

บทที่ 1



บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (The General Agreement on Tariffs and Trade) หรือข้อตกลงแกตต์ (GATT) เป็นกฎเกณฑ์และกติกาที่มีบทบาทต่อการควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมระบบการค้าเสรีและขจัดอุปสรรคทางการค้าซึ่งมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) , หลักปฏิบัติอย่างชาติ (National Treatment) และหลักการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured-Nation Principle) ซึ่งเป็นหลักการที่มุ่งให้เกิดการขยายตัวทางการค้าเนื่องจากประเทศภาคีทุกประเทศจะได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกัน

แต่ในความเป็นจริงของสภาพการค้าระหว่างประเทศซึ่งมีโครงสร้างของระบบการค้าและเศรษฐกิจตลอดจนการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่แตกต่างกัน จึงทำให้ศักยภาพทางการแข่งขันทางการค้าของแต่ละประเทศไม่เท่าเทียมกัน และอาจทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศภาคีขึ้นได้ นอกจากนี้สภาพการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันยังประสบกับปัญหาการกีดกันทางการค้าซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ รวมไปถึงการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าโดยใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Trade Barriers) เช่น การทำข้อตกลงจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (Voluntary Restraints Agreement) หรือการใช้มาตรการตอบโต้ฝ่ายเดียวทางการค้า (Unilateral countermeasures) ของสหรัฐอเมริกาภายใต้รัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน 1988 (The Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988) กับประเทศที่ถูกพิจารณาว่ามีการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมต่อสหรัฐฯ ตลอดจนการใช้วิธีการ

อื่น ๆ เช่น มาตรการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหรือการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจด้อยกว่าต้องถูกแรงกดดันให้ยอมรับต่อข้อเสนอและเงื่อนไขต่าง ๆ ของประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจเหนือกว่าเพื่อคำนึงถึงผลประโยชน์ในด้านอื่น ๆ ที่จะได้รับจากประเทศที่มีอำนาจเหนือกว่านั้น ดังนั้นเมื่อเกิดข้อพิพาททางการค้าขึ้นการใช้วิธีการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศจึงสามารถแบ่งได้เป็น 2 วิธี คือ

1. การเจรจาโดยใช้อำนาจต่อรองของคู่กรณี
2. การเจรจาหรือการตัดสินด้วยบรรทัดฐานหรือกฎเกณฑ์

วิธีการแรกคือการอาศัยอำนาจการต่อรองของคู่กรณีว่าใครจะได้เปรียบมากกว่ากัน โดยพิจารณาจากความช่วยเหลือ กำลังทหาร หรือการตอบโต้โดยการจำกัดการนำเข้าต่อสินค้าชนิดอื่นซึ่งประเทศเล็กมักจะเสียเปรียบประเทศใหญ่อยู่เสมอ¹ ดังนั้นเพื่อเป็นการเพิ่มอำนาจการต่อรองให้กับประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่าโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนาเมื่อเกิดข้อพิพาททางการค้าขึ้น ประเทศกำลังพัฒนาจึงควรหันมาพึ่งวิธีการที่สองคือการใช้บรรทัดฐานหรือกฎเกณฑ์ในการเจรจาเพื่อเป็นการเพิ่มน้ำหนักในการเจรจาต่อรองกับประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจเหนือกว่า

กระบวนการระงับข้อพิพาทแกลตต์นับเป็นเวทีที่มีบทบาทสำคัญในการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ โดยใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้การเจรจาพหุภาคีซึ่งเปิดโอกาสให้ประเทศภาคีอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการระงับข้อพิพาทนี้อันเป็นการสร้างแรงกดดันให้กับประเทศที่ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่ากลับเข้ามาอยู่ในกรอบและกติกาของกฎเกณฑ์เพื่อสร้างความเป็นธรรมและเพิ่มอำนาจต่อรองให้กับประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า แต่เนื่องจากกระบวนการระงับข้อพิพาทแกลตต์ก่อนการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยนั้นยังมีข้อบกพร่องบางประการ เช่น ความคลุมเครือของแนวความคิดเกี่ยวกับการทำให้เสียไปหรือ

¹ John H. Jackson, "Governmental Disputes in International Trade Relations: A Proposal in The Context of GATT," Journal of World Trade 1(Febuary 1979) : 3-4.

เสียหาย (Nullification or Impairment) , ความล่าช้าของกระบวนการระดับข้อพิพาท , ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติ และความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท(Panel) ปัญหาการขัดขวางการรับรองคำตัดสิน , ปัญหาการขาดสภาพบังคับให้มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน ซึ่งสาเหตุของปัญหาที่สำคัญก็คือการใช้ระบบฉันทามติในการรับรองคำตัดสินของคณะมนตรี (Positive Consensus) เนื่องจากการใช้ระบบฉันทามติเพื่อรับรองคำตัดสินจะต้องได้รับการรับรองอย่างเป็นเอกฉันท์โดยไม่มีการออกเสียงคัดค้านอย่างเป็นทางการจากประเทศภาคีแก่ตติในการประชุมคณะมนตรี ดังนั้นระบบนี้จึงทำให้ประเทศคู่พิพาทหรือประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญสามารถขัดขวางการรับรองคำตัดสินของคณะมนตรีได้ และทำให้คำตัดสินนั้นไม่มีผลผูกพันประเทศคู่พิพาทและขาดสภาพบังคับ นอกจากนี้ปัญหาภายในกระบวนการแล้ว ประเทศภาคีโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนาก็ประสบกับปัญหาการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญในด้านการค้าระหว่างประเทศ , ปัญหาความไม่เข้าใจในหลักการที่แท้จริงของระบบกฎหมายแก่ตติโดยมองว่าแก่ตติเป็นเสมือนศาลที่ทำการตัดสินให้มีการแพ้หรือชนะคดีซึ่งอาจทำให้เกิดความไม่พอใจระหว่างประเทศ หรือมองว่าแก่ตติเป็นเพียงเสือกระดาษที่ไม่มีสภาพบังคับแต่อย่างใด และปัจจัยทางการเมือง ซึ่งปัญหาเหล่านี้ทำให้กระบวนการระดับข้อพิพาทในแก่ตติไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและไม่เป็นที่นิยมใช้ของประเทศภาคี และทำให้ประเทศภาคีต้องหันกลับไประงับข้อพิพาทโดยวิธีการเจรจาวิภาคี แต่เนื่องจากในสภาพการค้าระหว่างประเทศปัจจุบันนี้เต็มไปด้วยการกีดกันทางการค้า ทำให้ประเทศภาคีที่เป็นประเทศเล็กเสียเปรียบด้านอำนาจต่อรองเพราะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนเองมากกว่าความยุติธรรมที่ได้รับ

ดังนั้นการศึกษาถึงกระบวนการระดับข้อพิพาทแก่ตติจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจในหลักการที่ถูกต้องของกระบวนการระดับข้อพิพาทแก่ตติว่าไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะมุ่งตัดสินลงโทษ แต่เพื่อเป็นกรอบและกติกาในการเจรจาทวิภาคีเพื่อตกลงกันในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น และมุ่งให้เกิดการระงับข้อพิพาทภายใต้กระบวนการแบบพหุภาคีด้วยฉันทามติ (By Consensus) โดยที่ประชุมใหญ่แก่ตติ (CONTRACTING PARTIES) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นเครื่องมือสร้างอำนาจต่อรองให้กับประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจน้อยกว่าในกรณีที่ประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจเหนือกว่าทำการเบี่ยงเบนหรือฝ่าฝืนออกนอกกฎเกณฑ์และกติกาของแก่ตติ ตลอดจนจนถึงการศึกษาถึงการปรับปรุงกระบวนการระดับข้อพิพาทแก่ตติในการเจรจารอบอุรุกวัยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ

ว่าจะสามารถแก้ไขข้อบกพร่องเดิมเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ประเทศต่าง ๆ ในการหันเข้าพึ่งกระบวนการระงับข้อพิพาทแกดต์ได้มากน้อยเพียงใด

วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย

1. เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับวิวัฒนาการ กลไก ข้อดีและข้อบกพร่องของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกดต์ตามมาตรา 22 และ มาตรา 23 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพของกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันอันได้แก่ความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes) ภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Agreement Establishing the World Trade Organization)

สมมติฐาน

กฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาทแกดต์ก่อนการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยมีข้อบกพร่องและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้ประเทศต่าง ๆ ไม่นิยมใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทของแกดต์ทั้งที่เป็นเวทีในการระงับข้อพิพาททางการค้าที่สำคัญ ซึ่งต่อมาภายหลังกระบวนการระงับข้อพิพาทแกดต์ได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพและความเข้มแข็งมากขึ้นโดยความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes) ภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Agreement Establishing the World Trade Organization)

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องหรือเป็นหลักของวิทยานิพนธ์

- หลักอัตโนมัติ (Automaticity)
- หลักความโปร่งใส (Transparency)
- หลักความเป็นกลาง (Impartiality)
- หลักความรวดเร็ว (Speediness)

วิธีการศึกษาค้นคว้า

วิธีดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยเอกสาร โดยการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายต่างประเทศ , เอกสารสัมมนาทางวิชาการ , ตำราทางวิชาการ , บทความที่เกี่ยวข้อง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำวิทยานิพนธ์

เพื่อให้ทราบถึงหลักการ กฎเกณฑ์ กลไก และกระบวนการต่าง ๆ ที่ใช้ในการระงับข้อพิพาทแสดที่ผ่านมจนถึงกฎเกณฑ์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ ความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes) ภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Agreement Establishing the World Trade Organization) ตลอดจนข้อดีและข้อบกพร่องต่าง ๆ ของกระบวนการระงับข้อพิพาทแสดในการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน