

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การค้าระหว่างประเทศเป็นการดำเนินการที่มีบทบาทในสังคมโลกมาตั้งแต่สมัยอดีตกาล เนื่องจากแต่ละประเทศต่างมีประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าแตกต่างกันไปตามความสามารถในการผลิตหรือปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการผลิต ซึ่งประเทศหนึ่งอาจเป็นทั้งประเทศผู้ส่งออกสินค้าและประเทศผู้นำเข้าสินค้าได้ในขณะเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการในทางการค้าระหว่างประเทศนั้นไม่อาจปฏิเสธได้ว่า บรรดาประเทศต่างๆย่อมมีความพยายามนำมาตรการกีดกันทางการค้ามาใช้บังคับไม่มากนักน้อย โดยความมุ่งหมายเพื่อให้ประเทศของตนได้รับผลประโยชน์สูงสุดในทางการค้า

การจำกัดปริมาณสินค้าอาจเป็นมาตรการทางการค้าอีกประเภทหนึ่งที่มีการนำมาใช้เพื่อประโยชน์ในทางการค้าของแต่ละประเทศ โดยเป็นการควบคุมปริมาณของสินค้าที่นำเข้ามาหรือสินค้าที่ส่งออก การจำกัดปริมาณสินค้าสามารถกระทำได้ในหลายรูปแบบ ได้แก่ การกำหนดโควตา การกำหนดระเบียบพิธีการออกใบอนุญาต หรือการจำกัดปริมาณสินค้าที่เป็นการกระทำในลักษณะของการเลือกปฏิบัติ เช่น การกำหนดโควตาสินค้าให้กับประเทศซึ่งมีสัมพันธไมตรีที่ดีต่อกันในปริมาณที่มากกว่าประเทศอื่น หรือการอนุญาตให้มีการนำเข้าสินค้าเฉพาะสินค้าจากบางประเทศ หรือการจำกัดปริมาณการส่งออกสินค้าเฉพาะบางประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการกระทำในรูปแบบใดก็ตามย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น การจำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้าทำให้ประเทศผู้ส่งออกสูญเสียรายได้ซึ่งได้จากการส่งออกสินค้า หรือการจำกัดปริมาณการส่งออกสินค้าอาจทำให้สินค้าไม่เพียงพอกับความต้องการ ส่งผลให้ราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้น ประเทศผู้นำเข้าต้องซื้อสินค้าในราคาที่สูงกว่าปกติ ดังนั้น เพื่อการลดและขจัดอุปสรรคอันเกิดจากการจำกัดปริมาณสินค้า อีกทั้งเพื่อการสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการค้าเสรี จึงมีการกำหนดพันธกรณีเกี่ยวกับการจำกัดปริมาณสินค้าไปยังประเทศภาคีสัญญาภาคี โดยการห้ามประเทศภาคีจำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้าจากประเทศภาคีอื่นหรือจำกัดปริมาณการส่งออกสินค้าหรือการขายเพื่อการส่งออกไปยังประเทศภาคีอื่น นอกเหนือจากการจัดเก็บภาษีหรือค่าภาระอื่นรวมทั้งในการเจรจาการค้ารอบโตเกียวนอกจากการเจรจาเพื่อลดการจัดเก็บภาษีในระหว่าง

ประเทศภาคีแล้ว ยังได้มีการเจรจาทางการค้าเกี่ยวกับอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษี ซึ่งการจำกัดปริมาณสินค้าก็เป็นอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีประเภทหนึ่งที่มีการหยิบยกขึ้นมาเจรจา

ต่อมาในการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย ซึ่งนำไปสู่การจัดตั้งองค์การการค้าโลกนั้น กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจำกัดปริมาณสินค้าก็ได้รับการบัญญัติไว้ประกอบอยู่ในความตกลงการค้า พหุภาคีว่าด้วยการค้าสินค้าฉบับต่างๆตามภาคผนวกแนบท้ายความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก กล่าวคือ ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้าหรือแกตต์ 1994 ซึ่งครอบคลุมถึงแกตต์ 1947, ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร, ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า และข้อตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อีกทั้งในส่วนข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ซึ่งการค้าบริการเป็นการค้าที่อยู่ในรูปแบบของการประกอบธุรกิจการให้บริการประเภทต่างๆ¹ ได้มีข้อกำหนดที่ห้ามประเทศสมาชิกบังคับใช้มาตรการที่ไม่ได้มีการระบุไว้ล่วงหน้าในรายการค้ามัน เฉพาะเช่นกัน กล่าวคือ 1) จำกัดจำนวนผู้ให้บริการโดยการให้โควตา อำนาจผูกขาด หรือผู้แทนจำหน่าย 2) จำกัดมูลค่าธุรกรรม หรือสินทรัพย์รวมของธุรกิจบริการโดยการให้โควตา หรือมาตรการทดสอบความจำเป็นทางเศรษฐกิจ 3) จำกัดปริมาณในลักษณะของหน่วยการให้บริการ หรือจำนวนรวมของผลผลิตของสินค้าบริการ โดยการให้โควตา 4) จำกัดจำนวนรวมของบุคคลธรรมดาที่จะเข้าทำงานในสาขาบริการต่างๆ หรือจำกัดจำนวนของแรงงานที่ผู้ประกอบการบริการว่าจ้าง หรือการตัดสินว่าผู้ใดเป็นเจ้าของหรือเกี่ยวข้องต่อการให้บริการ โดยการให้โควตา หรือมาตรการทดสอบความจำเป็นทางเศรษฐกิจ 5) มาตรการที่จำกัดลักษณะรูปแบบการจัดตั้งทางกฎหมาย

¹ การค้าบริการภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกแบ่งออกเป็น 12 สาขา กล่าวคือ 1) สาขาบริการด้านธุรกิจ (Business Services) 2) สาขาบริการด้านการสื่อสารโทรคมนาคม (Communication Services) 3) สาขาบริการด้านการก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง (Construction and Related Engineering services) 4) สาขาบริการด้านการจัดจำหน่าย (Distribution Services) 5) สาขาบริการด้านการศึกษา (Education Services) 6) สาขาบริการด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Services) 7) สาขาบริการด้านการเงิน (Financial Services) 8) สาขาบริการที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและบริการด้านสังคม (Health Related and Social Services) 9) สาขาบริการด้านการท่องเที่ยวและการเดินทางที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว (Tourism and Travel Related Services) 10) สาขาบริการด้านนันทนาการ วัฒนธรรมและการกีฬา (Recreational Cultural and Sporting Related Services) 11) สาขาบริการด้านการขนส่ง (Transport Services) 12) สาขาบริการด้านอื่นๆ (Other Services not Included Elsewhere)

หรือการร่วมทุนจากต่างประเทศที่จะสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจบริการได้ และ 6) จำกัดการเข้ามามีส่วนร่วมของทุนจากต่างประเทศในรูปของการจำกัดสัดส่วนของการถือหุ้นสูงสุดของชาวต่างประเทศ หรือจำกัดมูลค่ารวมของการลงทุนจากต่างประเทศ

หลักการสำคัญของการจำกัดปริมาณสินค้า คือ การห้ามประเทศสมาชิกในการใช้หรือดำรงไว้ซึ่งมาตรการจำกัดปริมาณสินค้าไม่ว่าจะเป็นการจำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้าจากประเทศสมาชิกอื่นหรือการจำกัดปริมาณการส่งออกสินค้าหรือการขายเพื่อการส่งออกไปยังประเทศสมาชิกอื่น นอกเหนือจากการใช้มาตรการทางภาษี ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสามารถจำกัดปริมาณการนำเข้าหรือการส่งออกสินค้าที่นอกเหนือจากการใช้มาตรการทางภาษีได้เฉพาะกรณีที่มีเหตุผลซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติต่างๆ ที่อนุญาตให้มีการจำกัดปริมาณสินค้าได้ ดังที่ปรากฏในข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า และการใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษีเพื่อการจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้กฎเกณฑ์อื่นขององค์การการค้าโลก

นอกจากนี้ เมื่อได้พิจารณาถึงกรณีต่างๆ ที่อนุญาตให้ประเทศสมาชิกสามารถจำกัดปริมาณการนำเข้าหรือการส่งออกสินค้าได้นั้น ปรากฏว่ามีข้อยกเว้นของพันธกรณีบางประการที่เป็นการดำเนินการเพื่อการจำกัดปริมาณสินค้าซึ่งอยู่นอกกฎเกณฑ์ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า และกฎเกณฑ์อื่นขององค์การการค้าโลกอีกด้วย กล่าวคือ การจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้ข้อตกลงสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าแม้การจำกัดปริมาณสินค้าเป็นมาตรการทางการค้าซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการดำเนินการทางการค้าในระหว่างประเทศสมาชิก อีกทั้งเป็นการกระทำประการหนึ่งซึ่งขัดต่อการส่งเสริมเพื่อก่อให้เกิดการค้าเสรีขององค์การการค้าโลก ด้วยเหตุนี้ในการจัดทำข้อตกลงฉบับต่างๆ ขององค์การการค้าโลก จึงประกอบด้วยกฎเกณฑ์ที่กำหนดพันธกรณีว่าด้วยการห้ามประเทศสมาชิกจำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้าจากประเทศสมาชิกอื่นหรือการส่งออกสินค้าไปยังประเทศสมาชิกอื่น ซึ่งมีผลผูกพันให้ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกต้องปฏิบัติตาม แต่อย่างไรก็ตามการห้ามจำกัดปริมาณสินค้านั้นมิใช่พันธกรณีที่ประเทศสมาชิกต้องผูกพันอย่างเด็ดขาดในทุกกรณี กล่าวคือ ประเทศสมาชิกสามารถละเว้นจากพันธกรณีได้ตามสถานการณ์ซึ่งบทบัญญัติของข้อตกลงต่างๆ ได้ให้อำนาจในการกระทำการดังกล่าว

ดังนั้น ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกซึ่งต้องผูกพันกับพันธกรณีว่าด้วยการห้ามจำกัดปริมาณสินค้า จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาถึงหลักการและข้อยกเว้นกรณีต่างๆ ตลอดจนจนสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการจำกัดปริมาณสินค้า ทั้งนี้ เพื่อเป็น

แนวทางในการปฏิบัติของประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณี อีกทั้งเป็นแนวทางในการนำข้อยกเว้นของพันธกรณีมาบังคับใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องจำกัดปริมาณสินค้า

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาถึงความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของแกตต์และองค์การการค้าโลก ความหมายของการห้ามจำกัดปริมาณสินค้าในแกตต์และองค์การการค้าโลก หลักการพื้นฐานขององค์การการค้าโลก
2. ศึกษาถึงหลักการของการจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า และข้อยกเว้นของหลักการจำกัดปริมาณสินค้า ทั้งข้อยกเว้นซึ่งอนุญาตให้มีการจำกัดปริมาณสินค้าได้และการใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษีเพื่อการจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก ตลอดจนเงื่อนไขและผลทางกฎหมายของการใช้มาตรการจำกัดปริมาณสินค้า วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการใช้มาตรการจำกัดปริมาณสินค้า และการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการจำกัดปริมาณสินค้ากับกฎเกณฑ์ว่าด้วยการจำกัดปริมาณสินค้าขององค์การการค้าโลก
3. ศึกษาถึงวิวัฒนาการของข้อตกลงสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศ ลักษณะและวัตถุประสงค์ของข้อตกลง ตลอดจนการศึกษาถึงกลไกทางกฎหมายของข้อตกลงสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศ วิเคราะห์ผลทางกฎหมายของการเข้าเป็นภาคีของข้อตกลงและผลที่มีต่อพันธกรณีว่าด้วยการห้ามจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า
4. ศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาการใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษีเพื่อการจำกัดปริมาณสินค้าจากกรณีพิพาทในคดี *JAPAN - Measures Affecting The Importation of Apples*

3. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาเฉพาะการจำกัด "ปริมาณ" สินค้า กล่าวคือ การจำกัดจำนวนการนำเข้าหรือการส่งออกสินค้า โดยเป็นการศึกษาถึงหลักการและข้อยกเว้นของการจำกัดปริมาณสินค้าในข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้าซึ่งเป็น บทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับการค้าสินค้าในองค์การการค้าโลก ไม่ได้มุ่งศึกษาถึงการจำกัดปริมาณ สินค้าประเภทหนึ่งประเภทใดโดยเฉพาะเจาะจง และศึกษาถึงรูปแบบของมาตรการเกี่ยวกับการ จำกัดปริมาณสินค้าที่มีใช้ภายใต้กฎเกณฑ์อื่นขององค์การการค้าโลก ทั้งนี้ เป็นการศึกษาถึง หลักเกณฑ์ที่สำคัญเกี่ยวกับการใช้มาตรการที่มีใช้ภายใต้ 2 ประเภท คือ มาตรการสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืชภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และ ข้อบังคับด้านเทคนิคภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า โดยมีขอบเขตของ การศึกษาในแต่ละบท ดังนี้

บทที่ 1 เป็นการนำเสนอถึงความจำเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการจำกัด ปริมาณสินค้าในองค์การการค้าโลก วัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษา ข้อสมมติฐานของ วิทยานิพนธ์ วิธีการในการศึกษาของวิทยานิพนธ์ และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

บทที่ 2 เป็นการศึกษาถึงความจำเป็นมาและวัตถุประสงค์ของแกตต์และองค์การ การการค้าโลก ความจำเป็นมาของการห้ามจำกัดปริมาณสินค้าในแกตต์และองค์การการค้าโลก และ หลักการพื้นฐานขององค์การการค้าโลก

บทที่ 3 เป็นการศึกษาหลักการและกฎเกณฑ์ว่าด้วยการจำกัดปริมาณสินค้าของ องค์การการค้าโลก โดยการศึกษาถึงหลักการของการห้ามจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้ข้อตกลง ทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า ข้อยกเว้นของการห้ามจำกัดปริมาณสินค้า และ การศึกษาถึงการใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภายใต้กฎเกณฑ์อื่น ขององค์การการค้าโลก ทั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช, และการใช้ข้อบังคับ ด้านเทคนิคภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า, การศึกษาถึงเงื่อนไขและผลทาง กฎหมายของการใช้มาตรการจำกัดปริมาณสินค้า การวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการใช้มาตรการ จำกัดปริมาณสินค้า และการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการจำกัดปริมาณสินค้าใน 2 ฉบับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 และ พระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550

บทที่ 4 เป็นการศึกษถึงการจำกัดปริมาณสินค้าในข้อตกลงสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศ โดยศึกษาถึงวิวัฒนาการของข้อตกลงสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศ ลักษณะและวัตถุประสงค์ของข้อตกลง, กลไกทางกฎหมาย และวิเคราะห์ผลของการเข้าภาคีของข้อตกลงสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศและผลที่มีต่อพันธกรณีว่าด้วยการห้ามจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า ซึ่งเป็นการศึกษาในภาพรวมของข้อตกลงและการยกตัวอย่างประกอบการศึกษาจากข้อตกลงสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศบางฉบับที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้มุ่งศึกษาถึงข้อตกลงสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศทุกฉบับหรือฉบับหนึ่งฉบับใดเป็นการเฉพาะ

บทที่ 5 เป็นการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษีเพื่อจำกัดปริมาณสินค้า โดยศึกษาจากแนวคำวินิจฉัยของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดี *JAPAN - Measures Affecting The Importation of Apples*

ในส่วนท้ายของการศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้ เป็นส่วนของบทสรุปของการศึกษา และข้อเสนอแนะที่ผู้เขียนได้นำเสนอเกี่ยวกับการจำกัดปริมาณสินค้า

4. ข้อสมมติฐาน

หลักการและกฎเกณฑ์ว่าด้วยการจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดศุลกากรและการค้า ที่กำหนดพันธกรณีห้ามประเทศสมาชิกจำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้าจากประเทศสมาชิกอื่นหรือการห้ามจำกัดปริมาณการส่งออกสินค้าไปยังประเทศสมาชิกอื่น กับข้อยกเว้นซึ่งอนุญาตให้ประเทศสมาชิกสามารถจำกัดปริมาณสินค้าได้นั้นมีข้อดี - ข้อเสีย อย่างไร และมีปัญหาทางกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

5. วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาวิจัยในรูปแบบของการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาจากหนังสือ บทความ รายงานการวิจัย ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับต่างๆ คำวินิจฉัยของคณะพิจารณาในแอกต์และคำวินิจฉัยของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในองค์การการค้าโลกจากคดีที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลในรูปของสื่ออิเล็กทรอนิกส์

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษานี้ คือ ความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นมาขององค์การการค้าโลกและความเป็นมาของการห้ามจำกัดปริมาณสินค้าในแกตต์และองค์การการค้าโลก รวมถึงความเข้าใจเกี่ยวกับการจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า เงื่อนไขและผลทางกฎหมายของการใช้มาตรการจำกัดปริมาณสินค้า ตลอดจนความเข้าใจหลักเกณฑ์ของการใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษีเพื่อการจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชและข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อตกลงสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศและผลทางกฎหมายของการเข้าเป็นภาคีของข้อตกลงสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศและผลที่มีต่อพันธกรณีว่าด้วยการห้ามจำกัดปริมาณสินค้าภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า และการใช้มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษีเพื่อการจำกัดปริมาณสินค้าจากคดีพิพาทที่ศึกษา

