

งานวิจัย “กติกาสันติภาพของแอกต์”

1. มาตรการป้องกัน

บทคัดย่อ

ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการป้องกันในแอกต์ 1947 ประสบปัญหาในการนำมาใช้ในทางปฏิบัติ ทำให้ไม่ค่อยมีผู้นิยมใช้และหันไปใช้มาตรการอื่นที่มีผลเป็นการกีดกันทางการค้าคือ VER ซึ่งเมื่อมีการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยมาตรการป้องกันภายหลังการเจรจาออร์รุกวัยก็ได้แก้ปัญหในเรื่องความคลุมเคลือของบทบัญญัติ และได้กำหนดให้ยกเลิก VER อย่างค่อยเป็นค่อยไปรวมทั้ง VER ที่อยู่ภายใต้ข้อตกลงสิ่งทอและเสื้อผ้าด้วย อย่างไรก็ตาม ปัญหาหนึ่งที่ทำให้ไม่ค่อยมีผู้ใช้มาตรการป้องกัน ก็คือ กลไกในการใช้ได้สร้างภาระให้กับผู้ใช้เป็นอย่างมากเนื่องจากต้องใช้อย่าง MFN ในขณะที่ คอบโต้ คอบโต้ได้อย่าง Non-MFN และข้อตกลงว่าด้วยมาตรการป้องกันนี้ก็ได้กลับกลไกนี้แต่อย่างใด แต่ปรากฏว่าได้มีการบัญญัติกลไกนี้ไว้ในข้อตกลงสิ่งทอและเสื้อผ้า นอกจากนั้นประเด็นที่สำคัญคือการที่มิให้มีการคอบโต้ประเทศที่ใช้มาตรการป้องกันในช่วงระยะเวลาสามปีนับแต่มีการใช้มาตรการซึ่งทำให้ผู้ใช้มีอำนาจต่อรองมากขึ้น และการที่ข้อตกลงมีความชัดเจนมากขึ้นอาจมีผลทำให้ผู้ใช้ได้ยากขึ้น เป็นผลทำให้ไปใช้มาตรการตามข้อตกลงอื่นที่ใช้ได้ง่ายกว่า เช่น การป้องกันการค้าตลาด จึงต้องพิจารณาว่ามาตรการอื่นนั้นเป็นอย่างไรมีความโปร่งใสและเป็นธรรมหรือไม่

มาตรการป้องกันหรือ Safeguard Measures ระบุอยู่ในมาตรา 19 ของแอกต์โดยอยู่ภายใต้ หัวข้อ “มาตรการฉุกเฉินต่อการนำเข้าสินค้าบางประเภท” (Emergency Action on Imports of Particular Products) เป็นกรณีที่แอกต์ยินยอมให้ประเทศภาคีผู้นำเข้าใช้มาตรการต่างๆที่อาจจะขัดต่อหลักการ ของแอกต์ได้ อาทิเช่น การเปลี่ยนแปลงสิทธิประโยชน์ในภาษีศุลกากร การจำกัดจำนวนการนำเข้า เพื่อลดการนำเข้าในกรณีที่การนำเข้านั้นก่อผลเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ ผู้นำเข้า มาตรา 19 นี้รู้จักกันในนามของ “บทยกเว้น” (Escape Clause) หมายถึงบทบัญญัติที่ยินยอมให้ประเทศภาคีหลบเลี่ยงจากหลักกฎหมายต่างๆของแอกต์ได้ บทยกเว้นนี้เกิดขึ้นตามความต้องการ ของสหรัฐอเมริกา โดยพิจารณาได้จากข้อตกลงทางการค้าต่างๆของสหรัฐฯที่มีอยู่ก่อนการก่อตั้งแอกต์ มักจะมี Escape Clause ในกรณีที่อุตสาหกรรมภายในของสหรัฐฯได้รับความเสียหายจากการที่สินค้า นำเข้ามีปริมาณพุ่งขึ้นสูง และในระหว่างที่มีการเตรียมการของแอกต์นั้น ประธานาธิบดีทรูแมน (President Truman) ก็ได้ออกคำสั่งทางบริหาร (Executive Order No.9832 . 25 Feb 1947) กำหนดว่า ต้องมีบทยกเว้นในข้อตกลงทางการค้าทุกฉบับของสหรัฐฯ จึงทำให้เป็นที่รู้กันว่าการมีส่วนร่วมของสหรัฐฯ ในแอกต์นั้นไม่ใช่เป็นเรื่องการค้าเสรีโดยแท้ หากแต่เป็นการค้าที่เสรีขึ้นเท่านั้น (not a “free trade” move but merely a “freer trade” move)

ก) มาตรการป้องกันใน GATT 1947 การใช้มาตรการป้องกันตามมาตรา 19 ต้องมี องค์ประกอบ ดังนี้

1. ต้องมีการนำเข้าที่พุ่งขึ้นสูง
2. การพุ่งขึ้นสูงนั้นเกิดจากสถานการณ์ที่ไม่อาจคาดถึง
3. การพุ่งขึ้นสูงนั้นมีผลมาจากความผูกพันที่ประเทศภาคีมีอยู่ต่อแกตต์
4. การพุ่งขึ้นสูงนั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ผลิตภายในประเทศผู้นำเข้า

5. ประเทศภาคีผู้นำเข้าที่มีสิทธิใช้มาตรการป้องกันเพื่อป้องกันหรือเยียวยาความเสียหายนั้นจะต้องใช้ในขอบเขตของขนาด และระยะเวลาเท่าที่จำเป็นในการป้องกันและเยียวยาความเสียหาย

6. การใช้มาตรการป้องกันนี้ทำได้โดยการใช้มาตรการต่างๆที่ถือว่าเป็นการขกเว้นชั่วคราวจากข้อผูกพันตามแกตต์ โดยอาจอยู่ในรูปของการถอนหรือเปลี่ยนแปลงสิทธิประโยชน์ที่ได้ให้กันไว้ แกตต์หรือการจำกัดการนำเข้าก็ได้

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นการขกเว้นที่มีสถานการณ์เกิดขึ้นครบตามองค์ประกอบเหล่านี้ จึงพอจะอธิบายได้ว่า เป็นเพราะมาตรการป้องกันเป็นมาตรการฉุกเฉินเป็นข้อยกเว้นของหลัก จึงสมควรที่จะให้มีการใช้ข้อยกเว้นเฉพาะในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้จริงๆเท่านั้น กรณีตามมาตรา 19 นั้น เป็นกรณีที่ประเทศภาคีได้ให้สิทธิประโยชน์ต่อกันไว้ แล้วต่อมามีสถานการณ์หนึ่งที่เกิดความเสียหายแก่ผู้ผลิตภายในประเทศเกิดขึ้น แกตต์จะอนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้ากำหนดกฎเกณฑ์เพื่อลดการนำเข้าสินค้านั้นเป็นการชั่วคราวได้ แต่ก่อนที่ประเทศผู้นำเข้านั้นจะใช้มาตรการใดๆจะต้องแจ้งต่อที่ประชุมใหญ่แกตต์ (Contracting Parties) ก่อน และเปิดโอกาสให้ที่ประชุมใหญ่แกตต์และประเทศภาคีส่งออกที่จะได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าวได้หารือกับประเทศผู้นำเข้านั้นก่อนการหารือนี้อาจขกเว้นได้ หากเป็นกรณีที่การล่าช้าในการหารือจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจนยากที่จะแก้ไขเยียวยาในภายหลัง ถ้าการหารือดังกล่าวไม่นำไปสู่ความตกลงที่เป็นที่ยอมรับกันได้ ประเทศผู้นำเข้าที่เสนอใช้มาตรการป้องกันก็สามารถจะกระทำไปได้เป็นการฝ่ายเดียว ส่วนประเทศที่ได้รับผลเสียหายซึ่งก็คือประเทศผู้ส่งออกสินค้าที่ถูกการจำกัดนั้นสามารถที่จะถอนหรือระงับ ยับยั้งสิทธิประโยชน์หรือข้อผูกพันอื่นภายใต้แกตต์ที่ตนมีต่อประเทศผู้นำเข้านั้นเสียได้ เพื่อเยียวยาความเสียหายต่อผู้ผลิตภายในประเทศตนที่ได้รับผลกระทบจากการที่ประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการป้องกันนั้น

ซึ่งการตอบโต้ (Retaliate) นี้ต้องกระทำภายใน 90 วันหลังจากที่ประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าฝ่ายเดียว เหตุที่ต้องกำหนดระยะเวลาในการตอบโต้ไว้ก็เพราะการที่จะเกิดความเสียหายหรือไม่นั้น ระยะเวลา 90 วันก็น่าจะพอเพียงในการพิจารณาว่ามีความเสียหายหรือไม่ หากให้มีการตอบโต้ได้หลังจาก “เหตุ” นานเกินไป อาจมีการนำมาอ้างกับกรณีอื่นก็เป็นได้ อย่างไรก็ตาม การนำมาตรา 19 มาใช้ในทางปฏิบัติต้องประสบปัญหาในหลายประการ กล่าวคือ

ก.1 การพิสูจน์ “สถานการณ์ที่ไม่อาจคาดถึง” (Unforeseen Development) มีความพยายามที่จะเอาองค์ประกอบในเรื่องสถานการณ์ที่ไม่อาจคาดถึงนี้ไปใช้ในเรื่องต่างๆที่อาจพิจารณาได้ว่าไม่น่าจะอ้างได้ จนกลายเป็นว่าในเกือบทุกกรณีต่างก็เป็นสถานการณ์ที่ไม่อาจคาดถึงได้ ดังเช่น ในคดี Hatters’ Fur Case ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างสหรัฐกับเชคโกสโลวาเกีย ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า เชคโกสโลวาเกียส่งหมีวอกขนสัตว์ไปขายในสหรัฐ โดยถูกเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำมากตามสิทธิประโยชน์ที่สหรัฐให้เอาไว้ เมื่อเวลาผ่านไปปรากฏว่า หมีวอกของเชคโกสโลวาเกียมีมากขึ้น สหรัฐจึงยกมาตรา 19 ขึ้นอ้างความเสียหายต่ออุตสาหกรรมการผลิตหมีวอกขนสัตว์ในสหรัฐและขอใช้มาตรการป้องกัน เชคโกสโลวาเกียอ้างว่าแพชชันเป็นสิ่งที่ไม่คาดถึงได้ว่าย่อมต้องมีการเปลี่ยนแปลง แต่สหรัฐอ้างว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวและความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่ไม่อาจคาดถึงได้ ศาลการของแกลดส์ไคให้เหตุผลว่า แม้แพชชันเป็นสิ่งที่คาดได้ว่าต้องมีการเปลี่ยนแปลง แต่ระดับและความมากของการเปลี่ยนแปลงที่กระทบหรือก่อให้เกิดความเสียหายขนาดที่เป็นอยู่นั้นเป็นสิ่งที่ไม่อาจคาดถึงได้ จากกรณีนี้มีข้อสังเกตได้ว่า สถานการณ์ที่ไม่อาจคาดถึงนั้น ไม่ได้มีความหมายเพียงแค่ตัวสถานการณ์เท่านั้น หากแต่หมายถึงระดับหรือขนาดของความเปลี่ยนแปลง และระดับและขนาดของความเสียหายที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงนั้นด้วย

ก.2 ภาระในการพิสูจน์ “ความเสียหาย” จากแนวทางความเห็นของคณะทำงาน (Working Party) ของแกลดส์ไคในคดี Hatters’ Fur Case ข้างต้นได้ก่อให้เกิดข้อถกเถียงกันมาก กล่าวคือคณะทำงานมีความเห็นว่า ประเทศที่อ้างการใช้มาตรการตามมาตรา 19 นั้นได้ประโยชน์จากข้อสงสัย หมายความว่า ประเทศผู้ส่งออกที่ถูกอ้างว่าสินค้าของตนมีปริมาณนำเข้าพุ่งขึ้นสูงจนเกิดความเสียหาย ต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้านั้นต้องเป็นผู้พิสูจน์ว่าไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นจริง ดังนั้น ในคดีนี้ เมื่อเชคโกสโลวาเกียไม่สามารถที่จะแสดงได้ว่าไม่มีความเสียหายก็จะถือว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรง ตามที่สหรัฐกล่าวอ้าง เท่ากับเป็นการขยายความความหมายของคำว่า “ความเสียหาย” ออกไป ทำให้ผู้อ้างการใช้มาตรการนี้สามารถคลุมสถานการณ์ได้อีกหลายประการ นอกจากนี้ยังเป็นการกลับหลักทั่วไปของกฎหมายที่ว่า ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นนำสืบ ดังนั้นที่ถูกต้องควรจะเป็นว่าประเทศที่จะอ้างการใช้

มาตรา 19 ควรเป็นผู้ที่แสดงให้เห็นว่า องค์ประกอบตามมาตรา 19 นั้นมีอยู่ครบถ้วน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพิสูจน์ถึงความเสียหาย นอกจากนั้นเมื่อพิจารณากันตามสภาพความเป็นจริง ในกรณีที่ประเทศผู้ส่งออกจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ถึงความมีอยู่หรือไม่ของความเสียหายในประเทศผู้นำเข้า คงสร้าง “ต้นทุน” ให้กับประเทศผู้ส่งออกนั้นพอควร ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเรื่องการไม่ให้ความร่วมมือของ หน่วยงานต่างๆในประเทศผู้นำเข้า ค่าใช้จ่ายต่างๆที่จะต้องเกิดขึ้นในการได้มาซึ่งข้อพิสูจน์ คงเป็น การสะดวกกว่าที่ประเทศผู้นำเข้าจะรับภาระนี้เอง อย่างไรก็ตาม ประเด็นนี้ก็ยังไม่มีการตกลงเป็น ปกติฐานอย่างชัดเจน เพียงแต่เป็นการพิจารณาในคดีที่เคยเกิดขึ้นเท่านั้น

ก.3 ระยะเวลาในการใช้มาตรการ มาตรา 19 กำหนดว่า การใช้มาตรการป้องกันนั้นจะต้องกระทำในขนาด “เท่าที่จำเป็น” และใน “ระยะเวลาอันจำกัด” เท่าที่จำเป็นในการเยียวยาและแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นเท่านั้น ถือว่า การกำหนดเช่นนี้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของแกตต์ครั้งที่ระบุไว้ว่าเป็น มาตรการฉุกเฉินต่อการนำเข้าสินค้าบางประเภท แต่ในทางปฏิบัติได้มีการขยาย “ความฉุกเฉิน” ออกไปมากกว่าเจตนารมณ์มาตรา 19 มากมายในหลายกรณี เช่น ในกรณีการค้าสิ่งทอและเสื้อผ้า นั้น ได้อยู่ภายใต้ “ข้อตกลงเกี่ยวกับเส้นใย” หรือ MFA (Multi-Fibre Arrangement) ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1961 โดยเรียกว่า “ความตกลงระยะสั้นเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศในสิ่งทอและผ้า” หรือ STA (Short Term Arrangement Regarding International Trade on Cotton Textiles) ซึ่งมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 1961 ถึง 30 กันยายน 1962 ซึ่งจะเป็นการใช้มาตรา 19 ตามปกติ แต่ก็มี การต่ออายุความตกลง นี้มาตลอด โดยเป็นความตกลงระยะยาวเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ ในสิ่ง ทอและผ้า” หรือ LTA (Long Term Arrangement Regarding International Trade on Cotton Textiles) เริ่ม 1 ตุลาคม 1962 ถึง 30 ธันวาคม 1973 จนมาเป็น MFA ซึ่งแต่เดิมต้องการ ให้มีการใช้ เพียง 4 ปี คือตั้งแต่ 1 มกราคม 1974 ถึง 31 ธันวาคม 1977 แต่ก็มี การต่ออายุมาจนถึง ฉบับที่ IV และ สิ้นผลลงเมื่อมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก จึงเห็นได้ว่า มาตรการป้องกันนั้นถูก เปลี่ยนแปลงทั้งใน สาระหลายประการและในด้านข้อจำกัดเกี่ยวกับระยะเวลาด้วย แต่ก็มีบางกรณีที่มิ การใช้ในระยะเวลา ไม่นานนักประมาณ 1-2 ปีก็ยกเลิกไป จึงจะถือว่าข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลานี้ ไม่มีการปฏิบัติตามเสีย เลยก็ไม่ถูกต้องทีเดียว เพียงแต่มีความพยายามที่จะใช้ในลักษณะเบี่ยงเบนไป จากเจตนารมณ์เดิมของ มาตรานี้

ก.4 การตอบโต้ ประเทศผู้นำเข้าที่ใช้มาตรการป้องกันตามมาตรา 19 จะต้องใช้มาตรการนั้น ต่อ “สินค้า” หรือ MFN คือ จะมีผลกระทบต่อทุกประเทศที่ส่งออกสินค้านั้นมายังประเทศผู้นำเข้า

ในขณะที่แก้ค้อนุญาตให้ประเทศผู้ส่งออกที่ได้รับผลกระทบตอบโต้ได้อย่างเลือกปฏิบัติหรือ Non-MFN หมายความว่า ประเทศผู้ส่งออกสินค้าที่ถูกจำกัดการนำเข้าอาจถอนสิทธิประโยชน์ต่างๆที่มีต่อประเทศที่ใช้มาตรการได้โดยไม่ต้องไปกระทบต่อสินค้าชนิดเดียวกันที่มาจากประเทศอื่น ดังนั้นประเทศที่ใช้มาตรการต้องคำนึงถึงผลของการตอบโต้ได้ เพราะการที่เลือกประเทศตอบโต้ได้นี้ทำให้หลายประเทศโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาสามารถที่จะตอบโต้ได้ เพราะการตอบโต้จะไม่มีผลไปกระทบการค้าของประเทศคู่ค้าอื่นของคน เพราะฉะนั้น เมื่อคำนึงถึงกำลังทางด้านการเศรษฐกิจและการเมืองของคนแล้ว คนจึงสามารถที่จะกระทำการตอบโต้ได้ การที่กฎหมายกำหนดกลไกไว้เช่นนี้ ก็เพราะว่า มาตรา 19 เป็นการใช้อนุสัญญาที่ขัดต่อหลักการของแกตต์ แต่แกตต์ยกเว้นให้ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว กฎหมายจึงสร้างข้อจำกัด (Constraints) หรือค่าใช้จ่าย (Cost) ให้กับผู้ใช้ เพื่อลดความสนใจในการใช้มากกว่าการห้าม เพราะ ผู้ใช้มาตรา 19 ต้องทบทวนว่าผลประโยชน์ในการใช้มาตรา 19 เพื่อคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศซึ่งจะต้องกระทบต่อสินค้าที่มาจากทุกประเทศกับผลเสียที่เสี่ยงต่อการตอบโต้ซึ่งเลือกปฏิบัติได้ของประเทศที่ถูกผลกระทบนั้น จะเป็นการคุ้มหรือไม่ที่ใช้ข้อยกเว้นนี้ การที่กฎหมายมิได้ห้ามการกระทำเสียทีเดียวแต่เป็นการสร้างข้อจำกัดหรือค่าใช้จ่ายให้กับผู้ใช้นั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเป็นบทบาทของกฎหมายที่สอดคล้องกับความเป็นจริงทางเศรษฐกิจการค้า แต่การที่มาตรา 19 ใช้ยากในทางปฏิบัติโดยเฉพาะกลไกในการใช้และการตอบโต้ทำให้ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้วหันมาใช้มาตรการอื่นที่มีผลเป็นการจำกัดการนำเข้าเช่นเดียวกันคือ การทำข้อตกลงทวิภาคีที่เรียกว่า “การจำกัดการส่งออกด้วยความสมัครใจ” หรือ VER (Voluntary Export Restraint Agreement) ซึ่งเป็นสิ่งที่ขัดต่อหลักการค้าเสรีของแกตต์ เพราะประเทศผู้ส่งออกต้องจำกัดตนเองในการที่จะส่งสินค้าตามปริมาณที่ไม่เกินกว่าตามที่ได้ตกลงไว้กับประเทศผู้นำเข้าแทนที่จะส่งได้ตามกำลังผลิตที่ตนมีและตามความต้องการที่แท้จริงของตลาด

ข) มาตรการป้องกันภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก และมาตรการป้องกันใน ข้อตกลงฉันท

ข.1 มาตรการป้องกันภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก

จากปัญหาที่ผ่านมาในการนำมาตรา 19 มาใช้ในทางปฏิบัติ เมื่อเริ่มการเจรจารอบอุรุกวัย จึงมีความพยายามที่จะแก้ไขปรับปรุงมาตรา 19 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อ เป็นการลดการใช้ VER ที่มีผลเป็นการบิดเบือนทางการค้า ในที่สุดหลังจากการเจรจารอบอุรุกวัย สิ้นสุดลง และมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกตามกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ข้อตกลงว่าด้วย

มาตรการป้องกัน (Agreement on Safeguard) ก็เป็นข้อตกลงหนึ่งที่อยู่ภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Agreement Establishing World Trade Organization) ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และขอบเขตในการใช้มาตรการที่มีความชัดเจนและมีความเป็นธรรมมากกว่าเดิม โดยอาจสรุปได้ ดังนี้

ข.1.1 การพิสูจน์ถึงองค์ประกอบในการใช้มาตรการ มาตรา 19 ตามแกตต์ 1947 นั้นมีปัญหาในการตีความถ้อยคำต่างๆค่อนข้างมาก ข้อตกลงมาตรการป้องกันนี้ได้แก้ปัญหาด้วยการกำหนดนิยามขององค์ประกอบในการใช้ไว้อย่างโปร่งใสชัดเจน (Transparency) โดยระบุไว้ในมาตรา 4 (Article 4) ว่า

“ความเสียหายอย่างร้ายแรง” หมายถึง ความเสียหายอย่างเด่นชัดทั้งหมดต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ (a significant overall impairment in the position of a domestic industry)

“การคุกคามที่จะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง” คือ ความเสียหายที่เห็นเด่นชัดที่ปรากฏตามข้อเท็จจริง (Facts) ที่เกิดขึ้นมิใช่ตามการกล่าวอ้าง (Allegation) การเดา (Conjecture) หรือความเป็นไปได้ที่ซังห่างไกล (Remote Possibility) ถือว่าเป็นการสร้างข้อจำกัดมิให้ใช้ “ข้ออ้าง” ได้ง่ายเกินไป โดยในการพิสูจน์ความเสียหายนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ระบุไว้ในข้อตกลงฯ ซึ่งกำหนดว่า ในการพิสูจน์นั้นจะต้องประเมินจากทุกปัจจัยที่เกี่ยวข้อง และต้องกระทำในเชิงปริมาณ (Quantifiable Nature) เพื่อแสดงตัวเลขที่ชัดเจนถึงสถานการณ์ของอุตสาหกรรมนั้น โดยเฉพาะ ข้อมูลเกี่ยวกับอัตราและปริมาณของสินค้านำเข้าที่พุ่งขึ้นสูงนั้น ส่วนแบ่งในตลาดภายในของสินค้านำเข้านั้น ระดับความเปลี่ยนแปลงของการขาย การผลิต (Production) ผลผลิต (Productivity) ความสามารถในการผลิต (Capacity Utilization) ผลกำไรขาดทุนและการจ้างงาน (Employment) จะเห็นได้ว่า การพิสูจน์ความเสียหายนี้ได้ใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อให้ได้ผลที่เป็นรูปธรรม เชื่อถือได้ มีหลักฐานมิใช่การกล่าวอ้างอย่างลอยๆ

“อุตสาหกรรมภายในประเทศ” คือ อุตสาหกรรมที่ผู้ผลิตดำเนินการผลิตภายในรัฐสมาชิก ผู้นำเข้าทั้งหมดซึ่งสินค้าที่คล้ายคลึงกันหรือแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้านำเข้า หรือในกรณีที่เป็น การผลิตร่วมกัน (Collective Output) ก็จะต้องเป็นกรณีที่สินค้านั้นเป็นส่วนประกอบหลัก (Major Proportion) ของการผลิตภายในประเทศโดยรวมของสินค้านั้น (Total Domestic Production) จึงจะถือว่า การผลิตสินค้านั้นเป็นอุตสาหกรรมภายในประเทศ

ข.1.2 ภาระในการพิสูจน์ความเสียหาย ตามมาตรา 2 (Article 2) กำหนดว่า ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการป้องกันได้ก็ต่อเมื่อมีการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มมากขึ้นเป็นจำนวนมากและก่อให้เกิดหรือ

คุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าที่คล้ายคลึงกันหรือแข่งขันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้านั้น และมาตรา 3(1) (Article 3(1)) ก็ระบุว่า ก่อนที่จะมีการใช้มาตรการฯ ต้องมีการสอบสวนก่อน (Investigation) โดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ (Competent Authorities) และในกระบวนการสอบสวนนั้นต้องมีการแจ้งต่อประเทศสมาชิกที่มีประโยชน์ ส่วนได้เสีย และต้องเปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (Public Hearings) หรือใช้วิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เมื่อพิจารณาแล้วถือได้ว่าเป็นการสร้างข้อจำกัดในการใช้ไว้ มิให้มีการใช้กันอย่างตามอำเภอใจ ประเทศผู้ส่งออกและประเทศสมาชิกอื่นที่ได้รับผลกระทบจะมีโอกาสในการเสนอหลักฐานหรือความคิดเห็นต่างๆเกี่ยวกับการใช้มาตรการฯ ได้ นอกจากนั้น ภาระการพิสูจน์ถึงความชอบด้วยกฎหมายของการอ้างมาตรา 19 เพื่อใช้มาตรการป้องกันนั้นมีได้เป็นหน้าที่ของประเทศผู้ส่งออกฝ่ายเดียวเหมือนแนวทางปฏิบัติของแกตต์ 1947 (ซึ่งถือว่าเป็นการกลับหลักทั่วไป ของกฎหมายที่ว่า ผู้ใดกล่าวอ้างผู้หนึ่งต้องนำสืบ) แต่ถือว่าทั้งประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก ต่างก็มีภาระร่วมกันในการที่จะต้องพิสูจน์ถึงความชอบธรรมของทั้งสองฝ่ายในการกล่าวอ้าง และข้อตกลงฯ ยังได้กำหนดให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเผยแพร่รายงานผลการพิจารณาและข้อสรุปที่มีประเด็นทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายด้วยเพื่อที่จะมีการตรวจสอบได้

ข.1.3 การใช้มาตรการ มาตรการป้องกันนั้นกระทำได้ทั้งในรูปของการขึ้นภาษีศุลกากรและการจำกัดจำนวนการนำเข้าหรือโควต้า ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า มาตรการทางภาษีศุลกากรนั้นมีความโปร่งใสมากกว่าการใช้โควต้า ดังนั้น เพื่อความโปร่งใสและความชอบธรรมของการใช้ มาตรการป้องกันในรูปของโควต้า มาตรา 5(1) (Article 5(1)) จึงกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้ว่า จะต้องไม่เข้าไปในทางที่มีผลเป็นการลดปริมาณสินค้านำเข้าให้ต่ำกว่าระดับการนำเข้าเฉลี่ยของสินค้านั้นในสามปีที่ผ่านมา เว้นแต่จะมีเหตุผลที่ชัดเจนว่า ระดับที่แตกต่างกันไปนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็น ต่อการเยียวยาต่อความเสียหายอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามรัฐสมาชิกก็ควรที่จะเลือกใช้ มาตรการที่เหมาะสมที่สุดในการที่จะบรรลุดูวัตถุประสงค์ตามข้อตกลงฯที่จะให้มีการใช้มาตรการป้องกันเพียงเท่าที่จะป้องกันหรือเยียวยาความเสียหายอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้น การที่ข้อตกลงฯกำหนดเช่นนี้ ถือเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับผู้ส่งออกว่าคนจะไม่ถูกลดจำนวนการนำเข้าโดยไม่มีเหตุผลและจะมีผลกระทบต่อปริมาณการผลิตไม่มาก เนื่องจากถ้าจะมีการจำกัดฯก็ต้องคำนึงถึงปริมาณการนำเข้า ที่ผ่านมาเป็นระดับหลัก (Base Level)

ข.1.4 ระยะเวลาในการใช้มาตรการ เพื่อมิให้มีการใช้มาตรการฯ โดยเบี่ยงเบนไปจาก เจตนา
 รมณ์ของ WTO ที่ต้องการจะให้มีการใช้มาตรการฯ เท่าที่จำเป็นในการเยียวยาและแก้ไขความเสียหายที่
 เกิดขึ้นเท่านั้น ข้อตกลงฯ จึงกำหนดระยะเวลาในการใช้ไว้ ในมาตรา 6 และมาตรา 7 (Article 6 ,
 Article 7) เพื่อสร้างข้อจำกัดในการใช้มิให้มีการใช้กันนานกว่าที่จำเป็น โดยแบ่งการใช้เป็น 2 ลักษณะ
 คือ

การใช้ในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Critical Circumstances) ถ้าความล่าช้าในการใช้มาตรการฯ
 จะก่อให้เกิดความเสียหายจนยากแก่การเยียวยาในภายหลัง ประเทศผู้นำเข้าอาจใช้มาตรการฯ ไปได้เลย
 โดยไม่ต้องมีการแจ้งต่อคณะกรรมการป้องกัน (Committee on Safeguards) และมีการปรึกษา
 หารือตามมาตรา 12 ก่อน โดยจะต้องปรากฏอย่างชัดเจนว่า สินค้านำเข้าที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากนั้น
 ได้ก่อให้เกิดหรือคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ แต่
 ระยะเวลาในการใช้ทั้งสิ้นต้องไม่เกิน 200 วันและระยะเวลานี้จะถูกรับรวมกับการใช้มาตรการใน
 สถานการณ์ทั่วไปด้วยในกรณีที่การใช้เปลี่ยนจาก “ฉุกเฉิน” เป็น “ทั่วไป” นอกจากนี้ ในระหว่าง ที่
 มีการใช้มาตรการฯ ประเทศผู้นำเข้าก็ต้องดำเนินการตามมาตรา 12 ด้วย คือ ต้องแจ้งต่อคณะกรรมการ
 การฯ เกี่ยวกับการพิสูจน์ถึงความเสียหาย ผลการพิสูจน์และคำตัดสินที่จะใช้หรือขยายการใช้มาตร
 การฯ และต้องปรึกษาหารือกับรัฐสมาชิกผู้ส่งออกที่มีผลประโยชน์ส่วนได้เสียในสินค้านั้นด้วย การ
 ใช้มาตรการป้องกันต้องอยู่ในรูปของการขึ้นภาษีศุลกากรและหากต่อมาประเทศผู้นำเข้าไม่สามารถ
 พิสูจน์ถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นได้ ประเทศผู้นำเข้าก็ต้องคืนภาษี (refund) ให้กับ
 ประเทศผู้ส่งออกที่สินค้าของเขาถูกขึ้นภาษี จะเห็นได้ว่า การใช้มาตรการฯ ในลักษณะนี้จะกระทำได้
 เฉพาะการขึ้นภาษีเท่านั้นซึ่งมีความโปร่งใสมากกว่ามาตรการที่มีใช้ภาษีถือได้ว่า ข้อตกลงฯ พยายาม ที่
 จะลดเลิกการใช้มาตรการที่ไม่มีความโปร่งใสไปอย่างแท้จริง

การใช้ในสถานการณ์ทั่วไป ภายหลังจากที่ประเทศผู้นำเข้าได้ดำเนินการตามเงื่อนไขเกี่ยวกับ
 การใช้มาตรการป้องกันเรียบร้อยแล้ว ประเทศผู้นำเข้าจะต้องใช้มาตรการป้องกันเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อ
 ป้องกันหรือเยียวยาความเสียหายและเพื่อช่วยให้อุตสาหกรรมภายในประเทศปรับตัวได้เท่านั้น ซึ่งการ
 ใช้ครั้งแรกนี้จะต้องไม่เกินกว่า 4 ปี แต่ถ้าเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจของประเทศผู้นำเข้า พิจารณาแล้วเห็น
 ว่า มีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการฯ ต่อไปเพื่อป้องกันหรือเยียวยาความเสียหาย โดยต้องมีหลัก
 ฐานอย่างชัดเจนว่าอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับคามเสียหายนั้นกำลังอยู่ในระหว่างการ

ปรับตัว ระยะเวลาดังกล่าวอาจถูกขยายออกไปได้แต่รวมแล้วทั้งสิ้นไม่เกิน 8 ปี และในระหว่างนั้น ก็ต้องปฏิบัติตามมาตรา 12 ดังที่กล่าวมาแล้วด้วย

ข้อตกลงฯ ยังได้สร้างข้อจำกัดในการที่รัฐจะใช้มาตรการป้องกันไว้ว่า ประเทศผู้นำเข้าจะต้องไม่ใช้มาตรการป้องกันกับสินค้าเดิมซึ่งเคยใช้ในอดีตก่อนที่ข้อตกลงจัดตั้ง WTO จะมีผลบังคับ โดยการไม่ใช้นี้จะต้องมี ระยะเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี การที่ระบุเช่นนี้เป็นการป้องกันมิให้มีการใช้ มาตรการป้องกันกับสินค้าที่ถูกกีดกันมาก่อนหน้านี้เช่น สิ่งทอ เพราะหากยินยอมให้ใช้กับสินค้าเดิมได้ ก็จะเป็น การต่อเนื่องหรือการต่ออายุมาตรการป้องกันออกไปเหมือนที่มีการใช้ข้อตกลง MFA ถึงฉบับ ที่ IV รวมระยะเวลากว่า 30 ปีจนกลายเป็นว่า การใช้มาตรการ “ฉุกเฉิน” หรือ “ชั่วคราว” มีลักษณะที่ เป็น การ “ถาวร” ไป

แต่ข้อตกลงฯ ก็ยังตระหนักถึงสภาพความเป็นจริงทั้งของประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้าที่ต้องการระยะเวลาปรับตัวจากระบบการค้าเดิมภายใต้มาตรการป้องกัน จึงระบุว่า การใช้มาตรการป้องกันกับสินค้าเดิมนั้น อาจทำได้ภายใต้เงื่อนไข ดังนี้

- (1) ระยะเวลาในการใช้ไม่เกิน 180 วัน
- (2) ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา ก่อนที่จะมีการใช้มาตรการนี้อีกครั้ง สินค้านั้นไม่ได้ถูกใช้ มาตรการฯ เกินกว่า 2 ครั้ง การกำหนดเช่นนี้เป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของข้อตกลงฯ ที่ไม่ต้องการ ให้มีการต่ออายุ มาตรการฯ ออกไปโดยไม่มีกำหนด

ข.1.5 การแจ้งข้อมูลและการปรึกษาหารือ ตามมาตรา 12 ได้มีการปรับปรุงระบบการเจรจาหารือระหว่างคู่กรณีให้มีความชัดเจนและเป็นประโยชน์แก่คู่กรณีมากขึ้น โดยกำหนดว่าก่อนที่ ประเทศผู้นำเข้าจะใช้ มาตรการป้องกันจะต้องแจ้งต่อคณะกรรมการป้องกันเกี่ยวกับข้อมูลต่างๆ ที่ จำเป็นในการใช้มาตรการฯ เช่น หลักฐานความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่สินค้านำเข้ามีปริมาณเพิ่มขึ้น วันและระยะเวลาในการใช้มาตรการและตารางเวลาที่จะดำเนินการลดการใช้มาตรการฯ โดยมี การเปิดเสรีตามลำดับ (Timetable for Progressive Liberalization) โดยการแจ้งข้อมูลนี้ต้องกระทำทั้งใน กรณีสที่ประเทศผู้นำเข้าจะใช้หรือขยายการใช้มาตรการฯ เพื่อที่ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะได้ศึกษาข้อมูล ที่ สำคัญก่อนที่จะมีการปรึกษาหารือ หลังจากนั้นก็ต้องจัดให้มีการปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออก ที่มี ผลประโยชน์สำคัญในสินค้านั้น

ข.1.6 การตอบโต้ ในการปรึกษาหารือตามมาตรา 12 นั้นให้รวมถึงการชดเชยค่าเสียหาย ในระหว่างคู่เจรจาด้วย (Trade Compensation) เป็นการสร้างภาระอย่างหนึ่งให้กับประเทศผู้นำเข้า ที่ต้องการจะเบี่ยงเบนออก จากกติกาการค้าระหว่างประเทศโดยอาศัยข้อยกเว้นซึ่งการชดเชยค่าเสียหาย นี้ อาจอยู่ในรูปของเงินชดเชย การลด ภาษีในสินค้าอื่นให้ทดแทน เป็นต้น

มาตรา 8 (Article 8) กำหนดไว้ว่า ภายใน 30 วันนับแต่มีการปรึกษาหารือ หากการปรึกษาหารือไม่สามารถนำไปสู่ข้อตกลงที่ยอมรับได้ ประเทศผู้ส่งออกที่ได้รับผลกระทบก็สามารถที่จะ ดอนสิทธิประโยชน์ในสัดส่วนที่เท่าเทียมกัน (Equivalent Concessions) หรือข้อผูกพันอื่นใด เพื่อ เป็นการตอบโต้ต่อประเทศผู้นำเข้า โดยสามารถตอบโต้ได้อย่างเลือกปฏิบัติ กล่าวคือ ตอบโต้ต่อการค้า ของประเทศที่ใช้มาตรการป้องกันนั้นเท่านั้น (to the trade of Member applying the safeguard measure) เท่ากับว่า กฎหมายยังคงสร้างข้อจำกัดและค่าใช้จ่ายแก่ผู้ใช้ เพื่อลดการจูงใจในการใช้ อยู่เหมือนเดิมตามแกตต์ 1947 เพราะเวลาที่ประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการฯจะมีผลกระทบต่อทุกประเทศ ที่ส่งออกสินค้านั้นทั้งๆที่มีใช้ประเทศเป้าหมาย แต่เมื่อถูกตอบโต้ ผู้ตอบโต้สามารถเลือกได้ว่าจะ ตอบโต้เฉพาะต่อประเทศผู้ใช้มาตรการฯนั้นเท่านั้นจึงไม่มีต้นทุนในการใช้ ถือเป็นข้อพิสูจน์อย่างหนึ่ง ถึง ความล้มเหลวของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วที่พยายามมาตลอดในการเปลี่ยนภาพการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศที่จะให้อำนาจต่อรองกลับไปอยู่กับประเทศผู้ใช้มาตรการป้องกัน และสร้างข้อจำกัดและภาระให้กับผู้ตอบโต้ แต่การตอบโต้ที่ใช้วิธีการดอนสิทธิประโยชน์นั้นจะกระทำไม่ได้ ทั้งนี้ ในช่วงสามปีแรกที่มีการใช้มาตรการป้องกัน หากปรากฏว่า มาตรการฯนั้นมีความสอดคล้อง กับบทบัญญัติของข้อตกลงฯนี้ และถูกนำมาใช้เนื่องจากเหตุผลของการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าอย่างแท้จริง การที่กำหนดไว้เช่นนี้อาจด้วยเหตุผลที่เป็นการให้โอกาสแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศ ที่ผลิตสินค้าชนิดนั้นมีโอกาสปรับตัว ประกอบกับความเป็นจริงที่ว่า การใช้มาตรการป้องกันนั้น เป็นการกระทำที่ตอบโต้การค้า “ที่เป็นธรรม” ต่างจากการใช้มาตรการตอบโต้การช่วยอุดหนุน หรือการทุ่มตลาดที่เป็นการตอบโต้การค้า “ที่ไม่เป็นธรรม” ดังนั้น การใช้มาตรการป้องกัน ของประเทศผู้นำเข้าจึงเสมือนเป็นการประกาศว่าคนไม่มีความสามารถที่จะแข่งขันสินค้านำเข้าได้ จึงต้องใช้มาตรการที่ขัดต่อหลักการค้าเสรี ในขณะที่ถ้าเป็นการตอบโต้การค้าไม่เป็นธรรมเช่น การทุ่มตลาดหรือการช่วยอุดหนุนนั้นจะมีความชอบธรรมมากกว่า เพราะประเทศอื่นดำเนินการค้า ที่ไม่เป็นธรรมจึงทำให้มีความได้เปรียบ การเก็บภาษีตอบโต้ถือเป็นความชอบธรรมที่ดำเนินการได้

เพื่อรักษาสภาพการแข่งขันบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันของประเทศคู่ค้า เพราะฉะนั้น ก่อนที่ประเทศผู้นำเข้าจะตัดสินใจใช้มาตรการป้องกันคงต้องพิจารณาถึงผลได้ ผลเสียและภาพลักษณ์ของตนทางการค้าระหว่างประเทศให้ละเอียดก่อน ควรจะใช้ต่อเมื่อมีความจำเป็นจริงๆ เท่านั้น

ข.1.7 การยกเลิกมาตรการป้องกันที่ใช้อยู่และ VER มาตรา 10 (Article 10) ได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุด (Sunset Clause) ในการใช้มาตรการป้องกันไว้ว่า มาตรการฯที่ยังมีผลบังคับใช้อยู่ ณ วันที่ข้อตกลงจัดตั้ง WTO มีผลบังคับจะต้องถูกยกเลิกไปภายใน 8 ปีนับแต่วันที่ถูกนำมาใช้ครั้งแรก หรือภายใน 5 ปีนับแต่วันที่ข้อตกลงจัดตั้ง WTO มีผลบังคับ แล้วแต่ว่ากรณีใดจะมาถึงช้ากว่ากัน เหตุที่กำหนดเช่นนี้ก็เพื่อให้ประเทศเหล่านี้มีระยะเวลาปรับตัว โดยเฉพาะการปรับตัวของอุตสาหกรรม ภายในประเทศที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐบาลลดด้วยมาตรการต่างๆที่มีผลเป็นการกีดกันทางการค้า เพื่อรับการแข่งขันที่จะมีมากขึ้นภายหลังจากที่ประเทศผู้นำเข้าต้องยกเลิกมาตรการฯ ไป

จากที่ผ่านมา การที่มาตรา 19 ใช้ได้ยากในทางปฏิบัติ ทำให้ประเทศผู้นำเข้าหันไปใช้ มาตรการ VER กันมากขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้มาตรา 19 แต่ VER ก็ยังมีผลเป็นการกีดกันทางการค้า อย่างหนึ่ง ดังนั้น เพื่อความเป็นธรรมต่อการค้า มาตรา 11 (Article 11) จึงกำหนดห้ามมิให้รัฐใช้ มาตรการเพื่อจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ หรือเพื่อควบคุมกลไกทางการตลาด(Orderly Marketing Arrangements) หรือมาตรการอื่นใดที่มีผลคล้ายคลึงกันต่อการส่งออกและนำเข้า เช่น มาตรการที่มีผลเป็นการลดการส่งออก (Export Moderation) หรือมาตรการที่มีผลทำให้การออกใบอนุญาตการส่งออกหรือนำเข้าของประเทศผู้นำเข้าเป็นไปตามอำเภอใจ (discretionary export or import licensing schemes) เป็นต้น หากยังมีการใช้อยู่ก็ต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนให้มีความสอดคล้อง กับข้อตกลงนี้ หรือไม่ก็ต้องยกเลิกไป โดยรัฐที่ยังคงใช้มาตรการฯนั้นอยู่จะต้องทำตารางเวลา (Timetables) เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันภายในระยะเวลา 180 วันนับแต่วันที่ข้อตกลงจัดตั้ง WTO มีผลบังคับ ซึ่งต้องระบุถึงกำหนดการยกเลิกมาตรการเป็นระยะๆภายในเวลาไม่เกิน 4 ปี แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินกว่าวันที่ 31 ธันวาคม 1999

ข.1.8 การให้ความสำคัญกับประเทศกำลังพัฒนา มาตรา 9 (Article 9) ระบุว่า ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการป้องกันกับสินค้าที่มาจากประเทศกำลังพัฒนาไม่ได้ หากปรากฏว่า สัดส่วนการนำเข้าสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาประเทศนั้นไม่เกินร้อยละ 3 ของปริมาณการนำเข้า ทั้งหมดโดยมีเงื่อนไขว่า สัดส่วนการนำเข้าไม่เกินร้อยละ 3 จากประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายนั้น รวมกันก็ไม่เกินร้อยละ 9 ของปริมาณการนำเข้าทั้งหมดด้วย ขณะเดียวกัน หากกรณีเป็นว่า ประเทศ

ที่ใช้มาตรการป้องกันเป็นประเทศกำลังพัฒนา ระยะเวลาในการใช้มาตรการที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 อาจขยายออกไปได้อีก 2 ปี และยังมีสิทธิที่จะใช้มาตรการป้องกันอีกครั้งกับสินค้าเดิม หลังจากที่ข้อตกลงฯ มีผลบังคับโดยมีเงื่อนไขว่ามีได้มีการใช้กับสินค้านั้นมาเป็นเวลาอย่างน้อยสองปีแล้ว และการใช้ใหม่อีกครั้งนี้ ประเทศผู้ที่มีสิทธิใช้ได้ในช่วงเวลาครึ่งหนึ่งของระยะเวลาเดิมที่ตนเคยใช้กับสินค้านั้น ถือได้ว่า ข้อตกลงฯ ได้คำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาตามความเป็นจริง และให้ความสำคัญกับประเทศกำลังพัฒนาในการที่จะปรับและพัฒนาเศรษฐกิจของตน

ข.2 มาตรการป้องกันในข้อตกลงสิ่งทอ จากสถานการณ์ทางการค้าระหว่างประเทศที่ผ่านมา การค้าสิ่งทอและเสื้อผ้ามีความเกี่ยวโยงถึงมาตรา 19 และประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้วต่างก็พยายามที่จะกลับหลักการใช้มาตรการป้องกันมาโดยตลอดดังที่กล่าวมาแล้วเพื่อให้ตนไม่มีต้นทุนและมีความชอบธรรมในการใช้ จะได้ไม่ต้องใช้ VER ซึ่งต่างก็ทราบดีว่าเป็นมาตรการที่ขัดต่อหลักการของแกตต์ เป็นการเบียดเบียนทางการค้า แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ปรากฏว่าความพยายามดังกล่าวได้มาบรรลุผลในข้อตกลงสิ่งทอและเสื้อผ้า (Agreement on Textiles and Clothing) ซึ่งเป็นข้อตกลงที่มา “ดูแล” การค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าให้มีความเป็นเสรีและเป็นธรรมมากขึ้น โดยพยายามนำเรื่องการค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าที่อยู่ภายใต้โควต้ากลับเข้าไปอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่มุ่งเน้นการเปิดเสรี มาตรา 6 (Article 6) ระบุยินยอมให้ประเทศสมาชิกใช้มาตรการป้องกันเป็นการชั่วคราว (Special Transitional Safeguard Mechanism) ได้ โดยกำหนดว่า ในกรณีที่ทำเป็น รัฐอาจใช้ มาตรการป้องกันได้ หากมีการนำเข้าสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งพุ่งขึ้นสูงมากจนก่อให้เกิดหรือคุกคาม ที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ผลิตภายในประเทศที่ผลิตสินค้านั้นหรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงต่อสินค้านำเข้า (กรณีสหภาพศุลกากร (Custom Union) การประเมินถึงความเสียหาย และการคุกคามเพื่อเป็นข้ออ้างในการใช้มาตรการป้องกันสามารถกระทำได้ 2 กรณี คือ ถ้าจะเป็นการ ใช้มาตรการร่วมกันของสหภาพ ต้องประเมินความเสียหายจากทั้งสหภาพ แต่หากใช้ในลักษณะรัฐ เดี่ยว การประเมินก็จำกัดเฉพาะความเสียหายที่เกิดกับรัฐนั้นเท่านั้น) แต่ความเสียหายหรือการคุกคาม นั้นจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า เป็นเหตุมาจากการที่สินค้านั้นมีการนำเข้าเป็นจำนวนพุ่งขึ้นสูงมาก มิใช่เป็น เพราะปัจจัยอื่น เช่น การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี หรือการที่ผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงความชอบหรือ รสนิยม การที่กำหนดเช่นนี้ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่ดีต่อผู้ประกอบการ เพราะมีความชัดเจนในการพิสูจน์ความเสียหาย เพราะจะอ้างได้เฉพาะสาเหตุจากปริมาณสินค้านำเข้าที่มีจำนวนมากเท่านั้น มิฉะนั้น อาจจะมีการ อ้างถึงเหตุอื่นซึ่งโดยแท้จริงเป็นผลมาจากสภาพการแข่งขันของสินค้า โดยปกติ ถ้าปล่อยให้อ้างได้ก็

จะเป็นการที่รัฐเข้าไปแทรกแซงในสภาพการแข่งขันของสินค้าอย่างไม่ชอบธรรม เช่นในคดี Hatters' Fur Case ที่มีการนำเรื่องความเสียหายไปเกี่ยวข้องกับเรื่องแพชชั่นซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงในรสนิยมของผู้บริโภค และเมื่อพิจารณาด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเปลี่ยนแปลงในเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องปกติ ถือเป็นความสามารถของผู้ประกอบการในการปรับกลยุทธ์ในการขายเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาด และเป็นการแข่งขันโดยชอบธรรมของผู้ประกอบการตามกลไกทางการตลาด หากให้รัฐเข้าไปแทรกแซงได้ก็จะเป็นธรรมต่อผู้ประกอบการเท่าใดนัก

อย่างไรก็ตาม การที่ข้อตกลงฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิสูจน์ความเสียหายไว้เช่นนี้ ถ้าจะพิจารณาในเรื่องความสามารถของผู้ประกอบการแล้ว อาจเห็นได้ว่าค่อนข้างเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการในประเทศที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีในระดับหนึ่งแล้วเท่านั้น เพราะประเทศเหล่านี้จะมีศักยภาพในการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีให้มีความเหมาะสมกับการผลิตและให้ตรงกับความต้องการของผู้บริโภค และยังสามารถใช้เทคโนโลยีเพื่อลดต้นทุนการผลิตได้อีกด้วย ดังนั้น ประเทศกำลังพัฒนาที่ขาดศักยภาพทางด้านนี้อาจไม่ได้รับประโยชน์ในส่วนนี้เท่าใดนัก

ประเด็นที่สำคัญของการใช้มาตรการป้องกันก็คือ การที่ข้อตกลงฯ ระบุว่า ในการใช้มาตรการฯ ให้ใช้แบบประเทศต่อประเทศ (Member - by - Member basis) ซึ่งถือว่าเป็นการลดข้อจำกัดหรือค่า ใช้จ่ายให้กับผู้ใช้ เพราะสามารถใช้มาตรการนั้นต่อเฉพาะประเทศที่ตนต้องการเท่านั้น โดยไม่มีผลกระทบต่อประเทศอื่นที่ส่งสินค้าชนิดนั้นมายังประเทศตนจึงไม่ต้องคำนึงถึงความคุ้มครองหรือผลเสียที่เสี่ยงต่อการที่จะถูกประเทศที่ได้รับผลกระทบนั้นจะใช้มาตรการตอบโต้ (ซึ่งต้องตอบโต้โดยไม่เลือกปฏิบัติ) การที่กำหนดไว้เช่นนี้อาจเป็นเพราะต้องการให้การใช้มาตรการฯ มีความง่ายขึ้น ลดความยุ่งใจในการใช้ VER ที่มีผลเป็นการบิดเบือนทางการค้าและแสดงให้เห็นถึงความเป็นจริงในการเจรจา ระดับพหุภาคีที่ต้องการ "รวมขอม" กันเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุป หากต่างฝ่ายต่างคำนึงถึงแต่ผลประโยชน์คน โดยไม่คำนึงถึงผู้อื่นเลย คงเป็นการยากที่จะให้การเจรจาบรรลุผลสำเร็จไปได้

ค. ผลต่อนโยบายการค้าของประเทศไทย

ปัญหาของมาตรา 19 ก่อนที่จะมีการเจรจาอนุสัญญานั้น คือการใช้ยากในทางปฏิบัติ สำหรับประเทศพัฒนาแล้วซึ่งมักจะเป็นผู้ใช้มาตรการมากกว่าผู้ถูกใช้ โดยนับแต่ปี 1950 เป็นต้นมา ประเทศต่างๆ ได้ใช้มาตรการฯ กันเพียงประมาณ 150 ครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็น

ผู้เสนอให้มีการกำหนดเรื่อง escape clause ไว้ในแกตต์ 1947 ก็มีการนำมาใช้ประมาณปีละ 3 ครั้ง เท่านั้น เมื่อข้อตกลงมีความชัดเจนมากขึ้นและแก้ไขปัญหาได้ตามที่นำเสนอมาข้างต้นก็น่าที่จะมีการใช้มาตรการนี้มากขึ้น ประกอบกับข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

1. การค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าที่ประเทศพัฒนาแล้วสามารถคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศของตนได้ด้วยข้อตกลง MFA จะต้องกลับเข้ามาอยู่ภายใต้ระบบการค้าของ WTO โดยต้องค่อยๆ ยกเลิกระบบโควต้าไปภายใน 10 ปีนับแต่วันที่ 1 มกราคม 1995 และเมื่อถึงกำหนดระยะเวลาดังกล่าว มาตรการป้องกันก็คงถูกนำมาใช้ด้วยเหตุผลเดิม

2. เท่าที่ผ่านมาประเทศกำลังพัฒนาไม่ค่อยได้ผูกพันตนไว้ในการเจรจาลดหย่อนภาษีศุลกากรระหว่างประเทศภาคีแกตต์มากนัก เนื่องด้วยเหตุผลที่ประเทศพัฒนาแล้วมิได้เรียกร้อง “หลักต่างตอบแทน” จากประเทศเหล่านี้ ดังนั้นประเทศกำลังพัฒนาจึงสามารถที่จะขึ้นภาษีเมื่อต้องการที่จะคุ้มครองผู้ประกอบการภายในประเทศตนได้โดยไม่ต้องดำเนินการตามกระบวนการในมาตรา 2 ของแกตต์ และไม่มีเหตุผลใดที่จะต้องอาศัยการใช้มาตรการป้องกัน แต่หลังจากการเจรจารอบอุรุกวัยสิ้นสุดลง ประเทศกำลังพัฒนาต้องผูกพันตนในการที่จะต้องลดอัตราภาษีลงค่อนข้างมากตามข้อตกลงต่างๆ ทำให้เมื่อต้องการที่จะใช้มาตรการปกป้องผู้ประกอบการภายในประเทศตนก็จะต้องหันมาใช้มาตรการป้องกันกันมากขึ้น

3. การค้าสินค้าเกษตรแต่เดิมมีการใช้ข้อยกเว้นกันมากซึ่งมีผลทำให้ประเทศต่างๆ ไม่ต้องผูกพันตนตามอัตราภาษีที่ได้เจรจาไว้ในรอบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสหภาพยุโรปที่มีการใช้อัตราภาษีผันแปร (Variable Levy) หรือการที่สหรัฐฯขอ “ยกเว้นชั่วคราว” (Waiver) แต่เมื่อการเจรจารอบอุรุกวัยสิ้นสุดลง สิทธิต่างๆเหล่านี้ต้องหมดสิ้นไปและการค้าสินค้าเกษตรก็ต้องตกอยู่ภายใต้หลักการของ “ข้อตกลงว่าด้วยสินค้าเกษตร” (Agreement on Agriculture) ที่ทุกประเทศต้องปฏิบัติตาม หากต้องการ “การคุ้มครอง” เช่นเดิมก็ต้องพยายามหามาตรการอื่นที่ชอบธรรม ซึ่งมาตรการป้องกันอาจเป็นทางเลือกที่ดีประการหนึ่ง

4. มาตรา 18 : B ของแกตต์ 1947 ยินยอมให้ประเทศกำลังพัฒนาที่มีปัญหาด้านดุลการชำระเงิน (Balance of Payments Disequilibrium) สามารถใช้มาตรการต่างๆเพื่อช่วยคุ้มครอง อุตสาหกรรมของตนที่ไม่มีศักยภาพเพียงพอในการแข่งขันได้ ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่จึงมัก จะอ้างเหตุผลดังกล่าวในการใช้มาตรการทั้งหลาย ทั้งๆที่ในบางครั้งเหตุผลที่แท้จริงมิใช่ปัญหาด้าน ดุลการชำระเงิน นอกจากนั้น เมื่อมีการนำมาใช้ก็เป็นระยะเวลาที่ยาวนานเกินกว่าจะเพื่อแก้ปัญหา

ด้านนี้ อาทิเช่น กรณีของเกาหลีที่เคยมีการนำระบบโควต้ามาใช้โดยอ้างเหตุผลการชำระหนี้เงินถึง 253 ครั้งในปี 1983 และบางมาตรการก็ใช้ยาวนานถึง 20 ปี หลังจากการจัดทำ “ความเข้าใจเรื่องมาตรการเกี่ยวกับดุลการชำระเงิน” (Understanding on Balance of Payments Measures) เมื่อการเจรจารอบอุรุกวัย ทำให้การกล่าวอ้างดังกล่าวทำได้ยากขึ้น ประเทศที่เคยใช้การกล่าวอ้างนี้มาตลอดก็คงต้องหาวิธีอื่นที่เปิดโอกาสให้ซึ่งก็คือ การใช้มาตรการป้องกันตามมาตรา 19 นั่นเอง

เมื่อมีข้อพิพาทได้ว่า การนำมาตรการป้องกันมาใช้ในทางปฏิบัติคงจะมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายการค้าของไทยจึงควรที่จะทำความเข้าใจในในกลไกของข้อตกลงนี้ให้ดี เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ประเทศไทย มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วจึงเป็นไปได้ว่า อาจต้องใช้มาตรการป้องกันเพื่อให้ความคุ้มครองกับผู้ผลิต ภายในประเทศดังเช่นประเทศที่พัฒนาแล้วก็เป็นได้ แต่หลังจากที่ข้อตกลงฯ มีผลบังคับใช้ก็ยังคงมี ประเด็นที่อาจก่อผลกระทบต่อนโยบายทางการค้าของประเทศไทยอยู่บางประการ ดังนี้

ค.1 มาตรา 2(1) เมื่อพิจารณาเนื้อหาของมาตรานี้กับมาตรา 19 ของแกตต์ 1947 จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบในการใช้มาตรการป้องกันตามแกตต์ 1947 นั้นมีรายละเอียดมากกว่าซึ่งทำให้การอ้างใช้น่าจะทำได้ยากกว่า กล่าวคือ ตามมาตรา 19 ของแกตต์ 1947 ระบุว่า ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการป้องกันได้ต่อเมื่อมีการนำเข้าสินค้าที่พุ่งขึ้นสูงและการพุ่งขึ้นสูงนั้นเกิดจาก “สถานการณ์ที่ไม่อาจ คาดถึง” (Unforeseen Development) และการพุ่งขึ้นสูงนั้นมีผลมาจากความผูกพันที่ประเทศภาคี มีอยู่ต่อแกตต์ (GATT Obligation) และได้ก่อให้เกิดหรือคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ผลิตในประเทศผู้นำเข้าซึ่งผลิตสินค้าที่คล้ายคลึงกันนั้นหรือสินค้าที่แข่งขัน โดยตรงกับ สินค้าที่นำเข้า แต่ตามข้อตกลงนี้ระบุในมาตรา 2.1 เพียงว่า ประเทศสมาชิกจะใช้มาตรการป้องกันได้ ถ้ามีการนำเข้าสินค้าที่พุ่งขึ้นสูงและการพุ่งขึ้นสูงนั้นได้ก่อให้เกิดหรือคุกคามที่จะก่อให้เกิดข้อตกลงฯ ได้ตัดถ้อยคำที่เป็นเงื่อนไขก่อนการใช้ไปทำให้ประเทศผู้นำเข้าไม่ต้องมาพิสูจน์ถึงเหตุสองประการนี้ อีกต่อไป ดังนั้น ภาระในการพิสูจน์ถึงความมีอยู่ของ “เหตุ” ในการใช้มาตรการคงทำได้ง่ายขึ้น

ค.2 มาตรา 5(2) ข้อตกลงฯ ยังยินยอมให้มีการใช้มาตรการป้องกันในรูปของโควต้า นอกจากนั้นยังระบุด้วยว่า หากการจัดสรรโควต้าให้กับประเทศผู้ส่งออกโดยคำนึงถึงส่วนได้เสียเป็นสำคัญ (Substantial Interest) ของประเทศผู้ส่งออกในสินค้านั้น หรือโดยคำนึงถึงสัดส่วนการส่งออกทั้งหมด ในปริมาณหรือราคาของสินค้านั้นของประเทศผู้ส่งออกในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา กระทำไม่ได้ใน

ทางปฏิบัติ มาตรา 5(2)(b) กำหนดว่า อาจจัดสรรโดยไม่ต้องคำนึงถึงหลักการข้างต้นได้ หากได้แจ้งต่อคณะกรรมการป้องกันอย่างชัดเจนว่า

1. การนำเข้าสินค้าจากประเทศนั้นในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาที่มีการพุ่งขึ้นสูงมากในอัตราที่ไม่ได้สัดส่วน (Disproportionate Percentage) เมื่อเทียบกับปริมาณการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นของสินค้านั้นทั้งหมด
2. ประเทศผู้นำเข้ามีเหตุผลเพียงพอ (Justified) ที่จะอ้างในการไม่ปฏิบัติตาม หลักการข้างต้น
3. เจื่อนใจในการอ้างนี้มีความเป็นธรรม (Equitable) ต่อผู้ส่งออกสินค้านั้นทุกประเทศ เท่ากับว่า ประเทศผู้นำเข้ายังสามารถที่จะใช้มาตรการที่เป็น “การเลือกปฏิบัติ” ต่อประเทศ ผู้ส่งออกได้ หากเข้าเงื่อนไขข้างต้น

ค.3 การยกเลิก VER แม้ในข้อตกลงว่าด้วยมาตรการป้องกันและข้อตกลงสิ่งทอและเสื้อผ้า จะได้กำหนดระยะเวลาในการยกเลิก VER ไว้อย่างชัดเจนในเรื่องของระยะเวลาและการขยายโควตา เพื่อนำเรื่องสิ่งทอและเสื้อผ้ากลับมาอยู่ภายใต้กรอบของ WTO แต่เป็นการกำหนดตาม “ปริมาณ” สินค้ามิใช่ “มูลค่า” สินค้าและก็มีได้ระบุถึง “ชนิดของสินค้า” ไว้ด้วย ดังนั้น จึงมีความ เป็นไปได้ว่า ประเทศต่างๆจะยกเลิกและขยายโควตาเฉพาะสินค้าที่คนมีความได้เปรียบหรือมีความพร้อมในการแข่งขันเท่านั้น ส่วนสินค้าที่ยังไม่พร้อมก็ยังคงต้องอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของมาตรการเหล่านั้นต่อไป จนกว่าจะถึงกำหนดระยะเวลาตามข้อตกลง หรือในการขยายโควตาอาจมีการแสดงตัวเลขที่มีการนำเข้าเพิ่มขึ้นเป็น “ปริมาณ” มากแต่มี “มูลค่า” ในการนำเข้าที่ต่ำซึ่งมิได้มีผลเท่าไรนักต่อจุดมุ่งหมายของ ข้อตกลง เมื่อเป็นเช่นนี้ในช่วงที่ยังไม่ถึงกำหนดระยะเวลา ประเทศผู้ส่งออกที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการนั้นก็ยังคงต้องดำเนินและปรับนโยบายให้สอดคล้องและสามารถรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าวให้ได้ต่อไป

ค.4 การร้องเรียน ไม่มีบทบัญญัติใดในข้อตกลงที่กล่าวถึงสิทธิของเอกชนในประเทศ ผู้ส่งออกที่จะดำเนินการร้องเรียนด้วยตนเองได้ (Complaints Procedure for Private Petitioner) เพราะในความเป็นจริง หากคนได้รับผลกระทบจากการที่ประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการก็ต้องไปร้องเรียนต่อรัฐ ให้รัฐดำเนินการให้ไม่สามารถดำเนินการเอง แต่หากระบบหรือกระบวนการของรัฐไม่มีประสิทธิภาพ ความเสียหายที่เอกชนได้รับก็จะไม่ได้รับการเยียวยาเพราะกฎหมายมิได้บัญญัติไว้ (ในขณะที่ข้อตกลงอื่นเช่น การทุ่มตลาดและการช่วยอุดหนุน มีการบัญญัติไว้)

ค.5 การใช้มาตรการอื่น จากการที่ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการป้องกันและข้อตกลงสิ่งทอและเสื้อผ้าได้มีการแก้ไขปรับปรุงซึ่งส่งผลให้การใช้ใช้ได้ง่ายกว่าที่ผ่านมา โดยเฉพาะการใช้มาตรการป้องกันนั้น มีเงื่อนไขในการใช้ค่อนข้างมากเมื่อเทียบกับมาตรการอื่น เช่น การตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งใช้ได้ง่ายกว่า โดยปัจจุบันก็เริ่มมีแนวโน้มเช่นนี้แล้ว กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป กำลังกล่าวหา เกาหลี ฮองกงและไต้หวัน ซึ่งเป็นผู้ส่งออกสิ่งทอและเสื้อผ้ารายใหญ่ของโลกว่า ทำการทุ่มตลาดเข้าไปในตลาดคนเพื่อที่จะเก็บภาษีตอบโต้

และเมื่อพิจารณาข้อตกลงการทุ่มตลาดที่เป็นผลมาจากการเจรจาอูรุกวัยจะพบว่า มีทบทวนมติบางประการที่ขัดต่อหลักการขกเล็ก VER ที่ถือว่าเป็น Grey Area Measures โดยปรากฏในมาตรา 8 เรื่องการจัดการด้านราคา (Price Undertakings) ซึ่งกำหนดว่า กระบวนการสอบสวนอาจสิ้นสุดลงได้ ถ้าประเทศผู้ส่งออกได้ปรับปรุงราคาสินค้าของตนเองหรือระงับการส่งออกสินค้าที่ถูกกล่าวหาว่าทุ่มตลาดนั้น “โดยสมัครใจ” (Satisfactory Voluntary Undertakings) เห็นได้ว่ายังมีการเปิดโอกาสให้ประเทศผู้นำเข้าทำการตกลงกับประเทศผู้ส่งออกเพื่อให้มีการจำกัดการส่งออกได้อยู่หากคนเห็นว่า อุตสาหกรรมหรือผู้ผลิตภายในประเทศคนได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้านั้น นอกจากนั้นในข้อตกลงการทุ่มตลาดก็ได้มีบทบัญญัติที่แสดงถึงการตรวจสอบได้ในการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจตัดสินในเรื่องการทุ่มตลาด (Antidumping Authorities)

ดังนั้น แม้ข้อตกลงว่าด้วยมาตรการป้องกันจะมีประสิทธิภาพมากขึ้นและพยายามลดการใช้ VER แต่เมื่อยังคงมีข้อตกลงอื่นที่ยังมีลักษณะเช่นเดียวกับ VER ก็คงเป็นหน้าที่ของผู้มีอำนาจในแต่ละประเทศที่จะต้องคำนึงถึงผลเหล่านี้เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการเจรจาที่จะนำมาซึ่งการประสานประโยชน์ร่วมกันของทุกฝ่ายในที่สุด

ค.6 การห้ามตอบโต้ในช่วงสามปีแรกของการใช้มาตรการฯ การที่ข้อตกลงฯ กำหนดเช่นนี้อาจทำให้ประเทศที่ถูกใช้มาตรการฯ เสียประโยชน์ กล่าวคือ เมื่อมีการใช้มาตรการกับประเทศผู้ส่งออก ประเทศผู้ส่งออกนั้นก็ได้รับผลกระทบจากการใช้มาตรการฯ นั้นแล้ว แต่ไม่สามารถใช้วิธีการตอบโต้เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ หากต่อมาปรากฏว่า ประเทศผู้นำเข้าได้เพิกถอนมาตรการฯ ไป ในระหว่างระยะเวลาสามปีนั้น ประเทศผู้ส่งออกก็ไม่สามารถอ้าง “เหตุ” ที่จะใช้มาตรการตอบโต้ได้ เท่ากับว่า ความเสียหายที่ตนได้รับก็จะไม่ได้รับการเยียวยาต่างๆ ที่ตนดำเนินการค้าที่เป็นธรรม