ภาษีทรัมป์กับองค์การการค้าโลก: ระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคีล่มสลายแล้ว?
Trump Tariffs and the World Trade Organization: Has the Multilateral Free Trade System Collapsed?

ศักดา ธนิตกุล
Sakda Thanitcul

ศาสตราจารย์ ดร.
ภาคีสมาชิก ประเภทวิชานิติศาสตร์ สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสภา
120 หมู่ 3 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 (อาคารซี) กรุงเทพมหานคร 10210
Professor Dr.
Quasi-Member, Specializing in Law (Economic Law), Academy of Moral and Political Science, Royal Society of Thailand
120 Moo 3, Government Complex Commemorating His Majesty the King's 80 Birthday Anniversary, 5 December, BE 2550 (2007) (C Building), Bangkok 10210
Corresponding author E-mail: Sakda.t@chula.ac.th
(Received: February 17, 2026; Revised: March 31, 2026; Accepted: March 31, 2026)

บทคัดย่อ

แม้ว่าองค์การการค้าโลกจะไม่สามารถทำอะไรกับภาษีทรัมป์ได้และปล่อยให้สหรัฐอเมริกาขึ้นอัตราภาษีกับประเทศคู่ค้า 59 ประเทศ ในรูปแบบการเจรจาแบบทวิภาคีก็ตาม แต่ระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคีก็อาจยังไม่ถึงขั้นล่มสลาย เนื่องจากเหตุผลสองประการ ประการแรก คือ ประเทศคู่ค้า (ยกเว้นจีนและแคนาดา) ไม่ได้ขึ้นอัตราภาษีนำเข้าตอบโต้และสัดส่วนการค้าของสหรัฐอเมริกาในการค้าโลกคิดเป็นเพียงร้อยละ 11 เท่านั้น ประการที่สอง คือ ภาษีทรัมป์ที่มีพื้นฐานแนวคิดของลัทธิกีดกันทางการค้ามีความขัดแย้งอย่างมากกับแนวคิดพื้นฐานของเศรษฐศาสตร์กระแสหลักที่เชื่อในการค้าเสรีแบบพหุภาคี ทำให้เชื่อได้ว่าภาษีทรัมป์จะไม่ยั่งยืนตลอดไป อย่างไรก็ตาม มี "การแตกร้าว" ในระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคีที่มีองค์การการค้าโลกเป็นผู้กำกับดูแลและบริหารกฎเกณฑ์ กล่าวคือ การไม่มีผู้ตัดสินในองค์กรอุทธรณ์ ส่งผลให้กลไกการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกกลายเป็นอัมพาตและสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศเดียวที่มีสถานะเหนือประเทศสมาชิกอื่น ๆ อีก 165 ประเทศ* เนื่องจากเป็นสมาชิกประเทศเดียวในองค์การการค้าโลกที่สามารถกำหนดอัตราภาษีนำเข้าได้ตามอำเภอใจโดยอ้างเหตุผลด้านความมั่นคงของชาติ

คำสำคัญ: ภาษีทรัมป์, ระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคี, ลัทธิกีดกันทางการค้า, องค์กรอุทธรณ์, กลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก, ความมั่นคงของชาติ

* คำว่าประเทศที่ใช้ในบทความนี้ หมายถึง สมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO Members)

Abstract

Although the World Trade Organization (WTO) has been unable to effectively discipline the so-called “Trump tariffs” and has, in practice, permitted the United States to increase tariff rates on 59 trading partners through bilateral negotiations, the multilateral trading system cannot yet be regarded as having collapsed. This assessment rests on two principal considerations. Firstly, with the exception of the People’s Republic of China, affected trading partners have largely refrained from imposing retaliatory import tariffs, and the United States accounts for approximately 11 percent of global trade. The relative share of U.S. trade in the global system suggests that the structural foundations of multilateral trade remain intact. Secondly, the Trump tariffs—grounded in protectionist ideology—stand in marked tension with the core tenets of mainstream economic theory, which generally endorse multilateral free trade. This conceptual inconsistency supports the view that such tariffs are unlikely to prove sustainable over the long term. Nonetheless, two significant “ruptures” has emerged within the multilateral trading system administered by the WTO. In particular, the absence of appointed members to the Appellate Body has rendered the WTO dispute settlement mechanism effectively paralyzed. Consequently, the United States occupies a uniquely advantaged position relative to the other 165 WTO members, as it is the only member able to unilaterally determine import tariff rates by invoking national security justifications without the prospect of effective appellate review.

Keyword: Trump’s Tariff, Liberal Multilateral Trading System, Protectionism, Appellate Body, The World Trade Organization’s Dispute Settlement Mechanism, National Security

บทเกริ่นนำ

การที่ประธานาธิบดีทรัมป์ออกคำสั่งประธานาธิบดีขึ้นอัตราภาษีนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จากอัตราภาษีนำเข้าในปัจจุบันของสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 2025 นั้น เป็นการขึ้นอัตราภาษีนำเข้าที่ขัดกับความตกลงเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศที่องค์การการค้าโลกกำกับดูแลอยู่ แต่ตราบจนวันนี้ องค์การการค้าโลกก็ยังไม่มีมาตรการใด ๆ ที่กำหนดให้สหรัฐอเมริกาต้องยุติการขึ้นอัตราภาษีนำเข้าดังกล่าว ทั้งยังยินยอมให้สหรัฐอเมริกาเรียกให้ประเทศต่าง ๆ 59 ประเทศที่เกินดุลการค้ากับสหรัฐอเมริกาต้องเข้าพบรัฐบาลของสหรัฐอเมริกาที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. เพื่อขอเจรจาต่อรองแบบทวิภาคีให้สหรัฐอเมริกาลดหย่อนอัตราภาษีที่จะเก็บสูงขึ้นไปกว่าร้อยละ 10 ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2025 ซึ่งเป็นเรื่องที่ขัดกับระบบการค้าพหุภาคีขององค์การการค้าโลกอย่างชัดเจนเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดข้อกังขาเป็นวงกว้างเกี่ยวกับการกำกับดูแลระบบการค้าเสรีนิยมแบบพหุภาคีขององค์การการค้าโลกในปัจจุบันว่าได้ล่มสลายลงแล้วหรือไม่

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะตอบข้อกังขาข้างต้น โดยพยายามหาคำตอบจากการตรวจสอบกำเนิดและวิวัฒนาการของระบบการค้าเสรีนิยมแบบพหุภาคี ตั้งแต่หลังวิกฤติเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ ค.ศ. 1929 จนถึงปัจจุบัน และผู้เขียนได้สรุปว่าระบบการค้าเสรีนิยมแบบพหุภาคียังไม่ถึงกับล่มสลายเพียงแต่มี “การแตกร้าว” ถึง 2 แห่งในองค์การการค้าโลกซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลระบบการค้าเสรีนิยมแบบพหุภาคี

1. กฎหมายสมูท-ฮอร์ลีย์ (Smoot-Hawley Act) คือชนวนสำคัญที่ทำให้เกิดสงครามโลกครั้งที่สอง

ภายในเวลาประมาณหนึ่งสัปดาห์หลังจากที่ประธานาธิบดีทรัมป์ประกาศขึ้นอัตราภาษีร้อยละ 10 นายกรัฐมนตรีลอว์เรนซ์ หว่อง (Lawrence Wong) ของประเทศสิงคโปร์ได้แถลงต่อรัฐสภาด้วยความกังวลว่า สหรัฐอเมริกาได้ทอดทิ้งระบบการค้าเสรีนิยมแบบพหุภาคีที่สหรัฐอเมริกาเองเป็นผู้นำในการจัดตั้งภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยการขึ้นอัตราภาษีอีกร้อยละ 10 จากอัตราทั่วไป และจะขึ้นอีกร้อยละ 30 ถึง 100 จากอัตราปัจจุบันในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2025 โดยจะจัดเก็บจากประเทศคู่ค้า 59 ประเทศที่เกินดุลการค้ากับสหรัฐอเมริกา การขึ้นอัตราภาษีดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับกฎหมายสมูท-ฮอร์ลีย์ ที่ออกบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1930 ในสมัยประธานาธิบดีเฮอร์เบิร์ต ฮูเวอร์[1]

หลังจากที่ตลาดหุ้นของสหรัฐอเมริกาพังทลายลงในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1929 ตามด้วยการที่ธนาคารพาณิชย์หลายร้อยแห่งล้มละลาย ทำให้อัตราผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศลดลงประมาณร้อยละ 30 การว่างงานพุ่งสูงขึ้นประมาณร้อยละ 25 ราคาสินค้าอุตสาหกรรมและราคาเกษตรลดลงเหลือประมาณครึ่งหนึ่ง สินค้านำเข้าไม่ว่าจะเป็นสินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าเกษตรถูกมองว่าจะยิ่งทำให้คนตกงานมากขึ้น การขึ้นอัตราภาษีนำเข้าจึงถูกกลุ่มกีดกันทางการค้าในสหรัฐอเมริกามองว่าเป็นการปกป้องการจ้างงานและรายได้ของประชาชนชาวอเมริกัน ทำให้มีการตรากฎหมายสมูท-ฮอร์ลีย์ เพื่อขึ้นอัตราภาษีนำเข้าโดยมีสินค้าอยู่ในการปกป้องประมาณ 2000 รายการและอัตราภาษีนำเข้าสูงถึงร้อยละ 60 ของราคาสินค้าประมาณหนึ่งในสามของจำนวนสินค้าดังกล่าว ประเทศคู่ค้าของสหรัฐอเมริกาต่างก็ขึ้นอัตราภาษีนำเข้าตอบโต้สหรัฐอเมริกาจนนำไปสู่สงครามภาษีนำเข้า ประเทศที่ขึ้นภาษีตอบโต้สหรัฐอเมริกา ได้แก่ ฝรั่งเศส อิตาลี อินเดีย ออสเตรเลีย สเปน สวิตเซอร์แลนด์ แคนาดา คิวบา เม็กซิโก และนิวซีแลนด์ เป็นต้น ทำให้ระดับอัตราภาษีนำเข้าของสหรัฐอเมริกาและประเทศคู่ค้า 34 ประเทศสูงขึ้นถึงระดับเกือบร้อยละ 25[2] และผลของสงครามภาษีดังกล่าวนำไปสู่การหดตัวของการค้าโลกอย่างรุนแรง โดยการค้าโลกได้หดตัวลงเหลือเพียงประมาณหนึ่งในสาม ณ เดือนมีนาคม ค.ศ. 1932[3]

---

[1] Prime Minister’s Office Singapore, “Ministerial Statement by PM Lawrence Wong on the US Tariffs and Implications,” accessed 15 February 2026, https://www.pmo.gov.sg/newsroom/ministerial-statement-by-pm-lawrence-wong-on-the-us-tariffs-and-implication/

[2] Kamata Isao and Nakajiwa Atsushi, *KOKUSAIKEIZAIGAKU (国際経済学)* (Tokyo: Nihon Hyoransha, 2024), 065-067. (ภาษาญี่ปุ่น)

[3] Jon Danielsson, *GLOBAL FINANCIAL SYSTEMS: STABILIITY AND RISK* (London: Pearson, 2013), 29–32.

ผลเสียหายที่ร้ายแรงของการหดตัวที่รุนแรงของการค้าโลกได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ทำให้รัฐบาลทหารของญี่ปุ่นบุกจีนเพื่อแสวงหาทรัพยากรในปี ค.ศ. 1931 และพรรคนาซีของฮิตเลอร์ได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งทั่วไปสูงที่สุดท่ามกลางภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำที่สุดของเยอรมนีในปี ค.ศ. 1932 ฮิตเลอร์กลายเป็นผู้นำสูงสุดของเยอรมนีในปี ค.ศ. 1934 ประเทศสำคัญในกลุ่มแบบกีดกัน (Economic Block) อันได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา ต่างใช้นโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยมโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศอื่น ๆ ที่เรียกว่านโยบายเศรษฐกิจแบบ Beggar-thy-Neighbor ในช่วงปี ค.ศ. 1931 ถึง 1939 ได้แก่ การขึ้นอัตราภาษีขาเข้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศและการจ้างงาน การลดค่าเงินเพื่อให้ได้เปรียบในการส่งออกสินค้าและการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราเพื่อจำกัดการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ ผลของความขัดแย้งด้านนโยบายเศรษฐกิจซึ่งถูกจุดขึ้นโดยกฎหมาย Smoot-Hawley เชื่อกันว่าเป็นหนึ่งในสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่สงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อกองพันของทหารเยอรมันได้บุกเข้าโปแลนด์ในปี ค.ศ. 1939 ตามมาด้วยการประกาศสงครามกับเยอรมนีโดยอังกฤษและฝรั่งเศส สงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงโดยชัยชนะของฝ่ายสัมพันธมิตร[4]

2. กำเนิดของระบบการค้าเสรีนิยมแบบพหุภาคีหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

ผู้แทนของฝ่ายสัมพันธมิตรที่ถือว่าเป็นสถาปนิกของระเบียบเศรษฐกิจโลก ได้แก่ เฮนรี่ มอเกนทอร์ ขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของสหรัฐอเมริกา และจอห์น เมย์นาร์ด เคนส์ ซึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์ชื่อก้องโลกและเป็นผู้แทนจากสหราชอาณาจักร ได้มีเป้าหมายสำคัญในการสร้างระเบียบเศรษฐกิจโลกเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดสงครามโลกครั้งที่สาม ระเบียบเศรษฐกิจโลกจึงต้องป้องกันนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมที่ได้นำไปสู่สงครามโลกครั้งที่สอง

ในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าโลกผู้แทนของสหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในด้านเศรษฐกิจ การทหาร และเทคโนโลยี เป็นผู้นำในระเบียบเศรษฐกิจกับการค้าระหว่างประเทศที่วางอยู่บนหลักการค้าเสรีตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เรื่องความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ และเป็นระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคี[5] เชื่อกันว่าเมื่อมีระบบการค้าเสรีระหว่างประเทศต่าง ๆ แล้ว นอกจากจะมีประโยชน์ในทางเศรษฐกิจกับทุกประเทศที่อยู่ในระบบแล้ว การพึ่งพากันในทางเศรษฐกิจย่อมจะทำให้ประเทศต่าง ๆ ไม่ก่อสงครามระหว่างกัน[6]

---

[4] A.G. Kenwood and A.L. Lougheed, *THE GROWTH OF THE INTERNATIONAL ECONOMY 1820-1980: AN INTRODUCTORY TEXT* (London: George Allen & Unwin, 1984), 201-236.

[5] John Ravenhill and Erin Hannah, "The Study of Global Political Economy," in *GLOBAL POLITICAL ECONOMY,* eds. Erin Hannah and John Ravenhill, seventh edition (Oxford: Oxford University Press, 2024), 16-20.

[6] David Hunter, James Salzman and Durwood Zaelke, *INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW AND POLICY* (New York: Foundation Press, 2007), 1236-1237.

องค์การระหว่างประเทศที่ฝ่ายสัมพันธมิตรตั้งใจจะจัดตั้งขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลการค้าโลก ได้แก่ องค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization หรือ ITO) ซึ่งครอบคลุมทางด้านภาษีนำเข้า มาตรฐานแรงงาน และพฤติกรรมด้านการประกอบธุรกิจ ในส่วนของภาษีนำเข้านั้น ได้มีการเจรจาเพื่อจัดทำเนื้อหาเกี่ยวกับการลดอัตราภาษีนำเข้าของประเทศต่าง ๆ ที่ยังสูงมากอยู่และเกี่ยวกับการค้าเสรีระหว่างประเทศตามทฤษฎีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ โดยจะมีการเจรจาในกรอบของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade หรือ GATT) (ต่อไปในบทความนี้จะเรียกว่า “ความตกลงฯ”)[7]

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการลดอัตราภาษีขาเข้าที่ยังสูงอยู่ อารัมภบทของความตกลงฯ จึงนำหลักต่างตอบแทนมาใช้ กล่าวคือ ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ตามความตกลงฯ ที่จะต้องลดอัตราภาษีนำเข้าตอบแทนซึ่งกันและกัน และเมื่อลดอัตราภาษีนำเข้าให้กันและกันแล้ว จะต้องผูกพันเก็บภาษีนำเข้าสินค้าจากสมาชิกอื่นตามอัตราที่ผูกพันไว้เท่านั้น จะเก็บในอัตราที่สูงกว่านั้นไม่ได้ หลักกฎหมายดังกล่าวนี้เรียกว่า หลักอัตราผูกพัน (Bound Rate) ซึ่งปรากฏอยู่ในข้อ II ของความตกลงฯ ดังกล่าว เพื่อให้การค้าโลกเป็นการค้าเสรีตามทฤษฎีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบและส่งเสริมให้ประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมให้มากที่สุด จึงได้นำหลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งโดยทั่วไป (General Most-Favored-Nation Treatment หรือ หลัก MFN)[8] มาใช้ โดยหลักการดังกล่าวนี้มีถ้อยคำที่ทำให้เข้าใจว่าเป็นการเลือกปฏิบัติกับประเทศอื่นที่ไม่ใช่ประเทศที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง แต่ความหมายทางกฎหมายที่ถูกต้อง คือ การไม่เลือกปฏิบัติกับสินค้าที่นำเข้ามาจากทุกประเทศที่เป็นสมาชิก ตัวอย่างเช่น ประเทศ ก เก็บภาษีนำเข้าสินค้าเหล็กในอัตราร้อยละ 5 ของราคาประเมิน ประเทศ ก ต้องเก็บภาษีนำเข้าสินค้าเหล็กชนิดเดียวกันในอัตราร้อยละ 5 ของราคาประเมินจากประเทศสมาชิกของความตกลงฯ ทุกประเทศ ผลลัพธ์ของหลักกฎหมายดังกล่าวนี้เป็นการส่งเสริมให้เกิดการค้าเสรีบนพื้นฐานของความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ[9]

---

[7] I.H. Courage-Van Lier, “Supervision within the General Agreement on Tariffs and Trade,” in *SUPERVISORY MECHANISM IN INTERNATIONAL ECONOMIC ORGANISATIONS: IN THE PERSPECTIVE OF A RESTRUCTURING OF THE INTERNATIONAL ECONOMIC ORDER*, P. van Dijk (General Editor) (Kluwer Law and Taxation Publishers, 1984), 46-56.

[8] แปล “หลัก MFN” เป็นภาษาไทยโดยกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ดูกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์, *คำแปลกรรมสารสุดท้าย: รวบรวมผลการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2537), 737.

[9] John H. Jackson, *THE WORLD TRADING SYSTEMS: LAW AND POLICY OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS*, Second Edition, (Massachusetts: MIT Press, 2000), 157-165.

ผู้แทนของสหรัฐอเมริกาเรียกร้องให้มีการเพิ่มคำว่า “จะต้องให้โดยทันทีและปราศจากเงื่อนไข” (shall be accorded immediately and unconditionally)”[10] จึงทำให้หลักประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งที่ปรากฏในความตกลงฯ แตกต่างจากที่ปรากฏในสนธิสัญญาที่บรรดามหาอำนาจจักรวรรดินิยมตะวันตกทำกับประเทศที่อ่อนแอกว่า เช่น สนธิสัญญาคานางาวะ ระหว่างสหรัฐอเมริกา - ญี่ปุ่น ค.ศ. 1853 สนธิสัญญาเบาว์ริง ระหว่างอังกฤษ - สยาม ค.ศ. 1855[11] การเพิ่มถ้อยคำดังกล่าวเข้าไปส่งผลให้ต้นทุนในการเจรจาลดอัตราภาษีนำเข้าต่ำลงอย่างมากและทำให้สามารถขยายการผูกพันจากสองประเทศเป็นจำนวนเท่ากับประเทศสมาชิกของความตกลงฯ ทั้งหมดได้

เมื่อมีการเจรจาจัดทำความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ สำเร็จลงในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1948 ปรากฏว่าวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาส่งสัญญาณมายังประธานาธิบดีทรูแมนว่าจะไม่ให้การรับรองความตกลงดังกล่าว ประธานาธิบดีทรูแมนจึงไม่ได้เสนอร่างความตกลงดังกล่าวเข้าสู่สภาคองเกรส เมื่อสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่มีสัดส่วนในการค้าโลกสูงถึงร้อยละ 30 ถึง 40 ไม่ให้การรับรองแล้ว ประเทศต่าง ๆ ที่เข้าร่วมเจรจาจึงไม่เสนอในรัฐสภาของประเทศตนเองรับรองเช่นกัน ส่งผลให้การจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศไม่ประสบความสำเร็จ[12] และความตกลงฯ ที่มีสถานะเป็นเพียงพิธีสารจึงไม่ต้องได้รับการรับรองจากรัฐสภาและมีผลบังคับผูกพันกันต่อไป อย่างไรก็ตาม ความตกลงฯ ดังกล่าวนี้ไม่มีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศและขอบเขตความตกลงจำกัดอยู่ที่การลดอัตราภาษีนำเข้าและการลดมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรเท่านั้น[13]

ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ. 1991 ที่ถือว่าเป็นชัยชนะที่ยิ่งใหญ่ของระบบเสรีนิยมประชาธิปไตยเหนือระบอบคอมมิวนิสต์ทำให้มีพลังขับเคลื่อนระบบเสรีนิยมประชาธิปไตยและการค้าเสรีไปอีกขั้น[14] ด้วยพลังขับเคลื่อนดังกล่าวทำให้การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย (ค.ศ. 1986 - 1994) สามารถเจรจาจัดทำความตกลงเกี่ยวกับการค้าสินค้าเพิ่มเติมจากความตกลงฯ สำเร็จอีก 12 ฉบับ รวมถึง

---

[10] Peter B. Kenen (Editor), *MANAGING THE WORLD ECONOMY: FIFTY YEARS AFTER BRETTON WOODS* (Washington D.C: Institute for International Economics, September 1994), 13. และโปรดดู John Odell and Barry Eichengreen, “The United States, the ITO, and the WTO: Exit options, Agent Slack, and Presidential Leadership,” in *THE WTO AS AN INTERNATIONAL ORGATINIZATION,* ed. Anne O. Krueger (Chicago: University of Chicago Press, 1998), 186.

[11] นอกจากสนธิสัญญาเบาว์ริงที่สยามทำกับอังกฤษแล้ว ต่อมาสยามยังต้องทำสนธิสัญญาที่มีหลักประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งกับมหาอำนาจตะวันตกอีก 13 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เดนมาร์ก โปรตุเกสฮอลันดา เยอรมนี สวีเดน นอร์เวย์ เบลเยียม อิตาลี ออสเตรีย/ฮังการี สเปน ญี่ปุ่น รัสเซีย ดูชวนชัย อัชนันท์, *วิเคราะห์การค้าและนโยบายการค้าประเทศไทย* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526).

[12] John H. Jackson, *THE WORLD TRADING SYSTEM: LAW AND POLICY OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS*, 36-38. และโปรดดู Nakagawa J., Shimizu A., Taira K., Mamiya I (Editors), *KOKUSAIKEIZAIHOU (**国際経済法**)* (Tokyo: Yuhikaku, 2003), 22. (ภาษาญี่ปุ่น) โดยตำราของนักกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศญี่ปุ่นเขียนไว้ว่า สภาคองเกรสเคยออกเสียงไม่ให้ “สัตยาบัน” ดังนั้น ประธานาธิบดีทรูแมนจึงไม่ได้นำเสนอให้สภาคองเกรสพิจารณาให้สัตยาบันร่างความตกลงจัดตั้ง ITO อีกเลย

[13] I.H. Courage-van Lier, “Supervision within the General Agreement on Tariffs and Trade,” 58.

[14] Andreas F. Lowenfeld, *INTERNATIONAL ECONOMIC LAW* (Oxford: Oxford University Press, 2003), 598.

ความตกลงเกี่ยวกับการค้าบริการและความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าด้วย และในที่สุดก็สามารถเจรจาตกลงกันจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) ขึ้นมาได้สำเร็จ ณ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 และความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1947 ก็ได้ถูกผนวกเข้าไปเป็นความตกลงเกี่ยวกับการค้าสินค้าในภาคผนวก 10 และกลายเป็นความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1994 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โดยสำนักเลขาธิการของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ค.ศ. 1947 ก็ได้กลายเป็นสำนักเลขาธิการขององค์การการค้าโลกในปัจจุบัน[15]

3. หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งโดยทั่วไปและหลักอากรผูกพันกับนโยบาย “อเมริกามาก่อน” และภาษีทรัมป์

ดังที่ได้เน้นย้ำมาแล้วว่า หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งโดยทั่วไปตามข้อ I[16] ของความตกลงฯ เป็นหลักการที่สำคัญที่สุดของระบบการค้าพหุภาคีภายใต้หลักเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ และเมื่อสมาชิกขององค์การการค้าโลกได้ยินยอมลดอัตราอากรลงแล้วก็จะต้องถูกผูกพันตามตารางผูกพันว่าสมาชิกนั้นจะเก็บอัตราอากรขาเข้าได้ไม่เกินอัตราที่ตนได้แสดงไว้ในตารางข้อผูกพันตามหลักอากรผูกพัน (Bound Tariff) ตามบทบัญญัติข้อ II[17] ของความตกลงฯ คณะพิจารณา (Panel) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ขององค์การการค้าโลกที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินคดีพิพาทได้มีคำตัดสินที่เป็นบรรทัดฐานเกี่ยวกับหลักการทั้งสอง ดังนี้

---

[15] *FINAL ACT: EMBODYING THE RESULTS OF THE URUGUAY ROUND OF MULTILATERAL TRADE NEGOTIATIONS* (Washington D.C: U.S. Government Printing Office, 2002), 13–15.

[16] ข้อ I (การประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งโดยทั่วไป) ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า บัญญัติว่า

“1. ในส่วนที่เกี่ยวกับอากรศุลกากรและค้าขายชนิดใด ๆ ที่เรียกเก็บหรือเกี่ยวข้องกับการนำเข้าหรือส่งออก หรือเรียกเก็บจากการโอนเงินระหว่างประเทศที่ชำระสินค้าการนำเข้าหรือส่งออก และในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการเรียกเก็บอากรและค่าภาระเช่นว่านั้น และในส่วนที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์และวิธีการทั้งปวงเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก และในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องทั้งปวงที่อ้างถึงในวรรค 2 และ 4 ของข้อ III ผลประโยชน์ การอนุเคราะห์ เอกสิทธิ์ หรือความคุ้มกันใดที่ภาคีคู่สัญญาใดให้แก่ผลิตภัณฑ์ใดซึ่งมีถิ่นกำเนิดในประเทศอื่นใดหรือมีจุดหมายปลายทางไปยังประเทศอื่นใดจะต้องให้โดยทันทีและปราศจากเงื่อนไขแก่ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน ซึ่งมีถิ่นกำเนิดในภาคีคู่สัญญาอื่นทั้งปวงหรือมีจุดหมายปลายทางไปยังอาณาเขตของภาคีคู่สัญญาอื่นทั้งปวง”

หมายเหตุ: เน้นโดยผู้เขียน

[17] ข้อ II (ตารางข้อลดหย่อน) ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า บัญญัติว่า

“(เอ) ภาคีคู่สัญญาแต่ละรายจะให้การปฏิบัติแก่การพาณิชย์ของภาคีคู่สัญญาอื่น ๆ ด้วยการปฏิบัติที่ไม่ด้อยกว่าการปฏิบัติซึ่งระบุไว้ในภาคที่เหมาะสมของตารางซึ่งผนวกไว้กับความตกลงนี้

(บี) ผลิตภัณฑ์ซึ่งระบุไว้ในภาค 1 ของตารางที่เกี่ยวข้องกับภาคีคู่สัญญาใด ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ของอาณาเขตของภาคีคู่สัญญาอื่น เมื่อมีการนำเข้ามาในอาณาเขตของภาคีคู่สัญญาของตารางการที่เกี่ยวข้อง จะได้รับการยกเว้นจากอากรศุลกากรปกติซึ่งเกินกว่าที่กำหนดไว้ในตารางนั้น...”

หมายเหตุ: เน้นโดยผู้เขียน

หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง หมายความว่า หากสมาชิกขององค์การการค้าโลกเก็บภาษีนำเข้าสินค้า ก ที่นำเข้ามาจากประเทศ เอ ในอัตราร้อยละ 5 ของราคาประเมิน สมาชิกนั้นต้องเก็บภาษีนำเข้าสินค้า ก ที่นำเข้ามาจากประเทศ บี หรือประเทศ ซี และประเทศสมาชิกอื่น ๆ ขององค์การการค้าโลกในอัตราร้อยละ 5 ของมูลค่าประเมินด้วย หากประเทศสมาชิกใดเก็บภาษีนำเข้าในอัตราที่สูงกว่าหรือต่ำกว่าอัตราร้อยละ 5 มาตรการเก็บภาษีนำเข้าของประเทศสมาชิกดังกล่าวนั้นก็จะเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติข้อ I นี้ ดังนั้น การที่รัฐบาลของประเทศอินโดนีเซียไม่เก็บภาษีนำเข้ารถยนต์ที่นำเข้าจากเกาหลีใต้ แต่เก็บภาษีนำเข้ารถยนต์ที่นำเข้าจากประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา จึงเป็นมาตรการที่ขัดต่อบทบัญญัติข้อ I นี้ (คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์รับรองโดยองค์กรระงับข้อพิพาทเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 1998)[18] หรือการจัดสรรโควตานำเข้ากล้วยหอมของประชาคมเศรษฐกิจยุโรปจะเลือกปฏิบัติต่อกล้วยหอมที่ปลูกในลาตินอเมริกาโดยบริษัทข้ามชาติของสหรัฐอเมริกาก็เป็นการขัดกับบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่งเป็นการทั่วไปเช่นกัน (คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์รับรองโดยองค์กรระงับข้อพิพาทเมื่อวันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 1997)[19] เป็นต้น

หลักการผูกพัน (Bound Tariff) หมายความว่า หากสมาชิกประเทศ เอ ขององค์การการค้าโลกตกลงว่าจะเก็บภาษีขาเข้าสินค้า ก ไม่เกินอัตราร้อยละ 5 ของราคาประเมิน เมื่อมีการนำเข้าสินค้า ก เข้ามาจากประเทศสมาชิกอื่น ๆ ประเทศ เอ จะเก็บภาษีขาเข้าเกินอัตราร้อยละ 5 ที่ตนได้ผูกพันไว้ไม่ได้ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศอาร์เจนตินาได้ตกลงผูกพันตนไว้ตามตารางข้อผูกพันว่าจะเก็บภาษีนำเข้าสิ่งทอและเสื้อผ้านำเข้าจากประเทศสมาชิกอื่นไม่เกินอัตราร้อยละ 35 ของมูลค่าประเมิน แต่ต่อมาภายหลังได้ออกกฎหมายฉบับใหม่กำหนดให้เก็บภาษีนำเข้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเป็นสองอัตรา ได้แก่ อัตราร้อยละ 35 ของราคาประเมินและอัตราเฉพาะสำหรับสิ่งทอและเสื้อผ้า โดยจะเลือกเก็บอัตราที่สูงกว่า เมื่อคำนวณแล้วอัตราเฉพาะสำหรับสิ่งทอและเสื้อผ้าจะสูงกว่าอัตราร้อยละ 35 ตามราคาประเมิน องค์กรอุทธรณ์ตัดสินว่า มาตรการตามกฎหมายดังกล่าวขัดกับบทบัญญัติข้อ II (บี) ของความตกลงฯ (คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์รับรองโดยองค์กรระงับข้อพิพาท เมื่อวันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 1998)[20]

---

[18] Indonesia-Certain Measures Affecting the Automotive industry (DS54, DS55, DS59, DS64) (23 July 1998).

[19] European Communities – Regime for the Importation, sale and distribution of Bananas (DS27, 25 September 1997).

นอกจากนี้ ยังมีคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์เกี่ยวกับหลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งอีก เช่น Brazil-Taxation (DS472, DS497) รวมถึงคดี US-Steel and Aluminum ที่สหรัฐอเมริกาอ้างความมั่นคงของชาติมาทำให้มาตรการนี้ได้รับการนิรโทษซึ่งจะได้วิเคราะห์ในหัวข้อต่อไป

[20] Chile - Price Band System and Safeguard Measures Relating to Certain Agricultural Products (DS207) (23 October 2002) นอกจากนี้ ยังมีคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์เกี่ยวกับหลักอากรผูกพันอีก เช่น Chile - Price Band System (DS207), China-Auto Parts (DS339, DS340, DS342) EC-Chicken Cuts (DS269, DS286) รวมถึงคดีภาษีทรัมป์ (United States - Universal and Country - Specific Additional Duties on Imports from China, DS638) ที่สหรัฐอเมริกาอ้างความมั่นคงของชาติมาทำให้มาตรการนี้ได้รับการนิรโทษซึ่งจะได้วิเคราะห์ในหัวข้อต่อไป

นโยบาย “อเมริกาต้องมาก่อน” กับระบบการค้าพหุภาคี

หลังจากที่ทรัมป์เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี เมื่อต้นปี ค.ศ. 2017 นโยบาย “อเมริกาต้องมาก่อน” ของทรัมป์ได้ถูกถ่ายทอดออกมาเป็นแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (National Security Strategy ปี ค.ศ. 2017) ตามที่มาตรา 603 ของพระราชบัญญัติ “Goldwater–Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1980” ที่กำหนดให้ประธานาธิบดีต้องจัดทำและเสนอไปยังรัฐสภาคองเกรสอันเป็นสภานิติบัญญัติสูงสุดของสหรัฐอเมริกา เพื่อสื่อสารให้เห็นว่าวิสัยทัศน์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของฝ่ายบริหารเป็นอย่างไร โดยเนื้อหาของยุทธศาสตร์จะกำหนดภารกิจของชาติที่สำคัญของประโยชน์ของชาติและนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา รวมถึงระบุข้อเสนอและการใช้อำนาจของสหรัฐอเมริกาในทุกด้านที่จำเป็นเพื่อนำไปสู่เป้าหมายด้านความมั่นคงแห่งชาติในการป้องกันตัวเองจากภัยคุกคามและการนำแผนการด้านความมั่นคงไปปฏิบัติ[21]

แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ปี ค.ศ. 2017 มีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับระเบียบการค้าระหว่างประเทศ ดังนี้

1. ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ คือ ความมั่นคงของชาติ (Economic Security is national security)[22]

2. เมื่อ 70 ปีที่แล้วสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำในการสร้างสถาบันการเงินระหว่างประเทศและเวทีเศรษฐกิจเพื่อสร้างกฎที่เป็นธรรมในการสร้างเสถียรภาพของเศรษฐกิจระหว่างประเทศและแก้ไขประเด็นปัญหาการขัดแย้งในความสัมพันธ์ของเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ทำให้เกิดสงครามโลกทั้งสองครั้ง[23]

3. จีนและรัสเซียท้าทายอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา โดยพยายามทำลายความมั่นคงและความมั่งคั่งของสหรัฐอเมริกา[24]

4. การดำเนินการที่เร่งด่วน คือ การสร้างฐานอุตสาหกรรมด้านการป้องกันประเทศให้เข้มแข็ง เนื่องจากฐานอุตสาหกรรมด้านการป้องกันประเทศที่เข้มแข็งเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งยวดต่ออำนาจและฐานการผลิตเพื่อความมั่นคงของชาติ ความสามารถด้านการทหารในการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้นอยู่กับความสามารถของชาติที่จะผลิตชิ้นส่วนและระบบห่วงโซ่อุปทานที่เข้มแข็งและคนงานที่มีทักษะ การเสื่อมลงของอุตสาหกรรมการผลิตในสหรัฐอเมริกาในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา มีผลกระทบด้านลบต่อความสามารถในการผลิตของบรรดาผู้ผลิตในสหรัฐอเมริกาที่จะตอบสนองต่อความจำเป็นของความมั่นคงของชาติ การสนับสนุนภาคการผลิตภายในประเทศ ฐานอุตสาหกรรมการป้องกันประเทศ ห่วงโซ่อุปทานที่ปรับตัวได้อย่างรวดเร็วจึงเป็นความมั่นคงของชาติ[25]

---

[21] ประพีร์ อภิชาติสกล, *TRUMP 2.0: ระเบียบโลกใหม่ยุค America first* (กรุงเทพฯ: มติชน, 2568), 26-27.

[22] National Security Strategy of the United States of America (December 2017), 17.

[23] Ibid.

[24] Ibid., 2.

[25] Ibid., 29-30.

เพื่อเป็นการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงตามข้อ 4 ข้างต้น รัฐบาลของประธานาธิบดีทรัมป์ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 232 ของกฎหมายการขยายการค้า ค.ศ. 1962 เก็บภาษีนำเข้าเพิ่มเติมจากอัตราทั่วไป (อัตราตามหลักประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งทั่วไป อีกร้อยละ 25 สำหรับกลุ่มสินค้าเหล็กและอีกร้อยละ 10 สำหรับกลุ่มสินค้าอะลูมิเนียมที่นำเข้าจากเกือบทุกประเทศเมื่อวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 2018 หลังจากนั้นในวันที่ 5 เมษายน ค.ศ. 2018 จีนได้นำมาตรการภาษีข้างต้นของสหรัฐอเมริกาเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก โดยกล่าวหาว่ามาตรการขึ้นภาษีนำเข้าแก่สินค้าเหล็กและสินค้าอะลูมิเนียมจากจีนเป็นการขัดกับบทบัญญัติข้อ I (หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งทั่วไป) และข้อ II (ตารางข้อผูกพัน) ของความตกลงฯ ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ได้แก่ อินเดีย สหภาพยุโรป แคนาดา เม็กซิโก นอร์เวย์ รัสเซีย สวิสเซอร์แลนด์ และทูร์เคีย ต่างนำมาตรการขึ้นภาษีนำเข้าของสหรัฐอเมริกาเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกด้วยข้อกล่าวหาเดียวกัน ได้แก่ มาตรการขึ้นอัตราภาษีนำเข้าของสหรัฐอเมริกาข้างต้นขัดต่อข้อ I (หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งทั่วไป) และข้อ II (ตารางข้อผูกพัน)

หกปีต่อมา เมื่อทรัมป์ชนะการเลือกตั้งและเข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสมัยที่สองในปี ค.ศ. 2025 รัฐบาลของประธานาธิบดีทรัมป์ได้นำเสนอแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงของชาติฉบับที่ 2025 ต่อรัฐสภาและได้ประกาศใช้เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2025 โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับระบบการค้าพหุภาคีดังนี้

1. จีนได้ปรับตัวให้สามารถรับมือกับมาตรการขึ้นภาษีนำเข้าของรัฐบาลทรัมป์ซึ่งได้ดำเนินการในสมัยแรกโดยการปรับปรุงห่วงโซ่อุปสงค์และอุปทานที่มีกับประเทศรายได้ต่ำและประเทศรายได้ปานกลางให้เข้มแข็งขึ้น จีนได้ลดการส่งออกสินค้ามายังสหรัฐอเมริกาจากร้อยละ 4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเหลือเพียงร้อยละ 2 โดยได้ส่งออกสินค้าไปยังประเทศรายได้ต่ำและรายได้ปานกลางแทน และเข้าไปลงทุนสร้างโรงงานผลิตสินค้าในประเทศรายได้ต่ำและรายได้ปานกลางรวมถึงเม็กซิโกด้วย ทำให้ปัจจุบันสหรัฐอเมริกานำเข้าสินค้าของจีนทางอ้อม กล่าวคือ เป็นการนำเข้าสินค้าจีนจากประเทศรายได้ต่ำและรายได้ปานกลางเหล่านี้แทน

2. เป้าหมายสูงสุดของนโยบายเศรษฐกิจ คือ การวางรากฐานให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตในระยะยาว กล่าวคือ ทำให้จีดีพีของประเทศสหรัฐอเมริกาเพิ่มจาก 30 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 2025 เป็น 40 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 2030 เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ สหรัฐอเมริกาต้องหยุดการกระทำในเรื่องต่าง ๆ ของประเทศอื่น ๆ อันได้แก่ การอุดหนุนโดยรัฐ การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม การทำลายการจ้างงานและการทำลายอุตสาหกรรมของสหรัฐ[26] การขโมยทรัพย์สินทางปัญญาและการจารกรรมด้านอุตสาหกรรม การส่งออกเฟนทานิลมายังสหรัฐอเมริกา

[26] หมายเหตุ: เน้นโดยผู้เขียน

เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในและการจ้างงานจากสินค้านำเข้าโดยตรงจากประเทศจีน และสินค้าที่นำเข้าผ่านประเทศรายได้ต่ำและประเทศรายได้ปานกลางที่ประเทศจีนได้ส่งสินค้าในสัดส่วนร้อยละ 2 ของจีดีพีไปขายหรือมีโรงงานสัญชาติจีนไปลงทุนผลิตสินค้า เมื่อวันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 2025 ประธานาธิบดีทรัมป์จึงได้มีคำสั่งประธานาธิบดีที่ 14257 เก็บภาษีนำเข้าเพิ่มเติมจากอัตราทั่วไป (อัตราตามหลักการประติบัติเยี่ยงชาติได้รับอนุเคราะห์ยิ่งทั่วไป) อีกในอัตราร้อยละ 10 ต่อสินค้านำเข้าของ 59 ประเทศที่ได้ดุลการค้ากับสหรัฐอเมริกา สองวันถัดมา ประเทศจีนได้นำมาตรการคำสั่งประธานาธิบดีที่ 14257 เก็บภาษีขาเข้าเพิ่มเติมอีกในอัตราร้อยละ 10 จากอัตราทั่วไปของสหรัฐอเมริกาเข้ากระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก โดยกล่าวหาว่ามาตรการของสหรัฐอเมริกาขัดกับข้อ II (ตารางข้อผูกพัน) ข้อ I (หลักประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง) ข้อ VII และ ข้อ X วรรคสาม (10) ของความตกลงฯ อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่าอีก 58 ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการนี้ไม่ได้นำมาตรการนี้เข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท ทั้งนี้ มีความเป็นไปได้ว่าประเทศดังกล่าวคงไม่กล้าเผชิญหน้ากับสหรัฐอเมริกาโดยตรง เนื่องจากในอนาคต ประเทศเหล่านี้ยังมีขั้นตอนที่จะต้องเจรจาแบบทวิภาคีกับสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับอัตราภาษีนำเข้าที่สหรัฐอเมริกาจะจัดเก็บจากแต่ละประเทศ ซึ่งจะเป็นอัตราที่สูงกว่าอัตราร้อยละ 10 จีนจึงกลายเป็นเพียงประเทศเดียวที่เผชิญหน้ากับสหรัฐอเมริกาในกระบวนการระงับข้อพิพาทองค์การการค้าโลก

4. สหรัฐอเมริกาใช้นิติกลยุทธ์ “การอุทธรณ์เข้าสู่สุญญากาศ (Appeal in-to-the-void) เพื่อป้องกันไม่ให้คำตัดสินของคณะผู้พิจารณามีผลผูกพันตามกฎหมาย

เมื่อมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นมาในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 นั้น ถือว่าเป็นหลักฐานของชัยชนะที่ยิ่งใหญ่ของระบบทุนนิยมเหนือระบบคอมมิวนิสต์ เนื่องจากประเทศผู้นำของระบบคอมมิวนิสต์ อันได้แก่ สหภาพโซเวียตได้ล่มสลายลงในปี ค.ศ. 1991 ทำให้การเจรจาเพื่อลดอัตราภาษีนำเข้าประสบความสำเร็จอย่างมาก นอกจากนั้นแล้วยังประสบความสำเร็จในการจัดทำความตกลงเพื่อเปิดตลาดการค้าบริการได้เป็นครั้งแรก ส่วนความตกลงเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทนั้นก็ถือได้ว่าเป็น “เพชรยอดมงกุฎ” ขององค์การการค้าโลก

ความตกลงเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกกำหนดให้มีองค์กรระงับข้อพิพาท ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของสมาชิกทั้งหมด โดยองค์กรระงับข้อพิพาทมีอำนาจหน้าที่ในการรับรองรายชื่อผู้ตัดสินคดีพิพาทระดับแรกที่เรียกว่า คณะผู้พิจารณาที่ผู้แทนสมาชิกเสนอให้รับรอง ซึ่งมีรายชื่ออยู่ประมาณ 250 คน และองค์กรระงับข้อพิพาทอำนาจหน้าที่ในการรับรองการแต่งตั้งผู้ตัดสินคดีในระดับอุทธรณ์ตามที่คณะกรรมการสรรหาเสนอเข้ามา ผู้ตัดสินคดีในระดับอุทธรณ์มีจำนวน 7 คน และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี เมื่อสมาชิกใดเห็นว่าสมาชิกอื่นมี “มาตรการ (Measure)” ที่ไม่สอดคล้องกับความตกลงขององค์การการค้าโลก ไม่ว่าจะเป็นความตกลงเกี่ยวกับการค้าสินค้าที่มีอยู่ทั้งหมด 13 ฉบับ ความตกลงเกี่ยวกับการค้าบริการ หรือความตกลงเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า สมาชิกนั้นมีสิทธิก็จะนำข้อพิพาทเกี่ยวกับ “มาตรการ” ดังกล่าวเข้าสู่กระบวนระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกได้[27]

[27] Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *THE LAW AND POLICY OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION: TEXT, CASES, AND MATERIALS* (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), 179-188.

โดยในชั้นแรก ความตกลงเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทที่เรียกว่าความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้ในการระงับข้อพิพาทได้กำหนดให้สมาชิกผู้ร้องเรียนกับสมาชิกผู้ถูกร้องเรียนต้องปรึกษาหารือเพื่อหาทางระงับข้อพิพาทกันเสียก่อน หากผ่านพ้นไป 60 วันแล้วยังไม่สามารถตกลงกันได้ สมาชิกผู้ร้องเรียนก็จะสามารถร้องขอให้ผู้อำนวยการใหญ่แต่งตั้งคณะผู้พิจารณาจากบรรดารายชื่อผู้ตัดสินคดีพิพาทประมาณ 250 รายชื่อ ที่องค์การระงับข้อพิพาทให้การรับรองเป็นองค์คณะคณะพิจารณา (Panel) จำนวน 3 คน ทั้งนี้ คณะพิจารณามีเวลาพิจารณาตัดสินคดี 12 เดือน แต่อาจขอขยายได้อีกไม่เกิน 6 เดือน คำตัดสินของคณะพิจารณาจะถูกนำเข้าที่ประชุมขององค์กรระงับข้อพิพาทและจะได้รับการรับรอง ยกเว้นในกรณีที่มีสมาชิกทั้งหมดไม่เห็นด้วย หรือที่เรียกว่า “ฉันทามติในทางลบ” ดังนั้น ในความเป็นจริงแล้วคำตัดสินของคณะพิจารณาจะได้รับการรับรองเสมอ[28] อย่างไรก็ดี รัฐสมาชิกที่ถูกตัดสินให้แพ้คดีมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำตัดสินได้ โดยคำอุทธรณ์จะเข้าสู่การพิจารณาอุทธรณ์ขององค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) องค์คณะของผู้ตัดสินในระดับอุทธรณ์จะมี 3 คน ซึ่งผู้พิจารณาในระดับอุทธรณ์จะมีอำนาจในการพิจารณาเฉพาะประเด็นข้อกฎหมายเท่านั้น โดยมีกรอบระยะเวลาในการพิจารณา 90 วัน แต่อาจขอขยายระยะเวลาต่อองค์กรระงับข้อพิพาทได้โดยต้องแสดงเหตุผลในการขอขยายระยะเวลาประกอบด้วย[29]

ระบบการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกเป็นระบบที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก และสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาก็ใช้สิทธิฟ้องร้องสมาชิกที่เป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอยู่เป็นปกติ ทำให้กล่าวได้ว่าระบบการค้าพหุภาคีภายใต้องค์การการค้าโลกเป็นระเบียบการค้าที่วางอยู่บนกฎเกณฑ์ (Rule-Based) ที่แท้จริง โดยช่วงระยะเวลาที่มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกจนถึงปัจจุบันมีคำตัดสินของคณะพิจารณาแล้วทั้งสิ้น 297 เรื่อง โดยในบรรดาคำตัดสินเหล่านี้ มีคำตัดสินจำนวนทั้งสิ้น 195 เรื่อง ที่ได้มีการอุทธรณ์ไปยังองค์กรอุทธรณ์ เนื่องจากองค์กรอุทธรณ์ที่ประกอบด้วยผู้ตัดสินจำนวน 7 คนนั้น ล้วนเป็นนักกฎหมายที่มีชื่อเสียง การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรอบคอบและลุ่มลึกด้วยเหตุผลทางนิติศาสตร์ ทำให้คำตัดสินได้รับการยอมรับจากสมาชิกคู่กรณีพิพาท[30] และสมาชิกที่แพ้คดีเกือบทั้งหมดน้อมรับและปฏิบัติตามคำตัดสินดังกล่าว กล่าวคือ ยกเลิกหรือปรับปรุง “มาตรการ” ที่ผิดกฎหมายให้สอดคล้องกับความตกลงฯ แต่โดยดีและภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนดในคำตัดสิน[31]

ความสำเร็จขององค์กรอุทธรณ์ก็ได้นำปัญหามาสู่องค์กรอุทธรณ์เอง กล่าวคือ เมื่อมีคำตัดสินที่สมาชิกผู้แพ้คดีอุทธรณ์เข้ามาเป็นจำนวนมาก แต่จำนวนผู้ตัดสินคดีในองค์กรอุทธรณ์มีเพียง 7 คนและมีกรอบระยะเวลาให้ตัดสินให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน แม้องค์คณะในการพิจารณาคดีจะมีผู้ตัดสินเพียง 3 คนก็ตาม แต่ก็ทำให้ภาระการทำงานของผู้ตัดสินจำนวน 7 คน หนักมากจนทำให้ต้องดำเนินการขอขยายระยะเวลาต่อองค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body) อยู่เป็นประจำ และที่สำคัญที่สุด

---

[28] Ibid., 226-251.

[29] Ibid., 251-285.

[30] David Collins, *FOUNDATION OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW*, Second Edition (Cheltenham: Edward Elger, 2025), 60.

[31] Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *THE LAW AND POLICY OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION: TEXT, CASES, AND MATERIALS*, 315-316.

คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์บางเรื่องได้ถูกสหรัฐอเมริกากล่าวหาว่าก้าวล่วงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะผู้พิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์ ไม่ว่าข้อกล่าวหาของผู้แทนสหรัฐอเมริกาจะเป็นเหตุผลที่แท้จริงหรือเป็นเพียงข้ออ้างก็ตาม แต่ผู้แทนของสหรัฐอเมริกาก็ได้เริ่มอาศัยช่องโหว่ทางกฎหมายของข้อ 2 วรรคสี่ของความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท[32] ประกอบกับข้อ IX วรรคแรก (การทำข้อตัดสินใจ) ของความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลกที่อนุญาตให้สมาชิกคัดค้านต่อข้อตัดสินใจที่ได้รับได้[33] กล่าวคือ ในที่ประชุมขององค์กรระงับข้อพิพาท เมื่อมีข้อเสนอจากคณะกรรมการสรรหาผู้ตัดสินระดับองค์กรอุทธรณ์ที่จะครบวาระ ผู้แทนของสหรัฐอเมริกาก็จะคัดค้านการแต่งตั้งผู้ตัดสินระดับองค์กรอุทธรณ์อย่างเป็นทางการ โดยการคัดค้านได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 2016 จนถึงเดือนธันวาคม ค.ศ. 2019 ที่เป็นเดือนที่ผู้ตัดสินระดับองค์กรอุทธรณ์ 2 คน จะครบวาระ ทำให้เหลือผู้ตัดสินระดับองค์กรอุทธรณ์เพียง 1 คน ทำให้ไม่มีอำนาจที่จะตัดสินได้ เนื่องจากองค์คณะจะต้องมี 3 คน[34] ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าตั้งแต่ธันวาคม ค.ศ. 2019 เป็นต้นมา กลไกการตัดสินคดีในระดับชั้นอุทธรณ์ได้หยุดทำงานไปแล้ว ในปัจจุบันมีคดีที่สมาชิกที่ถูกตัดสินให้แพ้คดีได้อุทธรณ์คำตัดสินไปยังองค์กรอุทธรณ์แล้วจำนวน 34 เรื่อง โดยในคดีดังกล่าวนี้ รวมถึงคดี DS544 DS552 DS556 DS564 (คดีที่สหรัฐอเมริกาขึ้นอัตราภาษีนำเข้าสินค้าเหล็กและอะลูมิเนียมร้อยละ 25 และร้อยละ 10 ตามลำดับ) ซึ่งสหรัฐอเมริกาได้อ้างข้อยกเว้นเรื่องความมั่นคงขึ้นต่อสู้ให้มีการนิรโทษกรรม แต่คณะผู้พิจารณาตัดสินให้สหรัฐอเมริกาแพ้คดีด้วย[35]

ผลทางกฎหมายตามบทบัญญัติขององค์การการค้าโลก คือ คดีที่อุทธรณ์ทั้ง 34 เรื่องดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการรับรองจากองค์กรระงับข้อพิพาทและสมาชิกที่แพ้คดีมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ได้[36] ดังนั้น คำตัดสินของคณะพิจารณาของทั้ง 34 เรื่อง จึงยังไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายที่จะผูกพันให้ประเทศสมาชิกผู้แพ้คดีต้องยกเลิกหรือปรับเปลี่ยน “มาตรการที่ขัดกฎหมายองค์การการค้าโลก” ให้สอดคล้องกับความตกลงฯ ขององค์การการค้าโลก ในกรณีของสหรัฐอเมริกาซึ่งถูกผูกพันให้ยกเลิก “มาตรการ”

---

[32] ข้อ 2 วรรคสี่ ของความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท บัญญัติว่า

“4. Where the rules and procedures of this Understanding provide for the DSB to ta a decision, it shall do so by consensus” หมายเหตุ เน้นโดยผู้เขียน

[33] ข้อ IX วรรคแรก (การทำข้อตัดสินใจ) ของความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก บัญญัติว่า

“1. The WTO shall continue the practice of decision-making by consensus followed the GATT 1947.” หมายเหตุ เน้นโดยผู้เขียน

และเชิงอรรถที่ 1 ของข้อ IX วรรคแรก (การทำข้อตัดสินใจ) บัญญัติว่า

“The body concerned shall be deemed to have decided by consensus on a matter submitted for consideration. If no Member, present at the meeting when the decision is taken, formally objects to the proposed decision.” หมายเหตุ เน้นโดยผู้เขียน

[34] Jean Galbraith, “United States Continues to Block New Appellate Body Members from the World Trade Organization, Risking the Collapse of the Appellate Process,” *The American Journal of International Law* 113, no. 4 (October 2019): 822.

[35] World Trade Organization, *WTO DISPUTE SETTLEMENT: ONE-PAGE CASE SUMMARIES 1995 – 2022*, 2023 edition, (World Trade Organization, 2023), 253.

[36] ข้อ 17 วรรคสี่ ของความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท บัญญัติว่า *“4. เฉพาะคู่พิพาทเท่านั้น โดยไม่รวมบุคคลที่สามที่อาจอุทธรณ์รายงานของคณะพิจารณาได้...”*

เก็บภาษีสินค้าเหล็กและสินค้าอะลูมิเนียมที่ออกมาบังคับใช้ตามมาตรา 232 ของกฎหมายว่าด้วยการขยายการค้า ค.ศ. 1962 และกฎหมายอนุวัติการ จึงเท่ากับว่าสหรัฐอเมริกายังสามารถเก็บภาษีนำเข้าสินค้าเหล็กและสินค้าอะลูมิเนียมได้เกินกว่าอัตราที่ผูกพันไว้ตามตารางผูกพันต่อไปได้ โดยที่องค์การการค้าโลกไม่สามารถทำอะไรสหรัฐอเมริกาได้เลยด้วยเหตุผลข้างต้น จึงคาดการณ์ได้ว่า แม้คณะผู้พิจารณาในคดี DS638 (ที่จะกล่าวต่อไป) จะตัดสินว่าสหรัฐอเมริกาไม่สามารถอ้างข้อยกเว้นเรื่องความมั่นคงเพื่อเก็บภาษีนำเข้าสินค้าหลายพันรายการจากประเทศที่ได้เกินดุลการค้าจากสหรัฐอเมริกาจำนวน 59 ประเทศก็ตาม สหรัฐอเมริกาก็มีสิทธิที่จะอุทธรณ์ได้ตามข้อ 17 วรรคสี่ และเมื่อได้อุทธรณ์คำตัดสินไปแล้ว การอุทธรณ์ดังกล่าวก็จะเป็น “การอุทธรณ์เข้าสู่สุญญากาศ (Appeal in-to-the-void)” เพื่อไม่ให้คำตัดสินของคณะพิจารณาในคดี DS638 มีผลผูกพันตามกฎหมาย สหรัฐอเมริกาก็สามารถเก็บภาษีนำเข้าในอัตราที่สูงกว่าอัตราผูกพันตามตารางผูกพันได้ต่อไป

สหภาพยุโรปได้พยายามแก้ไขปัญหา “การอุทธรณ์เข้าสู่สุญญากาศ” ที่ทำให้กลไกขององค์กรอุทธรณ์ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจาก “นิติกลยุทธ์” ของสหรัฐอเมริกา โดยการจัดตั้ง “การอนุญาโตตุลาการหลายฝ่ายชั่วคราว (Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement หรือ MPIA)” ตามข้อ 25 (การอนุญาโตตุลาการ) ของความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท เพื่อทดแทนกลไกขององค์กรอุทธรณ์ โดยการอนุญาโตตุลาการหลายฝ่ายชั่วคราวนี้ สมาชิกขององค์การการค้าโลกต้องสมัครใจเข้าร่วมและต้องผูกพันตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการแทนการตัดสินคดีโดยองค์กรอุทธรณ์ โดยปัจจุบันมีสมาชิกขององค์การการค้าโลกจำนวน 58 ประเทศ เข้าร่วม มีสมาชิกที่สำคัญ ได้แก่ สหภาพยุโรป จีน แคนาดา ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น (สภาอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นผลักดันรัฐบาลญี่ปุ่นให้เข้าร่วม)[37] บราซิล สิงคโปร์ และได้มีการตัดสินคดีที่อุทธรณ์ขึ้นมาแล้ว 2 คดี[38] และมีอนุญาโตตุลาการตัดสินคดีในระบบนี้จำนวน 10 คน[39]

5. คดีที่จีนท้าทายภาษีทรัมป์ (คำสั่งประธานาธิบดีที่ 14257) และบทบาทขององค์การการค้าโลกในการสั่งให้สหรัฐอเมริกายกเลิกภาษีทรัมป์

หลังจากที่ประธานาธิบดีทรัมป์ได้อาศัยอำนาจของกฎหมายว่าด้วยอำนาจเศรษฐกิจฉุกเฉินระหว่างประเทศ ค.ศ. 1977 ออกคำสั่งประธานาธิบดีที่ 14257 ลงวันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 2025 เรื่อง “การควบคุมการนำเข้าด้วยภาษีตอบโต้เพื่อแก้ไขแผนปฏิบัติทางการค้าที่ทำให้สหรัฐอเมริกาขาดดุลทางการค้าประจำปีจำนวนมากและต่อเนื่อง” จากคำสั่งนี้เองทำให้ประธานาธิบดีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทางเศรษฐกิจระดับชาติและเป็นการนำไปสู่นโยบายภาษีตอบโต้ โดยจะเรียกเก็บภาษีพื้นฐานกับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศร้อยละ 10 ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่ 5 เมษายน ค.ศ. 2025 และเรียกเก็บภาษีสินค้านำเข้าที่สูงกว่าจากประเทศที่สหรัฐอเมริกาขาดดุลการค้าด้วย คือ 59 ประเทศ ดังที่กำหนดไว้ในตารางภาคผนวก โดยอัตราภาษีนำเข้านั้นจะมีอัตราแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ โดยจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 2025[40]

---

[37] David Collins, *FOUNDATION OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW*, 62.

[38] DS591 Columbia – Anti-Dumping Duties on Frozen Fries (21 Dec 2022) และ DS611 China – Enforcement of Intellectual Property Rights (21 July 2025)

[39] David Collins, *FOUNDATION OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW*, 62.

[40] ประพีร์ อภิชาติสกล, *TRUMP 2.0 ระเบียบโลกใหม่ยุค America First*, 144.

ผู้แทนของประเทศจีนประจำองค์การการค้าโลกที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ได้ยื่นคำร้องต่อผู้แทนของประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อขอปรึกษาหารือตามความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกซึ่งบัญญัติให้ฝ่ายผู้ร้องและฝ่ายที่ถูกร้องต้องเข้าสู่กระบวนการปรึกษากันก่อน หากตกลงกันไม่ได้จึงจะมีสิทธิร้องขอให้ผู้อำนวยการใหญ่ขององค์การการค้าโลกตั้งคณะพิจารณาข้อพิพาทได้ ในคำร้องต่อผู้แทนของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้แทนของประเทศจีนได้กล่าวหาว่ามาตรการขึ้นอัตราภาษีนำเข้าสินค้าจากประเทศจีนตามคำสั่งประธานาธิบดีที่ 14257 ดังกล่าวขัดกับข้อ I (การประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งโดยทั่วไป) ข้อ II ตารางข้อลดหย่อนและบทบัญญัติข้ออื่น ๆ เช่น การอุดหนุนโดยรัฐ ของความตกลงฯ[41] และถูกบันทึกไว้ในระบบระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกเป็นเลขคดีพิพาทที่ DS638[42]

หากกรณีพิพาทนี้ตกลงกันในชั้นปรึกษาหารือไม่ได้และคู่กรณีร้องขอผู้อำนวยการใหญ่ให้ตั้งคณะพิจารณาขึ้นมาตัดสินข้อพิพาทนี้ คณะพิจารณาจะต้องนำคำตัดสินก่อนหน้านี้อันได้แก่ (1) คำตัดสินคดี Russia-Measures Concerning Traffic in Transit (DS512) และ (2) คำตัดสินคดี US-Steel and Aluminum (China), (Norway), (Switzerland), (Turkey) (DS544, DS552, DS556, DS564) มาเป็นแนวทางในการตัดสินข้อพิพาทนี้อย่างแน่นอน เนื่องจากในคดีก่อนหน้านี้ รัสเซียและสหรัฐอเมริกาได้ยกข้อต่อสู้เรื่อง “ความมั่นคงของชาติ (National Security)” ขึ้นมาและในคดี DS638 นี้ก็เช่นเดียวกัน ผู้แทนของสหรัฐอเมริกาในองค์การการค้าโลกก็คงยกข้อต่อสู้เรื่อง “ความมั่นคงของชาติ” ขึ้นมาต่อสู้เช่นกัน ดังนั้น จึงสมควรที่จะพิจารณาแนวทางคำตัดสินทั้ง 2 คดีดังกล่าวของคณะพิจารณาว่าตัดสินไว้อย่างไรและมีเหตุผลประกอบคำตัดสินอย่างไร

(1) คดี DS512: Russia-Measures Concerning Traffic in Transit (รับรองโดยองค์กรระงับข้อพิพาทเมื่อวันที่ 26 เมษายน ค.ศ. 2019 โดยไม่มีการอุทธรณ์คำตัดสินของคณะพิจารณา)[43]

มาตรการที่พิพาท รัสเซียออกมาตรการจำกัดการขนส่งสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดในหรือจากประเทศยูเครนเข้ามาในอาณาเขตของรัสเซียเพื่อขนส่งออกไปยังคาซัคสถานและคีร์กีซ

ยูเครนนำคดีพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก โดยกล่าวหาว่ามาตรการดังกล่าวข้างต้นขัดต่อบทบัญญัติข้อ V: 1 (หลักเสรีภาพในการขนส่งผ่านแดน) ข้อ V: 2 (หลักห้ามเลือกปฏิบัติต่อสินค้าที่ขนส่งผ่านแดน)

---

[41] WT/DS638/3, UNITED STATES – UNIVERSAL AND COUNTRY – SPECIFIC ADDITIONAL DUTIES ON IMPORTS FROM CHINA, COMMUNICATION FROM THE UNITED STATES, 23 April 2025.

[42] DS638, UNITED STATES – UNIVERSAL AND COUNTRY – SPECIFIC ADDITIONAL DUTIES ON IMPORTS FROM CHINA, COMMUNICATION FROM THE UNITED STATES.

[43] World Trade Organization, *WTO DISPUTE SETTLEMENT: ONE-PAGE CASE SUMMARIES 1995 - 2022*, 227.

รัสเซียยอมรับโดยไม่ต่อสู้ว่ามาตรการของประเทศตนขัดกับบทบัญญัติเรื่องหลักเสรีภาพในการขนส่งผ่านแดนและบทบัญญัติเรื่องหลักห้ามเลือกปฏิบัติต่อสินค้าที่ขนส่งผ่านแดน แต่ต่อสู้ว่ามาตรการของประเทศตนได้รับการนิรโทษตามบทบัญญัติของข้อ XXI (ข้อยกเว้นด้านความมั่นคงของชาติ) ของความตกลงฯ

คณะพิจารณาได้วางหลักการพิจารณาบทบัญญัติข้อ XXI (ข้อยกเว้นด้านความมั่นคงของชาติ)[44] ไว้ 2 ขั้นตอน ดังนี้

> 1. คณะพิจารณามีอำนาจที่จะพิจารณาได้ (can review) แม้ว่าบทบัญญัติของ XXI (b)(3) จะมีวลีที่ว่า “ซึ่งตนเห็นว่า...” ก็ตาม โดยคณะพิจารณาจะพิจารณา 2 ประเด็นดังนี้
>
> (1) มี “ภาวะฉุกเฉินในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” หรือไม่
>
> (2) มาตรการได้ถูกบังคับใช้ “ในภาวะ” ฉุกเฉินดังกล่าวหรือไม่
>
> 2. หากคณะพิจารณาพิจารณาแล้วเห็นว่ามี “ภาวะฉุกเฉินอื่น ๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” จริงและมาตรการได้ถูกบังคับใช้ “ในภาวะ” ฉุกเฉินดังกล่าวแล้ว คณะพิจารณาเห็นว่าสมาชิกที่ใช้มาตรการดังกล่าวมีดุลพินิจอย่างกว้างขวางที่จะนิยาม “ผลประโยชน์ทางความมั่นคงที่สำคัญของตน” ได้ แต่ทั้งนี้การใช้ดุลพินิจดังกล่าวต้องกระทำโดยสุจริต (in good faith)[45]

สรุปคำตัดสินของคณะพิจารณาได้ว่าคณะพิจารณาเห็นว่ามีภาวะฉุกเฉินในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศรัสเซียกับประเทศยูเครน ภายหลังจากที่ประเทศรัสเซียได้ใช้กำลังทหารเข้าผนวกแคว้นไครเมีย (Crimea) เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของประเทศรัสเซียแล้วก็ยังคงมีมาตรการตอบโต้กลับและมีความตึงเครียดว่าอาจเกิดการปะทะทางทหารกันได้อีก[46] มาตรการที่ประเทศรัสเซียบังคับใช้ คือ มาตรการจำกัดการขนส่ง

---

[44] Article XXI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994

Article XXI

Security Exceptions

Nothing in this Agreement shall be construed

(a) ...

(b) to prevent any contracting party from taking any action which it considers necessary for the protection of its essential security interests

(i) ...

(ii)...

(iii) taken in time of war or other emergency in international relations; or

(iv) ...

หมายเหตุ ขีดเส้นใต้เน้นโดยผู้เขียนเพราะเป็นประเด็นกฎหมายสำคัญที่คณะพิจารณาต้องตัดสินและให้เหตุผลประกอบอย่างละเอียด

[45] DS512 Russia – Measures Concerning Traffic in Transit, paragraph 7.132.

[46] WTO, WTO ANALYTICAL INDEX, GATT 1994-Article XXI (DS reports), paragraph 33, 34, 35.

สินค้าจากประเทศยูเครนผ่านดินแดนประเทศรัสเซียไปยังเอเชียกลางอันได้แก่ ประเทศคาซัคสถานและประเทศคีร์กีซ เนื่องจากมาตรการดังกล่าวใช้ในภาวะฉุกเฉินจริง ดังนั้น ประเทศรัสเซียจึงมีดุลพินิจอย่างกว้างขวางที่จะนิยามว่าสิ่งใดคือผลประโยชน์ทางความมั่นคงที่สำคัญของตนได้ แม้มาตรการของประเทศรัสเซียจะขัดต่อบทบัญญัติข้อ V: 1 และข้อ V: 2 ของความตกลงฯ แต่ก็ได้รับการนิรโทษตามบทบัญญัติ XXI (b)(3) และสามารถใช้บังคับต่อไปได้[47]

(2) US-Steel and Aluminium (China), (Norway), (Switzerland), (Turkey) (DS544, DS552, DS556, DS564) (คณะพิจารณาตัดสินเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 2022 แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาแจ้งองค์กรระงับข้อพิพาทว่าจะอุทธรณ์คำตัดสินเมื่อวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 2023)[48]

มาตรการที่พิพาท สหรัฐอเมริกาอาศัยอำนาจตามมาตรา 232 ของกฎหมายว่าด้วยการขยายการค้า ค.ศ. 1962 ออกกฎหมายอนุมัติการออกมาตรการเก็บภาษีนำเข้าสูงเกินกว่าอัตราตารางผูกพันอันได้แก่ การขึ้นภาษีนำเข้าสินค้าเหล็กเป็นอัตราร้อยละ 25 และการขึ้นภาษีสินค้าอะลูมิเนียมเป็นอัตราร้อยละ 10 ตามลำดับ

จีน นอร์เวย์ สวิสเซอร์แลนด์ และทูร์เคีย นำคดีเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยกล่าวหาว่ามาตรการดังกล่าวของประเทศสหรัฐอเมริกาขัดต่อบทบัญญัติข้อ II วรรคหนึ่ง (b) และข้อ II วรรคหนึ่ง (a) ของความตกลงฯ เนื่องจากเป็นอัตราภาษีนำเข้าที่สูงกว่าอัตราที่ประเทศสหรัฐอเมริกาผูกพันไว้ตามตารางผูกพันและเป็นอัตราที่ส่งผลให้เกิดการปฏิบัติต่อสินค้าของจีน นอร์เวย์ สวิตเซอร์แลนด์ และทูร์เคียด้อยไปกว่าที่ปรากฏอยู่ในตารางผูกพันตามลำดับ

สหรัฐอเมริกาต่อสู้ว่าสมาชิกขององค์การการค้าโลกมีอำนาจอย่างเต็มที่แต่ผู้เดียวที่จะพิจารณาว่าสิ่งใดคือ “ความมั่นคงของชาติ” คณะพิจารณาไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาคดีนี้ได้

คณะพิจารณาได้นำแนวทางการพิจารณาของคณะพิจารณาในคดี DS512 มาประกอบและตัดสินในประเด็นสำคัญดังนี้

1. ภาษีนำเข้าที่สหรัฐอเมริกาจัดเก็บจากสินค้าเหล็กและสินค้าอะลูมิเนียมที่นำเข้าจากจีน นอร์เวย์ สวิสเซอร์แลนด์ และทูร์เคียขัดกับบทบัญญัติของความตกลงฯ ข้อ II วรรคหนึ่ง (ตารางผูกพัน) เนื่องจากเป็นอัตราที่สูงกว่าอัตราที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตกลงผูกพันไว้ตามตารางผูกพัน

2. การที่สหรัฐอเมริกายกเว้นไม่เก็บภาษีนำเข้าแก่สินค้าเหล็กและสินค้าอะลูมิเนียม (จากแคนาดาและเม็กซิโก) ขัดกับหลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งโดยทั่วไปตามบทบัญญัติข้อ I วรรคหนึ่ง ของความตกลงฯ

---

[47] Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *THE LAW AND POLICY OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION: TEXT, CASES, AND MATERIALS*, 671-688.

[48] World Trade Organization, *WTO DISPUTE SETTLEMENT: ONE-PAGE CASE SUMMARIES 1995 - 2022*, 253.

3. การที่สหรัฐอเมริกามีโควตานำเข้าสินค้าเหล็กและสินค้าอะลูมิเนียมจากนอร์เวย์ สวิสเซอร์แลนด์ และทูร์เคียย่อมเป็นการขัดกับการห้ามจำกัดปริมาณตามบทบัญญัติของข้อ XI: วรรคหนึ่งของความตกลงฯ

4. คณะพิจารณาเห็นว่ามาตรการของสหรัฐอเมริกาในคดีพิพาทนี้ไม่ใช่มาตรการที่ "ดำเนินการในยามสงครามหรือในยามฉุกเฉินอื่น ๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ" ดังนั้น มาตรการดังกล่าวจึงไม่ได้รับการนิรโทษตามข้อ XXI (b)(3) ของความตกลงฯ[49]

การตัดสินให้สหรัฐอเมริกาแพ้คดีของคณะพิจารณา ได้ก่อให้เกิดความไม่พอใจอย่างยิ่งแก่รัฐบาลของสหรัฐอเมริกา โดยรัฐบาลของประธานาธิบดีไบเดนเห็นว่าประเด็นเรื่องความมั่นคงของชาติเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ของสมาชิกเท่านั้น คณะพิจารณาไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาประเด็นด้านความมั่นคงของสมาชิกองค์การการค้าโลกได้ ส่งผลให้ผู้แทนของสหรัฐอเมริกาในองค์การการค้าโลกแจ้งองค์กรระงับข้อพิพาทว่าจะอุทธรณ์คำตัดสินนี้[50]

(3) คดี DS638 United States – Universal and Country-Specific Additional Duties on Imports from China

หากกรณีพิพาทนี้ตกลงกันไม่ได้ ผู้แทนของจีนในองค์การการค้าโลกจะขอให้ผู้อำนวยการใหม่ขององค์การการค้าโลกตั้งคณะพิจารณาเพื่อตัดสินกรณีพิพาทนี้ตามแนวคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดี DS512 และคดี DS544, DS552, DS556 และ DS564 ที่ได้กล่าวมาแล้ว ประกอบคำร้องขอปรึกษาหารือที่ผู้แทนของประเทศจีนต่อผู้แทนของสหรัฐอเมริกาในองค์การการค้าโลก คำร้องดังกล่าวจะกลายเป็นเอกสารอ้างอิงข้อกล่าวหาที่คณะพิจารณาจะใช้พิจารณาตัดสินคดี โดยผู้เขียนคาดว่าการตัดสินคดีนี้จะเป็นไปดังนี้

มาตรการที่พิพาท กฎหมายว่าด้วยอำนาจเศรษฐกิจฉุกเฉินระหว่างประเทศและบรรดากฎหมายอนุมัติต่าง ๆ ที่ออกตามมา เช่น คำสั่งประธานาธิบดีที่ 14257 ดังที่กล่าวมาแล้วและคำสั่งประธานาธิบดีที่ 14326 เรื่อง "การแก้ไขอัตราภาษีตอบโต้เพิ่มเติม" ลงวันที่ 31 กรกฎาคม ค.ศ. 2025[51]

จีนนำมาตรการดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก โดยกล่าวหาว่ามาตรการข้างต้นของสหรัฐอเมริกาขัดต่อบทบัญญัติข้อ I วรรคหนึ่ง (หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งโดยทั่วไป) เนื่องจากสินค้าที่สหรัฐอเมริกานำเข้าจากประเทศจีนจำนวนหลายพันรายการถูกจัดเก็บภาษีนำเข้าในอัตราที่สูงกว่าสินค้าที่นำเข้าจากประเทศสมาชิกอื่น ๆ ทั้งยังเป็นการขัดต่อบทบัญญัติข้อ II วรรคหนึ่ง (b) (ตารางผูกพัน) เนื่องจากอัตราภาษีนำเข้าที่สหรัฐอเมริกาจัดเก็บจากสินค้า

[49] Ibid.

[50] Stella Nalwoga, Tobias Dolle, and Paolo R. "The expanding use of Section 232 national security-related additional tariffs under the America First Trade Policy," accessed 15 February 2026, https://www.fratinivergano.eu/en/trade-perspectives/5-may-2025/#Section232

[51] ประพีร์ อภิชาติสกล, *TRUMP 2.0 ระเบียบโลกใหม่ยุค America First*, 144.

นำเข้าจากจีนสูงกว่าอัตราที่สหรัฐอเมริกาได้ตกลงผูกพันไว้ตามตารางผูกพัน นอกจากนี้ ยังเป็นการขัดต่อบทบัญญัติข้อ II วรรคหนึ่ง (a) (ตารางผูกพัน) ด้วย เนื่องจากอัตราภาษีนำเข้าที่สหรัฐอเมริกาจัดเก็บจากสินค้านำเข้าจากประเทศสมาชิกอื่น ๆ ต่ำกว่าอัตราภาษีนำเข้าที่สหรัฐอเมริกาจัดเก็บจากสินค้านำเข้าจากประเทศจีน

สหรัฐอเมริกามีแนวโน้มที่จะต่อสู้เหมือนคดีอื่น ๆ ที่ผ่านมา กล่าวคือ การตัดสินว่าเรื่องใดเป็น “ความมั่นคงของชาติ” เป็นดุลพินิจเด็ดขาดในอำนาจอธิปไตยของสมาชิกองค์การการค้าโลก คณะพิจารณามีอำนาจที่จะพิจารณาได้

คำตัดสินของคณะพิจารณา มีแนวโน้มที่จะเดินตามแนวทางของคดี DS512 ได้แก่

1. คณะพิจารณามีอำนาจที่จะพิจารณาคดีพิพาทที่มีการอ้าง “ความมั่นคงของชาติ” ได้[52]

(1) ไม่มี “ภาวะฉุกเฉินในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” เพราะภาวะฉุกเฉินในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น คณะผู้พิจารณา DS512 ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “สถานการณ์ของความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ การแฝงอยู่ของความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ ความตึงเครียดในระดับสูง หรือวิกฤตหรือความไร้เสถียรภาพทั่วไปที่ครอบคลุมหรืออยู่ล้อมรอบรัฐ”[53]

นอกจากนั้นแล้ว คณะพิจารณายังเห็นว่าความแตกต่างของสมาชิกในด้านการเมืองและด้านเศรษฐกิจไม่เพียงพอที่จะทำให้เป็นภาวะฉุกเฉินในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เว้นแต่จะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ด้านการป้องกันประเทศหรือด้านการทหารหรือการรักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อย[54]

(2) เมื่อไม่มีภาวะฉุกเฉินแล้ว ก็ไม่มีมาตรการที่จะต้องใช้ “ในภาวะ” ฉุกเฉินในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศดังกล่าว

ดังนั้น จึงมีแนวโน้มสูงมากที่คณะพิจารณา (หากมีการตั้งขึ้น) ในคดี DS638 จะใช้แนวทางการตัดสินคดีของคดี DS512 มาเป็นหลักเกณฑ์ในการตัดสิน เช่นเดียวกันกับคณะผู้พิจารณาคดี DS544, DS552, DS556, DS564 ที่ใช้แนวทางการตัดสินคดีของคดี DS512 มาเป็นหลักเกณฑ์ในการตัดสินให้สหรัฐอเมริกาแพ้คดี เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 2022[55]

---

[52] Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *THE LAW AND POLICY OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION: TEXT, CASES, AND MATERIALS*, 676 at footnote 434 และดู WTO, WTO ANALYTICAL INDEX, GATT 1994-Article XXI (DS reports), paragraph 33, 34, 35.

[53] Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *THE LAW AND POLICY OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION: TEXT, CASES, AND MATERIALS*, 677 at footnote 441 และดู WTO, WTO ANALYTICAL INDEX, GATT 1994-Article XXI (DS reports), paragraph 33, 34, 35.

[54] Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *THE LAW AND POLICY OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION: TEXT, CASES, AND MATERIALS*, 677 at footnote 442.

[55] Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *THE LAW AND POLICY OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION: TEXT, CASES, AND MATERIALS*, 675 ประกอบกับ World Trade Organization, *WTO DISPUTE SETTLEMENT: ONE-PAGE CASE SUMMARIES 1995 – 2022*, 253.

สหรัฐอเมริกาได้เล็งเห็นแล้วว่า แม้มีคำตัดสินของคณะพิจารณาจะตัดสินให้สหรัฐอเมริกาแพ้คดีก็ตาม แต่สหรัฐอเมริกาได้มีการทำให้กลไกการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกเป็นอัมพาตไปแล้วตั้งแต่เดือนธันวาคม ค.ศ. 2019 กล่าวคือ ผู้แทนของสหรัฐอเมริกาได้แสดงความเห็นคัดค้านในที่ประชุมขององค์กรระงับข้อพิพาทว่าสหรัฐอเมริกาคัดค้านไม่เห็นด้วยกับการแต่งตั้งผู้ตัดสินคดีระดับองค์กรอุทธรณ์มาตั้งแต่สมัยรัฐบาลประธานาธิบดีโอบามา ส่งผลให้ตำแหน่งผู้ตัดสินคดีในองค์กรอุทธรณ์จำนวน 7 คนที่เริ่มว่างลงในปลายสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีโอบามาจนถึงสมัยประธานาธิบดีทรัมป์สมัยที่หนึ่ง ไม่มีการแต่งตั้งบุคคลใดขึ้นมาแทน ทำให้ปัจจุบันองค์กรอุทธรณ์ไม่มีผู้ตัดสินเลย จึงอาจกล่าวได้ว่า กลไกระงับข้อพิพาทในระดับองค์กรอุทธรณ์ขององค์การการค้าโลกกำลังเป็นเป็นอัมพาตอยู่

6. ระบบการค้าเสรีพหุภาคีล่มสลายแล้วหรือเพียงมี “การแตกร้าว”?

การที่ประธานาธิบดีทรัมป์ออกมาประกาศเมื่อวันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 2025 ว่าจะขึ้นภาษีขาเข้าตามอำเภอใจแต่ฝ่ายเดียวกันกับสินค้านำเข้าจาก 59 ประเทศที่เกินดุลการค้ากับสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นมาตรการที่ขัดกับกฎเกณฑ์ของการค้าระบบพหุภาคีอย่างชัดเจน แต่องค์การการค้าโลกก็เงียบเฉย ไม่ได้มีปฏิกิริยาหรือมาตรการใด ๆ เลย ทำให้ผู้แทนของ 58 ประเทศ (ยกเว้นจีน) ต้องเดินทางไปขอพบและขอเจรจาต่อรองขอลดอัตราภาษีขาเข้ากับสหรัฐอเมริกา ทำให้ผู้คนโดยทั่วไปมองว่าระบบการค้าพหุภาคีภายใต้การบริหารจัดการขององค์การการค้าโลกได้ล่มสลายลงแล้ว แต่สำหรับผู้เขียนแล้วเห็นว่า สุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรี มาร์ค คาร์นีย์ ของประเทศแคนาดาสะท้อนความเป็นจริงของระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคีว่ายังไม่ถึงกับ “ล่มสลาย” เพียงแต่ มี “การแตกร้าว” เท่านั้น

เหตุผลที่ผู้เขียนเห็นว่าระบบการค้าเสรีพหุภาคียังไม่ล่มสลายมีดังนี้

6.1 มุมมองด้านเศรษฐศาสตร์และการค้าระหว่างประเทศ

ประการแรก ภาษีทรัมป์มีความแตกต่างอย่างมากกับกฎหมายสมูท-ฮอร์ลีย์ ด้วยเหตุผลที่ว่าในกรณีของสมูท-ฮอร์ลีย์ ประเทศคู่ค้าจำนวนมากของสหรัฐอเมริกาต่างขึ้นอัตราภาษีขาเข้าตอบโต้จนนำไปสู่ “สงครามภาษีขาเข้า” แต่กรณีภาษีทรัมป์ ประเทศที่เกินดุลการค้าสหรัฐอเมริกา 57 ประเทศ (ยกเว้นจีนและแคนาดา) กลับไม่กล้าขึ้นอัตราภาษีขาเข้าตอบโต้ อีกทั้งยังถูกสหรัฐอเมริกาเรียกร้องให้ลดอัตราภาษีขาเข้าลงเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับอัตราภาษีเพิ่มเติมรายประเทศที่ประกาศในวันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 2025 ยกตัวอย่างเช่น เวียดนามยินยอมลดอัตราภาษีขาเข้าของทุกพิกัดศุลกากร (Tariff Line) ลงเป็นอัตราร้อยละ 0 ของราคาประเมิน ซึ่งแสดงว่าสินค้าทุกรายการที่สหรัฐอเมริกาส่งออกไปยังประเทศสังคมนิยมเวียดนามจะไม่ถูกเก็บภาษีขาเข้าเลย ประเทศอื่น ๆ อีก 58 ประเทศก็ต้องยินยอมในลักษณะคล้ายกัน ดังนั้น ปริมาณการค้าขายของโลกจึงจะไม่ได้หดตัวลดลงอย่างรุนแรงเหมือนกรณีของกฎหมายสมูท-ฮอร์ลีย์

ประการที่สอง การไม่สามารถจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศได้ในปี ค.ศ. 1950 แม้ว่าจะมีการลงนามแล้วเสร็จในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1948 แต่เนื่องจากรัฐสภาสหรัฐอเมริกาไม่ให้สัตยาบันร่างความตกลงองค์การการค้าระหว่างประเทศ ประเทศต่าง ๆ จึงไม่ได้นำร่างความตกลงองค์การการค้าระหว่างประเทศเข้าสู่กระบวนการให้สัตยาบันในรัฐสภาของประเทศตนเช่นกัน ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่าสหรัฐอเมริกาในช่วงปี ค.ศ. 1950 นั้นเป็นประเทศที่มีภาคการผลิตและภาคอุตสาหกรรมที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในโลกและมีสัดส่วนในการค้าโลกประมาณร้อยละ 30 ถึง 40 ดังนั้น หากขาดสหรัฐอเมริกาเข้าร่วมเป็นสมาชิกแล้ว องค์การการค้าระหว่างประเทศก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งขึ้นมาก็ได้ ในปี ค.ศ. 2025 ได้มีคำถามในมุมกลับว่า การที่สหรัฐอเมริกาฝ่าฝืนหลักประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่งโดยทั่วไปซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญที่สุดของระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคี แต่องค์การการค้าโลกกลับไม่สามารถบังคับให้สหรัฐอเมริกาหยุดการใช้มาตรการดังกล่าวได้ แสดงว่าระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคีได้ล่มสลายลงแล้วหรือไม่ ต่อคำถามข้างต้นนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าอาจไม่ได้เป็นเช่นนั้น เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีสัดส่วนการค้าโลกในปัจจุบันเพียงร้อยละ 11 เท่านั้น อีกทั้งจีนก็มีสัดส่วนในการค้าโลกเกือบเท่าสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ร้อยละ 11 และตั้งแต่ปี ค.ศ. 2017 เป็นต้นมา ประเทศจีนได้เป็นประเทศคู่ค้าอันดับแรกของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมากที่สุด ดังนั้น แม้สหรัฐอเมริกาจะออกจากการเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกไป การค้าของโลกประมาณร้อยละ 90 ก็ยังคงดำเนินต่อไปได้ภายใต้ระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคี

ประการที่สาม ระบบการค้าของโลกในปัจจุบันเป็นระบบการค้าแบบผสมระหว่างระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคีภายใต้ความตกลงฯ ขององค์การการค้าโลกและระบบการค้าเสรีแบบรวมกลุ่มเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค เช่น สหภาพยุโรป เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ เขตการค้าเสรีลาตินอเมริกา เขตการค้าเสรีอาเซียน ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (RCEP) และความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี เช่น อาเซียน - จีน อาเซียน – อินเดีย อาเซียน - ญี่ปุ่น อาเซียน - เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น - ไทย เป็นต้น โดยในปัจจุบันมีความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ ความตกลงจัดทำเขตการค้าเสรีระดับภูมิภาคและระดับทวิภาคีจำนวน 425 ฉบับ ครอบคลุมการค้าของโลกมากกว่าร้อยละ 50

ภายหลังภาษีทรัมป์ หลายประเทศไม่อยากเป็นเมนูบนโต๊ะอาหารให้สหรัฐอเมริการับประทาน จึงเร่งรัดให้มีการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีให้แล้วเสร็จ ตัวอย่างสำคัญ ได้แก่ การตกลงจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างสหภาพยุโรปกับอินเดีย ที่แล้วเสร็จในเดือนมกราคม ค.ศ. 2026 หลังจากได้เจรจากันมากกว่า 20 ปี รวมถึงตัวอย่างสำคัญที่พันธมิตรสำคัญของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ นายกรัฐมนตรีของสหราชอาณาจักร และนายกรัฐมนตรีของประเทศแคนาดาเดินทางไปพบประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ของจีนเพื่อเจรจาหาหนทางจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีร่วมกัน แสดงให้เห็นถึงการเคลื่อนไหวเพื่อไม่ต้องพึ่งพาสหรัฐอเมริกามากเกินไปนั่นเอง

6.2 แนวคิดเบื้องหลังนโยบายการค้าที่แตกต่างกันภายในสหรัฐอเมริกา: *รัฐบาลทรัมป์ v รัฐบาลไบเดน*

แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ค.ศ. 2017 และฉบับ ค.ศ. 2025 เป็นแนวคิดของประธานาธิบดีทรัมป์ซึ่งเป็นนักธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และที่ปรึกษาคนสำคัญ ได้แก่ โรเบิร์ต ไลต์ไฮเซอร์ นักกฎหมายซึ่งเป็นอดีตผู้แทนการค้าของรัฐบาลที่เคยรับผิดชอบการเจรจาการค้า[56] ปีเตอร์ นาวาร์โร ที่ปรึกษาของทรัมป์ผู้เขียนหนังสือเรื่อง Death by China อันโด่งดัง[57] ฮาว์เวิร์ด ลัตนิก รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์อดีตประธานและประธานกรรมการผู้บริหาร บริษัท แคนเตอร์พิตซ์ เจอรัลด์ ซึ่งเป็นธุรกิจด้านการเงิน[58] สกอตต์ เบสเซนต์ (Scott Bessent) รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง อดีตเป็นนักลงทุนด้านกองทุน (Hedge Fund) ผู้มีประสบการณ์ยาวนาน เคยบริหารกองทุนให้จอร์จ โซรอส มาก่อน[59] และเป็นเจ้าของนโยบาย “3-3-3” ได้แก่ การเพิ่มการเติบโตของ GDP เป็นร้อยละ 3 การลดการขาดดุลงบประมาณจากร้อยละ 7 ให้เหลือร้อยละ 3 ของ GDP และผลิตน้ำมันเพิ่มขึ้นเป็นวันละ 3 ล้านบาร์เรล[60] ส่วนคนสุดท้าย คือ สตีเฟน มิแรน ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ อดีตนักยุทธศาสตร์อาวุโสที่บริษัทจัดการการลงทุนฮัดสันเบย์[61] ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าแนวคิดของทีมเศรษฐกิจทั้งหมดไม่ใช่แนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก เนื่องจากที่ปรึกษาทั้งหมดไม่ใช่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ แต่เป็นผู้มีหัวคิดแบบนักธุรกิจ นักกลยุทธ์ หรือนักลงทุนมากกว่า[62]

ส่วนแนวคิดเบื้องหลังนโยบายการค้าของรัฐบาลไบเดนในยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติฉบับ ค.ศ. 2022 มีความคล้ายคลึงกับรัฐบาลทรัมป์ในประเด็นที่ว่ามองว่า *“จีนเป็นประเทศคู่แข่งทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่สุด”* เพราะประเทศจีนเป็นประเทศคู่แข่งเพียงประเทศเดียวเท่านั้นที่มีความตั้งใจที่จะเปลี่ยนแปลงระเบียบโลก และกำลังใช้อำนาจทางเศรษฐกิจ การทูต ทหารและเทคโนโลยีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว[63] สหรัฐอเมริกาจะเอาชนะประเทศจีนให้ได้ในการเป็นประเทศผู้นำในการสร้างกฎระเบียบของโลกเพื่อกำกับดูแลความสัมพันธ์ของประเทศต่าง ๆ ในโลกเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจ เทคโนโลยี การทูต การทหาร ความมั่นคง และธรรมาภิบาลของโลก แต่รัฐบาลสมัยประธานาธิบดีไบเดนจะแข่งขันอย่างรับผิดชอบและพร้อมจะอยู่ร่วมกันอย่างสันติกับจีน ตลอดจนมุ่งเน้นร่วมกันแก้ไขปัญหาของโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและปัญหาสาธารณสุขของโลก[64]

---

[56] โรเบิร์ต ไลต์ไฮเซอร์ เขียนอธิบายแนวคิดเบื้องหลังนโยบายการค้าและภาษีทรัมป์ในหนังสือชื่อ No Trade Is Free: Changing Course, Taking on China, and Helping America’s Workers ดูอาร์ม ตั้งนิรันดร, *สงครามเศรษฐกิจโลกและทางรอดไทยในยุคทรัมป์ 2.0* (กรุงเทพฯ: บุ๊คสเคป, 2568), 23.

[57] เรื่องเดียวกัน, 35.

[58] เรื่องเดียวกัน, 36.

[59] เรื่องเดียวกัน, 37.

[60] Rick Newman, “Scott Bessent’s 3-3-3 plan will turn out more like 2-6-0,” accessed 17 January 2026, https://finance.yahoo.com/news/scott-bessents-3-3-3-plan-will-turn-out-more-like-2-6-0-213848777.html

[61] อาร์ม ตั้งนิรันดร, *สงครามเศรษฐกิจโลกและทางรอดไทยในยุคทรัมป์ 2.0*, 37.

[62] เรื่องเดียวกัน, 38-39.

[63] National Security Strategy 2022 (October 12, 2022), 8, 23.

[64] Ibid., 24.

เครื่องมือที่ใช้ทำการแข่งขันกับจีน ทั้งรัฐบาลสมัยประธานาธิบดีทรัมป์และรัฐบาลสมัยประธานาธิบดีไบเดนเหมือนกันคือ การก้าวข้ามภูมิรัฐศาสตร์ไปสู่ภูมิเศรษฐศาสตร์อันได้แก่ การเน้นการใช้เครื่องมือด้านการค้า เช่น การเพิ่มกำแพงภาษี การควำ่บาตร การระงับการส่งออกสินค้า เป็นต้น[65]

การแข่งขันกับจีนอย่างรับผิดชอบทำให้แนวคิดเบื้องหลังนโยบายการค้าของรัฐบาลสมัยประธานาธิบดีไบเดนสอดคล้องกับแนวคิดของเศรษฐศาสตร์กระแสหลักซึ่งแตกต่างไปจากแนวคิดของรัฐบาลทรัมป์ในประเด็นสำคัญดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง รัฐบาลสมัยประธานาธิบดีทรัมป์ต้องการเลิกโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ โดยทรัมป์มองว่าโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีการค้าเสรีเป็นหัวใจหลักนั้นสร้างโทษต่อชนชั้นแรงงานสหรัฐอเมริกา ส่งผลให้ภาคการผลิตของสหรัฐอเมริกาเหือดแห้งไปก่อให้เกิดการสูญสลายของชนชั้นกลาง แต่แนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลักเชื่อว่าการค้าเสรีที่ไม่มีกำแพงภาษีนำเข้านั้นเป็นคุณต่อเศรษฐกิจของทุกประเทศที่อยู่ในระบบการค้าพหุภาคีมากกว่าการมีกำแพงภาษี นอกจากนั้นแล้วยังมีคุณอย่างอื่นด้วย เช่น เพิ่มชนิดของสินค้าที่หลากหลายให้ผู้บริโภค ลดต้นทุนการผลิตจากการประหยัดต่อขนาดให้กับผู้ผลิตเพื่อส่งออกไปขายในต่างประเทศ ส่งเสริมให้เศรษฐกิจเจริญเติบโต เป็นต้น[66] เจเน็ต เยลเลน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีไบเดนมองว่าการค้าเสรีเป็นคุณต่อเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกามากกว่าโทษแต่ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง จึงจำเป็นต้องกระจายความเสี่ยงออกจากประเทศจีนไปเป็นการนำเข้าสินค้าจากประเทศอื่น ๆ ที่เป็นมิตรกับสหรัฐอเมริกา เช่น ประเทศอินเดียหรือประเทศสังคมนิยมเวียดนามแทน ทำให้สหรัฐอเมริกายังคงได้รับสินค้าราคาถูกและผู้บริโภคยังได้ประโยชน์จากสินค้าราคาถูกเหล่านั้น โลกาภิวัตน์จึงไม่ได้สิ้นสุดลง เพียงแต่ย้ายจากประเทศจีนไปยังประเทศอื่น ๆ เท่านั้น ทั้งหมดนี้แตกต่างจากแนวคิดของประธานาธิบดีทรัมป์ที่ต้องการเลิกโลกาภิวัตน์

นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักชั้นนำของโลก คือ Gregory Mankiw ได้เขียนในตำราเศรษฐศาสตร์ที่ใช้กันกว้างขวางที่สุดในโลก เป็นกฎข้อที่ 5 ของเศรษฐศาสตร์กระแสหลักว่า “การค้าเสรีทำให้ทุกประเทศดีขึ้น” และการค้าเสรีระหว่างประเทศแตกต่างอย่างมากกับการแข่งขันในระดับบริษัท เช่น บริษัทรถยนต์ฟอร์ดแข่งขันแย่งชิงตลาดกับบริษัทโตโยต้า กล่าวคือ ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบแตกต่างอย่างยิ่งกับความสามารถในการแข่งขัน[67]

ประเด็นที่สอง เป้าหมายของรัฐบาลสมัยประธานาธิบดีทรัมป์ คือ การบรรลุสมดุลการค้ากับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก หนังสือของไลต์ไฮเซอร์ เสนอว่าจะต้องขึ้นกำแพงภาษีต่อสินค้าจากคู่ค้าที่สหรัฐอเมริกาขาดดุลการค้าด้วยอย่างค่อยเป็นค่อยไป จนกว่าสหรัฐอเมริกาจะหยุดขาดดุลการค้ากับ

---

[65] ปิติ ศรีแสงนาม และจักรี ไชยพินิจ, *Amidst the Geo-Economic Clashes: ไทยในสงครามเย็น 2.0* (กรุงเทพฯ: มติชน, 2567), 34-39.

[66] Gregory N. Mankiw, Mark P. Taylor and Andrew Ashwin, *BUSINESS ECONOMICS*, Fourth Edition (Hampshire: Cengage Learning UK, 2024), 466.

[67] Gregory N. Mankiw, *PRINCIPLE OF MICROECONOMICS*, Sixth Edition (South-Western: Cengage Learning UK, 2009), 10.

ประเทศนั้น ๆ ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดของไบเดนที่มองเห็นตรงกันกับแนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลักที่ว่าการขาดดุลการค้าไม่ได้เป็นปัญหาในตัวเอง แต่เป็นเพราะการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเกิดจากประเทศมีรายได้น้อยกว่ารายจ่าย[68] ดังนั้น การแก้ไขการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด คือ สหรัฐอเมริกาต้องสร้างรายได้ให้สูงกว่ารายจ่าย รัฐบาลสมัยประธานาธิบดีไบเดนจึงเห็นว่า เมื่อสหรัฐอเมริกาไม่มีความได้เปรียบในด้านค่าแรงและการผลิตก็ต้องยกระดับไปทำภาคอุตสาหกรรมที่สูงกว่าและใช้ประโยชน์จากการค้าขายกับคู่ค้ามิตรประเทศของสหรัฐอเมริกาที่ถนัดในเรื่องการผลิตมากกว่าสหรัฐอเมริกา[69]

ประเด็นที่สาม รัฐบาลสมัยประธานาธิบดีทรัมป์ต้องการรื้อฟื้นอุตสาหกรรมการผลิตขึ้นอีกครั้ง คณะทำงานของประธานาธิบดีทรัมป์ต้องการให้โรงงานย้ายฐานการผลิตกลับมาที่สหรัฐอเมริกาและสร้างงานให้กับชนชั้นแรงงานในสหรัฐอเมริกา[70] แต่แนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลักกลับมองว่าการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศก็เป็นการสร้างงานใหม่ขึ้นมาเช่นกัน กล่าวคือ การนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศจะเป็นการสร้างงานใหม่ในประเทศที่ส่งออกสินค้า ซึ่งทำให้ประเทศเหล่านั้นมีเงินที่จะซื้อสินค้าที่ผลิตในสหรัฐอเมริกาได้ ในขณะเดียวกันคนงานในสหรัฐอเมริกาที่สูญเสียงานในอุตสาหกรรมที่มีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศก็จะเคลื่อนย้ายไปยังอุตสาหกรรมอื่นที่สหรัฐอเมริกามีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ อย่างไรก็ดี การย้ายงานจากอุตสาหกรรมหนึ่งไปยังอีกอุตสาหกรรมหนึ่งย่อมมีต้นทุน แต่จะทำให้คนอเมริกันมีมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้นในระยะยาว[71] คณะทำงานในสมัยประธานาธิบดีไบเดนได้ปรับแนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลักให้เข้ากับบริบททางการเมืองของสหรัฐอเมริกาโดยมีแนวคิดว่า ขอแค่ให้โรงงานของบริษัทอเมริกันย้ายโรงงานจากจีนไปยังประเทศอื่น ๆ เช่น อินเดีย เวียดนาม อินโดนีเซีย ก็เพียงพอแล้ว เนื่องจากคณะทำงานของรัฐบาลประธานาธิบดีไบเดนไม่เชื่อว่าสหรัฐอเมริกามีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในด้านการผลิตอีกต่อไป ดังนั้น การซื้อสินค้าจากต่างประเทศจึงถูกและคุ้มค่ากว่า[72]

นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักได้ทำฉากทัศน์ว่า หากสหรัฐอเมริกาขึ้นอัตราภาษีนำเข้ากับสินค้านำเข้าจากทุกประเทศทั่วโลก ผลลัพธ์จะเป็นอย่างไร โดยการรันโมเดลทางการค้าที่เรียกว่า CGE (Computable General Equilibrium) ใช้ข้อมูลใหม่ที่สุดที่เรียกว่า GTAP 9.1 ได้ข้อสรุปว่า ที่รัฐบาลอ้างว่าจะทำให้คนอเมริกันมีงานทำมากขึ้นนั้นไม่เป็นความจริง นโยบายการค้าแบบกีดกันจะเป็นผลเสียต่อเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาในระยะยาวมากกว่า[73]

---

[68] Anne O. Krueger, *INTERNATIONAL TRADE: WHAT EVERYONE NEEDS TO KNOW* (Oxford: Oxford University Press, 2020), 259.

[69] อาร์ม ตั้งนิรันดร, *สงครามเศรษฐกิจโลกและทางรอดไทยในยุคทรัมป์ 2.0*, 25.

[70] เรื่องเดียวกัน, 24.

[71] Gregory N. Mankiw, Mark P. Taylor and Andrew Ashwin, *BUSINESS ECONOMICS*, 470-471.

[72] อาร์ม ตั้งนิรันดร์, *สงครามเศรษฐกิจโลกและทางรอดไทยในยุคทรัมป์ 2.0*, 24.

[73] Erdal Yalcin, Gabriel Felbermayr and Marina Steinger, "United States: What to Expect from a Protective U.S. Trade Policy," in *THE HANDBOOK OF GLOBAL TRADE POLICY*, ed. Andreas Klasen (New Jersey: Wiley Blackwell, 2022), 309-327.

ประเด็นที่สี่ เหตุผลเรื่องความมั่นคงในยุคโควิด สหรัฐอเมริกาผลิตหน้ากากอนามัยและเครื่องช่วยหายใจเองไม่ได้หรือหากในอนาคตมีเหตุให้ต้องรบกัน ชิ้นส่วนหน้ากากอนามัยและอาวุธก็ยังต้องสั่งจากจีน ทำให้เรื่องนี้เป็นปัจจัยเหตุและผลด้านความมั่นคงที่ทำให้สหรัฐอเมริกาจำเป็นต้องรื้อฟื้นภาคการผลิตและภาคโรงงานกลับประเทศของตนให้ได้[74]

นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักเห็นว่าอาจมีนักเศรษฐศาสตร์บางคนเห็นว่าการปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรม อาจสมควรทำหากมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติที่สามารถอธิบายได้ แต่ในขณะเดียวกันก็มีความเป็นไปได้ที่เหตุผลเรื่องความมั่นคงของชาติจะถูกอ้างถึงโดยอุตสาหกรรมที่ต้องการผลประโยชน์จากผู้บริโภค ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ย่อมพยายามที่จะอ้างว่าอุตสาหกรรมของตนเองสำคัญต่อความมั่นคงของชาติเป็นอย่างมาก และขอให้รัฐบาลปกป้อง ตลอดจนกีดกันการแข่งขันจากสินค้านำเข้าจากต่างประเทศให้ด้วย[75] จีนา เรมอนโด ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในรัฐบาลสมัยประธานาธิบดีไบเดน ได้ปรับแนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลักเข้ากับนโยบายการค้าของรัฐบาล โดยเน้นย้ำว่า สหรัฐอเมริกายินดีที่จะค้าขายสินค้าส่วนใหญ่กับจีนเนื่องจากผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกายังได้ประโยชน์อยู่ ดังนั้น สหรัฐอเมริกาจึงยังยินดีซื้อเสื้อผ้า แปรงสีฟัน ยาสีฟัน หรือต้นคริสต์มาสราคาถูกจากประเทศจีน หากแต่ไม่ยินดีที่จะค้าขายในสินค้าที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคง เช่น รถยนต์ไฟฟ้า แบตเตอรี่ เซมิคอนดักเตอร์ อุปกรณ์ทางการแพทย์ ซึ่งเป็นกลุ่มสินค้าที่ไม่ได้มีปริมาณมากเมื่อเทียบกับปริมาณการค้ารวมกันระหว่างทั้งสองประเทศ ด้วยเหตุนี้สหรัฐอเมริกาจึงตั้งกำแพงภาษีนำเข้าสูงเป็นพิเศษเฉพาะในสินค้าเชิงยุทธศาสตร์เพียงไม่กี่กลุ่มเท่านั้น[76] ส่วนเกรตเชน วิตมอร์ ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้ว่าการรัฐมิชิแกนจากพรรคเดโมแครตที่เป็นดาวรุ่งดวงใหม่ของพรรคกล่าวถึงการเห็นด้วยกับนโยบายการขึ้นกำแพงภาษี นโยบายการพยายามเอาโรงงานกลับมายังสหรัฐอเมริกา และการพยายามโดดเดี่ยวจีนของประธานาธิบดีทรัมป์ แต่ไม่เห็นด้วยกับวิธีปฏิบัติของทรัมป์ เนื่องจากเป็นมาตรการที่แรงเกินไป ส่งผลกระทบต่อประเทศพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาไม่เลือกหน้า ทั้งยังขึ้นกำแพงภาษีกับสินค้าทุกชนิดโดยไม่ได้เจาะจงเฉพาะกลุ่มสินค้าเชิงยุทธศาสตร์และไม่ทำแบบค่อยเป็นค่อยไปเพื่อให้ภาคธุรกิจได้มีโอกาสในการปรับตัว[77]

ประเด็นที่ห้า แผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงฉบับ ค.ศ. 2025 ของรัฐบาลประธานาธิบดีทรัมป์สมัยที่สองระบุว่าจะต้องหยุดการอุดหนุนโดยรัฐและพฤติกรรมการค้าที่ไม่เป็นธรรม (อันได้แก่ การทุ่มตลาด)[78] เนื่องจากมาตรการดังกล่าวเป็นผลเสียต่อเศรษฐกิจและประชาชนชาวอเมริกัน[79] นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักมีความเห็นในทางตรงกันข้ามโดยสิ้นเชิง โดยนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักเห็นว่ามาตรการอุดหนุนของรัฐต่างประเทศและการทุ่มตลาดของผู้ผลิตในต่างประเทศ แม้ว่าจะเป็นผลเสียต่อผู้ผลิตสินค้า

---

[74] อาร์ม ตั้งนิรันดร, *สงครามเศรษฐกิจโลกและทางรอดไทยในยุคทรัมป์ 2.0*, 25.

[75] Gregory N. Mankiw, Mark P. Taylor and Andrew Ashwin, *BUSINESS ECONOMICS*, 471.

[76] อาร์ม ตั้งนิรันดร, *สงครามเศรษฐกิจโลกและทางรอดไทยในยุคทรัมป์ 2.0*, 26.

[77] National Security Strategy of the United States of America (November 2025), 21.

[78] ขยายความโดยผู้เขียน

[79] National Security Strategy of the United States of America (November 2025), 21.

ชนิดเดียวกันภายในประเทศสหรัฐอเมริกาก็ตาม แต่ผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกาจะสามารถซื้อสินค้าได้ในราคาที่ถูกลง ประโยชน์ที่ผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกาจะได้รับย่อมมากกว่าผลเสียที่ผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันได้รับ นโยบายอุดหนุนของรัฐบาลจีนเป็นนโยบายการค้าที่แย่ในทางเศรษฐศาสตร์เพราะประชาชนผู้เสียภาษีในประเทศจีนต้องแบกรับภาระการอุดหนุนผู้ผลิตสินค้าในประเทศจีน แต่ผู้ได้รับประโยชน์กลับกลายเป็นผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา[80]

ความแตกต่างระหว่างแนวนโยบายของรัฐบาลสมัยประธานาธิบดีทรัมป์ซึ่งสวนกระแสแนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลักกับแนวนโยบายของรัฐบาลสมัยประธานาธิบดีไบเดนซึ่งอ้างอิงตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลักข้างต้นนี้ ย่อมจะสะท้อนผลลัพธ์ให้เห็นผ่านทางสภาพเศรษฐกิจภายในประเทศ หากประชาชนชาวอเมริกันยากจนลงและมีมาตรฐานการครองชีพที่แย่ลงอันเนื่องมาจากนโยบายทางการค้าที่สวนกระแสแนวคิดเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก พรรคเดโมแครตก็อาจได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ดังนั้น จากเหตุผลในส่วนที่ 6.1 และส่วนที่ 6.2 จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคีภายใต้การกำกับดูแลขององค์การการค้าโลกยังไม่ถึงขั้นล่มสลาย อย่างไรก็ดี ผู้เขียนเห็นว่าระบบการค้าเสรีแบบพหุภาคีมี “การแตกร้าว (rupture)” ในเรื่องดังต่อไปนี้

ประการแรก องค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ขององค์การการค้าโลกไม่มีผู้ตัดสินในระดับอุทธรณ์ แต่ประเทศสมาชิกที่แพ้คดีมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำตัดสินของคณะพิจารณา (Panel) ไปยังองค์กรอุทธรณ์ได้ ทำให้เป็น “การอุทธรณ์เข้าสู่สุญญากาศ” ทำให้คำตัดสินของคณะพิจารณาไม่มีผลผูกพัน กลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกจึงมี “การแตกร้าว” ของกลไกระงับข้อพิพาทโดยสหรัฐอเมริกาใช้นิติกลยุทธ์ ทำให้กลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกเป็นอัมพาตบางส่วน

ประการที่สอง สืบเนื่องจากการแตกร้าวของกลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก ผลในทางปฏิบัติคือ สหรัฐอเมริกาจึงเป็นสมาชิกประเทศเดียวที่สามารถนำเอาข้อยกเว้นเรื่องความมั่นคงของชาติมาเป็นเหตุผลในการกำหนดอัตราภาษีนำเข้าได้ตามอำเภอใจ ส่งผลให้หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งโดยทั่วไปและหลักอัตราผูกพันกลายเป็นข้อยกเว้น ในขณะที่ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ คือ หลักการประติบัติเยี่ยงชาติได้รับอนุเคราะห์ยิ่งโดยทั่วไปและหลักอัตราผูกพันเป็นหลัก ความมั่นคงของชาติเป็นข้อยกเว้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์การการค้าโลกที่ถูกออกแบบให้เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่กำกับดูแลการค้าภายใต้กฎเกณฑ์ (Rule-based) ปัจจุบันได้กลายเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่กำกับดูแลการค้าโลก ภายใต้อำนาจ (Power-based) ของสหรัฐอเมริกาไปแล้ว เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่มีอำนาจมากที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิกทั้งหมด สามารถกำหนดอัตราภาษีนำเข้าได้ตามอำเภอใจโดยอาศัยพื้นฐานของการต่อรองแบบทวิภาคี

[80] Gregory N. Mankiw, Mark P. Taylor and Andrew Ashwin, *BUSINESS ECONOMICS*, 471.