



กรอบทางกฎหมายในการเจรจาให้ข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากร  
(Legal Framework of Tariff Concessions)

1. กรอบทางกฎหมายของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าในประเด็นการเจรจาให้ข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากร

การเจรจาให้ข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากร ของประเทศคู่สัญญาของ แกตต์ในรูปต่างๆ ที่ผ่านมานั้น เป็นการเจรจาทั้งในกรอบของทวีภาคี และของ พหุภาคี ซึ่งต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ และ กรอบทางกฎหมายของแกตต์ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1.1 หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored Nation Treatment)<sup>1, 2</sup> ปรากฏอยู่ในมาตรา 1 (1) ของข้อตกลงทั่วไป ดังนี้

"...บรรดาประโยชน์ใด ๆ การอนุเคราะห์ สิทธิพิเศษ หรือ ความคุ้มกันที่ประเทศคู่สัญญาใดให้กับสินค้าที่ผลิตหรือส่ง ไปประเทศอื่นใดจะขยาย ผลโดยทันที และปราศจากเงื่อนไขต่อสินค้าที่คล้ายคลึงกัน ที่ผลิตหรือส่ง ไปยัง ดินแดนของบรรดาประเทศคู่สัญญาอื่นที่สงบ "

หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง หรือหลัก MFN ของแกตต์ ตามมาตรา 1 (1) นี้ เป็นหลักเกณฑ์ที่ประเทศคู่สัญญาต่าง ๆ ของ แกตต์จะต้องปฏิบัติตาม ในกรณีที่ให้ประโยชน์หรือสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรแก่ ประเทศหนึ่ง ก็ต้องให้สิทธิหรือประโยชน์เช่นเดียวกันนั้นแก่ประเทศคู่สัญญาของ

<sup>1</sup> Jackson John H., (1989) *op. cit.*, chapter 6 p.133

<sup>2</sup> สรเกียรติ์ เสถียรไทย, "หลักการไม่เลือกปฏิบัติ และหลักปฏิบัติ อย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่งใน GATT มีความหมายอย่างไรที่เข้าใจจริง หรือ" วารสารกฎหมาย ปีที่ 8, ฉบับที่ 2, ตุลาคม 2526. หน้า 117-135

แก่ตต์ทุกประเทศ หลัก MFN นี้ เป็นหลักที่ใช้แบบไม่มีเงื่อนไข (Unconditionally) คือประเทศคู่สัญญาของแก่ตต์ ได้ให้ข้อตกลงทางภาษีศุลกากรต่อสินค้าของประเทศคู่สัญญาแก่ตต์ประเทศหนึ่ง การให้ข้อตกลงทางด้านภาษีศุลกากรนั้น จะมีผลต่อทุกประเทศคู่สัญญาของแก่ตต์โดยทันทีและไม่มีเงื่อนไขแต่อย่างใด หลักเกณฑ์ MFN นี้เชื่อว่าจะนำไปสู่การขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น

### พิจารณาหลัก MFN จากการพิจารณาคดีดังต่อไปนี้

ในคดี John T. Bill Co., Inc. et al. v. United States<sup>3,4</sup> ค.ศ. 1778 ศาลภาษีศุลกากรของสหรัฐฯ ได้ให้ความเห็นว่าการที่เยอรมันตั้งภาษี 50% (50 per centum ad valorem) ต่อจักรยานของอเมริกาที่ส่งเข้าไปขายในเยอรมันนี้ ในอัตราที่เท่ากับได้ตั้งไว้กับสินค้าจากประเทศอื่น ๆ นั้นไม่เป็นการละเมิด MFN แบบไม่มีเงื่อนไข (UMFN) และไม่ก่อให้เกิดสหรัฐฯ มีสิทธิที่จะกำหนดภาษีตอบโต้ (Countervailing Duties) ต่อสินค้าของเยอรมันที่ส่งมาขายในสหรัฐฯ สูงไปกว่า 30% ซึ่งเป็นจำนวนที่กฎหมายสหรัฐฯ ได้กำหนดไว้สำหรับสินค้าจากทุกประเทศ ศาลได้เน้นข้อตกลง MFN ในสนธิสัญญาระหว่างสหรัฐฯ และเยอรมันนี้ว่าสมบูรณ์และต้องใช้บังคับ ตั้งนั้นประเด็นจึงอยู่ที่ว่าแม้ว่าอเมริกาจะเก็บภาษี 30% ต่อสินค้าจากเยอรมันนี้และเยอรมันเก็บถึง 50% ต่อสินค้าจากอเมริกาก็ตาม หากข้อเท็จจริงได้ความว่าเยอรมันเก็บภาษีสินค้าจากทุกประเทศ 50% เท่ากับที่เก็บจากสหรัฐฯ ก็ถือว่าเยอรมันนี้ได้ทำตามหลักเกณฑ์ของ MFN แล้ว

ในคดี The U.S. v. Star Industries Inc. (1972) เป็นคดีที่อเมริกาส่งไก่เข้าไปขายในเยอรมันนี้ ถูกเก็บภาษีศุลกากรสูงชันอย่างมาก เพราะในปี ค.ศ. 1962 ภาษีศุลกากรของเยอรมันนี้ถูกยกเลิกโดยได้ใช้ภาษีศุลกากรของกลุ่มประชาคมยุโรปแทน ซึ่งมีผลกระทบต่อ การส่งออกไก่จากสหรัฐอเมริกาซึ่งเรียกคดีนี้สั้นๆ ว่า "สงครามไก่" (chicken war) สหรัฐอเมริกาได้ตอบโต้ภายใต้มาตรา 28(3) ของแก่ตต์โดยถอนข้อตกลงทางภาษีศุลกากรที่เคยให้ต่อประชาคมยุโรป โดยถือเอาการถอนการให้ข้อตกลงดังกล่าวเป็น

<sup>3</sup> Jackson, John H., (1986) *op. cit.*, p.435

<sup>4</sup> สรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ : การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ. คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2531) หน้า 50

การที่ประชาคมยุโรปจ่ายค่าทดแทน (compensatory adjustment) และการถอนดังกล่าวอยู่บนหลัก MFN ด้วย ดังนั้น แม้ในขณะนั้น สเปนจะไม่ได้เป็นสมาชิกของประชาคมยุโรป บรันดีที่ส่งไปขายในสหรัฐอเมริกา ก็ถูกถอนการให้ข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากรด้วย โดยต้องเสียภาษีนำเข้าสูงขึ้น ในคดีจึงเป็นการใช้หลัก MFN ในลักษณะที่มีผลในการถอนการให้ข้อลดหย่อนด้วย ซึ่งหลัก MFN นั้น ไม่ได้ใช้ เฉพาะกรณีในการให้ข้อลดหย่อนเท่านั้น

## 1.2 หลักปฏิบัติอย่างคนในชาติ (National Treatment)<sup>5, 6</sup>

ตามข้อตกลงทั่วไป มาตรา 3 นั้น ได้วางอยู่บนหลักปฏิบัติอย่างคนในชาติ โดยกำหนดว่ากฎเกณฑ์ใด ๆ ของประเทศคู่สัญญาแก่ดัตที่มีต่อสินค้าที่ผลิตในประเทศ จะต้องใช้กับสินค้าเข้าของประเทศคู่สัญญาอื่นที่ส่งเข้ามาขายในประเทศของตนด้วย

ข้อสังเกตจากหลักปฏิบัติอย่างคนในชาติที่เห็นได้ชัดเจนนี้อาจถือเป็นการป้องกันการเก็บภาษีภายใน และการใช้กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่มีลักษณะเป็นมาตรการกีดกันเพื่อคุ้มครองสินค้าหรืออุตสาหกรรมภายในประเทศ พันธกรณีตามหลักปฏิบัติอย่างคนในชาตินี้ ไม่เพียงจะใช้กับสินค้าที่ได้ให้ข้อลดหย่อน หรือผูกพันการลดภาษีศุลกากรไว้เท่านั้น แต่หลักเกณฑ์นี้ใช้ได้กับสินค้าทุกชนิด ซึ่งเป็นการยืนยันถึงจุดมุ่งหมายทั่วไปที่จะลดข้อจำกัดการนำเข้าลง

หลักปฏิบัติอย่างคนในชาตินั้น ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาหลายฉบับ ขอบเขตของพันธกรณีอาจใช้ในหลายกรณีตามที่สนธิสัญญาจะได้กำหนดไว้ ซึ่งไม่ใช่แต่เพียงปฏิบัติต่อสินค้าเท่านั้น เช่น การให้หลักปฏิบัติอย่างคนในชาติในประเด็นที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ซึ่งใช้กับคนต่างชาติ การปฏิบัติอย่างคนในชาติอีกกรณีหนึ่งคือ สิทธิในการดำเนินธุรกิจของคนต่างชาติ (right of establishment) ซึ่งธุรกิจของคนต่างชาตินั้น สามารถตั้งสาขาสำนักงานหรือตัวแทนในอีกประเทศหนึ่งได้ ซึ่งกรณีนี้เป็นประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับการเจรจาการค้าด้านบริการในรอบอุรุกวัย (Trade in Services On Uruguay Round)

<sup>5</sup> Jackson, John H., (1986) *op. cit.*, p.483

<sup>6</sup> สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, (2531) *อ้างแล้ว* หน้า 53

### 1.2.1 หลักเกณฑ์การใช้หลักปฏิบัติอย่างคนในชาติ

ตามมาตรา 3 (1) ของข้อตกลงทั่วไปได้กำหนดพันธกรณีเกี่ยวกับหลักปฏิบัติอย่างคนในชาติ ต่อสินค้าที่ได้มีการนำเข้าโดยทั่วไป ดังนี้

"ห้ามประเทศคู่สัญญาของแกตต์ ใช้มาตรการทางภาษีอากรหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ต่อสินค้าชนิดใด ๆ ที่นำเข้าจากประเทศคู่สัญญาอื่น ๆ ของแกตต์ ในลักษณะที่เป็นการคุ้มครองต่อการผลิตภายในประเทศ"

มาตรา 3 (2) ห้ามประเทศคู่สัญญาของแกตต์ เก็บภาษีอากรภายใน หรือค่าธรรมเนียมภายในต่าง ๆ ต่อสินค้าที่นำเข้าจากประเทศคู่สัญญาอื่น ๆ ของแกตต์ เกินไปกว่าที่เก็บจากสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ

มาตรา 3 (4) สินค้าของประเทศคู่สัญญาใด ๆ ที่มีการนำเข้ามาจากประเทศคู่สัญญาอื่น ๆ จะต้องได้รับการปฏิบัติไม่ด้อยไปกว่าสินค้าที่เหมือนกันที่ผลิตภายในประเทศ

มาตรา 3 (5) ประเทศคู่สัญญาของแกตต์จะไม่กำหนดหรือคงไว้ซึ่งข้อกำหนดจำนวนภายในใด ๆ ซึ่งเกี่ยวกับการผสม กระบวนวิธี หรือการใช้สินค้าในจำนวนเฉพาะหรือสัดส่วนที่กำหนดโดยตรงหรือโดยอ้อมซึ่งจำนวนเฉพาะหรือสัดส่วนของสินค้าใด ๆ ซึ่งอยู่ภายใต้ข้อกำหนดที่ต้องใช้จากแหล่งผลิตภายในประเทศคู่สัญญาจะไม่ใช้ข้อกำหนดจำนวนระหว่างประเทศโดยประการอื่นใดที่มีลักษณะขัดแย้งกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดในวรรค 1

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ พิจารณาได้ว่าประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่นำเข้าสินค้าจากประเทศอื่น ๆ ต้องปฏิบัติหรือกำหนดกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่าง ๆ ไม่กระทบต่อการขายภายใน (affecting the internal sale)

ประเด็นปัญหาในทางปฏิบัตินั้น ควรจะพิจารณาจากข้อพิพาทที่เกิดขึ้นของประเทศคู่สัญญาของแกตต์โดยตรง ตามคดีดังนี้

United Kingdom Complaint on Italian Discrimination Against Imported Agricultural Machinery<sup>7,8</sup>

<sup>7</sup>Jackson John H., (1986) op. cit., p. 486-491

<sup>8</sup>GATT, 7<sup>th</sup> Supp. BISD 60 (1959)

คดีนี้เป็นข้อพิพาทระหว่างอังกฤษกับอิตาลี ในปี ค.ศ. 1958 โดยรัฐบาลอิตาลีได้ตั้งกองทุนหมุนเวียน (revolving fund) ตามกฎหมายอิตาลี ฉบับที่ 949 ลงวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1952 ซึ่งให้อำนาจกระทรวงเกษตรและป่าไม้ในการให้สินเชื่อพิเศษ (special credit) สำหรับเกษตรกรหรือสหกรณ์ของเกษตรกร เพื่อซื้อเครื่องจักรการเกษตรที่ผลิตในอิตาลี ซึ่งเป็นการขัดแย้งกับพันธกรณีของอิตาลี ภายใต้มาตรา 3 ของข้อตกลงทั่วไป และการดำเนินการตามกฎหมายของอิตาลี เป็นผลเสียหายต่อผลประโยชน์ของอังกฤษตามข้อตกลงแอกต์ อังกฤษได้ให้ข้อสังเกตถึงมาตรา 3(4) ของข้อตกลงทั่วไป ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "สินค้าที่ได้มีการนำเข้าไปในราชอาณาจักรของประเทศคู่สัญญาใด ๆ จะต้องได้รับการปฏิบัติไม่ต้อยไปกว่าสินค้าที่คล้ายคลึงกันที่ผลิตในประเทศในประเด็นที่เกี่ยวกับกฎหมาย ข้อกำหนด ข้อบังคับ ที่มีผลกระทบต่อการขายภายในประเทศ การเสนอขาย การซื้อ การขนส่ง..." ฯลฯ สินเชื่อที่ให้ เช่นนี้ไม่เป็นประโยชน์ต่อผู้ซื้อรถแทรกเตอร์ที่นำเข้า หรือเครื่องมือการเกษตรอื่น ๆ ซึ่งสินค้าที่นำเข้าไม่ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (equality of treatment) ซึ่งการปฏิบัติลักษณะดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติ (discrimination) ซึ่งขัดกับบทบัญญัติในมาตรา 3 ของข้อตกลงทั่วไป ซึ่งบัญญัติถึงกฎหมาย ข้อกำหนด ข้อบังคับ ที่มีผลกระทบต่อการขายภายใน (affecting internal sale) ไม่ควรใช้กับสินค้าที่ได้มีการนำเข้า ซึ่งเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ผลิตภายในประเทศ อังกฤษจะไม่คัดค้านในกรณีที่รัฐบาลอิตาลีจะสนับสนุนต่อผู้ผลิตรถแทรกเตอร์และเครื่องจักรการเกษตรอื่น ๆ ที่ไม่ขัดต่อข้อตกลงทั่วไป ในมาตรา 3 (8)(b) แต่ในกรณีนี้การช่วยเหลือของรัฐตามกฎหมายอิตาลีนั้นไม่ได้ช่วยเหลือผู้ผลิต แต่ช่วยเหลือผู้ซื้อเครื่องจักรการเกษตร ซึ่งไม่เข้ากับมาตรา 3 (8) (b) อิตาลีโต้แย้งว่าถ้อยคำตามมาตรา 3 (4) นั้น เป็นเงื่อนไขที่ปฏิบัติกับสินค้าที่ผลิต และไม่ควรตีความขยายออกไปและบทบัญญัติมาตรา 3(4) ไม่ควรแปลความหมายในลักษณะที่บ่อนทำลายรัฐบาลอิตาลี จากการใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อช่วยเหลือพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และส่งเสริมการจ้างงานในอิตาลี

คณะกรรมการระงับข้อพิพาท (Panel) นั้นมีความเห็นว่า คำว่า "มีผลกระทบ" (affecting) นั้น ไม่ได้หมายความว่าถึงกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่ใช้ต่อการขายสินค้าเท่านั้น แต่ให้หมายความรวมไปถึงกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับ ที่อาจจะส่งผลกระทบส่งไปถึงการเปลี่ยนแปลงในสภาพของการแข่งขันในตลาดภายในประเทศ ระหว่างสินค้าภายในประเทศ กับสินค้าที่ส่งเข้ามาขายในประเทศ ดังนั้นการให้สินเชื่อพิเศษจึงถือเป็นกฎเกณฑ์ที่กระทบหรือมีผลต่อสภาพการแข่งขันในตลาดภายใน เพราะระบบดังกล่าว สามารถจูงใจให้ผู้ซื้อเครื่องจักร ซื้อเครื่องจักรที่ผลิตในอิตาลี เพราะได้สินเชื่อระยะยาวดอกเบี้ยต่ำ

ในแนวทางการพิจารณาตัดสิน คณะกรรมการระดับข้อพิพาทแนะนำต่อที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES) ควรจะให้คำแนะนำ (recommendation) ตามสมควรต่อรัฐบาลอิตาลี ตามข้อตกลงทั่วไป มาตรา 23 (2) คณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้พิจารณาให้คำแนะนำนั้นควรชี้ให้เห็นถึงการปฏิบัติของรัฐบาลอิตาลีนั้น มีผลกระทบต่อเครื่องจักรกลการเกษตร โดยเฉพาะรถแทรกเตอร์จากประเทศอังกฤษ และแนะนำให้รัฐบาลอิตาลี พิจารณาตามระยะเวลาอันสมควร เพื่อกำจัดแก้ไขผลกระทบของกฎหมายดังกล่าวต่อการนำเข้าเครื่องจักรกลการเกษตรโดยจัดการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมาย หรือโดยกรณีอื่นตามความเหมาะสม<sup>9, 10</sup>

คดีที่ควรศึกษาและเกี่ยวข้องกับข้อตกลงทั่วไปมาตรา 3 ก็คือ EEC - Measures on animal feed Proteins<sup>36</sup>

เป็นคดีที่เกี่ยวกับการที่ประชาคมยุโรป ได้มีมาตรการการบังคับข้อนมผงขาดมันเนย เพื่อนำมาผสมเป็นโปรตีนใช้สำหรับเป็นอาหารเลี้ยงสัตว์ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะลดปริมาณนมผงขาดมันเนยที่มีอยู่ถึง 400,000 ตัน โดยการแทรกแซงของตัวแทนของรัฐบาล จากมาตรการดังกล่าวทำให้ผู้ผลิตภายในประชาคมยุโรปหรือผู้นำเข้าพืชไขมัน แป้งข้าวโพดสำหรับอาหารสัตว์ มีพันธะต้องข้อนมผงขาดมันเนยเป็นจำนวนที่แน่นอน การแทรกแซงของรัฐบาลทำให้เกิดความผิดปกติในกลไกตลาดต่อการใช้อาหารสำหรับเลี้ยงสัตว์

สหรัฐฯ ได้โต้แย้งมาตรการของประชาคมยุโรป ที่ใช้มาตรการบังคับข้อนมผงขาดมันเนยที่ผิดปกติไปจากกลไกของตลาด ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่ขัดต่อกฎเกณฑ์ภายใต้ข้อตกลงทั่วไป มาตรา 3 (5) ข้อบังคับการซื้อมีผลกระทบต่อการขึ้นราคาของสินค้าโปรตีนผัก และอาหารสัตว์ ในการแข่งขันด้านราคากับนมผงขาดมันเนย และเป็นการลดการนำเข้าของสินค้าโปรตีนผัก โดยมีจำนวนเกือบถึง 365,000 ตัน ที่มีการเบี่ยงเบนของตลาด จากการบังคับข้อนมผงขาดมันเนยที่กำหนดขึ้นภายใต้มาตรการของประชาคมยุโรป

สหรัฐฯ ได้ให้ข้อสังเกตถึงไม่มีคำจำกัดความที่ชัดเจนในข้อตกลงทั่วไป ว่าอะไรคือคำว่าสินค้าที่คล้ายคลึงกัน (like product) ซึ่งการตีความในถ้อยคำนั้นขึ้นอยู่กับประเด็นของปัญหา ในกรณีการใช้มาตรการของ

<sup>9</sup> Report by the Panel for Conciliation, 15 July 1958

<sup>10</sup> GATT, 7<sup>th</sup> Supp. BISD 60 (1959)

<sup>11</sup> Report of Panel adopted on 14 March 1978

<sup>12</sup> GATT, 25<sup>th</sup> Supp. BISD 49 (1979)

ประชาคมยุโรป สหรัฐฯ ได้ให้เหตุผลถึงคำว่าสินค้าที่คล้ายคลึงกันควรหมายถึง สินค้าที่ใช้ในลักษณะเป็นการผสมเป็นโปรตีนสำหรับอาหารสัตว์ วัตถุประสงค์ใช้แทนกัน สำหรับทำอาหาร โปรตีนผัก รวมถึงแป้งข้าวโพด นมผงขาดมันเนย และโปรตีนสังเคราะห์ ควรได้รับการพิจารณาเป็นสินค้าที่คล้ายคลึงกัน

ประชาคมยุโรป ได้ยืนยันถึงการเข้ามาตรการดังกล่าวมี เหตุผลจำเป็นในการจำกัดและลดปริมาณของนมผงขาดมันเนยที่ล้นตลาดอยู่ และมีจำนวนไม่มากที่สัมพันธ์กับการนำเข้าโปรตีนในแต่ละปี จึงไม่สมเหตุผลว่าเป็น การละเมิดต่อมาตรา 3 (1)

คณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้ให้ข้อสังเกตในกรณีนี้ มี ปัจจัยหลายอย่าง เช่น จำนวนของสินค้า และรายการพิกัดอัตราภาษีศุลกากร มี อัตราภาษีและการผูกพันภาษีศุลกากรที่แตกต่างกัน ซึ่งมีสินค้าโปรตีนหลายแบบนี้ ไม่ควรได้รับการพิจารณาว่าเป็นสินค้าที่คล้ายคลึงกันในความหมายของมาตรา 1 และมาตรา 3 ของข้อตกลงทั่วไป ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการกฏเกณฑ์ของ ประชาคมยุโรปนั้น คณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้พิจารณาถึงคำว่า "กฏเกณฑ์ ปริมาณภายใน" (internal quantitative regulation) ในความหมาย ของมาตรา 3 (5) นั้น ไม่เกี่ยวกับการผสม, ขั้นตอนผลิต, หรือใช้... ใน จำนวนเฉพาะ หรือในสัดส่วนตามความหมายของมาตรา 3 (5) เพราะที่ระดับ การใช้นั้นเอง ประชาคมยุโรปได้เสนอกฎเกณฑ์ในเบื้องต้นถึงพันธกรณีใน การซื้อนมผงขาดมันเนยเป็นจำนวนที่แน่นอน และการซื้อเป็นพันธกรณีภายใต้ มาตรา 3 (1)

ข้อสังเกต จากกรณีศึกษาวิเคราะห์ถึงคดีดังกล่าวนี้ ทำให้พิจารณาได้ว่า กฎหมาย หลักเกณฑ์ ตามข้อตกลงทั่วไปนั้น มีปัญหาในทาง ปฏิบัติและการตีความหลายประการ ซึ่งเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างบรรดา ประเทศคู่สัญญาของแกตต่อนั้นต้องมีการตั้งคณะกรรมการระดับข้อพิพาทขึ้นพิจารณา ทั้งกฎหมาย หลักเกณฑ์ และข้อเท็จจริงของปัญหาโดยละเอียดเพื่อเป็นการแก้ไข ปัญหาการค้าระหว่างประเทศ ไม่ให้มีคำตอบโต้กันทางการค้ารุนแรงเกินควร แต่ทั้งนี้แต่ละประเทศก็มีอำนาจอธิปไตยของตนในการพิจารณาผลดี ผลเสีย ที่จะ เกิดขึ้นต่อการค้าของประเทศตน และระบบการค้าของโลก

### 1.2.2 ข้อยกเว้นของหลักปฏิบัติอย่างคนในชาติ

ตามข้อตกลงทั่วไป ได้บัญญัติถึงข้อยกเว้นของหลักปฏิบัติ อย่างคนในชาติที่สำคัญ 2 ประการ ตามที่ปรากฏในมาตรา 3 (8) (a) เรื่อง การซื้อโดยรัฐบาล (government procurement) และมาตรา 3 (8) (b)

เกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนต่อผู้ผลิตภายในประเทศ

### 1.2.2.1 การซื้อโดยรัฐบาล (Government Procurement)

ตามมาตรา 3 (8) (a) ในข้อตกลงทั่วไป ได้กำหนดเป็นข้อยกเว้นของหลักปฏิบัติอย่างคนในชาติ (National Treatment) เมื่อเป็นการซื้อโดยรัฐบาลเพื่อเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและไม่ใช่เป็นการขายต่อในทางพาณิชย์ (commercial resale) หรือใช้ผลิตสินค้าเพื่อการพาณิชย์ และในมาตรา 1 ของข้อตกลงทั่วไปนั้น ยังกำหนดให้พันธกรณีตามหลัก MFN นั้น ไม่ใช้กับกรณีที่เป็นการซื้อโดยรัฐบาล

ในการเตรียมร่างของกฎบัตร ITO และแกตต์ในเบื้องต้นต้องการที่จะรวมหลักเกณฑ์เรื่องการซื้อโดยรัฐบาลเข้าไว้ด้วย แต่จุดมุ่งหมายของผู้เจรจาของรัฐบาลต่าง ๆ ต้องการให้หลักเกณฑ์การซื้อโดยรัฐบาลเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไป ซึ่งหลักเกณฑ์การซื้อโดยรัฐบาลเห็นได้ชัดว่าเป็นเหตุผลด้านอำนาจอธิปไตย ที่อนุญาตให้มีหลักเกณฑ์ในขณะนั้น มีเหตุผลสำคัญในหลายประการที่ใช้ขบถยกเว้นดังกล่าวในช่วงปี ค.ศ. 1970 ประการแรกมีการเพิ่มขึ้นของภาครัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ ซึ่งมีหลายประเทศที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมของชาติ (gross national product) ไปผ่านทางงบประมาณของรัฐบาล ซึ่งภาคอุตสาหกรรมหลัก อย่างเช่น เหล็ก และสาธารูปโภคนั้นเป็นกิจการของชาติ เศรษฐกิจที่เติบโตเพิ่มขึ้นมากนอกเหนือกฎเกณฑ์ของแกตต์ ประการที่สองนั้น เป็นการยากที่จะหาข้อยุติเกี่ยวกับความหมายของคำว่า "ตัวแทนรัฐบาล" (government agency) หรือ "ผลประโยชน์ของรัฐบาล" (governmental purposes) หลายประเทศมีแนวคิดที่แตกต่างกันมากเกี่ยวกับ อะไรคือความเหมาะสมที่จะกำหนดว่าเป็นการดำเนินกิจการของรัฐบาล<sup>13</sup>

ในช่วงก่อนระยะเวลาของการเจรจาอบโตเกี่ยวกับรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ดำเนินนโยบายโดยไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับนโยบายการซื้อโดยรัฐบาลที่จะเลือกปฏิบัติต่อสินค้าภายในประเทศ หรือสนับสนุนสินค้าของประเทศหนึ่ง มากกว่าประเทศอื่น ๆ ต่อมาได้มีการเจรจาร่างข้อตกลงว่าด้วยการซื้อโดยรัฐบาลในการเจรจาอบโตเกี่ยวกับ ประเทศกำลังพัฒนาเชื่อว่านโยบายการซื้อโดยรัฐบาล ช่วยให้มีการขยายตัวทางการค้าของประเทศกำลัง

<sup>13</sup> Jackson, John H., (1989) op. cit., p.199-200



พัฒนา ตามหลักเกณฑ์การปฏิบัติที่แตกต่างและเป็นคุณเป็นพิเศษที่กำหนดไว้ใน  
 ปฏิญญาโตเกียว ส่วนประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศเห็นว่า ลักษณะการปฏิบัติ  
 เป็นการซื้อโดยรัฐบาลนั้นเป็นจุดสำคัญประการหนึ่งที่ขัดขวางการค้าของโลก<sup>14</sup>

#### 1.2.2.2 การช่วยอุดหนุนต่อผู้ผลิตภายในประเทศ (The payment of subsidies exclusively to domestic producers)

ตามมาตรา 3 (8) (b) ของข้อตกลงทั่วไป เป็นข้อ  
 ยกเว้นของการใช้หลักปฏิบัติอย่างคนในชาติอีกประการหนึ่ง โดยกฎหมายกำหนด  
 ไว้ให้มีการช่วยเหลือ หรือจ่ายเงินอุดหนุนต่อผู้ผลิตภายในประเทศเท่านั้นรวมถึง  
 ให้มีการจ่ายเงินผู้ผลิตภายในจากกรณีการเก็บภาษีภายในหรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ  
 โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา 3 ข้อตกลงทั่วไป และเป็นผลการสนับสนุนที่  
 เกิดจากการซื้อโดยรัฐบาลกับผู้ผลิตภายในประเทศ ซึ่งกรณีนี้เป็นการที่รัฐบาล  
 สนับสนุนให้มีการลงทุนในประเทศ และเป็นการสร้างงานขึ้นให้กับประชาชนหรือ  
 เพื่อแก้ไขปัญหาดุลชำระเงินของประเทศ<sup>15</sup>

### 1.3 หลักต่างตอบแทน (Reciprocity)<sup>16</sup>

หลักการต่างตอบแทนเป็นหลักเกณฑ์ที่อยู่ในข้อตกลงทั่วไปปรากฏ  
 อยู่ในคำปรารภที่กล่าวถึง

"ความมุ่งหมายให้ความสัมพันธ์ทางการค้าและเศรษฐกิจเป็นไป  
 ในทางยกระดับมาตรฐานการครองชีพ การจ้างงาน และการนำเอาทรัพยากรที่มี  
 มีอยู่อย่างจำกัดมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการผลิตและการแลกเปลี่ยนค้า  
 ระหว่างประเทศ"

หลักเกณฑ์ต่างตอบแทนนั้น เป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานของแกตต์ โดย  
 ส่งเสริมความมุ่งหมายของข้อตกลงทั่วไปเพื่อทำข้อตกลงร่วมกันและต่างตอบแทน  
 (a reciprocal and mutually) ในการที่จะลดอัตราภาษีศุลกากร ตาม  
 ข้อตกลงทั่วไป และขจัดอุปสรรคทางการค้าอย่างอื่น เพื่อไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติ  
 (non-discrimination) ในการค้าระหว่างประเทศ

<sup>14</sup> Jackson, John H., (1986) *op. cit.*, p.522-530

<sup>15</sup> สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, (2531) *อ้างแล้ว* หน้า 56-57

<sup>16</sup> GATT, 4<sup>th</sup> Supp. BISD 1 (1969)

ซึ่งหลักเกณฑ์ต่างตอบแทนนี้ถือเป็นหลักที่สำคัญของแกตต์ เพราะเมื่อมีการเจรจาขอลดภาษีศุลกากร หรือให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากร หรือการลดอุปสรรคในทางการค้าระหว่างประเทศ ข้อตกลงทั่วไปกำหนดให้ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ ทำการต่างตอบแทนกัน เมื่อประเทศคู่สัญญาประเทศหนึ่งให้ประโยชน์แก่ประเทศคู่สัญญาอีกประเทศหนึ่ง หรือประเทศอื่น ๆ ประเทศคู่สัญญาที่ได้รับประโยชน์ จะต้องเสนอประโยชน์ที่ใกล้เคียงและเท่าเทียมกันเป็นการตอบแทน หลักการต่างตอบแทนเป็นหลักที่ส่งเสริมให้หลัก MFN มีบทบาทสำคัญและเป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้น เป็นการรักษาความสมดุลในความพยายามที่จะทำให้การค้าของโลกเป็นไปโดยเสรียิ่งขึ้น<sup>17</sup>

### บทยกเว้นของหลักต่างตอบแทนคือการไม่ต่างตอบแทน (Non-reciprocity)

หลักการต่างตอบแทน ได้มีบทยกเว้นในเรื่องของการไม่ต่างตอบแทน (non - reciprocity) โดยเริ่มมีขึ้นในการเจรจารอบเคนเนดี (Kennedy Round) ในปี ค.ศ. 1967 เป็นต้นมา แกตต์ได้เพิ่มบทบัญญัติส่วนที่ 4 (Part IV) ว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (Trade and Development) ในมาตรา 36 (8) ของข้อตกลงทั่วไปแกตต์ จึงได้วางหลักการไม่ต่างตอบแทน (non-reciprocity) โดยให้สิทธิแก่ประเทศกำลังพัฒนาในอันที่จะไม่ต้องลดหรือขจัดอุปสรรคทางภาษีศุลกากร และอุปสรรคอย่างอื่นที่มีใช้ภาษีศุลกากรให้แก่ประเทศที่พัฒนาแล้ว ในลักษณะที่ประเทศที่พัฒนาแล้วได้ให้กับประเทศกำลังพัฒนา

#### 1.4 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination)

หลักเกณฑ์การไม่เลือกปฏิบัตินี้ ปรากฏอยู่ในคำปรารภของข้อตกลงทั่วไปแกตต์เป็นหลักที่ประสงค์จะให้การค้าของโลกขยายตัว การที่ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ให้ประโยชน์แก่ประเทศคู่สัญญาอื่นใด ผลนั้นจะขยายไปถึงประเทศคู่สัญญาอื่น ๆ อย่างอัตโนมัติ และไม่มีเงื่อนไขและห้ามเลือกปฏิบัติ

การเจรจาให้ขอลดหย่อนของประเทศคู่สัญญาของแกตต์ จะต้องดำเนินการเจรจาตามหลักเกณฑ์ทั่วไปที่กล่าวมาแล้วนั้นประเทศคู่สัญญาของแกตต์

---

<sup>17</sup>Long, Oliver. Law and its Limitations in the GATT Multilateral Trade System. (second edition) (1985) p.10-11

ที่เข้าร่วมเจรจาและผูกพันลดภาษีศุลกากรลง จะต้องพิจารณาในมาตราที่สำคัญ  
ในข้อตกลงทั่วไปแกตต์ ดังกล่าวต่อไปนด้วย คือ

### 1.5 มาตรา 2 ตารางการให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากร (Schedules of Concessions)<sup>18, 19</sup>

ในการเจรจาทกลงให้ขอลดหย่อนของบรรดาประเทศคู่สัญญาของ  
แกตต์ จะเริ่มจากการเจรจาในกรอบทวิภาคี (Bilateral Negotiations)  
โดยมีแนวทางปฏิบัติในระดับการเตรียมงาน (preparation) การประชุม  
(submission) และการแก้ไขพิจารณาปรับปรุงสำหรับรายการที่ขอ  
(revision of request lists) สำหรับทำการเจรจาและปรึกษาหารือ  
(consultations and negotiations) ซึ่งการเจรจาตามขั้นตอนในลักษณะ  
นี้จะต้องดำเนินการเจรจาไปตามข้อตกลงทั่วไปโดยบรรดาประเทศคู่สัญญาแกตต์  
ที่ได้เจรจาให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากรต่อกันนั้น จะมีพันธกรณีต่อประเทศ  
คู่สัญญาอื่น ๆ ของแกตต์ที่จะไม่เก็บภาษีศุลกากรสูงไปกว่าที่ได้ตกลงผูกพัน  
(binding) ความผูกพันจะปรากฏอยู่ในตาราง (schedules) แนบท้ายข้อ  
ตกลง ในการเจรจาของแต่ละรอบ ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 2 (1) (a) ของ  
ข้อตกลงทั่วไป

ตามมาตรา 2 (1)(a) ได้ระบุไว้ดังนี้ "ประเทศคู่สัญญาใด ๆ  
จะปฏิบัติการพาณิชย์ต่อประเทศคู่สัญญาอื่น ไม่ต้อยไปกว่าที่ได้ตกลงไว้ในตาราง  
แนบท้ายข้อตกลงฉบับนี้"

บทบัญญัติในมาตรา 2 อนุมาตราอื่น ๆ บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครอง  
จำนวนของการให้ขอลดหย่อนจากมาตรการอื่น ๆ ของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อการ  
ให้ขอลดหย่อน เช่น มาตรา 2 (1)(b) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับ "รายการสินค้า  
ที่ได้กำหนดไว้ในตารางผูกพันที่เกี่ยวข้องกับประเทศคู่สัญญาใด ๆ ซึ่งเป็นสินค้าจาก  
ดินแดนจากบรรดาประเทศคู่สัญญาอื่น ๆ ซึ่งได้มีการนำเข้ามาภายในดินแดนที่มี  
ตารางผูกพัน จะอยู่ภายใต้ข้อกำหนด เงื่อนไข หรือข้อจำกัดต่าง ๆ ตามตาราง  
ที่ผูกพันนั้น จะได้รับการยกเว้นจากภาษีศุลกากรปกติ ในส่วนที่เกินกว่าอัตราที่  
กำหนดไว้ในตารางนั้น..."

<sup>18</sup> Jackson, John H., (1969) *op. cit.*, p.205

<sup>19</sup> สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, (2531) *อ้างแล้ว*, หน้า 29

ส่วนมาตรา 2 (1)(c) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับ "รายการสินค้าที่ได้กำหนดไว้ในตารางผูกพันที่เกี่ยวข้องกับประเทศคู่สัญญาใดๆ ซึ่งเป็นสินค้าจากดินแดนที่ได้รับสิทธิภายใต้มาตรา 1 (MFN) ที่ได้รับการปฏิบัติสิทธิพิเศษ (preferential treatment) เมื่อมีการนำเข้ามาในดินแดนที่มีตารางผูกพันที่เกี่ยวข้องกับประเทศที่นำเข้าและภายใต้ข้อกำหนด เงื่อนไข หรือข้อจำกัดต่างๆ ตามตารางที่ผูกพันนั้น จะได้รับการยกเว้นจากภาษีศุลกากรปกติในส่วนที่เกินกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในตารางนั้น..."

ตามมาตรา 2 (1)(b) และมาตรา 2 (1)(c) นั้น ได้บัญญัติไว้ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันแต่อนุมาตรา (1)(b) นั้นเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับการให้ขอลดหย่อนภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปตามหลักของมาตรา 1 ของข้อตกลงทั่วไปแกตต์ ส่วนอนุมาตรา (1)(c) นั้น เป็นกรณีที่เกี่ยวกับการให้สิทธิพิเศษ (preferential treatment) ซึ่งอัตราภาษีศุลกากรจะกำหนดไว้แตกต่างกัน แต่ละรายการสินค้าที่ตกลงผูกพันตามตารางผูกพันที่ได้แนบท้ายข้อตกลงซึ่งกันและกัน

ในมาตรา 2(2)(a) ได้บัญญัติยกเว้นหลักของมาตรา 2(1)(a) นั่นเอง คือ จะไม่ใช้กับกรณีการเก็บภาษีภายใน (an internal tax) ที่เป็นไปตามมาตรา 3 (2) เกี่ยวกับหลักปฏิบัติอย่างคนในชาติ (National Treatment) คือการเก็บภาษีภายในไม่ว่าจะเป็นภาษีการค้า หรือภาษีสรรพสามิตที่ได้มีการเรียกเก็บจากสินค้าเข้า และสินค้าที่ผลิตภายในประเทศที่เหมือนกัน ต้องเก็บในอัตราที่เท่าเทียมกัน แต่จะไม่ใช้กับการเก็บภาษีป้องกันการทุ่มตลาด (anti - dumping duty) หรือภาษีตอบโต้การช่วยเหลือ (countervailing duty) หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ (fees or other charges) ตามมาตรา 2 (2)(b) และ (c)

มาตรา 2 (3) ได้กำหนดถึง "บรรดาประเทศคู่สัญญาจะไม่เปลี่ยนวิธีการจัดเก็บภาษี (method of determining dutiable value) หรือเปลี่ยนแปลงค่าเงินใหม่ (converting currencies) ที่มีผลเสียหายต่อจำนวนการให้ขอลดหย่อนใดๆ ที่ได้กำหนดไว้อย่างเหมาะสมตามตารางผูกพันแนบท้ายข้อตกลง

มาตรา 2 (4) เป็นการกำหนดถึงขอบเขตการปกป้องการนำเข้า โดยใช้วิธีการอนุญาต การผูกขาดการนำเข้า (a monopoly of the importation) โดยเฉลี่ยต้องไม่เกินไปกว่าจำนวนที่ได้ให้การคุ้มครองที่ระบุไว้ในตารางผูกพัน

มาตรา 2 (5) กล่าวถึงประเทศคู่สัญญาใด ๆ พิจารณาได้ว่าสินค้าใดที่ไม่ได้รับการปฏิบัติซึ่งประเทศคู่สัญญา เชื่อว่าจะได้รับการปฏิบัติตามการให้ข้อยกเว้นที่กำหนดไว้ในตารางแนบท้ายข้อตกลงให้ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ ที่ถูกละเมิดนั้น เจริญจากประเทศคู่สัญญาที่กระทำการละเมิดข้อตกลงโดยให้มีการจ่ายค่าทดแทน (compensatory adjustment) ตามที่เป็นจริง

มาตรา 2(6) นั้นได้กำหนดให้บรรดาประเทศคู่สัญญาของแกตต์ ที่เป็นสมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงค่าเงินโดยลดลงจากเดิมมากกว่า 20 เปอร์เซ็นต์ ภาษีเฉพาะและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ (specific duties and charges) อาจต้องมีการปรับตัวโดยคำนึงถึงการลดค่าเงินเช่นนั้น

มาตรา 2 (7) ได้ระบุถึงตารางผูกพันต่าง ๆ ที่มีการให้ข้อยกเว้นต่อกันนั้น ให้ถือเป็นส่วนเดียวกันกับส่วนที่ 1 ของข้อตกลงทั่วไป

ดังนั้นตารางรายการสินค้าที่ประเทศคู่สัญญาต่าง ๆ ได้ตกลงให้ข้อยกเว้นต่อกันจึงถือว่าเป็นกฎหมาย (legal value)<sup>20</sup> มีผลผูกพันต่อประเทศคู่สัญญาของแกตต์

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติใน มาตรา 2 ของข้อตกลงทั่วไปที่กล่าวมานั้นจะเห็นได้ว่ามีปัญหาทางกฎหมายหลายประการตามพันธกรณีของแกตต์ เกี่ยวกับข้อผูกพันด้านภาษีศุลกากรนั้นแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

1) กลุ่มแรกประกอบด้วย พันธกรณีซึ่งเกี่ยวข้องกับ การผูกพันด้านภาษีศุลกากร และก่อให้เกิดตารางผูกพันภาษีศุลกากรของแกตต์

2) กลุ่มที่สองประกอบด้วย พันธกรณีของแกตต์เป็นการทั่วไปซึ่งไม่เพียงเกี่ยวข้องกับแต่เฉพาะสินค้าซึ่งมีรายการตามตารางผูกพันเท่านั้นแต่รวมถึงสินค้าทั้งปวง พันธกรณีดังกล่าวนี้ เช่น การให้โควตา การปฏิบัติอย่างคนในชาติ เกี่ยวกับภาษีภายใน (internal taxation) และข้อกำหนดต่างๆ เป็นเหตุผลในการป้องกันการหลีกเลี่ยงที่จะผูกพันภาษีศุลกากรในแกตต์

<sup>20</sup> ประสิทธิ์ เอกบุตร, "การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ของแกตต์กับประเทศไทย" วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 19, ฉบับที่ 3 หน้า 191

พันธกรณีในแอกตต์ซึ่งเกี่ยวข้องกับโดยตรงต่อการผูกพันภาษีศุลกากร และเป็นการจำกัดโดยทั่วไปต่อสินค้าต่าง ๆ ซึ่งมีรายการตามตารางผูกพันภาษีศุลกากรของแอกตต์ ประกอบด้วย

1) ภาษีศุลกากรอัตราสูงสุด (The tariff maximum or ceiling) ที่ได้อธิบายในตารางผูกพัน ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 2 (1) ที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณี ไม่ได้อยู่ไปกว่า (no less favorable) ที่ได้ตกลงไว้ในตารางแนบท้ายข้อตกลง

2) บทบัญญัติอื่น ๆ ของมาตรา 2 มีจุดมุ่งหมายที่จะคุ้มครองจำนวนของการให้ข้อยกเว้น จากกรณีที่รัฐบาลได้ใช้มาตรการอื่น ๆ หลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามข้อผูกพัน เช่น ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ (other charges) วิธีการใหม่ในการประเมินราคาสินค้า (new methods of valuing goods) การกำหนดประเภทสินค้าใหม่ ตามมาตรา 2 (3) และ (5) และการเปลี่ยนแปลงค่าเงิน ตามมาตรา 2 (6)

3) การจำกัดการคุ้มครองต่อการนำเข้าสินค้าบางชนิด ซึ่งสามารถดำเนินการโดยใช้วิธีการผูกขาดการนำเข้า (an import monopoly) ตามมาตรา 2 (4)

4) การตีความของแอกตต์เกี่ยวกับการอนุญาตให้มีการอุดหนุนขึ้นใหม่ต่อสินค้าที่อยู่ในตารางผูกพันของประเทศนั้น หลังจากตารางผูกพันได้มีการเจรจาแล้ว จะมีการพิจารณาได้ส่วนให้เป็นโมฆะ (prima facie nullification) ภายใต้มาตรา 23 ของข้อตกลงทั่วไป

ข้อควรสังเกตรประการหนึ่งคือ พันธกรณีของแอกตต์ที่อ้างต่อสินค้าต่าง ๆ ซึ่งเป็นสินค้าของดินแดนของประเทศคู่สัญญาอื่นๆ ตามมาตรา 2 นั้น ถ้าประเทศ ก. และประเทศ ข. เป็นประเทศคู่สัญญาของแอกตต์ แต่ประเทศ ค. ไม่ใช่ประเทศคู่สัญญาของแอกตต์ ประเทศ ก. ไม่สามารถซื้อสินค้าจากประเทศ ค. และส่งไปขายต่อยังประเทศ ข. และอ้างพันธกรณีตามข้อผูกพันของแอกตต์ได้ แต่ถ้าสินค้าชนิดใหม่มีการปรับปรุงขึ้นมา จะมีปัญหาในด้านตารางผูกพันที่ให้ข้อยกเว้นไว้ต่อกัน พิจารณาได้จากคดีดังต่อไปนี้

### Greek Increase In Bound Duty<sup>21</sup>

รายงานโดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญของแกตต์ (9 พฤศจิกายน 1956) ซึ่งเป็นกรณีที่เยอรมันโต้แย้งต่อกรีกที่เพิ่มภาษีในพิกัด 137, e, 3 เป็นสินค้าเครื่องเล่นแผ่นเสียง ฯลฯ ซึ่งได้มีการผูกพันให้ข้อตกลงย้อนภาษีศุลกากรต่อกันในการเจรจาที่อานซี และทอร์คี่ กรีกได้อ้างว่ายังมีการเก็บภาษีตามสภาพ (specific duty) ที่ผูกพันในตาราง xxv ในพิกัดที่ 137, e, 3 โดยไม่เปลี่ยนแปลง อะไรคือสาเหตุที่กรีกได้กำหนดให้มีการเก็บภาษีเพิ่มจำนวนถึง 70 เปอร์เซ็นต์ ในสินค้าแผ่นเสียงสปีด 33 1/3 และสปีด 45 กรีกได้อธิบายถึงการเก็บภาษีเช่นนั้น เพราะในขณะที่เจรจาให้ข้อตกลงย้อนนั้น สินค้าแผ่นเสียงดังกล่าวยังไม่มีการผลิตออกมาจำหน่ายซึ่งมีคุณสมบัติดีกว่าแผ่นเสียงรุ่นเก่า โดยบันทึกเสียงได้มากกว่า 5 ครั้ง บางกว่าโดยทิวจากวัสดุที่แตกต่างกัน เป็นสินค้าใหม่ ดังนั้นจึงไม่ผูกพันตามที่กรีกได้ให้ข้อตกลงย้อนไว้ในการเจรจาที่อานซี และทอร์คี่

ผู้เชี่ยวชาญได้รายงานต่อที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES) พบว่า แผ่นเสียงสปีด 78 เป็นสินค้าที่อยู่ในรายการของพิกัดที่ 137, e, 3 ผูกพันในตาราง xxv ในการเจรจาที่อานซีและทอร์คี่ และอัตราภาษีที่ใช้กับแผ่นเสียงเป็นอัตราที่ผูกพันในตารางภายใต้พิกัดนั้น ซึ่งการเก็บภาษีของกรีกเป็นการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีที่ผูกพัน ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่า กรีกควรจะใช้กระบวนการวิธีตามที่กำหนดไว้ในข้อตกลงโดยเสนอให้มีการเจรจาใหม่ในพิกัดที่มีปัญหานี้

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ ในข้อตกลงทั่วไป มาตรา 2(5) อนุญาตให้ประเทศคู่สัญญาของแกตต์โต้แย้ง ในกรณีที่ประเทศคู่สัญญาแกตต์ที่ทำการค้ากับตน ทำการเปลี่ยนอย่างไม่คาดหมายในการจำแนกประเภทสินค้าการเก็บภาษีศุลกากรนำเข้าซึ่งเป็นผลเสียหายต่อประเทศคู่สัญญาแกตต์ที่เป็นผู้ส่งออกสินค้า มาตรา 2(5) ให้ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่ถูกละเมิดเจรจากับประเทศคู่สัญญาที่กระทำการละเมิดข้อตกลง เพื่อให้มีการจ่ายค่าทดแทนจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวของแกตต์ สามารถพิจารณาข้อเท็จจริงจากคดีดังต่อไปนี้ คือ

<sup>21</sup> Jackson, John H. (1986) *op. cit.*, p. 398-399

Spain-Tariff Treatment of Unroasted Coffee<sup>22, 23</sup>

เป็นกรณีของสเปน ได้จัดเก็บภาษีศุลกากรกับเมล็ดกาแฟที่ยังไม่คั่วอบ (unroasted coffee) ปรากฏตามรายงานของคณะกรรมการระดับข้อพิพาท (Panel) 11 มิถุนายน ค.ศ. 1981

ก่อน ค.ศ. 1979 สเปนได้จำแนกประเภทการเก็บภาษีศุลกากรเมล็ดกาแฟที่ยังไม่คั่วอบ และยังไม่สกัดคาเฟอีน ไว้ภายใต้พิกัดภาษีศุลกากรเดียวกัน

ในปี ค.ศ. 1979 สเปนได้จำแนกประเภทสำหรับกาแฟออกเป็นพิกัดย่อย 5 ประเภทย่อย 3 ประเภทย่อยต้องเสียภาษีในอัตรา 7 เปอร์เซ็นต์ อีก 2 ประเภทย่อยไม่มีการเรียกเก็บภาษี บราซิลซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ (The principle supplier) ในเมล็ดกาแฟประเภทที่ต้องเสียภาษีจึงได้ร้องเรียนต่อแกตต์ และมีการตั้งคณะกรรมการระดับข้อพิพาทขึ้น เพื่อพิจารณาข้อขัดแย้งดังกล่าว

คณะกรรมการระดับข้อพิพาทพบว่า ไม่มีพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงแกตต์ที่จะต้องปฏิบัติตามระบบจำแนกประเภทสินค้าเพื่อจัดเก็บภาษีศุลกากรระบบใดโดยเฉพาะ และประเทศคู่สัญญาของแกตต์ มีสิทธิที่จะเสนอฟิกัดอัตราภาษีศุลกากรของตนเองได้ตามความเหมาะสม อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้พิจารณาถึงการจำแนกประเภทสินค้า อย่างไรก็ตามที่ได้มีการหยิบยกขึ้นพิจารณานั้น มาตรา 1 (1) ของแกตต์ ได้กำหนดถึง การปฏิบัติจัดเก็บภาษีศุลกากรในประเภทเดียวกัน ต้องใช้กับ "สินค้าที่คล้ายคลึงกัน" (like products)

คณะกรรมการระดับข้อพิพาท ได้ตรวจสอบตามถ้อยคำที่อ้างถึงรายงานเกี่ยวกับชนิดของกาแฟที่ยังไม่คั่วอบ ในพระราชกฤษฎีกาที่ 1764/79 ควรจะได้พิจารณาเป็น "สินค้าที่คล้ายคลึงกัน" ตามความหมายของมาตรา 1(1) ของข้อตกลงแกตต์



<sup>22</sup> GATT, 28<sup>th</sup> Supp. BISD 102 (1982)

<sup>23</sup> Jackson, John H. (1986) *op. cit.*, p.378-380





คณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้ตั้งข้อสังเกตว่า ทั้งในข้อตกลงทั่วไปของการและ การระดับข้อพิพาทในหลายกรณี ไม่ได้ให้คำจำกัดความหรือแนวคิดใด ๆ อันเกี่ยวกับคำว่า "สินค้าที่คล้ายคลึงกัน" ซึ่งบรรดาประเทศคู่สัญญาของภาคตัดได้ใช้ในหลายกรณีที่เกี่ยวข้องกัน คณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้ตรวจสอบข้อขัดแย้งที่บังพวng ซึ่งมีการอ้างเหตุผลสนับสนุนในระหว่างการพิจารณา กรณีการใช้ภาษีสศุลกากรที่แตกต่างกันในหลายประเภทและหลายชนิดสำหรับกาแพที่ไม่คั่วอบ ได้มีการตั้งข้อสังเกตในประเด็นหลักที่ขัดแย้งกันกับสมมุติฐาน เหตุผลที่แตกต่างกัน จากปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ วิธีการเพาะปลูก กระบวนการเก็บเกี่ยว เมล็ดและปัจจัยด้านพันธุศาสตร์ แต่คณะกรรมการไม่ได้พิจารณาข้อแตกต่างเช่นนี้ว่าเป็นเหตุผลประการสำคัญในการจัดเก็บภาษีสศุลกากรต่างกันโดยได้ชี้ให้เห็นถึงกรณีไม่ปกติสำหรับสินค้าเกษตร (agricultural products) ซึ่งเกี่ยวกับรสชาติและกลิ่นของสินค้าในขั้นตอนสุดท้ายจะแตกต่างกัน ตามสาเหตุจากปัจจัยหนึ่งหรือหลายกรณีตามที่กล่าวมาแล้ว คณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้พบประเด็นในการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยหลักแล้ว กาแพที่ยังไม่คั่วอบจะไม่มีกำหนดเฉพาะการขายในรูปแบบของยี่ห้อเกี่ยวข้องกับกาแพหลายประเภท และโดยปกติแล้วเป็นที่รู้กันทั่วไปว่ามีการใช้กาแพเป็นสินค้าสำหรับเป็นเครื่องต้มเท่านั้น

คณะกรรมการระดับข้อพิพาท ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ไม่มีประเทศคู่สัญญาของภาคตัดอื่นใด ได้ใช้การเก็บภาษีสศุลกากรในลักษณะที่เกี่ยวกับการไม่คั่วอบหรือการไม่สกัดคาเฟอีนจากเมล็ดกาแพ เป็นกรณีที่แสดงความแตกต่างของกาแพแต่ละชนิด คณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้สรุปว่า เมล็ดกาแพที่ยังไม่คั่วอบและยังไม่สกัดคาเฟอีนนั้น ตามรายการพิกัดอัตราภาษีสศุลกากรของสเปน ภายใต้ระบบ CCCN 09.01 A.1 a นั้น เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา 1764/79 ควรจะพิจารณาเป็น "สินค้าที่คล้ายคลึงกัน" ในความหมายของมาตรา 1 (1) ของข้อตกลงทั่วไป

คณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้ตั้งข้อสังเกตว่า บราซิลส่งออกกาแพพันธุ์อราบิก้า และโรบัสต้า โดยไม่สกัดคาเฟอีนไปยังประเทศสเปน ซึ่งทั้งสองชนิดได้มีการเก็บภาษีสูงกว่าที่ใช้กับกาแพชนิดที่สกัดคาเฟอีนแล้ว เมื่อได้มีการพิจารณาถึงคำว่า "สินค้าที่คล้ายคลึงกัน" คณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้สรุปว่า การเก็บภาษีสศุลกากรตามแบบที่สเปนใช้นั้น เป็นการเลือกปฏิบัติ (discriminatory) ต่อกาแพที่ไม่ได้คั่วอบ ซึ่งมีแหล่งผลิตในบราซิล

เมื่อพบว่าภาษีสศุลกากรตามพระราชกฤษฎีกา 1764/79 ซึ่งสเปนเป็นผู้ออกข้อกำหนดเรียกเก็บภาษีสศุลกากรจากกาแพที่ไม่ได้คั่วอบ นั้นไม่เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 1 (1) ของข้อตกลงทั่วไป ได้มีการเรียกร้องให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการระดับข้อพิพาทได้สรุปการได้ส่วนว่า

กรณีดังกล่าวทำให้เสียหายต่อผลประโยชน์ของบราซิลตามความหมายของมาตรา 23 ของข้อตกลงทั่วไป (Nullification or Impairment)

เมื่อพิจารณาจากข้อพิพาทดังกล่าว ปัญหาของการใช้ถ้อยคำหรือการตีความเพื่อกำหนดว่า สินค้าชนิดใด ควรจัดประเภทให้เสียภาษีศุลกากรอัตราใด เป็นปัญหาสำคัญระหว่างประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่ทำการค้าระหว่างกัน ซึ่งเมื่อหากกรณีมีการตีความให้สินค้าที่อยู่ในข้อผูกพันการให้ข้อลดหย่อน (tariff concessions) มีอัตราภาษีมากกว่าปกติที่ได้กำหนดไว้ตามอัตราเพดาน (ceiling) ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่ผูกพันในอัตราภาษีของสินค้านั้นต้องจ่ายค่าทดแทน (compensation adjustment) ส่วนอีกประเด็นหนึ่งเกี่ยวกับปัญหาด้านการจัดประเภทสินค้าโดยกำหนดหรือแยกประเภทสินค้า (Classification) เมื่อก่อนที่จะมีการเจรจาอบูรุกวัย แกตต์ไม่ได้กำหนดให้ประเทศคู่สัญญาของแกตต์จะต้องใช้ระบบใดในการกำหนดประเภทสินค้าจึงมีการใช้ระบบการจำแนกประเภทสินค้าหลายระบบ ปัจจุบันการเจรจาในรอบอุรุกวัย (Uruguay Round) ได้มีคำตัดสินของที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (Decision of CONTRACTING PARTIES)<sup>24</sup> เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ. 1983 ให้นำระบบการจำแนกประเภทสินค้าตามระบบ HS (Harmonized Commodity Description and Coding System) มาใช้ในการเจรจาลดภาษีศุลกากรระหว่างประเทศคู่สัญญาของแกตต์ ซึ่งกำหนดให้มีผลใช้บังคับเมื่อ 1 มกราคม ค.ศ. 1987 การใช้ระบบ HS ในการจำแนกประเภทสินค้านี้ จึงมีผลต่อการเจรจาลดภาษีศุลกากรรอบอุรุกวัยเช่นกัน ส่วนประเด็นปัญหาการจำแนกประเภทสินค้าที่ใช้แตกต่างกันของบรรดาประเทศคู่สัญญาแกตต์ จะเสนอรายละเอียดในส่วนของปัญหาการเจรจาลดภาษีศุลกากรรอบอุรุกวัย ในบทที่ 3

### 1.6 มาตรา 28 การแก้ไขรายการข้อลดหย่อนภาษีศุลกากร (Modification of Schedules)<sup>25, 26</sup>

ในการเจรจาลดภาษีศุลกากร โดยให้ข้อลดหย่อนต่อกันของประเทศคู่สัญญาของแกตต์ (Contracting Parties) นั้น ดังได้กล่าวมาแล้วว่าต้องเจรจากันตามหลักเกณฑ์พื้นฐานของข้อตกลงทั่วไปและมีการกำหนดตารางผูกพันการให้ข้อลดหย่อน (Schedules of concessions) ตามมาตรา 2 ของข้อตกลงทั่วไป

<sup>24</sup> GATT, 30<sup>th</sup> Supp. BISD 17 (1984)

<sup>25</sup> Jackson, John H., (1969) *op. cit.*, p.230-231

<sup>26</sup> สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, (2531) อ้างแล้ว หน้า 44-46

เมื่อมีการผูกพันการให้ขอลดหย่อนกันไว้ ในการเจรจาตกลงลดภาษีศุลกากรที่ผ่านมารอบต่าง ๆ บรรดาประเทศคู่สัญญาของแกตต์ก็สามารถเจรจาขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขรายการที่ผูกพันได้ ซึ่งการเจรจานั้นต้องปฏิบัติตามกระบวนการวิธีในมาตรา 28 ของข้อตกลงทั่วไป

ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ต้องดำเนินการขอแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือถอนขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากรตามขั้นตอนดังต่อไปนี้ คือ

1.6.1 ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ผู้ขอลถอน (withdrawal of concessions) หรือเปลี่ยนแปลงขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากร ต้องเจรจาและตกลงจ่ายค่าทดแทน (compensatory adjustment) กับประเทศ 3 ฝ่ายด้วยกัน ตามมาตรา 28 (1) ของข้อตกลงทั่วไปแกตต์ คือ

1) ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ (Principle Supplier) คือประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่ได้รับการตัดสินจากมติที่ประชุมใหญ่ (CONTRACTING PARTIES) ว่าเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่

2) ประเทศที่ได้มีการเจรจามาตั้งแต่ต้น (Initial Supplier) คือประเทศแรกที่ได้รับการเจรจา ในการเจรจากราคาหลายฝ่ายรอบต่าง ๆ ว่าจะได้รับขอลดหย่อนในทางภาษีศุลกากร

3) ประเทศที่มีผลประโยชน์เป็นสำคัญ (Suppliers with Substantial Interests) จากรายการสินค้าที่จะขอเปลี่ยนแปลงหรือขอลดหย่อนคือประเทศที่ส่งสินค้าเข้าไปขายในประเทศที่จะขอเปลี่ยนแปลงภาษีศุลกากรนั้นมากพอสมควร

ตามมาตรา 28 เดิม ของข้อตกลงทั่วไปแกตต์ได้กำหนดให้การขอลถอนหรือเปลี่ยนแปลงการให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากร จะกระทำได้ตั้งแต่ 1 มกราคม ค.ศ. 1954 คือช่วงเวลา 3 ปีหลังจากข้อตกลงทั่วไปมีผลใช้บังคับ เมื่อการเจรจารอบที่สามที่เมืองทอร์ควีย์ (Torquay) ในปี ค.ศ. 1951 ที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES) ได้ตกลงขยายการใช้ตารางผูกพันการให้ขอลดหย่อนออกไปอีก 3 ปี จนถึง 1 มกราคม ค.ศ. 1954 ในปลายปี ค.ศ. 1953 ได้มีการตกลงให้ขยายออกไปอีกเป็นเวลา 1 ปีครึ่ง จนถึง 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1955 ในการประชุมแกตต์สมัยที่ 9 ค.ศ. 1954-1955 ได้มีการแก้ไขมาตรา 28 ให้มีการเจรจากันใหม่ได้ทุก ๆ สามปี<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Jackson, John H., (1969) *op. cit.*, p. 216-217

ในปัจจุบัน ตามมาตรา 28 (1) ของข้อตกลงทั่วไป ได้กำหนดช่วงเวลาที่จะขอลง หรือเปลี่ยนแปลงการให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากรในวันของทุกช่วง 3 ปี โดยนับตั้งแต่ 1 มกราคม ค.ศ. 1958 และช่วงระยะเวลาในปัจจุบัน คือ ค.ศ. 1991-1993 ภาคผนวกของข้อตกลงทั่วไปเกี่ยวกับการนี้ ระยะเวลาตามมาตรา 28 (1) การขอเจรจาใหม่ในทุกๆ 3 ปี ให้เริ่มเจรจาได้ในช่วงไม่เร็วกว่า 6 เดือน และไม่ช้ากว่า 3 เดือน ก่อนที่จะอยู่ในช่วงของปีที่จะขอเจรจาได้ ถ้าปีที่จะขอเจรจาได้คือปี ค.ศ. 1993 การเจรจาจะต้องดำเนินการระหว่างเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1992 ถึงเดือนกันยายน ค.ศ. 1992 ซึ่งเรียกว่าเป็นช่วงเปิดโอกาส (open season)

ตามหลักเกณฑ์ที่มาตรา 28 (1) กำหนดให้มีการเจรจากับประเทศ 3 ฝ่ายนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อประเทศที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง และได้รับผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากร เพื่อจะได้มีการเจรจาต่อรอง และชดเชยค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทน จากกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงภาษีศุลกากรนำเข้า สำหรับสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภาษีศุลกากรเช่นนั้น

ข้อสังเกตในประเด็นนี้ก็คือ ปัจจุบันบรรดาประเทศคู่สัญญาของแกตต์ (Contracting Parties) มีจำนวนมากกว่าร้อยละ 90 จะมีข้อกำหนด หรือวิธีการพิจารณาอย่างไรในการกำหนดให้ประเทศคู่สัญญาของแกตต์เป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ (Principle Supplier) เพราะในบางกรณีประเทศที่ไม่ได้เป็นประเทศคู่สัญญาของแกตต์อาจจะเป็นผู้ผลิตและส่งออกรายใหญ่ในสินค้าบางรายการ การที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES) จะกำหนดให้ประเทศใดเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่นั้น ต้องเปรียบเทียบปริมาณการค้าส่งออกในแต่ละปี กับประเทศผู้ผลิตรายอื่น ๆ ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้พิจารณาได้จากประเด็นการค้ำประกันสำปะหลังระหว่างประเทศไทยและประชาคมยุโรป โดยที่ในปี ค.ศ. 1982 ประเทศไทยยังไม่ได้เป็นประเทศคู่สัญญาของแกตต์ จึงไม่มีการพิจารณาตามมาตรา 28 (1) ว่าไทยเป็นผู้ส่งออกสำปะหลังรายใหญ่<sup>28, 29</sup>

---

<sup>28</sup> Surakiart Sathirathai, Thailand and International Trade Law, Chulalongkorn University. (1987) p.7-14

<sup>29</sup> สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, "กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศกับการค้ำประกันสำปะหลังระหว่างไทยกับประชาคมยุโรป", วารสารนิติศาสตร์, ฉบับที่ 4, ปีที่ 16 ธันวาคม 2529

ฉะนั้นการพิจารณาว่าประเทศใดควรจะได้รับการรับรองว่าเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ในสินค้าชนิดใด จากที่ประชุมใหญ่ของแกตต์นั้น น่าจะพิจารณาจากสภาพความเป็นจริงด้วยว่า ประเทศนั้น ๆ มีปริมาณการส่งออกของสินค้าชนิดนั้น ๆ ในแต่ละปีจำนวนเท่าไร ซึ่งกระบวนการที่จะได้สิทธิตามกฎหมายในมาตรา 28 (1) นั้น ยังไม่ชัดเจน

1.6.2 มาตรา 28 (2) ของข้อตกลงทั่วไปได้ระบุถึงข้อตกลงหรือการเจรจาอื่น ๆ อาจรวมถึงข้อกำหนดค่าสินไหมทดแทน (compensatory adjustment) ที่เกี่ยวข้องกับสินค้าชนิดอื่น ๆ ประเทศคู่สัญญาที่ร่วมเจรจา ต้องพยายามรักษาระดับปกติของการให้ขอลดหย่อนต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน โดยไม่ต้องน้อยกว่าการค้ำที่มิชุนจากการเจรจาตามระยะเวลาของข้อตกลงฉบับนี้

การจ่ายค่าสินไหมทดแทน (compensatory adjustment) นั้น ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่ได้เจรจากันสามารถตกลงกันเองได้ว่าการจ่ายค่าสินไหมทดแทนจะกำหนดเป็นเงินทดแทน หรือเงินช่วยเหลือ หรือการขึ้นภาษีศุลกากรตอบโต้ หรือประเทศคู่สัญญาแกตต์ที่ขอถอนหรือเปลี่ยนแปลงการให้ขอลดหย่อนนั้นอาจเสนอให้ขอลดหย่อนในสินค้าประเภทอื่น ๆ เป็นการทดแทนก็ได้

1.6.3 ถ้าการเจรจา หรือเปลี่ยนแปลงการให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากร ตามมาตรา 28 (1) ของข้อตกลงทั่วไป ดังกล่าวนั้น ไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ผู้ขอถอนหรือเปลี่ยนแปลงขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากรก็อาจดำเนินการไปได้ฝ่ายเดียวตามที่ระบุไว้ในมาตรา 28(3)(a) ฝ่ายประเทศคู่สัญญาแกตต์ที่ถูกถอนหรือเปลี่ยนแปลงการให้ขอลดหย่อน ก็สามารถทำการตอบโต้ได้ โดยทำการตอบโต้ไม่ช้าไปกว่า 6 เดือน เมื่อมีการถอน หรือเปลี่ยนแปลงจากประเทศคู่สัญญาที่ดำเนินการไปฝ่ายเดียว ซึ่งต้องกระทำภายหลังจาก 30 วัน นับตั้งแต่วันที่รับแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร (written notice) จากที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES)

ส่วนมาตรา 28 (3) (b) ของข้อตกลงทั่วไป เป็นกรณีที่มีการเจรจาระหว่างประเทศคู่สัญญาผู้ขอถอน หรือเปลี่ยนแปลงการให้ขอลดหย่อน สามารถเจรจาตกลงกันได้กับประเทศคู่สัญญาที่ได้มีการเจรจามาตั้งแต่ต้น แต่ประเทศคู่สัญญาอื่น ๆ ที่มีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องนั้น ไม่พอใจตกลงด้วย ประเทศคู่สัญญาอื่น ๆ ก็สามารถดำเนินการฝ่ายเดียวได้ ตามกระบวนการวิธีเช่นเดียวกับมาตรา 28 (3)(a) ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

ข้อสังเกตประเด็นสำคัญในมาตรา 28 (3)(a) และ (b) นั้น คือการกระทำการตอบโต้ นั้น ต้องกระทำโดยอยู่บนพื้นฐานของหลัก MFN ภายใต้

มาตรา 1 ต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ คือ ถ้าประเทศ A ได้ถอนหรือเปลี่ยนแปลงข้อตกลงโดยขึ้นภาษีศุลกากรรถยนต์ที่ส่งมาจากประเทศ B การขึ้นภาษีศุลกากรรถยนต์ ต้องปฏิบัติกับรถยนต์ที่ส่งมาจากประเทศอื่น ๆ ด้วยอย่างเท่าเทียมกัน ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือหลักเกณฑ์ของกฎหมายในมาตรา 28 (3) ของข้อตกลงทั่วไป ที่อนุญาตให้กระทำการไปได้อย่างเดียว นั้น เพราะการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ยังคงอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ ตามทฤษฎีแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของรัฐ (Sovereignty State)

### 1.7 การเจรจาใหม่ในสถานการณ์พิเศษ (Special Circumstances Renegotiation)<sup>30</sup>

ตามมาตรา 28(4) และ (5) เป็นข้อยกเว้นจากมาตรา 28(1) ของข้อตกลงทั่วไป เมื่อประเทศคู่สัญญาของแกตต์ไม่สามารถเจรจาขอถอน หรือเปลี่ยนแปลงการให้ข้อตกลงทางภาษีศุลกากรต่อกันได้ ในช่วงไม่เร็วไปกว่า 6 เดือน และไม่ช้ากว่า 3 เดือน ซึ่งเป็นช่วงเปิดโอกาสนั้น (open season) ตามมาตรา 28(4) อนุญาตให้ประเทศคู่สัญญาของแกตต์มีการเจรจากันได้ โดยมีมติที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES) ในกรณีที่มีสถานการณ์พิเศษ (special circumstances) ซึ่งอนุญาตให้เจรจากันได้ ทั้งๆ ที่อยู่ในช่วงระยะเวลา 3 ปี โดยให้ประเทศคู่สัญญาของแกตต์เจรจาขอถอน หรือเปลี่ยนแปลงข้อตกลงที่ได้ให้ไว้ต่อกัน โดยดำเนินการตามกระบวนการวิธีที่กำหนดไว้ในมาตรา 28 (1) และ (2)

ข้อแตกต่างของการเจรจาใหม่ในสถานการณ์พิเศษ (special circumstances) กับการแก้ไขใหม่ทุก 3 ปี (each three-year period) คือถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ภายใน 60 วัน ก็อาจส่งเรื่องไปที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES) พิจารณา ถ้าตกลงกันไม่ได้ อีก ประเทศคู่สัญญาที่ขอแก้ไขมีสิทธิดำเนินการถอนไปได้อย่างเดียว เว้นแต่ที่ประชุมใหญ่ของแกตต์จะตัดสินว่าประเทศคู่สัญญาที่ขอถอนไม่ได้ให้ค่าทดแทน (compensatory adjustment) อย่างเพียงพอสมเหตุผล ผลก็คืออาจยับยั้งการถอนข้อตกลงทางภาษีศุลกากรนั้นได้ แต่ในทางปฏิบัติไม่มีการยับยั้งบันทึกการตีความของแกตต์ (Interpretative Note) ยอมให้ประเทศคู่สัญญาที่ขอแก้ไข โดยอ้างเหตุแวดล้อมพิเศษ (special circumstances) ในกรณีเมื่อประเทศนั้นอยู่ในภาวะที่ต้องใช้พิทักษ์อัตราภาษีศุลกากรเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ

<sup>30</sup> Jackson John H., (1969) *op. cit.*, p. 234

ในกระบวนการวิจัปัจจุบันเมื่อคณะมนตรี (Council) ได้รับคำร้องขอให้มีการเจรจาในสถานการณ์พิเศษ ก็จะทำให้ประเทศคู่สัญญาทุกประเทศทราบ บรรดาประเทศคู่สัญญาที่เป็นผู้ผลิตรายใหญ่ (Principle supplier) ประเทศที่มีผลประโยชน์เป็นสำคัญ (Suppliers with Substantial Interests) ประเทศที่ขอให้มีการเจรจา (The party requesting renegotiation) จะเป็นที่ยอมรับจากประเทศคู่สัญญาของแกตต์ประเทศอื่น ๆ ทั่วทั้ง

### 1.8 การเจรจาใหม่ตามที่ได้สงวนสิทธิไว้

#### (Additional Renegotiation Procedures)<sup>31</sup>

ตามมาตรา 28(5) ของข้อตกลงทั่วไปแกตต์เป็นกรณีของประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่ให้ขอลดหย่อนผูกพันในการเจรจาดภาษีศุลกากรได้สงวนสิทธิ (reserve the right) สำหรับช่วงระยะเวลาต่อไปเพื่อขอแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงขอลดหย่อน ตามตารางผูกพันภาษีศุลกากร ตามกระบวนการวิจัของมาตรา 28 (1) ถึง (3) โดยแจ้งต่อที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES) ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ประเทศอื่นที่ได้เจรจากันมาตั้งแต่ต้นในช่วงเวลาเดียวกัน ก็อาจขอแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือถอนขอลดหย่อนกับประเทศคู่สัญญาที่ได้สงวนสิทธินั้นได้ ตามกระบวนการวิจัเดียวกัน

### 1.9 การเจรจาใหม่เพื่อจ่ายค่าทดแทน เมื่อมีการตั้งสหภาพศุลกากรหรือเขตการค้าเสรี (Customs Unions ; Free Trade Areas)<sup>32</sup>

ตามมาตรา 24 ของข้อตกลงทั่วไป อนุญาตให้ประเทศคู่สัญญาของแกตต์มีการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจได้ ตราบเท่าที่การรวมตัวทางเศรษฐกิจจะไม่เป็นเหตุให้ประเทศนอกกลุ่มเศรษฐกิจ ต้องประสบกับอุปสรรคทางการค้าทั้งในด้านพิกัดอัตราภาษีศุลกากร และที่มิใช่พิกัดอัตราภาษีศุลกากร

ตามมาตรา 24 (6) เมื่อประเทศคู่สัญญาของแกตต์ได้มีการรวมตัวกันเพื่อตั้งสหภาพศุลกากร (Customs Unions) หรือเขตการค้าเสรี (Free-Trade Area) และได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือมีการเพิ่มอัตราภาษีศุลกากรนอกกลุ่มที่ขัดแย้งกับบทบัญญัติในมาตรา 2 ของข้อตกลงทั่วไป จะต้องมี

<sup>31</sup> Jackson, John H., (1969) *op. cit.*, p.235

<sup>32</sup> Id. p. 236

การเจรจาใหม่ตามกระบวนการวิธีในมาตรา 28 (1) ถึง (3) เพื่อจ่ายค่าทดแทน (compensatory adjustment) ให้ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่ได้รับผลกระทบจากกรณีที่มีการรวมตัวกันเพื่อตั้งสหภาพศุลกากรหรือเขตการค้าเสรี

### 1.10 การเจรจาใหม่เพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Economic Development)<sup>33</sup>

ตามมาตรา 18 (7) ของข้อตกลงทั่วไป เป็นการกำหนดให้มีการเจรจากันใหม่ ในกรณีที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากร เพื่อการพัฒนาประเทศ เพื่อส่งเสริมความมั่นคง โดยเฉพาะในด้านอุตสาหกรรม และแนวทางส่งเสริมมาตรฐานการครองชีพของประชาชน โดยจะต้องแจ้งต่อที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES) และต้องดำเนินการบรรณวิธีการเจรจาตามมาตรา 28 (1) ถึง (3) เพื่อจ่ายค่าทดแทน (compensatory adjustment) ต่อประเทศคู่สัญญาที่ได้รับผลกระทบจากกรณีที่เกิดจากการที่ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ได้เปลี่ยนแปลงการให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากร เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

### 1.11 การแก้ไขให้ถูกต้อง (Rectification)

เป็นวิธีสุดท้ายในการเปลี่ยนแปลงการให้ขอลดหย่อน ถึงแม้ว่าข้อตกลงทั่วไปจะไม่ได้กำหนดโดยแน่ชัดในเรื่องการแก้ไขให้ถูกต้อง (rectification) ในการให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากรก็ตาม แต่การแก้ไขให้ถูกต้องก็เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่ต้องดำเนินการไปพร้อมกันกับสนธิสัญญาใดๆ และต้องพิจารณาตามกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (Customary International Law) ที่ใช้กันอยู่ในบางกรณี<sup>34, 35</sup>

ในทางปฏิบัติของแกตต์ ต้องมีการบอกกล่าวไปยังบรรดาประเทศคู่สัญญาของแกตต์ทั้งหมด ถึงกรณีที่ต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้น ถ้าไม่ได้รับคำคัดค้านตอบกลับภายใน 30 วัน ให้ถือว่าการแก้ไขให้ถูกต้องนั้นมีผลใช้บังคับได้

<sup>33</sup> Id. p. 236

<sup>34</sup> Henkin, Louis., International Law (Cases and Materials) (second edition) (1987) p.37-38, p386

<sup>35</sup> ประสิทธิ์ เอกบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง (เล่ม 1 สนธิสัญญา) คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2534). หน้า 87.



เมื่อได้พิจารณาศึกษาถึง กรอบทางกฎหมายของข้อตกลงทั่วไป ว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ในหลักเกณฑ์ทั่วไปและมาตราสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากรแล้วนั้น ปัจจุบันบรรดาประเทศคู่สัญญาของแกตต์ยังคงดำเนินการเจรจาการค้าในกรอบอูรุกวัย (Uruguay Round) ซึ่งประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์และข้อตกลงการค้าต่างๆ ซับซ้อนหลายประเด็น ในส่วนที่เกี่ยวกับการเจรจาลดอุปสรรคในด้านภาษีศุลกากรนั้น ในกรอบอูรุกวัยของแกตต์ก็ได้กำหนดเป็นหัวข้อสำคัญหัวข้อหนึ่งของการเจรจา ซึ่งประเด็นทางข้อกฎหมายที่ใช้ในการเจรจาลดอุปสรรคทางภาษีศุลกากรในการเจรจาอูรุกวัยนั้นต้องพิจารณาจากปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจาอูรุกวัย (Punta Del Este Declaration) ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปของการเจรจาไว้ และพิจารณาจากหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการเจรจาการค้าในข้อตกลงทบทวนครั้งรอบ (Trade Negotiations Committee Mid - Term Review Agreements) ก็เป็นแนวทางสำคัญที่จะนำไปสู่การบรรลุข้อตกลงในการเจรจาแกตต์อูรุกวัยด้วย และส่วนสำคัญของการเจรจาอูรุกวัยที่จะต้องพิจารณาอีกประการหนึ่งคือร่างความตกลงการเจรจาอูรุกวัย (Draft Final Act) ซึ่งเสนอโดยเลขาธิการของแกตต์ ที่เป็นข้อเสนอในความพยายามจะทำให้เกิดการประนีประนอมในแนวทางการค้าของโลก ฉะนั้นจึงควรพิจารณาวิเคราะห์ถึงหลักเกณฑ์ทั่วไป หรือข้อกฎหมาย ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

## 2. ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจาอูรุกวัย\* (Punta Del Este Declaration)

บรรดารัฐมนตรีของประเทศคู่สัญญาของแกตต์ ได้ร่วมกันประชุมแกตต์ สมัยพิเศษ (The special session of The CONTRACTING PARTIES) เมื่อวันที่ 30 กันยายน ถึง 2 ตุลาคม ค.ศ. 1985 ที่เมืองปุนตา เดล เอสต้า (Punta Del Este) ประเทศอูรุกวัย (Uruguay) เพื่อจัดให้มีการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ขึ้น (The Multilateral Trade Negotiations) ในการประชุมครั้งนี้ ได้มีการจัดทำปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจาอูรุกวัย โดยให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเจรจาการค้าขึ้น (Trade Negotiations Committee) เพื่อดำเนินการเจรจาการค้าหลายฝ่ายในประเด็นต่าง ๆ ต่อไป

---

\* โปรดดูรายละเอียดของ ปฏิญญารัฐมนตรี ว่าด้วยการเจรจาอูรุกวัย ในภาคผนวก ก

<sup>36</sup> GATT Activities (1986). Punta Del Este Declaration p. 15-29.

## 2.1 หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเจรจาอบอูร์กวัย (General Principle on Uruguay Round)

หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเจรจาการค้าของแกตต์นั้น นอกจากจะต้องพิจารณาตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าแล้ว อนุสัญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจาอบอูร์กวัยยังมีหลักเกณฑ์ทั่วไปที่จะต้องพิจารณา คือ

### 2.1.1 หลักความโปร่งใสในการเจรจา (Transparency)

การเจรจาอบอูร์กวัย (Uruguay Round) นี้ ได้กำหนดหลักการทั่วไปในการเจรจาจะต้องกระทำโดยเปิดเผย (Transparent manner) โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และพันธกรณี (commitments) ที่ได้ตกลงกันไว้ในปฏิญญาฉบับนี้ รวมถึงหลักเกณฑ์ของข้อตกลงทั่วไป เพื่อเป็นการต่างตอบแทน (reciprocity) สำหรับประเทศที่เข้าร่วมเจรจา

สำหรับการเจรจาในการแลกเปลี่ยนข้อลดหย่อนภาษีศุลกากรนั้น อนุสัญญารัฐมนตรีได้ระบุถึงหลักการเจรจาควรจะหาวิธีการแลกเปลี่ยนข้อลดหย่อนที่สมดุลกัน (Balanced concessions) เพื่อไม่ให้มีการเรียกร้องในข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากรในเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกัน (cross-sectoral) การเจรจาการค้าหลายฝ่ายนั้น หากมีการเจรจาในลักษณะข้ามภาคในเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกัน เช่น ประเทศที่พัฒนาแล้วต้องการใช้สินค้าด้านทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property) เปิดตลาดสู่ประเทศกำลังพัฒนา โดยมีความได้เปรียบในสินค้าด้านแลกเปลี่ยนกับการให้ข้อลดหย่อนด้านสินค้าเกษตรและสิ่งทอ ซึ่งเป็นสินค้าขั้นปฐม (primary products) ของประเทศกำลังพัฒนา โดยประเทศพัฒนาแล้วใช้เป็นข้อต่อรองและเสนอให้มีการเจรจาข้ามภาค ซึ่งลักษณะเช่นนี้จะทำให้การเจรจาการค้าหลายฝ่ายขาดความโปร่งใส เคลือบคลุม และหาข้อสรุปในแนวทางการเจรจาได้ยาก

### 2.1.2 หลักการปฏิบัติที่แตกต่าง และเอื้ออำนวยเป็นพิเศษต่อประเทศกำลังพัฒนา (Differential and More Fovorable Treatment)<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Long, Oliver., op. cit., (second edition) 1985. p. 13-15, 97-106.

หลักการปฏิบัติที่แตกต่าง และเอื้ออำนวยเป็นพิเศษต่อประเทศกำลังพัฒนานั้น เดิมที่ได้พัฒนามาจากหลักการไม่ต่างตอบแทน (Non-reciprocity) เมื่อบรรดาประเทศคู่สัญญาของแกตต์ได้มีการประชุมว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (Trade and Development) เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน ค.ศ. 1964 และมีผลบังคับในวันที่ 27 มิถุนายน ค.ศ. 1966 โดยได้เพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 36, 37, 38 ในส่วนที่ 4 ของข้อตกลงทั่วไป

หลักเกณฑ์ของการไม่ต่างตอบแทน (non-reciprocity) เป็นข้อยกเว้นประการหนึ่งของหลักเกณฑ์พื้นฐานของแกตต์ในการต่างตอบแทนการให้ข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากร (reciprocity of concessions) ประเทศกำลังพัฒนาได้ดำเนินการเจรจาตามหลักเกณฑ์นี้ตามข้อผูกพันภายใต้มาตรา 36 (8) ของแกตต์ ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

"ประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่พัฒนาแล้วไม่คาดหวังต่างตอบแทนจากการที่ตนได้ผูกพัน ลด หรือยกเลิกภาษีศุลกากร หรืออุปสรรคอื่น ๆ ในการเจรจาการค้าต่อประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่ด้อยพัฒนา"

หลักการไม่ต่างตอบแทน (non-reciprocity) เป็นผลมาจากการเจรจาในรอบเคนเนดี (Kennedy Round) ค.ศ. 1964-1967 โดยภายหลังได้มีการตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการพัฒนาขึ้น (The Committee on Trade and Development) ตามมาตรา 38(2)(f) ของข้อตกลงทั่วไป "การตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการพัฒนาขึ้นเพื่อก่อให้เกิดการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของส่วนที่ 4 ของข้อตกลงทั่วไป และเพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการขยายตัวทางการค้าของประเทศกำลังพัฒนา"

ในปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจาอูรุกวัย กำหนดไว้ว่าบรรดาประเทศคู่สัญญาของแกตต์ตกลงกันว่าจะนำหลักเกณฑ์ที่ว่าด้วยการปฏิบัติที่แตกต่างและเอื้ออำนวยเป็นพิเศษต่อประเทศกำลังพัฒนา (Special and Differential Treatment หรือ S and D) มาใช้ในการเจรจาอูรุกวัยด้วย หลักเกณฑ์นี้ได้กำหนดไว้ในส่วนที่ 4 และบทบัญญัติอื่น ๆ ของข้อตกลงทั่วไป และโดยคำตัดสินของที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ (CONTRACTING PARTIES) ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน ค.ศ. 1979<sup>38</sup> ว่าด้วยการปฏิบัติที่แตกต่างและเอื้ออำนวยเป็นพิเศษต่อประเทศกำลังพัฒนา หลักเกณฑ์นี้เรียกอีกอย่างหนึ่ง

<sup>38</sup> GATT, 26<sup>th</sup> Supp. BISD 203 (1980)

ว่า "บทบัญญัติ" (enabling clause) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ประเทศพัฒนาแล้วสามารถใช้เป็นพื้นฐานในการให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ แก่ประเทศกำลังพัฒนาได้

หลักเกณฑ์ว่าด้วยการปฏิบัติที่แตกต่าง และเอื้ออำนวยเป็นพิเศษ (Special and Differential Treatment) ได้กำหนดกรอบการเจรจาไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้

1) บรรดาประเทศคู่สัญญาของแกตต์ จะปฏิบัติอย่างแตกต่างและเป็นพิเศษต่อประเทศกำลังพัฒนา โดยไม่ต้องปฏิบัติอย่างเดียวกันนี้ต่อประเทศคู่สัญญาอื่น ถึงแม้ว่าจะมีบทบัญญัติหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) ตามมาตรา 1 ของข้อตกลงทั่วไปแกตต์ ก็ตาม

2) บทบัญญัติตามข้อ 1 ใช้กับกรณีดังต่อไปนี้

a) การให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (Generalized System Preferences) โดยประเทศคู่สัญญาที่พัฒนาแล้วต่อสินค้าที่มาจากประเทศกำลังพัฒนา

b) การปฏิบัติที่เป็นคุณซึ่งเกี่ยวกับบทบัญญัติของข้อตกลงทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร (non - tariff measures) ที่เจรจาตกลงกันภายใต้ความอุปถัมภ์ของแกตต์

c) การรวมกลุ่มเศรษฐกิจภูมิภาค หรือของโลกที่ประเทศคู่สัญญาที่ด้อยพัฒนาเข้าร่วมเพื่อลดหรือขจัดภาษีศุลกากรต่างตอบแทนและตามที่บรรดาคู่สัญญาของแกตต์ได้กำหนดปทัสถาน หรือเงื่อนไขใด ๆ ในการลดหรือจัดมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร ต่อสินค้าที่นำเข้าจากอีกประเทศหนึ่ง

d) การปฏิบัติเป็นพิเศษ ระหว่างประเทศด้อยพัฒนา กับประเทศกำลังพัฒนาในบริบททั่วไป หรือมาตรการพิเศษ โดยการอนุเคราะห์ของประเทศกำลังพัฒนา

3) การปฏิบัติที่แตกต่างและเป็นคุณซึ่งภายใต้มติฉบับนี้

a) มีจุดมุ่งหมายเพื่ออำนวยความสะดวก และส่งเสริมการค้าของประเทศกำลังพัฒนา และจะไม่เพิ่มอุปสรรคต่าง ๆ ซึ่งเป็นความยุ่งยากเกินควรสำหรับการค้าของบรรดาประเทศคู่สัญญาอื่นใด

b) จะไม่กำหนดข้อกีดกันต่อการลดหรือจัดภาษีศุลกากรหรือข้อจำกัดอื่น ๆ ต่อการค้าบนพื้นฐานของหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์เพียง

c) ในกรณีที่มีการปฏิบัติเช่นนั้น โดยความเห็นพ้องของประเทศพัฒนาแล้ว ต่อประเทศกำลังพัฒนา จะมุ่งหมายตามความจำเป็น ต่อความรับผิดชอบในการเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนา การเงิน และการค้า ตามความต้องการของประเทศกำลังพัฒนา

4) ประเทศคู่สัญญาของภาคตัดโต้ใด ๆ ดำเนินการปฏิบัติเพื่อเสนอการจัดการตามวรรค 1, 2 และ 3 ข้างต้น หรือภายหลังที่ดำเนินการปฏิบัติต่อการเสนอการเปลี่ยนแปลงหรือการถอน การปฏิบัติที่แตกต่างและเป็นคุณยิ่งขึ้นตามที่กำหนดนั้น

a) จะต้องแจ้งต่อที่ประชุมใหญ่ของภาคตัดโต้ และให้ข้อมูลที่โปร่งซึ่งบรรดาประเทศคู่สัญญาอาจตัดสินใจตามเหมาะสมในการปฏิบัติเช่นนั้น

b) ให้โอกาสพอเพียงต่อการปรึกษาหารือที่มีการร้องขอของประเทศคู่สัญญาที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับข้อยุ่งยากใด ๆ หรือข้อเท็จจริงที่อาจยกขึ้น ที่ประชุมใหญ่ของภาคตัดโต้จะให้คำปรึกษาต่อบรรดาประเทศคู่สัญญาที่โปร่ง ถ้ามีการร้องขอ โดยประเทศคู่สัญญาที่เกี่ยวข้องนั้น โดยมีมติขอเสนอเป็นที่พอใจของประเทศคู่สัญญาที่โปร่ง

5) ประเทศพัฒนาแล้วไม่คาดหวังต่างตอบแทนสำหรับพันธกรณีที่ตนได้เจรจาตกลงในทางการค้า เพื่อลด หรือจัดภาษีศุลกากร และอุปสรรคอื่น ๆ เพื่อการค้าจากประเทศกำลังพัฒนา ประเทศพัฒนาแล้วไม่คาดหวังต่อประเทศกำลังพัฒนาในแนวทางการเจรจาการค้า เพื่อดำเนินการสนับสนุนสิ่งที่ไม่เป็นไปตามการพัฒนา การเงิน และความต้องการทางการค้า

6) ในประเด็นที่เกี่ยวกับความยุ่งทางเศรษฐกิจ ภูมิพิเศษและโดยเฉพาะ การพัฒนา การเงิน และความต้องการทางการค้าของประเทศด้อยพัฒนา ประเทศพัฒนาแล้วจะดำเนินการจำกัดอย่างที่สุดในการหาข้อลดหย่อนใดหรือการสนับสนุนสำหรับข้อผูกพันจากประเทศด้อยพัฒนา เพื่อลดหรือจัดภาษีศุลกากรและอุปสรรคอื่น ๆ ต่อการค้าของประเทศนั้น ๆ และประเทศด้อยพัฒนาจะไม่คาดหวังต่อการให้ข้อลดหย่อนหรือการสนับสนุนซึ่งเป็นการขัดแย้งกับการรับรอง โดยเฉพาะสภาพและปัญหาต่าง ๆ ของประเทศด้อยพัฒนา

7) การให้ข้อลดหย่อนและการสนับสนุน และพันธกรณี โดยประเทศคู่สัญญาที่พัฒนาแล้วและด้อยพัฒนา ภายใต้บทบัญญัติของข้อตกลงทั่วไป ควรส่งเสริมจุดมุ่งหมายพื้นฐานของข้อตกลง รวมถึงหลักเกณฑ์ในอารัมภบท และในมาตรา 36 ประเทศด้อยพัฒนาคาดหวังซึ่งความสามารถของตนที่จะดำเนินการสนับสนุนหรือการเจรจาให้ข้อลดหย่อน หรือดำเนินการต่างตอบแทนอื่น ภายใต้บทบัญญัติและกระบวนการวิธีของข้อตกลงทั่วไป จะปรับปรุงตามระดับการพัฒนาของเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนาเอง และการปรับปรุงในสถานภาพการค้าของตนและประเทศด้อยพัฒนาจะคาดหวังตามความเหมาะสมที่จะเข้าร่วมมากยิ่งขึ้นในกรอบของสิทธิและพันธกรณี ภายใต้ข้อตกลงทั่วไป

8) ข้อควรพิจารณาโดยเฉพาะจะนำไปสู่ความยุ่งยากอย่างยิ่งของประเทศด้อยพัฒนาในการให้ข้อลดหย่อนและการสนับสนุนในแนวทางสถานภาพทางเศรษฐกิจพิเศษและการพัฒนา การเงิน และความต้องการทางการค้าของประเทศพัฒนา

9) บรรดาประเทศคู่สัญญาจะร่วมมือกันในการปรับปรุงเพื่อแนวทางการจัดการของบทบัญญัตินี้ บันทึกความต้องการโดยเฉพาะและความพยายามร่วมมือ โดยบรรดาประเทศคู่สัญญาในการประชุม การพัฒนาความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาและจุดมุ่งหมายของข้อตกลงทั่วไป

ตามหลักเกณฑ์จากมติดังกล่าวนี้ พิจารณาได้ว่า การปฏิบัติที่แตกต่างนั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการค้าของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งในวรรค (5) ของมตินี้มีถ้อยคำคล้ายกับมาตรา 36(8) ของข้อตกลงทั่วไป แต่เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำในวรรค (7) ของมตินี้จะสังเกตได้ว่าการปฏิบัติที่แตกต่างและเป็นคุณของประเทศพัฒนาแล้วต่อประเทศกำลังพัฒนานั้น จะปฏิบัติโดยพิจารณาจากระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา แต่โดยแท้จริงแล้ว ประเทศพัฒนาแล้วมุ่งหวังให้ประเทศกำลังพัฒนาปฏิบัติอย่างเต็มที่ในกรอบของสิทธิและพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงทั่วไป ซึ่งก็คือการต่างตอบแทนตามหลักเกณฑ์พื้นฐาน MFN นั่นเอง

นอกจากนี้ ปฏิญญารัฐมนตรี ในการเจรจาอูรุกวัย ยังได้กำหนดถึงการขยายบทบาทของประเทศกำลังพัฒนา ในการเข้าร่วมมากยิ่งขึ้น (Fuller Participation)<sup>39</sup> แต่ความหมายของถ้อยคำนั้น โดยนัยให้

<sup>39</sup> Long, Oliver., (second edition)(1985) op. cit.

ประเทศกำลังพัฒนาปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่าง ๆ โดยถูกต้องมากยิ่งขึ้น ซึ่งไม่ใช่พันธกรณีตามกฎหมาย เพียงแต่ภาษานั้นใช้เป็นเงื่อนไขอยู่บนพื้นฐานของการคาดหวังเพื่อการขยายการค้าและเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา โดยการยอมรับปทัสสถานของข้อตกลงทั่วไป โดยทั้งสิทธิและพันธกรณีที่มีอยู่นั้นเอง

### 2.1.3 หลักการคงสถานะและการยกเลิกมาตรการกีดกัน (Standstill and Rollback)<sup>40</sup>

ปฏิญญารัฐมนตรีในการเจรจาอบอรุกัน ได้กำหนดหลักเกณฑ์การคงสถานะ (Standstill) ดังนี้

1) จะไม่ใช่มาตรการใดที่มีผลจำกัด หรือบิดเบือนการค้าซึ่งไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของข้อตกลงทั่วไป หรือข้อตกลงอื่นที่ได้เจรจาภายใต้กรอบของแกตต์

2) ประเทศต่างๆ จะไม่ใช่มาตรการใดที่จำกัด หรือบิดเบือนการค้า ถึงแม้จะเป็นการปฏิบัติที่สอดคล้องด้วยกฎหมายของแกตต์ เว้นแต่จำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องเท่านั้น ตามที่บัญญัติไว้ในข้อตกลงทั่วไป และข้อตกลงอื่นภายใต้กรอบของแกตต์

3) จะไม่ใช่มาตรการทางการค้าใด ๆ ในลักษณะที่เพิ่มการเจรจาต่อรองของตน

### การยกเลิกมาตรการกีดกัน (Rollback)

1) มาตรการจำกัด หรือบิดเบือนการค้าที่บังพวงที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของข้อตกลงทั่วไป หรือของข้อตกลงอื่น ๆ ที่ได้เจรจาในกรอบงานหรือภายใต้ความอุปถัมภ์ของแกตต์ จะต้องยกเลิกไปตามลำดับ หรือดำเนินการให้สอดคล้องกับข้อตกลงทั่วไป หรือข้อตกลงอื่นๆ ภายในระยะเวลาที่จะตกลงกันหรืออย่างช้าไม่เกินกำหนดวันสิ้นสุดของการเจรจาบนอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงข้อตกลง พันธกรณี และความเข้าใจต่าง ๆ รวมถึงการปรับปรุงกฎข้อบังคับ และวินัยทางการค้าที่อาจจะมีการเจรจาทกลงกันได้ในช่วงการเจรจาบน

<sup>40</sup> GATT Activities (1986), Punta Del Este Declaration p. 15-29.

2) จะต้องมีการปฏิบัติตามพันธกรณีข้อนี้ อย่างเป็นลำดับ และ เป็นธรรมโดยให้มีการหารือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประเทศที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการเหล่านี้ด้วย พันธกรณีข้อนี้จะต้องคำนึงถึงความวิตกกังวลที่ประเทศใดก็ตาม แสดงออกต่อมาตรการที่มีผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ทางการค้าของประเทศนั้น

3) ในการยกเลิกมาตรการเหล่านี้ จะต้องไม่มีการเรียกร้องให้มีการลดหย่อนมาตรการที่ประเทศอื่น ๆ ถูปฏิบัติอยู่ โดยสอดคล้องกับแกตต์อยู่แล้ว

#### 2.1.4 การตรวจตราการคงสถานะและการยกเลิกมาตรการกีดกัน (Surveillance of Standstill and rollback)

ปฏิญญารัฐมนตรีในการเจรจาอบูรูกวัย ได้กำหนดไว้ว่าประเทศที่เข้าร่วมเจรจาแต่ละประเทศตกลงกันว่า จะต้องมีการควบคุมตรวจตราแบบหลายฝ่าย (multilateral surveillance) เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าประเทศต่างๆ ปฏิบัติตามพันธกรณีเกี่ยวกับการคงสถานะและการยกเลิกมาตรการกีดกัน คณะกรรมการเจรจาการค้า (The Trade Negotiations Committee) จะเป็นผู้ตั้งกลไกที่เหมาะสมเพื่อทำหน้าที่ตรวจตรา ซึ่งรวมถึงการประเมินผลเป็นระยะ ถ้าประเทศใดเชื่อว่าประเทศอื่นได้มีการปฏิบัติ หรือละเลยการปฏิบัติ อันจะมีผลต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีนี้อาจแจ้งเรื่องต่อกลไกตรวจตราที่จัดตั้งขึ้น ต่อเลขาธิการของแกตต์ซึ่งอาจให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมได้

#### 2.2 ประเด็นการเจรจาในเรื่องภาษีศุลกากร (Subjects for negotiation on tariffs)

ปฏิญญารัฐมนตรีในการเจรจาอบูรูกวัยได้มีการกำหนดหัวข้อการเจรจาลดภาษีศุลกากร ต้องมีการใช้วิธีการเจรจาที่เหมาะสม (appropriate methods) ตามมาตรา 28 ทวิ ของข้อตกลงทั่วไปที่กำหนดให้การเจรจาลดภาษีศุลกากรนั้นอาจใช้วิธีการเจรจาเป็นรายสินค้า (selective product-by-product) หรือใช้กระบวนการอื่น ๆ ที่อาจเป็นที่ยอมรับของบรรดาประเทศคู่สัญญาที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งหมายที่จะให้มีการลดหรือยกเลิกภาษีศุลกากร รวมถึงการลดหรือยกเลิกภาษีศุลกากรที่มีอัตราสูงเป็นพิเศษ (High tariffs) และภาษีศุลกากรที่มีอัตราสูงขึ้นตามขั้นตอนการแปรรูป (Tariff escalation) ซึ่งหมายถึงการเก็บภาษีศุลกากรในอัตราต่ำ หรือยกเว้นภาษี



สำหรับสินค้าเข้าที่เป็นวัตถุดิบ เกือบภาษีในอัตราปานกลาง สำหรับสินค้ากึ่งสำเร็จรูป และเกือบภาษีในอัตราค่อนข้างสูงกับสินค้าที่หลุดอุตสาหกรรม ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ใช้อัตราภาษีในรูปแบบนี้ ซึ่งไม่เป็นการสนับสนุนการพัฒนาที่หลุดอุตสาหกรรมในประเทศกำลังพัฒนา

การเจรจาลดภาษีศุลกากรในรอบอุรุกวัยนั้น เป็นการเจรจาที่เน้นถึงการขยายขอบเขตของการเจรจาให้ช่วยลดหย่อนทางภาษีศุลกากร (Tariff concessions) ระหว่างประเทศคู่สัญญาของแกตต์ที่เข้าร่วมในการเจรจาทั้งหมด

### 3. การทบทวนการเจรจาครึ่งรอบของรอบอุรุกวัย (Mid-Term Review of The Uruguay Round)<sup>41</sup>

การเจรจารอบอุรุกวัยเริ่มต้นการเจรจามาตั้งแต่ ปลายปี ค.ศ. 1986 ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 ได้มีมติของคณะกรรมการเจรจาการค้า (Trade Negotiations Committee) ให้มีการทบทวนการเจรจาครึ่งรอบของรอบอุรุกวัยโดยได้มีการเจรจากันอย่างเป็นทางการที่เมืองมอลทรีลประเทศแคนาดาเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 1988 เพื่อทำการประเมินผลงานทั้งหมดที่ผ่านมา โดยกลุ่มของการเจรจาว่าด้วยการค้า (The Group of Negotiations on Goods) จะเตรียมรายงานเสนอต่อคณะกรรมการเจรจาการค้า (TNC) รายงานนั้นได้จัดทำเป็น 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่งเป็นการชี้แจงถึงการดำเนินงานของกลุ่มการเจรจาการค้าต่าง ๆ ที่ได้กระทำการเจรจาในครึ่งรอบแรก ส่วนที่สองเป็นการร่างมติต่าง ๆ เพื่อเสนอต่อบรรดารัฐมนตรีให้ทำการพิจารณา

ในประเด็นของการเจรจาลดภาษีศุลกากร เมื่อได้มีการทบทวนการเจรจาครึ่งรอบของรอบอุรุกวัย ได้กำหนดสาระสำคัญของการเจรจา ดังนี้<sup>42</sup>

1) บรรดารัฐมนตรีตกลงว่าการเจรจาอย่างจริงจัง จะเริ่มต้นไม่ช้ากว่า 1 กรกฎาคม 1989 และข้อมูลด้านภาษีศุลกากรและการค้าจะมีการแลกเปลี่ยนกันตามนั้น โดยบรรดารัฐมนตรีแนะนำผู้แทนการค้าของตนเพื่อกำหนดรายละเอียดกระบวนการวิธี แนวทางที่จำเป็นเพื่อการเจรจา

<sup>41</sup>GATT Activities(1988) The Uruguay Round p. 22

<sup>42</sup>GATT Activities(1988) Annex 1:Trade Negotiation Committee Mid-Term Review Agreements p. 138-139

2) การย้ำถึงความสำคัญของการลดและขจัดภาษีศุลกากร และการขยายขอบเขตของการให้ข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากร เช่นที่ได้ตกลงกันในปฏิญญารัฐมนตรี และภายใต้ความเข้าใจซึ่งการเข้าร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในการเจรจาภาษีศุลกากร ควรจะดำเนินการตามหลักเกณฑ์ทั่วไปเป็นข้อกำหนดการเจรจา รวมถึงส่วนที่ 1 (B) วรรค (4)-(7) ของปฏิญญา (การปฏิบัติที่แตกต่างและเอื้ออำนวยเป็นพิเศษต่อประเทศกำลังพัฒนา หลักการต่างตอบแทน และการเพิ่มบทบาทของประเทศกำลังพัฒนา) บรรดารัฐมนตรีตกลงกันดังกล่าวต่อไป

a) การลดภาษีศุลกากรลงอย่างจริงจังหรือตามความเหมาะสม การขจัดภาษีศุลกากร โดยผู้เข้าร่วมเจรจาทั้งปวง ด้วยความมุ่งหมายเพื่อได้รับอัตราที่ต่ำกว่าอัตราที่กำหนด รวมถึงการลดหรือขจัดภาษีศุลกากรอัตราสูง และภาษีศุลกากรตามขั้นตอนการแปรรูป ด้วยเป้าหมายของการลดภาษีทั้งปวง ลดลงอย่างน้อยที่สุด เท่ากับที่ได้บรรลุผลตามที่ได้มีการเจรจากันตามสูตรในรอบโตเกียว

b) การขยายขอบเขตของการผูกพันภาษีศุลกากรอย่างจริงจัง รวมถึงการผูกพันที่อัตราระดับพหุคูณ ดังที่กำหนดไว้เพื่อความมั่นคงและสามารถคาดหวังได้ในการค้าระหว่างประเทศ

c) ความต้องการเพื่อหาแนวทางรวบรวมเพื่อให้ความเชื่อถือต่อการผูกพันภาษีศุลกากร ซึ่งเป็นที่ยอมรับของผู้เข้าร่วมเจรจาที่จะได้รับการรับรองอย่างเหมาะสม สำหรับมาตรการที่ทำให้เสรียิ่งขึ้นที่ได้เริ่มมาตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 1986

d) การกำหนดระยะเวลาของการลดภาษีศุลกากร ควรจะได้มีการเจรจากันตามระยะเวลาที่เหมาะสม

3) ผู้เข้าร่วมเจรจาแต่ละประเทศให้ความสำคัญต่อการประเมินความก้าวหน้าในการได้รับการส่งเสริมที่แท้จริงในเงื่อนไขต่างๆ ของการเข้าสู่ตลาด

4) ผู้เข้าร่วมเจรจา ได้ตกลงในการเจรจาให้ข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากร ควรจะใช้รายการสินค้าในปัจจุบัน และอัตราฐานสำหรับการเจรจาจะผูกพันกับอัตรา MFN และอัตราที่ยังไม่ผูกพันให้ใช้อัตราปกติในเดือนกันยายน ค.ศ. 1986

ภายหลังที่ได้มีการทบทวนการเจรจาครั้งรอบของรอบออร์γκวิการเจรจาในประเด็นการเข้าสู่ตลาดก็ได้มีความคืบหน้าพอสมควร โดยบรรดาประเทศคู่สัญญาของแกตต์ ได้เสนอรายการสินค้าที่ตนจะให้ขอลดหย่อนทางภาษี-ศุลกากรต่อประเทศคู่สัญญาอื่น ๆ ที่มีการค้าต่อกัน เป็นการแลกเปลี่ยนเพื่อเป็นแนวทางของการเจรจาในประเด็นการค้าหัวข้อยื่นๆ ให้บรรลุความสำเร็จต่อไป ซึ่งการเจรจารอบออร์γκวิจะยังไม่มีการตกลงประเด็นใดประเด็นหนึ่งโดยเฉพาะจนกว่าทุกประเด็นหรือหัวข้อการเจรจาตกลงทางการค้าจะตกลงกันได้หมด

บรรดารัฐมนตรีที่ได้เจรจาทบทวนครั้งรอบออร์γκวินั้น ได้สรุปแนวทางเพื่อปรับปรุงแกตต์ให้ดีขึ้น โดยมีการตั้งกลไกการตรวจตราขึ้นใหม่ในแกตต์ รวมถึงกลไกการพิจารณานโยบายการค้าของชาติ ซึ่งมีผลกระทบต่อการค้า

ต่อมาในปี ค.ศ. 1991 การดำเนินการเจรจารอบออร์γκวิได้ประสบผลสำเร็จเพียงเล็กน้อย แต่ในช่วงเวลาที่ผ่านมา การเจรจารอบออร์γκวิต้องเผชิญกับปัญหาการเมืองของแต่ละประเทศโดยที่ไม่ยอมอ่อนข้อให้กับข้อตกลงแกตต์ในปลายเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991 บรรดาประเทศคู่สัญญาแกตต์ได้ตกลงกันบนพื้นฐานเพื่อเริ่มการเจรจากันใหม่ หลังจากประสบความล้มเหลวในบางประการของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่กรุงบรัสเซลส์ ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1990 และร่างกรรมสารสุดท้ายใกล้จะเสร็จสมบูรณ์ตามผลของการเจรจาเพื่อเสนอต่อรัฐบาลต่าง ๆ

การประชุมในระดับเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการเจรจการค้าได้วางเงื่อนไขเกี่ยวกับการรักษาหรือบนพื้นฐานของเรื่องที่ได้มีการเจรจากันมาแล้ว โดยคาดว่า การเจรจารอบนี้สามารถสรุปได้ในต้นปี ค.ศ. 1991 แต่ประเทศที่เข้าร่วมเจรจาประเทศใหญ่ๆ ไม่ได้เตรียมมาให้เรียบร้อยไม่ทำการให้ขอลดหย่อนในโอกาสนั้น

ปัญหาสำคัญที่ไม่สามารถตกลงกันได้ คือการเจรจาสินค้าเกษตร ได้มีการเปลี่ยนแปลงกรอบการทำงานทั้งหมด เดิมมีการเจรจากันใน 15 หัวข้อ ตามที่กำหนดในปฏิญญารัฐมนตรีโดยกำหนดเหลือเพียง 7 หัวข้อ คือการเจรจาสินค้าเกษตร สิ่งทอ และ เครื่องนุ่งห่ม การบริการ กฎเกณฑ์การเจรจา (รวมถึงการสนับสนุน การตอบโต้การทุ่มตลาด มาตรการป้องกัน กฎเกณฑ์ของแหล่งกำเนิดสินค้า การตรวจตราก่อนส่ง กฎเกณฑ์ของแกตต์ ข้อตกลงหลายฝ่าย และการค้าที่เกี่ยวกับมาตรการการลงทุน) การค้าที่เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา การระงับข้อพิพาท และการจัดการ และการเข้าสู่ตลาด (รวมถึงภาษีศุลกากร มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร และสินค้าเขตร้อน)

ในประเด็นการเจรจาลดอุปสรรคทางภาษีศุลกากรในรอบอุรุกวัย ได้รวมกลุ่มเจรจาว่าด้วยภาษีศุลกากร มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร ผลิตภัณฑ์ที่มาจากธรรมชาติและสินค้าเขตร้อน เข้าไว้ในกลุ่มเดียวกัน เป็นหัวข้อของการเข้าสู่ตลาด ในการเจรจารอบอุรุกวัยจึงมีหัวข้อของการเจรจาหลายประการ เชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ความเสมอภาคของผู้เข้าร่วมเจรจาที่กำหนดความสมดุลของภาระและผลประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเจรจารอบอุรุกวัย

ข้อเสนอในบางประเด็น โดยเฉพาะภาษีศุลกากรและสินค้าเขตร้อน ได้มีการเจรจาก่อนการประชุมที่บรัสเซลส์ หลังจากเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1991 กระบวนการเจรจาบางส่วนได้มีการเจรจาสองฝ่าย (Bilateral - Negotiations) เพื่อส่งเสริมปัจจัยต่าง ๆ ที่สามารถเป็นไปได้ในกระบวนการเสนอ-ขอ (request and offer procedure) แต่การขาดความชัดเจนในการเปลี่ยนแปลงข้อเสนอในการเจรจาเรื่องสินค้าเกษตร และสิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม ทำให้หนทางของการเจรจายังคงมีอุปสรรคขัดขวางอยู่ และกระบวนการเจรจาในหลายกรณีนั้นยังไม่เป็นข้อยุติ การเจรจาในหลายภาคการค้ามีจุดมุ่งหมายที่จะลดภาษีศุลกากรให้เหลืออัตราศูนย์ หรือปลอดภาษีศุลกากรในระดับอัตราที่ต่ำ ซึ่งเป็นความพยายามของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมในสินค้าอุตสาหกรรม และประเทศกำลังพัฒนานั้น ก็ผูกพันในสินค้าเขตร้อนเพิ่มมากขึ้น

กลุ่มการเจรจาในหัวข้อการเข้าสู่ตลาด (market access) คาดว่าการเจรจาจะเสร็จสมบูรณ์ในสิ้นเดือนมีนาคม ค.ศ. 1992 ร่างกรมสารสุดท้าย (The draft Final Act) รวมถึงการจัดตั้งพิธีสารระหว่างการเจรจากลุ่มอื่นๆ การส่งเสริมการให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากรทั้งหมดในสินค้าเฉพาะรายการที่ตกลงกันในรอบอุรุกวัยในรอบของร่างกรมสารสุดท้าย (The Draft Final Act) นั้น สามารถพิจารณาได้จากประเด็นดังต่อไปนี้

### 3. โครงสร้างของร่างข้อตกลงกรมสารสุดท้าย (The Draft Final Act)<sup>43, 44</sup> ในประเด็นที่เกี่ยวกับการเจรจาลดภาษีศุลกากร

ประเด็นสำคัญในความตกลง

<sup>43</sup> GATT, 27<sup>th</sup> Supp. BISD 26 (1981)

<sup>44</sup> กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กองนโยบายการพาณิชย์ (6 มกราคม 2535)

3.1 ข้อลดหย่อนด้านภาษีศุลกากร และมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร ของประเทศคู่สัญญา ที่แนบท้ายกับพิธีสารนี้ จะเป็นตารางผูกพันในข้อตกลงทั่วไป (Schedule to the General Agreement) ของประเทศคู่สัญญานั้น และมีผลใช้บังคับในวันที่รับรองพิธีสารฉบับนี้

3.2 การลดภาษีศุลกากร จะต้องลดลงในอัตราที่เท่าๆ กันทุกปี เป็นเวลา 5 ปี โดยเริ่มจากวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1993 ถึง 1 มกราคม ค.ศ. 1997

3.3 หากประเทศคู่สัญญาของแกตต์จะลดภาษีศุลกากรที่ต่างไปจากวิธี ในข้อ 2 จะต้องระบุวิธีการลดไว้ในตารางผูกพันด้วย (Schedule of concession)

3.4 อาจมีผู้ขอทบทวนการปฏิบัติตามตารางผูกพันที่แนบท้ายกับพิธีสาร ฉบับนี้

3.5 เพื่อป้องกันกรณี Free Rider หรือการใช้ประโยชน์แบบได้เปล่าตามหลักเกณฑ์ MFN ประเทศที่ให้ข้อลดหย่อนไปแล้ว สามารถระงับการให้ ข้อลดหย่อนชั่วคราวจากประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ที่ยังไม่ยอมปฏิบัติตามผลเจรจา ลดภาษีศุลกากร แต่ทั้งนี้ต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อที่ประชุมแกตต์ และจะ ต้องหารือกับประเทศคู่สัญญาที่รับรองตารางผูกพันแล้ว และเป็นผู้มีผลประโยชน์ โดยสำคัญ (Substantial Interest) ในสินค้านั้น ๆ ก่อน

3.6 การจะเปลี่ยนแปลง หรือถอนพันธกรณีที่ผูกพันมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี- ศุลกากรจะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติและกระบวนการเจรจาภายใต้มาตรา 28 แต่ทั้งนี้จะไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและพันธกรณีของประเทศคู่สัญญาภายใต้ ข้อตกลงทั่วไป

3.7 จะต้องรับรองพิธีสารฉบับนี้ภายในวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ.1993

3.8 จะต้องลดภาษีศุลกากรลง ตามที่ตกลงเสนอให้ประเทศคู่สัญญา ในอัตราเท่า ๆ กันทุกปี ในเวลา 5 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1993 ถึง 1 มกราคม ค.ศ. 1997

แต่หากรับรองพิธีสารนี้ระหว่าง 1 มกราคม ค.ศ. 1993 ถึง 30 มิถุนายน ค.ศ.1993 อัตราภาษีศุลกากรที่ลดลงในครั้งแรก ณ วันที่รับรองพิธีสาร หรือ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1993 จะเป็น 2 ใน 5 ของอัตราที่จะลดลง

ทั้งหมด และจะลดครั้งต่อๆ ไป ในอัตราเท่าๆ กันทุกปี เริ่มตั้งแต่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ถึง 1 มกราคม ค.ศ. 1997

3.9 หากไม่ลดภาษีศุลกากรภายในระยะเวลา 5 ปี ตามที่ระบุในข้อ 3.8 ในสินค้าหมวดหรือรายการใด ๆ ในตารางผูกพัน จะต้องระบุวิธีการลดไว้ในตารางของการให้ข้อลดหย่อน (Schedule of Concession)