

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การเปิดเสรีการค้าบริการ (Trade in Services) เป็นเรื่องที่มีการหยิบขึ้นเป็นประเด็นในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย โดยได้มีการจัดทำเอกสารทางการของ GATT ที่เรียกว่า “ปฏิญญารัฐมนตรี ค.ศ. 1986” (The Ministerial Declaration of 1986) เป็นกรอบของการเจรจาที่รวมเรื่องการค้าบริการไว้โดยแยกออกจากจากการเจรจาการค้าด้านสินค้า โดยมุ่งหมายที่จะให้มีการจัดทำกรอบของหลักการและกฎเกณฑ์หลายฝ่ายเพื่อนำไปสู่ความเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าและประเทศกำลังพัฒนา จนสามารถสรุปข้อตกลงได้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1993 ซึ่งเป็นที่มาของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services : GATS) โดยปรากฏอยู่ในภาคผนวก 1 ปี ของข้อตกลงจัดตั้ง WTO เมื่อประเทศสมาชิกได้มีการให้สัตยาบันความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก จนเป็นผลให้มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ หรือข้อตกลง GATS จึงมีผลผูกพันประเทศสมาชิกที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ให้ไว้ โดยประเทศสมาชิกต้องเจรจาเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการในสาขาต่างๆ ให้แก่กันและกัน ซึ่งการเจรจาเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการสาขาการขนส่งทางทะเล (Maritime Transport Services) เป็นสาขาย่อยสาขาหนึ่งที่อยู่ในบริการสาขาการขนส่ง (Transport Services) ที่ประเทศสมาชิก WTO ได้เจรจาเปิดเสรีการค้าบริการต่อกัน

ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการตามพันธกรณีของข้อตกลง GATS โดยมีพันธผูกพันที่จะต้องเปิดประเทศของตนให้ต่างชาติเข้าไปลงทุนประกอบธุรกิจบริการ ตามหลักการที่กำหนดไว้ในข้อตกลง GATS กล่าวคือ ประเทศสมาชิกต้องให้โดยทันทีและปราศจากเงื่อนไขแก่การบริการหรือแก่ผู้ให้บริการของสมาชิกอื่นใด ในการปฏิบัติที่เป็นคุณไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าที่ตนให้แก่การบริการหรือผู้ให้บริการประเภทเดียวกันของประเทศอื่นตามหลักการประติบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง หรือ MFN Treatment นอกจากนี้ประเทศสมาชิกต้องให้การปฏิบัติต่อการบริการหรือผู้ให้บริการของประเทศอื่นๆ เหมือนกับที่ให้การปฏิบัติต่อการบริการหรือผู้ให้บริการที่เป็นคนชาติของประเทศสมาชิกเองตามหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติหรือ National Treatment และประเทศสมาชิกต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการต่างๆ ที่ใช้บังคับแก่การค้าบริการของประเทศสมาชิกตามหลักความโปร่งใส (Transparency) และนอกจากพันธกรณีตามหลักการทั่วไปแล้ว ยังมีพันธกรณีเฉพาะด้วย โดยประเทศสมาชิกที่พร้อมต่อการเปิดเสรีทางการค้าบริการต้องยื่นตารางข้อผูกพันเฉพาะ (Schedule of Specific Commitment)

เป็นรายสาขาของบริการที่ประเทศสมาชิกนั้นพร้อมที่จะเปิดตลาด โดยจัดทำในลักษณะของการระบุเงื่อนไขและข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดและข้อจำกัดในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ซึ่งมีผลให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันตามที่ได้เสนอไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะนั้นด้วย

ประเทศไทยได้มีการผูกพันเปิดเสรีการค้าบริการ จำนวน 12 สาขา ซึ่งการขนส่งทางทะเลถือเป็นส่วนหนึ่งของการเปิดเสรีการให้บริการสาขาการขนส่ง โดยการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเลนั้น แบ่งออกเป็น 7 กิจกรรม ได้แก่ บริการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศ บริการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ บริการลากจูงระหว่างประเทศ บริการรับน้ำสกปรกจากเรือ บริการ Port Captain บริการตรวจสอบสภาพเรือ และบริการบริหารจัดการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ซึ่งตารางข้อผูกพันเฉพาะได้กำหนดข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (Limitations on Market Access) และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (Limitations on National Treatment) ไว้ตามรูปแบบการให้บริการ (Mode of Supply) ใน 4 รูปแบบของการให้บริการ กล่าวคือ ในรูปแบบที่ 1 Cross border supply การให้บริการข้ามพรมแดนจากประเทศสมาชิกหนึ่งไปยังอีกประเทศสมาชิกหนึ่ง รูปแบบที่ 2 การให้บริการในลักษณะ Consumption abroad คือ การให้บริการในอาณาเขตของประเทศสมาชิกหนึ่งแก่ผู้รับบริการของประเทศสมาชิกอื่น รูปแบบที่ 3 เป็นการให้บริการในลักษณะ Commercial presence คือ ผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกหนึ่งเข้ามาจัดตั้งหน่วยธุรกิจ ในดินแดนของอีกประเทศสมาชิกหนึ่ง และในรูปแบบที่ 4 เป็นการให้บริการในลักษณะ Presence of natural persons โดยผู้ให้บริการซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาของประเทศสมาชิกหนึ่งเข้าไปให้บริการในอาณาเขตของอีกประเทศสมาชิกหนึ่ง

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาตามตารางข้อผูกพันเฉพาะในสาขาการขนส่งทางทะเล จะพบว่า การเข้าสู่ตลาดในรูปแบบที่ 1 Cross border supply นั้น ประเทศไทยมักไม่มีข้อจำกัดหรือไม่มีเงื่อนไขในการเข้าสู่ตลาดไว้ อันทำให้คนต่างชาติสามารถเข้ามาให้บริการข้ามพรมแดนได้อย่างเต็มที่ หรือบางบริการอาจเข้ามาให้บริการได้ภายใต้เงื่อนไข เช่น กรณีของบริการตรวจสอบสภาพเรือ แต่ในบางบริการก็มีการกำหนดว่าประเทศไทยไม่ผูกพันในการเปิดเสรีการค้าบริการกรณีนี้เช่น บริการรับน้ำสกปรกจากเรือและบริการบริหารจัดการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ การเข้าสู่ตลาดในรูปแบบที่ 2 Consumption abroad นั้น ประเทศไทยก็ไม่มีข้อจำกัดหรือไม่มีเงื่อนไขในเรื่องการเข้าสู่ตลาดเลยในทุกลักษณะการบริการ ส่วนการเข้าสู่ตลาดในรูปแบบที่ 3 Commercial presence ประเทศไทยจะมีการกำหนดไปใน 2 ทิศทาง เช่น บริการการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศ บริการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ และบริการลากจูงระหว่างประเทศนั้น ประเทศไทยมีการตั้งเงื่อนไขว่าไม่ผูกพันที่จะเปิดเสรีให้มีการเข้ามาเป็นเจ้าของเรือ

ชักธงไทยหรือจัดตั้งหน่วยธุรกิจที่มีสัญชาติไทย ในขณะที่บริการอื่น คือ บริการรับน้ำสกปรก จากเรือ บริการ Port Captain บริการตรวจสภาพเรือ และบริการบริหารจัดการขนส่งสินค้าระหว่าง ประเทศนั้น ตาม THAILAND Condition Initial Offer ได้กำหนดว่าประเทศไทยไม่มีข้อจำกัดให้ คนต่างชาติเข้ามาจัดตั้งหน่วยธุรกิจเพื่อให้บริการ (แต่อย่างไรก็ตาม ก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขใน Horizontal section ที่กำหนดให้ต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 49 และจำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติ ต้องน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด) และในรูปแบบที่ 4 Presence of natural persons ประเทศไทยได้มีการกำหนดในกรณีของบริการขนส่งคนโดยสาร บริการขนส่งสินค้า และ บริการลากจูงระหว่างประเทศไว้ว่า ไม่เปิดเสรีให้ชาวต่างชาติเข้ามาเป็นลูกเรือ ส่วนบุคคลธรรมดา ที่เข้ามาให้บริการรับน้ำสกปรกจากเรือ บริการ Port Captain บริการตรวจสภาพเรือ และบริการ บริหารจัดการขนส่งระหว่างประเทศได้กำหนดว่าเป็นไปตามข้อผูกพันทั่วไป (Horizontal section)

ในประการสำคัญเมื่อประเทศไทยได้ยื่นข้อเสนอผูกพันตามตารางข้อผูกพันเฉพาะ จึงมี ความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาถึงกฎหมายภายในของประเทศไทยประกอบกับพันธกรณี ตามตารางข้อผูกพันดังกล่าวด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการเข้ามาประกอบกิจการ ของคนต่างด้าวเพื่อให้บริการในประเทศไทย ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของ คนต่างด้าว พ.ศ. 2542 จะพบว่า การขนส่งทางน้ำในประเทศเป็นธุรกิจบริการที่ถูกกำหนดอยู่ใน บัญชีสอง หมวด 1 (2) ท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นกิจการที่ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำ เนื่องจากเป็น ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ ส่วนการให้บริการขนส่งคนโดยสาร และสินค้าระหว่างประเทศ บริการลากจูงระหว่างประเทศ บริการรับน้ำสกปรกจากเรือ บริการ Port Captain และบริการตรวจสภาพเรือ นั้นไม่มีการกำหนดเป็นการเฉพาะว่าห้ามมิให้ คนต่างด้าวทำ อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาบัญชีสาม ท้ายพระราชบัญญัติ แล้ว จะพบว่า บริการ ข้างต้นที่แม้จะไม่มีกำหนดไว้เป็นการเฉพาะในบัญชีใด แต่ก็ล้วนเป็น “บริการอื่น” ตาม บัญชีสาม (21) และบริการบริหารจัดการขนส่งระหว่างประเทศซึ่งมีลักษณะเป็นนายหน้าหรือตัวแทน ตามบัญชีสาม (11) ท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งล้วนเป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะ แข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว และมีการกำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบ ธุรกิจดังกล่าวในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ดีข้อห้ามดังกล่าวมิใช่ข้อห้ามอย่างเด็ดขาด เนื่องจาก มาตรา 8 (3) ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ว่า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 8 (3) นั้นเอง จึงแสดงให้เห็นว่า การเปิดตลาดภาคบริการของไทยยังคงค่อนข้างมีการ

คุ้มครองในระดับสูง¹ ซึ่งจะส่งผลดีต่อผู้ประกอบการภาคบริการในประเทศ เพราะมีข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคในการเข้ามาประกอบธุรกิจบริการของคนต่างด้าวในประเทศไทย เช่น การขออนุญาตประกอบธุรกิจ การกำหนดทุนขั้นต่ำ จึงทำให้การแข่งขันในตลาดระหว่างผู้ประกอบการขนส่งทางทะเลในประเทศและผู้ประกอบการต่างด้าวมีไม่มากนัก แต่ในทางกลับกัน ก็อาจจะเป็นผลเสียต่อผู้บริโภคหรือผู้รับบริการในประเทศไทยได้ เนื่องจากการที่ผู้ประกอบการมีการแข่งขันกันน้อย จึงทำให้สิทธิในการเลือกซื้อบริการขนส่งทางทะเลที่มีประสิทธิภาพและราคาที่เหมาะสมมีน้อยเช่นกัน

เมื่อพิจารณากฎเกณฑ์ทางกฎหมายในการให้บริการขนส่งสินค้าและคนโดยสารระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 ที่กำหนดเงื่อนไขของผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยซึ่งทำการค้าในน่านน้ำไทยต้องเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่ถือสัญชาติไทยเท่านั้น โดยกำหนดให้คนต่างด้าวถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 30 ของหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียน และกรณีเรือที่ทำการขนส่งระหว่างประเทศตามมาตรา 7 ทวิ ได้มีการเปิดโอกาสให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศ โดยกำหนดให้คนต่างด้าวถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 49 ของหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียน และในส่วนของคนประจำเรือบนเรือไทย แม้ว่าประเทศไทยจะไม่ได้ผูกพันในการเปิดเสรีการค้าบริการสำหรับการบริการคนประจำเรือบนเรือไทยไว้เป็นการเฉพาะในตารางข้อผูกพัน แต่โดยที่ประเทศไทยผูกพันที่จะเปิดเสรีในบริการขนส่งสินค้าและคนโดยสารระหว่างประเทศไว้ในตารางข้อผูกพันแล้ว ผู้เขียนจึงเห็นว่า ในอนาคตการให้บริการคนประจำเรือบนเรือไทยเพื่อทำการขนส่งระหว่างประเทศก็น่าจะเกิดขึ้นได้ ซึ่งพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 กำหนดเงื่อนไขว่า คนประจำเรือในเรือที่ทำการค้าในน่านน้ำไทยต้องเป็นคนที่มีสัญชาติไทยทุกคน หากเป็นเรือไทยที่ขนส่งระหว่างประเทศจะมีคนต่างชาติปฏิบัติงานเป็นคนประจำเรือบนเรือไทยได้ไม่เกินร้อยละ 49 นั้น บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์บังคับที่มีความขัดต่อหลักการเข้าสู่ตลาด (MA) และหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) ตามข้อตกลง GATS

ส่วนบทบัญญัติของกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการให้บริการขนส่งสินค้าและคนโดยสารที่ไม่ขัดต่อข้อตกลง GATS ก็คือ บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี ในส่วนของการกำหนดเส้นทางและชนิดของของที่ต้องใช้เรือไทยในการขนส่ง ซึ่งหากพิจารณา

¹ ประสิทธิ์ เอกบุตร, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง ผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542”, (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ธันวาคม 2548) : น.60.

ในเบื้องต้นก็จะดูเสมือนว่า การจำกัดให้ต้องขนส่งของโดยเรือไทยเท่านั้นมีความขัดแย้งกับหลักการประติบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) และหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) แต่โดยที่ข้อตกลง GATS มาตรา 13 เรื่องการจัดซื้อโดยรัฐ (Government Procurement) กำหนดให้ไม่ต้องนำหลักการประติบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) หลักการเข้าสู่ตลาด (Market Access) และหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) มาใช้กับการจัดซื้อโดยหน่วยงานของรัฐ ที่การจัดซื้อดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐ ด้วยเหตุนี้ การกำหนดให้ใช้เรือไทยในการขนส่งของในเส้นทางที่มีเรือไทยเดินอยู่ และสามารถให้บริการรับขนของได้ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี จึงสามารถกระทำได้โดยไม่เป็นการขัดต่อข้อตกลง GATS นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร สำหรับการประกอบกิจการให้บริการขนส่งระหว่างประเทศโดยเรือเดินทะเลที่กระทำโดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล ไม่ว่าจะตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยหรือกฎหมายของต่างประเทศก็ให้ใช้อัตราภาษีร้อยละ 0 เช่นกัน บทบัญญัติดังกล่าวจึงสอดคล้องกับหลัก MFN และ NT ตามข้อตกลง GATS แล้ว

ในส่วนของบริการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการขนส่งสินค้าและคนโดยสารที่ประเทศไทยผูกพันให้การเปิดตลาดและการประติบัติเยี่ยงชาติไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะนั้น ก็มีทั้งบทบัญญัติของกฎหมายไทยที่เป็นการขัดต่อข้อตกลง GATS และบทบัญญัติที่ไม่เป็นการขัดต่อข้อตกลง GATS ดังนี้ บริการตรวจสภาพเรือ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ในหมวด 2 ว่าด้วยการตรวจเซอร์เวย์เรือ ตามมาตรา 162 ประกอบ ข้อ 6 แห่งกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2528 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2534 ที่กำหนดให้การบริการตรวจสภาพเรือเป็นกิจการที่ต้องกระทำโดยเจ้าพนักงานตรวจเรือ ซึ่งกรมเจ้าท่าเป็นผู้แต่งตั้ง หรืออาจกระทำโดยสมาคมจัดชั้นเรือ (Classification Society) ที่ได้รับมอบอำนาจจากกรมเจ้าท่า ซึ่งมีจำนวน 6 ประเทศนั้น บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการขัดกับหลักการผูกขาด (Monopolies) ตามข้อ 8 ของข้อตกลง GATS เนื่องจากบริการตรวจเรือของกรมเจ้าท่าได้อนุญาตให้เฉพาะจากการตรวจเรือของสมาคมจัดชั้นเรือซึ่งมีเพียง 6 ประเทศเท่านั้น จึงทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นที่มีไซ 6 ประเทศ ตามที่กำหนดไว้ตามกฎข้อบังคับข้างต้น ไม่อาจจะเข้ามาสู่ตลาดบริการประเภทนี้ในประเทศไทยได้ จึงเป็นการเลือกปฏิบัติอันจะทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการในลักษณะเดียวกัน ดังนั้น การที่กฎหมายภายในของประเทศไทยให้อำนาจในการผูกขาดเช่นนี้ จึงเป็นการขัดต่อนโยบายการเปิดเสรีด้านการค้าบริการตามหลักการผูกขาด (Monopolies)

ส่วนบริการลากจูงระหว่างประเทศ บริการรับน้ำสกปรกจากเรือ บริการ Port Captain และบริการบริหารจัดการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศนั้น เป็นบริการที่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายไทย กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ แต่การที่ต่างชาติจะเข้ามาประกอบธุรกิจบริการดังกล่าวในประเทศไทย ก็จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวฯ ก็ได้มีการห้ามคนต่างชาติมาประกอบกิจการเหล่านี้อย่างเด็ดขาด เพราะได้กำหนดให้คนต่างด้าวที่มีความประสงค์จะเข้ามาประกอบกิจการให้บริการเกี่ยวเนื่องเหล่านี้จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวก่อน ตามมาตรา 8 (3) จึงจะสามารถประกอบกิจการได้ เนื่องจากเป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันกับคนต่างด้าว ตามบัญชีสามท้ายพระราชบัญญัติฯ ดังนั้น ประเทศไทยจึงเปิดตลาดบริการเหล่านี้สำหรับผู้ประกอบการจากประเทศสมาชิกอื่นๆ อยู่ เนื่องจากมิได้มีบทบัญญัติของกฎหมายไทยที่ห้ามบุคคลต่างชาติเข้ามาประกอบการเหล่านี้อย่างเด็ดขาด คงมีแต่เพียงการกำหนดให้ต้องทำการขออนุญาตก่อนเท่านั้น

อย่างไรก็ดีเมื่อพิจารณาข้อกำหนดในเรื่องสัดส่วนการลงทุนระหว่างคนไทยและคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวฯ ก็ปรากฏว่า ยังคงมีความไม่เท่าเทียมและไม่เสมอภาคกัน และยังคงมีธุรกิจบางอย่างที่ต้องห้ามคนต่างด้าวประกอบการอยู่ด้วย และยังเป็นทางเลือกปฏิบัติโดยให้สิทธิแก่คนชาติมากกว่าคนต่างชาติด้วย จึงยังไม่มี การเปิดเสรีอย่างสมบูรณ์อย่างแท้จริง

โดยที่ทางปฏิบัติในการเสนอผูกพันตามตารางข้อผูกพันเฉพาะที่ไทยยื่นต่อ WTO จะมีการพิจารณากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับบริการนั้นๆ ก่อนว่ากำหนดไว้อย่างไร เพื่อนำมาพิจารณากำหนดเป็นข้อผูกพันตามตาราง ซึ่งหากบริการใดที่กฎหมายภายในของไทยมีข้อจำกัดหรือขัดแย้งต่อการเปิดเสรีแก่คนต่างชาติ ก็จะมีการกำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะว่าประเทศไทยยังไม่ผูกพันที่จะเปิดเสรีการค้าบริการสำหรับบริการนั้นๆ หรือเสนอผูกพันแต่มีเงื่อนไขบางประการ ดังนั้น จึงทำให้ทางเทคนิคแล้วข้อกำหนดตามตารางข้อผูกพันเฉพาะมักจะ ไม่ค่อยขัดแย้งกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศไทย ทั้งๆ ที่เมื่อพิจารณากฎหมายภายในนั้นๆ แล้ว ยังมีความขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานในการเปิดเสรีการค้าบริการอยู่ที่ตาม ทั้งนี้ การกำหนดข้อยกเว้นไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะจึงเป็นไปเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงการขัดหรือแย้งต่อพันธกรณีที่ได้เสนอไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะหรือเพื่อให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดนั่นเอง

การกำหนดยกเว้นดังกล่าวไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะก็เป็นไปเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีก้าวหน้าตามลำดับ (Progressive Liberalization) ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งรวมถึงประเทศไทยสามารถที่จะตกลงยกเว้นการปฏิบัติตามพันธกรณีในการเปิดเสรีการค้าบริการอย่างครบถ้วนในคราวเดียวได้ หลักการดังกล่าวจึงเป็นไปเพื่อผ่อนปรนให้ประเทศกำลังพัฒนาค่อยๆ เปิดเสรีการค้าบริการตามระดับความพร้อมและศักยภาพของตน ฉะนั้นสิ่งสำคัญที่ต้องตระหนักถึงและละเลยไม่ได้ก็คือ การตกลงยกเว้นในตารางข้อผูกพันเช่นว่านี้เป็นกรยกเว้นได้เพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น มิใช่การยกเว้นได้ตลอดไป ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงต้องเริ่มพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับบริการขนส่งทางทะเล ที่ขัดต่อหลักการตามข้อตกลง GATS โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาบริการ 7 กิจกรรม ตามที่ได้เสนอผูกพันไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขโดยการหาวิธีการที่เหมาะสมตามระดับความพร้อมของประเทศไทยเพื่อปฏิบัติให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามข้อตกลง GATS ต่อไปในอนาคต

อย่างไรก็ดีในปัจจุบันหลายประเทศได้มีการให้ความสำคัญกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal Transport) และในปี พ.ศ. 2547 ก็ได้มีความพยายามของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก เช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฮองกง จีน ไต้หวัน และสวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น พยายามที่จะเสนอแนวคิดให้ประเทศสมาชิก WTO ปรับเปลี่ยนขอบเขตการเจรจาเปิดเสรีการขนส่งทางทะเลให้กว้างขึ้นเป็นบริการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal Transport) เพราะเป็นบริการที่ประกอบด้วยบริการขนส่งมากกว่าหนึ่งรูปแบบเข้าด้วยกัน กล่าวคือ อาจเป็นการให้บริการการขนส่งที่มีการให้บริการโดยทางน้ำ ทางถนน ทางราง หรือทางอากาศ ซึ่งมีลักษณะเป็นบริการที่ต่อเนื่องเชื่อมโยงกันหลายรูปแบบ และประเทศไทยก็เห็นความสำคัญของการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการตราพระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. 2548 ซึ่งมีผลใช้บังคับแล้ว รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงคมนาคม ก็มีความพยายามในการพัฒนาและส่งเสริมบริการลอจิสติกส์อย่างต่อเนื่องมาตลอด ซึ่งมีผลช่วยให้ผู้ประกอบการของประเทศไทยสามารถที่จะแข่งขันกับผู้ประกอบการต่างชาติได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามการปรับเปลี่ยนขอบเขตการเจรจาเปิดเสรีการขนส่งทางทะเลให้กว้างขึ้นเป็นบริการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยผูกพันจะเปิดเสรีภายใต้ข้อตกลง GATS นั้น ควรจะมีการศึกษาถึงผลดีและผลเสียทางเศรษฐกิจอย่างละเอียดถี่ถ้วนก่อน และควรศึกษาถึงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับในเชิงเศรษฐกิจ รวมทั้งการคำนึงถึงความพร้อมของผู้ประกอบการของประเทศไทย ซึ่งเมื่อนำข้อมูลดังกล่าวทั้งหมดมาพิจารณาวิเคราะห์

ประกอบกันแล้ว หากในภาพรวมเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยก็ควรที่จะมีการปรับเปลี่ยนขอบเขตการเจรจาเปิดเสรีการขนส่งทางทะเลให้กว้างขึ้นเป็นบริการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะของประเทศไทยในอนาคตต่อไป

ในประการสุดท้ายการปฏิบัติตามพันธกรณี GATS เพื่อเปิดตลาดการค้าบริการ นอกจากการพิจารณาถึงบทบัญญัติทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า ควรต้องพิจารณาถึงศักยภาพของประเทศไทยในการดำเนินการต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับบริการที่ประเทศไทยเสนอเปิดเสรีการค้าบริการอีกด้วย ซึ่งในบริการสาขาขนส่งทางทะเลนั้น ประเทศไทยยังมีข้อจำกัดต่างๆ หลายประการด้วยกัน กล่าวคือ การเปิดเสรีการค้าบริการสาขาการขนส่งทางทะเลนอกจากเป็นการเปิดตลาดให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทย แต่ในขณะเดียวกัน ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศไทยสามารถเข้าไปลงทุนในต่างประเทศได้ด้วยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงศักยภาพของกองเรือไทยแล้วจะพบว่า สภาพของกองเรือของประเทศไทยยังมีศักยภาพไม่เพียงพอที่จะแข่งขันกับผู้ประกอบการต่างชาติในการให้บริการขนส่งทางทะเล และการสนับสนุนกองเรือไทยจากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐก็ยังไม่มีการดำเนินการอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม จึงทำให้ผู้ประกอบการขนส่งทางทะเลของไทยไม่สามารถจะแข่งขันกับผู้ประกอบการต่างชาติได้ ไม่ว่าจะเป็นชนิดเรือ จำนวนเรือ ขนาดของเรือ และประสิทธิภาพของเรือ ดังนั้น แม้จะมีการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเลอันทำให้ประเทศไทยสามารถจะเข้าไปประกอบกิจการให้บริการขนส่งทางทะเลในประเทศสมาชิกอื่นได้ แต่ก็อาจไม่ก่อให้เกิดประโยชน์หรือข้อได้เปรียบต่อประเทศไทยเท่าใดนัก

ส่วนการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง ไม่ว่าจะเป็นบริการลากจูงระหว่างประเทศ บริการรับน้ำเสียจากเรือ บริการ Port Captain บริการตรวจสภาพเรือ และบริการบริหารจัดการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศนั้น เมื่อมีการเปิดตลาดให้ต่างชาติเข้ามาประกอบกิจการดังกล่าวในประเทศไทยก็ย่อมจะก่อให้เกิดการพัฒนาทางเทคโนโลยี และการจ้างงานในประเทศไทยมากขึ้น เช่น เมื่อมีการเข้ามาจัดตั้งหน่วยธุรกิจก็จะต้องมีการจ้างแรงงานคนในพื้นที่เข้ามาดำเนินการ เพราะคนในพื้นที่ย่อมมีความรู้และความเชี่ยวชาญในการดำเนินงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของเรื่องเส้นทางการเดินเรือเข้าหรือออกท่าเรือไทย พิธีการทางศุลกากร การนำของขึ้นลงจากเรือ และการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการเปิดเสรีการค้าบริการในกิจกรรมเหล่านี้ย่อมส่งผลดีต่อประเทศไทยมากกว่าผลเสีย และไม่น่าจะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการชาวไทยที่ให้บริการในกิจกรรมเหล่านี้มากนัก เพราะโดยสภาพแล้วคนไทยก็มีความได้เปรียบในการดำเนินการต่างๆ เหล่านี้อยู่แล้ว

ทั้งนี้การเปิดเสรีการค้าบริการสาขาขนส่งทางทะเลจะส่งผลให้ผู้ประกอบการต่างชาติเข้ามาประกอบกิจการในประเทศไทยมากขึ้น ดังนั้นเพื่อมิให้การให้บริการขนส่งทางทะเลของไทยมีการเข้ามาลงทุนของต่างชาติซึ่งมักมีเงินทุนตลอดจนศักยภาพและคุณภาพในการให้บริการสูงกว่าผู้ประกอบการในประเทศไทย อาศัยการเปิดเสรีการค้าบริการนี้เป็นช่องทางที่ก่อให้เกิดการได้เปรียบการแข่งขันกับผู้ให้บริการขนส่งทางทะเลของประเทศไทยมากเกินไปจนไม่สามารถแข่งขันได้ จึงควรที่ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือภาคเอกชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาบริการขนส่งทางทะเล และบริการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางทะเลของประเทศไทยเพื่อให้มีประสิทธิภาพและศักยภาพในการแข่งขันกับต่างชาติได้ ซึ่งอาจออกมาในรูปแบบของนโยบายภาครัฐอันสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของกฎหมายหรือมาตรการต่างๆ และต้องได้รับการปฏิบัติโดยผู้ที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงอีกด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามมานั่นเอง