

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

สินค้าชนิดเดียวกัน(like product) ถือเป็นแนวความคิดหลักที่มีความสำคัญกับกฎหมายการค้าปัจจุบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแกตต์ 1994 เนื่องจากเป็นคำที่มีความเกี่ยวข้องและปรากฏในความตกลงแกตต์จำนวนมาก การเข้าใจความหมายของสินค้าชนิดเดียวกันก็จะทำให้เกิดความเข้าใจในความตกลงนั้นๆได้อย่างชัดเจน เมื่อศึกษาการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่ปรากฏในความตกลงต่างๆของแกตต์พบว่า การตีความหมายของคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันในแต่ละบทบัญญัติจะต้องพิจารณาตามจุดประสงค์ของบทบัญญัตินั้นๆประกอบด้วย และในการตีความสินค้าชนิดเดียวกันแต่ละคดีต้องตีความเป็นกรณีๆไป เนื่องจากในแต่ละคดีมีองค์ประกอบที่จะต้องพิจารณาแตกต่างกัน แต่ทั้งนี้อาจสรุปการตีความสินค้าชนิดเดียวกันในเบื้องต้นว่า บทบัญญัติที่เป็นพันธกรณีทั่วไป(basic obligation provision)นั้นจะมีการตีความสินค้าชนิดเดียวกันในลักษณะกว้าง และมีการตีความสินค้าชนิดเดียวกันในลักษณะแคบหากเป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้น(exceptional provision)ดังเช่น ในมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด

ในมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดนั้นมีความเกี่ยวข้องกับคำว่า "สินค้าชนิดเดียวกัน" ในหลายๆส่วน และยังเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันมาอย่างยาวนานเมื่อมีการกล่าวถึงการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ทั้งนี้เนื่องจากการกำหนดความหมายและขอบเขตของคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันมีผลต่อการที่ประเทศผู้นำเข้าจะสามารถใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดนั้นได้หรือไม่ แม้คำว่าสินค้าชนิดเดียวกันจะมีความสำคัญดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่กระนั้นการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันก็ยังไม่มีความชัดเจน

แนวทางการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันมีหลากหลายแนวความคิดคือ ฝ่ายหนึ่งเห็นด้วยกับแนวความคิดดั้งเดิมของผู้ร่างความตกลงการตอบโต้การทุ่มตลาดที่ต้องการให้ความสำคัญกับการพิจารณาสินค้าชนิดเดียวกันอย่างเคร่งครัดโดยให้ความสำคัญกับลักษณะทางกายภาพเป็นสำคัญ เพื่อป้องกันการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเกินขอบเขตที่ได้กำหนดไว้ อีกฝ่ายหนึ่งมองว่าการกำหนดค่านิยามดังกล่าวไม่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงไปทางการค้าและหลักการทางเศรษฐศาสตร์ ดังนั้นการตีความขยายออกไปครอบคลุมถึงสินค้าที่แม้ไม่เหมือนกันทางด้าน

กายภาพแต่อาจใช้แทนกันได้ นั้นเป็นการตีความที่มีความเหมาะสมกว่า ส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนในการพิจารณาตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการนำมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดไปใช้ในแต่ละประเทศ ซึ่งมีการกำหนดค่านิยมและแนวทางการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่แตกต่างกันออกไป รวมทั้งยังเป็นการพิจารณาที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศที่ทำการไต่สวนเพียงฝ่ายเดียว ย่อมส่งผลให้เกิดความไม่แน่ใจว่าการพิจารณาที่ดำเนินการฝ่ายเดียวโดยประเทศผู้ทำการไต่สวนนั้นจะเป็นการดำเนินการพิจารณาสินค้าชนิดเดียวกันด้วยความโปร่งใส เนื่องจากไม่มีแนวทางใดกำหนดไว้โดยแน่นอน และการที่ไม่มีแนวทางการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่แน่ชัดก็ส่งผลให้มาตรการไต่สวนการทุ่มตลาดมีลักษณะเป็นการดำเนินมาตรการทางการค้าที่มีความไม่โปร่งใส

จากการศึกษาแนวทางการกำหนดค่านิยมและการตีความสหภาพยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่มีอิทธิพลต่อตลาดการค้าระหว่างประเทศมากที่สุดยังคงมีการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันในแนวทางที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างในปัจจุบันสหภาพยุโรปจะพยายามพิจารณาปัจจัยอื่นๆประกอบแต่ก็ยังคงมุ่งให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการพิจารณาลักษณะทางกายภาพเป็นสำคัญ ในขณะที่สหรัฐอเมริกายังคงมุ่งเน้นการให้ความสำคัญปัจจัยความสามารถในการใช้แทนกันได้ของสินค้า ซึ่งหากพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของทั้งสองประเทศโดยไม่มีการขยายขอบเขตในการพิจารณาสินค้าชนิดเดียวกันมากเกินไป การพิจารณาทั้งสองวิธีก็สามารถทำให้เกิดความชัดเจนในการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันได้ อย่างไรก็ตามเนื่องจากความเป็นจริงที่ทุกประเทศมักจะต้องดำเนินมาตรการทางการค้าในลักษณะที่ปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศของตน แนวทางการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันไม่ว่าจะเน้นพิจารณาปัจจัยใดเป็นสำคัญก็สามารถจะตีความให้เกิดประโยชน์แก่อุตสาหกรรมภายในประเทศของตนได้ทั้งนั้น

สิ่งที่จำเป็นที่สุดในการพิจารณาสินค้าชนิดเดียวกันดังกล่าว คือ การกำหนดค่านิยมและแนวทางการตีความที่ชัดเจน โดยคำนึงถึงหลักการเดิมที่ต้องการให้มีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเท่าที่จำเป็น ในขณะที่เดียวกันก็ต้องเป็นการตีความที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงไปของการค้าปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการพิจารณาใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นไปอย่างโปร่งใส เนื่องจากคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดแทบทุกส่วน การที่การตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันไม่มีความชัดเจนย่อมส่งผลให้โครงสร้างกระบวนการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดไม่โปร่งใสไปด้วย ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการของมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดที่ต้องการให้มีการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดเท่าที่มีความเสียหายอย่างแท้จริง รวมทั้งยังทำให้ผู้ถูกไต่สวนสามารถนำหลักเกณฑ์ที่

แน่นอนดังกล่าวไปใช้ยืนยันต่อสู้กับประเทศผู้ดำเนินการไต่สวน รวมทั้งทุกฝ่ายจะได้สามารถคาดคะเนผลจากการไต่สวนได้อย่างชัดเจน เนื่องจากในทุกๆระดับการไต่สวนนั้นจะส่งผลกระทบต่อผู้ถูกดำเนินการไม่มากนักน้อย หากผู้ถูกดำเนินการไต่สวนสามารถคาดคะเนผลการพิจารณาคดีได้ก็จะทำให้สามารถเตรียมตัวเพื่อรับผลกระทบที่เกิดขึ้นได้

เนื่องจากการกำหนดค่านิยามเดิมของเกตตีไม่ได้คาดคะเนถึงสภาพความเปลี่ยนแปลงไปทางการค้า ทำให้ค่านิยามดังกล่าวมีช่องว่างให้บริษัทต่างๆหลีกเลี่ยงการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้และยังเป็นปัญหาที่ขยายลุกลามไปในปัจจุบัน ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปมีการกำหนดกฎหมายภายในขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงการเก็บอากรการทุ่มตลาด ซึ่งประเด็นดังกล่าวยังไม่มีความแน่ชัดว่าการกำหนดกฎหมายดังกล่าวมีผลโดยชอบธรรมตามหลักการขององค์การการค้าโลกหรือไม่ รวมทั้งยังไม่มีทางออกที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรเป็นไปในแนวทางใด จะยอมให้มีการขยายกรอบการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันครอบคลุมไปถึงสินค้ากึ่งสำเร็จรูป, สินค้าที่มีการเพิ่มเติมส่วนประกอบ, หรือสินค้าที่มีการพัฒนาจากสินค้าเดิมอยู่ในความหมายของสินค้าชนิดเดียวกันเพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงการทุ่มตลาด หรือการคงไว้ซึ่งแนวทางการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่เคร่งครัดและให้มีบทบัญญัติระหว่างประเทศเกี่ยวกับการหลบเลี่ยงการเก็บอากรการทุ่มตลาดเพื่อจัดการปัญหาการหลบเลี่ยงดังกล่าวแทน ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ควรจะได้รับแก้ไขและกำหนดแนวทางที่ชัดเจนเพื่อให้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นการใช้มาตรการที่มีความชัดเจนและโปร่งใสมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อไม่ให้ประเทศต่างๆอาศัยการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่ไม่แน่ชัดเป็นเครื่องมือที่ใช้กีดกันทางการค้า

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวทางการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันของทั้งสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาจะเห็นได้ว่า ทั้งสองประเทศดำเนินแนวทางการตีความที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศตนได้อย่างสูงสุด เช่นการที่สหภาพยุโรปกำหนดแนวทางในการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่ให้ความสำคัญกับลักษณะทางกายภาพ ซึ่งโดยปกติแล้วการตีความดังกล่าวมีจุดอ่อนคือไม่มีความสอดคล้องกับความเป็นจริงทางการค้า จากการที่บริษัทในประเทศต่างๆทำการเปลี่ยนแปลงลักษณะสินค้าให้ต่างจากเดิมโดยใช้ช่องว่างทางกฎหมายในคำนิยามสินค้าชนิดเดียวกันดังกล่าว แต่สหภาพยุโรปก็สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้โดยการบัญญัติกฎหมายตอบโต้การหลบเลี่ยงอากรพุ่มตลาด การกำหนดกฎเกณฑ์เรื่องแหล่งกำเนิดสินค้าที่ชัดเจน ทำให้สหภาพยุโรปสามารถผสมผสานการใช้แนวทางการตีความดังกล่าวให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศของตนหรือในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เล็งเห็นว่าประเทศตนเป็นผู้ผลิตสินค้าที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นหลัก การตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันโดยพิจารณาปัจจัยด้านลักษณะทางกายภาพเป็นหลักย่อมไม่สามารถก่อให้เกิดผลในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศได้เต็มที่ จึงมีการกำหนดคำนิยามเพิ่มเติมจากที่มีอยู่ในความตกลงการตอบโต้การพุ่มตลาด 1994 โดยรวมถึงสินค้าที่มีลักษณะกายภาพเหมือนกัน รวมทั้งการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันยังให้ความสำคัญกับการใช้แทนกันได้ของสินค้า

สำหรับประเทศไทยซึ่งเพิ่งมีกฎหมายตอบโต้การพุ่มตลาดที่ชัดเจน คือ พระราชบัญญัติตอบโต้การพุ่มตลาด พ.ศ. 2542 ทำให้แนวทางในการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันยังไม่มี ความชัดเจนแต่เมื่อมีการอาศัยการร่างตามกฎหมายตอบโต้การพุ่มตลาดของยุโรปมาเพื่อยกร่างพระราชบัญญัติของไทยฉบับดังกล่าว ย่อมมีผลถึงการกำหนดคำนิยามและการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันด้วย สิ่งที่น่าสนใจคือการจะดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวโดยใช้แนวทางการตีความตามสหภาพยุโรปยังมีความไม่ชัดเจนบางประการ รวมทั้งยังเป็นแนวทางการตีความที่มีความเหมาะสมเฉพาะต่อสหภาพยุโรป โดยประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับอยู่หลายประการ เช่น กฎหมายตอบโต้การหลบเลี่ยงอากรพุ่มตลาด หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสินค้าที่ชัดเจน เป็นต้น ดังนั้นจึงควรมีการศึกษา เปรียบเทียบผลดี-ผลเสียของแนวทางการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันของสหภาพยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้มีความเหมาะสมต่อประเทศไทย หรือเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเจรจาเพื่อเพิ่มเติมบทบัญญัติของความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การพุ่มตลาดขององค์การการค้าโลกให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต

นอกจากนี้จากการศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปจะเห็นได้ว่าแนวทางการตีความทั้งสองแบบมีผลตีผลเสียแตกต่างกัน ซึ่งถ้าสามารถผสมผสานจุดเด่นของการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันก็จะเป็นการตีความที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของความตกลงตอบโต้การทุ่มตลาดอย่างแท้จริง จากประเด็นปัญหาที่มีการถกเถียงกันถึงการตีความที่มีความเหมาะสมอย่างแท้จริงนั้นมีการเสนอแนะแนวทางใหม่ๆในการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันเพื่อประสานช่องว่างที่เกิดขึ้นจากการตีความซึ่งให้ความสำคัญกับลักษณะทางกายภาพหรือลักษณะการใช้ทดแทนกันได้มากเกินไป โดยกล่าวว่าเมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดแล้วจะเห็นได้ว่ามาตรการดังกล่าวอนุญาตให้มีการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดตอบโต้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมโดยการทุ่มตลาด หากมองทางหลักการด้านเศรษฐศาสตร์และการตลาดแล้วเห็นได้ว่าความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในประเทศดังกล่าว จะเกิดขึ้นต่อเมื่อสินค้านำเข้าดังกล่าวได้แข่งขันโดยตรงหรือใช้ทดแทนกันได้ในตลาดของประเทศผู้นำเข้าสินค้านี้ ดังนั้นการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันโดยใช้แนวทางการตีความโดยพิจารณาความสามารถในการใช้แทนกันจึงน่าจะสอดคล้องกับหลักการทางเศรษฐศาสตร์ แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแนวทางการตีความของสหรัฐอเมริกาจะเห็นได้ว่าการตีความที่ขยายขอบเขตการพิจารณามากเกินไป จนอาจกลายเป็นการพิจารณาว่าสินค้าทุกประเภทเข้าข่ายสินค้าภายใต้การไต่สวนทั้งหมดจึงมีการเสนอแนะแนวทางการตีความที่เรียกว่า "Two-way Interchangeability" ซึ่งเป็นการทดสอบระดับความสามารถในการใช้แทนกันของสินค้าว่าควรมีระดับการใช้แทนกันที่มากพอ เช่น เมื่อสินค้า A ใช้แทนสินค้า B ได้แล้ว สินค้า B สามารถใช้แทนสินค้า A ได้หรือไม่ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวสามารถนำไปปรับใช้กับคดีให้เกิดความเหมาะสมในแนวทางการพิจารณาได้ เช่น จากคดีไต่สวนรองเท้าโดยสหภาพยุโรปซึ่งมีจัดกลุ่มสินค้า(single product)ในขั้นตอนแรกรวมรองเท้าประเภทต่างๆเข้าด้วยกันรวมทั้งรองเท้าแตะที่ใช้ภายในบ้านและรองเท้าแตะที่ใช้ใส่นอกบ้านเข้าเป็นสินค้ากลุ่มเดียวกัน โดยให้เหตุผลว่าสินค้านี้ดังกล่าวแม้มีลักษณะแตกต่างกันทางลักษณะทางกายภาพด้วยความหลากหลายรูปแบบและลักษณะของสินค้า แต่รองเท้าทั้งสองประเภทมีวัตถุประสงค์ในการใช้งานเหมือนกัน แต่ในที่สุดเมื่อมีการไต่สวนขั้นสุดท้ายก็มีการสรุปว่าสินค้านี้ดังกล่าวไม่ใช่สินค้าชนิดเดียวกันเนื่องจากมีความสามารถในการใช้แทนกันได้น้อย หากนำวิธีการตรวจสอบโดยใช้วิธี Two-way Interchangeability ในครั้งแรกที่กำหนดกลุ่มสินค้าก็จะเห็นได้ว่าแม้รองเท้าแตะที่ใช้ใส่นอกบ้านจะสามารถใช้แทนรองเท้าแตะภายในบ้านได้ แต่หากมองกลับกันจะพบว่ารองเท้าแตะที่ใช้ภายในบ้านคงไม่สามารถใช้แทนรองเท้าแตะที่ใช้ใส่นอกบ้านได้ เนื่องจากรองเท้าแตะใส่นอกบ้านไม่มีความแข็งแรงพอ

ดังนั้นวิธีการพิจารณาตีความสินค้าชนิดเดียวกันโดยใช้วิธี Two-way Interchagability จึงน่าจะเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยตรวจสอบการพิจารณาตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันให้ดูมีเหตุผล และความโปร่งใสมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่จำเป็นที่สาคัญที่สุดในการตีความคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันก็คือดุลยพินิจในการพิจารณาของหน่วยงานในแต่ละประเทศว่ามีความโปร่งใสมากน้อยเพียงใด



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย