

บันทึก

เรื่อง การเก็บอากรนมผงตราหมี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยหนังสือที่ ๕๖๔๓/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๐๔ ว่า สำนักงาน ก.ต.ภ. และกรมศุลกากรมีความเห็นขัดแย้งกันเกี่ยวกับการเก็บอากรนมผงตราหมี ความละเอียดปรากฏตามบันทึกและเอกสารประกอบที่ได้ส่งมาคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้ส่งคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายที่สำนักงาน ก.ต.ภ.และกรมศุลกากรกระทรวงการคลังโต้แย้งกันอยู่

ข้อที่สำนักงาน ก.ต.ภ.และกรมศุลกากร มีความเห็นขัดแย้งกันนั้น ปรากฏว่าทางสำนักงาน ก.ต.ภ.เห็นว่า กรมศุลกากรเรียกเก็บอากรตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๐๓ จากสินค้านมผงนี้ในประเภท ๐๔.๐๒ ข. ซึ่งเป็นการผิดประเภท และทำให้เก็บอากรได้ต่ำไป เพราะนมผงตราหมีมีไขมันเพียง ๑๗.๙ % โปรตีน ๑๗ % น้ำตาลนม๒๕.๕ % น้ำตาล ๓๓ % ไม่มีคุณภาพเข้ามาตรฐานน้ำมันโคผงโดยแท้จริง ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงการสาธารณสุข ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พุทธศักราช ๒๔๘๔ (ฉบับที่ ๒) ว่าด้วยน้ำมันโค ในข้อ ๑ ข.มาตรฐาน (๗) ว่าด้วยน้ำมันผงได้กำหนดไว้ว่า น้ำมันผงจะต้องมีมันเนยอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๖ และมีความชื้นเหลืออยู่ไม่มากกว่าร้อยละ ๕ เมื่อนมผงตราหมีมีมันเนยอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๖ จึงต้องจัดอยู่ในประเภททางนมควรเก็บอากรในประเภท ๐๔.๐๒ ก. อัตราอากร ๒๐ % นอกจากนี้สำนักงาน ก.ต.ภ.ยังเห็นว่าทางที่อาจเป็นไปได้อีกประการหนึ่งก็คือ นมผงตราหมีนี้เป็นสินค้าประเภทอาหารปนนมสำหรับใช้เลี้ยงทารก (Infant milk food) เข้าอยู่ในประเภทที่ ๑๙.๐๒ ก. และต้องเก็บอากรในอัตราภิโกลรัมละ ๔ บาท ทั้งนี้เพราะสภาพของนมผงตราหมีเป็นอาหารที่ทำขึ้นเพื่อใช้เลี้ยงทารกเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งกรมศุลกากรและกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ก็ยอมรับและจัดว่าเป็น Milk food for baby ทั้งอาหารในประเภท ๑๙.๐๒ นี้ไม่จำเป็นจะต้องมีแปงผสมอยู่ก็ได้ ดังปรากฏในคำอธิบาย (Explanatory Note) ในประเภทที่ ๑๙.๐๒ อนึ่ง กรมศุลกากรก็ได้เคยเก็บอากรจากนมผงตราหมีนี้ในประเภทที่ ๑๙.๒๒ มาแล้ว และในครั้งนี้น้ำมันผงนี้เข้ามาก็ยินดีที่จะเสียอากรให้อัตราร้อยละ ๒๐ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาแล้วเห็นว่า นมผงตราหมีไม่เข้าทั้งประเภท ๑๔.๐๒ ก. และ ๑๙.๐๒ ก.ดังกล่าว ก็ควรจะเข้าประเภทที่ ๒๑.๐๗ อาหารปรุงแต่งที่มีได้ระบุหรือรวมไว้ในที่อื่น เพราะนมผงตราหมีเป็นอาหารปรุงแต่งที่ประกอบขึ้นด้วยนมและน้ำตาล เมื่อปรับเข้าประเภทอื่นไม่ได้ก็ควรปรับเข้าประเภทที่ ๒๑.๐๗ นี้ได้อย่างไม่มีปัญหา

กรมศุลกากรเห็นว่าที่ได้ดำเนินการจัดเก็บอากรนมผงตราหมีในประเภท ๐๔.๐๒ ข.อัตราอากร ๑๐ % นั้น เป็นการถูกต้องแล้ว เพราะนมผงตราหมีมิได้ทำขึ้นจากหางน้ำนมสด

จากผลการวิเคราะห์ของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ปรากฏว่า นมผงตราหมีนี้เป็นสารผสมประเภท Modified Milk food คือ เป็นนมผง (Whole milk powder) ที่เติมวิตามิน แร่ธาตุ ไขมันหรือน้ำตาลลงไป และนมโคผงรายนี้เป็นนมโคผง (Whole milk powder) ที่เติมน้ำตาลลงไปด้วย การเติมเช่นนี้ย่อมทำให้ปริมาณไขมันเนยที่มีอยู่ในนมผงตราหมีหนึ่งปริมาตร (volume) ลดลงไปบ้าง ฉะนั้นเปอร์เซ็นต์ของไขมันเนยในนมผงตราหมีซึ่งเป็นสารผสมระหว่างนมผงกับน้ำตาลหนึ่งปริมาตร (volume) จึงย่อมน้อยกว่าเปอร์เซ็นต์ของไขมันเนยที่มีอยู่ในนมผง (Whole milk powder) ในปริมาตร (volume) เท่ากัน สมควรจัดนมผงรายนี้ไว้ในจำพวกนมผงดัดแปลง (Modified milk food) และจัดอยู่ในจำพวกผลิตภัณฑ์นม คือ ตอน ๔ ของพิกัดอัตราศุลกากร เมื่อนมผงตราหมีรายนี้เป็นสารผสมของนมผงกับน้ำตาลดังกล่าว และส่วนผสมของนมผงมีมากกว่าน้ำตาล (มีน้ำตาลผสมอยู่เพียง ๓๓%) การจัดแยกประเภท จึงต้องจัดเข้าในประเภทของส่วนผสมที่ถือเป็นสาระสำคัญของของนั้น คือ นมผง ซึ่งเข้าประเภทที่ ๐๔.๐๒ ข. นี้ กรมศุลกากรเห็นว่า ไม่ขัดกับพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พุทธศักราช ๒๔๘๔ และกฎกระทรวงการสาธารณสุข ฉบับที่ ๒ ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว เพราะในกฎกระทรวงฯ มิได้กล่าวถึงนมผงที่ได้ดัดแปลง (modified) ไว้ อีกทั้งกระทรวงสาธารณสุขก็เห็นว่าขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายให้คำนิยามเกี่ยวกับนมผงที่ได้ดัดแปลงนี้ไว้โดยเฉพาะ เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ การกำหนดนมผงชนิดนี้ขึ้นได้อาศัยหลักวิชาว่าเป็น Modified milk powder จึงย่อมไม่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้กรมศุลกากรเห็นว่านมผงตราหมีมีอาจจัดเข้าประเภทที่ ๑๙.๐๒ ก. ได้ เพราะสิ่งของตามที่ระบุไว้ในประเภท ๑๙.๐๒ นี้กฎหมายกำหนดไว้ว่า จะต้องมีการแปรรูป หรือขบวนการที่สกัดเจือปนอยู่ด้วย แต่ตามหลักฐานการวิเคราะห์ของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ไม่ปรากฏว่ามีแปรรูปเจือปนอยู่ในนมผงรายนี้เลย ฉะนั้น จึงไม่เข้าประเภทที่ ๑๙.๐๒ ก. ส่วนปัญหาที่ว่า กรมศุลกากรได้เคยเก็บอาการจากนมผงตราหมีในประเภท ๑๙.๐๒ มาแล้วนั้น ผู้แทนกรมศุลกากรได้แถลงว่า ตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรฉบับก่อนได้เก็บอาการจากสินค้าประเภทอาหารปนนมและแป้งนํ้ามในอัตราเดียวกัน คือ กิโลกรัมละ ๔ บาท แต่ตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๐๓ ได้แยกประเภทสินค้าที่ต้องเสียอากรออกไปถึง ๙๙ ประเภท และได้เรียกเก็บอาการจากอาหารปนนม และแป้งนํ้าม (นมผง) ในอัตราต่างกัน ซึ่งในระยะแรกที่ใช้พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๐๓ เจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากรซึ่งยังเข้าใจไม่ถูกต้อง ได้เรียกเก็บอาการนมผงตราหมีนี้ในประเภท ๑๙.๐๒ ก. คือ กิโลกรัมละ ๔ บาท แต่เมื่อปรากฏว่าได้เก็บอาการผิดประเภทไป กรมศุลกากรก็ได้สั่งการไปยังเจ้าหน้าที่และในระยะหลังนี้ก็ได้อธิบายอาการจากนมผงตราหมีในประเภท ๐๔.๐๒ ข.ตลอดมา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) ได้ตรวจพิจารณาปัญหาเรื่องนี้แล้ว ปัญหาที่จะต้องพิจารณาก็คือ นมผงตราหมีรายนี้เป็นผลิตภัณฑ์นม (หางนมหรือผลิตภัณฑ์นมอื่น ๆ) หรือเป็นอาหารปนนมสำหรับใช้เลี้ยงทารก หรือจะเข้าในพิกัดอัตราศุลกากรประเภท ๒๑.๐๗ ซึ่งจะได้แยกพิจารณาวินิจฉัยไปตามลำดับ ดังต่อไปนี้

๑. ในขั้นต้นนี้จะพิจารณาว่า นมผงตราหมีเป็นอาหารปนนมที่ใช้สำหรับเลี้ยง

ทารก อันจะต้องเสียอาการในประเภท ๑๙.๐๒ ก. หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า สิ่งของที่จะต้องเสียอาการในประเภท ๑๙.๐๒ นี้ ตามบทบัญญัติของพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.๒๕๐๓ จะต้องเป็นของปรุงแต่งที่ทำจากแป้ง แป้งสตาร์ช หรือข้าวมอลท์สกัด แต่จากผลการวิเคราะห์ และจากถ้อยแถลงของผู้แทนกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ปรากฏว่า นมผงตราหมีรายนี้เป็นนมผงกับน้ำตาล ไม่มีแป้งเจือปนอยู่เลย ฉะนั้น นมผงตราหมีรายนี้จึงไม่เป็นสิ่งของที่จะต้องเสียอาการในประเภท ๑๙.๐๒

๒. ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปก็คือว่า นมผงตราหมีเป็นผลิตภัณฑ์นมหรือไม่ ตามรายงานผลการวิเคราะห์ของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ปรากฏว่า นมผงตราหมีรายนี้เป็นนมผงที่เติมน้ำตาล คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า นมผงตราหมีเป็นผลิตภัณฑ์เข้าอยู่ในประเภท ๐๔.๐๒<sup>๑</sup> เพราะเป็นนมที่ได้เติมน้ำตาลลงไปเพื่อให้หวาน ซึ่งผู้แทนกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ได้แถลงต่อที่ประชุมว่า การทำนมให้หวานอาจทำได้โดยใส่น้ำตาลลงไป และการทำให้เป็นผงถือได้ว่าเป็นการทำไว้มิให้เสีย อย่างหนึ่ง

๓. ประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปก็คือว่า นมผงตราหมีรายนี้เป็นหางนมที่ทำแห้ง ทำชั้นหรือทำในลักษณะต่างๆ ทุกชนิด ตามพิกัดอัตราประเภท ๐๔.๐๒ ก. หรือเป็นผลิตภัณฑ์นมอื่น ๆ ซึ่งจะเข้าในประเภท ๐๔.๐๒ ข. จากรายงานผลการวิเคราะห์ของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์และถ้อยแถลงของผู้แทนกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ซึ่งได้มาชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาฟังเป็นยุติได้ว่า นมผงตราหมีรายนี้ทำมาจากนํ้านมผง (Whole milk powder) มีมาตรฐานครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดโดยเติมน้ำตาลลงไปเพื่อทำให้หวาน เพื่อให้มีลักษณะและรสใกล้เคียงกันกับนมมารดา (humanized) มิได้ทำขึ้นจากหางนํ้านมผง ส่วนผลการวิเคราะห์ที่ปรากฏว่ามีไขมันอยู่ในนมผงตราหมีรายนี้เพียง ๑๗.๙ % ซึ่งต่ำกว่ามาตรฐานที่ไขมันจะต้องมีอยู่ในนํ้านมผงนั้น ก็เพราะว่านมผงตราหมีเป็นนมผงที่ได้ดัดแปลง (Modified milk powder) โดยเติมน้ำตาลลงไปในนํ้านมผงเพื่อทำให้หวานดังได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งการเติมน้ำตาลลงไปเช่นนี้ย่อมทำให้ปริมาณไขมันที่มีอยู่ในนมผงตราหมีหนึ่งปริมาตร (volume) ลดลงไปบ้าง และน้อยกว่าปริมาณของไขมันที่มีอยู่ในนํ้านมผง (Whole milk powder) ในปริมาตร (volume) เท่ากัน ในการนี้หากจะได้แยกเอาน้ำตาลซึ่งมีอยู่ประมาณ ร้อยละ ๓๓ ออกจากนมผงตราหมีรายนี้แล้ว ปริมาณของไขมันที่มีอยู่ในนํ้านมผงที่เหลือก็จะไม่น้อยกว่า ร้อยละ ๒๖ ซึ่งเข้ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ด้วยเหตุผลดังได้กล่าวมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า นมผงรายนี้แม้จะเป็นนมผงที่ได้ดัดแปลง (Modified) แล้ว แต่มิใช่เป็นหางนมที่ทำแห้ง ทำชั้น หรือทำในลักษณะต่างๆ อันจะเข้าอยู่ในประเภท ๐๔.๐๒ ก.ได้ จึงต้องจัดเข้าอยู่ในประเภทผลิตภัณฑ์นมอื่น ๆ ตามประเภท ๐๔.๐๒ ข.

อนึ่ง นมผงตราหมีรายนี้เป็นนมผงที่ได้ดัดแปลง (Modified milk powder) ดังได้กล่าวมาแล้ว ฉะนั้นแม้จะมีปริมาณไขมันไม่ถึงร้อยละ ๒๖ ตามที่กฎกระทรวงการสาธารณสุข ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พุทธศักราช ๒๔๘๔ (ฉบับที่ ๒) ว่าด้วย

<sup>๑</sup> ๐๔.๐๒ นมและครีมที่ทำอย่างข้น อย่างหวานหรือทำไว้มิให้เสียอย่างอื่น

น้ำนมโค ข้อ ๑ ข.(๗)<sup>๒</sup> ได้กำหนดไว้สำหรับมันเนยของน้ำนมผง ก็ถือไม่ได้ว่านมผงตราหมีมี ปริมาณมันเนยต่ำกว่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด เพราะตามกฎหมายฉบับดังกล่าว กำหนดมาตรฐานไว้สำหรับน้ำนมผง (Whole milk powder) เท่านั้น มิอาจบังคับไปถึงนมผงที่ได้ ดัดแปลง (Modified milk powder) และตามกฎหมายกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวก็ได้กำหนดไว้ใน ข้อ ๑ ก.(๘) ว่าทางน้ำนมผงต้องเป็นส่วนของทางน้ำนมสด ฯลฯ และในข้อ ๑ ก.(๒) (ก) ได้ กำหนดไว้ว่า ทางน้ำนมดิบต้องเป็นส่วนของน้ำนมดิบซึ่งเหลือจากการแยกมันเนยออกจนเหลืออยู่ ไม่ถึงร้อยละ ๓.๒๕ ฯลฯ สำหรับนมผงตราหมีรายนี้ไม่มีการแยกมันเนยออกแต่อย่างใดเลย ฉะนั้น จึงถือไม่ได้ว่าเป็นทางน้ำนมตามมาตรฐานของพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พุทธศักราช ๒๔๘๔ หากจะมีการบกพร่องประการใดในพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารฯ ก็ชอบที่จะให้มีการแก้ไขตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

๔. เมื่อนมผงตราหมีรายนี้เป็นสินค้าที่ต้องเสียอากรในประเภท ๐๔.๐๒ ข. ดังได้ กล่าวมาแล้ว จึงไม่เข้าอยู่ในประเภท ๒๑.๐๗

(ลงชื่อ) หยุด แสงอุทัย

(นายหยุด แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๐๔

---

<sup>๒</sup> ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) น้ำนมผงต้องมีมันเนยไม่น้อยกว่า และมีความชื้นเหลืออยู่ไม่มากกว่าร้อยละ ๕