

เศรษฐศาสตร์สถาบันว่าด้วยการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮา



นายฉัตรกุล อุณหฤต

ศูนย์วิทยทรัพยากร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

INSTITUTIONAL ECONOMICS ON THE DOHA ROUND
OF MULTILATERAL TRADE NEGOTIATION



Mr.Itsakul Unahakate

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics
Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

เศรษฐศาสตร์สถาบันว่าด้วยการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบ
โดฮา

โดย

นาย อิศร์กุล อุณหเกตุ

สาขาวิชา

เศรษฐศาสตร์การเมือง

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์ ดร.ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร.ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย จิตรภาษนันท์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ศาสตราจารย์ ดร.ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์)

..... กรรมการ

(ดร.จันทรทิพย์ บุญประกายแก้ว)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(ดร.วัชรศมี ลีละวัฒน์)

ศูนย์วิจัยและพัฒนา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อิสรกุล อุณหเกตุ : เศรษฐศาสตร์สถาบันว่าด้วยการเจรจาการค้าพหุภาคี
รอบโดฮา. (INSTITUTIONAL ECONOMICS ON THE DOHA ROUND OF
MULTILATERAL TRADE NEGOTIATION) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก:
ศาสตราจารย์ ดร.ตีรณ พงศ์มพัฒน์, 105 หน้า.

งานศึกษาชิ้นนี้ใช้แนวคิดเรื่องต้นทุนธุรกรรม (Transaction Costs) แบบสำนัก
เศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics) เป็นกรอบการวิเคราะห์
เพื่ออธิบายว่า เหตุใดการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาภายใต้องค์การการค้าโลกจึงเป็นไป
อย่างล่าช้า โดยแบ่งต้นทุนธุรกรรมในการเจรจารอบโดฮาออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ต้นทุนใน
การค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล (Search and Information Costs) ต้นทุนในการเจรจา
ต่อรองและตัดสินใจ (Negotiation and Decision Costs) และต้นทุนในการควบคุมดูแล
และบังคับใช้ (Supervision and Enforcement Costs)

ในช่วงก่อนการเจรจานั้น ความไม่สมบูรณ์ของสารสนเทศทำให้ประเทศสมาชิก
องค์การการค้าโลกมีต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลเกี่ยวกับผลได้-ผลเสียของผล
การเจรจาสูง ความซับซ้อน (Complexity) และความไม่แน่นอน (Uncertainty) ในการ
เจรจายังทำให้ต้นทุนดังกล่าวสูงขึ้น ขณะที่ในช่วงการเจรจานั้น ต้นทุนในการเจรจาต่อรอง
และตัดสินใจนับเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสในการดำเนินนโยบายการค้าในแนวทางอื่นๆ ของ
ประเทศสมาชิก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่มีทรัพยากรในการเจรจาจำกัด ทั้งในแง่
บุคลากรและงบประมาณ นอกจากนี้ หากการเจรจาสามารถลุล่วงไปได้ ประเทศสมาชิกยัง
ต้องเผชิญกับต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงต่างๆ ซึ่งเป็นผลลัพธ์จาก
การเจรจา ต้นทุนด้านนี้จะเพิ่มมากขึ้นหากประเทศสมาชิกอื่นมีแนวโน้มที่จะทำผิด
พันธกรณีตามสัญญา (Contractual Obligations) และกลไกการบังคับใช้ภายใต้องค์การ
การค้าโลกไม่มีประสิทธิภาพ

ด้วยเหตุนี้ ประเทศสมาชิกจำเป็นต้องรักษาจุดยืนในการเจรจาของตนให้มากที่สุด
และพยายามผลักดันต้นทุนธุรกรรมเหล่านี้ไปยังประเทศสมาชิกอื่น การประนีประนอม
ผลประโยชน์ระหว่างกันจึงเกิดขึ้นได้ยาก และทำให้ไม่สามารถหาข้อสรุปของการเจรจารอบ
โดหาร่วมกันได้

สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง.....ลายมือชื่อ นิสิต อิศรกุล อุณหเกตุ.....
ปีการศึกษา 2552.....ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก ศ.ตีรณ พงศ์มพัฒน์.....

4985758029 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEYWORDS : WTO / DOHA ROUND / TRANSACTION COSTS

ITSAKUL UNAHAKATE : INSTITUTIONAL ECONOMICS ON THE DOHA
ROUND OF MULTILATERAL TRADE NEGOTIATION. THESIS ADVISOR :
PROFESSOR TEERANA BHONGMAKAPAT, Ph.D., 105 pp.

This paper is aimed at explaining why the ongoing Doha round of negotiation has been undergone a lengthy stalemate since its inception in 2001. Taking the theory of transaction costs, it pursues the issue by dividing the transaction costs into three categories; *Search and Information Cost*, *Negotiation and Decision Cost*, and *Supervision and Enforcement Cost*.

Considering Search and Information Cost, *first of all*, the imperfect information prior to the negotiation causes a high cost of searching and assembling the information to the WTO members in order to calculate their own cost-benefit of the possible outcome, and even higher when the negotiation confronts with complexity and uncertainty. *Secondly*, Negotiation and Decision Cost resulting from the ongoing meeting is on other hand an opportunity cost to participants in conducting another different path of their trade policy, particularly to the developing countries whose human resources and budget are in short supply. *Finally*, when the negotiation is succeeded with a significant level, the members would take the cost of supervising and enforcing those new rules of WTO. Given the soft enforcement of WTO rules, this kind of expense tends to increase in case of other countries violating their contractual obligations.

Taking these three costs of transaction into account, the WTO members have to hold their position in negotiation as much as possible, and try to push these transaction cost to other countries in the same time. As a consequence, this circumstance causes difficulty in making a multilateral deal and finalizing the round.

Field of Study : Political Economy.....

Student's Signature 

Academic Year : 2009.....

Advisor's Signature 

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้หากขาดความกรุณาของ ศาสตราจารย์ ดร.ตีรณ พงศ์มพัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ชี้แนะและขัดเกลาวิทยานิพนธ์จนเป็นรูปเป็นร่าง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิชชัย จิตรภาษนันท์ ประธานสอบวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร. จันทรทิพย์ บุญประกายแก้ว และ ดร.วัชรศักดิ์ สีสะวัฒน์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ให้คำแนะนำอันมีค่าในการแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ของงานศึกษานี้

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ รองประธานมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยที่ให้ทั้งโอกาสและเวลาแก่ผู้เขียนในการทำงานและเขียนวิทยานิพนธ์ไปพร้อมกัน ผอ.พิมพ์ชนก วอนขอพร สำนักการเจรจาการค้าพหุภาคี และเจ้าหน้าที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เจ้าหน้าที่สำนักปลัดกระทรวงพาณิชย์ เจ้าหน้าที่คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก เจ้าหน้าที่ประจำองค์การการค้าโลก และเจ้าหน้าที่สำนักการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้มีส่วนช่วยเหลือท่านอื่นที่มิได้เอ่ยนามในที่นี้ สำหรับข้อมูลอันมีประโยชน์ยิ่งในการทำการศึกษา

ผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่หลักสูตรเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเจ้าหน้าที่หอสมุดคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้เขียนทั้งในการศึกษาและการทำวิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณพี่ เพื่อน และน้องจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย โครงการจับกระแสดงค์การค้าโลก กลุ่มเพชรแก้ว กลุ่มสามเเจ และกลุ่มใต้คณะ และ นางสาวศุภฤตา อมรสุธเดช ที่ให้ความช่วยเหลือต่างๆ และให้กำลังใจแก่ผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์เสมอมา

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณแม่และคุณพ่อ ผู้ให้กำเนิดและเลี้ยงดูผู้เขียน ศาสตราจารย์ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ผู้อำนวยการโครงการจับกระแสดงค์การค้าโลก บิดาผู้ให้กำเนิดผู้เขียนในโลกวิชาการ และขอแสดงความระลึกถึง รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริประชัย รองผู้อำนวยการโครงการจับกระแสดงค์การค้าโลกผู้ล่วงลับ

คุณงามความดีที่ปรากฏในงานศึกษานี้ ผู้เขียนขอมอบให้แก่ผู้มีพระคุณทั้งหลาย หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องใดๆ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้เพียงผู้เดียว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	6
1.6 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการศึกษา.....	7
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	8
2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	8
2.2 งานศึกษาที่เกี่ยวข้อง.....	18
2.3 กรอบการวิเคราะห์.....	21
บทที่ 3 สถาบันในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา.....	23
3.1 กฎกติกาดั้งเดิมในการเจรจาการค้าพหุภาคี.....	24
3.2 กฎกติกาในการเจรจาการค้ารอบโดฮา.....	26
บทที่ 4 ต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาการค้ารอบโดฮา.....	32
4.1 ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล.....	32
4.2 ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ.....	40
4.3 ต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้.....	51

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	60
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	60
5.2 อภิปรายผลการศึกษา.....	64
5.3 ข้อเสนอแนะ.....	66
รายการอ้างอิง.....	67
ภาคผนวก.....	72
ภาคผนวก ก.....	73
ภาคผนวก ข	94
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	105



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	ระยะเวลาที่ใช้ในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบต่างๆ.....	3
4.1	สรุปการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในโครงสร้างข้อเสนอประเด็น NAMA.....	34
4.2	ข้อมูลการจ้างที่ปรึกษาในปีงบประมาณ 2545 – 2549.....	37
4.3	งบประมาณประจำปีของสำนักเลขาธิการองค์การการค้าโลกปี 2544 – 2551...	41
4.4	ตัวอย่างค่าสมาชิกที่ประเทศต่างๆ จ่ายให้แก่องค์การการค้าโลกใน ปีงบประมาณ 2551.....	41
4.5	ภาวะความรับผิดชอบในการเจรจาของเจ้าหน้าที่คณะผู้แทนถาวรไทยประจำ องค์การการค้าโลก.....	45
4.6	รายจ่ายของคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลกประจำปี งบประมาณ 2547 – 2550.....	49
4.7	ต้นทุนงบประมาณขั้นต่ำในการบังคับใช้กลไกระงับข้อพิพาท.....	56
4.8	กรณีพิพาทของไทยภายใต้องค์การการค้าโลก.....	57
5.1	การประเมินต้นทุนธุรกรรมเบื้องต้นของไทยในการเจรจารอบโดฮา.....	63

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1.1	จำนวนความตกลงการค้าภูมิภาคที่แจ้งต่อองค์การการค้าโลก.....	5
2.1	สถาบันในระบบเศรษฐกิจ.....	14
2.2	กรอบการวิเคราะห์ต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาการค้ารอบโดฮา.....	22
3.1	โครงสร้างในการเจรจาการค้ารอบโดฮา.....	29
4.1	โครงสร้างคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก.....	44



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ถือกำเนิดขึ้นในปี 2538 ตามมติของการประชุมความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) หรือแกตต์รอบอุรุกวัย โดยมีสมาชิกแรกเริ่ม 76 ประเทศ และเพิ่มขึ้นเป็น 151 ประเทศในปัจจุบัน การสถาปนาองค์การการค้าโลกนับเป็นพัฒนาการอย่างก้าวกระโดดของระบบการค้าพหุภาคี องค์การการค้าโลกพัฒนาบทบาทและความสำคัญของตนเอง จนกลายเป็นหนึ่งในองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญที่สุดในปัจจุบัน หน้าที่หลักขององค์การการค้าโลก คือ การควบคุมดูแลระบบการค้าระหว่างประเทศ และสนับสนุนการเปิดเสรีการค้าเพิ่มเติมผ่านการเจรจาการค้าพหุภาคี

การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา (Doha Round) เป็นการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบที่ 9 นับตั้งแต่เริ่มมีการเจรจาการค้าพหุภาคีภายใต้แกตต์ และนับเป็นการเจรจารอบแรกภายใต้องค์การการค้าโลก การเจรจาในรอบนี้เริ่มต้นขึ้นในที่ประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก กรุงโดฮา กาตาร์ (Doha Ministerial Conference) เมื่อปี 2544 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการเจรจาการค้ารอบที่ผ่านมา โดยให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการแก้ไขความยากจน และการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในประเทศกำลังพัฒนา ภายใต้ชื่อ “วาระแห่งการพัฒนา” (Doha Development Agenda: DDA) การเริ่มต้นการเจรจารอบโดฮานี้ก่อให้เกิดความหวังต่อระบบการค้าพหุภาคีอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อสหภาพยุโรปตกลงที่จะทยอยลดการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร เช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาที่มีท่าทีเป็นบวกต่อการเจรจามากขึ้น เมื่อปฏิญญาโดฮากำหนดให้ต้องมีการเจรจาประเด็นการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง (Special and Differential Treatment) สำหรับประเทศกำลังพัฒนา

แม้ว่าประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก ทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา รวมไปถึงองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกจะเชื่อมั่นว่า การเจรจารอบโดฮาจะประสบความสำเร็จในไม่ช้า แต่ภาพของความคาดหวังที่เกินจริงก็

ปรากฏขึ้นในการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกครั้งที่ต่อมาที่แคนคูน เม็กซิโก (Cancun Ministerial Conference) ในปี 2546 ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบความก้าวหน้าการเจรจาในประเด็นต่างๆ (Mid-term review) ตามที่ได้กำหนดไว้ในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ผ่านๆ มา เนื่องจากในการประชุมครั้งดังกล่าว คณะเจรจาดังกล่าวข้างต้นเจรจาครอบคลุมหลายประเด็น แต่จุดยืนในการเจรจาของแต่ละฝ่ายที่แตกต่างกันเป็นอันมาก ทำให้ไม่สามารถได้ข้อสรุปของการเจรจาได้ แม้แต่ประเด็นเดียว และส่งผลให้การผลักดันการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกจำเป็นต้องใช้ความพยายามอย่างหนักเพื่อต่ออายุให้แก่การเจรจารอบโดฮา และประสบความสำเร็จในเดือนกรกฎาคม 2547 เมื่อสมาชิกองค์การการค้าโลกทั้ง 147 ประเทศ เห็นพ้องต้องกันกับข้อสรุปประกอบการเจรจาที่รู้จักกันในชื่อ July 2004 Package และมีมติเลื่อนกำหนดปิดรอบการเจรจาจากวันที่ 1 มกราคม 2548 ออกไปจนกว่าการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งถัดไป

อย่างไรก็ตาม ไม่เป็นที่น่าแปลกใจที่ประเทศสมาชิกจะยังคงไม่สามารถหาข้อสรุปของการเจรจาได้ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ย่องงในเดือนธันวาคม 2548 ซึ่งร้ายความเห็นที่ไม่สอดคล้องกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา รวมไปถึงท่าทีที่แข็งกร้าวของประเทศมหาอำนาจ ส่งผลให้ประเทศสมาชิกไม่สามารถตกลงกันได้โดยง่าย การเจรจาดังกล่าวจึงแทบไม่มีความคืบหน้าและถูกหยุดพักโดยไม่มีกำหนดนับตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2549 และแม้ว่าประเทศสมาชิกจะสามารถกลับมาเริ่มต้นการเจรจาใหม่ได้เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2550 แต่การเจรจายังคงไม่คืบหน้าเท่าที่ควร โดยเฉพาะในสองประเด็นหลัก อันได้แก่ สินค้าเกษตร และการเข้าถึงตลาดของสินค้าที่มีใช่สินค้าเกษตร (Non-Agricultural Market Access: NAMA) ซึ่งในปัจจุบัน ความคืบหน้าในการเจรจาทั้งสองประเด็นดังกล่าวมีเพียงโครงร่างข้อเสนอของประธานคณะเจรจาซึ่งยังมีได้ข้อยุติของการเจรจาจากประเทศสมาชิกเช่นเคย

นับจนถึงปัจจุบัน (มีนาคม 2553) การเจรจารอบโดฮาใช้เวลาแล้วทั้งสิ้นถึง 100 เดือนและยังไม่สิ้นสุดรอบเจรจา นับเป็นการเจรจาที่ใช้ระยะเวลายาวนานที่สุดนับตั้งแต่เริ่มมีการเจรจาการค้าพหุภาคี (ดูตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1 ระยะเวลาที่ใช้ในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบต่างๆ

รอบการเจรจา	จำนวนประเทศที่เข้าร่วมการเจรจา	ปีที่เจรจา	ระยะเวลาที่ใช้ในการเจรจา (เดือน)
เจนีวา I	23	2490	7
เฮนนีซี	13	2492	5
ทอร์คีย์	38	2494	8
เจนีวา II	26	2499	5
ดิลลอน	26	2503 – 2504	11
เคนเนดี	62	2507 – 2510	37
โตเกียว	102	2516 – 2522	74
อุรุกวัย	123	2529 – 2537	87
			นับถึงมีนาคม 2553
โดฮา	153+	2544 - ?	ใช้เวลารวม 100 เดือน แต่ยังไม่จบรอบการ เจรจา

ที่มา: ปรับปรุงเพิ่มเติมจาก สมบูรณ์ ศิริประชัย (2551)

แม้ว่าความสำเร็จของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาจะมีใช้สิ่งๆที่ผู้กำหนดนโยบายของประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญเท่าการกระตุ้นเศรษฐกิจภายในประเทศ แต่ความสำเร็จดังกล่าวจะเป็นแรงกระตุ้นการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจที่สำคัญยิ่ง (ตีรณ พงศ์มพัฒน์, 2552: 2) ดังนั้น ความล่าช้าของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาจะส่งผลกระทบต่อทั้งองค์การการค้าโลก การค้าระหว่างประเทศ และประเทศสมาชิกอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของระบบการค้าพหุภาคี หากความมั่นใจที่มีต่อการเจรจาการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกถดถอยลง ประเทศสมาชิกอาจหันไปเจรจาการค้าในลักษณะทวิภาคีหรือภูมิภาคมากยิ่งขึ้น

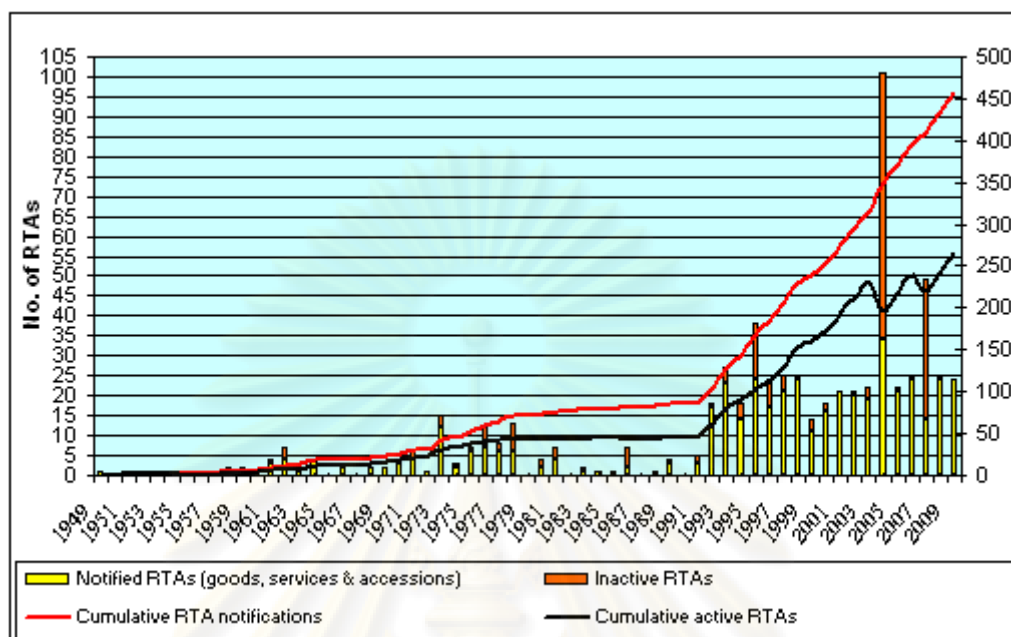
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นับตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา ประเทศสมาชิกแจ้งการจัดทำความตกลงการค้าระดับทวิภาคีและภูมิภาคต่อองค์การการค้าโลกทั้งสิ้นกว่า 150 ฉบับ¹ ซึ่งเกินกว่าครึ่งหนึ่งของความตกลงการค้าระดับทวิภาคีและภูมิภาคทั้งหมดที่มีการแจ้งต่อองค์การการค้าโลกและมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ความตกลงฉบับล่าสุดที่มีการแจ้งต่อองค์การการค้าโลก คือ ความตกลงการค้าเสรีระหว่างนิวซีแลนด์กับสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งแจ้งต่อองค์การการค้าโลกเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2552

การเติบโตของระบบการค้าทวิภาคีและภูมิภาคดังกล่าวมิได้เพิ่งเกิดขึ้น หากแต่เป็นแนวโน้มที่เริ่มขึ้นตั้งแต่ช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ 1990 (ดูภาพที่ 1.1) แนวโน้มดังกล่าวเป็นที่กังวลของหลายฝ่าย เนื่องจากโดยธรรมชาติของการจัดทำความตกลงการค้าทวิภาคีและภูมิภาคแล้วย่อมเป็นการบั่นทอนหลักการไม่เลือกปฏิบัติของระบบการค้าพหุภาคี โดยเฉพาะหลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured Nation: MFN) ภายหลังการสถาปนาองค์การการค้าโลกในปี 2538 การจัดทำความตกลงในลักษณะดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามข้อยกเว้นภายใต้ข้อ XXIV ของแกตต์และข้อ V ของแกตต์ หรือเป็นข้อยกเว้นตามข้อยกเว้นตามอำนาจพิเศษ (Enabling Clause) โดยมุ่งหวังว่า การจัดทำความตกลงในลักษณะดังกล่าวจะเป็นการสนับสนุนการเปิดเสรีในระดับที่ใหญ่ขึ้น โดยเฉพาะระดับพหุภาคีในเวทีองค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อถกเถียงจำนวนไม่น้อยในประเด็นการเป็นปฏิปักษ์กันระหว่างการเจรจาการค้าพหุภาคีกับการเจรจาการค้าระดับอื่นๆ ในหลายมุมมอง รวมถึงมุมมองด้านผลกระทบต่อการสร้างการค้า (Trade Creation) และการเบี่ยงเบนทางการค้า (Trade Diversion) จากการจัดทำความตกลงการค้าทวิภาคีและภูมิภาค

¹ การแจ้งการจัดทำความตกลงการค้าทวิภาคีและภูมิภาคต่อองค์การการค้าโลกที่มีขอบข่ายในด้านการค้าสินค้าและการค้าบริการ จะนับเป็นความตกลงสองฉบับ กล่าวคือ แยกความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าและความตกลงการค้าบริการออกจากกัน สามารถดูรายการการแจ้งการจัดทำความตกลงทั้งหมดได้ที่ระบบสารสนเทศความตกลงการค้าระดับภูมิภาค (Regional Trade Agreements Information System: RTA-IS) <<http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>>

ภาพที่ 1.1 จำนวนความตกลงการค้าภูมิภาค²ที่แจ้งต่อองค์การการค้าโลก



ที่มา: www.wto.org

แม้ว่าการเจรจาการค้าในระดับทวิภาคีหรือภูมิภาคจะลดอุปสรรคทางการค้าและเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงตลาดของประเทศต่างๆ ได้ แต่ก็ก่อให้เกิดปัญหาสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ *ประการแรก* ความตกลงการค้าต่างระดับยอมก่อให้เกิดกฎกติกาหลายชุดซึ่งซับซ้อนและพันกันยุ่งเหยิงราวกับสปาเกตตีในชาม ตามที่ Jagdish Bhagwati เปรียบเทียบว่าเป็น Spaghetti-bowl effect *ประการที่สอง* การเจรจาการค้านอกเวทีระบบการค้าพหุภาคีนั้น ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดย่อมมีอำนาจต่อรองกับประเทศพัฒนาแล้วน้อยกว่าในองค์การการค้าโลก ผลการเจรจาจึงยากที่จะสร้างประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด และยากต่อการเปลี่ยนแปลงกฎกติกาอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น การอุดหนุนสินค้าเกษตร และ *ประการสุดท้าย* การหันเหความสนใจในการเจรจาการค้าออกจากระดับพหุภาคีไปเป็นระดับทวิภาคีหรือภูมิภาคย่อมทำให้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination principle) ต้องถูกทำลายลง และประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกพึงได้จากระบบการค้าพหุภาคีก็จะลดน้อยลงด้วย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาว่า เหตุใดการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาจึงมีความล่าช้ากว่าที่ควรจะเป็น และยังมีสามารถหาข้อสรุปได้จนกระทั่งในปัจจุบัน

² ความตกลงการค้าภูมิภาค (Regional Trade Agreements: RTAs) เป็นศัพท์ที่ใช้ในองค์การการค้าโลก โดยรวมความตกลงการค้าทุกระดับที่มีใช้ในระดับพหุภาคี

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

นำเสนอกรอบแนวคิดด้านต้นทุนธุรกรรม (Transaction Costs) แบบสำนักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics) เพื่อใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาความล่าช้าของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาซึ่งเริ่มต้นในการประชุมระดับรัฐมนตรี ณ กรุงโดฮา กาตาร์ ซึ่งเริ่มต้นในเดือนธันวาคม 2544 ถึงเดือนมีนาคม 2553

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สร้างกรอบแนวคิดด้านต้นทุนธุรกรรมเพื่อใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาความล่าช้าของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาได้
2. ทราบต้นทุนธุรกรรมเบื้องต้นขององค์การการค้าโลกในการเจรจาการค้ารอบโดฮา
3. ทราบต้นทุนธุรกรรมเบื้องต้นของไทยในการเจรจาการค้ารอบโดฮา

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

งานศึกษานี้ใช้รูปแบบระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methodology) โดยการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ เอกสารพื้นฐานของสำนักงานเลขานุการ (Secretariat Background Paper) เอกสารที่เสนอต่อที่ประชุมโดยประเทศสมาชิก รายงานการประชุม และเอกสารของคณะทำงานในองค์การการค้าโลก และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้แก่ หนังสือและบทความทางวิชาการต่างๆ และข้อมูลสถิติทั้งจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งในประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ

1.6 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ประกอบด้วยเนื้อหา 5 บท โดย *บทแรก* เป็นบทนำที่กล่าวถึงที่มาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ ขอบเขตของการศึกษา ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และวิธีดำเนินการศึกษา

บทที่สอง กล่าวถึงแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจะทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับต้นทฤษฎีกรรมเพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ทบทวนงานศึกษาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับความล่าช้าของการเจรจาขอบโดฮาเพื่อจัดกลุ่มสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น และนำเสนอกรอบแนวคิดหลักในการวิเคราะห์ปัญหาความล่าช้าดังกล่าวในภาพกว้าง

บทที่สาม กล่าวถึงสิ่งแวดล้อมเชิงสถาบันของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา โดยอธิบายถึงกฎกติกาดั้งเดิมในการเจรจาการค้าพหุภาคี และกฎกติกาในการเจรจาขอบโดฮา

บทที่สี่ อภิปรายต้นทฤษฎีกรรมที่เกิดขึ้นในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา โดยแบ่งต้นทฤษฎีดังกล่าวออกเป็นต้นทฤษฎีในการค้นหาและต้นทฤษฎีด้านข้อมูล ต้นทฤษฎีในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ และต้นทฤษฎีในการควบคุมดูแลและบังคับใช้

บทที่ห้า เป็นบทสุดท้ายที่สรุปและอภิปรายผลการศึกษา รวมถึงข้อเสนอแนะเพื่อใช้ในการศึกษาต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานศึกษานี้มุ่งที่จะนำเสนอกรอบแนวคิดด้านต้นทุนธุรกรรม (Transaction Costs) แบบ เศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics) เพื่อใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ ปัญหาความล่าช้าของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา เนื้อหาในส่วนแนวคิด ทฤษฎีและ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องนี้จะแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรก จะทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับต้นทุน ธุรกรรมเพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ส่วนที่สอง จะทบทวนงานศึกษาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ความล่าช้าของการเจรจาการค้าพหุภาคีเพื่อจัดกลุ่มสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น และ ส่วนสุดท้าย จะ นำเสนอกรอบแนวคิดหลักในการวิเคราะห์ปัญหาความล่าช้าดังกล่าวในภาพกว้าง

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การแลกเปลี่ยน (exchange) หรือการทำธุรกรรม (transaction) เป็นหน่วยวิเคราะห์ พื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์ที่นักเศรษฐศาสตร์ทั้งแบบดั้งเดิม (Orthodox Economics) และ เศรษฐศาสตร์สำนักอื่นๆ (Heterodox Economics) ยอมรับร่วมกัน (Adams, 1999: 1164) อย่างไรก็ตาม เศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics: NIEs) เชื่อว่า ต้นทุนธุรกรรม (Transaction Costs) ในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีค่าเป็นบวก ต่างจาก เศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก (Neo-Classical Economics) ที่ตั้งข้อสมมติพื้นฐานว่า ต้นทุน ธุรกรรมมีค่าเป็นศูนย์ ในทางหนึ่ง แนวคิดเรื่องต้นทุนธุรกรรมเป็นส่วนเติมเต็มและปรับข้อ สมมติของนักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิกให้ใกล้เคียงความจริงมากยิ่งขึ้น แต่ในอีกทางหนึ่ง แนวคิดดังกล่าวก็เป็นแนวคิดที่แยกเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ออกจากเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอ คลาสสิก โดยเฉพาะการตั้งประเด็นคำถามในงานวิจัย (Eggertsson, 1990: 14) เพราะในขณะที่ นักเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกมุ่งประเด็นปฏิสัมพันธ์ที่มีผลขัดแย้งกับสถานะการแข่งขันสมบูรณ์ และผลลัพธ์ที่ดีที่สุดลำดับแรก (First-best outcomes) หรือที่เกิดขึ้นในตลาดไม่สมบูรณ์ที่มีรัฐบาล “คุณพ่อรู้ดี” คอยจัดการออกกฎระเบียบต่างๆ แต่นักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ที่สนใจประเด็น ต้นทุนธุรกรรมจะไม่ถกเถียงประเด็นความสมบูรณ์ของตลาด หากแต่ย้อนกลับไปตั้งต้นที่ปัญหาใน การเจรจาและการแลกเปลี่ยน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของสัญญา (Contract) (Drobak and Nye, 1996: xvi)

ในงานศึกษานี้จะแบ่งเนื้อหาเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรก กล่าวถึงคำนิยามของต้นทุนธุรกรรม เพื่อแยกความแตกต่างระหว่างต้นทุนธุรกรรมแบบ เศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิกกับเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ ส่วนที่สอง กล่าวถึงสถาบันกับ เศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม และ ส่วนสุดท้าย กล่าวถึงการวิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยใช้ เศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรมซึ่งจะใช้เป็นกรอบแนวคิดหลักในงานศึกษานี้

2.1.1 คำนิยามของต้นทุนธุรกรรม

แนวคิดเรื่องต้นทุนธุรกรรมมิได้เป็นแนวคิดใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้น หากแต่สามารถสืบย้อนกลับไปได้ตั้งแต่ในช่วงปลายทศวรรษ 1930 โดย Ronald Coase ผู้บุกเบิกแนวคิดดังกล่าวเห็นว่า หน่วยผลิต (Firm) เกิดขึ้นเนื่องจากมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการใช้กลไกราคา ซึ่งประกอบด้วยต้นทุนในการหาข้อมูลข่าวสาร ต้นทุนในการเจรจาและหาข้อสรุปของสัญญา (Coase, 1937: 390) แนวคิดด้านต้นทุนดังกล่าวกลายมาเป็นหลักพื้นฐานที่สำคัญของต้นทุนธุรกรรมในเวลาต่อมา แม้ว่าในเวลานั้น Coase จะยังมีได้ใช้คำว่า “ต้นทุนธุรกรรม” ก็ตาม อย่างไรก็ตาม การเสนอแนวคิดดังกล่าวไว้อย่างกว้างๆ โดยใช้วิธีการยกตัวอย่างแทนที่จะนิยามความหมายให้ชัดเจน ทำให้ผู้ที่อ้างอิงงานดังกล่าวและทำการศึกษาต่อตีความและให้คำนิยามต้นทุนธุรกรรมต่างๆ กันไป

การนิยามคำว่าต้นทุนธุรกรรมเมื่อเริ่มแรกนั้นเป็นไปอย่างกว้างมาก โดย Arrow (1969: 48) นิยามความหมายของต้นทุนธุรกรรมว่าเป็น “ต้นทุนในการดำเนินระบบเศรษฐกิจ” แม้งานในระยะหลังจะมีการนิยามที่แคบลง แต่การนิยามคำดังกล่าวอย่างชัดเจนมิได้เกิดขึ้น (Eggertsson, 1990: 14) ทั้งนี้ ในความหมายโดยทั่วไปแล้ว ต้นทุนธุรกรรม หมายถึง ต้นทุนที่เกินกว่าต้นทุนอันเกิดจากการผลิตสินค้าไปจนถึงต้นทุนที่ส่งผลต่อการจัดสรรสินค้านั้นๆ ด้วยเหตุนี้ ต้นทุนดังกล่าวจึงอาจเป็นไปได้หลากหลาย ตั้งแต่ค่าธรรมเนียมหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ ไปจนถึงแนวคิดที่กว้างกว่ามาก โดยเฉพาะประสิทธิภาพเชิงเปรียบเทียบของวิธีการจัดสรรทรัพยากร (Modes of resource allocation) แบบต่างๆ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Klaes, 2008: 363)

Allen (2000: 901) พยายามจำแนกแนวทางการนิยามต้นทุนธุรกรรมออกเป็น 2 แนวทาง แนวทางแรก เป็นการนิยามตามแนวทางแบบนีโอคลาสสิก ขณะที่ แนวทางที่สอง เป็นการนิยาม

แบบสิทธิในทรัพย์สิน (Property Rights)³ โดยการแบ่งดังกล่าวขึ้นอยู่กับว่า เกิดการแลกเปลี่ยนขึ้นในตลาดหรือไม่เป็นสำคัญ ทั้งนี้ เนื่องจากแนวทางการนิยามแบบสิทธิในทรัพย์สินมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการนิยามต้นทุนธุรกรรมตามแบบเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ ดังนั้น ในงานศึกษาฉบับนี้จะอธิบายความหมายของต้นทุนธุรกรรมโดยแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง ได้แก่ การนิยามตามแนวทางแบบนีโอคลาสสิก และการนิยามแบบเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ เพื่อแสดงความแตกต่างของคำนิยามอันเกิดจากรากฐานที่มาซึ่งแตกต่างกัน

2.1.1.1 คำนิยามของต้นทุนธุรกรรมแบบนีโอคลาสสิก

ก่อนหน้านั้นเขียน The Nature of the Firm (1937) ของ Coase ราว 2 ปี Hicks (1935: 6) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการแปลงสินทรัพย์ในรูปแบบหนึ่งไปเป็นรูปแบบอื่นๆ ซึ่งมีส่วนทำให้บุคคลระงับการลงทุนระยะสั้น ซึ่งอาจเป็นค่าธรรมเนียมนายหน้า หรืออากรแสตมป์ แนวคิดดังกล่าวน่าจะเป็นที่มาของต้นทุนธุรกรรมแบบนีโอคลาสสิกมากกว่างานของ Coase ต่อมา นักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิกในช่วงต้นทศวรรษ 1950 พยายามพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับต้นทุนธุรกรรมโดยนิยามความหมายของต้นทุนธุรกรรมให้แคบลง ตัวอย่างเช่น ต้นทุนในการค้าขายแลกเปลี่ยน (Cost of trading) ดังที่ปรากฏในงานศึกษาของ William J. Baumol และ James Tobin (Allen, 2000: 901) การนิยามต้นทุนธุรกรรมแบบนี้ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในการศึกษาทางด้านเศรษฐศาสตร์การเงิน โดยในระดับพื้นฐานนั้น ต้นทุนทางธุรกรรมถูกตัดทอนให้เหลือเพียงมูลค่าของการทำธุรกรรม ซึ่งในทางเทคนิคแล้วเทียบเท่ากับภาษีธุรกรรม ขณะที่การตีความที่พัฒนามากขึ้นนั้น ต้นทุนธุรกรรมเป็นต้นทุนโดยตรงที่เกิดขึ้นเมื่อมีส่วนร่วมกับการทำธุรกรรมในตลาด อันเป็นผลมาจากการใช้คนกลางและค่าบริการเพิ่มเติม เช่น ค่านายหน้าหรือค่าขนส่ง เป็นต้น (Klaes, 2008: 364)

ตามแนวทางนี้ Niehans (1987: 676) นิยามความหมายของต้นทุนธุรกรรมโดยทั่วไปว่าเป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นเมื่อมีการถ่ายโอนความเป็นเจ้าของ หรือสิทธิในทรัพย์สิน ขณะที่ Stavins

³ ความหมายของสิทธิในทรัพย์สินในทางกฎหมายกับในทางเศรษฐศาสตร์มีความแตกต่างกัน โดยสิทธิในทรัพย์สินในทางเศรษฐศาสตร์นั้น หมายถึง ความสามารถของปัจเจกในการที่จะบริโภคสินค้าหรือบริการอันเกิดขึ้นจากทรัพย์สินนั้นๆ โดยตรง หรือโดยอ้อมผ่านการแลกเปลี่ยน ซึ่งอาจรวมถึง (1) สิทธิในการใช้ทรัพย์สินนั้นๆ (2) สิทธิในการได้รับรายได้จากทรัพย์สิน หรือจากสัญญาเกี่ยวกับปัจเจกอื่น และ (3) สิทธิในการโอนความเป็นเจ้าของอย่างถาวรให้แก่ผู้อื่น (Barzel, 1989: 1-2; Eggertsson, 1990: 34-35)

(1995: 134) อธิบายเพิ่มเติมว่า ต้นทุนธุรกรรมดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากผู้ที่ทำการแลกเปลี่ยนในตลาดจะต้องหาผู้ที่ทำการแลกเปลี่ยนด้วย ต้องสื่อสารและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน อาจมีความจำเป็นที่ต้องตรวจสอบและวัดสินค้าที่ทำการแลกเปลี่ยน การเขียนสัญญา การจ้างที่ปรึกษาทางกฎหมายหรือผู้เชี่ยวชาญอื่น และค่าใช้จ่ายในการโอนกรรมสิทธิ์

แม้ว่าการนิยามต้นทุนธุรกรรมแบบนี้โอคลาสสิกมิได้มีข้อขัดแย้งใดๆ กับแนวคิดเรื่องต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการใช้กลไกราคาของ Coase แต่การนิยามรวมไปถึงการศึกษาต้นทุนธุรกรรมแบบนี้โอคลาสสิกก็เป็นอิสระจากการนิยามและการศึกษาตามแนวทางที่เริ่มต้นจากสิทธิในทรัพย์สิน ข้อสังเกตสำคัญถึงความแตกต่างของการนิยามความหมายทั้งสองแบบดังกล่าวคือ คือการนิยามแบบนี้โอคลาสสิกนั้น ต้นทุนธุรกรรมเป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นเมื่อมีการถ่ายโอนสิทธิในทรัพย์สินเท่านั้น ขณะที่ต้นทุนธุรกรรมตามการนิยามแบบสิทธิในทรัพย์สินจะเกิดขึ้นเมื่อมีการจัดตั้งและคงไว้ซึ่งสิทธิในทรัพย์สิน แม้จะไม่มีมีการแลกเปลี่ยนสิทธิดังกล่าวในตลาดก็ตาม (Allen, 2000: 912-913)

2.1.1.2 คำนิยามของต้นทุนธุรกรรมแบบเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่

ขณะที่มีข้อถกเถียงว่า การศึกษาต้นทุนธุรกรรมตามแนวทางแบบนี้โอคลาสสิกมีจุดเริ่มต้นจากงานศึกษาใดระหว่าง Hicks (1935) หรือ Coase (1937) แต่การศึกษาต้นทุนธุรกรรมแบบเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่มีที่มาจาก Coase อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในงานศึกษานุกเบิกที่สำคัญทั้งสองชิ้นของเขา อันได้แก่ The Nature of the Firm (1937) และ The Problem of Social Cost (1960) งานศึกษาทั้งสองชิ้นดังกล่าวพยายามสร้างความเชื่อมโยงระหว่างทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แบบนี้โอคลาสสิกเข้ากับการวิเคราะห์เชิงสถาบัน ในงานศึกษาชิ้นแรก Coase เสนอแนวคิดเกี่ยวกับต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการใช้กลไกราคาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว (Coase, 1937) ในขณะที่งานศึกษาชิ้นที่สองนั้น Coase ขยายความเพิ่มเติมว่า หากต้นทุนธุรกรรมมีค่าเป็นบวก สถาบันจะทวีความสำคัญและเป็นสิ่งที่ก่อร่างรูปแบบโครงสร้างของตลาด (Coase, 1960)

นักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ในเวลาต่อมาพยายามสร้างความเชื่อมโยงระหว่างต้นทุนธุรกรรมกับสถาบันที่สำคัญสถาบันหนึ่ง คือ สิทธิในทรัพย์สิน (Property Right) เช่น งานศึกษาของ Cheung (1969: 85) ที่เสนอว่า ต้นทุนธุรกรรมเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดสัญญาที่มีลักษณะต่างๆ กันภายใต้ระบบสิทธิในทรัพย์สินระบบเดียว กล่าวคือ ทางเลือกของสัญญา

(Contract choice) ขึ้นอยู่กับต้นทุนธุรกรรมที่เกิดขึ้นในการจัดทำสัญญาในรูปแบบต่างๆ และ Barzel (1989: 118) ที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิในทรัพย์สิน แรงจูงใจ และผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจ โดยเห็นว่า แนวทางการตั้งคำถามมุ่งประเด็นความเป็นเจ้าของ และความสามารถของเจ้าของในการกระทำใดๆ ก็ตามต่อทรัพย์สินนั้นๆ เป็นแนวทางที่มุ่งเข้าสู่รากฐานของต้นทุนธุรกรรม ประเด็นสำคัญจากการเชื่อมโยงดังกล่าว คือ ในภาวะที่มีการระบุสิทธิในทรัพย์สินอย่างชัดเจนจะไม่มีผลจำเป็นใดๆ ในการปกป้องสิทธิในทรัพย์สินนั้นๆ ทำให้ต้นทุนธุรกรรมเป็นศูนย์ ในทางตรงกันข้าม หากการระบุสิทธิในทรัพย์สินไม่ชัดเจน บัณฑิตจะอยู่ในกระบวนการซึ่งต้องรักษาไว้ซึ่งสิทธิในทรัพย์สินของตน และพยายามสร้างสิทธิในทรัพย์สินอื่นขึ้นมาใหม่ (Allen, 2000: 898) แนวคิดดังกล่าวเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปในชื่อ “ทฤษฎีบทของโคส” (Coase Theorem)

ด้วยเหตุนี้ นักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่จึงนิยามต้นทุนธุรกรรมโดยอ้างอิงถึงสิทธิในทรัพย์สินทั้งทางตรงและทางอ้อม ตัวอย่างการนิยามต้นทุนธุรกรรมโดยอ้างอิงถึงสิทธิในทรัพย์สินทางตรง เช่น “ต้นทุนธุรกรรม หรือต้นทุนในการวัดและการบังคับใช้ เกิดขึ้นเพื่อรักษามูลค่าของทรัพย์สินทั้งในการแลกเปลี่ยนโดยสมัครใจ และปกป้องจากการแลกเปลี่ยนโดยไม่สมัครใจ (Eggertsson, 1996: 8) หรือ “ต้นทุนในการสร้างและรักษาไว้ซึ่งสิทธิในทรัพย์สิน” (Allen, 2000: 898) ขณะที่ตัวอย่างการนิยามต้นทุนธุรกรรมโดยอ้างอิงถึงสิทธิในทรัพย์สินทางอ้อมผ่านสัญญา (contract) หรือข้อตกลง เช่น “(ต้นทุนธุรกรรม) ประกอบด้วยต้นทุนในการจัดทำสัญญาในช่วงที่ยังไม่มีสัญญา (ex post) และต้นทุนในการตรวจสอบและบังคับใช้สัญญานั้นเมื่อมีสัญญาแล้ว (ex ante)” (Matthew, 1986: 906) หรือ “ต้นทุนในการวัดและบังคับใช้ข้อตกลง” (North, 1996: 9) การนิยามต้นทุนธุรกรรมในแนวทางแบบเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ดังที่กล่าวมาข้างต้นเป็นการนิยามที่จะใช้ต่อไปในงานศึกษา

2.1.2 สถาบัน (Institutions) กับเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม

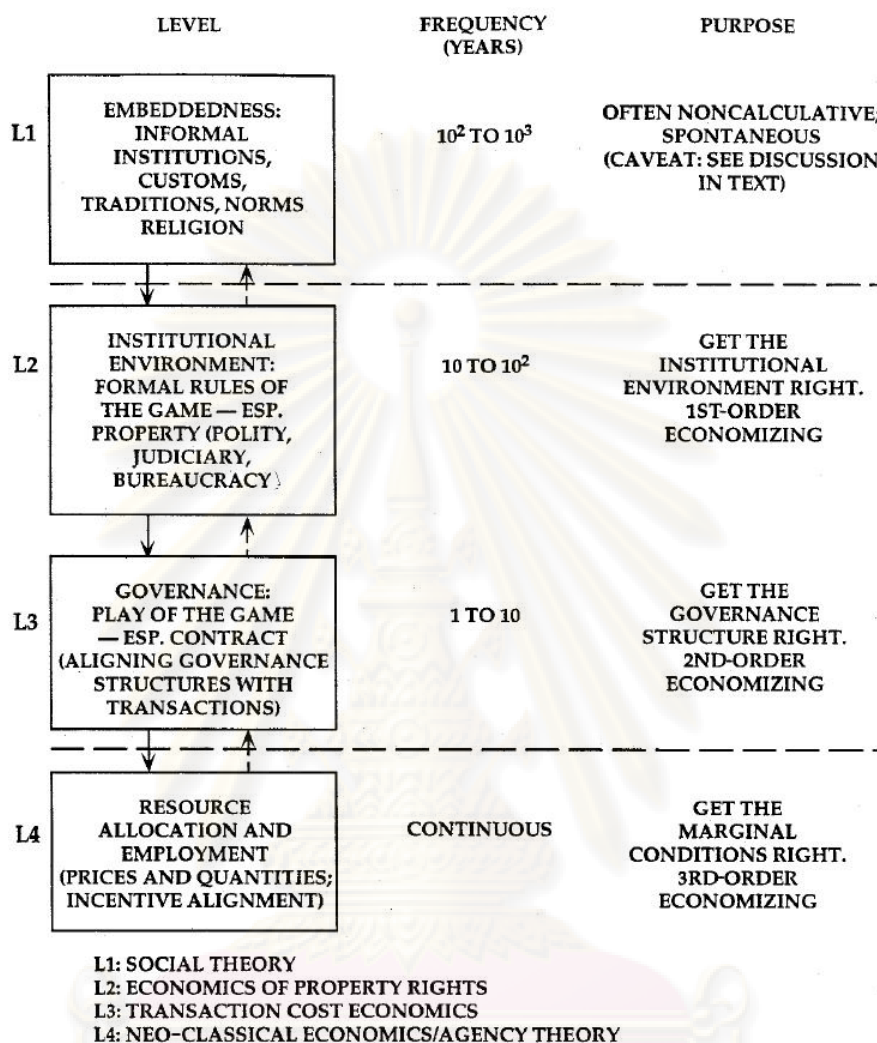
สถาบัน (Institutions) ตามความหมายของเศรษฐศาสตร์สถาบันมิได้จำกัดอยู่เฉพาะสถาบันที่มีลักษณะเป็นองค์กร (Organization) เท่านั้น หากแต่เป็น “ข้อจำกัดที่มนุษย์สร้างขึ้น ที่มีผลต่อรูปแบบปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งที่เป็นข้อจำกัดที่ไม่เป็นทางการ และกฎกติกาที่เป็นทางการ” (North, 1991: 97) โดยที่ “ชุดของบรรทัดฐานทางศีลธรรม จริยธรรม บรรทัดฐานทางพฤติกรรมจะกำหนดขอบเขตและสร้างข้อจำกัดต่อวิธีการบ่งชี้และบังคับใช้กฎระเบียบต่างๆ” (North, 1984: 8)

ตามคำนิยามดังกล่าว Williamson (1998) จึงพยายามอธิบายสถาบันในระบบเศรษฐกิจ โดยแบ่งออกเป็น 4 ระดับ ซึ่งสถาบันในระดับที่สูงกว่าจะเป็นข้อจำกัดของสถาบันในระดับที่อยู่ล่างลงไป ขณะที่สถาบันในระดับล่างจะส่งผลกระทบต่อกลับไปยังสถาบันในระดับที่อยู่สูงกว่า ทั้งนี้ ในระยะยาวแล้ว สถาบันทั้งหมดจึงมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกัน

สถาบันระดับบนสุดเป็นสถาบันอย่างไม่เป็นทางการที่ฝังตัวในสังคม เช่น จารีตประเพณี และบรรทัดฐาน สถาบันในระดับนี้จะเปลี่ยนแปลงอย่างช้าๆ และกินระยะเวลายาวนาน สถาบันในระดับที่สองเป็นสถาบันอย่างเป็นทางการ โดยเฉพาะสถาบันที่กำหนดสิทธิในทรัพย์สิน เช่น องค์การทางการเมือง หรือฝ่ายตุลาการ สถาบันระดับที่สามเป็นสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ โดยเฉพาะสัญญา (Contract) ในขณะที่ระดับล่างสุดเป็นระดับที่พ้นจากการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างไปเป็นการวิเคราะห์ส่วนเพิ่ม (Marginal analysis) ดังเช่นการวิเคราะห์โดยนักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก หรือการวิเคราะห์ตามทฤษฎีตัวแทน (Agency theory) (Williamson, 1998: 25-29) (ดูภาพที่ 2.1)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 2.1 สถาบันในระบบเศรษฐกิจ



ที่มา: Williamson (1998: 26)

สถาบันที่นักเศรษฐศาสตร์สถาบันสนใจเน้นไปที่สถาบันในระดับที่สองและระดับที่สาม กล่าวคือ สถาบันในระดับที่สองมีความสำคัญในแง่ที่เป็น “กติกาในการเล่นเกม” (Rules of the game) หรือสิ่งแวดล้อมเชิงสถาบัน (Institutional environment) ส่วนสถาบันในระดับที่สามเป็น “การเล่นเกม” (Play of the game) ตามกติกาที่ถูกกำหนดขึ้นจากสถาบันในระดับที่สอง หรือเป็นสถาบันในการอภิบาล (Institutions of governance) การวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรมเป็นการวิเคราะห์ที่เกิดขึ้นในสถาบันระดับที่สาม (Williamson, 1991: 269; 1998: 25-29)

2.1.3 การวิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยใช้เศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม

เนื่องจากเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรมเป็นแขนงหนึ่งของเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ เนื้อหาในส่วนนี้จึงจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน *ส่วนแรก* จะอธิบายแนวทางในการวิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยใช้เศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ และ *ส่วนที่สอง* จะอธิบายการวิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยใช้เศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม โดยเฉพาะในสถาบันในระดับที่สองและระดับที่สาม ซึ่งเป็นประเด็นสนใจหลักในงานศึกษานี้

2.1.3.1 การวิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยใช้เศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่

ประเด็นสนใจหลักของนักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่แตกต่างจากนักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก โดยนักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิกมักให้ความสนใจกับผลที่เกิดขึ้นในตลาด เช่น ระดับราคา ปริมาณสินค้า รายได้ การจ้างงาน ฯลฯ และให้ความสำคัญกับการทำราคาให้ถูกต้อง (Getting the price right) แต่นักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่จะให้ความสนใจกับสิ่งที่อยู่นอกเหนือตลาด แต่มีผลกระทบต่อตลาด และให้ความสำคัญกับการทำสถาบันให้ถูกต้อง (Getting the institutions right) ดังนั้น การวิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยนักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิกและนักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่จึงเป็นการวิเคราะห์ที่ส่งเสริมซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ Eggertsson (1996: 10-11) เสนอว่า การวิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยใช้เศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่นั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 แนวทาง ดังนี้

แนวทางแรก เป็นการวิเคราะห์ความหลากหลายของสถาบันต่างๆ ที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจ (Economic outcomes) โดยกำหนดให้สถาบัน องค์กรต่างๆ และข้อตกลงสัญญา (Contractual arrangement) เป็นตัวแปรภายนอก (Exogenous variables)⁴

แนวทางที่สอง เป็นการอธิบายกรอบโครงสร้างเชิงสถาบันที่ส่งผลต่อการก่อรูปโครงสร้างขององค์กรทางเศรษฐกิจและข้อตกลงสัญญา โดยเฉพาะในแง่ที่เป็นการระบุและกำหนดขอบเขตของรูปแบบการจัดองค์กรทางเศรษฐกิจที่เป็นไปได้สำหรับผู้เล่นในระบบเศรษฐกิจ

⁴ ตัวอย่างของงานศึกษาที่วิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจในระดับนี้ คือ นิติเศรษฐศาสตร์ (Economics and Laws) ซึ่งเน้นการศึกษาผลของกฎหมายที่แตกต่างกันต่อพฤติกรรมของมนุษย์

แนวที่สาม เป็นการอธิบายลักษณะของกรอบโครงสร้างเชิงสถาบันและสิทธิในทรัพย์สิน เนื่องจากกรอบโครงสร้างเชิงสถาบันประกอบไปด้วยกฎกติกาทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ การวิเคราะห์ในระดับนี้จึงคาบเกี่ยวกับงานศึกษาในเชิงรัฐศาสตร์ สังคมวิทยา มานุษยวิทยา ตลอดจนนิติศาสตร์และประวัติศาสตร์

หากกล่าวเชื่อมโยงกับการแบ่งสถาบันในระบบเศรษฐกิจของ Williamson (1998) อาจสรุปได้ว่า การวิเคราะห์ในแนวทางแรกนั้นเป็นการวิเคราะห์ผลของสถาบันระดับบนสุดจนถึงสถาบันระดับที่สามที่มีต่อสถาบันระดับล่างสุด กล่าวคือ เป็นการวิเคราะห์ผลของกฎกติกาทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมถึงสถาบันในการอภิบาลที่มีต่อการจัดสรรทรัพยากร ส่วนการวิเคราะห์ในแนวทางที่สามนั้นมุ่งเน้นการวิเคราะห์ไปที่ตัวสถาบันเอง โดยเฉพาะการวิเคราะห์สถาบันระดับที่หนึ่งและระดับที่สอง

ขณะที่การวิเคราะห์แนวทางที่สองซึ่งเป็นแนวทางที่จะใช้ในงานศึกษาฉบับนี้นั้น เป็นการวิเคราะห์ผลของกฎกติกาทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการซึ่งเป็นสถาบันระดับที่หนึ่งและระดับที่สองต่อสถาบันในการอภิบาลหรือ “การเล่นเกม” อย่างไรก็ตาม ในงานศึกษาฉบับนี้จะมุ่งเน้นเฉพาะผลจากกฎกติกาที่เป็นทางการในระดับที่สอง ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดในบทถัดต่อไป

2.1.3.2 การวิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยใช้เศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม

เมื่อแรกเริ่มนั้น การระบุและบังคับใช้สิทธิในทรัพย์สินเป็นปัญหาใจกลางของการวิเคราะห์องค์กรทางเศรษฐกิจ แต่ในระบบเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้วซึ่งมีการระบุและคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินอย่างดีโดยรัฐ การถกเถียงกันในประเด็นปัญหาดังกล่าวจึงมิได้มีความจำเป็นดังเดิม ดังนั้น แม้ว่าสิทธิในทรัพย์สินจะยังคงมีความสำคัญอยู่ แต่ประเด็นความสนใจของนักเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรมก็เปลี่ยนจากทรัพย์สินไปเป็นการพิจารณาสัญญา โดยถือเอาสถาบันในระดับที่สอง (ทรัพย์สิน) เป็นเงื่อนไขของสถาบันในระดับที่สาม (สัญญา) (Williamson, 1998: 40-41) ด้วยเหตุนี้ สัญญา (Contract) จึงเป็นหน่วยวิเคราะห์พื้นฐานของเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรม (Dixit, 1996: 48) และเป็นหัวใจสำคัญของเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (Eggertsson, 1990: 45)

การวิเคราะห์กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยใช้เศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรมจึงจะเน้นไปที่ต้นทุนในการได้มาและบังคับใช้สัญญาเป็นหลัก ทั้งนี้ Furubotn and Richter (2005: 52-4) แบ่ง

ต้นทุนธุรกรรมออกเป็น 4 ด้านหลัก ได้แก่ ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ ต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ และการลงทุนเพื่อสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม

ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล (Search and Information Costs) เกิดขึ้นเนื่องจากปัจเจกต้องหาผู้ที่จะทำการแลกเปลี่ยนด้วย ซึ่งการค้นหานี้ก็ก่อให้เกิดต้นทุน ซึ่งอาจเพิ่มขึ้นหากต้องมีดำเนินการเพิ่มเติม เช่น การโฆษณา หรือต้องเข้าร่วมในตลาดที่มีการจัดการ เช่น ตลาดหลักทรัพย์ ขณะที่การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับราคาและปริมาณที่ผู้ซื้อ-ขายแต่ละรายมีความต้องการต่างกันเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดต้นทุนเช่นกัน ต้นทุนด้านข้อมูลนี้อาจรวมไปถึงต้นทุนในการทดลองและควบคุมคุณภาพก่อนการแลกเปลี่ยนด้วย

ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ (Bargaining and Decision Costs) เกิดขึ้นเมื่อมีการทำสัญญาระหว่างกัน ทั้งต้นทุนด้านเวลาและต้นทุนอื่นๆ ต้นทุนดังกล่าวจะเพิ่มสูงขึ้นหากทั้งสองฝ่ายมีสารสนเทศไม่สมมาตร (Asymmetric Information) หรือการทำสัญญามีความซับซ้อนสูง นอกจากนี้ การห้ามตีร่วมกันภายในกลุ่มก็อาจถือเป็นต้นทุนในการตัดสินใจอย่างหนึ่ง

ต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ (Supervision and Enforcement Costs) เกิดขึ้นจากความต้องการควบคุมสิ่งต่างๆ ให้เป็นไปตามที่ได้ตกลงกัน เช่น เวลา ปริมาณ และคุณภาพ กล่าวคือ ต้นทุนดังกล่าวเป็นต้นทุนในการปกป้องสิทธิและบังคับใช้สัญญาระหว่างกัน

การลงทุนเพื่อสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม (Investments in Social Relations) ความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นสิ่งที่อาจช่วยลดความซับซ้อน ความไม่แน่นอน และความสมเหตุสมผลในการแลกเปลี่ยนได้ อย่างไรก็ตาม การสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวก็ก่อให้เกิดต้นทุนเช่นกัน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.2 งานศึกษาที่เกี่ยวข้อง

นับจากที่การเจรจาอบโตฮาต้องหยุดชะงักลงนับเมื่อเดือนกรกฎาคม 2549 เป็นต้นมา นักวิชาการจำนวนไม่น้อยเริ่มแสดงความกังวลว่า การเจรจาอบโตฮาอาจจะไม่สามารถลุล่วงลงไปได้ บางฝ่ายเริ่มแสดงความเห็นถึงการล่มสลายขององค์การการค้าโลก ขณะที่ฝ่ายที่มองโลกในแง่ดีกว่าเริ่มแสดงความเห็นถึงแนวทางการปรับปรุงวิธีการดำเนินงานขององค์การการค้าโลก จุดร่วมของนักวิชาการเหล่านี้ คือ การเสนอความเห็นเกี่ยวกับปัญหาของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮา

งานศึกษาฉบับนี้จะแบ่งงานศึกษาที่กล่าวถึงปัญหาของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮาออกเป็น 2 กลุ่ม *กลุ่มแรก* เป็นงานศึกษาที่เสนอปัญหาจากสภาพสังคมเศรษฐกิจโลก และโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประเทศต่างๆ และ *กลุ่มที่สอง* เสนอปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการเจรจา และปัญหาจากกฎกติกาในการเจรจา

2.2.1 งานศึกษาที่เสนอปัญหาจากสภาพสังคมเศรษฐกิจโลก และโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประเทศต่างๆ

งานศึกษาในกลุ่มนี้เสนอว่า ความล่าช้าของการเจรจาอบโตฮาส่วนหนึ่งเกิดจากสภาพสังคมเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ตัวอย่างของงานในกลุ่มนี้ เช่น Baldwin (2007) ที่ชี้ให้เห็นว่า อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นมากกว่าเมื่อครั้งการเจรจาอูรุกวัย โดยเฉพาะจีนและอินเดียซึ่งมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ มูลค่าการค้าของประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นจากราวหนึ่งในสี่ของมูลค่าการค้ารวมทั้งโลกเป็นราวหนึ่งในสามในช่วงเวลาประมาณสามทศวรรษ สภาพสังคมเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้มีอำนาจต่อรองเพิ่มสูงขึ้นในการเจรจา

การเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมเศรษฐกิจโลกเกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดว่าด้วยการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเด็นพื้นที่ทางนโยบาย (Policy Space) และการพัฒนาอุตสาหกรรม การสูญเสียพื้นที่ทางนโยบายจากผลการเจรจาอูรุกวัย ทั้งด้านการค้าสินค้า กฎกติกาด้านทรัพย์สินทางปัญญา การอุดหนุน กฎกติกาด้านการลงทุน และการบริการ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนไม่น้อยไม่อาจยอมรับประเด็นการเจรจา

ในกรอบโดฮาที่อาจทำให้ตนได้ผลประโยชน์เพียงน้อยนิดเมื่อเปรียบเทียบกับความต้องการสูญเสียพื้นที่ทางนโยบายเพิ่มมากขึ้น (Gallacher, 2008) นอกจากนี้ ผลจากการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบที่ผ่านๆ มา ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องสูญเสียความสามารถในการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ แตกต่างจากประเทศพัฒนาแล้วที่ผ่านขั้นตอนการปกป้องอุตสาหกรรมดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้น ประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งจึงไม่ต้องการลดภาษีมากตามที่ประเทศพัฒนาแล้วต้องการ และส่งผลให้การเจรจาเป็นไปอย่างล่าช้า โดยเฉพาะการเจรจาเพื่อลดภาษีสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร (Ha-Joon Chang, 2005)

ขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดจำนวนหนึ่งไม่ต้องการการเปิดเสรีเพิ่มเติม ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกอีกจำนวนหนึ่งกลับเร่งการเปิดเสรีผ่านการทำความตกลงสิทธิพิเศษทางการค้า (Preferential Trade Arrangement: PTAs) ทั้งในระดับทวิภาคีหรือภูมิภาค ซึ่งทำให้เกิดกฎกติกาอีกชุดในการตลาดการค้า และเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในตลาดการค้าโลกที่ส่งผลต่อการเจรจากรอบโดฮา Martin and Messerlin (2007) เห็นว่า แม้ว่าการรายงานจำนวนความตกลงเหล่านี้จะสูงเกินจริง แต่เมื่อพิจารณาการจัดทำความตกลงในลักษณะดังกล่าวระหว่างประเทศแกนหลักในการเจรจา เช่น ความตกลงระหว่างสหรัฐฯ กับเกาหลีใต้ สหภาพยุโรปกับเกาหลีใต้ หรือสหรัฐฯ กับออสเตรเลีย อาจเป็นสัญญาณที่บ่งชี้บทบาทที่เพิ่มขึ้นของความตกลงสิทธิพิเศษทางการค้า

ขณะที่ในด้านโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประเทศต่างๆ นั้น การเปลี่ยนแปลงมิติด้านการเมืองระหว่างประเทศก็อาจส่งผลต่อการเจรจาการค้ารอบโดฮาเช่นเดียวกัน เนื่องจากในช่วงสงครามเย็นนั้น การเจรจาเกิดขึ้นนอกจากจะเป็นเวทีเจรจาด้านเศรษฐกิจแล้ว ยังมีนัยยะทางการเมืองแอบแฝงด้วย เนื่องจากการเจรจาเกิดขึ้นเป็นเวทีที่ประเทศมหาอำนาจที่มีระบบเศรษฐกิจแบบวางแผน เช่น สหภาพโซเวียตและจีน มิได้มีส่วนร่วม ประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่ต้องการต่อต้านสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา ด้วยการแสดงท่าทีเชิงลบต่อการเจรจาแกตต์ หรือปฏิเสธการเข้าร่วมการเจรจา (Martin and Messerlin, 2007)

2.2.2 งานศึกษาที่เสนอปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการเจรจา และปัญหาจากกฎกติกาในการเจรจา

งานศึกษาจำนวนไม่น้อยเห็นว่า การเพิ่มขึ้นของจำนวนสมาชิกเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้การเจรจารอบโตฮะต้องประสบกับความล่าช้า แม้ว่าอาจมีข้อถกเถียงว่า จำนวนประเทศสมาชิกเมื่อเริ่มต้นการเจรจารอบโตฮะเพิ่มขึ้นจากการเจรจารอบอุรุกวัยเพียง 20-25 ประเทศ จึงไม่น่าส่งผลอย่างสำคัญต่อความล่าช้าของการเจรจา แต่ในความเป็นจริงแล้ว จำนวนประเทศสมาชิกที่เพิ่มขึ้นที่ควรพิจารณามีได้มีเพียงประเทศสมาชิกใหม่ แต่ยังมีประเทศสมาชิกที่มีส่วนร่วมกับการเจรจามากขึ้น โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก ประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นที่แตกต่างจากการเจรจารอบอุรุกวัยที่มีเฉพาะประเทศพัฒนาแล้วเป็นแกนหลักในการเจรจา ขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามีได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง หากแต่ได้รับประโยชน์จากการเจรจาโดยอ้อมผ่านหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation: MFN) หรือจากข้อบหมอบอำนาจพิเศษ (Enabling Clause)⁵ (Martin and Messerlin, 2007)

ความซับซ้อนของเนื้อหาการเจรจาเป็นอีกสาเหตุหนึ่งของความล่าช้า นับตั้งแต่การเจรจาแกตต์รอบแรกที่เจนีวาจนถึงการเจรจารอบโตฮะภายใต้องค์การการค้าโลกในปัจจุบันมีประเด็นการเจรจาที่เพิ่มมากขึ้นโดยตลอด และส่งผลให้ประเทศสมาชิกต้องการข้อมูลเพื่อใช้ในการเจรจามากขึ้น การขาดแคลนความสามารถในการวิเคราะห์ของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับความซับซ้อนของประเด็นการเจรมายิ่งเพิ่มความไม่แน่นอนเกี่ยวกับการได้รับการแลกเปลี่ยนอย่างเท่าเทียมกัน (Reciprocity) ในการเจรจาของประเทศเหล่านี้ และอาจทำให้การเจรจาต้องล้มเหลว (Baldwin, 2007) ขณะที่รายละเอียดเชิงเทคนิคในการเจรจาก็ก่อให้เกิดผลในลักษณะเดียวกัน เช่น การเจรจาเพื่อลดภาษีสินค้าเกษตรตามโครงสร้างข้อเสนอของกลุ่มประเทศ G-20 ที่กำหนดให้แบ่งการลดภาษีออกเป็น 4 ระดับ (Band) ทำให้ตัวแปรที่ต้องพิจารณามีเพิ่มมากขึ้นและมีความซับซ้อนยิ่งขึ้นไปอีก (Martin and Messerlin, 2007)

⁵ ข้อบหมอบอำนาจพิเศษ (Enabling Clause) หรือ Agreement on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries ถือกำเนิดขึ้นในปี 2522 โดยเป็นผลผลิตของการเจรจการค้าพหุภาคีรอบโตเกียว (Tokyo Round) ข้อบหมอบดังกล่าวอนุญาตให้ประเทศสมาชิกที่เป็นประเทศพัฒนาแล้วสามารถเข้ามาตราการใช้มาตรการเพื่อให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาได้โดยไม่ต้องปฏิบัติเช่นเดียวกันกับประเทศสมาชิกอื่น

โครงสร้างการเจรจาและกระบวนการตัดสินใจ (Decision-Making Procedures) เป็นปัจจัยที่ทำให้การเจรจาเป็นไปอย่างล่าช้าเช่นกัน โครงสร้างการเจรจาที่สืบทอดมาจากการเจรจาแกตต์ซึ่งขับเคลื่อนโดยประเทศสมาชิก (Member-driven) ทำให้การเจรjal่าช้า เนื่องจากการเจรจาต้องเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกที่ระดับที่ละตอน และค่อยๆ แก้ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยไม่สามารถกำหนดกระบวนการเปลี่ยนแปลงได้ดังเช่นองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ (Wolfe, 2004) ขณะที่กระบวนการตัดสินใจภายใต้องค์การการค้าโลกที่ยึดถือหลักฉันทมติ (Consensus) เป็นสำคัญ ทำให้ข้อเสนอต่างๆ จะผ่านกระบวนการตัดสินใจไปได้ก็ต่อเมื่อไม่มีประเทศใดคัดค้านเท่านั้น (Hoekman and Kosteki, 2001: 56-7) นอกจากนี้ การยอมรับเดี่ยว (Single Undertaking) ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องเห็นพ้องต้องกันในทุกประเด็นก่อนที่จะได้ข้อสรุปร่วมกันเป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้การเจรจารอบโดฮาต้องล่าช้า แตกต่างจากรอบอุรุกวัยซึ่งมิได้มีกฎกติกาในข้อนี้ (Martin and Messerlin, 2007)

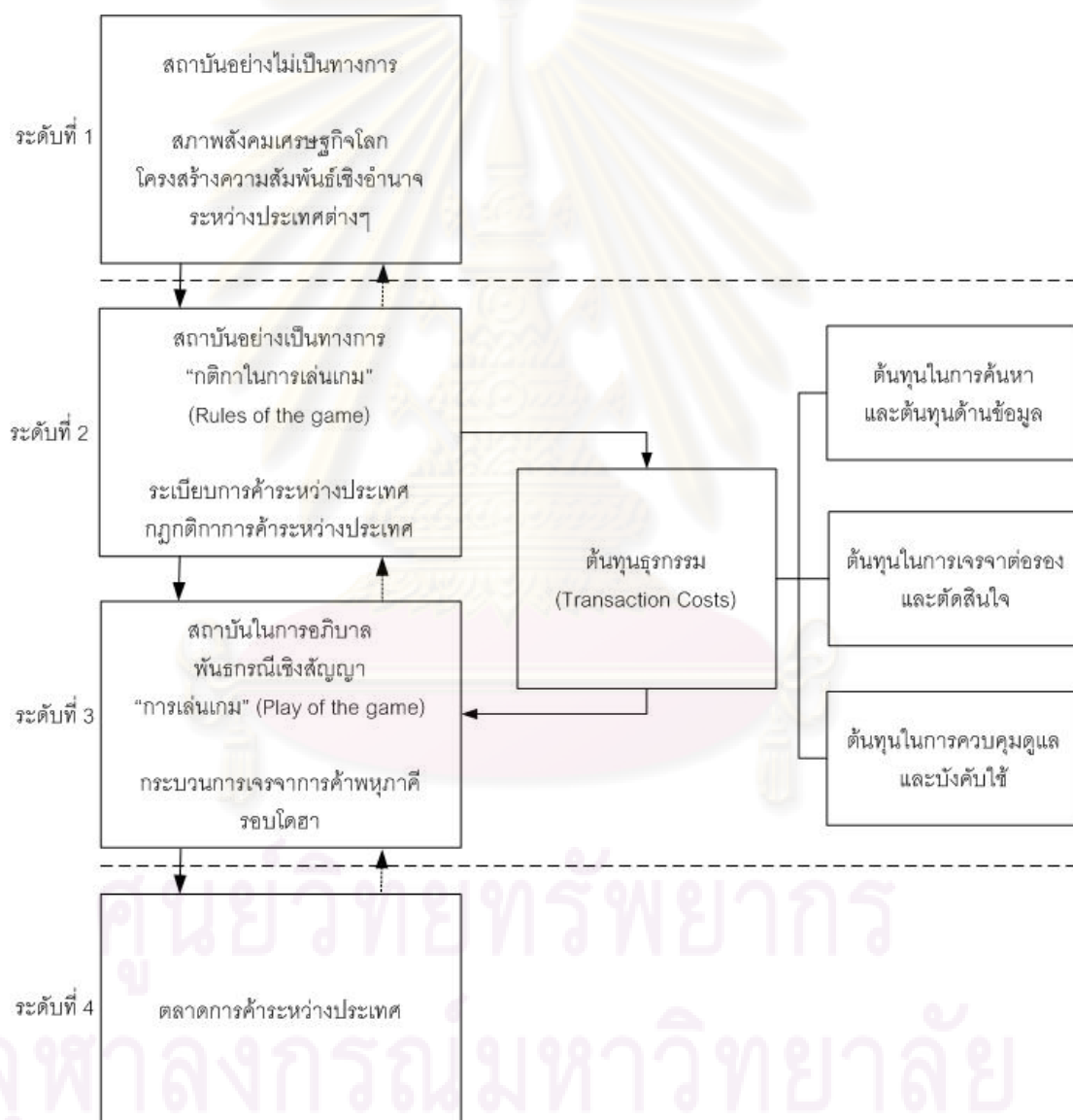
งานศึกษาในกลุ่มสุดท้ายนี้อธิบายปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับกฎกติกาและกระบวนการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาเช่นเดียวกับที่งานศึกษานี้ซึ่งจะได้อธิบายต่อไป อย่างไรก็ตาม การเสนอความเห็นเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวนั้นเป็นการนำเสนอโดยแยกประเด็นเพื่อให้รายละเอียดของปัญหาในประเด็นต่างๆ แต่มิได้นำเสนอกรอบแนวคิดหลักในการวิเคราะห์ปัญหาในภาพกว้าง

2.3 กรอบการวิเคราะห์

ในงานศึกษานี้จะนำเสนอกรอบแนวคิดหลักในการวิเคราะห์การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาภายใต้องค์การการค้าโลกในภาพกว้าง โดยเทียบเคียงจากกรอบการวิเคราะห์ของ Williamson (1998) และแบ่งสถาบันในระบบการค้าโลกออกเป็น 4 ระดับ *ระดับแรก* เป็นสถาบันอย่างไม่เป็นทางการในระบบการค้า เช่น สภาพสังคมเศรษฐกิจโลก โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประเทศต่างๆ *ระดับที่สอง* เป็นสถาบันอย่างเป็นทางการ หรือระเบียบการค้าระหว่างประเทศ เช่น กฎติการการค้าระหว่างประเทศ *ระดับที่สาม* เป็นสถาบันในการอภิบาลพันธกรณีเชิงสัญญา (Contractual Obligations) ในระบบการค้าโลก และ *ระดับสุดท้าย* เป็นตลาดการค้าโลก และมุ่งเน้นการวิเคราะห์ไปที่สถาบันในระดับที่สอง หรือ “กติกาในการเล่นเกมส์” (Rules of the game) หรือกฎกติกาในการเจรจาการค้าพหุภาคีภายใต้องค์การการค้าโลก และสถาบันในระดับที่สามที่เป็น “การเล่นเกมส์” (Play of the game) หรือกระบวนการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา

ทั้งนี้ งานศึกษานี้จะแบ่งต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาขอบโดฮาในแนวทางเดียวกับ Furubotn and Richter (2005) โดยเน้นไปที่ต้นทุน 3 ด้าน ได้แก่ ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ และต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ (ดูภาพที่ 2.2)

ภาพที่ 2.2 กรอบการวิเคราะห์ต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาการค้ารอบโดฮา



บทที่ 3

สถาบันในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา

หน้าที่หลักขององค์การการค้าโลกตามที่ปรากฏในข้อ III ของความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization) อาจสรุปได้ดังนี้ หนึ่ง บังคับใช้และควบคุมดูแลความตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ สอง จัดเตรียมเวทีเพื่อการเจรจาการค้าพหุภาคี สาม ควบคุมดูแลข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ สี่ ควบคุมดูแลกลไกทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review Mechanism) และ ห้า ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ เพื่อสร้างกฎกติกาในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจโลก จากหน้าที่หลักทั้งห้าประการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า บทบาทขององค์การการค้าโลกต่อระบบการค้าพหุภาคีคือการเป็นสถาบันในการธำรง (Institutions of governance) ระบบการค้าพหุภาคีตามกฎกติกาที่ประเทศสมาชิกได้ตกลงร่วมกันเมื่อครั้งการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย (Uruguay Round) หรือที่ปรากฏเป็นความตกลงฉบับต่างๆ ที่ถูกรวบรวมไว้ในกรรมสารสุดท้าย (Final Act)

หน้าที่ในข้อสองขององค์การการค้าโลกตามที่ระบุไว้ในบทบัญญัติดังกล่าวเป็นประเด็นสนใจหลักในงานศึกษาฉบับนี้ เพื่อให้องค์การการค้าโลกสามารถปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ การกำหนดกฎกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าพหุภาคีจึงมีความจำเป็น กฎกติกาดังกล่าวที่ได้ตกลงกันภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หรือแกตต์ (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) และความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก จึงถือเป็นสิ่งแวดล้อมเชิงสถาบันในการเจรจาการค้าพหุภาคี

นอกจากนี้ ในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮานั้น สิ่งแวดล้อมเชิงสถาบันของการเจรจารอบดังกล่าวมิได้มีแต่เพียงกฎกติกาที่เกิดขึ้นเมื่อครั้งการเจรจารอบอุรุกวัยเท่านั้น เนื่องจากประเทศสมาชิกร่วมกันรับรองปฏิญญาโดฮา (Doha Declaration) เมื่อครั้งการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ณ กรุงโดฮา กาตาร์ ในปี 2544 ปฏิญญาดังกล่าวรวมถึงแผนการทำงานอื่นๆ เป็นกฎกติกาที่กำหนดกรอบการเจรจาฉบับใหม่นี้ เนื้อหาในหัวข้อนี้จึงจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก จะอธิบายถึงกฎกติกาดั้งเดิมในการเจรจาการค้าพหุภาคี ส่วนที่สอง จะอธิบายถึงกฎกติกาในการเจรจาการค้ารอบโดฮา

3.1 กฎกติกาตั้งเดิมในการเจรจาการค้าพหุภาคี

กฎกติกาตั้งเดิมในการเจรจาการค้าพหุภาคีเกิดขึ้นตั้งแต่ครั้งการเจรจาภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หรือแกตต์ (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) เมื่อมีการสถาปนาองค์การการค้าโลกในปี 2538 กฎกติกาตั้งดังกล่าวจึงถูกนำมาใช้ในการเจรจาภายใต้องค์การการค้าโลกด้วย

การเจรจาการค้าพหุภาคี ทั้งภายใต้แกตต์ และองค์การการค้าโลก มิใช่การเปิดเสรีทางการค้าอย่างเต็มรูปแบบ (Full Trade Liberalization) หากแต่เป็นการเปิดเสรีบางส่วนในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป (Gradualism) ผ่านการให้ข้อลดหย่อน (Concessions) แก่ประเทศสมาชิกอื่นๆ โดยไม่เลือกปฏิบัติ โดยยึดหลักประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured Nation: MFN) นอกเหนือจากลักษณะทั่วไปของการเจรจาการค้าพหุภาคีดังกล่าวแล้ว กฎกติกาว่าด้วยแนวทางในการเจรจาการค้าพหุภาคีที่นำไปสู่ต้นตุนวัตกรรมในการเจรจาที่สมควรกล่าวถึงมี 4 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก กระบวนการตัดสินใจในประเด็นต่างๆ รวมถึงการเจรจาการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกยึดถือหลักฉันทมติ (Consensus) เป็นสำคัญ ฉันทมติในที่นี้มิได้หมายความว่า การลงคะแนนเสียงอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ หากแต่หมายถึงการที่ไม่มีประเทศภาคีใดแสดงตนคัดค้านประเด็นอยู่ระหว่างการตัดสินใจ กระบวนการเจรจาที่ยึดหลักการ “หนึ่งประเทศ หนึ่งเสียง” และหลักฉันทมตินี้ ทำให้การบีบบังคับประเทศภาคีอื่นๆ ในการลงมติเป็นไปได้ยากขึ้น แม้ว่าหลักฉันทมติจะทำให้ผลการตัดสินใจมีความชอบธรรม แต่ย่อมทำให้ข้อเสนอต่างๆ เป็นที่ยอมรับยากขึ้น เพราะข้อเสนออื่นๆ จะผ่านกระบวนการตัดสินใจไปได้ก็ต่อเมื่อไม่มีประเทศใดคัดค้านเท่านั้น (Hoekman and Kosteki, 2001: 56-7)

ประเด็นที่สอง ผลลัพธ์ของการเจรจาการค้าพหุภาคีในแต่ละรอบจะนำไปสู่พันธกรณีเชิงสัญญา (Contractual Obligations) ที่ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติตาม พันธกรณีดังกล่าวนี้จะมีลักษณะไม่ถอยย้อนกลับ (Non-reversible) กล่าวคือ เมื่อข้อลดหย่อนตามความตกลงอันเป็นผลจากการเจรจามีผลผูกพันแล้ว ประเทศภาคีจะไม่สามารถลดข้อลดหย่อนลงต่ำกว่าระดับที่ได้ตกลงกันไว้ได้ เช่น หากประเทศภาคีประเทศหนึ่งผูกพันระดับอัตราภาษีสินค้าไว้ที่ร้อยละ 10 ประเทศดังกล่าวก็จะไม่สามารถกำหนดอัตราภาษีเกินกว่าร้อยละ 10 ได้อีกต่อไป และมีแต่จะต้องลดภาษี

ลงไปเรื่อยๆ หากมีการเจรจาเพิ่มเติมในอนาคต หรือในการเปิดเสรีภาคบริการ หากเปิดเสรีในสาขาใดแล้วก็ต้องรักษาการเปิดเสรีนั้นไว้ แม้จะมีการเปิดเสรีสาขาอื่นๆ เพิ่มเติม ก็จะไม่สามารถย้อนกลับมาปกป้องสาขาบริการที่เคยเปิดเสรีไว้แล้วได้ ทั้งนี้ แม้ว่ากฎกติกาจะมีบทบัญญัติที่อนุญาตให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพันธกรณีต่างๆ ได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนข้อลดหย่อนตามข้อ XXVIII ของแกตต์ แต่ระดับความเข้มงวดของบทบัญญัตินี้ทำให้การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแทบจะเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ

ประเด็นที่สาม วาระการเจรจาต่างๆ ในการเจรจาการค้าพหุภาคีมีความเชื่อมโยงกัน (Issue Linkage) การเจรจาจึงมีทั้งการเจรจาแลกเปลี่ยนข้อลดหย่อนซึ่งกันและกันภายในหัวข้อเดียวกัน เช่น การตกลงใช้สูตรเพื่อการลดภาษีสินค้าอุตสาหกรรมร่วมกัน และข้ามประเด็น เช่น การตกลงลดการอุดหนุนสินค้าเกษตรอาจขึ้นอยู่กับข้อตกลงในประเด็นมาตรการปกป้องฉุกเฉิน (Hoekman and Kosteki, 2001: 114-5) ความเชื่อมโยงกันของประเด็นการเจรจานี้ทำให้การรับรองผลการเจรจาบนเวทีองค์การการค้าโลกเป็นการยอมรับเดี่ยว (Single Undertaking) ซึ่งไม่สามารถแบ่งแยกหรือเลือกยอมรับเฉพาะเพียงบางประเด็นได้⁶ กล่าวคือ “ไม่มีอะไรเป็นที่ตกลงจนกว่าทุกสิ่งจะเป็นที่ตกลง” แม้ในทางหนึ่ง การเจรจาแลกเปลี่ยนข้ามประเด็นจะทำให้ประเทศสมาชิกสามารถต่อรองผลประโยชน์กันได้กว้างขวางครอบคลุมมากขึ้น แต่ในอีกทางหนึ่งย่อมทำให้ความซับซ้อนและความไม่แน่นอนของการเจรจาเพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน

ตัวอย่างในประเด็นความเชื่อมโยงกันของประเด็นการเจรจาที่มักถูกหยิบยกขึ้นมาอยู่เสมอคือ ประเทศพัฒนาแล้วโดยเฉพาะสหภาพยุโรปและสหรัฐฯ ต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนาเปิดตลาดสินค้าอุตสาหกรรม (และตลาดภาคบริการ รวมถึงกฎกติกาอื่นๆ ที่อยู่ใน Singapore Issues เมื่อยังไม่ถูกถอดออกจากประเด็นการเจรจา) เพื่อแลกเปลี่ยนกับการเปิดตลาดสินค้าเกษตรของตน ผลการเจรจาในทั้งสองประเด็นจึงมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงอย่างแยกไม่ออก ในทางหนึ่ง ประเทศพัฒนาแล้วจะยินยอมลดการลดการปกป้องและการอุดหนุนสินค้าเกษตรลงก็ต่อเมื่อประเทศกำลังพัฒนาลดอัตราภาษีสินค้าอุตสาหกรรมในระดับที่น่าพึงพอใจ แต่ในทางกลับกัน ประเทศกำลังพัฒนาจะกระทำเช่นนั้นก็ต่อเมื่อเห็นว่า ประเทศพัฒนาแล้วตกลงอัตราภาษีสินค้าเกษตรและการอุดหนุนที่บิดเบือนการค้าเสียก่อน

⁶ ยกเว้นการเจรจาความตกลงหลายฝ่าย (Plurilateral Agreements) ซึ่งประเทศสมาชิกสามารถเลือกได้ว่าจะเข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงใดบ้าง

ประเด็นสุดท้าย การเจรจาการค้าพหุภาคีเป็นการเจรจาที่เต็มไปด้วยข้อยกเว้นและข้อผ่อนผัน เนื่องจากการเจรจาอาศัยฉันทมติในการตัดสินใจ ประเทศภาคีที่ไม่รับรองปฏิบัติในการเจรจาอาจได้รับการเสนอข้อยกเว้น (Waiver) เพื่อให้ปฏิบัตินั้นๆ สามารถผ่านที่ประชุมไปได้ (Hoekman and Kostecki, 2001: 58) จึงทำให้มีการเจรจาฎกติกากี่เกี่ยวเนื่องกับข้อยกเว้นมาโดยตลอด โดยเฉพาะในประเด็นที่อ่อนไหวทางการเมือง กฎกติกาที่เป็นข้อยกเว้นหรือข้อผ่อนผันในลักษณะนี้ แม้จะช่วยให้การเจรจาดำเนินต่อไปได้ แต่ก็ทำให้ผลได้จากการเปิดเสรีของประเทศภาคีลดน้อยลง

ตัวอย่างของข้อยกเว้นที่อยู่ในการเจรจา เช่น สินค้าอ่อนไหว (Sensitive Products) ซึ่งเป็นสินค้าที่เป็นข้อยกเว้นของการเจรจาประเด็นการเข้าถึงตลาด (Market Access) กล่าวคือ ในขณะที่สินค้าปรกติจะต้องมีการลดอัตราภาษีตามสูตร (หรือวิธีการอื่นๆ ตามที่ได้ตกลงกัน) เพื่อเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงตลาดของสินค้าจากภายนอกประเทศ สินค้าอ่อนไหวจะได้รับการปฏิบัติที่มีความยืดหยุ่นมากกว่า อย่างไรก็ดี การเบี่ยงเบน (Deviation) ออกจากการลดอัตราภาษีตามสูตร จะต้องแลกเปลี่ยนด้วยการให้โควตาภาษี

การเจรจาในประเด็นสินค้าอ่อนไหวเกิดขึ้นเนื่องจากข้อกังวลที่ไม่เกี่ยวกับการค้า (Non-Trade Concern) โดยเฉพาะผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าที่มีต่อภาคการผลิตภายในประเทศ เนื่องจากภาคการผลิตบางภาคเป็นภาคการผลิตที่อ่อนไหว (Sensitive Sectors) และไม่พร้อมต่อการเปิดเสรีหรือการแข่งขันจากภายนอกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุผลเชิงสังคม การเมือง หรือวัฒนธรรมก็ตาม ดังนั้น สินค้าที่เกิดขึ้นภาคการผลิตต่างๆ เหล่านี้จึงมักได้รับการคุ้มครองจากรัฐบาลของประเทศผ่านนโยบายต่างๆ รวมถึงนโยบายการค้า โดยเฉพาะการคุ้มครองผ่านการตั้งกำแพงภาษีในระดับสูง

3.2 กฎกติกาในการเจรจาการค้ารอบโดฮา

ภายหลังจากที่ความพยายามในการผลักดันการเจรจาอบสหัสวรรษ (Millennium Round) ต้องล้มเหลวลงเมื่อคราวการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกที่เมืองซีแอตเติล สหรัฐอเมริกา (Seattle Ministerial Conference) ในช่วงปลายปี 2542 ประเทศสมาชิกสามารถผลักดันการเจรจาอบใหม่ให้เกิดขึ้นได้เป็นผลสำเร็จในการประชุมระดับรัฐมนตรี ณ กรุงโดฮากาตาร์ (Doha Ministerial Conference) เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2544 ผ่านการรับรองปฏิญญาโดฮา (Doha Declaration) ซึ่งเป็นกฎกติกาที่กำหนดกรอบการเจรจาอบใหม่นี้ ทั้งยังตกลง

แผนการทำงานในประเด็นอื่นๆ ร่วมกัน โดยเฉพาะประเด็นการปฏิบัติตามความตกลงที่มีอยู่ในปัจจุบัน (Implementation Issues) ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของประเทศสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ภายใต้ชื่อ “วาระแห่งการพัฒนาโรบโดฮา” (Doha Development Agenda: DDA)

กฎกติกาดั้งเดิมในการเจรจาการค้ารอบโดฮาประกอบไปด้วยกฎกติกา 2 ชุด ชุดแรก เป็นกฎกติกาที่กำหนดโครงสร้างในการเจรจาการค้ารอบโดฮา และ ชุดที่สอง เป็นกฎกติกาที่กำหนดวิธีการหรือแนวทางในกระบวนการเจรจาการค้ารอบโดฮา

3.2.1 กฎกติกาว่าด้วยโครงสร้างการเจรจาการค้ารอบโดฮา

แต่เดิมนั้น การเจรจาการค้าพหุภาคีภายใต้เกตต์นั้นมุ่งเน้นไปที่การเจรจาประเด็นภาษีศุลกากร (Tariffs) เป็นหลัก ก่อนที่จะเริ่มมีการเจรจาประเด็นมาตรการที่มีใช้ภาษี (Non-Tariff Measures: NTMs) ในการเจรจาเกตต์รอบอุรุกวัย และเพิ่มเติมประเด็นอื่นๆ เช่น การค้าบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา ฯลฯ ในการเจรจาเกตต์รอบอุรุกวัย ประเด็นการเจรจาที่เพิ่มมากขึ้นทำให้โครงสร้างการเจรจาเปลี่ยนไป ในปัจจุบัน การเจรจาในภายใต้องค์การการค้าโลกในรอบโดฮานี้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลคณะกรรมการเจรจาการค้า (Trade Negotiation Committee: TNC) ซึ่งขึ้นตรงต่อคณะมนตรีทั่วไป (General Council: GC) โดยแบ่งหน่วยงานย่อยเพื่อดูแลการเจรจาในแต่ละประเด็น ดังนี้

- การเจรจาในหน่วยงานที่มีอยู่เดิม
 - การเจรจาเฉพาะพิเศษ (Special Sessions) ในคณะกรรมการการค้าการเกษตร (Agricultural Committee) และคณะอนุกรรมการเรื่องฝ้าย (Cotton Sub-Committee)
 - การเจรจาเฉพาะพิเศษในคณะมนตรีการค้าบริการ (Services Council)
 - การเจรจาเฉพาะพิเศษในคณะมนตรีทริปส์ (TRIPS Council)
 - การเจรจาเฉพาะพิเศษในองค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB)
 - การเจรจาเฉพาะพิเศษในคณะกรรมการการค้ากับการพัฒนา (Trade and Development Committee)
 - การเจรจาเฉพาะพิเศษในคณะกรรมการการค้ากับสิ่งแวดล้อม (Trade and Environment Committee)

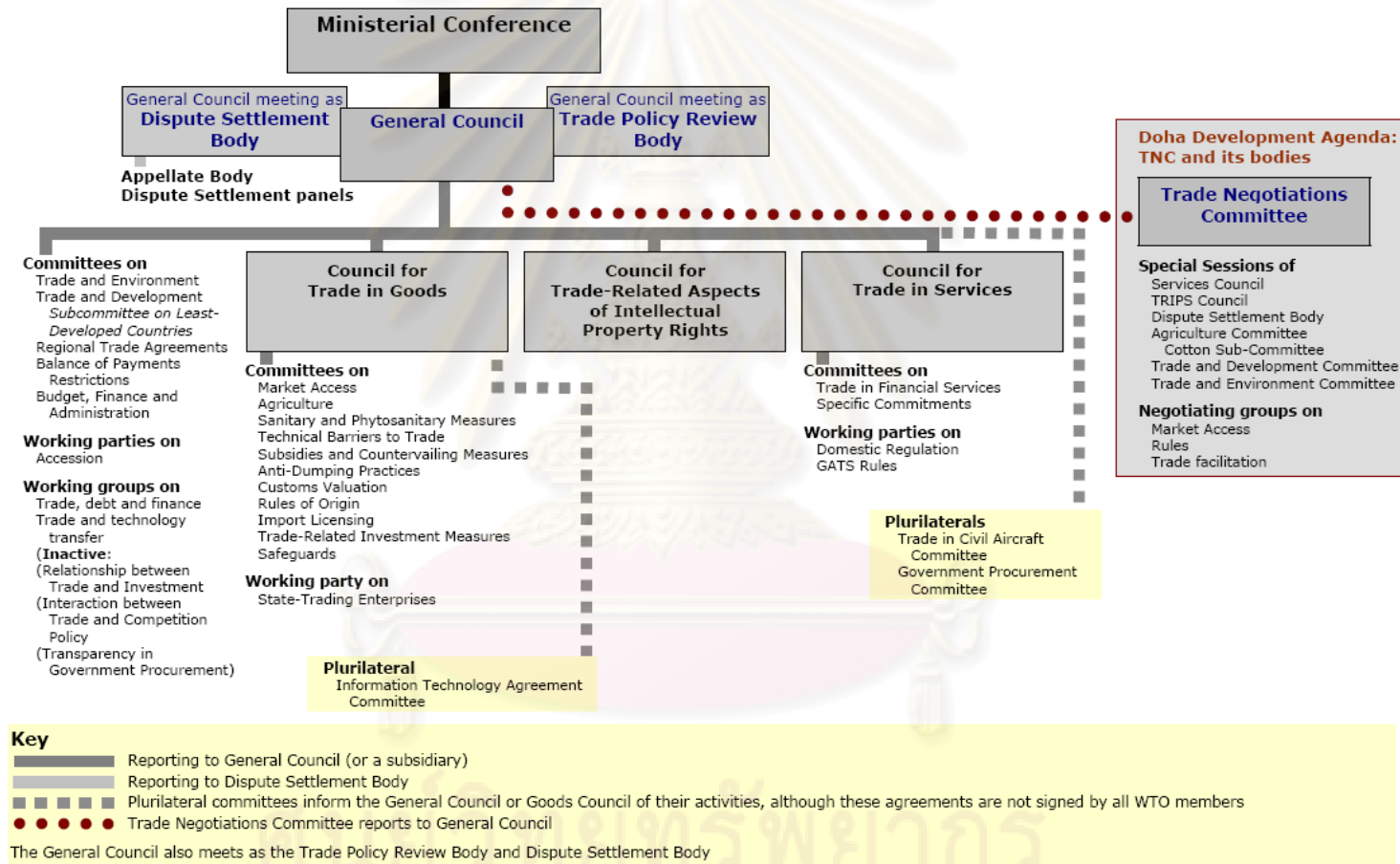
- การเจรจาในคณะเจรจา (Negotiating Groups) ที่ตั้งขึ้นใหม่
 - คณะเจรจากรเข้าถึงตลาด
 - คณะเจรจาเรื่องกฎกติกา
 - คณะเจรจากรอำนวยความสะดวกทางการค้า

ทั้งนี้ เมื่อกระบวนการเจรจาและการปรึกษาหารือเสร็จสิ้นเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จะมีการตัดสินใจขั้นสุดท้ายผ่านการลงมติรับรองอย่างเป็นทางการ ซึ่งจะเกิดขึ้นในการประชุมระดับรัฐมนตรี ที่กำหนดให้มีการประชุมร่วมกันอย่างน้อยหนึ่งครั้งทุกๆ 2 ปี (ดูภาพที่ 3.1)



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 3.1 โครงสร้างในการเจรจาการค้ารอบโดฮา



ที่มา: www.wto.org

3.1.2 กฎกติกาว่าด้วยแนวทางการเจรจาการค้าโดฮา

หลักการสำคัญในการเจรจาที่ระบุไว้ในปฏิญญาโดฮาไม่แตกต่างไปจากหลักการในการเจรจาการค้ารอบก่อนหน้า เช่น การยอมรับเดี่ยว การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส นอกจากนี้ปฏิญญาดังกล่าวยังกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องเจรจาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการค้าอย่างกว้างขวาง ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร ภาคบริการ สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า หรือทริปส์ (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPS) การค้ากับการลงทุน การค้ากับนโยบายการแข่งขัน (Competition Policy) การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Government Procurement) การอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) กฎกติกาว่าด้วยการตอบโต้ทุ่มตลาด (Anti-dumping) การอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Subsidies and Countervailing Measures) การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement) การค้ากับสิ่งแวดล้อม และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Commerce)⁷

ขณะที่บทบัญญัติในประเด็นการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติตามความตกลงจากการเจรจารอบที่แล้วในถูกเขียนไว้อย่างกว้างๆ ไม่มีการระบุวิธีการอย่างเฉพาะเจาะจง โดยเป็นแต่เพียงการใช้วลีต่างๆ เช่น “ใช้หรือขยายขอบเขตที่เป็นกรปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง” หรือ “ค่อยๆ ใช้มาตรการ (Phase-in)” หรือ “ทบทวนการสร้าง ความชัดเจนในประเด็นต่างๆ (Review to clarify certain parts)” เป็นต้น (Finger, 2002: 22-3) การบัญญัติข้อความไว้อย่างคลุมเครือเช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาด้านการตีความที่แตกต่างกันระหว่างประเทศสมาชิกในเวลาต่อมา

ความล้มเหลวในการเจรจาประเด็นกลไกปกป้องพิเศษ (Special Safeguard Mechanism: SSM) ในการประชุมย่อยระดับรัฐมนตรี (Mini-Ministerial Conference) เมื่อเดือนกรกฎาคม 2551 เป็นตัวอย่างของปัญหาด้านการตีความ “การพัฒนา” ที่แตกต่างกันระหว่างประเทศสมาชิก ความล้มเหลวในการเจรjadังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วนำโดยสหรัฐฯ เชื่อว่า การเปิดตลาดสินค้าเกษตรให้มากขึ้นเป็นหนทางที่ดีที่สุดในการประกันความมั่นคงทางอาหารและการดำรงชีพ แต่ประเทศกำลังพัฒนานำโดยอินเดียและจีนกลับเห็นในทางตรงกันข้าม โดยสนับสนุนความคิดของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ทั้งกลุ่มประเทศ G-33 กลุ่มประเทศ ACP และกลุ่มประเทศในแอฟริกาที่ต้องการกลไกการปกป้องในกรณีที่มีการนำเข้าส่งผลกระทบต่อ

⁷ ทั้งนี้ ยังไม่รวมประเด็นอื่นๆ ที่อยู่ในกรอบการพิจารณา แต่ไม่ได้กำหนดให้ต้องเจรจาโดยทันที เช่น ประเด็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดเล็ก และการค้าและการถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นต้น

ความมั่นคงทางอาหารและการดำรงชีพ ผลประโยชน์ที่แตกต่างกันระหว่างประเทศสมาชิกจึงทำให้ การตีความบทบัญญัติต่างๆ แตกต่างกันไปด้วย

ประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่ง คือ การกำหนดเส้นตายของการเจรจา โดยกำหนดให้การ เจรจาทุกฎบัตรที่เป็นส่วนหนึ่งของการยอมรับเดี่ยว (Single Undertaking) จะต้องมีการสรุป รวบรวมข้อคิดเห็นและข้อเสนอของประเทศสมาชิกให้ทันการประชุมระดับรัฐมนตรีที่โตฮกในเดืออน กันยายน 2546 เพื่อใช้ในการตัดสินใจระดับรัฐมนตรีในการประชุมครั้งดังกล่าว และต้องได้ข้อสรุป ทั้งหมดเพื่อปิดรอบการเจรจาภายในวันที่ 1 มกราคม 2548⁸

เนื้อหาในบทถัดไปจะอภิปรายต้นเหตุธุรกรรมที่เกิดขึ้นในการเจรจาอบโตฮกอันเกิดจาก สถาบันในการเจรจาการค้าพหุภาคีตั้งที่ได้กล่าวมาในบทนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸ ยกเว้นการเจรจาประเด็นความเข้าใจว่าด้วยกระบวนการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Understanding) ซึ่งเป็นแยกการเจรจาออกไปต่างหาก และกำหนดเส้นตายการเจรจาเฉพาะประเด็นนี้ไว้ใน เดือนพฤษภาคม 2546

บทที่ 4

ต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาการค้ารอบโตฮา

การอภิปรายต้นทุนธุรกรรมที่เกิดขึ้นในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮาจะแบ่งต้นทุนดังกล่าวในแนวทางเดียวกับ Furubotn and Richter (2005) โดยเน้นไปที่ต้นทุน 3 ด้าน *ด้านแรก* เป็นต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล (Search and Information Costs) *ด้านที่สอง* เป็นต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ (Negotiation and Decision Costs) และ *ด้านสุดท้าย* เป็นต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ (Supervision and Enforcement Costs) โดยต้นทุนในแต่ละด้านจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน *ส่วนแรก* เป็นต้นทุนขององค์การการค้าโลกและประเทศสมาชิกในภาพรวม และ *ส่วนที่สอง* เป็นการประเมินต้นทุนของไทยในการเจรจาการค้ารอบโตฮา

4.1 ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล (Search and Information Costs)

4.1.1 ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลในองค์การการค้าโลก

ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การเจรจาการค้ารอบโตฮาเป็นไปอย่างล่าช้า กฎกติกาในการเจรจา ทั้งกฎกติกาดั้งเดิมและที่เกิดขึ้นเมื่อเริ่มการเจรจาการค้ารอบโตฮานั้นทำให้ประเทศสมาชิกต้องเผชิญกับต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลอย่างมาก โดยเฉพาะแนวทางการเจรจาที่ทุกประเด็นมีความเชื่อมโยงและส่งผลซึ่งกันและกัน และเต็มไปด้วยข้อยกเว้นต่างๆ จำนวนมาก

การตัดสินใจยื่นหรือยอมรับข้อเสนอดังใดๆ บนโต๊ะเจรจาย่อมขึ้นอยู่กับข้อมูลผลได้และผลเสียจากการปฏิบัติตามพันธกรณีอันเกิดจากผลการเจรจาเป็นสำคัญ ในกรณีที่มีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบนั้น การประเมินผลได้และผลเสียอาจกระทำได้โดยอาศัยแบบจำลองทางเศรษฐมิติและการวิเคราะห์แบบดุลยภาพทั่วไป (General Equilibrium) แต่การเปิดเสรีแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือเปิดเสรีเพียงบางส่วนดังที่เป็นอยู่ในการเจรจาการค้ารอบปัจจุบันนั้น จำเป็นต้องอาศัยการจำลองสถานการณ์ (Scenario) ซึ่งมีความซับซ้อนกว่ามาก กล่าวคือ ประเทศสมาชิกจะต้องคาดการณ์ผลการเจรจาในประเด็นต่างๆ ล่วงหน้าเสียก่อนจึงจะคาดการณ์ผลจากการปฏิบัติตามพันธกรณีได้ด้วยลักษณะของกฎกติกาในการเจรจาที่ได้กล่าวมาข้างต้นทำให้การเจรจามีความซับซ้อน

(Complexity) และความไม่แน่นอน (Uncertainty) สูง การคาดการณ์ผลการเจรจาจึงเป็นไปได้ยาก

ตัวอย่างของความซับซ้อนและความไม่แน่นอนในการคาดการณ์ผลการเจรจา ได้แก่ ประเด็นข้อยกเว้นจากการเปิดเสรี เช่น สินค้าพิเศษ (Special Products) และสินค้าอ่อนไหว (Sensitive Products) สินค้าทั้งสองประเภทจะได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากสินค้าปรกติอื่นๆ เช่น การเบี่ยงเบน (Deviation) ออกจากการลดอัตราภาษีตามสูตรโดยแลกเปลี่ยนด้วยการให้โควตาภาษี เป็นต้น การกำหนดให้มีการเจรจาประเด็นข้อยกเว้นดังกล่าวทำให้ระดับการเปิดเสรีการค้าไม่เป็นไปตามที่ได้ตกลงกันในการเจรจาประเด็นหลัก

ในกรณีของสินค้าอ่อนไหวนั้น Martin and Anderson (2006) ทำการศึกษาผลกระทบจากการเจรจาประเด็นสินค้าเกษตรในกรอบโตฮาโดยใช้แบบจำลอง LINKAGE พบว่า หากไม่มีข้อยกเว้นเรื่องสินค้าอ่อนไหวในผลการเจรจารอบโตฮา อัตราภาษีเฉลี่ยของสินค้าเกษตรจะลดลงราวร้อยละ 40 แต่หากมีสินค้าอ่อนไหวซึ่งไม่ต้องลดภาษีเพียงร้อยละ 1 ของพิกัดอัตราภาษีสินค้าเกษตรทั้งหมด อัตราภาษีเฉลี่ยของสินค้าเกษตรจะลดลงเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น ด้วยเหตุดังกล่าว ประเทศสมาชิกจึงไม่สามารถคาดการณ์ผลการเจรจาที่แน่ชัดได้โดยง่าย และส่งผลกระทบต่อเงื่อนไขต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลสูงตามไปด้วย

ทั้งนี้ การเจรจาในประเด็นต่างๆ ยังมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในโครงร่างข้อเสนออยู่บ่อยครั้ง (ดูตัวอย่างในการเจรจาประเด็นการเข้าถึงตลาดของสินค้าที่มีใช้สินค้าอุตสาหกรรม (Non-Agricultural Market Access: NAMA) ในตารางที่ 4.1) การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในแต่ละครั้งย่อมทำให้การคาดการณ์ผลได้และผลเสียของประเทศสมาชิกเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย แต่การประเมินผลกระทบจากโครงร่างข้อเสนอทุกฉบับมิได้เป็นไปได้โดยง่าย ประเทศสมาชิกจึงไม่อาจยอมรับโครงร่างข้อเสนอใหม่ได้โดยทันที แต่จะใช้วิธีค่อยๆ ผ่อนปรนข้อเสนอของตน เพื่อลดความคับหน้าในการเจรจาประเด็นอื่นประกอบการตัดสินใจ จึงทำให้การเจรจามีความล่าช้า

ตารางที่ 4.1 สรุปการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในโครงสร้างข้อเสนอประเด็น NAMA

ช่วงเวลา	สาระสำคัญ
กรกฎาคม 2547 (July Package)	ใช้สูตรการลดภาษีแบบมีโซ่เส้นตรง เช่น สูตรการลดภาษีแบบ ABI (ABI Formula) หรือสูตรการลดภาษีแบบสวิส (Swiss Formula)
ธันวาคม 2548 (การประชุมระดับ รัฐมนตรีที่ฮ่องกง)	สูตรการลดภาษีจะต้องเป็นสูตรสวิส โดยค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษี คือ 8-10 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 15-30 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา
เมษายน 2549	ค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษี คือ 6 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 30 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา (ข้อเสนอของปากีสถาน) หรือค่าสัมประสิทธิ์ของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาที่ต่างกันไม่เกิน 5 (ข้อเสนอร่วมของแคนาดา ฮ่องกง จีน นิวซีแลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ จีนไทเป และสหรัฐอเมริกา)
กรกฎาคม 2550	ค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษี คือ 5 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 25 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา
กรกฎาคม 2551	ค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษี คือ 7-9 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 19-21 หรือ 21-23 หรือ 23-26 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา ขึ้นอยู่กับความยืดหยุ่นที่เลือกในการปฏิบัติตามพันธกรณี โดยให้ระยะเวลาในการดำเนินการเป็นเวลา 5 ปีทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา
ธันวาคม 2551	ค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษี คือ 8 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 20 หรือ 22 หรือ 25 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา ขึ้นอยู่กับความยืดหยุ่นที่เลือกในการปฏิบัติตามพันธกรณี โดยให้ระยะเวลาในการดำเนินการเป็นเวลา 10 ปีทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา

ที่มา: รวบรวมจาก สิทธิกร นิพนธ์ (2552: 336-37, 350) และ อิศร์กุล อุณหเกตุ (2552: 80-82)

นอกจากนี้ ประเทศพัฒนาแล้วมีทั้งองค์กรทางความคิดและสถาบันวิจัยอิสระที่สามารถศึกษา ค้นคว้า และวิจัยประเด็นการเจรจาต่างๆ ให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบการเจรจาได้ดีกว่าประเทศกำลังพัฒนา ขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากขาดแคลนทรัพยากรในการค้นคว้า และวิจัย โดยเฉพาะการกำหนดจุดยืนและวางยุทธศาสตร์ในการเจรจา และต้องหวังพึ่งพาความ

ช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์การการค้าโลก หรือธนาคารเพื่อการพัฒนาในภูมิภาค ซึ่งอาจไม่มีความเป็นกลาง (Panagariya, 2002: 1229-30) ดังนั้น ต้นทุนโดยเปรียบเทียบในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลของประเทศกำลังพัฒนาจึงสูงกว่าประเทศพัฒนาแล้ว

4.1.2 ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลของไทย

การผลักดันประเด็นการเจรจาของประเทศในเชิงรุกอย่างมีประสิทธิภาพย่อมขึ้นอยู่กับ การวิจัยและพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า (Trade negotiating strategies) การขาดการวิจัยและพัฒนาในประเด็นดังกล่าวทำให้แนวทางการเจรจาการค้ามีลักษณะตั้งรับ รวมถึงมีข้อจำกัดในเรื่องศักยภาพและจุดยืนในการเจรจาบนผลประโยชน์ที่วิเคราะห์ไว้ล่วงหน้า (ตีรณ พงศ์มชีพวัฒน์, 2552: 2) ด้วยเหตุนี้ ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลจึงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงประเทศไทย

แม้ว่าภาระหน้าที่หลักในการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีของไทยจะอยู่ที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก หรือ คมท. ซึ่งเป็นหน่วยงานพิเศษในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ แต่ข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้เพื่อในการเจรจา หรือที่เกี่ยวข้องกับการเจรจามีหลายประเด็น ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล จึงกระจายไปในหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในกรณีการเจรจาประเด็นสินค้าเกษตร หรือกระทรวงอุตสาหกรรมในการเจรจาประเด็นการเข้าถึงตลาดของสินค้าที่มีเซสินค้าเกษตร

งานศึกษานี้จะแบ่งต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลของไทยในการเจรจารอบโตฮอาออกเป็น 2 ด้านหลัก *ด้านแรก* เป็นต้นทุนธุรกรรมของเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ และ *ด้านที่สอง* เป็นต้นทุนธุรกรรมจากการจัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อประเมินผลกระทบในด้านต่างๆ อันเกิดจากการเจรจา

ด้านแรก ในกรณีที่การค้นหาข้อมูลเป็นหน้าที่รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ หรือคณะผู้แทนถาวรฯ หน้าที่ดังกล่าวถือเป็นภาระงานประจำจึงไม่มีค่าใช้จ่ายอื่นๆ เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากเงินเดือนและสวัสดิการอื่นๆ ที่เจ้าหน้าที่ได้รับอยู่แล้ว แต่

ในกรณีที่บุคคลากรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวมิได้มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการเจรจาการค้า ย่อมก่อให้เกิด ต้นทุนค่าเสียโอกาสจากภาระหน้าที่ตามปกติของบุคลากรเหล่านี้

ด้านที่สอง การจัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อประเมินผลกระทบในด้านต่างๆ อันเกิดจากการเจรจา จำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม ค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นภาระของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ ค้นหาข้อมูลสำหรับการเจรจา การประเมินต้นทุนในส่วนนี้จะใช้วิธีการพิจารณาจากค่าใช้จ่ายในการจัดจ้างที่ปรึกษาที่รวบรวมโดยกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง โดยความร่วมมือของ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.)⁹ โดยพิจารณาเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา 4 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม และ กระทรวงการต่างประเทศ ในปีงบประมาณ 2545 - 2549

จากข้อมูลการจ้างที่ปรึกษาดังกล่าวพบว่า ในช่วงปีงบประมาณ 2545 – 2549 หน่วยงานต่างๆ ของไทยมีการจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษาวิจัยในโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีทางการค้าทั้งสิ้น 16 โครงการ รวมมูลค่าประมาณ 63 ล้านบาท แต่ส่วนใหญ่แล้วเป็นการศึกษาวิจัยการจัดทำความตกลงการค้าเสรีระดับทวิภาคีเป็นหลัก โดยมีเพียงโครงการจ้างที่ปรึกษาเพื่อประเมินผลกระทบต่อภาคการเกษตรจากการเข้าร่วมองค์การค้าโลกของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพียงโครงการเดียวที่เป็นการศึกษาผลกระทบจากการเปิดเสรีระดับพหุภาคี (ดูตารางที่ 4.2) ซึ่งหากคิดเป็นมูลค่าแล้วมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 2.34 ของมูลค่าโครงการจ้างที่ปรึกษาทั้งหมดเท่านั้น¹⁰

⁹ โครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐทั้งหมดที่มีมูลค่าเกินกว่า 1 ล้านบาทจะต้องมีจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการประมูล แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 อนุญาตให้มีการจ้างที่ปรึกษาด้วยวิธีอื่นได้ อย่างไรก็ตาม ฐานข้อมูลโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่จัดทำโดยกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง รวบรวมข้อมูลดังกล่าวไว้ด้วย

¹⁰ นอกจากหน่วยงานข้างต้นแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่นๆ ที่เป็นแหล่งทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบจากการเจรจาเพื่อเปิดเสรีทางการค้าระดับต่างๆ เช่น สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (International Institute of Trade and Development: ITD) หรือสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) อย่างไรก็ตาม งานวิจัยเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็เป็นการศึกษาผลกระทบจากการเปิดเสรีในระดับทวิภาคีเช่นเดียวกัน

ตารางที่ 4.2 ข้อมูลการจ้างที่ปรึกษาในปีงบประมาณ 2545 – 49

ปี	หน่วยงาน	โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	คู่สัญญา
2545	สำนักงาน เศรษฐกิจ การเกษตร กระทรวงเกษตร และสหกรณ์	จ้างที่ปรึกษาเพื่อประเมินผล กระทบภาคการเกษตรจากการ เข้าร่วมองค์การการค้าโลก	1,476,600	บริษัท ไอ ซี เนท (ประเทศไทย)จำกัด
2547	สำนักงาน ปลัดกระทรวงการ ต่างประเทศ	จ้างที่ปรึกษาโครงการศึกษาวิจัย การจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่าง ไทยกับสหรัฐอเมริกา	3,780,000	ศูนย์ศึกษาเอเปค และศึกษาความ ร่วมมือในภูมิภาค ม. ธรรมศาสตร์
2548	กระทรวงการ ต่างประเทศ	จ้างที่ปรึกษาโครงการจัดทำเขต การค้าเสรีระหว่างไทยกับ สหรัฐอเมริกาส่วนรวบรวม ข้อมูลและจัดทำฐานข้อมูล	5,000,000	ศูนย์ศึกษาเอเปค และศึกษาความ ร่วมมือในภูมิภาค ม. ธรรมศาสตร์
2548	กระทรวงการ ต่างประเทศ	จ้างที่ปรึกษาการวิเคราะห์การ เจรจาภายใต้ความร่วมมือ หุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิด ระหว่างไทย-ญี่ปุ่น	4,000,000	ศูนย์ศึกษาเอเปค และศึกษาความ ร่วมมือในภูมิภาค ม. ธรรมศาสตร์
2548	กระทรวงการ ต่างประเทศ	จ้างที่ปรึกษาโครงการศึกษาการ ลงทุน และการเปิดเสรีภาค บริการในการเจรจาJTEPA	2,000,000	มูลนิธิสถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนา ประเทศไทย
2548	กระทรวงการ ต่างประเทศ	จ้างที่ปรึกษาโครงการวิจัย การค้าบริการและการลงทุนใน กรอบความตกลงการค้าเสรี	4,000,000	มูลนิธิสถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนา ประเทศไทย

ตารางที่ 4.2 (ต่อ) ข้อมูลการจ้างที่ปรึกษาในปีงบประมาณ 2545 – 49

ปี	หน่วยงาน	โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	คู่สัญญา
2548	กรมพัฒนา ธุรกิจการค้า กระทรวง พาณิชย์	จ้างที่ปรึกษาโครงการศึกษา ผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจ ภาคการค้าและบริการไทยอัน สืบเนื่องจากการจัดทำเขต การค้าเสรี	4,776,000	บริษัท จี เบซ แอ็ดไล แอนซ์ จำกัด
2548	สำนักงาน ปลัดกระทรวง พาณิชย์	จ้างที่ปรึกษาโครงการศึกษา ยุทธศาสตร์การทำ FTA ของ ไทย	13,320,000	มูลนิธิสถาบันวิจัย นโยบายเศรษฐกิจ การคลัง
2548	กรมพัฒนา ธุรกิจการค้า	จ้างดำเนินการศึกษาโครงการ จัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษา วิเคราะห์การจัดทำเขตการค้า เสรีไทย-ปากีสถาน	2,000,000	จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย
2548	กรมทรัพย์สิน ทางปัญญา	จ้างที่ปรึกษาการเจรจาเขต การค้าเสรีไทย-สหรัฐด้าน ทรัพย์สินทางปัญญา	5,000,000	จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย
2548	กรมการค้า ต่างประเทศ	จ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษากรณี ผลกระทบต่อบุคลากรรวมถึงทอ ไทยในการทำข้อตกลงเขต การค้าเสรี(FTA) ไทย-สหรัฐฯ	1,995,000	ศูนย์ศึกษาเอเปค และศึกษาความ ร่วมมือในภูมิภาค ม. ธรรมศาสตร์
2551	กรมพัฒนา ธุรกิจการค้า	จ้างที่ปรึกษาโครงการ Guideline for Implementation of e-Commerce in TNZCEP	2,240,000	สถาบันระหว่าง ประเทศเพื่อการค้า และการพัฒนา (องค์การมหาชน)
2551	กรมพัฒนา ธุรกิจการค้า	จ้างที่ปรึกษาโครงการติดตาม ผลการเจริญเติบโตกลุ่มธุรกิจ บริการระหว่างไทย-ออสเตรเลีย	2,180,000	มูลนิธิสถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนา ประเทศไทย

ตารางที่ 4.2 (ต่อ) ข้อมูลการจ้างที่ปรึกษาในปีงบประมาณ 2545 – 49

ปี	หน่วยงาน	โครงการ	จำนวนเงิน (บาท)	คู่สัญญา
2551	สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม	จ้างที่ปรึกษาโครงการศึกษาวิจัยเชิงนโยบาย เรื่อง การเข้าสู่ตลาด การเปิดเสรีทางการค้าสำหรับ SMEs (กรณีศึกษา FTA อาเซียน-สหภาพยุโรป)	4,050,000	ม.ธรรมศาสตร์
2551	สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม	จ้างที่ปรึกษาโครงการศึกษาวิจัยเชิงนโยบาย เรื่องการเข้าสู่ตลาด จากการเปิดเสรีทางการค้า สำหรับ SMSs	2,500,000	ม.ธรรมศาสตร์
2551	สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม	จ้างที่ปรึกษาโครงการแสวงหาผลประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement :FTAs) ระยะที่ 3	4,700,000	มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ที่มา: ข้อมูลโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

ข้อสังเกตจากข้อมูลดังกล่าวมีด้วยกัน 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก หน่วยงานภาครัฐของไทยอาจมีการศึกษาวิจัยเพื่อประเมินผลกระทบในด้านต่างๆ อันเกิดจากการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาโดยใช้บุคลากรภายในหน่วยงานเอง ในประเด็นนี้จะก่อให้เกิดต้นทุนค่าเสียโอกาสจากภาระหน้าที่ตามปกติของบุคลากรเหล่านี้ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว หรืออาจมีการจ้างที่ปรึกษา แต่มูลค่าของโครงการต่ำกว่า 1 ล้านบาท จึงไม่มีการเก็บข้อมูลในฐานะข้อมูลของกรมบัญชีกลาง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเด็นที่สอง การจ้างที่ปรึกษาเพื่อประเมินผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าระดับพหุภาคีมีน้อยกว่าในระดับทวิภาคีมาก ซึ่งอาจแสดงให้เห็นว่า งบประมาณที่จำกัดจึงทำให้หน่วยงานต่างๆ ต้องตัดสินใจใช้งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด เมื่อนโยบายด้านการค้าระหว่างประเทศของไทยให้ความสำคัญกับการกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านการขยายตัวทางการค้า หน่วยงานเหล่านี้จึงเลือกที่จะจ้างที่ปรึกษาสำหรับโครงการที่เกี่ยวข้องกับจัดทำความตกลงในระดับทวิภาคีมากกว่าโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาอบโตฮา

อย่างไรก็ตาม กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ แจ้งว่า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศกำลังจะจัดจ้างที่ปรึกษาในโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้ารอบโตฮา ซึ่งจะการดำเนินการวิจัยจะเริ่มต้นในช่วงปลายเดือนมีนาคม 2553¹¹ ต้นทุนในการจ้างที่ปรึกษาดังกล่าวจึงยังมีได้ครอบคลุมอยู่ในงานศึกษาฉบับนี้

4.2 ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ (Negotiation and Decision Costs)

4.2.1 ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจในองค์การการค้าโลก

การจัดเตรียมเวทีเพื่อการเจรจาการค้าพหุภาคีเป็นหน้าที่หลักสำคัญขององค์การการค้าโลกตามที่ปรากฏในข้อ III ของความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก แม้ว่ากระบวนการตัดสินใจในองค์การการค้าโลกจะยึดหลักฉันทมติผ่านการตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการประชุมระดับรัฐมนตรี แต่การเจรจาและการปรึกษาหารือเป็นขั้นตอนสำคัญก่อนที่จะมีการลงมติรับรองอย่างเป็นทางการ (Jackson, 1997 อ้างถึงใน Hoekman and Kostecki, 2001: 56) เวลาและงบประมาณส่วนใหญ่จึงใช้ไปกับการเจรจาเพื่อเตรียมการก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีดังกล่าว ซึ่งนับเป็นต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจขององค์การการค้าโลกเอง (ดูตารางที่ 4.3) และเป็นต้นทุนทางอ้อมของประเทศสมาชิกผ่านค่าสมาชิกที่แต่ละประเทศต้องจ่ายให้แก่องค์การการค้าโลก (ดูตารางที่ 4.4)

¹¹ โครงการดังกล่าว คือ “โครงการศึกษาการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮาภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก และผลกระทบต่อเศรษฐกิจการค้าของไทย” โดยมีศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นหน่วยงานดำเนินการวิจัย

ตารางที่ 4.3 งบประมาณประจำปีของสำนักเลขาธิการองค์การการค้าโลกปี 2544 – 2551

ปีงบประมาณ	งบประมาณของสำนักเลขาธิการองค์การการค้าโลก	
	(ฟรังก์สวิส)	
2544	131,305,610	
2545	140,313,850	
2546	n/a	
2547	157,060,700	
2548	164,131,000	
2549	170,274,150	
2550	176,865,250	
2551	180,483,300	

ที่มา: www.wto.org

ตารางที่ 4.4 ตัวอย่างค่าสมาชิกที่ประเทศต่างๆ จ่ายให้แก่องค์การการค้าโลก
ในปีงบประมาณ 2551

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	ฟรังก์สวิส	สัดส่วน (%)
Australia	2,028,060	1.14
Brazil	1,574,415	0.885
Canada	6,272,754	3.526
China , People's Republic of	9,496,302	5.338
France	8,674,404	4.876
Germany	15,765,498	8.862
India	1,328,913	0.747
Italy	7,039,503	3.957

ตารางที่ 4.4 (ต่อ) ตัวอย่างค่าสมาชิกที่ประเทศต่างๆ จ่ายให้แก่องค์การการค้าโลก
ในปีงบประมาณ 2551

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	ฟรังก์สวิส	สัดส่วน (%)
Japan	9,811,185	5.515
Korea , Republic of	4,523,997	2.543
Thailand	1,825,254	1.026
United Kingdom	9,622,611	5.409
United States	25,094,574	14.106

ที่มา: www.wto.org

ในส่วนของต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจทางตรงของประเทศสมาชิกนั้น เนื่องจากขั้นตอนการเจรจาและการปรึกษาหารือระหว่างประเทศสมาชิกเป็นขั้นตอนที่เต็มไปด้วยรายละเอียดซับซ้อนและใช้ระยะเวลานาน ด้วยเหตุนี้ ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่จึงจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ประจำที่องค์การการค้าโลกเพื่อดำเนินการเจรจาอย่างต่อเนื่อง เว้นแต่การตัดสินใจลงมติสำคัญๆ ซึ่งจะเกิดขึ้นในการประชุมระดับรัฐมนตรี ประเทศสมาชิกจึงมีต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ ทั้งเงินเดือนเจ้าหน้าที่ที่เจรจา เบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทาง ค่าที่พัก รวมไปถึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา ต้นทุนดังกล่าวดังกล่าวถือเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสในการดำเนินนโยบายการค้าอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดที่มีทรัพยากรทั้งด้านบุคลากรและงบประมาณจำกัดกว่าประเทศพัฒนาแล้วแล้ว ตัวอย่างเช่น ต้นทุนค่าเสียโอกาสของประเทศกำลังพัฒนาที่พึ่งพิงตลาดต่างประเทศในระดับสูงซึ่งต้องการใช้ทรัพยากรเหล่านี้ในการเจรจาระดับภูมิภาคและทวิภาคี เนื่องจากสามารถตกลงกับประเทศคู่เจรจาได้ง่ายกว่าและเห็นผลเร็วกว่า

ต้นทุนค่าเสียโอกาสในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจเกิดขึ้นภายในเวทีการเจรจาระดับพหุภาคีเช่นกัน เนื่องจากการเจรจาแบบย่อยเป็นหลายประเด็น ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดที่มีทรัพยากรในการเจรจาจำกัดจึงอาจจำเป็นต้องเลือกเข้าร่วมเฉพาะการเจรจาซึ่งมีผลกระทบต่อตนมากที่สุด ทำให้เสียโอกาสในการเจรจาประเด็นอื่นๆ ไป

นอกจากนี้ จุดยืนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจของประเทศต่างๆ ยังต้องผ่านกระบวนการภายในประเทศซึ่งมีต้นทุนธุรกรรมเช่นกัน ต้นทุนดังกล่าวจะมากหรือน้อยย่อมขึ้นอยู่กับกฎกติกาที่กำหนดขั้นตอนในการเจรจาของคณะเจรจา หากขั้นตอนมากหรือมีความซับซ้อน ต้นทุนย่อมสูงขึ้น ตัวอย่างของกฎกติกาดังกล่าวเช่น มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หรือรัฐบัญญัติเพิ่มอำนาจสนับสนุนการค้า (Trade Promotion Authority Act) ของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ต้นทุนดังกล่าวเกิดขึ้นจากชุดของกฎกติกาในระดับภายในประเทศซึ่งเป็นกฎกติกาคนละชุดกันกับที่เป็นประเด็นสนใจในงานศึกษาฉบับนี้ จึงจะขอละไว้ไม่อธิบายในที่นี้

4.2.2 ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจของไทย

นอกเหนือไปจากค่าสมาชิกขององค์การการค้าโลกที่ไทยต้องจ่ายให้แก่องค์กรดังกล่าวทุกปีแล้ว ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจของไทยในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาอาจแบ่งได้เป็น 2 ด้านหลัก *ด้านแรก* เป็นต้นทุนธุรกรรมในการจัดตั้งคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ประจำอยู่ ณ กรุงเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ เพื่อทำหน้าที่เจรจา และ *ด้านที่สอง* เป็นต้นทุนธุรกรรมจากการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ของภาครัฐต้องส่งบุคลากรเพื่อเข้าร่วมเจรจาในประเด็นต่างๆ

4.2.2.1 คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก

คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก หรือ คมท. เป็นหน่วยงานพิเศษในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ ทำหน้าที่เป็นผู้แทนประเทศไทยในองค์การการค้าโลก ตลอดจนการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในกรอบขององค์การการค้าโลก คณะผู้แทนถาวรฯ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 13 คน โดยโดยมีเอกอัครราชทูต (ข้าราชการระดับ 10) เป็นหัวหน้าสำนักงาน (ดูภาพที่ 4.1)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ 4.1 โครงสร้างคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก



ที่มา: คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก (2553)

แม้ว่าโครงสร้างคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลกจะแบ่งออกเป็น 2 สายงาน โดยสายงานแรกเป็นสายงานที่ทำหน้าที่เจรจา ส่วนสายงานที่สองเป็นสายงานที่ทำหน้าที่บริหาร แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เจ้าหน้าที่ตั้งแต่ระดับอัครราชทูตที่ปรึกษาลงมา (ยกเว้นเลขานุการโท) ในทั้งสองสายงานล้วนแล้วแต่มีหน้าที่ในการเจรจาโดยตรงทั้งสิ้น (ดูตารางที่ 4.5)

ศูนย์วิจัยทรัพย์สินทางปัญญา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4.5 ภาวะความรับผิดชอบในการเจรจาของ
เจ้าหน้าที่คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก

เจ้าหน้าที่	ภาวะความรับผิดชอบ
อัครราชทูตที่ปรึกษาคนที่ 1	<ul style="list-style-type: none"> ● General Council ● Institutional Issues ● Implementation issues ● Committee on Anti Dumping (AD) Practices ● AD Dispute Cases ● AD Friends ● Negotiating Group on Rules (AD) ● ASEAN and ASEAN Geneva Committee (AGC)
อัครราชทูตที่ปรึกษาคนที่ 2	<ul style="list-style-type: none"> ● Legal Adviser ● DSB ● Non-Agriculture Dispute Cases ● Council for TRIPS ● Legal Affairs
อัครราชทูตที่ปรึกษาคนที่ 3	<ul style="list-style-type: none"> ● Committee on Agriculture ● SPS ● TBT ● G20 ● CAIRNS Group ● Follow work in FAO

ตารางที่ 4.5 (ต่อ) ภาวะความรับผิดชอบในการเจรจาของ
เจ้าหน้าที่คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก

เจ้าหน้าที่	ภาวะความรับผิดชอบ
ที่ปรึกษาคนที่ 1	<ul style="list-style-type: none"> ● TNC ● Coordination and Oversight of DDA ● Council for Trade in Goods ● Committee on Agriculture (COA) ● Committee on Trade and Environment and Special Session ● Committee on Trade and Development and Special Session ● Working Group on State Trading Enterprises ● Integrated Framework and Aid for Trade ● Bilateral Market Access
ที่ปรึกษาคนที่ 2	<ul style="list-style-type: none"> ● NAMA ● Committee on Market Access + IDB/CTS ● ITA ● Textiles/ITCB ● Committee on Customs Valuation ● Committee on Import Licensing ● GSTP/GSP ● Follow work in WCO

ตารางที่ 4.5 (ต่อ) ภาวะความรับผิดชอบในการเจรจาของ
เจ้าหน้าที่คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก

เจ้าหน้าที่	ภาวะความรับผิดชอบ
ที่ปรึกษาคณะที่ 3	<ul style="list-style-type: none"> ● Negotiating Group on Trade Facilitation ● Committee on Rules of Origin ● Committee on Balance of Payment Restrictions ● Working Group on Trade Debt and Finance ● Working Group on Trade and Transfer of Technology ● Working Parties on Accession ● Training/Seminars ● ITC
ที่ปรึกษาคณะที่ 4	<ul style="list-style-type: none"> ● Council for Trade in Services and Special Session ● Committee on Financial Services ● Committee on Specific Commitments ● Working Party on Domestic Regulations ● Working Party on GATS Rules ● e-Commerce
เลขานุการเอกคนที่ 1	<ul style="list-style-type: none"> ● Committee on RTAs ● Committee on SCM ● Committee on TRIMs ● Committee on BFA ● Negotiating Group on Rules ● APEC Geneva Caucous

ตารางที่ 4.5 (ต่อ) ภาวะความรับผิดชอบในการเจรจาของ
เจ้าหน้าที่คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก

เจ้าหน้าที่	ภาวะความรับผิดชอบ
เลขานุการเอกคนที่ 2	<ul style="list-style-type: none"> ● Trade Policy Review Body ● DSB Special Session ● Agriculture Dispute Cases ● Safeguards ● Preshipment Inspection

ค่าใช้จ่ายของคณะผู้แทนถาวรฯ แบ่งออกเป็น 6 หมวดหลัก ได้แก่ หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนค่าใช้จ่ายและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดค่าครุภัณฑ์ หมวดรายจ่ายอื่น ๆ และหมวดรายจ่ายอื่น ๆ หมวดค่าตอบแทนค่าใช้จ่ายและวัสดุ เป็นหมวดที่มีค่าใช้จ่ายสูงสุด คิดเป็นสัดส่วนราวร้อยละ 40 ของงบประมาณที่คณะผู้แทนถาวรฯ ใช้ในแต่ละปี

เนื่องจากคณะผู้แทนถาวรฯ เป็นหน่วยงานที่ตั้งอยู่ ณ กรุงเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานใหญ่องค์การการค้า ค่าใช้จ่ายจึงอยู่ในรูปสกุลเงินต่างประเทศ ซึ่งเป็นทั้งฟรังก์สวิส ยูโร และดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เมื่อคิดกลับมาเป็นเงินบาทแล้ว หน่วยงานนี้มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยปีละประมาณ 113 ล้านบาทในช่วงปีงบประมาณ 2547 – 2550 (ดูตารางที่ 4.6)

หากใช้ตัวเลขดังกล่าวเป็นตัวเลขอ้างอิงจะพบว่า นับตั้งแต่เริ่มการเจรจารอบโดฮามา 8 ปี ไทยมีต้นทุนด้านงบประมาณของคณะผู้แทนถาวรฯ เพื่อทำหน้าที่ในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจราว 900 ล้านบาท

ตารางที่ 4.6 รายจ่ายของคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก
ประจำปีงบประมาณ 2547 – 2550

ปีงบประมาณ	ค่าใช้จ่ายในเงินสกุลต่างๆ ¹²			ค่าใช้จ่ายรวม (บาท)
	ฟรังก์สวิส	ยูโร	ดอลลาร์สหรัฐฯ	
2547	1,797,044.37	1,199,564.87	508,044.72	138,607,756.91
2548	1,760,024.84	1,068,410.83	-	110,309,280.06
2549	1,892,940.52	952,436.79	-	102,524,757.13
2550	1,931,246.41	956,242.19	-	100,761,673.21
	รวม			452,203,467.32

ที่มา: สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (2553)

4.2.2.2 การส่งบุคลากรเพื่อเข้าร่วมการเจรจาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากการเจรจาการค้าพหุภาคีเป็นการเจรจาที่ครอบคลุมประเด็นการเจรจาเป็นจำนวนมากดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การใช้นักเจรจาเฉพาะที่อยู่ในคณะผู้แทนถาวรฯ จึงอาจไม่เพียงพอ โดยเฉพาะในบางประเด็นที่ต้องการใช้ความถนัดเฉพาะด้านในเชิงลึก จึงจำเป็นที่จะต้องใช้บุคลากรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม ฯลฯ เพื่อเข้าร่วมการเจรจา การส่งบุคลากรเพื่อเข้าร่วมการเจรจานี้ ก่อให้เกิดต้นทุนธุรกรรมอย่างน้อย 2 ด้าน

¹² งานศึกษานี้ใช้อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยรายปีของเงินสกุลต่างๆ ในปี 2547 – 2550 ที่รวบรวมโดยธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อใช้ในการคำนวณรายจ่ายในรูปสกุลเงินบาท ดังนี้

- อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยในสกุลฟรังก์สวิสในปี 2547 – 2550 เท่ากับ 32.3929 32.3097 30.2352 และ 28.7731 บาท/ฟรังก์สวิส ตามลำดับ
- อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยในสกุลยูโร ในปี 2547 – 2550 เท่ากับ 49.9860 50.0214 47.5531 และ 47.2618 บาท/ยูโร ตามลำดับ
- อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยในสกุลดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2547 – 2550 เท่ากับ 40.2225 40.2202 37.8820 และ 34.5182 บาท/ดอลลาร์สหรัฐฯ ตามลำดับ

ด้านแรก บุคลากรที่เข้าร่วมการเจรจาส่วนใหญ่ไม่ได้มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการเจรจาการค้า ดังนั้น การส่งบุคลากรเข้าร่วมเจรจาจึงก่อให้เกิดต้นทุนค่าเสียโอกาสจากภาระหน้าที่ตามปกติของบุคลากรเหล่านี้ในขณะที่ต้องเดินทางไปเข้าร่วมการเจรจา

ด้านที่สอง การส่งบุคลากรจากหน่วยงานอื่นๆ จำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม เช่น ค่าเดินทาง ค่าที่พัก และเบี้ยเลี้ยง เนื่องจากค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นภาระของหน่วยงานต้นสังกัดของบุคลากรที่เข้าร่วมการเจรจาซึ่งมิได้มีการรวบรวมข้อมูลไว้ในที่เดียวกัน การประเมินต้นทุนในส่วนนี้จึงจะใช้วิธีการคำนวณต้นทุนจากค่าใช้จ่ายของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ในการส่งบุคลากรเข้าร่วมการพิจารณารายงานทบทวนนโยบายการค้าของไทยในปี 2550 ดังต่อไปนี้

- ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไป/กลับ เฉลี่ย 72,000 บาท/คน/ครั้ง
- ค่าเบี้ยเลี้ยง เฉลี่ย 2,286 บาท/คน/วัน
- ค่าที่พัก เฉลี่ย 5,200 บาท/คน/คืน

ข้อมูลจำนวนบุคลากรที่เข้าร่วมการเจรจาการค้ารอบโตฮะใน ช่วงเดือนตุลาคม 2552 – มีนาคม 2553 ที่รวบรวมโดยคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก พบว่า หน่วยงานต่างๆ ของไทยส่งบุคลากรเข้าร่วมการเจรจาประเด็นต่างๆ ในช่วงเวลาดังกล่าว 60 ครั้ง รวมระยะเวลาการปฏิบัติงานทั้งสิ้น 403 วัน ดังนั้น หากใช้ข้อมูลดังกล่าวเป็นตัวเลขอ้างอิงจะพบว่า หน่วยงานต่างๆ ของไทยส่งบุคลากรเข้าร่วมการเจรจาเฉลี่ยประมาณ 10 ครั้งต่อเดือน โดยบุคลากรแต่ละคนที่เข้าร่วมเจรจาจะปฏิบัติหน้าที่เฉลี่ยประมาณ 7 วัน/ครั้ง

หากสมมติให้บุคลากรเดินทางในเวลาากลางคืนเพื่อประหยัดค่าที่พัก จะพบว่า ไทยมีต้นทุนในการส่งบุคลากรเข้าร่วมประมาณ 114,000 บาท/คน/ครั้ง โดยแบ่งเป็นค่าเดินทางประมาณ 72,000 บาท ค่าเบี้ยเลี้ยง 7 วันประมาณ 16,000 บาท และค่าที่พัก 5 คืนประมาณ 26,000 บาท

การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮะเริ่มต้นในช่วงเดือนธันวาคม 2544 หากเริ่มนับระยะเวลาการเจรจารอบดังกล่าว จนถึงเดือนมีนาคม 2553 เป็นระยะเวลา 100 เดือน เท่ากับว่า

หน่วยงานต่างๆ ของไทยส่งบุคลากรเข้าร่วมการเจรจาแล้วประมาณ 1,000 ครั้ง คิดเป็นค่าใช้จ่ายรวมประมาณ 114 ล้านบาท

4.3 ต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ (Supervision and Enforcement Costs)

นับจนถึงปัจจุบัน ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกยังไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันเพื่อเปิดการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮโอได้ ดังนั้น การประมาณต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงอันเป็นผลจากการเจรจารอบดังกล่าวนั้นจึงจะใช้การประมาณจากต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงต่างๆ อันเกิดขึ้นเมื่อครั้งการเจรจารอบอุรุกวัย (Uruguay Round) ซึ่งถูกรวบรวมไว้ในกรรมสารสุดท้าย (Final Act) โดยองค์การการค้าโลกมีกลไกในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ผลการเจรจาดังกล่าว 2 กลไก ได้แก่ กลไกทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review Mechanism: TRPM) และ กลไกระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Mechanism)

4.3.1 กลไกทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review: TRP)

กลไกทบทวนนโยบายการค้าเป็นกลไกที่เกิดขึ้นตามภาคผนวก 3 (Annex 3) ของความตกลงมารราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Marrakesh Agreement establishing the World Trade Organization) โดยมีองค์การทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review Body: TPRB) เป็นหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบการทบทวนนโยบายการค้าของประเทศ จุดมุ่งหมายของกลไกดังกล่าวคือการดูแลให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามกฎกติกาและพันธกรณีภายใต้องค์การการค้าโลก และประเมินผลกระทบจากนโยบายการค้าของประเทศสมาชิกที่มีต่อระบบการค้าพหุภาคี อย่างไรก็ตาม กลไกดังกล่าวมิได้มุ่งหวังที่จะใช้เป็นกลไกบังคับให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามข้อตกลงหรือใช้ในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือพันธกรณีใหม่ในเชิงนโยบาย

รายงานการทบทวนนโยบายการค้าประกอบด้วยรายงาน 2 ฉบับ ฉบับแรก เป็นรายงานที่จัดทำโดยรัฐบาลของประเทศสมาชิกเอง และฉบับที่สอง เป็นรายงานที่จัดทำโดยสำนักเลขาธิการองค์การการค้าโลก (WTO Secretariat) โดยประเทศสมาชิกที่มีมูลค่าการค้าระหว่างประเทศสูงที่สุด 4 ประเทศ หรือกลุ่ม Quad อันประกอบด้วย จีน สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา จะต้องทบทวนนโยบายการค้าทุกๆ 2 ปี ประเทศที่มีมูลค่าการค้ารองลงมา 16 ประเทศแรกจะต้อง

ทบทวนทุกๆ 4 ปี ประเทศสมาชิกอื่นๆ จะต้องทบทวนทุกๆ 6 ปี ทั้งนี้ ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดอาจใช้ระยะเวลาที่ยาวนานขึ้นในการทบทวนนโยบายการค้าได้

ในหัวข้อนี้จะแบ่งต้นทุนในการใช้กลไกทบทวนนโยบายการค้าออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกกล่าวถึงต้นทุนในการใช้กลไกทบทวนนโยบายการค้าภายใต้องค์การการค้าโลก และ ส่วนที่สองกล่าวถึง ต้นทุนในการใช้กลไกทบทวนนโยบายการค้าของไทย

4.3.1.1 ต้นทุนในการใช้กลไกทบทวนนโยบายการค้าภายใต้องค์การการค้าโลก

แม้ว่ากลไกทบทวนนโยบายการค้านี้จะมีประโยชน์ต่อการรับรู้และทำความเข้าใจนโยบายการค้าซึ่งกันและกันระหว่างประเทศสมาชิก แต่กลไกดังกล่าวมักเน้นไปที่รายละเอียดในแต่ละประเด็นจนอาจทำให้ไม่เห็นภาพรวมทิศทางของนโยบายการค้าของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศอย่างชัดเจนเพียงพอ (Laird, 1999: 756) ทั้งยังไม่ได้เจาะจงทบทวนในส่วนซึ่งเป็นปัญหา (ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเกิดจากประเทศสมาชิกเลือกนำเสนอเฉพาะข้อมูลที่สอดคล้องกับกฎกติกา) นอกจากนี้ กลไกดังกล่าวยังสร้างต้นทุนแก่องค์การการค้าโลกและประเทศสมาชิกอย่างน้อย 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก กลไกดังกล่าวสร้างต้นทุนด้านบุคลากรสูง แม้ว่ากลไกดังกล่าวใช้งบประมาณด้านบุคลากรราวร้อยละ 6 ของงบประมาณด้านบุคลากรทั้งหมดขององค์การการค้าโลก แต่บุคลากรส่วนใหญ่ (17 จาก 27 คน) เป็นบุคลากรระดับสูงซึ่งคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 10 ของบุคลากรระดับสูงทั้งหมดขององค์การการค้าโลก และแม้ว่ารายงานของสำนักเลขาธิการจะเริ่มมีการใช้บุคลากรจากภายนอกในการจัดทำ แต่องค์การการค้าโลกก็ยังมีต้นทุนในการตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูล (Laird, 1999: 756, 762)

ประเด็นที่สอง กลไกดังกล่าวซึ่งกำหนดให้มีรายงาน 2 ฉบับถูกออกแบบเพื่อลดต้นทุนของสำนักเลขาธิการ แต่เพิ่มต้นทุนด้านงบประมาณแก่ประเทศสมาชิก โดยเฉพาะในกรณีที่ประเทศนั้นๆ ใช้นโยบายการค้าแบบหัตถ์ (ฟิลิปปินส์ ลีลาเฟื่องศิลป์, 2552: 314) งานศึกษาฉบับนี้จะยกตัวอย่างต้นทุนด้านงบประมาณของไทยในหัวข้อถัดไป

4.3.1.2 ต้นทุนในการใช้กลไกทบทวนนโยบายการค้าของไทย

ไทยเป็นประเทศที่มีมูลค่าการค้าอยู่ใน 16 ลำดับแรกถัดจากประเทศที่มีมูลค่าการค้าสูงสุด 4 ประเทศแรก ดังนั้น ไทยจึงมีภาระผูกพันที่จะต้องจัดทำรายงานทบทวนนโยบายการค้าทุกๆ 4 ปี โดยไทยต้องจัดทำรายงานดังกล่าวมาแล้วทั้งสิ้น 4 ครั้งในปี 2538 2542 2546 และครั้งล่าสุดในปี 2550

การจัดทำรายงานทบทวนนโยบายการค้าเพื่อเสนอต่อสำนักเลขาธิการองค์การการค้าโลก เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นหลัก หน้าที่ดังกล่าวถือเป็นภาระงานประจำจึงไม่มีค่าใช้จ่ายอื่นๆ เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากเงินเดือนและสวัสดิการอื่นๆ ที่เจ้าหน้าที่ได้รับอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม หลังจากเสนอรายงานต่อสำนักเลขาธิการองค์การการค้าโลกแล้ว เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่จัดทำรายงานดังกล่าวจะต้องเดินทางไปร่วมการพิจารณารายงานทบทวนนโยบายการค้าที่องค์การการค้าโลก ณ กรุงเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งถือเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการใช้กลไกทบทวนนโยบายการค้า การประเมินต้นทุนในส่วนนี้จะใช้วิธีการคำนวณต้นทุนจากค่าใช้จ่ายของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ในการส่งบุคลากรเข้าร่วมการพิจารณารายงานทบทวนนโยบายการค้าของไทยในปี 2550 เช่นเดียวกันกับการประเมินต้นทุนในการส่งบุคลากรเพื่อเข้าร่วมการเจรจาในหัวข้อ 4.2.2.2

ข้อมูลจำนวนบุคลากรที่เข้าร่วมการพิจารณารายงานทบทวนนโยบายการค้าของไทยครั้งล่าสุดในปี 2550 ที่รวบรวมโดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ พบว่า นอกเหนือจากบุคลากรจำนวน 5 คนจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเองแล้ว ยังมีบุคลากรจากหน่วยงานอื่นๆ เข้าร่วมการพิจารณารายงานอีก 7 คน จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือบีโอไอ (Board of Investment: BOI) 2 คน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 2 คน กรมศุลกากร 2 คน และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร 1 คน รวมบุคลากรทั้งสิ้น 12 คน

หากสมมติให้บุคลากรเดินทางในเวลาากลางคืนเพื่อประหยัดค่าที่พัก จะพบว่า ไทยมีต้นทุนในการส่งบุคลากรเข้าร่วมประมาณ 114,000 บาท/คน/ครั้ง โดยแบ่งเป็นค่าเดินทางประมาณ 72,000 บาท ค่าเบี้ยเลี้ยง 7 วันประมาณ 16,000 บาท และค่าที่พัก 5 คืนประมาณ 26,000 บาท ดังนั้น ไทยจึงมีค่าใช้จ่ายในการส่งบุคลากรเข้าร่วมการพิจารณารายงานทบทวนนโยบายการค้าครั้งละประมาณ 1.37 ล้านบาท

4.3.2 กลไกระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Mechanism)

กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกเป็นกลไกการระงับข้อพิพาทที่พัฒนาขึ้นจากกลไกระงับข้อพิพาทเดิมของแกตต์ แต่เปลี่ยนจากกฎเกณฑ์เดิมที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (International Customary Law) มาเป็นการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร และเพิ่มเติมกลไกการระงับข้อพิพาทให้มีความสมบูรณ์มากขึ้น เช่น การตั้งองค์การอุทธรณ์ (Appellate Body) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) และองค์การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB) รวมถึงการกำหนดผลทางกฎหมายของรายงานวินิจฉัยของคณะผู้พิจารณาและขององค์การอุทธรณ์ ทั้งนี้ กลไกดังกล่าวเป็นไปตามภาคผนวก 2 (Annex 2) ของความตกลงองค์การการค้าโลก หรือบันทึกความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และวิธีพิจารณาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures governing the Settlement of Disputes) ซึ่งรู้จักกันโดยทั่วไปว่า บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Understanding: DSU) (ประสิทธิ์ เอกบุตร, 2550: 3-5)

ในหัวข้อนี้จะแบ่งต้นทุนในการใช้กลไกระงับข้อพิพาทออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก กล่าวถึงต้นทุนในการใช้กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก และ ส่วนที่สอง กล่าวถึง ต้นทุนในการใช้กลไกระงับข้อพิพาทของไทย

4.3.2.1 ต้นทุนในการใช้กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก

ปัญหาด้านต้นทุนธุรกรรมของกระบวนการระงับข้อพิพาทอาจแบ่งได้เป็น 4 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก กระบวนการระงับข้อพิพาทดังกล่าวส่วนใหญ่ใช้เวลา นานกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ ตามขั้นตอนโดยปกติแล้ว การระงับข้อพิพาทจะต้องใช้ระยะเวลาประมาณ 1 ปีในกรณีที่ไม่มี การอุทธรณ์ และประมาณ 1 ปี 3 เดือนในกรณีที่มีการอุทธรณ์ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการประกาศคำวินิจฉัยโดยคณะผู้พิจารณาหรือโดยองค์การอุทธรณ์แล้ว ผู้ถูกร้องที่ถูกรับวินิจฉัยว่าได้ ดำเนินมาตรการหรือนโยบายที่ขัดต่อกฎระเบียบภายใต้องค์การการค้าโลกนั้นยังมี “ระยะเวลาที่เหมาะสม” (Reasonable Period of Time) ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงมาตรการหรือนโยบายให้ สอดคล้องกับข้อเสนอนั้นในคำวินิจฉัย จากการสำรวจข้อพิพาทจำนวน 399 กรณีนับตั้งแต่การสถาปนาองค์การการค้าโลกเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2538 จนถึงวันที่ 30 กันยายน 2552 ระยะเวลาที่

เหมาะสมที่ประเทศผู้ถูกร้องใช้เพื่อการแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอยู่ระหว่าง 8 – 15 เดือน เมื่อรวมเข้ากับเวลาที่ใช้ในกระบวนการระงับข้อพิพาท (ในกรณีที่มีการอุทธรณ์) แล้วกระบวนการดังกล่าวตั้งแต่ต้นจนจบจะใช้เวลาประมาณ 2 ปีขึ้นไป

ระยะเวลาที่ใช้ในกลไกระงับข้อพิพาทสร้างต้นทุนในการบังคับใช้แก่ประเทศสมาชิก ในกรณีที่ประเทศผู้ถูกร้องดำเนินมาตรการหรือนโยบายที่ขัดต่อกฎระเบียบภายใต้องค์การการค้าโลกนั้น มาตรการหรือนโยบายของประเทศผู้ถูกร้องย่อมขัดต่อกฎกติกาที่ประเทศสมาชิกได้ตกลงร่วมกัน อย่างน้อยก็ในช่วงเวลาที่อยู่ระหว่างดำเนินการระงับข้อพิพาทและการแก้ไขเปลี่ยนแปลง มาตรการหรือนโยบายให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัย ผลกระทบต่อการค้าและผลกระทบทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวย่อมเป็นต้นทุนในการบังคับใช้ความตกลง

ประเด็นที่สอง นอกเหนือจากต้นทุนทางด้านเวลาและผลกระทบต่อการค้าและผลกระทบทางเศรษฐกิจแล้ว ประเทศผู้ร้องยังมีต้นทุนในการเตรียมการและดำเนินการฟ้องร้องข้อพิพาท ในกรณีของประเทศผู้ร้องที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดเล็ก ต้นทุนดังกล่าวจะสูงกว่าประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดใหญ่กว่าโดยเปรียบเทียบ

ประเด็นที่สาม กลไกระงับข้อพิพาทยังคงมีปัญหาด้านการบังคับใช้ จากข้อพิพาทจำนวน 399 กรณีดังกล่าว มีข้อพิพาทถึง 23 กรณีที่คณะมนตรีทั่วไปมีมติรับรองคำวินิจฉัยขององค์กรอุทธรณ์แล้ว แต่ประเทศผู้ถูกร้องที่ถูกวินิจฉัยว่าได้ดำเนินมาตรการหรือนโยบายที่ขัดต่อกฎระเบียบภายใต้องค์การการค้าโลกนั้น กลับไม่ยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงมาตรการหรือนโยบายดังกล่าวให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัย ทั้งนี้ ประเทศที่ทำผิดพันกรณีตามสัญญาเหล่านี้เกือบทั้งหมดเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ยกเว้นบราซิลในข้อพิพาทเรื่องแผนการเงินเพื่อการส่งออกซึ่งอากาศยาน (DS46) เพียงกรณีเดียว

ประเด็นสุดท้าย ประเทศสมาชิกมีต้นทุนในการบังคับใช้กลไกระงับข้อพิพาทโดยอ้อม ผ่านงบประมาณขององค์การการค้าโลกที่จัดสรรแก่องค์กรระงับข้อพิพาท ต้นทุนด้านงบประมาณที่ใช้ในกลไกระงับข้อพิพาทแบ่งออกเป็น 2 ส่วน *ส่วนแรก* เป็นการดำเนินงานโดยองค์กรระงับข้อพิพาทซึ่งเป็นการทำหน้าที่โดยคณะมนตรีทั่วไป งบประมาณในส่วนนี้จึงไม่สามารถคำนวณตัวเลขที่แน่นอนได้ ยกเว้นค่าใช้จ่ายในการตั้งคณะผู้พิจารณาข้อพิพาท *ส่วนที่สอง* เป็นการดำเนินงานโดยองค์กรอุทธรณ์ซึ่งมีการตั้งงบประมาณแยกต่างหาก หากรวมต้นทุนด้าน

งบประมาณที่เป็นตัวเลขแน่ชัดทั้งสองส่วนดังกล่าวเข้าด้วยกันจะพบว่า องค์การการค้าโลกต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในกลไกระงับข้อพิพาทอย่างน้อยประมาณร้อยละ 4 ของงบประมาณประจำปี (ดูตารางที่ 4.7)

ตารางที่ 4.7 ต้นทุนงบประมาณขั้นต่ำในการบังคับใช้กลไกระงับข้อพิพาท

หน่วย: ฟังก์ชันสวิส

ปี	ค่าใช้จ่ายของคณะผู้พิจารณาข้อพิพาท	ค่าใช้จ่ายขององค์กรอุทธรณ์	อัตราส่วนร้อยละต่องบประมาณประจำปี ^{13*}
2547	1,217,000	4,715,800	4.51
2548	1,217,000	4,572,400	4.21
2549	1,317,000	4,726,000	4.25
2550	1,317,000	5,111,200	4.33
2551	1,247,000	4,408,200	3.75

ที่มา: www.wto.org

นอกเหนือไปจากต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงที่เกิดขึ้นในองค์การการค้าโลกแล้ว ประเทศสมาชิกยังต้องเผชิญกับต้นทุนในการอนุวัติกฎหมายภายในประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับกฎกติการะหว่างประเทศที่ได้ตกลงร่วมกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ในการเจรจาอนุวัติกฎหมายนั้น มีการประมาณการว่า ประเทศกำลังพัฒนามีต้นทุนสูงถึง 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐในการอนุวัติกฎหมายเพื่อปฏิบัติตามความตกลง 3 ฉบับ ได้แก่ ความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ VII ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 หรือความตกลงว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากร (Agreement on Implementation of Article VII of the GATT 1994 หรือ Customs Valuation) ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า หรือความตกลงทริปส์ (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPS) และความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) ต้นทุนดังกล่าวสูงกว่างบประมาณประจำปีของประเทศพัฒนาน้อยที่สุดหลายประเทศ (Finger and Schuler, 2000 อ้างถึงใน Finger, 2002: 8) แต่ประเทศ

¹³ คำนวณจากงบประมาณขององค์การการค้าโลก แต่ไม่รวมงบประมาณเงินบำนาญ และงบประมาณที่ให้แก่อนุญเพื่อการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Centre: ITC)

พัฒนาแล้วซึ่งไม่จำเป็นต้องสร้างระบบกฎหมายและการบังคับใช้ใหม่เพื่อให้เป็นไปตามความตกลงดังกล่าว เช่น ประเทศกำลังพัฒนากลับไม่ต้องเผชิญกับต้นทุนดังกล่าว

4.3.2.2 ต้นทุนในการใช้กลไกระงับข้อพิพาทของไทย

นับตั้งแต่การสถาปนาองค์การการค้าโลกในปี 2538 ไทยมีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาททางการค้ากับประเทศสมาชิกอื่นๆ 55 กรณี โดยไทยเป็นผู้ร้อง 13 กรณี เป็นผู้ถูกร้อง 3 กรณี และเป็นภาคีที่สาม (Third Parties) 39 กรณี โดยในกรณีที่ไทยมีส่วนร่วมโดยตรงนั้น สามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.8 กรณีพิพาทของไทยภายใต้องค์การการค้าโลก

หมายเลขข้อพิพาท	ปี	กรณีพิพาท	คู่พิพาท
กรณีที่ไทยเป็นผู้ร้อง			
DS17	2538	อากรการนำเข้าข้าว	สหภาพยุโรป
DS35	2539	การอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร	อังกฤษ
DS47	2539	มาตรการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม	ตุรกี
DS58	2539	มาตรการห้ามการนำเข้ากุ้งทะเลและผลิตภัณฑ์	สหรัฐอเมริกา
DS181	2542	มาตรการปกป้องการนำเข้า Plain Polyester Filaments	โคลอมเบีย
DS205	2543	มาตรการห้ามการนำเข้าพู่กันกระป๋องในน้ำมันถั่วเหลือง	อียิปต์
DS217	2543	รัฐบัญญัติชดเชยการทุ่มตลาดและการอุดหนุน ค.ศ. 2000	สหรัฐอเมริกา
DS242	2545	ระบบสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป (Generalized System of Preferences: GSP)	สหภาพยุโรป
DS283	2546	การอุดหนุนการส่งออกน้ำตาล	สหภาพยุโรป
DS286	2546	การจำแนกพิภพศุลกากรสำหรับชิ้นส่วนที่ไม่มีกระดุกแช่แข็ง	สหภาพยุโรป
DS324	2547	มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดกึ่ง	สหรัฐอเมริกา
DS343	2549	มาตรการที่เกี่ยวข้องกับกุ้ง	สหรัฐอเมริกา
DS383	2551	มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดกระเป๋าดำเดินทางที่ทำจาก Polyethylene	สหรัฐอเมริกา

ตารางที่ 4.8 (ต่อ) กรณีพิพาทของไทยภายใต้องค์การการค้าโลก

หมายเลข ข้อพิพาท	ปี	กรณีพิพาท	คู่พิพาท
กรณีที่ไทยเป็นผู้ถูกร้อง			
DS122	2541	อากรตอบโต้การทุ่มตลาดเหล็กกล้ารูปตัว H	โปแลนด์
DS370	2551	การประเมินมูลค่าศุลกากรกับสินค้าบางชนิด	สหภาพยุโรป
DS371	2551	มาตรการทางศุลกากรและภาษีสรรพสามิตที่เรียกเก็บกับบุหรี่ยี่	ฟิลิปปินส์

ที่มา: www.wto.org

จากข้อมูลที่รวบรวมโดยเจ้าหน้าที่ของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ พบว่า ไทยมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทเฉลี่ยกรณีละประมาณ 2.8 ล้านบาท โดยแบ่งค่าใช้จ่ายตามกระบวนการระงับข้อพิพาท 3 ขั้นตอน ดังนี้

- ขั้นตอนการหารือ (Consultations) ประมาณ 3 แสนบาท
- ขั้นตอนการพิจารณา (Panel Proceedings) ประมาณ 2 ล้านบาท
- ขั้นตอนการอุทธรณ์ (Appellate Body Proceedings) ประมาณ 5 แสนบาท

ค่าใช้จ่ายในแต่ละกรณีพิพาทจะมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความสลับซับซ้อนของข้อเท็จจริง ระยะเวลาที่ต้องใช้ในการทำงานของที่ปรึกษากฎหมาย รวมทั้งจำนวนองค์ประกอบของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ความแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่งอยู่ที่ว่ามีการตั้งจ้างที่ปรึกษาทางกฎหมายหรือไม่ ที่ผ่านมา ไทยจ้างศูนย์ให้คำปรึกษาว่าด้วยกฎกติกาองค์การการค้าโลก (Advisory Centre on WTO Law: ACWL) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่การค้ากับประเทศสมาชิก WTO และมีค่าใช้จ่ายที่ต่ำกว่าที่ปรึกษากฎหมายเอกชนค่อนข้างมาก

หากใช้ตัวเลขค่าใช้จ่ายเฉลี่ยดังกล่าวเป็นตัวเลขอ้างอิง จะสามารถประมาณค่าใช้จ่ายในการใช้กลไกระงับข้อพิพาทของไทยได้ดังนี้

- ข้อพิพาทยุติลงในขั้นตอนการหารือ หรือสิ้นสุดลงโดยไม่มี การแต่งตั้งคณะพิจารณา มีทั้งสิ้น 10 กรณี คิดเป็นค่าใช้จ่ายรวมประมาณ 3 ล้านบาท
- ข้อพิพาทที่เหลือทั้งหมด 6 กรณี ล้วนมีการดำเนินการจนถึงขั้นตอนการอุทธรณ์ คิดเป็นค่าใช้จ่ายกรณีละประมาณ 2.8 ล้านบาท รวมเท่ากับประมาณ 16.8 ล้านบาท
- รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมด คิดเป็นมูลค่าประมาณ 19.8 ล้านบาท หรือเฉลี่ยปีละประมาณ 1.3 ล้านบาท

ข้อควรพิจารณาอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับต้นทุนในการใช้กลไกระงับข้อพิพาทของไทย คือ ข้อพิพาทต่างๆ มิได้เกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี ดังนั้น การตั้งงบประมาณที่แน่นอนสำหรับใช้ในกลไกระงับข้อพิพาทจึงเป็นไปได้ยาก หากตั้งงบประมาณในส่วนนี้ไว้น้อยเกินไปย่อมมีผลทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดึงงบประมาณจากส่วนอื่นๆ มาใช้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานของหน่วยงาน เนื่องจากงบประมาณที่จัดสรรให้โดยรัฐมักเป็นไปอย่างจำกัด

เนื้อหาในบทต่อไปจะสรุปและอภิปรายผลการศึกษาที่ได้กล่าวมาในบทนี้ รวมถึงข้อเสนอแนะเพื่อใช้ในการศึกษาต่อไป

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

งานศึกษานี้มุ่งนำเสนอกรอบแนวคิดด้านต้นทุนธุรกรรม (Transaction Costs) แบบสำนักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics) เพื่อใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาความล่าช้าของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา โดยแบ่งสถาบันในระบบการค้าโลกออกเป็น 4 ระดับ *ระดับแรก* เป็นสถาบันอย่างไม่เป็นทางการในระบบการค้า เช่น สภาพสังคม เศรษฐกิจโลก โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประเทศต่างๆ *ระดับที่สอง* เป็นสถาบันอย่างเป็นทางการ หรือระเบียบการค้าระหว่างประเทศ เช่น กฎกติกาการค้าระหว่างประเทศ *ระดับที่สาม* เป็นการเจรจาพันธกรณีเชิงสัญญา (Contractual Obligations) ในระบบการค้าโลก และ *ระดับสุดท้าย* เป็นตลาดการค้าโลก และมุ่งเน้นการวิเคราะห์ไปที่สถาบันในระดับที่สอง หรือ “กติกาในการเล่นเกมส์” (Rules of the game) หรือกฎกติกาในการเจรจาการค้าพหุภาคีภายใต้องค์การการค้าโลก และสถาบันในระดับที่สามที่เป็น “การเล่นเกมส์” (Play of the game) หรือกระบวนการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา โดยแบ่งต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ และต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้

เนื้อหาในส่วนนี้จะแบ่งต้นทุนธุรกรรมในการเจรจารอบโดฮาออกเป็น 2 ส่วน *ส่วนแรก* เป็นต้นทุนขององค์การการค้าโลกและประเทศสมาชิกในภาพรวม และ *ส่วนที่สอง* เป็นการประเมินต้นทุนของไทยในการเจรจารอบโดฮา

5.1.1 ต้นทุนธุรกรรมขององค์การการค้าโลกและประเทศสมาชิกในภาพรวม

งานศึกษานี้พยายามอธิบายต้นทุนธุรกรรมในการเจรจารอบโดฮาขององค์การการค้าโลกและประเทศสมาชิกในภาพรวม พบว่า ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การเจรจารอบโดฮาเป็นไปอย่างล่าช้า กฎกติกาในการเจรจา ทั้งกฎกติกาดั้งเดิมและที่เกิดขึ้นเมื่อเริ่มการเจรจารอบโดฮานั้นทำให้ประเทศสมาชิกต้องเผชิญกับต้นทุนในการ

ค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลอย่างมาก โดยเฉพาะแนวทางการเจรจาที่ทุกประเด็นมีความเชื่อมโยง และส่งผลซึ่งกันและกัน และเต็มไปด้วยข้อยกเว้นต่างๆ จำนวนมาก นอกจากนี้ การเจรจาใน ประเด็นต่างๆ ยังมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในโครงร่างข้อเสนออยู่บ่อยครั้ง การประเมินผล กระทบจากโครงร่างข้อเสนอทุกฉบับมิได้เป็นไปได้โดยง่าย ประเทศสมาชิกจึงไม่อาจยอมรับโครง กร่างข้อเสนอใหม่ได้โดยทันที แต่จะใช้วิธีค่อยๆ ผ่อนปรนข้อเสนอของตน เพื่อรอดูความคืบหน้าใน การเจรจาประเด็นอื่นประกอบการตัดสินใจ จึงทำให้การเจรจามีความล่าช้า

ขณะที่ในช่วงการเจรจานั้น แม้ว่าการบรรณาการตัดสินใจในองค์การการค้าโลกจะยึดหลัก ฉันทมติผ่านการตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการประชุมระดับรัฐมนตรี แต่การเจรจาและการ บริโภคหรือเป็นขั้นตอนสำคัญก่อนที่จะมีการลงมติรับรองอย่างเป็นทางการ เวลาและ งบประมาณส่วนใหญ่ที่ใช้ไปกับการเจรจาเพื่อเตรียมการก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีดังกล่าว จึงนับเป็นต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจขององค์การการค้าโลกเอง และเป็นต้นทุน ทางอ้อมของประเทศสมาชิกผ่านค่าสมาชิกที่แต่ละประเทศต้องจ่ายให้แก่องค์การการค้าโลก

งานศึกษานี้ยังพยายามประมาณต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงอัน เป็นผลจากการเจรจารอบดังกล่าว โดยใช้การประมาณจากต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ ความตกลงต่างๆ อันเกิดขึ้นเมื่อครั้งการเจรจารอบอุรุกวัย (Uruguay Round) โดยองค์การการค้า โลกมีกลไกในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ผลการเจรjadังกล่าว 2 กลไก ได้แก่ กลไกทบทวน นโยบายการค้า (Trade Policy Review Mechanism: TRPM) และ กลไกระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Mechanism)

ในส่วนของกลไกทบทวนนโยบายการค้า นั้น องค์การการค้าโลกมีต้นทุนด้านบุคลากรสูง และหากใช้บุคลากรจากภายนอกในการจัดทำ ก็ยังมีต้นทุนในการตรวจสอบความถูกต้องและ ความน่าเชื่อถือของข้อมูล ขณะที่ต้นทุนในส่วนของการใช้กลไกระงับข้อพิพาท แบ่งออกเป็น 4 ประเด็น ได้แก่ ระยะเวลาที่ใช้ในกลไกระงับข้อพิพาท ต้นทุนในการเตรียมการและดำเนินการ ฟ้องร้องข้อพิพาท ต้นทุนในการบังคับใช้คำวินิจฉัยขององค์กรอุทธรณ์ และต้นทุนโดยอ้อมผ่าน งบประมาณขององค์การการค้าโลก

5.1.2 ต้นทุนธุรกรรมของไทยในการเจรจาอบโตฮา

งานศึกษานี้พยายามประเมินต้นทุนธุรกรรมเบื้องต้นในการเจรจาอบโตฮา โดยประเมินต้นทุนบางส่วนในส่วนที่เป็นงบประมาณออกมาเป็นมูลค่าเบื้องต้น และอธิบายต้นทุนส่วนที่เป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสในการดำเนินนโยบายการค้าในระดับอื่นๆ ซึ่งไม่สามารถประเมินมูลค่าที่ชัดเจนได้

ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลของไทยกระจายไปในหลายหน่วยงาน ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลของไทยในการเจรจาอบโตฮาออกเป็น 2 ด้านหลัก ได้แก่ ต้นทุนธุรกรรมของเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ และต้นทุนธุรกรรมจากการจัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อประเมินผลกระทบในด้านต่างๆ อันเกิดจากการเจรจา อย่างไรก็ตาม เนื่องจากบุคลากรและงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดทำให้ไทยไม่สามารถทำการศึกษาวิจัยเพื่อประเมินผลกระทบจากการเจรจาเพื่อเปิดเสรีทางการค้าได้อย่างเพียงพอ ต้นทุนธุรกรรมดังกล่าวจึงสร้างข้อจำกัดในเรื่องศักยภาพและจุดยืนในการเจรจาบนผลประโยชน์ที่วิเคราะห์ไว้ล่วงหน้า และทำให้การผลักดันประเด็นการเจรจาในเชิงรุกอย่างมีประสิทธิภาพของประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงประเทศไทยเป็นไปได้ยาก

ขณะที่ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจของไทยนั้นแบ่งออกเป็น 2 ด้านหลักเช่นกัน **ด้านแรก** เป็นต้นทุนธุรกรรมในการจัดตั้งคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยปีละประมาณ 113 ล้านบาทในช่วงปีงบประมาณ 2547 – 2550 หากนับตั้งแต่เริ่มการเจรจาอบโตฮา ไทยมีต้นทุนในส่วนนี้รวมประมาณ 900 ล้านบาท และ **ด้านที่สอง** เป็นต้นทุนธุรกรรมจากการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ของภาครัฐต้องส่งบุคลากรเพื่อเข้าร่วมเจรจาในประเด็นต่างๆ โดยเฉลี่ยประมาณ 10 ครั้งต่อเดือน บุคลากรแต่ละคนที่เข้าร่วมเจรจาจะปฏิบัติหน้าที่เฉลี่ยประมาณ 7 วัน/ครั้ง คิดเป็นต้นทุนในการส่งบุคลากรเข้าร่วมประมาณ 114,000 บาท/คน/ครั้ง หากนับตั้งแต่เริ่มการเจรจาอบโตฮา ไทยมีต้นทุนในส่วนนี้รวมประมาณ 114 ล้านบาท

ขณะที่ต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ซึ่งประกอบด้วยต้นทุนในการใช้กลไกทบทวนนโยบายการค้า และต้นทุนในการใช้กลไกระงับข้อพิพาทนั้น แม้หน้าที่ในการจัดทำรายงานทบทวนนโยบายการค้าจะเป็นของเจ้าหน้าที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

จึงไม่มีค่าใช้จ่ายอื่นๆ เพิ่มเติม แต่ไทยยังคงมีค่าใช้จ่ายในการส่งบุคลากรเข้าร่วมการพิจารณา รายงานทบทวนนโยบายการค้าครั้งละประมาณ 1.37 ล้านบาท ขณะที่ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ กระบวนการระงับข้อพิพาทที่ดำเนินการถึงขั้นตอนอุทธรณ์เฉลี่ยกรณีละประมาณ 2.8 ล้านบาท รวมค่าใช้จ่ายสำหรับกรณีพิพาทโดยตรงของไทยทั้งหมด 16 กรณีคิดเป็นมูลค่าประมาณ 19.8 ล้านบาท

ต้นทุนธุรกรรมเบื้องต้นของไทยในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮอาในแต่ละปีสามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 5.1 การประเมินต้นทุนธุรกรรมเบื้องต้นของไทยในการเจรจารอบโตฮอา

ต้นทุนธุรกรรม	ต้นทุนโดยประมาณต่อปี (บาท)
ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล	
<ul style="list-style-type: none"> เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ การจัดจ้างที่ปรึกษา 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่สามารถประเมินได้ 1.85 ล้านบาท
ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ	
<ul style="list-style-type: none"> คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก การส่งบุคลากรเพื่อเข้าร่วมเจรจาในประเด็นต่างๆ 	<ul style="list-style-type: none"> 113 ล้านบาท 13.68 ล้านบาท
ต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้	
<ul style="list-style-type: none"> การใช้กลไกทบทวนนโยบายการค้า การใช้กลไกระงับข้อพิพาท 	<ul style="list-style-type: none"> 3.43 ล้านบาท 1.3 ล้านบาท
รวม	128.51 ล้านบาท

หากเปรียบเทียบต้นทุนดังกล่าวกับงบประมาณประจำปีของหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่เจ้าภาพในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในปีงบประมาณ 2553 แล้วพบว่า ต้นทุนดังกล่าวมีสัดส่วนเพียงประมาณหนึ่งในสามของงบประมาณ 383.48 ล้านบาทของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์เท่านั้น ทั้งนี้ สัดส่วนดังกล่าวยังอาจสูงเกินจริงเมื่อพิจารณาว่า ค่าใช้จ่ายบางส่วนมิได้อยู่ในงบประมาณของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะ

ค่าใช้จ่ายของคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลกซึ่งอยู่ภายใต้งบประมาณของสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ ตัวเลขดังกล่าวอาจแสดงให้เห็นว่า ไทยให้ความสำคัญกับการเจรจาการค้าพหุภาคีน้อยเกินไป โดยเฉพาะความสำคัญของการค้นหาข้อมูลซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่สุดในการวางจุดยืนและยุทธศาสตร์ในการเจรจาที่ชัดเจน

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

ตามแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่เชื่อว่า “สถาบัน” เกิดขึ้นเพื่อลดทอนต้นทุนธุรกรรมในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แม้ว่าเวทีการเจรจาการค้าพหุภาคีภายใต้แกตต์จะช่วยลดต้นทุนธุรกรรมของประเทศภาคีได้ในหลายๆ ด้าน เช่น ต้นทุนในการค้นหาคู่เจรจา หรือการประหยัดต้นทุนในการเจรจาจากการที่จะต้องเจรจากับประเทศคู่ค้าที่ละประเทศ แต่เมื่อการเจรจารอบโดฮาเริ่มต้นขึ้นนั้น กฎกติกาในการเจรจาการค้าพหุภาคี ทั้งกฎกติกาดั้งเดิมในการเจรจาการค้าพหุภาคีและกฎกติกาที่เกิดขึ้นในการเจรจาการค้ารอบโดฮา ทั้งความเชื่อมโยงกันของประเด็นการเจรจา ซ้ำซ้อนเวียนต่างๆ และความคลุมเครือของการใช้ถ้อยคำ โดยเฉพาะการเน้นความสำคัญของคำว่า “รอบแห่งการพัฒนา” (Doha Development Round) กลับส่งผลอย่างสำคัญต่อเพิ่มต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาการค้ารอบปัจจุบัน

ในช่วงก่อนการเจรจานั้น ความไม่สมบูรณ์ของสารสนเทศทำให้ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกมีต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลเกี่ยวกับผลได้-ผลเสียของผลการเจรจาสูง ความซับซ้อนและความไม่แน่นอนในการเจรจา ยิ่งทำให้ต้นทุนดังกล่าวสูงขึ้น ขณะที่ในช่วงการเจรจานั้น ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจนับเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสในการดำเนินนโยบายการค้าในแนวทางอื่นๆ ของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่มีทรัพยากรในการเจรจาจำกัด ทั้งในแง่บุคลากรและงบประมาณ นอกจากนี้ หากการเจรจาสามารถลุล่วงไปได้ ประเทศสมาชิกยังต้องเผชิญกับต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงต่างๆ ซึ่งเป็นผลลัพธ์จากการเจรจา ต้นทุนด้านนี้จะเพิ่มมากขึ้นหากประเทศสมาชิกอื่นมีแนวโน้มที่จะทำผิดพันธกรณีตามสัญญา และกลไกการบังคับใช้ภายใต้องค์การการค้าโลกไม่มีประสิทธิภาพ

ด้วยเหตุนี้ ประเทศสมาชิกจำเป็นต้องรักษาจุดยืนในการเจรจาของตนให้มากที่สุด และพยายามผลักดันธุรกรรมเหล่านี้ไปยังประเทศสมาชิกอื่น การประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างกันจึงเกิดขึ้นได้ยาก และทำให้ไม่สามารถหาข้อสรุปของการเจรจารอบโดฮาพร้อมกันได้

เมื่อสถาบันอย่างไม่เป็นทางการในระบบการค้า เช่น สภาพสังคมเศรษฐกิจโลก โครงสร้าง ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประเทศต่างๆ เปลี่ยนแปลงไป องค์การการค้าโลกในฐานะ “สถาบัน” กลับไม่สามารถปรับตัวตามเพื่อช่วยลดต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาให้แก่ประเทศสมาชิก ได้อย่างเพียงพอ ทั้งต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและ ตัดสินใจ และต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ กล่าวอย่างถึงที่สุดแล้ว องค์การการค้าโลก ล้มเหลวในแง่การเป็น “สถาบัน” ที่ดี และอาจจำเป็นต้องได้รับการปฏิรูปเพื่อทำหน้าที่ผลักดันการ เจรจาท่าพหุภาคีต่อไป

อย่างไรก็ตาม ต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาการค้ารอบโตฮาของประเทศสมาชิกประเทศ ต่างๆ มิใช่เหตุผลอันสมควรในการถอยห่างออกจากการเจรจาการค้าพหุภาคี ในกรณีของประเทศไทยนั้น งานศึกษาของ Brown, Deardorff and Stern (2002) คำนวณผลประโยชน์ของไทยจากการ เปิดเสรีในรอบโตฮาอยู่ที่ประมาณ 4.78 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ¹⁴ หรือราว 1.55 แสนล้านบาท ซึ่งเมื่อเทียบกับต้นทุนธุรกรรมที่เกิดขึ้นในการเจรจารอบประมาณปีละ 128.5 ล้านบาทแล้ว ผลประโยชน์ดังกล่าวน่าจะมีความคุ้มค่าแม้จะต้องเสียต้นทุนในการเจรจาเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเมื่อ คำนึงถึงผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงกฎกติกาทางการค้าที่สำคัญ เช่น การอุดหนุนสินค้า เกษตร ซึ่งมีอาจเกิดขึ้นได้ในการเจรจาเพื่อเปิดเสรีทางการค้าระดับทวิภาคี

ปัญหาสำคัญที่ทำให้การผลักดันการเจรจาการค้ารอบโตฮาเป็นไปอย่างยากลำบากในกรณี ของไทยนั้นอาจเกิดขึ้นเนื่องจากบุคลากรและงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด เมื่อนโยบายการค้า ในช่วงหลังมุ่งเน้นไปที่การเปิดเสรีระดับทวิภาคีและการรวมกลุ่มระดับภูมิภาค ยิ่งส่งผลให้ต้อง ถ้ายทรัพยากรในการเจรจาออกจากระดับพหุภาคีไปเพื่อการเจรจาในระดับอื่น การถ่ายเท ทรัพยากรดังกล่าวส่งผลอย่างสำคัญต่อการเจรจา โดยเฉพาะบุคลากรและงบประมาณที่ใช้ในการ ประเมินผลกระทบอันเกิดจากผลการเจรจา ข้อสังเกตในที่นี้คือ ในทางหนึ่ง ต้นทุนในการค้นหา และต้นทุนด้านข้อมูลทำให้การเจรจาเป็นไปอย่างล่าช้า แต่ในอีกทางหนึ่ง งานศึกษาฉบับนี้พบว่า ไทยลงทุนในด้านการค้นหาและด้านข้อมูลน้อยเกินไป จึงทำให้ไม่สามารถวางจุดยืนและ ยุทธศาสตร์ในการเจรจาที่ชัดเจนได้

¹⁴ การประมาณการดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงเริ่มต้นการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮา ซึ่งงานศึกษาในช่วง ต่อมา เช่น Ackerman (2005) และ van der Mensbrugghe (2006) วิพากษ์ว่า ข้อจำกัดของแบบจำลองและ สมมติฐานที่ใช้ทำให้คำนวณได้ผลประโยชน์ที่สูงเกินจริง อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์ที่ลดลงจากการประมาณ การในงานศึกษาชิ้นหลังๆ ก็ได้ขัดแย้งกับข้อเสนอนี้ในงานศึกษา

5.2 ข้อเสนอแนะ

งานศึกษานี้มุ่งที่จะนำเสนอกรอบแนวคิดเพื่อใช้ในการวิเคราะห์การเจรจาการค้าพหุภาคี รอบโดฮา และประเมินต้นทุนธุรกรรมเบื้องต้นของไทยในการเจรจาต่อรองดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การนำเสนอดังกล่าวเป็นเพียงภาพโดยรวมของกระบวนการเจรจาเท่านั้น การศึกษาเชิงลึกเพื่อประเมินต้นทุนธุรกรรมที่แท้จริงอันเกิดจากการเจรจาจะทำให้เห็นภาพดังกล่าวได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การศึกษาเชิงประจักษ์เกี่ยวกับต้นทุนธุรกรรมของประเทศสมาชิกอื่นๆ เพิ่มเติม การศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนธุรกรรมของประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา หรือการศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนธุรกรรมที่เกิดขึ้นในการเจรจารอบโดฮากับการเจรจารอบอุรุกวัย

นอกจากนี้ การศึกษาเกี่ยวกับสถาบันระดับอื่นๆ ในการเจรจาการค้าพหุภาคีก็มีความน่าสนใจเช่นกัน โดยเฉพาะพลวัตด้านความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันระดับต่างๆ เช่น ความเชื่อมโยงระหว่างการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมเศรษฐกิจโลกกับกฎกติกาในการจัดระเบียบการค้าระหว่างประเทศ หรือผลป้อนกลับ (Feedback) จากตลาดการค้าระหว่างประเทศสู่กระบวนการเจรจาการค้า

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก. 2553. โครงสร้างคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก. เจนีวา: คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก. (อัดสำเนา)

ตีรณ พงศ์มพัฒน์. 2552. ยุทธศาสตร์และกลไกการเจรจาทางการค้าของประเทศไทย. ใน รายงานวิจัยยุทธศาสตร์การเจรจาทางการค้าของประเทศไทย. หน้า 1-46. กรุงเทพฯ: โครงการหน่วยวิจัยองค์การการค้าโลก. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

ประสิทธิ์ เอกบุตร. 2550. การระงับข้อพิพาทการค้าของไทยใน WTO. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พิลินี ลีลาเพ็องศิลป์. 2552. Trade Policy Review Mechanism. ใน รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ และ สมบูรณ์ ศิริประชัย (บรรณาธิการ). กฎกติกา WTO เล่มที่หก: การศุลกากรและสถาบัน. หน้า 303-321. กรุงเทพฯ: สามลดา.

สมบูรณ์ ศิริประชัย. 2551. อนาคตขององค์การการค้าโลก: อนาคตของการเจรจาอบโตฮา?. ใน รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ และ สมบูรณ์ ศิริประชัย (บรรณาธิการ). หนึ่งทศวรรษ WTO. หน้า 321-341. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สิทธิกร นิพนธ์. 2552. การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮา บันทึกความคืบหน้าการเจรจา: 2548-2552. กรุงเทพฯ: สามลดา.

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน. 2553. งบประมาณของคณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลกประจำปีงบประมาณ 2547 – 2550. กรุงเทพฯ: สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน. (อัดสำเนา).

อิสรกุล อุณหเกตุ. 2552. การเข้าถึงตลาดของสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร. ใน รั้งสรรค์ ณะพรพันธุ์ และ สมบูรณ์ ศิริประชัย(บรรณาธิการ). กฎกติกา WTO เล่มที่สอง: การเข้าถึงตลาด Market Access. หน้า69-129. กรุงเทพฯ: สามลดา.

ภาษาอังกฤษ

Ackerman, Frank. 2005. The Shrinking Gains from Trade: A Critical Assessment of Doha Round Projections. Massachusetts: Global Development and Environment Institute. (Unpublished Manuscript)

Adams, John Q. 1999. Transaction Costs. In O'Hara, Phillip Anthony. (ed.). Encyclopedia of Political Economy. pp. 1164-1167. London : Routledge.

Allen, Douglas W. 2000. Transaction Costs. In Bouckaert, Boudewijn and Gerrit De Geest. (eds.). Encyclopedia of Law and Economics, Volume I. pp. 893-926. Cheltenham: Edward Elgar.

Arrow, Kenneth J. 1969. Social Choice and Individual Values. New York: John Wiley and Sons.

Baldwin, Robert E. 2007. Political Economy of the Disappointing Doha Round of Trade Negotiations. Pacific Economic Review. 12(3): 253–266.

Barzel, Yoram. 1989. Economic analysis of property rights. Cambridge: Cambridge University Press.

Cheung, Steven N. S. 1969: The Theory of Share Tenancy. Chicago: University of Chicago Press.

Coase, R.H. 1937. The Nature of the Firm. Economica. 4(16): 386-405.

Coase, R.H. 1960. The Problem of Social Cost. Journal of Law and Economics. 3(1): 1-44.

Dixit, Avinash K . 1996. The Making of Economic Policy: A Transaction Cost Politics Perspective. Cambridge: MIT Press.

Drobak, John N. and John V.C. Nye. eds. 1996. The Frontiers of the New Institutional Economics. San Diego: Academic Press.

Eggertsson, Thrainn. 1990. Economic Behavior and Institutions. Cambridge: Cambridge University Press.

Eggertsson, Thrainn. 1996. A Note on the Economics of Institutions”, in Alston, Lee J., Thrainn Eggertsson and Douglass C. North. eds. Empirical Studies in Institutional Change. Cambridge: Cambridge University Press.

Finger, J.M. 2002. The Doha Agenda and Development: A View from the Uruguay Round. Manila: Asian Development Bank. (Unpublished Manuscript)

Furubotn, Eirik G. and Rudolf Richter. 2005. Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Gallacher, Kevin P. 2008. Understanding Developing Country Resistance to the Doha Round. Review of International Political Economy. 15(1): 62-85.

Ha-Joon Chang. 2005. Why Developing Countries Need Tariffs?: How WTO NAMA Negotiations Could Deny Developing Countries' Right to a Future. Geneva: South Centre.

Hicks, John. 1935. A Suggestion for Simplifying the Theory of Money. Economica. 2(5): 1 – 19.

Hoekman, Bernard M. and Michel M. Kostecki. 2001. The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond. New York: Oxford University Press.

Klaes, M. 2008. Transaction Costs. in Durlauf Steven N. and Lawrence E. Blume. eds. The New Palgrave Dictionary of Economics. 2nd Edition. 363-7. New York : Palgrave Macmillan.

Laird, Sam. 1999. The WTO's Trade Policy Review Mechanism - From Through the Looking Glass. The World Economy. 22(6): 741-64.

Martin, Will and Patrick Messerlin. 2007. Why Is It So Difficult? Trade Liberalization under the Doha Agenda. Oxford Review of Economic Policy. 23(3): 347 – 66.

Matthew, R. C. O. 1986. The Economics of Institutions and the Source of Growth. The Economic Journal. 96(December): 903-18.

Niehans, J.1987. Transaction Costs. In Eatwell, John, Murray Milgate and Peter Newman. eds. The New Palgrave: A Dictionary of Economics. London: Macmillan.

North, 1996“prologue”, in Drobak, John N. and John V.C. Nye. eds. 1996. The Frontiers of the New Institutional Economics. San Diego: Academic Press.

North, Douglass. 1984. Transaction Costs, Institutions, and Economic History. Journal of Institutional and Theoretical Economics. 140: 7-17.

North, Douglass. 1991. Institutions. Journal of Economic Perspectives. 5: 97-112.

Panagariya, Arvind. 2002. Developing Countries at Doha: A Political Economy Analysis. The World Economy. 25(9): 1205-33.

Stavins, R.N. 1995. Transaction Costs and Tradable Permits. Journal of Environmental Economics and Management. 29(2): 133-48.

van der Mensbrugge, Dominique. 2006. Estimating the Benefits of Trade Reform: Why Number Change?. Washington D.C.: Word Bank. (Unpublished Manuscript)

Williamson. Oliver E. 1991. Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives. Administrative Science Quarterly. 36: 269-96.

Williamson. Oliver E. 1998. Transaction Cost Economics: How It Works; Where It Is Headed. De Economist. 146(1): 23-58.

Wolfe, Robert. 2004. Crossing the River by Feeling the Stones: Where the WTO Is Going after Seattle, Doha and Cancun. Review of International Political Economy. 11(3): 574-596.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก ปฏิญญาโดฮา (Doha Declaration)

MINISTERIAL DECLARATION

Adopted on 14 November 2001

1. The multilateral trading system embodied in the World Trade Organization has contributed significantly to economic growth, development and employment throughout the past fifty years. We are determined, particularly in the light of the global economic slowdown, to maintain the process of reform and liberalization of trade policies, thus ensuring that the system plays its full part in promoting recovery, growth and development. We therefore strongly reaffirm the principles and objectives set out in the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, and pledge to reject the use of protectionism.

2. International trade can play a major role in the promotion of economic development and the alleviation of poverty. We recognize the need for all our peoples to benefit from the increased opportunities and welfare gains that the multilateral trading system generates. The majority of WTO Members are developing countries. We seek to place their needs and interests at the heart of the Work Programme adopted in this Declaration. Recalling the Preamble to the Marrakesh Agreement, we shall continue to make positive efforts designed to ensure that developing countries, and especially the least-developed among them, secure a share in the growth of world trade commensurate with the needs of their economic development. In this context, enhanced market access, balanced rules, and well targeted, sustainably financed technical assistance and capacity-building programmes have important roles to play.

3. We recognize the particular vulnerability of the least-developed countries and the special structural difficulties they face in the global economy. We are committed to addressing the marginalization of least-developed countries in international trade and to

improving their effective participation in the multilateral trading system. We recall the commitments made by Ministers at our meetings in Marrakesh, Singapore and Geneva, and by the international community at the Third UN Conference on Least-Developed Countries in Brussels, to help least-developed countries secure beneficial and meaningful integration into the multilateral trading system and the global economy. We are determined that the WTO will play its part in building effectively on these commitments under the Work Programme we are establishing.

4. We stress our commitment to the WTO as the unique forum for global trade rule-making and liberalization, while also recognizing that regional trade agreements can play an important role in promoting the liberalization and expansion of trade and in fostering development.

5. We are aware that the challenges Members face in a rapidly changing international environment cannot be addressed through measures taken in the trade field alone. We shall continue to work with the Bretton Woods institutions for greater coherence in global economic policy-making.

6. We strongly reaffirm our commitment to the objective of sustainable development, as stated in the Preamble to the Marrakesh Agreement. We are convinced that the aims of upholding and safeguarding an open and non-discriminatory multilateral trading system, and acting for the protection of the environment and the promotion of sustainable development can and must be mutually supportive. We take note of the efforts by Members to conduct national environmental assessments of trade policies on a voluntary basis. We recognize that under WTO rules no country should be prevented from taking measures for the protection of human, animal or plant life or health, or of the environment at the levels it considers appropriate, subject to the requirement that they are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, and are otherwise in

accordance with the provisions of the WTO Agreements. We welcome the WTO's continued cooperation with UNEP and other inter-governmental environmental organizations. We encourage efforts to promote cooperation between the WTO and relevant international environmental and developmental organizations, especially in the lead-up to the World Summit on Sustainable Development to be held in Johannesburg, South Africa, in September 2002.

7. We reaffirm the right of Members under the General Agreement on Trade in Services to regulate, and to introduce new regulations on, the supply of services.

8. We reaffirm our declaration made at the Singapore Ministerial Conference regarding internationally recognized core labour standards. We take note of work under way in the International Labour Organization (ILO) on the social dimension of globalization.

9. We note with particular satisfaction that this Conference has completed the WTO accession procedures for China and Chinese Taipei. We also welcome the accession as new Members, since our last Session, of Albania, Croatia, Georgia, Jordan, Lithuania, Moldova and Oman, and note the extensive market-access commitments already made by these countries on accession. These accessions will greatly strengthen the multilateral trading system, as will those of the 28 countries now negotiating their accession. We therefore attach great importance to concluding accession proceedings as quickly as possible. In particular, we are committed to accelerating the accession of least-developed countries.

10. Recognizing the challenges posed by an expanding WTO membership, we confirm our collective responsibility to ensure internal transparency and the effective participation of all Members. While emphasizing the intergovernmental character of the organization, we are committed to making the WTO's operations more transparent, including through more effective and prompt dissemination of information, and to

improve dialogue with the public. We shall therefore at the national and multilateral levels continue to promote a better public understanding of the WTO and to communicate the benefits of a liberal, rules-based multilateral trading system.

11. In view of these considerations, we hereby agree to undertake the broad and balanced Work Programme set out below. This incorporates both an expanded negotiating agenda and other important decisions and activities necessary to address the challenges facing the multilateral trading system.

WORK PROGRAMME

IMPLEMENTATION-RELATED ISSUES AND CONCERNS

12. We attach the utmost importance to the implementation-related issues and concerns raised by Members and are determined to find appropriate solutions to them. In this connection, and having regard to the General Council Decisions of 3 May and 15 December 2000, we further adopt the Decision on Implementation-Related Issues and Concerns in document WT/MIN(01)/17 to address a number of implementation problems faced by Members. We agree that negotiations on outstanding implementation issues shall be an integral part of the Work Programme we are establishing, and that agreements reached at an early stage in these negotiations shall be treated in accordance with the provisions of paragraph 47 below. In this regard, we shall proceed as follows: (a) where we provide a specific negotiating mandate in this Declaration, the relevant implementation issues shall be addressed under that mandate; (b) the other outstanding implementation issues shall be addressed as a matter of priority by the relevant WTO bodies, which shall report to the Trade Negotiations Committee, established under paragraph 46 below, by the end of 2002 for appropriate action.

AGRICULTURE

13. We recognize the work already undertaken in the negotiations initiated in early 2000 under Article 20 of the Agreement on Agriculture, including the large number of negotiating proposals submitted on behalf of a total of 121 Members. We recall the long-term objective referred to in the Agreement to establish a fair and market-oriented trading system through a programme of fundamental reform encompassing strengthened rules and specific commitments on support and protection in order to correct and prevent restrictions and distortions in world agricultural markets. We reconfirm our commitment to this programme. Building on the work carried out to date and without prejudging the outcome of the negotiations we commit ourselves to comprehensive negotiations aimed at: substantial improvements in market access; reductions of, with a view to phasing out, all forms of export subsidies; and substantial reductions in trade-distorting domestic support. We agree that special and differential treatment for developing countries shall be an integral part of all elements of the negotiations and shall be embodied in the Schedules of concessions and commitments and as appropriate in the rules and disciplines to be negotiated, so as to be operationally effective and to enable developing countries to effectively take account of their development needs, including food security and rural development. We take note of the non-trade concerns reflected in the negotiating proposals submitted by Members and confirm that non-trade concerns will be taken into account in the negotiations as provided for in the Agreement on Agriculture.

14. Modalities for the further commitments, including provisions for special and differential treatment, shall be established no later than 31 March 2003. Participants shall submit their comprehensive draft Schedules based on these modalities no later than the date of the Fifth Session of the Ministerial Conference. The negotiations, including with respect to rules and disciplines and related legal texts, shall be concluded as part and at the date of conclusion of the negotiating agenda as a whole.

SERVICES

15. The negotiations on trade in services shall be conducted with a view to promoting the economic growth of all trading partners and the development of developing and least-developed countries. We recognize the work already undertaken in the negotiations, initiated in January 2000 under Article XIX of the General Agreement on Trade in Services, and the large number of proposals submitted by Members on a wide range of sectors and several horizontal issues, as well as on movement of natural persons. We reaffirm the Guidelines and Procedures for the Negotiations adopted by the Council for Trade in Services on 28 March 2001 as the basis for continuing the negotiations, with a view to achieving the objectives of the General Agreement on Trade in Services, as stipulated in the Preamble, Article IV and Article XIX of that Agreement. Participants shall submit initial requests for specific commitments by 30 June 2002 and initial offers by 31 March 2003.

MARKET ACCESS FOR NON-AGRICULTURAL PRODUCTS

16. We agree to negotiations which shall aim, by modalities to be agreed, to reduce or as appropriate eliminate tariffs, including the reduction or elimination of tariff peaks, high tariffs, and tariff escalation, as well as non-tariff barriers, in particular on products of export interest to developing countries. Product coverage shall be comprehensive and without *a priori* exclusions. The negotiations shall take fully into account the special needs and interests of developing and least-developed country participants, including through less than full reciprocity in reduction commitments, in accordance with the relevant provisions of Article XXVIII *bis* of GATT 1994 and the provisions cited in paragraph 50 below. To this end, the modalities to be agreed will include appropriate studies and capacity-building measures to assist least-developed countries to participate effectively in the negotiations.

TRADE-RELATED ASPECTS OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS

17. We stress the importance we attach to implementation and interpretation of the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS Agreement) in a manner supportive of public health, by promoting both access to existing medicines and research and development into new medicines and, in this connection, are adopting a separate Declaration.

18. With a view to completing the work started in the Council for Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (Council for TRIPS) on the implementation of Article 23.4, we agree to negotiate the establishment of a multilateral system of notification and registration of geographical indications for wines and spirits by the Fifth Session of the Ministerial Conference. We note that issues related to the extension of the protection of geographical indications provided for in Article 23 to products other than wines and spirits will be addressed in the Council for TRIPS pursuant to paragraph 12 of this Declaration.

19. We instruct the Council for TRIPS, in pursuing its work programme including under the review of Article 27.3(b), the review of the implementation of the TRIPS Agreement under Article 71.1 and the work foreseen pursuant to paragraph 12 of this Declaration, to examine, *inter alia*, the relationship between the TRIPS Agreement and the Convention on Biological Diversity, the protection of traditional knowledge and folklore, and other relevant new developments raised by Members pursuant to Article 71.1. In undertaking this work, the TRIPS Council shall be guided by the objectives and principles set out in Articles 7 and 8 of the TRIPS Agreement and shall take fully into account the development dimension.

RELATIONSHIP BETWEEN TRADE AND INVESTMENT

20. Recognizing the case for a multilateral framework to secure transparent, stable and predictable conditions for long-term cross-border investment, particularly foreign direct investment, that will contribute to the expansion of trade, and the need for enhanced technical assistance and capacity-building in this area as referred to in paragraph 21, we agree that negotiations will take place after the Fifth Session of the Ministerial Conference on the basis of a decision to be taken, by explicit consensus, at that Session on modalities of negotiations.

21. We recognize the needs of developing and least-developed countries for enhanced support for technical assistance and capacity building in this area, including policy analysis and development so that they may better evaluate the implications of closer multilateral cooperation for their development policies and objectives, and human and institutional development. To this end, we shall work in cooperation with other relevant intergovernmental organisations, including UNCTAD, and through appropriate regional and bilateral channels, to provide strengthened and adequately resourced assistance to respond to these needs.

22. In the period until the Fifth Session, further work in the Working Group on the Relationship Between Trade and Investment will focus on the clarification of: scope and definition; transparency; non-discrimination; modalities for pre-establishment commitments based on a GATS-type, positive list approach; development provisions; exceptions and balance-of-payments safeguards; consultation and the settlement of disputes between Members. Any framework should reflect in a balanced manner the interests of home and host countries, and take due account of the development policies and objectives of host governments as well as their right to regulate in the public interest. The special development, trade and financial needs of developing and least-developed countries should be taken into account as an integral part of any framework, which should enable Members to undertake obligations and commitments

commensurate with their individual needs and circumstances. Due regard should be paid to other relevant WTO provisions. Account should be taken, as appropriate, of existing bilateral and regional arrangements on investment.

INTERACTION BETWEEN TRADE AND COMPETITION POLICY

23. Recognizing the case for a multilateral framework to enhance the contribution of competition policy to international trade and development, and the need for enhanced technical assistance and capacity-building in this area as referred to in paragraph 24, we agree that negotiations will take place after the Fifth Session of the Ministerial Conference on the basis of a decision to be taken, by explicit consensus, at that Session on modalities of negotiations.

24. We recognize the needs of developing and least-developed countries for enhanced support for technical assistance and capacity building in this area, including policy analysis and development so that they may better evaluate the implications of closer multilateral cooperation for their development policies and objectives, and human and institutional development. To this end, we shall work in cooperation with other relevant intergovernmental organisations, including UNCTAD, and through appropriate regional and bilateral channels, to provide strengthened and adequately resourced assistance to respond to these needs.

25. In the period until the Fifth Session, further work in the Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy will focus on the clarification of: core principles, including transparency, non-discrimination and procedural fairness, and provisions on hardcore cartels; modalities for voluntary cooperation; and support for progressive reinforcement of competition institutions in developing countries through capacity building. Full account shall be taken of the needs of developing and least-developed country participants and appropriate flexibility provided to address them.

TRANSPARENCY IN GOVERNMENT PROCUREMENT

26. Recognizing the case for a multilateral agreement on transparency in government procurement and the need for enhanced technical assistance and capacity building in this area, we agree that negotiations will take place after the Fifth Session of the Ministerial Conference on the basis of a decision to be taken, by explicit consensus, at that Session on modalities of negotiations. These negotiations will build on the progress made in the Working Group on Transparency in Government Procurement by that time and take into account participants' development priorities, especially those of least-developed country participants. Negotiations shall be limited to the transparency aspects and therefore will not restrict the scope for countries to give preferences to domestic supplies and suppliers. We commit ourselves to ensuring adequate technical assistance and support for capacity building both during the negotiations and after their conclusion.

TRADE FACILITATION

27. Recognizing the case for further expediting the movement, release and clearance of goods, including goods in transit, and the need for enhanced technical assistance and capacity building in this area, we agree that negotiations will take place after the Fifth Session of the Ministerial Conference on the basis of a decision to be taken, by explicit consensus, at that Session on modalities of negotiations. In the period until the Fifth Session, the Council for Trade in Goods shall review and as appropriate, clarify and improve relevant aspects of Articles V, VIII and X of the GATT 1994 and identify the trade facilitation needs and priorities of Members, in particular developing and least-developed countries. We commit ourselves to ensuring adequate technical assistance and support for capacity building in this area.

WTO RULES

28. In the light of experience and of the increasing application of these instruments by Members, we agree to negotiations aimed at clarifying and improving disciplines under the Agreements on Implementation of Article VI of the GATT 1994 and on Subsidies and Countervailing Measures, while preserving the basic concepts, principles and effectiveness of these Agreements and their instruments and objectives, and taking into account the needs of developing and least-developed participants. In the initial phase of the negotiations, participants will indicate the provisions, including disciplines on trade distorting practices, that they seek to clarify and improve in the subsequent phase. In the context of these negotiations, participants shall also aim to clarify and improve WTO disciplines on fisheries subsidies, taking into account the importance of this sector to developing countries. We note that fisheries subsidies are also referred to in paragraph 31.

29. We also agree to negotiations aimed at clarifying and improving disciplines and procedures under the existing WTO provisions applying to regional trade agreements. The negotiations shall take into account the developmental aspects of regional trade agreements.

DISPUTE SETTLEMENT UNDERSTANDING

30. We agree to negotiations on improvements and clarifications of the Dispute Settlement Understanding. The negotiations should be based on the work done thus far as well as any additional proposals by Members, and aim to agree on improvements and clarifications not later than May 2003, at which time we will take steps to ensure that the results enter into force as soon as possible thereafter.

TRADE AND ENVIRONMENT

31. With a view to enhancing the mutual supportiveness of trade and environment, we agree to negotiations, without prejudging their outcome, on:

- (i) the relationship between existing WTO rules and specific trade obligations set out in multilateral environmental agreements (MEAs). The negotiations shall be limited in scope to the applicability of such existing WTO rules as among parties to the MEA in question. The negotiations shall not prejudice the WTO rights of any Member that is not a party to the MEA in question;
- (ii) procedures for regular information exchange between MEA Secretariats and the relevant WTO committees, and the criteria for the granting of observer status;
- (iii) the reduction or, as appropriate, elimination of tariff and non-tariff barriers to environmental goods and services.

We note that fisheries subsidies form part of the negotiations provided for in paragraph 28.

32. We instruct the Committee on Trade and Environment, in pursuing work on all items on its agenda within its current terms of reference, to give particular attention to:

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- (i) the effect of environmental measures on market access, especially in relation to developing countries, in particular the least-developed among them, and those situations in which the elimination or reduction of trade restrictions and distortions would benefit trade, the environment and development;
- (ii) the relevant provisions of the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights; and
- (iii) labelling requirements for environmental purposes.

Work on these issues should include the identification of any need to clarify relevant WTO rules. The Committee shall report to the Fifth Session of the Ministerial Conference, and make recommendations, where appropriate, with respect to future action, including the desirability of negotiations. The outcome of this work as well as the negotiations carried out under paragraph 31(i) and (ii) shall be compatible with the open and non-discriminatory nature of the multilateral trading system, shall not add to or diminish the rights and obligations of Members under existing WTO agreements, in particular the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, nor alter the balance of these rights and obligations, and will take into account the needs of developing and least-developed countries.

33. We recognize the importance of technical assistance and capacity building in the field of trade and environment to developing countries, in particular the least-developed among them. We also encourage that expertise and experience be shared with Members wishing to perform environmental reviews at the national level. A report shall be prepared on these activities for the Fifth Session.

ELECTRONIC COMMERCE

34. We take note of the work which has been done in the General Council and other relevant bodies since the Ministerial Declaration of 20 May 1998 and agree to continue the Work Programme on Electronic Commerce. The work to date demonstrates that electronic commerce creates new challenges and opportunities for trade for Members at all stages of development, and we recognize the importance of creating and maintaining an environment which is favourable to the future development of electronic commerce. We instruct the General Council to consider the most appropriate institutional arrangements for handling the Work Programme, and to report on further progress to the Fifth Session of the Ministerial Conference. We declare that Members will maintain their current practice of not imposing customs duties on electronic transmissions until the Fifth Session.

SMALL ECONOMIES

35. We agree to a work programme, under the auspices of the General Council, to examine issues relating to the trade of small economies. The objective of this work is to frame responses to the trade-related issues identified for the fuller integration of small, vulnerable economies into the multilateral trading system, and not to create a sub-category of WTO Members. The General Council shall review the work programme and make recommendations for action to the Fifth Session of the Ministerial Conference.

TRADE, DEBT AND FINANCE

36. We agree to an examination, in a Working Group under the auspices of the General Council, of the relationship between trade, debt and finance, and of any possible recommendations on steps that might be taken within the mandate and

competence of the WTO to enhance the capacity of the multilateral trading system to contribute to a durable solution to the problem of external indebtedness of developing and least-developed countries, and to strengthen the coherence of international trade and financial policies, with a view to safeguarding the multilateral trading system from the effects of financial and monetary instability. The General Council shall report to the Fifth Session of the Ministerial Conference on progress in the examination.

TRADE AND TRANSFER OF TECHNOLOGY

37. We agree to an examination, in a Working Group under the auspices of the General Council, of the relationship between trade and transfer of technology, and of any possible recommendations on steps that might be taken within the mandate of the WTO to increase flows of technology to developing countries. The General Council shall report to the Fifth Session of the Ministerial Conference on progress in the examination.

TECHNICAL COOPERATION AND CAPACITY BUILDING

38. We confirm that technical cooperation and capacity building are core elements of the development dimension of the multilateral trading system, and we welcome and endorse the New Strategy for WTO Technical Cooperation for Capacity Building, Growth and Integration. We instruct the Secretariat, in coordination with other relevant agencies, to support domestic efforts for mainstreaming trade into national plans for economic development and strategies for poverty reduction. The delivery of WTO technical assistance shall be designed to assist developing and least-developed countries and low-income countries in transition to adjust to WTO rules and disciplines, implement obligations and exercise the rights of membership, including drawing on the benefits of an open, rules-based multilateral trading system. Priority shall also be accorded to small, vulnerable, and transition economies, as well as to Members and

Observers without representation in Geneva. We reaffirm our support for the valuable work of the International Trade Centre, which should be enhanced.

39. We underscore the urgent necessity for the effective coordinated delivery of technical assistance with bilateral donors, in the OECD Development Assistance Committee and relevant international and regional intergovernmental institutions, within a coherent policy framework and timetable. In the coordinated delivery of technical assistance, we instruct the Director-General to consult with the relevant agencies, bilateral donors and beneficiaries, to identify ways of enhancing and rationalizing the Integrated Framework for Trade-Related Technical Assistance to Least-Developed Countries and the Joint Integrated Technical Assistance Programme (JITAP).

40. We agree that there is a need for technical assistance to benefit from secure and predictable funding. We therefore instruct the Committee on Budget, Finance and Administration to develop a plan for adoption by the General Council in December 2001 that will ensure long-term funding for WTO technical assistance at an overall level no lower than that of the current year and commensurate with the activities outlined above.

41. We have established firm commitments on technical cooperation and capacity building in various paragraphs in this Ministerial Declaration. We reaffirm these specific commitments contained in paragraphs 16, 21, 24, 26, 27, 33, 38-40, 42 and 43, and also reaffirm the understanding in paragraph 2 on the important role of sustainably financed technical assistance and capacity-building programmes. We instruct the Director-General to report to the Fifth Session of the Ministerial Conference, with an interim report to the General Council in December 2002 on the implementation and adequacy of these commitments in the identified paragraphs.

LEAST-DEVELOPED COUNTRIES

42. We acknowledge the seriousness of the concerns expressed by the least-developed countries (LDCs) in the Zanzibar Declaration adopted by their Ministers in July 2001. We recognize that the integration of the LDCs into the multilateral trading system requires meaningful market access, support for the diversification of their production and export base, and trade-related technical assistance and capacity building. We agree that the meaningful integration of LDCs into the trading system and the global economy will involve efforts by all WTO Members. We commit ourselves to the objective of duty-free, quota-free market access for products originating from LDCs. In this regard, we welcome the significant market access improvements by WTO Members in advance of the Third UN Conference on LDCs (LDC-III), in Brussels, May 2001. We further commit ourselves to consider additional measures for progressive improvements in market access for LDCs. Accession of LDCs remains a priority for the Membership. We agree to work to facilitate and accelerate negotiations with acceding LDCs. We instruct the Secretariat to reflect the priority we attach to LDCs' accessions in the annual plans for technical assistance. We reaffirm the commitments we undertook at LDC-III, and agree that the WTO should take into account, in designing its work programme for LDCs, the trade-related elements of the Brussels Declaration and Programme of Action, consistent with the WTO's mandate, adopted at LDC-III. We instruct the Sub-Committee for Least-Developed Countries to design such a work programme and to report on the agreed work programme to the General Council at its first meeting in 2002.

43. We endorse the Integrated Framework for Trade-Related Technical Assistance to Least-Developed Countries (IF) as a viable model for LDCs' trade development. We urge development partners to significantly increase contributions to the IF Trust Fund and WTO extra-budgetary trust funds in favour of LDCs. We urge the core agencies, in coordination with development partners, to explore the enhancement of the IF with a view to addressing the supply-side constraints of LDCs and the extension of the model

to all LDCs, following the review of the IF and the appraisal of the ongoing Pilot Scheme in selected LDCs. We request the Director-General, following coordination with heads of the other agencies, to provide an interim report to the General Council in December 2002 and a full report to the Fifth Session of the Ministerial Conference on all issues affecting LDCs.

SPECIAL AND DIFFERENTIAL TREATMENT

44. We reaffirm that provisions for special and differential treatment are an integral part of the WTO Agreements. We note the concerns expressed regarding their operation in addressing specific constraints faced by developing countries, particularly least-developed countries. In that connection, we also note that some Members have proposed a Framework Agreement on Special and Differential Treatment (WT/GC/W/442). We therefore agree that all special and differential treatment provisions shall be reviewed with a view to strengthening them and making them more precise, effective and operational. In this connection, we endorse the work programme on special and differential treatment set out in the Decision on Implementation-Related Issues and Concerns.

ORGANIZATION AND MANAGEMENT OF THE WORK PROGRAMME

45. The negotiations to be pursued under the terms of this Declaration shall be concluded not later than 1 January 2005. The Fifth Session of the Ministerial Conference will take stock of progress in the negotiations, provide any necessary political guidance, and take decisions as necessary. When the results of the negotiations in all areas have been established, a Special Session of the Ministerial Conference will be held to take decisions regarding the adoption and implementation of those results.

46. The overall conduct of the negotiations shall be supervised by a Trade Negotiations Committee under the authority of the General Council. The Trade Negotiations Committee shall hold its first meeting not later than 31 January 2002. It shall establish appropriate negotiating mechanisms as required and supervise the progress of the negotiations.

47. With the exception of the improvements and clarifications of the Dispute Settlement Understanding, the conduct, conclusion and entry into force of the outcome of the negotiations shall be treated as parts of a single undertaking. However, agreements reached at an early stage may be implemented on a provisional or a definitive basis. Early agreements shall be taken into account in assessing the overall balance of the negotiations.

48. Negotiations shall be open to:

- (i) all Members of the WTO; and
- (ii) States and separate customs territories currently in the process of accession and those that inform Members, at a regular meeting of the General Council, of their intention to negotiate the terms of their membership and for whom an accession working party is established.

Decisions on the outcomes of the negotiations shall be taken only by WTO Members.

49. The negotiations shall be conducted in a transparent manner among participants, in order to facilitate the effective participation of all. They shall be conducted with a view to ensuring benefits to all participants and to achieving an overall balance in the outcome of the negotiations.

50. The negotiations and the other aspects of the Work Programme shall take fully into account the principle of special and differential treatment for developing and least-developed countries embodied in: Part IV of the GATT 1994; the Decision of 28 November 1979 on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries; the Uruguay Round Decision on Measures in Favour of Least-Developed Countries; and all other relevant WTO provisions.

51. The Committee on Trade and Development and the Committee on Trade and Environment shall, within their respective mandates, each act as a forum to identify and debate developmental and environmental aspects of the negotiations, in order to help achieve the objective of having sustainable development appropriately reflected.

52. Those elements of the Work Programme which do not involve negotiations are also accorded a high priority. They shall be pursued under the overall supervision of the General Council, which shall report on progress to the Fifth Session of the Ministerial Conference.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ข

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตาราง ข ค่าสมาชิกที่จ่ายให้แก่องค์การการค้าโลกในปีงบประมาณ 2552

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	CHF	สัดส่วน (%)
Albania	37,359	0.0210
Angola	208,143	0.1170
Antigua and Barbuda	26,685	0.0150
Argentina	572,838	0.3220
Armenia	26,685	0.0150
Australia	2,028,060	1.1400
Austria	2,511,948	1.4120
Bahrain	142,320	0.0800
Bangladesh	181,458	0.1020
Barbados	30,243	0.0170
Belgium	4,685,886	2.6340
Belize	26,685	0.0150
Benin	26,685	0.0150
Bolivia	40,917	0.0230
Botswana	62,265	0.0350

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	CHF	สัดส่วน (%)
Brazil	1,574,415	0.8850
Brunei Darussalam	71,160	0.0400
Bulgaria	231,270	0.1300
Burkina Faso	26,685	0.0150
Burundi	26,685	0.0150
Cambodia	58,707	0.0330
Cameroon	49,812	0.0280
Canada	6,272,754	3.5260
Central African Republic	26,685	0.0150
Chad	26,685	0.0150
Chile	553,269	0.3110
China , People's Republic of	9,496,302	5.3380
Colombia	343,347	0.1930
Congo	48,033	0.0270
Costa Rica	158,331	0.0890
Côte d'Ivoire	110,298	0.0620

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	CHF	สัดส่วน (%)
Croatia	293,535	0.1650
Cuba	104,961	0.0590
Cyprus	120,972	0.0680
Czech Republic	1,174,140	0.6600
Democratic Republic of the Congo	26,685	0.0150
Denmark	1,752,315	0.9850
Djibouti	26,685	0.0150
Dominica	26,685	0.0150
Dominican Republic	177,900	0.1000
Ecuador	156,552	0.0880
Egypt	430,518	0.2420
El Salvador	101,403	0.0570
Estonia	144,099	0.0810
European Communities	0	0.0000
Fiji	26,685	0.0150
Finland	1,118,991	0.6290

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	CHF	สัดส่วน (%)
Former Yugoslav Republic of Macedonia	42,696	0.0240
France	8,674,404	4.8760
Gabon	48,033	0.0270
Gambia	26,685	0.0150
Georgia	32,022	0.0180
Germany	15,765,498	8.8620
Ghana	71,160	0.0400
Greece	862,815	0.4850
Grenada	26,685	0.0150
Guatemala	112,077	0.0630
Guinea	26,685	0.0150
Guinea-Bissau	26,685	0.0150
Guyana	26,685	0.0150
Haiti	26,685	0.0150
Honduras	64,044	0.0360

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	CHF	สัดส่วน (%)
Hong Kong , China	5,235,597	2.9430
Hungary	1,054,947	0.5930
Iceland	80,055	0.0450
India	1,328,913	0.7470
Indonesia	1,321,797	0.7430
Ireland	2,289,573	1.2870
Israel	898,395	0.5050
Italy	7,039,503	3.9570
Jamaica	81,834	0.0460
Japan	9,811,185	5.5150
Jordan	122,751	0.0690
Kenya	78,276	0.0440
Korea , Republic of	4,523,997	2.5430
Kuwait	421,623	0.2370
Kyrgyz Republic	26,685	0.0150
Latvia	110,298	0.0620

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	CHF	สัดส่วน (%)
Lesotho	26,685	0.0150
Liechtenstein	44,475	0.0250
Lithuania	199,248	0.1120
Luxembourg	674,241	0.3790
Macao , China	131,646	0.0740
Madagascar	26,685	0.0150
Malawi	26,685	0.0150
Malaysia	2,182,833	1.2270
Maldives	26,685	0.0150
Mali	26,685	0.0150
Malta	74,718	0.0420
Mauritania	26,685	0.0150
Mauritius	62,265	0.0350
Mexico	3,741,237	2.1030
Moldova	26,685	0.0150
Mongolia	26,685	0.0150

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	CHF	สัดส่วน (%)
Morocco	289,977	0.1630
Mozambique	35,580	0.0200
Myanmar , Union of	49,812	0.0280
Namibia	33,801	0.0190
Nepal	28,464	0.0160
Netherlands	5,984,556	3.3640
New Zealand	455,424	0.2560
Nicaragua	37,359	0.0210
Niger	26,685	0.0150
Nigeria	482,109	0.2710
Norway	1,529,940	0.8600
Oman	217,038	0.1220
Pakistan	298,872	0.1680
Panama	161,889	0.0910
Papua New Guinea	44,475	0.0250
Paraguay	56,928	0.0320

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	CHF	สัดส่วน (%)
Peru	225,933	0.1270
Philippines	829,014	0.4660
Poland	1,517,487	0.8530
Portugal	946,428	0.5320
Qatar	238,386	0.1340
Romania	469,656	0.2640
Rwanda	26,685	0.0150
Saint Lucia	26,685	0.0150
Saudi Arabia , Kingdom of	1,506,813	0.8470
Senegal	37,359	0.0210
Sierra Leone	26,685	0.0150
Singapore	3,808,839	2.1410
Slovak Republic	334,452	0.1880
Slovenia	309,546	0.1740
Solomon Islands	26,685	0.0150
South Africa	903,732	0.5080

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	CHF	สัดส่วน (%)
Spain	4,646,748	2.6120
Sri Lanka	142,320	0.0800
St. Kitts and Nevis	26,685	0.0150
St. Vincent and the Grenadines	26,685	0.0150
Suriname	26,685	0.0150
Swaziland	32,022	0.0180
Sweden	2,376,744	1.3360
Switzerland	2,522,622	1.4180
Chinese Taipei	3,285,813	1.8470
Tanzania	48,033	0.0270
Thailand	1,825,254	1.0260
Togo	26,685	0.0150
Tonga	26,685	0.0150
Trinidad and Tobago	92,508	0.0520
Tunisia	224,154	0.1260
Turkey	1,407,189	0.7910

ประเทศสมาชิก	ค่าสมาชิกในปี 2551	
	CHF	สัดส่วน (%)
Uganda	26,685	0.0150
United Arab Emirates	1,328,913	0.7470
United Kingdom	9,622,611	5.4090
United States	25,094,574	14.1060
Uruguay	67,602	0.0380
Venezuela	540,816	0.3040
Viet Nam	505,236	0.2840
Zambia	26,685	0.0150
Zimbabwe	35,580	0.0200
รวม	177,900,000	100.000

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายอิสรกุล อุณหเกตุ เกิดเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2525 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จปริญญาเศรษฐศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อปี 2547

เริ่มทำงานในตำแหน่งผู้ช่วยนักวิจัย ประจำโครงการจับกระแสดวงการค้าโลก (WTO Watch) โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ปัจจุบันทำงานในตำแหน่งนักวิจัย ฝ่ายวิจัยการพัฒนาศาสตร์และเทคโนโลยี มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย