

วัตถุประสงค์ของสหรัฐฯ ในการเจรจา ทรัพย์สินทางปัญญา ในกรอบของ GATT

สรุปใจความสำคัญจากบทความเรื่อง “Intellectual Property Rights and the GATT : United State Goals in the Uruguay Round.” โดย Mark L. Damschroder จากวารสาร Vanderbilt Journal of Transnational Law ฉบับ 21 : 367 ค.ศ. 1988
หน้า 367-400

1. บทนำ

การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาในระดับระหว่างประเทศ โดยเฉพาะทรัพย์สินทางปัญญาเกี่ยวกับเทคโนโลยีระดับสูง ทำให้เกิดความพยายามที่จะแสวงหาแนวทางการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาทั้งภายในประเทศ และระดับระหว่างประเทศ ทรัพย์สินทางปัญญาดังกล่าว โดยเฉพาะในเรื่องโปรแกรมคอมพิวเตอร์มีความสำคัญต่อการพัฒนาและการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศอุตสาหกรรมดังจะเห็นได้จากการที่ประธานาธิบดีเรแกนให้ความสำคัญต่อทรัพย์สินทางปัญญาในการเจรจาทางการค้าในระดับทวิภาคีและพหุภาคี และผู้แทนการค้าสหรัฐฯ (USTR) ได้ประกาศแผนการที่จะผลักดันทุกวิถีทางที่จะให้ประเทศคู่ค้าของสหรัฐฯ เพิ่มมาตรการในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาภายในประเทศนั้น ๆ

โดยปกติการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา จะล่าช้ากว่าพัฒนาการใหม่ ๆ ของเทคโนโลยี โดยเฉพาะในระดับวิทยาการขั้นสูง ประเทศอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้ประดิษฐ์เทคโนโลยีใหม่ จะให้ความสำคัญอย่างมากต่อการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาประเภทนี้ ในขณะที่

ประเทศกำลังพัฒนา ในฐานะประเทศผู้ซื้อจะพบว่าผลประโยชน์ของประเทศตนคือการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในระดับต่ำ ๆ หรือไม่ให้การคุ้มครองเลย

ตามหลักพื้นฐาน การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจของกฎหมายภายใน อย่างไรก็ตาม หากปราศจากการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพในตลาดโลก การไม่คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในประเทศใดประเทศหนึ่ง อาจทำให้เจ้าของทรัพย์สินทางปัญญาสูญเสียอย่างมหาศาล เพราะจากช่องโหว่ที่ประเทศนั้นไม่มีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ผู้ละเมิดสามารถส่งสินค้าที่ลอกเลียนทรัพย์สินทางปัญญาและส่งไปขายแข่งขันตลาดเพราะไม่ต้องลงทุนค้นคว้าวิจัย ด้วยเหตุดังกล่าว จุดเปราะบาง (weak link) ในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาระหว่างประเทศจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในโครงสร้างเศรษฐกิจของโลกปัจจุบันที่มีความสัมพันธ์และพึ่งพิงอย่างใกล้ชิด การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาจึงต้องอาศัยการทำความตกลงระหว่างประเทศในรูปของสนธิสัญญาหรืออนุสัญญาเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาโดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ เพื่อใช้เป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกนำไปเป็นพื้นฐานเพื่อออกเป็นกฎหมายบังคับใช้ภายในประเทศอีกทีหนึ่ง

ปัจจุบัน สหรัฐฯ กำลังประสบปัญหาในการแสวงหาวิธีการเพื่อจะวางแนวทางการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ในระดับระหว่างประเทศ อันเป็นผลเนื่องมาจากการที่สหรัฐฯ ถอนตัวจาก UNESCO (ซึ่งเป็นผู้ควบคุมสนธิสัญญาลิขสิทธิ์ระหว่างประเทศ - Universal Copyright Convention) ในเดือนธันวาคม 1984 และสหรัฐฯ ประสบความล้มเหลวในการผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญลิขสิทธิ์ ค.ศ. 1976 เพื่อให้สหรัฐฯ สามารถเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญากรุงเบิร์น

“หากปราศจากการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพในตลาดโลก การไม่คุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในประเทศใดประเทศหนึ่ง อาจทำให้เจ้าของทรัพย์สินทางปัญญาสูญเสียอย่างมหาศาล”

(Berne Convention) (หมายเหตุ นาย Damschroder เขียนบทความนี้ขึ้นก่อนหน้าที่สหรัฐฯ จะสมัครเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์น ปัจจุบันสหรัฐฯ ได้สมัครเข้าเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์นแล้ว ซึ่งการเป็นภาคีของสหรัฐฯ จะมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2532) ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐบาลของประธานาธิบดีเรแกน จึงต้องอาศัยวิธีทางในการเจรจาระดับพหุภาคี (GATT) เป็นเครื่องมือปกป้องผลประโยชน์ของภาคเอกชนที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินทางปัญญา

ปกติแล้วทุกประเทศจะยอมให้มีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ในระดับที่เป็นประโยชน์กับประเทศของตนเท่านั้น (คือยอมให้มีการคุ้มครองเมื่อประเทศของตนมีพัฒนาการด้านเทคโนโลยีสูงจนสามารถเปลี่ยนจากประเทศผู้บริโภคและลอกเลียนมาเป็นประเทศผู้ผลิต) เมื่อประเทศกำลังพัฒนาเริ่มเห็นคุณค่าของการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา สหรัฐฯ จึงเริ่มใช้แรงกดดันทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีผลักดันให้ประเทศกำลังพัฒนายอมแก้ไขกฎหมาย เพื่อคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของคนสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม มาตรการของสหรัฐฯ ในระดับทวิภาคีดูเหมือนจะได้ผลในการหยุดยั้งการลอกเลียนแบบปลอมแปลงสินค้า (ตัวอย่างในกรณีของเกาหลีใต้) แต่การใช้มาตรการดังกล่าวในระดับทวิภาคีเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องและสอดคล้องกับแนวทางการค้าในระดับโลกอย่างที่เราควรจะเป็น

ด้วยเหตุดังกล่าว GATT จึงได้ถูกเสนอให้ใช้เป็นเวทีการเจรจาแนวทางการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในการเจรจารอบใหม่ ซึ่งเริ่มต้นในปี ค.ศ. 1987 เรียกว่า “การเจรจารอบอุรุกวัย” ในการเจรจาดังนี้ สหรัฐฯ จึงได้ผลักดันให้มีการทบทวนมาตรการของ GATT และเสนอให้ GATT มีการพิจารณาเรื่องใหม่ที่ไม่เคยอยู่ภายใต้ GATT มาก่อน คือเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา ปัจจุบันแม้สหรัฐฯ จะประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งที่

สามารถผลักดันให้ GATT ยอมรับที่จะเจรจาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา แต่คงต้องใช้เวลาที่ยาวนาน นอกจากนั้น สหรัฐฯ คงต้องพร้อมที่จะยอมสูญเสียในเรื่องอื่น ๆ ที่อยู่ในรายการเจรจาของ GATT (เช่นเรื่องสินค้าเกษตร) เพื่อจะได้ผลที่พอใจในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา

2. พัฒนาการของการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในสหรัฐฯ

2.1 ประวัติกฎหมายภายในสหรัฐฯ เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

ในอดีต สหรัฐฯ ไม่เคยสนใจที่จะคุ้มครองสิทธิของนักประพันธ์ ศิลปิน หรือนักประดิษฐ์อย่างที่เป็นอย่างในปัจจุบัน โดยเฉพาะสิทธิของนักประพันธ์ต่างชาติ ในสมัยแรก สหรัฐฯ ให้การคุ้มครองเฉพาะงานของคนสหรัฐฯ หรืองานที่ตีพิมพ์ในสหรัฐฯ เท่านั้น รัฐบัญญัติลิขสิทธิ์ฉบับแรกของสหรัฐฯ ค.ศ. 1790 เป็นตัวอย่างของการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า และอุดมคติที่เป็นชาติเอกเทศ (protectionism and ideological isolationism) ทั้งนี้ แนวความคิดในการคุ้มครองแบบ Protectionism ก็สอดคล้องกับสภาพโครงสร้างภายในของสหรัฐฯ ในสมัยนั้นที่ยังไม่มีอะไรจะคุ้มครอง ดังจะเห็นได้จาก รัฐบัญญัติลิขสิทธิ์ฉบับ ค.ศ. 1790 กำหนดให้มีการคุ้มครองเฉพาะ แผนที่ แผนภูมิ และหนังสือ นอกจากนั้น นับเป็นเวลากว่าร้อยปีที่มาตรา 5 ของกฎหมายดังกล่าวไม่ยอมให้การคุ้มครองงานของคนต่างชาติ

ต่อมาได้มีแรงผลักดันให้สหรัฐฯ แก้ไขกฎหมายลิขสิทธิ์เพื่อขยายความคุ้มครองงานของคนต่างชาติ เพราะหากไม่มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว นักประพันธ์อเมริกันก็จะไม่ได้รับการคุ้มครองจากต่างประเทศเป็นการตอบแทน โดยผ่านทางสนธิสัญญาสองฝ่าย

จากแรงผลักดันภายในดังกล่าวข้างต้น กอปรกับความเคลื่อนไหวในระดับระหว่างประเทศ ในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ทำให้สหรัฐฯ ต้องแก้ไขรัฐบัญญัติลิขสิทธิ์ในปี ค.ศ. 1891 ซึ่งเรียกว่า Chace Act โดยในมาตรา 13 ได้ขยายการคุ้มครองงานของคนต่างชาติ โดยอาศัยหลักการสำคัญ 2 อย่าง คือ 1 หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) โดยสหรัฐฯ จะให้การคุ้มครองงานของคนชาติที่ให้การคุ้มครองงานของคนสหรัฐฯ เช่นเดียวกับที่คุ้มครองงานของตนโดยอาศัยการทำสนธิสัญญาทวิภาคี และ 2 หลักการเข้าร่วมสนธิสัญญาพหุภาคี ซึ่งกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมจะให้ความคุ้มครองภายใต้เงื่อนไขต่างตอบแทน (Reciprocity) แก่งานของคนชาติที่เป็นภาคีข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองลิขสิทธิ์ที่สหรัฐฯ เป็นภาคีด้วย

ภายใต้หลักการทั้งสองข้อ ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ได้รับมอบอำนาจ ให้เป็นผู้ตัดสินใจว่า จะให้การคุ้มครองภายใต้เงื่อนไขต่างตอบแทนกับประเทศใดบ้าง โดยประธานาธิบดีจะพิจารณาว่า ประเทศใดบ้างได้ให้การคุ้มครองแก่งานของคนสหรัฐฯ เช่นเดียวกับที่คุ้มครองแก่คนของตน ซึ่งภายใต้การแก้ไขกฎหมายใหม่ ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ได้ลงนามสนธิสัญญาทวิภาคีเกี่ยวกับการคุ้มครองลิขสิทธิ์กับประเทศอื่น ๆ 35 ประเทศ

อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองลิขสิทธิ์ของคนต่างชาติ ก็ยังถูกจำกัดโดยข้อกำหนดให้มีการคุ้มครองผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมการพิมพ์ของคนสหรัฐฯ เพราะแม้ว่าตามทฤษฎีการคุ้มครองลิขสิทธิ์งานของคนต่างชาติต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกับคนสหรัฐฯ (ตามหลัก National Treatment) แต่ภายใต้ข้อกำหนดดังกล่าวจะให้ความคุ้มครองเฉพาะงานที่พิมพ์ในสหรัฐฯ เท่านั้น (ตามหลัก Manufacturing Clause) ซึ่งกำหนดให้เจ้าของผลงานต้องนำงานพิมพ์ ซึ่งต้อง

พิมพ์ในสหรัฐฯ เท่านั้น ไปมอบให้ Library of Congress การนำเข้าสิ่งพิมพ์ของคนต่างชาติที่มีได้ตีพิมพ์ในสหรัฐฯ เป็นสิ่งต้องห้ามทั้งที่ขึ้นอยู่กับข้อยกเว้นพิเศษ นับว่าข้อกำหนดดังกล่าวเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดต่อนักเขียนและสิ่งพิมพ์ต่างชาติ และเป็นอุปสรรคสำคัญทำให้สหรัฐฯ ไม่สามารถสมัครเข้าเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์ลินได้ ในขณะนั้น

ต่อมา ได้มีการพัฒนาการคุ้มครองงานของคนต่างชาติให้มากขึ้นเล็กน้อย โดยการแก้ไขรัฐธรรมนูญลิขสิทธิ์ในปี ค.ศ. 1909 ซึ่งให้การคุ้มครองแก่คนต่างชาติที่มาสร้างสรรค์ผลงานในสหรัฐฯ แม้ว่าจะมีได้เป็นคนของชาติที่มีข้อตกลงกับสหรัฐฯ หรือเป็นชาติที่ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ยังมีได้ประกาศให้ความคุ้มครอง

แต่ในรัฐธรรมนูญลิขสิทธิ์ ค.ศ. 1909 ยังคงหลักการเดิมของ Manufacturing clause ไว้ในมาตรา 16 ถึงแม้จะมีการแก้ไขมาตรา 15 เพิ่มการคุ้มครองงานที่มีได้ตีพิมพ์ในสหรัฐฯ แต่มีใช้เป็นภาษาอังกฤษ นอกจากนั้น ยังกำหนดให้ขยายการคุ้มครองชั่วคราว (ad interim) กับงานที่เป็นภาษาอังกฤษและพิมพ์จากต่างประเทศ แต่ยังมีได้ตีพิมพ์ในสหรัฐฯ ซึ่งในมาตรา 3 ข้อ 7 ของอนุสัญญาลิขสิทธิ์สากล (Universal Copyright Convention) ได้กำหนดข้อยกเว้นดังกล่าวให้กับข้อจำกัดของ manufacturing clause โดยอนุญาตให้งานของคนต่างชาติที่เป็นภาคีอนุสัญญาลิขสิทธิ์สากลได้รับการยกเว้นจาก manufacturing clause แต่มีผลบังคับใช้ใน ค.ศ. 1955

ต่อมาได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญลิขสิทธิ์ของสหรัฐฯ ใน ค.ศ. 1976 ซึ่งแม้ว่ายังคงมีข้อกำหนด manufacturing clause แต่ได้มีการแก้ไขภายใต้มาตรา 801 ให้มีขอบเขตเพียงเล็กน้อย โดยครอบคลุมเฉพาะงานภาษาอังกฤษของคนที่ย้ายอยู่ในสหรัฐฯ เท่านั้น ที่ต้องพิมพ์เพียงงานในสหรัฐฯ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันผลประโยชน์ของ

โรงพิมพ์สหรัฐฯ

จากที่กล่าวข้างต้น จะเห็นว่าประวัติรัฐธรรมนูญคุ้มครองลิขสิทธิ์ของสหรัฐฯ สอดคล้องกับผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในฐานะผู้ซื้อสินค้า เพราะในขณะนั้นการส่งออกทรัพย์สินทางปัญญาไปตลาดอื่น ยังมีจำนวนจำกัด อุตสาหกรรมภาพยนตร์ ดนตรี และเทปยังคงจำกัดเฉพาะตลาดภายใน การเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาของตลาดภายนอกสหรัฐฯ ในระดับระหว่างประเทศ เช่นภายใต้อนุสัญญากรุงเบอร์ลินแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของสหรัฐฯ ต่อทรัพย์สินทางปัญญาในระดับการค้าระหว่างประเทศ

2.2 การเข้าร่วมการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐฯ ในระดับระหว่างประเทศ

จากประวัติที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่า สหรัฐฯ พยายามที่จะอาศัยสนธิสัญญาทวิภาคีในลักษณะสองฝ่ายให้การคุ้มครองลิขสิทธิ์มากกว่าที่จะให้การเจรจาในระดับพหุภาคี ในปัจจุบันสหรัฐฯ ได้หันมาให้การเจรจาในระดับพหุภาคีมากขึ้น แม้ว่า ยังมีการให้การเจรจาแบบสองฝ่ายซึ่งมักจะได้ผลมากกว่าการเจรจาในระดับพหุภาคี สนธิสัญญาระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองงานลิขสิทธิ์ที่สำคัญมี 2 สนธิสัญญา คือ

1. อนุสัญญากรุงเบอร์ลิน และแนวน้อมที่สหรัฐฯ จะเข้าเป็นภาคี

สนธิสัญญาพหุภาคีเกี่ยวกับการคุ้มครองลิขสิทธิ์ฉบับแรกได้ลงนามกันที่กรุงเบอร์ลิน ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ในปี ค.ศ. 1886 โดยมีชื่อเรียกว่า อนุสัญญากรุงเบอร์ลิน (the Berne Convention) อนุสัญญานี้มีการแก้ไข 5 ครั้ง ฉบับที่แก้ไขครั้งสุดท้ายลงนามที่กรุงปารีสในปี ค.ศ. 1971 โดยมีภาคี 76 ประเทศ อนุสัญญากรุงเบอร์ลินได้ถูกใช้เป็นแนวทางในการเจรจาการคุ้มครอง

ครองลิขสิทธิ์ระหว่างประเทศคู่ค้าที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบัน อนุสัญญาดังกล่าวอยู่ภายใต้การดูแลขององค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก (WIPO) ซึ่งเป็นองค์การชำนาญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ

สหรัฐฯ ยังไม่เคยเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าว แม้จะมีความพยายามจากฝ่ายนิติบัญญัติที่จะแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของอนุสัญญากรุงเบอร์น์ แต่ก็ได้รับการต่อต้านจากกลุ่มอิทธิพลภายในของสหรัฐฯ เอง อย่างไรก็ตาม หากสหรัฐฯ ต้องการพิสูจน์ให้ประชาคมโลกยอมรับความสำคัญของการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา สหรัฐฯ คงต้องตัดสินใจเข้าร่วมในอนุสัญญาดังกล่าว โดยยอมแก้ไขกฎหมายภายใน ซึ่งปัจจุบันก็มีแนวโน้มว่ามีหลายฝ่ายในสหรัฐฯ ยอมรับแนวโน้มใหม่แล้ว (หมายเหตุ ขณะนี้สหรัฐฯ ได้สมัครเข้าเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์น์แล้ว ซึ่งการเป็นภาคีดังกล่าวจะมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1989)

วัตถุประสงค์ของอนุสัญญากรุงเบอร์น์ คือ ความพยายามที่จะให้ประเทศทั้งหลายร่วมกันใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพในการคุ้มครองสิทธิของผู้สร้างสรรค์ในงานวรรณกรรมและศิลปกรรม เพื่อให้บรรลู่วัตถุประสงค์ดังกล่าว อนุสัญญาลบนี้ได้ใช้แนวทาง 5 วิธี คือ 1 หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment) โดยแต่ละประเทศจะให้การคุ้มครองงานของคนชาติประเทศสมาชิกอื่นเท่ากับประเทศของตน 2 หลักการตอบแทน (reciprocity) โดยแต่ละประเทศจะให้การคุ้มครองงานของคนชาติอื่นเท่าที่งานของคนประเทศตนได้รับการคุ้มครองจากประเทศนั้น 3 หลักกำหนดกฎเกณฑ์ขั้นต่ำในการคุ้มครอง (establishment of minimum right) 4 หลักการคุ้มครองโดยอัตโนมัติ (principle of automatic protection) ซึ่งกำหนดให้การคุ้มครองโดยไม้อยู่ภายใต้บังคับของพิธีการใด ๆ

และ 5 หลักการจัดทำข้อสงวน (reservations)

แม้ว่า กฎหมายภายในของสหรัฐฯ ไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญากรุงเบอร์น์ ซึ่งมีผลให้สหรัฐฯ ไม่สามารถเข้าร่วมในอนุสัญญาดังกล่าวได้ แต่คนชาติสหรัฐฯ ก็ยังได้รับการคุ้มครองจากภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์น์ในบางส่วน โดยอาศัยหลักช่องว่างของอนุสัญญากรุงเบอร์น์ (backdoor to Berne) ซึ่งกำหนดไว้ในฉบับแก้ไข ณ กรุงเบอร์น์ ค.ศ. 1908 (ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีด้วย) ระบุว่า การคุ้มครองงานลิขสิทธิ์จะขยายการคุ้มครองไปถึงงานที่เผยแพร่ครั้งแรก (first published) ในประเทศภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์น์ ไม่ว่างานนั้นจะเป็นของคนนอกภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์น์ก็ตาม เช่น สหรัฐฯ เป็นต้น สำหรับในกรณีของสหรัฐฯ นั้น เนื่องจากประเทศแคนาดาได้เป็นภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์น์ในปี ค.ศ. 1928 สหรัฐฯ จึงอาศัยแคนาดาเป็นช่องว่างที่จะได้รับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา โดยการพิมพ์หรือเผยแพร่พร้อมกันทั้งสองประเทศ แม้ว่า หลักการ backdoor to Berne จะได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากประเทศภาคีว่าเป็นการไม่ยุติธรรม (เพราะสหรัฐฯ ได้ประโยชน์ฝ่ายเดียว) แต่หลักการดังกล่าวยังคงถือปฏิบัติในปัจจุบัน

2. อนุสัญญาลิขสิทธิ์สากล (UCC) และความล้มเหลว

ความล้มเหลวของสหรัฐฯ ในการแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญากรุงเบอร์น์ ก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในการจัดตั้ง อนุสัญญาลิขสิทธิ์สากล (Universal Copyright Convention UCC) ทั้งนี้ เพราะการที่สหรัฐฯ ไม่สามารถเข้าร่วมในอนุสัญญากรุงเบอร์น์และสัญญาระหว่างประเทศฉบับอื่น ๆ ทำให้เกิดความหวงหวายในกลุ่มภายในสหรัฐฯ บางกลุ่มโดยเฉพาะพวกที่มีผลประโยชน์ในตลาดระ-

“ก็ยังคงจำกัดโดยข้อกำหนดให้มีการคุ้มครองผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมการพิมพ์ของคนสหรัฐฯ เพราะแม้ว่าตามทฤษฎีการคุ้มครองลิขสิทธิ์งานของคนต่างชาติต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกับคนสหรัฐฯ”

หว่างประเทศ ด้วยเหตุดังกล่าว UCC จึงเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศอีกฉบับที่มีการลดมาตรฐานการคุ้มครองลงมาถึงระดับที่สหรัฐฯ และประเทศอื่น ๆ ที่มีปัญหากฎหมายภายในสามารถเข้าร่วมได้ และคาดว่า UCC จะถูกใช้เป็นเครื่องเชื่อมให้สหรัฐฯ สามารถยกระดับการคุ้มครองภายในประเทศจนสามารถเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์ลินได้ต่อไป ทั้งนี้ โดย UCC ก็ยอมรับว่าอนุสัญญากรุงเบอร์ลิน เป็นแนวทางการคุ้มครองลิขสิทธิ์ที่สูงที่สุด

อนุสัญญาลิขสิทธิ์สากลเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของนักพิมพ์เพลง นักประพันธ์ศิลป์ และผู้สร้างภาพยนตร์ เช่นเดียวกับอนุสัญญากรุงเบอร์ลิน หากแต่อนุสัญญาทั้งสองฉบับมีความแตกต่างในรายละเอียดหลายประการ เช่น อนุสัญญาลิขสิทธิ์สากลไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครอง (minimum right) ตามหลักของอนุสัญญากรุงเบอร์ลิน หากแต่ใช้หลักการคุ้มครองอย่างเพียงพอที่มีประสิทธิภาพ (adequate and effective protection) และหลักการคุ้มครองเทียบคนชาติ (national treatment) ทำให้ระดับการคุ้มครองใน UCC ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของกฎหมายภายในแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน นอกจากนั้น หลักการพื้นฐานของ UCC ที่แตกต่างจากอนุสัญญากรุงเบอร์ลิน คือภายใต้ UCC รัฐสมาชิกมีหน้าที่ต้องจัดหามาตรฐานคุ้มครองที่เพียงพอ ในขณะที่ภายใต้อนุสัญญากรุงเบอร์ลิน ผู้ประพันธ์ของภาคีอนุสัญญาจะอาศัยการคุ้มครองที่กำหนดโดยอนุสัญญากรุงเบอร์ลิน ซึ่งหลักการของ UCC ที่กำหนดให้มาตรฐานกฎหมายการคุ้มครองขึ้นกับมาตรฐานของกฎหมายภายในประเทศมากเกินไป ทำให้มีผู้วิจารณ์ว่าเป็นอุปสรรคขัดขวางการรวมตัวระหว่าง UCC และอนุสัญญากรุงเบอร์ลิน และทำให้เกิดการบิดเบือนสิทธิของผู้ประพันธ์ โดยเฉพาะสิทธิขั้นต่ำภายใต้อนุสัญญากรุงเบอร์ลิน

อนุสัญญาลิขสิทธิ์สากล เริ่มมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1955 มีผลให้สหรัฐฯ เปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายทางลิขสิทธิ์ โดยเลิกใช้วิธีการเจรจาในระดับทวิภาคี ซึ่งสหรัฐฯ ใช้มาตั้งแต่ปีค.ศ. 1899 ปัจจุบันสหรัฐฯหันมาใช้ในการเจรจาระดับพหุภาคี โดยมี UCC เป็นเครื่องมือในการเจรจาเรื่องลิขสิทธิ์แทน ยกเว้นกับประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคี UCC หรือเป็นประเทศที่มีสนธิสัญญาทวิภาคีมาก่อน (เช่นไทย) อย่างไรก็ตาม หากสหรัฐฯ ไม่ถอนตัวจาก UNESCO ระบบพหุภาคีคงจะเป็นเครื่องมือที่สหรัฐฯ ใช้ในการเจรจาอย่างมีประสิทธิภาพ และอาจทำให้สหรัฐฯ ยอมแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาในพหุภาคีอื่น ๆ เช่น อนุสัญญากรุงเบอร์ลิน

UNESCO ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ และควบคุมงานบริหารของ UCC อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ ได้ประกาศถอนตัวจาก UNESCO ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1984 ซึ่งทำให้เกิดปัญหาว่าจะกระทบกระเทือนต่อสถานะการเป็นสมาชิก UCC ของสหรัฐฯ หรือไม่ แม้ว่าในการถอนตัวจาก UNESCO สหรัฐฯ ได้แจ้งความจำนงค์อย่างชัดเจนว่า จะคงยึดหลักการของ UCC แต่หากมีประเทศสมาชิก UCC อื่น ๆ ประกาศคัดค้าน ก็อาจจะมีผลกระทบต่อการศึกษาสหรัฐฯ จะได้รับการคุ้มครองลิขสิทธิ์จากประเทศภาคี UCC อื่น ๆ ได้

3. ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (GATT) และความสำคัญของ GATT ต่อสหรัฐฯ

3.1 GATT และการค้าระหว่างประเทศ

GATT เป็นความตกลงหลักที่ใช้ควบคุมการค้าระหว่างประเทศที่ใช้ระบบเศรษฐกิจการตลาด ข้อตกลงของ GATT มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเป็นครั้งคราว

ตามการเรียกร้องของประเทศสมาชิก การแก้ไขครั้งล่าสุด มีขึ้นระหว่าง ค.ศ. 1973-1979 เรียกชื่อว่า **การเจรจารอบโตเกียว (Tokyo Round)**

ปัจจุบันประเทศอุตสาหกรรมได้มีการผลักดันให้มีการเจรจา แนวทางการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ในกรอบของ GATT ทั้ง ๆ ที่โดยข้อเท็จจริงการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาไม่สามารถสอดคล้องกับข้อกำหนดของ GATT ประเทศกำลังพัฒนาได้คัดค้านเรื่องนี้ เพราะถือว่าทำให้เกิดปัญหาโครงสร้าง (ของ GATT) ปัญหาทางเทคนิคและปัญหาทางการเมือง และหากข้อเสนอของประเทศอุตสาหกรรมประสบความสำเร็จจะทำให้ข้อบังคับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา กลายเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้าง GATT แล้ว ผลของข้อบังคับจะถูกบังคับใช้ให้มีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญานั้น ซึ่งจะสอดคล้องกับความต้องการของสหรัฐฯ ทั้งภาคเอกชนและรัฐบาล

3.2 การบังคับให้ปฏิบัติตาม (Enforcement) ข้อกำหนดของ GATT

แม้ว่า GATT จะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยปัญหาความขัดแย้งทางการค้า แต่จากข้อเท็จจริงที่ผ่านมา GATT มิได้ประสบความสำเร็จมากนัก การละเมิดกฎของ GATT ทั้งในรูปละเมิดหลักการและละเมิดข้อกำหนด ทำให้เกิดการตอบโต้ทางการค้าอย่างรุนแรง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นที่ยอมรับว่า หากจะให้ GATT เข้ามามีส่วนควบคุมการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญามาตรการการบังคับใช้ (Enforcement) ของ GATT จะต้องมีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่

ด้วยเหตุดังกล่าว จึงต้องพิจารณาบททวนว่า มีความเหมาะสมเพียงใดที่จะใช้ GATT เป็นเวทีการเจรจาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา สำหรับเอกชนและรัฐบาลสหรัฐฯ เห็นว่าการรวมเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาเข้าใน

GATT จะมีประโยชน์มากกว่า เพราะนอกจากสหรัฐฯ กำลังประสบปัญหาทำที่ในการเจรจาในระดับพหุภาคีอื่น ๆ ที่ไม่สามารถเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเบอร์น และมีปัญหาเรื่องสถานะภาพของการเป็นสมาชิกใน UCC สหรัฐฯ พิจารณาเห็นว่า GATT จะเป็นเวทีการเจรจาที่ให้ประโยชน์กับสหรัฐฯ มากที่สุดในเรื่องการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา เพราะประธานาธิบดีเรแกนกล่าวว่า GATT จะเป็นหัวใจสำคัญในการเจรจาการค้าหลังสงครามโลก (ครั้งที่สอง) และ GATT จะเป็นวิถีทางแก้ไขปัญหาทางการค้าถ้าหากมีการแก้ไขกฎเกณฑ์พื้นฐานใน GATT หลายเรื่อง โดยเฉพาะในเรื่องหลักการการยุติข้อขัดแย้งทางการค้า (dispute settlement) อันจะเป็นแนวโน้มที่จะทำให้ GATT เป็นองค์กรที่มีอำนาจมากขึ้น ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นเหตุผลให้สหรัฐฯ หันมาสนใจใช้ GATT เป็นเครื่องมือเจรจาการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

มีแนวโน้มว่า การเจรจาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาในกรอบของ GATT จะใช้ตัวอย่างของประมวลกฎเกณฑ์การให้เงินอุดหนุน (the Subsidies Code) เป็นแบบจำลองสำหรับการจัดทำข้อกำหนดการบังคับใช้ (enforcement provisions) เพื่อประมวลเป็นกฎเกณฑ์เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา สำหรับ subsidies code นั้น เป็นการตกลงที่เป็นผลจากการเจรจาของ GATT รอบโตเกียว ซึ่งถือว่า เป็นตัวอย่างความก้าวหน้าในการพยายามทำให้ข้อกำหนดของ GATT มีการใช้บังคับที่ไ้ผล

การจัดตั้ง GATT วางอยู่บนหลักการ ความสมดุลของผลประโยชน์ (balance of benefits concept) ภายใต้หลักการดังกล่าว ประเทศสมาชิกตกลงที่จะแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าร่วมกัน ในกรณีที่มีความขัดแย้งทางการค้าและผลประโยชน์ของประเทศได้รับความกระทบกระเทือนจากมาตรการของประเทศ

อื่น ก็อาจจะใช้มาตรการตอบโต้ได้ในขอบเขตที่เหมาะสม (Compensatory measures) มาตรการทางการค้าส่วนมากจะเป็นมาตรการด้านภาษีศุลกากร แต่ได้มีแนวโน้มในช่วงหลังที่จะใช้มาตรการอย่างอื่นนอกเหนือจากภาษีศุลกากรเพื่อเป็นอุปสรรคในทางการค้า (non-tariff barriers-NTBs) เช่น การกำหนดโควตาสินค้านำเข้า การกำหนดอัตราภาษีภายใน การให้เงินอุดหนุน และมาตรการอื่น ๆ ทางด้านบริหาร ซึ่งการใช้มาตรการเหล่านี้เป็นการเพิ่มภาระให้กับสินค้าจากต่างประเทศโดยไม่ผิดข้อกำหนดของ GATT ในส่วนที่เกี่ยวกับภาษีศุลกากร

ด้วยเหตุดังกล่าว จึงได้มีการพัฒนา Subsidies Code เพื่อป้องกันปัญหา NTBs เพราะการใช้มาตรการที่เป็นอุปสรรคทางการค้าเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของประเทศดังกล่าวข้างต้น จะก่อให้เกิดปัญหาต่อความพยายามของ GATT ที่จะปลดปล่อยการค้าให้เสรี Subsidies Code เป็นการขยายความเพิ่มเติมจากมาตรา 23 ข้อ 1(b) ของแกตต์เกี่ยวกับการทำให้สิทธิที่พึงได้สูญเสียไป โดยไม่ละเมิดกฎของ GATT (non-violation nullification and impairment) ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ข้อกำหนดในเรื่องการยุติข้อขัดแย้ง (dispute settlement) ปราศจากความชัดเจนที่จะกำหนดการกระทำของแต่ละประเทศสมาชิก (หรือเรียกว่า เป็นข้อกำหนดที่ปราศจากการบังคับ - regulation without obligation) และเพื่อให้ข้อกำหนดใน Subsidies Code มีประสิทธิผลและได้รับการยอมรับ จึงได้มีข้อกำหนดให้มีการยืดหยุ่นมากที่สุด (the greatest possible latitude) ซึ่งทำให้เป็นที่ยอมรับของประเทศสมาชิกมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม Subsidies Code ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการยุติข้อพิพาทมิได้แตกต่างอย่างสุดโต่งไปจากข้อบังคับทั่วไปของ GATT เพราะการเปลี่ยนแปลงใน



Subsidies Code เป็นเพียงการเพิ่มประสิทธิภาพและผลที่จะเกิดขึ้นเท่านั้น ในกรณีที่มีการให้เงินอุดหนุนภายในประเทศหนึ่งซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อการส่งออกหรือผลประโยชน์ของอีกประเทศหนึ่ง หรือทำให้อีกประเทศหนึ่งไม่ได้รับสิทธิที่พึงจะได้รับ ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นการทำให้เกิดความเสียหายต่อเงื่อนไขการแข่งขันทางการค้าตามปกติ

Subsidies Code ได้กำหนดขั้นตอนการแก้ไขปัญหาคือข้อพิพาทดังกล่าวข้างต้นโดยกำหนดในมาตรา 12 วรรค 3 ว่าหากการหารืออย่างไม่เป็นทางการไม่เป็นผลสำเร็จก็ให้มีการปรึกษาหารือตามขั้นตอน (the consultation procedure) และหากมาตรการปรึกษาหารือยังไม่มีผลใน 60 วัน มาตรา 13 วรรค 2 ได้กำหนดให้มีการยุติข้อพิพาทและการไกล่เกลี่ยอย่างอัตโนมัติ (automatic invocation of the conciliation and dispute settlement procedures) โดยการจัดตั้งคณะกรรมการ (panel) เพื่อศึกษารายละเอียดและตัดสินว่าการให้เงินอุดหนุนดังกล่าว (domestic subsidies) จะถือว่าเป็นการละเมิดตามที่กำหนดหลักเกณฑ์ใน Subsidies Code หรือไม่ คำตัดสินของคณะกรรมการดังกล่าวจะถูกส่งต่อไปยัง Committee on Subsidies

and Countervailing Measure ซึ่งจะมีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้าย หรืออาจอาศัยอำนาจในมาตรา 13 วรรค 4 และมาตรา 18 วรรค 9 กำหนดข้อเสนอแนะและมาตรการที่เหมาะสมต่อไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น เกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานเพื่อยุติข้อขัดแย้งใน Subsidies Code (ซึ่งประกอบด้วย System of consultation, conciliation and dispute settlement) น่าจะใช้เป็นแบบจำลองเพื่อจัดตั้งประมวลข้อกำหนดเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา (IP Cope) ต่อไป

4. การเจรจารอบอุรุกวัย

4.1 ความสำคัญทั่ว ๆ ไปของการเจรจารอบอุรุกวัย

การเจรจาของ GATT รอบอุรุกวัย ซึ่งเริ่มการเจรจาในปี ค.ศ. 1987 เป็นการเจรจาครั้งที่ 8 ของ GATT ในปี ค.ศ. 1985 มีผู้ประเมินว่าการเจรจารอบอุรุกวัยครั้งนี้ มีแนวโน้มว่า จะเป็นการเจรจาครั้งที่สำคัญที่สุดในประวัติของการเจรจาทางการค้าที่ผ่านมา เพราะนอกจากการเจรจาในครั้งนี้จะมีการทบทวนแก้ไขกฎข้อบังคับของ GATT ให้ชัดเจนมากขึ้น สหรัฐฯ ได้พยายามผลักดันให้มีการนำเรื่องทรัพย์สินทางปัญญามาเจรจาในครั้งนี้ด้วย นอกจากนั้น สหรัฐฯ ได้เสนอให้การเจรจาครั้งนี้ครอบคลุมถึง (1) การดำเนินนโยบายทางการเกษตรอย่างเสรีมากขึ้น (2) เรื่องมาตรการการลงทุนในส่วนที่เกี่ยวกับการค้า (3) เรื่องการค้าบริการ (4) การแก้ไขข้อบังคับของ GATT ว่าด้วยกลไกในการยุติข้อขัดแย้งให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากรายงานของเอกอัครราชทูต Yeutter ซึ่งเป็นผู้แทนสหรัฐฯ ในการเจรจา GATT รอบอุรุกวัย ระบุว่า นับเป็นความสำเร็จในขั้นแรกที่สามารถนำประเด็น 1-4

**“หากสหรัฐฯ ต้องการพิสูจน์ให้
ประชาคมโลกยอมรับความ
สำคัญของการคุ้มครองทรัพย์สิน
ทางปัญญา สหรัฐฯ คงต้องตัด
สินใจเข้าร่วมในอนุสัญญา
ดังกล่าว”**

มาเป็นหัวข้อการเจรจาใน GATT รอบนี้

อันเนื่องมาจากสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่กำลังประสบภาวะถดถอยตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1980 ประกอบกับการฝ่าฝืนแนวปฏิบัติทางการค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดแรงผลักดันให้มีการเจรจาในรอบนี้ กลุ่มประเทศพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนาพยายามแสวงหาแนวทางแก้ไขข้อบกพร่องของ GATT เพื่อใช้เป็นแนวทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งคงต้องใช้เวลานาน และคงมีปัญหาค้างค้ำที่ไม่สามารถหาข้อยุติ เหมือนที่เคยเป็นปัญหาในการเจรจารอบก่อน ๆ ที่ผ่านมา (Tokyo Round)

อย่างไรก็ตาม หากหวังจะให้การเจรจารอบนี้มี การแก้ไขปัญหาการค้าระหว่างประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมเจรจานอกจากจะต้องจัดการกับปัญหาค้างค้ำที่ยังไม่เสร็จ ซึ่งต่อเนื่องจากการเจรจารอบที่แล้ว สมาชิกจะต้องยอมรับหลักการที่จะมีทั้งได้และเสีย (give and take negotiation) ในทุก ๆ เรื่องที่จะเจรจา

4.2 วัตถุประสงค์ของสหรัฐฯ ในการเจรจาครั้งนี้

ดังที่ได้กล่าวข้างต้น การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญเป็นหนึ่งในหลายเรื่องที่สหรัฐฯ พิจารณาจะได้ใน การเจรจาครั้งนี้ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องเข้าใจถึง ความสำคัญที่สหรัฐฯ จะได้รับจากการเพิ่มความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา วัตถุประสงค์ของสหรัฐฯ ในการคุ้มครองและวิธีการที่สหรัฐฯ จะใช้ดำเนินการ เพื่อให้บรรลุความสำเร็จในการเจรจากลายใต้กรอบ GATT รอบอุรุกวัย

สหรัฐฯ ประกาศอย่างแข็งขันว่า การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญามีความสำคัญต่อเศรษฐกิจสหรัฐฯ และระบบการค้าระหว่างประเทศโดยรวม เจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ที่เกี่ยวข้องกล่าวว่า การคุ้มครองทรัพย์สินทาง

ปัญหาเป็นประเด็นทางการค้าและลงทุนที่มีความสำคัญทางการค้ามาก สหรัฐฯ ประกาศเสมอมาว่า ประเด็นการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาคือประเด็นทางการค้า (trade issue) การละเมิดและลอกเลียนทรัพย์สินทางปัญญามีได้เป็นเรื่องทางวัฒนธรรม วรรณกรรมหรือศิลปกรรมอย่างที่เคยเป็นอีกต่อไป แต่เป็นเรื่องอุปสรรคทางการค้า (trade barrier) และด้วยทัศนคติของสหรัฐฯ ทำให้ปัญหาการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญากลายเป็นเรื่องที่ต้องเจรจาใน GATT เพราะ GATT เป็นองค์กรที่ต้องกำหนดกฎเกณฑ์ทุกประเด็นที่เกี่ยวกับการค้าเป็นสำคัญ

ท่าทีของรัฐบาลสหรัฐฯ ต่อการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาวางอยู่บนพื้นฐานที่ว่า :

- (1) การสูญเสียเนื่องมาจากสินค้าปลอมแปลงและการละเมิดลอกเลียนทรัพย์สินทางปัญญาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และมีผลเสียหายอย่างกว้างขวาง
 - (2) การสูญเสียดังกล่าวเป็นผลมาจากมาตรฐานการคุ้มครองระหว่างประเทศ ยังไม่เพียงพอ และปราศจากมาตรการที่จะบังคับใช้การคุ้มครองให้เป็นผล
 - (3) ปัญหาดังกล่าวเป็นผลให้เกิดการบิดเบือนทางการค้า (trade distortions and impairment of concessions previously negotiated)
 - (4) แม้ว่าปัจจุบันจะมีความพยายามที่จะยกระดับการคุ้มครองระหว่างประเทศ เช่นในอนุสัญญากรุงเบอร์น์ แต่ก็ยังขาดกลไกการบังคับใช้และการยุติข้อขัดแย้งที่มีประสิทธิภาพ
 - (5) GATT จึงควรจะจัดหาเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับองค์กรระหว่างประเทศในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาและเป็นการช่วยลดปัญหาการบิดเบือนทางการค้า
- แม้ว่าสหรัฐฯ จะสนับสนุนให้มีการเจรจาการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาภายใต้กรอบของ GATT

อย่างไรก็ตาม สหรัฐฯ ก็ยังคงใช้มาตรการด้านอื่นเป็นเครื่องมือในการต่อรองเรื่องการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาด้วย เช่นยังดำเนินการแก้กฎหมายภายในของสหรัฐฯ เพื่อสามารถสมัครเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์น์ ใช้การเจรจาสองฝ่ายในระดับทวิภาคี หรือแม้แต่การใช้มาตรการฝ่ายเดียว (Unilateral action) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสหรัฐฯ (เช่น การใช้ GSP เป็นเครื่องมือต่อรองกับไทย เป็นต้น)

สำหรับการเจรจากภายใต้กรอบของ GATT นั้น สหรัฐฯ เสนอให้มีการจัดตั้ง ประมวลกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา (IP Code) และแนวทางการตีความ IP Code นอกจากนั้นยังเสนอให้มีการกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาประเภทต่าง ๆ ภายใต้อำนาจ IP Code ด้วย

วัตถุประสงค์หลักของสหรัฐฯ ในการจัดตั้ง IP Code นั้น ก็เพื่อจะลดการบิดเบือนและอุปสรรคอันจะเกิดต่อการค้าที่ยุติธรรม ซึ่งเป็นผลมาจากขาดมาตรฐานการคุ้มครองและการปราบปรามการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา หรือกล่าวได้ว่า IP Code เป็นการกำหนดให้ประเทศสมาชิกยอมรับและจัดให้มีมาตรฐานการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา รวมทั้งกำหนดให้มีการบังคับให้ปฏิบัติตามมาตรฐานใน IP Code ทั้งนี้ให้รวมถึงมาตรการส่งสินค้าปลอมแปลงข้ามแดน (border measures) และมาตรการการยุติปัญหาข้อพิพาทในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาด้วย (international notification, Consultation, surveillance and dispute settlement procedures) สหรัฐฯ ได้เสนอให้มีการประเทศนอกภาคี GATT เข้าร่วมในการจัดตั้ง IP Code ด้วย

จะเห็นได้ว่าข้อเสนอของสหรัฐฯ เกี่ยวกับการจัดตั้ง IP Code เป็นการขยายความหลักการของ GATT เกี่ยวกับการปรึกษาหารือหลายฝ่าย (multilateral

consultation) และกลไกการยุติข้อขัดแย้ง (dispute settlement mechanism) และมาตรการ การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายภายใน (domestic enforcement measure) หลักการของ GATT เกี่ยวกับการปรึกษาหารือหลายฝ่าย และกลไกยุติข้อขัดแย้งประกอบด้วย (1) ต้องเปิดกว้างให้ทุกประเทศที่ประสงค์จะเข้าร่วมใน IP Code (2) ต้องมีข้อกำหนดอนุญาตให้มีที่ปรึกษาทางเทคนิคในกรณีจำเป็น (3) อนุญาตให้ประเทศผู้เสียหาย สามารถใช้มาตรการตอบโต้อย่างสมเหตุสมผล ในกรณีที่ภาคที่เกี่ยวข้องไม่ยอมปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่ได้จากการยุติข้อขัดแย้ง (dispute settlement recommendations) สำหรับมาตรการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายภายในนั้น ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องคอยตรวจตราและกำจัดการเปลี่ยนแปลงและสินค้าที่ละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา ทั้งนี้ โดยต้องให้การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาดังกล่าวต่อสมาชิกประเทศอื่น ๆ เช่นเดียวกันด้วย

สหรัฐฯ เสนอให้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรฐานการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาใน IP Code โดยอาศัยข้อกำหนดจากอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเป็นบรรทัดฐาน ทั้งนี้ โดยให้ประเทศสมาชิกรับมาตรฐานเหล่านั้น มาปรับปรุงใช้เป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศตามที่เห็นสมควร จึงอาจกล่าวได้ว่า การจัดตั้ง IP Code มีข้อกำหนดที่เปิดกว้างพอสมควร ในการให้โอกาสแต่ละประเทศที่จะพิจารณำข้อกำหนดที่เห็นว่าเหมาะสมสอดคล้องกับประเทศของตนมา กำหนดเป็นกฎหมายภายใน ที่เป็นเช่นนั้นเพราะข้อเสนอของสหรัฐฯ เอง ยังแตกต่างไปจากข้อเสนอของประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ และสหรัฐฯ ยังไม่ต้องการให้การเจรจาใน GATT พัฒนาเกินกว่าขอบเขตของกฎหมายภายในของสหรัฐฯ ซึ่งครอบคลุมในเรื่องสิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ ความลับทางการค้าและการออก

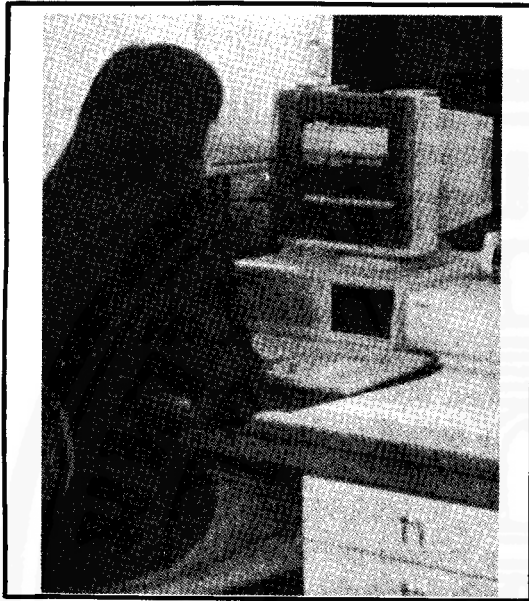
แบบแผงวงจรไฟฟ้า (IC) หรือ semi-conductor chip ซึ่งอาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า สหรัฐฯ อาศัยสาระสำคัญและขอบเขตของกฎหมายภายในของสหรัฐฯ เป็นหลัก และแนวทางในการเจรจาการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในกรอบของ GATT นั้นเอง

นอกจากหลักการดังกล่าวข้างต้น สหรัฐฯ ยังเสนอให้ IP Code มีลักษณะยืดหยุ่นที่จะครอบคลุมทรัพย์สินทางปัญญาชนิดใหม่ ๆ ที่เกิดจากการพัฒนาทางเทคโนโลยีระดับสูง เพราะหาก IP Code ไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอ ก็จะทำให้การคุ้มครองไม่สามารถรวมเทคโนโลยีระดับสูง ซึ่งมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และสหรัฐฯ ได้เสนอให้ IP Code มีข้อกำหนดเกี่ยวกับเรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยี และความช่วยเหลือทางเทคนิคด้วย (transfer of technology and technical assistance)

ข้อกังวลของภาคี GATT อื่น ๆ ในการเจรจาทรัพย์สินทางปัญญา

เนื่องจากการเจรจา GATT รอบอุรุกวัย อาศัยการดำเนินการโดยวิธีการเจรจาต่อรอง (Negotiation) และผลประโยชน์ของภาคีที่เข้าร่วมการเจรจายังมีความแตกต่างกันอย่างมาก ดังนั้น สหรัฐฯ ในฐานะผู้ผลักดันใน GATT เสนอเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาก็ต้องคอยสดับรับฟังความคิดเห็นของประเทศอื่น ๆ ที่เข้าร่วมในการเจรจารั้งนี้ด้วย

สหรัฐฯ ได้รับการสนับสนุนจากญี่ปุ่น และประชาคมยุโรปในการเจรจาทรัพย์สินทางปัญญา ในกรอบของ GATT โดยทั้ง 2 ฝ่ายได้กล่าวถึงท่าทีของตนเกี่ยวกับการจัดตั้ง IP Code แม้ว่าข้อเสนอของ EC และญี่ปุ่นจะมีเนื้อหาน้อยกว่าข้อเสนอของสหรัฐฯ แต่การสนับสนุนจากทั้ง 2 ประเทศ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญที่มหาอำนาจทางเศรษฐกิจทั้ง 3 มีความเห็นพ้อง



ร่วมกันว่า ทรัพย์สินทางปัญญาเป็นกุญแจสำคัญในทางการค้าระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาในสาระสำคัญของข้อเสนอของภาคี GATT อื่น ๆ จะเห็นว่าญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองแพทนต์ไฟฟ้าเป็นอันดับแรก และได้เสนอแนวทางการเจรจาทรัพย์สินทางปัญญาว่าควรประกอบด้วย (1) การคงไว้ซึ่งหลักการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน (most-favored-nation treatment : MFN) ของ GATT (2) เสนอให้ใช้หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment) และ (3) ความชัดเจน (transparency) ในการคุ้มครอง สำหรับ EC ได้เสนอให้มีการนำหลักการที่สำคัญของกฎข้อบังคับของ GATT มาใช้กับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาโดยเฉพาะในเรื่องการยุติข้อขัดแย้ง นอกจากนั้น EC ยังเสนอให้ WIPO เข้ามามีบทบาทสำคัญในการเจรจาครั้งนี้ด้วย

สำหรับประเทศกำลังพัฒนานั้น ยังคงคัดค้านการนำเรื่องทรัพย์สินทางปัญญามาเจรจาในกรอบของ GATT เพราะเห็นว่าสิ่งที่ควรเจรจาใน GATT คือ การปรับปรุงข้อบังคับของ GATT ให้มีประสิทธิภาพ

มากขึ้น โดยประเทศกำลังพัฒนาอ้างว่า ควรจะไปเจรจาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาใน WIPO ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง อย่างไรก็ตาม มีแนวโน้มว่า ประเทศกำลังพัฒนาต้องยอมรับความจริงที่ว่า การเจรจาทรัพย์สินทางปัญญาภายใต้กรอบของ GATT เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

5. บทสรุป

แม้ว่าปัจจุบันสหรัฐฯ จะลดความเป็นผู้นำทางด้านเทคโนโลยีระดับสูงลงเมื่อเปรียบเทียบกับอดีตที่ผ่านมา แต่ทรัพย์สินทางปัญญายังมีความสำคัญต่อสหรัฐฯ ในด้านการส่งออกและการสร้างงานภายในประเทศ ด้วยเหตุผลในด้านผลประโยชน์ทางการค้าดังกล่าว สหรัฐฯ จึงต้องต่อสู้เพื่อให้มีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในตลาดโลกมากขึ้น โดยเฉพาะทรัพย์สินทางปัญญาด้านเทคโนโลยีระดับสูง โดยปกติแล้ว การละเมิดและลอกเลียนเป็นปัญหาสำคัญในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา แต่จากสภาพเศรษฐกิจที่มีการพึ่งพาสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดของโลกปัจจุบัน ทำให้ปัญหาดังกล่าวเพิ่มความรุนแรงมากขึ้น

โดยเหตุที่สหรัฐฯ มีการส่งสินค้าออกประเภททรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีระดับสูงเพิ่มมากขึ้น ทำให้สหรัฐฯ ต้องเข้าร่วมในการเจรจาต่อรองเพื่อแสวงหาทางเพิ่มมาตรการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในตลาดโลกให้สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันน่าจะหมดยุคที่สหรัฐฯ เคยใช้วิธีการเจรจาแบบบังคับโดยอาศัยมาตรการฝ่ายเดียวและการเจรจาแบบสองฝ่ายที่สหรัฐฯ เคยใช้ได้ผลในอดีตมาแล้ว เพราะหากสหรัฐฯ ต้องการบรรลุวัตถุประสงค์ที่จะให้ทั่วโลกยอมรับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาให้สูงขึ้นตามวิถีทางการค้าที่เสรีและยุติธรรม สหรัฐฯ จำเป็นต้องเข้าร่วมในการเจรจาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาดำเนินการเจรจาพหุ-

ภาคี และพร้อมที่จะยอมรับผลการเจรจานั้นมาใช้เป็นเครื่องมือต่อรองกับประเทศอื่น ๆ ในกรณีที่มีความขัดแย้งในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา จึงอาจสรุปได้ว่า โดยวิธีการเจรจาในระบบพหุภาคีเท่านั้นที่สหรัฐฯ จะสามารถเรียกร้องได้อย่างถูกต้องและชอบธรรมในการขอให้ประเทศอื่นเพิ่มมาตรการการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

ปัจจุบัน สหรัฐฯ กำลังประสบปัญหาเกี่ยวกับสถานะภาพของสหรัฐฯ ใน UCC อันเนื่องมาจากสหรัฐฯ ถอนตัวจาก UNESCO และ สหรัฐฯ กำลังดำเนินการแก้ไขกฎหมายภายในเพื่อสมัครเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเบอร์ลิน แต่ถึงทางและความสำเร็จในการเจรจาทรัพย์สินทางปัญญายาได้กรอบของ GATT จะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด สหรัฐฯ ได้รับการสนับสนุนจากประชาคมยุโรปและญี่ปุ่น ในการจัดตั้ง IP Code ใน GATT อย่างไรก็ดีตาม สหรัฐฯ ต้องตระหนักอยู่เสมอว่า การนำเรื่องทรัพย์สินทางปัญญามาเจรจาใน GATT ยังคงมีปัญหาตามมามากมาย เพราะนอกจากประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ยังคงคัดค้านการพิจารณา IP Code ภายใต้อาณัติของ GATT แล้ว (เพราะปัญหาโครงสร้างของ GATT) การนำเรื่องทรัพย์สินทางปัญญามาเจรจาใน GATT ยังผิดโครงสร้างและผิดวัตถุประสงค์ของการเจรจาในรอบอุรุกวัยครั้งนี้ด้วย

การเจรจาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต่อระบบเศรษฐกิจปัจจุบันที่มีการพึ่งพิงอย่างใกล้ชิด และมีการค้นคิดเทคโนโลยีระดับสูง อันเป็นผลให้มีการเคลื่อนย้ายและละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาได้ง่าย จึงอาจกล่าวได้ว่า แม้จะมีปัญหาที่เกี่ยวข้องบ้างเล็กน้อย GATT ก็ยังเป็นเวทีการเจรจาที่เหมาะสมที่สุดในสภาพปัจจุบัน ที่สหรัฐฯ จะใช้เป็นเครื่องมือในการเจรจาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา

RESUME

NAME BUNDIT LIMSCHOON
SEX MALE
DATE OF BIRTH 25 AUGUST 1959
AGE 29

EDUCATIONAL BACKGROUND

SUNKULAB COLLEGE	1977	grade 12
THAMMASAT UNIVERSITY	1978-81	BA HONS
		fellowship from BHUMIPOL FUND
UNIVERSITY OF WISCONSIN-MADISON	1982-83	MA

PRESENT POSITION

SECOND SECRETARY
DEPARTMENT OF ECONOMIC AFFAIRS
MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS

SCOPE OF RESPONSIBILITY

1. **INTERANTIONAL TRADE AND ECONOMIC NEGOTIATIONS**
2. **COUNTERTRADE**
3. **ENERGY AND OIL POLICY**
4. **INTELLECTUAL PROPERTY PROTECTION**
 - 4.1 **BILATERAL NEGOTIATION (with US EC JAPAN)**
 - 4.2 **MULTILATERAL NEGOTIATION (WIPO/BERNE UNION/GATT)**

WORKING EXPERIENCE

- 1. GENERAL EXPERIENCES IN ECONOMIC AND TRADE NEGOTIATION**
 - 1.1** participated in **INDIAN OCEAN FESTIVAL** at Perth, Australia, 24 November-14 December 1985
 - 1.2** study visit to German (FRG) and EC headquarter at Brussel under the topic **AGRO-INDUSTRIAL DEVELOPMENT**, May-June 1986
 - 1.3** participated in **RICE-OIL COUNTERTRADE NEGOTIATION** at Tehran, Iran, August 1986
 - 1.4** accompanied H.E. MINISTER OF FOREIGN AFFAIRS on countertrade negotiation with **PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA** and **KOREA**, August 1987
 - 1.5** attend the Semina Programme of **THE ASEAN MEETING ON COUNTER-TRADE 1987**, Brussels, Belgium, October 1987
- 2. EXPERIENCES IN INTELLECTUAL PROPERTY LAW**
 - 2.1** participated in sub-regional workshops on **COPYRIGHT AND NEIGHBORING RIGHT** organized by **WIPO** and Indian Ministry of Human Resource Development at New Delhi, November 1986
 - 2.2** attended the **GOVERNING BODIES OF WIPO AND THE UNION ADMINISTERED BY WIPO**, Geneva, September 1987
 - 2.3** attended the **WIPO'S CONSULTATIVE MEETING OF EXPERTS FROM DEVELOPMENT COUNTRIES ON INTEGRATED CIRCUITS**, Geneva, May 1988
 - 2.4** attended **REVIEW MEETING ON THE PROGRESS OF THE PREPARATORY WORK FOR THE DIPLOMATIC CONFERENCE FOR THE CONCLUSION OF A TREATY ON THE PROTECTION OF INTELLECTUAL PROPERTY IN RESPECT OF THE INTEGRATED CIRCUIT**, Geneva, June 1988
 - 2.5** participated in **WIPO WORLDWIDE FORUM ON THE IMPACT OF EMERGING TECHNOLOGIES ON THE LAW OF INTELLECTUAL PROPERTY**, Geneva, September 1988
 - 2.6** participated several times in **MULTILATERAL TRADE NEGOTIATIONS (THE URUGUAY ROUND)** in **NEGOTIATION GROUP ON TRADE-RELATED ASPECTS OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS, INCLUDING TRADE IN COUNTERFEIT GOODS**, AT **GATT's HEADQUATER**, Geneva