

บทที่ 2

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการกีดกันการค้าระหว่างประเทศที่มีใช้ภาษีสศุลกากร

ลัทธิกีดกันทางการค้าในปัจจุบัน เน้นการใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีสศุลกากรมากกว่าภาษีสศุลกากร และมาตรการเหล่านี้อาจมีผลในทางตรงและทางอ้อมต่อการค้า ทำให้เป็นการยากที่จะบอกได้อย่างชัดเจนว่า มาตรการเหล่านี้มุ่งเพื่อปิดเปิดการค้าหรือไม่ และเนื่องจากมาตรการเหล่านี้เมื่อนำมาใช้มีความเหลื่อมล้ำและซ้ำซ้อนกันมาก qualitative มากกว่า quantitative จึงเป็นการยากที่จะประเมินผลของความเข้มงวดของมาตรการแต่ละแบบ

ในปัจจุบันดูเหมือนว่า ความก้าวหน้าของความพยายามลดกำแพงภาษีกลับทำให้เกิดการกีดกันทางการค้ามากขึ้น โดยการใช้มาตรการกีดกันอื่น ๆ ที่มองไม่เห็นชัดว่ามีผลกระทบต่อการค้าโดยตรง ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้ความพยายามในการประชุมทางการค้านานาชาติไม่ค่อยจะประสบความสำเร็จในการเจรจาเพื่อลดการใช้มาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีสศุลกากร ถึงแม้ว่าการประชุม Tokyo Round ในปี 1974 จะได้พิจารณาเพื่อขจัดมาตรการเหล่านี้ และในการประชุมเพื่อหาแนวทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศระบบใหม่ (New International Economic Order) ในปี 1976 ก็ได้เรียกร้องให้พยายามหาทางจำกัดการใช้มาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีสศุลกากรเช่นเดียวกัน แต่ยังไม่อาจกล่าวได้ว่า ความพยายามดังกล่าวประสบความสำเร็จเท่าที่ควร สินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาเป็นจำนวนมาก (จากรายงานของ UNCTAD Secretariat ในปี 1975 ประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์ ของสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาที่ส่งไปยัง EEC ประสบกับมาตรการ NTB) กำลังเผชิญปัญหาการกีดกันทางการค้าในลักษณะข้อตกลงแบบ Bilateral หรือ Unilateral หรือโดยนโยบายภายในประเทศในลักษณะต่าง ๆ

โดยทั่วไปแล้วอาจกล่าวได้ว่ามาตรการ NTB เหล่านี้ทำให้ต้นทุนผู้ส่งออกของต่างประเทศสูงขึ้น ทั้งในรูปตัวเงินและความเสี่ยงความไม่แน่นอน ทำให้ปริมาณความต้องการนำเข้าของประเทศที่ใช้มาตรการ NTB ลดลงอีกด้วย ซึ่งอาจมีผลทำให้ปริมาณการค้าของโลกลดลง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการดำเนินงานของนโยบายเกษตรของ EEC ซึ่งนับว่าเป็นกลไกที่จัดการค้าในสินค้าเกษตรของโลกก็ได้ เพราะกลายเป็นเครื่องมือกีดกันสินค้าเกษตร (agricultural protectionism) ระบบการทำงานนี้มีผลทำให้เกิดความไร้เสถียรภาพของราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลก เนื่องจากการนำของส่วนเกินที่ผลิตได้ภายในประเทศโดยอาศัยเงินช่วยเหลือจากรัฐบาล ออกมาที่ตลาด สร้างความผันผวนและแปรปรวนในราคาและรายได้ในการส่งออกสินค้าเกษตรของประเทศนอกสมาชิก¹

จะเห็นได้ว่าระบบการดำเนินงานของ the CAP และการนำมาตรการต่าง ๆ เช่น การให้เงินอุดหนุนมาใช้ โดยอ้างเหตุผลทางด้านสังคมและเศรษฐกิจภายในประเทศล้วนแต่มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศทั้งสิ้น ถึงกระนั้น GATT ก็ยังไม่อาจจำกัดหรือควบคุมมาตรการเหล่านี้ได้ นอกจากนี้ช่องโหว่ต่าง ๆ ในกฎเกณฑ์ของ GATT ก็ยังเปิดโอกาสให้นำเอามาตรการต่าง ๆ เช่น market-sharing arrangement หรือนำ safeguard clauses หรือนำ codes on subsidies anti-dumping และ countervailing duties มาใช้ได้และเนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาเป็นจำนวนมากมีอำนาจในการต่อรองต่ำ หรือยังไม่ได้เป็นสมาชิกของ GATT ทำให้ผลประโยชน์ของ

¹แกมทอง อินทร์ตัน, ลัทธิกีดกันทางการค้าแบบใหม่ (กรุงเทพฯ : คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 51.

ประเทศเหล่านี้ถูกละเลย ทั้งที่ GATT ได้ตกลงกันในหลักการที่ว่า "non-discrimination" แต่ปรากฏว่าโครงสร้างของภาษีศุลกากรและมาตรการที่ไม่ใช่กำแพงภาษี รวมทั้งระบบ GSP ในข้อตกลงของ GATT ล้วนแต่สร้าง ความไม่เที่ยงธรรม (discriminating) กับการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนา (Helleiner, 1979) ดังนั้น จึงเป็นการขัดแย้งกันต่อเจตจำนงที่ได้มีการตกลงกันใน GATT²

หลักกฎหมายระหว่างประเทศ มีอยู่หลายหลักที่เกี่ยวข้องกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษีศุลกากรโดยประเทศผู้มิมาตรการเหล่านี้มักจะใช้หลักที่มีอยู่เพื่อส่งเสริมการค้าเสรี และหลักใน GATT จึงตกลงทั่วไปเกี่ยวกับภาษีศุลกากรและการค้า หรือ GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) มาใช้อย่างบิดเบือน หรือกำหนดมาตรการขึ้นมาจากช่องว่างของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ เช่น มาตรการที่เป็นการจัดหรือลดอุปสรรคทางการค้านั้น ก็มีมาตรการหลายประการโดยมักจะทำให้มีการเจรจา และทำข้อตกลงในรูปแบบพิธีสารแนบท้ายข้อตกลงทั่วไประบุให้ลดอุปสรรคทางด้านภาษีศุลกากร และที่มีใช้ภาษีศุลกากร เช่น ขจัดการอุดหนุนสินค้า การควบคุมมาตรฐานและสุขอนามัยของสินค้าตลอดจนการกุ่มตลาด ซึ่งหลักเหล่านี้มีข้อยกเว้นบางประการที่ประเทศภาคี อาจไม่ต้องทำตามได้ ซึ่งหมายถึงเมื่อมีเหตุการณ์ใด ๆ เกิดขึ้นตามที่บัญญัติไว้กับประเทศภาคีของแกตต์ ประเทศภาคีนั้น ๆ อาจดำเนินการใดที่มีใช้การค้าเสรีได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศภาคีมีมาตรการ

² Jimmy S. Hillman, Nontariff Agricultural Trade Barriers (Lincoln : University of Nebraska Press, 1978), p. 11.

กีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษีศุลกากรได้³ ซึ่งหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการกีดกันการค้าระหว่างประเทศที่มีใช้ภาษีศุลกากร มีดังต่อไปนี้

1. หลักความโปร่งใส (Transparency)

หลักความโปร่งใสหมายถึง หลักกฎหมายที่มีลักษณะทำให้ผู้ที่จะถูกกฎหมายบังคับใช้ ทราบในสิทธิและหน้าที่ของตนภายใต้กฎหมายอย่างชัดเจน กระบวนการในการบังคับใช้กฎหมาย และในการจัดให้สมดังสิทธินั้น จะเห็นเป็นระบบได้อย่างชัดเจน เช่น กฎหมายบัญญัติว่าหากประเทศ ก. ทำผิดหลักการซึ่งมีองค์ประกอบ 4 ประการนี้ประเทศนั้นจะต้องรับผิดชอบอย่างไร หากไม่รับผิดชอบต่อผู้เสียหายมีสิทธิทำอะไรได้บ้างและการจะกระทำนั้นจะกระทำตามขั้นตอนอย่างไร ผลของแต่ละขั้นตอนเป็นอย่างไรบ้าง ตัวอย่างที่เห็นอยู่เสมอคือ การที่ประเทศหนึ่งอาศัยมาตรา 28 ของ GATT มาขอเจรจาเปลี่ยนแปลงสิทธิประโยชน์ที่ตนผูกพันอยู่ หากตกลงกันไม่ได้ผู้ประสงค์จะเปลี่ยนแปลงก็กระทำไปฝ่ายเดียวและอีกฝ่ายก็มีสิทธิตอบโต้อย่างไม่เลือกปฏิบัติ แต่ในด้านขั้นตอนการดำเนินการแล้ว แต่ละกรณีที่เกิดขึ้นนั้นก็มีการบวนการต่างกันไป ซึ่งทำให้ฝ่ายประเทศกำลังพัฒนาซึ่งหากไปอยู่ในฐานะฝ่ายที่เข้ามาเจรจาขอเปลี่ยนแปลงนั้น ไม่แน่ใจว่าฝ่ายตนจะมีที่ทำไม่ยินยอมได้มากเพียงใดและหากฝ่ายขอเจรจาไม่ได้เจรจาตามมาตรา 28 แล้ว จะมีทางจัดให้สมดังสิทธิหรือใช้สิทธิตามมาตรา 28 อย่างไร สิ่งเหล่านี้เป็นความไม่โปร่งใสในกระบวนการของกฎหมาย ซึ่งมีผลต่อความเสียเปรียบในการเจรจาของประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจน้อยกว่า และประสบการณ์ใน GATT น้อยกว่า ยิ่งกระบวนการในการระงับข้อพิพาทของ GATT นั้น ยิ่งเห็นได้ชัดว่า

³Margaret Kelly and Others, Issues and Developments in International Trade Policy (Washington D.C. : International Monetary Fund, 1988), p. 19.

ขาดความโปร่งใสที่ผู้ประสงค์จะใช้กระบวนการดังกล่าวจะทราบ และมั่นคงในแต่ ละขั้นตอนของการระงับข้อพิพาท อนึ่ง ความโปร่งใสนี้มิได้หมายความว่ากฎหมาย เศรษฐกิจระหว่างประเทศต้องมีสภาพบังคับ (sanction) เหมือนกฎหมาย ภายใน และมีได้หมายความว่า จะต้องมีลักษณะเป็นศาลที่ขาดตัดสินแบบศาลภายใน หากแต่หมายถึงการที่ผู้ที่อาศัยกฎเกณฑ์ของ GATT เป็นกรอบในการประพฤติและ เจริญมีความสามารถที่จะทราบว่า สิทธิหน้าที่ของตนเพื่อสร้างความมั่นใจในการ วางนโยบายการเจรจาในการวิเคราะห์ผลดีผลเสียภายในประเทศ และ ความสามารถในการที่ใช้กฎเกณฑ์ของ GATT มาช่วยเสริมสร้างอำนาจในการต่อรอง ด้วย⁴

แต่ NTB เป็นหลักการที่ขาดความแน่นอนไม่ชัดเจน คาดการณ์ล่วงหน้า ได้ยาก ทำให้ประเทศคู่ค้าผู้ส่งออกประสบปัญหาในการส่งออก เนื่องจากขาด ความมั่นใจในการวางนโยบาย หรือการวางแผนในการผลิตเพื่อการส่งออก

2. หลักการห้ามจำกัดจำนวนใน GATT

มาตรา 11 (1) ของ GATT กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้อง ไม่ก่อดัง หรือไม่รักษาไว้ซึ่งการห้าม หรือการจำกัดอื่นใดนอกเหนือไปจากภาษี ศุลกากร อากร หรือภาษีอื่น ๆ ต่อสินค้าเข้าที่ถูกส่งมาจากประเทศสมาชิกอื่น

⁴ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, "กตัต : บทวิพากษ์ในเชิงกฎหมาย, "เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง การเจรจาการค้าหลายฝ่าย รอบอุรุกวัยและผลประโยชน์ของประเทศไทย ที่ โรงแรมเอเซียพัทยา เมือง พัทยา จังหวัดชลบุรี จัดโดย กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ วันที่ 6 - 8 มีนาคม 2530 , หน้า 2.

หรือต่อสินค้าออก หรือการขายสินค้าเพื่อส่งออกไปยังประเทศสมาชิกอื่น ๆ โดยปกติแล้ว ประเทศภาคีจะใช้มาตรการจำกัดปริมาณนำเข้าสินค้าจากประเทศภาคีของแกตต์มิได้ (ยกเว้นภาษีศุลกากรและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ) ไม่ว่าจะเป็น โดยการใช้โควตา (Quotas) การออกใบอนุญาต (import or export licenses) หรือมาตรการอื่น ๆ อันเป็นการกีดกันการค้า

มาตรา 13 (1) ในการมีข้อห้ามหรือข้อจำกัดใด ๆ ทั้งหลายต่อสินค้าที่มาจากประเทศสมาชิกลักษณะทำมิได้ เว้นแต่จะมีการใช้ข้อห้ามหรือข้อจำกัดนั้นกับสินค้าที่มาจากประเทศภาคีทุกประเทศเหมือนกัน นั่นคือได้นำหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ (Non - Discrimination) มาใช้กับเรื่องการจำกัดจำนวนด้วย

แต่หลักการห้ามจำกัดจำนวนนี้มีข้อยกเว้นอยู่ ดังนี้

มาตรา 11 (2) กำหนดว่า การห้ามมาตรา 11 (1) จะไม่นำมาบังคับใช้กับกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- มาตรา 11 (2) (A) อนุญาตให้จำกัดจำนวนในการส่งออกได้ หากทำเพื่อป้องกันการขาดแคลนอย่างรุนแรง ซึ่งสินค้าที่เป็นอาหาร หรือสินค้าอื่นใดที่สำคัญยิ่งต่อประเทศผู้ส่งออก

- มาตรา 11 (2) (B) อนุญาตให้จำกัดการส่งออกหรือนำเข้าได้ หากเป็นการจำเป็นต่อการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรฐานสินค้า หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดประเภท คุณภาพ หรือการตลาดของสินค้าในการค้าระหว่างประเทศ⁵

⁵Id. (Margaret Kelly) at. 17 - 18.

- มาตรา 11 (2)(C)(I) อนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้า จำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรกรรมหรือสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการประมงได้ หากการ จำกัดนั้นเป็นการบังคับใช้มาตรการของรัฐบาลที่มุ่งจะจำกัดจำนวนการผลิต หรือ การขายสินค้าที่ผลิตภายในประเทศอันคล้ายคลึงกับสินค้านำเข้า หรือถ้าไม่มี สินค้าที่คล้ายคลึง เป็นกรณีทีสินค้านำเข้าเป็นสินค้าทดแทนโดยตรง กับสินค้าที่ผลิต ในประเทศ นอกจากนั้นการจำกัดการนำเข้า นั้นจะต้องเป็นส่วนเดียวกันกับ การจำกัดการผลิต หรือการขายภายใน⁶

- มาตรา 11 (2)(C)(II) อนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้า จำกัดการนำเข้าซึ่งสินค้าเกษตรกรรมและการประมงได้ ถ้าการจำกัดนั้นจำเป็น ต่อการบังคับใช้มาตรการของรัฐบาลในการที่จะจัดส่วนเกินล้น (SURPLUS) ของสินค้าในประเทศที่คล้ายคลึงกับสินค้านำเข้า หรือสินค้าในประเทศที่สินค้านำ เข้าทดแทนได้โดยตรง โดยกำหนดให้ผู้บริโภคในประเทศได้รับส่วนเกินล้นนั้น โดยไม่เสียค่าใด ๆ หรือโดยราคาที่ต่ำกว่าราคาท้องตลาด⁷

- มาตรา 11 (2)(C)(III) เป็นการอนุญาตให้รัฐบาล จำกัดการนำเข้า ซึ่งสินค้าเกษตรกรรม และประมงได้ถ้าเป็นการจำเป็นต่อ การบังคับใช้มาตรการของรัฐบาล ในการที่จะจำกัดปริมาณการผลิตสินค้าอาหาร สัตว์ ในกรณีทีการผลิตนั้นพึ่งโดยตรงทั้งหมด หรือเป็นส่วนใหญ่ต่อสินค้านำเข้า โดยต้องเป็นกรณีทีการผลิตภายในประเทศของสินค้านำเข้า นั้นไม่ได้รับการเอา ใจใส่

⁶Id. at. 18 - 21.

⁷Id. at. 44 - 45.

มาตรา 13 (2) พุดถึงกฎเกณฑ์การจำกัดโควต้า มีหลัก ดังนี้

1.) ให้ใช้ระบบโควตารวม (GLOBAL QUOTA) ในกรณีที่
สามารถจะทำได้ระบบโควตารวม หมายถึง การที่กำหนดจำนวนทั้งหมดที่จะรับ
สินค้าเข้ามาในประเทศโดยไม่มีกำหนดจำเพาะเจาะจงว่าประเทศใด หรือ
บริษัทใดจะได้รับเท่าใด

2.) ให้หลักเลี่ยงการใช้ระบบใบอนุญาต (LICENSES)

3.) ถ้าจำเป็นต้องใช้ระบบใบอนุญาต ก็ให้ใช้เป็นลักษณะรวม
(GLOBAL)

4.) ถ้าหลักการให้แบบรวม (GLOBAL PRINCIPAL) ไม่
สะดวกในทางปฏิบัติ และต้องมีการจัดสรรโควต้าแก่ประเทศผู้ส่งออกแล้ว ให้
ประเทศผู้จำกัดโควตาศึกษาปฏิบัติ ดังนี้

4.1 ถ้าการตกลงดังกล่าวไม่สะดวกในทางปฏิบัติ

ประเทศผู้จำกัดโควต้าจะต้องจัดสรรโควต้าให้กับประเทศที่มีผลประโยชน์ในส่วน
แบ่งของตลาดการส่งออก ซึ่งสินค้านั้น ๆ โดยการจัดสรรดังกล่าวต้องพิจารณา
ถึงสัดส่วนจำนวน และมูลค่าที่ประเทศได้ส่งออกในช่วงระยะเวลาหนึ่งที่ผ่านมา
โดยให้พิจารณาถึงปัจจัยพิเศษอื่น ๆ ที่อาจเป็นองค์ประกอบของการค้าขายสินค้า
ดังกล่าวด้วย

มาตรา 19 ว่าด้วยมาตรการคุ้มกันสำหรับการนำเข้าซึ่งสินค้า
หนึ่ง การจะใช้อำนาจตามมาตรานี้จะต้องพิสูจน์ได้ว่า มีการนำเข้าที่พุ่งขึ้นสูง
มาก จนทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ผลิตภายในประเทศ

การพิสูจน์ความเสียหายยังไม่มีหลักเกณฑ์ว่า อย่างเป็นทางการคือความ
เสียหายอย่างร้ายแรง ทำให้เกิดการใช้ข้อตกลงจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ
หรือที่เรียกกันย่อ ๆ ว่า VER กันมาก ซึ่งเป็นมาตรการนอกมาตรา 19 และ
นอกกรอบที่ขอบด้วยกฎหมายของ GATT มาตรา 19 นี้ บางที่เรียกว่า

Safeguard Measures^a

มาตรา 20 พุดถึงการที่ประเทศผู้นำเข้า สามารถห้ามการนำเข้าสินค้าที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภคในเรื่องมลภาวะและสุขภาพได้ ซึ่งบางส่วนจะเกี่ยวกับกฎระเบียบด้านสุขภาพอนามัยที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตร (Phytosanitary regulations) โดยที่หากประเทศผู้นำเข้าสามารถทำการพิสูจน์ได้ว่า สินค้าที่นำเข้านั้นต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดแล้ว ประเทศผู้นำเข้าสามารถจำกัดการนำเข้าได้^a

หลักของมาตรา 11(2), มาตรา 19 และมาตรา 20 นั้นเป็นหลักข้อยกเว้นใน GATT แต่ประเทศสมาชิกกลับนำมาใช้อย่างกว้างขวาง เพื่อใช้กีดตันต่อรองในการนำเข้าสินค้าจากประเทศสมาชิกด้วยกัน เป็นการนำหลัก NTB ซึ่งถือเป็นข้อยกเว้นใน GATT มาใช้เป็นหลักทั่วไป

สัญญาการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (VOLUNTARY EXPORT RESTRAINT AGREEMENT) (VERA หรือ VER)

คือสัญญาที่ประเทศผู้ส่งออกจำกัดตัวเองในสินค้าที่จะส่งออกไปยังประเทศผู้นำเข้าไม่ให้เกินปริมาณที่กำหนดไว้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ เป็นสัญญาที่ประเทศผู้นำเข้าเรียกร้องให้ประเทศผู้ส่งออกทำขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงการ

^aดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย เชิงอรรถที่ 4, หน้า 4.

^oดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, "แกตต์ควรมีบทบาทอย่างไรในด้านสินค้าเกษตร", เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง แก้ไขปัญหาสินค้าเกษตรระหว่างประเทศ : ประเทศไทยในรอบอุรุกวัย ที่โรงแรมอิมพีเรียล จัดโดยกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ วันที่ 12 กันยายน 2531, หน้า 12.

ใช้มาตรการป้องกันมาตรา 19 ของ GATT (SAFEGUARD MEASURES) เพราะใช้ได้ยาก เนื่องจากประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า มีการนำเข้าที่พุ่งขึ้นสูง เป็นสถานการณ์ที่ไม่อาจคาดถึง และต้องพิสูจน์ว่ามีความเสียหายต่อผู้ผลิตภายในไม่ใช่รัฐบาล

ดังนั้น VER จึงเป็นมาตรการนอกมาตรา 19 และนอกกรอบที่ชอบด้วยกฎหมายของ GATT เป็นมาตรการที่ประเทศผู้ส่งออกเป็นผู้ควบคุมและจัดสรรการส่งออก (EXPORT LICENSOR)ว่าจะไม่ให้มีการส่งออกในแต่ละปีหรือแต่ละช่วงเวลาเกินกว่าที่ได้มีการตกลงกันเอาไว้ ซึ่งทำให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (ECONOMIC RENT หรือ QUOTA RENT) ตกแก่ประเทศผู้ส่งออก

มาตรการ VER นั้น อาจทำเป็นแบบพหุภาคี (MULTILATERAL) หรือทวิภาคี (BILATERAL) ก็ได้ เช่น

มาตรการ VER มักจะเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา โดยให้ประเทศพัฒนาน้อยเท่านั้น จำกัดการส่งสินค้าเข้าไปขายยังตลาดของประเทศพัฒนาแล้วด้วยความสมัครใจ เพื่อป้องกันมิให้สินค้าที่ผลิตขึ้นภายในประเทศที่พัฒนาแล้ว ถูกกระทบจากสินค้าที่ผลิตในประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าและข้อตกลงลักษณะเช่นนี้ มักทำโดยระบุเป็นรายสินค้าซึ่งมีทั้งสินค้าเกษตร เช่น มันสำปะหลังและสินค้าอุตสาหกรรม เช่น เหล็ก, โทรทัศน์สี, เครื่องเล่น, วิทยุโอเทป, รองเท้าที่มีโซ่ผลิตภัณฑ์ยาง, สิ่งทอ และอื่น ๆ ซึ่งมีตัวอย่างดังนี้

(1) ข้อตกลงทางการค้ามันสำปะหลังของประเทศต่าง ๆ กับประชาคมเศรษฐกิจยุโรป

ประเทศต่าง ๆ หลายประเทศได้ทำข้อตกลงทางการค้ามันสำปะหลังกับประชาคมเศรษฐกิจยุโรป เช่น ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศที่ส่งออกมันสำปะหลังไปยังประชาคมเศรษฐกิจยุโรปเป็นจำนวนมากที่สุด ได้ทำข้อตกลงดังกล่าวแบบทวิภาคี เพื่อจำกัดตนเองในการส่งออกเป็นสัญญาที่ระบุว่า

ประเทศผู้ส่งออกมันสำปะหลัง ไปยังตลาดร่วมของประชาคมเศรษฐกิจยุโรป จะไม่ส่งสินค้าดังกล่าวไปยังตลาดเกินกว่าจำนวนที่กำหนดในช่วงเวลาที่ตกลงกันไว้ และประเทศผู้นำเข้าสัญญาว่า ถ้าจำนวนสินค้าส่งเข้าไปในตลาดไม่เกินจำนวนที่กำหนดที่ตกลงกันไว้ให้นำเข้าได้โดยไม่เสียภาษีหรือจะไม่เก็บสูงมากเกินไปกว่าที่ตกลงกัน¹⁰

(2) ข้อตกลงเรื่องเส้นใย (Multi-Fibre Arrangement)

ข้อตกลงเรื่องเส้นใย (Multi-Fibre Arrangement)

หรือที่เรียกกันย่อ ๆ ว่า MFA นี้เป็นข้อตกลงแบบหลายฝ่ายหรือพหุภาคี ซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาจำกัดตนเองอย่างหนึ่ง โดยมีสมาชิก 48 ประเทศเป็นประเทศพัฒนาแล้ว 20 ประเทศคือ สหรัฐอเมริกา กลุ่มประชาคมยุโรป (12 ประเทศ) แคนาดา ออสเตรเลีย สวีเดน ฟินแลนด์ นอร์เวย์ สวิสเซอร์แลนด์ และญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา 28 ประเทศ ซึ่งรวมทั้งประเทศไทย โดยมีการตกลงระหว่างประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้าซึ่งสินค้าสิ่งทอ ผ้า และเส้นใยต่าง ๆ ในมาตรการที่สำคัญสำหรับการค้าดังกล่าว เช่น การไม่หยุดผลิตสินค้าหรือนำเข้าสินค้าอย่างกะทันหัน การพิจารณาชนิดของสินค้าที่จะนำมาตกลงกันในส่วนของจำนวนสินค้าที่จะส่งออกหรือจะนำเข้า และการพิจารณาหลักเกณฑ์ความปั่นป่วนของตลาด ซึ่งให้อำนาจประเทศภาคีผู้นำเข้าออกมาตรการแก้ไขได้ และแต่ละประเทศภาคีจะไปทำข้อตกลงทวิภาคีโดยอยู่ภายใต้กรอบของ MFA

¹⁰Kent Jones, "Voluntary Export Restraint : Political Economy, History and the Roll of the GATT," 23(3) Journal of World Trade Law 125, 1225-130 (June 1989).

3. แนวคิดเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค

ความเสมอภาคในที่นี้ ไม่ได้หมายถึงเฉพาะการที่ทุกรัฐอธิปไตยมีสิทธิในการออกเสียงเท่ากันเท่านั้น หากแต่หมายถึงการที่บทบัญญัติและทัศนคติในการได้ประโยชน์จาก GATT นั้น มีความเหลื่อมเอียงอยู่ ตัวอย่างที่จะขอยกก็คือเรื่องข้อยกเว้นของ GATT เมื่อได้พิเคราะห์และวิเคราะห์ประเด็นเรื่องข้อยกเว้นของ GATT แล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศพัฒนาแล้วมีทัศนคติว่าตนได้ทำบุญคุณโดยการให้มีข้อยกเว้นใน GATT แก่ประเทศกำลังพัฒนาในเรื่องต่าง ๆ ที่ดูจะเป็นประโยชน์ เช่น การเจรจาโดยไม่ต้องมีการต่างตอบแทนสิทธิประโยชน์ (non-reciprocity) ซึ่งเป็นที่มาของระบบสิทธิพิเศษทางศุลกากรหรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า G.S.P. ต่อมาประเทศพัฒนาแล้วก็มีการพิจารณาถึงการที่ข้อยกเว้นต่าง ๆ ที่มีต่อประเทศกำลังพัฒนาควรจะลดหรือหมดไปเพื่อใช้กฎเกณฑ์ของ GATT อย่างเต็มที่ ในตัวอย่างนี้มีความไม่เสมอภาคเกิดขึ้นซึ่งข้อสรุปสั้น ๆ 2 ประการคือ ประเทศพัฒนาแล้วมักไม่กล่าวถึงข้อยกเว้นที่ตนมีอยู่กับ GATT ทั้งโดยตรงและปริยาย เช่น การที่สหรัฐฯ มีข้อยกเว้นที่เรียกว่า Grandfather right ซึ่งหมายถึงการที่กฎหมายสหรัฐฯ ที่มีอยู่ก่อนปีที่ GATT ตั้งขึ้นก็ยังคงมีผลต่อไปได้ แม้ขัดกับ GATT หรือการยกเว้นในปี ค.ศ. 1955 เกี่ยวกับกฎหมายการเกษตรของสหรัฐฯ หรือระบบ MFA ในเรื่องสิ่งทอทั้งหมด เป็นต้น ข้อยกเว้นเหล่านี้ มักไม่มีการเน้นและไม่มีการพิจารณาว่าควรจะลดหรือหมดไปอย่างไรบ้าง ประการที่ 2 ก็คือ ราคาหรือความเสียหาย (cost) ของการมีข้อยกเว้นปัจจุบันจะยิ่งเห็นได้ชัดว่า ข้อยกเว้นที่ประเทศกำลังพัฒนาได้รับสร้างราคาหรือความเสียหายอย่างไร เช่น ในเรื่อง G.S.P. นั้น ก็เป็นที่ทราบดีอยู่ว่าผู้ให้อาจกำหนดเงื่อนไขอะไรในการให้ก็ได้และจะไม่ให้ก็ได้ และในปัจจุบันก็เอาการให้มีข้อยกเว้นนี้ไปต่อรองกับเรื่องอื่นๆ เช่น ทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น อันล้วนแต่เป็น cost ต่อประเทศกำลังพัฒนาทั้งสิ้น โดยสรุปก็คือ ประเทศพัฒนาแล้วมีข้อยกเว้นมากไม่แพ้ประเทศกำลังพัฒนา แต่ไม่มีการกล่าวถึง ไม่มีการพิจารณาการยกเลิกและไม่มี cost ที่ต้องแบกไว้ในกรณีที่มีหรือมีต่อไป ซึ่ง

ข้อยกเว้นอันเป็นประโยชน์นั้น กรณีทั้งหมดนี้เป็นตรงกันข้ามเมื่อใช้กับประเทศกำลังพัฒนา¹¹

ตัวอย่างการใช้มาตรการ NTB ของประเทศต่างๆ

สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญที่สุดของประเทศไทย ขณะเดียวกันประเทศไทยก็นำสินค้าเข้ามาจากสหรัฐอเมริกามากเป็นอันดับที่สองรองจากญี่ปุ่น ซึ่งโครงสร้างตลาดการส่งออกและนำเข้าของประเทศไทยมีรูปแบบเช่นนี้มาเป็นเวลานาน ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกานั้น ถ้าหากจะพิจารณาในแง่ของผลประโยชน์ระหว่างชาติแล้ว ทั้งสองประเทศต่างก็ได้รับผลประโยชน์จากการทำธุรกิจการค้าทั้งสองฝ่าย แต่ประเทศไทยนั้นค่อนข้างจะเสียเปรียบสหรัฐอเมริกามาก เพราะนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 มาจนถึงปี ค.ศ. 1984 ประเทศไทยต้องตกเป็นฝ่ายขาดดุลการค้าให้แก่สหรัฐอเมริกา มาโดยตลอด

ในระยะ 25 ปี ของการขาดดุลการค้าประเทศไทยยังไม่เคยมีปัญหาขัดแย้งกับทางฝ่ายสหรัฐอเมริกาเลย แต่ในปี 1984 ซึ่งเป็นปีแรกที่ไทยเกินดุลการค้ากับสหรัฐอเมริกานับเป็นปีที่ความสัมพันธ์ทางการค้า ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาเริ่มมีปัญหาและมีอุปสรรคเกิดขึ้น โดยในปี 1985 ไทยเกินดุลสหรัฐอเมริกา 9,482.1 ล้านบาท ปี 1986 เกินดุล 6,892.1 ล้านบาท ปี 1987 เกินดุล 14,808.4 ล้านบาท ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่ทางผู้ส่งออกต้อง

¹¹ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย เชียงอรรถที่ 9, หน้า 5

เผชิญมรสุมทางการค้าอย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งสินค้าเข้าไปขายในตลาดสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีผู้แข่งขันจากหลายประเทศนั้นทำให้โอกาสที่จะขายในตลาดมีน้อยลง อย่างไรก็ตามผู้นำของสหรัฐอเมริกาหลายคนมักจะประกาศนโยบายการค้าแบบเสรี แต่โดยทางปฏิบัติแล้วตลาดสหรัฐอเมริกาก็ไม่ได้เปิดกว้างนักสำหรับการส่งสินค้าเข้าไปขายอย่างเสรี^{1 2}

สหรัฐอเมริกาแม้จะเป็นประเทศอุตสาหกรรม แต่ก็เป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรกรรมรายใหญ่ที่สุดของโลก ดังนั้นความต้องการสินค้าเกษตรกรรมจึงมีอยู่น้อยขณะที่ผู้บริโภครหรือชาวอเมริกันมักจะต้องการสินค้าเพื่อการอุปโภคบริโภคที่มีราคาถูกลงพอสมควร ดังนั้นสินค้าอุตสาหกรรมหลายชนิดของไทยจึงตรงกับความต้องการของผู้บริโภคชาวอเมริกัน และนับเป็นเหตุการณ์ที่อาจจะถึงจุดระเบิดก็ได้เมื่อประเทศสหรัฐอเมริกาต้องขาดดุลการค้าจำนวนมหาศาล ประกอบกับค่าของเงินดอลลาร์สูงขึ้นเมื่อเทียบกับเงินสกุลต่าง ๆ ทำให้สหรัฐอเมริกาขาดดุลมากขึ้น และนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1985 เป็นต้นมาชาวอเมริกันก็เริ่มต้นตัวเคลื่อนไหวในเรื่องการปกป้องตลาดสินค้าภายในประเทศ โดยนำเอาลัทธิการปกป้องทางการค้า (PROTECTIONISM) มาใช้ทั้งที่เป็นมาตรการกีดกันทางภาษี (TARIFF BARRIER) มาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี (NON-TARIFF BARRIER) นอกจากนั้นยังมีมาตรการทางการเมืองที่ฝ่ายบริหารของสหรัฐอเมริกา ได้นำมาใช้กับบังคับประเทศต่าง ๆ ให้ลดยอดการเกินดุลกับสหรัฐอเมริกา โดยที่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาสหรัฐฯ ต่างก็เสนอร่างกฎหมายที่ตนเองเห็นว่า มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศก่อน จะนำเข้าสู่วาระการพิจารณาถ้อยแถลงของรัฐสภาองเกรส

^{1 2}Dean A. DeRosa, Foreign Trade Barriers to the Exports of Developing Asian Countries (Manila : Asian Development Bank), p. 15.

กระแสกีดกันในรัฐสภาของเกรสสหรัฐอเมริกา เริ่มทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับในระยะเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา ดังจะเห็นได้ว่าได้มีแรงขับเคลื่อนให้ประกาศใช้กฎหมายใหม่ ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการค้าของโลกอย่างเห็นได้ชัด โดยได้สร้างความเสี่ยงภัยทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่ประเทศต่างๆ เช่น FARM ACT ในปี 1984 ซึ่งส่งผลต่อการค้าข้าวของไทยอย่างรุนแรงในช่วงที่ผ่านมา ทั้งนี้ยังคงมีร่างกฎหมายที่ส่อเค้าเข้าทำนองกีดกันการค้า เข้าสู่วาระการพิจารณาอีกเป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังใช้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรมาเป็นข้อต่อรองทางการค้าหรือการเร่งให้ประเทศต่าง ๆ ยอมเปิดตลาดสินค้าให้กับสหรัฐอเมริกามากขึ้น รวมทั้งให้มีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา (INTELLECTUAL PROPERTY) อันได้แก่สิทธิบัตรลิขสิทธิ์และเครื่องหมายการค้ากับสหรัฐอเมริกามากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการคุ้มครองซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์และสิทธิบัตรยา ซึ่งทางสหรัฐอเมริกาคิดว่าทรัพย์สินทางปัญญานี้จะสามารถทำรายได้ให้สหรัฐอเมริกาอันเป็นการชดเชยกับดุลการค้าที่ขาดดุลจำนวนมาก นอกจากนั้นเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2531 ประธานาธิบดีเรแกนยังได้ลงนามในกฎหมายการค้า (TRADE BILL) ที่มีความยาวมากกว่า 1,000 หน้า ซึ่งจุดมุ่งหมายของกฎหมายการค้าฉบับนี้ก็มุ่งที่จะแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้าของสหรัฐอเมริกา รวมทั้งมีโครงการสนับสนุนผู้ผลิตภายในประเทศ ให้สามารถขายสินค้าแข่งกับประเทศต่าง ๆ ได้

Generalized System of Preferences : GSP เป็นระบบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป ที่ประเทศพัฒนาแล้วให้แก่สินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศกำลังพัฒนา โดยการยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาเข้าแก่สินค้าที่อยู่ในข่ายได้รับสิทธิพิเศษทางการค้า

ระบบ GSP เกิดจากการประชุมคณะกรรมการค้า และการพัฒนา แห่งสหประชาชาติ (UNCTAD) ครั้งที่ 2 ที่ กรุงเตลี ประเทศอินเดีย เมื่อปี 2507 ซึ่งประเทศที่พัฒนาแล้วตกลงที่จะให้ความช่วยเหลือทางการค้าแก่ประเทศ กำลังพัฒนา โดยแต่ละประเทศจะเป็นผู้กำหนดว่าจะให้ความช่วยเหลือในสินค้า ประเภทใดบ้าง เพื่อวัตถุประสงค์ในการเพิ่มรายได้จากการส่งออกให้แก่ประเทศ กำลังพัฒนาเนื่องจากสินค้าที่ส่งออกภายใต้ GSP จะได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อน ภาษีขาเข้า จึงทำให้เหล่าประเทศกำลังพัฒนา มีความสามารถในการแข่งขันด้าน ราคาสูงขึ้นและผู้สั่งซื้อสามารถซื้อในปริมาณมากขึ้นด้วย

สำหรับประเทศผู้ให้ GSP ปัจจุบันมีทั้งสิ้น 27 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก ไอร์แลนด์ อิตาลี ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร เดนมาร์ก สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน กรีซ สเปนและโปรตุเกส) กลุ่มประเทศสมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรป (นอร์เว สวีเดน ฟินแลนด์ ออสเตรีย และสวิสเซอร์แลนด์) และกลุ่มสังคมนิยม (ฮังการี โปแลนด์ เชคโกสโลวาเกีย บัลแกเรีย และสหภาพโซเวียตโซเชี่ยลลิสต์)

ส่วนประเทศผู้รับสิทธิพิเศษ GSP จะเป็นประเทศกำลังพัฒนาและ ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด มีจำนวนรวมทั้งสิ้นประมาณ 141 ประเทศ

สหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้ระบบ GSP เมื่อวันที่ 1 มกราคม 1976 และระบบดังกล่าวได้หมดอายุลงเมื่อเดือนธันวาคม 1984 เป็นระยะเวลา 9 ปี มีประเทศกำลังพัฒนาประมาณ 115 ประเทศ และดินแดนอื่น ๆ อีก 26 แห่งได้รับสิทธิพิเศษ รวมสินค้าทั้งสิ้น 3,053 รายการที่ได้รับการยกเว้นภาษีขาเข้า โดยมีประเทศกำลังพัฒนาในกลุ่มเศรษฐกิจจรุดหน้าเพียงส่วนน้อย จำนวนเพียง 5 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไต้หวัน ฮองกง สาธารณรัฐเกาหลี บราซิลและเม็กซิโก

ให้สิทธิพิเศษ GSP ส่วนใหญ่รวมกันถึงร้อยละ 65 ของมูลค่าการนำเข้าสหรัฐอเมริกา ภายใต้ GSP ในแต่ละปี¹³

ดังนั้นก่อนสิ้นสุดโครงการ GSP ในปี 1984 จึงได้มีเสียงเรียกร้องจากวงการอุตสาหกรรม และแรงงานในสหรัฐฯ ไม่ให้มีการต่ออายุระบบ GSP อย่างไรก็ตามฝ่ายบริหารของสหรัฐฯ ยังสนับสนุนให้มีการต่ออายุระบบ GSP ต่อไปอีก เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 1984 ประธานาธิบดีเรแกนได้ลงนามในกฎหมาย Omnibus Trade Act ต่ออายุ GSP ออกไปอีก 8 ปีครึ่ง โดยเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 4 มกราคม 1984 จนถึงเดือน กรกฎาคม 1993

สาระสำคัญของกฎหมาย GSP ใหม่ที่ใช้ในโครงการระยะที่ 2 พอจะสรุปได้ดังนี้

1. สหรัฐฯจะยกเลิกการให้ GSP สำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้ประชาชาติต่อหัวต่อปีสูงกว่า 8,500 เหรียญสหรัฐฯ (มูลค่านี้จะถูกปรับเพิ่มขึ้นในอัตราครึ่งหนึ่งของการเปลี่ยนแปลง GSP ของสหรัฐฯ)
2. ให้มีการทบทวน ประเมินผลภายหลังจากที่ได้มีการใช้ GSP ภายใต้ระบบใหม่แล้ว 2 ปี
3. ให้ตัดผลิตภัณฑ์หนึ่งออกจากรายการสินค้าที่ได้รับ GSP โดยสิ้นเชิง ได้แก่ รองเท้า กระเป๋าถือ กระเป๋าเดินทาง ถุงมือ และเครื่องแต่งกายหนึ่งอื่น ๆ

¹³Id. (Dean a. De Rosa) at 70-71.

4. ผ่อนผันการให้ GSP แก่สินค้าบางรายการจากประเทศใดประเทศหนึ่งที่มีมูลค่าการนำเข้าในปีที่ผ่านมาสูงเกินกว่าข้อกำหนด ว่าด้วยความจำเป็นด้านการแข่งขัน ซึ่งกำหนดให้ไม่เกินร้อยละ 40 ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดของสินค้าชนิดเดียวกัน แต่มีมูลค่าต่ำกว่ามูลค่าขั้นต่ำ (De minimis) ที่ได้กำหนดไว้ โดยในปี 1984 สหรัฐได้เพิ่มมูลค่าขั้นต่ำขึ้นจาก 1 ล้านเหรียญสหรัฐ เป็น 5 ล้านเหรียญสหรัฐ

5. ให้ระงับสิทธิพิเศษ สำหรับสินค้าบางรายการ จากบางประเทศ ภายใต้ข้อกำหนดว่าด้วยความจำเป็นด้านการแข่งขันตามเดิม เมื่อปรากฏว่าในรอบปีที่ผ่านมาประเทศนั้นได้ส่งสินค้าดังกล่าวเข้าสหรัฐภายใต้ GSP มีมูลค่าเกินกว่าครึ่งหนึ่งของมูลค่าการนำเข้าของสินค้าชนิดเดียวกันของสหรัฐ และสูงกว่ามูลค่าขั้นต่ำหรือส่งเข้ามีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าขั้นสูง (Ceiling) ซึ่งสหรัฐจะกำหนดมูลค่าขั้นต่ำและมูลค่าขั้นสูงเพิ่มขึ้นทุกปี ตามการเพิ่มขึ้นของ GSP ของสหรัฐ โดยในปี 1987 กำหนดมูลค่าขั้นต่ำไว้ 8.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมูลค่าขั้นสูงจำนวน 75 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

6. ภายหลังจากการใช้ GSP ระบบใหม่ได้แล้ว 2 ปีคือในปี 1987 ประธานาธิบดีสหรัฐจะต้องกำหนดแน่ชัดว่า สินค้าใดจากประเทศใดเป็นสินค้าที่มีความสามารถในการแข่งขันเพียงพอแล้ว โดยสินค้านี้จะถูกระงับสิทธิพิเศษภายใต้หลักเกณฑ์ที่เข้มงวดขึ้น คือลดมูลค่าการนำเข้าจากร้อยละ 40 ของมูลค่าการนำเข้าสหรัฐ ทั้งหมดของสินค้าชนิดเดียวกันเหลือร้อยละ 25 หรือลดมูลค่าขั้นสูงลง

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบการตัดสินใจของประธานาธิบดีว่าสินค้าชนิดใดจากประเทศใดจะมีความสามารถในการแข่งขันเพียงพอแล้ว จะพิจารณาจาก

6.1 ระดับการพัฒนาโดยทั่วไปของประเทศนั้น

6.2 ความสามารถในการแข่งขันของตัวสินค้าเอง ซึ่งได้แก่ การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ระดับราคา และส่วนแบ่งตลาดในสหรัฐฯของสินค้านั้น

7. ยินยอมให้ประธานาธิบดีให้อำนาจระงับ [Waive] การใช้ข้อกำหนดว่าด้วยความจำเป็นด้านการแข่งขันดังกล่าวสำหรับ

7.1 ประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด

7.2 ประเทศกำลังพัฒนาทั่วไป โดยคำนึงถึงนโยบายของประเทศกำลังพัฒนาดังกล่าวเกี่ยวกับ

7.2.1 การเปิดตลาดให้กับสินค้าและบริการของสหรัฐฯ ว่าเพียงพอและสมเหตุสมผลหรือไม่

7.2.2 การให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐฯ เช่น ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร และเครื่องหมายการค้า

7.2.3 การจำกัดการส่งออกของสินค้า ที่เกิดจากการลงทุน ที่มีการอุดหนุนช่วยเหลืออันเป็นผลให้สินค้านั้นมีราคาต่ำกว่าความเป็นจริง

7.2.4 การดำเนินการที่ส่งเสริมสิทธิอันชอบธรรมของผู้ใช้แรงงานอันเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ¹⁴

จากการที่ประเทศไต้หวัน เกาหลีใต้ ฮองกงและสิงคโปร์ ถูกตัด GSP เพราะสินค้าสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้แล้วนั้น กรมการค้าต่างประเทศ ได้ว่าจ้างบริษัท St. MAXENS ศึกษาโอกาสของการส่งออกไปสหรัฐฯโดยใช้ GSP แทนประเทศเหล่านั้น ผลจากการศึกษาพบว่ามีสินค้าจำนวน 81 รายการที่มีการเก็บอากรขาเข้าสหรัฐฯ ในอัตราเฉลี่ย 5.1% ที่ไทยควรมุ่งส่งออกไปสหรัฐฯ

¹⁴Simon Rottenberg, Bruce Yandle, Quality Controls of Traded Commodities and Services in Developing Countries (Washington D.C. : World Bank Press.), p. 3-5.

โดยใช้ GSP ซึ่งมีมูลค่าถึง 5.4 พันล้านเหรียญ หรือ 56% ของมูลค่าที่สหรัฐฯ นำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนาโดยใช้ GSP ทั้งหมด การคัดเลือกสินค้าทั้ง 81 รายการนี้เป็นประโยชน์ต่อไทยในระยะสั้นเท่านั้น เพราะเป็นสินค้าที่สหรัฐฯ นำเข้าสูงจากประเทศกำลังพัฒนาที่ถูกตัด GSP ขณะเดียวกันก็มีการนำเข้าจาก ไทยในมูลค่าค่อนข้างสูงด้วยรวมทั้งจะมีแนวโน้มว่าจะมีการเคลื่อนย้ายการลงทุน จากประเทศที่ถูกตัด GSP มายังไทยด้วย โดยเฉพาะบริษัทจากประเทศฮ่องกง ไต้หวัน ญี่ปุ่น และสิงคโปร์รวมทั้งบริษัทข้ามชาติของสหรัฐอเมริกา กรณีเช่นนี้ ประเทศไทยจะเป็นเพียงฐานในการใช้ซื้อเพื่อส่งออก และมีการขายค่าจ้าง แรงงานราคาถูกเท่านั้น ในขณะที่ผู้ส่งออกหรือผู้ผลิตที่เป็นคนไทยจริง ๆ ไม่ค่อย จะได้รับประโยชน์จาก GSP มากนัก นอกจากนั้นบริษัทต่างชาติมักจะเร่งการ ส่งออก ทำให้มูลค่าการส่งออกโดยใช้ GSP เพิ่มขึ้นมากจนถึงระดับสูงสุด (CEILING) ที่สหรัฐอเมริกาจะต้องตัด GSP ในระยะเวลาที่เร็วเกินไป ซึ่ง โดยลำพังสำหรับผู้ผลิตและผู้ส่งออกของไทยแท้ๆ จะไม่สามารถขยายการส่งออก ได้ในอัตราที่สูงขนาดนั้นทำให้คาดหมายว่าผู้ซื้อสินค้าในสหรัฐฯ จะซื้อสินค้าทั้ง 81 รายการจากไทยภายในระยะเวลาแค่ 2 ปีเท่านั้น¹⁵

สำหรับสินค้าทั้ง 81 รายการ ได้แก่ กลุ่มของเด็กเล่น, อุปกรณ์ที่ไม่ใช่ไฟฟ้า, เครื่องใช้ไฟฟ้า, อุปกรณ์กีฬา, เฟอร์นิเจอร์, เครื่องจักรที่ใช้ไฟฟ้า, อุปกรณ์การแพทย์และวิทยาศาสตร์, เครื่องแก้วและเซรามิค, ภาชนะที่ใช้ปรุงอาหาร, อุปกรณ์ที่ใช้ในสำนักงาน, อุปกรณ์โทรศัพท์, ของใช้ในบ้านเรือน, เครื่องประดับ, สินค้าประเภทอื่นๆจำพวกเครื่องสำอาง, ภาชนะทำด้วย

¹⁵ "เทรตบิลล์-ทรัพย์สินทางปัญญาและจีเอสพี" (เกษตรกรรมและ พาณิชยกรรม). ประชาชาติธุรกิจ (28 ธันวาคม 2531): 3-4.

พลาสติก, เทปติดกระดาษ, ลวดเหล็กกันสนิม, ตะเกียงทองเหลือง, โคมไฟ และส้อมมีด้ามทำด้วยพลาสติก

ถึงแม้ว่ามูลค่า GSP ที่ไทยใช้จะมีแนวโน้มที่สูงขึ้นก็ตาม แต่ก็ เป็นมูลค่าเพิ่มในส่วนที่น้อย เมื่อเทียบรวมกับการส่งสินค้าออกของไทยไปยังสหรัฐฯ ทั้งหมด เมื่อพิจารณาทางด้านจำนวนรายการสินค้าที่สหรัฐฯ ให้ GSP จะเห็นได้ว่ามีจำนวน 3,062 รายการ ในขณะที่ในปี 1987 ไทยใช้สิทธิเพียง 572 รายการ ซึ่งถือได้ว่าไทยใช้ประโยชน์จาก GSP น้อยมาก แม้มีการคาดหมายกันว่าไทยควรจะใช้ประโยชน์จากการที่สหรัฐฯ เพิกถอน GSP แล้วจากประเทศนิกส์ ทั้ง 4 แต่ก็ยังมีปัญหาอยู่ที่เทคโนโลยีในการผลิตสินค้านั้น ๆ ซึ่งจะต้องนำเข้าจากต่างประเทศ

2. กลุ่มประชาคมเศรษฐกิจในยุโรป

ประเทศในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรป 12 ประเทศนั้น ไม่ได้รับความกระทบกระเทือนจากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในช่วง พ.ศ. 2513 (ค.ศ. 1970) จนถึง พ.ศ. 2523 (ค.ศ. 1980) และหลังจากนั้นเล็กน้อยมากนัก เมื่อเทียบกับสหรัฐอเมริกา¹⁶ อย่างไรก็ตาม ประเทศต่างๆ ในกลุ่มนี้ก็มีปัญหาทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการที่มีผลผลิตทางการเกษตรมากเกินไป ซึ่งมีผลต่อราคาในตลาดโลก ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา จึงได้มีการปรับตัวทั้งทางด้านนโยบายเศรษฐกิจการค้า และการเจรจา กับประเทศคู่ค้าทั้งหลาย ตลอดจนปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจของกลุ่มโดยร่วมมือกันให้มากขึ้น ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

¹⁶"Magaret Kelly and Others, Issues and Development in International Trade and Policy, Supra note 3 at p.12.

ในเรื่องการมีผลผลิตทางการเกษตรมากเกินไป อันทำให้ราคาสินค้าตกต่ำนั้น ก็ได้มีการปฏิรูปนโยบายการเกษตรร่วมกันของประชาชน (The Community's Common Agricultural Policy - CAP) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 (ค.ศ. 1984) นอกจากนั้นก็ได้มีการใช้มาตรการต่าง ๆ ในการจำกัดสินค้าเกษตร ซึ่งนำเข้าจากต่างประเทศ เช่น กำหนดโควต้า การทำข้อตกลงกับประเทศคู่ค้าให้จำกัดการส่งออกด้วยความสมัครใจ เช่นที่ทำสำหรับข้อตกลงมันสำปะหลังและสิ่งทอ¹⁷

นอกจากมีนโยบายการเกษตรร่วมกันแล้ว ก็ได้จัดทำนโยบายใหม่ทางการค้าร่วมกัน (New Commercial Policy Instrument) เพื่อตอบโต้กับการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของต่างประเทศที่เป็นคู่ค้ากับประชาคมยุโรป

ในเรื่องการค้ากับประเทศนอกกลุ่มนั้น กลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรปได้มีมาตรการต่าง ๆ ที่มีผลเป็นการกีดกันการนำเข้าซึ่งสินค้าจากประเทศนอกกลุ่มเช่นจำกัดการนำเข้าซึ่งสินค้าบางประเภท เช่น กำหนดโควต้า เสื้อผ้าสำเร็จรูป สิ่งทอ ผลผลิตมันสำปะหลัง และได้ดำเนินการต่าง ๆ ให้ผู้นำเข้าจำกัดการนำเข้าด้วยตนเอง ซึ่งเรียกว่าข้อตกลงจำกัดการส่งออกด้วยความสมัครใจเช่น ข้อตกลงเรื่องมันสำปะหลัง สิ่งทอต่าง ๆ และประมาณหนึ่งในสามของผลผลิตทางการเกษตรที่ส่งเข้าไปในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรปถูกกำหนดโดยโควต้าและการจัดการในลักษณะดังกล่าว และในเรื่องสินค้าอุตสาหกรรมก็เช่นเดียวกัน เช่น ผลิตภัณฑ์เหล็ก รถยนต์ รองเท้า และเครื่องไฟฟ้า

¹⁷Id. at P.14.

นอกจากการจำกัดการนำเข้าซึ่งสินค้าจากประเทศนอกกลุ่มแล้ว กลุ่มประชาคมยุโรปก็ได้ใช้มาตรการอื่นๆ ด้วย เช่น เก็บภาษีนำเข้าในอัตราที่สูง เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในกลุ่มของตน และการให้สิทธิพิเศษทางภาษีที่ไม่เท่าเทียมกันกำหนดมาตรฐานสินค้าประเภทอาหารไว้ให้สูง และแตกต่างกัน เช่น อาหารทะเลกระป๋องห้ามใช้สาร Edta มีการแก้ไขกฎหมายต่อต้านการทุ่มตลาดให้กว้างขวางมากขึ้น เพื่อใช้จัดการกับสินค้าของบางประเทศที่ส่งเข้ามาจำหน่ายในกลุ่มประชาคมยุโรปมากเกินไป โดยเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด และภาษีอุดหนุนการผลิตและการส่งออก และในส่วนี้ประเทศไทยก็ถูกกล่าวหาว่ามีการทุ่มตลาดและได้อุดหนุนการส่งออกสินค้า 2 รายการ คือ ตลับลูกปืนและผงชูรส

การจำกัดปริมาณการส่งออกโดยสมัครใจ

EEC ไม่มีมาตรการจำกัดการนำเข้าสำหรับสินค้าเกษตรกรรม แต่จะใช้ข้อตกลงว่าด้วยการจำกัดปริมาณการส่งออกโดยสมัครใจเป็นมาตรการควบคุมปริมาณนำเข้าแทน สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมนั้น มีทั้งมาตรการจำกัดการนำเข้า และมาตรการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ ซึ่งไทยได้ทำความตกลงว่าด้วยการจำกัดปริมาณการส่งออกโดยสมัครใจกับ EEC รวม 2 ฉบับดังนี้

1. จัดทำแนวทางข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือระหว่างไทยกับ EEC เกี่ยวกับการผลิต การตลาด และการค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 12 มกราคม 1987 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 1990 สำหรับโควตาจำนวน 21 ล้านเมตริกตัน
2. จัดทำข้อตกลงสิ่งทอฉบับที่ 3 กับ EEC เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 1986 ข้อตกลงนี้จะมีผลบังคับใช้ระหว่างวันที่ 1 มกราคม 1987 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 1990

ข้อกำหนดทางด้านสุขภาพ

EEC โดยเฉพาะอย่างยิ่งอิตาลีมีการควบคุมด้านสุขอนามัยสำหรับการนำเข้าสินค้าสัตว์น้ำเข้มงวดมาก ทั้งในเรื่องของสุขภาพและการบรรจุหีบห่อ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการส่งออกสินค้าอาหารทะเลแช่แข็ง เช่น กุ้งและปลาหมึกของไทย นอกจากนี้อิตาลียังได้สั่งระงับการนำเข้าโดยมิได้แจ้งให้ฝ่ายไทยทราบล่วงหน้า

มาตรการอื่นที่มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศ

นโยบายเกษตรกรรมร่วม

นโยบายเศรษฐกิจที่สำคัญของ EEC ซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรกรรมรวมทั้งไทยด้วย ได้แก่ นโยบายเกษตรกรรมร่วม (Common Agricultural Policy : CAP) เพื่อให้มีการสนองตลาดร่วม EEC ได้จัดตั้งองค์การตลาดร่วมสำหรับสินค้าเกษตรกรรมที่สำคัญเกือบทุกชนิด โดยใช้ระบบราคาร่วมเป็นพื้นฐาน ทั้งนี้โดยมีข้อยกเว้นสำหรับสินค้า 2 ชนิด เท่านั้นคือ มันฝรั่งและอัลกอฮอลล์

องค์การตลาดร่วมแบ่งออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ ๆ ทุกประเภทล้วนเป็นการให้ความคุ้มครองการผลิตภายในทั้งสิ้น แต่กลไกตลาดที่นำมาใช้แตกต่างกันได้แก่

1. การประกันราคาขั้นต่ำ (support price) สินค้าที่ผลิตใน EEC มากกว่า 70% จะได้รับการกำหนดราคาประกันไว้ในอัตราสูงกว่าราคาในตลาดโลก สินค้าที่มีการกำหนดราคาขั้นต่ำ ได้แก่ ธัญพืชทุกชนิด น้ำตาล นม โคนเนอ และลูกโค เนื้อหมู ผักและ ผลไม้ ไวน์และผลิตภัณฑ์ประมง

2. การกีดกันสินค้าจากกลุ่มภายนอก (external protection) โดยการควบคุมปริมาณเข้าสู่ตลาด ในกรณีที่ราคาต่ำกว่าระดับที่กำหนด สำหรับสินค้าต่าง ๆ ได้แก่ ดอกไม้ ไวน์ ผัก และผลไม้ สัตว์ปีกและไข่ ร้อยละ 24 ของสินค้าที่ผลิตใน EEC จะได้รับการคุ้มครองลักษณะนี้

3. การให้ความช่วยเหลือผู้ผลิตในรูปของเงินชดเชย (supplementary product aid) ประมาณร้อยละ 24 ของสินค้าที่ผลิตใน EEC จะได้รับความช่วยเหลือประเภทนี้ เช่น น้ำมันมะกอก เมล็ดพืช น้ำมันบางชนิด ใบยาสูบ เนื้อแกะ มะเขือเทศ และองุ่นแห้ง

4. การให้ความช่วยเหลือแบบอัตราเดียว [flat rate aid] ซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนผลผลิต และเนื้อที่เพาะปลูกสินค้าที่อยู่ในข่ายนี้มีเพียงไม่กี่ชนิด ได้แก่ ข้าวสาลี เมล็ดฝ้าย เมล็ดป่าน ตัวไหม เป็นต้น¹⁸

นโยบายอุดหนุนการเกษตร

กลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ได้นำเอานโยบายอุดหนุนการเกษตรมาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1957 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าเกษตรให้เพียงพอกับความต้องการของประเทศสมาชิก เพราะนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 ลินส์ตลงยุโรปตะวันตกเกิดภาวะการขาดแคลนอาหารไม่สามารถผลิตอาหารได้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนในภูมิภาค ทำให้ต้องนำเข้าผลิตภัณฑ์เกษตรจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก

¹⁸ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, กระทรวงพาณิชย์, "เอกสารประกอบการบรรยายเรื่องความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับประชาคมยุโรป", 2531.

การที่ EEC มีนโยบายที่ต้องการจะพึ่งพาตนเองในการผลิตอาหาร และผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรให้เพียงพอแก่ความต้องการของประเทศสมาชิก ทำให้ EEC มีนโยบายให้เงินอุดหนุนแก่เกษตรกรของตนเพื่อเป็นแรงจูงใจในการผลิตสินค้าเกษตร โดย EEC จะกำหนดราคารับซื้อจากเกษตรกรสูงกว่าราคาในตลาดโลก ทำให้มีปริมาณสินค้าเกษตรมีเหลือเพื่อเกินกว่าปริมาณความต้องการบริโภคใน EEC ในขณะที่เดียวกัน EEC ก็ยังดำเนินนโยบายอุดหนุนการเกษตรของตนอย่างครบวงจร โดยนำเอาผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่มีเหลืออย่างมากมานั้นออกไปจำหน่ายในตลาดโลก ในราคาที่ต่ำกว่าราคาของประเทศคู่แข่งชั้นรายอื่น ๆ ซึ่งมีผลเชื่อมโยงทำให้ราคาสินค้าเกษตรเหล่านั้นในตลาดโลกลดต่ำลงด้วย สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งส่งสินค้าเกษตรออกเป็นสินค้าหลักของประเทศ

การใช้นโยบายอุดหนุนการเกษตรได้เอื้ออำนวยแก่ประเทศที่นำไปใช้ในในระยะแรก ๆ เท่านั้น เมื่อผลผลิตการเกษตรเพิ่มขึ้นจนสามารถเลี้ยงปากเลี้ยงท้องแก่ประชากรภายในประเทศอย่างเพียงพอ แต่ต่อมาเมื่อผลผลิตเหล่านั้นขยายตัวเพิ่มขึ้นจนเกินปริมาณความต้องการ ได้กลายเป็นภาระแก่ประเทศผู้ผลิตและส่งผลกระทบต่อการค้าสินค้าเกษตรในตลาดโลก ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. นโยบายอุดหนุนการเกษตร ทำให้ปริมาณผลผลิตล้นตลาดภายในประเทศ และเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้ประเทศผู้ผลิตจำเป็นต้องใช้นโยบายอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรควบคู่กันไปด้วย ทั้งนี้เพื่อช่วยระบายสินค้าเกษตรเหล่านั้นออกสู่ตลาดโลก การทุ่มขายสินค้าเกษตรของประเทศผู้ผลิตต่าง ๆ ได้ก่อให้เกิดกรณีพิพาทแย่งส่วนแบ่งตลาดสินค้าเกษตรกันในตลาดโลก บางครั้งลุกลามกลายเป็นสงครามการค้าระหว่างประเทศ เช่น ในปี ค.ศ. 1985

สหรัฐฯ แสดงความไม่พอใจ EEC อย่างรุนแรงโดยกล่าวหาว่า EEC ทุ่มขายข้าวสาลีในประเทศแถบตะวันออกกลางและประเทศในแอฟริกาเหนือ โดยเสนอขายในราคาที่ต่ำกว่าราคาในตลาดโลก ซึ่งมีผลทำให้สหรัฐฯ ต้องสูญเสียส่วนแบ่งตลาดข้าวสาลีในภูมิภาคดังกล่าวให้แก่ EEC ยิ่งไปกว่านั้น EEC ยังได้ดำเนินนโยบายอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรของตนอีกหลายรายการ ซึ่งทำให้สหรัฐฯ ไม่พอใจมากยิ่งขึ้น ผลที่ติดตามมาก็คือ รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ดำเนินมาตรการตอบโต้โดยใช้นโยบายการส่งออกสินค้าเกษตรเช่นกัน โดยเสนอขายตัดราคาให้กับกลุ่ม EEC ทั้งนี้เพื่อต้องการแย่งส่วนแบ่งตลาดสินค้าเกษตรของสหรัฐฯ กลับคืนมา¹⁰

การที่ประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำ ใช้นโยบายอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร เป็นเครื่องจัดปริมาณสินค้าเกษตรส่วนเกินภายในประเทศของตนอยู่นั้น มิได้สร้างความตึงเครียดทางการค้าระหว่างประเทศอุตสาหกรรมแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ภาคการส่งออกสินค้าเกษตรของประเทศกำลังพัฒนาอีกด้วย กล่าวคือ ทำให้ประเทศเหล่านี้ไม่สามารถส่งสินค้าเกษตรออกไปขายแข่งขึ้นตัดราคากับประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำเหล่านั้นได้



¹⁰Ja la leddin Jalali editor, A Research Inventory for the Multilateral Trade Negotiations, 1990 (Washington D.C. : World Bank Press.), p. 41-42.

ทำให้ต้องสูญเสียส่วนแบ่งตลาดสินค้าเกษตรของตนอย่างถาวร เช่น ประเทศ
อูรุกวัย ซึ่งเคยส่งเนื้อสัตว์ออกไปยังประเทศอียิปต์ คิดเป็นสัดส่วนราวร้อยละ
30-35 ของมูลค่าการส่งออกเนื้อสัตว์ออกไปขายยังตลาดโลกในช่วงปี ค.ศ.
1981-1983 แต่ปัจจุบันอูรุกวัยได้สูญเสียตลาดเนื้อสัตว์ในอียิปต์ให้แก่ประเทศ
อุตสาหกรรมต่าง ๆ อย่างสิ้นเชิง

2. การใช้นโยบายอุดหนุนการเกษตรได้สร้างภาระทางการเงินให้
แก่รัฐบาลของประเทศอุตสาหกรรมอย่างมาก เนื่องจากรัฐบาลต้องเสียค่าใช้จ่าย
จ่ายในการรับซื้อสินค้าเกษตรจากเกษตรกรสูงกว่าราคาในตลาดโลก และเมื่อ
ผลผลิตเหล่านี้มีปริมาณมากเกินความต้องการ รัฐบาลต้องเสียเงินในการเก็บ
รักษาสต็อก ตลอดจนถึงการให้เงินอุดหนุนการส่งผลผลิตเหล่านั้นออกจำหน่าย
ยังตลาดโลก ประมาณว่ากลุ่มประเทศ EEC สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ใช้จ่ายเงิน
งบประมาณ เพื่ออุดหนุนการเกษตรแบบครบวงจรคิดเป็นมูลค่ารวมกันทั้งสิ้นไม่ต่ำ
กว่าปีละ 2 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ และมีแนวโน้มว่ารายจ่ายดังกล่าวจะเพิ่ม
ขึ้นอีกในอนาคต

จำนวนเงินที่รัฐบาลนำมาใช้จ่าย เพื่ออุดหนุนการเกษตรของ
ประเทศนั้นส่วนใหญ่ได้จากการเก็บภาษีอากรจากประชาชนภายในประเทศ แต่
เป็นที่น่าสังเกตว่าประชาชน ซึ่งเสียภาษีอากรกลับต้องจ่ายเงินซื้ออาหารและ
สินค้าเกษตรในราคาที่สูงกว่าราคาที่ควรจะเป็น ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลของ
ประเทศเหล่านั้นจะกำหนดราคาซื้อผลผลิตการเกษตรจากเกษตรกรของตนใน
ระดับสูง เมื่อนำออกจำหน่ายภายในประเทศจึงมีราคาแพงตามไปด้วย นอกจากนี้
รัฐบาลยังกำหนดภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรจากต่างประเทศ ให้มีระดับราคาใกล้เคียง
หรือสูงกว่าราคาสินค้าเกษตรที่ผลิตและขายภายในประเทศ ทั้งนี้เพื่อ
ป้องกันมิให้สินค้าเกษตรจากต่างประเทศขายแข่งขันได้เปรียบสินค้าเกษตรของตน
ดังนั้นประชาชนในประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งใช้นโยบายอุดหนุนการเกษตรจะ

จ่ายเงินซื้ออาหารและสินค้าเกษตรแพงกว่าราคาในตลาดโลก เช่น คนอเมริกันซื้อน้ำตาลแพงกว่าราคาในตลาดโลกถึง 2 เท่า ชาวญี่ปุ่นซื้อข้าวและเนื้อสัตว์สูงกว่าราคาในตลาดต่างประเทศถึง 10 เท่า และ 4 เท่าตามลำดับ ในขณะที่เดียวกันนโยบายอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร กลับช่วยให้ประเทศที่นำสินค้าเกษตรเข้าสามารถซื้อสินค้าเกษตรได้ในราคาต่ำกว่าราคาในตลาดโลกซึ่งช่วยให้ผู้บริโภคในประเทศเหล่านั้นซื้ออาหารและสินค้าเกษตรในราคาที่ถูกลง

3. การใช้นโยบายที่มุ่งผลผลิตทางการเกษตรส่วนเกินออกสู่ตลาดโลก และการใช้มาตรการแข่งขันตัดราคา ทำให้ราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกลดลงและไร้เสถียรภาพซึ่งส่งผลกระทบต่อเสียดายให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งส่งสินค้าเกษตรออกเป็นสินค้าหลัก ทำให้ประเทศเหล่านั้นมีรายได้ในรูปเงินตราต่างประเทศน้อยลงตามไปด้วย นอกจากนี้การที่ราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกซบเซาลง ได้กลายเป็นเครื่องบั่นทอนกำลังใจเกษตรกรของประเทศกำลังพัฒนาให้ลดปริมาณการผลิตสินค้าเกษตร "จากการศึกษาของ GATT ในปี 1987 พบว่าปัจจุบันประเทศกำลังพัฒนามีสัดส่วนมูลค่าของการส่งสินค้าเกษตรออกไปตลาดต่างประเทศลดลง ในขณะที่เดียวกันกลับมีสัดส่วนของมูลค่าการนำสินค้าการเกษตรเข้าเพิ่มมากขึ้น" หากสถานการณ์ดังกล่าวดำเนินต่อไปย่อมส่งผลเสียร้ายแรงต่อภาคเกษตรกรรมของประเทศกำลังพัฒนาเหล่านั้น และกลายเป็นภาระอันหนักหน่วงของรัฐบาลในประเทศดังกล่าว ที่จะต้องแก้ไขปัญหาความทุกข์ยากของเกษตรกรในภาคเกษตรกรรมของตนอย่างจริงจัง

การที่ประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำต่าง ๆ นิยมใช้นโยบายอุดหนุนการเกษตรอย่างแพร่หลายจนส่งผลกระทบต่อระบบการค้าสินค้าเกษตรในตลาดโลก และสร้างความสะดวกร้อนให้แก่ประเทศผู้ผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรอย่างทั่วถึงนั้น หากประเทศต่างๆพร้อมใจกันขจัดนโยบายอุดหนุนการเกษตรและยกเลิกอุปสรรคทางการค้าสินค้าเกษตรโดยร่วมมือกันส่งเสริมการค้า

สินค้าเกษตรให้ดำเนินไปอย่างเสรี จะก่อให้เกิดผลดีแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น

- คาดว่าจะช่วยลดยอดขาดดุลการค้าต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ลง 42 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณร้อยละ 25 ของยอดขาดดุลการค้าทั้งหมดของสหรัฐฯ
- คาดว่าจะทำให้เกิดการว่าจ้างงาน ในประชาคมเศรษฐกิจยุโรปเพิ่มขึ้นราว 3 ล้านคน
- คาดว่าจะช่วยลดภาระหนี้สินต่างประเทศของประเทศในโลกรวมลงประมาณร้อยละ 5 ต่อปี ของยอดหนี้สินต่างประเทศทั้งหมด
- จะช่วยบรรเทาปัญหาการขาดดุลงบประมาณ ของบรรดาประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำต่างๆ ซึ่งคาดว่ากลุ่มประเทศ EEC และสหรัฐอเมริกา จะประหยัดเงินช่วยเหลือทางด้านต่าง ๆ ในการเกษตรของตนประมาณปีละไม่ต่ำกว่า 60 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในขณะที่ญี่ปุ่นจะประหยัดเงินงบประมาณราว 40 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ²⁰

²⁰ธนาคารกสิกรไทย, "นโยบายการอุดหนุนการเกษตร : จุดบอดด้านการค้าสินค้าเกษตรของโลก," สรุปร่วมธุรกิจ (16-30 กันยายน 2531) : 28-34.