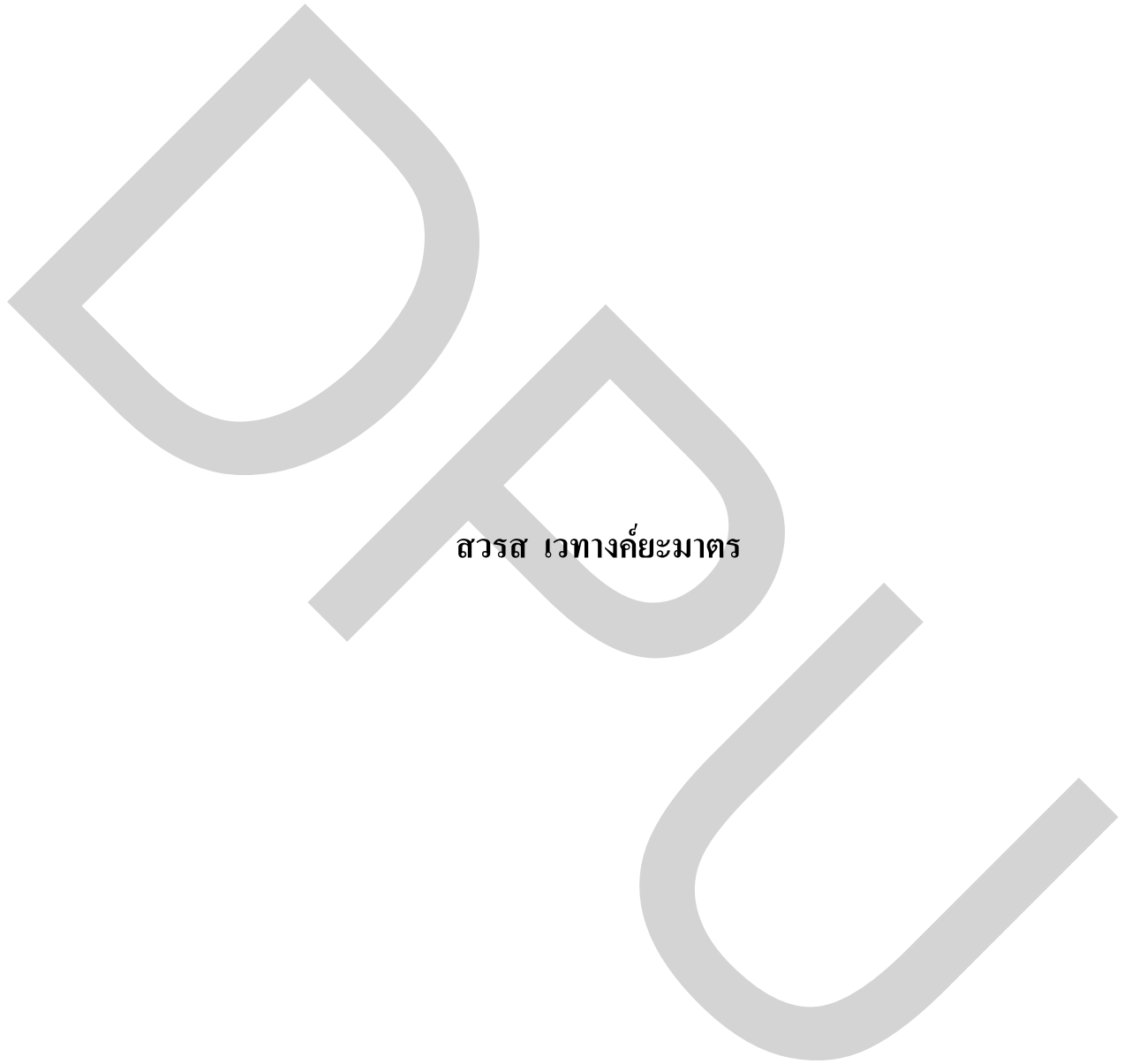


การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยมิชอบ
ในบริบทของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

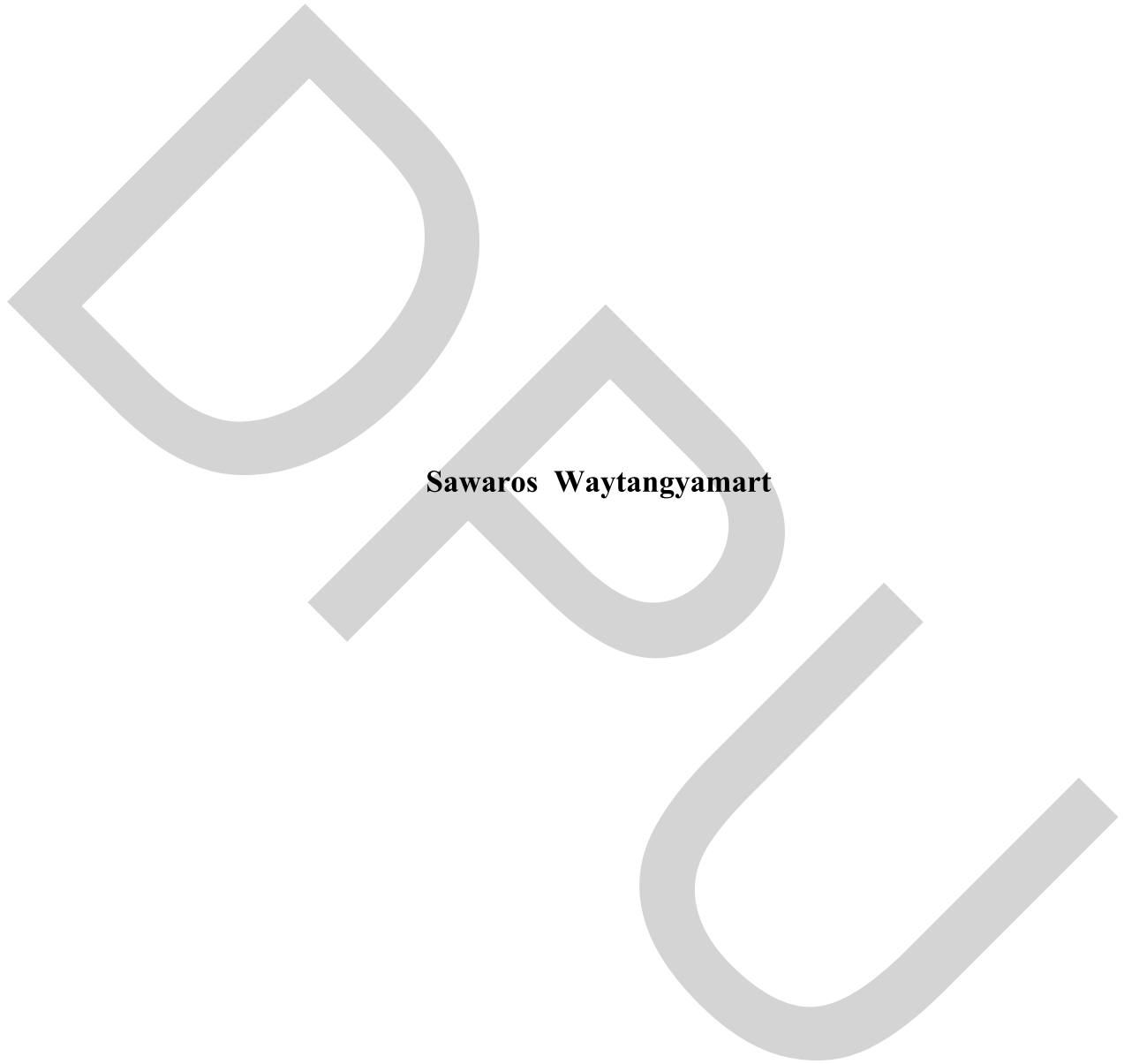


สวรศ เวทังก์ยะมาตร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2550

**Abuses of Anti-Dumping Measures in the Context
of International Trade Laws**



Sawaros Waytangyamar

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws
Department of Law
Graduate School, Dhurakij Pundit University**

2007

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี อันเนื่องมาจากได้รับความกรุณาและอนุเคราะห์จากท่านอาจารย์กมลมิตร วุฒิจำนงค์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ ดร.วิสูตร คุ้ยานนท์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้เขียน และให้คำปรึกษาชี้แนะในการเขียนวิทยานิพนธ์ และติดตามความก้าวหน้าวิทยานิพนธ์อยู่เสมอ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านทั้งสองเป็นอย่างสูงที่ให้ความเมตตาแก่ผู้เขียนในครั้งนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ศ.ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ และท่านอาจารย์ รศ.ดร.สุธาบดี สัตตบุศย์ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าในการรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนในครั้งนี้

ผู้เขียนขอโน้มรำลึกถึงพระคุณบิดา มารดา ที่คอยเป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียน ทั้งยังคอยช่วยเหลือ อุปการะ และสนับสนุนด้านการศึกษาของผู้เขียนมาโดยตลอด และผู้เขียนขอขอบคุณทุกๆ คนที่มีส่วนร่วม ให้ความช่วยเหลือ และเป็นกำลังใจผู้เขียนในการศึกษาระดับมหาบัณฑิตครั้งนี้ ด้วยใจจริง

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อการศึกษาแล้ว ผู้เขียนขอมอบความดีทั้งหมดนี้ให้แก่บิดา มารดา และครูบาอาจารย์ของผู้เขียนทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชากรให้แก่ผู้เขียน หากมีความผิดพลาดหรือข้อบกพร่องเกิดขึ้นแก่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สวารส เวทวงศ์ยะมาตร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๘
กิตติกรรมประกาศ.....	๙
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	5
1.5 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	6
2 ประวัติความเป็นมาของการค้าระหว่างประเทศและการทุ่มตลาด.....	7
2.1 ประวัติความเป็นมาของการค้าระหว่างประเทศ.....	8
2.1.1 การค้าระหว่างประเทศ.....	8
2.1.2 ทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศ.....	10
2.1.3 นโยบายการค้าระหว่างประเทศ.....	13
2.2 ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (GATT).....	15
2.2.1 โครงสร้างของแกตต์.....	18
2.2.2 บทบาทของแกตต์.....	19
2.2.3 หน้าที่ของแกตต์.....	19
2.3 องค์การการค้าโลก (WTO).....	21
2.3.1 วัตถุประสงค์และหน้าที่ขององค์การการค้าโลก.....	22
2.3.2 หน้าที่ขององค์การการค้าโลก.....	22
2.3.3 โครงสร้างขององค์การการค้าโลก.....	22
2.4 วิวัฒนาการของการกระทำการทุ่มตลาด.....	24
2.4.1 การทุ่มตลาดก่อนการก่อตั้งแกตต์.....	24
2.4.2 การทุ่มตลาดในการเจรจาแกตต์ ปี ค.ศ. 1947.....	25
2.4.3 การทุ่มตลาดในการเจรจาแกตต์ ปี ค.ศ. 1967.....	27

สารบัญ

	หน้า
2.4.4 การทຸ່มตลาดในการเจรจาแก็ดต์ ปี ค.ศ. 1979.....	29
2.4.5 การทຸ່มตลาดในการเจรจาแก็ดต์ ปี ค.ศ. 1994.....	32
2.5 ประเภทของการทຸ່มตลาด.....	36
2.5.1 การทຸ່มตลาดอย่างถาวร.....	36
2.5.2 การทຸ່มตลาดเป็นครั้งคราว.....	36
2.5.3 การทຸ່มตลาดเพื่อทำลายคู่แข่ง.....	37
2.5.4 การทຸ່มตลาดเพื่อเข้าถึงตลาดใหม่.....	37
3 การทຸ່มตลาดภายใต้กฎหมายของไทยเปรียบเทียบกับแก็ดต์ และองค์การการค้าโลก.....	38
3.1 การทຸ່มตลาดภายใต้กฎหมายของไทย.....	38
3.1.1 การพิจารณาการทຸ່มตลาด.....	40
3.1.1.1 การพิจารณามูลค่าปกติ.....	40
3.1.1.2 การพิจารณาราคาส่งออก.....	42
3.1.1.3 การเปรียบเทียบมูลค่าปกติกับราคาส่งออก.....	43
3.1.1.4 การคำนวณส่วนเหลือมการทຸ່มตลาด.....	43
3.1.2 การพิจารณาความเสียหาย.....	44
3.1.2.1 การพิจารณาสินค้าชนิดเดียวกัน.....	44
3.1.2.2 การพิจารณาอุตสาหกรรมภายในประเทศ.....	45
3.1.2.3 ความเสียหายอย่างสำคัญที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน.....	45
3.1.2.4 ความเสียหายอย่างสำคัญที่อาจเกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน.....	46
3.1.2.5 การพิจารณาอุปสรรคค่าซ้่าอย่างสำคัญต่อการก่อตั้ง หรือพัฒนาอุตสาหกรรมภายใน.....	47
3.1.3 การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการทຸ່มตลาดกับความเสียหายที่เกิดขึ้น...	47
3.1.4 การพิจารณาไต่สวนการทຸ່มตลาดและความเสียหาย.....	48
3.1.4.1 การยื่นคำขอและการพิจารณาคำขอไต่สวน.....	48
3.1.4.2 การประกาศเปิดการไต่สวน.....	49
3.1.4.3 การไต่สวนขั้นต้น.....	50
3.1.4.4 การไต่สวนขั้นสุดท้าย.....	52

สารบัญ

	หน้า
3.1.5 การเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด.....	53
3.1.5.1 ลักษณะของอากรตอบโต้.....	53
3.1.5.2 ระยะเวลาการตอบโต้.....	56
3.1.5.3 การทบทวน.....	57
3.2 การทุ่มตลาดภายใต้เกตต์และองค์การการค้าโลก.....	58
3.2.1 การพิจารณาการทุ่มตลาด.....	59
3.2.1.1 การพิจารณามูลค่าปกติ.....	60
3.2.1.2 การพิจารณาราคาส่งออก.....	63
3.2.1.3 การเปรียบเทียบมูลค่าปกติกับราคาส่งออก.....	64
3.2.1.4 การคำนวณส่วนเหลือของการทุ่มตลาด.....	64
3.2.2 การพิจารณาความเสียหาย.....	65
3.2.2.1 การพิจารณาสินค้าชนิดเดียวกัน.....	66
3.2.2.2 การพิจารณาอุตสาหกรรมภายในประเทศ.....	66
3.2.2.3 ประเภทของความเสียหาย.....	67
3.2.3 การพิจารณาได้ส่วนการทุ่มตลาดและความเสียหาย.....	73
3.2.3.1 การเริ่มต้นได้ส่วน.....	73
3.2.3.2 วิธีและการดำเนินการได้ส่วน.....	75
3.2.3.3 ระยะเวลาในการได้ส่วน.....	79
3.2.4 การเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด.....	80
3.2.4.1 อากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราว.....	81
3.2.4.2 อากรตอบโต้การทุ่มตลาดขั้นสุดท้าย.....	82
3.2.4.3 การเรียกเก็บอากรย้อนหลัง.....	85
3.2.4.4 ระยะเวลาในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด.....	86
3.3 เปรียบเทียบการทุ่มตลาดภายใต้กฎหมายไทยกับเกตต์ และองค์การการค้าโลก.....	87
4 วิเคราะห์การใช้กฎเกณฑ์การทุ่มตลาดตามกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ ในทางมิชอบ.....	90
4.1 วิเคราะห์การทุ่มตลาดกับ Social Dumping และมาตรฐานแรงงาน.....	92

สารบัญ

	หน้า
4.2 วิเคราะห์กรณีปัญหาผลิตภัณฑ์นมภายใต้ความตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย.....	98
4.3 วิเคราะห์การจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในเชิงลงโทษ.....	101
4.4 วิเคราะห์กรณีการจัดเก็บ ซี-บอนด์ ของสหรัฐอเมริกา.....	103
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	108
5.1 บทสรุป.....	108
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	115
บรรณานุกรม.....	118
ประวัติผู้เขียน.....	125

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยมิชอบ ในบริบทของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ
ชื่อผู้เขียน	สวรส เวทวงศ์ยะมาตร
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์กมลมิตร วุฒิจำนงค์
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ดร. วิสูตร ตูยานนท์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ (กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ)
ปีการศึกษา	2549

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษาการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยมิชอบในบริบทของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ โดยศึกษาประวัติความเป็นมา แนวความคิด ทฤษฎีและนโยบายของการค้าระหว่างประเทศ วิวัฒนาการและประเภทของการทุ่มตลาด หลักเกณฑ์และมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดตามพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และตามความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรา 6 ของความตกลงแม่บทว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 รวมทั้งวิเคราะห์กรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดไปในทางมิชอบ

จากการศึกษาพบว่า มีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดในทางมิชอบเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า เช่น อ้างว่าการที่ผู้ส่งออกเอาเปรียบจากการที่ค่าแรงงานราคาต่ำ เป็นการทุ่มตลาดทางสังคม (Social Dumping) ส่งผลให้สินค้าที่ส่งไปยังประเทศผู้นำเข้า มีราคาต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ประเทศผู้นำเข้าจึงมีสิทธิเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้ ซึ่งเมื่อถูกต่อต้านอย่างรุนแรงโดยไม่ลดละของประเทศโลกที่ 3 ว่าไม่เป็นธรรม ก็บิดเบือนประเด็นไปเป็นเรื่องมาตรฐานแรงงาน ซึ่งผลที่สุดก็มิได้แตกต่างกัน คือ ยังจะทำให้ค่าแรงและต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ถึงแม้ในปัจจุบันนี้หลักการดังกล่าวจะยังไม่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย แต่ประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศก็ได้นำเรื่องมาตรฐานแรงงานมาใช้บังคับโดยทางอ้อม โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างหนึ่งในการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร (GSP) เช่น Section 502 Title V Trade and Tariff Act 1984 ของสหรัฐอเมริกา หรือ Council Regulation 2820/98 ของสหภาพยุโรป นอกจากนี้ก็ยังมีการจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในอัตราที่สูงกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาด ซึ่งเป็นการจัดเก็บอากรในเชิงลงโทษ โดยจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดมากกว่าอัตราการทุ่มตลาดและความเสียหายที่แท้จริง มิใช่เพียงเพื่อขจัดความได้เปรียบอันเป็นผล

จากการทุ่มตลาดให้หมดไป เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการค้าระหว่างประเทศ ในทำนองเดียวกัน สหรัฐอเมริกาก็ได้ออกกฎหมาย Byrd Amendment หรือ Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 ที่ชื่อฉาว ซึ่งกำหนดให้เรียกเก็บพันธบัตรต่อเนื่อง (Continuous Bond: C-Bond) ที่สูงมาก เพื่อค้ำประกันการชำระอากรตอบโต้การทุ่มตลาด (Antidumping Duty-AD) ซึ่งเป็นการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยมิชอบ เป็นการเพิ่มภาระโดยไม่จำเป็นแก่ผู้ส่งออก

ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดไปในทางมิชอบเพิ่มขึ้นอีก วิทยาลัยพนันฉบับนี้จึงเสนอให้เรียกร้องให้มีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบและข้อบังคับขององค์การการค้าโลกในเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดให้มีความเป็นธรรมขึ้น และให้ใช้สิทธิตอบโต้การทุ่มตลาดให้มากขึ้นทุกครั้งที่กิจการในประเทศไทยได้รับความเสียหายจากการทุ่มตลาด และสนับสนุนให้นำข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยมิชอบเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก

Thesis Title	Abuses of Anti-Dumping Measures in the Context of International Trade Laws
Author	Sawaros Waytanyamart
Thesis Advisor	Mr. Kamonmit Vudhijumnonk
Co-Thesis Advisor	Dr. Visoot Tuvayanond
Department	Law (Private and Business Law)
Academic Year	2006

ABSTRACT

The aim of this thesis is to explore the abuses of anti-dumping measures in the context of International Trade Law, by scrutinizing the advent, concept, theory and philosophy of the international trade law, the evolution and modalities of dumping, principles and rules governing anti-dumping measures under the Anti-Dumping and Countervailing Measures for Imported Goods, B.E. 2542 and under the Agreement on the Application of Article 6 of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, with the case studies of the applications of anti-dumping measures as trade barrier, with a view to identifying the problems and potential adverse impacts on local industries, deriving from the abuses of anti-dumping measures.

This study discloses that there have been abuses of anti-dumping measures as trade barriers, *e.g.*, by inventing an assertion that the exploitation of the low labor cost by the exporter was a “Social Dumping”, which rendered the prices of the commodities exported into other countries lower than they should be, thus entitling the importing countries to impose the anti-dumping duties on such commodities. But when confronted by the resolute and rigorous protests of Third World countries that such an assertion was iniquitous, the issue was distorted into the principle of the “Labor Standard”, whose end-result would still remain unchanged, *i.e.* the increase of the labor cost and its ensuing increase of the manufacturing cost. Although to date, such an assertion has not yet acquired the legal binding force of a **lex lata**, it has already been indirectly applied by several developed countries by imposing it as a precondition for the grant of the GSP, *e.g.* under Section 502 Title V Trade and Tariff Act 1984 of the USA or under the European Union’s Council Regulation 2820/98. Besides, anti-dumping duties have also been

abusively imposed well in excess of the dumping's margins in the guise of a punitive damage in stead of imposing them in the same proportion as the margins of the dumping with a view to neutralizing the advantage deriving there from so as to ensure a fair trade. In the same vein, the US has enacted the infamous Byrd Amendment or Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 which abusively requires exorbitant Continuous Bond : C-Bond as a guarantee for payment of the anti-dumping duties which constitutes a superfluous burden for the exporters.

Hence, to curb further abuses of the anti-dumping duties in the future, this thesis advocates a demand for an amendment of the WTO's rules and regulations to ensure more equitable uses of the anti-dumping measures, and more application of such measures by Thailand whenever any practice of dumping adversely affects its domestic businesses, while being supportive of having a recourse to the dispute settlement mechanism of the WTO whenever it suffers an abuse of an anti-dumping measure by other country.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การค้าไม่ว่าจะเป็นการค้าภายในประเทศ หรือการค้าระหว่างประเทศ (Domestic or Foreign Trade) มีลักษณะที่สำคัญเหมือนกัน คือ การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการชนิดหนึ่งกับสินค้าและบริการอีกชนิดหนึ่ง และผลประโยชน์จากการค้าที่ได้รับในที่สุด ได้แก่ รรถประโยชน์ (Utilities) หรือความพอใจ (Satisfaction) ที่ผู้บริโภคได้รับ ดังนั้น การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการในลักษณะดังกล่าว จึงเป็นการนำสินค้าและบริการบางส่วนที่มีอยู่อย่างเพียงพอหรือมีเกินพอไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าและบริการที่มีไม่พอหรือขาดแคลน ผลจากการกระทำนั้นจะทำให้ทั้งสองฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้สินค้าและบริการเพื่อการบริโภคมากขึ้น ประเทศไทยยึดมั่นนโยบายการค้าเสรี โดยมีความเชื่อมั่นว่านโยบายการค้าเสรีจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจในอนาคต เนื่องจากการเปิดเสรีทางการค้าจะทำให้ตลาดใหญ่ขึ้น เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีการแข่งขันมากขึ้น ซึ่งการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรมในทางการค้าระหว่างประเทศ จะทำให้มีการพัฒนาทั้งด้านราคาและคุณภาพของสินค้า ซึ่งจะส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุด เนื่องจากผู้ประกอบการต้องเสนอขายสินค้าที่มีคุณภาพสูงกว่า และในราคาที่ต่ำกว่าสินค้าของกลุ่มคู่แข่ง ถึงสามารถทำให้ตลาดสนใจที่จะซื้อสินค้าของตน

การค้าระหว่างประเทศของโลกในยุคปัจจุบันนี้ มีแนวโน้มไปสู่ภาวะไร้พรมแดนมากขึ้น ความก้าวหน้าทั้งด้านการสื่อสารและการคมนาคม ทำให้ประเทศต่างๆ สามารถที่จะติดต่อทำการค้าระหว่างกันทั่วโลกได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยมีความพยายามในการเจรจาผลักดันให้เกิดการค้าเสรีในเวทีเจรจาต่างๆ ทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

การค้าระหว่างประเทศภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) และองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) เป็นการเจรจาในระดับพหุภาคีที่มีวัตถุประสงค์ให้ประเทศสมาชิกลดหรือขจัดอุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้าให้ได้มากที่สุด เพื่อสนับสนุนให้มีระบบการค้าที่เสรีและเป็นธรรม ดังนั้น เมื่อมีการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศ ทำให้การค้าในโลกยุคปัจจุบันมีการแข่งขันกันมากขึ้น ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมต้องพยายามทำทุกวิถีทาง เพื่อให้เศรษฐกิจของประเทศตนเองอยู่รอด มีการหามาตรการกีดกันทางการค้ารูปแบบใหม่ๆ ขึ้นมาใช้บังคับ เพื่อปกป้องรักษา

ผลประโยชน์แก่ประเทศตนเองให้มากที่สุด ซึ่งมีทั้งมาตรการในรูปแบบของมาตรการทางภาษี (Tariff Barriers) และมาตรการที่ไม่มีใช้ทางภาษี (Non-Tariff Barriers)



ผลประโยชน์แก่ประเทศตนเองให้มากที่สุด ซึ่งมีทั้งมาตรการในรูปแบบของมาตรการทางภาษี (Tariff Barriers) และมาตรการที่มีใช้ทางภาษี (Non-Tariff Barriers)

มาตรการที่มีใช้ทางภาษีมีแนวโน้มว่าจะถูกนำมาเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้ามากขึ้น โดยเฉพาะมาตรการที่ประเทศพัฒนาแล้วนำมาใช้กับประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดมาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานสากล การนำเรื่องมาตรฐานสุขอนามัย คุณภาพ และสิ่งแวดล้อม ขึ้นมา เป็นข้ออ้างในการกีดกันการนำเข้า ตลอดจนมาตรการที่ถูกนำมากล่าวอ้างเพื่อความชอบธรรมทางการค้า เช่น การเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน เป็นต้น

แม้ว่าประเทศต่างๆ ได้ตระหนักถึงผลร้ายของมาตรการกีดกันทางการค้า และได้นำขึ้นมาพิจารณาในการประชุมทางการค้าระดับโลกหลายครั้ง แต่ก็ไม่สามารถบรรลุความตกลงในอันที่จะผ่อนคลายนความขัดแย้งดังกล่าวได้ และนับวันยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น ในขณะที่การค้าระหว่างประเทศขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ตามกระแสโลกาภิวัตน์แห่งโลกของการค้าที่ไร้พรมแดน และแต่ละประเทศต่างก็มีความจำเป็นที่จะต้องลดอัตราภาษีสินค้าต่างๆ ลง ด้วยเหตุของการเปิดเสรีทางการค้า ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ซึ่งถูกจำกัดอำนาจตามพันธกรณีระหว่างประเทศในการเพิ่มอัตราภาษี หรือการใช้มาตรการกำหนดปริมาณโควต้า หรือการห้ามนำเข้า จึงเป็นที่น่าสังเกตได้ว่า หลายประเทศหันมาใช้มาตรการกีดกันการค้าในรูปแบบต่างๆ ที่ถูกติกาการค้าระหว่างประเทศอนุญาตให้ทำได้เพิ่มมากขึ้น เช่น มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Measures) เป็นต้น

การทุ่มตลาด (Dumping) เป็นการเลือกปฏิบัติด้านราคา (Price Discrimination) ระหว่างสินค้าส่งออกและสินค้าภายในประเทศ ทำให้ราคาสินค้าไม่เคลื่อนไหวไปตามกลไกของอุปสงค์และอุปทาน ซึ่งการทุ่มตลาดนั้นก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการค้า และสามารถนำไปสู่การผูกขาดตลาดได้ หากเป็นการทุ่มตลาดเพื่อทำลายคู่แข่ง (Predatory Dumping) และขัดกับหลักการค้าเสรีของแอกต์ แต่แอกต์ไม่ได้ห้ามโดยตรงต่อการทุ่มตลาด หากการทุ่มตลาดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการในประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าก็มีสิทธิเก็บอากรเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดได้ ซึ่งมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping: AD) เป็นวิธีการหนึ่งในมาตรการที่มีใช้ทางภาษีที่ประเทศต่างๆ นิยมนำมาใช้เพื่อกีดกันทางการค้า ซึ่งแอกต์ก็ได้เล็งเห็นถึงปัญหาดังกล่าวจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาดไว้ในมาตรา 6 (Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade: Anti-dumping Code) ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกก็ได้มีการจัดทำความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรา 6 ของความตกลงแม่บทว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994: Anti-Dumping Agreement 1994) ขึ้นมา โดยประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกมีพันธกรณี

ที่จะต้องบัญญัติ หรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในของตนให้มีความสอดคล้องกับความตกลงดังกล่าว เพื่อสามารถใช้สิทธิเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้

ประเทศไทยเป็นภาคีของแอกดต์ (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) ในลำดับที่ 87 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2525 และต่อมาเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ในลำดับที่ 59 เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2537 ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกประเภทประเทศกำลังพัฒนาขององค์การการค้าโลก จึงต้องปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวด้วย ปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด และการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ที่มีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับ Anti-Dumping Agreement 1994

หลักการสำคัญอย่างหนึ่งของ GATT-WTO คือ ให้มีการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม แต่ในการประกอบกิจการค้าระหว่างประเทศ ผู้ประกอบการมักจะมีการเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน และพยายามขจัดคู่แข่งโดยการทุ่มตลาด (Dumping) กฎหมายการค้าระหว่างประเทศจึงต้องสร้างหลักการและกลไกทางกฎหมายภายใต้กรอบของ WTO สำหรับการแก้ไขปัญหาการทุ่มตลาดนี้ ได้กำหนดให้ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Measures: AD)

เหตุที่ต้องอนุญาตให้ใช้มาตรการตอบโต้เพื่อเป็นการลงโทษเช่นนั้นได้ ก็เพราะว่าการทุ่มตลาดอาจจะเป็นผลดีต่อผู้บริโภคในประเทศที่ถูกทุ่มตลาด เนื่องจากซื้อสินค้าได้ในราคาถูก แต่ผู้บริโภคในประเทศที่ผลิตสินค้าไปทุ่มตลาด อาจต้องบริโภคของแพง โดยผู้ส่งออกได้ตั้งราคาสินค้าในประเทศสูงกว่าที่ควรจะเป็น เพื่อนำกำไรมาชดเชยส่วนที่ขาดทุนจากการทุ่มตลาด และจะเป็นผลเสียได้ในระยะยาว เพราะผู้ประกอบการกิจการค้าระหว่างประเทศที่มีทุนทรัพย์สูง สามารถใช้วิธีการทุ่มตลาดขจัดคู่แข่งทางการค้าที่มีทุนทรัพย์ต่ำกว่าได้ และเมื่อขจัดคู่แข่งทางการค้าหมดแล้ว ก็จะไม่มีการแข่งขันกันอีก ทำให้ผู้ทุ่มตลาดอยู่ในฐานะผู้ผูกขาดทางตลาด และสามารถกำหนดราคาสินค้าในลักษณะเอาเปรียบผู้บริโภคได้ตามอำเภอใจ

การทุ่มตลาดยังก่อให้เกิดผลเสียกับผู้ผลิตในประเทศที่ส่งออกด้วยกัน เช่น กรณีที่ผู้ผลิตในประเทศที่ถูกทำการทุ่มตลาด นำสินค้าที่มีการทุ่มตลาดมาผลิตเป็นสินค้าใหม่ และนำไปขายในตลาดประเทศที่สาม ก็จะมีรายได้เปรียบในการแข่งขันกับสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตจากประเทศผู้ส่งออกที่ทำการทุ่มตลาด จึงเป็นการตัดราคาขายกับผู้ผลิตสินค้าเดิม

การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด คือ การทำให้ความได้เปรียบจากการทุ่มตลาดนั้นหมดสิ้นไป คือ ประเทศผู้นำเข้าสามารถเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในอัตราไม่สูงกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาด แต่ในทางปฏิบัติประเทศมหาอำนาจมีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดไปในทางมิชอบ เพื่อกีดกันทางการค้ารูปแบบหนึ่ง เช่น การนำเรื่องมาตรฐานแรงงานเป็นข้ออ้างในการเรียกเก็บอากร

ตอบโต้การทุ่มตลาด มีการเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดในเชิงลงโทษ (Punitive Damage) คือ เก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในอัตราที่สูงกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาด มีการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดต่อเนื่องอย่างไม่มีกำหนดสิ้นสุด ประเทศไทยเป็นประเทศเล็ก มีระบบเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งพาการค้าต่างประเทศ หากระบบการค้าในโลกไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่เข้มแข็ง ปล่อยให้ประเทศที่มีพลังทางเศรษฐกิจมหาศาลดำเนินมาตรการที่บิดเบือนการค้า และดำเนินนโยบายการพาณิชย์อย่างไม่เป็นธรรม ก็จะเกิดความเสียหายทางการค้า จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาและวิเคราะห์ถึงหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการใช้สิทธิตอบโต้การทุ่มตลาด เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติและการบังคับใช้ สำหรับเป็นแนวทางในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมภายในประเทศไทย และนำเสนอแนวทางการปรับตัวของอุตสาหกรรมภายในประเทศไทยให้สามารถเติบโตและแข่งขันได้อย่างมีศักยภาพ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์เรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดตามมาตรา 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade: Anti-dumping Code)

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์เรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดตามความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรา 6 ของความตกลงแม่บทว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994)

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์และวิธีการของพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 เฉพาะในส่วนของการตอบโต้การทุ่มตลาด

1.2.4 เพื่อศึกษาถึงประเด็นปัญหาการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยมิชอบในบริบทของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดได้กำหนดมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดไว้ เพื่อให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่เสรีและเป็นธรรม (Free and Fair Competition) ถ้าหากประเทศมหาอำนาจซึ่งเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดตามกฎหมายการค้าระหว่างประเทศในทางมิชอบ เพื่อกีดกันทางการค้ากับประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย

ย่อมเป็นการเพิ่มอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศในรูปแบบใหม่ๆ มากขึ้น ซึ่งจะทำให้การแข่งขันทางการค้าที่เสรีและเป็นธรรมระหว่างนานาประเทศตามวัตถุประสงค์ของแกตต์และองค์การการค้าโลก ย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบและข้อบังคับขององค์การการค้าโลก เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดไปในทางมิชอบ

1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา

วิธีการดำเนินการศึกษานี้ เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ ตำราทางวิชาการ บทความ งานเขียน หรือสิ่งตีพิมพ์ทางกฎหมาย ตลอดจนข้อตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งของแกตต์และองค์การการค้าโลกที่ใช้บังคับอยู่ในฐานะกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายของประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้จากเว็บไซต์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และหนังสือพิมพ์รายวันฉบับต่างๆ ที่รายงานถึงความเคลื่อนไหวของการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศต่างๆ และนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยขั้นต้นดังกล่าวมาวิเคราะห์เชิงคุณภาพ โดยวิธีพรรณนา

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษามาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด โดยอยู่บนพื้นฐานตามมาตรา 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade: Anti-dumping Code) และความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรา 6 ของความตกลงแม่บทว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994) รวมทั้งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 เฉพาะในส่วนในเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด ประเด็นปัญหาที่ประเทศมหาอำนาจซึ่งเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยมิชอบในบริบทของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ เพื่อกีดกันทางการค้า สำหรับการทำการค้าระหว่างประเทศเท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับกรณีการตอบโต้การทุ่มตลาดสำหรับการค้าภายในประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1.6.1 ทำให้ทราบถึงหลักการและแนวความคิดเกี่ยวกับมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ภายใต้ความตกลงของ GATT และ WTO

1.6.2 ทำให้ทราบถึงหลักกฎหมายการตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศไทย และการบังคับใช้ รวมถึงตลอดถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้

1.6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางการนำหลักเกณฑ์เรื่องมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ภายใต้กรอบความตกลงของ GATT และ WTO มาปรับปรุงประยุกต์ใช้ในกฎหมายการตอบโต้การทุ่มตลาดของไทย อันจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ให้แก่อุตสาหกรรมภายในประเทศไทย

1.6.4 ทำให้ทราบถึงปัญหาการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยมิชอบในบริบทของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ เพื่อถ่วงดุลทางการค้า ตลอดจนแนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆ จากการดำเนินการใช้มาตรการดังกล่าว

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมาของการค้าระหว่างประเทศและการทุ่มตลาด

มนุษย์รู้จักทำการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการมาแต่ยุคดึกดำบรรพ์ และวิวัฒนาการเรื่อยมาจนเป็นการค้าระหว่างประเทศ การค้าระหว่างประเทศจึงนับเป็นพฤติกรรมสำคัญที่ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์มีมาตรฐานสูงยิ่งขึ้น เพราะการค้าระหว่างประเทศช่วยให้ประชากรในประเทศมีโอกาสบริโภคสินค้าและบริการบางชนิดที่ประเทศของตนไม่สามารถทำการผลิตได้ และการผลิตของประเทศก็จะเพิ่มขึ้นด้วย เพราะมิได้ทำการผลิตเพียงเพื่อบริโภคภายในประเทศเช่นเคย แต่ยังผลิตเป็นสินค้าส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศอีก ดังนั้น การค้าระหว่างประเทศจึงไม่เพียงแต่ช่วยยกระดับค่าครองชีพของมนุษย์ให้สูงขึ้นเท่านั้น แต่ยังทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตสูงขึ้นด้วย นับได้ว่าการค้าระหว่างประเทศเป็นปัจจัยสำคัญที่เสมือนหนึ่งทำให้ทรัพยากรการผลิตของโลกกระจายไปยังประเทศต่างๆ อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน¹

การเจรจาการค้าพหุภาคี (Multilateral Trade Negotiations) ถูกสถาปนาขึ้นเพื่อให้เป็นเวทีสำหรับประเทศต่างๆ ใช้ในการเจรจาการค้าระหว่างกัน มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การค้าระหว่างประเทศเสรีมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การเจรจาการค้าพหุภาคีในช่วงแรกเริ่มอยู่ภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) ในขณะที่การเจรจาในช่วงหลังอยู่ภายใต้การดำเนินงานขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) การเจรจาการค้าพหุภาคีในปัจจุบันครอบคลุมทั้งการค้าสินค้า การค้าบริการ ตลอดจนประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ผลลัพธ์ของการเจรจาการค้าพหุภาคีเหล่านี้ก็กลายมาเป็นระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศประการหนึ่ง เนื่องด้วยความตกลงต่างๆ ที่ได้ล้วนเป็นพันธะผูกพันให้ประเทศสมาชิกต่างๆ ต้องนำไปปฏิบัติตาม เช่น การลดพิกัดภาษีศุลกากร การขจัดมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน เป็นต้น²

¹ พรพิมล สันติมนิรัตน์. (2539). เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ. หน้า 5

² สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล. (2547). การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา. หน้า ก.

ระบบการค้าระหว่างประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงและวิวัฒนาการไปตามยุคสมัย ดังนี้

2.1 ประวัติความเป็นมาของการค้าระหว่างประเทศ³

2.1.1 การค้าระหว่างประเทศ

การค้าระหว่างประเทศ คือ การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการระหว่างประเทศ การนำเข้าหรือส่งออกสินค้าหรือบริการ จะทำให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีมาตรฐาน การครองชีพที่ดี ในทางตรงกันข้าม หากแต่ละประเทศพยายามที่จะผลิตสินค้าหรือบริการเสียเอง มาตรฐานการครองชีพอาจจะต่ำมาก ทั้งนี้ เพราะเป็นไปได้ยากที่แต่ละประเทศจะมีความชำนาญ ในการผลิตสินค้าหรือบริการทุกประเภทตามที่ต้องการ

สาเหตุที่ทำให้เกิดการค้าระหว่างประเทศ มีดังต่อไปนี้

(1) แต่ละประเทศมีทรัพยากรธรรมชาติแตกต่างกัน

บางประเทศอาจมีที่ดินเหมาะแก่การเพาะปลูก แต่บางประเทศอาจมีแร่ธาตุต่างๆ มากมาย บางประเทศมีพื้นที่เป็นป่าเขา แต่บางประเทศมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทะเลทราย นอกจากนี้ ลักษณะภูมิอากาศยังแตกต่างกันอีกด้วย ดังนั้น จึงมีผลทำให้แต่ละประเทศผลิตสินค้าได้แตกต่างกัน จึงต้องนำทรัพยากรที่มีอยู่ไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ไม่สามารถผลิตเองได้ ยิ่งไปกว่านั้น บางประเทศ อาจมีทรัพยากรมากเกินไปจนเกินความต้องการ แต่ในบางประเทศอาจมีทรัพยากร แต่ไม่เพียงพอต่อความต้องการ ทำให้ต้องสั่งซื้อสินค้าดังกล่าวจากประเทศที่มีทรัพยากรมากเกินไปจนเกินความต้องการ

(2) แต่ละประเทศมีความนิยมในการบริโภคสินค้าแตกต่างกัน

สินค้าบางอย่างอาจผลิตได้ในประเทศหนึ่ง แต่ไม่เป็นที่นิยมหรือไม่เป็นที่ต้องการใช้ในประเทศนั้น แต่กลับเป็นที่ต้องการของประเทศอื่น จึงทำให้มีการส่งสินค้านั้น ออกไปยังประเทศที่ต้องการ ทำให้เกิดการค้าระหว่างประเทศ

(3) แต่ละประเทศผลิตสินค้าชนิดที่ต้องการได้ แต่มีต้นทุนแตกต่างกัน

ถึงแม้ว่าแต่ละประเทศจะสามารถผลิตสินค้าที่ตนต้องการได้ แต่การผลิตขึ้นเอง อาจจะทำให้ต้นทุนในการผลิตสูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนของประเทศอื่น จึงต้องตัดสินใจ ซื้อสินค้าจากประเทศอื่นแทนที่จะผลิตเอง เพราะจะทำให้เกิดประโยชน์มากกว่า

³ ทักษะชัย ฤกษ์สุต ก (2546). แกตต์ และองค์การการค้าโลก (WTO). หน้า 11-19.

เมื่อเป็นเช่นนี้ ประเทศต่างๆ จึงจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence) ประเทศใดที่พยายามจะอยู่อย่างโดดเดี่ยว ไม่ติดต่อกับขายกับต่างประเทศ ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบปิด เศรษฐกิจของประเทศนั้นจะพัฒนาได้ช้า และมาตรฐานการครองชีพของประชาชนจะอยู่ในระดับต่ำ ประชาชนจะต้องบริโภคสินค้าและบริการที่ผลิตได้ในประเทศเท่านั้น ไม่มีโอกาสที่จะบริโภคสินค้าและบริการที่จำเป็นในการครองชีพ ซึ่งไม่สามารถผลิตได้ภายในประเทศ และจำเป็นต้องบริโภคสินค้าและบริการในประเทศที่มีราคาแพง เมื่อเทียบกับสินค้าต่างประเทศ

การผลิตสินค้าส่งออกไปขายต่างประเทศ และการซื้อสินค้าจากต่างประเทศ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศที่ทำการค้า ดังนี้

(1) ทำให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ (Utility)

เมื่อมีการค้าระหว่างประเทศ ตลาดสินค้าจะขยายตัว การผลิตภายในประเทศ จะเป็นการผลิตไม่เพียงแต่เพื่อการบริโภคภายในประเทศเท่านั้น แต่เป็นการผลิตเพื่อตลาดต่างประเทศด้วย ทำให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ได้อย่างเต็มที่

(2) ทำให้สามารถนำเข้าสินค้าที่ต้องการ

การค้าระหว่างประเทศทำให้สามารถนำเข้าสินค้าที่ผลิตเองไม่ได้ หรือผลิตได้น้อยกว่าความต้องการ เพื่อสนองความต้องการบริโภคภายในประเทศ

(3) ส่งเสริมการออมและการลงทุนภายในประเทศ

เมื่อมีการผลิตสินค้าส่งออกไปขายต่างประเทศ จะทำให้ผู้ผลิต ผู้ส่งออก แรงงาน และเจ้าของปัจจัยการผลิตอื่นๆ ได้รับรายได้เพิ่มขึ้น ทำให้ระดับรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้น ซึ่งส่งผลให้ความสามารถในการออมของประเทศเพิ่มขึ้น ถ้าสามารถระดมเงินออมที่เพิ่มขึ้น และนำไปใช้เพื่อการลงทุนภายในประเทศ จะยิ่งช่วยทำให้ปริมาณการลงทุนภายในประเทศเพิ่มขึ้น รวมถึงการผลิตสินค้าด้วย

(4) ช่วยทำให้มีการแข่งขันประกอบการมากขึ้น

เมื่อมีการส่งสินค้าออกไปขายต่างประเทศ ประเทศที่ส่งสินค้าออกไปขาย ต้องแข่งขันกับสินค้าของประเทศอื่นในตลาดต่างประเทศ และมีการนำเข้าสินค้ามาขายแข่งกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ การแข่งขันจะก่อให้เกิดการปรับปรุงกระบวนการผลิต การจัดการ และการตลาด ให้มีประสิทธิภาพสูงอยู่ตลอดเวลา และมีการเลียนแบบการผลิต กรรมวิธีในการผลิตของต่างประเทศ ยิ่งไปกว่านี้ยังช่วยลดอำนาจการผูกขาดของผู้ผลิตอีกด้วย

(5) บรรเทาปัญหาด้านการคลังของรัฐบาล

การค้าระหว่างประเทศจะทำให้รัฐบาลมีรายได้จากการเก็บภาษีสินค้าส่งออก และภาษีสินค้านำเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ค่าธรรมเนียมต่างๆ และภาษีที่จัดเก็บจากการประกอบธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ และยังช่วยทำให้รายได้ของเจ้าของปัจจัยการผลิตต่างๆ เพิ่มขึ้น ส่งผลให้รัฐบาลเก็บภาษีเงินได้เพิ่มขึ้น ในทางกลับกันรายจ่ายของรัฐบาลบางประการอาจลดลงด้วย เช่น รายจ่ายสงเคราะห์คนว่างงาน เพราะการค้าทำให้มีการจ้างแรงงาน และทำให้คนงานมีรายได้ การว่างงานจะลดลง และเมื่อรัฐบาลเก็บภาษีได้เพิ่มขึ้น การก่อกองหนี้จะน้อยลงฐานะทางการคลังจะดีขึ้น

(6) ทำให้เกิดการประหยัดจากขนาดการผลิต (Economies of Scale)

เมื่อมีการผลิตสินค้าในปริมาณมากขึ้น เพื่อส่งออกสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง ซึ่งแต่เดิมผลิตขายเฉพาะภายในประเทศ ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยจะลดลง เพราะมีการขยายขนาดการผลิตของหน่วยผลิต ทำให้มีการประหยัดด้านแรงงาน ด้านการจัดการและการตลาด ราคาสินค้าจะถูกลง เพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ผลประโยชน์ก็จะตกแก่ผู้บริโภคซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของโลก

นอกจากนี้ การค้าระหว่างประเทศจะก่อให้เกิดผลดีต่อระบบเศรษฐกิจหลายประการ ดังนี้

(1) การแบ่งงานกันทำ (Division of Labour) เมื่อมีการติดต่อค้าขายระหว่างประเทศ แต่ละประเทศจะเลือกผลิตสินค้าที่ตนถนัด

(2) ความชำนาญพิเศษ (Specialization) การผลิตสินค้าที่ถนัดอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน จะก่อให้เกิดความชำนาญ

(3) ประสิทธิภาพจะสูงขึ้น (Productivity) ความชำนาญในการผลิตจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตให้สูงขึ้น

(4) ปัจจัยการผลิตเอื้ออำนวย (Factors Endowment) แต่ละประเทศจะเลือกผลิตสินค้าที่สามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในประเทศอย่างเหมาะสม

2.1.2 ทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศ

ทฤษฎีเศรษฐกิจระหว่างประเทศด้านการค้ามีวิวัฒนาการมาตั้งแต่ในอดีต โดยนักคิดทางเศรษฐศาสตร์รุ่นแรกๆ ได้ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศก่อนเศรษฐกิจแบบอื่นๆ

(1) ลัทธิพาณิชย์นิยม (Mercantilism)

ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 16 เป็นต้นมา ระบบการปกครองของประเทศต่างๆ ในยุโรปเริ่มเข้าสู่ระบบใหม่หลังจากการล่มสลายของระบบศักดินา (Feudalism) การปกครองระบบใหม่นี้ คือ ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งมีผลทำให้ประเทศมีกำลังเข้มแข็งขึ้น การปกครองตกอยู่ในมือของกษัตริย์โดยใช้อำนาจผ่านทางรัฐบาล รัฐบาลเข้ามาควบคุมกิจการสาธารณะส่วนใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะการค้าและอุตสาหกรรม นโยบายดังกล่าวนี้ทำให้นักคิดและนักเขียนในสมัยนั้นหันมาให้ความสนใจอย่างจริงจังกับปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กลุ่มความคิดทางเศรษฐกิจกลุ่มแรก คือ กลุ่มพาณิชย์นิยม (Mercantilism) (ในช่วงปี ค.ศ. 1450-1790) ซึ่งมีลักษณะชาตินิยม โดยเน้นว่าความมั่งคั่งของชาติเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด จึงจำเป็นต้องออกกฎระเบียบและวางแผนกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อบรรลุเป้าหมายของชาติ นั่นคือความร่ำรวย ทำให้ต้องควบคุมการค้าระหว่างประเทศด้วย

ในขณะนั้น ทองคำและโลหะเงินเป็นปัจจัยสำคัญต่อความมั่นคงของชาติ และจำเป็นต่อการค้า เนื่องจากระบบการเงินยังเป็นระบบมาตรฐานทองคำและโลหะเงิน ซึ่งการค้าระหว่างประเทศเป็นหนทางหลักในการได้มาซึ่งทรัพยากรดังกล่าว นอกจากนี้ ลัทธินี้ยังมีลักษณะเป็นการคุ้มครองป้องกัน (Protectionism) โดยใช้มาตรการทุกอย่างเพื่อให้ได้เปรียบทางการค้า เช่น การตั้งกำแพงภาษี การเพิ่มประชากรเพื่อเพิ่มแรงงาน การส่งเสริมกิจการเดินเรือ และการแสวงหาอาณานิคม เป็นต้น โดยพิจารณาว่าอาณานิคมเป็นแหล่งวัตถุดิบ และเป็นแหล่งระบายสินค้าที่ผลิต

(2) ทฤษฎีการค้าได้เปรียบสมบูรณ์ (Absolute Advantage)

เป็นทฤษฎีของอดัม สมิท (Adam Smith : 1703-1790) ซึ่งได้แต่งหนังสือ "An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations" ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1776 โดยเสนอวิธีว่าด้วยการแบ่งงานกันทำ โดยกล่าวว่าเศรษฐกิจจะอยู่ในสภาพที่ดีที่สุด เมื่อทุกคนมีอิสระที่จะผลิตและค้าขายในทางที่ตนพอใจที่สุด โดยพิจารณาว่า ด้วยแรงงานจำนวนเท่ากัน ประเทศหนึ่งจะได้เปรียบโดยเด็ดขาด หากประเทศนั้นสามารถผลิตสินค้าชนิดหนึ่งได้มากกว่าอีกประเทศหนึ่ง

ข้อสมมติฐานของทฤษฎีนี้ ก็คือ

- ก. กำหนดให้มีประเทศเพียง 2 ประเทศ และค้าขายสินค้า 2 ชนิด
- ข. กำหนดให้แรงงานเป็นปัจจัยการผลิตเพียงชนิดเดียวที่ใช้ ต้นทุนการผลิตจึงเป็นต้นทุนเฉพาะแรงงาน ราคาสินค้าจะขึ้นอยู่กับชั่วโมงแรงงานที่ใช้ในการผลิตสินค้านั้น ถ้าผลิตโดยใช้ชั่วโมงแรงงานมาก ก็จะมีราคาสูงมากขึ้น
- ค. ต้นทุนเฉลี่ยมีค่าคงที่

ง. การแลกเปลี่ยนสินค้าเป็นการแลกเปลี่ยนแบบสินค้าต่อสินค้า (Barter System) ตัวอย่างเช่น ด้วยแรงงาน 1 ชั่วโมง/แรงงานเท่ากัน ผู้ผลิต ก. ผลิตสินค้าชนิดหนึ่งได้ 10 หน่วย ส่วนผู้ผลิต ข. ผลิตสินค้าอย่างเดียวกันได้ 5 หน่วย แสดงว่าผู้ผลิต ก. มีความได้เปรียบสมบรูณ์ในการผลิตสินค้าชนิดนั้น หรืออาจในแง่ต้นทุนการผลิตก็ได้ คือ ในการผลิตสินค้าชนิดหนึ่งจำนวน 10 หน่วยเท่ากัน ผู้ผลิต ก. ใช้แรงงาน 1 ชั่วโมง/แรงงาน ส่วนผู้ผลิต ข. ใช้แรงงาน 2 ชั่วโมง/แรงงาน แสดงว่า ผู้ผลิต ก. ใช้ต้นทุนสมบรูณ์ต่ำกว่าผู้ผลิต ข. ดังนั้น ผู้ผลิต ก. จึงมีความได้เปรียบสมบรูณ์ในการผลิตสินค้าชนิดนั้น

ในขณะที่เดียวกัน อัดัม สมิท ยังเห็นว่าควรจะมีเสรีภาพในการค้าระหว่างประเทศ เพราะว่าแต่ละประเทศจะได้รับผลประโยชน์สูงสุด หากมีโอกาสผลิตสินค้าที่เหมาะสมกับสภาพของประเทศที่สุด ดังนั้น กฎเกณฑ์ที่ใช้ควบคุมการค้าระหว่างประเทศควรถูกยกเลิกเสีย และควรซื้อสินค้าจากต่างประเทศ หากประเทศอื่นสามารถผลิตสินค้าได้ถูกกว่า อย่งไรก็ดี หลังจากพิจารณาทฤษฎีนี้แล้ว อาจเกิดข้อสงสัยว่า หากประเทศหนึ่งตกอยู่ในสภาพที่ไม่ว่าจะผลิตอะไรก็ตาม ราคาต้นทุนก็ยังสูงกว่าประเทศอื่นทั้งสิ้น แล้วประเทศนั้นจะได้รับประโยชน์อะไรจากการทำการค้ากับประเทศอื่น แต่ข้อสงสัยนี้ถูกขจัดไปโดยทฤษฎีต่อไปนี้

(3) ทฤษฎีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage)

เป็นทฤษฎีของ เดวิด ริคาร์โด (David Ricardo) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ ได้แต่งหนังสือ “Principle of Political Economy and Taxation” ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1817 โดยได้อธิบายว่า ถึงแม้ประเทศหนึ่งจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบอีกประเทศหนึ่งในการผลิตสินค้าทุกชนิดก็ตาม ประเทศทั้งสองก็ยังคงค้าขายต่อกันได้ โดยต่างได้รับผลประโยชน์สูงสุด ถ้าแต่ละประเทศเลือกผลิตเฉพาะสินค้าที่เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าอื่นที่ตนอาจจะผลิตได้แล้ว สามารถผลิตได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำที่สุด และแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งผลิตขึ้นนั้นกับอีกประเทศหนึ่ง โดย เดวิด ริคาร์โด ได้ยกตัวอย่าง ดังนี้

อังกฤษสามารถผลิตผ้า 1 หน่วย ด้วยแรงงาน 100 คน และผลิตไวน์ 1 หน่วย ด้วยแรงงาน 120 คน ส่วนโปรตุเกสผลิตผ้า 1 หน่วย ใช้แรงงาน 90 คน และผลิตไวน์ 1 หน่วย ใช้แรงงาน 80 คน ดังนั้น โปรตุเกสจึงมีความได้เปรียบสมบรูณ์เหนืออังกฤษ เพราะสามารถผลิตโดยใช้แรงงานน้อยกว่าอังกฤษ อย่งไรก็ดี ทั้งสองประเทศยังคงค้าขายต่อกันได้ โดยอังกฤษเลือกผลิตผ้าและโปรตุเกสเลือกผลิตไวน์ แล้วนำมาแลกเปลี่ยนกัน ผลก็คือ ทั้งสองประเทศต่างได้รับผลประโยชน์สูงกว่าที่ตนต่างจะผลิตสินค้าทั้งสองประเภทเอง

และหากกำหนดให้อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างผ้ากับไวน์เท่ากับ 1:1 คือ ผ้า 1 หน่วย เท่ากับ ไวน์ 1 หน่วย ในกรณีเช่นนี้ หากโปรตุเกสเลือกผลิตแต่ไวน์ ก็จะใช้แรงงานเพียง 80 คน แทนที่จะเป็น 90 คน ในการได้ผ้า 1 หน่วย ทั้งนี้เป็นเพราะโปรตุเกสใช้แรงงาน 80 คน ผลิตไวน์ 1 หน่วย และแลกเปลี่ยนไวน์ 1 หน่วยกับผ้าจากอังกฤษ 1 หน่วย อังกฤษใช้แรงงาน 100 คน ผลิตผ้า 1 หน่วย และแลกเปลี่ยนกับไวน์จากโปรตุเกส กรณีเช่นนี้ทำให้ทั้งสองประเทศได้รับประโยชน์สูงกว่าเดิม

2.1.3 นโยบายการค้าระหว่างประเทศ

(1) นโยบายการค้าเสรี (Free Trade Policy)

เป็นนโยบายที่ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างมากมานานแล้ว หลักการของนโยบายนี้ คือ หากประเทศต่างๆ ต้องการให้การค้าระหว่างประเทศดำเนินไปอย่างเสรี รัฐบาลประเทศที่ทำการค้าระหว่างกัน จะต้องไม่สร้างอุปสรรคในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการระหว่างประเทศ โดยจะไม่มีการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าในลักษณะต่างๆ เช่น ภาษีสินค้าขาเข้า และภาษีสินค้าขาออก การจำกัดปริมาณการนำเข้า (Quantitative Restriction) การห้ามนำเข้า (Ban) การควบคุมการปริวรรตเงินตรา (Exchange Control) การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ (Government Procurement) การคุ้มครองการผลิตภายใน การซื้อขายสินค้าที่เจาะจงแหล่งกำเนิด (Specified Rule of Origin) การทุ่มตลาด (Dumping) การอุดหนุน (Subsidy) การตั้งกฎเกณฑ์กระบวนการผลิตสินค้าอย่างเข้มงวด และอื่นๆ มาตรการเหล่านี้ล้วนแต่ทำให้การค้าระหว่างประเทศบิดเบือนไปในทางตรงกันข้าม การดำเนินนโยบายเช่นนี้ทำให้ประเทศต่างๆ จะผลิตเฉพาะสินค้าที่ตนเองมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบแล้วจะนำสินค้าที่ผลิตไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ไม่ได้ผลิต ทำให้การจัดสรรทรัพยากรของโลกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

โดยสรุปแล้ว ลักษณะสำคัญของนโยบายการค้าเสรี มีดังนี้

ก. แต่ละประเทศจะเลือกผลิตสินค้าที่ตนถนัดและมีความได้เปรียบมากที่สุด โดยเปรียบเทียบต้นทุนการผลิต และจะซื้อสินค้าที่ตนผลิตไม่ได้หรือไม่ถนัดในการผลิต เพราะถ้าพยายามผลิต ต้นทุนจะสูงกว่าการนำเข้า

ข. การจัดเก็บภาษีจะมีวัตถุประสงค์เพียงหารายได้ จะไม่มีการจัดเก็บภาษีคุ้มกัน (Protective Tariff) เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน เพราะการจัดเก็บภาษีคุ้มกันจะทำให้สินค้าจากต่างประเทศมีราคาสูงขึ้น เป็นการบิดเบือนทางการค้า ทำให้ประชาชนบริโภคสินค้าที่ผลิตภายในประเทศเท่านั้น

ค. การเก็บภาษีศุลกากรจะมีอัตราเดียว (Single Tariff System) เพื่อให้ทุกประเทศมีสิทธิเท่าเทียมกันในการส่งออกและนำเข้า เพราะการจัดเก็บภาษีหลายอัตราจะก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้า หรือเป็นการให้สิทธิพิเศษแก่บางประเทศ ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติ

ง. การส่งออกและการนำเข้าเป็นไปอย่างเสรี เพื่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้น จะต้องไม่มีข้อจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศ (Trade Restrictions) ยกเว้นกรณีสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ประโยชน์ที่แต่ละประเทศจะได้รับจากการค้าระหว่างประเทศจะไม่เท่าเทียมกัน และอาจประสบปัญหาต่างๆ อันอาจเกิดจากการค้าระหว่างประเทศ เช่น ปัญหาการขาดดุลการค้า ปัญหาด้านอัตราการค้า ปัญหาการเลียนแบบการบริโภค เป็นต้น นอกจากนี้ การมุ่งผลิตสินค้าเฉพาะชนิดที่ใช้ปัจจัยการผลิตที่มีอยู่มาก หรือสามารถผลิตได้โดยเสียต้นทุนต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตของประเทศอื่น จะทำให้การผลิตสินค้าเป็นไปอย่างจำกัดชนิดสินค้า ทำให้เศรษฐกิจของประเทศไม่มีเสถียรภาพ รายได้จากการส่งออกจะผันแปรง่าย เมื่อมีการผันผวนทางการค้าในตลาดโลก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระดับรายได้ประชาชาติไปด้วย อาจเกิดภาวะเงินเฟ้อและภาวะเศรษฐกิจซบเซาได้ง่าย หลายประเทศจึงนิยมดำเนินนโยบายการค้าแบบคุ้มกันแทน

(2) นโยบายการค้าแบบคุ้มกัน (Protective Trade Policy)

นโยบายการค้าคุ้มกัน คือ นโยบายการค้าที่รัฐบาลมุ่งเสริมสร้างการผลิตสินค้าภายในประเทศ เป็นนโยบายที่พึ่งตนเอง ซึ่งในระยะแรกของการเริ่มก่อตั้งอุตสาหกรรม หรืออุตสาหกรรมที่ทำการผลิตมาเป็นเวลานาน แต่ยังไม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศ รัฐบาลจะให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมนั้น โดยใช้มาตรการทางภาษีมาควบคุมปริมาณและมูลค่าสินค้านำเข้า มาตรการทางภาษีจะกระทบปริมาณและมูลค่าการนำเข้ามากน้อยเพียงใดขึ้นกับวิธีการจัดเก็บ อัตราภาษี ระบบภาษีชนิดหรือปริมาณของภาษี และลักษณะสินค้าว่ามีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด นโยบายนี้จะมีส่วนช่วยในการประหยัดเงินตราต่างประเทศในการนำเข้าสินค้า และยังเป็นการกระตุ้นการจ้างงานภายในประเทศอีกด้วย

นอกจากนี้ รัฐบาลอาจใช้มาตรการควบคุมสินค้า ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

ก. การควบคุมสินค้าออก (Export Control) จะมีผลช่วยป้องกันการขาดแคลนสินค้าภายในประเทศ ถ้าอนุญาตให้ส่งออก อุปทาน (Supply) ภายในประเทศจะไม่เพียงพอ ราคาจะสูงขึ้น ประชาชนจะเดือดร้อน จึงอนุญาตให้ส่งออกเฉพาะกรณีสินค้าส่วนเกิน (Surplus) เท่านั้น

ข. การควบคุมสินค้าเข้า (Import Control) จะมีผลช่วยสงวนเงินตราต่างประเทศ ช่วยแก้ปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงิน และเป็นการส่งเสริมการผลิต การลงทุน และการจ้างงานภายในประเทศ

อย่างไรก็ตาม การดำเนินตามนโยบายนี้อาจจะก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจได้ เช่น สินค้ามีราคาแพงขึ้น ทำให้ผู้บริโภคต้องซื้อสินค้าในราคาที่แพงกว่าการดำเนินนโยบายการค้าเสรี ผู้ผลิตภายในมีโอกาสแสวงหากำไรด้วยการตั้งราคาสินค้าสูงกว่าต้นทุนการผลิต และอาจจะไม่ใส่ใจต่อการปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิต จนในที่สุดกลายเป็นการผูกขาดและก่อให้เกิดผลเสียต่อผู้บริโภค

การค้ากับต่างประเทศนับได้ว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากในการที่จะเป็นแรงกระตุ้นให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอย่างกว้างขวาง และยังทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนาเปลี่ยนแปลงโครงสร้างจากการผลิตเพื่อยังชีพ (Subsistence) มาเป็นการผลิตเพื่อการค้า (Commercialization) มีการใช้ระบบเงินตราที่เอื้ออำนวย ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ในการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการค้าต่างประเทศนั้น ก็ยังขึ้นอยู่กับโครงสร้างและปัจจัยพื้นฐานของแต่ละประเทศ ตลอดจนค่านิยมและขนบธรรมเนียมประเพณี นโยบายทางด้านการเมือง และเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ที่จะเป็นตัวคอยสนับสนุนส่งเสริมหรือหน่วงเหนี่ยวให้เศรษฐกิจของประเทศพัฒนาก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็วหรือเชื่องช้า

2.2 ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)⁴

ในช่วงปี ค.ศ. 1930-1940 ประเทศต่างๆ ทำการแข่งขันทางการค้ากันอย่างมาก เพื่อจะได้เปรียบดุลการค้า ดังนั้น จึงทำทุกวิถีทางเพื่อให้ตนกลายเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจของโลก โดยการกีดกันทางการค้านานาประการ ทั้งอุปสรรคที่เป็นภาษีและมิใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers: NTB) เมื่อทุกประเทศต่างกีดกันทางการค้า ทำให้สินค้าไม่สามารถเข้าไปในประเทศได้ หรือแม้เข้าไปได้แต่ถูกจัดเก็บภาษีในอัตราสูง ทำให้สินค้ามีราคาสูงมากจนประชาชนไม่สามารถซื้อสินค้าได้ สินค้าจึงผลิตออกมาล้นตลาด ผู้ผลิตสินค้าขาดทุนและเสียหายจนต้องปิดกิจการ ทำให้ต้องปลดคนงานออก เมื่อคนตกงานก็ไม่มีรายได้ที่จะนำไปใช้สอย เศรษฐกิจจึงยิ่งทรุดตัวลงไปอีก เกิดภาวะเศรษฐกิจซบเซา (Economic Recession) นอกจากนี้ ทางด้านการเงินก็ประสบความตกต่ำอย่างรุนแรงเช่นกัน แต่ละประเทศจึงแข่งขันกันลดค่าเงินของตน ทำให้เศรษฐกิจของโลกตกต่ำถึงขีดสุด จนเป็นสาเหตุหนึ่งของสงครามโลกครั้งที่ 2

⁴ ทัชชมัย ฤกษ์สุต ก แหล่งเดิม. หน้า 19-26.

เมื่อเป็นเช่นนี้ ประเทศต่างๆ จึงเกิดแนวคิดที่จะจัดทำระเบียบการค้าของโลกขึ้น โดยในช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียามสงคราม (War Cabinet Secretariat) ของรัฐบาลอังกฤษ ได้ระดมปัญญาชนรุ่นใหม่เข้าไปทำงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์ เมื่อสงครามดำเนินไปได้เพียง 3 ปี รัฐบาลอังกฤษเริ่มคาดหวังว่าชัยชนะจะเป็นของฝ่ายสัมพันธมิตรและได้มอบหมายให้เจมส์ มีด (James E. Meade)⁵ ร่างระเบียบการค้าระหว่างประเทศ เพื่อจัดระเบียบเศรษฐกิจของโลกหลังสงครามสิ้นสุดเสียใหม่ โดยได้เสนอบันทึกเรื่อง “A Proposal for an International Commercial Union” Meade ได้เสนอบันทึกนี้ในวันที่ 25 กรกฎาคม 1942 บันทึกนี้ถูกเก็บไว้ในหอจดหมายเหตุอังกฤษ และเพิ่งจะเผยแพร่สู่สาธารณชนเมื่อเวลาผ่านไป 30 ปี โดยวารสาร The World Economy นำมาเผยแพร่ในฉบับเดือนธันวาคม 1987 ซึ่งเป็นเอกสารอ้างอิงที่ใช้ในการเจรจาระหว่างอังกฤษกับสหรัฐอเมริกา ต่อมาในปี 1942 ประเทศมหาอำนาจทั้งสองบรรลุข้อตกลงร่วมกันว่า ระเบียบการค้าระหว่างประเทศหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 จะต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งหลักการเศรษฐกิจเสรีนิยม ทั้งนี้ เพราะเชื่อว่าหลักการดังกล่าวนี้ก่อเกิดผลประโยชน์ของประเทศมหาอำนาจ อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลทั้งสองประเทศจะยอมรับหลักการเศรษฐกิจเสรีนิยมร่วมกัน แต่มีความเห็นต่างกันในเรื่องวิธีจัดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดภาษีศุลกากร อังกฤษต้องการให้มีการเจรจาในลักษณะพหุภาคี (multilateral) แต่สหรัฐอเมริกาต้องการให้มีการเจรจาในลักษณะทวิภาคี (bilateral) เพราะสหรัฐอเมริกาไม่มีจริตในการทำสัญญาระหว่างประเทศในการเจรจาลักษณะพหุภาคี

ในช่วงนั้นสหรัฐอเมริกามีนโยบายเศรษฐกิจที่สำคัญ 2 ประการ ประการแรก คือ โครงการข้อตกลงต่างตอบแทนทางการค้า โดยอาศัย US Reciprocal Trade Agreement Act 1934 เป็นเครื่องมือในการเจรจาลดภาษีศุลกากรกับประเทศอื่นๆ ตามกฎหมายฉบับนี้ รัฐสภาอเมริกาได้ให้อำนาจแก่รัฐบาลในการเจรจาลดภาษีศุลกากรในลักษณะต่างตอบแทนกับประเทศอื่น โดยมีต้องขอสัตยาบันจากรัฐสภา ประการที่สอง คือ นโยบายอันเกิดจากความจำเป็นในการที่จะต้องมีองค์การระหว่างประเทศที่จะออกกฎเกณฑ์บังคับทางการค้า และขอความร่วมมือในการปฏิบัติทางการค้าจากประเทศต่างๆ โดยมีเหตุผลมาจากสภาพเศรษฐกิจอันเลวร้ายในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2

⁵ เคยได้รับรางวัลโนเบลในสาขาเศรษฐศาสตร์ ในปี ค.ศ. 1977 ในการพัฒนาการศึกษา
ด้านการค้าระหว่างประเทศ

จากนโยบายทั้งสองนี้เอง ทำให้คณะผู้แทนรัฐบาลอังกฤษประสบความสำเร็จในการโน้มน้าวให้คณะผู้แทนจากสหรัฐอเมริกาเห็นด้วยกับการทำข้อตกลงในลักษณะพหุภาคี จนมีการเสนอเอกสารร่วมของรัฐบาลทั้งสองในเดือนพฤศจิกายน 1945 เอกสารนี้มีชื่อว่า “Proposal for Expansion of World Trade and Employment” ในเดือนธันวาคม 1945 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เชิญชวนนานาประเทศประชุมร่วมกันเพื่อจัดระเบียบการค้าระหว่างประเทศ

ในปี 1945 นี้เอง ได้มีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ขึ้นมา ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ 1946 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งองค์การสหประชาชาติมีมติให้มีการจัดการประชุมระหว่างประเทศ เพื่อร่างกฎบัตรในการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization: ITO) โดยมีวัตถุประสงค์ให้ ITO จัดการในเรื่องความสัมพันธ์และระเบียบทางการค้าโลก เพื่อเป็นหนทางอันนำไปสู่การค้าเสรี (Free Trade) ต่อมารัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้จัดพิมพ์ร่างกฎบัตรดังกล่าวออกเผยแพร่และมีการประชุมคณะกรรมการที่เมืองลอนดอนในเดือนตุลาคม 1946 หลังจากนั้นมีการประชุมคณะกรรมการที่เมืองนิวยอร์กในปี 1947

ในระหว่างนั้น สหรัฐอเมริกาเห็นว่าอาจจะใช้เวลานานในการร่างกฎบัตร จึงได้เสนอให้มีการประชุมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการประชุมเตรียมตัวใหญ่ที่เมืองเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ในระหว่างเดือนเมษายน-ตุลาคม 1947 โดยมีจุดประสงค์หลัก 2 ประการ คือ การร่างกฎบัตร ITO ให้เสร็จสิ้น และการเจรจาการค้าพหุภาคี ซึ่งจะนำไปสู่ความผูกพันที่แต่ละประเทศจะให้ไว้สำหรับการประชุมในครั้งนี้มีข้อตกลงแยกได้เป็น 3 ส่วน ส่วนที่หนึ่ง ได้แก่ การร่างกฎบัตรเพื่อจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ ส่วนที่สอง ได้แก่ การเจรจาพหุภาคีเพื่อลดภาษีศุลกากรในลักษณะต่างตอบแทน และส่วนที่สามได้แก่ การร่างหลักทั่วไป (general clauses) เกี่ยวกับพันธกรณีทางภาษีศุลกากร ข้อตกลงสองส่วนหลังนี้เป็นที่มาของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) ซึ่งร่างเสร็จในเดือนตุลาคม 1947 และมีประเทศต่าง ๆ ลงนามในขั้นแรกเพียง 23 ประเทศ การเร่งรัดลงนามรับรองแก็ตต์ก็เพื่อลดสถานะความไม่แน่นอนของการค้าระหว่างประเทศ และจะเป็นประโยชน์ต่อการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แต่ประเด็นสำคัญเหนือสิ่งอื่นใด ก็คือ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาต้องการลงนามรับรองแก็ตต์ โดยอาศัยอำนาจตาม US Reciprocal Trade Agreement Act of 1934 เพราะถือว่าแก็ตต์เป็นข้อตกลงลดภาษีศุลกากรที่มีลักษณะต่างตอบแทน แต่เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้จะสิ้นอายุในกลางปี 1948 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาก็เป็นฝ่ายเร่งรัดลงนามรับรองแก็ตต์ เพื่อให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1948

นอกจากนี้ เนื่องจากหลายประเทศต้องอาศัยความเห็นชอบของสภาในการยอมรับแอกต์ ซึ่งจะใช้เวลาานมาก จึงตกลงกันว่าจะยังไม่ใช้แอกต์ แต่ให้ใช้พิธีสารการบังคับใช้ชั่วคราว (Protocol of Provisional Application) ดังนั้น การบังคับใช้แอกต์จึงใช้บังคับผ่านพิธีสารนี้ อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงที่ทำขึ้นนี้ที่ประชุมเห็นว่าเป็นเพียงมาตรการชั่วคราว ซึ่งจะสิ้นผลไปเมื่อกฎบัตร ITO มีผลบังคับใช้ และได้มีการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศแล้ว และโดยสภาพของแอกต์เอง ก็มีช่องว่างการระหว่างประเทศตามความตั้งใจของสหรัฐอเมริกา และสหรัฐอเมริกาเองก็ได้ต้องการให้เป็นเช่นนั้น เพราะสหรัฐอเมริกาจะต้องได้รับการอนุมัติจากสภากองเกรสเสียก่อน จึงจะเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศได้

ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน 1948 มีการประชุมครั้งสุดท้ายที่เมืองฮาวานา ประเทศคิวบา การประชุมครั้งนี้มีชื่อเรียกว่า “การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการจ้างงาน” โดยมีสมาชิกสหประชาชาติเข้าร่วมประชุม 50 ประเทศ ด้วยเหตุนี้เอง กฎบัตรเพื่อจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศจึงเรียกว่า “กฎบัตรฮาวานา” (Havana Charter) ในระหว่างที่มีความเคลื่อนไหวเพื่อจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ คณะกรรมาธิการหลายต่อหลายชุดได้เตือนรัฐบาลสหรัฐอเมริกาว่า US Reciprocal Trade Agreement Act of 1934 ให้อำนาจรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ในการทำข้อตกลงลดภาษีศุลกากรและข้อจำกัดทางการค้าในลักษณะต่างตอบแทนเท่านั้น มิได้ให้อำนาจ ในการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ ทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริการงว่ารัฐสภาจะไม่ยอมให้ สัตยาบันในการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาก็ได้ยื่นเรื่องให้รัฐสภา รับรองกฎบัตรฮาวานา เพื่อจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศตั้งแต่กลางปี 1948 แต่สภากองเกรส และสภาเซ็นทก็ยังไม่ยอมพิจารณา จนถึงปี 1951 ประธานาธิบดีทรูแมนของสหรัฐอเมริกา จึงประกาศว่า รัฐบาลสหรัฐอเมริกามีความไม่สนใจที่จะสัตยาบันจากรัฐบาลในเรื่องนี้อีกต่อไป เมื่อเป็นเช่นนี้อังกฤษ ซึ่งรอดูท่าทีของสหรัฐอเมริกาจึงไม่ให้สัตยาบันด้วย เป็นผลให้ประเทศที่เหลือดำเนินรอยตาม ทำให้ ความหวังที่จะก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศมีอันต้องมลายไป และเนื่องจากความล้มเหลวนี้เอง ทำให้แอกต์กลายเป็นกลไกสำคัญในความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศไปโดยปริยาย

2.2.1 โครงสร้างของแอกต์

ข้อตกลงนี้ประกอบไปด้วยข้อกำหนด 38 ข้อ แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 (มาตรา 1-2) : เกี่ยวกับพันธะหน้าที่ของรัฐภาคี (Obligations of Contracting Parties)

ส่วนที่ 2 (มาตรา 3-23): เกี่ยวกับมาตรการที่จะก่อให้เกิดการค้าเสรี (Measures resulting in Free Trade)

ส่วนที่ 3 (มาตรา 24-35): เกี่ยวกับกระบวนการใช้และแก้ไขข้อตกลง (Procedures and Amendments)

ส่วนที่ 4 (มาตรา 36-38): เกี่ยวกับการค้าและการพัฒนา (Trade and Development)

2.2.2 บทบาทของแกตต์

1. เป็นตัวกลาง (as a media) ด้านความสัมพันธ์ทางการค้า
2. เป็นกลไก (as a mechanism) ในการสนับสนุนการกำจัดอุปสรรคทางการค้า
3. เป็นกลไกในการควบคุมความประพฤติของภาคี มิให้ดำเนินการกระทำฝ่ายเดียว (unilateral act)

สำหรับบทบาทของแกตต์สองประการแรกนั้น ค่อนข้างประสบความสำเร็จ แต่สำหรับบทบาทข้อที่ 3 ยังไม่ประสบผลอย่างชัดเจนเท่าใดนัก

2.2.3 หน้าที่ของแกตต์

(1) เป็นกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศ โดยบทบัญญัติของข้อตกลงจะกำหนดพันธกรณีต่างๆ ที่ประเทศภาคีต้องปฏิบัติตาม เป็นการสร้างกติกาเพื่อให้ประเทศภาคีแข่งขันกันอย่างยุติธรรม (fair competition) หรือที่เรียกว่า “Level Playing Field” และได้สร้างกลไกในการคงไว้ซึ่งความเป็นธรรมในการแข่งขัน อาทิเช่น เมื่อประเทศผู้ส่งออกได้ใช้มาตรการทุ่มตลาด (Dumping) ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการค้า ข้อตกลงก็ยินยอมให้ประเทศผู้นำเข้าเก็บภาษีตอบโต้เพื่อเยียวยาความเสียหายที่อุตสาหกรรมในประเทศผู้นำเข้าได้รับจากการทุ่มตลาดนั้น

(2) เป็นเวทีในการเจรจาการค้า ซึ่งเรียกว่า “การเจรจาการค้าพหุภาคี (Multilateral Trade Negotiation: MTN)”⁶ บทบาทนี้เป็นบทบาทที่มีความสำคัญมาก ทำให้อุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศลดลงไปอย่างมาก ทำให้การค้าของโลกมีความเป็นธรรมมากขึ้น มีเสรีภาพทางการค้ามากขึ้น โดยแกตต์ได้จัดการเจรจาขึ้นมาแล้ว 8 รอบ ดังนี้

รอบที่ 1 Geneva Round (เมษายน-ตุลาคม 1947) เมืองเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีประเทศเข้าร่วม 23 ประเทศ จุดมุ่งหมายเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน ผลก็คือ มีการแลกเปลี่ยนข้อตกลงย้อนภาษีศุลกากรทั้งสิ้น 45,000 รายการ ครอบคลุมร้อยละ 50 ของปริมาณการค้าโลก

⁶ เนื่องจากแกตต์ไม่มีอำนาจที่จะสั่งให้รัฐอธิปไตย (Sovereign State) ลดภาษีระหว่างกันได้โดยตรง จึงจัดเวทีให้แต่ละประเทศมาเจรจาลดภาษี แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน

รอบที่ 2 Annency Round (เมษายน-สิงหาคม 1949) เมืองอันยองซี ประเทศฝรั่งเศส มีประเทศเข้าร่วม 13 ประเทศ จุดมุ่งหมายเพื่อให้ประเทศที่ไม่ได้เจรจาในรอบที่ 1 ได้มีโอกาสเจรจาลดภาษีศุลกากรเพิ่มเติม ผลก็คือ มีการลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน แต่จำนวนรายการค่อนข้างน้อย

รอบที่ 3 Torquay Round (กันยายน 1950-เมษายน 1951) เมืองทอร์ควีย์ ประเทศฝรั่งเศส มีประเทศเข้าร่วม 38 ประเทศ จุดมุ่งหมายเพื่อเจรจาลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน ผลก็คือ มีการลดภาษีศุลกากรลงเฉลี่ยร้อยละ 25 จากระดับปี 1948

รอบที่ 4 Geneva Round (ปี 1956) เมืองเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีประเทศเข้าร่วม 26 ประเทศ จุดมุ่งหมายเพื่อเจรจาลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน ผลก็คือ มีการลดภาษีศุลกากรระหว่างกันในอัตราที่ไม่มากนัก

รอบที่ 5 Dillon Round (ปี 1960-1961) เมืองเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีประเทศเข้าร่วม 26 ประเทศ จุดมุ่งหมายเพื่อเจรจาลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน เพราะมีการรวมกลุ่มประเทศเป็นตลาดร่วมยุโรป และต้องการปรับปรุงทบัญญัติของแกตต์ ผลก็คือ มีการลดภาษีศุลกากรระหว่างกันประมาณ 4,400 รายการ แต่ไม่รวมสินค้าเกษตรและสินค้าที่อ่อนไหวง่าย

รอบที่ 6 Kennedy Round (พฤษภาคม 1964-มิถุนายน 1967) เมืองเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีประเทศเข้าร่วม 62 ประเทศ จุดมุ่งหมายเพื่อเจรจาลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน และเจรจาความตกลงข้างเคียงหรือความตกลงย่อย (Side Agreements) เรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด ผลก็คือ มีการลดภาษีศุลกากรจากเฉลี่ยร้อยละ 13 เหลือร้อยละ 7 โดยใช้สูตรลดภาษีในสินค้าอุตสาหกรรมทุกรายการเป็นอัตราร้อยละหรือเปอร์เซ็นต์ที่เท่ากัน และมีการรับรองความตกลงย่อย เรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด

รอบที่ 7 Tokyo Round (กันยายน 1973-พฤศจิกายน 1979) เมืองโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น มีประเทศเข้าร่วม 102 ประเทศ จุดมุ่งหมายเพื่อเจรจาลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน และเจรจาความตกลงข้างเคียงเกี่ยวกับมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร ผลก็คือ มีการลดภาษีศุลกากรเฉลี่ยร้อยละ 7 เหลือร้อยละ 4.7 และมีการรับรองความตกลงย่อยจำนวน 9 ความตกลง ดังนี้

1. ความตกลงย่อยว่าด้วยเนื้อวัว (Trade in Bovine Meat)
2. ความตกลงย่อยว่าด้วยการออกใบอนุญาตนำเข้า (Import Licensing Procedures)
3. ความตกลงย่อยว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical Barriers to Trade: TBT)
4. ความตกลงย่อยว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ (Subsidy and Countervailing Measures)

5. ความตกลงย่อยว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ (Government Procurement)
6. ความตกลงย่อยว่าด้วยอากาศยานพลเรือน (Civil Aircraft)
7. ความตกลงย่อยว่าด้วยผลิตภัณฑ์นม (International Dairy Product)
8. ความตกลงย่อยว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping)
9. ความตกลงย่อยว่าด้วยการประเมินราคาเพื่อการศุลกากร (Customs Valuation)

รอบที่ 8 Uruguay Round (กันยายน 1986-ธันวาคม 1993) เปิดรอบที่เมืองปูนต้า เดล เอสเต้ ประเทศอุรุกวัย แต่การเจรจาส่วนใหญ่อยู่ที่เมืองเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีประเทศเข้าร่วม 125 ประเทศ จุดมุ่งหมายเพื่อเจรจาลดภาษีศุลกากรระหว่างกันและเจรจาเกี่ยวกับมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี ครอบคลุมทั้งการค้าสินค้าและการค้าบริการรวมทั้งสิ้น 15 เรื่อง ผลก็คือมีการลดภาษีศุลกากรลงเฉลี่ยร้อยละ 40 จากระดับเดิมและมีการตกลงยกฐานะความตกลงแกตต์ขึ้นเป็นองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) โดยประเทศสมาชิกจะต้องยอมรับผลการเจรจาทั้ง 15 เรื่อง โดยไม่มีการยกเว้น (Single Undertaking) การเจรจารอบนี้เป็นการจัดระเบียบทางการค้าขึ้นใหม่ และการค้าบริการเข้ามาอยู่ในแกตต์

(3) เป็นเวทีในการระงับข้อพิพาททางการค้า แกตต์ทำหน้าที่เป็นเวทีไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศภาคี เมื่อเกิดกรณีพิพาททางการค้าระหว่างกันและไม่สามารถหาข้อยุติได้ แกตต์จะจัดตั้งคณะลูกขุน (Panel) ขึ้นเพื่อพิจารณาหาข้อสรุปและข้อเสนอแนะให้ที่ประชุมใหญ่ของแกตต์เป็นผู้ตัดสินชี้ขาดในขั้นสุดท้าย และให้ประเทศภาคีที่กระทำผิดความตกลงแกตต์แก้ไขมาตรการที่ใช้ยู่ให้สอดคล้องกับความตกลงแกตต์ หากประเทศภาคีดังกล่าวไม่ปฏิบัติตาม ก็อนุญาตให้ประเทศผู้เสียหายใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าได้โดยไม่ขัดกับความตกลงแกตต์

2.3 องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO)⁷

เมื่อวันที่ 15 เมษายน 1994 ที่เมืองมาราเกช ประเทศโมร็อกโก รัฐมนตรีประเทศภาคีแกตต์ 124 ประเทศ มีมติเอกฉันท์รับรองร่างกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ซึ่งเป็นระเบียบทางด้านการค้าที่เป็นผลจากการเจรจารอบอุรุกวัยและยอมรับให้มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ขึ้นมาทำหน้าที่แทนแกตต์ ภายในวันที่ 1 มกราคม 1995 มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

⁷ ทัชชฌัย ฤกษ์ะสุด ก เล่มเดิม. หน้า 27-28.

2.3.1 วัตถุประสงค์และหน้าที่ขององค์การการค้าโลก

แม้แกตต์จะถูกแทนที่ด้วยองค์การการค้าโลกแล้วก็ตาม แต่วัตถุประสงค์ บทบาท และหน้าที่ขององค์การการค้าโลกก็ยังเป็นเช่นเดียวกับแกตต์ คือ ต้องการให้การค้าระหว่างประเทศ เป็นไปอย่างเสรี ปราศจากอุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้า เพื่อให้การใช้ทรัพยากรซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าสินค้า บริการ ทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า ตลอดจนกระบวนการในการระงับข้อพิพาท

2.3.2 หน้าที่ขององค์การการค้าโลก⁸

โดยอาจสรุปหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกได้ดังนี้

1. อำนวยความสะดวกการบังคับใช้และบริหาร ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามข้อตกลงขององค์การการค้าโลก
2. เป็นเวทีในการเจรจาการค้าพหุภาคีระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าทั้งในรูปของมาตรการทางภาษีศุลกากร และมาตรการที่มีใช่ทางภาษีศุลกากร
3. เป็นเวทีในการระงับข้อพิพาท
4. เป็นกลไกในการทบทวนนโยบายการค้าของประเทศสมาชิก (Trade Policy Review Mechanism)
5. ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาในด้านข้อมูล ข้อเสนอแนะ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างเพียงพอ ตลอดจนทำการศึกษาประเด็นการค้าที่สำคัญ
6. ร่วมมือกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) และธนาคารโลก (International Bank for Reconstruction and Development: IBRD) เพื่อดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจไปในแนวทางที่สอดคล้องกัน

2.3.3 โครงสร้างขององค์การการค้าโลก⁹

ประกอบด้วยที่ประชุมระดับรัฐมนตรี (Ministerial Conference) เป็นองค์การสูงสุด ทำหน้าที่ตัดสินใจทุกอย่าง รองลงมา คือ คณะมนตรีทั่วไป (General Council) ทำหน้าที่เช่นเดียวกับที่ประชุมระดับรัฐมนตรีในระหว่างที่ไม่มีการประชุมระดับรัฐมนตรี นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ในการออกกฎระเบียบเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการต่างๆ ด้วย และทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการ

⁸ Marrakesh Agreement. Article 3.

⁹ Ibid. Article 4.

ระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB) และคณะกรรมการทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review Body: TPRB) ของประเทศสมาชิกอีกด้วย

นอกจากนี้ ยังมีคณะมนตรีและคณะกรรมการอื่นๆ อีก ดังนี้

- คณะมนตรีว่าด้วยการค้าสินค้า (Council for Trade in Goods) ทำหน้าที่ดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า และความตกลงอื่นๆ ที่เกี่ยวกับระเบียบการค้าสินค้า ทั้งสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรม การนำเข้าและส่งออก และระเบียบด้านมาตรการชั่วคราว เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน

- คณะมนตรีว่าด้วยการค้าบริการ (Council for Trade in Services) ทำหน้าที่ดูแลความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เช่น การเงินการธนาคาร การประกันภัย และกิจกรรมสื่อสารโทรคมนาคม เป็นต้น

- คณะมนตรีว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาอันเนื่องมาจากการค้า (Council for Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) ทำหน้าที่ดูแลความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า รวมทั้งการค้าสินค้าปลอมแปลงต่างๆ

- คณะกรรมการว่าด้วยการค้าและสิ่งแวดล้อม (Committee on Trade and Environment)

- คณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (Committee on Trade and Development) ทำหน้าที่ทบทวนความตกลงพิเศษ เพื่อปรับปรุงให้เป็นประโยชน์ต่อการค้าของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศที่มีระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต่ำ

- คณะกรรมการว่าด้วยการจำกัดการนำเข้าด้วยเหตุผลของดุลการชำระเงิน (Committee on Balance-of-Payments Restrictions) ทำหน้าที่พิจารณาและดูแลประเทศสมาชิกที่ใช้ข้อกำหนดเกี่ยวกับดุลการชำระเงิน เพื่อจำกัดการนำเข้าสินค้าต่างๆ ว่าประเทศดังกล่าวประสบปัญหาการขาดดุลการชำระเงินร้ายแรงถึงขั้นที่ต้องจำกัดการนำเข้าหรือไม่ และการจำกัดการนำเข้าจะทำได้หรือไม่ ในลักษณะใด มีระยะเวลาเท่าใด

- คณะกรรมการว่าด้วยงบประมาณ การเงินและการบริหาร (Committee on Budget Finance and Administration) ทำหน้าที่ดูแลด้านการเงิน งบประมาณ และงานบริหารขององค์การการค้าโลก

2.4 วิวัฒนาการของการกระทำการทุ่มตลาด¹⁰

2.4.1 การทุ่มตลาดก่อนการก่อตั้งแกตต์

ประเทศแรกๆ ที่มีกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด คือ แคนาดา (ปี ค.ศ. 1904) ซึ่งเป็นประเทศแรกที่มีกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาด¹¹ นิวซีแลนด์ (ปี ค.ศ. 1905) ออสเตรเลีย (ปี ค.ศ. 1906) และสหรัฐอเมริกา (ปี ค.ศ. 1916) เป็นต้น โดยกฎหมายดังกล่าวออกมาเพื่อใช้บังคับภายในประเทศ

ตัวอย่างเช่น The American Revenue Act 1916 (Section 801) บัญญัติว่า สหรัฐอเมริกาสามารถเรียกเก็บอากรสินค้านำเข้าเพิ่มเติมได้ เมื่อพิสูจน์ได้ว่าสินค้าที่นำเข้ามาในสหรัฐอเมริกามีราคาขายที่ต่ำกว่าที่ขายในประเทศที่ผลิต และจงใจจะทำให้ผู้ผลิตของสหรัฐฯ เกิดความเสียหายหรือขาดขวางไม่ให้ผู้ผลิตสหรัฐฯ สามารถขายสินค้าตนได้ (Predatory Dumping) โดยกฎหมายได้เปิดช่องให้เก็บอากรได้เลย ไม่จำเป็นต้องรอนจนกระทั่งความเสียหายได้เกิดขึ้นแล้วจริง¹²

หลังจากนั้นในช่วงทศวรรษ 1920 ประเทศต่างๆ ก็ออกกฎหมายทำนองดังกล่าวมาเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาด โดยเน้นเรื่องความเสียหาย (material injury) เป็นเงื่อนไขก่อนเก็บภาษีตอบโต้ เช่น British Safeguarding of Industries Act ของประเทศอังกฤษ , Australian Industries Preservation Act ของประเทศออสเตรเลีย , New Zealand Anti-Dumping Law ของประเทศนิวซีแลนด์ และ American Anti-Dumping Act of 1921 ของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

ในปี 1946 United Nation Economic and Social Council (ECOSOC) ได้ตั้งคณะกรรมการเตรียมการร่างแผนงานเสนอต่อ UNCTAD และในการประชุมครั้งแรกของคณะกรรมการที่กรุงลอนดอน สหรัฐอเมริกาได้เสนอให้มีบทบัญญัติว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดไว้ในกฎบัตรจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ (Charter for International Trade Organization: ITO) โดยในร่างดังกล่าวระบุถึงเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดไว้ในมาตรา 11 มีหลักการว่าจะไม่เรียกเก็บอากรตอบโต้ทุ่มตลาด จนกว่าจะพิจารณาได้ว่าการทุ่มตลาดนั้น คุกคาม หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน หรือก่อให้เกิดความชะงักงันต่อการจัดตั้งอุตสาหกรรมภายใน ซึ่งมาตราดังกล่าวได้กลายมาเป็นมาตรา 34 ของกฎบัตรฮาวานา (Havana Charter) และมาตรา 6 ของแกตต์ตามลำดับ

¹⁰ อรรถมน ชุตินทร. การทุ่มตลาด. หน้า 2-11.

¹¹ Richard Dale. (1980). "History of Anti-dumping Legislation." In **Antidumping Law in a Liberal Trade Order**. p. 12.

¹² Jacob Viner. (1966). "American Antidumping Legislation Dumping and Unfair Competition." In **Dumping: A Problem in International Trade**. pp. 242-245.

2.4.2 การทุ่มตลาดในการเจรจาแอกต์ ปี ค.ศ. 1947

การเจรจาแอกต์ ปี 1947 เป็นการเจรจารอบแรกของแอกต์ ซึ่งมาตรา 6 ข้อ 1. ของแอกต์ 1947 ว่าด้วยอากรต่อต้านการทุ่มตลาดและตอบโต้การอุดหนุน ได้เปิดโอกาสให้ประเทศภาคีเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดกับสินค้าที่ถูกนำเข้ามาเพื่อการพาณิชย์ในราคาที่ต่ำกว่ามูลค่าปกติ (less than normal value) ของสินค้านั้น (like product) และได้ก่อหรือคุกคามให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของประเทศผู้นำเข้า

คำว่า มูลค่าปกติ (normal value) หมายถึง ราคาของสินค้าที่ซื้อขายโดยทั่วไปเพื่อการบริโภคในประเทศผู้ส่งออก ทั้งนี้ ไม่มีการบัญญัติถึงคำนิยามของการทุ่มตลาดไว้โดยตรง เพียงแต่ได้ระบุไว้ในมาตรา 6 ข้อ 1. ว่า ภาคีสัญญาทั้งหลายยอมรับว่าการทุ่มตลาดเกิดขึ้น เมื่อสินค้าของประเทศหนึ่งได้ถูกนำเข้าไปเพื่อการพาณิชย์ในอีกประเทศหนึ่งในมูลค่าที่ต่ำกว่ามูลค่าปกติของสินค้านั้น เป็นสิ่งที่ต้องถูกประณาม (condemned) หากว่าได้ก่อให้เกิด หรือคุกคามว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่อุตสาหกรรมที่ดำรงอยู่แล้วในอาณาเขตของภาคีสัญญา หรือทำให้เกิดความล่าช้าเป็นอย่างมากต่อการเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมภายในประเทศ

ทั้งนี้ มาตรา 6 ข้อ 1. ได้บัญญัติว่า จะถือได้ว่าการนำสินค้าเข้ามาในราคาต่ำกว่ามูลค่าปกติ ก็ต่อเมื่อ

(1) ราคาของสินค้าที่ผู้ส่งออกส่งเข้ามายังประเทศผู้นำเข้าต่ำกว่าราคาที่ขายสำหรับการบริโภคในประเทศผู้ส่งออกเอง ในกรณีนี้มูลค่าปกติจึงหมายถึงราคาที่ผู้ส่งออกขายเพื่อบริโภคในประเทศของตน

(2) ในกรณีที่ไม่มีการขายในประเทศผู้ส่งออก ซึ่งหมายถึง การหามูลค่าปกติตามข้อ (1) ไม่ได้ จะทำการเปรียบเทียบโดยถือว่าราคาต่อไปนี้เป็นมูลค่าปกติ

(i) ราคาของสินค้าที่เหมือนกันที่ส่งออกไปยังประเทศที่สามในทางการค้าปกติ หรือ

(ii) ต้นทุนการผลิตของสินค้าในประเทศแหล่งกำเนิดบวกกับค่าใช้จ่ายในการขายและกำไรตามความเหมาะสม

ในการหามูลค่าปกติให้พิจารณาความแตกต่างในเงื่อนไขและข้อกำหนดด้านการขาย ความแตกต่างของภาษีอากร และความแตกต่างอื่นๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อเปรียบเทียบเรื่องราคาด้วย

มาตรา 6 ข้อ 2 ได้กำหนดไว้ว่า การชดเชยหรือป้องกันการทุ่มตลาด ภาคิคุ้มสัญญาสามารถเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดสำหรับสินค้าที่มีการทุ่มตลาดได้ สำหรับอัตราที่เรียกเก็บจะต้องไม่มากไปกว่าจำนวนส่วนเหลือของการทุ่มตลาด (dumping margin) ซึ่งหมายถึง ส่วนต่างระหว่างราคาส่งออกกับมูลค่าปกติของสินค้านั้น

นอกจากนี้ มาตรา 6 ยังได้กำหนดหลักการใหญ่ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำการทุ่มตลาดไว้ 4 ประการ คือ

1. ต้องมีความเสียหาย
2. ความเสียหายต้องร้ายแรง (material injury)
3. ความเสียหายต้องเกิดจากการทุ่มตลาด
4. ต้องมีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน

หลักการดังกล่าวข้างต้นนี้ยังไม่ชัดเจน เพราะมาตราดังกล่าวมิได้บัญญัติรายละเอียดว่า หมายความว่า ความเสียหาย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ได้สวนคดีทุ่มตลาดจึงสามารถใช้ดุลพินิจตัดสินว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในเกิดความเสียหายที่ร้ายแรงเพียงพอหรือไม่ที่จะจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Duties)

นอกจากนี้ ปัญหาอีกประการหนึ่ง ก็คือ แกดต์ 1947 ไม่ได้ระบุขอบเขตความหมายของคำว่า อุตสาหกรรมภายใน (domestic industry) เอาไว้ว่าครอบคลุมเพียงใด ดังนั้น คำว่า อุตสาหกรรมภายใน อาจถูกตีความว่า หมายถึง อุตสาหกรรมภายในทั้งประเทศ หรืออุตสาหกรรมบางส่วนของประเทศก็ได้

ประเด็นที่สำคัญ ก็คือ การที่แกดต์อนุญาตให้ประเทศภาคีสหประชาชาติที่จะตอบโต้การกระทำการทุ่มตลาดได้ หากการกระทำการทุ่มตลาดนั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ การให้สิทธิดังกล่าวเป็นการสร้างข้อยกเว้นให้รัฐสามารถเข้ามาแทรกแซงทางการค้าได้ ด้วยเหตุนี้ แกดต์จึงต้องบัญญัติข้อจำกัดในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทางการค้า มิใช่รัฐจะสามารถเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดได้ตามความพอใจ เพราะถ้ารัฐสามารถเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดได้ตามความพอใจ โดยจัดเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดมากกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดแล้ว ก็จะเท่ากับรัฐได้ตั้งกำแพงภาษีขึ้นมาใหม่ เป็นการก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าขึ้นได้ ซึ่งเป็นการขัดกับวัตถุประสงค์ของแกดต์ที่มีความประสงค์ในการขจัดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศภาคี

ในช่วงปี ค.ศ. 1958 มีการจัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในการกำหนดหลักการในการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด โดยเน้นหลักการที่ว่า การเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นมาตรการที่จะใช้เพียงชั่วคราว เพื่อแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำการทุ่มตลาด และสำหรับข้อสรุปของคณะผู้เชี่ยวชาญนี้ ได้กลายมาเป็นพื้นฐานในการร่างความตกลงย่อยว่าด้วยการทุ่มตลาดในการเจรจารอบเคนเนดี (Kennedy Round Anti-Dumping Code) ในช่วงปี ค.ศ. 1964 – 1967 ซึ่งเป็นการเจรจาครั้งที่ 6 ของเกตต์

2.4.3 การทุ่มตลาดในการเจรจาเกตต์ ปี ค.ศ. 1967

การเจรจาเกตต์รอบนี้เรียกว่า การเจรจาเกตต์รอบเคนเนดี เมื่อการเจรจารอบนี้เริ่มขึ้นประเทศภาคีของเกตต์ตระหนักว่า ประเทศต่างๆ เริ่มใช้มาตรการที่มีโทษภัยเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้ามากขึ้น ด้วยเหตุนี้เอง คณะกรรมการว่าด้วยมาตรการที่มีโทษภัยของเกตต์ จึงได้จัดตั้งคณะทำงานพิเศษเพื่อหารือเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศแคนาดา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น นอร์เวย์ สวีเดน เดนมาร์ก ฟินแลนด์ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ผลการหารือได้ข้อสรุปเป็นความตกลงย่อยว่าด้วยการทุ่มตลาด ปี ค.ศ. 1967 โดยมีความประสงค์ที่จะให้เป็นความตกลงย่อยที่ใช้ประกอบการตีความมาตรา 6 ของเกตต์ มิใช่เป็นการแก้ไขมาตรา 6 ประเด็นที่ได้พิจารณาในรอบนี้ ได้แก่

มาตรา 2 ของความตกลงย่อยฯ ได้อธิบายความหมายของคำว่า “สินค้าที่เหมือนกัน” (like product)

มาตรา 4 ของความตกลงย่อยฯ ได้อธิบายความหมายของคำว่า “อุตสาหกรรมภายใน” (domestic industry) ว่าหมายถึง ผู้ผลิตสินค้าที่เหมือนกันภายในประเทศทั้งหมด หรือผู้ผลิตในประเทศที่มีผลผลิตรวมกันได้เป็นสัดส่วนข้างมากของปริมาณการผลิตรวมกันภายในประเทศของสินค้านั้น ทั้งนี้ ได้กำหนดข้อยกเว้นของคำว่า อุตสาหกรรมภายใน ไว้ 3 ประการดังนี้

- 1) คำว่า อุตสาหกรรมภายใน จะไม่นับรวมถึง ผู้ผลิตที่เป็นผู้นำเข้าสินค้าที่มีการทุ่มตลาด
- 2) ในกรณีพิเศษ อาจถือเป็นอุตสาหกรรมในภูมิภาคแยกต่างหาก ถ้าปรากฏว่า
 - (i) ผู้ผลิตในภูมิภาคขายสินค้านั้นทั้งหมด หรือเกือบทั้งหมดในภูมิภาค และ
 - (ii) ถ้าอุปทานในตลาดไม่ได้รับการตอบสนองจากแหล่งภายนอก และจะถือว่าอุตสาหกรรมในภูมิภาคนี้เสียหาย หากมีความเสียหายเกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมในภูมินาณนั้นทั้งหมด หรือเกือบทั้งหมด

3) สินค้าที่ทำการทุ่มตลาดจะต้องถูกนำมาประเมินโดยเทียบกับสินค้าในประเทศ โดยให้อยู่กลุ่มเดียว หรือใกล้เคียงกันที่ถือได้ว่าเป็นสินค้าที่เหมือนกัน

อย่างไรก็ดี ความตกลงย่อยฯ มิได้ให้คำนิยามของคำว่า “ความเสียหายที่ร้ายแรง” (material injury) แต่มาตรา 3 ก็ได้ระบุถึงปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่จะใช้ประกอบการพิจารณาความเสียหาย ได้แก่

- พัฒนาการและการประมาณการยอดขาย
- กำไร
- ผลการส่งออก
- ปริมาณสินค้าที่ทุ่มตลาด
- การปฏิบัติที่เป็นการจำกัดทางการค้า
- ส่วนแบ่งตลาด
- ราคา
- การจ้างงาน
- ความสามารถของอุตสาหกรรมภายใน
- ความสามารถในการผลิต เป็นต้น

ปัจจัยอื่น เช่น ปริมาณและราคาของสินค้านำเข้าที่ไม่ได้ทุ่มตลาด การแข่งขันระหว่างผู้ผลิตในประเทศเอง ไม่ถือว่าเป็นปัจจัยที่จะนำมาพิจารณาประกอบความเสียหาย

สำหรับประเด็นของเรื่องการคุกคามว่าจะเกิดความเสียหาย ความตกลงย่อยฯ ดังกล่าวให้พิจารณาจากข้อเท็จจริง มิใช่จากการคาดคะเนหรือคาดการณ์ ซึ่งยังถือว่าห่างไกล ถ้าเหตุผลของการไต่สวน คือ การก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมภายในประเทศ ก็จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า อุตสาหกรรมนั้นมีการดำเนินการที่จะสร้างขึ้นจริง

นอกจากนี้ ความตกลงย่อยฯ ได้ให้ความสำคัญในประเด็นของความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล (causation) ระหว่างสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาดกับความเสียหายอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในประเทศ และถือเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการไต่สวนจะต้องนำเอาปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาใช้พิจารณาประกอบ เพื่อพิจารณาว่าสินค้าที่ส่งเข้ามาโดยการทุ่มตลาดนั้น ได้ก่อให้เกิดความเสียหายจริง

สำหรับความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาดตามมาตรา 6 ของแกตต์ (Anti-Dumping Code) ได้ลงนาม เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1967 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1968¹³ ความตกลงดังกล่าวได้อธิบายให้ความชัดเจนในเกณฑ์การพิจารณาถึงการกระทำการทุ่มตลาด และขั้นตอนการพิจารณาถึงการกระทำการทุ่มตลาดและความเสียหาย สิ่งที่ต้องพิจารณาประการแรก สำหรับการกระทำการทุ่มตลาดนั้น ปรากฏว่าการกระทำการทุ่มตลาดเป็นเหตุประการสำคัญ ในการก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศ นอกจากนี้ความตกลงยังย่อว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดต้องการให้การไต่สวนถึงการกระทำการทุ่มตลาดและความเสียหายกระทำไปพร้อมๆ กัน (It also required that dumping and injury investigations be conducted simultaneously)¹⁴ สำหรับความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาด ปี ค.ศ. 1967 ได้เป็นแนวทางของความตกลงตอบโต้การทุ่มตลาด ในการเจรจาแกตต์รอบโตเกียวต่อไปอีกด้วย

2.4.4 การทุ่มตลาดในการเจรจาแกตต์ ปี ค.ศ. 1979

การเจรจาแกตต์รอบนี้ เรียกว่า การเจรจาแกตต์รอบโตเกียว อันมีผลสืบเนื่องจากการเจรจาแกตต์รอบที่ผ่านมา คือ การเจรจาแกตต์รอบเคนเนดี สำหรับการเจรจาแกตต์ปี ค.ศ. 1973 – 1979 เป็นการเจรจารอบที่ 7 ของแกตต์ ได้นำเรื่องมาตรการที่มีใช้ภายในเข้ามาเจรจาด้วย โดยมีปัจจัยที่ผลักดันให้ผู้เข้าร่วมเจรจาทบทวนความตกลงย่อว่าด้วยการทุ่มตลาด ปี 1967¹⁵ คือ การเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงว่าด้วยการแปลและตีความมาตรา 6, 16 และ 23 ของแกตต์ (Agreement on Interpretation and Application of article VI, XVI และ XXIII of the GATT: Subsidies Code) จากการเจรจาพบว่า กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดกับกฎหมายตอบโต้การอุดหนุนมีลักษณะที่เหมือนกันหลายประการ โดยเฉพาะในเรื่องการพิจารณาความเสียหาย ประเทศที่เป็นภาคีแกตต์จึงได้ตกลงใจที่จะทบทวนความตกลงย่อว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด ปี ค.ศ. 1967 ให้มีความสอดคล้องกับความตกลงเรื่องการอุดหนุน โดยทำการปรับปรุงประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ความตกลงย่อย ปี ค.ศ. 1979 ได้ปรับปรุงคำนิยามของคำว่า “อุตสาหกรรม” ไว้ 2 ประการดังนี้

1.1 ให้ตัดคำว่า “ผู้ผลิตที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ส่งออกและผู้นำเข้าสินค้า ที่ทำการทุ่มตลาด” ออกจากการพิจารณาได้

¹³ GATT. BISD. 15th Supplement. p. 24 (Geneva, April 1968).

¹⁴ Anti-Dumping Code 1967, Article 5 para. (b).

¹⁵ GATT Doc. No. COM/AD/W/68 of March 8, 1977.

1.2 มีการให้คำนิยาม คำว่า “อุตสาหกรรมภูมิภาค” (regional industry) ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

2. แม้จะยังไม่มีการให้คำนิยามของคำว่า “ความเสียหายอย่างร้ายแรง” อย่างชัดเจนก็ตาม แต่ก็ได้ปรับปรุงให้เหมาะสมกว่าเดิม โดยที่ความตกลงย่อยๆ ปี ค.ศ. 1979 ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ไต่สวนต้องคำนึงถึงประเด็นสำคัญ 3 ประการ ในการพิจารณาว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นหรือไม่ ดังนี้

2.1 ปริมาณของสินค้าที่นำเข้ามาท่วมตลาดมีการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ รวมทั้งมีผลกระทบต่อการผลิตหรือการบริโภคหรือไม่

2.2 การนำเข้าสินค้าที่ท่วมตลาดส่งผลกระทบต่อราคาภายในประเทศหรือไม่ การนำเข้าสินค้าที่ทำการท่วมตลาดเป็นการลดราคาภายในประเทศ หรือทำให้ราคาขายสินค้าภายในประเทศต่ำลงหรือไม่

2.3 การนำเข้าสินค้าที่ท่วมตลาดส่งผลกระทบต่อเนื่องถึงผู้ผลิตภายในประเทศ โดยประเมินจากปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เช่น การลดลงของผลผลิตที่เกิดขึ้นจริง หรือที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ยอดขาย กำไร ความสามารถในการผลิต ผลตอบแทนจากการลงทุน สินค้าคงคลัง แรงงาน ค่าแรง เป็นต้น

3. การให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนา

เริ่มแรกที่มีการจัดทำความตกลงฯ นี้ขึ้น มิได้กำหนดสิทธิพิเศษให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาแต่ประการใด แม้ประเทศกำลังพัฒนาจะพยายามเรียกร้องก็ตาม ด้วยเหตุนี้จึงไม่มีประเทศกำลังพัฒนาเข้าเป็นสมาชิกเลย ในการเจรจาแกตต์รอบโตเกียวได้มีการเพิ่มเติมเกี่ยวกับการให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาไว้ในมาตรา 13 ดังมีสาระสำคัญที่ว่า การใช้มาตรการตอบโต้การท่วมตลาดตามข้อตกลงนี้ ประเทศพัฒนาแล้วพึงคำนึงถึงสถานการณ์พิเศษของประเทศกำลังพัฒนา ในกรณีที่จะใช้ภาษีตอบโต้การท่วมตลาดที่จะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ที่สำคัญของประเทศกำลังพัฒนา¹⁶ เมื่อพิจารณาจากมาตรา 13 แล้ว เป็นข้อกำหนดที่กว้างมากและไม่มีรายละเอียด จึงทำให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศสามารถตีความเพื่อผลประโยชน์ของตนเองได้ นอกจากนี้ในภาคผนวกของความตกลงฯ ปี ค.ศ. 1979 บางส่วนได้กล่าวถึงประเทศกำลังพัฒนาไว้ ดังนี้

¹⁶ Anti-Dumping Code 1979, Article 13 “Developing Countries”; It is recognized that special regard must be given by developed countries to the special situation of developing countries when considering the application of anti-dumping measures under this Code. Possibilities of constructive remedies provided for by this Code shall be explored before applying anti-dumping duties where they would affect the essential interests of developing countries.

ภาคผนวกที่ 2 กล่าวว่า

1. ข้อตกลงนี้มีได้มีเจตนาที่จะปกป้องให้ประเทศกำลังพัฒนาใช้มาตรการด้านการส่งออกแตกต่างจากมาตรการภายในได้ ดังนั้น ประเทศกำลังพัฒนาจึงใช้มาตรการด้านการส่งออกได้ในขอบเขตที่ไม่ขัดกับเกณฑ์เท่านั้น

2. ในกรณีนำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนา ราคาส่งออกอาจต่ำกว่าราคาเปรียบเทียบของสินค้าคล้ายคลึงกันที่บริโภครภายในได้ และไม่ต้องดำเนินการสอบสวนหรือไม่ถือว่าเป็นการทุ่มตลาด ยกเว้นมีปัจจัยอื่นตามที่ระบุในมาตรา 5:1 ปรากฏอยู่

3. คณะกรรมการว่าด้วยการปฏิบัติการตอบโต้การทุ่มตลาด จะให้ข้อยกเว้นแก่ประเทศกำลังพัฒนาในเรื่องระยะเวลาในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีเกี่ยวกับการไต่สวนการตอบโต้การทุ่มตลาด หรือการใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับข้อตกลงนี้เป็นกรณีๆ เฉพาะราย (case-by-case) ที่มีกรร้องขอ และตามเงื่อนไขที่จะต้องเจรจาเป็นรายๆ ไป

4. ประเทศพัฒนาแล้วจะให้ความช่วยเหลือทางวิชาการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อตกลงนี้แก่ประเทศกำลังพัฒนา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของข้อตกลงฯ เฉพาะรายที่มีกรร้องขอมา และตามเงื่อนไขที่จะตกลงกัน

การทบทวนความตกลงย่อยว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดได้เริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1979 โดยมีประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกความตกลงย่อยว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดรวม 22 ประเทศ¹⁷ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1980 เป็นที่สังเกตได้ว่าประเทศที่เป็นสมาชิกความตกลงย่อยฯ ปี ค.ศ. 1979 นี้ ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนที่สมัครเป็นสมาชิกของข้อตกลงนี้มีเพียงประเทศเดียว คือ สิงคโปร์ โดยเข้าเป็นสมาชิกเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน ค.ศ. 1984

หลังจากการเจรจาเรื่องความตกลงย่อยว่าด้วยการทุ่มตลาดในการเจรจาเขตต์รอบโตเกียวแล้ว คณะกรรมการของความตกลงฯ ได้พบปะหารือกันหลายวาระ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตีความความตกลงฯ ให้ตรงกัน ในปี ค.ศ. 1985 คณะกรรมการของความตกลงฯ ได้ออกข้อเสนอแนะเรียกว่า Recommendation of Material Injury โดยระบุว่าการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดบนพื้นฐานของการคุกคามให้เกิดความเสียหายจะใช้ในกรณีที่ว่า ความเสียหายในอนาคตเห็นได้ชัดว่า

¹⁷ GATT BISD, 26th Supplement, at p. 171 (Geneva, March 1980). The Anti-Dumping Code has been accepted by Australia, Austria, Brazil, Canada, Czechoslovakia, Egypt, EEC, Finland, Hungary, India, Japan, Norway, Pakistan, Poland, Romania, Singapore, Spain, Sweden, Switzerland, United Kingdom (for Hong Kong), U.S.A., Yugoslavia (Status on February 13, 1986), see GATT Doc. No. L 5808 of June 10, 1985, and Add. 1-5.

จะเกิดขึ้น สำหรับปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการนำมาพิจารณาในประเด็นของความเสียหาย เช่น การเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนของสินค้าที่นำเข้ามาท่วมตลาด ซึ่งให้เห็นชัดว่าจะมีการเพิ่มขึ้นอย่างมากของสินค้าที่นำเข้านั้น และสินค้านั้นเข้ามาในประเทศในราคาที่ต่ำมากที่จะชี้เป็นแนวทางว่าจะส่งผลกระทบต่อราคาภายในประเทศ เป็นต้น หลังจากการเจรจาแกตต์รอบโตเกียว สำหรับความตกลงย่อยว่าด้วยการตอบโต้การท่วมตลาดก็ยังมีได้มีความชัดเจนเพียงพอ ดังนั้นในการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัยจึงต้องหยิบยกประเด็นของการกระทำการท่วมตลาดขึ้นมาพิจารณาต่อไป

2.4.5 การท่วมตลาดในการเจรจาแกตต์ ปี ค.ศ. 1994

การเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัย เป็นการเจรจาที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2529-2536 ได้มีการหยิบยกประเด็นเรื่องการตอบโต้การท่วมตลาดมาบัญญัติเป็นความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรา 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994: Anti-Dumping Agreement 1994) อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความตกลงย่อยว่าด้วยการตอบโต้การท่วมตลาด ปี ค.ศ. 1979 จากการเจรจาแกตต์รอบโตเกียว ซึ่งได้วางระเบียบหลักการเพื่อกำหนดการตอบโต้การท่วมตลาด แต่ยังไม่ชัดเจนเพียงพอทำให้หลายประเทศตีความแตกต่างกันและไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของแกตต์ ดังนั้นความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้ มาตรา 6 ของแกตต์ 1994 จึงมุ่งแก้ไขระเบียบให้มีความชัดเจน และนำไปปฏิบัติได้ดียิ่งขึ้น และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งประเทศที่ใช้มาตรการนี้ และประเทศผู้ส่งออกซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการตอบโต้การท่วมตลาด

ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้ มาตรา 6 ของแกตต์ 1994 ได้วางหลักการที่เป็นเงื่อนไขในการตอบโต้การท่วมตลาด โดยกำหนดให้ประเทศผู้เสียหายต้องทำการพิสูจน์ใน 2 เรื่อง คือ ต้องพิสูจน์แล้วพบว่าการกระทำการท่วมตลาดเกิดขึ้น และพบว่ามี ความเสียหายเกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในประเทศ ซึ่งเป็นผลจากการนำเข้ามาสินค้าที่ทำการท่วมตลาดนั้น จึงจะมีสิทธิที่จะทำการเก็บอากรตอบโต้การท่วมตลาดได้

เงื่อนไขประการแรก การพิสูจน์ให้ได้ว่ามีการกระทำการท่วมตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ ก่อนอื่นจะต้องทราบว่าการกระทำการท่วมตลาดจะเกิดขึ้นเมื่อสินค้าของประเทศอื่นเข้ามาในเชิงพาณิชย์ในราคาซึ่งต่ำกว่ามูลค่าปกติ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทราบถึงมูลค่าปกติ (normal value) โดยเปรียบเทียบกับราคาส่งออก (export price) จากกรณีต่างๆ ดังนี้

- กรณีปกติ¹⁸ โดยการเปรียบเทียบราคาต่อราคา (price to price comparison) ระหว่างราคาของสินค้าที่ส่งออก (export price) กับราคาของสินค้าชนิดเดียวกัน (like product) ที่จำหน่ายในทางการค้าปกติเพื่อการบริโภคในประเทศผู้ส่งออก (home market) ถือเป็นมูลค่าปกติ (normal value) ในการเปรียบเทียบจะต้องกระทำอย่างยุติธรรม คือ จะต้องทำการเปรียบเทียบที่ระดับทางการค้าเดียวกัน เช่น ณ เวลาเดียวกัน หรือใกล้เคียงกัน เพื่อพิสูจน์ว่าราคาที่ส่งออกลดกว่าราคาหรือมูลค่าปกติหรือไม่

สำหรับการเปรียบเทียบราคาดังกล่าว ความตกลงนี้ได้กำหนดว่า สินค้าที่เหมือนกันดังกล่าวต้องมีการจำหน่ายในประเทศผู้ส่งออก คิดเป็นร้อยละ 5 หรือมากกว่าร้อยละ 5 ของการจำหน่ายไปยังประเทศผู้นำเข้า¹⁹ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม อาจยอมรับตัวเลขที่ต่ำกว่านี้ได้ หากมีเหตุผลอันสมควรที่อาจเกิดขึ้นได้ในกรณีอื่นๆ

- กรณีไม่ปกติ²⁰ เป็นกรณีที่การเปรียบเทียบมูลค่าปกติและราคาส่งออกตามกรณีปกติไม่สามารถทำได้ เนื่องจากไม่มีการจำหน่ายสินค้าที่เหมือนกันในทางการค้าปกติในตลาดของประเทศผู้ส่งออก หรือการจำหน่ายนั้นไม่อาจนำมาใช้เปรียบเทียบได้อย่างเหมาะสม ให้พิจารณา ดังนี้

1. มูลค่าปกติของสินค้า พิจารณาจากราคาที่ส่งออกไปยังประเทศที่สาม หรือ
2. มูลค่าปกติ คือ ราคาที่สร้างขึ้น (constructed value) โดยใช้ราคาค้นทุน

การผลิตบวกด้วยต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านการบริหาร การจำหน่าย ต้นทุนทั่วไป และผลกำไร

ความตกลงดังกล่าวนี้มีได้กำหนดลำดับความสำคัญของการดำเนินการว่า ควรจะใช้วิธีใดก่อนหรือหลัง ดังนั้น ประเทศผู้นำเข้าอาจเลือกใช้วิธีการใดก่อนก็ได้

- กรณีพิเศษ²¹ เมื่อมีการนำเข้าสินค้าจากประเทศที่มีการผูกขาดโดยสมบูรณ์หรือผูกขาดโดยส่วนใหญ่ (non - market economy) จะทำให้ไม่สามารถหามูลค่าปกติในตลาดประเทศผู้ส่งออกได้ อีกทั้งยังไม่สามารถคำนวณหามูลค่าปกติจากการสร้างราคาได้อีกด้วย เพราะรัฐบาลในประเทศนั้นมีบทบาทในการกำหนดราคาวัตถุดิบ เมื่อเป็นเช่นนี้ ความตกลงจึงระบุให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำการไต่สวนในประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้ดุลยพินิจพิจารณาหาการเปรียบเทียบที่เหมาะสมได้

¹⁸ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 2.1.

¹⁹ Ibid. Article 2.2 footnote 2.

²⁰ Ibid. Article 2.2.

²¹ Ibid. Article 2.4.

หากไม่มีการนำเข้าโดยตรงจากประเทศผู้ผลิต เพราะมีการส่งออกไปยังประเทศผู้นำเข้าโดยผ่านประเทศตัวกลาง (intermediate country) ให้เอาราคาส่งออกจากประเทศตัวกลางไปยังประเทศผู้นำเข้าเปรียบเทียบกับราคาในประเทศตัวกลาง แต่ถ้าสินค้าเพียงแต่ถ่ายเรือ (transship) มิได้มีการผลิตเพิ่มเติมในประเทศตัวกลาง หรือไม่มีราคาในประเทศตัวกลางที่จะเทียบได้ ให้เอาราคาส่งออกเปรียบเทียบกับราคาในประเทศผู้ผลิต²²

ความตกลงนี้ได้นิยามคำว่า “สินค้าที่เหมือนกัน” (like product) ไว้ว่า หมายถึง สินค้าที่เหมือนกันทุกประการ (identical) กับสินค้าที่ทุ่มตลาด หากไม่มีก็ให้หมายถึง สินค้าที่มีลักษณะเหมือนกันอย่างมาก (characteristics closely resembling) กับสินค้าที่ทุ่มตลาด²³

เมื่อทราบถึงเงื่อนไขประการแรกที่ต้องพิสูจน์ถึงการกระทำการทุ่มตลาดแล้ว เงื่อนไขประการต่อไป คือการพิสูจน์ความเสียหาย

เงื่อนไขประการที่สอง คือ การพิสูจน์ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในประเทศ ซึ่งเป็นผลจากการนำเข้าสินค้าที่ทุ่มตลาดนั้น โดยความตกลงนี้ได้ตีความหมายของความเสียหายไว้ 3 กรณี คือ

1. ความเสียหายอย่างมาก (material injury) ต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ
2. การคุกคามว่าจะเกิดความเสียหายกับอุตสาหกรรมภายในประเทศ (threat of material injury)
3. การชะงักงันอย่างรุนแรงในการก่อตั้งอุตสาหกรรมเช่นนั้น (material retardation of the establishment of such an industry)

โดยหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาความเสียหายจะต้องชัดเจน และมีหลักฐานมาสนับสนุน เช่น ราคาของสินค้านำเข้าต่ำกว่าราคาสินค้าที่เหมือนกันในตลาดอย่างมากหรือไม่ พร้อมทั้งให้พิจารณาถึงปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทางเศรษฐกิจด้วย

สำหรับคำว่า “อุตสาหกรรมภายใน” (domestic industry) นั้น ความตกลงนี้ได้นิยามว่า หมายถึง ผู้ผลิตที่ผลิตสินค้าที่เหมือนกันในประเทศทั้งหมด หรือผู้ผลิตในประเทศซึ่งมีผลผลิตรวมกันได้เป็นสัดส่วนข้างมากของปริมาณการผลิตภายในประเทศของสินค้านั้น ยกเว้นในกรณีที่ผู้ผลิตเหล่านั้นมีความเกี่ยวข้องกับผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้า หรือผู้ผลิตนั่นเองเป็นผู้นำเข้าสินค้าที่ถูกกล่าวหา²⁴

²² Anti-Dumping Agreement 1994, Article 2.5.

²³ Ibid. Article 2.6.

²⁴ Ibid. Article 4.

นอกจากเงื่อนไขทั้ง 2 ประการที่สำคัญในการพิจารณาถึงการกระทำการทุ่มตลาด และความเสียหายที่เป็นผลจากการกระทำการทุ่มตลาดแล้ว ความตกลงนี้ยังได้กำหนดขั้นตอน รายละเอียดในการริเริ่มการไต่สวนที่มีความชัดเจนขึ้น คือ ให้มีการร้องเรียนจากผู้ผลิตของอุตสาหกรรม รวมไปถึงผู้แทนฝ่ายแรงงานในการผลิตสินค้าชนิดนั้น ทั้งนี้จะต้องมีผู้ร้องเรียนหรือผู้สนับสนุนรวมกัน ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณการผลิตสินค้าที่เหมือนกันทั้งหมด นอกจากนี้ การร้องเรียนจะต้องมีหลักฐานที่พิสูจน์ได้ (positive evidence) ตามที่ความตกลงฯ กำหนดไว้ รัฐบาลประเทศผู้นำเข้า จึงจะเริ่มดำเนินการไต่สวนได้ และเมื่อดำเนินไต่สวนจะต้องกระทำโดยเปิดเผย คือ ต้องมีการแจ้งให้ สาธารณะและผู้เกี่ยวข้องทราบทุกขั้นตอนการไต่สวน เพื่อให้ผู้ส่งออกซึ่งเป็นผู้เสียประโยชน์ได้มี โอกาสยื่นข้อมูลคัดค้านหรือโต้แย้งการไต่สวนได้ สำหรับความตกลงตอบโต้การทุ่มตลาดของแกตต์ 1994 ยังได้มีการเพิ่มเติมเงื่อนไขให้ประเทศผู้นำเข้ายุติการไต่สวนในกรณีที่มีการทุ่มตลาดเพียงเล็กน้อย (de minimis) ซึ่งหมายถึง เมื่อพบว่าเมื่ออัตราการทุ่มตลาดต่ำกว่าร้อยละ 2 ของราคาส่งออก หรือมีปริมาณ การนำเข้าต่ำกว่าร้อยละ 3 ของปริมาณสินค้าทั้งหมดของประเทศผู้นำเข้า

ดังจะเห็นได้ว่า ความตกลงเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดของแกตต์มีมาตั้งแต่ เริ่มการเจรจาแกตต์ในรอบแรก เมื่อปี ค.ศ. 1947 และการเจรจาแกตต์ในรอบต่อมา โดยเฉพาะ การเจรจาแกตต์รอบเคนเนดี (ค.ศ. 1967) การเจรจาแกตต์รอบโตเกียว (ค.ศ. 1979) ได้เห็นถึงความสำคัญ ของการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด จึงได้บรรจุเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นหัวข้อหนึ่ง ในการเจรจา ซึ่งในแต่ละรอบของการเจรจา มีการพยายามกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวกับความหมาย ของถ้อยคำให้มีความชัดเจน แต่ก็ยังไม่เพียงพอ เนื่องจากมีหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ หรือถูกใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดได้ตีความแตกต่างกัน และการตีความนั้นไม่สอดคล้องกับ เจตนารมณ์ของแกตต์ ดังนั้น การเจรจาแกตต์รอบอูรุกวัยจึงมุ่งแก้ไขหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการใช้ มาตรการตอบโต้การกระทำการทุ่มตลาดให้มีความชัดเจน และสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติได้ดียิ่งขึ้น เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม ทั้งกับประเทศที่ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและประเทศที่ถูกใช้ มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดดังกล่าว

การทุ่มตลาด ก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจหลายประการกับหลายประเทศ ซึ่งจะส่งผลให้ระบบการค้าระหว่างประเทศได้รับความกระทบกระเทือนไปด้วย ประเทศต่างๆ ที่เป็นผู้นำทางการค้า จึงถือว่าการทุ่มตลาดเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมในทางการค้า (Unfair Trade Practice) เมื่อการทุ่มตลาดนั้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมที่เป็นคู่แข่งกัน ภายในประเทศ ประเทศผู้นำเข้าจึงต้องมีมาตรการที่ใช้ต่อต้านการกระทำที่ไม่เป็นธรรมดังกล่าว

เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในของตนเอาไว้ และเพื่อให้การแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ เป็นไปอย่างยุติธรรม²⁵

2.5 ประเภทของการทุ่มตลาด

การทุ่มตลาดสามารถแบ่งแยกตามวัตถุประสงค์ออกเป็น 4 ชนิด คือ²⁶

2.5.1 การทุ่มตลาดอย่างถาวร (Persistent Dumping)

การทุ่มตลาดประเภทนี้ เป็นวิธีการแสวงหากำไรสูงสุดของผู้ผลิตที่มีความเป็นผู้ผูกขาด อยู่ในตลาดสำหรับสินค้าชนิดนั้นในประเทศและกระทำการถาวร การทุ่มตลาดชนิดนี้อาศัยกลยุทธ์ของการกำหนดราคาสินค้าให้ต่างระดับกันระหว่างตลาดต่างๆ ที่อุปสงค์มีความยืดหยุ่นต่อราคา ในขนาดต่างกัน (Price Discrimination) และตลาดทั้งหลายนั้นสามารถแยกจากกันได้ ทำให้หมดโอกาสในการเคลื่อนย้ายสินค้าจากตลาดที่มีราคาต่ำ ไปขายต่อในตลาดที่มีราคาสูง แล้วยังได้กำไร

การทุ่มตลาดเพื่อวัตถุประสงค์ข้อนี้นี้มีเงื่อนไขที่สำคัญ ก็คือ ราคาสินค้าในต่างประเทศ จะต้องไม่ต่ำกว่าราคาสินค้าภายในประเทศมากเกินไป มิฉะนั้น ผู้ซื้อในต่างประเทศจะสามารถส่งกลับเข้ามาขายในประเทศผู้ผลิตแล้วยังได้กำไร การแยกตลาดจากกันเช่นนี้ ในการค้าระหว่างประเทศ เป็นไปได้ง่าย เพราะมีค่าขนส่งและอากรขาเข้า เป็นค่าใช้จ่ายที่จะเป็นอุปสรรคในการซื้อกลับเข้ามาขาย

การทุ่มตลาดเพื่อวัตถุประสงค์เช่นนี้ที่เกิดขึ้นแล้ว และประเทศผู้ซื้อต้องใช้มาตรการเก็บภาษีตอบโต้ ได้แก่ กรณีบริษัท Sony ส่งเครื่องรับโทรทัศน์สีไปขายในสหรัฐอเมริกาในราคา ที่ต่ำกว่าราคาที่ยขายในญี่ปุ่น ในปี 1970

2.5.2 การทุ่มตลาดเป็นครั้งคราว (Sporadic Dumping)

การทุ่มตลาดประเภทนี้ กระทำไปเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของผู้ผลิต วัตถุประสงค์หลัก ก็คือ เพื่อระบายสินค้าตกร้าง (Surplus Inventory) ที่เกิดจากการคาดคะเนผิดพลาดของผู้ผลิต ทำให้มีการผลิตเกินความต้องการของผู้บริโภค หรือเกิดจากการเปลี่ยนแปลงรสนิยมของผู้บริโภค การทุ่มตลาดประเภทนี้จะกระทำเป็นระยะเวลาดสั้นๆ จนกระทั่งสินค้าส่วนเกินนั้นหมดไป การทุ่มตลาดประเภทนี้เปรียบเสมือนการลดราคา (Sales) ของห้างสรรพสินค้า และโดยทั่วไปแล้วจะไม่ก่อให้เกิด

²⁵ อรรถมน ชุตินทร. เล่มเดิม. หน้า 1.

²⁶ อุดม เกิดพิบูลย์. (2543). ทฤษฎีและนโยบายการค้าระหว่างประเทศ. หน้า 212-216.

ความเสียหายรุนแรงต่อผู้ผลิตในประเทศนั้น ในขณะที่ผู้บริโภคได้รับผลประโยชน์จากการได้ซื้อสินค้าในราคาต่ำกว่าปกติ

2.5.3 การทุ่มตลาดเพื่อทำลายคู่แข่ง (Predatory Dumping)

การทุ่มตลาดประเภทนี้ เป็นกลยุทธ์ในเชิงรุก มีวัตถุประสงค์เพื่อทำลายผู้ผลิตในตลาดของประเทศผู้นำเข้าด้วยการขายในราคาต่ำกว่าต้นทุนการผลิต ด้วยความหวังที่ว่าเมื่อผู้ผลิตในท้องถิ่นนั้นต้องเลิกกิจการไปหมดแล้ว ตนเองจะมีอำนาจเป็นผู้ผูกขาดแล้วใช้มาตรการแสวงหากำไรสูงสุด อย่างไรก็ตาม ผู้ที่จะทำเช่นนี้ได้สำเร็จจะต้องยอมรับภาระการขาดทุนชั่วคราวหนึ่งซึ่งอาจเป็นเวลายาวนาน และผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการเป็นผู้ผูกขาดในตลาดนั้น จะต้องมีค่ามากกว่าเพียงพอกับการขาดทุนในระยะแรก อีกประการหนึ่ง ผู้ผลิตดั้งเดิมในตลาดนั้นก็รู้ดีว่าผู้ทุ่มตลาดจะทนต่อการขาดทุนเป็นเวลานานไม่ได้ จึงสามารถกู้ยืมจากสถาบันการเงินมาพยุงฐานะของตนเองอยู่ได้ในช่วงเวลานั้น จนกระทั่งผู้ทุ่มตลาดเลิกไปเอง

2.5.4 การทุ่มตลาดเพื่อเข้าถึงตลาดใหม่ (Market Penetration Dumping)

การทุ่มตลาดประเภทนี้ เป็นกลยุทธ์ของประเทศที่เริ่มจะเป็นประเทศอุตสาหกรรมนิยมใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่อาศัยการส่งออกเป็นตลาดสำคัญ (Export Oriented Industrialization) ที่ทำเช่นนี้ก็เนื่องจากว่า สินค้าอุตสาหกรรมที่ตนเองผลิตขึ้นนั้น ยังไม่เป็นที่รู้จักของผู้บริโภคในต่างประเทศ ถ้าจะขายในราคาที่ทัดเทียมกับสินค้าจากแหล่งอื่นๆ ในตลาดนั้น ก็คงขายไม่ได้ จึงต้องขายในราคาต่ำ คือ เจาะลูกค้าในระดับล่างก่อน ซึ่งราคานี้มักจะต่ำกว่าราคาขายในประเทศของตนเพื่อดึงดูดผู้ซื้อ โดยหวังว่าเมื่อผู้บริโภคคุ้นเคยและมีความเชื่อมั่นแล้วก็จะเลิกใช้กลยุทธ์นี้ การทุ่มตลาดที่อาจจะอยู่ในข่ายนี้ ได้แก่ การทุ่มตลาดเพื่อแสวงหาเงินตราต่างประเทศ ซึ่งประเทศในระบบสังคมนิยมที่เริ่มเปิดตัวสู่ระบบเศรษฐกิจโลกนิยมกระทำ คือ ส่งไปขายในราคาต่ำกว่าต้นทุนการผลิตเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศที่จัดว่าเป็นทรัพยากรหายาก

บทที่ 3

การทุ่มตลาดภายใต้กฎหมายของไทย เปรียบเทียบกับเกณฑ์และองค์การการค้าโลก

การทุ่มตลาด (Dumping) เป็นกลยุทธ์ทางการค้า ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการที่อยู่ในฐานะได้เปรียบสามารถจัดคู่แข่งทางการค้า และทำลายกลไกของตลาดในด้านการแข่งขัน โดยการจำหน่ายสินค้าของตนในราคาที่ต่ำกว่าทุน (หมายถึง ต้นทุนในการผลิต ภาษีทุกประเภทที่ต้องจ่าย รวมกับค่าขนส่ง ตลอดจนค่าใช้จ่ายต่างๆ และกำไรในอัตราที่จะทำให้ผู้ประกอบการการค้าอื่นอยู่ได้ด้วย) หรือต่ำกว่าราคาที่ควรจะเป็น ทำให้คู่แข่งทางการค้าที่ไม่อยู่ในฐานะที่จะทุ่มตลาดตอบโต้ได้ขายสินค้าไม่ออก และต้องเลิกกิจการไปในที่สุด ซึ่งอาจก่อให้เกิดภาวะการผูกตลาดแต่ผู้เดียว (Monopoly) ขึ้นมาได้ อันเป็นการสวนทางกับหลักการที่ต้องการให้มีการแข่งขันกันโดยเสรีและเป็นธรรม ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญของเกณฑ์และองค์การการค้าโลก

3.1 การทุ่มตลาดภายใต้กฎหมายของไทย

ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันการทุ่มตลาด พ.ศ. 2507 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองและส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศ แต่ไม่เคยมีการนำมาใช้บังคับเลย เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ได้ตราขึ้นมานานแล้ว มีขั้นตอนไม่รัดกุม ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ ทั้งยังไม่มีรายละเอียดวิธีปฏิบัติ¹ ดังนั้น ในระหว่างปี พ.ศ. 2529-2536 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการเจรจาเกณฑ์รอบอุรุกวัย รัฐบาลไทยได้มีแนวความคิดจะร่างกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดฉบับใหม่ขึ้นมา เพื่อให้สอดคล้องกับร่างความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาดตามมาตรา VI ของเกณฑ์

¹ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์. (2540). “การต่อต้านการทุ่มตลาดและการตอบโต้การอุดหนุน.” เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การต่อต้านการทุ่มตลาดและตอบโต้การอุดหนุน. หน้า 13.

ในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าต่างประเทศ อยู่ระหว่างการพิจารณาในสภา เพื่อให้สามารถใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าได้อย่างไม่ติดขัด กระทรวงพาณิชย์จึงได้อาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการส่งออกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาเพื่อเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมพิเศษในกรณีการนำสินค้าเข้ามาในประเทศไทยในราคาที่ไม่เป็นธรรมและในกรณี การนำเข้าสินค้าเข้ามาในประเทศไทยซึ่งสินค้าที่ได้รับการอุดหนุน พ.ศ. 2534 ขึ้นมา ซึ่งร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าวได้ค้างอยู่ในรัฐสภาจนหมดสมัยการประชุมสภา จึงต้องตกไป ต่อมากระทรวงพาณิชย์ ก็ได้ออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วย การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษซึ่งสินค้านำเข้าเพื่อตอบโต้ การทุ่มตลาดและการอุดหนุน พ.ศ. 2539²

แต่เนื่องจากประกาศกระทรวงพาณิชย์ฉบับดังกล่าวมิใช่พระราชบัญญัติ จึงมีสถานะ ทางกฎหมายที่ต่ำมาก และยังขาดรายละเอียดหลายประการ และจากการปรับปรุงโครงสร้างและ แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในกระทรวงพาณิชย์ อำนาจและความรับผิดชอบเกี่ยวกับการตอบโต้ การทุ่มตลาดได้ถูกโอนจากกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ไปยังกรมการค้าต่างประเทศ จึงมีการยกร่าง กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดขึ้นมาใหม่อีกครั้ง โดยเจ้าหน้าที่กรมการค้าต่างประเทศ ซึ่งเห็นว่า กฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดของสหภาพยุโรป (Council Regulation No.384/96) เป็นกฎหมาย ที่ร่างโดยนักกฎหมายของสหภาพยุโรป มีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับข้อตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาด ของ WTO ปี 1994 โดยโครงสร้าง เนื้อหา ขึ้นตอน สามารถอ่านเข้าใจง่าย และมีรายละเอียดเพียงพอ ที่จะใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่กรมการค้าต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่อาวุโสของสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ทำการยกร่างโดยอาศัย Council Regulation No.384/96 เป็นแม่แบบ ต่อมาก็ได้ผ่านรัฐสภาออกมาเป็น พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้า จากต่างประเทศ พ.ศ. 2542³ โดยมีวัตถุประสงค์ตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่า เหตุผลในการประกาศใช้ พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติป้องกันการทุ่มตลาด พ.ศ. 2507 ได้ใช้บังคับ มาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวบางประการ ไม่เหมาะสมกับขยายตัว และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการค้าของประเทศ ไม่มีหลักการเรื่องการตอบโต้ การอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศที่นำเข้ามายังประเทศไทย และไม่สอดคล้องกับข้อตกลง ระหว่างประเทศที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน สมควรบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ให้มีมาตรการตอบโต้

² กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์. แหล่งเดิม. หน้า 14.

³ ศักดา ธนิตกุล และอุษณีย์ ไพรสนต์. (2543, พฤศจิกายน). “พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542: ภาพรวมและประเด็นปัญหา.” วารสารกฎหมายฉบับครบรอบ 20 ปี คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีที่ 20, เล่ม 2. หน้า 435-436.

การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศที่นำเข้ามาในประเทศ เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ และให้สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2542 และมีผลใช้บังคับในวันที่ 30 มิถุนายน 2542 มาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

3.1.1 การพิจารณาการทุ่มตลาด

การทุ่มตลาด คือ การส่งสินค้าเข้ามาในประเทศไทยเพื่อประโยชน์ในทางพาณิชย์ โดยมีราคาส่งออกที่ต่ำกว่ามูลค่าปกติของสินค้าชนิดเดียวกัน (มาตรา 13) โดยการทุ่มตลาดที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในเป็นการกระทำอันมิชอบที่อาจตอบโต้ได้ (มาตรา 12) ดังนั้น การพิจารณาการทุ่มตลาดจึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจถึงความหมายของคำว่า มูลค่าปกติ ราคาส่งออก ส่วนเหลือของการทุ่มตลาดด้วย เพื่อนำมาพิจารณาว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่

3.1.1.1 การพิจารณามูลค่าปกติ (Normal Value)

- การพิจารณามูลค่าปกติในกรณีทั่วไป

มูลค่าปกติ ได้แก่ ราคาที่ผู้ซื้ออิสระในประเทศผู้ส่งออกได้ชำระ หรือควรจะมีการชำระกันจริงในทางการค้าปกติสำหรับสินค้าชนิดเดียวกันที่ขายเพื่อการบริโภคภายในประเทศนั้น โดยพิจารณาจากการขายสินค้าดังกล่าวในปริมาณใดปริมาณหนึ่งที่เหมาะสม ซึ่งไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของปริมาณสินค้านั้นที่ส่งออกจากประเทศผู้ส่งออกมายังประเทศไทย แต่จะนำปริมาณการขายที่ต่ำกว่านั้นมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาก็ได้ ถ้ามีเหตุอันรับฟังได้ว่า ราคาขายที่พิจารณาจากปริมาณสินค้านี้ดังกล่าวเป็นราคาในตลาดประเทศผู้ส่งออก (มาตรา 15 วรรคหนึ่ง)

- การพิจารณามูลค่าปกติโดยการส่งออกไปยังประเทศที่สามและการสร้างราคา

ในกรณีที่ไม่มีปรากฏราคาปกติในประเทศผู้ส่งออก หรือราคานั้นไม่น่าเชื่อถือ เนื่องจากมีการร่วมมือกัน หรือจัดให้มีการชดเชยประโยชน์กันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องหรือตลาดในประเทศผู้ส่งออกมีลักษณะเฉพาะ ทำให้ไม่อาจหาราคาที่เปรียบเทียบกันได้โดยเหมาะสม ให้พิจารณามูลค่าปกติจากราคาต่อไปนี้

(1) ราคาส่งออกในทางการค้าปกติของสินค้าชนิดเดียวกันที่ส่งออกจากประเทศผู้ส่งออกไปยังประเทศที่สามที่เหมาะสม ถ้ามีเหตุอันรับฟังได้ว่า ราคานั้นแสดงถึงราคาในตลาดประเทศผู้ส่งออก (Third country price as normal value) หรือ

(2) ราคาที่คำนวณจากต้นทุนการผลิตในประเทศแหล่งกำเนิดรวมกับจำนวนที่เหมาะสมของค่าใช้จ่ายในการจัดการ การขาย และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตลอดจนกำไรต่างๆ ที่เกิดขึ้น (Constructed normal value) (มาตรา 15 วรรคสอง)

การหามูลค่าปกติด้วยวิธีสร้างราคาที่คำนวณจากต้นทุนนี้ ปัจจุบันได้มีกฎกระทรวง พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์วิธีการและขั้นตอนต่างๆ ในการคำนวณต้นทุนการผลิต ค่าใช้จ่ายในการจัดการ การขาย ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตลอดจนกำไรต่างๆ ที่เกิดขึ้นไว้ว่า จะนำข้อมูลใดมาใช้ในการพิจารณาว่าต้นทุน ค่าใช้จ่ายในการจัดการ การขาย ค่าใช้จ่ายอื่นๆ และกำไรประเภทใดบ้างที่จะนำมาพิจารณาได้ หรือหากไม่มีข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาจะต้องทำอย่างไร เพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน⁴

- การพิจารณามูลค่าปกติในสินค้านำเข้าจากประเทศที่ไม่ใช่ระบบเศรษฐกิจกลไกตลาด

ประเทศผู้ส่งออกบางประเทศอาจเป็นประเทศที่ปกครองโดยระบบสังคมนิยม ซึ่งรัฐบาลของประเทศนั้นจะเป็นผู้ควบคุมดูแลระบบเศรษฐกิจ และกำหนดผูกขาดราคาสินค้าเองทั้งหมด หรือในกรณีที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศผู้ส่งออกนั้นไม่ใช่กลไกตลาด (Non-Market Economic) ทำให้ไม่สามารถหามูลค่าปกติในประเทศได้ ดังนั้น ในการหามูลค่าปกติในกรณีนี้ก็จะให้พิจารณาโดยเทียบเคียงจากข้อมูลราคาที่เป็นอยู่ในประเทศที่สาม ซึ่งมีระบบเศรษฐกิจที่ใช้กลไกตลาดและเหมาะสมแก่การเปรียบเทียบ แต่ถ้าหาประเทศที่สามที่เหมาะสมไม่ได้ ให้พิจารณาจากราคาของสินค้านิดเดียวกันที่จำหน่ายในประเทศไทย หรือจากพื้นฐานอื่นใดตามที่เหมาะสมแก่กรณี (มาตรา 16)

- การพิจารณามูลค่าปกติกรณีที่เป็นการนำเข้ามาโดยการส่งออกจากประเทศอื่นที่มีใช้แหล่งกำเนิดสินค้า

ในการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศนั้น บางครั้งสินค้านำเข้ามาก็มิได้ถูกนำเข้ามาจากประเทศผู้ผลิตโดยตรง แต่สินค้านั้นอาจถูกส่งผ่านมายังประเทศที่เป็นตัวกลางหรือผ่านประเทศที่สามมาก็ได้ (Indirect Exports) ซึ่งในการพิจารณามูลค่าปกติจากการนำสินค้านำเข้าในประเทศไทย โดยการส่งออกจากประเทศอื่นซึ่งมิใช่ประเทศแหล่งกำเนิด ให้ใช้ข้อมูลราคาที่เป็นอยู่ในประเทศผู้ส่งออกนั้นเป็นเกณฑ์ในการหามูลค่าปกติตามมาตรา 15 แต่ถ้ามีเหตุอันสมควร

⁴ โปรดดู กฎกระทรวง พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ข้อ 1 และ ข้อ 2.

จะใช้ราคาในประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดเป็นเกณฑ์ในการหามูลค่าปกติก็ได้ โดยเฉพาะในกรณีที่สินค้านั้น เป็นเพียงการขนถ่ายผ่านประเทศผู้ส่งออก หรือสินค้านั้นไม่มีการผลิตในประเทศผู้ส่งออก หรือไม่มี ราคาที่จะเปรียบเทียบกันได้ในประเทศผู้ส่งออก (มาตรา 17)

ในกรณีที่ราคาตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง หรือราคาตามมาตรา 15 วรรคสอง (1) ต่ำกว่าต้นทุนการผลิต รวมกับค่าใช้จ่ายในการจัดการ การขาย และค่าใช้จ่ายอื่นๆ เมื่อได้พิจารณา การขายสินค้าดังกล่าวในช่วงระยะเวลาหนึ่งที่สมควร โดยมีปริมาณการขายที่มากพอแล้ว ถ้าปรากฏว่า ราคาเหล่านั้นจะไม่สามารถทำให้ต้นทุนได้ภายในเวลาที่เหมาะสม จะถือว่าราคานั้นเป็นราคาในทางการค้า ปกติไม่ได้ เว้นแต่ราคานั้นสูงกว่าต้นทุนการผลิตแล้วเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักต่อหน่วยที่ปรากฏในการพิจารณา ตอบได้การทุ่มตลาด (มาตรา 15 วรรคสาม)

ดังนั้น การพิจารณามูลค่าปกติตามพระราชบัญญัติการตอบโต้ การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 อาจพิจารณาได้จาก

1. การหามูลค่าปกติจากราคาในประเทศผู้ส่งออก ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง
2. การหามูลค่าปกติจากราคาที่ส่งไปยังประเทศที่สาม ตามมาตรา 15 วรรคสอง (1)
3. การหามูลค่าปกติจากราคาที่คำนวณต้นทุนการผลิต ตามมาตรา 15 วรรคสอง (2)
4. การหามูลค่าปกติในกรณีที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศผู้ส่งออกไม่ใช่ กลไกตลาด ตามมาตรา 16
5. การหามูลค่าปกติในกรณีเป็นการนำสินค้าเข้ามาในประเทศไทย โดยการส่งออกจากประเทศอื่นซึ่งมิใช่ประเทศแหล่งกำเนิด ตามมาตรา 17

3.1.1.2 การพิจารณาราคาส่งออก (Export Price)

เมื่อพิจารณามูลค่าปกติแล้ว ต่อไปก็ต้องมาพิจารณาถึงราคาส่งออก ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการหาส่วนเหลือของการทุ่มตลาด (Dumping Margin) โดยราคาส่งออก อาจเป็นราคาที่มีการส่งออกกันจริงๆ หรือเป็นราคาที่คิดคำนวณขึ้น แล้วนำไปพิจารณาเปรียบเทียบกับมูลค่าปกติ เพื่อพิสูจน์ว่ามีการทุ่มตลาดสินค้าเกิดขึ้นจริงหรือไม่

- การพิจารณาราคาส่งออกในกรณีทั่วไป

ราคาส่งออก ได้แก่ ราคาส่งออกจากรประเทศผู้ส่งออกมายังประเทศไทย ตามที่ได้ชำระ หรือควรจะมีการชำระกันจริง (มาตรา 14 วรรคหนึ่ง)

- การพิจารณาราคาส่งออกโดยการคิดคำนวณขึ้น

ในกรณีที่ไม่ปรากฏราคาส่งออก หรือราคาส่งออกนั้นไม่น่าเชื่อถือ เนื่องจากมีการร่วมมือกัน หรือจัดให้มีการชดเชยประโยชน์กันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง ให้คำนวณราคาส่งออกจากราคาสินค้านั้นที่ได้จำหน่ายต่อไปทอดแรกยังผู้ซื้ออิสระ แต่ในกรณีที่สินค้านั้นไม่มีการจำหน่ายต่อไปยังผู้ซื้ออิสระ หรือไม่ได้จำหน่ายต่อไปตามสภาพสินค้าที่เป็นอยู่ในขณะนำเข้า ให้คำนวณราคาส่งออกตามหลักเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใดที่เหมาะสมแก่กรณีดังกล่าว ทั้งนี้ ในการคำนวณราคาส่งออกให้หักค่าใช้จ่ายและค่าภาระต่างๆ ตลอดจนภาษีอากร และกำไรที่ได้รับอันเกิดขึ้นระหว่างการนำเข้าและการจำหน่ายต่อไปอีกด้วย (มาตรา 14 วรรคสอง และวรรคสาม)

3.1.1.3 การเปรียบเทียบมูลค่าปกติกับราคาส่งออก (Price Comparison)

การพิจารณาหาส่วนเหลือของการทุ่มตลาดให้มีการเปรียบเทียบอย่างเป็นธรรม และให้กระทำที่ขั้นตอนทางการค้าเดียวกันและในเวลาเดียวกัน โดยคำนึงถึงบรรดาข้อแตกต่างที่มีผลกระทบต่อเปรียบเทียบราคาประกอบด้วย ในกรณีที่ราคาส่งออกและมูลค่าปกติมีได้อยู่บนขั้นตอนทางการค้าเดียวกันหรือเวลาเดียวกัน ให้มีการปรับลดองค์ประกอบต่างๆ ที่แตกต่างกันอันมีผลกระทบต่อเปรียบเทียบราคาอีกด้วย (มาตรา 18 วรรคหนึ่ง)

ในการปรับระดับทางการค้าให้อยู่ในระดับเดียวกันนี้ มักจะมีเรื่องของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงได้มีการตรา พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้⁵

3.1.1.4 การคำนวณส่วนเหลือของการทุ่มตลาด (Dumping Margin)

ส่วนเหลือของการทุ่มตลาด หมายความว่า ส่วนที่ราคาส่งออกจากต่างประเทศต่ำกว่ามูลค่าปกติ (มาตรา 4) คือ การนำเอาราคาส่งออกเทียบกับมูลค่าปกตินั่นเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่ามีการกระทำการทุ่มตลาดเกิดขึ้นหรือไม่ ทั้งนี้ วิธีการหาส่วนเหลือของการทุ่มตลาดต่อหน่วยให้ปฏิบัติดังต่อไปนี้ เว้นแต่จะมีเหตุสมควรที่จะใช้วิธีการอื่น

⁵ โปรดดู กฎกระทรวง พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ข้อ 3.

(1) เปรียบเทียบระหว่างมูลค่าปกติถั่วเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักกับราคาส่งออก
ถั่วเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก

(2) เปรียบเทียบระหว่างมูลค่าปกติกับราคาส่งออกของธุรกรรมแต่ละราย
โดยเฉลี่ย หรือ

(3) ในกรณีที่ปรากฏว่า ราคาส่งออกมายังตลาดภายในประเทศ
มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญระหว่างผู้ซื้อต่างคนกัน ภูมิภาคที่ส่งออก หรือระยะเวลาที่ส่งออก
และวิธีการตาม (1) หรือ (2) ไม่อาจแสดงสภาพแท้จริงของการทุ่มตลาดได้ ให้เปรียบเทียบระหว่าง
มูลค่าปกติถั่วเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักกับราคาส่งออกของธุรกรรมแต่ละรายโดยเฉลี่ย

ในการหาส่วนเหลือของการทุ่มตลาดจะใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างตามหลักเกณฑ์
และวิธีการที่กระทรวงพาณิชย์ประกาศกำหนดก็ได้ ซึ่งปัจจุบันได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์
เรื่อง การตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 กำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยให้อาศัย
หลักสถิติและปริมาณการส่งออกเป็นเกณฑ์⁶

3.1.2 การพิจารณาความเสียหาย

เมื่อทำการพิสูจน์ได้แล้วว่า มีส่วนเหลือของการทุ่มตลาดที่เกิดขึ้นจากการเปรียบเทียบ
มูลค่าปกติกับการส่งออก ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่ามีการกระทำการทุ่มตลาดเกิดขึ้นแล้ว อาจมี
การเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด แต่ตามกฎหมายจะเรียกเก็บอากรเมื่อปรากฏว่ามีการทุ่มตลาด
เพียงอย่างเดียวไม่ได้ ต้องพิจารณาถึงความเสียหายด้วยตามมาตรา 19 ดังนี้

- (1) ความเสียหายอย่างสำคัญที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน
 - (2) ความเสียหายอย่างสำคัญที่อาจเกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน หรือ
 - (3) อุปสรรคล่าช้าอย่างสำคัญต่อการก่อตั้งหรือพัฒนาอุตสาหกรรมภายใน
- ทั้งนี้ ต้องเข้าใจความหมายของคำว่า สินค้าชนิดเดียวกัน และอุตสาหกรรมภายใน

เสียก่อน

3.1.2.1 การพิจารณาสินค้าชนิดเดียวกัน

สินค้าชนิดเดียวกัน (like product) หมายความว่า สินค้าที่มีคุณสมบัติ
เหมือนกันทุกประการกับสินค้าที่ถูกพิจารณา แต่ในกรณีที่ไม่มีสินค้านี้ดังกล่าว ให้หมายความว่า สินค้า
ที่คล้ายคลึงกันอย่างมากกับสินค้านี้ดังกล่าว (มาตรา 4)

⁶ โปรดดู ประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่อง การตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542.

3.1.2.2 การพิจารณาอุตสาหกรรมภายในประเทศ

อุตสาหกรรมภายใน (domestic industry) หมายความว่า ผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันภายในประเทศ ที่มีผลผลิตรวมกันได้เกินกึ่งหนึ่งของปริมาณการผลิตรวมภายในประเทศของสินค้านั้น เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ถ้าผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันรายใดเป็นผู้นำเข้าสินค้าหุ้มตลาด หรือมีความเกี่ยวข้องกับผู้นำเข้าสินค้าหุ้มตลาดหรือผู้ส่งออกสินค้าหุ้มตลาดจากต่างประเทศ ในกรณีเช่นนี้ จะไม่ถือว่าผู้ผลิตดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมภายในก็ได้

(2) ถ้าในอาณาเขตของประเทศได้มีการแบ่งตลาดของสินค้าชนิดเดียวกันเป็นตลาดมากกว่าหนึ่งตลาดขึ้นไป จะถือว่าผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันในแต่ละตลาดเป็นอุตสาหกรรมภายในแยกต่างหากจากกันก็ได้ ถ้าปรากฏว่าผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันของตลาดหนึ่งขายสินค้าของตนทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดในตลาดนั้น และผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันรายอื่นภายในประเทศ มิได้ส่งสินค้าไปยังตลาดนั้นมากพอควรแก่ความต้องการของตลาดดังกล่าว (มาตรา 24 วรรคหนึ่ง)

3.1.2.3 ความเสียหายอย่างสำคัญที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน

การพิจารณาว่ามีความเสียหายอย่างสำคัญที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน ต้องมีพยานหลักฐานโดยตรงสนับสนุนเกี่ยวกับกรณีดังต่อไปนี้

(1) ปริมาณของสินค้าหุ้มตลาด และผลของการหุ้มตลาดที่มีต่อราคาของสินค้าชนิดเดียวกันในตลาดภายในประเทศ และ

(2) ผลกระทบของการหุ้มตลาดนั้นที่มีต่ออุตสาหกรรมภายใน ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และรายละเอียดในการพิจารณาดังกล่าวนั้น ปัจจุบันมีกฎกระทรวง ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพิจารณาความเสียหายที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายในจากการหุ้มตลาด พ.ศ. 2545 โดยสรุปได้ว่า

การพิจารณาความเสียหายอย่างสำคัญที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายในให้อาศัยหลักฐานสนับสนุนและตรวจสอบเกี่ยวกับ

- ปริมาณของสินค้านำเข้าที่หุ้มตลาดที่ให้พิจารณาว่าได้มีการนำเข้าเพิ่มขึ้นโดยมีนัยสำคัญหรือไม่ ไม่ว่าจะพิจารณาจากปริมาณนำเข้าจริง หรือปริมาณที่เทียบเคียงกับปริมาณการผลิต หรือปริมาณการบริโภคในประเทศ

- ผลของการหุ้มตลาดที่มีต่อราคาของสินค้าชนิดเดียวกันในตลาดภายในประเทศที่ให้พิจารณาว่าราคาของสินค้านำเข้าที่หุ้มตลาดได้มีการตัดราคาโดยมีนัยสำคัญ เมื่อเทียบกับราคาของสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศหรือไม่ หรือมีเช่นนั้นการนำเข้างดงกล่าวจะมีผล

เป็นการกดราคา หรือจะหยุดยั้งการที่ราคาจะขยับตัวสูงขึ้นโดยมีนัยสำคัญ เนื่องจากการทุ่มตลาดนั้นหรือไม่

- ผลกระทบจากสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาดที่มีต่ออุตสาหกรรมภายในที่ให้พิจารณาโดยประเมินจากปัจจัยและดัชนีทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อสถานะของอุตสาหกรรมภายใน รวมทั้งการลดลงทั้งที่เป็นจริง และที่อาจเกิดขึ้นของยอดจำหน่าย กำไร ผลผลิต ส่วนแบ่งตลาด ผลิตภาพ ผลตอบแทนจากการลงทุน หรือการใช้กำลังการผลิต ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อราคาสินค้าในประเทศ ความมากน้อยของส่วนเหลือของการทุ่มตลาด ผลกระทบและแนวโน้มที่จะเกิดต่อกระแสเงินสด สินค้าคงคลัง การจ้างงาน ค่าจ้างแรงงาน อัตราการเจริญเติบโต ความสามารถในการระดมทุนหรือการลงทุน ทั้งนี้ ปัจจัยหนึ่งหรือหลายปัจจัยที่กล่าวนี้ยังไม่ครอบคลุมทุกอย่าง และไม่ถือเป็นข้อพิจารณาที่ตายตัว⁷

ในกรณีมีการทุ่มตลาดสินค้าใดจากประเทศผู้ส่งออกมากกว่าหนึ่งประเทศ อยู่ระหว่างการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาดพร้อมกัน ถ้าปรากฏว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดและปริมาณการนำเข้าจากแต่ละประเทศดังกล่าวมีจำนวนมากกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำตามมาตรา 28 การพิจารณาความเสียหายจะประเมินผลของการนำเข้าจากแต่ละประเทศดังกล่าวรวมกันก็ได้ ถ้ากรณีมีความเหมาะสมต่อสภาพการแข่งขันในระหว่างสินค้าทุ่มตลาดด้วยกัน และในระหว่างสินค้าทุ่มตลาดกับสินค้าชนิดเดียวกันในตลาดภายในประเทศ (มาตรา 20 วรรคสอง)

นอกจากนี้ การพิจารณาการตอบโต้การทุ่มตลาดให้เป็นอันยุติ หากปรากฏว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดมีจำนวนน้อยกว่าเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือมีปริมาณการนำเข้าสินค้าทุ่มตลาดน้อยกว่าเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง⁸ (มาตรา 28)

3.1.2.4 ความเสียหายอย่างสำคัญที่อาจเกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน

การพิจารณาว่ามีความเสียหายอย่างสำคัญที่อาจเกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน ต้องมีข้อเท็จจริงสนับสนุนอันมิใช่เป็นเพียงการกล่าวอ้าง หรือการคาดการณ์ หรือความเป็นไปได้ที่ไกลเกินเหตุ โดยจากเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้เห็นได้ว่าการทุ่มตลาดนั้น อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างเห็นได้ชัดและใกล้จะเกิดขึ้น หรือมีแนวโน้มว่าอาจมีสินค้าทุ่มตลาดเพิ่มขึ้น

⁷ โปรดดู กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพิจารณาความเสียหายที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายในจากการทุ่มตลาดและการอุดหนุน พ.ศ. 2545.

⁸ โปรดดู กฎกระทรวง กำหนดเกณฑ์ในการยุติการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน พ.ศ. 2545 ที่กำหนดว่า ส่วนเหลือของการทุ่มตลาดให้ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ขั้นต่ำ หากส่วนเหลือนั้นน้อยกว่าร้อยละสองของราคาส่งออก

อย่างเห็นได้ชัด อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างสำคัญได้ ถ้าไม่ดำเนินการป้องกันเสียก่อน ในการนี้อาจพิจารณาจากปัจจัยดังต่อไปนี้

(1) อัตราเพิ่มขึ้นที่เห็นได้ชัดของสินค้าทุ้มตลาดอันแสดงให้เห็นความเป็นไปได้ว่า อาจมีการนำเข้าสินค้าดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างมาก

(2) ชัดความสามารถของผู้ส่งออกได้เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด และระบายสินค้าได้อย่างอิสระ อันแสดงให้เห็นความเป็นไปได้ว่า อาจมีการนำเข้าสินค้าดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างมาก ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงการมีอยู่ของตลาดส่งออกอื่นที่อาจรองรับสินค้าส่งออกที่เพิ่มขึ้นประกอบด้วย

(3) ความชัดเจนของผลของราคาสินค้าที่ทุ้มตลาดที่เป็นการกด หรือลดราคาของสินค้าชนิดเดียวกันในตลาดภายใน และแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของการนำเข้าสินค้านั้น

(4) ปริมาณคงเหลือของสินค้าทุ้มตลาด (มาตรา 22)

3.1.2.5 การพิจารณาอุปสรรคล่าช้าอย่างสำคัญต่อการก่อตั้งหรือการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใน

การพิจารณาว่ามีอุปสรรคล่าช้าอย่างสำคัญต่อการก่อตั้ง หรือการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใน ต้องมีข้อเท็จจริงที่ทำให้คาดหมายได้ว่าจะทำให้เกิดความล่าช้าอย่างสำคัญ ซึ่งรวมถึงความเป็นไปได้ หรือระยะเวลาในการก่อตั้งหรือการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในด้วย (มาตรา 23)

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวมิได้กำหนดรายละเอียดและวิธีการใดๆ เอาไว้ คงมีเพียงแต่หลักเกณฑ์กว้างๆ เท่านั้น

3.1.3 การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการทุ้มตลาดกับความเสียหายที่เกิดขึ้น

ในการพิจารณาความเสียหาย จะต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสินค้าทุ้มตลาดกับความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน โดยการแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ดังกล่าวจะต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยนอกจากผลจากสินค้าทุ้มตลาดแล้ว จะต้องพิจารณาผลจากปัจจัยต่างๆ ที่ปรากฏว่า ก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในในเวลาเดียวกัน ประกอบด้วย ปัจจัยดังกล่าวให้รวมถึงปริมาณ และราคาของสินค้านำเข้าที่มีได้ขายในราคาที่มีการทุ้มตลาด การที่อุปสงค์ลดลง การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริโภค การผูกขาดตัดตอนทางการค้า การแข่งขันระหว่างผู้ผลิตในต่างประเทศและผู้ผลิตภายในประเทศ การพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี ประสิทธิภาพในการส่งออก และความสามารถในการผลิต (มาตรา 21)

3.1.4 การพิจารณาได้ส่วนการทุ่มตลาดและความเสียหาย

3.1.4.1 การยื่นคำขอและการพิจารณาคำขอได้ส่วน

1) การเริ่มต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด จะเริ่มขึ้นก็ต่อเมื่อมีคำขอของกรมการค้าต่างประเทศ หรือของบุคคล หรือคณะบุคคล ซึ่งอาจเสนอตนทำการแทนอุตสาหกรรมภายใน เพื่อขอให้คณะกรรมการดำเนินการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด โดยยื่นคำขอต่อกรมการค้าต่างประเทศ (มาตรา 32 และมาตรา 33) ซึ่งในกรณีที่บุคคล หรือคณะบุคคลเป็นผู้ยื่นคำขอ ก็ต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศ ซึ่งมีการผลิตรวมกันเกินกึ่งหนึ่งของปริมาณการผลิตสินค้าชนิดเดียวกันของผู้ที่ได้แสดงความเห็นทั้งส่วนที่สนับสนุนและส่วนที่คัดค้านรวมกัน โดยปริมาณการผลิตของฝ่ายสนับสนุนนั้น ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของปริมาณการผลิตสินค้าชนิดเดียวกันทั้งหมดในประเทศ (มาตรา 33 วรรคสอง)

2) กรมการค้าต่างประเทศจะตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของคำขอ ซึ่งจะต้องมีข้อมูลและพยานหลักฐานเบื้องต้นเพียงพอที่แสดงให้เห็นว่ามีการทุ่มตลาด และก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน อันได้แก่

- ข้อมูลสถิติปริมาณการนำเข้าสินค้าทุ่มตลาด
- ข้อมูลราคาสินค้าที่จำหน่ายในประเทศผู้ส่งออกและราคานำเข้า
- เอกสารใบกำกับสินค้า (Invoice) หรือใบเสนอราคา (Price List)

หรือกรณีไม่สามารถจัดหาเอกสารทั้งสองได้ ให้ใช้หนังสือรับรองจากบริษัท ซึ่งรับรองว่าราคานำเข้าที่แท้จริงนั้นถูกต้อง และเชื่อถือได้ หรือหนังสือจากลูกค้าแสดงราคาที่ได้รับ การเสนอขาย

- ข้อมูลแสดงความเสียหายของบริษัท ได้แก่ การขาดทุน ข้อมูลการผลิต จำนวนสินค้าคงเหลือ การจ้างงาน ระดับราคาลดลง เป็นต้น⁹

3) หากคำขอมิมีรายละเอียดหรือหลักฐานไม่ครบถ้วนหรือไม่ถูกต้อง ให้กรมการค้าต่างประเทศแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการให้ครบถ้วนหรือถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด (มาตรา 34 วรรคหนึ่ง) หากไม่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด กรมการค้าต่างประเทศจะส่งคำขอคืนอุตสาหกรรมภายในต่อไป

⁹ กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2546). “การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดสินค้าจากต่างประเทศ.” เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดสินค้าจากต่างประเทศ. หน้า 1.

4) หากคำขอมีรายละเอียดและพยานหลักฐานครบถ้วนเพียงพอแล้ว กรมการค้าต่างประเทศจะมีหนังสือแจ้งตอบรับคำขอดังกล่าวให้อุตสาหกรรมภายในทราบ และแจ้งให้อุตสาหกรรมภายในจัดทำคำขอลบับเปิดเผยส่งให้กรมการค้าต่างประเทศเพื่อเผยแพร่ หากมีผู้มีส่วนได้เสียร้องขอ

5) จัดประชุมคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาการทุ่มตลาด และ คณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาความเสียหาย (มาตรา 78) เพื่อพิจารณาว่าคำขอมีข้อมูลเบื้องต้น เกี่ยวกับการทุ่มตลาด และความเสียหายเพียงพอที่จะเปิดการไต่สวนหรือไม่ ก่อนนำเสนอเข้า คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาด (มาตรา 72) พิจารณาเปิดการไต่สวนต่อไป

6) เมื่อคณะกรรมการได้รับคำขอการพิจารณาไต่สวนการทุ่มตลาด ให้กรมการค้าต่างประเทศแจ้งให้รัฐบาลของประเทศผู้ส่งออกที่เกี่ยวข้องทราบถึงการรับคำร้องขอ ให้ไต่สวนการทุ่มตลาดดังกล่าว (มาตรา 35)

7) คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดจะจัดประชุม เพื่อพิจารณาคำขอ ว่าสมควรเปิดการไต่สวนหรือไม่ ในกรณีที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยว่า คำขอมีมูลเกี่ยวกับการทุ่มตลาด และความเสียหาย ให้กรมการค้าต่างประเทศดำเนินการไต่สวนต่อไปโดยไม่ชักช้า ถ้าคณะกรรมการ มีคำวินิจฉัยว่าคำขอนั้นไม่มีมูลเกี่ยวกับการทุ่มตลาดหรือความเสียหาย ให้กรมการค้าต่างประเทศ แจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวให้ผู้ยื่นคำขอทราบโดยไม่ชักช้า (มาตรา 37)

ทั้งนี้ผู้ยื่นคำขออาจถอนคำขอได้ แต่ถ้าได้มีการประกาศไต่สวนการทุ่มตลาด และความเสียหายแล้ว คณะกรรมการจะยุติการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด หรือดำเนินการ พิจารณาต่อไปก็ได้ (มาตรา 36)

3.1.4.2 การประกาศเปิดการไต่สวน

ในการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด ให้กรมการค้าต่างประเทศ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนประเด็นการทุ่มตลาดและความเสียหาย เริ่มต้นโดยการออกประกาศไต่สวน การทุ่มตลาดและความเสียหายในราชกิจจานุเบกษา และลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวัน ทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษตามที่เห็นสมควร

ประกาศไต่สวนการทุ่มตลาดและความเสียหายต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- 1) ระบุสินค้า
- 2) ประเทศผู้ส่งออกและประเทศที่เกี่ยวข้อง
- 3) ชื่อเท็จจริงโดยสังเขป

4) การขอรับข้อมูลข่าวสารอันเป็นรายละเอียดตลอดจนค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้อง

5) ระยะเวลาให้ผู้มีส่วนได้เสียเสนอข้อเท็จจริงและความเห็นเป็นหนังสือ

6) กำหนดเวลาให้ผู้มีส่วนได้เสียแจ้งความจำนงขอแถลงการณ์ด้วยวาจาประกอบการไต่สวนการทุ่มตลาดและความเสียหาย

กรมการค้าต่างประเทศจะแจ้งประกาศไต่สวนการทุ่มตลาดและความเสียหายให้ผู้ยื่นคำขอทราบ และในกรณีที่ทราบที่อยู่ของผู้ส่งออกจากต่างประเทศ ผู้นำเข้า หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าว กรมการค้าต่างประเทศจะแจ้งเป็นหนังสือให้บุคคลเหล่านั้นทราบประกาศนั้นด้วย (มาตรา 39)

3.1.4.3 การไต่สวนขั้นต้น

1) ในการไต่สวนขั้นต้นนี้ จะมีการจัดส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) ให้แก่ผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อขอทราบข้อมูลเกี่ยวกับการทุ่มตลาดและความเสียหาย โดยกำหนดเวลาให้ตอบกลับภายใน 30 วันนับแต่วันที่ในหนังสือส่งแบบสอบถาม และขยายได้อีกไม่เกิน 15 วัน หากมีคำขอขยายเวลา

นอกจากนี้ ในการเสนอข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ยังได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสีย ให้สิทธิแก่ผู้มีส่วนได้เสียในระหว่างไต่สวนสามารถร้องขอให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อแสดงความคิดเห็นและข้อโต้แย้งของแต่ละฝ่าย หรือนำเสนอข้อมูลอื่นนอกเหนือจากข้อมูลที่ได้เสนอไว้แล้ว ตลอดจนการขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนที่กรมการค้าต่างประเทศได้จัดทำไว้ เพื่อประโยชน์ในการไต่สวนและมีได้เป็นข้อมูลที่ต้องปกปิด¹⁰

2) เมื่อได้มีการจัดทำแบบสอบถามเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ก็จะมีการวิเคราะห์ข้อมูลตามที่ได้รับจากแบบสอบถาม หรืออาจขอข้อมูลเพิ่มเติมกรณีจำเป็น เพื่อนำมาคำนวณส่วนเหลือของการทุ่มตลาดและพิจารณาความเสียหาย โดยมีระยะเวลา 30 วัน และในการขอทราบข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติม เพื่อใช้ในการไต่สวนนี้ จะต้องไม่กระทำการใดให้เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

¹⁰ โปรดดู กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542.

หากเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องปกปิดโดยสาระและเนื้อหา หรือผู้ให้ข้อมูลข่าวสารนั้นขอให้ปกปิด (มาตรา 26 วรรคหนึ่ง)

ในกรณีที่ผู้มีส่วนได้เสียผู้ใดปฏิเสธที่จะนำพยานหลักฐานมาแสดง หรือไม่นำพยานหลักฐานดังกล่าวมาแสดงภายในเวลาตามที่กำหนด หรือไม่ให้ความร่วมมือเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐาน หรือขัดขวางกระบวนการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด การพิจารณาจะรับฟังเพียงข้อเท็จจริงเท่าที่มีอยู่ หรืออาจรับฟังไปในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ขึ้นต้นก็ได้ (มาตรา 27)

3) หลังจากนั้น ก็จะมีการเดินทางไปตรวจสอบข้อเท็จจริงของข้อมูล (Verification) ในประเทศผู้ผลิต หรือผู้ส่งออก และอุตสาหกรรมภายใน (มาตรา 29)

4) วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ผ่านการตรวจสอบข้อเท็จจริงของข้อมูลแล้ว และสรุปผลการไต่สวนขั้นต้น ทั้งการพิจารณาการทุ่มตลาดและความเสียหาย

5) จัดประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาด และคณะอนุกรรมการพิจารณาความเสียหาย เพื่อพิจารณาผลการไต่สวนขั้นต้นของกรมการค้าต่างประเทศ ก่อนนำเสนอ คณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดพิจารณา (มาตรา 40) หลังจากนั้นจะมีการจัดประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาด เพื่อวินิจฉัยผลการตัดสินขั้นต้น โดยแบ่งเป็น 2 กรณี คือ

- กรณีไม่มีการทุ่มตลาดและไม่มีความเสียหาย จะมีการออกประกาศ กรมการค้าต่างประเทศยุติการไต่สวน และจัดส่งประกาศการยุติการไต่สวนให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ ไม่ว่าจะเป็นผู้ยื่นคำขอ ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้ผลิตหรือผู้ส่งออกจากต่างประเทศ รัฐบาลประเทศผู้ส่งออก ผู้นำเข้า หรือตัวแทนผู้นำเข้าในกรณีทราบที่อยู่

- กรณีมีการทุ่มตลาดและความเสียหาย ตลอดจนให้มีการกำหนด มาตรการชั่วคราว ก็จะมีการออกประกาศกระทรวงพาณิชย์กำหนดอัตราอากรชั่วคราว โดยประกาศ ลงในราชกิจจานุเบกษา และออกประกาศกรมการค้าต่างประเทศแจ้งรายละเอียดผลการไต่สวนขั้นต้น และแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอ หรือผู้นำเข้าและผู้ส่งออกจากต่างประเทศสามารถขอทราบข้อมูลรายละเอียด ที่ใช้เป็นฐานในการกำหนดมาตรการชั่วคราวได้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ในประกาศดังกล่าว

6) ผู้มีส่วนได้เสียอาจแจ้งข้อคิดเห็นต่อผลการไต่สวนขั้นต้น หรือขอให้ กรมการค้าต่างประเทศเปิดรับฟังความคิดเห็นระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อแสดงข้อโต้แย้งระหว่างกันได้ ภายใน 15 วันนับแต่วันที่มีการกำหนดมาตรการชั่วคราว

7) จะมีการจัดส่งประกาศกระทรวงพาณิชย์กำหนดอัตราอากรชั่วคราว ให้กรมศุลกากรทราบ เพื่อดำเนินการจัดเก็บอากรชั่วคราว และแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต่อจากนั้น ก็จะมีการแจ้ง Committee on Anti-Dumping Practice ของ WTO ทราบด้วย¹¹

3.1.4.4 การไต่สวนขั้นสุดท้าย

1) เมื่อประกาศผลการไต่สวนขั้นต้นแล้ว กรมการค้าต่างประเทศจะนำ ข้อคิดเห็นพร้อมข้อโต้แย้งที่ได้รับมาประกอบการพิจารณาการทบทวนและพิจารณาความเสียหาย ขั้นสุดท้ายอีกครั้งหนึ่ง

2) จัดประชุมคณะกรรมการพิจารณาการทบทวน และคณะกรรมการพิจารณาความเสียหาย เพื่อพิจารณาผลการไต่สวนขั้นสุดท้ายของกรมการค้าต่างประเทศก่อนนำเสนอ คณะกรรมการพิจารณาการทบทวนพิจารณา

3) จะมีการจัดส่งข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ใช้เป็นฐานในการพิจารณา วินิจฉัยผลการตัดสินขั้นสุดท้ายให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบ และยื่นข้อโต้แย้งได้ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ส่งข้อมูลและข้อเท็จจริง

4) นำข้อโต้แย้งที่ได้รับมาประกอบการพิจารณาการทบทวน และการพิจารณาความเสียหายอีกครั้งก่อนนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาการทบทวนพิจารณาวินิจฉัย ขั้นสุดท้าย

5) จัดประชุมคณะกรรมการพิจารณาการทบทวน เพื่อพิจารณา วินิจฉัยผลการตัดสินขั้นสุดท้าย

6) เมื่อคณะกรรมการพิจารณาการทบทวนมีคำวินิจฉัยตัดสิน ต่อจากนั้น ก็จะออกประกาศกระทรวงพาณิชย์กำหนดอัตราอากรตอบโต้การทบทวน โดยลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา และออกประกาศกรมการค้าต่างประเทศแจ้งรายละเอียดผลการไต่สวนขั้นสุดท้าย และแจ้งให้ผู้ยื่น คำขอ ผู้นำเข้า หรือผู้ผลิต ผู้ส่งออกจากต่างประเทศสามารถขอทราบข้อมูลรายละเอียดที่ใช้เป็นฐาน ในการวินิจฉัยผลขั้นสุดท้ายได้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ในประกาศ

7) จัดส่งประกาศกระทรวงพาณิชย์กำหนดอัตราอากรตอบโต้การทบทวน ให้กรมศุลกากรทราบ เพื่อดำเนินการจัดเก็บและแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแจ้ง Committee on Anti-Dumping Practice ของ WTO ทราบด้วย¹²

¹¹ กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. เล่มเดิม. หน้า 3.

¹² แหล่งเดิม. หน้า 4.

อย่างไรก็ดี ในการเริ่มต้นกระบวนการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด จนถึงการดำเนินการให้มีคำวินิจฉัยขั้นที่สุดว่าให้มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด หรือมีคำวินิจฉัยขั้นที่สุดว่าไม่มีการทุ่มตลาดและไม่มีความเสียหาย ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใต้อำนาจ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นให้ขยายได้อีกไม่เกินหกเดือน (มาตรา 54)

3.1.5 การเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด

เมื่อมีการร้องเรียนให้ใต้อำนาจการทุ่มตลาดและความเสียหายแล้ว หากผลปรากฏว่ามีการทุ่มตลาด มีความเสียหาย และมีความสัมพันธ์ระหว่างการทุ่มตลาดและความเสียหาย ประเทศผู้นำเข้าที่ได้รับความเสียหายจากการทุ่มตลาดนั้น อาจดำเนินการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดได้ด้วยวิธีการเรียกเก็บอากรตอบโต้ ซึ่งหากในระหว่างการใต้อำนาจมีความจำเป็นเพื่อป้องกันความเสียหาย ก็อาจเรียกเก็บอากรชั่วคราว จนกระทั่งการใต้อำนาจเสร็จสิ้นก็สามารถเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด รวมไปถึงการเรียกเก็บอากรย้อนหลังได้

3.1.5.1 ลักษณะของอากรตอบโต้

1) อากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราว

เป็นอากรเรียกเก็บที่เกิดขึ้นจากการใช้มาตรการชั่วคราวในระหว่างที่มีการใต้อำนาจ โดยมีความจำเป็นเพื่อป้องกันความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายใน เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยเบื้องต้นว่ามีการทุ่มตลาดและความเสียหาย คณะกรรมการอาจใช้มาตรการชั่วคราวประกาศเรียกเก็บอากรชั่วคราว หรือหลักประกันการชำระอากรชั่วคราวได้ ซึ่งอากรชั่วคราวที่เรียกเก็บนี้จะต้องไม่สูงกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดที่ประเมินขณะมีคำวินิจฉัยเบื้องต้น โดยให้นำบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรมาใช้บังคับแก่การเรียกเก็บอากรชั่วคราวเสมือนอากรดังกล่าวเป็นอากรขาเข้าด้วย (มาตรา 41) ปัจจุบันได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาความเสียหายเพื่อให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน ตั้งแต่มีการใช้มาตรการชั่วคราว พ.ศ. 2545 กำหนดถึงรายละเอียดไว้¹³

¹³ โปรดดู ประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาความเสียหาย เพื่อให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนตั้งแต่มีการใช้มาตรการชั่วคราว พ.ศ. 2545.

ทั้งนี้ การเรียกเก็บอากรชั่วคราวจะนำมาใช้ก่อนหกสิบวันนับแต่วันประกาศได้สวนการทุ่มตลาดและความเสียหายไม่ได้ โดยต้องใช้ตามระยะเวลาที่จำเป็นและตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) กรณีปกติจะกำหนดให้เก็บเกินสี่เดือนไม่ได้

(2) ถ้ามีคำขอของผู้ส่งออกจากต่างประเทศที่มีสัดส่วนมากพอสมควร คณะกรรมการจะประกาศขยายเวลาเก็บอากรชั่วคราวเกินกว่าสี่เดือนแต่ไม่เกินหกเดือนก็ได้

(3) ในกรณีมีการพิจารณาประเด็นว่า ถ้าเรียกเก็บอากรต่ำกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดจะเพียงพอต่อการขจัดความเสียหายที่เกิดขึ้นได้หรือไม่ คณะกรรมการจะประกาศขยายเวลาการเก็บอากรชั่วคราวกรณีตาม (1) เกินกว่าสี่เดือนแต่ไม่เกินหกเดือน หรือกรณีตาม (2) เกินกว่าหกเดือนแต่ไม่เกินเก้าเดือนก็ได้ (มาตรา 42)

2) อากรตอบโต้การทุ่มตลาดขั้นสุดท้าย

- ในกรณีที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยขั้นที่สุดว่า ให้มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อัตราอากรตอบโต้การทุ่มตลาดนั้นให้กำหนดได้เพียงพอขจัดความเสียหายและจะเกินกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดมิได้ และอากรตอบโต้การทุ่มตลาด ต้องกำหนดให้เหมาะสมกับผู้ส่งออกจากต่างประเทศแต่ละรายที่ทุ่มตลาดโดยไม่เลือกปฏิบัติ เว้นแต่เป็นการดำเนินการตามความตกลงเพื่อระงับการทุ่มตลาด (มาตรา 49)

- สำหรับความตกลงเพื่อระงับการทุ่มตลาด อาจทำให้การพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาดยุติลงสำหรับผู้ส่งออกจากต่างประเทศรายหนึ่งรายใด โดยไม่มีการใช้มาตรการชั่วคราว หรือไม่เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด ถ้าสามารถทำความตกลงกันได้ระหว่างผู้ส่งออกรายนั้นกับกรมการค้าต่างประเทศเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงราคา หรือระงับการส่งออกสินค้าในราคาทุ่มตลาด

กรมการค้าต่างประเทศจะทำความตกลงได้ต่อเมื่อกรณีเป็นที่พอใจว่าความตกลงนั้นจะขจัดผลเสียหายจากการทุ่มตลาดได้ แต่ความตกลงดังกล่าวจะกำหนดให้มีการเพิ่มราคาสูงกว่าที่จำเป็นเพื่อขจัดส่วนเหลือของการทุ่มตลาดไม่ได้

การทำความตกลงจะกระทำได้หลังจากที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยเบื้องต้นแล้ว และความตกลงจะมีผลใช้บังคับต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว (มาตรา 43 และ มาตรา 44)

แม้ได้มีการทำความตกลงกันแล้ว คณะกรรมการจะดำเนินการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาดต่อไปก็ได้ ถ้าผู้ส่งออกจากต่างประเทศประสงค์เช่นนั้นในการทำความตกลง หรือเป็นกรณีที่ทำให้ความตกลงกับผู้ส่งออกจากต่างประเทศได้เพียงบางราย หรือเมื่อมีการฝ่าฝืนความตกลง หรือคณะกรรมการเห็นสมควรเพราะเหตุอื่น (มาตรา 47 วรรคหนึ่ง)

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง เมื่อสิ้นสุดการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด ถ้าคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยขั้นที่สุดว่า

(1) ไม่มีการทุ่มตลาด หรือไม่มีความเสียหาย ก็ให้ยุติการดำเนินการตามความตกลงนั้น แต่ถ้าปรากฏในขณะนั้นว่า กรณีน่าจะมีการทุ่มตลาด หรือมีความเสียหายเกิดขึ้น ถ้ามิได้มีการดำเนินการตามความตกลงนั้น คณะกรรมการจะวินิจฉัยให้ดำเนินการตามความตกลงนั้นต่อไปตามระยะเวลาที่สมควรก็ได้

(2) มีการทุ่มตลาดและมีความเสียหาย ก็ให้ดำเนินการตามความตกลงนั้นต่อไป

(3) มีการทุ่มตลาดและมีความเสียหาย เนื่องจากมีการฝ่าฝืนความตกลง คณะกรรมการอาจวินิจฉัยให้เก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด ตั้งแต่ก่อนวันประกาศใช้บังคับมาตรการชั่วคราวไม่เกินเก้าสิบวันก็ได้ แต่จะใช้กับสินค้าทุ่มตลาดที่นำเข้าก่อนมีการฝ่าฝืนความตกลงนั้นไม่ได้ (มาตรา 47 วรรคสอง)

- กรณีที่มีความเสียหายอย่างสำคัญที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน (material injury) หรือมีความเสียหายอย่างสำคัญที่อาจเกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน (threat of material injury) ซึ่งถ้ามิได้มีการใช้มาตรการชั่วคราวมาก่อน น่าจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างสำคัญที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายในได้ คณะกรรมการจะกำหนดให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดตั้งแต่มีการใช้มาตรการชั่วคราวก็ได้

ถ้าอากรตอบโต้การทุ่มตลาดที่คณะกรรมการกำหนดตามวรรคหนึ่ง มีอัตราสูงกว่าอากรชั่วคราว ส่วนต่างที่เกิดขึ้นนั้นจะเรียกเก็บมิได้ แต่ถ้าอากรตอบโต้การทุ่มตลาด มีอัตราต่ำกว่าอากรชั่วคราว ก็ให้คืนผลต่างของอากรส่วนที่เกินให้ด้วย (มาตรา 51)

- กรณีที่มีความเสียหายอย่างสำคัญที่อาจเกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน (threat of material injury) หรืออุปสรรคค่าซื้ออย่างสำคัญต่อการก่อตั้งหรือการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใน คณะกรรมการอาจกำหนดให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้ตั้งแต่วันที่มิได้คำวินิจฉัยขั้นที่สุดว่ามีความเสียหายดังกล่าว แล้วแต่กรณี และอากรที่เรียกเก็บหรือหักประกันต่างๆ ที่ได้บังคับใช้ตามมาตรการชั่วคราวนี้ ให้คืนโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยขั้นที่สุดว่า ไม่มีการทุ่มตลาด หรือไม่มีความเสียหาย บรรดาการชั่วคราวที่เรียกเก็บหรือหลักประกันที่ให้ไว้ตามมาตรการชั่วคราว ก็ให้คืนโดยไม่ชักช้าด้วยเช่นกัน (มาตรา 52)

3) อากรตอบโต้การทุ่มตลาดย้อนหลัง

เมื่อมีการประกาศไต่สวนการทุ่มตลาดและความเสียหายแล้ว หากพฤติการณ์มีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นขั้นที่สุด อาจต้องมีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด ตั้งแต่ก่อนวันใช้บังคับมาตรการชั่วคราว คณะกรรมการอาจกำหนดให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด หลังจากวันประกาศไต่สวน แต่ต้องไม่เกินเก้าสิบวันก่อนวันที่ใช้มาตรการชั่วคราวก็ได้ ถ้าปรากฏข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

(1) เคยมีการทุ่มตลาดสินค้ารายนั้นและมีความเสียหาย หรือผู้นำเข้า ได้รู้หรือควรได้รู้ว่ามีผู้ส่งออกจากต่างประเทศได้ทุ่มตลาดและอาจมีความเสียหาย และ

(2) ความเสียหายได้เกิดขึ้นจากการเร่งนำเข้าสินค้าทุ่มตลาด เป็นจำนวนมากภายในเวลาอันสั้น ซึ่งจากช่วงเวลา ปริมาณการนำเข้า และพฤติการณ์อื่นที่เกี่ยวข้อง จึงให้เห็นว่าจะบั่นทอนผลการใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นอย่างมาก หากไม่กำหนดให้มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดก่อนวันที่ใช้มาตรการชั่วคราว

ก่อนการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดตามวรรคหนึ่ง ต้องให้ ผู้นำเข้าได้มีโอกาสเสนอความเห็นด้วย (มาตรา 53)

3.1.5.2 ระยะเวลาการตอบโต้

โดยปกติให้เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้เป็นระยะเวลาไม่เกินห้าปี นับแต่วันเริ่มใช้บังคับ หรือนับแต่มีการทบทวนครั้งสุดท้าย ซึ่งมีการพิจารณาทบทวนทั้งปัญหา การทุ่มตลาดและปัญหาความเสียหาย เว้นแต่เมื่อคณะกรรมการเห็นสมควร หรือเมื่อบุคคล หรือ คณะบุคคล ซึ่งทำการแทนอุตสาหกรรมภายในมีคำขอภายในระยะเวลาอันสมควรก่อนครบกำหนด ดังกล่าวว่าการยุติการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดจะทำให้มีการทุ่มตลาดต่อไป หรือทำให้ การทุ่มตลาดฟื้นคืนมาอีก (มาตรา 57)

ผู้นำเข้าอาจขอคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในขณะหนึ่งขณะใดได้ ถ้าผู้นั้นพิสูจน์ได้ว่าไม่มีส่วนเหลืออมการทุ่มตลาด หรือส่วนเหลืออมการทุ่มตลาดลดลงต่ำกว่าอากรตอบโต้การทุ่มตลาดที่ใช้บังคับ โดยต้องยื่นคำขอต่อคณะกรรมการภายในหกเดือนนับแต่วันชำระอากร ดังกล่าว (มาตรา 59)

3.1.5.3 การทบทวน

- การทบทวนความจำเป็นในการใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดต่อไปให้กระทำได้เมื่อคณะกรรมการเห็นสมควร หรือเมื่อมีคำขอจากผู้มีส่วนได้เสีย หลังจากได้ใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี โดยในคำขอดังกล่าวผู้มีส่วนได้เสียอาจขอให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวน เพื่อยุติการเรียกเก็บ หรือเปลี่ยนแปลงอัตราอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้ แต่ต้องเสนอพยานหลักฐานเพียงพอเกี่ยวกับปัญหาการทุ่มตลาดหรือความเสียหายที่สมควรให้มีการทบทวนการใช้บังคับอากรดังกล่าวในระหว่างนั้น

การพิจารณาการทบทวนจะต้องพิจารณาโดยรวดเร็ว และจะต้องเสร็จสิ้นภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศให้มีการทบทวน และการพิจารณาทบทวนไม่กระทบถึงการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในระหว่างนั้น (มาตรา 56)

- การทบทวนสำหรับผู้ส่งออกรายใหม่ หรือผู้ส่งออกจากต่างประเทศ หรือผู้ผลิตสินค้าในต่างประเทศรายใด ซึ่งมีได้ส่งสินค้าทุ่มตลาดเข้ามาในช่วงระหว่างการพิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด อาจขอให้ทบทวนการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดสำหรับตนเป็นการเฉพาะรายก็ได้ แต่ผู้ขอทบทวนต้องพิสูจน์ว่าตนไม่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ส่งออกจากต่างประเทศ หรือผู้ผลิตสินค้าในต่างประเทศ ซึ่งอยู่ในบังคับถูกเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดดังกล่าว (มาตรา 58)

- การทบทวนอัตราส่วนเหลือมการทุ่มตลาด ในระหว่างปีหากผู้ส่งออกซึ่งถูกฟ้องมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำลงสามารถยื่นขอทบทวนอัตราส่วนเหลือมการทุ่มตลาดได้

- การทบทวนเมื่อครบกำหนดเวลาห้าปี ซึ่งได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาด ปัจจุบันมีกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน ซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 กำหนดรายละเอียดที่จะต้องระบุในประกาศคำวินิจฉัยเบื้องต้น หรือขั้นที่สุดเกี่ยวกับการไต่สวนการทุ่มตลาด การยอมรับข้อเสนอทำความตกลงเพื่อระงับการทุ่มตลาด การเพิกถอนความตกลงเพื่อระงับการทุ่มตลาด การยุติการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด อันเนื่องมาจากการทบทวนไว้¹⁴

¹⁴ โปรดดู กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด และการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542.

- การทบทวนโดยศาล "ไม่ว่ากรณีใดๆ ผู้เกี่ยวข้องที่ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสามารถที่จะอุทธรณ์คำวินิจฉัยในเรื่องนั้นๆ ต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย โดยสามารถจะอุทธรณ์ได้ในเรื่องดังต่อไปนี้ (มาตรา 61)

- (1) เรื่องการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดตามมาตรา 49
- (2) เรื่องการทบทวนความจำเป็นในการใช้บังคับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดต่อไปตามมาตรา 56
- (3) เรื่องการทบทวนปัญหาการทุ่มตลาดและปัญหาความเสียหายตามมาตรา 57
- (4) เรื่องผู้ส่งออกที่เข้ามาใหม่ขอให้ทบทวนการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดสำหรับตนเป็นการเฉพาะรายตามมาตรา 58
- (5) เรื่องผู้นำเข้าขอคืนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในขณะหนึ่งขณะใดตามมาตรา 59

3.2 การทุ่มตลาดภายใต้เกณฑ์และองค์การการค้าโลก

ในอดีตประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่ เช่น ประเทศแคนาดา ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย ฯลฯ มีกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดมาก่อนที่จะมีการเจรจาเขตการค้าเสรีอีก ทำให้การเจรจาเขตการค้าเสรีในปี ค.ศ. 1947 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการจัดหรือลดอุปสรรคในการค้าระหว่างประเทศ นำเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดมากำหนดไว้ในความตกลงตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา โดยอยู่ในมาตรา VI เมื่อเวลาผ่านไปประเทศสมาชิกบางประเทศเริ่มรู้สึกว่าประเทศอื่นๆ ใช้บังคับกฎหมายตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า โดยเชื่อว่าวิธีการตอบโต้การทุ่มตลาด เช่น ระยะเวลา หรือการคิดส่วนเหลือของการทุ่มตลาด หรือการพิสูจน์ความเสียหาย เป็นสาเหตุให้การค้าระหว่างประเทศถูกจำกัดหรือชะงักตัวลง อันเป็นการเพิ่มความเสี่ยงและความไม่แน่นอนให้กับผู้ทำธุรกิจ ดังนั้น ระหว่างการเจรจาเขตการค้าเสรีรอบ Kennedy Round ในปี ค.ศ. 1962-1967 ประเทศสมาชิกจึงได้ทำความตกลงทั่วไปว่าด้วยการใช้บังคับมาตรา 6 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement

on Tariffs and Trade หรือ Anti-Dumping Code 1967) เป็นข้อตกลงแยกต่างหากจากเกดต์ขึ้น กำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด ทั้งวิธีบัญญัติและสารบัญญัติ¹⁵

ต่อมาในการเจรจาเกดต์รอบ Tokyo Round ปี ค.ศ. 1973-1979 ประเด็นการตอบโต้ การทุ่มตลาดไม่ได้อยู่ในวาระการประชุมเจรจารอบนี้ในตอนแรก แต่ว่าภายหลังก็ได้มีการนำเรื่องดังกล่าวเข้ามาประชุมเจรจา โดยประเด็นหลักๆ ก็คือ การปรับปรุงความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาด ปี ค.ศ. 1967 ในเรื่องความสัมพันธ์ของเหตุและผล การพิจารณาความเสียหาย ข้อยกเว้นต่างๆ และการเรียกเก็บอากรย้อนหลัง¹⁶ ความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาด ปี ค.ศ. 1979 ดังกล่าวนี้นำมาใช้แทนความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาด ปี ค.ศ. 1967 โดยมี 25 ประเทศร่วมลงนาม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศเดิม จากความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาด ปี ค.ศ. 1967¹⁷ ทั้งนี้ ความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาด ปี ค.ศ. 1979 ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาและความคลุมเครือต่างๆ ได้ เป็นผลให้ความตกลงดังกล่าวไม่สอดคล้องกับทางปฏิบัติ

ในการเจรจาเกดต์รอบ Uruguay Round ซึ่งเป็นรอบที่มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ได้มีการหยิบยกประเด็นการตอบโต้การทุ่มตลาดมาแก้ไข ปรับปรุงเพิ่มเติมเนื้อหาต่างๆ ของความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาด ปี ค.ศ. 1979 ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ในที่สุดก็ได้มีการทำความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรา 6 ของเกดต์ 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 : Anti-Dumping Agreement 1994) ที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนการทุ่มตลาดในรายละเอียดให้ประเทศสมาชิก WTO ต่างๆ ปฏิบัติให้สอดคล้องกัน เพื่อเป็นการลดโอกาสที่อาจมีประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการตอบโต้ที่ก่อวน การค้าอย่างไม่เป็นธรรม โดยบังคับใช้จนถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

3.2.1 การพิจารณาการทุ่มตลาด

การทุ่มตลาด คือ การส่งสินค้าจากประเทศหนึ่ง (ประเทศผู้ส่งออก) ไปยังอีกประเทศหนึ่ง (ประเทศผู้นำเข้า) เพื่อประโยชน์ในทางพาณิชย์ ในราคาต่ำกว่ามูลค่าปกติของสินค้าชนิดเดียวกัน ดังนั้น ในการพิจารณาการทุ่มตลาด จึงประกอบด้วยการเปรียบเทียบราคาส่งออก กับมูลค่าปกติของสินค้าชนิดเดียวกัน เพื่อหาส่วนเหลือของการทุ่มตลาด

¹⁵ John H. Jackson, (1989). "Dumping in international Trade: Its Meaning and Context."

Antidumping Law and Practice: a comparative study. p. 7.

¹⁶ Michael J. Trebilcock and Robert Howse. (1995). **The Regulation of International Trade.** p. 99.

¹⁷ John H. Jackson. Op.cit. p. 8.

3.2.1.1 การพิจารณามูลค่าปกติ (Normal Value)

มูลค่าปกติ คือ ราคาและต้นทุนทั่วไปของสินค้าชนิดเดียวกันที่มีการบริโภคภายในประเทศผู้ส่งออกที่เป็นแหล่งกำเนิดสินค้า¹⁸ โดยจะต้องมีจำหน่ายอยู่เป็นทางการค้าปกติ (sale in the ordinary course of trade) และจำหน่ายในปริมาณที่เพียงพอ (sufficient quantity)

- การจำหน่ายที่เป็นทางการค้าปกติ (sale in the ordinary course of trade)

การพิจารณาว่ามีการจำหน่ายสินค้าในประเทศผู้ส่งออกที่เป็นทางการค้าปกติหรือไม่นั้น ใน Anti-Dumping Agreement 1994 มิได้ให้คำจำกัดความเอาไว้แต่อย่างใด ทว่าในหลายๆ ประเทศก็อาจพิจารณาการจำหน่ายที่ไม่เป็นทางการค้าปกติได้ หากว่าการจำหน่ายสินค้าในประเทศผู้ส่งออกนั้นเป็นการจำหน่ายในราคาที่ต่ำกว่าทุน¹⁹

การจำหน่ายสินค้าต่ำกว่าทุนจะต้องเป็นการจำหน่ายที่

1) ต่ำกว่าต้นทุนการผลิตต่อหน่วยบวกด้วยค่าใช้จ่ายในการบริหารด้านการจำหน่าย และต้นทุนทั่วไป

2) จะต้องมีการจำหน่ายภายในระยะเวลาที่ผู้มีอำนาจได้สวนการทุ่มตลาดขายออกไปให้²⁰ และ

3) จะต้องมีการจำหน่ายในปริมาณที่มากพอสมควรอีกด้วย โดยพิจารณาจาก

(ก) ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของราคาจำหน่ายครั้งที่มีการพิจารณาเพื่อหามูลค่าปกตินั้น มีค่าต่ำกว่าค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของต้นทุนต่อหน่วย หรือ

(ข) ปริมาณการจำหน่ายสินค้าในราคาต่ำกว่าต้นทุนมีน้อยกว่าร้อยละ 20 ของปริมาณซึ่งได้จำหน่ายไปในครั้งที่มีการพิจารณามูลค่าปกติปกติ²¹ โดยที่ราคาของสินค้านั้นไม่สามารถคืนต้นทุนทั้งหมดได้ภายในระยะเวลาตามสมควร

¹⁸ Clive Standbrook and Philip Bentley. (1996). **Dumping and Subsidies, the law and procedures governing the imposition of anti-dumping and countervailing duties in the European community.** p. 32.

¹⁹ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 2.2.1.

²⁰ Ibid. footnote 4 กำหนดว่า โดยปกติควรมีระยะเวลา 1 ปี แต่ไม่ว่ากรณีใดๆ ต้องไม่ต่ำกว่า 6 เดือน.

²¹ Ibid. footnote 5.

- การจำหน่ายสินค้าในปริมาณที่ไม่เพียงพอ (insufficient volume of sale)

ถ้ามีการจำหน่ายสินค้าในราคาต่ำกว่าต้นทุนแล้ว การคำนวณหามูลค่าปกติของสินค้าก็ไม่สามารถที่จะทำได้ ในกรณีเช่นนี้จะต้องนำการจำหน่ายสินค้าที่ยังมีอยู่มาคิดคำนวณหามูลค่าปกติ อย่างไรก็ตาม การที่ไม่นำราคาต่ำกว่าต้นทุนมาใช้คิดคำนวณ อาจมีผลทำให้ปริมาณการจำหน่ายสินค้าไม่เพียงพอต่อการพิจารณามูลค่าปกติได้ หรือกรณีไม่มีการจำหน่ายสินค้าที่อยู่ภายใต้การไต่สวนในประเทศผู้ส่งออก หรือมีจำหน่ายอยู่ภายในประเทศผู้ส่งออกแต่มีในปริมาณน้อย ซึ่งอาจไม่เหมาะสมที่จะนำมาเปรียบเทียบอย่างเป็นธรรม เพื่อหาส่วนเหลือของการทุ่มตลาด ดังนั้นจึงต้องถือว่าปริมาณการจำหน่ายภายในประเทศจะเป็นการเพียงพอ ถ้าการจำหน่ายนั้นคิดเป็นร้อยละ 5 หรือมากกว่าร้อยละ 5 ของการจำหน่ายสินค้าในประเทศผู้ส่งออกที่ถูกไต่สวนการทุ่มตลาด โดยอัตราส่วนขั้นต่ำนี้ ควรจะได้รับการยอมรับ ถ้าปริมาณการจำหน่ายภายในประเทศมีปริมาณที่เพียงพอต่อการเปรียบเทียบกันได้อย่างเป็นธรรม²²

โดยทั่วไป มูลค่าปกติพิจารณาจากราคาจำหน่ายสินค้าชนิดเดียวกันที่จำหน่ายอยู่เป็นทางการค้าปกติในประเทศผู้ส่งออกรับเอง

แต่มีบางกรณีที่ไม่สามารถหามูลค่าปกติจากสินค้านั้นในประเทศผู้ส่งออกที่กล่าวมาแล้วได้ อาจเป็นเพราะไม่ได้มีการจำหน่ายสินค้านั้นภายในประเทศ หรือมีการจำหน่ายสินค้านั้นแต่มีในปริมาณน้อย ทำให้เกิดปัญหาว่าจะใช้ราคาทั่วไปของสินค้าภายในประเทศได้หรือไม่²³ ดังนั้น Anti-Dumping Agreement 1994 จึงได้กำหนดวิธีการพิจารณาราคาปกติไว้ โดยแบ่งเป็น 2 วิธี คือ

- การหามูลค่าปกติจากประเทศที่สาม (Third country price as normal value)

ในการนำเข้าสินค้าบางครั้งก็มิได้ถูกนำเข้ามาจากประเทศผู้ผลิตโดยตรง แต่สินค้านั้นอาจถูกส่งผ่านมายังประเทศที่เป็นตัวกลาง หรือประเทศที่สามก็ได้ (Indirect Export) โดยที่ประเทศเหล่านี้อาจมิได้มีการจำหน่ายสินค้าชนิดเดียวกันนั้นอยู่เลย หรือมีการจำหน่ายแต่ไม่อาจนำมาใช้เปรียบเทียบได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากสถานการณ์ทางการตลาดบางประการ หรือมีการจำหน่ายแต่มีในปริมาณน้อย อันทำให้ไม่สามารถหามูลค่าปกติจากตลาดภายในประเทศผู้ส่งออกรับได้ การหามูลค่าปกติจากประเทศที่สาม จึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ เพื่อทำการเปรียบเทียบหาราคาสินค้าชนิดเดียวกัน เมื่อสินค้านั้นได้ถูกส่งออกไปยังประเทศที่สามที่มีความเหมาะสม มูลค่า

²² Anti-Dumping Agreement 1994, footnote 2.

²³ John H. Jackson. Op.cit. p. 2.

ปกติที่ได้มานั้นจะต้องเป็นราคาที่สามารถใช้เป็นตัวแทนได้อีกด้วย²⁴ ซึ่งการพิจารณามูลค่าปกติในกรณีที่มีการส่งสินค้าออกโดยผ่านประเทศที่เป็นตัวกลางนี้ บางกรณีอาจพิจารณาจากราคาสินค้าของประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดได้โดยตรง โดยไม่ต้องพิจารณาราคาจากประเทศที่เป็นผู้ส่งออก²⁵

- การสร้างมูลค่าปกติ (Constructed normal value)

ถ้าการจำหน่ายสินค้าในตลาดประเทศผู้ส่งออกไม่มีความเหมาะสมหรืออาจจะหามูลค่าปกติในประเทศนั้นได้ แต่ว่าได้มาจากการจำหน่ายสินค้าที่มีราคาต่ำกว่าต้นทุนตัวอย่างเช่น ประเทศผู้ส่งออกเป็นประเทศที่ปกครองโดยระบบสังคมนิยม ซึ่งรัฐบาลของประเทศนั้นเป็นผู้ควบคุมดูแลเศรษฐกิจ และกำหนดผูกขาดราคาสินค้าเอง หรือกรณีที่ประเทศนั้นมิได้มีระบบเศรษฐกิจการตลาด (Non-Market Economic) ทำให้ไม่สามารถหามูลค่าปกติในประเทศได้ หรือกรณีที่ไม่สามารถหามูลค่าปกติได้จากการส่งสินค้าไปจำหน่ายในประเทศที่สาม หรือไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม เมื่อเป็นเช่นนี้การหามูลค่าปกติจากประเทศผู้ส่งออกที่กล่าวมา ประเทศผู้นำเข้ามีดุลพินิจที่จะคิดคำนวณมูลค่าปกติจากสินค้าที่ส่งออกมาจากประเทศดังกล่าว เพื่อนำมาใช้พิจารณาการทุ่มตลาดได้ด้วยวิธีการสร้างมูลค่าปกติของสินค้าขึ้นมาใหม่ โดยพิจารณาจากต้นทุน ค่าใช้จ่ายด้านการบริหาร ค่าใช้จ่ายด้านการจำหน่าย ต้นทุนทั่วไป และผลกำไร ตลอดจนเกณฑ์การพิจารณาว่ามีการจำหน่ายสินค้าต่ำกว่าต้นทุนหรือไม่ ก็จะถูกนำมาพิจารณาด้วย ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการคิดคำนวณต้นทุนและผลกำไร ได้มีการกำหนดไว้ใน Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 2.2.1.1 และ มาตรา 2.2.2

การสร้างราคาสินค้าขึ้นมา เพื่อใช้คิดคำนวณหาส่วนเหลือของการทุ่มตลาด มีความสลับซับซ้อนมาก เพราะประเทศต่างๆ อาจมีระบบการบัญชีที่ไม่เหมือนกัน หรือผู้ผลิตสินค้าอาจเป็นผู้ผลิตสินค้าหลายๆ ชนิด ทำให้ต้นทุนมีการแบ่งแยกกัน ซึ่งรวมถึงภาษาต่างประเทศด้วย ตลอดจนวิธีการดำเนินธุรกิจในแต่ละแห่งก็มีความหลากหลายไม่เหมือนกัน²⁶ ฉะนั้น แต่ละประเทศจึงจำเป็นที่จะต้องหาวิธีการให้มีความเหมาะสมกับตนเองมากที่สุด

ดังนั้น มูลค่าปกติ พิจารณาได้จาก

(1) ราคาจำหน่ายสินค้าชนิดเดียวกันที่จำหน่ายอยู่เป็นทางการค้าปกติในประเทศผู้ส่งออก

(2) ราคาส่งออกไปยังประเทศที่สาม และ

(3) ราคาที่สร้างขึ้น

²⁴ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 2.2.

²⁵ Ibid. Article 2.5.

²⁶ John H. Jackson. Op.cit. p. 3.

3.2.1.2 การพิจารณาราคาส่งออก (Export Price)

ในการพิจารณาการทุ่มตลาดนั้น นอกจากการพิจารณามูลค่าปกติแล้ว การพิจารณาราคาส่งออกก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการหามูลค่าปกติ เนื่องจากต้องนำราคาส่งออกที่มีอยู่หรือที่คิดคำนวณขึ้นมาไปพิจารณาเปรียบเทียบกับมูลค่าปกติ เพื่อหาส่วนเหลือของการทุ่มตลาด (Dumping Margin) อันเป็นการพิสูจน์ว่ามีการทุ่มตลาดสินค้าเกิดขึ้นจริงหรือไม่

โดยปกติแล้ว ราคาส่งออกจะพิจารณาจากราคาซึ่งจะต้องชำระหรือราคาที่ได้มีการชำระกันตามความเป็นจริง²⁷ ซึ่งในทางการค้าระหว่างประเทศจะต้องเป็นราคาสินค้าที่ประกอบไปด้วยค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการส่งออก ไม่ว่าจะเป็นค่าบรรจุหีบห่อ ค่าขนส่งสินค้า ค่าประกันภัย ฯลฯ อันเป็นราคาที่เกิดขึ้นจากธุรกรรมที่ผู้ผลิต หรือผู้ส่งออกในต่างประเทศจำหน่ายสินค้าให้กับผู้นำเข้าซึ่งอยู่ในประเทศผู้นำเข้า โดยทั่วไปแล้วจะพิจารณาจากราคาที่ปรากฏในใบแสดงรายการสินค้า หรือใบกำกับสินค้า (Invoice)²⁸ อย่างไรก็ตาม ราคาส่งออกนั้นอาจไม่มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้พิจารณาเปรียบเทียบกับมูลค่าปกติ เพื่อหาส่วนเหลือของการทุ่มตลาด เพราะ

- (1) สินค้าชิ้นนั้นไม่มีราคาการส่งออก เนื่องจากสินค้านั้นมีจำหน่ายแต่เพียงภายในประเทศ หรือเพราะสินค้านั้นใช้เพื่อทำธุรกรรมแลกเปลี่ยนกัน หรือ
- (2) ราคาส่งออกไม่มีความน่าเชื่อถือ เนื่องจากผู้ส่งออกและผู้นำเข้าหรือบุคคลที่สามได้มีการรวมกลุ่มกัน หรือมีการจัดการเพื่อชดเชยผลประโยชน์ระหว่างกัน หรือราคาส่งออกนั้นเกิดขึ้นจากการฉ้อโกงเพื่อหลบเลี่ยงภาษี

การที่ราคาส่งออกมีความไม่เหมาะสมตามที่กล่าวมา Anti-Dumping Agreement 1994 จึงได้กำหนดวิธีพิจารณาราคาส่งออกที่เหมาะสม เพื่อนำมาใช้ในการเปรียบเทียบหาการทุ่มตลาด มีการสร้างราคาส่งออกขึ้นมา โดยต้องอยู่บนพื้นฐานของราคาสินค้าที่นำเข้า ซึ่งจำหน่ายต่อเป็นทอดแรกไปยังผู้ซื้อที่มีได้เกี่ยวข้องในเชิงธุรกิจกับผู้ส่งออกด้วย หรือหากสินค้านั้นไม่มีการจำหน่ายต่อไปตามสภาพที่มีการนำเข้า ก็ให้คำนวณบนพื้นฐานที่สมเหตุสมผลตามที่ผู้มีอำนาจกำหนด²⁹

²⁷ Clive Standbrook and Philip Bentley. Op.cit. p. 51.

²⁸ Ivo Van Bael and Jean-Francois Bellis. (1990). **Anti-Dumping and other Trade Protection Laws of EEC.** p. 75.

²⁹ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 2.3.

3.2.1.3 การเปรียบเทียบมูลค่าปกติกับราคาส่งออก (Fair Comparison of Normal Value and Export Price)

เมื่อทราบถึงวิธีการพิจารณาหามูลค่าปกติและราคาส่งออกแล้ว ก็จะต้องนำราคาทั้งสองมาทำการเปรียบเทียบหาส่วนเหลือของการทุ่มตลาด เพื่อแสดงให้เห็นว่ามีการกระทำการทุ่มตลาดจริงหรือไม่ โดยทั่วไปให้ทำการเปรียบเทียบราคาส่งออกกับมูลค่าปกติอย่างเป็นธรรม ซึ่งต้องทำการเปรียบเทียบในระดับทางการค้าเดียวกัน ปกติจะเป็นระดับราคาส่งมอบที่โรงงานและให้เปรียบเทียบ ณ เวลาที่ใกล้เคียงกันมากที่สุด³⁰ แต่ทว่าราคาที่นำมาเปรียบเทียบ ไม่ว่าจะป็นมูลค่าปกติหรือราคาส่งออกอาจมีการปรับเปลี่ยนได้ เนื่องมาจากระดับทางการค้าที่มาจากหลายๆ ปัจจัย ตัวอย่างเช่น อัตราแลกเปลี่ยนสกุลเงินตราต่างประเทศ หรือราคาส่งออกที่สร้างขึ้น เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้ราคาที่นำมาเปรียบเทียบเกิดความโปร่งใส มีความชัดเจน ไม่ว่าจะป็นมูลค่าปกติ หรือราคาส่งออก หรือพฤติการณ์ทางการค้าอื่นๆ ในการนำเข้าและส่งออก Anti-Dumping Agreement 1994 จึงได้กำหนดให้มีการปรับระดับทางการค้าให้มีระดับที่ใกล้เคียงกัน โดยอนุญาตให้หักส่วนที่ทำให้เกิดความแตกต่างในเรื่องไขการจำหน่าย การจัดเก็บภาษี ระดับของการค้า ปริมาณ คุณสมบัติทางกายภาพและปัจจัยอื่นๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีผลกระทบต่อเปรียบเทียบราคาได้ และถ้าการเปรียบเทียบราคาเป็นการสร้างราคาส่งออกขึ้นมา Anti-Dumping Agreement 1994 กำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นการเฉพาะสำหรับปรับระดับราคาไว้ โดยอนุญาตให้หักต้นทุน รวมถึงภาษี และอากรที่เกิดขึ้นระหว่างการนำเข้ามาและการจำหน่ายต่อ รวมทั้งผลกำไรที่เกิดขึ้นด้วย ถ้ามีเรื่องอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ก็ให้ใช้อัตรา ณ วันที่มีการขาย แต่ถ้ามีการซื้อขายล่วงหน้า ก็ให้ใช้อัตราของการซื้อขายล่วงหน้า³¹

3.2.1.4 การคำนวณส่วนเหลือการทุ่มตลาด (Dumping Margin)

เมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทำการเปรียบเทียบมูลค่าปกติกับราคาส่งออกของราคา CIF³² จากการหักกลับกันแล้ว หากผลการเปรียบเทียบปรากฏว่ามูลค่าปกติมีจำนวนมากกว่าราคาส่งออก³³ ส่วนต่างของราคาที่เกิดขึ้นจากการเปรียบเทียบนี้ คือ ส่วนเหลือของการทุ่มตลาด ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปแบบของเปอร์เซ็นต์ หรือจำนวนก็ได้

³⁰ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 2.4.

³¹ Ibid. footnote 8.

³² โปรดดู INCOTERMS 2000.

³³ Edwin A. Vermulst and Paul Waer. (1996). *E.C. Antidumping Law and Practice*. p. 237.

โดยปกติ ให้คิดคำนวณส่วนเหลือของการทุ่มตลาดจากการ

(1) เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักระหว่างมูลค่าปกติและราคาส่งออก ซึ่งพิจารณาจากราคาสินค้า ปริมาณสินค้าที่ส่งออก และจำนวนครั้งที่มีการส่งออก (weighted average to weighted average) หรือ

(2) เปรียบเทียบระหว่างธุรกรรมต่อธุรกรรมของมูลค่าปกติกับราคาส่งออก โดยพิจารณาในช่วงระยะเวลาที่มีการได้ส่วน (transaction to transaction)

(3) การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของมูลค่าปกติสามารถเปรียบเทียบกับราคาส่งออกในแต่ละครั้งได้ กล่าวคือ พิจารณาเป็นกรณีๆ ไปก็ได้ หากผู้มีอำนาจได้ส่วนการทุ่มตลาดพบว่ารูปแบบการส่งออกมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมากระหว่างผู้ซื้อ ระหว่างภูมิภาค หรือ มีความแตกต่างในช่วงเวลาที่ต่างกัน และอธิบายถึงเหตุที่ไม่อาจนำความแตกต่างนั้นมาพิจารณาได้อย่างเหมาะสมโดยใช้การเปรียบเทียบระหว่างมูลค่าปกติถ่วงเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักกับราคาส่งออกของธุรกรรมแต่ละรายโดยเฉลี่ย³⁴ ซึ่งวิธีนี้เป็นวิธีการที่ทางยุโรปนิยมใช้มากที่สุด³⁵

3.2.2 การพิจารณาความเสียหาย

ในการพิจารณาความเสียหาย (Determination of injury) Anti-Dumping Agreement 1994 กำหนดให้พิจารณาบนพื้นฐานของเอกสารที่มีหลักฐานสนับสนุน และให้ทำการตรวจสอบอย่างมีหลักเกณฑ์ โดยพิจารณาจาก

- ปริมาณของสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาด และผลจากสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาดต่อราคาสินค้าชนิดเดียวกันในตลาดภายในประเทศ
- ผลกระทบที่ตามมาต่อผู้ผลิตสินค้าดังกล่าวภายในประเทศ อันเนื่องมาจากการนำเข้าสินค้าเหล่านั้น³⁶

³⁴ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 2.4.2.

³⁵ Willem Rycken. (1991). "Some Specific Issues in the Antidumping Proceedings of the European Communities." **Policy Implications Antidumping Measures**, ed. P.K.M. tharakan. p. 203.

³⁶ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 3.1.

3.2.2.1 การพิจารณาสินค้าชนิดเดียวกัน (Like Product)

การพิจารณาความหมายของคำว่า “สินค้าชนิดเดียวกัน” เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องทำก่อนที่จะมีการไต่สวนการทุ่มตลาด ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการไต่สวนขั้นต้น และจะพิจารณาจากสินค้าที่นำเข้า หรือสินค้าที่ถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาด กับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ หรือสินค้าที่มีความคล้ายคลึงกันกับสินค้าชนิดเดียวกัน เพราะความหมายของคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันนี้จะเป็นพื้นฐานต่อการพิจารณาถึงมูลค่าปกติ ราคาส่งออก ความเสียหาย ตลอดจนอุตสาหกรรมภายในขอบเขตของรัฐในการไต่สวนการทุ่มตลาด และความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลของการทุ่มตลาด และความเสียหาย

Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 2.6 ให้คำจำกัดความของคำว่า “สินค้าชนิดเดียวกัน” หมายถึง สินค้าซึ่งเป็นอย่างเดียวกัน กล่าวคือ เหมือนกันกับสินค้าที่ทำการพิจารณาทุกประการ หรือหากไม่มีสินค้าชนิดนั้น สินค้าอื่นซึ่งแม้ไม่เหมือนกันทุกประการ แต่มีลักษณะเหมือนกันอย่างมากกับสินค้าที่ทำการพิจารณา

ฉะนั้น อาจแยกความหมายของคำว่า สินค้าชนิดเดียวกันตามมาตรา 2.6 ได้ 2 ลักษณะ คือ

- (1) สินค้านั้นจะต้องเป็นอย่างเดียวกันกับสินค้าที่ทำการพิจารณาการทุ่มตลาดทุกประการ หรือ
- (2) สินค้านั้นอาจเป็นสินค้าอื่น ซึ่งแม้ไม่เหมือนกันทุกประการ แต่จะต้องมีลักษณะเหมือนกันอย่างมาก

ในทางปฏิบัติ มักเกิดปัญหาการตีความเป็นอย่างมาก เนื่องจากคำว่าสินค้าชนิดเดียวกันนี้ มิได้มีแต่เฉพาะในเรื่องการทุ่มตลาดเท่านั้น แต่ยังมีการใช้ตีความถึงในเรื่องอื่นๆ ที่มีไต่สวนการทุ่มตลาดอีก ทำให้มีการตีความในแนวทางที่แตกต่างกันออกไป โดยความเหมือนกันของสินค้านั้น จะต้องมีความเหมือนกันอย่างไร ถึงขนาดไหน จึงจะถือว่าเหมือนกัน ซึ่งในแต่ละประเทศก็มีหลักเกณฑ์การตีความที่แตกต่างกันไป

3.2.2.2 การพิจารณาอุตสาหกรรมภายในประเทศ (Domestic industry)

Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 4.1 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “อุตสาหกรรมภายใน” หมายถึง ผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศทั้งหมด หรือผู้ผลิตในประเทศซึ่งมีผลผลิตรวมกันได้เป็นสัดส่วนข้างมากของปริมาณการผลิตรวมภายในประเทศของสินค้าชนิดนั้น โดยมีข้อยกเว้น คือ

- ผู้ผลิตภายในประเทศที่มีความเกี่ยวข้อง (Related domestic producers)

อาจจะไม่เหมาะสมนัก หากมาตรา 4.1 จะให้รวมถึงผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันภายในประเทศเป็นอุตสาหกรรมภายในทั้งหมด ฉะนั้น อุตสาหกรรมภายในจึงไม่หมายความรวมถึงผู้ผลิตในประเทศส่วนที่เหลือ หากว่าผู้ผลิตเหล่านั้นมีความเกี่ยวข้องกับผู้ส่งออกหรือผู้นำเข้า หรือผู้ผลิตนั่นเอง เป็นผู้นำเข้าสินค้าที่ถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาด

- อุตสาหกรรมภายในพื้นที่เฉพาะ (Regional domestic industry)

ในกรณีตลาดของประเทศสมาชิกที่มีการแข่งขันอาจถูกแบ่งเป็น 2 ตลาดหรือมากกว่านั้น โดยผู้ผลิตที่อยู่ภายใต้การแข่งขันใดแข่งขันหนึ่ง อาจได้รับการปฏิบัติเป็นอุตสาหกรรมที่แยกออกจากกันได้ โดยการพิจารณาความเสียหายเฉพาะในพื้นที่ อนุญาตให้ทำได้ก็ต่อเมื่อ

(1) การทุ่มตลาดสินค้านำเข้ามีประโยชน์ในบางพื้นที่เฉพาะ และ

(2) การทุ่มตลาดนั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายกับผู้ผลิตทั้งหมด หรือเกือบทั้งหมดของสินค้าภายในตลาด

ซึ่งการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในพื้นที่เฉพาะนี้ จะเรียกเก็บได้เฉพาะสินค้าที่ได้มีการส่งมอบ เพื่อการบริโภคขั้นสุดท้ายไปยังพื้นที่หรือตลาดที่มีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นเท่านั้น และจะสามารถกระทำได้ ก็ต่อเมื่อกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสมาชิกอนุญาตให้เรียกเก็บอากรตอบโต้ได้³⁷

3.2.2.3 ประเภทของความเสียหาย (injury)

Anti-Dumping Agreement 1994 ได้ให้คำจำกัดความของ “ความเสียหาย” ไว้ว่า³⁸

1. ความเสียหายอย่างสำคัญที่เกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายใน (material injury to a domestic industry)
2. การคุกคามว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างสำคัญต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ (threat of material injury to a domestic industry)
3. การชะงักงันอย่างรุนแรงในการก่อตั้งอุตสาหกรรมภายในประเทศ (material retardation of the establishment of a domestic industry)

³⁷ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 4.2.

³⁸ Ibid. footnote 9.

- การพิจารณาความเสียหายอย่างสำคัญ (material injury)

ความเสียหายอย่างสำคัญ คือ การที่อุตสาหกรรมภายในประเทศผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันได้รับความเสียหายอันเป็นผลมาจากการทุ่มตลาดในช่วงระหว่างเวลาที่มีการไต่สวน³⁹ ทั้งนี้ Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 3 ก็ไม่ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่าอย่างไรจึงจะถือว่าเป็นความเสียหายอย่างสำคัญ (material injury) ทั้งนี้ก็เนื่องจากขอบเขตของความเสียหายนั้นจะเปลี่ยนแปลงไปตามแต่ละกรณี⁴⁰ ดังนั้น การพิจารณาความเสียหายตามมาตรา 3.1 จึงกำหนดให้ต้องพิจารณาจาก เอกสารที่มีหลักฐานสนับสนุน และเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบอย่างมีหลักเกณฑ์
ทั้งจาก

- (1) ปริมาณของสินค้านำเข้าที่มีการทุ่มตลาด และผลกระทบจากสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาดนั้นที่มีต่อราคาสินค้าชนิดเดียวกันในตลาดภายในประเทศ และ
- (2) ผลกระทบที่ตามมาต่อผู้ผลิตสินค้าดังกล่าวภายในประเทศอันเนื่องมาจากการนำเข้าสินค้าเหล่านั้น

- การพิจารณาถึงการคุกคามว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างสำคัญ (threat of material injury to a domestic industry)

Anti-Dumping Agreement 1994 ได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจไต่สวนสามารถพิจารณาประเมินการคุกคามว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างสำคัญไว้โดยพิจารณาจากปัจจัยที่ให้ รวมถึง

- (1) อัตราการเพิ่มขึ้นอย่างมากของสินค้าทุ่มตลาดที่นำเข้ามาในตลาดภายในประเทศ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าจะมีแนวโน้มของการนำเข้าเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก
- (2) ความสามารถของผู้ส่งออกในการถ่ายเทสินค้าได้อย่างอิสระที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก หรือใกล้ว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งชี้ว่าจะมีการส่งสินค้าเข้ามาทุ่มตลาดประเทศผู้นำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมาก ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสามารถในการรองรับปริมาณการส่งออกที่เพิ่มขึ้นของตลาดส่งออกอื่นด้วย
- (3) การนำเข้าที่ส่งผลให้ราคาในประเทศลดลง หรือเป็นการกดราคาภายในประเทศอย่างมาก และมีแนวโน้มว่าอุปสงค์ของการนำเข้าเพิ่มขึ้น และ
- (4) ปริมาณคงคลังของสินค้าที่ถูกไต่สวน

³⁹ Edwin A. Vermulst. Op.cit. p. 456.

⁴⁰ Clive Standbrook and Philip Bentley. Op.cit. p. 113.

อย่างไรก็ดี การคุกคามว่าจะเกิดความเสียหายอย่างสำคัญ จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ไม่ถือว่าเป็นเพียงแต่ข้อกล่าวหา การคาดคะเน หรือความน่าจะเป็นไปได้ที่ยังห่างไกลเท่านั้น แต่ให้พิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรม ซึ่งอาจก่อให้เกิดสภาพการณ์ที่ทำให้เกิดความเสียหายขึ้นจะต้องสามารถเห็นล่วงหน้าได้ชัดเจนและใกล้จะเกิดขึ้นจริง⁴¹ จึงอาจกล่าวได้ว่า การคุกคามว่าจะเกิดความเสียหายอย่างสำคัญนี้ อุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน จะยังไม่ได้รับความเสียหายอันเป็นผลมาจากการทุ่มตลาดในช่วงระหว่างเวลาที่มีการไต่สวน แต่สามารถคาดการณ์อย่างมีเหตุผลได้ว่า ความเสียหายเช่นว่านั้นจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้⁴² ซึ่งในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าการคุกคามนั้น ใกล้ที่จะเกิดขึ้นจริงๆ และต้องไม่ใช่เพียงแต่การคาดเดาอีกด้วย⁴³

- การชะงักงันอย่างรุนแรงในการก่อตั้งอุตสาหกรรมภายในประเทศ
(material retardation of the establishment of a domestic industry)

การชะงักงันอย่างรุนแรงในการก่อตั้งอุตสาหกรรมภายในประเทศ หมายถึง ความเสียหายอย่างสำคัญที่ยังไม่ได้เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน แต่ความเสียหายเช่นว่านั้น อาจเกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมที่ยังไม่เคยถูกทุ่มตลาด⁴⁴ ซึ่ง Anti-Dumping Agreement 1994 เอง ก็ไม่ได้มีการกล่าวถึงความหมายของการชะงักงันอย่างรุนแรงในการก่อตั้งอุตสาหกรรมภายในประเทศไว้ในมาตราหนึ่งมาตราใดเป็นการเฉพาะว่ามีความหมายอย่างไร หรือว่ามีลักษณะเป็นเช่นไร คงมีปรากฏเพียงแคในเชิงอรรถที่ 9 ที่ได้ขยายความถึงการพิจารณาความเสียหายไว้เท่านั้น

- การประเมินและวิเคราะห์ความเสียหาย

ในการประเมินวิเคราะห์ความเสียหายไม่ว่าจะเป็นความเสียหายอย่างสำคัญ หรือการคุกคามว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างสำคัญ หรือการชะงักงันอย่างรุนแรงในการก่อตั้งอุตสาหกรรมภายในประเทศ ต่างก็มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่คล้ายคลึงกันคือ จะต้องพิจารณาเกี่ยวข้องกับมาตรา 3 ทั้งหมดทุกวรรค ซึ่งมีหลักเกณฑ์พอสรุปได้ดังนี้ คือ

⁴¹ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 3.7.

⁴² Edwin A. Vermulst. Op.cit. p. 456.

⁴³ Gary N.Horlick. (1989). "The United States Antidumping System." **Antidumping Law and Practice: a comparative study.** p. 159.

⁴⁴ Edwin A. Vermulst. Op.cit. p. 456.

ก. ปัจจัยและการพิสูจน์ความเสียหาย

การพิสูจน์ความเสียหายจะต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานที่มีอยู่จริง และตรวจสอบด้วยความเป็นกลาง โดยพิจารณาประกอบกับปัจจัยดังต่อไปนี้คือ⁴⁵

(1) การพิจารณาถึงผลกระทบของปริมาณสินค้านำเข้าที่ท่วมตลาด

(Consideration of volume effects of dumped imports)

ผู้มีอำนาจไต่สวนต้องพิจารณาว่า ได้มีการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมากหรือไม่ ไม่ว่าจะเป็ปริมาณการนำเข้าจริง หรือปริมาณที่เทียบเคียงกันกับปริมาณผลิตหรือการบริโภคจากในประเทศสมาชิกผู้นำเข้า

(2) การพิจารณาถึงผลกระทบของราคาสินค้านำเข้าที่ท่วมตลาด

(Consideration of price effects of dumped imports)

ผู้มีอำนาจไต่สวนต้องพิจารณาว่า ราคาสินค้านำเข้าที่ท่วมตลาดนั้น ได้เป็นการตัดราคาอย่างมาก เมื่อเทียบกับราคาของสินค้าชนิดเดียวกันกับในประเทศสมาชิกผู้นำเข้าหรือไม่ หรือมีเช่นนั้น การนำเข้ดังกล่าวมีผลเป็นการกดราคาเป็นอย่างมาก หรือจะหยุดยั้งการที่ราคาจะขยับตัวสูงขึ้นเป็นอย่างมาก เนื่องจากการท่วมตลาดหรือไม่

(3) การประเมินถึงผลกระทบที่ตามมาของปริมาณและราคาของสินค้านำเข้าที่ท่วมตลาด (Evaluation of volume and price effects of dumped imports)

Anti-Dumping Agreement 1994 กำหนดว่า ไม่มีปัจจัยหนึ่งปัจจัยใดหรือหลายปัจจัยเหล่านี้ จะใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจอย่างเด็ดขาด โดยไม่ได้กำหนดลงไปถึงรายละเอียดเฉพาะว่าให้ผู้มีอำนาจไต่สวนทำอะไรในการประเมินผลกระทบจากปริมาณและราคาของสินค้านำเข้าที่ท่วมตลาด ทำให้ผู้มีอำนาจไต่สวนต้องเป็นผู้ดำเนินการคิดวิเคราะห์และพัฒนาตลอดจนพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ เหล่านี้เอง จึงอาจกล่าวได้ว่า สิ่งจำเป็นที่มีต่อผลการตัดสินใจว่าจะยอมรับหรือปฏิเสธในปัจจัยเหล่านั้น ไม่ได้มีเพียงแค่ปัจจัยเพียงปัจจัยเดียว หรือหลายปัจจัยรวมกัน แต่ทว่าบางกรณีผู้มีอำนาจไต่สวนอาจจะประเมิน โดยพิจารณาจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องและมีความสำคัญกับกรณีที่เกิดขึ้นด้วย⁴⁶

⁴⁵ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 3.1.

⁴⁶ Ibid. Article 3.2.

ข. องค์ประกอบทางเศรษฐกิจที่ใช้ในการตรวจสอบผลกระทบของสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาดที่มีผลต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ (Examination of impact of dumped imports on the domestic industry)

Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 3.4 กำหนดให้การตรวจสอบผลกระทบจากสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาดที่มีต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ ผู้มีอำนาจได้ส่วนต้องประเมินปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ และดัชนีที่มีผลต่อสภาพของอุตสาหกรรม ให้รวมถึงแนวโน้มที่ลดลงในการจำหน่ายทั้งที่เกิดขึ้นจริงหรืออาจเกิดขึ้นของการจำหน่าย กำไร ผลผลิต ส่วนแบ่งทางการตลาด ประสิทธิภาพทางการผลิต ผลตอบแทนจากการลงทุนต่างๆ หรือการใช้กำลังการผลิต ปัจจัยที่กระทบต่อราคาภายในประเทศ ความมากน้อยของส่วนเหลือการทุ่มตลาด ผลกระทบทางลบที่เป็นจริงและที่อาจเกิดขึ้นต่อเงินทุนหมุนเวียน สินค้าคงคลัง การจ้างงาน ค่าจ้างแรงงาน อัตราการเจริญเติบโต ความสามารถในการเพิ่มทุน หรือการลงทุน อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่กำหนดมานี้อาจยังไม่ครอบคลุมทุกอย่าง ซึ่งอาจมีปัจจัยอื่นๆ ที่ถือว่าเกี่ยวข้องอีก ทั้งนี้ ไม่มีปัจจัยหนึ่งปัจจัยใดหรือหลายปัจจัยเหล่านี้สามารถใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจได้อย่างเด็ดขาด

ค. การแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลของการทุ่มตลาดและความเสียหาย (Demonstration of causal link)

Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 3.5 กำหนดให้ต้องแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลของสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาดกับความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยตรวจสอบจากหลักฐานที่มีความเกี่ยวข้องทั้งหมด ซึ่งมีได้กำหนดปัจจัยไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง หรือให้แนวทางการพิจารณาหลักฐานที่เกี่ยวข้องไว้ว่าจะต้องพิจารณาเช่นใด อย่างไรก็ตาม 3.5 ก็ได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจได้ส่วนจะต้องทำการตรวจสอบปัจจัยอื่นๆ ที่ได้ทราบนอกเหนือจากสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาดที่มีความเกี่ยวข้องและบ่งชี้ถึงเหตุแห่งความเสียหายได้ ซึ่งในเวลาเดียวกันนั้นได้ทำให้เกิดความเสียหายกับอุตสาหกรรมภายในประเทศ และหากมีปัจจัยอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในแต่ไม่ได้มาจากการทุ่มตลาด ตัวอย่างเช่น ปริมาณและราคาของสินค้านำเข้าที่ไม่ได้จำหน่ายในราคาที่ทุ่มตลาด การลดลงของอุปสงค์ หรือการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริโภค การจำกัดทางการค้าและการแข่งขันระหว่างผู้ผลิตในต่างประเทศกับผู้ผลิตในประเทศ การพัฒนาเทคโนโลยี ความสามารถในการส่งออกและประสิทธิภาพในการผลิตของอุตสาหกรรมภายในประเทศ ก็จะต้องไม่นำปัจจัยเหล่านั้นมาเกี่ยวข้องว่าเป็นสาเหตุให้อุตสาหกรรมภายในเกิดความเสียหาย

เพราะฉะนั้น บางกรณีผู้มีอำนาจไต่สวนจึงต้องเป็นผู้คิดวิเคราะห์ และพัฒนาวิธีการตัดสินถึงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และประเมินพยานหลักฐาน ตลอดจนหาจำนวน ปัจจัยอื่นๆ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายด้วยตนเอง

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า ในการไต่สวนการทุ่มตลาดและความเสียหาย ผู้มีอำนาจไต่สวน ต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของเหตุและผลระหว่างการทุ่มตลาดกับความเสียหายที่เกิดขึ้น จากการตรวจสอบหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และความเสียหายอย่างสำคัญที่เกิดขึ้น จะต้องเกิดจากสินค้านำเข้าที่มีการทุ่มตลาดที่อยู่ภายใต้การไต่สวนเท่านั้น หากไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ ก็ไม่อาจเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้

ง. การประเมินผลกระทบจากการนำเข้าโดยรวม (Cumulation analysis)

การประเมินผลกระทบจากการนำเข้าโดยรวม พิจารณาจากการนำเข้าของสินค้าทุ่มตลาดที่มีการกระทำมากกว่าหนึ่งประเทศขึ้นไป โดยนำการทุ่มตลาดสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นมาประเมินร่วมกัน เพื่อพิจารณาหาความเสียหายของอุตสาหกรรมภายในประเทศ แต่ว่าการประเมินดังกล่าวนี้ จะเป็นการเพิ่มผลกระทบของปริมาณการนำเข้าที่นำมาพิจารณาด้วยหรือไม่ เนื่องจากจะทำให้พบกับความเสียหายได้ง่ายขึ้น ทำให้ในทางปฏิบัติ การวิเคราะห์ผลกระทบจากการนำเข้าโดยรวม ตกเป็นข้อโต้เถียงในการเจรจารอบโตเกียว เพราะแต่ละประเทศต่างก็มีความคิดเห็นแตกต่างกันออกไป

Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 3.3 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผลกระทบจากการนำเข้าโดยรวมไว้ว่า ในกรณีที่มีการนำเข้าของสินค้านี้จากประเทศใดประเทศหนึ่งมากกว่าหนึ่งประเทศในช่วงเวลาเดียวกัน ภายใต้การไต่สวนเพื่อต่อต้านการทุ่มตลาด ผู้มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนอาจประเมินผลกระทบจากการนำเข้าโดยรวมได้เฉพาะเมื่อวินิจฉัยแล้วว่า ส่วนเหลือของการทุ่มตลาดจากการนำเข้าในแต่ละประเทศต้องมากกว่าขั้นต่ำ (de minimis) และปริมาณการนำเข้าจากแต่ละประเทศต้องไม่ถือว่าเป็นจำนวนเพียงเล็กน้อย (negligible)⁴⁷ และการประเมิน

⁴⁷ เกณฑ์ขั้นต่ำของส่วนเหลือการทุ่มตลาด (de minimis) และปริมาณการนำเข้าเพียงเล็กน้อย (negligible) มาตรา 5.8 ได้ให้ความหมายไว้ว่า

- (1) เกณฑ์ขั้นต่ำ หมายถึง ส่วนเหลือการทุ่มตลาดที่ต่ำกว่าร้อยละ 2 ของราคาส่งออก
- (2) ปริมาณการนำเข้าสินค้าที่ทุ่มตลาดที่โดยปกติจะถือว่าเป็นการนำเข้าเพียงเล็กน้อย หมายถึง ปริมาณของสินค้าเข้าที่ทุ่มตลาดจากประเทศหนึ่งประเทศใด โดยเฉพาะต่ำกว่าร้อยละ 3 ของปริมาณการนำเข้าสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศสมาชิกผู้นำเข้า ยกเว้นปริมาณการนำเข้าของสินค้าที่มาจากแต่ละประเทศซึ่งต่ำกว่าร้อยละ 3 นั้น เมื่อรวมกันได้มากกว่าร้อยละ 7 ของสินค้าชนิดนั้นที่นำเข้าทั้งหมด

ผลกระทบจากการนำเข้าโดยรวมนั้น มีความเหมาะสมต่อสภาพของการแข่งขันระหว่างสินค้าที่นำเข้า และสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตภายในประเทศ

ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การประเมินผลกระทบจากการนำเข้าโดยรวม จะประเมินได้ก็ต่อเมื่อ เป็นการนำเข้าสินค้าชนิดเดียวกันกับในประเทศผู้นำเข้าจากต่างประเทศมากกว่าหนึ่งประเทศและในการนำเข้านั้น จะต้องมีส่วนเหลือมการทุ่มตลาดมากกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำ และต้องไม่เป็นการนำเข้าเพียงเล็กน้อย

3.2.3 การพิจารณาได้ส่วนการทุ่มตลาดและความเสียหาย

3.2.3.1 การเริ่มต้นได้ส่วน

- การเริ่มต้นได้ส่วนต้องมาจากคำร้องขอที่เป็นลายลักษณ์อักษร การได้ส่วนจะเริ่มขึ้นเมื่อมีการยื่นคำร้องเป็นลายลักษณ์อักษร โดยกลุ่มอุตสาหกรรมภายในหรือในนามของอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับ ความเสียหายจากการทุ่มตลาด⁴⁸ (domestic industry) ซึ่งอุตสาหกรรมภายในหรือในนามของอุตสาหกรรมภายในนี้หมายถึง การที่ผู้ผลิตภายในประเทศได้รับการสนับสนุนจากผู้ผลิตภายในประเทศซึ่งมีผลผลิตรวมกันแล้วมากกว่าร้อยละ 50 ของผลผลิตรวมในสินค้านั้นทั้งประเทศ อย่างไรก็ตาม จะไม่มีการเริ่มต้นได้ส่วน หากว่าผู้ผลิตภายในประเทศที่ให้การสนับสนุนอย่างชัดเจนเป็นผู้ผลิตที่มีผลผลิตรวมกันแล้วน้อยกว่าร้อยละ 25 ของผลผลิตรวมในสินค้านั้นที่ผลิตโดยอุตสาหกรรมภายในประเทศ⁴⁹

แต่ในการเริ่มต้นได้ส่วนอาจไม่ต้องมีคำร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ หากเข้าข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5.6 ที่ให้อำนาจผู้มีอำนาจได้ส่วนสามารถเริ่มต้นได้ส่วนได้ด้วยตนเองไว้

- รายละเอียดในคำร้องขอ

ในการร้องขอให้มีการได้ส่วนการทุ่มตลาด ไม่ว่าจะเป็นการร้องขอโดยตัวผู้ผลิตเอง หรือในนามของผู้ผลิตก็ตาม จะต้องมีพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องสนับสนุนแสดงให้เห็นถึง

⁴⁸ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 5.1.

⁴⁹ Ibid. Article 5.4.

- (1) การทุ่มตลาด
- (2) ความเสียหาย และ
- (3) ความสัมพันธ์ที่เป็นเหตุและผลกันระหว่างสินค้านำเข้าที่มี

การทุ่มตลาดกับความเสียหายที่ถูกกล่าวหา

ซึ่งคำร้องขอให้มีการไต่สวนที่เป็นการกล่าวอ้างอย่างลอยๆ โดยไม่มีพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องสนับสนุน จะไม่ถือว่าเป็นพยานหลักฐานที่เพียงพอต่อการเริ่มต้นไต่สวน

คำร้องขอจะต้องประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้ คือ

(1) รายละเอียดของปริมาณและมูลค่าการผลิตภายในของสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศผู้ร้องเรียน

(2) รายละเอียดของสินค้าที่ถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาด ชื่อประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดหรือส่งออกสินค้านั้น และรายละเอียดของผู้ส่งออกและผู้นำเข้า

(3) ราคาของสินค้าภายในประเทศผู้ส่งออก และราคาส่งออก

(4) ข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณที่ค่อยๆ เพิ่มขึ้นของสินค้าที่ถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาด ผลกระทบจากการนำเข้าที่มีต่อราคาภายในประเทศ และผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายใน⁵⁰

- ความถูกต้องเพียงพอของพยานหลักฐานที่ปรากฏในคำร้อง

ผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องตรวจสอบความถูกต้อง และความเพียงพอของพยานหลักฐานที่ปรากฏในคำร้อง เพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะทำการเริ่มต้นไต่สวนหรือไม่⁵¹ ทั้งนี้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5.2 ที่ให้ผู้มีอำนาจไต่สวนต้องพิจารณาถึงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวนนั่นเอง

- การห้ามมิให้ประกาศคำร้องขอก่อนที่จะเริ่มต้นไต่สวน

ในการไต่สวนนั้น ผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องหลีกเลี่ยงไม่เผยแพร่คำร้องขอสำหรับเริ่มต้นไต่สวนต่อสาธารณะ เว้นแต่จะมีคำตัดสินว่าได้มีการเริ่มต้นทำการไต่สวนแล้ว อย่างไรก็ตาม หลังจากได้รับเอกสารคำร้องขอครบถ้วนแล้ว และก่อนที่จะดำเนินการเริ่มต้นไต่สวน หากผู้มีอำนาจไต่สวนพึงพอใจว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเป็นเหตุผลสนับสนุนให้เริ่มต้นมีการไต่สวนได้ ผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องแจ้งและประกาศต่อสาธารณะแก่รัฐสมาชิกที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ทั้งหมดอีกด้วย⁵²

⁵⁰ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 5.2.

⁵¹ Ibid. Article 5.3.

⁵² Ibid. Article 5.5.

- การเริ่มต้นไต่สวนโดยที่ผู้มีอำนาจไต่สวนเป็นผู้เริ่ม

ในกรณีที่มีพฤติการณ์พิเศษ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจไต่สวน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจจะเป็นผู้เริ่มให้มีการไต่สวนได้เอง แม้ว่าจะยังไม่ได้รับคำร้องขอที่เป็นลายลักษณ์อักษร จากอุตสาหกรรมภายในหรือในนามของอุตสาหกรรมภายในเลยก็ตาม โดยจะทำการเริ่มต้นไต่สวนได้ก็ต่อเมื่อ มีพยานหลักฐานอย่างเพียงพอแสดงให้เห็นถึงการทุ่มตลาด ความเสียหาย และความสัมพันธ์ที่เป็นเหตุและผลกันระหว่างการทุ่มตลาดกับความเสียหาย⁵³

- การปฏิเสธคำร้องขอและการยุติการไต่สวน

คำร้องขอให้มีการเริ่มต้นไต่สวนจะต้องถูกปฏิเสธ และการไต่สวนจะต้องยุติโดยพลันทันที หากผู้มีอำนาจไต่สวนเห็นว่า ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นว่า มีการทุ่มตลาด หรือก่อให้เกิดความเสียหาย หรือหากเป็นกรณีที่ส่วนเหลือของการทุ่มตลาดต่ำกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำ (de minimis) คือ ส่วนเหลือของการทุ่มตลาดที่ต่ำกว่าร้อยละ 2 ของราคาส่งออก หรือปริมาณของสินค้านำเข้ามีจำนวนเพียงเล็กน้อย (negligible) คือ ปริมาณการนำเข้าสินค้าชนิดเดียวกันจากประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะต่ำกว่าร้อยละ 3 เว้นแต่ปริมาณการนำเข้าของสินค้าที่มาจากแต่ละประเทศซึ่งต่ำกว่าร้อยละ 3 นั้น รวมกันได้มากกว่าร้อยละ 7 ของสินค้านำเข้าทั้งหมด ผู้มีอำนาจไต่สวนก็จะต้องยุติการไต่สวนโดยทันที⁵⁴

3.2.3.2 วิธีและการดำเนินการไต่สวน

ในการพิจารณาถึงพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการไต่สวนตอบโต้การทุ่มตลาดนั้น ให้พิจารณาจากพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงการทุ่มตลาดและความเสียหายไปพร้อมกัน การตัดสินใจว่าจะมีการเริ่มต้นไต่สวนหรือไม่ จะต้องเริ่มต้นไต่สวนไม่ช้ากว่าวันที่อาจมีการใช้มาตรการชั่วคราวได้ในระหว่างที่มีการไต่สวนตามที่กำหนดไว้⁵⁵

⁵³ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 5.6.

⁵⁴ Ibid. Article 5.8.

⁵⁵ Ibid. Article 5.7.

- การประกาศแจ้งและให้โอกาสในการนำเสนอพยานหลักฐาน

ผู้มีส่วนได้เสีย⁵⁶ ทั้งหมดจะต้องได้รับการแจ้งข้อมูลที่มีอำนาจไต่สวน ต้องการใช้ในการไต่สวน และจะได้รับโอกาสอย่างเพียงพอให้แสดงพยานหลักฐานทั้งหมดซึ่งเกี่ยวข้องกับ การไต่สวนดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร⁵⁷

พยานหลักฐานที่ทำการรวบรวมนั้นอาจมาจากการตอบแบบสอบถาม (questionnaires) โดยผู้ส่งออกหรือผู้ผลิตในประเทศเป็นผู้ทำแบบสอบถาม เพื่อให้ข้อมูลที่จะใช้ในการไต่สวนการทุ่มตลาด ซึ่งจะมีเวลาตอบคำถามอย่างน้อยที่สุด 30 วัน โดยนับแต่วันที่ผู้ส่งออกนั้น ได้รับแบบสอบถาม และจะถือว่าได้รับภายใน 1 สัปดาห์นับจากวันที่ส่งแบบสอบถามไปให้แก่ผู้ตอบ หรือวันที่ส่งให้แก่ตัวแทนทางการทูตของประเทศผู้ส่งออกนั้น ระยะเวลาในการตอบแบบสอบถาม ดังกล่าวอาจมีการขยายได้⁵⁸

ผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องนำพยานหลักฐานที่ได้รับจากผู้มีส่วนได้เสีย ฝ่ายหนึ่ง มาทำให้พร้อมเสนอแก่ผู้มีส่วนได้เสียอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการไต่สวนได้ โดยทันที เว้นแต่ข้อมูลนั้นจะเป็นความลับ⁵⁹

ทันทีที่มีการเริ่มต้นไต่สวน ผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องทำให้ผู้ส่งออก และผู้มีอำนาจไต่สวนของประเทศผู้ส่งออกนั้น รวมทั้งผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้ทราบถึงคำร้องขอไต่สวนซึ่งเป็นลายลักษณ์อักษรทั้งฉบับ ทั้งนี้ข้อมูลที่เป็นความลับจะต้องได้รับการรักษาความลับไว้ไม่ให้ถูกเผยแพร่อีกด้วย⁶⁰

⁵⁶ ผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา 6.11 ได้ให้คำจำกัดความไว้ให้รวมถึง

- (1) ผู้ส่งออก หรือผู้ผลิตภายในประเทศ หรือผู้นำเข้าสินค้าที่อยู่ภายใต้การไต่สวน หรือสมาคมการค้า หรือสมาคมธุรกิจที่มีสมาชิกส่วนข้างมากเป็นผู้ผลิต ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าสินค้าดังกล่าว
- (2) รัฐบาลของสมาชิกผู้ส่งออก และ
- (3) ผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันในสมาชิกผู้นำเข้า หรือสมาคมการค้าหรือสมาคมธุรกิจที่มีสมาชิกส่วนข้างมาก ได้ทำการผลิตสินค้าชนิดเดียวกันในอาณาเขตของสมาชิกผู้นำเข้า

รายการที่กล่าวมาอาจมีการกำหนดเฉพาะถึงคู่กรณีอื่นได้อีกด้วย

⁵⁷ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 6.1.

⁵⁸ Ibid. Article 6.1.1.

⁵⁹ Ibid. Article 6.1.2.

⁶⁰ Ibid. Article 6.1.3.

- การปกป้องส่วนได้เสียของตนจากกระบวนการพิจารณา

ตลอดการไต่สวนเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาด ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายจะมีโอกาสอย่างเต็มที่ เพื่อปกป้องส่วนได้เสียของตน และหากมีการร้องขอ ก็ให้ผู้มีอำนาจไต่สวนเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายได้พบกับฝ่ายที่เสียผลประโยชน์ทั้งหลายเหล่านั้น เพื่อที่จะให้แสดงความเห็นที่ขัดกันและเสนอข้อโต้แย้งที่เป็นการหักล้างระหว่างกัน การให้โอกาสดังกล่าวนี้จะต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการรักษาความลับ และความสะดวกของกลุ่ม จะไม่มีข้อผูกพันกับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียใดให้ต้องเข้าร่วมการพบปะดังกล่าว และการไม่เข้าร่วมพบปะนั้น จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการพิจารณากรณีของฝ่ายนั้น ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิที่จะแสดงข้อมูลอื่นๆ ทางวาจาได้ หากมีเหตุผลสนับสนุน⁶¹ และข้อมูลทางวาจา⁶² ในเวลาต่อมา ผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องมีการบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และสามารถชี้แจงแสดงต่อผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ได้⁶²

- การให้โอกาสผู้มีส่วนได้เสียเห็นข้อมูล

ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิที่จะได้เห็นข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับกรณีของตน โดยผู้มีอำนาจไต่สวน จะต้องให้โอกาสแก่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายได้ทราบถึงข้อมูลนั้นภายในระยะเวลาตามสมควร ซึ่งข้อมูลนั้นจะต้องมิใช่ข้อมูลที่เป็นความลับ และต้องมิใช่ข้อมูลที่มีอำนาจไต่สวนได้ใช้ไปในการไต่สวนเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาด และผู้มีอำนาจไต่สวนต้องให้โอกาสในการจัดเตรียมนำเสนอข้อมูลเหล่านั้น⁶³

- การใช้ข้อมูลลับในการไต่สวน

นอกเหนือจากการหาข้อมูลโดยใช้วิธีให้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งจะทำได้ข้อมูลมาในระดับหนึ่ง อาจยังไม่เพียงพอต่อการพิจารณาไต่สวน และเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีรายละเอียดเพิ่มมากขึ้น ผู้มีอำนาจไต่สวนก็อาจจะมีการร้องขอข้อมูลเพิ่มเติม โดยอาจจะเป็นข้อมูลที่เป็นความลับของผู้ส่งออก ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจว่า ข้อมูลใดที่มีลักษณะเป็นความลับอันได้แก่

(1) ข้อมูลที่หากเปิดเผยแล้วจะทำให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขันที่สำคัญแก่คู่แข่ง หรือ

(2) หากเปิดเผยแล้วจะก่อผลเสียหายอย่างสำคัญต่อบุคคลซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูล หรือต่อบุคคลที่ได้รับข้อมูลมา หรือ

⁶¹ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 6.2.

⁶² Ibid. Article 6.3.

⁶³ Ibid. Article 6.4.

(3) ข้อมูลซึ่งให้โดยคู่กรณีในการไต่สวนบนพื้นฐานของความลับจะต้องได้รับการถือปฏิบัติว่าเป็นข้อมูลความลับจากผู้มีอำนาจไต่สวนเมื่อได้แสดงผลอันสมควร ข้อมูลดังกล่าวจะต้องไม่ถูกเปิดเผยโดยมิได้รับอนุญาตจากคู่กรณีซึ่งเป็นผู้ที่ยื่นข้อมูล⁶⁴

ทั้งนี้ ผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องรักษาข้อมูลลับดังกล่าว โดยไม่เปิดเผยข้อมูลนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากฝ่ายที่ให้ข้อมูล และนอกจากนี้ ผู้มีส่วนได้เสียที่ได้เสนอข้อมูลที่เป็นความลับนั้น ต้องจัดทำรายงานสรุปข้อมูลที่ไม่เป็นความลับจากข้อมูลความลับโดยเสนอต่อผู้มีอำนาจไต่สวน⁶⁵ และผู้มีอำนาจไต่สวนอาจไม่นำข้อมูลลับนั้นมาพิจารณาก็ได้ หากผู้มีอำนาจไต่สวนพบว่า คำร้องขอสำหรับข้อมูลที่เป็นความลับนั้นไม่มีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่าเป็นข้อมูลที่เป็นความลับ และหากผู้ให้ข้อมูลไม่เต็มใจให้ข้อมูลนั้นเผยแพร่ต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเปิดการเผยแพร่โดยทั่วไป หรือโดยย่อก็ตาม⁶⁶

- การพิสูจน์ความถูกต้องของข้อมูลที่ได้รับมา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องทำการหาข้อมูลเพื่อใช้ในการไต่สวน โดยจะต้องรักษาข้อมูลที่ได้มาไว้เป็นความลับ เมื่อทำการรวบรวมข้อมูลได้แล้ว ก็จะต้องพิสูจน์ถึงความถูกต้องแท้จริงของข้อมูลนั้นอีกด้วย ซึ่งผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องดำเนินการจนพอใจว่า ตนได้รับข้อมูลที่ถูกต้องจากผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการหาข้อสรุป⁶⁷

เพื่อเป็นการพิสูจน์ความถูกต้องของข้อมูลที่ได้รับมาจากการตอบแบบสอบถามที่ทำขึ้นในประเทศซึ่งส่งออกสินค้าที่มุลตลาด หรือเพื่อรับข้อมูลในรายละเอียดเพิ่มเติม ผู้มีอำนาจไต่สวนจะดำเนินการไต่สวน เพื่อพิสูจน์ความถูกต้องของข้อมูลที่ได้รับมาในอาณาเขตของประเทศอื่นก็ได้ เมื่อผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศนั้นได้ตกลงเห็นชอบด้วย และได้แจ้งแก่ตัวแทนของรัฐบาลประเทศนั้น และประเทศนั้นไม่คัดค้านต่อการพิสูจน์ความถูกต้องของข้อมูล ทั้งนี้รายละเอียดในการดำเนินการไต่สวนเช่นว่ามานี้ได้ถูกกำหนดไว้ในภาคผนวก I⁶⁸ และเพื่อเป็นการรักษาความลับของข้อมูล ผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องสรุปผลหรือเปิดเผยผลการไต่สวนดังกล่าวแก่ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องนั้นด้วย⁶⁹

⁶⁴ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 6.5.

⁶⁵ Ibid. Article 6.5.1.

⁶⁶ Ibid. Article 6.5.2.

⁶⁷ Ibid. Article 6.6.

⁶⁸ Ibid. Annex I.

⁶⁹ Ibid. Article 6.7.

- การใช้ข้อเท็จจริงที่มีอยู่

ถ้าผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายใดปฏิเสธที่จะให้เข้าถึงข้อมูลที่จำเป็น หรือไม่ให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการไต่สวนภายในระยะเวลาที่เหมาะสม หรือขัดขวางอย่างรุนแรงในการไต่สวน ผู้มีอำนาจไต่สวนอาจสรุปผลการไต่สวนขั้นต้นและขั้นสุดท้ายได้จากการใช้ข้อเท็จจริงที่มีอยู่⁷⁰ ทั้งนี้ในการใช้ข้อเท็จจริงที่มีอยู่ ผู้มีอำนาจไต่สวนจะต้องปฏิบัติตามที่ภาคผนวก II กำหนดไว้⁷¹

- การประกาศแจ้งการไต่สวน

ผู้มีอำนาจไต่สวนต้องแจ้งแก่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ให้ทราบถึงเหตุผลและข้อเท็จจริงที่ใช้ในการไต่สวนขั้นต้นและขั้นสุดท้าย ให้ทราบถึงการคุ้มครองตลาดและความเสียหาย โดยจะต้องแจ้ง

- (1) ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ซึ่งโต้แย้งกันว่าจะยอมรับหรือปฏิเสธ
- (2) รายละเอียดที่ใช้ในการทำคำวินิจฉัย และข้อสรุปทั้งหมดจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ผู้มีอำนาจไต่สวนใช้พิจารณา และ
- (3) ต้องอธิบายอย่างละเอียดถึงเหตุผล วิธีการที่ใช้ในการคำนวณ และเปรียบเทียบราคาส่งออกกับมูลค่าปกติ⁷²

นอกจากนี้ ในการไต่สวนก็ยังมีวิธีการคำนวณส่วนเหลือของการคุ้มครองเฉพาะสำหรับผู้ส่งออกแต่ละรายไว้⁷³ ตลอดจนการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยผู้ใช้ด้านอุตสาหกรรม องค์กรผู้บริโภคและผู้ประกอบการขนาดเล็กอีกด้วย⁷⁴

3.2.3.3 ระยะเวลาในการไต่สวน

ในการดำเนินการไต่สวนนั้น เมื่อมีการเสนอและรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่ถูกต้องและผู้มีอำนาจไต่สวนเห็นว่ามีความหลักฐานเพียงพอที่จะใช้ในการไต่สวนได้ ซึ่งกรณีปกติที่มีการเสนอคำร้องขอของกลุ่มอุตสาหกรรมภายในหรือในนามของอุตสาหกรรมภายใน การไต่สวนตอบได้การคุ้มครองจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน 1 ปี แต่อย่างไรก็ดี ไม่ว่ากรณีใดๆ ระยะเวลา

⁷⁰ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 6.8.

⁷¹ Ibid. Annex II.

⁷² Ibid. Article 6.9 , 12.2.1 (iii) , (iv) , (v).

⁷³ Ibid. Article 6.10.

⁷⁴ Ibid. Article 6.12 , 6.13.

ในการดำเนินการไต่สวนจะต้องไม่เกิน 18 เดือน หลังจากได้เริ่มต้นไต่สวน เว้นแต่กรณีที่มีพฤติการณ์พิเศษ⁷⁵ และการดำเนินการเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาด จะต้องไม่ขัดขวางต่อพิธีการศุลกากร⁷⁶

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า วิธีการดำเนินการไต่สวนมีขั้นตอนหลักๆ คือ

(1) มีการเริ่มต้นไต่สวนตามกระบวนการที่กำหนด

(2) ได้มีการส่งแบบสอบถามให้กับคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตในต่างประเทศ ผู้ผลิตภายในประเทศ และผู้นำเข้าสินค้าภายในประเทศที่ทำการไต่สวน โดยรับและวิเคราะห์ตอบแบบสอบถามนั้นแก่ผู้มีอำนาจไต่สวน

(3) มีการตรวจสอบความถูกต้องจากแบบสอบถามที่ตอบมาและรายงานที่ได้รับ

(4) มีคำวินิจฉัยเบื้องต้น โดยให้โอกาสแก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเสนอแนะแย้งและประกาศคำวินิจฉัยเบื้องต้นนั้น

(5) มีคำวินิจฉัยขั้นสุดท้าย โดยให้โอกาสแก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเสนอแนะแย้งและประกาศคำวินิจฉัยขั้นสุดท้ายนั้น⁷⁷

3.2.4 การเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด

หลักสำคัญในกระบวนการตอบโต้การทุ่มตลาดที่แท้จริง ก็คือ การประเมินเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดไม่ควรมีลักษณะที่เป็นการลงโทษการทุ่มตลาดที่เกิดขึ้นในอดีต แต่ควรมีลักษณะเพื่อเป็นการป้องกัน หรือชดเชยความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการทุ่มตลาดในอนาคต⁷⁸ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วอากรตอบโต้การทุ่มตลาดที่อาจเรียกเก็บได้นั้นมีอยู่ 2 ประเภทคือ อากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราว และอากรตอบโต้การทุ่มตลาดขั้นสุดท้าย⁷⁹

⁷⁵ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 5.10.

⁷⁶ Ibid. Article 5.9.

⁷⁷ Edwin A. Vermulst. Op.cit. p. 430.

⁷⁸ Ibid. p. 439.

⁷⁹ The Anti - Dumping Rules of the European Community A Practical Guide. (1998). p. 204.

3.2.4.1 อกรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราว

เมื่อมีประกาศผลการไต่สวนขั้นต้นแล้ว พบว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่แสดงให้เห็นถึงการทุ่มตลาดและความเสียหาย ผู้มีอำนาจไต่สวนอาจเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราวได้ ซึ่งเป็นอากรรูปแบบหนึ่งที่ใช้ในการตอบโต้การทุ่มตลาด โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ

1. เมื่อได้มีการเริ่มต้นไต่สวน และได้ประกาศการไต่สวนดังกล่าวต่อสาธารณะ โดยเปิดโอกาสให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียที่จะยื่นข้อมูลและให้ข้อคิดเห็นอย่างเพียงพอ
2. เมื่อได้มีการไต่สวนตัดสินขั้นต้น พบว่ามี การทุ่มตลาดและความเสียหายที่ตามมาต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศจริง และ
3. ผู้มีอำนาจไต่สวนตัดสินแล้วว่า มาตรการดังกล่าวมีความจำเป็นเพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นในระหว่างการไต่สวน⁸⁰

ทั้งนี้ นอกจากจะมีการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราวแล้ว ในการใช้มาตรการชั่วคราวก็อาจมีการกำหนดในรูปแบบของหลักทรัพย์ โดยวางหลักทรัพย์ไว้เป็นเงินสดหรือพันธบัตรในจำนวนเท่ากับอากรต่อต้านการทุ่มตลาดที่ได้ประมาณการไว้ชั่วคราว และอากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราว จะต้องไม่มากเกินไปกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดที่ประมาณการไว้ชั่วคราว⁸¹

การเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราวจะเริ่มเรียกเก็บได้ ก็ต่อเมื่อได้มีการเริ่มต้นไต่สวนไปแล้วไม่น้อยกว่า 60 วัน⁸² และการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราวจะต้องใช้เวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่จะต้องไม่เกิน 4 เดือน ซึ่งอาจจะขยายเวลาออกไปได้แต่ก็ไม่เกิน 6 เดือน แต่ถ้าผู้มีอำนาจไต่สวนเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราวในอัตราที่ต่ำกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดโดยอากรนั้นเป็นการเพียงพอที่จะทำให้ความเสียหายหมดไป ระยะเวลาของการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราวโดยทั่วไปจะเป็นเวลา 6 เดือน และอาจขยายออกไปได้อีกตามที่ผู้ส่งออกได้ร้องขอ แต่จะต้องไม่เกิน 9 เดือน⁸³

⁸⁰ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 7.1.

⁸¹ Ibid. Article 7.2.

⁸² Ibid. Article 7.3.

⁸³ Ibid. Article 7.4.

- การทำความตกลงยอมรับเงื่อนไขด้านราคา (Price undertaking)

การทำความตกลงยอมรับเงื่อนไขด้านราคา เป็นความตกลงที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ส่งออกที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุ่มตลาดกับผู้มีอำนาจไต่สวนการทุ่มตลาดในประเทศ ผู้นำเข้าให้มีการแก้ไขราคาหรือยุติการส่งออก⁸⁴ ซึ่งทำให้การดำเนินการไต่สวนอาจะระงับหรือสิ้นสุดไป โดยที่ไม่ต้องกำหนดใช้มาตรการชั่วคราว หรือเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดได้ หากว่า

(1) ผู้ส่งออกได้ทำความตกลงยอมรับเงื่อนไขด้านราคาด้วยความสมัครใจ ที่จะปรับราคาจนเป็นที่พอใจแก่ผู้มีอำนาจไต่สวนแล้ว ว่าคุณเสียหายอันเกิดจากการทุ่มตลาดได้ ถูกจัดไปแล้ว หรือ

(2) ผู้ส่งออกกระงับการส่งออกมายังพื้นที่ที่มีการกล่าวหาว่าทุ่มตลาด การทำความตกลงยอมรับเงื่อนไขด้านราคามีวัตถุประสงค์ก็เพื่อให้ราคาของสินค้านำเข้ามีราคาเพิ่มขึ้นพอที่จะขจัดส่วนเหลือของการทุ่มตลาด อันเป็นส่วนต่างของราคาส่งออกกับราคาปกติ ทั้งนี้ ราคาที่เพิ่มขึ้นจะต้องไม่สูงเกินกว่าความจำเป็นที่จะขจัดส่วนเหลือของการทุ่มตลาด และการเพิ่มขึ้นของราคาดังกล่าวจะต้องเพียงพอทำให้ความเสียหายของอุตสาหกรรมภายในหมดไป⁸⁵

3.2.4.2 อากรตอบโต้การทุ่มตลาดขั้นสุดท้าย

ภายหลังจากไต่สวนการทุ่มตลาดแล้วพบว่ามี การทุ่มตลาดและความเสียหายเกิดขึ้นจริงก็จะมี การกำหนดอากรตอบโต้ไว้ในคำตัดสินว่าจะเรียกเก็บในอัตราเท่าใด ซึ่งเมื่อกล่าวถึงการเรียกเก็บอากรก็ให้หมายถึง การประเมินหรือเรียกเก็บอากรหรือภาษีตามกฎหมายขั้นเด็ดขาดหรือขั้นสุดท้าย⁸⁶ หรือก็คือจำนวนอากรที่ถูกพิจารณาหรือถูกเรียกเก็บเป็นการเฉพาะอันเกิดจากการนำเข้านั่นเอง

⁸⁴ Edwin A. Vermulst and Paul Waer. Op.cit. p. 67.

⁸⁵ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 8.1.

⁸⁶ Ibid. footnote 12.

- ผู้มีอำนาจในการเรียกเก็บอากรขั้นสุดท้าย

ในการเรียกเก็บอากรขั้นสุดท้ายนั้น ผู้มีอำนาจได้สวนในประเทศผู้นำเข้า มีดุลพินิจที่จะตัดสินว่า

(1) จะกำหนดเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรือไม่ และ

(2) จำนวนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดควรจะเป็นจำนวนเต็ม หรือต่ำกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดหรือไม่ ซึ่งจะอนุญาตให้เรียกเก็บอากรในอัตราที่ต่ำกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดได้ (lesser duty) ถ้าการเรียกเก็บอากรในอัตราที่ต่ำกว่านี้ เพียงพอที่จะทำให้ความเสียหายของอุตสาหกรรมหมดสิ้นไป⁸⁷

อากรตอบโต้การทุ่มตลาดที่ถูกเรียกเก็บจะต้องเรียกเก็บในจำนวนที่เหมาะสมตามแต่กรณี โดยไม่เลือกปฏิบัติกับสินค้านำเข้าจากทุกแหล่งผลิต (all source) ที่พบว่ามี การทุ่มตลาดและก่อให้เกิดความเสียหาย เว้นแต่การนำเข้าสินค้าจากแหล่งผลิตเหล่านั้น ได้มีการทำความตกลงด้านราคาซึ่งเป็นที่ยอมรับไว้⁸⁸

ทั้งนี้ อากรตอบโต้การทุ่มตลาดที่ถูกเรียกเก็บนี้ Anti-Dumping Agreement 1994 ไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าให้เก็บจากสินค้าที่มาจากประเทศที่เป็นแหล่งต้นกำเนิดของสินค้าจริงๆ⁸⁹

- การประเมินอากรและจำนวนของอากร

ผู้มีอำนาจได้สวนจะต้องกำหนดถึงวิธีการประเมินอากรตอบโต้การทุ่มตลาด โดยอยู่บนหลักสำคัญในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดนั้น ก็คือ จำนวนอากรตอบโต้การทุ่มตลาดจะต้องไม่เกินไปกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาดที่เกิดขึ้น⁹⁰

⁸⁷ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 9.1.

⁸⁸ Ibid. Article 9.2.

⁸⁹ Edwin A. Vermulst and Paul Waer. Op.cit. p. 79.

⁹⁰ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 9.3.

โดยระยะเวลาในการประเมินเรียกเก็บอากรดังกล่าว ประเทศต่างๆ ก็มีทางปฏิบัติที่แตกต่างกันไป แต่ที่นิยมใช้กันในการประเมินจำนวนอากร ก็คือ ระบบการประเมินแบบมีผลย้อนหลัง (retrospective)⁹¹ ที่ใช้ในสหรัฐอเมริกา⁹² และระบบการประเมินแบบคาดการณ์ไปข้างหน้า (prospective) ที่ใช้ในสหภาพยุโรป⁹³

ในการพิจารณาว่า จะคืนอากรหรือไม่และในจำนวนเท่าใด ควรพิจารณาจากราคาส่งออกที่ได้คำนวณขึ้น ทั้งนี้ ผู้มีอำนาจได้ส่วนควรคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในมูลค่าปกติ การเปลี่ยนแปลงใดๆ ของต้นทุนสินค้าที่เกิดขึ้นระหว่างการนำเข้าและการจำหน่ายต่อ และการเคลื่อนไหวใดๆ ในราคาจำหน่ายต่อ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงราคาจำหน่ายด้วย⁹⁴

นอกจากนี้ การเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดขั้นสุดท้ายยังต้องมีวิธีการคำนวณอากร สำหรับผู้ส่งออกที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การได้ส่วน โดยต้องกระทำเป็นรายๆ ไป⁹⁵ และจะต้องคำนึงถึงผู้ส่งออกที่ได้ส่งออกสินค้าภายหลังจากที่ได้มีการได้ส่วนไปแล้วหรือผู้ส่งออกรายใหม่อีกด้วย⁹⁶

ดังนั้น สรุปแล้ว Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 9 ได้กำหนดหลักการทั่วไปถึงการกำหนดอากรตอบโต้การทุ่มตลาดไว้ให้เลือกหลายทาง ซึ่งรัฐส่วนใหญ่ใช้การเก็บอากรในอัตราที่ต่ำกว่าส่วนเหลืออมการทุ่มตลาด (Lesser duty) โดยกำหนดไว้ให้มีอัตราต่ำกว่าส่วนเหลืออมการทุ่มตลาด ถ้าการเรียกเก็บนั้นเพียงพอที่จะทำให้ความเสียหายหมดสิ้นไป และมีความมุ่งหมายชัดเจนที่จะไม่ให้มีการเก็บอากรที่มีอัตราเกินกว่าส่วนเหลืออมการทุ่มตลาด และยังสามารถใช้กับผู้ส่งออกรายใหม่ๆ ด้วย

⁹¹ Ibid. Article 9.3.1.

⁹² Mark Koulen. (1989). "Some Problems of Interpretation and Implementation of the GATT Antidumping Code." in **Antidumping Law and Practice: a comparative study**. p. 371.

⁹³ Clive Standbrook and Philip Bentley. Op.cit. p. 74.

⁹⁴ Anti -Dumping Agreement 1994, Article 9.3.3.

⁹⁵ Ibid. Article 9.4.

⁹⁶ Ibid. Article 9.5.

3.2.4.3 การเรียกเก็บอากรย้อนหลัง

โดยหลักทั่วไปแล้วทั้งอากรตอบโต้การทุ่มตลาดชั่วคราวและอากรขั้นสุดท้าย อาจถูกเรียกเก็บเฉพาะวันที่ซึ่งได้มีการพิจารณาการทุ่มตลาด ความเสียหาย และความสัมพันธ์ระหว่างการทุ่มตลาดและความเสียหาย อย่างไรก็ตาม ความเสียหายอาจเกิดขึ้นในระหว่างช่วงที่มีการไต่สวนหรือกรณีที่ผู้ส่งออกอาจกระทำการหลบเลี่ยงไม่ให้อากรเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด

ฉะนั้น เมื่อมีการไต่สวนขั้นสุดท้าย อากรตอบโต้การทุ่มตลาดอาจกำหนดให้มีการจัดเก็บย้อนหลังจากวันที่มีการใช้มาตรการชั่วคราวก็ได้⁹⁷ หากปรากฏว่ามีความเสียหายอย่างสำคัญเกิดขึ้น แต่ไม่รวมถึงการคุมคามให้เกิดความเสียหาย หรืออุปสรรคที่ทำให้เกิดการล่าช้าในการก่อตั้งอุตสาหกรรมอย่างชัดเจน เว้นแต่การคุมคามให้เกิดความเสียหายจะนำไปสู่การตัดสินว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นหากไม่มีมาตรการชั่วคราว ก็อาจกำหนดอากรตอบโต้ให้มีผลย้อนหลังในช่วงเวลาช่วงที่มีการใช้มาตรการชั่วคราวได้⁹⁸

การเรียกเก็บอากรย้อนหลังจะต้องไม่สูงกว่าอากรที่ได้กำหนดไว้ในมาตรการชั่วคราว ซึ่งเมื่อใดก็ตามที่จำนวนอากรขั้นสุดท้ายกับอากรชั่วคราวที่เรียกเก็บมีความขัดแย้งกัน หากอากรขั้นสุดท้ายที่เรียกเก็บมีอัตรามากกว่าอากรชั่วคราวที่ได้จ่ายไปแล้ว ส่วนต่างของอัตราจะไม่ถูกเรียกเก็บอีก และหากอากรขั้นสุดท้ายที่เรียกเก็บมีอัตราต่ำกว่าอากรชั่วคราวที่ได้จ่ายไปแล้ว ส่วนต่างของอัตราจะต้องคืนให้กับผู้ที่ได้จ่ายอากรไป ทั้งนี้ จะต้องคืนอากรทั้งหมดที่เรียกเก็บไปหากคำตัดสินการไต่สวนขั้นสุดท้ายพบว่าไม่มีการทุ่มตลาด และไม่มี ความเสียหาย⁹⁹

การเรียกเก็บอากรขั้นสุดท้ายอาจเรียกเก็บย้อนหลังกับสินค้าที่นำเข้าก่อนที่จะมีการใช้มาตรการชั่วคราวก็ได้ แต่จะย้อนหลังได้ไม่เกิน 90 วันก่อนที่จะมีการบังคับใช้มาตรการชั่วคราว นอกจากนี้ในการเรียกเก็บอากรย้อนหลังผู้มีอำนาจไต่สวนยังจะต้องพิจารณาถึง

(1) การทุ่มตลาดในอดีตซึ่งก่อให้เกิดความเสียหาย หรือผู้นำเข้าซึ่งตระหนักหรือควรตระหนักถึงการทุ่มตลาดของผู้ส่งออก และการทุ่มตลาดเช่นนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น และ

(2) มีความเสียหายเกิดขึ้นจากสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาดเป็นจำนวนมากในช่วงเวลาสั้นๆ ซึ่งได้พิจารณาในช่วงเวลาและปริมาณสินค้านำเข้าที่ทุ่มตลาดและพฤติกรรมอื่นๆ โดยการเรียกเก็บอากรย้อนหลังดังกล่าวจะต้องได้รับโอกาสในการแสดงข้อคิดเห็นด้วย¹⁰⁰

⁹⁷ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 10.1.

⁹⁸ Ibid. Article 10.2.

⁹⁹ Ibid. Article 10.3 , 10.4 , 10.5.

¹⁰⁰ Ibid. Article 10.6.

นอกจากนี้ ในการไต่สวนเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาด ผู้มีอำนาจไต่สวนอาจดำเนินการตรวจการประเมินภาษี หรือประเมินตามที่จำเป็นเพื่อเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดย้อนหลัง หลังจากเริ่มมีการไต่สวนไปแล้ว ก็ต่อเมื่อมีหลักฐานอย่างเพียงพอแสดงให้เห็นว่าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้¹⁰¹ ทั้งนี้ จะไม่มีการเรียกเก็บอากรย้อนหลังกับสินค้าที่เข้ามาเพื่อการบริโภคก่อนวันที่ได้มีการเริ่มต้นไต่สวน¹⁰²

3.2.4.4 ระยะเวลาในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด

- ระยะเวลา การสิ้นสุด และการทบทวนมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด
เพื่อมิให้มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดอย่างไม่มีกำหนดเวลา อากรตอบโต้การทุ่มตลาดจะยังคงมีผลอยู่ตราบเท่าที่มีความจำเป็นเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย¹⁰³ โดยการเรียกเก็บอากรนั้นจะต้องสิ้นสุดภายใน 5 ปีนับจากวันที่ได้มีการเรียกเก็บ¹⁰⁴ เว้นแต่ผู้มีอำนาจไต่สวนจะเป็นผู้ริเริ่ม หรือเมื่อเวลาได้ผ่านพ้นไปตามสมควรแล้วตั้งแต่มีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดขั้นสุดท้าย ผู้มีส่วนได้เสียได้ร้องขอโดยยื่นข้อมูลที่ชี้ให้เห็นความจำเป็นในการทบทวน หรือมีการทุ่มตลาดหรือความเสียหายเกิดขึ้นอีก ก็ให้ทบทวนการไต่สวนก่อนวันที่การเรียกเก็บอากรจะสิ้นสุดลง ซึ่งก็อาจมีการเรียกเก็บต่อไปอีกก็ได้¹⁰⁵ โดยระยะเวลา 5 ปีนี้ให้ใช้กับการทำความตกลงด้านราคาด้วย¹⁰⁶

- การประกาศต่อสาธารณะ

Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 12 กำหนดรายละเอียดถึงการประกาศต่อสาธารณะ โดยผู้มีอำนาจไต่สวนซึ่งได้ทำการเริ่มต้นไต่สวน ได้มีคำตัดสินขั้นต้นและขั้นสุดท้าย และทำความตกลงด้านราคา การประกาศต่อสาธารณะต้องเปิดเผยข้อมูลที่ไม่เป็นความลับที่เกี่ยวข้องกับคู่กรณีถึงสินค้า ส่วนเหลือของการทุ่มตลาด ข้อเท็จจริงที่เปิดเผยระหว่างการไต่สวน และเหตุผลที่ใช้ในการตัดสินของผู้มีอำนาจไต่สวน รวมทั้งเหตุผลการยอมรับหรือปฏิเสธที่เกี่ยวข้องกับข้อโต้แย้ง ข้อเรียกร้องของผู้ส่งออกหรือผู้นำเข้า การประกาศต่อสาธารณะมีความมุ่งหมายเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการตัดสินและหวังว่าการตัดสินจะอาศัยจากข้อเท็จจริงและเต็มไปด้วยเหตุผล

¹⁰¹ Anti-Dumping Agreement 1994, Article 10.7.

¹⁰² Ibid. Article 10.8.

¹⁰³ Ibid. Article 11.1.

¹⁰⁴ Ibid. Article 11.3.

¹⁰⁵ Ibid. Article 11.2.

¹⁰⁶ Ibid. Article 11.5.

3.3 เปรียบเทียบการทุ่มตลาดภายใต้กฎหมายไทยกับเกณฑ์และองค์การการค้าโลก

ความสำเร็จของการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย (Uruguay Round) ซึ่งนำไปสู่การจัดตั้งองค์การการค้าโลก ทำให้ประเทศสมาชิกต้องยอมรับเงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในทุกความตกลงเสมือนว่าความตกลงต่างๆ นั้นเป็นความตกลงเดียวกัน (Single Undertaking) ประเทศไทยในฐานะเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก จึงต้องเข้าเป็นสมาชิกความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดขององค์การการค้าโลก และมีพันธกรณีที่จะต้องบัญญัติหรือแก้ไขกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการตอบโต้การทุ่มตลาดให้สอดคล้องกับความตกลงฯ ซึ่งปัจจุบันกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องโดยตรง ก็คือ พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 โดยมาทดแทนประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมซึ่งสินค้านำเข้าเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน พ.ศ. 2539

ในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายภายในนั้น แม้โดยทั่วไปแล้วมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดของไทยจะเป็นการอนุวรรต (Implement) หลักเกณฑ์ที่เป็นไปตามความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรา 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994: Anti-Dumping Agreement 1994) เกือบทุกประการ ซึ่งก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ทำไว้กับองค์การการค้าโลก และไม่เป็นปัญหากับประเทศอื่น แต่การที่ประเทศไทยอนุวรรตมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดตามความตกลงฯ ดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาในแง่ของการปฏิบัติบังคับใช้ เพราะมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดที่ปรากฏในความตกลงฯ ดังกล่าว เป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์กว้างๆ ที่เกิดจากการเจรจาตกลงกันของประเทศสมาชิก เพื่อให้บรรลุถึงหลักเกณฑ์ร่วมกันในการถือปฏิบัติ และสามารถนำไปกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ภายในของแต่ละประเทศต่อไป ดังนั้นเมื่อนำเอาหลักเกณฑ์ของมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดตามความตกลงฯ ดังกล่าว มาปรับใช้กับกฎหมายภายในประเทศ ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องของการขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการปฏิบัติของผู้มีอำนาจได้สวนภายในประเทศ พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 จึงขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อนำมาใช้บังคับเมื่อมีการทุ่มตลาดเกิดขึ้น ทำให้หลายเรื่องต้องอาศัยดุลพินิจของผู้มีอำนาจได้สวนเป็นสำคัญ และถูกโต้แย้งจากต่างประเทศถึงการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยว่าขัดต่อหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก

ตัวอย่างเช่น คดี Thailand-H-Beam ที่รัฐบาลโปแลนด์กล่าวหาว่ารัฐบาลไทยว่า การได้สวน และพิจารณาความเสียหายเหล็กรูปตัว H ที่นำเข้าจากประเทศโปแลนด์ขัดต่อความตกลงขององค์การการค้าโลก โดยในคดีดังกล่าวรัฐบาลไทยได้กล่าวหาว่า สินค้าเหล็กรูปตัว H ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน โดยพิจารณาจากปัจจัยผลกระทบต่อปริมาณสินค้าที่ผลิตในประเทศ และราคาสินค้าภายในที่ลดลง ซึ่งคดีนี้ต้องระงับข้อพิพาทกันในองค์การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกจนถึงชั้นอุทธรณ์ องค์การอุทธรณ์ (Appellate Body) เห็นว่า การพิจารณาตัดสินของรัฐบาลไทยนั้นขัดต่อความตกลงฯ เพราะการพิจารณาความเสียหาย (Injury) จะต้องพิจารณาปัจจัยตามบัญชีรายการที่แสดงในมาตรา 3.4 ทั้ง 15 ปัจจัย และจะต้องอธิบาย (explanation) ให้เห็นชัดเจนว่า ปัจจัยแต่ละตัวก่อให้เกิดผลกระทบ และเกี่ยวข้องอย่างไรต่ออุตสาหกรรมภายใน ที่ได้รับความเดือดร้อนจากสินค้าทุ่มตลาด มิใช่พิจารณาความเสียหายบนพื้นฐานของข้อมูลข้อเท็จจริงที่เปิดเผยเท่านั้น (the determination could not have been reached on the basis of an objective examination of the disclosed factual basis) ดังนั้น จึงตัดสินให้ไทยแพ้คดี เพราะเหตุที่ว่ารัฐบาลไทยฝ่าฝืนมาตรา 3.1, มาตรา 3.2 และมาตรา 3.4 โดยไม่สามารถแสดงหลักฐานที่พิสูจน์ได้ (Positive Evidence) และแสดงการตรวจสอบที่มีหลักเกณฑ์ (Objective Examination) เพื่อพิสูจน์ความเสียหายต่อปริมาณ และระดับราคาที่เกิดจากสินค้านำเข้าจากโปแลนด์¹⁰⁷

ข้อสังเกต เนื่องจากการพิจารณาว่ามีความเสียหายอย่างสำคัญต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 ระบุให้พิจารณาปัจจัย 4 ประการคือ (1) อัตราการเพิ่มของการนำเข้าสินค้าทุ่มตลาด (2) ชัดความสามารถของผู้ส่งออกที่เพิ่มขึ้น (3) การกดหรือลดราคาของสินค้าชนิดเดียวกันภายในตลาดของประเทศไทย และแนวโน้มการนำเข้าสินค้านั้น และ (4) ปริมาณคงเหลือของสินค้าทุ่มตลาด ซึ่งไม่ครอบคลุมทั้ง 15 ปัจจัยที่ระบุไว้ในมาตรา 3.4 ของ Anti-Dumping Agreement 1994 ที่ให้พิจารณาถึง (1) การลดลงของยอดขาย (2) การลดลงของกำไร (3) การลดลงของผลผลิต (4) การลดลงของส่วนแบ่งตลาด (5) การลดลงของประสิทธิภาพการผลิต (6) การลดลงของผลตอบแทนจากการลงทุน (7) การใช้กำลังการผลิต (8) ปัจจัยที่มีผลต่อราคาภายในประเทศ (9) ขนาดของส่วนเหลือของการทุ่มตลาด (10) ผลเสียต่อกระแสเงินสด (11) ผลต่อสินค้าคงคลัง (12) ผลต่อการจ้างงาน (13) ผลต่อค่าจ้างแรงงาน (14) ผลต่อการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมภายในประเทศ และ (15) ผลต่อความสามารถในการเพิ่มทุนหรือการลงทุน

¹⁰⁷ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และ กิริติพงษ์ แนวนวลี. (2547). การปรับปรุงกฎกติกาความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาด. หน้า 27.

ข้อมูลที่ประเทศไทยรายงานให้แก่องค์การการค้าโลก ในช่วงปี พ.ศ. 2538-2546 พบว่า ไทยเปิดไต่สวนการทุ่มตลาดความเสียหาย 31 คดี และมีการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด 24 คดี ส่วนใหญ่เกี่ยวกับการทุ่มตลาดของผลิตภัณฑ์เหล็ก ปัจจุบันรัฐบาลไทยได้มีการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในการนำเข้าสินค้า ได้แก่ ไฮโดรเจนเปอร์ออกไซด์จากอินเดีย กระจกโพลติสและสีจากอินโดนีเซีย เหล็กโครงสร้างรูปพรรณ หน้าตัดรูปตัว H จากจีน เหล็กแผ่นรีดเย็นชนิดม้วน แผ่นตัดและแผ่นแถบจากรัสเซียและคาซัคสถาน เหล็กกล้าไร้สนิมรีดเย็นชนิดม้วนจากญี่ปุ่น/สหภาพยุโรป/ไต้หวันและเกาหลี เหล็กแผ่นรีดร้อนจากเกาหลีใต้/อินโดนีเซีย/อินเดีย/รัสเซีย/คาซัคสถาน/ไต้หวัน/ญี่ปุ่น/ยูเครน/แอฟริกาใต้/เวเนซุเอลา/แอลจีเรีย/อาร์เจนตินา/สโลวักและโรมาเนีย กรดซัลฟริกจากจีน เหล็กลวดคาร์บอนต่ำจากอินโดนีเซียและยูเครน

ประเทศคู่ค้าของไทยเริ่มใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดต่อสินค้าไทยในปี พ.ศ. 2528 โดยสหรัฐอเมริกาเปิดการไต่สวนการทุ่มตลาดสินค้าท่อเหล็ก (Steel Pipe) จากไทย เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2528 ต่อมาประเทศแคนาดาได้เปิดการไต่สวนการทุ่มตลาดสินค้าท่อเหล็ก (Carbon Steel Welded Pipe) จากไทยเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2533 ในช่วงก่อนที่จะมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก ประเทศคู่ค้ามีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดต่อสินค้าไทยไม่มากนัก และเฉพาะประเทศพัฒนาแล้ว ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป แคนาดา และออสเตรเลีย ที่ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดต่อไทย หลังจากการจัดตั้งองค์การการค้าโลก ประเทศคู่ค้ามีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดต่อไทยมากขึ้น ข้อมูลที่ประเทศไทยรายงานให้แก่องค์การการค้าโลก ในช่วงปี พ.ศ. 2538-2546 พบว่า ประเทศคู่ค้าเปิดการไต่สวนการทุ่มตลาดสินค้าไทย 91 คดี และมีการบังคับใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด 57 คดี สินค้าของไทยที่ถูกไต่สวนการทุ่มตลาดมากที่สุด ได้แก่ หมวดผลิตภัณฑ์พลาสติก 20 คดี, หมวดผลิตภัณฑ์เหล็ก 17 คดี และหมวดสิ่งทอ 12 คดี ปัจจุบันประเทศคู่ค้าที่ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดต่อสินค้าไทย ทั้งที่ถูกเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและที่อยู่ในระหว่างการไต่สวน มีอยู่ 15 ประเทศ รวม 54 รายการ คือ สหรัฐอเมริกา 9 รายการ สหภาพยุโรป 9 รายการ แคนาดา 2 รายการ ออสเตรเลีย 6 รายการ นิวซีแลนด์ 2 รายการ อินเดีย 9 รายการ ตุรกี 4 รายการ แอฟริกาใต้ 4 รายการ อินโดนีเซีย 2 รายการ ตรินิแดดและโตเบโก 1 รายการ จาไมกา 1 รายการ บราซิล 1 รายการ มาเลเซีย 1 รายการ อาร์เจนตินา 2 รายการ และจีน 1 รายการ ส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุตสาหกรรม โดยเฉพาะเหล็กและผลิตภัณฑ์จากเหล็ก¹⁰⁸

¹⁰⁸ สำนักมาตรการปกป้องและตอบโต้ทางการค้า, มิถุนายน 2547.

บทที่ 4

วิเคราะห์การใช้กฎเกณฑ์การทุ่มตลาดตามกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ ในทางมิชอบ

นับแต่อดีต การเจรจาการค้าพหุภาคีได้ดำเนินไปแล้วทั้งสิ้น 8 รอบ ปัจจุบันการเจรจากำลังดำเนินอยู่ในรอบที่เก้า หรือการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา ซึ่งเริ่มเปิดรอบมาตั้งแต่วันที่ 9 พฤศจิกายน 2544 เมื่อครั้งการประชุมระดับรัฐมนตรีที่เมืองโดฮา ประเทศกาตาร์ โดยสาเหตุที่เปิดการเจรจาการค้ารอบนี้ได้เพราะยังคงมีประเด็นการเจรจาบางประเด็นที่ตกค้างมาจากการเจรจารอบอุรุกวัย ทั้งนี้ มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดก็เป็นหนึ่งในประเด็นที่ยังค้างการพิจารณา

การเจรจารอบอุรุกวัยมิได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนามากเท่าที่ควร อีกทั้งยังปรากฏความไม่เป็นธรรมและความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องการห้ามประเทศกำลังพัฒนาใช้นโยบายการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ แต่ประเทศพัฒนาแล้วกลับสามารถปกป้องภาคเกษตรกรรมและใช้นโยบายกีดกันทางการค้าอื่นๆ ได้อย่างเอกเทศ

การทุ่มตลาดเป็นมาตรการแทรกแซงทางการค้ารูปแบบหนึ่งที่จัดว่าเป็นวิธีการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trade Practice) ซึ่งประเทศผู้นำเข้าที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิที่จะใช้มาตรการตอบโต้เพื่อจัดการความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนเองได้ โดย Anti-Dumping Agreement 1994 อนุญาตให้เก็บอากรขาเข้าเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษกับสินค้านำเข้าที่มาจากประเทศต้นทางที่เป็นแหล่งที่มาของปัญหา เรียกว่า อากรตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Duties) มาตรการนี้เป็นมาตรการป้องกันตัว และจะนำมาใช้เพื่อแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตนเองเท่านั้น มิใช่เป็นมาตรการกีดกันการค้าเพื่อการปกป้องแนวใหม่ แต่เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศมีปัญหาการปรับโครงสร้างและการแข่งขันจากสินค้าเข้าที่มาจากประเทศอุตสาหกรรมใหม่กับประเทศที่กำลังพัฒนา มาตรการนี้จึงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือของนโยบายปกป้องนิคมแนวใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงทศวรรษ 1980 ประเทศที่นิยมใช้มาตรการนี้ ก็คือ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ส่วนประเทศเป้าหมายก็มีทั้งประเทศพัฒนาแล้วด้วยกัน แต่ส่วนใหญ่จะเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ยุโรปตะวันออก และประเทศกำลังพัฒนา¹

¹ อุดม เกิดพิบูลย์ เล่มเดิม. หน้า 241-242.

เดิมทีนั้นการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดมักกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว เฉพาะในช่วง 5 ปีก่อนการก่อตั้งองค์การการค้าโลก (พ.ศ. 2533-2537) การเปิดการไต่สวนคดี การทุ่มตลาดมักเกิดจากการริเริ่มโดยประเทศพัฒนาแล้วเป็นส่วนใหญ่ เพราะจากคดีที่เปิดไต่สวนทั่วโลก จำนวนทั้งสิ้น 1,254 คดี สามารถจำแนกเป็นกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วถึงกว่า 867 คดี (คิดเป็นร้อยละ 69.1) ในขณะที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีการเปิดไต่สวนคดีรวมกันเพียง 387 คดีเท่านั้น (คิดเป็นร้อยละ 30.9)²

หลังการจัดตั้งองค์การการค้าโลก ในช่วงปี พ.ศ. 2538-2546 คดีการไต่สวนการทุ่มตลาด ทั่วโลกมีจำนวน 2,416 คดี มีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดจำนวน 1,511 คดี จำนวนประเทศ ผู้ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและประเทศที่ถูกตอบโต้การทุ่มตลาดก็มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น³

กลุ่มประเทศ “Big Four” อันประกอบไปด้วย สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย และ ประชาคมยุโรป ไม่เพียงแต่เป็นประเทศผู้นำเข้าที่สำคัญของตลาดการค้าโลก แต่ยังเป็นผู้ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดหลักในเวทีการค้าโลก โดยทั้ง 4 ประเทศมีจำนวนที่เปิดไต่สวนรวมกัน ประมาณร้อยละ 40 ของจำนวนคดีที่เปิดไต่สวนทั้งหมดในระหว่างปี พ.ศ. 2538-2545 เหตุผลสำคัญ ก็เพราะประเทศเหล่านี้มีพันธะต้องลดอัตราภาษีศุลกากรให้น้อยลง อีกทั้งมีต้นทุนการผลิตสินค้า ที่สูงกว่าผู้ส่งออกจากประเทศกำลังพัฒนา ทำให้รัฐบาลของประเทศเหล่านี้ถูกกดดันจากภาคเอกชน ที่ต้องการให้รัฐบาลดำเนินมาตรการเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในจากการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม จากผู้ผลิตต่างชาติที่กดราคาทำให้อุตสาหกรรมภายในได้รับความเสียหาย ดังนั้นกลุ่มประเทศ พัฒนาแล้วจึงหันมาใช้มาตรการที่มีใช้ภายใต้ความตกลงฯ อนุญาตให้กระทำได้ เช่น มาตรการตอบโต้ การทุ่มตลาด มาตรการตอบโต้การอุดหนุน และมาตรการปกป้อง (Safeguard) เป็นต้น ซึ่งมาตรการ ที่ถูกนำมาใช้มากที่สุดโดยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ไม่ว่าจะเป็สหรัฐอเมริกาสหภาพยุโรป ก็คือ มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด⁴

การทุ่มตลาด ก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจหลายประการกับหลายประเทศ ซึ่งจะส่งผล ให้ระบบการค้าระหว่างประเทศได้รับความกระทบกระเทือนไปด้วย ประเทศต่างๆ ที่เป็ผู้นำ ทางการค้า จึงถือว่าการทุ่มตลาดเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมในทางการค้า (Unfair Trade Practice) เมื่อการทุ่มตลาดนั้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมที่เป็คู่แข่งภายในประเทศ

² ชรรมิวิทย์ เทอดอุดมธรรม. (2548). มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด: ข้อตกลงและประสบการณ์. หน้า 42.

³ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.wto.org>

⁴ เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ และกิริติพงษ์ แนวมาลี. (2547). เล่มเดิม. หน้า 4-5.

ประเทศผู้นำเข้าจึงต้องมีมาตรการที่ใช้ต่อต้านการกระทำที่ไม่เป็นธรรมดังกล่าว เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในของตนเอาไว้และเพื่อให้การแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศเป็นไปอย่างยุติธรรม⁵

4.1 วิเคราะห์การทุ่มตลาดกับ Social Dumping และมาตรฐานแรงงาน (Labour Standard)

เมื่อประเทศจีนเข้ามามีบทบาททางการค้ามากขึ้น และเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก ประเทศต่างๆ จึงย้ายฐานการผลิตเข้าไปลงทุนในประเทศจีนมากขึ้น และก่อให้เกิดผลกระทบต่อไปทั่วโลก กล่าวคือ สินค้าที่ผลิตในประเทศจีนสามารถส่งออกไปยังประเทศต่างๆ ได้มากขึ้น ซึ่งสินค้าที่ผลิตในประเทศจีนเพื่อทำการส่งออกนั้น มีคุณภาพดีมาก แต่ราคาถูกกว่าประเทศอื่นๆ เพราะต้นทุนการผลิตสินค้าในประเทศจีนต่ำ อันมีผลเนื่องมาจากค่าแรงที่ต่ำนั่นเอง ทำให้ประเทศมหาอำนาจต่างๆ โดยมีประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแกนนำกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นมาใหม่ เพื่อใช้เป็นมาตรการตอบโต้สินค้าของประเทศจีน นั่นคือ เห็นว่าเป็นการทุ่มตลาดทางสังคม (Social Dumping) ประเทศจีนรวมทั้งประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายต่างโต้แย้งว่า เรื่องการทุ่มตลาดทางสังคมมิใช่กฎหมาย หากแต่ประเทศสหรัฐอเมริกาคำหนดขึ้น เพื่อใช้เป็นการกีดกันทางการค้า ทั้งๆ ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำในการก่อให้เกิดระบบการค้าเสรี (Free Trade) ซึ่งจะเห็นได้จากหลักการของแอกต์ที่ที่ต้องการให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรม (Free and Fair Competition) โดยเป็นการแข่งขันกันด้านคุณภาพของสินค้า ตามหลัก “ใครดี ใครอยู่” ดังนั้น เรื่องค่าแรงต่ำ จึงเป็นข้อได้เปรียบเพียงข้อเดียวที่เหล่าประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายมี การที่ค่าแรงต่ำนั้นมิใช่เป็นการกระทำการทุ่มตลาด หากแต่เป็นผลมาจากค่าครองชีพที่ต่ำ ถ้าประเทศกำลังพัฒนาไม่มีข้อได้เปรียบเรื่องค่าแรงต่ำ ซึ่งทำให้มีต้นทุนการผลิตสินค้าที่ต่ำนั้น ประเทศกำลังพัฒนาจะเสียเปรียบประเทศพัฒนาแล้วทุกด้าน และไม่สามารถส่งออกสินค้าได้ ต้องกลายเป็นประเทศผู้นำเข้าสินค้าเพียงอย่างเดียว ซึ่งในความเป็นจริงไม่สามารถเป็นเช่นนั้นได้ เนื่องจากประเทศผู้นำเข้าเองจะล้มละลายในที่สุด

การที่ประเทศพัฒนาแล้วไม่สามารถแข่งขันกับประเทศกำลังพัฒนาได้ เนื่องจากต้นทุนการผลิตในประเทศกำลังพัฒนาต่ำกว่า จึงทำให้เกิดมาตรการกีดกันการค้าที่มีโทษภัยเพิ่มมากขึ้น ส่งผลเป็นการยับยั้งไม่ให้เกิดการพัฒนาจากการผลิตสินค้าขั้นพื้นฐานไปเป็นสินค้าที่มีประสิทธิภาพและมูลค่ามากขึ้น ทั้งนี้ มาตรการกีดกันการค้าที่มีโทษภัยสุดกักรเป็นมาตรการที่ประเทศพัฒนาแล้วใช้ในการกีดกันสินค้านำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนามีผลกระทบมากกว่ามาตรการด้านภาษี และเป็นการชะลอการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศกำลังพัฒนาอีกด้วย

⁵ อรมน ชุตินทร. เล่มเดิม. หน้า 1.

ในการประชุม เพื่อลงนามในกรรมสารสุดท้ายที่เมือง Marrakesh ในปี 1994 ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศสได้พยายามที่จะนำเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการประชุม แต่ไม่ประสบความสำเร็จ ต่อมาประเทศสมาชิกได้ตกลงร่วมกันกำหนดให้มีการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่ เรียกว่า “Millennium Round” หรือ “การเจรจารอบ 2000” ในปี ค.ศ. 2000 (พ.ศ. 2543) ซึ่งจะเป็นการทบทวนบทบัญญัติต่างๆ ของ WTO ตามมาตรา III (2) ของความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Marrakech Agreement Establishing The World Trade Organization) ระบุว่า องค์การการค้าโลกต้องจัดให้มีการประชุม เพื่อเจรจาระหว่างประเทศสมาชิกในเรื่องความสัมพันธ์ทางการค้าระดับพหุภาคี และกำหนดกรอบการบังคับใช้ความตกลงต่างๆ ที่เป็นผลมาจากการเจรจานั้น ซึ่งเรื่องส่วนใหญ่ที่จะเป็นหัวข้อในการเจรจารอบ 2000 คือ ความตกลงต่างๆ ที่อยู่ภายใต้ WTO แต่สิ่งที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนควรให้ความสนใจ คือ ประเด็นใหม่ (New Issues): นโยบายการแข่งขัน (Competition Policy) มาตรฐานแรงงาน (Labour Standards) และการค้ากับสิ่งแวดล้อม (Trade and Environment) ที่ถูกหยิบยกขึ้นมาหลายครั้งว่า ควรมีการกำหนดกฎเกณฑ์หลักเกณฑ์ ภายใต้อาณัติ WTO เพื่อให้มีความชัดเจน เนื่องจากมีผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ แต่มีหลายฝ่ายคัดค้านไม่ให้นำมาพิจารณาใน WTO โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries) เนื่องจากเห็นว่าตนไม่มีความพร้อม เพราะขาดความเข้าใจและความพร้อมทางเศรษฐกิจและสังคม จึงควรมีการศึกษาและพิจารณาให้ถ่องแท้ก่อนที่จะนำมาเป็นหัวข้อในการเจรจาเพื่อจัดทำเป็นความตกลงต่อไป

เมื่อประเทศมหาอำนาจไม่สามารถผลักดันเรื่องการทุ่มตลาดทางสังคม (Social Dumping) เข้าเป็นวาระการประชุมได้ จึงมีการประชุมนอกรอบเพื่อขบขะประเด็นจากเรื่องการทุ่มตลาดทางสังคม (Social Dumping) เป็นเรื่องมาตรฐานแรงงาน (Labour Standard) เพื่อกีดกันและเป็นอุปสรรคทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนาในอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีผลทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายในด้านแรงงานมากขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสินค้าเพิ่มขึ้น โดยประเทศพัฒนาแล้วอ้างว่า มิได้กำหนดให้ประเทศต่างๆ ต้องเพิ่มค่าแรงให้แก่ลูกจ้าง แต่การกำหนดให้มีมาตรฐานแรงงานเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสินค้าเพิ่มขึ้นเหมือนกับการเพิ่มค่าแรงนั่นเอง เพราะประเทศกำลังพัฒนาต้องเพิ่มมาตรฐานแรงงานมากขึ้น มีผลทำให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้นโดยปริยาย โดยมีการนำหลักเกณฑ์ต่างๆ ตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาบังคับใช้ซึ่งหลักเกณฑ์ต่างๆ เหล่านี้ ประเทศพัฒนาแล้วเป็นผู้กำหนดขึ้น ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเสียเปรียบประเทศพัฒนาแล้วอย่างมาก

ปัจจุบันมีองค์การระหว่างประเทศที่ดูแลเรื่องแรงงานโดยเฉพาะ คือ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นองค์การชำนาญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ และเป็นองค์การระหว่างประเทศเก่าแก่ที่สุด โดยก่อตั้งก่อนองค์การสหประชาชาติ องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ในวันที่ 29 ตุลาคม 2462 (ค.ศ. 1919)⁶ ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งในบรรดาสมาชิกประเทศก่อตั้งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยได้เข้าเป็นสมาชิกตั้งแต่แรกเริ่มในปี ค.ศ. 1919 นอกจากนั้น ประเทศไทยยังเป็นที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก⁷ เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 มีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ได้เข้ามาเป็นองค์การชำนาญพิเศษขององค์การแรก ได้ทำงานเสริมสร้างโดยยึดอุดมการณ์และหลักการดั้งเดิมและขยายการดำเนินการกิจกรรมตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปัจจุบันนี้

องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีเป้าหมายสำคัญที่สุดที่จะยกสภาพความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงานทั่วโลก และขณะเดียวกันก็พยายามที่จะส่งเสริมการมีงานทำแก่ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนการทำงานในสภาพการทำงานที่ดี มีหลักประกันการทำงาน และมีความมั่นคงในงานและรายได้ โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการจัดทำอนุสัญญา (Conventions) เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในเรื่องต่างๆ ซึ่งอนุสัญญาแต่ละฉบับจะผูกพันเฉพาะประเทศที่ลงนามให้สัตยาบันเท่านั้น ตามหลักความสมัครใจ (Voluntary) และความพร้อมของแต่ละประเทศ เมื่อประเทศใดลงนามในอนุสัญญาใด ก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในอนุสัญญานั้น

ประเทศพัฒนาแล้วเห็นว่าเป็นการเสียเปรียบและไม่ชอบธรรม หากผู้ผลิตภายในประเทศของตนจะต้องผลิตสินค้าแข่งขันกับสินค้านำเข้าชนิดเดียวกันที่มาจากประเทศกำลังพัฒนาที่มีอัตราค่าจ้างแรงงานต่ำและไม่มีมาตรฐานแรงงาน หรือมีแต่อยู่ในสภาพที่แย่มาก และเมื่อประเทศผู้ส่งออกมีมาตรฐานแรงงานต่ำ จะเป็นการสร้างแรงกดดันให้มาตรฐานแรงงานในประเทศผู้นำเข้าต่ำลงด้วย เนื่องจากต้องลดมาตรฐานแรงงานลงมาในระดับหนึ่ง เพื่อป้องกันมิให้มีการย้ายฐานการลงทุน แต่ประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่า ความได้เปรียบในเรื่องแรงงานเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้สินค้าของประเทศกำลังพัฒนาสามารถแข่งขันกับประเทศพัฒนาแล้วได้ เมื่อสินค้าที่ผลิตสามารถขายได้ก็จะนำรายได้เข้าสู่ประเทศ ทำให้เศรษฐกิจมีความเจริญเติบโต ผลที่สุดจะทำให้มาตรฐานความเป็นอยู่ของประเทศกำลังพัฒนาดีขึ้น

⁶ นิคม จันทรวาท. (2531). ประเทศไทยกับประมวลกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ. หน้า 1.

⁷ แหล่งเดิม. หน้า 134.

ที่ประชุมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเคยพยายามที่จะนำเรื่องมาตรฐานแรงงานมาเชื่อมโยงกับการค้าระหว่างประเทศ เพื่อให้มาตรฐานแรงงานมีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง แต่ก็ได้รับทั้งการสนับสนุนและการคัดค้านจากประเทศที่เข้าร่วมประชุม กลุ่มที่สนับสนุนให้มีการกำหนดมาตรฐานแรงงานขั้นต่ำ (Core Minimum Labour Standards) คือ สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส กลุ่มที่เห็นชอบ แต่ควรให้มีการหารือกันภายใต้องค์การแรงงานระหว่างประเทศเท่านั้น คือ สหราชอาณาจักร ซิติ นิวซีแลนด์ และกลุ่มที่คัดค้าน ก็คือ ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายและอาเซียน ดังนั้นประเด็นในเรื่องนี้จึงยังไม่อาจหาข้อยุติได้⁸

ความพยายามในการนำเรื่องมาตรฐานแรงงานเข้ามาเชื่อมโยงกับเรื่องการค้านี้ อาจเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบันที่เน้นเรื่องการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ทำให้สินค้าที่ผลิตจากแรงงานที่ไร้ฝีมือ (Unskilled Labour) ในประเทศผู้ส่งออกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนานั้นมีความสามารถในการแข่งขันมากกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศพัฒนาแล้ว อีกทั้งเมื่อมีการเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น อัตราภาษีศุลกากรได้ลดลงไปเป็นอย่างมาก ต้นทุนด้านแรงงานจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสร้างความสามารถในการแข่งขัน ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การนำเรื่องมาตรฐานแรงงานมาเชื่อมโยงกับการค้านั้น มิใช่เรื่องของความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่เป็นเรื่องความกลัวในเรื่องความสามารถในการแข่งขันของประเทศพัฒนาแล้วมากกว่า

ประเทศต่างๆ เห็นว่า การผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานราคาถูกนั้นส่งผลให้สินค้าที่ส่งไปยังประเทศผู้นำเข้ามีราคาต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ประเทศผู้นำเข้าจึงควรมีสิทธิเก็บอากรตอบโต้ได้ โดยเห็นว่าเป็น Social Dumping การใช้มาตรการดังกล่าวนี้ผู้เขียนไม่เห็นด้วย เนื่องจากการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดควรใช้ในกรณีที่เป็นกรณีการทุ่มตลาดเพื่อขจัดคู่แข่ง มิเช่นนั้นมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดจะถูกใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการกีดกันทางการค้า และเป็นเพียงเครื่องมือที่บริษัทผู้ร้องเรียนนำมาใช้ เพื่อให้ตนเองมีความสามารถในการแข่งขันเหนือบริษัทคู่แข่ง

การที่ประเทศพัฒนาแล้ววิตกว่า การขาดมาตรฐานแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาได้เปรียบในด้านต้นทุนการผลิต เพราะแรงงานเป็นปัจจัยสำคัญของการผลิต การพยายามสร้างมาตรฐานแรงงานเพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นเป็นเรื่องที่ดีที่ประเทศต่างๆ ควรให้ความสำคัญ แต่ความพยายามที่จะผลักดันให้มีมาตรฐานแรงงาน โดยมีเหตุผลเพื่อกีดกันทางการค้า

⁸ ทัชชวณิช ฤกษ์สุด ข. (2548). ประเด็นทางกฎหมายที่น่าสนใจของมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด มาตรการตอบโต้การอุดหนุน มาตรการ SPS สิ่งแวดล้อม และแรงงาน กับ WTO. หน้า 55-56.

อยู่เบื้องหลัง เป็นเรื่องที่ไม่สามารถยอมรับได้และควรคัดค้านอย่างยิ่ง' ขณะนี้ ยังไม่มีกฏกติกาการค้าขององค์การการค้าโลกที่กำลังดูแลเรื่องมาตรฐานแรงงานที่เกี่ยวกับการค้า การบังคับใช้มาตรฐานแรงงานจึงถูกนำมาใช้ในรูปของมาตรการฝ่ายเดียวในลักษณะเป็นเงื่อนไขในการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร (GSP)

สิทธิพิเศษทางศุลกากรที่ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา (Generalized System of preferences: GSP) เป็นหลักที่มีบทบาทสำคัญอยู่ในทางการค้าระหว่างประเทศ โดยวางหลักให้ประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลายเท่านั้นที่มีสิทธิจะได้รับการลดหย่อนเกี่ยวกับภาษีเป็นพิเศษ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกำลังพัฒนากับประเทศอุตสาหกรรมหรือประเทศพัฒนาแล้ว ว่าให้มีการยอมรับสิทธิพิเศษแก่กัน โดยระบบสิทธิพิเศษนี้ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในการได้รับสิทธิลดหย่อนเกี่ยวกับภาษีนำเข้าที่เก็บโดยประเทศอุตสาหกรรม หรือประเทศพัฒนาแล้วเป็นกรณีพิเศษเป็นรายประเทศไป¹⁰ เพื่อช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนา และเป็นการส่งเสริมการค้าระหว่างกัน

การให้ GSP นี้เป็นระบบที่ประเทศต่างๆ ตกลงกันในที่ประชุม UNCTAD II ในปี ค.ศ. 1968 ที่ให้สิทธิแก่ประเทศพัฒนาแล้วให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาได้โดยเลือกปฏิบัติ คือ ไม่ต้องให้สิทธิเช่นเดียวกันนั้นต่อประเทศพัฒนาแล้วที่เป็นภาคีเกิดด้วยกัน การให้สิทธิเช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นหน้าที่ของประเทศผู้ให้ และประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นผู้รับสิทธิพิเศษนี้ไม่ต้องทำอะไรเป็นการต่างตอบแทนแก่ประเทศผู้ให้ การให้ GSP นี้ จึงเป็นข้อยกเว้นของหลักการห้ามเลือกปฏิบัติและหลักการต่างตอบแทน

หลักเกณฑ์ของ GSP นั้น สามารถกำหนดเงื่อนไข หรือเปลี่ยนแปลงยกเลิกอย่างไรก็ได้ ดังนั้น ประเทศมหาอำนาจทั้งหลายจึงใช้ GSP เป็นการเจรจาต่อรอง เพื่อทำการค้ากับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายว่า หากประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายต้องการได้รับสิทธิพิเศษทางการค้า ก็จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน (Labour Standard) ถ้าหากไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน ก็จะไม่ได้รับสิทธิพิเศษทางการค้า อีกทั้งสิทธิพิเศษทางการค้าที่มีอยู่เดิม ก็จะถูกยกเลิกเสีย

ปัจจุบันประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศได้นำเรื่องมาตรฐานแรงงานมากำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างหนึ่งในการให้ GSP เช่น สหภาพยุโรปจะใช้มาตรฐานแรงงานเป็นแรงจูงใจพิเศษ (Special Incentive Agreement) เพื่อให้ประเทศผู้รับได้สิทธิพิเศษมากขึ้น แต่ถ้าไม่ให้ความคุ้มครองแรงงานก็จะถูกตัด GSP สำหรับสหรัฐอเมริกาจะกำหนดว่า หากประเทศผู้รับสิทธิพิเศษไม่ให้ความคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานที่กำหนด ก็จะไม่ได้รับหรือถูกตัดสิทธิพิเศษ มาตรฐานแรงงาน

⁹ อภิญา เลื่อนฉวี. (2545). กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ. หน้า 352.

¹⁰ สุธาบดี สัตตบุษย์. (2528). กฎหมายเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ. หน้า 84.

จึงเป็นประเด็นที่บ่ายเบนมาจากเรื่องการทุ่มตลาดทางสังคม ซึ่งไม่มีสถานะเป็นกฎหมาย (LEX LATA) แต่ถูกนำมาใช้บังคับโดยอ้อมในลักษณะ “Back Door Approach”

ตาม Council Regulation 2820/98 สหภาพยุโรปได้นำเรื่องแรงงานมาเป็นมาตรการจูงใจในการให้ GSP เพิ่มเติมจากการให้ปกติ โดยจะให้กับประเทศที่สามารถดำเนินการตามมาตรฐานด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมที่สหภาพยุโรปกำหนด โดยการขอรับสิทธิพิเศษเพิ่มเติมนี้ไม่ได้เป็นการบังคับ แต่เป็นไปตามความสมัครใจของผู้รับ โดยประเทศผู้รับที่มีสิทธิในการร้องขอรับสิทธิ GSP เพิ่มเติมนี้จะต้องเป็นประเทศที่มีกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นไปตามมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศตามอนุสัญญาฉบับที่ 87, 98 และ 138 อย่างไรก็ตาม หากประเทศผู้รับสิทธิมีการบังคับใช้แรงงานและใช้แรงงานนักโทษในการผลิตเพื่อการส่งออก สหภาพยุโรปจะระงับการให้สิทธิพิเศษนี้เป็นบางส่วนหรือทั้งหมดเป็นการชั่วคราวด้วย

สหรัฐฯ ได้นำเรื่องแรงงานมากำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างหนึ่งในการให้ GSP โดยระบุไว้ใน Section 502 Title V Trade and Tariff Act 1984 โดยสหรัฐฯ ยอมรับว่ามาตรฐานแรงงานขั้นต่ำ ซึ่งเป็นที่ยอมรับได้ อาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ แต่ก็ถือว่าสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเป็นสิ่งสากล ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดทุกประเทศก็ควรให้ความเคารพต่อสิทธินี้ ซึ่งประกอบด้วยเสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมตัวและต่อรองร่วมกัน การห้ามบังคับใช้แรงงาน การจัดการแสวงประโยชน์จากแรงงานเด็ก การไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงานหรือการประกอบอาชีพ โดยเงื่อนไขตามกฎหมายฉบับนี้ระบุว่า หากประเทศผู้รับ GSP ประเทศใดไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานที่สหรัฐฯ กำหนดสหรัฐฯ ก็จะไม่ให้หรือระงับการให้ GSP¹¹

การปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานนั้น ทำให้ประเทศมีภาพลักษณ์ที่ดี ได้รับสิทธิพิเศษเพิ่มมากขึ้น แรงงานต่างๆ ได้รับสวัสดิการที่ดีขึ้น มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แต่ก็ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบด้วยเช่นกัน คือ ต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการสูงขึ้น ทำให้ความได้เปรียบด้านการแข่งขันลดลงไป นักลงทุนอาจย้ายฐานการผลิตไปประเทศอื่นเพราะความน่าสนใจในการลงทุนด้อยลง ทั้งยังไม่มีข้อกำหนดนิยามของคำว่ามาตรฐานแรงงานที่แน่นอนอีกด้วย

การตัดสิทธิ GSP อาจเป็นวิธีที่ดีอย่างหนึ่งในการที่ประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งมีมาตรฐานแรงงานสูงจะใช้เป็นมาตรการในการดำเนินการกับประเทศกำลังพัฒนาที่มีมาตรฐานต่ำ แต่การเจรจาการค้าพหุภาคีในรอบต่างๆ มีการลดอัตราภาษีศุลกากรโดยรวมลงอย่างมาก หากอัตราภาษีมีการลดลงจนเหลือศูนย์ อาจส่งผลให้ GSP หมดความสำคัญลงได้

¹¹ ทัชชัช ฤกษ์สุด ข เล่มเดิม, หน้า 68-69.

เรื่องมาตรฐานแรงงานกับ GSP สำหรับประเทศไทยนั้น เห็นว่ามาตรฐานแรงงานของประเทศไทยเริ่มสูงขึ้น โดยสังเกตได้จากกรณีมีการเคลื่อนย้ายการลงทุนที่อาศัยแรงงานไร้ฝีมือจากประเทศไทยไปยังประเทศจีนและเวียดนามมากขึ้น เนื่องจากอัตราค่าจ้างแรงงานไทยสูงขึ้น และแรงงานส่วนใหญ่เองก็เริ่มมีการพัฒนาฝีมือมากขึ้น อีกทั้งประเทศไทยมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายด้านแรงงาน เพื่อคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้มาตรฐานสากลมากขึ้น ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างที่จะตัด GSP ของไทยเพราะเรื่องมาตรฐานแรงงานน่าจะไม่มีเกิดขึ้นมากนัก ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจของไทยควรใช้ประโยชน์จากสิทธิพิเศษนี้ให้มากที่สุด ก่อนที่ GSP จะหมดความสำคัญลง

4.2 วิเคราะห์กรณีปัญหาผลิตภัณฑ์นมภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

การรวมกลุ่มแบบพหุภาคีมักประสบปัญหาในเรื่องของการดำเนินนโยบาย และการผลักดันประเด็นต่างๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เนื่องจากมีจำนวนสมาชิกเป็นจำนวนมากและผลประโยชน์ของประเทศเหล่านั้นก็แตกต่างกันออกไป ดังนั้นการดำเนินการเจรจาแบบทวิภาคีจึงเกิดขึ้น และกำลังเป็นข้อตกลงที่ได้รับความสนใจอย่างยิ่งจากประเทศต่างๆ เนื่องจากว่าประเทศคู่เจรจาสามารถตกลงผลประโยชน์ร่วมกันโดยง่าย และประเทศไทยก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ทำให้ความสนใจและความสำคัญเกี่ยวกับการเจรจาทวีภาคีมาก ดังจะเห็นได้จากข้อตกลงที่ประเทศไทยเร่งดำเนินการกับประเทศต่างๆ ทั้งในภูมิภาคเดียวกันและภูมิภาคอื่น ทั้งที่แล้วเสร็จและที่ยังดำเนินกระบวนการเจรจาอยู่ เช่น ประเทศจีน อินเดีย ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น หรือแม้แต่กับสหรัฐอเมริกา ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงความสัมพันธ์ของการเจรจาที่ไทยลงนามทำสัญญาไปแล้ว เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามความตกลงที่ได้ทำกันไว้

การจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Thailand-Australia Free Trade Agreement: TAFTA) มีจุดมุ่งหมายที่จะขยายความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศออกไปมากกว่าการเป็นเขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) หรือการตกลงเปิดเสรีด้านการค้าสินค้าระหว่างกัน โดยเป็นความตกลงที่ครอบคลุมไปถึงการเปิดเสรีด้านบริการและการลงทุน ตลอดจนความร่วมมือทางเศรษฐกิจสาขาต่างๆ ที่มีความสนใจร่วมกัน (FTA Plus) ความตกลงฯ ฉบับนี้ เป็นความตกลงฉบับแรกที่ไทยจัดทำกับประเทศที่พัฒนาแล้ว¹²

¹² รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (บรรณาธิการ). (2549). ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย: รายงานและบทวิเคราะห์. หน้า 4.

การยกเลิกอากรศุลกากรสำหรับสินค้านำเข้า จะนำไปใช้กับสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศภาคี การยกเลิกนั้นจะต้องดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นขั้นเป็นตอนตามที่ได้กำหนดไว้ในตารางพิกัดอัตราศุลกากร และการลดภาษีจะเริ่มในวันแรกที่ข้อตกลงนี้มีผลบังคับใช้ และดำเนินการต่อเนื่องในวันที่ 1 มกราคมของทุกปี และประเทศภาคีไม่สามารถขึ้นอากรศุลกากรที่มีอยู่เดิม หรือกำหนดอากรศุลกากรขึ้นมาใหม่สำหรับสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศภาคี

ประเทศไทยและประเทศออสเตรเลียได้ตกลงลดภาษีสินค้านำเข้าระหว่างกัน รายละเอียดรายการสินค้านำเข้าดังกล่าวปรากฏอยู่ในภาคผนวก 2 ของความตกลง ซึ่งรายการสินค้าที่ทั้งสองประเทศตกลงลดภาษีอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ สินค้าที่ลดภาษีลงเหลือ 0% ทันทีที่ความตกลงมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2548 และรายการสินค้าที่จะค่อยๆ ลดภาษีลง

ประเทศออสเตรเลียจะลดภาษีจำนวน 6,108 รายการ โดยจะลดภาษีเหลือ 0% ทันทีที่ความตกลงมีผลบังคับใช้จำนวน 5,083 รายการ คิดเป็นประมาณ 83% ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด ส่วนที่เหลือจะทยอยลดเหลือ 0% ทั้งหมดในปี พ.ศ. 2558 ขณะที่ประเทศไทยจะลดภาษีจำนวน 5,505 รายการ โดยจะลดภาษีเหลือ 0% ทันทีที่ความตกลงมีผลบังคับใช้จำนวน 2,919 รายการ คิดเป็นประมาณ 49% ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด และลดภาษีลงเหลือ 0% ทั้งหมดในปี พ.ศ. 2568¹³

สำหรับมาตรการทางการค้าอื่น ได้แก่ ค่าธรรมเนียมการค้าและการดำเนินการและพิธีการ (Administration Fees and Formality) มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Measures) มาตรการอุดหนุนและตอบโต้ (Subsidies and Countervailing Measures) การอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร (Agricultural Export Subsidies) และมาตรการที่ไม่มีภาษี (Non-Tariff Measures) ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ตามข้อตกลงของ WTO และ GATT 1994

นายเกียรติ สิทธิอมร ประธานหอการค้านานาชาติ กล่าวว่า FTA จะมีทั้งคนได้ ซึ่งเห็นชัดๆ คือ ผู้ส่งออก ผู้เสียประโยชน์คือผู้ที่ต้องแข่งขันกับสินค้าที่ป้อนนำเข้าและคนที่อยู่ตรงกลางที่นำวัตถุดิบเข้ามาผลิต ดังนั้น ต้องมีการเตรียมความพร้อมโดยการปรับโครงสร้างให้ทันท่วงที ซึ่งผลิตภัณฑ์นมเป็นสินค้าหนึ่งที่จะได้รับผลกระทบจาก FTA ไทย-ออสเตรเลีย¹⁴

เกษตรกรโคนมมีการเรียกร้องให้ลดนมและผลิตภัณฑ์นมออกจากการเจรจา โดยสมาคมผู้เลี้ยงโคนมโพลสตีนพีริเซียนยื่นหนังสือลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2547 ถึงนายกรัฐมนตรี แต่รัฐบาลไม่ตอบรับข้อเสนอดังกล่าว ซึ่งรัฐบาลเชื่อว่า ระยะเวลา 15 ปี สำหรับโคนม และ 20 ปี สำหรับโคนม ผลิตภัณฑ์นม ยาวนานพอที่เกษตรกรจะปรับประสิทธิภาพการผลิตเพื่อการแข่งขัน

¹³ รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์. แหล่งเดิม. หน้า 5.

¹⁴ แหล่งเดิม. หน้า 43-44.

นายการุณ กิตติสถาพร ปลัดกระทรวงพาณิชย์ (ในขณะนั้น) กล่าวว่าภายใต้ FTA ไทย-ออสเตรเลีย ไทยเปิดตลาดนมผงขาดมันเนยเป็นการเฉพาะให้ออสเตรเลีย 2,200 ตัน ในปี พ.ศ. 2548 จำนวนดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของ 15,000 ตัน/ปี ที่ไทยต้องการนำเข้าอยู่แล้ว เพื่อสนองความต้องการภายในประเทศ มิใช่ส่วนที่จะต้องนำเข้าเกินกว่าความต้องการปกติ และแม้ว่าโควตา 2,200 ตันที่ FTA ไทย-ออสเตรเลีย ตกลงกัน จะมีการเพิ่มขึ้นไปจนถึงระดับ 3,500 ตันในปี พ.ศ. 2563 และคงปริมาณนี้ไปจนถึงปี พ.ศ. 2567 การเปิดโควตานมผงขาดมันเนยเป็นการเฉพาะแก่ออสเตรเลียนี้ จะไม่ทำให้ไทยต้องนำเข้านมผงเพิ่มขึ้นจากเดิมแต่อย่างใดตลอด 20 ปีข้างหน้า¹⁵

กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชนออกมาให้ข้อมูลว่า การนำเข้านมผงขาดมันเนยจากต่างประเทศเป็นปริมาณ 7-8 หมื่นตันในแต่ละปีนั้นเป็นปัญหาที่สร้างผลกระทบและความเดือดร้อนให้แก่เกษตรกรไทยอย่างมาก ทำให้เกิดปัญหามลันตลาด ต้องเทน้ำนมดิบทิ้งทิ้งที่ปริมาณการผลิตเป็นร้อยละ 60 ของปริมาณนมพร้อมดื่มในตลาด เป็นปัญหาที่ถูกปล่อยละเลยไม่ได้รับการดูแลแก้ไขอย่างจริงจังมาเป็นเวลานาน แต่ในการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลียนี้ รัฐบาลกลับส่งเสริมการนำเข้านมผงในส่วนที่เกินเป็นโควตาให้ออสเตรเลียอีก เท่ากับเป็นการซ้ำเติมปัญหาให้มากยิ่งขึ้น ผลกระทบนี้จะทำให้น้ำนมดิบของเกษตรกรมีราคาถูกลง เกษตรกรรายย่อยจะไม่สามารถปรับตัวให้อยู่รอดได้ และแม้ว่าในระยะเริ่มต้นมีการกำหนดโควตาปริมาณนำเข้านมจากออสเตรเลียไว้ แต่เนื่องจากในขณะนี้รัฐบาลกำลังเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ อีกกว่า 10 ประเทศ ประเทศเหล่านั้นก็จะอาศัยฐานจากความตกลงที่ไทยทำกับออสเตรเลียในการขอรับประโยชน์ไม่ต่ำกว่าที่ไทยให้ออสเตรเลียตามหลักที่ต้องปฏิบัติต่อชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favored Nation : MFN) ดังนั้น การลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับออสเตรเลียจะสร้างผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเกษตรกรรายย่อยและผู้ประกอบการของไทยมากขึ้นเป็นลำดับ¹⁶

แม้ว่าอุตสาหกรรมโคเนื้อ-โคนม รวมทั้งนมและผลิตภัณฑ์จากนมจะเป็นภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบด้านลบสูงสุดจากการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย เนื่องจากอุตสาหกรรมโคเนื้อและโคนมของออสเตรเลียมีความได้เปรียบไทยค่อนข้างมาก จากพื้นที่กว้างใหญ่และสภาพอากาศที่เหมาะสม รวมไปถึงประสิทธิภาพในการผลิต แต่ไทยจะทยอยลดอัตราอากรขาเข้าสินค้าในกลุ่มดังกล่าวตามข้อตกลงเหลือ 0% ในระยะเวลา 15 ปี สำหรับโคเนื้อ และ 20 ปี สำหรับผลิตภัณฑ์นม และมีการใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguards) ควบคู่ไปด้วย

¹⁵ “พาณิชย์โคดผสมโรงเอฟทีเอไทย-ออสซี่.” (2547, 26 มิถุนายน). ข่าวสด.

¹⁶ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. เล่มเดิม. หน้า 61.

โดยผลิตภัณฑ์นมของไทยน่าจะได้รับผลกระทบในด้านลบในปีท้ายๆ ของความตกลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. 2568 ซึ่งอัตราภาษีจะปรับลดเหลือ 0% ทั้งนี้ เกษตรกรไทยมีเวลา 20 ปี ในการที่จะสร้างความแข็งแกร่งให้แก่อุตสาหกรรมโคนมไทย

ดังนั้น หากอุตสาหกรรมภายในของไทยได้รับผลกระทบจากการนำเข้าผลิตภัณฑ์นมจากประเทศออสเตรเลีย อันเป็นผลมาจากการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ผู้เขียนเห็นว่าย่อมสามารถแก้ไขได้โดยการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งตามความตกลงการค้าเสรีฯ ระบุให้การบังคับใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นไปตามความตกลงของแอกต์และองค์การการค้าโลก โดยพิจารณาว่ามีการนำเข้าสินค้าในราคาที่ต่ำกว่าสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศในลักษณะที่เป็น การทุ่มตลาดหรือไม่ อุตสาหกรรมภายในประเทศไทยต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าสินค้าจากออสเตรเลีย มีการทุ่มตลาด เนื่องจากมีการจำหน่ายสินค้าของตนในราคาที่ต่ำกว่าทุน (หมายถึง ต้นทุนในการผลิต ภาษีทุกประเภทที่ต้องจ่าย รวมถึงค่าขนส่ง ตลอดจนค่าใช้จ่ายต่างๆ และกำไรในอัตราที่จะทำให้ ผู้ประกอบกิจการการค้านั้นอยู่ได้ด้วย) หรือต่ำกว่าราคาที่ควรจะเป็น มีการเปรียบเทียบมูลค่าปกติ กับราคาส่งออก หากราคาส่งออกต่ำกว่ามูลค่าปกติ ถือว่ามีการทุ่มตลาดเกิดขึ้น และเมื่อการทุ่มตลาดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศไทยย่อมมีสิทธิเก็บอากรตอบโต้ การทุ่มตลาดได้

4.3 วิเคราะห์การจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในเชิงลงโทษ

แม้ประเทศต่างๆ จะได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายใน (Implement) ให้สอดคล้อง กับความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรา 6 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 (Anti-Dumping Agreement 1994) แต่เนื่องจากความตกลงฯ ดังกล่าวเป็นสนธิสัญญาหลายฝ่าย ข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศที่เกิดขึ้น จึงมีเนื้อหาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการตอบโต้ การทุ่มตลาดอย่างกว้างๆ ดังนั้นความไม่ชัดเจนคลุมเคลือของความตกลงฯ จึงกลายมาเป็นปัญหาสำคัญ ที่เปิดช่องให้ผู้ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดในแต่ละประเทศตีความแตกต่างกันไป และนำไปสู่ การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดกันอย่างกว้างขวางในลักษณะบิดเบือน เพื่อปกป้องคุ้มครอง อุตสาหกรรมภายในของตนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ มากกว่าการใช้เพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดตามเจตนารมณ์ ที่แท้จริงของความตกลงฯ

แม้การทุ่มตลาดจะเป็นพฤติกรรมที่เกตต์และองค์การการค้าโลกไม่ได้ห้าม เพราะเมื่อคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงแล้ว การที่สินค้าราคาถูก ผู้ที่จะได้รับประโยชน์โดยตรง คือ ผู้บริโภคในประเทศผู้นำเข้า และผู้ผลิตในประเทศผู้นำเข้าที่ใช้สินค้านั้นเป็นวัตถุดิบ อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาในด้านผู้ประกอบการที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศผู้นำเข้า การขายสินค้าชนิดเดียวกันโดยการกำหนดราคาขายสินค้าที่แตกต่างกันระหว่างตลาดผู้ส่งออกและตลาดผู้นำเข้า โดยการขายสินค้าส่งออกในราคาที่ต่ำกว่าราคาปกติภายในประเทศผู้ส่งออกเพื่อตัดราคาผู้ผลิตรายอื่นๆ ในตลาด การกระทำดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการกีดกันกระบวนการแข่งขันทางการค้าที่ก่อให้เกิดการค้าที่ไม่เป็นธรรม และทำให้ผู้ผลิตในประเทศผู้นำเข้าที่มีประสิทธิภาพไม่อาจแข่งขันด้านต้นทุนได้ และต้องออกจากตลาดไป และนำไปสู่การผูกขาดทางการค้า อันเป็นการบั่นทอนประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมด้วย

ดังนั้น Anti-Dumping Agreement 1994 จึงกำหนดหลักเกณฑ์สำคัญในเรื่องการทุ่มตลาดว่า หมายถึง การที่ประเทศหนึ่งส่งสินค้าเข้าไปขายยังอีกประเทศหนึ่ง โดยกำหนดราคาส่งออก (Export Price) ต่ำกว่ามูลค่าปกติ (Normal Value) ซึ่งมีการจำหน่ายอยู่เป็นทางการค้าปกติ (Sale in the ordinary course of trade) และจะต้องสามารถพิสูจน์ได้ด้วยว่าการกระทำดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างสำคัญต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า หรือคุกคามว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างสำคัญต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า หรือก่อให้เกิดการชะงักงันอย่างรุนแรงในการก่อตั้งอุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้านั้นๆ ย่อมมีสิทธิที่จะเก็บอากรเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดเพียงอัตราที่ไม่เกินส่วนเหลือมาระหว่างราคาที่ทุ่มตลาดกับราคาปกติ เพื่อปรับสภาพตลาดให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมเท่านั้น

การจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 9.1 กำหนดให้มีการจัดเก็บอากรเพียงเพื่อขจัดความเสียหายที่มีต่ออุตสาหกรรมภายใน และจะต้องไม่เกินส่วนเหลือของการทุ่มตลาด ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดมีเป้าหมายเพียงเพื่อเยียวยาอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับความเสียหายจากการทุ่มตลาดเท่านั้น มิได้มุ่งให้ใช้อากรเป็นเครื่องมือในการตั้งกำแพงภาษีเพิ่มเติมขึ้นใหม่ ดังนั้น การเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดจึงควรเก็บในอัตราที่เพียงพอขจัดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในจากการทุ่มตลาดเท่านั้น

วัตถุประสงค์ของการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นการทำให้ความได้เปรียบจากการทุ่มตลาดนั้นหมดสิ้นไป คือ ประเทศผู้นำเข้าสามารถเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในอัตราไม่สูงกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาด (Dumping Margin) แต่ในทางปฏิบัติประเทศมหาอำนาจใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดไปในทางมิชอบ เพื่อกีดกันทางการค้ารูปแบบหนึ่ง โดยมีการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในเชิงลงโทษ (Punitive Damage) คือ เก็บอากรในอัตราที่สูงกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาด

การจัดเก็บอากรในอัตราที่สูงกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาด ถือว่าเป็นการจัดเก็บอากร การตอบโต้การทุ่มตลาดในเชิงลงโทษ มีลักษณะในทางอาญา ผู้เขียนเห็นว่าไม่ควรนำมาใช้ในเรื่อง การค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องความรับผิดชอบทางแพ่ง ที่มีวัตถุประสงค์ให้มีการชดเชยความเสียหาย ที่เกิดขึ้นเท่านั้น

การทบทวนที่มีปัญหาข้อโต้แย้งมาก ก็คือ การทบทวนเพื่อขยายระยะเวลาเก็บอากร การตอบโต้การทุ่มตลาดต่อไปภายหลังจากครบระยะเวลา 5 ปีนับแต่มีคำสั่งเก็บอากรครั้งแรก ข้อร้องเรียน ที่มักปรากฏ คือ ผู้ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดมีแนวโน้มจะขยายระยะเวลาการจัดเก็บอากร โดยไม่มีที่สิ้นสุด จนเหมือนเป็นการใช้อย่างถาวรเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายใน เช่น คดี Steel Jacks ที่สหรัฐอเมริกาใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดต่อแคนาดา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2509 และประกาศยุติ ในปี พ.ศ. 2541 รวมเป็นระยะเวลายาวนานถึง 32 ปี ส่วนอุตสาหกรรมสับปะรดกระป๋องของประเทศไทย ก็ถูกสหรัฐฯ เรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน¹⁷

4.4 วิเคราะห์กรณีการเก็บ ซี-บอนด์ (Continuous Bond: C-Bond) ของสหรัฐอเมริกา

การค้าระหว่างประเทศนับตั้งแต่ชาติต่างๆ เริ่มรู้จักซื้อขายและแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการกัน เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าดำเนินไปภายใต้ นโยบายสองประการ คือ การค้าเสรี (Free Trade) และการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า (Protection) อย่างไรก็ตาม ยังไม่เคยปรากฏว่ามีครั้งใด ในประวัติศาสตร์แห่งการค้าระหว่างประเทศที่การค้าระหว่างชาติต่างๆ สามารถดำเนินไปได้โดยเสรี อย่างสิ้นเชิง รัฐบาลของประเทศต่างๆ มักจะต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า ของตนบ้างไม่มากนักน้อย แม้ว่าจะมีการเรียกร้องให้มีการยกเลิกการดำเนินนโยบายปกป้องก็ตาม รัฐบาลของสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นประเทศเสรีนิยม ก็มีการแทรกแซงเพื่อหาทางปกป้อง ผลประโยชน์ทางการค้าของตนเช่นเดียวกับรัฐบาลของประเทศต่างๆ

สหรัฐอเมริกาคือประเทศมหาอำนาจทางการค้าประเทศหนึ่งที่มีการซื้อขายกับประเทศต่างๆ เกือบทั่วโลก รวมทั้งเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญประเทศหนึ่งของประเทศไทยด้วย เมื่อรัฐบาลสหรัฐฯ หันมาใช้นโยบายปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของตนมากขึ้น จึงส่งผลกระทบต่อประเทศต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์ทางการค้ากับสหรัฐฯ โดยเฉพาะประเทศที่ส่งสินค้าไปยังตลาดสหรัฐฯ อย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

¹⁷ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และกิริติพงษ์ แนวมาลี. เล่มเดิม. หน้า 23.

การปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าอาจกล่าวได้ว่าเป็นนโยบายที่รัฐบาลประเทศต่าง ๆ นำมาใช้ในการปกป้องอุตสาหกรรมหรือผู้ผลิตภายในประเทศ มิให้สินค้าที่ตนผลิตขึ้นต้องได้รับความกระทบกระเทือนจนเกิดความเสียหายจากการแข่งขันของสินค้าชนิดเดียวกันที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศ หรือจากการแข่งขันของสินค้าชนิดเดียวกันในตลาดโลก

สหรัฐอเมริกานิยมการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าแทบจะตั้งแต่กำเนิดประเทศ หรือตั้งแต่ได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี ค.ศ. 1783 เป็นต้นมา¹⁸ สหรัฐฯ มุ่งหาทางปกป้องอุตสาหกรรมของตนอย่างเต็มที่และเพิ่มมากขึ้นทุกปี เครื่องมือสำคัญที่รัฐบาลสหรัฐฯ ได้นำมาใช้ ก็คือ ภาษีศุลกากร หรืออากรขาเข้า นอกจากนี้รัฐบาลสหรัฐฯ ยังใช้มาตรการอื่นๆ ที่มีใช้ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ เช่น การเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-Dumping Duty) การเรียกเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty) และการประเมินราคาศุลกากร (Customs Valuation) ซึ่งกฎหมายภาษีศุลกากรปี ค.ศ. 1930 ได้มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่รัฐบาลในการใช้มาตรการดังกล่าว

การเรียกเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด นับเป็นมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร ซึ่งรัฐบาลสหรัฐฯ ได้นำมาใช้มานานแล้ว โดยมีการตรากฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการทุ่มตลาดปี ค.ศ. 1916 (Antidumping Act of 1916) เพื่อสนองนโยบายในการหาทางปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศ จนได้มีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้ใหม่ในปี ค.ศ. 1921 และกฎหมายฉบับนี้ก็ได้ออกไปอีกเมื่อมีการตรากฎหมายภาษีศุลกากรปี ค.ศ. 1930 ขึ้นใช้ ซึ่งมีบทบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุ่มตลาดให้อำนาจแก่รัฐบาลในการเรียกเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดจากสินค้าที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศได้

สหรัฐอเมริกามีการออกกฎหมาย Byrd Amendment หรือ Continued Dumping and Subsidy offset Act of 2000 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2543 ที่กำหนดให้รัฐบาลนำอากรที่เก็บจากการตอบโต้การทุ่มตลาดและต่อต้านการอุดหนุนไปจัดตั้งเป็นกองทุน เพื่อให้กับอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับ ความเสียหายจากการทุ่มตลาดนำไปใช้ประโยชน์ เช่น ปรับปรุงการผลิต การวิจัยพัฒนา การฝึกอบรม รวมทั้งเป็นเงินบำนาญของพนักงานที่ต้องตกงานจากการทุ่มตลาด ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ถือว่ามี ี่เข้าข่ายเป็นการกระทำการอุดหนุนโดยรัฐบาล อันเป็นการขัดต่อความตกลงขององค์การการค้าโลก

ไทยร่วมกับกลุ่มสหภาพยุโรป บราซิล แคนาดา ซิลิ อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ เม็กซิโก ออสเตรเลีย และอินโดนีเซีย คัดค้านกฎหมายฉบับนี้ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2543 เนื่องจากความตกลงฯ อนุญาตให้ประเทศที่เดือดร้อนจากการทุ่มตลาดหรือการอุดหนุนสามารถตอบโต้ผู้ส่งออก ด้วยการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดหรืออากรต่อต้านการอุดหนุนเท่านั้น ไม่ได้อนุญาตให้นำ

¹⁸ วัลย์ดา วิวัฒน์พนชาติ. (2530). การค้าต่างประเทศของประเทศไทย. หน้า 65.

อากรเหล่านี้ไปช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายใน การที่กฎหมายสหรัฐอเมริกาให้นำเงินอากรไปช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายในถือเป็นการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในสองต่อ ขณะเดียวกันเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตในสหรัฐฯ ปฏิเสธการประนีประนอมกับผู้ส่งออกสินค้าทุ่มตลาดที่จะทำความตกลงยอมรับเงื่อนไขด้านราคา (Price Undertaking) เนื่องจากผู้ผลิตในสหรัฐฯ ต้องการได้อากรตอบโต้การทุ่มตลาดจากรัฐบาลสหรัฐฯ

ไทยและประเทศดังกล่าวข้างต้นจึงได้ขอจัดตั้งคณะลูกขุน (Panel) ขององค์การการค้าโลก เพื่อไต่สวนข้อพิพาทนี้ (WT/DS 234) โดยมีประเทศจีน อาร์เจนตินา คอสตาริกา อิสราเอล นอร์เวย์ และฮ่องกง เข้าร่วมเป็น Third Party หรือประเทศผู้มีส่วนได้เสีย องค์การการค้าโลกได้จัดตั้งคณะลูกขุนเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2544 และมีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2545 ว่ากฎหมาย Byrd Amendment ฝ่าฝืนข้อตกลงแกตต์หรือองค์การการค้าโลก และเมื่อสหรัฐฯ อุทธรณ์คำวินิจฉัยนี้ คณะอุทธรณ์ (Appellate Body) ก็มีคำวินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับนี้ขัดกับข้อตกลงองค์การการค้าโลก ทำให้สหรัฐฯ ต้องยกเลิกกฎหมายฉบับนี้ภายในวันที่ 27 ธันวาคม 2546 แต่สหรัฐฯ ยังคงตั้งมั่นใช้กฎหมายฉบับนี้เมื่อเลยเวลาที่กำหนดไว้ สหภาพยุโรป บราซิล แคนาดา ชิลี อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีและเม็กซิโก จึงฟ้องร้องต่อองค์การการค้าโลกเพื่อขอตอบโต้สหรัฐฯ โดยการเก็บภาษีนำเข้าสินค้าจากสหรัฐฯ เป็นการเพิ่มเติม และจำนวนภาษีที่เก็บเพิ่มเติมนี้จะแปรตามจำนวนเงินที่รัฐบาลสหรัฐฯ ช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายใน และเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2547 คณะอนุญาโตตุลาการขององค์การการค้าโลกได้ตัดสินให้สามารถตอบโต้สหรัฐฯ ตามที่ร้องขอ สำหรับประเทศไทยได้มีการประนีประนอมยอมให้สหรัฐฯ ยืดเวลาในการปฏิบัติตามคำตัดสินขององค์การการค้าโลกจนถึงวันที่ 27 ธันวาคม 2547¹⁹

ในการระงับข้อพิพาท เมื่อเกิดข้อพิพาทใดๆ ตามความตกลงต่างๆ ขององค์การการค้าโลกให้นำเรื่องเข้าสู่องค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body : DSB) โดยเมื่อประเทศสมาชิกประเทศใดได้รับความเสียหายจากการกระทำหรือไม่กระทำของประเทศสมาชิกอื่น ประเทศผู้เสียหายจะต้องร้องขอให้มีการเจรจาปรึกษาหารือ (Consultation) กับประเทศผู้ที่ตนเชื่อว่าก่อให้เกิดความเสียหายก่อน หากการเจรจาปรึกษาหารือไม่อาจหาข้อสรุปซึ่งเป็นที่ยอมรับกันได้ จึงมีสิทธินำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อองค์กรระงับข้อพิพาท ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศสมาชิกทุกประเทศ และองค์กรระงับข้อพิพาทจะเป็นผู้แต่งตั้งคณะลูกขุน (Panel) เพื่อวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งมาจากผู้เชี่ยวชาญ (Experts) ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ต่อมาหากประเทศคู่พิพาทไม่พอใจกับผลคำตัดสิน (Findings and Recommendation) ของคณะลูกขุน ก็สามารถยื่นอุทธรณ์ต่อองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ได้ ทั้งนี้ DSB จะเป็นผู้พิจารณารับรองรายงาน (Report) ทั้งของคณะลูกขุนและองค์กรอุทธรณ์ รวมทั้ง

¹⁹ ธรรมวิทย์ เทอดคุณธรรม. เล่มเดิม. หน้า 98-99.

เป็นผู้พิจารณาอนุญาตการใช้มาตรการตอบโต้ในลักษณะที่เท่าเทียมกัน (Equivalent) ต่อประเทศที่ไม่ยอมปฏิบัติตามคำตัดสินของคณะลูกขุนหรือองค์กรอุทธรณ์อย่างทันที (Promptly) และครบถ้วน (Full Implementation) หรือปฏิบัติตามแต่ไม่เพียงพอ (Inadequate) วิธีการลงมติของ DSB จะใช้ระบบอัตโนมัติ ซึ่งจะถือว่าการรับรองและการอนุญาตดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เว้นแต่มีการคัดค้านจากประเทศสมาชิกด้วยวิธีฉันทามติ (Consensus) ที่จะไม่รับรองรายงานหรือไม่อนุญาตการใช้มาตรการตอบโต้ การคัดค้านนี้จะกระทำได้ยากมาก เพราะประเทศที่ได้รับผลประโยชน์จากรายงานหรือการใช้มาตรการตอบโต้ ย่อมจะใช้สิทธิ Veto เป็นเหตุให้การคัดค้านด้วยวิธีฉันทามติไม่สามารถเกิดขึ้นได้

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการนำข้อพิพาทเข้าสู่องค์การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก คือ กรณีสหรัฐอเมริกาเรียกเก็บพันธบัตรค้ำประกันการส่งออก (Continuous Bond: C-Bond) สินค้ากุ้งแช่แข็งไทยที่ถูกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด (Antidumping Duty: AD) ตามที่กระทรวงพาณิชย์สหรัฐฯ ได้ประกาศเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดสินค้ากุ้งแช่แข็งจากประเทศไทยตามข้อกล่าวหาของกลุ่มพันธมิตรชาวประมงกุ้ง 8 มลรัฐ (Southern Shrimp Alliance: SSA) ในอัตราร้อยละ 5.29-6.82 มาตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. 2547 โดยกระทรวงพาณิชย์ไทยได้ยื่นฟ้องต่อองค์การการค้าโลก เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2549 (WT/DS343) องค์การการค้าโลกได้แต่งตั้งคณะลูกขุน (Panel) และมีการพิจารณาคัดครั้งแรกแล้วเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2550 จำนวนเงินที่ผู้ส่งออกไทยต้องจ่ายเป็นค้ำประกันการส่งออก หรือ C-Bond เมื่อปี 2548 จ่ายไปแล้ว 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณ 2,000 ล้านบาท ในปี 2549 ต้องวางอีกประมาณ 2,000 ล้านบาท และในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2550 ต้องวาง C-Bond เป็นรอบที่สาม สินค้ากุ้งแช่แข็งไทยจึงถูกเรียกเก็บทั้งอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและพันธบัตรค้ำประกันการส่งออก

ศาลกฤษฎีกาสหรัฐฯ ได้ออกเงื่อนไขใหม่ภายใต้กฎหมาย Byrd Amendment บังคับให้ผู้นำเข้ากุ้งจากประเทศที่ถูกเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด (Antidumping Duty: AD) ต้องวางพันธบัตรค้ำประกันการส่งออก (Continuous Bond: C-Bond) หรือการวางค้ำประกันเงินสด ด้วยการคำนวณจากยอดส่งออกของบริษัทที่ถูกเรียกเก็บ AD ในปีที่ผ่านมา เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้นำเข้ากุ้งที่ต้องแบกรับภาษี AD อยู่แล้ว อาจจะไม่ยอมจ่าย AD หากมีการทบทวนอัตราการทุ่มตลาดตอนสิ้นปีแล้ว พบว่ามีการทุ่มตลาดราคากุ้งเกิดขึ้นมาอีก ศาลกฤษฎีกาสหรัฐฯ ก็จะเรียกเก็บ AD เพิ่ม ด้วยการเรียกเก็บจากพันธบัตรที่ผู้นำเข้าวางค้ำประกันไว้

คดีที่ไทยฟ้องสหรัฐฯ กรณีเก็บ C-Bond สินค้ากุ้งแช่แข็งไทยที่ถูกเก็บอากรตอบโต้ การทุ่มตลาด คณะลูกขุน (Panel) ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 6 เดือน ฝ่ายที่ถูกตัดสินให้แพ้คดี มีสิทธิอุทธรณ์คดีได้ เฉพาะประเด็นข้อกฎหมายและการตีความความตกลงฯ ต่อบอร์ดอุทธรณ์ (Appellate Body) ซึ่งจะมีการเปิดโอกาสให้ประเทศอินเดีย เม็กซิโก บราซิล จีน ซิลิ สหภาพยุโรป เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น เข้าร่วมรับฟังด้วยในฐานะฝ่ายที่สาม เพราะได้รับผลกระทบจากการใช้มาตรการดังกล่าวเช่นกัน

ผู้เขียนเห็นว่า ประเทศไทยน่าจะชนะคดี เพราะมาตรการที่สหรัฐฯ ใช้ดังกล่าวนี้ขัดกับ หลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก เพราะเป็นการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดนอกเหนือจากที่ Anti-Dumping Agreement 1994 กำหนดไว้ และยังเป็น การเลือกปฏิบัติอีกด้วย เพราะสหรัฐฯ เรียกเก็บ C-Bond เฉพาะสินค้าเกษตรและประมง ขณะที่สินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่ถูกเก็บ AD เช่นกัน อาทิ เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กไม่ถูกเรียกเก็บ C-Bond หากสหรัฐฯ แพ้คดีแล้วแต่ไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินของคณะลูกขุน (Panel) หรือคณะอุทธรณ์ (Appellate Body) ไทยสามารถใช้สิทธิตอบโต้ในลักษณะที่เท่าเทียมกันได้ โดยการเก็บภาษีเพิ่มขึ้นกับสินค้านำเข้าจากสหรัฐอเมริกา

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศในปัจจุบัน โยงใยทุกอย่างเข้าด้วยกันอย่างแยกกันไม่ออก ทั้งทางการค้า การเงิน การลงทุน สิ่งแวดล้อม แรงงาน สิทธิมนุษยชน และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่ละประเทศไม่อาจจะอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้อีกต่อไป จำเป็นต้องมีการค้า ซื่อสัตย์ซื่อ ทั้งสินค้าทุน สินค้าอุปโภคบริโภค น้ำมัน ยารักษาโรค โดยการขายผลผลิตที่ประเทศตนผลิตได้มาแลกเปลี่ยน หรือขายการบริการ การท่องเที่ยว ดังนั้น การมีกีดกันระหว่างประเทศจึงมีความจำเป็น ถ้าหากว่า กีดกันนั้นยุติธรรม เป็นผลดีต่อทุกประเทศ ไม่มีการเล็งหรือเลือกปฏิบัติ โดยคำนึงถึงสภาพ ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างประเทศ และศักยภาพของคนและเงินทุนของประเทศกำลังพัฒนาควบคู่ กันไปด้วย

กฎระเบียบและมาตรการต่างๆ เหล่านี้อาจถูกกำหนดขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรม เช่น เพื่อความปลอดภัย เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค แต่ในทางปฏิบัติมักปรากฏว่า มีการใช้กฎระเบียบเหล่านี้ หรือใช้วิธีการปฏิบัติที่มีผลเป็นการกีดกันการแข่งขันของสินค้าจากต่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากการที่กฎระเบียบเหล่านี้มักจะมีผลที่เคร่งครัด กว้างขวาง และกำหนดเงื่อนไข ตลอดจนวิธีการที่เกินขอบเขตของความเหมาะสมกับวัตถุประสงค์เบื้องต้นของการมีกฎระเบียบ หลักเกณฑ์นั้น

การทุ่มตลาดถือเป็นการดำเนินธุรกิจอันไม่เป็นธรรมในด้านราคาสินค้า และยังถือเป็นพฤติกรรมที่มีการเลือกปฏิบัติในด้านราคาสินค้าระหว่างตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ ที่เกิดจากการกระทำของผู้ประกอบการค้าซึ่งเป็นเอกชน และก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ประกอบการ ภายในประเทศที่ผลิตสินค้าแข่งขันกับสินค้าทุ่มตลาด

แม้การกระทำการทุ่มตลาดจะสามารถแบ่งแยกได้เป็นหลายประเภท แต่จากแง่มุม ทางกฎหมายและทางด้านเศรษฐศาสตร์มีความเห็นสอดคล้องกันว่า การทุ่มตลาดที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ผู้ผลิตภายในประเทศผู้นำเข้า เนื่องจากการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม สมควรได้รับการตอบโต้ และให้สิทธิแก่ประเทศผู้นำเข้าในการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด เพื่อกีดกันการค้าที่ไม่เป็นธรรมได้ หากสามารถพิสูจน์ถึงองค์ประกอบของการกระทำที่ผิดตามความตกลงฯ

มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาเป็นตัวหลักของการเรียกร้องให้มีการแก้ไข เนื่องด้วยที่ผ่านมาประเทศกลุ่มนี้มักถูกมาตรการดังกล่าวตอบโต้และใช้เป็นมาตรการกีดกันทางการค้า โดยประเด็นหลักของการเรียกร้องอยู่ที่ ในช่วงที่ผ่านมามีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดปราศจากความชัดเจน กฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้เปิดช่องให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติและตีความแตกต่างกันไปได้ ประเทศสมาชิกเหล่านี้จึงเรียกร้องให้มีการแก้ไขทบทวนความตกลงดังกล่าว เพื่อให้กระบวนการได้สวนและการบังคับใช้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

การปรับปรุงความตกลงฯ มีความจำเป็นต่อประเทศกำลังพัฒนา เพราะเป็นการรวมตัวกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง ซึ่งจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายไม่ถูกเอาเปรียบจากการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดอย่างไม่เป็นธรรมและโดยมิชอบจากประเทศพัฒนาแล้ว โดยการอาศัยความไม่ชัดเจนของความตกลงฯ เป็นเครื่องมือในการบิดเบือน เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายใน และการปรับปรุงความตกลงฯ จะช่วยสร้างบรรทัดฐานที่แน่ชัดขึ้นให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา ในฐานะเป็นผู้ใช้มาตรการรายใหม่ ให้สามารถปรับใช้กฎหมายภายในได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีหลักเกณฑ์มากขึ้น อันเป็นการช่วยลดปัญหาการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดที่เกิดจากช่องโหว่ทางกฎหมายระหว่างกัน ซึ่งเป็นอุปสรรคที่ก่อให้เกิดความชะงักงันทางการค้า แม้ปัจจุบัน ประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศพยายามให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประเทศกำลังพัฒนา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและพื้นที่ในการต่อสู้ทางด้านกฎหมายให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในการร้องเรียนและการระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกแล้วก็ตาม

การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา ที่ประชุมระดับรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการตกลงเจรจาในเรื่องมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด จุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงให้กฎระเบียบต่างๆ มีความชัดเจนขึ้น โดยยังคงไว้ซึ่งหลักการพื้นฐานเดิมๆ ของข้อตกลงอยู่ทุกประการ ทั้งนี้ มุ่งให้คำนึงถึงความต้องการและความจำเป็นของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่มีระดับการพัฒนาน้อยที่สุด (Least-Developed Countries)¹ เป็นสำคัญ ซึ่งอาจลดข้อจำกัดทางการค้าต่างๆ น้อยกว่าประเทศพัฒนาแล้วก็ได้ โดยหากเปรียบเทียบกับเมื่อครั้งปฏิญญา ณ เมือง Punta del Este ในการเจรจาเขตการค้าเสรีนั้น

¹ ราชานามประเทศที่มีระดับการพัฒนาน้อยที่สุดจากรายงานของ United Nations Economics and Social Council: ECOSOC ได้แก่ Afghanistan, Angola, Bangladesh, Benin, Bhutan, Burkina, Faso, Burma, Burundi, Cambodia, Cape Verde, Central African Republic, Chad, Comoros, Democratic Republic of Congo, Djibouti, Equatorial Guinea, Eritrea, Ethiopia, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haiti, Kiribati, Lao People's Democratic Republic, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldives, Mali, Mauritania, Mozambique, Nepal, Niger, Rwanda, Samoa, Sao Tome and Principe, Senegal, Sierra Leone, Solomon Islands, Somalia, Sudan, Togo, Tuvalu, Uganda, Tanzania, Vanuata, Yemen, and Zambia

จะพบความแตกต่างอย่างสิ้นเชิง เนื่องด้วยในปฏิญญาฉบับนั้นกล่าวว่า ให้สมาชิกทุกประเทศดำเนินการลดข้อกีดกันทางการค้าอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

การกำจัดข้อกีดกันทางการค้าทั้งในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว ล้วนมีความสำคัญพอๆ กัน กล่าวคือ ประเทศกำลังพัฒนาเป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่ในการรับซื้อสินค้าจากทั่วโลก หากประเทศกำลังพัฒนาดำเนินการปกป้องตลาด ก็จะก่อให้เกิดผลกระทบเป็นปริมาณมากทั้งต่อประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาด้วยตนเอง

ตลอดเวลาที่ผ่านมา มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดที่ประเทศสมาชิกมักนำมาใช้ ได้แก่ มาตรการภาษีศุลกากร เพราะฉะนั้น การเจรจาการค้าพหุภาคีในรอบที่ผ่านมา ประเทศสมาชิกจึงพยายามเจรจาเพื่อลดระดับภาษีศุลกากรเหล่านี้ลงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ อย่างไรก็ตาม แม้การเจรจาจะเป็นผลสำเร็จ ทุกประเทศสมาชิกรับประกันกรณีลดอัตราภาษีศุลกากรลง ทว่าสมาชิกทุกประเทศกลับสร้างมาตรการกีดกันการค้าประเภทอื่นขึ้นมาทดแทน โดยมีความซับซ้อนมากขึ้น ปฏิญญาโดฮาจึงกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบนี้ ที่ประชุมจะต้องเจรจา ทบทวน ตลอดจนปรับปรุงและแก้ไขระเบียบเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดให้ชัดเจน

การปรับปรุงมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดต้องแก้ไขทั้งในส่วนของมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยทั่วไป และนโยบายของรัฐบาลต่างๆ ที่มีส่วนอุดหนุนช่วยเหลือผู้ผลิตภายในประเทศให้มีความแข่งขันกับภายนอก เนื่องจากระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกมีความแตกต่างกันมาก ทำให้ผลที่ได้รับจากความตกลงในแต่ละประเทศไม่เท่ากัน ดังนั้นในการเจรจาต้องคำนึงถึงความเป็นจริงในประเทศกำลังพัฒนาด้วย อย่างไรก็ตาม คงเป็นไปได้ยากที่จะให้ทุกส่วนของความตกลงมีความเป็นธรรมแก่ทุกประเทศ เนื่องจากมักจะมีฝ่ายที่ต้องให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งมากกว่า แต่อย่างน้อยความตกลงในภาพรวมควรจะมีความเป็นธรรม และไม่ส่งผลกระทบต่อประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้ จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา พบว่าทั้งประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วนิยมใช้ข้ออ้างเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า

การกำหนดวาระการเจรจาในรอบที่ผ่านมา ได้แสดงถึงความไม่สมดุลระหว่างความต้องการของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา การกำหนดวาระการเจรจามักให้ความสำคัญแก่ข้อร้องเรียน และวาระที่เอื้อประโยชน์แก่ประเทศพัฒนาแล้วมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา ผู้เจรจาหรือตัวแทนจากประเทศต่างๆ ก็ล้วนได้รับคำสั่งให้เจรจาเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของประเทศ ดังนั้นในการเจรจาผู้เจรจาจึงพยายามทำทุกวิถีทาง และใช้ทุกกลยุทธ์ที่สามารถทำได้เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์สูงสุดของประเทศตนเอง มิใช่ประโยชน์โดยรวมของโลก ดังนั้น ความตกลงที่เกิดขึ้นมักมาจากการลอบบีการประหุมลัทธิ การขู่ และการให้สัญญาต่างตอบแทน ซึ่งกระบวนการเหล่านี้เป็นกระบวนการที่ขาดความโปร่งใสทั้งสิ้น

ประเทศกำลังพัฒนาต้องการระยะเวลาและความช่วยเหลือในการปรับตัวที่ยาวนานมากกว่า ดังนั้น การเจรจาระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาไม่ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานหรือให้ความสนใจผลประโยชน์ในลักษณะต่างตอบแทน หรือการแลกเปลี่ยนที่เท่ากัน (Reciprocity) แต่ควรหันมาให้ความสำคัญในประเด็นที่เอื้อประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนามากกว่า

ประเทศกำลังพัฒนาที่เข้าร่วมในการเจรจาการค้าพหุภาคี ย่อมต้องการให้การเข้าร่วมนั้นเอื้อประโยชน์ในการพัฒนาและสร้างความแตกต่างในประเทศของตน ดังนั้น สาระและประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญในการเจรจารอบการพัฒนา คือ ต้องเป็นการเจรจาในประเด็นที่เอื้อต่อการพัฒนาและเป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนา ในการเจรจาจึงควรหันมาให้ความสำคัญกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่มีใช้ภาษี (Non-Tariff Barriers) มากกว่าการลดหรือยกเลิกภาษี และมุ่งแต่การเปิดเสรีตลาดสินค้าแต่เพียงอย่างเดียว

Joseph E. Stiglitz² และ Andrew Charlton เห็นว่า ประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจนควรจะได้รับสิทธิการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่าง (Special and Differential Treatment) จากประเทศพัฒนาแล้ว เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนามักได้รับความไม่เป็นธรรม และถูกเอารัดเอาเปรียบจากประเทศพัฒนาแล้ว ในการเจรจารอบที่ผ่านๆ มา อีกทั้งสภาพสังคม เศรษฐกิจและระดับการพัฒนาไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น หากทุกประเทศต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เดียวกัน อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ประเทศพัฒนาแล้วควรเข้ามามีส่วนร่วมช่วยในการยกระดับการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนามากกว่าที่จะเรียกร้องผลประโยชน์ต่างตอบแทนจากประเทศกำลังพัฒนา

หลักการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษและแตกต่าง (Special and Differential Treatment) นี้เป็นหลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในปฏิญญาโดฮา โดยอาจถือได้ว่าเป็นครั้งแรกที่กำหนดอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้อาจเนื่องด้วยนับแต่เมื่อคราวที่การประชุมระดับรัฐมนตรีที่ซีแอตเทิลล้มเหลว เพราะมีองค์กรเอกชนจำนวนมากลุกขึ้นมาต่อต้านการดำเนินงานขององค์การการค้าโลก และการเจรจาการค้าพหุภาคีว่าเป็นการหาผลประโยชน์ฝ่ายเดียวของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศที่ร่ำรวย ทำให้ในการเจรจาการค้าพหุภาคีในรอบโดฮานี้ หลายฝ่ายให้ความสำคัญกับข้อเรียกร้องของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศยากจนเพิ่มมากขึ้นจนบรรลุเป็นความตกลงดังกล่าว

² Joseph E. Stiglitz ได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ในปี พ.ศ. 2544.

ประเด็นการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษและแตกต่าง (Special and Differential Treatment) นั้น ข้อตกลงฉบับจัดตั้งองค์การการค้าโลกได้กำหนดสิทธิพิเศษต่างๆ ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา ตัวอย่างสิทธิพิเศษเหล่านั้น ได้แก่ การให้ประเทศกำลังพัฒนาที่มีระยะเวลาค่าใช้จ่ายที่ยาวนานกว่าประเทศพัฒนาแล้ว หรือมีมาตรการสนับสนุนต่างๆ เป็นพิเศษ เพื่อเพิ่มทางเลือกให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา³

ประเทศกำลังพัฒนาควรได้รับสิทธิพิเศษอันเนื่องมาจากความไม่เท่ากันของระดับการพัฒนา ซึ่งสามารถเลือกใช้ได้ 2 วิธี ได้แก่ การให้ประเทศกำลังพัฒนาสิทธิในการเลือกว่าจะลงนามหรือไม่ลงนามในความตกลงใด (Single Taking) แต่หลายประเทศไม่กล้าที่จะกระทำตามวิธีดังกล่าวนี้ จึงเลือกใช้วิธีที่สองที่เป็นที่นิยมมากกว่า คือ การกำหนดระยะเวลาที่ยาวนานกว่าในการปรับตัวและปฏิบัติตามความตกลง หรือการอนุญาตให้มีการอุดหนุนในอุตสาหกรรมบางประเภท (Generalized Rules Embodying Differential Treatment) โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูง

Joseph E. Stiglitz เห็นว่า トラบดที่ยังคงมีการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในประเทศพัฒนาแล้ว ประเด็นด้านการให้สิทธิพิเศษและแตกต่างแก่ประเทศกำลังพัฒนาเป็นเรื่องสำคัญ เพราะจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการยกระดับการพัฒนาในประเทศ และสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา

นอกจากนี้ Joseph E. Stiglitz และ Andrew Charlton ยังเสนอว่า ควรมีการปฏิรูปเชิงสถาบัน และสร้างวัฒนธรรมในองค์การการค้าโลกขึ้นใหม่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยสร้างค่านิยมที่ว่า การยกระดับการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจในประเทศยากจนเป็นภาระหน้าที่สำคัญอันดับหนึ่งขององค์การการค้าโลก และความตกลงที่ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องเผชิญกับความยุ่งยาก หรือสร้างต้นทุนอันทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องเผชิญกับสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจที่เลวลง ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วได้รับประโยชน์แต่ฝ่ายเดียว ให้ถือว่าความตกลงนั้นเป็นความตกลงที่ไม่เป็นธรรม และขัดต่อจิตวิญญาณขององค์การการค้าโลก⁴

กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกยังขาดกระบวนการในการพิจารณาที่เป็นธรรม การระงับข้อพิพาททางการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกในปัจจุบัน ประเทศพัฒนาแล้วมักเป็นฝ่ายได้เปรียบจากสถิติการร้องเรียนระหว่างปี พ.ศ. 2538-2545 สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา มีข้อร้องเรียนมากกว่าครั้งในการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศทั้งหมด (จำนวน 143 ข้อพิพาท จากจำนวน 305 ข้อพิพาท) ในขณะที่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด 49 ประเทศตามคำจำกัดความของสหประชาชาติ

³ สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล. เล่มเดิม. หน้า 69.

⁴ ชมเพลิน สุวรรณภาณุ. (2548). *Stiglitz Plan: ข้อเสนอสำหรับการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา*. หน้า 4.

ไม่เคยมีข้อร้องเรียนใดๆ เลย จากเหตุการณ์ในอดีตทำให้เห็นว่า ประเทศที่พัฒนาแล้วมักมีระบบกฎหมายที่ทำให้ตนมีสิทธิพิเศษ นอกจากนี้ หากประเทศกำลังพัฒนามีข้อพิพาทกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังเช่นสหรัฐอเมริกาหรือสหภาพยุโรป การบังคับใช้และคำตัดสินมักไม่เป็นธรรม และเอื้อประโยชน์ต่อประเทศพัฒนาแล้วมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา ในทางปฏิบัติระบบขององค์การการค้าโลก ไม่มีการบังคับใช้ข้อกำหนดทางการค้าที่เป็นธรรม (Trade Action) อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การคว่ำบาตร (Sanction) เมื่อมีการละเมิดความตกลงขององค์การการค้าโลกในเรื่องการเก็บภาษีศุลกากร⁵

ในปัจจุบันมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดถูกมองว่าก่อให้เกิดภาระมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับ ผู้ที่เกี่ยวข้องจึงมักไม่ยอมให้ความร่วมมือในการไต่สวน เว้นแต่ในกรณีที่เป็นผู้ที่มีส่วนแบ่งในตลาดเป็นจำนวนมากและคุ้มค่าที่จะต่อสู้คดี ปัญหาดังกล่าวในประเทศไทยคือมีการนำเข้าสินค้าทุ่มตลาดจากจีนเป็นจำนวนมาก แต่ผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็กไม่รวมตัวเข้ามามีสิทธิในฐานะผู้เสียหายจากการทุ่มตลาด เพราะเห็นว่าก่อให้เกิดภาระในด้านค่าใช้จ่ายและการเปิดเผยข้อมูลที่สำคัญของตนเป็นจำนวนมากจะสร้างความเสียหายในภายหลัง ซึ่งไม่น่าคุ้มกับการดำเนินการต่อสู้คดี

จากการที่ประเทศต่างๆ ตกลงเข้าเป็นภาคีของแอกต์ จนกระทั่งมาเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก ทำให้ประเทศเหล่านั้นต้องเปิดเสรีทางการค้า เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของแอกต์ และองค์การการค้าโลก ผลที่เกิดขึ้นก็คือ อุปสรรคทางการค้าหลายเรื่องถูกทำลายลง เช่น เรื่องการกำหนดจำนวนโควตา เรื่องการเก็บภาษีการนำเข้าในอัตราที่สูง เป็นต้น ซึ่งในความจริงแล้วหลายประเทศของสมาชิกองค์การการค้าโลก ยังไม่พร้อมที่เปิดรับการค้าเสรีอย่างทันที และเมื่อประเทศต่างๆ ไม่สามารถใช้ภาษีศุลกากรหรือการจำกัดการนำเข้า เพื่อปกป้องการทะลักของสินค้าเข้ามาในตลาดของตน ต่างก็หันไปหามาตรการอื่นๆ แทน โดยหลายประเทศเริ่มที่จะหันมาให้ความสนใจในมาตรการและหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่มีอยู่ในความตกลง เพื่อนำมาใช้ในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในของตน เช่น มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่มีการใช้มาตรการดังกล่าวนี้ในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในของตนอย่างเต็มที่ จนมีการกล่าวกันว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นเสมือนเครื่องมือในการปกป้องอุตสาหกรรมภายใน ทั้งนี้ นอกจากประเทศกำลังพัฒนา จะได้รับผลกระทบ ในฐานะที่เป็นประเทศที่ถูกใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดแล้ว ขณะเดียวกัน ก็ยังต้องเผชิญกับอุปสรรคในฐานะประเทศที่ยังใหม่ต่อการนำมาใช้นี้มาใช้บังคับ เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในของตนด้วย

⁵ ชมเพลิน สุวรรณภานุ. แหล่งเดิม. หน้า 25.

จากความล้มเหลวของการเจรจารอบโดฮา สหรัฐอเมริกามีความพยายามที่จะทำความตกลงเขตการค้าเสรีทั้งแบบทวิภาคีและภูมิภาคกับนานาประเทศ ซึ่งการกระทำดังกล่าวถือเป็นการทำลายจิตวิญญาณ (Spirit) ของการเจรจาการค้าพหุภาคีภายใต้องค์การการค้าโลกอย่างมาก เพราะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ หรือการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored Nation Treatment) นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนายังเสียเปรียบในด้านอำนาจต่อรองผลประโยชน์จากการเจรจากับประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา หรือถึงขนาดสวัสดิการโดยรวมในประเทศลดลง อันเนื่องมาจากความตกลงที่ไม่เป็นธรรม⁶

กฎหมายการค้าระหว่างประเทศได้กำหนดเป็นหลักการว่า หากผู้ส่งออกมีพฤติกรรมที่เป็นการทุ่มตลาด รัฐผู้นำเข้ามีสิทธิที่จะเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดที่เรียกว่า AD (Anti-Dumping Measures) เพิ่มขึ้นจากอัตราภาษีขาเข้าปกติสำหรับสินค้านั้น ในสัดส่วนเดียวกับอัตราของการทุ่มตลาด ซึ่งจะทำให้สินค้านั้นไม่มีความได้เปรียบด้านราคาสินค้าจากการทุ่มตลาดนั้น นอกจากนี้ การเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด ยังเป็นการป้องกันอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการเลือกปฏิบัติทางราคา (Price Discrimination) จากการศึกษาพบว่าในทางปฏิบัติกลับมีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดไปในทางมิชอบ เพื่อกีดกันทางการค้ารูปแบบหนึ่ง เช่น การนำเรื่องมาตรฐานแรงงานเป็นข้ออ้างในการเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด มีการเรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดในเชิงลงโทษ (Punitive Damage) คือ เก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในอัตราที่สูงกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาด มีการเรียกเก็บพันธบัตรค้ำประกันการส่งออก (C-Bond) จากผู้ส่งออกสินค้าที่ถูกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด มีการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดต่อเนื่องอย่างไม่มีกำหนดสิ้นสุด ซึ่งเกินกว่าระยะเวลาที่ความตกลงฯ กำหนด

จากการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายมักถูกเอาเปรียบจากการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดอย่างไม่เป็นธรรมและโดยมิชอบจากประเทศพัฒนาแล้ว โดยการอาศัยความไม่ชัดเจนของความตกลงฯ เป็นเครื่องมือในการบิดเบือน เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในอันเป็นการกีดกันทางการค้าโดยใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นเครื่องมือ ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการขยายการค้าและการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศที่กำลังพัฒนา และผลของการเจรจาการค้าในรอบต่างๆ ที่ผ่านมานั้น ประเทศพัฒนาแล้วสามารถเข้าถึงตลาดในประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นมาก ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนากลับมีส่วนเพิ่มของการเข้าถึงตลาดได้น้อยกว่า

⁶ ชมเพลิน สุวรรณภานุ. แหล่งเดิม. หน้า 69-70.

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 กรณีที่ประเทศพัฒนาแล้วใช้มาตรฐานแรงงานมาเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้ารูปแบบหนึ่ง โดยการใช้เป็นเงื่อนไขในการให้หรือตัด GSP อาจเป็นวิธีที่ค่อนข้างหนึ่งในการที่ประเทศพัฒนาแล้วซึ่งมีมาตรฐานแรงงานสูงจะใช้เป็นมาตรการในการดำเนินการกับประเทศกำลังพัฒนาที่มีมาตรฐานต่ำ อันจะส่งผลให้แรงงานมีสภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่ทั้งนี้เห็นควรให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายมีระยะเวลาในการปรับตัวด้วย โดยใช้หลักการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษและแตกต่าง (Special and Differential Treatment) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในปฏิญญาโดฮา เนื่องจากระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกมีความแตกต่างกันมาก

5.2.2 สำหรับการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด เห็นควรระดมเสียงสนับสนุนของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายเพื่อเจรจาให้มีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบและข้อบังคับขององค์การการค้าโลก โดยกำหนดให้มีการจัดเก็บในอัตราเพียงเพื่อขจัดความเสียหาย (Lesser Duty) และจะเกินกว่าส่วนเหลือของการทุ่มตลาด (Dumping Margin) มิได้ และต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินอย่างละเอียดชัดเจนแน่นอน เนื่องจาก Anti-Dumping Agreement 1994 มาตรา 9.1 ไม่ได้กำหนดอย่างเด็ดขาดว่า การเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด จะต้องจัดเก็บเพียงเพื่อขจัดความเสียหายเท่านั้น แต่สามารถจัดเก็บได้เท่าที่ไม่เกินส่วนเหลือของการทุ่มตลาดได้ ทำให้มีบางประเทศจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดมากกว่าความเสียหายที่แท้จริง และสนับสนุนให้ใช้หลัก Proportionality ตามวัตถุประสงค์ของการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด คือเพื่อขจัดความได้เปรียบจากการทุ่มตลาดให้หมดไป ไม่ควรจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดในลักษณะเชิงลงโทษ (Punitive Damage) อันเป็นหลักการความรับผิดชอบในทางอาญา

5.2.3 สำหรับการทบทวนเพื่อขยายระยะเวลาเรียกเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาด ภายหลังครบกำหนด 5 ปีแล้วนั้น เห็นควรให้มีการแก้ไขกฎหมาย โดยเสนอให้กำหนดหลักเกณฑ์ว่าห้ามมิให้จัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดเกินกว่าระยะเวลา 5 ปีนับแต่วันมีคำสั่ง เว้นแต่มีเหตุผลอันสมควร แต่ทั้งนี้ต้องพินกำหนดเวลา 1 ปีนับแต่การจัดเก็บอากรครั้งสุดท้ายสิ้นสุดลง หากมีความจำเป็นเร่งด่วน ก็ให้ขอเปิดการไต่สวนใหม่เพื่อจัดเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดต่อเนื่องได้เมื่อพินกำหนดเวลาไปแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือนนับแต่การจัดเก็บอากรครั้งสุดท้ายสิ้นสุดลง

5.2.4 ความซับซ้อนของกระบวนการไต่สวน ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้บริษัทขนาดกลาง และขนาดเล็กของประเทศกำลังพัฒนา ประสบปัญหาขาดแคลนเงินทุน และบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายและด้านการต่อสู้คดี เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน ประกอบกับรัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ มีงบประมาณและบุคลากรที่จำกัด จึงทำให้ประเทศกำลังพัฒนาตกเป็นเป้าหมายของการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดมากกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว ผลที่เกิดขึ้นคือ ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศเลือกที่จะถอนตัวออกจากการแข่งขันมากกว่าที่จะทุ่มเทเวลา ค่าใช้จ่าย และบุคลากรในการสู้คดี ดังนั้น จึงเห็นควรสนับสนุนให้มีการรวมตัวเพื่อต่อสู้และตอบโต้ในลักษณะเป็นสมาคมของผู้ประกอบการเดียวกัน พร้อมทั้งให้รัฐดำเนินการสนับสนุนช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับความสะดวกจากการทุ่มตลาดหรือถูกกล่าวหาว่าทำการทุ่มตลาด โดยการจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อช่วยเหลือในการต่อสู้คดีโดยเฉพาะ

5.2.5 ในการกำหนดนโยบายต่างๆ ของภาครัฐ เห็นควรรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นจากภาคเอกชนร่วมด้วย ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศเป็นอย่างมาก ดังนั้น ควรจะมีความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและเอกชนให้มากขึ้น เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจ ทั้งในเรื่องหลักการและแนวทางปฏิบัติ อันจะส่งผลให้ประเทศไทยไม่เป็นประเทศที่ถูกใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ยังสามารถนำมาตราการตอบโต้การทุ่มตลาดมาใช้ เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในของประเทศไทยเองอีกด้วย

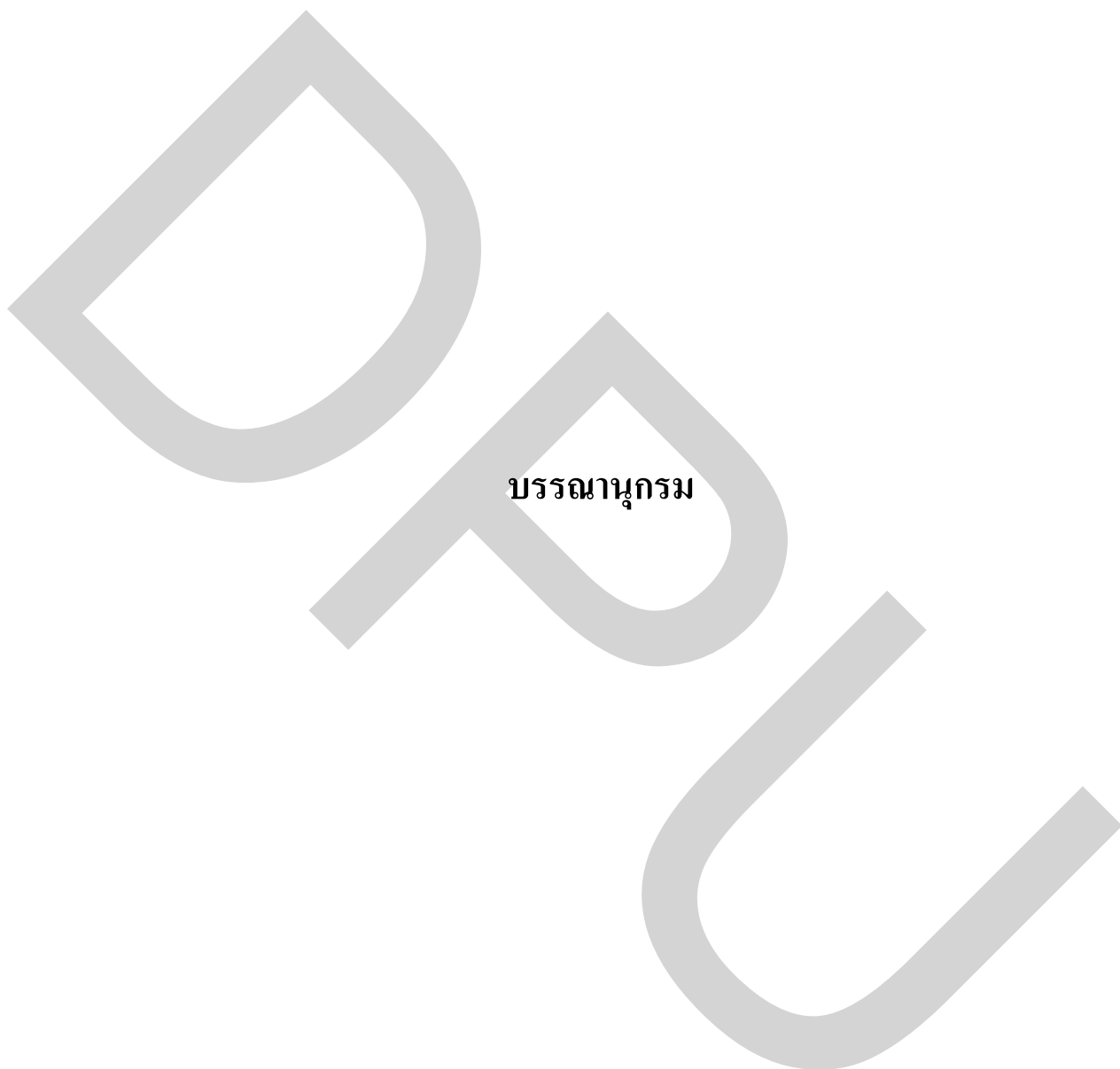
5.2.6 เพื่อเป็นการปกป้องผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมภายในประเทศ การประชุมหารือในเวทีการค้าโลก รัฐควรพยายามเจรจาให้ทราบถึงความพร้อมในเรื่องใดบ้างก่อนจัดทำเป็นความตกลง สำหรับเรื่องที่มีความพร้อมแล้วก็ควรบัญญัติหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ข้อตกลง เพื่อให้สามารถตอบโต้ ใช้และรักษาสิทธิประโยชน์ทางการค้า อันพึงได้จากการปฏิบัติตามความตกลงที่จัดทำขึ้นดังกล่าว

5.2.7 เมื่ออุตสาหกรรมภายในของไทยได้รับความเสียหายจากการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยมิชอบ ซึ่งเป็นการใช้มาตรการโดยไม่สอดคล้องกับที่กำหนดไว้ในความตกลงฯ ภาครัฐต้องให้ความช่วยเหลือภาคเอกชนอย่างเต็มที่ในการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการยุติข้อพิพาท โดยองค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body : DSB) ขององค์การการค้าโลก เพื่อแก้ไขปัญหามีการยุติในการถูกใช้มาตรการตอบโต้โดยมิชอบนั้น และหากคณะลูกขุน (Panel) เห็นว่าการเก็บอากรตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นไปโดยมิชอบ ต้องเรียกร้องให้มีการชดเชยค่าเสียหายด้วย

5.2.8 กรณีที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเรียกเก็บ C-Bond สินค้าที่ถูกเก็บอากรตอบโต้ การทุ่มตลาด เมื่อคณะลูกขุน (Panel) ขององค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB) ขององค์การการค้าโลก มีคำตัดสินว่าการเรียกเก็บ C-Bond ดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดกับหลักเกณฑ์ของความตกลงฯ ให้ยกเลิกการเรียกเก็บ C-Bond เพราะเป็นการกระทำโดยมิชอบ แต่สหรัฐอเมริกาไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินดังกล่าว เห็นควรให้รัฐบาลไทยใช้สิทธิตอบโต้ในลักษณะที่เท่าเทียมกัน

5.2.9 ในกระบวนการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศโดยองค์กรระงับข้อพิพาท ขององค์การการค้าโลกควรมีการจัดตั้งคณะลูกขุนที่เป็นกลาง เพื่อพิจารณาตัดสินระงับข้อพิพาท ต่างๆ ซึ่งในปัจจุบันมีความไม่เป็นธรรมอยู่มาก เช่น สหรัฐอเมริกาเป็นคู่กรณีฝ่ายหนึ่ง แต่กลับมี คณะลูกขุนเป็นชาวอเมริกัน ซึ่งอาจไม่มีความเป็นธรรมต่อคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้

5.2.10 ประเทศไทยจัดเป็นประเทศกำลังพัฒนา ดังนั้นเห็นควรสนับสนุนให้มีการหันมา ให้ความสนใจเจรจาการค้าระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันมากขึ้น เนื่องจากปัจจุบันยังคงมีปัญหา การกีดกันการค้าภายในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเอง ซึ่งแทนที่ประเทศกำลังพัฒนาจะ ให้ ความสนใจในการทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศพัฒนาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนาควรจะหันมา ให้ความสำคัญในการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเอง มากกว่า



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กมล กมลตระกูล. (2546). **ฉีกหน้ากาของค์การค้าโลก** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ประพันธ์สาสน.
- ชมเพลิน สุวรรณภาณุ. (2548). **Stiglitz Plan: ข้อเสนอสำหรับการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา**. เอกสารข้อมูลหมายเลข 9 โครงการ WTO Watch. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และกิริติพงษ์ แนวมาลี. (2547). **การปรับปรุงกฎกติกาความตกลงว่าด้วยการทุ่มตลาด**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ทัชชหัย ถกษะสุด. (2543). **ประเด็นใหม่ในองค์การค้าโลก**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- _____. (2546). **แกตต์และองค์การค้าโลก (WTO)** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- _____. (2548). **ประเด็นทางกฎหมายที่น่าสนใจของมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด มาตรการตอบโต้การอุดหนุน มาตรการ SPS สิ่งแวดล้อม และแรงงานกับ WTO**. เอกสารวิชาการหมายเลข 9 โครงการ WTO Watch. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (2549). **กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ องค์การค้าโลก (WTO): บททั่วไป**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิทยุชน.
- ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม. (2548). **มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด: ข้อตกลงและประสบการณ์**. เอกสารวิชาการหมายเลข 6 โครงการ WTO Watch. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นิคม จันทรวิฑูร. (2531). **ประเทศไทยกับประมวลกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรพิมล สันติมติรัตน์. (2539). **เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ: เอเชียแปซิฟิกพริ้นติ้ง.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. (บรรณาธิการ). (2549). **ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย: รายงานและบทวิเคราะห์**. เอกสารข้อมูลหมายเลข 12 โครงการ WTO Watch. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วัลย์ลดา วิวัฒน์พนชาติ. (2530). **การค้าต่างประเทศของประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: แสงจันทร์การพิมพ์

- สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล. (2547). การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา. เอกสารข้อมูลหมายเลข 4
โครงการ WTO Watch. กรุงเทพฯ: คณะบุคคลเพื่อองฟ้า.
- สุธาบดี สัตตบุศย์. (2528). กฎหมายเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ:
บรรณกิจ.
- อภิญา เลื่อนฉวี. (2545). กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- อุดม เกิดพิบูลย์. (2543). ทฤษฎีและนโยบายการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ:
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บทความ

- “เครื่องนุ่งห่มพาเหรดหนีลงทุนเพื่อนบ้าน.” (2549, 31 กรกฎาคม). เดลินิวส์.
- ทัชชหัย อุภษะสุด. (2544). “การทุ่มตลาด: กรณีที่น่าศึกษา.” วารสารกฎหมาย. หน้า 7-19.
- “ปรากฏการณ์ “ซามก๊วยเตี๋ยว”.” (2549, 28 กรกฎาคม). เดลินิวส์.
- “พาณิชย์โดคผสมโรงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย.” (2547, 26 มิถุนายน). ข่าวสด.
- “ลุ่มดับบลิวทีโอตัดสินสหรัฐแพ้.” (2550, 30 มีนาคม). เดลินิวส์.
- ศักดิ์ รัตนกุล และอุษณีย์ ไพรสนต์. (2543). “พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด พ.ศ. 2542:
ภาพรวมและประเด็นปัญหา.” วารสารกฎหมายฉบับครบรอบ 20 ปี คณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 429-454.
- “สินค้าเงินแอบสวมสิทธิส่งออก ต้นตอฮ้างมาตรการกีดกันการค้า จับตากลุ่มรองเท้าเสี่ยงอันดับต้น.”
(2550, 22 มกราคม). เดลินิวส์.

เอกสารอื่นๆ

- กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2546). “การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดสินค้า
จากต่างประเทศ.” เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด
สินค้าจากต่างประเทศ.
- กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์. (2540). “การต่อต้านการทุ่มตลาดและการตอบโต้
การอุดหนุน.” เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องการต่อต้านการทุ่มตลาดและการตอบโต้
การอุดหนุน.

อรมน ชุตินเตร. (ม.ป.ป.). การทุ่มตลาด. กรุงเทพฯ: กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

วิทยานิพนธ์

พัชรนันท์ ดำนานทอง. (2548). การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดในการรักษาความเป็นธรรมทางการค้า. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

เพชรรัตน์ ยิ้มพงษ์. (2540). การกระทำการทุ่มตลาดภายใต้เกณฑ์และองค์การการค้าโลก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ยศ ใฝ่หยกงาม. (2547). อากรตอบโต้การทุ่มตลาดในกรอบความตกลงขององค์การการค้าโลก WTO: ศึกษาจากข้อพิพาทกรณีเหล็กโครงสร้างรูปพรรณหน้าตัดรูปตัว H จากโปแลนด์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กลไกระงับข้อพิพาท. (2548, พฤษภาคม). กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ.

สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2550, จาก

http://www.dtn.moc.go.th/web/8/126/127/239/DSU.asp?G_id=239&f_id=4413

กลไกระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับรัฐภายใต้ความตกลง WTO. (2550, 7 มกราคม). ฐานเศรษฐกิจ.

สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2550, จาก <http://www.thailandwto.org/Doc/News/4002.pdf>

การระงับข้อพิพาทภายใต้ WTO. (2550, 4 กุมภาพันธ์). ฐานเศรษฐกิจ. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2550,

จาก <http://www.thailandwto.org/Doc/News/4097.pdf>

การระงับข้อพิพาทภายใต้ WTO. (2550, 1-4 เมษายน). ฐานเศรษฐกิจ. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2550,

จาก <http://www.thailandwto.org/Doc/News/4292.pdf>

เชื้อ “เอฟทีเอ” เอเชียทำ WTO พังทลาย. (2550, 9 เมษายน). มติชน. สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2550,

จาก <http://www.thailandwto.org/Doc/News/49.pdf>

- ไทยฟ้องสหรัฐฯ เรื่องมาตรการ Zeroing และการเรียกเก็บ C-Bond สินค้ากุ้ง. (2549, 17 พฤศจิกายน).
กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2550, จาก
http://www.dtn.moc.go.th/web/62/566/17-Nov-49.asp?g_id=566&f_id=5274
- ไทยลั่นชนะฟ้องเอ็ดกึ่ง กรร.หนนุรัฐเซ็น JTEPA. (2550, 30 มีนาคม). ไทยโพสต์.
สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2550, จาก <http://www.thailandwto.org/Doc/News/4277.pdf>
- ไทยยื่นฟ้อง WTO ปลดแอก C-Bond กุ้งไทยเข้าสหรัฐฯ. (2549, 13 เมษายน). ประชาชาติธุรกิจ.
สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2550, จาก <http://www.thailandwto.org/Doc/News/3143.pdf>
- พาณิชย์มั่นใจชนะคดีสหรัฐเรียกเก็บซี-บอนด์ กุ้ง ผิดข้อตกลง WTO. (2550, 30 มีนาคม).
กรุงเทพธุรกิจ. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2550, จาก
<http://www.thailandwto.org/Doc/News/4279.pdf>
- มังกรผงาดยกระดับมาตรฐานสินค้าแข่งขันในตลาดโลก. (2550, 29 มีนาคม).
กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2550, จาก
http://www.dtn.moc.go.th/web/62/566/29-Mar-50.2.asp?g_id=566&f_id=5519
- มั่นใจ WTO ปลดแอก ซี-บอนด์ กุ้ง เล็งตอบโต้ หากหวั่นมะกันเบี้ยว. (2550, 29 มีนาคม). มติชน.
สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2550, จาก <http://www.thailandwto.org/Doc/News/4268.pdf>
- ลุ้นลูกขุนสหรับเลิก C-Bond กุ้ง. (2550, 30 มีนาคม). โพสต์ทูเดย์. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2550, จาก
<http://www.thailandwto.org/Doc/News/4278.pdf>
- วาง 2,000 ล้าน แคมลูนทบทวน AD กุ้ง ห้องเย็นกุ่มขมับ โคนเก็บ C-Bond รอบ 3. (2550, 8 กุมภาพันธ์).
ประชาชาติธุรกิจ. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2550, จาก
<http://www.thailandwto.org/Doc/News/4106.pdf>
- สหรัฐจ่อเลิกเก็บ C-Bond กุ้งไทย. (2549, 19 มิถุนายน). ไทยโพสต์. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2550, จาก
<http://www.thailandwto.org/Doc/News/3336.pdf>
- WTO เข้ามุอับ หลายประเทศจะใช้ FTA มากขึ้น. (2549, 7 กรกฎาคม). กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ.
สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2550, จาก <http://www.dtn.moc.go.th/web/62/566/>
ผล WTO ปลายมิถุนายน 49.asp?G_id=566&f_id=5075

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

- Bael, Ivo Van, and Bellis, Jean-Francois. (1990). **Anti-Dumping and other Trade Protection Laws of EEC** (2 nd ed.). United Kingdom: CCH Edition Limited.
- Dale, Richard. (1980). **Anti-dumping Law in a Liberal Trade Order**. New York: St.Martin's Press.
- Standbrook ,Clive., and Bentley, Philip. (1996). **Dumping and Subsidies, the law and procedures governing the imposition of anti-dumping and countervailing duties in the European community**. London: Kluwer Law International.
- Trebilcock ,Michael J., and Howse ,Robert. (1995). **The Regulation of International Trade**. London and Newyork: Routledge.
- Vermulst ,Edwin A., and Waer,Paul. (1996). **E.C. Antidumping Law and Practice**. London: Sweet & Maxwell.
- Viner, Jacob. (1966). **Dumping: A Problem in International Trade**. Chicago: University of Chicago Press.

ARTICLES

- Conrad ,Christian A. (1999). "Balancing the GATT Antidumping Code." **World Competition Law and Economics Review**, 22 (2).
- Davey, William J. (1989). "Antidumping Laws in the GATT and the EC." in **Antidumping Law and Practice: a comparative study**. Edited by John H. Jackson and Edwin A. Vermulst. Michigan: Harvester Wheatsheaf.
- Horlick, Gary N. (1989). "The United States Antidumping System." in **Antidumping Law and Practice: a comparative study**. Edited by John H. Jackson and Edwin A. Vermulst. Michigan: Harvester Wheatsheaf.
- Jackson ,John H. (1989). "Dumping in International Trade: Its Meaning and Context." in **Antidumping Law and Practice: a comparative study**. Edited by John H. Jackson and Edwin A. Vermulst. Michigan: Harvester Wheatsheaf.

- Koulen, Mark. (1989). "Some Problems of Interpretation and Implementation of the GATT Antidumping Code." in **Antidumping Law and Practice: a comparative study**. Edited by John H. Jackson and Edwin A. vermulst. Michigan: Harvester Wheatsheaf
- Rycken, Willem. (1991). "Some Specific Issues in the Antidumping Proceedings of the European Communities." **Policy Implications Antidumping Measures**. Edited by P.K.M. tharakan. Netherlands: Elsevier Science Publishers B.V.

ELECTRONIC SOURCES

- DS343 : United States-Measures Relating to Shrimp from Thailand. Retrieved April 2, 2007, from http://www.wto.org/english/news_e/news06_e/dsb_28sept06_e.htm

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – นามสกุล

ประวัติการศึกษา

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

นางสาวสวรส เวทงศ์ยะมาตร

- นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง)

มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ปีการศึกษา 2543

- เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 53 ปีการศึกษา 2543

- ประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความ รุ่นที่ 17 พ.ศ. 2543

สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสภาทนายความ

พนักงานประนอมหนี้ ฝ่ายประนอมหนี้ต่างจังหวัด

ธนาคารกรุงเทพจำกัด สำนักงานใหญ่สีลม