

บทที่ 3

กฎกติกาขององค์การการค้าโลกที่เกี่ยวกับภาคการเกษตร

1. ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร

ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรเมื่อ ค.ศ.1994 (Agreement on Agriculture 1994) ถือได้ว่าเป็นผลสำเร็จที่สำคัญอย่างมากประการหนึ่งในการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัย เพราะเป็นการนำสินค้าเกษตรกลับเข้ามาอยู่ภายใต้กติกาการค้าเสรีระหว่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากในข้อตกลงแกตต์ (GATT) ดั้งเดิม เมื่อ ค.ศ.1947 มีข้อยกเว้นหลายประการที่ทำให้การค้าระหว่างประเทศของสินค้าเกษตรไม่ต้องอยู่ภายใต้กรอบกติกาการค้าของ GATT เหมือนกับสินค้าอุตสาหกรรม ข้อยกเว้นที่สำคัญอยู่ในมาตรา 11 และมาตรา 16 ของข้อตกลงแกตต์ดั้งเดิมเมื่อ ค.ศ. 1947

มาตรา 11 ห้ามการใช้มาตรการจำกัดปริมาณการค้า แต่ในวรรคที่ 2 (C) กลับมีข้อยกเว้นยินยอมให้มีการจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรและสินค้าประมงได้ โดยที่มาตรการจำกัดการนำเข้านั้นจะต้องไม่มีผลกระทบจนทำให้สัดส่วนระหว่างปริมาณรวมของการนำเข้าเทียบกับปริมาณการผลิตรวมภายในประเทศลดลง เมื่อเทียบกับสัดส่วนที่น่าจะเป็น ในกรณีที่ไม่มีข้อจำกัดดังกล่าว

มาตรา 16 ว่าด้วยเรื่องการอุดหนุน วรรคที่ 4 มีข้อความห้ามการอุดหนุนการส่งออกสินค้าทุกชนิดไม่ทางตรงหรือทางอ้อม ยกเว้นสินค้าขั้นปฐม แต่ก็มีเงื่อนไขว่าการอุดหนุนดังกล่าวจะต้องไม่ทำให้ประเทศภาคีได้ส่วนแบ่งในตลาดส่งออกของโลกเกินกว่าส่วนแบ่งที่เป็นธรรม

จากข้อยกเว้นดังกล่าว ทำให้ประเทศภาคีแกตต์หลายประเทศใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าเพื่อเป็นการคุ้มครองเกษตรกรในประเทศของตน หรือในกรณีการอุดหนุนการส่งออก ประเทศที่พัฒนาแล้วต่างใช้มาตรการอุดหนุนการส่งออกเพื่อรักษาส่วนแบ่งตลาด หรือเพื่อจำกัดปริมาณการผลิตส่วนเกินในประเทศ เป็นผลให้ราคาตลาดโลกของสินค้าเกษตรหลายชนิดถูกบิดเบือน การผลิตและการค้าไม่ได้เป็นไปตามความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ แต่ถูกกำหนดโดยเงินงบประมาณและมาตรการอุดหนุน

ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรมีแกนหลักสำคัญ 3 ประการ คือ การเข้าถึงตลาด การลดอุดหนุนการผลิตภายใน และการลดอุดหนุนการส่งออก สำคัญแต่ละเรื่อง ดังนี้

1) การเข้าถึงตลาด (Market access)

ก. การลดภาษีศุลกากร ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรกำหนดให้ประเทศที่พัฒนาแล้วต้องลดภาษีลงร้อยละ 36 ภายใน 6 ปี แต่ละรายการสินค้าจะต้องลดลงอย่างน้อยร้อยละ 15 ส่วน

ประเทศกำลังพัฒนาต้องลดภาษีลงร้อยละ 24 ภายใน 10 ปี แต่ลดรายการสินค้าจะต้องลดลงร้อยละ 10

ข. การปรับเปลี่ยนมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรมาเป็นภาษีศุลกากร (Tariffication) ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรกำหนดให้เปลี่ยนมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร ให้เป็นอัตราภาษีศุลกากร เช่น มาตรการห้ามนำเข้า การกำหนดโควตานำเข้า กำหนดสัดส่วนการรับซื้อผลผลิตภายในประเทศ ฯลฯ ให้เป็นมาตรการภาษีศุลกากรทั้งหมดโดยกำหนดเป็นปริมาณโควตา (Tariff Quota) และเก็บภาษีศุลกากรสินค้าในโควตาในระดับต่ำ และหากมีการนำเข้าเกินกว่าปริมาณโควตาที่กำหนดก็จะเก็บอัตราภาษีนอกโควตาในอัตราที่สูงมาก

ค. บทบัญญัติว่าด้วยการปกป้องพิเศษ (Special Safeguard Provision: SSG) ตามข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรในข้อ 4.2 กำหนดห้ามมิให้ประเทศภาคีใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีอีกต่อไป ยกเว้นที่ระบุไว้ในมาตรา 5 ว่าด้วยเรื่องบทบัญญัติว่าด้วยการปกป้องพิเศษ (SSG) โดยเป็นการให้สิทธิแก่ประเทศภาคีที่จะเพิ่มภาษีศุลกากรที่เรียกเก็บจากสินค้านำเข้าบางชนิดได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่แน่นอน เช่น เพื่อปกป้องสินค้าในประเทศจากการไหลเข้าของสินค้านำเข้าที่เกินปริมาณที่กำหนด (Quantity Trigger) หรือราคานำเข้าต่ำกว่าราคาอ้างอิงที่กำหนดไว้ (Price Trigger) สินค้าที่ใช้มาตรการนี้ได้ต้องเป็นสินค้าที่ใช้มาตรการควบคุมเข้าสู่ระบบภาษีศุลกากรและอยู่ในตารางข้อผูกพันของแต่ละประเทศภาคีเท่านั้น

2) การลดอุดหนุนการผลิตภายในประเทศ (Domestic support)

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการลดการอุดหนุนบัญญัติไว้ในข้อ 6 และ 7 ของข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรภาคีแต่ละภาคีจะทำข้อผูกพันการลดการอุดหนุนในตารางข้อผูกพันตามข้อ 6.7 บัญญัติว่าข้อผูกพันการลดการอุดหนุนจะแสดงในรูปของมาตรวัดการอุดหนุนรวม (Aggregate Measurement Support: AMS) เพื่อให้รัฐสามารถบริหารเงินอุดหนุนนี้ได้ตามความจำเป็นมีความยืดหยุ่นในการใช้โดยไม่มีข้อกำหนดให้ลดเป็นรายสินค้า

องค์การการค้าโลก ได้จำแนกประเภทของมาตรการอุดหนุนภายในประเทศออกเป็น 3 กลุ่ม ตามขนาดของอิทธิพลที่บิดเบือนการค้าและการผลิต

ก. **Green Box** มาตรการอุดหนุนในกลุ่มนี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องทำข้อผูกพันลดการอุดหนุนเป็นมาตรการที่มีผลน้อยหรือไม่มีผลบิดเบือนการค้าและการผลิต รวมทั้งต้องไม่มีผลสนับสนุนด้านราคาแก่ผู้ผลิตและเป็นการอุดหนุนที่ผ่านโครงการของรัฐและใช้เงินของรัฐเท่านั้น รายละเอียดของมาตรการตาม Green Box อยู่ในภาคผนวก 2 ของข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร ตัวอย่างเช่น งบประมาณการวิจัย การควบคุมแมลงศัตรูพืชและโรค การฝึกอบรม ความช่วยเหลือ

ในการปรับโครงสร้างที่ให้ผ่านทางโครงการการเลิกใช้ทรัพยากร การจ่ายเงินภายใต้โครงการตั้งแวดล้อม บริการโครงสร้างพื้นฐาน

ข. Amber Box การอุดหนุนทุกมาตรการในกล่องนี้ มีผลบิดเบือนการค้าและการผลิต รวมทั้งมาตรการสนับสนุนด้านราคาและสนับสนุนโดยตรงต่อปริมาณการผลิต แต่มีข้อยกเว้นไม่ต้องลดการอุดหนุนถ้าเป็นไปตามเงื่อนไข เช่น เกณฑ์การอุดหนุนข้าน้อย (de minimis) ที่กำหนดในข้อ 6.4 ของข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร มาตรการช่วยเหลือของรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาภาคเกษตรกรรมและภาคชนบทซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาในประเทศกำลังพัฒนา

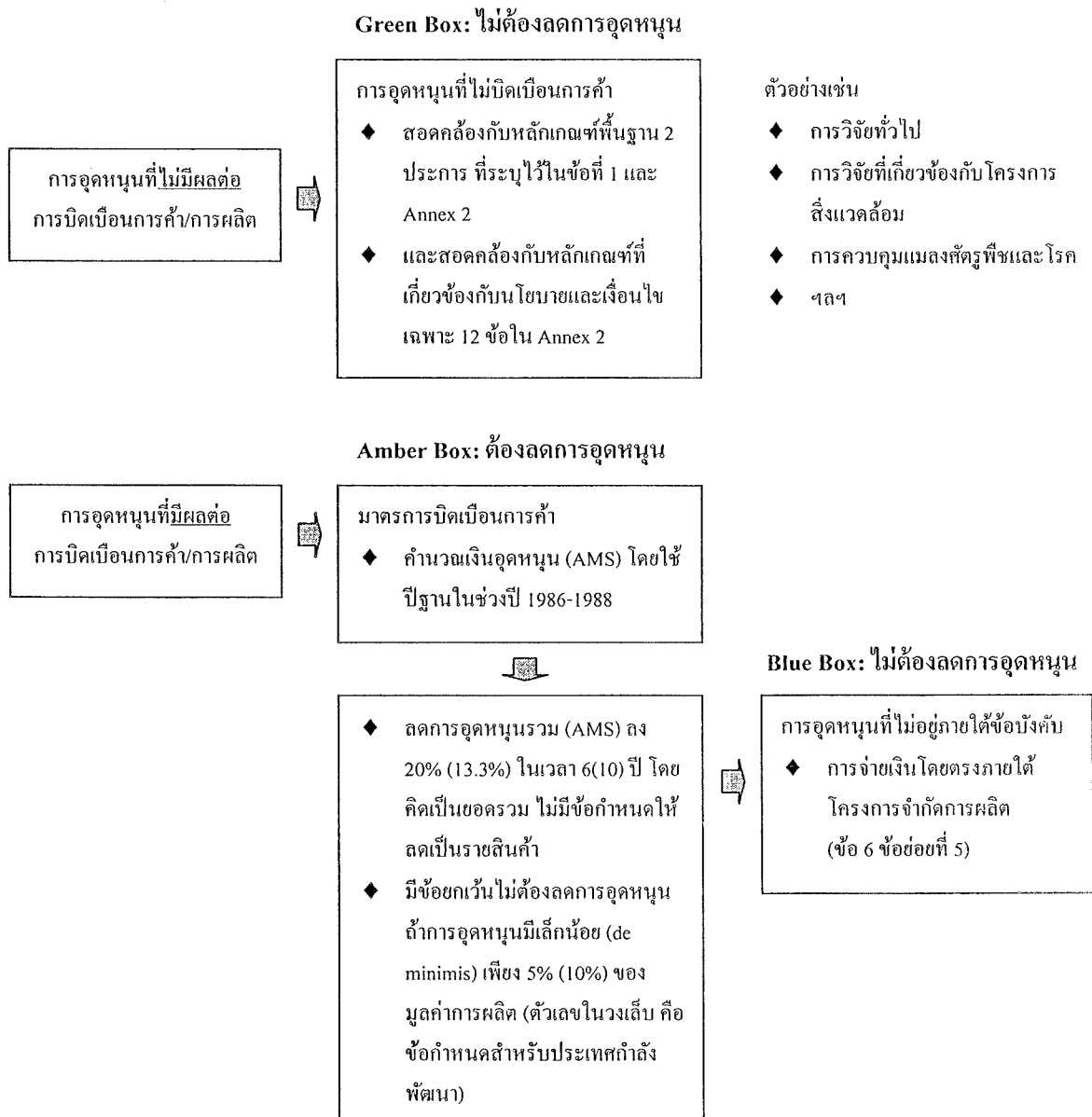
ค. Blue Box มาตรการอุดหนุนในกล่องนี้เป็นมาตรการอุดหนุนภายในประเทศที่จ่ายเงินโดยตรงให้กับผู้ผลิตสินค้าเกษตรเพื่อจำกัดการผลิต เป็นมาตรการที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของข้อผูกพันที่ต้องลดการอุดหนุนภายใน ทั้งนี้ต้องมีหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6.5 คือ เป็นการจ่ายเงินตามพื้นที่เพาะปลูกและผลผลิตต่อหน่วยที่กำหนดไว้แล้ว โดยจำนวนเงินที่จ่ายไม่เกินร้อยละ 85 ของระบบการผลิตที่ใช้เป็นปีฐาน หรือเป็นการจ่ายเงินตามจำนวนหัวปศุสัตว์ที่กำหนดไว้แล้ว

ข้อผูกพันที่กำหนดไว้ในเรื่องการลดการอุดหนุนภายใน มีดังนี้

◆ ประเทศที่พัฒนาแล้ว ลดการอุดหนุนภายในลงในอัตราร้อยละ 20 ภายใน 6 ปี หากการอุดหนุนในแต่ละสินค้านี้มีมูลค่าต่ำกว่าร้อยละ 5 ของมูลค่าการผลิต (de minimis) ไม่ต้องเอามูลค่าการอุดหนุนมาคำนวณในยอดการอุดหนุนรวม

◆ ประเทศกำลังพัฒนา ลดการอุดหนุนในอัตราร้อยละ 13 ภายใน 10 ปี ซึ่งใช้เวลานานกว่า หากการอุดหนุนในแต่ละสินค้านี้มีมูลค่าต่ำกว่าร้อยละ 10 ของมูลค่าการผลิต (de minimis) ไม่ต้องเอามูลค่าการอุดหนุนมาคำนวณในยอดการอุดหนุนรวม

แผนผังแสดงเงื่อนไขและข้อยกเว้นเกี่ยวกับการลดการอุดหนุนภายในประเทศ



3) การลดการอุดหนุนการส่งออก (Export subsidies)

ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรกำหนดให้สมาชิกต้องลดการอุดหนุนส่งออกดังนี้

- ♦ ประเทศที่พัฒนาแล้ว ต้องลดปริมาณสินค้าเกษตรที่ได้ให้การอุดหนุนส่งออกลงร้อยละ 21 และลดจำนวนเงินอุดหนุนลงร้อยละ 36 ภายใน 6 ปี

- ♦ ประเทศกำลังพัฒนา ต้องลดปริมาณที่ให้การอุดหนุนส่งออกลงร้อยละ 14 และลดจำนวนเงินอุดหนุนลงร้อยละ 24 ภายใน 10 ปี

ประเด็นสำคัญในเรื่องการอุดหนุนส่งออกคือ สมาชิกต้องไม่ให้อุดหนุนเกินกว่าที่ผูกพันไว้ โดยใช้อยุดการอุดหนุนในปฏิฐาน (พ.ศ. 2529-2531) เป็นจุดเริ่มต้น และผูกพันการอุดหนุนส่งออกเป็นรายสินค้า กล่าวคือ สมาชิกไม่สามารถให้การอุดหนุนส่งออกกับสินค้าเกษตรที่ไม่เคยได้รับการอุดหนุนส่งออกในปฏิฐานได้ แต่ก็มีข้อยกเว้นให้ประเทศกำลังพัฒนา กรณีที่เป็นการอุดหนุนส่งออกเพื่อลด (1) ต้นทุนการตลาดที่รวมถึงต้นทุนในการปรับปรุงคุณภาพสินค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ ฯลฯ และ (2) ต้นทุนด้านการขนส่งภายใน

กล่าวโดยสรุปสาระสำคัญของข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรมีแกนหลัก 3 ประการ คือ

ประการแรก มีการใช้มาตรการเปิดตลาดขั้นต่ำ (Minimum access) และกำหนดอัตราภาษีศุลกากร (tariffication) แทนมาตรการจำกัดการนำเข้า และกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องกำหนดอัตราภาษีศุลกากรขั้นสูงสำหรับสินค้าเกษตรทั้งหมดด้วย

ประการที่สอง ยอมให้มีการอุดหนุนภายในได้ แต่มีเงื่อนไขให้ต้องลดการอุดหนุนลง

ประการที่สาม มีกติกายกเว้นการอุดหนุนสินค้าส่งออกชนิดใหม่ ส่วนการอุดหนุนการส่งออกที่เคยทำมาแล้วสามารถอุดหนุนต่อไปได้ แต่ต้องมีการลดงบประมาณและจำนวนสินค้าที่ได้รับการอุดหนุน

ทั้งนี้ ประเทศกำลังพัฒนาสามารถปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างจากประเทศที่พัฒนาแล้ว (Special and differential treatment) เช่น เงื่อนไขเวลา ปริมาณการคุ้มครอง การลดปริมาณการอุดหนุน เป็นต้น

การเจรจาเรื่องสินค้าเกษตรนับเป็นหัวข้อที่มีความขัดแย้งในการเจรจาอย่างมากหัวข้อหนึ่ง ซึ่งมีผลให้การเจรจาในรอบนี้ต้องล่าช้าไปกว่า 8 ปี (พ.ศ. 2529-2537) แต่ในที่สุดกติกาก็เกี่ยวกับการค้าสินค้าเกษตรที่ได้จากการเจรจาในรอบนี้มีลักษณะเป็นเพียงการกำหนดกรอบพื้นฐานสำหรับการค้าสินค้าเกษตรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการสร้างระบบการค้าสินค้าเกษตรที่เป็นธรรม และอิงกลไกตลาด ยังไม่ได้เป็นการเปิดเสรีการค้าสินค้าเกษตรอย่างแท้จริง ข้อตกลงยังเต็มไปด้วยข้อยกเว้น ช่องโหว่ และเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกให้การคุ้มครองภาคเกษตรของตนต่อไปได้ และในหลายกรณีนอกจากระดับการคุ้มครองจะไม่ลดลงแล้ว ยังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาสำคัญในข้อตกลงนี้ เช่น การกำหนดปฏิฐานใหม่ที่ทำให้ปริมาณการอุดหนุนและคุ้มครองเพิ่มขึ้น การไม่ต้องลดการอุดหนุนภายในเป็นรายสินค้า การนำระบบโควตาภาษีมาใช้ ฯลฯ เหตุที่เป็นเช่นนี้มีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งมาจากการที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปต้องการประนีประนอมกันเพื่อดำรงการอุดหนุนและการคุ้มครองบางประเภทต่อภาคเกษตรไว้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในประเทศของตน

สำหรับประเทศไทย ได้แจ้งการอุดหนุนการผลิตภายในประเทศทุกประเภทตามข้อตกลงสินค้าเกษตร ยกเว้นการอุดหนุนภายในโครงการจำกัดการผลิตภายใต้ข้อตกลง (Blue Box) และการอุดหนุนการส่งออก ซึ่งหากดูในภาพรวมแล้วการอุดหนุนการเกษตรของประเทศไทยนับว่าค่อนข้างสูง

2. ข้อตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

ข้อตกลงนี้เป็นข้อตกลงเรื่องหนึ่งของการเจรจาพหุภาคีรอบอุรุกวัย ซึ่งปรากฏในกรรมสารสุดท้าย (Final Act) รวบรวมผลการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย ปี ค.ศ. 1994

ข้อตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- ในประเด็นสิทธิและพันธกรณีพื้นฐาน ข้อตกลงกำหนดไว้ว่าสมาชิกต้องใช้มาตรการสุขอนามัยหรือสุขอนามัยพืชเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อการคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชบนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์ ทั้งนี้ต้องไม่เลือกปฏิบัติ หรือปฏิบัติตามอำเภอใจ สมาชิกต้องไม่นำมาตรการเหล่านี้ไปใช้เพื่อก่อให้เกิดข้อจำกัดการค้าระหว่างประเทศโดยแอบแฝง

- เพื่อให้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของสมาชิกทุกชาติมีความกลมกลืน สมาชิกจะกำหนดมาตรการเหล่านี้ตามมาตรฐานระหว่างประเทศที่มีอยู่ โดยสอดคล้องกับ บทบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและข้อตกลงแกตต์เมื่อปี ค.ศ.1994 (GATT 1994) ด้วย สมาชิกสามารถคงไว้ซึ่งมาตรการด้านสุขอนามัยในระดับที่สูงกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศได้ หากการคงไว้ซึ่งระดับเช่นนั้นมิมีเหตุผลทางวิทยาศาสตร์รองรับ นอกจากนี้ สมาชิกต้องให้ความร่วมมือและมีส่วนร่วมกับคณะกรรมการโคเด็กซ์ (CODEX) องค์การโรคระบาดสัตว์แห่งโลก และองค์การระหว่างประเทศ และองค์การภูมิภาคซึ่งดำเนินการภายใต้กรอบของอนุสัญญา อารักขาพืชระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบมาตรฐานด้านต่างๆ ขององค์การเหล่านี้เป็นครั้งคราว ทั้งนี้ คณะกรรมการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มีหน้าที่พยายามประสานให้มาตรการของสมาชิกมีความกลมกลืนและติดต่อกับองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

- สมาชิกต้องยอมรับมาตรการอื่นๆ อย่างเท่าเทียม แม้ว่ามาตรการของสมาชิกอื่นนั้นจะแตกต่างจากตนหรือแตกต่างจากที่ตนค้ากับคนอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากสมาชิกผู้ส่งออกสามารถแสดงแก่สมาชิกผู้นำเข้าได้ว่า มาตรการที่ตนใช้ก่อให้เกิดระดับการคุ้มครองที่เหมาะสมแก่สมาชิกผู้นำเข้า หากมีคำร้องขอจากสมาชิกอื่น สมาชิกทั้งฝ่ายผู้ร้องและผู้ถูกร้องต้องหารือกัน

- ในประเด็นการประเมินค่าความเสี่ยงและการกำหนดระดับที่เหมาะสมของการคุ้มครองสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช สมาชิกจะต้องประกันว่า มาตรการสุขอนามัยหรือสุขอนามัยพืชของตนอยู่บนพื้นฐานการประเมินค่าความเสี่ยงต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชอย่างเหมาะสม และคำนึงถึงเทคนิคการประเมินขององค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนในการประเมินค่าความเสี่ยง สมาชิกต้องพิจารณาจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ กระบวนการผลิตที่เกี่ยวข้องวิธีการตรวจ การสุ่มตัวอย่าง การทดสอบที่เกี่ยวข้อง การระบาดของโรคหรือแมลงศัตรูพืช เขตปลอดโรคหรือแมลงศัตรูพืช เงื่อนไขด้านนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม การกักโรคและการบำบัด ทั้งนี้ในการประเมินสมาชิกจะต้องคำนึงถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง ความเสียหายทางเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้น การแพร่ขยายของแมลงศัตรูพืชหรือโรค ต้นทุนของสมาชิกที่นำเข้าไปในการควบคุมหรือจำกัดอาณาเขต และในการกำหนดระดับการคุ้มครองนั้น สมาชิกควรพยายามมิให้การคุ้มครองก่อผลกระทบด้านลบต่อการค้า สมาชิกต้องประกันว่า มาตรการต่างๆ ที่กำหนดออกมานั้นมิใช่มุ่งเพื่อจำกัดการค้า หากแต่เป็นไปเพื่อการคุ้มครองสุขอนามัย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ยังมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ไม่เพียงพอ สมาชิกอาจกำหนดใช้มาตรการต่างๆ ชั่วคราวบนพื้นฐานของข้อมูลที่มีอยู่ไปก่อนได้ และในกรณีที่สมาชิกใดมีเหตุผลที่เชื่อได้ว่ามาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของสมาชิกอื่นเป็นการจำกัดการส่งออกของตน และมีตั้งอยู่หลักฐานทางวิทยาศาสตร์หรือมาตรฐานระหว่างประเทศสมาชิกสามารถร้องขอคำอธิบายที่มีเหตุผลจากสมาชิกผู้ออกใช้มาตรการนั้นๆ ได้

- สมาชิกต้องประกันว่า มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชจะได้รับการปรับให้เข้ากับลักษณะสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของเขตนั้น ไม่ว่าจะเป็นส่วนทั้งหมดของประเทศ บางส่วนของประเทศ สมาชิกต้องคำนึงถึงทุกเงื่อนไข เช่น ระดับการแพร่ระบาดของโรคและศัตรูพืช การกำจัดหรือควบคุม หลักเกณฑ์ต่างๆ ระหว่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ สมาชิกต้องยอมรับหลักการที่อยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์เรื่องเขตปลอดแมลงศัตรูพืชหรือโรค และเรื่องเขตที่มีการระบาดของแมลงศัตรูพืชหรือโรค ในกรณีที่สมาชิกใดอ้างว่าเขตในประเทศตนเป็นเขตที่ปลอดจากแมลงศัตรูพืชหรือโรค หรือมีโรคและแมลงแต่เพียงน้อย สมาชิกต้องแสดงหลักฐานที่เพียงพอ นอกจากนี้ประเทศผู้นำเข้ายังมีสิทธิเข้าไปตรวจสอบได้

- สมาชิกต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงตลอดจนให้ข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

- ในการควบคุม ตรวจ และอนุมัติการใช้สารปรุงแต่งและกำหนดระดับยอมรับได้ของสิ่งเจือปนในอาหาร เครื่องดื่ม และอาหารสัตว์ สมาชิกต้องปฏิบัติตามภาคผนวก ซี

- ในประเด็นการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ สมาชิกตกลงจะให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่สมาชิกอื่น เช่น เทคโนโลยี การแปรรูป การวิจัย โครงสร้างพื้นฐาน การให้คำปรึกษา เงินกู้ เงินบริจาค การฝึกอบรม ฯลฯ และในกรณีที่สมาชิกผู้ส่งออกเป็นประเทศกำลังพัฒนา ต้องใช้เงินเป็นจำนวนมากเพื่อปฏิบัติตามข้อกำหนดของประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าอาจให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ

- ในประเด็นการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษและแตกต่าง สมาชิกจะคำนึงถึงประเทศกำลังพัฒนาเป็นสำคัญ เช่น หากมีการกำหนดมาตรการต่างๆ ขึ้นมาใหม่ ก็ควรให้โอกาสประเทศกำลังพัฒนามีเวลาปรับตัวเพื่อปฏิบัติตามยาวนานกว่า นอกจากนี้ ภายใต้การคำนึงถึงความจำเป็นด้านการเงิน การค้า และการพัฒนา คณะกรรมการมีสิทธิขอให้ประเทศกำลังพัฒนาได้รับข้อยกเว้นจากการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงนี้โดยจะมีการกำหนดรายละเอียดและระยะเวลา

- ในประเด็นการระงับข้อพิพาท คณะผู้พิจารณาจะแสวงหาคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญซึ่งเลือกโดยการหารือระหว่างคณะผู้พิจารณากับคู่กรณีข้อพิพาท โดยข้อตกลงกำหนดไว้ว่าข้อตกลงนี้ไม่มีผลลดทอนสิทธิของสมาชิกภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับอื่นๆ

- คณะกรรมการว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มีหน้าที่ปฏิบัติตามบทบัญญัติข้อตกลงนี้ และสานต่อวัตถุประสงค์ของข้อตกลง คณะกรรมการจะเจรจากันเป็นครั้งคราว สนับสนุนการหารือและค้นคว้าทางวิชาการ ประสานงานกับองค์การระหว่างประเทศและมาตรฐานสากล ทั้งนี้คณะกรรมการอาจเชิญองค์การระหว่างประเทศหรือหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้องมาช่วยตรวจสอบเรื่องใดเป็นการเฉพาะ หรือขอความเห็นจากองค์กรเหล่านั้น

- ภายใต้ข้อตกลงนี้ สมาชิกต้องรับผิดชอบและปฏิบัติตามมาตรการและกลไกต่างๆ สมาชิกต้องไม่ใช้มาตรการไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม บังคับหรือส่งเสริมให้หน่วยงานใดๆ กระทำการที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัตินี้

3. ข้อตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า

ข้อตกลงนี้หรือที่เรียกกันอย่างไม่ย่อว่า ข้อตกลงทริปส์ (TRIPS: Trade Related Intellectual Property Rights) เป็นข้อตกลงฉบับหนึ่งที่เกิดจากการเจรจารอบอุรุกวัย ปรากฏอยู่ในกรมสารชุดท้ายรวบรวมผลการเจรจการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย ค.ศ. 1994

ข้อตกลงฉบับนี้ ประกอบไปด้วยบทบัญญัติทั่วไป และหลักการพื้นฐาน มาตรฐานและขอบเขตการใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ในประเด็นต่างๆ ได้แก่ (1) ลิขสิทธิ์และสิทธิที่เกี่ยวข้อง (2) เครื่องหมายการค้า (3) สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (4) แบบอุตสาหกรรม (5) สิทธิบัตร (6) การออกแบบวงจรรวม และ (7) การคุ้มครองข้อสนเทศที่ไม่เปิดเผย

ในรายงานฉบับนี้จะนำเสนอประเด็นในเรื่องสิทธิบัตรที่มีความเกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก

ข้อตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า ในประเด็นสิทธิบัตร มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

ข้อตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (TRIPS Agreement) ในประเด็นสิทธิบัตร มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- การให้มีสิทธิบัตรตลอดจนสิทธิในสิทธิบัตรสำหรับสิ่งประดิษฐ์ใดๆ จะต้องให้โดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติ ทั้งในเรื่องสถานที่ของสิ่งประดิษฐ์ สาขาของเทคโนโลยี และแหล่งที่มาของผลิตภัณฑ์ (เช่น นำเข้ามาจากต่างประเทศหรือผลิตในประเทศ)

- สมาชิกสามารถไม่ให้สิทธิบัตรในสิ่งประดิษฐ์ได้ ภายใต้เหตุผล ดังต่อไปนี้

1. เพื่อป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ภายในดินแดนของตน
2. เพื่อความจำเป็นในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
3. เพื่อคุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ หรือพืช
4. เพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้มิเงื่อนไขว่า การไม่ให้สิทธิบัตรดังกล่าวต้องมีใช้ด้วยเหตุผลเพียงว่า เนื่องจากกฎหมายของตนระบุว่าห้ามแสวงหาประโยชน์

- สมาชิกสามารถมิให้สิทธิบัตรได้ ในเรื่องดังต่อไปนี้

1. วิธีการวินิจฉัย อายุรกรรม และศัลยกรรมสำหรับการรักษามนุษย์หรือสัตว์
2. พืชและสัตว์นอกเหนือจากจุลชีพ และกรรมวิธีทางชีววิทยาที่จำเป็นสำหรับการผลิตพืชหรือสัตว์อันนอกเหนือไปจากกรรมวิธีซึ่งไม่ใช่ทางชีววิทยาและจุลชีววิทยา

- สิทธิบัตรก่อให้เกิดสิทธิแต่เพียงผู้เดียวแก่เจ้าของดังต่อไปนี้

1. ในกรณีที่สาระวัตถุของสิทธิบัตรเป็นผลิตภัณฑ์ เจ้าของสิทธิสามารถป้องกันมิให้บุคคลที่สามกระทำการดังต่อไปนี้ คือ การทำ การใช้ การเสนอขาย การขาย หรือนำเข้า
2. ในกรณีที่สาระวัตถุของสิทธิบัตรเป็นกรรมวิธี เจ้าของสิทธิบัตรสามารถป้องกันมิให้บุคคลที่สามใช้กรรมวิธีดังกล่าว ตลอดจน ใช้ เสนอขาย ขาย หรือนำเข้าผลิตภัณฑ์ซึ่งเกิดจากกรรมวิธีนั้นโดยตรง

- โดยเงื่อนไขสำหรับผู้รับสิทธิบัตร มีดังต่อไปนี้

1. ผู้ขอรับสิทธิบัตรต้องเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับสิ่งประดิษฐ์อย่างชัดเจนและสมบูรณ์เพียงพอที่จะให้บุคคลที่มีความเชี่ยวชาญทางเทคนิคสามารถดำเนินการประดิษฐ์ได้

2. ผู้ขอรับสิทธิบัตรอาจต้องให้ข้อสนเทศเกี่ยวกับการขอและการได้รับสิทธิบัตรในเรื่องเดียวกันในต่างประเทศ

- สมาชิกสามารถกำหนดให้มีข้อยกเว้นอันเกี่ยวกับข้อจำกัดต่อสิทธิแต่เพียงผู้เดียวที่เกิดจากสิทธิบัตรได้ โดยมีเงื่อนไขว่าข้อยกเว้นดังกล่าวต้องไม่ขัดแย้งอย่างไม่มีเหตุผลต่อการแสวงหาประโยชน์ตามปกติของสิทธิบัตร และไม่เป็นที่เสื่อมเสียโดยไม่มีเหตุผลต่อผลประโยชน์อันชอบธรรมของเจ้าของสิทธิบัตร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสิทธิอันชอบธรรมของบุคคลที่สามด้วย

- หากกฎหมายของสมาชิกอนุญาตให้มีการใช้ในกรณีอื่นๆ โดยไม่ต้องขออนุญาตจากผู้ทรงสิทธิ ไม่ว่าจะโดยรัฐบาลหรือบุคคลที่สามที่เป็นตัวแทนของรัฐบาล ผู้ขอใช้ต้องพยายามขออนุญาตต่อผู้ทรงสิทธิเสียก่อน อาจยกเว้นได้แต่ในกรณีประเทศอยู่ในภาวะฉุกเฉิน ทั้งนี้ต้องจำกัดขอบเขตและระยะเวลาการใช้ตลอดจนมิใช่เพื่อประโยชน์เชิงพาณิชย์ การใช้ดังกล่าวโอนต่อมิได้ และผู้ทรงสิทธิจักได้รับค่าตอบแทนที่เพียงพอตามสภาพการณ์ของแต่ละกรณี

- ในกรณีการเพิกถอนหรือรับสิทธิบัตร อาจได้รับการพิจารณาทบทวนจากศาลได้
- สิทธิบัตรมีอายุการคุ้มครอง 20 ปี
- ในประเด็นเกี่ยวกับการละเมิดลิขสิทธิ์ สมาชิกกำหนดว่าผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันใดๆ เมื่อผลิตโดยปราศจากความยินยอมของผู้ทรงสิทธิ จะถือว่าผลิตภัณฑ์นั้นได้มาโดยวิธีที่ได้รับกรรมสิทธิ์

3. วิเคราะห์ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรกับยุทธศาสตร์ครัวไทยสู่ครัวโลก

โดยที่แต่เดิมเรื่องการค้าสินค้าเกษตรเป็นเรื่องที่อยู่นอกกฎเกณฑ์ของแกตต์ (GATT) แต่ในการเจรจาอบอุรุกวัย (2529-2537) ได้นำเรื่องสินค้าเกษตรเข้ามาไว้ภายใต้เขตการค้าเสรีระหว่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง โดยมีข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรเกิดขึ้น โดยข้อตกลงนี้เป็นลักษณะของการวางกรอบกติกาการค้าสินค้าเกษตรที่ชัดเจน ทั้งในเรื่องของการเปิดตลาดขั้นต่ำ การใช้อัตราภาษีแทนมาตรการจำกัดการนำเข้า การลดการอุดหนุนทั้งจำนวนสินค้าและงบประมาณ และห้ามการอุดหนุนการส่งออกสินค้าใหม่ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ข้อตกลงนี้เป็นข้อตกลงของการวางกรอบกติกาที่ชัดเจนมากกว่าการเปิดตลาดการค้าเสรีสินค้าเกษตร และในข้อตกลงก็มีช่องโหว่ที่เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถคุ้มครองภาคเกษตรของตนต่อไปได้

อย่างไรก็ตาม การมีกรอบกติกาที่ชัดเจนก็นับเป็นเรื่องดี และเป็นก้าวแรกที่จะมีการพัฒนาต่อไปให้การค้าสินค้าเกษตรของโลกเป็นไปอย่างเสรีมากขึ้น แม้ว่าจะต้องใช้เวลาอีกยาวนานก็ตาม เนื่องจากภาคเกษตรกรรมของแต่ละประเทศเป็นภาคที่มีความอ่อนไหวสูง รัฐบาลในแต่ละประเทศโดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้ว ให้ความสำคัญปกป้องคุ้มครองมาเป็นระยะเวลานาน

การมีข้อตกลงการค้าที่ชัดเจนเกี่ยวกับสินค้าเกษตรภายใต้การค้าโลกจึงนับว่าส่งผลดีในระยะยาวบนพื้นฐานทางการค้าที่มั่นคงและโปร่งใสขึ้น ประเทศไทยในฐานะผู้ส่งออกสินค้าเกษตรที่สำคัญหลายชนิดในตลาดโลก

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ที่มีเป้าหมายในการพัฒนาสมรรถนะและขีดความสามารถการแข่งขันในระดับประเทศ ในข้อหนึ่งที่ระบุว่า “ให้ประเทศไทยคงความเป็นแหล่งผลิตอาหารสำคัญ โดยเพิ่มส่วนแบ่งตลาดส่งออกสินค้าเกษตรรวมถึงเป็นแหล่งแปรรูปสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพสูง”

และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ในแนวทางการพัฒนาข้อหนึ่งคือ การปรับโครงสร้างภาคเกษตร ระบุว่า “ให้ประเทศไทยมีความมั่นคงและปลอดภัยด้านอาหาร เป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญของโลก เป็นแหล่งผลิตไฟเบอร์และวัสดุเพื่อสนับสนุนสาขาอื่น นอกจากเป็นแหล่งผลิตอาหาร และสนับสนุนการผลิตสินค้าเกษตรที่มีโอกาสใหม่ เช่น พลังงานทดแทน สินค้าที่มาจากฐานการผลิตบนความหลากหลายทางชีวภาพและสินค้าที่สอดคล้องกับรสนิยมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนไป รวมทั้งเป็นฐานรายได้ที่มั่นคงของเกษตรกร” โดยในประเด็นการเป็นแหล่งผลิตอาหารของโลกที่ได้ระบุไว้ในแผนฯ นี้ว่า

“ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาสินค้าอาหาร เพื่อให้เป็นแหล่งการผลิตอาหารแปรรูปที่สำคัญของโลกที่มีคุณภาพมาตรฐานและความปลอดภัยของอาหาร เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภคในระยะยาว โดยมีสินค้าเป้าหมายที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว ถั่ว ไข่ เนื้อ ผักและผลไม้”

สำหรับยุทธศาสตร์ “ครัวไทยสู่ครัวโลก” เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศไทยช่วงหลายปีที่ผ่านมาที่สอดคล้องกับเป้าหมายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9-10 ที่กล่าวแล้วนี้ นับเป็นการพัฒนาทั้งกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหาร ได้แก่

1. การพัฒนาวัตถุดิบและเกษตรกรรมที่เกี่ยวข้อง ด้วยอุตสาหกรรมอาหารเป็นอุตสาหกรรมที่จะใช้วัตถุดิบภายในประเทศมากที่สุด ประมาณถึงร้อยละ 80 และเป็นวัตถุดิบจากภาคเกษตรเป็นหลัก ดังนั้นจะมีการกระจายของรายได้ที่ดีที่สุดเทียบกับอุตสาหกรรมอื่น การพัฒนาวัตถุดิบและเกษตรกรรมที่เกี่ยวข้องจึงเป็นกลยุทธ์หลักที่จำเป็นอันหนึ่งในการพัฒนาครัวไทยสู่ครัวโลก

2. วิชาการ งานวิจัยและเทคโนโลยี เราจำเป็นต้องพัฒนาภูมิความรู้ด้วยวิทยาศาสตร์ให้กลายเป็นเทคโนโลยี เพื่อที่จะสามารถสร้างงานวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่องได้

3. พัฒนาอุปกรณ์และกระบวนการผลิต อุปกรณ์และกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง นับเป็นปัจจัยสำคัญของความสำเร็จของภาคอุตสาหกรรมอาหารนี้ ด้วยความเชี่ยวชาญ และฝีมือเชิงช่างที่มีผู้ประกอบการไทยมีอยู่ หากได้รับการพัฒนาประสานกับวิศวกรและนักวิจัยในกลุ่ม

อุตสาหกรรมอาหาร ก็จะสามารถสร้างอุปกรณ์และเทคโนโลยีสำหรับอุตสาหกรรมอาหารได้ไม่แพ้ต่างประเทศ

4. พัฒนาบุคลากรในกระบวนการผลิตและสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง ประเทศไทยยังต้องการบุคลากรอีกมากทางด้านเทคโนโลยี นอกเหนือจาก พ่อครัว แม่ครัว และบริการสถาบันการศึกษาต่างๆ จะต้องเร่งให้ความสนใจกับการผลิตนักวิทยาศาสตร์ วิศวกร และนักเทคโนโลยีในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง เช่น นักวิทยาศาสตร์และนักเทคโนโลยีอาหาร นักเคมีและชีวเคมี นักโภชนาการ และนักโภชนาบำบัด วิศวกรในสาขาต่างๆ บุคลากรในสาขาวิชาการเกษตรต่างๆ

5. พัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารในรูปแบบนานาชาติและผลิตภัณฑ์อาหารเพื่ออนาคต ซึ่งต้องการทั้งวิชาการ ประสิทธิภาพ จินตนาการ การสร้างสรรค์ ฯลฯ อีกมาก และ

6. การพัฒนาในเทคโนโลยีสนับสนุนอื่นๆ เช่น ข้อมูลข่าวสาร การขนส่ง การรวบรวม วัตถุดิบและการกระจายสินค้า (Logistic)

ยุทธศาสตร์ครัวไทยสู่ครัวโลก จึงเป็นยุทธศาสตร์ที่จะทำประเทศไทย ผลิตอาหารป้อนประชากรโลก ซึ่งเกี่ยวข้องอย่างมากต่อการผลิตสินค้าเกษตรที่เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหาร อุตสาหกรรมการเกษตร อุตสาหกรรมอาหาร ซึ่งจะต้องใช้วัตถุดิบจากภาคเกษตรภายในประเทศเป็นหลัก

หากนโยบายนี้ประสบความสำเร็จ มีการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร ทำให้ต้นทุนต่อหน่วยก็สินค้าเกษตรลดต่ำ หรือมีความสามารถในการแข่งขันกับสินค้าเกษตรจากประเทศอื่นๆ ในตลาดโลก ในขณะที่โลกมีกรอบกติกาว่าด้วยการเกษตรที่ชัดเจน แม้ว่าจะไม่ได้เป็นการเปิดตลาดตลาดการค้าอย่างเสรีอย่างจริงจังก็ตาม แต่นั่นก็ย่อมหมายถึงเป็นการเพิ่มความมั่นใจในระดับหนึ่งว่า การกีดกันการค้าใดๆ ย่อมต้องมีเหตุผลภายใต้กรอบกติกาที่กำหนด อันเป็นการเพิ่มความเป็นไปได้ของโอกาสการส่งออกสินค้าเกษตรของไทยได้อีกทางหนึ่งในอนาคต

อีกประการหนึ่ง ยุทธศาสตร์ “ครัวไทยสู่ครัวโลก” นี้ ก็จะเน้นถึงการใช้สินค้าเกษตรเป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารในอุตสาหกรรมเกษตรและอุตสาหกรรมอาหาร หากอุตสาหกรรมอาหารของไทย ร้านอาหารไทย สามารถขยายตัวออกไปสู่โลกได้อย่างมีนัยสำคัญภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ประกอบด้วย การลดอุปสรรคทางการค้าในอุตสาหกรรมอาหารภายใต้กฎกติกาขององค์การการค้าโลก และภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีต่างๆ ก็ย่อมเป็นอีกทางหนึ่งที่จะส่งผลดีต่อทั้งเกษตรกรผู้ผลิตสินค้าเกษตรที่ใช้วัตถุดิบนั้นๆ และส่งผลดีต่อการเป็นครัวโลกของไทยให้เกิดผลสัมฤทธิ์เร็วขึ้นด้วย