

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แกตต์ (GATT : General Agreement on Tariffs and Trade) หรือ ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วย ภาษีศุลกากรและการค้า เป็นข้อตกลงการค้าหลายฝ่าย ซึ่งเริ่มมีผลปฏิบัติเมื่อปี พ.ศ. 2491 แกตต์มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อส่งเสริมให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปอย่างเสรี โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นหลักปฏิบัติ ได้แก่ หลักการปฏิบัติอย่างชาติอนุเคราะห์ซึ่งหลักการห้ามจำกัดการนำเข้าและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งออก-นำเข้า และบทบาทสำคัญของแกตต์อีกประการหนึ่ง คือ การจัดให้มีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อลดอุปสรรคของการค้าหรือการกีดกันการนำเข้า ไม่ว่าจะอุปสรรคนั้นจะเป็นภาษี หรือ การกีดกันการนำเข้าอื่น เช่น การกำหนดโควตา หรือห้ามนำเข้า แต่ที่ผ่านมามีปรากฏว่าลักษณะกฎเกณฑ์ของแกตต์ในเรื่องการช่วยอุดหนุน และการจำกัดจำนวนต่อการค้าสินค้าเกษตร หละหลวม และเปิดช่องให้ประเทศต่าง ๆ ละเมิดต่อกฎเกณฑ์ และส่งผลกระทบต่อการค้าของโลก กล่าวคือ

การที่ประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้วต่างอาศัยจุดอ่อนและช่องว่างของแกตต์มากำหนดเป็นมาตรการกีดกันการนำเข้าและใช้การช่วยเหลือ อุดหนุนในหลาย ๆ รูปแบบอย่างกว้างขวาง ด้วยการทุ่มเทงบประมาณจำนวนมหาศาลในแต่ละปี ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพเป็นการบิดเบือนกลไกตลาดที่แท้จริง เกิดผลเสียหายต่อการค้าสินค้าเกษตร (อาทิ ราคาสินค้าเกษตรไม่มีเสถียรภาพ มีส่วนเกินล้น ราคาตกต่ำ) โดยทั่วไปส่งผลกระทบต่อประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศไทยเป็นอย่างมาก

ปัญหาการค้าสินค้าเกษตรตามที่กล่าวมา เป็นปัญหาเรื้อรังที่กำลังทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ สะท้อนให้เห็นถึงการขาดระเบียบวินัยของการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะแกตต์ไม่สามารถกำกับดูแลการค้าสินค้าเกษตรให้เป็นไปอย่างเสรีได้ และการเจรจาที่ผ่านมา 7

รอบ ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการค้าสินค้าเกษตรได้ ดังนั้นประเทศสมาชิกต่างตั้งความหวังต่อการแก้ไขปัญหาการค้าสินค้าเกษตรในการเจรจาอบอุรุกวัยนี้เป็นอย่างมาก การเจรจาเรื่องสินค้าเกษตรจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก ซึ่งเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความสำเร็จ หรือล้มเหลวของการเจรจาการค้าของแกตต์ก็ได้ สำหรับประเทศไทยได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเจรจาสินค้าเกษตรอย่างมาก เพราะจะเป็นวิถีทางต่อการแก้ไขปัญหาการค้าสินค้าเกษตรของไทยเองและของโลก และทั้งนี้ได้เข้าร่วมกลุ่มกับประเทศอื่นๆอีก 13 ประเทศ ใช้ชื่อกลุ่ม CAIRNS (กลุ่ม 14) ซึ่งเป็นกลุ่มเจรจาที่สำคัญกลุ่มหนึ่ง

สำหรับการเจรจาในขณะนี้ยังไม่สิ้นสุด เนื่องจากความขัดแย้งของประเทศที่ร่วมเจรจา โดยเฉพาะสหรัฐและประชาคมฯ ทางแกตต์โดยเลขาธิการได้ยกร่างข้อตกลงที่เรียกว่า Draft Final Act เพื่อให้ประเทศภาคีพิจารณาใช้เจรจาผ่อนปรนกัน และใช้เป็นการวางกรอบระเบียบทางการค้าระหว่างประเทศซึ่งจะมีผลผูกพันต่อประเทศภาคีต่าง ๆ ดังนั้นการศึกษาวเคราะห์ถึงกรอบกฎหมายที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติม และผลกระทบโดยตรงและอ้อมต่อประเทศไทย เพื่อหาแนวทางแก้ไขต่อไป

1.2 สมมติฐานและวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ก. สมมติฐานการวิจัย

การเจรจา ตกลงในแกตต์ ให้ลดหรือยกเลิกการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตร จะมีผลต่อกฎหมายเศรษฐกิจของไทยในด้านการผลิตและการค้าสินค้าเกษตร

ข. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อต้องการศึกษาหลักกฎหมายและกฎเกณฑ์ของข้อตกลงแกตต์ ในเรื่องเกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตรที่ได้กำกับควบคุมการค้าสินค้าเกษตร อันนำไปสู่ปัญหาการบิดเบือนทางการค้าสินค้าเกษตร

2. เพื่อต้องการศึกษากรอบและกฎเกณฑ์ทางกฎหมายในร่างข้อตกลงฯ เกี่ยวกับการลดหรือยกเลิกการช่วยอุดหนุนกับการแก้ไขปัญหาทางการค้าสินค้าเกษตรให้เป็นการค้าที่เสรียิ่งขึ้น

3. เพื่อต้องการศึกษาถึงปัญหาหรือผลกระทบ อันเนื่องมาจากการใช้มาตรการหรือกลไกของกฎหมายเกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตรของประเทศสหรัฐ ประเทศสมาชิกยุโรป และญี่ปุ่น ที่มีต่อการค้าสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย ภายใต้กรอบของแกตต์ในปัจจุบัน และแนวโน้มภายหลังจากการปรับตัวภายใต้ข้อกำหนดของร่างข้อตกลง

4. เพื่อต้องการศึกษาถึงหลักกฎหมายและกลไกทางกฎหมายของไทยที่ได้ดำเนินการในปัจจุบันที่เกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตร ที่จะต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของร่างข้อตกลง และต้องการทราบแนวโน้มที่ส่งผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนดังกล่าว ที่มีต่อการค้าสินค้าเกษตรของไทย โดยหาแนวทางแก้ไข และกำหนดแนวทางการช่วยอุดหนุนที่ควรจะเป็นในอนาคต

1.3 วิธีการวิจัยและขอบเขตการวิจัย

ก. วิธีการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นการวิจัยโดยการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความและเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผลการวิจัยทางเศรษฐศาสตร์ ตลอดจนกฎหมายแต่ละฉบับ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายของประเทศไทย ในลักษณะการนำมาใช้โดยตรงและเปรียบเทียบ ประกอบกับความคิดเห็นของนักกฎหมาย นักเศรษฐศาสตร์ และบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ข. ขอบเขตการวิจัย

1. โดยมุ่งศึกษาหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตร จากข้อตกลงแกตต์ในเรื่องหลักการห้ามจำกัดการนำเข้าและช้อยกเว้น (มาตรา 11 และมาตรา 11 (2) c)

หลักการช่วยอุดหนุน (ในมาตรา 16) และข้อตกลงการช่วยอุดหนุน (ในมาตรา 7,8,10 และ 11)

2 โดยมุ่งศึกษาการวางกรอบ และกฎเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตร ในเรื่องการช่วยเหลือภายใน การแข่งขันส่งออก และการเปิดตลาดสินค้านำเข้า โดยพิจารณาจากร่างข้อตกลง

3 โดยมุ่งศึกษากฎหมายต่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักกฎหมายและกลไกการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตรที่ส่งผลกระทบต่อการค้าสินค้าเกษตรของไทย ของประเทศสหรัฐ ประเทศสมาชิกยุโรป และญี่ปุ่น ซึ่งได้แก่

- รัฐบัญญัติทางการเกษตรปี ค.ศ. 1991
- นโยบายการเกษตรร่วมของประชาคมยุโรป (Regulation (EEC) No. 2727/75)
- กฎหมายเกี่ยวกับพื้นฐานการเกษตร ค.ศ. 1961 และกฎหมายควบคุมอาหาร ค.ศ. 1942 ของประเทศญี่ปุ่น

4 โดยมุ่งศึกษาหลักกฎหมายและกลไกทางกฎหมายของไทยที่เกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนที่อยู่ในข่ายการพิจารณาจะต้องปรับเปลี่ยน ซึ่งได้แก่

พ.ร.บ. การส่งออกนอกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ.2522

ระเบียบธนาคารแห่งประเทศไทยว่าด้วยการรับซื้อตั๋วสัญญาใช้เงินที่เกิดจากการส่งออก พ.ศ. 2531

พ.ร.บ. อ้อยและน้ำตาล พ.ศ.2527

และมุ่งที่จะศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการลดหรือยกเลิกการช่วยอุดหนุน ต่อการค้าสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย และการวางแนวทางทางกฎหมายเพื่อหาทางแก้ไขหรือกำหนดเป็นมาตรการช่วยอุดหนุนที่ควรจะเป็น ในอนาคต

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากวิทยานิพนธ์นี้

1 ทำให้ทราบว่าคุณสมบัติของหลักกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ไม่ชัดเจนของแอกดต์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตร ซึ่งได้แก่ หลักการห้ามจำกัดการนำเข้า และข้อยกเว้น

(มาตรา 11 และมาตรา 11(2)(c)) ของข้อตกลงแกตต์ หลักการช่วยอุดหนุนของข้อตกลงแกตต์ (มาตรา 16) และข้อตกลงการช่วยอุดหนุน (มาตรา 7, 8, 10, 11) อันนำไปสู่การบิดเบือนทางการค้าในสินค้าเกษตร

2 ทำให้ทราบว่าการวางกรอบทางกฎหมายและกฎเกณฑ์ จากร่างข้อตกลงในเรื่องการลดหรือยกเลิกการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตร มีผลต่อการวางระเบียบทางการค้าสินค้าเกษตรระหว่างประเทศทำให้เสรียิ่งขึ้น โดยเป็นการลดการบิดเบือนและอุปสรรคทางการค้า

3 ทำให้ทราบถึงกลไก และหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตรของประเทศสหรัฐ ประเทศสมาชิกยุโรป ญี่ปุ่น ที่ได้ดำเนินการอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของแกตต์ในปัจจุบันก่อให้เกิดปัญหา และผลกระทบต่อการค้าสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย และทำให้ทราบแนวโน้มที่เกิดจากการปรับเปลี่ยนการช่วยอุดหนุนตามข้อกำหนดของร่างข้อตกลง ที่จะส่งผลกระทบต่อการค้าสินค้าเกษตรที่สำคัญของไทย ทั้งในด้านเป็นประโยชน์และเสียประโยชน์

4 ทำให้ทราบถึงหลักกฎหมายหรือกลไกทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการช่วยอุดหนุนของไทยที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน มาตราการใดที่จะต้องอยู่ในข่ายจะต้องปรับเปลี่ยน และทำให้ทราบว่ามาตรการการช่วยอุดหนุนสินค้าเกษตรในอนาคตควรมีรูปแบบและหลักกฎหมายเช่นไร และทราบถึงผลกระทบต่อสินค้าเกษตรชนิดที่ได้รับประโยชน์ และเสียประโยชน์

