



ความจำเป็นของข้อบท Remanufactured Goods ภายใต้ความตกลงการค้าเสรี

กุมภาพันธ์ 2568

สำนักงานที่ปรึกษาการศุลกากร
ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์





© Jan Bottinger, Unsplash

สร้อยคดีฯ ท่านผู้อ่าน

สินค้าที่ใช้แล้วและนำมาปรับปรุงสภาพให้เหมือนของใหม่ (Remanufactured Goods) คือ สินค้าที่ผ่านการใช้งานและเสื่อมสมรรถนะแล้ว ถูกนำมาผ่านกระบวนการให้กลับมามีสมรรถนะเหมือนของใหม่ (Like-new State) สินค้าประเภทนี้และอุตสาหกรรมการผลิตที่เกี่ยวข้องถือเป็นส่วนสำคัญของระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) ซึ่งมุ่งเน้นการนำทรัพยากรกลับมาใช้ซ้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุดและลดการเกิดขยะเหลือทิ้ง

ถึงแม้ว่าแนวคิดของ Remanufactured Goods จะได้รับการยอมรับมากขึ้นในระดับสากล แต่ยังมีอุปสรรคสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะข้อบัพทในความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) ที่ยังไม่เอื้อต่อการค้าสินค้าประเภทนี้ หลายประเทศยังคงจัดให้ Remanufactured Goods อยู่ในหมวดสินค้าที่ใช้แล้ว ซึ่งมักถูกจำกัดการนำเข้าและจำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตพิเศษ ขณะที่บางประเทศเริ่มมีการกำหนดกฎระเบียบที่ชัดเจนขึ้นเพื่อรองรับสินค้าประเภทนี้ และอำนวยความสะดวกแก่อุตสาหกรรมการผลิตที่เกี่ยวข้อง

รายงานการศึกษานโยบายศุลกากรในต่างประเทศฉบับนี้ ขอนำเสนอข้อมูลบางส่วนจากงานวิจัยเรื่อง “บทวิเคราะห์ความจำเป็นของข้อบัพทสินค้าที่ใช้แล้วและนำมาปรับปรุงให้มีสภาพเหมือนสินค้าใหม่ (Remanufactured Goods) ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีในบริบทของไทย (Assessing the Necessity of Integrating Remanufactured Goods Provisions in Regional Trade Agreements: Considerations and Implications for Thailand)” โดยนางสาวชญาณัฐ เกลี้ยงพิบูลย์ นักวิชาการศุลกากรชำนาญการ ผู้รับทุนรัฐบาลเพื่อเพิ่มพูนประสบการณ์การปฏิบัติงานในต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ซึ่งเป็นการศึกษาเปรียบเทียบแนวปฏิบัติต่อ Remanufactured Goods ของไทยและต่างประเทศ ผ่านข้อบัพทใน FTA ฉบับต่าง ๆ

สำนักงานหวังว่ารายงานฉบับนี้จะช่วยเป็นแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติที่เหมาะสมต่อ Remanufactured Goods เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน และช่วยให้ประเทศไทยสามารถปรับตัวเข้าสู่ระบบการค้าโลกที่ให้ความสำคัญกับความยั่งยืนทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมต่อไป

บราลี รัตน์ปิ่นทะ

บรรณาธิการที่ปรึกษา

นางสาวบราลี รัตน์ปิ่นทะ
อัครราชทูต (ฝ่ายศุลกากร)

นายภัสสรศรีรัฐ นิลพันธ์
อัครราชทูตที่ปรึกษา (ฝ่ายศุลกากร)

นางสาวณัฐพร โพธิ์ยอด
เลขาอนุการเอก (ฝ่ายศุลกากร)

กองบรรณาธิการ

นายกรวีร์ ทองอินท์
เจ้าหน้าที่โครงการ Customs Policy
Monitoring Unit

จัดทำโดย

สำนักงานที่ปรึกษาการศุลกากร
ประจำสถานเอกอัครราชทูต
ณ กรุงบรัสเซลส์

Office of Customs Affairs Royal Thai Embassy, Brussels

Drève du Rembucher 89
1170 Brussels, Belgium
Tel. +32 2 660 5759
Email: thaicustoms@thaicustoms.be

ท่านผู้อ่านสามารถติดตาม
รายงานฉบับอื่น ๆ ได้ที่
<http://brussels.customs.go.th>
หัวข้อ: รายงานการศึกษานโยบาย

สารบัญ

01

ความจำเป็นของข้อมทสินค้าที่ใช้แล้ว
และนำมาปรับปรุงให้มีสภาพเหมือนสินค้าใหม่
(Remanufactured Goods)
ภายใต้ความตกลงการค้าเสรี 1

Remanufactured Goods คืออะไร 3

Remanufacture หรือ Refurbish ? 5



02

Remanufactured Goods
ในความตกลงการค้าเสรีของไทย 6

ข้อมทที่มีขอบเขตจำกัด 8

ข้อมทที่มีขอบเขตทั่วไป 8

ข้อมทที่มีขอบเขตกว้าง 9

03

การปฏิบัติต่อ Remanufactured Goods
ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีในต่างประเทศ 11

ขอบเขตและคำนิยามของ Remanufactured Goods
และ Recovered Material 12

การเข้าสู่ตลาด (Market Access) 14

กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า 14



04

มาตรการและข้อมกำหนด
สำหรับอุตสาหกรรมปรับปรุงสภาพสินค้า 18

ประเทศที่เป็นศูนย์กลางการผลิต
Remanufactured Goods 19

การค้าระหว่างประเทศของ Remanufactured Goods 21

ความจำเป็นของข้อบกพร่องสินค้าที่ใช้แล้วและนำมาปรับปรุงให้มีสภาพเหมือนสินค้าใหม่ (Remanufactured Goods) ภายใต้ความตกลงการค้าเสรี

อุตสาหกรรมการผลิตสินค้าในเศรษฐกิจเส้นตรง (Linear Economy) ที่มีรูปแบบการผลิตแบบ Take-Make-Waste คือ การนำทรัพยากรธรรมชาติ (Take) มาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ (Make) จากนั้น ผู้บริโภคนำสินค้ามาใช้และเมื่อผลิตภัณฑ์หมดสภาพการใช้งานก็จะถูกนำไปทิ้งเป็นขยะ (Waste) ส่งผลให้เกิดปัญหาการสิ้นเปลืองทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาขยะมูลฝอย และไม่มีที่ยั่งยืนทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนผ่านเศรษฐกิจรูปแบบนี้ไปสู่เศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) ที่ให้ความสำคัญกับการนำสินค้าและวัสดุที่ผ่านการใช้งานแล้วหมุนกลับเข้ามาอยู่ในวงจรการผลิตอีกครั้ง โดยพยายามยืดวงจรการใช้งานและเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจของสินค้าให้ได้มากที่สุด ด้วยการซ่อมแซม (Repair) การรีไซเคิล (Recycle) และการนำมาปรับปรุงให้มีสภาพเหมือนสินค้าใหม่ (Remanufacture)

ห่วงโซ่อุปทานของระบบเศรษฐกิจหมุนเวียนจะแตกต่างจากห่วงโซ่อุปทานในปัจจุบันมาก เนื่องจากมีการขนส่งขยะเพื่อนำไปรีไซเคิล สินค้าและวัสดุที่ผ่านการใช้งานแล้วจะหมุนเวียนอยู่ในห่วงโซ่อุปทานยาวนานขึ้นเพื่อลดการสร้างขยะและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติใหม่ในการผลิต ดังนั้น กระบวนการควบคุมและอำนวยความสะดวกของห่วงโซ่อุปทานในปัจจุบันที่เน้นการขนส่งสินค้าที่ผลิตใหม่เป็นหลักจึงต้องได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบททางการค้าของเศรษฐกิจหมุนเวียน องค์การศุลกากรโลก (World Customs Organization: WCO) จึงได้กำหนดภารกิจศุลกากรสีเขียว (Green Customs) เพื่อเตรียมความพร้อมให้ศุลกากรสามารถส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจหมุนเวียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹

¹ สามารถศึกษาบทบาทของศุลกากรในช่วงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบเศรษฐกิจหมุนเวียนได้ในจดหมายข่าวศุลกากร CPMU News ปีที่ 8 ฉบับที่ 7

เดือนกรกฎาคม 2566 <https://shorturl.at/DIQU1>



ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบเศรษฐกิจและกระบวนการผลิตที่ใช้มาเป็นระยะเวลานานนั้นมีความซับซ้อน โดยเฉพาะเมื่อกฎหมายและความตกลงการค้าเสรีส่วนใหญ่ยังไม่มีขอบที่สอดคล้องหรือเอื้อต่อบริบทของเศรษฐกิจหมุนเวียน เนื่องจากผลิตภัณฑ์หมุนเวียน (Circular Product) ส่วนใหญ่มีความเกี่ยวข้องกับสินค้าใช้แล้ว (Used Goods) หรือขยะ (Waste) ที่เสี่ยงต่อการฉ้อฉล และหลายภาคส่วนยังไม่มี ความเข้าใจหรือแนวปฏิบัติที่เหมาะสมต่อสินค้าเหล่านี้ โดยเฉพาะในกรณีของสินค้าที่ใช้แล้วและนำมาปรับปรุงให้มีสภาพเหมือนสินค้าใหม่ (Remanufactured Goods) ซึ่งเริ่มมีการผลิตแพร่หลายในกลุ่มสินค้าอิเล็กทรอนิกส์และได้รับความนิยมนจากผู้ผลิตมากขึ้น แต่กฎหมายและความตกลงการค้าเสรียังไม่มีกำหนดค่านิยามที่ชัดเจนและมักจัดให้อยู่ในกลุ่มสินค้าใช้แล้วซึ่งเป็นสินค้าห้ามนำเข้า จึงถือเป็นการขัดขวางการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจหมุนเวียน



ทั้งนี้ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN หรือ อาเซียน) ได้มีการกำหนดกรอบปฏิบัติการด้านเศรษฐกิจหมุนเวียนสำหรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Framework for Circular Economy for the ASEAN Economic Community) เมื่อเดือนตุลาคม 2564 (2021) เพื่อกำหนดหลักการ ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ และข้อเสนอโครงการเพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจหมุนเวียนในอาเซียน โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์หมุนเวียน 2 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1. ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานและการยอมรับร่วมกันของผลิตภัณฑ์หมุนเวียนและการบริการที่เกี่ยวข้อง และ 2. ยุทธศาสตร์การอำนวยความสะดวกทางการค้าต่อผลิตภัณฑ์หมุนเวียนและการบริการที่เกี่ยวข้อง

ถึงแม้ว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการวางยุทธศาสตร์ชาติและแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว แต่ยังไม่มีการกำหนดนโยบายสำหรับ Remanufactured Goods ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์หมุนเวียนที่สำคัญ จึงทำให้เกิดอุปสรรคในระหว่าง การเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับคู่เจรจาทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เมื่อมีการหยิบยกข้อบ่งเกี่ยวกับ Remanufactured Goods ขึ้นมาพิจารณา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของฝ่ายไทยจึงมีความกังวลและมีท่าทีที่ไม่สอดคล้องกันบ่อยครั้ง ซึ่งมีทั้งการตระหนักถึงความจำเป็นทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมในการส่งเสริมสินค้าชนิดนี้ แต่ในอีกมุมหนึ่ง ก็มีความกังวลในเรื่องมาตรฐานการควบคุมสินค้า ความปลอดภัยของผู้บริโภค และความเสี่ยงต่อการฉ้อฉลและอาชญากรรมที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย อาทิ กรมศุลกากร กรมการค้าต่างประเทศ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม มีความจำเป็นต้องทำความเข้าใจลักษณะอุตสาหกรรมของ Remanufactured Goods และลักษณะข้อบ่ง Remanufactured Goods ในความตกลงการค้าเสรีของประเทศต่าง ๆ เพื่อให้สามารถกำหนดและเจรจาข้อบ่งที่เหมาะสมกับบริบทของไทยได้

ในการนี้ นางสาวชฎานุช เกลี้ยงพิบูลย์ นักวิชาการศุลกากรชำนาญการ ผู้รับทุนรัฐบาลเพื่อเพิ่มพูนประสบการณ์การปฏิบัติงานในต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ได้จัดทำงานวิจัยเรื่อง “บทวิเคราะห์ความจำเป็นของข้อกสินค้าที่ใช้แล้วและนำมาปรับปรุงให้มีสภาพเหมือนสินค้าใหม่ (Remanufactured Goods) ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีในบริบทของไทย (Assessing the Necessity of Integrating Remanufactured Goods Provisions in Regional Trade Agreements: Considerations and Implications for Thailand)” เพื่อเป็นข้อมูลให้แก่หน่วยงานไทยในการกำหนดข้อกซึ่งสำคัญต่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจหมุนเวียนของไทย และเป็นกรณีศึกษาให้แก่ประชาคมศุลกากรโลก โดยได้รับข้อมูลและการสนับสนุนจาก Tariff and Trade Affairs Directorate ของ WCO

รายงานการศึกษานโยบายศุลกากรในต่างประเทศฉบับนี้จึงขอนำเสนอข้อมูลบางส่วนจากงานวิจัยข้างต้น เพื่อเป็นข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปต่อยอด และเป็นรากฐานของการพัฒนาระบบเศรษฐกิจหมุนเวียนของไทยต่อไป โดยเริ่มจากการอธิบายคานิยามของ Remanufactured Goods ผลการศึกษาข้อกที่เกี่ยวข้องกับ Remanufactured Goods ในความตกลงการค้าเสรีของไทยและต่างประเทศ และตัวอย่างมาตรการและข้อกกำหนดสำหรับอุตสาหกรรมปรับปรุงสภาพสินค้าให้เหมือนของใหม่ในต่างประเทศ

Remanufactured Goods คืออะไร

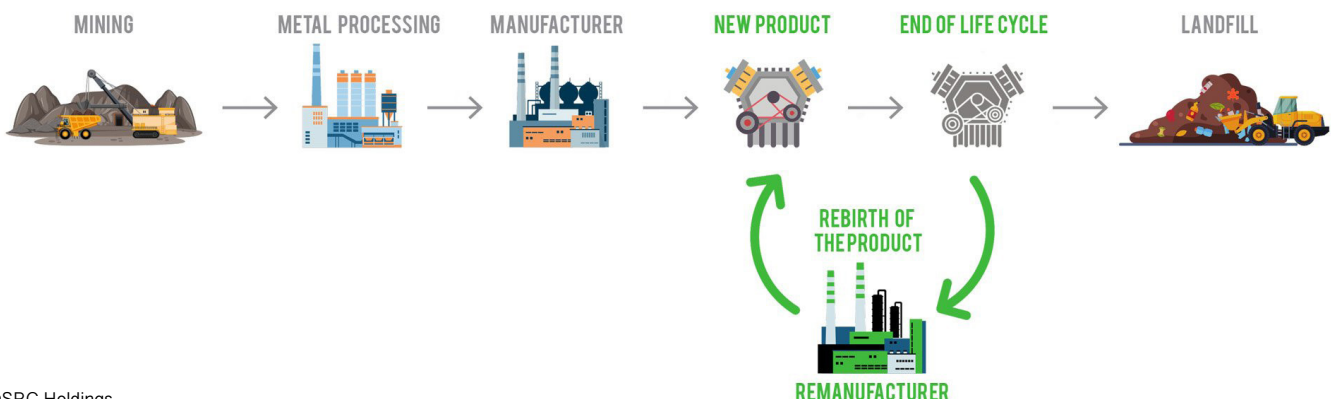
สินค้าที่ใช้แล้วและนำมาปรับปรุงสภาพให้เหมือนของใหม่ (Remanufactured Goods) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของเศรษฐกิจหมุนเวียน เนื่องจากการนำสินค้าที่ผ่านการใช้งานและเสื่อมสมรรถนะแล้ว (ในอุตสาหกรรมจะเรียกสินค้ากลุ่มนี้ว่า Core) มาผ่านกระบวนการให้กลับมามีสมรรถนะเหมือนของใหม่ (Like-new State) โดยใช้ในการแยกชิ้นส่วน (Disassembling) การทำความสะอาด (Cleaning) การเปลี่ยนชิ้นส่วนที่เสื่อมสภาพแล้วด้วยชิ้นส่วนใหม่ (Replacing) การตรวจสอบ (Inspecting) และการทดสอบ (Testing) ทำให้ Remanufactured Goods ถูกจัดว่าเป็นสินค้าอุตสาหกรรมที่มีความซับซ้อน

การศึกษาของเครือข่ายปรับปรุงสภาพสินค้ายุโรป (European Remanufacturing Network: ERN) พบว่าภาคการปรับปรุงสภาพสินค้าในยุโรป เน้นการปรับปรุงสภาพสินค้าจำพวกอากาศยาน ยานยนต์ อะไหล่รถบรรทุก (Heavy-Duty and Off-Road (HDOR) Equipment) อุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (Electric and Electronic Equipment: EEE) เครื่องจักร และอุปกรณ์ทางการแพทย์ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมการผลิตที่ช่วยลดการใช้วัตถุดิบและพลังงาน ทั้งยังสร้างประโยชน์ให้แก่ทั้งเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากผู้บริโภคสามารถซื้อสินค้าที่มีคุณสมบัติเหมือนของใหม่ในราคาที่ถูกลง และจะมีการเติบโตทางเศรษฐกิจจากทักษะแรงงานและอุตสาหกรรมรูปแบบใหม่

MANUFACTURING

VS.

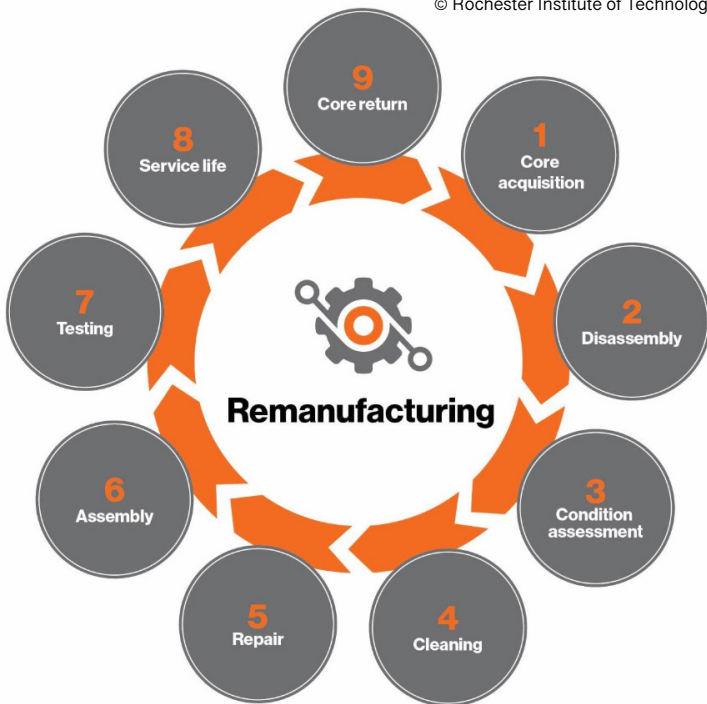
REMANUFACTURING



ในปัจจุบันยังไม่มีคำนิยามสากลสำหรับ Remanufactured Goods จึงทำให้แต่ละประเทศและภาคธุรกิจมีการกำหนดคำนิยามที่แตกต่างกันตามบริบทที่เหมาะสมของตน เช่น **คณะผู้แทนทางการค้าสหรัฐอเมริกา (United States Trade Representative: USTR)** ได้กำหนดคำนิยามไว้เพื่อจุดประสงค์ในการวิจัยว่า

“สินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร อันมีส่วนประกอบบางส่วนหรือทั้งหมดเป็น (1) ชิ้นส่วนที่ได้จากการแยกชิ้นส่วนของสินค้าที่ใช้งานแล้ว และ (2) ผ่านกระบวนการทำความสะอาด ตรวจสอบ และทดสอบแล้วว่าถูกฟื้นฟูสมรรถนะให้เหมือนหรือดีกว่าคุณสมบัติของสินค้าดั้งเดิม และผู้ผลิตต้องให้การรับประกันสินค้า”

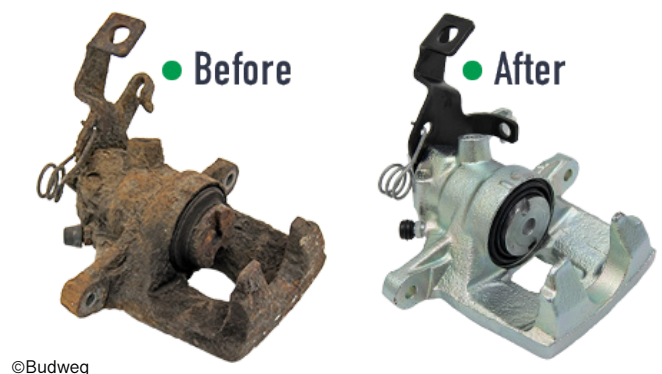
© Rochester Institute of Technology



นอกจากนี้ **ความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) ระหว่างสหภาพยุโรป (European Union: EU) และเวียดนาม** ได้ระบุคำนิยามของ Remanufactured Goods ไว้ในข้อบท 2.3 ว่า

“Remanufactured Goods คือ สินค้าที่ถูกจัดให้อยู่ในตอน (Chapter) 84 85 87 90 หรือประเภท (Heading) 94.02 ตามระบบฮาร์โมนไนซ์ (Harmonized System: HS) ยกเว้นสินค้าที่อยู่ในภาคผนวก 2-A-5 (สินค้าที่นอกเหนือจากคำนิยามของ Remanufactured Goods) ซึ่ง (1) มีส่วนประกอบบางส่วนหรือทั้งหมดที่ได้มาจากสินค้าที่ผ่านการใช้งานมาแล้ว และ (2) มีสมรรถนะ คุณสมบัตินำทำงาน และอายุการใช้งานคล้ายกันกับสินค้าใหม่ดั้งเดิม และมีการรับประกันเหมือนสินค้าใหม่”

คำนิยามข้างต้นได้จำกัดขอบเขตของสินค้าด้วยการกำหนดตอนและประเภทของระบบฮาร์โมนไนซ์ และกำหนดรายการสินค้าที่ถูกยกเว้นเพิ่มเติมซึ่งเป็นผลจากการเจรจา จึงทำให้มีขอบเขตที่แตกต่างกันไป ใน FTA แต่ละฉบับ ทั้งนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้บังคับความตกลงการค้า โดยเฉพาะศุลกากร และภาคเอกชนต้องเข้าใจคำนิยามและขอบเขตของ Remanufactured Goods ในความตกลงการค้าที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน



©Budweg

Remanufacture หรือ Refurbish?

ในอุตสาหกรรมการปรับปรุงให้สินค้ามีสภาพเหมือนของใหม่และความตกลงการค้าเสรีหลายฉบับมีการใช้คำศัพท์ภาษาอังกฤษที่หมายถึงการปรับปรุงสภาพสินค้าให้เหมือนของใหม่อยู่ 2 คำ คือ คำว่า “Remanufacture” และ “Refurbish” ซึ่งควรได้รับการอธิบายเพิ่มเติมเนื่องจากยังไม่มีข้อกำหนดคำนิยามและความแตกต่างอย่างเป็นสากล

ในกรณีของอุตสาหกรรมเครื่องมือการแพทย์สหรัฐอเมริกา ถ้อยคำดังกล่าวมีความแตกต่างกัน โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสหรัฐอเมริกา (U.S. Food and Drug Administration: FDA) ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “ผู้ปรับปรุงให้สินค้ามีสภาพเหมือนของใหม่ (Remanufacturer)” ว่าเป็น “บุคคลผู้ดำเนินการปรับปรุง ฟื้นฟู เปลี่ยนที่บัพ หรือดำเนินการอื่น ๆ ต่อสินค้าที่ผลิตสมบูรณ์แล้ว ให้มีคุณสมบัติ สมรรถนะ มาตรฐานความปลอดภัย และจุดประสงค์การใช้ที่แตกต่างไปจากสินค้าดั้งเดิมอย่างมีนัยยะสำคัญ” แต่กลุ่มผู้ประกอบการฟื้นฟูสภาพเครื่องเอกซเรย์ทางการแพทย์ (DITTA) ได้ยืนยันว่าเครื่องมือแพทย์ที่ผ่านกระบวนการฟื้นฟูสภาพ (Refurbish) นั้นจะมีคุณลักษณะเหมือนกับสินค้าดั้งเดิมทุกประการ จึงทำให้ไม่สอดคล้องคำนิยามของคำว่า Remanufacturer ของ FDA ได้ ดังนั้น ในบริบทของอุตสาหกรรมทางการแพทย์ของสหรัฐอเมริกาคำว่า Refurbish จึงมีความหมายแตกต่างจากคำว่า Remanufacture

ในขณะเดียวกัน ภายใต้บริบทของความตกลงการค้าเสรีสหภาพยุโรป-สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (EU - Vietnam FTA) DITTA พิจารณาว่าเครื่องเอกซเรย์ที่ผ่านการฟื้นฟูสภาพ (Refurbished Medical Imaging Device) เข้าข่ายเป็น Remanufactured Goods ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีฉบับนี้ ถึงแม้ว่าจะใช้คำว่า Refurbished ก็ตาม เนื่องจากคำนิยามของคำว่า Remanufactured Goods ภายใต้ FTA มีความหมายที่แตกต่างออกไป

ในการนี้ มีการใช้คำว่า Refurbish ในอุตสาหกรรมฟื้นฟูเครื่องมือการแพทย์อย่างแพร่หลาย โดยปรากฏในเอกสารมาตรฐานสากลของการฟื้นฟูเครื่องเอกซเรย์ทางการแพทย์ (International Standard on Good Refurbishment Practices for Medical Imaging Equipment) โดยคณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐานอิเล็กทรอนิกส์ (International Electrotechnical Commission: IEC) บทบัญญัติเครื่องมือแพทย์อาเซียน (ASEAN Medical Device Directive) และ กฎหมายสหภาพยุโรปว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ (Regulation (EU) 2017/745 on Medical Devices)

ดังนั้น ขอบเขตการใช้คำว่า Refurbish และ Remanufacture จะขึ้นอยู่กับความตกลงทางการค้าหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก จึงต้องมีการกำหนดคำนิยามให้ชัดเจน **ซึ่งการวิจัยฉบับนี้จะมุ่งเน้นการวิเคราะห์ข้อบทเกี่ยวกับสินค้า Remanufactured Goods ภายใต้ความตกลงการค้าระหว่างประเทศเท่านั้น**





Rmanufactured Goods ในความตกลงการค้าเสรีของไทย

ไทยมีความตกลงการค้าเสรี (FTA) ที่มีผลใช้บังคับแล้ว 14 ฉบับ ซึ่งเป็นความตกลงแบบพหุภาคี 6 ฉบับ และเป็นความตกลงพหุภาคี 8 ฉบับ โดยความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP) เป็นความตกลงการค้าที่มีผลใช้บังคับล่าสุดเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2565 (2022) นอกเหนือจากความตกลง 14 ฉบับนี้ ไทยได้ลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย - ศรีลังกา เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2567 (2024) ซึ่งทั้งสองประเทศกำลังดำเนินการในประเศเพื่อให้สัตยาบัน² อย่างไรก็ตาม **FTA เหล่านี้ไม่ได้ระบุข้อยกเว้นเฉพาะของการปฏิบัติต่อ Rmanufactured Goods** แต่มีข้อยกเว้นบางส่วนในบทกฏว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) ที่มีความเกี่ยวข้องกับสินค้าหมุนเวียนและกระบวนการปรับปรุงสภาพสินค้าให้เหมือนของใหม่

ข้อบทเหล่านี้ขึ้นอยู่กับข้อยกเว้นของสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายในประเทศ (Wholly Obtained Goods) ซึ่งเกี่ยวข้องกับสินค้าและวัตถุดิบของเศรษฐกิจหมุนเวียนที่ได้มาในประเทศส่งออก 3 ประเภท ได้แก่

1. ขยะและเศษที่ได้จากกระบวนการในประเทศนั้น
2. ชิ้นส่วนหรือวัตถุดิบที่ได้มาจากสินค้าที่ไม่สามารถใช้งานตามวัตถุประสงค์ตั้งต้นได้ และ
3. สินค้าใช้แล้วซึ่งถูกเก็บรวบรวมในประเทศนั้น

² ความตกลงการค้าเสรีไทย - สมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรป (EFTA)

เป็นความตกลงล่าสุดที่ไทยได้ลงนาม โดยมีการลงนามเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2568 (2025) และกำลังอยู่ในระหว่างการดำเนินการเพื่อให้สัตยาบัน แต่ไม่นำมาศึกษาในรายงานฉบับนี้

Active FTAs in Thailand

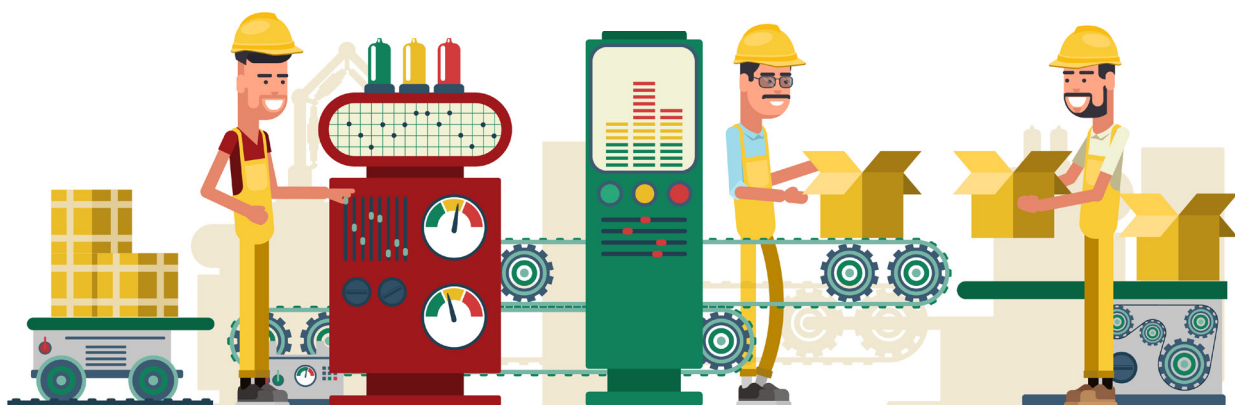
Bilateral

- Thailand - Australia
- Thailand - New Zealand
- Japan-Thailand Economic Partnership Agreement (JTEPA)
- Thailand - Peru
- Thailand - Chile
- Thailand - India
- Thailand - Sri Lanka

Multilateral

- ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA)
- ASEAN - Australia - New Zealand
- ASEAN - China
- ASEAN - India
- ASEAN - Japan
- ASEAN - South Korea
- ASEAN - Hong Kong
- Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)

จากการเปรียบเทียบข้อกใน FTA ทั้ง 15 ฉบับ ข้อกที่เกี่ยวข้องกับถิ่นกำเนิดของสินค้าหมุนเวียนสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้



1. ข้อบกที่มีขอบเขตจำกัด

ข้อบกในกลุ่มนี้ **ระบุเฉพาะเงื่อนไขการได้
ถิ่นกำเนิดของขยะหรือเศษ (Waste or Scrap) เท่านั้น**
ตามหลักการของสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายในประเทศ
(Wholly Obtained: WO) โดยต้องเป็น

1. ขยะหรือเศษจากกระบวนการผลิตที่เกิดขึ้นใน
ประเทศส่งออก หรือ
2. ขยะหรือเศษของสินค้าที่ใช้แล้วซึ่งถูกเก็บรวบรวมใน
ประเทศส่งออก และต้องไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์
ในทางอื่นแล้วนอกจากการนำมาสกัดเอาวัตถุดิบออก
มาเท่านั้น (Recovery of Raw Material)

ข้อบกในลักษณะนี้ **ระบุไว้ในเฉพาะ FTA ไทย
- ศรีลังกา**

2. ข้อบกที่มีขอบเขตทั่วไป

เงื่อนไขของการได้ถิ่นกำเนิดของสินค้าและวัตถุดิบ
หมุนเวียนที่พบได้มากที่สุดคือ การกำหนดข้อบกที่มีขอบเขต
ทั่วไปภายใต้หลักการของสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายใน
ประเทศ (WO) พบการกำหนดข้อบกในลักษณะนี้ใน FTA
13 ฉบับ ซึ่ง **ระบุเงื่อนไขการได้ถิ่นกำเนิดสำหรับสินค้า
2 ประเภท คือ 1. ขยะและเศษ และ 2. สินค้าใช้แล้ว
(Used Goods)** ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.1 เงื่อนไขการได้ถิ่นกำเนิดของขยะและเศษ

2.1.1 ขยะและเศษที่ได้มาจากกระบวนการผลิต
(Production) หรือกระบวนการดำเนินการ
(Processing Operation)

ขยะและเศษต้องได้มาจากการผลิตหรือกระบวนการ
ดำเนินการต่าง ๆ ในประเทศนั้น โดยมี FTA 6 ฉบับ ได้
ระบุเพิ่มเติมว่า ขยะและเศษเหล่านี้ต้องไม่สามารถนำไปใช้
ประโยชน์ในทางอื่นแล้วนอกจากการนำมาสกัดเอาวัตถุดิบ
ออกมาเท่านั้น FTA เหล่านี้ ได้แก่

1. FTA ไทย - ซิลี
2. FTA อาเซียน - ออสเตรเลีย - นิวซีแลนด์
3. FTA อาเซียน - จีน
4. FTA อาเซียน - ญี่ปุ่น
5. FTA อาเซียน - ฮองกง และ
6. ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค
(RCEP)

ทั้งนี้ FTA อาเซียน - ฮองกง และ RCEP ได้ระบุเพิ่มเติม
ว่าขยะและเศษเหล่านี้สามารถนำไปใช้ในการรีไซเคิลได้ด้วย³

2.1.2 ขยะและเศษที่ได้มาจากสินค้าใช้แล้ว ที่จัดเก็บในประเทศนั้น

ขยะและเศษต้องมีที่มาจากสินค้าใช้แล้ว ซึ่งถูก
จัดเก็บและรวบรวมในประเทศนั้น โดยที่ขยะและเศษ
เหล่านี้ต้องไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในทางอื่นแล้ว
นอกจากการนำมาสกัดเอาวัตถุดิบออกมาเท่านั้น

ทั้งนี้ FTA ไทย - อินเดีย และ FTA อาเซียน -
อินเดีย ใช้ข้อความ “ผลิตภัณฑ์ทั้งหมดที่ไม่สามารถใช้งาน
ตามวัตถุประสงค์ของการผลิตตั้งต้น” แทนการใช้คำว่า
“สินค้าใช้แล้ว (Used Goods)” และมีการอธิบาย
กระบวนการดำเนินการต่าง ๆ ทั้งกระบวนการทาง
อุตสาหกรรมและเคมี การขุดเจาะเหมือง เกษตรกรรม
การก่อสร้าง การกลั่น (Refining) การเผาขยะในเตาเผา
(Incineration) และการบำบัดน้ำเสีย เพื่อช่วยให้หน่วยงาน
ที่มีอำนาจ ออกหนังสือรับรองถิ่นกำเนิด (Certificates of
Origin) ศุลกากร และภาคเอกชนมีความเข้าใจคำนิยามของ
ขยะ เศษ และสินค้าใช้แล้ว ที่อยู่ภายใต้ขอบเขตของ FTA
เหล่านั้นได้อย่างชัดเจนมากขึ้น

³ การรีไซเคิลมีความแตกต่างจากการสกัดเอาวัตถุดิบออกจากสินค้า
เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพให้สินค้าเหลือทิ้งให้เป็นวัตถุดิบหรือสินค้า
ชนิดใหม่ เช่น การนำเศษกระดาษมาอัดให้เป็นแผ่นกระดาษ แต่การสกัด
วัตถุดิบ คือ การเอาสารที่ยังมีคุณค่าในสินค้าเหลือทิ้งออกมาเพื่อนำไปใช้
หรือแปรรูปต่อ เช่น การสกัดโลหะหนัก ก๊าซ ลิเทียม อะลูมิเนียม ออกมาจาก
แบตเตอรี่ เป็นต้น

2.2 เงื่อนไขการได้ถิ่นกำเนิดของสินค้าใช้แล้ว

เงื่อนไขการได้ถิ่นกำเนิดของสินค้าใช้แล้วมีหลักการเดียวกันใน FTA ทั้ง 13 ฉบับ คือ การกำหนดว่าสินค้าใช้แล้วหรือสินค้าที่ไม่สามารถใช้งานตามวัตถุประสงค์การผลิตตั้งต้น สามารถได้ถิ่นกำเนิดตามสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายในประเทศ (WO) หากถูกเก็บ (Collect) ได้ในประเทศนั้น และต้องไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในทางอื่นแล้วนอกจากการนำมาสกัดเอาวัสดุดิบออกมาเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้นมีความตกลงทางการค้า 6 ฉบับ ได้กำหนดข้อมูลเพิ่มเติมในเงื่อนไขการได้ถิ่นกำเนิด โดยระบุให้สินค้าใช้แล้วต้องไม่สามารถนำไปซ่อมแซมหรือปรับปรุงได้ และต้องเหมาะสมกับวัตถุประสงค์เฉพาะของการสกัดวัสดุดิบหรือการนำกลับไปใช้ในกระบวนการผลิต ซึ่งช่วยให้ภาคส่วนต่าง ๆ สามารถพิจารณาถิ่นกำเนิดสินค้าได้แม่นยำขึ้น ความตกลงทางการค้าเหล่านี้ ได้แก่

1. FTA ไทย - จีน
2. FTA ไทย - อินเดีย
3. FTA อาเซียน - อินเดีย
4. ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA)
5. FTA อาเซียน - ญี่ปุ่น
6. FTA อาเซียน - เกาหลี

3. ข้อกที่มีขอบเขตกว้าง

นอกเหนือจากข้อกที่มีขอบเขตจำกัดและขอบเขตแบบทั่วไปใน FTA ฉบับต่าง ๆ ข้างต้น **ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย - ญี่ปุ่น (Japan - Thailand Economic Partnership Agreement: JTEPA)** เป็นความตกลงฉบับเดียวที่ระบุขอบเขตของข้อกอย่างกว้าง กล่าวคือ มีการกำหนดเงื่อนไขการได้ถิ่นกำเนิดสินค้าสำหรับขยะและเศษ และสินค้าใช้แล้ว เช่นเดียวกับขอบเขตในข้อ 2 แต่**เพิ่มการกำหนดเงื่อนไขการได้ถิ่นกำเนิดสินค้าของชิ้นส่วนและวัสดุดิบ (Parts or Raw Materials) ที่ได้มาจากกระบวนการฟื้นฟู (Recovery Process) ของสินค้าใช้แล้วในประเทศส่งออกนั้นให้เป็นสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายในประเทศ (WO) กล่าวคือ ความตกลง JTEPA มีข้อกที่สนับสนุนการค้าวัสดุที่นำกลับคืน (Recovered Materials) และ วัสดุดิบขั้นทุติยภูมิ (Secondary Raw Materials) ระหว่างทั้งสองประเทศ**

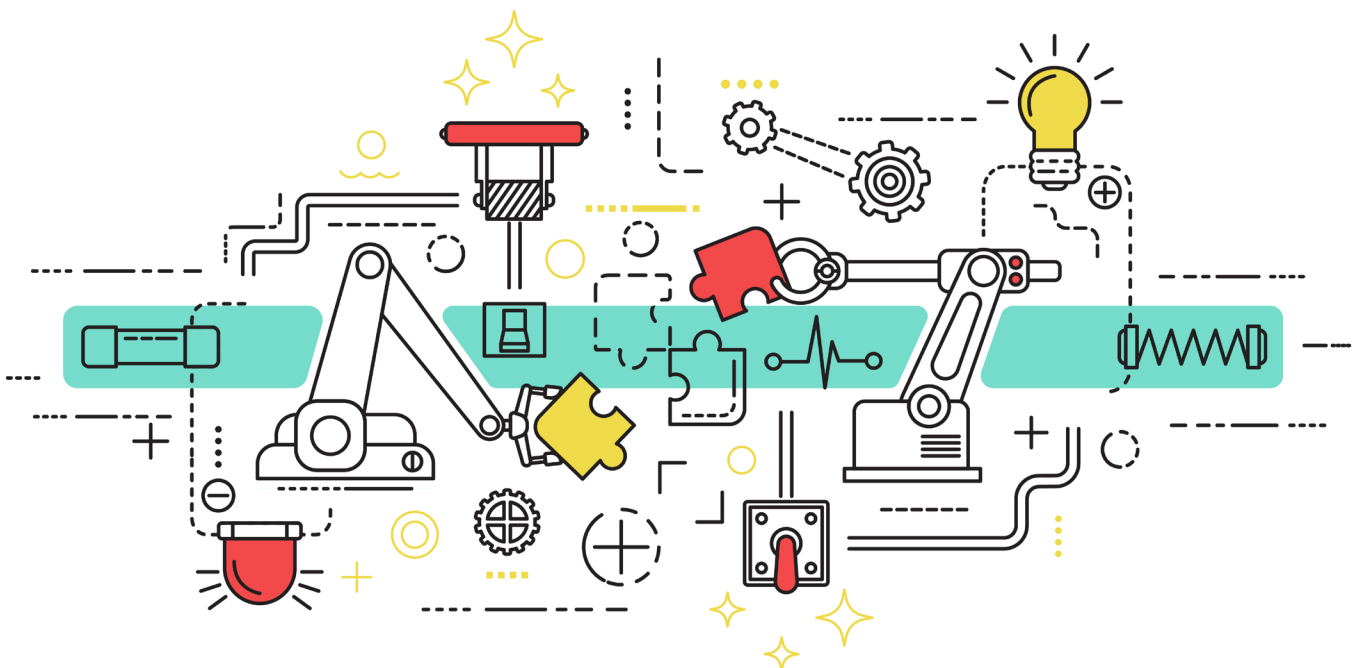


ข้อบททั้ง 3 กลุ่มข้างต้น แสดงให้เห็นว่า FTA ของไทยทุกฉบับมีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจหมุนเวียน โดยที่ขยะและเศษจะถือว่าเป็นสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายในประเทศ หากได้มาจากกระบวนการผลิตหรือสินค้าใช้แล้วที่จัดเก็บได้ในประเทศนั้น และอนุญาตให้มีการค้าขยะและเศษระหว่างประเทศภายใต้ข้อกำหนดสำหรับการนำเข้าของประเทศนั้นและข้อกำหนดสากลตามอนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal: Basel Convention)

ใน FTA ส่วนใหญ่ ยกเว้น FTA ไทย - ศรีลังกา สินค้าใช้แล้วหรือสินค้าที่ไม่สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์การผลิตตั้งต้นหรือไม่สามารถซ่อมแซมได้ ซึ่งถูกจัดเก็บในประเทศนั้นจะได้รับสถานะสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายในประเทศ (Wholly Obtained Status) สินค้าเหล่านี้สามารถถูกค้าขายเพื่อการนำไปรีไซเคิลหรือนำไปปรับปรุงสภาพให้เหมือนของใหม่ได้ ซึ่งชิ้นส่วนและวัตถุดิบที่ได้มาจากสินค้าเหล่านี้ก็สามารถนำไปใช้ในการผลิต Remanufactured Goods ได้เช่นกัน

ภายใต้ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย - ญี่ปุ่น (JTEPA) ชิ้นส่วนหรือวัตถุดิบที่ได้จากกระบวนการฟื้นฟูหรือสกัดวัตถุดิบของสินค้าใช้แล้วในประเทศภาคีจะได้ถิ่นกำเนิดของประเทศนั้น โดยที่สินค้าใช้แล้วไม่จำเป็นต้องมีถิ่นกำเนิดในประเทศภาคี กระบวนการนี้จึงส่งเสริมการผลิตวัตถุดิบขั้นทุติยภูมิเพื่อนำไปใช้ผลิต Remanufactured Goods ในไทยและญี่ปุ่น ทั้งนี้ต้องพิจารณาข้อกำหนดหรือข้อห้ามของการนำเข้า (Import Restrictions or Prohibitions) ของทั้งสองประเทศร่วมด้วย

ถึงแม้ว่าข้อบทบางส่วนของหลักการสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายในประเทศ (WO) ใน FTA ที่ไทยเป็นภาคีจะมีความเกี่ยวข้องกับการผลิต Remanufactured Goods อยู่บ้าง แต่ข้อกำหนดหรือข้อห้ามของการนำเข้าของไทยและของประเทศภาคีบางส่วน ยังคงสร้างข้อจำกัดต่อการค้าสินค้าและวัตถุดิบหมุนเวียนเหล่านี้อยู่





การปฏิบัติต่อ Remanufactured Goods ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีในต่างประเทศ

จากเนื้อหาสรุป FTA ของไทยในส่วนก่อนหน้านี้ แสดงให้เห็นว่าไทยยังไม่ได้เป็นภาคีของ FTA ที่มีข้อยกเว้นเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อ Remanufactured Goods (Treatment of Remanufactured Goods) อย่างชัดเจน จึงทำให้ไทยยังไม่มีความพร้อมต่อการสร้างอุตสาหกรรมเศรษฐกิจหมุนเวียนและเข้าเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานโลกของ Remanufactured Goods ดังนั้น ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจึงควรศึกษาแนวปฏิบัติเหล่านี้ใน FTA ของต่างประเทศ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการปรับเปลี่ยนท่าทีและโครงสร้างต่าง ๆ เพื่อรับมือกับเศรษฐกิจรูปแบบใหม่ที่กำลังจะมาถึงในอนาคตอันใกล้

จากการศึกษา พบว่า Remanufactured Goods มักถูกกีดกันทางการค้า โดยถูกจัดประเภทว่าเป็นสินค้าที่ใช้แล้ว (Used Goods) ซึ่งต้องใช้ใบอนุญาตนำเข้าหรือเป็นสินค้าห้ามนำเข้า นอกจากนี้ กฎหมายภายในของหลายประเทศยังไม่มีกฎระเบียบที่ชัดเจนเกี่ยวกับ Remanufactured Goods และสินค้าหมุนเวียนอื่น ๆ ทำให้มีความคลุมเครือและความสับสน ทั้งในระดับภาคเอกชนและภาครัฐ

อย่างไรก็ตาม หลายประเทศได้มีนโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน จึงมีการบรรจุข้อยกเว้นใน FTA เพื่อส่งเสริมและลดการกีดกันการค้า Remanufactured Goods เช่น สหรัฐอเมริกาได้กำหนดคำนิยาม กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า การปฏิบัติที่เท่าเทียม (Equal Treatment) ในการเข้าสู่ตลาด (Market Access) ของ Remanufactured Goods ไว้ใน FTA หลายฉบับ

บทนี้จะเปรียบเทียบข้อบทของ Remanufactured Goods ใน FTA 6 ฉบับ ได้แก่

1. ความตกลงการค้าเสรีสหรัฐอเมริกา - เม็กซิโก
- แคนาดา (United States - Mexico - Canada Agreement: USMCA)
2. ความตกลงการค้าเสรีของหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive for Trans - Pacific Partnership: CPTPP)
3. ความตกลงการค้าเสรีสหรัฐอเมริกา - ออสเตรเลีย (U.S. - Australia FTA)
4. ความตกลงการค้าเสรีสหภาพยุโรป - ญี่ปุ่น (EU - Japan FTA)
5. ความตกลงการค้าเสรีสหภาพยุโรป - เวียดนาม (EU - Vietnam FTA)
6. ความตกลงการค้าเสรีสหราชอาณาจักร - ออสเตรเลีย (The United Kingdom (UK) - Australia FTA)

โดยเน้นรายละเอียดใน 3 ประเด็น คือ 1. ขอบเขตและคำนิยามของ Remanufactured Goods และวัสดุที่นำกลับคืน (Recovered Material) 2. ข้อบทด้านการเข้าสู่ตลาด (Market access) เพื่อป้องกันไม่ทำให้ Remanufactured Goods ถูกจัดว่าเป็นสินค้าใช้แล้ว และ 3. เงื่อนไขด้านถิ่นกำเนิดสินค้า



© Jonathan Borba, Unsplash

1. ขอบเขตและคำนิยามของ Remanufactured Goods และ Recovered Material

การกำหนดขอบเขตและคำนิยามของสินค้าและวัตถุดิบให้ชัดเจนใน FTA มีความสำคัญต่อการค้า Remanufactured Goods ระหว่างประเทศภาคี โดยจากการเปรียบเทียบ FTA 6 ฉบับข้างต้น พบว่า FTA ส่วนใหญ่มีการกำหนดคำนิยามของทั้ง “วัสดุที่นำกลับคืน (Recovered Material)” และ “สินค้าที่ใช้แล้วและนำมาปรับปรุงให้มีสภาพเหมือนสินค้าใหม่ (Remanufactured Goods)” ยกเว้น EU - Japan FTA และ EU - Vietnam FTA ที่กำหนดเฉพาะคำนิยามของ Remanufactured Goods

1.1 วัสดุที่นำกลับคืน (Recovered Material)

ใน FTA ทั้ง 4 ฉบับที่มีการกำหนดคำนิยามของวัสดุที่นำกลับคืน (Recovered Material) ล้วนมีการกำหนดคำนิยามในลักษณะเดียวกัน โดยได้กำหนดให้ต้องเป็นวัตถุดิบที่มาจากองค์ประกอบ 2 ประการ คือ

1. เป็นชิ้นส่วนที่ได้จากการแยกชิ้นส่วนของสินค้าใช้แล้ว
2. ต้องผ่านกระบวนการที่จำเป็นเพื่อฟื้นฟูสมรรถนะของชิ้นส่วนนั้นให้สามารถใช้งานได้

จึงสรุปได้ว่า Recovered Material คือ ชิ้นส่วนที่แยกออกมาจากสินค้าใช้แล้วและผ่านกระบวนการฟื้นฟูสภาพให้กลับมาใช้งานได้

1.2 สินค้าที่ใช้แล้วและนำมาปรับปรุงให้มีสภาพเหมือนสินค้าใหม่ (Remanufactured Goods)

ในส่วนของสินค้าที่ใช้แล้วและนำมาปรับปรุงให้มีสภาพเหมือนสินค้าใหม่ (Remanufactured Goods) FTA ทั้ง 6 ฉบับ จำกัดขอบเขตของสินค้าเหล่านี้ให้อยู่ในเฉพาะสินค้ากลุ่มเครื่องจักร (Machinery) โดยที่ USMCA CPTPP EU - Japan FTA และ UK - Australia FTA กำหนดให้ Remanufactured Goods ต้องเป็นสินค้ากลุ่มเครื่องจักรที่มีพิกัดศุลกากรในระบบฮาร์โมนี (HS) ในตอน (Chapter) 84 ถึง 90 และ 94.02 ซึ่งครอบคลุมเครื่องจักร เครื่องกล อุปกรณ์ไฟฟ้า ยานบก ยานน้ำ อากาศยาน อุปกรณ์ทางการแพทย์ อุปกรณ์ทางการแพทย์ และอื่น ๆ โดย EU - Japan FTA เป็น FTA ฉบับเดียวที่รวมสินค้าพิกัด 40.12 ยางที่หล่อดอกใหม่ ซึ่งเป็น Remanufactured Goods ชนิดเดียวที่มีพิกัดเฉพาะในระบบฮาร์โมนีในปัจจุบัน

อนึ่ง FTA เหล่านี้มีการกำหนดข้อยกเว้นของสินค้าที่ไม่อยู่ภายใต้ขอบเขตของ Remanufactured Goods ได้ โดยมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน ซึ่งส่วนใหญ่กำหนดข้อยกเว้นในขอบหาคำนิยาม ยกเว้น EU - Vietnam FTA ที่กำหนดรายการสินค้ายกเว้นไว้ในภาคผนวก และ EU - Japan FTA ไม่มีการกำหนดข้อยกเว้นใด ๆ

นอกเหนือจากการกำหนดกลุ่มสินค้าด้วยพิกัดศุลกากรแล้ว FTA ทั้ง 6 ฉบับยังมีการกำหนดองค์ประกอบและคุณสมบัติของการเป็น Remanufactured Goods ในแนวคิดเดียวกัน คือ

1. ต้องมีส่วนประกอบทั้งหมดหรือบางส่วนมาจากวัสดุที่นำกลับคืน (Recovered Material) ทั้งนี้ EU - Japan FTA และ EU - Vietnam FTA ไม่มีการอ้างถึงวัสดุที่นำกลับคืน แต่กำหนดให้ Remanufactured Goods ประกอบด้วยชิ้นส่วนจากสินค้าใช้แล้ว จึงไม่มีการกำหนดคำนิยามของ Recovered Material ในความตกลงดังกล่าว อันส่งผลให้เกิดความไม่ชัดเจนว่าสินค้าใช้แล้วต้องผ่านกระบวนการใดบ้างจึงจะสามารถนำมาเป็นวัตถุดิบของ Remanufactured Goods ได้
2. ต้องมีอายุการใช้งานและการทำงานเหมือนสินค้าใหม่
3. มีการรับประกันจากโรงงานเหมือนสินค้าใหม่



2. การเข้าสู่ตลาด (Market Access)

การกำหนดหลักการปฏิบัติที่เท่าเทียม (Equal Treatment) ไว้ในข้อบก Remanufactured Goods มีส่วนสำคัญในการลดข้อห้ามและกำแพงทางการค้าที่มีต่อ Remanufactured Goods ของประเทศภาคี ซึ่ง FTA ทั้งหมดมีการกำหนดหลักการปฏิบัติที่เท่าเทียม (Equal Treatment) ของ Remanufactured Goods ในส่วนข้อบกด้านการเข้าสู่ตลาดของสินค้า ยกเว้น U.S. - Australia FTA ที่ไม่มีการกำหนดหลักการนี้สำหรับ Remanufactured Goods

ใน FTA 5 ฉบับข้างต้น มีการกำหนดหลักการที่สำคัญสำหรับการค้า Remanufactured Goods 2 ส่วนหลัก ได้แก่

- 1. การปฏิบัติที่เท่าเทียม (Equal Treatment) ระหว่างสินค้าใหม่และ Remanufactured Goods** ซึ่งระบุไว้ว่า ข้อกำหนดการห้ามนำเข้าหรือการจำกัดการนำเข้าของสินค้าใช้แล้วห้ามใช้บังคับกับ Remanufactured Goods ทั้งนี้ การห้ามนำเข้าหรือการจำกัดการนำเข้าสินค้าตาม Article XI ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade: GATT 1994) ยังคงใช้บังคับกับ Remanufactured Goods ได้
- 2. การแสดงข้อมูลเพื่อจำหน่ายและขาย (Identification for Distribution or Sales)** คือ FTA อนุญาตให้มีข้อกำหนดการติดฉลากสินค้าว่าเป็น Remanufactured Goods ก่อนการจำหน่ายเพื่อให้ข้อมูลที่ครบถ้วนต่อผู้บริโภค นอกจากนี้ USMCA CPTPP และ UK - Australia FTA ได้อนุญาตให้สามารถกำหนดกฎเกณฑ์ทางเทคนิค (Technical Regulation) เพื่อการตรวจสอบสินค้าในระดับเดียวกันกับสินค้าใหม่อีกด้วย

3. กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า

U.S. - Australia FTA เป็น FTA ฉบับแรก ๆ ที่ได้กำหนดกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าเกี่ยวกับ Remanufactured Goods ไว้ในบทว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าของสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายในประเทศ (Wholly Obtained Goods) ซึ่งส่งผลให้วัสดุที่นำกลับคืน (Recovered Material) จะมีคุณสมบัติเป็นสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายในประเทศ (Wholly Obtained Good) หากเกิดขึ้นจากสินค้าใช้แล้วในประเทศภาคีและใช้เป็นส่วนประกอบในการผลิต Remanufactured Goods

ในกรณีของ USMCA CPTPP และ UK - Australia FTA ซึ่งเป็น FTA ที่มีความทันสมัยมากขึ้น ได้ระบุเนื้อหาของส่วนนี้ไว้ในข้อบกการปฏิบัติต่อวัสดุที่นำกลับคืน (Treatment of Recovered Material) ซึ่งกำหนดเงื่อนไขการได้ถิ่นกำเนิดของวัสดุที่นำกลับคืน ว่าต้องเป็นวัสดุที่เกิดขึ้นในประเทศภาคีใดภาคีหนึ่งและถูกใช้ในการผลิตและประกอบรวมใน Remanufactured Goods

ทั้งสองแนวทางให้ผลลัพธ์ที่คล้ายคลึงกันในการพิจารณาถิ่นกำเนิดของ Remanufactured Goods เนื่องจากมีเงื่อนไขการให้ถิ่นกำเนิดของวัสดุที่นำกลับคืนเพื่อนำมาประกอบรวมใน Remanufactured Goods ในทิศทางเดียวกัน อย่างไรก็ตาม EU - Japan FTA และ EU - Vietnam FTA ไม่มีการกำหนดเงื่อนไขพิเศษสำหรับวัสดุที่นำกลับคืนที่ใช้ในการผลิต Remanufactured Goods



ในขณะเดียวกัน USMCA CPTPP และ UK - Australia FTA ได้เน้นย้ำหลักเกณฑ์การได้ถิ่นกำเนิดสินค้าของ Remanufactured Goods และวัสดุที่นำกลับคืนที่ไม่ถูกใช้หรือประกอบรวมใน Remanufactured Goods ในกรณีดังกล่าวจะต้องใช้หลักเกณฑ์ทั่วไป (General Requirements) ในการพิจารณาถิ่นกำเนิดสินค้า

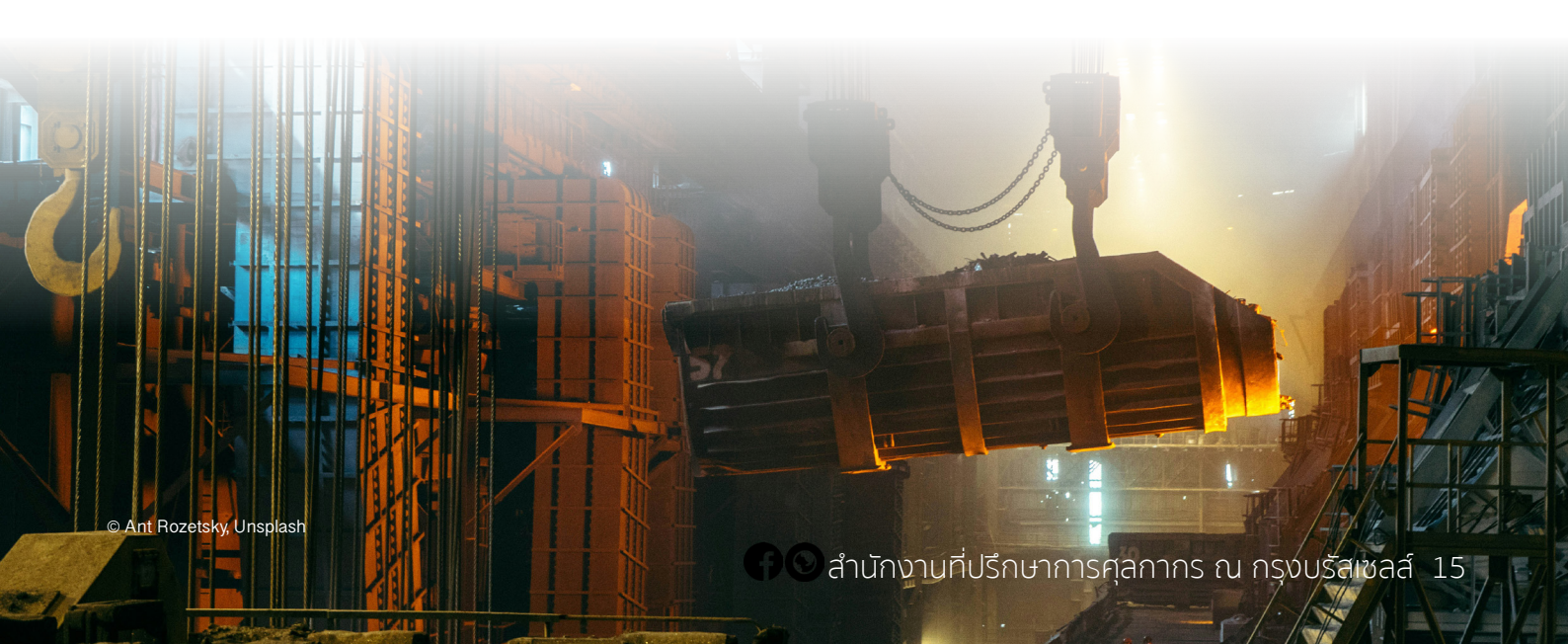
ยกตัวอย่างเช่น ภายใต้ข้อบท 3.2 ของบทสินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิด (Originating Goods) ใน CPTPP Remanufactured Goods จะได้ถิ่นกำเนิด หากมีคุณสมบัติตรงตามเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่ง ดังนี้

1. เป็นสินค้าที่ได้มาทั้งหมดภายในประเทศ (Wholly Obtained Goods) ในหนึ่งประเทศภาคีหรือหลายประเทศภาคี
2. เป็นสินค้าที่ผลิตเฉพาะจากวัตถุดิบที่ได้ถิ่นกำเนิดในหนึ่งประเทศภาคีหรือหลายประเทศภาคี
3. เป็นสินค้าที่มีคุณสมบัติตามกฎเฉพาะรายสินค้า (Product Specific Rule: PSR) ซึ่งระบุว่าหากมีการใช้วัตถุดิบที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิด (Non - originating Material) ในการผลิต สินค้านั้นต้องผ่านการแปรสภาพอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation: ST) เช่น การมีคุณสมบัติตรงตามเกณฑ์สัดส่วนมูลค่าการผลิตที่เพิ่มขึ้น (Regional Value Content: RVC) หรือเกณฑ์การเปลี่ยนพิกัดศุลกากร (Change in Tariff Classification: CTC) ตามที่ระบุไว้ใน PSR

จากเกณฑ์ข้อ 3 สามารถขยายความได้ว่า หากมีการนำเข้าสินค้าเก่าหรือสินค้าใช้แล้ว (สินค้า Core) จากประเทศนอกภาคีเพื่อนำมาเข้ากระบวนการปรับปรุงสภาพให้เหมือนสินค้าใหม่ในประเทศภาคี ผู้ส่งออกหรือผู้ปรับปรุงสภาพสินค้าต้องศึกษากฎที่ระบุไว้ใน PSR ที่เกี่ยวข้องกับสินค้านั้น เพื่อรับประกันว่าสินค้าที่ผ่านการปรับปรุงสภาพแล้วจะได้ถิ่นกำเนิด ทั้งนี้ USMCA CPTPP และ UK - Australia FTA กำหนดให้วัสดุที่นำกลับคืนจากสินค้าใช้แล้วที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิด สามารถถูกปฏิบัติเสมือนวัตถุดิบที่ได้ถิ่นกำเนิด (Treated as Originating) หากนำมาใช้ประกอบรวมใน Remanufactured Goods นั้นสามารถอธิบายในสถานการณ์ตัวอย่างได้ดังนี้

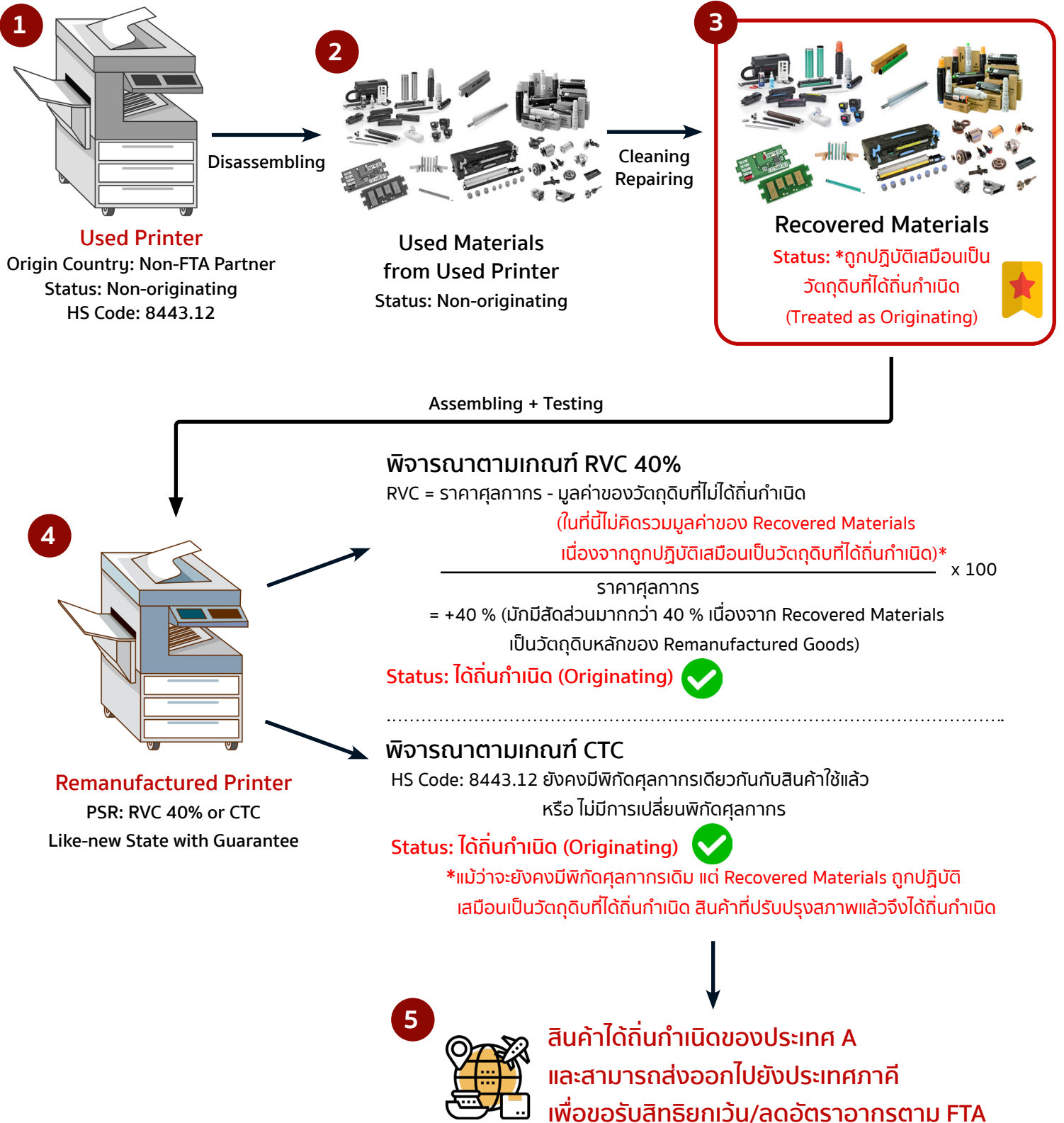
ผู้ประกอบการปรับปรุงสภาพสินค้าในประเทศ A นำเข้าเครื่องพิมพ์ที่ใช้งานแล้ว (Used Printer) พิกัดศุลกากร 8443.12 จากประเทศนอกภาคี เพื่อนำมาเป็นสินค้า Core สำหรับปรับปรุงสภาพให้เป็น Remanufactured Goods โดย PSR สำหรับสินค้าประเภทเครื่องพิมพ์ระบุว่าต้องมีสัดส่วนมูลค่า RVC อย่างน้อยร้อยละ 40 หรือตามเกณฑ์ CTC จึงจะได้ถิ่นกำเนิด⁴ วัสดุที่นำกลับคืน (Recovered Material) ที่ได้มาจากเครื่องพิมพ์ และนำมาประกอบรวมในเครื่องพิมพ์ที่ปรับปรุงสภาพให้เหมือนสินค้าใหม่ สามารถนำมาคิดรวมในมูลค่าการผลิตที่เพิ่มขึ้นตามเกณฑ์ RVC ได้ เนื่องจากวัสดุเหล่านี้ สามารถถูกปฏิบัติเสมือนเป็นวัตถุดิบที่ได้ถิ่นกำเนิด

⁴ เป็นเกณฑ์ PSR ที่สมมติขึ้นเพื่อประกอบการอธิบายเท่านั้น



ตัวอย่างการปรับปรุงสภาพเครื่องพิมพ์ในประเทศ A ภายใต้ข้อบทด้านถิ่นกำเนิดสินค้าที่เอื้อต่อการผลิต Remanufactured Goods¹

COUNTRY A



¹ เป็นเกณฑ์ที่สมมติขึ้นเพื่อประกอบการอธิบายเท่านั้น

สังเกตได้ว่าข้อบทการจัดการวัสดุที่นำกลับคืน (Treatment of Recovered Materials) ช่วยส่งเสริมให้ Remanufactured Goods ได้ถิ่นกำเนิดสินค้าง่ายขึ้น โดย USMCA CPTPP และ UK - Australia FTA เป็น FTA สมัยใหม่ที่ต้องการส่งเสริมอุตสาหกรรมปรับปรุงสภาพสินค้าและการผลิต Remanufactured Goods ในประเทศภาคี **โดยไม่ให้ความสำคัญต่อถิ่นกำเนิดของสินค้า Core** เช่น CPTPP อนุญาตให้ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้า Core ที่ไม่ทราบถิ่นกำเนิดแน่ชัด เพื่อนำมาแยกชิ้นส่วน ทำความสะอาด และทดสอบ โดยวัสดุที่นำกลับคืนจากสินค้า Core สามารถถูกส่งออกไปประกอบการผลิต Remanufactured Good ในประเทศภาคีอื่นเสมือนเป็นวัตถุดิบที่ได้ถิ่นกำเนิด จึงเป็นการส่งเสริมห่วงโซ่อุปทานของ Remanufactured Goods ในกลุ่มประเทศภาคีทั้งหมด ด้วยการขยายคลังวัตถุดิบจากสินค้านอกเขตประเทศภาคี

ในทางตรงกันข้าม EU - Japan FTA และ EU - Vietnam FTA ไม่มีการกำหนดข้อบทการปฏิบัติต่อวัสดุที่นำกลับคืน ทำให้วัสดุดังกล่าวที่ใช้ในการผลิต Remanufactured Goods ต้องมีคุณสมบัติตาม PSR จึงจะได้ถิ่นกำเนิด กล่าวคือ Remanufactured Goods ในประเทศภาคีเหล่านี้ต้องผลิตจากสินค้า Core และวัสดุที่นำกลับคืนที่มีถิ่นกำเนิดในประเทศภาคีทั้งหมด ซึ่งถือเป็นความท้าทายและเป็นการจำกัดอุตสาหกรรม Remanufactured Goods เนื่องจากจะมีวัตถุดิบและสินค้า Core ที่จำกัดอยู่ในเฉพาะกลุ่มประเทศภาคีเท่านั้น

ดังนั้น สำหรับเกณฑ์สัดส่วนมูลค่าการผลิตที่เพิ่มขึ้น (RVC) วัสดุที่นำกลับคืนที่ไม่ทราบถิ่นกำเนิดแน่ชัด อาจเป็นส่วนประกอบหลักของ Remanufactured Goods ซึ่งเป็นสัดส่วนมูลค่าของวัตถุดิบที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิดสินค้าที่สูงในการคำนวณเกณฑ์ RVC แต่หากใช้การพิจารณาตามเกณฑ์การเปลี่ยนพิกัดศุลกากร (CTC) สินค้าใช้แล้ว (Used Goods) มักอยู่ภายใต้พิกัดศุลกากรเดียวกันกับ Remanufactured Goods ดังนั้น กระบวนการปรับปรุงสภาพที่เกิดขึ้นในประเทศภาคีจึงไม่สามารถเปลี่ยนพิกัดศุลกากรของวัตถุดิบซึ่งได้มาจากสินค้าใช้แล้วที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิด

จากการวิเคราะห์ FTA ทั้ง 6 ฉบับ พบว่า ไม่มีแบบแผนสากลสำหรับข้อบทด้าน Remanufactured Goods โดยมีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงนโยบายด้านการปรับปรุงสภาพสินค้าในแต่ละเขตเศรษฐกิจ บางข้อบทถูกกำหนดมาเพื่ออนุญาตให้มีการค้า Remanufactured Goods ระหว่างประเทศภาคี ในขณะที่บาง FTA มีการกำหนดข้อบทที่ส่งเสริมให้ประเทศภาคีเป็นฐานการผลิต Remanufactured Goods โดยไม่ให้ความสำคัญกับถิ่นกำเนิดของสินค้า Core





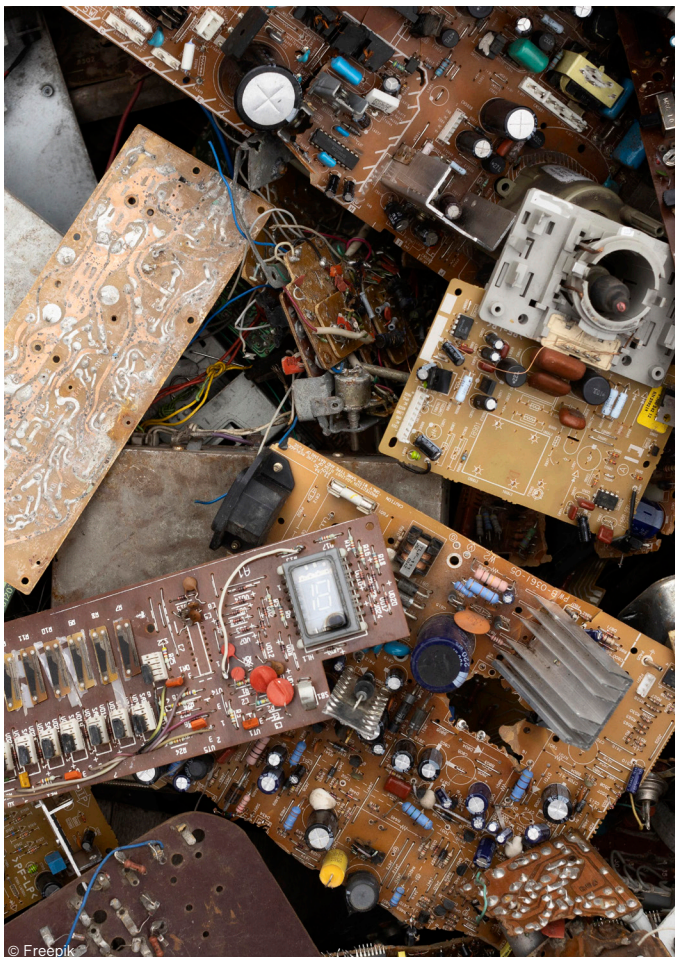
มาตรการและข้อกำหนด สำหรับอุตสาหกรรมปรับปรุงสภาพสินค้า

อุตสาหกรรมปรับปรุงสภาพสินค้า (Remanufactured Industry) ประกอบไปด้วย 2 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ 1. การจัดหาสินค้า Core เพื่อมาเข้ากระบวนการปรับปรุงสภาพให้เหมือนสินค้าใหม่ และ 2. การค้า Remanufactured Goods ซึ่งนอกเหนือจากการกำหนดข้อบทเกี่ยวกับ Remanufactured Goods ใน FTA แล้ว ประเทศภาคี ยังต้องออกมาตรการและข้อกำหนดเพิ่มเติมเพื่อส่งเสริมการใช้บังคับข้อบทเหล่านั้นด้วย ในที่นี้ ขอนำเสนอแนวมาตรการเพื่อส่งเสริมการใช้บังคับในประเทศต่าง ๆ โดยแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ 1. ในกรณีที่ประเทศนั้นต้องการเป็นศูนย์กลางการผลิต Remanufactured Goods และ 2. ในกรณีที่ประเทศนั้นต้องการเป็นประเทศนำเข้าหรือเป็นผู้ค้า Remanufactured Goods

1. ประเทศที่เป็นศูนย์กลางการผลิต Remanufactured Goods

• กฎระเบียบเกี่ยวกับการนำเข้าสินค้าใช้แล้ว

ประเทศที่ต้องการเป็นฐานการผลิต Remanufactured Goods จำเป็นต้องมีแหล่งวัตถุดิบของสินค้า Core ที่เพียงพอ เนื่องจากหากการนำเข้าสินค้า Core หรือสินค้าใช้แล้วจากต่างประเทศถูกจำกัดด้วยการกีดกันทางการค้ารูปแบบต่าง ๆ ผู้ผลิตจะถูกจำกัดให้ต้องพึ่งพาสินค้า Core จากตลาดในประเทศ ดังนั้น ประเทศที่สนับสนุนอุตสาหกรรมนี้ เช่น สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ จึงไม่มีการกำหนดข้อห้ามนำเข้าสินค้า Core ซึ่งในปี 2554 (2011) สหรัฐอเมริกาได้นำเข้าสินค้า Core มูลค่า 1.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่มีการส่งออกสินค้า Core มูลค่ารวมมากถึง 2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ จึงถือเป็นอุตสาหกรรมที่สหรัฐอเมริกาได้ดูแลการค้า



• มาตรการป้องกันการลักลอบนำเข้าขยะอิเล็กทรอนิกส์ (E-waste)

ขยะอิเล็กทรอนิกส์ (E-waste) เป็นขยะอันตรายที่ต้องมีมาตรการควบคุมการนำเข้าส่งออกเฉพาะ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการลักลอบนำเข้าซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การส่งเสริมให้มีการนำเข้าสินค้า Core ของ Remanufactured Goods จึงเพิ่มความเสี่ยงให้มีการลักลอบนำเข้า E-waste แฝงเข้ามาด้วย สิงคโปร์จึงมีการกำหนดเงื่อนไขการนำเข้าอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว (Used Electric and Electronic Equipment: Used EEE) โดยระบุให้การนำเข้า Used EEE เพื่อการใช้ซ้ำ (Reuse) การซ่อมแซม (Repair) หรือการฟื้นฟูสภาพ (Refurbishment) ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสิงคโปร์ (National Environmental Agency of Singapore)

ข้อกำหนดของสิงคโปร์ระบุให้ผู้นำเข้าต้องแสดงหลักฐานประกอบการขออนุญาต ได้แก่ สัญญากับผู้ผลิตเพื่อซ่อมแซม/ฟื้นฟูสภาพสินค้า และข้อมูลของตลาดที่จะรองรับสินค้าที่ผ่านกระบวนการเหล่านี้แล้ว ซึ่งถือเป็นมาตรการที่ป้องกันการลักลอบนำเข้าแต่ยังคงอนุญาตให้มีการค้าขายสินค้าหมุนเวียนอยู่ ทั้งนี้ รายงานของ Asian Network แสดงให้เห็นว่าในกลุ่มประเทศอาเซียน ญี่ปุ่น และฮ่องกง มีเพียงญี่ปุ่นประเทศเดียวที่ไม่ได้กำหนดข้อห้าม/เงื่อนไขการนำเข้า Used EEE ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาในทวีปเอเชียล้วนกำหนดข้อห้าม/เงื่อนไขการนำเข้า Used EEE จึงส่งผลกระทบต่อการนำเข้าสินค้า Core สำหรับการผลิต Remanufactured Goods กลุ่มอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

• นิยามของคำว่า

“Remanufacture” หรือ “Refurbish” ในกฎหมายภายในประเทศ

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นเกี่ยวกับความซับซ้อนของคำนิยามคำว่า “Remanufacture” และ “Refurbish” ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับคำนิยามในกฎหมายภายในประเทศว่าจะกำหนดให้ขอบเขตของทั้งสองคำในทิศทางใด สามารถศึกษาได้จากตัวอย่างของสหรัฐอเมริกาและมาเลเซีย ดังนี้

**สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
สหรัฐอเมริกา (U.S. FDA)** ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “ผู้ปรับปรุงให้สินค้ามีสภาพเหมือนของใหม่ (Remanufacturer)” ที่แตกต่างจากความหมายใน FTA ส่วนใหญ่ ผู้ประกอบการฟื้นฟูสภาพเครื่องมือแพทย์จึงต้องหันมาใช้คำว่า “Refurbish” ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น และได้มีการกำหนดคำนิยามของ Remanufacturer ให้อยู่ภายใต้คำว่า “ผู้ผลิต (Manufacturer)” ของกฎหมาย Federal Food, Drug, and Cosmetic Act (FD&C Act) ซึ่งทำให้ ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ เช่นเดียวกับ Manufacturer ทั้งในแง่ของการขอจดทะเบียน สถานประกอบการ ข้อกำหนดด้านระบบคุณภาพ ข้อกำหนดด้านฉลาก และอื่น ๆ

ทั้งนี้ คำนิยามของคำว่า “Remanufacture” ของกฎหมาย FD&C Act มีความแตกต่างจากคำนิยามในกรอบความตกลงทางการค้าทั่วไป ผู้ประกอบการนำเข้าส่งออกจึงควรศึกษาระเบียบและคำนิยามที่เกี่ยวข้องในประเทศต่าง ๆ ในกรณีนี้ U.S. FDA ได้จัดทำเอกสารคำแนะนำด้านการปรับปรุงสภาพเครื่องมือทางการแพทย์ (Guidance on the Remanufacturing of Medical Devices) เพื่อให้คำอธิบายต่อผู้ประกอบการเกี่ยวกับการพิจารณาว่าเป็นเครื่องมือแพทย์ที่ได้ปรับปรุงสภาพที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด

ในมาเลเซีย หน่วยงานด้านเครื่องมือแพทย์ของมาเลเซีย (Medical Device Authority) ได้ออก Circular Letter No.3 Year 2022 เพื่อระบุข้อกำหนดของการดำเนินการปรับปรุงสภาพเครื่องมือแพทย์ (Refurbishment Activity of Medical Device) ซึ่งครอบคลุมเรื่องการขึ้นทะเบียน การประเมินมาตรฐาน แนวปฏิบัติการปรับปรุงสภาพเครื่องมือแพทย์ที่ดี (Good Refurbishment Practice of Medical Device: GRPMD) และการติดฉลากคำว่า “Refurbished” ของสินค้า

โดยสรุป ผู้ประกอบการยังคงต้องระมัดระวังการใช้และศึกษาขอบเขตของคำว่า Refurbish และ Remanufacture ตาม FTA และกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากอุตสาหกรรมการปรับปรุงสภาพสินค้ายังเป็นอุตสาหกรรมใหม่และเอกสารกฎหมายที่เกี่ยวข้องยังไม่มีการระบุคำนิยามของสินค้าเหล่านี้อย่างเป็นทางการ

• มาตรฐานหรือระบบการรับรอง Remanufactured Goods

ในบางประเทศ มีการกำหนดมาตรฐานหรือระบบการรับรอง Remanufactured Goods เพื่อรับประกันคุณภาพและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภค ซึ่งมีทั้งระบบการรับรองคุณภาพโดยหน่วยงานของรัฐ และระบบการรับรองคุณภาพตามความสมัครใจขององค์กรอิสระหรือภาคเอกชน โดยมีตัวอย่างของเกาหลี มาเลเซีย และสหราชอาณาจักร ดังนี้

เกาหลี มีการกำหนดระบบรับรองคุณภาพ Remanufactured Goods (Quality Certification System) ที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอุตสาหกรรมให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Act on the Promotion of the Conversion to an Environment-friendly Industrial Structure) ซึ่งเป็นระบบรับรองที่ดำเนินการโดยหน่วยงานเทคโนโลยีและมาตรฐาน (Korean Agency for Technology and Standards: KATS) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงการค้า อุตสาหกรรม และพลังงาน (MOTIE) ครอบคลุม Remanufactured Goods กลุ่มชิ้นส่วนรถยนต์และชิ้นส่วนเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (EEE)

ในมาเลเซีย แผนยุทธศาสตร์การปรับปรุงสภาพยานยนต์ (Malaysia Automotive Remanufacturing Roadmap: MARR) ส่งผลให้มีการกำหนดมาตรฐาน MS 2697:2018 เพื่อออกข้อกำหนดและควบคุมคุณภาพอุตสาหกรรมปรับปรุงสภาพชิ้นส่วนรถยนต์ให้เหมือนสินค้าใหม่ และมีการออกระบบใบรับรอง 4R2S (4R2S Certification Scheme) ในเวลาต่อมา ระบบเหล่านี้ดำเนินการโดยบริษัท SIRIM Berhad ซึ่งเป็นบริษัทเอกชนที่ได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานมาตรฐานของมาเลเซีย (Department of Standards Malaysia) ให้ดูแลกิจการเหล่านี้ ทั้งนี้ นโยบายและระบบควบคุมคุณภาพดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อยกระดับให้มาเลเซียเป็นศูนย์กลางด้านการปรับปรุงสภาพยานยนต์ (Automotive Remanufacturing) ในอาเซียน

ในกรณีของสหราชอาณาจักร ระบบการรับรองคุณภาพและมาตรฐานถูกควบคุมโดยสถาบันมาตรฐานแห่งสหราชอาณาจักร (British Standards Institution: BSI) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ออกชุดมาตรฐาน BS 8887 กำกับกระบวนการปรับปรุงสภาพสินค้า และมีการออกระบบใบรับรอง Kitemark เพื่อแสดงว่าสินค้ามีมาตรฐานตาม BS 8887 สำหรับสินค้ากลุ่มโทรศัพท์มือถือ เครื่องใช้ไฟฟ้า คอมพิวเตอร์ และอื่น ๆ สร้างความเชื่อมั่นต่อสินค้าหมุนเวียนชนิดต่าง ๆ รวมทั้งรับประกันความปลอดภัยให้แก่ผู้บริโภค



© Circular Computing

2. การค้าระหว่างประเทศของ Remanufactured Goods

• การปฏิบัติต่อ Remanufactured Goods

ในกรอบความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ ข้อบ่งชี้ด้วยการเข้าสู่ตลาด (Market Access) ของ Remanufactured Goods ส่งผลให้สินค้าเหล่านี้ไม่ถูกปฏิบัติเป็นสินค้าใช้แล้ว ทั้งนี้ ความตกลงแต่ละฉบับมีแนวปฏิบัติในประเด็นดังกล่าวที่แตกต่างกันออกไป

กลุ่มประเทศที่ต้องการส่งเสริมการค้า Remanufactured Goods จะใช้ **แนวปฏิบัติแบบเสรี (Liberal Approach)** กับสินค้ากลุ่มนี้ กล่าวคือ ไม่มีการกำหนดมาตรการควบคุมพิเศษและปฏิบัติกับสินค้าเหล่านี้เสมือนสินค้าใหม่ ยกตัวอย่างเช่น หน่วยงานศุลกากรและป้องกันพรมแดนสหรัฐอเมริกา (U.S. Customs and Border Protection: CBP) ไม่ได้กำหนดแนวปฏิบัติพิเศษสำหรับ Remanufactured Goods ในบริเวณพรมแดนทั้งในแง่ของพิธีการศุลกากร การจำแนกพิศศุลกากร ราคาศุลกากร รวมถึงระเบียบด้านการป้องกันและปราบปราม และในกรณีของสินค้าเครื่องมือแพทย์ที่ได้รับการปรับปรุงสภาพแล้ว จะถูกปฏิบัติเหมือนสินค้าใหม่ และต้องได้รับการควบคุมตามข้อกำหนดของ U.S. FDA โดยที่สหภาพยุโรป (EU) ใช้แนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับสหรัฐอเมริกา และสิงคโปร์ไม่มีการออกข้อกำหนดให้ต้องติดฉลากหรือสัญลักษณ์ของ Remanufactured Goods

ในทางตรงกันข้าม บางประเทศได้ใช้ **แนวปฏิบัติที่เข้มงวด (Restrictive Approach)** กับ Remanufactured Goods โดยตั้งข้อกำหนดด้านการควบคุมและตรวจสอบสินค้าเหล่านี้โดยเฉพาะ ซึ่งเป็นแนวทางที่มีทั้งข้อดีและข้อเสีย เนื่องจากกระบวนการตรวจสอบจะเพิ่มภาระให้แก่ผู้ประกอบการและขีดขวางห่วงโซ่อุปทานของ Remanufactured Goods แต่ก็เป็นการสร้างเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภค และป้องกันไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดหรือการลักลอบนำเข้าสินค้าผิดกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ

ดังเช่นในกรณีของเวียดนามที่ได้ออกประกาศ Decree No. 77/2023/ND-CP เรื่องการจัดการ Remanufactured Goods ที่นำเข้าภายใต้ CPTPP (Decree 77) ที่ระบุข้อกำหนดสำหรับการนำเข้า Remanufactured Goods 3 ข้อ คือ

1. ต้องมีใบอนุญาตนำเข้าจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสินค้าชนิดนั้น ๆ
2. สินค้าต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดโดยถิ่นกำเนิดสินค้าที่ระบุไว้ใน CPTPP
3. สินค้าต้องมีคุณสมบัติตรงตามข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ใช้บังคับกับสินค้าใหม่ ได้แก่ คุณภาพสินค้า การติดฉลาก มาตรฐานทางเทคนิค การปกป้องสิ่งแวดล้อม และการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา

นอกจากนี้ ผู้ประกอบการปรับปรุงสภาพสินค้าและเจ้าของเครื่องหมายการค้ายังต้องยื่นขอรหัสการปรับปรุงสภาพสินค้า (Remanufactured Code) เพื่อใช้ในการนำเข้า Remanufactured Goods ซึ่งกำหนดให้ผู้นำเข้าต้องมีเอกสารที่แสดงขีดความสามารถในการปรับปรุงสภาพสินค้าของผู้ประกอบการ หลักฐานของการได้ถิ่นกำเนิดสินค้าตาม CPTPP รวมทั้งเจตจำนงในการรับประกันและการซ่อมบำรุง โดยได้กำหนดรายการพิกัดศุลกากรของสินค้าที่ต้องปฏิบัติตามพิธีการดังกล่าวทั้งหมด 5 บัญชี แยกตามประเภทของสินค้าและหน่วยงานที่ทำหน้าที่ออกใบอนุญาตนำเข้า



© Auto Service World

• ความร่วมมือระหว่างประเทศ

ประชาคมระหว่างประเทศมีบทบาทความสำคัญในการส่งเสริมการค้า Remanufactured Goods ยกตัวอย่างเช่น ในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชียแปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC) มี 11 เขตเศรษฐกิจเข้าร่วมกลุ่ม Pathfinder on Facilitating Trade in Remanufactured Goods เพื่อร่วมกันหาวิธีการลดอุปสรรคทางการค้าของ Remanufactured Goods โดยทั้ง 11 เขตเศรษฐกิจ ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ชิลี นิวซีแลนด์ ใต้หวัน ปาปัวนิวกินี ออสเตรเลีย สหรัฐเม็กซิโก สิงคโปร์ และเกาหลี ได้ร่วมกันจัดการอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อเสริมขีดความสามารถในการจัดการและการค้า Remanufactured Goods ในเขตเศรษฐกิจ APEC

• การปรับปรุงระบบฮาร์โมนิซ (HS)

ระบบฮาร์โมนิซ (HS) มีความสำคัญต่อการอำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากเป็นการกำหนดพิกัดศุลกากรที่ใช้ร่วมกันในทุกประเทศ เพื่อเป็นฐานข้อมูลการค้าโลกและสร้างความเข้าใจที่ตรงกันในการเจรจาและการใช้บังคับความตกลงทางการค้าต่าง ๆ ทั้งนี้ การกำหนดพิกัดศุลกากร 6 หลักตามระบบฮาร์โมนิซยังมีข้อจำกัดในการแยกความแตกต่างระหว่างสินค้าใช้แล้ว (Used Goods) วัสดุที่นำกลับคืน (Recovered Material) และขยะ (Waste) เนื่องจากพิกัดทั้งหมดใช้เลขประเภท (Heading) เลขเดียวกันกับสินค้าใหม่

ต่อมาในระบบฮาร์โมนิซในปี 2565 (HS 2022) มีการแก้ไขให้มีพิกัดที่สามารถแยกความแตกต่างระหว่างขยะและสินค้าใหม่ได้ เช่น การกำหนดเลข Heading 8549 เพื่อกำกับขยะและเศษอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เนื่องจากเกิดปัญหาการลักลอบขนส่งขยะอิเล็กทรอนิกส์อย่างแพร่หลาย นอกจากนี้ EU จีน และสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดพิกัดสินค้า 8 หลัก และ 12 หลัก เพื่อกำกับสินค้าหมุนเวียน ในระบบการจำแนกพิกัดศุลกากรในระดับประเทศ

ในส่วนของ Remanufactured Goods ระบบฮาร์โมนไนซ์มีการกำหนดพิกัดเฉพาะสินค้ากลุ่มยางล้อดอกใหม่ (Retreaded Tyre) เท่านั้นในพิกัด 4012.11 4012.12 4012.13 และ 4012.19 และมีความพยายามกำหนดพิกัดสำหรับ Remanufactured Goods ในบางประเทศ เช่น เม็กซิโก ได้กำหนดพิกัดสำหรับ Remanufactured Goods กลุ่มเครื่องจักรกลหนัก (Heavy Machinery) แต่จำกัดการนำเข้าให้อยู่ในท่าเรือแห่งเดียวและนำเข้าได้โดยผู้นำเข้าที่ได้รับอนุญาตจำนวนหนึ่งเท่านั้น

ข้อสรุป

Remanufactured Goods มีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน โดยเป็นสินค้าและอุตสาหกรรมที่ช่วยลดขยะ ลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจให้แก่สินค้าได้อย่างยั่งยืน แต่อุปสรรคสำคัญที่ทำให้อุตสาหกรรมนี้ยังไม่สามารถขยายตัวได้อย่างเต็มที่คือ ข้อจำกัดทางกฎหมายและความตกลงการค้าเสรีที่ไม่เอื้อต่อการค้า Remanufactured Goods

จากการวิเคราะห์ความตกลงการค้าเสรีของไทยพบว่าไม่มีข้อยกเว้นเฉพาะที่กำหนดสถานะและการปฏิบัติต่อ Remanufactured Goods อย่างชัดเจน ทำให้สินค้าเหล่านี้มักถูกจัดให้อยู่ในหมวดสินค้าใช้แล้ว ส่งผลให้ต้องเผชิญกับข้อจำกัดทางการค้า นอกจากนี้ ประเทศไทยยังไม่มีแนวปฏิบัติที่เป็นเอกภาพในการกำหนดมาตรฐานสินค้า การควบคุมทางศุลกากร และการอำนวยความสะดวกทางการค้า ไปจนถึงนโยบายในระดับประเทศต่อ Remanufactured Goods ส่งผลให้ไม่มีท่าทีที่ชัดเจนในการเจรจากับประเทศคู่ค้า

ประเทศหรือเขตเศรษฐกิจที่มีการส่งเสริม Remanufactured Goods อย่างจริงจัง เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป มาเลเซีย เวียดนาม และสิงคโปร์ ได้มีการกำหนดนิยามที่ชัดเจน และมีมาตรการอำนวยความสะดวกต่ออุตสาหกรรมนี้ เช่น การกำหนดมาตรฐานสินค้า การรับรองคุณภาพ และการกำหนดกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าที่เอื้อต่อการค้า Remanufactured Goods ซึ่งเป็นแนวทางที่ไทยสามารถนำมาปรับใช้เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมนี้ในประเทศ

เพื่อให้ไทยสามารถรองรับการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบเศรษฐกิจหมุนเวียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการใน 3 แนวทางหลักได้แก่

- 1. การกำหนดนิยามและมาตรฐาน Remanufactured Goods ที่ชัดเจน** เพื่อแยกออกจากสินค้าใช้แล้ว และลดความคลุมเครือในการใช้บังคับกฎหมาย
- 2. การปรับปรุงกฎระเบียบทางการค้า** โดยเฉพาะการเจรจาให้มีข้อยกเว้นที่เอื้อต่อ Remanufactured Goods ในความตกลงการค้าเสรี
- 3. การพัฒนากลไกการควบคุมทางศุลกากรและการอำนวยความสะดวกทางการค้า** เพื่อป้องกันการฉ้อฉล และส่งเสริมการค้าสินค้าประเภทนี้ในตลาดโลก

ด้วยแนวทางเหล่านี้ ไทยจะสามารถใช้ประโยชน์จาก Remanufactured Goods ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจหมุนเวียน สร้างโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ ๆ และมีบทบาทสำคัญในการค้าระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับความยั่งยืนมากขึ้น



อ้างอิง

Chayanut Kliangpiboon. "Assessing the Necessity of Integrating Remanufactured Goods Provisions in Regional Trade Agreements: Considerations and Implications for Thailand." *WCO Research Paper*, No. 51 (September 2024). https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/research/research-paper-series/51_research-paper_remanufactured-goods-rules-of-origin_chayanut-kliangpiboon-en.pdf?la=en.



CPMU

Customs Policy
Monitoring Unit

Office of Customs Affairs
Royal Thai Embassy Brussels

Drève du Rembucher 89
1170 Brussels, Belgium
Tel. +32 2 660 57 59

Email: thaicustoms@thaicustoms.be
<http://brussels.customs.go.th>

