

บทที่ ๔

บทวิเคราะห์

จากการศึกษาถึงภูมิหลังและลักษณะทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ ในส่วนที่ผู้ศึกษาได้ยกมาพิจารณาทั้งสามองค์การ คือ GATT UNCTAD และ IMF ตลอดจนผลงานและบทบาทที่สำคัญ ๆ ของ องค์การเหล่านี้ ทำให้สามารถทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศ กับการค้าระหว่างประเทศได้ดียิ่งขึ้น สำหรับในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์และวิจารณ์ การศึกษาที่ผ่านมาแล้วในบทก่อน ๆ เพื่อให้การศึกษาคครั้งนี้สมบูรณ์ขึ้น และเพื่อศึกษา ความกฎหมายระหว่างประเทศมีบทบาทต่อการค้าระหว่างประเทศเพียงใดหรือไม่ และกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวมีข้อบกพร่องและจุดเด่นอย่างไรบ้าง มีปัญหา ในการปฏิบัติมากน้อยเพียงใด

อนึ่ง เพื่อความสะดวกในการลำดับเรื่องมีให้ปะปนกัน ผู้เขียนขอกล่าว เป็นขั้นตอนความลำดับเรื่องที่จะหยิบยกขึ้นพิจารณา โดยจะแบ่งออกเป็นสามตอนใหญ่ ๆ เช่นเดียวกับบทที่ผ่านมา คือส่วนแรกเป็นเรื่องเกี่ยวกับ GATT ส่วนที่สองเรื่อง UNCTAD และ IMF เป็นส่วนสุดท้าย

๑. ความตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดศุลกากร และการค้าและผลงานของ GATT

๑.๑ ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความตกลงทั่วไป

๑.๑.๑ ปัญหาความไม่สมบูรณ์และอัสัมัย ความตกลงทั่วไป มีขึ้น โดยหวังว่าจะมีโครงสร้างที่ใหญ่กว่าคือ ITO และกฎบัตรของ ITO^๑ จึง เป็นธรรมดาอยู่เองที่ความตกลงทั่วไปมีความไม่สมบูรณ์อยู่มาก กล่าวคือความตกลง

^๑ กฎบัตรที่ ๒ ข้อ ๑.๑.๑ ประวัติความเป็นมา

ทั่วไป มุ่งจะควบคุมให้มีการค้าเสรีเท่านั้น แต่ไม่ไกลกว่าถึงแง่มุมอื่นของปัญหาการ
 การระหว่างประเทศ เช่น การหาเงินมาจุนเจือการขาดดุลยเพื่อให้สามารถทำการ
 ค่าใดต่อไป ๑ การหาทางทำให้ประเทศผู้ด้อยกว่าขึ้นปรุม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศ
 กำลังพัฒนาไครายไคที่มีเงินลงและมีกำไร เพื่อความเป็นธรรมและเพื่อช่วยในประเทศ
 เหล่านั้นมีรายไคพอที่จะนำไปพัฒนาประเทศ ๒ การมุ่งทำให้การค้าเสรีโดยไร้หลักด้อย
 ที่ด้อยปฏิบัติโดยอาศัยการเจรจา แม้จะเป็นสิ่งที่ดีในแง่ที่ผู้เป็นภาคีได้แสดงความสมัคร
 ใจที่ว่าจะรับภาระนั้น ๆ แต่ทั้งนี้ความสมัครใจดังกล่าวอาจจะเกิดจากการถูกบีบคั้นใน
 ระหว่างการเจรจาก็ได้ การใช้หลักการค้าเสรี (Free trade) นี้ไม่สอดคล้อง
 กับทฤษฎี Second-best ๓ ซึ่งยอมให้มีการคุ้มกันเท่าที่จำเป็น เพื่อให้
 ความเป็นอยู่ของประชากรในเขตหนึ่ง ๆ ดีขึ้น ๔ การใช้หลักการค้าเสรีอาจไม่เอื้อ
 อำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศกำลังพัฒนา แต่ยังประโยชน์ให้
 แก่ประเทศพัฒนาแล้ว เพราะมีความสามารถในการผลิตในคานอุตสาหกรรมสูงกว่า
 ทั้งนี้เพราะมีปัจจัยในการผลิตดีและมากกว่า ประเทศพัฒนาแล้วจึงอาจอาศัยการค้า
 เสรีซึ่งคงอยู่บนทฤษฎี Comparative advantage เพื่อแสวงหาประโยชน์
 จากทรัพยากรของประเทศกำลังพัฒนาโดยวิธีการแบ่งงานกันทำอย่างชนิดที่ประเทศ
 กำลังพัฒนาไม่อาจขยับฐานะของตนเองได้ การเพิ่ม Part IV ของความ
 ทกลงฯ ซึ่งยกเว้นประเทศกำลังพัฒนาจากหลักด้อยที่ด้อยปฏิบัติเป็นสิ่งที่ขึ้นขึ้นถึงความ
 อดเหลือของหลักการค้าเสรี แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าขอยุทพันธ์ที่ประเทศพัฒนาแล้วให้
 แก่ประเทศกำลังพัฒนาใน Art. XXXVII, para. 1 นั้นหลวมมาก คือจะปฏิบัติ

๒ แต่ควรสังเกตว่าความตกลงทั่วไป มีขึ้นก่อนที่ทฤษฎี Second-
 best จะแพร่หลาย ดู Kenneth W. Dam, The GATT : Law and
 International Economic Organization (Chicago : University
 of Chicago Press, 1970), หน้า ๖

ตามข้อผูกพันซึ่งมุ่งส่งเสริมฐานะในทางการค้าของประเทศกำลังพัฒนาเท่าที่จะทำได้ กล่าวคือ ถ้าเหตุผลบังคับให้ปฏิบัติตามไม่ใดก็ไม่ต้องปฏิบัติ ซึ่งเหตุผลดังกล่าวนี้รวมไปถึงเหตุผลความกฎหมาย ซึ่งหมายความอยู่ในตัวว่าภาคีอาจออกกฎหมายในภายหลัง เพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามข้อผูกพันดังกล่าว จึงอาจกล่าวในที่นี้ได้ว่า Part IV ของความตกลงไม่มีผลบังคับที่แท้จริง

นอกจากปัญหาการเน้นเฉพาะหลักการเสรีแล้ว ความตกลงทั่วไป ยังมีปัญหาต่าง ๆ ซึ่งล้วนเป็นปัญหาที่เกิดจากหลักการพื้นฐานของความตกลงทั่วไป กล่าวคือความตกลงทั่วไปมีกำเนิดจากการประนีประนอม เมื่อเวลาผ่านไปปัญหาต่าง ๆ ที่ประนีประนอมไว้ก็เริ่มประทุขึ้น^๓ เวลาที่ล่วงเลยมาได้อาจทำให้โครงสร้างของการค้าระหว่างประเทศเปลี่ยนไป ประเทศต่าง ๆ ได้หันมาใช้การจำกัดด้วยสิ่งกีดขวางที่ไม่ใช่ภาษีมากขึ้น เช่น การเก็บภาษีเพื่อปรับภาวะภาษี (Border tax adjustment) การให้วางเงินก่อนนำสินค้าเข้า

๑.๑.๒ ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามความตกลงทั่วไป นอกจากความไม่สมบูรณ์และความอสมัยแล้ว การที่ความตกลงทั่วไปประกอบด้วยเอกสารหลายฉบับ ซึ่งทางมีผลบังคับใช้ต่าง ๆ กัน^๔ ย่อมทำให้มีการไม่ปฏิบัติตามความตกลงฯ โดยไม่ปฏิบัติตามความตกลงโดยไม่จงใจ ในขณะที่การแก้ไขทำได้ยาก^๕ ทำให้มีการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามความตกลงโดยจงใจหรือโดยที่บรรดาภาคีสัญญาสมยอม

Gupta กล่าวว่า การละเมิดบทบัญญัติในความตกลงทั่วไป มีอยู่บ่อยครั้งเพราะการลงโทษ (Sanction) อ่อนมาก เนื่องจากประเทศผู้เสียหายต้องคอยโทษเองโดยการของคไม่ไปขอคหยอมแก่อเมริกา ทั้งนี้แม้ว่าจะมีข้อคิดที่ว่า การตอบโต้ดังกล่าวต้องอยู่ใต้อการควบคุมของนานาประเทศอันหนึ่งก่อน แต่ก็มี

๓ Jackson 2, p. 769
๔ อนุบทที่ ๒ ข้อ ๑.๑.๑ ส่วนประกอบของความตกลงทั่วไป
๕ อนุบทที่ ๒ ข้อ ๑.๑.๕ การแก้ไข

ข้อเสียในแง่ที่ว่าผู้เสียหายก็จะไม่โจมตีมาตรการคอมโทนี่ โดยเฉพาะในระยะต้น ๆ ของการมีความตกลงทั่วไปซึ่งเป็นระยะที่ผู้เสียหายเกรงว่าจะทำให้ดุลยภาพเปิดไม่พอใจ ^๖ Prebisch ได้วิจารณ์ว่าการใช้หลักคุ้มครองนิยม (Protectionism) ใน คานเกษตรกรรมและการผลิตวัตถุดิบอื่น ๆ เช่น การเหมืองแร่ในประเทศพัฒนาแล้ว เพื่อให้เกิดความพอเพียงในตัวเอง (Self-sufficiency) ในประเทศพัฒนาแล้ว ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเสียดุลยภาพการจ้างงานเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ และในระยะหลัง ๆ เท่านั้นที่ GATT ปล่อยให้ประเทศกำลังพัฒนาใช้หลักคุ้มครองนิยมแก้ปัญหาดุลยภาพการเงิน แต่ Prebisch ก็ยอมรับว่าประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศกำลังใช้การคุ้มครองเกินกว่าที่จำเป็น และเสนอว่าควรพยายามแก้ไขปัญหาค่าการใช้หลักคุ้มครองนิยมพร้อมกับปัญหาอื่น กล่าวคือ ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องได้เงินมาชดเชยกับรายได้ที่ขาดไปเพราะการลดพิกัดที่เรียกเก็บจากสินค้าขาเข้า ^๗

Jackson พิจารณามันยุดการไม่ปฏิบัติตามความตกลงทั่วไป ในเชิงกฎหมาย และเห็นว่ากรณีฝ่าฝืนกฎหมายเป็นเรื่องปกติของทุกระบบกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อจะให้ประโยชน์แก่ผู้ละเมิดและในที่สุดการละเมิดนั้นเองอาจกลับเป็นบรรทัดฐานในทางประเพณี (Customary norm) แต่แนวปฏิบัติเช่นว่ามีข้อเสียคือไม่ชัดเจน และส่งเสริมให้มีการละเมิดกฎหมายด้วย บางครั้งก็มีการขอยกเว้นไม่ใช้ (Waiver) บทบัญญัติของความตกลงทั่วไป ก็ทำโดยอ้างบรรณภาพของความตกลงทั่วไป คือเพื่อไม่ให้มีการละเมิดความตกลงทั่วไป (แต่มีข้อยกเว้นว่าถึงไม่ให้เกิดการยกเว้นไม่ใช้ ประเทศผู้ขอก็อาจละเมิดอยู่ก็ได้) บางครั้งประเทศภาคีก็ยอมให้มีการละเมิดความตกลงทั่วไป เช่น ขอมให้มีการเก็บค่าธรรมเนียมเสริม (Surcharge)

^๖

K.R. Gupta, A Study of the GATT (Delhi : S. Chand 1967), p. 197 และดู Jackson 2, หน้า ๗๕๕

^๗ Raúl Prebisch, "Towards A New Trade Policy for Development", in I Proceedings, Vol. II, pp. 19 - 20

เพราะคิดว่าให้ใช้ระบบโควตา บางครั้งก็เป็นเพราะการละเมิดไม่มีผลกระทบต่อ การระหว่างประเทศมากนัก หรือเพราะเหตุผลทางการเมือง เช่น เพื่อเอาใจประเทศ คอยพัฒนา^๘ เป็นต้น

การรวมตัวทางเศรษฐกิจของกลุ่ม EEC และการพ่วงเอาประเทศที่โดย เป็นอาณานิคมของประเทศในกลุ่ม EEC ทำให้เกิดการฝ่าฝืนหลักการพื้นฐานของความ ตกลงทั่วไป แต่การที่สหรัฐไคประโยชน์จากการรวมตัวของกลุ่ม EEC ทำให้ผู้แทน ของภาคอื่น ๆ ไม่อาจเรื่อโดยสนิทใจว่าจะได้ประโยชน์จากการกล่าวหาว่ากลุ่ม EEC ละเมิดข้อผูกพันตามข้อตกลงทั่วไป Jackson จึงข้อสังเกตว่า ในช่วงปลายทศวรรษ ๑๙๕๐ ถึงปลายทศวรรษ ๑๙๖๐ แนวปฏิบัติทางกฎหมาย (Legal norm) ของความ ตกลงทั่วไปอ่อนแอลงมาก จนทำให้ประเทศต่าง ๆ ไม่เห็นเกรงในการละเมิดความตกลง ทั่วไป^๙ Jackson พยายามแยกความทบัญญัติในความตกลงที่อยู่สองจำพวก คือ พวกที่มีผลผูกพันและพวกที่มีผลจูงใจ (Norms of obligations ... norms of aspiration) โดยยกตัวอย่างวาทกรรมที่ขึ้นตาม Art. XXXVII เป็นเพียงชนิด ที่มีผลจูงใจเพราะใช้ถ้อยคำว่า " ประเทศพัฒนาแล้วจะทำเต็มที่เท่าที่จะทำได้" เพื่อใหม่ทบัญญัติต่อไปนี้ " และเห็นว่าการเอาทบัญญัติทั้งสองชนิดไปรวมไว้ใน ที่เดียวกันทำให้เกิดปัญหาในด้านการตีความว่าทบัญญัติใดมีผลผูกพันหรือจูงใจเพราะ ประเทศต่าง ๆ อาจเห็นต่าง ๆ กัน และ Jackson โศสรุปรว่าการละเมิดความ ตกลงทั่วไปอาจเป็นสิ่งที่ควรทำถ้ามีวัตถุประสงค์ เพราะการบรรลุวัตถุประสงค์นั้น ๆ ไม่จำเป็นต้องไรเทคนิคทางกฎหมายเสมอไป^{๑๐}

๑.๑.๓ การหารือเมื่อมีการไม่ปฏิบัติตามความตกลงทั่วไป การอภิปราย และการหารือในคณะกุ่มทำงานและคณะอนุกรรมการเมื่อมีกรณีพิพาทเกิดขึ้น ทำให้

^๘ Jackson 2, pp. 757 - 758

^๙ Ibid., p. 760

^{๑๐} Ibid., pp. 761 - 762

แรงกดดันให้ประเทศต่าง ๆ ปฏิบัติตามบรรทัดฐานทางกฎหมาย และวัตถุประสงค์
ของความตกลงทั่วไป เช่น ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดจำนวนในการค้าสินค้า
อุตสาหกรรม และการปฏิบัติตาม Part IV และการหารือหรือการอภิปรายนี้
เป็นช่องทางที่ทำให้ผู้เข้าร่วมมีโอกาสระดมความคิดเห็นถึงแนวโน้มในอนาคตอีกด้วย ๑๑

๑.๑.๔ การบังคับใช้ความตกลงทั่วไป Huedec ได้สรุปลักษณะ
ของความตกลงทั่วไป ไว้ว่า เป็นระบบกฎหมายที่มีความยืดหยุ่นอยู่มาก ทั้งนี้โดย
อาศัยกระบวนการหารือหรือการอภิปรายซึ่งทำให้ทำความเข้าใจโดยยาก และมีการ
แปรเปลี่ยนไปตามปัญหาและกาลเวลา แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้พัฒนาการในทาง
สร้างสรรค์ ทั้งนี้โดย Huedec ยกเอาคดี Belgian Family Allowances
มาวิเคราะห์สรุปว่าระบบกฎหมายที่สร้างและใช้ในฐานะเป็นเครื่องมือของการทูต ๑๒
เป็นความจริงที่ว่าการใช้ความตกลงทั่วไปที่แล้วมาซึ่งลักษณะมุ่งเน้นกับข้อยกเว้น ก่อ
พิจารณาว่าความตกลงทั่วไปเป็นเอกสารทางกฎหมาย (Legalism) และ
ลักษณะที่พิจารณาในทางปฏิบัติ คือพิจารณาเอาตัววัตถุประสงค์เป็นสำคัญ แม้จะมี
การละเมิดข้อตกลงบ้างก็ไม่สำคัญ (Pragmatism) ๑๓ แมว่าความสามารถ
คาดหมายได้และความมั่นคงจะเป็นสิ่งสำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย Jackson
ก็เห็นว่า ลักษณะที่ขัดกันทั้งสองจำเป็นต้องมีอยู่เพื่อรักษาไว้ซึ่งความอยู่รอดของระบบ
กฎหมายของความตกลงทั่วไป คือทำให้ประเทศต่าง ๆ คงยังพอที่จะยอมรับความ

๑๑ Ibid., p. 760

๑๒ Robert E. Huedec, " The GATT Legal System : A
Diplomat's Jurisprudence ", Journal of World Trade Law 4:5
(1970), 665.

๑๓ Dam, เบื้องต้น ๒ ข้างบน, หน้า ๓ - ๔ และ Jackson 2,
หน้า ๘๕๕ - ๘๕๖

ตกลงได้^{๑๔} แต่ความยืดหยุ่นที่วากมียอมทำให้ความตกลงทั่วไปมีความสำคัญน้อยลง
ไปมาก เช่น บทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้ Part II ของความตกลงทั่วไปเท่าที่
ไม่ขัดต่อกฎหมาย ดังปรากฏในพิธีสารว่าด้วยการใช้ชั่วคราวซึ่งความตกลงทั่วไป
ตัวอย่างเช่น การเก็บภาษีชดเชย (Countervailing duties) ของสหรัฐ
เป็นการขัดต่อ Art. VI แกลงทำได้เพราะบทบัญญัติในพิธีสารดังกล่าวข้างตน

๑.๑.๕ ปัญหาสามมิติภาพของความตกลงทั่วไป ในขณะที่เริ่มมีความ
ตกลงทั่วไป นั้นมีประเทศกำลังพัฒนาเป็นสมาชิกของความตกลงทั่วไปน้อยมาก
เพราะการไม่นำเอาบทบัญญัติที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนาบรรดาที่มีอยู่ใน
กฎบัตร ITO มาบัญญัติไว้ในความตกลงทั่วไป^{๑๕} แม้ความบัญญัติเดิมของความ
ตกลงจะมี Art. XVIII ให้ประโยชน์พิเศษที่เป็นประโยชน์แก่การพัฒนาเศรษฐกิจ
ของประเทศกำลังพัฒนาอยู่บ้าง โดยยอมให้มีการจำกัดด้วยโควตาจำกัดตาม แต่ในทาง
ปฏิบัติมีข้ออ่อนเท่านั้นที่เคยขอประโยชน์พิเศษตาม Art. XVIII ซึ่งกว่าจะได้อีกลำบาก
มาก^{๑๖} มีข้อนำสังเกตต่อไปว่าประเทศในกายสังคมนิยมไม่นิยมเป็นสมาชิกของความ
ตกลงทั่วไป เพราะความตกลงทั่วไป บัญญัติเรื่องการค้าโดยรัฐเป็นเพียงข้อยกเว้น
เท่านั้น^{๑๗} จึงทำให้ ความสำคัญของความตกลงทั่วไปในการควบคุมการค้าระหว่าง
ประเทศมีน้อยกว่าที่ควร

๑.๒ ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับผลงานของ GATT

๑.๒.๑ ความทั่วไป Jackson เห็นว่าในช่วงทศวรรษ ๑๙๕๐
และทศวรรษ ๑๙๖๐ วิธีการเจรจาและวิธีการต่อรองของ GATT ประสบความสำเร็จ

^{๑๔} Ibid., p. 756 กู Huedec ธีงอรณ ๑๖ ข้างตน, หน้า ๖๖๕
^{๑๕} Gosovic 1, p. 11 และดูข้อ ๑.๑.๑ ข้างตน
^{๑๖} Ibid., p. 12
^{๑๗} Art. XVII

สำเร็จพอสมควรในการลดพิกัดศุลกากร อย่างน้อยก็ในด้านสินค้าอุตสาหกรรมในหมู่
 ประเทศที่นำแล้ว แต่หลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติหลักชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง
 ก็คือ น่าจะหมกความสำคัญสำหรับการเจรจาครั้งต่อ ๆ ไป ๑๘ ความคิดเห็นของ
 Jackson ดังกล่าว แม้จะถูกเป็นส่วนใหญ่แต่ก็ยังมีข้อสงสัยใดเกี่ยวกับผลที่แท้จริง
 ของการลดพิกัดฯ ดังจะได้อธิบายต่อไปในเรื่องเกี่ยวกับผลของการเจรจา Kennedy
 Round นอกจากการปรึกษาหารือ และการอภิปรายดังกล่าวแล้วบางคน GATT
 ได้พยายามใช้การเจรจาเพื่อหลีกเลี่ยงการโฆษณาชวนเชื่อทางกฎหมาย ๑๙ ซึ่งมีทั้ง
 ข้อดีข้อเสีย ข้อดีก็คือหลีกเลี่ยงการทำให้ขัดแย้งซึ่งความขัดแย้งทำให้ไปสู่ความตกลง
 ได้ง่ายขึ้น และมักจะเป็นเรื่องลำบากทำให้กระบวนการทางการเมืองมาแทรกแซงได้
 ยากขึ้น ข้อเสียก็คือ

- ก. ประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจอาจใช้อิทธิพลบีบให้ตนได้เปรียบใน
 การเจรจา ✓
- ข. การให้เหตุผลในการอธิบายถึงผลของการเจรจาอาจจะอ่อนมาก
 ทำให้ยากแก่การหาบรรทัดฐานในอนาคต ซึ่งทำให้ต้องมีการทำงานซ้ำซ้อนในขั้นที่สุด ✓
- ค. ความยากลำบากในการเจรจาเพราะมีปัญหาเกี่ยวของอยู่มากมาย
 การใช้เครื่อง Computer เข้าช่วยในการเจรจาล่าสุดนี้ อาจช่วยออกข้อเสีย
 นื่องใดมาง
- ง. การมีความลับในการเจรจาทำให้ต้องมีใจฝ้ายตรงข้าม
 ทำให้มีลักษณะค่อนข้างไปทางการพนันมากกว่า การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ๒๐
 แม้ว่าการเจรจาจะมีข้อเสียอยู่มากก็ตาม บางครั้งการเจรจาก็จะ
 เป็นของจำเป็น เช่น ในกรณีที่เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นใหม่

๑๘ Jackson 2, pp. 248, 760
 ๑๙ Ibid., p. 764
 ๒๐ Ibid., pp. 764 - 767

แต่เพื่อพิจารณาบทบาทของ GATT ในการแก้ไขปัญหาลักษณะการการค้า ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศด้อยพัฒนาแล้วก็นับว่า GATT ประสบความสำเร็จน้อยมาก กล่าวคือ GATT ได้จัดแรงความตกลงเกี่ยวกับการค้าสินค้าขั้นปฐมสำเร็จไปเพียง อย่างเดียว คือ ความตกลงเกี่ยวกับสิ่งทอซึ่งก็ยังมีข้อวิจารณ์ว่า ไม่มีลักษณะช่วยเหลือ ประเทศกำลังพัฒนาอย่างแท้จริง เพราะมีการใช้วิธีการ Voluntary restraint โดยผู้ผลิต การเพิ่ม Part IV โดยไม่บังคับใช้ที่แท้จริงและอย่างจำใจ ก็ไม่ ทำให้เกียรติภูมิของ GATT คืบคลาน ผลงานของ GATT ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศ ด้อยพัฒนามักมีแรงงานคนในความช่วยเหลือคือทางวิชาการผ่าน International Trade Centre ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้ความอำนวยความสะดวกของ GATT และ UNCTAD รวมกัน



๑.๒.๒ หลักด้อยที่ด้อยปฏิบัติ (Reciprocity)

เป็นหลักที่ตั้งอยู่บนความคิดดั้งเดิมที่มีสมมติฐานว่าการปล่อยในทางด้านเศรษฐกิจ ปฏิบัติการโดยเสรียอมนำไปสู่การขยายตัวของการค้า และการใช้ทรัพยากรอย่างเต็มที่ ที่เกิดการไหลหลักถึงกลางระหว่างกลุ่มประเทศที่มีกำลังทางเศรษฐกิจเข้มแข็ง คือ ประเทศที่พัฒนาแล้วกับกลุ่มประเทศที่มีกำลังทางเศรษฐกิจอ่อนแอ คือประเทศที่กำลัง พัฒนายอมทำให้เกิดความไม่สมดุลย์ในทางการค้าระหว่างประเทศในกลุ่มทั้งสองมาก ขึ้น ^{๒๑} เพราะประเทศกำลังพัฒนาไม่อาจคุ้มครองการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมภายใน ประเทศเพื่อลดสินค้าเข้า หรือเพื่อส่งสินค้าออกซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการสงวน หรือแสวงหาเงินตราต่างประเทศเพื่อนำไปซื้อสินค้าทุนที่จำเป็นแก่การพัฒนาเศรษฐกิจ นอกจากนี้หลักด้อยที่ด้อยปฏิบัติยังไม่เป็นธรรมแก่ประเทศเล็กเพราะไม่มีสิ่งแลกเปลี่ยน ที่พอเพียง เมื่อเทียบกับข้อเสนอของประเทศที่ใหญ่ทำให้ประเทศใหญ่ ๆ มีอำนาจหรือ มีบทบาทในการเจรจามากเกินไป เนื่องจากหลักด้อยที่ด้อยปฏิบัติในการให้ขอลดหย่อน

^{๒๑} Prebisch, เชิงอรรถ ๗ ข้างบน, หน้า ๑๘

แต่ก็มีข้อบกพร่องดังกล่าว การเจรจา Kennedy Round จึงไม่ได้เอาหลักดังกล่าว
มาใช้ในการเจรจาระหว่างประเทศกำลังพัฒนา และประเทศที่พัฒนาแล้ว และการไม่
ต้องด้อยที่ด้อยปฏิบัติก็ได้นำมาบัญญัติไว้ใน Part IV ^{๒๒}

อย่างไรก็ดี หลักด้อยที่ด้อยปฏิบัติยังคงใช้ได้ในการให้ขอลดหย่อนระหว่าง
ประเทศที่พัฒนาแล้วเพื่อขยายการค้าระหว่างประเทศ และผู้เขียนมีความเห็นว่าน่าจะ
นำเอาหลักด้อยที่ด้อยปฏิบัติมาใช้ในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาในการให้ประโยชน์พิเศษใน
ระหว่างประเทศกำลังพัฒนาเพื่อจูงใจให้ประเทศกำลังพัฒนาให้ประโยชน์พิเศษแก่กัน
และกัน

๑.๒.๓ หลัก MFN ก่อนที่จะกล่าวถึงข้อเสียของหลัก MFN
ผู้เขียนใคร่ตั้งข้อสังเกตว่า หลัก MFN ในความตกลงทั่วไปนั้น เฉพาะกับสินค้า
เท่านั้น หากใครครอบคลุมไปถึงบริการหรือสิทธิอื่นไม่ ^{๒๓} และความตกลงทั่วไปได้
บัญญัติขอยกเว้นต่อหลัก MFN ไว้หลายกรณี ^{๒๔}

ข้อเสียของหลัก MFN ก็คือ ทำให้ล้าระในการเจรจา เพราะประเทศ
ค้าขายที่สำคัญ ๆ จะให้ขอลดหย่อนไม่ยอมให้ขอลดหย่อนจนกว่าจะแน่ใจว่าประเทศ
ค้าขายที่สำคัญอื่น ๆ ได้ให้ขอลดหย่อนด้วย และการจ้องคอยโอกาสแลกเปลี่ยน
ประโยชน์ในหมู่ประเทศที่มีอำนาจในทางเศรษฐกิจนี้เอง ย่อมทำให้มีการแลกเปลี่ยน
ขอลดหย่อนจนถึงขีดที่แรงกดดันภายในประเทศไม่ยอมให้มีการให้ขอลดหย่อนอื่น ๆ
ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนา กล่าวคือขอลดหย่อนที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศ
กำลังพัฒนาได้รับการพิจารณาในลำดับท้ายที่สุด

^{๒๒} Art. XXXVI, para 8

^{๒๓} Art. I, para 1

^{๒๔} กฎที่ ๓ ของ ๑.๓.๓ ขอยกเว้นของ MFN ตามที่บัญญัติไว้ในความ
ตกลง และขอ ๑.๓.๔ ขอยกเว้นจากกฎไม่เลือกปฏิบัติตามที่บรรดาภาคีสัญญาจะให้

ข้อดีของหลัก MFN ก็คือ ทำให้ไม่มีการเลือกปฏิบัติ ประโยชน์ใด ๆ
ที่ประเทศหนึ่งยอมให้แก่ประเทศใดโดยยอมเป็นประโยชน์แก่ประเทศภาคีอื่น ๆ ทั้งหมด

แนวโน้มของการของความคิดในทางเศรษฐศาสตร์ในเรื่องการรวมตัวทาง
เศรษฐกิจ การค้าเพื่อการพัฒนา ก็ทำให้หลัก MFN หมดความสำคัญเพราะ
หลัก MFN เป็นแค่เพียงสิ่งสมมติที่มีขึ้นเพื่อจรรโลงความคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ว่า
«การปล่อยให้มีการค้าโดยเสรีมากที่สุดจะทำให้มีการเติบโตทางเศรษฐกิจมากที่สุด»
เมื่อความคิดดังกล่าวเสื่อมถอย หลัก MFN ก็พ่ายเสื่อมความสำคัญของด้วย หลัก
MFN นั้นขัดกับหลักไม่ด้อยที่ด้อยปฏิบัติใน Part IV จึงอาจกล่าวได้ว่าหลัก
MFN ควรใช้เฉพาะในหมู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว และเพื่อไม่ให้หลัก MFN ขัดกับ
หลักการค้าเพื่อการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา ใน Part IV ควรมีการตี
ความ หลัก MFN ใน Art. I ใหม่ เพราะ Art. I นั้นไม่ควรได้รับ
การตีความด้อย ๆ โดยไม่พิจารณาถึงบทบัญญัติอื่นในความตกลง กล่าวคือคงพยายาม
ตีความหลัก MFN ใน Art. I ในลักษณะที่ Part IV มีผลบังคับไว้ในตัว
เนื่องจาก Part IV ใกล้เคียงถึงการที่ประเทศพัฒนาแล้วไม่หวังที่จะได้รับการ
ด้อยที่ด้อยปฏิบัติต่อบริษัทจากประเทศกำลังพัฒนา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าเพื่อการพัฒนา
ของประเทศกำลังพัฒนา จึงน่าจะตีความว่า หลัก MFN ไม่เหมาะสมที่จะไว้ใน
การส่งเสริมการพัฒนา จึงไม่ควรเอามาใช้ในการเจรจาระหว่างประเทศพัฒนาแล้ว
และประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งจะทำให้ไม่ต้องมีการขอยกเว้นไม่ใช้หลัก MFN เป็น
การเฉพาะกรณีอีกต่อไปในคานาผลของการเจรจาให้สอดคล้องกัน ระหว่างประเทศ
กำลังพัฒนานั้น เรายังน่าจะสงวนประโยชน์เหล่านั้นไว้แก่ในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้น
ไม่ควรใช้หลัก MFN เพื่อให้ประเทศพัฒนาแล้วได้ประโยชน์จากประโยชน์ที่ประเทศ
กำลังพัฒนาให้แก่กัน ๒๕

๒๕ ๒๕ ๖๕ GATT, GATT Activities in 1972 (Geneva : GATT
1973), หน้า ๒๕ - ๒๖ ประกอบ

การที่ผู้เขียนเสนอให้มีการตีความ Art. I เสียใหม่ก็เพราะการแก้ไข Art. I ต้องได้คะแนนเสียงเอกฉันท์^{๒๖} การขอยกเว้นเป็นการทั่วไปก็ไม่อาจทำได้ เพราะขัดกับหลักเฉพาะกรณี หรือเหตุแวดล้อมพิเศษใน Art. XXV^{๒๗}

๑.๒.๔ ปัญหาทั่วไปของการเจรจาขอลดหย่อน

๑. สถิติ ปัญหาสำคัญอันหนึ่งของการเจรจาขอลดหย่อนก็คือ การหาตัวเลขสถิติที่แน่นอน เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจา ปัญหาที่แตกไปเพียงบางส่วน โดยการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ ช่วยในการสร้าง Tariff contour map สำหรับสินค้าอุตสาหกรรม แต่สำหรับสินค้าเกษตรกรรมนั้น ยังหาได้มีการทำแผนภูมิแสดงขนาดของพิภคอุตสาหกรรม ตัวอย่างใดไม่ และการเจรจาที่ท่ามากที่ประสบปัญหาการแบ่งประเภท (Classification) สินค้าไม่เหมือนกัน แม้ว่าประเทศส่วนใหญ่จะใช้ B T N แต่ประเทศคู่ค้าสำคัญเช่นสหรัฐอเมริกาไม่ได้ใช้ ข้อที่นำวิถกก็คือ การเจรจา Tokyo Round จะมุ่งที่สิ่งกีดขวางนอกเหนือพิภค (Non-tariff barriers- NTB) แต่ตัวเลขสถิติเกี่ยวกับเรื่องนี้มีอยู่น้อยมาก

๒. ความสามารถในการเจรจาของประเทศกำลังพัฒนา การเจรจาที่ผ่านมาไม่ได้ให้ความสนใจแก่สินค้าที่เป็นประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนาเท่าที่ควร กล่าวคือมุ่งอยู่แต่ที่สินค้าอุตสาหกรรมมากเกินไป และเนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาเป็นตลาดที่เล็ก จึงไม่มีขอลดหย่อนมากพอที่จะไปแลกเปลี่ยนกับประเทศพัฒนาแล้วได้จริงจัง อีกทั้งกระบวนการเจรจาก็ยุ่งยากซับซ้อนมาก ประเทศกอบพัฒนาขาดกำลังคนที่มีความสามารถเพื่อจะไปทำการเจรจา ซึ่งบางครั้งก็ยืดเยื้อเป็นปี นี้อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ประเทศกำลังพัฒนาทุ่มความสนใจให้แก่ UNCTAD มากกว่า GATT

^{๒๖}

Art. XXX

^{๒๗}

ดู Hector Gros Espiell, "The Most-Favoured-Nation

Clause" Journal of World Trade Law. 5 : 1 (1971), 43-44

๓. ปัญหาความเหลื่อมล้ำ (Disparities) ของพิกัด ในการเจรจาทุก
 คราวที่ผ่านมา มีการถกเถียงกันมากเกี่ยวกับปัญหาความเหลื่อมล้ำของพิกัดแต่ละรายการ
 ของประเทศต่าง ๆ ซึ่งทำให้การเจรจายกออกไป เพราะจะมีผู้ยกปัญหานี้ขึ้นเจรจา
 ก่อนเสมอ การใช้วิธีการแยกประเภทสินค้าแบบเดียวกัน อาจช่วยลดปัญหานี้ลงได้บ้าง
 จากประสบการณ์ที่ผ่านมา การลดพิกัดแบบ Linear ไม่ช่วยแก้ปัญหา นี้ เพราะเป็นการ
 ลดพิกัดของแต่ละประเทศลงในอัตราเดียวกัน แต่ไม่ไดลดความแตกต่างของอัตราที่มี
 อยู่แล้ว

๔. ปัญหาความจริงใจในการเจรจา ทฤษฎี Comparative advantage นั้น
 มีมาช้านานแล้ว แต่ประเทศต่าง ๆ ที่พัฒนาแล้วก็ยังไม่ยอมที่จะละสิ่งกีดขวางทางการ
ค้าที่ตนใช้อยู่ ทั้งนี้ก็เพราะเหตุผลทางการเมืองภายในประเทศ กล่าวคือ กลุ่มกสิกรรม
 ต่าง ๆ คอยบีบบังคับไม่ให้รัฐบาลทำการที่ขัดต่อประโยชน์ของกลุ่ม ถ้าหากเรายอมรับว่า
 รัฐยังมีอิทธิพลในการจัดการกิจการภายในประเทศ ความหวังที่จะเลิกสิ่งกีดขวางการค้า
 ต่าง ๆ ก็ยังเป็นสิ่งที่ยาก ที่จะบรรลุ เพราะแม้รัฐจะทำความตกลงใด ๆ ก็ตาม รัฐ
 ก็อาจจะผิดได้ เพราะรัฐเป็นผู้บังคับใช้ความตกลงนั้นในประเทศ ความจริงใจในการ
 เจรจา และในการบังคับใช้ความตกลงของรัฐ นับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการบรรลุ
 เป้าหมายการจัดสรรทรัพยากร เพื่อความอุดมของมวลมนุษยชาติ

๑.๒.๕ การเจรจาถอนการเจรจา Kennedy Round การเจรจาแบบ
 เกิม คือการเลือกเจรจาที่ละรายการทำไ้ช้มาก และไม่อาจลดพิกัดฯ สำหรับสินค้า
 ที่ไม่มีผู้ผลิตรายสำคัญ และมักมีการกันสินค้ารายการที่มีลักษณะล่อแหลม (Sensitive)
 ออกไปเสมอ ในระยะก่อนการเจรจา Kennedy Round ประเทศที่มีอัตราพิกัดฯ ค่า
 ก็อยู่ในฐานะที่ไม่มีอะไรไปต่อรองกับประเทศที่มีอัตราพิกัดฯ สูงอีกต่อไป จึงหวังจะใช้
 การเจรจาแบบ Linear แก้ปัญหานี้ การที่ GATT มีสมาชิกมากขึ้น ก็ทำให้ความ
 หวาดกลัวต่อการได้ประโยชน์ไปเปล่า ๆ (Free ride) ของประเทศที่ไม่ใช่สมาชิก

ลดลงไปไต่มา จึงได้มีการหันไปใช้การลดพิกัดเป็นการทั่วไปตามวิธีการเจรจาแบบ Linear ในการเจรจา Kennedy Round ซึ่งสหรัฐอเมริกาไม่มีทางบิณฑลติดต่อไป เพราะการเติบโตของ EEC

๑.๒.๖ การเจรจา Kennedy Round

๑. สภาพของการเจรจา การเจรจา Kennedy Round ประสบผลสำเร็จเพียงใดนั้น จะได้พิจารณาถัดไป แต่ที่แน่นอนก็คือ ไม่บรรลุเป้าหมายที่บรรคารัฐมนตรี และคณะกรรมการเพื่อการเจรจาได้วางไว้ กล่าวคือ

ก. หลายประเทศ ^{๒๘} หันกลับไปใช้วิธีการเจรจาที่ลดรายการ

ข. ไม่มีการใช้วิธีการ Linear ในสินค้าเกษตรกรรม การเจรจาเรื่องสินค้าเกษตรกรรมคงทำสำเร็จเฉพาะเรื่องข้าวสาลี แต่ก็ไม่ไต่ผลดีไปกว่าที่

ปรากฏใน International Wheat Agreement of 1963 ^{๒๙}

ค. มีการเลื่อนการประชุมบ่อยครั้ง และขอยกเว้นสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมก็มีมาก ^{๓๐}

^{๒๘} ไคแกแคนาดา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย และแอฟริกาใต้ ซึ่งส่งสินค้าขึ้นปรุมออกมา แต่เนื่องจากความล้มเหลวในการใช้วิธีการ Linear ในการเจรจาเกี่ยวกับสินค้านั้น จึงถอนตัวจากการเจรจาแบบ Linear ในสินค้าอุตสาหกรรม

^{๒๙} Jackson 2, p. 225; J.H. Richards, International Economic Institutions (London: Holt, Rinehart and Winston Ltd., 1970), p. 177

^{๓๐} Jackson 2, p. 225

ง. มีการพยายามตั้งกลุ่มย่อย เพื่อหาทางขจัดสิ่งกีดขวางอื่น ๆ นอกเหนือ
 พิภัก แต่คงตกลงกันได้เพียง เรื่องต่อต้านการทุ่มตลาด คือสามารถทำ Anti-Dumping
 Code หรือที่เรียกเป็นทางการว่า Agreement on Implementation of Article VI
 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๖๘ และเรื่องการยกเลิก American
 selling-price (ASP) ซึ่งได้แก่การที่สหรัฐอเมริกา เรียกเก็บภาษีจากผลิตภัณฑ์
 เคมีเบนซออยด์ และสินค้าอื่นอีก ๒ - ๓ ชนิด โดยประเมินราคาเพื่อเก็บภาษี โดย
 อาศัยราคาขายส่งในประเทศ แทนที่จะใช้ราคาส่งออกของสินค้านั้น ๆ^{๓๑}

จ. ประเทศด้อยพัฒนารูสึกยากที่จะมีบทบาทในการประชุมที่เต็มไปด้วยการ
 เฆนิตุนหาระหว่างการครองครองของประเทศสำคัญ โดยที่ประเทศด้อยพัฒนาไม่สามารถ
 ยื่นอะไรตอบแทนเป็นขึ้นเป็นอัน กลุ่มประเทศด้อยพัฒนาได้ไปร่วมประชุมในคณะกรรมการ
 ธิการการค้าและการพัฒนา (Trade and Development Committee) โดย
 มุ่งความสนใจไปที่สินค้าบางอย่างที่เป็นประโยชน์ของประเทศด้อยพัฒนา ด้วยการร่วม
 ในกลุ่มทำงาน แล้วทำรายชื้อสินค้าเหล่านั้นขึ้น แต่ก็มีการลดพิภัก ๆ สำหรับสินค้า
 เหล่านั้นนอกรายการ ^{๓๒}

ฉ. ผลขั้นสุดท้ายของการประชุม Kennedy Round ได้มาโดยการ
 เจริจาแบบตามรูงทามคำในเคื่อนพฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๖๗ และลงนามเมื่อ ๓๐ มิถุนายน
 ค.ศ. ๑๙๖๗ ^{๓๓} (วันสุดท้ายที่ฝ่ายบริหารของสหรัฐอเมริกาได้รับมอบอำนาจให้เจริญ
 ตาม Trade Expansion Act of 1962) กล่าวคือ ในสัปดาห์สุดท้ายแต่ละประเทศ

^{๓๑} Jackson 2, p. 226; Evans เห็นว่า ASP เป็นสิ่งกีดขวางกึ่ง
 พิภัก (Paratariff-barriers). John W. Evans, The Kennedy Round in
 American Trade Policy (Massachusetts: Harvard University Press,
 1971), pp. 90 - 92

^{๓๒} Jackson 2, p. 226

^{๓๓}

Ibidem.

ที่เข้าประชุม ไม่ว่าจะใช้ระบบ Linear หรือไม่ ต่างก็ปรับขอบเขตของตน ตลอดจน
อัตราส่วนร้อยละในการลดของตน เพื่อให้ได้มาซึ่งการถอยที่ถอยปฏิบัติทั่วโลก ๓๔

๒. ผลของการเจรจา Kennedy Round สำหรับผลลัพธ์ของการประชุม
Kennedy Round นั้น มีผู้เห็นต่าง ๆ กัน และยิ่งเห็นต่างกันมากขึ้น เมื่อการประชุม
นั้นทำเนิ่นนานหลังจากการประชุม เพราะการกระทำของบางประเทศทำให้ผลที่ได้จาก
การประชุมนั้นหดหายไป

ตามแถลงข่าวหนังสือพิมพ์ของ GATT มีความเห็นดังนี้ ๓๕

การเจรจาของประเทศผู้เข้าร่วมเจรจาคือ ๓๕ เปอร์เซ็นต์ของ
การค้าทั่วโลก การลดหย่อนที่โหดเกิน โดยประเทศเหล่านั้นคือ
๔๐ พันล้านเหรียญสหรัฐ

สำนักเลขาธิการของ GATT ได้ศึกษาถึงการลดหย่อนทางพิธีศ
ที่กระทำโดยประเทศอุตสาหกรรมที่สำคัญบางประเทศ คือ E E C ญี่ปุ่น
สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ในปี
ค.ศ. ๑๙๖๔ ซึ่งเป็นปีสุดท้ายที่พอจะหาตัวเลขโคเท็มที่ สินค้าเข
ารวมของประเทศเหล่านั้นเท่ากับ ๕๐ พันล้านเหรียญสหรัฐ ในจำนวนนั้น
๒๓ ล้านเหรียญสหรัฐเป็นของที่ไม่ต้องเสียภาษี ประเทศเหล่านี้ได้
ให้การลดหย่อน (ไม่ว่าด้วยการลดภาษี หรือผูกมัดภาษีที่เป็นศูนย์อยู่
แล้ว) แก่สินค้าเขาที่คิดเป็นเงิน ๓๒ พันล้านเหรียญสหรัฐ การลด
ภาษีมีผลกระทบต่อสินค้า ๒๖ พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือ ๓๐ เปอร์เซ็นต์
ของสินค้าที่เก็บภาษีโคของประเทศเหล่านั้น ส่วนใหญ่ของการลด
เหล่านี้ ลดถึง ๕๐ เปอร์เซ็นต์หรือกว่านั้น ซึ่งมีผลต่อสินค้าเขาที่คิด
เป็นเงิน ๑๘ พันล้านเหรียญสหรัฐ สินค้าอีก ๕ พันล้านเหรียญ
สหรัฐอยู่ที่การลดระหว่าง ๒๐ - ๕๐ เปอร์เซ็นต์ และอีก ๔ พัน
ล้านเหรียญสหรัฐอยู่ที่การลดที่น้อยกว่านั้น การค้าในสินค้าจำพวกที่
ต้องเก็บภาษี แต่ไม่มีการลด คิดโค ๑๑ พันล้านเหรียญสหรัฐ รายละเอียดก่อนมีอยู่ในตาราง ๑ ซึ่งแสดงถึงขนาดของการลดและขนาด

๓๔ Dam, เชียงธรรม ๒ ข้างคน, หน้า ๓๗

๓๕ GATT, Press Release 992 (1967)

ของอัตราภาษีก่อนการเจรจา เช่นแสดงว่า ๓๐ เปอร์เซ็นต์ของการค้าสินค้า ซึ่งจำพวกนี้ไม่มีการเจรจาลดหย่อนพิทักษ์ คงเสียภาษี ๕ เปอร์เซ็นต์ตามมูลค่า หรือน้อยกว่านั้น

ในระหว่างการเจรจา ประเทศกำลังพัฒนาได้ส่งรายการสินค้าที่ตนมีประโยชน์ในการส่งออก ๒๒ เปอร์เซ็นต์ของรายการที่ต้องเสียภาษี ไม่มีชุดตกลงใจในเรื่องลดหย่อนพิทักษ์อีก ๒๖ เปอร์เซ็นต์ได้รับการลดหย่อนน้อยกว่า ๕๐ เปอร์เซ็นต์ อีก ๔๕ เปอร์เซ็นต์ได้รับการลดหย่อน ๕๐ เปอร์เซ็นต์ และอีก ๕ เปอร์เซ็นต์ได้รับการลดหย่อนมากกว่า ๕๐ เปอร์เซ็นต์ ผลนี้ไม่ต่างจากผลทั่วไปของการเจรจา

ผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปหลายชนิดที่ปรากฏในรายการ มีศักยภาพที่จะเป็นประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนามากกว่าที่จะเป็นประโยชน์จริง เมื่อพิจารณาในแง่ของผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปที่ต้องเสียภาษีที่เป็นประโยชน์อย่างแท้จริงต่อประเทศกำลังพัฒนา ๒๔ เปอร์เซ็นต์ โดยราคาของสินค้าเขาไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมสำคัญที่รวมเจรจา จะไม่ได้รับการลดหย่อน ๒๕ เปอร์เซ็นต์ จะได้รับการลดหย่อนน้อยกว่า ๕๐ เปอร์เซ็นต์ และ ๔๗ เปอร์เซ็นต์จะได้รับการลดหย่อน ๕๐ เปอร์เซ็นต์ หรือกว่านั้น ตัวเลขที่จะเอาเปรียบเทียบสำหรับสินค้าสำเร็จรูปทุกชนิด คือไม่มีการลดหย่อน ๑๖ เปอร์เซ็นต์ ลดหย่อนน้อยกว่า ๕๐ เปอร์เซ็นต์คิดได้ ๒๕ เปอร์เซ็นต์ ลดหย่อน ๕๐ เปอร์เซ็นต์ หรือกว่า คิดได้ ๕๕ เปอร์เซ็นต์

Jackson ได้ประมวลความเห็นของผู้วิจารณ์หลายคนว่า ในภาคอุตสาหกรรมพิทักษ์อัตราอยู่ในลักษณะที่ต่ำมาก จนไม่เป็นที่กีดขวางการค้า แต่เห็นว่าการประชุม Kennedy Round มีผลในเรื่องสิ่งกีดขวางนอกเหนือพิทักษ์ (Nontariff barriers) น้อยมาก ทั้งที่เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการร้องทุกข์ และแรงกดดันให้ทำการตอบโต้ในห้วงนานาประเทศ ทั้งยังเป็นเครื่องมือที่ประเทศที่นิยมการคุ้มครองชอบแสวงหาเอาไปใช้ ^{๓๖} Dam ได้วิจารณ์ว่าประมาณ ๓๐ เปอร์เซ็นต์ของสินค้าที่ต้องเสียภาษี

^{๓๖} Jackson 2, pp. 228 - 229

ของประเทศสำคัญ ๆ ที่เขารวมเจรจาไม่ได้มีการลดหย่อนภาษีเลย และประมาณหนึ่งในสามของการลดหย่อนที่มีต่อสินค้าขาเข้าที่เหลือ ก็เป็นการลดหย่อนน้อยกว่า ๕๐ เปอร์เซ็นต์ และเห็นว่าการถือว่าการผูกมัดพิกัดที่ต่ำมีค่าเท่ากับการลดพิกัดที่สูงนั้น ไม่อาจเผชิญกับความเป็นจริงในการต่อรองในเรื่องพิกัด ดังนั้น หลัก Linear ของ Kennedy Round จึงถูกลดหย่อนไปมาก ^{๓๓)} Wyndham White ผู้อำนวยการ GATT ในสมัยนั้นก็ยอมรับว่าผลที่มีต่อประเทศกอบังมาในมาฟิงพอใจเท่าผลที่มีต่อประเทศพัฒนาแล้ว ^{๓๔)} ซึ่งก็สอดคล้องกับเรื่องการไม่บรรลุเป้าหมายที่กล่าวแล้วข้างต้น ^{๓๕)} ตัวเลขในตาราง ๔ อาจช่วยให้ความกระจ่างไบบางในส่วนตัวที่เกี่ยวข้องกับผลที่เกิดแก่ประเทศที่ใช้ระบบ Linear ในการเจรจา

๓. การทบทวนของผลของการเจรจา Kennedy Round ผลได้จากการเจรจา Kennedy Round อยู่ได้ไม่ยัก ทั้งนี้เพราะเหตุหลายประการคือ

ก. ภาวะขาดดุลย์การค้าของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเริ่มในปี ค.ศ. ๑๙๖๕ โดยครั้งแรกเป็นผลของภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งน่าจะมียูเพียงชั่วระยะเวลาสั้น ๆ แต่ภาวะดังกล่าวทรุดลงไป เพราะค่าใช้จ่ายในการสงครามในอินโดจีน จนก่อนกลางปี ค.ศ. ๑๙๖๗ สถานะการณ์ยังไม่ดีขึ้น สหรัฐก็เริ่มไม่ยอมให้ขอลดหย่อนชนิดที่ไม่มีมีการ

^{๓๓)} Dam, เชียงธรรม ๒ ข่างคน, หน้า ๓๗

^{๓๔)} GATT, Press Release 993, 30 June 1967

^{๓๕)} , ^{คือ}ของหมาย ^{คือ}ของหมาย
ดูข้อความระหว่างเชียงธรรม ๒๔ และเชียงธรรม ๒๕ ข่างคน

ตาราง 4: ผลของการลดหย่อนศุลกากรของบางประเทศเพราะการเจรจา Kennedy Round

	Dutiable Imports (\$ million)	Duty Reductions				Average Depth of Cut ^b	Linearcut -Dutiable Imports ^c	Duty Bindings ^d (\$ million)	Dutyfree Binding ^e (\$ million)
		Over 50% (\$ million)	50% ^a (\$ million)	Under 50% (\$ million)	Total (\$ million)				
U.S. from other Linear	5847.5	89.1	3824.1	971.3	4884.5	35%	67%	6.7	42.8
Other Linear from U.S.	5326.8	84.1	2448.7	2063.6	4596.4	34%	48%	65.4	1411.3
U.S. from EEC	2474.8	22.5	1763.3	290.5	2076.3	37%	72%	6.6	11.0
EEC from U.S.	2707.0	13.8	1280.7	1209.4	2503.9	33%	48%	0.3	286.8
U.S. from Japan	1809.3	11.6	931.2	493.0	1435.8	30%	52%	0	5.2
Japan from U.S.	972.8	0	584.5	82.4	666.9	35%	60%	0.3	932.0
U.S. from U.K.	921.5	8.5	738.2	84.2	830.9	37% ^f	81%	0	23.2
U.K. from U.S.	962.6	33.3	261.2	537.8	932.3	33% ^g	31%	22.1	56.5
U.S. from Austria	57.7	2.5	41.5	7.3	51.3	40%	76%	0.1	0.3
Austria from U.S.	48.8	0	17.7	7.8	25.5	28%	36%	0	17.0
U.S. from Denmark	47.1	2.9	36.6	4.3	43.8	44%	84%	0	0.4
Denmark from U.S.	71.8	0	26.6	42.1	68.7	38%	37%	0	33.8
U.S. from Finland	33.5	3.3	25.0	3.6	31.9	45%	85%	0	0
Finland from U.S.	52.0	0	41.0	7.8	48.6	41%	79%	0	8.0
U.S. from Norway	107.0	31.0	26.4	45.6	103.0	35%	54%	0	0.3
Norway from U.S.	49.5	0	32.5	11.1	43.6	38%	66%	0.7	16.7
U.S. from Sweden	173.9	4.9	125.0	30.0	159.9	40%	75%	0	0.5
Sweden from U.S.	210.4	20.9	93.7	84.1	198.7	43% ^f	55%	10.2	58.9
U.S. from Swizerland	222.7	1.9	136.9	12.8	151.6	35%	62%	0	1.1
Swizerland from U.S.	251.9	16.1	110.8	81.3	208.2	38%	50%	31.8	1.6

ที่มา: U.S. Office of the Special Representative for Trade Negotiations, General Agreement on Tariff and Trade, 1964-67 Trade Conference. Report on U.S. Negotiations, vol. 1, 183-184 (1967); U.S. import values have been adjusted to approximate c.i.f. values Table covers imports into the United States and into other countries of products considered by the United States during the negotiation as nonagricultural.

a Reductions which exceeded 50% solely by virtue of "rounding downward" by not more than 0.5% are treated as reductions of 50%

b Average per cent of duty reductions weighted by the importing country's total dutiable imports from the other linear country or countries

c Linear cuts comprise cuts of 50% or more.

d Rates bound at existing levels against increase. Previously unbound.

e Previously unbound.

f Estimated.

g With regard to chemicals, includes only those reductions which are to become effective irrespective of U.S. actions on elimination of the American Selling Price

(ASP) system of customs valuation for benzenoid chemicals.

ด้อยที่ด้อยปฏิบัติตอบแทน กล่าวคือ ไม่ยอมให้ขอลดหย่อนชนิดที่ทำให้สินค้าเข้ามาเพิ่มขึ้นกว่าที่จะมีโอกาสส่งสินค้าออกไปยังประเทศผู้รับขอลดหย่อน^{๔๐} ในขณะเดียวกันสภาของเกรสก็แสดงท่าทีไม่พอใจต่อฝ่ายบริหาร โดยการโจมตีทุกท่วงท่า ฝ่ายบริหารไม่ได้รับมอบอำนาจให้เจรจาเรื่อง ASP^{๔๑} และในปีเดียวกัน สภาทั้งสองของสหรัฐ^{๔๒} ก็ได้เสนอกฎหมายหลายฉบับในลักษณะคุ้มครองสินค้าภายในประเทศบางชนิด เช่น เหล็กกล้า สิ่งทอ หนึ่งมิงค์ และสตรอเบอร์รี่ และบางฉบับเช่น Fair International Trade Bill มุ่งที่จะห้ามนำเข้าสินค้าเข้า บรรดาที่อาจจะลดส่วนของตลาดภายในประเทศที่ผู้ผลิตภายในเคยครองอยู่^{๔๓} เมื่อสหรัฐอเมริกาอยู่ในภาวะขาดดุลการค้ามานานเข้า หลังจากที่มี Kennedy Round และการที่สหรัฐอเมริกาเผชิญกับปัญหาเงินเฟ้อและคณว่างงาน ประธานาธิบดี Nixon ก็ได้ประกาศ New Economic Policy (NEP) เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๗๑ ซึ่งทำให้มีการเรียกเก็บภาษีเสริม (Surcharge) อีก ๑๐ เปอร์เซ็นต์ สำหรับสินค้าที่เรียกเก็บภาษีเกือบทุกชนิด และมีการเกรงใจภาษีสำหรับการลงทุนอีก ๑๐ เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเลือกประคับคองเครื่องจักร และอุปกรณ์ที่นำเข้ามา^{๔๔} และประเทศต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจาก NEP ของ Nixon ก็ไม่ได้อตอบโต้ เพราะเกรงว่าหากตอบโต้สหรัฐอาจไม่ยอมยกเลิกมาตรการตาม NEP ทำให้ขอจำกัดและการเลือกประคับคองยาวนานกว่าที่ควร และกลัวคว่ำว่าสหรัฐอเมริกาอาจหันไปใช้วิธีอื่นที่รุนแรงกว่า โดยเฉพาะเมื่อความคิดเห็นไปในทางคุ้มครองของสภาของเกรสมีรุนแรงขึ้น และข้อสำคัญภาษีเสริมนั้นมีลักษณะชั่วคราว^{๔๕}

^{๔๐} Norwood 2, p. 126

^{๔๑} Evans, เศรษฐกิจ ๓๑ ข้างคน, หน้า ๒๘๘

^{๔๒} Ibid., pp. 299 - 300

^{๔๓} Norwood 2, pp. 126 - 127

^{๔๔} Ibid., p. 127

ข. ภาวะปั่นป่วนของระบบการเงินระหว่างประเทศในปี ค.ศ. ๑๙๖๗ - ๑๙๖๘ ทำให้เกิดมาตรการต่าง ๆ การลดค่าของเงินปอนด์ของสหราชอาณาจักรพลอยทำให้การลดหย่อนพิกัดของสหราชอาณาจักรมีความหมายน้อยลงไปด้วย^{๔๕}

ค. ระยะสองสามสัปดาห์ก่อนวันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๖๘ อันเป็นวันที่ EEC ต้องทำให้ขอลดหย่อนของตนมีผล มีการขึ้นค่าแรงครั้งใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส ทำให้ฐานะของเงินฟรังก์ทรุดลงไปอีก เพราะจะต้องขาดดุลชำระเงินมากขึ้น คนเคื่อนกรกฎาคมรัฐบาลฝรั่งเศสประกาศใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อแก่วรรณคดีการค้ำอันเป็นผลมาจากกาการขึ้นค่าแรง โดยมีการให้เงินสนับสนุนสินค้าออกส่วนใหญ่ ให้อัตรารับซื้อส่วนลคที่เป็ประโยชน์แกผู้ส่งออกยิ่งขึ้น กำหนดโควตาสินค้าเข้าประเภทรถยนต์และของใช้ในยาน สำนักงานศุลกากรของสหรัฐอเมริกาประกาศเก็บภาษีชดเชย (Countervailing duties) ๒.๕ เปอร์เซ็นต์ สำหรับสินค้าฝรั่งเศสที่ได้เงินสนับสนุน^{๔๖}

ง. ภาวะขาดดุลชำระเงินในประเทศอุตสาหกรรม เพราะกาการขึ้นราคาน้ำมันของประเทศกลุ่ม OPEC ในปลายปี ค.ศ. ๑๙๗๓ อาจทำให้ปัญหายุ่งยากมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมองในแง่ของการรวมตัวกันเพื่อผูกขาดและขึ้นราคาวัตถุดิบ^{๔๗}

^{๔๕} Evans, เชิงอรรถ ๓๑ ขางตน, หน้า ๓๐๐

^{๔๖} Ibid., p. 300

^{๔๗} GATT, Press Release 115, (4 September 1974), p.2

ของกลุ่มประเทศ OPEC ๔๔

๔. ขอสรุปลผลของการเจรจา Kennedy Round ไม่ต่างจากการเจรจาแบบ
 เดิมมากนักกล่าวคือ ยังคงมุ่งความสนใจให้แก่สินค้าอุตสาหกรรม และไม่คอยให้ความสนใจ
 แก่ปัญหาสินค้าวัตถุดิบ และสินค้าแปรรูป เช่น สินค้าอาหาร เครื่องดื่ม สิ่งทอ และ เครื่องนุ่งห่ม
 ซึ่งเป็นประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนาที่ได้รับการลดพิกัดศุลกากรในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราเฉลี่ย
 ของพิกัดที่ลดในการประชุม Kennedy Round และขอควรสังเกตก็คือ การลดพิกัดของ
 ประเทศพัฒนาแล้วในเรื่องสินค้าเหล่านี้ไม่มีความหมายมากนัก เพราะยังมีสิ่งกีดขวางนอกเหนือ
พิกัด ต่อสินค้าเหล่านี้อีกมากและการประชุม Kennedy Round แทบไม่แก้ไขปัญหานี้เลย
 โครงสร้างของพิกัด ในประเทศที่พัฒนาแล้วที่มีต่อลักษณะคุ้มครองอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้า ก็
 เป็นอุปสรรคต่อการขยายการค้าของประเทศกำลังพัฒนามาก กล่าวคือ ประเทศพัฒนาแล้วเก็บ
 ภาษีสำหรับสินค้าแปรรูปสูงกว่าสินค้าที่ไม่ได้แปรรูป ทำให้ผลลัพธ์แท้จริงของพิกัด สำหรับสินค้า
 แปรรูปสูงกว่าที่ปรากฏอยู่ กล่าวคือ Effective rate สูงกว่า Nominal rate มาก
 และการประชุม Kennedy Round ไม่แก้ไขปัญหาคโครงสร้างของพิกัดศุลกากรที่มีลักษณะ
 นี้ขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาเป็นทางเศรษฐกิจด้วยการขายทรัพย์สินวัตถุดิบราคาถูก
 แก่ประเทศที่พัฒนาแล้ว วิวัฒนาการในรูปของการจัดตั้งกลุ่ม (Cartel) ผู้ผลิตสินค้าวัตถุดิบ
 เพื่อเพิ่มราคาสินค้าวัตถุดิบ ทำนองกลุ่มผู้ผลิตน้ำมัน (OPEC) จึงเกิดขึ้น

๔๕ Jordan J. Paust และ Albert P. Blaustein (ชาวอเมริกัน) เห็นว่าการ
 กระทำของกลุ่ม OPEC ขัดกับความตกลงฯ และกฎบัตรสหประชาชาติ ดู Jordan J. Paust
 and Albert P. Blaustein "The Arab Oil Weapon: A Threat of International
 Peace" American Journal of International Law 68:3 (1974), 410 - 39 โดยเฉพาะ
 หน้า ๔๒๓-๔๒๖ แต่ Ibrahim F.I. Shihata (ชาวอาหรับ) เห็นว่าไม่ขัดกับ GATT
 และสอดคล้องกับเรื่องอภัยโทษหนี้สินของชาติ ดู Ibrahim F.I. Shihata
 "Destination Embargo of Arab Oil : Its Legality under International Law"
American Journal of International Law 68 : 4 (1974), 591 - 627 โดยเฉพาะ
 หน้า ๖๒๑ - ๖๒๓.

๑.๒.๓ ประมวลความตกลงว่าด้วยการต่อต้านการทุ่มตลาด การทำความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้ Art.VI ของความตกลงฯ หรือที่รู้จักกันในนามของ Anti-Dumping Code นับว่าเป็นชาวสำคัญในการลดสิ่งกีดขวางต่อการค้าระหว่างประเทศ นอกเหนือพิกัด แต่ควรสังเกตว่า ADC มีขึ้นเพียงเพื่อให้การตีความและการบังคับใช้ Art.VI รัดกุมมากขึ้นเท่านั้น ดังนั้นขอบกพร่องใดของ Art.VI ที่มีอยู่ หาก ADC ไม่แก้ไขก็ยังคงมีอยู่ต่อไป เช่น การไม่ห้ามการทุ่มตลาดหรือการให้เงินสนับสนุนที่ไม่ก่อความเสียหายแก่ประเทศอื่น ทำให้ไม่ได้อิทธิพลอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด การทุ่มตลาดด้วยสิ่งอื่นนอกเหนือจากราคาสินค้า ก็ยังทำได้เช่น การทุ่มตลาดในเรื่องบริการ หรือควยอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ข้อดีของ ADC ก็คือทำให้มีการตีความและบังคับใช้ Art.VI ด้รัดกุมขึ้น เพื่อมิให้มีการเอา Art.VI ไปใช้จำกัดการค้าระหว่างประเทศ และมีการตั้งหน่วยงานประจำเพื่อการนี้คือคณะกรรมการว่าด้วยการทุ่มตลาด เพื่อพิจารณาปัญหาการบังคับใช้ Art.VI โดยเฉพาะ และ ADC ด้ริเริ่มวิธีการ Price undertaking คือการที่ผู้ทุ่มตลาดแก้ไขไม่ให้มีการทุ่มตลาดต่อไป เพื่อไม่ให้ต้องมีวิธีการดำเนินกระบวนการสอบสวนเกี่ยวกับการทุ่มตลาดอีกต่อไป และกระบวนการในการสอบสวน ปัจจุบันก็ทำได้รวดเร็วขึ้นเพราะมีการบังคับให้พิจารณาพยานหลักฐานในเรื่องความเสียหาย พร้อมกับเรื่องการค้าทุ่มตลาด ขอบกพร่องของ ADC ก็คือ มีประเทศต่าง ๆ นำเอา ADC ไปใช้น้อยมาก คือ มีเพียง ๒๒ ประเทศ และในจำนวนนั้นไม่มีประเทศด้อยพัฒนาเลย เพราะราคาสินค้าแปรรูปในตลาดของประเทศด้อยพัฒนาสูงกว่าราคาตลาดโลกอยู่แล้ว ขอบกพร่องอีกประการหนึ่งก็คือ ADC ไม่ได้กำหนดให้กระจางว่าจะใช้คลุมไปถึงสินค้าเกษตรกรรม และการเหมืองแร่ใดหรือไม่ แต่มีผู้เห็นวามไปถึง

๔๙ คู่มือที่ ๓ เชียงธรรม ๑๙๕

๒. การประชุม UNCTAD องค์การ UNCTAD และผลงานขององค์การ UNCTAD

๒.๑ ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับการประชุม UNCTAD

๒.๑.๑ การประชุม UNCTAD I การประชุม UNCTAD I ที่นคร

เจนีวาจบลงอย่างขมขื่น เพราะมีการเผชิญหน้าระหว่างสองกลุ่ม ซึ่งต่างก็รวมตัวกันขึ้น คือกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งกลุ่มหลังมีกลุ่มประเทศสังคมนิยมสนับสนุนอยู่ด้วย ผลทางกันสารของการประชุมมีอยู่สองประการ คือประการแรก ธรรมนูญสุดท้าย ซึ่งกำหนดนโยบายหรือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับปัญหาการค้าและการพัฒนา แต่ข้อยูติในธรรมนูญนั้นไม่มีอยู่จริง จึง เพราะเรื่องส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ยังหาข้อยูติไม่ได้ และแม้ที่มีข้อยูติแล้วประเทศพัฒนาบางประเทศก็อ้างว่าไม่มีผลผูกมัดแต่อย่างใดทั้งสิ้น ผลอีกประการหนึ่งก็คือ การตั้งองค์การ UNCTAD ซึ่งประเทศพัฒนาแล้ว ยอมให้ตั้งขึ้นอย่างอีกเอื่อนมาก และตัวองค์การ UNCTAD ก็อ่อนแอ เพราะไม่มีความเห็นร่วมที่แน่นอนเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ขององค์การ UNCTAD หน้าที่ที่เห็นได้ชัดประการหนึ่งก็คือ เป็นที่เจรจาหาข้อยูติปัญหาทางเนื้อหาสาระที่ยังตกลงกันไม่ได้ การที่มีบทบาทข้อยูติให้บทวนและเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาองค์การ UNCTAD ทำให้สถานะขององค์การ UNCTAD ไม่ดีหวังเสียทีเดียว ถ้าพิจารณาว่า UNCTAD เป็นจุดเริ่มต้นไปสู่องค์การระหว่างประเทศที่สมบูรณ์กว่าในอนาคต ซึ่งเป็นทัศนะของประเทศกำลังพัฒนา และประเทศสังคมนิยม

ผลพลอยได้จากการเจรจาก็คือ การก่อตั้ง กลุ่ม ๗๗ ซึ่งเป็นการรวมตัวของประเทศด้อยพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ยึดถือลัทธิเสรีนิยมหรือใจใด กลุ่มดังกล่าวมีขนาดใหญ่ขึ้นทุกที และการมีกลุ่ม ๗๗ นี้เอง ทำให้โฉมหน้าของการเมืองในองค์การระหว่างประเทศเปลี่ยนไปเป็นอย่างมาก อาจกล่าวได้ว่า การตั้งกลุ่ม ๗๗ เป็นจุดเริ่มต้นที่ประเทศกำลังพัฒนารวมตัวกันได้ ทั้งนี้โดยมีประเทศกลุ่มสังคมนิยมสนับสนุนอยู่ การรวมตัว

นี้เองที่สร้างอำนาจต่อรอง และความกดดันของประเทศกำลังพัฒนาในองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ แต่ความสามัคคีดังกล่าวนี้ จะจืดจางลง^{๕๑}

๒.๑.๒ การประชุม UNCTAD ครั้งถัด ๆ มา งานสำคัญของ

UNCTAD ก็คือการประชุมเต็มรูป เพื่อกำหนดนโยบายในเรื่องการค้ากับการพัฒนา แต่แนวโน้มของการประชุม UNCTAD นั้น มีลักษณะที่เสื่อมถอย กล่าวคือ UNCTAD มีสมาชิกมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันระยะเวลาในการประชุม UNCTAD กลับหดสั้นเข้าทุกที อีกทั้งการไม่ประชุมตามกำหนด กล่าวคือ มีการประชุมครั้งหนึ่งในรอบระยะเวลาสี่ปี ทั้งที่เคยกำหนดเป็นทางการว่าต้องประชุมทุกสามปี^{๕๒} ผลทางสาระที่ได้จากการประชุมมีอยู่น้อย ส่วนใหญ่เป็นการย้ำเรื่อง เดิมที่เคยถกเถียงกันมาแล้วในการประชุม UNCTAD I. เหตุที่การประชุม UNCTAD ครั้งหลังลดความสำคัญลงนั้นมีสาเหตุสำคัญอยู่สองประการ คือ ประการแรก มติที่ ๑๘ (II) ของสมัชชาประชุมที่สองของคณะกรรมการการค้าและการพัฒนา เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. ๑๙๖๕ แสดงถึงการยอมรับของประเทศกำลังพัฒนาว่า UNCTAD ไม่มีอำนาจตรวจสอบการดำเนินนโยบายของประเทศพัฒนาแล้วว่า สอดคล้องกับกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ของการประชุม UNCTAD หรือ^{๕๓} ไม่ ประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่กระตือรือร้นในการสร้างความเห็นที่ไม่ขัดแย้งกันอย่างแท้จริง สาเหตุประการที่สองก็คือ การตั้งองค์การ UNCTAD ขึ้นอย่างฉาบ และมีหน่วยงานภายใต้ UNCTAD เกิดขึ้น ทำให้งานหลายอย่างไปทำสำเร็จในหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์การถาวร เช่นอนุสัญญาประมวลการค้าเพื่อการรับชมรมสายการเดินเรือ เป็นผลงานของคณะกรรมการขนส่งทางทะเล หรือเรื่อง Price Indexation เป็นผลงานของคณะกรรมการการค้าและการพัฒนา เหตุแวดล้อมอื่นที่ทำให้

^{๕๑} การไม่ออกเสียงของประเทศกลุ่มสังคมนิยมในเรื่องการโอนเทคโนโลยี เป็นตัวอย่างอันหนึ่งและดูเรื่องกลุ่ม ๗๗ ในเรื่ององค์การใน ข้อ ๒.๒

^{๕๒} คุบท์ที่ ๓ ที่เซียงไฮ้ ๒๓๘

การประชุม UNCTAD ครั้งหลัง ๆ ขบเซาก็คือ การแตกความเห็นของประเทศด้อยพัฒนา เช่นกรณีกลุ่มลาตินอเมริกา กับกลุ่มแอฟริกาในปัญหา GSP. การที่ Dr. Prebisch พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการ UNCTAD ในปี ค.ศ. ๑๙๖๕ ทำให้สำนักเลขาธิการ UNCTAD ขาดผู้นำที่สามารถและเข้มแข็ง

๒.๒ ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับองค์การ UNCTAD

๒.๒.๑ บทบาทของ UNCTAD ในการกระตุ้นองค์การอื่น และรัฐบาลของประเทศพัฒนาแล้ว

๑. ความทั่วไป UNCTAD มีบทบาทเป็นแกนกลาง หรือเป็นตัวประสานงานขององค์การต่าง ๆ ที่มีอยู่ เพื่อกำหนดและดำเนินตามนโยบายเกี่ยวกับการค้าและการพัฒนา แต่ UNCTAD จะสามารถทำหน้าที่นี้ได้จริง หรือไม่ขึ้นอยู่กับทัศนคติของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งพยายามจำกัดขอบอำนาจของ UNCTAD เช่นไม่รับว่า ธรรมนูญสุดท้ายของ UNCTAD มีผลผูกมัด การพยายามจำกัดไม่ให้ UNCTAD มีบทบาทในเรื่องการค้าระหว่างประเทศพัฒนา เพื่อสงวนไว้ในอำนาจของ GATT การพยายามรักษาสถานะของ ECOSOC จนทำให้เกิดความคลุมเครือในอำนาจประสานงานของ UNCTAD หลังจากการประชุม UNCTAD I. ทำลายความเชื่อดึก ๆ ที่ว่าประเทศต่าง ๆ เท่ากันในทางเศรษฐกิจแล้ว UNCTAD ก็เริ่มมีบทบาทเป็นตัวเร่งการปฏิบัติงานขององค์การต่าง ๆ และทำที่ของรัฐบาลประเทศพัฒนาแล้วให้สอดคล้องกับประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น แต่ทั้งนี้ UNCTAD ก็ประสบอุปสรรคอยู่บ้าง

๒. การเร่งรัดองค์การอื่น ๆ

ก. GATT การเพิ่ม Part IV เข้าไปในความตกลงทั่วไป การตั้ง International Trade Center เมื่อ ค.ศ. ๑๙๖๔ การพยายามช่วยประเทศด้อยพัฒนาในการเจรจา Kennedy Round การพยายามช่วยลดพิกัดในหมู่ประเทศ

กำลังพัฒนาด้วยกันเอง ^{๕๓} เหตุการณ์เหล่านี้ล้วนเกิดขึ้นหลัง ค.ศ. ๑๙๖๓ คือหลัง จากที่ UNCTAD ก่อตัวขึ้นแล้ว เป็นเครื่องแสดงว่า UNCTAD เองก็ GATT ให้ รับทำงานที่เป็นเป้าหมายของ UNCTAD ในระยะหลัง GATT ก็ร่วมมือกับ UNCTAD มากขึ้น เช่นในเรื่องงานของ International Trade Center และพยายามเอื้อ ประโยชน์แก่ประเทศก่อกำเนิด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ GATT มีประเทศกำลังพัฒนาเป็น สมาชิกมากขึ้น และประเทศเหล่านี้มีทางไปสร้างความเห็นร่วมในองค์การ UNCTAD

ข. OECD การมี UNCTAD ทำให้สมาชิกกลุ่ม OECD ต้องหาทาง ร่วมมือกันใกล้ชิดมากขึ้น เพื่อเผชิญกับการรวมตัวของประเทศก่อกำเนิดใน UNCTAD ตัวอย่าง เช่นกรณีใช้ GSP ประเทศพัฒนาแล้ว ไปหาความตกลงใน OECD ก่อน การร่วมมือของกลุ่ม OECD นี้พิจารณาได้เป็นสองแง่คือ สร้างอำนาจต่อรอง ซึ่งทำ ให้งานของ UNCTAD โดยเฉพาะที่ประเทศพัฒนาแล้วเสียประโยชน์ไปสู่ความสำเร็จ โดยยากขึ้น หรือสร้างความเห็นร่วมของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ทำให้ขั้นตอนของการ เจริญก้าวหน้าลดลง

ค. IMF ผลกระทบที่สำคัญที่ UNCTAD มีต่อ IMF ก็คือ ทำให้การพิจารณา ปัญหาสิทธิพิเศษถอนเงินพ้นจากอำนาจของกลุ่มสิบ (Group of Ten) มาอยู่ในอำนาจ ของคณะกรรมการบริหาร ซึ่งประเทศกำลังพัฒนามีส่วนออกความคิดเห็น ^{๕๔} ผลที่ สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือการขอให้ IMF พิจารณาถึงความเชื่อมโยงระหว่างการแบ่ง สรรสิทธิพิเศษถอนเงิน และการช่วยเหลือการพัฒนา โดยผ่านสมาคมเพื่อการพัฒนาระหว่าง ประเทศ (IDA) ซึ่ง IMF ยังพิจารณาปัญหานี้อยู่ แต่ผลงานที่สำคัญที่สุดที่ UNCTAD

^{๕๓}

Dam, เชียงอรทด ๒ ขางคน, หน้า ๒๒๕ - ๒๒๖

^{๕๔}

Walters, p. 540

ทำในรูปของการกระตุ้น IMF ก็คือ การทำให้การกู้เงินเพื่อชดเชย (Compensatory Finance) ทำได้เสรีขึ้น ในปี ค.ศ. ๑๙๖๕ หลังจากที่ประชุม UNCTAD I. เรียกร้องในปี ค.ศ. ๑๙๖๔ ^{๕๕}

ง. UNDP, UNCTAD ได้เข้าไปมีบทบาท โดยการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศต่าง ๆ ผ่าน UNDP โดยที่เลขาธิการของ UNCTAD เป็นสมาชิกของ Inter-Agency Consultative Board ของ UNDP ให้ความเห็นของ UNCTAD ไปสู่ความเป็นจริงในทางปฏิบัติได้มากขึ้น

๓. เครื่องมือของ UNCTAD ในการกระตุ้นองค์การอื่น ๆ และรัฐบาลของประเทศพัฒนาแล้ว

ก. ระบบแบ่งกลุ่ม การแบ่งกลุ่มเป็นกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา ทำให้มีการเผชิญหน้าในการเจรจาต่อรอง โดยที่ต่างฝ่ายต่างก็มีแนวนโยบายของตน แต่จากประสบการณ์ที่ผ่านมา ประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศจำเป็นต้องเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจของตน เพราะการเผชิญหน้าไม่สร้างผลดีในทางการเมืองแก่ตน ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกาจำต้องยอมเปลี่ยนท่าทีในเรื่อง GSP เพื่อหามิตรจากหมู่ประเทศกำลังพัฒนา อาจสรุปได้ว่า การเผชิญหน้าของกลุ่มทำให้ข้อคำหน้ที่มาก่อนนโยบายของประเทศพัฒนาแล้ว เคนซัค จนทำให้ต้องมีการแก้ไขนโยบายเหล่านั้นให้สอดคล้องกับประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา

ข. การประชุมที่เผยแพร่ การประชุม UNCTAD นั้นเปิดเผย และมีการเผยแพร่ผลของการประชุม ประเทศที่พัฒนาแล้วจึงอยู่ในฐานะตกกระไดพลอยโจน ต้องแสดงข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ต่อที่ประชุม เช่นกรณีสหราชอาณาจักรเสนอให้ IBRD ศึกษาปัญหาการกู้เงินเพื่อเงินเพิ่มเติม ^{๕๖} การที่ประชุมของคณะกรรมการบริหารพิเศษ

^{๕๕}

Ibidem.

^{๕๖}

Ibid., p. 543

ว่าด้วยประโยชน์พิเศษ กำหนดเวลาในการเสนอแผน GSP ทำให้สหรัฐจำต้องตัดสินใจโดยเร็ว ๕๓

ค. การศึกษาของ UNCTAD การศึกษาถึงปัญหาต่าง ๆ ของการค้าและการพัฒนา ในเชิงเศรษฐกิจ โดยองค์การ UNCTAD อย่างจริงจัง และการเผยแพร่ผลการศึกษา ทำให้ความเห็นเหล่านี้แพร่หลายออกไป จนทำให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจทั้งในประเทศกำลังพัฒนา และในวงการระหว่างประเทศอื่น ๆ การที่ UNCTAD ไม่สามารถบังคับให้ประเทศพัฒนาแล้ว ปฏิบัติตามข้อยุติของที่ประชุม ทำให้ UNCTAD หันมาทุ่มเทในเรื่องความช่วยเหลือทางเทคนิค แบบซึ่งปัญหาและหาทางแก้ไข

๒.๒.๒ ข้อจำกัดที่มีต่อบทบาทของ UNCTAD

๑. สภาพแวดล้อมภายนอก สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมือง นับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญที่สุดต่อการดำเนินงานของ UNCTAD

ก. ความไม่สนใจของประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ คือสามารถสร้างระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อคนภายใน โดยไม่จำเป็นต้องฟังความเห็นของประเทศกำลังพัฒนา จึงไม่น่าแปลกใจที่ประเทศพัฒนาแล้วมักเพิกเฉยต่อข้อเรียกร้องของประเทศกำลังพัฒนา

ข. ภาวะเงินบั่นป่วน ในช่วงปลายทศวรรษ ๑๙๖๐ มีเหตุการณ์สำคัญหลายอันที่เบนความสนใจของประเทศพัฒนาแล้วไปจากปัญหาของประเทศกำลังพัฒนา จำเป็นต้องใช้เงินในการทำสงครามเวียดนามของสหรัฐฯ วิกฤตการณ์ของภาวะขาดดุลบัญชีชำระเงินของสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และฝรั่งเศส ทำให้การประชุมที่นิวเคลอี่ไม่ประสบความสำเร็จในเรื่องความช่วยเหลือหรือเปิดตลาดให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา

การลดค่าของเงินเหรียญสหรัฐ และการขยายตัวของ EEC ก่อนหน้าการประชุม UNCTAD III ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่ได้อะไรมาก เพราะประเทศ

พัฒนาแล้วจำกัดหรือกันมาอย่างรอบคอบก่อนเขาที่ประชุม

๒. การขาดความสามารถเฉพาะคน งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด ไม่เอื้อต่อการทำงานหลายอย่างพร้อมกัน ซึ่ง UNCTAD ทำอยู่ ทำให้ UNCTAD ไม่มีเงินพอที่จะทำการศึกษารื่องต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายทางเศรษฐกิจ ทำได้ช้า การทำงานซ้อนทับของกิจการอื่นที่ทำงานเฉพาะคนก็ยิ่งชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพต่ำของผลงานการศึกษาของ UNCTAD โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือองค์การระหว่างประเทศอื่นไม่ให้ความร่วมมือ UNCTAD ประสบความสำเร็จในเรื่องปัญหาการเดินเรือทะเล ก็เพราะไม่มีองค์การอื่นทำงานเรื่องนี้อย่างจริงจัง

๓. การขัดกันระหว่างหน่วยงานของรัฐสมาชิก ตัวแทนของรัฐบาลที่ไปประชุมที่ UNCTAD มักจะไปจากกระทรวงการต่างประเทศ ในขณะที่ตัวแทนของรัฐบาลที่ไปร่วมการประชุมของ GATT IMF หรือ IBRD มักไปจากกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลังหรือธนาคารกลาง ทำให้ความเห็นของผู้แทนประเทศเดียวกันในที่ประชุมต่างกันไม่ตรงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อขาดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเจ้าสังกัดเหล่านั้น การเรียกร้องในที่ประชุม UNCTAD ของผู้แทนรัฐบาลประเทศหนึ่ง น่าจะมีผลน้อยมากในเมื่อผู้แทนของรัฐบาลเดียวกันในที่ประชุม IBRD หนึ่งเงียบ (เพราะเกรงว่าจะไม่ได้เงินกู) ๕๕

๔. การขัดกับองค์การอื่น องค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ นี้ ต่างก็มีนโยบายและเป้าหมายของตนเอง การที่ UNCTAD กำหนดนโยบายแล้วเผยแพร่ให้องค์การอื่นปฏิบัตินั้น องค์การอื่นยอมรับไปเท่าที่เห็นว่าสอดคล้องกับเป้าหมายของตน และเลิกปฏิบัติทันทีเมื่อเห็นว่าไม่สอดคล้องอีกต่อไป เช่นกรณีเงินกู้เพิ่มเติม

หรือชดเชย (Supplementary Financing) ที่ IDA รั้งไปไซกอน ค.ศ. ๑๙๗๐ และเลิกใช้เมื่อ IBRD อยากรักษาทรัพยากรไปใช้ทางอื่น ในระยะหลัง ค.ศ. ๑๙๗๐^{๕๕}

๕) ความกระต้างของระบบกลุ่ม ระบบกลุ่มแม่จะมีข้อดีแต่ก็มีข้อเสีย คือทำให้การเจรจากระต้างมาก เพราะความเห็นของแต่ละกลุ่มต่างกันมาก การหาความเห็นร่วมในแต่ละกลุ่มเองก็ทำให้แต่ละประเทศต้องสละประโยชน์ของตนไปไม่น้อย และการสร้างกลุ่มในระยะหลังก็ไม่ค่อยขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว เช่น ประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งเป็นผู้ใช้บริการการเงินเรือกรวมกลุ่มกับประเทศกำลังพัฒนาในปัญหาการเงินเรือ ความกระต้างในการเจรจานี้ปรากฏชัดในการประชุมที่นิวเคลีย ซึ่งต้องประชุมเรื่องต่าง ๆ ในระยะเวลาอันสั้น ความล้มเหลวของการหาความเห็นร่วมในกลุ่มพลอยทำให้ไม่สามารถบรรลุความเห็นร่วมระหว่างกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดจากความจงใจโดยการเรียกร้องชนิดที่ไม่มีใครรับได้^{๖๐}

๒.๒.๓ แนวโน้มของบทบาทของ UNCTAD การที่ UNCTAD ไม่ได้อำนาจบังคับให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามข้อยูติในกรรมสารสุดท้าย ทำให้ UNCTAD หันมาทำงานด้านให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคมากขึ้น ทั้งโดยผ่าน UNDP, International Trade Center และโดย UNCTAD เอง บทบาทขององค์กรถาวรใน UNCTAD มีมากขึ้น เมื่อพบว่าการประชุมเป็นครั้งคราว เช่นการประชุม UNCTAD ที่นิวเคลียล้มเหลว^{๖๑} การที่องค์กร UNCTAD เข้าไปมีบทบาทในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับสินค้าขั้นปฐม เช่นความตกลงน้ำตาล ความตกลงโกโก้ ทำให้องค์กร UNCTAD

^{๕๕} Ibid. p. 548

^{๖๐} Branislav Gosovic, UNCTAD: North - South Encounter, International Conciliation May 1968 No. 568 (New York: The Carnegie Endowment for International Peace, 1968), pp. 67 - 75 ต่อไปจะเรียกว่า Gosovic 2.

^{๖๑} Gosovic 1, p. 264

ไม่เป็นแต่เพียงที่ชุกจกกันเท่านั้น แต่ยังเป็นทีก่อให้เกิดผลจริงจังในทางปฏิบัติ การที่
 องค์การ UNCTAD ได้รับความยอมรับให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับงานเรื่องการกระหวาง
 ค่ายตะวันออกและค่ายตะวันตกก็อาจนำ UNCTAD ไปสู่บทบาทที่เกยตังใจให้เป็น
 ของ ITO อาจกล่าวย่อ ๆ ในที่นี้ว่า UNCTAD ได้วิวัฒนาการที่ประจักษ์ในรูปของสภา
 มาเป็นองค์การระหว่างประเทศอย่างแท้จริง แต่เป็นองค์การที่มีลักษณะผสม คือ เป็นทั้ง
 องค์การในทางการ เมืองและองค์การในทางปฏิบัติ ดังนั้นไม่ว่าจะพิจารณาจากด้านใด
 บทบาทของ UNCTAD ในเรื่องนั้นก็ไม่ว่าจะเข้มแข็ง^{๖๒} ลักษณะผสมนี้สะท้อนให้เห็นถึงสภาพ
 การจัดตั้งและเป้าหมายขององค์การ UNCTAD ที่ไม่แยกการเมืองกับการปฏิบัติออกจาก
 กัน แต่อย่างไรก็ตามความสำคัญขององค์การ UNCTAD ในฐานะที่เป็นจักรกลที่มีอยู่
 ตลอดไปเพื่อขจัดปัญหาและทางแกของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ไม้อาจมองข้ามได้ ✓

๒.๓ ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับงานขององค์การ UNCTAD

๒.๓.๑ ความทั่วไป ความมุ่งหมายของ UNCTAD ก็คือ เปลี่ยนแปลงรูปแบบ
 ของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจให้เป็นประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น แม้ว่า
 UNCTAD จะประสบผลในเรื่องนี้อยู่บ้าง^{๖๓} แต่การวัดผลงานของ UNCTAD ว่าทำ
 สำเร็จตามความมุ่งหมายมากน้อยเพียงใดทำได้ยาก การปฏิบัติจริงจึงมีอยู่น้อยมากเพราะ
ความแตกแยกในเรื่องนโยบาย UNCTAD I เป็นแต่เพียงจุดเริ่มต้นของกระบวนการ
 ในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ซึ่งส่วนใหญ่ประเทศพัฒนาแล้วไม่เห็นด้วย การที่ UNCTAD
 มีงานมาก และไม่สามารถบังคับกับให้ประเทศพัฒนาแล้วปฏิบัติตามข้อยุติยอมเป็นเหตุให้ยาก
 ที่จะหาความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล เพื่อวัดผลงานของ UNCTAD

^{๖๒} เทียบ Gosovic 1, หน้า ๒๖๕

^{๖๓} ดูข้อ ๒.๒.๑ บทบาทของ UNCTAD ในการกระตุ้นองค์การอื่นและ
 รัฐบาลของประเทศพัฒนา

๒.๓.๒ งานเกี่ยวกับสินค้าขั้นปฐม

๑. การตกลงสินค้าขั้นปฐมระหว่างประเทศ ความตกลงเกี่ยวกับสินค้าขั้นปฐมระหว่างประเทศ มีลักษณะมุ่งจะทำให้ราคามันคงในลักษณะที่ต่ำกว่าในกรณีผลิตและเป็นธรรมชาติ และจัดระเบียบตลอดจนขยายตลาด แดงการ UNCTAD ประสบความสำเร็จในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก กล่าวคือ UNCTAD ทำให้มีความตกลงในเรื่องสินค้าขั้นปฐมเพิ่มขึ้นเพียงอย่างเดียวคือความตกลงโกโก โดยที่ค่อนข้างเวลานานมากและไม่สนองขอเรียกร้องของประเทศกำลังพัฒนาผู้ผลิตซึ่งเคยเรียกร้องเมื่อ ค.ศ. ๑๙๖๗ ให้มีราคาขั้นต่ำ คือ ๒๖ เซนต์ต่อเปาน์ (ที่ปรากฏในความตกลง คือ ๒๖ เซนต์ต่อเปาน์) ความตกลงเดิมที่เกยมีอยู่ที่หม้ออายุลงก็ไม่สามารถทำความตกลงที่ดีกว่าเดิม เช่น กรีนคีย์ และน้ำมันมะกอก และที่ทำความตกลงใดคีน้อยกว่าเดิมก็มีเช่น ความตกลงน้ำตาล ประเทศสหรัฐอเมริกา และกลุ่ม BEC ไม่เข้าร่วมในการทำความตกลงน้ำตาลในปี ค.ศ. ๑๙๖๘ ทำให้ความตกลงดังกล่าวมีผลควบคุมไม่ถึงกึ่งหนึ่งของตลาดโลก^{๖๔} ความตกลงข้าวสาลีที่ทำขึ้นใหม่ในปี ค.ศ. ๑๙๗๑ ก็ไม่มีบทบาทในทางเศรษฐกิจในทางควบคุมราคา และความตกลงปี ค.ศ. ๑๙๖๗ ซึ่งใช้ก่อนหน้านั้นก็ใช้วิธีการ Collective contract ในการรักษาราคาให้เป็นไปตามราคาประกันที่สูงกว่าราคาตลาดโลก ขอควรสังเกตก็คือประเทศที่ผลิตข้าวสาลีส่วนใหญ่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามีส่วนเป็นผู้ส่งขายอยู่ไม่น้อย แต่อุปสรรคที่ชักขวางการดำเนินงานของ UNCTAD ในเรื่องความตกลงเกี่ยวกับสินค้าขั้นปฐมก็คือ แรงกดดันของกลุ่มผลประโยชน์ ในระบบการเมืองของประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่นการเตะถ่วง ในกรณีโกโกเป็นผลของการเรียกร้องของพ่อค้าโกโกในสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร การดำเนินนโยบายคุ้มครองนิยมโดยการให้เงินสนับสนุนในเรื่องน้ำตาลมีทรู หรือการพยุงราคาข้าวสาลีเป็นต้น แต่ UNCTAD ก็ประสบความสำเร็จอยู่บ้างในการแก้ไขปัญหของประเทศด้อยพัฒนา เช่นความตกลงน้ำตาลให้ประโยชน์เพิ่มเติมโดยให้

^{๖๔} อนุบทที่ ๓ เรืองบรรด ๒๕๖ และข้อความเนื้อใจเครื่องหมายเชิงบรรด ๒๕๖

โควตาส่งออกในลำดับก่อนและเพิ่มมากขึ้นแก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยมีหน้าที่รักษาน้ำตาลไว้ในมูลค่าที่น้อยกว่าประเทศพัฒนาแล้ว และมีมติให้ประโยชน์พิเศษแก่ประเทศที่ไม่มีทางออกสู่ทะเลในอันที่จะหลุดจากข้อผูกพันในการอุปทานน้ำตาล

๒. การทำให้การค้าสินค้าขั้นปฐมเสรีขึ้น การส่งสินค้าขั้นปฐมเข้าไปขายในตลาดของประเทศพัฒนาแล้วประสบปัญหาการคุ้มครองนิยม (Protectionism) ของประเทศเหล่านั้น และ UNCTAD ได้พยายามเรียกร้องให้มีการทำให้การค้าสินค้าขั้นปฐมทำได้เสรีขึ้นเสมอมา กาวสำคัญของ UNCTAD ในเรื่องดังกล่าวคือ Declaration on the World Food Problem มติที่ ๗๓ (X) ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ค.ศ. ๑๙๗๐ ของคณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการพัฒนา ที่ย้ำหลักการที่ทำให้การค้าและการเข้าสู่ตลาดของสินค้าขั้นปฐมได้เสรี และการขอให้ใช้โครงการที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในการแก้ไขปัญหาค่าสินค้าขั้นปฐม ดังปรากฏใน New Approaches to International Commodity Problems and Policies ซึ่งเป็มติของคณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการพัฒนา ซึ่งมีขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๗๔ โดยมีความหวังว่าจะมีผลในทางปฏิบัติคือการให้ความตกลงว่าด้วยสินค้าขั้นปฐมระหว่างประเทศ แต่ความพยายามครั้งท้ายสุดนี้จะล้มเหลวอย่างที่แลดูมา หรือไม่ยอมขึ้นอยู่กับความร่วมมือของประเทศผู้ไร้อิทธิกรมคุ้มครองนิยม

๓. การทำให้ราคาสินค้าขั้นปฐมสัมพันธ์กับราคาสินค้าอุตสาหกรรม การที่ Terms of trade ของประเทศด้อยพัฒนาเลวลงเพราะราคาสินค้าขั้นปฐมไม่เพิ่มขึ้น เทากับราคาสินค้าอุตสาหกรรมนั้นเป็นเหตุให้ฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาตกต่ำ UNCTAD จึงพยายามใ้วิธีการ Price Indexation เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างราคาสินค้าขั้นปฐมและราคาสินค้าสำเร็จรูป เพื่อเชื่อมโยงราคาสินค้าขาออกเข้ากับราคาสินค้าขาของประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้เพื่อแก้อดเสียต่าง ๆ ดังกล่าวข้างตน (ซึ่งมักเกิดจากภาวะเงินเฟ้อ)

^{b๕} Res. 9(11), II Proceedings, Vol. I, p.30

๔. ปัญหาสิ่งเทียมและสิ่งทดแทน การประชุม UNCTAD ไม่สามารถ
ตั้งข้อเรียกร้องในการขอใ้คงใช้สิ่งเทียมและสิ่งทดแทน นอกจากการเตือนถึงภัย
ในเรื่องสิ่งแวดลอมเป็นพินเพราะการใช้สิ่งเทียม กล่าวได้ว่า UNCTAD ทุ่มเท
ในเรื่องการวิจัยเพื่อปรับปรุงการผลิตสินค้าวัตถุดิบที่มีสิ่งเทียมแข่งขัน และหาแนวทาง
ใหม่ในการใช้สินค้าวัตถุดิบเหล่านั้น

๕. ขอสรุป UNCTAD ประสบความสำเร็จพอสมควรในการสร้างความ
เห็นร่วมในเรื่องสินค้าขั้นปฐม แม้วาความเห็นดังกล่าวจะไม่รุนแรงเท่ากับที่ประเทศ
กำลังพัฒนาตั้งไว้ แต่มีข้อควรสังเกตุว่าประเทศพัฒนาแล้วอีกเอื้อนในการรับข้อเสนอแนะ ✓ ①
ของ UNCTAD และหาทางไขบทหลบหลีกหรือขอจำกัดเสมอ ข้อควรสังเกตุอีกประการ
หนึ่งก็คือมีการนำขอยุติจากที่ประชุมไปปฏิบัติกันอย่างมาก ในขณะที่เดียวกันศูนย์การเงินและ
นักเก่งกำไรในประเทศใหญ่ ๆ เช่น สหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกายังคงมีบทบาท
ในการควบคุมการค้าสินค้าขั้นปฐม ประเทศกำลังพัฒนามักจะต้องเผชิญหน้ากับประเทศ
พัฒนาแล้ว เมื่อพยายามจะทำให้สินค้าออกของตนซับซ้อนขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ประเทศกำลัง
พัฒนาย่ำเสมอมา ทั้งนี้เพราะการใช้ระบบคุ้มครองของประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งเป็นเรื่อง
ที่พูดยุติอย่างหนึ่งแต่ทำอีกอย่างหนึ่ง

อย่างไรก็ตามบทบาทการสร้างความเห็นร่วม การทำให้ปัญหาไม่ล้มหายไป
การหาทางบีบต่าง ๆ และการชี้ให้พิจารณาเรื่องใหม่ ๆ นับว่าเป็นผลงานของ
UNCTAD ในด้านสินค้าปฐมที่ไม่อาจมองข้าม

๒.๓.๓ การให้ประโยชน์พิเศษเป็นการทั่วไป การให้ประโยชน์พิเศษเป็น
การทั่วไปจะเป็นประโยชน์จริงจังในทางปฏิบัติหรือไม่ เป็นปัญหาที่มีความสำคัญมาก
จากการศึกษาเชิงสอบถามของ Walters ในระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๗๐ - ๑๙๗๑ ผู้ให้
คำตอบซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือองค์กร UNCTAD ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า
GSP มีผลในทางสัญลักษณ์มากกว่าเป็นจริงในทางปฏิบัติ คือประเมินกันว่าจะเพิ่ม
เงินได้แก่ประเทศด้อยพัฒนาระหว่าง ๒ ๖ พันล้านเหรียญสหรัฐ ถึง ๑ ๖ พันล้านเหรียญ
สหรัฐ ^{๖๖}

^{๖๖} Walters, pp. 330 - 331

เหตุผลที่ทำให้ GSP ไม่มีผลจริงจังนั้นเมื่ออยู่หลายประการกล่าวคือ

- ๑. ไม่มีบทบัญญัติบังคับว่าต้องใช้ GSP บางประเทศยังไม่ได้ใช้ GSP
- ๒. การให้ประเทศผู้ให้ GSP เป็นผู้เลือกเองว่าจะให้ประโยชน์พิเศษแก่สินค้าชนิดใด ทำให้มีการกันสินค้าบางอย่างออกไปจากระบบ GSP หรือไม่ก็ได้ ประโยชน์น้อยกว่าสินค้าชนิดอื่น เพราะเหตุผลการเมืองภายในประเทศ คือการมีงานทำ^{b๑} ห้างที่สินค้าเหล่านี้ เช่นสินค้าหนัง สิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม อาหารแปรรูป เป็นสินค้าที่เป็นประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา

๓. Rules of origin ที่ใช้ในการให้ประโยชน์พิเศษยังยุ่งยากอยู่มาก ทำให้การขอรับประโยชน์ตาม GSP ทำไม่ได้เต็มที่

๔. การจำกัดจำนวนสินค้าที่จะได้ประโยชน์ตามแผน GSP ก็ทำให้ประโยชน์ของ GSP ลดลงไป เพราะประเทศจำนวนหนึ่งที่รัฐและบริษัทใช้สิทธิเหล่านั้นก็ได้ประโยชน์จากแผน GSP.

๕. ประเทศที่ค่อนข้างพัฒนาเพียงไม่กี่ประเทศจะได้ประโยชน์จริงจังกจากแผน GSP เพราะประเทศเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ได้เปรียบในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าแปรรูป

๖. ประโยชน์ที่ได้ตามแผน GSP ด้วยการเลิกหรือลดพิกัดอาจไม่มีผลเป็นการส่งเสริมตลาดของประเทศกำลังพัฒนามากนัก หากพิจารณาว่าอัตราพิกัดพิจารณา

^{b๑} สหรัฐไม่ยอมให้ประโยชน์พิเศษในกรณีสินค้าสิ่งทอฝ่าย เพราะสหรัฐมีอุตสาหกรรมฝ่ายในรัฐทางใต้ และนิวอิงแลนด์มาก ส่วนกรณีสินค้าหนัง เช่น รองเท้า ก็เป็นงานของคนงานฝีมืออยู่ที่โคคาจางค์ในย่านในเมืองของสหรัฐอเมริกา ดู

Harald B. Malmgren, Trade for Development, Overseas development council monograph series no. 4 (Washington D.C. 1971),

ในเชิงที่มีผลป้องกันที่มีอยู่แล้วก่อนหน้าแผน GSP ก็ไม่สูงนัก กล่าวคือน้อยกว่า ๓๐ เปอร์เซ็นต์^{๖๔} และอาจไม่เพียงพอที่จะลบล้างความได้เปรียบไม่ว่าในเชิงราคาหรือเชิงอื่นที่ผู้ผลิตในประเทศพัฒนาแล้วมีอยู่

๗. ผู้ผลิตในประเทศผู้ให้ GSP อาจลบล้างผลของ GSP โดยลดราคาลงเท่ากับประโยชน์ที่ได้จากแผน GSP

๘. อุปทานในประเทศด้อยพัฒนา อาจขยายไม่ทันกับอุปสงค์ที่เกิดจากแผน GSP

๙. การให้ประโยชน์พิเศษมีอยู่แล้วในหมู่ประเทศพัฒนาแล้วโดยผลของการรวมตัวทางเศรษฐกิจเป็น EEC, EFTA การให้ GSP คงไม่เพิ่มโอกาสแข่งขันแก่ประเทศกำลังพัฒนา การขยายตัวของ EEC เองกลับจะทำให้ GSP มีผลน้อยลง^{๖๕}

๑๐. การเจรจาลดพิกัดใน GATT เซนกรณี Tokyo Round กลับจะทำให้ความได้เปรียบที่ประเทศกำลังพัฒนารับอยู่แล้วลดลงไป

๑๑. GSP เป็นการให้ประโยชน์พิเศษในรูปของการเลิกหรือลดพิกัด แต่ไม่ได้กล่าวถึงสิ่งกีดขวางทางการค้านอกเหนือพิกัดซึ่งกำลังเพิ่มความสำคัญในการชักชวนการการระหว่างประเทศ

แม้ว่าการให้ GSP จะมีข้อจำกัดอยู่มากดังกล่าวแล้ว และเป็นสิ่งที่ใช้ชั่วคราวเพียง ๑๐ ปี แต่ก็ยังเป็นจุดเริ่มต้นที่ประเทศพัฒนารับรู้ถึงปัญหาและช่วยบรรเทาปัญหาของประเทศกำลังพัฒนา เป็นจุดเริ่มต้นของนโยบายการการระหว่างประเทศอันใหม่

^{๖๔} Part Two, Report by the UNCTAD Secretariat in Current Problems of Economic Integration : The Effects of the generalized system of preferences on economic integration among developing countries (New York : United Nations 1974) TD/3/471, p. 24 (para 6)

^{๖๕} แต่พิจารณาอีกแง่หนึ่ง หากไม่มีการให้ GSP ประเทศที่ไม่ได้ประโยชน์พิเศษเป็นการเฉพาะจาก EEC คงไม่มีทางสู้กับประเทศที่เคยรับประโยชน์จาก EEC อยู่แล้ว

และเป็นการแสดงถึงความร่วมมือของประเทศพัฒนาแล้ว แต่การร่วมมือดังกล่าวเป็นเรื่องจำยอมมากกว่าจริงใจ^{๗๐} หลังจากที่มีการเรียกร้องมานานและเกิดความแตกแยกในหมู่ประเทศพัฒนาแล้ว กล่าวคือสหรัฐอเมริกา ต้องการมิตรจากประเทศกำลังพัฒนา เพราะไม่พอใจการเติบโตของกลุ่ม EEC และความสัมพันธ์ของกลุ่ม EEC กับประเทศผู้รับประโยชน์พิเศษเป็นการเฉพาะ การให้ประโยชน์พิเศษเป็นการทั่วไปเป็นการเลือกปฏิบัติหลัก MFN และใช้วิธีการเลือกปฏิบัติเพื่อประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา เพื่อให้มีโอกาสแข่งกับประเทศที่พัฒนาแล้วในคานาสินค้าอุตสาหกรรม และช่วยบรรเทาความเสียหายเปรียบเทียบที่เกิดจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะของประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่การพยายามทำให้ประเทศคอกพัฒนาอยู่ในฐานะเดียวกันด้วยการเลือกประโยชน์พิเศษที่ให้การเฉพาะ อาจจะไม่เป็นผลจริงจึงเพราะแต่ละประเทศมีความก้าวหน้าในทางอุตสาหกรรมที่ไม่เท่าเทียมกัน และการปล่อยให้ผู้ให้ประโยชน์เลือกให้ได้ตามใจชอบก็เป็น การเปิดช่องให้มีการเลือกปฏิบัติ โดยให้ประโยชน์พิเศษเฉพาะสินค้าที่ประเทศตนอยาก ให้ได้รับประโยชน์พิเศษ

ข้อที่ควรจดจำก็คือ UNCTAD สามารถเอาระบบ GSP ตามที่เคยปรากฏในกฎบัตร ITO มาปฏิบัติในขณะที่ GATT เพียงแต่ให้การยกเว้นไม่ใช้ความตกลง ฯ แก่ผู้ใช้ GSP ทั้งนี้โดย UNCTAD ได้กำหนดให้มีหน่วยงานประจำคือคณะกรรมการ พิเศษว่าด้วยประโยชน์พิเศษ (Special Committee on Preference) ดำเนินการเรื่องนี้โดยเฉพาะ

๒.๓.๘ งานเกี่ยวกับการขนส่งทางทะเล เมื่อเทียบกับงานอย่างอื่น ๆ UNCTAD ประสบความสำเร็จมากที่สุดในเรื่องการขนส่งทางทะเล ทั้งนี้เพราะ UNCTAD ทำเรื่องนี้มากกว่าองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ การขนส่งทางทะเลนับเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของการค้าระหว่างประเทศ แต่ประเทศกำลังพัฒนาเสียเปรียบมากในเรื่อง

^{๗๐} คุมทที่ ๓ ข้อ ๒.๓.๒ ประวัติ

การขนส่งทางทะเลเพราะการผูกขาดและการเลือกปฏิบัติของขบวนการเดินเรือ ซึ่งล้วนอยู่ในประเทศพัฒนาแล้ว ผลงานชิ้นสำคัญที่สุดของ UNCTAD คงได้แก่การทำให้ มีอนุสัญญาประมวลการค้าเนในการสำหรับขบวนการเดินเรือ เพื่อกำหนดวิธีการในการกำหนดการระวางและการกันส่วนไว้ให้แก่ประเทศที่ไม่ได้ส่งออกหรือสั่งเข้า ซึ่งจะ ช่วยลดการเลือกปฏิบัติต่อเรือชาติอื่น ๆ ตลอดจนการระงับข้อพิพาท ทั้งนี้แม้ว่าชาติเดินเรือสำคัญ ๆ จะคัดค้าน หรือไม่ออกเสียง ประมวลดังกล่าวจะทำให้ประเทศคอยพัฒนาที่มีส่วนในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดสิ่งต่าง ๆ ในเรื่องบริการการเดินเรือทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่งการระวาง การพยายามช่วยเหลือจัดตั้งมนตรีผู้สูง เพื่อเป็นองค์กรในการต่อรองกับขบวนการเดินเรือ ก็นับว่าเป็นงานสำคัญอย่างหนึ่งของ UNCTAD ในการแก้ไขความไม่สมดุลของผู้ให้และผู้รับบริการขนส่งทางทะเล

การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดตั้งขบวนการเดินเรือพาณิชย์ของประเทศคอยพัฒนาและปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกสืบเนื่องกับการขนส่งทางทะเลเช่น การท่าเรือ และการจราจร ทางบกอื่น ๆ ก็นับว่าเป็นความสำคัญ ประเทศคอยพัฒนาชาติตัวเลขสถิติที่จำเป็นเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้มาก UNCTAD ได้พยายามจัดหาสิ่งเหล่านี้มาทั้งที่บางครั้งก็ได้รับการคัดค้านจากประเทศเจ้าของเรือ การที่ UNCTAD พยายามช่วยจัดตั้งกองเรือพาณิชย์ของประเทศกำลังพัฒนา เป็นการสร้างอำนาจต่อรองทำให้ประเทศพัฒนาแล้วไม่อาจบายเบี่ยงว่าการเดินเรือเป็นเรื่องที่ทำได้โดยเสรีโดยเอกชน กล่าวคือต้องก้าวเข้ามาคุ้มครองประโยชน์ของเจ้าของเรือสัญชาติบ้าง ในขณะที่เดียวกันประเทศพัฒนาแล้วก็หาทางกีดกันต่อไป โดยทำความตกลงใน OECD เมื่อ ค.ศ. ๑๙๖๕ ทำให้การให้เครดิตในการซื้อเรือทำได้ยากขึ้น และไม่ยอมให้ประโยชน์พิเศษในการซื้อเรือโดยประเทศกำลังพัฒนา

UNCTAD ได้เข้าไปมีบทบาทในการช่วย United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) ในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งทางทะเล โดยมีการตั้งกลุ่มทำงานขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๗๐ งานสำคัญที่กลุ่มทำงานได้ทำลงไปก็คืออนุสัญญาประมวลความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติของขบวนการ

สายการเดินเรือ ซึ่งจะเป็นยุคเริ่มต้นของการเสื่อมถอยของการผูกขาดของประเทศพัฒนาแล้ว ในเรื่องการกำหนดสิ่งต่าง ๆ เกี่ยวกับการขนส่งทางทะเล งานสำคัญอีกอันหนึ่งที่กลุ่มทำงานกำลังทำอยู่คือ ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเช่าเรือ ซึ่งสำคัญสำหรับสายการเดินเรือของประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่อาจซื้อเรือพาณิชย์มาใช้

แม้ว่างานกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการเดินเรือของ UNCTAD จะไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติโดยตรง แต่หลักการและนโยบายที่ UNCTAD สร้างขึ้นก็ได้ไปปรากฏอยู่ในแผนดำเนินการของทศวรรษแห่งการพัฒนาที่สอง ความร่วมมือของประเทศเจ้าของเรือ นับว่ามีความสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายของการปรับปรุงการขนส่งทางทะเลให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศด้อยพัฒนาหากพิจารณาว่าประเทศด้อยพัฒนาไม่อยู่ในฐานะที่เท่าเทียมในการแข่งขันในการดำเนินการเกี่ยวกับการเดินเรือ ในที่นี้อาจสรุปได้ว่าผลงานที่สำคัญที่สุดของ UNCTAD ในเรื่องการขนส่งทางทะเล ก็คือทำให้เรื่องนี้เข้ามาอยู่ใต้อาณัติของการควบคุมของรัฐบาลและองค์การระหว่างประเทศ

๒.๓.๕ งานเกี่ยวกับการโอนเทคโนโลยี UNCTAD ประสบความสำเร็จในการตั้งกลุ่มระหว่างรัฐบาล เพื่อทำงานเกี่ยวกับการโอนเทคโนโลยีเมื่อ ค.ศ. ๑๙๗๐ ซึ่งได้กลายมาเป็นคณะกรรมการวิชาการถาวร เมื่อ ค.ศ. ๑๙๗๔ ทั้งที่ประเทศพัฒนาแล้วต่อต้านมากโดยอ้างเรื่องงานซ้ำซ้อนกับองค์การที่มีอยู่แล้ว ทำนองเดียวกับเรื่อง การขนส่งทางทะเล แต่ที่แท้จริงแล้วผลงานของ UNCTAD นี้ดีกว่าองค์การอื่นมาก เพราะ UNCTAD พิจารณาเรื่องนี้แบบเบ็ดเสร็จ จึงช่วยแก้ไขปัญหางานกระจุก กระจายไปไค้มาก น่าสังเกตว่าแม้ประเทศพัฒนาแล้วจะอ่อนข้อลงโดยยอมให้มีการตั้งกลุ่มระหว่างรัฐบาล แต่ก็ได้พยายามเตะถ่วงมากอนแล้ว^{๗๑} ทั้งนี้อาจเป็นเพราะประเทศพัฒนาแล้วไม่ยากให้มีการเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอุปสรรคของการโอนเทคโนโลยี ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงการเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ทำลงโดยบริษัทยานาชาติ ซึ่งมีสำนักงานใหญ่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว

อาจกล่าวได้ว่าประเทศด้อยพัฒนาไม่อาจหามิตรประเทศในเรื่องปัญหาการโอนเทคโนโลยี ซึ่งต่างจากกรณีการขนส่งทางทะเล^{๗๒} งานสำคัญที่กลุ่มระหว่างรัฐบาลหรือคณะกรรมการว่าด้วยการโอนเทคโนโลยีได้ปฏิบัติไปก็คือ การชี้แจงและการให้ความรู้เกี่ยวกับการโอนเทคโนโลยีให้แก่ประเทศด้อยพัฒนา และงานสำคัญที่กำลังทำอยู่ก็คือการวางประมวลค่าเนิการนานาชาติ เพื่อจัดระเบียบในเรื่องการโอนเทคโนโลยีให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งจะทำการโอนเทคโนโลยีทำได้โดยสะดวกขึ้นและเป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น อาจกล่าวโดยย่อในที่นี้ว่า UNCTAD ประสบความสำเร็จพอสมควรในเรื่องการโอนเทคโนโลยี ทั้งที่เพิ่งเริ่มทำอย่างจริงจังไม่นานนัก แต่จากท่าทีที่ผ่านมาของประเทศพัฒนาแล้วนั้นเชื่อว่า UNCTAD คงจะคงต่อสู้อีกมากในการสร้างความเป็นธรรมในการโอนเทคโนโลยี ของแนวทางเทคโนโลยีที่เพิ่งเกิดขึ้นในระยะหนึ่งศตวรรษนี้ดูจะกว้างมากไม่เพียงแต่เพราะอัตราก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่มีลักษณะทวีคูณ แต่ยังเป็นเพราะท่าทีไม่ร่วมมือของประเทศพัฒนาแล้วดังกล่าวข้างต้น

๒.๓.๖ ข้อสรุปเกี่ยวกับงานของ UNCTAD งานของ UNCTAD อาจแบ่งออกได้เป็น ๔ ขั้นตอนใหญ่ ๆ ควบกันคือ การชี้ให้เห็นถึงปัญหา การแนะนำให้แก้ปัญห การหาข้อยุติหรือความเห็นร่วม และการบังคับให้เป็นไปตามข้อยุติเหล่านั้น

กล่าวได้ว่า UNCTAD ประสบความสำเร็จในบางสองขั้นแรก เพราะเป็นงานที่ไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นพ้องจากประเทศที่ไม่เห็นด้วย แม้กระนั้นก็มีความร่วมมือของประเทศที่พัฒนาแล้วที่สำคัญในบางเรื่อง เช่นการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการขนส่งทางทะเล ส่วนงานสองขั้นหลังโดยเฉพาะขั้นสุดท้าย UNCTAD ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะความแตกต่างของนโยบาย แต่อาจกล่าวได้ว่า UNCTAD

^{๗๒} ดูข้อ ๒.๒.๑ บทบาทของ UNCTAD ในการกระตุ้นองค์การอื่น และรัฐบาลของประเทศพัฒนาแล้ว

มีบทบาทในการเปิดแนวทางใหม่ในเรื่องปัญหาทางเศรษฐกิจ และบทบาทของ UNCTAD ในการเร่งรัดการตัดสินใจและการดำเนินการขององค์การระหว่างประเทศอื่นและรัฐบาลประเทศพัฒนาแล้วดังที่กล่าวข้างต้น^{๗๓} มีผลเป็นการเปลี่ยนนโยบาย ภาระที่ UNCTAD ยังเผชิญอยู่ก็คือการเร่งรัดให้การสร้างความเห็นร่วมทำได้เร็วขึ้นโดยไม่มีข้อจำกัดหรือข้อยกเว้นมากนัก และการนำเอาความเห็นดังกล่าวไปปฏิบัติ

๓. ขอวิจารณ์เกี่ยวกับบทบัญญัติ ๑ ของการ IMF และงานขององค์การ IMF

๓.๑ ขอวิจารณ์เกี่ยวกับบทบัญญัติ ๑

๓.๑.๑. ความทั่วไป ผู้เขียนเห็นด้วยกับผู้เขียนตำราหลายท่านที่กล่าววาทบัญญัติ ๑ เป็นพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศในทางที่พึงเอาเรื่องที่ดีเป็นกิจการของรัฐโดยแท้มาเป็นเรื่องระหว่างประเทศ^{๗๔} แต่ผู้เขียนเห็นว่าวาทบัญญัติ ๑ ยังคงยอมให้รัฐมีอธิปไตยในเรื่องการตัดสินใจว่าจะผูกพันกับกองทุนหรือไม่ ดังจะเห็นได้จากกรณีบทบัญญัติให้ถอนตัวไป (Art. XV, Sect. 1) การแก้ไขโควตาต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของโควตา (Art. III, Sect. 2) สมาชิกเป็นผู้กำหนดค่าเสมอภาคของเงินสกุลของตน (Art. IV, Sect. 5 (b)) การแก้ไขวาทบัญญัติ ๑ ในเรื่องทั้งสามก็ต้องได้รับมติเอกฉันท์ (Art. XVII (b)) สมาชิก

^{๗๓} ดูข้อ ๒.๒.๑ บทบาทของ UNCTAD ในการกระตุ้นองค์การอื่นและรัฐบาลของประเทศพัฒนาแล้ว

^{๗๔} ดูบทที่ ๒. ข้อ ๓.๑ ความเบื้องต้น.

เป็นผู้ตัดสินใจว่าจะใช้ทรัพยากรของกองทุนหรือไม่ และในทางปฏิบัติการบังคับใช้ที่ไม่เข้มงวด ทำให้มีการละเมิดบทบัญญัติ ในความตกลงว่าด้วยกองทุน การจำกัดอภัยของรัฐโดยบทบัญญัติ แห่งความตกลง จึงไม่มีลักษณะเกินขนาด

๓.๑.๒. ข้อที่ของบทบัญญัติฯ หากพิจารณาเฉพาะบทบัญญัติฯ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติฯ มีข้อที่สำคัญอยู่สามประการ คือ

๑. ประโยชน์ตาม Art. I และ Art. IV ประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นสมาชิกของกองทุนหรือไม่ ย่อมได้ประโยชน์จากบทบัญญัติ Art. I ซึ่งกล่าวถึงการส่งเสริมความเติบโตทาง เศรษฐกิจอย่างมีระเบียบ โดยอาศัยการควบคุมเกี่ยวกับค่าเสื่อมราคา อัตราแลกเปลี่ยน ใน Art. IV ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จริงจึงเมื่อสมาชิกร่วมมือกับกองทุนและ เพื่อนสมาชิกในการรักษาอัตราแลกเปลี่ยนให้คงที่ และพยายามหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันลดค่า ของเงิน ๓๕

๒. ประโยชน์ตาม Art. V การขอกู้หรือถอนเงินจากกองทุนเมื่อมีความจำเป็น เพื่อเอาไปใช้ในชั่วระยะเวลาจำกัดประมาณสามถึงห้าปี ซึ่งจะช่วยเหลือประเทศที่อยู่ในภาวะขาดดุลย์ ชั่วระยะเงินชั่วคราวสามารถปรับตัวได้ ๓๖

๓๕ แต่ความร่วมมือดังกล่าวไม่ได้อยู่จริงเสมอไป ถึงจะได้กล่าวต่อไป

๓๖ แลบทบทบัญญัติฯ ก็มีข้อบกพร่อง ไม่ได้บัญญัติให้ชัดเจนว่ากรณีใดบ้างที่ถือว่ามีความจำเป็น ถึงขนาดที่อาจใช้ทรัพยากรของกองทุน และการให้ใช้ทรัพยากร เพียงชั่วคราวไม่เป็นการดีแก่ประเทศ กำลังพัฒนา ซึ่งต้องการ เงินทุนไปใช้ในระยะเวลาเพื่อการพัฒนาประเทศ และการให้ลดอัตราส่วนส่วน กับโควตาของแต่ละประเทศ ทำให้ประเทศเล็ก ๆ ไม่อาจเขียนฐานะทาง เศรษฐกิจของตนโดยอาศัย ทรัพยากรของกองทุน เพราะโควตาของตนเล็กอยู่แล้ว กล่าวได้ว่าบทบัญญัติฯ ไม่มีลักษณะเพื่อ ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจโดยตรง.

๓๖. ประโยชน์จากบัญชีเกี่ยวกับสิทธิพิเศษถอนเงิน บัญชีสิทธิพิเศษถอนเงิน มีคุณค่าในการสร้างสภาพคล่องให้เพิ่มมากขึ้นโดยการสร้างสินทรัพย์สำรอง ไม่ใช่ช่วยการถ่ายเทสินทรัพย์สำรอง และมีข้อควรสังเกตุว่าการสร้างสินทรัพย์สำรองนั้นขึ้นอยู่กับความเชื่อถือของสมาชิกที่มีต่อสิทธิพิเศษถอนเงินจึงไม่ตองสูญเสียทรัพย์สินที่แท้จริงอย่างในกรณีของกำลังจะตองชุกหามา ๗๗

๓.๑.๓. การบังคับใช้บัญชี

๑. มาตรการที่ใช้ในการบังคับใช้บัญชี มาตรการที่บัญชีกองทุนบัญชีขึ้นเพื่อให้มีการบังคับใช้หรือการแก้ไข ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบัญชีนั้นหลายประการ ๗๘

ก. การบังคับใช้กรณีบัญชีทั่วไป บัญชีบัญชีวิธีกร ๔ วิธีด้วยกันคือ ๑. การตัดสินใจโดยคณะกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการผู้ว่าการ ๗๙ ให้แจ้งความเห็นของกองทุนที่ไม่เป็นทางการคือไม่เปิดเผยไปยังสมาชิก เพื่อแนะนำนโยบายที่ควรปฏิบัติหรือนะสมาชิกที่ใช้วิธีการในระยะที่เดียวหัวข้อ ควรจะเลิกใช้วิธีการนั้นไปแล้ว หรือแจ้งว่าสมาชิกทำการฝ่าฝืนบัญชี โดยทำเป็นรายงานและกำหนดเวลาให้ตอบ ๒. ตีพิมพ์รายงานที่เปิดเผยเกี่ยวกับการ

๗๖ ประโยชน์ของบัญชีเหล่านี้ยังมีข้อจำกัดอยู่บาง เพราะการกำหนดให้ตองปรับสถานะตามกำหนดทำให้มีระยะไ้ของสภาพคล่องชนิดที่หนึ่งในระยะที่ใกล้กับกำหนดปรับสถานะ

๗๘ แต่กองทุนใช้วิธีการเหล่านี้ไม่เต็มที่จะได้กล่าวต่อไป

๗๘ Art. XII, Sect. 2 และ Sect. 3 (a)

ปฏิบัติที่ไม่ชอบของสมาชิกไม่ว่าจะขัดกับบทบัญญัติหรือไม่ เช่น การโอนนโยบายเกินคุลย หรือการขาดคุลยนาน ๆ ๓. การเพิ่มภาระมากขึ้นโดยการเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราที่กำหนด เมื่อมีการใช้ทรัพยากรของกองทุนนั้น ตลอดจนการเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราพิเศษ เพื่อเป็นการลงโทษ ๔. การปฏิเสธไม่ให้ประโยชน์เมื่อสมาชิกไม่ปฏิบัติตามพันธะ ๕. การบังคับให้ถอนตัว

ก. การบังคับใช้ในกรณีผู้ถือหุ้นพิเศษถอนเงิน ๑. การเตือนและการเพิ่ม การถือสิทธิพิเศษถอนเงินเมื่อสมาชิกใช้สิทธิพิเศษไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ คือ เมื่อจำเป็น ต้องใช้เพื่อประโยชน์ด้านคุลยชำระเงิน กองทุนอาจแสดงความเห็นไปยังสมาชิคนั้น หลังจากการใช้นั้น ๆ และเพิ่มการถือสิทธิพิเศษของสมาชิคนั้นในการจัดสรรคราวต่อไป ให้เท่ากับที่ใช้โดยไม่ชอบ ซึ่งความจริงมีลักษณะเป็นการแก้ไขมากกว่า ๒. การห้ามใช้ สิทธิพิเศษถอนเงินเมื่อสมาชิกไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่กองทุนกำหนดให้เกี่ยวกับบัญชีพิเศษ ถอนเงิน เช่น จำนวนที่ต้องถือ การจัด เงิน เพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิพิเศษที่กองทุนกำหนด กองทุนมีอำนาจห้ามใช้สิทธิพิเศษถอนเงินทันที

๒. กรณีที่ไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแม้จะขัดกับวัตถุประสงค์ของ บทบัญญัติหรือด้วยการงดไม่ใช้บทบัญญัติ

^{๔๐} Art. XII, Sect. ๘.

^{๔๑} Art. V, Sect. ๘ (c) และ (d).

^{๔๒} Art. XV, Sect. ๒ (a); Art. VI, Sect. 1; Art. V Sect. 5 และ Art. IV, Sect. 6.

^{๔๓} Art. XV, Sect. ๒ (b).

^{๔๔} Art. XXV, Sect. 3 (a).

^{๔๕} Art. XXV, Sect. 3 (b).

^{๔๖} Art. XX, Sect. ๕ (a).

^{๔๗} Art. XXIX, Sect. 2 (a) และ (b).

การแก้ไขค่าเสมอภาคของเงินโดยไม่ได้ความเห็นชอบจากกองทุนก็ การใช้สิทธิพิเศษถอนเงินไม่ต้อง ตาม วัตถุประสงค์ในทางทฤษฎีไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของข้อตกลง "แต่ผลในทางความเห็นและการห้ามใช้คงไม่ต่างจากการละเมิดบทบัญญัติ แต่กระนั้น ก็ยังมีผลในทางจิตวิทยา ทำให้การบังคับใช้วิธีการบังคับ หรือวิธีการแก้ไขข้อตกลง

Art. XVI, Sect. 1 เป็นบทบัญญัติที่เปิกช่องให้มีการงักไม่รับบทบัญญัติของกองทุนบางบท เพื่อทำให้การฝ่าฝืนบทบัญญัติของกองทุนไม่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติทั้งนี้เมื่อมี " เหตุฉุกเฉินหรือพัฒนาการ เพราะเหตุแวดล้อมอันไม่อาจคาดเห็นได้ ซึ่งตุลาการการปฏิบัติการณ์ของกองทุน"^{๘๘}

^{๘๘} Art. IV, Sect. 6 มีความบัญญัติทำนองเดียวกับ Art. XV, Sect. 2 (a) ซึ่งเป็นเรื่องของการห้ามใช้ทรัพยากรของกองทุน ส่วนกรณีสิทธิพิเศษถอนเงิน Art. XXV, Sect. 3 (b) กำหนดให้คณะกรรมการวัตถุประสงค์ในการใช้สิทธิพิเศษถอนเงินต้องถูกห้ามโดยชั่วคราวซึ่งสิทธิพิเศษถอนเงินที่ได้มาภายหลัง ตาม Art. XXIX, Sect. 2 (b) การที่กองทุนปฏิบัติโดยมาถึงเช่นนี้ แสดงอยู่ในคำว่าไม่ได้เป็น "กรณีละเมิดอื่น" ตามความหมายของ Art. XXIX, Sect. 2 (b) (กรณีละเมิดหลักก็คือการละเมิดตาม Art. XV, Sect. 4 คือไม่ยอมจัดหาเงินตามที่กองทุนกำหนดตามอำนาจ ซึ่งมีบทโทษตาม Art. XXIV, Sect. 2 (a) ซึ่งมีโทษหนักกว่า คือห้ามใช้สิทธิพิเศษถอนเงินทั้งหมดไม่ว่าจะได้มาเมื่อใด)

^{๘๘} หลักการนี้เอาไปใช้ในกรณีของการงักไม่ใช้ในกรณีของสิทธิพิเศษถอนเงิน (Art. XXIX, Sect. 1)

แต่ในทางปฏิบัติกองทุนไม่เคยใช้ Art. XVI, Sect. 1 นั้นแต่ตั้งกองทุน แม้
 จนกระทั่งในกรณีสหรัฐได้รับแลกเปลี่ยนทองคำกับเงินเหรียญสหรัฐโดยไม่กำหนดมาตรการการเพื่อรักษา
 ใ้การปริวรรตเงินท่าลงภายในขอบที่กำหนด^{๕๐} กองทุนเคยแต่งตั้งขึ้นกรณีที่มีผู้ซื้อพิเศษถอนเงิน
 ตาม Art. XXIX, Sect. 1 โดยงคลังอัตราแลกเปลี่ยนของสิทธิพิเศษถอนเงินตาม
 Art. XXV, Sect. 8 (a)^{๕๑} เหตุที่กองทุนไม่นิยมใช้การงคลังตาม Art. XVI, Sect. 1
 นั้น เพราะการงคลังมีอายุสั้นมากเพียง ๑๒๐ วัน โดยต้องมีมติเอกฉันท์ของคณะกรรมการบริหาร
 และขยายไ้กันอย่างมากที่สุดอีก ๒๕๐ วัน อีกพียงต้องเรียกประชุมคณะกรรมการผู้ว่าการซึ่งมีขนาด
 ใหญ่ขึ้นทุกที

การไม่ใช้ Art. XVI (การงคลัง) พิจารณาในมุมมองกลับก็เป็นการ เพิกเฉยต่อแนวโน้ม
 ของการละเมิดคอบพัญญูชาติ ส่วนการใช้ Art. XVI นั้น ก็จะเป็นการส่งเสริมให้มีการละเมิด
 วัตถุประสงค์ของกองทุน ทำให้เพิกเฉยของกองทุนที่มีอยู่ในกรณีของการบังคับใช้วิธีการบังคับหรือ
 การแก้ไขควย

๓. การจำกัดการใช้วิธีการบังคับหรือวิธีการแก้ไข ผู้ร่างบพัญญูตีพยายามจำกัดกรณี
 ละเมิดคอบพัญญูชาติ^{๕๒} หนอยลงถึงกล่าวข้างบน ส่วนกองทุนพยายามจำกัดการใช้วิธีการบังคับ
 หรือวิธีการแก้ไข กองทุนไม่เคยใช้วิธีการตัดสิน^{๕๓} ึ่งความเห็นไปยังสมาชิกอย่างไม่เป็นทางการ

^{๕๐}

Joseph Gold, "The "Sanctions" of the International Monetary

Fund" American Journal of International Law. 66:5 (1972), 755

^{๕๑}

คำตัดสินที่ ๔๐๗๘ (๓๓/๑๐๒) S ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๗๓ และร่าง

คำตัดสินที่ ๔๑๔๕ (๓๔/๖) S ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๗๔ ซึ่งมีผลเมื่อ ๕ มีนาคม ค.ศ.

๑๙๗๔, IMF Annual Report (1974), หน้า ๑๐๓, ๑๐๘

แต่กลับนำเรื่องไปหารือกับสมาชิกเมื่อมีการประชุมประจำปี^{๕๒} มีอยู่ ๒ กราวเท่านั้นที่สมาชิกต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตราที่เป็นการลงโทษ^{๕๓} และมีสมาชิกประเทศเดียวที่เคยถูกประกาศห้ามใช้ทรัพยากรของกองทุน^{๕๔} กองทุนจะชอบใช้วิธีการแก้ไขที่ไม่เป็นทางการมากกว่าชนิดที่เป็นทางการ โดยเฉพาะในเรื่องทรัพยากรของกองทุน เช่นกองทุนไม่เคยใช้ Art. XX, Sect.4 (i) เพื่อเลื่อนการใช้ทรัพยากรของกองทุน กองทุนไม่เคยทำอย่างเป็นทางการในการตรวจสอบความถูกต้องของการเสนอขอเท็จจริงเพื่อชดเชยตามที่เคยมีคำตัดสินให้อ่านเอาไว้ เพราะสมาชิกจะหารือกับผู้จัดการกองทุนเพื่อหาความเห็นร่วมจากกรรมการบริหาร ความไม่แน่นอนเกี่ยวกับการตรวจสอบความถูกต้องของการเสนอขอเท็จจริงในการกู้เงินเองที่เป็นแรงผลักดันให้ใช้วิธีการชดเชยผู้พันเครดิตล่วงหน้าซึ่งเปลี่ยนแปลงวิธีการในการใช้ทรัพยากรของกองทุนและทำให้กองทุนไม่ต้องการตัดสินว่ามีการใช้ทรัพยากรของกองทุนโดยไม่ชอบหรือไม่เพราะมีข้อกำหนดที่ชดเชยผู้พันเครดิตล่วงหน้าอยู่แล้ว ซึ่งเรียกว่า Performance criteria อันเป็นเงื่อนไขของปฏิบัติ

^{๕๒} การดนนนำใจกันนี้เป็นเพราะเกรงว่ากราวต่อไปอาจจะเป็นประเทศคนที่ได้รับการคำทนิ Gold , เสิงอรรถ ๕๐ ขางคน, หน้า ๓๕๖

^{๕๓}
Ibidem

^{๕๔} แต่มีอีกประเทศหนึ่งไม่มีสิทธิใช้ เพราะเปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยนโดยไม่มีใครรับความยินยอม และอีกประเทศหนึ่งขอถอนตัวออกจากกองทุนเมื่อเริ่มกระบวนการ เพื่อแถลงการไม่สามารถใช้ทรัพยากร, Ibidem .

ก่อนซื้อเงินจากกองทุน^{๕๕} การที่กองทุนปฏิเสธไม่ยอมทำข้อตกลงผูกมัดเกร็ดถ่วงน้ำหนักไม่ใช่
การแก้ไข และเป็นเครื่องช่วยบังคับการให้ยืมขององค์การระหว่างประเทศและสถาบันการ
เงินอื่น^{๕๖}

วิวัฒนาการของเทคนิคในการแก้ไขนี้เองทำให้เห็นว่าวิธีการแก้ไขที่มีอยู่ทั่วไปในท
บัญญัติฯ เช่นการห้ามใช้ทรัพยากร มีลักษณะเป็นการลงโทษ ซึ่งยิ่งทำให้ไม่ใช้การแก้ไขหรือการ
บังคับใช้ที่มีอยู่ในบทบัญญัติฯ

สำหรับปัญหาการประกาศว่าเงินสกุลใดเป็นเงินสกุลที่ขาดแคลน^{๕๗} เพื่อบีบบังคับไม่ให้
ชาติใดใช้นโยบายเกินดุลยูนาน ๆ นั้น กองทุนไม่เคยทำเพราะภาระหนักมีกับเงินสกุลที่มีบทบาท
ในการค้าและการลงทุนขนาดใหญ่พอที่จะไปมีอิทธิพลเหนือเงินทุนสำรอง และนโยบายของอีก
หลายประเทศ การประกาศว่าเงินสกุลที่มีลักษณะเช่นนี้ขาดแคลน ย่อมทำให้เกิดความปั่นป่วน
ไม่น้อย กองทุนจึงหันมาใช้วิธีการอื่นจากสมาชิก อีกทั้งการประกาศภาวะเงินขาดแคลนก็มีลักษณะ
คำหามิประเทศเจ้าของเงินสกุลและทำให้มีการเลือกปฏิบัติ^{๕๘}

กองทุนเคยบังคับให้สมาชิกถอนตัวเพียงครั้งเดียว ทั้งนี้เพราะเห็นว่าวิธีการนี้ควรระ
ชั้ชข้อเมื่อสมาชิกนั้นบกพร่องมากจริง ๆ กองทุนเคยออกหนังสือตราพันธลงโทษของหลาย

๕๕

Ibid., p. 757

๕๖

Ibid., p. 758

๕๗

Art. VII, Sect. 3

๕๘

ดู Gold, เศรษฐกิจ ๕๐ ข้างต้น, หน้า ๗๕๕

ประเทศเป็นเวลานานโดยที่ไม่แม้แต่ห้ามใช้ทรัพยากรของกองทุน ซึ่งเบา กว่าการบังคับให้ถอนตัว^{๙๙} ซึ่งอาจเป็นเพราะกองทุนกลัวว่าจะต้องไล่สมาชิกนั้น ๆ ออกในขั้นที่สุด^{๑๐๐} แนวโน้มของกองทุนในการไม่ใช้วิธีการให้ถอนตัวออกเห็นได้ชัดจากการไม่บัญญัติเรื่องนี้ไว้ในบทบัญญัติเกี่ยวกับบัญชีพิเศษถอนเงิน และห้ามไม่ให้ทำ Art. XV, Sect. 2 มาใช้กวย^{๑๐๑}

สำหรับการบังคับใช้หรือการแก้ไขที่เกี่ยวกับบัญชีพิเศษถอนเงินนั้น ไม่ปรากฏว่ากองทุนได้ใช้วิธีการเหล่านี้แต่อย่างใด แต่กลับปรากฏว่ามีการตกลงระหว่างสมาชิกในการโอนสิทธิพิเศษถอนเงินแก่กัน เมื่อมีฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามพันธะในบทบัญญัติ คือมีการใช้สิทธิพิเศษถอนเงินเกินกว่าที่ควร^{๑๐๒}

ขอควรสังเกตก็คือการปรับหรือเพิกถอนโดยไม่ใช่มาตรการการบังคับหรือแก้ไขที่มีอยู่แล้ว ทำให้มีการคาดหมายว่าจะไม่ใช่เช่นกันเมื่อเด็กปัญหาคราวต่อ ๆ ไป และการคาดคะเนเช่นว่า จะหนักขึ้นทุกที แต่การไม่ปฏิบัติตามข้อผูกพันในบทบัญญัติฯ เป็นเพราะระบบไม่เหมาะสมอีกต่อไปก็ควรแก้ไขระบบ ตัวอย่างเช่น ความล้มเหลวของสหรัฐเมื่อ ๑๕ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๗๑

๙๙

Ibidem.

^{๑๐๐} ดู Ibid., หน้า ๗๖๐ การที่กองทุนไม่ได้เคลื่อนไหวในระยะปลายทศวรรษ ๑๙๖๐ และต้นทศวรรษ ๑๙๗๐ ตลอดจน การยอมคล้อยตามข้อตกลงสมิธโซเนียน ในการขยายขอบของอัตราแลกเปลี่ยนใหม่จากค่าเสมอภาคได้ถึง ๒๕% (จำกัดสินที่ ๓๔๖๓ (๗๑/๑๒๖) ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๗๑ ใน IMF Annual Report, 1972, หน้า ๔๕ - ๔๗) ก็เป็นการพิสูจน์ความเห็นนี้

^{๑๐๑}

Art. XXIX, Sect. 2 (f)

^{๑๐๒}

ดู Gold เชิงอรรถ ๙๐. ซางตน, หน้า ๗๕๑ ที่เชิงอรรถ ๒๒

ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากที่มีการปล่อยไหลของเงินมางสกุลขึ้นลงในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๗๑
นำไปสู่ความเห็นที่ว่าระบบการเงินระหว่างประเทศถึงจุดที่ควรได้รับการปรับปรุง^{๑๐๓}

๓.๑.๔. การใช้วิธีการในระหว่าหัวต่อ^{๑๐๔} การยกเว้นไม่ใช้เงินในระหว่าหัวต่อ
หัวต่อทำให้สมาชิกสามารถวางข้อจำกัดเกี่ยวกับการชำระเงินหรือการโอนเงินระหว่างประเทศ
จึงมีผลเป็นการจำกัดการค้าระหว่างประเทศและไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของกองทุน แม้ว่าวิธีการ
ดังกล่าวจะมีความตั้งใจเดิมให้ใช้เพียงชั่วคราวระหว่างการปรับตัวหลังสงครามโลกครั้งที่สอง แต่ในทาง
ปฏิบัติมีสมาชิกใช้กันมากและนาน (ระหว่าก่อน ค.ศ. ๑๙๖๑) และแม้จำนวนผู้ที่จะลดลงเหลือ
๒๕ ประเทศใน ค.ศ. ๑๙๖๕ ปัจจุบันกลับมีแนวโน้มในการใช้วิธีการนี้มากขึ้นเพราะประเทศ
สมาชิกที่เพิ่งเข้าใหม่ อังความจำเป็นในการปรับตัวทางเศรษฐกิจ จึงจะเห็นได้ว่าปัจจุบันก็ยัง
มีอยู่ถึง ๔๕ ประเทศที่ใช้วิธีการในระหว่าหัวต่อตาม Art. XIV การยกประโยชน์
แก่ประเทศสมาชิกเมื่อมีข้อสงสัยที่สมควรขอเท็จจริงโลกที่สมาชิกเสนอเกี่ยวกับการใช้วิธีการ
หัวเดียวหัวต่อก็เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้หลีกเลี่ยงไม่ขอจำกัดการใช้วิธีการในระหว่าหัวต่อ

๓.๒ ขอวิจารณ์เกี่ยวกับองค์การ IMF

๓.๒.๑. สมาชิกภาพของกองทุน ปัจจุบันกองทุนมีสมาชิก ๑๒๖ ประเทศ แต่เป็น
สมาชิกที่ใช้วิธีการหัวเดียวหัวต่อเสีย ๔๕ ประเทศ แต่ควรสังเกตด้วยว่าสถาบันการเงินระหว่าง

^{๑๐๓}

Resolution No. 26 - 9, Summary Proceedings of the Twenty-Sixth Annual Meeting of the Board of Governors (1971) pp. 331 - 332

^{๑๐๔}

ฉบับที่ ๒ ขอ ๓.๔.๕. การยกเว้นไม่ใช้ เรื่อง การยกเว้นไม่ใช้ในระหว่าหัวเดียว
หัวต่อ ประกอบถวาย

ประเทศ อาจทำธุรกรรมกับกองทุนในเรื่องสิทธิพิเศษถอนเงินในฐานะเป็นผู้ถือ ข้อควรสังเกต
อีกประการหนึ่งก็คือประเทศในค่ายสังคมนิยมไมกียัมสมักร เป็นสมาชิกกองทุน ประเทศที่เคยเป็น
สมาชิกก็ถอนตัวออกไป โดยถูกบังคับในกรณีของเชกโกสโลวะเกีย เมื่อ ค.ศ. ๑๙๕๕ และโดย
สมัครใจในกรณีของโปแลนด์ เมื่อ ค.ศ. ๑๙๕๖ และคิวบา เมื่อ ค.ศ. ๑๙๖๐ รัสเซียซึ่งเข้า
ร่วมเจรจาที่ Bretton Woods ก็ไม่เข้าร่วมกองทุน แมว่าขอเสนอบางข้อของรัสเซียจะ
ถูกนำมาบัญญัติไว้ในบทบัญญัติ^{๑๐๕}

แม้ว่ากองทุนจะมีสมาชิกประเทศเล็ก ๆ เพิ่มมากขึ้น แต่กองทุนก็ไม่ประสบผลอย่าง
เช่นองค์การอื่น เพราะกองทุนใช้ระบบออกเสียงตามน้ำหนักคือตามโควตา

๓.๒.๒. คณะกรรมการผู้ว่าการของกองทุน เนื่องจากกองทุนมีสมาชิกมากขึ้น และ
ไทม์มอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหาร ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ทำงานประจำตลอดปีเสียเป็นส่วน
ใหญ่ ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารจึงทำงานในลักษณะที่ถอยตามงานที่ทำเพื่อเตรียมการหรือ
คำแนะนำของคณะกรรมการบริหาร การแสดงความคิดเห็นของผู้ว่าการ ก็จะมีแนวโน้มที่จะทำใน
รูปความเห็นของภาคพื้น การออกเสียงทางไปรษณีย์ของกรรมการผู้ว่าการก็ช่วยทำให้งานของ
กองทุนมีทางลัดวงโคจรขึ้น

๑๐๕

เช่น Art. IV, Sect. 5 (e); Art. XIX (c)

ดู Joseph Gold, บทที่ ๒๒, The Institution ใน Horsefield
Vol II, หน้า ๕๑๘

๑๐๖

Ibidem.

๓.๒.๓. คณะกรรมการบริหาร ได้เพิ่มจำนวนจากสิบสอง เป็นยี่สิบ แต่ก็ยังสามารถ
คงความสนิทสนมในหมู่กรรมการไว้ได้^{๑๐๓} ซึ่งทำให้งานของกองทุนลุล่วงได้ก็ แต่มีข้อสังเกตว่า
จำนวนกรรมการไม่ได้เพิ่มขึ้นอีกเลยหลังจากปี ค.ศ. ๑๙๕๔ ทั้งที่จำนวนสมาชิกได้เพิ่มขึ้นจาก
๑๐๖^{๑๐๔} ปีระเทศ เป็น ๑๒๖ ประเทศในปัจจุบัน

๓.๒.๔ ระบบโควตาและการออกเสียงตามน้ำหนัก ระบบโควตาซึ่ง เป็นการกำหนด
ว่าสมาชิกมีส่วนในกองทุนเท่าใดโดยคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจของสมาชิก โควตาของสมาชิกเป็น
เครื่องกำหนดว่าสมาชิกจะต้องจ่ายค่าสมาชิกเท่าใด ทำธุรกรรมกับกองทุนไม่ว่าในบัญชีทั่วไป
หรือบัญชีสิทธิพิเศษก่อนเงินได้เท่าใด ตลอดจนจำนวนคะแนนเสียงของสมาชิก

การเอาขนาดของโควตาของสมาชิกไปผูกพันกับขนาดของธุรกรรม อาจจะมีอิทธิพล
เมื่อพิจารณาในแง่ว่าผู้ใดเอาเงินเข้ากองทุนมากก็มีสิทธิเอาไปใช้มาก แต่การแบ่งประโยชน์
ที่จะได้บริการจากกองทุนตามกำลัง เศรษฐกิจในขณะที่เขาเป็นสมาชิก ไม่เปิดโอกาสให้ประเทศ
ลดยพัฒนามีโอกาสให้ทรัพยากรของกองทุนมากขึ้นเพื่อปรับฐานะทาง เศรษฐกิจแต่อย่างใด การ
แบ่งสรรสิทธิพิเศษก่อนเงินให้สมาชิกตามสัดส่วนของโควตาก็ไม่เป็นการ เกื้อกูลประเทศกำลังพัฒนา
เพราะเหตุผลข้างต้น และแท้จริงแล้วสิทธิพิเศษก่อนเงินใช้แต่เพียงความเชื่อถือนของสมาชิกใน

๑๐๓

Ibid., p. 515

๑๐๔

เทียบจาก

Horsefield , Vol II, หน้า ๕๓-๕๔

การใช้และรับการใช้ เป็นเครื่องสนับสนุน สมาชิกผู้รับสิทธิพิเศษถอนเงินไม่ทองออกเงินเพิ่มขึ้นใน กองทุนแต่อย่างใด

การ เลาชราคาของโควตาไปผูกพันกับจำนวนคะแนนเสียงนั้น แม้จะเป็นธรรมดาในแง่ที่ว่า ใครมีส่วนในกองทุนมากก็ควรมีสหิทธิรักษาประโยชน์ของตนมาก แต่ในกรณีที่มีการออกเสียงสำหรับ วัตถุประสงค์ใช้คะแนนเสียงข้างมากพิเศษ เช่น สี่ในห้า หรือร้อยละแปดสิบห้า ประเทศที่อำนาจทาง เศรษฐกิจ เพียงประเทศเดียวหรือกลุ่มเดียว เช่น สหรัฐอเมริกา หรือกลุ่ม EEC ก็อาจ ขัดขวางทำให้ให้มีการใช้สิทธิยับยั้งได้โดยปริยาย

อาจกล่าวโดยย่อในที่นี้ว่า ประเทศกำลังพัฒนามาจะไล่สิทธิพิเศษในการประกอบธุรกิจ ภิรรม กับกองทุน โดยไม่ต้องอยู่ใต้ออกจำกัดของโควตา และกองทุนควรพยายามปรับขนาดของโควตาของ ประเทศกำลังพัฒนาให้มีขนาดใหญ่ขึ้นโดยง่าย เมื่อประเทศนั้น ๆ ร้องขอ ซึ่งจะยังผลให้มีการ เฉลี่ยประโยชน์ และสิทธิออกเสียงออกไป

๑๐๕ มีข้อควรสังเกตุว่า ในขณะที่ประเทศที่มีอาณานิคมยอมให้อาณานิคมมีเอกราช ประเทศที่เคยมีอาณานิคมมีไม่ทองลดขนาดของโควตา ทั้งที่ฐานะทาง เศรษฐกิจของตนได้ลงไป จึงไม่น่าประหลาดใจที่กองทุนได้รับการโจมตีว่าเป็นสมาคมของผู้ร่ำรวย (Rich man's club)

๓.๓. ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับงานขององค์การ IMF

๓.๓.๑. ความทั่วไป งานหลักของกองทุนคือการรักษาความเข้มแข็งและเสถียรของระบบการเงินระหว่างประเทศ โดยการสร้างสภาพคล่องและนkungสภาพคล่องนั้นไว้ โดยการควบคุมค่าเสมาภาค การแลกเปลี่ยนเงินและการรักษาเสรีภาพในการชำระเงินระหว่างประเทศ แต่งานรองของกองทุนคือการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคที่มีความสำคัญไม่หยอใน การจัดการระบบการเงิน การคลังของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ^{๑๑๐} และสถิติ ตลอดจนความรู้ที่กองทุนรวบรวม ได้พิมพ์และถ่ายทอดแก่สมาชิก ก็มีความสำคัญในการจัดการระบบการเงินระหว่างประเทศไม่หยอ

๓.๓.๒. การรักษาความมั่นคงของการแลกเปลี่ยนเงิน

๑. ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ ที่ ร่าง บทบัญญัติ ที่ พยายาม แกไข เสถียร การ แข่งขัน กัน ลค่า ของ เงิน ซึ่ง เกิดขึ้น ใน ทศวรรษ ๑๙๓๐ และ ส่ง ผล ร้าย ต่อ เศรษฐกิจ และ สันติภาพ ของ โลก โดยการนำเอา ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ ซึ่ง มี อัตราแลกเปลี่ยนเพียงอัตราเดียว และ ตายตัว ใน ชั่ว ระยะเวลา หนึ่ง ๆ มาใช้ กล่าว คือ ยอม ให้ มีการ รับ ค่า เสมาภาค ของ เงิน ก็ คือ เมื่อ มีการ ขาด ดุลย์ เป็น เวลายาวนาน โดย วิธี การ ที่ เอา ทุน สำรอง ใน ประเทศ และ ที่ กองทุน มา จุน เจือ แล้ว แต่ ยังไม่ ได้ ผล

^{๑๑๐} บางครั้งกองทุนได้สอดเข้าไปในเรื่องเศรษฐกิจภายในของประเทศ เช่น ข้อกำหนดในจดหมายแสดงเจตนาทำความตกลงผูกพันเศรษฐกิจล่วงหน้า ซึ่งเป็นผลของการหารือระหว่างสมาชิกกับกองทุน ซึ่งสมาชิกต้องกำหนดเป้าหมายของเศรษฐกิจภายในไว้ ดู Shuster, หน้า ๑๙๑ - ๑๙๒.

ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ ทำให้ต้องมีการ เก็บสำรอง เงินตราต่างประเทศขนาดใหญ่จนเป็นเหตุ
 ให้เกิดระบบ เงินตราสกุลหลัก คือเงินสกุลดอลลาร์ ซึ่งจะคงอยู่ไว้ที่เมื่อประเทศเจ้าของ
 เงินสกุลนั้นยอมจำนนนโยบายซากกูดยเพื่อที่ประเทศอื่นสามารถถือเงินสกุลนั้นซึ่งมีประโยชน์
 ในแง่สร้างสภาพคล่อง แต่การซากกูดยเป็นเวลานานทำให้ความเชื่อถือในเงินสกุลหลักลดลง
 เพราะฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศเจ้าของเงินมูลค่าเงินนโยบายซากกูดยอ่อนลง และมัก
 มีการคาดคะเนว่าเงินสกุลนั้นจะลดค่าของเงินลง นักเก็งกำไรก็ซื้อเงินสกุลอื่นที่สกุลย่ำระ
 เงินเกินดุลยโดยที่มันต้องเสี่ยงภัยมากนัก เพราะค่าของเงินสกุลที่ถูกซื้อไม่มีทางที่จะลดลงได้มาก
 เพราะอยู่ในระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่เหมือนกัน การเก็งกำไร เช่นว่านี้ผลเป็นการกดดันให้เกิด
 ภาวะซากกูดยรุนแรงขึ้นในประเทศที่ซากกูดยถึงกล่าวแล้วนั้น การเก็งกำไรทำให้ระบบการเงิน
 ระหว่างประเทศขาดเสถียรภาพมาก ภาวะเช่นนี้พบในระบบปลายทศวรรษ ๑๙๖๐ และต้นทศวรรษ
 ๑๙๗๐ เป็นสิ่งที่พิสูจน์ถึงความบกพร่องของระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ และมีการปล่อยให้อัตรา
 แลกเปลี่ยนขึ้นลงได้โดยเสรี ซึ่งช่วยลดการเก็งกำไร การปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนขึ้นลงได้
 โดยเสรีนี้มีผลเสียคือทำให้การรวมเงินในการซื้อเงินในอัตราแลกเปลี่ยนล่วงหน้าแพงขึ้นไป
 ซึ่งมีผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ

กองทุนกู้ยืมยามฉุกเฉินของอัตราแลกเปลี่ยนคงที่โดยการเพิ่มสินทรัพย์ทุนสำรอง
 กว้างสิทธิพิเศษดอกเบี้ย ซึ่งช่วยเพิ่มสภาพคล่องอันเป็นการลดขนาดของดุลยชำระเงินของประเทศ
 เจ้าของเงินสกุลหลักและโดยที่การขยายขอบอัตราแลกเปลี่ยนอาจต่างจากค่าเสมอภาคจากที่
 กำหนดไว้เกิน ๑ เปอร์เซ็นต์ เป็น ๒ ๕ เปอร์เซ็นต์ เมื่อ ๑๔ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๗๑

๒. การปฏิบัติทางจากระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ แนวทางระบบอัตราแลกเปลี่ยน
 คงที่จะมีข้อบกพร่องถึงกล่าวแล้วข้างต้น แต่บทบัญญัติที่ได้ทำให้มีความยืดหยุ่นน้อยบาง คือ

ก. บทบัญญัติที่ไม่ได้เพิกถอน "การจากคุณสภาพชนพื้นฐาน" ไว้ทำให้เกิดความขัดแย้ง
ในการบังคับใช้และความจริงก็ เป็นการยากที่จะให้เพิกถอนล่วงหน้า^{๑๑๒}

ข. สมมติของปรับค่าเสมอภาค ซึ่ง เมื่อรวมกับการปรับที่แล้มาไม่เกินกว่าสิบเปอร์ เซนต์
ของค่าเสมอภาคดั้งเดิม ย่อมทำได้โดยที่กองทุนไม่อาจคัดค้าน^{๑๑๓}

ค. การที่ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่นั้น ประเทศต่าง ๆ ยังมีทางกำหนดอัตรา
แลกเปลี่ยนให้ต่างจากค่าเสมอภาคได้เสมอ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินกว่าขอบที่กำหนด ซึ่ง เปลี่ยนจาก
๑ เปอร์เซนต์ เป็น ๒ ๕ เปอร์เซนต์เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๗๑

ง. กองทุนยอมให้มีการอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราโดยอาศัย Art. VIII,
Sect. 3 แต่กองทุนก็พยายามทำให้การอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรานี้เป็นอยู่อย่าง
จำกัด คือกำหนดให้สมาชิกที่ชั่วชีวิตในระยะเวลาเดียวหัวต่อตาม Art. XIV อยู่ในฐานะ
เดียวกันกับสมาชิกธรรมดาตาม Art. VIII โดยต้องขออนุมัติกองทุน และเคารพต่อหลัก
การเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนตาม Art. IV, Sect. 4 (a) และ Art. 1 (iii)^{๑๑๔}
และให้ประเทศที่อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราเล็กโดยเร็วที่สุดเมื่อหมกขอร้องในเรื่อง

^{๑๑๒} ฎีกา Shuster , หน้า ๑๒๓

^{๑๑๓} ฎีกาบทที่ ๓ ที่เจียงอรรถ ๔๖๖

^{๑๑๔} ฎีกาบทที่ ๓ ที่เจียงอรรถ ๔๗๕ และเจียงอรรถ ๔๗๖

กลยุทธ์การเงิน^{๑๑๕}ในทางปฏิบัติกองทุนไมโครยอมีให้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราและจะยอมก็ต่อ
เมื่อมีเหตุผลในทางกลยุทธ์การเงินเท่านั้น^{๑๑๖} ทั้งนี้เพื่อสอดคล้องกับแนวโน้มที่จะใช้อัตราแลกเปลี่ยน
หลายอัตราในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๔๗ - ๑๙๕๕^{๑๑๗}

จ. กองทุนยอมีให้มีการใช้อัตราแลกเปลี่ยนที่ขึ้นลงไวกว่าที่กำหนดเมื่อทำไป
ตามแผนการที่จะทำให้เกิดความมั่นคง (Stabilization Programme)^{๑๑๘} ทั้งนี้
เพื่อให้เกิดตลาดแลกเปลี่ยนเสรีเพื่อกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนตามความเป็นจริงในขั้นที่สุด และเมื่อ
สมาชิกประสบปัญหาเงินเชื่อเพราะการลงทุนจากต่างประเทศเช่น กรณีของแคนาดา^{๑๑๙} การ
ปล่อยใบกาของเงินลอยตัวในระยะปลายทศวรรษ ๑๙๖๐ และต้นทศวรรษ ๑๙๗๐ ก็ได้รับความ
ยินยอมจากกองทุนเช่นเดียวกัน แต่น่าสังเกตว่าความยินยอมในกรณีเหล่านี้เป็นเรื่องของการรับรู้
ไม่ใช่การเห็นชอบ

^{๑๑๕} ญบพที่ ๓ ที่เชิงอรรถ ๔๗๓

^{๑๑๖} ญบพที่ ๓ ที่เชิงอรรถ ๔๗๕

^{๑๑๗} ญบพที่ ๓ ที่เชิงอรรถ ๔๘๑

^{๑๑๘} ญบพที่ ๓ ที่เชิงอรรถ ๔๘๔

^{๑๑๙} ญบพที่ ๓ ที่เชิงอรรถ ๔๘๖

๑. Art. VI, Sect. 6

ยอมให้สมาชิกเปลี่ยนค่าเสมอภาคได้

แต่กองทุนจะไม่เห็นด้วย เพราะบทบัญญัติข้างยอมรับอธิปไตยของรัฐในเรื่องนี้ แต่กองทุนมีอำนาจ
ห้ามมิให้ทรัพย์สินของกองทุน หรือบังคับให้สมาชิกถอนตัวออกในขั้นที่สุด แต่กองทุนไม่ยินยอมให้วิธีการ
บังคับเหล่านี้^{๑๒๐} ระบบตรวจสอบซึ่งกันและกันโดยอาศัย Art. VI, Sect. 6

ตามความเห็นของ Oppenheim^{๑๒๑} จึงไม่เป็นจริงในทางปฏิบัติ

๓. ข้อสรุป การที่กองทุนเข้ามาควบคุมเรื่องอัตราแลกเปลี่ยนเงิน กองทุนควบคุม
เฉพาะการแลกเปลี่ยนทันที ส่วนการแลกเปลี่ยนอื่น ๆ เช่นการแลกเปลี่ยนล่วงหน้า กองทุนไม่ได้
ควบคุมเพียงแต่วางหลักการไว้กว้าง ๆ ว่าจะต้องไม่ทำการแลกเปลี่ยนสูงหรือต่ำกว่าที่กองทุน
เห็นสมควร แต่กองทุนก็ไม่เคยกำหนดว่าเพียงใดสมควร จึงเป็นเรื่องที่ถ่วงกลับมาปรึกษาคณะกรรมการ
ในวัตถุประสงค์ตาม Art. I กล่าวคือจะต้องไม่สูงหรือต่ำจนเป็นภัยต่อการขยายตัวของการ
ค้าระหว่างประเทศ หรือการเติบโตของกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ

๑๒๐

กฎข้อ ๓.๑.๓. การบังคับใช้ เว้นการจำกัดการใช้วิธีการบังคับหรือวิธีการ
แก้ไข

๑๒๑

กฎที่ ๓ ที่เจนีวา ๑๙๕๐.

เมื่อวิเคราะห์จากเหตุการณ์ในเรื่องอัตราแลกเปลี่ยนเงินที่เกิดขึ้นตั้งแต่องค์การ
จนถึงปัจจุบัน^{๑๒๒} ผู้เขียนมีความเห็นคล้ายตาม Metzger^{๑๒๓} ว่าสมาชิกยอมทำตามความ
เห็นของกองทุนเพียงเพื่อจะได้ประโยชน์กล่าวคือเมื่อใดที่มีเหตุจำเป็นอันเกี่ยวกับประโยชน์
ของชาติแล้วสมาชิกก็จะฝ่าฝืนบทบัญญัติ^{๑๒๔}

๓.๓.๓. การควบคุมการจำกัดการชำระเงินและการโอนเงินระหว่างประเทศ
การจำกัดการชำระเงินระหว่างประเทศเพื่อประกอบธุรกรรมกระแส มีผลเป็นการจำกัด
การค้า กองทุนจึงเข้าควบคุมการจำกัดการชำระเงินและการโอนเงินระหว่างประเทศ เพื่อให้
การเติบโตของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนซึ่งบัญญัติไว้ใน Art. I

Art. VIII, Sect. 2 (a) ห้ามสมาชิกจำกัดการชำระเงินหรือ
การโอนเงินเพื่อธุรกรรมกระแส โดยกองทุนไม่ได้ให้ความเห็นชอบ เว้นแต่จะเข้ากรณีการ
ประกาศว่าเงินสกุลใดขาดแคลน ซึ่งหากพิจารณาตาม Art. VII, Sect. 3(b)

^{๑๒๒} ฎบที่ ๓ ข้อ ๓.๒.๒. ระบบอัตราแลกเปลี่ยนของกองทุน เรื่องความเป็นไป
ของระบบในทางปฏิบัติ

^{๑๒๓} ฎบที่ ๓ ที่เจ็จจรรด ๕๐๐

^{๑๒๔} แต่พึงมีใ้หมายความว่า ผู้เขียนไม่เชื่อว่า ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ไม่มีข้อ
บกพร่อง ฎ เรื่องระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ข้างตน

สมาชิกก็ยังคงหรือกับกองทุนในการวางข้อจำกัดเกี่ยวกับการโอนเงินหรือการชำระ
เงินสกุลที่ขาดแคลน^{๑๒๕} หรือกรณีที่ยอมให้สมาชิกซึ่งใช้วิธีการในระยะหัวเดียวหัวต่อ
ตาม Art. XIV, Sect. 2 คงไว้หรือตัดแปลงข้อจำกัดเกี่ยวกับการชำระเงิน
และการโอนเงินระหว่างประเทศ

แม้ว่า Art. VIII, Sect. 2 (a) จะบัญญัติเป็นหลักห้ามการจำกัด
การชำระเงินหรือการโอนเงินเพื่อธุรกรรมกระแสโดยมี Art. VIII, Sect. 3
เสริม โดยห้ามการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนที่เลือกประคับคองเงินแต่จะเขาออกเงิน
ในบทบัญญัติ หรือกองทุนจะอนุญาต แต่ในทางปฏิบัติหลักดังกล่าวข้างต้นยังมีข้อจำกัด
อยู่หลายประการ คือ

^{๑๒๕} แต่ในทางปฏิบัติกองทุนไม่เคยประกาศว่าเงินสกุลใดขาดแคลน
ขอยกเว้นตาม Art. VII, Sect. 3 (b) จึงไม่เคยถูกนำมาใช้ ทำให้มีการ
แก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ โดยต่างคนต่างแก้ ทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องที่จะต้องแก้ไขร่วมกัน
และเป็นการปล่อยให้ฝ่ายที่ขาดดุลยอมรับภาระแต่ฝ่ายเดียว การเพิกเฉยต่อหน้าที่ของ
กองทุนทำให้กฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องนี้ไม่พัฒนา เพราะมีการใช้หลักอธิปไตย
อีก ๓ บทที่ ๓ ที่เชิงอรรถ ๕๒๘, ๕๓๑ และ ๕๓๒.

๑. สมาชิกจำกัดการโอนเงินหรือการชำระเงินระหว่างประเทศ เมื่อเป็นการโอนเงินทุน
 ใด โดยอาศัย Art. VI, Sect. 3 ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่ได้
 รับเงินทุนที่จำเป็นแก่การพัฒนาเศรษฐกิจเท่าที่ควร^{๑๒๖} แต่การจำกัดโดยอาศัย Art. VI,
 Sect. 3 นั้น จะต้องมีผลกระทบต่อการโอนเงินที่เกี่ยวกับการติดต่อกระแส

๒. สมาชิกยังใช้ขอจำกัดการโอนเงิน หรือการชำระเงินในการชำระกรรมกรรมกระแส
 โดยอาศัย Art. XIV อยู่มาก กล่าวคือมีสมาชิกตามที่ Art. XIV อยู่ ๕๕ ประเทศ
 มีขอจำกัดเกี่ยวกับการโอนเงินหรือการชำระเงินระหว่างประเทศกระแส^{๑๒๗} ทั้งนี้เพราะมีการ
 ใช้วิธีการใน Art. XIV นานจนผิดวัตถุประสงค์และทำให้ Art. XIV
 กลายเป็นบทข้อยกเว้น แต่กองทุนได้พยายามใช้นโยบายในการตีความ และในการใช้ เพื่อลดผล
 ของ Art. XIV ในเรื่องนี้ เช่น ให้ใช้โดยเมื่อภาวะขาดดุลย์ การค้าเปลี่ยนแปลงขอ
 จำกัดที่อาจเป็นการเร่งใช้ใหม่ ต้องได้รับการตรวจสอบจากกองทุน การจำกัดที่เพิ่มผลใหม่หลาย
 อัตราที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากกองทุน

๓. สมาชิกอาจขออนุมัติจากกองทุน เพื่อใช้ขอจำกัดโดยอาศัย Art. VII I,
 Sect. 2 (a) และ Sect. 3 นั้นเอง ปัญหาที่คือ Art. VIII ไม่ได้
 วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากรณีใดกองทุนจะให้ความเห็นชอบหรือไม่ แต่กองทุนได้กำหนดหลัก

^{๑๒๖} แต่ขอเสียนี้ไม่มีผลรุนแรงนักเนื่องจาก Art. XIX (i) ให้ความ
 หมายของธุรกรรมกระแสไปกว้าง ก็คือรวมถึงการชำระดอกเบี้ย ดอกผล การลงทุน, การชำระ
 เงินกู้หรือการชำระสำหรับการหักค่าเสื่อมราคา

^{๑๒๗} โดยที่นอก ๕ ประเทศ ไม่ปรากฏแน่ชัดว่าใช้ขอจำกัดเช่นว่านี้ หรือไม่ ดู IMF,
 25th Annual Report on Exchange Restrictions (1974), หน้า ๕๐๐ - ๕๐๔

เกิดขึ้นในภายหลังว่าต้อง เป็นเรื่องที่ทำเป็นเพราะเหตุฉุกเฉิน และใช้ได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น การวางข้อกำหนดในปี ค.ศ. ๑๙๖๐ โภยมติของคณะกรรมการบริหารนี้ทำให้ความยืดหยุ่นเพื่อปรับตัวกับเหตุแวดล้อมทางเศรษฐกิจหดหายไป^{๑๒๘}

นอกจากงานเกี่ยวกับการควบคุมการโอนเงินระหว่างประเทศโดยตรงแล้ว กองทุนยังได้มีบทบาทช่วยเหลือ GATT ในการกำหนดว่า เมื่อใดประเทศหนึ่งจำเป็นต้องจำกัดสินค้าขาเข้า เพราะมีปัญหาเรื่องสำรองเงินตรา หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้กองทุนยังเป็นที่ปรึกษา GATT ในการยอมให้สมาชิก GATT ทำการที่เป็นการเลือกปฏิบัติเพื่อจำกัดการโอนเงิน เพื่อธุรกรรมกระแสตาม Art. XIV ของความตกลงทั่วไป ฯ

๓.๓.๔. การสร้างสภาพคล่อง

๑. การใช้ทรัพยากรของกองทุนในกรณีปกติ

ก. การใช้ทรัพยากรโดยการถอนปกติ กองทุนได้พยายามเข้าควบคุมเพื่อตรวจสอบความถูกต้องในการใช้ทรัพยากรของกองทุนว่าทำด้วยความจำเป็น และการใช้ทรัพยากรของกองทุนนั้นจะต้องไม่ผิดกับพันธู์ของกองทุน แต่โดยผลของ Art. V, Sect. 3 (d) กองทุนไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องในการแสวงหาเท็จจริงของสมาชิกผู้ชดถอนเงินในส่วนทองคำ (Gold tranche) หลักคือสมาชิกอาจใช้ทรัพยากรที่ได้มาโดยวิธีการนี้ โดยขัดกับพันธู์สัญญาเพราะไม่มีการตรวจสอบก่อน^{๑๒๙} แม้ว่าวัตถุประสงค์ของกองทุนก็คือการจุนเจือ

^{๑๒๘} ญพที่ ๓ ที่เจียงอกรถ ๕๕๑ และที่เจียงอกรถ ๕๕๒

^{๑๒๙} ญ Shuster , หน้า ๑๘๙.

เงินแกสมชาติเพียงชั่วคราว แต่มีวิธีการปฏิบัติที่เรียกว่าการกลิ้งไปเหนือหนี้ (Rolling over the debt) ซึ่งก็คือการชำระหนี้รายเก่าด้วยการสร้างหนี้รายใหม่ ดังนั้นการกำหนดให้ลูกหนี้ใช้ทรัพยากรของกองทุนได้เพียงชั่วคราวระยะเวลายาวถึงห้าปีจึงไม่เป็นความจริงในทางปฏิบัติ แต่กองทุนก็ได้พยายามป้องกันไม่ให้เกิดการใช้ทรัพยากรของกองทุนโดยไม่ชอบ กล่าวคือการถอน-คร่าวที่ถึงขั้นต้องแสดง เหตุความจำเป็นเช่นกัน และการใช้นโยบายส่วนที่มีผลเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการใช้ทรัพยากรโดยไม่ชอบ กล่าวคือการขอกู้จะทำได้โดยจำกัดเพียง ๒๕ เปอร์เซ็นต์ของโควตาในช่วงระยะเวลา ๑๒ เดือน และการกู้ในส่วนหลัง ๆ จะได้รับการตรวจสอบที่เข้มงวดกว่าส่วนแรก ๆ อีกทั้งการ เก็บค่าธรรมเนียมมีนอัตราก้าวหน้าโดยกำหนดให้การซื้อคืนแต่ละครั้งมีผลเป็นการ ลดลงยอดถอนครั้งหลังสุด ทำให้สมาชิกไม่สามารถใช้หลัก First - in, first - out ซึ่งใช้กันในระบบบัญชีเดินสะพัดของธนาคารภายใน เพื่อยืดเวลาใช้ทรัพยากรของกองทุนโดยไม่รับภาระหนักขึ้น กล่าวได้ว่าการยอมให้สมาชิกกลิ้งไปเหนือหนี้ เป็นการ เปิดช่องให้สมาชิกสามารถชำระทรัพยากรได้ต่อไป เมื่อจำเป็นหลังจากที่กองทุนได้ป้องกันไม่ให้เกิดการใช้โดยไม่ชอบแล้ว จึงมีลักษณะประนีประนอมระหว่างหลักการใช้ทรัพยากรชั่วคราวกับความจำเป็นของสมาชิกที่ต้องใช้ทรัพยากร

หลักการของบัญญัติที่ ๓ ในการสร้างสภาพคล่องโดยให้สมาชิกถอนทรัพยากรของกองทุนไปในขั้นนี้มีข้อจำกัดที่สำคัญอยู่สองประการ คือ ประการแรกความสามารถในการใช้ทรัพยากรของกองทุนขึ้นอยู่กับขนาดของโควตาของสมาชิก ประเทศโดยพัฒนาจึงใช้ทรัพยากรของกองทุนได้จำกัด^{๑๓๐} ทางแก้ไขก็คือเพิ่มขนาดโควตาของประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องการเพิ่ม ในประเทศกำลัง

^{๑๓๐} เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๗๕ โควตาของประเทศโดยพัฒนาทุกประเทศรวมกันเท่ากับ ๘๐๘๕.๘ ล้าน SDR เทียบกับประเทศอุตสาหกรรมมีโควตา ๑๘,๓๖๕.๐ ล้าน SDR

พัฒนามีสหวิधिพิเศษในการถอนจากกองทุนได้โดยไม่ต้องผูกพันกับโควตา^{๑๓๑} และให้มีการเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรของกองทุนกับการจุนเจือเพื่อการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา โดยให้สถาบันการเงินระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาจ่ายเงินจากกองทุนไปให้ประเทศกำลังพัฒนา^{๑๓๒} ประการที่สอง การจำกัดให้ใช้ทรัพยากรของกองทุนได้เพียงชั่วระยะเวลาสั้น คือ ๓ - ๕ ปี เพื่อรักษานโยบายของทรัพยากรทำให้สภาพคล่องที่สร้างขึ้นเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศของประเทศกำลังพัฒนาน้อยมาก เพราะโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาต้องการเงินทุนจำนวนหนึ่งเพื่อใช้ในการลงทุนระยะยาว^{๑๓๓}

^{๑๓๑} โดยที่หลักความสามารถในการชำระหนี้เป็นเครื่องมือในการพิจารณา ปัจจุบันกองทุนให้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นกรณีพิเศษอยู่แล้ว แต่ยังผูกพันอยู่กับโควตา คือกรณีการจุนเจือเพื่อชดเชยฯ และกรณีกองทุนมูลนิธิที่กินชน

^{๑๓๒} ดูข้อ ๓.๒.๔. ระบบโควตาและการออกเสียงตามน้ำหนักประกอบด้วย

^{๑๓๓} บทบัญญัติของกองทุนที่ไม่เกิดอุปสรรคประเทศกำลังพัฒนาในเรื่องนี้ กล่าวคือเป็นประโยชน์ต่อการไหลกลับของเงินทุน แต่ไม่เป็นประโยชน์ต่อการไหลออกของเงินทุนไปสู่ประเทศกำลังพัฒนา ดูเชิงอรรถ ๑๒๕ ข้างต้น ทั้งนี้ นอกจากการไหลออกของเงินทุนที่มีลักษณะชั่วคราวและมีขนาดเล็ก ซึ่งโดยอาศัยการตีความกลับของ Art. VI, Sect. 1 ประเทศพัฒนาแล้ว อาจใช้ทรัพยากรของกองทุนเพื่อชดเชยกับการไหลออกของเงินทุนดังกล่าว แต่ประโยชน์ดังกล่าวนี้ไม่มีอยู่จริงเพราะ Art. VI, Sect. 3 ให้อำนาจรัฐบาลควบคุมการเคลื่อนไหวของเงินทุนไม่ว่าขนาดใหญ่หรือเล็กอยู่แล้ว.

ข. การใช้ทรัพยากร โดยการทำข้อตกลงผูกพันเครดิตล่วงหน้า การทำข้อตกลงผูกพันเครดิตล่วงหน้าเกิดจากความไม่พึงพอใจต่อวิธีการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่กองทุนมีต่อการถอนปกติ^{๑๓๔} แต่ควรสังเกตว่าคงมีการนำเอานโยบายส่วนมาใช้ในกรณีของการทำข้อตกลงผูกพันเครดิตล่วงหน้าเช่นกัน

ข้อดีของการทำข้อตกลงผูกพันเครดิตล่วงหน้ามีดังนี้

๑) ทำให้ประเทศสามารถวางแผนเศรษฐกิจของตนได้ดีขึ้นเพราะอาจถอนเงินจากกองทุนได้แน่นอนตามจำนวนและภายในช่วงเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งการปกติไม่เกินสิบสองเดือน โดยที่กองทุนไม่มีอำนาจมาตรวจสอบการใช้ทรัพยากรนั้นอีกต่อไป และสามารถปรับนโยบายโดยการเลิกข้อตกลงผูกพันเครดิตล่วงหน้า

๒) สมาชิกสามารถวางรูปร่างนโยบายกว้างๆในการทำข้อตกลงผูกพันเครดิตล่วงหน้าของกองทุนโดยศึกษาจากคำตัดสินของคณะกรรมการบริหาร เกี่ยวกับเรื่องนี้^{๑๓๕}

^{๑๓๔} สมมติกนิยมิใช่วิธีการนี้มากขึ้นจนกลายเป็นวิธีการสำคัญในการใช้ทรัพยากรของกองทุน (ดูตาราง ๕)

^{๑๓๕} แต่ไม่อาจวิเคราะห์ถึงนโยบายในการห้ามด้วยวิธีการนี้โดยละเอียด เพราะกองทุนไม่ตีพิมพ์หนังสือแสดงเจตนาขอยืม หรือข้อตกลงผูกพันล่วงหน้า และมีแต่รัฐบาลของบางประเทศที่ตีพิมพ์การแสดงความขอกู้ของตน

Summary of Stand - By Arrangements That Became Effective During The Fiscal Years Ended April 30, 1953 - 74

(In millions of SDRs)

	Number	Amount
1953	2	55.00
1954	2	62.50
1955	2	40.00
1956	2	47.50
1957	9	1,162.28
1958	11	1,043.78
1959	15	1,056.63
1960	14	363.88
1961	15	459.80
1962	24	1,633.13
1963	19	1,531.10
1964	19	2,159.85
1965	24	2,159.05
1966	24	575.35
1967	25	591.15
1968	32	2,352.36
1969	26	541.15
1970	23	2,381.28
1971	18	501.70
1972	13	313.75
1973	13	321.85
1974	15	1,394.00
Total	347	20,747.17

¹ Includes renewals and extensions for one year or less, except the renewals each six months of the stand-by arrangement for Belgium granted in June 1952 until that member purchased the full amount of the equivalent of SDR 50 million in April 1957.

IMF : IMF Annual Report (1974), Appendix 1, 206

๓) สมาชิกไม่จำเป็นต้องมีความจำเป็นขณะที่ชื่อยืม แต่ต้องแสดงให้เห็นว่าจะเกิดความจำเป็นเช่นนั้น ภายในกำหนดเวลาที่ขอยืมในข้อตกลง คือ เพียงแต่แสดงเหตุแวกลอมก็พอแล้ว ไม่จำเป็นต้องแสดงถึงความจำเป็นนั้นเอง ซึ่งอาจจะยังไม่เกิดขึ้น

๔) มีการกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติของสมาชิกซึ่งเรียกว่า Performance criteria ไว้ในหนังสือแสดงเจตนาชื่อยืมของสมาชิกโดยมีการหารือกับเจ้าหน้าที่ของกองทุนมาก่อน ดังนั้นเมื่อกองทุนอนุมัติให้ทำข้อตกลงผูกพันเครดิตล่วงหน้า ซึ่งเท่ากับเป็นการรับรองความสามารถในการชำระหนี้ของสมาชิก ซึ่งช่วยให้สถาบันการเงินอื่นตัดสินใจได้ง่ายเข้าในการให้กู้ยืมก่อนแก่สมาชิกนั้น

แต่การทำข้อตกลงผูกพันเครดิตล่วงหน้าก็ยังมีข้อจำกัดอยู่บ้าง กล่าวคือ สมาชิกต้องจ่ายค่าธรรมเนียมล่วงหน้า ๑ เปอร์เซ็นต์ เช่นต่อปี ซึ่งเป็นภาระแก่ประเทศผู้ทำข้อตกลงกับกองทุน เพราะเป็นการเอาเงินไปผูกพันไว้ที่กองทุนจนหนำการถอนเงิน

๒. การใช้ทรัพยากรของกองทุนเพื่อจุนเจือภาวะรายได้จากสินค้าออกตกต่ำหรือการตั้งกองทุนมูลฉันทกัมถน การใช้ทรัพยากรของกองทุนเพื่อการจุนเจือแก่กรณีทั้งสองนี้เกิดขึ้นเพราะประเทศกำลังพัฒนาผู้ส่งสินค้าขึ้นปฐมเพียงสองสามชนิดออก ประสมปัญหาขาดดุลย์ชำระหนี้เพราะราคาสินค้าขึ้นปฐมตกต่ำมากทีเดียว

กองทุนได้เริ่มให้สมาชิกใช้ทรัพยากรเพื่อจุนเจือภาวะรายได้จากสินค้าออกตกต่ำในปี ค.ศ. ๑๙๖๓ โดยให้สมาชิกถอนได้เพียงไม่เกิน ๒๕ เปอร์เซ็นต์ของโควตา^{๑๓๖} แต่เมื่อ ค.ศ. ๑๙๖๖ ได้วางข้อกำหนดบางประการว่าอาจขยายเป็น ๕๐ เปอร์เซ็นต์ และยกเว้นข้อจำกัดให้ถอนได้ไม่เกิน ๒๐๐ เปอร์เซ็นต์ของโควตาด้วย เพราะแรงกดดันจากการประชุม

^{๑๓๖} ภายในช่วงระยะเวลา ๑๒ เดือน

UNCTAD I การเพิ่มขนาดของการถอนโดยไม่เอาไปรวมคำนวณในการถอนปกติในคราวต่อไป ตลอดจนการยกเลิกข้อจำกัดไม่ให้ถอนเกิน ๒๐๐ เพอร์เซ็นต์ของโควต้า ทำให้ประเทศกำลังพัฒนายินยอมถอนเพื่อชดเชยรายได้ที่ขาดไปเพราะราคาสินค้าตกต่ำมากขึ้น^{๑๓๗} กองทุนได้เริ่มการอำนวยความสะดวกเพื่อการตั้งกองทุนมูลกันท์กันชนสำหรับสินค้าขั้นปฐมโดยยอมให้สมาชิกยืมเงินจากกองทุนเพื่อไปจุนเจือตั้งกองทุนมูลกันท์กันชน เมื่อ ค.ศ. ๑๙๖๕ โดยให้ถอนได้ไม่เกิน ๕๐ เพอร์เซ็นต์ของโควต้า กองทุนอาจยกเว้นไม่ใช้ข้อจำกัด ๒๐๐ เพอร์เซ็นต์ของโควต้า และไม่เอาการถอนตามวิธีนี้ไปรวมคำนวณในการถอนปกติ จึงอาจกล่าวได้ว่าหลักเกณฑ์ในการถอนเงินเหมือนกับการถอนเงินเพื่อชดเชยรายได้ที่ตกต่ำดังกล่าวข้างต้น แต่ในกรณีที่ใช้สิทธิถอนทั้งสองกรณี คงถอนได้ไม่เกินกว่า ๗๕ เพอร์เซ็นต์ของโควต้า โดยที่การถอนเพื่ออย่างใดอย่างหนึ่งจะต้องไม่เกิน ๕๐ เพอร์เซ็นต์ของโควต้า

ในปัจจุบันกองทุนได้ให้สมาชิกยืมเงินไปเพื่อจ่ายค่าสมาชิกกองทุนมูลกันท์กันชน สำหรับคิบูกและโกโก และน่าเชื่อว่ากิจกรรมของกองทุนในเรื่องนี้จะสำเร็จลุล่วงได้ก็ขึ้น เพราะกองทุนให้ความสนใจใกล้ชิด แต่เพียงขึ้นอยู่ด้วยความสำเร็จในการทำความตกลงเกี่ยวกับสินค้าขั้นปฐม โดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับมูลกันท์กันชน

^{๑๓๗} ตามตาราง ๖ มีการขอลดถอนการแก้ไขใน ค.ศ. ๑๙๖๖ เพียง ๓ ราย เทียบกับ ๑๙ รายซึ่งถอนระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๖๖ - ๑๙๖๘ หลังการแก้ไข

Annex 2 Purchases and Repurchases Under The Decision on
Compensatory Financing of Export Fluctuations,
February 27, 1963 - April 30, 1974

(In millions of SDRs)

Member	Date	Purchase Amount	Related Repurchases		
			Total	Under Paragraph (7) of amended decision	Outstand- ing Balance April 30, 1974
Afghanistan	June 5, 1968	4.80 ⁻	4.80	-	-
Argentina	Mar. 3, 1972	64.00	-	-	64.00
Bangladesh	Dec. 15, 1972	62.50 ²	-	-	62.50
Brazil	June 7, 1963	60.00 ²	60.00	-	-
Burma	Nov. 21, 1967	7.50	7.50	-	-
	Sep. 21, 1971	6.50	-	-	6.50
	Feb. 1, 1974	15.00	-	-	15.00
Burundi	June 9, 1970	2.50	2.50	0.80	-
Chile	Dec. 14, 1971	39.50	-	-	39.50
	Dec. 22, 1972	39.50	-	-	39.50
Colombia	Mar. 22, 1967 ³	18.90 ³	18.90	7.70	-
	Apr. 19, 1968 ³	0.95 ³	0.95	0.95	-
	Apr. 19, 1968 ³	0.95 ³	0.95	0.95	-
Dominican Republic	Dec. 6, 1966	6.60	6.60	3.30	-
Ecuador	Oct. 15, 1969 ³	3.50 ³	3.50	-	-
	Oct. 15, 1969 ³	2.75 ³	2.75	-	-
Egypt	Oct. 15, 1963	16.00 ²	16.00	-	-
	Mar. 18, 1968	23.00	23.00	-	-
	Aug. 14, 1973	47.00	-	-	47.00
El Salvador	Dec. 16, 1969	6.25	6.25	4.30	-
Ghana	Dec. 20, 1966 ³	17.25 ³	17.25	0.75	-
Guatemala	Feb. 5, 1968 ³	3.00 ³	3.00	1.60	-
	Feb. 5, 1968 ³	3.25 ³	3.25	-	-
Guinea	Mar. 26, 1974	6.00	-	-	6.00
Guyana	Mar. 26, 1974	5.00	-	-	5.00
Haiti	Aug. 11, 1967	1.30	1.30	0.12	-
	Dec. 6, 1967	1.00	1.00	0.20	-
Iceland	Nov. 10, 1967	3.75	3.75	3.75	-
	Nov. 26, 1968	3.75	3.75	3.75	-
India	Dec. 28, 1967	90.00	90.00	80.00	-
	Feb. 19, 1974 ³	62.00 ³	-	-	62.00
Iraq	Nov. 8, 1967 ³	17.50 ³	17.50	-	-
Jamaica	Mar. 20, 1974	13.25	-	-	13.25
Jordan	Nov. 15, 1971	4.50	4.50	-	-
	Jan. 3, 1973	2.85	1.25	-	1.60

Member	Date	Purchase		Related Repurchases	
		Amount	Total	Under Paragraph (7) of amended decision	Outstanding Balance April 30, 1974
Khmer Republic	Mar. 14, 1972	6.25	-	-	6.25
	Apr. 18, 1973	6.25	-	-	6.25
New Zealand	May 10, 1967	29.20	29.20	-	-
Peru	June 20, 1972	30.75	30.75	-	-
Philippines	May 18, 1973	38.75	-	-	38.75
Sri Lanka	Mar. 21, 1967	19.50	19.50	-	-
	Apr. 17, 1968	19.30	19.30	-	-
	Jan. 24, 1972 ³	4.70 ³	-	-	4.70
	Jan. 26, 1972	14.75	-	-	14.75
	Jun. 22, 1973	18.60	-	-	18.60
	Feb. 15, 1974	5.90 ²	-	-	5.90
Sudan	June 1, 1965	11.25 ²	11.25	-	-
Syrian Arab Republic	Sep. 18, 1967	9.50	9.50	-	-
	Jan. 25, 1972	12.50	-	-	12.50
Uruguay	Feb. 7, 1968	9.50	9.50	5.00	-
	May 17, 1972	17.25	-	-	17.25
Zaire	July 5, 1972	28.25	-	-	28.25
Zambia	Dec. 14, 1971	19.00	-	-	19.00
	Aug. 7, 1972	16.00	-	-	16.00
	Aug. 8, 1972	3.00	-	-	3.00
Total		982.30	429.25	113.17	553.05

¹ All items are under the decision as amended by Executive Board Decision No. 2192-(66/81), adopted September 20, 1966, except where noted.

² Under Executive Board Decision No. 1477-(63/8), adopted February 27, 1963

³ Date and amount of reclassification of previous purchases.

⁴ IMF: Annual Report (1974), Appendix I, para 80

๓. การทำความตกลงทั่วไปเพื่อขอยืม การทำความตกลงทั่วไปเพื่อขอยืม

(General Arrangements to Borrow-G.A.B.) เป็นการสร้างสภาพคล่องโดย
 การถ่ายเทสินทรัพย์สำรองกลับเข้ามาสู่กองทุน ไม่มีลักษณะสร้างสินทรัพย์สำรองขึ้นใหม่แต่
 ๑๓๘ อยางใด แต่ G.A.B. มีผลในการช่วยสร้างสภาพคล่องก็แต่เฉพาะประเทศในกลุ่มสิบ ๑๓๘
 เพราะการให้ยืมตามแผน G.A.B. จำกัดเฉพาะแต่ประเทศในกลุ่มสิบ ๑๔๐ อีกทั้งกองทุนจะยืม
 จากสมาชิกมาใช้ในการนี้ได้ก็ต่อเมื่อสมาชิกรู้สึกพอใจ แต่กองทุนก็ได้ใช้ G.A.B. เสมอมานับ
 ๑๔๑ ตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๖๒ แต่การใช้ G.A.B. เพื่อหลีกเลี่ยงการประกาศเงินสกุลขาดแคลนนี้ อาจไม่
 เป็นผลดีแก่ระบบการเงินระหว่างประเทศ เพราะเพียงแต่ยืมการชากุศลย์ให้ยาวนานออกไป
 ทั้งที่ทบวงวุฒิสภา ได้เปิดช่องให้มีการประกาศว่าเงินสกุลโลกขาดแคลนเพื่อให้ประเทศอื่นใช้วิธีการ
 ที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติกับเงินสกุลนั้น เพื่อบีบบังคับไม่ให้ประเทศนั้นใช้นโยบายเกินกุศลย์ต่อไป
 นำสั่ง เกตว่า การใช้ G.A.B. ขัดกับประโยชน์ของประเทศที่ชากุศลย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศ
 ที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มสิบ

๔. การตั้งกองทุนน้ำมัน เมื่อ ๑๓ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๖๔ กองทุนได้ตัดสินใจตั้ง
 กองทุนน้ำมันขึ้นเพื่อช่วยเหลือประเทศต่าง ๆ ที่ประสบปัญหาทางการเงิน เพราะราคา
 น้ำมันปิโตร เลียมและผลิตภัณฑ์ปิโตร เลียมได้ปรับตัวสูงขึ้นอันเป็นผลจากการขึ้นราคาน้ำมันของกลุ่ม

๑๓๘ กรณีกองทุนน้ำมัน ซึ่งจะกล่าวต่อไปก็มีลักษณะนี้เช่นกัน

๑๓๘ อนุบทที่ ๓ ที่เจียงอรรด ๕๕๕

๑๔๐ นำสั่ง เกตว่า สวิตเซอร์แลนด์ไม่ได้อยู่ในกลุ่มสิบ แต่ก็ได้ให้ยืมแต่ไม่มีสิทธิขอยืม
 เพราะไม่ใช่สมาชิกของกองทุน

๑๔๑ แต่กองทุนอาจมีเหตุผลไม่ต้องการสร้างความมั่นคงผ่านทางเศรษฐกิจ อนุเจียงอรรด
 ๕๕ ขางตน

ผู้ผลิตน้ำมัน (OPEC) โดยกองทุนน้ำมันดังกล่าวมีลักษณะชั่วคราว กล่าวคือสิ้นอายุในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๗๕

กองทุนได้กำหนดเงื่อนไขในการถอนเงินจากกองทุนน้ำมันว่า ผู้ถอนต้องมีความจำเป็น และต้องไม่สนใจนโยบายที่เป็นภัยต่อเศรษฐกิจของประเทศอื่น โดยใช้ตัวเลขเกี่ยวกับการส่งสินค้า บีโตร เลียมินี ค.ศ. ๑๙๗๒ เป็นฐานคำนวณ โดยกองทุนโดยกเวนไมโซขอจำกัดห้ามถอนเกิน ๒๕ เปอร์เซ็นต์ของโควตาในรอบสองเดือนหรือขอจำกัดถอนไม่เกิน ๒๐๐ เปอร์เซ็นต์ของ โควตา อีกทั้งจะไม่เอาการถอนจากกองทุนน้ำมันไปรวมคำนวณในการถอนตามนโยบายเครดิต ปกติ ^{๑๔๒}

แม้ว่ากองทุนจะกำหนดตั้งกองทุนน้ำมันขึ้นใน ค.ศ. ๑๙๗๔ กองทุนเพิ่งจะบรรลุผล สำเร็จเมื่อปลายเดือนมกราคม ค.ศ. ๑๙๗๕ โดยมีเงินเพียง ๖.๒ พันล้านเหรียญสหรัฐ สำหรับสมาชิกกองทุนทั้ง ๑๒๖ ประเทศ ^{๑๔๓} ในขณะที่มีการคาดคะเนว่าภาวะขาดดุลชำระ ะ เงินของประเทศกำลังพัฒนาจะเพิ่มจาก ๒๒.๒ พันล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. ๑๙๗๔ เป็น ๓๐ พันล้านเหรียญสหรัฐในปี ค.ศ. ๑๙๗๕ ^{๑๔๔} กองทุนน้ำมันของ IMF จึงช่วยบรรเทา

^{๑๔๒} การยกเวนไมโซขอจำกัดนี้คล้ายกับกรณีการจูนเจ็ทเพื่อชกเซย และกรณีจูนเจ็ท เพื่อตั้งกองทุนมูลค่าพันล้าน

^{๑๔๓} โดยกลุ่ม OECD ได้ตั้งกองทุนของตนต่างหากอีก ๒๕ พันล้านเหรียญสหรัฐ

^{๑๔๔}

เทียบ: Newweek , 27 January , 1975, หน้า ๔๑

ความเดือดร้อนของประเทศกำลังพัฒนาได้น้อยมาก ประเทศกำลังพัฒนาได้แต่หวังว่าจะมีการขยายขนาดของกองทุนน้ำมันตามที่คณะกรรมการบริหารได้เปิดช่องไว้ ค่าธรรมเนียมที่สูงมากคือ ๖-๗ เปอร์เซ็นต์ ก็เป็นอุปสรรคอีกอันหนึ่งที่ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่ยืมเงินจากกองทุนน้ำมัน

นอกจากใช้วิธีการผันเงินที่ได้จากกองทุนน้ำมันในรูปแบบแลกเปลี่ยน คือให้ประเทศผู้ผลิตน้ำมันเอาเงินไปจุนเจือการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งจะต้องเอาเงินส่วนใหญ่ไปซื้อสินค้าทุนจากประเทศพัฒนาแล้วในที่สุดประเทศพัฒนาแล้วก็มีเงินพอที่จะซื้อน้ำมันจากผู้ผลิตตามที่ Prebisch เสนอแล้ว

ผู้เขียนมีความเห็นว่าควร เสนอให้ตั้งกองทุนน้ำมันสำหรับประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะ โดยเก็บค่าธรรมเนียมการใช้เงินในกองทุนน้ำมันสำหรับประเทศกำลังพัฒนาในอัตราที่ต่ำ ทั้งนี้ เพราะประเทศกำลังพัฒนา มีฐานะทาง เศรษฐกิจอ่อนกว่าประเทศอุตสาหกรรมจึงไม่อาจแบกรับเท่าเทียมกับประเทศอุตสาหกรรม และน่าเชื่อว่าประเทศในกลุ่มผู้ผลิตน้ำมัน (OPEC) จะให้ความร่วมมือ เพราะต้องการ เสี่ยงสนับสนุนจากประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ในการบังคับให้มีการประชุมปัญหาสินค้าขั้นปฐมในระดับโลก ซึ่งกลุ่มผู้ผลิตน้ำมัน (OPEC) กำลังพยายามจัดให้ขึ้น

๕. สิทธิพิเศษถอนเงิน สิทธิพิเศษถอนเงินเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในปลายทศวรรษ ๑๙๖๐ และเริ่มใช้เมื่อต้นทศวรรษ ๑๙๗๐ หลังจากที่พบว่าระบบการเงินระหว่างประเทศมีปัญหาเรื่องสภาพคล่องตัวตั้งแต่ต้นทศวรรษ ๑๙๖๐ แม้ว่าสิทธิพิเศษถอนเงินที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเกิดจากการแบ่งสรรในระยปี ค.ศ. ๑๙๗๐ - ๑๙๗๒ และ ซึ่งมีได้เพิ่มขึ้นจนปัจจุบันมี ๙,๓๑๔.๘ ล้าน SDR เทียบกับยอดทรัพย์สินสำรองเมื่อมกราคม ค.ศ. ๑๙๗๕ มี ๑๗๙,๔๒๓ ล้าน SDR ก็เห็นได้ ในปัจจุบันสิทธิพิเศษถอนเงินยังมีบทบาทจำกัดในการเพิ่มสภาพคล่องระหว่างประเทศ แต่แนวโน้มของการเพิ่มความเชื่อถือในสิทธิพิเศษถอนเงิน^{๑๔๖} ทำให้เห็นว่าสิทธิพิเศษถอนเงินจะมีบทบาทมากขึ้นในการสร้างสภาพคล่องระหว่างประเทศ กล่าวคือสิทธิพิเศษถอนเงินนั้น ทำให้มีการพัฒนาสภาพคล่องชนิดใหม่อย่างมีระเบียบโดยอาศัยกฎหมายระหว่างประเทศเข้ามาช่วย และโดยเหตุที่สิทธิพิเศษถอนเงินอาจสร้างขึ้นได้ใหม่โดยไม่ต้องสูญเสียทรัพยากรที่แท้จริง ก็กัยในการสร้างสภาพคล่องของสิทธิพิเศษจึงสูงมากซึ่งจะถูกจำกัดก็แต่โดยความเชื่อถือของผู้รับใช้สิทธิพิเศษถอนเงิน

ระบบสิทธิพิเศษถอนเงินตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดที่ลดคุณค่าในการสร้างสภาพคล่องอยู่บางประการแรก การบังคับให้ต้องปรับสถานะภาพในระยะเวลามาตรฐานที่กำหนด ทำให้มีการงดใช้สิทธิพิเศษถอนเงินเมื่อใกล้กำหนดปรับสถานะ ประการที่สองการแบ่งสรรสิทธิพิเศษถอนเงินโดยคิดเป็นอัตราส่วนสัมพันธ์กับโควตา ทำให้สมาชิกที่เป็นประเทศกำลัง

๑๔๖
ดูบทที่ ๓ ที่เจียงอรรถ ๒๔๒

พัฒนาไม่ได้สิทธิพิเศษถอนเงินมากพอแก่การ เอาไปจุนเจือการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมนั้น ประการ
ที่สาม การที่เงินสกุลต่าง ๆ มีค่าไม่แน่นอนก็ทำให้มีการงกใช้สิทธิพิเศษถอนเงิน

สำหรับข้อจำกัดประการแรกนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไขโดยการลดขนาดของการ
ปรับสถานะลง เช่นลดจากการถือ ๓๐ เปอร์เซ็นต์โดยเฉลี่ย เหลือเพียง ๒๐ เปอร์เซ็นต์โดย
เฉลี่ย และอาจจะเลิกการปรับสถานะไปในขั้นที่สุด เมื่อมีความเชื่อถือในสิทธิพิเศษถอนเงินมาก
ขึ้น ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นการมีค่าเทียบเท่ากับทองคำและการมีดอกเบี้ยก็พอเพียงที่จะจูงใจให้สมาชิก
ถือสิทธิพิเศษถอนเงินไว้ ส่วนข้อจำกัดประการที่สองนั้นก็อาจแก้ไขโดยการแบ่งสรรสิทธิพิเศษ
ถอนเงินให้แก่สมาชิกประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น เพราะมีความจำเป็นหรือโดยการแบ่งสรรสิทธิ
พิเศษถอนเงินให้แก่สถาบันการเงินระหว่างประเทศเพื่อใช้ประเทศกำลังพัฒนาถอนเอาไปใช้ใน
โครงการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งก็คือการสร้างความร่วมมือระหว่างสิทธิพิเศษถอนเงินกับการจุนเจือ
เพื่อการพัฒนาตนเอง ส่วนข้อจำกัดประการสุดท้ายเป็นปัญหาของการ เก็งกำไรซึ่งแก้ไขไม่ได้ แม้
ในกรณีที่เกิดใช้ทองคำและใช้สิทธิพิเศษถอนเงินแทนทองคำทั้งหมดในการ เป็นสินทรัพย์สำรอง
ก็ยังคงมีการเก็งกำไรระหว่างเงินสกุลต่าง ๆ ซึ่งในกรณีเช่นนั้นก็ยังคงมีการ เก็บสิทธิพิเศษถอน
เงินเพื่อเก็งกำไร เช่นเกี่ยวกับการกักตุนทองคำ การที่สมาชิกใช้สิทธิพิเศษถอนเงินในการทำ
ธุรกรรมโดยอาศัยความตกลงระหว่างกันมากขึ้น โดยเฉพาะในกรณีเพื่อชำระหนี้สินเช่นธุร
กรรมระหว่างประเทศในกลุ่ม EEC ทำให้สิทธิพิเศษถอนเงินมีลักษณะกระเตื้องไปทาง
เงินตรานานาชาติ (International fiat money) มากขึ้น.

ข้อจำกัดในการใช้สิทธิพิเศษก็คือความจำเป็นในด้านการชำระหนี้เงินนี้
จะเป็นผลของบัญชีทุนหรือบัญชีกระแส คุมที่ ๓ ข้อ ๓.๕.๖. วิธีการใช้สิทธิพิเศษถอนเงิน
เรื่องธุรกรรมระหว่างผู้เข้าร่วมที่อยู่ใต้อาณัติ โดยเฉพาะที่ข้อ ก. ข้อกำหนดเกี่ยวกับ
ความจำเป็น ควรสังเกตด้วยว่าสิทธิพิเศษถอนเงินนั้นนำเอาไปใช้ได้โดยที่กองทุนไม่อาจตรวจ
สอบก่อนจึงคล้ายกับการถอนเงินส่วนทองคำ