



WORLD TRADE
ORGANIZATION

องค์การการค้าโลก

World Trade Organisation (WTO)

เว็บไซต์ www.wto.org

ที่ตั้งสำนักงาน เจนีวา สวิตเซอร์แลนด์

ก่อตั้งเมื่อ 1 ม.ค.2538

สมาชิก 164 ประเทศ

ผู้อำนวยการ นาง Ngozi Okonjo-Iweala ชาวไนจีเรีย ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการคนที่ 7 ตั้งแต่ 1 มี.ค.2564 หลังจากนาย Roberto Azevêdo ผอ. WTO คนที่ 6 ประกาศลาออกจากตำแหน่งเมื่อ 31 ส.ค.2563 โดยอ้างเหตุผลด้านสุขภาพและครอบครัว

ภารกิจ WTO ถูกจัดตั้งเมื่อ 1 ม.ค.2538 โดยเป็นการแปรสภาพจากความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าและภาษีศุลกากร (General Agreement on Tariffs and Trade-GATT) ซึ่งจัดตั้งขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในการประชุม “United Nations Monetary and Financial Conference” หรือ Bretton Woods Conference ที่เบรตตันวูดส์ สหรัฐฯ โดยการจัดตั้ง GATT มีเป้าหมายเพื่อสร้างเสถียรภาพการค้าโลกช่วงหลังสงคราม ทั้งนี้สหรัฐฯ นำเสนอแผนพัฒนาข้อตกลง (convention) ทางการค้าที่ทำหน้าที่กำกับและลดข้อจำกัดด้านการค้าระหว่างประเทศช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ครอบคลุมประเด็นด้านภาษี สิทธิพิเศษทางการค้า ข้อจำกัดเชิงปริมาณของสินค้า การอุดหนุนสินค้าของรัฐ รวมถึงข้อตกลงในการส่งสินค้าระหว่างประเทศ ซึ่งแผนนี้นำไปสู่ความพยายามจัดตั้ง “องค์การการค้าระหว่างประเทศ” (International Trade Organisation-ITO) อย่างไรก็ตาม การจัดตั้ง ITO ไม่มีความคืบหน้า เนื่องจากข้อจำกัดด้านการเมืองภายในของแต่ละประเทศ จึงประนีประนอม และเห็นพ้องในการปฏิบัติตามความตกลง GATT ที่มีความยืดหยุ่นมากกว่าการจัดตั้ง ITO

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจช่วงหลังสงครามเย็นมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ทั้งด้านการค้า การบริการ การลงทุน รวมถึงทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งมีได้อยู่ในกฎระเบียบของ GATT จึงเกิดการเปลี่ยนผ่านจาก GATT ไปสู่ WTO โดยมีเป้าหมายในการปรับตัวครั้งนี้ คือ การตอบสนองต่อการเปิดเสรี

ทางการค้า สนับสนุนให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้า การบริการ และการแข่งขันในตลาดอย่างเสรีระหว่างประเทศ โดยปราศจากการควบคุมจากรัฐบาลในแต่ละประเทศ อีกทั้งภารกิจใหม่ของ WTO คือ การยกเลิกการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรและสิ่งทอ การจัดการกับอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษี การสนับสนุนทางวิชาการเกี่ยวกับการค้าและมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า รวมทั้งทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า

WTO มีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินงานของสมาชิกในเรื่องต่าง ๆ เรียงตามลำดับความสำคัญ คือ ที่ประชุมระดับรัฐมนตรี (Ministerial Conference) คณะมนตรีใหญ่ (General Council) คณะมนตรี (Council) และคณะกรรมการต่าง ๆ (Committee) ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนของสมาชิก WTO โดยมีฝ่ายเลขานุการช่วยด้านการบริหารงานทั่วไป อีกทั้งเป็นเวทีในการเจรจาลดอุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้า โดยอยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันที่เป็นธรรมทั้งประเทศเล็กและประเทศใหญ่ ภายใต้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ มีความโปร่งใส เท่าเทียม ใช้ระบบฉันทามติ เน้นการใช้ภาษีเพียงอย่างเดียวเป็นเครื่องมือในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ รวมทั้งมีกระบวนการยุติข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ

WTO จะประชุมระดับรัฐมนตรีอย่างน้อยทุก ๆ 2 ปี เพื่อทบทวนปัญหาในการปฏิบัติตามข้อผูกพันของสมาชิก และวางแนวทางเปิดเสรีทางการค้า โดยที่ผ่านมา จัดการประชุมระดับรัฐมนตรี WTO แล้ว 11 ครั้ง และจะจัดการประชุมรัฐมนตรี WTO สมัยสามัญครั้งที่ 12 ((Ministerial Conference-MC12) ที่เจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ ระหว่าง 30 พ.ย.-3 ธ.ค.2564 ซึ่งการประชุม MC12 สมาชิก 164 ประเทศจะมุ่งเจรจาประเด็นคั่งค้างช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ได้แก่ การอุดหนุนภาคประมง เน้นเรื่องการขจัดการอุดหนุนประมงที่ทำให้เกิดการทำให้ประมงเกินขนาด เกินศักยภาพการผลิต ไม่ให้สนับสนุน IUU¹ ทุกรูปแบบ และการผลักดันให้ WTO ให้สิทธิพิเศษประเทศกำลังพัฒนาที่บริหารจัดการทรัพยากรประมงได้อย่างยั่งยืนให้สามารถคงการอุดหนุนได้ อย่างไรก็ดี การเจรจาดังกล่าวจะมีความซับซ้อน เพราะสหรัฐฯ พยายามนำเรื่องแรงงานเข้ามาเกี่ยวโยงในภาคประมง และประเด็นการอุดหนุนสินค้าเกษตร ซึ่งน่าห่วงกังวล เพราะมีการเสนอประเด็นใหม่อื่น ๆ ทั้งที่ประเด็นเดิมยังคงค้าง

ขณะเดียวกัน จะมีการเจรจาประเด็นใหม่ ได้แก่ การผ่อนปรนสิทธิบัตรวัคซีน COVID-19 และการปฏิรูป WTO ซึ่งเน้นเรื่องการทบทวนกฎเกณฑ์การค้าที่ล้าสมัย ความโปร่งใสและการตรวจสอบมาตรการทางการค้า และการฟื้นฟูกลไกระงับข้อพิพาท แต่ยังไม่น่าจะหาข้อสรุปได้ภายในปี 2564 รวมถึงประเด็น E-commerce นอกจากนี้ ประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องการเจรจามากที่สุดในครั้งนี้ คือ การคงคลังสินค้าเกษตรของรัฐบาลเพื่อความมั่นคงทางอาหาร เพราะสืบเนื่องจากความมั่นคงทางอาหารจากวิกฤตโรค COVID-19

¹ การทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing)

ข้อวิจารณ์ด้านการดำเนินงาน

WTO ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า ไร้ประสิทธิภาพในการจัดระเบียบการค้าระดับพหุภาคีและเรียกร้องให้มีการปฏิรูป WTO เฉพาะอย่างยิ่งหลังเกิดสงครามการค้าระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ตั้งแต่ปี 2561 รวมทั้งถูกประชาคมระหว่างประเทศเรียกร้องกรณีประเทศกำลังพัฒนาเผชิญความยากลำบากในการเจรจาต่อรองกับประเทศพัฒนาแล้วในกรอบ WTO ตลอดจนการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการค้าด้านบริการ และการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้ WTO เร่งยกระดับการค้าที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา และแก้ไขปัญหากลไกระงับข้อพิพาททางการค้า ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของ WTO อีกทั้งยังไม่สามารถคัดเลือกสมาชิกองค์กรอุทธรณ์² (Appellate Body) เพื่อตัดสินข้อพิพาททางการค้าได้

การเจรจาภายใต้ WTO และการปฏิรูป WTO จะทวีความท้าทายมากขึ้น เพราะประเทศตะวันตกพยายามใช้ WTO และบรรทัดฐานทางการค้า เป็นเครื่องมือสกัดกั้นจีนอย่างเข้มข้นมากขึ้น ทำให้ WTO มีแนวโน้มเผชิญอุปสรรคในการปฏิรูปองค์กรตามข้อเรียกร้องของทุกฝ่าย เนื่องจากสหรัฐฯ และสหภาพยุโรป (European Union-EU) เรียกร้องให้ WTO ปฏิรูปองค์กรในแนวทางที่แตกต่างจากความต้องการของประเทศกำลังพัฒนา เฉพาะอย่างยิ่งจีน โดยการประชุม G-20 เมื่อปี 2561 และ 2562 ยุโรปและสหรัฐฯ เน้นให้ WTO ปฏิรูปโครงสร้างการค้าให้สนับสนุนการค้าเสรีมากขึ้น และไม่สนับสนุนการให้เงินอุดหนุนหรือการกีดกันทางการค้าจนบิดเบือนการค้าเสรี อาทิ การให้เงินอุดหนุนรัฐวิสาหกิจ ภาคการผลิต การกีดกันภาคบริการ การลงทุน และการบังคับให้ถ่ายทอดเทคโนโลยี รวมถึงการขโมยทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งมีนัยถึงแนวทางของจีน

ขณะที่จีนเรียกร้องให้ WTO ให้ความสำคัญกับการค้าแบบพหุภาคีที่เป็นธรรม ปกป้องผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา สร้างกฎระเบียบที่มาจากการลงมติเอกฉันท์ของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะจากประเทศกำลังพัฒนา และไม่ควรถูกให้บางประเทศมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในประเด็นที่เป็นกติกาของ WTO ทั้งนี้ นาง Ngozi Okonjo-Iweala ผอ. WTO เตือน EU ญี่ปุ่น และสหรัฐฯ เมื่อ เม.ย.2564 ว่า การที่ EU กับทั้งสองประเทศกำลังผลักดันกฎระเบียบใน WTO ให้เข้มข้นขึ้น เฉพาะอย่างยิ่งประเด็นการให้เงินอุดหนุนภาคอุตสาหกรรม รวมถึงยกระดับความโปร่งใสของบทบาทรัฐวิสาหกิจต่อเศรษฐกิจที่เป็นการมุ่งกีดกันจีน จะทำให้การปฏิรูป WTO ไม่ประสบผล และยิ่งจะทำให้จีน ซึ่งเป็นสมาชิก WTO ที่มีอิทธิพล ต่อต้านปฏิรูป WTO มากขึ้น ดังนั้น ทั้ง EU ญี่ปุ่น และสหรัฐฯ ควรแสดงให้จีนเห็นว่า ไม่ได้ใช้กฎระเบียบใน WTO เป็นเครื่องมือทางการค้ากีดกันจีน และควรเสนอแนะวิธีที่เหมาะสมพร้อมกับข้อเท็จจริง เพื่อให้จีนเห็นถึงผลกระทบของนโยบายของตนเอง รวมถึงควรแสดงให้จีนเห็นว่า ประเทศตะวันตกยอมดำเนินการในประเด็นการอุดหนุนสินค้าเกษตรตามที่จีนเคยเรียกร้อง ซึ่งวิธีนี้จะทำให้การปฏิรูป WTO มีความคืบหน้า

² สมาชิก WTO จะเลือกผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศและแต่งตั้งให้เป็นองค์กรอุทธรณ์ซึ่งมีสมาชิกรวม 7 คน ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี หมุนเวียนกันทำหน้าที่พิจารณาคัดสินคดีพิพาทชั้นอุทธรณ์ของ WTO คดีละ 3 คน

ความสัมพันธ์กับไทย

ไทยเข้าเป็นสมาชิก WTO เมื่อ 28 ธ.ค.2537 เป็นสมาชิกลำดับที่ 59 และมีสถานะเป็นสมาชิกร่วมก่อตั้ง โดยไทยให้ความสำคัญกับการเจรจาการค้าพหุภาคีในกรอบ WTO เนื่องจากการค้าระหว่างประเทศเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศ ซึ่งการเข้าร่วมเป็นสมาชิก WTO ทำให้ไทยได้รับประโยชน์จากหลักการทั่วไปของ WTO เช่น หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ความโปร่งใส การคุ้มครองผู้ผลิตภายในด้วยภาษีศุลกากร รวมทั้งประโยชน์จากพันธกรณีที่สมาชิกผูกพันไว้ในความตกลงย่อยต่าง ๆ อาทิ การลดภาษีศุลกากร การอุดหนุน และอุปสรรคทางการค้าต่าง ๆ ตลอดจนไทยยังประสบความสำเร็จจากการยื่นฟ้องต่อ WTO กรณีการปกป้องทางการค้าจนหลายประเทศยกเลิกนโยบายการปกป้องทางการค้าต่อไทย อาทิ กรณีอียิปต์ห้ามนำเข้าปลาหูฉลามจากไทย และกรณีสหรัฐฯ ห้ามนำเข้ากุ้งจากไทย

ดร.ศุภชัย พานิชภักดิ์ อธิบดีกรมการรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ไทย ยังเคยดำรงตำแหน่ง ผอ. WTO คนที่ 4 วาระ 3 ปี ระหว่าง 1 ก.ย.2545-1 ก.ย.2548 ซึ่งเป็น ผอ. WTO คนแรกที่มาจากประเทศกำลังพัฒนาและจากภูมิภาคเอเชีย ทั้งนี้ การดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นการแบ่งวาระกับนายไมเคิล มัวร์ จากนิวซีแลนด์ เนื่องจากเกิดข้อขัดแย้งในการคัดเลือก ผอ. WTO คนที่ 3 ที่ยึดเอื้อระหว่างประเทศสมาชิก WTO ผู้แทนจากบังกลาเทศจึงเสนอให้แบ่งวาระดำรงตำแหน่งกันคนละ 3 ปี ให้กับผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้เหลือ 2 คนสุดท้าย เพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง

นอกจากนี้ น.ส.สุนันทา กังวาลกุลกิจ เอกอัครราชทูตคณะผู้แทนถาวรไทยประจำ WTO และองค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (WIPO) เข้ารับตำแหน่งประธานคณะมนตรีใหญ่ (General Council) ของ WTO เมื่อ 28 ก.พ.2562 ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดของ WTO ทำหน้าที่กำกับดูแลภาพรวมการดำเนินงานขององค์กร โดยมีวาระ 1 ปี นับเป็นคนไทยคนแรกที่ได้ทำหน้าที่ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความเชื่อถือและความไว้วางใจของนานาชาติต่อไทย ทั้งนี้ ปัจจุบัน นางพิมพ์ชนก พิเศษพิลด์ ดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตคณะผู้แทนถาวรไทยประจำ WTO และ WIPO
