

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมาของความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน

อาเซียนหรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก่อตั้งขึ้นตามปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 โดยมีประเทศผู้ร่วมก่อตั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ต่อมาได้รับประเทศสมาชิกเพิ่ม ได้แก่ บรูไน เวียดนาม พม่า ลาว และกัมพูชา จนปัจจุบันมีประเทศสมาชิกรวม 10 ประเทศ เริ่มแรกมีวัตถุประสงค์ในการสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาคเป็นสำคัญ โดยมีข้อผูกพันที่จะระงับข้อพิพาทระหว่างกันโดยสันติวิธีและอยู่ร่วมกันโดยสันติเป็นฐานการผลิตสำหรับการลงทุนของประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ทำให้อาเซียนมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงที่สุดในโลกอย่างต่อเนื่องติดต่อกันเป็นเวลาถึงสองทศวรรษจนได้รับสมญานามว่าเป็น “เสือเศรษฐกิจ”¹ (Economic Tiger) ต่อมาจึงได้ให้ความสำคัญกับความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจ เพื่อยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนในภูมิภาคให้ดียิ่งขึ้น แต่ความตกลงด้านเศรษฐกิจในระยะแรกไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และด้วยกระแสการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ เช่น กลุ่มประเทศยุโรปรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ โดยก่อตั้งเขตการค้าเสรียุโรป (European Free Trade Area-EFTA) และได้ยกระดับการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้นเป็นประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community-EEC) ในรูปตลาดร่วม (Common Market) เป็นการรวมตัวทางเศรษฐกิจในระดับสหภาพศุลกากร (Customs Union) หรือการที่สหรัฐอเมริกาตอบโต้ด้วยการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North America Free Trade Area - NAFTA) ทำให้ดึงดูดกระแสการลงทุนไปยัง NAFTA² เกือบหมด เนื่องจากมีค่าแรงต่ำมากและยังมีข้อได้เปรียบ ASEAN ที่สำคัญคือ สิทธิในการส่งออกสินค้าไปจำหน่ายในสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นตลาดการค้าที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งและมีอำนาจซื้อ (Purchasing Power) สูงที่สุดในโลก รัฐบาลในสมัยนายถนอม กวณิช ปันยารชุน จึงชักชวนให้ประเทศอาเซียนรวมตัวกันทางเศรษฐกิจประกาศจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ขึ้นในปี 2535 ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ต่อมาจึงได้จัดทำกรอบความตกลงด้านเศรษฐกิจที่สำคัญอื่นๆ อาทิ กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการค้าบริการ (ASEAN Framework Agreement on Services : AFAS)

¹ภพ พชัยวิภาพงษ์. (2556). *การประกอบธุรกิจทัศนอาชรมชาติของประเทศไทย ภายใต้กรอบ ของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. สารนิพนธ์นิสิตาสาตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 8.

²NAFTA ประกอบด้วย ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก

เมื่อปี 2538 และกรอบความตกลงว่าด้วยเขตการลงทุนอาเซียน (Framework Agreement on ASEAN Investment Area : AIA) เมื่อปี 2541 นอกจากนี้ ยังรวมถึงบทบาทและศักยภาพของจีนและอินเดีย ในภูมิภาคที่เพิ่มขึ้นผู้นำอาเซียนได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างความเข้มแข็งในการรวมกลุ่มของอาเซียนในปี 2546 ผู้นำอาเซียนได้ประกาศเจตนารมณ์ให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี 2563 (ค.ศ. 2020) ตามปฏิญญาบาหลี (Bali Concord II) ประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือ ประชาคมการเมืองและความมั่นคง (ASEAN Political-Security Community) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Council) ซึ่งต่อมาได้เห็นชอบให้เร่งรัดเป้าหมายดังกล่าวเป็นปี 2558 (ค.ศ. 2015) แทนด้วยเห็นถึงความจำเป็นในการเร่งรัดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในเชิงลึกยิ่งขึ้น และมีเป้าหมายเวลาที่ชัดเจนสอดคล้องกับเป้าหมายประชาคมอาเซียน โดยผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบให้มีการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) ภายในปี 2558 (ค.ศ.2015) มีวัตถุประสงค์เพื่อการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวที่มีเสถียรภาพ การเป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง การเป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน การเป็นภูมิภาคที่มีการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก เพื่อเป็นการวางรากฐานที่มั่นคงในการเป็นประชาคมอาเซียน อาเซียนได้จัดทำกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ซึ่งเป็นเสมือนธรรมนูญของอาเซียนที่จะเปลี่ยนสถานะของอาเซียนจากการรวมตัวในรูปแบบสมาคมเป็นองค์กรระหว่างประเทศ (International Organization) ที่มีฐานะทางกฎหมาย โดยกฎบัตรฯ นี้มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่ 15 ธันวาคม 2551

2.1 ความหมายและหลักการของเขตการค้าเสรี

เขตการค้าเสรี³ หมายถึง (Free Trade Area : FTA) หมายถึง การรวมกลุ่มเศรษฐกิจ โดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่มลงให้เหลือน้อยที่สุด หรือเป็น 0 % และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่ม การทำเขตการค้าเสรีในอดีตมุ่งในด้านการเปิดเสรีด้านสินค้า (goods) โดยการลดภาษีและอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษี แต่เขตการค้าเสรีในระยะหลังๆ นั้น รวมไปถึงการเปิดเสรีด้านอื่นๆ อีก เช่น ด้านบริการ (services) การลงทุน เงินทุน แรงงานฝีมือ

การก่อตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area-FTA) เป็นผลสืบเนื่องจากองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ได้พัฒนาระบบการค้าเสรีระหว่างประเทศแบบพหุภาคีไปอย่างช้าๆ ทำให้ประเทศสมาชิกต่างๆ หันมาทำเขตการค้าเสรี (Bilateral Free Trade Area : BFTA) แทน

³ เขตการค้าเสรี. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.thaifita.com>

ซึ่งเป็นข้อยกเว้นอย่างหนึ่ง จากหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored Nation –MFN) และหลักการห้ามมิให้เลือกปฏิบัติ (Non discrimination) อันเป็นหลักการพื้นฐาน (Fundamental) ของ GATT และ WTO อย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดความเป็นธรรมในการค้า (Fair Trade) ระหว่างประเทศให้มีการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม (Free and Fair Competition) ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ เพื่อเป็นรากฐานในการฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจของโลกต่อไป

2.2 หลักการสำคัญของการรวมตัวในระดับเขตการค้าเสรี (Free Trade Area-FTA)

หลักการสำคัญของเขตการค้าเสรี⁴ (Free Trade Area – FTA) คือ การรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ ทางด้านการค้าระหว่างประเทศซึ่งทำให้สำหรับการค้าระหว่างประเทศสมาชิกเขตการค้าเสรีเดียวกัน (Intra - trade) ประเทศสมาชิกสามารถส่งออกสินค้าไปจำหน่ายในดินแดนของกันและกันได้ โดยปลอดภาษี ซึ่งขัดต่อหลักผลปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favored Nation Treatment – MFN) อันเป็นหลักการสำคัญของ GATT และ WTO แต่ทั้ง GATT และ WTO อนุญาตให้ทำได้ตาม Article XXIV ของ GATT เพราะวัตถุประสงค์หลักอย่างหนึ่งของ GATT และ WTO คือ ส่งเสริมให้มีการค้าระหว่างประเทศที่เสรีและเป็นธรรม ทั้งนี้ เปรียบเสมือนการส่งสินค้า จากจังหวัดหนึ่งไปจำหน่ายในอีกจังหวัดหนึ่งในประเทศเดียวกันส่วนการจะยกเว้นหรือลดหย่อน ภาษีให้สำหรับสินค้าประเภทใดบ้าง จำนวนมากน้อยเพียงไรย่อมเป็นไปตามธรรมเนียมกฏก่อตั้งของ เขตการค้าเสรีนั้นๆ หรือตามที่ประเทศสมาชิกจะตกลงกันในภายหลังก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่าเขตการค้า เสรีนั้นมีระดับของการรวมตัวทางเศรษฐกิจมากน้อยเพียงใด แต่สำหรับการค้ากับประเทศ นอกเขตการค้าเสรีนั้น (Extra-Trade) สินค้าที่นำเข้าจากนอกเขตการค้าเสรีนี้ต้องเสียภาษีขาเข้า ในอัตราปกติตามกฎหมายศุลกากรของตน ซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม⁵ ระหว่างรัฐสมาชิก เพราะหากพิกัตอัตราศุลกากรของรัฐสมาชิกไม่เท่ากัน พิกัตอัตราภาษีของรัฐสมาชิกใดต่ำกว่าของรัฐ สมาชิกอื่นสินค้าจากนอกเขตการค้าเสรี ก็จะหลังไหลเข้ามาในเขตการค้าเสรีทางรัฐสมาชิกนั้น⁶ ทำให้รัฐนั้นได้ประโยชน์จากการเก็บภาษีขาเข้าสำหรับสินค้านำเข้าจากนอกเขตการค้าเสรีนั้น เพียงรัฐเดียว ดังนั้นเพื่อจะไม่ใช่เกิดความไม่เป็นธรรมเช่นนั้น จึงต้องกำหนดเป็นเงื่อนไขว่า

⁴ ทวี เสนอสม. (2556). *ปัญหาการบังคับใช้ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย: กรณีศึกษาผลิตภัณฑ์นม*. สารนิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย ศรีปทุม. หน้า 9.

⁵ วิสูตร ดุทยานนท์. (2548). *วิชา 840233 กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ*. เอกสารประกอบการสอน. หน้า 17-18.

⁶ เช่น ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งระบบและพิกัตอัตราศุลกากรนำเข้าต่ำมากจะเกือบเสมอเป็น Free Port เช่น ฮองกง

เฉพาะสินค้าที่มีแหล่งกำเนิด (Origin) ในเขตการค้าเสรีนั้นเท่านั้น ที่จะได้รับสิทธิในการส่งออกสินค้าไปจำหน่ายในรัฐสมาชิกอื่นๆของเขตการค้าเสรีนั้นได้โดยปลอดภาษี หากเป็นสินค้าที่มีได้มีแหล่งกำเนิดในเขตการค้าเสรีนั้น ก็ยังคงต้องเสียภาษีขาเข้าตามพิกัดอัตราปกติอยู่เช่นเดิม

การมีแหล่งกำเนิด (Origin) ในเขตการค้าเสรี จะมีสัดส่วนซึ่งเป็นชิ้นส่วนและส่วนประกอบของสินค้าที่มีแหล่งกำเนิด ผลิตหรือมาจากเขตการค้าเสรีนั้น (Local Content) เป็นส่วนประกอบจำนวนมากน้อยเพียงไรย่อมขึ้นอยู่กับธรรมเนียมก่อก่อตั้ง (Constituent Instrument) ของเขตการค้าเสรีนั้นเอง แต่อย่างไรก็ตามมิได้มีข้อห้ามมิให้ประเทศสมาชิกแก้ไขเป็นอย่างอื่นในภายหลังตามวิถีทางที่กำหนดไว้ในธรรมเนียมก่อก่อตั้งเขตการค้าเสรีนั้น เช่น กรณีของเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) ส่วนประกอบของสินค้าอาเซียนจะต้องมีแหล่งกำเนิดในอาเซียนอย่างน้อย 40% โดย 10% ใน 40% นั้นจะต้องมีแหล่งกำเนิดในประเทศสุดท้ายที่ส่งออก (Last Exporting Country) ในขณะที่บางเขตการค้าเสรีกำหนดให้ต้องมี 70% หรือเขตการค้าเสรีที่เคร่งครัดในเรื่องนี้มากก็อาจใช้หลัก wholly obtained (WO) กำหนดให้ Local Content ทั้งหมดต้องมาจากเขตการค้าเสรีนั้น และยังได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ประสงค์จะส่งสินค้าออกไปจำหน่ายในประเทศสมาชิกอื่นโดยปลอดภาษีต้องมีหนังสือรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin : CO) กำกับสินค้าทุกชิ้นไว้ด้วยเสมอ เพื่อให้สามารถควบคุมแหล่งกำเนิดสินค้า (Origin) ของสินค้านั้นได้ ปัญหาจึงเกิดขึ้นในการระบุว่าสินค้านั้นมีแหล่งกำเนิดมาจากประเทศใด กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจึงเริ่มมีบทบาทเพิ่มขึ้นตามลำดับ

ในกรณีมีการนำเข้าสินค้าที่สดเน่าเสียง่าย (Perishable Goods) เช่น ผักและผลไม้ เช่น ประเทศจีนมีการนำเข้าและส่งออกเป็นจำนวนมากในแต่ละวัน จนอาจทำให้เกิดปัญหาของความล่าช้าในการรอการตรวจสอบก่อนปล่อยสินค้า (Customs Clearance) ทำให้คุณภาพของสินค้าตกต่ำลง จึงต้องมีการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) เพื่อลดต้นทุน ทางธุรกรรม และการขนย้ายสินค้านี้ระหว่างประเทศ ในรูปของความตกลงที่ให้การรับรองระหว่างกัน (Mutual Recognition Agreement-MRA) ให้ปล่อยสินค้าได้ทันทีเมื่อมีหนังสือรับรอง เว้นแต่กรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่าสินค้านั้นอาจมีคุณสมบัติไม่ครบตามเงื่อนไขที่ตกลงไว้เท่านั้น จึงจะทำการตรวจสอบสินค้าก่อนได้ หรือกรณีฉบับที่มีการเจรจากับประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีความเข้มงวดมาก โดยเพิ่มหลัก Denial of benefit ที่กันมิให้ประเทศที่มีได้เป็นสมาชิกได้รับผลประโยชน์จากความตกลงนี้ เช่น การกีดกันประเทศจีนซึ่งเป็นคู่แข่งของญี่ปุ่นโดยตรง เพราะสินค้าประเภทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม (Textile and

⁷ องค์การการค้าโลกให้คำจำกัดความของการอำนวยความสะดวกทางการค้าไว้ว่าเป็นการลดขั้นตอนที่ยุ่งยากและก่อให้เกิดความกลมกลืนกัน (Simplification and Harmonization) ของกิจกรรมหรือการปฏิบัติทางพิธีการศุลกากรที่เกี่ยวกับการเก็บข้อมูล การแสดงข้อมูล การติดต่อสื่อสาร และกระบวนการจัดทำข้อมูลสำหรับการเคลื่อนย้ายสินค้านี้ระหว่างประเทศ

apparel goods) ของไทยส่วนใหญ่ผลิตด้วยเส้นไหมที่นำเข้าจากจีน ส่วนเส้นไหมที่ผลิตในประเทศไทยจริงๆมีปริมาณน้อยมาก เพราะมีการเลี้ยงตัวไหมและปลูกใบหม่อนซึ่งเป็นอาหารของตัวไหมในประเทศไทยเพียงไม่กี่จังหวัดหรือฉบับที่ทำการเจรจากับจีนที่มีเงื่อนไขเพิ่มเติมที่เป็น NTB⁸ สำหรับประเทศไทยอย่างมากที่กำหนดให้ผลิตผลทางเกษตรภายใต้กรอบความตกลงนี้ต้องมาจากสวนหรือไร่ในที่จดทะเบียนไว้กับทางราชการที่ทางราชการจะต้องควบคุมให้กระบวนการผลิตสินค้าถูกสุขลักษณะตามมาตรฐานสากลและมีหนังสือรับรองของทางราชการกำกับด้วย จึงทำให้ข้าวซึ่งเป็นผลิตผลทางเกษตรที่เป็นสินค้าส่งออกหลักของไทยไม่มีทางได้รับประโยชน์จากความตกลงนี้ได้เลย เพราะการทำนาของไทยเป็นกิจการในครอบครัวและมีนาข้าวเป็นแสนๆไร่ จึงไม่มีทางที่จะจดทะเบียนและควบคุมได้ทั่วถึงได้เลย

เขตการค้าเสรีเป็นรูปแบบหนึ่งของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ⁹ (Economic integration) ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มทางการค้า เพื่อลดหรือยกเลิกอัตราภาษีศุลกากรตลอดจนลดหรือยกเลิกข้อจำกัดทางการค้าเฉพาะประเทศในกลุ่มเท่านั้น สามารถจำแนกออกเป็น 6 ระดับด้วยกัน

2.2.1 การจัดทำข้อตกลงเพื่อแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษทางการค้า (Preferential Trading Arrangement)

เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจขั้นต่ำที่สุด โดยการทำข้อตกลงร่วมกันที่จะลดอัตราภาษีศุลกากรและข้อจำกัดทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรหรืออุปสรรคทางการค้าอื่นๆ กับการนำเข้าสินค้าจากประเทศในกลุ่มอย่างค่อยเป็นค่อยไป ส่วนประเทศนอกกลุ่มนั้นยังคงเรียกเก็บภาษีศุลกากรจากการนำเข้าสินค้าในอัตราที่แต่ละประเทศสามารถกำหนดเองได้

2.2.2 เขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA)

เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อยกเลิกอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก โดยจะยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากรจากการนำเข้าสินค้านี้ระหว่างประเทศในกลุ่มและไม่สนับสนุนให้มีการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ สำหรับประเทศนอกกลุ่มนั้น ประเทศสมาชิกสามารถเรียกเก็บภาษีศุลกากรขาเข้าได้อย่างอิสระ เช่น เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA)

2.2.3 สหภาพศุลกากร(Customs Union)

⁸ NTB : Non-Tariff Barriers อุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี เช่น การห้ามการนำเข้า (Import Prohibition)

⁹ อัทธ์ พิศลาพานิช. (2554). *เอกสารคำสอนวิชาทฤษฎีและนโยบายการค้าระหว่างประเทศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.elearning2.utcc.ac.th/officialtcu/econtent/EC341/lesson3.pdf> . หน้า 3-3 – 3-5.

เป็นการตกลงทางการค้าระหว่าง 2 ประเทศขึ้นไป เพื่อยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากร ยกเลิกข้อจำกัดทางการค้า รวมทั้งมาตรการจำกัดการค้าอื่นๆระหว่างประเทศสมาชิก และการกำหนดนโยบายอัตราภาษีศุลกากรกับประเทศนอกกลุ่มในอัตราเดียวกัน (common external tariff : CET)

2.2.4 ตลาดร่วม (Common Market)

เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าสหภาพศุลกากร โดยเพิ่มเงื่อนไขว่าไม่เพียงแต่สินค้าเท่านั้นที่สามารถเคลื่อนย้ายได้โดยเสรีระหว่างประเทศสมาชิก แต่ปัจจัยการผลิตภายในกลุ่ม เช่น ทุน วัตถุดิบ แรงงาน เทคโนโลยีต่างๆ ก็สามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรีระหว่างประเทศสมาชิก เช่นกัน เช่น ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (The European Economic Community : EEC)

2.2.5 สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union)

มีลักษณะเหมือนกับตลาดร่วมทุกประการแต่มีเงื่อนไขว่ามีการใช้นโยบายด้านการเงินและการคลังเหมือนกัน นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางขึ้นมาบริหารนโยบายร่วมกัน และใช้เงินตราในสกุลเดียวกันอีกด้วย

2.2.6 สหภาพเหนือชาติ (Supranational Union)

เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระดับสูงสุด มีนโยบายเดียวกัน โดยรัฐบาลของแต่ละประเทศต่างยินยอมสละอำนาจอธิปไตยของตนเพื่อวัตถุประสงค์ในการรวมเป็นประเทศเดียวกัน

กรณีดังกล่าวล้วนแต่เป็นการให้สิทธิพิเศษ โดยเลือกปฏิบัติต่อกันระหว่างรัฐภาคี (Preferential Treatment Agreement –PTA) รวมถึงกรณีที่รัฐภาคีมีความผูกพันกันเป็นพิเศษ เช่น มีความผูกพันกันทางวัฒนธรรม (Cultural Tie) หรือมีความผูกพันกันทางประวัติศาสตร์ ที่ทั้ง GATT และ WTO เปิดช่องให้ทำได้ตามมาตรา 20 (Art.XX) ของความตกลง GATT และ WTO โดยไม่ถือว่า ขัดต่อหลักผลปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favored Nation-MFN)

2.3 หลักการสำคัญของการรวมตัวในระดับสหภาพศุลกากร (Customs Union - CU)

การรวมตัวทางเศรษฐกิจซึ่งมีหลักการสำคัญว่า นอกจากจะยกเว้นภาษีศุลกากรขาเข้าให้แก่กันและกันสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศสมาชิกของสหภาพศุลกากรเดียวกัน (Intra Trade) เช่นเดียวกับหลักเขตการค้าเสรี แต่มีข้อแตกต่างกัน คือไม่คำนึงว่าสินค้านั้นจะมีแหล่งกำเนิดในประเทศใด จึงไม่ต้องมี Rule of Origin และไม่ต้องมี Certificate of Origin : CO กำกับสินค้า เนื่องจากประเทศสมาชิกของสหภาพศุลกากรต้องปรับ (Harmonize) ระบบและอัตราภาษีศุลกากรของตนสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากนอกสหภาพ (Extra-Trade) ให้สอดคล้องกันและใช้พิกัดอัตราภาษีขาเข้าเดียวกันด้วย เพื่อให้สินค้านำเข้าจากนอกสหภาพไม่ว่าจะโดยทาง

ประเทศสมาชิกใดก็ต้องเสียภาษีขาเข้าเท่ากันทั้งสิ้น ซึ่งทำให้ไม่มีประเทศสมาชิกใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบกันในการเก็บภาษีศุลกากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากนอกสหภาพศุลกากรและเมื่อนำเข้ามาแล้วในส่วนที่เป็นการค้าระหว่างประเทศสมาชิกของสหภาพศุลกากรเดียวกัน (Intra Trade) สามารถส่งออกไปยังประเทศสมาชิกใดก็ได้โดยปลอดภาษี ไม่ว่าสินค้านั้นจะมีแหล่งกำเนิดในประเทศใดก็ตาม

2.4 สถานภาพทางกฎหมาย (legal status) ของเขตการค้าเสรี

หลักกฎหมายการค้าระหว่างประเทศภายใต้กรอบความตกลง GATT และ WTO คือ การส่งเสริมให้มีการค้าระหว่างประเทศโดยเสรีและเป็นธรรม (Free and Fair Trade) เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายที่จะส่งเสริมให้มีการค้าระหว่างประเทศได้กล่าวคือ โดยปราศจากอุปสรรคการค้า (Trade Barriers) ทั้งที่เป็นอุปสรรคในรูปพิกัดศุลกากร (Tariff Barriers) และที่ไม่อยู่ในรูปพิกัดศุลกากร (Non-Tariff Barriers-NTB) จึงจำเป็นต้องขจัดอุปสรรคทั้งหมดให้หมดไปหรือให้เหลือน้อยที่สุดสำหรับอุปสรรคในรูปพิกัดภาษีศุลกากรซึ่งประเทศสมาชิกสามารถเจรจาต่อรองได้อย่างอิสระ ดังนั้น ในเวทีการเจรจาพหุภาคีทางการค้าระหว่างประเทศภายใต้กรอบของ GATT และ WTO แต่ละประเทศจึงสร้างอุปสรรคทางการค้าที่มีได้อยู่ในรูปของพิกัดศุลกากร (NTB) ทั้งที่อยู่ในรูปของ การจำกัดปริมาณ (Quota) การนำเข้าหรือในรูปของ ข้อยกเว้นที่เป็น safeguards หรือในรูปของอุปสรรคทางเทคนิค (Technical Barriers) ในรูปของ มาตรฐานสินค้า มาตรฐานด้านสุขอนามัย มาตรฐานแรงงานซึ่งล้วนแต่เป็นอุปสรรคทางการค้า (Trade Barriers) อย่างไรก็ตามทุกประเทศสามารถอ้างได้ว่ามิได้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการค้าระหว่างประเทศซึ่งขัดต่อหลักการของ GATT และ WTO โดยมาตรการเหล่านี้มักจะแฝงอยู่ในหลักการของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศในแทบทุกเรื่อง รวมทั้งหลักการในเรื่อง เขตการค้าเสรีอันเป็นข้อยกเว้นจากหลัก MFN และ Non-Discrimination ที่เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการค้าระหว่างประเทศในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประเทศสมาชิกอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยและในทางปฏิบัติแต่ละประเทศ ต่างต้องการส่งสินค้าของตนออกไปจำหน่ายในต่างประเทศให้มากที่สุดและนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศในปริมาณที่น้อยที่สุด นอกจากนี้ยังมีพฤติกรรมที่เอารัดเอาเปรียบกันในรูปแบบต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดกรณีพิพาททางการค้า (Trade Disputes) กันอยู่เนืองๆ กฎหมายการค้าระหว่างประเทศจึงต้องสร้างหลักการและกลไกทางกฎหมายสำหรับระงับข้อพิพาททางการค้า (Settlement of Trade Dispute

System) ขึ้น เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศมีวินัยและสอดคล้องกับหลักกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

2.5 หลักการที่ทำให้มีความเป็นธรรมตามกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

หลักการที่ทำให้สามารถทำการค้ากันได้อย่างเป็นธรรม (Fair Trade) มี 2 หลักการ คือ หลักการที่ห้ามมิให้มีพฤติกรรมในทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม เช่น การทุ่มตลาด (Dumping) และการอุดหนุน (Subsidies)

2.5.1 การทุ่มตลาด (Dumping)

การทุ่มตลาด (Dumping) เป็นกลยุทธ์กำจัดคู่แข่งทางการค้าประเภทหนึ่งในทางกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ การทุ่มตลาดขึ้นอยู่กับการเปรียบเทียบราคาสินค้าที่ขายภายในประเทศผู้ส่งออกกับราคาที่ขายในประเทศผู้นำเข้า กล่าวคือการขายสินค้าให้แก่ประเทศผู้นำเข้าด้วยราคาที่ต่ำกว่าราคาสินค้าที่คล้ายกันนั้น ภายในประเทศผู้ส่งออกด้วยการลดราคาสินค้าส่งออกชั่วคราว โดยส่วนใหญ่จะต่ำกว่าต้นทุนการผลิตเพื่อให้คู่แข่งทางการค้าของตลาดภายในประเทศออกจากตลาด และสร้างสถานะเป็นผู้ผูกขาดสินค้าในตลาดนั้น จากนั้นจึงขึ้นราคาสินค้า ซึ่งสามารถกำหนดราคาได้สูงกว่าราคาที่มีการแข่งขันกันในตลาด ทั้งนี้ จะขัดกับกฎกติกาการค้าโลกในกรณีที่มีการกระทำดังกล่าวมีผลให้เกิดหรือคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมของประเทศผู้นำเข้าหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศ ดังนั้น หากราคาสินค้าระหว่างประเทศผู้นำเข้ากับประเทศผู้ส่งออกไม่มีความแตกต่างกันก็จะถือว่าไม่มีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นตามมุมมองทางกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ และจะเรียกราคาขายในประเทศผู้ส่งออกว่ามูลค่าปกติ (Normal Value)

ในเวทีการค้าโลกประเทศอุตสาหกรรมเริ่มใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด เมื่อร้อยปีก่อน ด้วยหลักเหตุผลว่าการตอบโต้การทุ่มตลาด เป็นการป้องกันตนเองต่อการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trade) สมาชิกแกตต์ได้ยอมรับให้รวมมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดไว้ในมาตรา 6 ของข้อตกลงของแกตต์ (2490) ในการเจรจาทางการค้าของแกตต์รอบอูรุกวัย (พ.ศ. 2529-2537) ได้มี “ความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามมาตรา 6 ของแกตต์ 2537” (Agreement on Implementation of Article VI of the GATT 1994) ซึ่งกำหนดรายละเอียดการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกทุกประเทศมีพันธผูกพันตามข้อตกลงนี้ ตั้งแต่ปี 2538 จนถึงปัจจุบัน แต่ความตกลงนี้ยังคงมีข้อบกพร่องและในที่ประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกที่โดฮา (2544) ได้มีมติให้มีการเจรจาเพื่อการปรับปรุงความตกลงฉบับนี้ต่อไป แต่อย่างไรก็ตามประเทศต่าง ๆ ก็มีการใช้

มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด เพื่อกีดกันทางการค้าหรือเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศของตนเอง โดยไม่ได้เป็นไปตามหลักเหตุผลที่ต้องการป้องกันตนเองจากการค้าที่ไม่เป็นธรรม

Jacob Viner นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกันนิยามการทุ่มตลาด¹⁰เอาไว้ว่าการแบ่งแยกราคาสินค้าในตลาดระหว่างประเทศ โดยจะต้องเป็นกรณีที่ราคาสินค้าในประเทศผู้ส่งออกสูงกว่าราคาสินค้าดังกล่าวในประเทศผู้นำเข้าจึงจะถือว่ามี การทุ่มตลาดเกิดขึ้นในทางกลับกันหากประเทศผู้ส่งออกส่งสินค้าไปขายยังประเทศผู้นำเข้าในราคาที่สูงกว่าราคาในประเทศผู้ส่งออก (กล่าวคือในประเทศผู้นำเข้ามีการแข่งขันกันน้อยหรืออุปสงค์ต่อสินค้าดังกล่าวมีมากหรืออุปสงค์มีความยืดหยุ่นต่ำ) จะไม่ถือว่ามี การปฏิบัติทางการค้าที่ขัดกับหลักการการค้าเสรี

มาตรา 6 ของความตกลง GATT เป็นบทบัญญัติว่าด้วยอากรต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-Dumping Duty : ADD) และอากรการตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty : CVD) อันเป็นมาตรการกีดกันให้ประเทศภาคีเก็บอากรการนำเข้าสินค้าจากประเทศภาคีหนึ่งแตกต่างจากสินค้าที่คล้ายกันที่นำเข้าจากประเทศภาคีอื่นได้ หากพบว่ามี การทุ่มตลาดสินค้านำเข้าจากประเทศภาคีนั้นๆ และการทุ่มตลาดนั้นสร้างความเสียหายให้แก่อุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าที่คล้ายกันภายในประเทศ

แต่ในความตกลง GATT 1947 นั้นไม่ได้กำหนดเงื่อนไขที่อนุญาตให้ใช้มาตรการการตอบโต้การทุ่มตลาด รายละเอียดสถานการณ์การทุ่มตลาด ขั้นตอนการระงับข้อพิพาท นอกจากนี้ในทางปฏิบัติกำหนดราคาส่งออกและราคาภายในประเทศของผู้ส่งออกสินค้าต้องมีหลักเกณฑ์ชัดเจนเพื่อให้การเปรียบเทียบราคาทั้งสองเพื่อคำนวณส่วนเหลือของการทุ่มตลาด (Dumping Margin) ทำได้ถูกต้อง ดังนั้น ประเทศภาคีจึงมีความเห็นร่วมกันให้ร่างข้อตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Agreement) เพื่อให้มีกติกากำหนดการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดที่ชัดเจนขึ้นและสามารถใช้เป็นกรอบสำหรับการใช้มาตรการการตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศภาคี รวมทั้งไม่สร้างอุปสรรคทางการค้าที่ไม่จำเป็นข้อตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดเริ่มร่างขึ้นตั้งแต่การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบเคนเนดี (Kennedy Round) การเจรจาการค้ารอบต่อมาคือ การเจรจาโตเกียว (Tokyo Round) จนกระทั่งในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอูรุกวัย (พ.ศ.2529-2537) จึงเปิดการเจรจาเพื่อสรุปผลและปรับปรุงข้อตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดที่ได้จากการเจรจาในรอบโตเกียวให้สมบูรณ์ ข้อตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด

¹⁰ จิตติมา เกรียงงมเสถ์ศักดิ์ และศิวัช อ่วมประดิษฐ์. (2552). *กฎหมาย WTO เล่มที่สาม: การค้าที่ไม่เป็นธรรม Unfair Trade*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สามลดา. หน้า 3.

(Anti-Dumping Agreement) ที่ได้จากการเจรจาการค้าในกรอบอูรุกวัยนี้เรียกว่าข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ VI ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 (The Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994) โดยมีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกทั้งหมด

2.5.2 การอุดหนุน (Subsidies)

การอุดหนุน¹¹คือการที่รัฐบาลช่วยเหลือผู้ผลิตและผู้ส่งออกสินค้าของประเทศตนให้มีความได้เปรียบในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ การอุดหนุนโดยรัฐบาลมีทั้งการอุดหนุนให้แก่ผู้ส่งออกและการอุดหนุนให้แก่ผู้ผลิตภายในประเทศ ซึ่งรวมถึงผู้ผลิตที่มีได้ผลิตเพื่อส่งออกด้วย โดยการอุดหนุนในกรณีหลังนี้เป็นการอุดหนุนที่มีเป้าหมายเพื่อขัดขวางการส่งออกสินค้าของประเทศอื่นๆ แม้ว่าจะก่อให้เกิดการบิดเบือนและทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการค้าระหว่างประเทศแต่การอุดหนุนก็ยังเป็นมาตรการสำคัญที่ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่มักจะขาดความได้เปรียบในการผลิตทำให้ต้องต่อสู้ทางการค้ากับประเทศคู่ค้าที่มีความเข้มแข็งมากกว่า การใช้มาตรการการอุดหนุนจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประเทศเหล่านี้ในการใช้ประโยชน์จากนโยบายที่สำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีของประเทศกำลังพัฒนาช่วยเพิ่มมูลค่าในอุตสาหกรรมและการส่งออกและสร้างความหลากหลายในโครงสร้างการผลิต นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภคในประเทศผู้นำเข้าอีกด้วย โดยผู้บริโภคสามารถบริโภคสินค้านำเข้าที่ได้รับการอุดหนุนในราคาที่ต่ำและคุณภาพสูง อย่างไรก็ตามการนำเข้าสินค้าที่ได้รับการอุดหนุนอาจจะทำให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศได้เช่นกัน

อาจกล่าวได้ว่า การอุดหนุนเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายในเรื่องการทุ่มตลาด รัฐผู้ส่งออกอาจเอารัดเอาเปรียบรัฐผู้ส่งออกที่เป็นคู่แข่งอื่นๆ โดยการให้การอุดหนุน (Subsidies) การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ส่งออกของตนในรูปแบบต่างๆ เช่น ให้ผู้ส่งออกกู้เงินโดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ยหรือลดดอกเบี้ยให้หรือยกเว้นภาษีต่างๆ ให้แก่ผู้ส่งออกทำให้ต้นทุนของผู้ส่งออกต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ทำให้สามารถส่งสินค้าของตนออกไปจำหน่ายในต่างประเทศได้ในราคาต่ำกว่าคู่แข่งของตนในตลาดการค้าระหว่างประเทศได้โดยไม่ขาดทุน จึงไม่เข้าข่ายของการทุ่มตลาดซึ่งจะทำให้รัฐผู้นำเข้าไม่สามารถเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (AD) ได้ อันจะเป็นการบิดเบือน (Distort) การค้าระหว่างประเทศโดยไม่เป็นธรรมเช่นเดียวกับการทุ่มตลาด ดังนั้น

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 41-42

กฎหมายการค้าระหว่างประเทศจึงอนุญาตให้รัฐผู้นำเข้ามีสิทธิที่จะใช้มาตรการตอบโต้การให้การอุดหนุนได้ในรูปของการเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty – CVD) ได้ในทำนองเดียวกันกับการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดอันจะเป็นผลให้ราคาสินค้าของรัฐผู้ส่งออกที่มีพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมนั้นสูงขึ้นจนเท่ากับราคาที่เหมาะสมที่จะทำให้ความได้เปรียบทางด้านราคาอันเป็นผลจากการทุ่มตลาดและการให้การอุดหนุนนั้นหมดไปและเกิดความเป็นธรรมตามหลัก Fair Trade นอกจากนี้การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาตามความตกลง (TRIPs) ก็มีผลเป็นการบิดเบือนการค้าระหว่างประเทศอย่างไม่เป็นธรรมได้จึงเป็นสิ่งต้องห้ามตามหลักกฎหมายการค้าระหว่างประเทศที่รัฐผู้เสียหายมีสิทธิใช้มาตรการตอบโต้ในรูปต่างๆ ได้ ซึ่งถ้าการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญานั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐเจ้าของทรัพย์สินทางปัญญานั้นสูงมาก รัฐผู้เสียหายอาจถึงกับจำกัดปริมาณการนำเข้า (Quota) หรือจะห้ามนำเข้าสินค้าจากรัฐที่ละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของตนเสียเลยก็ได้

กฎกติกาเกี่ยวกับการอุดหนุนปรากฏในข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าและศุลกากร (GATT) โดยมาตรา XVI ข้อ 4 ของความตกลง GATT 1947 กล่าวถึงการห้ามการอุดหนุนการส่งออกเมื่อการอุดหนุนดังกล่าวมีผลทำให้ราคาสินค้านั้นภายในประเทศกับราคาส่งออกแตกต่างกัน โดยข้อกำหนดดังกล่าวมิได้ครอบคลุมสินค้าขั้นปฐม และยังไม่มีความชัดเจนในมาตรการตอบโต้การอุดหนุนด้วย

การอุดหนุนกลายเป็นประเด็นสำคัญในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตเกียว ผลจากการเจรจาดังกล่าวทำให้เกิดประมวลว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (The Subsidies and Countervailing Duties Code of 1979) อย่างไรก็ตามข้อตกลงดังกล่าวยังขาดความชัดเจนกล่าวคือ ไม่มีวิธีการวัดขนาดการอุดหนุน ไม่มีการนิยามและวิธีวัดขนาดความเสียหายที่เกิดแก่อุตสาหกรรมซึ่งก่อให้เกิดประเด็นพิพาทระหว่างประเทศตามมาอีกทั้งยังล้มเหลวในทางปฏิบัติ กล่าวคือประมวลมิได้เป็นข้อบังคับให้ปฏิบัติและประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มิได้เข้าร่วมข้อตกลงดังกล่าวในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย จึงมีการปรับปรุงข้อตกลงอีกครั้ง โดยส่วนที่มีการปรับปรุงได้แก่กระบวนการระงับข้อพิพาทและเงื่อนไขในการเก็บอากรตอบโต้ การอุดหนุน (Countervailing Duty: CVD) นอกจากนี้ยังมีการนิยามการอุดหนุนใหม่โดยเปลี่ยนจากการจำแนกการอุดหนุนการส่งออกกับการอุดหนุนภายในประเทศ เป็นการพิจารณาการอุดหนุนในรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลและมีการแบ่งประเภทการอุดหนุนออกเป็น 3 ประเภท คือ การอุดหนุนที่ทำได้ การอุดหนุนที่อาจนำคดีขึ้นสู่ศาลได้และการอุดหนุนที่ต้องห้ามข้อตกลงนี้ยังมีผลบังคับใช้กับสมาชิกทุกประเทศ โดยมีข้อยกเว้นให้เฉพาะประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดเท่านั้น สำหรับการอุดหนุนในภาคเกษตรนั้นมีข้อกำหนดแยกออกไปต่างหาก

โดยถูกรวมอยู่ในความตกลงว่าด้วยการเกษตร มาตรา XVI ของความตกลง GATT 1994 และมาตรา 3 ถึง 9 ของ Agreement on SCM จะเกี่ยวข้องกับการอุดหนุนประเภทต่างๆภายใต้ต้องการการค้าโลก

2.6. แนวคิด (Concept) ของแหล่งกำเนิดสินค้า (Rule of Origin)

การเปลี่ยนแปลงสถานการณ์อย่างรวดเร็วของระบบเศรษฐกิจโลกทำให้การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจึงมีบทบาทและความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของนานาประเทศมากขึ้น ในขณะที่กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ก่อให้เกิดภาวะการแข่งขันในรูปแบบของการค้าการลงทุน และความร่วมมือระหว่างประเทศมากขึ้นด้วยเช่นกัน แนวคิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจจึงได้เกิดขึ้นและนำไปสู่เวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้ได้เปรียบเหนือประเทศอื่นไม่ว่าจะเป็นการจัดทำความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคี (Bilateral Free Trade Agreement หรือ FTA) หรือการรวมกลุ่มจัดตั้งเขตการค้าเสรีพหุภาคี (Multilateral Free Trade Agreement) เพื่อให้สิทธิประโยชน์ด้านการลดอากรขาเข้าระหว่างกันในการเปิดตลาดการค้าร่วมกันในการผูกขาดทางการค้ากฎเกณฑ์หนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเปิดตลาดการค้าเสรี คือ “กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า” (Rules of Origin : ROO) ซึ่งเป็นประเด็นเจรจาที่สำคัญเรื่องหนึ่งใน 13 เรื่องของ “ ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) ” ซึ่งต่อมา GATT ได้กลายเป็นกฎระเบียบของการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2538 เป็นต้นมากฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า” (Rules of Origin : ROO) ถือเป็นเกณฑ์ที่มีความสำคัญต่อระบบการค้าระหว่างประเทศในการระบุสัญชาติของสินค้าที่ผลิตในประเทศนั้น เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขมาตรฐานระหว่างประเทศสมาชิกในการใช้ “การได้แหล่งกำเนิด” ช่วยป้องกันไม่ให้ประเทศหนึ่งประเทศใด เลือกลงหนดกฎเกณฑ์พิเศษมาเป็นข้อกีดกันการค้าสินค้าจากประเทศอื่นอีกทั้งใน FTA จะใช้การได้แหล่งกำเนิดเป็นเงื่อนไขการได้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเพื่อลดอากรขาเข้า (Preferential Tariff Benefit) ในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราปกติหรือร้อยละ 0 ทำให้สินค้าในประเทศภาคี FTA มีภาระอากรขาเข้าน้อยกว่าสินค้าที่ผลิตจากประเทศนอกภาคี นอกจากนี้ยังช่วยป้องกันการสวมสิทธิ์ของสินค้าที่ผลิตจากประเทศนอกภาคีหรือประเทศที่ไม่ใช่สมาชิก FTA เพื่อมาแอบอ้างการได้แหล่งกำเนิดแต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติการกำหนดเงื่อนไข ROO ที่เข้มงวดเกินไปจะทำให้ ROO กลายเป็นอุปสรรคทางการค้าแทนที่จะเป็นเครื่องมือสนับสนุนการเปิดการค้าเสรี

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า¹² (Rules of Origin) คือกฎเกณฑ์ที่ใช้พิสูจน์แหล่งที่มาของสินค้าหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการหาสัญชาติของสินค้าว่ามีการผลิตมาจากประเทศใด เพื่อป้องกันการสวมสิทธิ์ของประเทศอื่นที่มีใช้คู่สัญญาหากมีการตรวจสอบพบว่าสินค้านั้นมีแหล่งกำเนิดจากประเทศที่ได้ทำข้อตกลงร่วมกัน วัสดุสินค้านั้นก็จะสามารถส่งออกไปยังประเทศคู่สัญญาโดยได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าตามที่ได้ตกลงไว้ กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจึงเป็นกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศที่ใช้ตัดสินว่าสินค้าแต่ละประเภทมีแหล่งกำเนิดมาจากประเทศใด ซึ่งสินค้าที่ได้แหล่งกำเนิดจะต้องมีใบรับรองกำเนิด Origin Conferred (Certificate of Origin : C/O)

เนื่องจากการแข่งขันทางการค้ามิได้จำกัดเฉพาะกับคู่แข่งภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังต้องแข่งขันกับสินค้านำเข้ามาจากต่างประเทศอีกเป็นจำนวนมาก รวมถึงมีกระบวนการผลิตสินค้าที่เปลี่ยนไปจากเดิมด้วยมีการนำเข้าวัตถุดิบจากประเทศต่างๆ เพื่อให้มีต้นทุนในการผลิตต่ำที่สุด รูปแบบการผลิตสินค้าที่เปลี่ยนแปลงจากการผลิตในประเทศเดียว เป็นการผลิตสินค้าที่ต้องผ่านการผลิตจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง การผลิตสินค้าบางอย่างจึงอาจไม่สามารถกระทำให้เสร็จสิ้นภายในประเทศเดียว และเป็นเรื่องยากที่จะระบุว่าสินค้านั้นมีแหล่งกำเนิดจากประเทศใดประเทศหนึ่ง กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจึงเป็นตัวการกำหนด "สัญชาติ" ของสินค้าที่ได้มาจากการผลิตและถูกส่งออกไปเพื่อประโยชน์ของประเทศที่ผลิตสินค้านั้น ความยุ่งยากหรือปัญหาจึงเกิดขึ้นในการระบุว่าสินค้านั้นมีแหล่งกำเนิดมาจากประเทศใด ด้วยเหตุดังกล่าวกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจึงเริ่มมีบทบาทเพิ่มขึ้นตามลำดับ ข้อตกลงว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจึงถูกบัญญัติขึ้น โดยประเทศภาคี GATT เห็นพ้องร่วมกันว่ากฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าที่มีความชัดเจนโปร่งใสและสามารถคาดการณ์ผลล่วงหน้าได้จะเป็นเครื่องมือสำคัญช่วยให้การค้าระหว่างประเทศมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้ประเทศภาคีมีกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าเป็นมาตรฐานเดียวและเป็นไปแนวทางเดียวกัน โดยวางอยู่บนพื้นฐานที่ว่ากฎนั้นต้องไม่ลบล้างสิทธิต่างๆ ที่พึงได้ภายใต้ GATT 1994 และต้องไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการค้ากล่าวคือ กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจกต้องไม่สร้างอุปสรรคทางการค้าที่ไม่จำเป็นให้เกิดขึ้น ทั้งนี้ข้อบังคับและการปฏิบัติการต่างๆ เกี่ยวกับกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจกต้องมีความชัดเจนโปร่งใส

¹²จิตติมา เกรียงมเหศักดิ์ (2552). *กฎกติกา WTO เล่มที่หก: สุลกากรและสถาบัน*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สามลดา. หน้า 23-25.

รวมทั้งต้องมีกลไกและกระบวนการเกี่ยวกับการปรึกษาหารือเพื่อให้การระงับข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้ามีความรวดเร็วมีประสิทธิภาพและ มีความเป็นธรรมด้วย

2.7 เกณฑ์การกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้า (Origin Criteria)¹³

คณะกรรมการทางเทคนิคด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (TRCO) ได้พิจารณาหลักเกณฑ์ตลอดจนรายละเอียดทางเทคนิคที่ใช้กำหนดแหล่งกำเนิดสินค้าจนได้ข้อสรุปที่เรียกว่า "เกณฑ์การกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้า" (Origin Criteria) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือกำหนดคุณสมบัติการเปลี่ยนแปลงของสินค้าที่จะทำให้ประเทศหนึ่งประเทศใดได้เป็นแหล่งกำเนิดของสินค้า ซึ่งการพิจารณานั้นมักทำบนพื้นฐานการจำแนกประเภทสินค้าเป็นหมวดหมู่ตามระบบฮาร์โมนไนซ์ (HS) ดังนี้

1) สินค้าที่ผ่านกระบวนการผลิตหรือใช้วัตถุดิบจากประเทศเดียว (Wholly Obtained Goods: WO) ได้แก่

1.1) สินค้าที่เกิดขึ้นหรือมีการผลิตโดยใช้วัตถุดิบจากประเทศใดประเทศหนึ่งทั้งหมด

(ก) สัตว์มีชีวิตเกิดและเติบโตในประเทศนั้นๆ โดย “สัตว์” หมายถึงชีวิตสัตว์ทั้งหมดรวมถึงสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม ปลา นก สัตว์เลื้อยคลาน แมดที่เรีย และไวรัส

(ข) สัตว์ที่ได้จากการล่า ดักจับ ตกปลา รวบรวม ได้ในประเทศนั้นๆ โดย “สัตว์” หมายถึงสัตว์ที่ได้จากป่าทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตและเป็นสัตว์ที่เกิดหรือเติบโตในประเทศนั้นหรือไม่ได้

(ค) ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากสัตว์มีชีวิตในประเทศนั้น โดยผลิตภัณฑ์จากสัตว์มีชีวิตจะต้องไม่ผ่านการแปรสภาพรวมถึง นม ไข่ น้ำผึ้งธรรมชาติ ขน ผม เชื้อพันธ์ของสัตว์และมูลสัตว์

(ง) พืชและผลิตภัณฑ์จากพืชที่เก็บเกี่ยวหรือรวบรวมได้จากภายในประเทศ โดย “พืช” หมายถึง ชีวิตพืชชีวิตทั้งหมดรวมถึง ผลไม้ ดอกไม้ ผัก ต้นไม้ สาหร่ายทะเล เห็ด รา

(จ) แร่และสารที่เกิดตามธรรมชาติอื่นๆที่สามารถขุดหรือสกัดได้ภายในประเทศ โดย “แร่” หมายถึงแร่และสารอื่นๆที่เกิดตามธรรมชาติรวมถึง หิน ททราย ดิน น้ำมันดิบ ก๊าซธรรมชาติ เกลือ น้ำและน้ำแข็งจากธรรมชาติ น้ำแร่ และหิมะ

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39-46

(ฉ) เศษหรือของเหลือจากการผลิตหรือการบริโภคภายในประเทศ หมายถึง ผลิตภัณฑ์ทุกชนิดที่ไม่อาจนำมาใช้ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมและต้องนำไปกำจัดหรือแปรสภาพเอาวัตถุดิบออกมา

(ซ) สินค้าที่ผลิตภายในประเทศโดยใช้ผลิตภัณฑ์ในข้อ (ก)-(ฉ) เป็นวัตถุดิบ โดยผลิตภัณฑ์ที่ใช้เป็นวัตถุดิบนี้จะต้องไม่ผ่านการแปรสภาพในประเทศอื่นและต้องไม่มีส่วนผสมของวัสดุที่ไม่ได้มีแหล่งกำเนิดในประเทศ

1.2) สินค้าที่มีได้เกิดขึ้นหรือมีการผลิตโดยใช้วัตถุดิบที่มาจากประเทศเดียว แต่ได้รับการพิจารณาเสมือนว่ามาจากประเทศเดียว

(ก) ผลิตภัณฑ์ที่จับได้จากทะเลในน่านน้ำภายในประเทศและจากน่านน้ำนอกประเทศ โดยเรือที่จดทะเบียนไว้กับประเทศใดประเทศนั้นจะเป็นแหล่งกำเนิดของสินค้าตามเกณฑ์ WO การจดทะเบียนนี้รวมถึงการจดทะเบียนให้รวมเรือโรงงานและเรือเช่าไว้ด้วย

(ข) สินค้าที่ผลิตบนเรือโรงงานประเทศที่เรือลำนั้นจดทะเบียนจะเป็นแหล่งกำเนิดของสินค้านั้น แต่สินค้าที่ผลิตนี้ต้องผลิตจากวัตถุดิบตามข้อ (ก) โดยวัตถุดิบต้องมีแหล่งกำเนิดจากประเทศเดียวกันกับเรือโรงงาน

(ค) ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากพื้นดินท้องทะเลและใต้ท้องทะเลนอกประเทศจะถือว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่กำเนิดหรือใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด โดยประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดผลิตภัณฑ์นี้คือประเทศที่มีสิทธิแสวงหาประโยชน์จากท้องทะเลและใต้ท้องทะเลนั้น

1.3) สินค้าที่ผ่านกระบวนการผลิตเพียงเล็กน้อยหรือเป็นการผลิตแบบง่าย (Minimal Operations or Processes) การผลิตที่จัดว่าเป็นกระบวนการผลิตเพียงเล็กน้อยหรือการผลิตแบบง่ายนี้ได้แก่ การนำเข้าวัตถุดิบมาผสมรวมเพื่อออกทำให้แห้งทำความสะอาดแช่เย็นหรือบรรจุหีบห่อสินค้าที่นำวัตถุดิบเข้ามาผ่านกระบวนการเหล่านี้ จักไม่ถือว่ามี การแปรสภาพอย่างมาก ดังนั้น ประเทศที่ทำการผลิตในขั้นตอนเหล่านี้จะไม่เป็นแหล่งกำเนิดของสินค้า

2) สินค้าที่ผ่านกระบวนการผลิตที่ก่อให้เกิดการแปรสภาพอย่างมาก (Substantial Transformation) กล่าวคือการผลิตโดยใช้วัตถุดิบนำเข้าจากต่างประเทศผ่านกระบวนการผลิตจนเป็นสินค้าที่มีการแปรสภาพอย่างมากประเทศที่ทำการผลิตนั้นให้ถือว่าเป็นแหล่งกำเนิดของสินค้าโดยใช้เกณฑ์การเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากร หรือ เกณฑ์เพิ่มเติม กรณีที่สินค้าผ่านกระบวนการผลิตแล้วแต่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงพิกัดอัตราศุลกากร

2.1) การเปลี่ยนแปลงการจำแนกพิกัดศุลกากร (Change in Tariff Classification) พิจารณาว่ากระบวนการผลิตก่อให้เกิดการแปรสภาพจนทำให้พิกัดศุลกากรเปลี่ยนแปลงไป

หรือไม่หากกระบวนการผลิตทำให้พิกัดศุลกากรของสินค้าเปลี่ยนไปจากพิกัดศุลกากรของวัตถุดิบสินค้านั้นจะมีแหล่งกำเนิดจากประเทศที่มีกระบวนการผลิตนั้นๆเกิดขึ้น ทั้งนี้ประเทศต่างๆ แบ่งแยกประเภทสินค้าตามระบบ Harmonized System (HS) ขององค์การศุลกากรโลก (WCO) เป็นหลักซึ่งเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้าตามเงื่อนไขนี้ประกอบด้วย 5 เกณฑ์ดังนี้

(ก) การเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากรในส่วนที่แสดงตอนของสินค้า (Change of Chapter : CC) เป็นการระบุแหล่งกำเนิดสินค้าที่มีหลักเกณฑ์ว่าสินค้าที่ผ่านกระบวนการผลิตภายในประเทศใดแล้วทำให้พิกัดอัตราศุลกากรของสินค้านั้นเปลี่ยนตอน (Chapter) ไปจากพิกัดอัตราศุลกากรของวัตถุดิบที่ใช้ผลิตประเทศนั้นได้เป็นแหล่งกำเนิดของสินค้าโดยที่ตอนของพิกัดศุลกากร (Chapter) หมายถึงพิกัด HS 2 หลักแรก เช่น หากประเทศ A นำเข้าผลไม้จำพวกส้มทั้งสดและแห้งที่มีพิกัดอัตราศุลกากร HS 08.05 (Chapter 8) มาผลิตเป็นแยมผิวส้มซึ่งจัดเป็นการแปรรูปโดยทำให้สุกแล้วเติมสารให้ความหวานมีพิกัดอัตราศุลกากร HS 20.07 (Chapter 20) เห็นได้ว่าแยมผิวส้มที่ผลิตภายในประเทศ A มีพิกัดอัตราศุลกากรสองหลักแรกเปลี่ยนแปลงไปจากส้มที่นำเข้ามาเป็นวัตถุดิบ ประเทศ A จึงเป็นแหล่งกำเนิดของสินค้าแยมผิวส้มตามเกณฑ์ CC

(ข) การเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากรในส่วนที่แสดงประเภทสินค้า (Change of Tariff Heading : CTH) สินค้าที่มีเงื่อนไขว่าด้วยการกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้าตามเกณฑ์ CTH ประเทศที่จะได้เป็นแหล่งกำเนิดสินค้าต้องมีกระบวนการผลิตภายในประเทศที่ทำให้สินค้าที่ผลิตได้มีพิกัดอัตราศุลกากรเปลี่ยนประเภท (Heading) ไปจากพิกัดของวัตถุดิบที่ใช้ผลิตโดยพิกัดศุลกากรที่แสดงประเภทสินค้า (Heading) คือ พิกัด HS หลักที่ 3 และ 4 เช่น ถ้าหากประเทศ A เป็นผู้ผลิตบุหรีซึ่งมีพิกัดอัตราศุลกากร HS 2402 การผลิตนี้ต้องนำเข้าใบยาสูบเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบจากต่างประเทศที่มีพิกัดอัตราศุลกากร HS 2401 และต่อมามีการพบว่าการผลิตบุหรีภายในประเทศทำให้พิกัดอัตราศุลกากรหลักที่ 3 และ 4 เปลี่ยนแปลงไปจากยาสูบที่นำเข้ามาเป็นวัตถุดิบ ประเทศ A จึงเป็นแหล่งกำเนิดของสินค้าบุหรี ตามเกณฑ์ CTH

(ค) การเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากรในส่วนที่แสดงประเภทสินค้าที่แยกออกมา (Change of Tariff Split Heading : CTHS) การกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้าโดยใช้หลักเกณฑ์ว่าถ้าสินค้าผ่านกระบวนการผลิตในประเทศแล้วทำให้พิกัดอัตราศุลกากรประเภทที่แยกออกจากกัน (Split Heading) ของสินค้านั้นเปลี่ยนแปลงไปจากพิกัดอัตราศุลกากรประเภทที่แยกออกจากกัน (Split Heading) ของวัตถุดิบโดยที่พิกัดอัตราศุลกากรที่แสดงประเภทสินค้านั้นยังคงเดิมประเทศที่ทำการผลิตสินค้านั้นจะเป็นแหล่งกำเนิดของสินค้าหรือกล่าวก็คือถ้าประเทศใดทำการผลิตสินค้าแล้วเกิดการแปรรูปจนทำให้พิกัดอัตราศุลกากรของสินค้าที่แยกออกมาจาก 4 หลักแรกเปลี่ยนแปลงไป (พิกัด 4 หลักแรกคงเดิม) ประเทศนั้นจะเป็นแหล่งกำเนิดของสินค้านั้นๆ

(ง) การเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากรในส่วนที่แสดงประเภทย่อยของสินค้า (Change of Tariff Sub-Heading : CTSH) สินค้าที่ใช้เงื่อนไข CTSH กำหนดแหล่งกำเนิดสินค้านั้น ประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดของสินค้าจะต้องมีกระบวนการผลิตที่ทำให้สินค้านั้นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากจนทำให้พิกัดอัตราศุลกากรแสดงประเภทย่อยของสินค้า (Sub-Heading) เปลี่ยนไปจากพิกัดของวัตถุดิบ โดยการเปลี่ยนแปลงพิกัดอัตราศุลกากรแสดงประเภทย่อยของสินค้าคือ พิกัด HS หลักที่ 5 และ 6 เช่นหากประเทศ A เป็นผู้ผลิตสื่อที่ทำจากวัสดุธรรมชาติแต่นำเข้าวัสดุธรรมชาติอีกสถานเข้ามาเย็บเป็นผืนสื่อโดยสินค้าสื่อที่ผลิตในประเทศมีพิกัดอัตราศุลกากร HS 4601.20 แต่วัสดุธรรมชาติที่นำเข้ามาเป็นวัตถุดิบมีพิกัดอัตราศุลกากร HS 4601.91 ดังนั้น ประเทศ A เป็นแหล่งกำเนิดของสินค้าสื่อทำด้วยวัตถุจากพืชตามเกณฑ์ CTSH

(จ) การเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากรในส่วนที่แสดงประเภทย่อยที่แยกออกจากกันของสินค้า (Change of Tariff Split Subheading : CTSHS) หากสินค้าใดใช้ CTSHS เป็นเกณฑ์กำหนดแหล่งกำเนิดของสินค้าประเทศที่ได้เป็นแหล่งกำเนิดสินค้าต้องมีการผลิตที่ทำให้สินค้านั้นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากจนทำให้พิกัดอัตราศุลกากรที่แสดงประเภทย่อยที่แยกออกมาของสินค้า (Split Subheading) เปลี่ยนไปจากพิกัดของวัตถุดิบโดยที่พิกัดอัตราศุลกากรทั้ง 6 หลักยังเหมือนเดิมหรือกล่าวให้เข้าใจง่ายก็คือ หากประเทศใดทำการผลิตสินค้าแล้วเกิดการแปรรูปจนทำให้พิกัดอัตราศุลกากรของสินค้าประเภทย่อยที่แยกออกมาจาก 6 หลักแรกเปลี่ยนแปลงไป (พิกัด 6 หลักแรกคงเดิม) ประเทศนั้นจะเป็นแหล่งกำเนิดของสินค้าอย่างไรก็ตามขณะนี้ยังไม่มีสินค้านิดใดที่ใช้เงื่อนไขการระบุแหล่งกำเนิดสินค้านั้นทั้งการเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากรในส่วนที่แสดงประเภทของสินค้าที่แยกออกจากกัน (Change of Tariff Split Heading : CTHS) และการเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากรในส่วนที่แสดงประเภทย่อยที่แยกออกจากกันของสินค้า (Change of Tariff Split Subheading : CTSHS)

2.2) เกณฑ์เพิ่มเติม (Supplementary Criteria) กรณีที่สินค้าผ่านกระบวนการผลิตแล้วแต่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงพิกัดอัตราศุลกากรให้เกณฑ์การพิจารณา ดังนี้

(ก) เกณฑ์มูลค่าเพิ่มของสินค้า (Value Added) การกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้านั้นพิจารณาจากมูลค่าเพิ่มของสินค้าในแต่ละขั้นตอนการผลิต โดยประเทศผู้พิจารณาต้องกำหนดจำนวนร้อยละขั้นต่ำของมูลค่าเพิ่มของสินค้าที่สามารถระบุว่าเป็นแหล่งกำเนิดของสินค้าได้วิธีนี้ให้ผลต่างกันตามต้นทุนการผลิตของแต่ละประเทศถ้าประเทศใดมีต้นทุนการผลิตสูงจะทำให้มูลค่าสินค้าเพิ่มสูงในประเทศนั้นซึ่งจะมีผลทำให้ประเทศนั้นๆมีโอกาสได้แหล่งกำเนิดของสินค้าสูงไปด้วย

(ข) เกณฑ์อัตราส่วนเปอร์เซ็นต์ตามมูลค่า (Ad Valorem Percentage) การกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้าตามเกณฑ์นี้ต้องกำหนดสัดส่วนขั้นต่ำของการใช้วัตถุดิบภายในประเทศที่มากพอจะทำให้สินค้าที่ผลิตนั้นมีแหล่งกำเนิดภายในประเทศ

(ค) เกณฑ์กระบวนการแปรรูปในทางอุตสาหกรรม (Manufacturing of Processing Operation) การผลิตสินค้าในปัจจุบันขั้นตอนการผลิตตั้งแต่นำวัตถุดิบมาแปรรูปจนเสร็จสิ้นเป็นสินค้า มักมีได้เกิดขึ้นภายในประเทศเดียว โดยเปรียบเทียบในการผลิตสินค้าต่างกันและหลายๆขั้นตอนต่างมีความสำคัญต่อกระบวนการผลิตแต่การพิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้าตามเกณฑ์นี้มักใช้การกำหนดขั้นตอนการผลิตขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดโดยกำหนดว่าหากประเทศใดเป็นผู้ผลิตสินค้าในขั้นตอนที่เป็นเงื่อนไขประเทศนั้นจะเป็นแหล่งกำเนิดสินค้า

2.8 ประเภทของกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า¹⁴

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) เกิดจากความพยายามแก้ไขปัญหาที่ประเทศสมาชิกต่างสร้างกฎขึ้นเองเพื่อนำไปใช้เป็นเครื่องมือส่งเสริมหรือกีดกันทางการค้าทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อประเทศสมาชิกไม่เท่าเทียมกันทั้งนี้ประเทศสมาชิก WTO ได้ให้ความตกลงเรื่องกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าเป็นประเด็นสำคัญเรื่องหนึ่งของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย (Uruguay Round พ.ศ. 2529-2533 มี 125 ประเทศ) ซึ่งได้ตกลงแบ่งกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าออกเป็น 2 ประเภทคือ

2.8.1 กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าเพื่อการให้สิทธิพิเศษทางการค้า (Preferential Rules of Origin)

กฎที่ใช้เพื่อระบุประเทศแหล่งกำเนิดของสินค้านี้ เพื่อให้แน่ใจว่าสิทธิพิเศษทางการค้านั้นจะตกแก่ประเทศผู้รับสิทธิพิเศษเท่านั้น โดยหน่วยงานศุลกากรของประเทศที่นำเข้าสินค้า(ผู้ซื้อ) จะเป็นผู้พิจารณาให้สิทธิพิเศษแก่สินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศที่ส่งออก (ผู้ขาย) ภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรี FTA ต่างๆหรือโครงการที่ให้สิทธิพิเศษทางศุลกากรแก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการให้สิทธิพิเศษในการลดอากรขาเข้าโดยเฉพาะเช่น กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้โครงการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรแก่ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด (GSP : Generalized System of Preference)

¹⁴ จิตติมา เกรียงมเหศักดิ์ และศิวัช อ่วมประดิษฐ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 10. หน้า 25-26.

การให้สิทธิประโยชน์ระหว่างกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันภายใต้ GSTP (Global System of Trade Preferences) หรือการให้สิทธิประโยชน์ AISP (ASEAN Integrated System of Preferences) กับประเทศพม่า ลาว กัมพูชาในกรอบอาเซียนที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าเพื่อให้ผลประโยชน์จากการได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรตกแก่สินค้าที่เป็นผลผลิตของประเทศที่ได้รับสิทธิพิเศษเท่านั้น

สำหรับเกณฑ์การพิจารณาการได้แหล่งกำเนิดสินค้าเพื่อสิทธิประโยชน์พิเศษยังคงนิยมใช้หลักเกณฑ์ตามอย่างของ WTO แต่มีการปรับปรุงให้มีความสอดคล้องตามความต้องการของแต่ละกลุ่มประเทศสมาชิกว่าด้วยการลดอากร การกีดกันมิให้เอื้อสิทธิประโยชน์แก่ประเทศที่ไม่ใช่สมาชิก การป้องกันตลาดของกลุ่มสินค้าที่ผลิตในประเทศมิให้มีการนำเข้ามาแข่งขันมากเกินไปและมีจุดยืนเงื่อนไขเฉพาะสินค้าหรือเป็นสินค้าอ่อนไหวเกี่ยวกับวัฒนธรรมหรือสังคมของประเทศเป็นต้น แหล่งกำเนิดจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี (Non-tariff Barrier: NTB) ได้เป็นอย่างดี

2.8.2 กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าที่ไม่ได้ใช้เพื่อการให้สิทธิพิเศษทางการค้า (Non-Preferential Rules of Origin)

เป็นหลักการของการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) ตามเกณฑ์พิจารณาการได้แหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (GATT) ในเวทีการค้า WTO ประเทศผู้นำเข้าและส่งออกจะใช้กฎนี้อย่างเท่าเทียมกันและเป็นอย่างเดียวกันเป็นกฎที่ระบุแหล่งกำเนิดสินค้าเพื่อสร้างความชัดเจนในการดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศเท่านั้น เช่นการกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้าตามมาตรา 6 ของ GATT 1994 ว่าด้วยเรื่องอากรการต่อต้านการทุ่มตลาดและอากรการตอบโต้การอุดหนุน และเพื่อให้เจาะจงการใช้มาตรการการตอบโต้การอุดหนุนกับประเทศเจ้าของสินค้าได้

2.9 เงื่อนไขการได้แหล่งกำเนิดสินค้า¹⁵

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าเป็นกฎเกณฑ์ที่ WTO เตรียมมาใช้กับสินค้านำเข้าส่งออก โดยกำหนดให้มีเอกสารรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin: C/O) ที่แสดงข้อมูล

¹⁵ สถาบันวิจัยและพัฒนาเพื่ออุตสาหกรรมสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2554). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาแนวทางแก้ไข เกี่ยวกับกฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ FTA*. กรุงเทพฯ: สำนักสิทธิประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และ สถาบันวิจัยและพัฒนาเพื่ออุตสาหกรรมสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. หน้า 2-11 – 2-15.

การได้แหล่งกำเนิดในประเทศที่ผลิตสินค้าที่แท้จริงเพื่อใช้ “แหล่งกำเนิด” เป็นข้อมูลพื้นฐานที่ใช้กับกฎเกณฑ์ต่างๆของ WTO ในเวทีการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงใช้เกณฑ์ในการได้สิทธิลดหรือยกเว้นอากรขาเข้า สำหรับประเทศภาคีสมาชิกความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคี โดยมีรายละเอียดสำคัญดังนี้

1) General Rules เป็นกฎทั่วไปที่กล่าวถึงขอบเขตระบบพิกัดศุลกากรนิยามวิธีการคิดหาแหล่งกำเนิดและส่วนประกอบที่ให้หรือไม่ให้นับเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแหล่งกำเนิด รวมทั้งเงื่อนไขข้อห้ามต่างๆเช่น Minimal Operation และ De Minimis Rules ซึ่งใน General Rule อาจระบุเป็นเกณฑ์กลางๆก็ได้

2) APPENDIX 1 เป็นกฎที่ให้แหล่งกำเนิดของสินค้าที่ใช้วัตถุดิบ (INPUT) จากประเทศเดียวทั้งหมดเรียกว่า Wholly Obtained Goods คือแหล่งกำเนิดที่ได้จากการใช้ INPUT จากภายในประเทศทั้งหมดนั่นเอง

3) APPENDIX 2 เป็นกฎเฉพาะสินค้า (Product Specific Rules) ซึ่งมักใช้เงื่อนไขการผลิตสินค้าเป็นเกณฑ์ที่ได้แหล่งกำเนิดโดยอาจแบ่งออกเป็น (1) กฎหลัก (Primary Rules หรือ Product Specific Rules : PSR) ที่ใช้เกณฑ์ขั้นตอนการผลิตแปรสภาพอย่างพอเพียง (Substantial Transformation) และการเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากร (Change in Tariff Classification) หรือ (2) กฎรองรับ (Residual Rules) ที่ใช้เกณฑ์คำนวณสัดส่วนสูงสุดหรือเกณฑ์เปอร์เซ็นต์ขั้นต่ำ (Local Content) เป็นเกณฑ์ที่ได้แหล่งกำเนิด ส่วนมากใน FTA จะเรียกเป็นกฎมูลค่าเพิ่ม (Value Added Rules) ซึ่งอาจจะเขียนไว้เป็น General Rules ก็ได้โดยต่างนิยามเขียนเกณฑ์เหล่านี้ตามเลขพิกัดอัตราศุลกากร (มีทั้งสิ้น 97 ตอนหรือประมาณ 6,000 รายการ) ที่ละรายการ