

ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เรื่อง การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA)
ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา

.....

1. ความเป็นมา

รัฐบาลไทยได้ผลักดันให้มีการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement) กับหลายประเทศ โดยที่ได้ลงนามไปแล้วเช่น ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-จีน ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์ เป็นต้น และในส่วนของ การทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศจีนนั้น ได้มีการเจรจาเพื่อเริ่มลดภาษีหรือเปิดเสรีระหว่างกันก่อนในเรื่องที่พร้อม (Early Harvest)

อย่างไรก็ตาม ความตกลงเขตการค้าเสรีที่ได้รับความสนใจเป็นอย่างสูงจากประชาชน คือ ความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสหรัฐฯ เป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของโลก อีกทั้งเป็นตลาดส่งออกที่ใหญ่ที่สุดของไทย โดยมีผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (GDP) ในปี พ.ศ.2546 เท่ากับ 11 ล้านเหรียญสหรัฐฯ (ประมาณ 80 เท่าของ GDP ไทยในปีเดียวกัน) หรือคิดเป็นประมาณ 30 % ของ GDP รวมของโลก ประชากรสหรัฐฯ มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวสูงถึง 37,900 เหรียญสหรัฐฯ (ประมาณ 17 เท่าของรายได้ต่อหัวต่อปีของไทย) ซึ่งบริโภคสินค้าไทยสูงถึงปีละประมาณ 600,000 ล้านบาท หรือประมาณ 15,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ

นอกจากนี้ กรอบการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-สหรัฐฯ นั้น ฝ่ายสหรัฐฯ ได้เสนอกรอบการเจรจาที่ครอบคลุมเบ็ดเสร็จ (Comprehensive) แทบทุกด้านมีการเจรจาในหัวข้อต่างๆ 23 หัวข้อ มีประเด็นครอบคลุมการเปิดตลาดสินค้า การค้าบริการ การลงทุน ทรัพย์สินทางปัญญา การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เป็นต้น โดยที่ข้อเสนอส่วนใหญ่ต้องการให้ประเทศไทยเปิดเสรีมากกว่ากรอบการเปิดเสรีภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) หรือในบางกรณีเช่น ข้อเสนอเรื่องทรัพย์สินทางปัญญานั้น ใช้มาตรฐานที่เข้มงวดกว่ากฎหมายที่บังคับใช้ภายในของสหรัฐฯ อีกด้วย

ความห่วงใยของประชาชน ผู้ประกอบการ ภาคประชาสังคมและกลุ่มต่างๆ นั้น ยังได้ครอบคลุมไปถึงกระบวนการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีอีกด้วย ดังที่หลายฝ่ายได้สะท้อนว่า การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีนั้น เป็นไปโดยขาดการศึกษาอย่างเพียงพอ ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และขาดกระบวนการพิจารณาโดยกลไกทางรัฐสภาอย่างเพียงพอ

ปัญหาเกี่ยวกับเนื้อหาและกระบวนการเจรจา รวมทั้งบทเรียนจากการที่ได้เจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน ส่งผลกระทบต่อ

เกษตรกรที่ปลูกผักผลไม้ในภาคเหนือ และเกษตรกรที่เลี้ยงโคเนื้อโคนมมันปล้นครอบครัว จึงเป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดการเคลื่อนไหวคัดค้านการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของรัฐบาลอย่างกว้างขวาง และสร้างแรงกดดันให้กับนายนิธย์ พิบูลสงครามหัวหน้าคณะเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ต้องลาออกไปในที่สุด ภายหลังจากการเจรจารอบที่ 6 (ระหว่างวันที่ 9-13 มกราคม 2549) ที่จังหวัดเชียงใหม่

สภาที่ปรึกษา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากฐานกลุ่มต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม จากทุกสาขาอาชีพ และจากทุกภูมิภาคของประเทศ เล็งเห็นถึงความสำคัญของผลประโยชน์และผลกระทบทั้งระยะสั้น และระยะยาวของการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งที่เป็นผลกระทบต่อประเทศชาติโดยรวม และผลที่เกิดขึ้นต่อเกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ จึงได้ทำการศึกษา และจัดประชุมเวทีนโยบายสาธารณะเพื่อระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน เพื่อเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีตามพระบัญญัติราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2. วิธีการศึกษา

2.1 สืบเคราะห์จากงานวิจัย เอกสาร และรายงานต่างๆ เพื่อศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ รวมทั้งของประเทศสหรัฐอเมริกา

2.2 จัดสัมมนาระดมความเห็นจากทุกภาคส่วน ทั้งนักการเมือง นักวิชาการ ภาคเอกชน หน่วยงานราชการ องค์กรไม่แสวงหากำไร สถาบันการเงิน เกษตรกร และประชาชนผู้สนใจ ทั้งในภูมิภาคและส่วนกลาง จำนวนมากกว่า 450 คน เมื่อวันศุกร์ที่ 6 มกราคม 2549 ณ ศูนย์ประชุมสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ ถนนวิภาวดี-รังสิต หลักสี่ กรุงเทพฯ

2.3 เชิญวิทยากรและผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีส่วนร่วมในการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกามาให้ข้อมูลและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ณ ห้องประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อาคารพญาไทพลาซ่า ชั้น 27 ถนนพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2549 โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ 80 คน

2.4 นำเสนอต่อที่ประชุมสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในวันพฤหัสบดีที่ 23 กุมภาพันธ์ 2549 และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีครั้งแรกเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2549

2.5 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ทบทวนและปรับปรุงความเห็นและข้อเสนอแนะเดิมให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันในการประชุมสภาที่ปรึกษา เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2549 และได้มีมติให้เสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง

3. ข้อเท็จจริงและสถานการณ์ของปัญหาและผลกระทบจากการทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ

ปัจจุบันนี้การจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีที่ไทยทำกับประเทศต่างๆ เช่น ความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-จีน ซึ่งได้เปิดตลาดสินค้าเกษตรพิกัดศุลกากร 07-08 (ผักและผลไม้) มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 ในขณะที่การจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-ออสเตรเลียมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 และจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-นิวซีแลนด์ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548 ซึ่งได้ส่งผลกระทบในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

3.1 ผลของการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-จีน

ผลของการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-จีน ทำให้ตลาดของผักและผลไม้ระหว่างไทย-จีน ขยายตัวเพิ่มมากขึ้น โดยประเทศจีนเป็นผู้ส่งออกผักและผลไม้เข้ามายังประเทศไทยมากกว่า จากสถิติพบว่า เมื่อเปรียบเทียบระหว่างเดือนมกราคม-มิถุนายน 2548 กับ มกราคม-มิถุนายน 2547 ไทยส่งออกผักและผลไม้ไปจีนเพิ่มขึ้นประมาณ 29.7% ในขณะที่ประเทศไทยนำเข้าผักและผลไม้เพิ่มขึ้นหลายเท่าตัวเมื่อเปรียบเทียบการนำเข้าก่อนการทำข้อตกลง (พ.ศ. 2545) และหลังการทำข้อตกลง (พ.ศ.2547) เช่น มีการนำเข้ากระเทียมเพิ่มขึ้น 390% และมีการนำเข้าหอมหัวใหญ่เพิ่มขึ้นอีก 223 % เป็นต้น¹

การนำเข้าจากจีนทำให้ราคาเฉลี่ยกระเทียม หอมหัวใหญ่และหอมแดงที่เกษตรกรขายมีราคาลดต่ำลง 21.1%, 53.25% และ 54.5% ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบกับราคาก่อนเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี เกษตรกรที่ปลูกหอมกระเทียมต้องลดพื้นที่ปลูกพืชลงจากพื้นที่ปลูกเฉลี่ยประมาณ 22,000 ไร่ ในระหว่างปี พ.ศ. 2540-2545 เหลือเพียงครั้งหนึ่งเท่านั้น ในปี พ.ศ. 2548 ข้อมูลจากตลาดไท² พบว่ากระเทียมจากจีนเข้ามาตีตลาดกระเทียมไทย โดยปัจจุบันสัดส่วนของกระเทียมจีนต่อกระเทียมไทยมีสัดส่วนสูงถึง 70:30 ทั้งที่ก่อนหน้าการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี สัดส่วนของกระเทียมจีนมีน้อยมาก ความคาดหวังของบางฝ่ายที่หวังว่ากระเทียมไทยน่าจะสามารถครองตลาดเฉพาะ (Niche Market) เอาไว้ได้ก็เป็นไปได้ยาก เนื่องจากปัจจุบันนี้ ผู้บริโภคได้เปลี่ยนแปลงทัศนคติการบริโภคหันไปนิยมกระเทียมนำเข้ามากขึ้นด้วย

ผลกระทบมิได้เกิดขึ้นเฉพาะเกษตรกรที่ปลูกหอมกระเทียมเท่านั้น แต่ขยายไปยังพืชผักและไม้ดอกเมืองหนาวด้วย เนื่องจากต้นทุนการผลิตจากประเทศจีนต่ำกว่าประเทศไทยมาก ซึ่งประมาณการว่า มีเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-จีนมากกว่า 200,000 ครอบครัวหรือประมาณ 1 ล้านคน³ (คำนวณจากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร) โดยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรในภาคเหนือ รวมทั้งเกษตรกรที่อยู่ในโครงการหลวง

ข้อสรุปจากการศึกษาหลายชิ้นชี้ชัดตรงกันว่า การทำความตกลงการค้าเสรีไทย-จีนนั้น ขาดการศึกษาข้อมูล ขาดการเตรียมความพร้อมภายใน และขาดความเข้าใจ สภาพตลาดในประเทศ จีนอย่างเพียงพอ ดังที่พบว่าแม้ว่าจีนได้ลดภาษีนำเข้าให้กับสินค้าไทยแล้ว แต่ยังมีการเก็บภาษีในระดับมณฑลในอัตราสูงถึง 17% อีกทั้งผักและผลไม้จากจีนที่ไทยนำเข้าก็ยังมีปัญหาสารเคมีตกค้างเกินมาตรฐานที่กำหนด นอกจากนี้ยังมีปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีศุลกากร และจีนกลับมีมาตรการสุขอนามัยอย่างเข้มงวด จนทำให้สินค้าผลไม้ของไทย ต้องเน่าเสียเป็นจำนวนมากจากการใช้เวลาในกระบวนการตรวจสอบของจีน ในขณะที่ไทยยังขาดการพัฒนาในด้านการบริหารจัดการนำเข้าและการกำกับดูแลด้านคุณภาพและมาตรฐาน

3.2 ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

หากไม่นับความตกลงการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ซึ่งเกิดขึ้นก่อนแล้วนั้น ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ถือได้ว่าเป็นความตกลงการค้าเสรีฉบับแรกที่มีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์ ในสมัยรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี โดยข้อตกลงนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548

จากสถิติของกระทรวงพาณิชย์พบว่า อุตสาหกรรมที่ได้ประโยชน์อย่างชัดเจน คือ อุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ และอุตสาหกรรมอาหาร โดยกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ รถยนต์และอุปกรณ์นั้น มีการส่งออกเพิ่มขึ้นถึง 75.7% ในช่วง 10 เดือนแรกของการทำความตกลงการค้าเสรี⁴ และการส่งออกกุ้งแช่เย็นและแช่แข็งส่งออกเพิ่มขึ้น 45.5% ในช่วง 7 เดือนแรกของการทำความตกลงการค้าเสรี ในขณะที่อุตสาหกรรมสิ่งทอยังไม่เห็นผลประโยชน์ที่ชัดเจนนัก เนื่องจากมีการส่งออกเพิ่มขึ้นเพียง 8 % เท่านั้นในช่วง 10 เดือนแรก เช่นเดียวกับผลประโยชน์อย่างอื่นที่เราคาดว่าจะได้รับ เช่น การลงทุนเกี่ยวกับร้านอาหารและบริการของคนไทยในออสเตรเลีย ซึ่งยังไม่เห็นผล

ในอีกด้านหนึ่งนั้น สินค้านำเข้าจากออสเตรเลีย ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรที่เลี้ยงโคนมโคเนื้อโคนม ตลอดจนเกษตรกรที่ปลูกผลไม้เมืองหนาว จากสถิติพบว่า ในช่วง 7 เดือนแรกของการทำความตกลงการค้าเสรี มีการนำเข้าน้ำนมดิบเพิ่มขึ้นมากกว่า 300%⁵ ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมประมาณ 20,000 ครอบครัวยุ (มากกว่า 100,000 ราย) และธุรกิจต่อเนื่อง 200,000 ราย เนื่องจากต้นทุนน้ำนมดิบของออสเตรเลียต่ำกว่าไทยเกือบครึ่งหนึ่ง ข้อมูลจากสมาคมโคนมของไทยระบุว่าขณะนี้เกษตรกรที่ทยอยขายโคนมทิ้งไปแล้วสูงถึง 20-30%⁶ (ข้อมูลจากสมาคมโคนมแห่งประเทศไทย)

ผลกระทบที่เกิดขึ้นในทำนองเดียวกับเกษตรกรที่เลี้ยงโคนม จะเกิดขึ้นกับเกษตรกรที่เลี้ยงโคนมในประเทศไทยด้วย เนื่องจากมีเกษตรกรที่เลี้ยงโคนมในประเทศไทยสูงถึง 1,000,000 ครอบครัวยุ ครอบคลุมเกษตรกรถึง 5,000,000 คน ในขณะที่เนื้อคุณภาพเดียวกันในออสเตรเลียนั้น

มีราคาถูกกว่าเกือบครึ่งหนึ่ง ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในระยะแรก คือ ผลกระทบต่อเกษตรกรที่เลี้ยงโคขุนซึ่งมีประมาณ 5% ของเกษตรกรที่เลี้ยงโคในประเทศไทยก่อน และผลกระทบจะค่อยๆ ส่งผลต่อเกษตรกรทั้งหมด เมื่อผลของการลดภาษีมีผลโดยสมบูรณ์คือเหลือ 0% ในอีก 15 ปีข้างหน้า อย่างไรก็ตาม สมาคมโคเนื้อแห่งประเทศไทยประเมินว่า ผลกระทบดังกล่าวจะเห็นได้อย่างชัดเจนภายในอีก 5 ปีข้างหน้า⁷

กลุ่มผู้ผลิตไวน์และสุราพื้นเมืองเป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่จะได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีไวน์และสุรา โดยคาดว่าจะมีผู้ได้รับผลกระทบประมาณ 100,000 ราย⁸

นอกเหนือจากผลกระทบหลักดังที่ได้กล่าวแล้ว เกษตรกรที่ปลูกผักผลไม้เมืองหนาวก็จะได้รับผลกระทบซ้ำเติมอีกประการหนึ่ง นอกเหนือจากผลกระทบจากการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-จีน เช่น จากสถิติพบว่า การนำเข้าผลไม้เมืองหนาว และอาหารปรุงแต่งจากผักผลไม้นำเข้าจากออสเตรเลียเพิ่มขึ้นถึง 41.4% เกษตรกรที่ปลูกองุ่นและมันฝรั่งในประเทศไทย คือ ตัวอย่างผู้ได้รับผลกระทบในกรณีดังกล่าว

ผลของการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-ออสเตรเลีย นอกจากกระทบต่อเกษตรกรเป็นจำนวนมากแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อดุลการค้าของประเทศด้วย จากข้อมูลของกรมศุลกากรนับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม- พฤศจิกายน 2548 เมื่อความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ไทยส่งออกสินค้าตามข้อตกลงจำนวน 5,505 รายการ มูลค่า 117,083 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อน 31% ขณะที่การนำเข้าสินค้าจากออสเตรเลียตามข้อตกลง มีมูลค่า 121,841 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อน 59% ส่งผลให้ไทยขาดดุลการค้ากับออสเตรเลียมูลค่า 4,758 ล้านบาท เทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน ไทยเป็นฝ่ายเกินดุลกับออสเตรเลียมูลค่าถึง 12,812 ล้านบาท การขาดดุลดังกล่าว เนื่องมาจากการนำเข้าทองคำและน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นมากจากปีก่อนหน้า ซึ่งไทยเป็นฝ่ายเกินดุลการค้าออสเตรเลียมาโดยตลอด

3.3 ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-นิวซีแลนด์

ข้อตกลงฉบับนี้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548 เป็นต้นมา ผลของความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทย-นิวซีแลนด์ โดยเฉพาะในส่วนผลกระทบนั้นคงใกล้เคียงกับออสเตรเลียเนื่องจากนิวซีแลนด์เป็นประเทศที่ผลิตโคเนื้อโคนมรายใหญ่ของโลก

4. สารระการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ และคาดการณ์ผลกระทบ

4.1 ภาพรวม

สาระของการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยและสหรัฐฯ มิได้มีเฉพาะเรื่องของการลดอัตราภาษีนำเข้าของสินค้าบางรายการสำหรับแต่ละประเทศเท่านั้น แต่สหรัฐฯ ต้องการเจรจาให้ไทยทำความตกลงแบบครอบคลุมเบ็ดเสร็จในอีกหลายเรื่องที่สำคัญ เช่น การลงทุน และการค้าบริการ ซึ่งรวมถึงการเปิดเสรีทางการเงิน การเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายเงินทุน การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และข้อกำหนดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและแรงงาน เป็นต้น ในภาพรวมนั้น ประเทศไทยอาจได้รับผลประโยชน์ในระยะสั้นกับการเปิดเสรีสินค้า การรักษาสีงแวดล้อม และมาตรฐานแรงงาน เป็นต้น

ก่อนหน้าการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐฯ ทั้งสองประเทศเคยลงนามในสนธิสัญญาทางไมตรี (Treaty of Amity) ที่เริ่มบังคับใช้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2509 และมีผลสิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2548 โดยสนธิสัญญาดังกล่าว ให้ผู้ประกอบการของสหรัฐฯ ได้รับสิทธิพิเศษในการลงทุนในประเทศไทยในทุกสาขาการผลิตและการบริการ ยกเว้น 6 สาขา ได้แก่ การขนส่ง การสื่อสาร การธนาคาร ธุรกิจที่เกี่ยวกับการดูแลเงินฝากหรือเงินลงทุนของผู้อื่น การค้าผลิตภัณฑ์ การเกษตร และการค้าอสังหาริมทรัพย์

การเจรจาทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐฯ นั้น ก่อให้เกิดประโยชน์ในบางสาขา เช่น การส่งออกสินค้าประเภทยานยนต์ขนาดเล็กและชิ้นส่วนยานยนต์ อุตสาหกรรมอาหาร อุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องประดับและอัญมณี เป็นต้น อย่างไรก็ตามประโยชน์ที่จะได้รับจากการเปิดเสรีสินค้าดังกล่าว จะเป็นผลประโยชน์ในระยะสั้นเท่านั้น เพราะเมื่อจำนวนประเทศที่สหรัฐฯ จัดทำความตกลงการค้าเสรีเพิ่มขึ้น (ขณะนี้ประเทศไทยต่าง ๆ ที่กำลังอยู่ในกระบวนการเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐฯ อีกหลายประเทศ) ผลประโยชน์จากการได้ลดอัตราภาษีอันเป็นแต้มต่อก็จะหมดไป อีกทั้งอัตราภาษีนำเข้าเฉลี่ยของสหรัฐฯ ซึ่งอยู่ที่ 3.32% ก็เป็นอัตราที่ค่อนข้างต่ำอยู่แล้ว ดังนั้นการลดลงของอัตราภาษีให้เหลือ 0% จึงส่งผลเปลี่ยนแปลงต่อสหรัฐฯ ไม่มากนัก เมื่อเทียบกับที่ไทยจะต้องลดอัตราภาษีนำเข้าเฉลี่ยจาก 12.77% เหลือ 0%⁹

ในขณะที่ผลประโยชน์มีขอบเขตจำกัดและอาจมีผลเพียงระยะสั้น แต่ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกลับเป็นผลกระทบระยะยาว เช่น ผลกระทบจากการเปิดเสรีการลงทุนและบริการ การเปิดเสรีทางการเงิน การเปิดเสรีเคลื่อนย้ายเงินทุน การยอมรับระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐฯ ซึ่งมีผลอย่างสำคัญต่อความอยู่รอดของกิจการของคนไทย เป็นการเปิดโอกาสให้ต่างชาติเข้ามาครอบครองกิจการและทรัพยากรที่เกี่ยวกับความมั่นคง และความอยู่รอดของประเทศ รวมทั้งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงอำนาจอิทธิพลของประเทศไทย ทั้งในด้านบริหาร ตุลาการ และนิติบัญญัติ เช่น รัฐบาลไทยต้องแก้ไขกฎหมายให้นักลงทุนต่างชาติได้สิทธิเท่าเทียมกับคนไทยตามหลักปฏิบัติเยี่ยง

คนชาติ (National Treatment) การยอมรับระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐฯ จนต้องแก้ไขกฎหมายภายในของไทย และการใช้ระบบอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศในการตัดสินคดีความเกี่ยวกับการลงทุน เป็นต้น

4.2 การเงิน การธนาคาร และการประกันภัย

ในส่วนี้ สหรัฐฯ เจรจาในลักษณะให้เปิดเสรีทั้งหมดยกเว้นที่ระบุไว้ในรายการที่ไทยขอสงวน (Negative List) ซึ่งจะมีผลทำให้การบริการที่ยังไม่มีอยู่ในปัจจุบัน แต่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้รับการเปิดเสรีโดยอัตโนมัติ ส่งผลต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เพราะสินค้าและ/หรือบริการทางการเงินรูปแบบใหม่ๆ อาจมีความเสี่ยงสูงสำหรับผู้บริโภคไทย ที่สำคัญที่สุดก็คือในการเจรจาทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐฯ หากไม่จำกัดขอบเขตของประเภทการลงทุน โดยเฉพาะการลงทุนระยะสั้นต่างๆ จะสร้างความเสี่ยงด้านเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและเสถียรภาพของค่าเงิน และความเสี่ยงจะยิ่งมากขึ้นอีก หากข้อตกลงไม่มีข้อบทให้ไทยสามารถดำเนินมาตรการสร้างความปลอดภัยให้ดุลการชำระเงิน (Balance of Payment : BOP Safeguards) และมาตรการรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจมหภาค และอัตราแลกเปลี่ยน

นอกจากนี้สหรัฐฯ ยังเจรจาเพื่อให้ไทยรับการปฏิบัติ^{*} เยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ซึ่งหมายความว่า รัฐบาลไทยต้องปฏิบัติต่อผู้ประกอบการของสหรัฐฯ เท่าเทียมกับคนไทย อันจะส่งผลทำให้ผู้ประกอบการของสหรัฐฯ มีสิทธิเข้ามาประกอบกิจการธนาคารประกันภัย เงินทุนหลักทรัพย์และบริการทางการเงินรูปแบบต่างๆ ทำให้ผู้ประกอบการของไทยอาจไม่มีความสามารถที่จะแข่งขันได้เนื่องจากความแตกต่างของขนาดเงินทุน และประสิทธิภาพในการดำเนินงานที่น้อยกว่าผู้ประกอบการของสหรัฐฯ ผู้บริโภคไทยอาจจะได้รับประโยชน์จากการแข่งขันในระยะแรก แต่ในระยะยาวอาจจะประสบปัญหาเรื่องการเข้าสู่แหล่งเงินทุนและการบริการทางการเงิน เนื่องจากผู้ประกอบการของสหรัฐฯ มีทัศนคติ และมุมมองในการบริหารความเสี่ยงที่ต่างไปจากผู้ประกอบการธุรกิจการค้าของไทย ซึ่งอาจส่งผลให้คนไทยเป็นลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงในทัศนะของผู้ประกอบการของสหรัฐฯ ยิ่งกว่านั้นผู้ประกอบการของสหรัฐฯ อาจจะผูกขาดตลาดหรือมีอำนาจเหนือตลาด หลังจากที่มีผู้ประกอบการธุรกิจการเงินของไทยไม่สามารถแข่งขันได้แล้ว

การค้าบริการข้ามพรมแดน (Cross-border service trade) โดยเฉพาะด้านการเงินหรือการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ทางสหรัฐฯ ต้องการเจรจาเพื่อให้ไทยยกเลิกข้อจำกัดในการทำธุรกรรม การใช้เทคโนโลยีแม้จะช่วยเร่งให้การเติบโตของธุรกรรมข้ามพรมแดนเกิดขึ้นได้ง่ายก็ตาม แต่การควบคุมดูแลก็ยังมีช่องว่างที่ไม่สามารถตามได้ทัน และก่อให้เกิดปัจจัยความเสี่ยงที่

^{*} คำที่เป็นทางการของกระทรวงการต่างประเทศ ใช้คำว่า “ประติบัติ” เช่น ประติบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment)

อาจจะกระทบต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจได้ นอกจากนี้อาจเป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงกฎหมายเฉพาะเรื่อง เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นต้น

4.3 การเกษตร

สำหรับสินค้าเกษตรของไทยโดยส่วนใหญ่ สหรัฐฯ เสนอที่จะลดภาษีนำเข้าเป็นศูนย์ทันที ที่ความตกลงมีผลบังคับใช้ แต่ก็มีสินค้าเกษตรของไทยบางรายการ ที่ทางสหรัฐฯ อาจยังไม่พร้อมลด ภาษีนำเข้าเป็นศูนย์ในทันที เช่น ข้าว พาสต้า ผลไม้แปรรูป น้ำสับปะรด น้ำตาล และปลาทุ่นำกระป๋อง เป็นต้น ในขณะที่ไทยเสนอที่จะลดภาษีนำเข้าเป็นศูนย์ทันที ให้กับสินค้าเกษตรของสหรัฐฯ ที่ไทยเป็น ผู้ส่งออกสำคัญ หรือที่ไทยไม่สามารถผลิตได้เอง ส่วนสินค้าเกษตรที่มีความอ่อนไหวมากของไทย เช่น เนื้อสัตว์ นม ผลิตภัณฑ์นม ข้าวโพด มันฝรั่ง ชา กาแฟ และหัวหอม เป็นต้น ไทยได้เสนอให้มี ระยะเวลาในการลดภาษีมากกว่า 10 ปี หรือ จัดให้มีการกำหนดโควตาการนำเข้าสำหรับสินค้า ดังกล่าว

สหรัฐฯ ได้แสดงท่าทีว่าจะยกเลิกมาตรการการอุดหนุนสินค้าเกษตรส่งออกทุกรูปแบบ (Export Subsidy) แต่ในทางปฏิบัติอาจเป็นไปได้ยากที่จะมีการยกเลิกการสนับสนุนดังกล่าว รวมทั้ง การอุดหนุนภายใน (Domestic Support) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สหรัฐฯ สามารถทุ่มสินค้าเกษตร ขายในตลาดโลกในราคาต่ำกว่าต้นทุนที่แท้จริง เนื่องจากการเจรจาของสหรัฐฯ นั้นต้องเป็นไปตาม กฎหมายการค้าของสหรัฐฯ (Trade Act 2002) และข้อกำหนดในกฎหมาย Farm Security and Rural Investment Act 2002 (Farm ACT 2002) ซึ่งให้อำนาจรัฐบาลสนับสนุนสินค้าเกษตรคิดเป็น มูลค่ามหาศาล

การเปิดเสรีสินค้าเกษตรภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะทำให้เกิดผลดี ในระยะสั้นต่อการส่งออกในอุตสาหกรรมเกษตร เช่น กุ้ง ไข่ และอาหารทะเล ผลดีข้อนี้อาจจะ ไม่ได้เป็นไปอย่างที่คาดหวัง เนื่องจากยังมีปัญหาในเรื่องข้อตกลงเกี่ยวกับ การคิดคำนวณตามกฎว่า ด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) และปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งอาจทำให้ไทยเสียเปรียบได้ ตลอดจนมีผลดีต่อธุรกิจอาหารสัตว์ และธุรกิจที่นำเข้าวัตถุดิบประเภทฝ้าย ถั่วเหลือง ข้าวโพด จากสหรัฐฯ แต่จะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรไทยเป็นจำนวนมากที่ปลูกพืชชนิดเดียวกันกับสหรัฐฯ ซึ่งมี จำนวนหลายล้านครอบครัว

นอกเหนือจากนี้ การเปิดตลาดสินค้าเกษตรยังครอบคลุมถึงพืชตัดแปลงพันธุกรรม ซึ่งเป็นประเด็นที่อ่อนไหว และมีผลกระทบในวงกว้างต่อเกษตรกรทั้งด้านพันธุ์ ราคาต้นทุน ผู้บริโภค และความมั่นคงทางอาหารของประเทศในระยะยาว

4.4 ทรัพย์สินทางปัญญา

สหรัฐฯ ได้เจรจาขอให้ไทยเพิ่มมาตรฐานการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญามากกว่า ข้อตกลงทริปส์ (TRIPs: Agreement on Trade-Related Aspect of Intellectual Property Rights) ภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) และมากกว่าความตกลงทรัพย์สินทางปัญญาที่สหรัฐฯ ทำกับ ประเทศต่างๆ ทั่วโลก ตัวอย่างเช่น สหรัฐฯ ได้เรียกร้องให้ไทยขยายระยะเวลาการคุ้มครองยาให้ ยาวนานขึ้นกว่า 20 ปี โดยอ้างความล่าช้าในการขึ้นทะเบียน การเรียกร้องให้มีการผูกขาดข้อมูลยา (Data Exclusivity) และการเรียกร้องให้ไทยให้การคุ้มครองการวินิจฉัยโรคและรักษาโรค ข้อเรียกร้อง ดังกล่าวจะทำให้เกิดการผูกขาดยาในตลาดยาวนานขึ้น เป็นผลให้ยามีราคาแพงและเป็นอุปสรรคต่อ ราคาและเสถียรภาพในการใช้ยาและการเข้าถึงยา

สหรัฐฯ ยังได้ขอขยายความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่รวมไปถึงเครื่องหมายการค้า และเสียง ซึ่งจะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม และบริการสปาของประเทศไทย ในขณะที่การเรียกร้องให้ไทยเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาบูดาเปสต์ (Budapest Treaty) นั้น จะทำให้ สหรัฐฯ สามารถเข้าถึงฐานพันธุกรรมจุลินทรีย์ในประเทศไทยโดยไม่ต้องขออนุญาต และไม่ต้องทำ สัญญาส่วนแบ่งผลประโยชน์ให้ไทย

ข้อเรียกร้องให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีว่าด้วยความร่วมมือทางสิทธิบัตร (Patent Cooperation Treaty : PCT) จะมีผลให้สหรัฐฯ สามารถจดสิทธิบัตรได้ง่ายขึ้น เพราะสามารถจด สิทธิบัตรในประเทศใดก็จะมีผลในประเทศอื่นๆ ที่เป็นสมาชิกทั้งหมด ในขณะที่ประเทศไทยจะได้รับ ผลกระทบในการถ่วงดุลของค่าขอสิทธิบัตร ทำให้เข้าถึงข้อมูลสิทธิบัตรยากขึ้น เป็นต้น

นอกจากนี้สหรัฐฯ ได้เจรจาขอให้ไทยเป็นภาคีอนุสัญญาคุ้มครองพันธุ์พืช (UPOV 1991) และรับข้อตกลงการขยายการคุ้มครองสิทธิบัตรให้คุ้มครองสิ่งมีชีวิตทุกประเภท ซึ่งจะส่งผล ทำให้ไทยไม่สามารถอ้างสิทธิการเป็นเจ้าของพันธุ์พืชและสารพันธุกรรมพืช รวมถึงสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ตาม อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และอาจทำให้เกษตรกรไทย มีต้นทุนในการใช้ ทรัพยากรพืชและสัตว์เพิ่มขึ้น เนื่องจากต้องจ่ายค่าตอบแทนให้เจ้าของสิทธิบัตรพืชและสัตว์ดังกล่าว

ฝ่ายไทยได้เจรจาขอขยายการคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ เพื่อให้การคุ้มครองแก่ ข้าวหอมมะลิ และผ้าไหมไทย เป็นต้น และได้เจรจาขอขยายการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นและ ทรัพยากรชีวภาพ โดยไทยต้องการให้สหรัฐฯ ยอมรับหลักการเรื่องการขออนุญาตล่วงหน้า ก่อนที่จะ นำเอาทรัพยากรธรรมชาติของไทยไปใช้ เพื่อป้องกันเรื่องโจรสลัดชีวภาพ (Biopiracy) และจะต้องมี การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรนั้น โดยขอให้มีการกำหนดดังกล่าวในขั้นตอนการ ยื่นจดสิทธิบัตรด้วย เพื่อป้องกันการจดสิทธิบัตรโดยมิชอบ

สหรัฐฯ กลับต่อขอให้ใช้กฎหมายเครื่องหมายการค้าของสหรัฐฯ แทน การคุ้มครอง สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indication) ที่ไทยเรียกร้องนั้น ซึ่งสหรัฐฯ ไม่

จำเป็นต้องคุ้มครองชื่อของสินค้าที่เป็นสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ เช่น ชื่อของ “ข้าวหอมมะลิ” และสินค้าอื่นๆ ของไทยอาจถูกแย่งชิงไปใช้ประโยชน์ เพื่อการค้าโดยบริษัทในสหรัฐฯ ได้

4.5 การค้า การบริการ การลงทุน และภาคอุตสาหกรรม

4.5.1 การค้า การบริการ การลงทุน

ในเรื่องนี้สหรัฐฯ เจาะทำให้เปิดเสรีทั้งหมดยกเว้นที่ระบุไว้ในรายการที่ไทยขอสงวน (Negative List) และเาะเพื่อให้ไทยรับการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ในลักษณะเดียวกับที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 4.2 สาขาบริการที่สหรัฐฯ ให้ความสนใจเป็นพิเศษ คือ การโทรคมนาคมการเงิน และการบริการไปรษณีย์ด่วนพิเศษ การเปิดเสรีในสาขาดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับผู้ประกอบการรายใหญ่ของไทย และผู้ประกอบการของประเทศอื่นๆ ที่ไม่ได้รับสิทธิการเปิดเสรี และเป็นเหตุให้ประเทศอื่นขอให้ไทยเปิดเสรีในเรื่องดังกล่าวให้ด้วย เนื่องจากสาขาดังกล่าวต้องใช้การลงทุนสูง รวมทั้งต้องมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย ในขณะที่ผู้บริโภครวมทั้งผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่อยู่ในฐานะผู้บริโภคจะได้รับประโยชน์จากการแข่งขันที่เกิดขึ้น ยกเว้นในกรณีที่มีการผูกขาดเกิดขึ้นในระยะยาว ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า (Trade Competition Act) ในประเทศไทยยังไม่เข้มแข็งพอ ทำให้เกิดการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยไม่ชอบ (Abuse of Market Dominance) และการจำกัดการดำเนินธุรกิจ (Restrictive Business Practice) ตลอดจนปัญหาการผูกขาดตามธรรมชาติ (Natural Monopoly) ที่โดยธรรมชาติไม่มีการแข่งขันหากกิจการใดอยู่ในมือคนต่างชาติ อำนาจทางเศรษฐกิจก็จะเป็นของผู้ประกอบการนั้นๆ นอกจากนี้สหรัฐฯ ยังต้องการให้ไทยดำเนินนโยบายที่ส่งเสริมธุรกิจอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อมุ่งเสริมประสิทธิภาพของกลไกตลาด ซึ่งจะส่งผลให้ไทยต้องยกเลิกสิทธิพิเศษของธุรกิจที่มีเหนือผู้ประกอบการอื่น อันจะส่งผลกระทบต่อธุรกิจที่ให้บริการเชิงสังคมที่มีได้ค้ำนึ่งถึงผลกำไรเป็นหลัก

สหรัฐฯ ได้เรียกร้องให้เปิดเสรีทางการเงิน และการเคลื่อนย้ายเงินทุนการเงิน ออกนอกประเทศสามารถทำได้โดยไม่มีข้อจำกัด ซึ่งจะส่งผลให้ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่มีสิทธิเข้าควบคุมการไหลเข้าออกของเงินตราที่เกิดจากการค้าเสรีภาคบริการได้ แม้กระทั่งกรณีที่เกิดปัญหาดุลการชำระเงินก็ตาม

การเปิดเสรีด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่สหรัฐฯ ต้องการเาะจาะทำความเข้าใจความตกลงเขตการค้าเสรี โดยเฉพาะกรณีการให้ดเว้นการเก็บภาษีศุลกากรจากการซื้อขายสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งจะทำให้มีผลกระทบต่อดุลการค้า มีผลกระทบต่อการค้าภายในประเทศ และมีผลกระทบต่อเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างมากอีกด้วย

ในด้านการลงทุน สหรัฐฯ ได้เจรจาไม่ให้ไทยมีการกำหนดเงื่อนไขการลงทุน ซึ่งกำหนดให้นักลงทุนต้องปฏิบัติตามลักษณะที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้ง และประกอบกิจการ รวมทั้งไม่ให้ไทยบังคับถ่ายโอนเทคโนโลยี ซึ่งอาจส่งผลให้ประเทศไทยไม่ได้รับผลประโยชน์เต็มที่จากการลงทุนของสหรัฐฯ ในบางกรณีอาจได้ประโยชน์เฉพาะค่าจ้างแรงงานเท่านั้น

นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังต้องการให้ใช้ระบบอนุญาตอุตสาหกรรมอย่างครอบคลุม กว้างขวางในการระงับข้อพิพาท โดยเฉพาะระหว่างเอกชนของสหรัฐฯ กับรัฐบาลไทย ซึ่งระบบอนุญาตอุตสาหกรรมนี้เป็นระบบที่อยู่นอกขอบเขตอำนาจของศาลไทย โดยอาจทำให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบได้ และยังผูกมัดฝ่ายไทยที่ขาดความพร้อมในการสู้คดีกับผู้ประกอบการสหรัฐฯ และจะนำไปสู่ความขัดแย้งเชิงอธิปไตยระหว่างประเทศในอนาคต

สหรัฐฯ ได้เสนอให้เปิดตลาดสินค้าและบริการสำหรับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยหน่วยงานทั้งหมดของรัฐบาล ซึ่งจะเป็นผลดีต่อผู้ประกอบการไทยที่จะได้มีโอกาสเข้าไปประมูลสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างของสหรัฐฯ ในขณะที่บริษัทสหรัฐฯ จะเข้ามาประมูล การจัดซื้อจัดจ้างในประเทศไทยได้อย่างเสรี

ฝ่ายไทยได้เจรจาให้สหรัฐฯ ยืดหยุ่นในการยอมรับคุณสมบัติของผู้ให้บริการระหว่างกัน เสนอมาตรการการปกป้องและข้อจำกัดเพื่อปกป้องดุลการชำระเงิน รวมทั้งเสนอไม่ให้สหรัฐฯ นำปัญหาแรงงานและสิ่งแวดล้อมมาเป็นข้อกีดกันทางการค้า

4.5.2 ภาคอุตสาหกรรม

สหรัฐฯ เสนอที่จะลดภาษีนำเข้าเป็นศูนย์ทันทีที่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ ส่งผลให้สินค้าไทยกว่า 8,100 รายการจากทั้งหมด 10,500 รายการ สามารถเข้าตลาดสหรัฐฯ ได้โดยปราศจากภาษีนำเข้า โดยสินค้าไทยที่ได้รับการยกเว้นภาษีนำเข้า ได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์เกือบทุกรายการ ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้และยาง ผลิตภัณฑ์พลาสติก ผลิตภัณฑ์เหล็ก ผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป เครื่องแก้วและเซรามิค อัญมณี เครื่องประดับ สิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม บางรายการ ในขณะที่ไทยเสนอที่จะลดภาษีนำเข้าเป็นศูนย์ทันทีให้กับสินค้าของสหรัฐฯ คิดเป็นมูลค่าประมาณ 5,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณ 71% ของมูลค่าการนำเข้ารวมของไทยจากสหรัฐฯ ต่อปี โดยส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่ไม่มีความอ่อนไหว

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญในการเจรจาทำความตกลง เนื่องจากหากกำหนดกฎได้อย่างเหมาะสมจะสามารถป้องกันการเกิดการบิดเบือนทางการค้า ซึ่งหมายถึงการสวมสิทธิที่จะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร แต่หากกฎดังกล่าวมีความเข้มงวดมากเกินไป ก็อาจทำให้สินค้านำเข้าไม่ได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร เนื่องจากไม่ผ่านเกณฑ์การพิจารณา กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าของสหรัฐฯ ที่ใช้

หลัก wholly content ไม่ใช่ local content โดยขณะนี้ได้มีการพิจารณาหลักเกณฑ์สำหรับสินค้าบางรายการแล้ว ซึ่งอาจได้รับผลกระทบต่อการส่งออกข้อบังคับนี้ เช่น สินค้าปลาทุ่นำกระป๋อง สินค้ากาแฟ สินค้ายานยนต์ ชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ เป็นต้น

นอกจากนี้ การที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับในปัจจุบันไทยได้ดุลการค้ากับสหรัฐฯ ถึง 600,000 ล้านบาทหากไทยไม่เร่งการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐฯ จะทำให้ไทยขาดดุลการค้ากับสหรัฐฯ ได้ แต่มีความเป็นไปได้ที่อาจเกิดผลตรงข้ามกันได้ การเปิดเสรีกับสหรัฐฯ จะเกิดผลดีในระยะสั้นเท่านั้น แต่ในระยะยาวแล้วไทยอาจจะขาดดุลการค้ากับสหรัฐฯ ได้เพราะโครงสร้างทางการค้าจะเปลี่ยนไป เนื่องจากสินค้าที่นำเข้าจากสหรัฐฯ เป็นสินค้าประเภททุนที่มีมูลค่าสูง สินค้าที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ยาและเวชภัณฑ์ พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ต่างๆ ซึ่งจะต้องจ่ายค่าสิทธิบัตรเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2546-2548) มูลค่าการส่งออกของไทยในทวีปเอเชีย มีอัตราการเจริญเติบโตสูงกว่ามูลค่าการส่งออกไปยังสหรัฐฯ ดังจะเห็นว่า ในปี พ.ศ. 2546 2547 และ 2548 มูลค่าการส่งออกของไทยไปยังสหรัฐฯ เท่ากับ 13,596 15,508 และ 17,064 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ตามลำดับ แต่การส่งออกของไทยไปยังภูมิภาคอาเซียนเท่ากับ 16,486 21,241 และ 24,137 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ตามลำดับ¹⁰ ซึ่งมีมูลค่ามากกว่าและมีอัตราการเติบโตสูงกว่า ดังนั้นประเทศไทยจึงมีทางเลือกในการทำการค้ากับต่างประเทศโดยไม่พึ่งพิงตลาดใดตลาดหนึ่งจนเกินไป นับเป็นการกระจายความเสี่ยงและสร้างความสมดุลให้การค้าต่างประเทศของไทย

4.6 สังคมและวัฒนธรรม

การเปิดเสรีจะทำให้สินค้าและบริการต่างๆ จากต่างประเทศเข้ามายังประเทศไทยมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสังคมและคุณค่าทางวัฒนธรรมของประเทศไทยด้วย โดยสินค้านำเข้าจากต่างประเทศจะกระตุ้นให้เกิดค่านิยมการใช้จ่ายในสิ่งที่ไม่จำเป็นและสินค้าฟุ่มเฟือย ค่านิยมเกี่ยวกับความหลงใหลในยี่ห้อสินค้าต่างประเทศซึ่งมีอยู่แล้ว จะขยายตัวออกไปมากยิ่งขึ้น ที่น่าเป็นห่วงคือ สินค้าทางวัฒนธรรม เช่น การแสดง และสินค้าที่เกี่ยวข้องกับด้านบันเทิง ภาพยนตร์ ดนตรี จะไหลทะลักเข้ามาได้ง่ายยิ่งกว่าในอดีต ความกังวลถึงผลกระทบทางด้านสังคมและวัฒนธรรมที่ได้กล่าวข้างต้น ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นที่สำคัญทั้งในการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศออสเตรเลียกับสหรัฐฯ ซึ่งเสร็จสิ้นไปแล้วและการเจรจาระหว่างเกาหลีใต้กับสหรัฐฯ ซึ่งอยู่ระหว่างการเจรจา ดังนั้นผลกระทบด้านสังคมและวัฒนธรรมจากการทำความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ต้องคำนึงถึงในการทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐฯ

5. ข้อเสนอแนะ

ขอให้รัฐบาลชะลอการเจรจาออกไปก่อนและในระหว่างที่ชะลอการเจรจาขอให้มีการทบทวนข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่ประเทศไทยได้ลงนามกับต่างประเทศแล้ว รวมทั้งที่อยู่ระหว่างการเจรจา ทั้งนี้โดยให้กลุ่มต่างๆที่ได้รับผลกระทบและได้รับผลประโยชน์รวมทั้งนักวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการทบทวนดังกล่าว และให้ครอบคลุมทั้งประเด็นทางเศรษฐกิจผลกระทบต่อสังคม สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงและอธิปไตยของชาติ และความตกลงเขตการค้าเสรีให้ผ่านรัฐสภาเพื่อความเห็นชอบ โดยให้รัฐบาลมีการดำเนินการดังนี้

5.1 การเตรียมความพร้อมของประเทศ

5.1.1 การกำหนดยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืน

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นว่ายุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ และการทำความตกลงเขตการค้าเสรีนั้น มีข้อควรพิจารณาตามลำดับความสำคัญ 3 ประการคือ

5.1.1.1 คุณภาพระหว่างการค้าเสรีกับเศรษฐกิจพอเพียง

แนวทางการพัฒนาประเทศสำหรับสังคมไทยนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของปรัชญาการพัฒนาที่คำนึงถึงความสมดุลระหว่างการส่งเสริมเศรษฐกิจแบบการค้าเสรีและเศรษฐกิจแบบพอเพียง วิฤติทางเศรษฐกิจของประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2540 นั้น ได้ชี้ให้เห็น ความเสี่ยงของประเทศที่เน้นการเปิดเสรีด้านต่างๆ อย่างกว้างขวาง จนเป็นที่มาของวิฤติเศรษฐกิจ กิจกรรมต่างๆ จำนวนมากต้องล้มละลาย ประชาชนทุกกลุ่มได้รับผลกระทบ และประเทศชาติต้องกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ บริษัทต่างชาติเข้ามาครอบครอง กิจกรรมของผู้ประกอบการคนไทยเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นกิจการธนาคาร โทรคมนาคม การค้าปลีก และหลายกิจการในอุตสาหกรรมสำคัญๆ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในรัชกาลปัจจุบันได้พระราชทานปรัชญาและแนวทางเศรษฐกิจแบบพอเพียง เพื่อเป็นทางเลือกในการพัฒนาและเป็นทางออกสำหรับภาวะวิฤติดังกล่าว อีกทั้งเป็นทางเลือกสำหรับการพัฒนาประเทศในระยะยาว ปรัชญาและแนวทางเศรษฐกิจดังกล่าวได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางจากประชาชนไทยทุกระดับ แต่น่าเป็นห่วงที่ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ มิได้นำเอาปรัชญาและแนวทางเศรษฐกิจดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างเพียงพอ โดยหากพิจารณานโยบายหลายประการของรัฐบาลมีแนวโน้มการเปิดเสรีทางการค้ายิ่งกว่าเมื่อก่อน

เกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจเสียอีก การผลักดันให้มีการทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ หลายๆ ประเทศในเวลาไล่เลี่ยกัน โดยยังมีได้ศึกษาติดตามผลอย่างครบถ้วน ฎกวิจารณ์ว่าเป็นไปในทิศทางที่ไม่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจแบบพอเพียง ดังคำแถลงของกลุ่มนักวิชาการชั้นนำ 83 คน ซึ่งออกแถลงการณ์เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวเมื่อเดือนสิงหาคม 2546 เป็นต้น

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเห็นว่า รัฐบาลควรศึกษาและทบทวนนโยบายการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ว่าให้เกิดผลที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจแบบพอเพียงได้หรือไม่ อย่างไร

การทำความตกลงการค้าเสรีโดยการเปิดเสรีด้านการบริการ การลงทุน การเงิน และการเคลื่อนย้ายเงินทุนตามที่สหรัฐฯ เรียกร้องนั้น มีความเสี่ยงเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้ประเทศชาติอาจตกอยู่ในสภาวะวิกฤติที่เลวร้ายยิ่งไปกว่าวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 หลายเท่าก็เป็นได้

5.1.1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการเจรจาพหุภาคีกับทวิภาคี

การให้ความสำคัญกับการเปิดเสรีทางการค้าแบบทวิภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เป็นต้น มีความเสี่ยงที่ประเทศซึ่งมีอำนาจการต่อรองน้อยกว่า เช่น ไทยต้องตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ

ศาสตราจารย์ โจเซฟ สติกลิตซ์ (Professor Joseph Stiglitz) แห่งมหาวิทยาลัยโคลัมเบีย สหรัฐอเมริกา นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบลปีพ.ศ.2544 กล่าวเตือนอย่างหนักแน่นว่า “มีประเทศน้อยมากเท่านั้นที่จะได้ประโยชน์จากการลงนามการเจรจาแบบทวิภาคี ประเทศที่เหลือส่วนใหญ่ต่างหลงเพื่อฝันว่าจะได้ประโยชน์ ในขณะที่บริษัทสหรัฐฯ จะหลังไหลเข้ามาลงทุนภายใต้ข้อตกลงทวิภาคี” คำเตือนดังกล่าวสอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการชั้นนำอีกหลายท่านของประเทศไทยที่เห็นว่าประเทศไทยควรให้ความสำคัญกับการเจรจาพหุภาคีมากกว่า เนื่องจากมีกรอบการเจรจาที่เป็นธรรมมากกว่า และเปิดโอกาสให้ประเทศที่มีอำนาจการต่อรองน้อยกว่าสามารถรวมตัวกันในการสร้างอำนาจการต่อรองมากกว่าการเจรจาการค้าแบบทวิภาคี

5.1.1.3 ลำดับความสำคัญในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

สภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่าการเปิดเสรีทางการค้าแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ นับสิบประเทศและอีกหลายกลุ่มประเทศนั้น ทำให้เกิดปัญหาในหลายด้านโดยนอกเหนือจากเหตุผลที่ได้กล่าวในหัวข้อที่ 5.1.1.1 และ 5.1.1.2 แล้ว ยังทำให้เกิดปัญหาอื่นๆ อีกด้วย เช่น ไม่สามารถทำการศึกษาวิจัยวิเคราะห์ได้อย่างละเอียดลึกซึ้งรอบคอบและทันการณ์ก่อนการเจรจาไม่สามารถสร้างองค์การเจรจาการค้าที่เข้มแข็งมีประสิทธิภาพสูง ไม่สามารถเตรียมความพร้อม

นักเจรจาฝ่ายไทย ขาดการจัดการการเจรจาที่มีประสิทธิภาพ ขาดประสบการณ์ในการเจรจา สั้นเปลี่ยนทรัพยากรที่ใช้ในกระบวนการเจรจาและขาดการบริหารข้อตกลงหลังการเจรจาอย่างเพียงพอ ไม่อาจบริหารความตกลงหลายฉบับให้ได้ประโยชน์ตามที่ควรจะเป็น และไม่อาจวางระบบและกลไก ในการเยียวยา ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสมและทันเหตุการณ์ เป็นต้น

การเจรจาการค้าระหว่างประเทศควรให้ความสำคัญเป็นลำดับต้นๆ กับการเลือกเจรจากับประเทศที่มีขนาดทางเศรษฐกิจใกล้เคียงกันหรือต่ำกว่าก่อน ทั้งนี้เพื่อเรียนรู้ข้อดี ข้อเสีย และนำประสบการณ์ดังกล่าวไปใช้สำหรับการเจรจากับประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่กว่า หรือให้ความสำคัญกับการเจรจาเขตการค้าเสรีในระดับภูมิภาคก่อน โดยเลือกภูมิภาคที่สมาชิกมีการ พัฒนาทางเศรษฐกิจใกล้เคียงกันเพื่อจัดทำความตกลงทางการค้าระหว่างกันก่อน

5.1.2 การปฏิรูประบบเศรษฐกิจเพื่อรองรับการเปิดเสรี

ภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจที่สร้างดุลยภาพระหว่างเศรษฐกิจแบบพอเพียงกับ เศรษฐกิจแบบการค้าเสรีนั้น ต้องตระหนักว่ามีแรงผลักดันให้มีการเปิดเสรีทางการค้าทั้งที่มาจากกลุ่มทุน ขนาดใหญ่ในต่างประเทศ และกลุ่มธุรกิจในประเทศที่มีศักยภาพในการแข่งขัน ดังนั้นจึงมีความจำเป็น ในการปฏิรูประบบเศรษฐกิจของประเทศ ในภาคส่วนที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงการเปิดเสรีทางการค้าได้ โดย

5.1.2.1 จัดทำการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อรองรับการปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ประเมินภาคการผลิต การบริการในสาขาต่างๆ เพื่อประเมินสถานะความสามารถในการแข่งขัน สร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างรัฐกับภาคการผลิต การลงทุน การบริการ การเงิน และ ภาคสังคมเพื่อให้เห็นร่วมกันว่า กิจกรรมใดหรือสาขาการผลิตใด ที่จำเป็นต้องรักษาเอาไว้ ต้องเพิ่ม ขีดความสามารถในการแข่งขัน หรืออาจจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจแล้วแต่กรณี

5.1.2.2 สร้างขีดความสามารถและประสิทธิภาพในภาคการผลิตต่างๆ โดย ครอบคลุมการพัฒนาคน เทคโนโลยี การจัดการ และอื่นๆ โดยการเปิดเสรีทางการค้ากับประเทศใดๆ ในสาขาใดๆ นั้น ต้องเป็นไปหลังจากที่ภาคการผลิตของประเทศมีขีดความสามารถ และประสิทธิภาพ ในระดับที่สามารถแข่งขันได้กับประเทศคู่เจรจาก่อน มิใช่การเปิดการเจรจาไปล่วงหน้าภายใต้ ความเชื่อว่า การเปิดเสรีทางการค้าจะกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันในภายหลัง ดังที่ปรากฏในปัจจุบัน

5.1.2.3 สร้างภูมิคุ้มกันให้กับภาคสังคมที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมความพร้อม การเปิดเสรี โดยภูมิคุ้มกันดังกล่าวหมายความรวมถึงนโยบาย มาตรการ และการสร้างกลไกทาง กฎหมาย เช่น การมีมาตรการทางสุขอนามัย การบังคับใช้กฎหมายที่ดูแลการผูกขาดทางการค้า หรือ ออกกฎหมายหรือกลไกมารองรับ เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้ภาคสังคม

5.2 กระบวนการทำความเข้าใจ

การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำความตกลงการค้าเสรี นั้น มีผลกระทบอย่างกว้างขวางกับประชาชนส่วนใหญ่ และ/อาจมีผลกระทบกับอำนาจอธิปไตยของประเทศ ดังนั้นการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศ จึงควรมีกระบวนการและขั้นตอนที่เหมาะสม ดังนี้

5.2.1 จัดทำการศึกษาวิจัยอย่างละเอียดก่อนหน้าการเจรจา

งานศึกษาวิจัยที่ทางหน่วยงานภาครัฐได้จัดจ้างให้มีการศึกษาในกรณีการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับหลายประเทศที่ผ่านมา เน้นการศึกษาผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ รัฐ ศา ส ต ร ์ มหภาคและตั้งอยู่บนสมมติฐาน (Assumption) ที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และสภาพการณ์ที่จะเกิดขึ้นหลังความตกลงมีผลบังคับใช้ ขาดการศึกษาในเชิงรายละเอียดต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบทางลบ เช่น เกษตรกร ที่เลี้ยงโคนม จะได้รับผลกระทบเป็นจำนวนกี่ครัวเรือน ผลกระทบต่อเนื้อจะเป็นอย่างไร เป็นต้น และขาดการศึกษาผลกระทบในทางสังคม สิ่งแวดล้อม และผลกระทบต่อสุขภาพ ในขณะที่เดียวกันการศึกษาเรื่องผลประโยชน์ที่ได้รับก็เป็นไปอย่างกว้างๆ ไม่เอื้ออำนวยให้คณะผู้เจรจาสามารถนำผลงานวิจัยดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่รัฐบาลต้องทำการศึกษาวิจัยถึงผลประโยชน์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อทุกภาคส่วนอย่างรอบคอบ และรอบด้าน โดยศึกษาจากความตกลงที่ประเทศไทยได้ลงนามและมีผลแล้ว ตลอดจนศึกษาผลของความตกลงกับประเทศต่างๆ ที่ได้ลงนามกับสหรัฐฯ ก่อนหน้านั้น โดยครอบคลุมทั้งประเด็นทางเศรษฐกิจ ผลกระทบทางสังคม ความมั่นคง และอธิปไตยของชาติ

5.2.2 กระบวนการตรวจสอบ ติดตาม และการให้ความเห็นชอบความตกลงฯ โดยรัฐสภา

ไม่ว่ารัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติไว้เช่นไร และไม่ว่าจะมีกฎหมายบังคับไว้หรือไม่ สภาที่ปรึกษา เห็นว่าความตกลงทางการค้ากับหลายประเทศและกลุ่มประเทศนั้น มีผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โครงสร้างทางสังคม มีผลต่อประชาชนทุกคน รวมทั้งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อการพัฒนาประเทศอย่างสำคัญ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้รัฐสภามีส่วนในการตรวจสอบ ติดตาม และให้ความเห็นชอบก่อนที่ข้อตกลงจะมีผลบังคับใช้ ทั้งในช่วงก่อนการเจรจาและหลังการเจรจาเสร็จสิ้นโดยให้มีการดำเนินการดังต่อไปนี้

5.2.2.1 ในหลักการทั่วไปไม่ว่ารัฐบาลจะทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศใด ขอให้รัฐบาลแจ้งกรอบการเจรจาเขตการค้าเสรีต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบหรือให้

รัฐสภาได้รับทราบก่อนการเจรจาไม่น้อยกว่า 6 เดือน เพื่อให้มีความโปร่งใส และรัฐสภาสามารถศึกษา เสนอแนะความเห็น รวมทั้งติดตามตรวจสอบว่าเป็นไปตามกรอบหรือไม่

นอกเหนือกระบวนการทางรัฐสภาแล้ว สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีองค์ประกอบและที่มาจากฐานกลุ่มสาขาอาชีพอย่างครบถ้วนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ฐานทรัพยากร และกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ ก็ควรมีบทบาทสำคัญในการให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นก่อนการเจรจาต่อคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลายกรณีที่ต้องมีการตัดสินใจ เมื่อมีทั้งผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากการเจรจา กระบวนการเช่นนี้สร้างความชอบธรรมได้มากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับการให้อำนาจคณะเจรจาหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้ตัดสินใจแต่ผู้เดียวในการเลือกที่จะเปิด หรือไม่เปิดการเจรจาในภาคการผลิตใด หรือสินค้าใด

5.2.2.2 การให้รัฐสภาเป็นผู้ให้ความเห็นชอบความตกลงในขั้นตอนสุดท้ายโดยหลังเสร็จสิ้นการเจรจาขอให้รัฐบาลส่งร่างสัญญาฉบับสมบูรณ์ของความตกลงเขตการค้าเสรีให้รัฐสภา พิจารณาให้ความเห็นชอบโดยมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือน เพื่อให้รัฐสภาและภาคประชาสังคมได้ศึกษาวิเคราะห์ ตรวจสอบและมีเวทีสาธารณะเพื่อทำความเข้าใจเนื้อหาสาระและผลกระทบต่างๆ ของร่างสัญญาดังกล่าว และให้รัฐสภามีอำนาจในแก้ไขความตกลง ให้เป็นไปตามกรอบการเจรจาที่ รัฐบาลได้ขอความเห็นชอบจากรัฐสภาไปแล้ว

5.2.2.3 ขอให้รัฐบาลและรัฐสภาพิจารณาออกกฎหมายรองรับการเจรจาการค้า ระหว่างประเทศ มีความจำเป็นอย่างยิ่งในสถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมของโลกในปัจจุบัน เนื่องจากความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการเจรจาการค้าในระบบพหุภาคีและ ทวิภาคี ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อประชาชน โครงสร้างทางสังคม และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อ การพัฒนาประเทศอย่างสำคัญ การปล่อยให้ฝ่ายบริหารดำเนินการเจรจาทางการค้าและจัดทำ ความตกลงกับต่างประเทศ จำเป็นต้องมีกฎหมายควบคุม ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างดุลอำนาจระหว่างฝ่าย บริหาร รัฐสภา และกลไกการตรวจสอบอื่นๆ ดังตัวอย่างกฎหมายของสหรัฐฯ คือ Trade Act 2002 ของ Trade Promotion Authority เป็นต้น เนื้อหาสำคัญในกฎหมายฉบับนี้ควรประกอบไปด้วย หลักการที่ได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อที่ 5.2.2.1 และ 5.2.2.2 กล่าวคือ การแจ้งรัฐสภาล่วงหน้าก่อน การเจรจา และให้รัฐสภาเป็นผู้ให้ความเห็นชอบอนุมัติเมื่อเสร็จสิ้นการเจรจา รวมถึงประเด็นเกี่ยวกับการ กำหนดสาระขั้นต่ำสำหรับการเจรจาในประเด็นสำคัญ การจัดทำประชาปรีक्षा หรือประชามติ และ หลักประกันการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เป็นต้น

ข้อเสนอในการออกกฎหมายนี้ เป็นข้อเสนอร่วมจากหลายฝ่าย ตัวอย่างเช่น ข้อเสนอจาก “คณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดทำความตกลงเขตการค้า เสรีของรัฐบาลกับประเทศต่างๆ” ภายใต้คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจ สภาผู้แทนราษฎร ในสมัยรัฐสภา ทักษิณ 1 และพรรคฝ่ายค้านได้เคยจัดทำร่างกฎหมาย การทำความตกลงระหว่างประเทศเสนอมายัง

รัฐสภา (ในปีพ.ศ.2547) แต่ยังไม่ได้รับบรรจุไว้ในวาระการประชุมของรัฐสภา โดยให้เหตุผลว่ามีร่างกฎหมายที่ค้างอยู่ในการพิจารณาของรัฐสภาเป็นจำนวนมากอยู่แล้ว

5.2.3 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์ประกอบของคณะกรรมการที่รับผิดชอบการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของประเทศต่างๆ เป็นตัวแทนจากองค์กรภาครัฐ ไม่มีตัวแทนจากภาคประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสีย ทำให้ขาดกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในระดับการตัดสินใจ แม้แต่กลุ่มธุรกิจบางกลุ่มยังได้ร้องเรียนเกี่ยวกับข้อจำกัดของตนในการมีส่วนร่วมให้ข้อมูล และมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจา องค์กรภาคเอกชนที่ทางภาครัฐให้ความสำคัญในกระบวนการเจรจาและการกำหนดนโยบาย จำกัดอยู่ใน 3 องค์กร ได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในขณะที่องค์กรอื่นๆ เช่น องค์กรภาคประชาชน ไม่ว่าจะเป็้องค์กรของเกษตรกรและผู้บริโภค ไม่ได้มีส่วนร่วมในระดับเทียบเท่ากับ 3 องค์กรดังกล่าว ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการไม่ได้รับความสำคัญ และส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากขาดการรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กร เช่นเดียวกับองค์กรภาคธุรกิจ

อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ รอบที่ 6 ที่จังหวัดเชียงใหม่ องค์กรภาคประชาชน และภาคนักวิชาการได้รวมตัวกันเป็นเครือข่าย องค์กรภาคประชาชน 11 องค์กร และมีการเคลื่อนไหวอย่างเข้มแข็ง รัฐบาลควรเปิดโอกาสให้ตัวแทนจากภาคประชาชน มีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาเพื่อให้เท่าเทียมกับองค์กรภาคธุรกิจข้างต้น

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีทั้งจากภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม ควรมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในกระบวนการเจรจา โดยอาจมีสัดส่วนที่นั่งในคณะกรรมการทุกคณะที่ภาครัฐตั้งขึ้นที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี มิใช่มีแต่ตัวแทนจากฝ่ายรัฐแต่เพียงอย่างเดียวดังที่เป็นอยู่

5.2.4 การจัดทำประชาคมติหรือประชาพิจารณ์หรือประชาปรึกษา

โดยที่การจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีที่มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อประเทศชาติทั้งในปัจจุบันและในอนาคต จึงเห็นควรให้มีการออกเสียงประชาคมติหรืออย่างน้อยที่สุด ต้องมีการจัดทำประชาพิจารณ์หรือประชาปรึกษาอย่างกว้างขวาง

5.2.5 ความตกลงการค้าเสรีต้องมีทั้งฉบับภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

เพื่อให้การเจรจาความตกลงการค้าเสรีอยู่ภายใต้ความเท่าเทียมกัน การมีหนังสือสัญญาทั้งฉบับภาษาไทยและภาษาอังกฤษ จะเป็นหลักประกันในการตีความข้อสัญญา เพราะในกรณีที่มีข้อขัดแย้งในการตีความ หากมีการตีความเป็นภาษาอังกฤษ ประเทศไทยอาจเสียเปรียบได้ เนื่องจากมีรากฐานทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน การใช้หนังสือสัญญาเป็นภาษาไทยยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนคนไทยทุกกลุ่ม ซึ่งได้รับผลกระทบจากสัญญาสามารถเข้าถึง ศึกษา และทำความเข้าใจในผลความตกลงดังกล่าวได้มากขึ้นด้วย

5.3 เนื้อหาสาระในประเด็นการเจรจาต่างๆ

5.3.1 ข้อเสนอโดยภาพรวม

5.3.1.1 หลักการเจรจาต้องให้อยู่บนพื้นฐานของความความเสมอภาคและเท่าเทียมกันในอธิปไตยแห่งชาติและผลประโยชน์สุทธิตกอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศโดยรวม

5.3.1.2 โดยเหตุที่เนื้อหาในการเจรจาในแต่ละหัวข้อนั้นมีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกัน ดังนั้นในการเจรจาจะต้องวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของแต่ละประเด็นการเจรจาด้วย เช่น ต้องดูความเชื่อมโยงระหว่างหัวข้อการบริการ และการลงทุน กับหัวข้อที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและแรงงาน หรือทรัพย์สินทางปัญญาไปพร้อมๆ กัน เพื่อให้เห็นความได้เปรียบเสียเปรียบอย่างชัดเจน หลีกเลี่ยงประเด็นซ่อนเร้นหรือแฝงซ่อนไว้ในหมวดอื่นๆ ไขว้ไปมา เป็นต้น ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับไทยอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องให้ผลประโยชน์สุทธินั้นตกกับประชาชนและประเทศชาติโดยรวม และหากมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมไทย จะต้องไม่ให้มากเกินไปกว่าที่จะรับได้ รวมทั้งต้องมีมาตรการในการเยียวยาที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน

5.3.1.3 ผลของการเจรจากับสหรัฐฯ ต้องทำให้สินค้า บริการ และการลงทุนจากประเทศไทยมีผลถึงในระดับมลรัฐด้วย แม้ว่าโดยหลักการกฎหมายระดับมลรัฐย่อมไม่ขัดกฎหมายระดับประเทศก็ตาม แต่อาจเป็นไปได้ว่าในแต่ละรัฐอาจจะมีกฎหมายระดับมลรัฐ (State Law) และข้อกำหนดต่างๆ บางแง่มุมอาจแตกต่างกัน ซึ่งถึงแม้ได้มีการลงนามการเปิดเสรีทางการค้าแล้ว แต่จะมีผลในเฉพาะระดับประเทศเท่านั้น จึงต้องทำความเข้าใจอย่างระมัดระวังรอบคอบดังตัวอย่างผลของการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศจีน

5.3.1.4 ไม่ควรทำสัญญาในลักษณะที่เมื่อลงนามแล้วข้อตกลงมีผลใช้บังคับทันที เพื่อสามารถสร้างกระบวนการทางด้านกลไกและสถาบัน รวมถึงการเตรียมความพร้อมในด้านอื่นๆ มารองรับผลจากการเปิดเสรี

5.3.1.5 ความตกลงระหว่างประเทศในลักษณะนี้ อาจมีข้อความที่ระบุผลผูกพันที่ต่อเนื่องไปอีกเป็น 10 ปี แม้อีกฝ่ายหนึ่งได้ยกเลิกสัญญาระหว่างกันแล้วก็ตาม ดังนั้นจึงต้องพิจารณาเนื้อหาของสัญญา ทั้งที่อยู่ในตัวสัญญาระหว่างกันหรือความเชื่อมโยงกับสัญญาอื่นที่ประเทศไทยได้ลงนามไปแล้ว หรือกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องโดยละเอียด เพื่อป้องกันมิให้ผลผูกพันของสัญญากระทบต่อประเทศเป็นระยะเวลาอันยาวนาน

5.3.1.6 หากเกิดความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ แล้วจะถูกประเทศคู่ค้าของไทยที่ได้ทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับไทยไปแล้วหรือยังไม่ได้ทำก็ตาม ก็จะใช้เป็นข้ออ้างต่องานที่จะได้รับความตกลงเขตการค้าเสรีในเนื้อหา ขอบเขตเช่นเดียวกับสหรัฐฯ หรือมากกว่า เพราะความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ นั้นมีเนื้อหาครอบคลุมเบ็ดเสร็จทุกด้าน ซึ่งอาจทำให้ไทยตกอยู่ในสถานะลำบากต้องยอมให้กับประเทศอื่นๆ ด้วย

5.3.2 การเงิน การธนาคาร และการประกันภัย

5.3.2.1 รัฐบาลควรชะลอการเจรจาเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายเงินทุน การเปิดเสรีการลงทุนระยะสั้นที่ไม่ใช่การลงทุนโดยตรง (FDI) และบริการทางการเงินเอาไว้ก่อน โดยต้องมีการเตรียมความพร้อมอย่างค่อยเป็นค่อยไป ตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินของประเทศ

5.3.2.2 ควรเร่งศึกษาความตกลงเขตการค้าเสรีที่สหรัฐฯ ได้ทำกับประเทศอื่นๆ เช่น ซิลี และสิงคโปร์โดยละเอียด เพื่อแสวงหากรณีตัวอย่างที่จะเป็นข้อสนับสนุนการเจรจา เพื่อใช้ประโยชน์ในการบรรลุความตกลง โดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนเป็นสำคัญ

5.3.2.3 ผลักดันและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ การเงิน ให้สามารถควบคุมดูแลธุรกิจการเงิน และการเปิดเสรี เนื่องจากการค้าบริการจะเกี่ยวข้องกับกฎระเบียบ ร่างกฎหมายหลายฉบับยังอยู่ระหว่างการพิจารณา เช่น ร่างพระราชบัญญัติสถาบันการเงิน ร่างพระราชบัญญัติสถาบันประกันเงินฝาก กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจประเภท Non-Bank เป็นต้น

5.3.2.4 แนวทางการเจรจาเปิดเสรีแบบ negative list ไม่เหมาะสมกับระดับการพัฒนาของประเทศ เนื่องจากความแตกต่างของระดับการพัฒนาของคู่เจรจา และการพิจารณาผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในภาคต่างๆ ต้องพิจารณาโดยรอบคอบและมีการคำนวณผลได้ผลเสียที่ชัดเจนเท่าที่สามารถกระทำได้

5.3.2.5 รัฐควรจำกัดการถือหุ้นของต่างชาติในธุรกิจต่างๆ ทั้งธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจประกันภัย และธนาคารพาณิชย์ เพื่อมิให้กระทบต่อสมรรถภาพในการแข่งขันของสถาบันการเงินของไทย และเพื่อคุ้มครองธุรกิจที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

5.3.2.6 การเจรจาต้องเน้นความมีอิสระในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ มหาภาคและเสถียรภาพของค่าเงิน การใช้มาตรการสร้างความปลอดภัยให้ดูแลการชำระเงิน

(Balance of Payment Safeguard) โดยมีบทยกเว้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้มาตรการในการปกป้องเศรษฐกิจ เช่น ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ เป็นต้น เพราะประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการแข่งขันอันเกิดจากการเปิดเสรีอาจเทียบไม่ได้กับความเสียหายที่เพิ่มขึ้น ตัวอย่างเช่นความเสี่ยงในกรณีที่ผู้บริโภคขาดความรู้ความเข้าใจ เช่น กรณีของตราสารอนุพันธ์ (Derivatives) หรืออื่นๆ ที่ความตกลงเขตการค้าเสรีอำนวยความสะดวกให้นำผลิตภัณฑ์การเงินใหม่เข้ามาใช้ได้ง่าย และลดทอนอำนาจการกำกับดูแลหรือตรวจสอบ การขาดความรู้ดังกล่าวอาจทำให้เกิดกรณีการสูญเสียทางธุรกิจ การล้มละลายของสถาบันการเงิน ซึ่งมีผลกระทบต่อผู้บริโภคและผลทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

5.3.2.7 ต้องระมัดระวังมิให้มาตรการควบคุมดูแลเงินทุนไหลเข้าออกถูกจำกัดการใช้ ดังกรณีความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างสหรัฐฯ กับสิงคโปร์ เนื่องจากไม่อาจสามารถคาดการณ์ได้ว่า ในอนาคตการเคลื่อนย้ายเงินทุนจะมีรูปแบบเปลี่ยนไปเช่นไร และมาตรการเช่นไรจะมีประสิทธิผลในการควบคุมดูแล ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาเรื่องเสถียรภาพทางเศรษฐกิจดังที่เคยเกิดขึ้นในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปีพ.ศ.2540 นอกจากนี้ รัฐไม่ควรรับความตกลงที่จะอนุญาตให้นักลงทุนภาคเอกชนของสหรัฐฯ สามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายโดยตรงจากรัฐได้ ในกรณีที่เมื่อมีการดำเนินมาตรการของภาครัฐ เนื่องจากจะทำให้เกิดปัญหาในการตัดสินใจในการดำเนินงานของในด้านต่างๆ

5.3.2.8 ต้องพิจารณาอย่างระมัดระวังในประเด็นการเจรจาที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการข้ามพรมแดน (cross-border transaction) โดยเฉพาะด้านการเงิน รวมถึงความเชื่อมโยงระหว่างภาคการเงินและอื่นๆ เช่น โทรมคมนาคม ซึ่งจะมีบทบาทที่เชื่อมต่อกัน ในฐานะเป็นช่องทางในการเสนอบริการ เพราะอาจเกิดปัจจัยเสี่ยงต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและอาจเป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงกฎหมายเฉพาะเรื่อง เช่น กฎหมายป้องกัน การฟอกเงิน รัฐจำเป็นต้องพิจารณา ทั้งในเรื่องของการกำกับดูแล และการแข่งขันที่เป็นธรรม

5.3.2.9 รัฐควรเปิดเผยข้อมูล บอกกล่าวข้อมูลให้ประชาชนได้รับทราบอย่างตรงไปตรงมา และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนได้สนับสนุนข้อมูลสำหรับการเจรจาทั้งในเชิงรุกและเชิงรับ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศให้มากที่สุด

5.3.3 ด้านเกษตรกรรม

5.3.3.1 ขอให้รัฐบาลชะลอการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีด้านเกษตรกรรมกับสหรัฐฯ ออกไปก่อน ทั้งนี้เพื่อประเมินผลกระทบจากการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีที่ประเทศไทยทำกับประเทศอื่นๆ ที่มีผลบังคับใช้แล้ว เช่น การทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากการทำความตกลงเขตการค้าเสรีที่ผ่านมานั้น สร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นเป็นอย่างมากต่อเกษตรกรส่วนใหญ่

5.3.3.2 รัฐต้องสร้างสมดุลของการพัฒนา โดยเปิดโอกาสและสนับสนุนให้เกษตรกรทำเกษตรกรรมแบบยั่งยืนตามแนวทางเศรษฐกิจแบบพอเพียง มิใช่กระตุ้นให้เกิดการเปิดเสรีโดยมิได้สร้างพื้นฐานเกษตรกรรมที่เข้มแข็งของเกษตรกรรายย่อยดังที่เป็นอยู่

5.3.3.3 รัฐบาลและคณะเจรจาพึงตระหนักว่า เกษตรกรและผู้ใช้แรงงานที่เกี่ยวข้องในภาคการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ ผลประโยชน์ และผลกระทบจากการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐฯ ต้องเคารพศักดิ์ศรีความเป็นคนไทยที่ต้องเท่าเทียมกับกลุ่มอื่นๆ ต้องเห็นความสำคัญของการพัฒนาคุณภาพชีวิต ยิ่งไปกว่ามองแค่การเติบโตของการส่งออกหรือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีได้เป็นหลักประกันในการกระจายรายได้ไปสู่คนไทยส่วนใหญ่อย่างแท้จริง

การลงนามความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะทำให้เกิดปัญหาความยากจนเพิ่มขึ้นอย่างขนานใหญ่ ช่องว่างการกระจายรายได้ของประเทศจะยิ่งกว้างออกไปมากขึ้น ทั้งที่ขณะนี้สถานะดังกล่าวอยู่ในระดับวิกฤติ

5.3.3.4 ไม่เห็นด้วยกับการเปิดเสรีการนำเข้าสินค้าเกษตรกรรมที่ประเทศไทยใช้มาตรการลดภาษี ในขณะที่คู่เจรจายังคงมีมาตรการสนับสนุนภายในประเทศ (Domestic support) เป็นจำนวนเงินมหาศาลในสินค้าชนิดเดียวกันกับที่เกษตรกรเพาะปลูก เช่น ข้าวโพด ถั่วเหลือง มันฝรั่ง เนื้อสัตว์ มันฝรั่ง องุ่น เป็นต้น การแข่งขันดังกล่าวเป็นการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม การเปิดตลาดให้สหรัฐฯ โดยระบุว่ามีการป้องกัน (Safeguards) และค่อยๆ ลดภาษีลงเป็นขั้นบันได ไม่ได้ช่วยให้เกษตรกรสามารถอยู่รอดได้แต่ประการใด ดังที่พบว่าเกษตรกรที่เลี้ยงโคนม 20-30% ต้องสูญเสียอาชีพไป ทั้งๆ ที่กำหนดให้มีการลดภาษีแบบขั้นบันไดและให้ระยะเวลาในการลดภาษีให้เหลือ 0% นาน 20 ปี

5.3.3.5 การเปิดเสรีสินค้าดัดแปลงพันธุกรรม (GMO) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเข้าเมล็ดพันธุ์พืชดัดแปลงพันธุกรรม ไม่ควรอยู่ในกรอบการเจรจาทางการค้า ไม่ว่าจะรวมอยู่ในประเด็นเกี่ยวกับการเปิดตลาด หรือซ่อนอยู่ในความตกลงที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัย การลงทุน หรือสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เนื่องจากประเด็นนี้เกี่ยวข้องกับผลกระทบของฐานทรัพยากรชีวภาพ และผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีความตกลงระหว่างประเทศ คือ พิธีสารว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพกำกับอยู่

5.3.3.6 ก่อนการเริ่มต้นกระบวนการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีหรือระหว่างดำเนินการ ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลให้เกษตรกรทราบเป็นระยะ โดยผ่านสื่อมวลชนทุกแขนง รวมทั้งการเปิดเวทีสาธารณะในระดับพื้นที่ โดยใช้กลไกทางสังคมที่เป็นกลาง ทั้งนี้เพื่อป้องกัน มิให้

การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องความตกลงเขตการค้าเสรี เป็นไปในทางที่สนับสนุนข้อดีของการทำ ความตกลงเขตการค้าเสรีเป็นหลักเหมือนกับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

5.3.3.7 รัฐต้องสนับสนุนให้เกษตรกรและประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือ ที่ได้รับผลกระทบ มีส่วนร่วมในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการทำความตกลงเขตการค้าเสรีใน ทุกระดับ ตั้งแต่ขั้นตอนการศึกษาวិจัย การเจรจา การติดตามผล การประเมินผลกระทบ และการจัด มาตรการป้องกันและเยียวยา ฯลฯ

5.3.4 ประเด็นทรัพย์สินทางปัญญา

5.3.4.1 รัฐบาลไม่ควรนำประเด็นทรัพย์สินทางปัญญามาเจรจาภายใต้ การเจรจาวิภาคิระหว่างไทยกับสหรัฐฯ รัฐบาลไทยควรยุติการเจรจา เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศ มากกว่าการยินยอมตามข้อเรียกร้องในประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาตามข้อเสนอของฝ่ายสหรัฐฯ เนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้บางส่วนจากการส่งออกนั้นเทียบไม่ได้กับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากเรื่องนี้ต่อ ทั้งประชาชนไทย เกษตรกร ผู้บริโภคยาทั้งหมด และผู้ป่วย รวมถึงการวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรม ด้านยา และอุตสาหกรรมชีวภาพของไทยในอนาคต

5.3.4.2 สาระสำคัญเกี่ยวกับสิทธิบัตรด้านยาที่ไม่ควรยอมรับโดยเด็ดขาด คือ การขยายอายุสิทธิบัตรยาออกไปอีก 5-10 ปี การผูกขาดข้อมูลการทดลองยา (Data Exclusivity) การเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐเช่น คณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ทำหน้าที่เป็นตำรวจสิทธิบัตร และทำให้ยาสามัญขึ้นทะเบียนล่าช้า การจำกัดการใช้มาตรการยืดหยุ่นของข้อตกลงเรื่องทรัพย์สิน ทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้าภายใต้องค์การการค้าโลก เช่น มาตรการบังคับใช้สิทธิ เป็นต้น

5.3.4.3 รัฐบาลไม่ควรยอมรับได้โดยเด็ดขาดที่จะนำระบบกฎหมาย สิทธิบัตรในสิ่งมีชีวิตที่ครอบคลุมถึงพืชและสัตว์ และไม่ควรรยอมรับการผลักดันให้ไทยเข้าเป็นภาคี การคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ตาม UPOV 1991 (Union for the Protection New Variety of Plants) และสนธิสัญญาบูดาเปสต์ (Budapest Treaty) เพราะจะเป็นช่องทางที่บริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ และของประเทศอื่นจะมายึดครองและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพของประเทศ ในขณะที่ เกษตรกรที่ใช้เมล็ดพันธุ์จะมีราคาแพง และไม่อาจแลกเปลี่ยนและเก็บรักษาเมล็ดพันธุ์เอาไว้ใช้ ประโยชน์ในช่วงฤดูการเพาะปลูกต่อไปได้

5.3.4.4 รัฐบาลไม่ควรยอมรับการนำเอาการคุ้มครองโดยกฎหมาย เครื่องหมายทางการค้าตามระบบกฎหมายเจรจาสหรัฐฯ มาใช้แทนการคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indication) เนื่องจากเป็นหลักการที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง และเป็น

ช่องทางให้บริษัทเอกชนต่างประเทศ สามารถแสวงหาประโยชน์จากภูมิปัญญา และผลิตภัณฑ์จากท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศไทยได้ ดังกรณีตัวอย่าง ความขัดแย้งเรื่องการค้าข้าวหอมมะลิของไทย เป็นต้น

5.3.4.5 รัฐบาลควรผลักดันข้อเสนอเชิงรุก เช่น การเรียกร้องให้สหรัฐฯ ยอมรับและเข้าเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น และการแพทย์แผนไทย การเรียกร้องให้ต้องเปิดเผยที่มาของทรัพยากรชีวภาพที่ใช้ในการยื่นขอสิทธิบัตร เป็นต้น

5.3.4.6 คณะเจรจาควรเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับข้อเรียกร้องจากฝ่ายสหรัฐฯ เกี่ยวกับประเด็นสิทธิบัตรให้ประชาชนไทยได้รับทราบ เนื่องจากการเปิดเผยข้อเรียกร้องของฝ่ายสหรัฐฯ ไม่เกี่ยวข้องกับใดๆ กับการเผยแพร่ที่และจุดยืนของคณะเจรจาฝ่ายไทย การเปิดเผยข้อเรียกร้องของฝ่ายสหรัฐฯ จะทำให้สามารถระดมความรู้จากนักวิชาการ และภาคประชาชนเพื่อสนับสนุนการเจรจาได้อย่างเข้มแข็ง และเป็นพื้นฐานอันสำคัญที่จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมเกี่ยวกับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของพวกเขา

5.3.4.7 ในระหว่างที่ชะลอการเจรจาออกไปจนกว่าจะมีความพร้อมนั้น รัฐบาลควรพัฒนาศักยภาพทุกด้านของประเทศในการพึ่งตนเอง เช่น การวิจัยในทรัพยากรธรรมชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่นของไทย อุตสาหกรรมยา เกษตรกรรม และเทคโนโลยีชีวภาพ เป็นต้น

5.3.4.8 รัฐบาลควรปรับปรุงนโยบายและกฎหมายเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนให้เข้มแข็งรัดกุมมากขึ้น เช่น ภายหลัง 5 ปี ควรเปิดให้ยาสามัญเข้ามานับจากวันที่ยานั้นออกสู่ตลาดในประเทศใดๆ ก็ตาม รวมทั้งแนวทางในการเพิ่มสมรรถนะนักวิจัย และภาคเอกชนของไทย ให้สามารถแข่งขันทางด้านทรัพย์สินทางปัญญาได้

5.3.5 การค้า การบริการ การลงทุน และภาคอุตสาหกรรม

เนื้อหาการเจรจาเกี่ยวกับการเปิดเสรีด้านการบริการ การลงทุน และอุตสาหกรรม โดยภาพรวมนั้นสินค้าเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมบางประเภทจะได้ประโยชน์ และเป็นผลบวกทางเศรษฐกิจในระยะสั้น ในขณะที่ผลกระทบต่อภาพรวมนั้นมีมากกว่า และมีผลระยะยาวมากกว่า แม้ความตกลงจะยกเลิกได้ แต่ในทางปฏิบัติผลของสัญญา จะมีต่อไปอีกเป็นเวลายาวนานกว่า

า ว น า น ไ

ดังนั้นการเจรจาในหัวข้อนี้จึงควรอยู่บนหลักการดังนี้

5.3.5.1 ตระหนักว่าขณะนี้อยู่ระหว่างการเจรจา ยังไม่ได้มีการตกลงอย่างเป็นทางการ หากเห็นว่าไม่เหมาะสมก็ไม่จำเป็นต้องทำความตกลง

5.3.5.2 การเปิดเสรีด้านการบริการและการลงทุนนั้นต้องเจรจาโดยยก รายชื่อกิจการที่เห็นว่ามีความพร้อมในการเปิดเสรี (Positive List) ขึ้นมาบนโต๊ะเจรจาไม่ใช่เปิดเสรี ทั้งหมด โดยยกเว้นกิจการที่ไม่ต้องการให้เปิด (Negative List) เพราะเป็นการยากที่จะคาดการณ์ใน อนาคตว่าจะมีกิจการประเภทใดหรือสาขาใดที่เราไม่ประสงค์ให้เปิดมีการแข่งขันโดยเสรี

5.3.5.3 เรื่องกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) ต้องเจรจาให้ม ีความเหมาะสม เช่น การกำหนดสัดส่วนของวัตถุดิบภายในประเทศและไม่จำกัดการนำเข้าของวัตถุดิบ จากประเทศอื่นจนไทยไม่ได้ประโยชน์จากกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า โดยกำหนดสัดส่วนการนำเข้า วัตถุดิบจากต่างประเทศที่เหมาะสมในแต่ละประเภทสินค้า เพื่อให้ประเทศไทยได้ประโยชน์

5.3.5.4 ยกประเด็นการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นประเด็นหนึ่งในการเจรจา เนื่องจากต้นทุนค่าแรงงานของประเทศไทยต่ำกว่า เป็นโอกาสที่จะทำให้คนไทยสามารถไปทำงานใน สาขาต่างๆ ในต่างประเทศทั้งในด้านการลงทุนและการบริการได้โดยสะดวก ไม่เพียงแต่ ร้านอาหาร เท่านั้น

5.3.6 ประเด็นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

รัฐบาลควรต่อรองให้สหรัฐฯ ยอมรับการเป็นภาคีของอนุสัญญาพหุภาคี ด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreements : MEAs) ที่ประเทศไทยเป็นภาคีอยู่ใน ปัจจุบันหรืออาจจะเป็นในอนาคต โดยบทบัญญัติที่ว่าด้วยการเปิดเสรีการลงทุน ต้องไม่เหนือกว่า บทบัญญัติในเรื่องสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันมิให้นักลงทุนต่างชาติฟ้องรัฐ ในกรณีที่เกิดข้อพิพาท เกี่ยวกับการลงทุนในอนาคต นอกเหนือจากนี้ ต้องพิจารณามิให้ความตกลงในเรื่องสิ่งแวดล้อม ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นการกีดกันสินค้า เหมือนดังที่สหรัฐฯ ใช้เป็นข้ออ้างในการปฏิเสธสินค้า จากประเทศโลกที่สาม ซึ่งมีราคาถูกกว่าผลิตภัณฑ์แบบเดียวกับของตน

5.4 การติดตามผลการบังคับใช้ข้อตกลงทางการค้าและผลกระทบ

ขณะนี้ความตกลงเขตการค้าเสรีที่ประเทศไทยได้ลงนามกับบางประเทศได้ถูกบังคับใช้ แล้ว ดังนั้นจึงควรติดตามผลกระทบจากความตกลงดังกล่าวอย่างใกล้ชิด โดยเน้นการติดตามอย่าง ครอบคลุมผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งในประเด็นที่เกี่ยวกับการบังคับใช้ กฎหมายหรือการออกกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อควบคุมดูแลให้เป็นไปในทางที่ปกป้องผลประโยชน์ต่อ ประเทศและลดความเสียหายที่เกิดขึ้น เช่น การติดตามและประเมินผลกระทบกรณีเกษตรกรปลูกผัก และผลไม้เมืองหนาว และเกษตรกรที่เลี้ยงโคเนื้อโคนม หรือการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบาย เพื่อการปกป้องสุขภาพอนามัยของประชาชนในกรณี การนำสินค้าเกษตรที่มีสารพิษปนเปื้อนจากประเทศจีน เป็นต้น

รัฐควรปรับปรุงการบริหารการนำเข้าสินค้าและมาตรการอย่างรอบคอบ และมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์จากช่องว่างของกฎระเบียบทางศุลกากร และการควบคุมคุณภาพสินค้า การตรวจสอบด้านสุขอนามัย ตลอดจนการปนเปื้อนที่ไม่ได้มาตรฐาน

การติดตามผลของการเปิดการลงทุนของต่างประเทศในกรณีความตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย เช่น กรณีการเข้ามาลงทุนในเหมืองทองคำ จะเป็นกรณีตัวอย่างเกี่ยวกับปัญหาของการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อทรัพยากร สิ่งแวดล้อม การควบคุมการโอนผลกำไรออกนอกประเทศ เป็นต้น

5.5 มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ได้รับผลดีเต็มที่

ธุรกิจที่คาดว่าจะได้รับผลเชิงบวกควรมีแผนงานและกำหนดมาตรการในการส่งเสริมสนับสนุนให้ได้รับผลดีเต็มที่ ทั้งนี้โดยให้ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกระจายไปสู่คนส่วนใหญ่ ทั้งในเชิงผลประโยชน์ทางการค้า รวมทั้งการกระตุ้นให้เกิดการวิจัยและพัฒนา เช่น พัฒนาการรับอุตสาหกรรมสิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม อาหาร ชิ้นส่วนยานยนต์ อิฐมอญ การบริการบางสาขา เป็นต้น

5.6 การเยียวยาและการบรรเทาผลกระทบ

สภาที่ปรึกษา เห็นว่าขณะนี้รัฐบาลยังไม่มีมาตรการที่รองรับผู้ได้รับผลกระทบอย่างเพียงพอ เช่น จากประสบการณ์การทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศจีน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ซึ่งให้เห็นอย่างชัดเจนว่าถึงแม้ว่าจะมีการระบุว่า มีกองทุนเพื่อเยียวยาผลกระทบหนึ่งหมื่นล้านบาท แต่ปัจจุบันยังไม่มีโครงการและผู้รับผิดชอบอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมที่จะช่วยเหลือเกษตรกร ดังนั้นจึงควรดำเนินการในเรื่องนี้อย่างเร่งด่วน ดังต่อไปนี้

5.6.1 วางหลักเกณฑ์ วิธีการในการดำเนินงาน เช่น การเกลี้ยผลประโยชน์จากผู้ได้มายังผู้เสีย โดยจัดตั้งกองทุนของรัฐที่มีคณะกรรมการกำกับดูแล และกลุ่มที่ได้รับผลกระทบต้องมีบทบาทในคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าว

5.6.2 มาตรการป้องกัน เช่น การตั้งมาตรฐานสุขอนามัย หรือมาตรฐานความปลอดภัย หรือมาตรฐานอื่นใด ที่ปกป้องเกษตรกรหรือผู้บริโภคในประเทศ เพื่อป้องกันการไหลทะลักของสินค้าที่ไม่พึงประสงค์ หรือมีคุณภาพต่ำเข้ามาในประเทศไทย เป็นต้น

5.6.3 รัฐควรดำเนินการอย่างเร่งด่วน เพื่อบรรเทาผลกระทบต่อกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบแล้วอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะเกษตรกรที่ปลูกพืชตระกูลหอม ผัก และผลไม้เมืองหนาว และเกษตรกรกลุ่มโคเนื้อโคนม โดยหากปราศจากระบบกลไกปกป้องและการเยียวยาผู้ที่ได้รับ

ผลกระทบจากกรณีการทำความตกลงเขตการค้าเสรี ซึ่งมีมากกว่า 1.5 ล้านครอบครัวนี้ได้นับเป็น เหตุผลเพียงพอแล้วที่รัฐบาลจะชะลอการทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับต่างประเทศเอาไว้ก่อน

6. สรุป

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประสงค์จะเห็นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ได้ ดุลยภาพระหว่างเศรษฐกิจแบบพอเพียงและการเปิดการค้าเสรี แต่ผลของการดำเนินการเท่าที่ผ่านมา นั้นมิได้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว จึงเสนอต่อรัฐบาลให้ชะลอการเจรจาและดำเนินการทบทวนการ เจรจาท่าความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ โดยยึด หลักการและมีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เชื่อมั่นว่าการเปิดเสรีทางการค้าอย่างรอบคอบ ระมัดระวัง และสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีเท่านั้นจึงจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง และ จะต้องเป็นการเปิดการค้าเสรีที่มีความเป็นธรรม มีความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน มีการเตรียม ความพร้อม มียุทธศาสตร์ในการดำเนินการ และมีกระบวนการดำเนินงานที่โปร่งใส และให้มีส่วนร่วม จากทุกภาคส่วนอย่างกว้างขวาง โดยคำนึงถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างรอบคอบ และให้ผลประโยชน์ สุทธิตกอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ จึงจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน และสังคมไทยที่อยู่ ดีมีสุขตลอดไป

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

วันที่ 18 ตุลาคม 2549

ข้อมูลอ้างอิง

1. ที่มา : งานศึกษาของกรมการต่างประเทศวุฒิสภา เรื่องการศึกษาผลกระทบการจัดตั้งเขตการค้าเสรีของประเทศไทย กันยายน 2548 และสถิติของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
2. ที่มา : คำให้สัมภาษณ์ของนายพีระพงศ์ ศาคริก กรรมการผู้จัดการ บริษัทไทย แอ็กโกร เอ็กสเซนจ์ จำกัด ผู้บริหารตลาดค้าส่ง “ ตลาดไทย ” ในหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจวันที่ 13-16 พ.ย. 2548
3. ที่มา : ข้อเสนอแนะจากการศึกษาล่าสุดของคณะกรรมาธิการต่างประเทศของวุฒิสภา
4. ที่มา : เอกสารการประชุมพัฒนานโยบายสาธารณะเรื่อง FTA ไทย – สหรัฐฯ ผลประโยชน์และผลกระทบ จัดโดยสภาที่ปรึกษาฯ เมื่อวันที่ 6 ม.ค. 2549 โดยอ้างอิงจากสถิติของกระทรวงพาณิชย์
5. ที่มา : เอกสารการประชุมพัฒนานโยบายสาธารณะเรื่อง FTA ไทย – สหรัฐฯ ผลประโยชน์และผลกระทบ จัดโดยสภาที่ปรึกษาฯ เมื่อวันที่ 6 ม.ค. 2549 โดยอ้างอิงจากสถิติของกระทรวงพาณิชย์
6. ที่มา : คำชี้แจงของนายอดุลย์ ว่างตาล นายกสมาคมไฮลส์ไต้หวันฟรีเขียนในการประชุมเรื่อง FTA ไทย- สหรัฐฯ : ผลประโยชน์และผลกระทบจัดโดยสภาที่ปรึกษาฯ เมื่อวันที่ 6 ม.ค. 2549และบทสัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจวันที่ 18 ม.ค. 2549
7. ที่มา : คำชี้แจงของนายสิทธิพร บุรณันท์ เลขานุการสมาคมโคเนื้อแห่งประเทศไทย ในการประชุมสัมมนาเรื่อง FTA ไทย- สหรัฐฯ : ผลประโยชน์และผลกระทบ จัดโดยสภาที่ปรึกษาฯเมื่อวันที่ 6 ม.ค. 2549 และคำให้สัมภาษณ์ในหนังสือพิมพ์แนวหน้าวันที่ 12 ส.ค.2548
8. ที่มา : งานแถลงข่าว “ อวสานไฉนไทย ภายใต้ข้อตกลงเอฟทีเอ ” จัดโดยสมาคมอุตสาหกรรมไวน์และสุราไทย วันที่ 3 ก.ย. 2547 และข้อมูลการสัมภาษณ์เครือข่ายเหล่าฟาร์มบ้านแห่งประเทศไทย
9. ที่มา : กรมการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

10. ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย