



ผลของข้อตกลง TRIMs ต่อกฎหมายเศรษฐกิจไทย

กฎหมายเศรษฐกิจของไทยมีความสัมพันธ์กับนโยบายเศรษฐกิจในอดีต ที่ใช้วิธีการกλυทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจต่าง ๆ กัน ซึ่งสะท้อนอยู่ในกฎหมายเศรษฐกิจต่าง ๆ ในเรื่องของมาตรการการลงทุนก็เช่นกัน บทนี้จึงเป็นการวิเคราะห์มาตรการการลงทุน และนโยบายเศรษฐกิจที่เป็นมาโดยสังเขป เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ผลกระทบของข้อตกลง TRIMs ต่อกฎหมายเศรษฐกิจไทย

4.1 มาตรการการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้าในข้อตกลง TRIMs กับนโยบายเศรษฐกิจไทย

นโยบายเศรษฐกิจของไทยนั้น ได้มีการกำหนดไว้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นฉบับที่เจ็ด แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นการกำหนดเป้าหมายของฝ่ายรัฐบาลว่าจะให้ความสำคัญในกิจการต่าง ๆ เช่น การอุตสาหกรรม การเกษตร การศึกษา สาธารณสุข การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การค้ากับต่างประเทศ ตลอดจนเรื่องสำคัญอื่น ๆ ว่ารัฐบาลจะเน้นหรือให้ความสำคัญอย่างไร ในรูปแบบใดเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานของฝ่ายรัฐบาล ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะการณ์ของประเทศ และระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศเกิดความมั่นคงทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองมีความเจริญเทียบเท่านานาชาติ การพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2469 ซึ่งนำโดยการลงทุนโดยรัฐ เช่น อุตสาหกรรมกระดาษ, ยาสูบ, สิ่งทอ เป็นต้น เมื่อการลงทุนเหล่านี้ไม่ประสบความสำเร็จเพราะปัญหาในการบริหารและประสิทธิภาพในการแข่งขัน จึงมีการเปลี่ยนนโยบายในช่วงทศวรรษ 2493-2503 (1950s) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่หนึ่ง จึงเป็นศักราชใหม่ของการลงทุนโดยภาคเอกชนในอุตสาหกรรม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (2504-2509) เน้นการลงทุนภาครัฐในโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ นโยบายอุตสาหกรรมมุ่งเน้นที่การทดแทนการนำเข้าและให้ความสำคัญต่อการลงทุนของภาคเอกชน กฎหมาย

ส่งเสริมการลงทุนฉบับแรกได้มีขึ้นในปี 2503 เพื่อนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ  
 นโยบายที่มุ่งเน้นการทดแทนการนำเข้าให้ได้มีอยู่จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2  
 (2510-2514) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515-2519)<sup>1</sup> เริ่มมีการเน้นการ  
 พึ่งพาการส่งออก (export-oriented policy) โดยมีการให้สิทธิประโยชน์  
 ในการลงทุนเพื่อการส่งออก ซึ่งก็มีการสานต่อในนโยบายเดียวกันนี้ในแผนพัฒนาฯ  
 ฉบับที่ 4<sup>2</sup>, ฉบับที่ 5<sup>3</sup> (2525-2529) ถึง ฉบับที่ 7 (2535-2539)<sup>4</sup>  
 แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ยังเน้นการปรับตัวของภาคอุตสาหกรรม และการส่งเสริม  
 อุตสาหกรรมขนาดเล็ก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 เน้นการปรับมาตรการจูงใจทาง  
 ภาษี การพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรม การกระจายสินค้าผลิตภัณฑ์และการ  
 กระจายตลาดการส่งออก ส่วนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 เป็นการเน้นการพึ่งพา  
 การส่งออกที่มีการเน้นเรื่องการกระจายตลาดการส่งออกเพิ่มขึ้น และการ  
 กระจายที่ตั้งของอุตสาหกรรมเป็นหลักนโยบายดังกล่าวนั้น นอกจากจะ เป็นการ  
 ลดการขาดดุลการค้าระหว่างประเทศแล้ว การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการ  
 ส่งออกดังกล่าว เท่ากับเป็นการที่รัฐบาลพยายามส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิต  
 ภายในประเทศให้มีเทคโนโลยีในการผลิต มีคุณภาพของสินค้า มีความ  
 สามารถในการผลิตที่ทัดเทียมกับต่างประเทศ ดังนั้นกฎหมายเศรษฐกิจไทยที่  
 ออกมาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สี่ถึงฉบับที่เจ็ด จะมี  
 ลักษณะ เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อส่งเสริมการส่งออกโดยมีมาตรการจูงใจให้

1 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่สาม (พ.ศ. 2515-2519).

2 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่สี่ (พ.ศ. 2520-2524).

3 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่ห้า (พ.ศ. 2525-2529).

4 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่เจ็ด (พ.ศ. 2535-2539).

ต่างประเทศมาลงทุน มีการใช้มาตรการเพื่อลดต้นทุนการผลิตมีการส่งเสริมให้พัฒนาคุณภาพของสินค้าไม่ว่าจะเป็นมาตรการในรูปแบบภาษีหรือไม่ก็ตาม ซึ่งมาตรการดังกล่าวบางอย่างจัดเป็นมาตรการการลงทุนที่มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศ

สำหรับประเทศไทยแล้วนโยบายเศรษฐกิจเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการ LCR และ XR ที่ได้มีการระบุไว้ในข้อตกลง TRIMs นั้น มีลักษณะและที่มาที่น่าพิจารณาคือ

ก) มาตรการ LCR ในประเทศไทยเป็นมาตรการที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 โดยในอุตสาหกรรมยานยนต์ได้มีการบังคับใช้ขึ้นส่วนภายในประเทศในอัตราร้อยละ 25 ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2516<sup>5</sup> ซึ่งเป็นช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ถึง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 - 2514)<sup>6</sup> ซึ่งมีการเน้นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยในทางการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution) ดังนั้นแม้ในปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519)<sup>7</sup> เป็นต้นมาเริ่มจะมีการเน้นยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นการพึ่งพาการส่งออก (export-oriented growth) ขึ้นบ้าง มาตรการ LCR ก็ยังมีผลบังคับใช้อยู่รวมทั้งมีการกำหนดเรื่อง XR ด้วย ดังนั้นมาตรการ LCR จึงไม่เข้ามาตรการที่ส่งเสริมการส่งออก (export promotion) หากแต่เป็นมาตรการที่ส่งเสริมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ซึ่งก็เป็นการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในไปด้วยในตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นการหาตลาดและอุปทานรองรับให้อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วน หรือการกำกับดูแลไม่ให้มีการแข่งขันการผลิตเพื่อ

5 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ฝ่ายการวิจัยการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, "ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ ผลกระทบของกีดกันด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้าต่ออุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ในประเทศไทย," เสนอต่อบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, กรกฎาคม 2535, หน้า 29. (อัดสำเนา)

6 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่สอง (พ.ศ. 2510-2514).

7 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่สาม (พ.ศ. 2515-2519), หน้า 93, 102-103.

การอุปโภคบริโภคมากเกินไปจึงต้องมีข้อกำหนดให้ส่งออกเป็นร้อยละ เท่าใด เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่านโยบายการค้า (Trade Policy) ของไทยนั้นไม่มีความสอดคล้องกัน เพราะมาตรการเดียวกันกลับอยู่ภายใต้ันโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เน้นเป้าหมายที่แตกต่างกัน นโยบายการค้าอาจเป็นการค้าที่เสรีขึ้นเป็นลำดับ แต่นโยบายการลงทุนยังเป็นนโยบายการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน นอกจากนี้ประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุนที่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของ LCR และ XR ไม่ว่าจะ เป็นประโยชน์ในการที่สามารถลงทุนผลิตได้ หรือในการได้รับการส่งเสริมการลงทุนจาก BOI ก็ตาม ยังถูกมองว่าเป็นการทำให้ประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรม (unfair advantage) เพราะเป็นการส่งเสริมที่มีลักษณะบังคับ ประโยชน์จะได้เฉพาะผู้ที่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรม เช่นถ้าจะได้รับอนุญาตให้ผลิตหรือได้รับการส่งเสริมการลงทุนจะต้องส่งออกเป็นร้อยละ เท่าใด เป็นต้น

ข) มาตรการ LCR โดยทั่วไปและในกรณีของประเทศไทยยังมีลักษณะเป็นการเฉลี่ยการคุ้มครอง (protection) ของอุตสาหกรรมภายในอีกด้วย โดยเป็นการเฉลี่ย (sharing) การคุ้มครองกับการผลิตสินค้าต้นน้ำ (upstream production) กล่าวคือไม่เพียงเฉพาะอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าสำเร็จรูป (finished product) เท่านั้นที่จะได้รับการคุ้มครองจากรัฐ ไม่ว่าจะ ในรูปของการส่งเสริมการลงทุนหรือการกำหนดกำแพงภาษีนำเข้าต่อสินค้าชนิดเดียวกัน หากแต่การจะได้รับสิทธิพิเศษในการผลิตสินค้าสำเร็จรูปนั้น ยังต้องให้สิทธิพิเศษต่อสินค้าปัจจัยการผลิตหรือวัตถุดิบที่นำมาใช้ในการผลิตสินค้าสำเร็จรูปนั้นด้วย โดยจะต้องใช้สินค้าปัจจัยการผลิตหรือชิ้นส่วนเป็นอัตราร้อยละตามที่กฎหมายกำหนดในการผลิตสินค้าสำเร็จรูปนั้น ๆ จึงเป็นการที่สินค้าปัจจัยการผลิตหรือสินค้าต้นน้ำการผลิตนั้นก็มีส่วนแบ่งจากสิทธิพิเศษที่การผลิตสินค้าสำเร็จรูปนั้นได้รับอีกด้วย

ค) มาตรการ LCR และ XR ยังเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นในประเทศไทยพร้อม ๆ กับมาตรการส่งเสริมการลงทุนอื่น ๆ เช่นการคืนภาษีนำเข้าเข้าวัตถุดิบต่าง ๆ เพื่อเป็นการแก้ไขนโยบายการค้าที่ไม่สอดคล้องกับของประเทศไทย (Correction Policy) กล่าวคือ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับแรก ๆ ภาษีศุลกากรของไทยอยู่ในระดับที่ไม่สูงนัก ต่อมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518<sup>8</sup> อัตราภาษีศุลกากรก็มีอัตราสูงขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งเป็นเรื่องของการ

<sup>8</sup> UNIDO 1985. Thailand : Industrial Development Review, Rome.

เปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นการพัฒนาโดยเน้นการส่งออก ดังนั้น แทนที่อัตราภาษีจะอยู่ในระดับที่ต่ำโดยเฉพาะภาษีนำเข้าสินค้าปัจจัยการผลิตเพื่อการส่งออกทั้งหลาย แต่กลับใช้อัตราภาษีที่สูงขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะรัฐบาลในสมัยนั้นมุ่งหารายได้ (revenue) จากการเก็บภาษีนำเข้า และอาจมาจากสาเหตุวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งแรกในช่วงทศวรรษ 2513 (1970s) (First Oil Shock) ซึ่งทำให้ประเทศไทยขาดดุลย์การค้าและขาดดุลย์การชำระเงินมากเมื่อเป็นเช่นนี้การจะส่งเสริมการลงทุนเพื่อการส่งออกได้ตามแผนพัฒนาที่เน้นการส่งออกจึงจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการออกมาแก้ไขเพื่อลดต้นทุนการผลิตไม่ให้มีอุปสรรคในการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ เช่น การคืนภาษี และชดเชยภาษีต่าง ๆ ในขณะที่เดียวกันการจะได้รับสิทธิพิเศษดังกล่าวผู้ลงทุนก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขเพิ่มเติมต่าง ๆ ในบางอุตสาหกรรมด้วยเช่น XR เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ส่งออกได้ตามนโยบายโดยต้นทุนการผลิตเพื่อการส่งออกไม่สูงเกินไป และขณะเดียวกันก็เป็นการทำประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมภายในอีกด้วย

ดังนั้นจะเห็นได้ว่านโยบายเศรษฐกิจของไทย กับมาตรการ LCR และ XR ที่อยู่ในข้อตกลง TRIMs นั้น มีความสัมพันธ์ทั้งในแง่มุมมองที่นโยบายเศรษฐกิจเป็นที่มาของมาตรการดังกล่าว และในแง่มุมมองที่มาตรการดังกล่าวไม่ได้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีผลวิฤตตามการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก และในแง่มุมมองสุดท้าย มาตรการ XR ยังเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มมาตรการในการแก้ไข (Correction Policy) ความไม่สอดคล้องของนโยบายภาษีและนโยบายการค้าของไทยอีกด้วย ความสัมพันธ์ของนโยบายเศรษฐกิจกับการเกิดขึ้นและพัฒนาการของมาตรการ LCR และ XR นี้ได้สะท้อนอยู่ในกฎหมายเศรษฐกิจของไทยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในรูปของอนุบัญญัติ เช่นประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม และประกาศของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น ข้อที่น่าสังเกตก็คือ กฎหมายเหล่านี้เป็นการนำเอามาตรการ LCR และ XR ไปใช้บังคับ โดยไม่ได้กล่าวถึงแง่มุมมองที่สัมพันธ์กับนโยบายการค้า นโยบายภาษี และนโยบายการลงทุนที่อยู่ในกรอบของนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติแต่อย่างใด

#### 4.2 ผลกระทบของข้อตกลง TRIMs ต่อการปรับปรุงกฎหมายเศรษฐกิจของไทย

มาตรการการลงทุนในข้อตกลง TRIMs และที่เกี่ยวข้องบางส่วนในข้อตกลงการช่วยอุดหนุนนั้น มีความเกี่ยวข้องและมีผลตกระทบต่อกฎหมายเศรษฐกิจของไทยหลายฉบับโดยเฉพาะในระดับอนุบัญญัติในส่วนของความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันระหว่างมาตรการการลงทุนดังกล่าวกับกฎหมายเศรษฐกิจของไทยนั้นสามารถวิเคราะห์จำแนกได้ดังนี้

##### 4.2.1. มาตรการการกำหนดให้ใช้ชิ้นส่วนภายในประเทศ (Local Content Requirement หรือ LCR)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า LCR เป็นมาตรการที่กำหนดให้มีกรอบการยกเลิกใน มาตรา 2(1) และ (2) และ Annex ของข้อตกลง TRIMs<sup>9</sup> นอกจากนี้ยังเป็นมาตรการที่อยู่ในการห้ามการช่วยอุดหนุน

<sup>9</sup> มาตรา 2 ของข้อตกลง TRIMs บัญญัติว่า

"National Treatment and Quantitative Restrictions

1. Without prejudice to other rights and obligations under the GATT 1994, no Member shall apply any TRIMs that is inconsistent with the provisions of Article III or Article XI of the GATT 1994.

2. An illustrative list of TRIMs that are inconsistent with the obligation of national treatment provided for in Article III:4 of the GATT 1994 and the obligation of the general elimination of quantitative restrictions provided for in Article XI:1 of the GATT 1994 is contained in the Annex to this Agreement."

(เน้นโดยผู้เขียน-emphasis added)

ตามมาตรา 3(1)(b) ของข้อตกลงการช่วยอุดหนุน<sup>10</sup> และ Annex I ของข้อตกลงดังกล่าวจึงทำให้ LCR มีความเกี่ยวข้องกับทั้งมาตรการกำหนดให้ใช้ชิ้นส่วนภายในประเทศในการผลิตสินค้าตามประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรมและการให้สิทธิพิเศษในการผลิตชิ้นส่วนภายในประเทศตามกฎหมายต่าง ๆ ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) นโยบายการใช้ LCR ต่อประเภทของอุตสาหกรรมต่าง ๆ สามารถจัดกลุ่มได้ดังนี้

ก) ประเภทที่เปิดให้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนและมีการกำหนด LCR

อุตสาหกรรมประเภทนี้หมายถึงอุตสาหกรรมที่มีการกำหนดโดยกระทรวงอุตสาหกรรมและมีการกำหนด LCR เป็นเงื่อนไขของการให้การส่งเสริมการลงทุนด้วย โดยมีการเปิดให้ขอรับการส่งเสริมได้ในอดีตและในปัจจุบัน อุตสาหกรรมที่อยู่ในประเภทนี้ก็คือ อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์นม และอุตสาหกรรมจักรยานยนต์ ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ

ก.1 อุตสาหกรรมนมและผลิตภัณฑ์นม

(1) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่องนโยบายอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์นม ลงวันที่ 1 มีนาคม 2521<sup>11</sup> ให้ผู้ผลิตใช้นมสดที่ผลิตในประเทศให้มากที่สุด

(2) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่องนโยบายอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์นม (แก้ไขเพิ่มเติม) ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์

<sup>10</sup> มาตรา 3(1)(b) ของข้อตกลง SCM บัญญัติว่า

"Except as provided in the Agreement on Agriculture, the following subsidies, within the meaning of Article 1 above, shall be prohibited:

(a)...

(b) subsidies contingent, whether solely or as one of several other conditions upon the use of domestic over imported goods."

<sup>11</sup> ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม, "นโยบายอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์นม," 1 มีนาคม 2521.

2526<sup>12</sup> กำหนดให้โรงงานผลิตน้ำนมดื่มต้องใช้น้ำนมที่ผลิตในประเทศตาม ปริมาณที่กำหนด คืออย่างน้อย 1 ส่วนต่อน้ำนมคั้นรูป (Recombined Milk) 1 ส่วนในการผลิต และต้องเพิ่มปริมาณอัตราร้อยละ 20 ต่อปีอีกด้วย

(3) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง นโยบายอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์นม (เพิ่มเติม)<sup>13</sup> ลงวันที่ 13 มกราคม 2529 กำหนดให้มีการรับซื้อน้ำนมดิบที่ผลิตได้ในประเทศไม่ต่ำกว่าวันละ 50 ตัน ในปีแรกและต้องเพิ่มในอัตราร้อยละ 20 ในปีต่อไป

(4) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง นโยบายอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์นม (แก้ไขเพิ่มเติม)<sup>14</sup> ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2529 กำหนดการซื้อน้ำนมดิบตามประกาศในข้อ (3) ข้างต้น แต่มี การแก้ไขรายละเอียดเกี่ยวกับดุลยพินิจของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการ ให้ความเห็นชอบแหล่งซื้อน้ำนมดิบในประเทศ

(5) ประกาศคณะกรรมการส่งเสริม การลงทุนที่ 2/2536 เรื่องประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่จะให้การ ส่งเสริมการลงทุน ซึ่งในบัญชีท้ายประกาศหมวดที่ 1 ได้กำหนดให้การผลิตน้ำนม และผลิตภัณฑ์จากน้ำนมต้องใช้น้ำนมดิบที่ผลิตในประเทศตามสัดส่วนที่คณะกรรมการ กำหนด และยังคงตั้งอยู่ในเขต 2 หรือเขต 3 ด้วย

## ก.2 อุตสาหกรรมจักรยานยนต์

(1) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่อง นโยบายอุตสาหกรรมจักรยานยนต์ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2527 กำหนดให้ผู้ ประกอบอุตสาหกรรมจักรยานยนต์ต้องใช้ส่วนประกอบและอุปกรณ์ที่ผลิตได้ใน ประเทศตามรายการที่กำหนดในบัญชี ก, บัญชี ข และบัญชี ค ท้ายประกาศ ดังกล่าว ซึ่งมีรายการส่วนประกอบและอุปกรณ์บัญชีละประมาณ 40 กว่ารายการ

<sup>12</sup> ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม, "นโยบายอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์นม (แก้ไขเพิ่มเติม)," 28 กุมภาพันธ์ 2526.

<sup>13</sup> ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม, "นโยบายอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์นม (เพิ่มเติม)," 13 มกราคม 2529.

<sup>14</sup> ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม, "นโยบายอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์นม (แก้ไขเพิ่มเติม)," 27 มิถุนายน 2529.



(2) ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2536 เรื่อง ประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุนได้กำหนดไว้ในหมวด 4 เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักร และอุปกรณ์ขนส่ง ว่าการผลิตชิ้นส่วนจักรยานยนต์อยู่ในประเภทที่จะได้รับการส่งเสริมได้ และเมื่อเดือนกันยายน 2536 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนก็ได้เปิดการส่งเสริมการลงทุนแก่กิจการประกอบรถจักรยานยนต์แต่จำกัดเฉพาะประเภทเครื่องยนต์ 4 จังหวะ โดยกำหนดให้ใช้ชิ้นส่วนและเครื่องยนต์ที่ผลิตภายในประเทศตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดตามประกาศใน (1) ข้างต้น

ประเภทอุตสาหกรรมที่กล่าวถึงใน ก) ข้างต้นนี้เป็นการกำหนด LCR โดยประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมอย่างชัดเจน ซึ่งอยู่ในบังคับของมาตรา 2 และ Annex ข้อ 1(a) ของข้อตกลง TRIMs<sup>15</sup> ว่าเป็นมาตรการที่รัฐสมาชิกพึงละเว้น ประเด็นที่ต้องพิจารณาก็คือประเทศไทยจะพิจารณาปรับปรุงอนุบัญญัติเหล่านี้หรือไม่ เพราะถ้าเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจประเทศไทยก็อาจยื่นขอข้อยกเว้นตามมาตรา 4 หรือผ่อนผันตามมาตรา 5(3) ข้อตกลง TRIMs ได้\*

<sup>15</sup> Annex (1)(a) ของข้อตกลง TRIMs บัญญัติว่า

"the purchase or use by an enterprise of products of domestic origin or from any domestic source, whether specified in terms of particular products, in terms of volume or value or products, or in terms of a proportion of volume or value of its local production; or."

\* ข้อยกเว้นสำหรับประเทศกำลังพัฒนา และระยะเวลาผ่อนผันกำหนด 5 ปี ที่จะต้องยกเลิกมาตรการ LCR ตามมาตรา 4 และ 5(2), 5(3) ของข้อตกลง TRIMs ในภาคผนวก ก

ในการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์ของผลกระทบของข้อตกลง TRIMs ต่ออุตสาหกรรมต่าง ๆ นั้น<sup>16</sup> ได้สรุปว่า สำหรับอุตสาหกรรมนม และผลิตภัณฑ์นมอื่นถ้ามีการยกเลิก LCR จะมีผลกระทบสูงต่อเศรษฐกิจเพราะเป็นนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่จะสนับสนุนการเลี้ยงโคนมเพื่อผลิตน้ำนมดิบและใช้น้ำนมดิบในการผลิตนมพร้อมดื่ม ถ้ายกเลิก LCR จะทำให้ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์นมเข้าผลิตภัณฑ์นมนำเข้าที่เข้าทดแทนน้ำนมดิบได้และมีราคาถูกกว่าเข้ามาใช้ในการผลิต ดังนั้นการยกเลิก LCR จึงจะมีผลกระทบโดยตรงอย่างรุนแรงต่อเกษตรกรโคนมของไทย

จากผลของการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์ จึงได้ข้อสรุปว่า ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมลงวันที่ 1 มีนาคม 2521, 28 กุมภาพันธ์ 2528, 13 มกราคม 2529 และ 27 มิถุนายน 2529 ตลอดจนประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2536 ที่กล่าวมาข้างต้น โดยเฉพาะหลักการ LCR ในประกาศดังกล่าวยังคงต้องมีไว้ในกรณีเช่นนี้ แม้ประเทศไทยจะยังคงมาตรการ LCR ดังกล่าวได้ 5 ปี ตามมาตรา 5(2) ของข้อตกลง TRIMs ประเทศไทยยังสามารถดำเนินการตามมาตรา 5(3) ของข้อตกลง TRIMs เพื่อขอยกเว้นเวลาการมีมาตรการดังกล่าวจาก 5 ปี ออกไปอีกระยะเวลาพร้อมเหตุผลต่อ คณะมนตรีการค้าสินค้า (Council for Trade in Goods) ในส่วนของสิทธิประโยชน์ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งมีผลทำให้ LCR ดังกล่าว

## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>16</sup> พรายพล คุ่มทรัพย์ และคณะ, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, "รายงานการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากข้อตกลงของแกตต์ (GATT) ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย กรณียกเลิกมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า," เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, กันยายน 2535, 1:64. (อัสสาเนา)

เป็น LCR ภายใต้ข้อตกลงการช่วยอุดหนุน<sup>17</sup> นั้น ประเทศไทยในฐานะเป็นประเทศกำลังพัฒนาก็สามารถคงมาตรการการช่วยอุดหนุนดังกล่าวได้ 5 ปี ตามมาตรา 27(2)(bis)<sup>18</sup>

สำหรับกรณีอุตสาหกรรมจักรยานยนต์นั้น ยังไม่มีผลการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์โดยตรง แต่จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน<sup>19</sup> ได้ข้อมูลว่าการยกเลิก LCR ไม่น่าจะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมชิ้นส่วนจักรยานยนต์ เพราะอุตสาหกรรมชิ้นส่วนจักรยานยนต์ของไทยมีความสามารถในการแข่งขันดีพอสมควร เพราะผลิตมานานและไม่ใช้การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีสูง ซึ่งในกรณีเช่นนี้ก็อาจจะพิจารณายกเลิกได้ภายในเวลา 5 ปี ตามหลักการในข้อตกลง TRIMs และข้อตกลง SCM<sup>20</sup>

17 มาตรา 3(1)(b) ของข้อตกลงการช่วยอุดหนุนบัญญัติว่า

"Except as provided in the Agreement on Agriculture, the following subsidies, within the meaning of Article 1 above, shall be prohibited:

(a).....

(b) subsidies contingent, whether solely or as one of several other conditions, upon the use of domestic over imported goods."

18 มาตรา 27(2)(bis) ของข้อตกลงการช่วยอุดหนุนบัญญัติว่า

"The prohibition of paragraph (b) of Article 3 shall not apply to developing countries for a period of five years, and shall not apply to least developed countries for a period of eight years, from the date of entry into force of the Agreement Establishing the MTO."  
(เน้นโดยผู้เขียน-emphasis added)

19 สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่กองนโยบายการค้าต่างประเทศ, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 7 กุมภาพันธ์ 2537.

20 มาตรา 5 (2) ของข้อตกลง TRIMs และมาตรา 27(2)(bis) ของข้อตกลง SCM

ข) ประเภทที่เปิดให้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนมีการกำหนด LCR อยู่เดิม แต่ปัจจุบันไม่มีการกำหนด LCR

อุตสาหกรรมประเภทนี้หมายถึงอุตสาหกรรมที่มีการกำหนดโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้มีการขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้โดยมีการกำหนด LCR อยู่ในอดีต หากแต่ในปัจจุบันนี้ไม่มีการกำหนด LCR อีกแล้ว อย่างไรก็ตามประเด็นที่สำคัญก็คือ ประเภทของอุตสาหกรรมที่ได้รับบริการส่งเสริมและมีการกำหนด LCR อยู่ นั้น ก็จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของมาตรการ LCR ต่อไป การไม่กำหนด LCR นั้น ใช้บังคับเฉพาะกับประเภทอุตสาหกรรมเดียวกันที่ได้มีการขอรับการส่งเสริมหลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายไม่กำหนดเงื่อนไข LCR แล้วเท่านั้น

ข.1 อุตสาหกรรมแผ่นอลูมิเนียมสำหรับการพิมพ์  
ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2536 เรื่องประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน\* ได้กำหนดไว้ในหมวด 2(2.14) ให้ประเภทการผลิตเหล็กแผ่นเคลือบ ยกเว้น เหล็กแผ่นเคลือบสังกะสีด้วยไฟฟ้าเป็นประเภทที่ขอรับการส่งเสริมได้ และยกเลิกการกำหนดเงื่อนไข LCR เดิม หากแต่มีการเพิ่มเงื่อนไขให้ตั้งโรงงานผลิตอยู่ในเขต 3\*\*

ข.2 อุตสาหกรรมหลอดภาพทีวีสี  
ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2536 ได้กำหนดไว้ในหมวด 5(5.7) ให้เป็นกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนโดยยกเลิกการกำหนด LCR เป็นเงื่อนไขของการได้รับการส่งเสริมการลงทุน อย่างไรก็ตามประกาศฯ ได้จำกัดเฉพาะหลอดภาพทีวีสีขนาด 12 นิ้ว - 27 นิ้ว เท่านั้น และมีมาตรการ XR กำกับอีกด้วย กิจการนี้เดิมได้มีการกำหนด LCR ในสัดส่วนร้อยละ 5 ในปีแรก ร้อยละ 15 ในปี 2 ร้อยละ 30 ในปี 3 และร้อยละ 35 ในปี 4 เป็นต้นไป กิจการที่ได้รับการส่งเสริมตามประกาศฯ เดิมที่มีการกำหนด LCR ก็ยังคงจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขเดิมต่อไป

\* วิทยานิพนธ์จะอ้างถึงประกาศนี้ว่า ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2536.

\*\* แต่เงื่อนไขเดิมมี LCR และไม่มีเงื่อนไขเรื่องเขตการผลิตที่จะได้รับการส่งเสริม

ข.3 อุตสาหกรรมการผลิตเส้นด้ายจากบ้านรามี่  
 ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่  
 2/2536 ได้กำหนดไว้ในหมวด 3(3.1) ของบัญชีท้ายประกาศให้การบันด้าย  
 เป็นอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องตั้งอยู่ใน  
 เขต 3 ด้วย โดยยกเลิกการกำหนด LCR ตั้งแต่ 1 เมษายน 2536 การ  
 ยกเลิก LCR นี้ต่างจากเงื่อนไขเดิมที่กำหนดเป็นเงื่อนไขของการได้รับการ  
 ส่งเสริมให้ต้องใช้บ้านรามี่ ที่ผลิตได้ในประเทศไทยเท่านั้น

ข.4 อุตสาหกรรมการผลิตหม้อแปลงไฟฟ้า  
 ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่  
 2/2536 ได้กำหนดไว้ในหมวด 5 ของบัญชีท้ายประกาศ ให้การผลิต  
 เครื่องจักรหรือเครื่องมือไฟฟ้าสำหรับงานอุตสาหกรรม เป็นกิจการที่ได้รับการ  
 ส่งเสริมโดยยกเลิกการกำหนดเงื่อนไข LCR ตั้งแต่ 1 เมษายน 2536  
 จากเดิมที่กำหนดให้ใช้ชิ้นส่วนภายในประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่า  
 วัตถุดิบที่ใช้ทั้งสิ้น ประกาศฯ ดังกล่าวยังเพิ่มเงื่อนไขว่า เฉพาะการผลิต  
 หม้อแปลงไฟฟ้าจะต้องตั้งอยู่ในเขต 3

ข.5 อุตสาหกรรมการผลิตหม้อแปลงไฟฟ้ากำลัง  
 ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่  
 2/2536 ได้กำหนดไว้ในหมวด 5 ของบัญชีท้ายประกาศ ให้การผลิตเครื่องจักร  
 หรือเครื่องมือไฟฟ้าสำหรับงานอุตสาหกรรม เป็นกิจการที่ได้รับการส่งเสริม  
 การลงทุน โดยยกเลิกการกำหนด LCR สำหรับกิจการใหม่จากเดิมที่เคยกำหนด  
 ให้ใช้ชิ้นส่วนในประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ตั้งแต่ปีแรกของการผลิต รวมทั้ง  
 ทั้งการกำหนดประเภทชิ้นส่วนที่บังคับด้วย ประกาศฯ ได้เพิ่มเงื่อนไขการ  
 ส่งเสริมสำหรับรายใหม่ตั้งแต่ 1 เมษายน 2536 โดยกำหนดให้ตั้งโรงงานอยู่  
 ในเขต 3

ข.6 อุตสาหกรรมผลิตซุ่มสายโทรศัพท์  
 ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่  
 2/2536 ได้กำหนดไว้ในหมวด 5(5.7(1)) ของบัญชีท้ายประกาศ ซึ่งเป็น  
 เรื่องเกี่ยวกับการผลิตชิ้นส่วนหรืออุปกรณ์ที่ใช้กับผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ในส่วน  
 การผลิตอุปกรณ์หรือเครื่องมือทางวิทยุ โทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม ให้กิจการ  
 ดังกล่าวเป็นกิจการที่อยู่ในข่ายได้รับการส่งเสริมการลงทุนโดยยกเลิกการกำหนด  
 เงื่อนไข LCR จากเดิมที่มีการกำหนด LCR ร้อยละ 23.8 ในปีแรก ร้อยละ  
 30.4 ในปี 2 ร้อยละ 41.9 ในปี 3 ร้อยละ 46.3 ในปี 4 และ  
 ร้อยละ 56.6 ในปี 5 อย่างไรก็ตามแม้จะมีการยกเลิกเงื่อนไข LCR แล้ว  
 แต่กิจการที่ได้รับการส่งเสริมไปก่อนวันที่ประกาศฯ นี้มีผลใช้บังคับก็ยังคงอยู่

ภายใต้เงื่อนไข LCR ดังกล่าวเหมือนกรณีอุตสาหกรรมอื่น ๆ

ข.7 อุตสาหกรรมผลิตเครื่องวัดปริมาณการใช้  
กระแสไฟฟ้า

ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่

2/2536 ได้กำหนดในหมวด 5(5.6) ของบัญชีท้ายประกาศให้การผลิตผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ซึ่งรวมถึงอุตสาหกรรมดังกล่าวโดยยกเลิกการกำหนดเงื่อนไข LCR แต่กำหนดเพิ่มเติมให้ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมอยู่ในเขต 2 หรือ เขต 3 เงื่อนไข LCR เดิมนั้นกำหนดให้ใช้ขึ้นส่วน ร้อยละ 20 ในปีแรก ร้อยละ 30 ในปี 2 ร้อยละ 50 ในปี 3 ร้อยละ 60 ในปี 4 และร้อยละ 70 ในปี 5

ข.8 อุตสาหกรรมการผลิตอุปกรณ์ควบคุมอุณหภูมิ

ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่

2/2536 ได้กำหนดไว้ในหมวด 5(5.6(3)) ของบัญชีท้ายประกาศ ให้การผลิตผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวกับการผลิตอุปกรณ์อัตโนมัติเพื่อการอุตสาหกรรม ซึ่งรวมอุปกรณ์ควบคุมอุณหภูมิ เป็นกิจการที่อยู่ในข่ายการส่งเสริมการลงทุน โดยยกเลิกเงื่อนไข LCR เดิมและกำหนดให้ตั้งอยู่ในเขต 2 หรือเขต 3 เงื่อนไข LCR เดิมกำหนดเงื่อนไขการใช้ขึ้นส่วนร้อยละ 30 ในปีแรกและปีที่ 2 ร้อยละ 60 ในปี 3 และร้อยละ 70 ในปี 4

ข.9 อุตสาหกรรมการผลิตแผ่นฟิล์มโพลีโอสไตรีน

ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่

2/2536 กำหนดไว้ในหมวด 6 (6.12) ของบัญชีท้ายประกาศให้การผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกหรือเคลือบด้วยพลาสติกเป็นอุตสาหกรรมที่ขอรับการส่งเสริมได้ โดยยกเลิกเงื่อนไขเดิมที่กำหนดให้มีการใช้วัตถุดิบในประเทศเท่านั้น และเพิ่มเงื่อนไขการตั้งโรงงานอยู่ในเขต 3

ข.10 อุตสาหกรรมคอมเพรสเซอร์สำหรับ

เครื่องปรับอากาศ

ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่

2/2536 ได้กำหนดไว้ในหมวด 4(4.15) ของบัญชีท้ายประกาศให้กิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนได้โดยยกเลิกการกำหนดเงื่อนไข LCR แต่กำหนดเพิ่มเติมให้ตั้งอยู่ในเขต 2 หรือเขต 3 ยกเว้นการผลิตคอมเพรสเซอร์ที่มีขนาดเล็กกว่า 4 แรงม้า จะต้องตั้งอยู่ในเขต 3 เงื่อนไข LCR เดิมนั้นกำหนดให้มีการใช้ขึ้นส่วนหรือวัตถุดิบในประเทศ ร้อยละ 60 ในปีแรก และปีที่ 2 และร้อยละ 80 ในปี 3 ตามลำดับ

สำหรับประเภทของอุตสาหกรรมที่อยู่ภายใต้เงื่อนไข LCR ตามกฎหมายไทยอยู่เดิม แต่ได้มีการยกเลิกเงื่อนไข LCR ในปัจจุบันแล้วตาม ข.1 ถึง ข.10 ข้างต้นนั้น มีข้อที่น่าสังเกตก็คือเงื่อนไข LCR ที่ใช้บังคับกับ ประเภทของอุตสาหกรรมที่ดำเนินการอยู่แล้วนั้นก็จะมีผลใช้บังคับต่อไป เฉพาะ อุตสาหกรรม ข.1 ถึง ข.10 ที่มีการขอรับการส่งเสริมใหม่ นับแต่วันที่ประกาศฯ มีผลใช้บังคับเท่านั้นที่ไม่มีการบังคับเงื่อนไข LCR กรณีเช่นนี้เมื่อพิจารณาหลัก กฎหมายของข้อตกลง TRIMs และข้อตกลงการช่วยอุดหนุนแล้วมีผลดังนี้

(1) ข้อตกลง TRIMs

มาตรา 5(5) ได้ระบุว่า เพื่อที่จะไม่ให้ กิจการการลงทุนเดิมที่อยู่ภายใต้เงื่อนไข LCR (เงื่อนไข TRIMs) และได้ แจ้งยังคณะกรรมการค้าสินค้าตามมาตรา 5(1) นั้นเสียเปรียบกิจการการ ลงทุนใหม่ที่ไม่ใช่เงื่อนไข LCR จึงให้รัฐสมาชิกกำหนดเงื่อนไข LCR สำหรับ กิจการการลงทุนใหม่ได้ตามเกณฑ์ที่มาตรา 5(5) กำหนดไว้ มาตรา 5(5) ยังระบุว่า มาตรการ LCR ที่ใช้กับกิจการการลงทุนใหม่นั้นต้องมีเงื่อนไข เหมือนเดิมและต้องมีผลสิ้นสุดลงในเวลาเดียวกัน ซึ่งก็คือ 5 ปี สำหรับ ประเทศกำลังพัฒนา<sup>21</sup>

21 มาตรา 5(5) ของข้อตกลง TRIMs บัญญัติว่า

"Notwithstanding the provisions of Article 2 above, a Member , in order not to disadvantage established enterprises which are subject to a TRIM notified under paragraph 1 above, may apply during the transition period the same TRIM to a new investment (i) where the products of such investment are like products to those of the established enterprises, and (ii) where necessary to avoid distorting the conditions of competition between the new investment and the established enterprises. Any TRIM so applied to a new investment shall be notified to the Council for Trade in Goods. The terms of such a TRIM shall be equivalent in their competitive effect to those applicable to the established enterprises, and it shall be terminated at the same time." (เน้นโดยผู้เขียน-emphasis added)

ข้อความในมาตรา 5(5) ข้างต้นนี้แสดงให้เห็นว่า ข้อตกลง TRIMs ใช้บังคับกับมาตรการที่มีอยู่เดิมและใช้บังคับกับกิจการการ ลงทุนที่ดำเนินการอยู่แล้วก่อนข้อตกลง TRIMs จะมีผลใช้บังคับด้วยโดย มาตรการที่มีอยู่เดิมและใช้กับกิจการการลงทุนนั้นก็อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่ จะต้องยกเลิกไปภายในเวลา 5 ปีตามมาตรา 5(2) ด้วย โดยสรุปก็คือ รัฐสมาชิกจะต้องยกเลิกมาตรการ LCR ทั้งที่ใช้บังคับกับกิจการการลงทุนที่ดำเนิน กิจการผลิตอยู่แล้ว และที่จะใช้บังคับกับกิจการการลงทุนที่กำลังจะขออนุญาตใน ปัจจุบันและอนาคตด้วย

ดังนั้นสำหรับประเทศไทยแม้การยกเลิกเงื่อนไข LCR ต่อการขอรับการส่งเสริมการลงทุนรายใหม่จะชอบด้วยพันธกรณีที่จะพึงมี ตามข้อตกลง TRIMs แต่เงื่อนไข LCR ที่ยังใช้บังคับอยู่กับอุตสาหกรรมที่ดำเนินการผลิตอยู่แล้วยังขัดต่อบทบัญญัติของ TRIMs โดยมีนัยของมาตรา 5(5) ดังกล่าว

(2) ข้อตกลงการช่วยอุดหนุน

สำหรับ LCR ที่เป็นเงื่อนไขของการได้รับสิทธิ ประโยชน์จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนั้นก็อยู่ภายใต้บังคับมาตรา 3(1)(b) ของข้อตกลง SCM<sup>22</sup> ซึ่งถือเป็นการช่วยอุดหนุนก็ต้องห้ามและมี กำหนดเวลาที่จะต้องยกเลิกภายใน 5 ปี ตามมาตรา 27(2)(bis)<sup>23</sup>

เมื่อพิจารณาแล้วว่า ประการของ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนซึ่งเป็นอนุบัญญัติของไทย ตกอยู่ภายใต้บังคับ ของข้อตกลง TRIMs และข้อตกลง SCM ในกรณีดังกล่าวมาแล้ว ประเด็นที่ต้อง พิจารณาคือถ้าจะมีการยกเลิกเงื่อนไข LCR สำหรับอุตสาหกรรมที่ดำเนินการ อยู่แล้วและอยู่ภายใต้บังคับ LCR นั้นจะมีผลทางเศรษฐศาสตร์อย่างไร และควร มีการยกเลิกได้ทันที หรือรอตามกำหนดเวลาในข้อตกลง หรือขอใช้สิทธิขยาย เวลาเพิ่มเติม

ในประเภทอุตสาหกรรมแผ่นอลูมิเนียมสำหรับการพิมพ์ (ข.1) การผลิตเส้นด้ายจากบ้านรามี่ (ข.3) การผลิตซุ่มสาย วิทยุ (ข.6) แผ่นฟิล์มโพลีเอสเตอร์ (ข.9) นั้น ยังไม่มีการศึกษาถึงผล กระทบทางเศรษฐศาสตร์กรณีที่มีการยกเลิก LCR ที่ใช้บังคับอยู่กับอุตสาหกรรม

<sup>22</sup> ดูเชิงอรรถที่ 17 (supra) ของบทนี้

<sup>23</sup> ดูเชิงอรรถที่ 18 (supra) ของบทนี้



ที่ดำเนินการอยู่แล้ว จึงไม่สามารถหาคำตอบได้ว่าควรยกเลิกทันทีหรือค่อยเป็นค่อยไป แต่อย่างไรก็ตามก็ต้องอยู่ภายใต้กรอบบังคับของพันธกรณีตามข้อตกลง TRIMs และข้อตกลง SCM ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

สำหรับประเภทอุตสาหกรรมหลอดภาพทีวีสี (ข.2) นั้น การศึกษาทางเศรษฐศาสตร์เห็นว่า<sup>24</sup> การยกเลิก LCR สำหรับอุตสาหกรรมประเภทนี้จะไม่มีผลกระทบต่อผู้ผลิตชิ้นส่วนมากนักและยกเลิกได้โดยทันทีโดยไม่ต้องมีมาตรการเยียวยาใดใด เพราะชิ้นส่วนและวัตถุดิบภายในประเทศมีคุณภาพสูงเท่ากับต่างประเทศ และส่งมอบชิ้นส่วนได้ภายในระยะเวลาที่สั้นกว่าการสั่งจากต่างประเทศมาก

ประเภทอุตสาหกรรมหม้อแปลงไฟฟ้าและหม้อแปลงไฟฟ้ากำลังนั้น (ข.4 และ ข.5) ผลการศึกษาสรุปว่า<sup>25</sup> สามารถยกเลิกได้ในระยะสั้นและไม่ต้องมีมาตรการเยียวยาใดใด เพราะผลกระทบมีน้อยมาก เนื่องจากแม้จะมีการยกเลิก LCR แล้ว อุตสาหกรรมดังกล่าวก็ยังคงใช้วัตถุดิบในประเทศต่อไป เพราะสามารถซื้อหาวัตถุดิบและชิ้นส่วนในประเทศได้ในราคาและคุณภาพที่น่าพอใจ ดังนั้นหากยกเลิกได้ย่อมไม่มีประเด็นขัดแย้งกับพันธกรณีใน GATT

ประเภทอุตสาหกรรมผลิตเครื่องวัดปริมาณการใช้กระแสไฟฟ้า (ข.7) และอุตสาหกรรมการผลิตอุปกรณ์ควบคุมอุณหภูมิ (ข.8) ได้มีผลงานวิจัยทางเศรษฐศาสตร์<sup>26</sup> สรุปว่า LCR ในกรณีนี้ น่าจะยกเลิกอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพราะอาจมีผลกระทบต่อผู้จ้าง ดังนั้นจึงควรลดลงร้อยละ 20 ของมูลค่าที่ถูกกำหนดให้ต้องส่งออกเป็นเวลา 5 ปี จนกว่าจะยกเลิกได้ในที่สุด ดังนั้นมาตรการตามกฎหมายเศรษฐกิจในเรื่องนี้น่าจะอยู่ในกรอบของการยกเลิกภายในเวลา 5 ปี ตามข้อตกลง TRIMs และข้อตกลง SCM หากเกิน 5 ปีแล้ว

<sup>24</sup> พรายพล คุ่มทรัพย์ และคณะ, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. "รายงานการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากข้อตกลงของแกตต์ (GATT) ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย กรณียกเลิกมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า," เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, กันยายน 2535, 1:57 และ 3:42-43.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, 3:14-16.

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน, 3:17.

อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยังไม่มีความพร้อมและเห็นว่าจำเป็นต้องขอขยายเวลาตามมาตรา 5(3) ของข้อตกลง TRIMs<sup>27</sup> แต่อาจมีปัญหาในการขอขยายเวลาตามข้อตกลง SCM

ประเภทอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์สำหรับเครื่องปรับอากาศ (ข.10) นั้น การศึกษาทางเศรษฐศาสตร์ได้สรุปว่าสามารถยกเลิก LCR ตามประกาศฯ ได้ทันที เพราะผู้ผลิตปัจจุบันมีความนิยมที่จะใช้ชิ้นส่วนภายในประเทศเพราะมีคุณภาพดี การสั่งซื้อ กระจาได้เร็วกว่าการนำเข้าจากต่างประเทศ ดังนั้นจึงไม่น่ามีผลกระทบ ในกรณีนี้ย่อมไม่มีประเด็นขัดแย้งใดใด กับพันธกรณีในข้อตกลง TRIMs และข้อตกลง SCM

ค) ประเภทที่ไม่มี การส่ง เสริมการลงทุนอยู่ในปัจจุบัน และมีการกำหนด LCR อยู่เดิม

อุตสาหกรรมประเภทนี้หมายถึงอุตสาหกรรมที่ไม่มี การให้ การส่ง เสริมการลงทุนในปัจจุบันแต่เป็นกิจการที่มีการกำหนดเงื่อนไข LCR อยู่ กิจการประเภทนี้เกี่ยวข้องกับกฎหมายเศรษฐกิจของไทยดังนี้คือ

ค.1 อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์บรรทุกและรถยนต์โดยสาร

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่องนโยบายอุตสาหกรรมประกอบรถยนต์บรรทุกและรถยนต์โดยสารลงวันที่ 28 ธันวาคม 2522\* กำหนดให้มีการใช้ LCR สำหรับรถบรรทุกและรถยนต์โดยสารแบบแชสซีส์ที่มีเครื่องยนต์ติดตั้งสำหรับรถยนต์ (chassis with engine) แบบแชสซีส์ที่มีเครื่องยนต์ติดตั้งพร้อมกระจกหน้าสำหรับรถยนต์ (chassis with windshield) และแบบแชสซีส์ที่มีเครื่องยนต์ติดตั้งพร้อมห้องคนขับ (chassis with cab) โดยกำหนดสัดส่วนต่าง ๆ กันไป

ค.2 อุตสาหกรรมประเภทรถยนต์นั่ง  
ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่องนโยบายอุตสาหกรรมประกอบรถยนต์นั่งลงวันที่ 22 มิถุนายน 2532 ได้กำหนดแนวนโยบายที่จะไม่อนุญาตให้ตั้งโรงงานประกอบรถยนต์นั่งขึ้นใหม่ แต่จะอนุญาตให้มีการขยายโรงงานได้ และให้โรงงานที่ประกอบรถยนต์นั่งอยู่แล้วต้องใช้

<sup>27</sup> ตามตรา 5(3) ของข้อตกลง TRIMs ในภาคผนวก ก

\* อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 และพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2518

ส่วนประกอบและอุปกรณ์ที่ผลิตได้ในประเทศอย่างน้อยร้อยละ 45 ของวัตถุดิบส่วนประกอบทั้งหมด แต่ในส่วนที่เกินกว่าร้อยละ 45 กระทรวงอุตสาหกรรมจะประกาศกำหนดเป็นรายการขึ้นส่วนบังคับ หากมีความจำเป็นทางด้านการผลิตที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้อยู่ในดุลย์พินิจของคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

### ค.3 อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์บรรทุกขนาดเล็ก ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่อง

นโยบายอุตสาหกรรมประกอบรถยนต์บรรทุกขนาดเล็กลงวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2534 ได้กำหนดให้รถยนต์บรรทุกขนาดเล็กที่ประกอบเพื่อจำหน่ายในประเทศซึ่งมีขนาดความจุปริมาตรตั้งแต่ 1,000 ลูกบาศก์เซนติเมตรขึ้นไปให้ใช้เครื่องยนต์ที่ผลิตในประเทศโดยกำหนดให้มีการใช้ส่วนประกอบและอุปกรณ์ของเครื่องยนต์ที่ผลิตในประเทศอีกด้วยตามบัญชีรายการแนบท้ายประกาศส่วนรถยนต์บรรทุกขนาดเล็กที่ต้องใช้เครื่องยนต์ที่ผลิตในประเทศ แต่มีวัตถุประสงค์ที่จะประกอบหรือต่อเติมเพื่อจำหน่ายในลักษณะอื่น เช่น เป็นรถยนต์บรรทุกขับเคลื่อน 4 ล้อ หรือเป็นรถจี๊ป หรือเป็นรถตู้และมีปริมาณความต้องการของตลาดเป็นจำนวนน้อย การกำหนดให้ใช้หรือไม่ใช้เครื่องยนต์ที่ผลิตในประเทศ สำหรับรถยนต์เช่นนี้ให้อยู่ในดุลย์พินิจของคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ซึ่งจะเห็นได้ว่า เป็นการให้ข้อกำหนดมีหรือไม่มี LCR นั้นอยู่ในดุลย์พินิจของคณะบุคคล

สำหรับอุตสาหกรรมประเภทที่ไม่มีการส่งเสริมการลงทุนอยู่ในปัจจุบันและมีการกำหนด LCR อยู่เดิมนั้น เมื่อพิจารณากฎหมายของไทยที่ขึ้นอยู่กับพันธกรณีใน GATT แล้ว จะเห็นได้ว่าเมื่อไม่มีการส่งเสริมการลงทุนก็ย่อมไม่อยู่ภายใต้บังคับของ LCR ที่ระบุไว้ในข้อตกลง SCM แต่ประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรมใน ค.1 ถึง ค.3 ก็ยังคงอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 22<sup>8</sup> และมาตรา 5 ของข้อตกลง TRIMs ที่จะต้องแจ้งมาตรการ LCR ต่อคณะมนตรีการค้าสินค้าและต้องยกเลิกภายในเวลา 5 ปี ที่กำหนดไว้สำหรับประเทศกำลัง

<sup>28</sup> อนุมาตรา 2 ของข้อตกลง TRIMs ในเรื่องการกำหนดให้รัฐสมาชิกยกเลิกมาตรการที่ขัดต่อ มาตรา III ของ GATT 1994 (LCR) ในภาคผนวก ก

พัฒนา 29

สำหรับผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์ของการยกเลิก  
ประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรมในเรื่อง LCR นั้น มีข้อพิจารณา ดังนี้คือ

ผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์ในการยกเลิก LCR ต่อ  
อุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ประเภทต่าง ๆ ที่มีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม  
กำหนด LCR ไว้ตาม ค.1 ถึง ค.3 นั้น สามารถแยกพิจารณาตามผลการ  
ศึกษาทางเศรษฐศาสตร์<sup>30</sup> ได้ดังนี้คือ

1. กลุ่มชิ้นส่วนเครื่องยนต์และระบบส่งกำลัง ซึ่งได้แก่  
ชิ้นส่วนเครื่องยนต์ ชิ้นส่วนระบบเกียร์ และชิ้นส่วนระบบพวงมาลัย
  2. กลุ่มชิ้นส่วนเกี่ยวกับความปลอดภัยและตัวถังรถยนต์  
ซึ่งได้แก่ชิ้นส่วนชุดกระจก ชิ้นส่วนเบรคและคลัทช์ และชิ้นส่วนตัวถัง
  3. กลุ่มชิ้นส่วนอุปกรณ์ส่วนควบ ซึ่งได้แก่ ชิ้นส่วน  
อุปกรณ์ส่วนควบของเครื่องยนต์ ชิ้นส่วนชุดสายไฟและไฟส่องสว่าง ชิ้นส่วน  
ระบบกันสะเทือนและกันชน ชิ้นส่วนชุดล้อและยาง ชิ้นส่วนระบบท่อไอเสีย  
ชิ้นส่วนระบบน้ำมันเชื้อเพลิง ชิ้นส่วนตกแต่งภายใน และชิ้นส่วนชุดเบาะ
- ในการศึกษาสรุปได้ว่ากลุ่มชิ้นส่วนที่เป็นส่วนควบนั้นคงจะ  
ไม่ได้รับผลกระทบมากนักจากการยกเลิกมาตรการ LCR จากประกาศของ  
กระทรวงอุตสาหกรรม ส่วนในกลุ่มชิ้นส่วนเครื่องยนต์และระบบส่งกำลังและ  
ชิ้นส่วนที่เกี่ยวกับความปลอดภัยบางอย่างจะได้รับผลกระทบหากไม่มีมาตรการ  
เยียวยาใดใด ซึ่งในภาพรวมแล้ว เห็นว่า คงต้องให้อุตสาหกรรมชิ้นส่วน  
ดังกล่าวใช้เวลาปรับตัวพอสมควรคือ 5-8 ปี โดยมีมาตรการเสริม  
เช่นการลดภาษีนำเข้าของวัตถุดิบและเครื่องมือต่าง ๆ ที่ต้องนำมาใช้ผลิต  
ชิ้นส่วนเหล่านั้น ดังนั้น ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมใน ค.1 ถึง ค.3 ที่  
กำหนด LCR นั้นคงอาศัยระยะเวลาเต็มทีคือ 5 ปี ก่อนจะต้องยกเลิกมาตรการ

29 มาตรา 5(2) และมาตรา 5(3) ของข้อตกลง TRIMS ดู  
ภาคผนวก ก

30 พรายพล คุ่มทรัพย์ และคณะ, คณะเศรษฐศาสตร์,  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, "รายงานการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากข้อตกลง  
ของแกตต์ (GATT) ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย กรณียกเลิกมาตรการ  
การลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า," เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการ  
ลงทุน, กันยายน 2535, 3:16-20.

ดังกล่าวตามพันธกรณี ตามมาตรา 5(2) ของข้อตกลง TRIMs และอาจต้อง  
 ขอยกเวลาเพิ่มขึ้นตามมาตรา 5(3) สำหรับ มาตรการ LCR ที่จะใช้ใน  
 อุตสาหกรรมดังกล่าวคงไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับของข้อตกลง SCM เพราะ  
 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนไม่มีการเปิดขอรับการส่งเสริม อย่างไรก็ตาม  
 สำหรับการกำหนดเงื่อนไข LCR เพื่อการได้รับสิทธิประโยชน์ที่พึงมีสำหรับ  
 อุตสาหกรรมยานยนต์ที่ดำเนินการอยู่แล้ว ก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา  
 27(2)(bis) ข้อตกลง SCM ซึ่งจะต้องยกเลิกไปในเวลา 5 ปี<sup>31</sup>

#### 4.2.2. มาตรการการกำหนดให้มีการส่งออก (Export Requirement หรือ XR)

มาตรการ XR ของไทยนั้นมักจะ เป็นมาตรการที่ถูกกำหนด  
 โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนโดยเกี่ยวข้องกับสิทธิในการได้รับสิทธิ  
 ประโยชน์ต่าง ๆ ดังนั้น XR ของไทย จึงอยู่ในรูปของการให้การอุดหนุนของ  
 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (subsidies) ซึ่งอยู่ในขอบเขตของ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>31</sup> ดูเชิงอรรถที่ 18 (supra) ของบทนี้

ข้อตกลง SCM ในมาตรา 3(1)(a)<sup>32</sup> มาตรา 27(2)(b)<sup>33</sup> และ

---

<sup>32</sup> มาตรา 3(1)(a) ของข้อตกลง SCM บัญญัติว่า

"Except as provided in the Agreement on Agriculture, the following subsidies, within the meaning of Article 1 above, shall be prohibited.

(a) subsidies contingent, in law or in fact, whether solely or as one of several other conditions, upon export performance including those illustrated in Annex I,"

<sup>33</sup> มาตรา 27(2)(b) ของข้อตกลง SCM บัญญัติว่า

"The prohibition of paragraph 1(a) of Article 3 shall not apply to:

(a).....

(b) other developing country Members for eight years from the date of entry into force of the Agreement Establishing the MTO subject to compliance with the provisions in paragraph 3 below".

ข้อ (a) และ (d) ของ Annex I <sup>34</sup> แต่ขณะเดียวกันก็อาจมีข้อสังเกตได้ว่า XR นั้นจะมีลักษณะที่ก้ำกึ่งกับการจำกัดการค้าเสรีโดยการจำกัดการส่งออก ลักษณะหนึ่งด้วยหรือไม่ ซึ่งก็จะอยู่ในขอบเขตของมาตรการการลงทุนในข้อตกลง




---

<sup>34</sup> ข้อ (a) และ (d) ของ Annex I ของข้อตกลง SCM  
ระบุว่า

"(a) The provision by governments of direct subsidies to a firm or an industry contingent upon export performance.

(b).....

(c).....

(d) The provision by governments or their agencies either directly or indirectly through government-mandated schemes, of imported or domestic products or services for use in the production of exported goods, on terms or conditions more favourable than for provision of like or directly competitive products or services for use in the production of goods for domestic consumption, if (in the case of products) such terms or conditions are more favourable than those commercially available on world markets to their exporters".

TRIMs เองด้วย<sup>35</sup> นอกจากนี้ในข้อ 1(b) และข้อ 2(a) ของ Annex ของ ข้อตกลง TRIMs ยังมีประเด็นที่ต้องพิจารณา (ดู 3.1 ในบทที่ 3 ของ วิทยานิพนธ์นี้) ด้วยว่าข้อ 1(b) และข้อ 2(b) นั้น รวม XR ด้วยหรือไม่ เพราะเงื่อนไขที่บังคับให้ส่งออกเพื่อได้รับการลดภาษีนำเข้าวัตถุดิบและวัสดุที่ใช้ ในการผลิตนั้น มีแง่มุมมองที่เหมือนกับการอนุญาตให้นำเข้า หากมีการส่งออก ตามที่กำหนด นอกจากนี้ทั้งกรณีตามข้อ 1(b) และ 2(a) ของ Annex นั้นเป็น มาตรการ TBR ซึ่งประเทศไทยไม่มีการกำหนดมาตรการ TBR ไว้ตรง ๆ ตาม กฎหมาย แต่ก็น่าจะมีการหารือ WTO ว่าเงื่อนไขการได้รับการลดหรือยกเว้น ภาษีนำเข้า หากได้มีการส่งออกตามปริมาณหรือมูลค่าที่กำหนดนั้นจะถือเป็น TBR หรือไม่ ซึ่งในกรณีเช่นนั้นก็ทำให้มาตรการเหล่านั้น เป็นมาตรการ TBR ที่อยู่ ใต้บังคับของข้อตกลง TRIMs ด้วย

มาตรการ XR ที่มีอยู่ในกฎหมายเศรษฐกิจของไทยนั้น มีทั้งที่กำหนดเป็นข้อกำหนดให้ส่งออกอยู่เดิมแต่เปลี่ยนนามานประเภทศ ณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2536 อยู่ในรูปของเขตการส่งเสริมซึ่งก็ จะมี XR อยู่ในเขตที่กำหนดด้วย และที่กำหนดเป็น XR อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การ ร่วมทุน (Joint Venture) ด้วยซึ่งกำหนดว่าโครงการลงทุนในกิจการ อุตสาหกรรมนั้นถ้ามีทุนจดทะเบียนเป็นของนักลงทุนจากต่างประเทศทั้งสิ้นแล้วจะ ต้องส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่ายอดขาย แต่ถ้าทุนจดทะเบียนเพียง ข้างมากเป็นของนักลงทุนต่างประเทศแล้วก็กำหนดให้ส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของมูลค่ายอดขาย

มาตรการ XR ที่ชัดเจนภายใต้เงื่อนไขในลักษณะต่าง ๆ กันดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้สามารถวิเคราะห์จำแนกประเภทเพื่อพิจารณาความ สอดคล้องกับข้อตกลง TRIMs และข้อตกลง SCM ได้ดังนี้คือ

ก) ประเภทที่เปิดให้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนและ มีการกำหนด XR

ประเด็นที่สำคัญของอุตสาหกรรมประเภทนี้คือได้ถูก กำหนด XR ไว้ แต่เมื่อมีประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 1/2536 เรื่องนโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนและประกาศคณะกรรมการที่ 2/2536 เรื่องประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่จะให้การส่งเสริม การลงทุน ลงวันที่ 9 เมษายน 2536 ทั้งสองฉบับให้มีการกำหนด XR ต่อไป

<sup>35</sup> ดูข้อ 1(b) และข้อ 2(a) ของ Annex ของข้อตกลง TRIMs ในภาคผนวก ก



แต่มีการเปลี่ยนแปลงรูปลักษณะของการกำหนด XR กล่าวคือ แต่เดิมนั้นจะกำหนดเงื่อนไข XR ลงไปว่า ในอุตสาหกรรมประเภทหนึ่ง ๆ จะต้องมีการส่งออกเป็นปริมาณเท่าใด อย่างไร ประกาศฯ ทั้งสองฉบับเปลี่ยนมาใช้วิธีการกำหนดเงื่อนไข XR โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขขอบเขตการตั้งโรงงานผลิตนั้น ๆ ซึ่งแต่ละเขตก็จะมีข้อกำหนดในเรื่องการบังคับให้ส่งออกและเงื่อนไขอื่น ๆ ต่าง ๆ กันไป ประเภทของอุตสาหกรรมที่มีการกำหนด XR ในทั้งสองลักษณะ พอสรุปได้ดังนี้คือ

ก.1 ประเภทของอุตสาหกรรมที่มีการกำหนด XR โดยกำหนดเป็นสัดส่วนร้อยละ เดิม\* และยังมีการกำหนดเช่นนี้ในปัจจุบัน คือการผลิตชิ้นส่วนหรืออุปกรณ์ที่ใช้กับผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ เฉพาะการผลิตหลอดภาพเครื่องรับโทรทัศน์สีขนาด 12" - 27" โดยจะต้องส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศร้อยละ 100 คือทั้งหมดและใช้บังคับจนถึงวันที่ 21 มกราคม 2538

ก.2 ประเภทของอุตสาหกรรมที่มีการกำหนด XR โดยกำหนดเป็นสัดส่วนร้อยละ เดิม และยังมีการกำหนด XR อยู่แต่เปลี่ยนรูปลักษณะเป็นการระบุเขตการส่งเสริม\*\* นั้นมีกำหนดอยู่ในบัญชีประเภทกิจการที่จะได้ การส่งเสริมการลงทุน ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 7 หมวด (ดูภาคผนวก จ)

สำหรับอุตสาหกรรมประเภทที่กฎหมายไทยเปิดให้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนและมีการกำหนด XR นั้น ย่อมถือเป็นการให้การช่วยอุดหนุนที่ต้องห้ามตามมาตรา 3(1)(a)<sup>36</sup> ของข้อตกลง SCM และเป็น

\* โปรดดูประเภทอุตสาหกรรมที่เดิมมีการกำหนด XR เป็นสัดส่วนร้อยละ ในภาคผนวก ฉ.

\*\* สำหรับเงื่อนไขต่าง ๆ ของการลงทุนในเขต 1, 2 และ 3 โปรดดูประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 1/2536 เรื่องนโยบายและหลักเกณฑ์การลงทุนในภาคผนวก ง โดยสรุปแล้วการที่จะได้รับสิทธิประโยชน์บางประการที่กำหนดในเขต 1 จะต้องมีการส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่าขาย ในเขต 2 จะต้องส่งออกไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของมูลค่าขาย และในเขต 3 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของมูลค่าขาย

<sup>36</sup> ดูเชิงอรรถที่ 32 (supra) ของบทนี้

ช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออกตามข้อ (a) ของ Annex I ของข้อตกลง SCM ซึ่งอาจถูกการเก็บภาษีตอบโต้ (Countervailing Duties หรือ CVD) ได้ อย่างไรก็ตามสำหรับการช่วยอุดหนุนที่ต้องห้ามนั้นเป็นมาตรา 27(2)(b)<sup>37</sup> ของข้อตกลง SCM ยังยกเว้นไม่ทำให้บังคับมาตรา 3(1)(a)<sup>38</sup> กับประเทศกำลังพัฒนา\* เป็นเวลา 8 ปี นับแต่วันที่ข้อตกลงจัดตั้ง WTO มีผลใช้บังคับ ดังนั้นมาตรการ XR ที่ถูกกำหนดโดยประกาศของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ให้เป็นเงื่อนไขการได้รับสิทธิประโยชน์จึงมีช่วงผ่อนผันการใช้บังคับ แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 27(3) ของข้อตกลง SCM เดียวกันนี้ก็ยังคงกำหนดให้ประเทศกำลังพัฒนาที่ได้รับช่วงผ่อนผัน 8 ปีนั้น ต้องค่อย ๆ ลดเลิก การช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออกภายในเวลา 8 ปีด้วย

สำหรับผลกระทบทางเศรษฐกิจของการยกเลิกข้อกำหนดเงื่อนไข XR ในอุตสาหกรรม ก.1 และ ก.2 ไม่ว่าจะกำหนดเป็นสัดส่วนร้อยละหรือกำหนดในรูปของเขตการตั้งโรงงานอุตสาหกรรม\*\* ก็ตาม เป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาเพราะถือเป็น XR ตามความหมายของข้อตกลง SCM และอาจตกอยู่ภายใต้ความหมายของ XR ตามข้อตกลง TRIMs อีกด้วย ผลการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์ พอสรุปได้ดังนี้คือ<sup>39</sup>

37 ดูเชิงอรรถที่ 33 (supra) ของบทนี้

38 ดูเชิงอรรถ 32 (supra) ของบทนี้

\* ประเทศไทยอยู่ในประเภทประเทศกำลังพัฒนาตามมาตรา 27(2)(b) และไม่อยู่ในประเภทตามมาตรา 27(2)(a) ของข้อตกลง SCM

\*\* ในเขตต่าง ๆ นั้น ในบางกรณีจะมีการกำหนด XR ด้วย

39 พรายพล คัมทรัพย์ และคณะ, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, "รายงานการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากข้อตกลงของแกตต์ (GATT) ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย กรณียกเลิกมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า," เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, กันยายน 2535, 1:2-5.

## (1) กลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีผลกระทบน้อยจากการ

ยกเลิก XR

- อัญมณีและ เครื่องประดับ
- อาหารทะเล กระจกป้องกัน
- ผักและผลไม้ กระจกป้องกัน
- อาหารแปรรูป เช่น อาหารทะเลแห้ง

ข้าวเกรียบ บะหมี่กึ่งสำเร็จรูป เป็นต้น

- ด้าย ผ้าทอ
- เสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้ากีฬา

รองเท้าประเภทอื่น ๆ

- เครื่องกีฬา
- เครื่องดนตรี
- ของเด็กเล่น
- เลนซ์แว่นตา
- ผลิตภัณฑ์พลาสติก
- ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์
- โลหะแปรรูป
- เซรามิค
- ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์

การศึกษาพบว่าผลกระทบของการยกเลิก XR ต่อสินค้าเหล่านี้มีน้อยเพราะบริษัทที่ผลิตเพื่อส่งออกไม่มีความสนใจที่จะเพิ่มปริมาณการขายในประเทศ นอกจากนี้ในบางรายการ ผู้ผลิตที่ขายในประเทศก็มีความสามารถในการแข่งขันได้<sup>40</sup> ดังนั้นในกรณีกลุ่มสินค้านี้ BOI สามารถค่อย ๆ ยกเลิกเงื่อนไข XR ได้โดยไม่ต้องมีมาตรการบรรเทาเยียวยาใดใด<sup>41</sup> ผลของการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์ทำให้ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงในประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และบัญชีประเภทสินค้านี้เพื่อให้ได้ไม่ขัดต่อ XR ภายใต้ข้อตกลง SCM และเป็นการแก้ไขปรับปรุงเพื่อยกเลิกมาตรการ XR ที่ไม่มีผลเสียหายต่อการผลิตดังกล่าว โดยกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป และอยู่ในกรอบเวลา 8 ปี ตามพันธกรณีของข้อตกลง SCM ได้

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน.

## (2) กลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีผลกระทบมากจากการ

ยกเลิก XR

การยกเลิกที่มีผลต่อผู้ผลิตภายในประเทศ เช่นผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ที่มีลักษณะ เป็นสินค้าสำเร็จรูปหรือกึ่งสำเร็จรูป ได้แก่ โทรทัศน์ วิทยุ เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น และส่วนประกอบเครื่องใช้ไฟฟ้าบางประเภท เป็นต้น อย่างไรก็ตามการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์พบว่า ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ประเภทชิ้นส่วน เช่น แผงวงจรไฟฟ้า และชิ้นส่วนอื่น ๆ ของคอมพิวเตอร์จะไม่มีผลกระทบจากการยกเลิก XR<sup>42</sup>

ผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ที่กล่าวข้างต้นเกิดขึ้นเพราะบริษัทที่ผลิตส่งออกมีกำลังการผลิตสูง เมื่อเทียบกับตลาดในประเทศ ถ้ามีการยกเลิก XR ผู้ผลิตเหล่านี้ก็จะสามารถขายในประเทศเพิ่มขึ้นเพราะมีความสามารถในการแข่งขันสูงและเทคโนโลยีทันสมัย นอกจากนี้ยังมีสิ่งจูงใจเพื่อจะได้ประโยชน์จากราคาภายในประเทศสูงกว่าราคาส่งออกอีกด้วย

สำหรับการยกเลิก XR ที่มีผลกระทบค่อนข้างมากนี้ จากการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์ได้เสนอให้มีการกำหนดเงื่อนไข XR ต่อไปอีก 8 ปี และหลังจากนั้นจึงค่อยยกเลิกอย่างค่อยเป็นค่อยไป และควรมีมาตรการเสริมเพื่อบรรเทาผลกระทบ เช่นการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษจากการขายในประเทศเพิ่มขึ้นของผู้ผลิตที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนอีกด้วย

การกำหนด XR ตามประกาศ

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและบัญชีแนบท้ายต่อไปอีก 8 ปีสำหรับการผลิตสินค้าข้างต้นนั้น ถ้ามาตรการดังกล่าวถูกตีความเป็นลักษณะหนึ่งของมาตรการการลงทุนตามข้อ 1(b) หรือ TBR ตามข้อ 1(b) หรือ 2(a) ของ Annex ท้ายข้อตกลง TRIMs ก็คงต้องขอยายเวลาตามมาตรา 5(3) เกินกว่า 5 ปีในส่วนที่เป็น XR ตามข้อตกลง SCM อย่างชัดเจนนั้นก็คงต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 27(2)(b) ของข้อตกลง SCM ซึ่งทำให้ใช้ XR ต่อไปได้อีก 8 ปี หลังจากข้อตกลงจัดตั้ง WTO มีผลใช้บังคับ ซึ่งก็คงอยู่ในช่วงเวลาที่สอดคล้องกับข้อเสนอทางเศรษฐศาสตร์ดังกล่าวมาแล้ว แต่หลังจาก 8 ปี ที่ต้องการให้

มีการยกเลิกในลักษณะค่อยเป็นค่อยไปนั้น จะต้องมีการหารือเป็นพิเศษกับ คณะกรรมการการช่วยอุดหนุนตามมาตรา 27(3) ของข้อตกลง SCM

ข) ประเภทที่เปิดให้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนโดยมีการ กำหนด XR อยู่เดิม แต่ยกเลิก XR สำหรับกิจการใหม่

กรณีนี้เป็นกรณีที่ประเภทของอุตสาหกรรมได้รับการส่งเสริม การลงทุนโดยมีการกำหนดเงื่อนไข XR แต่ประกาศคณะกรรมการส่งเสริม การลงทุนที่ 2/2536 ลงวันที่ 9 เมษายน 2536 และบัญชีประเภทกิจการ แนบท้ายด้วยยกเลิกเงื่อนไข XR สำหรับกิจการหรือขอรับการส่งเสริมหลังจาก วันที่ประกาศฯ ดังกล่าวมีผลใช้บังคับ อย่างไรก็ตามกิจการที่ได้รับบัตรส่งเสริม ไปแล้วก่อนวันที่ประกาศฯ นี้มีผลใช้บังคับและมีเงื่อนไข XR ก็จะต้องอยู่ภายใต้ บังคับของเงื่อนไขเดิม ซึ่งรวมถึง XR ด้วย กิจการประเภทที่เดิมมีเงื่อนไข XR แต่ถูกยกเลิกเงื่อนไข XR ตามประกาศฯดังกล่าวข้างต้นมีดังนี้คือ

ข.1 กิจการบรรจุและเก็บรักษาพืชสด ผักสด ผลไม้สด หรือดอกไม้สด ที่ทันสมัย (หมวด 1 (1.21))

ข.2 การผลิตท่อเหล็กไร้ตะเข็บ (หมวด 2 (2.11))

ข.3 การผลิตท่อเหล็กไร้สนิม ไร้ตะเข็บ หรือลวดตะเข็บ ด้านใน (หมวด 2(2.12))

สำหรับอุตสาหกรรมประเภทที่เปิดให้มีการขอรับการ ส่งเสริมการลงทุนโดยมีการกำหนด XR อยู่เดิม และยกเลิก XR สำหรับ กิจการใหม่นี้ ก็คงมีนัยเชิงกฎหมายเช่นเดียวกับที่วิเคราะห์ไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับ LCR<sup>43</sup> กล่าวคือ ในส่วนของข้อตกลง TRIMs หาก XR นั้นอยู่ในความหมายของ มาตรการ TRIMs ในข้อ 1(b) ของ Annex ท้ายข้อตกลง TRIMs มาตรการ XR ที่ใช้บังคับกับอุตสาหกรรมที่ดำเนินการอยู่แล้วก็จะต้องยกเลิกภายในเวลา 5 ปี ตามนัยของมาตรา 5(2) ประกอบกับมาตรา 5(5)<sup>44</sup> ของข้อตกลง TRIMs ในส่วนของข้อตกลง SCM นั้น XR ดังกล่าวจะอยู่ภายใต้มาตรา 3(1)(a) เพราะเป็นเงื่อนไขที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ซึ่งเป็นการช่วยอุดหนุนที่ ต้องห้าม แต่ก็จะมีช่วงผ่อนผันอยู่ 8 ปี ตามมาตรา 27(2)(b) ดังนั้นประกาศ

<sup>43</sup> ดูการวิเคราะห์ผลของ มาตรา 5(5) ต่อมาตรการที่มีอยู่เดิม ในข้อ ข) ของ 4.2.1 ในบทนี้

<sup>44</sup> ดูเชิงอรรถที่ 21 (supra) ของบทนี้

ของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่กล่าวมาย่อมอยู่ภายใต้พันธกรณีของ GATT ดังกล่าวมาแล้ว การจะปรับปรุงอนุบัญญัติเช่นใดย่อมขึ้นอยู่กับผลทาง เศรษฐศาสตร์ของการยกเลิกปรับปรุงกฎหมายซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้คือ<sup>45</sup>

ในการผลิตต่อเหล็กไร้ตะเข้บนั้น ได้แก่การผลิตแผงท่อทองแดงอันเป็นส่วนประกอบของตู้เย็น ซึ่งมีผู้ผลิตอยู่ 3 ราย และได้รับการส่งเสริมอยู่ การศึกษาทาง เศรษฐศาสตร์สรุปว่าสามารถยกเลิกมาตรการ XR ได้เลยโดยไม่มีความจำเป็นต้องใช้มาตรการบรรเทาเยียวยาผลกระทบใดใด จากผลการศึกษา<sup>45</sup> แม้ต่อมาในปี 2536 BOI จะยกเลิก XR สำหรับการขอรับการส่งเสริมใหม่ แต่การขอรับการส่งเสริมเดิมนั้นก็ยังมีผลอยู่ แต่ถ้า BOI จะยกเลิกเงื่อนไข XR สำหรับกิจการที่รับการส่งเสริมอยู่แล้วด้วย ก็จะสอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้ข้อตกลง SCM และไม่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในชาติแต่อย่างใด

สำหรับการผลิตใน ข.1 และ ข.3 นั้นยังไม่มีการศึกษาผลกระทบทาง เศรษฐศาสตร์ของการยกเลิก XR ดังนั้นในแง่กฎหมายก็คงตอบได้ว่าการมีเงื่อนไข XR อยู่ในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมไปแล้ว ก็อยู่ภายใต้บังคับของข้อตกลง SCM ซึ่งคงต้องพิจารณาแก้ไขปรับปรุงภายในเวลาที่ข้อตกลงกำหนด

โดยสรุปแล้วผลของข้อตกลง TRIMs ซึ่งมีขอบเขตของมาตรการส่วนหนึ่งทั้ง LCR และ XR ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของข้อตกลง SCM ด้วย จุดเกาะเกี่ยวกับกฎหมายเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะในระดับอนุบัญญัติซึ่งสามารถแยกมาตรการเป็น LCR และ XR ที่อนุบัญญัติของไทยวางโครงสร้างเป็นเงื่อนไขการลงทุนไว้กฎหมายเกี่ยวกับ LCR และ XR ในลักษณะต่าง ๆ ย่อมไม่สอดคล้องกับพันธกรณีใน GATT ซึ่งต้องมีการแก้ไขปรับปรุงโดยคำนึงถึงผลทาง เศรษฐศาสตร์ต่ออุตสาหกรรมในประเทศไทยดังที่กล่าวมาแล้ว บางกรณีก็เป็น การปรับปรุงยกเลิกได้ทันที บางกรณีก็ต้องอาศัยเวลาซึ่งอาจอยู่ในกรอบที่ GATT ให้ความไว้ แต่ในบางกรณีก็ต้องการเวลาในการปรับตัวนาน ซึ่งอาจต้องมีการ

---

<sup>45</sup> พรายพล คุ่มทรัพย์ และคณะ, คณะ เศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, "รายงานการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากข้อตกลงของแอกต์ (GATT) ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย กรณียกเลิกมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า," เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, กันยายน 2535, 4:5.

เจรจาขยายเวลาตามที่กฎหมาย GATT กำหนดกรอบไว้ให้ ประเด็นปัญหาที่น่าพิจารณาก็คือรัฐบาลจะต้องทำการศึกษาผลต่ออุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่มีมาตรการ LCR และหรือ XR แต่ยังไม่มีการศึกษาผลกระทบอย่างชัดเจน และประการที่สอง มาตรการบางอย่างของไทย เช่น มาตรการ XR เพื่อได้รับประโยชน์ทางภาษีในการนำเข้าวัตถุดิบ จะถูกตีความเป็นลักษณะหนึ่งของ LCR หรือ TBR ตามข้อตกลง TRIMs ด้วยหรือไม่ก็ยังคงเป็นปัญหาที่ต้องหารือกับ GATT ต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

#### 4.3 ผลกระทบต่อกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย

ผลของข้อตกลง TRIMs ที่สำคัญอีกประการหนึ่งนอกเหนือจากผลกระทบต่อ การปรับปรุง เปลี่ยนแปลงกฎหมายสารบัญญัติของไทยคือ ผลกระทบ ต่อกระบวนการในการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงกฎหมายเศรษฐกิจของไทย ดังที่ ทราบกันอยู่กฎหมายระดับพระราชบัญญัติของไทยต้องผ่านการพิจารณา 3 วาระ ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยผู้ที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติก็คือรัฐบาล และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญวางไว้ ส่วนกฎหมายลำดับ รองหรืออนุบัญญัติ (Subordinate Legislations) นั้นก็มีกระบวนการในการ ตราที่ต่างกัน สำหรับพระราชกฤษฎีกานั้นต้องผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และทูลเกล้าฯ ให้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธย ส่วน กฎกระทรวงและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นอนุบัญญัติลำดับรองลงมาคือต้อง ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี หากแต่ไม่ต้องการลงพระปรมาภิไธย ใน กรณีของประกาศกระทรวง ระเบียบกระทรวงต่าง ๆ นั้นโดยทั่วไปไม่ต้องผ่าน การเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี แต่ต้องลงนามโดยรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง ซึ่งเป็น ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติซึ่งเป็นที่มาของอนุบัญญัตินั้น สำหรับประกาศของ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนซึ่งออกตามอำนาจที่ไว้ในพระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2522 นั้นมักจะผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุนซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีการลงนามโดย นายกรัฐมนตรี

กฎหมายเศรษฐกิจไทยที่ได้รับผลโดยตรงจากข้อตกลง TRIMs และบางหลักของ TRIMs ที่แฝงอยู่ในข้อตกลง SCM นั้นจะอยู่ในรูปของอนุบัญญัติ ไม่ว่าจะเป็นประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับต่าง ๆ ที่กำหนดเปลี่ยนแปลง และยกเลิกมาตรการ LCR และประกาศของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ กำหนดเงื่อนไข LCR และ XR ที่เกี่ยวกับการได้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ประเด็น ที่น่าสังเกตคือ อนุบัญญัติเหล่านี้ไม่มีขั้นตอนอย่างเป็นทางการของการรับฟัง ความเห็นจากสาธารณะหรือผู้มีส่วนได้เสียอย่างเป็นระบบและสมบูรณ์ ดังนั้นจึง เป็นที่ทราบกันว่าแรงผลักดันของกลุ่มยุทธศาสตร์ (Strategic Group) ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการจากกระทรวง ทบวง กรม กลุ่มที่ต้องการนำ กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) และสากลาภิวัตน์ (Internationalization) มาใช้ และกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) ซึ่งมีเป้าหมายในการดูแลผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ของกลุ่มตน ย่อม มีผลผลักดันให้อนุบัญญัติมีสาระต่าง ๆ การจะเปลี่ยนแปลงปรับปรุงกฎหมาย เศรษฐกิจให้สอดคล้องกับพันธกรณีใน GATT จึงไม่ได้เกิดจากเพราะเหตุผลว่า



สิ่งใดขัดต่อ GATT แล้วจะแก้ไข หรือเหตุและผลที่ว่า การแก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้น จากการศึกษาทาง เศรษฐศาสตร์แล้ว เห็นว่าน่าจะทำได้ทันที หรือค่อยเป็นค่อยไป หากแต่เกิดจากตรรกะ (logic) ของกระแสเศรษฐกิจการเมือง (political economy) มีผลไม่น้อย<sup>46</sup>

จากการสัมภาษณ์โดยตรงถึง เรื่องบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์นั้น ไม่สามารถได้ข้อมูลถึงบทบาทของกลุ่มต่าง ๆ ที่มีแรงผลักดันต่อการแก้ไข กฎหมายเหล่านี้ แต่จากการวิจัยเอกสารโดยมีการสัมภาษณ์ประกอบนั้น พอจะ อนุมานถึงผลเหล่านี้ได้ เช่นในกรณีของการที่เปิดให้มีการส่งเสริมการลงทุน และมีการกำหนด LCR อยู่เดิม แต่ปัจจุบันไม่มีการกำหนดเงื่อนไข LCR ซึ่ง เหตุผลหนึ่งก็คือเพื่อรองรับข้อตกลง TRIMs คือในกรณีของอุตสาหกรรมแผ่น อลูมิเนียม การพิมพ์ หรือหลอดภาพทีวีสี หรือหม้อแปลงไฟฟ้าที่ได้วิเคราะห์ใน บทที่ 4 นี้ (4.2) ไปแล้วนั้น จะเห็นว่า การยกเลิก LCR นั้นยกเลิกเฉพาะ กิจกรรมใหม่ที่มาขอรับการส่งเสริมเท่านั้น แต่กิจกรรมเดิมที่ดำเนินการอยู่แล้วยัง มีการกำหนด LCR อยู่ ทั้ง ๆ ที่ตามพันธกรณีภายใต้ข้อตกลง TRIMs แล้ว LCR ที่มีมาแต่เดิมก็จะต้องมีการลดเลิกไปด้วย น่าจะแสดงได้ว่ายังมีแรงผลักดัน ให้คุ้มครองอุตสาหกรรมชั้นส่วนที่บ่อนการผลิอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่กล่าว ไปแล้วนั้นจึงยังคง LCR ไว้เพื่อการปรับตัว เพียงแต่ยกเลิกการกำหนด LCR ใหม่เท่านั้น

ในกรณีของการประกอบรถยนต์ทั้งหลายนั้นจะ เห็นว่าการ กำหนด LCR ตามประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรมยัง ไม่มีการยกเลิกแต่ อย่างใด ทั้งในกิจการที่ดำเนินการอยู่แล้วและในรายใหม่ เพียงแต่มีการปิดการ ส่งเสริมการลงทุนซึ่งก็เป็นการปิดการตั้ง โรงงานผลิตของนักลงทุนรายใหม่ไป

<sup>46</sup> สำหรับความไม่โปร่งใสของกระบวนการตามกฎหมายไทย กำหนดการมีส่วนร่วมและการที่เศรษฐกิจการเมืองมีผลต่อการตรากฎหมาย และสาระ โปรตดู สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, "กฎหมายและการพัฒนาสังคมไทย ใครจะได้อะไร อย่างไร?." เอกสารในการประชุมวิชาการประจำปี 2536, โรงแรมแอมบาสเดอร์ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี, 10-11 ธันวาคม 2536. และ สุรเกียรติ์ เสถียรไทย และ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ "กฎหมายไทย : ให้อำนาจ หรือกำหนดกรอบนโยบาย," เสนอในการสัมมนาเรื่องบทบาทของ สส. กับการ กำหนดนโยบายการเกษตร, รัฐสภา, 10 พฤศจิกายน 2530.

โดยปริยายมาตรการและสภาพการณ์เช่นนี้ก็เป็มนานแล้ว ไม่มีการตอบรับกับผลของการเจรจาหรือการที่กำลังจะต้องมีการลงนามในข้อตกลง TRIMs เลย การจะเปิดให้มีการส่งเสริมการลงทุนอีกหรือไม่เป็นนโยบายใหญ่ของรัฐบาลซึ่งจะมีแรงผลักดันจากผู้ประกอบการผลิตรถยนต์ และผู้ผลิตชิ้นส่วนทั้งในการเปิดเสรีการประกอบการผลิตโดยมี LCR และการเปิดเสรีโดยไม่มี LCR ด้วย

ในเรื่องของการกำหนด XR ก็เช่นกัน เมื่อพันธกรณีต่าง ๆ จากข้อตกลง TRIMs ที่ห้ามการกำหนดเงื่อนไข XR ถูกตัดไป XR ที่โยงกับเงื่อนไขการได้สิทธิประโยชน์ของ BOI ก็ยังคงอยู่ แต่มีการเปลี่ยนรูปแบบเป็นการกำหนดเขตของการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมเสียส่วนใหญ่ ส่วนประเภทที่มีการยกเลิกเงื่อนไข XR สำหรับกิจการใหม่เพื่อรับกับข้อตกลง TRIMs ด้วยนั้นแต่ยังคงเงื่อนไข XR ต่อกิจการที่มีการดำเนินการอยู่แล้วในลักษณะเดียวกับกรณีของ LCR ที่กล่าวมาข้างต้น เช่น การผลิตท่อเหล็กไร้ตะเข็บหรือการผลิตท่อเหล็กไร้สนิม เป็นต้น ซึ่งก็พอจะอนุมานได้ถึงความต้องการของผู้ผลิตสินค้าดังกล่าวที่ยังต้องการให้ผู้ผลิตจำนวนหนึ่งส่งออกสินค้าตามปริมาณที่กำหนดเพื่อไม่ให้มีการแข่งขันภายในประเทศที่รุนแรงเกินไป

ในกรณีของการผลิตกระจกแผ่นเรียบนั้น เดิมมีบริษัท กระจกไทย-อาซาฮี จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทแรกที่เปิดดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2507 อีก 2 รายได้ดำเนินการมา 7-8 ปี คือบริษัท กระจกสยาม จำกัด และบริษัท บางกอก โพลท กลาส จำกัด ส่วนบริษัท สยามการ์เดียน จำกัด เพิ่งเปิดดำเนินการในปี 2535 ในปัจจุบันนี้มี 2 รายที่ได้รับการส่งเสริมโดยมีเงื่อนไขบังคับให้มีการส่งออกร้อยละ 50 ของปริมาณการผลิต คือ บริษัท บางกอก โพลท กลาส จำกัด และ บริษัท สยามการ์เดียน<sup>47</sup> ซึ่งเห็นได้ชัดว่าเป็นมาตรการที่ขัดต่อการแข่งขันในการค้าเสรี เมื่อประมาณ พ.ศ. 2532-2533 ที่บริษัท สยามการ์เดียน ซึ่งมีผู้ลงทุนเป็นบริษัทจากสหรัฐอเมริกาจะเข้ามาทำการผลิตนั้น ได้พบกับแรงต้านทานของกลุ่มบริษัทกระจกที่ดำเนินการอยู่แล้วมากเพราะบริษัทแรกนั้น ได้ดำเนินการผลิตเป็นผู้ผลิตแบบผูกขาดมาเป็นเวลานานกว่า 20 ปี โดยได้รับการคุ้มครองทางภาษีอากรอยู่ในระดับสูง

47 พรายพล คุ่มทรัพย์ และคณะ, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, "รายงานการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากข้อตกลงของแกตต์ (GATT) ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย กรณียกเลิกมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า," เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, กันยายน 2535, 1:78.

คือมีภาษีขาเข้าในอัตราร้อยละ 50 แต่นโยบายรัฐบาลในช่วง ปี พ.ศ. 2532-2533 ต้องการให้มีการแข่งขันเสรี โดยเปิดให้มีผู้ผลิตมากขึ้น ผลจึงเสมือนการพบกันครึ่งทาง คือให้รายใหม่เข้ามาผลิตได้แต่มีการกำหนด XR ร้อยละ 50 ดังกล่าว

ผลการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์<sup>48</sup> เห็นว่าการยกเลิก XR ซึ่งปัจจุบันใช้บังคับอยู่กับบริษัท 2 ราย จะมีผลกระทบต่อบริษัทกระจกไทย-อาซาฮี และบริษัทกระจกสยามเพราะแนวโน้มที่บริษัทที่ถูกกำหนด XR จะมาขายในประเทศเพิ่มขึ้นจะมีมาก แต่ผลกระทบต่อคงไม่รุนแรงเพราะผู้ดำเนินการมาก่อน เป็นบริษัทใหญ่และครองตลาดอยู่เกือบร้อยละ 80 อย่างไรก็ตาม คงจะเป็นที่อนุমানได้ว่าการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายยกเลิก XR ที่ใช้บังคับต่อกิจการที่ดำเนินการอยู่แล้วคงจะไม่ง่ายนัก เพราะผู้ผลิตที่ไม่ได้อยู่ในเงื่อนไข XR ย่อมต้องได้รับประโยชน์จากตลาดในประเทศอยู่ หากการยกเลิกทันทียังไม่ได้รับการยอมรับหรือระยะเวลา 8 ปี ภายใต้อัตนตวง SCM ยังไม่เพียงพอในสายตาของผู้ผลิตรายเก่า รัฐบาลก็คงจะต้องเจรจาขอการขยายเวลาใน GATT ดังนั้นการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเศรษฐกิจที่กล่าวถึงมาแล้วในบทที่ 4 นี้ (4.2) ย่อมต้องคำนึงถึงประเด็นของกลุ่มยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นกระบวนการปกติของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เสียงของกลุ่มต่าง ๆ จะต้องสะท้อนความต้องการ ปัญหาอยู่ที่ว่าความโปร่งใสของกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงกฎหมายนั้นมีเพียงใด และมีมาตรการใดหรือไม่ที่สามารถประกันความกว้างขวางของการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่มรวมทั้งผู้บริโภคด้วยในกระบวนการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเศรษฐกิจของไทยให้สอดคล้องตามข้อตกลง TRIMs ในลักษณะที่ผลประโยชน์ในภาพรวมของประเทศชาติเป็นเป้าหมายสูงกว่าผลประโยชน์ของปัจเจกชนหรือคณะบุคคล

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย