บทที่ 2

วิวัฒนาการทางกฎหมายของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการกับการเจรจาการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะล

1.ความเป็นมาของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

1.1 การเจราจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย

1.1.1 ที่มาของการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย

ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services) หรือ GATS เป็นผลส่วนหนึ่งที่มาจากการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยของแกตต์ (Multilateral Trade Negotiations - The Uruguay Round) ซึ่งเป็นการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบที่ 8 ของแกตต์ ซึ่งเป็นการเจรจารอบสุดท้ายก่อนการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) โดยที่แกตต์เป็นข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade) หรือ GATT มีวัตถุประสงค์ที่จะลดหรือขจัดอุปสรรคทางการค้า การกีดกันการนำเข้า ทั้งกรณีที่เป็นอุปสรรคด้านภาษีศุลกากร (Tariff Barriers) และมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี (Non Tariff Barriers) ซึ่งเป็นกรอบของกฎหมายเพื่อใช้ในการค้าระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดความเสรีและเป็นธรรม

สำหรับการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยมีขึ้นที่เมือง Punta del Este ประเทศอุรุกวัย ในวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2529 และสิ้นสุดผลการเจรจาที่เมือง Marrakesh ประเทศมอรอคโค ในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2536 ซึ่งการเจรจารอบอุรุกวัยนี้ได้มีการเพิ่มเรื่องการค้าบริการไว้ในการเจราจาด้วยโดยกำหนดให้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services) หรือ GATS เป็นส่วนหนึ่งของกรรมสารสุดท้าย (Final Act) แสดงผลการเจรจาที่ได้ในความตกลงมาราเกซจัดตั้ง WTO ขึ้นเป็นองค์การระหว่างประเทศ เพื่อรองรับและเข้ามาทำหน้าที่แทนแกตต์เดิมที่ได้ถูกแก้ไขปรับปรุงในการเจรจารอบอุรุกวัย

การที่แต่เดิมแกตต์เป็นกฎเกณฑ์ทางการค้าสำหรับสินค้าที่มีตัวตน (Goods) เท่านั้น ประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นประเทศผู้ให้บริการมีความประสงค์ที่จะเข้าไปลงทุนทางด้านการค้าบริการในประเทศกำลังพัฒนาต้องพบกับอุปสรรคในการลงทุนเพราะมีการใช้

มาตราการกีดกันคนต่างชาติ ดังนั้น ในการเจรจารอบอุรุกวัยประเทศพัฒนาแล้วจึงร่วมมือกันเพื่อผลักดันให้นำเรื่องการเจรจาการค้าบริการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการเจรจาด้วย ซึ่งเอกสารทางการของแกตต์ในการเจรจารอบนี้ เรียกว่า “ปฏิญญารัฐมนตรี ค.ศ. 1986” (The Ministerial Declaration) ทั้งนี้การเจรจาการค้าบริการจะเป็นการตกลงกันระหว่างรัฐมนตรีที่เป็นผู้แทนที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมในการประชุมของประเทศคู่สัญญาของแกตต์ แต่มิได้เป็นกระทำการในฐานะของประเทศที่เป็นภาคีของแกตต์ เพราะเหตุว่าขอบเขตของแกตต์ครอบคลุมเฉพาะเรื่องการค้าสินค้า (Trade in Goods) เท่านั้น ดังนั้น แกตต์จึงมิได้เป็นผู้ประกาศเปิดการเจรจาการค้าบริการในทางกฎหมายปฏิญญานี้จึงไม่มีค่าบังคับทางกฎหมาย (Legal value) เนื่องจากปฏิญญานี้มีผลเป็นเพียงการแสดงออกซึ่งเจตนาทางการเมือง (Political Intention) และเป็นเพียงแนวทางการเจรจารอบอุรุกวัยเท่านั้น[1] อย่างไรก็ตามคู่เจรจาไม่ควรจะกระทำการอันใดที่ตรงกันข้ามหรือผิดไปจากที่ได้เจรจาไว้ ทั้งนี้ต้องยึดหลักสุจริต (Good faith) ด้วย[2] ส่วนการบรรจุหัวข้อการเจรจาการค้าบริการในปฏิญญารัฐมนตรี ค.ศ. 1986 นับได้ว่าประเทศคู่สัญญาของแกตต์ต่างยอมรับโดยปริยาย (Implied acquiescence) ถึงการขยายขอบอำนาจของแกตต์ในเรื่องนี้[3] เพราะการเจรจาทางการค้าที่ผ่านมาไม่ได้ครอบคลุมถึงเรื่องการค้าบริการด้วย

การเจรจาทางการค้าบริการนี้มีองค์กรสำหรับการเจรจา เรียกว่า คณะกรรมการเจรจาการค้า (Trade Negotiations Committee – TNC)[4] เพื่อดำเนินการเจรจาและประสานงานด้านการค้าบริการ โดยผ่านทางกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าบริการ (Group of Negotiations on Services – GNS) ซึ่งได้ใช้เวลาเจรจาเพื่อจัดทำกรอบความตกลงเกี่ยวกับการค้าบริการโดยใช้เวลาเจรจานานถึง 7 ปี ที่สุดจึงสามารถสรุปข้อตกลงได้ในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2536 เรียกว่าความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services) หรือ GATS

---

[1] ประสิทธิ์ เอกบุตร, “ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจารอบอุรุกวัย”, วารสารนิติศาสตร์,17 (กันยายน 2530), น.216.

[2] ชุมพร ปัจจุสานนท์, “การค้าบริการภายใต้ข้อตลกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ”, วารสารกฎหมาย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 15 (ธันวาคม 2537), น.81.

[3] ประสิทธิ์ เอกบุตร, “ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจารอบอุรุกวัย”, วารสารนิติศาสตร์,19 (กันยายน 2532), น.203.

[4] คณะกรรมการเจรจาการค้า (Trade Negotiations Committee - TNC) ประกอบด้วยคณะทำงาน 2 คณะ คือ กลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าสินค้า (Group of Negotiation on Goods - GNG) และกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าบริการ (Group of Negotiation on Services - GNS).

ซึ่งถือเป็นครั้งแรกของการมีกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเรื่องการค้าบริการ เพื่อให้การค้าบริการระหว่างประเทศเป็นไปในรูปแบบพหุภาคีโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกและควบคุมเรื่องการกีดกันการค้าบริการให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด

1.1.2 ผลของการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย

การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยได้สิ้นสุดที่กรุงมาราเกช ประเทศมอรอคโค และได้มีการจัดทำกรรมสารสุดท้ายรวบรวมผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย (Final Act Embodying the Results of Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations) ซึ่งในกรรมสารนี้ได้จัดทำความตกลงมาราเกชโดยกล่าวถึงความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของ WTO หรือองค์การการค้าโลกว่า เพื่อจะให้ความสัมพันธ์ทางการค้าดำเนินการไปเพื่อยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ เพิ่มรายได้ ขยายการผลิต รวมถึงการผลิตและการค้าด้านสินค้าและบริการ และเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เหล่านี้สมาชิกจะต้องปฏิบัติต่อกันบนพื้นฐานของการปฏิบัติต่างตอบแทนและเพื่อประโยชน์ร่วมกัน[5]

เมื่อประเทศสมาชิกลงนามในกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ก็หมายความว่า ประเทศสมาชิกนั้นตกลงที่จะลงนามในข้อตกลงจัดตั้ง WTO แล้ว โดยจะถือว่าได้ลงนามในทุกข้อตกลง ซึ่งรวมไปถึงข้อตกลงที่อยู่ในภาคผนวก 1, 2 และ 3[6] โดยอัตโนมัติ เนื่องจากข้อตกลงทั้งหมดนี้เป็นข้อตกลงชุด (Package Agreement) คือ กระทำครั้งเดียวแต่มีผลถึงทุกข้อตกลง ยกเว้นภาคผนวก 4 เรื่องความตกลงการค้าหลายฝ่ายจะมีผลผูกพันเฉพาะประเทศสมาชิกที่ร่วมลงนามในความตกลงแต่ละฉบับเท่านั้น

การที่ประเทศสมาชิกลงนามในกรรมสารสุดท้ายแล้วกฎเกณฑ์ที่ปรากฏอยู่ในความตกลงจัดตั้ง WTO ย่อมมีผลผูกพันประเทศสมาชิกตามหลักสัญญาต้องเป็นสัญญา (Pacta Sunt Servanda) กล่าวคือ ประเทศสมาชิกมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติตามที่

---

[5] อรุณ ภาณุพงศ์, “จาก GATT สู่ WTO”,วารสารนิติศาสตร์, 25 (กันยายน 2538), น.441.

[6] ภาคผนวก 1 ประกอบด้วย

ภาคผนวก 1 เอ ความตกลงพหุภาคีว่าด้วยการค้าสินค้า

ภาคผนวก 1 บี ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ และ

ภาคผนวก 1 ซี ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า

ภาคผนวก 2 ความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท

ภาคผนวก 3 กลไกทบทวนนโยบายการค้า

กำหนดไว้ในสนธิสัญญาด้วยความสุจริต[7] และจะต้องไม่กระทำการอันเป็นการขัดขวาง หรือทำลายวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานั้น[8]

ดังนั้นความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ซึ่งเป็นผลมาจากเจรจารอบอุรุกวัยและเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงจัดตั้ง WTO ที่ปรากฏอยู่ในภาคผนวก 1 บี จึงมีผลผูกพันประเทศสมาชิกที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ให้ไว้ด้วย กล่าวโดยเฉพาะคือ ต้องปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของการเจรจาในเรื่องการค้าบริการที่ปรากฏอยู่ในการจัดทำความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ คือ เป็นการวางกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการระหว่างประเทศขึ้น เพื่อขยายการค้าบริการระหว่างประเทศภายใต้เงื่อนไขที่สำคัญ 2 ประการ คือ ความโปร่งใส (Transparency) และการเปิดเสรีเป็นลำดับ (Progressive Liberalization) ทั้งนี้เพื่อช่วยส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าทั้งหลาย และช่วยส่งเสริมการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา

1.1.3 <u>การเจรจาในรอบอุรุกวัยที่เกี่ยวกับการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเล</u>

คณะกรรมการเจรจาการค้าบริการ (Group of Negotiation on services – GNS) และผู้แทนประเทศต่าง ๆ ได้พิจารณาถึงประเด็นเกี่ยวกับการบริการขนส่งทางทะเลในการเจรจารอบอุรุกวัย โดยผู้เขียนจะกล่าวถึงในบางประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

(1) เมื่อพิจารณาท่าทีของประเทศต่าง ๆ ในคณะทำงานว่าด้วยการบริการขนส่งทางทะเล ตามเอกสาร MTN. GNS/TRANS/2 ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1990[9]

การพิจารณาเรื่องหลักการเข้าสู่ตลาด (Market Access) ในบริการสาขาขนส่งทางทะเลนั้น ประชาคมยุโรป ประเทศออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมได้มีความเห็นในแนวทางเดียวกันเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดว่า สิทธิในการรับขนสินค้าหรือการเข้าถึงสินค้า การจัดตั้งสถานประกอบการ ตลอดจนการใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในท่าเรือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการขนส่งทางทะเล

---

[7] Article 26 : Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.

[8] Article 28 : Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.

[9] ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา, รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การค้าบริการภายใต้การเจรจารอบอุรุกวัย สาขาขนส่งทางน้ำและทางทะเล,” (คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), น.20-27.

ส่วนข้อพิจารณาของประเทศกำลังพัฒนาที่เกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดนั้น ประเทศอียิปต์และประเทศอินเดียได้ยกประเด็นว่าประเทศกำลังพัฒนาควรจะมีส่วนร่วมในการค้าบริการเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะการขนส่งทางทะเล เช่น การต่อเรือและซ่อมเรือซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานมาก ตลอดจนประเด็นเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานคนประจำเรือที่ควรจะมีการเปิดกว้างมากขึ้นเพื่อประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้ประเด็นการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนา ควรจะมีการปรับใช้กับทุกสาขาบริการนอกจากบริการขนส่งทางทะเลด้วย

นอกจากนี้ในการเจรจายังได้มีการพิจารณาถึงประเด็นการทำคำอธิบายเฉพาะสาขา (Sectoral Annotation) ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเสนอต่อคณะทำงานว่าเป็นประเด็นที่ควรจะต้องพิจารณาถึงด้วย ซึ่งคณะทำงานเห็นว่าการทำคำอธิบายเฉพาะสาขาจะต้องไม่มีลักษณะหรือเป็นไปในทางระงับหรือทำลายกรอบข้อตกลงหลายฝ่าย โดยผู้แทนประเทศแคนาดาย้ำว่า Sectoral Annotation นี้ ควรมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการเสริมความแข็งแกร่งให้แก่ข้อบทมิใช่เป็นการระงับหรือยับยั้ง และประเทศสวีเดนก็ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า Sectoral Annotation เป็นสิ่งที่จำเป็น ถ้าไม่มีคำอธิบายการตีความเพื่อนำหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ (National treatment) มาใช้กับบริการขนส่งทางทะเลก็อาจบิดเบือนได้ ดังนั้น การทำคำอธิบายจะช่วยให้เกิดการปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในวงการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ข้อพิจารณาของคณะทำงานนี้ได้นำไปสู่การจัดทำ NOTE TO THE SCHEDULE[10] ในเอกสารอ้างอิงท้ายตารางข้อผูกพันเฉพาะ ซึ่งจะเป็นคำอธิบายและกำหนดนิยามเฉพาะที่เกี่ยวกับบริการสาขาขนส่งทางทะเลทั้งสิ้น

ส่วนบริการเกี่ยวเนื่องกับบริการขนส่งทางทะเล (Auxiliary Shipping Services) รวมทั้งบริการที่มีลักษณะหลายรูปแบบที่ได้มีบทบาทสำคัญต่อการให้บริการขนส่งทางทะเลควรจะให้อยู่ในขอบเขตของกรอบความตกลงของคณะกรรมการเจรจาการค้าบริการ (Group of Negotiation on services – GNS) โดยประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรปให้ความเห็นว่า ควรที่จะเชื่อมโยงบริการที่เกี่ยวเนื่องกับบริการขนส่งทางทะเลอื่น ๆ ไว้ด้วย ซึ่งในที่สุดคณะกรรมการเจรจาการค้าบริการก็ได้นำการบริการที่เกี่ยวเนื่องกับการบริการขนส่งทางทะเลรวมอยู่ในบริการสาขาขนส่งทางทะเล

[10] โปรดดู Reference Paper ในภาคผนวก ข

(2) สารจากกลุ่มประเทศนอร์ดิก (Communication from the Nordic Countries) เอกสาร MTN.GNS/TRANS/W/1 ลงวันที่ 19 กันยายน 1990[11]

กลุ่มประเทศนอร์ดิกซึ่งประกอบด้วย 5 ประเทศ ได้แก่ ประเทศเดนมาร์ก ประเทศฟินแลนด์ ประเทศไอซ์แลนด์ ประเทศนอร์เวย์ และประเทศสวีเดน ได้ให้ความเห็นว่า การพิจารณาเรื่องการบริการขนส่งทางทะเลจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของการขนส่งชายฝั่ง (การค้าชายฝั่ง) กับการขนส่งระหว่างประเทศด้วย เนื่องจากการค้าชายฝั่งระหว่างประเทศเกี่ยวข้องกับ 2 ประเทศ คือ ประเทศหนึ่งเป็นผู้ส่งออกบริการ อีกประเทศหนึ่งเป็นผู้นำเข้าบริการ แต่การขนส่งระหว่างประเทศอาจเกี่ยวข้องกับประเทศต่างๆ ถึง 3 ประเทศ ซึ่งความยุ่งยากเบื้องต้นในการขนส่งระหว่างประเทศ คือ ประเทศผู้ขนส่งในฐานะผู้ส่งออกบริการขนส่ง และอีก 2 ประเทศซึ่งเป็นต้นทางและปลายทางของการขนส่งทำให้เกิดเป็นตลาดร่วมกันขึ้นมาซึ่ง 2 ประเทศหลังนี้ต่างก็ไม่มีอำนาจอธิปไตยจำเพาะเหนือการขนส่งระหว่างประเทศ 2 ประเทศนั้น ทั้งสองประเทศนี้อาจตีความหรือมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องข้อจำกัดที่มีอยู่แล้ว และการเปิดเสรีที่จะให้มีขึ้นต่อไปก็ได้ นอกจากนี้ กลุ่มประเทศนอร์ดิกยังเห็นว่า ข้อกำหนดในข้อตกลง GATS ร่างขึ้นเพื่อใช้กับตลาดของประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงประเทศเดียว จึงไม่อาจนำไปใช้ได้โดยตรงกับตลาดของการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นตลาดร่วมกันของ 2 ประเทศ ดังนั้น กลุ่มประเทศนอร์ดิกจึงเห็นว่าควรมีการกำหนดคำอธิบายเฉพาะสาขาสำหรับบริการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศเพื่อให้สามารถนำข้อกำหนดในข้อตกลง GATS มาใช้ได้โดยไม่เกิดปัญหาและเพื่อป้องกันมิให้การเปิดเสรีในการบริการสาขาขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศที่มีสภาพการเปิดเสรีอยู่แล้วต้องกลับกลายเป็นเปิดเสรีน้อยลง

กล่าวโดยสรุป บริการสาขาขนส่งทางทะเลภายใต้หลักการสำคัญของข้อตกลง GATS ในการเจรจารอบอุรุกวัย ตามปฏิญญารัฐมนตรีแห่งเมือง ปุนต้า เดล เอสเต้ และความตกลงที่เมืองมอนทรีล คณะกรรมการเจรจาการค้าบริการ (GNS) ได้พิจารณาถึงประเด็น ดังนี้ คือ ความตกลงระหว่างประเทศอื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว (Existing International Agreement) ขอบเขตและนิยามของบริการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศ (Scope/Definition) วิธีการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement) การจัดซื้อทางการ (Public Procurement) ตลอดจน Sectorial Annotation

สำหรับหลักความโปร่งใส (Transparency) นั้น ประเทศที่พัฒนาแล้วเห็นว่าควรที่จะนำหลักการนี้มาใช้อย่างกว้างขวาง แต่ประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่าควรจะมีข้อจำกัดเกี่ยวกับหลักการนี้อยู่บ้าง หากเป็นการรักษาความลับบางอย่างของเอกสารบางประเภท

---

[11] ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 9*, น.28-31.

ในเรื่องการเปิดเสรีเป็นลำดับ (Progressive Liberalization) นั้น กลุ่มประเทศอุตสาหกรรม เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย แคนาดา รวมตลอดถึงประเทศในแถบยุโรปต่างก็เห็นด้วยกับแนวความคิดของการเปิดเสรีของทุกสาขาบริการ ส่วนประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่าจะต้องนำเอาหลักเกณฑ์แห่งความสมดุลตลอดจนความเหมาะสม และนโยบายเป้าหมายของชาติตามที่ปรากฏอยู่ในอารัมภบทของข้อตกลง GATS มาพิจารณาด้วย

สำหรับหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ประเทศอุตสาหกรรมเห็นว่า การนำเอาหลักการนี้มาใช้จะได้ผลดีโดยเฉพาะต่อสินค้าที่สงวนไว้ให้แก่เรือชักธงชาติของประเทศที่เป็นเจ้าของสินค้าและจะเกิดผลกระทบต่อการเปิดเสรีในสาขาบริการที่เกี่ยวเนื่อง (Auxiliary services) เช่นบริการที่เกี่ยวกับท่าเรือ สำหรับประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่าจำเป็นจะต้องมี Annotation เพื่อแสดงแง่มุมเทคนิคต่างๆ (Technicalities) เกี่ยวกับการใช้หลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติกับการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเลด้วย

ในเรื่องการเข้าสู่ตลาด (Market Access) กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมมีความเห็นในแนวทางเดียวกันว่า สิทธิในการรับขนสินค้าหรือการเข้าถึงสินค้าเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในบริการการขนส่งทางทะเล ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาก็แสดงความเห็นว่า ตนควรจะมีส่วนร่วมในบริการด้านนี้เพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะการขนส่งทางทะเล เช่น เรื่องการต่อเรือและซ่อมเรือ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานมาก ตลอดจนประเด็นเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานคนประจำเรือควรจะเปิดกว้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา และประเด็นเรื่องนี้ควรจะมีการปรับใช้กับทุกสาขารวมทั้งบริการสาขาขนส่งทางทะเลด้วย

เรื่องมาตรการคุ้มครองและข้อยกเว้น (Safeguard and Exception) บรรดาประเทศอุตสาหกรรมมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกไป สหรัฐอเมริกาเล็งเห็นถึงความมั่นคงแห่งชาติโดยเห็นว่า ควรกำหนดข้อยกเว้นในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เอาไว้ และไม่ควรใช้แต่เฉพาะในเรื่องของเรือเท่านั้นแต่ควรใช้ถึงกิจกรรมท่าเรือด้วย ส่วนประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่า มาตรการคุ้มครองที่จะมีนั้น ควรจะมีขึ้นเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการบริการในสาขาใหม่และสาขาย่อยหรือธุรกรรมอันหนึ่งอันใดแต่จะใช้เป็นการถาวรไม่ได้ ส่วนข้อยกเว้นอาจใช้ได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติและป้องกันสิ่งแวดล้อม

ส่วนในเรื่องการอุดหนุน (Subsidies) นั้น มีการหยิบยกขึ้นถกเถียงอภิปรายกันอย่างกว้างขวางว่า การอุดหนุนในการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเลมีอยู่มาก รูปแบบของการอุดหนุนอาจเป็นการอุดหนุนในการประกอบกิจการโดยตรง เช่น ชดเชยการขาดทุนในการประกอบธุรกิจและอุดหนุนในด้านการลงทุน เช่น เงินกู้ดอกเบี้ยสำหรับจัดซื้อเรือ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีมาตรการจูงใจทางภาษีอากร หรือการสนับสนุนทางด้านการเงินแก่บริษัทที่มีเรือชักธงชาติของตน ส่วนในเรื่อง MFN นั้น เห็นสมควรที่จะนำมาใช้โดยไม่มีอุปสรรคแต่อย่างใด

ทั้งนี้ บริการสาขาขนส่งทางทะเลเป็นอีกสาขาหนึ่งที่สหรัฐอเมริกามีจุดยืนที่ค่อนข้างชัดเจนว่าไม่ประสงค์ที่จะเปิดเสรีการค้าบริการสาขานี้ แม้ว่าประเทศภาคีอื่นจะผลักดันให้มีการเจรจาเรื่องสาขาบริการขนส่งทางทะเลก็ตาม เช่น กลุ่มประเทศนอร์ดิกที่ได้ยื่นข้อเสนอในเดือนกันยายน พ.ศ. 2534 เพื่อให้มีการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเลตามที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่เนื่องจากสหรัฐอเมริกามิได้เป็นแกนหลักในการเจรจาและประกาศว่าไม่มีเหตุผลในการสนับสนุนความตกลงดังกล่าว ทำให้ท้ายที่สุดการเจรจาการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเลประสบความล้มเหลว อย่างไรก็ดี สหรัฐอเมริกาเสนอให้มีการเจรจาสาขานี้อีกครั้ง ภายหลังการเจรจารอบอุรุกวัย และประชาคมยุโรปยอมรับข้อเสนอทำให้การเจรจาการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเลสิ้นสุดลงในวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2536 และได้กำหนดให้มีการเจรจากันต่อไปภายหลังรอบอุรุกวัย เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีก้าวหน้าเป็นลำดับ[12] หลังจากการเจรจารอบอุรุกวัยปิดรอบ[13] และความตกลง GATS มีผลใช้บังคับ ก็ยังมีการเจรจาด้านการค้าบริการต่อเนื่องมาตั้งแต่ พ.ศ.2538 เนื่องจากในการเจรจารอบอุรุกวัย ประเทศสมาชิกไม่สามารถตกลงกันได้ใน 4 เรื่อง คือ การเปิดตลาดสาขาการเงิน (Financial Services) สาขาโทรคมนาคมพื้นฐาน (Basic Telecommunication Services) สาขาการขนส่งทางทะเล (Maritime Transport Services) และการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา (Movement of Natural Persons) แต่เพื่อให้การเจรจาสามารถยุติได้ภายในเวลาที่กำหนด ที่ประชุมระดับรัฐมนตรีจึงได้มีมติให้จัดตั้งกลุ่มเจรจาขึ้นเพื่อเจรจาเรื่องดังกล่าวต่อไป โดยกำหนดให้การเจรจาเปิดตลาดสาขาการเงินและการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาสิ้นสุดภายในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2538 สาขาโทรคมนาคมพื้นฐาน สิ้นสุดภายในเดือนเมษายน พ.ศ. 2539 และสาขาขนส่งทางทะเล สิ้นสุดลงภายในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2539 แต่อย่างไรก็ดี เมื่อถึงระยะเวลาที่กำหนดการเจรจากลับไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ตามระยะเวลาที่กำหนดแต่ก็ไม่มีนัยสำคัญใด ส่วนสาขาโทรคมนาคมขั้นพื้นฐานต้องขยายระยะเวลาการเจรจาออกไปจนถึงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 จึงสามารถบรรลุข้อตกลงได้ ในขณะที่สาขาการเงินต้องหา

---

[12] สิทธิกร นิพภยะ, <u>การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย</u>, โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก), (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548) น. 334-335.

[13] การเจรจารอบอุรุกวัย เริ่มตั้งแต่ กันยายน พ.ศ. 2529 ถึง ธันวาคม พ.ศ. 2536

ทางออกโดยมีความตกลงชั่วคราวและกำหนดให้ต้องมีการเจรจาอีกครั้งภายใน 2 ปี คือ ภายในปี พ.ศ. 2540 และสาขาขนส่งทางทะเลต้องหยุดการเจรจาไว้โดยจะเริ่มการเจรจาใหม่ในรอบถัดไป[14] ซึ่งก็คือ การเจรจารอบโดฮานั่นเอง

1.2 การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาสาขาขนส่งทางทะเล

1.2.1 ที่มาของการเจรจาการค้าบริการรอบโดฮา

การเจรจาการค้าพหุภาคีได้ดำเนินไปแล้วทั้งสิ้น 8 รอบ ปัจจุบันการเจรจาได้ดำเนินการอยู่ในรอบที่ 9 ซึ่งก็คือ “การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา” หรือที่เรียกกันว่า “GATS 2000” โดยการเจรจารอบโดฮานี้ได้มีขึ้นสืบเนื่องมาจากการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การค้าโลก ครั้งที่ 4 ซึ่งมีขึ้น ณ เมืองโดฮา ประเทศกาตาร์ ระหว่างวันที่ 9 - 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 ที่ประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 4 ได้มีมติเปิดรอบการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาขึ้นในวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 และได้กำหนดให้การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่ปิดรอบการเจรจาภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548

เหตุที่เปิดรอบการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาขึ้นมีสาเหตุสำคัญ 2 ประการ ดังนี้

1. มีการเจรจาบางประเด็นที่ต้องดำเนินการต่อจากการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย อันได้แก่[15]

- การเจรจาเรื่องการเปิดเสรีบริการทางการเงิน
- การเจรจาเรื่องกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (Government Procurement)
- การเจรจาเรื่องการเปิดเสรีบริการโทรคมนาคม
- การเจรจาประเด็นทรัพย์สินทางปัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indications)
- การเจรจาประเด็นการปกป้องตนเอง (Safeguard) และการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping)
- การเจรจาประเด็นความหลากหลายทางชีวภาพ (Bio-Diversity)

---

[14] สำนักเจรจาการค้าบริการ กระทรวงพาณิชย์, “สาระสำคัญของ GATS และการเจรจาการค้าบริการภายใต้ WTO,” ฉบับปรับปรุง มีนาคม 2547. (www.dth.moc.go.th)

[15] สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล, การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา, โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก), (กรุงเทพมหานคร : คณะบุคคล เฟื้องฟ้า , 2547), น. 31-32.

- การเจรจาประเด็นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Dispute Settlement)

- การเจรจาประเด็นมาตรการอุดหนุนสินค้า (Subsidy)

- การเจรจาประเด็นการเปิดเสรีการค้าบริการด้านอื่นๆ

- การเจรจาประเด็นการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษและแตกต่าง (Special and Differential Treatment)

- การเจรจาประเด็นการค้าสินค้าเกษตร

- การเจรจาประเด็นหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (The Most Favoured Nation Principle) และ

2. บรรดาสมาชิก WTO หลายประเทศหันไปให้ความสนใจในการจัดทำการเจรจาทวิภาคีมากขึ้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเรียกความเชื่อมั่นของระบบการเจรจาการค้าพหุภาคีให้กลับคืนมา ด้วยเหตุนี้ จึงมีการเปิดรอบการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา หรือ GATS 2000 ขึ้น

1.2.2 <u>การเจรจาการค้าบริการรอบโดฮาและความคืบหน้าภายหลังเปิดรอบการเจรจา</u>

ประเด็นการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮามีความครอบคลุมประเด็นการค้าจำนวนทั้งสิ้น 8 ประการ ได้แก่[16]

(1) การเจรจาการค้าสินค้าเกษตร

(2) การเจรจาการค้าบริการ

(3) การเจรจาประเด็นความสามารถในการเข้าถึงตลาดของสินค้านอกภาคเกษตร

(4) การเจรจาประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า

(5) การเจรจาประเด็นการค้ากับสิ่งแวดล้อม

(6) การเจรจาประเด็นกฎระเบียบของ WTO

(7) การเจรจาประเด็นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

(8) การเจรจาประเด็นปัญหาการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงพหุภาคีรอบอุรุกวัย

การเจรจาการค้าบริการภายใต้การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาได้เริ่มมาตั้งแต่ก่อนที่การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาจะเปิดรอบขึ้น เนื่องจากข้อตกลง GATS ที่มีขึ้นเมื่อ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2536 มีผลผูกพันสมาชิก WTO ว่าจะต้องยอมรับในเรื่องการค้าบริการตามข้อตกลง GATS จึงมีผลผูกพันให้ประเทศสมาชิก WTO ต้องเข้าร่วมในการเจรจาด้านการค้าบริการด้วย ซึ่งกำหนดให้การเจรจาในประเด็นดังกล่าวต้องเปิดรอบไม่เกิน 5 ปีหลังจาก

---

[16] สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล, *เพิ่งอ้าง*, น. 36.

พ.ศ. 2538 ด้วยเหตุนี้การเจรจาในประเด็นเกี่ยวกับการค้าบริการจึงมีขึ้นในพ.ศ. 2543 และโดยที่ข้อตกลง GATS กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องเจรจาเปิดตลาดเป็นรอบๆ ทุกๆ 5 ปี ซึ่งการเจรจาการค้าบริการรอบโดฮาได้เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2543 การเจรจาในช่วงแรกยังไม่มีความคืบหน้ามากนัก เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศ เช่น ประเทศเม็กซิโก ประเทศบราซิล ประเทศอุรุกวัย ประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศไทย ยังไม่ต้องการให้มีการเจรจาเพื่อเปิดตลาดในระดับสูงขึ้นกว่ารอบอุรุกวัยอย่างรวดเร็วนัก ขณะเดียวกันก็ต้องการผลักดันให้การเจรจาการค้าบริการเป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนามากที่สุด จึงพยายามยืดเวลาโดยการเรียกร้องให้จัดทำแนวทางและวิธีการเจรจาการค้าบริการ (Guidelines and Procedure for the Negotiations on trade in Services) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเจรจาเปิดตลาดรายสาขา[17] ซึ่งต่อมาวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2544 คณะมนตรีว่าด้วยการค้าบริการได้กำหนดกรอบการจัดทำแนวทางและวิธีการในการเจรจาการค้าบริการ (Guidelines and Procedure for the Negotiating on Trade in Services) ประกอบด้วยสาระสำคัญ 3 ส่วน คือ[18]

(1) วัตถุประสงค์และหลักการ (Objectives and Principles)

- การเจรจาจะดำเนินอยู่บนหลักการของการเปิดเสรีอย่างก้าวหน้าตามลำดับ (Progressive liberalization) โดยลดหรือยกเลิกมาตรการที่มีผลกระทบต่อการเปิดตลาดการค้าบริการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการเปิดเสรีเพิ่มขึ้น

- การเจรจาจะเพิ่มการเข้าไปมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในการค้าบริการมากขึ้น โดยให้ความยืดหยุ่นที่เหมาะสมแก่ประเทศกำลังพัฒนา และให้ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดได้รับลำดับความสำคัญในการพิจารณาเป็นพิเศษ (Special priority)

- กระบวนการเปิดเสรีที่เกิดขึ้นจะต้องเคารพในวัตถุประสงค์ด้านนโยบายของชาติ ระดับการพัฒนาและขนาดทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศสมาชิกทั้งโดยรวมและในรายสาขา รวมทั้งคำนึงถึงความต้องการของผู้ให้บริการซึ่งเป็น SMEs โดยเฉพาะ SMEs ของประเทศกำลังพัฒนา

---

[17] สำนักเจรจาการค้าบริการ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, “การเจรจาเปิดตลาดการค้าบริการในองค์การการค้าโลก,” 2548. (www.dth.moc.go.th)

[18] Guidelines and Procedure for the Negotiation on Trade in Services, SL 93, World Trade Organization

- การเจรจาจะต้องเคารพในโครงสร้างและหลักการของ GATS ที่มีอยู่ รวมทั้งสิทธิในการระบุสาขาที่จะผูกพัน และรูปแบบการให้บริการทั้งสี่รูปแบบ (mode) ตามที่ผู้เขียนจะกล่าวต่อไปในหัวข้อ 2.1.2 รูปแบบของการให้บริการขนส่งทางทะเล

(2) ขอบเขต (Scope)

- สาขาบริการหรือรูปแบบการให้บริการไม่ควรได้รับการยกเว้นไว้เป็นการล่วงหน้า และประเทศกำลังพัฒนาควรได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษในสาขาและรูปแบบการให้บริการที่ประเทศกำลังพัฒนาสนใจส่งออก

- ข้อยกเว้นเรื่อง MFN จะต้องมีการเจรจา และให้ความยืดหยุ่นอย่างเหมาะสมแก่ประเทศกำลังพัฒนา

- การเจรจาเรื่องมาตรการปกป้องฉุกเฉินจะเสร็จสิ้นภายในวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2545

- สมาชิกมีจุดมุ่งหมายในการเจรจาเรื่องกฎระเบียบภายในประเทศ การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐและการให้การอุดหนุนให้แล้วเสร็จ ก่อนสรุปผลการเจรจาข้อผูกพันเฉพาะ

(3) รูปแบบและวิธีการ (Modalities and procedures)

- การเจรจาข้อผูกพันเฉพาะจะเริ่มต้นจากตารางข้อผูกพันในปัจจุบัน

- การเจรจาจะใช้การเจรจาทั้งแบบสองฝ่าย หลายฝ่าย และพหุภาคี โดยวิธีการเจรจาหลักคือ request and offer หรือ การให้ประเทศสมาชิกจัดทำข้อเรียกร้องและข้อเสนอเพื่อเปิดตลาดการค้าบริการ ซึ่งผู้เขียนจะกล่าวต่อไปใน หัวข้อ 3 ลักษณะของข้อเรียกร้องและข้อเสนอในการเจรจาการค้าบริการ

- การเจรจาจะพิจารณาถึงประเด็นการให้ความยืดหยุ่นอย่างเหมาะสมสำหรับประเทศกำลังพัฒนาในการที่จะเปิดตลาดบริการในบางสาขา และบางกิจกรรม ให้สอดคล้องกับระดับการพัฒนา

- การเจรจาจะรวมถึงการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์พหุภาคี (Multilateral criteria) สำหรับการให้เครดิตแก่สมาชิกสำหรับมาตรการเปิดเสรีโดยสมัครใจ (Autonomous liberalization) ให้แล้วเสร็จก่อนเริ่มการเจรจาข้อผูกพันเฉพาะ

ทั้งนี้ ปฏิญญารัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 4 ณ เมืองโดฮา ประเทศกาตาร์ ได้กำหนดให้สมาชิกยื่นข้อเรียกร้องเบื้องต้น (Initial Requests) ให้ประเทศสมาชิกอื่นเปิดตลาดบริการ และหรือยกเลิก ตลอดจนลดมาตรการที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการภายในวันที่

30 มิถุนายน พ.ศ. 2545 และประเทศที่ได้รับข้อเรียกร้องต้องยื่นข้อเสนอเบื้องต้น (Initial Offers) ภายในวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2546 ว่าจะเปิดตลาดบริการในสาขาบริการใดและในรูปแบบใดบ้าง[19]

ต่อมาการเจรจาในช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2544 ถึงมีนาคม พ.ศ. 2545[20] เป็นการพิจารณาข้อเสนอของประเทศสมาชิกเรื่องการค้าบริการรายสาขา (Sectoral Negotiating Proposals) ที่ได้เสนอต่อคณะมนตรีทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (Council of Trade in Services : CTS) เพื่อเรียกร้องหรือโน้มน้าวให้สมาชิกอื่นเห็นชอบตามแนวคิดของตนและนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการจัดทำข้อเรียกร้อง (Request) ให้ประเทศคู่เจรจาเปิดตลาดบริการในสาขาต่างๆ ข้อเสนอดังกล่าวไม่มีการกำหนดรูปแบบที่ชัดเจนข้อเสนอบางฉบับเรียกร้องเฉพาะรูปแบบของการให้บริการ และบางฉบับเป็นการเสนอแนะในภาพรวม จำนวนข้อเสนอดังกล่าวทั้งสิ้นกว่า 160 ข้อตกลง มีประเทศผู้เสนอ 27 ประเทศ อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ญี่ปุ่น ประชาคมยุโรป ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สวิสเซอร์แลนด์ ฮ่องกง อินเดีย ชิลี บราซิล เม็กซิโก นอร์เวย์ เวเนซูเอล่า เกาหลีใต้ โดมินิกัน โคลอมเบีย ประชาคมแอนเดียน สโลเวเนีย อาร์เจนตินา คิวบา ปารากวัย คอสตาริกา โบลิเวีย เคนยา กลุ่ม MERCOSUR และกลุ่ม CARICOM

ประเด็นสำคัญทางด้านบริการที่ประเทศสมาชิกพยายามผลักดัน มีดังนี้[21]

(1) ประเทศพัฒนาแล้วพยายามผลักดันให้ประเทศสมาชิกเปิดตลาดบริการให้มากขึ้นทั้งขอบเขตของกิจกรรม และการลดหรือยกเลิกเงื่อนไขในการเปิดตลาดบริการ ซึ่งสาขาบริการที่ประเทศพัฒนาแล้วให้ความสนใจที่จะเจรจาได้แก่ บริการทางธุรกิจ (ไม่รวมถึงด้านบัญชีและกฎหมาย) บริการวิชาชีพบางสาขา บริการด้านโทรคมนาคม บริการด้านพลังงาน การให้บริการทางการเงิน สิ่งแวดล้อม เป็นต้น ส่วนสาขาที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ ได้แก่ บริการสาขาท่องเที่ยว บริการการก่อสร้าง บริการขนส่งทางทะเล และการให้บริการด้านคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

(2) ข้อเสนอการเจรจาทุกฉบับมีสาระสำคัญคล้ายคลึงกัน อันได้แก่ มุ่งเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงตลาด เช่น ยกเลิกข้อจำกัดว่าด้วยสัดส่วนการถือหุ้นของบุคคลต่างชาติและเงื่อนไขการร่วมทุน ลดข้อจำกัด ตลอดจนอำนวยความสะดวกในการเข้าเมืองให้แก่ผู้บริหาร พนักงานและบุคลากรต่างชาติที่มีทักษะพิเศษด้านต่างๆ นอกจากนี้ข้อเสนอยังกล่าวถึงอุปสรรค

---

[19] Doha WTO Ministerial 2001 : Ministerial Declaration, WT/MIN(01)/DEC/1, 20 November 2001.

[20] สำนักเจรจาการค้าบริการ กระทรวงพาณิชย์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14.*

[21] สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 15,* น. 36.

อันเนื่องมาจากกฎระเบียบภายในของแต่ละประเทศ เช่น มาตรฐานต่างๆ การออกใบอนุญาต และความโปร่งใสของกฎระเบียบ

1.2.3 การเจรจาในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก

(1) การเจรจาในการประชุมระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 5 เมืองแคนคูน ประเทศแม็กซิโก

การประชุมระดับรัฐมนตรีที่เมืองแคนคูน ประเทศแม็กซิโก จัดขึ้นในระหว่างวันที่ 10 – 14 กันยายน พ.ศ. 2546 โดยมีเป้าหมายเพื่อตรวจสอบความคืบหน้าการเจรจาในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งเป็นการเจรจากลางรอบ (Midterm review) ก่อนที่จะปิดรอบการเจรจาในการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 6 ณ ประเทศฮ่องกง ซึ่งประเด็นสำคัญในการประชุมครั้งนี้ คือ ประเด็นเรื่องสืบเนื่องจากการประชุมรอบสิงค์โปร์ (Singapore Issues)[22] ประเด็นเรื่องฝ้าย ประเด็นสินค้าเกษตร และประเด็นความสามารถในการเข้าถึงตลาดสินค้าที่มิใช่สินค้าเกษตร (Non - Agriculture Market Access : NAMA) ซึ่งการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งนี้ประสบความล้มเหลว โดยมีสาเหตุหลายประการ เช่น[23]

(ก) ประเทศสมาชิกมีจำนวนมากเกินไป อีกทั้งระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกยังแตกต่างกันมาก ทำให้ประเด็นการเจรจาที่แต่ละประเทศสนใจไม่สอดคล้องกัน จึงทำให้การเจรจาแต่ละประเด็นเป็นไปอย่างยากลำบาก

(ข) ประเทศสมาชิกมีการเตรียมตัวในการเจรจาน้อยเกินไป เช่น Singapore Issues และประเด็นเรื่องสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์

(ค) ประเทศสมาชิกบางกลุ่มพยายามผูกโยงประเด็นการเจรจาต่าง ๆ เข้าด้วยกัน หากประเทศสมาชิกอีกฝ่ายไม่ยอมตกลงในประเด็นที่ตนเรียกร้องแล้ว ก็จะไม่มีการเจรจาในประเด็นอื่นต่อไป ซึ่งผลของการผูกประเด็นการเจรจาเข้าด้วยกันเช่นว่านี้ทำให้การเจรจาคืบหน้าไปได้ยากยิ่ง

(ง) ความไม่จริงใจในการแก้ปัญหาของประเทศสมาชิกบางประเทศ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องฝ้าย

---

[22] Singapore Issues ประกอบด้วย 4 ประเด็นหลัก คือ ประเด็นการค้ากับการลงทุน ประเด็นการกีดกันทางการค้า ประเด็นความโปร่งใสในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ และประเด็นการอำนวยความสะดวกทางการค้า.

[23] สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล, การประชุมแคนคูน : ความผลิบานและโรยราของการค้าเสรี, โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก), (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เฟื้องฟ้า, 2547), น. 39 – 40.

เมื่อการเจรจาที่เมืองแคนคูน ประเทศแม็กซิโก ประสบความล้มเหลว เนื่องจากประเทศสมาชิกไม่อาจตกลงกันได้ ทำให้การเจรจาในส่วนอื่นๆ รวมทั้งการเจรจาการค้าบริการต้องชะงักไปด้วยเหตุนี้ เพื่อให้การเจรจามีต่อไป คณะกรรมการเจรจาการค้า (Trade Negotiation Committee : TNC) จึงขอความร่วมมือจากประเทศสมาชิก WTO เพื่อให้การเจรจามีความคืบหน้าก่อนที่จะถึงกำหนดปิดรอบในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2547 โดยประเทศสมาชิก WTO ได้มีการเริ่มต้นเจรจากันอีกครั้งที่ นครเจนีวา ระหว่างวันที่ 22 ถึง 26 มีนาคม พ.ศ. 2547 ซึ่งประเทศสมาชิกได้ตกลงกันว่ากรอบการเจรจาจักต้องแล้วเสร็จภายในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2547 จึงได้จัดให้มีการประชุมคณะมนตรีทั่วไป (General Council) ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2547 หรือที่เรียกว่า July Package โดยมีมติ คือ ให้สมาชิกที่ยังไม่ได้ยื่นข้อเสนอเบื้องต้น (Initial Offer) ต้องยื่นโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ และกำหนดให้สมาชิกปรับปรุงข้อเสนอการเปิดตลาดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อสาขา (Sectors) และรูปแบบ (Modes) ที่เป็น Export interest ของประเทศกำลังพัฒนา และให้ยื่นข้อเสนอเปิดตลาดฉบับทบทวน (Revised Offer) ภายในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2548 (May Benchmark) การเจรจาจึงมีความเคลื่อนไหวมากขึ้น ประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มผลักดันให้ประเทศสมาชิกเจรจาโดยเน้นหนักและให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับบริการบางสาขาก่อน (Sectoral approach) เพื่อเร่งให้การเจรจาเร็วขึ้น สาขาที่ประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสนใจ ได้แก่ บริการการจัดจำหน่าย บริการสาขาพลังงาน บริการสาขาการเงิน และบริการโทรคมนาคม[24]

ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ได้มีการยื่นข้อเรียกร้องฉบับทบทวน (Revised Request) ต่อประเทศที่ตนสนใจ ทั้งนี้ ประเทศไทยก็ได้รับข้อเรียกร้องฉบับทบทวนจากสหภาพยุโรป และประเทศญี่ปุ่นแล้ว นอกจากนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศจีนไทเปยังได้ขอหารือสองฝ่ายกับประเทศไทยในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 ข้อเรียกร้องเพิ่มเติมที่ได้รับส่วนใหญ่อยู่ในสาขาการเงิน เช่น การใช้คำจำกัดความและการกำหนดข้อผูกพันสาขาการเงินตามข้อตกลง GATS การเปิดตลาดเพิ่มเติมในบริการด้านการเงินบางประเภท เป็นต้น[25]

---

[24] สำนักเจรจาการค้าบริการ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17,* น.15.

[25] *เพิ่งอ้าง*, น.15.

(2) การเจรจาในการประชุมระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 6 ที่ประเทศฮ่องกง

คณะมนตรีทั่วไป (General Council) มีมติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2547 กำหนดให้การประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 6 มีขึ้นระหว่างวันที่ 13 – 18 ธันวาคม พ.ศ. 2548 โดยมีประเด็นการเจรจาการค้าบริการที่สำคัญหลายประเด็น คือ เรื่องการเกษตร เรื่องการเข้าถึงตลาดสินค้าที่มิใช่สินค้าเกษตร การบริการ การพัฒนา และประเด็นอื่น โดยในการเจรจาที่ประชุมได้ให้ความสำคัญต่อการเจรจาเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างบริการของรัฐเป็นสำคัญ แต่ก็มีการกล่าวถึงประเด็นมาตรการปกป้องฉุกเฉิน (Emergency Safeguard Measures) ด้วยเช่นกัน

การเจรจาการค้าบริการได้กลายเป็นประเด็นการเจรจาที่มีความยุ่งยากมากประเด็นหนึ่งในการประชุมครั้งที่ 6 นี้[26] ในช่วงแรกของการเจรจา ประเทศต่างๆ ยังคงยืนยันในจุดยืนเดิม กล่าวคือ สหภาพยุโรปต้องการผลักดันให้กำหนดเป้าหมายทางด้านปริมาณของการเปิดเสรีการค้าบริการ และต้องการให้ปฏิญญากำหนดรายละเอียดการเปิดเสรีการค้าบริการให้ชัดเจนและมากยิ่งขึ้น ขณะที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้ปฏิญญามีรายละเอียดลดลง โดยความเคลื่อนไหวในการเจรจาเรื่องการค้าบริการมีขึ้นเมื่อกลุ่มประเทศกำลังพัฒนารวมตัวกันยื่นร่างผนวกเรื่องการบริการใหม่ให้แก่ผู้ช่วยประธานการประชุม ในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2548 ข้อเรียกร้องที่สำคัญประเด็นหนึ่ง คือ การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการเจรจาหลายฝ่าย จากเดิมที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของประเทศที่รับคำร้องขอให้มีการเจรจาหลายฝ่ายเข้าร่วมการเจรจานั้น เป็นการกำหนดไว้แต่เพียงว่า เป็นสิทธิของประเทศที่ได้รับคำร้องดังกล่าวว่าจะเข้าร่วมการเจรจานั้นหรือไม่ก็ได้ ซึ่งถือเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ทั้งนี้ ปฏิญญาการประชุมยังได้กำหนดกรอบระยะเวลาการเจรจาหลายฝ่าย ปฏิญญากำหนดให้ประเทศที่ต้องการเจรจาหลายฝ่ายเพื่อเปิดเสรีการบริการต้องยื่นคำร้องขอไปยังประเทศคู่เจรจาให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 หรือเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ภายหลังระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งประเทศที่รับคำร้องขอเจรจาหลายฝ่ายจะต้องแก้ไขคำเสนอให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2549 และยื่นตารางข้อผูกพัน (Schedule of Commitment) ให้แก่คณะมนตรีการค้าบริการภายในวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2549

---

[26] สิทธิกร นิพภยะ, <u>การประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 6 ที่ฮ่องกง</u>, โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก),(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์, 2549), น.98 – 99.

2. ข้อผูกพันทางกฎหมายในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเล

2.1 การค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเลภายใต้ข้อตกลง GATS

2.1.1 ขอบเขตของบริการขนส่งทางทะเล (Maritime transport)

ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ได้ให้คำนิยามของคำว่า “การค้าบริการ” (Trade in Service) คือ การให้บริการตามความหมายกว้างๆ ในรูปแบบ 4 ลักษณะ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือการค้าบริการต้องมีลักษณะข้ามชาติ กล่าวคือต้องมีองค์ประกอบต่างชาติเข้ามาเป็นส่วนประกอบ (International element) มิใช่การค้าบริการที่อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐเดียว โดยการค้าบริการก็คือ การให้บริการ (Supply of services) ระหว่างประเทศ[27]

ขอบเขตของการค้าบริการที่อยู่ภายใต้ข้อตกลง GATS จะไม่รวมถึงการให้บริการโดยรัฐ ในมาตรา 1 วรรค 3 ได้กำหนดขอบเขตของการบริการ (Services) ว่าหมายถึง การบริการในสาขาบริการทุกประเภท ยกเว้นการบริการที่ให้ตามอำนาจหน้าที่ของรัฐ หรือที่ถูกจัดขึ้นโดยรัฐที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานทางการค้าพาณิชย์

นอกจากนี้ คำว่า “การบริการ” (Services) ในมาตรา 28 ของความตกลง GATS จะครอบคลุมถึงการผลิต (Production) การจัดจำหน่าย (Distribution) การตลาด (Marketing) การขาย (Sale) และการนำส่ง (Delivery) ที่อยู่ในภายใต้การค้าบริการในรูปแบบทั้ง 4 ลักษณะดังที่จะกล่าวต่อไป

2.1.2 รูปแบบของการให้บริการขนส่งทางทะเล

ข้อตกลง GATS ข้อ 1 วรรค 2 การค้าบริการจะจัดอยู่ใน 4 รูปแบบ ดังนี้

1) Cross border supply หมายถึง การให้บริการข้ามพรมแดนโดยให้บริการจากดินแดนของประเทศสมาชิกหนึ่งไปยังดินแดนของประเทศสมาชิกอื่น เป็นกรณีที่ผู้ให้บริการ และผู้รับบริการต่างอยู่ภายในดินแดนของตนและเฉพาะตัวบริการเท่านั้นที่ส่งผ่านข้ามแดนไป การบริการลักษณะนี้เหมือนกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าทั่วไป โดยประเภทของบริการที่มีลักษณะ

---

[27] Article 1 : GATS.

รูปแบบการให้บริการข้ามพรมแดน เช่น บริการขนส่งทางทะเล[28] บริการขนส่งทางอากาศ หรือการบริการโดยอาศัยเทคโนโลยีการสื่อสาร เช่น บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ หรือการติดต่อทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นสื่อ เป็นต้น

2) Consumption abroad หมายถึง การค้าบริการที่ให้บริการในดินแดนของประเทศสมาชิกผู้ให้บริการแก่ผู้รับบริการของประเทศสมาชิกอื่น เป็นกรณีที่ผู้รับบริการจากประเทศหนึ่งจะต้องเดินทางหรือเคลื่อนย้ายเข้าไปใช้บริการในอีกประเทศหนึ่ง เช่น การท่องเที่ยว การศึกษาในต่างประเทศ รวมถึง การนำทรัพย์สินออกไปรับบริการในต่างประเทศ เช่น การซ่อมบำรุงอากาศยานและเรือในประเทศ เป็นต้น

3) Commercial presence หมายถึง การค้าบริการที่ให้บริการผ่านองค์กรที่ให้บริการของประเทศสมาชิกหนึ่งไปในดินแดนของประเทศสมาชิกอื่น มีลักษณะที่คนชาติของประเทศหนึ่งเข้าไปจัดตั้งองค์กรธุรกิจในอีกประเทศหนึ่ง เพื่อผลิตบริการขายให้กับคนในประเทศนั้นในรูปของการจัดตั้งสาขาต่างๆ ของนิติบุคคลที่ได้กระทำการในต่างประเทศ การตั้งสำนักงานตัวแทน เช่น สาขาของธนาคารต่างชาติ สาขาบริการการศึกษาจากต่างประเทศ เป็นต้น

4) Presence of natural persons หมายถึง การค้าบริการที่ให้บริการผ่านบุคคลธรรมดาของประเทศสมาชิกหนึ่งในดินแดนของประเทศสมาชิกอื่น กรณีนี้คล้ายกับรูปแบบที่ 3 เพียงแต่กรณีนี้เป็นบุคคลธรรมดาในลักษณะของการเข้าไปทำงานประกอบวิชาชีพในด้านต่างๆ เช่น ทนายความ พ่อครัวไทยไปทำงานในต่างประเทศ หรือการเข้ามาประกอบวิชาชีพของวิศวกรญี่ปุ่นในประเทศไทย เป็นต้น

2.1.3 <u>ภาคผนวกว่าด้วยการเจรจาการบริการขนส่งทางทะเล (Annex on Negotiations on Maritime Transport Services)</u>

กฎเกณฑ์ตามภาคผนวกว่าด้วยการเจรจาการบริการขนส่งทางทะเล เป็นการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมแนบท้ายกรอบความตกลงทั่วไปของเฉพาะสาขาการขนส่งทางทะเล ซึ่งการกำหนดรายละเอียดในภาคผนวกของแต่ละสาขาบริการนั้นจะมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของบริการแต่ละสาขา จึงไม่สามารถนำรายละเอียดในภาคผนวกสาขาบริการหนึ่งมาใช้กับสาขาบริการอื่นได้

---

[28] พรเทพ เบญญาอภิกุล, <u>GATS ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ</u>, โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก),(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น.39.

ภาคผนวกว่าด้วยการเจรจาการบริการขนส่งทางทะเลในวรรคหนึ่ง ได้กำหนดว่า มาตรการใดที่ประเทศสมาชิกได้คงไว้เพื่อการปฏิบัติตามข้อ 2 (Most Favoured Nation : MFN) และภาคผนวกว่าด้วยการยกเว้นตามข้อ 2 (Exemption) ตลอดจนข้อกำหนดใดที่ได้ระบุไว้ในภาคผนวกที่ไม่สอดคล้องกับหลักการประติบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง จะมีผลใช้บังคับสำหรับการเดินเรือระหว่างประเทศ การบริการสนับสนุน และการเข้าถึง และการใช้สิ่งอำนวยความสะดวกของท่าเรือเฉพาะใน

(ก) วันที่มีการอนุวัติการ (ปฏิบัติตาม) ผลการเจรจาซึ่งกำหนดขึ้นตามวรรค 4 ของมติรัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจาการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเล หรือ

(ข) หากการเจรจาไม่ประสบผลสำเร็จ ก็เป็นวันที่มีรายงานผลสุดท้ายของกลุ่มเจรจาการค้าบริการขนส่งทางทะเล (ซึ่งกำหนดไว้ในมตินั้น)

นอกจากนี้ ในวรรค 3 ของภาคผนวกว่าด้วยการเจรจาการบริการขนส่งทางทะเลยังกำหนดต่อไปอีกว่า จากวันที่การเจรจาเสร็จสิ้นตามที่กล่าวถึงในวรรค 1 และก่อนวันที่มีการปฏิบัติตามผลการเจรจา สมาชิกอาจปรับปรุง แก้ไข หรือถอนข้อผูกพันเฉพาะ (Specific commitments) ของตนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนในสาขาขนส่งทางทะเลได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงการเสนอให้การชดเชยตามที่ได้กำหนดไว้ในกรณีที่มีการแก้ไขตารางข้อผูกพันตามข้อ 21 ของข้อตกลง GATS

อย่างไรก็ดี ข้อกำหนดในภาคผนวกว่าด้วยการเจรจาการบริการขนส่งทางทะเลตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะไม่ใช้กับข้อผูกพันเฉพาะ (Specific commitments) ในการบริการขนส่งทางทะเลที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศได้ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ ด้วยเหตุนี้ หากประเทศสมาชิกได้ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะแล้วว่าสาขาบริการขนส่งทางทะเลในกิจกรรมใดมีเงื่อนไขในการเข้าผูกพันต่อหลักประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่งไว้อย่างไรก็คงเป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้นั้น

3. ลักษณะของข้อเรียกร้องและข้อเสนอในการเจรจาการค้าบริการ

การเจรจาเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการของ WTO ใช้รูปแบบของการยื่นข้อเรียกร้องและข้อเสนอ (Request and Offer) คือ ให้สมาชิกยื่นข้อเรียกร้องการเปิดเสรีการค้าบริการมายังประเทศสมาชิกอีกฝ่ายหนึ่ง แล้วประเทศสมาชิกอีกฝ่ายหนึ่งนั้นจึงยื่นข้อเสนอตอบกลับมา หากข้อเสนอที่ตอบกลับมานั้นเป็นที่ตกลงกันได้ ผลการเจรจาก็จะผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการกับประเทศสมาชิกอื่นด้วยตามหลักการประติบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN)

รูปแบบการเจรจานี้เป็นการเจรจาทวิภาคีแล้วขยายผลการเจรจาไปยังประเทศสมาชิกอื่น การเจรจาโดยข้อเรียกร้องและข้อเสนอนี้มีความยืดหยุ่นในการเจรจา กล่าวคือ ประเทศสมาชิกจะจัดทำข้อเสนอ ยอมรับ ปฏิเสธ หรือเปลี่ยนแปลงข้อเรียกร้องนั้นหรือไม่ก็ได้ ซึ่งการเจรจาแบบนี้จะใช้เวลาในการเจรจาค่อนข้างนาน[29]

ตารางข้อผูกพันเฉพาะจะระบุถึงข้อผูกพันของสมาชิก WTO แต่ละประเทศที่ได้ยื่นแนบท้ายความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เพื่อแสดงเจตนาที่จะเปิดตลาดการค้าบริการสาขาต่าง ๆ และในรูปแบบต่าง ๆ ให้แก่ประเทศสมาชิก WTO ด้วยกัน ซึ่งจะมีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขในแต่ละสาขาและในแต่ละรูปแบบแตกต่างกันไป ซึ่งข้อตกลง GATS ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกเจรจาเพื่อเปิดตลาดทุก ๆ 5 ปี ซึ่งได้กล่าวมาแล้วว่า การเจรจาการค้าบริการได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2538 แล้ว ดังนั้น การเจรจาการค้าบริการรอบใหม่จึงได้เริ่มมีขึ้นใน พ.ศ. 2543 หรือที่เรียกว่า GATS 2000 Negotiations และได้รวมเป็นส่วนหนึ่งของการเจรจารอบโดฮา ซึ่งการเจรจาการเปิดตลาดในปัจจุบันอยู่ในช่วงของการเจรจาสองฝ่าย โดยใช้วิธีการยื่นข้อเรียกร้อง (Request) และการยื่นข้อเสนอ (Offer) ซึ่งการเจรจาเปิดตลาดโดยวิธีการยื่น Request และการยื่น Offer คือ การที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจัดทำข้อเรียกร้อง (Request) โดยการกำหนดถึงสาขาบริการและกิจกรรมที่ประสงค์จะให้ประเทศสมาชิกคู่เจรจาเปิดตลาดการค้าบริการให้ประเทศตน และในขณะเดียวกันก็จะจัดทำข้อเสนอ (Offer) การเปิดตลาดของประเทศตนโดยกำหนดสาขาบริการและกิจกรรมที่ประสงค์จะเปิดตลาด ตลอดจนการกำหนดข้อจำกัดและเงื่อนไขของการเปิดตลาดไว้ด้วย โดยเสนอต่อ WTO เพื่อให้ประเทศสมาชิกอื่นทราบว่า ประเทศตนพร้อมจะเปิดตลาดในสาขาหรือในกิจกรรมใดบ้าง ซึ่งปฏิญญารัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 4 ณ กรุงโดฮา ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกยื่นข้อเรียกร้องเบื้องต้น (Initial Request) ภายในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2545 และยื่นข้อเสนอเบื้องต้น (Initial Offer) ภายในวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2546

---

[29] สิทธิกร นิพภยะ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 26*, น.89 - 90.

3.1 ลักษณะข้อเรียกร้อง (Technical Aspect of Requests)

ประเทศสมาชิกจะยื่นข้อเรียกร้อง (Request) ไปยังประเทศสมาชิกหรือประเทศคู่ค้า โดยเรียกร้องให้พิจารณาปรับปรุงข้อผูกพันการเปิดตลาดบริการซึ่งสาระสำคัญของข้อเรียกร้องมี 4 ประเด็น ดังนี้[30]

(1) ข้อเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกอื่นหรือประเทศคู่ค้าเปิดตลาดบริการโดยเพิ่มสาขาบริการให้มากขึ้น

(2) เรียกร้องให้ลดหรือยกเลิกข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาดตามที่ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันในปัจจุบัน เช่น ขอให้ยกเลิกสัดส่วนการถือหุ้นของคนต่างชาติที่กำหนดไว้ร้อยละ 49 เป็นต้น หรือขอให้เปลี่ยนระดับการผูกพันจากการกำหนดไว้ว่าไม่ผูกพัน (Unbound) เป็นการผูกพันแบบมีเงื่อนไขหรือให้เป็นการผูกพันแบบไม่มีเงื่อนไข (None)

(3) เรียกร้องให้เพิ่มเติมรายละเอียดในข้อผูกพันเพิ่มเติม (Additional Commitments) ที่ไม่ได้ระบุอยู่ในข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาดและการประติบัติเยี่ยงคนชาติ

(4) เรียกร้องให้ยกเลิกการขอยกเว้นจากการปฏิบัติตามหลัก MFN หรือเรียกร้องให้ลดระดับข้อยกเว้นการปฏิบัติตามหลัก MFN

รูปแบบข้อเรียกร้องอาจจัดทำเป็นเอกสารอย่างง่าย (Simple letter) ในกรณีที่ประเทศสมาชิกใดต้องการเรียกร้องให้ประเทศคู่เจรจามีข้อผูกพันแบบไม่มีเงื่อนไข (Full commitment) ในการเข้าสู่ตลาดและการประติบัติเยี่ยงคนชาติ โดยให้ระบุในข้อผูกพันว่า “None” ซึ่งการเรียกร้องส่วนใหญ่ก็มักจะเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกอื่นระบุว่า “None” เพื่อให้มีการเปิดตลาดบริการให้แก่ประเทศสมาชิกอื่นได้อย่างเต็มที่โดยไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขใด

ส่วนกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อเรียกร้องมักจะเป็นการยื่นต่อกันสองฝ่ายระหว่างประเทศคู่เจรจา ทั้งนี้ ข้อเรียกร้องของประเทศสมาชิกใดจะได้รับการตอบสนองจากประเทศคู่เจรจามากน้อยเพียงใดนั้น สามารถพิจารณาได้จากข้อเสนอเบื้องต้น (Initial Offer) ที่ประเทศคู่เจรจายื่นต่อ WTO

---

[30] TECHNICAL ASPECTS OF REQUESTS AND OFFERS. WTO Seminar on the GATS, 20 February 2002.

3.2 ลักษณะของข้อเสนอ (Technical Aspect of Offers)

สาระสำคัญของข้อเสนอการเปิดตลาดจะมี 4 ประเด็นเช่นเดียวกับข้อเรียกร้อง[31] แต่รูปแบบข้อเสนอจะปรากฏในรูปของ Draft of Schedule commitments โดยประเทศสมาชิกทุกประเทศจะยื่นข้อเสนอ (Offer) ต่อ WTO เพื่อแจ้งเวียนให้ประเทศสมาชิกอื่นทราบเงื่อนไขและข้อจำกัดการเปิดตลาดของประเทศสมาชิก

อย่างไรก็ดี ข้อเสนอส่วนใหญ่ในการเจรจารอบโดฮานี้จะเป็นการปรับปรุงข้อผูกพันการเปิดตลาดตามที่ได้ยื่นไว้ต่อ WTO ในรอบอุรุกวัย โดยนำมาแก้ไขและปรับปรุงตามข้อเรียกร้องที่ได้รับจากประเทศสมาชิกอื่น และปรับปรุงตามระดับความพร้อมทางเศรษฐกิจ ความสามารถและศักยภาพในการแข่งขันกับผู้ประกอบการการค้าบริการจากต่างชาติ รวมทั้งพิจารณาถึงกฎหมายภายในประเทศที่เอื้อต่อการเปิดตลาดบริการของประเทศสมาชิกนั้น ๆ ทั้งนี้ ข้อเสนอการเปิดตลาดนอกจากจะแสดงถึงความโปร่งใสเกี่ยวกับสถานะการเปิดตลาดแล้ว ยังแสดงถึงจุดยืนการเปิดตลาดบริการของประเทศสมาชิกอีกด้วย[32]

4. ภาพรวมของข้อเรียกร้อง (Request) และข้อเสนอ (Offer)

4.1 ภาพรวมข้อเรียกร้อง (Request) ของประเทศสมาชิก WTO ที่มีต่อประเทศไทยในการเปิดตลาดบริการสาขาขนส่งทางทะเล

การเจรจาเปิดตลาดการค้าบริการในรอบปัจจุบันอยู่ในช่วงการเจรจาสองฝ่าย โดยวิธีการยื่นข้อเรียกร้อง (Request) และข้อเสนอ (Offer) ซึ่งประเทศไทยได้รับข้อเรียกร้องเบื้องต้น (Initial Request) จากประเทศสมาชิก WTO ทั้งหมด 18 ประเทศ ใน 18 สาขาบริการ[33]

---

[31] TECHNICAL ASPECTS OF REQUESTS AND OFFERS. WTO Seminar on the GATS, 20 February 2002

[32] เดือนเด่น นิคมบริรักษ์,สุณีพร ทวรรณกุล และวีรวัลย์ ไพบูลจิตต์อารี, รายงานฉบับสมบูรณ์ “โครงการจัดทำยุทธศาสตร์และแนวทางในการเตรียมความพร้อมของภาคอุตสาหกรรมไทยอันเนื่องมาจากการเจรจา WTO รอบใหม่ที่กรุงโดฮา : ภาคการค้าบริการ,” (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2547) น. 25 (www.tdri.or.th).

[33] ข้อมูล ณ เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2545

โดยประเทศญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาได้ยื่นข้อเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาดบริการมากที่สุดถึง 16 สาขา สหภาพยุโรปยื่นข้อเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาด 15 สาขา ประเทศไต้หวัน ประเทศเกาหลี และประเทศนิวซีแลนด์เรียกร้องให้ไทยเปิดตลาด 13 สาขา ประเทศจีนเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาด 12 สาขา ประเทศออสเตรเลียเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาด 11 สาขา ประเทศฮ่องกงเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาด 9 สาขา ประเทศสิงคโปร์ ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ประเทศนอร์เวย์ ประเทศอินเดียเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาด 8 สาขา ประเทศแคนาดาเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาด 6 สาขา ประเทศชิลีเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาด 4 สาขา ประเทศปานามาและประเทศมาเลเซียเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาด 3 สาขา และประเทศอียิปต์เรียกร้องให้ไทยเปิดตลาดบริการน้อยที่สุดเพียง 1 สาขาเท่านั้น[34] โดยสาขาบริการที่ประเทศอื่นยื่นข้อเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาดบริการมากที่สุดคือบริการวิชาชีพและบริการทางการเงินและประกันภัย โดยมี 14 ประเทศยื่นข้อเรียกร้องในสาขาบริการดังกล่าว

ส่วนบริการสาขาขนส่ง ประเทศที่ยื่นข้อเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาดบริการมีทั้งหมด 12 ประเทศ คือ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศจีน ประเทศเกาหลี ประเทศสิงคโปร์ ประเทศฮ่องกง ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศปานามา สหภาพยุโรป ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ประเทศนอร์เวย์ และประเทศชิลี

4.1.1 <u>ข้อเรียกร้องหลักทุกสาขาบริการ (Horizontal Requests)</u>

ข้อเรียกร้องหลักของทุกสาขาที่ไทยได้รับจากประเทศสมาชิกอื่น คือ การขอให้ลดข้อจำกัดและเงื่อนไขในการค้าบริการรูปแบบ Commercial presence และรูปแบบ Presence of natural persons เป็นหลัก โดยการบริการรูปแบบ Commercial presence นั้น ประเทศสมาชิกอื่นได้ขอให้ยกเลิกหรือเพิ่มสัดส่วนผู้ถือหุ้นต่างชาติให้มากกว่าร้อยละ 49 รวมทั้งเรียกร้องให้ยกเลิกเพดานจำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติด้วย เพื่อให้ต่างชาติสามารถเข้ามาประกอบกิจการบริการในประเทศไทยได้มากขึ้น[35]

ส่วนการบริการรูปแบบ Presence of natural persons นั้น ประเทศสมาชิกอื่นเรียกร้องให้ไทยเพิ่มหมวด (category) ให้กับบุคคลธรรมดาเพื่อให้เข้ามาทำงานในไทยได้ เช่น กรณีของ

---

[34] โปรดดูรายละเอียดภาคผนวก ง

[35] ข้อเรียกร้องที่ประเทศสมาชิกให้ไทยยกเลิกหรือเพิ่มเพดานผู้ถือหุ้นต่างชาติให้สูงกว่าร้อยละ 49 นั้น เป็นข้อเรียกร้องที่ขัดกับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ที่จำกัดสัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติไว้ไม่เกินร้อยละ 49.

ผู้ให้บริการตามสัญญา (Contractual Service Suppliers) นักธุรกิจต่างชาติที่เข้ามาประกอบธุรกรรม (Business Visitors) และผู้ให้บริการงานติดตั้ง (Installers Services) รวมทั้งการเรียกร้องให้ไทยขยายอายุของใบอนุญาตการทำงาน (work permit)[36] ให้กับพนักงานของบริษัทต่างชาติที่โอนย้ายมาจากต่างประเทศ (Intra-corporate Transferee) นอกจากนี้ ได้ขอให้ไทยลดข้อจำกัดในการถือครองที่ดินของคนต่างชาติด้วย[37]

เมื่อพิจารณาข้อเรียกร้องของประเทศสมาชิกอื่นตามที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้นำข้อเรียกร้องดังกล่าวในบางส่วนมาพิจารณาและได้ปรับปรุงแก้ไขข้อผูกพันจากเดิมที่ได้ยื่นไว้ใน THAILAND Draft Consolidated Schedule of Specific Commitments เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2003 โดยได้แก้ไขเพิ่มเติมข้อผูกพันบางส่วนตามที่ประเทศสมาชิกอื่นเรียกร้องต่อไทยไว้ในข้อเสนอเบื้องต้น (THAILAND Conditional Initial Offer) เมื่อวันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 2003 แล้ว เช่น การกำหนดให้บุคคลธรรมดา Business Visitor และ Contractual Services Supplier ที่เข้ามาเพื่อติดต่อธุรกิจหรือให้บริการตามสัญญาสามารถพำนักในประเทศไทยได้ไม่เกิน 90 วัน เป็นต้น

4.1.2 <u>ข้อเรียกร้องสาขาบริการขนส่งทางทะเล (Maritime Services)</u>

ข้อเรียกร้องรายสาขา (Sectoral Requests) ที่ประเทศสมาชิกอื่นเรียกร้องต่อไทยให้เปิดตลาดบริการในสาขาขนส่ง (Transport Services) มีจำนวนทั้งสิ้น 12 ประเทศ[38] ได้แก่

---

[36] ในเรื่องใบอนุญาตทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้กำหนดให้มีอายุไม่เกิน 1 ปี และต่ออายุใบอนุญาตได้ไม่เกิน 1 ปี เว้นแต่บุคคลต่างชาติได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายส่งเสริมการลงทุนกำหนดให้บุคลากรต่างชาติที่เป็นผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการทางเทคนิคเข้ามาทำงานในบริษัทที่ได้รับการส่งเสริมได้มากกว่า 2 ปี.

[37] พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542 กำหนดให้สิทธิคนต่างด้าวที่นำเงินเข้ามาลงทุนในประเทศไม่ต่ำกว่า 40 ล้านบาท เป็นระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 3 ปี สามารถซื้อที่ดินเพื่ออยู่อาศัยภายในเขตกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เขตเทศบาล หรือภายในบริเวณที่กำหนดเป็นเขตที่อยู่อาศัยตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองได้ไม่เกิน 1 ไร่ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ยังเปิดโอกาสให้ต่างชาติสามารถถือครองที่ดินเพื่อใช้ในกิจการที่ได้รับอนุญาต หรือที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ.

[38] โปรดดูภาคผนวก ง

ประเทศญี่ปุ่น ประเทศจีน ประเทศเกาหลี ประเทศสิงคโปร์ ประเทศฮ่องกง ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศปานามา สหภาพยุโรป ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ประเทศนอร์เวย์ และประเทศชิลี ซึ่งข้อเรียกร้องในการบริการการขนส่งนี้ มี 3 ลักษณะ คือ สาขาบริการการขนส่งสาขาขนส่งทางทะเล และสาขาขนส่งทางอากาศ ผู้เขียนจะกล่าวถึงสาขาบริการการขนส่งทางทะเลและบริการที่เกี่ยวเนื่องกับการขนส่งทางทะเลเท่านั้น

สาขาบริการการขนส่งที่ประเทศสมาชิกอื่นยื่นข้อเรียกร้องให้ไทยมีข้อผูกพันแบบการขนส่งหลายรูปแบบ (Multi-modal) โดยเชื่อมโยงกับสาขาขนส่งทางเรือ โดยกิจกรรมบริการที่ได้รับข้อเรียกร้องมากที่สุด คือ บริการรับจัดการขนส่งระหว่างประเทศ (Freight forwarding) และบริการขนส่งสินค้า (Freight transport) ในทุกรูปแบบ (mode) การขนส่ง

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาตารางข้อผูกพันเฉพาะของไทยทั้ง Draft Consolidated Schedule of Specific Commitment และ Thailand Conditional Initail Offer แล้ว ไทยผูกพันการเปิดตลาดบริการรับจัดการขนส่งระหว่างประเทศ (freight forwarding) เฉพาะในบริการสาขาขนส่งทางทะเลเท่านั้น และในบริการขนส่งสินค้า (freight transport) ไทยผูกพันเปิดตลาดไว้ในบริการสาขาขนส่งทางทะเลแล้วเช่นกัน

ส่วนบริการขนส่งทางทะเล (Maritime Transport) ประเทศสมาชิกอื่นเรียกร้องให้ไทยเพิ่มกิจกรรมการบริการอีกหนึ่งกิจกรรม คือ การให้บริการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal services) จากเดิมที่มี 7 กิจกรรม แต่โดยที่ประเทศไทยยังไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการต่างชาติ ในการให้บริการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบได้ ไทยจึงยังไม่นำบริการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบมากำหนดเป็นสาขาบริการที่ไทยจะเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้ข้อตกลง GATS

4.2 <u>ภาพรวมข้อเรียกร้อง (Request) ของประเทศไทยที่ยื่นต่อประเทศสมาชิกอื่น</u>

เมื่อประเทศไทยได้รับข้อเรียกร้อง (Initial Request) จากประเทศสมาชิกอื่นในสาขาบริการต่าง ๆ ที่ประเทศอื่นประสงค์จะให้ไทยเปิดตลาดแล้ว ประเทศไทยได้ดำเนินการยื่นข้อเรียกร้อง (Request) กลับไปเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2546 โดยยื่นข้อเรียกร้องต่อ 18 ประเทศ[39] คือ ญี่ปุ่น จีน ไต้หวัน เกาหลี สิงคโปร์ ฮ่องกง ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ปานามา สหภาพยุโรป สวิตเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ อินเดีย อียิปต์ ชิลี และมาเลเซีย

[39] สำนักเจรจาการค้าบริการ กระทรวงพาณิชย์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14*.

สาขาบริการที่ไทยยื่นขอเรียกร้องมี 8 สาขา[40] ได้แก่ บริการวิชาชีพ บริการทางธุรกิจ บริการก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวเนื่อง บริการด้านการศึกษา บริการที่เกี่ยวกับสุขภาพและทางสังคม บริการการท่องเที่ยวและการเดินทางที่เกี่ยวเนื่อง บริการด้านนันทนาการ วัฒนธรรม และการกีฬา และบริการด้านอื่นๆ โดยไทยยื่นข้อเรียกร้องในสาขาการท่องเที่ยวและการเดินทางที่เกี่ยวเนื่องมากที่สุด รองลงมาคือบริการทางธุรกิจ บริการวิชาชีพ บริการก่อสร้าง บริการการศึกษา บริการทางด้านสุขภาพและบริการด้านนันทนาการตามลำดับ

4.3 ภาพรวมข้อเสนอเบื้องต้นของประเทศไทย

ประเทศไทยได้ยื่นข้อเสนอเบื้องต้น THAILAND Conditional Initial Offer เมื่อวันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 2003 ต่อ WTO โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

4.3.1 ข้อเสนอเบื้องต้นที่ใช้กับทุกสาขาบริการ (Horizontal Section)

ข้อเสนอเบื้องต้นที่ใช้กับทุกสาขาบริการ แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ บริการรูปแบบ Commercial presence ข้อผูกพันในการเปิดตลาดในรูปแบบนี้ยังคงเดิม ส่วนการบริการ Presence of natural persons ในส่วนของข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาด (Limitation on Market Access) ได้มีการแก้ไขโดยเพิ่มเติมการเข้าสู่ตลาด ดังนี้[41]

- กำหนดเพิ่ม categories ของบุคคลธรรมดาที่ยินยอมให้เข้ามาทำงานในไทยได้ คือ ผู้ให้บริการตามสัญญา (Contractual Service Supplier) สำหรับบริการคอมพิวเตอร์และบริการที่เกี่ยวเนื่อง บริการการให้คำปรึกษาและการจัดการทั่วไป บริการวิชาชีพวิศวกรรม (ยกเว้นวิศวกรรม civil), บริการการโรงแรมและบริการภัตตาคาร เป็นต้น

- เพิ่มคำจำกัดความของบุคคลธรรมดาแต่ละประเภทที่ยินยอมให้เข้ามาพำนักเป็นการชั่วคราว

- ขยายระยะเวลาในการพำนักในประเทศไทยให้แก่นักธุรกิจ และ Intra-corporate Transferee ในการบริการรูปแบบ Commercial presence และบริการรูปแบบ Presence of natural persons

---

[40] เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 42,* น. 41.

[41] "THAILAND Conditional Initial Offer", World Trade Organization, TN/S/O/THA, 15 September 2003.

- ข้อผูกพันการเปิดตลาดด้านการถือครองที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ยังคงเดิม

- ระบุเพิ่มเติมว่าไม่ผูกพัน (Unbound) การประติบัติเยี่ยงคนชาติสำหรับการให้การอุดหนุน ยกเว้นข้อผูกพันรายสาขาของไทยที่ได้ผูกพันไว้แล้ว

4.3.2 ข้อเสนอเบื้องต้นเฉพาะสาขา (Specific Commitment)

ธุรกิจบริการที่จะเสนอในข้อเสนอเบื้องต้น (Initial Offer) แบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ ดังนี้[42]

(1) กิจกรรมที่ผูกพันไว้แล้วในรอบอุรุกวัย ได้เสนอผูกพันเพิ่มเติมในบริการรูปแบบ Presence of natural person (mode 4) เฉพาะหลักการเข้าสู่ตลาด (Market Access) ตาม Horizontal section ยกเว้นกิจกรรมที่ mode 4 ยังไม่ผูกพัน (unbound) ได้แก่ Professional Services (ยกเว้น engineering), Packaging Services, Publishing and Printing Services, Basic Telecommunication ข้อ a-d และ Commission Agents ส่วนกิจกรรมที่เดิม mode 4 ยังไม่ผูกพัน (unbound) ได้เสนอปรับปรุงให้ผูกพันตาม horizontal section ได้แก่ บริการที่เกี่ยวเนื่องด้านเกษตรกรรม – Soil analysis laboratory และปรับปรุงให้ผูกพันโดยมีเงื่อนไขสำหรับโรงเรียนนานาชาติ โรงเรียนด้านเทคนิควิชาชีพ และ Professional and/or Short Courses

(2) กิจกรรมใหม่ที่ผูกพันเพิ่มเติม ได้แก่ การออกแบบโปรแกรม และการบำรุงรักษาโปรแกรม การฝึกอบรมด้านซอฟแวร์ การให้คำปรึกษาทางเทคนิคและวิทยาศาสตร์สำหรับการสำรวจน้ำมันและก๊าซโดยการได้รับสัมปทาน โรงเรียนสอนภาษาและอุดมศึกษาภาคเอกชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ต้องการให้บริการระหว่างประเทศ จะต้องมีบทบาทสำคัญต่อการเสนอข้อเรียกร้อง โดยการพิจารณาสถานภาพปัจจุบันของธุรกิจบริการแต่ละสาขาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันว่าผลประโยชน์ในสาขานั้น ๆ ได้รับจากกิจกรรมใด สามารถแข่งขันกับประเทศใดได้บ้าง อุปสรรคด้านกฎระเบียบที่ได้รับจากการออกไปประกอบธุรกิจบริการ หรือประกอบวิชาชีพในต่างประเทศมีอย่างไร และนำข้อมูลดังกล่าวนั้นมาหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำข้อเรียกร้องต่อไป ซึ่งข้อเรียกร้องที่เกิดจากภาคเอกชนดังกล่าว จึงจะเป็นข้อเรียกร้องที่เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

---

[42] สำนักเจรจาการค้าบริการ กระทรวงพาณิชย์,*อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14.*

5. ประเภทของการให้บริการขนส่งทางทะเลและบริการที่เกี่ยวเนื่อง
ตามที่กำหนดไว้ใน Central Products Classifications ในการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการ

ข้อตกลง GATS ไม่ได้ระบุประเภทของบริการที่มีการซื้อขายระหว่างประเทศไว้ แต่ในข้อตกลง GATS มีบทบัญญัติให้สมาชิกต้องเจรจาเปิดตลาดบริการสาขาต่างๆ ให้แก่กัน ฝ่ายเลขานุการ WTO จึงกำหนดสาขาบริการและกิจกรรมในแต่ละสาขาบริการที่ประเทศสมาชิกจะใช้เจรจาเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการจะยึดถือตามบริการที่กำหนดไว้ใน Central Products Classifications (CPC) ซึ่งองค์การสหประชาชาติเป็นผู้จัดทำขึ้น เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจา ซึ่งสาขาบริการที่คณะกรรมการเจรจาการค้าบริการได้กำหนดไว้ใน MTN.GNS/W/120 โดยอ้างอิงการจัดประเภทการค้าบริการตาม CPC ด้วย ซึ่งบริการขนส่งทางน้ำและกิจกรรมสนับสนุนจะประกอบด้วย 7 ส่วนกิจกรรม (Division) โดยเป็นการบริการที่ถือว่าเป็นบริการหลักของการขนส่งทางน้ำ 2 ส่วนกิจกรรม ได้แก่ (1) บริการขนส่งโดยเรือเดินทะเล และ (2) บริการขนส่งโดยเรือที่มิใช่เรือเดินทะเล และส่วนที่เหลืออีก 5 ส่วนกิจกรรม ได้แก่ (1) บริการสนับสนุนการขนส่งทางน้ำ (2) บริการยกขนสินค้า (3) บริการเก็บรักษาและคลังสินค้า (4) บริการตัวแทนขนส่งสินค้า และ (5) บริการอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการขนส่งเป็นกิจกรรมสนับสนุนของการขนส่งทางน้ำ ดังนี้[43]

1. บริการขนส่งโดยเรือเดินทะเล (Transport Services by Sea going vessel - CPC 7211) ประกอบด้วย

- บริการขนส่งผู้โดยสารทางทะเล (Passenger transportation - CPC 7211) เป็นบริการขนส่งผู้โดยสารแบบประจำทางหรือไม่ประจำทางทางทะเลหรือชายฝั่งด้วยเรือเฟอร์รี่เดินทะเล และบริการขนส่งผู้โดยสารพร้อมทั้งสัมภาระแบบประจำทางหรือแบบไม่ประจำทางทางทะเลหรือชายฝั่งด้วยเรือเดินทะเล

- บริการขนส่งสินค้าทางทะเล (Freight transportation - CPC 7212) เป็นบริการขนส่งสินค้าแช่แข็ง แช่เย็น สินค้าเทกอง เหลวหรือก๊าซ สินค้าบรรจุตู้คอนเทนเนอร์ และสินค้าอื่นๆ ด้วยเรือเดินทะเล

- บริการให้เช่าเรือเดินทะเลพร้อมคนประจำเรือ (Rental Services of Sea-going vessels with operator - CPC 7213) เป็นบริการเช่าและลีสซิ่งเรือกลทุกประเภทพร้อมทั้งคนประจำเรือ เช่น เรือโดยสาร เรือน้ำมัน หรือสินค้าเทกองแห้ง เรือสินค้า เรือดัน และเรือประมง เป็นต้น

---

[43] จักรกฤษณ์ ดวงพัสตรา,"การเปิดตลาดการค้าบริการสาขาขนส่งทางน้ำและลอจิสติกส์ที่เกี่ยวเนื่อง," (สำนักเจรจาการค้าบริการ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2547), น. 8-12.

- บริการลากจูง (Towing and Pushing Services - CPC 7214) เป็นบริการลากจูงในทะเลและชายฝั่งโดยได้รับค่าจ้างหรือทำตามสัญญา โดยเรือลากจูงจะต้องไม่เป็นเรือที่รับขนส่งสินค้าหรือผู้โดยสาร โดยบริการลากจูงนี้ยังรวมถึงการลากจูงเรือ แท่นขุดเจาะน้ำมัน ปั้นจั่นลอยน้ำ เรือขุด ทุ่นผูกเรือ ซากเรือ และเรือที่ยังต่อซ่อมไม่เสร็จ

2. บริการขนส่งโดยเรือที่มิใช่เรือเดินทะเล (Transport Services by Non-sea going vessels - CPC 722) ประกอบด้วย

- บริการขนส่งผู้โดยสารทางน้ำภายในประเทศ (Passenger transportation - CPC 7221) เป็นบริการขนส่งผู้โดยสารแบบประจำทางหรือไม่ประจำทางในแม่น้ำ ลำคลอง หรือเส้นทางน้ำในประเทศโดยเรือเฟอร์รี่ที่มิใช่เรือเฟอร์รี่เดินทะเล และบริการขนส่งผู้โดยสารในแม่น้ำ ลำคลอง หรือเส้นทางน้ำในประเทศ โดยเรืออื่นที่มิใช่เรือเฟอร์รี่

- บริการขนส่งสินค้าทางน้ำภายในประเทศ (Freight transportation - CPC 7222) เป็นบริการขนส่งสินค้าแช่แข็ง แช่เย็น สินค้าเทกองเหลวหรือก๊าซ สินค้าบรรจุตู้คอนเทนเนอร์ และสินค้าอื่น ๆ ด้วยเรืออื่นที่มิใช่เรือเดินทะเล

- บริการให้เช่าเรือที่มิใช่เรือเดินทะเลพร้อมคนประจำเรือ (Rental Services of Non-sea-going vessels with operator - CPC 7223) เป็นบริการเช่าและลีสซิ่งเรือกลทุกประเภทที่มิใช่เรือเดินทะเล พร้อมทั้งคนประจำเรือ เช่น เรือโดยสาร เรือน้ำมัน เรือสินค้าเทกองแห้ง เรือสินค้าเรือดัน และเรือประมง

- บริการลากจูง (Towing and Pushing Services - CPC 7224) เป็นบริการลากจูงในเส้นทางน้ำในประเทศและลำคลองโดยได้รับค่าจ้างหรือทำตามสัญญา โดยเรือลากจูงจะต้องไม่เป็นเรือที่รับขนส่งสินค้าหรือผู้โดยสาร ในบริการลากจูงนี้ยังรวมถึงการลากจูงเรือ แท่นขุดเจาะน้ำมัน ปั้นจั่นลอยน้ำ เรือขุด ทุ่นผูกเรือ ซากเรือ และเรือที่ยังต่อซ่อมไม่เสร็จ

3. บริการสนับสนุนการขนส่งทางน้ำ (Supporting Services for Water Transport- CPC 745) ประกอบด้วย

- บริการท่าเรือและเส้นทางการขนส่งทางน้ำ (Port and Waterway Operation Services (excl. cargo handling - CPC 7451)) เป็นบริการท่าเรือสินค้าและท่าเรือโดยสาร โดยได้รับค่าจ้างหรือทำตามสัญญา รวมทั้งการให้บริการและซ่อมเรือ เรือท้องแบน และเรือที่ใช้ในลำน้ำภายในประเทศ และการให้บริการแก่ซุง แพ และบริการลากจูงโดยไม่ใช้เรือลากจูง

- บริการนำร่องและนำเรือเข้าท่า (Pilotage and Berthing Services - CPC 7452) เป็นบริการด้วยเรือดันเพื่อให้เรือทุกประเภทสามารถเข้าและออกจากท่าเรือ และบริการนำร่องทั้งในบริเวณท่าเรือหรือรอบบริเวณน่านน้ำอันตราย

- บริการเครื่องช่วยในการเดินเรือ (Navigation Aid Services - CPC 7453) เป็นบริการประภาคาร ทุ่นผูกเรือ หลักผูกเรือ เครื่องหมายการเดินเรือ และเครื่องช่วยในการเดินเรืออื่น ๆ

- บริการกู้ซากเรือ (Vessel Salvage and Refloating Services - CPC 7454 เป็นบริการกู้ซากเรือและสินค้าในทะเล น่านน้ำชายฝั่ง และลำน้ำในประเทศ

- บริการอื่น ๆ ที่สนับสนุนการขนส่งทางน้ำ (Other Supporting Services for Water Transport - CPC 7459) เป็นบริการทำความสะอาด ฆ่าเชื้อ ควบคุมและสัตว์ที่ทำให้เกิดโรคติดต่อในเรือขณะเรือจอดเทียบท่าหรือจอดทอดสมอ โดยได้รับค่าจ้างหรือทำตามสัญญา

4. บริการยกขนสินค้า (Cargo Handling Services - CPC 741) ประกอบด้วย

- บริการยกขนสินค้าคอนเทนเนอร์ (Container Handling Services - CPC 7411) เป็นการให้บริการยกขนสินค้าบรรจุตู้คอนเทนเนอร์โดยได้รับค่าจ้างหรือทำตามสัญญา ซึ่งรวมทั้งการให้บริการแรงงานยกขนสินค้าในการนำตู้สินค้าขึ้นและลงจากเรือ ณ ท่าเรือ

- บริการยกขนสินค้าอื่น ๆ (Other Cargo Handling Services - CPC 7419) เป็นการให้บริการยกขนสินค้าที่มิได้บรรจุตู้คอนเทนเนอร์และสัมภาระผู้โดยสาร โดยได้รับค่าจ้างหรือทำตามสัญญา ซึ่งรวมทั้งการให้บริการแรงงานยกขนสินค้าและสัมภาระผู้โดยสารขึ้นและลงจากยานพาหนะ ณ ท่าเรือ สถานีขนส่ง สถานีรถโดยสาร สถานีรถไฟ และท่าอากาศยาน

5. บริการเก็บรักษาและคลังสินค้า (Storage and Warehousing Services - CPC 742) ประกอบด้วย

- บริการเก็บสินค้าและคลังสินค้าแช่เย็น (Storage Services of frozen or refrigerated goods - CPC7421) เป็นการให้บริการเก็บสินค้าและคลังสินค้าสำหรับสินค้าแช่เย็นแช่แข็ง รวมทั้งอาหารที่เน่าเสียง่าย

- บริการเก็บสินค้าเทกองเหลวหรือก๊าซ (Bulk storage Services of liquids or gases - CPC7422) เป็นการให้บริการเก็บสินค้าเทกองเหลวหรือก๊าซ

- บริการเก็บสินค้าอื่น ๆ เป็นการให้บริการเก็บสินค้าอื่น ๆ (Other storage or Warehousing Services - CPC7429) เช่น ฝ้าย เมล็ดพืช ขนสัตว์ ยาสูบ สินค้าเกษตร และสินค้าอื่น ๆ ที่ใช้ในครัวเรือน เป็นต้น

6. บริการตัวแทนขนส่งสินค้า (Freight Transport Agency Services - CPC 748) เป็นการให้บริการนายหน้าขนส่งสินค้า ตัวแทนรับจัดการขนส่งสินค้า (Freight Forwarder) นายหน้าให้เช่าระวางบนเรือหรือเครื่องบิน และบริการรวบรวมและแยกสินค้า

7. บริการอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการขนส่ง (Other Supporting and Auxiliary Transport Services - CPC 749) เป็นการให้บริการข้อมูลเกี่ยวกับอัตราค่าระวาง ตรวจสอบเอกสารค่าระวาง จัดเตรียมเอกสารการขนส่ง ให้เช่าตู้คอนเทนเนอร์ บริการบรรจุหีบห่อ ตรวจสอบสินค้า ชั่งน้ำหนัก และสุ่มตัวอย่างสินค้า บริการรับสินค้าจากผู้ขนส่งท้องถิ่นเพื่อส่งต่อไปยังผู้ขนส่งรายอื่นต่อไป

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี 2547 มีความพยายามของหลายประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฮ่องกง จีน ไต้หวัน ลิชเทนสไตน์ มาริเทียส นิการากัว และสวิตเซอร์แลนด์ ที่เสนอแนวคิดให้สมาชิกองค์การการค้าโลกปรับเปลี่ยนขอบเขตการเจรจาเปิดเสรีการขนส่งทางน้ำโดยให้กว้างขึ้นเป็นบริการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal Transport) และบริการลอจิสติกส์ (Logistics Services) ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการทั่วโลกที่ต้องการบริการขนส่งสินค้าจากจุดต้นทางจนถึงปลายทาง จึงต้องมีกิจกรรมที่เกี่ยวพันเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ มีการเสนอให้เพิ่มกิจกรรมอื่นๆ นอกเหนือจากที่เคยระบุอยู่แล้วใน 7 ส่วนกิจกรรมข้างต้น ได้แก่

1. บริการขนส่งทางอากาศ (Air Transport Services – CPC 732) เป็นการให้บริการขนส่งจดหมาย สินค้าคอนเทนเนอร์ และสินค้าอื่นๆ ทางอากาศ

2. บริการขนส่งทางรถไฟ (Rail Transport Services – CPC 7112) เป็นการให้บริการขนส่งสินค้าแช่เย็นแช่แข็ง สินค้าเทกองเหลวหรือก๊าซ และสินค้าคอนเทนเนอร์ จดหมาย และสินค้าอื่น ๆ ทางรถไฟ

3. บริการขนส่งทางถนน (Road Transport Services – CPC 712) เป็นการให้บริการขนส่งสินค้าแช่เย็นแช่แข็ง สินค้าเทกองเหลวหรือก๊าซ สินค้าคอนเทนเนอร์ เฟอร์นิเจอร์ จดหมาย และสินค้าอื่นๆ ทางถนน รวมทั้งการให้บริการเช่ารถบรรทุกเพื่อการพาณิชย์พร้อมทั้งคนขับ และการให้เช่ารถบรรทุกเพื่อการพาณิชย์ที่ไม่มีคนขับ

4. บริการทดสอบและวิเคราะห์ทางเทคนิค (Technical Testing and Analysis Services – CPC 8676) เป็นการให้บริการทดสอบและวิเคราะห์ทางเคมี ชีววิทยา ฟิสิกส์ เครื่องกล อิเล็กทรอนิกส์ ไฟฟ้า และวิเคราะห์ทางเทคนิคอื่น ๆ

5. บริการจัดส่งพัสดุ (Courier Services – CPC 7521) เป็นการให้บริการรับส่งจดหมาย พัสดุ หีบห่อ และสินค้าภายในประเทศหรือระหว่างประเทศโดยมีการใช้การขนส่งตั้งแต่

1 รูปแบบขึ้นไป และไม่ได้เป็นการให้บริการโดยการไปรษณีย์แห่งชาติ ทั้งนี้ การให้บริการจัดส่งอาจใช้อุปกรณ์การขนส่งของตนเอง หรืออุปกรณ์การขนส่งสาธารณะก็ได้

6. บริการตัวแทนนายหน้า (Commission Agents' Service – CPC 521) เป็นการให้บริการตัวแทนนายหน้าโดยได้รับค่าจ้างหรือทำตามสัญญาในการขายวัตถุดิบทางการเกษตร สัตว์มีชีวิต สินค้าอาหาร เครื่องดื่ม ยาสูบ เชื้อเพลิง โลหะ แร่ ไม้ วัสดุก่อสร้าง เคมีภัณฑ์ เครื่องจักร (ยกเว้นรถยนต์ จักรยานยนต์ และมอเตอร์ไซด์) เครื่องมือ อุปกรณ์ เฟอร์นิเจอร์ สินค้าที่ใช้ในครัวเรือน สิ่งทอ เสื้อผ้า รองเท้า เครื่องสำอาง ยา และเวชภัณฑ์ และสินค้าอื่น ๆ

7. บริการการค้าส่ง (Wholesale Trade Services – CPC 622) เป็นการให้บริการการค้าส่งที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะวัตถุดิบทางการเกษตร สัตว์มีชีวิต สินค้าอาหาร เครื่องดื่ม ยาสูบ เชื้อเพลิง โลหะ แร่ ไม้ วัสดุก่อสร้าง เคมีภัณฑ์ เครื่องจักร (ยกเว้นรถยนต์ จักรยานยนต์ และมอเตอร์ไซด์) เครื่องมือ อุปกรณ์ เฟอร์นิเจอร์ สินค้าที่ใช้ในครัวเรือน สิ่งทอ เสื้อผ้า รองเท้า เครื่องสำอาง ยา และเวชภัณฑ์ และสินค้าอื่น ๆ

8. บริการการค้าปลีก (Retailing Services – CPC 611, 612, 631 และ 632) เป็นการให้บริการค้าปลีกสินค้าอาหาร และสินค้าที่มิใช่อาหาร การขายรถยนต์ การขายอุปกรณ์ และชิ้นส่วนรถยนต์ รวมทั้งการบริหารสินค้าคงคลัง การประกอบ การคัดแยก การจัดระดับชั้นของสินค้า การจัดส่งสินค้า และกระจายสินค้า

9. บริการอื่น ๆ เป็นบริการสนับสนุนการขนส่งทางรถไฟ (ได้แก่ บริการสถานีรถไฟ) บริการสนับสนุนการขนส่งทางถนน (ได้แก่ สถานีรถโดยสาร การให้บริการเส้นทางที่มีการเก็บค่าผ่านทาง บริการที่จอดรถ และรถลาก) รวมทั้งบริการที่เกี่ยวเนื่องกับคอมพิวเตอร์ บริการดำเนินพิธีการศุลกากร การบรรจุภัณฑ์ และการให้คำปรึกษาด้านการจัดการ