

## บทที่ 1



## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรม และยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญชนิดหนึ่งของประเทศซึ่งมีอัตราการเพิ่มของผลผลิตและนํารายได้เข้าสู่ประเทศสูง ซึ่งประเทศคู่ค้าที่สำคัญได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป จีน และญี่ปุ่น ในปี 2537 ไทยผลิตยางได้ 1.72 ล้านตัน ส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ 1.60 ล้านตัน<sup>1</sup> มีมูลค่าการส่งออกประมาณ 41,352 ล้านบาท หรือประมาณถึงหนึ่งในสามของมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรทั้งหมด (129,565 ล้านบาท)<sup>2</sup>

ยางพาราเป็นสินค้าโภคภัณฑ์ขั้นปฐม (Primary Commodity) ชนิดหนึ่งที่มีความสำคัญในเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ถือเป็นสินค้าเกษตรที่เป็นวัตถุดิบ (Agricultural Raw Materials) ที่เป็นพื้นฐานของการผลิตในอุตสาหกรรม สินค้าโภคภัณฑ์ขั้นปฐมเป็นสินค้าที่มักจะมีปัญหาในเรื่องของราคา เพราะมีการผลิตกันในหลายประเทศและมีปริมาณเพิ่มขึ้น<sup>3</sup> ประเทศผู้ผลิตส่วนใหญ่คือประเทศกำลังพัฒนาจะผลิตเพื่อการส่งออกไปจำหน่ายยังประเทศอุตสาหกรรมมากกว่าที่จะผลิตเพื่อนำมาใช้ในประเทศ ทั้งนี้เพราะส่วนใหญ่ประเทศผู้ผลิตยางซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนามีความสามารถไม่เพียงพอในการที่จะนำยางธรรมชาติมาแปรรูปให้เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป จึงต้องผลิต

<sup>1</sup> โนทัย งานทวี, แนวทางการพัฒนายางพาราของประเทศไทย (สงขลา : สมาคมยางพาราไทย, 2538), หน้า 2.

<sup>2</sup> สิริพรรณ ไ้วศิลป์ศาสตร์, “ทิศทางและแนวโน้มสินค้าเกษตรของไทย,” วารสารเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) ปีที่ 8 ฉบับที่ 5 (มิถุนายน 2538): หน้า 7.

<sup>3</sup> สมพร กฤษณะทรัพย์, ระดับความสำเร็จและเหตุปัจจัยในข้อตกลงโภคภัณฑ์ชนิดต่างๆ เทียบกับข้อตกลงทางธรรมชาติระหว่างประเทศ, มปท., 2536 (อัดสำเนา), หน้า 1.

เพื่อส่งไปให้กับประเทศในกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีความสามารถและเทคโนโลยีที่สูงกว่า ดังนั้นเพื่อให้การค้าขายในระดับระหว่างประเทศหรือในตลาดโลกเป็นไปในแนวทางเดียวกัน กลุ่มประเทศที่เกี่ยวข้องในการค้าขาย คือ ประเทศผู้ผลิตและประเทศผู้ใช้จึงได้ร่วมกันจัดตั้งกฎเกณฑ์ในเรื่องการค้าขายขึ้นใช้บังคับระหว่างกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาเสถียรภาพราคายางในตลาดโลกไม่ให้มีระดับการเปลี่ยนแปลงมากอันจะส่งผลกระทบต่อประเทศผู้ผลิตและผู้ใช้ กฎเกณฑ์ที่ได้ร่วมกันจัดทำขึ้นนี้มีลักษณะเป็นความตกลงที่มีกำหนดระยะเวลา เมื่อระยะเวลาที่กำหนดไว้สิ้นสุดลงก็จะต้องทำการเจรจาเพื่อจัดตั้งความตกลงใหม่ขึ้นมาใช้บังคับระหว่างกัน

ความตกลงเรื่องยางในระดับระหว่างประเทศที่สำคัญ คือ ความตกลงยางธรรมชาติระหว่างประเทศ (International Natural Rubber Agreement : INRA) ความตกลงฉบับที่ 2 หรือ INRA II ที่มีกำหนดอายุถึงวันที่ 28 ธันวาคม 2538 และได้มีการเจรจาระหว่างกลุ่มประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดตั้งความตกลงฉบับใหม่ขึ้นมา โดยการเจรจาได้ทำในระหว่างการทำอายุของความตกลงฉบับที่ 2 (INRA II) คือในช่วงปี พ.ศ. 2537 - 2538 กลุ่มประเทศผู้ผลิตยางได้ยื่นข้อเรียกร้องเพื่อขอแก้ไขความตกลงฯ นี้ เช่น ควรมีการพิจารณาต้นทุนการผลิตยางธรรมชาติในวัตถุประสงค์ของความตกลงยางธรรมชาติระหว่างประเทศ เนื่องจากที่ผ่านมาภาคีประเทศผู้ใช้มิได้คำนึงเรื่องต้นทุนการผลิตมาประกอบการตั้งระดับราคายางต่างๆ ดังนั้นเพื่อให้เป็นธรรมและคุ้มต่อการลงทุน รวมทั้งเป็นการประกันอุปทานยางระยะยาวเพื่อสนองความต้องการของผู้ใช้ตามวัตถุประสงค์ของความตกลงยางธรรมชาติระหว่างประเทศจึงควรนำเรื่องต้นทุนการผลิตยางมาประกอบในการเจรจาดังนี้ด้วย มาตรการมูลภัณฑ์กันชนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ระดับราคาและการดำเนินการ ควรยกเลิกระดับราคาอาจซื้อ/ขาย และคงไว้เฉพาะระดับราคาต้องซื้อ/ขายเท่านั้น และให้ระดับปลอดการแทรกแซงแคบลง และการถ่วงน้ำหนักของยางที่นำมาคิดในราคาแจ้งสถานการณ์ตลาด\* (Daily Market Indicator Price : DMIP) ควรเป็นไปตามอัตราส่วนของยางแต่ละชนิดที่มีการซื้อขายจริงในตลาด\*\* และสำหรับตลาดยางที่จะนำราคายางทั้งสามมาคิดคำนวณเป็นราคาบอกเหตุควรจะมาจากแหล่งผลิตและการซื้อขายจริง เช่น ตลาดไทย อินโดนีเซีย และโตเกียว เพิ่มจากตลาดเดิม 4 ตลาดที่ใช้อยู่ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538 สามารถจัดทำความตกลงฉบับที่ 3 ขึ้นได้สำเร็จ และได้เปิดให้ลง

\*ราคา DMIP เป็นราคารวมที่ได้จากการเฉลี่ยราคาประจำวันของการซื้อขายยางจากตลาด 4 แห่ง คือตลาดกัวลาแลมเปอร์ ตลาดลอนดอน ตลาดนิวยอร์ก และตลาดสิงคโปร์

\*\*ตามความตกลง INRA II การคำนวณราคา DMIP จะใช้ค่าเฉลี่ยจากราคายาง 3 ชนิด คือ ยางแผ่นรมควันชั้น 1 ยางแผ่นรมควันชั้น 3 และยางแท่งชั้น 20 ในอัตราเท่ากัน

นามตั้งแต่วันที่ 3 เมษายน - 28 ธันวาคม พ.ศ. 2538 และได้ขยายการเปิดให้ลงนามออกไปอีกจนถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2539 เนื่องจากประเทศผู้ค้ารายสำคัญบางประเทศยังมิได้ลงนาม ความตกลงฉบับที่ 3 หรือ INRA III มีข้อที่แตกต่างจากข้อตกลงเดิมบางประการ ซึ่งมีผลกระทบต่อราคายางในตลาดโลกอันจะส่งผลไปถึงการค้ายางได้ ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศผู้ผลิตและผู้ส่งออกยางธรรมชาติรายใหญ่ของโลกก็ย่อมจะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงด้วย ดังนั้น การศึกษาความตกลงยางธรรมชาติระหว่างประเทศ รวมถึงมาตรการในเรื่องการรักษาเสถียรภาพราคายางด้านต่าง ๆ จึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่เป็นผลประโยชน์ของประเทศไทยและจะเป็นแนวทางในการที่ประเทศไทยจะเจรจาทำความตกลงฯ ต่อไปในอนาคต

นอกจากนี้ข้อตกลงที่เป็นกรอบใหญ่ในการกำหนดการค้าโลก คือ ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าและภาษีศุลกากร (General Agreement on Tariff and Trade: GATT) หรือเกตต์ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อก่อให้เกิดระบบการค้าที่เสรีมากยิ่งขึ้น ก็มีการเปลี่ยนแปลงโดยในการเจรจารอบอุรุกวัยซึ่งเป็นการเจรจาในเรื่องข้อตกลงภาษีศุลกากรและการค้า ครั้งที่ 8 ซึ่งได้มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ขึ้น และมีการเพิ่มเติมเรื่องใหม่ ๆ บางเรื่องเข้ามาในกรอบของ WTO ซึ่งอาจมีผลต่ออุตสาหกรรมยางและการค้ายางของไทย เช่น ความตกลงเรื่องมาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Trade Related Investment Measures: TRIMs) ความตกลงว่าด้วยการช่วยอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures: SCM) การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลทำให้ไทยซึ่งเป็นภาคีสมาชิกของ WTO มีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติ และไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดแย้งกับบทบัญญัติของ WTO

อีกประการหนึ่งสภาพการณ์การค้าในตลาดโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงโดยประเทศอุตสาหกรรมได้ย้ายฐานการผลิตเข้ามาลงทุนในประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น เนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ดังนั้นผลิตภัณฑ์ที่จากเดิมเป็นสินค้าของประเทศอุตสาหกรรมก็ได้เปลี่ยนเป็นสินค้าที่มาจากประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของแหล่งกำเนิดของสินค้าผลิตภัณฑ์ยาง จากเดิมถึงแม้บรรดาประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นผู้ผลิตยางจะได้มีการอุดหนุนในเรื่องของยางธรรมชาติบ้าง อันเป็นการอุดหนุนในช่วงต้นสายการผลิตของผลิตภัณฑ์ยาง แต่บรรดาประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลายซึ่งเป็นประเทศผู้ซื้อและผู้ได้รับผลประโยชน์จากการอุดหนุนนั้น เพราะเป็นผู้ซื้อยางธรรมชาติมาทำการผลิตเป็นผลิตภัณฑ์เอง ประเทศเหล่านั้นก็จะไม่อ้างว่าประเทศกำลังพัฒนาทำการอุดหนุนเพราะเป็นผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกัน แต่ในปัจจุบันได้มีการ

ย้ายฐานการผลิตมาทำการผลิตในประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น ทำให้ประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลายที่เป็นผู้ผลิตผลิตภัณฑ์จะทำการซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นสินค้าสำเร็จรูปแทนการซื้ออย่างธรรมชาติมาทำการผลิตเอง การที่ประเทศผู้ผลิตอย่างธรรมชาติจะทำการอุดหนุนอย่างธรรมชาติในประเทศของตน ก็อาจจะส่งผลให้ประเทศอุตสาหกรรมสามารถกล่าวอ้างได้ว่าเป็นการกระทำที่ขัดกับบทบัญญัติของ WTO ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ในโลกเป็นสมาชิกอยู่ และอาจจะถือเป็นข้ออ้างที่จะทำการตอบโต้ หรือถือเป็นเหตุที่จะทำการเรียกร้องทางการค้าในด้านอื่น ๆ ได้ การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของสภาพการณ์ของทางจะส่งผลถึงการจัดทำความตกลงในเรื่องอย่างธรรมชาติด้วย ดังนั้นจะเห็นได้ว่าแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสภาพการค้าจะส่งผลต่อการกำหนดทิศทางของกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงของกฎหมายทางเศรษฐกิจเช่นนี้จะส่งผลกระทบต่อการค้าของ ไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมทั้งนโยบายของรัฐก็จะต้องมีการปรับเปลี่ยนไปเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในปัจจุบัน

### วัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีต่อการค้าของ ไทย โดยเน้นการศึกษาเฉพาะในเรื่องอย่างพาราเท่านั้น โดยศึกษาเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้

1. โครงสร้างอุตสาหกรรมอย่างพาราของประเทศไทย สถานการณ์การค้าอย่างธรรมชาติในประเทศและระหว่างประเทศ
2. ผลกระทบของความตกลงต่าง ๆ ที่บรรจุอยู่ในภาคผนวก (Annex) ของความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Agreement Establishing the World Trade Organization) เช่น ความตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade 1994) ความตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Trade Related Investment Measures: TRIMs) ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures: SCM) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าของประเทศไทย
3. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการใช้อัตราภาษีพิเศษที่เท่ากัน เพื่อการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area) ที่มีผลกระทบต่อการค้าของ ไทย

4. ความตกลงทางธรรมชาติระหว่างประเทศ (International Natural Rubber Agreement) ที่เกี่ยวกับการค้ายางไทย

5. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ายางของประเทศไทย เช่น พระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2521

### สมมติฐาน

การเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้ายาง เช่น ความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Agreement Establishing the World Trade Organization) เขตการค้าเสรีอาเซียน (Asean Free Trade Area) รวมถึงความตกลงทางธรรมชาติระหว่างประเทศ (International Natural Rubber Agreement) ฉบับที่ 3 ที่จะใช้แทนความตกลง ฉบับที่ 2 ซึ่งจะหมดอายุลงในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2539 มีผลกระทบในทางบวกต่อการค้ายางของประเทศไทย และประเทศไทยจะต้องทำการปรับเปลี่ยนกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับการค้ายางของประเทศไทยให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ

### วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาเรื่องผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีต่อการค้ายางของไทย จะทำการศึกษาโดยการวิจัยเอกสารเป็นหลัก และจะค้นคว้าข้อมูลทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการค้ายางธรรมชาติ โครงสร้างอุตสาหกรรมยาง นโยบายการค้าระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น ความตกลงทางธรรมชาติระหว่างประเทศ กฎหมายและกฎระเบียบภายในประเทศที่เกี่ยวกับนโยบายดังกล่าว วิเคราะห์ประกอบกับข้อตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ข้อตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน จากหนังสือ บทความทั้งของไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สร้างความเข้าใจถึงโครงสร้างของตลาดการค้ายางพาราภายในประเทศ และในระดับระหว่างประเทศ
2. ทำให้เกิดความเข้าใจในเรื่องโครงสร้างของการใช้อัตราภาษีพิเศษที่เท่ากันและโครงสร้างพันธกรณีตามข้อตกลงต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ที่มีผลต่ออุตสาหกรรมยางและการค้ายางธรรมชาติของประเทศไทย
3. ทำให้เข้าใจถึงความสัมพันธ์ของการค้ายางกับความตกลงต่าง ๆ ภายใต้ความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก และความตกลงยางธรรมชาติระหว่างประเทศ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในความตกลงนั้น
4. ทำให้เข้าใจถึงผลกระทบต่อการค้ายางของประเทศไทยที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาง เพื่อจะใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎเกณฑ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย

ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย