



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

THE SECRETARIAT OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES

จุดสาร

MINI REVIEW  
ISSN 0858-7108

จาก แกตต์ สู่องค์การการค้าโลก  
From GATT to WTO

ปีที่ 2 ฉบับที่ 7  
มิถุนายน 2537

ฝ่ายบริการค้นคว้า  
หอสมุดรัฐสภา  
สำนักบริการข้อมูล  
และกฎหมาย  
โทร 2441318-21  
โทรสาร 2441322

สมชาติ ธรรมศิริ

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา



## คำนำ

เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2537 ประเทศต่าง ๆ กว่า 120 ประเทศได้ร่วมลงนามในกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ของความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศฉบับใหม่ มีผลนำไปสู่การจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization-WTO) ขึ้นทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ โดยทำหน้าที่แทน องค์การความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) ซึ่งทั้งสององค์การเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีความสัมพันธ์สืบเนื่องกันและมีบทบาทและอิทธิพลอย่างมากต่อการค้าระหว่างประเทศและเศรษฐกิจโลก โดยองค์การหนึ่งกำลังจะสิ้นสุดการดำเนินงานไปคือ GATT และอีกองค์การหนึ่งกำลังถือกำเนิดขึ้นเพื่อปฏิบัติภารกิจสืบแทน คือ WTO

เพื่อเป็นประโยชน์ในการศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทต่อการค้าระหว่างประเทศและเศรษฐกิจโลกทั้งสององค์การบทความนี้จึงใคร่ขอแนะนำเสนอเรื่องราวของ GATT นับแต่การก่อตั้ง บทบาท การจัดองค์กร แง่มุมต่าง ๆ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ จนกระทั่งการบรรลุความตกลงในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศรอบอุรุกวัย อันกล่าวได้ว่าเป็นการยุติบทบาทของ GATT และนำไปสู่กระบวนการการจัดตั้ง WTO ในที่สุด โดยหวังว่าจะเป็นความรู้อันแก่ผู้สนใจตามสมควร

สมชาติ ธรรมศิริ\*

นิติกร 4

15 มิถุนายน 2537

\* น.บ., น.ม. (จุฬาฯ), Cert. in Training of Lawyers for International Practice & Alternative Dispute Resolution.

## สารบัญ

	หน้า
ประวัติความเป็นมา	1
บทบาทสำคัญของ GATT	4
การเป็นภาคีสมาชิก GATT ของประเทศไทย	7
หลักการและกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่สำคัญของ GATT :	
1. สถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศ	8
2. วัตถุประสงค์ของ GATT	11
3. บทบัญญัติและหลักการสำคัญ	11
4. ข้อยกเว้นกฎเกณฑ์ GATT	16
5. การบริหารงานของ GATT	21
แผนภูมิแสดงองค์การ GATT	24
การเจรจาอบอุรุกวัย (Uruguay Round)	25
สรุปผลการเจรจา	29
การให้สัตยาบัน (Ratification)	31
องค์การการค้าโลก (WTO)	32
อำนาจหน้าที่ WTO	33
โครงสร้าง WTO	35
การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement)	36
บทส่งท้าย	37
บรรณานุกรม	39

**ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า  
(General Agreement on Tariff and  
Trade-GATT) องค์การ การค้าโลก  
(World Trade Organization - WTO)**

**ประวัติความเป็นมา**

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง สหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศ  
สัมพันธมิตร 44 ประเทศ ได้ร่วมกันหารือ เพื่อที่จะหาทางพัฒนาฟื้นฟูเศรษฐกิจหลังสงครามโลก  
และเพื่อให้การค้าขายขยายตัวมากยิ่งขึ้น จึงได้ระดมทั้งนักเศรษฐศาสตร์และนักกฎหมาย เพื่อ  
จัดทำข้อเสนอแนะ และได้ข้อตกลงให้มีการจัดตั้งองค์การขึ้นมา 3 องค์การ กล่าวคือ

1. ธนาคารโลก (World Bank-IBRD) โดยมีวัตถุประสงค์ให้กู้ยืมเงินระยะยาว  
เพื่อให้ไปพัฒนาฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศที่อยู่ภายใต้ภาวะสงคราม ให้กลับสู่สภาพเดิมโดยเร็ว
2. กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund-IMF)  
โดยมีวัตถุประสงค์ช่วยเหลือประเทศต่าง ๆ ที่ขาดแคลนเงินระหว่างประเทศและเป็นหน่วยงานที่  
ดูแล ไม่ให้อัตราแลกเปลี่ยนเคลื่อนไหวสูงเกินกว่าส่วนเหลือ (margin) ที่กำหนดไว้
3. องค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization-  
ITO) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ เป็นองค์กรที่ดูแลให้การค้าโลกเป็นไปอย่างเสรี และมีความเสมอภาค  
ในส่วนขององค์การการค้าระหว่างประเทศ (ITO) นั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดกำเนิด  
ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and  
Trade-GATT) กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาได้เสนอต่อองค์การสหประชาชาติ (United Nations  
Organization-UN) ถึงการจัดร่างกฎบัตรว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศ (International  
Commercial Charter) โดยประสงค์ให้หน้าหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (The  
Most Favoured Nation Clause, MFN) ซึ่งเป็นหลักการที่ประเทศใด ๆ หากตกลงว่าจะให้

สิทธิพิเศษแก่ประเทศอื่นเพียงใดจะต้องให้สิทธิพิเศษนั้นแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วยหรืออีก นัยหนึ่งก็คือ ประเทศคู่สัญญาผูกพันตนที่จะให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ได้รับสิทธิพิเศษสูงสุดเท่าที่ตนได้ให้แก่ประเทศอื่น ๆ ซึ่งเดิมมักใช้กันในสนธิสัญญาสองฝ่าย (Bilateral Treaty) มาวางเป็นกฎเกณฑ์บังคับในเรื่องการค้าระหว่างประเทศในรูปของข้อตกลงหลายฝ่าย (Multilateral Treaty)

ยกตัวอย่างเช่น ฝรั่งเศสทำสัญญากับอิตาลีไว้ โดยกำหนดหลักนี้ไว้ ถ้าอิตาลีเรียกเก็บภาษีนำเข้าแก่สินค้ารถยนต์ที่ส่งมาจากอเมริกาโดยคิดภาษีเพียง 50% ในขณะที่เก็บจากประเทศอื่น ๆ 100% สิทธิพิเศษที่อิตาลีให้แก่สหรัฐฯ นี้จะต้องคดมายังฝรั่งเศสด้วยโดยผลของหลัก MFN นั้น

หลักปฏิบัติอย่างชาติที่รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) นี้ได้รับความนิยมนมาก โดยเฉพาะจากบรรดาประเทศที่นิยมการแข่งขันโดยเสรีและเสมอภาค ทั้งนี้เพราะหลักนี้เป็นสิ่งที่ดีที่สุดใน การสร้างความเท่าเทียมกันให้แก่รัฐทั้งหลายที่ดำเนินการติดต่อสัมพันธ์กัน ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็ได้เคยกล่าวไว้ในคำพิพากษาเมื่อ 27 สิงหาคม 1952 ว่า "วัตถุประสงค์ของหลัก MFN นี้ก็คือการสร้างและการรักษาความเท่าเทียมขั้นพื้นฐานโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศทั้งหลายเอาไว้ตลอดกาล"<sup>1</sup>

สหประชาชาติได้ตอบสนองข้อ เสนอของสหรัฐฯ โดยตั้งคณะกรรมการถาวรขึ้นในปี 1946 ประกอบด้วยสมาชิกจาก 14 ประเทศ ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ร่างกฎบัตรว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศร่างกฎบัตรนี้ได้ถูกนำเสนอต่อที่ประชุมที่เมืองฮาวานา (Havana) ในระหว่างวันที่ 21 พฤศจิกายน 1947 ถึงวันที่ 24 มีนาคม 1948 เพื่อให้ทุกประเทศที่เป็นภาคีแห่งองค์การ

---

<sup>1</sup>E.HAMBRO "La jurisprudence de la Cour Interationnale" tome 11 1952-1958, P.322 Recueil, Cour Internationale de Justice, 1952, Affaire relative aux droits des ressortissants des Etats Unis au Maroc P. 192 อ้างจาก สุชาติ สัตตบุศย์ กฎหมายเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ, (กรุงเทพ ; โรงพิมพ์กรุงธน 2528), หน้า 71.

สหประชาชาติได้พิจารณา ที่ประชุมได้ลงมติรับร่างกฎบัตรนี้ ซึ่งเราเรียกทั่ว ๆ ไปว่ากฎบัตรฮาวานา (Havana Charter หรือ Charte de la Havane)

กฎบัตรนี้มีประเทศลงนาม 53 ประเทศซึ่งทำท่าว่าจะสำเร็จลงด้วยดี

แต่ในที่สุดสหรัฐฯ ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มเสนอกลับไม่ได้ให้สัตยาบันกฎบัตรฉบับนี้ ทั้งนี้เนื่องจากในขณะนั้นสหรัฐฯ หันกลับมาถือนโยบายคุ้มกันแทนนโยบายเสรี ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของกฎบัตรนั้น และสหรัฐฯ เห็นว่ากฎเกณฑ์นั้นมีขอบเขตกว้างขวางไปกว่าที่ได้คาดคิดไว้เพราะนอกจากวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศแล้ว ยังคงได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแข่งขันระหว่างประเทศด้วย สหรัฐฯ จึงละทิ้งไม่ให้สัตยาบันโดยเด็ดขาด (เมื่อ ค.ศ. 1951) อังกฤษก็มิได้ให้สัตยาบันกฎบัตรนั้นจึงเป็นอันตกไป<sup>2</sup>

ในขณะที่เดียวกันกับการร่างกฎบัตร ก็ได้มีการเจรจาเกี่ยวกับภาษีศุลกากรและการค้าขึ้นด้วย โดยที่บางประเทศที่ไม่เห็นด้วยกับสาระสำคัญของประการในกฎบัตรฮาวานาได้ผลักดันให้มีการเจรจาจัดทำข้อตกลงขึ้นฉบับหนึ่งเรียกว่า "ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade-GATT) ขึ้นเป็นรูปร่างเพื่อใช้เป็น การชั่วคราว จนกว่าจะได้มีการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ (ITO) ขึ้น โดยได้นำหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) และหลักห้ามเลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination Principle) มาบัญญัติไว้ใน GATT ด้วย (คำว่า GATT นี้ใช้เรียกทั้งข้อตกลงและองค์การระหว่างประเทศที่ตั้งขึ้นโดยผลของข้อตกลงนี้) โดยหลักการต่าง ๆ ส่วนใหญ่ใน GATT มุ่งเพื่อที่จะส่งเสริมการค้าเสรีระหว่างภาคีสมาชิก (Trade Liberalization)

ข้อตกลง GATT นี้ต่างจากกฎบัตร Havana เนื่องจาก GATT มีผลบังคับใช้อย่างแท้จริงทั้งโดยนิติบัญญัติ (de jure) และโดยพฤตินัย (de facto) โดยมีภาคีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 117 ประเทศ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิกลำดับที่ 88 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 1982 โดยปริมาณการค้าระหว่างภาคีสมาชิก GATT นับเป็นมูลค่าถึง 4 ใน 5 ของมูลค่าการค้าโลก

---

<sup>2</sup>สุชาติ สัตบุศย์, อ้างแล้ว, หน้า 71-72.

อย่างไรก็ตามกฎเกณฑ์ของ GATT จะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประเทศที่มีศักยภาพในทางการค้าระหว่างประเทศสูง บรรดาประเทศด้อยพัฒนาจึงพยายามที่จะให้มีการก่อตั้งองค์การใหม่ขึ้นในองค์การสหประชาชาติ คือองค์การการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (United nation Conference on Trade and Development-UNCTAD) เพื่อเป็นเวทีการประชุมระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา เพื่อพิจารณาทบทวนความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ทางการเงินโดยกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศสมาชิกนำไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นเวทีที่ประเทศกำลังพัฒนาสามารถผนึกกำลังกันเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วให้ความสนใจ ให้ความร่วมมือแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและการค้ากับประเทศกำลังพัฒนาได้ ที่ผ่านมามีได้แก่ การให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (Generalized System of Preference-GSP) แก่ประเทศกำลังพัฒนา การรักษาสถียรภาพของราคาสินค้าโดยเฉพาะสินค้าโภคภัณฑ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น

เนื่องจากผู้เขียนประสงค์จะกล่าวถึงแต่เฉพาะ GATT เท่านั้นจึงขอที่จะกล่าวถึง UNCTAD แต่เพียงเท่านี้

### บทบาทสำคัญของ GATT

GATT มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่นครเจนีวา (Geneva) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์บทบาทที่สำคัญของ GATT อาจจำแนกได้เป็น 3 ประการหลัก คือ

**ประการแรก** บทบาทในการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศทั้งอุปสรรคทางภาษีอากร (Tariff Barriers) เช่นการตั้งกำแพงภาษีโดยการกำหนดภาษีสินค้านำเข้าในอัตราที่สูง และอุปสรรคที่ไม่ใช่ทางภาษีอากร (Non-Tariff Barriers - NTB) เช่นการกำหนดโควตา (quotas) การกำหนดมาตรการนำเข้าหรือส่งออก (Import or Export Licence Measures) โดยการกำหนดมาตรฐานคุณภาพ แหล่งผลิต เป็นต้น โดยจัดให้มีการเจรจาเพื่อแลกเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ทางการค้า

**ประการที่สอง** เป็นเครื่องมือหลายฝ่ายที่ได้วางกฎข้อบังคับเป็นกติกาสากลสำหรับการค้าระหว่างประเทศ เช่น

- ห้ามให้การอุดหนุน ยกเว้นสินค้าขั้นปฐม
- ห้ามใช้มาตรการจำกัดปริมาณ ยกเว้นมีวัตถุประสงค์การชำระเงินหรือเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ หรือเป็นสินค้าเกษตรที่ต้องจำกัดเพื่อใช้มาตรการของรัฐบรรลุมล ฯลฯ
- ให้การคุ้มกันการผลิตภายในประเทศได้ในกรณีฉุกเฉิน
- ห้ามเก็บภาษีสินค้าที่ผลิตภายในประเทศในอัตราที่แตกต่างจากสินค้าประเภทเดียวกันที่นำเข้าจากประเทศภาคีอื่น
- ห้ามเก็บภาษีสินค้านำเข้าจากประเทศภาคีอื่น ๆ ในอัตราที่แตกต่างกันสำหรับสินค้าประเภทเดียวกัน

**ประการที่สาม** เป็นเวทีแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น หรือ เจรจาไกล่เกลี่ย และยุติข้อพิพาทโดยมีกลไกการดำเนินงานเพื่อให้ประเทศที่ละเมิดกฎข้อบังคับของ GATT แก้ไขนโยบายหรือมาตรการให้สอดคล้องกับข้อตกลงของ GATT ต่อไป

การดำเนินงานของ GATT ตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 1993 และได้ลงนามในความตกลงการเจรจา GATT ครั้งสุดท้ายรอบอุรุกวัย (Uruguay Round) ซึ่งเป็นกรรมสารสุดท้าย (Final Act) อันเป็นการเริ่มต้นการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO) ซึ่งมีการลงนามกันเมื่อวันที่ 15 เมษายน 1994 ที่เมืองมาราเกช ประเทศโมร็อกโก โดยมีระยะเวลาให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศให้สัตยาบัน (Ratification) เป็นเวลา 1 ปี โดยจะมีผลบังคับใช้ประเทศสมาชิกทั้งหมดประมาณกลางปี 1995 การดำเนินงานดังกล่าวของ GATT นั้นได้มีการจัดเจรจาครั้งใหญ่รวมทั้งสิ้น 8 รอบ ดังนี้

**1948** ที่กรุงเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ มีสมาชิกรวม 23 ประเทศ โดยตั้งประเด็นทางการค้าที่ต่อมากลายเป็นหัวข้อการเจรจาใน GATT ครอบคลุมสินค้าที่จะต้องลดภาษี 45,000 ชนิด

1949 ที่เมืองแอนนิซี ประเทศฝรั่งเศส ที่ประชุมฯ ยอมรับสินค้า 5,000 ชนิดที่จะมีการซื้อขายแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน

1950-1951 ที่เมืองทอร์เคย์ ประเทศอังกฤษ มีสมาชิก 38 ประเทศ โดยที่ประชุมยอมรับให้มีการแลกเปลี่ยนและลดอัตราภาษีในสินค้าบางประเภทลงร้อยละ 25

1956 ที่กรุงเจนีวา มีการเจรจากันในเรื่องการลดภาษีมูลค่ารวม 2.5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

1960-1962 ที่กรุงเจนีวา (รอบคิลลอน) ที่ประชุมตกลงที่จะลดภาษีสินค้าเพียง 4,400 ชนิดโดยสินค้าเกษตรและสินค้าบางประเภทถูกกีดกันทางการค้า

1964-1967 ที่กรุงเจนีวา (รอบเคนเนดี) มีสมาชิก 62 ประเทศ ที่ประชุมตกลงกำหนดหลักเกณฑ์ลดภาษีสินค้าอุตสาหกรรมลงร้อยละ 35 ในระยะเวลา 5 ปี และมีการเจรจางานบางเรื่องที่ไม่สามารถตกลงกันได้คือ ข้าวผลิตภัณฑ์ทางเคมี และปัญหาการคุ้มครองตลาด

1973-1979 ที่กรุงเจนีวา (รอบโตเกียว) มีสมาชิกรวม 99 ประเทศ ที่ประชุมตกลงลดภาษีสินค้าด้านหัตถกรรมของตลาดประเทศอุตสาหกรรมจากร้อยละ 7 เหลือร้อยละ 4.7 รวมทั้งรับรองสนธิสัญญาให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนา

1986-1993 ที่กรุงเจนีวา (รอบอูรุกวัย) เป็นการเจรจาที่เพิ่งจบลงเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 1993 ที่ผ่านมา โดยมีสมาชิกที่ร่วมเจรจารวม 117 ประเทศ

รอบการเจรจา (Round) หมายถึงการดำเนินการเจรจาเสร็จเป็นเรื่องหรือการเจรจาแต่ละครั้งการเจรจาค้าต้องปฏิบัติตามการต่อเนื่องกัน เมื่อตกลงจะเริ่มการเจรจาแต่ละครั้ง มีการกำหนดระยะเวลาของการเจรจา เช่น ให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 3-4 ปี โดยกำหนดประเด็น (เรื่อง) ที่ต้องการเจรจาในรอบนั้น ๆ และมีการปฏิบัติตามข้อตกลงเมื่อระยะเวลาที่กำหนดไว้สิ้นสุดลง เมื่อมีความจำเป็นก็จะจัดการเจรจารอบต่อไปขึ้นใหม่ การเจรจาแต่ละรอบมีชื่อเรียกต่างกันไป ตามชื่อบุคคลหรือสถานที่ เช่น รอบเคนเนดี เพื่อเป็นอนุสรณ์แก่ประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี แห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งถูกลอบสังหารจนถึงแก่กรรม ส่วนรอบโตเกียวและรอบอูรุกวัยนั้นก็เพื่อ เป็นอนุสรณ์แก่เมืองหรือประเทศที่เป็นสถานที่ที่ได้มีการ

ประชุมกันเพื่อประกาศเริ่มการเจรจา ในทางปฏิบัติ หลังจากการประกาศเริ่มการเจรจาแล้ว จะดำเนินการเจรจาค่อยทีละขั้นทีละเลขาธิการแกตต์ ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

### การเป็นภาคีสมาชิก GATT ของประเทศไทย

ก่อนที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคี GATT ประเทศไทยก็ได้เข้าร่วมในการเจรจารอบโตเกียว Tokyo Round แล้วโดยการเจรจารอบโตเกียว (Tokyo Round) ซึ่งเป็น การเจรจารอบที่ 7 ของ GATT (ระหว่างปี 1973-1979) ได้เน้นความพยายามที่ต้องการ แก้อุปสรรคทั้งทางด้านภาษีศุลกากร และไม่ใช่อุปสรรค (Tariff and Nontariff Barriers) แม้ว่าไทยยังไม่ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิก GATT แต่ก็ได้เข้าร่วมประชุมและติดตาม ความเคลื่อนไหวอย่างใกล้ชิด ผลของการเจรจารอบนี้สรุปได้ดังนี้ :-

(1) ด้านภาษีศุลกากร ได้มีการลดอัตราภาษีศุลกากร โดยเฉลี่ยจากร้อยละ 7 1/2 ลงมาอยู่ในระดับร้อยละ 4.7 (ลดลงประมาณร้อยละ 30) คิดเป็นมูลค่าประมาณ 300 พันล้าน เหรียญสหรัฐ

(2) ด้านที่ไม่ใช่อุปสรรค ได้มีการจัดทำประมวลแนวปฏิบัติสำหรับการค้า ระหว่างประเทศ (Codes of Conduct on International Trade) ซึ่งมีข้อตกลงต่าง ๆ ที่สำคัญคือ

- ข้อตกลงว่าด้วยระเบียบการขออนุญาตนำเข้าให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- ข้อตกลงว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ ให้เป็นไปโดยเสมอภาคไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิก สินค้า หรือผู้ผลิตภายในประเทศกับสินค้านำเข้า
- ข้อตกลงว่าด้วยการประเมินภาษีศุลกากร เพื่อกำหนดรายละเอียดของ หลักการ และใช้ในทางปฏิบัติสำหรับการประเมินราคาทางศุลกากรให้เป็นแบบแผนเดียวกันและได้ มาตรฐาน เป็นการขจัดความไม่เป็นธรรม
- ข้อตกลงว่าด้วยเงินอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ (Subsidies and Countervailing Duties) เพื่อป้องกันไม่ให้มีการให้เงินอุดหนุนจนทำให้ประเทศภาคีอื่นได้รับความเสียหายและมีให้มีการใช้มาตรการตอบโต้ที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

- ข้อตกลงว่าด้วยการต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-dumping) เพื่อมิให้มีการใช้ระบบภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ
- ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า โดยการนำกฎข้อบังคับทางด้านเทคนิค หรือมาตรฐานมาใช้เพื่อความปลอดภัยของสุขภาพอนามัย เป็นการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค หรือปกป้องสภาพแวดล้อม

การเข้าร่วมการเจรจาของประเทศไทยในรอบโตเกียวนี้ ทำให้ประเทศไทยเริ่มเห็นความสำคัญและประโยชน์ของ GATT จึงได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกในเวลาต่อมา โดยอาจสรุปเหตุผลของประเทศไทยในการตัดสินใจเข้าเป็นภาคีสมาชิก GATT ได้ดังนี้

(1) การค้าของไทยกับประเทศภาคีสมาชิก GATT มีมูลค่ารวมทั้งหมดมากกว่า 80% ดังนั้น การได้เข้าร่วมเจรจาแลกเปลี่ยนสิทธิศุลกากรกับประเทศภาคีสมาชิก GATT จะเป็นช่องทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคการส่งออกของไทย

(2) ประเทศไทยได้มีการเจรจาแลกเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรไปบ้างแล้วในการเจรจารอบโตเกียว ถ้าหากจะเข้าเป็นภาคีสมาชิกของ GATT ก็อาจถือเอาข้อลดหย่อนต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นข้อลดหย่อนที่ให้แก่ประเทศภาคีสมาชิก GATT เดิมได้โดยไม่ต้องเจรจาทันที

(3) การทำสัญญาการค้าต่าง ๆ ในกรอบของ GATT เป็นการทำความสัญญากับหลายประเทศพร้อมกัน แทนที่จะทำสัญญา 2 ฝ่ายทีละประเทศ

(4) ประเทศอาเซียนส่วนใหญ่ได้เข้าเป็นภาคีสมาชิก GATT แล้ว ยกเว้นประเทศไทย (ในขณะนั้น)

### หลักการและกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่สำคัญของ GATT

#### 1. สถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศ

GATT มีลักษณะเป็นข้อตกลงหลายฝ่ายระหว่างประเทศ (International Agreement) ที่กำหนดสิทธิ หน้าที่และพันธกรณีที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามที่ได้ตกลง

กำหนดไว้ในข้อตกลงและในพิธีสาร (Protocol) การเข้าเป็นภาคีสมาชิก และตามมติของภาคีสมาชิกในข้อตกลง

ในขั้นแรกจะทำความเข้าใจในเบื้องต้นถึงสถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศของ GATT เสียก่อน

GATT มีลักษณะเป็นสนธิสัญญา (Treaty) ประเภทหนึ่งซึ่งมีคำเรียกใช้ต่างกันอย่างออกไป เช่น Treaty, Convention, Pact, Charter, Agreement, Modus Vivendi, Concordat, Final Act, Protocol เป็นต้น ซึ่งมีระดับความหมายแตกต่างกันออกไปโดยสนธิสัญญาเหล่านั้นมีลักษณะเป็นข้อตกลงที่มีลักษณะเป็นสัญญาระหว่างรัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมิใช่เป็นการก่อให้เกิดสิทธิและพันธกรณีระหว่างคู่สัญญา<sup>3</sup> จะเห็นได้ว่าสนธิสัญญา (Treaty) จะต้อง มีลักษณะดังนี้

- เป็นข้อตกลงที่มีลักษณะเป็นสัญญา
- ผู้ตกลงต้องเป็นรัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศกระทำต่อกัน
- ก่อให้เกิดสิทธิและพันธกรณีระหว่างคู่สัญญา

GATT เป็นข้อตกลง (Agreement) ซึ่งในทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้น Agreement มักใช้เรียกความตกลงที่กระทำโดยฝ่ายบริหาร โดยมากมักเป็นเรื่องที่มีความสำคัญน้อยหรือมีขอบเขตในการบังคับเด็ดขาดน้อยกว่า สนธิสัญญา (Treaty) สำหรับ Protocol หรือพิธีสาร นั้นมีลักษณะเป็นความตกลงที่เป็นการเปลี่ยนแปลง แก้ไขเพิ่มเติม ต่อท้ายหรือกำหนดรายละเอียดของสนธิสัญญาหรือความตกลงอื่น

นอกจากนั้นแล้ว GATT ยังมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาหลายฝ่าย (Multilateral) ชนิดที่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ทางกฎหมาย (Law-making) ที่จะต้องมีการปฏิบัติตามเงื่อนไข (Executory) อันมีผลให้ประเทศใดเมื่อเป็นภาคีสมาชิกของ GATT แล้ว ประเทศนั้นก็ไม่ว่าต้องทำความตกลง

---

<sup>3</sup>Lauterpacht, H., *Oppenheim's International Law*, Vol. 1, Longmans, Green and Co., 1958, P. 877.

สองฝ่าย (Bilateral) กับประเทศภาคีสมาชิกอื่น ๆ อีก เพราะการเป็นภาคีสมาชิกของ GATT นี้เป็นผลเท่ากับการทำความตกลงกับประเทศภาคีสมาชิกอื่น ๆ ทั้งปวงพร้อมกันไป

นอกจากนั้น การเป็นสมาชิกของ GATT ก็ไม่เป็นอุปสรรคต่อการใช้ประเทศภาคีสมาชิก จะตกลงร่วมกันจัดตั้งกลุ่มเศรษฐกิจหรือเขตการค้าเสรีตั้ง เช่นกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) หรือจัดตั้งกลุ่มส่งเสริมการค้าระหว่างกัน เช่น เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) รวมทั้งไม่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าร่วมภาคีและการปฏิบัติตามข้อตกลงภูมิภาคที่ระหว่างประเทศ เช่น ข้อตกลงอย่างหรือกาแพระหว่างประเทศ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม GATT มิใช่ความตกลงอันเป็นสนธิสัญญาที่มีผลบังคับกันระหว่างประเทศภาคีสมาชิกอย่างเด็ดขาด และไม่มีลักษณะเป็นองค์การที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดความขัดแย้ง (Dispute Settlement Organization) จึงไม่มีอำนาจตัดสินชี้ขาดให้คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแพ้หรือชนะ หรือ บังคับให้คู่กรณีปฏิบัติตามข้อผูกพัน ดังนั้น ประเทศภาคีสมาชิกต่างจะต้องมี Political Will จึงจะมีผลให้ความพยายามในการร่วมมือกันแก้ปัญหาการค้าระหว่างประเทศ บรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้

GATT เป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้ประเทศภาคีสมาชิกได้แสดงท่าทีของตนในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ประเทศภาคีใดประสบปัญหาในลักษณะเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน ก็สามารถรวมกลุ่มเพื่อแสดงจุดยืนร่วมกัน เป็นการสร้างพลังต่อรองทางการค้า ซึ่งจะเป็นโยบายอันอย่างีงสำหรับประเทศกำลังพัฒนาขนาดเล็ก เช่น ประเทศไทย ดังนั้น การอิงกฎของ GATT ซึ่งเป็นกติกาสากลในระบบการค้าของโลกจึงเป็นเสมือนเครื่องมืออย่างหนึ่งในการเสริมสร้างอำนาจการต่อรองในทุกระดับทั้งระดับทวีภาคี และพหุภาคี และ GATT ยังได้เน้นหลักการสร้างความสมดุลระหว่างการใช้สิทธิและยอมรับข้อผูกพันของประเทศภาคี รวมทั้งยอมรับหลักการที่ว่าประเทศกำลังพัฒนาควรรได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษจากประเทศพัฒนาแล้ว (Special and Differential Treatment) อีกด้วย

## 2. วัตถุประสงค์ของ GATT

วัตถุประสงค์สำคัญของ GATT ปรากฏอยู่ในส่วนอารัมภบท (Preamble) โดยสรุปได้ดังนี้ คือ

- (1) เพื่อยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชน
- (2) เพื่อให้มีการจ้างงานในระดับสูงสุดและเพิ่มพูนรายได้ที่แท้จริงของประชาชนและความต้องการสินค้าอย่างสม่ำเสมอ
- (3) เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรของประเทศต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- (4) เพื่อขยายการผลิตสินค้าและปริมาณการค้าระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อหาทางลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ ทั้งในด้านภาษีอากรและมิใช่ภาษีอากรให้น้อยลง และเพื่อขจัดทางเลือกปฏิบัติในทางการค้าระหว่างประเทศ โดยยึดหลักผลประโยชน์ต่างตอบแทนกันและร่วมกันในทางการค้าระหว่างประเทศ

## 3. บทบัญญัติและหลักการสำคัญ

GATT ได้กำหนดหลักการที่สำคัญไว้รวม 38 มาตรา เพื่อจะนำไปสู่การบรรลุตามวัตถุประสงค์ของ GATT โดยอาจสรุปหลักการสำคัญที่จะกล่าวไว้ในที่นี้ 6 ประการ คือ

**ประการแรก** การปฏิบัติต่อประเทศภาคีสมาชิกทุกประเทศโดยเท่าเทียมกันหรือปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN)

ประเทศภาคีสมาชิก GATT ต้องปฏิบัติต่อประเทศภาคีสมาชิกอื่นโดยเท่าเทียมกันในเรื่องภาษีศุลกากร ภาษีและค่าธรรมเนียมอื่นเกี่ยวกับการส่งสินค้าออกและนำเข้าสินค้าเข้า

GATT ได้นำหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) นี้มาบัญญัติไว้ในมาตรา 1 โดยบัญญัติไว้ว่า "บรรดาประโยชน์ทั้งหลายรวมทั้งความอนุเคราะห์ อภิสิทธิ์ หรือความคุ้มกันซึ่งประเทศภาคีสมาชิกฝ่ายหนึ่งยินยอมให้แก่สินค้าซึ่งถูกส่งมาจากหรือเดินทางไปยัง

ประเทศอื่น จะถูกขยายโดยทันทีและปราศจากเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ไปให้แก่สินค้าที่คล้ายคลึงกัน ที่ส่งมาจากหรือเดินทางไปยังดินแดนแห่งประเทศสมาชิกทุกประเทศ”

กล่าวคือ เมื่อประเทศสมาชิกของ GATT ประเทศใดประเทศหนึ่งลดกำแพงภาษีหรือเพิ่มโควต้าให้แก่ประเทศใด (ไม่ว่าประเทศนั้นจะเป็นสมาชิกของ GATT หรือไม่ก็ตาม) ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ก็จะได้รับประโยชน์จากการลดกำแพงภาษีหรือการเพิ่มโควตานั้นโดยอัตโนมัติ

นอกจากนั้นแล้ว GATT ยังนำหลักปฏิบัติอย่างชนในชาติ (National treatment) มาปฏิบัติไว้ด้วย โดยบัญญัติในมาตรา 3 ว่า “บรรดาภาษีศุลกากรรวมทั้งภาษีอากรอื่น ๆ ที่เรียกเก็บภายในประเทศ จะต้องไม่ถูกนำมาใช้กับสินค้าที่นำเข้า หรือสินค้าที่ผลิตภายในประเทศในลักษณะที่จะเป็นการคุ้มครองสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ” กล่าวคือ สินค้าที่ผลิตภายในประเทศ กับสินค้านำเข้ามานั้น จะต้องได้รับการปฏิบัติในด้านภาษีอย่างทัดเทียมกันไม่เลือกปฏิบัตินั่นเอง

ในขณะที่มาตรา 1 (MFN clause) ต้องการที่จะห้ามการเลือกปฏิบัติในการแลกเปลี่ยนสินค้าที่มีที่มาจากประเทศที่แตกต่างกัน แต่มาตรา 3 (national treatment clause) มุ่งที่จะห้ามการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้านำเข้ากับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ โดยบังคับให้การทำ กำหนดภาษีสำหรับสินค้าทั้งสองนี้ต้องเป็นไปโดยทัดเทียมกัน

อย่างไรก็ตามหลักการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยังมีข้อยกเว้นในบางกรณี เช่น ประเทศสมาชิกของกลุ่มเศรษฐกิจในลักษณะสหภาพศุลกากรหรือเขตการค้าเสรี เช่น ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) หรือกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ร่วมกันเพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างกัน เช่น กลุ่มประเทศเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) สมาชิกของกลุ่มประเทศเหล่านี้จะปฏิบัติต่อกันแตกต่างไปจากที่ปฏิบัติต่อประเทศที่มีได้เป็นสมาชิกก็ได้

**ประการที่สอง** การคงอัตราภาษีสินค้าเข้าไว้ในระดับหนึ่งที่ตกลงกัน หรือให้มีการผูกพันภาษี (Tariff Binding) เพื่อความมั่นคงในทางการค้าระหว่างประเทศ

ประเทศภาคีสมาชิกจะทราบดีถึงความตกลงกันคงอัตราภาษีสินค้าเข้าไว้ในระดับหนึ่งในการเจรจาการค้าหลายฝ่าย หรือการเจรจาในกรณีอื่น ๆ โดยการเจรจาดังกล่าวจะกระทำโดยอยู่บนฐานแห่งผลประโยชน์ต่างตอบแทน (Reciprocity) และร่วมกันเพื่อขยายการค้าระหว่างประเทศภาคีสมาชิก โดยในการเจรจาดังกล่าวอาจบังคับให้ประเทศคู่เจรจายอมตกลง โดยไม่สมัครใจไม่ได้ หากการตกลงนั้นจะเป็นผลเสียหายต่อการพัฒนา การเงินหรือการค้าของประเทศนั้น โดยการตกลงให้คงอัตราภาษีนั้นก็จะทำได้ 3 ระดับ คือ

- (1) กำหนดมิให้ขึ้นภาษีสินค้าเข้าสูงกว่าอัตราที่เป็นอยู่
- (2) กำหนดลดอัตราภาษีลงต่ำกว่าที่เป็นอยู่
- (3) กำหนดอัตราขึ้นสูงสุดไว้มิให้ขึ้นภาษีสูงเกินกว่าอัตราที่ตกลงกันไว้

เมื่อมีการตกลงให้คงอัตราภาษีไว้แล้ว ประเทศภาคีสมาชิกที่ตกลงนั้นจะขอเปลี่ยนแปลง ยกเลิก หรือระงับใช้เป็นการชั่วคราวก็จะต้องมีการเจรจากับประเทศที่ได้รับความกระทบกระเทือน ซึ่งได้แก่ ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ ผู้ส่งออกรายสำคัญ และผู้เจรจาขายแรก อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีความจำเป็นที่ส่วนที่จะต้องดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินของประเทศ ประเทศภาคีสมาชิก GATT ก็อาจจะดำเนินการเพิกถอนการคงอัตราภาษีรายการใดรายการหนึ่งตามที่จำเป็นได้

สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนานั้น มีหลักปฏิบัติเป็นที่ยอมรับกันว่า ไม่จำเป็นต้องให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ประเทศภาคีสมาชิกที่พัฒนาแล้วในลักษณะที่เท่าเทียมกัน หรือถ้าการคงไว้ซึ่งอัตราภาษีสินค้าเข้ารายการใดรายการหนึ่ง หรือในระดับใดระดับหนึ่ง จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ เช่น ทำให้ขาดรายได้จำนวนมาก หรือทำให้ไม่สามารถกำหนดมาตรการภาษีเพื่อคุ้มครองการผลิตในประเทศได้ ประเทศกำลังพัฒนานั้นก็ไม่จำเป็นต้องตกลงด้วย

**ประการที่สาม** การห้ามจำกัดปริมาณการนำสินค้าเข้าในประเทศ โดยมาตรการต่าง ๆ แต่ให้ใช้มาตรการภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือคุ้มครองการผลิตในประเทศได้ เพื่อดำรงไว้ซึ่งการแข่งขันในทางการค้าระหว่างประเทศ

ทั้งนี้เพราะการจำกัดปริมาณการนำสินค้าเข้าในประเทศเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการขยายการผลิตและการค้าระหว่างประเทศ หากประเทศภาคีสมาชิกต้องการคุ้มครองการผลิตภายในประเทศ ก็ให้ใช้มาตรการขึ้นภาษีการนำเข้าภายในขอบเขตที่ได้คงอัตราภาษีไว้ตามที่กล่าวมาแล้ว หรือขึ้นภาษีนำเข้าได้อย่างเต็มที่ในกรณีที่ได้คงอัตราภาษีไว้ ทั้งนี้ เพราะการใช้มาตรการภาษีนั้นหากกำหนดในอัตราที่เหมาะสมแล้วก็จะไม่กระทบกระเทือนต่อประสิทธิภาพการผลิตและการบริโภคมากจนเกินไป ซึ่งต่างกับการห้ามการนำเข้าโดยเด็ดขาด ซึ่งจะมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิต การบริโภค อันเนื่องจากราคาสินค้าที่ห้ามนำเข้านั้นจะสูงขึ้นกว่าที่ควรจะเป็น หรือบางครั้งก็เป็นการสร้างการผูกขาดให้แก่ผู้มีสินค้านั้นไว้เพื่อจำหน่าย เป็นต้น

หลักการห้ามจำกัดการนำสินค้าเข้าดังกล่าวข้างต้นนั้น GATT ก็ได้กำหนดหลักการห้ามการกำหนดข้อจำกัดในการส่งสินค้าออกไว้ด้วย ในทางองเดียวกันไม่ว่าจะใช้มาตรการการจำกัดการส่งออกโดยระบบโควต้า การออกใบอนุญาต หรือมาตรการอันใดก็ตาม

GATT ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้เอาไว้ในมาตรา 11 ว่า "ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องไม่ก่อตั้ง หรือไม่รักษาไว้ซึ่งการห้ามหรือการจำกัดอื่นใดนอกเหนือไปจากภาษีศุลกากร อากร หรือ ภาษีอื่น ๆ ต่อสินค้าขาเข้าที่ถูกลำส่งมาจากประเทศภาคีสมาชิกอื่น หรือต่อสินค้าขาออกหรือการขายสินค้าเพื่อส่งออกไปยังประเทศภาคีสมาชิกอื่น ๆ"

แต่เนื่องจากระดับการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ ยังแตกต่างกันมาก GATT จึงยอมให้มีการจำกัดการนำสินค้าบางอย่างเข้าประเทศได้ เช่น เพื่อแก้ไขดุลชำระเงินของประเทศ หรือเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมของประเทศ ในกรณีที่การนำเข้าสินค้าบางประเภทสูงมากจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่การผลิตภายในประเทศ เป็นต้น

**ประการที่สี่** การไม่เลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดแตกต่างกัน GATT ได้กำหนดห้ามมิให้ประเทศภาคีสมาชิกเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศกับสินค้าที่ผลิตในประเทศ โดยใช้มาตรการภาษีภายในประเทศเพื่อคุ้มครองการผลิตภายในประเทศ เช่น ภาษีการขายหรือภาษีการค้า ซึ่งจัดเก็บสำหรับสินค้าดังกล่าวในอัตราที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ให้ใช้แต่ภาษีศุลกากรเท่านั้นเป็นเครื่องมือของรัฐในการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศ

นอกจากนั้น ก็ห้ามมิให้กำหนดระเบียบ ข้อบังคับหรือมาตรการภายในประเทศที่จะมีผลกระทบต่อการค้าสินค้าเข้าจากประเทศสมาชิก อันเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่ผลิตในประเทศกับสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศ ทั้งนี้ มีข้อยกเว้นบางประการ เหตุผลในการกำหนดข้อห้ามดังกล่าวนี้ก็เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศมีความคล่องตัว มีข้อสังเกตว่าสินค้าที่นำเข้าและที่ผลิตในประเทศที่จะอยู่ภายใต้หลักดังกล่าวนี้จะต้องเป็นสินค้าชนิดเดียวกัน ถ้าต่างชนิดกันก็เก็บภาษีต่างกันได้ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ

**ประการที่ห้า** การให้สิทธิพิเศษต่อประเทศที่กำลังพัฒนา เพื่อมิให้การเป็นสมาชิกของ GATT ของประเทศกำลังพัฒนา เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ประเทศที่กำลังพัฒนาได้รับการผ่อนผันไม่ต้องปฏิบัติตามหลักของ GATT ในบางเรื่อง เช่น หลักการที่เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง และหลักผลประโยชน์ต่างตอบแทน หากประเทศกำลังพัฒนาต้องปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวโดยไม่มีการผ่อนผันแล้ว ประเทศที่กำลังพัฒนาก็ย่อมจะเสียเปรียบประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังตัวอย่างในเรื่องการให้สิทธิประโยชน์เป็นการทั่วไปในด้านภาษีศุลกากร (General System of Preferences) หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า GSP หรือในกรณีที่ประเทศกลุ่มอาเซียนให้ผลประโยชน์ในทางการค้าระหว่างกันเอง ประเทศสมาชิกอาเซียนก็ไม่ว่าเป็นต้องให้ประโยชน์เช่นนั้นกับประเทศสมาชิกอื่นของข้อตกลงทั่วไป

**ประการที่หก** การปรึกษาหารือร่วมกัน และการระงับข้อพิพาท เกี่ยวกับปัญหาการค้าระหว่างประเทศของประเทศภาคีสมาชิกโดย GATT เพื่อความเป็นธรรมแก่ประเทศสมาชิก

และเพื่อมิให้เกิดผลเสียหายแก่การค้าระหว่างประเทศ โดยประเทศภาคีสมาชิกจะต้องพร้อมที่จะปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการค้าระหว่างประเทศในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกัน หรือหาข้อยุติระหว่างกันเองได้ ประเทศภาคีสมาชิกนั้นก็อาจจะดำเนินการแจ้งประเทศภาคีสมาชิกอื่นเพื่อร้องเรียนหรือเพื่อให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ขอให้ประเทศภาคีสมาชิกแต่งตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญขึ้นพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้น ดังเช่น กรณีความขัดแย้งระหว่างออสเตรเลีย และบราซิล กับประเทศสมาชิกเศรษฐกิจยุโรป ในเรื่องที่ประเทศสมาชิกจ่ายเงินอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลออกนอกประเทศ หรือในกรณีที่ประเทศแคนาดาจำกัดปริมาณนำเข้าเข้าประเทศ ซึ่งสหรัฐได้ร้องเรียนว่าปฏิบัติไม่สอดคล้องตามกฎหมายข้อตกลงทั่วไป เป็นต้น

#### 4. ข้อยกเว้น กฎเกณฑ์ GATT

แม้ว่าหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation Treatment) และหลักไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination Principle) จะเป็นหลักการที่สำคัญของ GATT แต่เนื่องจากระดับการพัฒนาประเทศ และศักยภาพในการผลิตและจำหน่ายสินค้าระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้ว กับประเทศที่กำลังพัฒนามีความแตกต่างกันมาก โดยเฉพาะในสินค้าอุตสาหกรรมและกึ่งอุตสาหกรรม ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาได้ส่งออกเข้าสู่ตลาดของประเทศที่พัฒนาแล้วต้องประสบกับการแข่งขันที่สูงมาก และต้องอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบหลายประการ เช่น ปัญหาคุณภาพการผลิต ปัญหาการตลาด ที่สนใจของผู้บริโภคที่มีต่อสินค้า ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถส่งสินค้าเข้าไปในตลาดของประเทศที่พัฒนาแล้วได้หากว่าต้องยึดถือหลักห้ามเลือกปฏิบัติและหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง อย่างเคร่งครัด จึงเกิดการยอมรับในหลักที่ว่า "ไม่ควรปฏิบัติกับผู้ที่มีความสามารถไม่เท่าเทียมกันอย่างเท่าเทียม หรือ การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันจะยุติธรรมก็แต่ในเฉพาะระหว่างผู้ที่เท่าเทียมกันเท่านั้น"

นอกจากนั้นแล้วยังมีเหตุผลที่ทำให้เกิดการกำหนดข้อยกเว้นการปฏิบัติตามหลักไม่เลือกปฏิบัติและหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง อีกก็คือหลักการคุ้มครองประโยชน์อันจำเป็นของรัฐ ซึ่งข้อยกเว้นการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของ GATT มีดังนี้

#### 4.1 ข้อยกเว้นหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง

ข้อยกเว้นหลักนี้มีอยู่ 2 ประการ คือ

ประการแรก สิทธิพิเศษที่มีอยู่เดิม (Preference Historic)

กล่าวคือบทบัญญัติของ GATT จะไม่มีผลบังคับต่อหรือกระทบกระเทือนกับสิทธิพิเศษ ซึ่งประเทศต่าง ๆ ได้ให้กันอยู่ก่อนนั้น

ประการที่สอง เป็นข้อยกเว้นตามมาตรา 24 GATT เกี่ยวกับสหภาพศุลกากร (Custom Union) และเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) โดยสหภาพศุลกากร หมายถึงการที่ดินแดนภาษีศุลกากรหลาย ๆ ดินแดนได้รวมกันเป็นดินแดนภาษีศุลกากรเดียว มีการยกเลิกกำแพงภาษีในระหว่างประเทศภาคีสมาชิกและมีการใช้มาตรการภาษีศุลกากรเดียวกันต่อประเทศที่มีเขตภาคีสมาชิก สำหรับเขตการค้าเสรีนั้นมีการยกเลิกกำแพงภาษีในระหว่างประเทศภาคีสมาชิก แต่ในการใช้มาตรการภาษีศุลกากรต่อประเทศที่มีเขตภาคีสมาชิกนั้น ประเทศภาคีสมาชิกแต่ละประเทศต่างก็ยังคงใช้มาตรการทางภาษีศุลกากรของตนเองอยู่มิได้ใช้มาตรการทางภาษีศุลกากรเดียวกัน

อย่างไรก็ตามอัตราภาษีศุลกากรที่สหภาพศุลกากรและเขตการค้าเสรีจะใช้ต่อประเทศอื่นที่มีเขตภาคีสมาชิกของสหภาพศุลกากรและเขตการค้าเสรีนั้น จะต้องไม่เรียกเก็บเกินกว่าอัตราภาษีเดิมที่เรียกเก็บอยู่ก่อนที่จะรวมตัวเป็นสหภาพศุลกากร หรือเขตการค้าเสรีนั้น

#### 4.2 ข้อยกเว้นหลักห้ามจำกัดจำนวนสินค้า (Quota)

มีข้อยกเว้นอยู่ 3 ประการคือ

(1) ข้อยกเว้นตามมาตรา 11 วรรค 2 เกี่ยวกับการจำกัดจำนวนสินค้าเพื่อคุ้มครองการเกษตร

(2) ข้อยกเว้นตามมาตรา 12 และมาตรา 18 เกี่ยวกับการจำกัดจำนวนสินค้าเพื่อรักษาดุลการชำระเงิน

(3) ข้อยกเว้นตามมาตรา 18 ในเรื่องการจำกัดจำนวนสินค้าเพื่อคุ้มครองเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนา

ทั้งนี้การจำกัดจำนวนสินค้าดังกล่าวต้องกระทำอย่างไม่เลือกปฏิบัติ

#### 4.3 ข้อยกเว้นมาตรการตอบโต้การส่งออก (มาตรา 6)

GATT ได้วางหลักการห้ามส่งเสริมการส่งออกโดยการใช้มาตรการที่ไม่เป็นการเท่าเทียมในทางการค้า โดยการนี้ GATT ได้กำหนดห้ามการอุดหนุน (Subsidy) และการทุ่มตลาด (Dumping) กล่าวคือการทุ่มตลาด (Dumping) เป็นการปฏิบัติอันมีผลให้สินค้าของประเทศหนึ่งเข้าไปขายในตลาดของอีกประเทศหนึ่งได้ด้วยราคาที่ต่ำกว่าราคาที่แท้จริงของสินค้านั้น และได้มีการอธิบายเพิ่มเติมความหมายของการทุ่มตลาดในการประชุมรอบเคนเนดี (Kennedy Round) ในปี 1967 ว่า "การกระทำที่ทำให้ราคาสินค้าในขณะที่ถูกส่งออกไปอีกประเทศหนึ่งนั้น มีราคาเปรียบเทียบกับราคาสินค้าที่คล้ายคลึงกันที่จำหน่ายภายในประเทศผู้ส่งออกนั้นเอง"

กล่าวคือ ผู้ที่กระทำการทุ่มตลาดนั้นคือ บริษัทของเอกชน ซึ่งต้องการจะแทรกเข้าไปในตลาดต่างประเทศโดยการเพิ่มราคาสำหรับผู้บริโภคภายในประเทศ เพื่อให้ได้กำไรเพียงพอที่จะลดราคาสินค้าส่งออกให้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น แต่สำหรับการอุดหนุนนั้น (Subsidy) กระบวนการเหมือนกับการทุ่มตลาด เพียงแต่ว่าผู้ที่ดำเนินการนั้นคือ รัฐมิใช่เอกชน

GATT ได้ยินยอมให้ประเทศที่ได้รับความสะดวกอย่างสำคัญในสินค้าที่ผลิตในประเทศตนอันเป็นผลเนื่องมาจากสินค้าของประเทศอื่นที่ทุ่มตลาด (Dumping) เข้ามานั้น เรียกเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดได้ (Anti - Dumping Duties) ซึ่งทำให้สินค้านำเข้ามาโดยมีราคาถูกเพราะการทุ่มตลาดนั้นมีราคาขายที่แพงขึ้นในประเทศที่นำเข้าสินค้านั้น ซึ่งการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดนี้เป็นการเลือกปฏิบัติแต่ GATT ยอมให้กระทำได้

สำหรับการอุดหนุน (Subsidy) นั้น GATT ไม่ห้ามในการอุดหนุน การผลิต (Productions) แต่ให้แจ้งจำนวนการอุดหนุน แต่ในส่วนของการอุดหนุนการส่งออกนั้น (Exportation) GATT ได้ให้ประเทศผู้นำเข้าที่ได้รับความเสียหายเกินภาคีตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duties) ได้โดยแยกรายละเอียดไปเป็น การส่งออกสินค้าพื้นฐาน (Primary Commodity) และการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งของดไม่กล่าวถึงในที่นี้ อย่างไรก็ตามภาคีที่เรียกเก็บนี้ เป็นภาคีที่เรียกเก็บเพิ่มขึ้นกว่าที่ เรียกเก็บอยู่เป็นประจําจำนวนที่ เรียกเก็บเพิ่มขึ้นนี้โดยปกติจะ เท่ากับความแตกต่างระหว่างราคา สินค้าเมื่อ เข้าประเทศกับค่าที่แท้จริงของสินค้านั้น (Normal Value)

#### 4.4 ข้อยกเว้นทั่วไปตามมาตรา 20 (General Exceptions)

ข้อยกเว้นตามมาตรา 20 นี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นข้อยกเว้นในเรื่อง ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมของประเทศ (Public Order and Morals) กล่าวคือ กฎเกณฑ์ของ GATT มิให้นำมาใช้ในเรื่องที่เกี่ยวกับความจำเป็นของประเทศภาคีสมาชิกที่จะต้อง ให้ความคุ้มครองต่อศีลธรรมของวัฒนธรรมของประชาชน สัตว์ หรือพืช ที่อยู่ในประเทศนั้น, การนำเข้าหรือส่งออกทองคำหรือเงิน (ธาตุ), สินค้าที่ผลิตด้วยแรงงานนักโทษ, ทรัพย์สินสมบัติ ของชาติที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี, การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอยู่ใน ภาวะขาดแคลน

#### 4.5 ข้อยกเว้นเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ (Security Exceptions)

มาตรา 11 ได้บัญญัติไว้ว่า กฎเกณฑ์ทั้งหลายที่บัญญัติไว้ใน GATT นั้น จะต้องไม่ถูกนำมาใช้ในลักษณะที่จะ เป็นอุปสรรคต่อประเทศภาคี สมาชิกในอันที่จะดำเนินการ การที่จำเป็น เพื่อคุ้มครองความมั่นคงแห่งชาติหรือ เพื่อที่จะ รักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ตามข้อผูกพันแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

#### 4.6 ข้อยกเว้นในกรณีเกิดวิกฤตการณ์ในการผลิต

ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 19 (Emergency Action on Imports of Particular Product) ซึ่งเป็นเรื่องที่ประเทศภาคีสมาชิกจะใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าใด ๆ ก็ได้นั้นว่าจะเป็นการนำเข้าหรือไม่ ถ้าหากผลที่เลือกเกิดจากเงื่อนไข 2 ประการคือ

1. เกิดขึ้นโดยไม่คาดหมาย (Unforeseen development) และ
2. เกิดขึ้นเนื่องจากภาวะฉุกเฉินที่ต้องให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศภาคี

ผลที่เกิดขึ้นทำให้เกิดความเสียหายหรือคุกคามว่าจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่การผลิตภายในประเทศ ประเทศภาคีสมาชิกก็สามารถที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้เป็นการชั่วคราวได้ ด้วยเหตุนี้ประเทศภาคีสมาชิกจึงสามารถที่จะยกเลิกการลดอัตราภาษีที่ให้ไว้แต่เดิมลงได้ ถ้าปรากฏว่าการลดอัตราภาษีนั้นจะมีผลทำให้สินค้าขาเข้าเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่จะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อผู้ผลิตภายในประเทศ แต่ทั้งนี้ GATT ได้กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการเจรจาต่อรองกันก่อนที่จะใช้มาตรการดังกล่าว ถ้าการเจรจาไม่ประสบผลสำเร็จ ที่ประชุมประเทศภาคีสมาชิก ก็จะอนุมัติให้ประเทศภาคีสมาชิกผู้ได้รับความเสียหายนั้นงดเว้นไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้ได้ แต่อีกฝ่ายหนึ่งก็มีสิทธิโต้แย้งกันที่จะงดเว้นไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์นั้น ๆ ด้วย

#### 4.7 ข้อยกเว้นในสถานการณ์พิเศษ

บทบัญญัติมาตรา 25 (5) ในกรณีที่เกิดสถานการณ์พิเศษนอกเหนือไปจากที่ได้บัญญัติไว้ในมาตราอื่น ประเทศภาคีสมาชิกอาจขอผ่อนผัน (Waiver) เพื่อขอละเว้นไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของ GATT ได้เท่าที่จำเป็นโดยได้รับความยินยอมจากที่ประชุมประเทศภาคีสมาชิก GATT โดยมติยินยอมเห็นชอบเสียงข้างมาก 2 ใน 3 ของผู้ลงคะแนน โดยที่ประชุมจะต้องประกอบด้วยประเทศภาคีสมาชิกอย่างน้อยก็หนึ่งของจำนวนประเทศภาคีสมาชิกทั้งหมด

## 5. การบริหารงานของ GATT

ในการบริหารงาน GATT นั้น นอกจากประเทศภาคีสมาชิกของข้อตกลงทั่วไป จะมีการประชุมกันเป็นประจำทุกปี ซึ่งเป็นการประชุมของ CONTRACTING PARTIES แล้ว ก็มีการประชุม Council of Representatives ซึ่งแต่งตั้งโดยที่ประชุมของประเทศภาคีสมาชิก การประชุมของคณะกรรมการ คณะกรรมการ และผู้เชี่ยวชาญอีกหลายคณะ อันเป็นการปฏิบัติงานเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ โดยมีสำนักเลขาธิการ GATT เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการ ทั้งในด้านฝ่ายเลขานุการและการติดตามศึกษาและทารายงานสถานะการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำแก่ประเทศสมาชิกในปัญหาเทคนิคต่าง ๆ ตลอดจนให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคแก่ประเทศที่กำลังพัฒนา เป็นต้น

การจัดตั้งองค์กรของ GATT ซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินการของสำนักเลขาธิการ GATT ประกอบด้วย

(1) การประชุมประเทศภาคีสมาชิก GATT (CONTRACTING PARTIES) เป็นการประชุมใหญ่ประจำปีของ GATT (หรือเรียกว่า "การประชุม CP") เป็นองค์กรสูงสุด ประชุมปีละ 1 ครั้ง ซึ่งประเทศภาคีสมาชิกจะส่งเจ้าหน้าที่ระดับสูงมาร่วมประชุม เพื่อพิจารณา ทบทวน ตัดสินและหรือเสนอแนะวิธีดำเนินการในประเด็นต่าง ๆ ตามระเบียบวาระการประชุมแต่ละครั้ง กำหนดการประชุมในราวเดือนพฤศจิกายนของทุกปี

(2) คณะมนตรี GATT (Council) มีหน้าที่พิจารณากรณีขัดแย้งที่เกิดขึ้น ระหว่างประเทศภาคีสมาชิกและจะนำกรณีที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้เสนอเข้าที่ประชุม CP เพื่อชี้ขาด คณะมนตรีฯ จะประชุมประมาณ 9-10 ครั้งต่อปี

ในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา มีการประชุมคณะมนตรีสมัยพิเศษ (Council Special Session) เพื่อติดตามนโยบายการค้าและการปฏิบัติตามกรอบของ GATT ของประเทศภาคีสมาชิก โดยจัดประชุมขึ้นทุก ๆ 6 เดือน

(3) คณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (Committee on Trade and Development) มีหน้าที่ดูแลสอดส่อง ติดตามการดำเนินงานของสำนักเลขาธิการ GATT เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนาให้เป็นไปตามกรอบของ GATT ในภาคที่ 4 (Part IV) (เป็นภาคผนวกในร่าง GATT ที่ได้มีการเพิ่มเติมในปี 1965) โดยจัดประชุมประมาณ 2-3 ครั้งต่อปี

(4) คณะกรรมการอื่น ๆ นอกจากที่กล่าวมาแล้ว GATT ยังมีคณะกรรมการถาวร (Permanent Committee) อื่นๆ อีกมากมาย โดยควบคุมดูแลเรื่องต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการว่าด้วยการจำกัดปริมาณเพื่อรักษาดุลการชำระเงิน คณะกรรมการว่าด้วยการค้าสินค้าเกษตรกรรม และคณะกรรมการว่าด้วยความตกลงต่าง ๆ ที่ประมวลเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติทางการค้า (Codes) ซึ่งเป็นผลจากการเจรจารอบโตเกียว เช่น เรื่องการอุดหนุนและภาษีตอบโต้ อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าและการขออนุญาตนำเข้า เป็นต้น

นอกจากนั้นแล้วยังมีการประชุมเจรจาซึ่ง GATT ได้จัดขึ้นเป็นการเจรจาอย่างเป็นทางการ โดยผู้แทนจากประเทศภาคีสมาชิกจะร่วมแถลงท่าทีของตนในประเด็นต่าง ๆ

GATT มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างกับการประชุมขององค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ คือมีการประชุมกลุ่มย่อยอย่างไม่เป็นทางการระหว่างประเทศภาคีสมาชิกในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ซึ่งมีความสำคัญมากซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายของ GATT

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานของ GATT ยังคงมีจุดอ่อนหรือข้อบกพร่องหลายประการ เช่น

- การลงมติตัดสินในแทบทุกกรณี ใช้การออกเสียงแบบ ฉันทามติ หรือ consensus เป็นเกณฑ์ เนื่องจากต้องการให้ทุกประเทศยอมรับการบังคับใช้ ดังนั้นหากประเทศภาคีสมาชิกใดที่ไม่เห็นด้วยกับมติก็จะใช้วิธีการถ่วงเวลา ทำให้การดำเนินงานของ GATT ต้องล่าช้าออกไป

- GATT ไม่ใช่ว่า และไม่มีอำนาจในการบังคับคู่กรณีให้ปฏิบัติตาม  
คำตัดสินเมื่อเกิดกรณีพิพาท นับเป็นจุดอ่อนในการดำเนินงานของ GATT และเกิดขึ้นเสมอ  
จึงได้มีการแต่งตั้งคณะลูกขุน (Panel) โดยคณะลูกขุน (Panel) แต่ละคณะประกอบด้วย  
ผู้เชี่ยวชาญ 3 คน ซึ่งต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) มีความชำนาญและเข้าใจในการดำเนินงานระบบของแอกต์  
อย่างดี

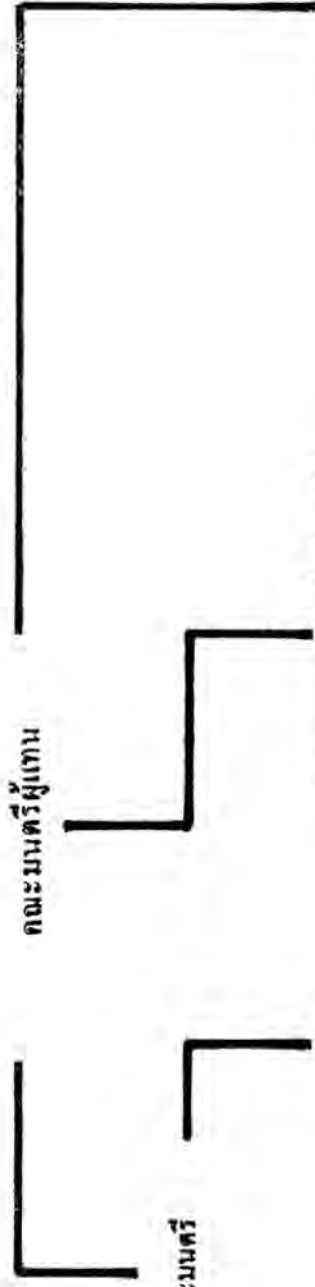
(2) มีประสบการณ์สูงในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

(3) มีความเป็นกลาง (neutral) และเป็นที่ยอมรับของคู่กรณี  
การสรรหาบุคคลที่มาคุณสมบัติเหมาะสมและครบถ้วนนั้นต้องใช้เวลา

มาก  
คณะลูกขุน (Panel) นี้จะศึกษา พิจารณาหาข้อสรุป  
และข้อเสนอแนะต่อคณะมนตรี GATT (Council) เพื่อพิจารณาวินิจฉัย อย่างไรก็ตาม  
ควาวินิจฉัยนี้ไม่มีผลเด็ดขาดคู่กรณีมักจะไม่ปฏิบัติตาม ดังนั้น ประเทศที่มีศักยภาพต่ำกว่าจึงอยู่ใน  
ฐานะเสียเปรียบเมื่อมีข้อขัดแย้งกับประเทศที่มีศักยภาพสูงกว่า

- การประชุมระดับรัฐมนตรีของ GATT มีน้อยครั้ง (เมื่อเปรียบ  
เทียบกับการประชุมขององค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ)  
ทำให้การดำเนินงานใน GATT มีลักษณะการทำงานแบบราชการและขาดการตัดสินใจที่ทันต่อ  
สถานการณ์ เรื่องต่าง ๆ จึงสืบหน้าไปอย่างล่าช้า

### ภูมิแสดงองค์การแทน



คณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการพัฒนา

คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ความตกลงเฉพาะเรื่อง

คณะทำงานและกลุ่มผู้พิจารณา

- คณะกรรมการ
- กลุ่มที่ปรึกษา 18
- คณะกรรมการว่าด้วยการจำกัดปริมาณเพื่อรักษาดุลชำระเงิน
- คณะกรรมการว่าด้วยการลดหย่อนภาษีศุลกากร
- คณะกรรมการว่าด้วยการคุ้มกัน
- คณะกรรมการว่าด้วยการกำลัสินค้าเกษตรกรรม
- กลุ่มว่าด้วยการจำกัดปริมาณและมาตรการอื่น ๆ ที่มีใช้ภาษีศุลกากร
- คณะกรรมการว่าด้วยงบประมาณการเงินและการบริหาร
- กลุ่มและผู้นำร่วมถึงเขต/แกตต์ ของศูนย์การค้าระหว่างประเทศ
- คณะกรรมการว่าด้วยกลุ่มประเทศผู้เจรจา (ความตกลงพิเศษระหว่างกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา)
- คณะกรรมการว่าด้วยสิ่งทอ
- หน่วยงานตรวจสอบสินค้าสิ่งทอ
- คณะกรรมการว่าด้วยการปฏิบัติการต่อต้านการทุ่มตลาด
- คณะกรรมการว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนและภาษีศุลกากร
- คณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางการค้า
- คณะกรรมการว่าด้วยระเบียบการของอนุญาตนำเข้า
- คณะกรรมการว่าด้วยการค้าเครื่องบินพลเรือน
- คณะกรรมการว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ
- คณะกรรมการว่าด้วยการประเมินภาษีศุลกากร
- คณะกรรมการว่าด้วยผลิตภัณฑ์นมระหว่างประเทศ
- คณะกรรมการว่าด้วยการค้าเนื้อโคระหว่างประเทศ
- คณะกรรมการว่าด้วยกลุ่มประเทศผู้เข้าร่วมเจรจา
- คณะกรรมการปกป้อง
- คณะอนุกรรมการว่าด้วยการค้าของประเทศไทยที่พัฒนา
- คณะอนุกรรมการว่าด้วย

กระทรวงพาณิชย์  
กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์  
กองนโยบายและการพาณิชย์  
พฤษภาคม 2530

### การเจรจาขบอุรุกวัย (Uruguay Round)

สืบเนื่องจากการที่ประเทศญี่ปุ่นได้เสนอในปี 1983 ให้ GATT จัดการเจรจาการค้ารอบใหม่ขึ้น อันเป็นผลจากสถานการณ์การค้าของโลกประสบอุปสรรคมากมาย และความขัดแย้งทางการค้าระหว่างประเทศได้ทวีความรุนแรงขึ้น โดยมีประเทศต่าง ๆ จำนวนมากให้การสนับสนุน โดยในการเจรจานั้นนอกจากจะได้เจรจาในเรื่องใหม่ ๆ แล้ว ยังได้มีการรวมประเด็นที่ได้เจรจาในรอบโตเกียว (Tokyo Round) เข้าในระเบียบวาระการประชุมเจรจาดังนี้ด้วย

ในที่สุดที่ประชุมใหญ่ประเทศภาคีสมาชิก GATT (CONTRACTING PARTIES) สมัยที่ 40 ซึ่งประชุมในเดือนพฤศจิกายน 1985 ลงมติให้มีการประชุมเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ และได้จัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ (Preparatory Committee) ขึ้น โดยเริ่มประชุมครั้งแรก ในเดือนมกราคม 1986 เพื่อพิจารณาจัดทำร่างปฏิญารัฐมนตรี ซึ่งประกอบด้วยวัตถุประสงค์ และรูปแบบของการเจรจา ตลอดจนเรื่องต่าง ๆ ที่จะนำมาเจรจาในการเจรจา รอบใหม่ โดยมีเลขาธิการ GATT นายอาร์เธอร์ เอ. ดังเคิล (Mr. Arthur A. Dunkel) เป็นประธานของที่ประชุมคณะกรรมการเตรียมการฯ

ต่อมา GATT ได้จัดให้มีการประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศภาคีสมาชิก GATT ณ เมืองปุนตา เดล เอสเต้ (Punta Del Este) ประเทศอุรุกวัย ในระหว่างวันที่ 15-20 กันยายน 1986 นับเป็นจุดเริ่มต้นของการเปิดการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ กล่าวคือ ที่ประชุมได้จัดทำร่างปฏิญารัฐมนตรี (Draft Ministerial Declaration) ขึ้นเพื่อกำกับเป็นการให้คำมั่นต่อกันว่า นับจากนี้ไปจะให้มีการเจรจาการค้าหลายฝ่ายขึ้น

ปฏิญารัฐมนตรีประกอบด้วยสาระสำคัญ 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

- (1) คำแถลงเปิดการเจรจารอบใหม่ เป็นการประกาศเปิดการเจรจาการค้า
- (2) เป็นขอบเขตของเรื่องหรือกรอบ (Frame Work) ของเรื่องที่จะเจรจา

ซึ่งการเจรจาที่จะดำเนินต่อไปต้องเจรจาเฉพาะเรื่องที่จะระบุไว้ในปฏิญา

หากจะนำเรื่องอื่นมาเจรจาก็จะเป็นไปด้วยความลำบาก และโอกาสที่จะสำเร็จมีน้อยมาก

ในส่วนของคุณอบเขตหรือกรอบ (Frame Work) ของเรื่องที่จะเจรจาตามที่ได้ประกาศในปฏิญญารัฐมนตรีนั้น ยังแบ่งออกได้เป็นสองส่วนใหญ่ ๆ คือ

**ส่วนแรก** เป็นการประกาศเปิดการเจรจาการค้าสินค้า (trade in goods) โดยประเทศภาคีสมาชิก GATT เป็นผู้ประกาศ ในฐานะสมาชิก GATT

**ส่วนที่สอง** เป็นการเปิดการเจรจาการค้าบริการ (trade in services) โดยรัฐมนตรีที่ไปร่วมประชุมเป็นผู้ประกาศเปิดการเจรจาการค้าบริการ ดังนั้น ในด้านกฎหมาย (De Jure) GATT จึงมิได้เป็นผู้ประกาศเปิดการเจรจาการค้าบริการ แต่ในทางปฏิบัติการเจรจา จะกระทำภายใต้ GATT และเมื่อการเจรจาสิ้นสุดแล้ว จะพิจารณาอีกครั้งหนึ่งว่าสมควรจะนำผลการเจรจามารวมภายในกรอบของ GATT หรือไม่

ทั้งนี้ ได้จัดตั้งองค์การสำหรับการเจรจาเรียกว่า คณะกรรมการเจรจาการค้า (Trade Negotiations Committee -TNC) เพื่อดำเนินการเจรจา และการประชุมของคณะกรรมการนี้ อาจจะถูกจัดให้เป็นการประชุมระดับรัฐมนตรีได้ตามความเหมาะสม มีองค์ประกอบ 2 คณะ คือ กลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าสินค้า (Group of Negotiations on Goods-GNG) มีหน้าที่ดำเนินการตามโครงการเจรจาตามที่ระบุไว้ในปฏิญญารัฐมนตรีภาคนี้ และกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าบริการ (Group of Negotiations on Services-GNS) ทั้งสองกลุ่มนี้จะรายงานผลต่อคณะกรรมการเจรจาการค้า

สำหรับหัวข้อการเจรจาที่สำคัญในรอบอุรุกวัยนี้มีทั้งสิ้น 15 เรื่อง เป็นเรื่องภายใต้การเจรจาการค้าสินค้า 14 เรื่อง และภายใต้การค้าบริการ 1 เรื่อง ซึ่งแบ่งเป็นหมวดหมู่และตามวัตถุประสงค์ของการเจรจาในแต่ละเรื่องได้เป็น 4 กลุ่มใหญ่ดังนี้

**1. การเปิดตลาด (Access to Market) มีเรื่องสำคัญ 4 เรื่อง คือ**

1.1 มาตรการด้านภาษีศุลกากร ให้มีการลดหรือยกเลิกอัตราภาษีศุลกากรนำเข้า เพื่อให้การค้าโลกมีความเสรียิ่งขึ้น

1.2 มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีประสิทธิภาพ ให้มีการลดหรือยกเลิก มาตรการกีดกันทางการค้าต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

1.3 สินค้าเขตร้อน ให้มีการเจรจาลดหรือยกเลิกมาตรการต่าง ๆ ทั้ง ด้านภาษีศุลกากรและที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การค้าสินค้าเขตร้อนดำเนินไปอย่างเสรี ซึ่ง จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนา

1.4 สินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ ให้มีการเจรจาลดหรือยกเลิกมาตรการ ต่าง ๆ ทั้งด้านภาษีศุลกากรและที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การค้าสินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ เป็นไปอย่างเสรี ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนา

2. การปรับปรุงหลักเกณฑ์ว่าด้วยการค้าหลายฝ่าย เพื่อให้การค้าเป็นไปโดย เสรี ในเรื่องดังนี้

2.1 สินค้าเกษตร ให้นำการค้าสินค้าเกษตรดำเนินไปอย่างเสรี โดยลดหรือ ยกเลิกการใช้มาตรการจำกัดปริมาณการค้า และมาตรการอุดหนุนต่าง ๆ ทั้งการอุดหนุนภายใน และการอุดหนุนการส่งออกที่มีผลเป็นการบิดเบือนทางการค้า (Trade Distortion) รวมทั้ง การบังคับให้การค้าสินค้าเกษตรเข้ามาอยู่ในกรอบการค้าภายใต้แอกตต์

2.2 สิ่งทอและเสื้อผ้า ให้นำการค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเป็นไปอย่างเสรี โดยให้ เข้ามาอยู่ภายใต้กรอบการค้าของแอกตต์

3. การปรับปรุงกฎเกณฑ์ของแอกตต์ ในเรื่องต่อไปนี้

3.1 บทบัญญัติของแอกตต์ ซึ่งทบทวนบทบัญญัติและระเบียบวินัยของแอกตต์ที่เข้า อยู่ในปัจจุบันให้มีความกระชับ รัดกุม และทันสมัยยิ่งขึ้น

3.2 ความตกลงย่อย ซึ่งเป็นผลจากการเจรจาในรอบโตเกียว เพื่อปรับปรุง ท้าความเข้าใจ และขยายความตกลงต่าง ๆ ที่ได้เจรจากันในการเจรจาแอกตต์รอบโตเกียว

3.3 มาตรการคุ้มกันเศรษฐกิจในประเทศ เพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้มาตรการคุ้มกันเศรษฐกิจภายในประเทศของประเทศภาคีที่มีความชัดเจนแน่นอนยิ่งขึ้น เพื่อให้การค้าภายในแต่ละประเทศมีความเป็นธรรมมากขึ้น

3.4 มาตรการอุดหนุนและตอบโต้ทางการค้า เพื่อปรับปรุงเกี่ยวกับการใช้มาตรการอุดหนุนและตอบโต้ทางการค้าภายในแต่ละประเทศให้มีความชัดเจนและเป็นธรรมยิ่งขึ้น

3.5 การยุติข้อพิพาททางการค้า เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้กฎระเบียบข้อบังคับและวิธีปฏิบัติในการยุติข้อพิพาททางการค้าภายในแต่ละประเทศมีความเข้มแข็งและยุติธรรมยิ่งขึ้น

3.6 การดำเนินงานของแกตต์ ปรับปรุงระบบการควบคุมติดตามของแกตต์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อให้แกตต์สามารถติดตามและควบคุมให้การปฏิบัติทางการค้าของประเทศภาคีเป็นไปตามข้อตกลงและส่งเสริมบทบาทของแกตต์ในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและการค้าโลกมากขึ้น รวมทั้งการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรระหว่างประเทศอื่น อาทิ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารโลก

#### 4. เรื่องใหม่ ๆ ได้แก่

4.1 การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และการแก้ไขปัญหาการค้าสินค้าปลอมแปลงให้มีการร่างข้อบังคับและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นใหม่ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้าให้เพียงพอและมีประสิทธิภาพและเพื่อแก้ไขปัญหาการค้าสินค้าปลอมแปลงระหว่างประเทศ

4.2 มาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า เพื่อให้มีการจัดทำร่างบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้าขึ้น เพื่อไม่ให้มีการจำกัดหรือบิดเบือนเกี่ยวกับการลงทุน

4.3 การค้าบริการ เพื่อจัดทำร่างบทบัญญัติของแกตต์ สำหรับการค้าบริการ เพื่อให้การค้าบริการเป็นไปอย่างเสรีและเป็นธรรม

หลักการสำคัญของการเจรจา คือ การแลกเปลี่ยนสิทธิของผลประโยชน์ระหว่างภาคีสมาชิก ไม่ใช่การรับผลประโยชน์แต่ฝ่ายเดียว ประเทศสมาชิกจะต้องรับรองผลการเจรจาในทุกเรื่อง จะเลือกรับรองเรื่องใดเรื่องหนึ่งไม่ได้ และการประเมินผลดีผลเสียของการเจรจาในขั้นสุดท้าย จะต้องประเมินผลรวมจากทั้ง 15 กลุ่มร่วมกัน

### สรุปผลการเจรจา

ได้มีการกำหนดเวลาสิ้นสุดการเจรจารอบอุรุกวัยให้สิ้นสุดเดือนธันวาคม 1990 ซึ่งได้กำหนดให้กรุงบรัสเซลส์ (Brussels) ประเทศเบลเยียม (Belgium) เป็นที่ปิดการเจรจา อย่างไรก็ตาม การเจรจารอบอุรุกวัยที่กำหนดจะสรุปปิดรอบที่กรุงบรัสเซลส์ต้องประสบความล้มเหลว เนื่องจากที่ประชุมไม่สามารถเห็นพ้องกันโดยเฉพาะเรื่องสินค้าเกษตร ซึ่งมีความเห็น ที่แตกต่างกันมากในเรื่องการลดการอุดหนุนการผลิตและการส่งออกสินค้าเกษตรระหว่างกลุ่มประชาคมยุโรป (EC) กับสหรัฐฯ และกลุ่มผู้ส่งออกสินค้าเกษตร (กลุ่มแครีนส์) ซึ่งไทยเป็นสมาชิกอยู่จึงทำให้การเจรจาดำเนินการล่าช้า ต้องหยุดชะงักลง นอกจากนี้ในช่วงนั้นความสนใจของโลกส่วนใหญ่พุ่งไปที่สงครามอ่าวเปอร์เซีย และปัญหาในยุโรปตะวันออกและอดีตสหภาพโซเวียต การเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัยจึงหยุดนิ่ง ที่ประชุมจึงมีมติให้ขยายระยะเวลาการเจรจาออกไป โดยการเจรจาได้เริ่มต้นอีกครั้งในเดือนมิถุนายน 1991 หลังจากที่สหรัฐฯ ได้รับมอบอำนาจการเจรจาจากสภาองเกรส โดยเลขาธิการแกตต์ได้เริ่มดำเนินการหารือกับประเทศต่าง ๆ เพื่อเร่งหาข้อยุติเกี่ยวกับหัวข้อสำคัญ ๆ ที่ยังคงตกลงกันไม่ได้ จนกระทั่งมาปิดรอบการประชุมได้ในวันที่ 15 ธันวาคม 1993 ที่เมืองมาราเกช (Marrakech) ประเทศโมร็อกโก (Morocco) ซึ่งล่าช้าจากกำหนดเดิมถึง 3 ปี

สำหรับผลการเจรจานั้นสามารถบรรลุผลการเจรจา โดยมีเอกสาร กว่า 26,000 หน้า เป็นกรรมสารสุดท้าย (Final Act) โดยสามารถตกลงกันได้ 17 เรื่อง ดังนี้

1. ภาษีศุลกากร
2. สินค้าเกษตร

3. สิ่งทอและเสื้อผ้า
4. บทบัญญัติของแกดดี
5. การต่อต้านการทุบตลาด
6. อุปสรรคทางด้านเทคนิคต่อการค้า
7. การอุดหนุนและมาตรการตอบโต้
8. มาตรการคุ้มกัน
9. กฎระเบียบว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า
10. การออกใบอนุญาตนำเข้า
11. การตรวจสอบสินค้าก่อนส่งออก
12. การประเมินราคาเพื่อการศุลกากร
13. การยุติกรณีพิพาท
14. ทริพส์เส้นทางปัญญา
15. มาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า
16. การค้าบริการ
17. การจัดตั้งองค์การการค้าโลก

อย่างไรก็ตามยังมีข้อตกลงบางประการที่ไม่สามารถบรรลุผลการเจรจาได้ภายใน

วันที่ 15 ธันวาคม 1993 ซึ่งได้มีการแยกออกมา คือ

1) ข้อตกลงด้านเงินเท็ง สหรัฐฯ กับประชาคมยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝรั่งเศส ไม่สามารถยุติข้อตกลงนี้ได้ในเรื่องที่ยุโรปจากัดจำนวนรายการของต่างประเทศ ที่ออกแพรว์ภาพทางโทรทัศน์ และการที่ฝรั่งเศสเก็บภาษีจากบัตรชมภาพยนตร์และเทปวิดีโอเปล่า ไปใช้อุดหนุนอุตสาหกรรมภาพยนตร์ของฝรั่งเศส ดังนั้นประเด็นนี้จึงแยกออกมา

2) ข้อตกลงด้านการบริการภาคการเงิน ประเด็นที่ไม่สามารถตกลงกันได้ คือ ประเด็นที่สหรัฐฯ ต้องการให้ประเทศสมาชิกอื่น ๆ เปิดตลาดให้แก่ธนาคารและบริษัทหลักทรัพย์ของสหรัฐฯ รวมทั้งประเด็นที่ฝรั่งเศสเรียกร้องสิทธิที่จะจัดเก็บภาษีธุรกิจการเงิน

3) ข้อตกลงด้านอุตสาหกรรมการบิน ประเด็นที่ไม่สามารถตกลงกันได้คือ การที่ผู้ผลิตเครื่องบินในประชาคมยุโรปได้รับเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งกระทบต่ออุตสาหกรรมการบินของสหรัฐฯ

### การให้สัตยาบัน (Ratification)

ที่ประชุมระดับรัฐมนตรีกว่า 120 ประเทศได้ลงนามรับรองกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ซึ่งประกอบไปด้วย พิธีสาร (Protocol) ความตกลง (Agreement) ข้อวินิจฉัย (Decisions) และบันทึกความเข้าใจ (Understandings) รวมแล้วเป็นเอกสารรวมทั้งสิ้นกว่า 26,000 หน้า เมื่อวันที่ 15 เมษายน 1994 ที่เมืองมาราเกช (Marrakech) ประเทศโมร็อกโก (Morocco) จากนั้นประเทศภาคีสมาชิกจะมีเวลาประมาณ 1 ปี เพื่อที่จะดำเนินการให้สัตยาบัน (Ratification) ต่อกรรมสารนี้ ซึ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีทางกฎหมาย (Legal Binding) โดยสมบูรณ์ต่อประเทศภาคีสมาชิก อันจะทำให้ GATT แปรสภาพจากความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ เป็นองค์การระหว่างประเทศ (International Organization) ที่มีอำนาจหน้าที่บริหารความตกลงระหว่างประเทศ ว่าด้วยการค้าต่าง ๆ คือ เป็นองค์การการค้าโลก (World Trade Organization-WTO)

การให้สัตยาบันคือ การยืนยันครั้งสุดท้ายโดยตัวแทนผู้มีอำนาจเต็มของประเทศเพื่อให้สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศนั้นมีผลใช้บังคับ กล่าวคือแม้ว่าสนธิสัญญานั้นจะเกิดขึ้นโดยมีการยินยอมต่อกันทั้งสองฝ่ายโดยผ่านผู้ที่ชอบ แต่การผูกมัดของสนธิสัญญา ถือเป็นหลักว่ายังไม่เกิดขึ้นจนกว่าจะมีการให้สัตยาบัน หน้าที่ของการให้สัตยาบันคือ ทำให้สนธิสัญญาผูกมัด ถ้าไม่ให้สัตยาบันถือว่าสนธิสัญญาตกไป การให้สัตยาบันจะให้เพียงบางส่วนของสนธิสัญญาไม่ได้ ให้อะไรก็ให้ ไม่ให้ก็ไม่ให้ การให้โดยมีเงื่อนไขเป็นสิ่งที่กระทำไม่ได้ คือเท่ากับไม่ได้ให้สัตยาบัน ทั้งนี้เนื่องจากการให้สัตยาบันมิใช่การให้ความยินยอม แต่เป็นการยืนยันความยินยอมที่แท้จริงแล้ว

เหตุผลที่จะต้องให้มีการให้สัตยาบันก็คือ รัฐต้องการโอกาสที่จะพิจารณาสนธิสัญญาอีกครั้ง อาจมีการเปลี่ยนแปลงโดยกะทันหันในเหตุการณ์ หลังจากที่อยู่แทนได้ลงนามไปแล้วในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยส่วนใหญ่ การให้สัตยาบันทำให้สภาได้มีอำนาจควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารหรือผู้แทนของตนเกี่ยวกับการทำความตกลงกับต่างประเทศ ก็ยังมีข้อดีไว้ในรัฐธรรมนูญของทุกรัฐ ให้อำนาจการให้สัตยาบันอยู่ที่สภาทั้งนี้เนื่องจากอำนาจในการเจรจาทำสนธิสัญญากับต่างประเทศเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร แต่กระนั้นก็ตาม พันธกรณีในสนธิสัญญาบางฉบับอาจมีเงื่อนไขที่ประเทศภาคีไม่สามารถปฏิบัติได้ เพราะเหตุว่าขัดต่อกฎหมายภายใน หรือยังไม่มียกกฎหมายภายในให้อำนาจไว้ สนธิสัญญาดังกล่าวนี้จึงจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติด้วย จึงจะมีผลบังคับภายในประเทศภาคีนั้นเอง

ประเด็นสำคัญคือ การให้สัตยาบันไม่เป็นพันธะ หรือไม่เป็นที่หรือภาระที่จำต้องปฏิบัติ เป็นแต่เพียงดุลพินิจของรัฐ ซึ่งตัวแทนผู้มีอำนาจเต็มได้ลงนามไว้ในสนธิสัญญา รัฐนั้นจะปฏิเสธไม่ยอมให้สัตยาบันได้ทุกกรณี และไม่ผูกมัดรัฐที่จะต้องให้สัตยาบันทั้งในทางกฎหมาย และในทางจริยธรรม เพราะกฎหมายระหว่างประเทศมิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้สัตยาบันในทุกสนธิสัญญาที่ตนกระทำ

จึงพอสรุปได้ว่า สัตยาบันเป็นกระบวนการที่ทำให้สนธิสัญญามีผลบังคับโดยสมบูรณ์ตามกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นการแสดงออกว่าประเทศภาคีมีเจตนาผูกพันตนตามบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญา ซึ่งไม่อาจเพิกถอนได้โดยพลการหลังจากที่ให้สัตยาบันแล้ว

### องค์การการค้าโลก (WTO)

หากการยื่นให้สัตยาบันโดยประเทศต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยประมาณเดือนกรกฎาคม 1995 GATT จะแปรสภาพเป็นองค์การการค้าโลก (World Trade Organization-WTO) ทั้งนี้เนื่องจากที่ประชุมประเทศภาคีสมาชิก GATT ในการเจรจาอนุกรมวิธานว่าด้วยเรื่องหลักการทำงาน GATT มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้ตกลงยกฐานะของ GATT เป็นองค์การระหว่างประเทศในระดับเดียวกับ IMF และธนาคารโลก (IBRD) เพื่อทำหน้าที่ควบคุมการใช้

มาตรการทางการค้าของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนให้เข้าอย่างถูกต้องเป็นธรรม และแก้ไขข้อพิพาททางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### อำนาจหน้าที่ WTO

- ทำการบริหาร ดำเนินการ และวางกลไก เพื่อให้มีการปฏิบัติตามพันธปฏิบัติของความตกลงต่าง ๆ ภายใต้องค์การ
- จัดให้มีการเจรจาการค้าภายใต้ความตกลงฉบับต่าง ๆ และเป็นกรอบให้มีการปฏิบัติตามผลการเจรจาเหล่านั้น
- บริหารกลไกการทบทวนนโยบายการค้าของประเทศต่าง ๆ (Trade policy Review Mechanism)
- ร่วมมือกับ IMF และ IBRD เพื่อให้มีความสอดคล้องในการวางแผนนโยบายเศรษฐกิจ

นอกจากนี้แล้วยังทำหน้าที่บริหารข้อตกลงต่าง ๆ ผนวกท้ายกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ที่ได้ตกลงกันไว้ในการเจรจาอูรุกวัย ดังนี้

- (1) - ความตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หรือแอกดต์ ที่ได้รับการแก้ไขใหม่จากการเจรจาอูรุกวัย (GATT Articles)
- (2) - ความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าเกษตร (Agreement on Agriculture)
- (3) - ความตกลงว่าด้วยมาตรการด้านสุขอนามัย (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures)
- (4) - ความตกลงว่าด้วยการค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป (Agreement on Textiles and Clothing)
- (5) - ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคเทคนิคทางการค้า (Agreement on Technical Barriers to Trade)

- (6) - ความตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนเกี่ยวกับการค้า (Agreement on Trade-Related Aspects on Investment Measures)
- (7) - ความตกลงว่าด้วยการต่อต้านการทุ่มตลาด (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade)
- (8) - ความตกลงว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากร (Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade)
- (9) - ความตกลงว่าด้วยการตรวจสอบสินค้าก่อนบรรจุลงเรือ (Agreement on Preshipment Inspection)
- (10) - ความตกลงว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Agreement on Rules of Origin)
- (11) - ความตกลงว่าด้วยกระบวนการออกใบอนุญาตนำเข้า (Agreement on Import Licensing Procedures)
- (12) - ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures)
- (13) - ความตกลงว่าด้วยมาตรการคุ้มครอง (Agreement on Safeguards)
- (14) - ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services)
- (15) - ความตกลงว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, Including Trade in Counterfeit Goods)

ดังนั้น การที่ประเทศใดเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก ก็หมายถึงการเป็นสมาชิกของความตกลงดังกล่าวข้างต้นด้วย

นอกจากความตกลงดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีความตกลงอีก 4 ฉบับ ซึ่งแม้จะเจรจาภายใต้ GATT จริง แต่ก็ไม่ได้มีการบังคับให้เป็นสมาชิก เพราะไม่ได้มีการเจรจาความตกลงดังกล่าวภายใต้การเจรจาอนุภูมิภาควัย ความตกลงทั้ง 4 ฉบับ ได้แก่

- Agreement on Trade in Civil Aircraft
- Agreement on Government Procurement
- International Dairy Arrangement
- Arrangement Regarding Bovine Meat

### โครงสร้าง WTO

โครงสร้าง WTO ประกอบด้วยโครงสร้างใน 2 ระดับ คือ

(1) ระดับรัฐมนตรี (Ministerial Conference) เป็นองค์กรสูงสุดของ WTO โดยมีผู้แทนของประเทศภาคีสมาชิกในระดับรัฐมนตรีเป็นผู้แทน ทำหน้าที่ตัดสินใจทุกอย่างขององค์การ โดยมีการประชุมกันอย่างน้อย 2 ปีต่อหนึ่งครั้ง

(2) ระดับมนตรี (Council)

- คณะมนตรีทั่วไป (General Council) ทำหน้าที่เช่นเดียวกับที่ประชุมระดับรัฐมนตรีในระหว่างที่ไม่มีการประชุมระดับรัฐมนตรีจะดูแลการดำเนินงานของประเทศภาคีสมาชิกให้เป็นไปตามความตกลงและมติของคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ ทำหน้าที่ในการออกกฎระเบียบเพื่อใช้ในการปฏิบัติของคณะกรรมการต่าง ๆ ด้วย และทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการยุติข้อพิพาท (Dispute Settlement Body) และคณะกรรมการทบทวนกลไกนโยบายด้านการค้า (Trade Policy Review Mechanism) ด้วยโดยประเทศภาคีสมาชิก WTO จะต้องยอมรับผลการเจรจาทุกเรื่อง โดยไม่มีข้อยกเว้นหรือเงื่อนไข

- คณะมนตรีว่าด้วยการค้าสินค้า (Council for Trade in goods) มีหน้าที่ดูแลความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า และความตกลงอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการค้าสินค้า
- คณะมนตรีว่าด้วยการค้าบริการ (Council for Trade in Services) มีหน้าที่ดูแลความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ
- คณะมนตรีว่าด้วยการค้าเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Council for Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) มีหน้าที่ดูแลความตกลงว่าด้วยการค้าเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา รวมถึงการค้าสินค้าปลอมแปลง
- คณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (Committee on Trade and Development) ทำหน้าที่ทบทวนความตกลงพิเศษเพื่อปรับปรุงให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนา
- คณะกรรมการว่าด้วยการจำกัดการนำเข้าด้วยเหตุผลของดุลชำระเงิน (Committee on Balance of Payment Restriction)
- คณะกรรมการว่าด้วยงบประมาณ การเงิน และการบริหาร (Committee on Budget, Finance and Administration)

#### การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement)

หนึ่งในการระงับข้อพิพาทต่าง ๆ นั้น WTO ได้กำหนดให้ความตกลงต่าง ๆ ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทร่วมกัน ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้มีการตอบโต้ข้ามสาขาโดยลำดับ ดังนี้

- ให้ตอบโต้ภายในสาขาเดียวกัน
- หากหาไม่ได้จึงให้ตอบโต้ข้ามสาขาในความตกลงเดียวกัน
- หากตกลงกันไม่ได้ก็ให้มีการตอบโต้ข้ามความตกลง

WTO มีกลไกในการระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพกว่า GATT เพราะภายใต้ GATT ประเทศภาคีสมาชิกที่ถูกกล่าวหาและที่ประชุมประเทศภาคีสมาชิก GATT มีมติว่าได้กระทำการใช้มาตรการการค้าตามที่ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นมาตรการที่ขัดต่อ GATT ประเทศภาคีสมาชิกที่ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิคัดค้านไม่ปฏิบัติตามมติที่วินิจฉัยได้

แต่ตามระบบของ WTO ได้กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของที่ประชุมประเทศภาคีสมาชิกโดยไม่มีสิทธิคัดค้าน แต่มีสิทธิที่จะอุทธรณ์ แต่หลังจากการอุทธรณ์แล้วก็ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น

### บทส่งท้าย

เป็นที่คาดหวังกันว่าผลสำเร็จจากการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยและการบรรลุความตกลงในการแปรสภาพ GATT มาสู่ WTO จะนำมาซึ่งความเจริญทางเศรษฐกิจและการค้าอย่างรวดเร็ว โดยมีการคาดการณ์ว่าปริมาณการค้าในปี ค.ศ. 2002 เป็นต้นไป น่าจะมีมูลค่าการค้าไม่ต่ำกว่า 235,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ต่อปี

อย่างไรก็ตามในขณะนี้อยู่ระหว่างช่วงเวลาประเทศต่าง ๆ ที่ได้ลงนามในความตกลงดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามกระบวนการทางกฎหมายของตน เพื่อให้บรรลุการให้สัตยาบันต่อความตกลงนี้ อันจะทำให้ความตกลงนี้มีผลบังคับใช้จริงจึงภายในกลางปี 1995 แต่ในขั้นตอนการให้สัตยาบันของประเทศต่าง ๆ อาจใช้ระยะเวลาแตกต่างกัน จึงมีความเป็นไปได้ที่ความตกลงดังกล่าวอาจต้องเลื่อนการปฏิบัติการอันก่อให้เกิดผลจริงจึงออกไป ทั้งนี้เนื่องจากมีหลายประเทศที่จะได้รับผลกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของตนในระยะแรกของการปฏิบัติตามข้อตกลงนี้ ซึ่งอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลของประเทศเหล่านั้นเลื่อนการให้สัตยาบันออกไป ประกอบกับการดำเนินการความตกลงดังกล่าวนี้ในทางปฏิบัติแล้วจะไม่อาจดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพได้เลยหากปราศจากการให้สัตยาบันของสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และประเทศกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union-EU)

นอกจากนี้แล้ว การบรรลุผลการเจรจา GATT รอบอุรุกวัย แม้จะได้รับการยอมรับว่าสามารถแก้ไขอุปสรรคทางการค้า และสามารถวางกฎเกณฑ์อันเอื้ออำนวยต่อการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งสามารถแก้ไขวิกฤตการณ์สงครามทางการกีดกันการค้าและการรวมกลุ่มการค้าเพื่อการต่อรอง (Trade Blocs) ได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ได้หมายความว่าสถานการณ์การค้าโลกจะราบรื่นได้ตลอดไป ทั้งนี้เพราะจากการเจรจารอบอุรุกวัยนี้ ก็ได้มีแนวโน้มถึงปัญหาใหม่ ๆ บางประการที่ก่อตัวขึ้นบ้างแล้ว อันได้แก่ปัญหาความขัดแย้งทางสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับความชอบธรรมของแรงงานในกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนา (เช่นการบังคับแรงงาน, แรงงานเด็ก) กับความพยายามของประเทศตะวันตกที่จะคุ้มครองสิทธิคนทำงาน และสภาพแวดล้อม ซึ่ง WTO และบรรดาประเทศภาคีสมาชิก คงจะต้องร่วมแรงร่วมใจกัน คลี่คลายเพื่อคุ้มครองรักษาเศรษฐกิจของโลกให้มั่นคงและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษยชาติต่อไป

## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาไทย

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์. การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยและผลประโยชน์  
ของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : กระทรวงพาณิชย์, 2530

\_\_\_\_\_ . การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยและผลกระทบ

ต่อเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ : สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 2536

ชยาวรรณ จงวัฒนา. "GATT : สารและผลกระทบ", เศรษฐกิจปริทัศน์.

3(16) : มีนาคม 2537.

สุชาติ สัตตบุศย์. กฎหมายเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ : บรรณกิจ,  
2528.

### เอกสารภาษาอังกฤษ

Administration Outlines Trade Round Agreement For Congress, Office  
of the United States Trade Representative, 16 December 1993.

Clinton says he intends to sign global trade pact, White House,  
16 December 1993.

Laura D'Andrea Tyson : Chair of the Council of Economic Advisors.

Tyson : Economists unanimous that GATT round will benefit U.S.,  
White House, 15 December 1993.

Jon Schaffer. **The Uruguay round : an end and a beginning.** United States Information Agency, 18 April 1994.

\_\_\_\_\_. **WTO A new name (for GATT) but few new power,**  
6 January 1994.

Surakiat Sathirathai. **Thailand and International Trade Law.**  
Bangkok : Graduate Institute of Business Administration of  
Chulalongkorn University, 1987

William Drozdiak. "Historic trade pact signed, global tensions  
persist", **Washington Post.** 16 April 1994.

