

บทที่ ๔

สาระสำคัญของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ที่เกี่ยวกับการธนาคารพาณิชย์

๔.๑ ความเป็นมาของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS)

ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (GATT) เป็นข้อตกลงหลายฝ่ายทางด้านการค้าสินค้าระหว่างประเทศที่ได้มีการดำเนินงานมาตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๔๙๑ (ค.ศ. ๑๙๔๘) มีสมาชิกเริ่มแรก ๒๓ ประเทศ และปัจจุบันมีประเทศที่เป็นสมาชิก ๑๑๗ ประเทศ ดำเนินการค้าระหว่างกันเป็นมูลค่าถึง ๔ ใน ๕ ของมูลค่าการค้าโลก มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการค้าสินค้าของโลกให้สามารถดำเนินไปโดยเสรี โดยขจัดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ ทั้งด้านภาษีศุลกากรและอื่น ๆ ตลอดจนวางระเบียบกฎเกณฑ์และกรอบกฎหมาย เพื่อให้เป็นแนวทางสำหรับการค้าระหว่างประเทศ ๑ ดังนั้น GATT จึงเป็นกติกการค้าเพียงกติกาดียวในโลกที่ประเทศต่าง ๆ ยอมรับและใช้กันในปัจจุบัน

เนื่องจาก GATT ยังไม่มีกฎเกณฑ์ที่ใช้กำกับการค้าบริการระหว่างประเทศ ประกอบกับการที่ภาคบริการในประเทศต่าง ๆ ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะหลัง โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ญี่ปุ่น สิงคโปร์ เป็นต้น โดยเฉพาะการค้าบริการระหว่างประเทศทางการเงิน เช่น การกู้ยืมเงินระหว่างประเทศ การออกตราสารทางการเงินเพื่อระดมทุนในตลาดเงินระหว่างประเทศ การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ต่างประเทศ ฯลฯ ได้ขยายตัวสูงกว่าการขยายตัวของการค้าสินค้าระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก ดังนั้น ประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาจึงได้พยายามผลักดันให้มีการเริ่มต้น

๑ จิตติมา ดุริยะประพันธ์, จันทวรรณ สุจิตกุล, "การเจรจาว่าด้วยการค้าบริการในรอบอุรุกวัย," หน่วยพัฒนาระบบการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย, ๒๙ (อัดสำเนา).

เจรจาการค้าบริการ ตั้งแต่ปี ๒๕๒๕ (ค.ศ. ๑๙๘๒) ในการเจรจาอบอุรุกวัย (Uruguay Round)* ทั้งนี้ เนื่องจากสหรัฐฯ ขาดดุลการค้าจำนวนมาก แต่มีดุลบริการเกินดุล จึงต้องการให้มีการเจรจาเรื่องการค้า บริการซึ่งตนมีความชำนาญ และสามารถเข้าไปแสวงหาประโยชน์ในประเทศอื่นได้ ซึ่งจะช่วยลดการขาดดุล บัญชีเดินสะพัดของตน^๒ อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ ถูกคัดค้านจากประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก โดยเฉพาะ บราซิลและอินเดีย ซึ่งหวาดกลัวว่าธุรกิจภาคบริการภายในประเทศของตนจะเสียเปรียบในการแข่งขันกับ ประเทศอุตสาหกรรม หากจำเป็นต้องเปิดตลาดการค้าภาคบริการอย่างเสรี แต่ในระยะเวลาดังกล่าว ประเทศ กำลังพัฒนาได้ผ่อนคลายท่าทีที่แข็งกร้าวลงและเริ่มเห็นด้วยที่จะให้เปิดตลาดการค้าภาคบริการ และจน กระทั่งเดือนกันยายน ๒๕๒๙ (ค.ศ. ๑๙๘๖) ประเด็นเรื่องการค้าบริการจึงได้ถูกนำมาบรรจุในการเจรจา การค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ ณ เมืองปุนต้า เดล เอสเต ประเทศอุรุกวัย โดยแยกต่างหากจากการเจรจาเรื่องการ ค้าสินค้า และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย ปรากฏในภาคสองของ ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจาอบอุรุกวัย (Ministerial Declaration) ซึ่งผลจากการเจรจาดังกล่าวได้นำไป สู่อการจัดทำข้อตกลงใหม่ที่เรียกว่า "ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ" (General Agreement on Trade in Services: GATS) ซึ่งได้มีการลงนามและให้สัตยาบันในผลการเจรจาไปแล้วเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๓๗

* การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย (Uruguay Round) ได้เริ่มขึ้นในปี ๒๕๒๙ โดยมีประเด็นการเจรจา ทั้งหมด ๑๕ เรื่อง ซึ่งนับว่าทุกเรื่องมีความสำคัญต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศผู้เจรจาทุก ประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม ได้แก่ การเจรจาเรื่อง มาตรการของ GATT ระบบงานของ GATT สินค้าเกษตร สิ่งทอ ทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการคุ้มกัน มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรภาษีศุลกากร สินค้าเขตร้อน การ ค้าบริการ ข้อตกลงและกฎระเบียบอันสืบเนื่องจากการเจรจาที่แล้ว การระงับข้อพิพาท มาตรการ อุดหนุนและภาษีตอบโต้ ผลกระทบจากทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า

^๒ ฝ่ายวิชาการ ธนาคารกสิกรไทย จำกัด, "การเจรจา "การค้าภาคบริการ"-ภายใต้ GATS," สรุป ข่าวธุรกิจ ๑๕ (๑-๑๕ สิงหาคม ๒๕๓๕) : ๒๔.

๔.๒ วัตถุประสงค์ของการเจรจาเรื่องการค้าบริการและการจัดทำ GATS

การเจรจาเรื่องการค้าบริการมุ่งจะให้มีการจัดร่างกรอบข้อตกลงพหุภาคีว่าด้วยการค้าบริการ (Multilateral Framework Agreement on Trade in Services) ซึ่งรวมกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และวินัยเกี่ยวกับการค้าบริการระหว่างประเทศ โดยมุ่งให้มีการขยายการค้าบริการภายใต้เงื่อนไขของการเปิดเผย (Transparency) และการเปิดเสรีตามลำดับ (Progressive Liberalization) เพื่อเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าทั้งหลาย และเพื่อการเติบโตของประเทศกำลังพัฒนา แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ละเมิดต่อกฎหมายและข้อบังคับภายในของแต่ละประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการ และจะต้องคำนึงถึงการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ^๓

เมื่อการเจรจาได้เสร็จสิ้นลง จึงมีข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ(GATS) เกิดขึ้น และจากหลักกฎหมายต่าง ๆ ที่ปรากฏใน GATS นั้นได้ถูกทำให้เป็นวิธีการที่สามารถนำมาปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง และเมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของการค้าบริการ กฎเกณฑ์ใน GATS มีจุดมุ่งหมายดังนี้ ^๔

(๑) ขยายการค้าบริการ โดยใช้หลักการค้าเสรีภายใต้เงื่อนไขของความโปร่งใส และการเปิดเสรีตามลำดับ)

(๒) สร้างสิทธิและหน้าที่ในลักษณะที่สมดุล เพื่อประโยชน์ซึ่งกันและกันโดยคำนึงถึงเป้าหมายและนโยบายของรัฐเป็นสำคัญ

(๓) ให้สิทธิแก่รัฐในการออกกฎระเบียบภายใน เพื่อตอบสนองต่อนโยบายภายในของรัฐ และคำนึงถึงระดับการพัฒนาของกฎเกณฑ์ในเรื่องการค้าบริการในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งหมายความว่า กฎเกณฑ์ในการค้าบริการระหว่างประเทศจะต้องเคารพต่อกฎหมายภายในประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการด้วย

^๓ จิตติมา ดุริยะประพันธ์, จันทวรรณ สุจริตกุล, "การเจรจาว่าด้วยการค้าบริการในกรอบอูรุกวัย,"

หน้า ๓๐.

^๔ ชุมพร บัจจุสานนท์, "การค้าบริการภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ," (อัดสำเนา),

หน้า ๗-๘.

๔) ให้ความสะดวกแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการมีส่วนร่วม ในเรื่องการค้าบริการ และการขยายการค้าบริการเพื่อส่งออก และจะต้องคำนึงถึงความลำบากหรืออุปสรรคของประเทศล้าหลังหรือด้อยพัฒนา เป้าหมายสำคัญ คือการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้

โดยสรุป วัตถุประสงค์ของการจัดทำ GATS ก็เพื่อกำหนดหลักการและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าบริการระหว่างประเทศ สำหรับประเทศสมาชิกถือปฏิบัติ อันจะทำให้การค้าบริการระหว่างประเทศดำเนินไปโดยเปิดเผย และมีการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจโลกโดยรวม และต่อการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย

๔.๓ การดำเนินงานใน GATS และโครงสร้างของ GATS

ก่อนที่ GATS จะได้รับการลงนามนั้น ก็ได้มีการเจรจาเพื่อพิจารณาถึงหลักการต่าง ๆ ที่จะบรรจุไว้ใน GATS โดยกลุ่มเจรจาด้านการค้าบริการ (Group of Negotiations on Services - GNS) เป็นผู้จัดการประชุมเจรจา และรายงานต่อที่ประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้า (Trade Negotiations Committee - TNC) และได้แบ่งการเจรจาออกเป็น ๓ เรื่องหลัก ๆ ดังนี้^๕

๑. การเจรจาเรื่องโครงสร้าง (Structure) ของกรอบข้อตกลงฯมีประเด็นหลัก ๓ เรื่อง ได้แก่

๑) ขอบข่ายของกรอบข้อตกลงฯ (Scope/Coverage)ว่าจะครอบคลุมสาขาบริการใดบ้าง และมีรูปแบบของการเข้าสู่ตลาดในการให้บริการ ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของบริการว่าเหมาะสมกับรูปแบบใดในการให้บริการ

๒) การนำหลักการต่าง ๆ (Principles) ที่กำหนดเป็นบทบัญญัติของข้อตกลงฯ มาปรับใช้กับการค้าบริการสาขาต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะนำหลักการของ GATT มาปรับใช้

^๕ เศรษฐกิจการพาณิชย์, กรม, "การเจรจาเรื่องการค้าบริการรอบอุรุกวัย," วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์ (มกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖): ๑-๒.

๓) รูปแบบ / แนวทางในการเปิดเสรี (Modalities of Progressive Liberalization) ขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศภาคีว่าจะเลือกใช้แนวทางใด เช่น Positive-List (Bottom-up) Approach ซึ่งเป็นที่ยื่นข้อเสนอเพื่อเปิดเสรีเฉพาะสาขา หรือกิจกรรมของบริการที่ประเทศภาคีนั้น ๆ มีศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันกับบริการของต่างชาติ หรือจะใช้แนวทาง Negative-List (Top-Down) Approach ซึ่งจะเป็นแนวทางที่กลับกัน คือ จะระบุเฉพาะสาขา/กิจกรรมของบริการที่ต้องการสงวนไว้ นอกเหนือจากรายการที่สงวนไว้ก็ถือว่าเปิดเสรีให้ต่างชาติเข้ามาให้บริการได้หมด

๒. การเจรจาเรื่องภาคผนวกรายสาขา (Sectoral Annexes or Annotations) เพื่อกำหนดแนวทางในการเปิดเสรีสำหรับสาขาบริการบางสาขาที่มีลักษณะเฉพาะ (specific sector) อาทิ สาขาการเงิน การสื่อสารโทรคมนาคม การขนส่งทางอากาศ และการเคลื่อนย้ายบุคลากรผู้ให้บริการ เป็นต้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ และเสถียรภาพทางการเงิน การคลัง และเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้ไม่สามารถนำหลักการบางเรื่องของ GATS มาปรับใช้ได้ทันทีที่ GATS มีผลบังคับใช้ เช่น การเข้าสู่ตลาด (Market Access) การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) และการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้อ่อนนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) เป็นต้น จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวไว้ในภาคผนวกรายสาขา

๓. การเจรจาเรื่องข้อผูกพันเบื้องต้น (Initial Commitments) เพื่อลดหรือยกเลิกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มาตรการหรือข้อจำกัดที่กีดกันการเข้าสู่ตลาด และการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแก่บริการ หรือผู้บริการต่างชาติทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลโดยใช้วิธีการเจรจาแลกเปลี่ยนข้อผูกพันและข้อเรียกร้อง (Offer-Request) ระหว่างประเทศภาคี

และก่อนที่จะมาเป็น GATS และ Annex on Financial Services นั้น ประเด็นต่าง ๆ ได้เกิดขึ้นในการประชุมของกลุ่มทำงานสาขาการเงิน และกลุ่มเจรจาการค้าบริการ ซึ่งขอสรุปดังนี้

- การพยายามให้ประเทศในกลุ่มประเทศ SEACEN * เข้าร่วมเป็นสมาชิกในข้อตกลงสาขาการเงินให้มากที่สุด โดยข้อเสนอของ US-EC กับกลุ่มประเทศ SEACEN ได้ถูกพิจารณาเป็นรายมาตราโดยกลุ่ม Foo Long ซึ่งมีผู้แทนจาก ๑๓ ประเทศ ได้ออก สวิสเซอร์แลนด์ สิงคโปร์ ฮองกง เกาหลี ญี่ปุ่น EC สวีเดน สหรัฐฯ แคนาดา โปแลนด์ อาร์เจนตินา เม็กซิโก และออสเตรเลีย เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ได้ตระหนักว่าประเทศกลุ่ม SEACEN เป็นตลาดที่สำคัญและมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง

- การร่างภาคผนวกในสาขาบริการการเงิน มีประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศที่พัฒนาแล้วไม่สามารถตกลงกันได้ โดยสหรัฐฯ พยายามจะให้มีการเปิดสาขาบริการให้เสรียิ่งขึ้น โดยให้มีข้อบังคับชัดเจน แต่ประเทศกำลังพัฒนาขอให้ยืนหยุ่นข้อตกลงดังกล่าว เนื่องจากอาจมีผลให้สถาบันการเงินจากประเทศพัฒนาแล้วเข้าไปแย่งตลาดของประเทศกำลังพัฒนา แต่ในที่สุดก็ตกลงกันได้ว่า ควรจะมีการกำหนดเงื่อนไขในการดำเนินงานของสถาบันการเงินต่างชาติที่เข้ามาดำเนินกิจการในประเทศ

- การพิจารณาร่างกรอบข้อตกลง โดยกลุ่มประเทศภาคี ๑๕ ประเทศที่เป็นแกนหลักในการเจรจา ซึ่งรวมทั้ง สหรัฐ EC ญี่ปุ่น อินเดีย บราซิลและสิงคโปร์ และ กลุ่ม ๔ ประกอบด้วย สหรัฐ EC อินเดีย และบราซิล ซึ่งเป็นแกนหลังจริง ๆ โดยจะทำหน้าที่ร่างกรอบข้อตกลงซึ่งมีการแก้ไขบางส่วน ที่สำคัญ เช่น

- (๑) เพิ่มส่วนที่เป็น Preamble
- (๒) ระบุให้การให้ MFN ต้องเป็นไปโดยทันทีและไม่มีเงื่อนไข
- (๓) ให้แต่ละประเทศตั้งจุดสอบถามขึ้นหนึ่งจุด เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการค้าบริการ

ต่าง ๆ แทนที่จะให้ตั้งจุดสอบถามหลาย ๆ จุดเหมือนของเดิม

(๔) ในเรื่องการออกกฎหมายภายในประเทศ ซึ่งมีข้อกำหนดให้แต่ละประเทศต้องมีกระบวนการพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ให้บริการต่างชาติที่ได้รับความเดือดร้อนนั้น จะไม่เป็นการบังคับให้แต่ละประเทศต้องเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกกระบวนการพิจารณาคดีความที่มีอยู่แล้ว

(๕) กำหนดระยะเวลาเกี่ยวกับการขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขตารางข้อผูกพันว่าให้แต่ละประเทศสามารถขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ภายใน ๓ ปี จากที่ได้ให้ความตกลงไปแล้ว และในกรณีที่ประเทศภาคีไม่สามารถเจรจากันได้ภายใน ๓ เดือน ประเทศที่ขอแก้ไขก็จะมีสิทธิเปลี่ยนแปลงตารางฯ ของตนได้ แต่ประเทศที่เดือดร้อนก็สามารถดำเนินมาตรการบางอย่างตอบโต้ได้ภายใน ๖ เดือน

*SEACEN เป็นกลุ่มธนาคารกลางของประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The South-East Asian Central Banks)

- เรื่อง MFN ที่ประเทศกำลังพัฒนาขอยกเว้น แต่ไม่สามารถตกลงกันได้หลักการ โดยสามารถแบ่งข้อตกลงออกเป็น ๒ ประเภทคือ ประเภทแรก โดยเหตุผลทางเทคนิค ไม่สามารถให้ MFN ได้ เช่น การบิน ซึ่งอาจจำเป็นต้องใส่เป็นข้อยกเว้น และประเภทที่สอง เป็นพวกที่สามารถให้ MFN ได้ แต่ด้วยเหตุผลทางการเมืองต้องอาศัยเวลาในการปรับตัว เช่น การเรียกร้องสิทธิต่างตอบแทนในเรื่องการเปิดธนาคาร เป็นต้น

- การปฏิบัติต่อประเทศกำลังพัฒนา ก็มีความคิดเห็นขัดแย้งกัน โดยประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันได้ในเรื่องต่าง ๆ แต่ประเทศที่พัฒนาแล้วโดยเฉพาะ EC ต้องการหลีกเลี่ยงการมี double standard ซึ่งจะทำให้มีปัญหาในการตีความว่าประเทศไหนพัฒนาแล้ว หรือกำลังพัฒนาอยู่ ดังนั้น สิ่งที่ประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษ จึงควรมีเพียงเรื่องเดียว คือระยะเวลาในการปรับตัวที่นานกว่าเท่านั้น

- การพิจารณาภาคผนวกทางการเงิน โดยการประชุมกลุ่ม SEACEN ประเทศที่เข้าร่วมประชุมคือ มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย เกาหลี และไทย ซึ่งได้พิจารณา Financial Annex ร่างใหม่ที่เสนอโดยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ๖ ประเทศ ได้แก่ แคนาดา ญี่ปุ่น สวีเดน สวิสเซอร์แลนด์ สหรัฐฯ และ EC โดยเรียกร่างใหม่นี้ว่า Washington Text โดยมีประเด็นที่แตกต่างจากแนวความคิดของกลุ่ม SEACEN ที่สำคัญ ดังนี้

(ก) เรื่อง two-track approach ประเทศพัฒนาแล้วต้องการเข้มงวดยิ่งขึ้น กล่าวคือไม่ว่าจะเลือก negative หรือ positive list approach ก็จะต้อง freeze ระดับการเปิดเสรีที่เป็นอยู่แล้ว ในการอนุญาตสถาบันการเงินจากต่างประเทศต้องให้ national treatment โดยอัตโนมัติ และต้องพยายามขจัดสิ่งที่เป็นข้อกีดขวางการเปิดเสรีเป็นลำดับ ซึ่งกลุ่ม SEACEN ได้พยายามโต้แย้งข้อเสนอนี้

(ข) ประเทศพัฒนาแล้วต้องการให้คำจำกัดความของประเทศที่กำลังพัฒนาว่า ต้องมีรายได้ประชาชาติต่อหัวไม่เกิน ๔,๕๐๐ US\$ ต่อปี ประเทศที่สูงกว่านี้จะไม่ได้รับสิทธิให้ทยอยเปิดเสรี ซึ่งเกาหลีและสิงคโปร์ต่างก็ไม่เห็นด้วยในเรื่องนี้ รวมทั้งไทยได้แสดงความเห็นที่ไม่ต้องการให้กลุ่ม SEACEN หนีบยก ระดับ market share ของสถาบันการเงินต่างประเทศในประเทศสมาชิกขึ้นเป็นเกณฑ์พิจารณา

(ค) นิยามของธุรกิจการให้บริการทางการเงิน ประเทศพัฒนาแล้วต้องการให้เปิดกว้าง แต่ SEACEN ต้องการให้จำกัดเฉพาะตามที่ระบุ ส่วนธุรกิจใหม่ ๆ จะต้องได้รับอนุญาตจากทางการก่อน

(ง) เกณฑ์ในการอนุญาตให้จัดตั้งกิจการ (commercial presence) จะต้องให้ national treatment ด้วย แต่ประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่า บางครั้งเกณฑ์การอนุญาตสำหรับสถาบันการเงินในประเทศและสถาบันการเงินต่างชาติอาจต่างกันด้วยเหตุทางด้านการพัฒนาและด้านความมั่นคงของระบบการเงิน

- ความจำเป็นที่จะให้มีการพิจารณาเรื่องความมั่นคง (prudential) นโยบายทางการเงิน รวมถึงวัตถุประสงค์ในการพัฒนาชาติ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างมาก
- เรื่องระดับการพัฒนาสาขาการเงินของประเทศกำลังพัฒนาในระยะต้น จะพิจารณาไว้ในกระบวนการทำให้เป็นเสรี โดยประเด็นนี้จะกำหนดไว้ในรายงาน รวมถึงความจำเป็นของประเทศกำลังพัฒนาที่ควรจะต้องยึดหยุ่นในเรื่องกฎเกณฑ์ภายในประเทศ และมาตรการป้องกัน

จากประเด็นและข้อโต้แย้งต่าง ๆ ระหว่างประเทศภาคีในการประชุมแต่ละครั้งก็นำมาซึ่ง GATS และ Financial Annex ในที่สุด ซึ่งได้มีการลงนามกันอย่างเป็นทางการไปแล้ว ซึ่งสามารถสรุปจำแนกโครงสร้างของ GATS ออกเป็น ๓ ส่วน ดังนี้

๑. กรอบข้อตกลง เรียกว่า “ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ” กำหนดพันธระณณณที่ประเทศสมาชิกต้องถือปฏิบัติ
๒. ภาคผนวกรายสาขา ระบุสถานการณ์ของบริการบางสาขาที่ต้องมีข้อกำหนดพิเศษ เพิ่มเติมจากกรอบข้อตกลง
๓. ตารางข้อผูกพันเฉพาะของประเทศต่าง ๆ ซึ่งเสนอผูกพันการเปิดตลาดบริการสาขาต่าง ๆ (Market Access) ให้แก่ประเทศสมาชิกข้อตกลงฯ และเสนอผูกพันที่จะปฏิบัติต่อบริการ หรือผู้ให้บริการที่เป็นคนชาติอื่นเหมือนที่ปฏิบัติต่อบริการ หรือผู้ให้บริการที่เป็นคนชาติของตน ตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment)

๔.๔ องค์ประกอบสำคัญของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ที่เกี่ยวกับทรรณณณทรรณณณ

GATS ถือได้ว่าเป็นกรอบความร่วมมือพหุภาคีที่มีกฎและหลักการต่าง ๆ ในการกำกับการค้าด้านบริการระหว่างประเทศโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะขยายการค้าบริการออกไป ภายใต้เงื่อนไขเรื่องของการโปร่งใสและการเปิดเสรีตามลำดับเพื่อที่จะก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในหมู่ประเทศภาคีทั้งหลาย และสามารถแบ่งองค์ประกอบตามโครงสร้างของ GATS ซึ่งเป็นองค์ประกอบทั่วไปซึ่งใช้กับทุกสาขาบริการได้เป็น ๓ ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ ๑ กรอบข้อตกลง สามารถแบ่งออกเป็น ๖ หมวด คือ ๖

- หมวดที่ ๑ ขอบเขตและคำนิยาม (Scope and Definition)
- หมวดที่ ๒ พันธกรณีทั่วไปและกฎระเบียบทั่วไป (General Obligations and Disciplines)
- หมวดที่ ๓ ข้อผูกพันเฉพาะ (Specific Commitments)
- หมวดที่ ๔ การเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization)
- หมวดที่ ๕ บทบัญญัติว่าด้วยสถาบัน (Institutional Provisions)
- หมวดที่ ๖ บทบัญญัติสุดท้าย (Final Provisions)

หมวดที่ ๑ ว่าด้วยขอบเขตและคำนิยาม (Scope and Definition) ของการค้าบริการ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๑ ซึ่งมีทั้งการค้าโดยให้บริการในดินแดน หรือให้บริการจากดินแดนหนึ่งข้ามต่อไปยังอีกดินแดนหนึ่ง หรือบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลของประเทศหนึ่งเข้าไปให้บริการในดินแดนของอีกประเทศหนึ่ง ดังนี้

ก) Cross border supply คือ การค้าบริการจากดินแดนของประเทศภาคีหนึ่งไปยังดินแดนของอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งเป็นวิธีการที่มีลักษณะการเคลื่อนย้ายบริการข้ามแดนอย่างแท้จริง โดยผู้ให้บริการและผู้รับบริการต่างอยู่คนละประเทศ

ข) Consumption abroad คือ การค้าบริการในดินแดนของประเทศภาคีใด โดยที่ผู้รับบริการ (service consumer) จะมาจากที่อื่น ซึ่งมีได้เป็นการเคลื่อนย้ายบริการข้ามประเทศ แต่เป็นการให้บริการที่มีอยู่ในดินแดนของประเทศหนึ่งไปยังผู้รับบริการต่างดาวซึ่งมิใช่คนชาติของตน อาจเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลก็ได้ หรืออีกนัยหนึ่งคือ เป็นการค้าบริการโดยบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลจากประเทศหนึ่งเข้าไปใช้บริการในอีกประเทศหนึ่ง

ค) Commercial presence คือ การค้าบริการโดยผู้ให้บริการของประเทศภาคี ผ่านสถานที่ทำการ (commercial presence) ในดินแดนของประเทศภาคีอื่น กล่าวคือ ผู้ให้บริการ (service supplier) จะมาจากประเทศภาคี แต่มาประกอบกิจการให้ประเทศภาคีอื่น โดยวิธีให้บริการผ่านทางสถานที่ทำการที่ตั้งอยู่ในประเทศภาคีอื่น

๖ เศรษฐกิจการพาณิชย์, กรม, คำแปลกรรมสารสุดท้าย รวบรวมผลการเจรจาการค้าพหุภาคี
รอบอุรุกวัย, กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพาณิชย์ (ตุลาคม ๒๕๓๗).

ง) Presence of natural persons คือ การค้าบริการโดยบุคคลธรรมดาของประเทศภาคีหนึ่งในดินแดนของประเทศภาคีอื่น กล่าวคือ เป็นการให้บริการที่ผู้ให้บริการมาจากประเทศภาคี แต่มาประกอบกิจการในประเทศภาคีอื่น ซึ่งจะคล้ายในกรณี ค) แต่กรณีนี้เป็นบุคคลธรรมดา

โดยจะเน้นถึงการค้าบริการข้ามชาติ กล่าวคือ จะต้องมิลักษณะข้ามชาติหรือมีองค์ประกอบต่างชาติ (international element) เข้ามาเป็นส่วนประกอบ กล่าวคือมีปัจจัยของบุคคล ดินแดนที่ทำการค้าซึ่งสังกัดอยู่ในประเทศภาคีที่แตกต่างกัน เช่น บุคคลซึ่งเป็นคนชาติของประเทศหนึ่งให้บริการการค้าในดินแดนของตน แต่ให้กับคนต่างชาติของประเทศภาคีอื่น เช่นนี้ถือว่ามียุทธศาสตร์ประกอบต่างชาติ^๗ และสำหรับแนวทางหรือรูปแบบของการเสนอบริการทางการเงินอาจแบ่งได้เป็น

- การจัดตั้งสำนักงานในประเทศ (Establishment) เช่น การตั้งสำนักงานในรูปของสาขา (branch) บริษัทในเครือ (subsidiaries) หรือ ตัวแทน (agency) หรือการร่วมทุน (joint ventures)
- การเสนอบริการข้ามพรมแดนโดยไม่มีการจัดตั้งสำนักงานในประเทศผู้ซื้อ (cross-border)
- การเสนอบริการโดยมีการเคลื่อนย้ายบุคลากรที่เป็นปัจจัยสำคัญในการเสนอบริการ

หมวดที่ ๒ พันธกรณีทั่วไปและกฎระเบียบทั่วไป (General Obligations and Disciplines) เป็นหลักการทั่วไปที่ใช้บังคับกับบริการทุกสาขา ซึ่งจะมีผลผูกพันประเทศสมาชิกที่ต้องถือปฏิบัติ เช่น^๘

- ประเทศสมาชิกต้องยึดมั่นในหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) หรือการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งอาจขอฟ้องมันจากพันธกรณีดังกล่าวได้ไม่เกิน ๑๐ ปี โดยจะมีการเจรจาบททวนทุก ๕ ปี
- ต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบข้อบังคับและมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับการค้าบริการของตน โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว จะต้องอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาด และการเข้าสู่เทคโนโลยีเกี่ยวกับบริการของตนให้ประเทศกำลังพัฒนาทราบ

^๗ ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องการค้าบริการภายใต้กรอบการเจรจาอนุภูมิภาค สาขาการขนส่งทางอากาศ, หน้า ๖.

^๘ เศรษฐกิจการพาณิชย์, กรม, แกตดักกับการเจรจาอนุภูมิภาค (ฉบับแก้ไขปรับปรุงใหม่ ครั้งที่

- ประเทศสมาชิกอาจร่วมจัดทำข้อตกลงรวมกลุ่มเศรษฐกิจเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการระหว่างกันและกันได้ แต่ต้องไม่เป็นข้อตกลงที่มีการเลือกปฏิบัติ และเปิดเสรีเพียงเฉพาะการให้บริการบางรูปแบบ
- การใช้กฎระเบียบภายในประเทศบังคับแก่การประกอบธุรกิจจะต้องไม่มีการลำเอียง
- ประเทศสมาชิกจะต้องให้ความมั่นใจว่าการให้บริการในลักษณะผูกขาดในประเทศของตนจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ
- การปฏิบัติกีดกันทางธุรกิจจะต้องหารือกับประเทศสมาชิก เมื่อได้รับการร้องขอเพื่อให้อยกเลิก
- การจำกัดการโอนและชำระเงินค่าบริการระหว่างประเทศจะกระทำมิได้ ยกเว้นเพื่อแก้ปัญหาการขาดดุลชำระเงิน แต่ต้องไม่เลือกปฏิบัติ และทำให้ประเทศสมาชิกอื่นเสียหาย และให้ใช้มาตรการดังกล่าวได้ชั่วคราว

หมวดที่ ๓ ข้อผูกพันเฉพาะ (Specific Commitments) ว่าด้วยการเปิดตลาดบริการ และหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ซึ่งเป็นพันธกรณีที่กำหนดให้ประเทศภาคีต้องปฏิบัติ แต่ถ้าปฏิบัติไม่ได้ก็ต้องกำหนดข้อจำกัดไว้ใน Schedule of Commitments ซึ่งอาจค่อย ๆ เปิดตามหลักการเปิดเสรีตามลำดับได้

หมวดที่ ๔ การเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization) เป็นการกำหนดขั้นตอนวิธีของการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ โดยประกอบด้วยข้อกำหนด เกี่ยวกับการเจรจาว่าด้วยข้อผูกพันเฉพาะ การนำพันธกรณีเฉพาะมาใช้ การทำตารางข้อผูกพันเฉพาะ และการเปลี่ยนแปลงตาราง

หลักการนี้ จะกำหนดให้ประเทศภาคีเจรจาจัดทำข้อเสนอผูกพันเปิดเสรีบริการสาขาต่าง ๆ ให้แก่กันและกัน ซึ่งภายหลัง ๓ ปี ประเทศภาคีอาจขอทบทวนหรือยกเลิกข้อผูกพันของตนได้ โดยจะต้องมีการเจรจาชัดเจนรายการที่ขอยกเลิกผูกพัน

หมวดที่ ๕ บทบัญญัติว่าด้วยสถาบัน (Institutional Provisions) ว่าด้วยเรื่องการบริหารหารือ การระงับข้อพิพาท การดำเนินมาตรการร่วม คณะมนตรีการค้าบริการ ความร่วมมือทางวิชาการ และความสัมพันธ์กับองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ

หมวดที่ ๖ บทบัญญัติสุดท้าย (Final Provisions) ว่าด้วยการให้คำจำกัดความถ้อยคำใน GATS และบทบัญญัติอื่น ๆ

จากกรอบข้อตกลงดังกล่าวข้างต้น ซึ่งมีมาตราข้อกำหนดรวมทั้งสิ้น ๒๙ มาตรา และมีภาคผนวกอีก ๖ ภาคด้วยกัน ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญของกรอบข้อตกลง GATS ได้ดังนี้คือ^๙

๑. ครอบคลุมการค้าบริการทุกสาขา โดยไม่มีการยกเว้นสาขาบริการใด ๆ ไว้ล่วงหน้า (no exclusion of any service sector on an priori basis) เพื่อให้ทุกประเทศได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมเป็นภาคีของ GATS

๒. ประเทศสมาชิกต้องพร้อมที่จะเข้าร่วมเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการเพิ่มขึ้นตามลำดับในการเจรจาต่อไป (Progressive Liberalization) โดยจะมีการเปิดตลาดมากขึ้นตามผลจากการเจรจาเรื่อง initial commitments ซึ่งจะคำนึงถึงความแตกต่างของระดับการพัฒนาของแต่ละประเทศ และระดับของการพัฒนาของแต่ละสาขาบริการ รวมถึงศักยภาพในการแข่งขันของบริการแต่ละสาขาในประเทศ

๓. หลักการที่สำคัญของ GATS ประกอบด้วย

ก) หลักความโปร่งใส (Transparency) กำหนดให้ประเทศภาคีต้องเปิดเผยและจัดให้ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย กฎระเบียบ และแนวทางด้านการบริหารต่าง ๆ ที่ใช้บังคับกับธุรกิจการค้าบริการภายในประเทศของตน รวมทั้งความตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ (ซึ่งรวมถึงความตกลงระดับทวิภาคีต่าง ๆ) ที่เกี่ยวข้องกับบริการที่ประเทศสมาชิคนั้น ๆ ร่วมเป็นสมาชิกอยู่ด้วยแก่ประเทศสมาชิกอื่น ๆ

ข) การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) เป็นเรื่องของข้อผูกพันเฉพาะที่ต้องเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิดังกล่าว โดยประเทศสมาชิกต้องผูกพันที่จะให้การปฏิบัติต่อบริการ หรือผู้ค้าบริการทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลของประเทศสมาชิกอีกฝ่ายหนึ่งที่ประกอบธุรกิจการค้าบริการในประเทศ เช่นเดียวกับที่ให้ต่อบริการหรือผู้ค้าบริการทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคลของคนชาติ ยกเว้นแต่จะได้มีการระบุเงื่อนไขไว้เป็นอย่างอื่นในตารางข้อผูกพัน

^๙ เศรษฐกิจการพาณิชย์, กรม, "การเจรจา.....": หน้า ๒-๔.

ค) การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง และการไม่เลือกปฏิบัติ (Most-Favoured Nation Treatment/Non Discrimination) ประเทศสมาชิกต้องให้การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ค้าบริการ ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลของประเทศสมาชิกทุกประเทศ

ในกรณีที่ประเทศสมาชิกมีการจัดทำข้อตกลงทวิภาคีบนหลักการต่างตอบแทน เช่น สนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้ไม่สามารถขยายให้การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันแก่ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ได้ ประเทศสมาชิคนั้น ๆ จะต้องแจ้งขอผ่อนผันหรือยกเว้นจากหลักการ MFN (MFN derogation / exemption) โดยต้องแจ้งมาตรการหรือสาขาบริการที่ต้องการขอผ่อนผัน ระยะเวลาที่ต้องการขอยกเว้น พร้อมเหตุผลความจำเป็นซึ่งจะต้องไม่เกิน ๑๐ ปี และต้องมีการทบทวนทุก ๕ ปีว่ายังคงมีความจำเป็นจะต้องขอยกเว้นต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อให้มีข้อยกเว้นน้อยที่สุด และการเปิดเสรีการค้าบริการจะมีผลอย่างเต็มที่

ง) การเข้าสู่ตลาด (Market Access) เป็นการเจรจาเรื่องพันธกรณีเฉพาะ (Specific Commitments) ซึ่งต่างจากพันธกรณีทั่วไปดังกล่าวข้างต้น โดยประเทศสมาชิกจะระบุข้อจำกัดหรือเงื่อนไขต่าง ๆ ที่อนุญาตให้บริการ หรือผู้ค้าบริการต่างชาติทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลสามารถเข้าสู่ตลาดของประเทศสมาชิคนั้น ๆ ในสาขาบริการ/กิจกรรมใดภายใต้ mode of delivery ที่กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพัน (schedule of commitments) ทั้งนี้ ข้อเสนอดังกล่าวจะต้องขยายให้แก่ทุกประเทศสมาชิกตามหลัก MFN และมาตรการข้อจำกัดต่าง ๆ ที่กำหนดจะต้องเป็นธรรมและมีเหตุผลสมควร

จ) การให้ประเทศกำลังพัฒนามีบทบาทมากขึ้นในด้านการค้าบริการ (Increasing Participation of Developing Countries) ใน GATS ไม่มีบทบัญญัติที่ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่าง (Special and Differential Treatment) แบบ Part IV ของ GATT แต่จะให้นในเรื่องของระยะเวลาที่ยาวกว่าแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการเปิดเสรี ส่วนสิทธิในเรื่องอื่น ๆ จะต้องมีการเจรจากันต่อไป

ฉ) การคุ้มกันและข้อยกเว้น (Safeguards and Exceptions) กำหนดให้มีการเจรจาในเรื่องมาตรการคุ้มกันฉุกเฉิน เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีการค้าบริการและมาตรการคุ้มกันดังกล่าวจะต้องตั้งอยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และต้องมีการเจรจาเรื่องข้อยกเว้นจากการปฏิบัติตามพันธกรณีของ GATS เช่น การใช้มาตรการด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น



ข) สิทธิในการออกกฎหมาย (Domestic Situation) กำหนดให้ประเทศสมาชิกสามารถออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมาตรการด้านการบริหารภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำกับธุรกิจการค้าบริการได้เพื่อสนองวัตถุประสงค์ทางด้านนโยบายและการพัฒนาประเทศ แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นไปในลักษณะที่เป็นธรรม มีหลักการ และมีเหตุผลสมควร ซึ่งไม่ใช่เพื่อวัตถุประสงค์ในด้านกีดกันการแข่งขัน หรือเพื่อคุ้มครองการค้าบริการภายใน

ข) กลไกการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement and Enforcement) สมาชิกที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของสมาชิกอีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิที่จะขอหรือเพื่อทำความตกลง แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้ก็ให้จัดตั้งคณะลูกขุนขึ้นมาพิจารณาตัดสิน

การชดเชยอาจจะเป็นไปในรูปของการระงับการให้ข้อผูกพันภายในสาขาบริการที่เป็นปัญหา หรือให้มีการตอบโต้ข้ามระหว่างสาขาบริการได้ตามความเหมาะสมของสถานการณ์

สำหรับเรื่องที่ประเทศภาคีพยายามเรียกร้องให้ประเทศไทยเปิดเสรีทางการเงินนั้น เราควรตระหนักถึงความสำคัญและนโยบายการเงิน รวมทั้งการพัฒนาประเทศเป็นหลัก ซึ่งบริการธุรกิจการเงินถือเป็นหัวใจสำคัญทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การเปิดเสรีทางการเงินจึงไม่ควรกระทบต่อสถาบันทางการเงินของชาติ และเศรษฐกิจโดยรวม ทั้งนี้ ข้อตกลงและข้อผูกมัดควรให้สถาบันการเงินของประเทศ คือธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงการคลัง ยังคงความสามารถในการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ในเรื่องการเงินโดยทั่วไป และในที่นี้จะขอกล่าวเฉพาะหลักการที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับธุรกิจการเงิน ได้แก่

ก) หลักการเปิดเสรีตามลำดับ (Progressive Liberalization)

ใน GATS ได้กำหนดว่า หลักการเปิดเสรีตามลำดับนั้นขึ้นกับเป้าหมายของนโยบายในแต่ละประเทศ และระดับการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นระดับการพัฒนาเศรษฐกิจภาคบริการโดยรวมหรือรายสาขาต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้ประเทศกำลังพัฒนามีความยืดหยุ่นในการเลือกเปิดเป็นรายสาขาก่อนหลัง หรืออาจเป็นรายประเภทในสาขาบริการต่าง ๆ ก็ได้ ขึ้นกับสถานการณ์พัฒนานั้น ๆ ๑๐

๑๐ ธนศักดิ์ วหาวิศาล, "การเจรจาอบอุรุกวัย: การบริการ," เอกสารการสัมมนาทางวิชาการประจำปี ๒๕๓๕ เรื่อง การค้าระหว่างประเทศของไทยในทศวรรษ ๑๙๙๐, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า ๙-๑๘.

ในเรื่องการเปิดเสรีตามลำดับนี้มีประเด็นที่น่าสนใจ คือจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องมีการพัฒนาที่เท่าเทียมกันก่อนในกระบวนการที่จะมีการเข้าสู่ตลาดอย่างเท่าเทียมกัน หรือประเทศกำลังพัฒนานั้นควร จะผูกพันในระดับเดียวกับประเทศพัฒนาแล้วหรือไม่ และสำหรับประเทศไทยนั้น ไม่ควรที่จะเปิดเสรีทั้งหมด เนื่องจากระดับการพัฒนารวมของเศรษฐกิจของประเทศไทยยังไม่สามารถแข่งขันได้กับประเทศที่พัฒนา แล้ว จึงจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องมีกฎระเบียบที่จะประกันถึงการรักษาสภาพการค่าบริการที่มีการแข่งขัน อย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดสิทธิในการออกมาตรการเพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจภาคบริการของตน เช่น การเรียกร้องให้มีการถ่ายเทเทคโนโลยี การแสวงหาข้อมูลเพิ่มเติมในเรื่องของเงื่อนไขการเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการชาวต่างประเทศ หรือกระทั่งการกำหนดนโยบายในเรื่องเหล่านี้ รวมถึงการให้เงินสนับสนุน (subsidy) แก่เศรษฐกิจภาคบริการด้วย อันเป็นการทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเข้ามีส่วนร่วมใน GATS

ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนานั้น มีประเด็นสำคัญต่อการพัฒนาความสามารถ ทางด้านบริการ คือ การเรียกร้องให้มีการถ่ายเทเทคโนโลยีจากประเทศพัฒนาแล้ว แต่ก็มี การโต้แย้งว่า การถ่ายเทเทคโนโลยีนั้นเชื่อมโยงกับความรู้และทักษะของประชากรเอง ดังนั้น วิธีที่ดีที่สุดคือการฝึกอบรม ซึ่งต้องอาศัยบริษัทต่างชาติเข้าไปจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมในประเทศอื่น ทำให้เกิดประเด็นในเรื่องการโยกย้าย แรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาก็ต้องการความแน่ใจว่า หากยอมให้ประเทศพัฒนาแล้ว เข้า มาจัดตั้งการให้บริการยังประเทศของตนแล้ว และให้มีการนำเข้าบุคลากรจากต่างประเทศ การให้บริการ ดังกล่าวควรมีการให้การฝึกอบรมแก่คนในประเทศ และได้รับการปฏิบัติ อย่างเท่าเทียมกันกับบุคลากรจาก ต่างชาติ ๑๑ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในข้อกำหนดใน GATS ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ส่วนเรื่องการเข้าร่วมของ ประเทศกำลังพัฒนา ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๔ ของ GATS ซึ่งเป็นมาตราที่นำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการ เปรูจายภายใต้มาตรา ๑๙ ว่าด้วยเรื่องการเปิดเสรีตามลำดับ และในการเจรจามีการเสนอว่ากระบวนการเปิด เสรีนั้นต้องคำนึงถึงนโยบายและระดับการพัฒนาของแต่ละประเทศด้วย ซึ่งควรให้ประเทศกำลังพัฒนามี ความยืดหยุ่นในการกำหนดการเปิดเสรีตามลำดับในบริการสาขาต่าง ๆ ตามระดับของการพัฒนาของ ประเทศและการพัฒนาในบริการสาขานั้น ๆ และเมื่อมีการเปิดให้ต่างชาติเข้ามาสู่ตลาด บริษัทต่างชาติจะ ต้องทำตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้

มาตรา ๔ ได้วางอยู่บนหลักกฎหมายที่สำคัญ ๒ ข้อ คือ หลักไม่ต่างตอบแทน และหลักเลือกปฏิบัติ กล่าวคือประเทศกำลังพัฒนามีความเท่าเทียมกันกับประเทศอุตสาหกรรมในทัศนะของกฎหมาย แต่มีได้เท่าเทียมกันตามความเป็นจริง ดังนั้น จึงต้องสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นเพื่อลดช่องว่างหรือหามาตรการทดแทนความไม่เท่าเทียมกันของประเทศอุตสาหกรรมกับประเทศกำลังพัฒนา ๑๒

มาตรา ๔ ข้อ ๑ ได้กำหนดเกณฑ์กว้าง ๆ ที่จะอำนวยความสะดวกแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการเข้าสู่ตลาดเพื่อเพิ่มสมรรถนะของการค้าบริการภายในประเทศ (domestic services) สมรรถภาพของสาขาบริการและการแข่งขันในเรื่องการค้าและเทคโนโลยี ปรับปรุงช่องทางการจำหน่าย และระบบข่าวสารข้อมูลให้ดีขึ้น เปิดตลาดเสรีในสาขาบริการ และวิธีการให้บริการ เพื่อประโยชน์ในการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนา

นอกจากนี้ ในมาตรา ๔ ข้อ ๒ ยังกำหนดให้ประเทศที่พัฒนาแล้วจัดตั้งศูนย์บริการข้อมูล (contact points) ภายใน ๒ ปีหลังจากวันที่ความตกลง WTO มีผลใช้บังคับ เพื่อให้ผู้ให้บริการจากประเทศกำลังพัฒนาสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับตลาด และให้บริการในเรื่องข้อมูลทางธุรกิจ และข้อมูลทางเทคนิค การลงทะเบียน การยอมรับและการกำหนดคุณสมบัติในทางวิชาชีพ และมีการเข้าถึง services technology ได้โดยสะดวก ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ GATS ในเรื่องสิทธิของประเทศกำลังพัฒนาในการเข้าร่วมในเรื่องการค้าบริการ

ส่วนมาตรา ๑๙ ซึ่งอยู่ภายใต้หมวด ๔ ว่าด้วยเรื่องการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ ซึ่งสามารถสรุปความได้ว่าในการเปิดเสรีเรื่องการค้าบริการ จะไม่เปิดทันทีทุก sector แต่จะค่อย ๆ เปิดเสรีตามลำดับ โดยอาศัยการเจรจาเป็นสำคัญโดยกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการทำข้อผูกพันเฉพาะไว้ว่า ๕ ปีหลังจากวันที่ความตกลง WTO มีผลใช้บังคับ ประเทศภาคีจะต้องให้มีการเจรจาต่อเนื่องเป็นระยะ โดยมีจุดหมายเพื่อลดและขจัดอุปสรรคทางการค้าบริการ ซึ่งเป็นมาตรการในการเพิ่มความมีประสิทธิภาพของการเข้าสู่ตลาด และในมาตรา ๑๙ ข้อ ๓ ได้กำหนดว่า ในการเจรจาแต่ละรอบ ต้องมีการกำหนดประเด็นในการเจรจา หรือ

แนวทางในการเจรจา และกระบวนการวิธีในการเจรจา (Negotiation guidelines and procedures) เพื่อความมุ่งประสงค์ในการกำหนดแนวปฏิบัติ

ในการเจรจาเรื่องการค้าบริการในแต่ละรอบ จะต้องมีความคืบหน้าในการเปิดเสรีโดยลำดับ ไม่ว่าจะเป็นการเจรจาทวิภาคี หรือพหุภาคีก็ตาม เพื่อมุ่งให้มีการทำข้อผูกพันเฉพาะมากขึ้นภายใต้ GATS

จากที่กล่าวข้างต้น จึงสามารถสรุปได้ว่า การเปิดเสรีตามลำดับมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ประเทศภาคีค่อย ๆ เปิด โดยค่อย ๆ เจรจาเปิดสาขา (sector) ที่ตนเห็นว่าสามารถจะเปิดได้ เพื่อสร้างความยืดหยุ่นแก่ประเทศภาคี เนื่องจากบางประเทศภาคีอาจต้องใช้เวลาในการปรับกฎหมายภายในของตน ตลอดจนคำนึงถึงการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจในสาขานั้น ๆ ในประเทศของตน เพื่อที่จะสามารถแข่งขันกับการบริการประเภทเดียวกันกับที่มาจากต่างประเทศได้ ๑๓ ส่วนข้อกำหนดต่าง ๆ ที่จะเปิดเสรีตามลำดับกันอย่างไร จะตกลงกัน และแก้ไขกันอย่างไรจะระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ อันปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๐

มาตรา ๒๐ เป็นเรื่องตารางข้อผูกพันเฉพาะ ซึ่งประเทศภาคีจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ภายใต้หมวด ๓ ในเรื่องพันธกรณีเฉพาะไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ ซึ่งวิธีการทำตารางดังกล่าวจะประกอบด้วย

- ก. เงื่อนไข และข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด
- ข. เงื่อนไขและหลักเกณฑ์การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ
- ค. การดำเนินการเกี่ยวกับข้อผูกพันเพิ่มเติม (additional commitments) ที่ได้ทำไว้
- ง. กำหนดเวลาในการปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ได้ทำไว้ และ
- จ. วันที่ข้อผูกพันเช่นนั้นจะมีผลใช้บังคับ

และถือเป็นส่วนหนึ่งของ GATS ด้วย จากข้อกำหนดต่าง ๆ ในมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ อาจเห็นได้ว่าอยู่ภายใต้จุดมุ่งหมายเรื่องหลักการการค้าบริการเสรี ส่วนในมาตรา ๑๙ ยังกำหนดเพื่อเป็นไปตามหลักการสมดุลงของสิทธิและหน้าที่ของรัฐอีกด้วย

ในตารางข้อผูกพันเฉพาะที่ประเทศไทยได้ยื่นเพื่อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการนั้น ได้จัดทำตามกรอบการพิจารณาของคณะทำงานการค้าบริการฯ ดังนี้ ๑๔

- ๑) เป็นบริการที่กฎหมายไทยเปิดให้ต่างชาติเข้ามาดำเนินการได้อยู่แล้ว
- ๒) มีนโยบายที่จะไม่ออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะกีดกัน
- ๓) มีมูลค่าในปัจจุบันและอนาคตไม่สูงมาก
- ๔) หากเป็นบริการที่มีมูลค่าสูง ก็เป็นบริการที่คนไทยมีศักยภาพ

จากการประเมินผลการเปิดเสรีการค้าบริการของไทย เท่าที่เป็นอยู่นั้น ถือได้ว่าไทยได้ยื่นหลักการ standstill ซึ่งเป็นข้อเสนอที่ยึดตามหลักกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะในประเด็นการถือหุ้นของชาวต่างชาติ อันจะได้กล่าวต่อไปในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ข) การปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ (National Treatment)

การปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ ถือเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของ GATS ในเรื่องการเปิดตลาดเสรี และปรากฏอยู่มาตรา ๑๗ ภายใต้หมวด ๓ ว่าด้วยเรื่องข้อผูกพันเฉพาะ มีข้อความสรุปได้ว่า ประเทศภาคีจะต้องเจรจาเกี่ยวกับการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ โดยกำหนดข้อผูกพันของตนเองไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะว่าจะมีเงื่อนไขอย่างไรหรือไม่ ซึ่งโดยหลักการแล้ว หากไม่มีการกำหนดเงื่อนไขอย่างใด ประเทศภาคีจะต้องให้การปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ ๑๕ โดยปฏิบัติต่อการให้บริการ หรือผู้ให้บริการของประเทศอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกฎข้อบังคับหรือกฎระเบียบต่าง ๆ ในการค้าบริการให้เหมือนกับการปฏิบัติต่อการให้บริการ หรือผู้ให้บริการของประเทศตนเอง โดยจะออกมาในรูปของการปฏิบัติเสมือนด้วยคนชาติ หรือรูปแบบอื่นใดจากที่ได้ให้กับคนชาติก็ได้ ดังปรากฏในมาตรา ๔ ข้อ ๒ แต่จะต้องไม่เป็น การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการแข่งขันในสาขาบริการหรือผู้ให้บริการน้อยไปกว่าที่ให้กับคนชาติที่ประกอบกิจการในสาขาบริการที่เหมือนกันหรือเป็นผู้ให้บริการในสาขาบริการเดียวกัน

๑๔ เศรษฐกิจกรพาณิชย์, กรม, "การประชุมคณะทำงานการค้าบริการ ในกรอบการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย ครั้งที่ ๑/๒๕๓๗," ฝ่ายเลขานุการคณะทำงานการค้าบริการฯ (๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗).

๑๕ ชุมพร บัจจสานนท์, หน้า ๒๔.

ประเด็นที่น่าสนใจคือ การบังคับใช้ระเบียบการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติเกี่ยวกับการเจรจาการค้าเข้าสู่ตลาด ซึ่งเป้าหมายของการใช้หลักการนี้หมายความถึง การให้ปฏิบัติต่อชาวต่างชาติอย่างเท่าเทียมกันในประเทศเจ้าบ้าน

ในข้อ ๓ ของมาตรา ๑๗ ได้กำหนดว่า "การปฏิบัติเช่นเดียวกันหรือแตกต่างกันในทางรูปแบบจะถือว่าเป็นการปฏิบัติที่ด้อยกว่า ถ้าการปฏิบัตินั้นแก้ไขเงื่อนไขการแข่งขันให้เป็นประโยชน์ต่อการบริการหรือผู้ให้บริการของสมาชิก เมื่อเปรียบเทียบกับบริการหรือผู้ให้บริการที่คล้ายคลึงกันของสมาชิกอื่นใด" ซึ่งเป็นคำแปลจากตัวบทฉบับภาษาอังกฤษ

"Formally identical or formally different treatment shall be considered to be less favourable if it modifies the conditions of competition in favour of services or service suppliers of the Member compared to like services or service suppliers of any other Member."

ค) การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured Nation Treatment)

MFN ได้วางอยู่หลักความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน มีหลักการพอสรุปเป็นสังเขปได้ว่าเป็นเรื่องการไม่กีดกัน หรือให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศใดประเทศหนึ่ง โดยประเทศภาคีต้องให้การปฏิบัติต่อบริการและผู้ให้บริการของคู่สัญญาทุกประเทศเท่าเทียมกันหมดโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติ

ประเด็นสำคัญในขณะเจรจาก่อนที่จะมาเป็น GATS คือ ในสถานการณ์ใดที่กฎ MFN จะใช้บังคับและสถานการณ์ใดไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎ MFN ซึ่งในข้อตกลงฯ เพียงแต่เสนอว่า ประเทศหนึ่งประเทศใดจะตกลงอนุญาตให้ประเทศคู่สัญญาหนึ่งใดนั้นบริการหรือให้บริการ ทั้งนี้จะต้องไม่มีข้อแตกต่างหรือให้สิทธิพิเศษมากกว่าประเทศคู่สัญญาอื่น ๆ ซึ่งในพันธกรณีเบื้องต้นได้ให้โอกาสแก่ประเทศต่าง ๆ มีข้อยกเว้นได้ตามภาคผนวก นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้ประเทศคู่สัญญาที่มีพรมแดนติดกันสามารถกำหนดนโยบายระหว่างกันเองในการที่จะเสริมสร้างการให้บริการเฉพาะระหว่างกันได้ ในลักษณะของการประกาศเขตการให้บริการเฉพาะพื้นที่ เป็นต้น ๑๖

หลัก MFN จะปรากฏอยู่ในมาตรา ๒ ของหมวด ๒ ว่าด้วยพันธกรณีทั่วไปและกฎระเบียบทั่วไป ซึ่งบัญญัติว่าพอสรุปความได้ว่า "ประเทศคู่ภาคีจะต้องให้การปฏิบัติแก่บริการ และผู้ให้บริการเท่าเทียมกัน โดยทันที (immediately) และปราศจากเงื่อนไข (unconditionally) ถ้าประเทศภาคีประสงค์ที่จะรักษามาตรการอันไม่สอดคล้องกับหลัก MFN ก็สามารถกำหนดมาตรการนั้นไว้ในภาคผนวกว่าด้วยการขอยกเว้นตาม มาตรา ๒ ได้ (Annex on Article II Exemptions)"

ขอบเขตการใช้บังคับหลัก MFN โดยพิจารณาจากถ้อยคำใน GATS อาจสรุปได้ว่า

๑) "ผลประโยชน์" ที่จะให้ MFN นั้นจะต้องเป็นผลประโยชน์ภายใต้ข้อกำหนดของ GATS โดยใน มาตรา ๒ ข้อ ๑ ใช้คำว่า "With respect to any measure covered by this Agreement" แสดงให้เห็นว่า MFN นี้ มีขอบเขตครอบคลุมเฉพาะมาตรการภายใต้ GATS นี้เท่านั้น

๒) "ผู้รับผลประโยชน์" การปฏิบัติที่เป็นการให้สิทธิประโยชน์ที่จะนำมาพิจารณาว่าจะต้องตกแก่ ประเทศภาคีตามหลัก MFN นั้น เป็นการปฏิบัติที่ให้กับประเทศหนึ่งประเทศใดก็ได้ ในตัวบทใช้คำว่า "any other country" ซึ่งหมายถึงว่า ถ้าประเทศภาคีให้การปฏิบัติที่เป็นสิทธิประโยชน์แก่ประเทศใด ๆ ในโลก ไม่ว่า ประเทศนั้นจะเป็นภาคีใน GATS หรือไม่ สิทธิประโยชน์นั้นจะตกแก่ประเทศภาคี GATS ทุกประเทศตามหลัก MFN ๑๗

๓) "บริการ" เป็นเกณฑ์ในการตัดสินว่า การให้ผลประโยชน์หรือการปฏิบัติที่เป็นสิทธิประโยชน์ นั้น จะเข้าข่ายที่จะต้องให้ MFN หรือไม่ โดยพิจารณาจาก "บริการและผู้เสนอบริการที่คล้ายคลึงกัน" (like services and service suppliers)

ใน GATS ไม่ได้อธิบายความหมายของวลีที่ว่า any measure covered by this Agreement ไว้ แต่ได้ ให้คำจำกัดความคำว่า measure ไว้ในมาตรา ๒๘ ว่าด้วยคำจำกัดความ ข้อ (a) ว่าหมายถึง "any measure by a Member, whether in the form of a law, regulation, rule, procedure, decision, administrative action, or any other form" และในขณะเดียวกัน มาตรา ๑ ว่าด้วยขอบเขตและคำจำกัดความ ได้กำหนดความหมาย ของ "measures by Member" ไว้ดังนี้

๑๗ นิรมล สุขวัฒน์นางกูร, ท่าทีและการเตรียมการของประเทศไทยในการเจรจาการค้ารอบ อรุณวัย, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๕, หน้า ๔๗.

...."measures by Members" means measures taken by:

(i) central, regional or local governments and authorities; and

(ii) non-governmental bodies in the exercise of powers delegated by central, regional or local governments or authorities; ...

จากคำจำกัดความของทั้ง ๒ มาตราข้างต้นนี้ ทำให้ขอบเขตของ "any measure" ในมาตรา ๒ นี้ กว้างขวางยิ่งขึ้น กล่าวคือ มาตรการใด ๆ ภายใต้ GATS นี้ ครอบคลุมทั้งมาตรการของรัฐบาลและมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยเอกชนด้วย ซึ่งส่งผลต่อการเข้าเป็นภาคี และรับพันธกรณีในเรื่อง MFN ของประเทศภาคีที่จะต้องพิจารณาโดยรอบคอบถึงมาตรการต่าง ๆ กฎเกณฑ์ระเบียบปฏิบัติใด ๆ ที่กำหนดกับการค้าบริการของประเทศอื่นใด เพราะเมื่อรับพันธกรณีแล้ว มาตรการดังกล่าวก็จะตกแก่ประเทศภาคีทุกประเทศ โดยผ่านหลัก MFN ในมาตรา ๒ นี้

ส่วนเรื่อง "ผู้รับประโยชน์" ในขอบเขตข้อที่ ๒) GATS ใช้ถ้อยคำว่า any other country สำหรับประเทศผู้รับประโยชน์ แสดงให้เห็นว่า GATS มุ่งที่จะให้ทุกมาตรการที่เป็นการให้สิทธิประโยชน์โดยประเทศภาคี ไม่ว่าจะให้กับประเทศภาคีด้วยกัน หรือประเทศอื่นใดในโลกนั้นอยู่ในบังคับของ MFN ตามมาตรา ๒ นี้ แสดงถึงความพยายามที่จะขจัดอุปสรรคทางการค้าบริการ เพื่อก่อให้เกิดการค้าเสรีขึ้นอย่างแท้จริง ๑๘

สำหรับข้อยกเว้นหลัก MFN นั้นจะปรากฏอยู่ในภาคผนวกว่าด้วยการยกเว้นตามมาตรา ๒ (Annex on Article II Exemptions) โดยจะกำหนดขอบเขต การทบทวน และการสิ้นสุดของข้อยกเว้นหลัก MFN ไว้ว่า ข้อยกเว้นจะต้องระบุเงื่อนไขที่ประเทศภาคีประสงค์ที่ยกเว้นพันธกรณีตามมาตรา ๒ ข้อ ๑ เรื่อง MFN อย่างชัดเจน และจะต้องได้รับการทบทวนว่าจะยกเลิกหรือไม่โดย Council for Trade in Services ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๕ ปี ซึ่งการทบทวนครั้งแรกจะทำในเวลาไม่เกิน ๕ ปี หลังจากวันที่ WTO มีผลใช้บังคับ ในการทบทวนจะดูว่าเงื่อนไขที่สร้างข้อยกเว้นนี้ยังจำเป็นอยู่หรือไม่ และจะกำหนดวันที่จะทำการทบทวนครั้งต่อไป กล่าวคือ การให้ข้อยกเว้นนี้มีไซ้จะให้ตลอดไป แต่จะต้องมีการพิจารณาทบทวนลดข้อยกเว้นลงเพื่อที่จะนำมาสู่หลัก MFN ในที่สุด และโดยหลักการแล้วข้อยกเว้นนี้จะกระทำเกิน ๑๐ ปีมิได้



ง) การเข้าสู่ตลาด (Market Access)

หลักการเข้าสู่ตลาดจะปรากฏอยู่ในหมวด ๓ เกี่ยวกับข้อผูกพันเฉพาะมาตรา ๑๖ ซึ่งจะต้องดูประกอบกับบทบัญญัติอื่น ๆ ของ GATS และการกำหนดขอบเขต คำนิยามเรื่องการค่าบริการ และรูปแบบการให้บริการ ซึ่งกำหนดไว้ ๔ รูปแบบ ดังนั้น สาขาบริการใดจะมี Mode of Supply เป็นอย่างไรก็สามารถระบุไว้ได้ในข้อผูกพันเฉพาะ รวมถึงกำหนดข้อจำกัดและเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดได้

หลักการเข้าสู่ตลาดมีประเด็นที่น่าสนใจเรื่องการเปิดตลาด ซึ่งเป็นการเจรจาต่อรองกันในบรรดาประเทศภาคีว่า ใครหรือประเทศภาคีใดจะเปิดตลาดการค่าบริการมากน้อยเพียงใด มีข้อจำกัด หรือเงื่อนไขอย่างไรที่กำหนดไว้ในตาราง และถ้าพิจารณาถึงลักษณะพิเศษทางกฎหมายของสิ่งที่ประเทศสมาชิกกำหนดไว้ในตาราง คือการแสดงเจตนาฝ่ายเดียว ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งในการเจรจาที่จะชักจูงให้คู่เจรจาแสดงเจตนารมณ์ของตนออกมาในรูปของคำมั่นเฉพาะ หรือข้อตกลงเฉพาะ^{๑๙} แต่จะต้องมีการวางกรอบในข้อจำกัด หรือเงื่อนไขที่ประเทศสมาชิกจะตกลงกันว่าจะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการเปิดตลาดเสรีเรื่องการค่าบริการ และในมาตรา ๑๖ ข้อ ๒ จึงกำหนดว่า ในสาขาบริการใดที่ได้ทำข้อผูกพันเฉพาะเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดเอาไว้ ประเทศสมาชิกจะต้องไม่กำหนดข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในมาตรการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. การจำกัดจำนวนของผู้ให้บริการไม่ว่าจะเป็นรูปของโควต้าจำนวนรายที่ให้การผูกขาด (monopolies) หรือการให้สิทธิแก่ผู้ให้บริการแต่ผู้เดียว (exclusive service suppliers) หรือการจำกัดโดยอ้างถึงความต้องการจำเป็นในทางเศรษฐกิจเป็นหลัก

๒. การจำกัดมูลค่ารวมหรือทรัพย์สินรวมของธุรกรรมการค่าบริการในรูปของการกำหนดจำนวนโควต้า (numerical quotas) หรือการจำกัดโดยอ้างถึงความต้องการจำเป็นในทางเศรษฐกิจเป็นหลัก

๓. การจำกัดจำนวนธุรกรรมของการให้บริการ (number of service operations) หรือจำนวนรวมของปริมาณของบริการ (quantity of service output) ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดในรูปหน่วยการวัด หรือปริมาณโควต้า หรือการจำกัดโดยอ้างถึงความต้องการจำเป็นในทางเศรษฐกิจ

^{๑๙} ชุมพร ปัจจุสานนท์, หน้า ๒๓.

๔. การจำกัดจำนวนผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจถูกว่าจ้างในสาขาบริการใด หรือผู้ให้บริการอาจว่าจ้าง หรือเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในการประกอบการค้าบริการสาขาใดสาขาหนึ่งเฉพาะเจาะจง ไม่ว่าจะจำกัดในรูปโควตา หรือจำกัดโดยอ้างถึงความต้องการจำเป็นในทางเศรษฐกิจเป็นหลัก
๕. การออกมาตรการจำกัดรูปแบบ หรือกำหนดประเภทเฉพาะของผู้ให้บริการที่เป็นตัวตนทางกฎหมาย (legal entity) หรือบริษัทร่วมลงทุน (joint venture) เพื่อให้บริการผ่านทางตัวตนดังกล่าวเพียงทางใดทางหนึ่ง
๖. การจำกัดส่วนการมีส่วนร่วมในการลงทุนโดยชาวต่างชาติ ในรูปแบบของการจำกัดอัตราส่วนสูงสุดของการถือหุ้นของคนต่างด้าว หรือจำกัดมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศของแต่ละบุคคล หรือโดยการร่วมทุน

นอกจากข้อกำหนดใน GATS ดังได้กล่าวมาแล้ว การบริการทางการเงินยังมีการตกลงกันโดยทำเป็นบันทึกความเข้าใจ (Understanding on Commitments in Financial Services) เกี่ยวกับข้อผูกพันในบริการด้านการเงิน ซึ่งมีเงื่อนไขต่าง ๆ กำหนดเป็นแนวทางให้ประเทศภาคีปฏิบัติตามเพิ่มเติมนอกเหนือจากข้อกำหนดที่ปรากฏในกรอบข้อตกลงฯ และใช้บังคับแก่ประเทศที่พัฒนาแล้วเท่านั้น เนื่องจากประเทศที่ไม่มีความพร้อมพอที่จะแข่งขันกับประเทศที่มีเทคโนโลยี และความรู้ทางวิชาการที่ก้าวไกลกว่า จึงได้ขอสงวนที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีทั่วไป โดยจัดทำเป็นภาคผนวกว่าด้วยการบริการการเงินขึ้น

ส่วนที่ ๒ ภาคผนวกรายสาขา ซึ่งเป็นภาคผนวกแนบท้ายเพื่อขยาย หรือประกอบข้อกำหนดหลักในส่วนที่ ๑ สำหรับสาขาบริการแต่ละสาขา (Sectoral Annex) ทั้งนี้ เนื่องจากสาขาบริการบางสาขาจะมีลักษณะเฉพาะของบริการ ทำให้การค้าบริการดังกล่าวไม่สามารถปฏิบัติตามหลักการของ GATT ได้ในบางกรณีดังนั้น เพื่อให้ GATS มีความยืดหยุ่นและบรรลุวัตถุประสงค์ จึงจำเป็นต้องมีการประยุกต์หลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดปลีกย่อยดังกล่าวโดยกำหนดเป็นภาคผนวกไว้ใน GATS ๒๐

๒๐ จิตติมา ดุริยะประพันธ์, จันทวรรณ สุจริตกุล, "การเจรจาว่าด้วยการค้าบริการในรอบอุรุกวัย," หน้า ๓๑.



ใน Sectoral Annex จะแบ่งเป็นภาคผนวกทั้งหมด ๗ ภาค และได้รวมถึงข้อยกเว้นสำหรับมาตราที่ ๒ และภาคผนวกในเรื่องการเคลื่อนย้ายบุคลากร เรื่องการบริการขนส่งทางอากาศ เรื่องการค้าบริการทางการเงิน เรื่องการเจรจาบริการการขนส่งทางทะเล เรื่องเกี่ยวกับโทรคมนาคม และสุดท้ายคือภาคผนวกเกี่ยวกับการเจรจาเรื่องโทรคมนาคมพื้นฐาน รวมเป็นภาคผนวกทั้งหมด ๗ ภาค

ในที่นี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะภาคผนวกว่าด้วยการยกเว้นจากข้อ ๒ และภาคผนวกว่าด้วยการบริการการเงิน เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องเท่านั้น คือ

ภาคผนวกว่าด้วยการยกเว้นจากข้อ ๒ ได้จัดทำขึ้นมาเพื่อระบุเงื่อนไขซึ่งประเทศสมาชิกจะได้รับยกเว้นจากพันธกรณี ตามวรรค ๑ ของข้อ ๒ ของข้อตกลง ในเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) โดยที่คณะมนตรีสำหรับการค้าบริการจะทำการทบทวนการยกเว้นทั้งหมดที่ให้ในระยะเวลาเกินกว่า ๕ ปี ซึ่งจะทบทวนครั้งแรกไม่เกินกว่า ๕ ปี ภายหลังจากที่ WTO มีผลใช้บังคับ และในการทบทวนนั้น คณะมนตรีฯ จะทำการตรวจสอบว่ายังคงมีเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการขอยกเว้นการปฏิบัติตาม MFN หรือไม่ และจะกำหนดวันทบทวนในครั้งต่อ ๆ ไป

ส่วนการขอยกเว้นพันธกรณีข้อ ๒ นี้จะสิ้นสุดลงในวันที่ระบุไว้ในการขอยกเว้น แต่ไม่ควรเกินระยะเวลา ๑๐ ปี แต่ทั้งนี้ การยกเว้นจะขึ้นอยู่กับเจรจาเปิดการค้าเสรีในรอบต่อ ๆ ไป

สำหรับรายการการยกเว้นนั้น จะผนวกไว้ในสนธิสัญญาของความตกลง WTO และในส่วนของประเทศไทย ได้จัดทำรายการขอยกเว้นพันธกรณีมาตรา ๒ (MFN) ไว้ในสาขาการค้าบริการหลายประเภท แต่จะยกเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการธนาคารพาณิชย์มาดังนี้ *

* แปลจาก Thailand - Final List of Article II (MFN) Exemptions, GATS/EL/85, April 1994.

	รายละเอียดของ มาตรการที่ชี้ให้เห็นถึง ความไม่สอดคล้องกัน กับมาตรา ๒	ประเทศซึ่งมาตรการนี้ มีผลใช้บังคับ	ระยะเวลาที่ขอ ยกเว้น	เงื่อนไขต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิด ความจำเป็นใน การขอยกเว้น
การบริการธุรกิจการ ธนาคารพาณิชย์ และบริการทางการเงิน อื่น ๆ	การใช้มาตรการใน อนาคตที่ก่อให้เกิด ผลกระทบต่อการให้ บริการการธนาคาร พาณิชย์ และการเงิน อื่น ๆ อาจเป็นไป ตามมาตรฐานการให้ ความอนุเคราะห์แก่ผู้ ให้บริการของ ประเทศอื่น ๆ ซึ่ง ปฏิบัติตามการ ปฏิบัติที่ให้ความ อนุเคราะห์แก่ผู้ให้ บริการทางการเงิน ของไทย	ทุกประเทศ	ไม่จำกัด	เพื่อชี้ให้เห็นถึง ปัญหาของความไม่ มั่นคง และ/หรือการ กำหนดการแลกเปลี่ยน ข้อเสนอดังกล่าว ต่าง ๆ ในลักษณะ สมดุลกันและกัน

สำหรับสาขาบริการทางการเงินนั้น ได้มีการร่วมกันจัดทำร่างข้อตกลงสาขาบริการทางการเงิน โดยผู้แทนสหรัฐฯ ผู้แทนกลุ่มประเทศประชาคม ผู้แทนแคนาดาและญี่ปุ่น (กลุ่ม Quadrilateral หรือ Quad) หลังจากที่ต่างฝ่ายต่างเสนอร่างของตนในที่ประชุม กลุ่มประเทศ SEACEN* ก็ได้จัดทำร่างข้อเสนอดังกล่าวโดยข้อเสนอดังกล่าวของ SEACEN และของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว (Quad) ได้ถูกนำมาระบุข้อยกเว้นต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนามีความคล่องตัวที่จะปฏิบัติตาม และได้เสร็จสิ้นลงดังปรากฏในภาคผนวกด้านบริการการเงิน (Annex on Financial Services) ซึ่งจะขอสรุปสาระสำคัญดังนี้

๑. ขอบเขตและคำนิยาม

ภาคผนวกด้านบริการการเงินจะครอบคลุมมาตรการต่าง ๆ ที่มีผลต่อการเสนอบริการการเงิน (supply of financial service) ซึ่งถูกให้คำนิยามไว้ในมาตรา ๑ ข้อ ๒ โดยมีข้อยกเว้นในเรื่องการบริการหรือธุรกรรมทางการเงินที่เกิดขึ้นอันเนื่องจากการดำเนินงานของทางการ ได้แก่

- ก. การปฏิบัติงานของธนาคารกลางหรือองค์กรของรัฐที่เกี่ยวกับการเงินในการดำเนินนโยบายการเงิน หรือนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน
- ข. การปฏิบัติงานตามนโยบายการประกันสังคมหรือโครงการบำนาญของชาติ
- ค. ธุรกรรมอื่น ๆ ที่ดำเนินการโดยองค์กรของรัฐ ในเรื่องการค้าประกัน หรือการใช้เงินทุนของรัฐบาล

ทั้งนี้ หากประเทศภาคีได้อนุญาตให้ผู้ให้บริการภายในประเทศตน ประกอบธุรกรรมตามข้อ ข. และ ค. โดยเป็นการแข่งขันกับองค์กรของรัฐหรือ ผู้ให้บริการรายใดรายหนึ่งแล้ว ก็จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในภาคผนวกนี้ด้วย

๒. กฎระเบียบภายในประเทศ (Domestic Regulation)

ไม่ว่าบทบัญญัติข้ออื่น ๆ ของ GATS จะกล่าวไว้ประการใด ประเทศภาคีมีอิสระในการดำเนินการหรือใช้มาตรการกำกับควบคุมเพื่อความมั่นคง (measures for prudential reasons) รวมทั้งเพื่อการคุ้มครองผู้ลงทุน ผู้ฝากเงิน ผู้ถือกรรมธรรม์ หรือผู้ใดก็ตามที่ผู้เสนอบริการการเงินมีหน้าที่ทางการเงิน (fiduciary duty) ที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้นั้น ทั้งนี้ ในกรณีที่มาตรการดังกล่าวขัดต่อบทบัญญัติใดใน GATS ประเทศภาคีผู้ดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวจะต้องไม่ใช่มาตรการเหล่านั้นเพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงใน GATS ๒๑

๒๑ จันทวรรณ สุจริตกุล, “สรุปสาระสำคัญของภาคผนวกด้านบริการการเงิน,” หน้า ๑, (อัดสำเนา)).

ประเทศภาคีสามารถรักษาความลับเกี่ยวกับธุรกิจ และบัญชีของบุคคลธรรมดา หรือข้อมูลลับที่ไม่พึงเปิดเผย หรือข้อมูลที่ได้รับทราบมาจากการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรของรัฐ

ในเรื่องมาตรการกำกับดูแลเพื่อความมั่นคง (measures for prudential reasons) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของระบบการเงินที่มีเสถียรภาพ และมีความมั่นคง เป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงของบริการการเงิน (ซึ่งไม่เกี่ยวกับบริการทางวิชาชีพหรือการขนส่ง) นั้นได้ถูกหยิบยกขึ้นมาบัญญัติไว้ในภาคผนวกเรื่องบริการการเงิน ข้อ ๒ ภายใต้เรื่องกฎระเบียบภายในประเทศ (Domestic Regulation) ซึ่งเป็นเรื่องที่ได้มีการถกเถียงกันอย่างมากในระหว่างการประชุม เนื่องจากเป็นข้อกำหนดที่ได้ตกลงกันโดยประเทศภาคีแล้วว่า "ประเทศภาคีไม่ถูกห้ามในการดำเนินการหรือใช้มาตรการกำกับควบคุมเพื่อความมั่นคง รวมทั้ง....." ซึ่งการอ้าง prudential reasons นี้ ไม่ต้องคำนึงถึงบทบัญญัติทั่วไปใน GATS หากแต่คำว่า "prudential reasons" เป็นคำที่กว้างมาก ซึ่งอาจเป็นมาตรการอะไรก็ได้ตามแต่ละประเทศภาคีจะอ้างขึ้นมาเพื่อแก้ไขสถานการณ์ของประเทศนั้นให้ดีขึ้น แต่จะใช้เพื่อหลีกเลี่ยงพันธกรณีต่าง ๆ ที่ตนผูกพันไว้ไม่ได้ กระนั้นก็ตาม prudential reasons ก็ยังคงถือเป็นเอกสิทธิ์ของประเทศที่ใช้หลักการนี้ แม้ว่าจะขัดกับบทบัญญัติอื่น ๆ ของ GATS ก็ตาม ซึ่งจะรวมถึงหลัก National Treatment, Market Access และ Most-Favoured Nation ด้วย

นอกจากนี้ บทบัญญัติในเรื่องนี้ได้ให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกไม่ถูกห้ามในการใช้มาตรการเพื่อ "prudential reasons" ซึ่งไม่ปรากฏคำจำกัดความคำนี้แต่อย่างใด ซึ่งอาจเปิดช่องให้มีการถกเถียงได้ต่อไป นอกจากนี้ยังระบุต่อไปว่าให้รวมทั้ง (including) เพื่อการคุ้มครองผู้ลงทุน ผู้ฝากเงิน ผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือผู้ใดก็ตามที่ผู้เสนอบริการการเงินมีหน้าที่ทางการเงินที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้นั้นอีกด้วย โดยละไว้ในฐานที่เข้าใจว่า "prudential reasons" อาจมีความหมายที่กว้างกว่านี้ เพราะได้ยกตัวอย่างว่า "ให้รวมทั้ง....." ซึ่งเป็นตัวอย่างเฉพาะบางเรื่อง สำหรับเรื่องที่มีได้ยกขึ้นมาเป็นตัวอย่าง อาจถือเป็นหนึ่งในความหมายนี้ด้วย

จึงมีการพิเคราะห์กันว่าควรจะมีการยกตัวอย่างว่าอะไรเป็น prudential reasons หรือไม่ เช่น มีการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง การจัดชั้นหนี้ และกันสำรองสำหรับหนี้เสีย การให้กู้แก่ธุรกิจรายใหญ่ เป็นต้น ซึ่งในเรื่องนี้จะขึ้นอยู่กับ regulator ของแต่ละประเทศว่ามาตรการใดที่จะถือว่าเป็นไปเพื่อ prudential reasons โดยจะเน้นในเรื่องความมั่นคง ไม่ใช่การแทรกแซงเกี่ยวกับการทำ

ธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ ๒๒ และถ้าหากมีการใช้เพื่อให้ปิดเบือนจากหลักเกณฑ์ และมิถิวัตฤประสงค้ของ GATS แล้วก็อาจจะมีการฟ้องร้องกันขึ้น ซึ่งก็เป็นหน้าที่ของ WTO ที่จะเป็นผู้ระงับข้อพิพาท ทั้งนี้ ไม่ว่าจะประเทศภาคีจะอ้าง prudential reasons เพื่อไม่ต้องการเปิดเสรีการค้าบริการการเงิน โดยอ้างทั้งในระดับมหภาค (macro) เช่น การมีธนาคารพาณิชย์มากเกินไป จะทำให้ระบบการเงินและระบบเศรษฐกิจโดยรวมมีการแข่งขันกันมากเกินไปจนอาจเกิดความไม่มั่นคงได้ หรือระดับจุลภาค (micro) เช่น การเปิดให้มีสถาบันการเงินประเภทใหม่เข้ามา อาจทำให้สถาบันการเงินประเภทเดิมไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้นั้น ข้อโต้แย้งเหล่านี้อาจจะถูก challenge โดยประเทศภาคีอื่นได้ทั้งสิ้น จึงเป็นเรื่องที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องระมัดระวังในการยกบทบัญญัติเรื่อง prudential reasons ขึ้นมาอ้าง ๒๓

จึงอาจสรุปได้ว่า สาขาบริการการเงินเป็นเรื่องสำคัญ และมีความละเอียดอ่อนทั้งในแง่ระบบการเงินและสถาบันการเงินเอง ซึ่งอาจถูกกระทบจากภาวะแวดล้อมได้ง่าย หากเกิดกรณีไม่มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ หรือนโยบายที่ได้กำหนดไว้ ดังนั้น เพื่อเป็นการลด หรือป้องกันการมีผลข้างเคียงต่อระบบและสถาบันการเงินแบบวงกว้าง หรือเป็นความเสี่ยงที่เกิดเป็นลูกโซ่ จึงได้มีการอ้างหลัก prudential reasons ขึ้น โดย WTO จะพิจารณาเป็นแต่ละกรณีไปว่า ถือเป็นมาตรการกำกับดูแลเพื่อความมั่นคงได้หรือไม่ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า การอ้างมาตรการดังกล่าว ไม่น่าจะเกี่ยวข้องกับการพิจารณาสัญชาติของประเทศอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาความสามารถในการประกอบกิจการของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศว่าจะมีผลกระทบต่อมาตรการความมั่นคงของสถาบันและระบบการเงินไทยหรือไม่ แต่ในเรื่องสัญชาติ อาจเป็นเรื่องที่สรุปได้ยาก เนื่องจากหากมีธนาคารจากประเทศที่ด้อยพัฒนาขอเข้ามาประกอบกิจการพาณิชย์ในประเทศไทย ประเทศไทยเองอาจมีความรู้สึก ว่า ธนาคารพาณิชย์เหล่านั้นจะมีศักยภาพและเสถียรภาพเพียงพอหรือไม่ที่จะดำเนินธุรกิจให้อยู่รอด โดยไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายอันจะเกิดแก่บุคคลในวงกว้าง ซึ่งการจะอ้างว่าอย่างไรจะเป็น prudential reasons หรือไม่ ก็คงต้องขึ้นอยู่กับเหตุผลและข้อสนับสนุนต่าง ๆ ที่จะทำให้ WTO ยอมรับได้

๒๒ ธาริษา วัฒนเกส, “การปฏิรูปทางการเงิน: วิเคราะห์ประสบการณ์ของไทย” (อัดสำเนา). หน้า ๕.

๒๓ สัมภาษณ์คุณจันทวรรณ สุจริตกุล, หัวหน้าหน่วยการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทย, วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๓๗.

๓. การยอมรับมาตรฐานทางวิชาชีพ (Recognition)

ประเทศภาคีหนึ่งอาจจะให้การยอมรับมาตรฐานการด้านการกำกับควบคุมเพื่อความมั่นคง (prudential measures) ของประเทศใด ๆ ในการกำหนดวิธีที่จะนำมาตรการเกี่ยวกับบริการการเงินของประเทศภาคีมาประยุกต์ใช้ โดยการยอมรับในมาตรฐานวิชาชีพนี้สามารถทำได้ โดยจัดทำเป็นข้อตกลงหรือความตกลง (agreement or arrangement) ระหว่างกัน หรืออาจจะเป็นการให้การยอมรับโดยฝ่ายเดียว (accorded autonomously)

ประเทศภาคีที่เป็นสมาชิกความตกลงเรื่องการยอมรับมาตรฐานวิชาชีพข้างต้นนั้น ไม่ว่าข้อตกลงนั้นจะเกิดขึ้นในอนาคตหรือที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันก็ตาม จะต้องเปิดโอกาสให้ประเทศภาคีอื่น ๆ ที่สนใจสามารถขอเจรจาเข้าร่วมในความตกลงดังกล่าว หรือขอเจรจาจัดทำความตกลงเพิ่มเติม ภายใต้ภาวะการณ์ที่จะก่อให้เกิดการกำกับควบคุมที่อยู่ในมาตรฐานหรือการดำเนินการที่ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ โดยครอบคลุมขั้นตอนหรือกระบวนการในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสมาชิกข้อตกลง ตามความเหมาะสมในแต่ละกรณี ในกรณีที่ประเทศภาคีหนึ่งให้การยอมรับมาตรฐานวิชาชีพของประเทศอื่นแต่ฝ่ายเดียว (accord recognition autonomously) ประเทศภาคีนั้นจะต้องเปิดโอกาสให้ประเทศภาคีอื่น ๆ แสดงให้เห็นถึงความพร้อมหรือคล้ายคลึงกันของภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อให้ได้มีโอกาสรับการยอมรับด้วยเช่นกัน ๒๔

๔. การระงับข้อพิพาท

การแต่งตั้งคณะลูกขุนเพื่อระงับข้อพิพาทอันเกี่ยวเนื่องกับการกำกับควบคุมเพื่อความมั่นคงและด้านการเงินอื่น ๆ จะต้องประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านของสาขาการเงินที่เป็นหัวข้อพิพาทในแต่ละครั้ง

๕. คำจำกัดความ

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของภาคผนวกนี้ จึงมีการจัดทำคำจำกัดความของคำต่าง ๆ เช่น บริการการเงิน ผู้ให้บริการการเงิน องค์กรของรัฐ ข้อตกลง เป็นต้น ในที่นี้จะขอล่าวถึงเฉพาะบริการการเงินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการธนาคาร

"บริการการเงิน" ๒๕ เป็นบริการที่เกี่ยวกับการเงินที่ถูกเสนอโดยผู้ให้บริการการเงิน และจะรวมถึงบริการการประกันภัย และที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย รวมถึงบริการการธนาคาร และบริการทางการเงินอื่น ๆ (ยกเว้นการประกันภัย) บริการการเงินจะรวมถึงธุรกรรมต่าง ๆ ดังนี้

- บริการประกันภัย และบริการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย
- บริการการธนาคาร และบริการการเงินอื่น ๆ อาทิ
 - ก. การรับฝากเงินและเงินที่กู้ยืมจากสาธารณชน
 - ข. การให้สินเชื่อประเภทต่าง ๆ ทั้งปวง รวมถึง สินเชื่อผู้บริโภค สินเชื่อจำนอง แพลตฟอร์ม และการให้กู้เพื่อการพาณิชย์
 - ค. การให้เช่าทรัพย์สินแบบลิสซิ่งทางการเงิน
 - ง. การบริการชำระเงินและการส่งเงินทั้งปวง รวมถึงสินเชื่อ บัตรชำระหนี้ และบัตรเดบิต เช็คเดินทาง และตราพท์ธนาคาร
 - จ. การค้าประกันและการระดมทุน
 - ฉ. การค้าในบัญชีของตนหรือบัญชีของลูกค้า ไม่ว่าจะเป็นการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ หรือศูนย์ซื้อขายนอกตลาดหลักทรัพย์อื่นใด ดังต่อไปนี้
 - ตราสารตลาดเงิน (รวมถึง เช็ค ธนบัตร บัตรเงินฝาก)
 - การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ
 - อนุพันธ์ทางการเงิน รวมถึงแต่ไม่จำกัดเฉพาะสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ประเภท ฟิวเจอร์ และออฟชั่น
 - ตราสารเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนและอัตราดอกเบี้ย รวมถึงผลิตภัณฑ์ เช่น การสวอปสัญญาการซื้อขายล่วงหน้า
 - หลักทรัพย์ที่เปลี่ยนมือได้
 - ตราสารเปลี่ยนมืออื่น และสินทรัพย์ทางการเงิน รวมถึงทองคำแท่ง

๒๕ แปลจากข้อ ๕.๑ ในภาคผนวกว่าด้วยการบริการการเงิน (Annex on Financial Services)

- ข. การมีส่วนร่วมในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ทุกประเภท รวมถึงการประกันการจำหน่าย และการจำหน่ายในฐานะตัวแทน (ไม่ว่าจำหน่ายทั่วไป หรือเฉพาะกลุ่ม) และการเสนอบริการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าว
- ข. นายหน้าค้าเงิน
- ฅ. การจัดการสินทรัพย์ เช่น การจัดกฐนเงินสด หรือเงินลงทุน รูปแบบการจัดการกองทุนรวมทุกประเภท การจัดการกองทุนบำเหน็จบำนาญ การดูแลทรัพย์สิน การบริการรับฝาก และการจัดหาสินทรัพย์เพื่อบุคคลอื่น
- ฉ. การบริการชำระและส่งมอบบัญชีสินทรัพย์ทางการเงิน รวมถึงหลักทรัพย์ อนุพันธ์ทางการเงิน และตราสารเปลี่ยนมืออื่น ๆ
- ง. การจัดหาและการให้บริการข่าวสารทางการเงิน และการประมวลข้อมูลทางการเงิน และซอฟต์แวร์ที่เกี่ยวข้องของผู้ให้บริการทางการเงินอื่น ๆ
- จ. การบริการให้คำแนะนำ การเป็นตัวกลาง และการบริการสนับสนุนทางการเงินอื่น ๆ เกี่ยวกับกิจกรรมทั้งปวงซึ่งระบุใน (ก) ถึง (ง) รวมถึงการยืนยันเครดิต และการวิเคราะห์สินเชื่อ การวิจัยและการให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนและเงินลงทุน การให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเข้าถือสิทธิ์ และการปรับโครงสร้างและกลยุทธ์ของบริษัท

สำหรับภาคผนวกที่สองว่าด้วยการบริการการเงิน (Second Annex on Financial Services) ได้ถูกนำมาเพิ่มเติมในภายหลัง ดังมีสาระสำคัญดังนี้

๑) โดยไม่คำนึงถึงมาตรา ๒ ใน GATS และข้อ ๑ และ ๒ ในภาคผนวกเรื่องกำรยกเว้นมาตรา ๒ ประเทศภาคีสามารถระบุมাত্রการเกี่ยวกับการบริการทางการเงินที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๒ ข้อ ๑ ใน GATS ได้ในภาคผนวกภายในระยะเวลา ๖๐ วันเริ่มต้นจาก ๔ เดือนหลังจากวันที่ความตกลง WTO* มีผลใช้บังคับ

๒) โดยไม่คำนึงถึงมาตรา ๒๑ ของ GATS ประเทศภาคีอาจจะปรับปรุงแก้ไข หรือเพิกถอนพันธกรณีเฉพาะเกี่ยวกับบริการทางการเงินที่ระบุไว้ในตารางพันธกรณีได้ทั้งหมดหรือบางส่วน ภายในระยะเวลา ๖๐ วันเริ่มต้นจาก ๔ เดือนแรกหลังจากวันที่ WTO มีผลใช้บังคับ

๓) คณะมนตรีสำหรับการค้าบริการจะกำหนดกระบวนการหรือขั้นตอนใด ๆ ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการตามข้อ ๑ และ ๒ ได้

ส่วนที่ ๓ คือการจัดทำตารางกำหนดการและรายการประเภทบริการที่ประเทศพร้อมจะให้มีการเปิดเสรีในตารางข้อผูกพันเฉพาะ (Schedule of Specific Commitments) และระบุเงื่อนไขในการเข้าร่วม GATS ของประเทศต่าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศที่ยังไม่พร้อมมีช่องทางและระยะเวลาในการปรับตัว

สำหรับวิธีการทำรายการในตารางข้อผูกพันเฉพาะนั้น ได้มีการยอมรับวิธีการแบบยอมรับเป็นรายการ (Positive List Approach) ในเรื่องสาขาต่าง ๆ แสดงเฉพาะส่วนที่ต้องการเปิดตลาด รวมถึงแนวความคิดในเรื่องการเข้าสู่ตลาด และการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ สำหรับส่วนที่ไม่เปิดตลาด (Negative List Approach) จะระบุเฉพาะชื่อสาขาบริการที่ต้องการสงวนโดยไม่แจกแจงรายละเอียด ส่วนที่เหลือนั้นถือว่าเปิดตลาดในทันที ในเรื่องของเวลาการผูกพันนั้นได้มีการแยกไว้เฉพาะส่วนด้วย

ในส่วนที่ประเทศไทยยื่นเสนอข้อผูกพันไปนั้น จะเป็นไปตามที่ปรากฏข้างทำยนี้ แต่ประมาณกลางปี ๒๕๓๘ จะมีการทบทวนเจรจาอีกครั้งในการประชุมที่จะจัดขึ้น

* วันที่ความตกลง WTO มีผลใช้บังคับ คือวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๘.

Mode of Supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad
 3) Commercial Presence 4) Presence of natural persons

สาขา / สาขาย่อย	ข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาด	ข้อจำกัดในเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ
การบริการในส่วนของการเป็นตัวกลางทางการเงิน (Services avaiiliary to financial intermediation)		
บริการบัตรเครดิต	๑) ไม่มี	๑) ไม่มี
(ห้ามระดมทุนจาก	๒) ไม่มี	๒) ไม่มี
สาธารณชน เว้นเสีย	๓) ก) ตามที่ระบุไว้ในข้อสงวน	๓) ไม่มีข้อจำกัด ตราบเท่าที่การถือหุ้นของ
แต่จะได้รับอนุญาตตาม	ที่ใช้บังคับกับทุกสาขา	ชาวต่างชาติไม่เกิน ๔๙%
กฎหมายการเงิน)	บริการ (Horizontal Section)	
	ข) สถาบันการเงินต้องได้รับ	
	อนุมัติจากธนาคารแห่ง	
	ประเทศไทยก่อน	
	๔) ตามที่ระบุไว้ในข้อสงวนที่ใช้	๔) ไม่มี
	บังคับกับทุกสาขาบริการ	
	(Horizontal Sution)	
บริการที่ปรึกษา	๑) ไม่ผูกพัน	๑) ไม่มี
ทางการเงิน	๒) ไม่มี	๒) ไม่มี
	๓) ไม่มี นอกเหนือจากที่ได้	๓) ไม่มีข้อจำกัดตราบเท่าที่การถือหุ้น
	ระบุไว้ในข้อสงวนที่ใช้	ของชาวต่างชาติไม่เกิน ๔๙%
	บังคับกับทุกสาขาบริการ	
	(Horizontal Section)	
	๔) ตามที่ระบุไว้ในข้อสงวนที่ใช้	๔) ไม่มี
	บังคับกับทุกสาขาบริการ	
	(Horizontal Section)	

สาขา / สาขาย่อย	ข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาด	ข้อจำกัดในเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ
การธนาคารและบริการการเงินอื่นๆ (นอกเหนือจากการประกันภัย)		
การรับฝากเงินและเงินที่ กู้ยืมจากสาธารณชน	๑) ไม่มี สำหรับบริการที่ ปรึกษาทางการเงินและ การรวบรวมข้อมูลทางการเงิน	๑) ไม่มี
ให้กู้ยืมทุกประเภทรวม ทั้งการให้เครดิตแก่ลูกค้า การให้จำนอง แพลตฟอร์ม	ไม่ผูกพันสำหรับบริการอื่น ๆ ทั้งหมด	
	๒) ไม่มีสำหรับบริการที่ปรึกษา ทางการเงินและการรวบรวม ข้อมูลทางการเงิน ไม่ผูกพัน สำหรับบริการอื่นๆ ทั้งหมด	๒) ไม่มี
การให้เช่าทรัพย์สินแบบ ลิสซิ่งทางการเงิน (Financial Leasing)		
บริการการชำระเงินและ การโอนเงินรวมทั้งการให้ เครดิต การคิดค่าบริการ บัตรเครดิต เช็คเดินทาง และเดบิตการ์ดธนาคาร	๓) ก) สำนักงานตัวแทนของ ธนาคาร ไม่มี ข) สาขาของธนาคารต่าง ประเทศ ๑. ผูกพันเฉพาะสาขา ที่มีอยู่แล้วในประเทศ ภายใต้โครงสร้าง ผู้ถือหุ้นปัจจุบัน ไม่ผูกพันให้ธนาคาร ต่างประเทศใหม่เข้ามา เปิดสาขาในประเทศไทย ในประเทศไทย	๓) ก) สำนักงานตัวแทนของธนาคาร ไม่มี ข) สาขาของธนาคารต่างประเทศ ไม่มีสำหรับสาขาธนาคารต่าง ประเทศที่มีอยู่แล้วในประเทศไทย ไม่ผูกพันให้ธนาคารต่างประเทศ เข้ามาเปิดสาขาในประเทศไทย
การค้าประกันและ ภาวะผูกพัน		
การค้าในบัญชีของ ตนเอง หรือบัญชีของ ลูกค้าเกี่ยวกับ		
ก. ตราสารตลาดการเงิน		
ข. การแลกเปลี่ยนเงินตรา ต่างประเทศ		

สาขา / สาขาย่อย	ข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาด	ข้อจำกัดในเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ
ค. ตราสารเกี่ยวกับ อัตราแลกเปลี่ยนและ อัตราดอกเบี้ย	๒) ธุรกิจ ATM จะได้รับ อนุมัติภายใต้เงื่อนไข ดังนี้เท่านั้น	
ง. หลักทรัพย์ที่เปลี่ยนมือ ได้ การออกหลักทรัพย์ทุก ประเภท รวมทั้งการ รับประกัน และ จัดจำหน่ายหลักทรัพย์ ในฐานะตัวแทน (ไม่ว่า จะเป็นในรูปมหาชนหรือ เอกชน) และการเสนอ บริการในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับประเด็นดังกล่าว	(๑) เข้าร่วมกับ ATM POOLS ของ ธนาคารไทย หรือ (๒) อนุญาตให้มี ATM ในสถานที่ ทำการของสาขา ธนาคารต่างประเทศ นั่นเอง หรือใช้ร่วม กับ ATM ของ ธนาคารพาณิชย์ไทย	
การจัดการสินทรัพย์ดังนี้ - การจัดการเงินสด หรือ เงินลงทุน - การจัดการการลงทุน - บริการรับฝากเงินและ จัดการสินทรัพย์เพื่อ บุคคลอื่น	(๓) จุดบริการจะได้รับ อนุมัติตามแต่ละ สาขาของธนาคาร ต่างประเทศ ส่วน สาขาอื่น สาขาย่อย สำนักงาน หรือจุดบริการ จะไม่ได้รับอนุมัติให้ ดำเนินการได้	
การให้คำแนะนำ การเป็นตัวกลาง และบริการสนับสนุน ทางการเงินอื่น ๆ		

สาขา / สาขาย่อย	ข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาด	ข้อจำกัดในเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ
การจัดหาและการ ให้บริการข่าวสาร ทางการเงิน และ การประมวลข้อมูล ทางการเงิน และ ซอฟต์แวร์ที่เกี่ยวข้อง ของผู้ให้บริการทาง การเงินอื่น ๆ	ค) ธนาคารพาณิชย์ไทย ๑) การเข้าสู่ตลาด จำกัดในเรื่องการ มีส่วนในหุ้นของ ธนาคารพาณิชย์ไทย ที่มีอยู่แล้วเท่านั้น ไม่ผูกพันสำหรับ ใบอนุญาตใหม่ ๒) กำหนดให้ต่างชาติ ถือหุ้นไม่เกินร้อยละ ๒๕ ของทุนจดทะเบียน ที่ชำระแล้ว และหุ้นที่ ถือโดยบุคคล หรือนิติ บุคคลที่เกี่ยวข้องเมื่อ รวมกันแล้วต้องไม่เกิน ร้อยละ ๕ ของทุนจด ทะเบียนที่ชำระแล้ว ๓) ต้องมีบุคคลผู้มีสัญชาติ ไทย เป็นกรรมการไม่ ต่ำกว่าสามในสี่ของ กรรมการทั้งหมด	ค) ธนาคารพาณิชย์ไทย ไม่จำกัดเรื่องการถือหุ้นของชาว ต่างชาติ ๒๕% ของทุนจดทะเบียน ที่ชำระแล้ว
	ง) ปกิจการวิเทศธนกิจ ๑) ต้องขอใบอนุญาต จากกระทรวงการคลัง	ง) ปกิจการวิเทศธนกิจ ไม่มีสำหรับหน่วยงานที่ประกอบ ธุรกิจวิเทศธนกิจที่มีอยู่ใน ประเทศไทย ไม่ผูกพันสำหรับใบอนุญาตใหม่

สาขา / สาขาย่อย	ข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาด	ข้อจำกัดในเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ
-----------------	------------------------	--

- ๒) ไม่ผูกพันในการให้
ใบอนุญาตใหม่ นอก
เหนือไปจาก ๒๐ ธนาคาร
ต่างประเทศที่ได้ใบ
อนุญาตประกอบกิจการ
วิเทศธนกิจโดยไม่มี
สถานประกอบการ
ในประเทศไทยแล้ว
ในเดือนมีนาคม ๒๕๓๖
- ๓) ธนาคารที่ประกอบธุรกิจ
วิเทศธนกิจ จะได้รับ
อนุมัติให้จัดตั้งสาขาย่อย
นอกเขตกรุงเทพมหานคร
ไม่เกินปี ๒๕๓๗ ภายใต้
ข้อกำหนดเงื่อนไขที่จะได้
ประกาศต่อไป
- ๔) ธนาคารที่ประกอบธุรกิจ
วิเทศธนกิจไม่เกิน ๕ แห่ง
ในข้อ ๒ จะได้รับอนุมัติ
ให้ดำเนินธุรกิจในลักษณะ
เป็นสาขาเต็มรูปแบบไม่
เกินปี ๒๕๔๐ ภายใต้ข้อ
กำหนดและเงื่อนไขที่จะ
ได้ประกาศต่อไป

* หน่วยงานที่ประกอบธุรกิจวิเทศธนกิจที่ได้รับอนุมัติให้ประกอบธุรกิจการธนาคารและวานิช
ธนกิจตามคำสั่งกระทรวง และประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ประกาศเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๓๕
และประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๖