

บทที่ 2

ปัจจัยทางกฎหมายระหว่างประเทศ : นโยบายและมาตรการทางกฎหมายของรัฐต่อการพัฒนา อุตสาหกรรมตามข้อตกลงระหว่างประเทศ

ปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศนั้น นอกจากการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนด้วยมาตรการต่าง ๆ เพื่อจูงใจเอกชนนักลงทุนในประเทศแล้ว การส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศก็ถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศเป็นอย่างมาก ความจำเป็นที่จะต้องมีการลงทุนจากต่างชาติเป็นสิ่งที่น่าพิจารณา โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่ต้องการรับการลงทุนจากประเทศพัฒนาแล้ว เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศ ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

ประเทศไทยก็เช่นเดียวกันกับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ที่อาศัยทรัพยากรธรรมชาติ แรงงาน และพื้นฐานทางเกษตรกรรม เป็นตัวแปรในการสร้างความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบให้แก่ผลผลิตทางอุตสาหกรรมของประเทศ แต่เมื่อกระแสการค้าโลกได้เปลี่ยนไปในทางที่เพิ่มพูนแรงในการแข่งขันมากขึ้น กลยุทธ์ทางการตลาดได้ถูกนำมาใช้เพื่อช่วงชิงประโยชน์ทางการค้าให้เกิดขึ้นกับฝ่ายของตนมากที่สุดแล้ว ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของสินค้าจึงเป็นสิ่งที่น่าจับตามอง เพราะจะสร้างความได้เปรียบ ความโดดเด่นที่มากกว่าสินค้าคู่แข่ง ฉะนั้นความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในสินค้าไทย จึงต้องปรับเปลี่ยนไปและสอดคล้องตามแนวคิดของ Heckscher-ohlin ที่เชื่อว่าความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา โดยมีปัจจัยสำคัญที่เทคโนโลยี ซึ่งการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพด้วยศักยภาพของเทคโนโลยีการผลิตขั้นสูงจะช่วยสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Added) ให้กับผลผลิตอันเป็นความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบแก่สินค้านั้นเอง

เมื่อความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบมุ่งเน้นไปที่คุณภาพสินค้า การผลิตที่อาศัยเพียงปัจจัยทรัพยากรธรรมชาติ แรงงานและพื้นฐานทางเกษตรกรรม ในการสร้างความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบให้แก่สินค้าในการค้าระหว่างประเทศ จึงยังไม่เพียงพอในการเผชิญต่อสภาวะการแข่งขันที่เข้มข้น ดังนั้นขั้นตอนการสร้างความได้เปรียบทางอุตสาหกรรม จึงต้องปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ การปรับตัวทางการผลิตจากขั้นที่อาศัยปัจจัยการผลิต ขั้นที่อาศัยการลงทุนจึง เป็นสิ่งที่สมควร เพราะความได้เปรียบทางอุตสาหกรรมในขั้นนี้จะอยู่ที่ คุณภาพการผลิตที่พึ่งพาเทคโนโลยีขั้นสูงและปัจจัยการผลิตที่เอื้อต่อการลงทุน เช่น ค่าจ้างแรงงานที่ต่ำ ความจำเป็นที่จะต้องรับการลงทุนจากต่างชาติ เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีจึงเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมผลิตในประเทศ

ดังนั้นวัตถุประสงค์สำคัญในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติจึงอยู่ที่ การถ่ายทอดเทคโนโลยีเป็นประการสำคัญ ดังผลการศึกษาในเรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างประเทศ ของ นายโกศล มั่นธิกุล, 2532 ดังนี้

"โดยทั่วไปแล้วเทคโนโลยีกับการลงทุนมักจะอยู่ด้วยกัน การถ่ายทอดเทคโนโลยีมักจะเป็นส่วนหนึ่งของการลงทุนจากต่างประเทศ เป้าหมายในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศของประเทศผู้รับการลงทุนประการหนึ่งคือ การรับเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ฉะนั้นกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างประเทศ จึงมีความสัมพันธ์กับเทคโนโลยีอยู่มาก

กฎหมายที่เกี่ยวกับการลงทุนจากต่างประเทศมีผลต่อเทคโนโลยี ทั้งที่เป็นการส่งเสริมและกำกับ กฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนโดยการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แก่การลงทุนนั้น มักจะขยายการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ นั้นกับเทคโนโลยีจากต่างประเทศด้วย หรือไม่ก็ให้ความหมายของคำว่า การลงทุนจากต่างประเทศ หมายรวมถึงเทคโนโลยีจากต่างประเทศด้วย"

ดังนั้นรัฐจึงต้องกำหนดนโยบายในการส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศ ด้วยมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นสิ่งจูงใจเพื่อดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติให้มาลงทุนในประเทศ เพื่อพัฒนา

อุตสาหกรรมในประเทศ ให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากร อันจะส่งผลให้เกิดมูลค่าเพิ่มแก่ผลผลิตและแรงงานไทยอย่างแท้จริง

นอกจากนโยบายในการส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศแล้ว รัฐยังมีนโยบายที่เป็น การส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมในประเทศด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาค อาเซียนซึ่งได้เริ่มต้นตั้งแต่การก่อตั้งสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations) หรือ อาเซียน (Asean) ในปี 1967 โดยมีจุดมุ่งหมาย ร่วมมือกันในการส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าและการพัฒนาเศรษฐกิจ บนพื้นฐานผลประโยชน์ที่ ร่วมกัน ซึ่งตามหลักการนี้มิได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือขอบข่ายขององค์กรที่ชัดเจน ในการที่จะบรรลุซึ่ง ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาค จนกระทั่งปี ค.ศ. 1976 ที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนได้ ลงนามในปฏิญญาความสามัคคีแห่งอาเซียน (Declaration of Asean Concord 1976) ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน โดยข้อตกลงนี้มีสาระสำคัญในการ ให้การสนับสนุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียนทั้ง 4 ด้าน ดังนี้

1. ความร่วมมือด้านการค้า โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะกระตุ้นให้การค้าภายในประเทศ อาเซียนมีการขยายตัวมากกว่าที่ผ่านมาในอดีต ภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษทางการค้า ของอาเซียน (Agreement on Asean Preferential Trading Arrangement : PTA) ที่ประเทศสมาชิกจะต้องให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่กันสองลักษณะด้วยกันคือ การให้สิทธิพิเศษด้าน ภาษีศุลกากร (Tariff Preference) เช่น การลดอากรขาเข้าระหว่างกันให้ต่ำกว่าอัตราปกติ หรือการผูกพันอัตราอากรขาเข้าไว้ในอัตราเดิม (Binding) และการใช้สิทธิพิเศษที่มีใช้ภายใน ภูมิภาค (Non-Tariff Preference) เช่น การทำสัญญาซื้อขายระยะยาว การผ่อนปรน มาตรการกีดกันการนำเข้า ตลอดจนมีการจัดตั้งกลุ่มเจรจาเพื่อสิทธิประโยชน์ทางการค้า (Trade Preference Negotiating Group)

2. ความร่วมมือเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์พื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาหารและพลังงานได้แก่ ข้าว และน้ำมันดิบ ซึ่งคือผลิตภัณฑ์พื้นฐานสองชนิดแรกที่จะได้รับการพิจารณาให้สิทธิพิเศษทางการค้าให้มีการเสนอขายและเสนอซื้อ แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนก่อนประเทศนอกภูมิภาค ในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ขาดแคลน หรือภาวะสินค้าล้นตลาด

3. ด้านความร่วมมือในการแก้ปัญหาสินค้าหลักของอาเซียน เช่น ยางธรรมชาติ ผลิตภัณฑ์ไม้ น้ำมันพืช ดีบุก ทองแดง เป็นต้น และปัญหาเศรษฐกิจอื่น ๆ กับประเทศนอกภูมิภาคอาเซียน

4. ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม มีจุดมุ่งหมายที่จะขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจโดยสนับสนุนให้เกิดการลงทุนด้านอุตสาหกรรม เพื่อเป็นสื่อนำไปสู่การติดต่อระหว่างสมาชิก และส่งเสริมการค้า การผลิต รวมทั้งความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน ด้วยนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในรูปของโครงการเพื่อความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมถึง 3 รูปแบบด้วยกันคือ

โครงการอุตสาหกรรมอาเซียน (Asean Industrial Project : AIP) ซึ่งเป็นโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีการแบ่งสรรการผลิตระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ประเทศละหนึ่งโครงการ โดยผลผลิตจากโครงการจะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีจากประเทศสมาชิกผู้นำเข้าในส่วนการค้าเนินการนั้น ประเทศเจ้าของโครงการจะมีสัดส่วนการถือหุ้นถึง ร้อยละ 60 และประเทศสมาชิกที่เหลือจะเป็นผู้ถือหุ้น ร้อยละ 40 รวมทั้งมีข้อกำหนดไว้ว่า การเข้าร่วมลงทุนของประเทศสมาชิกอาเซียนไม่ว่าจะอยู่ในฐานะประเทศเจ้าของโครงการหรือไม่ก็ตาม รัฐบาลจะต้องเข้าร่วมลงทุนด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ที่เหลืออาจให้เอกชนอาเซียนเข้าร่วมลงทุนด้วยก็ได้ หรือรัฐบาลอาจเป็นผู้ลงทุนทั้งหมด อีกทั้งยังกำหนดให้ผลผลิตจากโครงการจะต้องจำหน่ายให้กับประเทศสมาชิกก่อนในราคาที่กำหนดไว้ต่ำกว่าราคาตลาดโลก แต่จะต้องไม่ทำให้โครงการประสบภาวะขาดทุน ทั้งนี้จะสามารถส่งผลิตภัณฑ์ในโครงการไปจำหน่ายยังประเทศนอกภูมิภาคได้ก็ต่อเมื่อมีผลิตภัณฑ์เหลือจากการจำหน่ายในภูมิภาคอาเซียนแล้วเท่านั้น ซึ่งแต่ละประเทศสมาชิกได้เสนอ

โครงการอุตสาหกรรม ดังนี้

- ไทย : โครงการผลิตเกลือหินและโซดาแอช
(Asean Rock Salt-Soda Ash Project)
- สิงคโปร์ : โครงการผลิตเครื่องยนต์ดีเซล
(Asean Diesel Engines Project)
- มาเลเซีย : โครงการผลิตปุ๋ยยูเรีย
(Asean Urea Project)
- ฟิลิปปินส์ : โครงการผลิตปุ๋ยฟอสเฟต
(Asean Superphosphates Fertilizer Project)
- อินโดนีเซีย : โครงการผลิตปุ๋ยยูเรีย
(Asean Urea Project)

ในปัจจุบันมีเพียงสองโครงการที่สามารถดำเนินการผลิตเพื่อขาย คือ โครงการผลิตปุ๋ยยูเรียของอินโดนีเซีย และมาเลเซีย

รูปแบบที่สองของความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมอาเซียนคือ โครงการแบ่งผลิตด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (Asean Industrial Complementation Scheme : AIC) ซึ่งจะ มีมาตรการต่าง ๆ ในการกำหนดการจัดสรรในลักษณะที่เป็นการแบ่งการผลิตในสินค้าที่จะนำมาใช้ร่วมกันได้ เพื่อส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ภายใต้การแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษศุลกากรระหว่างกันในประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้ประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องไม่ให้มีอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าซ้ำซ้อนกับโครงการนี้ ถ้าหากมีกรณีการผลิตสินค้าที่ซ้ำซ้อนกันแล้วจะต้อง ส่งสินค้าที่ผลิตซ้ำซ้อนประมาณร้อยละ 75 ของผลผลิตไปขายยังตลาดภายนอกภูมิภาคอาเซียน ซึ่งในปัจจุบันโครงการ AIC มีการดำเนินการแบ่งผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ภายใต้โครงการแบ่งผลิตชิ้นส่วนยานยนต์อาเซียน (Asean Brand-to-Brand Complementation on the Automotive

Industry : BBC) โดยมีการแบ่งผลิตและแลกเปลี่ยนชิ้นส่วนยานยนต์รุ่นและยี่ห้อเดียวกันระหว่างผู้ผลิตรถยนต์ที่เข้าร่วมโครงการ

โครงการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมในรูปแบบสุดท้าย คือ โครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาเซียน(Asean Industrial Joint Venture Project:AIJV) ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดในตอนต่อไป

2.1 ข้อตกลงโครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (Asean Industrial Joint Venture Scheme : AIJV)

ในการประชุม Asean-CCI Council ครั้งที่ 13 เมื่อปี 2523 ได้มีการเสนอร่าง Guideline เกี่ยวกับโครงการ AIJV ไปยังภาครัฐ และร่าง Guideline นี้ได้รับการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงจากคณะกรรมการว่าด้วยอุตสาหกรรมแร่ธาตุและพลังงาน (Committee on Industry Minerals and Energy : COIME) โดยมีผู้แทนของ Asean-CCI ร่วมให้ข้อคิดเห็นเตรียมพร้อมจะจัดทำเป็นข้อตกลงพื้นฐานในการประชุมครั้งที่ 15 ของ COIME ต่อมา ได้มีการประชุมคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) ครั้งที่ 13 ณ กรุงมะนิลา เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2525 ที่ประชุมได้พิจารณาข้อตกลงพื้นฐานของ AIJV แล้วแต่มีข้อขัดแย้งในบางประเด็น จึงมีมติให้หัวหน้าคณะผู้แทน COIME ของแต่ละประเทศร่วมประชุมพิจารณาหาข้อยุติในที่สุดได้มีการเสนอให้ที่ประชุม AEM ครั้งที่ 14 ที่ จาร์กาดา เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2526 ลงนามในข้อตกลงพื้นฐานว่าด้วยโครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (Basic Agreement on Asean Industrial Joint Ventures : BAAIJV) และในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (Asean Summit Meeting) ครั้งที่ 3 ที่มะนิลา ในเดือนธันวาคม 2530 ที่ประชุมได้มีมติให้มีการแก้ไข BAAIJV ตาม Revised BAAIJV

2.1.1 หลักการและหลักกฎหมายของ AIJV

วัตถุประสงค์สำคัญใน BAIJV เพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะการลงทุนในด้านอุตสาหกรรมซึ่งมีหลักการดังนี้

1. หลักการยอมรับการลงทุน

หลักการยอมรับการลงทุน (Registered Investment) เป็นวิธีการที่จะทำให้การลงทุนนั้น ๆ ได้รับความคุ้มครอง และการคุ้มครองตามพันธสัญญาของความตกลงระหว่างประเทศในดินแดนของประเทศผู้รับการลงทุน โดยทั่วไปความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการลงทุนจะกำหนดให้ประเทศผู้รับการลงทุนกำหนดวิธีการ และหลักเกณฑ์ในการยอมรับการลงทุนตามแนวทางของตนเอง ซึ่งเหตุผลที่ต้องกำหนดให้มีการยอมรับการลงทุนก่อนที่สิทธิประโยชน์ตามความตกลง เพราะตามหลักพื้นฐานของการลงทุนที่ว่า การลงทุนใด ๆ ที่จะได้รับผลประโยชน์ตามความตกลง ควรจะเป็นการลงทุนที่เป็นประโยชน์ร่วมกันระหว่างผู้ลงทุนและประเทศผู้รับการลงทุน

ส่วนวิธีการยอมรับการลงทุนนั้นมีหลายรูปแบบแล้วแต่ประเทศผู้รับการลงทุนจะกำหนดเอง เช่น กำหนดให้มีการเสนอโครงการลงทุน ต่อรัฐบาลของประเทศผู้รับการลงทุนพิจารณา ก่อน หรือกำหนดให้การลงทุนที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามความตกลง ต้องเป็นการลงทุนที่ได้จดทะเบียนไว้กับรัฐ หรือกำหนดให้ต้องมีหนังสือรับรองก่อน ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้กับประเทศผู้รับการลงทุนได้ตรวจสอบถึงผลประโยชน์ร่วมกันที่ประเทศพึงจะได้รับ

สำหรับข้อตกลง AIJV นั้น เมื่อปรากฏว่าโครงการที่ประสงค์เข้าร่วมในโครงการ AIJV ผ่านการพิจารณาจาก ASEAN-CCI และ COIME แล้ว การพิจารณายอมรับการลงทุนขั้นสุดท้ายให้ขึ้นอยู่กับวิธีการและหลักเกณฑ์ของแต่ละประเทศสมาชิกเป็นผู้กำหนดเอง โดย

ผ่านความเห็นชอบจากรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ก่อนจึงจะถือว่าได้รับการอนุมัติให้ได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และการคุ้มครองตามข้อตกลง AIJV โดยสมบูรณ์¹

ทั้งนี้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุมัติโครงการที่รัฐบาลไทย โดยกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้พิจารณานั้นได้กำหนดไว้โดยสรุป ดังนี้

- (1) พิจารณาจากความพร้อมความเหมาะสมทางด้านวัตถุดิบในประเทศที่จะตั้งโรงงาน
- (2) หากจะตั้งโรงงานผลิตในไทยจะพิจารณาให้มีสถานะเป็น New AIJV Product เพื่อสกัดกั้นการแข่งขันจากประเทศอื่น
- (3) กรณีที่ไทยเข้าร่วมโครงการและมีการตั้งโรงงานในต่างประเทศ ถ้าหากการตั้งโรงงานนั้นจะสามารถเกิดขึ้นในไทยได้ในระยะเวลาอันใกล้แล้ว จะให้มีสถานะเป็น Existing AIJV Product เพื่อให้ผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการสามารถผลิตสินค้าซ้ำซ้อนกับ AIJV ได้
- (4) จะต้องตั้งโรงงานในประเทศที่เข้าร่วมโครงการเท่านั้น เว้นแต่ประเทศอื่นมีความเหมาะสมมากกว่า แต่จะให้มีสถานะเป็น Existing AIJV Product เท่านั้น
- (5) หากเป็นสินค้าที่ปรากฏใน AIJV Product List จะอนุมัติโครงการโดยอัตโนมัติเพื่อเป็นการลดขั้นตอนและระยะเวลาพิจารณา

¹ Rule 2 Approval Procedures : Rule and Regulations to Implement BAAIJV

2. หลักปฏิบัติเสมือนชาติที่ ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง

หลักปฏิบัติเสมือนชาติที่ ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation Treatment : MFN) คือการที่ประเทศผู้รับการลงทุนจะให้การปฏิบัติต่อการลงทุนหรือผู้ลงทุนของประเทศภาคีสัญญาไม่น้อยกว่าที่ให้แก่การลงทุนหรือผู้ลงทุนของประเทศที่สาม กล่าวคือหากการลงทุนของประเทศที่สามได้รับสิทธิพิเศษอย่างไร การลงทุนของประเทศภาคีสัญญาก็จะได้รับสิทธิพิเศษอย่างนั้นด้วยโดยทันที อัตโนมัติ และปราศจากเงื่อนไข จะเลือกปฏิบัติไม่ได้ ซึ่งถือเป็นหนึ่งในหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination)

สำหรับในข้อตกลง AIJV ได้กำหนดให้มีหลัก MFN นี้ไว้ด้วยใน ข้อ 9 ของ BAAIJV, ข้อ 7 ของ Rule and Regulations to Implement BAAIJV และหมวด 2 ข้อ 8 (2) ของ PTA²

²BAAIJV : Art.1 (9) "Any tariff preferences extended by non-participating countries among themselves for AIJV products shall be in accordance with the provisions of Chapter II Article 8 paragraph 2 of the Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangements (PTA)."

- Rules and Regulations to Implement BAAIJV:

Rule 7 Sec.3 (b) "Participating countries in and AIJV products shall adopt the instruments for Preferential Trading Arrangements as provided under the Asean-PTA such as long-term quantity contracts and liberalization of non-tariff measures"

- PTA : Chap.2 Art. 8(2)

"Where tariff preferences have been negotiated on multilateral or bilateral basis, the concession so agreed should be extended to all Contracting States on and Asean most-favoured-nation basis, except where special treatment is accorded to products of Asean industrial projects."

3. กำหนดสัดส่วนการถือหุ้น (Equity Requirements)

ตามข้อตกลง AIJV กำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างน้อยสองประเทศสามารถเข้าร่วมลงทุนในโครงการ AIJV ได้โดยจะต้องมีการตั้งโรงงานผลิตในประเทศของผู้เข้าร่วมโครงการประเทศใดประเทศหนึ่ง ซึ่งมีการกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศนอกภูมิภาคไว้ด้วย โดยจะต้องมีสัดส่วนการถือหุ้นของประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างน้อย ร้อยละ 40 และสัดส่วนการถือหุ้นของประเทศนอกภูมิภาค ไม่เกินร้อยละ 60 แต่อย่างไรก็ตามกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นนี้อาจยกเว้นได้เป็นกรณีพิเศษจากภาครัฐ ทั้งนี้แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนที่เข้าร่วมโครงการ จะต้องมีส่วนการถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 5

4. สิทธิพิเศษทางภาษี (Margin of Preference : MDP)

ประเทศที่เข้าร่วมโครงการจะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษี MDP เมื่อได้นำเข้าสินค้า AIJV โดยจะได้รับส่วนลดอัตราภาษีนำเข้า ร้อยละ 90 เป็นเวลา 4 ปี นับแต่โครงการ AIJV ได้ผลิตในเชิงพาณิชย์หลังจากนั้นหากประเทศที่เข้าร่วมโครงการยังมีการให้ MDP แก่กันอีก ก็จะต้องให้สิทธิพิเศษนี้แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ที่มีได้เข้าร่วมโครงการด้วยตามหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favored Nation Treatment : MFN) ที่ปรากฏในหมวด 2 ข้อ 8 (2) ของ PTA³

³PTA : หมวด 2 ข้อ 8 (2) "เมื่อได้มีการเจรจาตกลงให้สิทธิพิเศษทางพิกัดอัตราแบบหลายฝ่ายหรือสองฝ่ายแล้ว การให้สิทธิพิเศษที่ให้เห็นชอบกันดังกล่าวพึงขยายไปยังรัฐผู้ทำสัญญาทั้งปวงบนหลักแห่งชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง เว้นแต่เมื่อมีการประกาศการปฏิบัติพิเศษให้แก่ผลิตภัณฑ์ตามโครงการอุตสาหกรรมของอาเซียน"

ข้อที่มาสั่งเกณฑ์สินค้าที่จะได้รับสิทธิพิเศษ MDP ตาม AIJV จะต้องถือว่ามีแหล่งกำเนิดในประเทศอาเซียนตามกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า ภายใต้ PTA ด้วย สำหรับสินค้าที่ผลิตขึ้นโดยมิได้ใช้วัตถุดิบของประเทศผู้ผลิตสินค้าเองทั้งหมดนั้น มูลค่าของวัตถุดิบ ชิ้นส่วน หรือผลิตภัณฑ์ที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศนอกอาเซียน หรือไม่ปรากฏแหล่งกำเนิดอย่างแน่ชัด ที่นำมาใช้ในการผลิตสินค้าเมื่อรวมกันแล้วจะต้องไม่เกินกว่าร้อยละ 50 ของราคา F.O.B ของสินค้านั้น และการผลิตขั้นสุดท้ายจะต้องกระทำในประเทศภาคีส่งออก

ถ้าเป็นกรณีที่สินค้านั้นผลิตขึ้นในประเทศผู้ส่งออก โดยใช้วัตถุดิบของประเทศผู้ผลิตสินค้าเองทั้งหมด และประเทศภาคีหนึ่งนำไปใช้ผลิตสินค้าสำเร็จรูป เพื่อส่งไปขายในประเทศภาคีอีกประเทศหนึ่ง เพื่อให้ได้รับสิทธิพิเศษ ให้ถือว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศผู้ผลิตขั้นสุดท้าย ถ้ามูลค่าวัตถุดิบที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศอาเซียนรวมกันแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของราคา F.O.B หรือที่เรียกว่า กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าแบบสะสม (Cumulative Rule of Origin)

หนึ่งในกรณีที่ประเทศสมาชิกอาเซียนที่เข้าร่วมโครงการ AIJV มีข้อกำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบภายในประเทศ (Local Content Requirement) และมีการใช้สินค้า AIJV เป็นส่วนประกอบในการผลิตสินค้าแล้ว ก็ให้ถือว่าสินค้า AIJV เป็นวัตถุดิบหรือชิ้นส่วน ตามข้อกำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบของประเทศสมาชิกอาเซียน ที่เข้าร่วมโครงการ AIJV ด้วย

5. สิทธิพิเศษที่มีโช่ภายใน

นอกจากสิทธิพิเศษทางภาษี MDP ที่ประเทศที่เข้าร่วมโครงการ AIJV จะได้รับแล้ว ยังมีสิทธิพิเศษอื่น ๆ ที่มีโช่ภายในที่โครงการ AIJV จะได้รับ เช่น มาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมแก่โครงการ AIJV ที่ประเทศผู้เข้าร่วมโครงการจะต้องตรึงอัตราภาษีนำเข้าสินค้าที่คล้ายคลึงกับสินค้า AIJV เป็นเวลา 4 ปี นับแต่โครงการ AIJV ได้ผลิตในเชิงพาณิชย์

สำหรับกรณีสินค้า AIJV ที่ได้รับสถานะเป็น New AIJV Product ซึ่งมีคุณสมบัติที่ผู้เข้าร่วมโครงการเป็นผู้ผลิตรายแรกในประเทศนั้น ๆ จะได้รับการคุ้มครองการแข่งขัน โดยมีข้อกำหนดห้ามประเทศที่เข้าร่วมโครงการตั้งโรงงานผลิตสินค้าซ้ำซ้อนกับสินค้า AIJV ในช่วง 3 ปีแรกของการผลิตเชิงพาณิชย์

มากกว่านั้น หากปรากฏว่ามีการทุ่มตลาด (Dumping) หรือการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trade practices) หรือในกรณีอื่นใดที่สินค้าที่คล้ายคลึงกับสินค้า AIJV มีราคาไม่สมเหตุสมผลจากประเทศอื่น ที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการและส่งผลกระทบต่อโครงการ AIJV แล้วประเทศที่เข้าร่วมโครงการควรปรึกษาหารือในการหาเครื่องมือที่เป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้คลี่คลาย

2.1.2 สภาพการณ์ของ AIJV ในกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ

กฎหมายระหว่างประเทศ

ก) สภาพบังคับทางกฎหมายของ AIJV

เมื่อพิจารณาถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียนในรูปแบบต่าง ๆ ที่ผ่านมา ซึ่งรวมทั้ง AIJV ด้วยนั้น จะพบว่าเป็นความร่วมมือในลักษณะที่ไม่ผูกมัดรัฐสมาชิก ซึ่งไม่ได้เป็นการร่วมมือที่จะนำไปสู่การรวมตัว(Integration) ที่จะต้องมีระบบกฎหมายเหนือการรวมตัวนั้น⁴

⁴วิฑิต มั่นตราภรณ์, "ความสัมพันธ์ทางด้านกฎหมายของประเทศอาเซียน" ในอาเซียนในการเมืองโลก, ดร.วินิตา สุกรเสพย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร:เจ้าพระยาการพิมพ์, 2528), หน้า 190.

ดังนั้นข้อมติ (Resolution)⁵ ที่แสดงเจตนารมณ์ของ Asean จึงมักปรากฏออกมาในลักษณะของปฏิญญา (Declaration) และข้อตกลง (Agreement) เป็นส่วนมาก แม้กระทั่งปฏิญญาสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พ.ศ. 2510 ซึ่งเป็นตราสารในการก่อตั้ง Asean นั้น ยังขาดองค์ประกอบที่จะถือว่าเป็นสนธิสัญญา (Treaty)⁶ คงมีเพียงสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เท่านั้น ที่ Asean มีเจตนารมณ์ให้เป็นสนธิสัญญามีผลผูกพันรัฐภาคี

⁵ข้อมติ (Resolution) คือการแสดงเจตนารมณ์ขององค์การระหว่างประเทศ ออกมาในรูปของลายลักษณ์อักษร โดยผ่านกระบวนการต่าง ๆ ตามที่ธรรมนูญก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศนั้น ๆ ได้ระบุไว้ การแสดงเจตนารมณ์ดังกล่าวถือว่าเป็นขององค์การระหว่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการสะท้อนเจตนารมณ์ของรัฐ เพราะรัฐซึ่งเป็นสมาชิกในองค์การระหว่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการให้ออกข้อมติ

ข้อมติ อาจเรียกชื่อได้แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับที่ประชุม หรือองค์กรที่ออกข้อมติจะกำหนดให้เรียกชื่ออย่างไร เช่น คำวินิจฉัย (Decision) คำแนะนำ หรือข้อเสนอแนะ (Recommendation) ปฏิญญา หรือคำประกาศ (Declaration) กฎข้อบังคับ (Regulation) และกฎบัตร (Charter) แต่ทั้งนี้การพิจารณาถึงผลทางกฎหมายของข้อมติจะต้องดูสภาพทางกฎหมาย มิใช่ดูที่ชื่อของข้อมติเพียงอย่างเดียว

⁶Vienna Convention on the Law of Treaties, 1963.

ข้อ 2 (1) (a) "An international agreement concluded between states in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation"

เช่นเดียวกับ AIJV ที่เป็นผลมาจากข้อตกลง BAAIJV ที่มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ให้เกิดการลงทุนร่วมกันในรัฐสมาชิกเพิ่มขึ้น โดยมีปฏิญญาความสามัคคีแห่งอาเซียน พ.ศ. 2519 (Declaration of Asean Concord 1976) รองรับข้อตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ซึ่งข้อตกลง AIJV นี้เป็นการแสดงเจตนารมณ์ของ Asean ที่มีลักษณะกึ่งการเมือง กึ่งกฎหมาย (Politico-Juristic Principle) ที่มีรูปแบบคล้ายกับข้อมติในลักษณะ Recommendation⁷ โดยต้องการให้รัฐสมาชิกผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามข้อมติเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของข้อมติ แต่รัฐต่าง ๆ ยังคงมีเสรีภาพในการที่จะเลือกวิถีทางในการปฏิบัติด้วยตนเองเพื่อให้เกิดผลดังกล่าว⁸

⁷ข้อมติแบบ Recommendation แบ่งออกได้ 3 ลักษณะตามลำดับของการเสนอแนะให้ต้องปฏิบัติตาม คือ

1. ข้อเสนอแนะที่เรียกร้องให้ปฏิบัติตามเท่านั้น โดยทุกรัฐสมาชิกยังคงมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการตัดสินใจด้วยตนเองว่าจะปฏิบัติตามหรือไม่ ตามหลักในเรื่องอธิปไตยของรัฐ ข้อมติแบบนี้มักเป็นการแสดงเจตนารมณ์และความคิดเห็นขององค์การระหว่างประเทศ ต่อเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ส่วนใหญ่จะออกข้อมติในรูปของคำประกาศหรือปฏิญญา (Declaration)
2. ข้อเสนอแนะที่มีลักษณะบังคับให้ตอบ ซึ่งมีลักษณะบังคับมากกว่าลักษณะแรก ทั้งนี้รัฐสมาชิกยังคงไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม แต่จะต้องชี้แจงถึงเหตุผลของการไม่ปฏิบัติตามข้อมตินั้น
3. ข้อเสนอแนะที่ต้องการให้เกิดผลตามข้อเสนอแนะ ข้อมติแบบนี้มีลักษณะใกล้เคียงกับข้อมติแบบคำวินิจฉัย (Decision) กล่าวคือรัฐสมาชิกผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามข้อมติเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของข้อมติ แต่รัฐต่าง ๆ ยังคงมีเสรีภาพที่จะเลือกวิถีทางในการปฏิบัติด้วยตนเองเพื่อให้เกิดผลดังกล่าว

⁸นาตยา ทิพวันต์, "ข้อมติขององค์การระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศ," (วิทยานิพนธ์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534), หน้า 43.

ซึ่งเปรียบได้กับการพิจารณาอนุมัติโครงการ AIJV ของประเทศต่าง ๆ ที่ประเทศที่เข้าร่วมโครงการจะต้องปฏิบัติตามข้อผูกพัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของความร่วมมือ แต่ก็ยังคงมีเสรีภาพในการที่จะพิจารณาอนุมัติโครงการด้วยหลักเกณฑ์ของตนเอง เมื่อข้อเสนอโครงการได้ผ่านความเห็นชอบของ Asean-CCI แล้ว โดยมีต้องคำนึงถึงว่าประเทศสมาชิกอื่นจะมีความเห็นเช่นไร ซึ่งถือเป็นการเลือกวิถีทางในการปฏิบัติด้วยตนเองเพื่อให้เกิดผลตามข้อตกลง AIJV ดังเช่นแนวการพิจารณาอนุมัติโครงการของกระทรวงอุตสาหกรรม ตามหลักการยอมรับการลงทุน ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาโดยเสรีภาพของตนเองตามที่ได้เสนอไปแล้วก่อนหน้านี้

อีกทั้งจากการศึกษายังพบว่า การปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อตกลง AIJV ของประเทศสมาชิกอาเซียน ที่เข้าร่วมโครงการนั้นมิได้เป็นการถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดตามข้อผูกพัน กล่าวคือในกรณีประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซียไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองที่ให้แก่โครงการ AIJV โดยจะต้องอนุวัตกฎหมายภายในประเทศหรือออกประกาศกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อตรึงอัตราภาษีนำเข้าสินค้าที่คล้ายคลึงกับสินค้า AIJV เป็นเวลา 4 ปี จนทำให้สินค้า AIJV ของโครงการผลิตสาร Frit ได้รับผลกระทบในด้านราคา ซึ่งในกรณีนี้ถือว่าเป็นเสรีภาพในการเลือกวิถีทางในการปฏิบัติของมาเลเซียและอินโดนีเซียเองที่จะให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้ผูกพันไว้ตามข้อตกลง AIJV หรือไม่

ด้วยเหตุที่ AIJV เป็นข้อมติที่คล้ายกับข้อมติแบบ Recommendation ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อผลทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค (Regional) มากกว่าการรวมตัว (Integration) AIJV จึงยังไม่มีสถานะเป็นกฎหมาย และขาดระบบบังคับทางกฎหมาย (Sanction)⁹ แต่สิ่งที่น่าพิจารณา คือ นอกจากสินค้า AIJV จะได้รับสิทธิพิเศษตาม

⁹ข้อมติลักษณะนี้ได้วางกฎเกณฑ์และพัฒนาจนใกล้ที่จะเป็นกฎหมายแล้วโดยอาจพัฒนาเป็นกฎหมาย ที่มีผลบังคับอย่างแท้จริงจนมีสถานะทางกฎหมาย เช่น ข้อมติที่มีลักษณะเป็นข้อเสนอแนะ (Recommendation) ซึ่งไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อรัฐสมาชิก แต่มีลักษณะเป็นการเชิญ หรือเรียกร้องให้รัฐสมาชิกปฏิบัติตามข้อมติที่ได้ออกมา ทั้งนี้ถึงแม้ว่าในทางกฎหมาย ข้อมติจะไม่มีผลบังคับต่อรัฐสมาชิกให้ต้องปฏิบัติตาม แต่รัฐสมาชิกที่ได้ปฏิบัติตามข้อมติย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายจากการปฏิบัติตามข้อมตินั้น ๆ

ข้อตกลงแล้วในกฎข้อที่ 7 (b) ของ Rules and Regulations to Implement BAAIJV ยังกำหนดให้ประเทศที่เข้าร่วมโครงการสามารถได้รับกลไกต่าง ๆ สำหรับการให้สิทธิพิเศษทางการค้า เช่น สัญญาซื้อขายในปริมาณที่กำหนดในระยะยาว และการปล่อยให้มาตรการที่ไม่เกี่ยวกับพิกัดอัตราเป็นไปโดยเสรีบนมูลฐานแห่งการให้สิทธิพิเศษของข้อตกลง PTA ซึ่งในข้อตกลง PTA นี้ได้มีการกำหนดระบบบังคับแก่รัฐที่กระทำผิดโดยงดการให้สิทธิพิเศษทางการค้า หากพบว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งละเมิดข้อตกลง หรือเกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐอาเซียนในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดการให้สิทธิพิเศษทางการค้า¹⁰

ข) การจำกัดและบิดเบือนทางการค้า

นอกจากนี้หากพิจารณาถึง AIJV กับความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: Gatt) จะพบประเด็นที่น่าสนใจ ในด้านมาตรการลงทุนที่ทำให้เกิดการบิดเบือนทางการค้า การอุดหนุน (Subsidise) และข้อกำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบในประเทศ (Local Content Requirements)

ในเรื่องมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า (Trade Related Investment Measures : TRIMS) ได้กล่าวถึงมาตรการลงทุนบางชนิดที่ทำให้เกิดการจำกัด

¹⁰ข้อ 14 (3) ของข้อตกลง PTA "หากมีกรณีพิพาทระหว่างประเทศอาเซียนในเรื่องเช่นว่า และหากไม่สามารถหาทางแก้ไขโดยปรึกษากันได้ และหากสถานการณ์เร่งเรียดพอ ประเทศภาคีอาจงดการให้สิทธิพิเศษได้ชั่วคราวจนกว่าจะมีการแก้ไขอย่างเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย

และบิดเบือนทางการค้า ที่ห้ามประเทศสมาชิกใช้มาตรการอุดหนุน และข้อกำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบในประเทศ¹¹ โดยเฉพาะเรื่องการอุดหนุน ยังได้มีการกล่าวไว้โดยเฉพาะในความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุน โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์และความหมาย

¹¹มาตรการการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้าของ Gatt กำหนดไว้ว่า มาตรา 3 "ประเทศภาคีจะต้องไม่เลือกปฏิบัติระหว่างสินค้านำเข้ากับสินค้าชนิดเดียวกัน ที่ผลิตในประเทศ ซึ่งการปฏิบัติดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อ การจำหน่าย การเสนอขาย การซื้อ และการขนส่งของสินค้านำเข้า นอกจากนี้ ห้ามการกำหนดสัดส่วนวัตถุดิบ หรือ ชิ้นส่วนในประเทศที่ผู้ผลิตต้องใช้ ในการผลิตสินค้าเป็นสัดส่วนต่อการนำเข้า หรือที่เรียกว่า Local Content Requirements

มาตรา 11 กำหนดว่าประเทศภาคีจะต้องไม่จำกัดปริมาณการส่งออก หรือนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศด้วยวิธีการอื่น ที่นอกเหนือไปจากการใช้มาตรการด้านภาษีศุลกากร ดังนั้น มาตรการการกำหนดสัดส่วนการนำเข้าสินค้า วัตถุดิบ หรือชิ้นส่วน ที่ผู้ผลิตนำมาใช้ในการผลิตตามปริมาณการส่งออกสินค้า หรือที่เรียกว่า Trade Balancing Requirements จึงถือว่าไม่สอดคล้องกับมาตรานี้

ของการอุดหนุนไว้¹² ซึ่งเมื่อพิจารณาจากมาตรการต่าง ๆ ของ AIJV แล้วปรากฏว่า การให้สิทธิพิเศษทางภาษี MDP ที่ลดอัตราภาษีขาเข้าถึงร้อยละ 90 แก่สินค้า AIJV ที่ประเทศที่เข้าร่วมโครงการนำเข้า และมาตรการตรึงอัตราภาษีขาเข้าแก่สินค้าที่คล้ายคลึงกับสินค้า AIJV

12 ความตกลงนี้ได้แบ่งการอุดหนุนเป็น 3 ประเภทดังนี้

- การอุดหนุนที่ต้องห้าม (Prohibited Subsidies) ได้แก่ การอุดหนุนที่ให้แก่การส่งออก การอุดหนุนที่ให้โดยมีเงื่อนไขให้ส่งออก และการอุดหนุนที่ให้เมื่อมีการใช้สินค้าภายในประเทศมากกว่าสินค้าที่นำเข้ามา

หากพบว่า มีการใช้มาตรการอุดหนุนที่ต้องห้าม DSB (Dispute Settlement Body) จะดำเนินการยุติข้อพิพาทตามกระบวนการยุติข้อพิพาทที่กำหนดขึ้นใหม่ โดยจะให้คำแนะนำให้ถอนการให้การอุดหนุน หากไม่มีการปฏิบัติตามคำแนะนำ DSB ก็จะยอมให้ประเทศคู่กรณีที่เกี่ยวข้องใช้มาตรการโต้ตอบได้ (Countermeasures)

- การอุดหนุนที่อาจถูกเก็บภาษีตอบโต้ (Actionable Subsidies) ได้แก่ การอุดหนุนประเภท ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศ หรือทำให้ผลประโยชน์ของประเทศอื่น โดยเฉพาะด้านการผูกพันภาษีศุลกากรต้องสูญเสียไป เป็นต้น หากประเทศที่ได้รับ ความเสียหายพิสูจน์ได้ ก็สามารถเรียกเก็บภาษีตอบโต้ หรือถ้าเป็นกรณีที่เกิดความเสียหายอย่างรุนแรง โดยมีการให้การอุดหนุนเกินกว่า ร้อยละ 5 ของมูลค่าสินค้าทั้งหมด ประเทศที่ได้รับผลกระทบก็สามารถร้องเรียนต่อ DSB และหาก DSB พบว่ามีผลกระทบเกิดขึ้นจริงแล้ว ประเทศที่ใช้มาตรการอุดหนุนจะต้องยกเลิกการให้การอุดหนุน หรือทำให้ผลทางด้านลบหมดไป

- การอุดหนุนที่ให้เป็นการทั่วไป ได้แก่ โครงการช่วยเหลือทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน หรือหากเป็นการอุดหนุนที่เฉพาะเจาะจง ต้องเป็นการให้เพื่อการวิจัย หรือเพื่อช่วยเหลือภูมิภาคที่ด้อยโอกาส (Disadvantage regions)

เป็นเวลา 4 ปี ถือว่าเป็นการอุดหนุนที่อาจถูกเก็บภาษีตอบโต้ได้ถ้าหากพิสูจน์ได้ว่ามาตรการดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมในประเทศ ก็สามารถเรียกเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุนได้ หรือถ้าเป็นกรณีก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรง โดยมีการให้การอุดหนุนเกินกว่าร้อยละ 5 ของมูลค่าสินค้าทั้งหมด ประเทศที่ให้การอุดหนุนจะต้องยกเลิกการให้การอุดหนุน หรือทำให้ผลด้านลบหมดไป

ข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับกฎระเบียบว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าของ AIJV ที่กำหนดให้มี Single Local Content ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 และ Cumulative Asean Content ไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 นั้น ในข้อตกลงกฎระเบียบว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าของ Gatt ที่กำลังดำเนินการเจรจากันอยู่นั้น เป็นข้อตกลงที่มุ่งพิจารณาประสานเกี่ยวกับกฎระเบียบแหล่งกำเนิดสินค้าให้เป็นบรรทัดฐานที่คล้ายคลึงกัน เพื่อทำให้เกิดความมั่นใจว่ากฎระเบียบดังกล่าวจะไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าซึ่งกฎระเบียบว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้านี้จะมีสาระที่ไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องการกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้าที่ใช้เป็นเงื่อนไขในการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร ฉะนั้นกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าของ AIJV ที่เป็นกฎระเบียบที่เป็นเงื่อนไขในการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร MDP จึงไม่อยู่ในขอบข่ายของความตกลงที่กำลังดำเนินการเจรจากันนี้ แต่ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎระเบียบที่เป็นบรรทัดฐาน ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการให้การใช้กฎระเบียบเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้มีความโปร่งใสชัดเจนไม่มีผลเป็นการจำกัดหรือบิดเบือนการค้า และบริหารกฎระเบียบอย่างมีเหตุผล

อนึ่ง ในปัจจุบันไทยมีข้อกำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบในประเทศ สำหรับรถจักรยานยนต์และอุปกรณ์ ที่กำหนดให้โรงงานประกอบรถจักรยานยนต์ต้องใช้ส่วนประกอบและอุปกรณ์ที่ผลิตได้ภายในประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 และในส่วนของผู้ผลิตเครื่องยนต์และอุปกรณ์ต่าง ๆ ของรถจักรยานยนต์จะต้องใช้ชิ้นส่วนในประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยไม่มีเงื่อนไขในการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากรแต่ประการใด ในขณะที่รัฐยังมีนโยบายคุ้มครองอุตสาหกรรมรถจักรยานยนต์ในประเทศ โดยห้ามการนำเข้ารถจักรยานยนต์สำเร็จรูป เว้นแต่จะได้รับการอนุญาต ซึ่งมาตรการนี้

ถือว่าเป็นมาตรการที่ทำให้เกิดการจำกัดและบิดเบือนทางการค้า ตามมาตรา 3 ของ Gatt ในเรื่องเกี่ยวกับมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า

ประกอบกับในข้อตกลง AIJV มีการกำหนดให้ถือว่าสินค้า AIJV เป็นวัตถุดิบหรือชิ้นส่วน ตามข้อกำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบของประเทศที่เข้าร่วมโครงการด้วย หากปรากฏว่ามีการใช้สินค้า AIJV เป็นส่วนประกอบในการผลิตสินค้าในประเทศนั้น ซึ่งในบรรดาโครงการ AIJV ทั้งหมด มีโครงการผลิตชิ้นส่วนไฟฟ้ารถจักรยานยนต์ยี่ห้อยามาฮา ที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดนี้ด้วย กล่าวคือ จะต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐในการใช้วัตถุดิบในประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 เพื่อผลิตสินค้า AIJV ซึ่งถือว่าสินค้า AIJV นี้เป็นวัตถุดิบในประเทศเพื่อจะนำไปใช้เป็นส่วนประกอบในการผลิตรถจักรยานยนต์ต่อไป ตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ฉะนั้นข้อกำหนดนี้ จึงเป็นมาตรการที่ทำให้เกิดการจำกัด และบิดเบือนทางการค้าที่จะต้องยกเลิกไปภายในปี 2542 ตามกำหนดระยะเวลาการปรับตัวของ Trims

กฎหมายภายในประเทศ

ก) พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530

ตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้มีบทบัญญัติ¹³ ที่เป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งรวมทั้งการปฏิบัติตามข้อผูกพันตาม AIJV ด้วย

¹³พรก. พิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530.

มาตรา 14 "เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศลดอัตราอากรจากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือยกเว้นอากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่ร่วมลงนามหรือระบุไว้ในสัญญา หรือความตกลงดังกล่าว ทั้งนี้จะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใด ๆ ไปด้วยก็ได้..."

โดยได้มีประกาศกระทรวงการคลัง¹⁴ ในการลดอัตราอากรแก่ของที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศภาคีอาเซียน ตามโครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาเซียน AIJV และกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขแกสินค้า AIJV ที่จะได้รับสิทธิการลดอัตราภาษีโดยจะต้องมีเอกสารสำคัญกำกับดังนี้

- ใบรับรองเมืองกำเนิด (Certificate of Origin)¹⁵ จากประเทศภาคีอาเซียน ซึ่งออกให้ตามกฎหมายว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า

- สำเนาใบรับรองผลิตภัณฑ์ภายใต้ BAAIJV (Certificate of Eligibility) ซึ่งออกโดยคณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยอุตสาหกรรมและพลังงาน (COIME)

- ใบกำกับผลิตภัณฑ์จากโครงการ AIJV (Proposed Form for AIJV Product)

ที่จะต้องมีเอกสารกำกับเหล่านี้ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาและดำเนินการตามขั้นตอนพิธีการศุลกากรลดอัตราอากรแกสินค้า AIJV อันเป็นการปฏิบัติตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ

¹⁴ประกาศกระทรวงการคลัง ที่ ศก.8/2533 (รทอ.1) เรื่องการลดอัตราอากรศุลกากรแก่ของที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศภาคีอาเซียน ตามโครงการ AIJV .

¹⁵ในระเบียบวิธีปฏิบัติทางศุลกากรตั้งแต่ 1 มกราคม 2538 เป็นต้นไป ใบรับรองเมืองกำเนิดสินค้าสำหรับสินค้า AIJV และ PTA จะต้องใช้แบบ Form C โดยจะต้องมี Single Local Content ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 และ Cumulative Asean Content ไม่น้อยกว่าร้อยละ 60.

ข) พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522

ด้วยเหตุที่ในระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (Market Economy) จำเป็นที่จะต้องมีการแข่งขันในตลาดสินค้าและบริการ เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค แต่ถ้าหากไม่มีการแข่งขันหรือตลาดถูกควบคุมโดยผู้ประกอบการเฉพาะรายหรือเฉพาะกลุ่ม ที่สามารถควบคุมปริมาณของสินค้าหรือบริการได้ ผู้บริโภคย่อมเสียเปรียบจากการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมนี้ รัฐจึงต้องมีบทบาทในการเข้าแทรกแซง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม และขจัดการผูกขาดการค้าและบริการ ด้วยมาตรการทางกฎหมายที่เรียกว่ากฎหมายป้องกันการผูกขาด (Antitrust Law, Competition law)¹⁶ โดยมีเนื้อหาสาระปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522

เมื่อพิจารณาจากมาตรการของ AIJV ในเรื่องการห้ามตั้งโรงงานผลิตสินค้าซ้ำซ้อนกับสินค้า AIJV เป็นเวลา 3 ปีนั้น เป็นมาตรการที่มุ่งคุ้มครองการแข่งขันแก่อุตสาหกรรมในโครงการ AIJV ที่ถือว่าเป็นการผูกขาดทางการค้าตาม มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522¹⁷

¹⁶สุธี ศุภนิคย์, "กฎหมายป้องกันการผูกขาด," เอกสารในการสัมมนาเรื่องผลกระทบการเปิดตลาดเสรีต่อการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย เสนอที่โรงแรมรอยัลปรีนเซส 23 มีนาคม 2538. (อัดสำเนา) .

¹⁷พรบ. กำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522.

มาตรา 37 ห้ามไม่ให้ผู้ประกอบการกระทำการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้เสียหาย ขัดขวาง กีดกัน หรือจำกัดการประกอบธุรกิจของผู้อื่น หรือกระทำการใด ๆ เพื่อมิให้ผู้อื่นประกอบธุรกิจหรือต้องล้มเลิกการประกอบ ทั้งนี้เพื่อจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ

มากไปกว่านั้นอาจจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ หรือเกี่ยวกับภาษีอากรการเงินและการธนาคาร ที่เป็นสาเหตุในการส่งเสริมการผูกขาดเสียเอง¹⁸ ซึ่งถ้าพิจารณาจากเจตนาในการให้ความคุ้มครองการแข่งขันของข้อตกลง AIJV แล้วก็ถือได้ว่า มาตรการนี้ของ AIJV เป็นการกระทำใด ๆ เพื่อมิให้ผู้อื่นประกอบธุรกิจ ทั้งนี้เพื่อจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่ส่งเสริมในการผูกขาดทางการค้าเสียเอง

อนึ่งในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ธุรกิจที่มีพฤติการณ์เป็นการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ เป็นธุรกิจควบคุมเสียก่อน¹⁹ และขั้นต่อไปจะต้องประกาศให้สินค้าที่อยู่ในธุรกิจควบคุมเป็นสินค้าควบคุมอีกครั้ง จึงจะถือว่าบทบัญญัตินี้มีผลบังคับได้ แต่จนถึงปัจจุบันมีการประกาศธุรกิจควบคุมเพียงรายเดียวคือ ธุรกิจค้าส่งน้ำแข็ง ที่ออกตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2521 เรื่องการควบคุมและการผลิตและการจำหน่ายน้ำแข็ง

¹⁸สุธีร์ สุภนิตย์, "กฎหมายป้องกันการผูกขาด," หน้า 7.

¹⁹พรบ. กำหนดราคาและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522.

มาตรา 31 "เมื่อปรากฏว่าการประกอบธุรกิจใดมีพฤติการณ์เป็นการผูกขาด หรือ จำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ คณะกรรมการกลางมีอำนาจประกาศกำหนดให้ธุรกิจนั้น เป็นธุรกิจควบคุม"

ค) กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว

มีข้อที่มาสังเกต ในเรื่องกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของประเทศสมาชิกอาเซียนไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 และประเทศนอกภูมิภาคไม่มากกว่า ร้อยละ 60 โดยในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยตนเองจะต้องมีสัดส่วนการถือหุ้นไม่น้อยกว่า ร้อยละ 5 นั้น ในสถานะทางกฎหมายในประเทศจะมีผลอย่างไร โดยเฉพาะประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ประกอบธุรกิจคนต่างด้าว และการถือว่าเป็น "นิติบุคคลต่างด้าว"²⁰ ที่ห้ามประกอบธุรกิจในบัญชี ก. และ ข. ส่วนในบัญชี ค. จะต้องขออนุญาตก่อนประกอบการ ซึ่งจะเห็นว่า

²⁰ปว. 281 เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว (แก้ไขใหม่ตาม พรบ.แก้ไขเพิ่มเติม ปว.281 (ฉบับที่ 2)พ.ศ.2535)

ข้อ 4 "ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชี ก. หรือ บัญชี ข. ท้ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ เว้นแต่จะให้มีพระราชกฤษฎีกาอนุญาต พระราชกฤษฎีกาอาจกำหนดเงื่อนไขประการใดก็ได้ ตามแต่จะเห็นสมควร

ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชี ค. ท้ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี การแก้ไขเปลี่ยนแปลงบัญชี ค. ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา"

ข้อ 3 "คนต่างด้าว" หมายถึงนิติบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และให้รวมตลอดถึง

(1) นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้น ถือโดยคนต่างด้าว หรือนิติบุคคลซึ่งมีคนต่างด้าวลงหุ้นมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

(2) นิติบุคคลซึ่งมีคนต่างด้าวถือหุ้น เป็นหุ้นส่วน หรือเป็นสมาชิก ตั้งแต่กึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้น ผู้เป็นหุ้นส่วน หรือผู้เป็นสมาชิก ไม่ว่าจะคนต่างด้าวนั้นจะลงทุนเท่าใด หรือไม่

(3) ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการ หรือผู้จัดการเป็นคนต่างด้าว

กำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของ AIJV นี้ถือว่าเป็นนิติบุคคลต่างด้าวตามความหมายของ ปว.281 นี้ จึงห้ามประกอบธุรกิจ ในบัญชี ก. และ ข. แต่มีข้อยกเว้นหากจะให้คนต่างด้าวประกอบการได้ จะต้อง มีพระราชกฤษฎีกาอนุญาต ซึ่งปัจจุบันได้มีพระราชกฤษฎีกา²¹ อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่ง ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในกิจการตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข. สามารถประกอบธุรกิจนั้นได้

เป็นที่สังเกตว่า ประเภทธุรกิจที่ปรากฏในบัญชี ก. จะเป็นธุรกิจขนาดเล็กที่เน้นไปที่ ธุรกิจทางเกษตรกรรม เช่น การทำนา และนาเกลือ รวมทั้งธุรกิจบริการต่าง ๆ ซึ่งโดยลักษณะ ของการประกอบการของโครงการ AIJV นั้นไม่สามารถที่จะถือได้ว่าเป็นธุรกิจ ในบัญชี ก. นี้ได้เลย

แต่เมื่อพิจารณาถึงลักษณะการประกอบการของโครงการ AIJV ที่ผลิตสินค้าเพื่อส่ง ออกไปจำหน่ายในประเทศที่ร่วมทุนแล้ว จะถือได้ว่าเป็นการประกอบธุรกิจการค้าสินค้าส่งออก ใน หมวด 1 บัญชี ค. ที่จะต้องขออนุญาตก่อนการประกอบการ ต่ออธิบดีกรมทะเบียนการค้า กระทรวง พาณิชย์

²¹พรก. อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่ง ได้รับการส่งเสริมการลงทุนประกอบธุรกิจที่กำหนดไว้ ในบัญชี ข. พ.ศ. 2516.

มาตรา 3 "คนต่างด้าวผู้ใดได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการ ส่งเสริมการลงทุน และกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนนั้น เป็นธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชี ข. ท้ายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ก็ให้คนต่างด้าว ผู้นั้น ประกอบธุรกิจที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนเท่าที่ ได้รับการส่งเสริมการลงทุนนั้นได้ เมื่อได้ แจ้งการรับการส่งเสริมการลงทุน และได้รับหนังสือรับรองจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้าแล้ว"

มากไปกว่านั้นกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของ AIJV นั้นตามประมวลกฎหมาย
ที่ดินยังถือว่าเป็นนิติบุคคลต่างด้าว²² ซึ่งทำให้ไม่สามารถถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ แต่มีข้อยกเว้น

22ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 (แก้ไขใหม่ ตาม พรบ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวล
กฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 6)พ.ศ.2535)

มาตรา 97 "นิติบุคคลดังต่อไปนี้ให้มีสิทธิในที่ดินได้เสมือนกับคนต่างด้าว

(1) บริษัทจำกัด หรือ บริษัทมหาชนจำกัด ที่มีหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนถือโดยคน
ต่างด้าวเกินกว่าร้อยละสี่สิบเก้าของทุนจดทะเบียน หรือผู้ถือหุ้นเป็นคนต่างด้าวเกินกว่ากึ่งจำนวน
ผู้ถือหุ้น แล้วแต่กรณี

เพื่อประโยชน์แห่งหมวดนี้ บริษัทจำกัดได้ออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ ให้ถือว่า
ใบหุ้นนั้นคนต่างด้าวเป็นผู้ถือ

(2) ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนสามัญ ที่จดทะเบียนแล้วที่มีคนต่างด้าวลงทุน
มีมูลค่าเกินกว่าร้อยละสี่สิบเก้าของทุนทั้งหมด หรือผู้เป็นหุ้นส่วนเป็นคนต่างด้าวเกินกว่ากึ่งจำนวน
ของผู้เป็นหุ้นส่วน แล้วแต่กรณี

(3) สมาคมรวมทั้งสหกรณ์ที่มีสมาชิกเป็นคนต่างด้าว เกินกว่ากึ่งจำนวนหรือดำเนิน
กิจการ เพื่อประโยชน์คนต่างด้าวโดยเฉพาะ หรือเป็นส่วนใหญ่

(4) มูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์คนต่างด้าวโดยเฉพาะหรือเป็นส่วนใหญ่

(5) นิติบุคคลใดในมาตรานี้ผู้จัดการ หรือกรรมการเป็นคนต่างด้าว

มาตรา 98 ของประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า "ในกรณีที่ดินบุคคลที่ระบุไว้ใน
มาตรา 97 เข้าถือหุ้นหรือลงหุ้นแล้วแต่กรณี ในนิติบุคคลอื่นตามนัยที่กล่าวในมาตรา 97 ให้ถือว่า
นิติบุคคลอื่นนั้นเป็นคนต่างด้าว"

ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มาตรา 27 ที่อนุญาตให้ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนที่เป็นบุคคลต่างชาติสามารถถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพื่อใช้ประโยชน์ในกิจการลงทุนนั้นได้ และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ที่คนต่างด้าวสามารถถือครองที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม เพื่อประกอบกิจการได้ตามที่คณะกรรมการกำหนด²³

ฉะนั้นหากคำนึงถึงกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของ AIJV กับกฎหมายภายในแล้วโครงการ AIJV จะถือเป็นนิติบุคคลต่างด้าว ที่ถูกจำกัดสิทธิ์ในการประกอบธุรกิจหลายอย่าง เว้นแต่โครงการ AIJV นั้นจะมีสัดส่วนการถือหุ้นโดยส่วนมากเป็นคนไทย ซึ่งจะถือว่าเป็นนิติบุคคลไทยที่สามารถได้รับสิทธิต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้

²³พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520.

มาตรา 27 "ผู้ได้รับการส่งเสริมจะได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามจำนวนที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควร แม้ว่าจะเกินกำหนดที่จะพึงมีได้ตามกฎหมายอื่น

ในกรณีที่ผู้ได้รับการส่งเสริมซึ่งเป็นคนต่างด้าว ตามประมวลกฎหมายที่ดินเลิกกิจการที่ได้รับการส่งเสริมหรือโอนกิจการนั้นให้แก่ผู้อื่น ผู้ได้รับการส่งเสริมต้องจำหน่ายที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่เลิกกิจการหรือโอนกิจการ มิฉะนั้นให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายที่ดินนั้นตามประมวลกฎหมายที่ดิน

พรบ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

มาตรา 44 "ผู้ประกอบอุตสาหกรรม อาจได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม เพื่อประกอบกิจการได้ตามจำนวนเนื้อที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร แม้ว่าจะเกินกำหนดที่จะพึงมีได้ตามกฎหมายอื่น

ในกรณีที่ผู้ประกอบอุตสาหกรรมซึ่งเป็นคนต่างด้าวเลิกกิจการ หรือโอนกิจการให้แก่ผู้อื่น ผู้ประกอบอุตสาหกรรมต้องจำหน่ายที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ให้แก่ กนอ. หรือผู้รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี ภายในเวลาสามปีนับแต่วันที่เลิกกิจการหรือโอนกิจการ มิฉะนั้นให้อธิบดีกรมที่ดินจำหน่ายที่ดินนั้นตามประมวลกฎหมายที่ดินให้แก่ กนอ. "

2.1.3 ความสัมพันธ์ของ AIJV กับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของรัฐต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศ

จากการพิจารณาถึงมาตรการต่าง ๆ ตามข้อตกลง AIJV จะพบว่า มีทั้งมาตรการที่เป็นการคุ้มครองการแข่งขันและมาตรการส่งเสริมการลงทุน ที่ถือว่าเป็นสิ่งจูงใจในการลงทุนเพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน ดังนั้นในฐานะที่ไทยเป็นสมาชิกใน Asean จึงมีพันธกรณีตามปฏิญญาความสามัคคีแห่งอาเซียน พ.ศ. 2519 (Declaration of Asean Concord 1976) และตกลงร่วมกันที่จะส่งเสริมความร่วมมือทางอุตสาหกรรมอาเซียนตามข้อตกลงพื้นฐาน BAAIJV ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีต่อประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ในการที่จะต้องปฏิบัติต่อสมาชิกอาเซียนโดยเท่าเทียมกันเกี่ยวกับข้อผูกพันใน BAAIJV ตามหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN)²⁴

ดังนั้นภายใต้ข้อผูกพันดังกล่าว มาตรการทางกฎหมายเศรษฐกิจในประเทศรวมทั้ง ข้อบัญญัติ ประกาศกระทรวงต่าง ๆ จะต้องอนุญาตให้สอดคล้องตามมาตรการที่ปรากฏอยู่ในข้อตกลง AIJV ดังเช่น ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากรแก่ของที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน ประกาศเรื่องลดอัตราอากรขาเข้า (MOP) แก่สินค้า AIJV ประกาศเรื่องการตรึงอัตราภาษีขาเข้า แก่สินค้าที่คล้ายคลึงกับสินค้า AIJV เป็นเวลา 4 ปี และประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่อง ห้ามตั้งโรงงานผลิตสินค้าซ้ำซ้อนกับสินค้า AIJV เป็นเวลา 3 ปี

²⁴อ้างแล้วในหน้า 50

นอกจากผลกระทบทางกฎหมายจากการที่ประเทศไทย จะต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันใน AIJV ในฐานะที่เป็นสมาชิกอาเซียน โดยจะต้องอนุวัติกฎหมายในประเทศตามพันธกรณีระหว่างประเทศแล้ว ผลจากข้อผูกพันนี้ยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของรัฐในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยด้วย ดังนี้

1. ด้านเทคโนโลยีและการพัฒนาบุคลากร

เมื่อแนวทางในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยในอนาคต จะมุ่งเน้นที่ประสิทธิภาพของการผลิต โดยให้ความสำคัญแก่เทคโนโลยีและการพัฒนาบุคลากร เพื่อเพิ่มคุณภาพให้แก่สินค้า ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นในการแข่งขันในเวทีการค้าโลก การผลิตที่มีประสิทธิภาพเท่านั้นที่จะสามารถสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Added) ให้แก่สินค้าได้ ความสำเร็จโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ของสินค้าไทยจึงต้องเปลี่ยนไปอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า การผลิตสินค้าประเภทใช้เทคโนโลยี (Medium and high-technology products) จึงมีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้น เพื่อทดแทนสินค้าประเภทใช้แรงงานสูง (Labor-intensive products) และสินค้าประเภทใช้วัตถุดิบภายในประเทศ (Resource-base products) ที่ความสำเร็จโดยเปรียบเทียบอาศัยเพียงการแข่งขันด้านราคาหรือต้นทุนการผลิตที่ต่ำ ดังนั้นขั้นตอนการผลิตที่อาศัยปัจจัยการผลิต (Factor-Driven Stage) จำต้องมีการปรับตัวตาม โดยมีแนวโน้มการปรับตัวสู่ขั้นที่อาศัยการลงทุน (Investment - driven Stage) มากขึ้น มาตรการในการจูงใจเพื่อส่งเสริมให้เกิดการลงทุนในการผลิตสินค้าประเภทใช้เทคโนโลยี (Medium and high-technology products) จึงมีความจำเป็นโดยเฉพาะการลงทุนจากต่างชาติที่มีเทคโนโลยีการผลิตที่สูง

แต่เมื่อหันมามองถึงมาตรการที่กำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากรในข้อตกลง AIJV นั้น กลับปรากฏว่า ถึงแม้ AIJV จะเป็นหนึ่งในนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ด้วยสิ่งจูงใจต่าง ๆ เพื่อดึงดูดนักลงทุนจากนอกภูมิภาคให้มาลงทุนในภูมิภาคอาเซียน แต่ปรากฏว่า AIJV ไม่มีมาตรการใด ๆ ที่เป็นการสนับสนุนให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากร ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญใน

การส่งเสริมให้มีการลงทุนจากต่างชาติ และถือเป็นประโยชน์สำคัญที่ประเทศผู้ลงทุนจะได้รับมากกว่าการส่งเสริมให้นักลงทุนจากต่างชาติเข้ามาลงทุน เพื่อออบโกยและหวังเพียงผลประโยชน์จากสิทธิพิเศษต่าง ๆ ที่ประเทศผู้รับการลงทุนมีอยู่ หากมองไปในอนาคตเมื่อสิทธิพิเศษที่ประเทศผู้รับการลงทุนมีอยู่นั้นได้หมดไป การย้ายฐานการผลิตสู่ประเทศใหม่ที่มีสิทธิพิเศษที่ดีกว่าและสามารถสนองเจตนารมณ์แก่นักลงทุนต่างชาติได้มากกว่าคงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แต่เมื่อย้อนกลับมามองประเทศผู้รับการลงทุนทั้งหมดประโยชน์จากสิทธิพิเศษต่าง ๆ แล้ว ประเทศผู้รับการลงทุนจะได้อะไรบ้างจากการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนจากต่างชาติ

สำหรับในเรื่องนโยบายของรัฐ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเทคโนโลยีในอดีตที่ผ่านมา ยังมีความไม่แน่ชัด ละเลยในส่วนนี้ไป ผลจึงสะท้อนไปถึงข้อตกลงระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศด้วย ซึ่ง AIJV ก็เป็นหนึ่งในข้อตกลงระหว่างประเทศที่ขาดสาระสำคัญในการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากร เพื่อรองรับเทคโนโลยีที่จะเกิดขึ้น สำหรับในเรื่องนี้ ดร. วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์²⁵ ได้แสดงทัศนะไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

"สาเหตุที่รัฐบาลไทยได้ละเลยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในการกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมา เนื่องมาจากสาเหตุประการแรก ที่มักเข้าใจว่าเทคโนโลยี เป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมไทย และหากนำเข้ามาโดยปราศจากการควบคุมให้ดีก็ย่อมส่งผลให้เสียแก่สังคมไทย จึงทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายวางแผนมีความลังเลใจ ที่จะสนับสนุนเทคโนโลยีอย่างจริงจัง อีกประการหนึ่ง มักเข้าใจว่า เทคโนโลยีเป็นสิ่งมีราคาแพงและเป็นของฟุ่มเฟือย เหมาะกับประเทศพัฒนาแล้วเท่านั้น เมื่อแนวคิดเกี่ยวกับการลงทุนทางเทคโนโลยีไม่เป็นที่เข้าใจ

²⁵ วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, นโยบายเทคโนโลยีกับเศรษฐกิจของประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย, 2528) หน้า 357

ว่ามีผลดีอย่างไร เพราะมีพันธะทางการเงินในระดับสูงทีเดียว ดังนั้นทางรัฐจึงปล่อยให้เป็นการของภาคเอกชนที่จะต้องตัดสินใจลงทุนกันเอง ประการสุดท้าย ก็คือ ความเข้าใจผิดที่ว่า เมื่อมีการลงทุนจากต่างประเทศ การนั้นก็จะก่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยี (Technology Transfer) โดยอัตโนมัติ ความจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ นโยบายและมาตรการส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทยในปัจจุบัน มีความมุ่งหมายเพียงการสร้างงานและให้เกิดการผลิตสินค้า ซึ่งจะส่งเป็นสินค้าออกได้ การส่งเสริมการลงทุนของไทย มิได้รวมเอาการสร้างขีดความสามารถ และการพึ่งตนเองทางเทคโนโลยีเข้าไปในวัตถุประสงค์ และยังไปกว่านั้น ยังอาจรั้งเกี่ยววัตถุประสงค์ดังกล่าวอีกด้วย "

รวมทั้งสภาพปัญหาปัจจุบันและคงต่อเนื่อง ไปถึงอนาคตที่อุตสาหกรรมไทยต้องเผชิญอยู่ก็คือ ปัญหาการขาดแคลนเทคโนโลยีและแรงงานที่มีฝีมือ เพื่อมารองรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีดังที่ได้เสนอไปแล้วในบทที่ 1 ฉะนั้นในขณะนี้และต่อไปในอนาคตนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเทคโนโลยีและบุคลากร จึงเป็นสิ่งที่จะต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย รัฐควรแสดงบทบาทและมีเจตนาอย่างจริงจัง ในการแก้ไขปัญหานี้ อีกทั้งนโยบายและมาตรการในการส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศ ก็ควรจะมีวัตถุประสงค์อย่างแน่ชัดในการให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากร ซึ่งได้ละเลยมานาน แม้แต่ในข้อตกลง AIJV ที่ถือว่าเป็นโครงการที่ยืดหยุ่น และมีผลกว้างขวางมากกว่าโครงการอื่นใดในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน ก็ยังขาดสาระสำคัญในส่วนนี้ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียนไปอย่างน่าเสียดาย

2. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายส่งเสริมการลงทุน

ด้วยเหตุที่ปัจจัยทางกฎหมายในประเทศ มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศ แต่ในขณะเดียวกันรัฐก็มีนโยบายในการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ที่ถือว่าเป็นการส่งเสริมการลงทุน เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศตามข้อตกลงระหว่างประเทศด้วย โดยรัฐไม่ได้ตระหนักถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับ

กฎหมายภายในประเทศ โดยเฉพาะกฎหมายส่งเสริมการลงทุน ที่มีเนื้อหาสาระที่คล้ายคลึงกัน แต่แตกต่างกันที่วัตถุประสงค์ของข้อตกลงระหว่างประเทศ โดยเฉพาะข้อตกลง AIJV มีวัตถุประสงค์มุ่งให้เกิดความร่วมมือทาง เศรษฐกิจ ในภูมิภาคอาเซียนเป็นหลัก จึงทำให้มาตรการต่าง ๆ ถูกกำหนดขึ้นมา เพื่อสนองตอบตามวัตถุประสงค์ และเป็นการประสานประโยชน์ร่วมกันในชาติอาเซียนที่แต่ละประเทศต่างก็มีนโยบายในการส่งเสริมการลงทุน และพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต่างกันไป ข้อจำกัดของแต่ละประเทศจึงต่างกันไปด้วย จึงเป็นการยากที่จะทำให้เป็นที่พอใจและสมประโยชน์ของแต่ละประเทศ อีกทั้งหากแต่ละประเทศมุ่งแต่ที่จะรักษาประโยชน์ของตนเป็นใหญ่โดยขาดสำนึกในผลประโยชน์ร่วมกันที่จะเกิดขึ้นกับสมาชิกอาเซียนแล้ว ข้อตกลง AIJV ก็คงไม่สามารถถือกำเนิดขึ้นได้ วัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความร่วมมือทาง เศรษฐกิจ ในภูมิภาคคงจะไม่สามารถบรรลุผลได้เป็นแน่แท้ ฉะนั้น แต่ละชาติอาเซียนจึงต้องสละประโยชน์ของตนบางส่วนเพื่อทำให้ข้อตกลงระหว่างประเทศสามารถสัมฤทธิ์ผลได้ ดังนั้นข้อกำหนดและมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ตามข้อตกลง จึงอาจจะไม่สอดคล้องกับกฎหมายส่งเสริมการลงทุน และพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อกฎหมายดังกล่าวได้

มากไปกว่านั้น เมื่อพิจารณาถึงแนวนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศ กลับพบว่า กระบวนการตัดสินใจทางนโยบาย และการกำหนดนโยบายส่งเสริมการลงทุนมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายแห่ง เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานในภาคเอกชนที่เข้าร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมนี้ด้วย เช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สหภาพการค้าไทย และสมาคมธนาคารแห่งประเทศไทย จึงทำให้กระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมขาดความเป็นเอกภาพและไม่คงเส้นคงวา คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในโครงสร้างของการตัดสินใจทางนโยบาย มักมีแนวโน้มที่จะพิจารณาเป็นกรณีเฉพาะ เรื่องมากกว่าแนวนโยบายในระยะปานกลางและระยะยาว ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานในระดับกระทรวง ที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในแต่ละด้าน กำหนดแนวนโยบายและมาตรการที่มีผลกระทบต่อส่งเสริมอุตสาหกรรม ในลักษณะที่ไม่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพราะต่างก็มีเป้าหมายหลักอย่างอื่น

ที่ต้องการให้บรรลุ นอกเหนือไปจากการสนับสนุนอุตสาหกรรม จึงเป็นผลให้นโยบายอุตสาหกรรม เกิดความสับสนในทิศทางและน้ำหนักของมาตรการในระดับปฏิบัติการ และในบางครั้งก็อาจมีส่วน ทางกันได้²⁶

ดังนั้น จากปัจจัยทางกฎหมายระหว่างประเทศ และนโยบายการพัฒนา อุตสาหกรรมในประเทศที่ไม่เป็นเอกภาพ จึงทำให้เกิดผลกระทบทางกฎหมายของ AIJV ต่อ กฎหมายส่งเสริมการลงทุน โดยมีผลทำให้เกิดความซ้ำซ้อนไม่มีเอกภาพทางกฎหมาย โดยเฉพาะ นโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายส่งเสริมการลงทุนตาม พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งได้เปรียบเทียบให้เห็นถึงข้อดีและข้อเสียทั้งสอง (ดูตารางที่ 7) ดังนี้

1. กฎหมายส่งเสริมการลงทุนสอดคล้อง กับนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม ในประเทศมากกว่า โดยเฉพาะมีมาตรการจูงใจให้แก่อุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค อันเป็น การตอบสนองต่อนโยบายกระจายอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาค ตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติฉบับที่ 7

2. การให้การส่งเสริมการลงทุน จะคำนึงถึงทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรม ของประเทศ ที่เน้นการผลิตเพื่อส่งออกได้มากกว่า โดยเฉพาะสินค้าส่งออกประเภท Medium high-technology ที่รับได้รับการส่งเสริมการลงทุนจาก BOI มากที่สุดโดยเพิ่มขึ้นถึง ร้อยละ 367 ในปี 2537

²⁶"นโยบายและมาตรการสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมการค้าและบริการ," บทสรุป แผนนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมการค้าและบริการ, (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสถาบันวิจัยฯ, 2523), หน้า 139-140.

3. ในการพิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุนจะคำนึงถึงเทคโนโลยี และผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมด้วย แต่เป็นการพิจารณาถึงระดับเทคโนโลยีเท่านั้น มิได้พิจารณาลึกลงไปถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยี ที่เป็นสาระสำคัญและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศผู้รับการลงทุน ซึ่งในเรื่องนี้ข้อตกลง AIJV ก็ไม่ได้กำหนดไว้ด้วยเช่นกัน

4. มาตรการจูงใจในกฎหมายส่งเสริมการลงทุน ได้รับความสนใจจากนักลงทุนมากกว่าโดยในปี 2537 มีผู้ได้รับอนุมัติส่งเสริมการลงทุนจาก BOI เป็นจำนวนถึง 1,190 ราย มูลค่าการลงทุน 591.6 พันล้านบาท ในขณะที่ AIJV ได้อนุมัติโครงการต่าง ๆ ไปแล้วเพียง 21 โครงการ ซึ่งมีเพียง 11 โครงการเท่านั้นที่ยังคงดำเนินการผลิตในเชิงพาณิชย์

5. สินค้า AIJV จะมีตลาดในภูมิภาคอาเซียนที่ใหญ่และแน่นอนกว่าอย่างน้อยก็เท่ากับจำนวนประเทศที่เข้าร่วมโครงการ

6. ในการสนับสนุนให้มีการใช้วัตถุดิบหรือชิ้นส่วนในประเทศ นั้น AIJV จะตอบสนองได้ดีกว่า เพราะมีข้อกำหนดสัดส่วนแหล่งกำเนิดสินค้าอาเซียน

7. ความจริงใจของรัฐในการปฏิบัติตามมาตรการจูงใจ ตามข้อผูกพันใน AIJV นั้นยังเป็นปัญหาที่แต่ละประเทศจะต้องแก้ไข เช่นการไม่ประกาศตรึงอัตราภาษีนำเข้าสินค้าที่คล้ายคลึงกับสินค้า AIJV จนทำให้สินค้า AIJV ได้รับผลกระทบจากการทุ่มตลาด

8. AIJV สามารถส่งเสริมความร่วมมือในระดับภูมิภาคอาเซียนตรงตามวัตถุประสงค์ในการก่อตั้ง ASEAN ได้ดีกว่ากฎหมายส่งเสริมการลงทุนที่มีวัตถุประสงค์ที่คำนึงถึงแต่ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในประเทศเท่านั้น

ตารางที่ 7 การเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายระหว่างกฎหมายส่งเสริมการลงทุน
และ AIJV

พรบ. ส่งเสริมการลงทุน 2520	AIJV
<p>1. มาตรการจูงใจทางด้านภาษี</p> <ul style="list-style-type: none"> - งดหรือลดหย่อนอากรขาเข้า ร้อยละ 50 สำหรับเครื่องจักรที่นำเข้ามา - อาจได้รับการลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นไม่เกินร้อยละ 90 มีกำหนดเวลาคราวละ 1 ปี - ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 3-8 ปี และอนุญาตให้นำผลขาดทุนไปหักออกจากกำไรสุทธิภายหลังระยะเวลาที่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้มีกำหนดเวลาไม่เกิน 5 ปี - ยกเว้นไม่ต้องนำค่ากู้ดิวลิส์ ลิขสิทธิ์ หรือค่าสิทธิอย่างอื่นไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้เป็นเวลา 5 ปี - ยกเว้นไม่ต้องนำเงินปันผลจากกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตลอดระยะเวลาที่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 	<p>1. มาตรการจูงใจด้านภาษี</p> <ul style="list-style-type: none"> - ลดหย่อนอากรขาเข้าร้อยละ 90 (MOP) สำหรับสินค้า AIJV

พรบ. ส่งเสริมการลงทุน 2520	AIJV
<p>2. มาตรการคุ้มครอง (พิจารณาตามความเหมาะสม)</p> <ul style="list-style-type: none"> - การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษขาเข้า ผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ผลิตได้ในประเทศ แต่ไม่เกิน 50% ของราคารวมค่าประกันภัยและค่าขนส่งโดยใช้บังคับไม่เกินคราวละ 1 ปี - ห้ามการนำเข้าผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ผลิตได้ในประเทศ - ประธานกรรมการมีอำนาจสั่งให้ช่วยเหลือหรือแก้ไขวิธีการจัดเก็บภาษีอากรที่เป็นอุปสรรคต่อกิจการของผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน - รัฐจะไม่โอนกิจการของผู้ที่ได้รับการส่งเสริมมาเป็นของรัฐ - รัฐจะไม่ประกอบกิจการขึ้นใหม่แข่งขัน - รัฐจะไม่ผูกขาดการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันกับผู้ได้รับการส่งเสริม - รัฐจะอนุญาตให้ส่งออกเสมอไป 	<p>2. มาตรการคุ้มครอง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ตรีงอัตราภาษีขาเข้าแก่สินค้าที่คล้ายคลึงกับสินค้า AIJV เป็นเวลา 4 ปี - ห้ามตั้งโรงงานผลิตสินค้าซ้ำซ้อนกับสินค้า AIJV เป็นเวลา 3 ปี - กำหนดสัดส่วนการใช้ชิ้นส่วน ในภูมิภาคอาเซียน Single Local content ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 Cumulative Asean Content ไม่เกิน ร้อยละ 60 - รัฐจะให้ความช่วยเหลือ ในกรณีสินค้า AIJV ได้รับผลกระทบจากการทุ่มตลาด หรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จากผู้ผลิตภายนอกภูมิภาค

พรบ. ส่งเสริมการลงทุน 2520	AIJV
<p>- รัฐจะไม่อนุญาตให้ส่วนราชการ องค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจนำผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ได้รับการส่งเสริมเข้ามา โดยได้รับยกเว้นอากรเข้า</p> <p>3. มาตรการส่งเสริมการส่งออก</p> <ul style="list-style-type: none"> - ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับการนำเข้าวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น - ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับสินค้าที่นำเข้ามาเพื่อส่งกลับออกไป - ได้รับยกเว้นอากรขาออก - ได้รับอนุญาตให้หักเงินได้พึงประเมินในการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล 5% ของรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จากการส่งออกโดยไม่รวมค่าประกันภัยและค่าขนส่ง <p>4. มาตรการส่งเสริมการลงทุนในเขตส่งเสริมการลงทุน</p> <ul style="list-style-type: none"> - อาจได้รับการลดภาษีการค้าสำหรับการขายผลิตภัณฑ์ไม่เกิน 90% เป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี 	

พรบ. ส่งเสริมการลงทุน 2520	AIJV
<ul style="list-style-type: none"> - อาจได้รับการลดภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตรา 50% เป็นเวลา 5 ปี นับจากวันที่พ้นกำหนดเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้ตามปกติหรือนับจากวันที่มีรายได้ - ในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล อนุญาตให้หักค่าขนส่งไฟฟ้า ประปา เป็นสองเท่าของเงินที่ใช้ในการประกอบกิจการ - อนุญาตให้หักเงินลงทุนในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกได้ไม่เกิน 25% โดยหักจากกำไรสุทธิของปีใดปีหนึ่งหรือหลายปี ภายในระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่มีรายได้ <p>5. การอนุญาต</p> <ul style="list-style-type: none"> - อนุญาตให้นำคนต่างด้าวเข้ามาเพื่อศึกษาสู่ทางลงทุน - อนุญาตให้นำช่างฝีมือ และผู้ชำนาญการเข้ามาทำงานในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน - อนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน - อนุญาตให้นำเข้าหรือส่งออกซึ่งเงินตราต่างประเทศ 	

พรบ. ส่งเสริมการลงทุน 2520	AIJV
<p>6. หลักเกณฑ์ในการอนุมัติโครงการในการพิจารณาอนุมัติให้นักลงทุนต่างประเทศลงทุนหรือร่วมทุนในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการมีแนวการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ทั่วไป ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. โครงการที่เป็นการลงทุนในกิจการประเภทอุตสาหกรรม ซึ่งจะจำหน่ายผลิตภัณฑ์ในตลาดภายในประเทศเป็นสำคัญ จะต้องมีส่วนมีสัญชาติไทยถือหุ้นรวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 51 ของทุนจดทะเบียน 2. โครงการที่เป็นการลงทุนในกิจการประเภทเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์ การประมง การสำรวจและทำเหมืองแร่ และการให้บริการ จะต้องมีส่วนมีสัญชาติไทยถือหุ้นรวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของทุนจดทะเบียน 3. โครงการที่เป็นการลงทุนในกิจการประเภทอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 จะมีทุนจดทะเบียนข้างมากเป็นของนักลงทุนจากต่างประเทศได้ 	<p>6. แนวการพิจารณาอนุมัติโครงการของกระทรวงอุตสาหกรรม</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. พิจารณาจากความพร้อม ความเหมาะสมทางด้านวัตถุดิบในประเทศที่จะตั้งโรงงาน 2. หากจะตั้งโรงงานผลิตในไทย จะพิจารณาให้มีสถานะเป็น New AIJV Product เพื่อกระตุ้นการแข่งขันจากประเทศอื่น 3. กรณีที่ไทยเข้าร่วมโครงการ และมีการตั้งโรงงานในต่างประเทศ ถ้าหากการตั้งโรงงาน จะสามารถเกิดขึ้นในไทยได้ในระยะเวลาอันใกล้แล้ว จะให้มีสถานะเป็น Existing AIJV Product เพื่อให้ผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ ผลิตสินค้าซ้ำซ้อนกับ AIJV ได้ 4. จะต้องตั้งโรงงานในประเทศ ที่เข้าร่วมโครงการเท่านั้น เว้นแต่ประเทศอื่นมีความเหมาะสมมากกว่า แต่จะให้มีสถานะเป็น Existing AIJV Product เท่านั้น 5. หากเป็นสินค้าที่ปรากฏใน AIJV Product

พรบ. ส่งเสริมการลงทุน 2520	AIJV
<p>และในกรณีที่เป็นการผลิตเพื่อการส่งออกทั้งสิ้น ทุนจดทะเบียนจะเป็นของนักลงทุนจากต่างประเทศทั้งสิ้นก็ได้</p> <p>4. เมื่อมีเหตุผลอันสมควร คณะกรรมการจะพิจารณาผ่อนผันหลักเกณฑ์ข้างต้นโดยพิจารณาถึง</p> <ul style="list-style-type: none"> - จำนวนเงินลงทุนที่จำเป็นของโครงการ - ระดับของเทคโนโลยี - การจ้างแรงงานภายในประเทศ - ที่ตั้งโรงงาน - ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของโครงการ - ข้อพิจารณาอย่างอื่นที่คณะกรรมการเห็นสมควร <p>ในการพิจารณาผ่อนผันการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการอาจขยายเวลาหรือกำหนดเงื่อนไขตามที่สมควรก็ได้</p>	<p>List จะอนุมัติโครงการโดยอัตโนมัติเพื่อเป็นการลดขั้นตอนและระยะเวลาพิจารณา</p>

ที่มา : -บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
-กระทรวงอุตสาหกรรม

2.2 ข้อตกลงการใช้อัตราภาษีศุลกากรพิเศษที่เท่ากัน (CEPT)

2.2.1 หลักการของ AFTA และเขตการค้าเสรี

ในช่วงระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา ภูมิภาคอาเซียน เป็นภูมิภาคที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอัตราสูง โดยมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของสิงคโปร์ขยายตัวในอัตราเฉลี่ยสูงถึง ร้อยละ 8.4 ต่อปี ตามด้วยไทยร้อยละ 7.7 มาเลเซีย ร้อยละ 7.2 อินโดนีเซียร้อยละ 5.9 และฟิลิปปินส์ ร้อยละ 3.9

แต่ถ้าพิจารณาย้อนกลับไปในอดีต โดยเฉพาะความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน จะพบว่า แม้ภูมิภาคอาเซียนจะมีความร่วมมือทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ คือ ความตกลงว่าด้วยสิทธิพิเศษทางการค้าของอาเซียน (Asean Preferential Trading Arrangement : PTA) โครงการอุตสาหกรรมอาเซียน (Asean Industrial Project : AIP) โครงการแบ่งผลิตทางอุตสาหกรรมอาเซียน (Asean Industrial Complementation Scheme : AIC) และโครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (Asean Industrial Joint Ventures : AIJV) แต่รูปแบบของความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียนเหล่านี้กลับประสบปัญหาต่าง ๆ ที่ไม่สามารถนำ Asean สู่วัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียนได้อันเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการคือ

1. โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศภาคี ไม่เอื้ออำนวยต่อความร่วมมือ สมาชิก Asean ส่วนใหญ่มีระบบเศรษฐกิจแบบเปิด แนวโน้มการค้าระหว่างประเทศ เช่น การส่งออกผลิตภัณฑ์ขั้นมูลฐาน หรือสินค้าอุตสาหกรรมขนาดเบา และการนำเข้าสินค้าประเภททุน ได้ผูกอิงกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา ประชาคมยุโรป และญี่ปุ่น เป็นเวลานาน อุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมประเภททดแทนการนำเข้า ซึ่งคล้ายคลึงกันในแทบทุกประเทศ ยกเว้นสิงคโปร์ และบรูไน ดังนั้น นอกจากความไม่สมดุล ในอุปสงค์และอุปทานของสินค้าหลักบางประเภท เช่น ข้าว และน้ำมัน สินค้าอื่นส่วนใหญ่จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะแลกเปลี่ยนหรือค้าขายกันได้

อนึ่ง ประเทศภาคีส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ต้องพึ่งเงินทุนและเทคโนโลยีจากประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงมีโอกาสน้อยที่จะไปลงทุนในประเทศภาคีอื่น

2. ความพยายามในการรักษาผลประโยชน์ของแต่ละประเทศ เป็นการเฉพาะหน้า โดยไม่คำนึงถึงผลได้อันจะพึงมีในระดับภูมิภาคในระยะยาว นับเป็นอุปสรรคสำคัญ ซึ่งกีดขวางความร่วมมืออย่างจริงจัง

3. เนื่องจากอาเซียนยังไม่เป็นที่รู้จักแพร่หลายในระดับประชาชนทั่วไป ในประเทศภาคี ผู้นำและนักการเมืองในประเทศสมาชิก จึงไม่สามารถแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองจากการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยเหตุผลดังกล่าว หัวข้อเรื่องความร่วมมือจึงได้รับความสนใจในระดับต่ำ หรือถูกละเลยในขบวนการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศภาคี²⁷

²⁷ไพศาล ศรีจรัสจรรยา, ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน (กรุงเทพมหานคร: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2528) หน้า 28.

ดังนั้นแนวคิดในการพัฒนาความร่วมมือสู่การรวมตัว (Integration) ในระดับภูมิภาคในรูปแบบต่าง ๆ นั้น²⁸ จึงได้รับความสนใจโดยได้รับการเสนอจากผู้เชี่ยวชาญของ

28 รูปแบบการรวมตัวทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคแบ่งได้เป็น 5 ประเภทด้วยกันคือ

1. เขตการค้าเสรี (Free Trade Area) มีลักษณะที่สำคัญคือ มาตรการกีดกันทางการค้าและภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกจะถูกยกเลิกไป แต่ประเทศสมาชิกสามารถตั้งอัตราภาษีศุลกากรหรือภาษีทางการค้ากับประเทศต่าง ๆ ที่ไม่ใช่สมาชิกได้ ซึ่งถือเป็นลักษณะขั้นต้นของการรวมตัวอย่างง่าย ๆ ก่อนที่พัฒนาสู่การรวมตัวระดับภูมิภาคในรูปแบบอื่น

2. สหภาพศุลกากร (Custom Union) ลักษณะสำคัญคือ ประเทศสมาชิกจะตั้งกฎเกณฑ์ทางการค้า รวมทั้งอัตราภาษีศุลกากรร่วมกันสำหรับใช้กับประเทศอื่น ๆ ที่อยู่นอกสหภาพ แต่ประเทศในกลุ่มจะต้องยึดถือปฏิบัติเหมือนกันหมด ขณะเดียวกันก็ยกเว้นกฎเกณฑ์เหล่านี้สำหรับสมาชิกของกลุ่ม ดังนั้นภายในกลุ่มจะใช้นโยบายการค้าเสรี แต่ระหว่างประเทศสมาชิกของกลุ่มกับประเทศต่าง ๆ ภายนอกจะคงให้มีมาตรการคุ้มครองภายในอยู่

3. ตลาดร่วม (Common Market) จะมีลักษณะเหมือนสหภาพศุลกากรทุกอย่าง แต่มีสิ่งพิเศษที่เพิ่มขึ้นมาคือ การกีดกันการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตระหว่างประเทศสมาชิกถูกยกเลิกไป ปัจจัยการผลิตสามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรี เช่น ทุน แรงงาน

4. สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union) ประเทศสมาชิกจะกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในทุก ๆ ด้านอย่างใกล้ชิด จนดูเหมือนว่าประเทศสมาชิกเหล่านี้จะอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยเศรษฐกิจเดียวกัน

5. สหภาพที่เหนือกว่าชาติ (Supranational Union) นับเป็นการรวมตัวในขั้นสุดยอดที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งประเทศเดียวกันโดยแท้ โดยรัฐบาลของประเทศสมาชิกยินยอมที่จะสละอำนาจอธิปไตยของตนในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและสังคม ให้ขึ้นตรงกับผู้บริหารสหภาพ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วเป็นไปได้โดยยากที่การรวมตัวของประเทศสมาชิกจะมาถึงขั้นนี้ได้

องค์การสหประชาชาติ ตั้งแต่ปี 2515 แต่สภาพเศรษฐกิจ และการเมืองของแต่ละประเทศ อาเซียนในขณะนั้น ไม่เอื้อต่อการพัฒนาสู่การรวมตัวเป็นเขตการค้าเสรีอาเซียนได้เลย จนกระทั่งในการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) ครั้งที่ 23 เมื่อวันที่ 7-8 ตุลาคม 2534 ที่มาเลเซีย โดยไทยได้เสนอแนวคิดในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบด้วย กับแนวคิดของไทย จนถึงการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (Asean Summit) ครั้งที่ 4 ในวันที่ 27-28 มกราคม 2535 ณ สิงคโปร์ ที่ประชุมได้มีมติตกลงที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรี อาเซียน (Asean Free Trade Area: AFTA) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ภายในกำหนดเวลา 15 ปี โดยเริ่มตั้งแต่ 1 มกราคม 2536 โดยมีการลงนามร่วมกันในปฏิญญาแห่งสิงคโปร์ 2536 (Singapore Declaration of 1992) และข้อตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทาง เศรษฐกิจของอาเซียน (Framework Agreement on Enhancing Asean Economic Cooperation) รวมทั้งข้อตกลงว่าด้วยการใช้อัตราภาษีพิเศษที่เท่ากันสำหรับเขตการค้าเสรี อาเซียน (Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the Asean Free Trade Area (AFTA)) เพื่อตอบสนองเจตนารมณ์ในการ รวมตัวเป็นเขตการค้าเสรีอาเซียน

ในความตกลงแม่บทว่าด้วยการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียนได้มีการกำหนดเป้าหมายที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยมี CEPT เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของ AFTA ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งผลประโยชน์ร่วมกันของ Asean เพื่อให้การค้าสินค้าภายในภูมิภาคอาเซียนเป็นไปโดยเสรีมีอัตราภาษีต่ำที่สุด และปราศจากข้อจำกัดที่มีใ้ภาษี และดึงดูดนักลงทุนต่างชาติสู่ภูมิภาคอาเซียน ตลอดจนเตรียมรับกับ สถานการณ์เศรษฐกิจการค้าโลกที่เสรียิ่งขึ้นจากผลการเจรจา Gatt รอบอุรุกวัย

ทั้งนี้ให้ผลเป็นไปตามเป้าหมายในการดำเนินการที่กำหนดไว้ โดยจะต้องลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายในระยะเวลา 15 ปี เริ่มต้นตั้งแต่ 1 มกราคม 2536

สิ้นสุด 1 มกราคม 2551²⁹ และให้ครอบคลุมสินค้าทุกประเภทยกเว้นสินค้าเกษตร ซึ่งสินค้าเกษตรนี้สามารถใช้มาตรการให้สิทธิพิเศษทางการค้า PTA หรือเครื่องมืออื่นในการทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน

ในการรวมตัวระดับภูมิภาค ในรูปของเขตการค้าเสรีอาเซียน AFTA นี้ สอดคล้องกับข้อตกลง Gatt ในมาตรา 24³⁰ ที่อนุญาตให้มีการรวมกลุ่มเพื่อนำไปสู่การค้าเสรี โดยถือเป็นข้อยกเว้นในเรื่องการปฏิบัติเชิงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) ที่ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติต่อชาติอื่น ๆ อย่างเท่าเทียมกัน แต่ทั้งนี้การรวมกลุ่มจะต้องไม่กระทบกระเทือนถึงผลประโยชน์เดิมของประเทศนอกกลุ่ม และจะต้องไม่ทำให้อัตราภาษีศุลกากรและมาตรการค้าอื่น ๆ ที่มีกับประเทศนอกกลุ่มสูงมากขึ้นกว่าเดิมก่อนที่มีการรวมกลุ่ม

มากไปกว่านั้น วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ต้องการให้สินค้าในอาเซียนเป็นไปโดยเสรีโดยมีอัตราภาษีที่ต่ำที่สุด และปราศจากข้อจำกัดที่มีใช้ภายในเป็นมาตรการที่ไม่ถือเป็นการบิดเบือนทางการค้า ตามความหมายในมาตรา 3 ของ Gatt ในเรื่องมาตรการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า (Trims) แต่กลับมีผลต่อการส่งเสริมการค้าเสรีระหว่างประเทศตรงตามเจตนารมณ์ของข้อตกลง Gatt อีกด้วย

²⁹ที่ประชุม Asean Summit ครั้งที่ 5 ตกลงให้ร่นระยะเวลาดำเนินการจาก 15 ปี เหลือเพียง 10 ปี โดยเริ่มต้น 1 มกราคม 2536 ถึงสิ้นสุด 1 มกราคม 2546.

³⁰มาตรา 24 ตามข้อตกลง Gatt "The contracting parties recognize the desirability of increasing freedom of trade by the development, through voluntary agreement, of closer integration the economic of the countries parties to such agreements. They also recognize that the purpose of a custom union or of a free trade area should be to facilitate trade between the consisttuent and not to resise barriers to the trade of other contracting parties with such territories."

2.2.2 หลักการของ CEPT และการให้สิทธิพิเศษด้านภาษี

ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ AFTA นั้น เครื่องมือที่สำคัญในการดำเนินการคือ CEPT ซึ่งมีหลักการในการลดภาษีและมาตรการต่าง ๆ ที่มีใช้ภายในดังนี้

1. การลดและยกเลิกกำแพงภาษี

(ก) การลดอัตราภาษีตามปกติ (Normal Track) ซึ่งในมาตรา 4 ของ CEPT ได้กล่าวถึงรายละเอียดในการแบ่งสินค้าและวิธีการที่จะต้องลดภาษีออกเป็น 2 กลุ่ม โดยกลุ่มแรกนั้นได้แก่สินค้าที่มีอัตราภาษีสูงกว่า ร้อยละ 20 จะต้องลดให้เหลือร้อยละ 20 ภายในเวลา 5 ปี³¹ แล้วหลังจากนั้นจะต้องลดภาษีต่อไปจนเหลือร้อยละ 0-5 ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจดำเนินแผนการลดภาษีในแต่ละประเทศสมาชิก ซึ่งสามารถใช้วิธีการลดภาษีตามหลัก $(x-20)\%/5$ โดยที่ X หมายถึง อัตราภาษีศุลกากรปัจจุบันของแต่ละประเทศสมาชิก และ 5 คือ กำหนดระยะเวลาบังคับที่ประเทศสมาชิกจะต้องลดภาษีลง

กลุ่มที่สองสำหรับสินค้าที่มีอัตราภาษี ร้อยละ 20 หรือต่ำกว่าจะต้องลดภาษีลงเหลือ ร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 7 ปี โดยในการลดแต่ละครั้งจะต้องลดไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 5 หรือประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างน้อย 2 ประเทศ สามารถปรับลดภาษีให้แก่กันลงเหลือ ร้อยละ 0-5 ได้ทันที

³¹แก้ไขใหม่ตามมติที่ประชุม Asean Summit ครั้งที่ 5 โดยเริ่มต้น 1 มกราคม 2536 ถึง 1 มกราคม 2541.

(ข) การลดอัตราภาษีแบบเร็วกว่าปกติ (Fast Track)

ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามร่วมกันใน ปฏิญญาสิงคโปร์ 2535 ที่จะเร่งลดภาษีให้เร็วกว่าปกติแก่สินค้า 15 กลุ่ม คือ น้ำมันพืช เคมีภัณฑ์ เกษษภัณฑ์ พลาสติก ผลิตภัณฑ์ยาง ผลิตภัณฑ์เซรามิกและผลิตภัณฑ์แก้วเคโศคที่ทำจากทองแดง ซีเมนต์ ปูน ผลิตภัณฑ์หนัง เยื่อกระดาษ สิ่งทอ อิฐฉนวนและเครื่องประดับ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เฟอร์นิเจอร์ไม้และหวาย โดยใช้ CEPT เป็นกลไกสำคัญในการดำเนินการลดภาษีให้แก่สินค้าที่มี อัตราภาษีสูงกว่า ร้อยละ 20 จะต้องลดให้เหลือ ร้อยละ 0-5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2541

ทั้งนี้การใช้อัตราภาษีพิเศษที่เท่ากัน CEPT นี้ ประเทศสมาชิก ตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไป สามารถทำความตกลงร่วมกันเริ่มดำเนินการลดภาษีให้แก่กันได้ก่อน โดยไม่ต้องรอพร้อมกันทั้ง 6 ประเทศตามหลัก 6-X แต่เมื่อครบตามกำหนดระยะเวลา 10 ปีแล้วทุก ประเทศจะต้องลดภาษีลงให้เหลือ ร้อยละ 0-5

2. การลดและยกเลิกข้อจำกัดปริมาณนำเข้า (Quantitative Restriction) และมาตรการกีดกันทางการค้าที่มิใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers)

การจำกัดปริมาณนำเข้า หรือโควตา (Quota) ถือเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่มิใช่ภาษี โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ อันเป็นการขัดกับหลักการค้าเสรีตามวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ดังนั้นในมาตรา 5 ของ CEPT จึงได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกขจัดมาตรการจำกัดปริมาณสำหรับสินค้าภายใต้ CEPT เมื่อสินค้านั้นมีอัตราภาษีเหลือหรือต่ำกว่าร้อยละ 20 และหลังจากนั้นภายในเวลา 5 ปี จะต้องยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่มิใช่ภาษี

ทั้งนี้ ตามข้อตกลง CEPT ยังได้มีการนิยามความหมายของข้อจำกัดปริมาณนำเข้าดังปรากฏในมาตรา 1 (3) ที่กำหนดว่า "การห้ามหรือการจำกัดเกี่ยวกับการค้า

กับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ไม่ว่าจะก่อให้เกิดผลด้วยมาตรการโควต้า การอนุญาตหรือมาตรการอื่นใดที่มีผลเท่าเทียมกัน รวมถึงมาตรการบริหารและข้อกำหนดที่เป็นการจำกัดทางการค้า"

ซึ่งนำพิจารณาว่ามีใช่เพียงการจำกัดปริมาณนำเข้า หรือโควต้าเท่านั้น ที่ถือว่าเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน เพราะตามคำนิยามของ Quantitative Restriction ยังรวมถึงมาตรการอื่นใดที่มีผลเท่าเทียมกันกับโควต้า รวมถึงข้อกำหนดอื่น ๆ ที่เป็นการจำกัดทางการค้าด้วย เช่น ใบอนุญาตนำเข้า (Import Licensing)

มากไปกว่านั้นในมาตรา 1(2) ของ CEPT ยังได้กล่าวถึงมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน ซึ่งหมายถึง "มาตรการอื่นใดที่นอกเหนือจากภายในที่มีผลเป็นการห้ามหรือจำกัดการนำเข้าหรือการส่งออกซึ่งสินค้าภายในประเทศสมาชิก"

ดังนั้น เมื่อประเทศสมาชิกได้ลดภาษีลงเหลือหรือต่ำกว่า ร้อยละ 20 เมื่อใดจะต้องยกเลิกข้อจำกัดปริมาณนำเข้า และมาตรการอื่น ๆ ที่มีผลเท่าเทียมกันที่เป็นการจำกัดทางการค้า ซึ่งถือเป็นมาตรการกีดกันการค้าที่มีใช้ภายใน ที่มีผลในการห้ามหรือจำกัดการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสินค้าในภูมิภาคอาเซียน อันได้แก่ โควต้า และใบอนุญาตนำเข้า เป็นต้น

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่า ตามข้อตกลง CEPT มิได้มีการกำหนดระยะเวลาไว้อย่างแน่ชัดถึงผลของการยกเลิกข้อจำกัดปริมาณนำเข้า ว่าจะต้องเริ่มและสิ้นสุดลงเมื่อใดเพียงกำหนดไว้ว่า ประเทศสมาชิกควรยกเลิกข้อจำกัดปริมาณนำเข้าทั้งหมด เมื่อได้ลดภาษีลงเหลือหรือต่ำกว่า ร้อยละ 20 แล้ว และหลังจากนั้นภายในเวลา 5 ปี จะต้องยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน แต่เมื่อได้พิจารณาตามคำนิยามมาตรา 1(2) ของ CEPT ที่ให้ถือว่าข้อจำกัดปริมาณนำเข้าเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในด้วย ดังนั้นกำหนดระยะเวลายกเลิกข้อจำกัดปริมาณนำเข้าก็จะมีระยะเวลา 5 ปีด้วย โดยเริ่มต้นหลังจากประเทศสมาชิกได้ลดภาษีลงเหลือหรือต่ำกว่าร้อยละ 20 แล้ว

หรือถ้าพิจารณาอีกนัยหนึ่ง ที่การยกเลิกข้อจำกัดปริมาณนำเข้าจะต้องมีผลทันทีเมื่อประเทศสมาชิกได้ลดภาษีลงเหลือหรือต่ำกว่า ร้อยละ 20 ซึ่งถ้าถือการตีความโดยเคร่งครัดตามนัยนี้แล้ว ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินแผนการลดหรือยกเลิกข้อจำกัดปริมาณนำเข้าให้สัมพัทธ์หรือควบคู่ไปกับแผนการลดภาษีลงเหลือหรือต่ำกว่า ร้อยละ 20 ด้วย โดยข้อจำกัดปริมาณนำเข้าจะต้องหมดไปทันที เมื่อแผนการลดภาษีลงเหลือหรือต่ำกว่าร้อยละ 20 บรรลุผลแล้ว

หากคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ที่ต้องการให้สินค้าภายในอาเซียนเป็นไปโดยเสรีมีอัตราภาษีต่ำที่สุด และปราศจากข้อจำกัดที่มีใช้ภายในแล้ว ข้อจำกัดปริมาณนำเข้าที่เป็นมาตรการกีดกันทางการค้าอย่างหนึ่งนั้น ควรที่จะยกเลิกและขจัดให้หมดไปโดยเร็วที่สุด โดยให้มีผลทันทีเมื่อประเทศสมาชิกได้ลดภาษีลงเหลือหรือต่ำกว่า ร้อยละ 20 ประกอบกับข้อตกลง Gatt ในเรื่องมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Trims) มาตรา 11 ที่ได้กำหนดห้ามประเทศภาคีจำกัดปริมาณส่งออก หรือนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ ด้วยวิธีการอื่นที่นอกเหนือไปจากมาตรการด้านภาษีศุลกากร และหากมีมาตรการกีดกันทางการค้า เช่นว่านี้จะต้องยกเลิกไปภายในเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 ถึงวันที่ 1 มกราคม 2543

ฉะนั้นมาตรการยกเลิกข้อจำกัดปริมาณนำเข้าของ CEPT และกำหนดระยะเวลาการลดภาษีที่กำหนดให้สินค้าที่มีอัตราภาษีสูงกว่าร้อยละ 20 จะต้องลดลงให้เหลือร้อยละ 20 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2541 นั้น จะสอดคล้องกับพันธสัญญาและระยะเวลาของ Gatt ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ที่ถือเป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเขตเสรีการค้าอาเซียน ในการจะปฏิบัติตามการค้าเสรีโลกตามข้อผูกพัน Gatt

3. ข้อยกเว้น

ตามข้อตกลง CEPT มาตรา 3 ที่กำหนดให้ความตกลงนี้ใช้กับผลิตภัณฑ์ที่ผ่านกระบวนการผลิตทุกชนิด ซึ่งรวมถึงสินค้าทุน ผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูป และผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่อยู่

นอกเหนือขอบเขตคำนิยามของสินค้าเกษตรตามข้อตกลงนี้ ดังนั้นสินค้าเกษตรจึงอยู่นอกเหนือข้อตกลง CEPT และในมาตรา 1(7) ยังได้นิยามคำว่าสินค้าเกษตร ซึ่งหมายถึง วัตถุประสงค์ทางการเกษตรและผลิตผลเกษตรที่ไม่แปรรูป โดยอาศัยการพิจารณาตามระบบฮาร์โมไนซ์ที่ 1-24 และผลิตผลที่ผ่านกรรมวิธีแปรรูปขั้นต้น ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบเดิมน้อยที่สุด

ฉะนั้นสินค้าเกษตรที่ไม่อยู่ภายใต้ขอบข่ายข้อตกลง CEPT คือวัตถุประสงค์ทางการเกษตร ผลิตผลเกษตรที่ไม่แปรรูป และผลิตผลที่ผ่านกรรมวิธีแปรรูปขั้นต้น ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบเดิมน้อยที่สุด และหากประเทศสมาชิกอาเซียนตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปตกลงที่จะลดภาษีระหว่างกัน สำหรับสินค้าเกษตรที่ไม่อยู่ภายใต้ CEPT ก็สามารถกระทำได้โดยอาจใช้วิธีลดภาษีตาม CEPT หรือ PTA หรือวิธีอื่นใดก็ได้ตามที่ตกลงกัน

ส่วนสินค้าที่มาตรการลดภาษีตาม CEPT จะครอบคลุมถึง คือ สินค้าอุตสาหกรรม สินค้าเกษตรแปรรูป และสินค้าประเภททุน โดยจะต้องมีสัดส่วนของสินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศอาเซียน ซึ่งต้องมีมูลค่าที่เกิดขึ้นภายในอาเซียน (Intra-Asean) ไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของมูลค่าการผลิตรวมตามกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rule of Origin) มาตรา 2(4) ของ CEPT ดังนี้

กฎข้อที่ 1 แหล่งกำเนิดสินค้า (Originating Product) สินค้าในโครงการ CEPT ที่นำเข้ามาในประเทศสมาชิกอาเซียน

- (1) เป็นสินค้าที่ผลิตได้หรือมาจากประเทศสมาชิกอาเซียนที่ส่งออกภายใต้กฎข้อที่ 2 หรือ
- (2) สินค้าซึ่งไม่ได้ผลิตหรือได้มาจากประเทศสมาชิกอาเซียน แต่อยู่ภายใต้กฎข้อที่ 3 หรือ 4

กฎข้อที่ 2 ว่าด้วยสินค้าที่ผลิตหรือได้มาจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ มีดังนี้คือ

- ก) ผลิตภัณฑ์เหมืองแร่ ยกเว้นผลิตภัณฑ์จากดิน น้ำ หรือก้อนทะเล
- ข) ผลิตภัณฑ์เกษตรซึ่งเพาะปลูกในประเทศที่ส่งออก
- ค) ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการล่า หรือจับสัตว์
- ง) ผลิตภัณฑ์จากประมงทะเลอื่น ๆ ที่นำขึ้นมาจากทะเลด้วยอุปกรณ์ของประเทศนั้น ๆ

เอง

กฎข้อที่ 3 สินค้าที่ไม่ได้ผลิตหรือได้มาจากประเทศสมาชิกทั้งหมด จะต้องเข้าข่ายคุณสมบัติต่อไปนี้

ก) สินค้าชนิดนั้นจะต้องมีแหล่งกำเนิดจากประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างน้อย ร้อยละ 40 ของวัตถุดิบจากประเทศสมาชิก และอย่างน้อย ร้อยละ 25 ของวัตถุดิบจากประเทศสุดท้ายที่ส่งออกสินค้านั้น ๆ

ข) ทั้งนี้ขึ้นส่วนหรืออัตราส่วนของวัตถุดิบที่ผลิตจากประเทศนอกสมาชิกอาเซียนจะต้องไม่เกิน ร้อยละ 60 ของมูลค่า FOB ทั้งนี้ขึ้นส่วนดังกล่าวจะต้องมีกระบวนการผลิตขั้นสุดท้ายภายในประเทศสมาชิกที่ส่งออก มูลค่าวัตถุดิบที่ไม่ได้มีแหล่งกำเนิดภายในประเทศสมาชิกอาเซียนจะเป็นดังนี้ คำนวณจากมูลค่า CIF ณ เวลาส่งออกหรือคำนวณ ขณะที่จ่ายเงินซื้อสินค้าประเทศสมาชิกอาเซียนเข้ามา

กฎข้อที่ 4 สัดส่วนวัตถุดิบ สินค้าที่ผลิตด้วยวัตถุดิบในอาเซียนจะต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ

40

กฎข้อที่ 5 การส่งออกของสำหรับสินค้าใน CEPT ลักษณะต่อไปนี้จะถือว่าเป็นการส่งมอบของโดยตรงจากประเทศสมาชิกที่ส่งออก ไปยังประเทศสมาชิกที่นำเข้า

ก) ถ้าผลิตภัณฑ์ถูกขนส่ง โดยไม่ผ่านประเทศที่ไม่ใช่สมาชิกอาเซียน

ข) ถ้าผลิตภัณฑ์ถูกขนส่ง โดยผ่านประเทศที่ไม่ใช่สมาชิกอาเซียนเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่ง

กฎข้อที่ 6 การบรรจุหีบห่อ ให้แยกผลิตภัณฑ์ที่ผลิตในประเทศสมาชิกออกจากการบรรจุหีบห่อ

กฎข้อที่ 7 ว่าด้วยการรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า การพิจารณาว่าผลิตภัณฑ์ใดจะอยู่ในเกณฑ์ CEPT จะอยู่ในดุลยพินิจของรัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมด

กฎข้อที่ 8 กฎต่าง ๆ เบื้องต้นจะมีการทบทวนเมื่อประเทศสมาชิกเรียกร้องและการเปลี่ยนแปลงใด ๆ จะขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของคณะกรรมการอำนวยการ

ทั้งนี้ประเทศสมาชิกสามารถขอสงวนสิทธิ์ หรือขอยกเว้นสินค้าบางรายการในกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม สินค้าเกษตรแปรรูป และสินค้าประเภทที่จะไม่ลดภาษีภายใต้ CEPT ได้โดยสินค้านี้จะปรากฏอยู่ใน Exclusion List ซึ่งต้องเป็นสินค้า Sensitive Product คือ การผลิตภายในประเทศอาจได้รับความเสียหาย หรือได้รับความกระทบกระเทือนหากมีการลดอัตราภาษีหรือเปิดเสรี ซึ่งอาจจำเป็นต้องให้มีการคุ้มครองหรือปกป้องช่วงระยะเวลา

เวลาหนึ่ง หรือสินค้าที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อความมั่นคง และสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้จะต้องมีการทบทวน Exclusion List ภายในเวลา 8 ปี ตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 2 (3) ของ CEPT

อนึ่ง ภายใต้มาตรา 9 ของ CEPT สำหรับรายการสินค้ายกเว้นนอกเหนือจากสินค้าเกษตรแล้ว ยังได้กล่าวถึงรายการสินค้าที่ได้รับการยกเว้นโดยทั่วไป (General Exception) ที่อนุญาตให้ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถใช้มาตรการปกป้องการค้า ในกรณีที่เกิดขึ้นเพื่อความมั่นคงของชาติ ศีลธรรมและจริยธรรมของสังคม ชีวิต และสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ หรือพืช ทรัพย์สินมีค่าทางประวัติศาสตร์ โบราณวัตถุ และศิลปกรรมต่าง ๆ

มากไปกว่านั้นประเทศสมาชิกอาเซียน อาจขอยกเว้นการลดภาษีหรือยกเลิกมาตรการที่มีใช้ภายใต้เป็นการชั่วคราว ในกรณีฉุกเฉินตามมาตรการ 6 ของ CEPT เมื่อการนำเข้าสินค้านั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง จนต้องใช้มาตรการควบคุมการนำเข้า

2.2.3 ความสัมพันธ์ของ AFTA กับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของรัฐต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศ

ผลกระทบของ AFTA ต่อนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม

เมื่อพิจารณาถึงนโยบายของรัฐในช่วงระยะที่ผ่านมา ที่มีนโยบายในการให้ความคุ้มครองแก่อุตสาหกรรมในประเทศด้วยมาตรการทางภาษีและมิใช่ภาษีนั้น นอกจากจะส่งผลกระทบต่าง ๆ ตามที่ได้นำเสนอแล้วในบทที่ 1 นโยบายการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศยังถือว่าเป็นมาตรการการกีดกันทางการค้าที่รัฐได้กำหนดขึ้น อันเป็นการขัดกับวัตถุประสงค์สำคัญของการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน AFTA ที่มีวัตถุประสงค์ในการการค้าภายในอาเซียนเป็นไปโดยเสรีและมีอัตราภาษีที่ต่ำที่สุด รวมทั้งปราศจากมาตรการกีดกันทางการค้าด้วย

ดังนั้นเมื่อรัฐมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี AFTA การลดและยกเลิกนโยบายการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศซึ่งถือเป็นมาตรการกีดกันทางการค้านั้นจะต้องดำเนินไปให้สอดคล้องกับแผนการลดภาษีและมาตรการต่าง ๆ ใน CEPT เพื่อเป็นการปฏิบัติตามข้อผูกพันระหว่างประเทศที่มีอยู่ ซึ่งจากสาเหตุนี้รัฐได้ดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างทางภาษีศุลกากรอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งในปี พ.ศ.2538 ได้มีการปรับโครงสร้างอัตราอากรขาเข้าครั้งใหม่ ครอบคลุมสินค้าถึง 11 กลุ่ม รวม 3,908 รายการ นับเป็นการปฏิรูปโครงสร้างภาษีศุลกากรครั้งใหญ่ของประเทศ อันเป็นการสอดคล้องกับนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศตามที่ได้ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) ที่รัฐจะต้องลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศลงเพื่อให้อุตสาหกรรมในประเทศสามารถที่จะปรับตัวเองให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยมีมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ในการดำเนินนโยบายและบทบาทของรัฐ คือ การปรับอัตราภาษีศุลกากรให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ยกเลิกภาษีการค้า และใช้ภาษีมูลค่าเพิ่มแทน ปรับอัตราภาษีสรรพสามิต โดยเก็บจากสินค้านำเข้าและสินค้าที่ผลิตในประเทศในอัตราที่เท่ากัน เลิกการควบคุมการนำเข้าในกรณีทั่วไป เน้นการส่งออกมากขึ้นด้วยการควบคุมราคาสินค้าในกรณีที่จำเป็นและในระยะสั้นเท่านั้น

ผลกระทบของ AFTA ต่อมาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรม

เมื่อรัฐได้กำหนดนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศ โดยลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศลง เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน AFTA นั้น ทำให้มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบนี้ด้วย ซึ่งการวิเคราะห์ถึงผลกระทบของ AFTA ที่มีต่อมาตรการทางกฎหมายนี้ ผู้เขียนได้กำหนดขอบเขตในการพิจารณาโดยยึดมาตรการต่างๆ ใน CEPT ของ AFTA เป็นหลัก และเทียบเคียงกับมาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศ เพื่อวิเคราะห์ถึงประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. เปรียบเทียบระหว่างมาตรการทางกฎหมายที่เป็นสิทธิประโยชน์ทางภาษี กับการลดภาษีของ CEPT ว่ามาตรการใดให้สิทธิประโยชน์ดีกว่าและน่าสนใจมากกว่า ส่วนมาตรการใดที่ให้ประโยชน์น้อยกว่าก็ย่อมลดความสำคัญในตัวเองลงไป จนอาจถูกยกเลิกในที่สุด

2. มาตรการทางกฎหมายที่ไม่ใช่สิทธิประโยชน์ทางภาษี เป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใต้ตามคำนิยามของ CEPT มาตรา 1(2)และข้อจำกัดปริมาณนำเข้า มาตรา 1(3) หรือไม่ ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องขจัดข้อจำกัดปริมาณนำเข้าสำหรับสินค้าภายใต้ CEPT เมื่อสินค้านั้นมีอัตราภาษีเหลือหรือต่ำกว่า ร้อยละ 20 และหลังจากนั้นภายในเวลา 5 ปี จะต้องยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใต้

เหตุผลที่ผู้เขียนกำหนดขอบเขตในการวิเคราะห์ไว้เพียง 2 ประเด็นเพราะ มาตรการต่าง ๆ ที่ปรากฏในมาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรม และมาตรการใน CEPT จะมีสาระที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ทางภาษีและมิใช่ภาษี ฉะนั้นเมื่อมีผลกระทบเกิดขึ้นก็จะมีผลต่อสิทธิประโยชน์ทั้งสองนี้เป็นส่วนใหญ่ อีกประการหนึ่งแผนการลดภาษีตามมาตรการใน CEPT ยังไม่บรรลุผล และยังมีหลายประเด็นที่ยังดำเนินการเจรจาถึงรายละเอียดในบรรดาประเทศสมาชิกอาเซียนกันอยู่ ดังนั้นจึงสามารถวิเคราะห์ถึงผลกระทบของ AFTA ที่มีต่อมาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มดังนี้

ก) กลุ่มมาตรการทางกฎหมายที่เป็นสิทธิประโยชน์ทางภาษี

ด้วยเหตุที่วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง เขตการค้าเสรีอาเซียน AFTA มุ่งที่จะลดและยกเลิกกำแพงภาษี เพื่อให้สินค้าในอาเซียนมีอัตราภาษีต่ำที่สุด อันเป็นการส่งเสริมการค้าเสรี ฉะนั้นมาตรการทางกฎหมายที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดในครั้งนี้ก็คือมาตรการเก็บภาษีอากรขาเข้า ตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ โดยจะต้องปรับลดภาษีลงให้เป็นไปตามแผนการลดภาษีใน CEPT ที่ได้เสนอแล้วในข้อ 2.2.2 ซึ่งขณะนี้รัฐได้ดำเนินการปรับโครงสร้างภาษีอากรขาเข้าไปแล้วบางส่วน เพื่อเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีตามข้อตกลง AFTA นี้

ส่วนการลดภาษีอากรขาเข้าเครื่องจักร วัตถุดิบและส่วนประกอบ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการลงทุนโดยกำหนด

ให้มีการลดหย่อนอัตราภาษีอากรขาเข้าสำหรับเครื่องมือเครื่องจักรถึง ร้อยละ 50 นั้น จะต้องได้รับผลกระทบจาก AFTA ด้วย ถ้าหากการลดภาษีตาม CEPT จะให้สิทธิประโยชน์ที่ดีกว่า หนึ่งที่ว่าผ่านมารัฐได้ปรับลดอัตราภาษีอากรขาเข้าสำหรับเครื่องมือเครื่องจักรเป็นการทั่วไป มิใช่เฉพาะแก่กิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนเท่านั้น โดยปรับลดจากอัตรา ร้อยละ 30 เหลืออัตรา ร้อยละ 5 ฉะนั้นกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจะถูกเก็บภาษีอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรเพียงร้อยละ 2.5 แต่ถ้าแผนการลดภาษีตาม CEPT สามารถลดภาษีอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรเหลือ ร้อยละ 0 แล้ว มาตรการลดภาษีอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรแก่กิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนก็จะไม่มีความจำเป็นอีกต่อไปและต้องยกเลิกมาตรการนี้ไปในที่สุด เนื่องจากได้รับผลกระทบจาก AFTA

นอกจากมาตรการลดภาษีอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร วัตถุดิบและอุปกรณ์ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ที่จะต้องได้รับผลกระทบจาก AFTA แล้ว ยังพบว่ามาตรการทางกฎหมายในลักษณะเดียวกันนี้ที่จะต้องได้รับผลกระทบจาก AFTA ด้วยก็คือ

-การลดภาษีอากรขาเข้าวัสดุจำเป็น หรือสินค้าที่นำเข้ามาเพื่อส่งกลับออกไป สำหรับเขตอุตสาหกรรมส่งออกและคลังสินค้าทัณฑ์บน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 และพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 รวมทั้งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการส่งออก

-การขอคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ ในพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2482 ที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการส่งออก โดยคืนภาษีอากรขาเข้าให้แก่ผู้ส่งออกที่นำสิ่งของหรือวัตถุดิบจากต่างประเทศเข้ามาผลิตเพื่อส่งออก

ข) กลุ่มมาตรการทางกฎหมายที่ถือเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน

นอกจาก AFTA จะมีมาตรการในการลดและยกเลิกกำแพงภาษีแล้ว หลักการใน CEPT ของ AFTA ยังมีมาตรการในการลดและยกเลิกข้อจำกัดปริมาณนำเข้า และ มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในตามที่ได้เสนอมานี้ โดยเมื่อพิจารณาจากค่านิยมของมาตรการทั้งสองตาม CEPT และมาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศ จะพบว่ามาตรการทางกฎหมายที่ถือเป็นข้อจำกัดปริมาณนำเข้า คือ การควบคุมปริมาณนำเข้า ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 86 พ.ศ. 2521 และฉบับที่ 37 พ.ศ.2527 รวมทั้งพระราชบัญญัติส่งออกป้อนอกและนำเข้าในราชอาณาจักร พ.ศ.2522 ซึ่งต่างมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ โดยมาตรการเหล่านี้จะต้องถูกยกเลิกไป เมื่อสินค้าที่ถูกจำกัดปริมาณนำเข้านั้นมีอัตราภาษีเหลือหรือต่ำกว่า ร้อยละ 20

ส่วนมาตรการทางกฎหมายที่ถือว่าเป็น มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในตามค่านิยมของ CEPT นั้น คือ การควบคุมการส่งออก ตามพระราชบัญญัติส่งออกป้อนอกและนำเข้าในราชอาณาจักร พ.ศ.2522 และการควบคุมการจัดตั้งและขยายโรงงาน ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 รวมทั้งการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ (Surcharge) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 ซึ่งต่างก็มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ โดยที่มาตรการทางกฎหมายเหล่านี้จะต้องถูกยกเลิกไปภายในเวลา 5 ปี เมื่อได้ลดภาษีนำเข้าสินค้านั้นลงเหลือหรือต่ำกว่า ร้อยละ 20 จึงนับว่ามาตรการทางกฎหมายเหล่านี้ต่างได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศทั้งมาตรการทางภาษีและมิใช่ภาษี ที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศนั้น จะได้รับผลกระทบอย่างมากจาก AFTA จนต้องยกเลิกไปในที่สุดเมื่อแผนการลดภาษีตาม CEPT ได้สำเร็จผลแล้วส่วนมาตรการทางกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์อื่น เช่น การส่งเสริมการลงทุน และส่งเสริมการส่งออกอาจได้รับผลกระทบจาก AFTA ถ้าปรากฏว่าแผนการลดภาษีตาม CEPT ให้สิทธิประโยชน์ที่ดีกว่าและน่าสนใจมากกว่าสิทธิประโยชน์เดิม

ผลกระทบของ AFTA ต่ออุตสาหกรรมในประเทศ

จึงเป็นที่เข้าใจโดยแจ่มชัดแล้วว่า รัฐมีนโยบายในการส่งเสริมการค้าเสรีโลกและสนับสนุนการลงทุนระหว่างประเทศให้เป็นที่ไปตามกติกาและข้อกำหนดระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีอยู่ใน GATT หรือ AFTA ก็ตาม ซึ่งถือเป็นก้าวแรกในการส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาภูมิภาคอาเซียน ให้ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้ แต่ในการที่รัฐได้ปรับเปลี่ยนนโยบายใหม่เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันระหว่างประเทศนี้ ย่อมส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมในประเทศไม่มากนัก เนื่องจากการศึกษาถึงผลกระทบของ AFTA ที่มีต่ออุตสาหกรรมไทยนั้น³² พบว่า โดยทั่วไปแล้ว AFTA จะส่งผลกระทบต่อด้านลบในระยะสั้นสำหรับสาขาการผลิตที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันต่ำ แต่ในระยะยาวจะมีผลดีมากกว่า เพราะจะเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศซึ่งผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบเป็นดังนี้

ด้านบวก ผลด้านบวกที่จะเกิดขึ้น

- ก) ลดต้นทุนการผลิต ทำให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ดีขึ้น
- ข) ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และส่งเสริมการลงทุนระหว่างอาเซียนมากขึ้น
- ค) เพิ่มอำนาจต่อรองกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคอื่น ๆ
- ง) ทำให้การค้าระหว่างประเทศอาเซียนขยายตัวมากขึ้น
- จ) ในระยะยาวผู้บริโภคจะได้รับประโยชน์ จากแนวโน้มราคาสินค้าที่ผลิตในอาเซียนในระดับที่ไม่เพิ่มมากขึ้น

³²อมเรศ ศิลลาอ่อน, "การปรับตัวของอุตสาหกรรมไทย," เอกสารการสัมมนา เรื่อง เขตการค้าเสรีอาเซียน : ปัญหาและโอกาสของอุตสาหกรรมไทย เสนอที่โรงแรมริเจนท์ 24 กุมภาพันธ์ 2535. (อัคราเนา)

ด้านลบ ผลด้านลบที่จะต้องประสบคือ

ก) สาขาการผลิตที่มีต้นทุนสูง หรือขีดความสามารถในการผลิตต่ำ อาจจะต้องมีการปรับโครงสร้างการผลิต

ข) รัฐบาลจะสูญเสียภาษีรายได้ส่วนหนึ่งจากภาษีขาเข้า สำหรับสินค้าจากประเทศสมาชิกอาเซียน

ในด้านผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ เมื่อคำนึงถึงผลระยะยาวแล้วปรากฏว่า อุตสาหกรรมไทยจะได้รับประโยชน์มากกว่า จากการดำเนินการในการจัดตั้งเขตเสรีการค้าอาเซียน เพราะขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน

ส่วนในระยะสั้นสาขาการผลิตที่จะได้รับผลกระทบจาก AFTA นั้น แบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือ

1. สาขาการผลิตที่ได้รับผลกระทบมาก

สาขาการผลิตที่ได้รับผลกระทบมากคือ อุตสาหกรรมการผลิตน้ำมันปาล์ม ซึ่งปัจจุบันเกษตรกรที่ปลูกปาล์มน้ำมันในประเทศไทยมีประมาณ 884,728 ไร่ แต่กระทรวงเกษตรและกระทรวงพาณิชย์ได้เตรียมมาตรการในการดำเนินการแก้ไขไว้ดังนี้

- ลดต้นทุนการผลิตโดยปรับปรุงพันธุ์และเทคนิคในการผลิตน้ำมันปาล์มให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

- การพยุงราคาในประเทศ

- ปรับลดพื้นที่เพาะปลูกบางส่วนประมาณ 223,725 ไร่ โดยแนะนำให้เกษตรกรหันไปปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นทดแทน

2. สาขาการผลิตที่ได้รับผลกระทบบ้าง แต่ปรับตัวได้ คือ

- อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ ซึ่งจะมีคู่แข่งที่สำคัญคือ สิงคโปร์ แต่สามารถปรับตัวได้ โดยการลดภาษีนำเข้าวัตถุดิบให้ต่ำหรือยกเลิกไปเลย สินค้าเคมีภัณฑ์ที่จะได้รับผลกระทบมากจะ ได้แก่ การผลิตสินค้าเคมีที่เป็นวัตถุดิบ เช่น กรดกำมะถัน สารส้ม และเคมีภัณฑ์สำหรับผลิตเครื่องสำอาง ส่วนเคมีภัณฑ์ที่เป็นสินค้ากึ่งสำเร็จรูป และสำเร็จรูป จะมีช่องทางในการขยายตลาดได้มาก เช่น เครื่องสำอาง โซดาไฟ และคลอรีนเหลว

- อุตสาหกรรมผลิตน้ำมันถั่วเหลือง จะได้ผลกระทบในแง่ที่การเปิดเสรีตลาดน้ำมันถั่วเหลือง จะทำให้เกิดการผลิตน้ำมันถั่วเหลืองในประเทศอื่น ๆ มาแข่งกับอุตสาหกรรมไทย

- อุตสาหกรรมเครื่องไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งสินค้าไทยจะต้องแข่งขันเป็นอย่างมากกับสินค้าจากสิงคโปร์และมาเลเซียซึ่งมีต้นทุนในการผลิตที่ต่ำกว่า

- อุตสาหกรรมแก้วและกระจก อาจจะมีการแข่งขันจากอินโดนีเซีย ซึ่งจะต้องลดต้นทุนการผลิตโดยเฉพาะต้นทุนเชื้อเพลิง

3. สาขาที่ไทยจะได้รับประโยชน์

ก) อัญมณีและเครื่องประดับ เฉพาะเครื่องประดับที่ส่งไปในจำหน่ายในตลาดอาเซียนได้เพิ่มขึ้นจากการส่งออกที่มีมูลค่า 25 ล้านบาท ในปี 2531 เป็นมูลค่าส่งออกถึง 50 ล้านบาท ในปี 2534 ซึ่งประเทศที่มีการเก็บภาษีนำเข้าที่สูงคือ อินโดนีเซียและมาเลเซีย โดยเก็บภาษีนำเข้าสูงถึง ร้อยละ 60 และร้อยละ 20 ตามลำดับ โดยเป็นที่คาดว่าเมื่อมีการลดภาษีตาม CEPT แล้วตลาดทั้ง 2 ประเทศนี้จะขยายตัวเพิ่มมากขึ้น

ข) เฟอร์นิเจอร์ ชีดความสามารถในการผลิตและการตลาดของอุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์ไทยได้เปรียบอินโดนีเซีย บรูไน และมาเลเซียที่เก็บภาษีนำเข้าถึง ร้อยละ 10-60 และเมื่อมีการลดภาษีตาม CEPT แล้ว เฟอร์นิเจอร์ไทยจะสามารถขยายตลาดเข้าไปในประเทศเหล่านี้ได้อีกมาก

ค) ผลิตภัณฑ์หนัง เดิมประเทศในอาเซียน โดยเฉพาะฟิลิปปินส์และอินโดนีเซียได้เก็บภาษีนำเข้าที่สูง คือ ร้อยละ 37.5 และร้อยละ 30 ตามลำดับ ทำให้ตลาดของผลิตภัณฑ์หนังประเทศไทยขยายตัวได้น้อย หากมีการลดภาษีแล้วตลาดจะขยายตัวเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะเครื่องเดินทางที่ทำด้วยหนัง ซึ่งในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ไทยได้ส่งออกไปยังประเทศอาเซียนเพิ่มมากขึ้น จากมูลค่าส่งออก 56 ล้านบาท ในปี 2529 เป็นมูลค่า 220 ล้านบาท ในปี 2533

ง) สิ่งทอ กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีการเก็บภาษีนำเข้าสิ่งทอในอัตราที่สูง (ฟิลิปปินส์ ร้อยละ 30 - 37.5 , อินโดนีเซีย ร้อยละ 25 - 40 , มาเลเซีย ร้อยละ 20 และบรูไน ร้อยละ 10) ทั้งนี้ไทยยังสามารถส่งสิ่งทอไปในตลาดอาเซียนได้ปีละกว่า 5,000 ล้านบาท ถ้ามีการลดภาษีตาม CEPT แล้วตลาดสิ่งทอไทยก็จะขยายมากขึ้นในอาเซียน โดยเฉพาะมาเลเซียและบรูไน

การปรับตัวของอุตสาหกรรมไทย

การดำเนินการลดอัตราภาษีและจัดมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี ตามขั้นตอนของ CEPT ในการจัดตั้งเขตเสรีการค้าอาเซียนนั้น ย่อมส่งผลให้อุตสาหกรรมของประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งอุตสาหกรรมของไทยจำเป็นต้องปรับตัว โดยที่อุตสาหกรรมไทยที่ได้เปรียบก็จะมี การปรับตัวในด้านการขยายกำลังการผลิต เพื่อรองรับตลาดที่ขยายตัวมากขึ้น รวมทั้งอาจจะต้องขยายการลงทุนเข้าไปในประเทศอื่น ๆ เพื่อเป็นฐานการผลิต ส่วนอุตสาหกรรมที่ไทยเสียเปรียบ จำเป็นที่จะต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตหรือเปลี่ยนไปประกอบอุตสาหกรรมใหม่ที่ได้เปรียบประเทศอื่น

มีข้อน่าสังเกตว่า ในช่วงเวลาที่ผ่านมารัฐมีนโยบายในการให้ความคุ้มครอง และช่วยเหลืออุตสาหกรรมในประเทศบางชนิดมากและนานเกินไป ทำให้อุตสาหกรรมนั้นดำเนินการอยู่ได้ แม้ว่าจะมีประสิทธิภาพที่ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบอัตราภาษีสินค้าที่ได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าของอาเซียน (PTA) ระหว่างสมาชิกอาเซียนด้วยกันจะพบว่าสินค้านำเข้าที่ไทยเก็บภาษีอัตราเกินกว่าร้อยละ 20 มีจำนวนถึง 1,759 รายการ หรือประมาณ ร้อยละ 50 ของรายการสินค้าภายใต้ PTA ทั้งหมด ในขณะที่ฟิลิปปินส์ มาเลเซียและอินโดนีเซีย มีจำนวนสินค้านำเข้าเพียง 1,390 , 345 และ 265 รายการ ตามลำดับเท่านั้น ซึ่งเท่ากับ ร้อยละ 33 , ร้อยละ 11 และร้อยละ 7 ตามลำดับ ส่วนสิงคโปร์และบรูไนนั้น ไม่มีสินค้านำเข้าใดเลยที่มีอัตราภาษีเกินกว่า ร้อยละ 20 (ตารางที่ 8) ฉะนั้น อุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าที่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐ โดยการเก็บภาษีนำเข้าในอัตราที่สูงดังกล่าว จะต้องมีการปรับตัวมากกว่าอุตสาหกรรมอื่น ๆ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าได้

ในส่วนของการปรับตัวของภาครัฐ หากปัญหา อุปสรรค หรือความเสียหายเปรียบของอุตสาหกรรมไทยที่เกิดจากการดำเนินมาตรการของรัฐ เช่นการเก็บภาษีเครื่องจักรหรือวัตถุดิบที่สูง จำเป็นที่จะต้องผ่อนคลาย หรือยกเลิกมาตรการนั้น ๆ แต่หากปัญหาและความเสียหายเปรียบของอุตสาหกรรมนั้นเกิดขึ้นโดยธรรมชาติแล้ว ควรที่จะต้องปรับปรุงประสิทธิภาพ โดยการเน้นไปที่อุตสาหกรรมอื่นที่ไทยได้เปรียบ แต่ในขณะเดียวกันก็ควรคำนึงถึงในแง่ที่ว่าอุตสาหกรรมในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ที่เสียหายเปรียบอุตสาหกรรมไทยนั้น ก็จะต้องมีการปรับตัวเพื่อแข่งขันกับอุตสาหกรรมไทยเช่นเดียวกัน

เมื่อพิจารณาจากผลกระทบของ AFTA ที่มีต่ออุตสาหกรรมไทยจะพบว่าโดยรวมแล้ว AFTA จะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมไทย และถ้าอุตสาหกรรมนั้นเป็นอุตสาหกรรมที่มีประสิทธิภาพในการผลิตที่สูงแล้ว จะยิ่งสร้างความได้เปรียบเป็นอย่างมากต่ออุตสาหกรรมนั้นในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ และเป็นนิมิตหมายที่ดีที่การจัดตั้งเขตเสรีการค้าอาเซียนนี้ ได้มีการหยิบยกประเด็นในเรื่องเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต ด้วยการถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากรขึ้นพิจารณาในที่ประชุมคณะมนตรี เศรษฐกิจอาเซียน จนในที่สุดได้

บรรลุตฤตประสงค์ได้มีการบรรจุเรื่องนี้ไว้ใน ปฏิญญาสิงคโปร์ 1992 (Singapore Declaration of 1992) เรื่องทิศทางการร่วมมือด้านเศรษฐกิจของอาเซียน ข้อ 5 "อาเซียนจะเพิ่มความร่วมมือในสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ เช่นการถ่ายทอดความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์"

ตารางที่ 8 จำนวนรายการและอัตราภาษีภายใต้ PTA

	ไทย	บรูไน	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	สิงคโปร์
จำนวนรายการรวม	3,537	365	3,849	3,277	4,253	5,638
<u>ภาษีสูงกว่าร้อยละ 20</u>						
จำนวนรายการ	1,759	0	265	345	1,390	0
ร้อยละ	49.7	0	6.9	10.8	32.7	0
<u>ภาษีสองร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า</u>						
จำนวนรายการ	1,778	365	3,581	2,923	2,863	5,638
ร้อยละ	50.3	100.0	93.1	89.3	67.3	100.0

ที่มา : กระทรวงพาณิชย์

นอกจากนั้นในเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากรนี้ ยังได้มีการกำหนดเป็นวัตถุประสงค์สำคัญในการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียนไว้ใน ข้อตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน (Framework Agreement on Enhancing Asean Economic Cooperation) และกำหนดเป็นหลักการใน ข้อ 3 ดังนี้ "ประเทศสมาชิกอาเซียนตกลงที่จะเพิ่มความร่วมมือในด้านวิจัยและพัฒนา, การถ่ายทอดเทคโนโลยี, การท่องเที่ยว, การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับขอบเขตเศรษฐกิจ "

จึงเป็นที่น่ายินดีว่าประเด็นการถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากร ที่เป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญยิ่งในการส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศ โดยเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อประเทศผู้รับการลงทุนจะได้รับ และถือเป็นสาระสำคัญของการลงทุนระหว่างประเทศที่ไม่ควรละเลยไป และเมื่อมองไปในอนาคตที่แนวโน้มการผลิตในอุตสาหกรรมไทย มีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาเทคโนโลยีเพื่อการผลิตที่มีประสิทธิภาพในการสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Added) ให้แก่สินค้า ซึ่งถือเป็นความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ของสินค้าไทยที่เปลี่ยนไปอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า การผลิตสินค้าประเภทใช้เทคโนโลยี (Medium and high-technology products) จึงมีความต้องการที่เพิ่มสูงขึ้น เพื่อทดแทนสินค้าประเภทใช้แรงงานสูง (Labor-intensive products) และสินค้าประเภทใช้วัตถุดิบภายในประเทศ (Resource-base products) ที่ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบอาศัยเพียงการแข่งขันด้านราคาหรือต้นทุนการผลิตที่ต่ำ ดังนั้นขั้นตอนการผลิตที่อาศัยปัจจัยการผลิต (Factor-Driven Stage) จำต้องมีการปรับตัวตาม โดยมีแนวโน้มการปรับตัวสู่ขั้นที่อาศัยการลงทุน (Investment-driven Stage) มากขึ้น มาตรการในการจูงใจเพื่อส่งเสริมให้เกิดการลงทุนในการผลิตสินค้าประเภทใช้เทคโนโลยี (Medium and high-technology products) จึงมีความจำเป็นโดยเฉพาะการลงทุนจากต่างชาติที่มีเทคโนโลยีการผลิตที่สูง

ประกอบกับสภาพปัญหาปัจจุบันที่อุตสาหกรรมไทยประสบอยู่ก็คือ การขาดแคลนเทคโนโลยีและบุคลากรที่มีฝีมือ เพื่อสนองตอบต่อการขยายตัวทางอุตสาหกรรมที่เพิ่มมากขึ้น มาตรการในการแก้ปัญหาที่อุตสาหกรรมไทยต้องเผชิญอยู่นี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

ดังนั้นเมื่อผลจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรี AFTA ได้ส่งผลให้มีการกำหนดเป็น วัตถุประสงค์และหลักการ ในการส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากร จึงถือเป็น นิติหมายที่สอดคล้องการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ แม้ว่าในขณะนี้ยังคงเป็นเพียงหลักการ ส่วน วิธีการนั้นคณะทำงานในเรื่องนี้กำลังศึกษาหารูปแบบที่เหมาะสมต่อไป และเป็นที่เชื่อได้ว่าความ ร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียนในรูปแบบใหม่ ที่เห็นสาระในเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยีและ บุคลากรนี้ จะประสบความสำเร็จมากกว่าความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียนในรูปแบบที่ผ่านมา ที่ขาดสาระสำคัญในเรื่องเทคโนโลยีและพัฒนาบุคลากรนี้ไป