



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย

โดย รศ.ดร.ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม

พฤษภาคม 2551

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย

ผู้วิจัย

รศ.ดร.ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม¹

สังกัด

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

¹ ผู้เขียนขอขอบคุณนางสาวทัศนีย์ หอมกลิ่น ผู้ช่วยวิจัยที่ได้ช่วยงานวิจัยนี้อย่างเต็มที่

บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary)

โครงการเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของรัฐบาลไทย โดยเฉพาะในช่วงรัฐบาลทักษิณ (พ.ศ. 2544-2549) ศึกษาเหตุผลที่รัฐบาลเลือกนโยบายเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี และบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายนี้ การศึกษานี้ได้ข้อสรุปที่สำคัญดังนี้

1. รัฐบาลทักษิณเริ่มนโยบายเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างจริงจังตั้งแต่ปี 2545 โดยมีสาเหตุสำคัญดังนี้ ประการแรก การเจรจาทางการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกมีลักษณะเชิงข้อขัดแย้งและหยุดชะงักลง ขณะเดียวกัน การเปิดเสรีทางการค้าภายใต้เอฟต้าก็ยังคงมีความขัดแย้งในหมู่ประเทศสมาชิก ประการที่สอง นับแต่ปี 2541 การแข่งขันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีได้เพิ่มขึ้นในหลายภูมิภาค สำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออก สิงคโปร์มีบทบาทนำหน้าในการจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ ตั้งแต่ปี 2543 ประการที่สาม รัฐบาลทักษิณมีนโยบายที่ต้องการขยายตลาดส่งออก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาวิถี และประการสุดท้าย การผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้รับประโยชน์จากความตกลงเขตการค้าเสรี ด้วยเหตุผลดังกล่าวรัฐบาลทักษิณได้เร่งรัดการเจรจาและจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับหลายๆ ประเทศพร้อมๆ กันไป

2. สำหรับโครงสร้างทางสถาบันของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีนั้น ในระดับสูงสุดคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ตัดสินใจนโยบาย โดยมีคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีและการเจรจาในช่วงปี 2544-2546 คณะเจรจาเขตการค้าเสรีต่างๆ จะรับนโยบายจาก กนศ. และต่อมาในปี 2547 รัฐบาลทักษิณได้มอบหมายหน้าที่ดังกล่าวให้แก่ “คณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรี” รัฐบาลไม่เคยมีการบอกกล่าวแก่รัฐสภาก่อนเจรจาและไม่มีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามความตกลงเขตการค้าเสรี ฝ่ายบริหารจึงดำเนินนโยบายนี้โดยไม่มีการตรวจสอบและถ่วงดุลจากฝ่ายนิติบัญญัติ

3. ในกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตัดสินใจแบบรวมศูนย์ไว้ที่ตนเองในประเด็นสำคัญ ได้แก่ การเลือกประเทศที่จะเจรจาการค้าเสรี และการเลือกที่จะเจรจาต่อรองในสินค้าใด การที่นายกรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจตัดสินใจแบบรวมศูนย์เช่นนี้เนื่องจากโครงสร้างและกลไกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เอื้ออำนวยให้นายกรัฐมนตรีเป็นนายกรัฐมนตรีผู้ทรงอำนาจ (Strong Prime Minister)

4. กระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาและจัดทำนโยบายเขตการค้าเสรีของรัฐบาลมีความโปร่งใสอย่างจำกัด แม้ว่ารัฐบาลได้มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรีผ่านทางเว็บไซต์และพิมพ์เผยแพร่เป็นรูปเล่ม แต่รัฐบาลมักจะถือว่า เอกสารร่างความตกลงเขต

การค้าเสรีและข้อมูลรายละเอียดของการเจรจาเป็นเรื่อง “ลับ” ทำให้ประชาชนทั่วไปไม่ได้ข้อมูลอย่างครบถ้วนและไม่มีโอกาสศึกษาวิเคราะห์เพื่อร่วมแสดงความคิดเห็น โดยมีแต่เพียงคนส่วนน้อยที่สามารถได้ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการเจรจาการค้าอย่างค่อนข้างสมบูรณ์

5. ในขณะที่ฝ่ายบริหารไม่เคยบอกกล่าวแก่รัฐสภาก่อนการเจรจาการค้าเสรี และไม่มีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามความตกลงเขตการค้าเสรี ซึ่งทำให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่สามารถตรวจสอบนโยบายเขตการค้าเสรีของรัฐบาลได้อย่างเต็มที่นั้น ในวุฒิสภาได้มีคณะกรรมการธิการต่างประเทศ และคณะกรรมการอื่นๆ ของวุฒิสภาร่วมกันตรวจสอบนโยบายดังกล่าว

6. การมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของผู้มีส่วนได้เสียมีลักษณะไร้สมมาตร กล่าวคือ ในด้านหนึ่งนั้นรัฐบาลเน้นที่จะให้ข้อมูลและปรึกษาหารือเพื่อกำหนดจุดยืนในการเจรจากับคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) ที่ประกอบด้วย สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย รวมทั้งรัฐบาลได้ปรึกษาหารือกับกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ โดยตรงเพื่อกำหนดท่าทีการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีด้วย แต่ในทางตรงข้าม เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมและโคเนื้อ ชาวสวนผลไม้ เกษตรกรผู้ปลูกพืชผัก องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนประชาชนทั่วไปมักไม่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี ข้อคิดเห็นและเสียงเรียกร้องจากเกษตรกร องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชนทั่วไปมักไม่มีผลต่อการตัดสินใจและการดำเนินนโยบายเขตการค้าเสรีของรัฐบาล

7. บรรษัทข้ามชาติบางรายในอุตสาหกรรมที่สำคัญ เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์และอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้าได้มีบทบาทในการล็อบบี้ความตกลงเขตการค้าเสรี การล็อบบี้ของบรรษัทข้ามชาติมีทั้งที่ผ่านรัฐบาลไทยและรัฐบาลของประเทศที่กำลังเจรจากับไทย

8. เมื่อเปรียบเทียบกระบวนการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของไทย (ในช่วง พ.ศ. 2544-2549) กับสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย พบว่า มีความแตกต่างที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก รัฐบาลไทยไม่มีการชี้แจงต่อรัฐสภาก่อนการเจรจาเขตการค้าเสรี ไม่มีการปรึกษาหารือกับรัฐสภาทั้งในเวลาก่อนและระหว่างการเจรจาดังกล่าว ซึ่งตรงกันข้ามกับประเทศออสเตรเลียและ ประการที่สอง รัฐบาลไทยไม่มีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี ในทางตรงกันข้าม ฝ่ายบริหารของประเทศออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามความตกลงเขตการค้าเสรี

แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 190 ได้บัญญัติให้การทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ขณะเดียวกันต้องมีการเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ และต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการทำหนังสือสัญญาดังกล่าว

รหัสโครงการ : RDG4910008

ชื่อโครงการ : เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย

ชื่อนักวิจัย : ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม¹

¹คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

E-mail Address : thamavit@econ.tu.ac.th

ระยะเวลาโครงการ : 16 มิถุนายน 2549 - 15 เมษายน 2550

โครงการเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของรัฐบาลไทย โดยเฉพาะในช่วงรัฐบาลทักษิณ (พ.ศ. 2544-2549) ศึกษาเหตุผลที่รัฐบาลเลือกนโยบายเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี และบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายนี้

การศึกษานี้สรุปว่า ลักษณะสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบายนี้ของไทยได้แก่ (1) การรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจในประเด็นสำคัญไว้ที่นายกรัฐมนตรี (2) การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใสมีอยู่อย่างจำกัด (3) การมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของผู้มีส่วนได้เสียมีลักษณะไร้สมมาตร (4) บรรษัทข้ามชาติบางรายมีบทบาทในการผลักดันความตกลงเขตการค้าเสรี (5) รัฐบาลไทย (พ.ศ. 2544-2549) ไม่ได้ชี้แจงต่อรัฐสภาก่อนการเจรจาเขตการค้าเสรีและไม่ได้ขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี

สำหรับเหตุผลที่รัฐบาลไทยเลือกใช้นโยบายเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี ได้แก่ (1) การเจรจาทางการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกมีลักษณะเชิงซ้ำและหยุดชะงัก ขณะเดียวกันการเปิดเสรีทางการค้าภายใต้เอฟต้ายังมีความขัดแย้งในหมู่ประเทศสมาชิก (2) มีการแข่งขันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออก (3) รัฐบาลทักษิณต้องการขยายตลาดการส่งออก และ (4) การผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้รับประโยชน์จากความตกลงเขตการค้าเสรี

คำหลัก : นโยบายเขตการค้าเสรี, กระบวนการกำหนดนโยบาย

Project Code : RDG4910008
Project Title : Political Economy of Thailand's Free Trade Area Policy
Investigators : Thamavit Terdudomtham¹
¹ Faculty of Economics, Thammasat University
E-mail Address : thamavit@econ.tu.ac.th
Project Duration : 16 June 2006 – 15 April 2007

The purposes of this project are to investigate the Thai government's decision making process of free trade area (FTA) policy (especially, during the period of 2001-2006), to study main reasons of the Thai government for making bilateral free trade agreements, and the role of various interest groups in the policy making.

The study concludes that main characteristics of the FTA policy making process are (1) the centralization of decision making to the prime minister, (2) the limited transparency of the policy making, (3) asymmetry in the interest groups' participation on the policy making process, (4) lobbying for the policy by some multinational firms, and (5) without ratification of the Thai Parliament.

The main reasons of the Thai government for making bilateral free trade agreements are (1) the slow pace on trade negotiation of the World Trade Organization, and slow pace on trade liberalization of ASEAN Free Trade Area, (2) competition for bilateral free trade area, especially in the East Asia region, (3) the Thai government policy for export expansion, and (4) the lobbying by interest groups who have gains from the FTA agreements.

Keyword: Free trade area policy, Policy making process

สารบัญ

บทที่ 1	บทนำ	1
บทที่ 2	บทสำรวจงานวิชาการ การอภิปรายวิเคราะห์และวิธีวิจัย	4
	2.1 งานวิชาการต่างประเทศ.....	4
	2.2 งานวิจัยของไทย	10
	2.3 การอภิปรายวิเคราะห์.....	12
	2.4 วิธีการวิจัยและการรวบรวมข้อมูล	14
บทที่ 3	ภาพรวม	15
	3.1 พัฒนาการของนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย.....	15
	3.2 โครงสร้างทางสถาบันของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี ...	18
	3.3 อุปทานของนโยบายเขตการค้าเสรี	21
	3.4 อุปสงค์ของนโยบายเขตการค้าเสรี.....	23
	3.5 ตลาดนโยบายเขตการค้าเสรี	27
	3.6 กระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี: เปรียบเทียบกับ สหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย	29
	3.7 ทำไมรัฐบาลไทยจึงเลือกนโยบายการค้าเสรีแบบทวิภาคีนิยม	32
บทที่ 4	ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย	36
	4.1 ความเป็นมาและลำดับเหตุการณ์.....	36
	4.2 สาระสำคัญของข้อตกลง	37
	4.3 ข้อมูลการค้าสินค้าไทย-ออสเตรเลีย.....	41
	4.4 บทบาทกลุ่มผลประโยชน์: เอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย	50
	4.5 ลักษณะสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบายเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย	54

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 5	เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน	58
5.1	ความเป็นมาและลำดับเหตุการณ์.....	58
5.2	สาระสำคัญของข้อตกลง.....	59
5.3	ข้อมูลการค้าสินค้าไทย-จีน	60
5.4	บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์: เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน.....	66
5.5	ลักษณะสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบาย.....	68
 บทที่ 6	 ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น.....	 70
6.1	ความเป็นมาและลำดับเหตุการณ์.....	70
6.2	สาระสำคัญของข้อตกลง.....	71
6.3	ข้อมูลการค้าสินค้าไทย-ญี่ปุ่น	73
6.4	บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์: เอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น.....	77
6.5	ลักษณะสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบายเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น.....	81
 บทที่ 7	 สรุป	 84
 บรรณานุกรม		 87

สารบัญตาราง

ตารางที่ 3.1	จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร: พรรคไทยรักไทย	23
ตารางที่ 3.2	เอฟทีเอในโลกจำแนกตามภูมิภาค	33
ตารางที่ 4.1	อัตราภาณินำเข้าและปริมาณ Trigger Volume ของเนื้อโคแช่เย็น แช่แข็ง ข้อผูกพันของไทยตามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย	41
ตารางที่ 4.2	มูลค่าการส่งออกของไทยไปยังออสเตรเลีย ปี 2545-2549	42
ตารางที่ 4.3	มูลค่าการนำเข้าของไทยจากออสเตรเลีย ปี 2545-2549	42
ตารางที่ 4.4	ดุลการค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลีย	42
ตารางที่ 4.5	มูลค่ารายการสินค้าส่งออกของไทยไปยังออสเตรเลีย ปี 2546-2549	43
ตารางที่ 4.6	มูลค่ารายการสินค้านำเข้าของไทยจากออสเตรเลีย ปี 2546-2549	44
ตารางที่ 4.7	การส่งออกของไทยที่ใช้สิทธิตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย	45
ตารางที่ 4.8	มูลค่าการส่งออกรถยนต์และชิ้นส่วนของไทยไปออสเตรเลีย	46
ตารางที่ 4.9	ปริมาณการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมที่สำคัญจากออสเตรเลีย	47
ตารางที่ 4.10	ปริมาณการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมจากประเทศที่สำคัญ	48
ตารางที่ 4.11	ปริมาณและมูลค่าการนำเข้านมผงขาดมันเนย	49
ตารางที่ 4.12	ปริมาณ มูลค่าการนำเข้าเนื้อโคจากประเทศออสเตรเลีย ปี 2545-2549 ..	50
ตารางที่ 5.1	มูลค่าการส่งออกของไทยไปยังจีน ปี 2545-2549	61
ตารางที่ 5.2	มูลค่าการนำเข้าของไทยจากจีน ปี 2542-2549	61
ตารางที่ 5.3	ดุลการค้าระหว่างไทยกับจีน	61
ตารางที่ 5.4	มูลค่ารายการสินค้าส่งออกของไทยไปยังจีน ปี 2546-2549	62
ตารางที่ 5.5	มูลค่ารายการสินค้านำเข้าของไทยจากจีน ปี 2546-2549	63
ตารางที่ 5.6	การส่งออกของไทยที่ใช้สิทธิตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย – จีน	64
ตารางที่ 5.7	สินค้าส่งออกสำคัญจากไทยไปจีน: ตอนที่ 07 (ผัก) และตอนที่ 08 (ผลไม้)	65
ตารางที่ 5.8	สินค้านำเข้าสำคัญของไทยจากจีน: ตอนที่ 07 (ผัก) และตอนที่ 08 (ผลไม้)	66

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่ 6.1	มูลค่าการส่งออกของไทยไปยังญี่ปุ่น ปี 2545-2549	74
ตารางที่ 6.2	มูลค่าการนำเข้าของไทยจากญี่ปุ่น ปี 2545-2549	74
ตารางที่ 6.3	ดุลการค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่น	74
ตารางที่ 6.4	มูลค่ารายการสินค้าส่งออกของไทยไปยังญี่ปุ่น ปี 2546-2549	75
ตารางที่ 6.5	มูลค่ารายการสินค้านำเข้าของไทยจากญี่ปุ่น ปี 2546-2549	76

สารบัญรูปภาพประกอบ

รูปที่ 2.1	แบบจำลองเศรษฐกิจศาสตร์การเมืองของนโยบายการค้า.....	9
รูปที่ 3.1	โครงสร้างเชิงสถาบันของการตัดสินใจนโยบายเอฟทีเอของไทย	18

บทที่ 1.

บทนำ

ภายหลังที่การเจรจาการค้าแบบพหุภาคีขององค์การการค้าโลกหยุดชะงัก กระแสการแข่งขันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว¹ กล่าวเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออก ประเทศสิงคโปร์ได้เดินหน้าในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างรวดเร็ว² รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จึงได้เร่งรัดการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีกับหลายประเทศ พร้อมๆ กันไป และได้มีการลงนามในความตกลงเขตการค้าเสรีกับบางประเทศ ดังนี้

- กรอบความตกลงว่าด้วยการเป็นพันธมิตรทางเศรษฐกิจระหว่างไทย - บาหลีเรน (ลงนามเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2545)
- เขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน (ไทย - จีน เริ่มลดภาษีนำเข้าผักและผลไม้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 สำหรับอาเซียน - จีน เริ่มลดภาษีนำเข้าสินค้า 01-08 และสินค้าเฉพาะอีก 2 รายการ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 และเริ่มลดภาษีสินค้าทั่วไปตั้งแต่วันที่ 20 กรกฎาคม 2548)
- กรอบความตกลงเขตการค้าเสรีไทย - อินเดีย (ลงนามเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2546)
- ความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย (ลงนามเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548)
- ความตกลงว่าด้วยการเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างไทย - นิวซีแลนด์ (ลงนามเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2548 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548)
- ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย - ญี่ปุ่น (ลงนามเมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550)
- กรอบความตกลงเขตการค้าเสรี BIMSTEC (ลงนามในปี 2547 ประกอบด้วย บังกลาเทศ ภูฏาน อินเดีย พม่า ศรีลังกา เนปาล และไทย)
- เขตการค้าเสรีไทย - เปรู (อยู่ระหว่างการเจรจา)

¹ โปรดดูรายละเอียดของกระแสการแข่งขันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีใน Dent (2006) และ R.V. Fiorentino, L. Verdeja and C. Toqueboeuf (2007)

² สิงคโปร์ได้ลงนามข้อตกลง New Zealand-Singapore Closer Economic Partnership ในเดือนพฤศจิกายน 2543 ข้อตกลง Japan-Singapore Economic Partnership Agreement ในเดือนมกราคม 2545 ข้อตกลง Singapore - Australia FTA ในเดือนกุมภาพันธ์ 2545 และข้อตกลง US - Singapore ในเดือนพฤษภาคม 2546

- เขตการค้าเสรีไทย – สหรัฐอเมริกา (ปัจจุบัน สหรัฐอเมริกาขอหยุดการเจรจา)

กล่าวได้ว่า รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ให้ความสำคัญกับการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี (Bilateral Free Trade) มากกว่าการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่ขององค์การการค้าโลก การเลือกเส้นทางทวิภาคีนิยม (Bilateralism) เช่นนี้ ได้มีคำถามตามมาอย่างน้อยสองประการ ได้แก่ คำถามแรก ข้อตกลงเขตการค้าเสรีเหล่านี้จะก่อประโยชน์สุทธิแก่สังคม เศรษฐกิจไทยหรือไม่ ในทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ การรวมกลุ่มเป็นเขตการค้าเสรีหรือสหภาพศุลกากรนั้นจะทำให้มีการค้าสรรค (Trade Creation) ซึ่งเป็นผลดีต่อสวัสดิการของสังคมและการค้าผัน (Trade Diversion) ซึ่งมีผลเสียต่อสวัสดิการสังคม เมื่อคำนึงถึงผลสุทธิแล้ว เขตการค้าเสรีอาจเพิ่มหรือลดสวัสดิการของประเทศก็ได้ (Viner, 1953) นอกจากนี้ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีมักจะครอบคลุมถึงการเปิดเสรีด้านบริการและการลงทุน ซึ่งมีผลกระทบที่ซับซ้อนมากขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์จำนวนไม่น้อยเชื่อว่า ความตกลงเปิดเสรีการค้าแบบพหุภาคีภายใต้องค์การการค้าโลกจะมีผลดีต่อเศรษฐกิจโลกมากกว่าความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี เนื่องจากความตกลงแบบทวิภาคีจะมีกว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าซึ่งจะกีดขวางการจัดซื้อวัตถุดิบที่มีต้นทุนต่ำจากประเทศที่อยู่นอกความตกลงดังกล่าว ทำให้การผลิตมีประสิทธิภาพลดลง นอกจากนี้ การเจรจาเพื่อทำความตกลงแบบทวิภาคีนั้น ประเทศใหญ่จะมีอำนาจต่อรองมากกว่าประเทศเล็กจึงสามารถบีบประเทศเล็กเพื่อเอาเปรียบประเทศเล็กได้ (Richard E. Baldwin et al., 2007)

คำถามที่สอง ทำไมรัฐบาลทักษิณจึงเร่งรีบเลือกเส้นทางทวิภาคีนิยมและภูมิภาคนิยม รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2548ข, หน้า 60-71) เห็นว่า การที่รัฐบาลทักษิณเกรงว่า สังคมเศรษฐกิจไทยจะตกขบวนรถไฟของกระแสข้อตกลงการค้าเสรี หรือเกรงว่าจะมีการสูญเสียประโยชน์อันพึงได้จากการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Cost of Non-participation) เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลทักษิณเลือกเส้นทางทวิภาคีนิยมและภูมิภาคนิยม และระบุว่า การที่สิงคโปร์เริ่มต้นเส้นทางทวิภาคีนิยมก่อนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลทักษิณเลือกเส้นทางนี้ ซึ่งค่อนข้างสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีโดมิโนของภูมิภาคนิยม³

แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อเข้าใจให้ลึกซึ้งถึงสาเหตุที่รัฐบาลทักษิณเลือกเส้นทางภูมิภาคนิยมและทวิภาคีนิยมนั้น จำเป็นต้องเข้าใจกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าและการเจรจาทางการค้า ปัจจัยด้านอุปทานและอุปสงค์ของนโยบายการค้า และโดยเฉพาะบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่มีต่อการเจรจาทางการค้าของรัฐบาลไทย ตลอดจนบทบาทของบรรษัทข้ามชาติและปัจจัยแวดล้อมในเวทีการค้าโลก

³ โปรดอ่านรายละเอียดทฤษฎีโดมิโนของภูมิภาคนิยมใน Richard E. Baldwin (1995 และ 1997)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ดังนี้

1. ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของรัฐบาลไทย และเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย
2. ศึกษาเหตุผลที่รัฐบาลเลือกดำเนินนโยบายตามแนวภูมิภาคนิยมและทวิภาคินิยม เหนือกว่าการดำเนินนโยบายตามแนวพหุภาคินิยม หรือศึกษาว่าทำไมรัฐบาลจึงเลือกการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ
3. ศึกษาบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่มีต่อการเจรจาเขตการค้าเสรีของรัฐบาลไทย และเหตุผลที่กลุ่มเหล่านี้ได้มีบทบาทดังกล่าว

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มีขอบเขตการศึกษาที่สำคัญ ดังนี้

1. จะเน้นศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาและจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีนับแต่พรรคไทยรักไทยได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 จนถึงปี 2549
2. การศึกษานี้จะเน้นศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาทางการค้า การพิจารณาผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีนั้น จะอาศัยงานวิจัยที่มีอยู่เป็นหลัก⁴ ผู้วิจัยจะเลือกศึกษาผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีเฉพาะบางประเด็นที่ต้องใช้ประกอบการวิเคราะห์
3. งานวิจัยนี้ได้เลือกความตกลงเขตการค้าเสรีที่สำคัญ 3 ฉบับเป็นกรณีศึกษาซึ่งได้แก่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน และความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น เนื่องจากความตกลง 3 ฉบับนี้ได้ลงนามแล้วและมีผลหรือคาดว่าจะมีผลต่อการค้าและเศรษฐกิจไทยอย่างมีนัยสำคัญ ขณะเดียวกัน ในแต่ละความตกลงนั้นจะเน้นศึกษาอุตสาหกรรมหรือภาคการผลิตที่ได้รับผลดีและ/หรือผลกระทบมาก และกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทต่อการจัดทำเขตการค้าเสรีดังกล่าว

⁴ ตัวอย่างงานวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบของข้อตกลงเขตการค้าเสรี ได้แก่ โครงการวิจัยของกระทรวงต่างๆ เช่น โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ของกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งจัดทำโดย คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2547) และงานวิทยานิพนธ์ต่างๆ

บทที่ 2

บทสำรวจงานวิชาการ กรอบการวิเคราะห์และวิธีวิจัย

บทนี้จะสำรวจงานวิชาการที่เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายการค้า ทั้งงานด้านทฤษฎีและงานวิจัยเชิงประจักษ์ โดยเน้นส่วนที่เป็นประโยชน์กับงานศึกษานี้ ขณะเดียวกัน บทนี้จะนำเสนอกรอบการวิเคราะห์และวิธีวิจัยของการศึกษานี้ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

2.1 งานวิชาการต่างประเทศ

งานวิชาการที่เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์การเมืองของนโยบายการค้า (Political Economy of Trade Policy) เป็นงานที่ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายการค้าและปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายทางการค้า ตลอดจนสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายการค้า ในระยะแรก งานวิชาการได้เน้นประเด็นเกี่ยวกับลักษณะด้านเศรษฐกิจสังคมของอุตสาหกรรมที่มีผลต่อระดับการปกป้องคุ้มครอง (import protection) ของอุตสาหกรรมต่างๆ โดยมีแบบจำลองที่เป็นแนวคิดแบบง่ายในการอธิบายประเด็นดังกล่าว และมีการวิจัยเชิงประจักษ์เพื่อทดสอบแนวคิดดังกล่าว ต่อมาได้มีการเสนอแบบจำลองทางทฤษฎีที่มีคณิตศาสตร์และแนวคิดเศรษฐศาสตร์จุลภาคเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมืองนโยบายการค้าอย่างเป็นระบบหลายแบบจำลอง ซึ่งมีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้

1) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อนโยบายการค้า: ทฤษฎีแบบง่าย

ในระยะแรกได้มีทฤษฎีแบบง่ายที่พยายามอธิบายปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายการค้า หรือสาเหตุที่ทำให้อุตสาหกรรมต่างๆ ได้รับการคุ้มครองในระดับที่แตกต่างกัน ในบรรดาทฤษฎีแบบง่ายเหล่านี้ Robert Baldwin (1985) เห็นว่า มีสองแบบจำลอง ได้แก่ แบบจำลองกลุ่มผลประโยชน์ (The interest group model) และแบบจำลองเครื่องบวกเลข (The adding machine model) ที่พัฒนาจากทฤษฎีการเลือกของสาธารณะ (Public choice) ซึ่งมีข้อสมมติว่าปัจเจกบุคคลต้องการแสวงหาอรรถประโยชน์ของตนให้มากที่สุด โดยที่อรรถประโยชน์นี้จะขึ้นกับสินค้าที่ตนบริโภคเท่านั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า กระบวนการกำหนดนโยบายการค้า นักการเมือง ข้าราชการประจำ และผู้มีส่วนได้เสียกับนโยบายการค้าล้วนแต่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ตนจะได้จากนโยบายดังกล่าวเป็นสำคัญ แนวการวิเคราะห์นี้ Robert Baldwin (1989) เรียกว่า “กรอบการวิเคราะห์ผลประโยชน์ส่วนตัว” (The Economic Self-Interest Approach) แบบจำลองทั้งสองมีสาระสำคัญโดยย่อดังนี้

- **แบบจำลองกลุ่มผลประโยชน์ (The Interest group model)**

แนวคิดนี้เห็นว่า อุตสาหกรรมที่ได้รับประโยชน์จากการกีดกันทางการค้าจะรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์เพื่อผลักดันนโยบายการกีดกันทางการค้าหรือการคุ้มครองอุตสาหกรรมของตน Mancur Olson (1965) เห็นว่า การคุ้มครองอุตสาหกรรมโดยใช้ภาษีนำเข้าเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของแต่ละอุตสาหกรรม โดยประโยชน์จะตกแก่ผู้ผลิตในอุตสาหกรรมดังกล่าวทุกราย ส่วนค่าใช้จ่ายสำหรับการรวมกลุ่มและผลักดันให้มีการใช้นโยบายคุ้มครองอุตสาหกรรมนั้นจะได้อะไรจากการบริจาคด้วยความสมัครใจ ซึ่งจะมีปัญหา “ขี่ตัวฟรี” (Free rider) หรือการร่วมรับประโยชน์โดยไม่ยอมรับภาระรายจ่ายเกิดขึ้นด้วย ฉะนั้นอุตสาหกรรมที่มีผู้ผลิตน้อยรายสามารถรวมตัวกันได้ดี และล๊อบบี้ให้มีระดับการคุ้มครองที่สูงขึ้น

- **แบบจำลองเครื่องบวกเลข (The Adding Machine Model)**

แนวคิดนี้เชื่อว่า รัฐบาลหรือนักการเมืองต้องการชนะการเลือกตั้ง จึงให้ความสำคัญต่อจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง Caves (1976) เห็นว่า อุตสาหกรรมที่มีผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือคนงานจำนวนมาก จะมีโอกาสได้รับการคุ้มครองสูง

ขณะเดียวกัน Robert Baldwin (1985) เห็นว่า มีแบบจำลองจำนวนหนึ่งที่สมมุติว่าผู้กำหนดนโยบายจะคำนึงถึงปัจจัยคุณค่าทางสังคมและความเห็นใจต่อผู้อื่น (altruism) ในขณะกำหนดนโยบายการค้า หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ในกระบวนการกำหนดนโยบายการค้า นักการเมือง ข้าราชการประจำ และผู้มีส่วนได้เสียกับนโยบายการค้าจะคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ทางสังคม หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แนวการวิเคราะห์นี้ Robert Baldwin (1989) เรียกว่า “กรอบการวิเคราะห์ผลประโยชน์ของสังคม” (The Social Concern Approach) ตัวอย่างแบบจำลองดังกล่าว ได้แก่

- **แบบจำลองสถานภาพเดิม (The Status Quo Model)**

แนวคิดนี้เชื่อว่า อัตราภาษีนำเข้าสินค้าในปัจจุบันขึ้นกับอัตราภาษีนำเข้าในอดีต ซึ่ง Laverne (1983) ให้เหตุผลว่า ประการแรก เจ้าหน้าที่รัฐบาลไม่ต้องการให้เกิดต้นทุนการปรับตัวของภาคการผลิตอันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของนโยบายการค้า ประการที่สอง กระแสนุรักษ์นิยมซึ่งอาจเป็นผลมาจากระบบกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินที่เป็นอยู่ หรืออาจเนื่องมาจากความไม่แน่นอนของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางการค้า ทำให้มีความระมัดระวังในการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางการค้า

- **แบบจำลองความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ (The Equity-concern Model)**

แบบจำลองนี้เน้นบทบาทของรัฐบาลที่ไม่ต้องการให้คนงานซึ่งเป็นผู้มีรายได้ต่ำได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การคุ้มครองอุตสาหกรรมหรือการกีดกันทาง

การค้าก็จะเน้นการให้ความคุ้มครองแก่อุตสาหกรรมที่มีการจ้างคนงานไร้ฝีมือจำนวนมากหรือ อุตสาหกรรมที่มีค่าจ้างต่ำ

2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อนโยบายการค้า: การวิจัยเชิงประจักษ์

งานวิจัยเชิงประจักษ์ที่ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อระดับการคุ้มครองอุตสาหกรรมหรือการกีดกันการนำเข้าสินค้า ได้อาศัยกลุ่มแนวคิดทางทฤษฎีที่กล่าวข้างต้นเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ และงานวิจัยเหล่านี้มีข้อสรุปที่สำคัญบางประการดังนี้

- อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น หรือมีอัตราค่าจ้างต่ำจะมีระดับการคุ้มครองที่สูง ตัวอย่างเช่น Ray (1991) ได้ศึกษาข้อมูลปี 1986 ของสหรัฐอเมริกา โดยใช้เทคนิค OLS พบว่า อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นได้รับการปกป้องด้วยอัตราภาษีนำเข้าที่สูง เนื่องจากเป็น อุตสาหกรรมที่สหรัฐอเมริกามีความเสียเปรียบโดยเปรียบเทียบ

- อุตสาหกรรมที่มีการค้าภายในอุตสาหกรรม (Intra-industry Trade) มักจะได้รับการคุ้มครองน้อย ตัวอย่างเช่น Ray (1991) อาศัยข้อมูลปี 1986 ของสหรัฐอเมริกา และเทคนิค OLS พบว่า อุตสาหกรรมที่มีการค้าภายในอุตสาหกรรมมากจะได้รับการคุ้มครองด้วย ภาษีนำเข้าและมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีน้อย โดยมีคำอธิบายว่าในอุตสาหกรรมที่มีการค้าภายใน อุตสาหกรรมเดียวกันมาก ซึ่งมีทั้งการส่งออกและการนำเข้าสินค้าดังกล่าว ผู้ส่งออกสินค้า ดังกล่าวเกรงจะมีการตอบโต้จากประเทศอื่น (ถ้าประเทศสหรัฐอเมริกามีการกีดกันการนำเข้า สินค้าดังกล่าว) ก็จะลอบบี้ให้เปิดเสรีการค้าสินค้านี้

- อุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนการเจาะตลาดของสินค้านำเข้าที่สูงจะมีระดับการ คุ้มครองที่สูง ตัวอย่างเช่น Trefler (1993) ได้ศึกษาข้อมูลปี 1983 ของสหรัฐอเมริกา โดยให้การ นำเข้ากับมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี (Non-tariff Barrier) มีผลกระทบซึ่งกันและกัน (Simultaneity) และพบว่า อุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนการเจาะตลาดของสินค้านำเข้าที่สูง ได้รับการ คุ้มครองด้วยมาตรการการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี (NTB) มาก

3) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อนโยบายการค้า: แบบจำลองเชิงทฤษฎี

แบบจำลองเชิงทฤษฎีที่นำเสนอด้วยรูปแบบคณิตศาสตร์อย่างเป็นระบบในการอธิบาย เศรษฐศาสตร์การเมืองนโยบายการค้า นั้น สามารถแบ่งเป็นสองแนวทาง ได้แก่ แนวคิดทฤษฎีผู้ ลงคะแนนเสียงกลางๆ (Median Voter Approach) และแนวคิดทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group Theory) ในปัจจุบันแนวคิดหลังเป็นแนวคิดกระแสหลัก (Gawande and Krishna, 2003)

สำหรับแนวคิดทฤษฎีผู้ลงคะแนนเสียงกลางๆ นั้น มีข้อสมมติว่ารัฐบาลและฝ่ายนิติ บัญญัติล้วนแต่คำนึงผลประโยชน์ของตน โดยเฉพาะการได้รับเลือกตั้งอีกครั้ง ฉะนั้นการกำหนด นโยบายหรือออกกฎหมายจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้ลงคะแนนเสียงกลางๆ (Median Voter) เพื่อให้ตนมีโอกาสได้รับเลือกตั้งอีกครั้ง แต่อย่างไรก็ตาม (Gawande and Krishna, 2003) เห็น

ว่า ข้อเท็จจริงไม่ได้สนับสนุนแบบจำลองนี้ กล่าวคือ ในประเทศต่างๆ ผู้ลงคะแนนเสียงกลางๆ มักเป็นเจ้าของปัจจัยทุนในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของทุนต่อคน (mean ownership) แบบจำลองนี้จึงพยากรณ์ว่า นโยบายการค้าจะเอื้อประโยชน์แก่แรงงานมากกว่าเจ้าของทุน และพยากรณ์ว่า ประเทศที่มีปัจจัยทุนมากจะกีดกันการนำเข้า และประเทศที่มีปัจจัยทุนน้อยจะอุดหนุนการนำเข้า คำพยากรณ์นี้ตรงข้ามกับข้อเท็จจริงที่ว่า ในปัจจุบันทุกประเทศมีการกีดกันการนำเข้า

สำหรับแนวคิดทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group Theory) ซึ่งเป็นแนวคิดกระแสหลัก มีตัวอย่างแบบจำลองที่สำคัญดังนี้

- **แบบจำลองการกำหนดภาษีนำเข้า (Tariff-formation function approach)**

แบบจำลองรุ่นแรกของ Findlay and Wellisz (1982) นั้น อัตราภาษีนำเข้าถูกกำหนดโดยการแข่งขันลอบบี้ของกลุ่มผลประโยชน์สองฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายที่ลอบบี้เพื่อการกีดกันการนำเข้า และฝ่ายที่คัดค้าน รัฐบาลซึ่งเป็นผู้กำหนดอัตราภาษีนำเข้าจะพิจารณาน้ำหนักของการลอบบี้ของฝ่ายที่ต้องการกีดกันการนำเข้าและฝ่ายที่คัดค้าน โดยนำเสนอเป็นฟังก์ชันการกำหนดภาษีนำเข้า (Tariff-formation function)

- **แบบจำลองการสนับสนุนทางการเมือง (Political support function approach)**

ในแบบจำลองรุ่นแรกของ Hillman (1989) นั้น รัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบายจะคำนึงถึงการสนับสนุนทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวแทนของอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งต้องการการกีดกันการนำเข้า และคำนึงถึงผลเสียที่เกิดจากการกีดกันทางการค้าซึ่งเป็นภาระแก่ประชาชนทั่วไป การดำเนินนโยบายทางการค้าจะเป็นไปเพื่อแสวงหาการสนับสนุนทางการเมืองมากที่สุดซึ่งทำให้ตนได้รับเลือกตั้งอีกครั้ง

- **แบบจำลองเงินสนับสนุนการหาเสียงเลือกตั้ง (Campaign Contributions approach)**

แบบจำลองสองแบบที่กล่าวข้างต้นไม่ได้กล่าวถึงการให้เงินสนับสนุนแก่นักการเมืองอย่างชัดเจน แต่ในแบบจำลองของ Magee, Brock and Young (1989) จะกล่าวถึงประเด็นนี้อย่างชัดเจน ในแบบจำลองนี้จะมีพรรคการเมือง 2 พรรคที่เสนอนโยบายทางการค้าที่แตกต่างกัน โดยมีกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ให้เงินสนับสนุนหาเสียงเลือกตั้งแก่พรรคที่เสนอนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่ตน เพื่อหวังให้พรรคที่ตนสนับสนุนได้ชนะการเลือกตั้ง

- **แบบจำลองเงินสนับสนุนทางการเมือง (Political Contribution Approach)**

แบบจำลองของ Grossman and Helpman (1994) ซึ่งมีชื่อบทความว่า “Protection for Sale” นับเป็นแบบจำลองที่ได้รับการยอมรับค่อนข้างมาก ในแบบจำลองนี้ได้กล่าวถึงการที่

กลุ่มผลประโยชน์ให้เงินสนับสนุนทางการเมืองเช่นเดียวกับ Magee, Brock and Young (1989) แต่เป็นการให้เงินสนับสนุนทางการเมืองแก่รัฐบาลที่ดำรงตำแหน่งอยู่แล้ว รัฐบาลซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายการนำเข้าและการส่งออกมีฟังก์ชันอรรถประโยชน์ที่เป็นผลรวมแบบถ่วงน้ำหนักของสวัสดิการของสังคมโดยรวมและเงินสนับสนุนทางการเมืองที่ตนได้รับจากกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผลประโยชน์ที่ให้เงินสนับสนุนทางการเมืองแก่รัฐบาลหวังล๊อบบี้เพื่อให้รัฐบาลกำหนดนโยบายการค้าที่เป็นประโยชน์แก่ตน โดยที่ไม่เกี่ยวกับผลของการเลือกตั้ง และแต่ละกลุ่มผลประโยชน์สามารถกำหนดจำนวนเงินสนับสนุนทางการเมืองที่แน่นอนสำหรับแต่ละนโยบายที่ตนเองต้องการล๊อบบี้ ส่วนรัฐบาลจะกำหนดนโยบายการส่งออกและการนำเข้าโดยคำนึงถึงเงินสนับสนุนทางการเมืองที่กลุ่มผลประโยชน์เสนอให้และสวัสดิการโดยรวมของสังคม ตลอดจนโอกาสที่ตนจะได้รับเลือกตั้งอีก

อนึ่ง Richard Baldwin (1995) ได้ประยุกต์ใช้แบบจำลองนี้ในการวิเคราะห์เกี่ยวกับการแพร่หลายของภูมิภาคนิยม ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

4) แบบจำลองเศรษฐศาสตร์การเมือง: องค์ประกอบสำคัญ

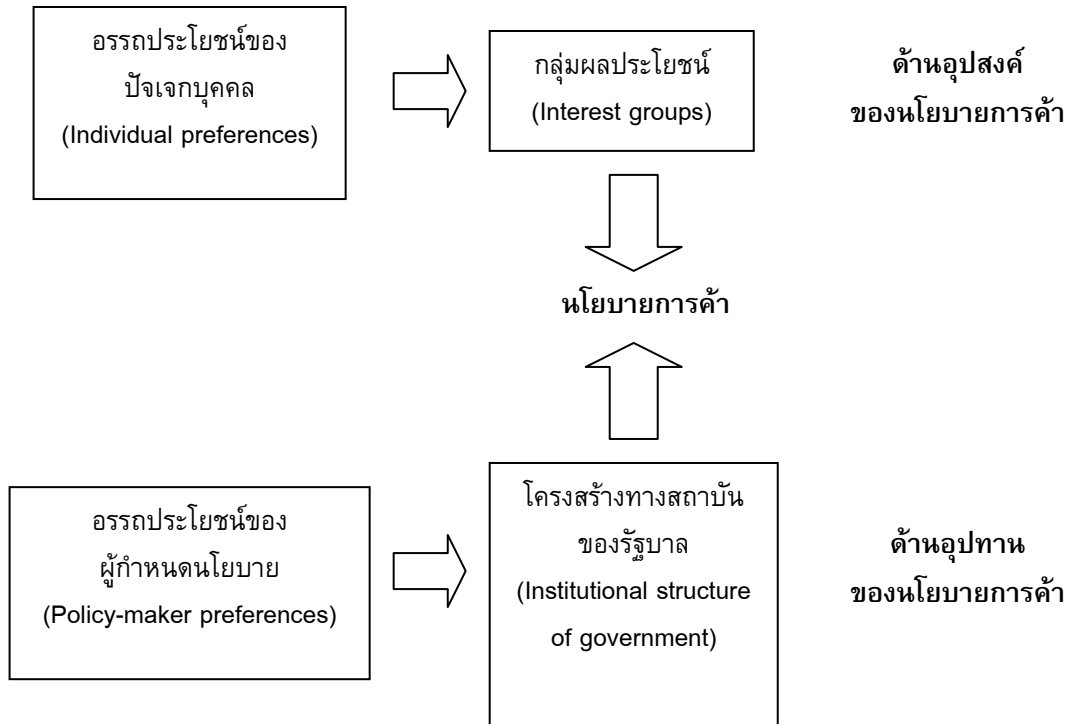
สำหรับแบบจำลองเชิงทฤษฎีที่อธิบายเศรษฐศาสตร์การเมืองนโยบายการค้านั้น Dani Rodrik (1995) เห็นว่า แต่ละแบบจำลองต้องมีองค์ประกอบ 4 ส่วน โดยเป็นองค์ประกอบด้านอุปสงค์ 2 ส่วน และด้านอุปทาน 2 ส่วน

ในด้านอุปสงค์ต่อนโยบายการค้า แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์มักจะประกอบด้วยสองส่วนใหญ่ๆ ได้แก่ (1) อรรถประโยชน์ของปัจเจกบุคคลที่ได้รับจากนโยบายการค้าต่างๆ ซึ่งอาจขึ้นกับผลกระทบของนโยบายการค้าต่อรายได้ของเขา ส่วนนี้จะมีการวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายการค้าที่มีต่อรายได้ของกลุ่มต่างๆ เช่น แรงงานและเจ้าของทุน ซึ่งอาจเป็นการวิเคราะห์โดยใช้กรอบทฤษฎีเฮกเชอร์โอลินหรือทฤษฎีปัจจัยเฉพาะ (2) การรวมอรรถประโยชน์ของปัจเจกบุคคล ซึ่งอาจเป็นการรวมบุคคลให้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ (pressure groups) พรรคการเมือง หรือขบวนการรากหญ้า (grass-root movements) กลุ่มเหล่านี้มีบทบาทที่สำคัญในด้านอุปสงค์ต่อนโยบายการค้า ส่วนนี้อาจมีการอธิบายวิธีการรณรงค์ทางการเมืองของกลุ่มเหล่านี้ เช่น การล๊อบบี้ การลงคะแนนเสียง การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมือง เป็นต้น

ในด้านอุปทานของนโยบายการค้า แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์มักจะประกอบด้วยสองส่วนใหญ่ๆ ได้แก่ (1) อรรถประโยชน์ของผู้กำหนดนโยบายการค้า ตัวอย่างของอรรถประโยชน์ของผู้กำหนดนโยบายหรือนักการเมือง ได้แก่ ความต้องการให้ได้รับการเลือกตั้ง ความต้องการเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม หรือความต้องการสร้างประโยชน์แก่ประเทศโดยรวม (2) โครงสร้างทางสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายทางการค้า ซึ่งจะเป็นการอธิบายเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการค้าประเภทต่างๆ โดยการกำหนดนโยบายการค้าต้องคำนึงถึงข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ

องค์ประกอบของแบบจำลองนี้สามารถแสดงด้วยรูปภาพ ดังนี้

รูปที่ 2.1 แบบจำลองเศรษฐศาสตร์การเมืองของนโยบายการค้า



ที่มา: Dani Rodrik (1995).

5) แบบจำลองเศรษฐศาสตร์การเมือง: การแพร่หลายของภูมิภาคนิยมและเส้นทางการไปสู่การค้าเสรีทั่วโลก

ในการวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมืองของการแพร่หลายของภูมิภาคนิยม (A Domino Theory of Regionalism) Richard Baldwin (1995) ได้ยกตัวอย่างการสมัครเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มประชาคมยุโรป (EC) และแบ่งการวิเคราะห์เป็นสองด้าน ได้แก่ ด้านประเทศที่ต้องการสมัครเข้าเป็นสมาชิก (demand for membership) และด้านกลุ่มประเทศประชาคมยุโรปที่จะรับสมาชิก (supply of membership)

ในด้านประเทศที่ต้องการสมัครเข้าเป็นสมาชิก Richard Baldwin (1995) ได้ประยุกต์ใช้แบบจำลองเงินสนับสนุนทางการเมือง (Political Contribution Approach หรือ “Protection for Sale”) ของ Grossman and Helpman (1994) โดยรัฐบาลของประเทศที่ต้องการสมัครเข้าเป็นสมาชิกมีฟังก์ชันอรรถประโยชน์ที่เป็นผลรวมแบบถ่วงน้ำหนักของสวัสดิการของสังคมและเงินสนับสนุนทางการเมืองที่ตนได้รับจากกลุ่มผลประโยชน์ กล่าวคือ ในการกำหนดนโยบายว่าจะสมัครเป็นสมาชิกของกลุ่มประเทศดังกล่าวหรือไม่ รัฐบาลดังกล่าวจะคำนึงทั้งเงินสนับสนุนทางการเมืองและสวัสดิการของสังคม

ในด้านกลุ่มประเทศประชาคมยุโรปที่จะรับสมาชิก (supply of membership) แบบจำลองนี้สมมติว่าประชาคมยุโรปเป็นกลุ่มที่เปิดกว้าง (open club) พร้อมเปิดรับสมาชิกใหม่ เพียงแต่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศมีระดับการต่อต้านการรับสมาชิกใหม่อันเนื่องมาจากปัจจัยอื่นที่ไม่ใช่ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันซึ่งมีผลต่อการสนับสนุนทางการเมืองของรัฐบาลประเทศนั้นๆ ในดุลยภาพจำนวนประเทศสมาชิกของกลุ่มประเทศนี้จะถูกกำหนดโดยด้านอุปสงค์และอุปทานร่วมกัน

Richard Baldwin (1995) เห็นว่า บริษัทผู้ส่งออกไปตลาดกลุ่มประเทศยุโรปจะสนับสนุนการสมัครเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มประชาคมยุโรป และเมื่อกลุ่มประชาคมยุโรปมีสมาชิกเพิ่มขึ้นซึ่งทำให้มีขนาดใหญ่ขึ้น ต้นทุนของการไม่เป็นสมาชิก (Cost of nonmembers) ของประเทศที่อยู่นอกกลุ่มจะเพิ่มขึ้น ซึ่งจะผลักดันให้มีความต้องการเป็นสมาชิกเพิ่มขึ้น และกลุ่มประชาคมยุโรปก็จะใหญ่ขึ้น ซึ่งเป็นลักษณะการแพร่หลายของภูมิภาคนิยม

ต่อมา Richard Baldwin (2006) ได้เสนอแนวคิดที่ว่าด้วยกลไกสามประการ ได้แก่ พลัฏที่ ไม่อาจต้านทานได้ของการเปิดเสรีทางการค้าแบบพหุภาคี (Juggernaut effect for multilateral trade liberalization) การแพร่หลายของการเปิดเสรีการค้าแบบภูมิภาค (Domino effect for regional trade liberalization) และการแข่งขันกันเปิดเสรีการค้าแบบฝ่ายเดียว (Race to the bottom unilateralism) จะทำให้โลกซึ่งมีข้อตกลงทางการค้าหลายแบบผสมกันจนเป็น "Spaghetti Bowl" นั้นค่อยๆ พัฒนาไปสู่การค้าเสรีระดับโลกมากขึ้น (multilateralisation of regionalism)

2.2 งานวิจัยของไทย

ในที่นี้ จะกล่าวเฉพาะประเด็นสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทยและการค้าของไทยบางประเด็นที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ดังนี้

1) กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532) อธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทยในช่วงปี พ.ศ. 2475-2530 โดยถือว่านโยบายเศรษฐกิจเป็นสินค้าชนิดหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) และเป็นสินค้าที่สามารถให้อรรถประโยชน์เชิงบวกแก่ประชาชนบางกลุ่มและอรรถประโยชน์เชิงลบแก่ประชาชนกลุ่มอื่นๆ ขณะเดียวกัน นโยบายเศรษฐกิจมีต้นทุนของการผลิต และการผลิตนโยบายเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการผูกขาดในตลาดนโยบาย ทำให้มีการแย่งชิงค่าเช่าจากการผูกขาด (Rent seeking)

งานวิจัยนี้ได้ตั้งข้อสมมติว่า การผลิตนโยบายเศรษฐกิจของไทยนั้นมีกลุ่มเหตุปัจจัยที่สำคัญ 4 กลุ่ม ได้แก่ ระบบทุนนิยมโลก โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ อุปทานของนโยบาย และอุปสงค์ของนโยบาย โดยมีข้อสรุปสำคัญบางประการ ดังนี้

- กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของไทยเปลี่ยนแปลงตามการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจไทยและระบบทุนนิยมโลก
- ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในสังคมไทยเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มีการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่ได้จากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ
- ระบบทุนนิยมโลกมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทยอยู่ตลอดเวลาในช่วงปี 22475-2531
- ในตลาดนโยบายเศรษฐกิจของไทย มีการผูกขาดสารสนเทศโดยพลังอำนาจอธิปไตยทำให้สภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ และประชาชนไม่สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ

2) ปัจจัยกำหนดนโยบายการค้าของไทย

ในการศึกษาปัจจัยที่กำหนดนโยบายการค้าของไทยในปี พ.ศ. 2518, 2525, 2528 และ 2533 T. Terdudomtham (1994) ได้ใช้แบบจำลอง 2 แบบได้แก่ แบบจำลองนโยบายแห่งชาติ (The National Policy Model) และแบบจำลองกลุ่มผลประโยชน์ (The Interest Group Model) ในการศึกษา

ในแบบจำลองนโยบายแห่งชาติมีสมมติฐานว่า รัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบายคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตนในระยะยาวหรือคำนึงถึงผลประโยชน์ของสังคมในการกำหนดนโยบายคุ้มครองอุตสาหกรรม จึงเน้นคุ้มครองอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานอย่างเข้มข้น อุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบในประเทศเป็นหลัก และอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มในประเทศมากตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยการใช้เทคนิคทางเศรษฐมิติ ผู้ศึกษาพบว่าแบบจำลองนี้สามารถอธิบายสมการภาษีนำเข้า (Tariff) ได้ดีกว่าสมการมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี (NTB) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง แบบจำลองนี้อธิบายได้ดีสำหรับนโยบายการกำหนดภาษีนำเข้า ซึ่งอาจเนื่องจากกระทรวงการคลังผู้กำหนดนโยบายภาษีนำเข้าในช่วงเวลาดังกล่าวมีความเป็นอิสระ (Autonomous) ระดับหนึ่ง โดยที่กลุ่มผลประโยชน์สามารถมีอิทธิพลต่อนโยบายภาษีนำเข้าได้น้อย

ในแบบจำลองกลุ่มผลประโยชน์มีสมมติฐานว่า กลุ่มผลประโยชน์สามารถกดดันให้รัฐบาลกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง รัฐบาลหรือข้าราชการที่กำหนดนโยบายเป็นเพียงตัวกลาง (Intermediaries) ประสานผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ ในการศึกษาสมการภาษีนำเข้าและสมการมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี (NTB) ได้เพิ่มตัวแปรสัดส่วนส่วนแบ่งตลาดของผู้ผลิตรายใหญ่ 3 ราย (Concentration ratio) ซึ่งเป็นตัวแปรแสดงความยากง่ายของการรวมกลุ่มของผู้ผลิต และจำนวนคนงานของอุตสาหกรรมซึ่งเป็นตัวแปรแสดงเสียงสนับสนุนทางการเมืองพบว่า แบบจำลองนี้สามารถอธิบายสมการมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี (NTB) ได้ดีกว่า

สมการภาษีนำเข้า ซึ่งอาจเนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวกระทรวงพาณิชย์ซึ่งเป็นผู้กำหนดมาตรการการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร (NTB) มักจะเป็นตัวกลาง (Intermediaries) ประสานผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ กลุ่มผลประโยชน์อาจสามารถผลักดันนโยบายการค้าที่เป็นประโยชน์แก่กลุ่มตนได้

3) การกำหนดนโยบายการค้าของรัฐบาลทักษิณ

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2548ข, หน้า 53-78) เห็นว่า รัฐบาลทักษิณให้ความสำคัญแก่เส้นทางทวิภาคีนิยม (Bilateralism) มากกว่าเส้นทางทวิภาคีนิยม (Multilateralism) และในกระบวนการทำข้อตกลงการค้าเสรีนั้น รัฐบาลทักษิณดำเนินการแบบเร่งรีบ โดยที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมและขาดความโปร่งใส โดยเฉพาะความโปร่งใสเกี่ยวกับการเลือกประเทศคู่สัญญา การกำหนดประเด็นเจรจา จุดยืนของการเจรจา กระบวนการยื่นหมูย่นแมวในการเจรจา ใครได้ประโยชน์และใครเสียประโยชน์

4) การตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหารในการเจรจาความตกลงการค้าเสรี

ในการศึกษาทางเลือกการออกกฎหมายรองรับการทำความตกลงการค้าเสรีนั้น จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และชาติชาย เชษฐสุมน (2549) มีข้อเสนอดังนี้

ประการแรก เนื่องจากการตีความตามมาตรา 224 แห่งรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แตกต่างกันไปเป็นหลายแนว ผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อกำหนดให้การทำสนธิสัญญาทางการค้าต้องมีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ก่อนการแสดงเจตนาผูกพัน

ประการที่สอง ให้มีกฎหมายกำหนดกระบวนการในการปรึกษาหารือในการทำความตกลงว่าด้วยการค้าเสรี ซึ่งกำหนดให้รัฐบาลต้องระบุดูอุปสงค์ของการทำความตกลงการค้าเสรี และรัฐบาลต้องดำเนินการรับฟังคำปรึกษา/ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดก่อน และ/หรือระหว่างการเจรจาทำความตกลงการค้าเสรี

ประการที่สาม ให้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระและเชี่ยวชาญ และคณะกรรมการการของรัฐสภาที่เชี่ยวชาญด้านการทำสนธิสัญญาการค้า

และประการสุดท้าย ให้มีคู่มือการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาการค้า

2.3 กรอบการวิเคราะห์ของงานศึกษานี้

สำหรับการศึกษาว่าทำไมจึงได้มีการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี และมีกระบวนการกำหนดอย่างไ่นั้น งานวิจัยนี้จะยึดแนวคิดที่สำคัญ ดังนี้

1. นโยบายเขตการค้าเสรีเป็นสินค้าชนิดหนึ่ง มีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะ (public goods) และเป็นสินค้าที่สามารถให้อรรถประโยชน์เชิงบวกแก่ประชาชนบางกลุ่ม และอรรถประโยชน์เชิงลบแก่ประชาชนกลุ่มอื่นๆ (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2532 หน้า 4)
2. งานวิจัยนี้จะยึดถือ แนวคิดของ Robert E. Baldwin (1985, 1989) ที่ว่า ในการวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมืองของนโยบายการค้า จะต้องผสมผสานกรอบการวิเคราะห์ผลประโยชน์ส่วนตัว (The Economic Self-Interest Approach) ที่พัฒนาจากทฤษฎีการเลือกของสาธารณะ (Public choice) ซึ่งมีข้อสมมติว่าปัจเจกบุคคลต้องการแสวงหาอรรถประโยชน์ของตนเองให้มากที่สุด โดยที่อรรถประโยชน์นั้นจะขึ้นกับสินค้าที่ตนบริโภคเท่านั้น และกรอบการวิเคราะห์ผลประโยชน์ของสังคม (The Social Concern Approach) ที่เห็นว่า อรรถประโยชน์ของปัจเจกบุคคลนั้น นอกจากขึ้นกับสินค้าที่ตนบริโภคแล้ว ยังขึ้นกับการคำนึงถึงประโยชน์ของผู้อื่น (altruism)
3. กลุ่มเหตุปัจจัยที่มีบทบาทกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีนั้นจะแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ อุปทานของนโยบาย และอุปสงค์ของนโยบาย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้
 - ก) อุปทานของนโยบาย
ในด้านอุปทานของนโยบาย จะศึกษาตัวละครที่มีบทบาทสำคัญในการนำเสนอนโยบายเขตการค้าเสรี ซึ่งได้แก่ คณะรัฐมนตรีและผู้ทรงอำนาจทางการเมือง กลุ่มข้าราชการประจำระดับสูงและระดับกลาง และรัฐสภา ขณะเดียวกัน จะศึกษาโครงสร้างทางสถาบัน (Institutional structure)¹ ของรัฐบาลที่กำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี
 - ข) อุปสงค์ของนโยบาย
ในด้านอุปสงค์ของนโยบาย จะศึกษากลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ซึ่งรวมทั้งกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ กลุ่มเกษตรกร องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนพรรคการเมือง
4. ในการศึกษาบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนในการสนับสนุนและคัดค้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีนั้น ผู้วิจัยจะติดตามกิจกรรมที่สำคัญของกลุ่ม ได้แก่ การล็อบบี้ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย การจัดทำรายงานการศึกษาวิจัยต่างๆ การเดินขบวนประท้วงและการร้องเรียนต่างๆ เป็นต้น
ในการวิเคราะห์บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อการเจรจาเขตการค้าเสรีนั้นจะคำนึงถึงคุณสมบัติที่สำคัญของกลุ่มต่างๆ² ดังนี้

¹ Dani Rodrik (1995) ถือว่า โครงสร้างทางสถาบันเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของด้านอุปทานของนโยบายการค้า

² รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532, หน้า 120-123) เห็นว่า คุณสมบัติเหล่านี้ของกลุ่มผลประโยชน์ทำให้กลุ่มมีบทบาทและมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ แต่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการผลักดันนโยบายยังขึ้นกับต้นทุนทางการเมืองของรัฐบาลและต้นทุนทางสังคมของนโยบาย

- ขนาดของกลุ่ม
- ความชัดเจนของขอบข่ายผลประโยชน์
- ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่ม
- พลังต่อรองทางการเมือง
- ผู้นำที่เข้มแข็งและชาญฉลาด

5. เนื่องจากระบบการเมืองการปกครองของไทยได้พัฒนาไปสู่ระบอบทักษิณารูปไทย (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2548ก) โดยที่พรรคไทยรักไทยเป็นพรรคที่ครอบงำหรือมีอำนาจผูกขาดทางการเมืองของไทย กลุ่มทุนในพรรคไทยรักไทยจึงมีบทบาทที่สำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาการค้าเสรี

แต่อย่างไรก็ตาม อเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2539, หน้า 211) เห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับธุรกิจในปัจจุบัน (ก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และรัฐบาลทักษิณ) มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์แบบภาคีรัฐ-สังคมแบบเสรี มากกว่า ภาคีรัฐ-สังคมแบบอำนาจนิยม จึงคาดได้ว่า กลุ่มทุนที่อยู่นอกพรรคไทยรักไทยย่อมมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาการค้าเสรีในระดับหนึ่ง

2.4 วิธีการวิจัยและการรวบรวมข้อมูล

การศึกษานี้จะแบ่งเป็น 2 ระดับ กล่าวคือ ในระดับที่หนึ่งจะเป็นการวิจัยกระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาการค้าในระดับภาพรวม และในระดับที่สองจะเป็นกรณีศึกษา โดยคัดเลือกอุตสาหกรรมหรือประเด็นที่สำคัญของการเจรจาการค้าเสรีของไทย ตัวอย่างของกรณีศึกษา ได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์ และกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมและโคเนื้อ (สำหรับการเจรจาการค้าไทย-ออสเตรเลีย)

ในการศึกษาเพื่อตอบประเด็นที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของการวิจัยนั้น ผู้วิจัยจะมีวิธีวิจัยดังนี้

- การวิจัยเอกสาร (documentary research) ผู้วิจัยจะค้นคว้าศึกษาจากงานวิจัย หนังสือพิมพ์ หนังสือและเอกสารของราชการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อมูลจาก Internet
- ผู้วิจัยจะสัมภาษณ์บุคคลที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายดังกล่าว ซึ่งรวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ
- การศึกษาสถิติข้อมูล ผู้วิจัยจะอาศัยสถิติต่างๆ ประกอบการวิเคราะห์ประเด็นต่างๆ

บทที่ 3

ภาพรวม

3.1 พัฒนาการของนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย

ประเทศไทยมีความตกลงเขตการค้าเสรีฉบับแรกในปี 2535 ซึ่งได้แก่ เขตการค้าเสรีอาเซียน และต่อมาได้มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกในปี 2538 อันเป็นผลมาจากความตกลงแกตต์รอบอุรุกวัย แต่ต่อมาการเจรจาการค้าแบบพหุภาคีขององค์การการค้าโลกที่เมืองซีแอตเทิล (2542) ล้มเหลว และการเจรจารอบโดฮาซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี 2545 ก็หยุดชะงัก ขณะเดียวกัน กระแสการแข่งขันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว สำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สิงคโปร์ได้เดินหน้านำในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี มีผลทำให้รัฐบาลทักษิณเร่งรัดการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับหลายประเทศพร้อมๆ กันไป แต่อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 รัฐบาลสุรยุทธ์ได้ชะลอการเจรจาการค้าเสรี และได้ลงนามข้อตกลงเอฟทีเอเพิ่มขึ้นอีกฉบับในปี 2550 ซึ่งได้แก่ ข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น

1) ความตกลงเขตการค้าเสรีฉบับแรกของไทย: อาเซียน

เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA: ASEAN Free Trade Area) นับเป็นความตกลงเขตการค้าเสรีฉบับแรกของไทย ซึ่งมีการลงนามในเดือนมกราคม 2535 และเริ่มมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2536 เหตุผลสำคัญที่ทำให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (หรืออาฟต้า) ได้แก่ ประการแรก ในช่วงเวลาดังกล่าว การเจรจาข้อตกลงแกตต์รอบอุรุกวัย (2529-2537) ซึ่งเป็นการเจรจาแบบพหุภาคีตกอยู่ในภาวะหยุดชะงัก และสหภาพยุโรปได้มีการรวมตัวกันแน่นแฟ้นมากขึ้นเป็นตลาดเดียว (Single market) ขณะเดียวกัน ในเดือนมิถุนายน 2534 สหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโกประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ทำให้ประเทศอาเซียนต้องจัดตั้งอาฟต้า เพื่อเพิ่มการค้าภายในกลุ่มและเพิ่มอำนาจต่อรองของกลุ่มในเวทีการเจรจาทางการค้า และประการที่สอง ประเทศอาเซียนเห็นว่า การจัดตั้งอาฟต้าจะช่วยกระตุ้นให้มีการลงทุนในกลุ่มอาเซียนมากขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจปี 2540 การเปิดเสรีทางการค้าตามข้อตกลงอาฟต้ามีปัญหาและอุปสรรคมากขึ้น ประเทศอาเซียนบางประเทศ เช่น อินโดนีเซียได้แจ้งต่อที่ประชุมของเจ้าหน้าที่ของประเทศอาเซียนระดับอาวุโสที่บรูไนเมื่อเดือนมีนาคม 2541 ว่า เนื่องจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ อินโดนีเซียไม่สามารถเปิดเสรีทางการค้าตามตารางเวลาที่กำหนดไว้ในข้อตกลงอาฟต้า¹ ต่อมาในที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจของอาเซียนในเดือนกันยายน 2542 มาเลเซียขอเลื่อนการลดภาษีนำเข้ารถยนต์และมอเตอร์ไซด์ที่กำหนดไว้ใน

¹ คำสัมภาษณ์ของนายการุณ กิตติสภาพ อธิบดีกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ใน The Nation, 13 March 1998.

ปี 2546 ออกไปเป็นปี 2548 เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมยานยนต์ของมาเลเซีย ซึ่งในที่ประชุมผู้นำอาเซียนในปี 2543 ได้ยอมรับข้อเรียกร้องนี้²

2) การเริ่มเตรียมการเจรจาเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี: สมัยรัฐบาลชวน³

รัฐบาลไทยเริ่มมีแนวคิดที่จะมีการเจรจาเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีตั้งแต่ปี 2542⁴ และในปี 2543 บุญทิศา สิมะสกุล อธิบดีกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (The Nation, November 28, 2000) เปิดเผยว่ารัฐบาลมีแนวคิดที่จะเจรจาด้านการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับเกาหลีใต้ สาธารณรัฐเชก และโครเอเชีย และให้เหตุผลสนับสนุนการเจรจาแบบทวิภาคี ดังนี้

ประการแรก การเจรจาแบบพหุภาคีขององค์การการค้าโลกที่เมืองซีแอตเติล (สหรัฐอเมริกา) ในปี 2542 ล้มเหลว

ประการที่สอง เอเปก (Asia-Pacific Economic Cooperation) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี 2542 นั้น ไม่สามารถผลักดันการเปิดเสรีการค้าได้

และประการที่สาม ประเทศคู่แข่งและคู่ค้าเริ่มมีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีมากขึ้น เช่น ประเทศสิงคโปร์ได้ตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์แล้ว และกำลังเจรจาเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับเกาหลีใต้ สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา ขณะเดียวกัน คาดว่าเกาหลีใต้จะมีข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับจีนในปี 2544

แต่อย่างไรก็ตาม ในสมัยรัฐบาลชวน รองนายกรัฐมนตรี นายสุภชัย พานิชภักดิ์ ได้แต่เพียงริเริ่มให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ของการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคี แต่ไม่ได้มีการตัดสินใจเกี่ยวกับการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคี

3) รัฐบาลทักษิณเริ่มการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างเร่งรัด

หลังจากที่พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งในปี 2544 ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาของรัฐบาลทักษิณเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 นั้น รัฐบาลทักษิณยังไม่ได้กล่าวถึงนโยบายเขตการค้าเสรีเอพีทีเอ แต่ต่อมาในที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ครั้งที่ 1/2544 เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2544 กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ได้เสนอรายงานการศึกษาเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีแบบภูมิภาคอาเซียนบวกสาม (จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้) และการจัดตั้งเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับออสเตรเลีย อินเดีย เม็กซิโก นิวซีแลนด์ รัสเซีย และแอฟริกาใต้ รวม 6 ประเทศ และที่ประชุมได้มีมติให้กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ทบทวน 6 ประเทศดังกล่าว เพื่อทำการศึกษาร่วมกันถึงความเป็นไปได้ของการทำความตกลงเขตการค้าเสรี

² ดูรายละเอียดใน Suzuki (2003)

³ วาระของรัฐบาลชวน ในช่วงพฤศจิกายน 2540 ถึงมกราคม 2544

⁴ Nagai (2003) รายงานว่ากรมเศรษฐกิจการพาณิชย์เริ่มพิจารณาการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคีตั้งแต่ปี 2542 และได้เสนอรายงานการศึกษาเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีดังกล่าวต่อรัฐบาลชวน

กล่าวได้ว่า ในระยะแรกรัฐบาลทักษิณไม่ได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการเจรจาเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี แต่เนื่องจากข้าราชการประจำซึ่งดูแลเรื่องนี้โดยเฉพาะกรมเศรษฐกิจพาณิชย์ได้ศึกษาและเสนอให้มีการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคี รัฐบาลทักษิณจึงตัดสินใจดำเนินการเจรจาเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ โดยมีลำดับการลงนามความตกลงการค้าเสรีดังนี้

วันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ไทยและบารห์เรนได้ลงนามกรอบความตกลงว่าด้วยการเป็นพันธมิตรทางเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดระหว่างไทยกับบารห์เรน ซึ่งประกอบด้วย การลดภาษีสินค้าบางส่วนทันที (Early Harvest) จำนวน 626 รายการ โดยให้เริ่มลดตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 แต่อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงนี้ยังไม่มีผลบังคับใช้โดยบารห์เรนให้เหตุผลว่า เนื่องจากบารห์เรนเป็นสมาชิกคณะมนตรีความร่วมมืออ่าวอาหรับ (Gulf Cooperation Council) ซึ่งได้กำหนดไม่ให้ประเทศสมาชิกจัดทำเขตการค้าเสรีทวิภาคีกับประเทศอื่น

ต่อมาในวันที่ 18 มิถุนายน 2546 รัฐบาลไทยและจีนได้ลงนามความตกลงการลดภาษีบางส่วนทันที (Early Harvest Programming) ในสินค้าผักและผลไม้ (พิกัดศุลกากรตอนที่ 07-08) ให้เหลือ 0% ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 ซึ่งเป็นการลดภาษีตามกรอบเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน แต่ให้มีผลบังคับใช้ก่อนประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ เป็นเวลา 3 เดือน สำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน เริ่มมีการลดภาษีในสินค้าพิกัดศุลกากร 01-08 และสินค้าเฉพาะอีก 2 รายการ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 และลดภาษีสินค้าทั่วไปตั้งแต่วันที่ 20 กรกฎาคม 2548

ในวันที่ 9 ตุลาคม 2546 รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ไทยและอินเดียได้ลงนามความตกลงการลดภาษีสินค้าบางส่วนทันที (Early Harvest Scheme) จำนวน 84 รายการ เช่น เงาะ ลำไย มังคุด ส่วนประกอบเครื่องยนต์ เป็นต้น โดยให้ทยอยลดอัตราภาษีเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2547

ในวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 รัฐบาลไทยและรัฐบาลออสเตรเลียได้ลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 ความตกลงฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดเสรีการค้าสินค้าและบริการ และกระตุ้นให้มีการค้าและการลงทุนระหว่างสองประเทศให้มากขึ้น นับเป็นความตกลงที่มีขอบเขตครอบคลุมหลายด้านฉบับแรก ต่อมาในวันที่ 19 เมษายน 2548 รัฐบาลไทยและรัฐบาลนิวซีแลนด์ได้ลงนามความตกลงว่าด้วยการเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างไทย-นิวซีแลนด์ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548

นอกจากนี้ รัฐบาลทักษิณยังได้มีการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น เขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา เขตการค้าเสรีไทย-เปรู เขตการค้าเสรีไทย-สมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรป (EFTA) และเขตการค้าเสรีไทยกับ BIMSTEC (ซึ่งประกอบด้วย บังคลาเทศ ภูฏาน อินเดีย พม่า ศรีลังกา เนปาล และไทย) และขณะเดียวกัน ไทยยังได้เข้าร่วมเจรจาเขตการค้าเสรีอาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ เขตการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย เขตการค้าเสรีอาเซียน-ญี่ปุ่น และเขตการค้าเสรีอาเซียน-เกาหลีใต้

4) รัฐบาลสุรยุทธ์: ชะลอการเจรจาการค้าเสรี

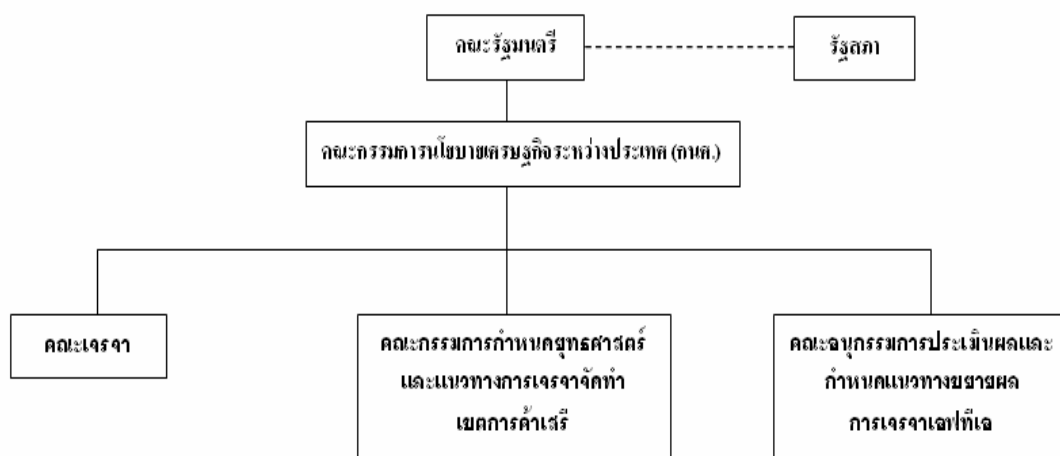
ในช่วงแรกของรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์นั้น รัฐบาลได้ชะลอการเจรจาการค้าเสรีที่ดำเนินอยู่ แต่ภายหลังจากที่มีการผลักดันจากภาคเอกชนและญี่ปุ่น รัฐบาลได้จัดให้มีการประชาพิจารณ์ร่างความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA) ในวันที่ 22 ธันวาคม 2549 โดยไม่มีการเปิดเผยเนื้อหาข้อตกลงต่อสาธารณชนอย่างครบถ้วน ซึ่งกล่าวได้ว่าการจัดประชุมนี้ไม่ตรงตามหลักการประชาพิจารณ์ และหัวหน้าคณะเจรจาฝ่ายไทย (นายพิศาล มาณวพัฒน์) ยอมรับว่าการประชุมนี้ไม่ใช่การจัดประชาพิจารณ์⁵

ต่อมารัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ได้นำร่างความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่นเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณารับทราบโดยไม่มีการลงมติเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 ในที่สุด รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์และรัฐบาลญี่ปุ่นได้ลงนามในความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น ในวันที่ 3 เมษายน 2550 นับเป็นข้อตกลงเอฟทีเอฉบับเดียวที่รัฐบาลสุรยุทธ์ได้ลงนาม

3.2 โครงสร้างทางสถาบันของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี

โครงสร้างทางสถาบันของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี เป็นสิ่งที่กำหนดกติกาและพฤติกรรมของตัวละครต่างๆ ที่รวมอยู่ในกระบวนการกำหนดนโยบาย ในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) เป็นคณะกรรมการที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี ในการเจรจา คณะเจรจาการค้าจะรับนโยบายจากกนศ. และในขั้นสุดท้ายคณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจตัดสินใจอย่างเด็ดขาดในนโยบายการค้าเสรี โดยที่ไม่มีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภา (ดูรูปที่ 3.1 ประกอบ)

รูปที่ 3.1 โครงสร้างเชิงสถาบันของการตัดสินใจนโยบายเอฟทีเอของไทย



ที่มา: ดัดแปลงจาก อัญชนา วิทยธรรมรัช (2549)

⁵ ดูรายละเอียดในกลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน (19 มีนาคม 2550)

1) คณะรัฐมนตรี : ผู้ตัดสินใจนโยบาย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 7 ว่าด้วย คณะรัฐมนตรี มาตรา 224 บัญญัติให้ พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงอำนาจในการทำสนธิสัญญาซึ่งรวมทั้งความตกลงการค้าเสรี แต่เนื่องจากพระมหากษัตริย์ทรงดำรงฐานะอยู่เหนือการเมือง ในทางปฏิบัติองค์กรที่มีอำนาจริเริ่มและตัดสินใจทำสนธิสัญญาจึงได้แก่ คณะรัฐมนตรี และพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจทำสนธิสัญญาโดยผ่านคณะรัฐมนตรี⁶

กล่าวในแง่การขอความเห็นชอบจากรัฐสภาในการทำสนธิสัญญาของไทยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แบ่งสนธิสัญญาออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) สนธิสัญญาประเภทที่คณะรัฐมนตรีทำได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนการแสดงเจตนาเข้าผูกพัน เช่น หนังสือสัญญาสงบศึก 2) สนธิสัญญาประเภทที่ต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนที่ฝ่ายบริหารจะแสดงเจตนาเข้าผูกพันตามสนธิสัญญา เช่น หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามสัญญา⁷

ในการทำความตกลงเขตการค้าเสรีที่ผ่านมา ภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เช่น ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 คณะรัฐมนตรีไม่ได้ขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการแสดงเจตนาผูกพัน แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ได้นำความตกลงการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาโดยไม่มีการลงมติก่อนการลงนามความตกลง

2) คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.)

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ พ.ศ. 2535 เพื่อดูแลเรื่อง การกำหนดและการประสานนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ต่อมาในปี 2538 ได้ออกระเบียบใหม่ให้ กนศ. ดูแลความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคี ภูมิภาค อนุภูมิภาค และพหุภาคี

องค์ประกอบของ กนศ. ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธาน โดยมีรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศ รัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงต่างประเทศ ปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นกรรมการ และมีอธิบดีกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์เป็นเลขานุการ เนื่องจากขอบเขตอำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของ กนศ. ดังกล่าว กนศ. จึงมีบทบาทที่สำคัญในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย

⁶ ดูรายละเอียดใน จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และชาติชาย เศรษฐสุน (2549, น.13)

⁷ ดูรายละเอียดใน เล่มเดียวกัน (น.68-81)

ในช่วงปี 2544-2546 กนศ. ได้มีบทบาทที่สำคัญในการพิจารณาเกี่ยวกับนโยบายเขตการค้าเสรีของรัฐบาลทักษิณ แต่ในเดือนกุมภาพันธ์ 2547 รัฐบาลได้แต่งตั้งหัวหน้าคณะเจรจาเอฟทีเอสำหรับแต่ละประเทศ การดำเนินการเจรจาผลักดันโดยหัวหน้าคณะเจรจาตามกรอบที่ กนศ. วางไว้ และในเดือนพฤศจิกายน 2547 เพื่อให้การเจรจาเอฟทีเอมีทิศทางเดียวกัน นายกรัฐมนตรีทักษิณได้แต่งตั้ง "คณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรี" โดยมีรองนายกรัฐมนตรีนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์เป็นประธาน คณะกรรมการชุดนี้จะมีลักษณะกะทัดรัด มีการประชุมคณะกรรมการทุกเดือนและมีการประชุมย่อยของแต่ละเอฟทีเอบ่อยๆ (Pawin Talerngsri and Pimchanok Vonkhorporn, 2005) ต่อมา กนศ. ถูกลดบทบาทลงโดยไม่มีการเรียกประชุม⁸

ในช่วงปี 2547-2549 ภายใต้ กนศ. มีคณะกรรมการ 3 ชุด ได้แก่ (1) คณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรี โดยมีรองนายกรัฐมนตรีสมคิด จาตุศรีพิทักษ์เป็นประธาน (2) คณะเจรจาของแต่ละเอฟทีเอ ได้แก่ คณะเจรจาเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียมีนายการุณ กิตติสถาพรเป็นหัวหน้า คณะเจรจาเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นมีนายพิศาล มาทวพัฒน์เป็นหัวหน้า คณะเจรจาเอฟทีเอไทย-จีนมีนายสมพล เกียรติไพบูลย์เป็นหัวหน้า คณะเจรจาเอฟทีเอไทย-อินเดีย และเอฟทีเอไทย-BIMSTEC มีนายประจวบ ไชยสาส์นเป็นหัวหน้า คณะเจรจาเอฟทีเอไทย-บาร์เรน และเอฟทีเอไทย-เปรูมีนางอภิรดี ตันตราภรณ์ เป็นหัวหน้า และคณะเจรจาเอฟทีเอไทย-EFTA มีนายเกริกไกร จีระแพทย์เป็นหัวหน้า เป็นต้น และ (3) คณะอนุกรรมการประเมินผลและกำหนดแนวทางขยายผลการเจรจาเอฟทีเอ โดยมีนายสมพล เกียรติไพบูลย์เป็นประธาน (อัญชนา วิทยารธรรมรัช, 2549)

3) รัฐสภาหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

เนื่องจากรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ยึดถือแนวคิดการตีความมาตรา 224 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ว่า การทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับต่างประเทศนั้น เป็นการทำสนธิสัญญาที่รัฐบาลไม่ต้องขอรับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน รัฐบาลทักษิณจึงไม่ได้นำเสนอข้อตกลงเขตการค้าเสรีเพื่อขอรับความเห็นชอบจากรัฐสภาเลย

ต่อมาในสมัยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้มีการนำร่างความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่นเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 เพื่อพิจารณารับทราบโดยไม่มีการลงมติเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550

⁸ จากการสัมภาษณ์ รศ.ดร.สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของกนศ. เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2549

3.3 อุปทานของนโยบายเขตการค้าเสรี

นโยบายเอฟทีเอมีลักษณะเหมือนหนึ่งสินค้าหรือบริการชนิดหนึ่งจึงมีทั้งอุปทานของนโยบายและอุปสงค์ของนโยบาย ในด้านอุปทานของนโยบายเอฟทีเอที่เอนั้น ตัวละครที่มีบทบาทสำคัญในการผลิตนโยบายเอฟทีเอ ได้แก่ (1) คณะรัฐมนตรีและผู้ทรงอำนาจทางการเมือง (2) กลุ่มข้าราชการประจำระดับสูงและกลาง และ (3) รัฐสภาหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

1) คณะรัฐมนตรีและผู้ทรงอำนาจทางการเมือง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรที่มีอำนาจริเริ่มและตัดสินใจทำข้อตกลงเอฟทีเอ ในยุครัฐบาลทักษิณ (2544-2549) คณะรัฐมนตรีได้ริเริ่มและตัดสินใจทำข้อตกลงเอฟทีเอกับหลายประเทศ การดำเนินนโยบายเอฟทีเอของคณะรัฐมนตรีและผู้ทรงอำนาจทางการเมืองภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มีลักษณะสำคัญดังนี้

ประการแรก นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตัดสินใจแบบรวมศูนย์อยู่ที่ตนเองเป็นสำคัญ ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างและกลไกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เอื้ออำนวยให้นายกรัฐมนตรีเป็นนายกรัฐมนตรีผู้ทรงอำนาจ (Strong Prime Minister)⁹

ขณะเดียวกัน นายกรัฐมนตรีได้มีบทบาทในการเจรจาทางการค้า เช่น ในระหว่างการเยือนจีนอย่างเป็นทางการเพื่อกระชับความสัมพันธ์กับผู้นำจีนรุ่นเก่าและรุ่นใหม่ในกรุงปักกิ่ง เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2546 พ.ต.ท. ทักษิณได้เสนอต่อนายจู หรง จี นายกรัฐมนตรีของจีน ขอให้จีนยกเว้นภาษีให้สินค้าไทยสักประเภทหนึ่งเพื่อเป็นตัวอย่างของความร่วมมือการค้าไทย-จีน ซึ่งนายกรัฐมนตรีของจีนได้ตกลงยกเว้นภาษีให้สินค้าประเภทผักและผลไม้จากไทย (ข้าวสาลี, 19 กุมภาพันธ์ 2546)

ประการที่สอง รัฐบาลทักษิณมีกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่เป็นผู้สนับสนุน ขณะเดียวกัน รัฐบาลทักษิณมีแนวโน้มที่จะดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่เหล่านี้¹⁰

2) กลุ่มข้าราชการประจำระดับสูงและกลาง

กลุ่มข้าราชการประจำโดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงและกลาง และโดยเฉพาะข้าราชการในกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงการต่างประเทศได้มีบทบาทที่สำคัญต่อการดำเนินนโยบายเอฟทีเอของไทยมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในระดับการกำหนดหรือตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบาย และการเจรจาทางการค้า

⁹ ดูรายละเอียดใน วรเจตน์ ภาคีรัตน์ (2547) และรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (ผู้จัดการรายวัน, 27 กุมภาพันธ์ 2546)

¹⁰ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน อภิชาติ สถิตินิรมัยและดวงมณี เลาวกุล “ยุทธศาสตร์การพัฒนาทวิวิถี: ความสำเร็จและความล้มเหลว” บทความเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2548 เรื่อง การปฏิรูปสังคม เศรษฐกิจไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540: ความก้าวหน้าและความล้มเหลว จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2548 ขณะเดียวกัน ดูรายละเอียดการเชื่อมโยงระหว่างทุนกับอำนาจทางการเมืองของรัฐบาลทักษิณในการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียของวรวัจน์ วัฒนพาล (2550)

ในระดับการกำหนดนโยบายการจัดทำเขตการค้าเสรี ปลัดกระทรวงพาณิชย์และ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นกรรมการในคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) โดยมีอธิบดีกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (หรือกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ) เป็น เลขาธิการ กนศ.

ในระดับการเจรจา คณะเจรจาเอฟทีเอมักประกอบด้วยข้าราชการระดับสูงและกลาง และผู้บริหารของสถาบันที่อยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงต่างๆ (เช่น สถาบันเหล็กและ เหล็กกล้าแห่งประเทศไทย สถาบันยานยนต์ และสถาบันอาหาร) หัวหน้าคณะเจรจาเอฟทีเอ มักจะเป็นข้าราชการหรืออดีตข้าราชการชั้นสูง ตัวอย่างเช่น

- หัวหน้าคณะเจรจาเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย ได้แก่ นายการุณ กิตติสถาพร ปลัดกระทรวงพาณิชย์
- หัวหน้าคณะเจรจาอาเซียน-จีน ได้แก่ นายสมพล เกียรติไพบูลย์ อดีต ปลัดกระทรวงพาณิชย์
- หัวหน้าคณะเจรจาเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น ได้แก่ นายพิศาล มาณวพัฒน์ รอง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

แต่อย่างไรก็ตาม ตามระบบการบริหารแผ่นดินและกฎหมาย การตัดสินใจขั้นสุดท้าย ของนโยบายเอฟทีเอย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะนายกรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ข้าราชการย่อมต้องปฏิบัติตามการตัดสินใจดังกล่าว ในอีกด้านหนึ่งนั้น ข้าราชการซึ่งเป็นปฏุชนที่ต้องการแสวงหาผลประโยชน์ของตนเองให้ได้สูงสุด (utility maximization) เช่นเดียวกับคนทั่วไป และหวังได้ตำแหน่งทางราชการ ย่อมต้องปฏิบัติตาม นโยบายและความปรารถนาของผู้ทรงอำนาจทางการเมือง

3) รัฐสภา

ในยุครัฐบาลทักษิณ (2544-2549) ฝ่ายบริหารยึดถือแนวคิดที่ว่าข้อตกลงเอฟทีเอเป็น สนธิสัญญาที่ไม่ต้องขอรับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการลงนามผูกพัน จึงไม่เคยนำข้อตกลง เอฟทีเอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา

ในช่วง พ.ศ. 2544-2549 สภาผู้แทนราษฎรไม่ได้มีบทบาทในการตรวจสอบและถ่วงดุล ฝ่ายรัฐบาลในการจัดทำข้อตกลงเอฟทีเอ เนื่องจากพรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นพรรครัฐบาลมี จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรค่อนข้างมาก (ตารางที่ 3.1) ขณะเดียวกัน พรรคไทยรักไทยมี ลักษณะเป็นพรรค “วีรชนเอกชน” (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, ผู้จัดการรายวัน, 8 กุมภาพันธ์ 2544) หรือเป็นพรรคที่มีอำนาจรวมศูนย์อยู่ที่หัวหน้าพรรค พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

ตารางที่ 3.1 จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร: พรรคไทยรักไทย

พรรค	จำนวน ส.ส.	ร้อยละ	หมายเหตุ
มกราคม 2544			
พรรคไทยรักไทย	248	49.6	เลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 และ 29 มกราคม 2544
พรรคอื่นๆ	252	50.4	
รวม	500	100.0	
เมษายน 2545			
พรรคไทยรักไทย	291	58.2	พรรคความหวังใหม่ยุบรวม กับพรรคไทยรักไทยเมื่อ วันที่ 23 เมษายน 2545
พรรคอื่นๆ	208	41.8	
รวม	500	100.0	
กุมภาพันธ์ 2548			
พรรคไทยรักไทย	377	75.4	เลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548
พรรคอื่นๆ	123	24.6	
รวม	500	100.0	

สำหรับวุฒิสภานั้น แม้ว่ารัฐบาลทักษิณไม่เคยนำข้อตกลงเอฟทีเอเข้าสู่อการพิจารณาของรัฐสภา คณะกรรมการการของวุฒิสภาหลายชุดได้มีบทบาทในการติดตามตรวจสอบการเจรจาเอฟทีเอ ตัวอย่างเช่น เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2546 คณะกรรมการต่างประเทศร่วมกับคณะกรรมการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ และคณะกรรมการการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน วุฒิสภาได้ร่วมประชุมพิจารณานโยบายเอฟทีเอของรัฐบาลทักษิณ และมีแถลงการณ์ร่วมกันว่า การดำเนินงานของรัฐบาลทักษิณในการจัดทำเขตการค้าเสรีมีลักษณะ (1) กระบวนการเจรจาเป็นไปด้วยความเร่งรีบ (2) ขาดการศึกษาผลกระทบด้านสังคม ด้านวัฒนธรรมและด้านสิ่งแวดล้อม (3) ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียอย่างกว้างขวาง เฉพาะกลุ่มภาคธุรกิจเอกชนที่มีส่วนร่วมในการกำหนดจุดยืนของไทย และ (4) ขาดการเตรียมการรองรับผลกระทบอย่างเพียงพอ และมีความเห็นว่า การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีจำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนไปทำความตกลง (พีระพจน์ รัตนมาลี, 2549) แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลทักษิณไม่ได้นำเสนอข้อตกลงเขตการค้าเสรีเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

3.4 อุปสงค์ของนโยบายเขตการค้าเสรี

ตามแนวคิดของแบบจำลองเศรษฐศาสตร์การเมืองของนโยบายการค้า (Dani Rodrik, 1995) อุปสงค์ต่อนโยบายการค้าจะประกอบด้วยอรรถประโยชน์ของปัจเจกบุคคลที่ได้รับจากนโยบายการค้าและการรวมอรรถประโยชน์ของปัจเจกบุคคลให้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง ตลอดจนองค์กรการพัฒนาเอกชน ในที่นี้จะกล่าวถึงกลุ่มผลประโยชน์ องค์กรพัฒนา

เอกชน และพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องเฉพาะกับการจัดทำเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย เอฟทีเอ อาเซียน-จีน และเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น ดังนี้

1) คณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน

คณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) ซึ่งประกอบด้วย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการร่วม WTO ในปี 2542 เพื่อให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการเจรจาการค้าขององค์การการค้าโลก (Pawin Telerngsri and Pinchanok Vonkhorn, 2005) ตลอดจนเสนอข้อคิดเห็นในการเจรจาการค้าเอฟทีเอด้วย

ในบรรดาสามสถาบันนี้ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีบทบาทในกระบวนการเจรจาเอฟทีเอมากที่สุด สภาหอการค้าฯ ได้จัดตั้งคณะกรรมการเอฟทีเอ โดยมี ดร. อาชว์ เตาลานนท์ เป็นประธาน และจัดตั้งคณะทำงานเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น โดยมีคุณพรพิณ ปรปรรภา เป็นประธาน

เนื่องจากผู้บริหารและกรรมการของสามสถาบันนี้ส่วนใหญ่เป็นตัวแทนของผู้ประกอบการหรือกลุ่มทุนรายใหญ่ ฉะนั้น สามสถาบันนี้จึงมีแนวโน้มท่าทีที่จะรักษาผลประโยชน์ของผู้ประกอบการรายใหญ่เป็นสำคัญ ตัวอย่างเช่น ประธานคณะกรรมการเอฟทีเอของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ได้แก่ ดร. อาชว์ เตาลานนท์ ซึ่งเป็นผู้บริหารกลุ่มเจริญโภคภัณฑ์

เมื่อกระทรวงพาณิชย์หรือกระทรวงการต่างประเทศต้องการหารือกับภาคเอกชนเรื่องการจัดทำเอฟทีเอ ก็จะเน้นติดต่อเชิญสามสถาบันนี้เป็นสำคัญ ขณะเดียวกัน เมื่อคณะกรรมการเอฟทีเอของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยติดตามความคืบหน้าของการเจรจาเอฟทีเอ เจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงการต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาก็มักจะไปให้ข้อมูลและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น¹¹ กับคณะกรรมการเอฟทีเอดังกล่าว ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการเจรจาเขตการค้าเสรีได้ปรึกษากับสถาบันเหล่านี้อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง ฉะนั้น ในการเจรจาการค้าเสรี คณะเจรจาย่อมคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจและอุตสาหกรรมสำคัญในประเทศ

2) กลุ่มอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออก

กลุ่มอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออกมักจะได้ประโยชน์จากความตกลงเขตการค้าเสรี จึงมักมีท่าทีสนับสนุนและเรียกร้องให้มีการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคี แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออกที่ได้ประโยชน์จากแต่ละความตกลงเขตการค้าเสรีจะแตกต่างกัน ในบรรดาความตกลงเขตการค้าเสรีที่ได้มีการลงนามแล้ว ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่นนับเป็นความตกลงที่กลุ่มอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออกจำนวนมากที่สุดที่ได้คาดว่าจะตนเองจะได้ประโยชน์จึงมีภาคเอกชน 16 สมาคม ซึ่งได้แก่ สมาคมค้ามันสำปะหลัง สมาคมผู้เลี้ยงปลาไทย สมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อการส่งออกไทย สมาคมกุ้งไทย สมาคมน้ำตาล สมาคม

¹¹ โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 4, 5 และ 6

ยางพาราไทย สมาคมผู้ประกอบการส่งออกผักผลไม้สด สมาคมผู้ผลิตอาหารแช่เยือกแข็งไทย สมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย สมาคมสิ่งทอ สมาคมรองเท้าไทย สมาคมพ่อค้าผ้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมฟอยล์และตกแต่งสิ่งทอไทย สมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทย และสมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ใยสังเคราะห์เรียกร้องให้รัฐบาลไทยลงนามความตกลงนี้โดยเร็วที่สุด (มติชน, 15 กุมภาพันธ์ 2550)

อนึ่ง เนื่องจากอุตสาหกรรมของไทยมักจะมีความสามารถในการแข่งขันน้อยกว่าอุตสาหกรรมของจีน จึงไม่ปรากฏว่า กลุ่มอุตสาหกรรมของไทยที่ผลิตเพื่อการส่งออกได้เรียกร้องหรือผลักดันให้มีความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนอย่างชัดเจน

3) กลุ่มเกษตรกร

เนื่องจาก ประการแรก ความตกลงเขตการค้าเสรีแต่ละความตกลงให้ประโยชน์หรือให้ผลกระทบด้านลบแก่เกษตรกรแต่ละกลุ่มแตกต่างกัน กลุ่มเกษตรกรแต่ละกลุ่มจึงมีท่าทีต่อความตกลงเขตการค้าเสรีแต่ละความตกลงแตกต่างกัน และประการที่สอง กลุ่มเกษตรกรแต่ละกลุ่มมีการรวมกลุ่มที่ไม่เหนียวแน่น เนื่องจากเกษตรกรมีจำนวนมากและมักมีฐานะยากจน ทำให้กลุ่มเกษตรกรมีบทบาทไม่มากในกระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาและการจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี

สำหรับความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมและโคเนื้อเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบด้านลบจากความตกลงนี้ จึงมีบทบาทในการคัดค้านความตกลงนี้อย่างแข็งขัน

สำหรับความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน แม้ว่าชาวสวนผลไม้ควรจะได้ประโยชน์จากความตกลงนี้ แต่เนื่องจากเกษตรกรชาวสวนผลไม้ไม่ได้รับข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับข้อตกลงอย่างเพียงพอ และจีนยังมีการกีดขวางทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร (Non-tariff barriers) จึงมีสมาคมชาวสวนผลไม้ต่างๆ เรียกร้องสิทธิในการรับรู้นโยบายเขตการค้าเสรีและให้รัฐบาลแก้ไขปัญหการส่งออกผลไม้ (คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา, 31 พฤษภาคม 2547) ขณะเดียวกัน เกษตรกรผู้ปลูกพืชผัก เช่น หอมหัวใหญ่ กระเทียม และหอมแดง ซึ่งเป็นเกษตรกรที่เห็นว่าตนเองได้รับผลกระทบด้านลบจากความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน กลับไม่ได้มีโอกาสรับรู้และไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายเขตการค้าเสรี

4) องค์กรพัฒนาเอกชน (หรือเอ็นจีโอ)

ในเดือนตุลาคม 2546 องค์กรพัฒนาเอกชนหรือเอ็นจีโอจำนวน 17 องค์กร เช่น กลุ่มศึกษาปัญหาฯ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เครือข่ายเกษตรกรทางเลือก คณะกรรมการองค์การพัฒนาเอกชนด้านเอตส์ มูลนิธิเข้าถึงเอตส์ และคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น ได้รวมกลุ่มก่อตั้งกลุ่มเอฟทีเอวอตช์ (FTA Watch) หรือกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชนเพื่อผลักดันให้กระบวนการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี ได้มีภาคประชาชนเข้าไปมี

ส่วนร่วมในการตัดสินใจ และเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยไม่นำพาประเทศไปเป็นอาณานิคมของต่างชาติ (กรณิการ์ กิจดิเวชกุล, 2547)

กลุ่มเอฟทีเอวิธชั่นนับเป็นเอ็นจีโอที่มีบทบาทที่โดดเด่นในการคัดค้านหรือท้วงติงการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น และความตกลงเอฟทีเอแบบทวิภาคีฉบับอื่นๆ ของประเทศไทย

5) พรรคการเมือง

ในช่วงปี 2544-2549 แม้ว่าพรรคฝ่ายรัฐบาล ซึ่งได้แก่ พรรคไทยรักไทยจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรค่อนข้างมาก (ตารางที่ 3.1) แต่เนื่องจากพรรคไทยรักไทยเป็นพรรคที่มีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่หัวหน้าพรรค พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร พรรคไทยรักไทยจึงไม่ได้แสดงบทบาทในฐานะพรรคการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาและจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี

พรรคฝ่ายค้านที่มีบทบาทสำคัญในการแสดงความคิดเห็นต่อการเจรจาและการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ ผู้นำของพรรคประชาธิปัตย์ได้แสดงความคิดเห็นต่อเรื่องนี้ผ่านสื่อต่างๆ เป็นระยะๆ ตัวอย่างเช่น ในวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 ซึ่งเป็นวันที่รัฐบาลทักษิณได้ลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย นายบัญญัติ บรรทัดฐาน หัวหน้าพรรคได้กล่าวในรายการ ประชาธิปัตย์ออนไลน์ว่า รัฐบาลทักษิณมีเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนในการทำเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย เนื่องจากบริษัทไอพีสตาร์จำกัดซึ่งเป็นบริษัทในเครือของธุรกิจของครอบครัวของนายกทักษิณได้ประโยชน์จากข้อตกลงนี้ ขณะเดียวกันได้วิจารณ์การทำเอฟทีเอของรัฐบาลทักษิณว่ามีลักษณะที่เร่งรีบจนเกินไปและการเตรียมการเจรจาขาดความรอบคอบรัดกุม (มติชน, 5 กรกฎาคม 2547)

สำหรับแนวความคิดเชิงนโยบายของพรรคประชาธิปัตย์นั้น นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ กล่าวในงานสัมมนา "ยุทธศาสตร์การเปิดเขตการค้าเสรี (เอฟทีเอ) ผลกระทบต่อสังคมไทย" ว่า การทำเอฟทีเอเป็นสิ่งที่ดีหากมีการศึกษาและรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลที่มีประสบการณ์และเกี่ยวข้อง และมีการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนก่อนไปเจรจาเอฟทีเอเพื่อให้ไทยได้รับประโยชน์สูงสุด พร้อมทั้งได้เสนอวิธีการดำเนินงานดังนี้ 1) ให้มีการกำหนดกรอบการเจรจาและแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีการทำประชาพิจารณ์เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนรับรู้และไม่ให้เสียผลประโยชน์มากเกินไป 2) ให้มีการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเอฟทีเอในหลายด้าน 3) รัฐบาลควรหางบประมาณชดเชยความเสียหายให้กับผู้เสียผลประโยชน์จากเอฟทีเอ (ข่าวสด, 23 มีนาคม 2547)

3.5 ตลาดนโยบาย: เขตการค้าเสรี

ตลาดนโยบายเขตการค้าเสรีเกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายอุปทานกับฝ่ายอุปสงค์ของนโยบายที่จัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ตลาดนโยบายเขตการค้าเสรีในช่วงรัฐบาลทักษิณ (พ.ศ. 2544-2549) มีลักษณะสำคัญดังนี้¹²

1) การรวมศูนย์อำนาจตัดสินใจของนายกทักษิณ

นายกทักษิณได้ใช้อำนาจตัดสินใจแบบรวมศูนย์ไว้ที่ตนเองในประเด็นสำคัญเช่น การเลือกประเทศที่จะเจรจาเขตการค้าเสรี โดยเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2546 นายกทักษิณได้มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ดำเนินการเจรจาการค้าเสรีกับ 4 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอินเดียในปี 2547 (สำนักข่าวไทย, 15 ธันวาคม 2546)

ในการเจรจาความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น ญี่ปุ่นไม่ยอมให้มีการเจรจาในสินค้าเกษตร 4 รายการ ได้แก่ ข้าว น้ำตาลทราย ไก่สดแช่เย็นแช่แข็ง และมันสำปะหลัง ในขณะที่ฝ่ายไทยมีศักยภาพในการส่งออกสินค้าเหล่านี้ และฝ่ายไทยก็ต้องการให้ญี่ปุ่นเปิดตลาดสินค้าเหล่านี้โดยเฉพาะข้าว ซึ่งเป็นอุปสรรคของการเปิดการเจรจา แต่อย่างไรก็ตาม ก่อนที่นายกทักษิณจะเยือนญี่ปุ่นในวันที่ 11-12 ธันวาคม 2546 เพื่อเข้าร่วมการประชุมสุดยอดญี่ปุ่น-อาเซียน และเริ่มต้นการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรีเปิดเผยภายหลังการประชุมคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ว่า นายกทักษิณได้สั่งการในที่ประชุมให้ดึงสินค้าข้าวออกจากบัญชีที่จะเจรจาเขตการค้าเสรีกับญี่ปุ่น โดยเห็นว่าข้าวที่ญี่ปุ่นบริโภคเป็นประเภทที่แตกต่างจากข้าวส่งออกของไทย (คมชัดลึก, 4 ธันวาคม 2546)

การที่นายกรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจตัดสินใจแบบรวมศูนย์อยู่ที่ตนเองเช่นนี้เนื่องจากโครงสร้างและกลไกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เอื้ออำนวยให้นายกทักษิณเป็นนายกรัฐมนตรีผู้ทรงอำนาจ (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2547)

2) ความโปร่งใสมีอย่างจำกัด

แม้ว่ารัฐบาลได้มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาข้อตกลงเอฟทีเอของไทยบางส่วนผ่านทางเว็บไซต์และพิมพ์เผยแพร่เป็นรูปเล่ม แต่รัฐบาลมักจะใช้ข้ออ้างว่า เอกสารสร้างความตกลงเอฟทีเอ หรือข้อมูลรายละเอียดของการเจรจาเป็นเรื่อง “ลับ” ทำให้ประชาชนทั่วไปทั้งที่ได้ประโยชน์หรือได้รับผลกระทบไม่ได้ข้อมูลอย่างครบถ้วน โดยเฉพาะในช่วงเวลาเริ่มการเจรจาจนถึงขั้นตอนการลงนามความตกลงเอฟทีเอ ทำให้ประชาชนไม่มีโอกาสศึกษาวิเคราะห์เพื่อร่วมแสดงความคิดเห็น

¹² ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในบทที่ 4, 5 และ 6 (หัวข้อลักษณะสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบายเอฟทีเอ ไทย-ออสเตรเลีย, เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน, และเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น)

ตัวอย่างเช่น ก่อนที่รัฐบาลจะลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียเพียง 4 วัน นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา เปิดเผยว่า คณะกรรมการการค้าต่างประเทศได้พยายามขอข้อมูลรายละเอียดของความตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย แต่รัฐบาลไม่ให้ความร่วมมือโดยอ้างว่าเป็นเรื่อง “ลับ” หากเปิดเผยจะมีผลกระทบต่อการเจรจา (ประชาชาติธุรกิจ, 5 กรกฎาคม 2547) ในการเจรจาและจัดทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน และความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น ก็มีการปกปิดข้อมูลรายละเอียดของการเจรจาโดยถือว่าเป็นเรื่อง “ลับ” เช่นกัน

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2532) ชี้ว่า ความไร้สมมาตรของสารสนเทศ (Asymmetric Information) ในตลาดนโยบายเศรษฐกิจ กล่าวคือ คนส่วนน้อยในสังคมได้ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลอย่างค่อนข้างสมบูรณ์ ในขณะที่คนส่วนใหญ่ในสังคมไม่ได้ข้อมูลดังกล่าว จะเป็นการเอื้ออำนวยให้มีการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจโดยคนส่วนน้อยที่ได้เปรียบในสังคม แนวคิดนี้ย่อมสามารถใช้ประกอบการวิเคราะห์กรณีการดำเนินนโยบายเขตการค้าเสรีเช่นกัน

3) ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลจากฝ่ายนิติบัญญัติ

ในช่วงรัฐบาลทักษิณ (2544-2549) ฝ่ายบริหารมีแนวคิดที่ว่าความตกลงเอฟทีเอเป็นสนธิสัญญาที่ไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการลงนามผูกพัน ขณะเดียวกัน รัฐบาลไม่ได้รายงานข้อมูลรายละเอียดของความตกลงเอฟทีเอต่อรัฐสภา ทำให้รัฐสภาไม่สามารถมีบทบาทในการตรวจสอบและถ่วงดุลการดำเนินนโยบายเขตการค้าเสรีของฝ่ายบริหารได้

ในรัฐบาลสุรยุทธ์ (2549-2550) แม้ว่าฝ่ายบริหารได้นำร่างความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่นเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550 แต่การพิจารณาดังกล่าวก็เป็นการพิจารณาโดยไม่มีการลงมติ และสมาชิกสภานิติบัญญัติส่วนใหญ่ไม่ได้รับร่างความตกลงฉบับเต็ม สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงไม่สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลการดำเนินนโยบายของฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง

4) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียหรือกลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะไร้สมมาตร

ในกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี คณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) โดยเฉพาะสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นตัวแทนผู้ประกอบการรายใหญ่ได้มีบทบาทที่สำคัญในการเข้าร่วมปรึกษาหารือและรับรู้ข้อมูลจากหน่วยงานที่รับผิดชอบการเจรจาอย่างใกล้ชิด และเสียงเรียกร้องของผู้ประกอบการรายใหญ่ที่ผ่านสถาบันเหล่านี้มักได้รับการพิจารณาเป็นอย่างดี

แต่ในทางตรงข้าม เกษตรกร เช่น เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมและโคเนื้อ หรือชาวสวนผลไม้กลับไม่ได้ข้อมูลรายละเอียดของความตกลงเอฟทีเอต่างๆ ก่อนการลงนาม เสียงเรียกร้องของเกษตรกรเหล่านี้ ตลอดจนข้อคิดเห็นและข้อเรียกร้องขององค์กรพัฒนาเอกชนมักไม่มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล

5) การลอบบี้ของบรรษัทข้ามชาติ

บรรษัทข้ามชาติในอุตสาหกรรมที่สำคัญ เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์และอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้ามีบทบาทในการลอบบี้ความตกลงเขตการค้าเสรี การลอบบี้ของบรรษัทข้ามชาติมีทั้งที่ผ่านรัฐบาลไทยและรัฐบาลของประเทศที่กำลังเจรจากับไทย ซึ่งมีตัวอย่างดังนี้

ในการเจรจาทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น หัวหน้าคณะเจรจาฝ่ายไทย (นายพิศาล มาณวพัฒน์ เปิดเผยว่า คณะเจรจาฝ่ายญี่ปุ่นรับความเห็นจากบริษัท Mitsubishi Nippon Steel และ Toyota เท่านั้น โดยไม่มีการปรึกษาหารือกับภาคเอกชนอื่นๆ (กระทรวงการต่างประเทศ, 12 ธันวาคม 2549, น.145) และในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ก่อนที่จะเริ่มต้นการเจรจา ประธานบริษัทเจนเนอรัลมอเตอร์แห่งประเทศไทย (จีเอ็ม) ก็เข้าพบรัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อให้มีการผลักดันเกี่ยวกับแผนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (แนวหน้า, 30 เมษายน 2545)

3.6 กระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี: เปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย

เพื่อให้เข้าใจกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของประเทศไทยมากขึ้น การศึกษานี้จะเปรียบเทียบกระบวนการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของไทยกับสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียเป็นประเทศที่ได้เจรจากับไทยเพื่อจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี ทั้งสองประเทศนี้เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วและมีการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีหลายฉบับ การเปรียบเทียบกับสองประเทศนี้จะช่วยให้มีมุมมองที่มีลักษณะสากลมากขึ้น ในการศึกษาเปรียบเทียบดังกล่าว การแบ่งขั้นตอนของการทำความตกลงเขตการค้าเสรีจะช่วยให้การศึกษาสะดวกมากขึ้น ซึ่งนักกฎหมาย (จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และชาติชาย เชษฐสุมน, 2549) ได้แบ่งขั้นตอนสำคัญของการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศหรือความตกลงว่าด้วยการค้าเสรีออกเป็น 10 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การริเริ่ม ซึ่งเป็นการเริ่มต้นของการทำความตกลง 2) การตัดสินใจ เป็นขั้นตอนที่รัฐบาลจะตัดสินใจว่าจะรับคำเสนอเพื่อทำความตกลงระหว่างกันหรือไม่ 3) การเจรจา เป็นขั้นตอนที่ประเทศคู่เจรจาทอรองและตกลงกัน 4) การกำหนดโครงสร้าง เป็นขั้นตอนที่ประเทศคู่สัญญาสร้างความตกลงกัน 5) การยอมรับ (Adoption) เป็นขั้นตอนที่ประเทศคู่สัญญาแสดงการยอมรับรูปแบบและเนื้อหาของความตกลง 6) การรับรองความถูกต้องแท้จริง (Authentication) เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่รัฐคู่เจรจาทอรองร่างความตกลงก่อนการลงนามรับรองความตกลง 7) การขอความเห็นชอบจากรัฐสภา (Approbation) 8) การให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามความตกลง 9) การทำให้ความตกลงมีผลบังคับเป็นกฎหมายภายในรัฐ และ 10) การจดทะเบียนสนธิสัญญาหรือความตกลงกับสหประชาชาติ

ในกรณีของสหรัฐอเมริกา ในปี 2545 ซึ่งเป็นช่วงสมัยของประธานาธิบดีบุช นายโรเบิร์ต โซลลิค (Robert Zoellick) ผู้แทนทางการค้าของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายการค้า

ของสหรัฐอเมริกาได้ผลักดันให้รัฐสภาออกกฎหมาย “Trade Promotion Act 2002 (TPA 2002)” เพื่อให้อำนาจฝ่ายบริหารที่จะเร่งรัดการทำความตกลงเขตการค้าเสรี และในปี 2546 สหรัฐอเมริกาก็สามารถทำความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับซีลี และสิงคโปร์เป็นผลสำเร็จ (Richard E. Feinberg, 2003)

กฎหมาย TPA 2002 ได้ให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาในการใช้อำนาจบริหารในการเจรจาความตกลงการค้า โดยการปรึกษารื้อกับรัฐสภาใน 4 เรื่อง ได้แก่ 1) การบอกกล่าวและการปรึกษารื้อก่อนการเจรจา ประธานาธิบดีต้องบอกกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรต่อรัฐสภาก่อนการเจรจาอย่างน้อย 90 วัน และต้องขอคำปรึกษาจากคณะกรรมการต่างๆ ของรัฐสภาก่อนเริ่มเจรจาหรือในระหว่างการเจรจา 2) การปรึกษาในการเจรจาเกี่ยวกับสินค้าเกษตร 3) การปรึกษาพิเศษเกี่ยวกับสิ่งทอ และ 4) การขอคำปรึกษากับรัฐสภาก่อนที่ความตกลงทางการค้าจะมีผลบังคับ ซึ่งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาต้องเสนอรายละเอียดของความตกลงต่อคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (The International Trade Committee) เพื่อประเมินผลกระทบต่างๆ ซึ่งคณะกรรมการเหล่านี้จะประเมินผลกระทบภายใน 90 วัน และในท้ายที่สุด ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาต้องยื่นร่างความตกลงทางการค้าฉบับสมบูรณ์ พร้อมกับร่างกฎหมายที่จะบังคับให้เป็นไปตามความตกลงดังกล่าวต่อรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาตราเป็นกฎหมายบังคับใช้ต่อไป

สำหรับออสเตรเลียนั้น ในขั้นตอนริเริ่มทำความตกลง หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องการค้าซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีสามารถริเริ่มการทำความตกลงเขตการค้าเสรี ต่อมาเมื่อมีการเจรจาและจัดทำสนธิสัญญา (Negotiation and Final Text) หน่วยงานที่รับผิดชอบจะขอคำปรึกษากับหน่วยงานใหญ่ๆ 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) รัฐบาลของมลรัฐและเขตปกครอง และ 2) กลุ่มอุตสาหกรรม กลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ และองค์กรภาคประชาชน

หลังจากที่มีการเจรจากับประเทศคู่สัญญาแล้ว รัฐบาลออสเตรเลียจะเสนอความตกลงหรือสนธิสัญญาดังกล่าวต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ โดยมีการแนบรายงานการวิเคราะห์ผลประโยชน์ของชาติ (National Interest Analysis) เพื่อประกอบการพิจารณา ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว รัฐบาลออสเตรเลียจึงจะสามารถแสดงเจตนาเข้าผูกพันตามความตกลงดังกล่าว (จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และชาติชาย เชษฐสุนทร, 2549)

กล่าวโดยสรุป เมื่อเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียในกระบวนการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของไทยมีความแตกต่างที่สำคัญ ดังนี้

ประการแรก รัฐบาลไทยไม่มีการบอกกล่าวแก่รัฐสภาก่อนการเจรจาการค้า และไม่มีการปรึกษารื้อกับรัฐสภาทั้งก่อนและระหว่างการเจรจา ซึ่งตรงกันข้ามกับกรณีของสหรัฐอเมริกาที่ฝ่ายบริหารจะบอกกล่าวแก่รัฐสภาก่อนการเจรจาทำความตกลง และมีการปรึกษารื้อกับรัฐสภาทั้งก่อนและระหว่างการเจรจา

ประการที่สอง รัฐบาลไทยไม่มีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี ซึ่งตรงกันข้ามกับกรณีของออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาที่ฝ่ายบริหารต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามข้อตกลงดังกล่าว

แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้เปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์เดิม กล่าวคือ มาตรา 190 ได้บัญญัติว่า ในการทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ขณะเดียวกันต้องมีการเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ และต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการทำหนังสือสัญญาดังกล่าว ดังรายละเอียดดังนี้

“มาตรา 190 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเรื่องดังกล่าว

ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย

เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้ว ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และในกรณีที่การปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า หรือการลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าว

โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป

ในกรณีที่มีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา 155 (1) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม”

3.7 ทำไมรัฐบาลไทยจึงเลือกนโยบายการค้าเสรีแบบทวิภาคีนิยม

รัฐบาลไทยเริ่มมีแนวคิดในการเจรจาเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีตั้งแต่ปี 2542 ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีการศึกษาความเป็นไปได้ของการเจรจาดังกล่าว แต่ไม่มีการดำเนินนโยบายนี้อย่างจริงจัง ต่อมารัฐบาลทักษิณได้เริ่มดำเนินนโยบายการค้าเสรีแบบทวิภาคีนี้อย่างจริงจังตั้งแต่ปี 2545 สาเหตุสำคัญที่รัฐบาลทักษิณให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์นโยบายการค้าแบบทวิภาคีนี้นอกจากนโยบายแบบพหุภาคีนิยมมีดังนี้

1) ความเชื่อมโยงของการเจรจาและการเปิดเสรีทางการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกและอาฟต้า

การเจรจาการค้าแบบพหุภาคีรอบโดฮาขององค์การการค้าโลกซึ่งเริ่มต้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2545 มีลักษณะเชื่อมโยง ซึ่งต่อมากลางการเจรจาโดฮาได้หยุดชะงักลง ขณะเดียวกัน การเปิดเสรีทางการค้าภายใต้อาฟต้ามีอุปสรรคโดยเฉพาะข้อขัดแย้งการเปิดเสรีการค้าสินค้ารถยนต์ นับเป็นสาเหตุหนึ่งที่ผลักดันให้รัฐบาลไทยเลือกใช้นโยบายการค้าเสรีแบบทวิภาคี (Nagai, 2003 และ Dent, 2006)¹³

ในกระทรวงพาณิชย์ อัญชนา วิทยารธรรมรัช (31 กรกฎาคม 2549)¹⁴ ระบุว่า สาเหตุที่ไทยต้องทำเอฟทีเอเพราะว่า การเจรจาภายใต้องค์การการค้าโลกและอาฟต้ามีลักษณะเชื่อมโยง อันเนื่องจากประเทศสมาชิกมีระดับความพร้อมที่ต่างกัน

2) การแข่งขันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Competitive Regionalism)

ในปี 2540 จำนวนเอฟทีเอในโลกยังมีไม่มากนัก แต่ในช่วง 2541-2546 จำนวนเอฟทีเอในโลกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในปี 2546 โลกมีเอฟทีเอจำนวน 162 ฉบับ (ตารางที่ 3.2) กล่าวสำหรับเอเชียตะวันออก¹⁵ เกาหลีใต้เป็นประเทศแรกๆ ที่เริ่มการเจรจาเอฟทีเอแบบทวิภาคีกับซีลี

¹³ Dent (2006, p.123) รายงานว่า ผู้ให้สัมภาษณ์บางคนระบุว่า การที่รัฐบาลไทยเลือกนโยบายการค้าเสรีแบบทวิภาคีเพราะนายกรัฐมนตรีทักษิณมีอาเจตนาต่อความเชื่อมโยงของการเจรจาขององค์การการค้าโลก

¹⁴ อัญชนา วิทยารธรรมรัช นักวิชาการพาณิชย์ 9 ชช กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศบรรยายเรื่อง “ความก้าวหน้าในการทำ FTA กับประเทศต่างๆ” วันที่ 31 กรกฎาคม 2549 ณ กรมการค้าต่างประเทศ

¹⁵ เอเชียตะวันออกประกอบด้วย อาเซียน 10 ประเทศ และเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งได้แก่ ญี่ปุ่น จีน เกาหลีใต้ เกาหลีเหนือ มองโกเลีย ฮองกง มาเก๊า ไต้หวัน และมองโกเลีย (Dent, 2006)

ญี่ปุ่น และไทยในปลายปี 2541 ซึ่งต่อมาในปี 2542 สิงคโปร์มีข้อตกลงเอฟทีเอกับนิวซีแลนด์ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนมกราคม 2544

ตารางที่ 3.2 เอฟทีเอในโลกจำแนกตามภูมิภาค

เอฟทีเอจำแนกตามภูมิภาค	2533	2540	2546	2548
ภายในภูมิภาค (รวม)	(12)	(58)	(103)	(98)
ยุโรป	7	40	65	43*
แอฟริกาและตะวันออกกลาง	1	2	3	10
ประเทศในทวีปอเมริกา	3	9	20	24
เอเชียตะวันออก	0	1**	5	8
โอเชียเนีย	1	1	2	2
เอเชียกลางและเอเชียใต้	0	6	8	11
ระหว่างภูมิภาค (รวม)	(4)	(14)	(59)	(55)
ยุโรป - แอฟริกาและตะวันออกกลาง	3	8	36	17
ยุโรป - ทวีปอเมริกา	0	0	4	4
ยุโรป - เอเชียตะวันออก	0	0	1	2
ยุโรป - เอเชียกลางและเอเชียใต้	0	4	6	6
เอเชียกลางและเอเชียใต้ - แอฟริกาและตะวันออกกลาง	0	0	0	1
ทวีปอเมริกา - แอฟริกาและตะวันออกกลาง	1	2	4	7
ทวีปอเมริกา - โอเชียเนีย	0	0	0	1
เอเชียตะวันออก - เอเชียกลางและเอเชียใต้	0	0	1	2
เอเชียตะวันออก - แอฟริกาและตะวันออกกลาง	0	0	1	2
เอเชียตะวันออก - โอเชียเนีย	0	0	3	4
เอเชียตะวันออก - ทวีปอเมริกา	0	0	3	8
เอเชียตะวันออก - ทวีปอเมริกา - โอเชียเนีย	0	0	0	1
รวมทั้งโลก	16	73**	162	153

ที่มา: ดัดแปลงจาก Christopher M. Dent (2006, p.3)

หมายเหตุ: Christopher M. Dent (2006) อธิบายว่า จำนวนเอฟทีเอในตารางนี้จะน้อยกว่าจำนวนเอฟทีเอที่องค์การการค้าโลกรายงาน เนื่องจากเอฟทีเอในตารางนี้จะรวมเฉพาะเอฟทีเอที่เปิดเสรีด้านการค้าสินค้า ในขณะที่ตัวเลขขององค์การการค้าโลกจะเป็นการรวบรวมตัวเลขตามที่ประเทศสมาชิกแจ้งให้ทราบ ซึ่งมีการแจ้งช้าช้อน สำหรับเอฟทีเอที่มีการเปิดเสรีทั้งการค้าสินค้าและภาคบริการ ตัวเลขขององค์การการค้าโลกก็มีลักษณะนับซ้ำเช่นเดียวกัน

* ตัวเลขเอฟทีเอในยุโรปลดลง เนื่องจากเมื่ออียูมีการเพิ่มจำนวนสมาชิกจาก 15 ประเทศ เป็น 25 ประเทศในปี 2547 เอฟทีเอจำนวนหนึ่งก็แปรสภาพเป็นข้อตกลงของอียู

**Dent (2006) รายงานว่า ในปี 2540 เอเชียตะวันออกไม่มีเอฟทีเอ แต่ความจริงอาเซียนมีข้อตกลงอาฟต้าตั้งแต่ปี 2536

กระแสนของการแข่งขันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีในโลกมีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลไทย ในปี 2543 ซึ่งอยู่ในช่วงรัฐบาลชวน หลีกภัย อธิบดีกรมเศรษฐกิจพาณิชย์ (คุณบุญทิมา สิมะสกุล อธิบดีกรมเศรษฐกิจพาณิชย์) อธิบายว่า การที่ประเทศคู่แข่งและคู่ค้ามีการ

จัดตั้งเอฟทีเอเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสิงคโปร์ได้ตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับนิวซีแลนด์แล้ว และกำลังเจรจาเอฟทีเอกับเกาหลีใต้ สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา เป็นเหตุผลประการหนึ่งที่ไทยจะทำเอฟทีเอแบบทวิภาคี (The Nation, November 28, 2000) อนึ่ง สิงคโปร์ได้มีการลงนามเอฟทีเอนิวซีแลนด์-สิงคโปร์เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2543 ต่อมา มีการลงนามเอฟทีเอออสเตรเลีย-สิงคโปร์เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2546 และมีการลงนามเอฟทีเอสหรัฐอเมริกา-สิงคโปร์เมื่อเดือนพฤษภาคม 2546 ต่อมารัฐบาลทักษิณได้ดำเนินนโยบายการจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่แข่งขันกับประเทศคู่แข่ง ได้มีการเจรจาและทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับหลายประเทศพร้อมๆ กันไป ริงสรร์ ธนะพรพันธ์ (ผู้จัดการรายวัน, 31 มีนาคม 2547) มีความเห็นว่า การนำหน้าของสิงคโปร์บนเส้นทางทวิภาคีนี้น่าจะเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐบาลทักษิณเลือกเส้นทางทวิภาคีนี้นิยม

แนวความคิดที่จะแข่งขันจัดตั้งเขตการค้าเสรีมีมาอย่างต่อเนื่องจนถึงรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ ดังจะเห็นได้จากปาฐกถาของ ม.ร.ว. ปรีดิยาธร เทวกุล รองนายกรัฐมนตรี ในการเปิดงานประชานิคมความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2549 ที่ว่า

“... ประเทศคู่ค้าสำคัญของไทยต่างหันไปทำ FTA กับประเทศคู่แข่งของเรา หากประเทศไทยอยู่หนึ่งก็จะสูญเสียตลาด เราจึงจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อรองรับสถานการณ์ดังกล่าว โดยใช้ FTA เป็นกลยุทธ์ในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเท่าที่จำเป็น”

3) นโยบายและลักษณะการบริหารจัดการของรัฐบาลทักษิณ

ยุทธศาสตร์สำคัญของรัฐบาลทักษิณ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาทวิวิถี (Dual – Track Development Strategy)¹⁶ ซึ่งประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่เน้นตลาดภายในประเทศ (Inward-looking Strategy) และยุทธศาสตร์แบบเปิด (Outward-looking Strategy) ในระยะแรก รัฐบาลทักษิณให้ความสำคัญแก่ยุทธศาสตร์ที่เน้นตลาดภายในประเทศ แต่ต่อมารัฐบาลทักษิณหันไปเน้นยุทธศาสตร์แบบเปิด เน้นการผลิตเพื่อการส่งออก และเร่งทำข้อตกลงเอฟทีเอ เพื่อขยายตลาดส่งออก ซึ่งเจ้าหน้าที่ระดับบริหารของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่รับผิดชอบการเจรจาเอฟทีเอยอมรับว่า วัตถุประสงค์สำคัญที่สุดของการเจรจาข้อตกลงเอฟทีเอ ได้แก่ การเปิดตลาดเพื่อการส่งออกสินค้า (Pawin Talerngsri and Pimchanok Vonkhorporn, 2005)

ขณะเดียวกัน การบริหารจัดการของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มีลักษณะที่เน้นความรวดเร็ว จึงมีการเปิดการเจรจาแบบทวิภาคีกับหลายๆ ประเทศพร้อมๆ กันไป และเร่งรัดให้บรรลุข้อตกลงตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ทั้งๆ ที่คณะผู้แทนการเจรจาการค้าไทยมีกำลังคนที่จำกัด (ริงสรร์ ธนะพรพันธ์, ผู้จัดการ, 18 และ 31 มีนาคม 2547)

¹⁶ โปรดดูรายละเอียดของยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบทวิวิถีของรัฐบาลทักษิณในริงสรร์ ธนะพรพันธ์ “ทักษิณ โธมิกส์ (Thaksinomics)” หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวันวันที่ 2 และ 9 ธันวาคม 2547

4) การผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์

การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีเอพีที่เอเย่มให้ผลประโยชน์แก่ผู้ผลิต ผู้ส่งออกบางกลุ่ม และผู้บริโภค ขณะเดียวกัน ก็ให้ผลกระทบในด้านลบต่อผู้ผลิตและประชาชนบางกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ (Interest groups) ที่ได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีได้พยายามผลักดันให้รัฐบาลดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ตัวอย่างเช่น

ในการผลักดันให้มีการจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ประธานบริษัทเจนเนอร์ลมอเตอร์ประเทศไทย (จีเอ็ม) ได้เข้าพบ คุณสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อให้กระทรวงอุตสาหกรรมเร่งผลักดันให้กระทรวงพาณิชย์สรุปแผนการจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ก่อนที่นายกรัฐมนตรีทักษิณจะเยือนออสเตรเลียเพื่อร่วมประกาศการเริ่มต้นการเจรจาเอพีที่เอไทย-ออสเตรเลีย (แนวหน้า, 30 เมษายน 2545)

ในการผลักดันให้มีการลงนามข้อตกลงเอพีที่เอไทย-ญี่ปุ่น สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและภาคเอกชน 16 สมาคม ซึ่งได้แก่ สมาคมค้ำฉนวนสำปะหลัง สมาคมผู้เลี้ยงปลาไทย สมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อการส่งออกไทย สมาคมกุ้งไทย สมาคมน้ำตาล สมาคมยางพาราไทย สมาคมผู้ประกอบการส่งออกผักผลไม้สด สมาคมผู้ผลิตอาหารแช่เยือกแข็งไทย สมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย สมาคมสิ่งทอ สมาคมรองเท้าไทย สมาคมพ่อค้าผ้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมฟอกย้อมและตกแต่งสิ่งทอไทย สมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทย และสมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ใยสังเคราะห์ได้แถลงข่าวเรียกร้องให้รัฐบาลลงนามความตกลงเอพีที่เอไทย-ญี่ปุ่น โดยผ่านขั้นตอนการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (มติชน, 15 กุมภาพันธ์ 2550)

บทที่ 4

ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

4.1 ความเป็นมาและลำดับเหตุการณ์

ภายหลังที่ออสเตรเลียประกาศการตัดสินใจเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคีร่วมกับสิงคโปร์ ในที่ประชุมผู้นำเอเปกในเดือนพฤศจิกายน 2543 ออสเตรเลียก็เริ่มติดต่อเพื่อขอเจรจาการค้าเสรีกับหลายประเทศ สำหรับประเทศไทย นาย Mark Vaile รัฐมนตรีกระทรวงการค้าของออสเตรเลียได้มีหนังสือแจ้งนายศุภชัย พานิชภักดิ์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ว่า ออสเตรเลียได้เริ่มเจรจาเพื่อจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีกับสิงคโปร์ ขณะเดียวกัน ออสเตรเลียสนใจที่จะทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศไทยด้วย (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2 กุมภาพันธ์ 2544) ในความเป็นจริง ออสเตรเลียเริ่มให้ความสำคัญกับการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคีตั้งแต่ปี 2540 รัฐบาลโฮวาร์ด (John Howard) ประกาศในสมุดปกขาว (ในปี 1997) ว่า ออสเตรเลียจะให้การเจรจาทุกรูปแบบซึ่งรวมทั้งการเจรจาแบบพหุภาคีและทวิภาคีเพื่อประโยชน์ของชาติทั้งในแง่ของความมั่นคงของชาติ การงานและมาตรฐานชีวิตของชาวออสเตรเลีย ต่อมารัฐบาลออสเตรเลียอธิบายว่า การหันมาเน้นการเจรจาการค้าแบบทวิภาคีมากขึ้นนั้นเป็นการสร้างความสมดุลใหม่ (rebalance) ในนโยบายการค้า (Okamoto, 2003)

ในช่วงปลายของรัฐบาลชวน กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์เริ่มมีการศึกษาเกี่ยวกับการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Nagai, 2003, p.261) ต่อมาในที่ประชุมของคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ครั้งที่ 1/2544 เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2544 ซึ่งเป็นการประชุมของกนศ.ครั้งแรกในรัฐบาลทักษิณ ได้มีมติให้กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ทบทวนประเทศออสเตรเลียเพื่อทำการศึกษาร่วมกันถึงความเป็นไปได้ของการทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี

ในเดือนกรกฎาคม 2544 ไทยและออสเตรเลียตกลงที่จะดำเนินการศึกษาร่วมกัน (Joint Scoping Study) เกี่ยวกับประโยชน์ของการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน¹ ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน 2544 ในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ณ กรุงโตเกียว ประเทศกาตาร์ นายอดิศัย โพธารามิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์และนาย Mark Vaile รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศและการค้าออสเตรเลียได้รับรองข้อกำหนดของการศึกษานี้ (Terms of Reference)

ในเดือนพฤษภาคม 2545 ที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ได้รับรองข้อเสนอการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และในช่วงระหว่างการเยือน

¹ ดูคำนำใน Australia-Thailand FTA Joint Scoping Study (2001) การศึกษานี้ดำเนินการโดย Center for International Economics ที่ตั้งอยู่ในกรุงแคนเบอร์รา และมีเจ้าหน้าที่รัฐของทั้งสองประเทศช่วยเตรียมข้อมูลให้

ออสเตรเลียอย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรีทักษิณเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2545 นายกรัฐมนตรีทั้งสองประเทศได้ร่วมประกาศการเริ่มต้นการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ต่อมาหลังจากที่มีการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย 10 ครั้ง ในวันที่ 11 พฤษภาคม 2547 คณะรัฐมนตรีของไทยมีมติเห็นชอบผลการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (มติชน, 12 พฤษภาคม 2547)

ในอีกด้านหนึ่ง เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2547 กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) และเครือข่ายเกษตรกรรายย่อยได้ยื่นหนังสือถึง นายกรัฐมนตรีทักษิณ ประธานศาลฎีกา และประธานรัฐสภา เพื่อเรียกร้องให้ยุติการลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และให้มีการเผยแพร่ข้อตกลง (ฉบับภาษาไทย) แก่เกษตรกรและประชาชนทั่วไป ตลอดจนให้มีการรับฟังความเห็นจากประชาชนทุกกลุ่มอย่างกว้างขวาง และให้มีการลงประชามติในข้อตกลงดังกล่าว (ข่าวสด, 14 พฤษภาคม 2547) ต่อมาในวันที่ 23 พฤษภาคม 2547 สมาคมผู้เลี้ยงโคนมไทยโฮลสไตน์ฟรีเชียนยื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีทักษิณ เรียกร้องให้ตัดรายการสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมออกจากความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (ผู้จัดการออนไลน์, 25 พฤษภาคม 2547) และในวันที่ 28 มิถุนายน 2547 กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน กลุ่มเกษตรกร และเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนประมาณ 300 คน ชุมนุมที่หน้าทำเนียบรัฐบาลเพื่อคัดค้านการลงนามข้อตกลงดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่า รัฐบาลมีผลประโยชน์ทับซ้อน ขาดความโปร่งใส และประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (มติชน, 29 มิถุนายน 2547)

แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยและรัฐบาลออสเตรเลียได้มีการลงนามในความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย² และบันทึกข้อตกลงอื่นๆ รวม 6 ฉบับ ในวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 โดยให้ความตกลงนี้เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548

4.2 สาระสำคัญของข้อตกลง

ข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดเสรีการค้าสินค้าและบริการ และกระตุ้นให้มีการค้าและการลงทุนระหว่างสองประเทศมากขึ้น โดยอยู่ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกและสนับสนุนการเปิดเสรีของกลุ่มเอเปก ในที่นี้จะกล่าวถึงข้อตกลงที่มีผลอย่างสำคัญต่อการค้าและการลงทุนของไทยโดยสังเขป³ ดังนี้

1) การลดภาษีนำเข้าของฝ่ายออสเตรเลีย

ออสเตรเลียลดภาษีนำเข้าของสินค้าจำนวน 5,083 รายการ (83.21% ของรายการสินค้าทั้งหมด) ให้เป็น 0% ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 ตัวอย่างสินค้ากลุ่มนี้ได้แก่ ผักสด ผักกระป๋อง และแปรรูป ผลไม้กระป๋องและแปรรูป น้ำมันผลไม้กระป๋อง รถยนต์นั่งส่วนบุคคลขนาดเล็ก รถ

² การศึกษานี้จะใช้คำว่า “ข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย” แทน “ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย”

³ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในกรมเจรจาการค้า (สิงหาคม 2547) และรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2549)

ปีกอ๊พ เครื่องประดับแท้และเทียม เป็นต้น และมีการทยอยลดภาษีนำเข้าสินค้าอีกจำนวน 786 รายการ (12.86% ของรายการสินค้าทั้งหมด) โดยลดลงให้เป็น 0% ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553 ตัวอย่างสินค้ากลุ่มนี้ได้แก่ ชิ้นส่วนยานยนต์ รองเท้าและชิ้นส่วน และเครื่องปรับอากาศ เป็นต้น

สำหรับสินค้านำเข้าจำนวน 239 รายการ (3.91% ของรายการสินค้าทั้งหมด) จะลดภาษีให้เป็น 0% ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 ตัวอย่างสินค้ากลุ่มนี้ได้แก่ ผ้าผืน เสื้อผ้าสำเร็จรูป เคหะสิ่งทอ เครื่องหนัง ยางและผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม ออสเตรเลียกำหนดให้มีมาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguards) ในสินค้านำเข้า 2 รายการได้แก่ ทุ่นการะบอง (ซึ่งลดภาษีเป็น 0% ตั้งแต่ปี 2550) และสับปะรดแปรรูปและน้ำสับปะรด โดยใช้มาตรการนี้จนถึงปี 2551

2) การลดภาษีนำเข้าของฝ่ายไทย

ไทยลดภาษีนำเข้าของสินค้าจำนวน 2,724 รายการ (หรือ 49.48% ของรายการทั้งหมด) ให้เป็น 0% ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 ตัวอย่างสินค้ากลุ่มนี้ได้แก่ วิทยุพีซ โกโก้และของปรุงแต่งที่ทำจากโกโก้ สีนแร่ เชื้อเพลิง รถยนต์นั่งขนาดเกิน 3,000 cc และยานยนต์สำหรับการขนส่ง เป็นต้น และทยอยลดภาษีนำเข้าสินค้าอีกจำนวน 2,411 รายการ (หรือ 43.80% ของรายการทั้งหมด) โดยให้เป็น 0% ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553 ตัวอย่างสินค้ากลุ่มนี้ได้แก่ ผักผลไม้ สิ่งทอ เสื้อผ้า เหล็ก เครื่องจักรอุปกรณ์ไฟฟ้า เป็นต้น

สินค้านำเข้าจำนวน 313 รายการ (5.69% ของรายการทั้งหมด) จะลดให้เป็น 0% ภายในปี 2558 ตัวอย่างสินค้ากลุ่มนี้ได้แก่ นมข้น บัตเตอร์มิลค์ ส้ม องุ่น สิ่งทอ เสื้อผ้า และเหล็ก เป็นต้น สินค้าเกษตรนำเข้าอีกจำนวน 53 รายการ (0.96% ของรายการทั้งหมด) จะลดให้เป็น 0% ภายในปี 2563 ตัวอย่างสินค้ากลุ่มนี้ได้แก่ เนื้อวัว เนื้อหมู หางนม เนยเหลว เนยแข็ง น้ำตาล กาแฟ ข้าวโพดและชา เป็นต้น และสินค้าเกษตรนำเข้าอีก 4 รายการจะลดภาษีให้เป็น 0% ภายในปี 2568 สินค้ากลุ่มนี้ได้แก่ นมและครีม เป็นต้น

ขณะเดียวกัน ไทยจะยกเลิกโควตาภาษีของมันฝรั่งสดและมันฝรั่งแช่แข็ง กาแฟสำเร็จรูป ชา ข้าวโพด น้ำตาล และเมล็ดกาแฟภายในปี 2563 และจะยกเลิกโควตาภาษีของน้ำมัน นมพร้อมดื่ม และนมผงขาดมันเนยภายในปี 2568

แต่อย่างไรก็ตาม ไทยใช้มาตรการปกป้องพิเศษต่อสินค้า 23 รายการ เช่น เนื้อวัว เนื้อหมู เครื่องในวัว เครื่องในหมู เนยเหลว เนยแข็งสดและเป็นผง เนยแข็งแปรรูป นมผงมีมันเนย หางนมผง นมข้นอื่นๆ นมและครีมข้นไม่หวาน ส้ม และองุ่น เป็นต้น โดยใช้มาตรการนี้จนถึงปี 2558 เป็นบางรายการ และถึงปี 2563 เป็นบางรายการ

3) กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า

สินค้าส่งออกที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีตามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย ต้องเป็นสินค้าที่ผลิตในประเทศไทย (หรือออสเตรเลีย) ทั้งสองประเทศได้ตกลงกฎแหล่งกำเนิด

สินค้าแต่ละรายการ (รวมไว้ในภาคผนวก 4.1 ของความตกลงนี้) โดยมีกฎเกณฑ์หลักสามข้อ (กรมเจรจาการค้า, สิงหาคม, 2547) ดังนี้

1) การผลิตสินค้าที่อาศัยธรรมชาติ เช่น สินแร่ สินค้าเกษตรที่เก็บเกี่ยวในประเทศ สัตว์เลี้ยงในประเทศ สินค้าประมงที่ได้จากน่านน้ำภายในประเทศ เป็นต้น ถือว่าเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศนั้นๆ

2) กฎการเปลี่ยนพิกัด (Change of Tariff Classification) สินค้าที่ผลิตในประเทศไทย (หรือออสเตรเลีย) และมีการแปรสภาพอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation) จนมีการเปลี่ยนระดับพิกัดศุลกากร 2 หลัก (CC) หรือ 4 หลัก (CTH) หรือระดับ 6 หลัก (ตามที่ระบุไว้ในข้อตกลงของแต่ละรายการสินค้า) ถือว่าเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศนั้นๆ

3) กฎสัดส่วนมูลค่าวัตถุดิบภายในประเทศ (Regional Value Content: RVC) สูตรการคำนวณ RVC :

$$RVC = \left(\frac{FOB - VNM}{FOB} \right) \times 100$$

โดยที่ FOB = ราคาเอฟโอบีของสินค้าที่จะส่งออก

VNM = ราคาซีไอเอฟของวัตถุดิบที่นำเข้ามาใช้ในการผลิตสินค้า

กฎ RVC นี้มักใช้ควบคู่กับกฎการเปลี่ยนพิกัด

ตัวอย่างเช่น เสื้อผ้าสำเร็จรูปจะมีแหล่งกำเนิดสินค้าในประเทศไทย ต้องเป็นเสื้อผ้าที่ผลิตในไทยโดยมีการเปลี่ยนพิกัดศุลกากรระดับ 2 หลัก (CC) และมีสัดส่วน RVC ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 55 ทั้งนี้ให้ถือว่าวัตถุดิบที่นำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนาเป็นวัตถุดิบของไทยด้วย แต่มูลค่าวัตถุดิบภายในประเทศของไทย (แท้ๆ) ต้องมีไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30

4) สาระข้อตกลง: สินค้ากรณีศึกษา

เนื่องจากข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียมีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการส่งออกรถยนต์และชิ้นส่วน การนำเข้านมและเนื้อโค จึงเลือกรถยนต์และชิ้นส่วน นมและผลิตภัณฑ์นม และเนื้อโคเป็นสินค้ากรณีศึกษา สาระข้อตกลงที่เกี่ยวกับสินค้ากรณีศึกษาเหล่านี้มีรายละเอียดดังนี้

● รถยนต์และชิ้นส่วน

ตามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียนั้น ออสเตรเลียได้ลดภาษีนำเข้ารถยนต์นั่งส่วนบุคคลขนาดเล็ก (HS 870323) และรถปิกอัพ (HS 87042, 870431) ให้เป็นศูนย์ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 และลดภาษีชิ้นส่วนยานยนต์ (HS 870710, 8708, 871499) จากร้อยละ 15 ให้เหลือร้อยละ 5 ในปี 2548 และเป็นศูนย์ในปี 2553

● นมและผลิตภัณฑ์นม

ตามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย ในการนำเข้านมผงขาดมันเนย (HS 040210) นั้น ไทยจะให้โควตาเป็นการเฉพาะแก่ประเทศออสเตรเลียเป็นการเพิ่มเติมจากโควตาที่ได้ผูกพันกับองค์การการค้าโลก⁴ โดยเริ่มที่ปริมาณ 2,200 ตันต่อปีในปี 2548 และค่อยๆ เพิ่มขึ้นเป็น 3,523.55 ตันในปี 2562 และจะยกเลิกระบบโควตานี้ในปี 2568 ในปี 2548 ภาชีนำเข้านมผงขาดมันเนยในโควตามีอัตราร้อยละ 20 (ในทางปฏิบัติจะเก็บในอัตราร้อยละ 5) ส่วนภาชีการนำเข้านอกโควตามีอัตราร้อยละ 216 และไทยจะทยอยลดภาชีนำเข้านมผงขาดมันเนยในโควตาจากออสเตรเลียจนเหลือศูนย์ในปี 2568

สำหรับรายการอื่นๆ นั้น การนำเข้าหางนม (HS 0404101) เนยและเนยแข็ง ไทยจะทยอยลดภาชีนำเข้าจากอัตราร้อยละ 30 ในปี 2548 ให้เหลือศูนย์ในปี 2563 และสำหรับการนำเข้านมข้นไม่หวาน (HS 040291) ไทยจะทยอยลดภาชีจากอัตราร้อยละ 30 ในปี 2548 ให้เหลือศูนย์ในปี 2558 เป็นต้น

ขณะเดียวกัน ตามข้อตกลงนี้ ไทยได้กำหนดมาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguard Measures) สำหรับนมและผลิตภัณฑ์นมเพื่อให้เกษตรกรมีเวลาปรับตัว ซึ่งหมายความว่า หากมีการนำเข้าเกินปริมาณที่กำหนดไว้ (Trigger Volume) ไทยสามารถกลับไปใช้อัตราภาชีก่อนเริ่มลดหรืออัตราเอ็มเอฟเอ็น (MFN) (โดยใช้อัตราที่ต่ำกว่า) ไทยจะใช้มาตรการนี้จนถึงปี 2563 ยกเว้น นมข้นไม่หวาน (HS 040291) และโยเกิร์ตแบบเหลว (HS 0403.90) ที่จะใช้มาตรการนี้จนถึงปี 2558

● เนื้อโค

ข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียกำหนดให้เนื้อโคแช่เย็น (HS 02.01) และเนื้อโคแช่แข็ง (HS 02.02) เป็นสินค้าอ่อนไหวที่ประเทศไทยจะทยอยลดอัตรภาชีนำเข้าจากร้อยละ 51 จนมีอัตรภาชีเป็นศูนย์ในปี 2563 โดยมีการใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguard) ต่อสินค้านี้ควบคู่กันไปจนถึงปี 2563 โดยไทยจะไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องพิเศษภายหลังปี 2563 รายละเอียดของอัตรภาชีนำเข้าและปริมาณที่กำหนด (Trigger Volume) ในมาตรการปกป้องพิเศษนั้นแสดงไว้ในตารางที่ 4.1 ข้อตกลงนี้นับเป็นการเปิดตลาดของไทยสำหรับการนำเข้าเนื้อโคจากออสเตรเลียอย่างค่อยเป็นค่อยไป

⁴ ตามข้อตกลงองค์การการค้าโลก ไทยให้โควตาการนำเข้านมผงขาดมันเนยโดยรวม 55,000 ตันต่อปี และข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียให้โควตานมผงขาดมันเนยแก่ออสเตรเลียเป็นการเฉพาะ (Specific quota) นอกเหนือจากที่ให้แก่สมาชิกองค์การการค้าโลกอีกจำนวน 2,200 ตัน ในปี 2548 และจะเพิ่มเป็น 3,523.55 ตัน ในปี 2563 (สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กันยายน 2550ก.)

**ตารางที่ 4.1 อัตราภาษีนำเข้าและปริมาณ Trigger Volume ของเนื้อโคแช่เย็น แช่แข็ง
ข้อผูกพันของไทยตามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย**

ปี	อัตราภาษีนำเข้า (ร้อยละ)	ปริมาณ Trigger Volume (ตัน)
ก่อนตกลง	51.00	ไม่มีการกำหนด
2548	40.00	776.00
2549	37.33	814.80
2550	34.67	855.54
2551	32.00	898.32
2552	29.33	943.23
2553	26.67	990.39
2554	24.00	1,039.91
2555	21.33	1,091.91
2556	18.67	1,146.51
2557	16.00	1,203.83
2558	13.33	1,264.02
2559	10.67	1,327.22
2560	8.00	1,393.58
2561	5.33	1,463.26
2562	2.67	1,536.43
2563	0.00	1,613.25

ที่มา: เอกสารแนบข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

หมายเหตุ: * เนื้อโคเป็นสินค้าที่ไทยใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguard) โดยมีการกำหนด Trigger Volume ของแต่ละปี หากปริมาณนำเข้าเนื้อโคจากออสเตรเลียมีมากกว่า Trigger Volume ในปีนั้น ส่วนที่เกินจากปริมาณดังกล่าวจะเสียภาษีในอัตราเดิมหรืออัตราปกติ (MFN rate) ซึ่งได้แก่ 51%

4.3 ข้อมูลการค้าสินค้าไทย-ออสเตรเลีย

1) มูลค่าการส่งออกและการนำเข้า

ในช่วงปี 2545 – 2549 มูลค่าการส่งออกของไทยไปออสเตรเลียเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้สัดส่วนของการส่งออกไปออสเตรเลียต่อการส่งออกของไทยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.41 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 3.35 ในปี 2549 (ตารางที่ 4.2) แต่ในช่วงเดียวกัน มูลค่าการนำเข้าของไทยจากออสเตรเลียมียุทธศาสตร์ผันผวน (ตารางที่ 4.3) โดยในปี 2548 การนำเข้าจากออสเตรเลียมียุทธศาสตร์เพิ่มขึ้นค่อนข้างมาก เนื่องจากมูลค่าการนำเข้าน้ำมันดิบ ทองคำ นมและผลิตภัณฑ์นมมี

อัตราเพิ่มขึ้นค่อนข้างมาก (ตารางที่ 4.5) แต่ในปี 2549 มูลค่าการนำเข้ากลับลดลง สำหรับดุลการค้านั้น ไทยมีดุลการค้ากับออสเตรเลียที่เกินดุลบางปีและขาดดุลเป็นบางปี (ตารางที่ 4.4)

สำหรับรายการสินค้าของการค้าไทย-ออสเตรเลีย นั้น สินค้าสำคัญที่ไทยส่งออกไปออสเตรเลียได้แก่ รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เหล็กกล้า เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ อัญมณี และเครื่องประดับ เครื่องปรับอากาศ น้ำมันดิบ อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป เครื่องรับวิทยุ และผลิตภัณฑ์ยาง เป็นต้น (ตารางที่ 4.5) ขณะเดียวกัน สินค้าสำคัญที่ไทยนำเข้าจากออสเตรเลียได้แก่ สินแร่โลหะอื่นๆ น้ำมันดิบ อัญมณีและทองคำ เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ เป็นต้น (ตารางที่ 4.6)

ตารางที่ 4.2 มูลค่าการส่งออกของไทยไปยังออสเตรเลีย ปี 2545-2549

	2545	2546	2547	2548	2549
การส่งออกไปออสเตรเลีย (ล้านบาท)	70,420.3	89,717.4	99,095.7	127,104.4	165,317.5
อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)	16.65	27.40	10.45	28.26	30.06
สัดส่วน* (ร้อยละ)	2.41	2.70	2.56	2.86	3.35

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: * คือ สัดส่วนของการส่งออกไปออสเตรเลียต่อการส่งออกรวมของไทย

ตารางที่ 4.3 มูลค่าการนำเข้าของไทยจากออสเตรเลีย ปี 2545-2549

	2545	2546	2547	2548	2549
การนำเข้าจากออสเตรเลีย (ล้านบาท)	64,496	65,573.8	88,823.2	130,578.0	130,206.1
อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)	7.34	1.67	35.46	47.01	-0.28
สัดส่วน* (ร้อยละ)	2.32	2.09	2.34	2.75	2.67

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: * คือ สัดส่วนของการนำเข้าจากออสเตรเลียต่อการนำเข้ารวมของไทย

ตารางที่ 4.4 ดุลการค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลีย

มูลค่า: ล้านบาท

	ส่งออก	นำเข้า	ดุลการค้า
2545	70,420.3	64,496.0	5,924.3
2546	89,717.4	65,573.8	24,143.6
2547	99,095.7	88,823.2	10,272.5
2548	127,104.4	130,578.0	-3,473.6
2549	165,317.5	130,206.1	35,111.4

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 4.5 มูลค่ารายการสินค้าส่งออกของไทยไปยังออสเตรเลีย ปี 2546-2549

รายการ	มูลค่า: ล้านบาท				สัดส่วน ปี 2549 (%)
	2546	2547	2548	2549	
รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	25,595	30,137	49,867	57,524	34.80
อัตราขยายตัว (%)	(64.73)	(17.74)	(65.47)	(15.35)	
เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์	3,522	4,139	8,679	11,894	7.19
อัตราขยายตัว (%)	(39.37)	(17.49)	(109.72)	(37.04)	
อัญมณีและเครื่องประดับ	3,468	3,807	2,216	11,107	6.72
อัตราขยายตัว (%)	(-2.86)	(9.75)	(-41.77)	(401.14)	
เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ	6,263	9,332	8,160	10,271	6.21
อัตราขยายตัว (%)	(36.28)	(49.01)	(-12.56)	(25.87)	
น้ำมันดิบ	3,251	3,206	3,199	6,849	4.14
อัตราขยายตัว (%)	(-52.02)	(-1.37)	(-0.23)	(114.10)	
อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป	4,445	4,914	5,886	6,027	3.65
อัตราขยายตัว (%)	(17.75)	(10.55)	(19.78)	(2.40)	
เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ	1,008	894	1,452	4,307	2.61
อัตราขยายตัว (%)	(-20.69)	(-11.28)	(62.41)	(196.55)	
ผลิตภัณฑ์ยาง	1,843	2,070	2,340	3,518	2.13
อัตราขยายตัว (%)	(13.69)	(12.33)	(13.04)	(50.36)	
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	2,501	2,268	3,233	3,476	2.10
อัตราขยายตัว (%)	(15.22)	(-9.34)	(42.59)	(7.51)	
เม็ดพลาสติก	2,092	2,353	2,303	3,434	2.08
อัตราขยายตัว (%)	(-1.00)	(12.44)	(-2.13)	(49.14)	
รวม 10 รายการ	53,989	63,119	87,335	118,406	71.62
อัตราขยายตัว (%)	(22.82)	(16.91)	(38.37)	(35.58)	
อื่นๆ	35,729	35,977	39,769	46,911	28.38
อัตราขยายตัว (%)	(35.01)	(0.70)	(10.54)	(17.96)	
มูลค่ารวม	89,717	99,096	127,104	165,318	100.00
อัตราขยายตัว (%)	(27.40)	(10.45)	(28.26)	(30.06)	

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 4.6 มูลค่ารายการสินค้านำเข้าของไทยจากออสเตรเลีย ปี 2546-2549

รายการ	มูลค่า: ล้านบาท				สัดส่วน ปี 2549 (%)
	2546	2547	2548	2549	
สินแร่โลหะอื่น ๆ เศษโลหะและผลิตภัณฑ์ อัตราการขยายตัว (%)	16,182 (12.52)	21,654 (33.82)	30,742 (41.97)	41,002 (33.38)	31.49
น้ำมันดิบ อัตราการขยายตัว (%)	3,152 (37.36)	7,604 (141.24)	20,753 (172.92)	21,020 (1.29)	16.14
เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ อัตราการขยายตัว (%)	12,405 (-21.31)	20,165 (62.56)	36,986 (83.42)	20,676 (-44.10)	15.88
เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ อัตราการขยายตัว (%)	5,067 (50.38)	8,622 (70.17)	7,555 (-12.38)	8,279 (9.59)	6.36
ด้ายและเส้นใย อัตราการขยายตัว (%)	5,866 (-21.15)	6,523 (11.20)	6,197 (-4.99)	6,572 (6.05)	5.05
พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช อัตราการขยายตัว (%)	3,956 (21.51)	4,073 (2.96)	6,440 (58.11)	5,359 (-16.79)	4.12
ถ่านหิน อัตราการขยายตัว (%)	0.4 (-67.33)	0.6 (75.79)	0.6 (1.20)	3,464 (533,082.04)	2.66
นมและผลิตภัณฑ์นม อัตราการขยายตัว (%)	1,834 (-40.17)	2,055 (12.09)	3,235 (57.37)	3,406 (5.31)	2.62
เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ อัตราการขยายตัว (%)	2,132 (82.92)	2,355 (10.44)	2,536 (7.72)	3,140 (23.79)	2.41
เคมีภัณฑ์ อัตราการขยายตัว (%)	2,249 (6.36)	2,779 (23.56)	2,438 (-12.28)	2,811 (15.28)	2.16
รวม 10 รายการ อัตราการขยายตัว (%)	52,842 (-0.01)	75,831 (43.50)	116,882 (54.14)	115,729 (-0.99)	88.88
อื่นๆ อัตราการขยายตัว (%)	12,732 (9.31)	12,993 (2.05)	13,696 (5.41)	14,478 (5.71)	11.12
มูลค่ารวม อัตราการขยายตัว (%)	65,574 (1.67)	88,823 (35.46)	130,578 (47.01)	130,206 (-0.28)	100.00

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

2) การส่งออกของไทยที่มีการใช้สิทธิลดภาษีตามข้อตกลง

การส่งออกของไทยไปออสเตรเลียในปี 2548-2549 นั้น รายการสินค้าที่มีมูลค่าการใช้สิทธิลดภาษีตามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียมากที่สุดได้แก่ ยานพาหนะ อุปกรณ์และ

ส่วนประกอบ (HS 87) โดยมีสัดส่วนการใช้สิทธิประมาณร้อยละ 92 ในปี 2549 (ตารางที่ 4.7) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการส่งออกรถยนต์นั่งส่วนบุคคลและรถปิกอัพ (ตารางที่ 4.8)

สำหรับรายการสินค้าที่มีมูลค่าการใช้สิทธิลดลงตามข้อตกลงฯ อันดับรองลงมาได้แก่ เครื่องจักรและส่วนประกอบ (HS 84) ผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า (HS 73) อาหารทะเลกระป๋องแปรรูป (HS 16) และผลิตภัณฑ์ยาง (HS 40) ตามลำดับ (ตารางที่ 4.7)

ตารางที่ 4.7 การส่งออกของไทยที่ใช้สิทธิตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย
(ข้อมูลการขอใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า)

มูลค่า: ล้านเหรียญสหรัฐ, สัดส่วนการใช้สิทธิ: ร้อยละ

รายการ (พิกัดศุลกากร)	2548		2549	
	มูลค่า การใช้สิทธิ	สัดส่วน การใช้สิทธิ*	มูลค่า การใช้สิทธิ	สัดส่วน การใช้สิทธิ*
ยานพาหนะ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (87)	1,345.0	100.0	1,389.7	92.0
เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ (84)	227.2	52.8	503.6	88.3
ผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า (73)	84.0	56.0	102.0	38.9
อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป (16)	93.4	63.5	100.4	63.3
ผลิตภัณฑ์ยาง (40)	35.3	48.2	69.4	61.5
เครื่องใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ (85)	47.5	29.8	66.6	27.0
เม็ดพลาสติกและผลิตภัณฑ์พลาสติก (39)	42.6	33.0	62.4	35.7
อัญมณีและเครื่องประดับ (71)	35.5	63.9	55.8	19.5
กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ (48)	27.1	60.2	46.5	90.6
เครื่องสำอางและผลิตภัณฑ์รักษาผิว (33)	24.0	83.5	43.5	88.7
อื่นๆ	160.2	22.7	306.0	32.9
รวม	2,121.6	66.9	2,745.7	63.1

ที่มา: สำนักส่งเสริมและพัฒนาสิทธิประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: *สัดส่วนการใช้สิทธิลดลงตามข้อตกลงคือ สัดส่วนมูลค่าการใช้สิทธิต่อมูลค่าส่งออกรวมของรายการดังกล่าว อนึ่งสัดส่วนการใช้สิทธิสูงสุดเท่ากับร้อยละ 100

ตารางที่ 4.8 มูลค่าการส่งออกรถยนต์และชิ้นส่วนของไทยไปออสเตรเลีย

ปี	มูลค่า (ล้านบาท)					อัตราการขยายตัว (%)
	HS 8703	HS 8704	HS 8708	อื่นๆ	รวม	
2542	1,806.9	10,684.8	324.9	82.7	12,899.3	227.68
2543	2,236.4	15,331.3	406.2	49.6	18,023.6	39.73
2544	2,322.6	10,949.2	486.3	112.7	13,870.8	-23.04
2545	2,588.0	11,576.7	1,143.9	114.9	15,423.4	11.19
2546	3,736.1	19,446.5	2,097.6	136.7	25,416.9	64.79
2547	3,498.2	24,419.9	1,879.9	209.0	30,007.0	18.06
2548	18,127.4	29,019.9	2,329.2	291.9	49,768.3	65.86
2549	28,991.1	24,304.0	3,391.9	617.9	57,304.9	15.14

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: 8703: รถยนต์นั่งส่วนบุคคลและส่วนประกอบ, 8704: รถบรรทุกและส่วนประกอบ, 8708: ส่วนประกอบและอุปกรณ์รถยนต์

3) สินค้านำเข้าที่เป็นสินค้ากรณีศึกษา: นมและผลิตภัณฑ์นม และเนื้อโค

• การนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นม

สำหรับข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย การนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมนับเป็นประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่ง ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ประการแรก นมผงขาดมันเนยเป็นรายการสำคัญที่สุดของการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นม ในปี 2549 ไทยมีการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมโดยรวม 182,281 ตัน เป็นการนำเข้านมผงขาดมันเนย 66,835 ตัน

ในการนำเข้านมผงขาดมันเนย ประเทศไทยมีมาตรการโควตาภาษี (Tariff quota) นำเข้า โดยเป็นโควตาตามข้อผูกพันองค์การการค้าโลก 55,000 ตันต่อปี และให้โควตาเฉพาะออสเตรเลียตามข้อตกลงเอฟทีเอ 2,200 ตันในปี 2548 และเพิ่มเป็น 3,523.6 ตันในปี 2563 ภาษีนำเข้าในโควตามีอัตราภาษีร้อยละ 20 (ในทางปฏิบัติไทยจะเก็บภาษีในโควตาร้อยละ 5⁵) แต่สำหรับการนำเข้าจากออสเตรเลียจะลดภาษีในโควตาลงร้อยละ 1 ต่อปี และจะเหลือศูนย์ในปี 2568 สำหรับภาษีนอกโควตามีอัตราร้อยละ 216 (สำนักนโยบายอุตสาหกรรมรายสาขา 2, สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, สิงหาคม 2548) ในปี 2549 การนำเข้านมผงขาดมันเนยเป็นการนำเข้าภายในโควตา 57,200 ตัน และเป็นการนำเข้านอกโควตาเกือบหมื่นตัน

ประการที่สอง ในการนำเข้านมผงมีมันเนย (หรือนมผงเต็มมันเนย) ซึ่งสามารถนำมาทดแทนน้ำนมดิบได้ ประเทศไทยไม่มีมาตรการโควตาภาษี แต่รัฐบาลได้กำหนดภาษี

⁵ ดูรายละเอียดใน สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กันยายน 2550ก.

นำเข้านมผงเต็มมันเนยในอัตราร้อยละ 18 (ซึ่งเป็นอัตราสูงสุดที่กรมศุลกากรกำหนดไว้) ตั้งแต่วันที่ 4 เมษายน 2543 (สฤณีรัตน์ เอี่ยมละมัยและคณะ, 2549)

ประการที่สาม ในช่วงปี 2546-2549 การนำเข้านมผงขาดมันเนยโดยรวมของไทยมีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย แต่การนำเข้านมผงขาดมันเนยของไทยจากออสเตรเลียมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งทำให้สัดส่วนการนำเข้าจากออสเตรเลียเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 16.9 ของปริมาณการนำเข้าปี 2546 เป็นร้อยละ 34.1 ของปริมาณนำเข้าปี 2549 โดยที่การนำเข้านมผงขาดมันเนยของไทยจากประเทศยุโรป (เช่น สาธารณรัฐเช็ก เนเธอร์แลนด์ และเยอรมนี) มีแนวโน้มลดลง (ตารางที่ 4.11)

ตารางที่ 4.9 ปริมาณการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมที่สำคัญจากออสเตรเลีย

ปริมาณ : ตัน, อัตราการเพิ่ม: ร้อยละ

นมและผลิตภัณฑ์นม (พิกัดศุลกากร)	ปริมาณการนำเข้า			
	2546	2547	2548	2549
นมผงขาดมันเนย (040210)	12,436 (-46.22)	9,770 (-21.43)	20,564 (110.47)	22,808 (10.91)
หางนม (0404101)	2,847 (14,022.13)	5,942 (108.72)	9,922 (66.97)	9,072 (-8.56)
นมผงมีมันเนย (0402219-290)*	3,907 (-54.94)	5,145 (31.71)	4,057 (-21.16)	6,822 (68.17)
เนยและเนยแข็ง (040510, 0405909, 0406)	6,751 (597.95)	6,352 (-5.92)	4,847 (-23.68)	5,674 (17.06)
อื่นๆ	2,858 (-78.99)	1,811 (-36.63)	1,630 (-9.99)	2,341 (43.56)
รวม (0401-06)**	28,799 (-37.92)	29,021 (0.77)	41,020 (41.35)	46,717 (13.89)

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: * ประกอบด้วยสินค้านี้ 0402219108, 0402219209, 0402219905, 0402290108 และ 0402290209

** ประกอบด้วยสินค้านี้ 0401, 0402, 0403, 0404, 0405 และ 0406

ตารางที่ 4.10 ปริมาณการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมจากประเทศที่สำคัญ

ปริมาณ : ตัน, สัดส่วน: ร้อยละ

ประเทศ	ปริมาณการนำเข้า			
	2546	2547	2548	2549
นิวซีแลนด์	52,424 (28.33)	51,113 (28.45)	49,205 (27.38)	61,497 (33.74)
ออสเตรเลีย	28,799 (15.56)	29,021 (16.15)	41,020 (22.82)	46,717 (25.63)
เนเธอร์แลนด์	10,858 (5.87)	12,954 (7.21)	13,320 (7.41)	8,347 (4.58)
สาธารณรัฐเช็ก	13,509 (7.30)	8,857 (4.93)	9,621 (5.35)	5,757 (3.16)
สหราชอาณาจักร	6,867 (3.71)	9,661 (5.38)	5,111 (2.84)	292 (0.16)
ประเทศอื่นๆ	72,554 (39.20)	68,009 (37.85)	61,385 (34.16)	59,604 (32.70)
รวม*	185,067 (100.00)	179,671 (100.00)	179,725 (100.00)	182,281 (100.00)

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: * ประกอบด้วยสินค้านี้ส 0401, 0402, 0403, 0404, 0405 และ 0406

ตารางที่ 4.11 ปริมาณและมูลค่าการนำเข้านมผงขาดมันเนย

ปริมาณ: ตัน, มูลค่า: ล้านบาท, อัตราการเพิ่ม: ร้อยละ

ประเทศ	2546		2547		2548		2549	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
โลก	73,657 (100.00)	5,039 (100.00)	68,020 (100.00)	5,445 (100.00)	69,671 (100.00)	6,380 (100.00)	66,835 (100.00)	5,535 (100.00)
นิวซีแลนด์	18,613 (25.27)	1,276 (25.32)	18,775 (27.60)	1,450 (26.63)	20,119 (28.88)	1,812 (28.40)	25,277 (37.82)	2,009 (36.30)
ออสเตรเลีย	12,436 (16.88)	824 (16.35)	9,770 (14.36)	799 (14.67)	20,564 (29.52)	1,897 (29.73)	22,808 (34.13)	1,822 (32.92)
สหรัฐอเมริกา	4,864 (6.60)	263 (5.22)	5,259 (7.73)	435 (7.99)	7,295 (10.47)	625 (9.80)	6,161 (9.22)	502 (9.07)
สาธารณรัฐเช็ก	10,201 (13.85)	706 (14.01)	6,948 (10.21)	569 (10.45)	7,045 (10.11)	689 (10.80)	4,178 (6.25)	425 (7.68)
เนเธอร์แลนด์	6,241 (8.47)	454 (9.01)	5,678 (8.35)	473 (8.69)	7,546 (10.83)	726 (11.38)	3,950 (5.91)	381 (6.88)
อินเดีย	200 (0.27)	13 (0.26)	- (0.00)	- (0.00)	251 (0.36)	20 (0.31)	2,180 (3.26)	170 (3.07)
ไอร์แลนด์	1,985 (2.69)	145 (2.88)	1,336 (1.96)	115 (2.11)	246 (0.35)	24 (0.38)	1,707 (2.55)	173 (3.13)
เยอรมนี	3,409 (4.63)	251 (4.98)	4,653 (6.84)	366 (6.72)	750 (1.08)	69 (1.08)	245 (0.37)	23 (0.42)
อื่นๆ	15,708 (21.33)	1,107 (21.97)	15,601 (22.94)	1,238 (22.74)	5,855 (8.40)	518 (8.12)	329 (0.49)	30 (0.54)

ที่มา: สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กันยายน 2550ข.

• การนำเข้าเนื้อโค

ในช่วงที่มีการเจรจาข้อตกลงเอฟทีเอนี้ คณะผู้วิจัยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2547) ได้สรุปภาพรวมว่า ข้อตกลงนี้จะทำให้ประเทศไทยมีการนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์จากออสเตรเลียเพิ่มขึ้น และการผลิตผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ในไทยจะลดลง สำหรับเนื้อโคนั้น ไทยจะนำเข้าเนื้อโค (ประเภทโคที่ขุนด้วยหญ้า) จากออสเตรเลียเพิ่มขึ้น ต่อมาภายหลังที่ข้อตกลงนี้มีผลบังคับใช้หนึ่งปี สวัสดิ์ สุรนาเวรัตน์ (2549) ศึกษาพบว่า ไทยนำเข้าเนื้อโคแช่เย็นจากออสเตรเลียเพิ่มขึ้นจาก 105.9 ตันในปี 2547 เป็น 226.8 ตันในปี 2548 แต่มีการนำเข้าเนื้อโคแช่แข็งจากออสเตรียลดลงจาก 736.5 ตันในปี 2547 เป็น 643.9 ตันในปี 2548 ทั้งนี้เนื่องจากไทยใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguard) โดยกำหนดโควตา Trigger Volume ที่ 776 ตันในปี 2548 การนำเข้าโคเนื้อแช่เย็นและแช่แข็งจากออสเตรียรวมเป็น 870.7 ตันในปี 2548 ซึ่งเกินโควตาไปเป็นจำนวน 94.7 ตัน ส่วนที่เกินต้องเสียอัตราภาษีเดิม

(51%) และงานศึกษานี้พบว่า ข้อตกลงเอฟทีเอนี้ทำให้สัดส่วนการนำเข้าโคเนื้อแช่เย็นเพิ่มขึ้น (หรือสัดส่วนการนำเข้าโคเนื้อแช่แข็งลดลง) (ตารางที่ 4.12)

สำหรับผลกระทบต่อผู้ประกอบการนั้น สวัสดิ์ สุรเนาวรัตน์ (2549) สรุปว่า ผู้ประกอบการเนื้อโคขุนคุณภาพสูงของไทยเสียเปรียบในการแข่งขันกับเนื้อโคนำเข้าจาก ออสเตรเลีย และหากมีการยกเลิกมาตรการปกป้องพิเศษในปี 2563 ผู้ประกอบการกลุ่มนี้จะได้รับผลกระทบอย่างมาก สำหรับตลาดเนื้อโคทั่วไปซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 98.5 ของตลาดเนื้อโครวมของไทยนั้น เนื่องจากผู้บริโภคไทยนิยมบริโภคเนื้อแข็งซึ่งเป็นเนื้อสด ผู้ประกอบการเนื้อโคทั่วไปจึงยังไม่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงนี้มากนัก แต่อย่างไรก็ตาม การนำเข้าเครื่องในเนื้อโคจากออสเตรเลียมากขึ้น มีผลกระทบต่อผู้ประกอบการกลุ่มนี้ ในด้านกลับกัน ผู้บริโภคในไทยได้ประโยชน์จากการที่เนื้อโคนำเข้ามีราคาลดลงภายหลังจากที่มีการลดอัตราภาษีนำเข้า

ตารางที่ 4.12 ปริมาณ มูลค่าการนำเข้าเนื้อโคจากประเทศออสเตรเลีย ปี 2545-2549

ปริมาณ: ตัน, มูลค่า: ล้านบาท

ประเภท		2545	2546	2547	2548	2549
เนื้อโคแช่เย็น (HS 0201)	ปริมาณ	58.18	44.58	105.92	226.78	350.08
	มูลค่า	13.91	6.28	16.34	28.93	57.84
เนื้อโคแช่แข็ง (HS 0202)	ปริมาณ	626.50	475.28	736.48	643.91	947.03
	มูลค่า	64.56	52.03	82.00	78.87	112.56
การนำเข้ารวมจากออสเตรเลีย	ปริมาณ	684.68	519.86	842.40	870.69	1,297.11
	มูลค่า	78.48	58.32	98.34	107.80	170.40
การนำเข้ารวมจากทุกประเทศ	ปริมาณ	1,147.71	1,028.65	1,220.37	1,250.46	1,949.24
	มูลค่า	115.69	105.38	129.00	145.92	253.54

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

4.4 บทบาทกลุ่มผลประโยชน์: เอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย

สำหรับบทบาทกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการเจรจาและจัดทำเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย นั้น ในที่นี้จะกล่าวถึง บทบาทของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อ และบทบาทของกลุ่มเอ็นจีโอ⁷ ดังนี้

⁶ ในปี 2548 ประเทศไทยมีเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อจำนวน 1,202,306 ครัวเรือน โดยมีการเลี้ยงโคเนื้อรวมทั้งสิ้น 7,796,272 ตัว ส่วนใหญ่ของเกษตรกรเหล่านี้เป็นผู้เลี้ยงโคเนื้อรายย่อย ในปี 2547 มีผู้เลี้ยงโคเนื้อแบบฟาร์มเพื่อการค้าจำนวน 23,084 ฟาร์ม (สวัสดิ์ สุรเนาวรัตน์, 2549, บทที่ 4)

⁷ อนึ่ง กลุ่มอุตสาหกรรมแปรรูปนมนับเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้ประโยชน์จากการลดภาษีนำเข้านมผงจากออสเตรเลีย ซึ่งเป็นวัตถุดิบสำคัญของอุตสาหกรรมนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการแปรรูปนมไม่ได้มีบทบาทการเคลื่อนไหวเพื่อสนับสนุนข้อตกลงนี้ที่ชัดเจน

4.4.1 บทบาทของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วน

กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนนับเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมตัวที่ดีมีฐานทางเศรษฐกิจที่ดี และมีพลังต่อรองทางการเมืองมากระดบหนึ่ง กลุ่มอุตสาหกรรมนี้มีลักษณะสำคัญดังนี้

ประการแรก กลุ่มอุตสาหกรรมนี้มีการรวมกลุ่มที่ดี โดยมีการรวมตัวเป็นสมาคมและกลุ่มผู้ผลิตที่เป็นทางการดังนี้ (1) สมาคมผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ (Thai Auto-Parts Manufactures Association) ซึ่งก่อตั้งในปี 2521 และมีผู้ผลิตชิ้นส่วนเป็นสมาชิกจำนวน 483 บริษัท (2) สมาคมอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย (The Thai Automotive Industry Association) ซึ่งก่อตั้งในปี 2524 โดยมีผู้ประกอบการ/ผลิตรถยนต์ จักรยานยนต์ เครื่องยนต์ และผู้ผลิตชิ้นส่วนเป็นสมาชิกจำนวน 144 บริษัท (3) กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งก่อตั้งในปี 2519 โดยมีผู้ประกอบการยานยนต์เป็นสมาชิกจำนวน 38 บริษัท และ (4) กลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งก่อตั้งในปี 2519 โดยมีผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์เป็นสมาชิกจำนวน 164 บริษัท (Thailand Automotive Industry Directory 2006-2007)

ประการที่สอง บรรษัทข้ามชาติมีบทบาทที่สำคัญในกลุ่มอุตสาหกรรมนี้ กล่าวคือ ผู้ประกอบ/ผลิตรถยนต์ล้วนแต่เป็นบรรษัทข้ามชาติรายใหญ่ เช่น โตโยต้า ฮอนด้า นิสสัน มิตซูบิชิ ฟอर्ड จีเอ็ม เป็นต้น ผู้ผลิตชิ้นส่วนบางส่วนก็เป็นบรรษัทข้ามชาติรายใหญ่ เช่น เดนโซ่ เป็นต้น เนื่องจากบรรษัทข้ามชาติเหล่านี้มีเทคโนโลยีขั้นสูงที่เป็นของตนเองและมีเครือข่ายการตลาดข้ามชาติ จึงสามารถมีบทบาทที่สำคัญในอุตสาหกรรมนี้

ประการที่สาม กลุ่มอุตสาหกรรมนี้มีฐานะทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง เนื่องจากมูลค่าการผลิตของอุตสาหกรรมนี้มีสัดส่วนในจีดีพีของเศรษฐกิจไทยค่อนข้างมาก โดยในปี 2548 อุตสาหกรรมนี้มีสัดส่วนในจีดีพีของไทยร้อยละ 3.36 และในปี 2549 ประเทศไทยมีการส่งออกรถยนต์และชิ้นส่วน 3.63 แสนล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 7.35 ของการส่งออกรวมของไทย

กล่าวสำหรับข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย ออสเตรเลียลดภาษีนำเข้ารถยนต์และชิ้นส่วนจากประเทศไทย ทำให้ผู้ผลิตในอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนต่างได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน สมาคมและกลุ่มต่างๆ ของอุตสาหกรรมนี้จึงมีท่าทีสนับสนุนข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย แต่อย่างไรก็ตาม สมาคมและกลุ่มต่างๆ มีบทบาทในกระบวนการจัดทำข้อตกลงเอฟทีเอนี้แบบไม่เด่นชัด ทั้งนี้เนื่องจาก ประการแรก มูลค่าการส่งออกรถยนต์และชิ้นส่วนไปออสเตรเลียเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วก่อนที่จะมีข้อตกลงเอฟทีเอนี้ โดยเฉพาะในช่วงปี 2545-2547 (ตารางที่ 4.7) ซึ่งแสดงว่ารัฐบาลออสเตรเลียไม่มีนโยบายกีดกันการนำเข้ารถยนต์และชิ้นส่วนอยู่แล้ว ประการที่สอง ในช่วงที่มีการจัดทำข้อตกลงนี้ คุณสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ เป็นรัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรมที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ผลิตรถยนต์และชิ้นส่วน อุตสาหกรรมนี้จึงสามารถลอบบีผ่านรัฐบาลทักษิณอย่างไม่เป็นทางการได้

แต่อย่างไรก็ตาม บรรษัทข้ามชาติในอุตสาหกรรมนี้ได้มีการผลักดันข้อตกลงนี้ผ่าน รัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรมอย่างเป็นทางการ ตัวอย่างเช่น ก่อนที่นายกรัฐมนตรีทักษิณจะเยือนออสเตรเลียเพื่อร่วมประกาศการเริ่มต้นเจรจาเอฟทีเอนั้น ในปลายเดือนเมษายน 2545 เอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทยร่วมกับนายวิลเลียม บ็อตสวิก (William Botswick) ประธานบริษัทเจนเนอร์ลมอเตอร์ประเทศไทย (จีเอ็ม) เข้าพบ คุณสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ เพื่อให้กระทรวงอุตสาหกรรมเร่งผลักดันให้กระทรวงพาณิชย์สรุปแผนเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียโดยเร็ว (แนวนหน้า, 30 เมษายน 2545)

4.4.2 บทบาทของกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม

กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมของไทย มีลักษณะสำคัญดังนี้ ประการแรก เนื่องจากเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมไทยมีจำนวนมาก ประมาณ 23,374 ครัวเรือน (สินชัย เรืองไพบูลย์, 2549) ซึ่งกระจุกกระจายอยู่ในหลายจังหวัด การรวมกลุ่มจึงไม่เหนียวแน่น ในปัจจุบัน เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมไทยมีการรวมกลุ่มเป็นองค์กรอยู่ 3 องค์กร ได้แก่ (1) สมาคมผู้เลี้ยงโคนมไทยโฮลสไตน์ฟรีเชียน ซึ่งก่อตั้งในปี 2543 เพื่อพัฒนาการเลี้ยงโคนมของไทย โดยมีคุณอดุลย์ วังตาลเป็นนายกสมาคม (2) ชุมนุมสหกรณ์โคนมแห่งประเทศไทยจำกัด ซึ่งก่อตั้งในปี 2528 เป็นตัวแทนของสหกรณ์ผู้เลี้ยงโคนมจำนวน 117 สหกรณ์ มีหน้าที่ร่วมดูแลนโยบายด้านโคนม ตลอดจนการกระจายเงินช่วยเหลือจากภาครัฐสู่เกษตรกร (3) สมาคมกลุ่มเกษตรกรผู้รวบรวม นำนม ซึ่งก่อตั้งในปี 2544 เพื่อพัฒนาเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมและจัดส่งนํ้านมดิบให้ศูนย์นํ้านมดิบ เอกชน โดยมีศูนย์นํ้านมดิบเป็นสมาชิกจำนวน 27 ศูนย์ และดูแลเกษตรกร 5,487 ครอบครัวย (อดุลย์ วังตาล, 2549)

ในบรรดาองค์กรเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม มีแต่สมาคมผู้เลี้ยงโคนมไทยโฮลสไตน์ฟรีเชียนเท่านั้นที่มีบทบาทเป็นแกนนำในการเรียกร้องให้รัฐบาลตัดรายการสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมออกจากการเจรจาเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย (อดุลย์ วังตาล, 2549) โดยสมาคมนี้ได้ทำหนังสือลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2547 ถึงนายกรัฐมนตรีทักษิณเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลตัดสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมออกจากการเจรจาเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย (ผู้จัดการออนไลน์, 25 พฤษภาคม 2547) และต่อมาสมาคมนี้ได้ล່ารายชื่อเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมถวายฎีกาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อคัดค้านการลงนามเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย (ผู้จัดการรายวัน, 24 มิถุนายน 2547)

แต่อย่างไรก็ตาม นางสาวชุติมา บุญยประภัตร รองอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเชื่อว่า การยื่นหนังสือคัดค้านถึงนายกรัฐมนตรีและถวายฎีกานั้นจะไม่ส่งผลในการลงนามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียในเดือนกรกฎาคม 2547 ต้องสะดุดหรือเปลี่ยนแปลงไป (ผู้จัดการออนไลน์, 29 มิถุนายน 2547)

4.4.3 บทบาทของกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อ

ในการวิเคราะห์บทบาทของกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อ มีข้อสังเกตที่สำคัญบางประการ ดังนี้

ประการแรก เนื่องจาก ประเทศไทยมีเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อจำนวนมาก โดยในปี 2548 มีเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อจำนวน 1,202,306 ครัวเรือน ขณะเดียวกันมีผู้เลี้ยงโคเนื้อแบบฟาร์มจำนวนมาก โดยในปี 2547 มีฟาร์มเลี้ยงโคเนื้อจำนวน 23,084 ฟาร์ม (สวส์ดี สุรนาเวร์ตัน, 2549) การรวมกลุ่มของผู้เลี้ยงโคเนื้อให้เข้มแข็งจึงเป็นไปได้ยาก

ประการที่สอง ตลาดเนื้อโคสามารถแบ่งเป็น 2 ระดับ ได้แก่ เนื้อโคขุนคุณภาพสูงและเนื้อโคทั่วไป ภายหลังที่มีข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย เนื้อโคนำเข้าจากออสเตรเลียจะแข่งขันได้ดีขึ้นในตลาดเนื้อโคขุนคุณภาพสูงในประเทศไทย แต่สำหรับตลาดเนื้อโคทั่วไป คนไทยนิยมบริโภคเนื้อเขียงซึ่งเป็นเนื้อสดมากกว่าเนื้อแช่เย็นหรือแช่แข็ง จึงได้รับผลกระทบจากเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียไม่มากนัก กล่าวอีกนัยหนึ่ง เกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อรายย่อยได้รับผลกระทบจากข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียน้อยกว่าฟาร์มเนื้อโคขุนคุณภาพสูง

ประการที่สาม องค์การผู้เลี้ยงโคเนื้อไทยที่เป็นทางการได้แก่ (1) สมาคมโคเนื้อแห่งประเทศไทย ซึ่งก่อตั้งในปี 2534 โดยมีนายสุนทร นิคมรัตน์ เป็นนายกสมาคม และ (2) สหกรณ์โคเนื้อแห่งประเทศไทย ซึ่งมีนายสิทธิพร บุรณันท์⁸ เป็นผู้จัดการ

กล่าวสำหรับข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย สมาคมโคเนื้อแห่งประเทศไทยและสหกรณ์โคเนื้อแห่งประเทศไทยมีหน้าที่คัดค้านการเปิดตลาดเนื้อโคให้ออสเตรเลีย เช่น นายสิทธิพร บุรณันท์ ให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์ไทยรัฐว่า เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม และโคเนื้อนับล้านคนต้องเสียสละเพื่อผลประโยชน์ให้คนไม่กี่ตระกูล แต่ไม่มีการถามความเห็นจากเกษตรกรเลย (ไทยรัฐ, 22 มิถุนายน 2547)

4.4.4 บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (หรือเอ็นจีโอ): กลุ่มเอฟทีเอว็อทช์

กลุ่มเอฟทีเอว็อทช์ (FTA Watch) หรือกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน เป็นเอ็นจีโอ (Non-government organization) ที่มีบทบาทในการคัดค้านการทำข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย กลุ่มนี้มีองค์กรประกอบ วัตถุประสงค์ และวิธีการดังนี้

1) กลุ่มเอฟทีเอว็อทช์ ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม 2546 โดยมีองค์กรสมาชิกจำนวน 17 องค์กร ซึ่งได้แก่ กลุ่มศึกษาปัญหาฯ องค์กรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไทย โครงการศึกษาและปฏิบัติการงานพัฒนา (โพกัส) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เครือข่ายเกษตรกรทางเลือก คณะกรรมการองค์การพัฒนาเอกชนด้านเอตส์ มูลนิธิเข้าถึงเอตส์ และคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น (กรรณิการ์ กิจติเวชกุล, 2547)

2) กลุ่มเอฟทีเอว็อทช์ต้องการผลักดันให้กระบวนการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีต้องมีลักษณะสำคัญดังนี้ ประการแรก ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประการที่สอง ข้อตกลงเขตการค้าเสรีต้องเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และ ประการที่สาม ข้อตกลงเขตการค้าเสรีต้องไม่นำพาประเทศไปเป็นอาณานิคมของต่างชาติ

⁸ นายสิทธิพร บุรณันท์ เป็นกรรมการสมาคมโคเนื้อฯ ด้วย

3) กลุ่มเอฟทีเอวีเอชได้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการเจรจาเขตการค้าเสรีสู่สาธารณชนโดยผ่านเว็บไซต์และหนังสือต่างๆ และสื่อสารกับรัฐสภา รัฐบาล สื่อสารมวลชน และภาคประชาชนในรูปแบบต่างๆ

ในการคัดค้านการจัดทำข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย กลุ่มเอฟทีเอวีเอชนำโดยนายจอห์น อิงภากรณ์ สมาชิกวุฒิสภากรุงเทพมหานคร พร้อมด้วยกลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้ป่วยโรคเอดส์ กลุ่มผู้บริโภค องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้ประกอบการรายย่อย รวมจำนวนกว่า 300 คน ได้ชุมนุมที่หน้าทำเนียบรัฐบาลเพื่อคัดค้านการทำข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2547 ซึ่งเป็นช่วงก่อนการลงนามข้อตกลงดังกล่าว กลุ่มเอฟทีเอวีเอชระบุในหนังสือแถลงการณ์ว่า การทำเอฟทีเอของรัฐบาลไทยมีผลประโยชน์ทับซ้อน ปราศจากความโปร่งใส และประชาชนที่ได้รับผลกระทบ (เช่น เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมและโคเนื้อ) ไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (มติชน, 29 มิถุนายน 2547)

4.5 ลักษณะสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบายเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย

ในกรณีข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียนั้น กระบวนการกำหนดนโยบายมีลักษณะสำคัญดังนี้

1) ความโปร่งใสมีอย่างจำกัด

นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา กล่าวเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2547 (ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่รัฐบาลจะลงนามข้อตกลงนี้ 4 วัน) ว่า ที่ผ่านมามีคณะกรรมการต่างประเทศพยายามขอข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับข้อตกลงเอฟทีเอ แต่รัฐบาลไม่ให้ความร่วมมือ โดยอ้างว่าเป็นเรื่อง “ลับ” หากเปิดเผยจะมีผลกระทบต่อการเจรจา แต่รัฐบาลออสเตรเลียกลับเป็นฝ่ายเปิดเผยกรอบการเจรจาให้สาธารณชนทราบอย่างเต็มที่ (ประชาชาติธุรกิจ, 5 กรกฎาคม 2547)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ได้มีการเผยแพร่ข้อมูลการเจรจาบางส่วนผ่านทางเว็บไซต์ของตนเองเป็นระยะๆ และเผยแพร่ร่างฉบับสุดท้ายของข้อตกลงนี้เป็นภาษาอังกฤษในเดือนมิถุนายน 2547 ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่รัฐบาลจะลงนามข้อตกลงนี้เพียง 1 เดือน (อิสร์กุล อุณหเกตุ, 2549) และแม้ว่ากระทรวงพาณิชย์จะได้เผยแพร่ข้อมูลเหล่านี้ในรูปแบบอื่นด้วยก็ตาม นายการุณ กิตติสถาพร ปลัดกระทรวงพาณิชย์ในฐานะหัวหน้าคณะเจรจาเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย ยอมรับว่า การทำเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงผลประโยชน์ทับซ้อนและถูกคัดค้านอย่างหนัก เนื่องจากการให้ข้อมูลต่อสาธารณชนน้อยไป ดังนั้น ต่อไปต้องปรับปรุงการเผยแพร่ข้อมูล และก่อนเจรจาต้องให้สาขาที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบมาหารือ และกำหนดมาตรการรองรับผลกระทบ (ไทยโพสต์, 19 กรกฎาคม 2547)

กล่าวได้ว่า ในกระบวนการกำหนดนโยบายและการเจรจาข้อตกลงนี้ รัฐบาลมีความโปร่งใสอย่างจำกัด โดยเฉพาะในประเด็น ใครได้ประโยชน์ และใครเสียประโยชน์ รัฐบาลไม่ได้อธิบายให้สาธารณชนทราบว่าทำไมจึงเลือกที่จะเปิดตลาดสินค้านมและผลิตภัณฑ์นม และเนื้อโค

2) การมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำข้อตกลงฯ ของผู้มีส่วนได้เสียหรือกลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะไร้มมาตร

ในกระบวนการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เสียงเรียกร้องของบริษัทข้ามชาติ และผู้ประกอบการรายใหญ่จะมีน้ำหนักมาก แต่เสียงเรียกร้องของเกษตรกรและผู้บริโภคจะไม่ได้รับการตอบสนอง

สำหรับตัวอย่างบทบาทของบริษัทข้ามชาติ ได้แก่ กรณีที่ประธานบริษัทเจนเนอร์ลมอเตอร์ประเทศไทย (จีเอ็ม) เข้าพบคุณสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อให้กระทรวงอุตสาหกรรมเร่งผลักดันให้กระทรวงพาณิชย์สรุปแผนเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ก่อนที่นายกรัฐมนตรีทักษิณจะเยือนออสเตรเลียเพื่อร่วมประกาศการเริ่มต้นการเจรจาเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย (แนวนำ, 30 เมษายน 2545)

สำหรับผู้ประกอบการรายใหญ่นั้น เนื่องจากกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงการต่างประเทศจะปรึกษาหารือเรื่องเอฟทีเอกับคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) ซึ่งประกอบด้วย สมาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย ในบรรดาสามสถาบันนี้ สมาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีบทบาทค่อนข้างมาก ซึ่งได้จัดตั้งคณะกรรมการเอฟทีเอ โดยมี ดร. อาชว์ เตาลานนท์ (ผู้บริหารของกลุ่มเจริญโภคภัณฑ์) เป็นประธาน

นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรจน์ ผู้อำนวยการโครงการนโยบายยุทธศาสตร์ฐานทรัพยากร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กล่าวว่า เมื่อกระทรวงพาณิชย์หรือกระทรวงการต่างประเทศจะเชิญภาคเอกชนเพื่อหารือเรื่องเอฟทีเอ ก็จะเชิญเฉพาะ 3 สถาบันหลักได้แก่ สมาคมธนาคารไทย สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาหอการค้าแห่งประเทศไทย เมื่อถามเจ้าหน้าที่กระทรวงว่า ทำไมไม่เชิญผู้บริโภค ได้รับคำตอบว่า ไม่รู้ว่าผู้บริโภคอยู่ที่ไหน ใครคือผู้แทนผู้บริโภค (ไทยโพสต์, 5 กรกฎาคม 2547)

สำหรับกรณีเกษตรกรนั้น สมาคมผู้เลี้ยงโคนมไทยโฮลสไตน์ฟรีเชียนได้เรียกร้องให้รัฐบาลตัดรายการสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมออกจากการเจรจาเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย โดยเรียกร้องผ่านนายกรัฐมนตรีทักษิณ และถวายฎีกาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อคัดค้านการลงนามเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย แต่รองอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเชื่อว่า การยื่นหนังสือคัดค้านถึงนายกรัฐมนตรีและถวายฎีกานั้นจะไม่ทำให้การลงนามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียต้องสะดุดลงหรือเปลี่ยนแปลงไป (ผู้จัดการออนไลน์, 22 มิถุนายน 2547)

3) วิวาทะประเด็น “ผลประโยชน์ทับซ้อน⁹”

สมาชิกรัฐสภา นักวิชาการองค์กรพัฒนาเอกชนและสื่อมวลชนได้ตั้งข้อสังเกตว่า บุคคลในรัฐบาลทักษิณมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากความตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียในธุรกิจโทรคมนาคมและธุรกิจการส่งออกรถยนต์ ตัวอย่างเช่น นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานคณะกรรมการต่างประเทศ รัฐสภา ได้กล่าวในงานสัมมนาที่จัดโดยสมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2547 ว่า รัฐมนตรีกิจการโทรคมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศและศิลปะของออสเตรเลียได้เผยแพร่ข่าวว่าบริษัทโอไฟสตาร์ (บริษัทในเครือของบริษัทชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน)) ได้ลงทุนโครงการขยายบรอดแบนด์ผ่านดาวเทียมในออสเตรเลีย โดยสร้างสถานีรับส่งภาคพื้นดิน 2 จุด ซึ่งเปิดทดลองให้บริการตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2545 และภายหลังการลงนามข้อตกลงเอฟทีเอแล้ว รัฐบาลออสเตรเลียจะเปิดโอกาสให้เอกชนไทยเข้าไปลงทุนในกิจการโทรคมนาคมของออสเตรเลียอย่างเต็มที่ ซึ่งในขณะนั้นบริษัทชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) ยังเป็นธุรกิจของตระกูลของนายกทักษิณ (ประชาชาติธุรกิจ, 5 กรกฎาคม 2547)

แต่อย่างไรก็ตาม นายดำรง เกษมเศรษฐ์ ประธานกรรมการบริหารงาน สายงานธุรกิจดาวเทียมและต่างประเทศ กลุ่มชินคอร์ปอเรชั่น ชี้แจงว่า ร่างความตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย (ซึ่งระบุว่า รัฐบาลออสเตรเลียจะอนุญาตให้บริษัทไทยเข้าถือหุ้นในบริษัท Optus (โดยมีบริษัทสิงคโปร์เทเลคอมถือหุ้นใหญ่อยู่) และ Vodafone Australia (โดยมี Vodafone ของสหราชอาณาจักรถือหุ้นใหญ่อยู่) ซึ่งเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในออสเตรเลีย) ไม่ได้เอื้อประโยชน์แก่โครงการดาวเทียมโอไฟสตาร์ และธุรกิจต่างประเทศของกลุ่มชินคอร์ป เนื่องจากกลุ่มชินคอร์ปเริ่มทำธุรกิจดาวเทียมชินแซทเทลไลท์ในออสเตรเลียตั้งแต่ปี 2540 สำหรับเรื่องธุรกิจดาวเทียมนั้น บริษัทโอไฟสตาร์ (ออสเตรเลีย) ของกลุ่มชินคอร์ปได้รับใบอนุญาตจาก Australian Communication Authority ครบทุกใบมาเป็นเวลานานแล้ว ขณะเดียวกัน กลุ่มชินคอร์ปไม่เห็นประโยชน์ของการเข้าไปเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหม่ในออสเตรเลีย และไม่มีแผนไปร่วมลงทุนกับ Optus และ Vodafone (ผู้จัดการออนไลน์, 6 กรกฎาคม 2547)

อนึ่ง รายงานการศึกษาร่วมการเปิดการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Australia – Thailand FTA Joint Scoping Study, April 2002) รายงานว่า ออสเตรเลียได้เปิดเสรีภาคโทรคมนาคมให้

⁹ วรวัณษ์ โรจนพล (2550, น.28) อธิบาย “ผลประโยชน์ทับซ้อน” (Conflict of interests) ว่า “สถานการณ์ที่บุคคลที่ดำรงตำแหน่งที่เป็นที่ไว้วางใจ เช่น ทนายความ นักการเมือง มีผลประโยชน์ทับซ้อนโดยอาชีพ แข่งขัน/ช่วงชิง (competing) กับผลประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งผลประโยชน์ที่แข่งขัน/ช่วงชิงนี้เป็นสิ่งที่ยากในการทำหน้าที่ของตนเองสำเร็จอย่างถูกต้องยุติธรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ “ความขัดแย้งกันของบทบาท” ที่บุคคลหนึ่งมีสองบทบาท (เช่น บุคคลที่มีผลประโยชน์ของตนเองในขณะเดียวกันก็เป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องทำเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม) อาจจะมีสถานการณ์ที่สองบทบาทนี้ขัดแย้งกัน โดยมีสองบทบาทที่ขัดแย้งกันไม่ใช่เป็นสิ่งที่ไม่ถูกกฎหมาย แต่บทบาทที่แตกต่างกันจะมีแรงจูงใจต่อการกระทำที่ไม่เหมาะสมในบางสถานการณ์”

มีการแข่งขันอย่างเต็มที่ตั้งแต่ปี 2540 แต่ยังมีการจำกัดสัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติใน Telstra Corporation ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม

4) ความไม่เป็นเอกภาพของนโยบายของรัฐบาล

ในขณะที่รัฐบาลกำลังจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ซึ่งจะเปิดตลาดของไทยสำหรับการนำเข้าเนื้อโคจากออสเตรเลียอย่างค่อยเป็นค่อยไป และมีผลทำให้ไทยนำเข้าเนื้อโคแช่เย็นจากออสเตรเลียเพิ่มขึ้นนั้น นายสมศักดิ์ เทพสุทิน รัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กลับมีโครงการซื้อโคเนื้อล้านตัวแจกเกษตรกร เนื่องจากนายภักทิษฐ์ได้รับปากเกษตรกรภาคอีสานว่ารัฐบาลจะให้ความช่วยเหลือจัดหาโคเนื้อมาให้เลี้ยง (ฐานเศรษฐกิจ, 20-23 มิถุนายน 2547)

กล่าวอีกนัยหนึ่ง ในขณะที่รัฐบาลมีนโยบายการค้าที่เปิดตลาดสำหรับการนำเข้าเนื้อโคจากออสเตรเลีย รัฐบาลกลับมีนโยบายการเกษตรที่ต้องการเพิ่มปริมาณซัพพลายของโคเนื้อในประเทศ ในระยะยาว การนำเข้าเนื้อโคที่เพิ่มขึ้นและการเพิ่มซัพพลายของโคเนื้อในประเทศภายใต้โครงการแจกโคเนื้อล้านตัว ย่อมมีผลเสียต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อ

บทที่ 5

เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน

5.1 ความเป็นมาและลำดับเหตุการณ์

ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน จีนเป็นฝ่ายริเริ่มก่อน โดยเสนอให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีร่วมกันเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2543 ต่อมาคณะผู้เชี่ยวชาญอาเซียน-จีนด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจได้สรุปผลการศึกษาและเสนอให้จัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนภายในเวลา 10 ปี โดยมีการให้สิทธิพิเศษและความยืดหยุ่นแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ และในที่ประชุมผู้นำอาเซียน-จีน เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2544 ได้ให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว และให้มีการจัดตั้งคณะเจรจาอาเซียน-จีน โดยไทยได้รับมอบหมายให้เป็นหัวหน้าคณะเจรจาฝ่ายอาเซียน เพื่อจัดทำกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน

ในเดือนพฤศจิกายน 2545 ผู้นำอาเซียน-จีนได้ลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน ซึ่งเป็นกรอบสำหรับการเปิดเสรีการค้าสินค้าและบริการ การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ในการเปิดเสรีการค้านั้นได้มีข้อตกลงในการลดภาษีสินค้าส่วนแรก (Early Harvest Programme) โดยเริ่มลดภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรในพิกัดศุลกากรตอนที่ 01-08 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 และลดภาษีดังกล่าวให้เหลือศูนย์ภายในวันที่ 1 มกราคม 2549

เนื่องจาก รัฐบาลทักษิณเล็งเห็นว่าจีนเป็นตลาดใหญ่ของไทย จึงผลักดันให้มีการเร่งลดสินค้านี้ระหว่างไทย-จีนก่อนประเทศอาเซียนอื่นๆ โดยในขณะที่นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรเยือนจีนเมื่อวันที่ 18-19 กุมภาพันธ์ 2546 นายกรัฐมนตรีของจีนรับปากที่จะลดภาษีผักและผลไม้ (พิกัดศุลกากร ตอนที่ 07-08) ให้ไทยก่อนประเทศอาเซียนอื่นๆ (ข่าวสด, 19 กุมภาพันธ์ 2546) แต่ฝ่ายจีนได้มีการชะลอแผนดังกล่าว (ข่าวสด, 31 มีนาคม 2546) และในที่สุดได้มีการลงนามในข้อตกลงนี้ในวันที่ 18 มิถุนายน 2546 เพื่อเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ระหว่างไทย-จีน และเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 (ก่อนประเทศอาเซียนอื่นๆ 3 เดือน)

ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน 2547 ณ กรุงเวียงจันทน์ รัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนและจีนได้ลงนามความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน เพื่อลดหรือเลิกภาษีศุลกากรทั้งสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตร (นอกเหนือจากสินค้าในพิกัด ตอนที่ 01-08) โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2548)

5.2 สาระสำคัญของข้อตกลง

การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดเสรีการค้าสินค้าและบริการ และการลงทุนระหว่างประเทศอาเซียนกับจีน ตลอดจนให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ แต่ในปัจจุบัน ความตกลงที่สำคัญของเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนยังเป็นเรื่องของการลดภาษีนำเข้าสินค้า ได้แก่

1. การลดภาษีสินค้าส่วนแรก (Early Harvest Programme)

ในกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน ที่ได้มีการลงนามเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2545 นั้น ได้กำหนดให้มีการลดภาษีสินค้าส่วนแรก ได้แก่ สินค้าเกษตรในพิกัดศุลกากรตอนที่ 01-08 และสินค้าเฉพาะที่แต่ละประเทศอาเซียนและจีนสามารถตกลงลดภาษีให้แก่กัน สำหรับไทยและจีนได้ตกลงที่จะลดภาษีสินค้าเกษตรในพิกัดศุลกากรตอนที่ 01-08 ทุกรายการ และสินค้าเฉพาะอีก 2 รายการ ได้แก่ ถ่านหินแอนทราไซต์ และถ่านหินโค้ก เซมิโค้ก

ในการลดภาษีสำหรับจีนและอาเซียน 6 ประเทศซึ่งรวมทั้งไทยนั้น กลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีนำเข้าต่ำกว่าร้อยละ 5 จะลดให้เหลือศูนย์ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 กลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีระหว่างร้อยละ 5-15 จะลดให้เหลือร้อยละ 5 ในปี 2547 และเหลือศูนย์ในปี 2548 ส่วนกลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีสูงกว่าร้อยละ 15 จะลดภาษีให้เหลือร้อยละ 10 ในปี 2547 เหลือร้อยละ 5 ในปี 2548 และเป็นศูนย์ในปี 2549 แต่สำหรับสินค้าเกษตรที่มีโควตาภาษีตามข้อผูกพัน WTO จำนวน 23 รายการนั้นจะลดภาษีเฉพาะส่วนที่อยู่ในโควตาเท่านั้น

2. การเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ระหว่างไทย-จีน

ไทยและจีนได้มีข้อตกลงการเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ (พิกัดศุลกากรตอนที่ 07-08) เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2546 โดยลดภาษีสินค้าเหล่านี้ให้เป็นศูนย์ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 สินค้าสำคัญในกลุ่มนี้ได้แก่ มันสำปะหลัง (มันเส้น/มันเม็ด) ถั่วต่างๆ แครอท กระเทียม เห็ด และผลไม้ต่างๆ

อนึ่ง สินค้าที่ไทยมีโควตาภาษี (Tariff quota) เช่น กระเทียม หอมหัวใหญ่ และมันฝรั่ง มีการลดภาษีให้เป็นศูนย์เฉพาะภาษีในโควตา โดยในปัจจุบันกระเทียมมีปริมาณโควตา 65 ตันต่อปี ส่วนภาษีนอกโควตาของกระเทียมเท่ากับร้อยละ 57 หอมหัวใหญ่มีปริมาณโควตา 365 ตันต่อปี และภาษีนอกโควตาของหอมหัวใหญ่เท่ากับร้อยละ 142 (สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กันยายน 2550ก.)

3. ความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้า

ความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ที่ได้ลงนามเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2547 นั้น กำหนดให้ลดภาษีนำเข้าสินค้าปกติ ซึ่งครอบคลุมสินค้าแทบทุกรายการที่อยู่นอกเหนือสินค้าที่ลดภาษีส่วนแรก (Early Harvest) โดยเริ่มลดภาษีตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548 และจะลดอัตราภาษีลงเป็นลำดับจนเหลือศูนย์ภายในวันที่ 1 มกราคม 2553

สำหรับจีนและประเทศอาเซียนเดิมซึ่งรวมทั้งไทย และภายในวันที่ 1 มกราคม 2558 สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่

สำหรับสินค้าอ่อนไหว (Sensitive products) ซึ่งเป็นสินค้าที่ประเทศสมาชิกยังไม่พร้อมที่จะลดภาษีพร้อมกับสินค้าปกติ นั้น อาเซียนและจีนได้กำหนดให้ลดอัตราภาษีสินค้าอ่อนไหวให้เหลือร้อยละ 0-5 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2561 และลดภาษีสินค้าอ่อนไหวสูงให้เหลือร้อยละ 50 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2558 สำหรับประเทศไทยมีรายการสินค้าอ่อนไหว 342 รายการ (จำนวนสินค้าตามระบบ HS-6 digit) ส่วนจีนมีรายการสินค้าอ่อนไหว 261 รายการ

ในความตกลงนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียน-จีนสามารถใช้มาตรการปกป้อง (Safeguard Measures) เมื่อการนำเข้าสินค้าจากประเทศสมาชิกอื่นเข้ามาในประเทศสมาชิกหนึ่งเป็นจำนวนมากจนก่อให้เกิดหรือคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรง มาตรการนี้สามารถใช้จนถึงระยะเวลา 5 ปี หลังจากการลดภาษีนำเข้าสินค้านั้นๆ ในกรณีที่มีการใช้มาตรการปกป้อง ประเทศสมาชิกจะกลับไปเก็บภาษีนำเข้าตามอัตราที่ผูกพันกับองค์การการค้าโลก (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2548)

5.3 ข้อมูลการค้าสินค้าไทย-จีน

1) การส่งออกและการนำเข้า: ภาพรวม

มูลค่าการค้าไทยจีนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยการส่งออกของไทยไปจีนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2543 ทำให้สัดส่วนของการส่งออกไปจีนต่อการส่งออกของไทยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.19 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 9.02 ในปี 2549 (ตารางที่ 5.1) ขณะเดียวกันการนำเข้าของไทยจากประเทศจีนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นกัน ทำให้สัดส่วนของการนำเข้าจากจีนต่อการนำเข้ารวมของไทยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 4.96 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 10.59 ในปี 2549 (ตารางที่ 5.2) สำหรับดุลการค้าไทยกับจีนที่ขาดดุลอย่างต่อเนื่องหลายปีติดต่อกัน (ตารางที่ 5.3)

สำหรับรายการสินค้าของการไทย-จีนนั้น สินค้าสำคัญที่ไทยส่งออกไปจีน ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ ยางพารา เคมีภัณฑ์ เม็ดพลาสติก และแผงวงจรไฟฟ้า เป็นต้น (ตารางที่ 5.4) ขณะเดียวกัน สินค้าสำคัญที่ไทยนำเข้าจากจีน ได้แก่ เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เหล็กและเหล็กกล้า เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ และเคมีภัณฑ์ เป็นต้น (ตารางที่ 5.5)

ตารางที่ 5.1 มูลค่าการส่งออกของไทยไปยังจีน ปี 2545-2549

	การส่งออกไปจีน (ล้านบาท)	อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)	สัดส่วน* (ร้อยละ)
2542	70,570	-3.12	3.19
2543	113,278	60.52	4.09
2544	127,205	12.29	4.41
2545	152,592	19.96	5.22
2546	236,058	54.70	7.10
2547	285,754	21.05	7.37
2548	367,405	28.57	8.28
2549	445,296	21.20	9.02

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: * คือ สัดส่วนของการส่งออกไปจีนต่อการส่งออกรวมของไทย

ตารางที่ 5.2 มูลค่าการนำเข้าของไทยจากจีน ปี 2542-2549

	การนำเข้าจากจีน (ล้านบาท)	อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)	สัดส่วน* (ร้อยละ)
2542	94,594	26.45	4.96
2543	135,700	43.46	5.44
2544	165,061	21.64	6.00
2545	211,707	28.26	7.63
2546	251,072	18.59	8.00
2547	329,662	31.30	8.67
2548	448,991	36.20	9.44
2549	515,705	14.86	10.59

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: * คือ สัดส่วนของการนำเข้าจากจีนต่อการนำเข้ารวมของไทย

ตารางที่ 5.3 ดุลการค้าระหว่างไทยกับจีน

มูลค่า: ล้านบาท

	ส่งออก	นำเข้า	ดุลการค้า
2542	70,569.8	94,593.8	-24,024.0
2543	113,278.1	135,699.9	-22,421.8
2544	127,205.2	165,060.7	-37,855.5
2545	152,591.7	211,706.6	-59,114.9
2546	236,057.8	251,071.5	-15,013.7
2547	285,753.8	329,661.6	-43,907.8
2548	367,405.4	448,991.2	-81,585.8
2549	445,296.4	515,704.8	-70,408.4

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 5.4 มูลค่ารายการสินค้าส่งออกของไทยไปยังจีน ปี 2546-2549

รายการ	มูลค่า: ล้านบาท				สัดส่วน ปี 2549 (%)
	2546	2547	2548	2549	
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	47,460	61,014	98,240	94,036	21.12
อัตรการขยายตัว (%)	(87.28)	(28.56)	(61.01)	(-4.28)	
ยางพารา	29,775	31,417	32,693	51,316	11.52
อัตรการขยายตัว (%)	(93.58)	(5.51)	(4.06)	(56.96)	
เคมีภัณฑ์	12,967	14,558	20,932	44,821	10.07
อัตรการขยายตัว (%)	(50.58)	(12.26)	(43.79)	(114.13)	
เม็ดพลาสติก	16,081	22,760	30,624	34,617	7.77
อัตรการขยายตัว (%)	(29.52)	(41.54)	(34.55)	(13.04)	
แผงวงจรไฟฟ้า	8,474	9,086	16,822	24,864	5.58
อัตรการขยายตัว (%)	(37.89)	(7.23)	(85.14)	(47.81)	
น้ำมันดิบ	14,593	11,042	22,005	21,406	4.81
อัตรการขยายตัว (%)	(136.49)	(-24.33)	(99.28)	(-2.72)	
ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง	7,058	11,322	15,321	19,728	4.43
อัตรการขยายตัว (%)	(19.72)	(60.42)	(35.33)	(28.76)	
น้ำมันสำเร็จรูป	5,177	7,495	3,303	12,953	2.91
อัตรการขยายตัว (%)	(-26.86)	(44.79)	(-55.93)	(292.12)	
ผลิตภัณฑ์ยาง	1,720	3,429	5,111	10,737	2.41
อัตรการขยายตัว (%)	(50.14)	(99.39)	(49.03)	(110.07)	
ข้าว	3,994	9,005	7,774	10,478	2.35
อัตรการขยายตัว (%)	(-10.37)	(125.44)	(-13.67)	(34.78)	
รวม 10 รายการ	147,298	181,128	252,824	324,953	72.97
อัตรการขยายตัว (%)	(59.00)	(22.97)	(39.58)	(28.53)	
อื่นๆ	88,760	104,626	114,581	120,344	27.03
อัตรการขยายตัว (%)	(48.06)	(17.87)	(9.52)	(5.03)	
มูลค่ารวม	236,058	285,754	367,405	445,296	100.00
อัตรการขยายตัว (%)	(54.70)	(21.05)	(28.57)	(21.20)	

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 5.5 มูลค่ารายการสินค้านำเข้าของไทยจากจีน ปี 2546-2549

รายการ	มูลค่า: ล้านบาท				สัดส่วน ปี 2549 (%)
	2546	2547	2548	2549	
เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ อัตราการขยายตัว (%)	47,407 (7.37)	56,424 (19.02)	81,111 (43.75)	98,868 (21.89)	19.17
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ อัตราการขยายตัว (%)	48,254 (10.70)	49,587 (2.76)	70,771 (42.72)	81,025 (14.49)	15.71
เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ อัตราการขยายตัว (%)	4,147 (33.06)	23,610 (469.31)	40,991 (73.62)	39,058 (-4.72)	7.57
เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ อัตราการขยายตัว (%)	14,969 (38.06)	22,104 (47.66)	31,657 (43.22)	38,991 (23.17)	7.56
เคมีภัณฑ์ อัตราการขยายตัว (%)	14,957 (9.86)	21,430 (43.27)	28,097 (31.11)	30,388 (8.15)	5.89
เครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้าน อัตราการขยายตัว (%)	9,902 (16.69)	13,905 (40.42)	20,597 (48.13)	25,264 (22.66)	4.90
ผ้าผืน อัตราการขยายตัว (%)	13,232.5 (4.66)	15,441.3 (16.69)	18,642.1 (20.73)	19,922 (6.86)	3.86
สินแร่โลหะอื่น ๆ เศษโลหะและผลิตภัณฑ์ อัตราการขยายตัว (%)	7,784 (76.52)	14,104 (81.18)	15,730 (11.53)	19,119 (21.55)	3.71
เครื่องใช้เบ็ดเตล็ด อัตราการขยายตัว (%)	6,438 (38.40)	9,167 (42.39)	11,074 (20.80)	12,687 (14.57)	2.46
แผงวงจรไฟฟ้า อัตราการขยายตัว (%)	5,293 (16.41)	8,092 (52.90)	14,927 (84.46)	11,699 (-21.62)	2.27
รวม 10 รายการ อัตราการขยายตัว (%)	172,384 (14.88)	233,864 (35.66)	333,596 (42.65)	377,021 (13.02)	73.11
อื่นๆ อัตราการขยายตัว (%)	78,688 (27.63)	95,798 (21.74)	115,395 (20.46)	138,684 (20.18)	26.89
มูลค่ารวม อัตราการขยายตัว (%)	251,072 (18.59)	329,662 (31.30)	448,991 (36.20)	515,705 (14.86)	100.00

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

2) การส่งออกของไทยที่มีการใช้สิทธิลดภาษีตามข้อตกลง

สำหรับการส่งออกของไทยไปจีนในปี 2548-2549 นั้น รายการสินค้าที่มีมูลค่าการใช้สิทธิลดภาษีตามข้อตกลงเอฟทีเอมากที่สุดได้แก่สินค้าพิกัดศุลกากร 07 (ผัก) ในสินค้ากลุ่มนี้ (HS 07) มันสำปะหลังอัดเม็ดและมันเส้น (HS 0714) เป็นรายการที่มีมูลค่าการส่งออกมากที่สุด¹

¹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ฝ่ายวิจัยผักมูลนิธิโครงการหลวง (มีนาคม, 2549) และ กนกวรรณ จงเจริญยิ่งยง (มกราคม, 2549)

ผลิตภัณฑ์ยาง (HS 40) เม็ดพลาสติกและผลิตภัณฑ์พลาสติก (HS 39) และผลไม้ (HS 08) เป็นสินค้าส่งออกที่มีมูลค่าการใช้สิทธิลดภาษีตามข้อตกลงฯ เป็นอันดับสอง สามและสี่ตามลำดับ (ตารางที่ 5.6)

ตารางที่ 5.6 การส่งออกของไทยที่ใช้สิทธิตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย – จีน
(ข้อมูลการขอใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า)

มูลค่า: ล้านเหรียญสหรัฐ, สัดส่วนการใช้สิทธิ: ร้อยละ

รายการ (พิกัดศุลกากร)	2548		2549	
	มูลค่า การใช้สิทธิ	สัดส่วน การใช้สิทธิ*	มูลค่า การใช้สิทธิ	สัดส่วน การใช้สิทธิ*
ผักสดแช่เย็น แช่แข็งและแห้ง (07)	294.4	98.7	426.7	100.0
ผลิตภัณฑ์ยาง (40)	60.0	6.2	375.8	22.1
เม็ดพลาสติกและผลิตภัณฑ์พลาสติก (39)	74.1	9.1	220.9	22.9
ผลไม้สด แช่เย็น แช่แข็งและแห้ง (08)	108.7	100.0	122.9	100.0
น้ำมันและเชื้อเพลิง (27)	22.4	2.8	121.3	12.3
สินค้าประมง (03)	31.5	59.4	54.2	91.3
เคมีภัณฑ์เบ็ดเตล็ด (38)	-	-	38.0	100.0
สารแอลบูมินอยด์ (35)	9.0	19.7	22.8	55.7
เคมีภัณฑ์อินทรีย์ (29)	5.8	1.2	15.3	1.3
กล้วยไม้ (06)	0.1	2.5	14.3	100.0
อื่นๆ	7.7	0.1	38.3	0.6
รวม	613.7	6.7	1450.3	12.4

ที่มา: สำนักส่งเสริมและพัฒนาสิทธิประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: *สัดส่วนการใช้สิทธิลดภาษีตามข้อตกลงคือ สัดส่วนมูลค่าการใช้สิทธิต่อมูลค่าส่งออกรวมของรายการดังกล่าว หนึ่งสัดส่วนการใช้สิทธิสูงสุดเท่ากับร้อยละ 100

3) การค้าผักและผลไม้ของไทย-จีน

เนื่องจากไทยและจีนมีข้อตกลงการเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 การค้าผักและผลไม้ของไทย-จีนจึงเป็นประเด็นที่มีการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยมีรายละเอียดดังนี้

การส่งออกของไทย สำหรับการส่งออกผัก (07) ไปจีน รายการที่มีมูลค่าการส่งออกมากที่สุดได้แก่ มันสำปะหลังสด/แห้ง (ตารางที่ 5.7) การส่งออกมันสำปะหลังนี้มีการใช้สิทธิลดภาษีนำเข้าตามข้อตกลงฯ ทั้งหมด (ตารางที่ 5.6) แต่อย่างไรก็ตาม ญัตติงานด์ วรสง่าศิลป์ (2551) ศึกษาพบว่า การส่งออกมันสำปะหลังของไทยไปจีนเป็นผลจากอุปสงค์ที่เร่งตัวขึ้นของจีนที่ต้องการใช้มันสำปะหลังผลิตแอลกอฮอล์เพื่อผลิตสุราและเอทานอลมากกว่าผลกระทบจากเอฟทีเอ สำหรับการส่งออกผลไม้ (08) ไปจีน รายการที่มีมูลค่าการส่งออกมากที่สุดได้แก่ ทุเรียนสด

ลำไยสดและลำไยแห้ง การส่งออกผลไม้ไปจีนได้มีการใช้สิทธิลดภาษีนำเข้าตามข้อตกลงฯ ทั้งหมดเช่นกัน (ตารางที่ 5.6)

การนำเข้าของไทย สำหรับการนำเข้าผัก (07) จากจีน รายการที่มีมูลค่าการนำเข้ามาก ได้แก่ แครีรอตและเทอร์นิปสด เห็ดชนิดต่างๆ บรอกโคลี กระเทียมและหอมหัวใหญ่ (ตารางที่ 5.8) สำหรับกระเทียมและหอมหัวใหญ่นั้น เนื่องจากการนำเข้ากระเทียมและหอมหัวใหญ่มีปริมาณการนำเข้ามากกว่าปริมาณโควตาที่ได้ลดภาษีเป็นจำนวนมาก การนำเข้ากระเทียมและหอมหัวใหญ่ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการที่ราคากระเทียมและหอมหัวใหญ่ของจีนมีราคาต่ำกว่าของไทยมากกว่าผลกระทบจากเอฟทีเอ สำหรับการนำเข้าผลไม้ (08) จากจีน รายการที่มีมูลค่าการนำเข้ามากได้แก่ แอปเปิล แพร์และควินซ์ ลูกนัตและส้มแมนดาริน (ตารางที่ 5.8)

ตารางที่ 5.7 สินค้าส่งออกสำคัญจากไทยไปจีน: ตอนที่ 07 (ผัก) และตอนที่ 08 (ผลไม้)

รายการสินค้า	มูลค่า (ล้านบาท)		
	2547	2548	2549
ตอนที่ 07 (ผัก)			
มันสำปะหลังสด/แห้ง	8,581	11,888	15,732
ถั่วเขียวผิวมัน	-	5	21
ถั่วอื่นๆ แห้ง	4	2	5
ถั่วบีน	3	4	4
ข้าวโพดอ่อน	1	1	4
รวมมูลค่าสินค้าทั้ง 5 รายการ	8,589	11,900	15,766
พืชผักอื่นๆ	11	11	6
ตอนที่ 07 (ผัก) ทั้งหมด	8,600	11,911	15,772
ตอนที่ 8 (ผลไม้)			
ทุเรียนสด	560	1,018	1,356
ลำไยสด	804	1,051	925
ลำไยแห้ง	1,039	1,073	440
ผลไม้สดอื่นๆ	41	197	285
มังคุดสดหรือแห้ง	253	356	180
รวมมูลค่าสินค้าทั้ง 5 รายการ	2,697	3,695	3,186
ผลไม้อื่นๆ	244	321	562
ตอนที่ 8 (ผลไม้) ทั้งหมด	2,941	4,016	3,748

ที่มา: สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กันยายน 2550ก.

ตารางที่ 5.8 สินค้านำเข้าสำคัญของไทยจากจีน: ตอนที่ 07 (ผัก) และตอนที่ 08 (ผลไม้)

รายการสินค้า	มูลค่า (ล้านบาท)		
	2547	2548	2549
ตอนที่ 07 (ผัก)			
แครอทและเทอร์นิปสด	328	551	633
เห็ดอื่นๆ แห้ง	136	173	271
เห็ดชนิดมีขรุมในตระกูลอะการิกัส	186	186	266
กะหล่ำดอก/บรอกโคลี	26	100	213
กระเทียมสด/แช่เย็น*	215 (48,479 ตัน)	154 (40,099 ตัน)	158 (25,646 ตัน)
เห็ดหูหนู	126	120	143
หอมหัวใหญ่สด/แช่เย็น*	17 (3,057 ตัน)	56 (18,403 ตัน)	124 (22,968 ตัน)
รวมมูลค่าสินค้าทั้ง 7 รายการ	1,034	1,340	1,808
พืชผักอื่นๆ	337	496	755
ตอนที่ 07 (ผัก) ทั้งหมด	1,371	1,836	2,563
ตอนที่ 8 (ผลไม้)			
แอปเปิล	1,551	1,477	1,608
แพร์และควินซ์	686	835	936
องุ่น	50	63	272
ลูกไม้ดองอื่นๆ	114	125	123
ส้มแมนดารินอื่นๆ	17	46	123
รวมมูลค่าสินค้าทั้ง 5 รายการ	2,418	2,546	3,062
ผลไม้อื่นๆ	282	385	469
ตอนที่ 8 (ผลไม้) ทั้งหมด	2,700	2,931	3,531

ที่มา: สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กันยายน 2550ก.

หมายเหตุ: * ในปัจจุบัน กระเทียมและหอมหัวใหญ่มีการลดภาษีเป็นศูนย์ในโควตาเท่านั้น (ปริมาณโควตาของกระเทียม 65 ตัน/ปี ปริมาณโควตาของหอมหัวใหญ่ 365 ตัน/ปี) ภาษีนอกโควตาของกระเทียมเท่ากับ 57% และภาษีนอกโควตาของหอมหัวใหญ่เท่ากับ 142%

5.4 บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์: เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน

ในกระบวนการเจรจาและจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนนั้น กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ มีบทบาทดังนี้

5.4.1 บทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

ในช่วงเวลาที่มีการเจรจาและจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยได้ติดตามข้อมูลของการเจรจาและเสนอข้อเรียกร้องหรือข้อคิดเห็นต่อคณะเจรจาฝ่ายไทยอย่างใกล้ชิดซึ่งมีตัวอย่างดังนี้

ในการประชุมของคณะกรรมการเอฟทีเอ ของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2547 ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการบริหารนโยบายนำเข้า กระทรวงพาณิชย์ (นายพิษณุ เหยี่ยมหาสาร) ได้รายงานความคืบหน้าและรายละเอียดของผลการเจรจา การลดภาษีสินค้าปกติภายใต้กรอบเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนต่อที่ประชุม ข้อตกลงนี้มี กำหนดการลงนามกันในวันที่ 29 พฤศจิกายน 2547 ขณะเดียวกัน กรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยได้เสนอข้อคิดเห็นต่อเจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ดังกล่าวในประเด็นที่ยังมีการเจรจาต่อเนื่อง เช่น กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า เป็นต้น²

5.4.2 บทบาทของกลุ่มอุตสาหกรรม

ในการหารือร่วมกันระหว่างตัวแทน 33 กลุ่มอุตสาหกรรมของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกับสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เกี่ยวกับการเจรจาเพื่อลดภาษี การนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2547 นั้น กลุ่มอุตสาหกรรมที่สามารถแข่งขันกับจีนได้และพร้อมที่จะลดภาษีแบบสินค้าปกติ (Normal List) ได้แก่ กลุ่มอัญมณีและเครื่องประดับ เยื่อและกระดาษ ปิโตรเคมี และน้ำตาล เป็นต้น ส่วน กลุ่มอุตสาหกรรมที่ไม่สามารถแข่งขันกับจีนได้ก็ต้องการให้สินค้าของตนเองจัดอยู่ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหว (Sensitive List) หรือสินค้าอ่อนไหวมากที่สุด (Highly Sensitive List) เพื่อชะลอการ ลดภาษีนำเข้าสินค้าจากจีน สินค้าอุตสาหกรรมนี้ได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้า (โทรทัศน์ ตู้เย็น เครื่องซักผ้า) ผลิตภัณฑ์ยาง สินค้าแก้วและกระจก เครื่องหนังและรองเท้า เครื่องนุ่งห่ม อวนที่ทำจากพลาสติก เครื่องจักรไฟฟ้า และทองแดง เป็นต้น (ฐานเศรษฐกิจ, 27-29 พฤษภาคม 2547)

สำหรับอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้า นั้น นายสุรศักดิ์ พงษ์ทวีรัตน์ นายกสมาคม รองเท้าไทย เห็นว่า การทำเอฟทีเออาเซียน-จีนจะทำให้มีการนำเข้าสินค้านี้จากจีนจำนวนมาก จึงเรียกร้องให้รัฐบาลไทยต้องมีกฎระเบียบการนำเข้า เช่น การกำหนดโควตาการนำเข้า การกำหนดคุณภาพมาตรฐานสินค้าเพื่อลดการนำเข้ารองเท้าจากจีน (ฐานเศรษฐกิจ, 8-11 สิงหาคม 2547)

5.4.3 บทบาทของชาวสวนผลไม้

ในกระบวนการเจรจาและจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน จนกระทั่งมีข้อตกลงการลด ภาษีสินค้าส่วนแรก (Early Harvest Programme) ซึ่งต่อมามีข้อตกลงเร่งลดภาษีสินค้าผักและ ผลไม้ระหว่างไทย-จีน ซึ่งเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เกษตรกรชาวสวนผลไม้ของ ไทยไม่ได้รับข้อมูลรายละเอียดของการเจรจา และไม่ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อ การจัดทำข้อตกลงดังกล่าว

ในช่วงปลายปี 2546 และต้นปี 2547 ตลาดผลไม้ไทยมีสภาพซบเซาทำให้ราคาผลไม้ ไทยตกต่ำ ประกอบกับผู้ส่งออกผลไม้ประสบอุปสรรคในการส่งออกอันเนื่องจากการะบวนการ

² ดูรายละเอียดในบันทึกการประชุมของคณะกรรมการเอฟทีเอ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยครั้งที่ 7/2547 วันที่ 9 พฤศจิกายน 2547

ตรวจสอบสารพิษตกค้างโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรชาวสวนผลไม้และผู้ส่งออกผลไม้จึงร้องเรียนในเรื่องต่างๆ ผ่านประธานกรรมการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา (นายนิวัฒน์ พันธ์ขัว สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดระยอง) ซึ่งมีตัวอย่างดังนี้

1) วันที่ 10 พฤศจิกายน 2546 สมาคมชาวสวนผลไม้จังหวัดระยอง เรียกร้องสิทธิในการรับรู้นโยบายเขตการค้าเสรีที่มีผลต่อเกษตรกรชาวสวนผลไม้ โดยร้องเรียนผ่านประธานกรรมการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

2) วันที่ 11 พฤศจิกายน 2546 หอการค้าจังหวัดจันทบุรี สมาคมผู้ผลิตผู้ค้าผลไม้และผลิตภัณฑ์แปรรูปภาคตะวันออก สมาคมชาวสวนผักผลไม้อำเภอสอยดาว-โป่งน้ำร้อนร้องเรียนเรื่องราคาลำไยตกต่ำ (คณะกรรมการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา, 31 พฤษภาคม 2547)

5.4.4 บทบาทของเกษตรกรผู้ปลูกพืชผัก

เกษตรกรผู้ปลูกพืชผักต่างๆ ไม่ได้รับรู้และไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาและจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน เนื่องจากเกษตรกรผู้ปลูกพืชผักมีจำนวนมากและส่วนใหญ่มีฐานะยากจน เกษตรกรผู้ปลูกพืชผักจึงไม่ได้รวมตัวเป็นกลุ่มก่อนเพื่อเรียกร้องสิทธิของการรับรู้และการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายดังกล่าว

จากการสัมภาษณ์เกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมในอำเภอไชยปราการ อำเภอฝางและอำเภอแม่อาย จ.เชียงใหม่ นฤมล นิราทร (2550, น.7-21) พบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับข่าวสารข้อมูลสำหรับการเตรียมตัวเพื่อรับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีอาเซียน-จีน

5.5 ลักษณะสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบาย

ในกรณีข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนนั้น กระบวนการกำหนดนโยบายมีลักษณะสำคัญดังนี้

1) นายกรัฐมนตรีทักษิณและกระทรวงพาณิชย์มีบทบาทหลักในการทำข้อตกลง

นับแต่จีนได้เสนอให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (พฤศจิกายน 2543) จนมีการลงนามกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน และข้อตกลงการลดภาษีสินค้าส่วนแรก (พฤศจิกายน 2545) การลงนามข้อตกลงลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ระหว่างไทย-จีน (มิถุนายน 2546) และการลงนามความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้า (พฤศจิกายน 2547) ในกระบวนการเจรจาและจัดทำข้อตกลงเหล่านี้ กระทรวงพาณิชย์และนายกรัฐมนตรีทักษิณเป็นผู้มีบทบาทสำคัญของฝ่ายประเทศไทยในการตัดสินใจและดำเนินการจัดทำข้อตกลง โดยที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม และรัฐสภามีส่วนร่วมน้อยมาก

นายเนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กล่าวในที่ประชุมระดมความคิดเห็นด้านยุทธศาสตร์การจัดตั้งเขตการค้าเสรีเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2547 ว่า การเจรจาเอฟทีเอทีเอที่ผ่านมา กระทรวงพาณิชย์จะเป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมด โดยไม่มีกระทรวง

เกษตรกร เข้าร่วม กระทรวงเกษตรฯ จะรับทราบผลหลังจากการเจรจาสิ้นสุดแล้ว ทำให้ภาคเกษตรไม่สามารถปรับโครงสร้างการผลิตรองรับได้ทัน (กรุงเทพธุรกิจ, 26 กุมภาพันธ์ 2547)

อนึ่ง รัฐบาลทักษิณได้แต่งตั้ง นายสมพล เกียรติไพบูลย์ อดีตปลัดกระทรวงพาณิชย์ และที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) เป็นหัวหน้าคณะเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีกับประเทศจีน เมื่อเดือนมกราคม 2547

2) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียมีลักษณะไร้มมาตร

ในกระบวนการเจรจาและจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนนั้น รัฐบาลไทยเปิดโอกาสให้กลุ่มอุตสาหกรรมเข้าร่วมปรึกษาหารือเพื่อกำหนดท่าทีการเจรจา และสามารถดำเนินการตามข้อเรียกร้องของกลุ่มอุตสาหกรรมระดับหนึ่ง แต่รัฐบาลไม่ได้ให้เกษตรกรเข้ารับรู้หรือร่วมปรึกษาหารือเพื่อกำหนดท่าทีการเจรจา

สำหรับภาคอุตสาหกรรมนั้น สำนักเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลังได้ร่วมปรึกษาร่วมกับกลุ่มอุตสาหกรรม 33 กลุ่ม เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2547 กลุ่มอุตสาหกรรมบางกลุ่ม เช่น อุตสาหกรรมรองเท้าและอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าเรียกร้องขอให้จัดรองเท้าและเครื่องใช้ไฟฟ้าเป็นรายการสินค้าอ่อนไหวเพื่อชะลอการลดภาษีนำเข้า (ฐานเศรษฐกิจ, 27-29 พฤษภาคม 2547) ปรากฏว่า รองเท้าและเครื่องใช้ไฟฟ้าบางรายการได้รับการจัดให้เป็นรายการสินค้าอ่อนไหวของไทย (กรมเจรจาการค้าต่างประเทศ, 2548)

แต่สำหรับเกษตรกร เกษตรกรทั้งที่ควรได้ประโยชน์จากความตกลงนี้ เช่น ชาวสวนผลไม้ และเกษตรกรผู้ปลูกพืชผักที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทางลบกลับไม่มีโอกาสรับรู้รายละเอียดข้อมูลของความตกลง จนสมาคมชาวสวนผลไม้ต่างๆ ต้องเรียกร้องสิทธิในการรับรู้นโยบายเขตการค้าเสรีผ่านทางวุฒิสภา และเกษตรกรรายย่อยเหล่านี้ไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายเขตการค้าเสรี

บทที่ 6

ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น

6.1 ความเป็นมาและลำดับเหตุการณ์

ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (Japan-Thailand Economic Partnership Agreement, JTEPA) เป็นความตกลงที่ประกอบด้วยสองส่วน ได้แก่ เขตการค้าเสรี (เอฟทีเอ) และความร่วมมือใน 9 สาขา (เช่น สาขาเกษตร ป่าไม้และประมง สาขาการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สาขาการท่องเที่ยว เป็นต้น) แต่อย่างไรก็ตาม สังคมทั่วไปมักเรียกความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่นว่า เอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น

เอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นนับเป็นเอฟทีเอฉบับแรกที่ประเทศไทยเป็นฝ่ายริเริ่ม โดยในระหว่างการเยือนญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 18-21 พฤศจิกายน 2544 นายกรัฐมนตรีทักษิณได้เสนอต่อนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น (นายจุนอิจิโร โคอิซุมิ) ให้มีการจัดทำเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น ต่อมาในระหว่างการเข้าร่วมประชุม Boao Forum for Asia เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2545 นายกรัฐมนตรีทักษิณกับนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น ได้เห็นชอบให้มีคณะทำงานร่วมเพื่อศึกษาการจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น โดยให้ใช้รูปแบบความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจญี่ปุ่น-สิงคโปร์ (Japan-Singapore Economic Partnership Agreement: JSEPA) เป็นตัวอย่าง

ในด้านญี่ปุ่นนั้น เดิมทีรัฐบาลญี่ปุ่นเน้นการเปิดเสรีทางการค้าแบบพหุภาคีขององค์การการค้าโลก แต่ต่อมารัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มยอมรับนโยบายเอฟทีเอแบบทวิภาคี ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจของญี่ปุ่น-สิงคโปร์ (JSEPA) ที่ลงนามเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2545 นับเป็นเอฟทีเอฉบับแรกของญี่ปุ่น โดยฝ่ายสิงคโปร์ (นายกรัฐมนตรีโก๊ะจ๊กตง) ริเริ่มเสนอการเจรจาเอฟทีเอฉบับนี้ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2542 (Ogita, 2003) ขณะเดียวกัน ญี่ปุ่นยังมีการเจรจาเอฟทีเอกับเกาหลีใต้ ใต้หวัน ฟิlippินส์ และอาเซียน เป็นต้น

คณะทำงานไทย-ญี่ปุ่น (JTEP Working Group) เริ่มงานเดือนกันยายน 2545 โดยมีนายพิศาล มาณวพัฒน์ (อธิบดีกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ) หัวหน้าคณะผู้แทนไทย เป็นประธานร่วมกับนายมะคิโอะ มียากาวา (กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น) หัวหน้าคณะผู้แทนญี่ปุ่น ในการประชุมครั้งที่ 5 ที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 19-21 พฤษภาคม 2546 ฝ่ายญี่ปุ่นยื่นกรณให้ฝ่ายไทยถอนเรื่องการเจรจาตลาดภาษีสินค้าเกษตรญี่ปุ่นที่ญี่ปุ่นนำเข้าจากไทย 4 รายการ (ข้าว น้ำตาล แป้งมันสำปะหลัง และเนื้อไก่) ออกจากการเจรจา ซึ่งเป็นประเด็นข้อขัดแย้งที่อาจทำให้การเจรจาล้มเหลว (มิชชั่นไทยแลนด์, 23 พฤษภาคม 2546) ต่อมานายกรัฐมนตรีทักษิณได้หารือกับนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นที่กรุงโตเกียวในวันที่ 6 มิถุนายน

2546¹ และเห็นชอบให้จัดตั้งคณะศึกษาเฉพาะกิจเพื่อเร่งรัดการจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA Task Force)

คณะศึกษาเฉพาะกิจ (JTEPA task Force) เริ่มการประชุมครั้งแรกในเดือนกรกฎาคม 2546 ต่อมาในวันที่ 11 ธันวาคม 2546 นายกรัฐมนตรีทักษิณและนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นได้หารือและเห็นชอบให้เริ่มการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการ และทั้งสองฝ่ายเริ่มเจรจาอย่างเป็นทางการครั้งแรกในเดือนกุมภาพันธ์ 2547 โดยฝ่ายไทยมีนายพิศาล มาตหวพัฒนา เป็นหัวหน้าคณะเจรจา และสามารถบรรลุความตกลงในหลักการและองค์ประกอบสำคัญในเดือนสิงหาคม 2548 และนายกรัฐมนตรีทั้งสองประเทศประกาศการบรรลุความตกลงในหลักการเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2548 ต่อมาคณะทำงานทั้งสองฝ่ายสามารถตกลงในรายละเอียดอย่างสมบูรณ์ในการประชุมเมื่อ 22-23 มิถุนายน 2549

ภายหลังการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้จัดให้มีการปรึกษาหารือร่างความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA) วันที่ 22 ธันวาคม 2549 ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อรับฟังความเห็นจากประชาชนทุกฝ่าย แต่ในการประชุมครั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศไม่เปิดเผยเนื้อหาข้อตกลงต่อสาธารณะหรือผู้เข้าร่วมประชุม ขณะเดียวกัน ตัวแทนของกระทรวงการต่างประเทศแจ้งในที่ประชุมว่าจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระของข้อตกลง ผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนหนึ่งโดยเฉพาะกลุ่มเอฟทีเอวอตช์ (FTA Watch) จึงเห็นว่าการประชุมนี้ไม่สามารถถือได้ว่าเป็นการปรึกษาหารือ

รัฐบาลสุรยุทธ์ ได้นำร่างความตกลงฉบับนี้เสนอสมานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณา รับทราบ เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 โดยไม่มีการลงมติ นับเป็นข้อตกลงเอฟทีเอฉบับแรกที่ฝ่ายบริหารได้นำเสนอให้ฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณา

และในที่สุด รัฐบาลสุรยุทธ์และรัฐบาลญี่ปุ่นได้ลงนามในความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550 ที่กรุงโตเกียว และคาดว่ารัฐสภาญี่ปุ่นจะให้สัตยาบันข้อตกลงดังกล่าวในเดือนกันยายน 2550 (สยามรัฐ, 5 เมษายน 2550) และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2550

6.2 สาระสำคัญของข้อตกลง

ข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นมีวัตถุประสงค์หลักที่จะเปิดเสรีและอำนวยความสะดวกแก่การค้าสินค้าและบริการ ส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนของกันและกัน และอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายของบุคคลธรรมดา ตลอดจนมีความร่วมมือในสาขาต่างๆ ในที่นี้จะกล่าวถึงข้อตกลงที่มีผลสำคัญต่อการค้าของไทยโดยสังเขป² ดังนี้

¹ ในประเด็นสินค้าเกษตร 4 รายการนั้น นายสุรยุทธ กลิ่นประทุม รมว.กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เปิดเผยว่า ฝ่ายไทยยอมถอนสินค้าข้าวออกจากการเจรจา แต่ขอให้ญี่ปุ่นพิจารณาลดภาษีนำเข้าน้ำตาล แป้งมันสำปะหลัง และไก่ (ไทยรัฐ วันที่ 7 มิถุนายน 2546)

² ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในกระทรวงต่างประเทศ (12 ธันวาคม 2549)

6.2.1 การลดและยกเลิกภาษีนำเข้าสินค้าของฝ่ายญี่ปุ่น

สำหรับสินค้าเกษตรนั้น สินค้าสำคัญที่ญี่ปุ่นจะลดและยกเลิกภาษีนำเข้าได้แก่ 1) กุ้งแช่เย็น แช่แข็ง แปรรูป (ยกเลิกภาษีทันทีเมื่อข้อตกลงมีผลบังคับใช้) 2) ปลาทูน่าแปรรูป (ยกเลิกภาษีภายใน 5 ปี) 3) ผลไม้เมืองร้อนสด แช่เย็น แช่แข็ง (ยกเลิกภาษีทันที) 4) ไข่สดแช่เย็น แช่แข็ง (ลดเป็น 8.5% ใน 5 ปี) และไก่ปรุงสุก (ลดเป็น 3% ใน 5 ปี) 5) อาหารสุนัขและแมว (ยกเลิกภาษีใน 10 ปี)

ขณะเดียวกัน สินค้าเกษตรบางรายการญี่ปุ่นได้ให้โควตาปลอดภาษีนำเข้าจำนวนหนึ่ง เช่น กล้วย (ให้โควตาปลอดภาษี 4,000 ตันในปีแรก และเพิ่มเป็น 8,000 ตันในปีที่ 5) และแป้งมันสำปะหลังดัดแปลง (ให้โควตาปลอดภาษี 200,000 ตัน)

แต่อย่างไรก็ตาม มีสินค้าเกษตรบางรายการที่ญี่ปุ่นตัดออกจากการเจรจา เช่น ข้าวและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากข้าว นม สินค้าที่มีส่วนผสมของแป้งและน้ำตาลในอัตราส่วนที่สูง และมีสินค้าเกษตรบางรายการที่จะนำมาเจรจาใหม่ใน 5 ปีข้างหน้า เช่น น้ำตาลทรายดิบ แป้งมันสำปะหลังดิบ เป็นต้น (กระทรวงการต่างประเทศ, 12 ธันวาคม 2549)

สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมนั้น ญี่ปุ่นจะยกเลิกภาษีทันทีในสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อัญมณีและเครื่องประดับ สารเคมีและเคมีภัณฑ์ และจะยกเลิกภาษีนำเข้ารองเท้าและเครื่องหนังภายใน 7-10 ปี

โดยภาพรวม ญี่ปุ่นจะลดภาษีนำเข้าตามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น จากอัตราภาษีเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนักร้อยละ 2.67 เหลือร้อยละ 0.80 ในปีแรก และจะทยอยลดภาษีลงเรื่อยๆ จนเหลืออัตราภาษีเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 0.17 ในปีที่ 16 (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2549)

6.2.2 การลดและยกเลิกภาษีนำเข้าของฝ่ายไทย

สำหรับสินค้าเกษตร ไทยจะลดภาษีนำเข้าผลไม้เมืองหนาวจากญี่ปุ่นทันทีเมื่อข้อตกลงนี้มีผลบังคับใช้ และจะยกเลิกภาษีนำเข้าแครอท สตรอเบอร์รี่ แตงโม และแตงอื่นๆ ภายใน 2 ปี

สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมนั้น ตัวอย่างรายการสินค้าสำคัญที่ไทยจะลดและยกเลิกภาษีนำเข้าให้ญี่ปุ่นได้แก่

- ไทยยกเลิกภาษีทันทีสำหรับเหล็กรีดร้อนที่ไม่มีการผลิตในไทยหรือที่มีภาษีต่ำอยู่แล้ว
- ไทยให้โควตาปลอดภาษีสำหรับเหล็กรีดร้อนประเภทเหล็กกัดกรดเคลือบน้ำมัน เหล็กแผ่นหน้ากว้าง และเหล็กที่นำเข้าเพื่อผลิตยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ และจะกำหนดปริมาณโควตาปีต่อปีเป็นเวลา 10 ปี ในปีที่ 11 จะยกเลิกระบบโควตาและภาษีนำเข้าสินค้าเหล่านี้
- ไทยจะยกเลิกภาษีเหล็กรีดร้อนอื่นๆ ในปีที่ 11

- ชิ้นส่วนยานยนต์เฉพาะที่ใช้ประกอบรถยนต์ (Original Equipment Manufacturing) สำหรับรายการที่มีอัตราภาษีเกิน 20% จะลดภาษีเหลือ 20% ทันที และยกเลิกภาษีในปีที่ 6 สำหรับรายการที่มีอัตราภาษีต่ำกว่า 20% จะลดภาษีเหลือ 5% ทันที และยกเลิกภาษีในปีที่ 6 สำหรับเครื่องยนต์และชิ้นส่วนเครื่องยนต์จะคงอัตราภาษีเดิม และยกเลิกภาษีในปีที่ 8
- ไทยจะลดภาษีนำเข้ารถยนต์ขนาดเกิน 3,000 ซีซีขึ้นไป จากร้อยละ 80 เป็นร้อยละ 75 ในปีแรก และทยอยลดจนเป็นร้อยละ 60 ในปีที่ 4 แล้วคงอัตราภาษีไว้ที่ร้อยละ 60 (กระทรวงการต่างประเทศ, 12 ธันวาคม 2549)

โดยภาพรวม ไทยจะลดภาษีนำเข้าตามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น จากอัตราภาษีเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนักร้อยละ 9.09 เหลือร้อยละ 7.18 ในปีแรก และจะทยอยลดภาษีลงเรื่อยๆ จนเหลือร้อยละ 0.55 ในปีที่ 11 (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2549)

6.3 ข้อมูลการค้าสินค้าไทย-ญี่ปุ่น

1) การส่งออกและการนำเข้า

ในช่วงปี 2546 – 2549 มูลค่าการส่งออกสินค้าของไทยไปญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 4.7 แสนล้านบาทในปี 2546 เป็น 6.25 แสนล้านบาทในปี 2549 แต่อย่างไรก็ตาม สัดส่วนของการส่งออกไปญี่ปุ่นต่อการส่งออกรวมของไทยลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 14.19 ในปี 2546 เป็นร้อยละ 12.67 ในปี 2549 (ตารางที่ 6.1)

ขณะเดียวกัน มูลค่าการนำเข้าของไทยจากญี่ปุ่นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นยกเว้นในปี 2549 สำหรับสัดส่วนของการนำเข้าสินค้าจากญี่ปุ่นต่อการนำเข้ารวมของไทยได้ลดลงจากร้อยละ 24.08 ในปี 2546 เป็นร้อยละ 20.09 ในปี 2549 (ตารางที่ 6.2) ขณะเดียวกัน ไทยมีดุลการค้ากับญี่ปุ่นที่ขาดดุลต่อเนื่องเป็นเวลาหลายปีติดต่อกัน (ตารางที่ 6.3)

สำหรับรายการสินค้าของการค้าระหว่างไทย-ญี่ปุ่นนั้น สินค้าสำคัญที่ไทยส่งออกไปญี่ปุ่น ได้แก่ แผงวงจรไฟฟ้า เครื่องคอมพิวเตอร์อุปกรณ์และส่วนประกอบ ยางพารา รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ และอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป เป็นต้น (ตารางที่ 6.4) ขณะเดียวกัน สินค้าสำคัญที่ไทยนำเข้าจากญี่ปุ่น ได้แก่ เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ และแผงวงจรไฟฟ้า เป็นต้น (ตารางที่ 6.5)

ตารางที่ 6.1 มูลค่าการส่งออกของไทยไปยังญี่ปุ่น ปี 2545-2549

	2545	2546	2547	2548	2549
การส่งออกไปญี่ปุ่น (ล้านบาท)	427,023	471,956	541,763	603,177	625,633
อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)	-2.91	10.52	14.79	11.34	3.72
สัดส่วน* (ร้อยละ)	14.60	14.19	13.98	13.59	12.67

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: * คือ สัดส่วนของการส่งออกไปญี่ปุ่นต่อการส่งออกรวมของไทย

ตารางที่ 6.2 มูลค่าการนำเข้าของไทยจากญี่ปุ่น ปี 2545-2549

	2545	2546	2547	2548	2549
การนำเข้าจากญี่ปุ่น (ล้านบาท)	639,104	755,896	901,122	1,047,004	978,702
อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)	4.18	18.27	19.21	16.19	-6.52
สัดส่วน* (ร้อยละ)	23.03	24.08	23.71	22.02	20.09

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ: * คือ สัดส่วนของการนำเข้าจากญี่ปุ่นต่อการนำเข้ารวมของไทย

ตารางที่ 6.3 ดุลการค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่น

มูลค่า: ล้านบาท

	ส่งออก	นำเข้า	ดุลการค้า
2542	312,837.2	464,573.2	-151,736.0
2543	406,442.2	615,659.1	-209,216.9
2544	439,830.2	613,503.4	-173,673.1
2545	427,023.4	639,104.3	-212,080.9
2546	471,956.3	755,895.5	-283,939.2
2547	541,762.7	901,121.7	-359,359.0
2548	603,177.1	1,047,003.5	-443,826.4
2549	625,632.8	978,702.0	-353,069.2

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 6.4 มูลค่ารายการสินค้าส่งออกของไทยไปยังญี่ปุ่น ปี 2546-2549

รายการ	มูลค่า: ล้านบาท				สัดส่วนปี 2549 (%)
	2546	2547	2548	2549	
แผงวงจรไฟฟ้า	16,933	30,281	42,382	42,970	6.87
อัตราการขยายตัว (%)	(121.81)	(78.83)	(39.96)	(1.39)	
เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	22,911	29,849	35,647	38,874	6.21
อัตราการขยายตัว (%)	(-1.73)	(30.28)	(19.43)	(9.05)	
ยางพารา	22,568	26,889	30,470	37,967	6.07
อัตราการขยายตัว (%)	(39.64)	(19.14)	(13.32)	(24.60)	
รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	21,299	20,380	21,273	25,236	4.03
อัตราการขยายตัว (%)	(44.33)	(-4.31)	(4.38)	(18.63)	
อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป	16,842	18,229	18,334	17,103	2.73
อัตราการขยายตัว (%)	(-2.40)	(8.23)	(0.58)	(-6.72)	
เครื่องจักรกลและส่วนประกอบของเครื่องจักร	11,864	15,237	13,796	16,614	2.66
อัตราการขยายตัว (%)	(64.13)	(28.43)	(-9.46)	(20.43)	
เลนส์	7,476	12,592	14,055	16,320	2.61
อัตราการขยายตัว (%)	(33.97)	(68.43)	(11.62)	(16.12)	
เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ	14,054	21,335	18,723	16,239	2.60
อัตราการขยายตัว (%)	(6.08)	(51.80)	(-12.24)	(-13.27)	
เครื่องใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบอื่นๆ	4,294	9,209	11,744	14,934	2.39
อัตราการขยายตัว (%)	(8.28)	(114.50)	(27.52)	(27.17)	
ผลิตภัณฑ์อลูมิเนียม	7,292	10,225	11,397	14,192	2.27
อัตราการขยายตัว (%)	(27.70)	(40.23)	(11.46)	(24.52)	
รวม 10 รายการ	145,533	194,227	217,820	240,448	38.43
อัตราการขยายตัว (%)	(26.71)	(33.46)	(12.15)	(10.39)	
อื่นๆ	326,423	347,536	385,357	385,184	61.57
อัตราการขยายตัว (%)	(4.57)	(6.47)	(10.88)	(-0.04)	
มูลค่ารวม	471,956	541,763	603,177	625,633	100.00
อัตราการขยายตัว (%)	(10.52)	(14.79)	(11.34)	(3.72)	

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 6.5 มูลค่ารายการสินค้านำเข้าของไทยจากญี่ปุ่น ปี 2546-2549

รายการ	มูลค่า: ล้านบาท				สัดส่วนปี 2549 (%)
	2546	2547	2548	2549	
เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ อัตราการขยายตัว (%)	153,692 (23.02)	173,813 (13.09)	198,019 (13.93)	188,343 (-4.89)	19.24
เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ อัตราการขยายตัว (%)	76,450 (17.57)	101,372 (32.60)	143,525 (41.58)	124,236 (-13.44)	12.69
เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ อัตราการขยายตัว (%)	74,101 (13.03)	87,608 (18.23)	115,021 (31.29)	96,622 (-16.00)	9.87
แผงวงจรไฟฟ้า อัตราการขยายตัว (%)	88,342 (10.88)	103,444 (17.10)	103,807 (0.35)	92,803 (-10.60)	9.48
ส่วนประกอบและอุปกรณ์ อัตราการขยายตัว (%)	72,093 (35.22)	83,412 (15.70)	87,129 (4.46)	78,435 (-9.98)	8.01
เคมีภัณฑ์ อัตราการขยายตัว (%)	51,395 (14.99)	65,151 (26.76)	75,496 (15.88)	76,343 (1.12)	7.80
สินแร่โลหะอื่นๆ เศษโลหะและผลิตภัณฑ์ อัตราการขยายตัว (%)	20,813 (29.47)	24,746 (18.90)	26,736 (8.04)	33,765 (26.29)	3.45
เครื่องมือ เครื่องใช้ทางวิทยาศาสตร์ การแพทย์ อัตราการขยายตัว (%)	24,277 (34.34)	30,831 (26.99)	32,625 (5.82)	32,687 (0.19)	3.34
ผลิตภัณฑ์ทำจากพลาสติก อัตราการขยายตัว (%)	26,904 (11.51)	30,193 (12.23)	32,532 (7.74)	31,217 (-4.04)	3.19
ผลิตภัณฑ์โลหะ อัตราการขยายตัว (%)	18,093 (9.41)	24,915 (37.71)	32,412 (30.09)	29,254 (-9.74)	2.99
รวม 10 รายการ อัตราการขยายตัว (%)	606,161 (19.32)	725,485 (19.69)	847,302 (16.79)	783,706 (-7.51)	80.08
อื่นๆ อัตราการขยายตัว (%)	149,735 (14.20)	175,636 (17.30)	199,702 (13.70)	194,996 (-2.36)	19.92
มูลค่ารวม อัตราการขยายตัว (%)	755,896 (18.27)	901,122 (19.21)	1,047,004 (16.19)	978,702 (-6.52)	100.00

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

2) การคาดการณ์การส่งออกและการนำเข้าโดยธุรกิจเอกชน

ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2550 ภาคเอกชน 16 สมาคมซึ่งประกอบด้วย สมาคมค้ำฉนวน
สำปะหลัง สมาคมผู้เลี้ยงปลาไทย สมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อการส่งออกไทย สมาคมกุ้งไทย สมาคม
น้ำตาล สมาคมยางพาราไทย สมาคมผู้ประกอบการส่งออกผักผลไม้สด สมาคมผู้ผลิตอาหารแช่
เยือกแข็งไทย สมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย สมาคมสิ่ง
ทอ สมาคมรองเท้าไทย สมาคมพ่อค้าผ้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมฟอกย้อมและตกแต่งสิ่งทอ
ไทย สมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทย และสมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ใยสังเคราะห์
ได้เรียกร้องให้รัฐบาลลงนามความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นโดยเร็วที่สุด (มติชน, 15 กุมภาพันธ์

2550) สมาคมเหล่านี้คาดการณ์ว่า เมื่อเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นมีผลบังคับใช้จะทำให้ไทยสามารถส่งออกสินค้าของสมาชิกของสมาคมไปญี่ปุ่นได้เพิ่มขึ้น

สำหรับการนำเข้านายถาวร ชลัษเฐียร ประธานกลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนและอะไหล่สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และเป็นผู้บริหารของบริษัทเดนโซ (ไทยแลนด์) คาดว่า ภายหลังเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นมีผลบังคับใช้ ซึ่งมีการลดภาษีนำเข้าชิ้นส่วนยานยนต์ประกอบกับค่าเงินบาทแข็งขึ้น จะทำให้บริษัทรถยนต์ญี่ปุ่นเลือกใช้ชิ้นส่วนนำเข้าจากประเทศญี่ปุ่นสำหรับโมเดลใหม่ๆ แทนการใช้ชิ้นส่วนในประเทศไทย (มติชน, 31 สิงหาคม 2550)

6.4 บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์: เอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น

สำหรับบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการเจรจาและจัดทำเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นนั้น ในที่นี้จะกล่าวถึง บทบาทของคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) บทบาทกลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้ประโยชน์ บทบาทของกลุ่มผู้ผลิตไทยที่เสียประโยชน์ และบทบาทของเอ็นจีโอ ดังนี้

6.4.1 บทบาทของคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.)

คณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) ซึ่งประกอบด้วย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการร่วม WTO (Joint WTO committee) เพื่อศึกษาติดตามข้อมูล ระดมความคิดของนักธุรกิจ นำเสนอข้อคิดเห็นและจุดยืนของภาคเอกชนไทยต่อภาครัฐบาล ทั้งในเรื่องการเจรจาการค้ารอบใหม่ขององค์การการค้าโลก และการเจรจาการค้าเอฟทีเอ

ในบรรดาสถาบันนี้ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีบทบาทในกระบวนการเจรจาเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นค่อนข้างมาก โดยมีโอกาสให้ข้อมูลและเสนอท่าทีของการเจรจาต่อภาครัฐและผลักดันให้รัฐบาลดำเนินการตามที่ตนเสนอแนะ ซึ่งมีตัวอย่างดังนี้

1) ในวันที่ 20 พฤษภาคม 2548 ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (คุณประมนต์ สุธีวงศ์) ประธานคณะทำงานเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น (คุณพรพินิจ พรประภา) และกรรมการ (คุณพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล) เข้าประชุมกับหัวหน้าคณะเจรจาเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น (คุณพิศาล มาณวพัฒน์) ที่กระทรวงต่างประเทศ ได้มีข้อสรุปว่า ประการแรก ภาครัฐและภาคเอกชนจะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงลึกมากขึ้น ซึ่งสภาหอการค้าฯ ได้ร่วมมือกับภาครัฐตั้งแต่เริ่มต้นการเจรจาทั้งใน working group และ task force กับกระทรวงต่างประเทศอย่างสม่ำเสมอ ประการที่สอง สภาหอการค้าฯ จะเป็นหน่วยงานที่ศึกษารายสินค้าในเชิงลึก และประชุมร่วมกับสภาอุตสาหกรรมฯ เพื่อเสนอท่าทีการเจรจารายสินค้า และประการที่สาม สภาหอการค้าฯ ขอทราบความคืบหน้าของผลการเจรจา เพื่อหาแนวทางปรับตัวให้กับภาคเอกชน³

³ ดูรายละเอียดในบันทึกการประชุมของ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (งานกฎระเบียบและการค้าระหว่างประเทศ) 24 พฤษภาคม 2548 ในเว็บไซต์ www.wtothailand.or.th

2) นายประมนต์ สุธีวงศ์ ประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเปิดเผยว่า คณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) ได้ขอเข้าพบ พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี เพื่อเสนอให้รัฐบาลไทยลงนามในข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น เพื่อให้มีผลบังคับใช้ต่อไป โดยให้เหตุผลว่า ไทยอาจเสียเปรียบประเทศเพื่อนบ้านในการแข่งขันการส่งออกไปตลาดญี่ปุ่นถ้ามีการลงนามข้อตกลงนี้ล่าช้า เพราะญี่ปุ่นได้ลงนามเอฟทีเอกับสิงคโปร์และมาเลเซียแล้ว (ฐานเศรษฐกิจ, 15-18 ตุลาคม 2549)

6.4.2 บทบาทกลุ่มธุรกิจและอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้ประโยชน์

กลุ่มธุรกิจและอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออกและคาดว่าจะได้ประโยชน์จากความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นได้เรียกร้องผลักดันให้รัฐบาลและสภานิติบัญญัติแห่งชาติยอมรับและลงนามข้อตกลงนี้ กล่าวคือ ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2550 ก่อนการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาข้อตกลงนี้ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและภาคเอกชน 16 สมาคม ซึ่งประกอบด้วย สมาคมค้ามันสำปะหลัง สมาคมผู้เลี้ยงปลาไทย สมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อการส่งออกไทย สมาคมกุ้งไทย สมาคมน้ำตาล สมาคมยางพาราไทย สมาคมผู้ประกอบการส่งออกผักผลไม้สด สมาคมผู้ผลิตอาหารแช่เยือกแข็งไทย สมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย สมาคมสิ่งทอ สมาคมรองเท้าไทย สมาคมพ่อค้าผ้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมฟอกย้อมและตกแต่งสิ่งทอไทย สมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับไทย และสมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ใยสังเคราะห์ได้แถลงข่าวเรียกร้องให้รัฐบาลลงนามความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นโดยเร็วที่สุด โดยผ่านขั้นตอนการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (มติชน, 15 กุมภาพันธ์ 2550) สมาคมเหล่านี้เล็งเห็นว่า เมื่อเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นมีผลบังคับใช้ จะทำให้ไทยสามารถส่งออกสินค้าไปตลาดญี่ปุ่นเพิ่มขึ้น เช่น นายเดช พัฒนเศรษฐพงษ์ นายกสมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย ระบุว่า อยากให้รัฐบาลใหม่ลงนามเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นเพื่อให้การส่งออกสินค้าเครื่องนุ่งห่มไปญี่ปุ่นเพิ่มขึ้น (ฐานเศรษฐกิจ, 1-4 ตุลาคม 2549)

6.4.3 บทบาทของกลุ่มผู้ผลิตไทยที่คาดว่าจะเสียประโยชน์

ตามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น ไทยจะลดและเลิกภาษีนำเข้าเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กชิ้นส่วนยานยนต์เฉพาะที่ใช้ประกอบรถยนต์ (OEM) รถยนต์ขนาดเกิน 3000 ซีซีขึ้นไป และผลไม้เมืองหนาว ฉะนั้น กลุ่มผู้ผลิตเหล็กไทยและผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ของไทยคาดว่าจะได้ผลกระทบในทางลบจากข้อตกลงนี้ แต่สำหรับผลไม้เมืองหนาวนั้น เนื่องจากราคาผลไม้ของญี่ปุ่นค่อนข้างแพง จึงคาดว่าจะไม่ค่อยมีผลกระทบต่อเกษตรกรผู้ปลูกผลไม้ของไทย

ในกระบวนการเจรจาเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นนั้น กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กของไทยมีท่าทีประนีประนอม โดยยอมรับการลดภาษีนำเข้าเหล็กจากญี่ปุ่น แลกเปลี่ยนกับโครงการความร่วมมืออุตสาหกรรมเหล็กไทย-ญี่ปุ่น ซึ่งญี่ปุ่นสัญญาจะให้ความช่วยเหลือพัฒนาเทคโนโลยีและผู้เชี่ยวชาญแก่เอกชนไทย นายพิบูลศักดิ์ อรรถบวรพิศาล ประธานกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเปิดเผยว่า โครงการความร่วมมืออุตสาหกรรมเหล็กไทย-ญี่ปุ่น

เป็นผลมาจากการหารือ 4 ฝ่าย ได้แก่ กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กระทรวงอุตสาหกรรมของไทย กลุ่มผู้ผลิตเหล็กญี่ปุ่นและกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมแห่งญี่ปุ่น แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อญี่ปุ่นปฏิเสธที่จะลงนามความช่วยเหลือดังกล่าวโดยอ้างว่าจะให้ความช่วยเหลือหลังจากมีเอฟทีเอแล้ว กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็กของไทยก็เรียกร้องให้หัวหน้าคณะเจรจาของฝ่ายไทยพิจารณาอย่างรอบคอบก่อนจะมีการลงนามเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น (กรุงเทพธุรกิจ, 7 กุมภาพันธ์ 2549)

6.4.4 บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (หรือเอ็นจีโอ): กลุ่มเอฟทีเอวิธท์

กลุ่มเอฟทีเอวิธท์หรือกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชนนับเป็นเอ็นจีโอที่มีบทบาทโดดเด่นในการคัดค้านการทำความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น กลุ่มนี้ได้สรุปเหตุผลสำคัญในการคัดค้านเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นไว้ในหนังสือ “วิเคราะห์ความตกลงที่ถูกปกปิด เอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น” (19 มีนาคม 2550) ซึ่งมีเนื้อหาบางส่วนดังนี้

ประการแรก ในกระบวนการทำความตกลง รัฐบาลไม่มีการเปิดเผยร่างความตกลงให้กับประชาชนทุกกลุ่ม ทำให้ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางนโยบายนี้ การจัดทำ “ประชาพิจารณ์” เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2549 ไม่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ถูกต้อง ในการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550 ก็ไม่มีการลงมติ และสมาชิกสภานิติบัญญัติส่วนใหญ่ไม่ได้รับร่างความตกลงฉบับนี้เพื่อประกอบการพิจารณาและอภิปราย

ประการที่สอง กลุ่มเอฟทีเอวิธท์มีความเห็นว่า ความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นที่เกี่ยวกับการจัดสิทธิบัตรจุลชีพ ให้สิทธิคุ้มครองแก่ญี่ปุ่นมากกว่าพันธกรณีตามข้อตกลงทรัพย์สินทางปัญญาในองค์การการค้าโลก เป็นการเปิดช่องให้มีการจัดสิทธิบัตรจุลชีพตามธรรมชาติ ซึ่งจะเป็นการบั่นทอนโอกาสของเกษตรกรไทยที่จะพัฒนาและใช้ประโยชน์จากจุลินทรีย์ตามธรรมชาติในการปรับปรุงดิน

ประการที่สาม กลุ่มเอฟทีเอวิธท์เห็นว่า ความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นส่งเสริมการค้าขายระยะและของเสียทั้งที่มีอันตรายและไม่มีอันตรายระหว่างไทยกับญี่ปุ่น ซึ่งเป็นการขัดกับหลักสากลที่ให้แต่ละประเทศผู้ก่อมลพิษรับผิดชอบมลพิษของตนเองภายในประเทศตนเอง ความตกลงนี้จะเปิดโอกาสให้ญี่ปุ่นส่งออกขยะและของเสียอันตรายเข้ามาในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น

ในการคัดค้านเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นนั้น กิจกรรมที่สำคัญของกลุ่มเอฟทีเอวิธท์ ได้แก่ ประการแรก การเผยแพร่ข้อมูลและบทวิเคราะห์ต่างๆ ผ่านเว็บไซต์ของตนเอง ตลอดจนการจัดทำหนังสือเพื่อเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณชน ประการที่สอง การเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลและคณะเจรจาในรูปแบบต่างๆ เช่น เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549 ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อให้มีการตรวจสอบการเจรจาทำความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น และเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2550 กลุ่มเอฟทีเอวิธท์ได้แถลงข่าวคัดค้านมติคณะรัฐมนตรี (วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2550) ที่เห็นชอบให้มีการลงนามความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น เป็นต้น

กล่องข้อความที่ 6.1: วิวาทะประเด็น “การคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่”

ประเด็น “การคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่” หรือประเด็นการตีความข้อ 135 ของความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่นนั้น มีความคิดเห็นที่แตกต่างกันสองแนว คือ แนวที่หนึ่ง กลุ่มเอฟทีเอวิโอทซ์และนักวิชาการ (2550) เห็นว่า ข้อ 135 “มีความหมายใกล้เคียงกับการเข้าเป็นสมาชิก UPOV 1991” แต่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549) เห็นว่า “JTEPA ไม่มีข้อกำหนดให้ประเทศภาคีต้องเข้าเป็นภาคีสมาชิกของความตกลงระหว่างประเทศอื่นที่ยังไม่ได้เป็นภาคีสมาชิก” สำหรับข้อ 135 (พันธุ์พืชใหม่) มีรายละเอียดดังนี้

- “1. คู่มือที่ตระหนักถึงความสำคัญของการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ในลักษณะที่อยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศ เพื่อความมุ่งประสงค์นี้ ภาคีแต่ละฝ่ายจะต้องให้ความมั่นใจว่าสิทธิที่เกี่ยวกับพันธุ์พืชใหม่ได้รับการให้ความคุ้มครองอย่างเพียงพอ
2. ภาคีแต่ละฝ่าย โดยคำนึงถึงข้อกังวลของภาคีอีกฝ่าย จะต้องพยายามคุ้มครองพันธุ์พืชหรือสายพันธุ์พืชให้มากที่สุด หรือสายพันธุ์พืชที่สุทธเท่าที่จะทำได้ ในลักษณะที่กำหนดไว้ในวรรค 1 ข้างต้น โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะสามารถปฏิบัติได้
3. โดยไม่คำนึงถึงข้อ 124 และข้อ 125 ภาคีแต่ละฝ่ายอาจจำกัดขอบเขตของพันธุ์พืชหรือสายพันธุ์พืช ซึ่งภาคีนั้นได้ให้สิทธิที่กล่าวถึงในวรรค 1 ข้างต้นแก่คนชาติของภาคีอีกฝ่าย เท่ากับพันธุ์หรือสายพันธุ์พืชที่ภาคีอีกฝ่ายให้สิทธิแก่คนชาติของภาคีฝ่ายแรก โดยเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของตน”

กลุ่มเอฟทีเอวิโอทซ์และนักวิชาการ (2550) ได้เสนอแนะต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการพิจารณาร่างความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่นว่า ควรตัดข้อ 135 ของความตกลงนี้ออกทั้งมาตรา โดยเห็นว่า ข้อบทนี้เป็นการผลิตขึ้นให้ประเทศไทยใช้มาตรฐานการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ตามมาตรฐานของสหภาพคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (UPOV) หรือใกล้เคียงกับมาตรฐานของ UPOV 1991 และ “มีความใกล้เคียงกับการเข้าเป็นสมาชิก UPOV 1991” เนื่องจาก “ความคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ในลักษณะที่อยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศ” นั้นหมายความว่าเฉพาะ UPOV 1991 ที่ได้กล่าวถึง “พันธุ์พืชใหม่” ไว้อย่างชัดเจน ในขณะที่ข้อตกลง TRIPs 27.3(6) กล่าวถึงการให้สิทธิบัตรที่เกี่ยวกับ พืช สัตว์ และจุลชีพโดยทั่วไปเท่านั้น

นอกจากนี้ กลุ่มเอฟทีเอวิโอทซ์และนักวิชาการ (2550) เห็นว่า เนื่องจากประเทศไทยไม่เคยเป็นภาคี UPOV 1978 มาก่อน ถ้าประเทศไทยมีความประสงค์จะเป็นภาคีสหภาพเพื่อคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (UPOV) ประเทศไทยสามารถเป็นได้เฉพาะภาคี UPOV 1991 (แต่ไม่สามารถเป็นภาคี UPOV 1978) ตามกฎเกณฑ์ที่สหภาพฯ ได้วางไว้

แต่ในโครงการวิจัย “ข้อสังเกตต่อร่างความตกลง JTEPA” เสนอต่อสำนักงานเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น กระทรวงต่างประเทศนั้น สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549, น.115) กล่าวว่า “พันธกรณีความตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดอยู่ใน JTEPA ไม่มีข้อกำหนดให้ประเทศภาคีต้องเข้าเป็นภาคีสมาชิกของความตกลงระหว่างประเทศอื่นที่ยังไม่ได้เป็นภาคีสมาชิก” และเห็นว่า ข้อ 135 “กำหนดให้ประเทศภาคีพยายามให้การคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ให้ครอบคลุมจิ้นส์ (genus) และสปีชีส์ (specie) ต่างๆ มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยคำนึงถึงความต้องการของประเทศภาคีอื่น อย่างไรก็ตาม ประเทศภาคีอาจจำกัดขอบเขตของจิ้นส์ และสปีชีส์ของพืชที่ให้การคุ้มครองแก่คนชาติของประเทศภาคีอื่น เฉพาะที่ประเทศภาคีอื่นนั้นให้การคุ้มครองแก่คนชาติของประเทศตนก็ได้ (มาตรา 135) ซึ่งเป็นการยกเว้นหลักการการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ และการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการยอมรับ (MFN)” (เล่มเดียวกัน, น.113)

6.5 ลักษณะสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบายเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น

ในกรณีข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นนั้น กระบวนการกำหนดนโยบายมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1) การทำเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นริเริ่มโดยฝ่ายการเมืองของไทย

เอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นนับเป็นเอฟทีเอฉบับแรกที่ประเทศไทยเป็นฝ่ายริเริ่ม และเป็นการริเริ่มโดยฝ่ายการเมือง โดยในระหว่างการเยือนญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 18-21 พฤศจิกายน 2544 นายกรัฐมนตรีทักษิณได้เสนอต่อนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นให้มีการจัดทำเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น ซึ่งต่อมาทั้งสองฝ่ายเห็นชอบให้มีคณะทำงานร่วมเพื่อศึกษาเรื่องนี้ในวันที่ 12 เมษายน 2545 และทั้งสองฝ่ายเห็นชอบให้กระทรวงการต่างประเทศของแต่ละฝ่ายเป็นผู้นำการเจรจา ทั้งที่รัฐบาลไทยเคยให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์เป็นผู้นำการเจรจาในเอฟทีเอฉบับอื่นๆ มาก่อน

2) ความโปร่งใสอย่างจำกัด

กล่าวได้ว่า คณะเจรจาเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นมีความพยายามที่จะเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อตกลงแก่สาธารณชนมากกว่าการเจรจาเอฟทีเอฉบับก่อนๆ กระทรวงต่างประเทศได้จัดทำ “เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น” หลายฉบับเพื่อเผยแพร่ข้อมูลสาระสำคัญของความตกลงและกระบวนการเจรจา ตลอดจนตอบข้อกังขาต่างๆ (กระทรวงการต่างประเทศ, 12 ธันวาคม 2549) แต่อย่างไรก็ตาม กระบวนการจัดทำข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นยังมีปัญหาความโปร่งใส เนื่องจาก

ประการแรก เอกสารร่างความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นถูกจัดอยู่ในชั้น “ลับ” ทำให้ประชาชนไทยทั่วไปทั้งที่ได้ประโยชน์หรือที่ได้รับผลกระทบไม่เห็นร่างข้อตกลง ไม่มีโอกาสศึกษาวิเคราะห์ข้อตกลงดังกล่าวได้ (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 19 มีนาคม 2550) คำชี้แจงของกระทรวงการต่างประเทศ (12 ธันวาคม 2549, น.88-91) ที่ว่า คณะเจรจาเกรงว่าถ้ามีการเปิดเผยร่างความตกลงจะทำให้มีการตีความและโต้ตอบกันจนทำให้ญี่ปุ่นทราบเท่าที่ที่แท้จริงของไทย นับเป็นข้อชี้แจงที่ไม่มีน้ำหนักเพราะว่าฝ่ายญี่ปุ่นมีนักวิจัยติดตามศึกษาข้อมูลของไทยอย่างละเอียด ทำให้ทราบเท่าที่ของฝ่ายไทยอยู่แล้ว

ประการที่สอง แม้ว่ารัฐบาลสุรยุทธ์ได้บรรจุวาระพิจารณาเรื่องเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาโดยไม่มีการลงมติเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550 ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้มีโอกาสพิจารณาข้อตกลงเอฟทีเอ แต่รัฐบาลได้ส่งเอกสารร่างความตกลงฉบับเต็มให้เฉพาะประธานคณะกรรมการในสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวน 21 ท่าน โดยมีการประทับตรา “ลับ” ส่วนสมาชิกสภานิติบัญญัติที่เหลือได้รับเฉพาะหนังสือ “เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น” เท่านั้น สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่วนใหญ่จึงอภิปรายแสดงความคิดเห็นโดยไม่ได้เห็นเอกสารร่างความตกลงฉบับเต็ม (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 19 มีนาคม 2550)

3) บรรษัทข้ามชาติญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางของการเจรจา

บรรษัทข้ามชาติญี่ปุ่นในอุตสาหกรรมเหล็กและอุตสาหกรรมรถยนต์มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการเจรจา โดยมีบทบาทผ่านทางคณะเจรจาของฝ่ายญี่ปุ่น คุณพิศาล มาณวพัฒน์ หัวหน้าคณะเจรจาฝ่ายไทยได้เปิดเผยต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2549 ว่า คณะเจรจาฝ่ายญี่ปุ่นไม่มีการปรึกษาหารือกับภาคเอกชน มีแต่เพียงการรับความเห็นจากบริษัท Mitsubishi Nippon Steel และ Toyota เท่านั้น (กระทรวงการต่างประเทศ, 12 ธันวาคม 2549, น.145) ซึ่งต่อมาไทยตกลงลดภาษีหรือยกเลิกภาษีนำเข้าเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก และขึ้นส่วนยานยนต์จากญี่ปุ่น

4) กลุ่มธุรกิจเอกชนไทยส่วนใหญ่สนับสนุนเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น

กลุ่มธุรกิจเอกชนในไทยส่วนใหญ่โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจรายใหญ่ต้องการให้ทำเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น เช่น นายประมนต์ สุธีวงศ์ ประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเปิดเผยว่า คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.) ซึ่งประกอบด้วย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยมีข้อสรุปจากการประชุมเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2549 เรียกร้องให้รัฐบาลสุรยุทธ์ลงนามในข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น เพื่อไม่ให้เสียเปรียบเพื่อนบ้าน เนื่องจากญี่ปุ่นได้ลงนามเอฟทีเอกับสิงคโปร์และมาเลเซียไปแล้ว และกำลังเจรจากับฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย (ฐานเศรษฐกิจ, 15-18 ตุลาคม 2549)

และต่อมาเมื่อรัฐบาลสุรยุธรนำส่งความตกลงฉบับนี้เสนอสมานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2550 นั้น ภาคเอกชน 16 สมาคมได้ร่วมกันยื่นหนังสือผ่านสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เพื่อเรียกร้องให้สมานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาและให้ความเห็นชอบในการลงนามข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นโดยเร็ว (เดลินิวส์, 15 กุมภาพันธ์ 2550)

5) เอ็นจีโอคัดค้านอย่างต่อเนื่อง แต่ไร้ผล

กลุ่มเอฟทีเอวิธท์ซึ่งประกอบด้วยองค์กรสมาชิก 17 องค์กร เช่น กลุ่มศึกษาปัญหาขององค์กรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไทย คณะทำงานโลกาภิวัตน์ เป็นต้น (กรรณิการ์ กิจติเวชกุล, 2547, น.447) ได้ดำเนินการติดตามการเจรจาความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นตั้งแต่เริ่มการเจรจา และได้ทำจดหมายขอเอกสารความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นจากหัวหน้าคณะเจรจาเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 แต่ถูกปฏิเสธ ขณะเดียวกันกลุ่มเอฟทีเอวิธท์ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อให้มีการตรวจสอบการเจรจาความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 เช่นกัน ซึ่งต่อมากลุ่มเอฟทีเอวิธท์ได้เคลื่อนไหวคัดค้านการจัดทำความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นในประเด็นที่กล่าวในหัวข้อที่แล้วอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ อดีตประธานคณะกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ได้ทำหนังสือลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2550 ถึงนายกรัฐมนตรีพลเอกสุรยุทธ์ เพื่อให้มีการศึกษา

ทบทวน แก้ไขปรับปรุงเนื้อหาความตกลงเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่นโดยคณะกรรมการกลางอันเป็นที่
ยอมรับของทุกฝ่าย

แม้จะมีเสียงเรียกร้องให้มีการแก้ไขเนื้อหาความตกลงนี้ในประเด็นสำคัญบางประเด็น
จากกลุ่มเอฟทีเอวิธส์และนักวิชาการบางส่วน รัฐบาลไทยได้ลงนามในความตกลงเอฟทีเอ
ไทย-ญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550 โดยไม่มีการแก้ไขสาระเนื้อหาใดๆ

บทที่ 7

บทสรุป

งานวิจัยนี้ต้องการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของไทยโดยเน้นศึกษาในช่วงเวลาของรัฐบาลทักษิณ (พ.ศ. 2544-2549) และการศึกษานี้ได้ข้อสรุปที่สำคัญดังนี้

ข้อ 1. รัฐบาลทักษิณเริ่มนโยบายเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างจริงจังตั้งแต่ปี 2545 โดยมีสาเหตุสำคัญดังนี้ ประการแรก การเจรจาทางการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกโดยเฉพาะรอบโดฮามีลักษณะเชิงซ้ำและหยุดชะงักลง ขณะเดียวกัน การเปิดเสรีทางการค้าภายใต้อาฟต้าก็ยังมีความขัดแย้งในหมู่ประเทศสมาชิก ประการที่สอง นับแต่ปี 2541 การแข่งขันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Competitive Regionalism) ได้เพิ่มขึ้นในหลายภูมิภาค สำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออก สิงคโปร์มีบทบาทนำหน้าในการจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ ตั้งแต่ปี 2543 ประการที่สาม รัฐบาลทักษิณมีนโยบายที่ต้องการขยายตลาดส่งออก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาทวิวิถี (Dual Track) ขณะเดียวกัน รัฐบาลทักษิณมีการบริหารงานที่เน้นความรวดเร็ว จึงเร่งรัดการเปิดการเจรจาการค้าเสรีกับหลายประเทศพร้อมกัน และประการสุดท้าย การผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้รับประโยชน์จากความตกลงเขตการค้าเสรี ด้วยเหตุผลดังกล่าวรัฐบาลทักษิณได้เร่งรัดการเจรจาและจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับหลายๆ ประเทศพร้อมๆ กันไป

ข้อ 2. สำหรับโครงสร้างทางสถาบันของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีนั้น ในระดับสูงสุดคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ตัดสินใจนโยบาย โดยมีคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีและการเจรจาในช่วงปี 2544-2546 คณะเจรจาเขตการค้าเสรีต่างๆ จะรับนโยบายจาก กนศ. และต่อมาในปี 2547 รัฐบาลทักษิณได้มอบหมายหน้าที่ดังกล่าวให้แก่ “คณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรี” เนื่องจากคณะกรรมการชุดนี้มีลักษณะกะทัดรัดและสามารถประชุมบ่อยๆ ในช่วงรัฐบาลทักษิณ (ปี 2544-2549) รัฐบาลไม่เคยมีการบอกกล่าวแก่รัฐสภาก่อนเจรจาและไม่มีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามความตกลงเขตการค้าเสรี ฝ่ายบริหารจึงดำเนินนโยบายนี้โดยไม่มีการตรวจสอบและถ่วงดุลจากฝ่ายนิติบัญญัติ

ข้อ 3. ในกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของรัฐบาลทักษิณ (ปี 2544-2549) นายกทักษิณได้ใช้อำนาจตัดสินใจแบบรวมศูนย์ไว้ที่ตนเองในประเด็นสำคัญ ได้แก่ การเลือกประเทศที่จะเจรจาการค้าเสรี ตัวอย่างเช่น การสั่งให้มีการเจรจาการค้ากับสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอินเดียในปี 2547 และการเลือกที่จะเจรจาต่อรองในสินค้าใด เช่น นายกทักษิณได้สั่งการในที่ประชุม กนศ. ให้ดึงสินค้าข้าวออกจากบัญชีที่จะเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น ตามข้อเรียกร้องของญี่ปุ่น การที่นายกทักษิณสามารถใช้อำนาจตัดสินใจแบบรวมศูนย์เช่นนี้

เนื่องจากโครงสร้างและกลไกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เอื้ออำนวยให้นายกทักษิณเป็นนายกรัฐมนตรีผู้ทรงอำนาจ (Strong Prime Minister)

ข้อ 4. กระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาและจัดทำนโยบายเขตการค้าเสรีของรัฐบาลทักษิณมีความโปร่งใอย่างจำกัด แม้ว่ารัฐบาลได้มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรีผ่านทางเว็บไซต์และพิมพ์เผยแพร่เป็นรูปเล่ม แต่รัฐบาลมักจะถือว่าเอกสารร่างความตกลงเขตการค้าเสรีและข้อมูลรายละเอียดของการเจรจาเป็นเรื่อง “ลับ” ทำให้ประชาชนทั่วไปไม่ได้ข้อมูลอย่างครบถ้วน โดยเฉพาะในช่วงเวลาเริ่มการเจรจาจนถึงขั้นตอนการลงนามความตกลงเขตการค้าเสรี ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีโอกาสศึกษาวิเคราะห์เพื่อร่วมแสดงความคิดเห็น โดยมีแต่เพียงคนส่วนน้อยซึ่งได้แก่ ผู้มีอำนาจในรัฐบาล ผู้ใกล้ชิดรัฐบาล และคณะเจรจาที่สามารถได้ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการเจรจาการค้าอย่างค่อนข้างสมบูรณ์ และคนส่วนน้อยเหล่านี้เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายการเจรจาและจัดทำนโยบายเขตการค้าเสรี การมีสภาพความไร้สมมาตรของข้อมูล (Asymmetric Information) เช่นนี้ย่อมเอื้ออำนวยให้มีการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจจากการดำเนินนโยบายนี้โดยกลุ่มคนที่ได้เปรียบในสังคม

ข้อ 5. ในขณะที่ฝ่ายบริหารไม่เคยบอกกล่าวแก่รัฐสภาก่อนการเจรจาการค้าเสรี และไม่มีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามความตกลงเขตการค้าเสรี ซึ่งทำให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่สามารถตรวจสอบนโยบายเขตการค้าเสรีของรัฐบาลได้อย่างเต็มที่นั้น ในวุฒิสภาได้มีคณะกรรมการการต่างประเทศ คณะกรรมการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ และคณะกรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงินที่พยายามตรวจสอบนโยบายดังกล่าว และได้มีความเห็นร่วมกันว่า การดำเนินนโยบายนี้ของรัฐบาลทักษิณมีลักษณะที่เร่งรีบ ขาดการศึกษาผลกระทบด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม และด้านสิ่งแวดล้อม ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างกว้างขวาง และขาดการเตรียมการรองรับผลกระทบอย่างเพียงพอ

ข้อ 6. การมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของผู้มีส่วนได้เสียมีลักษณะไร้สมมาตร กล่าวคือ ในด้านหนึ่งนั้นรัฐบาลเน้นที่จะให้ข้อมูลและปรึกษาหารือเพื่อกำหนดจุดยืนในการเจรจากับคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) ที่ประกอบด้วยสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย รวมทั้งรัฐบาลได้ปรึกษาหารือกับกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยโดยตรงเพื่อกำหนดท่าทีการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีด้วย ข้อเรียกร้องของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย ตลอดจนกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ อันเป็นตัวแทนของผู้ประกอบการรายใหญ่มักจะได้รับการพิจารณาจากรัฐบาลด้วยดี การที่สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสมาคมธุรกิจเอกชน 16 สมาคมร่วมเรียกร้องให้รัฐบาลลงนามความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่นโดยเร็ว นับเป็นภาพสะท้อนของลักษณะดังกล่าว แต่ในทางตรงข้าม เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมและโคเนื้อ ชาวนา

ผลไม้ เกษตรกรผู้ปลูกพืชผัก องค์การพัฒนาเอกชน ตลอดจนประชาชนทั่วไปมักไม่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี ข้อคิดเห็นและเสียงเรียกร้องจากเกษตรกร องค์การพัฒนาเอกชน และประชาชนทั่วไปมักไม่มีผลต่อการตัดสินใจและการดำเนินนโยบายเขตการค้าเสรีของรัฐบาล

ข้อ 7. บรรษัทข้ามชาติในอุตสาหกรรมที่สำคัญ เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์และอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้าได้มีบทบาทในการลอบบีความตกลงเขตการค้าเสรี การลอบบีของบรรษัทข้ามชาติมีทั้งที่ผ่านรัฐบาลไทยและรัฐบาลของประเทศที่กำลังเจรจากับไทย กรณีที่ผลักดันผ่านรัฐบาลไทย ตัวอย่างได้แก่ กรณีที่ประธานบริษัทเจนเนอรัลมอเตอร์แห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ผลิตรถยนต์รายใหญ่ของโลกได้ผลักดันผ่านรัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อเร่งรัดให้สรุปแผนการเจรจาและจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย กรณีที่ผลักดันผ่านรัฐบาลประเทศคู่เจรจา ตัวอย่างได้แก่ การที่บรรษัทข้ามชาติในอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้าและอุตสาหกรรมรถยนต์ผลักดันผ่านรัฐบาลญี่ปุ่น เพื่อให้ไทยลดหรือยกเลิกภาษีนำเข้าเหล็กขึ้นส่วนรถยนต์และรถยนต์บางประเภท บทบาทของบรรษัทข้ามชาติเหล่านี้ล้วนแต่มีวัตถุประสงค์ให้เป็นประโยชน์แก่การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศของบรรษัทข้ามชาติเป็นสำคัญ

ข้อ 8. เมื่อเปรียบเทียบกระบวนการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของไทยกับสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย พบว่า มีความแตกต่างที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก รัฐบาลไทยไม่มีการบอกกล่าวแก่รัฐสภาก่อนการเจรจาเขตการค้าเสรี ไม่มีการปรึกษาหารือกับรัฐสภาทั้งในเวลาก่อนและระหว่างการเจรจาดังกล่าว ซึ่งตรงกันข้ามกับประเทศออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกา เช่น ฝ่ายบริหารของสหรัฐอเมริกาจะบอกกล่าวการเจรจาเขตการค้าเสรีต่อรัฐสภาก่อนการเจรจา และมีการปรึกษาหารือกับรัฐสภาทั้งในช่วงเวลาก่อนและระหว่างการเจรจา ประการที่สอง รัฐบาลไทยไม่มีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี ในทางตรงกันข้าม ฝ่ายบริหารของประเทศออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาท้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามความตกลงเขตการค้าเสรี

แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้เปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์เดิม โดยมาตรา 190 ได้บัญญัติว่า ในการทำหนังสือที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ขณะเดียวกัน ต้องมีการเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ และต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาในการทำหนังสือสัญญาดังกล่าว

บรรณานุกรม

ภาษาอังกฤษ

- Baldwin, Richard E. (2006). "Multilateralising Regionalism : Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade," **The World Economy**, Vol. 29, No. 11, pp. 1451-1518, November.
- Baldwin, Richard E. (1995). "A Domino Theory of Regionalism," in R. Baldwin, P. Haarparanta and J. Kianden (eds.), **Expanding Membership of the European Union**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Baldwin, Richard E. (1997). **The Causes of Regionalism**. Cambridge, Mass.: The M.I.T. Press.
- Baldwin Richard E., Simon Evenett and Patrick Low. (2007). "Beyond Tariffs: Multilateralising Deeper RTA Commitments" paper presented at WTO-HEI Conference on "Multilateralising Regionalism", 10-12 September 2007, WTO, Geneva, Switzerland.
- Baldwin, Robert E. (1985). **The Political Economy of U.S. Import Policy**. Cambridge, Mass.: The M.I.T. Press.
- Baldwin, Robert E. (1989). The Political Economy of Trade Policy. **Journal of Economic Perspectives**. Fall.
- Caves, Richard E. (1976). Economic Models of Political Choice: Canada's Tariff Structure. **Canadian Journal of Economics**. 9: 278-300.
- Dent, Christopher M. (2006). **New free trade agreements in the Asia-Pacific**. Basingstoke (England): Palgrave Macmillan.
- Department of Foreign Affairs and Trade. (2002). "Australia – Thailand FTA Joint Scoping Study," Australian Government.
- Feinberg, Richard E. (2003). The Political Economy of United States' Free Trade Arrangements. **World Economy**. Vol. 26, pp. 1019-1040.
- Findlay, Ronald and Stanislaw Wellisz. (1982). "Endogenous Tariffs and the Political Economy of Trade Restrictions and Welfare," In Jagdish Bhagwati (ed.) **Import Competition and Response**. Chicago, IL: University of Chicago.
- Fiorentino R.V., L. Verdeja and C. Toqueboeuf. (2007). "The Changing Landscape of Regional Trade Agreements: 2006 Update" Discussion Paper No. 12; Geneva: WTO.

- Gawande K. and P. Krishna. (2003). "The Political Economy of Trade Policy: Empirical Approaches", in E. K. Choi and J. Harrigan (eds.) **Handbook of International Trade**. Oxford: Blackwell Publishing.
- Grossman, Gene M. and Elhanan Helpman. (1994). "Protection for Sale", **American Economic Review** 84: 833-850.
- Grossman, Gene M. and Elhanan Helpman. (2001). **Special Interest Politics**. Cambridge: The MIT Press.
- Hillman, Arye. (1989). **The Political Economy of Protection**. New York: Harwood Academic Publishers.
- Lavergne, Real P. (1983). **The Political Economy of US Tariffs: An Empirical Analysis**. New York: Academic Press.
- Magee Stephen P., William A. Brock and Leslie Young. (1989). **Black Hole Tariffs and Endogenous Policy Theory: Political Economy in General Equilibrium**. London: Cambridge University Press.
- Nagai, Fumio. (2003). "Thailand's FTA Policy: Continuity and Change between the Chuan and Thaksin Governments" in Jiro Okamoto (ed.) **Whither Free Trade Agreements? Proliferation, Evaluation and Multilateralization**. Chiba: Institute of Developing Economies (IDE).
- Ogita, Tatsushi. (2003). "Japan as a Late-coming FTA Holder: Trade Policy Change for the Asian Orientation?" in Jiro Okamoto (ed.) **Whither Free Trade Agreements? Proliferation, Evaluation and Multilateralization**. Chiba: Institute of Developing Economies (IDE).
- Okamoto, Jiro. (2003). "Australia's FTA policy: From Defensive Response to Competitive Liberalization?" in Jiro Okamoto (ed.) **Whither Free Trade Arguments? Proliferation, Evaluation and Multilateralization**. Chiba: Institute of Developing Economies (IDE).
- Olson, Mancur. (1965). **The Logic of Collective Action**. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Pawin Talerngsri and Pimchanok Vonkhorporn. (2005). "Trade Policy in Thailand: Pursuing a Dual Track Approach" **ASEAN Economic Bulletin**. Vol.22, No.1, pp.60-74.
- Ray, Edward J. (1991). "Protection of Manufactures in the United States", in David Greenaway, et al. (ed.), **Global Protectionism** London: Macmillan.

- Rodrik, Dani. (1995). **Political Economy of Trade Policy**. in G.M. Grossman and K. Rogoff (eds.) **Handbook of International Economics**, Vol. III. Amsterdam: North-Holland.
- Suzuki, Sanae. (2003). "Linkage between Malaysia's FTA Policy and ASEAN Diplomacy" in Jiro Okamoto (ed.) **Whither Free Trade Agreements? Proliferation, Evaluation and Multilateralization**. Chiba: Institute of Developing Economies (IDE).
- Thamavit Terdudomtham. (1994). **"The Political Economy of Trade Protection in Thailand (1960-Present)"**, Ph.D. Dissertation, University of Wisconsin-Madison.
- Trefler, Daniel. (1993). "Trade Liberalization and the Theory of Endogenous Protection : An Econometric Study of U.S. Import Policy," **Journal of Political Economy**, Vol. 101, No. 1, pp. 138-160.
- Viner, Jacob. (1953). **The Customs Union Issue**. New York: The Carnegie Endowment for International Peace.

ภาษาไทย

- กนกวรรณ จงเจริญยิ่งยง. 2549. "ผลที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยจากการเปิดเสรีการค้าไทย-จีน: กรณีศึกษา" [มกราคม, 2549]
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. 2547. "ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย: โอกาสส่งออกของไทย" [สิงหาคม 2547]
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. 2548. "เปิดประตูมังกรเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน" [มกราคม, 2548]
- กรรณิการ์ กิจติเวชกุล (บรรณาธิการ). 2547. **ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย เล่ม 2 นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) [พฤศจิกายน, 2547]**
- กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน. 2550. "วิเคราะห์ความตกลงที่ถูกปกปิด เอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น" [มีนาคม 2550]
- คณะกรรมการกฤษฎีกาและสหกรณ์ วุฒิสภา. 2547. "รายงานการพิจารณาศึกษา ข้อตกลงเขตการค้าเสรี เกษตรกรไทยได้อะไร" [พฤษภาคม 2547]
- จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และชาติชาย เชษฐสุนทร. 2549. "กลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหารในการเจรจาความตกลงการค้าเสรี" โครงการการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และกลไกในการลดผลกระทบด้านลบจากการทำความตกลงการค้าเสรี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) [กันยายน 2549]

- จิตศักดิ์ ไชยพาน. 2549. “ระบบการตลาดน้ำมันดิบของประเทศไทย” เอกสารประชุมวิชาการโคนม 2549: บทวิเคราะห์อุตสาหกรรมโคนมไทย กับการแข่งขันในอนาคตและการปรับตัวของเกษตรกร สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) [สิงหาคม 2549]
- นฤมล นิราทร. 2550. “การประเมินผลกระทบหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Post – FTA Assessment) ต่อวิถีชีวิตเกษตรกรไทย” โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำ FTA ของไทยที่มีต่อสาขาเกษตร โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ [2550]
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2532. “กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530”. กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2548ก. จาก **Thaksinomics สู่ทักษิณานิปไตย ภาคหนึ่งและภาคสอง** กรุงเทพฯ: openbooks.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2548ข. จาก **Thaksinomics สู่ทักษิณานิปไตย ภาคสาม: เศรษฐกิจระบอบทักษิณ** กรุงเทพฯ: openbooks.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2549. “ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย: รายงานและบทวิเคราะห์” โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก) [เมษายน 2549]
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. 2547. “โครงสร้างและกลไกในรัฐธรรมนูญกับอำนาจของนายกฯ ทักษิณ” ใน **รู้ทันทักษิณ 2** เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (บรรณาธิการ) สำนักพิมพ์ขคิดด้วยคน: กรุงเทพฯ [สิงหาคม 2547]
- วรวัณฐ์ ไรจนพล. 2550. “การเมืองของนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Politics of Thailand – Australia Free Trade Policy)” บทความที่นำเสนอในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 8 (พ.ศ. 2550) **เมืองไทยในระยะเปลี่ยนผ่าน** จัดโดยคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ร่วมกับ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ [ธันวาคม 2550]
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2549. “ข้อสังเกตต่อร่างความตกลง JTEPA” [ตุลาคม 2549]
- สมาคมผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ไทย. 2550. **Thailand Automotive Industry Directory 2006-2007**
- สวัสดี้ สุรนาวรัตน์. 2549. “การศึกษาผลกระทบต่ออุตสาหกรรมโคนมภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย” งานวิจัยเฉพาะเรื่อง เศรษฐศาสตร์มหัพพันธุ์ (เศรษฐศาสตร์ธุรกิจ) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- สินชัย เรืองไพบูลย์. 2549. “นโยบายภาครัฐต่อการพัฒนาโคนม” เอกสารประชุมวิชาการโคนม 2549: บทวิเคราะห์อุตสาหกรรมโคนมไทย กับการแข่งขันในอนาคตและการปรับตัวของเกษตรกร สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) [สิงหาคม 2549]
- สุณีรัตน์ เอี่ยมละมัยและคณะ. 2549 “บทวิเคราะห์อุตสาหกรรมโคนมไทย กับการแข่งขันในอนาคตและการปรับตัวของเกษตรกร” เอกสารประชุมวิชาการโคนม 2549: บทวิเคราะห์อุตสาหกรรมโคนมไทย กับการแข่งขันในอนาคตและการปรับตัวของเกษตรกร สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) [สิงหาคม 2549]
- อดุลย์ วังตาล. 2549. “การพัฒนาเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมและองค์กรเกษตรกร” เอกสารประชุมวิชาการโคนม 2549: บทวิเคราะห์อุตสาหกรรมโคนมไทย กับการแข่งขันในอนาคตและการปรับตัวของเกษตรกร สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) [สิงหาคม 2549]
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. 2539. **มองเศรษฐกิจการเมืองผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ**. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- อัญชนา วิทยาธรรมรัช. 2549. เอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง “ความก้าวหน้าในการทำ FTA กับประเทศต่างๆ” จัดโดยกรมการค้าต่างประเทศ [31 กรกฎาคม 2549]
- อิสร์กุล อุณหเกตุ. 2549. “การเมืองว่าด้วยการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย” ใน **รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (บรรณาธิการ) ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย: รายงานและบทวิเคราะห์** โครงการ WTO Watch [เมษายน 2549]

บรรณานุกรมเอกสารที่เผยแพร่ทางเว็บไซต์

- กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์. 2544. “บทสรุปผู้บริหารการจัดทำเขตการค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลีย” [2 กุมภาพันธ์ 2544]
- กระทรวงการต่างประเทศ. 2549. “ปาฐกถาเปิดงานประชาพิจารณ์ โดย ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง” [22 ธันวาคม 2549]
- กระทรวงการต่างประเทศ. 2549. “เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น” [12 ธันวาคม 2549]
- กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน. 2550. “วิเคราะห์ความตกลงที่ถูกปกปิด เอฟทีเอ ไทย-ญี่ปุ่น” [19 มีนาคม 2550]
- ณัฐกานต์ วรสง่าศิลป์. 2551. “Is FTA Favorable to Thai Agricultural Products? A Case Study of Thai Tapioca under ASEAN-China FTA” ฝ่ายวิจัยเศรษฐกิจ สายนโยบายการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย. [มกราคม, 2551]
- นิพนธ์ ไชยมงคล. 2549. “การศึกษาสถานการณ์การค้าเสรีพืชผักไทย-จีน 2548” ฝ่ายวิจัยผักมูลนิธิโครงการหลวง. [มีนาคม, 2549]

สำนักนโยบายอุตสาหกรรมรายสาขา 2 สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2548. “แนวทางการปรับตัวของอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์นมของประเทศไทยต่อการเปิดเสรีทางการค้า [สิงหาคม 2548]

สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2550ก. “การติดตามสถานการณ์การค้าผักและผลไม้ของไทย-จีน (ข้อมูล ณ กรกฎาคม 2550)” [กันยายน 2550]

สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2550ข. “การติดตามสถานการณ์การค้าภายหลัง FTA ไทย-ออสเตรเลีย (ข้อมูล ณ กรกฎาคม 2550)” [กันยายน 2550]

บรรณานุกรมบทความ

นิธิ เอียวศรีวงศ์. 2549. “วัฒนธรรมคนอย่างทักษิณ” มติชนสุดสัปดาห์. [24 กุมภาพันธ์ 2549]
 พระพจน์ รัตนมาลี. 2549. “ทวนกระแสเอฟทีเอไทย-สหรัฐ” รัฐสภาสาร ปีที่ 54 ฉบับที่ 1 มกราคม 2549 น.65-92.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2544. “ไทยรักไทยในฐานะอภิมาพรรค” ผู้จัดการรายวัน. [8 กุมภาพันธ์ 2544]

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2546. “พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กับอำนาจผูกขาดทางการเมือง” ผู้จัดการรายวัน. [27 กุมภาพันธ์ 2546]

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. 2547. “การเจรจาเพื่อทำข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้ Thaksinomics” ผู้จัดการรายวัน. [18 และ 31 มีนาคม 2547]

บรรณานุกรมข่าว

กรุงเทพธุรกิจ

“สมคิดลุยจีนเปิดเสรีสินค้าเพิ่มตั้งเป่าถกเอฟทีเอเน้นชาติใหญ่”, 2547. กรุงเทพธุรกิจ. [26 กุมภาพันธ์ 2547]

“พิษเอฟทีเอ หอมแดงป่วน เน้นตั้งสภาเกษตรรับมือ”, 2547. กรุงเทพธุรกิจ. [28 กรกฎาคม 2547]

“ญี่ปุ่นเปื้อนเข็นพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็ก”, 2549. กรุงเทพธุรกิจ. [7 กุมภาพันธ์ 2549]

ข่าวสด

“จีนรับแม้วสมเกียรติ-ลดภาษีผักและผลไม้”, 2546. ข่าวสด. [19 กุมภาพันธ์ 2546]

“จีนใช้แผนเตะถ่วงไม่ลดภาษีผัก-ผลไม้ไทย”, 2546. ข่าวสด. [31 มีนาคม 2546]

“อภิสิทธิ์สับรัฐเอฟทีเอซ้ำเติมรากหญ้า”, 2547. ข่าวสด. [23 มีนาคม 2547]

“ยื่นนายกฯ –สภา- ศาลฎีกาค้านเอฟทีเอไทย-ออสซี่”, 2547. ข่าวสด. [14 พฤษภาคม 2547]

คมชัดลึก

“สัญญาฉันทน์เอฟทีเอข้าว หวั่นเกษตรญี่ปุ่นกระอัก”, 2546. คมชัดลึก. [4 ธันวาคม 2546]

ฐานเศรษฐกิจ

“เอฟทีเอไทยแพ้ออสซี่กลุ่มอุตสาหกรรมฟุ้ง”, 2547. ฐานเศรษฐกิจ. [22-24 เมษายน 2547]

“เอกชนสู้จีนยากขอถ่วงเอฟทีเอต่ออายุอุตสาหกรรมไทย”, 2547. ฐานเศรษฐกิจ. [27-29 พฤษภาคม 2547]

“สมศักดิ์มั่นมือละเลงดริมโปรเจกต์”, 2547. ฐานเศรษฐกิจ. [20-23 มิถุนายน 2547]

“รองทำคำนำทำ FTA กับจีน ชี้สินค้าแดนมังกรไม่มีต้นทุน หากลดภาษีตลาดไทยยับ”, 2547. ฐานเศรษฐกิจ. [8-11 สิงหาคม 2547]

“การไต่ถามรัฐบาลใหม่เซ็น FTA ย่น...”, 2549. ฐานเศรษฐกิจ. [1-4 ตุลาคม 2549]

“การเจรจา FTA ญี่ปุ่น-ถกต่อสหรัฐขอพบสุรยุทธ์-ทีมศก.”, 2549. ฐานเศรษฐกิจ. [15-18 ตุลาคม 2549]

เดลินิวส์

“16 สมาคมบีบทำเอฟทีเอญี่ปุ่น”, 2550. เดลินิวส์. [15 กุมภาพันธ์ 2550]

ไทยโพสต์

“มหันตภัย FTA!!!”, 2547. ไทยโพสต์. [5 กรกฎาคม 2547]

“พาณิชย์ปรับแผนรับมือโจมตีเอฟทีเอปกปิด-ทับซ้อน”, 2547. ไทยโพสต์. [19 กรกฎาคม 2547]

ไทยรัฐ

“เจรจาเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่นยังสะดุดต่อ”, 2546. ไทยรัฐ. [7 มิถุนายน 2546]

“เกษตรฯ ยังงมทำยุทธศาสตร์โคนม”, 2547. ไทยรัฐ. [22 มิถุนายน 2547]

แนวหน้า

“ออสซี่-จีเอ็มจีไทย สรุปลแผนเขตการค้าเสรี”, 2545. แนวหน้า. [30 เมษายน 2545]

“ไฟเขียวเปิดตลาดหอม-กระเทียม”, 2550. แนวหน้า. [21 ธันวาคม 2550]

ประชาชาติธุรกิจ

“ขายเกษตรกร แลกดาวเทียม? ผลประโยชน์ทับซ้อน FTA ไทย-ออสเตรเลีย”, 2547. ประชาชาติธุรกิจ. [5 กรกฎาคม 2547]

ผู้จัดการรายวัน

“ชุมนุมใหญ่ 28 มิ.ย. ต้าน”เอฟทีเอ”ผู้เล็งโค”ล่ารายชื่อ”ถวายเป็นปฏิปจน์”, 2547. ผู้จัดการรายวัน.
[24 มิถุนายน 2547]

“ทองคำ-น้ำมันจุดไทยขาดดุลฯ ออสเตรเลีย”, 2549. ผู้จัดการรายวัน. [18 มกราคม 2549]
“ทีซีแอลปูพรมเครื่องใช้ไฟฟ้าเต็มสื่อบนาร่องยักษ์แบรนด์จีนทยอยสู่ไทยผลเอฟทีเอ”, 2549.
ผู้จัดการรายวัน. [27 กุมภาพันธ์ 2549]

ผู้จัดการรายสัปดาห์

“ทุนออสเตรเลียเข้าไทย เล็ง 6 ธุรกิจดาวรุ่ง-บีโอไอชี้ ยานยนต์-เหมืองแร่ เด่น”, 2548.
ผู้จัดการรายสัปดาห์. [28 พฤศจิกายน 2548]

ผู้จัดการออนไลน์

“สมาคมผู้เลี้ยงโคนมร้องนายกฯ ถอดผลิตภัณฑ์นมออกจาก FTA”, 2547. ผู้จัดการออนไลน์.
[25 พฤษภาคม 2547]

“หน.คณะเจรจาไม่สนใจเสียงค้าน ลงนามเอฟทีเอ “ออสเตรเลีย” 5 ก.ค.”, 2547. ผู้จัดการออนไลน์. [22
มิถุนายน 2547]

“ชินคอร์ปโต้ข้อหา 5 ประเด็น FTA ยันธุรกิจโทรคมออสเตรเลียเปิดเสรี”, 2547. ผู้จัดการ
ออนไลน์. [6 กรกฎาคม 2547]

มติชน

“นายกฯ ปลื้มเอฟทีเอกับออสเตรเลีย”, 2547. มติชน. [12 พฤษภาคม 2547]

“มือบ่กทำเนียบต้านเอฟทีเอ “ออสเตรเลีย” ปลื้มถกร่วมมต.ไทย”, 2547. มติชน. [29 มิถุนายน
2547]

“ปชป. คัดเอฟทีเอหุ้นส่วนจีนร่วมทุนออสเตรเลีย”, 2547. มติชน. [5 กรกฎาคม 2547]

“หอการค้า 16 สมาคมหนุนเอฟทีเอญี่ปุ่น”, 2550. มติชน. [15 กุมภาพันธ์ 2550]

“สอท. เตือนอุตสาหกรรมรับมือเจทีเอ ค่ารถญี่ปุ่นหันนำเข้าจากประเทศแม่”, 2550. มติชน.
[31 สิงหาคม 2550]

มิชชั่นไทยแลนด์

“วัดกีน ทักซิณ-โคธิชฺมิชิ่งดำ 4 สิ้นค้าเกษตร”, 2546 มิชชั่นไทยแลนด์. [23 พฤษภาคม 2546]

สยามรัฐ

“ญี่ปุ่นเพิ่มข้อตกลง ปองเอฟทีเอไทย”, 2550. สยามรัฐ. [5 เมษายน 2550]

สำนักข่าวไทย

“นายกรัฐมนตรีสั่งให้เตรียมเจรจาเอฟทีเอกับ 4 ประเทศ”, 2546. สำนักข่าวไทย. [15 ธันวาคม 2546]

สำนักข่าวประชาธรรม

“FTA ไทยจีนพ่นพิษหอมหัวใหญ่เมืองฝางเน่า น้ำท่วมฝาง ชาวบ้านยันเพราะสวนส้มรุกป่า”, 2547. สำนักข่าวประชาธรรม. [23 สิงหาคม 2547]

The Nation

“คำสัมภาษณ์ของนายการุณ กิตติสถาพร อธิบดีกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์”, 1998. **The Nation**. [13 March 1998]

“Thailand to ink bilateral trade pacts” **The Nation**. [28 November 2000]