

ปัญหาการบังคับใช้ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์นม¹

โดย

ทวิ เสนสม²LL.M

อาจารย์ที่ปรึกษา : ศาสตราจารย์(พิเศษ) ดร.วิสูตร คูยานนท์

บทคัดย่อ

สารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นการวิเคราะห์ผลกระทบของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย ต่อประเทศไทยว่ามีอะไรบ้างที่เป็นผลดีและผลเสียของความตกลงฉบับนี้ต่อประเทศไทย และมีอะไรที่เป็นปัญหาในการบังคับใช้ของฝ่ายไทยโดยยกเอาการประท้วงอย่างรุนแรงต่อการนำเข้าผลิตภัณฑ์นมจากออสเตรเลียภายใต้กรอบของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีฉบับนี้เป็นกรณีตัวอย่าง

ผลสุดท้ายของการวิเคราะห์ของสารนิพนธ์นี้ปรากฏว่าตั้งแต่วันที่ทำและบังคับใช้ความตกลงนี้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2005 ทั้งในการค้าสินค้าและการค้าบริการปริมาณการค้าไทย-ออสเตรเลียได้เพิ่มขึ้นถึง 3 เท่า โดยไทยเป็นฝ่ายที่ได้เปรียบดุลการค้าไม่น้อย ประกอบกับความตกลงนี้เปิดช่องให้คนไทยไปเปิดร้านอาหารไทยในออสเตรเลียได้ด้วย ย่อมปฏิเสธมิได้ว่าโดยภาพรวมแล้วความตกลงฉบับนี้เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยแต่ก็มีทั้งด้านดีและด้านเสียเช่นเดียวกับสนธิสัญญาอื่นๆซึ่งบางครั้งก็เป็นผลเสียต่างๆ ที่ไม่ควรจะเป็นอันเป็นผลมาจากการที่ความเข้าใจและความตระหนักของผู้มีส่วนได้เสียของฝ่ายไทยทั้งภาคเอกชนและภาครัฐเกี่ยวกับสิทธิอันชอบธรรม ที่พึงมีพึงได้ตามความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และกลไกในกฎหมายการค้าระหว่างประเทศไม่ดีพอ

หากผู้มีส่วนได้เสียทางฝ่ายไทยมีความเข้าใจเนื้อหาของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีนี้และกลไกทางกฎหมายการค้าระหว่างประเทศดี กว้านี้ความสูญเสียโดยเปล่าประโยชน์ของการประท้วงที่ไม่จำเป็นของผู้ผลิตนมวัวฝ่ายไทยที่ต่อต้านผลกระทบของการนำเข้าผลิตภัณฑ์นมจากออสเตรเลียก็จะหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดขึ้นได้ และปัญหาการขาดดุลการค้าสำหรับสินค้าบางรายการก็จะสามารถแก้ไขได้ เพราะผู้ประกอบการฝ่ายไทยจะทราบทันที่ว่าเป็นการทุ่มตลาดอย่างเห็นได้ชัดและคงจะร้องเรียนให้ทางการของไทยใช้มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาดที่จะทำได้ เปรียบที่ฝ่ายออสเตรเลียอาจได้รับจากการทุ่มตลาดนั้นหมดไป

¹ ปรับปรุงและเรียบเรียงมาจากสารนิพนธ์ของผู้เขียน

² นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายธุรกิจ) มหาวิทยาลัยศรีปทุม ปัจจุบันเป็นพนักงานฝ่ายคดีผู้ประสานงานการฟ้องคดีต่อศาลประจำศาลแขวงดุสิต ศาลคดีเด็กและเยาวชน ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ศาลทหาร และศาลอาญา (รัชดาฯ)

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น สารนิพนธ์ฉบับนี้จึงสรุปและเสนอแนะว่ามาตรการป้องกันและ
 เยียวหาเหตุการณ์ดังกล่าวนั้นและเหตุการณ์ทำนองเดียวกันน่าจะกระทำโดยให้ส่วนราชการผู้รับผิดชอบ
 เผยแพร่เนื้อหาสาระของความตกลงนี้ต่อสาธารณชนให้เพียงพอกว่านี้เพื่อทำให้มหาชนเข้าใจเรื่องนี้ดี
 ขึ้น แต่ในขณะเดียวกันผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องนี้ก็ควรระมัดระวังดูแลผลประโยชน์โดยชอบธรรมของ
 ตนให้ดีกว่านี้ และต้องร้องเรียนโดยพลันให้ส่วนราชการผู้รับผิดชอบใช้มาตรการต่อต้านการละเมิด
 สิทธิดังกล่าวของตนด้วย

ABSTRACT

This study purports to analyze the repercussions of the Thai-Australia Free Trade Area Agreement on Thailand with the view to identifying its boon and bane for the country and the problems the country has encountered in its application, taking the resonant incident of the heated protest against the import of dairy products from Australia under the framework of this FTA as a case study.

The final analysis of this study discloses that, given the increase of the volume of trade between Thailand and Australia that has tripled since the conclusion and application of this free trade agreement both for the trade in goods and in services on 1 January 2005, with the balance of trade sizably in favour of Thailand coupled with *inter alia* an open door for Thai people to open up Thai food restaurants in Australia, there is no denying that this Thai-Australia FTA has *grosso modo* been beneficial to Thailand.

However, like all treaties, there are always both positive and negative sides in this agreement for the country, some of which are inadvertently negative on account of the inadequacy of comprehension and awareness of the stakeholders on the Thai side, both in private and public sectors, of their legitimate rights under Thai-Australia FTA and relevant legal apparatus in international trade law.

Had the interested persons on the Thai side had a better understanding of the relevant provisions of the FTA in question, the wasteful and unwarranted demonstration and protest of the Thai producers of dairy products against the adverse impacts of the import of the Australian dairy products could have been avoided and the trade deficit problem for certain items of goods would have been resolved, because they would have realized immediately that it was manifestly the case of a dumping and accordingly petitioned for the application of the anti-dumping measures, which would have neutralized any advantages that the Australian side could derive there from.

In light of the above, this IS concludes and recommends that the preventive and remedial measures for this incident and similar ones should be for the competent Thai authorities to more amply disseminate the substance of this Agreement to ensure a better understanding of the public about its subject matter. Whilst the stakeholders in this matter should be more vigilant about their legitimate rights and promptly petition for the application of the appropriate counter-measures by the competent authorities against the infringement of such rights.

บทนำ

ในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ซึ่งประชาคมโลกไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่ใดก็สามารถที่จะรับรู้ สัมพันธ์หรือรับผลกระทบจากสิ่งที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและกว้างขวางอันเป็นผลจากการพัฒนา ระบบ สารสนเทศ เหตุการณ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นในส่วนใดส่วนหนึ่งของโลกจะส่งผลกระทบอันรวดเร็วและสำคัญต่อส่วนอื่นๆ ของโลกด้วย ประชากรของโลกจึงเสมือน ถูกหลอมรวมกลายเป็นสังคมเดียว³ ไม่มีรัฐใดที่จะอยู่โดดเดี่ยวโดยไม่ติดต่อค้าขายกับประเทศอื่นๆ ได้ แม้แต่ประเทศที่เป็นอภิมหาอำนาจเช่นสหภาพโซเวียตและประเทศที่ใหญ่โตมาก เช่นจีนก็ต้องดิ้นรนเข้า เป็นภาคีของ GATT และเป็นสมาชิกของ WTO ให้ได้โดยประเทศต่างๆเกือบทั้งหมดในโลกต่างก็เข้าร่วมเป็นสมาชิกของ WTO ซึ่งในปัจจุบันมีสมาชิกถึง 158 ประเทศ ในขณะที่เดียวกันทุกประเทศต่าง พยายามที่จะเจรจาทำความตกลงเรื่องเขตการค้าเสรีต่อกันซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย

โดยในบรรดาความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทั้งหลายที่ไทยทำกับต่างประเทศเหล่านี้ฉบับที่น่าสนใจเป็นพิเศษคือฉบับที่ทำกับประเทศออสเตรเลียเพราะแม้จะทำให้ประเทศไทยได้เปรียบดุลการค้า(balance of trade)และได้รับประโยชน์พิเศษในด้านอื่นๆ แต่ก็มีปัญหาทางปฏิบัติในการบังคับใช้(application)ความตกลงฉบับนี้ที่เป็นผลจากการที่ผู้ประกอบการฝ่ายไทยบางรายขาดความรู้ความเข้าใจในกลไกทางกฎหมายการค้าระหว่างประเทศและในตัวของสนธิสัญญาฉบับนี้เองด้วยซึ่งทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ จนผู้ประกอบการเลี้ยงโคนมและจำหน่ายผลิตภัณฑ์นมของไทยประท้วงการนำเข้าผลิตภัณฑ์นมจากออสเตรเลียตามความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียอย่างรุนแรง โดยการปิดถนนและเทนมทิ้งที่ถนนมิตรภาพหลายพันตัน ซึ่งหากผู้ประท้วงมีความเข้าใจหลักกฎหมายการค้าระหว่างประเทศและตัวของความตกลงที่ก่อตั้งเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (ที่ยาวมาก) ดีพอที่จะไม่เกิดปัญหาและความสูญเสียโดยเปล่าประโยชน์ดังกล่าว

³ คำว่า โลกาภิวัตน์สืบย้อนไปได้ถึง พ.ศ. 2487 (1944) แต่ได้นำมาใช้โดยนัก เศรษฐศาสตร์ในปี พ.ศ. 2524 (1981) แต่แนวคิดก็ยังไม่แพร่หลายและเป็นที่ยอมรับกันกระทั่งหลังปี พ.ศ. 2538 (1995) เป็นต้นมา

บทความฉบับนี้มุ่งหวังจะนำเสนอผลการศึกษา เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบการธุรกิจของไทยตลอดจน สาธารณะชนเข้าใจหลักการเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีดีขึ้น ให้ผู้ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในภาครัฐและภาคเอกชนตลอดจนสาธาณชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียดีขึ้นทำให้ทราบว่า การนำความตกลงนี้มาใช้บังคับจะมีปัญหาอะไรได้บ้างในทางปฏิบัติและจะหาหนทางแก้ไขปัญหานั้นได้อย่างไร โดยศึกษาจากกรณีของสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมเป็นกรณีตัวอย่าง เพื่อนำไปสู่การทำให้ประเทศไทยได้ประโยชน์สูงสุดจากความตกลงฉบับนี้

1.แนวคิดเรื่องเขตการค้าเสรี

องค์ระหว่างประเทศ เช่น GATT และ WTO ต่างก็มีวัตถุประสงค์หลักในอันที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของโลกซึ่งตกต่ำถึงขั้นวิกฤติอันเป็นผลจากสงครามโลกครั้งที่ 1 และ 2 โดยมุ่งที่จะส่งเสริมให้การค้าระหว่างประเทศมีปริมาณเพิ่มขึ้นให้มากที่สุดที่จะทำได้ บนพื้นฐานของหลักการที่จะให้มีการค้ากันโดยเสรีและเป็นธรรม (Free and Fair Trade) โดยการขจัดอุปสรรคการค้า ทั้งในรูปของพิกัดอัตราภาษีศุลกากร (tariff barriers) และอุปสรรคการค้าที่ไม่มีอยู่ในรูปของพิกัดอัตราภาษีศุลกากร (non-tariff barriers-NTB) เพื่อให้ทำการค้าระหว่างประเทศได้โดยเสรี หลักการห้ามมิให้เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) กับหลักชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (most-favored-nation – MFN) และการห้ามมิให้มีการทุ่มตลาด (dumping) หรือการให้การอุดหนุน (subsidies) ที่จะบิดเบือน (distort) การค้าระหว่างประเทศ⁴ ซึ่งถ้ามีการละเมิดหลักการเหล่านี้ กฎหมายการค้าระหว่างประเทศเปิดช่องให้ประเทศที่ได้รับความเสียหายสามารถใช้มาตรการตอบโต้ได้ในรูปของภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (anti-dumping duty-AD) หรือภาษีตอบโต้การอุดหนุน (countervailing duty- CVD) ทั้งนี้ เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศมีความเป็นธรรม มีการแข่งขันกันโดยเสรีและเป็นธรรม (Free and Fair Competition) ตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ แต่กฎหมายการค้าระหว่างประเทศทั้งภายใต้กรอบของ GATT และ WTO ก็เปิดช่องให้มีข้อยกเว้นได้ในรูปของการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร (General System of Preference – GSP) ซึ่งเป็นหลักการที่เปิดช่องให้ประเทศที่พัฒนาแล้วให้สิทธิพิเศษทางศุลกากรโดยการยกเว้นหรือลดภาษีขาเข้าให้แก่ประเทศด้อยพัฒนา (Under-developed Countries) หรือประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Countries) ที่เรียกว่าประเทศโลกที่สาม (Third World Countries) โดยฝ่ายเดียว (unilateral) ได้โดยไม่อยู่บนพื้นฐานของหลักต่างตอบแทน (Reciprocity) และไม่ถือว่าเป็นการขัดต่อหลัก MFN และหลักการห้ามมิให้เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) ทั้งๆ ที่เป็นการเลือก

⁴ ซึ่งหากไม่มีผลเป็นการบิดเบือนการค้าระหว่างประเทศ เช่นการให้การอุดหนุนเพื่อพยุงราคาข้าวมิให้ราคาในประเทศตกต่ำเกินไปเพื่อให้ชาวนาอยู่ได้มีชีพเพื่อให้ส่งออกข้าวในราคาที่ต่ำกว่าทุนซึ่งจะทำให้จำหน่ายสินค้าในราคาที่ต่ำผู้ส่งออกของประเทศอื่น ก็สามารถกระทำได้

ปฏิบัติอย่างเห็นได้ชัด เพราะข้อยกเว้นดังกล่าวจะเป็นผลให้การแข่งขันมีความเป็นธรรมถ้าใช้หลักความเสมอภาคโดยใช้หลักการเดียวกันสำหรับประเทศโลกที่สามในการแข่งขันกับประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งมีความได้เปรียบทั้งด้านเทคโนโลยี ด้านทุนทรัพย์ และฐานะทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าประเทศโลกที่สามในทุกด้าน ย่อมเป็นไปได้ที่ประเทศกำลังพัฒนาจะสามารถแข่งขันกับประเทศที่พัฒนาแล้วได้ซึ่งมีฉะนั้นประเทศด้อยพัฒนาจะเป็นผู้ซื้อสินค้าจากประเทศที่พัฒนาแล้วแต่เพียงฝ่ายเดียวโดยไม่สามารถเป็นผู้จำหน่ายสินค้าของตนให้แก่ประเทศพัฒนาแล้วได้เลย ซึ่งในระยะสั้นอาจเป็นผลดีต่อประเทศพัฒนาแล้ว แต่ในระยะยาวจะเป็นผลร้ายต่อประเทศที่พัฒนาแล้วเพราะในที่สุดประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งเป็นส่วนใหญ่ของประชาคมระหว่างประเทศที่มีจำนวนกว่า 2 ใน 3 ของประเทศทั้งหมดในโลกก็จะหมดอำนาจการซื้อ (Purchasing Power) จึงไม่สามารถที่จะเป็นตลาดการค้าให้แก่ประเทศพัฒนาได้อีกต่อไป ทำให้ในที่สุดประเทศที่พัฒนาแล้วจะต้องทำการค้าระหว่างกันเองโดยต่างก็ต้องส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมที่คล้ายๆ กันและมีคุณภาพตลอดจนราคาที่ไม่ใกล้เคียงกันทำให้ไม่มีความเป็นธรรม ปริมาณการค้าระหว่างประเทศก็ถดถอยลงอันจะเป็นการสวนทางกับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ จึงถือว่าการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากรแก่ประเทศโลกที่สามเป็นผลของการประนีประนอมกัน (Compromise) ในการเจรจาการค้าพหุภาคีระหว่างประเทศโลกที่ 3 กับประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถแข่งขันกับประเทศที่พัฒนาแล้วได้อย่างเป็นธรรม และนอกจากนั้น เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการที่ประเทศพัฒนาแล้วผ่อนปรนให้ประเทศโลกที่ 3 นี้ ประเทศพัฒนาแล้วก็ขอยกเว้นจากหลัก MFN และ GSP โดยให้ประเทศที่พัฒนาแล้วให้สิทธิพิเศษทางการค้าต่อกันและกันได้ ในรูปความตกลงที่ให้เลือกปฏิบัติได้ (Preferential Treatment Agreement – PTA) บนพื้นฐานของหลักต่างตอบแทนระหว่างกัน โดยไม่ต้องคำนึงว่าประเทศที่เป็นภาคีเป็นประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศด้อยพัฒนา หรือประเทศที่กำลังพัฒนา โดยประเทศที่เป็นภาคีของ GATT และประเทศสมาชิกของ WTO อื่นๆ จะอ้างหลัก MFN ซึ่งประเทศภาคีของ GATT และประเทศที่เป็นสมาชิกของ WTO ได้รับทุกประเทศโดยอัตโนมัติ มาเรียกร้องขอรับสิทธิพิเศษนั้นบ้างมิได้ โดยมีเงื่อนไขแต่เพียงว่าประเทศที่เป็นภาคีของ PTA นั้นจะต้องมีความผูกพันระหว่างกันเป็นพิเศษ (special ties) ทางวัฒนธรรม (cultural tie) เช่นเป็นประเทศที่ใช้ภาษาเดียวกันเป็นภาษาราชการ เช่นกลุ่มประเทศ Francophone ซึ่งใช้ภาษาฝรั่งเศสเป็นภาษาราชการ หรือกลุ่มประเทศ CPLP ซึ่งใช้ภาษาสเปน หรือภาษาโปรตุเกสเป็นภาษาราชการ หรือที่มีความผูกพันกันเป็นพิเศษทางประวัติศาสตร์ (historical tie) เพราะที่เคยเป็นเมืองขึ้นหรืออาณานิคมและประเทศแม่ของกันและกันมาก่อน อาทิประเทศเซเนกัลกับประเทศฝรั่งเศส และประเทศศรีลังกากับสหราชอาณาจักร โดยเซเนกัลกับฝรั่งเศสมีความตกลงให้ต่างก็ส่งออกสินค้าของตนไปจำหน่ายในดินแดนของกันและกันได้โดยปลอดภาษี สหราชอาณาจักรให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศศรีลังกาอนุญาตให้ศรีลังกานำหนังสือดำราชของอังกฤษไปพิมพ์จำหน่ายในประเทศศรีลังกาได้

โดยไม่ผิดกฎหมายลิขสิทธิ์หรือมีความผูกพันกันเป็นพิเศษทางเศรษฐกิจ (economic tie) ในรูปของการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ (economic integration) ในรูปของเขตการค้าเสรี (FTA) ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติอันเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศที่ทำให้สินค้าจากนอกเขตการค้าเสรีนั้นไม่มีทางที่จะเจาะตลาดเข้าไปแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตในเขตการค้าเสรีนั้นได้โดยแท้ทั้ง GATT และ WTO ก็เปิดช่องให้ทำได้โดยไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศเพราะโดยหลักการแล้วการที่ประเทศสมาชิกของเขตการค้าเสรีเดียวกันสามารถส่งออกสินค้าของตนไปจำหน่ายในดินแดนของกันและกันโดยปลอดภาษีได้น่าจะทำให้ปริมาณการค้าระหว่างกัน (intra-trade) ซึ่งก็คือว่าเป็นการค้าระหว่างประเทศเช่นกัน สูงขึ้นและทำให้การลงทุนต่างประเทศ (foreign investments) ในเขตการค้าเสรีนั้นๆ เพิ่มขึ้นด้วยเพราะเมื่อสินค้าที่นำเข้าจากนอกเขตการค้าเสรีไม่มีทางที่จะเจาะตลาดเข้ามาแข่งขันในตลาดของเขตการค้าเสรี กับสินค้าที่ผลิตในเขตการค้าเสรีนั้นๆ ได้เลย เพราะเมื่อประเทศสมาชิกของเขตการค้าเสรีนั้นสามารถส่งออกสินค้าของตนไปจำหน่ายในดินแดนของกันและกันได้โดยปลอดภาษี ย่อมทำให้ต้นทุนต่ำกว่าและจำหน่ายสินค้าได้ในราคาต่ำกว่าสินค้าที่นำเข้าจากนอกเขตการค้าเสรีนั้น ที่นอกจากจะต้องเสียค่าขนส่งสูงกว่าแล้วยังจะต้องเสียภาษีขาเข้าในการส่งสินค้าเข้ามาจำหน่ายที่เขตการค้าเสรีนั้นอีกด้วย ดังนั้นหากจำหน่ายสินค้านั้นในราคาที่ต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในเขตการค้าเสรีนั้นก็ จะกลายเป็นการทุ่มตลาด (dumping) ซึ่งประเทศนั้นมีสิทธิที่จะเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (anti-dumping duty - AD) ได้ การที่จะเข้าถึงตลาดของเขตการค้าเสรีจึงมีอยู่วิธีเดียวคือต้องเข้าไปลงทุนผลิตสินค้าในเขตการค้าเสรีนั้น เช่นการที่สหรัฐฯ ก่อตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Area - NAFTA) ซึ่งมีประเทศแคนาดา สหรัฐอเมริกา และเม็กซิโกเป็นประเทศสมาชิก ทำให้นักลงทุนต่างชาติหลั่งไหลไปลงทุนกันที่ประเทศเม็กซิโกกันเป็นอันมาก เพราะนอกจากที่ประเทศเม็กซิโกจะอยู่ติดกับสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นตลาดการค้าสำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของโลกเพราะเป็นประเทศใหญ่โตและร่ำรวยซึ่งมีประชากรที่มีอำนาจในการซื้อ (Purchasing Power) สูง เป็นจำนวนมากจึงเป็นตลาดการค้าที่ทุกชาติในโลกต้องการจะเข้าถึงแต่ไม่มีทางที่จะแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตที่เม็กซิโก ซึ่งส่วนใหญ่ผลิตโดยนักลงทุนจากอเมริกาที่มีเทคโนโลยีสูงมากและมีทุนทรัพย์สูงมากด้วยที่เข้าไปลงทุนผลิตสินค้าในเม็กซิโก เพื่อจะส่งออกกลับเข้าไปจำหน่ายในตลาดสหรัฐอเมริกาที่มีพรมแดนติดกันและโดยที่จากประสบการณ์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นที่เห็นได้ชัดว่าการลงทุนจากต่างประเทศเป็นตัวขับเคลื่อน (driving force) ที่สำคัญมากในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศซึ่งเห็นได้จากกรณีที่ประเทศอาเซียนได้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (economic growth) สูงขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องกันในอัตราที่สูงที่สุดในโลกในยุคนั้นเป็นเวลานานถึง 2 ทศวรรษจนทำให้ประเทศอาเซียนได้ชื่อว่าเป็น “เสือเศรษฐกิจ” (economic tigers) และการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศจีนเมื่อเปิดประเทศก็พุ่งสูงขึ้นรวดเร็วที่สุดในโลกทำให้จีนกลายเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลกไปภายในระยะเวลาอันสั้นมาก

ทั้ง นี้เป็นเพราะการล้นไหลของการลงทุนจากต่างประเทศเข้าในประเทศหรือภูมิภาคใดก็ทำให้เงินทุนล้นไหลเข้ามาในประเทศและภูมิภาคนั้นเป็นอันมากทำให้ดุลการชำระหนี้ (balance of payment) ดีขึ้นแล้วยังเป็นการสร้างงานให้คนในประเทศและภูมิภาคนั้นทำเป็นอันมาก ซึ่งช่วยลดปัญหาการว่างงาน (unemployment) ให้น้อยลงทำให้ลดค่าใช้จ่ายด้านการประกันสังคมลงไปมากและทำให้คนเป็นจำนวนมากมีรายได้ ทำให้รัฐเก็บภาษีเงินได้เพิ่มขึ้น ทั้งจากกิจการของต่างชาติที่เข้ามาลงทุนและจากคนงานที่มีรายได้อีกด้วยและเมื่อคนงานเป็นจำนวนมากมีรายได้ก็จะกลายเป็นตลาดการค้าสำหรับการลงทุนจากต่างประเทศในประเทศนั้นไปด้วยนอกจากนั้นการลงทุนจากต่างประเทศยังทำให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีเข้ามาในภูมิภาค ดังจะเห็นได้จากการที่ในอดีต ประเทศไทยเคยเป็นประเทศกสิกรรมเพียงอย่างเดียว เพราะสินค้าส่งออกของไทยจะมีแต่สินค้าปฐมภูมิ (Primary Products) ที่มีแต่สินค้าเกษตรและวัตถุดิบเท่านั้น โดยสินค้าหลักๆคือข้าว ไม้สักและดีบุก แต่ปัจจุบันนี้ประเทศไทยได้กลายเป็นประเทศกึ่งอุตสาหกรรม กึ่งเกษตรกรรม ผู้ผลิตและส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เช่น เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น ตลอดจนชิ้นส่วน (component parts) และเครื่องอะไหล่ (spare parts) รถยนต์และคอมพิวเตอร์ด้วย และกระจายความเจริญออกไปสู่ชนบทของประเทศผู้นำเข้าการลงทุนและก่อให้เกิดประโยชน์อื่นๆ อีกมาก ดังนั้น ในทาง ปฏิบัติของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรประเทศไทยจึงเจรจาทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีกับหลายประเทศ ทั้งในทวีปเอเชียและในภูมิภาคอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก⁵ ซึ่งไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องนำมาวิเคราะห์ทั้งหมดในสารนิพนธ์นี้ แต่กล่าวโดยสรุปได้ว่า ล้วนเป็นสาเหตุให้ประเทศไทยเร่งเจรจาทำความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีเป็นอันมากทั้งในฐานะประเทศสมาชิกของอาเซียนกับในระดับทวิภาคีกับต่างประเทศในฐานะประเทศไทยเองด้วย เพราะนอกจากจะดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศแล้ว ยังเพิ่มปริมาณการค้ากับประเทศนั้นๆ ด้วยซึ่งก็เป็นการค้าระหว่างประเทศเช่นกัน

2. ผลของการบังคับใช้ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียมีผลใช้ บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548

ในเรื่องของ การเปิดเสรีการค้าบริการและการลงทุน ออสเตรเลียเปิดให้คนไทยเข้าไปลงทุนในธุรกิจทุกประเภทได้ 100% ยกเว้น หนังสือพิมพ์ การกระจายเสียง การขนส่งทางอากาศ และทำอากาศยาน อย่างไรก็ตามหากเป็นการลงทุนที่มีขนาดเกิน 10 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลียต้องขออนุญาตจากคณะกรรมการพิจารณาการลงทุนของต่างชาติก่อน พร้อมกันนี้ออสเตรเลียอนุญาตให้ผู้บริหาร ผู้จัดการ ผู้เชี่ยวชาญ และคู่สมรสและผู้ติดตามเข้าไปทำงานได้คราวละ 4 ปีโดยต่ออายุได้ไม่เกิน 10 ปี รวม ทั้งให้

⁵ วิสูตร ตูยานนท์ เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย พ.ศ. 2550. หน้า 6

พ่อกวีไทยที่ได้รับประกาศนียบัตรของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและสัญญาว่าจ้างงานจากกิจการใน ออสเตรเลียเข้าไปทำงานได้ไม่เกิน 4 ปีและ ยกเลิก Labor Market Test หรือข้อจำกัดที่กำหนดให้ นายจ้างที่ออสเตรเลียต้องประกาศหาคนในประเทศมาสมัครเข้าทำงานก่อนเป็นเวลา 4 สัปดาห์ ถ้า ไม่มี ผู้ใดมาสมัครจึงจะอนุญาตให้ว่าจ้างคนงานจากต่างประเทศได้

การลดภาษี : ทางฝ่ายออสเตรเลีย : ณ วันที่ 1 มกราคม 2553 ออสเตรเลียได้ลดภาษีเป็น 0% ไปแล้วจำนวน 96.07% ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด ส่วนรายการที่เหลือ ได้แก่ สิ่งทอและเสื้อผ้า จัดเป็นสินค้าอ่อนไหว ซึ่งจะลดภาษีเป็น 0 ในปี 2558

การลดภาษี ทางฝ่ายไทย : ณ วันที่ 1 มกราคม 2553 ไทยลดภาษีเป็น 0% ไปแล้วจำนวน 93.28% ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด ส่วนรายการที่เหลือเป็นสินค้าอ่อนไหว เช่น สินค้าปศุสัตว์ (เนื้อวัว เนื้อหมู นม เนย) ชาและกาแฟ จะทยอยลดภาษีเป็น 0% ในปี 2558/2563

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้มีระยะเวลาที่เหมาะสมกับอุตสาหกรรมภายใน ประเทศในการปรับตัว ไทยและออสเตรเลียได้ตกลงที่จะให้มีการใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguard Measures: SSG) สำหรับสินค้าเกษตรที่มีความอ่อนไหวมาก เช่นเนื้อวัว เนื้อหมู เครื่องในสัตว์อื่นๆ นมและ ผลิตภัณฑ์ นม โดยถ้ามีการนำเข้าสินค้าดังกล่าวเกินปริมาณที่กำหนด(trigger volume) ประเทศผู้นำเข้า สามารถกลับไปขึ้นภาษีที่อัตราเดิมก่อนเริ่มลดหรืออัตรา MFN ในขณะนั้น โดยใช้อัตราใดที่ต่ำกว่า ซึ่ง ไทยสามารถใช้มาตรการนี้ถึงปี 2558 /2563 ทั้งนี้ ณ ปัจจุบันออสเตรเลียมิได้มีสินค้าที่อยู่ภายใต้ มาตรการปกป้องพิเศษ

หลังจากที่ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียมีผลใช้บังคับแล้วทำให้ไทยและ ออสเตรเลียต้องยกเว้นและทยอยลดภาษีศุลกากรให้แก่กันและกันตามลำดับปรากฏว่ามีผลประโยชน์ที่ ไทยและออสเตรเลียได้รับดังนี้

ผลประโยชน์ที่ไทยได้รับด้านการค้าสินค้า สินค้าที่ไทยจะได้ประโยชน์ที่สำคัญ ได้แก่ รถยนต์ขนส่งขนาดเล็ก(Pick-up trucks) และรถยนต์ขนาดเล็ก อาหารทะเลกระป๋อง อาหารแปรรูป ผัก ผลไม้สด สิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป เครื่องใช้ไฟฟ้า เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก อัญมณีและ เครื่องประดับและผลิตภัณฑ์ยางคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ60 ของ มูลค่าการส่งออกไปออสเตรเลีย

นอกจากนี้สินค้าเกษตรของไทยหลายรายการ เช่น ไก่แช่แข็ง ผัก ผล ไม้สด ซึ่งเดิมติด ปัญหาสุขอนามัยของสินค้าพืชและสัตว์ไม่สามารถส่งออก ไปได้ภายหลังจากการทำความตกลงฉบับนี้ แล้วสินค้านี้ได้รับการดูแลดีขึ้น โดยมีการตกลงตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสุขอนามัย (SPS) ขึ้นมาดูแลและ แก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลุล่วงภายใน 2 ปี ซึ่งทำให้ผลไม้ไทย เช่น มังคุด ลำไย ลิ้นจี่ ทุเรียน สับปะรด มะม่วง เนื้อไก่และกุ้ง มีโอกาสส่งเข้าไปขายในตลาดออสเตรเลียได้

ผลประโยชน์ที่ออสเตรเลียได้รับด้านการค้าสินค้า สินค้าที่ออสเตรเลียจะได้ประโยชน์ที่สำคัญได้แก่ พลาสติก เหล็ก ข้าวสาลีและมอลต์ เชื้อเพลิง ทองแดง นมและผลิตภัณฑ์เนย รถยนต์ ขนาดใหญ่ อาหารสัตว์ สังกะสี ไวน์และเนื้อวัวคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 39 ของมูลค่า ที่ไทยนำเข้าจากออสเตรเลีย

สรุปการค้าระหว่างไทย-ออสเตรเลียก่อนและหลังมีความตกลงเขตการค้าเสรี ปรากฏว่า ระยะ 5 ปีก่อนมีความตกลงเขตการค้าเสรี (พ.ศ. 2543-2547) การค้าระหว่างไทย-ออสเตรเลีย มีมูลค่าการค้าระหว่างกันโดยเฉลี่ย 3,460.90 ล้านดอลลาร์สหรัฐ การส่งออกของไทยมีมูลค่าเฉลี่ย 1,853.46 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่การนำเข้าของไทยมีมูลค่าเฉลี่ย 1,553.44 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งไทยเป็นฝ่ายเกินดุลเฉลี่ย 300.01 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่ระยะ 5 ปีหลังความตกลงเขตการค้าเสรีมีผลบังคับใช้ (ใน พ.ศ. 2548-2552) การค้าระหว่างไทย-ออสเตรเลีย มีมูลค่าการค้าระหว่างกันเฉลี่ย 9,887.85 ล้านดอลลาร์สหรัฐ การส่งออกของไทยมีมูลค่าโดยเฉลี่ย 6,004.66 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่การนำเข้าของไทยมีมูลค่าเฉลี่ย 3,883.19 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งไทยเป็นฝ่ายเกินดุลเฉลี่ย 2,121.46 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สรุปได้ว่า หลังจากมีความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย การค้าระหว่างกันได้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นประมาณ 3 เท่าตัว⁶

3. กรณีสินค้าผลิตภัณฑ์นม

หลังจากทำความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียแล้ว ไทยเปิดโควตานมผงขาดมันเนยให้แก่ออสเตรเลียเป็นการเฉพาะเป็นจำนวน 2,200 ตันในปี พ.ศ. 2548 ซึ่งจำนวนดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของ 15,000 ตันต่อปี ซึ่งไทยต้องนำเข้าอยู่แล้วไม่ว่าจะมีความตกลงเขตการค้าเสรีหรือไม่ก็ตาม เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการบริโภคภายในประเทศ การนำเข้าสินค้าส่วนนี้จากออสเตรเลียมิได้เกินความต้องการตามปกติแต่อย่างใดและแม้ว่าจำนวนโควตาจะเพิ่มขึ้นตามลำดับ จนเป็น 3,500 ตันในปี 2563 และคงปริมาณนี้ไปจนถึงปี 2567 แต่ยังคงอยู่ภายใต้ปริมาณความต้องการที่ไทยต้องนำเข้าโดย ปกติอยู่แล้ว อนึ่งนมผงขาดมันเนยมีอัตราภาษีในโควตาไม่เกิน 20% ในปี 2548 โดยจะลดลงปีละ 1% เท่าๆ กันต่อปี จนเหลือ 0% ในปีที่ 20 คือในปี พ.ศ. 2468 จากนั้นจึงไม่มีการกำหนดโควตาอีกต่อไป⁷

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสินค้านมและผลิตภัณฑ์นม (dairy products) ซึ่งเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดของการขาดความเข้าใจของผู้ประกอบการฝ่ายไทยที่เกี่ยวกับกลไกทางกฎ หมายการค้าระหว่างประเทศและ

⁶ ที่มา : สำนักเอเชียและแปซิฟิก กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ มีนาคม 2554, หน้า 4 สืบค้นได้จาก

http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Portals/0/au_trademar54.pdf

⁷ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2547, อ้างแล้ว, น. 97

เนื้อหาของสาระของความตกลงที่ก่อตั้งเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียขึ้นมาซึ่งนอกจากจะทำให้ประเทศไทยไม่ได้รับประโยชน์จากความตกลงฉบับนี้มากเท่าที่ควรแล้วยังทำให้ไทยเสียดุลการค้าสำหรับสินค้านมและผลิตภัณฑ์นม

สำหรับสินค้าประเภทนมและผลิตภัณฑ์ที่มีข้อกังวลว่า ออสเตรเลียจะได้เปรียบไทยนั้นนมผงขาดมันเนยเป็นสินค้าจำเป็นที่ไทยต้องนำเข้า เนื่องจากในช่วงที่ผ่านมาไทยเองผลิตนมนมดิบได้ไม่เพียงพอต่อการบริโภค กล่าวคือไทยผลิตได้ปีละ 600,000 ตัน ในขณะที่มีการบริโภคปีละ 1,200,000 ตัน จึงต้องมีการนำเข้านมผงขาดมันเนยประมาณ 70,000 ตัน/ปี เพื่อนำมาใช้ละลายกับน้ำให้เป็นนมพร้อมดื่ม ในสัดส่วนนมผงขาดมันเนย 1 ส่วน:น้ำ 10 ส่วนให้ได้นมพร้อมดื่มประมาณ 700,000 ตันต่อปี

ทั้งนี้ภายใต้ข้อตกลงขององค์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งถือปฏิบัติมา 10 ปีแล้ว ประเทศไทยมีข้อผูกพันที่จะต้องเปิดโควตานมผงขาดมันเนยอย่างต่ำ 55,000 ตันต่อปีโดยมีภาษีเฉพาะสินค้าในโควตาไม่เกินร้อยละ 20 แต่ในทางปฏิบัติมีการนำเข้าจริงประมาณ 70,000 ตันต่อปีเพื่อให้ครบตามจำนวนที่ต้องการใช้ในประเทศ ซึ่งเกินโควตาประมาณ 15,000 ตันต่อปี และเรียกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 5 เท่านั้น

4. การวิเคราะห์ปัญหากรณีสินค้าผลิตภัณฑ์นม

จากผลการศึกษาที่พบว่า การที่ราคาสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมของออสเตรเลียต่ำกว่าของไทยอาจจะเป็นการทุ่มตลาดเพราะว่ากฎหมายการค้าภายใต้กรอบของ GATT และ WTO กำหนดเป็นหลักการว่า การส่งออกสินค้าไปจำหน่ายในต่างประเทศในราคาที่ต่ำกว่าราคาสินค้านั้นในตลาดของตนถือว่าการทุ่มตลาด (dumping) ซึ่งตามหลักการขององค์การการค้าโลกนั้นประเทศคู่ค้าสามารถใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-dumping: AD) และมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty: CVD) เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับความเสียหาย หรือมีแนวโน้มที่จะได้รับความเสียหายจากการทุ่มตลาดและการอุดหนุนอันเกิดจากการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศที่ไม่เป็นธรรม ในประเทศไทยเองก็มีพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาด และการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่สามารถนำมาบังคับใช้ได้กรณีที่อุตสาหกรรมภายในของไทยได้รับผลกระทบจากการทุ่มตลาดนี้

อย่างไรก็ตามกรณีของสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมจากออสเตรเลีย แม้จะมีข้อชวนให้สงสัยว่ามีการทุ่มตลาดดังที่วิเคราะห์ไว้และสอดคล้องกับผลการศึกษาจากการศึกษาเรื่องการแก้ไขปัญหาโคนมทั้งระบบของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สำนักเลขาธิการวุฒิสภา⁸ พบปัญหาเรื่องสินค้านมและผลิตภัณฑ์นม ดังนี้ ประเทศผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์นมมีการอุดหนุนการผลิต และอุดหนุนการ

⁸ สืบค้นข้อมูลได้จาก www.senate.go.th/senate/report_detail.php?report_id=53%20 เมื่อวันที่ 2016.

ส่งออกในระดับสูงในขณะที่ประเทศไทยมีการอุดหนุนในระดับน้อย จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ประเทศที่มีการอุดหนุนสูงส่งผลิตภัณฑ์นมมาจำหน่ายยังประเทศไทยได้ จนส่งผลกระทบต่อเกษตรกรไทยพบกับปัญหาน้ำนมล้นตลาดไม่สามารถขายผลิตภัณฑ์ได้ในราคาที่เป็นธรรม และส่งผลให้เกษตรกรต้องเทน้ำนมทิ้งเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ประเทศผู้ส่งออกนมผงขาดมันเนยได้ทำการส่งออกนมผงขาดมันเนยในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิต ที่เข้าข่ายในลักษณะของการทุ่มตลาด (dumping) ซึ่งเป็นการเข้าเติมอุตสาหกรรมการผลิตนมของไทย เพราะโรงงานผลิตนมพร้อมดื่มได้หันมาใช้นมผงขาดมันเนยนำเข้ามาจากออสเตรเลียมาผสมกับน้ำผลิตเป็นน้ำพร้อมดื่ม แทนที่จะใช้น้ำนมดิบที่ผลิตจากฟาร์มโคนมในประเทศไทย เนื่องจากต้นทุนการผลิตต่ำกว่า และรัฐบาลยังไม่มีมาตรการป้องกันการนำเข้านมผงขาดมันเนยมาผลิตนมพร้อมดื่ม และผู้บริโภคคนไทยยังขาดความรู้ความเข้าใจและข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องเกี่ยวกับนมพร้อมดื่มที่ผลิตจากน้ำนมดิบ และนมพร้อมดื่มที่ผลิตจากนมผงขาดมันเนย ดังนั้นการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมจากออสเตรเลียที่เข้าข่ายการทุ่มตลาดจึงสร้างผลกระทบต่ออุตสาหกรรมนมภายในประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

อย่างไรก็ตามจากการที่อุตสาหกรรมนมของไทยมีเกษตรกรที่อยู่ในกิจการนี้ไม่ต่ำกว่า 22,000 ครัวเรือน หรือคิดเป็นเกษตรกรไม่น้อยกว่า 130,000 คน ที่พึ่งพิงรายได้จากการเลี้ยงโคนมและผลิตน้ำนม แต่ธุรกิจนี้กลับไม่มีสภา หรือสมาคมเป็นตัวกลางเพื่อการเรียกร้องสิทธิของผู้ประกอบอาชีพ หรือขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลอย่างเป็นทางการ คงมีแต่การรวมกลุ่มกันประท้วงดังกล่าวมาแล้วเท่านั้น ดังนั้น เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมจึงไม่มีข้อมูลข่าวสารและความรู้เกี่ยวกับการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ว่าเมื่อได้รับความเดือดร้อนจากกรณีการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมจากประเทศออสเตรเลีย ภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เกษตรกรสามารถยื่นคำร้องไปยังสำนักตอบโต้การทุ่มตลาดได้⁹ ทั้งนี้ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยมาตรการปกป้องการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2542 โดยอาจยื่นเองในฐานะของผู้ผลิตในประเทศซึ่งสินค้าชนิดเดียวกัน หรือให้สมาคมการค้าเป็นผู้ยื่นก็ได้

ทั้งนี้จากการศึกษาข้อมูลของสำนักตอบโต้การทุ่มตลาด ผู้ศึกษาไม่พบการร้องเรียนของผู้เลี้ยงโคนม หรือผู้ผลิตน้ำนมดิบให้ใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดต่อผู้ส่งออกนมและผลิตภัณฑ์นมจากประเทศออสเตรเลีย แต่อย่างใด ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการรวมตัวกันของผู้ประกอบอาชีพเลี้ยงโคนมมีลักษณะที่หลากหลายและไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กล่าวคือ มีลักษณะเป็นสหกรณ์โคนม เช่น

⁹ สำนักตอบโต้การทุ่มตลาด กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ มีหน้าที่ ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล / คำขอ / ให้คำแนะนำแก่อุตสาหกรรมภายในรวมทั้งดำเนินกระบวนการไต่สวนการทุ่มตลาด / การอุดหนุน / การนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น เพื่อประมวลข้อพิจารณา / ความเห็น เพื่อประกอบการกำหนดนโยบาย / มาตรการตอบโต้ทางการค้า สืบค้นข้อมูลได้จาก www.dft.go.th/Default.aspx? TabID=393.

สหกรณ์โคนมไทย-เดนมาร์ก สหกรณ์โคนมมวกเหล็ก สหกรณ์โคนมวังน้ำเย็น สหกรณ์โคนมภาคใต้ เป็นต้น ไม่ได้มีลักษณะของการรวมตัวกันเป็นสมาคมการค้าเหมือนสินค้าประเภทอื่น ๆ ที่เคยมีการ ร้องเรียนและเปิดการไต่สวนการทุ่มตลาดมาแล้ว อาทิเช่น สมาคมอุตสาหกรรมเหล็กไทย สมาคมผู้ค้า เหล็กแห่งประเทศไทย สมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่มไทย สมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูปเป็น ต้น การรวมตัวกันในลักษณะของสหกรณ์โคนมทำให้ไม่มีตัวกลางที่จะทำหน้าที่ให้ความรู้ด้านกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ และยังไม่มีการทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการรวบรวมปริมาณการผลิตน้ำนมดิบของ เกษตรกรทุกราย ความเดือดร้อนและผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการเพื่อนำไปเสนอต่อ กรมการค้าต่างประเทศให้เป็นการไต่สวนการทุ่มตลาดสินค้านมและผลิตภัณฑ์นม

5. ข้อเสนอแนะ

ผลกระทบของความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียมีทั้งทางบวกและทางลบต่อ โครงสร้างตลาดนมและผลิตภัณฑ์นมในประเทศไทย กล่าวคือ

ผลกระทบในด้านบวก ถึงแม้การเปิดตลาดนมผงให้แก่ออสเตรเลียจะเป็นภาวะคุกคามต่อ เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมไทย แต่การตระหนักถึงภาวะคุกคามนี้จะทำให้เกษตรกรไทยตื่นตัวที่จะต้อง พัฒนาประสิทธิภาพและศักยภาพในการผลิตให้มากขึ้น ก่อนหน้านี้เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมก็เคยเผชิญ ปัญหาข้อตกลงให้เปิดตลาดนมและผลิตภัณฑ์นมที่ประเทศไทยมีพันธะอยู่กับองค์การการค้าโลกมาแล้ว ความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-ออสเตรเลียจึงน่าจะเป็นแรงกระตุ้นให้มีการปรับปรุงในด้าน ต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. เกษตรกรควรให้ความสำคัญในเรื่องของพันธุ์โคและหญ้าหรืออาหารที่นำ มาให้โคกิน อันจะ เป็นผลดีต่อประสิทธิภาพในการเจริญเติบโต การผสมติด ความสมบูรณ์และปริมาณการให้น้ำนมของ โคนมไทย

2. ควรรักษาคุณภาพน้ำนมดิบให้ได้มาตรฐาน ในปัจจุบันมีการตรวจพบว่าน้ำนมดิบที่ผลิตใน ประเทศไทยถูกสกัดสารที่มีคุณค่าทางโภชนาการไปมากและมีค่าการปนเปื้อนของจุลินทรีย์ที่ไม่มี ประโยชน์ต่อร่างกายเกินกว่ามาตรฐานที่องค์การอนามัยโลกกำหนด

3. เกษตรกรควรรวมกลุ่มกันอย่างเข้มแข็งเพื่อให้วางแผนการผลิตและการ ตลาดได้อย่างมี ประสิทธิภาพซึ่งในปัจจุบันนี้มีรูปแบบการเลี้ยงโคนมในประเทศไทยอยู่ 4 รูปแบบด้วยกันคือ กลุ่มผู้ที่ เลี้ยงโคนมภายใต้การส่งเสริมและดูแลขององค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) กลุ่มผู้เลี้ยงโคนมภายใต้การกำกับของกรมส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์โดยจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ การเกษตรประเภทสหกรณ์โคนม กลุ่มผู้เลี้ยงโคนมในหน่วยราชการเพื่อการศึกษาวิจัยและพัฒนา และ

กลุ่มผู้เลี้ยง ไก่เนื้ออิสระที่มีได้ร่วมกับ อ.ส.ค.หรือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นฟาร์มขนาดใหญ่

4. รัฐบาลควรให้การส่งเสริมและสนับสนุนผลักดันร่างพระราชบัญญัติ ไก่เนื้อและผลิตภัณฑ์นม พ.ศ.¹⁰ ให้เป็นกฎหมาย ซึ่งจะมีผลต่อการจัดตั้งองค์กรสภาตลาดนมเพื่อให้องค์กรดังกล่าวเป็นที่พึ่งของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องต่อไป

5. รัฐบาล โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรผลักดันให้โครงการนมโรงเรียนต้องใช้น้ำนมดิบจากเกษตรกรเป็นวัตถุดิบในการผลิตทั้งหมด โดยไม่ใช้นมผงขาดมันเนย

ผลกระทบในด้านลบนั้นน่าจะเป็นผลกระทบในระยะสั้นต่อเกษตรกรผู้เลี้ยง ไก่เนื้อรายย่อยที่ไม่สามารถปรับตัวได้ทัน

กรณีนี้รัฐต้องมีมาตรการให้ความช่วยเหลือที่จะปกป้องผลประโยชน์ของเกษตรกร ดังนี้

1. รัฐต้องกวดขันเรื่องการนำเข้าให้เป็นไปตามข้อตกลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสรรโควตาที่ผู้นำเข้าได้รับการจัดสรรต้องเป็นไปตามข้อตกลงไม่มีการยินยอมให้นำเข้าเกินจำนวนโควตาในความตกลงที่ทำไว้ ขณะเดียวกันต้องมีมาตรการการลงโทษที่เข้มงวดต่อการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง

2. รัฐบาล โดยกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ควรให้คำแนะนำและช่วยตรวจสอบ หากมีการทุ่มตลาด (Dumping) หรือการให้การอุดหนุน (Subsidies) ที่ทำให้ผู้ส่งออกของออสเตรเลียสามารถส่งออกสินค้าของตนได้ในราคาต่ำกว่าที่ควรจะเป็นจนเกิดผลกระทบต่อเกษตรกรไทย และ รัฐต้องใช้มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-dumping Duty – AD) หรือมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty - CVD)¹¹ แล้วแต่กรณีซึ่งประเทศไทยมีกฎหมายรองรับอยู่แล้วคือพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ.2542ซึ่ง อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุนหรือ ทตอ.

3. กำหนดมาตรการด้านสุขอนามัยสำหรับนมและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง โดย กระทรวงสาธารณสุขต้องมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการเพื่อเป็นการยกระดับผลิตภัณฑ์นมของเกษตรกรชาวไทยไปด้วยในตัว

4. ให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในประเทศโดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาประสิทธิภาพในการผลิต ไก่เนื้อที่ให้นมที่ให้นมในประเทศได้มากๆ

¹⁰ พระราชบัญญัติดังกล่าวเสนอเข้ามาโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ในปัจจุบันยังไม่มีความคืบหน้า ดูรายละเอียดได้ที่ http://www.senate.go.th/doc_law/2550/index/ap297_50.pdf

¹¹ เป็นมาตรการทางการค้าที่ประเทศผู้นำเข้าใช้เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ได้รับความเสียหาย หรือมีแนวโน้มได้รับความเสียหายจากการทุ่มตลาดและการอุดหนุนอันเกิดจากการนำเข้าสินค้าที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม

5. ดำเนินการด้านการสร้างคุณภาพและมาตรฐานในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับนมและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากนมเพื่อให้สามารถส่งเป็นสินค้าออกไปแข่งขันได้ในระดับสากล

6. พัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสำหรับผู้ผลิตกับพัฒนาระบบตลาดภายในและการประชาสัมพันธ์ เน้นการส่งเสริมการบริโภคนมสดภายในประเทศและการใช้วัตถุดิบที่มาจากโคในประเทศเป็นสำคัญ และปรับระบบการให้ข้อมูลและเผยแพร่การให้ข่าวสารแก่สาธารณชนให้ดีขึ้น

7. รัฐบาลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น สำนักตอบโต้การทุ่มตลาด กระทรวงพาณิชย์ กรมวิชาการเกษตร และกรมส่งเสริมการเกษตร เป็นต้น ควรให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดขั้นตอนและวิธีดำเนินการเพื่อร้องเรียนให้มีการได้ส่วน ให้ความรู้เหล่านี้กับเกษตรกรเพื่อให้สามารถนำมาใช้ได้เมื่อถึงคราวจำเป็น

8. จัดทำและสนับสนุนให้มีระบบสารสนเทศและระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อความรวดเร็วสูง ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และสหกรณ์โคนมต่าง ๆ และฝึกอบรมให้เกษตรกรใช้ระบบสารสนเทศและเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ และนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

“กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้ากับการเจรจาต่อเนื่องภายใต้ FTA ไทย-ออสเตรเลีย ไทย-นิวซีแลนด์ และ ไทย-ญี่ปุ่น” เอกสารการสัมมนาเวทีสาธารณะ, 20 ก.ย. 2554.

กำชัย จงจักรพันธ์. (2552). **รวมกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ**. พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพฯ ฯ :

สำนักพิมพ์วิญญูชน.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2552). **“Fact Book : ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย, สิงคโปร์”** กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์.เอกสารอัดสำเนา.

_____. (2547.) **ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย**. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. เอกสารอัดสำเนา.

_____. **โอกาสการเข้าสู่ตลาดออสเตรเลียและนิวซีแลนด์** (คู่มือการใช้ประโยชน์ของกระทรวงพาณิชย์) สืบค้นได้จาก www.thaifta.com.

_____. (2551). **“ความตกลงการค้าเสรี ไทย – ออสเตรเลีย : โอกาสส่งออกของไทย”** กรมเจรจาการค้า ระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. เอกสารอัดสำเนา.

_____. **“ความตกลงการค้าเสรี ไทย – ออสเตรเลีย (Thailand – Australia Free Trade Agreement : TAFTA)**. www.dtn.go.th/filesupload/files/fta/TAFTA-2012-10.pdf.

- กรมปศุสัตว์. (2554). “สรุปข้อมูลและสถิติจำนวนโคนมและเกษตรกรผู้เลี้ยงประจำปี 2554.” ศูนย์สารสนเทศ กรมปศุสัตว์. แผ่นพับ.
- โคนม. (2553). **ธุรกิจอาหารสัตว์**, 135(พฤศจิกายน-ธันวาคม). หน้า 53-58.
- จตุรนต์ ธีระวัฒน์ “Salient Aspects and Issues concerning AFTA”, Thammasat Review, Vol. 7, no. 1, December, 2002, pp.2-51 (เอกสารประกอบคำบรรยายวิชากฎหมายการค้าระหว่างประเทศของมหาวิทยาลัย Golden Gate San Francisco); “Some observations on AFTA, วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 23, ฉบับที่ 1, พ.ศ.2536, แปลเป็นภาษา ญี่ปุ่น และลงพิมพ์โดย Nihon Keizai Shimbun ใน Global Thinkers, Challenge Orthodox: Japanese Views of the World’s Economy and Political Situations, 1993, pp.229-248.
- ทัชชหัย อุภยะสุต. (2548). “ประเด็นทางกฎหมายที่น่าสนใจของมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด มาตรการตอบโต้การอุดหนุน มาตรการ SPS สิ่งแวดล้อม และแรงงาน กับ WTO” เอกสารวิชาการหมายเลข 9 โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก)” ได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทัชชหัย อุภยะสุต. (2549). **กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ องค์การการค้าโลก WTO : บททั่วไป** กรุงเทพฯ ฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ธรรมวิทย์ เทิดอุดมธรรม. (2549). “มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด ข้อตกลงและประสบการณ์เอกสารวิชาการหมายเลข 6 โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก)” ได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บัณฑิต นิธถาวร. (2555). “เศรษฐกิจออสเตรเลียในศตวรรษเอเชีย” หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ วันที่ 19 พฤศจิกายน 2555.
- ภูมิ โชคเหมาะ. (2553). **เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ** มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย พ.ศ. 2553. เอกสารอัดสำเนา.
- วิสูตร ตูยานนท์ **เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ** มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย พ.ศ. 2550 และ Power Points ประกอบการบรรยายในการประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “ผลกระทบของการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” ที่มหาวิทยาลัยศรีปทุม เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2555. เอกสารอัดสำเนา.

ศิริมา บุญนาค. (2547). “นมและผลิตภัณฑ์นม พิกัดศุลกากร HS 0402,0403,0404” โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (CER – FTA) ไทย – ออสเตรเลีย. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ.

สถิติการนำเข้าและส่งออกสินค้าระหว่างไทยและออสเตรเลีย ปี 2542-2554 สืบค้นข้อมูลได้จาก

http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Portals/0/au_trademar54.pdf .

สุนันทา กังวานกุลกิจ. (2554). “ภาพรวม FTA ไทย- ออสเตรเลีย, ไทย- นิวซีแลนด์ และ ไทย- ญี่ปุ่น.” เอกสารประกอบการสัมมนา จัดโดยสำนักเอเชียและแปซิฟิก กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. วันที่ 20 กันยายน 2554 ห้องกมลทิพย์ โรงแรมสยามซิตี้ กรุงเทพมหานคร.

“กรมเจรจา จัดสัมมนาย้ำความสัมพันธ์ไทย- ออสเตรเลีย 60 ปี” 15 มิถุนายน 2555 สืบค้นได้จาก

<http://www.manager.co.th>

อิสรกุล อุณหเกตุ. สถิติของสำนักเอเชียและแปซิฟิก กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเดือนมีนาคม

2554. สืบค้นข้อมูลจาก http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Portals/0/au_trademar54.pdf