

## ความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐภายใต้องค์การการค้าโลก (Government Procurement Agreement: GPA)

### ๑. ความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ

ความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ (Government Procurement Agreement: GPA) ภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) เป็นความตกลงที่กำหนดข้อผูกพันการเปิดตลาดการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ หลักการ และแนวทางการปฏิบัติในบริบทของการค้าระหว่างประเทศ โดยเป็นความตกลงหลายฝ่าย (Plurilateral Agreement) ซึ่งจะมีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิก WTO ที่เข้าเป็นภาคีของความตกลงดังกล่าวเท่านั้น โดยในปัจจุบัน มีประเทศสมาชิก WTO เข้าเป็นภาคีความตกลง GPA แล้วทั้งสิ้น ๔๗ ประเทศ ประกอบด้วย ลิกเตนสไตน์ นอร์เวย์ แคนาดา ไต้หวัน ฮังการี สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป (และประเทศสมาชิก ๒๘ ประเทศ) โอลันดา สิงคโปร์ อิสราเอล ญี่ปุ่น อาร์เมเนีย เกาหลีใต้ อารูบา สวิตเซอร์แลนด์ มอนเตเนโกร นิวซีแลนด์ ยูเครน และมอลโดวา ทั้งนี้ ความตกลง GPA ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม หรือ Revised GPA ปัจจุบันมีผลบังคับใช้กับทุกประเทศสมาชิก WTO ที่เข้าเป็นภาคีในความตกลงดังกล่าว ยกเว้น สวิตเซอร์แลนด์ เนื่องจากอยู่ระหว่างการดำเนินการกระบวนการแก้ไขกฎหมายภายใน โดยปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของรัฐสภา และจะยื่นตราสารรับรอง (Instrument of Acceptance) หลังจากดำเนินการกระบวนการแก้ไขกฎหมายภายในเรียบร้อยแล้ว

นอกจากนี้ ภายใต้ความตกลง GPA ยังมีคณะกรรมการว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ (คณะกรรมการ GP) ซึ่งประกอบด้วยภาคีความตกลง GPA ทั้งหมด ทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการกำกับดูแลการดำเนินการต่างๆ ภายใต้ความตกลงดังกล่าว อีกทั้ง คณะกรรมการ GP ยังประกอบไปด้วยผู้สังเกตการณ์ที่เป็นประเทศสมาชิก WTO จำนวน ๒๙ ประเทศ ประกอบด้วย แอลเบเนีย อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย บาห์เรน แคนาดา จีน โคลอมเบีย จอร์เจีย อินเดีย อินโดนีเซีย จอร์แดน สาธารณรัฐคิริบาส มาเลเซีย มองโกเลีย โอมาน ปานามา รัสเซีย ซาอุดีอาระเบีย ศรีลังกา ทาจิกิสถาน มาซิโดเนีย ตุรกี เวียดนาม ปากีสถาน คอสตาริกา ไทย เซเชลส์ และคาซัคสถาน รวมทั้งผู้สังเกตการณ์ที่เป็นองค์การระหว่างประเทศ จำนวน ๔ ราย ได้แก่ OECD IMF UNCTAD และ International Trade Center (ITC) ทั้งนี้ มีภาคีสมาชิก WTO ที่เป็นผู้สังเกตการณ์จำนวน ๑๐ ประเทศที่อยู่ระหว่างการเจรจาเพื่อเข้าเป็นภาคีความตกลง GPA ได้แก่ แอลเบเนีย ออสเตรเลีย จีน จอร์เจีย จอร์แดน สาธารณรัฐคิริบาส โอมาน ทาจิกิสถาน รัสเซีย และมาซิโดเนีย<sup>1</sup>

### ๒. หลักการสำคัญของความตกลง GPA

ความตกลง GPA เป็นความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศที่สำคัญในการกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐของประเทศภาคี โดยให้ความสำคัญกับหลักความเป็นธรรมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง (Procedural Fairness) หลักความโปร่งใส (Transparency) และหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) นอกจากนี้ ยังมีมุ่งที่จะสนับสนุนการจัดการทรัพยากรสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยการส่งเสริมหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) และการประเมินความคุ้มค่า (Value for Money) ในระบบการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐของแต่ละประเทศภาคี

หลักการสำคัญที่สะท้อนในข้อบทของความตกลง GPA ประกอบด้วย

- หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) และหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) สำหรับสินค้า การบริการ รวมทั้งผู้ประกอบการของภาคีที่อยู่ภายใต้ความตกลง GPA

1

[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/memobs\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm)

- ความตกลง GPA ถือเป็นหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ (minimum standards) ซึ่งกระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐของแต่ละภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามเพื่อเป็นหลักประกันว่ากระบวนการจัดซื้อจัดจ้างได้ดำเนินการอย่างเป็นธรรม
- หลักความโปร่งใส (Transparency) ในข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ โดยเฉพาะกฎหมายหรือระเบียบภายในของภาคีสมาชิก ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และยังหมายรวมถึงข้อกำหนดให้เปิดเผยข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐด้วย
- ภาคีสมาชิกจะต้องมีกระบวนการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐภายในประเทศของตน (Domestic Review Procedures) ซึ่งอาจทำโดยศาล หรือหน่วยงานอิสระอื่นที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะ เพื่อเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากผลการตัดสินในการจัดซื้อจัดจ้าง (aggrieved suppliers) ได้รับการเยียวยา

### ๓. มูลค่าขั้นต่ำ (Threshold) ของการจัดซื้อจัดจ้างที่อยู่ภายใต้ความตกลง GPA

มูลค่าขั้นต่ำ (Threshold) ของการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐที่อยู่ภายใต้ความตกลง GPA ซึ่งเป็นมูลค่าขั้นต่ำมาตรฐานที่ภาคีสมาชิกส่วนใหญ่บังคับใช้ (general level) ปรากฏดังตารางด้านล่าง

ANNEX 1 หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง (Central government entities)			ANNEX 2 หน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่น (Sub-central government entities)			ANNEX 3 หน่วยงานอื่นๆ (Other entities)		
สินค้า (Goods)	การบริการ (Services)	การก่อสร้าง (Construction)	สินค้า (Goods)	การบริการ (Services)	การก่อสร้าง (Construction)	สินค้า (Goods)	การบริการ (Services)	การก่อสร้าง (Construction)
130,000	130,000	5,000,000	200,000	200,00	5,000,000	400,000	400,000	5,000,000

(หน่วย: SDR, 1 SDR = 1.4209 US\$ โดยประมาณ อัตราแลกเปลี่ยนของ IMF ณ วันที่ 7 กันยายน 2560)

### ๔. การเปิดตลาด (Market Access) ภายใต้ความตกลง GPA

ระดับการเปิดตลาด (Market access) ภายใต้ความตกลง GPA ในปัจจุบันเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากการขยายความครอบคลุม (Coverage) ของการเปิดตลาดที่สำคัญโดยภาคีสมาชิก ดังนี้

- การเพิ่มจำนวนหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้ความตกลง GPA เพิ่มขึ้นจากเดิมมากกว่า ๔๐๐ หน่วยงาน ทั้งหน่วยงานของรัฐบาลกลาง หน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นๆ อาทิ รัฐวิสาหกิจ
- การขยายความครอบคลุมของการเปิดตลาดในสินค้าและบริการ โดยครอบคลุมไปถึงการบริการทางด้านโทรคมนาคม (Telecommunications services) ใน ๙ ภาคีสมาชิก อาทิ สหภาพฯ สหรัฐอเมริกา ฮองกง สวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น
- การขยายความครอบคลุมการเปิดตลาดไปถึงสัญญาแบบ Build-Operate-Transfer (BOTs) และสัญญาสัมปทานการก่อสร้างสาธารณูปโภค (Public works concessions) ใน ๓ ภาคีสมาชิก ได้แก่ สหภาพฯ ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้
- การขยายความครอบคลุมไปถึงการบริการการก่อสร้าง (Construction services) โดยทุกภาคีสมาชิก

- การลดระดับมูลค่าขั้นต่ำ (Threshold) ลงมาเพื่อขยายความครอบคลุมของการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐให้อยู่ภายใต้ความตกลง GPA มากขึ้น

## ๕. การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง (Special and Differential Treatments: S&D) ภายใต้ความตกลง GPA

ประเทศกำลังพัฒนาที่จะเข้าเป็นภาคีในอนาคตอาจได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง (S&D) ภายใต้มาตรา ๕ ของความตกลง GPA อย่างไรก็ตาม S&D ที่จะได้รับภายใต้ความตกลงนี้จะต้องขึ้นอยู่กับเจรจาเพื่อเข้าเป็นภาคี (negotiations on accession) ระหว่างประเทศกำลังพัฒนาดังกล่าวกับบรรดาภาคีสมาชิก โดย S&D สามารถแบ่งออกเป็น ๒ รูปแบบ ดังนี้

- มาตรการในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional measures) ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาสามารถนำมาใช้ได้ในช่วงระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional period) ประกอบด้วย
  - ๑) การให้สิทธิพิเศษทางด้านราคา (Price preferences)
  - ๒) การให้แต้มต่อ (Offsets)
  - ๓) การค่อยๆ เพิ่มหน่วยงานหรือกลุ่มสินค้าหรือบริการที่อยู่ภายใต้ความตกลง (Phase-in addition of specific entities and sectors) และ
  - ๔) การใช้มูลค่าขั้นต่ำในเบื้องต้นในระดับที่สูงกว่าระดับถาวร (Higher initial threshold)
- การได้รับการขยายระยะเวลาในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลง GPA (Implementation Period) โดยประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (LDCs) อาจได้รับการขยายระยะเวลาในการปฏิบัติตามพันธกรณีเป็นเวลา ๕ ปี หลังจากเข้าเป็นภาคี ขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ อาจได้รับการขยายระยะเวลาในการปฏิบัติตามพันธกรณีตามความจำเป็น แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกิน ๓ ปี หลังจากเข้าเป็นภาคี

## ๖. ความตกลง GPA และกระบวนการระงับข้อพิพาทของ WTO

นอกจากความตกลง GPA จะกำหนดให้ภาคีสมาชิกต้องมีกระบวนการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐของตนเพื่อให้ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากผลการตัดสินในการจัดซื้อจัดจ้างสามารถร้องเรียนและได้รับการเยียวยาแล้ว หากเป็นข้อพิพาทระหว่างภาคีสมาชิก (Inter-Governmental Disputes) และเป็นข้อพิพาทภายใต้ความตกลงดังกล่าว ก็สามารถนำข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของ WTO ได้ อย่างไรก็ตาม มีข้อพิพาทจากภาคีความตกลง GPA ที่ถูกนำเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของ WTO น้อยมาก เพราะในทางปฏิบัติข้อพิพาทระหว่างภาคีสมาชิกที่เกิดขึ้นส่วนมากจะจบลงด้วยการระงับข้อพิพาทโดยสมัครใจ (voluntary settlements)

## ๗. ความตกลง GPA และความตกลงการค้าเสรี (FTAs)

ความตกลง FTAs มักมีข้อบทว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐอยู่ในความตกลงดังกล่าว ปัจจุบันมีความตกลง FTAs ที่มีข้อบทว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐกว่า ๑๔๐ ความตกลง โดยข้อบทการจัดซื้อจัดจ้างในความตกลง FTAs มักจะนำหลักเกณฑ์ในความตกลง GPA เป็นต้นแบบ ซึ่งถือได้ว่าเป็นอีกหนึ่งช่องทางใน

การช่วยขยายขอบเขตการบังคับใช้หลักเกณฑ์ภายใต้ความตกลง GPA ไปยังภาคีความตกลง FTAs ที่ยังไม่ได้เป็นภาคีความตกลง GPA และยังเป็นปัจจัยสำคัญที่จะเอื้อต่อการเข้าเป็นภาคีความตกลง GPA ของภาคีความตกลง FTAs ดังกล่าว เนื่องจากภาคีความตกลง FTAs ที่มีข้อบ่งชี้ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐที่ยึดความตกลง GPA เป็นแม่แบบจะมีกฎหมายภายในที่มีความสอดคล้องกับความตกลง GPA อยู่แล้ว จึงได้เปรียบในขั้นตอนการพิจารณาความสอดคล้องของกฎหมายภายในกับความตกลง GPA

\*\*\*\*\*

ส่วนยุโรป ๒ สำนักยุโรป กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

กันยายน ๒๕๖๐