

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) มีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการค้าระหว่างประเทศ โดยอัตราส่วนของการค้าโลก 4 ใน 5 ส่วนอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ความตกลงขององค์การการค้าโลก และเนื่องจากองค์การการค้าโลกมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่เป็นผู้วางกรอบปฏิบัติสำหรับการค้าระหว่างประเทศ ในขณะเดียวกันก็เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศทางการค้าหลายฝ่าย จึงส่งผลให้ประเทศภาคีสมาชิกทั้งหลายต่างมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามความตกลงต่างๆที่องค์การการค้าโลกได้วางไว้ โดยเฉพาะในความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 (General Agreement on Tariffs and Trade 1994 : GATT) หรือเกตต์ 1994 ที่ได้วางหลักเกณฑ์ที่สำคัญเกี่ยวกับการค้าสินค้า(Trade in Goods) เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์หลักขององค์การการค้าโลกที่ต้องการให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปอย่างเสรีปราศจากอุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้า²

สิ่งหนึ่งที่เป็นแนวความคิดสำคัญของเกตต์ คือ แนวคิดเรื่อง "สินค้าชนิดเดียวกัน"(like product) ทั้งนี้เนื่องจากเป็นคำที่มีความเกี่ยวข้องและปรากฏในความตกลงเกตต์จำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามมาตรา 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994) หรือความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด 1994 (Antidumping Agreement 1994)ซึ่งเป็นมาตรการทางการค้าที่ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกนิยมใช้มากที่สุด ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ. 2533 – 2542) มีการเปิดไต่สวนคดีการตอบโต้การทุ่มตลาดถึง 2,483 คดี ซึ่งร้อยละ 50 ของคดีที่เกิดขึ้นเหล่านี้ เป็นการกระทำของ

¹Rex J. Zedalis, "A Theory of the GATT "Like" Product Common Language Cases," Vanderbilt Journal of Transnational Law 27 (March 1994): 34.

²ทัชชฌัย ฤกษ์สุต, เกตต์และองค์การการค้าโลก(WTO) (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), หน้า 27.

ประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย สหรัฐฯ และแคนาดา ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนา เปิดได้สว่น 965 คดี หรือร้อยละ 39 ของคดีที่เกิดขึ้นทั้งหมด โดยสาเหตุที่ประเทศกำลังพัฒนาหันมาใช้มาตรการเหล่านี้เพิ่มขึ้น เป็นเพราะแรงกดดันที่รัฐบาลได้รับจากอุตสาหกรรมภายในให้ใช้มาตรการเพื่อปกป้องภาคอุตสาหกรรมจากสินค้าต่างชาติที่สามารถเข้ามาแข่งขันในประเทศได้ง่ายขึ้น สืบเนื่องจากผลของหลักขององค์การการค้าโลกที่ทำให้ประเทศสมาชิกต้องลดภาษีศุลกากรและยกเลิกมาตรการจำกัดการนำเข้าที่มีใช้ภาษี³

สิ่งสำคัญประการแรกในการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดได้นั้น คือ การตีความว่า "สินค้าชนิดเดียวกัน (like product) หมายถึงอะไร" ซึ่งมีผลเป็นอย่างมากในการที่ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดต่อประเทศผู้ส่งออกได้หรือไม่ เพราะแม้ว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าประเทศผู้ส่งออกกระทำการทุ่มตลาดจริง แต่หากในประเทศผู้นำเข้าเองไม่ได้มีอุตสาหกรรมภายในประเทศ (Domestic Industry) ที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันกับสินค้าที่ทำการพิจารณาว่ามีการกระทำการทุ่มตลาดแล้ว ก็ไม่อาจถือได้ว่าประเทศผู้นำเข้าเกิดความเสียหายขึ้นอย่างแท้จริง ส่งผลให้ประเทศผู้นำเข้าไม่อาจจะใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดกับประเทศผู้ส่งออกได้

อย่างไรก็ตามในหลักเกณฑ์การกำหนดความหมายของคำว่า สินค้าชนิดเดียวกัน ยังไม่มีความชัดเจนและแน่นอน ทั้งที่ประเด็นนี้ได้มีการหยิบยกมาพิจารณาตั้งแต่ช่วงที่มีการประชุม Havana Conference โดยที่ประชุมนี้ให้ความหมายของคำว่า สินค้าที่เหมือนกัน (same product) แทนคำว่า Like Product แต่ความหมายที่ต้องการสื่อเป็นนัยยะเดียวกัน โดยที่ประชุมเห็นว่าควรจะเน้นถึงลักษณะทางกายภาพที่ปรากฏของผลิตภัณฑ์นั้นเป็นสำคัญ ต่อมาในปี ค.ศ.1959 มีรายงานจากคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้านการตอบโต้การทุ่มตลาดและตอบโต้การอุดหนุน ได้ชี้แจงเกี่ยวกับการตีความคำว่า Like Product โดยคณะกรรมการมีความเห็นว่าการตีความควรจะคำนึงถึงลักษณะทางกายภาพของสินค้าเป็นสำคัญ แต่จะต้องไม่ตีความในลักษณะที่กว้างเกินไปจนครอบคลุมถึงสินค้าชนิดอื่นๆด้วย⁴ จนกระทั่งในความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด 1994 มาตรา 2:6 ได้กำหนดคำนิยามของคำว่าสินค้าชนิดเดียวกัน (like

³ Available from http://www.dft.moc.go.th/document/trade_interest/default.htm

⁴ เพ็ชรรัตน์ ยิ้มพงษ์, "การกระทำการทุ่มตลาดภายใต้แกตต์และองค์การการค้าโลก," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 44.

product) โดยหมายถึง "สินค้าซึ่งเป็นอย่างเดียวกันเหมือนกับสินค้าที่ทำการพิจารณาทุกประการหรือหากไม่มีสินค้าเช่นนั้น ให้หมายถึงสินค้าอื่นซึ่งแม้ไม่เหมือนกันทุกประการ แต่ต้องมีลักษณะเหมือนกันอย่างมากกับสินค้าที่ทำการพิจารณา "(Throughout this Agreement the term "like product" ("produit similaire") shall be interpreted to mean a product which is identical, i.e. alike in all respects to the product under consideration, or in the absence of such a product, another product which, although not alike in all respects, has characteristics closely resembling those of the product under consideration)⁵ จึงดูเหมือนว่าประเด็นปัญหาของคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันน่าจะหมดไป แต่จากคำนิยามดังกล่าว ยังคงก่อให้เกิดปัญหาในการตีความเมื่อมีการนำมาบังคับใช้ว่าสินค้าชนิดเดียวกันจะต้องมีความ "เหมือนกัน (Like)" อย่างไร ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่จนถึงปัจจุบันทำให้ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกยังคงมีหลักเกณฑ์ในการตีความที่แตกต่างกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหภาพยุโรป และประเทศสหรัฐอเมริกา

ภายใต้การตีความของประเทศสหรัฐอเมริกาในการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันโดยมิได้คำนึงถึงลักษณะทางกายภาพที่ปรากฏภายนอกเพียงอย่างเดียว แต่จะพิจารณาถึงปัจจัยอื่นๆ ด้วยโดยเฉพาะเรื่องความสามารถในการใช้แทนกันได้ของสินค้า (interchangeability) ในขณะที่สหภาพยุโรปนั้นมีการตีความในอีกลักษณะหนึ่ง คือ เป็นการตีความตามตัวอักษรที่ปรากฏโดยคำนึงถึงลักษณะทางกายภาพ(physical characteristics) เป็นสำคัญ⁶

จากหลักเกณฑ์การตีความที่แตกต่างกันและยังไม่มี ความชัดเจนเช่นนี้เอง ทำให้เมื่อมีการนำหลักเกณฑ์การตีความดังกล่าวมาใช้กับมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ผลของคดีจึงไม่มีความแน่นอนและชัดเจน ประเทศผู้ถูกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดจึงเกิดความรู้สึกว่าเป็นการดำเนินมาตรการฝ่ายเดียวอย่างไม่เป็นธรรม โดยใช้หลักเกณฑ์การตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันดังกล่าวในลักษณะที่เป็นการปกป้องทางการค้า (Protectionism) มากกว่าที่จะใช้เพื่อการ

⁵Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 Article 2:6.

⁶เียวโรจน์ กลิ่นบุญ, "ผลทางกฎหมายของความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า1994(การทุ่มตลาด) ต่อกฎหมายเศรษฐกิจไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 70-71.

ทดแทนความเสียหายที่เกิดจากการกระทำทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trade) ดังนั้นจึงควรมีการปรับปรุงการกำหนดค่านิยมและหลักเกณฑ์ในการตีความของคำว่าสินค้าชนิดเดียวกัน ภายใต้เกณฑ์ให้ความชัดเจนเพื่อขจัดปัญหาการอาศัยการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันในการกีดกันทางการค้า

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงหลักเกณฑ์ในการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันในกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาผลกระทบจากการกำหนดค่านิยมคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันในความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด 1994 ที่ยังไม่มี ความชัดเจน โดยศึกษาจากหลักเกณฑ์การตีความของประเทศต่างๆ ว่าเป็นการตีความไปในลักษณะที่เป็นการกีดกันทางการค้าหรือไม่
3. เพื่อศึกษาเป็นแนวทางในการกำหนดค่านิยมคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันในกฎหมายการทุ่มตลาดของไทย
4. เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเจรจาเพื่อเพิ่มเติมบทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด 1994 ภายใต้องค์การการค้าโลกให้มีความชัดเจนมากขึ้น

1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

การตีความคำว่า "สินค้าชนิดเดียวกัน (like product)" ของประเทศต่างๆตามกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน นำไปสู่การกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

มุ่งศึกษาถึงแนวคิดและหลักเกณฑ์ในการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันของประเทศต่างๆ โดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด 1994 ขององค์การการค้าโลก และศึกษาถึงแนวโน้มในการวินิจฉัยปัญหาเพื่อกำหนดนิยามที่เหมาะสมสำหรับคำว่าสินค้าชนิดเดียวกัน

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยจะใช้วิธีการวิจัยเอกสาร โดยศึกษาวิเคราะห์จากความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (The General Agreement on Tariffs and Trade) กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของต่างประเทศ กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รวมถึงเอกสารอื่น ๆ เช่น หนังสือตำรา, เอกสารและสิ่งพิมพ์ต่างๆรวมทั้งบทความที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่านิยามและแนวความคิดของแต่ละประเทศในการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันภายใต้ความตกลงการตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์การการค้าโลก
2. ทำให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการตีความของคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันในแต่ละประเทศที่ต่างกันนำไปสู่การกีดกันทางการค้าจริงหรือไม่ เมื่อนำมาพิจารณากับหลักการค่าเสรีขององค์การการค้าโลก
3. ทำให้ประเทศไทยสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ในการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันได้อย่างถูกต้องและสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก และสามารถเตรียมรับมือกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการที่ประเทศคู่ค้าใช้การตีความของคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันในลักษณะที่เป็นการกีดกันทางการค้า

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย