

## บทที่ 1

### มาตรการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศที่มีใช้ภายในศุลกากร

#### วิวัฒนาการของลัทธิกีดกันการค้า

ลัทธิและนโยบายการค้าระหว่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับกันอยู่โดยทั่วไป และได้มีวิวัฒนาการมาเป็นเวลานานในอดีต ลัทธิและนโยบายดังกล่าว ได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุง เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางการค้าที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ แม้กระทั่งในปัจจุบันเราก็ยังพบว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ก็ยังดำเนินอยู่ตลอดเวลา บางครั้งแนวคิดแบบเดิมได้ถูกนำกลับมาใช้อีกโดยมีการเปลี่ยนแปลงมาตรการหรือเครื่องมือบางอย่าง เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

ลัทธิกีดกันการค้า (TRADE PROTECTIONISM) มีบทบาทในการค้าระหว่างประเทศ เริ่มมาตั้งแต่กลางศตวรรษที่ 16 โดยมีกลุ่มสนับสนุนซึ่งได้รับขนานนามว่าพวกเมอร์แคนไทล์ (MERCANTILE) หรือเมอร์แคนทิลิสต์ (MERCANTILIST) และลัทธิที่พวกเมอร์แคนไทล์ยึดมั่นคือลัทธิเมอร์แคนทิลิซึม (MERCANTILISM) ลัทธินี้มุ่งการก่อสร้างรัฐและสร้างอำนาจให้รัฐ โดยอาศัยนโยบายเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการพัฒนาและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อม ๆ กับการสร้างอำนาจรัฐ

#### ลัทธิพาณิชย์นิยม

ตามความหมายของลัทธิพาณิชย์นิยม เป็นลัทธิที่รัฐมีบทบาทด้วยการเข้าควบคุมและแทรกแซงการค้าเงินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้รัฐมุ่งสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยการสะสมทรัพย์สมบัติหรือ

ความมั่งคั่งร่ำรวยซึ่งจะได้จากการค้าระหว่างประเทศ การเดินเรือและการอุตสาหกรรมเพื่อให้ประเทศสามารถเลี้ยงตนเองได้ทุก ๆ ด้าน โดยพึ่งต่างชาติให้น้อยที่สุด การดำเนินการดังกล่าวจะทำให้ประเทศนั้นมีรายได้เพิ่มขึ้น การคลังของประเทศมั่นคงขึ้น ซึ่งจะทำให้รัฐมีอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองเหนือประเทศอื่นใด

ลักษณะที่สำคัญของลัทธิพาณิชย์นิยมอีกประการหนึ่งคือ ประโยชน์ที่ได้รับจะมุ่งไปที่ประโยชน์ของประเทศเสมอ โดยมีได้กล่าวถึงประโยชน์ส่วนบุคคล สวัสดิการ และความผาสุกของแต่ละบุคคลทำให้มีผู้สงสัยกันว่าทำไมลัทธิพาณิชย์นิยม จึงไม่กล่าวถึงประโยชน์ส่วนบุคคลเลยทั้งที่ลัทธินี้มีต้นกำเนิดจากแนวคิดของพ่อค้าและนักพาณิชย์นิยมทั้งหลาย<sup>1</sup> กรณีแรกนี้อาจเป็นเพราะลัทธินี้ต้องการส่งเสริมกำลังทางเศรษฐกิจของรัฐเป็นสำคัญ เพราะฉะนั้นการผดุงฐานะทางเศรษฐกิจของแต่ละบุคคลแม้จะมีความจำเป็น แต่ก็ถือได้ว่าเป็นวัตถุประสงค์ที่มีความสำคัญรองลงมา ในกรณีที่สองอาจเป็นเพราะประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ของประเทศเกิดขึ้นด้วยกันเสมือนเป็นอันหนึ่งเดียวกัน เมื่อเป็นเช่นนั้น การกล่าวถึงประโยชน์ของประเทศชาติจะเป็นการที่ดีกว่า แต่ก็มิได้หมายความว่าในลัทธินี้จะไม่มียุทธประโยชน์ของแต่ละบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องเลย

จากแนวความคิดของลัทธิพาณิชย์นิยม ที่ต้องการสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจและสังคมได้ดีกว่าประเทศเพื่อนบ้าน จึงทำให้แนวคิดทางด้านการหากำไรจากการค้าเปลี่ยนไปจากสมัยกลาง กล่าวคือ พ่อค้าและนักพาณิชย์นิยมหันมาเอาเปรียบแข่งขันกันโดยมิได้คำนึงถึงความถูกต้องและศีลธรรมมากนัก

<sup>1</sup>มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ เล่ม 1, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2527), หน้า 32.

## นโยบายพาณิชย์นิยม

พวกพาณิชย์นิยมมีความเชื่อว่า ประเทศควรมีทองคำและโลหะเงินสะสมไว้เป็นจำนวนมาก ๆ เพราะทองคำและโลหะเงินเป็นโภคทรัพย์ การมีทองคำและโลหะเงินมากจะทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดี ทองคำและโลหะเงินเป็นสิ่งที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการออมเพราะการเปลี่ยนรูปต่าง ๆ ของทองคำ และเงินจะไม่สูญเสียมูลค่า อีกทั้งทองคำและเงินเป็นโลหะที่มีความคงทนเก็บไว้ไม่เกิดความเสียหาย นอกจากนี้ประเทศจะมีความเข้มแข็งทางการเมืองได้ ก็ต่อเมื่อมีแสนยานุภาพในการรบโดยรัฐบาลของแต่ละประเทศ จะต้องมีความคงคลังไว้เป็นจำนวนมาก เพื่อนำไปซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์และมีเงินจ่ายเบี้ยเลี้ยงทหารได้อย่างทันท่วงทีเมื่อเกิดสงคราม การที่ประเทศมีกองทัพที่เข้มแข็งทำให้สามารถต่อรองกับประเทศต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี ซึ่งจะทำให้เกิดผลประโยชน์ทั้งทางด้านการเมืองและการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้นนโยบายหลักของพวกพาณิชย์นิยมก็คือพยายามทุกวิถีทางที่จะทำให้ทองคำและโลหะเงินไหลเข้าประเทศให้มากที่สุด การที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ อาจทำได้โดยใช้นโยบายต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

### 1. นโยบายทางการค้า

นโยบายทางการค้าของพวกพาณิชย์นิยมที่มีมาแต่ดั้งเดิม ก็คือต้องการให้ประเทศขายสินค้าออกให้กับต่างประเทศ เป็นมูลค่ามากกว่าการสั่งซื้อสินค้าเข้าหรืออีกนัยหนึ่งต้องการให้ดุลการค้ามีภาวะเกินดุล เพื่อทองคำและโลหะเงินจะได้ไหลเข้าประเทศ ในระยะแรกบางประเทศได้จัดตั้งสถาบันควบคุมการค้าขึ้น เพื่อทำหน้าที่ควบคุมการค้าของพ่อค้าแต่ละคนให้มีดุลการค้าเกินดุล นอกจากนี้รัฐบาลยังตั้งศูนย์ควบคุมการส่งออกทองคำออกนอกประเทศโดยศูนย์นี้จะทำหน้าที่ควบคุมมิให้ทองคำและโลหะเงินออกนอกประเทศมากนัก จะขอมอนุญาตให้แต่การซื้อสินค้าบางประเภทที่จำเป็นเท่านั้น

ต่อมาในคริสต์ศตวรรษที่ 17 นักพาณิชย์นิยมได้เริ่มเปลี่ยนแนวคิดโดยพบว่า การควบคุมการส่งออกทองคำออกนอกประเทศและกักทองคำไว้ในประเทศนั้นมิได้ทำให้ดุลการค้าเกินดุลเสมอไป เนื่องจากการที่พ่อค้านำทองคำและโลหะเงินออกนอกประเทศก็เพื่อนำไปซื้อสินค้าในต่างประเทศไปขายที่อื่นเพื่อให้ได้รับกำไรมากขึ้นและนำกำไรนี้กลับเข้ามาประเทศในภายหลัง ซึ่งจะทำให้มูลค่าทองคำที่นำเข้ามา มากกว่าที่ได้นำออกไปเสียอีก ดังนั้น การห้ามส่งออกทองคำออกนอกประเทศตั้งแต่ต้น ซึ่งทำให้พ่อค้าไม่สามารถทำการค้าเพื่อให้ได้กำไรเข้าประเทศ จึงเป็นผลเสียมากกว่าผลดี จึงได้เปลี่ยนนโยบายมาเป็นนโยบายการค้าแบบส่งเสริมสินค้าออกและกีดกันสินค้าเข้าแทน<sup>2</sup>

มาตรการต่าง ๆ ที่พวกพาณิชย์นิยมใช้สนับสนุนนโยบายทางด้านการค้ามีดังต่อไปนี้

- 1) ส่งเสริมสินค้าออกโดยให้เงินช่วยเหลือ และงดเก็บภาษีส่งออกเพื่อให้สินค้าออกมีราคาถูกสามารถขายได้ในปริมาณมากและมูลค่ามากขึ้น
- 2) ห้ามส่งวัตถุดิบไปต่างประเทศ เพราะถ้าวัตถุดิบส่งออกได้ก็จะทำให้ประเทศผู้นำเข้าแปรรูปเป็นสินค้าสำเร็จรูปเอง และไม่ส่งสินค้าสำเร็จรูปจากต่างประเทศทำให้สินค้าออกน้อยลง พวกพาณิชย์นิยมมักจะส่งเสริมการส่งออกในรูปของสินค้าหัตถกรรมสำเร็จรูป และในบางประเทศรัฐบาลยังห้ามการผลิตสินค้าภายในประเทศที่มีผลกระทบต่อการผลิตสินค้าส่งออก ทำให้วัตถุดิบที่ใช้มีราคาแพงขึ้นซึ่งจะมีผลต่อราคาส่งออกด้วย นอกจากนี้ยังไม่สนับสนุนให้มีการส่งออกสินค้าประเภทอาหาร เพราะจะทำให้อาหารภายในประเทศมี

---

<sup>2</sup>David Greenaway, Economic Development and International Trade (London : Macmillan Education Ltd., 1988), P.13

ปริมาณน้อยลง ราคาแพงขึ้น ทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้น จึงทำให้ผู้ใช้แรงงานเรียกร้องค่าจ้างเพิ่มสูงขึ้นเป็นผลให้ราคาสินค้าออกสูงด้วย

3) ตั้งกำแพงภาษีสินค้าขาเข้า ทั้งนี้เพื่อจำกัดสินค้าเข้าโดยเฉพาะ เช่น สินค้าฟุ่มเฟือยเพื่อเป็นแหล่งรายได้ของรัฐ และเพื่อเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นใหม่ (INFANT INDUSTRY) ไม่ให้ประสบการแข่งขันจากต่างประเทศ ทั้งนี้เพราะนักพาณิชย์นิยมเห็นว่าในระยะแรกเริ่มอุตสาหกรรมยังต้องการความช่วยเหลือ เพราะการผลิตในระยะแรกต้นทุนยังสูงอยู่ จึงเห็นสมควรให้ตั้งอัตราภาษีศุลกากรสินค้าเข้า สำหรับอุตสาหกรรมที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ เมื่ออุตสาหกรรมดังกล่าวเติบโตขึ้น สามารถทำการผลิตได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำลง ก็สามารถแข่งขันกับสินค้าเข้าได้ และถ้าประสบความสำเร็จอาจมีการส่งออกได้ด้วย

4) ส่งเสริมให้มีการขยายจำนวนประชากรให้มากขึ้น ทั้งนี้เพราะแรงงานเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการผลิตสินค้า การที่สินค้าออกมีราคาถูกจะทำให้แข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้และจะต้องกำหนดค่าจ้างแรงงานในอัตราต่ำ โดยให้ค่าจ้างในระดับต่ำที่เพียงพอแก่การครองชีพเท่านั้น การมีแรงงานมากและค่าจ้างแรงงานถูกเป็นทรัพยากรของประเทศชนิดหนึ่งที่จะส่งเสริมให้มีการส่งออกได้มาก และเป็นที่มาของทรัพย์สินเงินทอง พร้อมกันนี้ยังมีการห้ามแรงงานที่มีฝีมือออกไปพำนักอาศัยอยู่ในประเทศอื่น เพราะการเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือออกนอกประเทศจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการส่งออก

5) การแสวงหาอาณานิคมเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้เกิดความมั่งคั่งขึ้นได้ เพราะอาณานิคมจะเป็นแหล่งวัตถุดิบและแหล่งอาหารที่สำคัญของเมืองแม่เป็นตลาดสำหรับสินค้าที่เมืองแม่ผลิตได้ โดยอาณานิคมจะต้องไม่ทำการค้าแข่งกับเมืองแม่โดยเด็ดขาด นอกจากนี้อาณานิคมบางแห่งยังเป็นแหล่งชุมนุมทรัพย์ที่สามารถขุดโลหะมีค่า เช่น ทองคำ โลหะเงิน เพื่อนำกลับมายังประเทศแม่ได้ ดังนั้นประเทศต่าง ๆ จึงพยายามหาอาณานิคมให้ได้มากที่สุด

6) สนับสนุนให้มีการเดินเรือ เพราะการเดินเรือเป็นการคมนาคมที่สำคัญที่สุดที่จะจะทำให้การค้าระหว่างประเทศขยายตัวได้มาก ประเทศต่างๆ ในยุโรปตะวันออก โดยเฉพาะประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายการเดินเรือ (NAVIGATION LAWS) ไว้หลายฉบับ โดยมีวัตถุประสงค์ในการขยายการเดินเรือให้ใหญ่โตกว่าประเทศอื่น ๆ ในกฎหมายการเดินเรือของอังกฤษได้สงวนสิทธิ์ในการขนส่งสินค้าเข้าโดยจะต้องใช้เรือของประเทศอังกฤษเท่านั้น และรัฐบาลอังกฤษยังได้ออกกฎหมายห้ามการทำลายป่าไม้เพื่อสงวนไม้ไว้ทำเรือ และมีการบังคับให้ปลูกป่าทดแทน ตลอดจนมีการจ่ายเงินอุดหนุนให้กับอุตสาหกรรมต่อเรือด้วย เมื่อการเดินเรือขยายตัวทำให้มีการค้นพบเส้นทางเดินเรือใหม่ ๆ ทำให้การค้าและอุตสาหกรรมในทวีปยุโรปพัฒนาได้อย่างรวดเร็ว การสนับสนุนการเดินเรือนอกจากจะทำโดยการออกกฎหมายการเดินเรือแล้ว ประเทศจะต้องสร้างกองทัพเรือที่เข้มแข็ง เพื่อคอยปกป้องกองเรือพาณิชย์ที่ทำการค้าและปกป้องทรัพย์สินของประเทศอีกด้วย

มาตรการต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมานี้ได้มีส่วนช่วยให้ประเทศสามารถส่งสินค้าออกไปขายได้มากและเป็นที่มาของทรัพย์สินเงินทอง มาตรการเหล่านี้ส่วนใหญ่เกิดจากแนวคิดและการดำเนินงานของนักพาณิชย์ชาวอังกฤษ ซึ่งถือได้ว่าเป็นนักพาณิชย์ที่มีความก้าวหน้ามากที่สุดในศตวรรษนั้น ส่วนในประเทศอื่น ๆ ก็มีแนวคิดคล้ายกัน แต่การปฏิบัติและการดำเนินงานตามนโยบายอาจไม่กว้างขวางเหมือนประเทศอังกฤษ

## 2. นโยบายทางการเงิน

นโยบายทั่วไปทางการเงินในสมัยพาณิชย์นิยมจะให้ความสำคัญเกี่ยวกับการไหลเข้าของทองคำและโลหะเงินเท่านั้น โดยได้ใช้การค้าระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อให้ได้มาซึ่งโลหะมีค่าดังกล่าว ดังนั้น นักพาณิชย์นิยม จึงสนใจเฉพาะแต่การขาดดุลและการเกินดุลของประเทศ ความสนใจในปริมาณและมูลค่าของการค้าโดยทั่วไปมีน้อย

ในศตวรรษที่ 16 เรื่อยมาจนถึงศตวรรษที่ 18 ปรากฏว่าประเทศอังกฤษและประเทศแคว้นยุโรปตะวันตก ได้ดำเนินนโยบายตามแบบฉบับของลัทธิพาณิชย์นิยมอย่างจริงจัง

ในประเทศฝรั่งเศสสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 (1660-1683) ได้มีรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง ซึ่งเห็นชอบกับนโยบายของนักพาณิชย์นิยมอย่างมากชื่อ JEAN BAPTISTE COLBERT เขาได้เสนอให้มีการควบคุมช่างฝีมือด้านโลหะต่างๆ ให้ขึ้นตรงต่อรัฐมีการสนับสนุนการต่อเรือและนักเดินเรือ มีการขยายอาณานิคมและการก่อตั้งบริษัทการค้า (TRADING COMPANY) เพื่อดำเนินการค้าผูกขาดกับอาณานิคมและการค้าถูกควบคุมอย่างสมบูรณ์โดยรัฐ จนกระทั่งมีคำว่า COLBERTIASM เกิดขึ้นเพื่อใช้แสดงถึงลัทธิพาณิชย์นิยมของฝรั่งเศส

สำหรับอังกฤษ THOMUUS MUM (1561-1641) นับว่าเป็นตัวแทนของผู้สนับสนุนลัทธิพาณิชย์นิยม เขาเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อการทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ลัทธินี้โดย ADAM SMITH (1723-1790) ซึ่งได้ทำบันทึกไว้ในหนังสือเรื่อง THE WEALTH OF THE NATION (1776) MUM เป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จคนหนึ่งในฐานะพ่อค้าในสมัยนั้น เขาเขียนในหนังสือ A DISCOURSE OF TRADE FROM ENGLAND INTO THE EAST INDIES โดยอธิบายว่า การไหลออกของทองคำเป็นการขัดกับผลประโยชน์ของประเทศ แต่ต่อมาได้มีผู้เสนอความคิดด้านความคิดดังกล่าวของ MUM และในที่สุดจากการวิพากษ์วิจารณ์ของ ADAM SMITH ลัทธิพาณิชย์นิยมก็เริ่มอ่อนตัวลงในกลางศตวรรษที่ 18<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> แกมทอง อินทรรัตน์, ลัทธิการค้าแบบใหม่ (กรุงเทพฯ : คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 6.



## ลัทธิเสรีนิยม

ลัทธิพาณิชย์นิยมมีความเจริญรุ่งเรือง ในระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 16 และ 17 มาในระยะครึ่งหลังของศตวรรษที่ 18 แนวคิดแบบพาณิชย์นิยมก็เริ่มเสื่อมโทรมลงโดยถูกโจมตีจากบรรดานักปราชญ์ และนักเศรษฐศาสตร์หลายท่าน นโยบายพาณิชย์นิยมเป็นนโยบายที่ล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะโครงการของรัฐที่พยายามสนับสนุนวิสาหกิจประเภทที่ขาดประสิทธิภาพ การดำเนินการทำแบบราชการที่เต็มไปด้วยความล่าช้า การควบคุมและแทรกแซงของรัฐเป็นการบั่นทอนความคิดริเริ่มของเอกชนก่อให้เกิดแข่งขันชิงผลประโยชน์กันอย่างรุนแรงในด้านการค้ากับต่างประเทศ ซึ่งจะนำไปสู่สงครามได้ นักปราชญ์และนักคิดในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18 ได้ให้ความเห็นว่าเศรษฐกิจของประเทศจะเจริญก้าวหน้าไปได้ ถ้ารัฐปล่อยให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างเป็นไปตามกฎธรรมชาติ (LAW OF NATURE) โดยรัฐเข้ายุ่งเกี่ยวน้อยที่สุด และในทำนองเดียวกันเศรษฐกิจของชาติจะแข็งแกร่งยิ่งขึ้น ถ้าหากรัฐหันมาสนใจในสวัสดิการหรือความผาสุกของเอกชนแต่ละคนให้มากขึ้นกว่าเดิม จากแนวคิดและสภาวะการณ์ที่ได้เปลี่ยนแปลงไปทำให้ลัทธิพาณิชย์นิยมต้องสลายตัวไปในที่สุด

### นโยบายการค้าเสรี

นโยบายการค้าเสรี หมายถึง นโยบายการค้าระหว่างประเทศที่รัฐบาลมีบทบาทเข้ามาแทรกแซงน้อยที่สุดกล่าวคือ ปล่อยให้เอกชนดำเนินการค้าระหว่างประเทศโดยปราศจากสิ่งกีดขวางและข้อจำกัดเสรีภาพทางการค้า เช่น การตั้งกำแพงภาษี (CUSTOM TARIFF) การกำหนดโควตาสินค้า (IMPORT QUOTAS) การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (FOREIGN EXCHANGE CONTROL) โดยรัฐจะต้องไม่ควบคุมหรือกระทำการใด ๆ ในลักษณะที่จะเป็นอุปสรรคกีดขวางทางการค้าระหว่างประเทศ ประเทศที่ดำเนินนโยบายการค้า



เสรี รัฐบาลจะปล่อยให้เอกชนประกอบการทางธุรกิจเป็นส่วนใหญ่ รัฐจะเข้าไปดำเนินในกิจการที่มีความจำเป็นเท่านั้น เช่น กิจการที่เอกชนมีทุนไม่เพียงพอ กิจการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม กิจการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ การที่ประเทศต่าง ๆ ดำเนินนโยบายการค้าเสรีนั้นมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศดำเนินและขยายตัวไปอย่างกว้างขวาง ซึ่งจะ ทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตของประเทศต่าง ๆ ของโลกสูงขึ้น อันจะเป็นผลดี ต่อสวัสดิการทางเศรษฐกิจ และเกิดประโยชน์ต่อผู้ผลิตและผู้บริโภคโดยรวม

ประเทศที่ใช้นโยบายการค้าเสรีจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1) การดำเนินการจะต้องยึดหลักการแบ่งงานกันทำ โดยประเทศนั้น จะทำการผลิตสินค้าชนิดที่ตนเองมีความชำนาญ หรือมีประสิทธิภาพในการผลิตสูงเท่านั้น จะไม่ทำการผลิตสิ่งของทุกอย่างที่ต้องการเอง

2) ไม่มีการจัดเก็บภาษีศุลกากร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มกันปกป้อง ตลอดจนช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายในประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากถ้าประเทศทำการผลิตเฉพาะสินค้าที่มีประสิทธิภาพในการผลิตสูงแล้ว การตั้งภาษีคุ้มกันก็ไม่มี ความจำเป็น แต่อย่างไรก็ตามประเทศที่ถือนโยบายการค้าเสรีอาจจัดเก็บภาษีอากรขาเข้าโดยมีวัตถุประสงค์อื่น ๆ ได้ เช่น การจัดเก็บภาษีเพื่อหารายได้ เป็นต้น

3) ไม่มีการให้สิทธิพิเศษหรือเลือกปฏิบัติ (Preference of discrimination) ต่อสินค้าออกของประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ กล่าวคือ ประเทศที่ใช้นโยบายการค้าเสรีจะต้องให้ความยุติธรรมต่อสินค้าออกของทุกประเทศเท่ากันหมด การจัดเก็บภาษีขาเข้าในสินค้าแต่ละประเภทไม่ว่าสินค้านั้นจะมาจากแหล่งใดจะต้องใช้ระบบอัตราภาษีเดียวกัน การควบคุมหรือกีดกันสินค้าของประเทศอื่น จะต้องปฏิบัติให้เท่ากันทุกประเทศ

4) ไม่มีข้อจำกัดทางการค้า (Trade restriction) ประเทศที่มีนโยบายการค้าเสรีจะต้องไม่มีการควบคุมการนำสินค้าเข้า และควบคุมการส่งสินค้าออกที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ เว้นแต่การควบคุมนั้นจะทำได้โดยมีเหตุผลเกี่ยวกับการอนามัย ศีลธรรม ประเพณี และความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

ตามหลักทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศ และนโยบายการค้าเสรี จะเห็นได้ว่าการค้าเสรีภายใต้เงื่อนไขที่มีการแข่งขันโดยสมบูรณ์ (Perfect competition) จะทำให้ระดับผลผลิตและระดับรายได้ของโลกสูงขึ้นกว่าในกรณีที่ไม่มีการค้าระหว่างประเทศ ในระดับประเทศก็เช่นเดียวกันประเทศที่ใช้ นโยบายการค้าเสรี ก็สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการเพิ่มระดับผลผลิต และระดับการบริโภคให้สูงขึ้นได้ดีกว่าประเทศที่มีนโยบายอยู่อย่างโดดเดี่ยวไม่พึ่งพาการค้าระหว่างประเทศ หรืออาจจะกล่าวได้ว่าการค้าโดยเสรีโดยใช้หลักการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ ทำให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ซึ่งจะทำให้ผลผลิตรวมขั้นสุดท้ายและประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น

ถึงแม้ว่านโยบายการค้าเสรีจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศในลักษณะต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่าประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก แทบจะไม่มีประเทศใดเลยที่ดำเนินนโยบายการค้าเสรีได้ ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุหลายประการดังต่อไปนี้

1) แม้ว่าประเทศต่าง ๆ จะเห็นความสำคัญของการค้าระหว่างประเทศเพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุด กล่าวคือ การจะทำการผลิตสินค้าที่ตนเองมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับเท่านั้นแต่ประเทศเหล่านั้นก็ตระหนักว่านโยบายการพึ่งตนเองเป็นสิ่งที่ละทิ้งไม่ได้ เนื่องจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองที่เกิดขึ้นประเทศต่าง ๆ จึงพยายามผลิตสิ่งที่จำเป็นภายในประเทศ แม้จะเสียเปรียบโดยเปรียบเทียบกับก็ตาม

2) รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ จำเป็นที่จะต้องให้มีมาตรการ เพื่อให้อุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นใหม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศ มาตรการที่นำมาใช้ในการป้องกันส่วนใหญ่ ได้แก่ การจัดเก็บภาษี การกำหนดโควต้า เป็นต้น ซึ่งเป็นอุปสรรคของนโยบายการค้าเสรี

3) ปัญหาทางเศรษฐกิจภายในประเทศ เช่น ปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศอันเนื่องมาจากการขาดดุลการชำระเงิน ปัญหาการว่างงาน การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องใช้มาตรการต่าง ๆ เช่นการควบคุมปริวรรตเงินตราต่างประเทศ หรือการกำหนดโควต้า เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนหรือผ่อนคลายนโยบายทางเศรษฐกิจภายในประเทศให้เบาบางลง

4) ปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ที่มีอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองที่แตกต่างกัน มักจะให้สิทธิพิเศษและจูงใจเลือกปฏิบัติกับแต่ละประเทศแตกต่างกันกล่าวคือ ประเทศที่มีอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองคล้ายคลึงกันมักจะได้อิทธิพล หรือผลประโยชน์มากกว่าประเทศที่มีอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองต่างกัน

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่านโยบายการค้าเสรีมิได้ถูกนำไปใช้โดยทั่วไปก็ตาม แต่ระยะ เวลาหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นช่วงที่การค้าระหว่างประเทศเจริญเติบโตสูงสุด สหรัฐซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการค้าแบบเสรี ภายใต้อัตกอลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อลดความสัมพันธ์ทางการค้า โดยมีหลักเกณฑ์พื้นฐานอยู่สามประการคือ

1) ดำเนินการเพื่อให้มีการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศทั้งทางด้านภาษีศุลกากรและที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร

2) หลักเลียงการใช้มาตรการกีดกันทางการค้า ที่มีอยู่เดิม  
ในลักษณะที่เลือกปฏิบัติ

3) ดำเนินการแก้ไขกรณีพิพาททางการค้าและศุลกากรโดย  
สันติวิธีโดยมีกลไกการดำเนินงาน เพื่อให้ประเทศที่ละเมิดกฎข้อบังคับของ GATT  
แก้ไขนโยบายหรือมาตรการให้สอดคล้องกับข้อตกลงของ GATT ต่อไป

มาตรการภาษีศุลกากร ซึ่งเคยเป็นเครื่องมือในการ  
กีดกันการค้าที่สำคัญแต่เดิมนั้นลดลง ประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ ยินยอมลดอัตรา  
ภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าขาเข้าลงโดยผ่านการเจรจาทางการค้ารอบต่าง ๆ ของ  
GATT เป็นผลให้อัตราภาษีศุลกากรเฉลี่ยของประเทศอุตสาหกรรม ลดลงจากระดับ  
40% ในช่วงกลางทศวรรษ 1930 ลงมาเหลือ 4-8% ภายหลังจากการเจรจาของ  
GATT รอบโตเกียวเมื่อปี 1979 การใช้กำแพงภาษีจะตกอยู่ภายใต้การควบคุม  
ของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ GATT

แม้กลุ่มประเทศที่ลงร่วมนามในสัญญาจะยอมรับหลักการ  
พหุภาคี และการค้าเสรี GATT ได้มีข้อยกเว้นไว้หลายประการเช่น ในการจัดตั้ง  
กลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่มีอาณาบริเวณอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เช่น กลุ่มประชาคม  
เศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community) กลุ่มสมาคมประชาชาติ  
แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian  
Nations หรือ ASEAN) ที่ได้พยายามสนับสนุนและวางพื้นฐานสำหรับการใช้  
นโยบายการค้าเสรีกับประเทศที่เป็นสมาชิกในกลุ่มเดียวกัน โดยมีหลักการที่จะลด  
อัตราภาษีศุลกากร ยกเลิกการจัดเก็บภาษี ตลอดจนกำจัดมาตรการต่าง ๆ ที่เป็น  
อุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศสมาชิก แต่กลุ่มประเทศเหล่านี้สามารถตั้งภาษี  
ศุลกากรต่อสินค้าจากภายนอกได้ เพื่อส่งเสริมการค้าภายในนอกจากนี้ยังยอมให้มี  
การจำกัดปริมาณนำเข้าโดยการตั้งโควตาได้ หากเป็นการคุ้มครองสินค้าเกษตร  
ส่งเสริมความเติบโตทางเศรษฐกิจ หรือเพื่อแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงิน

ในช่วงที่ระบบเศรษฐกิจโลกขยายตัวในอัตราสูงหลังสงครามโลกครั้งที่สองทำให้การค้าระหว่างประเทศโดยทั่ว ๆ ไปมีลักษณะเสรีมากขึ้นดังจะเห็นได้จากตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1  
สัดส่วนของภาษีศุลกากรต่อมูลค่าการนำเข้าทั้งหมด

ปี	อังกฤษ	ฝรั่งเศส	เยอรมัน	สหรัฐฯ
1950	34.7	14.0	5.4	6.0
1960	32.1	23.3	6.5	7.4
1970		13.7	2.6	6.5
1980		8.4	1.8	3.9

ที่มา : Stein (1984) p. 374

จะเห็นว่าประเทศที่มีบทบาทนำในระบบทุนนิยมโลกมีระดับอัตราภาษีศุลกากรเฉลี่ยลดลง แม้ว่าระดับภาษีในอังกฤษและฝรั่งเศสจะค่อนข้างสูงในปี ค.ศ. 1960 ถึง 1975 ฝรั่งเศส เยอรมันตะวันตก และสหรัฐฯ ลดระดับภาษีศุลกากรเฉลี่ยลงมาเหลือร้อยละ 8.4, 1.8 และ 3.9 ตามลำดับ สำหรับประเทศพัฒนาอื่น ๆ คาดว่ามีแนวโน้มทำนองเดียวกัน เพราะการมีการประชุมเพื่อลดระดับภาษีศุลกากรของ GATT เช่น การประชุม Kenedy Round ในปี 1963 ที่พยายามลดระดับอัตราภาษีศุลกากรที่เก็บกับสินค้าहतอุตสาหกรรมให้เหลือประมาณร้อยละ 10 ในกลุ่มยุโรปตะวันตก

อย่างไรก็ตามแม้จะพิจารณาโดยรวมแล้ว มีการค้าเสรีในระดับสูงขึ้นกว่าช่วงก่อนสงครามอย่างมาก แต่การค้าในสินค้าเกษตรยังคงมีการตั้งกำแพงภาษีคุ้มกันอยู่ตลอดมาแม้กระทั่งปัจจุบัน<sup>4</sup>

เมื่อเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันตั้งแต่ปี 1973-1974 เป็นต้นมา ซึ่งมีผลทำให้เกิดเงินเฟ้ออย่างรุนแรงทั่วโลก ต่อด้วยภาวะเศรษฐกิจฝืดเคืองทั่วโลก จึงมีการนำนโยบายกีดกันทางการค้ามาใช้อีก ภายใต้ลัทธิกีดกันทางการค้านี้รัฐบาลมีบทบาทเข้าแทรกแซงในกิจการธุรกิจการค้า และการผลิตมากขึ้น กำหนดทิศทางของการผลิตและการค้า โดยอาศัยมาตรการให้ความช่วยเหลืออุดหนุนอุตสาหกรรมในรูปแบบต่าง ๆ

แต่เดิมนั้น มาตรการกีดกันด้านภาษีของประเทศอุตสาหกรรมใช้เป็นภาระเฉพาะกับสินค้าเกษตร สิ่งทอและสินค้าอุปโภคบริโภค ซึ่งเป็นรายการส่งออกที่สำคัญของประเทศพัฒนา แต่เมื่อการเจรจาการค้ารอบต่าง ๆ ของ GATT ทำให้อัตราภาษีศุลกากรลดน้อยลง โครงสร้างการกีดกันใน ประเทศอุตสาหกรรมจึงเปลี่ยนมาเป็นมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีแทน

---

<sup>4</sup>Protectionism, "Trade Relations and Structural Adjustment : Report of the UNCTAD Secretarist," in The UN Conference on Trade and Development, (New York : United Nations, 1986), P. 87

## มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร (NTB)

ลัทธิ New Protectionism ได้มีกำเนิดขึ้นพร้อม ๆ กับความเสื่อมของลัทธิ Old Protectionism แต่มิได้หมายความว่าลัทธิใหม่ ๆ เกิดขึ้นมาเพื่อแทนลัทธิเก่า แท้ที่จริงแล้วเนื่องจาก Old Protectionism มีพลังการกีดกันลดลงจึงทำให้มี NTB เข้ามาเสริม (Supplement) มาตรการ NTB ที่ใช้ใน Protectionism นี้มีหลากหลายถ้าจะให้คำจำกัดความกว้าง ๆ ตามแบบข้อเสนอของ Ingo Walter (1969) ก็คือนโยบายและวิธีปฏิบัติใด ๆ ก็ตามไม่ว่าจะเป็นของเอกชน หรือของรัฐบาลที่ทำให้เกิดการบิดเบือนปริมาณ ส่วนประกอบและทิศทางของการค้า สินค้าและบริการ ดังนั้นมาตรการใดที่มีความตั้งใจทำให้เกิดการบิดเบือนการค้า (trade - distortive intent) หรืออาจจะไม่ได้กำหนดขึ้นเพื่อบิดเบือนการค้าเป็นสำคัญ แต่ก็มีส่วนที่ทำให้การค้าถูกบิดเบือนไปด้วย (trade-distortive effect) ถือว่าเป็น Non-tariff distortions หรือ NTB และถ้าจะแบ่งแยก NTB เพื่อแจกแจงมาตรการเหล่านี้อย่างละเอียดตามแบบการแบ่งของ UNCTAD ซึ่งได้นำแนวเสนอของ Ingo Walter เข้ามาใช้ เราสามารถแบ่งมาตรการออกได้เป็น 3 ประเภท โดยแยกตามวัตถุประสงค์ (purpose หรือ intent) ของมาตรการแต่ละอย่าง

### ประเภทที่ 1 มาตรการทางการค้า (Commercial Policy)

ซึ่งมีจุดประสงค์หลักการคุ้มครองผู้ผลิตสินค้าที่ทดแทนสินค้าต่างประเทศได้ ให้ปราศจากการแข่งขันจากต่างประเทศ หรือเพื่อช่วยเหลือผู้ส่งออกในตลาดต่างประเทศ มาตรการเหล่านี้มีดังนี้

#### กลุ่มที่ 1 มาตรการที่ใช้ในการควบคุมด้านปริมาณการค้ามีดังนี้

1. โควตาสินค้าเข้า (Import quotas) ซึ่งอาจจะเป็นการกำหนดโควตาแบบทั่วไป (global quotas)

2. โควตาสินค้าเข้า ซึ่งมีกำหนดแบบเลือกเฉพาะราย (selective) หรือมีการตกลงแบบทั้งสองฝ่าย (bilateral)
3. การออกสิทธิบัตรนำเข้า (import licensing) ซึ่งทำโดยเฉพาะกาล (discretionary) หรือทำอย่างเข้มงวด (restrictive)
4. การออกสิทธิบัตรนำเข้าอย่างเสรี (liberal) ไม่เข้มงวด ซึ่งรวมถึงการนำมาใช้เพื่อจุดประสงค์ในการเก็บข้อมูลทางสถิติ
5. การห้ามนำเข้า (Import prohibitions) เช่น การยกเลิกการค้า (embargos)
6. การห้ามนำเข้า ซึ่งทำอย่างเลือกเฉพาะตามแหล่งที่มา (origins)
7. การจำกัดการส่งออกโดยลักษณะ "เต็มใจ" (voluntary export restraints) กำหนดโดยคู่ค้าทั้งแบบ bilateral และ multilateral
8. การค้าโดยรัฐ (state trading)
9. การดำเนินการเกี่ยวกับพิธีการต่าง ๆ ของหน่วยงานรัฐบาล (domestic procurement practiced by public unit)
10. รายละเอียดและกฎระเบียบต่าง ๆ ภายในประเทศ

กลุ่มที่ 2 มาตรการดำเนินงานด้านต้นทุนและราคามีดังนี้

1. กลุ่มการกำหนดภาษีเสริม (variable levies) หรือการกำหนดภาษีเสริม (supplementary import charges) รวมทั้งระบบราคาขั้นต่ำ (minimum price regimes)
2. กำหนดให้มีการวางเงินมัดจำล่วงหน้า (advanced deposit requirements)
3. ภาษีเพื่อต่อต้านการทุ่มตลาดและเพื่อโต้ตอบ (anti-dumping and countervailing charges)



4. การจำกัดด้านสินเชื่อกหรือด้านการเงินที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าโดยผ่านภาคการเงิน

5. การให้ผลประโยชน์ด้านภาษี (tax benefits) สำหรับอุตสาหกรรมที่ผลิตแข่งขันกับสินค้าเข้า

6. การให้เงินช่วยเหลือโดยตรงหรือโดยอ้อม (direct or indirect subsidisation) แก่อุตสาหกรรมที่แข่งขันกับสินค้าเข้า รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือด้านสินเชื่อก

7. การกำหนดค่าใช้จ่ายด้านการขนส่งภายในประเทศอย่างไม่เท่าเทียมกัน (special discriminatory internal transport charges)

ประเภทที่ 2 มาตรการที่กำหนดขึ้นตามปัญหาที่อาจจะไม่เกี่ยวข้องกับด้านนโยบายการค้าโดยตรง แต่ได้ถูกกำหนดขึ้นเป็นครั้งเป็นคราวเพื่อจำกัดการนำเข้าหรือเพื่อกระตุ้นการส่งออก

กลุ่มที่ 1 มาตรการในการจำกัดปริมาณการค้า มีดังนี้

1. ความเข้มงวดเกี่ยวกับด้านการสื่อสารติดต่อ (Communication-media restrictions)

2. การจำกัดด้านปริมาณการขายในตลาด (quantitative marketing restraint)

กลุ่มที่ 2 มาตรการในด้านต้นทุนและราคา

1. กฎระเบียบเกี่ยวกับการห่อหีบและการแสดงชื่อสินค้า รวมทั้งกฎของการแจ้งแหล่งต้นกำเนิดของสินค้า (packaging and labelling regulations including mark-of-origin rules)

2. กฎระเบียบเกี่ยวกับด้านสุขภาพอนามัย ความสะอาด และมาตรฐานคุณภาพของสินค้า (health and sanitary regulations and quality standards)

3. กฎระเบียบเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัย และ มาตรฐานด้านอุตสาหกรรม (safety and industrial standards and regulations)
4. การปรับภาษีข้ามเขตแดน (border tax adjustments)
5. การใช้ภาษีและอากรต่าง ๆ (Taxes and excises)
6. การปฏิบัติด้านศุลกากร (custom clearance and related practices)
7. พิธีการในการประเมินค่าของศุลกากร และการปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง (Custom valuation procedures and related practices)
8. การแยกประเภทของศุลกากร และวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง (Custom classification and related practices)

ประเภทที่ 3 มาตรการที่ดำเนินต่อเนื่องกัน โดยมีจุดมุ่งหมายน้อยมาก หรือไม่มีจุดมุ่งหมายที่จะคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ แต่มีผลกระจาย (spillover effects) ไปถึงการค้าด้วย มาตรการเหล่านี้ ได้แก่

1. การผลิต การขายและการผูกขาดในการค้าโดยรัฐ
2. มาตรการของรัฐในการพัฒนาโครงสร้าง และ ภูมิภาค (government structural and regional development policy)
3. มาตรการด้านศุลกากรชำระเงินของรัฐบาล
4. ความแตกต่างในระบบภาษีของแต่ละประเทศ (variation in national tax systems)
5. ความแตกต่างในระบบสวัสดิการด้านประกันสังคม
6. ความแตกต่างในวิธีการให้ลดหย่อนค่าเสื่อม (Variation in allowable depreciation methods)



7. การให้ความสนับสนุนการเงินในด้านการวิจัยและการพัฒนาและเทคโนโลยี
8. ผลทางด้านขนาด (scale effects) ที่เกิดจากการดำเนินงานของรัฐบาล (public presurements)
9. ความแตกต่างในการตั้งน้ำหนัก และการวัดของแต่ละประเทศ
10. การกำหนดค่าใช้จ่ายแบบไม่เท่าเทียมกัน (discriminatory) ในด้านการขนส่งภายนอกประเทศ

จากรายการของมาตรการ NTBs ข้างต้นจะเห็นได้ว่า NTBs นี้ มีลักษณะต่าง ๆ กันและไม่ง่ายเลยที่จะวัดผลของการบิดเบือนการค้านอกจากนี้ การตกลงเพื่อขจัดหรือลดการใช้มาตรการเหล่านี้ ยังจะทำได้ยากอย่างยิ่ง

#### ลักษณะของมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร

ความแตกต่างระหว่างกำแพงภาษีกับมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีเข้าคือ กำแพงภาษีนั้นเป็นเครื่องมือของกลไกตลาด ผู้บริโภคสามารถเลือกระหว่างสินค้าในประเทศและสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศ ตามพื้นฐานของคุณภาพของสินค้า ราคา และเลือกระหว่างผู้ผลิตของภายในประเทศกับผู้ผลิตต่างประเทศ โดยไม่มีการแทรกแซงของรัฐในด้านจำกัดปริมาณของสินค้า ดังนั้นมาตรการภาษีศุลกากร จึงไม่ถึงกับเป็นอุปสรรคในการปรับแบบแผนการค้าให้เป็นไปตามหลักของ comparative advantage ในทางตรงกันข้าม NTBs นี้เป็นมาตรการที่แทรกแซงการดำเนินงานของกลไกตลาด โดยการจำกัดทางเลือกของผู้บริโภค เพราะผู้บริโภคเสมือนถูกบังคับภายในประเทศหรือขอบเขตของ

สินค้าและปริมาณของสินค้าถูกจำกัด โดยการใช้นโยบายด้านการจำกัดปริมาณ ในรูปโควตา การให้สิทธิบัตรนำเข้า มาตรการด้านมาตรฐานของสินค้าและ มาตรฐานด้านสาธารณสุข เป็นต้น ซึ่งมาตรการเหล่านี้มีผลเข้มงวดมากกว่าภาษี ศุลกากร เพราะสามารถจำกัดสินค้าเข้าได้ในจำนวนที่แน่นอนและอย่างจริงจัง แต่ที่เหมือนกันก็คือมาตรการกำแพงภาษี และ NTBs ต่างแทรกแซงการเข้าถึง ตลาด โดยการทำให้ต้นทุนของสินค้าที่พยายามเข้าสู่ตลาดสูงขึ้นอย่างสำคัญ แต่ผล ของ NTBs แต่ละประเภทแตกต่างกันไป บางมาตรการก็อาจวัดและมองเห็น ได้ง่าย เช่น มาตรการที่จำกัดปริมาณ เช่น โควตา แต่บางชนิดอาจมีผลโดยอ้อม ต่อการจำกัดสินค้าเข้า และในบางครั้งมาตรการเหล่านี้ก็ไม่มีลักษณะชัดเจนว่าจะ ให้ผลด้านการค้า เช่น นโยบายทางด้านการให้ความช่วยเหลือแก่อุตสาหกรรม เพื่อให้สามารถปรับตัวได้ เพื่ออุดหนุนการพัฒนาส่วนภูมิภาค เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าลักษณะสำคัญ ๆ ของ NTBs ประมวลได้ดังนี้

1) มาตรการ NTB มักจะใช้ควบคู่กับนโยบายภาษีหรือนโยบายกีดกัน ประเภทอื่น ๆ ในการกีดกันสินค้าชนิดหนึ่ง นั้นแสดงว่าสินค้าชนิดนั้นได้รับการกีดกัน หลายๆ อย่างในเวลาเดียวกัน ระดับการกีดกันย่อมสูงกว่าเมื่อเทียบกับมาตรการ ด้านภาษี ตัวอย่างเช่น สินค้ามันสำปะหลังของประเทศไทยที่ส่งไปยัง EEC มีการจำกัดด้านโควตาปีละ 5 ล้านตัน และต้องเสียภาษีในอัตราหนึ่ง สำหรับ จำนวนโควตานี้ แต่ถ้าส่งเกินกว่า 5 ล้านตัน ผู้ส่งออกชาวไทยจะต้องเสียภาษี ในอัตราที่สูงขึ้นมาก และจากการสำรวจพบว่าสินค้าหลายชนิดอยู่ในสภาพเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตรกรรม จากการสำรวจของ Yeats และ Sampson (1977) พบว่าสินค้าเกษตรกรรมที่ส่งไปยัง EEC สินค้าเหล่านี้จะต้อง ประสบกับปัญหามาตรการกีดกันแบบ NTB มากกว่า 2 ประเภท เป็นส่วนใหญ่ ความซ้ำซ้อนมีมากที่สุดถึง 9 ประเภทในสินค้าประเภทเนื้อสัตว์ทั้งที่สดและแช่แข็ง ทั้งที่สินค้าเกษตรส่วนใหญ่ต้องประสบกับมาตรการทางนโยบายเกษตร (the CAP) ของ EEC อยู่แล้ว ดังนั้น การวัดผลกระทบของ NTBs

ที่บิดเบือนการค้าจึงทำได้ยาก เพราะมาตรการหลายชนิดดำเนินไปพร้อม ๆ กัน<sup>5</sup>

เมื่อดูสินค้าอุตสาหกรรมรวมทั้งสินค้าแปรรูปด้านอาหาร (processed food stuff) ปรากฏว่าสินค้าหลายชนิดมี tariff-NTB Correlation coefficient ค่อนข้างสูง (Ingo Walter และ J.W. Chung, 1972) เช่นสินค้าเมล็ดพันธ์ธัญญาหาร (cereal products) สินค้าประเภทอาหาร หรือสินค้าแปรรูปด้านเกษตร และจากการคำนวณค่า coefficient of correlation ระหว่างภาษีศุลกากรและปัจจัยที่ไม่ใช่ภาษี (non - tariff-factors) พบว่า มีค่าสูงประมาณ 0.54 และมีนัยสำคัญทางสถิติด้วย แสดงว่าสินค้าที่ประสบปัญหาอัตราภาษีระดับสูง มีแนวโน้มที่ต้องประสบปัญหาด้าน NTBs สูงด้วย และจากรายงานของ UNCTAD ปี 1974 ก็พบว่าสินค้าที่มีรายงานว่า ประสบกับปัญหาด้าน NTB มากคือสินค้าประเภทเกษตรกรรม โดยเฉพาะสินค้า ขึ้นปฐม (BTN 1-24) มีปัญหา NTBs มากกว่าสินค้าหัตถกรรมหรืออุตสาหกรรม\*

---

<sup>5</sup> สุทธิ ประศาสน์ เศรษฐ, ลัทธีกีดกันทางการค้าในทางกลางวิกฤตการณ์ เศรษฐกิจโลก, 1(2) วารสารเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์, 53 (มิถุนายน 2529)

\* ดูรายละเอียดในเอกสารประกอบใน Workshop Series ของ NIEO ครั้งที่ 21 เรื่อง "The EEC Single Market and Thailand International Trade and Investment" วันที่ 26 ก.ย. 2532 ที่ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เมื่อดูว่าประเทศใดใช้นโยบายเหล่านี้บ่อยที่สุด จากรายงานของ UNCTAD ปี 1974 ก็พบว่า ประเทศในกลุ่ม EEC ใช้น้อยที่สุด และเมื่อสำรวจจำนวนของสินค้าที่ต้องอยู่ภายใต้มาตรการ NTBs แบบแผนของการใช้ NTBs ก็ยังคงอยู่กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มตลาดร่วมยุโรป<sup>๕</sup>

2) ลักษณะอีกอย่างหนึ่งของมาตรการ NTBs โดยทั่วไปก็คือ มีความไม่แน่นอนและใช้บังคับแบบไม่ต่อเนื่อง และไม่บังคับเหมือนกันหมดไม่ว่าจะเป็นผู้นำเข้ารายใด คือมีลักษณะแบบ discretionary และ arbitrary พร้อม ๆ ไปด้วย discriminatory ซึ่งความไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนในการบังคับใช้ และไม่มีการออกระเบียบกฎเกณฑ์เป็นหลักฐานข้อมูลที่อ้างอิงได้ ทำให้ขนาดต้นทุนเพิ่มขึ้นในรูปของการเสีย สำหรับการเสียนี้จะทำให้ผู้ผลิตต่างประเทศขาดกำลังใจ นอกจากนี้ทำให้ยากต่อการดำเนินการและการวางแผนธุรกิจและการผลิต ต้นทุนนี้เองที่อาจกล่าวได้ว่ามาตรการ NTBs มีประสิทธิภาพในการกีดกันสูงกว่ามาตรการภาษี เพราะสามารถกำหนดปริมาณที่นำเข้าได้อย่างแน่นอนมากกว่า และถ้าระดับการกีดกันทางการค้าสามารถวัดเป็นตัวเลขได้ทุกประการ การกีดกันโดยมาตรการ NTBs ย่อมมีระดับสูงกว่ามาตรการกำแพงภาษี

3) มาตรการ NTBs ส่วนใหญ่ให้ความสะดวกในการบริหารมากกว่ามาตรการภาษี เพราะภาษีศุลกากรต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขข้อตกลงที่ได้ทำกันในการประชุมทางการค้านานาชาติ และไม่มีหลักประกันว่าแต่ละประเทศต้องมีกฎเกณฑ์ของมาตรการ NTBs แต่ละชนิดเหมือนกัน ดังนั้น จึงทำให้มาตรการ

---

<sup>๕</sup>สมพล เกียรติไพบูลย์, การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (กรุงเทพฯ : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2519), หน้า 19.

NTBs แตกต่างกันไปแต่ละประเทศ ซึ่งเป็นการเพิ่มต้นทุนให้แก่ผู้ส่งออกมากขึ้น เพราะถ้าต้องการส่งออกไปยังประเทศหนึ่ง ก็ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของมาตรการ NTBs ของประเทศนั้น ถ้าจะส่งสินค้าไปยังประเทศอื่นก็ต้องสนองตอบต่อมาตรการของ NTBs ของประเทศดังกล่าว ซึ่งมักจะแตกต่างกันไปทำให้ผู้ส่งออกมีต้นทุนในการปรับสภาพสินค้า และการส่งออกให้เป็นไปตามมาตรการนั้น ๆ กลายเป็นต้นทุนเสริมอีกประการหนึ่ง ซึ่งอาจจะทำให้ยากสำหรับประเทศกำลังพัฒนาเพราะมีความสามารถในการปรับตัวค่อนข้างต่ำ

4) และการที่มีมาตรการ NTBs ส่วนใหญ่ไม่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศของ GATT จึงเปิดโอกาสที่ดีในการหาประโยชน์จากการใช้มาตรการเหล่านี้แบบ bilateral หรือ unilateral เพราะประเทศส่วนใหญ่พอใจที่จะใช้ข้อตกลงแบบ bilateral หรือ unilateral มากกว่าแบบ Multilateral ดังนั้น จึงจะเห็นได้ว่า NTBs ส่วนใหญ่มีลักษณะแบบ bilateral หรือ Unilateral มากกว่า ด้วยเหตุที่มาตรการ NTBs มีลักษณะเช่นนี้ จึงทำให้เป็นการยากลำบากต่อการเจรจาต่อรองหรือตกลงในที่ประชุมนานาชาติ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าประเทศที่ได้รับผลเสียหายไม่ได้เป็นสมาชิกของ GATT ถึงแม้ข้อตกลงนั้น จะอยู่ในขอบข่ายของ GATT เช่น Multi-fibre Arrangements GATT ก็ไม่มีอำนาจ ในการประนีประนอมหรือกำหนดเจรจาแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด ดังนั้น มาตรการ NTBs จึงมีลักษณะต่อต้านการต่อรอง อีกตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ the CAP ของ EEC ซึ่งมี variable levies เป็นกลไกกีดกันการนำเข้าและในขณะเดียวกันมี export restitution เป็นเสมือนการอุดหนุนการส่งออก (export subsidies) ทำให้สามารถส่งออกได้ในราคาที่ต่ำกว่าสินค้าของประเทศอื่น ๆ แต่ทั้ง ๆ ที่ the CAP เป็นมาตรการกีดกันการค้าอย่างชัดเจน ก็ได้รับการ

ยกเว้นในการประชุม MTNS เสมอ\*

5) มาตรการ NTBS อาจเป็นมาตรการด้านจำกัดปริมาณการนำเข้าหรือลดต้นทุนการผลิต หรือเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของสินค้าในตลาดต่างประเทศก็ได้ นั่นก็คือ ทำให้ผู้นำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเสียเปรียบ ในขณะที่ทำให้ผู้ส่งออกของสินค้าของประเทศที่ใช้มาตรการ NTBS ได้เปรียบ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า เป็นมาตรการที่ทำให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรอย่างผิด ๆ และไม่มีประสิทธิภาพ ต้นทุนด้านสังคมและต้นทุนในการเสียโอกาสย่อมสูง นับว่าเป็นการสูญเสียทรัพยากรโดยไม่จำเป็นและยังทำให้สวัสดิการของสังคมของโลก (world welfare) ลดลงด้วย

6) ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ มาตรการ NTBS นี้มักจะสร้างปัญหาให้กับประเทศกำลังพัฒนามากกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งนี้เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มีอำนาจในการต่อรองต่ำ และความสามารถในการปรับตัวที่ด้อยกว่ามาก ประกอบกับแหล่งข้อมูลและความชำนาญด้านการตลาดมีน้อย ทำให้ไม่สามารถรอบรู้ถึงกฎระเบียบ และการเปลี่ยนแปลงในสิ่งเหล่านี้ได้ทันทีที่ต้องการ ในปัจจุบันนี้เป็นปัญหาสำหรับประเทศด้อยพัฒนา ได้แก่ มาตรการเกี่ยวกับมาตรฐานและพิธีการต่าง ๆ ของรัฐบาลโดยเฉพาะทางด้านสาธารณสุข และคุณภาพ ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายส่วนหนึ่งของนโยบายภายในของประเทศ

---

\*EEC อ้างในที่ประชิดตกลงเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศว่า "a primary objective of CAP is internal producer income maintenance and stabilisation and as such, it cannot be considered in trade liberalisation negotiation"



ที่นำเข้า และบางครั้งก็เป็นไปตามการวินิจฉัย (discretion) ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ประเทศกำลังพัฒนามีปัญหาด้านเทคโนโลยี และปัญหาทรัพยากรที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการควบคุมด้านสาธารณสุขและคุณภาพ จนทำให้บางครั้งไม่สามารถส่งสินค้าออกได้ แต่ถึงแม้จะเป็นการดีที่เราต้องคำนึงถึงด้านสุขภาพอนามัยของผู้บริโภคและด้านคุณภาพ แต่ถ้ามาตรการต่าง ๆ เหล่านี้กลับถูกนำมาใช้อย่างไม่แน่นอนและไม่ต่อเนื่อง เพียงเพื่อต้องการกีดกันสินค้าเข้ามาเท่านั้น หรือเพื่อเป็นข้ออ้างในการเลิกสัญญาซื้อขาย เป็นต้น ก็กลายเป็นเครื่องกีดกันการค้าได้อย่างเข้มงวด นอกจากนี้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นประเทศที่ยากจนส่วนใหญ่ กำลังอำนาจการต่อรองมีน้อย แม้แต่ในการประชุมเกี่ยวกับการค้าเสรี โดยการลดปัญหาภาษีศุลกากรที่ผ่านมา ประเทศกำลังพัฒนามีบทบาทที่ไม่มีอิทธิพลเท่าใดเลย ด้วยเหตุนี้ผลประโยชน์ที่ประเทศกำลังพัฒนาควรจะได้รับจากการเจรจาเกี่ยวกับ NTB อาจจะไม่ได้รับความสนใจอย่างจริงจัง

### ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของลัทธิกีดกันการค้า

ระยะเวลาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นช่วงที่การค้าระหว่างประเทศเติบโตสูงขึ้น ทั้งนี้เป็นผลมาจากความพยายามทำให้เกิดการค้าเสรีมากขึ้นจากบรรดาประเทศที่พัฒนาแล้ว และส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการใช้นโยบายสนับสนุนการส่งออก (export-oriented policy) ควบคู่ไปกับการลดการคุ้มครองและการกีดกันทางการค้าของประเทศกำลังพัฒนา แต่อย่างไรก็ตาม การกีดกันทางการค้าในช่วงนี้ก็ยังมีบ้างเหมือนกัน ส่วนใหญ่เป็นการใช้นโยบายจำกัดด้านปริมาณ ซึ่งยังไม่มีควมสลับซับซ้อนและเป็นที่นิยมมากเท่าปัจจุบัน เพราะเศรษฐกิจของโลกทั่วไปยังถือว่าค่อนข้างดี ประเทศต่าง ๆ ยังไม่ประสบปัญหาเศรษฐกิจรุนแรง

แต่ความเจริญเติบโตของการค้าระหว่างประเทศได้เริ่มประสบความ  
 ปั่นป่วนและมีปัญหามากขึ้นหลังจากวิกฤตการณ์น้ำมันในปลายปี ค.ศ. 1973 ทำ  
 ให้เกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรงทั่วโลก ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนา  
 ทั้งหลายที่ไม่ได้เป็นผู้ส่งออกน้ำมันต่างประสบปัญหาร้ายแรงด้านดุลการค้า และ  
 ดุลการชำระเงิน ภาวะเหล่านี้ทำให้ประเทศพัฒนาใหญ่ ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา  
 เริ่มใช้นโยบายการเงินและการคลังอย่างเข้มงวดในระยะเวลาดังกล่าว ตั้งแต่  
 ค.ศ. 1978 ภาวะเศรษฐกิจซึ่งเริ่มซบเซาและทวีความรุนแรง อัตราดอกเบี้ย  
 มีแนวโน้มสูงขึ้นโดยมีสหรัฐฯ เป็นผู้นำ ภาวะเศรษฐกิจซบเซาจึงแผ่ขยายไปใน  
 วงกว้าง บรรดาประเทศในยุโรปตะวันตกต่างได้รับผลกระทบอย่างหนักปริมาณ  
 การส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาเริ่มตกต่ำ โดยในช่วงปี ค.ศ. 1973-1980  
 มีการขยายตัวลดลงเหลือ 4.6% อัตราการว่างงานสูงขึ้นมากกว่าร้อยละ 10  
 ในบางประเทศซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่น่าวิตก

สืบเนื่องมาจากเศรษฐกิจซบเซา อัตราดอกเบี้ยสูง อุตสาหกรรมต่างๆ  
 ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่การผลิต ต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นเนื่องจากการ  
 ขึ้นราคาน้ำมันและอัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้นในระยะหลัง ทำให้รัฐบาลของประเทศ  
 ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอุตสาหกรรมอยู่ภายใต้แรงกดดันที่จะต้องให้  
 ความคุ้มครอง และความช่วยเหลือมากขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในประเทศ หมาย  
 ความว่ารัฐบาลจำเป็นต้องให้เงินอุดหนุนหรือมีนโยบายด้านภาษีที่จะเอื้ออำนวยต่อ  
 การลงทุนและการดำเนินงานของอุตสาหกรรม รวมทั้งต้องลดหรือป้องกันการ  
 แข่งขันจากผู้ผลิตต่างประเทศอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าผู้ผลิตต่างประเทศมี  
 ประสิทธิภาพในการผลิตหรือมีอำนาจการแข่งขันมากกว่า ทั้งๆ ที่มาตรการเหล่านี้  
 เท่ากับเป็นการคุ้มครองผู้ผลิตที่ไม่มีประสิทธิภาพ แต่ดูเหมือนว่าปัญหาดุลการช้  
 เงินและปัญหาการว่างงานอย่างรุนแรง ทำให้ข้อเสนอสำหรับการคุ้มครอง  
 อุตสาหกรรมภายในมีน้ำหนักมากขึ้น เพราะถ้ารายได้ของประชาชนต่ำ การ  
 กระจายรายได้ไม่เท่าเทียมกันมากขึ้น มีปัญหาการว่างงานมากขึ้น สิ่งเหล่านี้

จะทำให้เกิดปัญหาด้านสังคมร้ายแรง และเป็นภัยต่อเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศโดยส่วนรวม ดังนั้น รัฐบาลของประเทศอุตสาหกรรมเช่นประเทศในกลุ่ม EEC จึงสนองตอบต่อความต้องการของผู้ผลิตภายในประเทศ โดยมีนโยบายเศรษฐกิจภายในประเทศ และนโยบายด้านการค้า ที่มุ่งช่วยเหลืออุตสาหกรรมของตน โดยถือว่าเป็นนโยบายอุตสาหกรรม (Industrial Policy) เพื่อเป้าหมายทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภายใน<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>จันทร์เพ็ญ วิศนวิมล, ม.ร.ว., สภาเพื่อความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ, วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์, 44 (2530).

ตารางที่ 1  
สัดส่วนของเงินอุดหนุนต่อรายจ่ายของรัฐบาล

(เปอร์เซ็นต์)

ประเทศ	1971	1978
เยอรมัน	19	26
ฝรั่งเศส	21	24
อิตาลี	40	42
เนเธอร์แลนด์	49	47
เบลเยียม	49	42
ลักซิมเบิร์ก	44	47
อังกฤษ	31	37
ไอร์แลนด์	41	40
เดนมาร์ก	34	36

แหล่งข้อมูล : Eurostat, 1979

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่า จากปี 1971-1978 สัดส่วนของเงินอุดหนุนต่อรายจ่ายของรัฐบาลของประเทศในกลุ่ม EEC เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเกือบทุกประเทศ ยกเว้น อิตาลีกับไอร์แลนด์ สำหรับประเทศที่มีการขยายตัวของเงินอุดหนุนสูงขึ้นมา ล้วนเป็นประเทศที่มีอิทธิพลภายในกลุ่มสมาชิก เช่น เยอรมันนี้ จากร้อยละ 19 ในปี ค.ศ. 1971 เป็นร้อยละ 26 ฝรั่งเศสจากร้อยละ 21 เป็นร้อยละ 24 และจากการรักษาอุตสาหกรรมในกลุ่ม EEC พบว่าการให้เงินอุดหนุนนั้น มักอ้างว่าช่วยในการปรับปรุงด้านการผลิตในภาวะเศรษฐกิจซบเซาภายใต้นโยบายอุตสาหกรรมของ EEC แต่จริง ๆ แล้วเป็นการช่วยเหลือเพื่อทำให้ไม่จำเป็นต้องปรับตัว ตัวอย่างเช่น ในอังกฤษเงินอุดหนุนส่วนใหญ่เพื่อรักษาระดับการจ้างงาน ส่วนในเยอรมัน รัฐบาลให้เงินอุดหนุนเพื่อลดต้นทุนจ้างงาน โดยให้ความช่วยเหลือในการใช้จ่ายเพื่อชดเชย 75-90 ของความแตกต่างของต้นทุนในการจ้างงานคนงานประจำกับคนงานชั่วคราว ซึ่งคนงานเหล่านี้ถูกจ้างเพื่อทำให้คนงานมีโอกาสทำงานมากขึ้น ช่วยลดปัญหาการว่างงานของประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็ลดต้นทุนในการผลิต

เงินอุดหนุนที่ให้กับอุตสาหกรรมภายในประเทศ ส่วนใหญ่จะตกอยู่กับอุตสาหกรรมที่ค่อนข้างอ่อนแอ ไม่สามารถผลิตแข่งขันกับต่างประเทศได้ เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมเครื่องสวมใส่เท้า เครื่องหนัง เครื่องเหล็ก และอุตสาหกรรมต่อเรือ ทั้งนี้เพราะประเทศในยุโรปบางประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส มักจะถือนโยบายการให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมทางการใช้การอุดหนุนอย่างกว้างขวาง ดังนั้น นโยบายอุตสาหกรรมของประเทศทั้งสองจึงมีแนวโน้มในการกีดกันทางการค้า เพราะเน้นการช่วยเหลือเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมที่มีประสิทธิภาพต่ำไม่สามารถแข่งขันกับต่างชาติได้ และการป้องกันการแข่งขันจากต่างประเทศนั้น มักจะเป็นการคุ้มครองสินค้าที่ประเทศกำลังพัฒนาส่งออกเป็นสำคัญ

ฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่ง ที่มีการนำลัทธิกีดกันการค้ามาใช้อย่าง  
สม่ำเสมอ และจากอัตราส่วนของสินค้าเข้าจากประเทศกำลังพัฒนาที่ประสบกับ  
มาตรการกีดกันทางการค้าในปี 1968 ปรากฏว่าในบรรดาประเทศพัฒนา 17  
ประเทศ อัตราส่วนนี้ของฝรั่งเศสสูงถึงร้อยละ 38 และเป็นอัตราส่วนที่สูงสุด  
ถ้ายกเว้น ประเทศญี่ปุ่น (ตารางที่ 2) และสินค้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าประเภท  
อาหารแปรรูป (processed food) เครื่องดื่มและยาสูบนอกจากนี้ความถี่ของ  
จำนวนของ NTBs ที่ฝรั่งเศสใช้และจำนวนสินค้าที่ประสบกับมาตรการ NTBs  
ในปี ค.ศ. 1974 (ตารางที่ 1) พบว่าฝรั่งเศสยังคงครองอันดับหนึ่งในด้านการ  
กีดกันทางการค้า

สำหรับประเทศพัฒนาบางประเทศเช่นประเทศเยอรมันนั้น นโยบาย  
ความช่วยเหลืออุตสาหกรรมถึงแม้จะช่วยด้านการจ้างงานบ้าง แต่จุดมุ่งหมาย  
ส่วนใหญ่เน้นการปรับปรุงการผลิต มาตรฐานสินค้าและการพัฒนาอุตสาหกรรม  
ใหม่ ๆ ในปี 1974 เงินอุดหนุนส่วนใหญ่ประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์ ไปสู่การวิจัย  
และการพัฒนา (R & D) อุตสาหกรรมเครื่องไฟฟ้าและเครื่องบิน ส่วนที่ไปสู่  
อุตสาหกรรมดั้งเดิมมีไม่ถึงร้อยละ 15 ของเงินอุดหนุนทั้งหมด

## ตารางที่ 2

สินค้าเข้าจากประเทศกำลังพัฒนาที่ถูกกีดกันจาก NTBs ในปี 1986

: สินค้าอุตสาหกรรมและสินค้ากึ่งอุตสาหกรรม

ประเทศที่นำเข้า	สัดส่วนของสินค้าเข้า จากประเทศกำลังพัฒนา ต่อสินค้าเข้าทั้งหมด (%)	สัดส่วนของสินค้าเข้า จากประเทศกำลังพัฒนา ที่ประสบ NTBs (%)
U.S.	18.6	23.5
CANADA	6.8	3.5
AUSTRALIA	12.5	7.9
NEW ZEALAND	10.8	2.0
JAPAN	43.2	58.4
U.K.	22.9	13.9
NORWAY	7.5	2.2
SWEDEN	9.1	6.2
DENMARD	7.2	4.7
FINLAND	2.7	6.8
AUSTRIA	3.0	3.5
SWITZERLAND	5.5	13.1
EEC (from non-members)	7.5	13.7
BELGIUM-LUXEMBOURG	15.0	27.6
FRANCE	17.9	37.9
W.GERMANY	17.0	6.9
ITALY	25.0	4.3
NETHERLANDS	11.7	4.3
TOTAL	16.5	20.9

นอกจากนี้การที่มาตรการ NTBs เป็นที่นิยมมากในยุคการกีดกันการค้าในสมัยใหม่นี้อาจจะเนื่องมาจากเหตุผลที่ว่า การให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ โดยอาศัยการตั้งกำแพงภาษีหรือการขึ้นอัตรากำหนดภาษีทำได้ยากในระยะนี้ เนื่องจากอัตราภาษีได้ถูกตัดทอนและอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ใน GATT ที่ผ่านมา ดังนั้นเครื่องมือคุ้มครองด้านภาษีศุลกากรจึงไม่ใช่เครื่องมือที่จะนำมาใช้ได้อย่างเสรีต่อไป และอาจจะไม่สามารถให้อัตราการคุ้มครองมากเท่าที่ผู้ใช้ต้องการได้ ทางเลือกจึงมีอยู่ที่มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร และไม่ใช้มาตรการที่ถูกควบคุมโดย GATT ดังนั้นนโยบายใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายอุตสาหกรรม นโยบายเกษตรกรรม ก็อาจนำมาใช้เพื่อให้เกิดผลคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศ นอกจากนี้ยังมีการพัฒนามาตรการใหม่ ๆ เช่น Orderly marketing arrangement หรือ การจัดสรรส่วนแบ่งตลาด voluntary export restraints หรือการให้ประเทศผู้ส่งออกจำกัดสินค้าออกของตนเองซึ่งเป็นที่นิยมมากในปัจจุบัน

มาตรการ Orderly marketing arrangement หรือ marketing-sharing arrangement และ voluntary export restraints นี้มีบทบาทมากขึ้นเนื่องจากประเทศที่นำมาใช้สามารถหลีกเลี่ยงมาตรการของ GATT ที่มีใจความว่ามาตรการคุ้มครองการนำเข้าอาจนำมาใช้ได้ การที่มีกรณีฉุกเฉิน เมื่อสินค้านั้นเป็นสาเหตุให้เกิดหรืออาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงกับผู้ผลิตภายในประเทศ ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อว่าอุตสาหกรรมภายในประเทศ อาจต้องการระยะเวลาที่จะพัฒนาและปรับตัวให้มั่นคงและมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการคุ้มครองเพื่อลดการแข่งขันจากภายนอก โดยให้ความช่วยเหลือเพื่อปรับตัวแทนที่จะมีการจำกัดการนำเข้า และในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงในการค้าอย่างคาดไม่ถึงอาจนำมาตรการต่าง ๆ มาใช้ได้เพื่อจำกัดการนำเข้า ทั้งนี้การใช้มาตรการดังกล่าวต้องขึ้นอยู่กับกฎที่ได้ตกลงกันไว้ในข้อตกลงภายในนานาประเทศ แต่ปรากฏว่ามาตรการนี้กลับไม่ได้นำมาใช้นัก





เพราะประเทศที่จะนำมาใช้เกรงว่าจะเสี่ยงต่อการตอบโต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าเป็นการนำมาใช้กับประเทศพัฒนาแล้วด้วยตนเอง และส่วนหนึ่งอาจจะเนื่อง มาจากการจำกัดสินค้าเข้าจะต้องทำแบบทั่วไปไม่สามารถเลือกจำกัด หรือกีดกัน สินค้าของผู้ที่นำเข้าเฉพาะรายได้ โดยทั่วไปแล้วเป็นที่ทราบกันดีว่า ประเทศ พัฒนาส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในยุโรปต้องการข้อตกลงแบบ bilateral หรือ unilateral มากกว่า multilateral<sup>๕</sup>

บทบาทที่เข้มแข็งของ GATT จึงมีส่วนอย่างมากในการนำ NTBs มาใช้กีดกันการค้าอย่างแพร่หลาย ในอดีต GATT เองก็มีบทบาทเฉพาะการค้าใน สินค้าอุตสาหกรรมเท่านั้น ส่วนสินค้าด้านเกษตรกรรมซึ่งการค้าไม่เป็นแบบเสรีนี้ GATT เกือบจะไม่มีอำนาจเลย เพราะในการประชุมข้อตกลงนานาประเทศเกิดความขัดแย้งกันระหว่างสหรัฐฯ และ EEC โดยสหรัฐฯ มีความประสงค์จะให้ ปฏิบัติกับสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรกรรมอย่างเท่าเทียมกันในขณะที่ EEC ต้องการให้ปฏิบัติกับสินค้าเกษตรกรรมเป็นกรณีพิเศษ EEC อ้างว่านโยบายเกษตร ของ EEC เป็นนโยบายภายในไม่สามารถจะนำมาตกลงกันระหว่างประเทศได้ จึงทำให้ความก้าวหน้าที่จะทำการค้าสินค้าเกษตร มีส่วนเสริมมากขึ้นในความ เป็นไปไม่ได้ ดังนั้นการค้าระหว่างประเทศในสินค้าหลายชนิดจึงอยู่นอกอำนาจ ของ GATT

บรรดาประเทศพัฒนาทั้งหลาย ต่างเอามาตรการให้ความอุดหนุนด้าน ต่าง ๆ กับอุตสาหกรรมภายในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการเงินช่วยเหลือ (government aid) หรือนโยบายภาษีหรือการให้สินเชื่อซึ่งอาจจะมีจุดประสงค์ โดยตรงหรือโดยอ้อม ที่จะทำให้อุตสาหกรรมภายในประเทศได้เปรียบในด้าน

---

<sup>๕</sup> โสภณ วิจารณ์ธำรงค์, น้าทิพย์ สาครรัตนกุล, การกีดกันทางการค้า กับการส่งออกของประเทศไทย 12(2) วารสารกฎหมาย, 7 (กุมภาพันธ์ 2531)

การผลิต ทำให้ลดต้นทุนการผลิตและสามารถมีอำนาจการแข่งขันด้านราคากับสินค้าต่างประเทศได้ มาตรการดังกล่าวสามารถหลีกเลี่ยงการควบคุมและกฎของ GATT ได้ เพราะ GATT ห้ามเฉพาะการให้ความอุดหนุนสินค้าออกเพียงอย่างเดียว แต่ไม่ได้ห้ามรวมไปถึง domestic subsidy และที่ห้ามการอุดหนุนสินค้าออก ยังห้ามเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรมเท่านั้น

ปัจจัยทางสังคมและการเมือง มีความสำคัญอย่างมากเช่นเดียวในการหันมาดำเนินนโยบายกีดกันการค้าต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในต้นทศวรรษ 1980 นี้ ซึ่งภาวะเศรษฐกิจชะงักยังคงทวีความรุนแรง ปัญหาการว่างงานเพิ่มมากขึ้นทำให้รัฐบาลในประเทศพัฒนาทั้งหลายประสบปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองในเรื่องความไว้วางใจที่ประชาชนมีต่อรัฐบาล และแรงผลักดันเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจภายในประเทศเริ่มมีมากขึ้น เพื่อสนองความต้องการเรียกร้องของประชาชน และเพื่อให้ได้รับความเห็นชอบในนโยบายจากประชาชนมากที่สุด แนวทางของนโยบาย จึงเป็นไปในรูปของการป้องกันการจ้างงานและธุรกิจให้พ้นจากการแข่งขันจากต่างประเทศประกอบกับรัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ประเทศฝรั่งเศส เมื่อมีรัฐบาลสังคมนิยมเข้ามาบริหารงานนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ ได้มีแนวโน้มนิยมมากขึ้นและได้แสดงออกอย่างชัดเจนว่า Nationalistic Approach เป็นทางเลือกที่เหมาะสม และเนื่องจากเกษตรกรของฝรั่งเศสเป็นกลุ่มชนที่มีอิทธิพลทางการเมืองฝรั่งเศส ซึ่งมีอิทธิพลมากต่อแนวปฏิบัติของนโยบายเกษตร EEC ได้แสดงเจตจำนงค่อนข้างแน่นอน ที่จะสร้างความคุ้มครองภาคเกษตรกรรมด้วยการกีดกันสินค้าเกษตรจากต่างประเทศ

ประเทศพัฒนาส่วนใหญ่ได้รับแรงผลักดันให้คุ้มครองอุตสาหกรรมที่ตนเองไม่ได้มีความได้เปรียบในการผลิตอีกต่อไปแล้ว เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมเครื่องหนัง อุตสาหกรรมรองเท้า เป็นต้น และส่วนใหญ่ก็เห็นความจำเป็นในการให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมเหล่านี้ เพราะเป็นอุตสาหกรรมที่มีการใช้

แรงงานค่อนข้างสูง และแรงงานในอุตสาหกรรมดังกล่าวมักเป็นแรงงานที่มีรายได้น้อยกว่า มีการศึกษาและความชำนาญด้านเทคโนโลยีต่ำ ดังนั้นจึงมีความสามารถในการเปลี่ยนงานและปรับตัวน้อย ถ้าแรงงานเหล่านี้ไม่ได้รับการคุ้มครอง ปัญหาการจ้างงานก็จะยิ่งทวีคูณและแก้ไขได้ยากในระยะสั้น ปัญหาด้านสังคมและการเมืองอาจตามมา

### ผลของมาตรการกีดกันทางการค้าโดยมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร

#### ผลทางด้านผู้บริโภค

ผู้บริโภคจำเป็นต้องซื้อสินค้าในปริมาณที่จำกัด และราคาสูงกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งถ้าปล่อยให้ไปไปตามกลไกราคาตลาดโลก ผู้บริโภคก็จะสามารถซื้อสินค้าได้ในราคาที่ถูกลงกว่า และมีปริมาณสินค้าให้เลือกมากขึ้น นอกจากนี้มาตรการ NTBs เช่น การให้สิทธิบัตรอนุญาตนำเข้าอาจมีการจัดสรรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ หรือถ้ามีการกำหนดโควต้าจะทำให้เกิดการผูกขาด มาตรการ NTBs เหล่านี้จึงมีผลเสียหายมากกว่ามาตรการกำแพงภาษีเสียอีก โดยเฉพาะในสินค้าเกษตร ราคาของสินค้ามีผลส่งถึงการกระจายรายได้ด้วย กล่าวคือทำให้ผู้บริโภคมีรายได้น้อยกว่า หรือผู้ที่มีรายได้คงที่ ต้องประสบกับภาระหนักในด้านอาหาร

#### ผลทางการผลิต

การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยใช้มาตรการอย่างเข้มงวดและอย่างไม่ต่อเนื่องและไม่แน่นอนเช่นนี้ ทำให้ผู้ผลิตจากต่างประเทศมีต้นทุนสูงขึ้น ขาดแรงจูงใจในการผลิต ในขณะที่เด็วกันผู้ผลิตของประเทศที่ให้ความคุ้มครองจะได้รับความสนับสนุนมากยิ่งขึ้น ทั้ง ๆ ที่ผลิตด้วยต้นทุนสูงกว่า

ต่างประเทศ อีกทั้งยังทำให้ผู้ผลิตขาดความกระตือรือร้นในการปรับปรุงการผลิต และคุณภาพของสินค้า เพราะไม่มีผู้แข่งขันหรือมีน้อยทำให้เป็นการสนับสนุน การรวมตัวของธุรกิจเป็นกลุ่มมีอำนาจการผูกขาดมากขึ้น

### ผลทางด้านการค้า

เมื่อประเทศใช้ NTBs อาจทำให้ผู้ผลิตภายในประเทศได้เปรียบ ทางด้านราคาและต้นทุนทางด้านการผลิต มีผลทำให้ส่วนเกินของผู้บริโภคลดลง เพราะผู้บริโภคต้องซื้อสินค้าภายในประเทศ ที่มีราคาสูงกว่าสินค้าประเภทเดียวกันจากต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้การค้ากับต่างประเทศลดลงและในที่สุดถ้า ต่างประเทศไม่สามารถส่งสินค้าออกได้อันเนื่องมาจากการกีดกันทางการค้าก็จะ ไม่สามารถนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้เช่นกัน ในท้ายที่สุดประเทศที่มี มาตรการกีดกันการค้าก็จะได้รับผลเสียหายของการใช้มาตรการนี้เอง

นอกจากนี้อาจจะมีการตอบโต้ทางการค้า ตัวอย่างเช่น EEC มีข้อ จำกัดในการนำเข้าเหล็ก ประเทศออสเตรเลียก็ได้มีการขู่จะห้ามการนำเข้า ยูเรเนียมจาก EEC และเมื่อสหรัฐฯ ใช้มาตรการตอบโต้สินค้าเหล็กจาก EEC ฝ่ายหลังก็ใช้มาตรการ antidumping ในการจำกัดการนำเข้ากระดาษจาก สหรัฐฯ ซึ่งการกระทำการตอบโต้ทางการค้าอาจจะทำกันอย่างต่อเนื่อง จนอาจ จะกลายเป็นสงครามการค้าก็ได้

การแข่งขันทางด้านนโยบายเกี่ยวกับการให้การอุดหนุน เป็นอีกวิธีหนึ่ง ที่ถูกนำมาใช้ในอดีต นโยบายดังกล่าวมุ่งอยู่ในอุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรม เครื่องหนังอุตสาหกรรมเหล็ก และอุตสาหกรรมต่อเรือ เป็นต้น แต่ในปัจจุบัน อุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์ เครื่อง electronics ได้รับการอุดหนุนอย่างแข็งขัน กันระหว่างประเทศ และรูปแบบการอุดหนุนนั้นก็มีความต่าง ๆ กัน แม้แต่ในลักษณะ

ที่ไม่เด่นชัด Preferential Export Credits ซึ่งมาตรการเพื่อสนับสนุนการส่งออกเหล่านี้กำลังมีการใช้มากขึ้นเพราะบรรดาอุตสาหกรรมการส่งออกได้มีแรงผลักดันอย่างหนักในการขอให้รัฐบาลให้ความช่วยเหลือ และถ้ามีการแข่งขันนโยบายเช่นนี้มากขึ้นก็จะเป็นผลเสียหายอาจกลายเป็นสงครามการค้าในวงกว้างได้ ถ้าเป็นอย่างนี้ในอนาคตการประชุมนานาชาติคงจะต้องมุ่งลดการใช้ subsidies มากกว่าการลดมาตรการอย่างอื่น<sup>๑</sup>

มาตรการ NTBs ไม่ว่าจะ เป็นมาตรการตั้งราคาต่ำสุดของสินค้าหรือมี reference price ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อเป็นการลดความสามารถการแข่งขันของสินค้าต่างประเทศ หรือจะเป็นการแบ่งโควตา หรือมาตรการอื่น ๆ ล้วนแต่มีผลทำให้ปริมาณการค้าระหว่างประเทศลดลงและทำให้แบบแผนรวมทั้งโครงสร้างของการค้าระหว่างประเทศ ผันแปรไปจากลักษณะของการใช้ทรัพยากรของโลกอย่างมีประสิทธิภาพ<sup>1๐</sup>

โดยทั่วไปอาจกล่าวได้ว่า ลัทธิกีดกันการค้าแบบใหม่มีลักษณะแบบมุ่งเฉพาะภาคอย่างสูง (sector-specific) และแบบแผนการกีดกันยังคงมีลักษณะคล้ายคลึงกับการกีดกันโดยใช้ภาษีศุลกากร อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ที่ประสบปัญหาการกีดกันมักเป็นอุตสาหกรรมประเภทที่เน้นการใช้แรงงาน ซึ่งประเทศกำลังพัฒนามีความได้เปรียบในการผลิต ดังนั้น ประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่เพียงแต่ประสบกับปัญหาความไร้เสถียรภาพ และความไม่แน่นอนด้านราคา และรายได้ใน

<sup>๑</sup>แกมทอง อินทรัตน์, ลัทธิการค้าแบบใหม่, เชียงธรรมที่ 3, หน้า 39.

<sup>1๐</sup>M. Krauss, The New Protectionism (USA : New York University Press, 1978), P.110

สินค้าออกชั้นปฐม แต่ในขณะที่เดียวกันประเทศเหล่านี้ก็ประสบกับความไม่แน่นอน  
ที่มนุษย์สร้างขึ้นมา ทั้ง ๆ ที่ประเทศกำลังพัฒนาได้พยายามกระจายสินค้าออกไป  
ในรูปสินค้าอุตสาหกรรมบ้างแล้ว เพราะคาดว่าสินค้าเหล่านี้จะประสบปัญหา  
ไม่ยุ่งยากเท่าสินค้าออกชั้นปฐม ดังนั้นมาตรการกีดกันการค้าที่ปฏิบัติต่อประเทศ  
กำลังพัฒนา จึงมีผลกระทบร้ายแรงต่อประเทศเหล่านี้มากกว่าประเทศพัฒนา  
เพราะประเทศกำลังพัฒนามีทางเลือกที่จำกัดในด้านการจ้างงาน และการผลิต  
อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในระยะยาวมาตรการเหล่านี้อาจเพียงแต่จะทำให้  
องค์ประกอบของการค้าของประเทศกำลังพัฒนา เปลี่ยนแปลงไปมากกว่าที่จะลด  
ปริมาณการค้าลง แต่ในระยะสั้นหรือระยะปานกลางต้นทุนของการกีดกันการค้า  
จะทำให้เกิดปัญหายุ่งยากต่อการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนา ไปสู่ประเทศ  
พัฒนา และเมื่อประเทศกำลังพัฒนามีระดับการเปิดประเทศสูง ในขณะเดียวกัน  
กับที่ประเทศพัฒนา เป็นตลาดที่สำคัญของการค้าส่วนใหญ่ของประเทศเหล่านี้ย่อม  
แสดงถึงปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศและความตกต่ำของรายได้ อาจ  
ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถพัฒนาต่อไปได้อย่างก้าวหน้า ไม่สามารถ  
ชดใช้หนี้สินทางการค้า และหนี้ของรัฐบาล และไม่สามารถสนับสนุนการค้าของ  
โลกได้ ซึ่งผลเสียก็ตกอยู่กับประเทศพัฒนาในที่สุด