



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศที่มีบทบาทในการควบคุมการค้าระหว่างประเทศ ได้แก่ "ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า" (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) GATT เป็นข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศภายใต้ระบบการค้าเสรี ซึ่งมุ่งจัดการกีดกันทางการค้า โดยวางอยู่บนหลักการพื้นฐานที่สำคัญ คือ หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งก่อให้เกิดหลักการที่สำคัญ คือ หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง หลักปฏิบัติอย่างชาติ นอกจากนี้ GATT ได้วางหลักการห้ามจำกัดจำนวนการนำเข้า เพื่อลดการกีดกันโดยใช้มาตรการที่มีใช่ภาษี (Non-Tariff Barrier) และกำหนดข้อยกเว้นบางประการ เช่น มาตรการจำเป็น เพื่อบังคับใช้มาตรการของรัฐบาลที่จะควบคุมปริมาณผลผลิตสินค้าเกษตรกรรมภายในประเทศ มาตรการที่จำเป็นในการออกกฎหมายหรือข้อกำหนดให้สอดคล้องกับข้อตกลง GATT นอกจากนี้ยังมี มาตรการจำเป็นเพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชน ซึ่งเป็นมาตรการที่อยู่เหนือกว่าเสรีภาพทางการค้า ตลอดจน GATT มีบทบาทที่สำคัญในการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ โดยมีกระบวนการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทภายใต้ระบบการเจรจาหุ้ภาคีและมุ่งจัดการใช้มาตรการตอบโต้ฝ่ายเดียว อันเป็นหลักการและเจตนารมณ์ของ GATT และหลักการและเจตนารมณ์ของปฏิญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย

ในปัจจุบันระบบการค้าระหว่างประเทศต้องเผชิญหน้ากับอุปสรรคจากลักษณะกีดกันทางการค้า เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของประเทศ ซึ่งมีแนวโน้มของการกีดกันทางการค้าเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะมาตรการที่มีใช่ภาษี และการกีดกันทางการค้าได้ขยายขอบเขตจากการกีดกันทางการค้าเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการนำเข้า รวมถึงการใช้กฎหมายภายในประเทศเพื่อเป็นเครื่องมือต่อรองและปกป้องผลประโยชน์และดุลการค้าของประเทศซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการค้าของสหรัฐอเมริกาอันก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการค้าของโลกอย่างมาก สหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายการค้าฉบับใหม่เรียกว่า "Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988 หรือรัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988" โดยเฉพาะบทบัญญัติมาตรา 301 ซึ่งบัญญัติถึงการดำเนินการตอบโต้ทางการค้าของสหรัฐอเมริกาต่อประเทศที่สหรัฐอเมริกาอ้างว่ามีการค้าไม่เป็นธรรมต่อสหรัฐอเมริกาและเพื่อวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาคาชาดดุลการค้าสหรัฐอเมริกา และเพื่อปรับปรุงความสามารถในเชิงการแข่งขันของสินค้าสหรัฐอเมริกา รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 จึงมุ่งเน้นการเข้าสู่

ตลาดต่างประเทศ (Access to Foreign Markets) ของสหรัฐอเมริกาโดยมุ่งเน้นการเจรจา
ทวิภาคี และเพิ่มอำนาจในการตอบโต้ทางการค้าที่สหรัฐอเมริกาอ้างว่าไม่เป็นธรรมต่อประเทศ
คู่ค้าโดยใช้มาตรการตอบโต้ฝ่ายเดียว นอกจากนี้ ลักษณะและขอบเขตของมาตรา 301 รั้งบัญญัติ
การค้าและการแข่งขันมีขอบเขตกว้างขวางมาก ทำให้สหรัฐอเมริกาสามารถดำเนินการตอบโต้
ทางการค้าต่อประเทศคู่ค้าของสหรัฐอเมริกาได้อย่างกว้างขวาง อีกทั้งรั้งบัญญัติการค้าและการ
แข่งขัน ค.ศ. 1988 ยังได้บัญญัติให้ผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริการายงานต่อรัฐสภาเกี่ยวกับการกีดกัน
ทางการค้าและการบิดเบือนทางการค้าของต่างประเทศ อันก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าต่อ
สหรัฐอเมริกา และสหรัฐอเมริกาได้ระบุดังกล่าวกีดกันทางการค้าของประเทศไทยหลายประการ
ซึ่งอุปสรรคทางการค้าอันหนึ่งที่สหรัฐอเมริกาได้ระบุดังกล่าว ได้แก่ การห้ามนำเข้าหรีต่างประเทศ
ในประเทศไทย บทบัญญัติดังกล่าวจึงอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการค้าระหว่างประเทศและ
ต่อประเทศไทยได้

ดังนั้นในปัจจุบันกฎหมายที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยจึงมีไว้กฎหมายเศรษฐกิจระหว่าง
ประเทศเท่านั้น หากแต่ต้องพิจารณาไปถึงกฎหมายเศรษฐกิจการค้าของประเทศไทย ซึ่ง
คู่ค้าที่สำคัญของประเทศไทย เช่น รั้งบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 ซึ่งเป็นกฎหมาย
ภายในของสหรัฐอเมริกาด้วย โดยเฉพาะเมื่อศึกษาจากกรณีการนำเข้าหรีในประเทศไทยของ
สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นปัญหาข้อพิพาทแรกที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยจากการเรียกร้องของสหรัฐอเมริกา
ภายใต้มาตรา 301 ตามรั้งบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 และปัญหาข้อพิพาททาง
การค้าหรีระหว่างสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยดังกล่าว ได้ถูกนำเข้าสู่กระบวนการระงับ
ข้อพิพาทตาม GATT ภายใต้มาตรา 22 และมาตรา 23 ของ GATT และภายใต้กรอบความ
เข้าใจเกี่ยวกับการแปลความหมายและการบังคับใช้มาตรา 22 และมาตรา 23 ของข้อตกลงทั่วไป
ว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ซึ่งนับเป็นกรณีพิพาทแรกที่ได้ยึดถือตามกรอบความเข้าใจที่ประเทศ
สมาชิก GATT ได้ผูกพันไว้ในการเจรจาอนุกรมวิทย์ และผลจากการตัดสินและข้อเสนอแนะของ
GATT มีผลผูกพันประเทศไทยและสหรัฐอเมริกาต้องยึดถือปฏิบัติตาม

สำหรับปัญหาการค้าหรีระหว่างสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยเป็นผลสืบเนื่องมาจาก
การเปลี่ยนแปลงนโยบายการค้าของสหรัฐอเมริกาที่มุ่งเน้นการเปิดตลาดสินค้าของสหรัฐอเมริกา
ในประเทศต่าง ๆ ทำให้สหรัฐอเมริกาได้มีการเรียกร้องให้เปิดตลาดหรีในประเทศต่าง ๆ โดย
เฉพาะประเทศในแถบเอเชีย สหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จในการเรียกร้องให้เปิดตลาด
หรีในประเทศแถบเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น ไต้หวัน และเกาหลีใต้ โดยผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริกา
ได้ดำเนินการทางการค้าภายใต้มาตรา 301 กฎหมายการค้าของสหรัฐอเมริกา โดยการริเริ่ม
สอบสวนโดยตนเอง และประเทศแถบเอเชียต่าง ๆ นั้นได้ยินยอมตามที่สหรัฐอเมริกาเรียกร้อง
เนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้ข่มขู่ว่าจะดำเนินการตอบโต้ทางการค้าต่อสินค้าส่งออกที่สำคัญของ
ประเทศแถบเอเชียเหล่านั้น และต่อมาจึงมีผลทำให้สมาคมส่งออกหรีของสหรัฐอเมริกาได้ยื่นข้อ
เรียกร้องต่อผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริกาสำหรับการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของประเทศไทย
ในการจำกัดการนำเข้าหรีต่างประเทศในประเทศไทยและการตั้งกำแพงภาษีสูงเกินไป และ
ผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริกาได้ร้องขอเจรจาปัญหาการค้าหรีกับประเทศไทยภายใต้มาตรา 301 ตาม

รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 แต่การเจรจาไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากประเทศไทยไม่ยินยอมตามที่สหรัฐอเมริกาเรียกร้อง อย่างไรก็ตามก่อนที่การเจรจาปัญหาการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยจะสิ้นสุดลง ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตกลงนำปัญหาการค้าบุหรี่เข้าสู่การพิจารณาของ GATT สำหรับกระบวนการแก้ไขปัญหาคือพิจารณาตาม GATT เรื่องการนำเข้าบุหรี่ในประเทศไทยของสหรัฐอเมริกานั้นไปภายใต้มาตรา 22 และมาตรา 23 ของ GATT และภายใต้กรอบความเข้าใจเกี่ยวกับการแปลความหมายและการบังคับใช้มาตรา 22 และมาตรา 23 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า และภายหลังจาก GATT ตัดสินและทำข้อเสนอแนะแล้ว สหรัฐอเมริกาได้ขอเจรจาปัญหาการค้าบุหรี่กับประเทศไทยภายใต้มาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 ต่อไป และจากการศึกษากฎที่มีการเปิดตลาดบุหรี่ จะทำให้เห็นถึงบทบาทของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศและมาตรา 301 ตามรัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 ที่มีผลกระทบต่อกฎหมายประเทศไทยอย่างไร

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อให้เห็นถึงสิทธิและพันธกรณีของประเทศไทยในการเข้าเป็นสมาชิกข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า และตามพันธสัญญาการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทย และเห็นถึงหลักเกณฑ์พื้นฐานของ GATT ซึ่งได้แก่ หลัก National Treatment หลัก Most-Favoured-Nation และหลักการห้ามจำกัดการนำเข้าและข้อยกเว้น (มาตรา 11 และมาตรา 11(2)(c)(i)) มาตรการจำเป็นเพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชน (มาตรา 20 (b)) และ มาตรการจำเป็นในการออกกฎหมายหรือข้อกำหนดให้สอดคล้องกับ GATT (มาตรา 20 (d))
2. เพื่อให้เห็นกระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT ซึ่งเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ และเป็นบทบาทที่สำคัญของ GATT
3. เพื่อให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ สำคัญ ลักษณะและขอบเขต ตลอดจนกระบวนการและมาตรการตอบโต้ทางการค้าภายใต้มาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ก่อผลกระทบต่อระบบการค้าระหว่างประเทศกับความชอบธรรมตามกฎหมายระหว่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของหลักเกณฑ์และการระงับข้อพิพาทตาม GATT ตลอดจนกระบวนการและมาตรการตอบโต้ทางการค้าภายใต้มาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 ต่อการเปลี่ยนแปลงกฎหมายของประเทศไทย โดยศึกษากฎการนำเข้าบุหรี่ในประเทศไทยของสหรัฐอเมริกา
5. เพื่อเป็นข้อมูลของประเทศไทยในการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาค้าและการดำเนินการของประเทศไทย ในกรณีที่ประเทศไทยถูกสหรัฐอเมริกาดำเนินการภายใต้มาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 เนื่องจากกรณีนำเข้าบุหรี่ในประเทศไทยของสหรัฐอเมริกาเป็นปัญหาข้อพิพาทแรกที่ประเทศไทยถูกสหรัฐอเมริกาเรียกร้องภายใต้มาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988

1.3 วิธีการวิจัย และขอบเขตการวิจัย

ก. วิธีการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการวิจัยโดยการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกฎหมายแต่ละฉบับ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายของประเทศไทย ในลักษณะการนำมาใช้โดยตรงและเปรียบเทียบ ประกอบกับความคิดเห็นของนักกฎหมาย นักเศรษฐศาสตร์ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ข. ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตของวิทยานิพนธ์นี้จะศึกษาข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (GATT) ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้บังคับข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หลัก Grandfather Right และการเข้าเป็นสมาชิกข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าของไทย โดยเฉพาะศึกษาวิเคราะห์ถึงสิทธิและพันธกรณีของประเทศไทยในการเข้าเป็นสมาชิกภายใต้ข้อกำหนดตามพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทย โดยเฉพาะความผูกพันของประเทศไทยต่อประเทศสมาชิกทั้งหลายตามข้อ 1(b) และข้อ 3 ของพิธีสารฉบับนี้ ซึ่งเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาประกอบการวิเคราะห์ปัญหา นอกจากนี้จะศึกษาถึงหลักเกณฑ์พื้นฐานของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ตลอดจนกระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT อีกทั้งจะศึกษาถึงมาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 โดยจะศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุการออกกฎหมายการค้าฉบับใหม่อันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการค้าของสหรัฐอเมริกา ตลอดจนทิศทางของนโยบายการค้าของสหรัฐอเมริกา สำระสำคัญและหลักกฎหมายของมาตรา 301 ตาม Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988 ตลอดจนศึกษาวิเคราะห์บทบาทของมาตรา 301 ต่อการเปิดตลาดต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา และผลกระทบตามมาตรา 301 กับการเปิดตลาดต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะต่อประเทศไทย ซึ่งเป็นที่มาและรากฐานของปัญหารวมทั้งกระบวนการและมาตรการตอบโต้ เพื่อวิเคราะห์ถึงผลกระทบของหลักเกณฑ์ตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า และตามมาตรา 301 ของรัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 ต่อกฎหมายของประเทศไทย โดยจะศึกษากรณีการนำเข้าข้าวสุรในประเทศไทย

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากวิทยานิพนธ์นี้

ก. ทำให้ทราบว่าประเทศไทยมีสิทธิและพันธกรณีในการเข้าเป็นสมาชิกข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าตามบทบัญญัติของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าและตามพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทยเพียงใด

ข. เพื่อทราบถึงกระบวนการและกลไกระงับข้อพิพาทตาม GATT ที่ได้มีการแก้ไขปรับปรุง และประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงย่อยว่าด้วยขั้นตอนการระงับข้อพิพาทของ GATT ที่เรียกว่า "กรอบความเข้าใจเกี่ยวกับการแปลความหมายและการบังคับใช้มาตรา 22 และมาตรา 23 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า" ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ

ค. เพื่อทราบถึงสาระสำคัญ ลักษณะ ขอบเขต และหลักกฎหมายของมาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 ตลอดจนกระบวนการและมาตรการตอบโต้ภายใต้มาตรา 301 และบทบาทของมาตรา 301 ต่อการเปิดตลาดต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ตลอดจนแสดงให้เห็นถึงผลกระทบของมาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 ต่อประเทศไทย

ง. เพื่อทราบแนวทางการดำเนินมาตรการทางการค้าของสหรัฐอเมริกาภายใต้มาตรา 301 รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 และเพื่อเป็นข้อมูลและแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการดำเนินการของประเทศไทยภายใต้กฎเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศ สำหรับกรณีในประเทศไทยถูกสหรัฐอเมริกาเรียกร้องข่มขู่ภายใต้มาตรา 301 นี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย