



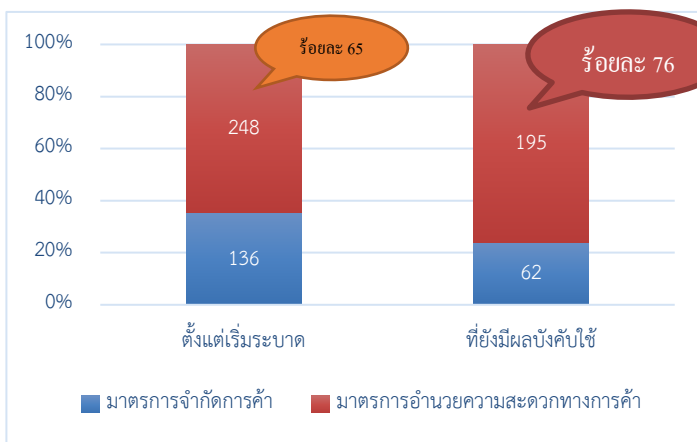
WTO สะกิดประเทศสมาชิก ! ขอให้ลดอุปสรรคการค้าสินค้าเกี่ยวกับโควิดที่ยังมีจำนวนมาก

องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ออกผลการศึกษาล่าสุดเกี่ยวกับผลกระทบของโควิด-19 ต่อการค้าโลก พบว่า ปัจจัยเสี่ยงสำคัญของการขยายตัวของการค้าโลกคือการแพร่ระบาดของโควิด ที่ยังคงมีปัญหาคอขวดที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าสินค้าที่เกี่ยวข้องกับโควิด ทั้งมาตรการจำกัดการส่งออก ขั้นตอนการขึ้นทะเบียน และขออนุญาตต่าง ๆ ส่งผลให้การผลิตและกระจายวัคซีนโควิดทั่วโลกหยุดชะงัก เกิดความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงวัคซีน ส่งผลต่อเนื่องไปยังการค้าและการฟื้นตัวของเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งอัตราอากรขาเข้าสินค้าที่เป็นปัจจัยการผลิตวัคซีนยังคงอยู่ในระดับสูงอย่างมากในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งไทย ดังนั้น การทบทวนพิจารณาเพื่อลดอัตราอากรของสินค้าข้างต้น รวมถึงความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาคอขวดจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการส่งเสริมการฟื้นตัวของการค้าโลกในระยะต่อไป

ผลการศึกษา

1. **ทั่วโลกผ่อนคลายการจำกัดทางการค้า และหันมาส่งเสริมการอำนวยความสะดวกทางการค้ามากขึ้น** ประเทศสมาชิกใช้มาตรการจำกัดการค้า (Trade-restricting measures) ทุก ๆ ปี แต่ยังคงใช้มาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade-facilitating measures) ที่ครอบคลุมมูลค่าการค้าที่สูงกว่า ซึ่งถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การค้าสินค้าของโลกฟื้นตัว โดยขยายตัวถึงร้อยละ 46 ในไตรมาสที่ 2 ของปี 2564 และคาดว่าจะขยายตัวที่ร้อยละ 10.8 ในปี 2564 โดยสำนักเลขาธิการของ WTO ออกรายงานการใช้มาตรการทางการค้าของประเทศสมาชิก ในช่วง ต.ค. 63 - พ.ค. 64¹ ที่เกี่ยวข้องกับโควิดและไม่เกี่ยวข้องกับโควิด พบว่า

1.1. **มาตรการทางการค้าที่เกี่ยวกับโควิด:** สัดส่วนจำนวนมาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้าสูงขึ้นเมื่อเทียบกับมาตรการจำกัดการค้า (รูปที่ 1) ตั้งแต่การเริ่มแพร่ระบาดของโควิด ประเทศสมาชิกได้ใช้มาตรการทางการค้าที่เกี่ยวกับโควิดแล้ว 384 มาตรการ ซึ่งประมาณร้อยละ 65 เป็นมาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า หรือเป็นจำนวน 248 มาตรการ ครอบคลุมมูลค่าการค้า 291.3 พันล้านเหรียญสหรัฐ ที่เหลืออีก 136 มาตรการเป็นมาตรการจำกัดการค้า ครอบคลุมมูลค่าการค้า 205 พันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่ง 114 มาตรการในนั้นเป็นมาตรการจำกัดการส่งออก ที่ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญในการแก้ไขปัญหาการกระจายวัคซีนและสินค้าสำคัญทางการแพทย์อื่นๆ

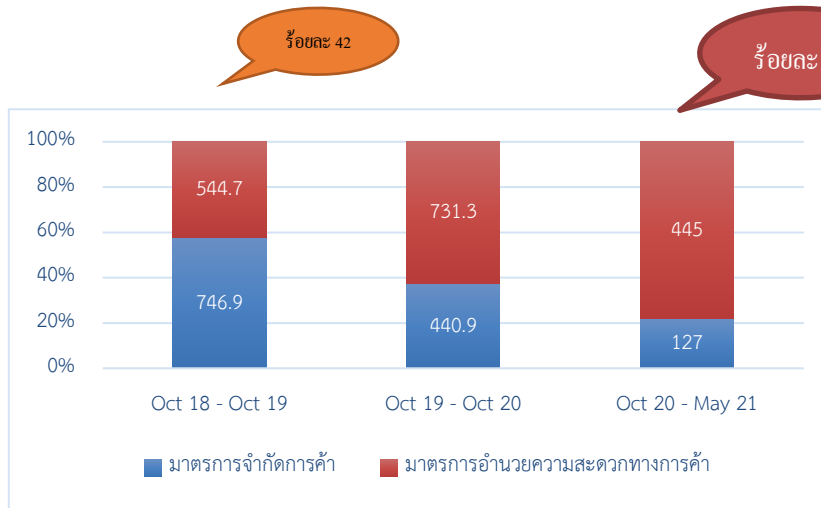


รูปที่ 1 จำนวนมาตรการการค้าที่เกี่ยวกับโควิดของประเทศทั่วโลก

¹ Report of the TPRB from the Director General on Trade-related Developments

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/TPR/OVW15.pdf&Open=True>

1.2. มาตรการทางการค้าที่ไม่เกี่ยวกับโควิด ประเทศสมาชิกมีการใช้มาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า 61 มาตรการ ต่ำกว่าจำนวนมาตรการจำกัดการค้าที่ 70 มาตรการ ระหว่างเดือน ต.ค. 2563 และ พ.ค. 2564 อย่างไรก็ตาม เมื่อคิดเป็นมูลค่าความครอบคลุมทางการค้า (Trade coverage) แล้ว มาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้ากลับมีมูลค่าทางการค้าสูงถึง 445 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในขณะที่มาตรการจำกัดทางการค้ามีมูลค่าทางการค้าเพียง 127 พันล้านเหรียญสหรัฐ (รูปที่ 2) โดยสัดส่วนมาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้าในมูลค่าการค้ารวมคิดเป็นร้อยละ 77.8 เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากช่วงเวลาการทบทวนในอดีต แสดงให้เห็นว่า ถึงแม้ประเทศสมาชิกจะใช้มาตรการจำกัดการค้าทุก ๆ ปี แต่ก็ยังออกมาตราการอำนวยความสะดวกทางการค้าที่ครอบคลุมมูลค่าการค้าที่สูงกว่าช่วงส่งเสริมการฟื้นตัวของการค้าโลก²



รูปที่ 2 มูลค่าความครอบคลุมทางการค้าของมาตรการการค้าที่เกี่ยวกับโควิดของประเทศทั่วโลก

1.3. มาตรการปกป้องและตอบโต้ทางการค้าที่ประเทศสมาชิกประกาศเริ่มได้ส่วน (Initiation) ในช่วงระหว่างเดือน ต.ค. 2563 และ พ.ค. 2564 มีจำนวนต่ำที่สุดตั้งแต่ปี 2012 และมีค่าเฉลี่ยการเริ่มได้ส่วนต่อเดือนที่ 19.1 เคสต่อเดือน ซึ่งต่ำที่สุดตั้งแต่ปี 2012 เช่นกัน อย่างไรก็ตาม มาตรการปกป้องและตอบโต้ทางการค้ายังคงเป็นมาตรการหลักที่ประเทศสมาชิกใช้ ซึ่งมีสัดส่วนถึงร้อยละ 67 ของมาตรการทางการค้าที่ไม่เกี่ยวกับโควิดทั้งหมดที่ประเทศสมาชิกประกาศใช้ในช่วงระหว่างเดือน ต.ค. 2563 และ พ.ค. 2564

2. การขยายการผลิตและกระจายวัคซีนโควิดยังคงมีปัญหาคอขวด (Bottleneck) สำคัญหลายประการ ส่งผลให้การฟื้นตัวของการค้าแตกต่างกันตามภูมิภาค ตามรายงานที่จัดทำโดยสำนักเลขาธิการของ WTO เกี่ยวกับปัญหาสถานะคอขวดของการค้าสินค้าที่เกี่ยวข้องกับโควิด-19 รวมถึงวัคซีนและวัตถุดิบ³ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าปัจจัยเสี่ยงในการขยายตัวของการค้าโลกยังคงมีอยู่ในระดับสูง และความร่วมมือระหว่างประเทศยังมีความจำเป็นอย่างมาก เพื่อให้การค้าสินค้าและปัจจัยการผลิตที่จำเป็นต่อการผลิตวัคซีนโควิดเป็นไปอย่างลื่นไหลและมีประสิทธิภาพที่สุด ได้แก่

2.1. การใช้มาตรการจำกัดการส่งออกวัคซีนและวัตถุดิบ รวมทั้งกระบวนการทางศุลกากรที่ยังคงเป็นอุปสรรคต่อวัตถุดิบวัคซีนบางชนิด อาทิ บางประเทศไม่อนุญาตให้วัตถุดิบในการผลิตวัคซีนผ่าน green channel หรือตัวอย่างวัคซีนที่ถูกส่งไปทดสอบที่ต่างประเทศต้องผ่านพิธีการทางศุลกากรเสมือนเป็นสินค้าทั่วไป

2.2. การขึ้นทะเบียนยา การขออนุญาตจำหน่าย การตรวจปล่อย กระบวนการ Post-approval changes รวมทั้งขั้นตอนการขยายการผลิต (Scaling up) ใช้เวลายาวนาน เปลี่ยนแปลงบ่อย และไม่สอดคล้องกันระหว่างประเทศ

² อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกหลายประเทศอาจไม่ได้แจ้งมาตรการการค้า ทั้งมาตรการจำกัดและอำนวยความสะดวกทางการค้าต่อ WTO ทำให้ตัวเลขเหล่านี้อาจคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง

³ Indicative list of trade-related bottlenecks and trade-facilitation measures on critical products to combat covid-19 https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/bottlenecks_update_oct21_e.pdf

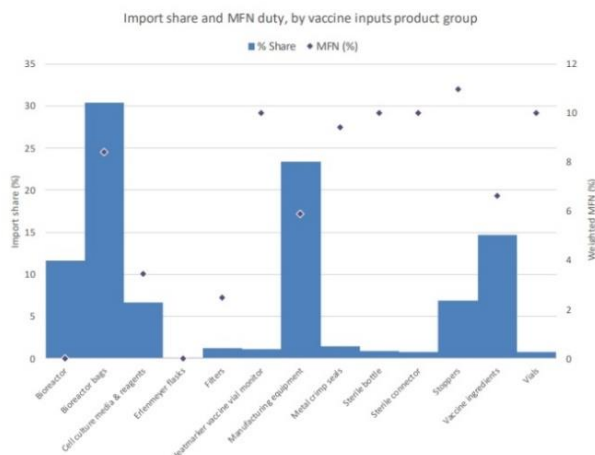
2.3. ปัญหาทางด้านโลจิสติกส์ในการขนย้ายวัคซีนและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง เช่น การขาด Syringe และห้องเย็น

3. อากรนำเข้าสินค้าที่เป็นปัจจัยการผลิตวัคซีนโควิดของประเทศผู้ผลิตวัคซีนทั่วโลก รวมทั้งไทย ยังอยู่ในระดับสูงมาก⁴ นอกจากนี้ปัญหาด้านกฎระเบียบต่าง ๆ แล้ว สินค้าที่เกี่ยวข้องกับโควิด โดยเฉพาะวัตถุดิบที่จำเป็น ยังคงถูกเก็บอากรนำเข้า (Average applied MFN tariff) ในระดับที่สูง ใน 23 ประเทศ จากทั้งหมด 27 ประเทศที่เป็นผู้ผลิตวัคซีนที่โควิดทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อิหร่าน (11.9%) คิวบา (10.3) อาร์เจนตินา (9.6๔) คาซัคสถาน (8.9%) และอินเดีย (8.5%) โดยไทยมีอัตราภาษีเฉลี่ยอยู่ที่ 6.4% สูงเป็นอันดับที่ 7 ในบรรดา 27 ประเทศผู้ผลิตวัคซีน ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับที่สูงอย่างมีนัยสำคัญและไม่ควรเพิกเฉย (Consequential and non-negligible)⁵ (รูปที่ 3) ทั้งนี้ สินค้าปัจจัยการผลิตวัคซีนโควิดที่ไทยมีอัตราภาษีนำเข้าสูง รวมทั้งมีส่วนในการนำเข้าสูง ได้แก่ ถุงเครื่องปฏิกรณ์ชีวภาพ (Bioreactor bags) อุปกรณ์การผลิตวัคซีน (Manufacturing equipment) และสารวัตถุดิบสำหรับวัคซีน (Vaccine ingredients) และไทยยังเก็บภาษีซูโครสบริสุทธิ์ในรูปของแข็ง (Chemically pure sucrose, in solid form) ซึ่งถือเป็น inactive ingredient ของการผลิตวัคซีนโควิดสูงถึงร้อยละ 94 สูงรองเพียงแค่อินเดียที่เก็บอากรนำเข้าสินค้าชนิดนี้ที่ร้อยละ 100⁶

THAILAND

Cell shading by product group:	MFN	Imp Share	MFN	Imp Share
MFN < 5%	< 10%	5% - 15%	GT 15%	< 10%
No limit imp share	>= 10%	>= 10%	>= 10%	>= 10%

Product group	Weighted MFN (%)	Import share (%)
All vaccine inputs	6.4	100.0
Bioreactor	0.0	11.6
Bioreactor bags	8.4	30.4
Cell culture media & reagents	3.5	6.6
Erlenmeyer flasks	0.0	0.1
Filters	2.5	1.2
Heatmarker vaccine vial monitor	10.0	1.2
Manufacturing equipment	5.9	23.4
Metal crimp seals	9.4	1.5
Sterile bottle	10.0	0.9
Sterile connector	10.0	0.8
Stoppers	11.0	6.9
Vaccine ingredients	6.6	14.7
Vials	10.0	0.8



รูปที่ 3 อัตราอากรขาเข้าของไทยที่เรียกเก็บกับสินค้าที่เป็นปัจจัยการผลิตวัคซีนโควิด-19

คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลกและองค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก

19 ตุลาคม 2564

⁴ COVID-19 vaccine production and tariffs on vaccine inputs

https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/vaccine_production_report_e.pdf

⁵ การเจรจา NAMA negotiation กำหนดให้อากรนำเข้าที่ต่ำกว่าร้อยละ 5 เป็น Nuisance tariff level ดังนั้นระดับอากรขาเข้าที่สูงกว่าร้อยละ 5 จึงถือว่ามีความสำคัญ

⁶ รายชื่อปัจจัยการผลิตวัคซีนโควิดพร้อมรหัส HS Code ที่ใกล้เคียงที่สุดถูกรวบรวมไว้ใน Joint Indicative List of Critical COVID-19 Vaccine Inputs for Consultation

https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/vaccine_inputs_report_e.pdf