

หลักการของร่างข้อตกลงของเลขาธิการแกตต์  
ที่เกี่ยวกับมาตรการการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตร

ร่างข้อตกลงของเลขาธิการแกตต์ ในเรื่องเกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตรต่อไป จะใช้คำว่า "ร่างข้อตกลง" ซึ่งเป็นร่างข้อเสนอที่เสนอขึ้นในระหว่างการเจรจาการค้า รอบ อูรุกวัย มีเป้าหมายของการเจรจาเกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตรที่สำคัญ คือ "...ปรับปรุง การเข้าสู่ตลาด (market access) โดยการลดสิ่งกีดขวางการนำเข้าและปรับปรุงสภาวะ การแข่งขัน โดยการเพิ่มระเบียบวินัยในการใช้มาตรการอุดหนุนทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการลดการ อุดหนุน ทั้งโดยตรงหรือทางอ้อม (all direct and indirect subsidies) รวมทั้ง มาตรการอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อการค้าสินค้าเกษตรทั้ง โดยทางตรงและทางอ้อม รวมถึงการลดผล กระทบทางลบของมาตรการเหล่านี้ให้น้อยลงตามลำดับ และการดำเนินการเพื่อแก้ไขสาเหตุของ ปัญหา..." เป้าหมายดังกล่าวนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ได้กำหนดในปฏิญญารัฐมนตรีแกตต์รอบอูรุกวัย (Ministerial Declaration on the Uruguay Round) ในปีพ.ศ. 2529<sup>1</sup>

การเจรจาครั้งนี้ แต่เดิมประเทศสมาชิกได้ตกลงจะใช้ระยะเวลาเจรจา 4 ปี คือตั้ง แต่ปี พ.ศ. 2529-2533 (ค.ศ. 1986-1990) แต่การเจรจาเพื่อปิดรอบ เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1990 ณ กรุงบรัสเซลส์ประเทศเบลเยียม ซึ่งประเทศสมาชิกยังไม่สามารถตกลงกันได้โดย เฉพาะเรื่องสินค้าเกษตร จึงทำให้การเจรจาต้องยืดเวลาออกไป

---

<sup>1</sup> สूरเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, หน้า 62.

### 3.1 ความเป็นมาและสถานการณ์ล่าสุดของความขัดแย้งเกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตร

สำหรับการเจรจาในกลุ่มสินค้าเกษตร สาเหตุที่สมาชิกยังไม่สามารถตกลงเพื่อหาข้อยุติสืบเนื่องมาจากประเทศสมาชิกที่มีบทบาทสำคัญในการร่วมเจรจา มี 4 ฝ่าย ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหภาพยุโรป กลุ่มแครีนส์\* และญี่ปุ่น ต่างมีข้อเสนอและความเห็นที่ขัดแย้งกัน พอสรุปได้ดังต่อไปนี้

#### ก. ข้อขัดแย้งจากข้อเสนอของประเทศสมาชิกก่อนทบทวนกลางรอบ ๓

การเจรจาในช่วงปีแรกๆ ในกลุ่มสินค้าเกษตรมีความก้าวหน้าพอสมควร แต่ข้อเสนอที่สำคัญโดยสรุปของประเทศสมาชิกที่สำคัญทั้ง 4 ฝ่าย ในส่วนของการช่วยอุดหนุนมีข้อแตกต่างกันมากคือ

สหรัฐ	เสนอให้ เลิกลดการช่วยอุดหนุนและกีดกันการค้า (Zero option) ภายใน 10 ปี
ประเทศสหภาพยุโรป	เสนอให้ ลดการอุดหนุนและการกีดกันการค้าอย่างค่อยเป็นค่อยไป
กลุ่มแครีนส์	เสนอเป้าหมายในแนวทางที่สนับสนุนข้อเสนอของสหรัฐและให้มีมาตรการระยะสั้นหรือบรรเทาปัญหา
ญี่ปุ่น	เสนอให้ลดผลกระทบในทางลบของการอุดหนุนที่มีต่อการค้า โดยมีข้อยกเว้นบางประการ

ข้อเสนอดังกล่าวและท่าทีที่แตกต่างกันของสหรัฐและประเทศสมาชิกมีผลทำให้การทบทวนผลกลางระยะ (Med-term Review) ต้องยืดออกไปจากปลายปี (ธันวาคม พ.ศ.2531 มาเป็นเดือนเมษายน พ.ศ.2532) จึงสามารถตกลงกันได้ระดับหนึ่ง

---

\* กลุ่มแครีนส์ (Cairnes Group) หรือกลุ่ม 14 เป็นกลุ่มประเทศผู้ค้าสินค้าเกษตรที่เป็นธรรม โดยการรวมตัวกลุ่มประเทศพัฒนาและกำลังพัฒนา 14 ประเทศ (ประเทศไทยอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย) เพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ และมีบทบาทอย่างมากในการเจรจาเรื่องสินค้าเกษตร

ข. ข้อขัดแย้งจากข้อเสนอในการเจรจา หลังทบทวนกลางรอบ ๓

ภายหลังการทบทวนกลางรอบ๓\* ประเทศสมาชิกได้ยื่นข้อเสนอสำหรับปฏิรูปการเกษตรระยะยาวต่อกลุ่มเจรจาสินค้าเกษตรในปลายปี 2532 ซึ่งก็ยังคงมีข้อแตกต่างกันอยู่ ถึงแม้ข้อเสนอของประชาคมฯ ได้แสดงท่าทีเป็นครั้งแรก แสดงภาวะการผ่อนผันที่ประชาคมต้องปรับตัวตามข้อเสนอของสหรัฐและกลุ่มแครีนส์<sup>2</sup>

\* สำระสำคัญในการทบทวนกลางรอบในเรื่องสินค้าเกษตร มีดังต่อไปนี้

1. ได้พยายามแยกประเด็นเรื่องสินค้าเกษตร ที่เป็นเรื่องระยะสั้นและระยะยาวออกจากกัน
2. ประเด็นที่เป็นระยะยาวนั้นจะเป็นเรื่องกรอบการลดการอุดหนุน และการปกป้องสินค้าเกษตรอย่างต่อเนื่อง ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยจะต้องอาศัยการเจรจาในเรื่องนโยบายและมาตรการที่แน่นอน โดยเฉพาะมาตรวัดระดับการสนับสนุนรวม (aggregate measurement of support) หรือวิธีการอื่น ๆ นอกจากนี้จะต้องกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบวินัยที่จะปรับใช้กับประเทศภาคีสมาชิกในด้านสำคัญ เช่น ข้อกีดขวางการเข้าสู่ตลาดภาษี และการผูกมัดทางภาษี มาตรการสนับสนุนภายในประเทศ เงินสนับสนุนการส่งออก ข้อจำกัด และสิ่งกีดขวางการส่งออก
3. ประเด็นในระยะสั้น จะเป็นการไม่เพิ่มการปกป้องและการสนับสนุนการส่งออกและภายในประเทศปราศจากระดับที่เป็นอยู่ ในเดือนเมษายน 2532 โดยมีสาระรายละเอียดในการปฏิบัติด้วย

<sup>2</sup> สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์, "การเจรจาการค้าสินค้าเกษตรในรอบอุรุกวัย : ภาพรวมและนัยสำหรับประเทศไทย," ใน การสัมมนาทางวิชาการ 2535 เรื่อง การค้าระหว่างประเทศของไทยในทศวรรษ 1990 (กรุงเทพฯ : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535) , หน้า 6-8 ถึง 6-9 .

แต่อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอดังกล่าวยังเป็นส่วนหนึ่งที่สหรัฐและกลุ่มแครีนส์ ต้องการให้มีการปรับปรุงการค้าสินค้าเกษตร ทั้งนี้สามารถพิจารณาได้จากข้อเสนอเหล่านี้ที่ได้ยื่นต่อกลุ่มเจรจาสินค้า ในปลายปีพ.ศ. 2532 สามารถสรุปได้ดังนี้

ข้อเสนอของสหรัฐฯ เน้นการปฏิรูปนโยบาย 4 ด้าน ได้แก่ การเข้าสู่ตลาด การแข่งขันการส่งออก การสนับสนุนภายใน และมาตรการสุขอนามัยมนุษย์ พืชและสัตว์ โดยสหรัฐฯ เน้นว่าจะต้องพิจารณาร่วมกัน 4 ด้าน และไม่ใช่เฉพาะด้านหนึ่งด้านใด การเข้าสู่ตลาดนั้น ในกรณีมาตรการที่ไม่ใช้ภาษีต้องการปรับเข้ามาสู่ระบบภาษี (tariffication) สำหรับการแข่งขันการส่งออกเน้นที่การยกเลิกการสนับสนุนการส่งออกทั้งหมด และข้อกีดขวางการส่งออก ตามกลุ่มสินค้าเกษตรที่ต้องตกลงกัน มาตรการสนับสนุนภายใน จะต้องมีการปรับปรุงโดยสหรัฐฯ แยกเป็นมาตรการที่ต้องยกเลิก มาตรการที่ต้องมีกฎระเบียบ และมาตรการที่ยกเว้น ส่วนมาตรการสุขอนามัยมนุษย์ พืชและสัตว์นั้น สหรัฐฯ ถึงแม้จะเป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอรวม แต่เนื้อหาค่อนข้างแตกต่างกัน

ข้อเสนอของประชาคมฯ มีสาระสำคัญคือ ประการแรกให้ลดการสนับสนุน และการปกป้องบางส่วน เป็นลำดับภายใน 5 ปี เมื่อจบแล้วให้บทวนใหม่ ประการที่สอง มาตรการวัดให้ใช้หน่วยมาตรวัดการสนับสนุน (support measurement unit) ประการที่สามประชาคมฯ ยอมรับการแปลงภาษีในระดับหนึ่ง แต่ขอให้มีการคุ้มครองโดยการปรับสมดุล (ที่เรียกว่า rebalancing) ในการปกป้องตนเอง โดยเฉพาะธัญพืชทดแทน (cereal substitutes) ซึ่งหมายถึงอาจเพิ่มการปกป้องธัญพืชทดแทนได้ จากการที่ต้องลดการปกป้องธัญพืช

ข้อเสนอของกลุ่มแครีนส์ เสนอให้มีกระบวนการปฏิรูปภายใน 10 ปี หรือน้อยกว่านั้น ใน 4 ด้านที่สำคัญ เช่นเดียวกับสหรัฐฯ (ซึ่งอันที่จริงสหรัฐฯ และกลุ่มแครีนส์ได้ร่วมข้อตกลงกันก่อนหน้านั้นแล้ว ในเรื่องความจำเป็นในการปฏิรูปเครื่องมือทางนโยบายการค้าสินค้าเกษตร)

ส่วนข้อเสนอของญี่ปุ่น เน้นในเรื่องมาตรการความมั่นคงทางอาหาร (food security measures) มาตรการเกี่ยวกับการอุดหนุนและข้อกีดขวางการส่งออก มาตรการสุขอนามัยมนุษย์ พืชและสัตว์ ตลอดจนมาตรการพิเศษและแตกต่างไปสำหรับประเทศกำลังพัฒนา

การเจรจาในกลุ่มสินค้าเกษตรได้ดำเนินอย่างเข้มงวด ในช่วงปี พ.ศ.2533 ได้มีการเจรจาระดับเจ้าหน้าที่เพื่อยื่นข้อเสนอแนวทางเจรจา (Reform Proposal) ให้พิจารณาจัดร่างเป็นข้อตกลง และการเจรจาครั้งต่อมาในเดือนกรกฎาคม เพื่อให้ประธานกลุ่มสรุปเป็นข้อตกลง แต่การเจรจายังมีความเห็นหลากหลาย ซึ่งมีผลทำให้เลขาธิการแกตต์ได้ออกมายืนยันว่า ข้อเสนอของประธานกลุ่มที่ยกวางขึ้นมา สามารถใช้เป็นกรอบในการเจรจาขั้นต่อไปและในการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าในเดือนพฤศจิกายน 2533 ของแกตต์ เพื่อยกร่างข้อตกลงที่ประเทศต่าง ๆ ยื่นเข้ามาในเดือนตุลาคม 2533 ยังคงมีความขัดแย้งกันมาก

ค. ข้อขัดแย้ง 2 ฝ่าย ภายหลังการเสนอร่างข้อตกลงของเลขาธิการ

ในช่วงต้นเดือนธันวาคม 2533 เป็นช่วงที่แกตต์กำหนดปิดการเจรจาอบอุรุกวัย และได้มีการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าระดับรัฐมนตรี ที่กรุงบรัสเซลส์ประเทศเบลเยียม โดยหวังว่าจะสามารถทำความตกลงกันในทุกๆ เรื่องของการเจรจาได้ แต่ปรากฏว่าไม่สามารถตกลงกันได้ และทำให้ไม่สามารถยกวางข้อเสนอในการประชุม ทั้งนี้สาระสำคัญที่เป็นท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศต่าง ๆ โดยสรุป เป็นความเห็นที่แตกต่างกันแยกเป็น 2 ฝ่าย คือ

ฝ่ายแรก คือ สหรัฐฯ และกลุ่มแครีนส์ (รวมทั้งไทย) ได้เสนอแนวทางทำให้การค้าสินค้าเกษตรเป็นไปอย่างเสรี โดยลดการอุดหนุนภายในประเทศ และการกีดกันการนำเข้าลงถึงอย่างละร้อยละ 75 และลดการอุดหนุนการส่งออกลงร้อยละ 90

ฝ่ายที่สอง คือ ประชาคมยุโรปซึ่งมีนโยบายเกษตรกรรมร่วม ที่ให้การอุดหนุนและการกีดกันการนำเข้าเป็นหลักในภาคเกษตรกรรมของตน และญี่ปุ่นซึ่งมีนโยบายปิดตลาดสินค้าเกษตรกรรมมานานเห็นด้วยกับข้อเสนอของประชาคมฯ ที่เสนอให้ลดการอุดหนุนภายในประเทศลงร้อยละ 30 เพียงประการเดียว เพราะถือว่าการลดการอุดหนุนภายใน จะมีผลทำให้ลดการอุดหนุนการส่งออกโดยปริยาย

รวมถึงเสนอให้ปรับระดับการคุ้มครอง (Rebalancing) ระหว่างกลุ่มสินค้าหรือ (สินค้าแต่ละชนิดโดยลดการอุดหนุนการผลิตธัญพืช\* และเพิ่มภาษีนำเข้าธัญพืชทดแทน)<sup>3</sup>

ความเห็นที่แตกต่างกันเช่นนี้ ในที่สุดทำให้สหรัฐและกลุ่มแครีนส์ต้องยอมผ่อนท่าที โดยให้ลดการสนับสนุนภายใน และการอุดหนุนการส่งออกร้อยละ 10 และ ให้มีการเปิดตลาด อย่างน้อยร้อยละ 5

ซึ่งอีกฝ่ายคือประชาคม ๗ ญี่ปุ่น และเกาหลี ยังไม่สามารถยอมรับได้ จนทำให้การเจรจายืดเยื้อออกไปในปี 2534 และจนถึงปัจจุบัน ซึ่งที่ผ่านมาเลขาธิการแกตต์ พยายามประสานท่าทีของประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการเจรจา ขณะเดียวกันทุกประเทศต่างก็ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องรับผิดชอบร่วมกัน

---

\* ข้อสังเกต ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันมาก เพราะเห็นว่าข้อเสนอของประชาคม๗ ยังมีลักษณะอ่อนเกินไป กล่าวคือประชาคม๗ ประกาศว่า ยังมีการคุ้มครองโดยการปรับสมดุล (rebalancing) ซึ่ง กรรมการเกษตรของประชาคม๗ (Mr. Ray Mac Sharry) ได้ออกมาประกาศเมื่อปลายเดือนกรกฎาคมว่า "ประชาคมจะขอลดการสนับสนุนลงร้อยละ 30 โดยใช้ปี พ.ศ.2529 เป็นปีฐาน และจะทำให้สิ้นสุดในปี พ.ศ.2539

การใช้ปีฐาน 2529 ทำให้สหรัฐและกลุ่มแครีนส์ กล่าวหาประชาคม๗อย่างหนัก เพราะปี 2529 เป็นปีที่ประชาคม๗ มีการอุดหนุนสูงเป็นพิเศษ และ 4 ปีจากปี 2529 นั้น ประชาคม๗ ได้ลดลงร้อยละ 20 แล้ว ดังนั้นข้อเสนอนี้ จึงถือว่าลดน้อยมาก นอกจากนี้ การคุ้มครองโดยการปรับสมดุล (rebalancing) สหรัฐและกลุ่มแครีนส์ ค้านว่า ชัดต่อหลักการหยุดนิ่งและถอยกลับ (standstill and rollback) ซึ่งเป็นหลักการทั่วไป ที่ใช้เจรจากรอบนี้

<sup>3</sup> วัชรวิ อธิธาวัชกุล และ เสรี เตชกล้า, "แกตต์และแครีนส์ : ผลกระทบต่อภาคเกษตรของไทย," วารสาร ธ.ก.ส. : 9.

การเจรจาขณะนี้มีผลคืบหน้าอีกระดับหนึ่ง ที่ทุกฝ่ายเข้าใจประเด็นปัญหาตรงกัน แม้จะมีความแตกต่างในท่าทีของประเทศต่าง ๆ อยู่บ้างและมีสัญญาณในการแก้ไขปัญหามากขึ้น\*

ง. สถานการณ์และแนวโน้มล่าสุด (ณ วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536)

สถานการณ์ในปัจจุบันการเจรจากลุ่มสินค้าเกษตร มีแนวโน้มที่จะตกลงกันได้ของ ฝ่ายคู่เจรจาที่สำคัญ แนวโน้มครั้งล่าสุดเกิดขึ้นจากความสำเร็จในการทำความตกลงปัญหาสินค้า เกษตรว่าด้วยเรื่องพืชน้ำมันระหว่างประชาคมฯ กับสหรัฐ<sup>4</sup> (จากการแถลงของ Mr. Fran Andriessen : รองประธานคณะกรรมการประชาคมยุโรป ด้านความสัมพันธ์ต่างประเทศ และ Mr. Ray Sharry : รัฐมนตรีเกษตรและพัฒนาชนบทประชาคมยุโรป ได้ร่วมกันแถลงที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ณ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2535)



\* ท่าทีของประเทศต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการเจรจา กลุ่มสินค้าเกษตร พอสรุปได้ดังนี้คือ  
ประชาคมยุโรป : มีท่าทียืดหยุ่นมากขึ้น และพิจารณาปรับปรุงนโยบายเกษตรกรรมร่วม โดยได้ลดการอุดหนุนรัฐผู้ผลิต เปลี่ยนจากระบบการประกันราคา หันมาให้การช่วยเหลือโดยตรง แก่เกษตรกรรายย่อยแทน นอกจากนี้ประชาคมฯ ยังมองผลได้ของการเจรจาในภาพรวมโดยต้องการให้การเจรจาในเรื่องอื่นมีผลคืบหน้า เช่น การค้าบริการ, สิ่งทอ

ญี่ปุ่น : มีท่าทีต้องการให้การเจรจามีผลคืบหน้า และมีท่าทียอมเปิดตลาดนำเข้าข้าว บ้างแล้ว

สหรัฐและกลุ่มแครีนส์ : มีท่าทีต้องการให้ประชาคมฯ มีท่าทียืดหยุ่นมากกว่านี้ โดยเฉพาะ ต้องการให้แยกเรื่องที่จะตกลงกันออกเป็น 3 ด้าน คือ การอุดหนุนภายในการอุดหนุนส่งออก และการกีดกันการนำเข้ารวมทั้งต้องไม่มีเรื่องการปรับระดับการคุ้มครอง (Rebalancing) อย่าง เด็ดขาด

<sup>4</sup> อติสัย ธรรมสุปต์, "ผลการเจรจาพืชน้ำมันระหว่างอียูกับสหรัฐ," ประชาชาติธุรกิจ (10-12 ธันวาคม 2535) : 6.

โดยความสำเร็จดังกล่าวเป็นการประนีประนอมเกี่ยวกับปัญหาสินค้าเกษตรในการเจรจา รอบอุรุกวัย\* ซึ่งเป็นประเด็น 1 ใน 3 ประเด็นที่ได้มีการประนีประนอมกัน (ประเด็นอื่น ได้แก่ เรื่อง พืชน้ำมัน และความตกลงทวิภาคีอื่น) และภายหลังการตกลงครั้งนี้ ญี่ปุ่นได้มีท่าทีที่

\* ความตกลงระหว่างประชาคมยุโรปกับสหรัฐ ในส่วนเกี่ยวกับปัญหาสินค้าเกษตรในการเจรจา รอบอุรุกวัย มีสาระสำคัญดังนี้

1. ประชาคมยุโรปได้ให้คำมั่นที่จะลดปริมาณสินค้าเกษตรส่งออกที่ได้รับการอุดหนุนลงร้อยละ 21 เป็นรายสินค้าในระยะเวลา 6 ปี โดยให้มีการกล่าวถึงการจำกัดสินค้า ที่ไม่มีการอุดหนุนการส่งออกและประชาคมยุโรปจะลดการอุดหนุนลงร้อยละ 36 (ปริมาณเงินอุดหนุน) การลดปริมาณเงินอุดหนุนจะคำนวณตามปีฐาน ค.ศ. 1986-1990 ที่ระบุไว้ใน Dunkel Text
2. ประชาคมยุโรปกับสหรัฐ ตกลงที่จะให้การสนับสนุนการเจรจา GATT ในระยะนี้ ซึ่งกำหนดให้มีการลดการอุดหนุนสินค้าเกษตรภายในลงร้อยละ 20 โดยคำนวณตามฐานปี ค.ศ. 1986-1988 ในระดับเฉลี่ยของการอุดหนุนที่เรียกว่า Aggregate Measure of Support หรือ AMS
3. สหรัฐยอมรับในการจ่ายเงินชดเชยตามโครงการ CAP Reform ของประชาคมยุโรป ซึ่งเป็นไปตามกฎเกณฑ์ทางการค้า เนื่องมาจากการลดผลผลิตทางการเกษตร
4. สำหรับกรณีที่มีการนำเข้าสินค้าธัญพืชทดแทน เข้าไปยังประชาคมยุโรปจนถึงระดับที่อาจจะมีผลกระทบต่อนโยบายการเกษตรของประชาคมแล้ว ทั้งสองฝ่ายจะร่วมหารือเพื่อแก้ไขปัญหาซึ่งในประเด็นนี้ Mac Sharry ตีความว่า เป็นการป้องกันการนำเข้าธัญพืชทดแทนในปริมาณมากเกินไป และยังเป็นป้องกันการทุ่มตลาดด้วยธัญพืชทดแทนด้วย
5. ทั้งสองฝ่ายตกลงร่วมกันที่จะพิจารณารายการสินค้าแต่ละประเภท เสนอให้มีการลดภาษีศุลกากรและการอุดหนุนสินค้าเกษตรรวมทั้งตกลงให้มีการเข้าสู่ตลาดอย่างน้อยร้อยละ 5
6. ประชาคมยุโรปเสนอเรื่อง Peace Clause เพื่อไม่ให้มีการใช้คณะมนตรี GATT ประท้วงการให้ความช่วยเหลือภายในและการอุดหนุนการส่งออก ตราบใดที่ประชาคมยุโรปยังปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีต่อ GATT อยู่



ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของเลขาธิการแกตต์ โดยญี่ปุ่นขอให้มีการทบทวนข้อเสนอของเลขาธิการแกตต์และได้กำหนดเงื่อนไขแลกเปลี่ยนกับการยอมรับข้อเสนอดังกล่าวไว้หลายประการ โดยเฉพาะในการพิจารณาเข้าข้าว<sup>5</sup>

### 3.2 โครงสร้างและเนื้อหาสาระของร่างข้อตกลงฯ

เนื่องจากการเจรจายังไม่ยุติ ซึ่งยังมีข้อขัดแย้งตามที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้นเพื่อให้การศึกษาแนวทางและกรอบของระเบียบการค้า และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น จากการเจรจา รอบอุรุกวัย ในส่วนที่เกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตรนั้น ผลกระทบมีต่อประเทศไทยโดยตรง และผลกระทบทางอ้อมนั้น การศึกษาจึงขอพิจารณาจากร่างข้อตกลงฯ การเจรจาการค้ากลุ่มสินค้าเกษตร (Text on Agriculture, MTN. TNC/W/FA Page L.1-L.74) เป็นส่วนหนึ่งของร่างข้อตกลงฯ ของเลขาธิการแกตต์ จำนวน 438 หน้า ทั้งนี้ขอบเขตและหลักการที่จะพิจารณาจะจำกัดเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการจำกัดการนำเข้า มาตรการช่วยอุดหนุนภายในประเทศและ มาตรการช่วยอุดหนุนส่งออกโดยลำดับ ทั้งนี้โครงสร้างและเนื้อหาสาระของร่างข้อตกลง แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ที่สำคัญ คือ

ส่วนแรก (Part A) เป็นเรื่องข้อตกลงสินค้าเกษตรในรอบอุรุกวัย (Uruguay Round Agreement on Agriculture) ซึ่งมีเนื้อหาอยู่ทั้งหมด 12 ส่วนย่อย (Parts) 20 มาตรา (Articles) และสองภาคผนวก (2 Annexes)

ส่วนที่สอง (Part B) เกี่ยวกับข้อตกลงที่จะใช้เป็นกรอบในการจัดทำข้อผูกพันเฉพาะภายใต้โครงการการปฏิรูปครั้งนี้ (Agreement on Modalities for the Establishment of Specific Binding Commitments under the Reform Program) ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ส่วนย่อย ได้แก่ การเปิดตลาด (market access) การสนับสนุนภายใน (domestic support) การแข่งขันการส่งออก (export competition) การปฏิบัติพิเศษและแตกต่าง (special and differential treatment)

<sup>5</sup> "ญี่ปุ่นเตรียมเปิดตลาดข้าว," ข่าวพาณิชย์ (1-7 ธันวาคม 2535) : 12.

ส่วนที่สาม (Part C) เป็นเรื่องแนวทางการปรับใช้มาตรการสุขอนามัยเกี่ยวกับมนุษย์ พืช สัตว์ โดยมติของที่ประชุมแกตต์\* (Decision by CONTRACTING PARTIES on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measure)

ส่วนที่สี่ (Part D) เป็นคำประกาศมาตรการที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบเชิงลบที่เป็นไปได้จากโครงการปฏิรูป โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่มีการนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารสุทธิ (Declaration on Measures Concerning the Possible Negative Effects of the Reform Programmes on Net-Importing Developing Countries)

ดังนั้น ภายใต้ขอบเขตการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้น ในการพิจารณาหลักเกณฑ์ของร่างข้อตกลง จะมุ่งเน้นพิจารณาในส่วนที่ 1, 2, 4 เป็นสำคัญ โดยแยกและไม่เกี่ยวข้องในส่วนที่ 3

### 3.3 ขอบเขตของผลิตภัณฑ์ครอบคลุม

ข้อตกลงนี้ได้กำหนดให้ใช้บังคับกับผลผลิต ตามรายการที่ได้กำหนดในภาคผนวก 1 ของข้อตกลงนี้ได้กล่าวอ้างถึง "ผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตร" ซึ่งข้อกำหนดบัญญัติไว้ในมาตรา 2 ส่วน A (Article 2 : PART A)

ทั้งนี้ในภาคผนวก 1 ของส่วน A (Annex 1 : PART A) ได้กำหนด "ผลิตภัณฑ์ครอบคลุม" ได้ระบุถึงผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตร ไว้ในตารางอัตราภาษีศุลกากร ดังนี้

1. ขอบเขตของสินค้าครอบคลุมสินค้าพิกัดที่ 1-24 (ในข้อกำหนดของภาคผนวก 1 ใช้คำว่า HS\*\* Chapter 1 to 24) ยกเว้นสินค้าประมง และผลิตภัณฑ์ปลา (fish and

\* มติที่ประชุมแกตต์ เป็นที่มาของกฎหมายแกตต์อันดับสอง เพราะเป็นข้อวินิจฉัยที่มีผลผูกพัน อันเป็นการพิจารณาดัดสินโดยประเทศภาคีแกตต์ทั้งหมด และตัดสินร่วมกัน อำนาจในการตีความตีความต่าง ๆ ของประเทศภาคีนี้มีรากฐานอยู่ในมาตรา 25 (1) ของแกตต์

\*\*HS ย่อมาจากระบบ Harmonized System เป็นระบบจัดเก็บภาษีศุลกากร ซึ่งเป็นระบบที่ใช้กันทั่วโลกขณะนี้ และขณะนี้ตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ได้ปรับระบบของพิกัดแบบ CCCN (Custom Co-operation Council Nomenclature) เป็นระบบ Harmonized System โดยประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2531

fish products) ทั้งตามที่ยกบัญชีไว้ วรรค 1 (i) ภาคผนวก 1 ส่วน A

2. วัตถุประสงค์ทางการเกษตร อื่น เช่น ไหมดิบ ขนสัตว์ และฝ้าย เป็นต้น ทั้งนี้ข้อกำหนดใน(วรรค 1(ii) ภาคผนวก 1 ส่วน A)\*

3. ทั้งประเทศผู้มีส่วนร่วมใด อาจจะขยายข้อผูกพันรายการสินค้าเพิ่มเติมจากรายการข้างต้น สามารถเจรจากันได้ (วรรค 1 (iii) ภาคผนวก 1 ส่วน A)

มีข้อสังเกตว่า นอกจาก ผลิตผลสินค้าเกษตรดังกล่าวจะได้บัญชีไว้ใน วรรค 1 ภาคผนวก 1 ของ ส่วน A แล้ว ยังได้บัญชีไว้ วรรค 1 ภาคผนวก 1 ในส่วน B เป็นข้อความเดียวกัน

\* วัตถุประสงค์ทางการเกษตรอื่นตามที่บัญญัติในวรรค 1(ii) ภาคผนวก 1 ส่วน A มีดังนี้

HS Code	29.05.43	(manitol)
HS Code	29.05.44	(sorbitol)
HS Heading	33.01	(essential Oils)
HS Headings	35.01 to 35.05	(albuminoidal substances modified starches, glues)
HS Code	38.09.10	(finishing agents)
HS Code	38.23.60	(sorbitol n.e.p)
HS Headings	41.01 to 41.03	(hides and skins)
HS Headings	43.01	(raw furskins)
HS Headings	50.01 to 50.03	(raw silk and silk waste)
HS Headings	51.01 to 51.03	(wool and animal hair)
HS Headings	52.01 to 52.03	(raw cotton,waste and cotton carded or combed)
HS Headings	53.01	(raw flax)
HS Headings	53.02	(raw hemp)

### 3.4. หลักเกณฑ์การใช้มาตรการกีดกันทางการค้า

ในการวางหลักเกณฑ์การใช้มาตรการกีดกันทางการค้า ตามร่างข้อตกลง ฯ ใช้คำว่า "การเข้าสู่ตลาด" (Market Access) ทั้งนี้ได้วางกรอบและการผูกพันการเปิดตลาดทั้งหลายให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ ภายใต้ข้อตกลงนี้

ข้อกำหนดในมาตรา 4 ส่วนย่อยที่ 3 ในส่วน A (Article 4, Part III, Part A) ได้กำหนดไว้ดังนี้

"การลดหย่อน (concessions) การเข้าสู่ตลาด จะถูกกำหนดตามตารางที่เกี่ยวข้องกับการผูกพัน (Binding) การลดอัตราภาษีศุลกากร (reduction of tariffs) และการผูกพันการเปิดตลาดในกรณีอื่น ๆ (มาตรา 4 วรรค 1 ส่วน A)

ประเทศที่เกี่ยวข้องรับรองที่จะไม่อาศัยหรือย้อนกลับไป ใช้มาตรการใด ๆ อันเป็นการกลับไปสู่การใช้ อัตราภาษีศุลกากรปกติ (ordinary customs duties) ตามที่ได้ยอมรับตามข้อตกลงนี้ (มาตรา 4 วรรค 2 ส่วน B)"

จากข้อกำหนดดังกล่าวสามารถจำแนกการเปิดตลาดได้ 2 กรณี คือ

- ก. มาตรการควบคุมการนำเข้าโดยภาษีศุลกากร
  - ข. มาตรการควบคุมการนำเข้าที่มีใช้ภาษีศุลกากรทั้งหมด
- ทั้งสองกรณี ร่างข้อตกลงได้กำหนดสาระสำคัญของการผูกพันดังต่อไปนี้

#### ก. การเปิดตลาดในกรณีใช้มาตรการควบคุมการนำเข้าโดยภาษีศุลกากร

ในกรณีร่างข้อตกลงได้กำหนดให้มีการลดภาษีศุลกากรปกติ (Ordinary customs duties) เฉลี่ยลงร้อยละ 36 ในช่วง 7 ปี (จากปี ค.ศ.1993-1999) โดยมีอัตราการลดอย่างต่ำร้อยละ 15 สำหรับรายการภาษีศุลกากรที่เสีย (Tariff-line) ตามที่กำหนดไว้ในวรรคที่ 5 ในส่วน B (Para 5, PART B) กรณีประเทศกำลังพัฒนาเฉลี่ยลดลงร้อยละ 24

ขยายระยะเวลาเป็น 10 ปี\*

โดยในกรณีนั้นเป็นกรณีที่สินค้าเกษตรมีการเก็บภาษีศุลกากรปกติ แต่เพียงอย่างเดียว การผูกพันการลดจะถูกนำไปใช้กับระดับภาษีที่ผูกมัด (the bound duty level) หรือในกรณี ภาษีที่ไม่ผูกมัด ระดับที่นำไปใช้คือ ณ วันที่ 1 กันยายน ค.ศ.1986 ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติที่ กำหนดได้ในวรรคที่ 3 ในส่วน B (Para 3, PART B)

ข. การเปิดตลาดในกรณีใช้มาตรการควบคุมการนำเข้าที่มีใช้ภาษีศุลกากร

กรณีนี้ใช้บังคับกับกรณีที่สินค้าเกษตร มีการควบคุมการนำเข้าด้วยมาตรการที่มีใช้ ภาษีศุลกากรทั้งหมด โดยจะต้องยกเลิกและเปลี่ยนมาใช้อัตราภาษีศุลกากรแทน ตามที่ได้กำหนดไว้ ในวรรคที่ 4 ในส่วน B (Para 4 ,PART B)

มาตรการต่าง ๆ ที่จะต้องปรับเปลี่ยนมาใช้อัตราภาษีศุลกากรแทนนั้น ได้กำหนดไว้ ในบทบัญญัติในวรรคที่ 1 ตอน A ภาคผนวก 3 วรรคใน ส่วน B (Para 1, Section A , Annex 3 ,PART B) ซึ่งได้กำหนดถึงมาตรการต่าง ๆ ที่ครอบคลุมถึงและที่อยู่ในข่ายที่จะต้อง ปรับเปลี่ยน คือ มาตรการต่าง ๆ ที่ใช้ควบคุมการนำเข้า กรณีนี้ให้รวมถึง มาตรการที่ควบคุม ณ จุดผ่านแดน ที่อยู่ในรูปที่มีใช้ภาษีทั้งหมด (all border measure other than ordinary customs duties) ซึ่งได้แก่ การจำกัดปริมาณการนำเข้า (quantitative import restrictions) การเก็บภาษีนำเข้าผันแปร (variable import levies) กำหนดราคานำเข้าขั้นต่ำสุด (minimun import prices) การอนุญาตให้นำเข้าตามดุลพินิจ (discretionary

\* ข้อเปรียบเทียบการผูกพันการลดภาษีศุลกากรอย่างเดียว

ประเทศ	เฉลี่ยภาษีที่ต้องลด	ลดแต่ละรายการ	ระยะเวลา	ผูกพันภาษี
พัฒนาแล้ว	36%	15%	7 ปี	/
กำลังพัฒนา	24%	10%	10 ปี	/

import licensing) มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร โดยดำเนินการผ่านในรูป บริษัทการค้าโดยรัฐ (non-tariff measure maintained through state trading enterprises) การจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (voluntary export restraints) และรายการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับรายการดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งจะรวมถึงมาตรการที่ถูกรักษาไว้ภายใต้ข้อยกเว้นเฉพาะประเทศ (Country-specific derogations) จากข้อกำหนดของข้อตกลงทั่วไป ดังนั้นทำให้เข้าใจได้ว่า มาตรการที่มีใช้ภาษีทั้งหมด ตามที่ได้แสดงไว้ขึ้นอยู่กับช่วยของการปรับเปลี่ยนมาเป็นภาษีศุลกากร แต่มีข้อสังเกตว่า คำว่า "ข้อยกเว้นเฉพาะประเทศ" (Country-specific derogations) นั้น ผู้เขียนเข้าใจว่าข้อยกเว้นที่ประเทศภาคีเกดต์ข้อยกเว้นไว้ที่มีอยู่เดิมและมีลักษณะเป็น NTB จะต้องอยู่ในช่วยของการปรับเปลี่ยนมาเป็นภาษีด้วย ข้อยกเว้นเฉพาะประเทศในที่นี้ก็คือ ข้อกำหนดในมาตรา 25 ของข้อตกลงทั่วไป และผู้เขียนเข้าใจต่อไปว่า หากประเทศภาคีใดยังมีความจำเป็นจะต้องใช้มาตรการดังกล่าวอยู่ เพื่อคุ้มครองสินค้าเกษตรชนิดใด ก็น่าที่จะข้อยกเว้นตามมาตรา 25 นี้เป็นการเฉพาะอีกได้

(1) วิธีการปรับเปลี่ยนมาใช้อัตราภาษีศุลกากร (Tariffication method)

การคำนวณอัตราภาษีเทียบเท่า\* (Tariff Equivalent) จะแสดงในรูปของการเก็บตามอัตราร้อยละของมูลค่า (ad valorem) หรือ อัตราเฉพาะ จากการกำหนดโดยการใช้ความแตกต่างจริง ระหว่างราคาภายนอก (external price) กับราคาภายใน (internal price)

\* การคำนวณอัตราภาษีเทียบเท่า (Tariff Equivalent: TE) คำนวณจากสูตรดังนี้

$$TE = (p^d - p^w) / p^w \times 100$$

$p^d$  = The internal Price (ราคาขายส่งภายในประเทศ)

$p^w$  = The external price (ราคาตลาดโลก หรือราคาอ้างอิง)

หมายเหตุ : 1 ปีฐาน ใช้ช่วงปี 1986-1988 เป็นฐานในการคำนวณ

2 กรณีค่า TE ติดลบ (-) หรือต่ำกว่าอัตราภาษีที่ผูกพันให้กำหนดภาษี

ณ อัตราผูกพัน หรืออัตรา เสนอตามความเหมาะสม

โดยแสดงในรูปของข้อมูลที่ใช้ในลักษณะที่ชัดเจน (a transparent manner using data) และข้อมูลที่ใช้จะอยู่ในช่วงปี ค.ศ.1986-1988 เป็นฐานในการคำนวณซึ่งเป็นข้อกำหนด ในวรรค 2 ตอน A ภาคผนวก 3 ในส่วน B (Para 2, section A, Annex 3, PART B)

(2) การผูกพันและการเปิดโอกาสการนำเข้า (Current access opportunities and commitments)

ตามร่างข้อตกลงได้กำหนดเพื่อให้มีการเปิดตลาดมากขึ้น โดยเฉพาะกรณีสินค้าที่มีการนำเข้าอยู่บ้างในปัจจุบัน โดยได้บัญญัติไว้ในวรรคที่ 6 ในส่วน B (Para 6, PART B) ไว้ ดังนี้ สำหรับสินค้าที่มีการนำเข้าอยู่ในปัจจุบัน (Current access) จะต้องรักษาระดับการนำเข้าไว้ไม่ให้ต่ำกว่าระดับการนำเข้าเฉลี่ยในปฏิฐาน (ปี ค.ศ.1986-1988) และควรจะขยายการนำเข้าเพิ่มขึ้น ซึ่งการขยายการเปิดโอกาสการนำเข้าควรจะเป็นไปตามหลัก mfn.

ทั้งนี้ได้วางข้อกำหนดเกี่ยวกับการเปิดตลาดในกรณีเฉพาะไว้ อาทิ

กรณีสินค้าที่มีการจำกัดปริมาณเฉพาะประเทศหรือโดยรวม (global or country specific quantitative), ข้อตกลงจำกัดโดยสมัครใจ (Voluntary restraint agreements) ข้อตกลงจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (Voluntary export restraints) การตกลงโดยเฉพาะชนิดที่กำหนดเพื่อการนำเข้า โดยจะต้องลดการเก็บภาษีนำเข้า และมาตรการที่คล้ายคลึง อีกทั้งจะต้องกำหนดปริมาณของสินค้าที่อนุญาตนำเข้าภายใต้มาตรการดังกล่าว หรือไม่ให้กำหนดปริมาณที่ได้นำเข้ามาแล้ว ในช่วงระยะเวลาฐาน กรณีการนำเข้าจริงสูงกว่าปริมาณที่อนุญาตให้นำเข้าให้ถือเอาปริมาณนำเข้าจริง (Actual imported quantity) เป็นระดับการนำเข้าที่จะต้องรักษาคงไว้ (Current access) ซึ่งเป็นไปตามข้อตกลงในวรรค 12 ตอน B ในภาคผนวก 3 ส่วน B (Para 12, Section B, Annex 3, PART B)

กรณีสินค้าที่มีการกำหนดให้ใบอนุญาตนำเข้าที่ไม่เป็นการอัตโนมัติ (non-automatic) มาตรการที่มีใช้ภายใต้การดำเนินการค้าโดยรัฐ (state trading enterprises) และมาตรการที่คล้ายคลึง จะต้องกำหนดถึงปริมาณของสินค้าที่นำเข้ามาแล้วระหว่างช่วงเวลาฐาน ซึ่งเป็นไปตามข้อตกลงในวรรค 13 ตอน B ภาคผนวกที่ 3 ส่วน B (Para 13, Section B, Annex 3, PART B)

(3) การผูกพันและการเปิดโอกาสการนำเข้าโดยกำหนดปริมาณนำเข้าขั้นต่ำ  
(Minimum access opportunities and commitments)

กรณีนี้ตามร่างข้อตกลงได้วางข้อกำหนดสำหรับสินค้าที่ไม่เคยมีการนำเข้าเลย (no significant imports) ตามที่บัญญัติไว้ในวรรค 1 ส่วน B (Para 5, PART B) ดังนี้ จะต้องกำหนดให้มีการเปิดตลาดขั้นต่ำสุด (minimum access) ในปีแรกของระยะเวลาช่วงปรับตัว (implement period) คือระยะเวลาที่ร่างข้อตกลงมีผลใช้บังคับ\*

หลักเกณฑ์การกำหนดการนำเข้าขั้นต่ำ มีดังนี้

สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว ต้องกำหนดให้มีการเปิดตลาดขั้นต่ำสุด ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ของการบริโภคภายในประเทศ ในระหว่างช่วงปีฐาน ค.ศ. 1986-1988 และจะต้องขยายไปจนถึงร้อยละ 5 ภายในระยะเวลาที่เป็นตัวเลขฐานที่ได้สิ้นสุดลงของระยะเวลาปรับตัว คือ 7 ปี (base figure by the end of the implementation period) ทั้งนี้เป็นไปตามที่ได้ข้อกำหนดที่ได้บัญญัติในวรรค 5 ส่วน B (para 5, PART B)

และสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ต้องกำหนดให้มีการเปิดตลาดขั้นต่ำสุด ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2 ของการบริโภคภายในประเทศในระหว่างช่วงปีฐาน ค.ศ. 1986-1988 และต้องขยายไปจนถึงร้อยละ 3.4 ของการบริโภคภายในประเทศภายในระยะเวลา 10 ปี

\* ในกรณีที่มีการเปิดตลาดขั้นต่ำ (minimum access) สำหรับสินค้าที่ไม่เคยนำเข้าเลยในช่วงปรับตัว ตามข้อกำหนดในวรรค 14 ตอน C ภาคผนวก 3 (Para 14, Section C, Annex 3) ได้ กำหนดให้มีการนำเข้าขั้นต่ำ โดยกำหนดมาตรการ Tariff Quota ได้และมีข้อกำหนดหลักการให้ใช้แบบ mfn.





### 3.5 หลักเกณฑ์การช่วยอุดหนุน

#### ก. การช่วยอุดหนุนภายในประเทศ

ในการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการช่วยอุดหนุนภายในประเทศ ตามร่างข้อตกลงฯ ใช้คำว่า "การช่วยเหลือภายใน (Domestic Support)" ทั้งนี้ได้วางหลักการและการผูกพันในข้อกำหนดตามพันธบัตรมาตรา 6 วรรค 1 ส่วน A : Article 6, Para 1, PART A ไว้ดังนี้

การผูกพันต่อการลดการช่วยเหลือภายในของประเทศผู้มีส่วนร่วม (Participants) จะนำไปตามกำหนดไว้ในตารางการผูกพัน จะบังคับต่อมาตรการช่วยเหลือภายในทั้งหมด ที่ได้ดำเนินการต่อผู้ผลิตสินค้าเกษตร ด้วยข้อยกเว้นของการช่วยอุดหนุนภายในประเทศ ซึ่งจะไม่อยู่ภายใต้การลดที่ได้กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์ ตาม Annex 2 ในข้อตกลงนี้

การผูกพันจะแสดง โดยการกำหนดค่าการวัดรวม (Aggregate Measurements of Support : AMS) และการผูกพันอย่างเท่าเทียมกัน

ดังนั้น ทำให้เข้าใจว่าร่างข้อตกลงได้พยายามวางกฎเกณฑ์ กำหนดความผูกพันให้มีการลดการช่วยอุดหนุนภายในผ่านกลไกในการใช้มาตรวัดรวม (AMS) และวิธีการที่ได้กำหนดไว้ทั้งนี้ การลดการช่วยอุดหนุนภายในจะใช้บังคับต่อมาตรการทั้งหลาย ยกเว้นมาตรการที่อยู่ภายใต้การยกเว้นที่อนุญาตให้ดำเนินช่วยเหลือต่อไปได้

โดยมุ่งเน้นว่ามาตรการช่วยเหลือดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อ**การบิดเบือนการค้าหรือไม่** อันจะส่งผลต่อการผูกพันการลดการช่วยอุดหนุน

ดังนั้นทำให้สามารถแยกประเภทของการช่วยอุดหนุนภายใน ได้ ดังนี้

- (1) การช่วยอุดหนุนภายในที่ไม่มีผลบิดเบือนทางการค้า
- (2) การช่วยอุดหนุนภายในที่มีผลบิดเบือนทางการค้า

#### (1) การช่วยอุดหนุนภายในที่ไม่มีผลบิดเบือนทางการค้า

การช่วยอุดหนุนประเภทนี้เป็นมาตรการที่สามารถดำเนินการต่อไปได้ หรือที่เรียกว่า Green Policy โดยร่างข้อตกลงนี้ได้วางหลักเกณฑ์ภายใต้หลักการทั่วไป ซึ่งได้กำหนดไว้ดังนี้ ประเทศผู้มีส่วนร่วม (Participant) ในกรณีที่จะดำเนินการหรือรักษาไว้ซึ่งมาตรการการช่วย

เหลือภายในแก่ผู้ผลิตสินค้าเกษตรของตนต่อไป โดยมาตรการดังกล่าวต้องไม่อยู่ภายใต้ข้อผูกพัน การลด (reduction commitment) และต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ (criteria) ที่กำหนดไว้ ตามที่ปรากฏใน Annex 2 ของข้อตกลงนี้ ซึ่งข้อกำหนดนี้ได้บัญญัติในมาตรา 7 วรรค 1 ส่วน A (Article 7, Para 1, PART A)

ทั้งนี้การช่วยอุดหนุนตามกฎเกณฑ์ดังกล่าว จะถือว่า ไม่สามารถดำเนินการ สำหรับจุดมุ่งหมายของการใช้มาตรการตอบโต้ (non-actionable for the purpose of countervailing-measure) (ข้อกำหนดตามมาตรา 7 วรรค 3 ส่วน A)

ข้อพิจารณาในจุดนี้ก็คือ มาตรการการอุดหนุนใดที่ไม่มีผลบิดเบือนทางการค้า ภายใต้ ร่างข้อตกลงนี้ได้กำหนดถือว่า การดำเนินมาตรการนั้นจะไม่อยู่ในข่ายของการถูกใช้มาตรการตอบ โต้กล่าวคือ การเก็บภาษีตอบโต้ (Countervailing Duty) โดยตรง ซึ่งข้อกำหนดนี้ ร่างข้อตกลงอาจมีวัตถุประสงค์ที่แท้จริง ก็คือ ประการแรก เป็นการกำหนดให้ชัดว่า มาตรการ ใดที่สามารถดำเนินการได้และไม่ถูกเก็บภาษีตอบโต้ และเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงปัญหาคำว่า "ผล กระทบ" ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ผลิตภายในประเทศของอีกประเทศหนึ่ง ตามกำหนดใน มาตรา 6 \* ของร่างข้อตกลงทั่วไปเกี่ยวกับการเก็บภาษีตอบโต้ ซึ่งการถูกเก็บ CVD นี้โดย ทั่วไปมักจะเป็นการช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออก เพราะการช่วยอุดหนุนในประเทศมักไม่ค่อยมีผล กระทบถึงก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ผลิตภายในประเทศของอีกประเทศหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามใน ปัจจุบันนี้ การแยกแยะระหว่างการช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออกและภายในประเทศนั้นไม่ชัดเจนใน ทุกกรณีไป หากแต่มีความใกล้เคียงและเหลื่อมล้ำกันมากขึ้นเป็นลำดับ ในสหรัฐอเมริกาเอง มีการ เก็บ CVD ต่อสินค้าที่ได้รับการช่วยอุดหนุน ซึ่งไม่ใช่การช่วยอุดหนุนการส่งออกโดยตรง หากแต่มี

\* มาตรการเก็บภาษีตอบโต้ เป็นมาตรการการเยียวยาการช่วยอุดหนุน และป้องกัน ผลกระทบต่อประเทศผู้นำเข้า หรือเรียกว่า CVD โดยเป็นกรณีที่เกิดจากการช่วยอุดหนุนของ ประเทศหนึ่งที่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศของอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งเป็นประเทศผู้นำ เข้า และมีหลักเกณฑ์สำคัญ คือ การเก็บ CVD จะเก็บเกินสัดส่วนที่มีการช่วยอุดหนุนไม่ได้ และ การเก็บ CVD นั้น จะต้องมีการพิสูจน์ความเสียหายก่อน

ผลทำให้เกิดความเสียหายอย่างมากแก่ผู้ผลิตภายในของสหรัฐ<sup>๖</sup> ประการที่สอง จากเหตุผลประการแรก ข้อกำหนดดังกล่าวน่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาทางการค้าระหว่างประเทศได้ทางหนึ่ง อันเป็นปัญหาที่เกิดจาก ประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการเก็บภาษีตอบโต้ในลักษณะเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า ประการที่สาม เพื่อสนับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ หากจะดำเนินการช่วยอุดหนุนแล้วสมควรจะดำเนินการให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของร่างข้อตกลง คือ มาตรการนั้นจะต้องไม่มีผลบิดเบือนทางการค้า เพื่อที่จะได้รับประโยชน์จากข้อกำหนดที่จะไม่ถูกเก็บภาษีตอบโต้ ดังนั้นทำให้ตั้งข้อสังเกตได้ว่า มาตรการที่ไม่มีผลบิดเบือนทางการค้านั้น ถือว่าเป็นมาตรการที่ไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อความเสียหายต่อผู้ผลิตภายในประเทศของอีกประเทศหนึ่ง สิ่งที่น่าสนใจ ก็คือ มาตรการที่ไม่มีผลบิดเบือนทางการค้านั้นมีความหมายเช่นไร และจะครอบคลุมข้อยกเว้นอื่นหรือผลกระทบการช่วยอุดหนุนอื่น ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการไม่บิดเบือนการค้าด้วยหรือไม่ เช่น De minimis

(1.1) หลักสำคัญของการช่วยอุดหนุนที่ไม่มีผลบิดเบือนทางการค้า

ข้อยกเว้นจากการผูกพันการลดการช่วยอุดหนุนภายใน มีหลักเกณฑ์ดังนี้ การช่วยเหลือภายในซึ่งจะได้รับการยกเว้นจากการผูกพันการลด มีหลักเกณฑ์มูลฐานที่สำคัญ คือการช่วยเหลือนั้นจะต้อง ไม่มีผลหรือมีผลน้อยที่สุดต่อการบิดเบือนการค้าหรือการผลิต โดยมีข้อกำหนดเบื้องต้นตามที่ได้บัญญัติในวรรค 1 ภาคผนวก 2 ส่วน A มีดังต่อไปนี้

1. การช่วยเหลือกรณีใด ที่ถูกกำหนดผ่านใน โครงการของรัฐต่อกองทุนสาธารณะ (a publicly funded government programme) โดยรวมถึง government revenue forgone ซึ่งเป็นภาษีรายได้ของรัฐที่สูญเสียไปก่อนหน้า แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการโอนไปสู่ผู้บริโภค (not involving transfer from consumers) (วรรค 1(i) ภาคผนวก 2 ส่วน A)

2. การช่วยเหลือที่ต้อง ไม่มีผลของการช่วยด้านราคาต่อผู้ผลิต (price support to producers) (วรรค 1 (ii) ภาคผนวก 1 ส่วน A)

จากหลักเกณฑ์มูลฐานที่สำคัญดังกล่าว การช่วยอุดหนุนภายในสามารถดำเนินการต่อไปได้หรือได้รับการยกเว้นการผูกพันการลด การช่วยอุดหนุนนั้นจะต้อง ไม่มีผลหรือมีผลน้อยที่สุดต่อการบิดเบือนการค้าหรือการผลิต ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ 2 ประการ คือ จะต้องไม่เห็นการผลัก

<sup>๖</sup> สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ , หน้า 81.

ภาระให้แก่ผู้บริโภคและจะต้องไม่เป็นการช่วยด้านราคาต่อผู้ผลิต ซึ่งในจุดนี้ สมจินต์ สันถาวรภัษ\* ได้แสดงข้อคิดและแนวทางที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

ประการแรก นโยบายหรือมาตรการนั้นจะต้องไม่มีผล (หรือมีน้อยมาก) ต่อการผลิต แนวการตีความในข้อนี้ก็คือ มาตรการที่มี Trade distortion effects or effects on production นั้น โดยทั่วไปหมายถึง มีผลต่ออุปทาน (supply effect) ผ่านทางการบิดเบือนในด้านราคา กล่าวคือ เมื่อราคาถูกทำให้สูงขึ้นโดยไม่ใช้กลไกตลาด เกษตรกรก็ผลิตมากขึ้น

ประการที่สอง การช่วยอุดหนุนจะต้องใช้เงินงบประมาณและจะเกิดจากการผลกระทบแก่ผู้บริโภคไม่ได้

กรณีที่จะเกิดจากการผลกระทบแก่ผู้บริโภค (Transfer from consumers) ก็คือ กำหนดราคารับซื้อจากเกษตรกรในราคาสูงเป็นการทั่วไป และมีกลไกอื่นที่ทำให้ผู้บริโภคต้องซื้อในราคาสูงด้วยในกรณีนี้ตัวอย่างที่ดีที่สุดของไทยก็คือ น้ำตาลทราย

ประการที่สาม การช่วยอุดหนุนต้องไม่มีผลเท่ากับการให้การช่วยเหลือราคาแก่ผู้ผลิต ข้อนี้ตีความอย่างแคบ ก็คือ ต้องไม่มีผลเท่ากับการประกันราคาให้เกษตรกรเป็นการล่วงหน้าก่อนที่จะลงมือปลูกทราบแล้วจะจำหน่ายได้ในราคาเท่าใด

การตีความอย่างกว้างขวาง หมายความว่า มีผลให้เกษตรกรตัดสินใจปลูกโดยแม้จะไม่รู้ราคาล่วงหน้า แต่เมื่อต้นทุนการปลูกถูกลง ก็สามารถทนต่อการขาดทุนในอนาคตได้ เช่นการอุดหนุนทางการให้สินเชื่อดอกเบี้ยถูก และการให้ input subsidies<sup>7</sup>

ดังนั้นการดำเนินการช่วยอุดหนุนภายใน จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวคือ มาตรการนั้นจะต้องไม่มีผลเป็นการบิดเบือนทางการค้า หรือมีน้อยที่สุด และหากจำเป็นต้องดำเนินการการช่วยอุดหนุนในลักษณะที่มีผลการบิดเบือนทางการค้าก็จะต้องเป็นไปตามข้อยกเว้นตามร่างข้อตกลงที่กำหนดไว้ ในหัวข้อต่อไป

\* อัครราชทูตที่ปรึกษาการพาณิชย์ ณ นครเจนีวา

<sup>7</sup> สมจินต์ สันถาวรภัษ, "แนวทางการกำหนดมาตรการเพื่อให้ได้รับการยกเว้นจากการลดการอุดหนุน," สำนักงานที่ปรึกษาพาณิชย์, 10 กุมภาพันธ์ 2535. (พิมพ์ติด)

(1.2) ประเภทของมาตรการช่วยเหลือของรัฐบาลที่สามารถดำเนินการต่อไปได้

มาตรการช่วยเหลือของรัฐบาลที่เข้าข่ายดำเนินการต่อไปได้ โดยไม่ต้องลดการช่วยเหลือ พอสัญญาจากข้อกำหนดตามที่บัญญัติไว้ในภาคผนวกที่ 2 ส่วน A (Annex 2, PART A) มีดังต่อไปนี้

## 1. การบริการทั่วไป (General services)

นโยบายประเภทนี้เกี่ยวกับค่าใช้จ่าย หรือ revenue forgone ที่จะต้องสัมพันธ์กับโครงการบริการหรือเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรหรือ ชุมชนในชนบท แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เป็นการช่วยเหลือโดยตรงต่อผู้ผลิต และต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไป ที่ได้กำหนด

ในวรรค 2 ภาคผนวก 2 ส่วน A เช่นโครงการดังต่อไปนี้

- การวิจัย รวมถึงการวิจัยทั่วไป การวิจัยเกี่ยวกับโครงการสิ่งแวดล้อมฯ
- การควบคุมโรคและกำจัดศัตรูพืช รวมทั้งมาตรการควบคุมโรคและกำจัดศัตรูพืชโดยทั่วไปและผลผลิตเฉพาะชนิด
- การบริการด้านการฝึกอบรม รวมทั้งการอำนวยความสะดวกโดยทั่วไปและอบรมผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
- การบริการให้คำปรึกษา รวมทั้งการอำนวยความสะดวกด้านข้อมูลและผลการวิจัยแก่ผู้ผลิต ผู้บริโภค
- การบริการให้การตรวจสอบ โดยทั่วไปหรือผลผลิตเฉพาะชนิด "สำหรับด้านสุขภาพความปลอดภัย" ในระดับของมาตรฐาน
- การส่งเสริมให้ข้อมูลด้านการตลาดฯ
- การบริการด้านโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงกระแสไฟฟ้า ถนน การขนส่งรวมทั้งโครงการสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่กระทำโดยตรงต่อการจัดหาหรือการสร้างของเงินทุนดำเนินงานทั้งหมด แต่ต้องมีใช่เป็นการช่วยเหลือในลักษณะการอำนวยความสะดวกต่อฟาร์ม (on farm facilities) เว้นแต่จะเป็นการช่วยเหลือทั่วไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งไม่

รวมการช่วยเหลือปัจจัยการผลิต (input)\*

2. การเก็บสต็อกสินค้าสาธารณะ เพื่อความมั่นคงทางอาหาร (Food security)

ค่าใช้จ่ายหรือ revenue forgone ในความเกี่ยวข้องต่อการสะสม และเก็บสต็อกสินค้า ซึ่งอยู่ในรูปแบบโดยรวมตัวของโครงการความมั่นคงทางอาหาร และกรณีเดียวกันโดยการบัญญัติกฎหมายของรัฐ และรัฐบาลจะต้องเป็นผู้ต้องรับซื้อและขายในราคาตลาด

ทั้งนี้ อาจรวมการช่วยเหลือของรัฐในการเก็บสต็อกสินค้าของเอกชนในโครงการดังกล่าว (วรรค 3 ภาคผนวก 2 ส่วน A)

3. การช่วยเหลืออาหารภายในประเทศ (Domestic food aid)

ผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือทางอาหาร (Eligibility to receive the food aid) จะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่แน่นอน ชัดเจน คือ

จะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ทางโภชนาการ (nutritional objectives) และต้องเป็นการจัดหาอาหารให้ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง (direct provision of food) หรือเปิดโอกาสให้ผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม (eligible recipients) การซื้ออาหารของรัฐต้องซื้อในราคาตลาดหรือราคาอุดหนุน (subsidized price) วรรค 4 ภาคผนวก 2 ส่วน A

4. การจ่ายเงินโดยตรงแก่ผู้ผลิต (Direct payments to producers)

การช่วยเหลือโดยการจ่ายเงินโดยตรง หรือ revenue forgone รวมทั้งการช่วยเหลือที่จ่ายเป็นสินค้า (in kind) แก่ผู้ผลิต การจ่ายเงินช่วยเหลือในกรณีนี้จะได้รับการ

---

\* กรณีมาตรการเก็บค่าน้ำชลประทาน (ของไทยไม่มีการเก็บค่าน้ำชลประทาน) มาตรการนี้กำลังอยู่ระหว่างการเจรจาให้อยู่ใน green box เพราะระบบชลประทานของไทยไม่ได้ให้เพื่อสินค้าเกษตรชนิดใดชนิดหนึ่ง โดยเฉพาะ แต่เป็นการให้โดยทั่วไป

ยกเว้นจากการผูกพันการลด แต่ทั้งนี้จะต้องภายใต้หลักเกณฑ์มูลฐาน (the basic criteria) ที่ได้กำหนดในข้อ (1.1) (คือการช่วยเหลือนั้นจะต้องไม่มีผลหรือมีผลต่อการบิดเบือนทางการค้า หรือการผลิต) และ หลักเกณฑ์เฉพาะนี้ใช้บังคับในกรณีการจ่ายเงินช่วยเหลือโดยเฉพาะรายการ ตามที่ได้กำหนดในข้อ 5-11 ด้วย แต่ข้อยกเว้นจากการลดที่ได้อ้างสิทธิไว้ (claimed) เพื่อ การคงไว้ (existing) หรือการจ่ายเงินโดยตรงประเภทใหม่นอกจากข้อ 5-11 ดังกล่าว จะต้องเป็นตามกฎเกณฑ์ข้อ 5.2-5.5 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดเพิ่มเติมจากที่กำหนดในข้อ (1.1)

ข้อกำหนดดังกล่าวนี้เป็นบทบัญญัติใน วรรค 5 ภาคผนวก 2 ส่วน A

#### 5. การช่วยเหลือรายได้โดยไม่เชื่อมโยงการผลิต (Decoupled income support)

5.1 ผู้มีสิทธิรับการช่วยเหลือจะต้องกำหนดกฎเกณฑ์ที่แน่นอนชัดเจน เช่น รายได้ สถานภาพ อาชีพ ผู้ผลิตหรือเจ้าของที่ดิน ปัจจัยการผลิตหรือระดับการผลิต ที่แน่นอนและช่วงกำหนด เวลาเป็นฐาน

5.2 จำนวนเงินของการจ่ายในปีใด ๆ จะต้องไม่สัมพันธ์กับชนิดหรือปริมาณของผลผลิต ซึ่งเป็นที่ยอมรับจากผู้ผลิตในปีใด ๆ หลังช่วงระยะเวลาฐาน

5.3 จำนวนเงินของการจ่ายในปีใด ๆ จะต้องไม่สัมพันธ์หรือเป็นฐานด้านราคาทั้งใน และระหว่างประเทศ ซึ่งใช้บังคับกับผลผลิต ในปีใด ๆ หลัง ช่วงระยะของปีฐาน

5.4 จำนวนเงินของการจ่ายในปีใด ๆ จะต้องไม่สัมพันธ์หรือเป็นฐานในปีจ่ายการผลิต ในปีใดหลังช่วงระยะเวลาฐาน

ข้อกำหนดดังกล่าวนี้เป็นบทบัญญัติใน วรรค 6 ภาคผนวก 2 ส่วน A ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่า คำว่า "จำนวนเงินของการจ่ายในปีใด ๆ จะต้องไม่สัมพันธ์กับชนิดหรือปริมาณของผลผลิต..." นั้นหมายถึง การจ่ายเงินช่วยเหลือของรัฐบาลที่อยู่ในรูปของการให้ความช่วยเหลือ โดยไม่ขึ้นอยู่กับปริมาณหรือชนิดสินค้าที่เกษตรกรได้ผลิต รูปแบบการช่วยเหลือประเภทนี้จะอยู่ในรูปของการช่วย สวัสดิการ ประกันสังคม โดยรัฐบาลจะไม่คำนึงถึงปริมาณของผลผลิตหรือชนิดผลผลิตของ เกษตรกร นั้นเลย

6. โครงการประกันรายได้ (Income insurance) และ (Income safety net)  
ซึ่งรัฐบาลมีส่วนเกี่ยวข้อง

6.1 ผู้มีสิทธิได้รับเงิน (ผู้ผลิต) ช่วยเหลือจะต้องเป็นผู้ที่สูญเสียรายได้ taking into account only income derived from agriculture ซึ่งเกินกว่าร้อยละ 30 ของรายได้สุทธิเฉลี่ย หรือ ค่าเทียบเท่าในการกำหนดรายได้สุทธิ equivalent innet income terms ในระยะ 3 ปีก่อนหน้าหรือเฉลี่ย 3 ใน 5 ปีก่อนหน้า โดยยกเว้นรายได้สูงสุดและต่ำสุด

6.2 จำนวนเงินของการจ่ายชดเชยต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของการสูญเสียรายได้ของผู้ผลิตในปีที่ผู้ผลิตมีสิทธิรับความช่วยเหลือดังกล่าว

6.3 จำนวนเงินของการจ่ายจะเกี่ยวข้องกับรายได้เท่านั้น (relate solely to income) โดยจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับชนิด ปริมาณการผลิต หรือราคา ภายในหรือระหว่างประเทศ ที่บังคับใช้กับการผลิต

6.4 ผู้ผลิตที่รับการช่วยเหลือด้านการเงินภายใต้วรรคนี้ และภายใต้วรรคที่ 7 ถัดไป (กรณีบรรเทาความเสียหายจากภัยธรรมชาติ) ในปีเดียวกัน จะต้องน้อยกว่าร้อยละ 100 ของการสูญเสียรายได้สุทธิ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



7. การจ่ายเงินช่วยเหลือบรรเทาความสูญเสียจากภัยธรรมชาติ (Relief from natural disasters) (ทั้ง โดยตรงหรือจากตัววิธีกองทุนของรัฐบาล ในโครงการประกันภัยพืชผล)

7.1 ภัยธรรมชาติดังกล่าวรวมถึง โรคระบาด การระบาดของแมลง อุบัติเหตุทางนิวเคลียร์หรือสงคราม โดยเงินช่วยเหลือจะคิดจากผลผลิตที่สูญเสีย (production loss) เกินร้อยละ 30 ของผลผลิตเฉลี่ยในช่วง 3 ปีก่อนหน้า หรือ 3 ใน 5 ปีก่อนหน้า โดยไม่รวมช่วงที่มีผลผลิตสูงสุดและต่ำสุด

7.2 การจ่ายเงินช่วยเหลือจะครอบคลุมเฉพาะปศุสัตว์ ที่ดิน หรือปัจจัยการผลิตที่สูญเสียจากภัยดังกล่าวเท่านั้น

7.3 การจ่ายเงินจะต้องไม่เกินค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการทดแทนสิ่งที่สูญเสียไป

7.4 การจ่ายเงินช่วยเหลือจะต้องไม่เกินระดับเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความสูญเสียที่กำหนดกฎเกณฑ์ในข้อ 7.2

7.5 ผู้ผลิตที่รับเงินช่วยเหลือภายใต้หัวข้อนี้และภายใต้หัวข้อ 6 จะต้องน้อยกว่าร้อยละ 100 ของการสูญเสียภายใต้สิทธิทั้งหมด

ในหัวข้อต่อไป (ข้อ 8-10) เป็นหลักเกณฑ์ในแผนการช่วยเหลือในโครงการต่างๆ

8. โครงการจัดให้ผู้ผลิตออกจากภาคเกษตร (Producer retirement programmes)

8.1 ผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือ จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน ในโครงการช่วยเหลือผู้ผลิตที่ต้องการเปลี่ยนอาชีพไปสู่งานที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเกษตร หรือต้องการออกจากการผลิตเพื่อการค้า (marketable agricultural production)

8.2 การจ่ายเงินช่วยเหลือมีเงื่อนไขที่ผู้ผลิต จะต้องออกจากภาคเกษตรอย่างถาวร (total and permanent retirement)

## 9. โครงการปรับเปลี่ยนทรัพยากร (Resource retirement programmes)

9.1 ผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือ จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน ในโครงการที่มุ่งหมายต่อการเปลี่ยนที่ดิน ทรัพยากรอื่น ๆ หรือปศุสัตว์ จากการผลิตผลผลิตเพื่อการขาย

9.2 การจ่ายเงินช่วยเหลือ จะต้องอยู่ในเงื่อนไขของการปรับเปลี่ยนที่ดิน และในกรณีปศุสัตว์ จะต้องเป็นเรื่องของการฆ่า หรือช่วยเหลือด้านการเงินขั้นสุดท้าย การช่วยเหลือด้านการเงินอย่างน้อย 3 ปี

9.3 การจ่ายเงินช่วยเหลือ จะต้องไม่เป็นการผลิตเพื่อขาย จะต้องไม่เกี่ยวข้องกับชนิด ปริมาณ หรือราคา ทั้งในประเทศหรือระหว่างประเทศ

## 10. การช่วยเหลือผ่านการลงทุน (Investment aid)

10.1 ผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือ จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน ในโครงการที่รัฐบาลมุ่งหมายที่จะช่วยเหลือทั้งในด้านกองทุน (financial) หรือปรับปรุงโครงสร้าง (physical restructuring) เพื่อช่วยเหลือแก่ผู้ผลิตซึ่งมีข้อเสียเปรียบในด้านโครงสร้าง (structural disadvantages) หรือเพื่อช่วยเหลือในโครงการปฏิรูปที่ดินทางการเกษตร

10.2 การจ่ายเงินช่วยเหลือจะต้องไม่ขึ้นกับชนิดหรือปริมาณผลผลิตในปีใด ๆ หลังปีฐาน (base period)

10.3 การจ่ายเงินช่วยเหลือจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับราคาทั้งภายใน หรือ ระหว่างประเทศ

10.4 การจ่ายเงินช่วยเหลือจะถูกกำหนดให้สำหรับระยะเวลาที่ใช้เพื่อการลงทุนเท่านั้น

10.5 ทั้งนี้การจ่ายเงินจะต้องไม่เป็นการช่วยเหลือเพื่อสินค้าเฉพาะเจาะจงชนิดใดชนิดหนึ่ง

10.6 การจ่ายเงิสดังกล่าวจะถูกจำกัด เพื่อชดเชยกับการเสียเปรียบในด้านโครงสร้างเท่านั้น (structural disadvantage)



11. โครงการช่วยเหลือด้านสิ่งแวดล้อม (Payment under environmental programmes)
  - 11.1 ผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือจะต้องกำหนดโดยชัดแจ้ง ในโครงการสิ่งแวดล้อม หรือ การป้องกัน และทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปฏิบัติตามเงื่อนไข และวิธีการผลิตหรือปัจจัยการผลิต ภายใต้โครงการ
  - 11.2 จำนวนเงินของการช่วยเหลือจะถูกจำกัด ในด้านต้นทุนพิเศษ (extra cost) หรือ รายได้ที่สูญเสียไปในการเข้าร่วมกับโครงการรัฐบาล
12. โครงการช่วยเหลือด้านพัฒนาภูมิภาค (Regional assistance programmes)
  - 12.1 ผู้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือ แก่ผู้ผลิตที่เสียเปรียบด้านพื้นที่ในภูมิภาค (Disadvantaged regions) โดยต้องระบุชัดแจ้งถึงพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ การชี้แจงทางด้าน เศรษฐกิจ และหลักฐานทางการบริหาร การพิจารณาในด้านการเสียเปรียบ ซึ่งมีกฎเกณฑ์ที่เป็นธรรม และวัตถุประสงค์ชัดแจ้ง และการแสดงถึงภูมิภาคดังกล่าวมีความยากลำบาก ซึ่งมีใช้ อยู่นานกว่าชั่วครู่ (more than temporary circumstances)
  - 12.2 การจ่ายเงินช่วยเหลือในแต่ละปีจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับชนิดหรือปริมาณผลผลิต
  - 12.3 การจ่ายเงินช่วยเหลือในแต่ละปีต้องไม่เกี่ยวข้องกับราคาภายในและระหว่าง ประเทศ
  - 12.4 การจ่ายเงินช่วยเหลือจะให้เฉพาะผู้ผลิตในภูมิภาค และจะต้องให้แก่ผู้ผลิต ทั้งหมดทั่วไป ภายในภูมิภาค
  - 12.5 การจ่ายเงินช่วยเหลือจะจ่ายในอัตราถดถอย (degressive rate) แก่ปัจจัยการผลิต แต่จะต้องมากกว่าระดับที่จะผลิตต่อไปได้ (threshold level)
  - 12.6 การจ่ายเงินช่วยเหลือจะจำกัดเฉพาะกรณีที่มีต้นทุนพิเศษ (extra costs) หรือการสูญเสียรายได้จากการทำการเกษตรในพื้นที่ดังกล่าว

(2) การช่วยอุดหนุนภายในที่มีผลบังคับเป็นทางการค้า

ข้อกำหนดของการช่วยอุดหนุนในลักษณะนี้ ได้แก่ มาตรการการช่วยเหลือภายในทั้งหลายที่ไม่อยู่ภายใต้ข้อยกเว้น ที่อนุญาตให้ดำเนินการต่อไปได้ ตามที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้นประเทศผู้มีส่วนร่วมมีข้อผูกพันที่จะต้องลดการช่วยอุดหนุนภายใต้หลักเกณฑ์ดังที่จะกล่าวต่อไป

(2.1) หลักเกณฑ์การผูกพันการลดการช่วยอุดหนุน

ตามร่างข้อตกลงนี้ได้กำหนดหลักการเพิ่มเติมขึ้น มีหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในวรรค 8 ส่วน B (Para 8, PART B) ได้กำหนดไว้ดังนี้ "การช่วยเหลือภายในประเทศทั้งหลายที่ได้ปฏิบัติการต่อผู้ผลิตสินค้าเกษตร จะต้องลดการช่วยเหลือลง (กรณีของประเทศพัฒนา) จะต้องลดการช่วยเหลือภายในลงให้อัตราร้อยละ 20 ในช่วงระยะเวลา 7 ปี (ค.ศ. 1993-1999) โดยมีช่วงปีฐานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986-1988 โดยทั้งนี้ให้รวมการการลดที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 ด้วย

สำหรับกรณีประเทศกำลังพัฒนา ได้รับการยืดหยุ่นการลดการช่วยอุดหนุน คือ จะต้องลดการช่วยเหลือภายในลงร้อยละ 13.2 ในช่วงระยะเวลา 10 ปี โดยมีช่วงปีฐานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986-1988 เช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติพิเศษและแตกต่าง\* (S&D) ในวรรค 15 ส่วน B (Para 15, PART B)

การผูกพันการลดเหล่านี้ จะแสดงค่าและวิธีการคำนวณการวัดการอุดหนุนรวม AMS (Aggregate Measurements of Support)

\* ข้อเปรียบเทียบการผูกพันต่อการลดการช่วยอุดหนุนภายใน

ประเทศ	ลดการอุดหนุนภายใน	ปีฐาน	ระยะเวลา	de minimis
พัฒนาแล้ว	20%	1986-1988	7 ปี	5%
กำลังพัฒนา	13.2%	1986-1988	10 ปี	10%

## (2.2) การวัดการอุดหนุนรวม (AMS)\*

การวัดหรือการคำนวณการอุดหนุนรวม (AMS) ในสินค้าที่ได้ระบุ (Product specific) สำหรับสินค้าพื้นฐานแต่ละสินค้าสามารถคำนวณจากมาตรการดังต่อไปนี้

1. มาตรการช่วยเหลือราคาการตลาด (market price support) ได้แก่ มาตรการต่างๆ ที่พยุงราคาสินค้าหรือมีส่วนทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น
2. การจ่ายเงินช่วยเหลือโดยตรงที่ไม่เข้าข่ายยกเว้น (non-exempt direct payment) คือการจ่ายเงินช่วยเหลือโดยตรงที่ไม่เข้าข่ายยกเว้นใน Green policies
3. การจ่ายเงินช่วยเหลืออื่นที่ไม่เข้าข่ายยกเว้น (other non-exempt policies) เช่น ช่วยเหลือด้านปัจจัยการผลิต (input subsidies) หรือลดต้นทุนการตลาด (marketing cost reduction)

ค่าของ AMS ของสินค้าแต่ละรายการคือผลรวมของการช่วยเหลือทั้งสามชนิด ในรูปของมูลค่ารวมที่เป็นตัวเงิน (ข้อกำหนดวรรค 1 ภาคผนวก 5 ส่วน B : Para 1, Annex 5, PART B)

---

\* มาตรการอุดหนุนรวม (AMS) เป็นมาตรวัดที่ได้รับการยอมรับ และถูกนำมาใช้เป็นมาตรฐานสำหรับการปรับใช้มาตรวัดดังกล่าวสามารถแยกการสนับสนุนแต่ละประเภทได้ จุดนี้ทำให้มาตรวัด AMS เป็นมาตรวัดที่ได้รับความสำคัญ ทำให้ประเทศต่างๆ เริ่มหาแนวทางในการวัดตามแนวทางนี้ เพื่อเปรียบเทียบได้กับสินค้าเกษตรประเภทต่างๆ สิ่งที่สำคัญ คือ มาตรวัดแบบ AMS ได้พิจารณามาจากมาตรวัด PSE (Producer Subsidy Equivalent) ตามแนวทางของกลุ่มประเทศ OECD มาตรวัด PSE (ฉบับ Modified) ของกลุ่มเคิร์นส์ และข้อเสนอมาตรวัด SMU (Support Measure Unit) ของประชาคมยุโรป มาใช้ทำการเปรียบเทียบผลของมาตรวัดตามข้อเสนอต่างๆ ว่าอยู่ในระดับสูงและต่ำแตกต่างกันอย่างไร โดยใช้ปีฐานเดียวกันเป็นเกณฑ์เปรียบเทียบ

ข้อสังเกต ทั้งนี้ข้อกำหนดตามร่างข้อตกลงได้กำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณเฉพาะไว้ดังนี้

1. มาตรการช่วยเหลือราคาการตลาด (Market price support) คำนวณจาก Price gap เป็นค่าที่ได้ระหว่าง ราคาทางการบริหาร (ราคาแทรกแซง) (applied administered price) ลบ ราคาอ้างอิงภายนอก (external reference price คือ ราคาตลาดโลก) คูณด้วยปริมาณของสินค้าที่แทรกแซง (eligible production) (วรรค 8 ภาคผนวก 5 ส่วน B : Para 8, Annex 5, PART B)

ทั้งนี้ (1) ปีฐานในการคำนวณราคาคือช่วงปี ค.ศ.1986-1988

(2) สำหรับสินค้าที่ประเทศนั้น ที่เป็นผู้ส่งออกจะต้องใช้ราคาเฉลี่ย FOB เป็นฐานในการคำนวณ fixed internal price

ส่วนสินค้าที่ประเทศ เป็นผู้นำเข้า จะใช้ราคาเฉลี่ย CIF (วรรค 5 ภาคผนวก 5 ส่วน B : Para 5, Annex 5, PART B)

2. การจ่ายเงินช่วยเหลืออื่นโดยตรงที่ไม่เข้าช้อยกเว้น (Non-exempt direct payment) สามารถคำนวณได้ 2 วิธีคือ

(1) Price gap เช่นเดียวกับวิธี Market price support

(2) Budgetary outlay ของรัฐบาล

3. การจ่ายเงินช่วยเหลือที่ไม่เข้าช้อยกเว้น (Other non-exempt policies)

รวมถึงการอุดหนุนปัจจัยการผลิต การลดต้นทุนการผลิต สามารถคำนวณได้จาก

(1) Budgetary outlay ของรัฐบาล

(2) Price gap ระหว่างราคาสินค้าหรือบริการที่มีการอุดหนุน และราคาตลาดคูณด้วยปริมาณของสินค้าหรือบริการ

(3) ข้อผ่อนผันในลักษณะของ de minimis

ข้อผ่อนผันของในลักษณะ de minimis คือ การช่วยเหลือภายในที่มีหลักเกณฑ์ตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 6 วรรค 4 ส่วน A (Article b, Para 4, PART A) ทำให้ประเทศนั้นไม่ต้องอยู่ภายใต้การผูกพันการลดการช่วยอุดหนุนหรือที่ได้มีหลักเกณฑ์สำหรับแต่ละประเทศดังนี้

ประเทศพัฒนาที่มีค่า AMS ไม่เกินร้อยละ 5 ของมูลค่าผลผลิตสินค้านั้นๆ และประเทศกำลังพัฒนาที่มีค่า AMS ไม่เกินร้อยละ 10 ของมูลค่าผลผลิตสินค้านั้นๆ

ข้อผ่อนผันในลักษณะของ de minimis เป็นมาตรการการช่วยอุดหนุนที่ใช้แล้วมีผลกระทบบ้างหรือมีผลบิดเบือนการค้า แต่ได้รับการผ่อนผันมีลักษณะคล้ายจะเป็นข้อยกเว้น โดยมีการกำหนดระดับขั้นสูงสุดสำหรับสินค้าแต่ละสินค้า และของ Sector รวมอีก โดยการเปรียบเทียบค่า AMS กับระดับมูลค่าของผลผลิตสินค้านั้น ๆ

(4) ข้อยกเว้นกรณีของประเทศกำลังพัฒนา

เป็นการกำหนดให้เป็นมาตรการยกเว้น อนุญาตให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถดำเนินการในด้านของโครงการเพื่อช่วยเหลือพัฒนาชนบทและเกษตรกรรม ภายใต้ข้อกำหนดมาตรา 6 วรรค 2 ส่วน A (Article 6, Para 2, PART A)

1. การอุดหนุนด้านการลงทุน (Investment subsidies) ซึ่งให้การช่วยเหลือแก่ภาคเกษตรกรรมเป็นการทั่วไป (generally available to agriculture)

2. การให้เงินช่วยเหลือเพื่อจุดมุ่งหมายผลิตพืชอื่นทดแทนยาเสพติด (illicit narcotic crops)

3. การช่วยเหลือทางด้านปัจจัยการผลิตสินค้าเกษตร ทำในรูปเงินสดหรือวิธีการอื่น ๆ แก่เกษตรกรที่มีรายได้น้อย หรือขาดแคลนปัจจัยการผลิต (resource poor) และจะต้องให้แก่เกษตรกรที่เข้าหลักเกณฑ์ โดยจะต้องให้การพิจารณาทุกคนโดยเท่าเทียมกัน

ข้อสังเกต สหรัฐเป็นผู้เจรจาสำคัญที่ผลักดันให้ข้อยกเว้นนี้เป็นแบบ actionable คือ อาจถูกเก็บภาษีตอบโต้ได้ (CVD) ทั้งนี้เพราะสหรัฐเห็นว่า การสนับสนุนให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตอาทิ ชาวเขา เลิกปลูกฝิ่น อาจมีผลทำให้ชาวเขาปลูกสินค้าที่เป็นคู่แข่งของตนได้ เช่น ถั่วเหลือง

## ข. การช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออก

ในการวางหลักเกณฑ์การช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออก ตามร่างข้อตกลงฯ ใช้คำว่า "การแข่งขันส่งออก" โดยได้กำหนดข้อผูกพันตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 8, ส่วนย่อย 5 ในส่วน A (Article 8, Part 5, PART A) กำหนดไว้ดังนี้ "ประเทศผู้มีส่วนร่วมยอมรับว่าจะไม่ใช้มาตรการช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออกที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดในข้อตกลงนี้ และต้องผูกพันตามที่กำหนดไว้ในตารางการผูกพันการแข่งขันส่งออก" มีหลักการสำคัญ คือ

### (1) รูปแบบและการผูกพันในการแข่งขันเพื่อการส่งออก (Export Competition Commitment and Modality)

การช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออก จะผูกพันต่อการลดการช่วยอุดหนุน มีหลักเกณฑ์ดังนี้ การช่วยอุดหนุนที่ให้การส่งออกที่อยู่ในรูปของงบประมาณ (budgetary outlay) ให้ลดลงร้อยละ 36 และการช่วยอุดหนุนที่ให้การส่งออกที่อยู่ในรูปของปริมาณ (quantity) ให้ลดลงร้อยละ 24 ในช่วงระยะ 7 ปี ตั้งแต่ปี ค.ศ.1993-1999 โดยใช้ปีฐานข้อมูล ค.ศ.1986-1990 เป็นเกณฑ์ กรณีนี้เป็นข้อกำหนดที่ได้บัญญัติในวรรค 11 ส่วน B (Para 11, PART B)

กรณีประเทศกำลังพัฒนาได้รับการผ่อนผันการผูกพันการลดการช่วยอุดหนุนที่ให้การส่งออกในรูปรายจ่ายงบประมาณลดลงร้อยละ 24 และปริมาณการส่งออกลดลงร้อยละ 16 ในช่วง 10 ปี\* โดยใช้ปีฐานข้อมูล ค.ศ.1986-1990 เป็นเกณฑ์ แต่ประเทศกำลังพัฒนาต้องไม่ใช้การช่วยอุดหนุนการส่งออกกับสินค้าที่ไม่เคยได้รับการอุดหนุนช่วงปีฐานมาก่อน และประเทศกำลังพัฒนาได้รับการยกเว้น ไม่ต้องลดการอุดหนุนการส่งออกที่เกี่ยวกับการขนส่งและการลดต้นทุนการตลาด

\* ข้อเปรียบเทียบการผูกพันต่อการลดการช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออก

ประเทศ	ลดงบประมาณ	ลดปริมาณสินค้า	ปีฐาน	ระยะเวลา
พัฒนาแล้ว	36%	24%	1986-1990	7 ปี
กำลังพัฒนา	24%	16%	1986-1990	10 ปี



กรณีข้อกำหนดการช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออก ตามร่างข้อตกลงนี้ ได้วางกฎเกณฑ์แตกต่างจากการช่วยอุดหนุนภายใน (ที่มีข้อยกเว้นของมาตรการที่กำหนด และส่วนกรณีอื่นแล้วต้องผูกพัน) และในกรณีของข้อกำหนดการช่วยอุดหนุนส่งออกนี้ มุ่งวางข้อผูกพันการลดงบประมาณ และปริมาณสินค้า\* ที่ให้การอุดหนุนส่งออก มิใช่วางข้อจำกัดการปฏิบัติของรัฐบาลที่ให้การช่วยอุดหนุนโดยตรง ห้ามการช่วยอุดหนุนส่งออก<sup>8</sup> สินค้าเกษตร

ส่วนการผูกพัน จะรวมถึง undertakings not to introduce or re-introduce subsidies ต่อการส่งออกของสินค้าหรือกลุ่มสินค้า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการช่วยอุดหนุนสินค้าบางประการ ที่ไม่ได้รับในช่วง the course of the base period ในกรณีดังกล่าวได้กำหนดไว้ในวรรค 12 ส่วน B (Para 12, PART B) และยังสามารถต่อไปอีกว่า

อาจให้มีการเจรจาเพื่อจำกัดขอบเขตการช่วยอุดหนุนต่อการส่งออกสินค้าเกษตร เพื่อผูกพันเพิ่มเติมในรูปของตลาดภูมิภาค (regional) หรือเฉพาะราย (individual) ได้ (Para 12, PART B)

และในส่วนของการผูกพัน (ในรูปของงบประมาณและปริมาณการส่งออก) ในกรณีที่มีการช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออก ตามลักษณะที่ได้ดำเนินการตาม Annex 7, Para 1 (a-e) ซึ่งกำหนดไว้เหมือนกับมาตรา 9 วรรค 1 ส่วนย่อย 5 ส่วน A : Article 9, Para 1, Part 5 PART A (ซึ่งจะกล่าวถึงในข้อต่อไป) ตามร่างข้อตกลงนี้ได้ระบุชนิดสินค้าและกลุ่มสินค้าไว้เพื่อการผูกพัน ในกรณีดังกล่าวนี้เป็นการกำหนดขอบเขตเพื่อเจรจาผูกพันต่อสินค้าเป็นการเฉพาะกลุ่มสินค้านั้น

\* ดังนั้นกรณีนี้มิใช่จำกัดโดยตรงต่อการดำเนินการสนับสนุนการส่งออกของสหรัฐ ในกรณีเช่น โครงการ US Export Enhancement Program ซึ่งจะมีผลผูกพันเพียงลดปริมาณและงบประมาณการส่งเสริมการส่งออกเท่านั้น

<sup>8</sup> Rosine M. Plank, "Implications for Developing Country of the Draft Text on Agriculture in the Draft Final Act embodying the results of the Uruguay Round of Multilateral Trade" Prepared for the Asia-Pacific MTN, p.05, p.30-31.

กลุ่มสินค้าหรือชนิดสินค้าที่ระบุไว้ใน Annex 8, Para 7 มีดังนี้

- |                         |                         |                    |
|-------------------------|-------------------------|--------------------|
| 1.Wheat and wheat flour | 2.Coarse grains         | 3.Rice             |
| 4.Oilseeds              | 5.Vegetable oils        | 6.Oilcakes         |
| 7.Sugar                 | 8.Butter and butter oil | 9.Skim milk powder |
| 10.Cheese               | 11.Other milk product   | 12.Bovine meat     |
| 13.Pig meat             | 14.Poultry meat         | 15.Sheepmeat       |
| 16.Live animals         | 17.Egg                  | 18.Wine            |
| 19.Fruit                | 20.Vegetables           | 21.Tobacco         |
| 22.Cotton               |                         |                    |

(2) ลักษณะของการช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออกที่ผูกพันการลดการช่วยอุดหนุนในกรณีต่อไปนี้อยู่ภายใต้การผูกพันการลดตามหลักการที่กล่าวมาทั้งจำนวน ปริมาณ (Quantities) และ งบประมาณ (outlays) ทั้งนี้ลักษณะการช่วยอุดหนุนนี้ได้กำหนดไว้ทั้ง Article 9, Para 1, Part 5 ,PART A เหมือนกับที่ได้กำหนดใน Annex 7, Para 1 (a-e) ซึ่งมีดังต่อไปนี้

(ก) ข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติ (provision) หรือ องค์การของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการช่วยอุดหนุนโดยตรง รวมถึงการจ่ายเงินช่วยเหลือด้วยสินค้า (payment in kind) ต่อโรงงานอุตสาหกรรม ผู้ผลิตสินค้าเกษตร สหกรณ์หรือสมาคม บริษัทของผู้ผลิต หรือ ต่อคณะกรรมการการตลาด ที่เกี่ยวข้องต่อการส่งออก (export performance)

(ข) การจ่ายหรือการใช้จ่าย (disposal) เพื่อการส่งออกโดยรัฐบาลหรือองค์การของรัฐ ต่อจำนวนสินค้าเกษตรที่มีใช้สินค้าเพื่อขาย (non-commercial stocks of agricultural product) ในราคาที่ต่ำกว่าราคาเปรียบเทียบที่เรียกเก็บกับสินค้าที่เหมือนกันกับผู้ซื้อในตลาดภายในประเทศ

(ค) การจ่ายเงินช่วยเหลือสินค้าเกษตร ที่ให้เงินโดยการกระทำจากรัฐบาล ซึ่งไม่ได้รวมถึงการเรียกเก็บ the public account เข้าด้วย รวมทั้งการจ่ายเงินช่วยเหลือจากพิธีการของการเก็บภาษี (the proceeds of a levy) ที่กำหนดไว้สำหรับสินค้าเกษตรที่ถูกส่งออก

(ง) ข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติการช่วยอุดหนุน เพื่อลดต้นทุนทางการตลาดของการส่งออก (นอกเหนือจากการสนับสนุนการส่งออกอย่างกว้าง ๆ และบริการให้คำปรึกษาอื่น ๆ) รวมทั้งการจัดการ (handling) การยกระดับหรือต้นทุนด้านกรรมวิธีต่าง ๆ หรือต้นทุนการขนส่งและค่าระวางระหว่างประเทศ

(จ) รัฐบาลได้ปฏิบัติต่อการเรียกเก็บ กำหนด หรือควบคุม เรียกเก็บค่าระวางและการขนส่งภายในประเทศ โดยอนุเคราะห์ต่อสินค้าเพื่อส่งออกมากกว่าภายในประเทศ

(ฉ) การช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตรกรรมในส่วนที่เกี่ยวกับการรวมกันในการส่งออกสินค้า ค่าเฉลี่ยรายปีสำหรับระยะเวลาฐานของค่าใช้จ่ายและปริมาณที่ผูกพันการลด

(ก) กรณีผูกพันการลดค่าใช้จ่าย (outlay) ระดับสูงสุดของค่าใช้จ่ายที่ถูกกำหนดในปีนั้นที่เกี่ยวกับการอุดหนุนการส่งออกดังกล่าว

(ข) กรณีผูกพันการลดปริมาณ (quantity) ปริมาณสูงสุดของสินค้าเกษตร หรือกลุ่มสินค้าแต่ละชนิด ตามความสำคัญของการอุดหนุนส่งออกที่ถูกระบุไว้ ที่อาจได้รับในปีนั้น

ดังนั้นอาจพิจารณาถึงจุดมุ่งหมายของการวางกฎเกณฑ์การแข่งขันส่งออก ตามร่างข้อตกลงนี้ โดยลดงบประมาณและปริมาณ ที่ถูกรอบคลุมด้วยการช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออกในตลาดโลกนั้น ผลของจุดมุ่งหมายเพื่อ จำกัดการตัดราคาของผู้ส่งออก (limiting price undercutting among suppliers)

นอกจากนี้แล้ว ร่างข้อตกลงนี้ยังได้วางกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ไม่ปรากฏตามข้อตกลงแกตต์ ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นวางกฎเกณฑ์ที่มีใช้ข้อจำกัดโดยตรง ซึ่งก็คือ

(3) การวางกรอบเพื่อป้องกันการแข่งขันส่งออกในรูปอื่น (Prevention of Circumvention of Export Competition Commitments)

ร่างข้อตกลงนี้ได้วางกรอบการผูกมัดการแข่งขันส่งออกที่ปรากฏอยู่ในรูปอื่นและมีผลต่อการค้าในตลาดโลก และทั้งนี้บัญญัติตาม มาตรา 10 ส่วนย่อย 5, ส่วน A : Article 10, Part 5, PART A ได้กำหนดหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(ก) การช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออก ที่ไม่ได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 9 ของร่างข้อตกลงนี้ จะไม่ถูกนำมาใช้ในลักษณะส่งผล หรือคุกคาม ที่จะนำไปสู่การใช้อุบายกำจัดข้อผูกพันการอุดหนุนส่งออก หรือการจัดการผูกพันในลักษณะของการใช้การติดต่อที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ (non-commercial transactions) (Article 10, Para 1, PART A)

(ข) ประเทศผู้มีส่วนร่วมจะไม่ยอมรับการให้สินเชื่อเพื่อการส่งออก, การประกันสินเชื่อเพื่อประกันการส่งออกหรือโครงการประกันภัยอื่น ที่มีใช้เป็นไปตามหลักการที่ตกลงกันในระหว่างประเทศ (Article 10, Para 2, PART A)

ในกรณีของบทบัญญัติของข้อ (ข.) นี้ เป็นการวางกฎเกณฑ์ให้ชัดเจนที่เกี่ยวกับการให้สินเชื่อส่งออก, หรือสินเชื่อประกันการส่งออกอื่น ซึ่งเป็นการวางข้อกำหนดที่เหมาะสมกับการค้าของประเทศพัฒนาน้อย หรือประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องนำอาหารเข้าสู่พิธี

คำว่า "หลักการที่ตกลงกันในระหว่างประเทศ" ในที่นี้หมายถึงข้อตกลง Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits หรือเรียกสั้นๆ ว่า "OECD Consensus" ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ ส่วนหนึ่งของการดำเนินงาน คือ การควบคุมการเรียกอัตราดอกเบี้ยของประเทศสมาชิก ประเด็นที่น่าสนใจในกรณีนี้ก็คือ กรอบของ OECD หรือองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ จะไม่เปิดรับทั้งหมดแก่ประเทศภาคี<sup>10</sup>

(ค) ประเทศผู้มีส่วนร่วมซึ่งเป็นผู้ให้การบริจาค (donors) เกี่ยวกับการช่วยเหลือทางด้านอาหาร ซึ่งได้มีข้อกำหนดใน Article 10, Para 4, PART A ระหว่างประเทศ (International food aid) จะได้รับความมั่นใจว่า

<sup>9</sup> Ibid., p. 25.

<sup>10</sup> Ibid., p. 31.



(ค.1) ข้อกำหนดของความช่วยเหลืออาหารระหว่างประเทศ จะไม่ผูกมัดโดยตรง หรือโดยอ้อมกับการส่งออกเพื่อการค้าของสินค้าเกษตร ต่อประเทศผู้ได้รับบริจาค

(ค.2) การให้ความช่วยเหลือทางด้านอาหารระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงความช่วยเหลือด้านอาหารระดับทวิภาคี ซึ่งความช่วยเหลือนั้นจะถูกคิดเป็นตัวเงิน (monetised) จะถูกนำไปสัมพันธ์กับ FAO ตามหลักการ "Principle of Surplus Disposal และ Consultative Obligations" ที่เหมาะสมต่อระบบของ Usual Marketing Requirements (UMRs)

(ค.3) ความช่วยเหลือบางอย่างจะได้รับการกำหนด เพื่อขอบเขตที่เป็นไปได้ในรูปของการช่วยเหลือเต็มจำนวน (fully grant form) หรือในรูปการยินยอมที่ไม่น้อยกว่าสิ่งต่างๆ ที่กำหนดใน Article IV ของ Food Aid Convention 1986

ในข้อกำหนดนี้\* ได้วางจุดมุ่งหมายที่นอกจากการวางกรอบเพื่อป้องกันหลีกเลี่ยงเพื่อระบายสินค้าสู่ตลาดโลก และป้องกันผลกระทบต่อการช่วยเหลืออาหารในระดับที่เหมาะสมโดยเฉพาะประเทศพัฒนาน้อย ซึ่งเป็นการกำหนดให้ชัดเจน<sup>11</sup>

(ง) กรณีสินค้าที่อยู่ในรูปของการรวมกันหรือผสมกัน (Incorporate products) ซึ่งในกรณีนี้ ได้มีข้อกำหนดในมาตรา 11 ส่วนที่ A : Article 11, PART A ซึ่งได้กำหนดว่า ห้ามหรือไม่มีกรณีใด (in no case) ในการช่วยอุดหนุนต่อหน่วย (the per unit subsidy) ที่จ่ายหรืออุดหนุนแก่สินค้าขั้นปฐม นั้น ที่อาจอยู่ในรูปของการรวมกันหรือผสมกันกับวัตถุดิบในการส่งออกเกินกว่าการช่วยอุดหนุนส่งออกต่อหน่วย (the per unit export subsidy) ที่จะจ่ายได้ต่อการส่งออกสินค้าขั้นปฐมนั้น

ในกรณีนี้ ผู้เขียนเข้าใจว่า การช่วยอุดหนุนส่งออกสามารถให้การช่วยเหลือได้ โดยให้แก่สินค้าขั้นปฐม แต่หากสินค้าเกษตรนั้นไม่อยู่ในลักษณะของสินค้าขั้นปฐม เนื่องจากผ่านขบวนการหรือการแปรรูปแล้ว ทำให้สินค้าเกษตรอยู่ในรูปของการรวมหรือการผสมกับวัตถุดิบ ดังนั้น

---

\* ข้อกำหนดนี้ สหรััฐต้องการเจรจาสนธิสัญญาการช่วยเหลืออาหารใหม่ ภายใต้กรอบของแกตต์

<sup>11</sup> Ibid., p. 31.

หากมีการช่วยอุดหนุนในขั้นตอนใด ๆ แล้ว การช่วยอุดหนุนต้องไม่เกินกว่าที่จะช่วยเหลือได้ในสินค้าออกชนิดนั้น หรือกลุ่มสินค้าที่ได้ผูกพันตามมาตรา 9 วรรค 1 ส่วน A

ในกรณีนี้ข้อกำหนดของร่างข้อตกลงไม่ได้วางข้อจำกัด แต่เป็นเพียงวางข้อผูกพันจำกัด โดยตรงต่อการช่วยอุดหนุนต่อหน่วย

(4) การผ่อนผันและการระงับข้อพิพาท

ข้อกำหนดของร่างข้อตกลงนี้จะ ได้วางกฎเกณฑ์ข้อผ่อนผันต่อข้อผูกพันต่าง ๆ เป็นการทั่วไปแล้ว ยังผ่อนผันแก่ประเทศกำลังพัฒนาเป็นการเฉพาะในเรื่องต่อไปนี้

(ก) การปฏิบัติแบบพิเศษและแตกต่าง (Special and differential treatment)

ข้อกำหนดของร่างข้อตกลงนี้ได้กำหนดให้ การปฏิบัติแบบพิเศษและแตกต่าง สำหรับ ประเทศกำลังพัฒนา ถือเป็นสิ่งที่แยกออกไม่ได้ของการเจรจา ตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 14 ส่วน A (Article 14, PART A) และได้กำหนดต่อไปอีกคือ ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดจะไม่ถูกเรียกร้องให้ยอมรับต่อการผูกมัด

และในข้อกำหนดในวรรค 13 ของส่วน B (Para 13, PART B) ได้กำหนดไว้ดังนี้ ประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับความยืดหยุ่น ต่อการนำไปใช้ในอัตราการลดที่ต่ำกว่าในเรื่องเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาด การช่วยอุดหนุนภายในประเทศ การแข่งขันการส่งออก อัตราการลดในแต่ละกรณี จะต้องไม่ต่ำกว่า 2 ใน 3 และการผูกพันการลด ขยายการครอบคลุมในช่วงเวลา 10 ปีขึ้นไป

(ข) ประเทศกำลังพัฒนาที่นำเข้าสุทธิในผลิตภัณฑ์อาหาร (Net Food-Importing Developing Countries)

ข้อกำหนดในเรื่องนี้ได้กำหนดในส่วน D (PART D) โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ ประเทศที่พัฒนาแล้วให้ตระหนักถึง ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิรูปต่อประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด และประเทศกำลังพัฒนาที่นำเข้าสุทธิในผลิตภัณฑ์อาหาร

ผลกระทบทางลบ ได้แก่ รูปของการหามาได้ซึ่งแหล่งที่พอเพียงของอาหารสัตว์ จากแหล่งภายนอกและเงื่อนไขต่าง ๆ รวมถึงความยากลำบากช่วงสั้น ทางการเงิน การนำเข้าในทางการค้า ทั้งนี้ประเทศผู้มีส่วนร่วมต่างเห็นพ้องกันกำหนดกลไกที่เหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติ ในระดับที่พอเพียงเหมาะสม เพื่อให้การช่วยเหลือต่อความต้องการอาหารของประเทศดังกล่าว

ประเทศผู้มีส่วนร่วมซึ่งมีความเห็นดังนี้

1. เพื่อทบทวนระดับของความช่วยเหลือด้านอาหารที่กำหนดขึ้นเป็นช่วง ๆ โดยคณะกรรมการความช่วยเหลือด้านอาหาร ภายใต้สนธิสัญญาความช่วยเหลือด้านอาหาร (Committee on Food Aid under the Food Aid Convention) และการเจรจาลำดับแรกในเรื่องการวินิจฉัยที่เหมาะสม เพื่อที่กำหนดความช่วยเหลือด้านอาหารให้พอเพียงที่สอดคล้องกฎหมาย ต่อประเทศกำลังพัฒนาในช่วงโครงการปฏิรูป

2. เพื่อใช้เป็นแนวทางที่ทำให้แน่ใจว่า สัดส่วนที่เพิ่มของอาหารสัตว์พื้นฐาน ถูกจัดสรรให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาที่มีการพัฒนาน้อย และประเทศที่กำลังพัฒนาที่มีการนำเข้าอาหารสุทธิในรูปแบบเงินช่วยเหลือเต็มจำนวน หรือในรูปแบบของการให้ที่เหมาะสม ตามที่กำหนดในมาตรา IV ของ the Food Aid Convention

3. เพื่อการพิจารณาที่เห็นพ้องกันในเนื้อหาของ โครงการให้ความช่วยเหลือประเทศเหล่านี้ถึงข้อเรียกร้อง เพื่อการจัดหาความช่วยเหลือด้านเทคนิค เงินลงทุน และ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตหรือโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร

ทั้งนี้ประเทศผู้มีส่วนร่วมตระหนักว่าผลของ เจรจารอบอุรุกวัย บางประเทศอาจจะได้รับความยากลำบาก ทางด้านการลงทุน การนำเข้า ประเทศเหล่านี้อาจจะขอให้สถาบันการเงินระหว่างประเทศช่วยเหลือ ในด้านการเงินต่อความยากลำบากดังกล่าว (ตามที่กำหนดใน Para 5, PART D)

ระบบของการเยียวยาภายใต้ร่างข้อตกลงนี้ ได้วางข้อกำหนดโดยยึดถือข้อตกลงแกตต์ และสามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้

(ค) มาตรการป้องกันพิเศษ (Special Safeguard)

ในกรณีของการเปิดตลาดมีการนำเข้าสินค้าเกษตรและก่อกวนเสียต่อสินค้าภายในร่างข้อตกลงนี้ได้กำหนดให้ประเทศผู้เกี่ยวข้องสามารถกำหนดมาตรการป้องกันพิเศษได้ภายใต้ข้อกำหนดในมาตรา 5 ส่วน A (Article 5, PART A) และมาตรการป้องกัน GATT ได้บัญญัติไว้ในเรื่อง Safeguard ซึ่งอยู่ภายใต้มาตรการฉุกเฉินต่อการนำเข้าสินค้าบางประเภท

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการใช้มาตรการป้องกัน ภายใต้ร่างข้อตกลงนี้กำหนดไว้ซึ่งกำหนดให้ใช้มาตรการด้านภาษีเท่านั้น และหากใช้มาตรการป้องกันตามข้อตกลงนี้ ก็ไม่สามารถใช้มาตรการภายใต้มาตรา 19 (1)(a) หรือ มาตรา 19(3) ของแกตต์หรือวรรค 17 ของข้อตกลง Safeguard

หลักเกณฑ์ข้อกำหนด มาตรการป้องกันพิเศษ(Special Safeguard Provision)  
ของร่างข้อตกลง มีสาระสำคัญดังนี้

ประเทศผู้เกี่ยวข้อง อาศัยข้อกำหนดของ(มาตรา 5)วรรค 4, 5 ต่อลินค้าเกษตรนำเข้าตามชนิดที่ได้ตกลงผูกพันในตารางศุลกากร (ตกลงในสิทธิประโยชน์ต่อกัน) โดยไม่ต้องพิจารณาถึงข้อกำหนดในมาตรา 2 วรรค 1 (b) ของข้อตกลงทั่วไปดังปรากฏใน มาตรา 5 วรรค 1 ส่วน A : Article 5, Para 1, Part A สรุปได้ดังนี้

(i) ถ้าปริมาณของสินค้านำเข้า โดยสินค้านั้นอยู่ในรายการทางอัตราศุลกากรที่ประเทศผู้เกี่ยวข้องตกลงให้สิทธิประโยชน์ไว้ ในระหว่างปีเกินกว่าระดับ Trigger level equal เท่ากับ 125 % ของปริมาณเฉลี่ยที่สอดคล้องในช่วง 3 ปีก่อนเพื่อเป็นข้อมูล 125% ของการเปิดโอกาสการนำเข้าขั้นต่ำ

(ii) ราคาที่นำเข้าเป็นไปตามอัตราภาษีของประเทศนั้น (the custom territory) ที่ได้ให้สิทธิประโยชน์ไว้ เพื่อกำหนดโดยราคา cif เป็นฐานราคานำเข้าของราคาขนส่ง (price of the shipment) ที่แสดงกระแสหมุนเวียนในประเทศที่ตกลงต่ำกว่าราคา trigger price เท่ากับค่าเฉลี่ยสำหรับสินค้าที่เกี่ยวข้องเป็นราคาอ้างอิง reference price ในปี 1986-1989

การเก็บภาษีเพิ่ม (addition duty) ตามวรรค 1 (i) ดังกล่าวจะได้รับการคงไว้จนกว่าจะสิ้นปีนั้น ซึ่งในปีนั้นมันจะถูกกำหนดขึ้นและอาจจะกีดกันในระดับไม่เกิน 30% ของระดับอัตราภาษีศุลกากรปกติ (มาตรา 5 วรรค 4 ส่วน A)

ส่วนการเก็บภาษีเพิ่ม (addition duty) ที่ตามวรรค 1 (ii) จะถูกกำหนดตามรายการดังต่อไปนี้ (มาตรา 5 วรรค 5 ส่วน A)



ก. ความแตกต่างราคานำเข้า c.i.f. (ซึ่งจะเรียกว่า "ราคานำเข้า") ของการส่งสินค้าขึ้นที่จะแสดงในรูปของกระแสหมุนเวียนภายใน the domestic currency (ซึ่งเรียกว่า ราคา trigger price) จะเป็นตามข้อกำหนด อนุวรรค sub-paragraph เหล่านี้

ข. ความแตกต่างราคานำเข้าและราคา trigger price มากกว่า 10 % แต่ไม่น้อยกว่าหรือเท่ากับ 40% ของราคา trigger price ภาษีที่เรียกเพิ่มเท่ากับ 30% ของจำนวน โดยความแตกต่างในกรณีต่างๆมากกว่า 10% (ส่วนความแตกต่างที่จะเรียกเก็บภาษีเพิ่มมีสาระสำคัญกำหนดในข้อ c-e ของมาตรา 5 นี้)

โดยการใช้จ่ายมาตรการดังกล่าวนี้จะต้องแจ้งให้ประเทศผู้เกี่ยวข้องทราบภายใน 10 วัน (มาตรา 5, วรรค 7, ส่วน A)

(ง) การระงับข้อพิพาทด้วยการปรึกษาและการเจรจาไกล่เกลี่ย

ภายใต้ข้อตกลงนี้ตามมาตรา 18 ส่วน A (Article 18, PART A) ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติมาตรา 22, 23 ของข้อตกลงทั่วไปและกรอบความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการและกระบวนการวิธีการของรัฐ ในการระงับข้อพิพาทภายใต้มาตรา 22, 23 ของข้อตกลงทั่วไป ซึ่งได้แก่ การปรึกษา (Consultation) และการเจรจาไกล่เกลี่ย (Conciliation) ให้นำมาบังคับใช้ต่อประเทศภาคี โดยบังคับใช้ในด้านการปรึกษาหารือ และการระงับข้อพิพาทภายใต้ข้อตกลงนี้

นอกจากนี้ภายใต้ข้อกำหนดตามมาตรา 12 ส่วน A ได้กำหนดว่า การผูกพันการลดการช่วยอุดหนุนภายใน และการช่วยอุดหนุนเพื่อการส่งออกที่ใช้บังคับตามร่างข้อตกลงนี้ ให้สันนิษฐานว่า มิใช่เป็นความเสียหายอย่างร้ายแรง (serious prejudice) ในข้อกำหนดของมาตรา 16 วรรค 1 ของข้อตกลงทั่วไป