รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

ยุทธศาสตร์และกลไกการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย

โครงการ “หน่วยวิจัยองค์การการค้าโลก”

WTO Research Unit

โดย

ศาสตราจารย์ ดร.ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์ และคณะ

ตุลาคม 2552

สัญญาเลขที่ RDG4910013

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

ยุทธศาสตร์และกลไกการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย

โครงการ “หน่วยวิจัยองค์การการค้าโลก”

WTO Research Unit

ศาสตราจารย์ ดร.ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์	ผู้อำนวยการโครงการ
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุจิตรา ชำนิวิกย์กรณ์	นักวิจัย
คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	
ดร.วัชรัศมิ์ ลีละวัฒน์	นักวิจัย
รองผู้อำนวยการ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา	
อาจารย์ ดร.จันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว	นักวิจัย
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	
รอน ศิริวันสาณฑ์	นักวิจัย
ผู้ช่วยผู้จัดการ บริษัท Bryan Cave International Trade (Thailand)	

ชุดโครงการ จับกระแสองค์การการค้าโลก

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

คำนำ

การเจรจาการค้าในเวทีการค้าโลกมีการพัฒนารูปแบบ วิธีการ รวมถึงกลยุทธ์ที่ทวีความซับซ้อน ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการศึกษาวิจัยอย่างต่อเนื่องและหวังผลไปข้างหน้า อันจะช่วยให้การเจรจาการค้าและความร่วมมือระหว่างประเทศของไทยมีการศึกษาอย่างแพร่หลายและเสริมสร้างความเข้มแข็งในการเจรจาทางค้าอย่างมีทิศทางและมีส่วนร่วมมากขึ้น ความสำเร็จต่างๆในด้านนี้ย่อมมีส่วนในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการค้าของประเทศ รวมถึงการยกระดับอำนาจต่อรอง และสร้างความเป็นธรรมภายใต้สถานการณ์การค้าที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

การจัดตั้งหน่วยงาน WTO Research Unit เพื่อทำหน้าที่ศึกษาวิจัย ค้นคว้า รวมถึงการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ ภายในประเทศ จะเป็นการพัฒนาศักยภาพด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย ซึ่งเป็นการสร้างความเข็มแข็งในยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า และการพัฒนากลไกการเจรจาทางการค้า อันเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับโลกการค้าสมัยใหม่ที่มีผลกระทบกว้างขวางและต้องมีกฎเกณฑ์และการเจรจาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างภาครัฐ

ประเด็นที่สำคัญที่ได้จากการศึกษาวิจัยนี้ ได้แก่ การที่ประเทศไทยยังการขาดการศึกษาวิจัยอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการประเมินและวิเคราะห์ผลกระทบของประเด็นการเจรจาการค้าต่างๆ เพื่อเป็นข้อมูลให้แก่นักเจรจาการค้าระหว่างประเทศและการกำหนดท่าทีของประเทศในประเด็นการเจรจาทางการค้า นอกจากนี้ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การเจรจาการค้าบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการยังขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งถือเป็นปัญหาหลักที่สำคัญที่ทำให้ประเทศไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่จากการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในทุกระดับ

บทบาทของ WTO Research Unit ช่วยส่งเสริมให้ประเทศไทยมีการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ ทำหน้าที่ในการรวบรวมองค์ความรู้ วิเคราะห์ ประเมินสถานการณ์การค้าระหว่างประเทศ และผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากมาตรการการค้าขององค์การระหว่างประเทศ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นการบูรณาการความรู้และแนวทางดำเนินงานในทุกภาคส่วนภายในประเทศ อันจะนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ในการเจรจาการค้าเชิงรุก (Pro-active trade negotiating strategies) และการกำหนดท่าทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในประเด็นที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและรอบด้านมากขึ้น

คณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าโครงการวิจัยว่าด้วยยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทยนี้จะเป็นจุดเริ่มที่สำคัญในการสร้างความตื่นตัวทางวิชาการในงานที่มีความสำคัญต่อ

ผลประโยชน์ของประเทศในระยะยาว และเป็นการบุกเบิกงานวิจัยรุ่นใหม่ที่ทันสภาพการณ์และสัมผัสความจำเป็นในภาคปฏิบัติด้วย

ในท้ายที่สุด คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ปิยะวัติ บุญหลง อดีตผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ศาสตราจารย์ ดร.สวัสดิ์ ตันตระรัตน์ ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย และศาสตราจารย์รังสรรค์ ธนะพรพันธ์ ผู้อำนวยการโครงการ WTO Watch ที่เห็นความสำคัญของโครงการวิจัยนี้และได้ให้ความสนับสนุนจนกระทั่งโครงการวิจัยนี้สำเร็จด้วยดี คณะผู้วิจัยขอแสดงความรำลึกถึงรองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริประชัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้ประสานงานโครงการ WTO Watch และเป็นนักวิชาการผู้อุทิศตนแก่วงการวิชาการจนวาระสุดท้ายของชีวิต ขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยในความช่วยเหลือทางการเงินและความอนุเคราะห์ต่างๆ

นอกจากนี้ ในนามของคณะผู้วิจัยทุกท่านขอขอบคุณผู้วิจารณ์งานวิจัยและผู้เข้าร่วมสัมมนาทางวิชาการรายงานผลการวิจัยที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2552 ณ ห้องประชุมสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา จัตุรัสจามจุรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณพิษณุ เหรียญมหาสาร อดีตปลัดกระทรวงพาณิชย์ คุณวินิจฉัย แจ่มแจ้ง รองอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ คุณเกียรติ สิทธิอมร ผู้แทนการค้าไทย และรองศาสตราจารย์ ดร.ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญที่ได้ให้สัมภาษณ์แก่คณะผู้วิจัยเป็นจำนวนมาก รวมทั้งทีมงานวิจัยที่มีความสามารถและอุตสาหะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณพีรพงษ์ ตรีชะฎา คุณกลิกา สุขสมบูรณ์ และคุณกานดา บุพพัณชาตินานนท์ หากขาดบทบาทของสถาบันและบุคคลที่กล่าวมาทั้งหมดนี้แล้วโครงการวิจัยนี้ก็มิอาจเกิดขึ้นและสำเร็จลุล่วงได้ ความผิดพลาดใดๆ ที่ยังปรากฏอยู่ ข้าพเจ้าและคณะผู้วิจัยขอน้อมรับไว้โดยดุษฎี

ศาสตราจารย์ ดร.ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์

และคณะผู้วิจัย

ตุลาคม 2552

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 ยุทธศาสตร์การเจรจาทางการค้าของประเทศไทย	1-46
บทที่ 2 การกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกภายหลังการเจรจารอบโดฮา	47-81
บทที่ 3 ท่าทีการเจรจาของไทยกับประเด็นสิงคโปร์และการลงทุนข้ามชาติ	82-134
บทที่ 4 การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติว่าด้วยพันธมิตรทางการค้า	135-200
บทที่ 5 การศึกษากลไกการเจรจาการค้าในกรอบองค์การการค้าโลกของจีนและอินเดีย	201-287
บทที่ 6 แนวทางการพัฒนาระบบดำเนินงานด้านการเจรจาทางการค้าของไทย	288-320
บทที่ 7 การพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ	321-361

บทที่ 1

ยุทธศาสตร์และกลไกการเจรจาทางการค้าของประเทศไทย

ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade หรือ GATT) มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 และได้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนการเจรจาทางการค้าระดับพหุภาคีของแกตต์มาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งบทบัญญัติแกตต์ได้ยกฐานะเป็น “องค์การการค้าโลก” ตามผลของการเจรจารอบอุรุกวัย ประกอบกับประเทศไทยมีนโยบายการค้าระหว่างประเทศแบบเปิด (Open trade policy) ทำให้การเจรจาทางการค้าระดับพหุภาคีมีความสำคัญต่อไทยมาโดยตลอด และทำให้เศรษฐกิจของประเทศได้ประโยชน์จากการขยายตัวของภาคการค้าระหว่างประเทศค่อนข้างมากโดยไม่จำกัดอยู่เฉพาะไม่กี่ประเทศหรือเฉพาะภูมิภาคของตนเอง

เวทีการค้าพหุภาคีขององค์การการค้าโลกซึ่งพัฒนาจากข้อตกลงแกตต์ ขณะนี้กำลังอยู่ในช่วงเวลาที่มีผลประโยชน์ที่หลากหลายหรือขัดแย้งเข้ามาเกี่ยวข้องมากเป็นพิเศษ ประเด็นข้อเจรจาทางการค้าที่สำคัญเป็นจำนวนมากไม่สามารถได้รับฉันทามติจากประเทศสมาชิก (จำนวน 151 ประเทศ) เนื่องจากแนวทางการเจรจาขององค์การการค้าโลกมีเงื่อนไขที่ต้องให้ได้ข้อสรุปครบถ้วนจึงจะมีการตัดสินใจยอมรับผลการเจรจาได้ (Single undertaking) ซึ่งที่ผ่านมาการประชุมไม่สามารถหาข้อยุติได้ครบในเวลาที่กำหนด สภาพการณ์ล่าช้าเช่นนี้ได้เกิดขึ้นตั้งแต่การเจรจารอบอุรุกวัยจนกระทั่งการเจรจารอบโดฮา (Doha Development Agenda) อาทิ การประชุมระดับรัฐมนตรีในเดือนกรกฎาคม 2551 ที่ประชุมไม่สามารถได้ข้อสรุปเกี่ยวกับกรอบการเจรจาข้อผูกพัน (Modalities) ด้านการเกษตรและการเปิดตลาดสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งเกิดความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกาและอินเดีย นอกจากนี้ ยังไม่สามารถจัดการประชุมระดับสูงที่นครเจนีวาในเดือนธันวาคม 2551 ทำให้นักเจรจาจำนวนมากหมดหวังกับอนาคตของการเจรจารอบโดฮารวมถึงความจริงใจของประเทศสมาชิกจำนวนหนึ่ง และมีผลให้การเปิดเสรีทางการค้าที่วางแผนไว้เมื่อปี พ.ศ.2544 ต้องล่าช้าไปแล้วไม่น้อยกว่า 6 ปี (Stoler, 2009)

ความสำคัญของการเจรจารอบโดฮาเป็นที่ชัดเจนในหมู่ผู้นำประเทศต่างๆ ตลอดจนนักเจรจาการค้าและนักวิชาการ และควรได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้นในระยะปัจจุบันที่โลกกำลังต้องเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจ จากการประมาณการของนักวิชาการล่าสุดให้ผลการวิจัยที่น่าเชื่อถือมากว่าความสำเร็จของการเจรจารอบนี้มีค่าเสียโอกาสในการเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Economic welfare) เทียบเป็นมูลค่าประมาณ 1.84 แสนล้านเหรียญสหรัฐต่อปี โดยประมาณสองในสามหรือ 1.28 แสนล้านเหรียญสหรัฐ จะเป็นส่วนของประเทศกำลังพัฒนา (Bouet, A. and D. Labourde, 2009)[1] ดังนั้นการหาข้อยุติของการเจรจา

[1] ก่อนหน้านี้ Brown, Deardorff and Stern (2003) ได้ประเมินผลประโยชน์ของการเจรจารอบโดฮาโดยสมมติให้มีการลดภาษีนำเข้าและมาตรการอื่นๆ เฉลี่ยร้อยละ 33 ทั้งสาขาการเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ และพบว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Economic welfare) ที่มีต่อโลกโดยรวมจะเท่ากับ 6.86 แสนล้านเหรียญสหรัฐโดยประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับ เพียงหนึ่งในห้า (แต่ค่อนข้างมากเมื่อเทียบกับ GNP โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในเอเชีย)

รอบนี้จึงมีความสำคัญยิ่งแม้ว่าจะได้ข้อสรุปที่ไม่สมหวังมากนัก ก็ยังเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายมากกว่าการล้มเหลวที่ไม่ได้ข้อสรุปเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเราตระหนักว่าเวทีโลกนั้นมิได้มีการเตรียมการใดๆหรือมีแผนสองไว้รองรับผลกระทบของการเจรจาหากล้มเหลวอย่างไม่มีอนาคต

การเจรจารอบโดฮานี้จะสำเร็จหรือไม่ เพียงใดเป็นคำถามที่ผู้นำประเทศต่างๆของโลกอาจให้ความสนใจไม่มากเท่ามาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจภายในประเทศ ทว่าความจริงแล้ว ความสำเร็จของการเจรจากลับมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับการฟื้นเศรษฐกิจโลกในภาวะที่การค้าโลกได้รับผลกระทบอย่างรวดเร็วในขณะนี้ แต่ไม่ว่าการเจรจารอบโดฮาจะประสบความสำเร็จไม่มากเท่าที่ควรหรือต้องหยุดชะงัก นโยบายการค้าระหว่างประเทศแบบเปิดและการเจรจาทางการค้าที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์ ก็จะยังคงมีความจำเป็นสำหรับประเทศส่วนใหญ่รวมทั้งประเทศไทย การศึกษาเตรียมการเกี่ยวกับการเจรจาทางการค้าจะยังคงเป็นกระบวนการที่ทวีความสำคัญยิ่งขึ้นและอย่างไม่อาจละเลยได้

สำหรับประเทศไทย แม้ว่าจะมีการศึกษาวิจัยด้านการค้าระหว่างประเทศเป็นจำนวนมาก การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศยังมีอยู่อย่างจำกัด ส่งผลให้การวิเคราะห์ของภาควิชาการและกระบวนการมีส่วนร่วมต่างๆมีจำนวนจำกัดหรือมีฐานแคบตามไปด้วย ในส่วนของภาครัฐเอง การเจรจาทางการค้าบนเวทีพหุภาคีขององค์การการค้าโลกซึ่งครอบคลุมมูลค่าการค้าเกือบทั้งหมดของไทยก็ขาดแคลนการศึกษาวิจัยในเชิงรุก จึงมักต้องอาศัยการศึกษาประเด็นต่างๆ ตามสถานการณ์และความจำเป็นที่เกิดขึ้นแล้ว จุดอ่อนนี้นับว่าเป็นลักษณะทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา แต่ถ้าหากประเทศไทยขาดการศึกษาวิจัยและพัฒนาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในยุทธศาสตร์การเจรจาทางการค้า (Trade negotiating strategies) แล้ว แนวนโยบายการค้าระหว่างประเทศที่ดำเนินมาก็จะประสบอุปสรรคเนื่องจากยากที่จะผลักดันประเด็นการเจรจาในเวทีขององค์การการค้าโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือให้บรรลุเป้าหมายที่นโยบายทั่วไปทางด้านการค้าระหว่างประเทศครอบคลุมไม่ถึง แนวทางการเจรจาทางการค้าของไทยก็จะมีลักษณะเชิงตั้งรับ มีข้อจำกัดในเรื่องศักยภาพและจุดยืนในการเจรจาที่ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ที่ผ่านการวิเคราะห์ไว้แล้วล่วงหน้า

การพัฒนาศักยภาพและจุดยืนเชิงรุกในการเจรจาทางการค้านั้นมีความสำคัญเป็นอย่างมาก และถึงแม้ว่าไทยจะให้ความสนใจในการพัฒนาบุคลากรการเจรจาภายใต้การทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานอื่นๆ จนทำให้บทบาทบนเวทีพหุภาคีเป็นที่ยอมรับพอสมควร แต่ทว่าในอนาคตสิ่งท้าทายใหม่ๆ กำลังเกิดขึ้น ซึ่งภาครัฐจำเป็นต้องเร่งจัดการศึกษาวิจัยทางด้านนี้อย่างจริงจังและกว้างขวางยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นมา

<u>ประการแรก</u> ในอนาคตหรือภายหลังการเจรจารอบโดฮาซึ่งอาจต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่ง จะยังมีหลายประเด็นที่ท้าทายไทยในการขยายตลาดและการสร้างระเบียบการค้าที่เป็นธรรมต่อไปอีก ในขณะที่ประเด็นการอุดหนุน-ปกป้องภาคการเกษตรจะยังเป็นประเด็นเก่าที่สำคัญ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มแพร่หลายอย่างมากในปัจจุบัน อาจเป็นประเด็นใหม่เพราะทำให้การค้าโลกและการเจรจาทางการค้ามีความซับซ้อนและขาดประสิทธิภาพ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจหรือข้อตกลงทวิภาคีนั้นตั้งอยู่บน

หลักการเลือกปฏิบัติ จึงนำไปสู่ความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง สำหรับการเจรจาทางการค้ายุคหลังโดฮา (Post-Doha) ไทยจึงจำเป็นต้องมีจุดยืนเชิงรุกในประเด็นใหม่นี้ เพื่อยกระดับอำนาจการต่อรองของไทยและความเป็นธรรมของระเบียบการค้าโลกภายใต้สถานการณ์ใหม่ที่กำลังเปลี่ยนไป

ประการที่สอง ปัจจุบันประเทศไทยได้หันมาดำเนินแนวทางการเจรจาทางการค้าแบบทวิภาคีตามกระแสที่หลายประเทศนิยมอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศที่มีอำนาจต่อรองสูง (ดู Dent, 2008 สำหรับกระแสการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีที่เติบโตอย่างรวดเร็วในเอเชียและประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง) อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคีโดยทั่วไปจะให้ผลประโยชน์โดยสุทธิไม่มากนัก โดยที่ไทยเองก็ไม่สามารถเปิดตลาดสินค้าการเกษตรในประเทศที่มีมาตรการอุดหนุนและการคุ้มครองภาคการเกษตรอย่างหนักได้ ข้อตกลงการค้าเสรีที่จัดทำกับสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ในระดับทวิภาคีมิอาจลดมาตรการอุดหนุนภายในประเทศของประเทศเหล่านี้ และจำต้องพึ่งการเจรจาในระดับพหุภาคีเท่านั้นจึงจะเป็นผล ปัญหาที่จะเกิดขึ้นก็คือ

(ก) การจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีมักทำให้ประเทศที่ทำข้อตกลงพยายามชะลอการเปิดเสรีภายใต้กรอบพหุภาคีเพื่อชดเชยการเปิดเสรีที่กระทำเพิ่มขึ้นในระดับทวิภาคี อันเป็นสถานการณ์ที่แตกต่างจากการรวมกลุ่มประชาคมยุโรป ก่อนการเจรจารอบอุรุกวัยซึ่งพร้อมๆกับการผลักดันการรวมกลุ่มก็ได้มีการดำเนินการเปิดเสรีทางการค้าในกรอบของแกตต์ด้วย

(ข) ประเทศที่อยู่นอกข้อตกลงมีแรงจูงใจที่จะขอจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีด้วย (Baldwin, 1995) การมีฐานะเป็นประเทศที่อยู่นอกข้อตกลงจะเสียประโยชน์เพราะเกิดการเบี่ยงเบนทางด้านการค้าและการลงทุน กลุ่มผลประโยชน์ในประเทศเหล่านี้จะสร้างแรงกดดันให้เข้าร่วมข้อตกลงนั้นหรือไม่ก็สร้างข้อตกลงการค้าเสรีขึ้นมาบ้าง

ปัญหาดังกล่าวนี้ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งอยู่ในภาวะเสียเปรียบมากขึ้นมีความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มน้ำหนักการเจรจาพหุภาคีให้มีประสิทธิผล และมีความสมดุลในผลประโยชน์ทางการค้าที่เจรจาต่อรองกัน ทางการไทยก็จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหันมาให้ความสำคัญกับการยกระดับคุณภาพของการเจรจาซึ่งรวมถึงการจัดสรรทรัพยากรให้กับงานเจรจาระดับพหุภาคีให้มากขึ้นกว่าเดิมมาก ในปัจจุบันเริ่มมีนักวิชาการตระหนักว่าทรัพยากรการเจรจาที่ขาดแคลนนั้น ควรนำไปใช้ให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (Scale economies) ในการสร้างกติกาทางการค้าตามแนวทางพหุภาคีมากกว่า (Suave, 1999, ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์, 2547 และ ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์และธวัชชัย จิตรภาษ์นันท์, 2548)

ประการที่สาม ประเทศไทยเป็นประเทศเล็กและมีข้อจำกัดอย่างมากในด้านทรัพยากรการเจรจา ไม่ว่าจะเป็นบุคลากร ความรู้และงบประมาณ การเจรจาภายใต้กรอบทวิภาคีอาจทำให้บุคลากรได้รับประสบการณ์บ้าง แต่ก็ด้วยต้นทุนที่สูงและอำนาจต่อรองที่ต่ำ เนื่องจากเป็นการจัดทำข้อตกลงทวิภาคีกับประเทศที่มีอำนาจต่อรองและความพร้อมสูงกว่ามาก การสูญเสียทรัพยากรการเจรจาที่ควรใช้อย่างมี

ประสิทธิภาพ ทำให้ไทยต้องเร่งสร้างเสริมสมรรถภาพของนโยบายการเจรจาให้ต่อเนื่อง ควรมีการเร่งศึกษาแนวทางพัฒนาความเข้มแข็งของงานเจรจาบนเวทีพหุภาคีอย่างจริงจัง ทั้งในส่วนของ (ก) การสร้างแนวร่วมพันธมิตร (Coalition building) ในองค์การการค้าโลก (ข) การสร้างความเชื่อมั่นที่รัฐมีกับภาคเอกชน และภาคส่วนที่อาจได้รับผลกระทบ (Confidence building) (ค) การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และวงการต่างๆ (Participation building) และ (ง) การสร้างประสิทธิภาพหรือศักยภาพของกระบวนการทำงานภาครัฐ (Capacity building) ที่หน่วยงานมีความพร้อมและข้อจำกัดเมื่อเทียบกับประเทศใหญ่และประเทศที่พัฒนาแล้ว

ประการที่สี่ ประเทศกำลังพัฒนากำลังมีบทบาทมากขึ้นบนเวทีพหุภาคี แต่ก็มักมีข้อสังเกตุเสมอถึงการถูกละเลยในกระบวนการมีส่วนร่วมในการเจรจา ประเทศพัฒนาแล้วมักพัฒนากลุ่มย่อยขึ้นและให้น้ำหนักเฉพาะประเทศที่สำคัญ โดยมีความพร้อมมากมายทั้งทางด้านบุคลากรและเอกสารประกอบการเจรจา นอกจากนี้ การเจรจาบนเวทีพหุภาคีก็มีแนวโน้มที่จะครอบคลุมประเด็นที่กว้างขวางมากขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่ประเด็นเก่าและพันธกรณีที่ได้เจรจาไปแล้ว ก็มีความจำเป็นต้องมีการตรวจสอบอย่างเป็นธรรม การดำเนินการดังกล่าวนี้ยากที่จะกระทำได้โดยประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นแนวร่วมเพียงไม่กี่ประเทศ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการสร้างความร่วมมือแบบเครือข่าย (Networking) และความร่วมมือการเจรจาในระดับภูมิภาค (Regional coalition) ที่จะช่วยลดภาระต้นทุนการเจรจา ต้นทุนการตรวจสอบ ความร่วมมือที่สำคัญยิ่งและได้เริ่มมีการดำเนินการอย่างจริงจังบ้างแล้วได้แก่ความร่วมมือทางด้านการพัฒนาบุคลากรหรือการฝึกอบรมเกี่ยวกับการเจรจาทางการค้าซึ่งความร่วมมือนี้อาจกระทำได้โดยอาศัยความช่วยเหลือจากสถาบันระหว่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความร่วมมือต่างๆในส่วนที่ประเทศไทยหรือประเทศกำลังพัฒนาขาดแคลนจะช่วยยกระดับบทบาทบทบาทของประเทศกำลังพัฒนาบนเวทีการค้าโลกอย่างมีประสิทธิผลในระยะยาว

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นความพยายามผลักดันให้มีการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายที่จะมีประโยชน์ต่อบทบาทของประเทศไทยบนเวทีการเจรจาทางการค้าของโลกและเป็นให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์และประเด็นการเจรจาทางการค้าเชิงรุก (Pro-active trade negotiating strategies and issues) แทนการศึกษาวิจัยแบบตามหลังการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นไปแล้ว โดยที่การศึกษาในสาขานี้ยังขาดแคลนอยู่มากทั้งภายในประเทศและในประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ (ตัวอย่างการศึกษาเช่น Deardorff and Stern, 2004a and 2004b) ส่วนในประเทศไทยนั้น เกริกไกร จีระแพทย์ (2539) เป็นงานบุกเบิกชิ้นแรกและอาจเป็นงานชิ้นสำคัญเพียงชิ้นเดียวที่เกี่ยวกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทยและเขียนโดยผู้มีประสบการณ์โดยตรงในกระบวนการเจรจาของประเทศ[2]

[2] ในปัจจุบัน นายเกริกไกร จีระแพทย์เป็นบุคคลเดียวที่มีประสบการณ์การเจรจาทางการค้าตั้งแต่ระดับเจ้าหน้าที่จนถึงระดับนโยบาย เพราะเคยเป็นเจ้าหน้าที่เจรจา เป็นอดีตอธิบดีกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ อธิบดีกรมการค้าระหว่างประเทศ หัวหน้าคณะผู้แทนไทยในองค์การการค้าโลกท่านแรกที่นครเจนีวา ปลัดกระทรวงพาณิชย์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

การเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศเป็นปัจจัยเชิงสถาบัน (Institutional factor) ซึ่งไม่อาจอธิบายด้วยความเข้าใจทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ได้อย่างง่ายๆ ในภาคปฏิบัติ นักเจรจาทางการค้าต้องเจรจาต่อรองกับผู้แทนของประเทศอื่นๆเป็นจำนวนมากและไม่สามารถประสบผลสำเร็จในหลายๆประเด็นที่ตนเคยคาดหวังไว้ตั้งแต่ต้น นักเจรจาจากทุกประเทศยังต้องรับฟังเมืองหลวงหรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องซึ่งมักต้องคำนึงถึงหลายปัจจัยที่มิใช่เหตุผลทางเศรษฐกิจ จึงมักมีการกล่าวกันว่านักเจรจาทางการค้าเป็นผู้ที่คิดแบบข้าราชการมิใช่ผู้ที่คิดแบบนักเศรษฐศาสตร์ เพราะในอดีตที่ผ่านมานั้น นักเศรษฐศาสตร์มักเชื่อว่าการเปิดเสรีโดยลำพังฝ่ายเดียว (Unilateral trade liberalization) ก็มีประโยชน์อย่างมากแต่ทางการในทุกๆประเทศไม่เคยต้องการเปิดเสรีฝ่ายเดียวเลย หากแต่ต้องการเปิดเสรีให้น้อยเพื่อแลกกับการเปิดเสรีมากของประเทศอื่น[3]

แนวคิดที่เชื่อว่าการเจรจาทางการค้าเพื่อแลกเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ในการเข้าถึงตลาดระหว่างกันนั้น (Reciprocal trade negotiation) มาจากเหตุผลที่มิใช่เศรษฐกิจอาจเป็นเพราะนักเศรษฐศาสตร์มักสนับสนุนการค้าเสรี แม้จะเป็นการเปิดเสรีฝ่ายเดียวก็ตาม แต่ที่เชื่อกันอย่างกว้างขวางนี้ก็อาจไม่ถูกต้องเสียทีเดียวนักเนื่องจากการตัดสินใจทางการเมืองและบนโต๊ะเจรจาก็มีเหตุผลทางเศรษฐกิจไม่น้อยเลย แต่เป็นเหตุผลที่แตกต่างจากทฤษฎีที่นักเศรษฐศาสตร์เชื่อถือกันโดยกว้างขวางมานานเท่านั้น

การเจรจาทางการค้าในทางปฏิบัติมักต้องคำนึงถึงนัยทางการเมือง รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบและนักเจรจาย่อมเผชิญแรงกดดันเมื่อเห็นความจำเป็นต้องลดภาษีศุลกากรหรือเปิดตลาดภายในประเทศ ผู้รับผิดชอบเหล่านี้จะต้องอธิบายต่อรัฐบาลหรือประชาชนว่าการสละตลาดให้ต่างประเทศนั้นได้ตลาดเป็นการแลกเปลี่ยนหรือไม่ เสียเปรียบหรือได้เปรียบ

การแลกเปลี่ยนผลประโยน์ทางศุลกากรนี้เป็นประเด็นทางเศรษฐกิจการเมืองและจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศถ้าอาศัยหลักเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์ในการเจรจา ในทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศ เรามักสมมติให้ราคาสินค้าในตลาดโลกคงที่และต่างประเทศมิได้กำหนดกำแพงภาษีจนมีผลต่อนโยบายการค้าระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อเรานำภาษีศุลกากรของต่างประเทศเข้ามาพิจารณาด้วย การเปิดเสรีฝ่ายเดียวก็อาจจะให้ประโยชน์ต่ำกว่าการร่วมกันลดภาษีศุลกากรเพราะการเปิดเสรีฝ่ายเดียวนั้นจะไม่เกิดขึ้นพร้อมๆ ไปกับการเปิดเสรีของประเทศคู่ค้า (Wonnacott and Wonnacott, 1981) การเจรจาต่อรองทางการค้าเพื่อให้ได้สิทธิทางศุลกากรร่วมกันอาจให้ประโยชน์มากกว่าการเปิดเสรีฝ่ายเดียวเพราะจะได้รับประโยชน์จากการเปิดตลาดของคู่เจรจาอันเป็นผลประโยชน์ที่ชัดเจนกว่าการเปิดเสรีฝ่ายเดียวที่มีผลดีและผลเสีย (Wonnacott and Wonnacott, 2005)

การกำหนดนโยบายและกระบวนการเจรจาทางการค้ามีความจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับฝ่ายต่างๆเป็นจำนวนมาก ในทางทฤษฎีนั้น นโยบายการค้าระหว่างประเทศมักต้องสร้างความสมดุลระหว่างกลุ่มผลประ

---

[3] ทฤษฎีมาตรฐานด้านการค้าระหว่างประเทศชี้ว่าการเปิดเสรีฝ่ายเดียวของประเทศเล็กจะได้ผลประโยชน์โดยสุทธิ กล่าวคือภาษีศุลกากรและผลตอบแทนของผู้ผลิตที่ลดลงจะต่ำกว่าผลประโยชน์ที่ผู้บริโภคได้รับเพิ่มขึ้น ในแง่นี้การเจรจาทางการค้าจึงไม่จำเป็นเพราะการเปิดเสรีให้ประโยชน์ได้อยู่แล้ว แต่อาจมีเหตุผลที่ไม่ใช่เศรษฐศาสตร์ ศาสตราจารย์ครุกแมนเป็นผู้หนึ่งในหลายต่อหลายคนที่เห็นว่าทฤษฎีที่สนับสนุนการเปิดเสรีฝ่ายเดียวแทบจะไม่มีน้ำหนักในหมู่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาทางการค้าเนื่องจากในทางปฏิบัตินั้นนักเศรษฐศาสตร์มิได้มีอำนาจในการตัดสินใจ (Krugman, 1997)

โยน์ต่างๆรวมทั้งมักได้รับการผลักดัน (Lobbying) จากกลุ่มผลประโยชน์ด้วย (Grossman and Helpman, 1994) นอกจากนี้ ถึงแม้ผู้รับผิดชอบทางด้านนโยบายจะมีอำนาจในการควบคุมนโยบายเศรษฐกิจภายในประเทศ ก็เพียงมีอิทธิพลต่อนโยบายการค้าระหว่างประเทศเท่านั้น ไม่สามารถควบคุมการดำเนินนโยบายการค้าดังกล่าวนี้ได้อย่างเต็มที่ (Ethier and Horn, 1996)

สำหรับประเทศไทย นโยบายการค้าระหว่างประเทศเป็นนโยบายแบบเปิด ยึดมั่นในความเป็นสมาชิกของเวทีการเจรจาพหุภาคีขององค์การการค้าโลกและผูกพันกับความเป็นเอกภาพในอาเซียน ตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษ 1980 สมัยรัฐบาล พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์อันเนื่องมาจากวิกฤตดุลการค้า-ดุลการชำระเงิน แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจได้ปรับจากการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศมาสู่การส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออกซึ่งมีส่วนทำให้นโยบายการค้าระหว่างประเทศมีลักษณะเปิดมากขึ้นและมีการปรับโครงสร้างอัตราภาษีศุลกากรอย่างต่อเนื่อง

เมื่อแรกเข้าเป็นสมาชิกข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้าในปี พ.ศ. 2527 รัฐบาลได้มอบหมายงานด้านนี้ให้กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์เป็นผู้รับผิดชอบ แต่อำนาจในการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรอยู่ที่กระทรวงการคลัง อย่างไรก็ตาม การเข้าเป็นสมาชิกของแกตต์มิได้สร้างความยุ่งยากในการผูกพันภาษีเนื่องจากการเจรจาเป็นไปอย่างผ่อนปรนและเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยสามารถกำหนดอัตราผูกพันไว้ในระดับที่สูงกว่าอัตราที่จัดเก็บจริงอยู่แล้ว

การเจรจาทางการค้าของไทยต้องเผชิญกับความท้าท้ายเมื่อเข้าสู่ยุคที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องมีส่วนร่วมในการเจรจารอบอุรุกวัยของแกตต์และการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายของสหรัฐอเมริการที่หันมาดำเนินมาตรการลงโทษทางการค้าฝ่ายเดียว ประเด็นต่างๆนอกจากจะต้องมีการเตรียมพร้อมและมีปริมาณงานมากขึ้นแล้ว ยังมีประเด็นใหม่ๆที่อยู่นอกขอบข่ายของกระทรวงพาณิชย์ ท่าทีที่แข็งกร้าวของสหรัฐอเมริกาในการจัดประเทศขึ้นบัญชีต่างๆสร้างแรงกดดันต่อรัฐบาลอย่างมากมาย โดยที่กระทรวงการต่างประเทศต้องให้น้ำหนักกับความเป็นมิตรและความสำเร็จทางด้านความสัมพันธ์ที่ราบรื่นระหว่างประเทศ

ตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980 การเจรจาทางการค้าของไทยจึงมีลักษณะตั้งรับกับสถานการณ์แม้ว่าก่อนหน้านั้นได้มีความพยายามสร้างทีมเจ้าหน้าที่เจรจาที่มีคุณภาพและเข้มแข็งซึ่งก็นับว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดียิ่ง ปัญหาการกำหนดท่าทีที่เป็นเอกภาพในการเจรจาเป็นปัญหาใหญ่ในขณะที่การกำหนดนโยบายต้องอาศัยบทบาทของข้าราชการเป็นสำคัญ

การเปลี่ยนแปลงของการเจรจาทางการค้าในระดับโลกได้นำไปสู่ความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องปรับองค์กรการเจรจาให้มีประสิทธิภาพและสามารถประสานงานกับส่วนงานต่างๆ เพื่อให้ได้ท่าทีการเจรจาที่มีเอกภาพรวมทั้งมีลักษณะเชิงยุทธศาสตร์ด้วย การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ในช่วงปลายทศวรรษ 1980 อาจสามารถแก้ไขปัญหาได้ระดับหนึ่งแต่ไม่เพียงพอที่จะรองรับความแตกต่างในท่าทีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีหลากหลายมากขึ้นเรื่อยๆ นอกจากนี้ นโยบายเศรษฐกิจภายในประเทศก็เริ่มมีความเกี่ยวข้องกับนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศมากขึ้นด้วย ซึ่งการดำเนินงานไม่ได้ให้ความสำคัญในประเด็นนี้มากนัก ยกเว้นการจัดบทบาทของฝ่ายเลขานุการซึ่งมาจากทั้งกระทรวง

พาณิชย์และกระทรวงการต่างประเทศ ตัวอย่างปัญหาที่เกิดขึ้น ได้แก่ กระทรวงหนึ่งต้องการต่อสู้กับแรงกดดันจากคู่เจรจาด้วยการตอบสนองข้อเรียกร้องให้น้อย ส่วนอีกกระทรวงหนึ่งให้น้ำหนักกับความร่วมมือที่ประสานประโยชน์อย่างเต็มที่ ซึ่งต้องตอบรับข้อเรียกร้องอย่างดีพอสมควร ในขณะที่หน่วยงานอื่นๆ ซึ่งมักต้องเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติไม่มีสถานะที่เป็นจริง

ในช่วงต้นทศวรรษ 1990 การรัฐประหารทำให้เกิดรัฐบาลชั่วคราวของนายอานันท์ ปันยารชุนซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายและระเบียบต่างๆหลายประการให้สอดคล้องกับยุคของการขยายตัวอย่างรวดเร็วในทางเศรษฐกิจ ในด้านนโยบายการค้าระหว่างประเทศ รัฐบาลชุดนี้ได้ปรับยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศตอบสนองการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือด้วยการริเริ่มให้มีการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Agreement หรือ AFTA) เพิ่มอำนาจต่อรองของอาเซียนและการสร้างให้เป็นฐานการส่งออกและการลงทุนที่สำคัญในภูมิภาค ระยะนั้นเป็นระยะที่ประเทศต่างๆรวมทั้งประเทศในอาเซียนมีความกังวลว่ายุทธศาสตร์ใหม่ของสหรัฐที่หันเหออกจากแนวทางพหุภาคีของแกตต์จะสร้างข้อจำกัดสำคัญ (Threat) แก่ตน รัฐบาลได้อาศัยกลุ่มอาเซียนที่มีอยู่แล้วสร้างความเป็นไปได้นี้จนเป็นผลสำเร็จในช่วงระยะเวลาอันสั้น

ในช่วงปลายปี พ.ศ.2535 ได้มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ โดยมี ดร.ศุภชัย พานิชภักดิ์ รองนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) และมีนายไพฑูรย์ แก้วทอง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งกำกับดูแลกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ทำให้ประเด็นนี้เป็นประเด็นเร่งด่วน และในระดับการเมืองเห็นควรให้จัดตั้งองค์กรการเจรจา ซึ่งขณะนั้นมีทางเลือก 3 รูปแบบด้วยกันคือ

(ก) สำนักงานตัวแทนการค้าแบบสหรัฐฯ (USTR) โดยมีฐานะความรับผิดชอบในระดับสูง เป็นอิสระ ไม่ขึ้นกับกระทรวงใด การทำงานเชิงรุกของสำนักตัวแทนการค้าของสหรัฐฯทำให้มีทางเลือกนี้ได้รับความสนใจมากและในช่วงปลายสมัยรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหวัณ ก็เคยมีข้อเสนอในแนวนี้ให้จัดตั้งสำนักตัวแทนการค้า (TTR) จากทีมที่ปรึกษานโยบายที่บ้านพิษณุโลกของนายกรัฐมนตรีโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ดร.สุรเกียรติ เสถียรไทยเช่นกัน

(ข) กระทรวงการต่างประเทศและการค้าแบบของนิวซีแลนด์ (Ministry of Foreign Affairs and Trade) โดยมีหน้าที่ทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศคล้ายส่วนหนึ่งของกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงการต่างประเทศรวมกัน

(ค) สำนักงานกลาง โดยมีหน้าที่เพียงประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆและดูแลงานด้านนี้ให้นายกรัฐมนตรี

แนวคิดในการปรับโครงสร้างการเจรจาการค้าทั้งหมดนี้ ฝ่ายข้าราชการประจำเห็นปัญหาแต่ไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการถ่ายโอนอำนาจออกจากหน่วยงานของตน ทางเลือก (ก) เป็นไปได้ยากภายใต้รัฐบาลผสมในขณะนั้นและต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ จึงเป็นได้เพียงแค่วิสัยทัศน์ ทางเลือก (ข) อาจเป็นทางเลือก

ระยะยาวได้คล้ายทางเลือก (ก) แต่จะกระทบงานการทูตของกระทรวงการต่างประเทศและเป็นทางเลือกใหม่ที่ไม่มีผู้ใดกล่าวถึงในเวลานั้น นอกจากนี้ ในขณะนั้นหลายฝ่ายเห็นความเป็นไปได้เฉพาะการจัดตั้งกระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรมแบบของญี่ปุ่น (MITI) ซึ่งน่าจะเป็นทางเลือกที่ดีกว่าและมีความเป็นไปได้ในทางการเมือง เพราะได้รับการสนับสนุนจากผู้แทนภาคเอกชนและข้าราชการระดับสูงบางส่วน

ทางเลือก (ค) เป็นทางเลือกที่มีการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุดและกระทบกระเทือนโครงสร้างการทำงานเดิมน้อยที่สุด แต่เหมาะเป็นเพียงการดำเนินงานในขั้นต้นเพราะหน่วยงานลักษณะนี้ขาดกำลังที่จะทำหน้าที่เชิงรุกได้ ในที่สุดจึงมีการจัดตั้งสำนักงานประสานงานเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (สปส.) มีหน้าที่ประสานงานและทำงานควบคู่กับฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) สำนักงานนี้เป็นสำนักงานชั่วคราวสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ขาดสถานที่ ขาดบุคลากรที่เป็นของตนเอง ต้องอาศัยการยืมตัวข้าราชการที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่างๆ และมีนายการุณ กิตติสถาพร ผู้ตรวจราชการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้นเป็นผู้อำนวยการควบอีกตำแหน่งหนึ่ง

หน่วยงานนี้มีบทบาทพอสมควรในคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) แต่ขาดพลังบุคคลในภาคปฏิบัติ จนเมื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ก็ได้มีการตั้งตำแหน่งผู้แทนการค้าขึ้นที่สำนักนายกรัฐมนตรี (โดยมีนักการเมืองคือนายประจวบ ไชยสาสน์ ทำหน้าที่) และเริ่มมีการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการซึ่งนำมาสู่การจัดตั้งกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ สังกัดกระทรวงพาณิชย์

ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นั้น ฝ่ายการเมืองมีอำนาจสั่งการมากและสามารถปรับโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม ได้โดยไม่ต้องผ่านรัฐสภา แต่รัฐบาลมิได้ให้ความสนใจในส่วนของการเจรจานี้ยกเว้นการจัดตั้งกระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศ (ICT) ส่วนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็เป็นการริเริ่มมาจากสำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ทั้งนี้อาจด้วยเหตุผลทางการเมือง รัฐบาลในสมัยนั้นหันเหออกจากเวทีพหุภาคีและมุ่งเฉพาะการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศใหญ่ที่สามารถให้ภาพลักษณ์ใหม่ของผู้นำในเชิงบุคลิกภาพ ยุทธศาสตร์ในระยะยาวยังขาดความชัดเจนว่าภายหลังการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคีแล้ว ทิศทางของนโยบายและการเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะมีเป้าหมายเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ อย่างไร และประเทศไทยจะมีจุดยืน (Positioning) อย่างไรบนเวทีพหุภาคีในระยะต่อจากนั้น

ประสบการณ์การปรับโครงสร้างกลไกการเจรจาทางการค้าสะท้อนว่าการกำหนดกลไกการเจรจาระหว่างประเทศอยู่นอกเหนือการควบคุมของผู้ใดผู้หนึ่งและเป็นผลผลิตของดุลอำนาจหน้าที่และบุคคลที่รับผิดชอบที่ไม่แน่นอน นโยบายและกลไกการเจรจาทางการค้าจึงยังขาดทิศทางในระยะยาวและอยู่ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ไม่สามารถให้ความมั่นใจแก่การทำงานของนักเจรจาได้มากเท่าที่ควร

การประชุมพหุภาคีรอบโดฮาเป็นรอบที่ประเทศกำลังพัฒนาควรได้รับความสนใจเป็นพิเศษ เป็นรอบการเจรจาที่ยากเนื่องจากต้องสะสางประเด็นการเจรจาที่ตกลงกันไม่ได้ในรอบอุรุกวัย กล่าวคือ มีทั้งประเด็นเก่าเช่นสินค้าการเกษตรที่ประเทศพัฒนาแล้วจะต้องเปิดเสรีให้ และประเด็นใหม่เช่นประเด็น

สิงคโปร์ที่ต้องต่อรองให้ได้ข้อสรุป การเจรจารอบนี้จำเป็นต้องได้รับการผลักดันอย่างจริงจังโดยประเทศกำลังพัฒนาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจโลกซึ่งประเทศพัฒนาแล้วจะหลีกเลี่ยงการเปิดเสรีภายในประเทศเพราะกังวลกับสถานการณ์การว่างงาน ท่ามกลางสถานการณ์เช่นนี้ประเทศเอเชียตะวันออกเช่นจีนจะถกเรียกร้องให้เปิดเสรีมากขึ้น แม้ว่าความจริงแล้วการเปิดเสรีร่วมกันเช่นการบรรลุข้อตกลงรอบโดฮาจะมีผลดีต่อการแก้ไขปัญหาวิกฤตในสหรัฐฯและยุโรปเป็นอย่างมาก

ในช่วงการเจรจารอบโดฮา ประเทศกำลังพัฒนาได้พยายามที่จะรักษาผลประโยชน์ทางการค้าในส่วนของการเปิดตลาดบนเวทีเจรจา ในขณะที่ประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์การจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคีเพื่อให้ประเด็นที่ตนเคยล้มเหลวหรือยากลำบากได้รับการยอมรับจากหลายประเทศ การกำหนดเกมใหม่นี้มีส่วนทำให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่เคยคัดค้านประเด็นใหม่เกี่ยวกับการค้าบริการและสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาตั้งแต่การเจรจารอบอุรุกวัยมีเอกภาพน้อยลง โดยที่อำนาจต่อรองของประเทศสหรัฐอเมริกามีมากขึ้น[4] ในหมู่นักเจรจาฝ่ายไทยตระหนักในปัญหานี้ดีและได้เคยแสดงความกังวลอย่างมากตั้งแต่การประชุมสุดยอดของกลุ่มประเทศเอเปคในปี ค.ศ. 1994 ที่โบกอร์ อินโดนีเซีย ซึ่งในครั้งนั้นคณะผู้ทรงคุณวุฒิที่ตั้งขึ้นตั้งแต่การประชุมสุดยอดที่ซีแอตเติล (Eminent Persons Group) เสนอให้มีการเปิดเสรีการค้าเอเปคตามนโยบายของประธานาธิบดีคลินตัน ซึ่งสร้างพันธมิตรกับสิงคโปร์และอินโดนีเซีย ประเทศเจ้าภาพที่ต้องการเห็นความสำเร็จทางการเมืองของการประชุมที่รัฐบาลของตนจัดขึ้น ในทางความเป็นจริงแล้ว ประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งไทยมีบทบาทน้อยมากในการกำหนดท่าทีระยะยาวที่จะทำให้เวทีพหุภาคีมีความเข้มแข็ง มิได้ให้ความสนใจมากนักในการเปิดเกมให้ระเบียบการค้าโลกตามมาตรา 24 ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง หรือมีช่องโหว่ในทางข้อบังคับลดลง

นโยบายการค้าและการเจรจาทางการค้าของประเทศไทยจำเป็นต้องมีปรับตัวในเชิงยุทธศาสตร์ เพราะการเจรจาทางการค้าในปัจจุบันเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและต้องมีการเตรียมพร้อมล่วงหน้า ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของเวทีการค้าโลกและการเจรจาทางการค้ายุคหลังโดฮา (Post-Doha) ในรายงานการวิจัยฉบับนี้จึงได้มีการศึกษาในประเด็นเกี่ยวเนื่องกับการกำหนดยุทธศาสตร์การค้าด้านต่างๆ 6 ประเด็นต่อไป คือ (1) การกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกภายหลังการเจรจารอบโดฮา (ดู สุจิตรา ชำนิวิกย์กรณ์ 2552) (2) ท่าทีการเจรจาของไทยกับประเด็นสิงคโปร์และการลงทุนข้ามชาติ (ดู จันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว 2552 ก) (3) การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติว่าด้วยพันธมิตรทางการค้า (ดู ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์และวัชรัศมิ์ ลีละวัฒน์ 2552) (4) การศึกษากลไกการเจรจาการค้าในกรอบ WTO ของจีนและอินเดีย (ดู รอนศิริวันสาณฑ์ 2552) (5) แนวทางการพัฒนาระบบดำเนินงานด้านการเจรจาทางการค้าของไทย (ดู จันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว 2552 ข) และ (6) การพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาระหว่างประเทศ (ดู วัชรัศมิ์ ลีละวัฒน์ 2552) ทั้งนี้เพื่อการสร้างความรู้และความเข้าใจในลักษณะองค์ความรู้เรื่องยุทธศาสตร์การเจรจา รวมทั้งการพัฒนาแนวทาง

[4] ศาสตราจารย์ Christopher M. Dent ได้วิพากษ์วิจารณ์ว่าการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีได้เน้นที่ภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิคเป็นสำคัญและการจัดทำข้อตกลงเหล่านี้มีผลทำให้แรงจูงใจบนเวทีพหุภาคีลดลงและเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประเทศที่มีอำนาจมากกว่า (Dent, 2006)

ดำเนินงานเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการ และการพัฒนาศักยภาพด้านการเจรจาการค้าของประเทศ มีผลการศึกษาแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกภายหลังการเจรจารอบโดฮา

เนื่องจากลักษณะการเจรจาการค้าภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกที่ผ่านมา ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่เน้นการเจรจาเพื่อให้การเจรจาแลกเปลี่ยนการเปิดตลาดที่เอื้อประโยชน์ต่อประเทศของตนเองมากที่สุด ประกอบกับการที่องค์การการค้าโลกที่ยึดระเบียบเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินงานองค์กร (Rule-based organization) และความล้มเหลวในการประชุมเจรจาการค้า โดยเฉพาะการหยุดชะงักของการเจรจารอบโดฮา จากการที่ประเทศภาคีสมาชิกมีระดับความพร้อมที่ต่างกันนั้น ได้ส่งผลต่อความเชื่อมั่นในระบบการเจรจาการค้าแบบพหุภาคี และนำไปสู่การเจรจาการจัดตั้งเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีและภูมิภาคนิยมที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นในปัจจุบัน

สำหรับประเทศไทยมีข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area – AFTA) เป็นข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับแรก ในปี พ.ศ.2535 ซึ่งมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นการค้าและการลงทุนในกลุ่มประเทศอาเซียน และช่วยเพิ่มอำนาจต่อรองของกลุ่มในเวทีการเจรจาการค้าต่างๆ นอกจากนี้ยังได้มีความพยายามในการสร้างความร่วมมือทางการค้ากับประเทศนอกกลุ่มสมาชิกอาฟต้าอย่างต่อเนื่อง เช่น กลุ่มอาเซียนบวกสาม (ASEAN plus 3) ร่วมกับประเทศจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ในปี พ.ศ.2545 กลุ่มประเทศอาเซียนได้ตกลงให้มีการศึกษาเพื่อจัดทำเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออก (East Asia Free Trade Area – EAFTA) เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China Free Trade Area) สำหรับกลุ่มประเทศอาฟต้าแรกในปี พ.ศ.2553 และปี พ.ศ.2558 สำหรับกลุ่มสมาชิกใหม่ ได้แก่ กัมพูชา พม่า ลาว และเวียดนาม รวมถึงเขตการค้าเสรีร่วมกับประเทศในแถบอ่าวเบงกอล (Bay of Bengal Initiative for Multi-Sector Technical and Economic Cooperation: BIMST-EC)

การกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของประเทศไทยมีเป้าหมาย 5 ประการ ได้แก่ (1) ขยายตลาดทั้งตลาดเดิมและตลาดใหม่ (2) ลดอุปสรรคทางการค้าทั้งภาษีและมิใช่ภาษี (3) เพิ่มบทบาทในเวทีการค้าระดับภูมิภาคและระดับโลก (4) ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศและเพิ่มโอกาสไปลงทุนในต่างประเทศ (5) สร้างความสัมพันธ์ให้ใกล้ชิดและเป็นมิตรเพิ่มขึ้น สำหรับการคัดเลือกประเทศที่จะเข้าร่วมการเจรจาจะพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่สำคัญ 6 ประการ คือ (1) สถานะ ศักยภาพ และบทบาททางเศรษฐกิจ ทางการค้าและการลงทุนของประเทศคู่เจรจา (2) บทบาทในเวทีการค้าระดับภูมิภาคและระดับโลก (3) ขนาดของตลาด (4) ความเกื้อกูลทางเศรษฐกิจระหว่างกัน (5) อุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาดนั้นๆ (6) ประโยชน์สุทธิที่ไทยจะได้รับ โดยการดำเนินงานได้มีคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ซึ่งนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน ทำหน้าที่ในการตัดสินใจและกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ท่าทีในการเจรจาด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน แนวทางในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี การพัฒนาการส่งออก การค้าต่างตอบแทน รวมทั้งการค้าชายแดน

และผ่านแดน และมีการจัดตั้งคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรี ในปี 2547 เป็นผู้ดูแลให้การเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีของไทยมีทิศทางเดียวกัน จากนั้นคณะเจรจาการค้าจะเป็นผู้รับนโยบายไปเจรจาในเวทีการเจรจาการค้าเสรี และในขั้นสุดท้ายคณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจตัดสินใจอย่างเด็ดขาดในนโยบายการค้าเสรี

แนวทางการดำเนินงานในระดับการเจรจานั้น หน่วยงานหลักที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบเตรียมการและดูแลงานเจรจาการค้าเสรีจะแตกต่างกันตามประเด็นเนื้อหาของการเจรจา ทั้งนี้ คณะเจรจาการค้าเสรีของไทยประกอบด้วยข้าราชการประจำระดับกลางและสูงเป็นหลัก ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะเจรจา โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานราชการส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องร่วมกันในการกำหนดท่าทีและยุทธศาสตร์การเจรจาบนพื้นฐานของความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของแต่ละหน่วยงาน

แม้ว่าแนวทางการดำเนินงานตามกระบวนการข้างต้นจะทำให้ประเทศไทยมีกระบวนการพิจารณาและกำหนดนโยบาย ท่าที และยุทธศาสตร์ รวมทั้งประเด็นในการเจรจาการค้าที่ครบถ้วน แต่การดำเนินงานในลักษณะนี้มีข้อจำกัดหลายประการ อาทิ ต้นทุนทางธุรกรรมที่สูงมาก ทั้งด้านเวลาและทรัพยากรสำหรับการติดต่อประสานงานและทำความตกลงร่วมกัน และกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เป็นไปในลักษณะประนีประนอม ทำให้ท่าทีในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทยขาดความแน่นอน อีกทั้งตาม มาตรา 224 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 การทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับต่างประเทศถือเป็นการทำสนธิสัญญาที่รัฐบาลไม่ต้องขอรับความคิดเห็นจากรัฐสภาก่อน เอื้อให้ฝ่ายบริหารสามารถดำเนินการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีได้ตามลำพัง ทำให้ขาดการศึกษาผลกระทบทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมอย่างรอบคอบ รวมทั้งขาดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างทั่วถึง ในอดีตการดำเนินงานของรัฐบาลที่เร่งรีบจัดทำเขตการค้าเสรี ทั้งที่คณะผู้แทนการเจรจาการค้าไทยมีกำลังคนน้อยไม่เพียงพอกับชุดคณะผู้แทนการเจรจาที่มีอยู่มากมายหลายชุดด้วยแล้ว ก่อเกิดเป็นสภาพความไร้สมมาตรของข้อมูล และความบกพร่องด้านความโปร่งใส ส่งผลให้แนวทางการเจรจาการค้าของประเทศขาดประสิทธิภาพ และขาดจุดยืนที่มีความสมดุลในผลประโยชน์ของฝ่ายต่างๆ และให้น้ำหนักการเตรียมการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นไม่มากเท่าที่ควร

การจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีไม่ได้มีแต่เพียงนัยทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากแต่ยังมีนัยทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ และช่องว่างของสภาพเศรษฐกิจระหว่างไทยและประเทศคู่เจรจาซึ่งมีโอกาสที่จะเสียเปรียบและเสียผลประโยชน์ได้ค่อนข้างมากหากไม่ระมัดระวังพอ ประเทศไทยจึงควรหันมาให้ความสำคัญและเร่งสร้างเสริมศักยภาพการเจรจาในเวทีขององค์การการค้าโลกอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อยกระดับอำนาจการต่อรองของไทยเพิ่มขึ้น โดยยุทธศาสตร์หลักที่ควรใช้เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้แก่ ยุทธศาสตร์การเจรจา และยุทธศาสตร์การปฏิรูปเศรษฐกิจและเตรียมความพร้อม ดังนี้

ก) ยุทธศาสตร์การเจรจา

ก่อนการเปิดเจรจาความตกลงการค้าเสรี ต้องวิเคราะห์ความสามารถเชิงแข่งขัน (Competitiveness) และสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองภายในประเทศของทุกภาคส่วนอย่างรอบคอบ สม่ำเสมอและต่อเนื่อง โดยอาศัยการจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ โดยกระบวนการเจรจาความตกลงการค้าเสรีควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานกลาง โดยมีหน้าที่สำคัญ ดังนี้ (1) กำกับดูแลการเจรจาการค้าและข้อตกลงการค้าเสรีแบบศูนย์รวม (2) ติดตามศึกษาผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นในทุกมิติจากการจัดทำเขตการค้าเสรีของไทยที่มีผลบังคับใช้แล้วอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง และ (3) บริหารและติดตามกระบวนการรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างกว้างขวาง ก่อนดำเนินการเจรจาความตกลงการค้าเสรี

นอกจากนี้ ยังควรส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาวิทยาการความรู้ว่าด้วยเรื่องการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนเพื่อสนับสนุนและเพิ่มขีดความสามารถในการเจรจาของไทยในเวทีการค้าโลก โดยพัฒนาการบริหารจัดการระบบการวิจัยและพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ และบรรยากาศที่ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติเพื่อสร้างระบบการวิจัยและพัฒนาขึ้นใหม่ โดยมีการปรับปรุงรายละเอียดของแผนงานให้ทันสมัยสอดคล้องกับความเป็นจริงในภาคปฏิบัติ

ข) ยุทธศาสตร์การปฏิรูปเศรษฐกิจและเตรียมความพร้อม

เนื่องจากการค้าต่างประเทศในปัจจุบันนั้นมีความซับซ้อนมากขึ้นทั้งมีการเปลี่ยนแปลงระเบียบกฎเกณฑ์การค้าโลกอย่างรวดเร็วต่อเนื่อง และมีไปแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงไปสู่รวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคีมากขึ้น รัฐบาลจึงควรกำหนดแนวทางดำเนินงานที่มาจากการหารือร่วมกับภาคเอกชน แทนการกำหนดจากภาครัฐเพียงข้างเดียว รวมทั้ง ควรมีการเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลและจัดระบบให้มีการถ่วงดุลอำนาจให้เกิดความโปร่งใส การใช้หลักการมีส่วนร่วม การคำนึงถึงผลทางสังคมและสิ่งแวดล้อมในการตัดสินใจ เพื่อให้การเจรจาการค้าโลกของไทยตั้งอยู่บนผลประโยชน์ของประเทศชาติอย่างแท้จริง

พร้อมกันนี้ รัฐบาลควรพัฒนาภาคเกษตรให้พร้อมรองรับการปรับตัวของภาคเกษตรตั้งแต่ระดับไร่นาจนถึงการแปรรูป ที่มีผลจากการทำข้อตกลงการค้าโดยเฉพาะในระดับทวิภาคีที่ผ่านมา เพื่อหลีกเลี่ยงการกีดกันในรูปที่ไม่ใช่ภาษี โดยการพัฒนาการวิจัยในภาคการเกษตรและพัฒนากลไกการเชื่อมต่อความรู้วิทยาการใหม่ๆเหล่านี้ไปสู่เกษตรกรและภาคเอกชนเพื่อให้เกิดประโยชน์กับทุกฝ่ายและประเทศชาติต่อไป

(2) ท่าทีการเจรจาของไทยกับประเด็นสิงคโปร์และการลงทุนข้ามชาติ

ภายหลังจากความล้มเหลวในการเจรจาระดับพหุภาคีเรื่องการลงทุนข้ามชาติ Multilateral Investment Agreement (MIA) ใน Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) กลุ่มประเทศพัฒนาหลายประเทศ เช่น สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และสวิสเซอร์แลนด์ ได้ผลักดันให้การลงทุนข้ามชาติเป็นส่วนหนึ่งของการเจรจาในองค์การการค้าโลก โดยในการเจรจาระดับรัฐมนตรีที่ประเทศสิงคโปร์ ในปี พ.ศ.2539 ได้กำหนดให้การลงทุนข้ามชาติเป็นหนึ่งในประเด็นสิงคโปร์ (Singapore issue) ซึ่งประกอบด้วย การลงทุนข้ามชาติ การจัดซื้อจัดจ้าง นโยบายการแข่งขัน และการอำนวยความสะดวกทางการค้า

เนื่องจากประเด็นสิงคโปร์นั้นมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก ทั้งในด้านของทฤษฎีและข้อมูลที่ใช้ในการสนับสนุนหรือคัดค้าน การดำเนินการในทางนโยบายและในทางปฏิบัติ รวมถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น หลายประการ อาทิเช่น (ก) เนื่องจากแต่ละประเทศมีสภาพเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่แตกต่างกัน การใช้ข้อตกลงรูปแบบเดียวร่วมกันจึงไม่เหมาะสมที่จะนำไปใช้ทุกประเทศ (ข) กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีความจำเป็นที่จะต้องมีความยืดหยุ่นสำหรับการใช้นโยบายเพื่อการพัฒนา และ (ค) ประเทศกำลังพัฒนาไม่มีทรัพยากรเพียงพอที่จะดำเนินการเจรจาในประเด็นสิงคโปร์ เป็นต้น ดังนั้นการวางรูปแบบการสร้างนโยบายที่ดีในการเจรจาเกี่ยวกับกฎระเบียบของการลงทุนข้ามชาติจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

รูปแบบการลงทุนข้ามชาติทั่วไปอาจแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ Foreign Direct Investment (FDI) และ Portfolio Investment ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การลงทุนในรูปแบบ Portfolio Equity ในประเทศไทยนั้นเป็นการลงทุนใน Equity ต่ำกว่า 10% และการลงทุนในรูปแบบ Portfolio Bonds ซึ่งเป็นการลงทุนข้ามชาติในรูปแบบของการให้กู้ยืม

สำหรับการเพิ่มขึ้นของ FDI ในระยะ 20-30 ปีที่ผ่านมานั้น มีการเพิ่มขึ้นอัตราที่สูงและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต ซึ่งหลายประเทศเชื่อว่า FDI จากประเทศพัฒนาแล้วไปยังประเทศกำลังพัฒนาจะส่งผลดีต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่อประเทศกำลังพัฒนาเหล่านั้นทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นต้น ในปัจจุบันยังไม่มีหลักฐานการศึกษาที่แน่ชัดว่าสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุน เช่น Bilateral Investment Treaties (BITs) ช่วยเพิ่มปริมาณ FDI ซึ่งถือเป็นการลงทุนข้ามชาติที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องการดึงดูดได้ อย่างไรก็ตาม ความเห็นส่วนหนึ่งเชื่อว่าการที่ประเทศมีสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุนจะช่วยเพิ่มชื่อเสียง ให้ความมั่นใจแก่นักลงทุน และให้ผลดีต่อประเทศนั้นๆ ได้ ในระยะยาว นอกจากนั้น ยังเป็นไปได้ว่าการที่ประเทศมีสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุนกับประเทศที่มีวัฒนธรรมที่แตกต่างกันนั้นจะให้ผลที่แตกต่างกันด้วย ซึ่งในกรณีเช่นนี้ การวัดข้อมูลทางเศรษฐมิติไม่อาจยืนยันว่า BITs มีผลต่อปริมาณการลงทุนจริง

นโยบายการลงทุนข้ามชาติของไทยจะมุ่งส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีสูงเป็นสำคัญ เพื่อให้สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าได้ในระดับหนึ่งโดยเฉพาะสำหรับ

สินค้าเพื่อการส่งออก ทั้งนี้ ยังคาดหวังให้การใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้นส่งผลดีทางอ้อมต่อผู้ผลิตไทยในอุตสาหกรรมนั้นหรือที่เกี่ยวข้องด้วย อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาที่ผ่านมากลับว่าพบว่านโยบายการลงทุนในภาคการค้าสินค้าบริการยังมีข้อจำกัดสำหรับนักลงทุนต่างชาติอยู่หลายประการ

นโยบายเกี่ยวกับการลงทุนข้ามชาติของไทยสามารถสรุปและเสนอแนะได้ 3 ประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. <u>การพัฒนาภาคการผลิตสินค้าจากการลงทุนข้ามชาติ</u>

ประเทศไทยยังขาดการพัฒนาด้านเทคโนโลยีที่เกิดจากการลงทุนข้ามชาติจากประเทศอุตสาหกรรมเท่าที่ควร โดยมีสาเหตุสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

(ก) การขาดการถ่ายทอดเทคโนโลยี

นักลงทุนต่างชาติมักไม่ยินยอมในการถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยกระบวนการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือหรือการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ลงทุนต่างชาติได้ผลในระดับปานกลางเท่านั้น นอกจากนี้ การกำหนดมาตรการบังคับให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี อาจขัดกับ TRIMs ใน WTO ได้ และอาจจะส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกลงทุนของนักลงทุนข้ามชาติ ดังนั้น นโยบายที่ควรใช้เพื่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีจึงควรเป็นนโยบายที่เป็นการสร้างแรงจูงใจให้แก่นักลงทุนข้ามชาตินั้นๆ เช่น ส่งเสริมให้เกิดแรงจูงใจแก่นักลงทุนให้มีการแนะนำเทคโนโลยีแก่คู่ค้า สนับสนุนการลงทุนในการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีที่ประเทศไทยสามารถพัฒนาไปถึงได้ไม่ยากนัก ให้แรงจูงใจแก่นักลงทุนในการพัฒนาเทคโนโลยีร่วมกับสถาบันการศึกษาหรือสถาบันวิจัยภายในประเทศ และส่งเสริมให้มีการสร้างระบบการจัดการและ Supply Chain ที่มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยการผลิตต่างๆ

(ข) การขาดพื้นฐานในการพัฒนาความรู้สมัยใหม่

สาเหตุการพัฒนาเทคโนโลยีของประเทศไทยเกิดจากความไม่พร้อมหลายประการ จึงควรมีการพัฒนาศักยภาพในการรับเทคโนโลยีของประเทศ เช่น พัฒนากฎระเบียบให้มีความโปร่งใส สะดวกต่อการปฏิบัติ การยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายด้านการวิจัย เป็นต้น การพัฒนาทักษะของบุคลากรให้ตรงกับความต้องการ และการสร้างวัฒนธรรมในการวิจัย เป็นต้น

2. <u>การลงทุนในรูปแบบ portfolio</u>

ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาตลาดการเงินให้ทัดเทียมกับประเทศอื่นการเปิดเสรีภาคการเงินซึ่งรวมถึงการเอื้ออำนวยให้มีการไหลเวียนของเงินตราได้โดยไม่มีอุปสรรค และการอนุญาตให้มีการทำธุรกรรมในรูปแบบต่างๆ

3. <u>การเจรจาเกี่ยวกับการลงทุนใน WTO</u>

สำหรับนโยบายการเจรจาเกี่ยวกับการลงทุนใน WTO ควรมีการศึกษาในหลายๆด้านทั้งในภาพรวม ผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการใช้มาตรการเพื่อบังคับให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีในทางปฏิบัติ และการใช้นโยบายในลักษณะของการให้แรงจูงใจมากกว่าการกำหนดมาตรการบังคับใช้ เป็นต้น

(3) การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติว่าด้วยพันธมิตรทางการค้า

การศึกษาทางเศรษฐมิติว่าด้วยพันธมิตรทางการค้าเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางการค้าของประเทศไทยกับประเทศคู่ค้า ทั้งในระดับประเทศ และระดับภูมิภาคหรือกลุ่มประเทศ การศึกษานี้สามารถให้แนวทางเกี่ยวกับการเลือกพันธมิตรทางการค้าหรือการสร้างแนวร่วมการเจรจาและความร่วมมือการค้าภายใต้ข้อสมมติฐานของความเป็นพันธมิตรทางการค้า 2 ลักษณะ ได้แก่ (ก) การส่งออกของไทยกับประเทศคู่ค้าในตลาดโลกมีมากเมื่อเทียบกับการส่งออกของไทยกับประเทศอื่นๆ ซึ่งสะท้อนการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่เสริมกัน (Weak Definition) และ (ข) การค้าทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้าที่เป็นพันธมิตรทางการค้าจะทำให้แนวโน้มการส่งออกในตลาดโลกเพิ่มมากขึ้น เมื่อเทียบกับการค้าทวิภาคีระหว่างประเทศไทยและประเทศคู่ค้าอื่นๆ (Strong Definition) ทั้งนี้ การศึกษาความเป็นพันธมิตรทางการค้าในระดับประเทศ ได้ทำการศึกษาจากประเทศคู่ค้าจำนวน 34 ประเทศ[5] สำหรับการศึกษาความเป็นพันธมิตรในระดับภูมิภาคหรือกลุ่มประเทศ ได้ศึกษาจากกลุ่มอาเซียนและกลุ่มเอเชียตะวันออก โดยกำหนดให้มีตลาดเป้าหมายหลัก 4 แห่ง ได้แก่ สหรัฐอเมริกาและแคนาดา สหภาพยุโรป กลุ่มโอเปก และญี่ปุ่น

ผลการศึกษาพบว่าปริมาณการค้าทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้ามีผลต่อปริมาณการค้าของประเทศไทยและประเทศคู่ค้าในตลาดเป้าหมายทุกตลาด ยกเว้น ญี่ปุ่น โดยสามารถเรียงลำดับตามความสำคัญของตลาดเป้าหมายได้ดังนี้ สหภาพยุโรป อเมริกาและแคนาดา กลุ่มโอเปคและญี่ปุ่น

สำหรับความเป็นพันธมิตรทางการค้าระหว่างประเทศไทยกับกลุ่มประเทศต่างๆ พบว่าประเทศไทยมีความเป็นพันธมิตรทางการค้ากับประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกอย่างมีนัยสำคัญ ขณะที่ความเป็นพันธมิตรทางการค้ากับประเทศในกลุ่มอาเซียนมิได้แตกต่างจากประเทศอื่นโดยเฉลี่ย

นอกจากนี้ ผลการศึกษายังสามารถเปรียบเทียบความสำคัญของความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้าทั้งหมด เพื่อระบุความสำคัญของประเทศพันธมิตรทางการค้า โดยมีผลดังนี้

(ก) *กรณี Weak Definition* ประเทศคู่ค้าที่เป็นพันธมิตรทางการค้าของไทย เรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้ เม็กซิโก นิวซีแลนด์ ฟิลิปปินส์ บราซิล ฮ่องกงจีน มาเลเซีย เกาหลีใต้ ศรีลังกา และชิลี

[5] จีน มาเลเซีย สิงคโปร์ ฮ่องกง ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ เวียดนาม อินเดีย โอมาน พม่า รัสเซีย บราซิล แอฟริกาใต้ อิสราเอล เยเมน ลาว กัมพูชา นิวซีแลนด์ ปากีสถาน เม็กซิโก อาร์เจนตินา ตุรกี บังคลาเทศ อียิปต์ ชิลี บรูไน ยูเครน ศรีลังกา นอร์เวย์ เบนิน บาร์เรน ปานามา เซเนกัล

(ข) *กรณี Strong Definition* ประเทศคู่ค้าที่เป็นพันธมิตรทางการค้าของไทย เรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้ เม็กซิโก นิวซีแลนด์ บราซิล ฟิลิปปินส์ จีน ชิลี ฮ่องกง ศรีลังกา มาเลเซียและเกาหลีใต้

ความสัมพันธ์ระหว่างการค้าทวิภาคีของประเทศคู่ค้าของไทยและความสามารถในการส่งออกสู่ตลาดหลัก รวมถึงความเป็นพันธมิตรทางการค้าที่ได้จากการศึกษานี้ มีนัยทางนโยบายต่อรัฐบาลในการสร้างแนวร่วมการเจรจาและความร่วมมือทางการค้า ซึ่งจำเป็นจะต้องมีหลักเกณฑ์หรือแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในการสร้างพันธมิตรทางการค้าในทุกระดับ โดยไม่ควรพิจารณาประเทศคู่ค้าในแง่ที่เป็นคู่แข่งขันในตลาดส่งออกเสียทั้งหมดและควรให้ความสำคัญกับประเทศที่มีความเป็นพันธมิตรทางการค้าให้มากยิ่งขึ้น

(4) การศึกษากลไกการเจรจาการค้าในกรอบองค์การการค้าโลกของจีนและอินเดีย

การศึกษาในส่วนนี้มุ่งเน้นที่จะทำความเข้าใจถึงกลไกพื้นฐานของการเจรจาของประเทศจีนและอินเดีย ซึ่งถือได้ว่าเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย ที่มีศักยภาพในการแข่งขันสูง รวมทั้งเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในเวทีการเจรจาการค้าในระดับพหุภาคี ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก เพื่อทำความเข้าใจระบบ และให้ได้ซึ่งภาพเชิงเปรียบเทียบของกลไกการเจรจา รวมทั้งวิเคราะห์ถึงจุดเด่น-จุดด้อย และความเป็นไปได้ในการประยุกต์นำข้อมูลจากการศึกษามาใช้กับการเจรจาจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กลไกการเจรจาการค้าในกรอบองค์การการค้าโลกของอินเดีย

นโยบายด้านการค้าของอินเดียมีลักษณะเป็นระบบเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งเน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับการค้าระหว่างประเทศและพันธกรณีในฐานะสมาชิกขององค์การการค้าโลก นโยบายด้านการค้าของอินเดีย ในยุคปัจจุบันจะให้ความสำคัญกับการเปิดเสรี และความโปร่งใสเป็นหลักการพื้นฐาน โดยจะมุ่งลดอุปสรรคในการทำการค้าด้านกฎระเบียบ และการอำนวยความสะดวกในขั้นตอนต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายในการสร้างสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่เอื้อต่อการส่งออก

การกำหนดทิศทางของนโยบายเศรษฐกิจของอินเดีย ซึ่งรวมถึงนโยบายด้านการค้าและการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ได้รับอิทธิพลมาจากปัจจัยทางการเมืองของอินเดียค่อนข้างมาก ซึ่งฝ่ายบริหารของอินเดียมีอำนาจเต็มที่ในการเข้าร่วมการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงการลงนามในความตกลงที่เจรจาเสร็จแล้ว รัฐสภาจะมีบทบาทในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหมายเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีที่ฝ่ายรัฐบาลได้ไปผูกพันไว้เท่านั้น สำหรับกฎหมายที่รองรับพันธกรณีองค์การการค้าโลกจะต้องพิจารณาออกโดยรัฐสภา เนื่องจากเป็นประเด็นที่ตกอยู่ใน Union List ซึ่งอยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบของรัฐสภา โดยรัฐสภามีสิทธิตาม Union List ในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งหมดของอินเดีย ถึงแม้ประเด็นนั้นๆ จะตกอยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของฝ่ายนิติบัญญัติระดับมลรัฐก็ตาม

กระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักเกี่ยวข้องกับด้านการค้า ทั้งการค้าภายในประเทศ และการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงรับผิดชอบด้านการอุตสาหกรรม โดยความรับผิดชอบหลักในประเด็นด้านการค้าตกอยู่กับกรมการพาณิชย์ และประเด็นด้านการอุตสาหกรรมตกอยู่กับกรมนโยบายและการส่งเสริมอุตสาหกรรม โดยมีฝ่ายนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายนโยบายการค้า และ ฝ่ายความสัมพันธ์การค้าภูมิภาคและพหุภาคี ร่วมกันรับผิดชอบการวางนโยบายการเจรจาการค้า ในประเด็นการเจรจาทั้งหมดภายใต้ WTO และประเด็นการค้าภายใต้กรอบทวิภาคี กรอบภูมิภาค และกรอบการเจรจาภายใต้องค์การระหว่างประเทศอื่น ตามลำดับ ทั้งนี้โดยอาจอาศัยข้อมูลหรือสอบถามความเห็นจากหน่วยงานและกระทรวงอื่นๆ ในประเด็นเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสาขาเศรษฐกิจใดสาขาหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น หน่วยงานทางด้านการคลัง การเกษตร สิ่งทอ และธนาคารกลางของอินเดีย รวมถึงสภาการค้าและอุตสาหกรรมภายใต้การดูแลของนายกรัฐมนตรี เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะเพื่อใช้ประกอบการวางนโยบายทางเศรษฐกิจและการค้าของประเทศ

ปัจจุบันฝ่ายนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ได้เปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณะมากขึ้นด้วย โดยมีการดำเนินการในด้านต่างๆ เช่น การเผยแพร่เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้า การจัดทำเอกสารเผยแพร่ประเด็นการเจรจาภายใต้ WTO และการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าจุดเด่นที่สำคัญที่สุดของกระบวนการเจรจาทางการค้าของอินเดีย คือการที่ฝ่ายบริหารของอินเดียสามารถเข้าร่วมการเจรจาได้ รวมถึงลงนามในความตกลงที่ได้เจรจาความตกลงระหว่างประเทศได้ โดยไม่ต้องเสนอเรื่องให้รัฐสภาพิจารณา ทั้งนี้ รัฐสภาอินเดียจะเข้ามามีบทบาทในขั้นของการออกกฎหมายเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีหากต้องมีการออกกฎหมายใหม่เพื่อบังคับใช้เท่านั้น นอกจากนี้นโยบายหลักทางด้านการค้าต่างประเทศของอินเดีย ก็มิได้มีการกำหนดทิศทางของนโยบายด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศเอาไว้ ซึ่งหมายถึงรัฐบาลจะไม่ถูกผูกมัดโดยทิศทางของนโยบายการค้าที่ระบุไว้เท่านั้น ส่งผลให้ฝ่ายบริหารมีความอิสระในการดำเนินนโยบายด้านนี้อย่างเต็มที่

อย่างไรก็ตาม หากนับตั้งแต่อินเดียเริ่มมีการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีในระดับทวิภาคี และพหุภาคี กับประเทศต่างๆ ปรากฏว่า อินเดียกลับประสบความสำเร็จในการลงนามความตกลงกับประเทศสิงคโปร์ได้เพียงประเทศเดียว สะท้อนให้เห็นถึงความระมัดระวังอย่างยิ่งของอินเดียในการดำเนินนโยบายการค้าเสรี ผ่านการจัดทำความตกลงการค้าเสรี ในระดับทวิภาคีและภูมิภาค เนื่องจากภาคธุรกิจเอกชน และภาคส่วนต่างๆในสังคมเริ่มมีบทบาท และอิทธิพลต่อแนวทางการเจรจาการค้าของอินเดียมากขึ้น และส่งผลให้ฝ่ายบริหารของอินเดียต้องชะลอการเจรจา และการลงนามกับประเทศคู่ค้าต่างๆในปัจจุบัน

กลไกการเจรจาการค้าในกรอบองค์การการค้าโลกของจีน

ปัจจุบันจีนอยู่ในระหว่างการดำเนินนโยบายพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 11 (2006 – 2010) นับตั้งแต่เข้าเป็นสมาชิก WTO จีนก็ได้มีบทบาทนำในการเจรจาประเด็นต่างๆ

ภายใต้ WTO และให้ความสำคัญกับนโยบายการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีในระดับภูมิภาคและทวิภาคีมากขึ้น โดยในปัจจุบัน จีนได้บรรลุผลในการเจรจาจัดทำ FTA กับประเทศต่างๆ แล้วจำนวน 7 ฉบับ และยังอยู่ระหว่างการเจรจาอีก 6 ฉบับ

การกำหนดนโยบายทางด้านการค้า ก็เป็นไปในลักษณะเช่นเดียวกับนโยบายด้านอื่นๆ ของจีน คือ นโยบายด้านการค้าของจีนถูกกำหนดโดยพรรคคอมมิวนิสต์จีน โดยใช้วิธีรวมศูนย์ ซึ่ง คณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้กำหนดนโยบายการค้ารวมถึงท่าทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในเวทีองค์การการค้าโลก และการเจรจาทางการค้าในเวทีอื่นๆ ขณะที่หน่วยงานของรัฐบาลท้องถิ่นไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการค้าและการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศมากนัก ถึงแม้ว่ารัฐบาลท้องถิ่นในบางพื้นที่จะมีการจัดตั้งหน่วยงานย่อยขึ้นมาทำหน้าที่สนับสนุนกิจกรรมการค้าระหว่างประเทศบ้างก็ตาม โดยหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการจัดทำความตกลงการค้าระหว่างประเทศของจีน คือ MOFCOM โดยหน่วยงานอื่นของรัฐบาลมีบทบาทเพียงเล็กน้อยเท่านั้นโดยมีกรมองค์การการค้าโลก เป็นฝ่ายที่รับผิดชอบการกำหนดท่าทีและการเจรจาภายใต้ WTO และกรมการค้าระหว่างประเทศและเศรษฐกิจ เป็นฝ่ายที่รับผิดชอบการกำหนดท่าทีและการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี โดยต้องให้สอดคล้องกับทิศทางหลักของนโยบายเศรษฐกิจจีนตามที่คณะกรรมการพัฒนาการและการปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่วางนโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรมของจีนในภาพรวมเสนอแนะ ทั้งนี้เพื่อให้การกำหนดท่าทีหรือนโยบายด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของ MOFCOM และการวางทิศทางของนโยบายเศรษฐกิจให้เป็นไปในทางเดียวกัน

สำหรับกระทรวงและหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐบาล ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการค้า ได้แก่ กระทรวงเกี่ยวกับเศรษฐกิจ เช่น กระทรวงเกษตร กระทรวงการคลัง และหน่วยงานกำกับดูแลต่างๆ รวมถึงหน่วยงานวิชาการในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ เช่น วิศวกรรม วิทยาศาสตร์ ป่าไม้ อาหารและยา การท่องเที่ยว และทรัพย์สินทางปัญญา โดย MOFCOM ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายการค้า ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากซับซ้อนมากพอสมควร เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก

ตามกฎหมายว่าด้วยกระบวนการในการตกลงสนธิสัญญาของจีน กำหนดให้การเข้าร่วมเจรจาจัดทำสนธิสัญญาหรือความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารของจีน โดยคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้กำหนดทิศทางการเจรจาให้สอดคล้องกับนโยบายเศรษฐกิจที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนได้วางเอาไว้ ทั้งนี้สภาประชาชนแห่งชาติหรือคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติจะมีบทบาทในขั้นตอนการให้ความเห็นชอบเฉพาะในกรณีที่การปฏิบัติตามพันธกรณีในความตกลงจำเป็นจะต้องมีกฎหมายรองรับเท่านั้น ทั้งนี้ จีนไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการออกกฎหมายเพื่อรองรับพันธกรณีในความตกลงระหว่างประเทศในหลายๆ กรณี สำหรับในกรณีของการเข้าเป็นสมาชิก WTO ของจีน ถือเป็นความตกลงที่เข้าข่ายความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งจะต้องได้รับการอนุวัตรการโดยคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ ซึ่งพันธกรณีภายใต้ WTO ของจีนถูกนำมาบังคับใช้ผ่านการออกกฎหมายภายในรองรับ

ด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในปัจจุบันจีนยังไม่มีช่องทางให้ภาคเอกชนได้แสดงความเห็นอย่างเป็นทางการ แต่ความตื่นตัวของพื้นที่ที่มีธุรกรรมการค้าสูง เช่น นครเซี่ยงไฮ้ และมณฑลกวางตุ้ง ที่ได้มีการจัดตั้ง “ศูนย์ให้คำปรึกษาเรื่ององค์การการค้าโลก” (WTO Consultation Centers) ได้เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียกับการเจรจาการค้าทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศได้แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นระหว่างกันมากขึ้น ถือเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างไม่เป็นทางการเกิดขึ้นในระดับรัฐบาลท้องถิ่นได้

กระบวนการในการกำหนดนโยบายการค้าของจีนถือได้ว่ามีลักษณะรวมศูนย์ ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การปฏิรูปนโยบายการค้าและนโยบายเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องอื่นๆ รวมถึงการออกมาตรการทางด้านการค้าตามพันธกรณีที่ผูกพันไว้ในฐานะที่จีนเข้าเป็นสมาชิก WTO ได้รับการนำมาปฏิบัติอย่างรวดเร็ว สำหรับกระบวนการเจรจาการค้าระหว่างประเทศต่างๆ นั้น จีนมีแนวโน้มที่จะยึดท่าทีการเจรจาภายใต้ WTO เป็นแนวทางในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในเวทีอื่นๆ ด้วย และอาจไม่สามารถยอมรับพันธกรณี หรือผูกพันเปิดตลาดกับคู่เจรจาได้มากไปกว่าพันธกรณีที่จีนมีภายใต้ WTO ทั้งนี้ปัจจุบันกระบวนการในการเจรจาการค้าของจีน ถือได้ว่าอยู่ในช่วงที่อยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลง โดยจีนเริ่มให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของภาคธุรกิจเอกชน และภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น อย่างไรก็ตามความตื่นตัวของประชาชนโดยทั่วไปต่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศยังถือว่าค่อนข้างต่ำ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะยอมรับและสนับสนุนทิศทาง และท่าทีการเจรจาตามที่หน่วยงานภาครัฐได้วางไว้

แม้ว่าจีนและอินเดียเป็นประเทศขนาดใหญ่ แต่มีระบบการจัดทำนโยบายพาณิชย์ และกลไกการเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่แตกต่างกัน เนื่องจากความแตกต่างทางด้านระบบการปกครอง และการแบ่งอำนาจอธิปไตย โดยประเทศจีนมีระบบการปกครองแบบรวมศูนย์ มีสภาประชาชนแห่งชาติ คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี วางทิศทางนโยบายพาณิชย์ ทำให้มีความคล่องตัวและเด็ดขาดในการกำหนดท่าที การตัดสินใจเปลี่ยนแปลงท่าทีการเจรจา รวมถึงการสั่งการให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ไปทำความตกลงไว้โดยเฉพาะในกรณีที่มีแรงผลักดันทางการเมืองสนับสนุนการเจรจาขณะที่อาจจะไม่ยอมรับพันธกรณีในกรณีที่ การเจรจาในบางประเด็นที่ไม่สอดคล้องกับทิศทางทางด้านนโยบายที่ถูกกำหนดไว้

ประเทศอินเดีย แม้ว่าจะมีรัฐบาลกลางเป็นแกนกลางในการกำหนดนโยบายพาณิชย์ และกำหนดท่าทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน แต่ในการจัดทำความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศรัฐบาลกลางจะต้องคำนึงถึงความคิดเห็นต่อภาคส่วนต่างๆค่อนข้างมาก เนื่องจากภาคเอกชน และประชาสังคมในภูมิภาคต่างๆ มีความตื่นตัว และเข้าใจในประเด็นการเจรจาค่อนข้างดี ทั้งนี้ การหารือผ่าน Board of Trade และ Inter-State Trade Council ถือเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดท่าทีการเจรจาของอินเดียที่ต้องคำนึงถึงความสนใจของภาคธุรกิจและภูมิภาคต่างๆ ของอินเดีย

ดังนั้น แนวทางการเจรจาทางการค้ากับประเทศจีน นักเจรจาต้องให้ความสำคัญกับการโน้มน้าวผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจในระดับสูงเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นรัฐมนตรี สมาชิกสภาประชาชนแห่งชาติ สมาชิก

คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ หรือแม้แต่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งหากนักเจรจาสามารถโน้มน้าวผู้ที่มีอำนาจในระดับสูงได้แล้ว การเจรจาในประเด็นรายละเอียดจะสามารถบรรลุผลได้ไม่ยาก ทั้งนี้ในกรณีการเจรจากับจีน ภาคธุรกิจเอกชนจะมีบทบาทค่อนข้างน้อย ในการช่วยให้ข้อมูลหรือโน้มน้าวนักเจรจา

สำหรับการเจรจาทางการค้ากับประเทศอินเดีย ควรมีการดึงให้ภาคธุรกิจเอกชนอินเดียเข้ามาช่วยเหลือในการให้ข้อมูล และโน้มน้าวนักเจรจาของอินเดีย ซึ่งจะเป็นการดำเนินการที่เป็นประโยชน์ และสามารถช่วยให้การเจรจากับอินเดียบรรลุความตกลงได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ในการเจรจากับอินเดียนักเจรจาจะต้องมีความรู้ และประสบการณ์สูง เพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกับนักเจรจาอินเดียซึ่งมีความชำนาญและมีประสบการณ์สูงได้อย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ จะต้องให้เวลากับการเจรจาค่อนข้างมาก เนื่องจากฝ่ายอินเดียเอง ในการยอมตกลงประเด็นต่างๆ กับคู่เจรจา จะต้องมีความรอบคอบสูง เพราะนักเจรจาของอินเดียจะต้องใช้เวลาในการให้เหตุผลและอธิบายกับผู้เกี่ยวข้องหลายๆ ฝ่าย มากกว่าในกรณีของจีน

(5) แนวทางการพัฒนาระบบดำเนินงานด้านการเจรจาการค้าของไทย

การศึกษานี้ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับระบบการดำเนินงานด้านการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และแบบสอบถามจากผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงระบบการทำงานด้านการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ ตามลำดับความสำคัญของปัญหา 4 ประการ ดังนี้

(ก). การขาดข้อมูลเชิงประจักษ์และการขาดการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึก

จากการศึกษาพบว่า ในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทยยังขาดข้อมูลเชิงประจักษ์และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกประกอบในการการกำหนดท่าทีในการเจรจา และถูกนำมาใช้ในการพิจารณาท่าทีหลักในการเจรจาไม่มากนัก โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับแรงผลักดันทางการเมืองระหว่างประเทศ

แนวทางการพัฒนาในการกำหนดท่าที่การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และแนวทางในการส่งเสริมผู้เจรจาจึงควรมีการจัดทำ รวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์ และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึก เพื่อใช้ประกอบในการวางนโยบายหรือกำหนดท่าทีต่างๆ ทั้งนี้ อาจดำเนินการโดยการสร้างหรือพัฒนาองค์กรสนับสนุนที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาทางการค้าโดยตรง และอาจทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อเกื้อหนุนการวางนโยบายเพื่อการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ

(ข). การขาดการพัฒนานักเจรจาทางการค้าอย่างเป็นระบบ

เนื่องจากระบบการเจรจาการค้าของประเทศไทยนั้น มิได้กำหนดให้มีนักเจรจาการค้าหรือกำหนดให้งานเจรจาการค้าเป็นภารกิจหลักในทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากแต่งานด้านการเจรจาทางการค้า

ระหว่างประเทศก็เป็นประเด็นที่สำคัญเกินกว่าจะมอบให้ผู้ที่มิได้รับการฝึกฝนให้เชี่ยวชาญด้านนี้โดยเฉพาะเป็นผู้รับผิดชอบ ดังนั้นจึงควรมีการพัฒนาระบบการทำงานด้านการเจรจาเพื่อส่งเสริมและพัฒนานักเจรจาการค้าระหว่างประเทศอย่างบูรณาการ ดังนี้

- ผู้เจรจาหลักควรมาจากหน่วยงานเดียวกันไม่ว่าจะเป็นการเจรจากับประเทศคู่ค้าใด แต่หน่วยงานอื่นสามารถส่งผู้เชี่ยวชาญของตนเข้าร่วมรับฟังและให้ข้อเสนอแนะ เช่น ผู้เชี่ยวชาญสินค้าเกษตรจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินจากธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นต้น
- หน่วยงานหลักสำหรับการเจรจาทางการค้าควรมีความเป็นอิสระแยกจากหน่วยงานอื่นอย่างน้อยในทางปฏิบัติ และนักเจรจามิควรถูกโยกย้ายไปหน่วยงานอื่นหากไม่จำเป็น เพื่อเป็นการสร้าง Career Path ด้านการเจรจาโดยเฉพาะ
- นักเจรจาจะต้องสามารถได้รับการเลื่อนขั้นขึ้นเป็นผู้เชี่ยวชาญระดับสูงได้และควรได้รับค่าตอบแทนที่ทัดเทียมกับความสามารถ
- นักเจรจาต้องมิได้รับหน้าที่รับผิดชอบใดที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และหน่วยงานควรต้องมีบุคลากรฝ่ายสนับสนุนที่ทำหน้าที่เฉพาะเกี่ยวกับงานทั่วไปที่เกี่ยวข้อง เช่น การทำหนังสือเข้าออกระหว่างหน่วยงาน การจัดประชุม และงานจิปาถะอื่นๆ
- นักเจรจาควรได้รับการส่งเสริมให้พัฒนาทักษะอย่างต่อเนื่อง เช่น การเพิ่มทักษะด้านการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึก การเรียนรู้รายละเอียดของตัวบทกฎหมายเพิ่มเติม การเรียนรู้วิถีทางในการเจรจาของประเทศอื่นๆ การได้สัมผัสกับภาคเอกชนทั้งไทยและต่างชาติมากขึ้นเพื่อเพิ่มความเข้าใจในธุรกิจให้มากขึ้น และการเรียนรู้ภาษาต่างชาติ เป็นต้น โดยอาจเป็นการเรียนรู้ผ่านโรงเรียนนักเจรจาก็เป็นได้
- นักเจรจามิควรเป็นผู้ทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆ ด้วยตนเอง ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของฝ่ายสนับสนุนด้านการวิจัย แต่อาจมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ข้อมูลบ้างเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ลึกซึ้ง แต่ทั้งนี้อาจไม่ใช่ในฐานะผู้วิเคราะห์หลักเพื่อให้นักเจรจามีเวลาในการฝึกฝนทักษะด้านอื่นๆ และเพื่อให้ผู้ทำหน้าที่ด้านการวิเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ

(ค). การขาดความเห็นจากผู้ประกอบการรายย่อย

การขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดท่าทีและนโยบายในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ของผู้ประกอบการราบย่อย เนื่องจากข้อจำกัดในการเสนอความเห็นของผู้ประกอบการรายย่อย ได้แก่ (1) การติดต่อกับภาครัฐมีลักษณะเป็นทางการสูง (2) ขาดความเข้าใจว่าควรติดต่อประสานงานกับหน่วยงานใดในประเด็นต่างๆ เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการเจรจาทางการค้า (3) ไม่คาดว่าความเห็นของตนซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายย่อยจะได้รับความสนใจมากพอที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐที่ได้ดำเนินการไว้แล้ว และ (4) มีความคาดหวังว่าผู้ประกอบการรายใหญ่ในอุตสาหกรรมของตนจะให้ความ

คิดเห็นแก่ภาครัฐอยู่แล้ว เป็นต้น ดังนั้นจึงควรให้มีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลและวิจัยเชิงประจักษ์ด้านการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- มีหน้าที่ในการรวบรวมความคิดเห็นและติดต่อประสานงานกับหน่วยธุรกิจและบุคคลที่ได้รับผลกระทบ เพื่อใช้ในการพิจารณาท่าทีในการเจรจา
- ส่งเสริมให้เกิดความใกล้ชิดระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยขจัดพิธีการในการทำงานต่างๆ ที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะเมื่อมีการติดต่อกับภาคเอกชน
- มีหลักการที่เป็นรูปธรรมและความชัดเจนในการที่จัดการข้อมูลที่ได้รับ เพื่อประกอบการพิจารณาท่าทีในการเจรจา
- เป็นผู้ประสานงานทั้งก่อนและระหว่างการเจรจาระหว่างนักเจรจาและผู้ประกอบการรายย่อย เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายมีความเข้าใจถึงสถานการณ์และภาพรวมการเจรจาในขณะนั้น

(ง). ปัญหาด้านอำนาจความรับผิดชอบ

แม้ว่าการตัดสินที่จะเปิดการเจรจากับประเทศใดประเทศหนึ่งมาจากนโยบายของรัฐบาล การตัดสินท่าทีส่วนใหญ่ของประเทศไทยนั้นขึ้นอยู่กับข้าราชการประจำ ยกเว้นในเรื่องที่มีความอ่อนไหวสูงหรือมีผลต่อเนื่องทางการเมือง ซึ่งตามมาตรา 190 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้หนังสือสัญญาระหว่างประเทศ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และต้องให้ข้อมูล จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างเหมาะสม และเป็นธรรม จะช่วยให้การทำสนธิสัญญาทางการค้าได้รับการเผยแพร่ และยอมรับมากขึ้นก็ตาม หากแต่กระบวนการดังกล่าวอาจส่งผลทำให้การทำสนธิสัญญาทางการค้าเป็นไปได้ยากลำบากและใช้เวลานานเกินควรได้

ดังนั้นเมื่อพิจารณาความจำเป็นในการทำประชาพิจารณ์ และการชี้แจงต่อรัฐสภาแล้ว จะเห็นว่าการมีหน่วยงานสนับสนุนด้านการวิจัยอิสระจะเป็นสิ่งที่มีประโยชน์อย่างยิ่ง เนื่องจากจะทำให้ฝ่ายบริหารและผู้เจรจามีข้อมูลเชิงประจักษ์ในการสนับสนุนท่าทีในการเจรจาในการชี้แจงต่อรัฐสภา และช่วยให้การติดต่อประสานงานกับภาคเอกชนในการทำประชาพิจารณ์เป็นไปได้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นอีกด้วย

เพื่อให้ระบบการเจรจาการค้าของประเทศมีประสิทธิภาพ ควรมีหน่วยงานอิสระซึ่งอยู่ในการกำกับของรัฐ หรือได้รับการมอบหมายหน้าที่อย่างเป็นทางการจากรัฐสภา ทำหน้าที่พัฒนานักเจรจาการค้า หรือวิจัยเชิงนโยบายและเชิงประจักษ์เพื่อสนับสนุนการเจรจาการค้า รวมถึงการประชาสัมพันธ์ และการทำประชาพิจารณ์ สามารถกำหนดรูปแบบการทำงาน และการว่าจ้างงานที่ทันสมัย บุคลากรมีความก้าวหน้าในวิชาชีพ

(6) การพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้มีการพัฒนาแนวทางเพื่อสร้างความร่วมมือด้านการค้าระหว่างประเทศ ภายใต้อาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งรัดความเจริญทางเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าทางสังคม และการพัฒนาวัฒนธรรม เพื่อเสริมสร้างรากฐานสำหรับประชาคมที่มีความเจริญรุ่งเรือง ส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม วิชาการ วิทยาศาสตร์ และการบริหารจัดให้มีความช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้านการฝึกอบรมและการวิจัย ร่วมมือกันสำหรับการใช้ประโยชน์และการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพในด้านการเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม การขยายการค้า และการศึกษาปัญหาการค้าระหว่างประเทศ ปรับปรุงอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการขนส่งและคมนาคม รวมถึงการยกระดับการครองชีพของประชาชนของแต่ละประเทศ มีการจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเป็นทางการปีละครั้ง และมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการตามความจำเป็นเพื่อร่วมกันจัดวางแนวนโยบายและเร่งรัดการดำเนินการเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

การสร้างเครือข่ายระหว่างนักเจรจาการค้าภายในภูมิภาคจึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการ และถือเป็นปัจจัยในการเพิ่มโอกาสแห่งความสำเร็จสำหรับการบรรลุข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งหากสามารถดำเนินการได้และประสบผลสำเร็จ จะสามารถเพิ่มอำนาจต่อรองของกลุ่มประเทศในการเจรจาการค้ากับประเทศคู่ค้าหรือกลุ่มประเทศคู่ค้าที่มีการรวมกลุ่มกันอยู่ก่อนแล้ว เพื่อรักษาผลประโยชน์และเพิ่มมูลค่าทางการค้าให้แก่ประเทศสมาชิก ทั้งนี้ หากการรวมกลุ่มเพื่อสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าในกลุ่มประเทศมีความเข้มแข็งเพียงพอ อาจสามารถเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดกรอบการเจรจาหรือกฎเกณฑ์ทางการค้าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยการดำเนินงานในการสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าในระยะแรก อาจเริ่มพัฒนาจากกลุ่มนักเจรจาที่เข้าร่วมรับการฝึกอบรมกับหน่วยงานระหว่างประเทศดำเนินการจัดอยู่ ซึ่งได้มีปฏิสัมพันธ์และรู้จักกันในระดับหนึ่งแล้ว โดยศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าอาจจัดกิจกรรมในลักษณะอาศรมความคิด (Forum) อย่างไม่เป็นทางการ เพื่อให้เกิดแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีของกลุ่มนักเจรจาการค้าในระดับต่างๆ

ผลจากการศึกษานี้ จึงเห็นโอกาสและความจำเป็นในการจัดตั้งหน่วยงาน หรือองค์การที่มีหน้าที่เฉพาะเพื่อพัฒนาศักยภาพนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยอาจจัดตั้งเป็นศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้า หรือเป็นหน่วยงานความร่วมมือระดับภูมิภาค เพื่อสร้างเครือข่ายในระดับภูมิภาค ทั้งเป็นการเพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรอง และเพิ่มโอกาสที่ประสบความสำเร็จในการเจรจามากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การเสริมสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ยังก่อให้เกิดการสนับสนุนและความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งรวมถึงการแลกเปลี่ยนความเชี่ยวชาญ ข้อมูลวิจัย และแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านการบริหารจัดการและการกำหนดนโยบายการค้า รวมถึงการอำนวยความสะดวกทางการค้า เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางการค้าโลกในปัจจุบันมากขึ้น ซึ่งนำมาสู่การแสวงหาผลประโยชน์จากการเจรจาการค้าในระดับต่างๆ ร่วมกัน และยังเป็นการกระตุ้นให้มูลค่าการค้าของประเทศในกลุ่มสมาชิกขยายตัวเพิ่มขึ้นด้วย

การจัดตั้งศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้า ควรเน้นกรอบภารกิจเฉพาะด้านการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเพิ่มมูลค่าและผลประโยชน์ให้แก่ประเทศสมาชิก ภายใต้แบบจำลองการพัฒนาเพื่อความร่วมมือ 3 มิติ ได้แก่ (1) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อประโยชน์ทางการค้า (2) การพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการเจรจาการค้า และ (3) การสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือของบุคลากรหลายระดับ โดยกำหนดพันธกิจและแนวทางการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนาศักยภาพบุคลากร การเจรจาผ่านหลักสูตรที่มีคุณภาพและตรงความต้องการ การสร้างศูนย์กลางเครื่อข่ายนักเจรจา และการเป็นเวทีแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ระหว่างกัน

งานวิจัยที่กล่าวมาข้างต้นเป็นงานที่มุ่งช่วยเพิ่มองค์ความรู้ต่างๆที่เกี่ยวข้องกับจุดยืนทางด้านนโยบายการเจรจาทางการค้าของไทยและประเด็นใหม่ๆที่รัฐบาลควรมีท่าทีที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ตลอดจนการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการเจรจาทางการค้าที่จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายและสถาบันที่จะมีประโยชน์การยกระดับบทบาทของไทยบนเวทีการเจรจาทางการค้าของโลก

การจัดระเบียบการเจรจาทางการค้าของไทย: ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูป

โครงสร้างของกระบวนการเจรจาทางการค้าเป็นประเด็นสำคัญในการจัดระบบให้กลไกต่างๆ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพรวมทั้งมีเอกภาพ ในปัจจุบัน นโยบายการเจรจาทางการค้าถูกกำหนดด้วยปัจจัยเชิงสถาบันหลายประการ (ดูแผนภาพที่ 1.1-1.3) ได้แก่

(1) นโยบายและท่าทีของหน่วยงานการเจรจาที่มีหน้าที่โดยตรงซึ่งในปัจจุบันได้แก่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

(2) นโยบายและท่าทีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงอื่นๆที่เกี่ยวข้องตามบทบาทของตนในประเด็นต่างๆ (ดูแผนภาพที่ 1.2)

(3) กลุ่มผลประโยชน์ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อนโยบายการเจรจาแตกต่างกันไปตามความสามารถในการจัดตั้ง ประสบการณ์ความสัมพันธ์ที่มีต่อภาครัฐและประเด็นเฉพาะในการเจรจา ในปัจจุบัน สภาหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยเป็นองค์กรภาคเอกชนที่มีบทบาทสูงมากขึ้นเรื่อยๆ

(4) ยุทธศาสตร์การเจรจาซึ่งยุทธศาสตร์หลักในอดีตที่ผ่านมาจะให้น้ำหนักกับเวทีพหุภาคีขององค์การการค้าโลก ยกเว้นในช่วงสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (และมีนายอดิศัย โพธารามิกเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์) ที่หันไปหาแนวทางทวิภาคี ในช่วงสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นี้ได้มีความพยายามที่จะปรับยุทธศาสตร์ต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพ ทั้งนี้โดยการจัดตั้งคณะทำงานประสานงานยุทธศาสตร์และนโยบายการเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่ครอบคลุมประเด็นที่มีความหลากหลายค่อนข้างมาก (ดูแผนภาพที่ 1.4 และภาคผนวก)

การที่มีปัจจัยหลากหลายในการกำหนดนโยบายและท่าทีการเจรจามีส่วนสำคัญทำให้การตัดสินใจต่างๆ มักชี้ชัดได้ยากว่าโดยหลักใหญ่แล้วเป็นนโยบายของผู้รับผิดชอบทางการเมือง คณะผู้แทนไทยที่เจนีวา ข้าราชการระดับสูงของกระทรวงพาณิชย์ที่กรุงเทพฯ กลุ่มผลประโยชน์ หรือการนำของประเทศที่สำคัญบนเวทีต่างๆ

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) เป็นคณะกรรมการระดับชาติที่ดูแลงานนโยบายและท่าทีการเจรจาทั้งในระดับพหุภาคีและระดับย่อยลงมา ในปัจจุบันมิได้ครอบคลุมนโยบายเกี่ยวกับการพิจารณามาตรการการทุ่มตลาดและการอุดหนุน (Anti-Dumping and Countervailing Duties) ซึ่งอยู่ภายในคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งที่มีกรมการค้าระหว่างประเทศเป็นฝ่ายเลขานุการ ในปัจจุบันคณะกรรมการ กนศ. ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี (หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย) เป็นประธาน รัฐมนตรีกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นเลขานุการ และ รองปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ (ดูแผนภาพที่ 1.3)

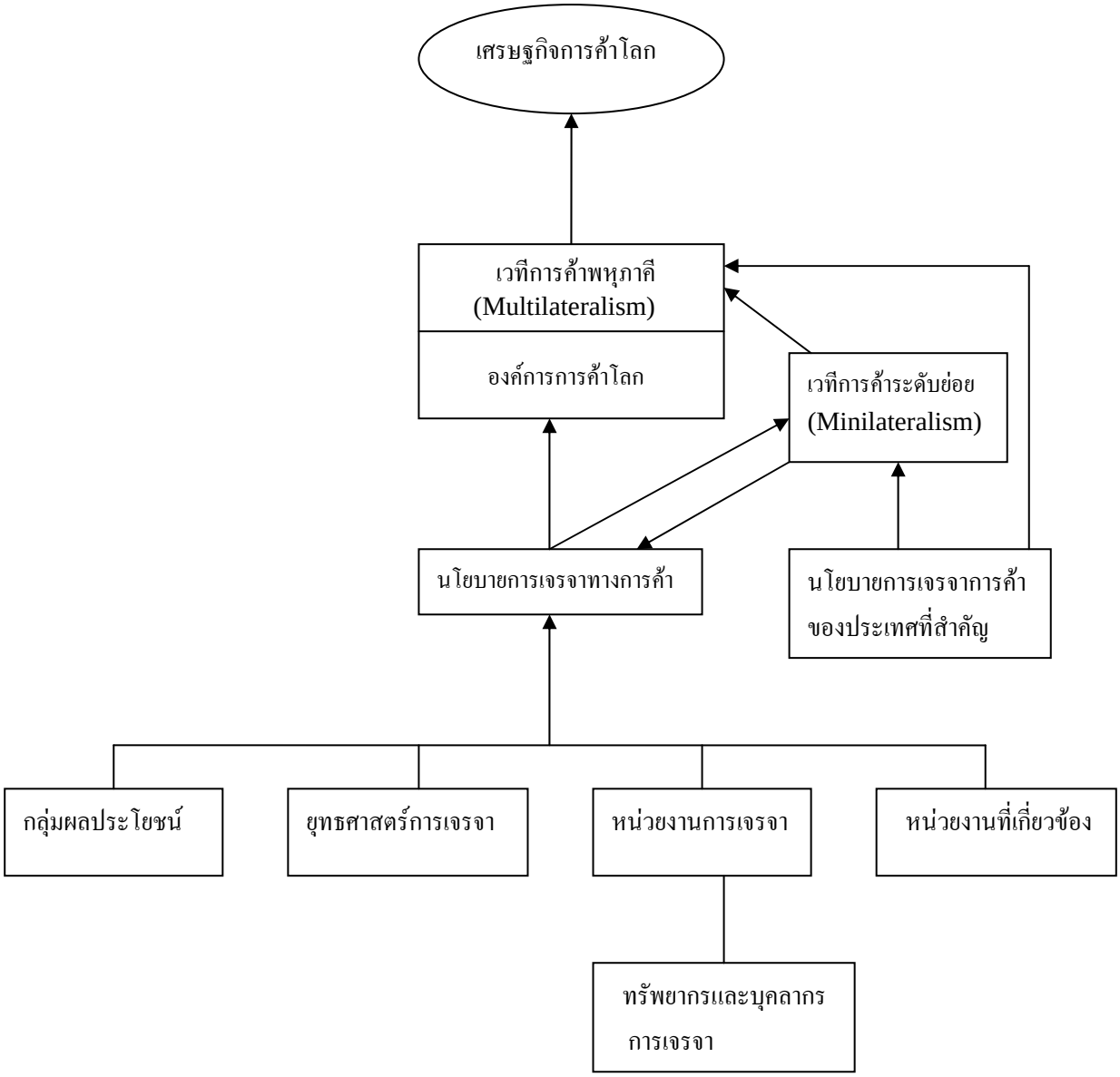
โครงสร้างคณะกรรมการนี้เน้นความสำคัญของการกำหนดนโยบายโดยฝ่ายการเมือง มีลักษณะเป็นคณะกรรมการระดับชาติที่เน้นภาพกว้างแต่ขาดความแหลมคมและความเข้าใจงานเจรจา มีความเข้มข้นในบทบาทของหน่วยงานที่สัดทัดการเจรจาต่ำกว่าคณะกรรมการ กนศ. ในยุคก่อนๆ หน่วยงานการเจรจาโดยตรงคือกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศมิได้อยู่ในฝ่ายเลขานุการโดยตรง จึงอาจประเมินได้ว่าโครงสร้างปัจจุบันมีจุดอ่อนที่เน้นความเชี่ยวชาญด้านการเจรจาน้อยเกินไป

คณะเจรจาทางการค้าประกอบด้วยหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนเจรจา พิจารณาจากประเด็นการเจรจา และความรู้ความเชี่ยวชาญของแต่ละหน่วยงาน เป็นคณะหน่วยงานที่มีหน้าที่รับทิศทางนโยบายจากคณะกรรมการ กนศ.

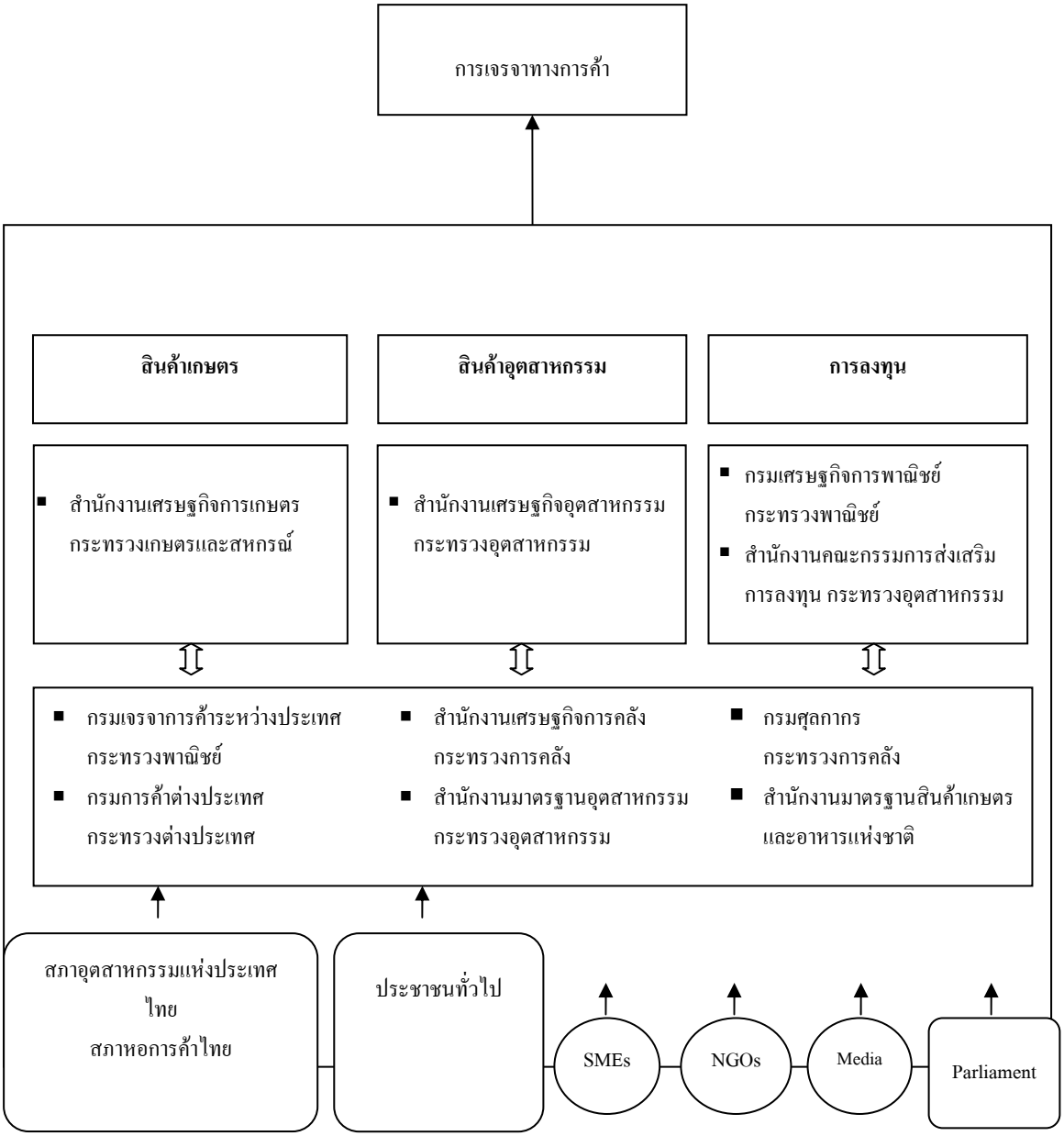
เมื่อคณะเจรจาทางการค้าได้ข้อตกลงที่มีกับต่างประเทศบนเวทีการเจรจาแล้วจะเสนอให้คณะกรรมการ กนศ. พิจารณาให้ความเห็นชอบ จากนั้นจึงนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อการตัดสินใจและดำเนินการให้ข้อตกลงที่ได้มีการเจรจาไว้นั้นมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190 วรรค 2 ของ กำหนดให้หนังสือสัญญาระหว่างประเทศ เช่น การทำสนธิสัญญาทางการค้า ต้องมีการให้ข้อมูล และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยต้องชี้แจงต่อรัฐสภาก่อนการดำเนินการ และเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย นอกจากนี้ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็วเหมาะสม และเป็นธรรมด้วย

บทบัญญัติดังกล่าวนี้เป็นบทบัญญัติที่ส่งผลให้การจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศในแทบทุกระดับเป็นไปได้ยากขึ้นอย่างมาก ซึ่งสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งอาจมาจากความกังวลของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ว่าฝ่ายบริหารในอนาคตจะจัดทำข้อตกลงที่ละเมิดอำนาจอธิปไตยหรือข้อตกลงที่ฝ่ายไทยเสียเปรียบ

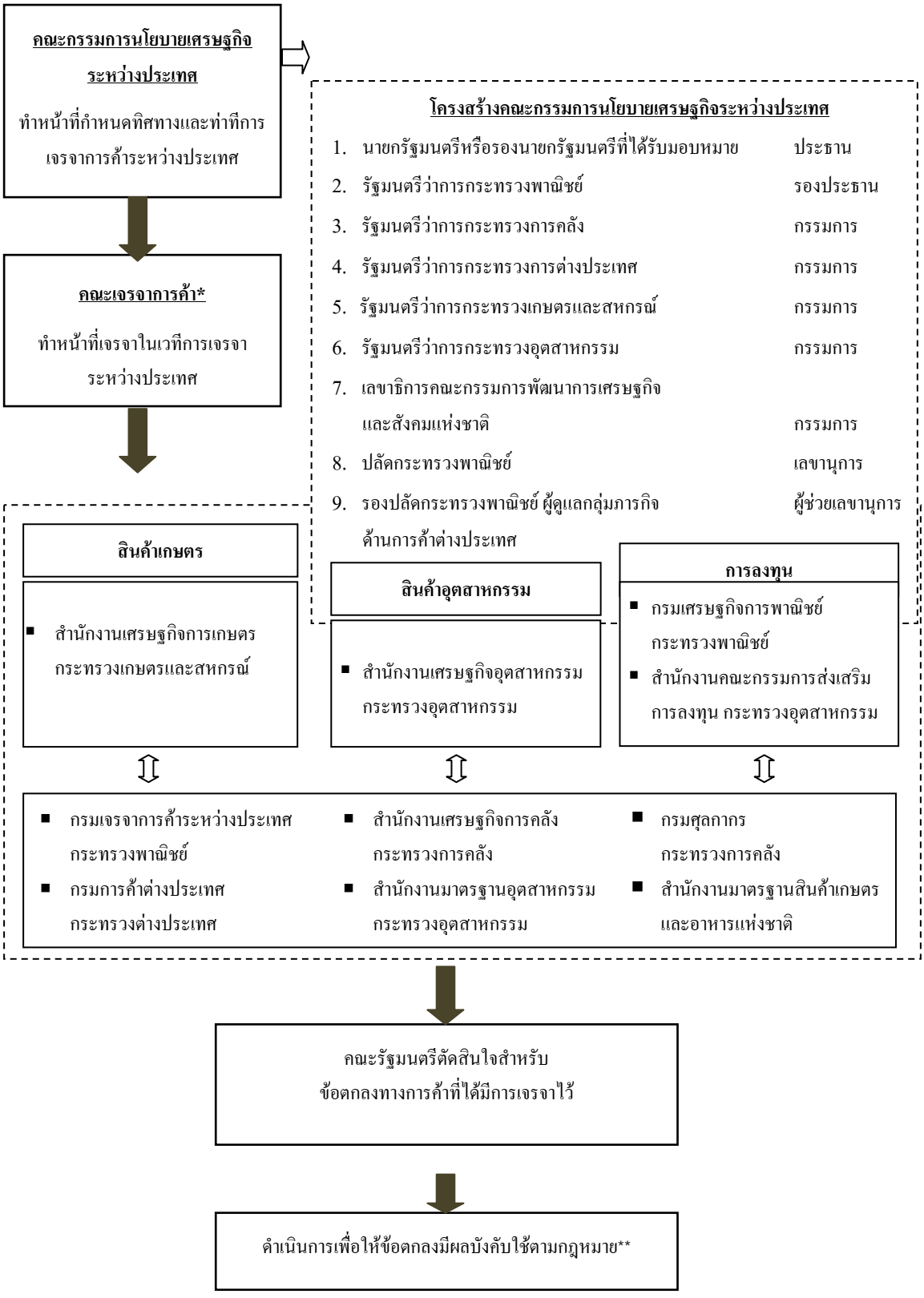
เหมือนดังเช่นข้อตกลงทวิภาคีหลายฉบับในช่วงหลายปีก่อนหน้านั้นที่มิได้มีการศึกษาผลกระทบอย่างรอบคอบก่อนให้คำมั่นสัญญาในระดับผู้นำประเทศ ข้อตกลงในอดีตมักเป็นข้อตกลงที่มาจากการหารือระดับสูงก่อนแล้ว คณะเจรจาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงจัดทำข้อตกลงให้บรรลุในภายหลังตามนโยบายของรัฐบาล โดยมิได้การวิเคราะห์อย่างรอบด้านและมิได้เปิดโอกาสให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมในการประชาพิจารณ์อย่างแท้จริงก่อนการมีพันธะสัญญา



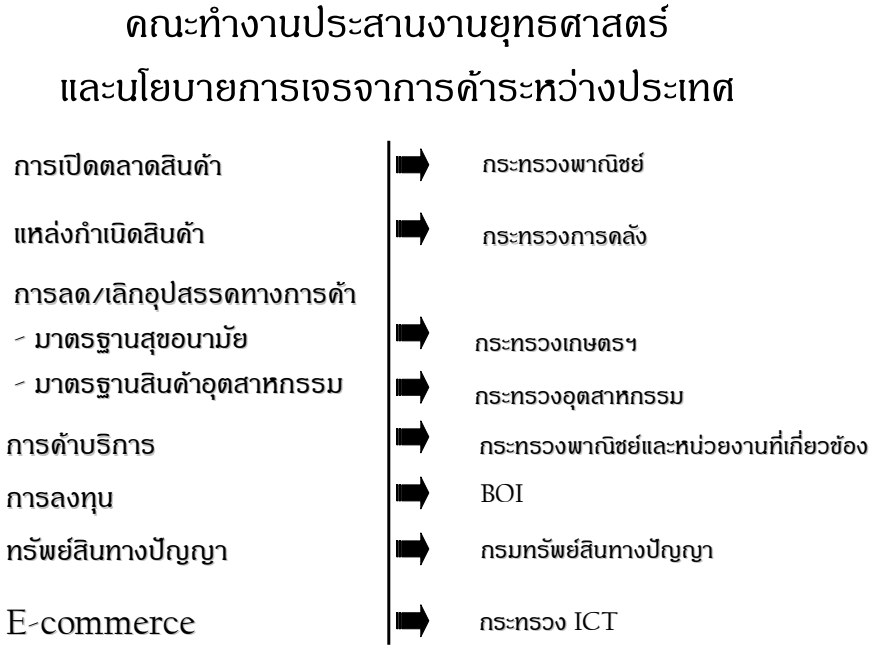
แผนภาพที่ 1.1 : กระบวนการของนโยบายการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ



<u>แผนภาพที่ 1.2</u> : หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ



แผนภาพที่ 1.3 : คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศและคณะเจรจาการค้า



ที่มา: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

แผนภาพที่ 1.4 : ประเด็นการเจรจาและคณะทำงานประสานงานนโยบายการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

การปฏิรูปโครงสร้างและความสัมพันธ์ของกลไกการเจรจาทางการค้าควรมีทิศทางดังนี้

1. ความมีเอกภาพระหว่างงานนโยบาย งานยุทธศาสตร์และงานการเจรจา
2. ความมีเอกภาพระหว่างภาครัฐกับภาคที่อาจได้รับผลกระทบ
3. ความมีเอกภาพระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
4. ความมีประสิทธิภาพในการประสานงานและการกำหนดท่าที
5. ความสามารถ (Competencies) ขององค์กรการเจรจา

โครงสร้างของคณะกรรมการ กนศ. ในปัจจุบันมีลักษณะที่แยกระหว่างระดับนโยบายและระดับปฏิบัติหรือผู้เจรจาออกจากกัน ท่าทีและนโยบายจะถูกส่งมอบไปยังคณะเจรจาเป็นทอดๆ โดยฝ่ายนโยบายมักเป็นฝ่ายการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงที่ได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมประชุมแทน คณะกรรมการ กนศ. จึงควรมีผู้เชี่ยวชาญการเจรจาเป็นองค์ประกอบสำคัญและให้มีการแลกเปลี่ยนแนวความคิด ท่าทีหรือความเข้าใจต่างๆ โดยตรง ดังนั้น เราจึงควรกำหนดโครงสร้างคณะกรรมการ กนศ. ใหม่ โดยให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการโดยตรง (ดูแผนภาพที่ 1.5)

สำหรับในกรณีที่ประเด็นที่คณะกรรมการชุดนี้ต้องการพิจารณาอยู่นอกเหนือหน้าที่ของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ก็สามารถให้เข้าร่วมชี้แจงเป็นครั้งคราวได้ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการ กนศ. ควรเป็นคณะกรรมการที่มุ่งเน้นนโยบายการเจรจาเป็นหลักและไม่ควรเน้นงานที่มีเนื้อหาต่างกันออกไปมากๆ เช่นประเด็นเกี่ยวกับความสามารถทางการแข่งขันและภาพทั่วไปของนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ในแง่นี้ คณะกรรมการชุดนี้จึงไม่จำเป็นต้องมีหน่วยงานวางแผนหรือเลขานุการคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจเข้าเป็นกรรมการด้วย ถ้าเรามีความเป็นห่วงว่าจะไม่มีผู้ที่มีจุดยืนเกี่ยวกับภาพรวมที่มิใช่งานเจรจาการค้าอย่างเดียวก็อาจกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธานดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยเปรียบเทียบแล้วผู้แทนของสำนักผู้แทนการค้าไทยน่าจะเข้าร่วมเป็นกรรมการมากกว่า หรืออาจกำหนดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการด้วยก็ได้

คณะกรรมการ กนศ. ควรมีเอกภาพที่เชื่อมต่อกับงานยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นงานความคิดที่ต้องการวิสัยทัศน์และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานของระบบการค้าโลกซึ่งมิใช่งานที่นักการเมืองถนัด จึงควรกำหนดให้มีคณะยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ คณะกรรมการหรือคณะทำงานชุดนี้ควรมีอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเป็นประธานและมีผู้ที่รับผิดชอบงานเจรจาพหุภาคีเป็นฝ่ายเลขานุการ ส่วนกรรมการท่านอื่นๆ ควรเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญที่มีประสพการณ์ด้านการเจรจาเข้าร่วม คณะกรรมการชุดนี้จะเสนอยุทธศาสตร์หรือให้คำปรึกษาที่เกี่ยวข้องแก่คณะกรรมการ กนศ. เพื่อพิจารณาเห็นชอบก่อนนำไปใช้ในงานของคณะเจรจา

การกำหนดโครงสร้างดังกล่าวข้างต้นนี้จะช่วยทำให้การกำหนดนโยบายให้ความสำคัญแก่ความเชี่ยวชาญและประสพการณ์การเจรจามากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ พร้อมกับจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างงานนโยบาย งานยุทธศาสตร์และงานการเจรจาให้เป็นไปอย่างมีเอกภาพ

คณะทำงานศึกษาผลกระทบและประชาพิจารณ์การค้าระหว่างประเทศมีความสำคัญต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์และคณะกรรมการ กนศ. มิใช่เฉพาะการตัดสินใจของคณะเจรจาเหมือนดังในปัจจุบันที่ให้มีการรับฟังความคิดเห็นเมื่อมีการตัดสินใจเกี่ยวกับท่าทีและพันธะสัญญาไปแล้วจึงค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความเห็นเพื่อผ่อนคลายความรู้สึกของผู้ที่ได้รับผลกระทบลง ความสัมพันธ์ใหม่นี้จะช่วยให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่จำเป็นเพื่อให้มั่นใจว่าท่าทีการเจรจาที่กำลังกำหนดขึ้นมีความรอบคอบและคำนึงถึงผลประโยชน์และต้นทุนที่ครบถ้วนพอสมควร คณะเจรจาก็จะดำเนินการตามนโยบายและท่าทีที่มีเอกภาพและสมดุล ไม่ฉพาะหน่วยงานต่างๆของภาครัฐเท่านั้น

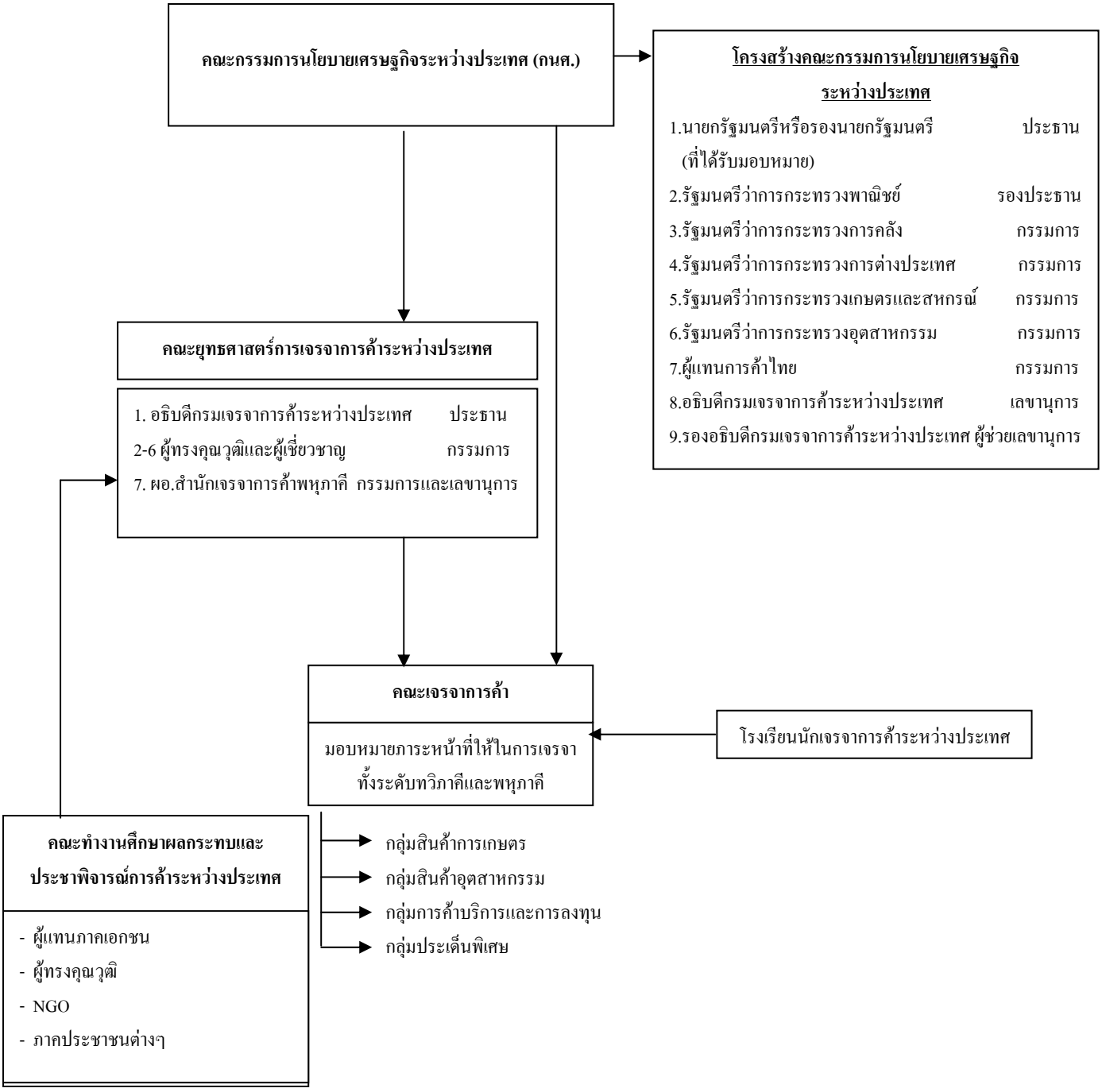
ความมีประสิทธิภาพในการประสานงานและกำหนดท่าทีควรมีการแบ่งงานกันทำในระดับหนึ่ง โดยคณะทำงานนั้นควรมีขนาดกระทัดรัด ไม่เทอะทะ คณะเจรจาควรทำหน้าที่ทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคีเพื่อให้ตอบสนองยุทธศาสตร์ที่กำหนดอย่างเหมาะสม ไม่แยกกันทำซึ่งจะมีผลเสียหายต่อการเจรจาเมื่อประเทศคู่เจรจาพยายามสร้างความสำเร็จในการเจรจาระดับทวิภาคีก่อนแล้วจึงนำประเด็นนั้นไปผลักดันบนเวทีพหุภาคีดังเช่นที่สหรัฐอเมริกาดำเนินการกับประเทศกำลังพัฒนาเมื่อไม่ประสพผลสำเร็จบนเวทีขององค์การการค้าโลก คณะเจรจาอาจแบ่งงานคล้ายคลึงกับที่เป็นอยู่โดยแบ่งเป็นประเด็นกลุ่มสินค้าการเกษตร กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม และกลุ่มการค้าภาคบริการและการลงทุน อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดการเตรียมพร้อมที่ดีและการกำหนดท่าทีที่เท่าทันสถานการณ์ ก็ควรมีการจัดทำกลุ่มประเด็นพิเศษเช่นประเด็นใหม่ที่กำลังมีความสำคัญหรือประเด็นเฉพาะที่ต้องเตรียมพร้อมสำหรับการเจรจาในอนาคตเป็นต้น

การจัดตั้งโรงเรียนนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการเพิ่มความสามารถของคณะเจรจาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ช่วยลดจุดอ่อนเกี่ยวกับบุคลากรที่จำเป็นเช่นการขาดแคลนนักกฎหมาย รวมทั้งสามารถใช้เป็นแนวทางในการสร้างความเป็นศูนย์กลางความรู้เกี่ยวกับการเจรจาในระดับภูมิภาคได้ด้วย โรงเรียนนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระทรวงพาณิชย์และแม้แต่กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงอื่นๆ ตลอดจนภาคเอกชนและภาคประชาชน โรงเรียนดังกล่าวนี้อาจจัดตั้งขึ้นที่กระทรวงพาณิชย์ดังที่ได้เคยเสนอและได้รับการสนับสนุนในสมัยที่นายเกริกไกร จีระแพทย์เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ แต่ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณและกำลังบุคลากรที่จะรับผิดชอบจะมีความไม่แน่นอนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีหรือปลัดกระทรวง

อีกทางเลือกหนึ่งซึ่งประหยัดและมีความพร้อมมากกว่ารูปแบบของการจัดตั้งสถาบันใหม่แบบสถาบันพระปกเกล้าก็คืออาศัยสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (International Institute for Trade and Development - ITD) ซึ่งบทบาทใกล้เคียง เพียงแต่จะต้องมีการกำหนดความร่วมมือเกี่ยวกับหลักสูตรที่ต้องมีกระทรวงพาณิชย์มีบทบาทหลัก เพื่อที่จะเป็นหลักประกันว่าเป็นหลักสูตรที่สนองตอบความต้องการของรัฐอย่างแท้จริง มิใช่เป็นเพียงบทบาทปรกติของสถาบันที่ต้องอบรมเกี่ยวกับการค้า การพัฒนา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศรวมทั้งระเบียบการค้าต่างๆเป็นการทั่วไป

ในอนาคต กระทรวงพาณิชย์และกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจำเป็นต้องมีบทบาทเป็นศูนย์กลางเชื่อมความรู้และความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการเจรจาให้เป็นประโยชน์ต่อคณะเจรจาและการพัฒนา

บุคลากร นอกจากนี้ความรู้ต่างๆต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญที่มักเป็นชาวต่างประเทศและต้นทุนในการส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมในต่างประเทศจะมีต้นทุนต่อคนสูงมากและไม่สามารถเพิ่มการพัฒนาบุคลากรได้เท่าทันกับความจำเป็นแม้ในปัจจุบัน รัฐบาลจึงควรต้องมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับประเด็นนี้อันเป็นประเด็นสำคัญเร่งด่วนประเด็นหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรการเจรจาของประเทศไทยได้



แผนภาพที่ 1.5 : ข้อเสนอแนะ: กลไกการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย

ความลงท้าย

การศึกษายุทธศาสตร์การเจรจาทางการค้าโดยภาพกว้างช่วยขยายความรู้เกี่ยวกับกลไกและกระบวนการตัดสินใจของทางการไทยในเวทีการค้าพหุภาคี ค้นหาข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนของนโยบายและกลไกการเจรจาเพื่อปรับบทบาทให้มีลักษณะของยุทธศาสตร์ในเชิงรุกมากขึ้น แทนการศึกษาวิจัยแบบตามหลังการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นไปแล้วเช่นการศึกษาผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีที่รัฐบาลได้ตัดสินใจไปแล้ว การกำหนดยุทธศาสตร์เหล่านี้จำเป็นต้องครอบคลุมความเข้าใจในประเด็นท่าทีการเจรจาที่สำคัญๆ ที่เป็นข้อขัดแย้งบนเวทีพหุภาคีเช่น การเข้าถึงตลาดกรณีสินค้าอุตสาหกรรม การค้าและสิ่งแวดล้อม และประเด็นสิงคโปร์ซึ่งประเด็นเหล่านี้ประเทศไทยหรือประเทศกำลังพัฒนามักอยู่ในสถานะตั้งรับ

นอกจากนี้ ประเทศไทยก็ควรมีท่าทีที่มีการศึกษาล่วงหน้าในประเด็นที่อาจมีความสำคัญในอนาคตขององค์การการค้าโลก เช่น ปัญหามาตรา 24 ของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ แหล่งกำเนิดสินค้าที่มีลักษณะกีดกันทางการค้า และประเด็นสิงคโปร์ที่สร้างความกังวลให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งงานวิจัยในที่นี้ได้พยายามทำความเข้าใจให้ชัดเจนมากขึ้นด้วย ในประเด็นสิงคโปร์และการลงทุนข้ามชาติ การศึกษาได้ทำความเข้าใจทั้งเชิงทฤษฎีและเชิงประจักษ์เกี่ยวกับการลงทุนทางตรงและทางอ้อม รวมถึงผลดีและผลเสียของการมีสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุน การสำรวจความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิและบริษัทก็ช่วยให้ ผลกระทบทั้งในด้านการพัฒนาเทคโนโลยี การพัฒนาตลาด และการพัฒนาระบบการจัดการ ผลของการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี อุปสรรคในการถ่ายทอดเทคโนโลยี รวมไปถึงความสำเร็จของความร่วมมือหรือการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีในปัจจุบันซึ่งการวิเคราะห์เหล่านี้จะช่วยให้เราเข้าใจท่าทีที่เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศในประเด็นสิงคโปร์และการลงทุนข้ามชาติมากยิ่งขึ้น

นโยบายการค้าระหว่างประเทศและนโยบายการเจรจาทางการค้ามีความเกี่ยวโยงกันอย่างมาก ในขณะที่เรามีนโยบายการค้าแบบเปิดและสนับสนุนการเจรจาการค้าแบบพหุภาคีขององค์การการค้าโลก นโยบายและท่าทีที่มีต่อการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการสร้างพันธมิตรทางการค้าหรือการเจรจาอย่างมีเป้าหมายก็จะช่วยให้นโยบายการค้าระหว่างประเทศบรรลุผลได้ดียิ่งขึ้น การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติว่าด้วยพันธมิตรทางการค้าจะช่วยประเมินและชี้แนะแนวทางในการเลือกประเทศคู่ค้าน่าจะมีความเป็นพันธมิตรได้ดี ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อภาครัฐและภาคเอกชนทั้งในเวทีการเจรจาระดับพหุภาคี ระดับภูมิภาค และระดับทวิภาคี การศึกษาในประเด็นนี้เป็นการกำหนดแนวทางเชิงรุกให้กับยุทธศาสตร์การเจรจาทางการค้าอย่างมีหลักเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์และข้อเท็จจริงทางสถิติด้วย

การศึกษากลไกการเจรจาของประเทศสำคัญในองค์การการค้าโลกเช่นจีนและอินเดียเป็นการช่วยให้ความรู้ใหม่ๆเกี่ยวกับกลไกเชิงสถาบันของประเทศที่มีบทบาทสูงไม่ว่าจะเป็นพันธมิตรหรือไม่เป็นพันธมิตรในประเด็นการเจรจาต่างๆ ซึ่งนอกจากจะให้ทราบโครงสร้างและวิธีการทำงานตลอดจนประสบการณ์ของประเทศเหล่านี้แล้ว ยังช่วยให้เราเห็นแนวทางในการสร้างพันธมิตรการเจรจาบนพื้นฐานของกระบวนการกำหนดนโยบายของประเทศเหล่านี้ด้วย จีนมีกลไกการเจรจาที่มีประสิทธภาพและมาจากกระบวนการ

กำหนดนโยบายจากบนลงล่าง ในขณะที่กลไกการเจรจาของอินเดียต้องอาศัยความสมดุลของกลุ่มผลประโยชน์และภาคส่วนต่างๆซึ่งการสร้างแนวร่วมระหว่างไทยกับประเทศทั้งสองจะต้องแตกต่างกันเกือบโดยสิ้นเชิง การศึกษาในลักษณะของกลไกเหล่านี้จะช่วยให้ทางการและภาคธุรกิจของไทยมีความรับรู้ในลักษณะเฉพาะและประสบการณ์ที่สำคัญสำหรับการสร้างความร่วมมือทางการค้า การลงทุนและการเจรจาร่วมกัน ดังนั้น การศึกษากรณีประเทศที่สำคัญอื่นๆอย่างกว้างขวางก็จะเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น

ในการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาระบบดำเนินงานด้านการเจรจาทางการค้าของไทย เราสามารถจัดลำดับความสำคัญของปัญหาต่างๆในการเจรจาการค้าได้ในระดับหนึ่ง รวมทั้งช่วยเสนอแนะแนวทางบางประการที่เป็นรูปธรรม การพัฒนาระบบเป็นเรื่องใหญ่และเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน การศึกษาในเรื่องนี้จึงมีความสำคัญในการยกระดับศักยภาพด้านการเจรจา (Capacity building) และสามารถอาจกระทำได้ในหลายรูปแบบ ในงานวิจัยนี้ได้จัดทำข้อเสนอแนะในสองแนวทางขึ้นเป็นตัวอย่างของการพัฒนาซึ่งจะช่วยให้ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่นำไปประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสมต่อไป

การพัฒนาและเพิ่มศักยภาพบุคลากรอันเป็นกำลังสำคัญของกระบวนการเจรจาควรเป็นการดำเนินการอย่างเป็นกิจจะลักษณะเพราะจะช่วยลดความเสียเปรียบที่จะเกิดขึ้นระหว่างการเจรจา อีกทั้งอาจเพิ่มความพร้อมและบทบาทเชิงรุกบนเวทีการเจรจา ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติในทุกเวทีการเจรจาทางการค้าในอนาคต (ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์และจันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว 2550) การศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในงานวิจัยนี้ก็เป็นตัวอย่างอีกส่วนหนึ่งในการเสริมสร้างศักยภาพของผู้มีส่วนร่วมในการเจรจา ข้อมูลและการวิเคราะห์ความร่วมมือทางเทคนิคกับองค์การระหว่างประเทศจะเป็นประโยชน์กับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาบุคลากรของภาครัฐและภาคเอกชนในการวางแผนการพัฒนาเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนร่วมด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในทุกระดับ ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในด้านสารัตถะแล้ว ยังเป็นการสร้างเครือข่ายของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบที่คล้ายคลึงกันจากประเทศต่างๆ ในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสบการณ์และความคิดเห็นต่างๆที่เป็นประโยชน์ต่อการเจรจาทางการค้าอีกด้วย

บรรณานุกรม

เกริกไกร จีระแพทย์ (2539) การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย กรุงเทพฯ : คู่แข่งบุ๊คส์ (กันยายน)

จันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว (2552 ก) “ท่าทีการเจรจาของไทยกับประเด็นสิงคโปร์และการลงทุนข้ามชาติ” รายงานวิจัยยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย หน่วยวิจัยองค์การการค้าโลก เสนอสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

จันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว (2552 ข) “แนวทางการพัฒนาระบบดำเนินงานด้านการเจรจาทางการค้าของไทย” รายงานวิจัยยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย หน่วยวิจัยองค์การการค้าโลก เสนอสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์ (2547) “ดับบลิวทีโอ: ก้าวใหม่ภายหลังแคนคูน” มติชน (18 สิงหาคม)

ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์และจันทร์ทิพย์ บุญประกายแก้ว (2550). “ข้อเสนอการจัดตั้งโรงเรียนนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ” รายงานเรียนเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ หน่วยวิจัยองค์การการค้าโลก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (มกราคม)

ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์ และ ธวัชชัย จิตรภาษ์นันท์ (2548) “ผลกระทบและนโยบายการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี” รายงานการศึกษาเสนอสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (มกราคม)

ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์และวัชรัศมิ์ ลีละวัฒน์ (2552) “การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติว่าด้วยพันธมิตรทางการค้า” รายงานวิจัยยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย หน่วยวิจัยองค์การการค้าโลก เสนอสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

รอนศิริวันสาณฑ์ (2552) “การศึกษากลไกการเจรจาการค้าในกรอบ WTO ของจีนและอินเดีย” รายงานวิจัยยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย หน่วยวิจัยองค์การการค้าโลก เสนอสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

วัชรัศมิ์ ลีละวัฒน์ (2552) “การพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาระหว่างประเทศ” รายงานวิจัยยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย หน่วยวิจัยองค์การการค้าโลก เสนอสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

สุจิตรา ชำนิวิกย์กรณ์ (2552) “การกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกภายหลังการเจรจารอบโดฮา” รายงานวิจัยยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย หน่วยวิจัยองค์การการค้าโลก เสนอสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

Baldwin, R. (1995). “A domino theory of regionalism,” in Richard Baldwin, P. Haaparnata and J. Kiander (eds.) Expanding Membership of the European Union, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 25-53.

Bhagwati, J. and R. E. Baldwin (2003). “Why Doha is inescapable?” Mimeo. (December).

Bouet, A. and D. Labourde (2009). “Assessing the potential cost of a failed Doha round,” IFPRI Discussion Paper (Forthcoming).

Brown, D.K., A.V. Deardorff and R. M. Stern (2003). “Multilateral, regional and bilateral trade- policy options for the United States and Japan,” World Economy 26(6), pp.803-828.

Deardorff, A.V. and R. M. Stern (2004a). “Designing a pro-active stance for India in the Doha development agenda negotiations,” Paper presented at the “WTO Seminar: India Post-Cancun Concerns,” Jointly organized by Planning Commission and School of International Studies, Jawaharlal Nehru University, New Delhi (October 18-19).

Deardorff, A.V. and R. M. Stern (2004b). “Enhancing the benefits for India and other developing countries in the Doha development agenda negotiations,” Paper presented at the conference “The WTO and India : Issues and Negotiating Strategies,” Cotton College, Guwahati (August).

Dent, C. M. (2006). “Free trade agreements in the Asia-Pacific: A risky game being played at the wrong time,” Evian Group Policy Brief, Institute for Management Development, Switzerland (April).

Dent, C. M. (2008). East Asian Regionalism, Oxon, UK: Routledge.

Draper, P. and R. Sally (2004). “Developing country coalitions in multilateral trade negotiations.” Paper for a JNU Conference on India in WTO.

Ethier, W. and H. Horn (1996). “Results-oriented trade policy," Review of International Economics 4(1), pp. 17-39,

Grossman, G. M. and E. Helpman (1994). “Protection for sale,” American Economic Review 84(4), pp. 833-50.

Kemp, M. and H. Wan (1976). “An Elementary Proposition Concerning the Formation of Customs Unions,” Journal of International Economics 6.

Krugman, P.R. (1997). “What should trade negotiators negotiate about?,” Journal of Economic Literature 35 (March), pp. 113-120.

Leelawath, W. and S. Suntavarak (2004). “Human development impacts of regional and bilateral FTAs: A case study of Thailand” paper presented in UNDP Consultative meeting on Regional and Bilateral Trade Agreement in Asia, Bangkok, Thailand (June).

Stoler, A.L. (2009). “Future of the global trading system,” Speech for Farm Foundation Round Table held by Institute for International Trade, University of Adelaide, in Maui, Hawaii (January 9).

Sauve, P. (1999). “Canada, free trade and the diminishing returns from regionalism,” Perspectives , Policy Research Secretariat, Canada, forthcoming.

Wonnacott, P. and R.Wonnacott (1981). “Is unilateral tariff reduction preferable to a customs Union? The curious case of the missing foreign tariffs,” American Economic Review 71 (4), pp.704-14 .

Wonnacott, P. and R.Wonnacott (2005). “What’s the point of reciprocal trade negotiations? Exports, imports, and gains from trade,” World Economy 28 (1), pp. 1-20.

ภาคผนวก

หน่วยงานเจรจาหลักกลุ่มสาขาต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐ (TUSFTA)

กลุ่มสาขา	ผู้เจรจาหลัก	หน่วยงานร่วมในการเจรจา
การเปิดตลาดสำหรับสินค้าอุตสาหกรรม (Market Access for Industrial Products)	- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์	- สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม - สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง - กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง - กระทรวงการต่างประเทศ
การเปิดตลาดสำหรับสินค้าเกษตร (Market Access for Agricultural Products)	- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง - กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง - กระทรวงการต่างประเทศ
การเปิดตลาดสำหรับสินค้าสิ่งทอ (Market Access for Textiles and Apparel Products)	- กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์	- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง - กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง - กระทรวงการต่างประเทศ
มาตรการเยียวยาทางการค้า (Trade Remedies)	- กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์	- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงการต่างประเทศ - สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง - กระทรวงอุตสาหกรรม
มาตรการสุขอนามัยพืชและสัตว์ (Sanitary and Phytosanitary: SPS)	- สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตร และอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ - สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงวิทยาศาสตร์ - กระทรวงการต่างประเทศ
อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical Barriers to Trade: TBT)	- สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม - กระทรวงอุตสาหกรรม	- สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม - กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงการต่างประเทศ
กฎแหล่งกำเนิดสินค้า	- กรมศุลกากร	- กรมการค้าต่างประเทศ

กลุ่มสาขา	ผู้เจรจาหลัก	หน่วยงานร่วมในการเจรจา
(Rules of Origin)	กระทรวงการคลัง	กระทรวงพาณิชย์ - กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงอุตสาหกรรม - กระทรวงการต่างประเทศ - สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
มาตรการและระเบียบพิธีการ ด้านศุลกากร (Customs Administration and Procedures)	- กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง	- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง - กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงอุตสาหกรรม - กระทรวงการต่างประเทศ
การเปิดเสรีภาคบริการ (Cross-Border Services)	- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์	- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ - กรมพัฒนาธุรกิจ กระทรวงพาณิชย์
การเปิดเสรีภาคการเงิน (Financial Services)	- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง	- ธนาคารแห่งประเทศไทย - กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ - คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย - กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ - กระทรวงการต่างประเทศ
การเปิดเสรีภาคการลงทุน (Investment)	- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ	- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน - กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - กรมพัฒนาธุรกิจ กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงอุตสาหกรรม - กระทรวงการคลัง - ธนาคารแห่งประเทศไทย
การเคลื่อนย้ายบุคลากร (Mobility of Business Persons)	- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ	- กระทรวงแรงงาน - กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กลุ่มสาขา	ผู้เจรจาหลัก	หน่วยงานร่วมในการเจรจา
แรงงาน (Labor)	- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน	- กระทรวงการต่างประเทศ
สิ่งแวดล้อม (Environment)	- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	- กระทรวงการต่างประเทศ
ทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property Rights)	- กรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงการต่างประเทศ	- สำนักงานคณะกรรมการอาหาร และยา กระทรวงสาธารณสุข - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - สำนักงานตำรวจแห่งชาติ - กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง - ศาลทรัพย์สินทางปัญญา - สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงยุติธรรม - กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม - กระทรวงการต่างประเทศ
พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce)	- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร	- กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง - สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง - กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงการต่างประเทศ - ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ แห่งชาติ (NECTEC)
โทรคมนาคม (Telecommunications)	- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร	- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ - การสื่อสารแห่งประเทศไทย - บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น - คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
การจัดซื้อภาครัฐ (Government Procurement)	- กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง	- กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์
การแข่งขันทางการค้า (Competition Policy)	- กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์	- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง - กระทรวงการต่างประเทศ
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Science & Technology/ R & D)	- กระทรวงวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี	- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร - สำนักงานคณะกรรมการวิจัย

กลุ่มสาขา	ผู้เจรจาหลัก	หน่วยงานร่วมในการเจรจา
		- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย - กระทรวงการต่างประเทศ
การสร้างขีดความสามารถทางการค้า (Capacity Building / SMEs)	- กระทรวงการต่างประเทศ	- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ - สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement)	- กระทรวงการต่างประเทศ	- กระทรวงพาณิชย์
ความโปร่งใส (Transparency)	- กระทรวงการต่างประเทศ	- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงยุติธรรม - คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ที่มา: กระทรวงต่างประเทศ < http://www.mfa.go.th/tusfta/main_unit.html>

หน่วยงานเจรจาหลักกลุ่มสาขาต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเจรจาความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจ-ไทย JTEPA

กลุ่มสาขา	ผู้เจรจาหลัก	หน่วยงานรอง
การค้าสินค้า (Trade in Goods)	- กระทรวงพาณิชย์	- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง - สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม - สำนักเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรฯ
กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin, RoO)	- กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง	- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง - กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ - กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์
ระบบศุลกากรของญี่ปุ่นและไทย (Customs Procedures)	- กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง	- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ - กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - สำนักงานมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม - สำนักมาตรฐานและตรวจสอบสินค้าเกษตรแห่งชาติ กระทรวงเกษตรฯ - สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข - กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี กระทรวงคมนาคม - สภาอุตสาหกรรม/สภาหอการค้าฯ
การค้าไร้กระดาษ (Paperless Trading)	- กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง	- กรมพัฒนาธุรกิจการค้า - กรมการค้าต่างประเทศ - กรมเจรจาการค้าฯ - กรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเท - NECTEC
มาตรฐานเพื่อการยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition and Standard and Conformity Assessment, MRA)	- สำนักงานมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม	- สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม - สภาอุตสาหกรรม
นโยบายการแข่งขันทางการค้า (Competition	- กรมการค้าภายใน	- กรมพัฒนาธุรกิจ/กรมเจรจาการค้า

กลุ่มสาขา	ผู้เจรจาหลัก	หน่วยงานรอง
Policy)	กระทรวงพาณิชย์	ระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง - สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม
ทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property Rights, IPR)	- กรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์	- กระทรวงการต่างประเทศ - กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรฯ กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและ การแพทย์ทางเลือก กระทรวงสาธารณสุข
การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Government Procurement)	- กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง	-
การค้าบริการ (Trade in Services)	- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ	- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ - กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงคมนาคม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาหอการค้า/สภาอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ
การลงทุน (Investment)	- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ	- BOI - กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ - กรมพัฒนาธุรกิจ กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงการคลัง - กระทรวงอุตสาหกรรม - สำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม
การเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา (Movement of Natural Person)	- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ	- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ - กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน - กระทรวงยุติธรรม - สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ

กลุ่มสาขา	ผู้เจรจาหลัก	หน่วยงานรอง
บริการการเงิน (Financial Services Cooperation)	- กระทรวงการคลัง	- ธนาคารแห่งประเทศไทย - สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ - กรมการประกันภัย
เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information and Communication Technology)	- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ - NECTEC	-
วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงานและสิ่งแวดล้อม (Science, Technology, Energy and Environment)	- กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ - กระทรวงพลังงาน - กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	-
การศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Education and Human Resources Development)	- กระทรวงศึกษาธิการ - สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา	-
การท่องเที่ยว (Tourism)	- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	-
อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises, SMEs)	- สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม	- สำนักส่งเสริมกิจกรรมต่างประเทศ
การส่งเสริมการค้าและการลงทุน (Trade and Investment Promotion)	- BOI	- กระทรวงพาณิชย์ - กรมศุลกากร - EXIM Bank
ความร่วมมือทางด้านการเกษตร ป่าไม้ และประมง (Agriculture, Forestry and Fisheries Co-operation)	- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรฯ	- กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงการคลัง
การปรับปรุงบรรยากาศทางธุรกิจ (Improvement on Business Environment)	- BOI	- กระทรวงพาณิชย์ - กรมศุลกากร - กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง
กระบวนการหลีกเลี่ยงข้อพิพาท และระงับข้อพิพาท (Dispute Avoidance and Settlement)	- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ	- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

ที่มา: กระทรวงการต่างประเทศ < http://www.mfa.go.th/jtepa2/res_agent.html>

บทที่ 2

การกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกภายหลังการเจรจารอบโดฮา

2.1 ความเป็นมา

นับตั้งแต่มีการยกฐานะการเจรจาข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า (หรือข้อตกลงการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัย) เป็นองค์การการค้าโลก (World Trade Organization หรือ WTO) เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา โดยมุ่งหวังให้องค์การการค้าโลกควบคุมการใช้มาตรการการค้าของประเทศสมาชิก และยุติข้อพิพาททางการค้าเพื่อให้การแข่งขันในตลาดโลกเป็นอย่างถูกต้องและเป็นธรรม ทั้งนี้การประชุมระดับรัฐมนตรีจากประเทศสมาชิกทั้งหมดเป็นกลไกหลักในการจัดระเบียบการค้าระหว่างประเทศ การดำเนินเรื่องสำคัญต่างๆจะเป็นการเจรจาการค้าระหว่างประเทศหรือเรื่องอะไรก็ตาม ล้วนต้องนำเข้าที่ประชุมระดับรัฐมนตรีเพื่อตัดสินใจเสียก่อน จากนั้นจึงค่อยนำเข้าสู่การประชุมและคณะทำงานในระดับล่างชุดต่างๆ เช่น คณะมนตรีความมั่นคง (General Council) และคณะทำงาน (Working Groups) เพื่อนำไปปฏิบัติตามต่อไป

โดยทั่วไปแล้วการเปิดเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่มักเกิดจากปัจจัยสำคัญอย่างน้อยสองประการ คือ ประการแรกเป็นความต้องการเร่งรัดการเปิดเสรีการค้าและปรับปรุงระเบียบการค้าที่มีอยู่ของประเทศภาคีสมาชิกส่วนใหญ่ การเจรจาการค้ารอบแรกๆของการเจรจาข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (หรือแกตต์) มาจากความต้องการเจรจาลดหย่อนภาษีระหว่างกันเป็นหลัก ในการเจรจารอบต่อๆมาของแกตต์เริ่มมีความพยายามปรับปรุงบทบัญญัติของการเจรจาข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าและบรรลุข้อตกลงการค้าฉบับใหม่หลายฉบับ เช่น ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น ประการที่สอง มาจากสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจของโลก อย่างเมื่อตอนเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันโลกระหว่าง พ.ศ. 2522 ถึง 2523 นำไปสู่ภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างต่อเนื่องในโลก จนประเทศภาคีแกตต์ต้องหันหน้าเข้าหากันทำอะไรบางอย่างเพื่อฟื้นฟูการค้าโลกช่วยให้สภาพเศรษฐกิจภายในประเทศภาคีสมาชิกฟื้นตัวตามไปด้วย หรืออย่างเหตุการณ์การก่อการร้ายตึกเวิลด์เทรด และเพนตากอนที่ทำการกระทรวงกลาโหมในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 ก็เป็นแรงผลักดันให้ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกตัดสินใจเปิดเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา กรณีการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกครั้งที่ 3 ที่จัดขึ้นที่เมืองซีแอตเทิล มลรัฐวอชิงตัน ประเทศสหรัฐอเมริกาในปลาย พ.ศ. 2542 เริ่มต้นจากการตัดสินใจของที่ประชุมรัฐมนตรีที่นครเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ในเดือนพฤษภาคม 2541 เห็นควรให้มีการทบทวนและปรับปรุงข้อตกลงการค้าจากรอบอุรุกวัย ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มองปัญหาตรงกันว่าข้อตกลงการค้าที่มุ่งสร้างผลประโยชน์ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาอย่างทั่วถึงยังมีช่องโหว่อยู่มาก ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วก็ไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลงการค้าเหล่านี้อย่างจริงจังเต็มที่ เป็นเหตุ

ให้ประเทศกำลังพัฒนาได้รับผลประโยชน์ไม่เต็มที่ รวมทั้งนำอากรตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Duty, ADD) มาใช้เป็นกำแพงกีดกันการค้าจนทำให้อุปสรรคทางการค้าสินค้าที่มีความสำคัญต่อประเทศกำลังพัฒนาดังเช่นสินค้าเกษตร สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มยังอยู่ในระดับสูง รอบการเจรจาที่จะให้มีขึ้นที่ซีแอตเทิลจึงควรเป็นโอกาสของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกที่จะทำการประเมินการปฏิบัติตามข้อตกลงที่มีอยู่ก่อนหน้านี้เป็นลำดับแรก ก่อนที่จะพิจารณาประเด็นอื่นๆที่เป็นเป้าหมายของการประชุมเป็นลำดับถัดไป ซึ่งเกี่ยวข้องกับขอบเขตการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่เป็นสำคัญ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมนตรีประชุมกันเพื่อตัดสินใจว่า ในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่นี้ประเทศสมาชิกภาคีการค้าจะเจรจาเรื่องใดบ้าง เป้าหมายและขอบเขตการค้าเป็นอย่างไร รวมทั้งการเจรจาจะใช้ระยะเวลาในการเจรจานานเท่าใด หากการประชุมรัฐมนตรีผ่านพ้นไปได้ด้วยดีและมีข้อสรุปขึ้นมา องค์การการค้าโลกก็จะประกาศเปิดการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่อย่างเป็นทางการได้

สหภาพยุโรปพยายามผลักดันให้การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นไป มีหลายหัวข้อที่สหภาพยุโรปเสนอให้บรรจุไว้ในการเจรจาการค้ารอบใหม่ ได้แก่ การค้าสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร (Non-Agricultural Market Access หรือ NAMA) ประเด็นสืบเนื่องจากการประชุมที่สิงคโปร์ (Singapore Issues) และการค้ากับสิ่งแวดล้อม (Trade and Environment) ด้วยหัวข้อการค้าจำนวนมากเหล่านี้ ทางสหภาพยุโรปจึงเสนอให้เจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่ที่ครอบคลุมทุกประเด็น (Comprehensive Round) ด้วยความเชื่อและความหวังว่าแนวทางการเจรจาแบบนี้จะเป็นหนทางที่ดีที่สุดในการลดอุปสรรคทางการค้าและให้ความสำคัญแก่ผลประโยชน์ทางการค้าของประเทศภาคีสมาชิกถ้วนหน้าทุกประเทศ ทางด้านประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least Developing Countries หรือ LDCs) ที่เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างเป็นทางการรวมทั้งสิ้น 32 ประเทศได้ทวงถามความช่วยเหลือเกี่ยวกับการเปิดตลาดและการชำระหนี้ให้แก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ประเทศเหล่านี้แทบไม่มีบทบาทและส่วนร่วมในการค้าโลกเลย โดยมีสัดส่วนในการค้าโลกเพียง 0.5% เท่านั้น คล้ายกับปลาซิวปลาสร้อยที่พลอยติดร่างแหไปกับปลาตัวใหญ่ๆที่ว่ายเวียนอย่างสุขสบายอยู่ในทะเลการค้าที่อุดมสมบูรณ์ จึงเป็นการสมควรที่ประเทศพัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรปควรจะนำมาตรการที่พิเศษและแตกต่างที่เป็นประโยชน์แก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ซึ่งบรรจุอยู่ในกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ของรอบอุรุกวัยมาปฏิบัติใช้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิควิชาการและการเงินแก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ทางด้านสหรัฐอเมริกามีความเห็นต่อการปรับปรุงและทบทวนข้อตกลงการค้าจากรอบอุรุกวัยว่า ควรมีการเจรจาหัวข้อการค้าสินค้าเกษตรและบริการซึ่งถึงกำหนดการเริ่มต้นเจรจาใหม่ในปี พ.ศ. 2542 และ 2543 ตามลำดับ นอกจากนี้ยังผลักดันเรื่องการค้ากับสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ความเห็นที่แตกต่างกันเช่นนี้ในหมู่ประเทศภาคีสมาชิกพาให้การประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกที่นครเจนีวาตั้งคำถามขึ้นมาข้อหนึ่งว่าการเปิดการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่ควรเป็นเรื่องใดบ้าง ทางฝั่งหนึ่งคือกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วนำโดยแคนาดา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา หรือ

กลุ่มจตุภาคี (Quad) พยายามเร่งรัดการเปิดเสรีทั้งในด้านกว้างและด้านลึก โดยใช้วิธีการกำหนดขอบเขตและกรอบการเจรจาให้เป็นไปตามที่กลุ่มตั้งใจไว้ แทนที่จะให้ความสำคัญกับการประเมินการปฏิบัติตามข้อตกลงการค้ารอบอุรุกวัยเหมือนอย่างส่วนอีกทางฝั่งหนึ่งคือกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา กลุ่มหลังนี้เห็นพ้องต้องกันเป็นส่วนใหญ่ว่าประเทศพัฒนาแล้วต้องเพียรปฏิบัติตามข้อตกลงการค้าที่มีอยู่อย่างเต็มที่สุดความสามารถให้สัมฤทธิ์ผลยังประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนาได้จริงจังเสียทีก่อน จึงค่อยเดินหน้าขยายการเจรจาไปสู่เรื่องใหม่ๆ มิฉะนั้นรอบการเจรจาครั้งใหม่จะเป็นการเอาเวลาของแต่ละประเทศมาทิ้งเสียเปล่าๆ ความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างนี้พอจะชี้ชัดลงไปได้ว่า ประเทศสมาชิกล้วนแล้วแต่ไม่พออกพอใจต่อผลของการเจรจาในรอบอุรุกวัย เมื่อเป็นเช่นนี้ที่ประชุมระดับรัฐมนตรีที่นครเจนีวาจึงมีมติให้คณะมนตรีทั่วไปจัดการประชุมสมัยวิสามัญในเดือนกันยายน พ.ศ. 2541 เพื่อร่างข้อเสนอแนะสำหรับการเจรจาการค้าในอนาคต เป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกในปีถัดมา ข้อเสนอแนะนี้ไม่เพียงแต่เป็นแนวทางกว้างๆที่รอการเจรจาและตัดสินใจในรายละเอียดเท่านั้น หากต้องครอบคลุมข้อวิตกกังวลและข้อเรียกร้องจากเหล่าประเทศภาคีสมาชิกทั้งหลายด้วย

ปัญหาหลักข้อหนึ่งที่ประเทศกำลังพัฒนาค้นพบว่าเป็นอุปสรรคของการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนาไม่ได้เป็นไปอย่างเต็มที่จากผลการเจรจารอบอุรุกวัย คือประเทศเหล่านี้ขาดแคลนองค์ประกอบจำเป็นและสำคัญทั้งต่อการผลักดันเป้าหมายของประเทศตนในเวทีเจรจาและการปฏิบัติตามพันธกรณีที่นับวันยิ่งมีความซับซ้อนมากขึ้น องค์ประกอบเหล่านั้น คือ (1) คนทำหน้าที่เจรจาและตัดสินใจตกลงประเด็นต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรี (2) เงินทุนสนับสนุนคณะเจรจาในการเตรียมการประชุมตลอดจนในการเดินทางไปร่วมประชุมตามสถานที่ต่างๆทั่วโลก (3) สถาบันที่เป็นแหล่งผลิตและสะสมความรู้วิชาการด้านการเจรจาการค้า รอบอุรุกวัยจึงติดค้างประเทศเหล่านี้อยู่หลายอย่างและต้องสะสางแก้ไขให้เรียบร้อยก่อนที่จะไปเริ่มเจรจาการค้ารอบใหม่ๆในวันข้างหน้า

จากลักษณะองค์การการค้าโลกที่ยึดระเบียบเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินงานขององค์กร (Rule-Based Organization) สร้างกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศ โดยบัญญัติของข้อตกลงจะกำหนดพันธกรณีต่างๆที่ประเทศภาคีสมาชิกต้องปฏิบัติตาม เหมือนอย่างกับแกตต์ และเพื่อให้ประเทศสมาชิกตั้งอยู่บนพื้นฐานการแข่งขันที่เท่าเทียมกัน องค์การการค้าโลกจึงกำหนดหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non - Discrimination) และหลักการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่างตอบแทน (Reciprocity) ไว้ การเจรจาขั้นสูงสุดโดยคณะรัฐมนตรีจากประเทศสมาชิกทั้งหมดจึงเป็นการเจรจาเพื่อให้ระเบียบการค้าระหว่างประเทศเอื้อประโยชน์ต่อประเทศของตนมากที่สุด เนื่องจากองค์การการค้าโลกไม่มีอำนาจไปบังคับบัญชิปไตยให้ทำการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกันได้ ทำได้แต่เพียงกำหนดกลไกข้อตกลงต่างๆที่ทำให้ผลการเจรจาเรื่องต่างๆในแต่ละรอบที่องค์การการค้าโลกจัดขึ้น มีผลไปยังประเทศภาคีสมาชิกอื่นที่ไม่ได้เข้าร่วมเจรจาด้วย แต่ต้องยอมรับพันธะผูกพันเพราะเป็นสมาชิก โดยองค์การการค้าโลกมุ่งหวังให้ผลของการเจรจาในรอบต่างๆขยายไปสู่ประเทศภาคีสมาชิกทุกประเทศเพื่อให้การค้ามีความเสรีมากขึ้น

สหภาพยุโรปเป็นตัวตั้งตัวตีเริ่มผลักดันให้มีการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่แบบครอบคลุมและม้วนเดียวจบ (Single Undertaking) เหมือนอย่างรอบอุรุกวัย หมายความว่า การเจรจารอบใหม่จะไม่บรรลุความตกลงกันจนกว่าการเจรจาในทุกๆหัวข้อจะตกลงกันได้ ข้ออ้างที่สหภาพยุโรปยกขึ้นมาใช้สนับสนุนข้อเสนอของตนมีว่าการเจรจาตามแนวทางนี้เป็นแนวทางที่ดีที่สุดในการลดอุปสรรคทางการค้าต่างๆ และนำมาซึ่งผลประโยชน์เป็นที่สุดกับประเทศภาคีสมาชิกทั้งหมด ประเทศสมาชิกที่มีความคิดเห็นไปในทางเดียวกับสหภาพยุโรปแล้วให้การสนับสนุนผลักดันแนวทางการเจรจาแบบนี้มีอยู่ 10 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย บราซิล สาธารณรัฐเช็ก ฮ่องกง จาไมก้า ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้ สวิสเซอร์แลนด์ และตุรกี ทางด้านประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ประโยชน์สูงสุดของประเทศนั้นมาจากการเจรจาการค้ารอบใหม่แบบแยกส่วน โดยให้เหตุผลว่าการเจรจาการค้าพหุภาคีแบบครอบคลุมบรรจุหัวข้อการเจรจาไว้จำนวนมากในการเจรจาหนึ่งรอบ ทำให้การเจรจายืดเยื้อ หัวข้อเจรจาใดที่ประเทศสมาชิกยุติข้อตกลงกันไม่ได้จะค้างคายืดยาวไปจนถึงการเจรจารอบใหม่ เป็นเหมือนตัวถ่วงการเปิดเสรีการค้าในหัวข้อที่เจรจาตกลงกันไว้แล้ว เหมือนอย่างที่เกิดขึ้นแล้วในการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย ในรอบเจรจานั้นได้บรรจุหัวข้อการเจรจาการค้าสินค้าเกษตรรวมเข้ากับหัวข้อการค้าสินค้าอื่นๆ ปรากฏว่าที่ประชุมรอบอุรุกวัยตกลงกันเรื่องการค้าสินค้าเกษตรไม่ได้ กลายเป็นตัวถ่วงความคืบหน้าและความสำเร็จของการเปิดเสรีการค้าสินค้าอื่นๆที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร อีกด้านหนึ่งคือกลุ่มประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งสิ้น 15 ประเทศ หรือที่รู้จักกันในชื่อว่ากลุ่ม G15 ประกอบไปด้วยประเทศต่างๆในทวีปอาฟริกา อเมริกาใต้และเอเชียทั้งภูมิภาคเอเชียใต้และเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนี้คือ อัลจีเรีย อาร์เจนตินา บราซิล ชิลี อียิปต์ อินเดีย อินโดนีเซีย เคนยา จาไมก้า มาเลเซีย เม็กซิโก เปรู เซเนกัล ศรีลังกา เวเนซูเอลา และซิมบับเว ท่าทีของกลุ่มG15นี้มุ่งไปที่ความพยายามผลักดันให้การเจรจาการค้ารอบใหม่ให้ความสำคัญกับปัญหาความยากลำบากในการปฏิบัติตามข้อตกลงการค้ารอบอุรุกวัยที่ประเทศกำลังพัฒนาเผชิญอยู่ให้ได้ตามเงื่อนเวลาที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดแคลนกำลังคน เงินสนับสนุนและความรู้ความเข้าใจเรื่องการเจรจาการค้าเสรี จากจุดยืนและท่าทีที่ต่างฝ่ายต่างไปคนละทิศคนละทางเช่นนี้ นำไปสู่การยื่นข้อเสนอแตกต่างกันจากประเทศสมาชิกในที่ประชุมคณะมนตรีทั่วไปสำหรับการประชุมระดับรัฐมนตรีที่เมืองซีแอตเทิล แทนที่การเตรียมการครั้งนี้จะเป็นฐานช่วยให้ที่ประชุมระดับรัฐมนตรีตัดสินใจกันได้ง่ายขึ้นและทันเวลาที่มีจำกัด กลับกลายเป็นว่าข้อเสนอที่ต่างกันเหมือนว่าอยู่กันคนละมุมเป็นตัวบั่นทอนหยุดยั้งการตกลงกันของที่ประชุมรัฐมนตรีไม่ให้สัมฤทธิ์ผลด้วยดี

เมื่อกระบวนการที่สร้างขึ้นมาเพื่อลดความแตกต่างทางความคิดและจุดยืนเพื่อนำไปสู่จุดร่วมที่เจรจาตกลงกันได้ในการประชุมระดับรัฐมนตรีเกิดขึ้นไม่ได้ ประกอบกับการมีผู้คนหลากหลายอาชีพเป็นหมื่นคนพากันมาร่วมชุมนุมประท้วงแสดงความไม่พอใจต่อองค์การการค้าโลก มีตั้งแต่กลุ่มที่ต้องการให้องค์การการค้าโลกทบทวนและเปลี่ยนแปลงนโยบายการจัดระเบียบการค้าระหว่างประเทศ กลุ่มที่ต้องการให้องค์การการค้าโลกยุติบทบาทขององค์กรลงอย่างสิ้นเชิง ไปจนถึงกลุ่มที่ต้องการทำลายองค์การการค้าโลกให้สิ้นซาก แม้ว่าการชุมนุมประท้วงที่

ซีแอตเทิลจะเป็นบทเรียนให้องค์การการค้าโลกมองเห็นความสำคัญของเรื่องความโปร่งใสขององค์การการค้าโลกและปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาสังคมมากขึ้น แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าการชุมนุมประท้วงบนท้องถนนในเมืองซีแอตเทิลเป็นสาเหตุโดยอ้อมต่อความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ไม่สามารถหาข้อสรุปใดๆได้ และพลอยทำให้ผู้คนทั่วโลกคลายความน่าเชื่อถือตลอดจนความเลื่อมใสศรัทธาที่มีให้กับองค์การการค้าโลกลงไปพอสมควร สายตาที่มองว่าองค์การการค้าโลกศักดิ์สิทธิ์เป็นประโยชน์ต่อประชาคมโลกนี้เสมอมาก็เปลี่ยนไปเช่นกัน การประชุมระดับรัฐมนตรีสองครั้งก่อนหน้านี้ส่อแววน่าเป็นห่วง แทบไม่มีใครเห็นความสำเร็จของการประชุมที่ออกมาเป็นรูปเป็นร่างให้ผู้คนทั่วโลกชื่นใจเลย ความเชื่อมั่นของประชาคมโลกที่มีต่อระบบการค้าพหุภาคียิ่งถูกบั่นทอนเข้าไปใหญ่เมื่อการประชุมรัฐมนตรีที่เมืองซีแอตเทิล มลรัฐวอชิงตัน ประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อปลายปี พ.ศ. 2542 ล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง ความล้มเหลวในเวทีการเจรจาพหุภาคีที่เกิดขึ้นครั้งแล้วครั้งเล่าเช่นนี้ เพียงพอที่จะผลักให้ประเทศภาคีสมาชิกหลายประเทศหันไปพึ่งพาการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีและในระดับภูมิภาคมากขึ้น โดยตั้งอยู่บนความเชื่อและความหวังที่ว่าการเจรจาทวิภาคีและระดับภูมิภาคจะเกื้อกูลประโยชน์ให้คู่ประเทศเจรจามากกว่าการเจรจาพหุภาคีเดิม กระแสการจัดตั้งเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีและภูมิภาคนิยมได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนโลกมีข้อตกลงทางการค้าหลากหลายแบบผสมโยงใยปนเปกันจนเหมือนเส้นสปาเก็ตตี้ในถ้วยอย่างที่ศาสตราจารย์ Jagdish Bhagwati เรียกขานว่า Spaghetti Bowl นักเศรษฐศาสตร์หลายคนแสดงความเป็นห่วงว่าความเอาใจใส่ต่อระบบพหุภาคีขององค์การการค้าโลกจะลดน้อยลง เพราะประเทศภาคีสมาชิกหันเหความสนใจ แบ่งคน แบ่งเวลาไปทำงานการเจรจาทำความตกลงการค้าแบบทวิภาคีหรือระดับภูมิภาคมากขึ้นเรื่อยๆ อีกทั้งกังวลเรื่อง “ผลแห่งเส้นสปาเก็ตตี้ในถ้วย (Spaghetti Bowl Effect)” คือเมื่อประเทศใดเริ่มทำความตกลงการค้าแบบทวิภาคีหรือเอฟทีเอเป็นครั้งแรกได้แล้ว ก็เป็นการง่ายขึ้นที่จะทำความตกลงเอฟทีเอกับประเทศอื่นต่อๆไปอีก เมื่อทำเอฟทีเอซ้อนๆกันกับหลายๆประเทศ สิ่งที่ตามมาคือความยุ่งเหยิงเหมือนเส้นสปาเก็ตตี้ในถ้วยที่พันกันไปมาจนจับต้นชนปลายไม่ได้ ทำให้เกิดความสับสนและเป็นต้นทุนที่สูงขึ้นสำหรับรัฐในการบริหารจัดการความตกลงที่แสนยุ่งเหยิงเหล่านี้

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 4 ที่เมืองโดฮา ประเทศกาตาร์ ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2544 บรรดารัฐมนตรีจากประเทศภาคีสมาชิกสามารถตกลงกันได้ว่าจะเปิดการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่เรียกว่า “รอบโดฮา (Doha Round)” โดยให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ความร่วมมือกันอย่างพร้อมเพรียงของประเทศภาคีสมาชิกนั้นด้วยสาเหตุประการสำคัญคือ การเจรจาประเด็นการค้าที่สำคัญๆหลายประเด็นในการประชุมระดับรัฐมนตรีสามครั้งที่ผ่านมาไม่มีความคืบหน้าเท่าใดนัก แทบเสมือนกับภาวะหยุดนิ่งอยู่กับที่เลย ยิ่งมีเหตุการณ์ก่อวินาศกรรมในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 ขึ้นมา ยิ่งเป็นแรงกระตุ้นที่สำคัญสำหรับการเปิดเจรจาการค้ารอบใหม่

การดำเนินการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาหรือที่ให้ชื่อเรียกใหม่ว่า “รอบแห่งการพัฒนา (Development Round)” จะอยู่ในความดูแลของคณะกรรมการเจรจาการค้า (Trade Negotations Committee) ซึ่งที่ประชุมรัฐมนตรีโดฮาเห็นพ้องต้องกันโดยถ้วนหน้าให้จัดตั้งขึ้นและทำงานร่วมกับคณะกรรมการชุดอื่นๆ พร้อมทั้งรายงานความคืบหน้าต่อคณะมนตรีทั่วไป โดยดร. ศุภชัย พาณิชภักดิ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การการค้าโลกในขณะนั้น ทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการเจรจาการค้าดังกล่าว การเจรจา “รอบแห่งการพัฒนา” นี้กำหนดปิดรอบการเจรจาในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 ภายในระยะเวลา 4 ปีของการเจรจาจะครอบคลุม 8 ประเด็นใหญ่ ได้แก่ (1) สินค้าเกษตร (2) การค้าบริการ (3) ความสามารถในการเข้าถึงตลาดของสินค้านอกภาคเกษตร (4) ประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (5) การค้ากับสิ่งแวดล้อม (6) กฎระเบียบขององค์การการค้าโลก (7) กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (8) ปัญหาการปฏิบัติตามพันธกรณีความ

ตกลงพหุภาคีรอบอุรุกวัย

เป็นที่น่าผิดหวังว่าการเจรจารอบโดฮาที่เริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2545 เป็นไปอย่างเชื่องช้าและต่อมาก็หยุดชะงักลง ส่วนหนึ่งน่ามีสาเหตุมาจากประเทศภาคีสมาชิกมีระดับความพร้อมไม่ต่างกัน จึงมีความขัดแย้งในท่าทีของสมาชิกเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะเรื่องการเปิดตลาดสินค้าเกษตร การลดการอุดหนุนภายในสินค้าเกษตร และการเปิดตลาดสินค้าอุตสาหกรรม ความล้มเหลวล่าสุดเกิดขึ้นระหว่างการเจรจาระดับรัฐมนตรีกลุ่มย่อยจัดขึ้นที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ระหว่างวันที่ 21 ถึง 29 กรกฎาคม พ.ศง 2551 เมื่อสหรัฐอเมริกา กับอินเดียและจีนไม่สามารถหาข้อยุติระหว่างกันได้ในเรื่องการใช้มาตรการพิเศษปกป้องตลาดสินค้าเกษตรในประเทศ (Special Safeguard Mechanism, SSM) ประเทศภาคีสมาชิกส่วนใหญ่รวมทั้งประเทศไทยแสดงความผิดหวังที่การเจรจาที่มีข้อสรุปแล้วถึง 95% เกือบจะสมบูรณ์ครบถ้วนแล้วต้องประสบกับความล้มเหลวในโค้งสุดท้ายจนได้ แม้ว่ารอบโดฮาไม่สามารถบรรลุความตกลงกรอบข้อผูกพันเปิดตลาดสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมได้ภายในปี พ.ศ. 2551 ถึงกระนั้นก็ตามประเทศภาคีสมาชิกส่วนใหญ่ยังคงสนับสนุนการกลับมาเจรจาต่อในทุกๆเรื่องโดยเร็ว เพื่อผลักดันการเจรจารอบโดฮาให้คืบหน้าต่อไป โดยประเด็นการเจรจาที่ได้มีการตกลงกันแล้วก็ให้คงเนื้อหาไว้ และเจรจาต่อเฉพาะประเด็นที่ยังค้างคากันอยู่

2.2 โครงสร้างและกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา การจัดตั้งเขตการค้าเสรีได้เพิ่มทวีขึ้นอย่างรวดเร็วในหลายภูมิภาค เกาหลีใต้เป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกที่เริ่มการเจรจาเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับชิลี ญี่ปุ่นและไทยในปลายปี พ.ศ. 2541 สำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น สิงคโปร์เป็นตัวตั้งตัวตีจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆนำหน้าประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเดียวกันตั้งแต่ พ.ศ. 2543 โดยในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2543 สิงคโปร์ได้ลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศนิวซีแลนด์

(หรือเอฟทีเอสิงคโปร์-นิวซีแลนด์) ต่อมาสิงคโปร์ลงนามข้อตกลงทวิภาคีกับออสเตรเลีย (หรือเอฟทีเอสิงคโปร์-ออสเตรเลีย) ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 และถัดมาอีกสามเดือน ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2546 มีการลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีสิงคโปร์-สหรัฐอเมริกา (หรือเอฟทีเอสิงคโปร์-สหรัฐอเมริกา)

ปกติทั่วไปแล้วนั้น ขั้นตอนทางกฎหมายในการทำความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีมีดังต่อไปนี้

1) การริเริ่มความตกลง เป็นการเริ่มต้นของการทำความตกลง
2) การตัดสินใจ เป็นขั้นตอนที่รัฐบาลคู่เจรจาแต่ละฝ่ายจะตัดสินใจว่าจะรับคำเสนอตามการริเริ่มเพื่อทำความตกลงระหว่างกันหรือไม่
3) การเจรจา เป็นขั้นตอนที่ประเทศคู่เจรจาจะต่อรองและตกลงกัน
4) การกำหนดโครงร่าง เป็นขั้นตอนที่ประเทศคู่สัญญายกร่างความตกลงนั้น
5) การยอมรับ เป็นขั้นตอนที่ประเทศคู่สัญญาแสดงการยอมรับรูปแบบและเนื้อหาของความตกลง
6) การรับรองความถูกต้อง เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่ประเทศคู่เจรจาทวิภาคีจะตรวจสอบร่างความตกลงก่อนลงนามรับรองความตกลง
7) การขอความเห็นชอบจากรัฐสภาแต่ละฝ่าย
8) การให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามความตกลง
9) การทำให้ความตกลงมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายภายในประเทศคู่เจรจาแต่ละฝ่าย
10) การจดทะเบียนความตกลงกับสหประชาชาติ

ประเทศไทยเองมีความตกลงเขตการค้าเสรีฉบับแรกเป็นแบบระดับภูมิภาคคือเขตการค้าเสรีอาเซียนหรืออาฟต้า (ASEAN Free Trade Area, AFTA) เมื่อ พ.ศ. 2535 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาข้อตกลงแกตต์รอบอุรุกวัยระหว่าง พ.ศ. 2529 ถึง 2537 ตกอยู่ในภาวะหยุดชะงัก แม้แรกเริ่มนั้นอาเซียนรวมตัวกันด้วยจุดประสงค์ทางการเมืองเป็นหลัก โดยเป็นการปรับตัวเพื่อแก้ไขสถานการณ์สังคมการเมืองโลกในขณะนั้นของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 5 ประเทศด้วยกัน คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และสิงคโปร์ ร่วมมือกันป้องกันและแก้ไขความขัดแย้งทางประวัติศาสตร์เพื่อเจริญเติบโตด้วยกัน และท้ายที่สุดคือเพื่อให้ทิศทางการเมืองภายในภูมิภาคเป็นมิตรประโยชน์แก่พวกตนทั้งห้ามากที่สุด ข้อสรุปของการตัดสินใจครั้งนี้คือการก่อตั้งอาเซียนเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2510 แต่เมื่อเวลาผ่านพ้นไป การค้าระหว่างประเทศกลายเป็นประเด็นที่มีบทบาทสำคัญในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กระบวนการเปิดเสรีทางการค้าเป็นเรื่องที่ถูกกล่าวถึงมากที่สุดในเวทีระหว่างประเทศในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา

การจัดตั้งอาฟต้าไม่เพียงแต่ช่วยกระตุ้นการลงทุนในกลุ่มประเทศอาเซียน ประกอบไปด้วยประเทศก่อตั้งแรกเริ่ม 6 ประเทศ ได้แก่ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย มีมากขึ้นเท่านั้น หากยังเพิ่มอำนาจต่อรองของกลุ่มในเวทีการเจรจาทางการค้ากับสหภาพยุโรปที่ได้รวมตัวกันแน่นแฟ้นมากขึ้นเป็นตลาดเดียว อีกทั้งกลุ่มประเทศเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North America Free Trade Area, NAFTA) หรือนาฟต้า ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศแคนาดา เม็กซิโก และสหรัฐอเมริกา อาเซียนมีรูปแบบในการทำข้อตกลงการค้าเสรีอยู่ 2 รูปแบบคือ (1) การบูรณาการทางเศรษฐกิจภายในอาเซียนเอง (2) การทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศอื่นที่อยู่นอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างกรณีกลุ่มอาเซียนบวกสาม (ASEAN plus 3) ประเทศที่บวกเข้ามาประกอบไปด้วยประเทศในภูมิภาคเอเชียที่มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ทางกลุ่มอาเซียนตัดสินใจเมื่อปลาย พ.ศ. 2545 ตกลงให้มีการศึกษาเพื่อจัดทำเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออก (East Asia Free Trade Area, EAFTA) ประเทศไทยเองก็ให้การสนับสนุนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China Free Trade Area, ACFTA) ภายใน พ.ศ. 2553 สำหรับกลุ่มสมาชิกอาฟต้าแรกตั้ง และภายใน พ.ศ. 2558 สิ่งที่ไทยหวังจากเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน คือการเข้าถึงตลาดจีนและการได้รับโอกาสในการขยายการค้าและการลงทุนทั้งจากจีนเองและจากที่อื่นได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป โดยมีไทยเป็นฐานเชื่อมโยงกับมิตรประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ สำหรับกลุ่มสมาชิกใหม่ คือ กัมพูชา สหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และเวียดนาม นอกจากนี้ไทยยังมีความพยายามที่จะเป็นตัวตั้งตัวตีในการทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศในแถบอ่าวเบงกอลเรียกว่าความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขา ใช้ชื่อภาษาอังกฤษว่า Bay of Bengal Initiative for Multi- Sector Technical and Economic Cooperation หรือ BIMST-EC) เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกที่ล้วนแต่มีภูมิประเทศติดอ่าวเบงกอล ประกอบไปด้วยประเทศต่างๆดังนี้คือ บังคลาเทศ ภูฏาน อินเดีย เมียนมาร์ เนปาล ศรีลังกา และไทย ซึ่งเป็นกลุ่มที่พัฒนาต่อเนื่องมาจากความร่วมมือในอนุทวีป (Subcontinental Economic Cooperation) ระหว่างไทย อินเดีย ศรีลังกา บังคลาเทศ และ สหภาพเมียนมาร์ (ในขณะนั้นคือสหภาพพม่า)

BIMST-EC เริ่มก่อตั้งขึ้นครั้งแรกจากสมาชิก 4 ประเทศ ได้แก่ บังคลาเทศ อินเดีย ศรีลังกา และไทย ภายใต้ชื่อ Bangladesh-India-Sri Lanka-Thailand Economic Cooperation หรือ BIST-EC เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2540 จากการผลักดันของไทยภายใต้คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของ ดร.ศุภชัย พานิชภักดิ์ ขณะดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในสมัยการบริหารราชการแผ่นดินโดยนายชวน หลีกภัย ดร.ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์ ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้เริ่มต้นงานเค้าโครงความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุทวีป พร้อมยกร่างกรอบความร่วมมือดังกล่าวซึ่งผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2537 โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2537 ประโยชน์ที่ฝ่ายไทยคาดหวังจากโครงการความร่วมมืออนุทวีปนี้มีหลายด้าน ได้แก่ (1) การขยายตลาดการค้าและการลงทุน (2) การพัฒนาเป็นศูนย์กลางด้านการคมนาคมทั้งทางบก ทางทะเล และทางอากาศ (3) การพัฒนาเป็นศูนย์กลางด้าน

โทรคมนาคม (4) การพัฒนาเป็นศูนย์กลางด้านการผลิตและแปรรูปสินค้า โดยเฉพาะในสาขาอัญมณี ยานยนต์ ผลิตภัณฑ์ประมง กและอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปอื่นๆ (5) การพัฒนาเป็นศูนย์กลางด้านการท่องเที่ยว (6) การขยายแหล่งวัตถุดิบที่สำคัญหลายชนิด

ต่อมาปี พ.ศ. 2539 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้รับการตอบรับจากประเทศในภูมิภาคเอเชียใต้ประกอบไปด้วยประเทศบังคลาเทศ อินเดีย และศรีลังกา เพื่อเข้าร่วมในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุทวีป ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2540 ที่ประชุมสุดยอดประเทศสมาชิกสมาคมเพื่อความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียใต้ (South Asian Association for Regional Cooperation หรือ SAARC) ได้ประกาศที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรีในภูมิภาคเอเชียใต้ขึ้นภายในระยะเวลา 4 ปี หรือภายในปี พ.ศ. 2544 อันเป็นการแสดงถึงความพร้อมของประเทศต่างๆในภูมิภาคนี้ กระทรวงการต่างประเทศจึงได้เสนอเรื่องการจัดตั้งกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ บังคลาเทศ อินเดีย ศรีลังกา และ ไทย (BIST-EC) ขึ้น พร้อมกับร่างปฏิญญากรุงเทพฯ เพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติและให้ความเห็นชอบ ในการนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักในการจัดประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสและระดับรัฐมนตรี เพื่อการจัดตั้งกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ บังคลาเทศ อินเดีย ศรีลังกา และ ไทย (BIST-EC) ขึ้น และการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสและระดับรัฐมนตรีภายใต้กรอบ BIST-EC มีขึ้นครั้งแรกระหว่างวันที่ 4 ถึง 5 มิถุนายน พ.ศ. 2540 ที่กรุงเทพฯ โดยมีประเทศเมียนมาร์เข้าร่วมประชุมในฐานะผู้สังเกตการณ์ และในการประชุมครั้งนี้ ได้มีการลงนามร่วมในปฏิญญากรุงเทพฯ เพื่อจัดตั้งความร่วมมือ BIST-EC ขึ้น ในการนี้ประเทศสมาชิก BIST-EC ได้เห็นชอบให้มีการส่งเสริมความร่วมมือภายใต้กรอบ BIST-EC ในสาขาเศรษฐกิจรวม 9 สาขา ได้แก่ (1) การค้าและการลงทุน (2) อุตสาหกรรม (3) เทคโนโลยี(4) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (5) การท่องเที่ยว (6) เกษตรกรรมและประมง (7) พลังงาน (8) การขนส่ง (9) สาธารณูปโภค เมื่อประเทศเมียนมาร์เข้าร่วมเป็นสมาชิกเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2540 จึงทำให้องค์กรต้องเปลี่ยนชื่อเป็น Bangladesh-India-Myanmar-Sri Lanka-Thailand Economic Cooperation หรือ BIMST-EC ต่อมาในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2546 เนปาลและภูฏานได้เข้าร่วมประชุมในฐานะสมาชิกใหม่

ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้จัดตั้งคณะกรรมการประสานนโยบายและดำเนินการตามโครงการความร่วมมือในกรอบ BIMST-EC ตามข้อเสนอของกระทรวงการต่างประเทศ โดยคณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่ประสานแนวนโยบาย ผลักดันและกำกับการดำเนินงานของไทยตามกรอบแผนงานของโครงการความร่วมมือด้านต่างๆของ BIMST-EC ให้ประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรมโดยเร็ว พร้อมทั้งทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานหลักกับหน่วยงานราชการหรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ไทยริเริ่มความคิดเรื่องการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคีมาตั้งแต่ ดร.ศุภชัย พานิชภักดิ์ ยังดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในสมัยนายชวน หลีกภัยเป็นนายกรัฐมนตรี เห็นได้จากการจัดตั้งสำนักงานประสานงานเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (หรือ สปศ.) ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2536 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 18/2536 มีหน้าที่เป็นศูนย์รวมการบริหาร ติดตามและกำกับดูแลการเจรจาการค้าและข้อตกลงการค้าเสรีอย่างต่อเนื่องไปในระยะยาว นาย
การุณ กิตติสถาพร ข้าราชการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้นได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ สปศ.คนแรก แต่สปศ. ไม่มีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ประจำแต่อย่างใด จึงต้องอาศัยข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากหน่วยราชการหน่วยอื่นมาทำงานให้สปศ.เป็นการชั่วคราว ผลงานที่ทำให้สปศ. ไม่มีผลใดๆต่อความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การอุทิศตัวให้กับงานสปศ.จึงมีน้อยและไม่ค่อยเต็มที่กับการใช้อำนาจหน้าที่สปศ.ทำงานตามหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นการเจรจาการค้าและการบริหารข้อตกลงการค้าเสรี งานตัดสินใจใดๆเกี่ยวกับการเจรจาการค้าจึงไม่มีให้เห็นเลย แนวคิดที่จะให้มีการเจรจาเขตการค้าเสรีแบบจริงจังๆมีขึ้นในปี พ.ศ. 2542 โดยไทยมีเป้าหมายของการทำข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคีอยู่หลายประการ ได้แก่ (1) ขยายตลาดทั้งตลาดเดิมและตลาดใหม่ (2) ลดอุปสรรคทางการค้าทั้งภาษีและมิใช่ภาษี (3) เพิ่มบทบาทในเวทีการค้าระดับภูมิภาคและระดับโลก (4) ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศและเพิ่มโอกาสไปลงทุนในต่างประเทศ (5) สร้างความสัมพันธ์ให้ใกล้ชิดและเป็นมิตรเพิ่มขึ้น การคัดเลือกประเทศที่จะเข้าร่วมเจรจาเพื่อหาลู่ทางการตกลงทำข้อตกลงเอฟทีเอนั้น พิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (1) สถานะ ศักยภาพ และบทบาททางเศรษฐกิจ ทางการค้าและการลงทุนของประเทศคู่เจรจา (2) บทบาทในเวทีการค้าระดับภูมิภาคและระดับโลก (3) ขนาดของตลาด (4) ความเกื้อกูลทางเศรษฐกิจระหว่างกัน (5) อุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาดนั้นๆ (6) ประโยชน์สุทธิที่ไทยจะได้รับ

ในการทำความตกลงข้อตกลงทางการค้าเสรีแบบทวิภาคีหรือเอฟทีเอนั้น ประเทศที่ร่วมเจรจาให้สิทธิประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนระหว่างกัน แต่ไม่ได้ให้กับประเทศนอกกลุ่มคู่เจรจา นับว่าขัดกับหลักการสำคัญของระบบพหุภาคีขององค์การการค้าโลก ที่ให้ประเทสภาคีสมาชิกแต่ละประเทศปฏิบัติต่อประเทศสมาชิกอื่นอย่างทัดเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ แม้ว่าองค์การการค้าโลกจะยอมรับว่าความตกลงเปิดเสรีทางการค้ามีส่วนช่วยพัฒนาระบบการค้าเสรีพหุภาคี แต่ยังคงตะขิดตะขวงใจและกังวลอยู่กับผลกระทบที่จะทำให้มีการเบี่ยงเบนทางการค้าและการลงทุนจากประเทศนอกกลุ่มคู่เจรจา ซึ่งเป็นประเทศภาคีสมาชิกเสียส่วนใหญ่ จึงได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์และเงื่อนไขในการทำความตกลงข้อตกลงเอฟทีเอของประเทศภาคีสมาชิกไว้ในมาตรา 24 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า หรือแกตต์ (General Agreement on Tariff and Trade, GATT) และมาตรา 5 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ หรือแกตส์ (General Agreement on Trade in Services, GATS) เพื่อป้องกันผลกระทบที่สร้างความเสียหายให้กับประเทศสมาชิกอื่น เงื่อนไขสำคัญของการจัดทำเอฟทีเอระหว่างประเทศภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลกมีด้วยกัน 3 ข้อ คือ

1) ต้องทำอย่างโปร่งใส (Transparency) โดยต้องแจ้ง (notifications) องค์การการค้าโลกก่อนและหลังเสร็จสิ้นการเจรจา จากนั้นให้มอบความตกลงให้องค์การการค้าโลกตรวจสอบสาระของความตกลงในประเด็นความสอดคล้องกับกฎเกณฑ์และเงื่อนไขขององค์การการค้าโลก รวมทั้งเปิดให้ประเทศสมาชิกอื่นตรวจสอบและซักถามความตกลงด้วย
2) ต้องเปิดเสรีระหว่างกันให้มากพอ (Substantially All Trades) ตามมาตรา 24 วรรค 8b ของแกตต์ โดยให้ยกเลิกภาษีรายการสินค้าส่วนใหญ่ที่ค้าขายกัน และต้องคลุมสาขาบริการให้มากพอ (Substantially Sectoral Coverage) ตามมาตรา 5 ของแกตส์
3) ต้องไม่เพิ่มอุปสรรคที่เป็นการกีดกันประเทศนอกกลุ่ม หมายถึงการไม่เพิ่มระดับอัตราภาษีหรือการใช้กฎเกณฑ์การค้าที่เข้มงวดมากกว่าเดิม

ประเทศคู่เจรจาที่ไทยหมายตาไว้ในขณะนั้นมีอยู่ 2 ประเทศ คือ สาธารณรัฐเช็ก และสาธารณรัฐเกาหลี (หรือเกาหลีใต้) โดยเขตการค้าเสรีไทย-สาธารณรัฐเช็กริเริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2537 ภายใต้แนวคิดความร่วมมือในอนุทวีปที่วางให้จังหวัดภูเก็ตเป็นท่าเรือปลอดภาษี เมื่อมีการยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ในไทยเมื่อปี พ.ศ. 2538 ประกอบกับสาธารณรัฐเช็กตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป จึงไม่เป็นการดีกับฝ่ายไทยถ้ายังคงการเจรจาเพื่อทำความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สาธารณรัฐเช็กเอาไว้ตามเดิม

ในการประชุมรัฐมนตรีการค้าไทย-สาธารณรัฐเกาหลี ครั้งที่ 12 จัดขึ้นที่กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี ระหว่างวันที่ 31 มกราคม ถึง 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 ได้มีการหารือร่วมกันในเรื่องเขตการค้าเสรีไทย-สาธารณรัฐเกาหลีเพื่อจัดทำข้อตกลงดังกล่าวภายใต้สถานการณ์ที่เหมาะสมต่อไป สำหรับไทยแล้วเขตการค้าเสรีทางการค้านี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีการรวมสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรเข้าไปด้วย โดยการเจรจาต้องสามารถกำจัดมาตรการกีดกันการค้าที่มิใช่ภาษีออกไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตร ซึ่งข้าราชการกระทรวงพาณิชย์มีความเห็นว่าเป็นไปได้ยาก แม้ว่าการพูดคุยระหว่างผู้นำระดับสูงทั้งสองฝ่ายเป็นไปด้วยความชื่นมื่นและพร้อมใจกันผลักดันข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคีไทย-สาธารณรัฐเกาหลีให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีให้จงได้ อย่างไรก็ตามรัฐบาลนายชวน หลีกภัยได้แต่งตั้ง ดร.ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์ เป็นประธานคณะอนุกรรมการในคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ทำหน้าที่พิจารณาความเป็นไปได้การทำความตกลงข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สาธารณรัฐเกาหลี โดยต้องผลักดันให้มีการเจรจาเรื่องสินค้าเกษตรด้วย หากทั้งสองฝ่ายบรรลุข้อตกลงดังหล่าวได้ ก้าวต่อไปของไทยก็คือการเตรียมเปิดเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศญี่ปุ่น

ในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของไทยนั้น คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) เป็นคณะกรรมการที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรี จากนั้นคณะเจรจาการค้าจะรับนโยบายจากกนศ.ไปเจรจาในเวทีการเจรจาการค้าเสรี และในขั้นสุดท้ายคณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจตัดสินใจอย่างเด็ดขาดในนโยบายการค้าเสรี (โดยอาจไม่มีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาแม้แต่น้อย) คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ พ.ศ. 2535 เพื่อดูแลเรื่องการกำหนดและการประสานนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ต่อมาระเบียบใหม่ออกในปี พ.ศ. 2538 ตรงกับรัฐบาลสมัยนายบรรหาร ศิลปอาชา ให้กนศ.กำหนดแนวทางหรือกรอบนโยบายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคี อนุภูมิภาค และพหุภาคี

รัฐบาลสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้ปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศอีกครั้ง โดยให้เหตุผลว่า เท่าที่เป็นอยู่นี้มีคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศอยู่หลายคณะ และขาดการประสานงานกันอย่างเป็นระบบ อันเป็นอุปสรรคต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภาพรวม จึงออกระเบียบใหม่เป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ พ.ศ. 2546 ประกาศเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2546 โดยมีสาระสำคัญที่แก้ไขในระเบียบใหม่ พ.ศ. 2546 ดังนี้ (1) ขยายขอบข่ายความรับผิดชอบของกนศ. ด้วยการเพิ่มเติมข้อความในคำจำกัดความของนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้ครอบคลุมเรื่องนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการเจรจาด้านการค้า การลงทุน และการเงินระหว่างประเทศ รวมทั้งยุทธศาสตร์และแนวทางในการส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ (2) ให้การทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางประสานนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศกับคณะกรรมการหรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจหรือการค้าระหว่างประเทศมีความชัดเจน ด้วยการเพิ่มอำนาจหน้าที่ของกนศ.ให้มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ ท่าทีในการเจรจาด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน แนวทางในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี การพัฒนาการส่งออก การค้าต่างตอบแทน รวมทั้งการค้าชายแดนและผ่านแดน

องค์ประกอบคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) คณะล่าสุดประกอบไปด้วยกรรมการรวมทั้งหมด 9 คน ดังต่อไปนี้

1. นายกรัฐมนตรี (หรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี)	ประธานกรรมการ
2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์	รองประธานกรรมการ
3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	กรรมการ
4. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
5. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
6. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ
7. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
8. ปลัดกระทรวงพาณิชย์	เลขานุการ
9. รองปลัดกระทรวงพาณิชย์ผู้ดูแลกลุ่มภารกิจด้านการค้าต่างประเทศ	ผู้ช่วยเลขานุการ

ในระดับการเจรจานั้น หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเตรียมการและดูแลงานเจรจาการค้าเสรีนั้นแตกต่างกันออกไปตามประเด็นเนื้อหาที่มีการเจรจาต่อรองกันอยู่ในขณะนั้น กรณีประเด็นว่าด้วยเรื่องสินค้าเกษตรและเรื่องการลงทุน กระบวนการและกลไกการเจรจาเป็นดังนี้[1]

(1) การเจรจาว่าด้วยเรื่องสินค้าเกษตร

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สนก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์มีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันทำหน้าที่เจรจาในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การกำหนดท่าทีไปจนถึงการเตรียมประเด็นการเจรจาที่เป็นผลได้ผลเสียของไทย ได้แก่ (1) การเปิดตลาด (2) การอุดหนุนภายในประเทศ (3) การอุดหนุนการส่งออก แต่ละหน่วยงานมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันอยู่ตลอดเวลา หากคณะกรรมการกำหนดท่าทีโดยปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นประธาน เห็นควรให้ผลักดันประเด็นใดในเวทีเจรจา กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะทำหน้าที่ผลักดันประเด็นนี้ให้ ในทางกลับกันหากไทยต้องตั้งรับประเด็นการเจรจาการค้าสินค้าเกษตรแล้ว สศก.จะเป็นหน่วยงานตั้งรับประเด็นทางด้านเกษตรเองในรูปลักษณะการหลบเลี่ยง เป็นต้นว่ามีสินค้าเกษตรจำนวน 20 รายการที่องค์การการค้าโลกตกลงให้ประเทศภาคีสมาชิกลดภาษีลงจน

[1] รวบรวมจากการสัมภาษณ์หน่วยงานดังต่อไปนี้ (1) กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (2) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (3) ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมด คือเป็นภาษีศูนย์เปอร์เซ็นต์ แต่ทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เห็นว่าไทยเองไม่ควรเปิดตลาดสินค้าเกษตรมาก จึงเป็นหน้าที่ของ
สศก.ที่จะรับไปดำเนินการ โดยยกสินค้ารายการเหล่านี้ย้ายเข้าบัญชีรายการสินค้าอ่อนไหว

(2) *การเจรจาว่าด้วยการลงทุน*

การเจรจาตกลงเปิดเสรีการลงทุนตกเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการ 3แห่งที่ผลัดกันทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนเจรจาจากประเทศไทยในเวทีพหุภาคี ประกอบไปด้วยหน่วยงานสังกัดกระทรวงพาณิชย์จำนวน 2 แห่ง คือ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ และอีกแห่งเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม คือ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หน่วยงานใดจะได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบดูแลประเด็นการเจรจานั้น เป็นเรื่องการพิจารณาเป็นกรณีๆไป โดยความรู้ความเชี่ยวชาญที่แตกต่างกันของหน่วยงานเหล่านี้เป็นเกณฑ์หลักในการพิจารณาคัดเลือกหน่วยงานนำในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนเจรจา

การกำหนดท่าทีและประเด็นการเจรจาตลอดจนยุทธศาสตร์การเจรจาเรื่องการลงทุนสำหรับประเทศไทยนั้นยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจน ส่วนหนึ่งน่ามีสาเหตุมาจากความสลับซับซ้อนของการลงทุนที่ครอบคลุมสาขาการผลิตที่มีอยู่หลากหลายสาขาและนานับชนิด รายละเอียดและเทคนิคในแต่ละสาขาและชนิดสินค้าจึงมีอยู่มากมาย การกำหนดแนวทางไว้กว้างๆไม่น่าก่อให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่และทั่วถึงทุกสาขาและทุกชนิดสินค้า การหยิบยกประเด็นการเปิดเสรีการลงทุนมาพิจารณาสำหรับประเทศไทยจึงเป็นไปแบบรายกรณีและรายประทศไป โดยใช้วิธีการเชิญทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียจากการเจรจาในเวทีพหุภาคีมาประชุมเพื่อขอความคิดเห็น จากนั้นก็นำข้อคิดเห็นจากการประชุมไปเสนอต่อ
กนศ. เพื่อพิจารณากำหนดท่าทีตลอดจนยุทธศาสตร์การเจรจา และหัวหน้าคณะผู้แทนเจรจาที่เหมาะสมกับประเด็นเจรจาเปิดเสรีในขณะนั้นต่อไป

จะเห็นได้ว่าคณะเจรจาการค้าเสรีของไทยอาศัยข้าราชการประจำระดับกลางและสูงเป็นหลัก โดยข้าราชการประจำหรืออดีตข้าราชการประจำระดับสูงได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะเจรจา ตัวอย่างเช่น นายการุณ กิตติสถาพร ปลัดกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้นเป็นหัวหน้าคณะเจรจาเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีไทย-ออสเตรเลีย และเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีไทย-นิวซีแลนด์ นายสมพล เกียรติไพบูลย์ อดีตปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นหัวหน้าคณะเจรจาเขตการค้าเสรีเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีไทย-จีน และนางอภิรดี ตันตราภรณ์ อดีตอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์เป็นหัวหน้าคณะเจรจาเขตการค้าเสรีเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีไทย-บาห์เรน

เพื่อให้การเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีมีทิศทางเดียวกัน รัฐบาลสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2547 คณะกรรมการชุดนี้มีการประชุมกันทุกเดือนและมีการประชุมย่อยของคณะเจรจาเอฟทีเอแต่ละคณะอยู่บ่อยๆ แต่กลับไม่มีการเรียกประชุมกนศ. ในระยะหลังๆเลย เป็นการลดบทบาทของกนศ.ลงโดบปริยาย จะเห็นได้ว่าระหว่างปี พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2549 มีคณะกรรมการอยู่ทั้งหมด 3 ชุดภายใต้กนศ. ได้แก่ (1) คณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีโดยมีรองนายกรัฐมนตรี นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เป็นประธานกรรมการ (2) คณะเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรีของแต่ละข้อตกลงทวิภาคี (3) คณะอนุกรรมการประเมินผลและกำหนดแนวทางขยายผลการเจรจาข้อตกลงทวิภาคี โดยมีนายสมพล เกียรติไพบูลย์ เป็นประธานกรรมการ

กรณีข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย (Thailand-Australia Free Trade Agreement, TAFTA) นั้น กระบวนการกำหนดนโยบายและการเจรจาทำความตกลงข้อตกลงการค้าเสรีเป็นดังนี้ เริ่มจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ไทยกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าออสเตรเลียตกลงร่วมกันให้ดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย การศึกษาเสร็จสิ้นลงเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2545 จากนั้นการประชุมเจรจาจัดทำข้อตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (Closer Economic Relations-Free Trade Area หรือ CER-FTA) มีขึ้นระหว่างวันที่ 6 ถึง 8 สิงหาคม พ.ศ. 2546 ถัดมาเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2546 กระทรวงพาณิชย์ไทยได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาการทำข้อตกลงว่าด้วยเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีไทย-ออสเตรเลีย ซึ่งมีการลงนามกันเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 สาระสำคัญของข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลียซึ่งเป็นความตกลงที่ครอบคลุมการผลิตและบริการทุกสาขาคือ ทั้งสองฝ่ายจะทำการลดภาษีครอบคลุมสินค้าทุกรายการ โดยภาษีของสินค้าส่วนหนึ่งประมาณ 49% ของรายการสินค้าของไทยและประมาณ 83% ของรายการสินค้าของออสเตรเลียจะลดจนหมดไปเหลือ 0% ทันที สินค้าที่เหลือจะทยอยจนหมดไปภายในระยะเวลา 5 ปี สำหรับสินค้าที่มีความอ่อนไหวจะมีการลดภาษีช้ากว่า อย่างเช่นเครื่องนุ่งห่ม สิ่งทอ รองเท้า เป็นต้นทางฝ่ายของออสเตรเลีย ซึ่งจะลดอัตราภาษีจนหมดไปภายในระยะเวลา 10 ปี ส่วนทางฝ่ายไทยจะใช้เวลา 20 ปีจึงจะลดอัตราภาษีให้หมดไป อย่างเช่นเนื้อโค เนื้อสุกร กาแฟ ข้าวโพด หางนมผง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมาตรการปกป้องพิเศษสำหรับสินค้าเกษตรอ่อนไหวด้วย

ทางด้านข้อตกลงเอฟทีเอไทย-บาห์เรนนั้น ทั้งสองฝ่ายเจรจาและสามารถบรรลุกรอบความตกลงว่าด้วยการเป็นพันธมิตรทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิด (Framework Agreement between the Kingdom of Thailand and the Kingdom of Bahrain on Closer Economic Partnership) โดยมีการลงนามกรอบความตกลงดังกล่าวและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2545 ไทยและบาห์เรนตกลงจะยกเลิกภาษีสินค้าครอบคลุมสินค้าจำนวน 626 รายการซึ่งมีอัตราภาษี 3% ลงทันที และเคยตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะมีการยกเลิกรายการที่เหลือภายในปี พ.ศ. 2553 ทั้งนี้สิ่งที่ไทยคาดหวังจากข้อตกลงนี้คือการได้เป็นสะพานเชื่อมโยงขยายการค้าไป

ยังกลุ่มสภาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคมในอ่าวเปอร์เซีย (Gulf Cooperation Council หรือ GCC) ประกอบไปด้วยประเทศอาหรับที่ตั้งอยู่แถบบริเวณอ่าวเปอร์เซียรวม 6 ประเทศ คือ บาห์เรน กาตาร์ คูเวต โอมาน ซาอุดิอาระเบีย และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ อย่างไรก็ดีแม้กรอบความตกลงจะกำหนดให้มีการลดอัตราภาษีลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ซึ่งไทยเองก็ได้ออกประกาศกระทรวงการคลังไปแล้ว จนเวลาล่วงเลยมาถึงปี พ.ศ. 2549 แต่ทางบาห์เรนก็ยังไม่ออกประกาศลดอัตราภาษีให้ไทยแต่อย่างใด ทำให้การลดอัตราภาษีของไทยไม่มีผลในทางปฏิบัติ จึงน่าเป็นห่วงว่าความตกลงดังกล่าวเป็นไปอย่างเร่งรีบจนขาดความรอบคอบและสร้างความเสียหายให้กับผู้คนหลายกลุ่ม

ความพยายามที่จะเจรจาทำความตกลงทางการค้าแบบทวิภาคีกับหลายๆประเทศเป็นต้นว่า เปรู ชิลี จีน อินเดีย และสหรัฐอเมริกา สะท้อนแนวคิดของรัฐบาลไทยที่เชื่อว่าเขตการค้าเสรีจะเป็นตัวเร่งกระตุ้นการค้าเสรีได้เป็นอย่างดีและเกื้อกูลการค้าเสรีระดับพหุภาคีด้วย

แม้ว่าหน้าที่ความรับผิดชอบหลักจะตกเป็นของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศและอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากหน่วยงานราชการแห่งอื่นๆในการกำหนดท่าทีและยุทธศาสตร์การเจรจาของไทย โดยการหารือระหว่างกันและการทำงานร่วมกันเพื่อการเจรจาในเวทีพหุภาคีนั้นจะพิจารณาจากรายละเอียดและประเด็นทางเทคนิคของเรื่องที่จะเข้าสู่เวทีการเจรจาว่าอยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบและตรงกับความถนัดตลอดจนความรู้ความสามารถของหน่วยงานราชการแห่งใด อย่างเช่นเรื่องการค้าภาคบริการจะตกเป็นหน้าที่ของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเอง ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลการเจรจาการค้าภาคบริการทั้งหมดของไทย หรืออย่างประเด็นทางด้านเทคนิคว่าด้วยเรื่องสินค้าเกษตร จะเป็นหน้าที่ของสำนักมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ การทำงานร่วมกันหลายฝ่ายบนพื้นฐานของความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของแต่ละหน่วยงานนั้น ในด้านหนึ่งเป็นประโยชน์กับการเจรจาของฝ่ายไทย เพราะไทยเองมีประเด็นการเจรจาครบถ้วน ลึกซึ้งและชัดเจนทุกแง่ทุกมุม แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นต้นทุนทางธุรกรรมที่เกิดขึ้นจากเวลาและทรัพยากรต่างๆที่ต้องหมดไปกับการติดต่อประสานงานและพูดคุยทำความเข้าใจตกลงกัน เมื่อได้พิจารณารอบด้านแล้วกลับกลายเป็นว่ากระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานราชการเป็นไปในเชิงประนีประนอมปรากฏเป็นว่าประเทศไทยขาดความแน่นอนและความชัดเจนทั้งในทีท่าและประเด็นการเจรจาในเวทีพหุภาคี นอกไปจากนี้แล้วรัฐบาลไทยไม่เคยนำข้อตกลงการค้าเสรีเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเลยแม้แต่ครั้งเดียว รัฐสภาจึงไม่ได้หน้าที่ตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหารราชการแผ่นดินในการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีที่ประชาชนชาวไทยคาดหวังจะพึงกระทำตามบทบัญญัติกฎหมายไทย อาจเนื่องมาจากรัฐบาลในขณะนั้นตีความมาตรา 224 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ว่าการทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับต่างประเทศเป็นการทำสนธิสัญญาที่รัฐบาลไม่ต้องขอรับความคิดเห็นจากรัฐสภาก่อน รัฐบาลสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร จึงไม่ได้นำเสนอข้อตกลงเขตการค้าเสรีเพื่อขอความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติเลย ซึ่งตรงข้ามกับประเทศออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาที่นายกรัฐมนตรีและประธานาธิบดีจะบอกกล่าวการเจรจาเขตการค้าเสรีต่อรัฐสภาก่อนการเจรจา ปรึกษาหารือกับรัฐสภาอย่าง

ต่อเนื่องตลอดทุกช่วงเวลาก่อนและระหว่างการเจรจา และท้ายที่สุดขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามความตกลงเขตการค้าเสรี

อย่างกรณีประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงสมัยแรกของประธานาธิบดีจอร์จ บุช (George Bush) เมื่อปี พ.ศ. 2545 นายโรเบิร์ด โซลิค (Robert Zoellick) ผู้แทนทางการค้าของสหรัฐอเมริกาได้ผลักดันให้ครองเกรสหรือรัฐสภาสหรัฐอเมริกา (U.S. Congress) ออกกฎหมาย Trade Promotion Act 2002 (TPA 2002) เพื่อให้อำนาจหน้าที่แก่ฝ่ายบริหารราชการแผ่นดินคือประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาในการใช้อำนาจบริหารในการเจรจาความตกลงทางการค้า โดยการปรึกษาหารือกับรัฐสภาในเรื่องต่างๆ ได้แก่

1) การบอกกล่าวและการปรึกษาหารือก่อนการเจรจา โดยประธานาธิบดีต้องบอกกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรต่อรัฐสภาก่อนการเจรจาอย่างน้อย 90 วัน และต้องขอคำปรึกษาจากคณะกรรมการต่างๆของรัฐสภาก่อนเริ่มเจรจาหรือในระหว่างการเจรจา
2) การปรึกษาในการเจรจาเกี่ยวกับสินค้าเกษตร
3) การปรึกษาพิเศษเกี่ยวกับสิ่งทอ
4) การขอคำปรึกษากับรัฐสภาก่อนที่ความตกลงทางการค้าจะมีผลบังคับ โดยประธานาธิบดีต้องเสนอรายละเอียดของความตกลงต่อคณะกรรมาธิการการค้าระหว่างประเทศ (The International Trade Committee) เพื่อประเมินผลกระทบต่างๆ ซึ่งคณะกรรมาธิการคณะนี้จะประเมินผลกระทบให้เสร็จสิ้นภายใน 90 วัน จากนั้นประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาต้องยื่นร่างความตกลงทางการค้าฉบับสมบูรณ์พร้อมกับร่างกฎหมายที่จะบังคับให้เป็นไปตามความตกลงดังกล่าวต่อรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาตราเป็นกฎหมายบังคับใช้ต่อไป

เมื่อโครงสร้างและกลไกของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เอื้ออำนวยให้ฝ่ายบริหารดำเนินการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีได้ตามลำพัง นายกรัฐมนตรีในฐานะประธานกรรมการคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นผู้คุมอำนาจกล่าวคือมีอำนาจผูกขาดในการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย หากนายกรัฐมนตรีปรารถนาที่จะดำเนินการจัดทำเขตการค้าเสรีเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มคนใกล้ชิดหรือกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่บางกลุ่มย่อมทำได้อย่างง่ายดาย ยิ่งถ้าการดำเนินงานของรัฐบาลในการจัดทำเขตการค้าเสรีเป็นไปอย่างเร่งรีบ มีการเปิดการเจรจาแบบทวิภาคีกับหลายๆประเทศพร้อมๆกันไปในเวลาไล่เลี่ยติดๆกัน ขาดการศึกษาผลกระทบด้านสังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมอย่างละเอียดรอบคอบ ขาดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างกว้างขวางในการกำหนดจุดยืนของไทย ขาดการเตรียมการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับภาคส่วนต่างๆในสังคมภายหลังการเปิดเสรีเริ่มมีผล และเร่งรัดให้บรรลุข้อตกลงตามเงื่อนเวลาที่กำหนดไว้ ทั้งๆที่คณะผู้แทนการเจรจาการค้าไทยมีกำลังคนน้อยไม่เพียงพอกับชุดคณะผู้แทนการเจรจาที่มีอยู่มากมายหลายชุดด้วยแล้ว จะเป็นการเอื้ออำนวยให้มีการแสวงหาและฉกฉวยผลประโยชน์จากการค้าเสรีโดยคนส่วนน้อยที่

ได้เปรียบกว่าคนส่วนใหญ่ในสังคมทั้งทางด้านฐานะทางสังคมและฐานะทางการเงิน ในกรณีข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียนั้น ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนและสังคมคัดค้านอย่างหนัก ส่วนหนึ่งน่าจะมีสาเหตุมาจากการเปิดเผยข้อมูลการเจรจาต่อสาธารณชนน้อยไป กล่าวคือในกระบวนการกำหนดนโยบายและการเจรจาข้อตกลงนี้ รัฐบาลไม่ได้อธิบายอย่างชัดเจนและตรงไปตรงมาว่าเหตุใดไทยจึงเลือกที่จะเปิดตลาดสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมและเนื้อโค และรัฐบาลไม่ได้ตอบข้อกังขาให้กระจ่างว่าใครบ้างได้ประโยชน์และใครบ้างเสียประโยชน์ และมีมาตราการรองรับผลกระทบอะไรบ้าง ในทำนองเดียวกันกระบวนการเจรจาและจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนนั้น รัฐบาลไทยไม่ได้ให้เกษตรกรมีส่วนรับรู้หรือร่วมปรึกษาหารือเพื่อกำหนดท่าทีเจรจา แต่กลับเปิดโอกาสให้กลุ่มอุตสาหกรรมเข้าร่วมปรึกษาหารือเพื่อกำหนดท่าทีเจรจาและสามารถดำเนินการตามข้อเรียกร้องของกลุ่มอุตสาหกรรมได้ระดับหนึ่ง สมาคมชาวสวนผลไม้ซึ่งเป็นกลุ่มที่คาดว่าจะได้ประโยชน์จากความตกลงนี้ต้องออกมาเรียกร้องสิทธิในการรับรู้นโยบายเขตการค้าเสรีและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายนั้นผ่านทางวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 190 บัญญัติว่า “ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย”

เท่าที่ผ่านมานั้นกระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาและจัดทำนโยบายเขตการค้าเสรีของรัฐบาลไทยบกพร่องด้านความโปร่งใส แม้ว่ารัฐบาลอ้างว่าได้มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรีผ่านทางเว็บไซด์และพิมพ์เผยแพร่เป็นรูปเล่มสำหรับประชาชนที่ไม่มีหรือไม่สะดวกใช้อินเตอร์เน็ต แต่ข้อมูลรายละเอียดที่สำคัญกลับขาดหายไปโดยรัฐบาลให้เหตุผลว่าข้อมูลเหล่านั้นเป็นเรื่องลับจะเปิดเผยให้สาธารณชนทราบไม่ได้ ประชาชนทั่วไปจึงไม่มีโอกาสศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลอย่างครบถ้วนสมบูรณ์เพื่อร่วมแสดงความคิดเห็น มีเพียงคนส่วนน้อยคือคณะรัฐมนตรีและผู้ใกล้ชิด และคณะเจรจาเท่านั้นที่เข้าถึงรู้เห็นข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาการค้าอย่างลึกซึ้งและค่อนข้างครบถ้วนสมบูรณ์ และคนส่วนน้อยนี่เองที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายการเจรจาและจัดทำนโยบายเขตการค้าเสรี ความบกพร่องด้านความโปร่งใสจึงก่อเกิดเป็นสภาพความไร้สมมาตรของข้อมูล (Asymmetric Information) ซึ่งเอื้ออำนวยให้คนส่วนน้อยกลุ่มนี้แสวงหาอำนาจผูกขาดจากการดำเนินนโยบายเขตการค้าเสรี

ทางฝ่ายบริหารเองก็ไม่เห็นความสำคัญของการตรวจสอบโดยรัฐสภาเพื่อถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหาร ไม่เคยมีการบอกกล่าวรัฐสภาก่อนการเจรจาการค้าเสรี และแทบไม่มีการขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะเข้าผูกพันตามความตกลงเขตการค้าเสรี มีเพียงสมัยรัฐบาลพลเอกสรยุทธ์ จุลลานนท์เท่านั้นที่นำความตกลงการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่นให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาโดยไม่มีการลงมติก่อนการลงนามความตกลง เมื่อกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลบกพร่อง จึงน่าเป็นห่วงว่าความตกลงเขตการค้าเสรีที่จัดทำจะขาดความรอบคอบถี่ถ้วน และจะส่งผลกระทบต่อคนบางกลุ่มโดยไม่สมควร อย่างกรณีที่รัฐบาลขาด

การศึกษาผลกระทบอย่างรอบคอบและขาดการรับฟังความเห็นและตรวจสอบจากกลุ่มสังคมต่างๆ รัฐบาลย่อมไม่มีข้อมูลดีพอว่ากลุ่มที่เสียผลประโยชน์จากความตกลงเขตการค้าเสรีนั้นคือกลุ่มใดบ้าง และมีความช่วยเหลืออะไรบ้างที่รัฐบาลพึงจัดให้กลุ่มผู้เสียหายนั้น

เมื่อกระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาและจัดทำนโยบายเขตการค้าเสรีของไทยบกพร่องด้านความโปร่งใสและการตรวจสอบถ่วงดุล การผลักดันประเด็นการเจรจาในเวทีการค้าโลกตั้งแต่ระดับทวิภาคี ภูมิภาคไปจนถึงพหุภาคีจึงด้อยประสิทธิภาพ ขาดจุดยืนในการเจรจาที่ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ของประเทศชาติอย่างแท้จริง การทำความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับหลายๆประเทศยังสร้างความยุ่งยากและต้นทุนในการบริหารจัดการให้ตรงกับข้อหนดและระเบียบเฉพาะของข้อตกลงแต่ละฉบับซึ่งมีรายละเอียดของข้อปฏิบัติที่แตกต่างกันมาก เป็นไปตามผลแห่งเส้นสปาเก็ตตี้ในถ้วย หรือ Spaghetti Bowl Effect ตัวอย่างเช่น การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎแหล่งกำเนิดสินค้า (Rule of Origin, ROO) ในข้อตกลงแต่ละฉบับมีความแตกต่างกันในรายละเอียดพอสมควร กรณีข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-จีน รายการสินค้าที่จะได้รับสิทธิด้านภาษีต้องผ่านกระบวนการผลิตในประเทศ โดยใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด (Wholly Obtained) ในขณะที่ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-อินเดียใช้กฎแหล่งกำเนิดชั่วคราวที่มีรายละเอียดเฉพาะของสินค้าแต่ละรายการที่เปิดเสรี หมายถึง ลดภาษีก่อนใคร (Early harvest) การที่จะส่งออกได้ก็ต่อเมื่อมีการรับรองเป็นที่เรียบร้อยก่อนว่าได้แหล่งกำเนิดสินค้าถูกต้อง ซึ่งเป็นต้นทุนการจัดการที่สูงอยู่แล้ว ยิ่งมาเจอข้อตกลงมากมายหลายฉบับที่แตกต่างกันในรายละเอียดเข้าไปด้วยแล้ว ยิ่งเป็นการเพิ่มทวีต้นทุนในการบริหารจัดการเข้าไปใหญ่ กลับกลายเป็นว่าการจัดทำข้อตกลงเอฟทีเอเพิ่มเติมฉบับใหม่ๆกับประเทศแล้วประเทสเล่าไม่ได้ก่อให้เกิดการประหยัดต่อขอบเขต (Scope Economies) แต่อย่างใด

2.3 ยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าของประเทศไทย

ท่าทีของไทยในการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกที่เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโก ระหว่างวันที่ 10 ถึง 14 กันยายน พ.ศ. 2546 ให้การสนับสนุนให้ประเทศภาคีสมาชิกเปิดเสรีสินค้าเกษตรให้มากขึ้น รวมไปถึงการอุดหนุนภายในและการส่งออก โดยเฉพาะกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วอย่างสหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ประเทศไทยยังเป็นสมาชิกกลุ่มประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตร หรือที่เรียกขานกันสั้นๆว่ากลุ่มแคร์นส์ (Cairns) ประกอบไปด้วยประเทศต่างๆรวม 17 ประเทศ ได้แก่ อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย โบลิเวีย บราซิล แคนาดา ชิลี โคลัมเบีย คอสตาริก้า กัวเตมาลา อินโดนีเซีย มาเลเซีย นิวซีแลนด์ ปารากวัย ฟิลิปปินส์ แอฟริกาใต้ ไทย และอุรุกวัย โดยกลุ่มแคร์นส์มีหน้าที่หลักในการผลักดันให้มีการเจรจาเรื่องสินค้าเกษตรในประเด็นเหล่านี้คือ

1) การอุดหนุนการส่งออก กลุ่มแคร์นส์ต้องการให้ประเทศสมาชิกขจัดการอุดหนุนการส่งออกทุกรูปแบบ เพื่อให้สินค้าเกษตรปลอดจากการอุดหนุนการส่งออกเช่นเดียวกับสินค้าอุตสาหกรรม

2) การอุดหนุนภายในประเทศ กลุ่มแคร์นส์ต้องการให้ประเทศสมาชิกลดการอุดหนุนภายในประเทศกับสินค้าเกษตรทุกชนิด เพื่อขจัดการอุดหนุนภายในประเทศที่บิดเบือนตลาดทั้งหมด
3) การเข้าถึงตลาด กลุ่มแคร์นส์ต้องการให้ขยายโอกาสการเข้าถึงตลาดให้มากขึ้นกับสินค้าเกษตรทุกชนิด ทั้งนี้ประเทศสมาชิกต้องแน่ใจว่าการบริหารจัดการโควต้าอัตราภาษีศุลกากรจะไม่ลดโอกาสการเข้าถึงตลาดทั้งทางด้านปริมาณและด้านมูลค่า
4) การปฏิบัติที่พิเศษและแตกต่างสำหรับประเทศกำลังพัฒนา กลุ่มแคร์นส์ต้องการให้ปรับปรุงการเข้าถึงตลาดแก่สินค้าที่เป็นผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา และมีบทบัญญัติพิเศษและแตกต่างในข้อผูกพันและความช่วยเหลือด้านเทคนิควิชาการ

ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่อันหลากหลายของภาคเกษตรนั้น ทางกลุ่มแคร์นส์มีความเห็นคัดค้านแนวคิดดังกล่าว เนื่องจากมองว่าเป็นเพียงการสร้างความชอบธรรมบังหน้าอย่างหนึ่ง เพื่อให้เกิดการยอมรับอย่างเป็นทางการให้กับรูปแบบการอุดหนุน ทำให้เกิดผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ตามมาจากการบิดเบือนทางการค้าและการผลิต การเอาฉากมาบังหน้าเช่นนี้เป็นสิ่งที่ไม่ถูกไม่ควร การอนุญาตให้ใช้มาตรการกล่องเขียว (Green Box Measure)[2] ซึ่งเป็นมาตรการอุดหนุนสินค้าเกษตรภายในประเทศที่ได้รับการยกเว้นมิต้องทำข้อผูกพันลดการอุดหนุนก็น่าจะเพียงพอแล้วสำหรับบทบาทของภาคเกษตร สำหรับประเทศไทยในฐานะสมาชิกกลุ่มแคร์นส์มุ่งหวังเพียงแค่ข้อเรียกร้องเรื่องการเข้าถึงตลาดเป็นสำคัญ เพื่อให้ไทยส่งออกสินค้าเกษตรไปยังต่างประเทศให้ได้มากที่สุดเท่านั้นเอง

ในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาในเวทีองค์การการค้าโลก ประเทศพัฒนาแล้วได้หยิบยกประเด็นการเข้าถึงตลาดของสินค้าที่มิใช่สินค้าเกษตร (NAMA) ขึ้นมา โดยที่ประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกได้กำหนดไว้ในวรรค 16 ของปฏิญญาโดฮา (Doha Declaration) ว่า ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องเจรจาเพื่อลดภาษีสินค้าที่มิใช่สินค้าเกษตรทุกรายการ โดยลดหรือจำกัดมาตรการทางภาษี รวมถึงการลดหรือยกเลิกภาษีอัตราสูงเป็นอย่างมาก (Tariff Peak) หมายถึงภาษีที่สูงเกินกว่าอัตราภาษีเฉลี่ยมาก[3] และการจัดเก็บภาษีตามลำดับขั้นการผลิต (Tariff Escalation) โดยภาษีนำเข้าสินค้าสำเร็จรูปจะสูงกว่าภาษีนำเข้าสินค้าขั้นกลาง และภาษีนำเข้าสินค้าขั้นกลางจะสูงกว่าภาษีนำเข้าวัตถุดิบ เช่นเดียวกันกับมาตรการที่มิใช่ภาษีโดยเฉพาะกับสินค้าส่งออกจากประเทศกำลังพัฒนา คำว่า “สินค้าที่มิใช่สินค้าเกษตร (Non-Agricultural

[2] มาตรการกล่อง (Box Measures) เป็นนวัตกรรมที่สร้างขึ้นตามข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2532 เพื่อใช้ในการเจรจาเรื่องการลดการอุดหนุนภายในประเทศสำหรับสินค้าเกษตร โดยแบ่งมาตราการอุดหนุนภายในประเทศเป็น 3 ประเภทตามระบบสัญญาณไฟจราจร ได้แก่ (1) มาตรการกล่องแดง (Red Box Measure) หมายถึงการอุดหนุนภายในที่มีผลให้เกิดการบิดเบือนการค้าและการผลิต (2) มาตรการกล่องอำพัน (Amber Box Measure) หมายถึงการอุดหนุนภายในที่มีผลให้เกิดการบิดเบือนการค้าและการผลิต แต่มีผลไม่มากเท่ามาตรการกล่องแดง (3) มาตรการกล่องเขียว (Green Box Measure) หมายถึงการอุดหนุนภายในที่ไม่มีผลให้เกิดการบิดเบือนการค้าและการผลิตแต่อย่างใด ทั้งนี้มาตรการอุดหนุนภายในใดๆ ที่เข้าข่ายเป็นมาตรการกล่องแดงจะต้องยกเลิกภายในระยะเวลา 10 ปี

[3] อย่างกรณีสินค้าอ่อนไหว (Sensitive Products) เก็บภาษีโดยทั่วไปสูงเกินกว่า 3 เท่าของอั ตราภาษีเฉลี่ย หรือกรณีประเทศพัฒนาแล้วถือว่าอัตราภาษีตั้งแต่ 15% ขึ้นไปเป็นภาษีอัตราสูงเป็นอย่างมาก

Products)" เป็นศัพท์ที่องค์การการค้าโลกบัญญัติขึ้นมา เพื่อให้ประเทศภาคีสมาชิกสามารถเจรจาทำความตกลงครอบคลุมสินค้าได้ครบทุกรายการ โดยนิยามศัพท์นี้ว่าเป็นสินค้าที่มิได้อยู่ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการเกษตร (Agreement on Agriculture) กล่าวคือครอบคลุมทั้งผลิตภัณฑ์ประมง ผลิตภัณฑ์ป่าไม้ เหมืองแร่ พลังงาน สัตว์น้ำ และผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

การเจรจาในประเด็น NAMA มีขึ้นในเดือนมกราคม พ.ศ. 2545 ภายหลังการตั้งคณะเจรจาว่าด้วยการเข้าถึงตลาด (Negotiating Group on Market Access, NGMA) ซึ่งขึ้นตรงต่อคณะกรรมาธิการการเจรจาการค้า (Trade Negotiations Committee, TNC) ต่อมาประเทศภาคีสมาชิกตกลงกำหนดแผนงานร่วมกันในอีก 6 เดือนถัดมา โดยกำหนดเส้นตายในการจัดทำกรอบการเจรจา (Modality) ไว้ที่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นพื้นฐานในการเจรจาต่อไป โครงร่างข้อเสนอกรอบการเจรจาร่างแรกสุดที่เรียกกันว่า "เอกสารจิราจ (Girard Text)" ซึ่งตั้งชื่อตามนายปิแอร์-หลุยส์ จิราจ (Pierre-Louis Girard) ประธานคณะเจรจาการเข้าถึงตลาด[4] ในขณะนั้น เสนอให้ประเทศภาคีสมาชิกทุกประเทศยกเว้นประเทศพัฒนาน้อยที่สุดใช้สูตรการลดภาษีแบบมิใช่เส้นตรง (Non-Linear Formula) ตามสูตรนี้ การลดภาษีที่ทำให้สินค้าที่มีระดับภาษีในอัตราภาษีสูงจะต้องลดภาษีลงในอัตราที่มากกว่าสินค้าที่มีระดับภาษีในอัตราที่ต่ำกว่า อย่างสูตรสวิส (Swiss Formula) เป็นสูตรที่ประเทศพัฒนาแล้วนำมาใช้ในการลดภาษีสินค้ามาตั้งแต่การเจรจาแกตต์รอบโตเกียว (Tokyo Round) โดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์ (Coefficient) เพื่อกำหนดอัตราภาษีสูงสุดหลังการเข้าสูตรลดภาษี เช่น หากกำหนดค่าสัมประสิทธิ์ไว้ที่ค่า 9 จะทำให้สินค้าที่เข้าสู่สูตรการลดภาษีมีอัตราภาษีไม่เกิน 9% "เอกสารจิราจ" ยังได้นำหลักการเรื่องการต่างตอบแทนที่น้อยกว่าการต่างตอบแทนอย่างเต็มรูปแบบ (Less Than Full Reciprocity) มาใช้กับประเทศพัฒนาน้อยที่สุด กล่าวคือ ประเทศเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องตอบแทนประเทศพัฒนาแล้วในอัตราเดียวกันกับที่ประเทศพัฒนาแล้วตอบแทนให้ โดยค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในการลดภาษีคำนวณมาจากอัตราภาษีเฉลี่ยของแต่ละประเทศ

แม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งรวมถึงอาร์เจนตินา บราซิล และอินเดียให้การสนับสนุนเรื่องสูตรการลดภาษีแบบมิใช่เส้นตรง แต่มีเสียงคัดค้านมาจากประเทศกำลังพัฒนาที่มีอัตราภาษีเฉลี่ยต่ำ ว่ามันไม่เป็นการยุติธรรมที่นำอัตราภาษีเฉลี่ยมาใช้ในการคำนวณเพื่อหาค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในการลดภาษี โดยให้เหตุผลว่าอัตราภาษีเฉลี่ยที่แตกต่างกันไม่ได้สะท้อนถึงระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันอย่างแท้จริง เช่นเดียวกับประเทศพัฒนาแล้วที่โต้แย้งว่า สูตรการลดภาษีดังกล่าวจะยังคงรักษาโครงสร้างภาษีแบบเดิมไว้ ทำให้ไม่มีการลดภาษีอย่างเพียงพอและยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องภาษีอัตราสูงเป็นอย่างมาก ภาษีอัตราสูง และการจัดเก็บภาษีตามลำดับขั้นการผลิตได้

[4] แนวคิดที่เป็นหัวใจของการเข้าถึงตลาดคือ การไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) ระหว่างสินค้าจากภายนอกประเทศกับสินค้าที่ผลิตขึ้นเองภายในประเทศ การไม่เลือกปฏิบัติเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้สินค้าจากภายนอกประเทศสามารถแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตขึ้นภายในประเทศได้ โดยความสามารถในการแข่งขันขึ้นอยู่กับการใช้มาตรการทางการค้าของรัฐบาลแต่ละประเทศเป็นสำคัญ โดยเฉพาะมาตรการทางภาษี (Tariff Measures) และมาตรการที่มิใช่ภาษี (Non-Tariff Measures)

ต่อมาในการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกที่เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโก ได้มีการเสนอร่าง NAMA ใหม่เรียกกันว่า “เอกสารเดอร์เบซ (Derbez Text)” ตามชื่อนายหลุยส์ เออร์เนสโต เดอร์เบซ (Louis Ernesto Derbez) ประธานในที่ประชุม โดยกำหนดให้ใช้สูตรการลดภาษีแบบมิใช่เส้นตรงแบบกว้างๆ แต่ไม่ได้เจาะจงรายละเอียดของค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษีดังเช่น “เอกสารจิราจ” สำหรับสาระสำคัญในประเด็นอื่นๆแทบไม่มีอะไรแตกต่างไปจาก “เอกสารจิราจ” อย่างไรก็ตามในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งดังกล่าว ประเทศภาคีสมาชิกไม่ได้ลงมติเห็นชอบต่อ “เอกสารเดอร์เบซ” แต่อย่างใด ทั้งๆที่เสียงส่วนใหญ่ของประเทศภาคีสมาชิกรวมถึงบราซิลและญี่ปุ่นต้องการใช้ “เอกสารเดอร์เบซ” เป็นพื้นฐานในการเจรจาทำความตกลงการค้าเสรี แต่ประเทศภาคีสมาชิกบางกลุ่มเช่นสหภาพยุโรปและกลุ่มประเทศแอฟริกากลับเห็นต่าง โดยสหภาพยุโรปอ้างว่า “เอกสารเดอร์เบซ”ยังขาดความชัดเจนอยู่มากพอควรและด้อยคุณค่า ขณะที่กลุ่มประเทศแอฟริกาเกรงว่า “เอกสารเดอร์เบซ”จะกลายเป็นจุดอ้างอิงในการเจรจาไปไม่ได้เป็นเอกสารที่เป็นจุดเริ่มต้นของการเจรจาอย่างที่เข้าใจกัน และยังมีข้อกังวลอีกด้วยในเรื่องผลทางกฎหมายของเอกสารดังกล่าว การประสานงานความเห็นที่แตกต่างกันของประเทศภาคีสมาชิกเป็นไปด้วยความยากลำบาก การเจรจาจึงดำเนินต่อหลังจากนั้นในลักษณะที่เป็นการทบทวนแก้ไข “เอกสารเดอร์เบซ” เท่านั้น โดยเน้นไปที่การสร้างความชัดเจนในประเด็นที่ประเทศภาคีสมาชิกขัดแย้งกัน และยังคงไม่ได้ข้อสรุปในประเด็นกรอบการเจรจาแต่อย่างใด แม้เมื่อล่วงผ่านการเจรจาในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2547 ไปแล้ว

ถัดมากว่า 3 ปีในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 นายดอน สตีเฟนสัน (Don Stephenson) ประธานกลุ่มเจรจาการเข้าถึงตลาดเสนอโครงร่างกรอบการเจรจา NAMA สาระสำคัญของกรอบการเจรจาแบ่งออกได้เป็น 7 ประเด็นคือ (1) สูตรในการลดภาษีและการลดภาษี (2) ความยืดหยุ่นสำหรับประเทศกำลังพัฒนา (3) ภาษีที่ยังมิได้ผูกพัน (4) ประเทศภาคีสมาชิกใหม่ (5) ประเทศกำลังพัฒนาน้อยที่สุด (6) ภาคการผลิตที่จะลดภาษีมากขึ้น (7) อุปสรรคทางการค้าที่มิใช่ภาษี สูตรที่ใช้ในการคำนวณการลดภาษีสินค้าที่มิใช่สินค้าเกษตรคือสูตรสวิส ไม่ได้แตกต่างไปจากเอกสารฉบับต่างๆก่อนหน้านี้ แต่ข้อเสนอค่าสัมประสิทธิ์ที่ค่า 8 หรือ 9 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 19 ถึง 23 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา เป็นข้อเสนอใน “เอกสารสตีเฟนสัน (Stephenson Text)” ที่กลุ่มประเทศ NAMA-11 ประกอบไปด้วยอาร์เจนตินา โบลิเวีย บราซิล อียิปต์ อินเดีย อินโดนีเซีย นามีเบีย ฟิลิปปินส์ แอฟริกาใต้ ตูนีเซีย และเวเนซูเอลา นำโดยอาร์เจนตินา บราซิล และอินเดียคัดค้านมาตั้งแต่โครงร่างกรอบความตกลงฉบับ พ.ศ. 2550 ทางกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วอย่างแคนาดา ไอซ์แลนด์ ญี่ปุ่น นอร์เวย์ สวิสเซอร์แลนด์ และสหรัฐอเมริกาเสนอวิธีการ “สูตรบวกสาขา (Formula Plus Sectors)” เข้าสู่การเจรจา ตามวิธีการดังกล่าวประเทศกำลังพัฒนาสามารถเลือกสาขาการผลิตที่จะต้องเปิดเสรีมากขึ้นกว่าการลดภาษีตามสูตร โดยจะได้รับเครดิตในรูปของการใช้ค่าสัมประสิทธิ์ที่สูงขึ้น ค่าของเครดิตดังกล่าวยังคงต้องมีการเจรจากันต่อไป ประเทศภาคีสมาชิกบางส่วนรวมถึงฮ่องกง สิงคโปร์ และไทยต่างสนับสนุนวิธีการดังกล่าว แต่วิธีการสูตรบวกสาขากลับไม่เป็นที่สนใจของประเทศภาคีสมาชิกอีกส่วนหนึ่ง เช่น ชิลี อินเดีย และเม็กซิโก

ประเทศบราซิลเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับเสียงชื่นชมกึกก้องจากประเทศภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลกในทีท่าและวิธีการเจรจาที่เก่งกาจลึกซึ้งช่ำชองทั้งภาษาและประเด็นเนื้อหาการเจรจา จุดเริ่มต้นของบราซิลก่อนที่จะก้าวขึ้นมาสวมบทบาทเชิงรุกและนำพามิตรประเทศให้เก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากเวทีการเจรจาการค้าเสรีอยู่ที่การเข้าพวกรวมกลุ่มกับประเทศกำลังพัฒนาที่เริ่มเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจอย่างประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนและอินเดียในการประชุมรอบการค้าพหุภาคีระดับรัฐมนตรีที่เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโกในปี 2546 และประเทศกำลังพัฒนาอีก 17 ประเทศ ได้แก่ อาร์เจนตินา โบลิเวีย คิวบา อียิปต์ อินโดนีเซีย เม็กซิโก ไนจีเรีย ปากีสถาน ปารากวัย ฟิลิปปินส์ กัวเตมาลา ไทย เวเนซูเอลา แอฟริกาใต้ ซิมบับเว แทนซาเนีย และอุรุกวัยรวมตัวจัดตั้งเป็นกลุ่ม G20 เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2546 ประเทศเหล่านี้มีภาคเกษตรเป็นภาคเศรษฐกิจสำคัญต่อการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ระเบียบการค้าพหุภาคีเท่าที่ผ่านมาไม่ได้เอื้อประโยชน์ต่อประเทศสมาชิกกลุ่มนี้สักเท่าใด กลุ่ม G20 จึงรวมตัวกันโดยมีนายเซลโซ อโมริม (Mr. Celso Amorim) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของบราซิลเป็นผู้ประสานงานกลุ่มมาตั้งแต่ต้น สมาชิกกลุ่ม G20 พบกันอยู่บ่อยๆในระดับหัวหน้าผู้นำคณะเจรจาที่เมืองเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ มาตั้งแต่ก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกที่เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโก นอกจากนี้สมาชิกกลุ่ม G20 บางส่วนประกอบไปด้วยอาร์เจนตินา บราซิล จีน อินเดีย และแอฟริกาใต้ มีการพบปะพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการเพื่อจัดการทำงานของกลุ่ม มีการประชุมในระดับเทคนิควิชาการเพื่อปรึกษาหารือในข้อเสนอเฉพาะเรื่องของการเจรจาสินค้าเกษตร และเตรียมรายงานข้อเสนอเชิงเทคนิคตามแนวทางที่กลุ่มยอมรับ

ประเทศต่างๆที่เป็นสมาชิกกลุ่ม G20 ส่วนใหญ่รวมทั้งไทยก็เป็นสมาชิกกลุ่มแคร์นส์ด้วย แต่ทั้งสองกลุ่มต่างมีบุคลิกลักษณะเฉพาะตัว กลุ่ม G20 พยายามที่จะสร้างความสมดุลระหว่างการเปิดเสรีทางการค้าและการพัฒนา ในขณะที่กลุ่มแคร์นส์เน้นการค้าเสรี นอกจากนั้นกลุ่ม G20 ยอมรับความจำเป็นของแนวทางทวิวิถีเรื่องการเข้าสู่ตลาด ซึ่งคำนึงถึงการพัฒนาชนบทและสถานการณ์ของประเทศที่มีประชากรอาศัยอยู่ในชนบทเป็นจำนวนมาก ในขณะที่กลุ่มแคร์นส์เรียกร้องการปฏิบัติเป็นพิเศษจะแตกต่างสำหรับประเทศกำลังพัฒนา แต่รับนโยบายการเปิดตลาดสินค้าเกษตรทั้งของประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา เป็นที่เข้าใจได้จากที่มาของประเทศสมาชิก ทางกล่ม G20 ประกอบไปด้วยสมาชิกเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้น ในขณะที่กลุ่มแคร์นส์ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาที่เป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรไปยังตลาดโลก

จากการเตรียมการศึกษาประเด็นต่างๆอย่างละเอียดถี่ถ้วนและครอบคลุมทั้งข้อวิตกกังวล ความคาดหวัง และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยประเทศบราซิล และผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากประเทศสมาชิกในกลุ่ม ทางกลุ่ม G20 จึงได้เสนอร่างกรอบการเจรจาสินค้าเกษตรของตนต่อคณะกรรมการเจรจาสินค้าเกษตรเพื่อแสดงจุดยืนอย่างมีเอกภาพในการเจรจา เป็นการสร้างอำนาจต่อรองกับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป โดยทางกลุ่มต้องการระบบการค้าระหว่างประเทศที่ส่งเสริมการแข่งขันและเป็นธรรม ด้วยการลดการ

อุดหนุนทั้งตลาดในประเทศและตลาดส่งออกที่บิดเบือนการค้าของประเทศมหาอำนาจ ลดการปฏิบัติที่พิเศษและแตกต่างสำหรับประเทศกำลังพัฒนา และที่สำคัญคือการเพิ่มการเข้าถึงตลาดในประเทศพัฒนาแล้ว

ประเทศสิงคโปร์เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้รับการกล่าวขวัญถึง ทีมเจรจาที่เป็นนักกฎหมายล้วนๆ มีความรู้และความเข้าใจในสาระและประเด็นการเจรจาความตกลงการค้าเสรีอย่างถ่องแท้ ท่วงท่าและวิธีการเจรจาเป็นไปอย่างแน่วแน่และเด็ดขาด ลักษณะมุ่งมั่นและเอาจริงเอาจังกับการเจรจาการค้านี้ไม่เป็นที่น่าแปลกใจเท่าใด เพราะสภาพภูมิศาสตร์ของประเทศสิงคโปร์ที่ประสบปัญหาทรัพยากรขาดแคลน (Scarce resources) ทั้งในส่วนของทรัพยากรธรรมชาติและแรงงาน ทำให้สิงคโปร์ไม่มีทางเลือกมากนักในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาและเจริญเติบโตของประเทศ รัฐบาลจำเป็นต้องใช้ยุทธศาสตร์เปิดประเทศด้วยการพยายามขจัดอุปสรรคต่างๆทางการค้าและแสวงหาการลงทุนจากต่างประเทศ ภาคการค้าระหว่างประเทศจึงเป็นภาคเศรษฐกิจสำคัญของสิงคโปร์ บทบาทของสิงคโปร์บนเวทีการค้าโลกจึงโดดเด่นและเป็นที่ประจักษ์ชัดเจนว่า ประเทศสิงคโปร์ทุ่มเทและสนับสนุนให้มีการเปิดเสรีทางด้านสินค้าและบริการอย่างเต็มที่ โดยใช้กระบวนการเปิดเสรีโดยสมัครใจ (Liberalization) การเจรจาการค้าแบบพหุภาคีผ่านองค์การการค้าโลก และแนวทางการทำข้อตกลงภูมิภาคี (Regionalism) และทวิภาคี (Bilateralism) เป็นหลัก เป้าหมายสำคัญที่สิงคโปร์พยายามผลักดันผ่านนโยบายการค้าเสรีคือ

1) การรักษาการเข้าถึงตลาดและลดการกีดกันทางการค้า
2) การแก้ไขระเบียบต่างๆให้เข้มงวดขึ้น เพื่อให้แน่ใจว่าผลประโยชน์ที่มาจากการเข้าถึงตลาดจะไม่ถูกทำลายโดยปัจจัยเหล่านี้
3) การแก้ไขกฎกติกาว่าด้วยข้อพิพาททางการค้าให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาททางการค้า

สิงคโปร์เชื่อว่าการเจรจาการค้าแบบพหุภาคีเป็นหนทางที่ดีที่สุดในการได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการค้า โดยเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกตั้งแต่แรกเริ่มและยอมรับหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่ง (Most Favored Nation, MFN) ให้แก่ประเทศภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลกทุกประเทศ ในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา สิงคโปร์เรียกร้องให้เพื่อนภาคีสมาชิกประนีประนอมความแตกต่างทางความคิดและผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การเจรจาสามารถดำเนินต่อไปได้ วาระการเจรจาที่สำคัญที่เพื่อนภาคีสมาชิกควรตกลงกันในสายตาประเทศสิงคโปร์ได้แก่การเข้าถึงตลาดสินค้าที่มิใช่สินค้าเกษตรหรือ NAMA นั่นเอง ในเวทีอาเซียนเองสิงคโปร์พยายามผลักดันให้มิตรภาคีประเทศอาเซียนเปิดเสรีการค้าสินค้าและบริการ และการลงทุนเพื่อนำไปสู่ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างกันในระดับลึกยิ่งขึ้น อดีตนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ นายโก จ๊ก ตง (Mr. Goh Choh Tong) เองก็เป็นผู้ริเริ่มแนวคิดเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนขึ้นมา

ถึงแม้ว่าสิงคโปร์จะยังคงเชื่อถือว่าการค้าแบบพหุภาคีเป็นสิ่งที่พึงปรารถนามากที่สุด แต่จากสถานการณ์จริงที่เป็นอยู่ปรากฏว่าการจัดระเบียบการค้าเสรีโดยองค์การการค้าโลกใช้เวลายาวนานเกินไป

รอบการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบแล้วรอบเล่าบ้างล้มเหลวบ้างชงักงัน การค้าเสรีแบบพหุภาคีเกิดสะดุดลง สิงคโปร์จึงหันมาหาการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การทำความตกลงการค้าเสรีเช่นนี้น่าจะเป็นฐานที่มั่นซึ่งเร่งเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับการค้าพหุภาคีจนนำพาให้การเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคีสมารถลุล่วงไปได้

ด้วยเงื่อนไขการเกิดและเติบโตของตลาดดาวรุ่งในระบบเศรษฐกิจโลก อย่างสาธารณรัฐประชาชนจีนและอินเดีย ซึ่งคุกคามความสามารถในการแข่งขันของนานาประเทศในโลกรวมทั้งสิงคโปร์อย่างน่าตกใจ ด้วยความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตที่ทั้งสองประเทศมีอยู่เต็มเปี่ยม การทำข้อตกลงการค้าทวิภาคีจะช่วยให้สิงคโปร์คงความสามารถในการเข้าถึงตลาดขนาดใหญ่ของโลกอย่างสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นได้ ยุทธศาสตร์ (Strategy) ที่สิงคโปร์เลือกใช้บนเส้นทางการค้าเสรีแบบทวิภาคีเพื่อช่วงชิงเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากการค้าเสรีให้ตกอยู่กับประเทศมากที่สุด ได้แก่ การขยับก่อนใคร (First Mover) เมื่อสิงคโปร์เป็นประเทศแรกๆที่ทำข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับมิตรประเทศต่างๆ ก็จะได้รับประโยชน์มากกว่าเพื่อนจากการเป็นศูนย์กลางของข้อตกลงหลากฉบับที่ต่างโยงใยมาจากแกนกลางเดียวกัน โดยศูนย์กลางอย่างสิงคโปร์จะได้เปรียบจากการที่สรามารถนำเข้าสินค้าขั้นกลางและกึ่งสำเร็จรูปที่มีราคาถูกกว่าได้มากกว่าใคร ไม่เพียงแต่เพิ่มอำนาจต่อรองของประเทศในเวทีการค้าโลกเท่านั้น จากปริมาณสินค้าจำนวนมากที่จะผ่านเข้าและออกจากสิงคโปร์ ซึ่งเป็นไปตามสิทธิประโยชน์จากการทำข้อตกลงการค้าทวิภาคีกับประเทศต่างๆ ยังช่วยสนับสนุนเป้าหมายยุทธศาสตร์ (Strategic Goal) การเป็นเมืองท่าของสิงคโปร์อีกด้วย

การดำเนินยุทธศาสตร์การทำข้อตกลงการค้าทวิภาคีของสิงคโปร์สอดคล้องกลมกลืนกับเป้าหมายของการปฏิรูปเศรษฐกิจ คือการสถาปนาสิงคโปร์เป็นระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-Based Economy) เมื่อมีการตกลงเขตการค้าเสรีแล้ว การปฏิรูประบบเศรษฐกิจก็จะเริ่มเดินเครื่องทันที เนื่องจากสิทธิพิเศษต่างๆที่เคยได้มาก่อนหน้านี้พึงต้องยกเลิกไป กลไกการปฏิรูปที่ขับเคลื่อนไปจะให้ดอกผลเป็นระบบเศรษฐกิจที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยประสิทธิภาพการแข่งขัน (Competitiveness) สิงคโปร์เชื่อว่าระบบทรัพย์สินทางปัญญาที่ดีเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการดำรงอยู่เป็นระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ การทำข้อตกลงการค้าเสรีที่มีส่วนช่วยยกระดับมาตรฐานของระบบทรัพย์สินทางปัญญาภายในสิงคโปร์ให้อยู่ในระดับเดียวกันกับมิตรประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลาย ย่อมเป็นผลดีต่อการวิจัยและพัฒนารวมไปถึงความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีระหว่างกันด้วย ดังนั้นข้อผูกมัดภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีที่สิงคโปร์จัดทำจึงมีความโดดเด่นกว่าใคร คุณลักษณะเด่นอยู่ตรงข้อผูกพันภายใต้ข้อตกลงเกินเลยมากกว่าข้อผูกมัดภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO Plus) โดยครอบคลุมประเด็นการเจรจาวาระต่างๆ เป็นต้นว่า การเปิดเสรีการค้าและบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา และการอำนวยความสะดวกทางการค้า ข้อตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีลักษณะนี้ได้รับการขนานนามว่า “ข้อตกลงเอฟทีเอยุคใหม่ (New Age FTAs)”

หลังจากความล้มเหลวในการเจรจาการค้าพหุภาคีที่เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโก ทั้งสิงคโปร์และสหรัฐอเมริกาต่างก็ประกาศให้ความสำคัญกับข้อตกลงภูมิภาคี (Regional Trade Agreement หรือ RTA) ซึ่งเป็นศัพท์กลางๆที่ใช้กันทั่วไป ครอบคลุมการจัดตั้งกลุ่มเศรษฐกิจตามมาตรา 24 ทั้ง 3 รูปแบบคือ (1) สหภาพศุลกากร (Customs Union) วรรค 8 (a) (2) เขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement) วรรค 8 (b) (3) ข้อตกลงชั่วคราวก่อนที่จัดตั้งสหภาพศุลกากรหรือเขตการค้าเสรี (Interim Agreement) วรรค 5 (c) โดยสหรัฐอเมริกาให้เหตุผลกับการให้ความสำคัญกับข้อตกลงภูมิภาคีมากขึ้นว่าเป็นไปตามยุทธศาสตร์เปิดเสรีเชิงแข่งขัน (Competitive Liberalization) หากไทยมีความคิดที่จะแข่งจัดตั้งเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีตามอย่างประเทศอื่นๆ โดยอ้างว่าต้องทำเช่นนี้ เพราะเสียโอกาสและเสียประโยชน์ให้กับประเทศคู่แข่งไปมากแล้ว หลังจากที่ประเทศคู่แข่งพากันทำความตกลงทวิภาคีกับประเทศอื่นก่อนหน้าไทย แล้วได้รับประโยชน์จากความตกลงนั้นมาเนิ่นนาน แต่ข้อสังเกตการดำเนินงานของรัฐบาลไทยในการเจรจาทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับนานาประเทศเท่าที่ผ่านมา โดยเฉพาะในระยะหลัง มีหลายประการที่น่าสนใจดังนี้

1) กระบวนการเจรจาเป็นไปด้วยความเร่งรีบ
2) ไม่ปรากฏว่ามีการศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบที่ครอบคลุมทุกๆด้าน
3) ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียอย่างกว้างขวาง มุ่งเน้นการกำหนดจุดยืนของประเทศจากความสามารถในการแข่งขันทางการค้าของภาคเอกชนเป็นหลัก ขาดการพิจารณาที่ครบถ้วนทุกแง่ทุกมุมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม
4) ขาดการเตรียมการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างรอบด้านเพียงพอ

รัฐบาลไทยต้องตระหนักว่าการจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีไม่ได้มีแต่เพียงนัยทางเศรษฐกิจเท่านั้น คือ เขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีทำให้ตลาดขยายใหญ่ขึ้น การส่งออกง่ายขึ้น สะดวกมากขึ้น ปริมาณและมูลค่าการค้าระหว่างคู่สัญญาจะเพิ่มมากขึ้น การกระจายแหล่งวัตถุดิบมาขึ้น ทำให้วัตถุดิบที่นำเข้ามามีราคาถูกลงและต้นทุนการผลิตต่ำลง การจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคียังมีนัยทางด้านการเมืองระหว่างประเทศอยู่ด้วย คือการเข้าไปใกล้ชิดกับอีกประเทศหนึ่ง เป็นเสมือนการถ่วงดุลอำนาจกับอีกประเทศหนึ่ง เช่น สาธารณรัฐเกาหลีจะทำความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับไทย มีนัยทางการเมืองคือสาธารณรัฐเกาหลีจะมีอิทธิพลและบทบาททางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมเพิ่มขึ้นในประเทศไทย ถ้าญี่ปุ่นต้องการจะถ่วงดุลอำนาจสาธารณรัฐเกาหลี ก็ต้องเข้ามาเจรจาทำความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับไทยด้วย รัฐบาลไทยจึงควรคำนึงถึงเหตุผลทางการเมืองที่แทรกซ่อนอยู่ในเรื่องของการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี และยกมาพิจารณาด้วยความรอบคอบ

ถึงแม้องค์การการค้าโลกจะออกบทบัญญัติและกฎระเบียบทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยอาศัยข้อเทคนิคของกฎหมายสนธิสัญญาที่มีผลให้ประเทศภาคีสมาชิกทั้งหลายต้องมีพันธะผูกพันซึ่งต้องนำไปปฏิบัติตามให้เกิดการค้าระหว่างประเทศที่ขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ปราศจากอุปสรรคต่างๆในทางการค้า โดยให้

ทุกประเทศได้รับประโยชน์เท่าเทียมกัน และเปิดโอกาสหรือสร้างโอกาสให้ประเทศต่างๆสามารถเข้าทำการค้าได้มากขึ้น โดยทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ เช่น ผู้บริโภคในประเทศต่างๆเลือกหาสินค้าได้หลากหลายชนิดขึ้น เลือกรับบริการต่างๆที่มีประสิทธิภาพได้มากขึ้น จากมาตรฐานการแข่งขันทางธุรกิจที่สูงขึ้นสืบเนื่องจากการเปิดเสรีทางการค้าและบริการตามเจตนารมณ์ขององค์การการค้าโลก แต่ยากในทางปฏิบัติให้ได้ผลสมเจตนารมณ์ที่ประสงค์ให้เกิดการค้าเสรีที่เป็นธรรม ความแตกต่างและความไม่เท่าเทียมด้านความมั่งคั่งและมั่นคงทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศเป็นอุปสรรคใหญ่ที่ขัดขวางการสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติให้ได้การค้าเสรีที่เป็นธรรม มาตรา 24 ก็เป็นเช่นนั้น ในการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจหรือการเมือง เป็นต้นว่าสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐประชาชนจีน และญี่ปุ่น ช่องว่างของสภาพเศรษฐกิจระหว่างไทยและประเทศคู่เจรจาซึ่งไทยไม่สามารถเทียบเคียงกับประเทศเหล่านั้นได้เลย จึงมีข้อกังวลว่าอำนาจต่อรองของฝ่ายไทยมีค่อนข้างน้อย จึงมีโอกาสที่จะเสียเปรียบและเสียผลประโยชน์ได้ค่อนข้างมาก อาจหมายถึงการสูญเสียอธิปไตยทางเศรษฐกิจ การค้าและสังคมได้หากไม่ระมัดระวังพอ อย่างกรณีข้อตกลงทรัพย์สินทางปัญญา หรือทริปส์ (Trade Related Intellectual Property Rights หรือ Trips) ที่ทางสหรัฐอเมริกาเรียกร้องให้มีความเข้มงวดในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ประเทศไทยเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก จำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อตกลงต่างๆและหนึ่งในข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาคือ ข้อตกลงทริปส์ปี พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นข้อตกลงที่กำหนดเงื่อนไขกติกาขั้นต่ำสุดในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา โดยเฉพาะสิทธิบัตรที่ให้การคุ้มครองสิ่งประดิษฐ์รวมทั้งยาและผลิตภัณฑ์ยา ข้อตกลงนี้กำหนดอายุสิทธิบัตรไว้ที่ 20 ปี ถึงแม้ได้มีการขยายเวลาการต้องปฏิบัติตามข้อตกลงทริปส์ปี พ.ศ. 2537 สำหรับประเทศกำลังพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนาน้อยที่สุดออกไปอีก 6 – 11 ปี ด้วยการแก้ไขกฎหมายภายในประเทศให้เสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. 2543 ถึง พ.ศ. 2548 เนื่องจากระดับการพัฒนาเทคโนโลยีของประเทศต่างๆแตกต่างกันมาก แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับการเข้าถึงยาของคนไทยและระบบสาธารณสุขไทยซึ่งเป็นผลมาจากการบังคับใช้สิทธิบัตรยาตามข้อตกลงทริปส์ปี พ.ศ. 2537 ไปล่วงล้ำเรื่องการมีชีวิตอยู่ของมนุษย์และสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แนวโน้มการสูญเสียชีวิตที่มีค่าเกินกว่าจะนำไปเปรียบเทียบเป็นตัวเงินจากการบังคับใช้สิทธิบัตรยาในประเทศไทยต้องเป็นเรื่องที่รัฐบาลไทยยอมไม่ได้ และต้องแข็งข้อกับข้อเสนอทางการค้าอื่นๆจากฝ่ายสหรัฐอเมริกามากกว่านี้

ประเทศไทยควรหันมาให้ความสำคัญและเร่งสร้างเสริมศักยภาพการเจรจาในเวทีขององค์การการค้าโลกอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อยกระดับอำนาจการต่อรองของไทยให้ก้าวขึ้นเป็นประเทศภาคีสมาชิกองค์การการค้าโลกในระดับแถวหน้าตามอย่างประเทศบราซิลและสิงคโปร์ในวันข้างหน้า ยุทธศาสตร์หลักที่ไทยควรใช้เพื่อให้ก้าวสู่จุดนั้นได้มีอยู่ 2 อย่าง คือ **ยุทธศาสตร์การเจรจา และยุทธศาสตร์การปฏิรูปเศรษฐกิจและเตรียมความพร้อม** ยุทธศาสตร์แต่ละอย่างมีรายละเอียดดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การเจรจา

(1-1) ก่อนการเปิดเจรจาความตกลงการค้าเสรี ต้องวิเคราะห์ความสามารถเชิงแข่งขัน (Competitiveness) และสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองภายในประเทศของทุกภาคส่วนอย่างรอบคอบ จึงจะสามารถกำหนดกรอบการเจรจาได้ การวิเคราะห์ความสามารถเชิงแข่งขัน และสถานการณ์ภายในประเทศทุกภาคส่วนของประเทศที่จะเข้าสู่การเจรจาการค้าเสรีจะต้องทำอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เหมือนอย่างหน่วยงานผู้แทนการค้าสหรัฐอเมริกา (United States Trade Representative, USTR) ในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ทำหน้าที่ในการศึกษาข้อมูลทางเศรษฐกิจและการค้าโดยประสานข้อมูลจากภาคธุรกิจ และเป็นตัวแทนในการเจรจาการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ โดยอาศัยการจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ

ยุทธศาสตร์การเจรจาความตกลงการค้าเสรี คือกระบวนการเจรจา กระบวนการเจรจาของไทยกำหนดโดยฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเท่านั้น และไม่เปิดเผยต่อสาธารณชนแม้แต่กรอบเจรจรา ทำให้ประชาชนไม่ทราบอะไรเลยว่ารัฐบาลกำลังเจรจาการค้าเสรีแบบใด เรื่องอะไร และกับประเทศใดบ้าง ทั้งๆที่ผลการเจรจาความตกลงการค้าเสรีจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนชาวไทยโดยถ้วนหน้า เพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติและปวงชนชาวไทย ***กระบวนการเจรจาความตกลงการค้าเสรีควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานกลางคล้ายคลึงกับสำนักงานประสานงานเศรษฐกิจระหว่างประเทศ หรือ สปศ. ในอดีต*** มีหน้าที่สำคัญดังนี้

1) กำกับดูแลการเจรจาการค้าและข้อตกลงการค้าเสรีแบบศูนย์รวม
2) ติดตามศึกษาผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นในทุกมิติจากการจัดทำเขตการค้าเสรีของไทยที่มีผลบังคับใช้แล้วอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง
3) บริหารและติดตามกระบวนการรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในทุกภาคส่วนอย่างกว้างขวาง ก่อนดำเนินการเจรจาความตกลงการค้าเสรี

(1-2) การวิจัยและพัฒนาวิทยาการความรู้ว่าด้วยเรื่องการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนเพื่อสนับสนุนและเพิ่มขีดความสามารถในการเจรจาของไทยในเวทีการค้าโลกยังไม่เพียงพอ เป็นที่ทราบกันดีว่าการวิจัยและพัฒนาเป็นกิจกรรมที่มีต้นทุนสูง เห็นผลระยะยาวและต้องอาศัยปัจจัยสำคัญหลายประการ เช่น บุคลากรที่มีความสามารถในการวิจัยและพัฒนา เงินทุนสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา การบริหารจัดการระบบการวิจัยและพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ และบรรยากาศที่เอื้ออำนวยและส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา ถ้าประเทศไทยมีปัจจัยต่างๆเหล่านี้ครบถ้วน ขีดความสามารถในการวิจัยและพัฒนาวิทยาการความรู้ใหม่ของไทยก็จะสูงขึ้น เอื้อต่อการยกระดับบทบาทการเจรจาและเพิ่มพูนอำนาจต่อรองของไทยในเวทีการค้าโลก

ในภาพรวมระบบการวิจัยของไทยยังอ่อนแอ นอกจากจะมีปัญหาในเรื่องการได้รับจัดสรรงบประมาณการทำวิจัยจากรัฐบาลน้อยแล้ว องค์กรที่ทำงานเกี่ยวกับการวิจัยมีหลายองค์กรและยังมีมหาวิทยาลัยที่มีภารกิจด้านการวิจัยด้วย แต่ในการวิจัยและพัฒนาหน่วยงานเหล่านี้ไม่ได้เชื่อมโยงในลักษณะเครือข่ายหรือร่วมมือกันทำวิจัยและพัฒนา การเผยแพร่ผลงานวิจัยยังไม่ทั่วถึง และขาดเครือข่ายการนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (ในยุคโลกาภิวัฒน์) หรือแม้แต่ในการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาการค้าในเวทีการค้าโลกตั้งแต่ระดับทวิภาคี ภูมิภาค ไปจนถึงพหุภาคี ถ้าบูรณาการปัญหาต่างๆเข้าด้วยกัน ก็พอจะสรุปได้ว่าสาเหตุของปัญหาในด้านการวิจัยและพัฒนาวิทยาการความรู้ของไทยส่วนใหญ่เกิดจากระบบการวิจัย ซึ่งรวมถึงการบริการจัดการและกลไกในการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การแก้ไขต้องแก้ทั้งระบบจึงจะได้ผล โดยเริ่มต้นจากการจัดตั้ง***คณะกรรมการระดับชาติโดยรัฐบาลเพื่อสร้างระบบการวิจัยและพัฒนาขึ้นใหม่*** *โดยกำหนดรายละเอียดของกลไกการทำงานและระบบค่าตอบแทนที่อยู่บนพื้นฐานของระบบการวิจัยและพัฒนาใหม่ที่เสนอข้างต้น* ในการดำเนินการกำหนดระบบนี้ต้องให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น ส่วนปัญหาบุคลากรทางด้านวิจัยและพัฒนา ยังมีจำนวนและคุณภาพไม่มากนัก เพราะระบบการวิจัยที่มีอยู่ไม่ได้ให้ประโยชน์กับบุคลากรทางด้านการวิจัยและพัฒนาเท่าที่ควร ทางคณะกรรมการระดับชาติที่จะจัดตั้งขึ้นมาควรต้องจัดทำ***มาตรฐานอาชีพ***โดยมีเป้าหมาย*เพื่อดึงดูดให้นักวิชาการที่มีคุณภาพสูงเข้าสู่การวิจัย* เพื่อให้ประเทศสามารถผลิตนักวิจัยได้เพียงพอและทันทีกับความต้องการ ภาครัฐโดยคณะกรรมการระดับชาติควรต้องวางระเบียบการสนับสนุนนักศึกษาทั้งด้านการให้ทุนการศึกษาและการรับเข้าทำงานทันทีที่สำเร็จการศึกษา เป็นแรงจูงใจให้นักศึกษาพัฒนาตนเองเป็นนักวิจัย สำหรับปัญหางบประมาณนั้น ทั้งตัวบุคคลและองค์กรหน่วยงานต่างๆให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนาในระดับต่ำ เห็นได้จากการจัดสรรงบประมาณให้ทำวิจัยน้อย ทำให้นักวิจัยในองค์กรขาดกำลังใจและกำลังทรัพยากรที่เน้นคุณภาพของงานวิจัย ภาครัฐร่วมกับคณะกรรมการระดับชาติ***ควรต้องปรับปรุงระเบียบการบริหารงบประมาณแผ่นดินเพื่อ***ใช้ระบบจัดสรรงบประมาณที่*กำหนดอัตราส่วนงบประมาณเพื่อการวิจัยต่อรายได้ของรัฐในแต่ละปี และจัดสรรเงินงบประมาณตามคุณภาพของงาน*

ระบบเศรษฐกิจไทยยังมีจุดอ่อนในเชิงโครงสร้างที่ต้องพึ่งพิงการนำเข้าวัตถุดิบ ชิ้นส่วนการผลิต พลังงาน เงินทุน และเทคโนโลยีในสัดส่วนที่สูง โดยผลิตภาพการผลิตยังต่ำ ทำให้มีความเสี่ยงจากการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด นอกจากนี้ประเทศไทยยังเดินมาสู่ทางสองแพร่ง คือ (1) การแข่งขันที่กดดันจากตลาดบน (High end market) คือประเทศที่มีเทคโนโลยีเป็นของตนเองในการผลิตสินค้าและบริการ เน้นการแข่งขันไปที่นวัตกรรมและคุณภาพสินค้า การใช้แรงงานที่มีทักษะฝีมือสูง ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน และสิงคโปร์ เป็นต้น (2) การแข่งขันที่ไล่ขึ้นมาจากตลาดล่าง (Low end market) คือประเทศที่มีความได้เปรียบจากค่าจ้างแรงงานที่ยังต่ำกว่าไทย เช่น เวียดนาม สาธารณรัฐประชาชนจีน อินเดีย และกัมพูชา เป็นต้น การยกระดับมาตรฐานการผลิตและรูปแบบสินค้าให้ทัดเทียมแข่งขันในตลาดบนได้นั้น ประเทศไทยยังไม่สามารถทำได้จากข้อจำกัดด้านทรัพยากรมนุษย์และการวิจัยและพัฒนา เพราะขาดการลงทุนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา

2) ยุทธศาสตร์การปฏิรูปเศรษฐกิจและเตรียมความพร้อม

(2-1) ในการเตรียมตัวประเทศไทยไปข้างหน้าในเวทีการเจรจาการค้าโลกที่ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ของประเทศชาติอย่างแท้จริง **การปรับตัวภายในประเทศย่อมเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่พ้น** ในฐานะที่ไทยเป็นเพียงประเทศเล็กที่ขนาดผลผลิตมวลรวมประชาชาติมีไม่ถึงร้อยละ 1 ของโลก จะมีความสุ่มเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆในโลกที่อาจเกิดขึ้นอีกมากมายนอกเหนือจากการค้าต่างประเทศซึ่งนับวันยิ่งมีความซับซ้อนมากขึ้นทั้งการเปลี่ยนแปลงระเบียบกฎเกณฑ์การค้าโลกอย่างรวดเร็วต่อเนื่อง และแนวโน้มการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระดับทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคีเพื่อสร้างความร่วมมือทางการค้าและการลงทุน ***การบริหารความเสี่ยง***ในวันข้างหน้าทั้งในระดับมหภาคและจุลภาคจึงตก*เป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะต้องมุ่งสร้างภูมิคุ้มกันให้กับประชาชนในทุกระดับ ควรมีการกำหนดที่มาจากการหารือระหว่างภาคเอกชนอย่างเปิดเผยกับภาครัฐ* แทนการกำหนดเพียงข้างเดียวของรัฐ ซึ่งวิธีการหลังน่าจะล้าสมัยแล้ว ในสมัยก่อนภาครัฐอาจจะได้เปรียบเพราะมีผู้มีการศึกษาสูงกว่าภาคเอกชนมาทำงาน แต่ในยุคปัจจุบันภาคเอกชนไทยก็มีพนักงานที่มีการศึกษาดีมีความรู้ความเข้าใจในระบบบริหารงานราชการแผ่นดินไม่น้อยไปกว่าผู้ที่กุมอำนาจในภาครัฐ ไม่ว่าอธิบดีกรม ปลัดกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ภาคเอกชนไทยย่อมสามารถที่จะประเมินทิศทางของการดำเนินนโยบายต่างๆได้อยู่แล้ว

ขบวนการทางสังคมที่น่าจะดำเนินได้เต็มที่มากขึ้นคือ การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในบรรดาผู้ประกอบการ บ่อยครั้งที่สังคมไทยรู้สึกว่านักการเมืองผู้มีอำนาจปกครองรวมไปถึงข้าราชการระดับสูงไม่ได้ให้ความเป็นธรรมกับภาคเอกชนไทย เพราะไปเปิดช่องทางให้ภาคเอกชนจากต่างประเทศเข้าพบและหาข้อมูลจากผู้มีอำนาจได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่ผู้ประกอบการไทยไม่ได้รับโอกาสนั้นเว้นแต่เป็นผู้ที่รู้จัก

ใกล้ชิดหรือมีเส้นสายฝากฝังมา หรือในบางกรณีก็ต้องมีการกดดันจากมวลชนหรืออาจถึงขั้นก่อการประท้วงในที่สาธารณะจึงจะยอมพบปะพูดคุยด้วย และในการหารือกับภาคเอกชนก็มักจะมุ่งดำเนินการในลักษณะที่เป็นพิธีรีตองหรือสร้างภาพเพื่อประชาสัมพันธ์ตนเองผ่านสื่อมวลชนมากกว่า

การบริหารความเสี่ยงในระดับมหภาคต้องมี***การเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาล*** *จัดระบบให้มีการคานอำนาจ หรือ Checks and Balances ให้เกิดความโปร่งใส การใช้หลักการมีส่วนร่วม การคำนึงถึงผลทางสังคมและสิ่งแวดล้อมในการตัดสินใจ* การเปิดเผยข้อมูลแทนการปิดกั้นเสมือนอย่างเป็นการเอาชนะภาคเอกชน การออกกฎระเบียบที่ก่อให้เกิดผลในการสร้างภาระยุ่งยากต่อผู้ทำงานอย่างสุจริต กฎระเบียบใดๆที่ออกมามักเป็นการท้าทายให้มีผู้มาแหกกฎนั้น และอาศัยเส้นสายหรือความสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจหรือผู้คุมกฎนั้นให้ตนสามารถเอาตัวรอดเฉพาะหน้าไปได้ วิธีการหนึ่งที่น่าจะได้ผลคือให้มีกลไกการตรวจสอบผู้ใช้อำนาจหรือผู้มีหน้าที่ต้องดูแลให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย โดยให้มีระบบการประเมินผลและติดตามความก้าวหน้า การให้ความปกป้องและเชิดชูผู้ร้องเรียนเพื่อให้คนของภาครัฐที่รับผิดชอบเกิดความระมัดระวังไม่ปล่อยปละละเลยหรือการเอาหูไปนาเอาตาไปไร่

เศรษฐกิจและสังคมไทยยากที่จะเดินหน้าต่อไปอย่างเข้มแข็งและมั่นคงหากผู้บริหารประเทศยังมุ่งผลทางความนิยมทางการเมืองเฉพาะหน้า โดยอ้างความชอบธรรมจากกติกาเสียงข้างมากจากการเลือกตั้งมากกว่าการยึดมั่นในหลักจริยธรรม ภาคเอกชนเองก็ต้องมีหลักธรรมาภิบาลที่ดี รู้จักดำเนินการหรือไม่ดำเนินการได้ด้วยตนเอง แทนการออกกฎหมายและระเบียบเพื่อควบคุมจากภาครัฐที่สร้างภาระค่าใช้จ่ายหรือความยุ่งยาก และกลายเป็นต้นทุนที่ประชาชนผู้ไม่รู้อิโหน่อิเหน่ต้องแบกรับไป

(2-2) ภาครัฐไม่ควรมองข้ามการพัฒนาภาคเกษตรให้พร้อมรองรับการปรับตัวของภาคเกษตรตั้งแต่ระดับไร่นาจนถึงการแปรรูป ที่มีผลจากการทำข้อตกลงการค้าโดยเฉพาะในระดับทวิภาคีที่ผ่านมา เพื่อหลีกเลี่ยงการกีดกันในรูปที่ไม่ใช่ภาษี

ภาคเกษตรเองเป็นฐานทรัพยากรที่สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับประเทศและแหล่งรองรับแรงงานที่สำคัญของไทย ดังเห็นได้ว่าในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจไทยพ.ศ. 2540 มีแต่ภาคเกษตรเท่านั้นที่เป็นแหล่งพักพิงของแรงงานคืนถิ่น อาจกล่าวได้ว่าภาคเกษตรเป็นฐานเศรษฐกิจของประเทศด้วยเหตุผลว่าแรงงาน 16.07 ล้านคนหรือร้อยละ 42.45 ของผู้มีงานทำทั้งหมดในไตรมาสที่ 3 พ.ศ. 2551 เป็นแรงงานในภาคเกษตร และใช้ที่ดินประมาณร้อยละ 40.5 ของพื้นที่ประเทศในปี 2550 ผลิตสินค้าทางการเกษตร เป็นที่น่าเสียดายว่าถึงแม้ระบบเศรษฐกิจไทยจะเป็นเศรษฐกิจฐานเกษตร แต่งานวิจัยและพัฒนาทางการเกษตรยังจำกัดอยู่เพียงการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ สารชีวภาพ และการขยายพันธุ์สัตว์ด้วยเทคโนโลยีการฝากตัวอ่อนวิทยาการใหม่ๆทางการเกษตรไม่ว่าจะเป็น genomics หรือ molecular breeding ที่ก้าวหน้าไปไกลระดับหนึ่งแล้วในขณะนี้ต้องอาศัยภาครัฐหา***กลไกการเชื่อมต่อระหว่างห้องทดลองสู่ไร่นาและโรงงาน*** คือ จากนักวิจัยผู้

มีความรู้วิทยาการใหม่ๆเหล่านี้ไปสู่เกษตรกรและภาคเอกชนให้เกิดประโยชน์กับทุกฝ่ายและประเทศชาติต่อไป อย่างประเทศเนเธอร์แลนด์จะมีการประชุมประจำปีเพื่อนำงานวิจัยทางการเกษตรที่มีประโยชน์และมีความเหมาะสมที่จะนำมาประยุกต์ปฏิบัติ ผู้ร่วมในการประชุมประกอบไปด้วยข้าราชการที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ นักธุรกิจ และเกษตรกร เมื่อได้ลงความเห็นร่วมกันว่า ผลงานวิจัยใดสมควรแก่การนำไปประยุกต์ ก็จะมีคณะทำงานนำไปปรับเพื่อให้สะดวกแก่ผู้ที่ไม่ใช่นักวิชาการสามารถอ่านและเข้าใจได้

บรรณานุกรม

คณะอนุกรรมการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ (2538) สมุดปกขาวการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ สำนักนายกรัฐมนตรี

ชยันต์ ตันติวัสดาการ (2549) นโยบายการค้าระหว่างประเทศของไทยช่วงปี 2543 - 2549 เอกสารวิชาการหมายเลข 5 โครงการ WTO WATCH (จับกระแสองค์การการค้าโลก) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์ (2538) โครงการห้าเหลี่ยมเศรษฐกิจระหว่างไทย พม่า อินเดีย ศรีลังกาและบังคลาเทศ เอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง “โครงการห้าเหลี่ยมเศรษฐกิจภายใต้ความร่วมมือในอนุทวีป” ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์ และ ธวัชชัย จิตรภาษ์นันท์ (2548) ผลกระทบและนโยบายการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี รายงานฉบับสมบูรณ์ เสนอคณะทำงานการเศรษฐกิจ การพาณิชย์ และอุตสาหกรรม สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม (2551) เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย เอกสารวิชาการหมายเลข 8 โครงการ WTO WATCH (จับกระแสองค์การการค้าโลก) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ปัทมาวดี โพชนุกูล ซูซุกิ (2550) การจัดระเบียบการค้าสินค้าเกษตรระหว่างประเทศ เอกสารวิชาการหมายเลข 17โครงการ WTO WATCH (จับกระแสองค์การการค้าโลก) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

พิสิฐ ลี้อาธรรม (2551) เศรษฐกิจไทยกับความเสี่ยง ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจมหภาค การเงิน การคลัง เล่ม 3 คณะทำงานเศรษฐกิจมหภาค การเงิน การคลัง สภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และ สมบูรณ์ ศิริประชัย (2552) กฎกติกา WTO เล่มที่สี่: ภาคเศรษฐกิจเฉพาะ Specific Sectors หนังสือชุดกฎกติกรา WTO เล่มที่ 4 โครงการ WTO WATCH (จับกระแสองค์การการค้าโลก) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สุนทร ตันมันทอง (2550) การเมืองว่าด้วยการเจรจาการค้าพหุภาคี: จากซีแอตเทิลถึงแคนคูนเอกสารวิชาการหมายเลข 16 โครงการ WTO WATCH (จับกระแสองค์การการค้าโลก) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สมคิด พุทธศรี สิงคโปร์กับเส้นทางข้อตกลงการค้าเสรี จดหมายข่าวจับกระแสองค์การการค้าโลก WTO WATCHสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 มิถุนายน 2551

สมคิด พุทธศรี อาเซียนบนเส้นทางข้อตกลงการค้าเสรี จดหมายข่าวจับกระแสองค์การการค้าโลก WTO WATCHสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 ธันวาคม 2551

อิสร์กุล อุณหเกตุ การเข้าถึงตลาดสินค้าที่มิใช่สินค้าเกษตร (Non-Agricultural Market Access (NAMA) จดหมายข่าวจับกระแสองค์การการค้าโลก WTO WATCHสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 มีนาคม 2551

อิสร์กุล อุณหเกตุ โครงร่างกรอบการเจรจา NAMA เดือนกุมภาพันธ์ 2551 จดหมายข่าวจับกระแสองค์การการค้าโลก WTO WATCHสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 มิถุนายน 2551

อิสร์กุล อุณหเกตุ JTEPA ขัดรัฐธรรมนูญ 2550 หรือไม่? จดหมายข่าวจับกระแสองค์การการค้าโลก WTO WATCH สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 ธันวาคม 2550

Bagwell, K. and R.W. Staiger. 2002. GATT Think. *NBER Working Paper Series* 8005.

Baldwin, R. 2006. Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade. *NBER Working Paper Series* 12545.

Cho, S. 2001. Breaking the Barrier Between Regionalism and Multilateralism: A New Perspective on Trade Reginalism. *Harvard International Law Journal* 42.

Cordoba, F., S. Laird and J.M. Serena. (date unknown). Trade Liberalization and Adjustment Costs (draft).

Hoekman, B.M. and P.C. Mavroidis. 2007. *The World Trade Organization: Law, economics, and Politics*. London: Routledge.

Huber, J. 1981. The practice of GATT in examining regional arrangements under article XXIV. *Journal of Common Market Studies* 14.

Krueger, A.O. 1999. Developing Countries and the Next Round of Multilateral Trade Negotiations. *World Bank Policy Research Working Paper* 2118.

Marceau, G. and C. Reiman. 2001. When and How Is a Regional Trade Agreement Compatible with the WTO?. *Legal Issues of Economic Integration* 28.

Maur, J.-C. 2005. Coping with trade liberalization: political economy dimensions (draft).

McRae, D.M. 2000. The WTO in International Law. *Journal of international EconomicLaw* .

Michalopoulos, C. 1999. Developing Country Goals and Strategies for the Millennium Round. *World Bank Policy Research Working Paper* 2147.

Pereira, L.V. (date unknown). Brazil Trade Liberalization Program (draft).

Stiglitz, J.E. 2004. The Broken Promise of NAFTA. *New York Times*.

http://www.ftawatch.org

http://www.eppo.go.th

http://www.mfa.go.th

http://www.nso.go.th

http://www.oae.go.th

http://www.unctad.org

http://www.wto.org

บทที่ 3

ท่าทีการเจรจาของไทยกับประเด็นสิงคโปร์และการลงทุนข้ามชาติ

3.1 บทนำ

ภายหลังจากความล้มเหลวในการเจรจาระดับพหุภาคีเรื่องการลงทุนข้ามชาติ Multilateral Investment Agreement (MIA) ใน Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) หลายประเทศในกลุ่มประเทศพัฒนา เช่น สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และสวิสเซอร์แลนด์ได้ผลักดันให้การลงทุนข้ามชาติเป็นส่วนหนึ่งของการเจรจาในองค์การการค้าโลกเริ่มต้นจากการเจรจาระดับรัฐมนตรีที่ประเทศสิงคโปร์ พ.ศ.2539 โดยการให้การลงทุนข้ามชาติเป็นหนึ่งในประเด็นสิงคโปร์ซึ่งประกอบด้วยสี่หัวข้อ การลงทุนข้ามชาติ (Investment) การจัดซื้อจัดจ้าง (Government Procurement) นโยบายการแข่งขัน (Competition Policy) และการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation)

ภายหลัง ในการประชุม WTO ที่ Seattle (1999) และDoha (2001) กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาได้เรียกร้องให้ตัดประเด็นสิงคโปร์ออกจากการเจรจา โดยกลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการนำประเด็นสิงคโปร์เข้าหารือในเวที WTO หลายประการ สรุปเนื้อหาหลักได้ดังนี้ 1) ประเด็นสิงคโปร์นั้นไม่เหมาะสมที่จะถูกนำเข้าสู่เวที WTO เนื่องจากประเทศสมาชิกมีความต้องการที่แตกต่างกันในด้านดังกล่าว เนื่องด้วยสภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ที่แตกต่างกัน ข้อตกลงในรูปแบบเดียวจึงไม่เหมาะสมที่จะนำไปใช้กับทุกประเทศ 2) กลุ่มประเทศกำลังพัฒนายังมีความจำเป็นที่จะต้องมีความยืดหยุ่นในการใช้นโยบายต่างๆ เพื่อการพัฒนา ดังเช่นที่ประเทศที่พัฒนาแล้วเคยใช้ในอดีต เช่น นโยบายการปกป้องอุตสาหกรรมสำคัญ หรือนโยบายด้านสังคมและการพัฒนาอื่นๆ ดังนั้น การบังคับให้ประเทศกำลังพัฒนายกเลิกนโยบายการปกป้องต่างๆ เปรียบเสมือนการผลักบันไดที่จะนำสู่การพัฒนา (kicking away the ladder) 3) ประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาได้กล่าวอย่างชัดเจนว่าไม่มีทรัพยากรทั้งทางด้านบุคลากร และการเงินที่จะดำเนินการเจรจาในประเด็นสิงคโปร์ได้ และการดำเนินการในเรื่องนี้จะเป็นการดึงเอาทรัพยากรที่มีจำกัดจากการการเจรจาในประเด็นอื่นๆ ที่สำคัญสำหรับประเทศกำลังพัฒนามากกว่า เช่น การเกษตร เครื่องนุ่งห่มและสิ่งทอ และการสร้างเสริมความสามารถในการผลิต

ทั้งนี้ ในที่สุด ในการประชุมที่ Doha (2001) นำโดยประเทศอินเดีย กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาประสบความสำเร็จในการเรียกร้องให้เกิดข้อตกลงใน Doha Ministerial Declaration (paragraphs 20, 23, 26 และ 27), ให้การเจรจาในประเด็นสิงคโปร์สามารถเกิดขึ้นได้หากประเทศสมาชิกเห็นพ้องต้องกัน (explicit consensus) เกี่ยวกับรูปแบบการเจรจาเท่านั้น (modalities of negotiations) และในการเจรจาระดับรัฐมนตรีในปี 2003 ที่ Cancun ประเทศเม็กซิโก มิได้มีความคืบหน้าใดเกี่ยวกับประเด็นสิงคโปร์ทั้งสี่ โดยประเทศสมาชิกไม่สามารถตกลงเกี่ยวกับรูปแบบการเจรจาในประเด็นใดได้ และการประชุมสิ้นสุดลงโดยไม่มีการตกลงใด (No Declaration)

อย่างไรก็ตาม ภายหลังกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปใน WTO internal paper ได้พยายามเสนอแนวทางในการเจรจาในรูปแบบ 'plurilateral approach' ซึ่งในรูปแบบดังกล่าวประเทศสมาชิกสามารถเลือกที่จะเข้าร่วมเจรจาหรือร่วมลงนามข้อตกลงในประเด็นสิงคโปร์หรือไม่ก็ได้ อย่างไรก็ตาม ในการประชุม WTO General Council ระหว่างวันที่ 15-16 ธันวาคม 2003 ประเทศกำลังพัฒนา 45 ประเทศได้เรียกร้องให้ยกเลิกการการดำเนินงานเกี่ยวกับการเจรจาประเด็นสิงคโปร์ 3 ประเด็น ข้างต้น และสำหรับในประเด็นที่สี่ การอำนวยความสะดวกทางการค้านั้นอาจให้มีการดำเนินงานเพื่อทำให้เกิดความเข้าใจในประเด็นนี้มากขึ้นได้ แต่ทั้งนี้ จะต้องไม่เป็นการเจรจาข้อตกลงที่มีผลบังคับใดๆ นอกจากนั้น ในการประชุม LDC Trade Ministers' meeting ที่ Dakar ระหว่างวันที่ 4-5 พฤษภาคม 2004 LDCs ได้ออก Dakar Declaration แสดงให้เห็นถึงความต้องการของ LDCs ให้มีการตัดการดำเนินการใดๆ ในประเด็นสิงคโปร์ 3 ประเด็นดังกล่าว ออกจากการเจรจารอบโดฮา (Doha Development Programme) ซึ่งในการประชุมรอบโดฮาในภายหลังก็มิได้รวมเอาประเด็นสิงคโปร์ไว้ในการเจรจาด้วย

เนื่องจากประเด็นสิงคโปร์ทั้งสี่นั้นมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก ทั้งในด้านของทฤษฎีและข้อมูลที่ใช้ในการสนับสนุนหรือคัดค้าน การดำเนินการในทางนโยบายและในทางปฏิบัติ รวมถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น ดังนั้น งานวิจัยในบทนี้มีจุดประสงค์หลักในการวางรูปแบบการสร้างนโยบายที่ดีในการเจรจาเกี่ยวกับกฎระเบียบของการลงทุนข้ามชาติ ซึ่งถือเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่งและได้รับความสนใจเป็นอย่างมากในหมู่ประเด็นสิงคโปร์ ทั้งนี้ เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว งานวิจัยในส่วนนี้จะทำการศึกษาเกี่ยวกับผลที่เป็นไปได้ของการลงทุนข้ามชาติต่อประเทศไทยในด้านการเสริมสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมถึงศึกษาเกี่ยวกับผลของกฎระเบียบของการลงทุนข้ามชาติที่ผ่านมา โดยจะเป็นการศึกษางานวิจัยต่างๆ การสัมภาษณ์ผู้ที่มีความเข้าใจในเรื่องนี้ และการขอความเห็นบริษัทในอุตสาหกรรมต่างๆ ผ่านแบบสอบถาม และท้ายสุดนั้นจะสรุปผลและให้ข้อเสนอแนะที่อาจเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศต่อไป

3.2 หลักฐานและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนข้ามชาติ

3.2.1 Foreign Direct Investment

ทฤษฎีพื้นฐานด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth Theory) ดังเช่นในแบบจำลองของ Solow (1956) แสดงถึงความสำคัญของความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี (Technical Progress) ต่ออัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว ในขณะที่ Physical Capital มีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะสั้นเท่านั้น ต่อมา Romer (1987, 1990) Aghion and Howitt (1992) และ Grossman and Helpman (1991) ให้ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีเป็นผลมาจาก Research and Development ซึ่งทำให้เกิดอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาวที่ถูกกำหนดภายในแบบจำลองนั้น ทั้งนี้ ปัจจัยอื่นๆที่มีผลกระทบต่ออัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว ได้แก่ Human Capital และอัตราการเติบโตของประชากร โดย Human Capital นั้น อาจส่งผลต่อเทคโนโลยีการผลิตทั้งทางตรงและทางอ้อม คือทำให้การผลิตมีประสิทธิภาพสูงขึ้นและทำให้ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีเพิ่มสูงขึ้นด้วย สำหรับอัตราการเติบโตของประชากรนั้นอาจส่งผลดีและผลเสียต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจต่อประชากร ผลดีคือจำนวนประชากรที่สูงขึ้นสามารถทำให้เกิดความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีเพิ่มขึ้นได้ แต่ทำให้อัตราการเติบโตต่อหัวลดลง

การเพิ่มขึ้นของ FDI ในระยะ 20-30 ปีที่ผ่านมานั้นมีอัตราที่สูงและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต และการเพิ่มขึ้นของ FDI นี้ ก็ถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของยุคโลกาภิวัฒน์ ซึ่งหลายประเทศเชื่อว่า FDI จากประเทศพัฒนาแล้วไปยังประเทศกำลังพัฒนาจะส่งผลดีต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่อประเทศกำลังพัฒนาเหล่านั้นทั้งทางตรงและทางอ้อม รายละเอียดดังต่อไปนี้

- <u>ผลทางตรง (ระยะสั้น)</u>

ในทางทฤษฎีนั้น การเพิ่มขึ้นของ FDI เปรียบได้เสมือนกับการเพิ่มขึ้นของ physical capital ในประเทศที่ FDI ไหลเข้าสู่ ซึ่งจะนำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจในทันที เพราะการมีทรัพยากรเพิ่มขึ้นย่อมทำให้เกิดการผลิตที่สูงขึ้นตามมา โดยอาจมีคำอธิบายในทางปฏิบัติ ดังนี้

- ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอื่นๆ มากขึ้น เช่น ทรัพยากรบุคคล และ ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ที่ดิน สินแร่ ฯลฯ ที่ถูกทิ้งอย่างเปล่าประโยชน์ได้ถูกนำมาใช้
- ทำให้การใช้ทรัพยากรอื่นๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น เช่น ในกรณีที่ทรัพยากรบุคคลได้เคยถูกใช้อย่างสิ้นเปลืองในการผลิต การเพิ่มขึ้นของ FDI อาจนำไปสู่การใช้เครื่องจักรกลในการผลิต ส่งผลทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพทางการผลิต และยังอาจทำให้รายได้แรงงานเพิ่มสูงขึ้นด้วย

- ช่วยส่งเสริมการผลิตของผู้ประกอบการภายใน เนื่องจาก บริษัทต่างชาติที่เข้ามาจัดตั้งในประเทศอาจช่วยเพิ่มปริมาณความต้องการสินค้าจากผู้ผลิตภายใน ทั้งทางด้านวัตถุดิบและสินค้าขั้นกลางที่เกี่ยวข้องในการผลิตต่างๆ โดยเฉพาะในกรณีที่การผลิตของบริษัทต่างชาติเป็นการผลิตเพื่อส่งออก

อย่างไรก็ตาม ข้อดีของ FDI ข้างต้นนั้น เป็นผลดีที่เกิดขึ้นในระยะสั้น กล่าวคือ การเพิ่มขึ้นของการลงทุน FDI ในครั้งคราวหนึ่งนั้น จะทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากขึ้น แต่เป็นเพียงการเพิ่มขึ้นของผลิตผลทางการผลิตชั่วครั้งคราวเดียวเช่นกัน และนำไปสู่อัตราการเจริญเติบโตที่เพิ่มสูงขึ้นเพียงชั่วคราวเท่านั้น ดังนั้น หากประเทศกำลังพัฒนาต้องการรักษาอัตราการเติบโตที่สูงนั้นไว้ก็จำเป็นต้องดึงดูด FDI เข้าสู่ประเทศไปตลอด นอกจากนั้น ยังอาจมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับผลทางตรงข้างต้น อีกด้วย

- การเพิ่มขึ้นของ FDI อาจมิได้นำไปสู่การใช้ทรัพยากรที่ได้เคยถูกทิ้งให้เปล่าประโยชน์ แต่เป็นการดึงทรัพยากรที่ขาดแคลน เช่น แรงงานฝีมือ ที่ดินและสินแร่ที่มีจำนวนจำกัดไปจากบริษัทท้องถิ่น ทำให้เกิดปัญหากับผู้ผลิตภายในได้ โดยเฉพาะในกรณีที่บริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุนในสาขาที่มีผู้ผลิตภายในอยู่เพียงพอ และการลงทุนนั้นเป็นการลงทุนเพื่อการจำหน่ายสินค้าในประเทศ และมิได้นำไปสู่การเพิ่มขึ้นของปริมาณการส่งออกแต่อย่างใด

- การเข้ามาของ FDI อาจมิได้ทำให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิตแต่อย่างใด เช่น หากผู้ผลิตภายในมีความรู้ในการผลิตที่แตกต่างและมิได้ด้อยไปกว่าเทคโนโลยีของผู้ผลิตต่างชาติ การเข้ามาของผู้ผลิตต่างชาติอาจทำให้ความรู้ท้องถิ่นถูกละทิ้ง เนื่องจากผู้ผลิตต่างชาติสามารถผลิตสินค้าที่ใกล้เคียงกันได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่า ซึ่งอาจเนื่องมาจากผู้ผลิตต่างชาติมีเงินทุนสูงและสามารถใช้เครื่องจักรกลเข้ามาช่วยในการผลิตได้ดีกว่า เช่น ความรู้ด้านสมุนไพรที่ยังมิได้ถูกพัฒนา หรือความรู้ทางการผลิตสินค้าพื้นบ้านต่างๆ อาจถูกละทิ้ง เป็นต้น

- การจัดตั้งของบริษัทต่างชาติที่เป็นเพียงเพื่อการจำหน่ายภายใน อาจมิได้ทำให้เกิดความต้องการภายในเพิ่มขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น หากผู้ผลิตต่างชาติมีแนวโน้มที่จะใช้วัตถุดิบหรือสินค้าขั้นกลางจากต่างประเทศ ยังอาจทำให้มีความต้องการสินค้าที่เกี่ยวข้องจากผู้ผลิตภายในน้อยลงอีกด้วย

- กำไรที่ผู้ผลิตต่างชาติได้รับอาจถูกนำกลับแหล่งกำเนิดและมิได้ถูกนำไปใช้จ่ายหรือเป็นแหล่งทุนต่อไปภายในประเทศนั้น ดังนั้น จึงอาจมิส่งผลให้เกิดการเพิ่มขึ้นของจำนวนเงินทุนในระบบ

- ผลทางอ้อม (ระยะยาว)

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น การเข้ามาของ FDI ที่ส่งผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในทางตรงนั้นในทางทฤษฎีเป็นเพียงแต่ผลดีระยะสั้น ปัจจัยที่เป็นที่ยอมรับว่าทำให้เกิดการคงอยู่ของการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาวนั้นคือความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (Technical Progress) เช่น การสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่ การพัฒนาการผลิตให้มีประสิทธิภาพที่สูงขึ้น หรือแม้แต่การพัฒนาบุคคลให้มีความรู้เพิ่มขึ้นซึ่งนำไปสู่การผลิตที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้นและการคิดค้นผลิตภัณฑ์ชนิดต่างๆ ในอนาคต ทั้งนี้ การลงทุนในรูปแบบของ FDI อาจนำไปสู่ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจากการรั่วไหลของเทคโนโลยีใน 2 ทิศทางคือ Horizontal Transfer (Spillover Effects) และ Vertical Transfer ดังรายละเอียดต่อไปนี้

Horizontal Transfer ได้แก่การที่บริษัทต่างชาติทำให้เกิดการเพิ่มพูนทางเทคโนโลยีในผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน (Intrafirm product) ซึ่งอาจมีที่มาจาก

- การลอกเลียนแบบ บริษัทต่างชาติอาจนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการผลิต หรืออาจทำให้เกิดการผลิตผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่ ซึ่งทำให้ผู้ผลิตภายในสามารถลอกเลียนรูปแบบการผลิตหรือลอกเลียนผลิตภัณฑ์ชนิดนั้นๆ ได้ นั่นคือผู้ผลิตภายในได้รับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีโดยมิต้องเป็นผู้คิดค้นเอง (ไม่ต้องเสียทรัพยากรในการทำ R&D) อย่างไรก็ตามขั้นตอนการได้มาของเทคโนโลยีของผู้ผลิตภายในจากผู้ผลิตต่างชาตินั้นอาจไม่ชัดเจนนัก เนื่องจากผู้ผลิตต่างชาติย่อมต้องการที่จะปกป้องความรู้ในการผลิตของตนเนื่องจากเป็นข้อได้เปรียบซึ่งนำมาสู่กำไรของการผลิต (Das (1987), Wang and Blomstrom (1992))

- การพัฒนาทรัพยากรบุคคล มีความเป็นไปได้ว่าแรงงานท้องถิ่นซึ่งมีส่วนร่วมในการผลิตของบริษัทต่างชาติจะได้รับการพัฒนาประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นความรู้ทางด้านเทคโนโลยีในการผลิตหรือการจัดการ ซึ่งในตัวเองนั้นทำให้เกิดการผลิตที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้นและอาจนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาวหากแรงงานเหล่านั้นสามารถถ่ายทอดความรู้ต่อไปยังผู้อื่นและเสริมสร้างความรู้ที่มีให้สูงขึ้นได้ต่อไป นอกจากนั้นการพัฒนาของบุคลากรอาจเป็นขั้นตอนสำคัญในการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ผลิตต่างชาติไปยังผู้ผลิตภายใน เมื่อบุคลากรเหล่านั้นถูกจ้างโดยผู้ผลิตภายในและนำความรู้ใหม่ไปเผยแพร่ (Haacker (1999), Fosfuri, Motta and Roende (2001)) ซึ่งความเชื่อในทฤษฎีดังกล่าวอาจเป็นที่มาของการมีข้อบังคับให้บริษัทต่างชาติจ้างแรงงานท้องถิ่นทั้งในระดับแรงงานและระดับบริหาร

- การแข่งขันส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพ การส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันถือเป็นแนวทางสำคัญในทางทฤษฎีที่จะนำไปสู่ประสิทธิภาพทางการผลิต ซึ่งการแข่งขันนี้อาจเป็นการแข่งขันกันเองระหว่างผู้ผลิตภายในก็ได้ นอกจากนั้น ยังเป็นไปได้ว่าการยอมให้ผู้ผลิตต่างชาติเข้ามาลงทุนนั้นทำให้ผู้ผลิตภายในต้องปรับตัวแข่งขันกับเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่ผู้ผลิตต่างชาตินำเข้า ซึ่งทำให้เกิดการพัฒนาที่สูงและรวดเร็วกว่าการแข่งขันภายในเอง (Glass and Saggi (2002))

- การเรียนรู้การส่งออก เนื่องจากมีแนวโน้มที่ผู้ผลิตต่างชาติจะเป็นผู้ส่งออก การพัฒนาศักยภาพในด้านหนึ่งนั้นอาจจะเป็นการพัฒนาความสามารถในการส่งออก ผู้ผลิตภายในอาจสามารถเรียนรู้แนวทางในการส่งออกจากผู้ผลิตต่างชาติซึ่งมีช่องทางการส่งออกดีกว่าหรือมีการจัดการเพื่อการส่งออกดีกว่า ซึ่งการเรียนรู้นั้นอาจได้มาจากบุคลากรที่เคยร่วมงานกับผู้ผลิตต่างชาติ เป็นต้น

- ปริมาณสร้างความรู้ หากผู้ผลิตต่างชาติเข้ามาเพื่อสร้างฐานการผลิตเพื่อการส่งออก การผลิตก็มีแนวโน้มที่จะมีปริมาณมาก เนื่องจากผู้ผลิตต่างชาติต้องใช้ทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นในระดับหนึ่ง จึงอาจก่อให้เกิดการพัฒนาความรู้ในอุตสาหกรรมนั้นโดยรวม เพื่อรองรับกับความต้องการแรงงาน ซึ่งอาจนำไปสู่ Specialization นำไปสู่ Comparative Advantage และการต่อยอดของความรู้ในอุตสาหกรรมนั้นซึ่งนำไปสู่อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาวได้

Vertical Transfer คือการที่บริษัทต่างชาติทำให้เกิดการเพิ่มพูนทางเทคโนโลยีในผู้ผลิตสินค้าต้นน้ำ (Upstream products) นั่นคือเป็นสินค้าที่ใช้เป็นวัตถุดิบหรือสินค้าขั้นกลางของผู้ผลิตต่างชาติ ทั้งนี้ หากผู้ผลิตภายในมีประสิทธิภาพการผลิตหรือผลิตสินค้าที่เป็นที่ต้องการแล้ว การเข้ามาของผู้ผลิตต่างชาติโดยเฉพาะเพื่อสร้างฐานการผลิตเพื่อการส่งออก จะทำให้ปริมาณความต้องการสินค้าภายในเพิ่มสูงขึ้น และอาจนำไปสู่การพยายามพัฒนาสินค้าที่สูงขึ้นได้เพื่อการแข่งขันเป็นผู้ผลิตให้กับผู้ผลิตต่างชาติ นอกจากนี้ ยังมีแรงจูงใจให้ผู้ผลิตต่างชาติช่วยพัฒนาความรู้ให้แก่ผู้ผลิตภายในเพื่อสร้างสินค้าที่มีมาตรฐานและเป็นที่ต้องการของตน ในขณะที่ผู้ผลิตต่างชาติอาจไม่มีแรงจูงใจให้ถ่ายทอดเทคโนโลยีให้ผู้ผลิตภายในที่อาจกลายมาเป็นคู่แข่งขันได้ นั่นคือไม่ต้องการสร้าง Horizontal Transfer นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ความเห็นในทางตรงข้ามในทางทฤษฎีเห็นว่า สำหรับประเทศที่มีการค้าในด้านนั้นอยู่แล้ว อาจทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่ถูกต้อง (Misallocation of Resources) (Boyd and Smith (1992)) นอกจากนั้น FDI ยังอาจส่งผลให้เกิดการลดลงของการลงทุนภายใน (Crowd Out Domestic Investment) ซึ่งอาจจะมีผลต่อเนื่องไปถึงการเติบโตในอนาคตอีกด้วย

- <u>หลักฐานทางเศรษฐมิติ</u>

โดยทั่วไปแล้ว นับว่าผลของ FDI ต่อการเพิ่มการเติบโตทางเศรษฐกิจในทางทฤษฎีจะได้รับการยอมรับในระดับหนึ่ง แต่หลักฐานทางเศรษฐมิติจากการวัดข้อมูลมหภาคนั้นยังไม่เป็นที่แน่ชัดนัก Haveman, Lei and Netz (2001) ใช้ข้อมูล panel data ระหว่างปี ค.ศ. 1970-1989 จาก 74 ประเทศสรุปว่า FDI มีผลในทางบวกต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ Borensztein, De Gregorio, and Lee (1998) พบว่า FDI นำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศที่มีระดับทรัพยากรบุคคลที่สูงพอ Blonigen and Wang (2005) สรุปว่า FDI มีผลในทางบวกต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาเมื่อประเทศเหล่านั้นมีระดับทรัพยากรบุคคลซึ่งวัดจากระดับการศึกษาที่สูงพอ ในทางตรงข้ามนั้น Carkovic and Levine (2005) ด้วยวิธีการทางเศรษฐมิติที่แตกต่างกัน แสดงว่า FDI ด้วยตัวเองไม่ได้นำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจ Alfaro et al (2003) และ Hermes and Lensink (2003) พบว่า FDI มีผลในทางบวกต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจต่อเมื่อประเทศเหล่านั้นมีการพัฒนาทางการเงินที่สูงพอ Balasubramanyam, Salisu, and Sapsfords (1996) พบว่า FDI ก่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศที่มีนโยบายสนับสนุนการส่งออกมากกว่าในประเทศที่ใช้ FDI ในการทดแทนสินค้านำเข้า และ Aykut and Sayek (2005) แสดงว่า FDI มีผลดีต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น โดยไม่มีผลใน primary sector หรือในภาคการบริการ

สำหรับหลักฐานทางเศรษฐมิติต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตของผู้ผลิตภายในเนื่องมาจาก FDI (Spillover effects) ที่ผ่านมาในระยะแรกนั้น มักจะสรุปว่าไม่มีผลกระทบที่เด่นชัด เช่น Lipsey (2003) หลักฐานทางเศรษฐมิติที่สนับสนุน Spillover effects นั้นอ่อน ในขณะที่ Görg and Greenaway (2001) ให้ความเห็นว่า การวัดโดยการใช้ Cross-section data นั้นมักให้ผลในทางบวก แต่การวัดโดยใช้ Panel data นั้นมักให้ผลในทางลบ (เช่น Aitken and Harrison (1999) และ Kathuria (2000)) นอกจากนั้น การใช้ Cross-section data ยังอาจนำไปสู่ bias ในการวัดเนื่องจากผลในทางบวกอาจเกิดจากการรวมข้อมูล ซึ่งทำให้ในระดับ sector มีความสัมพันธ์ระหว่าง FDI และประสิทธิภาพในการผลิต แต่ประสิทธิภาพในการผลิตนั้นอาจมิได้เกิดจากการเข้ามาของ FDI แต่เป็นเพราะ FDI นั้นถูกดึงดูดด้วยศักยภาพทางการผลิตในสาขานั้นๆ

อย่างไรก็ตาม การศึกษาเป็นรายกรณี (Case Studies) เช่นในการศึกษาของ Dobson and Siow Yue (1997) Rhee and Belot (1990) และ Moran (2001, 2002) นั้น มักจะแสดงให้เห็นว่ามีการถ่ายทอดของเทคโนโลยีจากบริษัทต่างชาติไปยังบริษัทท้องถิ่นจริง แม้ว่าการศึกษาทางเศรษฐมิติที่ใช้ข้อมูลโดยรวมจะไม่สามารถสรุปผลได้ในทางใดทางหนึ่ง ทั้งนี้ ให้ความเห็นว่าการที่ข้อมูลโดยรวมมิสามารถแสดงถึง Spillover effects ได้มากนัก อาจเนื่องจากการใช้ข้อมูลโดยรวมนั้นไม่เหมาะสำหรับการศึกษาในทุกอุตสาหกรรม และการวัดเป็นรายกรณีมีความยืดหยุ่นมากกว่าโดยสามารถใช้วิธีการวัดที่เหมาะสมสำหรับอุตสาหกรรมนั้นๆ ได้

นอกจากนั้น การศึกษาในระยะหลังเริ่มแสดงผลในทางบวกมากขึ้น เช่น Lipsey and Sjoholm (2005) สรุปว่าการศึกษาโดยการใช้ข้อมูล Cross-section ในภาคอุตสาหกรรมในประเทศอินโดนีเซียให้ผลในทางบวก และการศึกษาโดยใช้ข้อมูล Panel data ส่วนมากก็ให้ผลในทางบวกเช่นกัน นอกจากนั้น Lipsey and Sjoholm ยังให้ความเห็นว่าผลของ FDI ต่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้นน่าจะขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะของประเทศนั้นๆ และระดับความสามารถของผู้ผลิตภายในในการปรับปรุงวิธีการในการผลิตและการเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่

3.2.2 Portfolio Investment

การลงทุนข้ามชาติในรูปแบบ Portfolio Investment นั้น แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การลงทุนในรูปแบบ Portfolio Equity ซึ่งในประเทศไทยนั้นเป็นการลงทุนใน Equity ต่ำกว่า 10%และการลงทุนในรูปแบบ Portfolio Bonds โดยการลงทุนใน Bonds ยังถือเป็นส่วนหนึ่งของการลงทุนข้ามชาติในรูปแบบของการให้กู้ยืม (Debt Financing) ซึ่งรวมการให้กู้ยืมโดยธนาคารพาณิชย์ (Commercial Bank Loans) ไว้ด้วย

ในทางทฤษฎีนั้น การลงทุนในรูปแบบ FDI และ การลงทุนข้ามชาติในรูปแบบ Portfolio Equity มีประโยชน์มากกว่าการลงทุนข้ามชาติแบบ Debt Financing เนื่องจากสามารถให้ประโยชน์ทางอ้อมนอกเหนือไปจากการเป็นแหล่งเงินทุน

<u>การลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Equity</u>

- <u>ประโยชน์ทางตรง</u>

การลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Equity สามารถเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่ประเทศที่มีทรัพยากรอื่นๆที่มีศักยภาพในการผลิตแต่ขาดเงินทุน ทั้งนี้ การขาดแหล่งเงินทุนอาจทำให้ประเทศไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบุคคลหรือสินแร่ได้ หรือไม่สามารถดึงเอาศักยภาพที่มีออกมาใช้ได้ เช่นแรงงานที่ขาดอุปกรณ์ในการทำงานที่ทันสมัยก็ไม่สามารถเพิ่มศักยภาพในการผลิตได้ ดังนั้น การมีแหล่งเงินทุนขนาดใหญ่ จึงอาจช่วยเพิ่มระดับการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจและช่วยเพิ่มระดับการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยได้ จึงเปรียบได้คล้ายคลึงกับประโยชน์ของ FDI ที่ช่วยเพิ่ม physical capital ในประเทศนั้นๆ และนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะสั้นได้เช่นเดียวกับ FDI ดังได้กล่าวไว้เบื้องต้น

- <u>ประโยชน์ทางอ้อม</u>

ประโยชน์ทางอ้อมของการลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Equity นั้นแตกต่างจากจากการลงทุนข้ามชาติแบบ FDI และอาจให้ประโยชน์ที่ไม่ชัดเจนนัก ในขณะที่เมื่อมีการกล่าวถึงประโยชน์ระยะยาวของ FDI นั้น มักมุ่งเน้นไปยังผลของ FDI ต่อการสร้างความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (Technical Progress) ซึ่งนำไปสู่

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว ประโยชน์ทางอ้อมของการลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Equity มักมุ่งเน้นไปยังการทำให้เกิด Market Discipline ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการและความโปร่งใส และ(โดยเปรียบเทียบกับการลงทุนแบบ Portfolio Bonds แล้ว) ยังช่วยลดปัญหา Moral Hazard อีกด้วย

- <u>หลักฐานทางเศรษฐมิติ</u>

ผลการวัดทางเศรษฐมิติหลายชิ้นสรุปว่า Portfolio Equity ก่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่นักวิจัยส่วนหนึ่งมีความเห็นว่าผลในทางบวกที่วัดได้นั้นอาจมาจากปัจจัยอื่นที่เกิดขึ้นในระยะเดียวกับการเกิดการลงทุนข้ามชาติในแบบ Portfolio Equity เพราะหลายประเทศมักจะส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านอื่นๆ ไปพร้อมๆ กันด้วย นอกจากนั้น ยังอาจมีความไม่แน่นอนเกี่ยวกับทิศทางของความสัมพันธ์นั่นคือ ความสัมพันธ์ที่วัดได้ในทางบวกนั้น อาจเนื่องมาจากประเทศที่มีการเติบโตสูงก็มักจะดำเนินการเปิดเสรีตลาด Equity และมักจะสามารถดึงดูดปริมาณ Portfolio Equity ได้มากกว่าประเทศที่มีการเติบโตต่ำ

Li (2003) พบว่า Portfolio Equity มีผลทางบวกต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ Bekart, Harvey, and Lundblad (2005) โดยการวัดข้อมูลจาก 95 ประเทศ ในระหว่างปี ค.ศ. 1980-1997 แสดงว่าการเปิดเสรีตลาด Equity ทำให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจถึง ประมาณ 1% อย่างไรก็ตาม เมื่อวัดข้อมูลโดยควบคุมผลจากปัจจัยอื่นๆ เช่น ความก้าวหน้าทางการเงิน คุณภาพของสถาบันของรัฐ นโยบายเศรษฐกิจมหภาค และการเปิดเสรีโดยรวมแล้ว พบว่า Portfolio Equity มีผลเพียงเล็กน้อยเท่านั้นต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ Edison et al (2004) พบความสัมพันธ์ในทางบวกระหว่างการเปิดเสรีตลาด Equity และการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่พบว่าเมื่อเพิ่มตัวแปรที่แสดงถึงความน่าเชื่อถือของภาครัฐ การเปิดเสรีตลาด Equity ก็ไม่มีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนสามารถแสดงผลในทางบวกเมื่อใช้ตัวแปรการเปิดตลาดร่วมกับระดับของรายได้ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ปานกลาง Henry (2000a) สรุปว่าการเปิดเสรีตลาด Equity น่าจะทำให้ค่าใช้จ่ายในการหาแหล่งทุน (Cost of Capital) ต่ำลง และ Bekaert and Harvey (2000) แสดงว่าการเปิดเสรีตลาด Equity ทำให้ Cost of Capital ต่ำลงเช่นกัน นอกจากนั้น Henry (2000b) ยังสรุปจากข้อมูลทางเศรษฐมิติว่าการเปิดเสรีตลาด Equity ช่วยส่งเสริมอัตราการเติบโตของการลงทุนในกลุ่มประเทศ Emerging Countries และ Alfaro and Hammel (2006) พบว่าการเปิดเสรีตลาด Equity ทำให้ปริมาณการนำเข้าเครื่องจักรเพื่อการลงทุนสูงขึ้น

นอกจากนั้น การวัดโดยการใช้ข้อมูลจุลภาคยังมักให้ผลในทางบวก เช่น Gupta and Yuan (2005) จากข้อมูลรายอุตสาหกรรมของประเทศ Emerging Countries 31 ประเทศ พบว่าอุตสาหกรรมที่มีการพึ่งพาการเงินจากภายนอก (External finance) สูง มีการเติบโตที่สูงกว่า หลังจากการเปิดเสรีตลาด Equity Chari and Henry (2004, 2006) พบว่าการเปิดเสรีตลาด Equity ช่วยลด Cost of Capital และเพิ่มการลงทุนในกลุ่มประเทศ Emerging Markets และยังพบว่าทำให้เกิดการลดของความเสี่ยง (Systematic Risk) ในการถือหุ้น

และช่วยเพิ่มราคาหุ้นถึง 15% อีกด้วย Milton (2006) สรุปว่าบริษัทที่เปิดให้มีการถือหุ้นโดยต่างชาติได้มีปริมาณการขาย การลงทุน และประสิทธิภาพสูงขึ้น และลด Leverage Ratios

หลักฐานเกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยี Horizontal Transfer ได้แก่ Cave (1974) Globerman (1979) และ Blomstrom and Wolff (1994) โดยใช้ cross-sectional data พบความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างประสิทธิภาพของผู้ผลิตภายในและ FDI Aitken and Harrison (1999) จากข้อมูล panel data ในประเทศเวเนซูเอลาพบผลลบต่อผู้ผลิตภายใน Haskel, Pereira and Slaughter (2002) จากข้อมูล panel data ในประเทศอังกฤษพบผลในทางบวก นอกจากนี้ มีหลักฐานเกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยี Vertical Transfer เช่น Kugler (2001) พบว่ามีความสัมพันธ์ระหว่าง productivity ของอุตสาหกรรมต่างประเภท และ Javorcik (2004) แสดงข้อมูลการถ่ายทอดเทคโนโลยีไปยังอุตสาหกรรมต้นน้ำในประเทศะประเทศลิทัวเนีย

<u>การลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Bonds</u>

การลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Bonds นั้น ให้ประโยชน์ในแง่ของการเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่ประเทศ ช่วยเพิ่ม physical capital ในประเทศนั้นๆ และนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะสั้นได้คล้ายคลึงกับ FDI และการลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Equity ดังรายละเอียดเบื้องต้น

อย่างไรก็ตาม ในทางทฤษฎีแล้ว ประโยชน์ทางอ้อมของการลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Bonds นั้นอาจมีไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับ การลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Equity เนื่องจากการลงทุนแบบ Portfolio Bonds นั้น อาจมีปัญหา Moral Hazard เช่นเดียวกับการกู้ยืมโดยทั่วไป นั่นคือผู้ลงทุนไม่สามารถตรวจสอบการดำเนินงานของผู้กู้ยืมได้โดยง่าย และอาจไม่มีแรงจูงใจในการตรวจสอบเนื่องจากผู้ลงทุนมักคิดว่า Bonds นั้นมีการรับรองอย่างไม่เป็นทางการจากภาครัฐ (Implicit Guarantee) นอกจากนั้น ความเสียหายที่อาจได้รับจากการไม่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ออก Bonds ยังอาจมีน้อยกว่าความเสียหายจากการซื้อหุ้น โดยเฉพาะเมื่อเป็น Bonds ที่มีอายุสั้น (Short-term Bonds) เพราะเปลี่ยนแปลงด้านราคาของ Short-term Bonds มีน้อยกว่า ดังนั้น ในทางทฤษฎี Portfolio Equity จะช่วยสร้างให้เกิด Market Discipline ที่สูงกว่า ซึ่งนำไปสู่ประสิทธิภาพที่สูงขึ้น โดยเฉพาะเมื่อบริษัทต้องการดึงดูดการลงทุนและรักษาราคาหุ้นของตน

นอกจากนั้น ในทางทฤษฎียังเป็นไปได้ว่าการลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Bonds นั้น มีความผันผวนมากกว่าการลงทุนข้ามชาติแบบ Portfolio Equity และ FDI ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ลงทุนใน Bonds อาจมิได้ศึกษาเกี่ยวกับผู้ยืมมากนักจึงมีแนวโน้มที่จะมีลักษณะการตัดสินใจตามกัน (Herding Behaviour) เมื่อมีความไม่มั่นใจเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า Portfolio Equity ก็อาจมีความผันผวนมากเนื่องจาก Herding Behaviour เช่นกัน ทั้งนี้เนื่องจาก Portfolio Equity ตามการบัญญัติของธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นคือการลงทุนใน Equity ที่มีขนาดไม่เกิน 10% ของจำนวนหุ้น หากการลงทุนใน Equityมีปริมาณที่น้อยเกินไปก็อาจ

ก่อให้เกิดปัญหา Moral Hazard ได้เช่นกัน และผู้ลงทุนอาจมิมีข้อมูลเพียงพอเกี่ยวกับการลงทุนนั้นๆ ซึ่งนำไปสู่ Herding Behaviour ได้โดยง่าย

<u>ปัญหาของความผันผวนของการลงทุนระยะสั้น</u>

แม้ว่าในทางทฤษฎีนั้นอาจมีเหตุผลที่จะคาดว่าการลงทุนข้ามชาติในรูปแบบต่างๆ จะสามารถช่วยลดความผันผวนทางเศรษฐกิจได้ เช่น เมื่อประเทศที่ได้รับการลงทุนประสบปัญหาทางเศรษฐกิจที่ทำให้ขาดสภาพคล่องทางการเงิน การลงทุนจากต่างชาติอาจช่วยเพิ่มสภาพคล่องในระยะเวลานั้นได้ ดังนั้น จึงสามารถช่วยผ่อนคลายปัญหาทางเศรษฐกิจได้

อย่างไรก็ตาม ก็เป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายว่าการลงทุนข้ามชาติในรูปแบบของการให้กู้ยืมระยะสั้นนั้น มักจะมีลักษณะที่ผันผวนตามสภาวะเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ เนื่องจากปัญหา Moral Hazard ทำให้เมื่อผู้ลงทุนขาดความมั่นใจในสภาพเศรษฐกิจของประเทศ ต่างโยกย้ายเงินทุนออกจากประเทศนั้นๆ นอกจากนั้น การโยกย้ายเงินทุนเนื่องมาจากการขาดความมั่นใจอาจมิได้เกิดในการลงทุนด้วยการกู้ยืมระยะสั้นเพียงอย่างเดียว แต่อาจรวมไปถึงการลงทุนแบบ Portfolio Equity และ Short-term Bonds ด้วย

ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศกำลังพัฒนาส่วนมากมีความกังวลสูงเกี่ยวกับการไหลเวียนของเงินทุนจากภายนอกที่มีมูลค่ามหาศาลเมื่อเปรียบเทียบกับขนาดเศรษฐกิจของประเทศ ในความเห็นของประเทศเหล่านั้น การไหลเวียนดังกล่าวมีลักษณะเป็นการไฝ่หากำไรโดยมิได้คำนึงถึงผลที่เกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนั้น ยังอาจเป็นการใช้กลยุทธ์ในการไฝ่หากำไรที่ขาดจริยธรรมและทำให้เกิดสถาณการณ์ที่รุนแรงกว่าที่ควรจะเป็น และการที่ประเทศพัฒนาแล้วพยายามชักชวนให้ประเทศกำลังพัฒนาเปิดเสรีการนำเงินทุนเข้าออกนั้นเป็นข้อเสนอที่ขาดความเข้าใจในสถาณการณ์ในประเทศกำลังพัฒนา

ในขณะเดียวกัน ประเทศพัฒนาแล้วให้ความเห็นว่า การที่ประเทศกำลังพัฒนายอมเปิดรับการไหลเวียนของเงินทุนโดยเสรีจะช่วยสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาระบบการเงินของประเทศนั้นๆ รวมถึงช่วยสร้าง Discipline ให้กับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคอีกด้วย และหากปราศจากแรงผลักดันแล้วการพัฒนาก็จะดำเนินไปอย่างเชื่องช้า นอกจากนั้น การเกิดปัญหาการไหลเวียนของเงินทุนนั้นยังถูกมองว่าอาจเกิดขึ้นเนื่องจากข้อบกพร่องบางประการของการจัดการมากกว่า และอาจมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเพราะยังอยู่ในระยะการเปลี่ยนแปลง Transition Period และมิควรเป็นสาเหตุให้ประเทศกำลังพัฒนาก้าวถอยหลัง

- <u>หลักฐานในทางเศรษฐมิติ</u>

  - Berg, Borenzstein, and Pattillo (2004) ปริมาณการกู้ยืมระยะสั้นในเงินตราต่างประเทศเพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดวิกฤต
  - Rodrik and Velasco (2000) สัดส่วนของการกู้ยืมระยะสั้นต่อ reserves เป็นตัวชี้วัดความเสี่ยงต่อการเกิดวิกฤตใน Emerging Countries
  - Diamond and Rajan (2001) ความเสี่ยงต่อการเกิดวิกฤตในประเทศกำลังพัฒนามาจาก Illiquidity และความไม่น่าเชื่อถือทางการเงิน
  - Jeanne (2003) การกู้ยืมระยะสั้นสามารถถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างนโยบายมหภาคที่ดีได้ แต่ก็อาจเพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดวิกฤต

3.2.3 ผลของการมีสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุน

<u>การลงทุนข้ามชาติและการมีสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุน</u>

นอกจากจะมีหลักฐานไม่มากนักที่สนับสนุนผลของการลงทุนข้ามชาติต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ ในปัจจุบันยังไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่าสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุน เช่น Bilateral Investment Treaties (BITs) ช่วยเพิ่มปริมาณ FDI ซึ่งถือเป็นการลงทุนข้ามชาติที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องการดึงดูดดังเช่นความเห็นใน Hallward-Driemeier, (2003) Salacuse and Sullivan (2005) และ Tobin and Rose-Ackerman (2005)

อย่างไรก็ตาม ความเห็นส่วนหนึ่งเชื่อว่าการที่ประเทศมีสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุนจะช่วยเพิ่มชื่อเสียง ให้ความมั่นใจแก่นักลงทุน และให้ผลดีต่อประเทศนั้นในระยะยาว เช่นความเห็นของ Sornarajah (1994) นอกจากนั้น ยังเป็นไปได้ว่าการที่ประเทศมีสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุนกับประเทศต่างๆ กันนั้นจะให้ผลที่แตกต่างกัน เช่น บริษัทญี่ปุ่นที่ลงทุนในประเทศไทยอาจมิได้ให้ความสำคัญกับการมี BIT ระหว่างกันเท่ากับบริษัทเยอรมันที่ต้องการลงทุนในประเทศไทย เนื่องจากทั้งสองประเทศนั้นมีความเข้าใจหรือวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ การวัดข้อมูลทางเศรษฐมิติอาจมิสามารถยืนยันว่า BITs โดยรวมมีผลต่อปริมาณการลงทุนจริง

Trade Related Investment Measures (TRIMs) และการถ่ายทอดเทคโนโลยี

หลักฐานเกี่ยวกับผลของ TRIMs ต่างๆ ต่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้นยังไม่แน่ชัดมากนัก แม้ว่าจะมีผลงานหลายชิ้นที่สนับสนุนให้ยกเลิกข้อบังคับเกี่ยวกับการลงทุนต่างๆ ก็ตาม ทั้งนี้ ความเห็นส่วนหนึ่งเห็นว่าการมี TRIMs เช่นการบังคับปริมาณสินค้าภายใน (Local Content) ข้อบังคับเกี่ยวข้องกับปริมาณการนำเข้าและหรือส่งออกของบริษัทต่างชาติ (Trade Balancing) ข้อบังคับเกี่ยวกับปริมาณความเป็นเจ้าของของคนท้องถิ่น (Joint Venture) ข้อบังคับเกี่ยวกับถ่ายทอดเทคโนโลยี (Technology Sharing) ซึ่งอาจอยู่ในรูปข้อบังคับจำนวนผู้บริหารและแรงงานท้องถิ่น นั้น ทำให้นักลงทุนต่างชาติหลีกเลี่ยงการลงทุนในสาขาที่ถูกบังคับ เช่นในการศึกษาของ Smarzynska and Wei (2000) และ Javorcik and Saggi (2004) นอกจากนั้น ยังทำให้นักลงทุนต่างชาติไม่ต้องการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยของตนเนื่องจากไม่ต้องการให้มีการรั่วไหลของความรู้ของตน ซึ่งอาจนำไปสู่คู่แข่งในอนาคตได้ เช่นในการศึกษาของ Mansfield and Romero (1980) และ Ramachandran (1993) ทั้งนี้ Mansfield and Romero ยังชี้ให้เห็นด้วยว่ามีความสัมพันธ์ผกผันระหว่างการบังคับให้มีหุ้นส่วนท้องถิ่น (ซึ่งอาจนำไปสู่การถ่ายทอดเทคโนโลยี) กับการใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้นในบริษัทที่เป็นของต่างชาติ 100%

ในทางตรงข้าม UNCTAD (2001) แสดงว่าในด้านของ Vertical Spillover แล้ว บริษัทที่มีหุ้นส่วนท้องถิ่นนั้นทำให้เกิดความต้องการสินค้าจากผู้ผลิตภายในมากกว่าบริษัทที่มีหุ้นส่วนต่างชาติ 100% เนื่องจากบริษัทที่มีหุ้นส่วนท้องถิ่นมีความรู้และสามารถติดต่อกับผู้ผลิตภายในได้ดีกว่า เช่นการศึกษาของ Belderbos, Capannelli, and Fukao 2001 เกี่ยวกับผู้ลงทุนชาวญี่ปุ่น นอกจากนั้น Blomström and Sjöholm (1999) ไม่พบหลักฐานที่สนับสนุนว่ามีความแตกต่างระหว่างบริษัทที่มีหุ้นส่วนท้องถิ่นกับบริษัทที่มีหุ้นส่วนต่างชาติทั้งหมด ในการถ่ายทอดเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมเดียวกัน (Horizontal Transfer) Dimelis and Louri (2001) โดยใช้ cross-sectional data ในประทศกรีกกลับพบว่ามีการถ่ายทอดเทคโนโลยีสูงกว่าในบริษัทที่มีหุ้นส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม Javorcik and Spatareanu (2003) จากข้อมูลประเทศโรมาเนียพบว่ามีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากบริษัทที่ถือหุ้นโดยต่างชาติทั้งหมดแต่ไม่มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากบริษัทที่มีหุ้นส่วนท้องถิ่น

ข้อพิพาทระหว่างรัฐและผู้ลงทุนต่างชาติ

เนื่องจาก BITs สมัยใหม่มักครอบคลุมกระบวนการการฟ้องร้องจากผู้ลงทุนต่างชาติต่อภาครัฐของประเทศผู้ได้รับการลงทุนซึ่งอาจนำไปสู่การเรียกร้องค่าเสียหายได้ โดยในปัจจุบันมีการฟ้องร้องเป็นจำนวนมาก โดยภายในปี 2005 มีจำนวนคดีใน International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) 113 คดี โดยมีหลายคดีที่มีการตัดสินให้บริษัทต่างชาติชนะคดี เช่นในการตัดสินคดีระหว่างรัฐบาลอาร์เจนตินาและ CMS Gas Transmission Company ในเดือนพฤษภาคม 2005 ICSID ได้ตัดสินให้ CMS ชนะและต้องได้รับค่าเสียหายเป็นจำนวนประมาณ 150 ล้านเหรียญสหรัฐ รวมดอกเบี้ย จากรัฐบาล

อาร์เจนตินา ซึ่งการตัดสินในครั้งนั้นได้กลายเป็นตัวอย่างการตัดสินที่สำคัญในการตัดสินในคดีอื่นๆ แม้ว่า ICSID จะมิจำเป็นต้องพิจารณาคดีตามรูปแบบคดีที่ได้ตัดสินมาก่อนแล้วก็ตาม นอกจากนั้น มีคดีระหว่างรัฐและเอกชนอื่นๆ ที่เอกชนต่างชาติเป็นผู้ชนะและได้สร้างความกังวลแก่ภาครัฐ รวมถึงกลุ่มนักวิชาการบางกลุ่ม โดยเริ่มมีการตั้งคำถามว่า การมี BITs เพื่อสร้างความเชื่อมั่น 'Trading Sovereignty for Credibility' นั้นคุ้มค่ากับการที่รัฐเสียอำนาจสิทธิ์ขาดในการบริหารนโยบายหรือไม่ เช่น Elkins, Guzman and Simmons (2004) ภาคผนวก ก แสดงข้อมูลเกี่ยวกับคดีพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชนต่างชาติต่างๆ

<u>ความหลากหลายของสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุน</u>

นอกจากประเทศสมาชิก WTO จะมีข้อผูกพันใน Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMs) และใน mode 3: Commercial Presence ใน General Agreement on Trade in Services (GATS) แล้ว หลายประเทศยังมีสนธิสัญญาทางการค้าซึ่งอาจรวมการลงทุนในระดับภูมิภาค ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีข้อตกลงทวิภาคีเกี่ยวกับการลงทุน BITs อีกด้วย โดยจะเห็นได้ว่าจำนวน BITs นั้นเพิ่มจำนวนจาก 385 ในปี 1980 เป็น 1,857 ในปี 1990[1] และในปี 2004 มีจำนวน 2,392 ระหว่าง 176 ประเทศ[2] นอกจากนั้น เนื่องจากข้อผูกพันในสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุนนั้นมีรูปแบบหรือระดับในการผูกพันแตกต่างกันแม้ว่าจะเป็นข้อตกลงในระดับภูมิภาคหรือระดับทวิภาคีเหมือนกันก็ตาม ดังนั้น จึงอาจทำให้เกิดปัญหาสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งต้องตรวจสอบข้อตกลงในหลากหลายเวทีซึ่งต่างก็มีรูปแบบหรือระดับข้อบังคับแตกต่างกัน ดังนั้นหน่วยงานใดที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนข้ามชาติก็อาจมีความจำเป็นที่ต้องเรียนรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสนธิสัญญาเกี่ยวกับการลงทุนต่างๆ ที่ไทยได้ลงนามไว้ เป็นที่ยอมรับว่าการมีข้อตกลงในหลายรูปแบบทำให้การปฏิบัติงานนั้นมีปัญหาได้ โดยปัญหาดังกล่าวถูกเรียกว่า Spaghetti Bowl Effect ยิ่งไปกว่านั้น การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับข้อผูกพันต่างๆ นั้นมิใช่เรื่องง่ายนักเนื่องจากปัญหาด้านภาษาซึ่งเป็นภาษาอังกฤษและเป็นภาษากฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาความเข้าใจและการตีความได้ นอกจากนั้น ประเทศกำลังพัฒนานั้นมักเป็นประเทศที่มีสนธิสัญญาการลงทุนในหลายรูปแบบ ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วมีอำนาจการต่อรองสูงกว่าจึงมักจะสามารถชักจูงประเทศกำลังพัฒนาให้ใช้รูปแบบของสนธิสัญญาของตนได้ อีกทั้งประเทศพัฒนาแล้วมักจะมีระดับการเปิดเสรี การส่งเสริม และการคุ้มครองการลงทุนที่ชัดเจนอยู่แล้ว จึงอาจมีปัญหาในด้านนี้ต่ำกว่าประเทศกำลังพัฒนา

[1] UNCTAD (2000), Bilateral Investment Treaties 1959-1999, UNCTAD/ITE/IIA/2.

[2] UNCTAD 2005

3.2.4 กฎเกณฑ์หลักเกี่ยวกับการลงทุนข้ามชาติ

อาจกล่าวได้ว่ากฎเกณฑ์ของการลงทุนข้ามชาติอาจแบ่งออกเป็น 3 ประเภทหลักตามวัตถุประสงค์ของกฎเกณฑ์นั้นๆ ได้แก่ 1. การเปิดเสรีการลงทุน (Investment Liberalization) 2. การคุ้มครองการลงทุน (Investment Protection) และ 3. การส่งเสริมการลงทุน (Investment Promotion)

ประเภทของกฎเกณฑ์

- การเปิดเสรีการลงทุน (Investment Liberalization)

กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีการลงทุนนั้นเป็นข้อผูกพันเกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง Admission และ Right of Establishment และการดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาของการลงทุนนั้นเช่น Transfer of Funds และ Performance Requirements ทั้งนี้ ข้อผูกพันของการเปิดเสรีการลงทุนบางส่วนอาจปรากฏในหลักเกณฑ์การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment (NT)) และ การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation (MFN))

- การคุ้มครองการลงทุน (Investment Protection)

กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการลงทุนนั้นเป็นข้อผูกพันเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของผู้ลงทุนต่างชาติที่ได้เข้ามาจัดตั้งในประเทศแล้ว ซึ่งเป็นการตั้งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิทางกฎหมายและการได้รับการปฏิบัติภายหลังการจัดตั้ง โดยอาจมีข้อผูกพันปรากฏใน National Treatment, Most Favoured Nation, Fair and Equitable Treatment, Intellectual Property Rights และ Dispute Settlement

- การส่งเสริมการลงทุน (Investment Promotion)

สำหรับหลักเกณฑ์เพื่อการส่งเสริมการลงทุนนั้นมักอยู่ในรูปของการสร้างความร่วมมือต่างๆ (Cooperation) เพื่อส่งเสริมการลงทุน อีกทั้งอาจรวมไปถึงการสร้างแนวทางในการเจรจาในอนาคต (Framework for Future Negotiation)

<u>การลงทุนข้ามชาติใน WTO</u>

การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนใน WTO นั้น ได้แก่ Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMs) General Agreement on Trade in Services (GATS) และ Working Group on the relationship between trade and investment โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- <u>Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMs)</u>

ความตกลงนี้เกิดขึ้นในการเจรจารอบอุรุกวัย เป็นความตกลงเพื่อใช้กับการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้าเท่านั้นที่มีข้อผูกพันใน GATT 1994 ใน Article III (national treatment) และ Article XI (qualitative restriction) เท่านั้น โดยจาก *Article 2*: *National Treatment and Quantitative Restrictions* ในความตกลง TRIMs

…., no Member shall apply any TRIM that is inconsistent with the provisions of Article III or Article XI of GATT 1994.

ทั้งนี้ ตัวอย่างมาตรการที่ห้ามมิให้ใช้นั้นปรากฏอยู่ในภาคผนวกของความตกลง โดยย่อแล้วรวมมาตรการที่เกี่ยวข้องกับ Local Content และ Trade Balancing Requirements ต่างๆ

- <u>General Agreement on Trade in Services (GATS)</u>

ความตกลงการค้าบริการใน WTO (GATS) นิยามการค้าบริการให้ครอบคลุม การให้บริการข้ามพรมแดน (mode 1: Cross-Border Supply) การบริโภคข้ามพรมแดน (mode 2: Consumption Abroad) การจัดตั้ง(ลงทุน)ข้ามพรมแดน (mode 3: Commercial Presence) และ การเคลื่อนย้ายบุคคล (mode 4: Presence of Natural Persons) โดยนิยามของการค้าบริการใน mode 3 นั้นเกี่ยวข้องกับการลงทุนข้ามชาติของผู้ประกอบการต่างชาติในภาคการบริการ

ทั้งนี้ MFN treatment นั้นครอบคลุมการค้าบริการทุกสาขายกเว้นแต่จะได้ระบุไว้ในข้อยกเว้นของการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN exemptions) ที่ได้ระบุไว้ในครั้งแรกและไม่สามารถเพิ่มเติมได้ภายหลัง และโดยทั่วไปจะคงไว้ได้ไม่เกิน 10 ปี ดังนั้น จึงถือได้ว่า MFN treatment ใน GATS นั้นมีลักษณะเป็น Negative-list นั่นคือเป็นการเปิดกว้างให้ใช้กับการค้าบริการทุกสาขายกเว้นแต่จะมี MFN exemptions ไว้ในตอนต้น โดย MFN treatment นั้นมิได้ขึ้นอยู่กับรายการการเปิดตลาดของประเทศสมาชิกในการค้าบริการ (Specific Commitments) แต่อย่างใด รวมทั้งเป็นการให้ MFN treatment ทั้งในระยะก่อนจัดตั้ง (Pre-establishment) และหลังจัดตั้ง (Post-establishment) ด้วย

ในส่วนของการเปิดตลาด (Market Access) นั้น มีรูปแบบเป็น Positive-list นั่นคือ ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดในตารางข้อผูกพันเฉพาะของตน (Schedule of Specific Commitments) ว่าจะเปิดตลาดเพียงใด โดยในสาขาที่เปิดนั้นจะถูกห้ามการใช้มาตรการที่ถือเป็นการบั่นทอนการค้าบริการต่างๆ เช่น การจำกัดจำนวนการจัดตั้ง การจำกัดมูลค่าการให้บริการ การจำกัดปริมาณการบริการ การจำกัดการจ้างงาน ข้อกำหนดเกี่ยวกับลักษณะของนิติบุคคล และข้อกำหนดเกี่ยวกับการถือหุ้นของบุคคลต่างชาติ ดังรายละเอียดในข้อ 2 ของ Article XVI: Market Access นอกจากประเทศสมาชิกจะได้ทำข้อจำกัดการเปิดตลาด (Market-Access Limitation) ไว้ใน Schedule of Specific Commitments

นอกจากนั้น หลักเกณฑ์การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) ดังที่ได้กำหนดไว้ใน Article XVII: National Treatment ยังเชื่อมโยงกับข้อผูกพันในการเปิดตลาด นั่นคือประเทศสมาชิกต้องให้ NT เฉพาะกับสาขาการบริการที่มีการเปิดตลาดตามที่ตนได้ระบุไว้ใน Schedule of Specific Commitments เท่านั้น โดย NT นั้นครอบคลุมทั้งในระยะก่อนจัดตั้งและหลังจัดตั้งในสาขาที่เปิด

ทั้งนี้ GATs ยังห้ามมิให้มีการจำกัดการโยกย้ายเงินตราในสาขาของการบริการที่มีการเปิดเสรี อย่างไรก็ตาม GATs ได้ยอมให้มีข้อยกเว้นเป็นบางกรณี เช่นในกรณีที่ประเทศมีปัญหาด้านบัญชีงบดุล ดังแสดงไว้ใน Article XII: Restrictions to Safeguard the Balance of Payments หรือเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะและปราศจากการเลือกปฏิบัติดังรายละเอียดใน Article XIV: General Exceptions

- Working Group on the relationship between trade and investment

การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการค้าและการลงทุน (Working Group on the relationship between trade and investment) เกิดขึ้นในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีในรอบโดฮาที่ประเทศสิงคโปร์ในปี ค.ศ. 1996 โดยเป็นคณะทำงานหนึ่งในประเด็นสิงคโปร์ อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เนื่องจาก ในที่สุดประเด็นสิงคโปร์ไม่อาจถูกยกขึ้นมาเจรจาได้ โดยเฉพาะในประเด็นการลงทุนข้ามชาติ (Investment) การจัดซื้อจัดจ้าง (Government Procurement) นโยบายการแข่งขัน (Competition Policy) นั้น ประเทศสมาชิกไม่สามารถบรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับรูปแบบการเจรจา(Modalities of Negotiations) ได้ ในปัจจุบันคณะทำงานนี้ก็มิได้มีการดำเนินการใด

3.3 การลงทุนข้ามชาติในประเทศไทย

นโยบายเกี่ยวกับการลงทุนข้ามชาติของไทยนั้นมุ่งส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติในอุตสาหกรรมการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีสูง ทั้งนี้ เนื่องจากภาครัฐต้องการให้อุตสาหกรรมของไทยมีการพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตที่สูงขึ้น เพื่อให้ไทยเป็นประเทศที่สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าได้ในระดับหนึ่งโดยเฉพาะสำหรับสินค้าเพื่อการส่งออก ทั้งนี้ ยังคาดหวังให้การใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้นโดยผู้ลงทุน

ต่างชาติส่งผลให้เกิดประโยชน์ทางอ้อม (Spillover Effects) สำหรับผู้ผลิตไทยในอุตสาหกรรมนั้นหรืออุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง จัดได้ว่านโยบายของไทยนั้นเป็นไปเพื่อการส่งเสริมการส่งออก (Export Promotion Policy) โดยให้ความสำคัญกับการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีสูง

ภาพรวมนโยบายของไทยในด้านการลงทุนข้ามชาตินั้นค่อนข้างเสรี โดยในปัจจุบัน บุคคล/นิติบุคคลต่างด้าวสามารถลงทุนในภาคการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ได้ แต่มีข้อยกเว้นตามบัญชีที่ 1-3 (Appendix) ดังระบุใน พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุนนั้นที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 และ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 โดยพระราชบัญญัติแรกนั้นให้การส่งเสริมและคุ้มครองนักลงทุน เช่น ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิ เงินปันผลได้รับยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ และการให้การคุ้มครองการส่งเงินทุนและเงินปันผลในระดับหนึ่ง สำหรับพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมฯ นั้น เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมซึ่งแบ่งเป็นเขตอุตสาหกรรมทั่วไปและเขตอุตสาหกรรมส่งออก และระบุการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ กับนักลงทุนโดยเฉพาะการลงทุนเพื่อการส่งออก Nikomborirak (2004) ให้รายละเอียดเกี่ยวกับประวัติการดำเนินนโยบายของไทยในเรื่องนี้ นอกจากนั้น ไทยยังได้พัฒนาให้ระเบียบและขั้นตอนการดำเนินการในการจัดตั้งและประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวมีความสะดวกรวดเร็วมากขึ้น ตามโครงการ One-Stop Service Center for Visas and Work Permits อีกทั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนยังสามารถให้คำแนะนำในการดำเนินการต่างๆ และช่วยเป็นสื่อกลางการติดต่อระหว่างธุรกิจด้วย อย่างไรก็ตาม นโยบายการลงทุนของไทยในภาคการค้าสินค้าบริการนั้นยังมีข้อจำกัดสำหรับนักลงทุนต่างชาติอยู่มาก ดังรายละเอียดในบัญชี 3

ในด้านความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของไทยใน WTO นั้น TRIMs นับว่าเป็นส่วนสำคัญที่ลดการใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนต่างๆ เช่น Local Content และ Trade Balancing Requirements สำหรับการค้าสินค้าของไทย ในเวทีระดับภูมิภาคนั้น ไทยมีความตกลงเกี่ยวกับการลงทุนในกลุ่มประเทศ APEC และกลุ่มประเทศ ASEAN แต่ความตกลงที่มีความสำคัญมากกว่าในทางปฏิบัตินั้นเป็นความตกลงในระดับทวิภาคี โดยอาจเป็นส่วนหนึ่งของ FTA หรือเป็น Investment Agreement โดยเฉพาะ ในปัจจุบันไทยมีความตกลงด้านการลงทุนกับสหรัฐฯ ที่สำคัญคือ Treaty of Amity and Economic Relations และอยู่ในระหว่างการเจรจา FTA ที่มีบทเกี่ยวกับการลงทุนด้านการค้าบริการและการคุ้มครองการลงทุนข้ามชาติในแบบ Portfolio Equity

3.3.1 ผลจากการสัมภาษณ์

ดังที่ได้กล่าวมาในตอนต้น การลงทุนข้ามชาติและผลของการลงทุนข้ามชาตินั้นยังมีข้อสรุปที่ไม่ชัดเจนว่าสามารถช่วยพัฒนาการเติบโตทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศหรือส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยีมากน้อยเพียงใด งานวิจัยหลายชิ้นให้ความเห็นว่าเพื่อสร้างความเข้าใจในเรื่องนี้ให้ชัดเจนแล้ว นักวิจัยควรใช้การสัมภาษณ์หรือการทำแบบสอบถามเพื่อให้ได้ข้อมูลระดับจุลภาคเพื่อใช้ในการพิจารณาเป็นรายกรณีไป ในส่วนนี้จะเป็นการนำเสนอสรุปความเห็นจากการสัมภาษณ์และในส่วนต่อไปจะเป็นการนำเสนอผลจากแบบสอบถาม

จากการสัมภาษณ์ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องหรือมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการลงทุนข้ามชาติในหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงอุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำนักเศรษฐกิจมหภาคสายนโยบายสถาบันการเงินและสำนักเศรษฐกิจมหภาคสายนโยบายการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับผลดีและผลเสียของการลงทุนข้ามชาติของไทยและปัญหาการส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติดังนี้

ผลดี

- เป็นแรงผลักดันให้เศรษฐกิจของไทยเติบโตอย่างรวดเร็วในอดีตและยังคงเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยโดยเฉพาะในด้านการส่งออก
- ช่วยสร้างเสริมให้บริษัทผู้ผลิตไทยเกิดการพัฒนาการผลิต ไม่ว่าจะเป็นเพื่อการแข่งขันหรือเนื่องมาจาก Spillover Effects โดยช่วยในการพัฒนาทางนวัตกรรมใหม่ๆ และการใช้เครื่องจักรมาช่วยในการผลิตมากขึ้น
- ช่วยสร้างงานให้แก่คนงานไทย พัฒนาผู้ประกอบการฝ่ายบริหารและเพิ่มศักยภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมสินค้าบริโภค การลงทุนจากต่างประเทศช่วยสร้างงานและพัฒนาคนไทยให้เป็นนักบริหารมากขึ้น
- ช่วยในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตจากเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรมและทำให้ภาคอุตสาหกรรมมีความหลากหลายขึ้น
- เป็นแรงผลักดันหนึ่งที่ทำให้เกิดการพัฒนาด้านการขนส่งและสาธารณูปโภค
- ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยดีขึ้น โดยมีสิ่งอำนวยความสะดวกมากขึ้น รวมทั้งสามารถบริโภคสินค้าที่มีมาตรฐานและมีความหลากหลายมากขึ้น

ผลเสีย

- ผลกระทบของการลงทุนจากต่างประเทศที่มีต่อภาคบริการ เช่น การธนาคาร การประกันภัย และห้างค้าปลีกต่างๆ ซึ่งอาจไม่สามารถแข่งขันได้ด้วยเงินทุนที่ต่ำกว่า หรืออาจเนื่องมาจากระบบการจัดการที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้บริษัทขนาดกลางและเล็ก เช่น ร้านค้าปลีก ได้รับผลกระทบในทางลบ อย่างไรก็ตาม สำหรับการธนาคารนั้น ธนาคารต่างชาติยังถูกจำกัดในการให้บริการบุคคลทั่วไปในการฝากถอนเงิน และธนาคารไทยมีขนาดและความมั่นคงพอควร จึงยังคงสามารถแข่งขันได้ ในด้านการประกันภัย บริษัทยังสามารถแข่งขันได้ในระดับหนึ่ง

- การส่งเสริมการเปิดเสรีลงทุนข้ามชาติระยะสั้นหรือในแบบ Portfolio Equity ทำให้เกิดความผันผวนทางการเงิน ดังเช่นที่ประสบในวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมา

- การส่งเสริมการนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างชาติทำให้เทคโนโลยีของไทยขาดการพัฒนาเนื่องจากการหันไปใช้ความรู้ในการผลิตจากต่างชาติ ซึ่งหากส่งเสริมการพัฒนาความรู้ของไทยเองอาจทำให้ไทยมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในบางด้านมากกว่านี้ เช่น การพัฒนาความรู้พื้นบ้านให้ได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับ

- การพยายามส่งเสริมการผลิตด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่โดยไม่ได้รับการดูแลอย่างจริงจัง อาจทำให้เกิดปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม

- เนื่องจากการลงทุนจากต่างชาติมักเกิดขึ้นในรูปของการจัดตั้งโรงงาน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตชุมชน กลายเป็นสังคมเมืองที่กระจัดกระจาย ต่างคนต่างอยู่

ปัญหาการส่งเสริมการลงทุน

ทั้งนี้ปัญหาด้านนี้อาจแบ่งได้เป็น 2 ส่วน นั่นคือ ปัญหาการดึงดูดการลงทุนและปัญหาการพัฒนาเทคโนโลยีผ่านการลงทุนจากต่างชาติ

- ปัญหาการดึงดูดการลงทุน

- กฎระเบียบของภาครัฐที่ไม่เอื้อต่อการลงทุนจากต่างชาติ เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่มีกฎระเบียบที่ถูกสร้างขึ้นโดยหลายหน่วยงาน ในทางปฏิบัติแล้ว ผู้ลงทุนอาจต้องทำการติดต่อประสานงานกับหลากหลายหน่วยงาน จึงยังคงไม่เป็น One Stop Service อย่างแท้จริง

- แม้ว่าการลงทุนข้ามชาติในภาคการค้าสินค้าไม่มีข้อจำกัดมากนัก แต่กฎหมายที่ไทยใช้เป็นเพียงกฎหมายในประเทศ ไทยจึงสามารถไม่ปฏิบัติตามระเบียบเหล่านั้นได้หากจำเป็น โดยมิต้องกังวลว่าจะนำไปสู่ข้อพิพาทระหว่างประเทศ สำหรับความคุ้มครองที่ไทยให้กับการนำเงินเข้าออกโดยเฉพาะเมื่อมีปัญหาด้านการรักษาสมดุลทางการเงินนั้นยังเป็นที่กังวลสำหรับบางประเทศ ประเทศเหล่านั้นจึงยังคงต้องการให้มีการเจรจาระหว่างประเทศในด้านนี้

- ในปัจจุบัน หลายประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกมีศักยภาพในการเป็นฐานการลงทุนให้แก่ผู้ผลิตรายใหญ่ เช่น จีน มาเลเซีย และเวียดนาม ไทยจึงต้องเผชิญกับการแข่งขันเพื่อการดึงดูดเงินทุนอย่างเข้มข้นมากขึ้น

- ประเทศไทยมีการเติบโตทางเศรษฐกิจมาอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ค่าจ้างแรงงานของไทยนั้นค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศใกล้เคียง แต่ทักษะของแรงงานในหลายอุตสาหกรรมอาจไม่แตกต่างกันมากนักทำให้ไทยเริ่มเสียเปรียบในการพยายามดึงดูดเงินลงทุน

- <u>ปัญหาการพัฒนาเทคโนโลยีผ่านการลงทุนจากต่างชาติ</u>

- มีคำถามว่าการลงทุนจากต่างประเทศช่วยให้มีการถ่ายทอดทางเทคโนโลยีมากน้อยเพียงใด อุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จในการได้รับ Spillover Effects ในระดับหนึ่ง คือ เครื่องปรับอากาศ และชิ้นส่วนรถยนต์ แต่ในอุตสาหกรรมอื่นนั้น ระดับของการถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้นยังไม่ชัดเจน โดยส่วนมากน่าจะเป็นเพียงความรู้นวัตกรรมระดับพื้นฐานและการพัฒนาฝีมือแรงงานเท่านั้น มิได้สร้างให้บริษัทของไทยสามารถแข่งขันด้านเทคโนโลยีกับนานาชาติได้

- ความแตกต่างในเทคโนโลยีการผลิตระหว่างบริษัทของคนไทยกับบริษัทที่มีการร่วมทุนจากต่างชาติมีให้เห็นค่อนข้างชัด เช่นในอุตสาหกรรม Hard disk drive ที่มีระดับเทคโนโลยีการผลิตขั้นสูง ทำให้ในอุตสาหกรรมนี้เป็นการลงทุนของต่างชาติทั้งหมด เมื่อมีระดับเทคโนโลยีการผลิตที่สูง จึงมีการจ้างวิศวกรจากต่างประเทศมาเป็นหัวหน้างาน และจ้างแรงงานไทยทำงานในระดับช่างเท่านั้น

- เนื่องจากนวัตกรรมใหม่ๆ มักเป็นผลลัพธ์ของการทำวิจัยที่มีค่าใช้จ่ายสูง บริษัทต่างชาติจึงไม่ยินดีที่จะถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตที่สำคัญให้แก่ผู้ใด และไม่ต้องการที่จะจ้างพนักงานท้องถิ่นที่อาจทำสินค้าลอกเลียนเทคโนโลยีเหล่านั้นได้

3.3.2 ผลจากแบบสอบถาม

จากการส่งแบบสอบถามจำนวนมากกว่า 300 ฉบับ นับว่าได้รับความร่วมมือจากบริษัทต่างๆ พอควร โดยได้รับการตอบทั้งสิ้น 63 ฉบับ และสามารถนำ 58 ฉบับ มาจัดอยู่ในกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ ดังนี้

1) เครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า และ รองเท้า 8 ฉบับ
2) ผลิตภัณฑ์อาหาร 8 ฉบับ
3) รถยนต์และชิ้นส่วน 15 ฉบับ
4) เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น และ เครื่องใช้ไฟฟ้าอื่นๆ 15 ฉบับ
5) คอมพิวเตอร์ และ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ 12 ฉบับ

คำถามที่ 1. การลงทุนจากต่างชาติ เพื่อหาค่าเฉลี่ยแสดงร้อยละการลงทุนจากต่างชาติ

คำถามที่ 2. บริษัทร่วมทุนไทยและต่างชาติมีเทคโนโลยีเทียบกับผู้ผลิตไทย ใช้การจัดระดับ

2 = สูงกว่ามาก 1 = สูงกว่าเล็กน้อย 0 = ไม่แตกต่าง -1 = ต่ำกว่าเล็กน้อย -2 = ต่ำกว่ามาก

คำถามที่ 3. ผลกระทบทางใดจากการลงทุนจากต่างประเทศ ใช้การจัดระดับ

2 = บวกมาก 1 = บวกน้อย 0 = ไม่มีผลกระทบ -1 = ลบน้อย -2 = ลบมาก

สำหรับคำถาม 4 – 9 ใช้การจัดระดับดังนี้

5 = มากที่สุด 4 = มาก 3 = ปานกลาง 2 = น้อย 1 = น้อยที่สุด 0 = ศูนย์

ตารางที่ 3.1

หัวข้อคำถาม / อุตสาหกรรม	นุ่งห่ม กระเป๋า รองเท้า	ผลิตภัณฑ์อาหาร	รถยนต์และชิ้นส่วน	เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น	คอมและอิเล็กทรอนิกส์	รวมทั้งหมด
1. การลงทุนจากต่างชาติ (%)	0	32.22	32.27	33.80	51.71	32.23
2. บริษัทร่วมทุนไทยและต่างชาติมีเทคโนโลยีเทียบกับผู้ผลิตไทย (-2 ถึง 2)	0.88** (0.02)	1.13* (0.00)	1.31* (0.00)	1.64* (0.00)	1.42* (0.00)	1.33* (0.00)
3. ผลกระทบทางใดจากการลงทุนจากต่างประเทศ (-2 ถึง 2)	0.75** (0.048)	0.13 [0.68]	0.47*** (0.08)	0 [1.00]	0.70*** (0.08)	0.38** (0.010)
4. การลงทุนจากต่างประเทศช่วยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยี (0 ถึง 5)	1.43** (0.04)	2.50 (0.16)	2.87 [0.76]	3.46 (0.095)	3.08 [0.82]	2.82 (0.19)
5. การลงทุนจากต่างประเทศมีผลต่อการพัฒนาด้านอื่นๆ (0 ถึง 5)	3.25 (0.23)	2.63 (0.24)	3.27 (0.17)	3.00 [1.00]	3.00 [1.00]	3.05 [0.72]
6. การกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย (0 ถึง 5)	4.25* (0.00)	3.25 [0.68]	4.00* (0.00)	3.60** (0.004)	3.92* (0.00)	3.81* (0.00)
7. ในปัจจุบันการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือหรือการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีได้ผล (0 ถึง 5)	3.38 (0.20)	2.75 [0.60]	2.87 (0.28)	3.00 [1.00]	3.00 [1.00]	2.98 [0.90]
8. อุปสรรคในการถ่ายทอดเทคโนโลยีอันเนื่องมาจากความแตกต่างของเทคโนโลยีระหว่างไทยกับต่างชาติ (0 ถึง 5)	3.13 [0.72]	2.25* (0.04)	2.80 (0.24)	2.93 [0.82]	3.42** (0.03)	2.93 (0.31)
9. การกำหนดให้มีผู้บริหาร/พนักงานชาวไทยช่วยในการถ่ายทอดเทคโนโลยี (0 ถึง 5)	3.25 (0.23)	2.50 (0.14)	3.20 (0.19)	3.47*** (0.08)	3.55* (0.00)	3.25** (0.03)

จากตารางที่ 3.1 สำหรับข้อ 2 และ 3 ตัวเลขในวงเล็บ (…) แสดงความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยของการตอบไม่สูงกว่า 0 ซึ่งหากความน่าจะเป็นดังกล่าวต่ำกว่า 0.01 อุตสาหกรรมดังกล่าวมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า 0 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 1% โดยใช้เครื่องหมาย * เพื่อแสดงระดับนัยสำคัญนี้ (เช่น ในข้อ 2 แสดงว่าบริษัทร่วมทุนมีระดับเทคโนโลยีสูงกว่าบริษัทไทยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ) ใช้ ** เพื่อแสดงระดับนัยสำคัญที่ 5% และใช้ *** เพื่อแสดงระดับนัยสำคัญที่ 10% ทั้งนี้ หากค่าเฉลี่ยดังกล่าวใกล้เคียง 0 ตัวเลขในวงเล็บ […] แสดงความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยของการตอบเท่ากับศูนย์

สำหรับข้อ 4-9 นั้น ในกรณีที่ค่าเฉลี่ยต่ำกว่า 3 ตัวเลขในวงเล็บ (…) แสดงความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยของการตอบไม่ต่ำกว่า 3 ซึ่งหากความน่าจะเป็นดังกล่าวต่ำกว่า 0.01 อุตสาหกรรมดังกล่าวมีค่าเฉลี่ยต่ำกว่า 3 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 1% โดยใช้เครื่องหมาย * เพื่อแสดงระดับนัยสำคัญนี้ (เช่น ในข้อ 4 แสดงว่าการลงทุนจากต่างประเทศช่วยส่งเสริมเทคโนโลยีของไทยน้อยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ) ใช้ ** เพื่อแสดงระดับนัยสำคัญที่ 5% และใช้ *** เพื่อแสดงระดับนัยสำคัญที่ 10% ในกรณีที่ค่าเฉลี่ยสูงกว่า 3 ตัวเลขในวงเล็บ (…) แสดงความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยของการตอบไม่สูงกว่า 3 ซึ่งหากความน่าจะเป็นดังกล่าวต่ำกว่า 0.01 อุตสาหกรรมดังกล่าวมีค่าเฉลี่ยสูงกว่า 3 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 1% โดยใช้เครื่องหมาย * เพื่อแสดงระดับนัยสำคัญนี้ ใช้ ** เพื่อแสดงระดับนัยสำคัญที่ 5% และใช้ *** เพื่อแสดงระดับนัยสำคัญที่ 10% ทั้งนี้ หากค่าเฉลี่ยดังกล่าวใกล้เคียง 3 ตัวเลขในวงเล็บ […] แสดงความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยของการตอบเท่ากับ 3

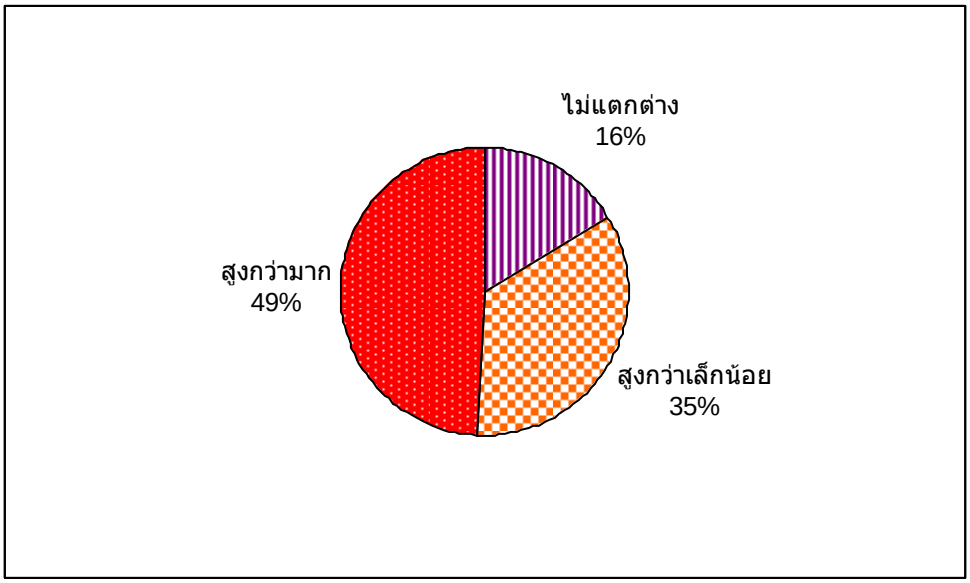
1. การลงทุนจากต่างชาติ

หากพิจารณาสัดส่วนการลงทุนจากต่างชาติแล้ว (ตารางที่ 3.1) คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มีการลงทุนจากต่างชาติสูงสุดโดยเฉลี่ยร้อยละ 51.71 ในขณะที่ผลิตภัณฑ์อาหาร รถยนต์และชิ้นส่วน เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น และ เครื่องใช้ไฟฟ้าอื่นๆ มีการลงทุนจากต่างชาติในระดับปานกลาง โดยเฉลี่ยที่ร้อยละ 32 – 34 สำหรับอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า และ รองเท้านั้น ผู้ประกอบการระบุว่าอุตสาหกรรมของตนไม่มีการลงทุนจากต่างชาติ

2. เทคโนโลยีโดยเปรียบเทียบ

เมื่อเปรียบเทียบระดับเทคโนโลยีของบริษัทร่วมทุนระหว่างไทยและต่างชาติกับผู้ผลิตไทยแล้ว ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากมีความเห็นว่าบริษัทร่วมทุนระหว่างไทยและต่างชาติมีเทคโนโลยีที่สูงกว่าผู้ผลิตไทยมาก และไม่มีบริษัทใดตอบว่าบริษัทร่วมทุนมีเทคโนโลยีต่ำกว่าเลย

แผนภูมิที่ 3.1



นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาเป็นรายอุตสาหกรรมแล้วพบว่าในทุกอุตสาหกรรมบริษัทร่วมทุนมีระดับเทคโนโลยีสูงกว่าบริษัทไทยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

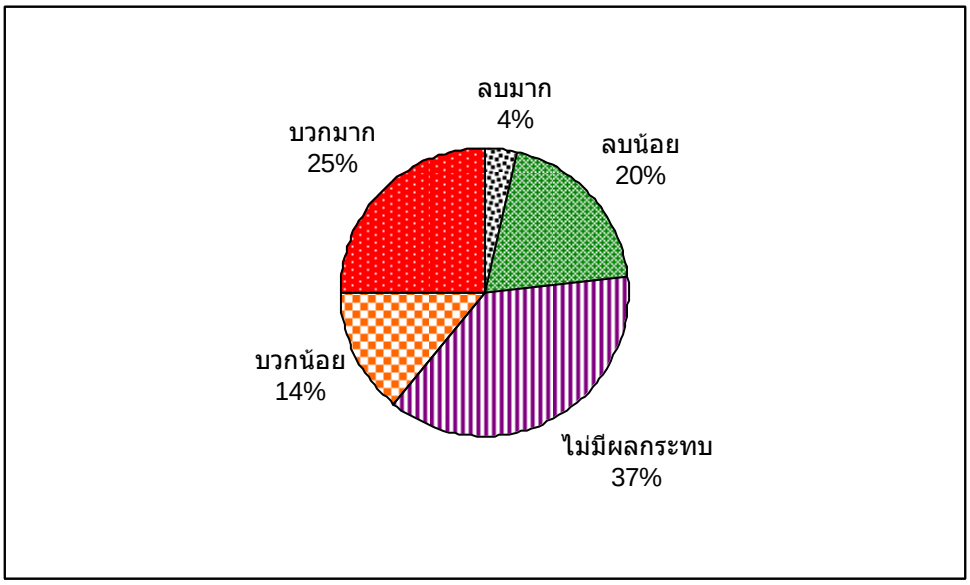
ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าในอุตสาหกรรมเครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น และ เครื่องใช้ไฟฟ้าอื่นๆ บริษัทร่วมทุนมีระดับเทคโนโลยีสูงกว่าบริษัทไทยมากที่สุด รองลงมาคืออุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ตามด้วยอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนซึ่งยังถือว่าบริษัทร่วมทุนมีเทคโนโลยีสูงกว่าบริษัทไทยมากพอควร ในขณะที่ในอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์อาหาร บริษัทร่วมทุนมีเทคโนโลยีสูงกว่าเล็กน้อย สำหรับในอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า และ รองเท้านั้นนับว่าบริษัทร่วมทุนไม่ได้มีเทคโนโลยีโดยสูงกว่านัก

เป็นที่น่าสังเกตว่าไม่มีอุตสาหกรรมใดเลยที่บริษัทร่วมทุนจะมีเทคโนโลยีต่ำกว่าผู้ผลิตไทย ทั้งนี้อาจมิได้หมายความว่าผู้ผลิตไทยขาดศักยภาพหรือมีเทคโนโลยีต่ำกว่ามาตรฐานโลก แต่น่าจะเป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้ผลิตต่างชาติที่สามารถเข้ามาลงทุนในไทยได้นั้นต้องเป็นผู้ผลิตซึ่งมีเทคโนโลยีสูง จึงจะสามารถเข้ามาแข่งขันในตลาดไทยได้ สภาพดังกล่าวน่าจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตของผู้ผลิตไทยเอง ซึ่งอาจเป็นผลมาจากความจำเป็นที่ต้องพัฒนาเพื่อความอยู่รอดในตลาดและ/หรือการก่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างกัน ซึ่งจะมีการวิเคราะห์ในหัวข้ออื่นๆ ต่อไป

3. ทิศทางผลกระทบ

ตามความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ ผลกระทบจากการลงทุนจากต่างประเทศเป็นไปในทางบวก (บวกน้อยถึงบวกมาก) โดยมีเพียง 2 บริษัทที่ตอบว่าอุตสาหกรรมของตนนั้นได้รับผลลบเป็นอย่างมาก ในขณะที่ 21 บริษัทระบุว่าไม่มีผลกระทบ

แผนภูมิที่ 3.2



เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยในตารางที่ 3.1 จะพบว่า ในสามอุตสาหกรรมคือ เครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า และรองเท้า คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วน ค่าเฉลี่ยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการลงทุนจากต่างประเทศมีผลกระทบในทางบวกต่ออุตสาหกรรมนั้นๆ อย่างมีนัยสำคัญ และโดยรวมแล้วผลกระทบเป็นไปในทางบวกที่ระดับนัยสำคัญที่ 5% ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าคำตอบจากบริษัทในอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า และ รองเท้านั้นเป็นการคาดการณ์ของผู้ตอบโดยผู้ตอบไม่เคยมีประสบการณ์จริงเนื่องจากได้ตอบว่าไม่มีการลงทุนจากต่างประเทศเลยในอุตสาหกรรมนี้ ดังนั้น จึงอาจเป็นคำตอบที่เกินความจริง โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาว่าผู้ตอบในอุตสาหกรรมดังกล่าวมีค่าเฉลี่ยในข้อ 2 ต่ำที่สุด ดังนั้น ในการวิเคราะห์ในหัวข้ออื่นๆ ข้างล่างจะมีการตัดคำตอบของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า และรองเท้าออกเมื่อควร

หากพิจารณาเฉพาะอุตสาหกรรมที่เหลือแล้ว พบว่าอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์นั้นได้รับผลกระทบในทางบวกมากกว่าอุตสาหกรรมอื่น ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าอุตสาหกรรมดังกล่าวเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เทคโนโลยีสูง การเข้ามาลงทุนของต่างชาติซึ่งมีเทคโนโลยีสูงกว่าไทยค่อนข้างมากได้ช่วยให้ผู้ผลิตไทยได้พัฒนาเทคโนโลยีของตนเอง หรืออาจเป็นผลมาจากการช่วยเพิ่มตลาดและเงินทุนดังคำอธิบายจากบางบริษัท ตามรายละเอียดข้างล่างนี้ การค้าอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วน

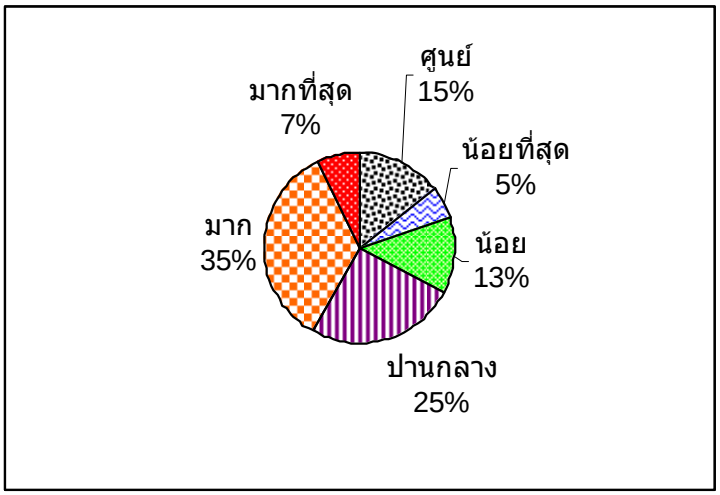
ได้รับผลกระทบในทางบวกพอควร ในขณะที่โดยเฉลี่ยแล้วอุตสาหกรรมเครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น และเครื่องใช้ไฟฟ้าอื่นๆ ตอบว่าไม่ได้รับผลกระทบใด แม้ว่าจะได้ตอบว่าบริษัทร่วมทุนมีเทคโนโลยีสูงกว่าค่อนข้างมากก็ตาม ซึ่งอาจเนื่องมาจาก ผู้ผลิตไทยในอุตสาหกรรมนี้มีศักยภาพในการแข่งขัน และมีตลาดที่มั่นคงอยู่แล้ว (ทั้งนี้ ไม่จำเป็นว่าบริษัทที่มีศักยภาพในการแข่งขันจะต้องมีเทคโนโลยีที่สูงกว่า เช่น บริษัทอาจมีความสามารถผลิตที่ราคาที่ต่ำกว่าในระดับเทคโนโลยีเดียวกัน และผู้บริโภคสินค้าส่วนมากในอุตสาหกรรมดังกล่าวอาจมิได้ต้องการสินค้าที่มีเทคโนโลยีสูงแต่ราคาแพง ซึ่งต่างไปจากผู้บริโภคสินค้าในอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่น่าจะมีความต้องการสินค้าที่มีเทคโนโลยีสูงและทันสมัยมากกว่า)

ทั้งนี้ หลายบริษัทได้ให้คำอธิบายเพิ่มเติมดังนี้ หนึ่งบริษัทผู้ผลิตคอมพิวเตอร์คาดว่าจะได้รับผลในทางบวกมากจากการถ่ายทอดเทคโนโลยี หนึ่งบริษัทผู้ผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์คาดว่าจะได้รับผลบวกมากเนื่องจากจะสามารถใช้เงินลงทุนจากต่างชาติซึ่งมีอัตราการเสียดอกเบี้ยน้อยกว่าในไทยและอีกบริษัทคาดว่าจะมีจำนวนลูกค้าเพิ่มขึ้น หนึ่งบริษัทในอุตสาหกรรมรถยนต์คาดว่าจะได้รับผลบวกมากเนื่องจากลูกค้าส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติ (ญี่ปุ่น) หรือร่วมทุนกับชาวต่างชาติ อย่างไรก็ตาม อีกบริษัทคาดว่าจะทำให้ผู้ผลิตไทยต้องออกจากตลาดเนื่องจากมีการแข่งขันมากขึ้น หนึ่งในบริษัทในอุตสาหกรรมอาหารคาดว่าจะได้รับการสนับสนุนเงินทุนมากขึ้น และบริษัทเครื่องปรับอากาศบริษัทหนึ่งให้ความเห็นว่าจะมีผลกระทบทางบวกเนื่องจากช่วยสร้างการแข่งขันสมบูรณ์ทำให้มี Competitiveness อย่างต่อเนื่อง ในขณะที่บริษัทหนึ่งระบุว่าอุตสาหกรรมของตนนั้นเป็นอุตสาหกรรมเกษตร ใช้วัตถุดิบจากในประเทศเป็นหลัก ต่างประเทศจึงไม่ได้เปรียบมากนัก นอกจากนี้ บริษัทผู้ผลิตรถยนต์บริษัทหนึ่งตอบว่าในปัจจุบันไม่มีผลกระทบมากนัก แต่แสดงความเป็นห่วงเกี่ยวกับการนำเข้ารถโดยสารสำเร็จรูปจากประเทศจีนมากกว่าการลงทุนจากต่างประเทศ

4. การลงทุนจากต่างประเทศช่วยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยี

ความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากนั้นเห็นว่าการลงทุนจากต่างประเทศช่วยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมของตนในระดับปานกลางถึงมาก โดยในหลายอุตสาหกรรมนั้น บางบริษัทมีความเห็นแตกต่างไปจากบริษัทอื่นโดยเห็นว่าการลงทุนจากต่างประเทศไม่ได้ช่วยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมของตน อย่างไรก็ตามจำนวนบริษัทเหล่านั้นมีไม่สูงนัก

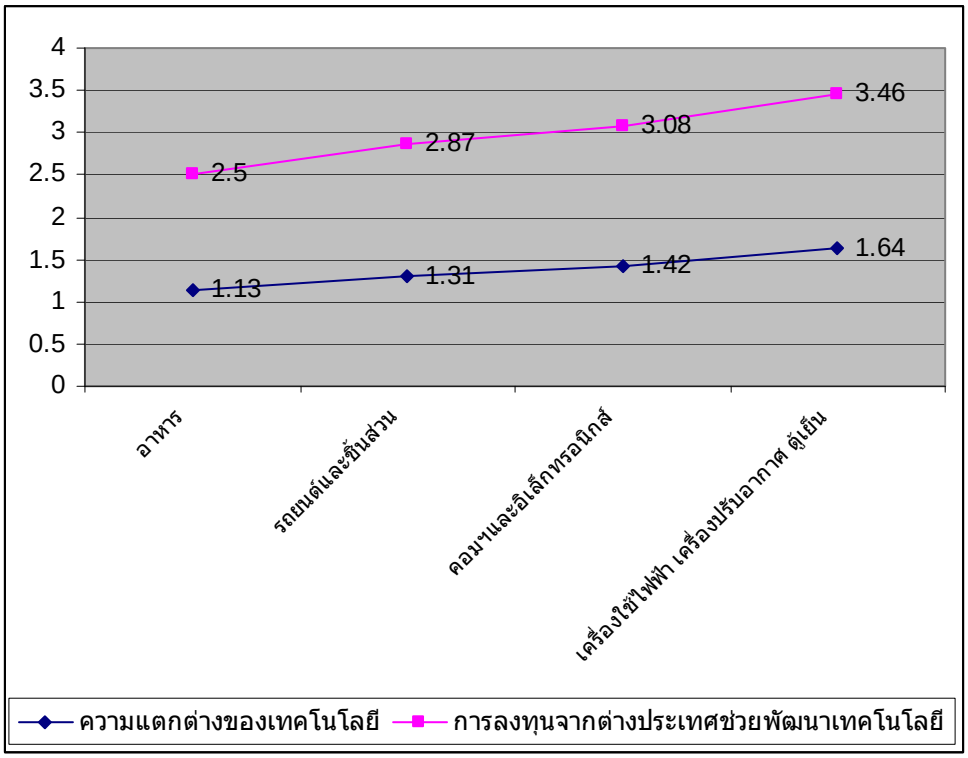
แผนภูมิที่ 3.3



เมื่อพิจารณาตารางที่ 3.1 จะพบว่ามีเพียงอุตสาหกรรมเครื่องปรับอากาศ ตู้เย็นและเครื่องใช้ไฟฟ้าอื่นๆ เท่านั้นที่มีค่าเฉลี่ยมากกว่า 3 อย่างมีนัยสำคัญ นั่นคือ การลงทุนจากต่างประเทศช่วยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีค่อนข้างมาก อุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์เห็นว่า การลงทุนจากต่างประเทศช่วยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีในระดับปานกลาง อุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วน และผลิตภัณฑ์อาหารมีคำตอบอยู่ระดับน้อยถึงปานกลาง เครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า และรองเท้า ตอบว่าการลงทุนจากต่างประเทศช่วยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีน้อยถึงปานกลางเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวไว้ในเบื้องต้น คำตอบของบริษัทในอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า และรองเท้า อาจไม่สามารถใช้สรุปได้เนื่องจากบริษัทไม่ได้มีประสบการณ์จริง

เมื่อพิจารณาระดับความแตกต่างของเทคโนโลยีควบคู่ไปกับการที่การลงทุนจากต่างประเทศช่วยในการพัฒนาเทคโนโลยีแล้ว จะพบว่ามีทิศทางเดียวกัน โดยแผนภูมิเส้นข้างล่างแสดงค่าเฉลี่ยทั้งสองควบคู่กัน เห็นได้ชัดว่าเมื่อความแตกต่างของเทคโนโลยีสูงขึ้น การลงทุนจากต่างประเทศก็จะช่วยในการพัฒนาเทคโนโลยีเพิ่มขึ้น

แผนภูมิที่ 3.4



นอกจากนั้น เมื่อถามว่าการช่วยส่งเสริมพัฒนาเทคโนโลยีเป็นการช่วยพัฒนาในทางใดบ้างใน 3 รูปแบบข้างล่างนี้ (โดยสามารถเลือกได้มากกว่าหนึ่งข้อ) ผู้ประกอบการซึ่งได้ตอบว่าการลงทุนจากต่างประเทศช่วยส่งเสริมพัฒนาเทคโนโลยีในระดับตั้งแต่ปานกลางถึงมากที่สุดจำนวนทั้งสิ้น 37 บริษัทให้คำตอบต่อไปนี้

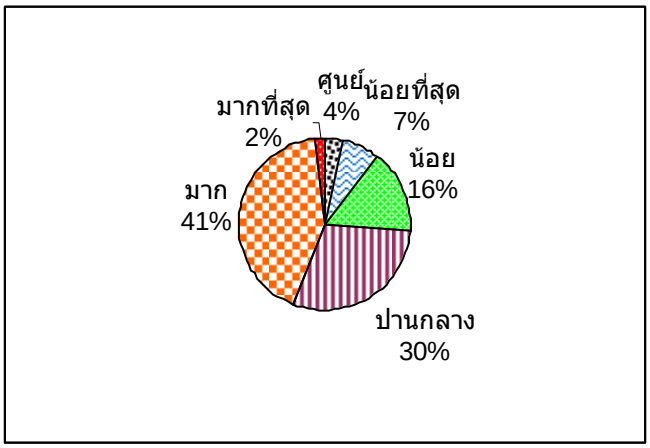
- ผู้ประกอบการประมาณร้อยละ 43 ตอบว่าเป็นการช่วยพัฒนาทางตรงจากผู้ลงทุนต่างชาติภายในบริษัทร่วมทุนเอง
- ผู้ประกอบการประมาณร้อยละ 43 ตอบว่าเป็นการช่วยพัฒนาทางอ้อมจากบริษัทร่วมทุนสู่ผู้ผลิตไทย (knowledge spillover เช่น ผ่านพนักงานที่มีทักษะสูงขึ้น)
- ผู้ประกอบการประมาณร้อยละ 51 ตอบว่าเป็นการช่วยพัฒนาทางตรงหรือทางอ้อมจากการเป็นคู่ค้าระหว่างกัน) เช่น ระหว่างผู้ผลิตสินค้าสำเร็จรูปและผู้ผลิตชิ้นส่วน

นอกจากนั้น บริษัทหนึ่งในอุตสาหกรรมรถยนต์ระบุว่าจะสามารถจัดหาเครื่องจักรได้ง่ายขึ้น และบริษัทหนึ่งในอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์ระบุว่าผู้ร่วมก่อตั้งให้คำแนะนำเป็นครั้งคราวที่ถาม ในขณะที่บริษัทหนึ่งในอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์อาหารระบุว่าผู้ร่วมทุนต่างประเทศไม่ได้เกี่ยวข้องในส่วนของการผลิต

5. การลงทุนจากต่างประเทศมีผลต่อการพัฒนาด้านอื่นๆ

เมื่อถามเกี่ยวกับการพัฒนาด้านอื่นๆ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งอาจจะเป็นระหว่างบริษัทในอุตสาหกรรมเดียวกันหรือต่างอุตสาหกรรมทั้งทางตรงและทางอ้อม บริษัทส่วนมากตอบว่าจะทำให้เกิดการพัฒนาดังกล่าวในระดับปานกลางถึงมาก

แผนภูมิที่ 3.5



หากตัดอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า และรองเท้าออกแล้ว จะพบว่าโดยเฉลี่ยแล้ว การลงทุนจากต่างประเทศช่วยในการพัฒนาด้านอื่นๆ ในระดับปานกลาง ยกเว้นในอุตสาหกรรมอาหารซึ่งช่วยได้ไม่มากนัก

เมื่อถามว่าการพัฒนาอันสืบเนื่องมาจากการลงทุนเป็นการพัฒนาในรูปของการพัฒนาตลาดและ/หรือด้านระบบการจัดการหรือไม่ ผู้ประกอบการซึ่งได้ตอบว่ามีการพัฒนาอื่นๆ เนื่องมาจากการลงทุนจากต่างประเทศในระดับตั้งแต่ปานกลางถึงมากที่สุดจำนวนทั้งสิ้น 43 บริษัทให้คำตอบต่อไปนี้

- ผู้ประกอบการประมาณร้อยละ 67 ระบุว่าจะเป็นการช่วยส่งเสริมในด้านระบบการจัดการ เช่น การจัดส่งสินค้า การจัดระบบการผลิต และการจัดระบบพนักงาน เป็นต้น
- ผู้ประกอบการประมาณร้อยละ 58 ระบุว่าจะเป็นในรูปของการพัฒนาตลาดเช่น เกิดการขยายตลาด การติดต่อระหว่างบริษัทผู้ซื้อและบริษัทผู้ขายที่สะดวกขึ้น และความเข้าใจในความต้องการของลูกค้า เป็นต้น

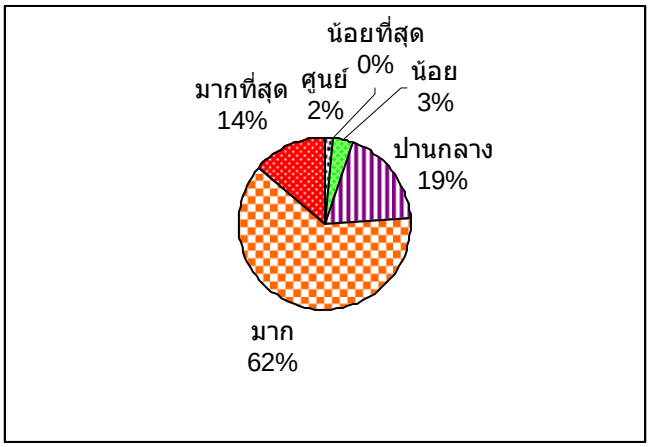
เมื่อเปรียบเทียบกับผลของการลงทุนจากต่างประเทศในการพัฒนาเทคโนโลยีแล้ว พบว่าการลงทุนจากต่างประเทศช่วยในการพัฒนาด้านตลาดและระบบการจัดการมากกว่าอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 5% ด้วยความน่าจะเป็นที่ 0.011[3]

นอกจากนั้น บริษัทหนึ่งในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าทั่วไปคาดว่าจะได้ประโยชน์ในด้านการออกแบบ และบริษัทหนึ่งในอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนคาดว่าจะช่วยสร้างมาตรฐานการผลิตให้ดีขึ้น

6. การกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย

ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 95 คาดว่าการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ลงทุนต่างชาติจะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยได้ในระดับปานกลางถึงมากที่สุด โดยจากตาราง 3.1 จะเห็นว่าในแทบทุกอุตสาหกรรม ยกเว้นอุตสาหกรรมอาหาร มีค่าเฉลี่ยสูงกว่าระดับปานกลางอย่างมีนัยสำคัญ และหากไม่นับรวมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า และรองเท้าแล้ว อุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วน รวมทั้งอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์ตอบว่าการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยสูงกว่าอุตสาหกรรมอื่นๆ ในระดับมาก สำหรับเครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องปรับอากาศ และตู้เย็นมีคำตอบอยู่ในระดับกลางถึงมาก

แผนภูมิที่ 3.6

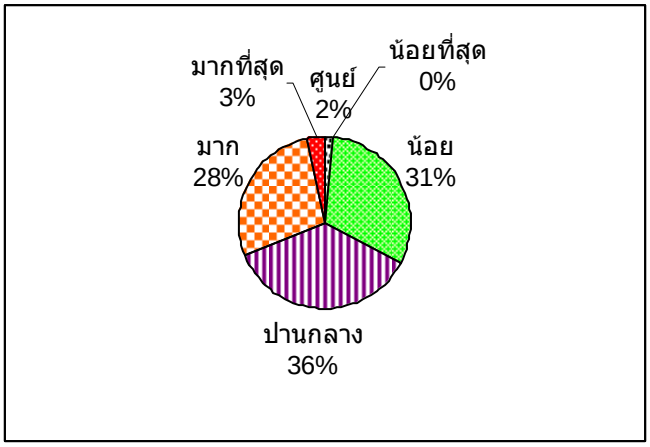


[3] ทั้งนี้ เป็นการเปรียบเทียบการตอบโดยเฉลี่ยของผู้ตอบว่าเกิดการพัฒนาเทคโนโลยีไม่ว่าจะเป็นทางตรง ทางอ้อม ทั้งทางตรงและทางอ้อม กับการตอบโดยเฉลี่ยของผู้ตอบว่าเกิดการพัฒนาด้านการตลาดและการจัดการ

7. ผลสำเร็จของการส่งเสริมความร่วมมือหรือการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีในปัจจุบัน

โดยรวมแล้ว ในปัจจุบันการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือหรือการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ลงทุนต่างชาติได้ผลในระดับปานกลาง ดังแสดงในแผนภูมิข้างล่าง และเมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยในตาราง 1 แล้วจะเห็นว่าในทุกอุตสาหกรรม (ยกเว้นเครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า รองเท้า) มีค่าเฉลี่ยในระดับปานกลางหรือต่ำกว่า เมื่อเปรียบเทียบคำตอบในข้อนี้กับในข้อ 6 แล้ว จะเห็นว่าผู้ประกอบการมีความคาดหวังว่าการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือหรือการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ลงทุนต่างชาติจะได้ผลมากกว่าที่ได้เกิดขึ้นจริง จึงยังนับว่ามีอุปสรรคในการส่งเสริมความร่วมมือหรือการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีอยู่ในความเป็นจริง

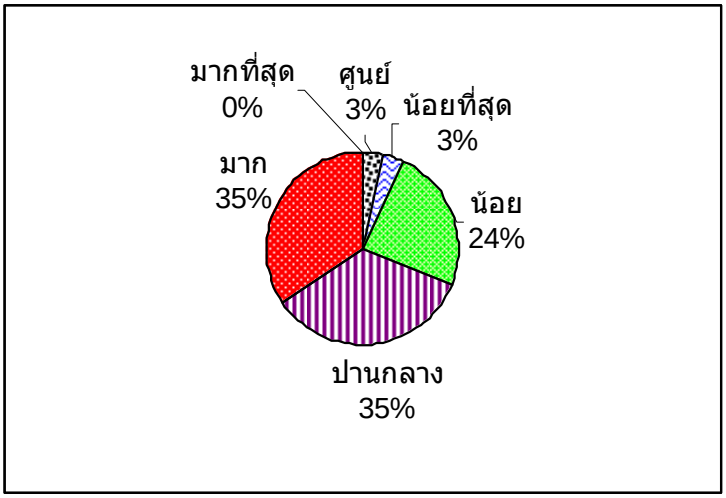
แผนภูมิที่ 3.7



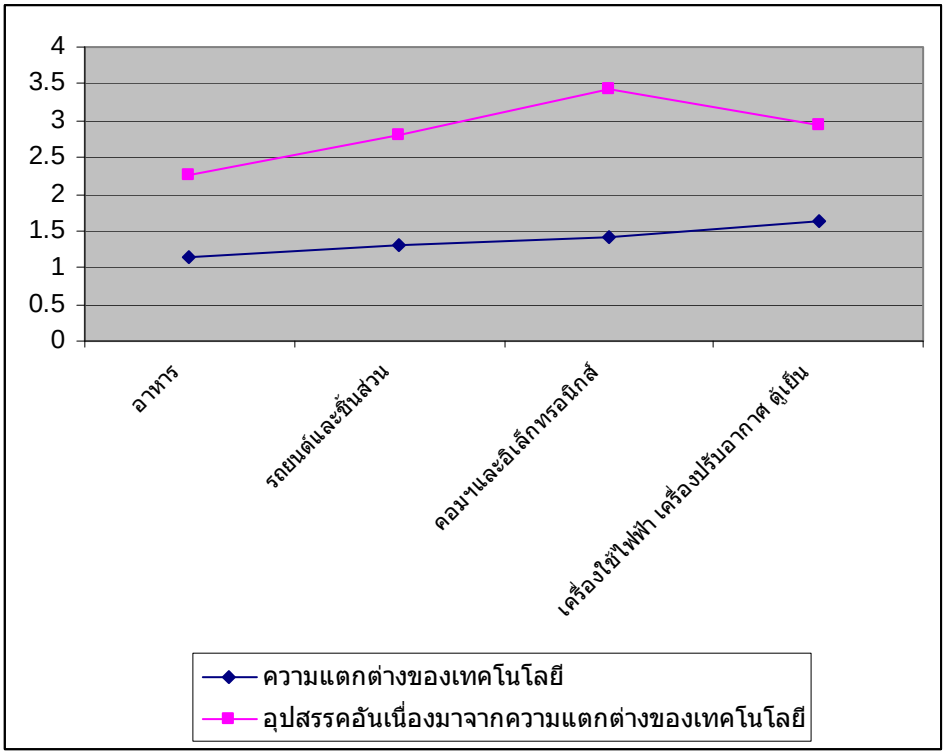
8. อุปสรรคในการถ่ายทอดเทคโนโลยีอันเนื่องมาจากความแตกต่างของเทคโนโลยี

โดยรวม ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นว่าอุปสรรคในการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ลงทุนต่างชาติ ที่เกิดเนื่องจากความแตกต่างของเทคโนโลยีไทยกับเทคโนโลยีต่างชาติ อยู่ในระดับปานกลาง แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายอุตสาหกรรมแล้ว จะพบว่าผู้ตอบในอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์ระบุว่ามีอุปสรรคค่อนข้างมากอย่างมีนัยสำคัญที่ 5% ในขณะที่ผู้ตอบในอุตสาหกรรมอาหารระบุว่ามีอุปสรรคค่อนข้างน้อยอย่างมีนัยสำคัญที่ 5% ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์นั้นมีระดับการใช้เทคโนโลยีสูงกว่าอุตสาหกรรมอาหารมาก จึงอาจเป็นเหตุให้การถ่ายทอดเทคโนโลยีเป็นไปได้โดยลำบาก เนื่องจากต้องอาศัยการเรียนรู้ที่สูงกว่ามาก knowledge spillover ในลักษณะต่างๆ จึงเป็นไปได้ยาก

แผนภูมิที่ 3.8



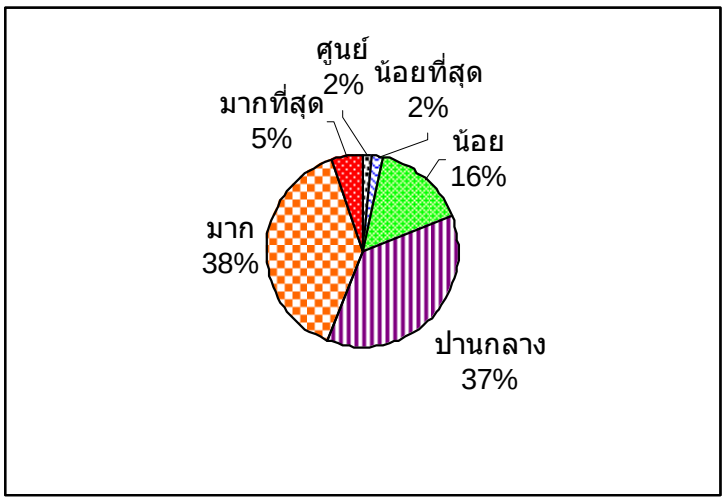
แผนภูมิที่ 3.9



9. การกำหนดให้มีผู้บริหาร/พนักงานชาวไทยช่วยในการถ่ายทอดเทคโนโลยี

จะเห็นได้ว่าโดยรวมแล้วการกำหนดให้มีผู้บริหาร/พนักงานชาวไทยจะช่วยในการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ลงทุนต่างชาติสู่ผู้ผลิตไทยในระดับปานกลางถึงมาก โดยมีค่าเฉลี่ยรวมที่ 3.25 สูงกว่าระดับปานกลางอย่างมีนัยสำคัญที่ 5% เมื่อพิจารณาเป็นรายอุตสาหกรรมแล้ว อุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์ตอบว่าจะได้รับประโยชน์สูงที่สุด (ที่ 3.55 อย่างมีนัยสำคัญที่ 1%)รองลงมาคืออุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องปรับอากาศ และตู้เย็น (ที่ 3.47 อย่างมีนัยสำคัญที่ 10%) ในขณะที่อุตสาหกรรมอาหารได้รับประโยชน์ค่อนข้างน้อย

แผนภูมิที่ 3.10



10. ความเห็นเพิ่มเติม

หลายบริษัทได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัจจัยที่จะช่วยให้บริษัทในอุตสาหกรรมของตนได้รับประโยชน์สูงสุดจากการลงทุนจากต่างประเทศ โดยสรุปดังนี้ ช่วยในการขยายตลาดและสร้างระบบที่ดีขึ้น ช่วยในการสร้างเสริมเทคโนโลยี และช่วยสนับสนุนเงินทุน และมีข้อเสนอแนะในด้านนโยบาย โดยสรุปดังนี้ ควรส่งเสริมให้ว่าจ้างพนักงานคนไทย ส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยี บังคับใช้ชิ้นส่วนภายในประเทศและผู้ผลิตท้องถิ่น ควรส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เกี่ยวเนื่องในการผลิตในอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ส่งเสริมการจับคู่อุตสาหกรรมในประเทศกับต่างชาติ สร้างบุคลากรที่มีทักษะความเข้าใจเทคโนโลยีใหม่ๆ และผ่อนปรนมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มีค่าใช้จ่ายที่ต่ำลง[4] ทั้งนี้ ภาคผนวก ข แสดงความเห็นดังกล่าวโดยละเอียด

[4] ข้อคิดเห็นต่างๆ ข้างต้นเป็นของบริษัท อาจมิใช่ความเห็นของผู้วิจัย

11. ความแตกต่างของความเห็น

หากแยกผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ซึ่งมีการลงทุนจากต่างประเทศสูงออกจากกลุ่มอื่น โดยให้อีกกลุ่มรวมทุกอุตสาหกรรมยกเว้นเครื่องนุ่งห่ม กระเป๋า รองเท้าแล้ว สามารถหาค่าเฉลี่ยใหม่ได้ดังแสดงในตาราง 3.2 ทั้งนี้ จะเห็นว่าอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มีค่าเฉลี่ยในระดับที่สูงกว่าในอีกกลุ่มในเรื่องผลกระทบจากการลงทุนจากต่างประเทศ การกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย อุปสรรคในการถ่ายทอดเทคโนโลยีอันเนื่องมาจากความแตกต่างของเทคโนโลยีระหว่างไทยกับต่างชาติ และการกำหนดให้มีผู้บริหาร/พนักงานชาวไทยช่วยในการถ่ายทอดเทคโนโลยี อย่างไรก็ตาม สูงกว่าอย่างมีนัยสำคัญเฉพาะในเรื่องอุปสรรคในการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ 5% ด้วยความน่าจะเป็นที่ 0.046

ตารางที่ 3.2

อุตสาหกรรมจำแนกตามร้อยละการลงทุนจากต่างชาติ / **หัวข้อคำถาม**	ปานกลาง ผลิตภัณฑ์อาหาร รถยนต์และชิ้นส่วน เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น	สูง คอมพิวเตอร์ และ อิเล็กทรอนิกส์
1. การลงทุนจากต่างชาติ (%)	32.23	51.71
2. บริษัทร่วมทุนไทยและต่างชาติมีเทคโนโลยีเทียบกับผู้ผลิตไทย (-2 ถึง 2)	1.40	1.42
3. ผลกระทบทางใดจากการลงทุนจากต่างประเทศ (-2 ถึง 2)	**0.21**	**0.70**
4. การลงทุนจากต่างประเทศช่วยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยี (0 ถึง 5)	3.00	3.08
5. การลงทุนจากต่างประเทศมีผลต่อการพัฒนาด้านอื่นๆ (0 ถึง 5)	3.03	3.00
6. การกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย (0 ถึง 5)	**3.68**	**3.92**
7. ในปัจจุบัน การส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือหรือการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีได้ผล (0 ถึง 5)	2.89	3.00
8. อุปสรรคในการถ่ายทอดเทคโนโลยีอันเนื่องมาจากความแตกต่างของเทคโนโลยีระหว่างไทยกับต่างชาติ (0 ถึง 5)	**2.74**	**3.42**
9. การกำหนดให้มีผู้บริหาร/พนักงานชาวไทยช่วยในการถ่ายทอดเทคโนโลยี (0 ถึง 5)	**3.16**	**3.55**

3.4 ผลสรุปและข้อเสนอแนะ

ในส่วนนี้จะพิจารณาผลสรุปและข้อเสนอแนะในสามด้านหลักต่อไปนี้ คือ การพัฒนาภาคการผลิตสินค้าอันเนื่องมาจากการลงทุนข้ามชาติ การลงทุนข้ามชาติในแบบ Portfolio และการเจรจาเกี่ยวกับการลงทุนใน WTO

<u>การพัฒนาภาคการผลิตสินค้าอันเนื่องมาจากการลงทุนข้ามชาติ</u>

ที่ผ่านมา นโยบายของไทยต้องการให้การลงทุนข้ามชาติในรูป FDI เป็นตัวผลักดันให้ไทยก้าวขึ้นมาเป็นประเทศที่ใช้เทคโนโลยีระดับกลางถึงสูงในการผลิตไม่ว่าจะเป็นไปในรูปของการให้การยกเว้นภาษีอากรต่างๆ การคุ้มครองการลงทุน หรือสิทธิประโยชน์อื่นๆ แก่บริษัทต่างชาติที่มีความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีการผลิต นโยบายดังกล่าวนับว่าได้ผลในระดับหนึ่ง ในปัจจุบันไทยเป็นฐานการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีในระดับกลางถึงสูงในบางชนิด เช่น ชิ้นส่วนรถยนต์ เครื่องปรับอากาศ อุตสาหกรรม Hard disk drive อุปกรณ์ไฟฟ้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ อย่างก็ตาม ในภาพรวมนั้นแม้ว่าไทยจะมีส่วนในการผลิตสินค้าที่ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงหลายชนิด แต่ก็มักเป็นเพียงผู้ผลิตส่วนประกอบที่มิต้องใช้เทคโนโลยีที่สูงนัก และยังไม่สามารถต่อยอดเทคโนโลยีในการสร้างสินค้าต่างๆ เหล่านั้นได้มากนัก สำหรับจุดประสงค์ที่ต้องการให้นักวิจัยและผู้ผลิตไทยสามารถสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ เพิ่มเติมจากเทคโนโลยีของต่างชาตินั้นยังไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก นั่นคือไทยยังไม่สามารถก้าวทันเทคโนโลยีของประเทศอุตสาหกรรมได้ สาเหตุแห่งการที่ไทยยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรนั้นอาจแบ่งออกเป็น 2 ปัจจัยหลัก ได้แก่ การขาดการถ่ายทอดทางเทคโนโลยี และการขาดพื้นฐานในการพัฒนาความรู้สมัยใหม่

- <u>การขาดการถ่ายทอดทางเทคโนโลยี</u>

ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้น จากผลของการวิจัยการลงทุนข้ามชาติอาจช่วยในการเติบโตของประเทศเพียงเล็กน้อยหรือไม่มีผลใดๆ สำหรับด้านการช่วยพัฒนาเทคโนโลยี ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อมนั้น จากการวิจัยในประเทศอื่นโดยการสอบถามจากบริษัทมักพบว่าการลงทุนข้ามชาติช่วยพัฒนาเทคโนโลยีในระดับจุลภาคพอควร จากแบบสอบถามที่ส่งไปยังบริษัทต่างๆ ในประเทศไทยพบว่า บริษัทส่วนมากระบุว่าการลงทุนข้ามชาติก่อให้เกิดผลในทางบวกในอุตสาหกรรมของตน และเท่าที่ผ่านมาการลงทุนข้ามชาติช่วยพัฒนาเทคโนโลยีในระดับปานกลางถึงระดับมาก อันเป็นผลจากการเป็นคู่ค้าระหว่างกันเป็นหลัก รองลงมาคือการช่วยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีทางตรงจากผู้ลงทุนต่างชาติ ภายในบริษัทร่วมทุนเองและทางอ้อมจากบริษัทร่วมทุนสู่ผู้ผลิตไทย (Knowledge Spillover) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลของการลงทุนข้ามชาติในด้านอื่นๆ แล้วพบว่าน่าจะให้ผลดีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยมากกว่าผ่านการถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยบริษัทจำนวนมากระบุว่าทำให้เกิดการพัฒนาตลาดเช่น เกิดการขยายตลาด การติดต่อระหว่างบริษัทผู้ซื้อและบริษัทผู้ขายที่สะดวกขึ้น และความเข้าใจในความต้องการของลูกค้า และการพัฒนาระบบการจัดการ

เช่น การจัดส่งสินค้า การจัดระบบการผลิต และการจัดระบบพนักงาน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม บริษัทส่วนมากระบุว่าในปัจจุบัน การส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือหรือการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้ลงทุนต่างชาติได้ผลในระดับปานกลางเท่านั้น

โดยรวมจากแบบสอบถาม สิ่งที่มักถูกมองว่าเป็นสาเหตุของการขาดการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากลงทุนต่างชาติที่สำคัญคือความไม่ยินยอมของนักลงทุนต่างชาติในการให้เทคโนโลยี เพราะเช่นนั้น รัฐจึงควรกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีอย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม มาตรการเพื่อบังคับให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้นอาจขัดกับ TRIMs ใน WTO อีกทั้ง หากสามารถสร้างมาตรการต่างๆ ได้ ก็ยังต้องคำนึงว่าการกำหนดให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีในด้านต่างๆ ในทางกฎหมายนั้น เป็นสิ่งที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ยากในทางปฏิบัติหากผู้ตรวจสอบไม่มีความเชี่ยวชาญด้านนี้โดยตรง ยิ่งไปกว่านั้น เทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ มักเป็นผลลัพธ์ของการทำวิจัยที่มีค่าใช้จ่ายสูง บริษัทต่างชาติจึงไม่ยินดีที่จะถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตที่สำคัญให้แก่ผู้ใด และไม่ต้องการที่จะจ้างพนักงานท้องถิ่นที่อาจทำสินค้าลอกเลียนเทคโนโลยีเหล่านั้นได้ หากมาตรการต่างๆ เหล่านั้นสามารถบังคับให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีได้จริง นักลงทุนต่างชาติอาจมิต้องการมาลงทุนในเมืองไทยเนื่องจากเกรงว่าจักสูญเสียเทคโนโลยีของตน ตัวอย่างของประเทศที่สามารถบังคับให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีได้อย่างเป็นรูปธรรมคือจีน เพราะประเทศจีนมีอำนาจการต่อรองเนื่องจากต่างชาติต้องการเข้าเจาะตลาดภายในจีนซึ่งมีขนาดใหญ่ มิใช่การใช้จีนเป็นฐานในการผลิตแต่เพียงอย่างเดียว แม้ในฐานะฐานการผลิตเพื่อส่งออกก็นับว่าจีนมีข้อดีในหลายๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นค่าแรงงานต่ำ นโยบายของรัฐในการสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ เป็นต้น ต่างจากประเทศไทยที่จำเป็นต้องพึ่งพาการลงทุนจากต่างประเทศและเริ่มมีคู่แข่งอื่นที่สำคัญ เช่น เวียดนาม มาเลเซีย และประเทศอื่นในภูมิภาค

เนื่องจากผู้ลงทุนต่างชาติไม่ต้องการมอบเทคโนโลยีที่สำคัญของตนให้แก่ผู้อื่น และมาตรการต่างๆ นั้นอาจขัดกับ TRIMs และอาจทำให้ต่างชาติเลือกที่จะไม่ลงทุนในไทย นโยบายที่ส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยีจำเป็นต้องคำนึงในผลกระทบต่างๆ นี้ การถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เป็นไปได้ต้องสร้างผลประโยชน์ให้แก่นักลงทุนต่างชาติเองด้วยเพื่อเพิ่มแรงจูงใจ เช่น การได้รับชิ้นส่วนและอุปกรณ์ในการผลิตต่างๆ ที่มีมาตรฐานสูงขึ้น การมีแรงงานที่มีคุณภาพ การที่สามารถวางแผนการผลิตได้ดีขึ้น เป็นต้น โดยอาจจะสร้างนโยบายต่างๆ ดังนี้

- นโยบายควรเป็นไปเพื่อส่งเสริมหรือให้แรงจูงใจแก่นักลงทุน (ทั้งไทยและต่างชาติ) ให้มีการแนะนำด้านเทคโนโลยีแก่คู่ค้า เช่นผู้ผลิตชิ้นส่วนและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง มากกว่าการบังคับให้ถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่คู่แข่งทางการค้า มีข้อสังเกตว่าการบังคับให้มี Local Content จะขัดกับ TRIMs และอาจทำให้ผู้ประกอบการย้ายแหล่งผลิตได้ แม้ว่าจะเป็นสิ่งที่ผู้ผลิตไทยต้องการ ดังนั้น จึงควรเลือกการสนับสนุนการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ผู้ผลิตต่างชาติมีแรงจูงใจในการทำการค้ากับผู้ผลิตไทย เช่นการซื้อขายชิ้นส่วน วัตถุดิบ ระหว่างกัน

- ต้องคำนึงถึงระดับของเทคโนโลยีว่าเป็นสิ่งที่จะสามารถช่วยให้เกิดการเรียนรู้จริง เทคโนโลยีที่มีระดับสูงหรือต่ำเกินไปอาจไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยีของไทยได้มากนัก เช่น จะสังเกตเห็นได้ว่าในอุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีและความแตกต่างของเทคโนโลยีระหว่างไทยและต่างชาติสูง การลงทุนจากต่างชาติก็จะช่วยพัฒนาเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมนั้นสูง แต่ก็จะมีอุปสรรคในการถ่ายทอดเทคโนโลยีมากขึ้นเช่นกัน ดังนั้น หากต้องการการเรียนรู้จึงควรสนับสนุนการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีที่ไทยสามารถพัฒนาไปถึงได้ ไม่ยากเกินไปนัก เป็นกรณีพิเศษ

- นโยบายเพื่อส่งเสริมหรือให้แรงจูงใจแก่นักลงทุน (ทั้งไทยและต่างชาติ) ให้มีการประสานกับสถาบันการศึกษาต่างๆ ในการสร้างแรงงานที่มีความสามารถตามที่อุตสาหกรรมต้องการ รวมทั้งควรให้แรงจูงใจแก่ผู้ประกอบการในการพัฒนาเทคโนโลยีร่วมกับสถาบันการศึกษา/สถาบันเพื่อการค้นคว้า เพื่อให้มีการติดต่อประสานงานกันอย่างต่อเนื่องและเพื่อให้เกิดการวิจัยต่อยอดมากขึ้น นอกจากนั้น ยังเป็นการช่วยส่งเสริมนักวิจัยไทยให้พัฒนาความรู้ที่สัมพันธ์กับการผลิตจริง

- ควรส่งเสริมให้มีการผลิตอย่างเป็นระบบเพื่อสร้างระบบการจัดการและ Supply Chain ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องการการประสานงานอย่างจริงจังระหว่างหน่วยการผลิตต่างๆ เนื่องจากจะเห็นได้ว่าผู้ผลิตไทยนั้นได้รับประโยชน์มากจากการลงทุนข้ามชาติในการพัฒนาระบบการจัดการ แสดงให้เห็นว่าควรมีการพัฒนาในเรื่องนี้มากขึ้น โดยมิจำเป็นต้องรอให้มีการลงทุนจากต่างชาติ

- <u>การขาดพื้นฐานในการพัฒนาความรู้สมัยใหม่</u>

หากพิจารณาถึงปัญหาในการพัฒนาเทคโนโลยีแล้ว สาเหตุหลักน่าจะมาจากความไม่พร้อมของไทยเอง เช่น ขาดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศระยะยาวอย่างจริงจัง เท่าที่ผ่านมาภาคเอกชนยังไม่สามารถดำเนินการพัฒนาเทคโนโลยีด้วยตัวเอง ซึ่งอาจเพราะการวิจัยมีค่าใช้จ่ายสูง การวิจัยที่จะให้ผลประโยชน์สูงมักต้องเป็นนวัตกรรมใหม่ซึ่งฐานของการวิจัยไทยยังไม่แข็งแกร่งพอ ภาคเอกชนจึงไม่มีแรงจูงใจในเรื่องนี้ อีกทั้ง บริษัทของไทยที่มีขนาดเล็กถึงกลางไม่สามารถสร้างความร่วมมือในการวิจัยระหว่างกันได้ ปัญหาของภาครัฐคือการขาดตัวชี้นำทิศทางของนโยบายที่ดี หากต้องการสร้างนโยบายจากบนลงล่าง ภาครัฐควรต้องมีความสามารถในการวิเคราะห์แนวนโยบายหรือกลุ่มหรือลักษณะในการผลิตที่สามารถสร้างอนาคตให้ไทยได้ หากต้องการสรรหานโยบายจากล่างสู่บน กลุ่มเอกชนต้องสามารถเป็นตัวชี้นำแนวนโยบายที่ดีได้ อย่างไรก็ตาม การขาดแรงผลักดันจากกลุ่มเอกชนที่ชัดเจน แม้ภาครัฐจะได้รับข้อมูลจากเอกชนก็อาจไม่สามารถแยกแยะได้ว่านโยบายใดสำคัญมากน้อยเพียงใด อีกทั้งเอกชนก็อาจมีความเห็นขัดแย้งกันเองได้

สำหรับประเทศไทยแล้ว การใช้นโยบายในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งนั้นเป็นปัญหา การสร้างนโยบายจึงใช้การหาสมดุลระหว่างทั้งสอง โดยภาครัฐพยายามรับฟังความคิดเห็นของเอกชนแต่ในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ชี้นำแนวทางการพัฒนาของประเทศ อาจกล่าวได้ว่าการสร้างนโยบายของไทยเป็นส่วนผสมของรูปแบบของสหรัฐฯและเกาหลีใต้

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่านโยบายจะเป็นในรูปแบบใด ปัญหาที่สำคัญของไทยคือศักยภาพในการรับเทคโนโลยีใหม่ของไทยเอง โดยอาจพิจารณาข้อเสนอแนะต่อไปนี้

- <u>พัฒนาให้กฎระเบียบของไทย</u>มีความโปร่งใส ง่ายแก่การปฏิบัติ และไม่มีขั้นตอนมากไป
- <u>ให้แรงจูงใจแก่บริษัททั้งไทยและต่างประเทศในการพัฒนาการวิจัยของตน</u> โดยอาจเป็นการให้การยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่ายในการวิจัย ไม่นับรวมสินค้าที่เป็นสินค้าทดลองในการเก็บภาษี หรือให้การลดภาษีแก่บริษัทที่อยู่ในระหว่างการวิจัย เป็นต้น
- เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีส่วนมากมีค่าใช้จ่ายสูง การคาดหวังให้เอกชนไทยริเริ่มพัฒนาเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทั้งที่ส่วนมากเป็นเพียงผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อยซึ่งยังไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้นั้นเป็นไปได้ยาก และรัฐควรตระหนักว่าการพัฒนาเทคโนโลยีสร้างให้เกิดผลกระทบภายนอกที่ดี (Positive Externality) ต่อประเทศ จึงควรให้การ<u>สนับสนุนปัจจัยต่างๆ เพื่อการวิจัย</u> เช่น อาจสร้างศูนย์การวิจัยเพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีให้กับเอกชนทั่วไป โดยให้เอกชนรับภาระค่าใช้จ่ายเพียงส่วนหนึ่ง

- มุ่งพัฒนาทักษะของบุคลากรให้ตรงกับความต้องการในปัจจุบันและอนาคต
- สร้างกลุ่มของบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะต่างๆ ในทุกระดับ ทั้งในระดับแรงงาน และระดับปริญญา โดยไม่มุ่งเน้นเฉพาะการสร้างให้มีจำนวนผู้ที่มีการศึกษาระดับสูงให้มากที่สุด
- การสร้างวัฒนธรรมในการวิจัย ส่งเสริมการวิจัยอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง

การลงทุนข้ามชาติในแบบ Portfolio

แม้ว่าจะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการลงทุนแบบ FDI เป็นที่ต้องการสำหรับไทย เงินทุนต่างชาติในรูป Portfolio Investment โดยเฉพาะในระยะสั้นนั้นเป็นสิ่งที่ไทยมีความกังวลอยู่เนื่องจากประสบการณ์วิกฤตเศรษฐกิจที่เปลี่ยนภาพพจน์ของเงินลงทุนระยะสั้น จากการเป็นแหล่งทุนในการกู้ยืมที่มีดอกเบี้ยต่ำ ซึ่งสร้างให้เกิดการไหลเวียนของเงินตราที่คล่องตัว เป็นตัวการที่ทำให้เกิดวิกฤตเศรษฐกิจขึ้นและก่อให้เกิดการขาดแคลนเงินทุนในระยะหนึ่ง นโยบายของไทยจึงมักเป็นไปเพื่อการลดผลกระทบทางลบที่อาจเกิดขึ้นเมื่อมีปัญหาทางเศรษฐกิจ เช่น การยังคงรักษาอำนาจในการควบคุมการไหลเวียนของเงินตรา (Capital Control) เป็นต้น

การพิจารณาว่า Capital Control เป็นสิ่งที่จำเป็นหรือไม่สำหรับไทยนั้นต้องใช้การพิจารณาอย่างลึกซึ้ง และไม่อยู่ในการวิเคราะห์ของการวิจัย อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตหลักคือ หากไทยต้องการพัฒนาตลาดการเงินให้ทัดเทียมกับประเทศอื่น เช่นสิงคโปร์ ไทยจำเป็นต้องเปิดเสรีภาคการเงินซึ่งรวมถึงการเอื้ออำนวยให้มีการไหลเวียนของเงินตราได้โดยไม่มีอุปสรรค และการอนุญาตให้มีการทำธุรกรรมในรูปแบบต่างๆ ได้มากขึ้น ซึ่งอาจทำให้ปริมาณการไหลเวียนของเงินทุนมีมากจนเกิดความเสี่ยงต่อการผันผวนของระบบการเงิน นี่เป็นสิ่งหนึ่งที่ไทยควรตระหนักว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาทางการเงิน

<u>การเจรจาเกี่ยวกับการลงทุนใน WTO</u>

เนื่องจากในขณะนี้นั้น การเจรจาใน WTO หยุดชะงักและยังไม่มีทีท่าว่าจะคืบหน้า สำหรับประเด็นใน Singapore issue นั้น ไทยมีท่าทีชัดเจนว่าจะไม่รับ ในเรื่อง Trade facilitation แต่ไม่ได้มีท่าทีรุนแรงในการปฏิเสธ Singapore issue ทั้งหมด การพิจารณานโยบายในส่วนนี้จึงเป็นการแสดงความเห็นเกี่ยวกับนโยบายของไทยที่เกี่ยวกับการทำข้อตกลงการลงทุนข้ามชาติโดยรวม โดยมีข้อสังเกต ดังนี้

- ไทยควรพิจารณาถึงภาคการค้าต่างๆ โดยเฉพาะการค้าบริการว่าควรสนับสนุนการลงทุนจากต่างชาติในเรื่องใด โดยควรทำการศึกษาในภาพรวมและสร้างให้เกิดการเปิดเสรีในภาคนั้นๆ ไทยมิควรมุ่งหวังที่จะใช้ข้อตกลงด้านการลงทุนเพื่อเป็นตัวต่อรองในการเจรจามากเกินไปนัก เพราะหากการเปิดเสรี ซึ่งในที่นี้รวมถึงการคุ้มครองการลงทุนต่างๆ มีความสำคัญกับไทยจริงแล้ว การเปิดให้มีผู้ลงทุนจากหลายชาติก็น่าจะเป็นการสร้างการแข่งขันที่ดีในภาคนั้น ทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุด รวมถึงสร้างรากฐานในการพัฒนาตลาดการค้าบริการในด้านนั้นให้เข้มแข็งต่อไป

- การใช้มาตรการเพื่อบังคับให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยี แม้หากทำได้จริงอาจส่งผลดีมากแก่การพัฒนาของไทย อย่างไรก็ตาม สำหรับการค้าสินค้าแล้วความเป็นไปได้ของเรื่องนี้ในทางปฏิบัติอาจน้อยกว่าที่คาด ในส่วนของการค้าบริการนั้น มาตรการต่างๆ เช่น การให้มีพนักงาน/ผู้บริหารคนไทย ควรต้องถูกพิจารณาอีกครั้งว่าให้ประโยชน์มากน้อยเพียงใดในความเป็นจริง

- นโยบายของไทยอาจเป็นในแง่ของการให้แรงจูงใจมากกว่าการกำหนดมาตรการบังคับใช้ เนื่องจากแนวโน้มที่การลงทุนระหว่างประเทศจะมีความยืดหยุ่นมากขึ้นเรื่อยๆ นั่นคือสามารถหมุนเวียนเปลี่ยนแปลงไปยังประเทศต่างๆ ได้โดยง่าย ไทยจึงควรหันมาพัฒนารากฐานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบุคลากร การสร้างสาธารณูปโภค การสร้างปัจจัยสนับสนุนอื่นๆ มากกว่าที่จะพยายามปิดกั้นการเปลี่ยนแปลงนั้น

บรรณานุกรม

เกริกไกร จีระแพทย์. (2539) การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย กรุงเทพฯ : คู่แข่งบุ๊คส์ (กันยายน)

ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์ และ ธวัชชัย จิตรภาษ์นันท์. (2548). ผลกระทบและนโยบายการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี. รายงานการศึกษาเสนอสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (มกราคม)

สิทธิผล วิบูลธนากูล. (2547). การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา โครงการจับกระแสองค์การการค้าโลก เอกสารข้อมูลหมายเลข 4 (พฤศจิกายน)

Aghion, P. & P. Howitt. 1992. A Model of Growth through Creative Destruction. *Econometrica* 60.

Aitken, B. and A. Harrison. 1999. Do Domestic Firms Benefit from Foreign Direct Investment?: Evidence from Venezuala.. *American Economic Review* 89.

Alfaro, L., A. Chanda, S. Kalemli-Ozcan, and S. Sayek. 2004. FDI and economic growth: the role of local financial markets. *Journal of International Economics* 64.

Alfaro, L. and E. Hammel. 2006. Capital Flows and Capital Goods. *Journal of International Economics*.

Aykut, D. and S. Sayek. 2005. The Role of Sectoral Composition of Foreign Direct Investment on Growth. World Bank mimeo.

Balasubramanyam, V.N., M. Salisu., and David Sapsfords, (1996) Foreign Firect Investment and Growth in EP and IS countries,' *Economic Journal* 106.

Baldwin, R. 1995. A Domino Theory of Regionalism. In R. Baldwin, P. Haaparnata and J. Kiander eds. *Expanding Membership of the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bekaert, G. and C.R. Harvey. 2000. Foreign Speculators and Emerging Equity Markets. *Journal of Finance* 55.

Belderbos, R., G. Capannelli, and K. Fukao. 2001. Backward vertical linkages of foreign manufacturing affiliates: Evidence from Japanese multinationals. *World Development* 29.

Bekaert G., C.R. Harvey and C. Lundblad. 2005. Does financial liberalization spur growth. *Journal of Financial Economics* 77.

Berg, A., E. Borenzstein, and C. Pattillo. 2004. Assessing Early Warning Systems: How have they worked in pratice? IMF Working Paper 04/52.

Bhagwati, J. and R.E. Baldwin. 2003. Why Doha is Inescapable? mimeo.

Bhongmakapat, T. 1992. An Analysis of Regional Trading Blocs. Research Institute for International Trade and Industry, Ministry of International Trade and Industry, Tokyo. Also in *Chulalongkorn Journal of Economics* 8.

Blomstrom, M and F. Sjoholm. 1999. Technology transfer and spillovers: Does local participation with multinationals matter? *European Economic Review* 43.

Blomstrom, M., and E.N. Wolff. 1994. Multinational Corporations and Productivity Convergence in Mexico NBER Working Papers 3141.

Blonigen, B.A. and M.G. Wang. 2005. Inappropriate Pooling of Wealthy and Poor Countries in Empirical FDI Studies. NBER Working Paper No. W10378.

Borensztein, E.J. De Gregorio, and J.-W. Lee. 1998. How does foreign direct investment affect economic growth?. *Journal of International Economics* 45.

Boyd, J.H. and B.D. Smith. 1992. Intermediation and the equilibrium allocation of investment capital : Implications for economic development. *Journal of Monetary Economics* 30.

Brown, D., A. Deardorff and R. Stern. 2002. Multilateral, Regional, and Bilateral Trade-Policy Options for United States and Japan. University of Michigan: RSIE Discussion Paper No. 490.

Carkovic, M. and R. Levine. 2005. Does Foreign Direct Investment Accelerate Economic Growth?. In T.H. Moran, E.M. Graham, and M. Blomström *Does Foreign Direct Investment Promote Development?*.

Cave, R.E. 1974. The Cause of Foreign Direct Investment: Foreign Firms Shares in Canadian and U.K. Manufacturing Industries. *Review of Economics and Statistics* 56.

Chang, H.-J. 2002. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective.* Anthem Press.

Chari, A. and P.B. Henry. 2004. Risk Sharing and Asset Prices: Evidence from a Natural Experiment. Journal of Finance 59.

Chari, A. and P.B. Henry. 2006. Firm-Specific Information and the Efficiency of Investment. NBER Working Papers 12186.

Das, S. 1987. Externalities and Technology Transfer through Multinational Corporations: A Theoretical Analysis. *Journal of International Economics* 22.

Deardorff, A. V. and R.M. Stern. 2004. Enhancing the Benefits for India and Other Developing Countries in the Doha Development Agenda Negotiations. Paper presented at the conference The WTO and India : *Issues and Negotiating Strategies*. Cotton College, Guwahati.

Diamond, D.W., and R.G. Rajan. 2001. Banks, short-term debt and financial crises: theory, policy implications and applications. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 54.

Dimelis, S. and H. Louri. 2001. Foreign Direct Investment and Efficiency Benefits: A Conditional Quantile Analysis. CEPR Discussion Paper No *2868.*

Dobson, W. and C.S. Yue. 1997. *Multinationals and East Asian Integration.* Ottawa: Canada: International Development Research Centre.

Draper, P.. and S., Razeen. 2004. Developing Country Coalitions in Multilateral Trade Negotiations. Paper for a JNU Conference on India in WTO.

Edison, H.J., M.W. Klein, L.A. Ricci, and T. Sløk. 2004. Capital Account Liberalization and Economic Performance: Survey and Synthesis. *IMF Staff Papers* 51.

Elkins, Z., A.T. Guzman, and B. Simmons. 2004. Competing for Capital: The Diffusion of Bilateral Investment Treaties, 1960-2000. UC Berkeley Public Law Research Paper No. 578961.

Fosfuri, A., M. Motta, and T. Roende. 2001. Foreign Direct Investment and Spillovers through Workers' Mobility. *Journal of International Economics* 53.

Glass, A.J. and K. Saggi. 2002. Multinational firms and technology transfer. *Scandinavian Journal of Economics* 104.

Globerman, S. 1979. Foreign Direct Investment and `Spillover' Efficiency Benefits in Canadian Manufacturing Industries. *Canadian Journal of Economics* 12.

Görg, H. and D. Greenaway. 2004. Much Ado about Nothing? Do Domestic Firms Really Benefit from Foreign Direct Investment?. *World Bank Research Observer* 19.

Grossman, G.M. and E. Helpman. 1991. Quality Ladders in the Theory of Growth. *The Review of Economic Studies* 58.

Gupta, N. and K.Z. Yuan. 2005. On the Growth Effect of Liberalizations. Available at SSRN.

Haacker, M. 1999. Spillovers from Foreign Investment through Labour Turnover: the Supply of Management Skills. Centre for Economic Performance, London School of Economics.

Haddad, M. and A. Harrison. 1993.Are there positive spillovers from direct foreign investment. *Journal of Development Economics* 42.

Haveman, J.D., V. Lei, J.S. Netz. 2001. International Integration and Growth: A Survey and Empirical Investigation. *Review of Development Economics* 5.

Haskel, J., S. Pereira and M. Slaughter. 2002. Does Inward Foreign Direct Investment Boost the Productivity of Domestic Firms?. NBER Working Paper 8724.

Henry, P.B. 2000a. Stock Market Liberalization, Economic Reform, and Emerging Market Equity Prices. *Journal of Finance* 55.

Henry, P.B. 2000b. Do Stock Market Liberalizations Cause Investment Booms?. *Journal of Financial Economics* 58.

Hermes, N. and R. Lensink 2003. Foreign Direct Investment, Financial Development and Economic Growth. *Journal of Development Studies* 40.

Hoekman, B. and M. Kostecki. 2001. *The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond*. Oxford; Oxford University Press.

Hallward-Driemeier, M. 2003.. Do Bilateral Investment Treaties Attract FDI? Only a bit and they could bite. World Bank.

Javorcik, B.S. 2004. Does Foreign Direct Investment Increase the Productivity of Domestic Firms? In Search of Spillovers through Backward Linkages. *American Economic Review* 94.

Javorcik, B.S., and K. Saggi. 2004. Technological asymmetry among foreign investors and mode of entry. Policy Research Working Paper Series 3196, The World Bank.

Javorcik, B.S. and M. Spatareanu. 2004. Does Foreign Direct Investment Increase the Productivity of Domestic Firms? In Search of Spillovers through Backward Linkages. *American Economic Review* 94.

Javorcik, B.S. and M. Spatareanu. 2004. Does it matter where you come from? vertical spillovers from foreign direct investment and the nationality of investors. Policy Research Working Paper Series 3449, The World Bank.

Jeanne, O. 2003. Why do Emerging Economies Borrow in Foreign Currency?. IMF Working Papers 03/177.

Kathuria, V. 2000. Productivity spillovers from technology transfer to Indian manufacturing firms, *Journal of International Development* 12.

Kol, J. and L.B.M. Mennes. 1986. Intra-industry Specialization: Some observations on concepts and measurement. *Journal of International Economics* 21.

Kose, M.A., E.S. Prasad, K.S. Rogoff, and S.J. Wei. 2006. Financial Globalization: A Reappraisal. IMF Working Paper No. 06/189.

Kugler, M. 2001. The Diffusion of Externalities from Foreign Direct Investment: Theory ahead of Measurement. Discussion Paper Series In Economics And Econometrics 0023. Economics Division, School of Social Sciences, University of Southampton.

Lal Das, B. 2003. A Critical Analysis of the Proposed Investment Treaty in WTO. Global Policy Forum. New York.

Leelawath, W. and S. Suntavarak. 2004. “Human Development Impacts of Regional and Bilateral FTAs: A case study of Thailand. Paper presented in UNDP Consultative meeting on Regional and Bilateral Trade Agreement in Asia, Bangkok.

Li, Z. 2003. Equity Market Liberalization and Economic Performance. Worjking Paper. Princeton University.

Lipsey, R.E. 2003. Foreign Direct Investment, Growth, and Competitiveness in Developing Countries. In P.K. Cornelius ed. *The Global Competitiveness Report 2002-2003*. New York and Oxford, Oxford University Press.

R.E. Lipsey and F. Sjöholm 2005. The Impact of Inward FDI on Host Countries: Why Such Different Answers?. In T.H. Moran, E.M. Graham, and M. Blomström eds. *Does Foreign Direct Investment Promote Development?* The Peterson Institute for International Economics.

Mansfield, E., and A. Romero. 1980. Technology transfer to overseas subsidiary by US-based firms. *Quarterly Journal of Economics*.

Mattoo, A. and A. Subramanian. 2003. India and the Multilateral Trading System Post-Doha : Defensive or Proactive?. In A. Matoo and R.M.Stern eds. *India and the WTO.* Washington, D.C.: Oxford University Press for the World Bank.

Michalopoulos, C. 2001. *Developing Countries and the WTO*. London; Palgrave.

Milton, T. 2006. Stock Market Liberalization and Operating Performances at the Frim Level. *Journal of Financial Economics*.

Moran, T. 2001. Parental Supervision: The New Paradigm for Foreign Diirect Investment and Development. Washington D.C. Institute for International Economics.

Moran, T. 2002. *Capturing the Benefits of Foreign Direct Investment: Strategy and Tactics for the Doha Round*. Manila: The Asian Development Bank.

Nikomborirak, D. 2004. An Assessment of the Investment Regime: THAILAND Country Report. Thailand Development Research Institute, submitted to The International Institute for Sustainable Development (IISD).

Page, S. 2001. Developing Countries in GATT/WTO Negotiations. ODI Working Paper.

Ramachandran, V. 1993. Technology Transfer, Firm Ownership, and Investment in Human Capital,' *Review of Economics & Statistics* 75.

Rhee, Y. W., and T. Belot. 1990. Exports Catalysts in Low-Income Countries: A Review of Eleven Success Stories. Discussion Paper No. 72. Washington DC., World Bank.

Rodrik, D. and A. Velasco. 2000. Short-Term Capital Flows. Annual World Bank Conference on Development Economics.

Romer, P.R. 1987. Growth Based on Increasing Returns Due to Specialization. *American Economic Review* 77.

Romer, P.R. 1990. Endogenous Technical Change' *Journal of Political Economy* 98.

Salacuse J.W. and N.P. Sullivan. 2005. Do BITs Really Work? An Evaluation of Bilateral Investment Treaties and Their Grand Bargain. *Howard Interantional Law Journal* 46.

Sally, R. 2004. China Trade Policies and its Integration into the World Economy. Paper for the SACU-China Dialogue, Johannesburg.

Sampson, G.P. 1997. *What the Uruguay Round Means for East Asia*. Cambridge; Cambridge University Press.

Sjöholm, F. 1998. Productivity Growth in Indonesia: the Role of Regional Characteristics and Direct Foreign Investment. Stockholm School of Economics, Working paper no. 216.

Smarzynska, B.K., and S.-J. Wei. 2000. Corruption and Composition of Foreign Direct Investment: Firm-Level Evidence. NBER Working Papers 7969.

Solow, R.M. 1956. A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics* 70.

Sornarajah, M. 1994. *The International Law on Foreign Investment.* Cambridge: Cambridge University Press.

Sussangkarn, C. 2003. Thailand and China-ASEAN FTA TDRI Quarterly Review, March 2003.

Tobin, J., and S. Rose-Ackerman. 2005. Foreign Direct Investment and the Business Environment in Developing Countries: the Impact of Bilateral Investment Treaties. Yale Law & Economics Research Paper No. 293.

UNCTAD. 2001. *Bilateral Investment Treaties 1959-1999*. Geneva, United Nation

von Moltke, K. 2004. Regional and Bilateral Trade and Investment Agreements, Remarks at the Chatham House Conference Sustainable Development in the WTO, Trade, Investment and Environment after Cancun. The Royal Institute of International Affairs, February.

Wang, J.-Y. and M. Blomström. 1992. Foreign Investment and Technology Transfer: Asimple Model. *European Economic Review* 36.

ภาคผนวก ก

บัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

<u>บัญชีหนึ่ง</u>

ธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษ

(1) การทำกิจการหนังสือพิมพ์ การทำกิจการสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์
(2) การทำนา ทำไร่ หรือทำสวน
(3) การเลี้ยงสัตว์
(4) การทำป่าไม้และการแปรรูปไม้จากป่าธรรมชาติ
(5) การทำการประมงเฉพาะการจับสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยและในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย
(6) การสกัดสมุนไพรไทย
(7) การค้าและการขายทอดตลาดโบราณวัตถุของไทย หรือที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของประเทศ
(8) การทำหรือหล่อพระพุทธรูป และการทำบาตร
(9) การค้าที่ดิน

<u>บัญชีสอง</u>

ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศหรือมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี หัตถกรรมพื้นบ้าน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หมวด 1 <u>ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ</u>

(1) การผลิต การจำหน่าย และการซ่อมบำรุง

(ก) อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน ดินปืน วัตถุระเบิด
(ข) ส่วนประกอบของอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และวัตถุระเบิด
(ค) อาวุธยุทโธปกรณ์ เรือ อากาศยาน หรือยานพาหนะทางการทหาร
(ง) อุปกรณ์หรือส่วนประกอบของอุปกรณ์สงครามทุกประเภท

(2) การขนส่งทางบก ทางน้ำ หรือทางอากาศในประเทศ รวมถึงกิจการการบินในประเทศ

หมวด 2 ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และหัตถกรรมพื้นบ้าน

(1) การค้าของเก่า หรือศิลปวัตถุ ซึ่งเป็นงานศิลปกรรม หัตถกรรมของไทย
(2) การผลิตเครื่องไม้แกะสลัก
(3) การเลี้ยงไหม การผลิตเส้นไหมไทย การทอผ้าไหมไทย หรือการพิมพ์ลวดลายผ้าไหมไทย
(4) การผลิตเครื่องดนตรีไทย
(5) การผลิตเครื่องทอง เครื่องเงิน เครื่องถม เครื่องทองลงหิน หรือเครื่องเขิน
(6) การผลิตถ้วยชามหรือเครื่องปั้นดินเผาที่เป็นศิลปวัฒนธรรมไทย

หมวด 3 ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม

(1) การผลิตน้ำตาลจากอ้อย
(2) การทำนาเกลือ รวมทั้งการทำเกลือสินเธาว์
(3) การทำเกลือหิน
(4) การทำเหมือง รวมทั้งการระเบิดหรือย่อยหิน
(5) การแปรรูปไม้เพื่อทำเครื่องเรือนและเครื่องใช้สอย

บัญชีสาม

ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว

(1) การสีข้าว และการผลิตแป้งจากข้าวและพืชไร่
(2) การทำการประมง เฉพาะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
(3) การทำป่าไม้จากป่าปลูก
(4) การผลิตไม้อัด แผ่นไม้วีเนียร์ ชิปบอร์ด หรือฮาร์ดบอร์ด
(5) การผลิตปูนขาว
(6) การทำกิจการบริการทางบัญชี
(7) การทำกิจการบริการทางกฎหมาย
(8) การทำกิจการบริการทางสถาปัตยกรรม
(9) การทำกิจการบริการทางวิศวกรรม
(10) การก่อสร้าง **ยกเว้น**

(ก) การก่อสร้างสิ่งซึ่งเป็นการให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชน ด้านการสาธารณูปโภคหรือการคมนาคมที่ต้องใช้เครื่องมือเครื่องจักร เทคโนโลยีหรือความชำนาญในการก่อสร้างเป็น

พิเศษ โดยมีทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าวตั้งแต่ห้าร้อยล้านบาทขึ้นไป

(ข) การก่อสร้างประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(11) การทำกิจการนายหน้าหรือตัวแทน **ยกเว้น**

(ก) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์หรือการบริการที่เกี่ยวกับการซื้อขายล่วงหน้าซึ่งสินค้าเกษตรหรือตราสารทางการเงินหรือหลักทรัพย์

(ข) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายหรือจัดหาสินค้าหรือบริการที่จำเป็นต่อการผลิตหรือการให้บริการของวิสาหกิจในเครือเดียวกัน

(ค) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขาย จัดซื้อหรือจัดจำหน่ายหรือจัดหาตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อการจำหน่ายซึ่งสินค้าที่ผลิตในประเทศหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศอันมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ โดยมีทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าวตั้งแต่หนึ่งร้อยล้านบาทขึ้นไป

(ง) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(12) การขายทอดตลาด **ยกเว้น**

(ก) การขายทอดตลาดที่มีลักษณะเป็นการประมูลซื้อขายระหว่างประเทศที่มิใช่การประมูลซื้อขายของเก่า วัตถุโบราณ หรือศิลปวัตถุซึ่งเป็นงานศิลปกรรม หัตถกรรม หรือโบราณวัตถุของไทย หรือที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของประเทศ

(ข) การขายทอดตลาดประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(13) การค้าภายในเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลทางเกษตรพื้นเมืองที่ยังไม่มีกฎหมายห้ามไว้

(14) การค้าปลีกสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำรวมทั้งสิ้นน้อยกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท หรือที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค้าน้อยกว่ายี่สิบล้านบาท

(15) การค้าส่งสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค้าน้อยกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท

(16) การทำกิจการโฆษณา

(17) การทำกิจการโรงแรม เว้นแต่บริการจัดการโรงแรม

(18) การนำเที่ยว

(19) การขายอาหารหรือเครื่องดื่ม

(20) การทำกิจการเพาะขยายหรือปรับปรุงพันธุ์พืช

(21) การทำธุรกิจบริการอื่น ยกเว้นธุรกิจบริการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ภาคผนวก ข

ตาราง 3

อุตสาหกรรม	ความเห็นของบริษัทเกี่ยวกับสิ่งที่จะช่วยให้บริษัทได้รับประโยชน์สูงสุดจากการลงทุนจากต่างประเทศ
คอมพิวเตอร์	1. ควรกำหนดพนักงานคนไทยมาก จ้างพนักงานต่างประเทศน้อย ส่งคนไทยไปอบรมหรือส่งเจ้าหน้าที่ต่างชาติมาฝึกคนไทย 2. เกิดการขยายตลาด เช่นการมีฐานลูกค้าเมืองนอก
อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์	3. เทคโนโลยีและโปรเจคใหม่ๆซึ่งคู่แข่งยังตามไม่ถึง 4. การถ่ายทอดเทคโนโลยี การกำหนดสัดส่วนการลงทุน และการกำหนดให้ใช้วัตถุดิบภายในประเทศที่มีคุณภาพ ราคาแข่งขันกับตลาดได้ 5. บังคับให้ใช้ชิ้นส่วนในประเทศ โดยเข้าช่วยถ่ายทอด พัฒนาเทคโนโลยีการผลิต ให้ผู้ผลิตชิ้นส่วนในประเทศสามารถผลิตได้ตามมาตรฐานที่ต้องการ 6. เกิดการขยายตลาด
ตู้เย็น	1. Know how เทคโนโลยีใหม่ๆและเครื่องจักร 2. การถ่ายทอดเทคโนโลยี
เครื่องปรับอากาศ	3. Know how เทคโนโลยีใหม่ๆและเครื่องจักร 4. มีผู้ผลิตชิ้นส่วนและวัตถุดิบ Supporting Industry ที่ Reliable และ Competitive มากขึ้น
เครื่องไฟฟ้าอื่นๆ	5. Know how เทคโนโลยีใหม่ๆและเครื่องจักร 6. การถ่ายทอดเทคโนโลยี 7. การปลูกฝังให้พนักงานมีทัศนคติที่ดีและชอบเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ 8. การพัฒนาการบริหาร การจัดสรรกับเทคโนโลยีใหม่ นวัตกรรมที่สอดคล้องกับตลาดปัจจุบัน
รถยนต์และชิ้นส่วน	1. Know how เทคโนโลยีใหม่ๆและเครื่องจักร 2. ใช้ผู้ผลิตท้องถิ่นไม่ใช่ผู้ผลิตที่เป็นบริษัทในเครือ (ข้ามชาติ) เช่นกัน 3. การรับเทคโนโลยีใหม่ๆจากต่างประเทศและสามารถนำมาพัฒนาเพิ่มเติมด้วยตนเอง 4. ความมั่นใจและความเชื่อถือจากลูกค้า 5. คิดว่าถ้าประเทศไทยปล่อยให้ต่างชาติมาลงทุนทำอุตสาหกรรมโดยไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมจะทำให้ลดต้นทุนการผลิตลงมาก ต่างชาติจะได้ไม่ไปลงทุนที่ประเทศจีน เวียดนาม เพราะประเทศเหล่านี้ไม่สนใจสภาพแวดล้อมมากนัก ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องเลือกว่าต้องการสิ่งใด 6. จะได้มีเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามามีส่วนช่วยในการผลิตและระบบการบริหาร 7. ด้านการจัดการ 8. ทำให้ประเทศไทยต้องมีการพัฒนาอุตสาหกรรมมากขึ้น

ผลิตภัณฑ์อาหาร	1. การสนับสนุนทางการเงินและการตลาด 2. ด้านการตลาด เนื่องจาก connection ระหว่างผู้บริหารชาวต่างชาติสามารถรักษาหรือเพิ่มปริมาณการซื้อขายได้
เครื่องนุ่งห่ม	1. แรงงาน ค่าเงินเดือนพนักงาน ความรู้และ Incentive จากรัฐบาล 2. จะเป็นประโยชน์มากหากเป็นการร่วมทุน มิใช่เพียงการจ้างผลิตสินค้า

ตาราง 4

อุตสาหกรรม	ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมของบริษัท
คอมพิวเตอร์ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์	1. ควรอยู่ในเงื่อนไข การให้ BOI อุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ เช่น จำนวนบริษัทต่างชาติ/บริษัทร่วมทุนต้องลดจำนวนผู้เชี่ยวชาญต่างชาติทุกปี (บังคับให้ต้องถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่คนไทย) 2. อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์เกิดมูลค่าในประเทศไทยน้อย เช่นเดียวกับยานยนต์ คือ ส่งออกมากแต่ก็นำเข้ามาก อาศัยไทยเป็นฐานด้านแรงงานฝีมือ และที่ตั้งโรงงานซึ่งอาจได้ประโยชน์ด้านโลจิสติกส์สำหรับลูกค้า แต่ก็สร้างมลภาวะสิ่งแวดล้อมให้ไทยมาก เทคโนโลยีการผลิตและตราสินค้าซึ่งเป็น Value proposition driver ที่สำคัญยังเป็นของต่างชาติ และยากที่คนไทยจะเข้าถึง 3. ถ้ามีโอกาสควรสร้างบุคลากรที่จะรับโลกเทคโนโลยีรุ่นใหม่ๆเพื่อพัฒนาสินค้าของบริษัทให้ก้าวล้ำทันต่างชาติ
เครื่องปรับอากาศ เครื่องใช้ไฟฟ้าอื่นๆ	1. การถ่ายทอดเทคโนโลยีเป็นเรื่องที่ผู้ลงทุนต่างชาติต้องทำเพื่อผลลัพธ์ทางธุรกิจอยู่แล้ว การกำหนดจึงไม่ใช่สาเหตุให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยี 2. ควรสนับสนุน Supporting Industry สำหรับอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ แม้เงินลงทุนจะไม่สูงแต่จะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างยั่งยืน และมีเทคโนโลยีครอบคลุมในทุกๆ ด้านทั้งใหญ่และเล็ก 3. รัฐควรมีการส่งเสริม จับคู่ อุตสาหกรรมในประเทศกับต่างชาติเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการผลิตของประเทศ
รถยนต์และชิ้นส่วน	1. ถ้าประเทศไทยอยากให้มีการลงทุนจากต่างชาติมากๆ ก็ต้องผ่อนปรนในเรื่องนโยบายทำลายสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ เพื่อให้แข่งขันกับจีน เวียดนามได้ 2. เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมการต่อตัวถังรถโดยสารภายในประเทศ ควรกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐ/รัฐวิสาหกิจใช้รถโดยสารที่ผลิตในประเทศ โดยเฉพาะ ขสมก.และบขส. ปัจจุบันขสมก. เริ่มให้บริษัทรถร่วมนำเข้ารถจากจีน เข้ามาวิ่งให้บริการ 3. ควรมีการกีดกันการลงทุนจากต่างชาติมากกว่า เพื่อการพัฒนาประเทศที่ดีกว่านี้ เพราะไทยมีการเสียดุลการค้าตลอด

บทที่ 4

การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติว่าด้วยพันธมิตรทางการค้า

4.1 ความเบื้องต้น

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การค้าโลกเป็นไปในลักษณะที่เปิดเสรีเพิ่มมากขึ้น การกีดกันทางการค้าโดยมาตรการทางภาษีมีแนวโน้มที่ลดลงเรื่อยๆ อัตราภาษีนำเข้าสินค้าของโลกโดยเฉลี่ยลดลงจากร้อยละ 14.5 ในปี 2539 เป็นร้อยละ 9.5 ในปี 2548 การค้าโลกมีอัตราการเติบโตที่สูงในช่วงระยะเวลาดังกล่าว สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐบาลได้กำหนดแนวทางการค้าระหว่างประเทศให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในเวทีการค้าโลก เศรษฐกิจไทยมีลักษณะที่เปิดมากขึ้น อัตราภาษีนำเข้าโดยเฉลี่ยลดลงจากร้อยละ 45.4 ในปี 2536 เป็นร้อยละ 9.9 ในปี 2548 จนถึงปี 2550 อัตราภาษีนำเข้าโดยเฉลี่ยยังคงระดับเดิมคือเท่ากับร้อยละ 9.9 ปริมาณการค้าระหว่างประเทศของไทยมีอัตราการเติบโตที่เพิ่มขึ้นเกือบทุกปี จากข้อมูลทางสถิติในปี 2549 อัตราการเติบโตของปริมาณการค้าเท่ากับร้อยละ 7.5 โดยแยกเป็นอัตราการเติบโตของปริมาณการนำเข้าเท่ากับร้อยละ 3.97 และอัตราการเติบโตของปริมาณการส่งออกเป็นร้อยละ 11.23 สำหรับปี 2550 อัตราการเติบโตของปริมาณการค้าเท่ากับร้อยละ 3.0 โดยแยกเป็นอัตราการเติบโตของปริมาณการส่งออกเป็นร้อยละ 6.17 และอัตราการเติบโตของปริมาณการนำเข้าเท่ากับร้อยละ -1.47 ทั้งนี้ เป็นที่ยอมรับกันว่าการที่ปริมาณการค้าของหลายๆประเทศ รวมทั้งประเทศไทยมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นทุกปีนั้น ปัจจัยส่วนหนึ่งมาจากการขยายตัวของเศรษฐกิจการค้าโลกที่เป็นผลมาจากการสนับสนุนส่งเสริมของประชาคมโลกให้เล็งเห็นความสำคัญของการค้าระหว่างประเทศ ตลอดจนผลักดันให้มีการเปิดเสรีทางการค้าเพิ่มมากขึ้นในระดับพหุภาคีภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization—WTO) โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสำเร็จของการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยและการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของจีน แต่อย่างไรก็ดี การเพิ่มขึ้นของปริมาณการส่งออกและนำเข้า ก็ยังไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจนัก เนื่องมาจากการเจรจาการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกภายหลังรอบอุรุกวัยต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคนานาประการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการที่จะบรรลุข้อตกลงซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ยากแก่การหาข้อสรุปมาตั้งแต่การเจรจาก่อนหน้านั้น ดังนั้นหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย จึงหันมาให้ความสำคัญกับการเจรจาการค้าในระดับทวิภาคีเพิ่มมากขึ้น โดยคาดว่าขบวนการเจรจาจะใช้ระยะเวลาไม่มากนักและสามารถได้ข้อตกลงที่เหมาะสมกับตนเสียก่อน สถานการณ์เช่นนี้ส่งผลให้ความพยายามและทรัพยากรต่างๆที่เกี่ยวข้องในการเจรจาทางการค้าเพื่อให้บรรลุผลสูงสุดในการเปิดเสรีทางการค้าในระดับพหุภาคีถูกเบี่ยงเบนความสนใจออกไป ทั้งๆที่การศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณส่วนใหญ่ที่เปรียบเทียบผลกระทบของการเปิดเสรีทางการค้าแบบพหุภาคีและทวิภาคี แสดงให้เห็นชัดว่าผลประโยชน์ที่ประเทศต่างๆ จะได้รับจากการเปิดเสรีทางการค้าแบบพหุภาคีสูงกว่า

การเปิดเสรีทางการค้าแบบทวิภาคีหลายเท่า (เช่น Brown, Deardorff and Stern, 2002 และ Panagariya and Dattagupta, 2001)

สำหรับประเทศไทย เพื่อกระตุ้นให้ปริมาณการค้าเพิ่มในอัตราที่สูงมากขึ้น รวมทั้งเหตุผลทางการเมืองบางประการ รัฐบาลไทยได้หันมาให้ความสำคัญกับการเจรจาเพื่อจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีในระดับทวิภาคีกับประเทศคู่ค้าหลายๆ ประเทศ ทั้งภายใต้กรอบอาเซียนและกรอบทวิภาคี ด้วยเหตุนี้เองที่ทำให้ความพยายามในการเปิดเสรีทางการค้าระดับพหุภาคีถูกลดความสำคัญลง ทั้งๆที่เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า การเปิดเสรีทางการค้าในระดับพหุภาคีมีความสำคัญต่อประเทศกำลังพัฒนาและประเทศผู้ส่งออกเช่นประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง ภายใต้ยุคใหม่ที่แนวทางการรวมกลุ่มทางการค้าที่ความสำคัญมากขึ้นกว่ายุคที่ผ่านมาของแกตต์ การศึกษาถึงลักษณะของพันธมิตรทางการค้าและผลกระทบที่มีต่อการส่งออกของตนและการค้าโลกตลอดจนความสัมพันธ์และตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง จึงมีความสำคัญมากต่อการค้นคว้าวิจัยในสาขาวิชานี้และสำหรับภาครัฐในการดำเนินนโยบายการค้าและการเจรจาระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการสร้างแนวร่วมการเจรจาและความร่วมมือทางการค้า ที่ควรอาศัยหลักเกณฑ์ทางวิชาการและเหตุผลทางสถิติมากขึ้น

การศึกษาวิจัยในบทนี้เป็นการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติถึงผลกระทบของปริมาณการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้า ต่อปริมาณการส่งออกรวมของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายที่สำคัญของโลก ได้แก่ สหรัฐอเมริกาและแคนาดา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศผู้ส่งน้ำมันเป็นสินค้าออกหรือกลุ่มโอเปค (Organization of Petroleum Exporting Countries-OPEC) เป็นต้น การวิเคราะห์ในบทนี้แบ่งออกเป็น 5 ส่วนด้วยกัน ส่วนแรกเป็นการเสนอผลการวิจัยในอดีตที่เกี่ยวข้องและน่าสนใจ ส่วนที่ 2 อธิบายถึงรายละเอียดของแบบจำลองทางเศรษฐมิติที่ถูกนำมาประยุกต์ใช้ เพื่อเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ ตลอดจนข้อมูลที่ใช้ ส่วนผลการวิเคราะห์ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการศึกษา จะถูกนำเสนอในส่วนที่ 3 และ4 ส่วนที่ 5 เป็นนัยที่เกี่ยวข้องกับการค้าโลก และส่วนสุดท้ายเป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.2 การสำรวจงานวิจัยในอดีตที่เกี่ยวข้อง

แม้ว่าการศึกษาเกี่ยวกับการค้าทวิภาคี (Bilateral trade flows) จะเป็นที่สนใจและค่อนข้างแพร่หลายมาเป็นเวลานานแล้ว การวิจัยเชิงประจักษ์เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบต่อเนื่องของมูลค่าการนำเข้าและส่งออกของประเทศคู่ค้า (Bilateral trade) ต่อการส่งออกในตลาดหลักต่างๆ หรือต่อการเข้าถึงตลาดโลก (Global market access) ยังนับว่าเป็นประเด็นที่ใหม่และยังขาดการศึกษาวิจัยเป็นการเฉพาะทั้งในและต่างประเทศ ตลาดเหล่านี้มีขนาดใหญ่และมีการแข่งขันสูงกว่าตลาดภายในประเทศและตลาดภูมิภาคของตนเป็นอันมาก ความจริงแล้ว การศึกษาในประเด็นนี้มีสำคัญมากสำหรับประเทศที่กำลังอาศัยแนวทางการเปิดเสรีระดับทวิภาคีหรือระดับภูมิภาคซึ่งหลายประเทศเป็นประเทศผู้ส่งออกที่ต้องพึ่งแนวทาง

ระดับพหุภาคีเป็นสำคัญ ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่เริ่มได้รับอิทธิพลจากกระแสข้อตกลงการค้าเสรีสมัยใหม่และกำลังเดินอยู่บนทางแยกของแนวทางการเจรจาทางการค้าที่แตกต่างกันนี้

ในงานศึกษาต่างๆเกี่ยวกับบทบาทของการค้าระหว่างประเทศคู่ค้า ผลกระทบของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจหรือการค้าเป็นประเด็นหนึ่งที่สำคัญยิ่งและยังมีความจำเป็นที่จะต้องตอบคำถามว่าการรวมกลุ่มจะมีผลกระทบต่อการค้าของประเทศสมาชิกในท้ายที่สุดเช่นไร ศาสตราจารย์ Jacob Viner ได้ให้รากฐานการวิเคราะห์ไว้ในหนังสือเล่องชื่อที่ตีพิมพ์ในปี คศ. 1950 โดยแยกผลกระทบของการรวมกลุ่มทางการค้าออกเป็นการขยายตัวทางการค้า (Trade Creation) และการเบี่ยงเบนทางการค้า (Trade Diversion) การวิเคราะห์มักให้ความสำคัญในประเด็นว่าการรวมกลุ่มหรือการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างกันนั้นจะทำให้การค้าระหว่างประเทศดังกล่าวหรือประเทศสมาชิกขยายตัวมากเพียงใดเมื่อเทียบกับการหดตัวทางการค้าที่มีกับประเทศนอกกลุ่ม โดยหลักใหญ่แล้ว การรวมกลุ่มทางการค้าจะให้ผลดีก็ต่อเมื่อผลดีของการขยายตัวทางการค้ามีมากกว่าผลเสียจากการเบี่ยงเบนทางการค้าที่ประเทศนอกกลุ่ม(โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าที่นำเข้าจากประเทศนอกกลุ่ม)เป็นผู้เสียประโยชน์

การศึกษาเชิงปริมาณในประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบของการค้าเสรีระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาคมักอาศัยวิธีการเชิงเศรษฐมิติและแบบจำลองสมการแรงดึงดูด (Gravity Equations) โดย Aitken (1973) เป็นงานที่ริเริ่มใช้แบบจำลองสมการแรงดึงดูดกับการศึกษาเกี่ยวกับการสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรหรือการรวมกลุ่มทางการค้า อย่างไรก็ดี การศึกษาสมัยใหม่ในแนวนี้มีผลงานจำนวนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์การค้าเสรีระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาคและสมควรที่จะได้มีการกล่าวถึงในที่นี้ งานวิจัยดังกล่าวนี้ได้แก่ Krugman (1991b) Bhongmakapat (1992) Soloaga and Winters (2001) Filippini and Molini (2003) Fukao, Okubo and Stern (2003) และ Vroce, Juan-Ramon and Zhu (2004) ซึ่งสามารถอธิบายได้โดยสังเขป ดังนี้

ใน Krugman (1991b) ศาสตราจารย์ครุกแมนต้องการชี้ให้เห็นว่าการค้าระดับทวิภาคีสามารถสร้างการขยายตัวทางการค้าได้ดีถ้าหากว่าประเทศคู่ค้านั้นเป็นประเทศคู่ค้าโดยธรรมชาติ (Natural trading partners) กล่าวคือเป็นประเทศที่มีพรมแดนติดกันหรืออยู่ใกล้กันในเชิงภูมิศาสตร์ การศึกษาเชิงประจักษ์ชิ้นนี้ของศาสตราจารย์ครุกแมนเป็นการประยุกต์ใช้แบบจำลองแรงดึงดูด โดยอาศัยข้อมูลกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 7 ประเทศ และพบว่าการรวมกลุ่มระหว่างประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกันก่อให้การขยายตัวของปริมาณการค้ามากกว่าการรวมกลุ่มกับที่ห่างไกลกัน ซึ่งอยู่ห่างไกลออกไป

งานชิ้นนี้ของครุกแมนเป็นการยอมรับแนวทางภูมิภาคนิยมและทวิภาคีมากขึ้นกว่างานอื่นๆในอดีต เพราะมีนัยว่าเอฟทีเอที่นิยมแพร่หลายในช่วงระยะหลัง ๆ เช่นเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือให้ประโยชน์มากกว่าเอฟทีเอทั่ว ๆ ไป ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากเอฟทีเอดังกล่าวเป็นการรวมกลุ่มระหว่างประเทศที่เป็น “คู่ค้าโดยธรรมชาติ” อย่างไรก็ตามข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยชิ้นนี้จำกัดอยู่เพียงประทศอุตสาหกรรม 7 ประเทศ จึงทำให้ข้อสรุปที่ได้เป็นการเปรียบเทียบที่จำกัดมากและบ่งบอกเพียงว่าการรวมกลุ่มระหว่างสหรัฐอเมริกากับแคนาดาให้ผลบวกทางการค้ามากกว่าการรวมกลุ่มระหว่างสหรัฐกับประเทศในประชาคมยุโรป มิใช่การรวมกลุ่มกับประเทศอื่นๆโดยทั่วไป

การเลือกประเทศที่ควรจะรวมกลุ่มด้วย (Choice of partners) จึงเป็นประเด็นสำคัญที่การวิจัยในแนวนี้ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการศึกษาย้อนหลังว่าเมื่อรัฐตัดสินใจจะจัดทำเอฟทีเอกับประเทศใดหรือกลุ่มใดแล้ว ผลกระทบทางการค้าที่เกิดขึ้นน่าจะเป็นเช่นไร Bhongmakapat (1992) ได้ใช้ข้อมูลในช่วงระยะเวลาใกล้เคียงกัน แต่ขยายครอบคลุมประเทศต่าง ๆ เพิ่มเป็นจำนวน 85 ประเทศ งานวิจัยชิ้นนี้ได้ศึกษาเปรียบเทียบผลกระทบต่อปริมาณการนำเข้าและส่งออกของสหรัฐอเมริกา อันเนื่องมาจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจภายใต้ความสัมพันธ์ทางการค้าในกรอบต่างๆ ตัวอย่างเช่น ข้อตกลงการค้าเสรีในทวีปอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement—NAFTA) การค้าแบบทวิภาคีระหว่างสหรัฐฯกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในทวีปเอเชีย และเขตการค้าเสรีระหว่างสหรัฐฯกับอิสราเอล เป็นต้น นอกจากนี้ การศึกษานี้ยังมีวัตถุประสงค์ในการระบุประเทศคู่ค้าที่ความสัมพันธ์ทางการค้ากับสหรัฐฯ ก่อให้เกิดการขยายการค้า

ในการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติ งานวิจัยชิ้นนี้ได้ใช้วิธีการประมาณค่า Generalized Least Square (GLS) สำหรับวิเคราะห์แบบจำลองสมการแรงดึงดูด ส่วนข้อมูลทางสถิติที่ศึกษานั้น เป็นข้อมูลที่มีลักษณะเป็น Cross-section data โดยมีตัวแปรตาม คือ มูลค่าการค้าระหว่างสหรัฐฯ กับประเทศคู่ค้าอื่น 84 ประเทศ และตัวแปรอิสระที่เพิ่มเติมจากแบบจำลองสมการแรงดึงดูดเดิม คือ ตัวแปรหุ่น (Dummy variable) ที่แสดงถึงการรวมตัวทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯกับภูมิภาคหรือประเทศนั้นๆ ตัวแปรหุ่นนี้เป็นตัวแปรสำคัญ ที่จะชี้ให้เห็นถึงผลกระทบที่แตกต่างกันต่อปริมาณการค้าของสหรัฐฯ จากความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจภายใต้กรอบต่างๆ จากการศึกษานี้ ค่าสัมประสิทธิ์ที่ได้จากการประมาณค่ามีเครื่องหมายทิศทางที่เป็นไปตามทฤษฎี กล่าวคือ สัมประสิทธิ์ของรายได้ประชาชาติต่อหัวมีเครื่องหมายบวก ในทางตรงกันข้ามสัมประสิทธิ์ของระยะห่างทางภูมิศาสตร์ระหว่างสหรัฐฯ กับประเทศคู่ค้า มีเครื่องหมายเครื่องหมายเป็นลบ ในส่วนของผลกระทบทางการค้าระหว่างประเทศจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจในรอบต่างๆ สามารถอธิบายได้ว่าเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือก่อให้เกิดผลบวกทางการค้า อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ทางการค้ากับประเทศนอกกลุ่มเช่น การค้าแบบทวิภาคีระหว่างสหรัฐฯกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในทวีปเอเชีย และการค้าแบบทวิภาคีระหว่างสหรัฐฯกับประเทศในกลุ่มอาเซียน พบว่าผลต่อการขยายตัวทางการค้าไม่ได้ด้อยกว่าการรวมกลุ่มเขตการค้าเสรีอเมิริการเหนือ นอกเหนือจากนี้แล้ว ผลจากการวิเคราะห์สมการถดถอยในระดับประเทศ พบว่า ประเทศที่อยู่ห่างไกลบางประเทศเช่นสิงคโปร์ให้ผลบวกต่อการขยายตัวทางการค้าสูงมากซึ่งให้นัยว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่ค้าอื่นๆ สหรัฐฯอาจพบว่าการเลือกทำเอฟทีเอกับประเทศเพื่อนบ้านอาจให้ประโยชน์น้อยกว่าการเลือกรวมกับประเทศที่อยู่ห่างไกลก็ได้ ดังเช่นกรณีการค้าระหว่างสหรัฐฯกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียที่สิงคโปร์น่าจะเป็นตัวเลือกที่ดีกว่าประเทศที่อยู่ใกล้กว่ามากๆเสียอีก ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับ Panagariya (1999) ที่เห็นว่าสมมติฐานการเป็นคู่ค้าโดยธรรมชาตินั้นขาดพื้นฐานการสนับสนุนเชิงวิเคราะห์หรือทฤษฎี

การวิเคราะห์การค้าระหว่างประเทศคู่ค้าโดยอาศัยแบบจำลองสมการแรงดึงดูดมีการพัฒนาปรับปรุงในหลายลักษณะ การศึกษาบางส่วนให้ความสำคัญกับการเพิ่มตัวแปรอิสระเช่นการ เพิ่มตัวแปรขนาดพื้นที่ของประเทศ (Soloaga and Winters, 2001) ตัวแปรหุ่นแสดงการมีพรมแดนประเทศติดกันและ

การมีภาษาทางการหรือวัฒนธรรมเดียวกัน (Soloaga and Winters, 2001 และ Vroce, Juan-Ramon and Zhu, 2004) และตัวแปรระดับเทคโนโลยี (Filippini and Molini, 2003) งานศึกษาบางส่วนเป็นการวิเคราะห์ผลกระทบทางการค้าโดยพิจารณารายละเอียดในระดับอุตสาหกรรมหรือรายอุตสาหกรรม (Fukao, Okubo and Stern, 2003) อย่างไรก็ตาม ในบรรดางานสมัยใหม่ทั้งหมด งานของศาสตราจารย์อลัน วินเทอรส์และคณะน่าจะเป็นงานสำคัญที่ริเริ่มให้ความสำคัญกับการส่งออกไปยังประเทศนอกกลุ่มซึ่งเรียกว่า “ผลของการเบี่ยงเบนการส่งออก” หรือ Export diversion (Soloaga and Winters, 2001) ดังนั้น งานชิ้นนี้จึงนับว่าให้ความสนใจบางประเด็นที่ใกล้ชิดกับการวิเคราะห์พันธมิตรทางการค้าของเรามากกว่างานอื่นๆ

Filippini and Molini (2003) ได้ประยุกต์แบบจำลองสมการแรงดึงดูดในการวิเคราะห์ทิศทางการไหลของสินค้าระหว่างประเทศอุตสาหกรรมในเอเชียและลาตินอเมริกากับประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะชี้ให้เห็นถึงขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าของประเทศเอเชียตะวันออกในช่วงระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมา จากการศึกษานี้ สมการแรงดึงดูดได้ถูกดัดแปลงจากเดิม โดยการเพิ่มตัวแปรอิสระที่อธิบายระดับความแตกต่างทางเทคโนโลยี และตัวแปรหุ่นอื่นที่เกี่ยวข้องเข้าไปในสมการแบบจำลอง ทั้งนี้เพื่อตอบคำถามที่ว่าความแตกต่างทางเทคโนโลยี เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อทิศทางการไหลของสินค้าหรือไม่อย่างไร การวิเคราะห์ใช้ข้อมูลทางการค้าสองฝ่ายหรือระหว่างประเทศคู่ค้า ของ 26 ประเทศ ภายในช่วงเวลา 31 ปี โดยอาศัยเทคนิคการประมาณค่าแบบ Fixed-Effect Panel Data และสรุปได้ว่า มูลค่าการค้าระหว่างสองประเทศแปรผกผันกับช่องว่างทางเทคโนโลยี กล่าวคือประเทศสองประเทศที่มีความแตกต่างทางเทคโนโลยีมากจะมีการค้าระหว่างกันในปริมาณที่ไม่มากนัก ส่วนประเทศสองประเทศที่มีระดับเทคโนโลยีใกล้เคียงกันจะมีการค้าระหว่างกันในปริมาณที่สูง นอกจากนี้ การวิเคราะห์เชิงประจักษ์จากงานวิจัยชิ้นนี้ยังให้ผลที่สนับสนุนข้อสรุปข้างต้นที่กล่าวมาแล้ว เนื่องจากพบว่าประเทศที่พัฒนาแล้วมีการค้ากับประเทศอุตสาหกรรมในเอเชียตะวันออกมากกว่าประเทศในแถบลาตินอเมริกา ทั้งนี้ ถือว่าความแตกต่างทางเทคโนโลยีระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศเอเชียตะวันออกนั้น ต่ำกว่าความแตกต่างทางเทคโนโลยีระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศในแถบลาตินอเมริกา

สำหรับ Fukao, Okubo and Stern (2003) งานวิจัยนี้ได้ทดสอบทางเศรษฐมิติว่าการที่สหรัฐอเมริกาให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรแก่ประเทศแคนาดาและเม็กซิโกภายใต้กรอบของเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) มีผลทำให้เกิดการเบี่ยงเบนทางการค้าหรือไม่ เพียงไร เช่นเดียวกับการศึกษาใน Filippini and Molini (2003) การวิเคราะห์เชิงปริมาณของ Fukao, Okubo and Stern (2003) ได้นำเทคนิคการประมาณค่าสำหรับข้อมูลภาคตัดขวางและอนุกรมเวลาแบบ Fixed-Effect Panel Data มาประยุกต์ใช้กับแบบจำลองที่มีลักษณะเป็น Log-linear ของสมการแรงดึงดูด ข้อมูลทางสถิติที่ใช้เป็นปริมาณการนำเข้าสินค้าจากแหล่งต่างๆของสหรัฐฯ ในแต่ละกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งจำแนกโดย Harmonized System (HS) 2 digit จากกลุ่ม HS-30 จนถึง HS-99 ตั้งแต่ปี 1992 ถึง 1998 ดังนั้น การวิเคราะห์สมการถดถอยได้ถูกดำเนินการโดยแยกตามกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม รวมทั้งสิ้น 70 กลุ่มสินค้า ผลการศึกษาวิจัยนี้ สรุปได้ว่า เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือมีผลทำให้ส่วนแบ่งตลาดของสินค้าเข้าจากเม็กซิโกในตลาดสหรัฐฯเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่

สินค้าเข้าจากประเทศในทวีปเอเชียมีส่วนแบ่งตลาดลดลงในสหรัฐฯ นั่นคือ เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือก่อให้เกิดการเบี่ยงเบนทางการค้าขึ้นในตลาดสหรัฐฯ และผลเสียต่อประเทศผู้ส่งออกในเอเชียซึ่งอยู่นอกกลุ่ม นอกจากนี้ การศึกษาเปรียบเทียบความรุนแรงของผลของการเบี่ยงเบนทางการค้ารายสาขาหรือในกลุ่มสินค้าต่างๆพบว่า กลุ่มสินค้าที่มีการเบี่ยงเบนทางการค้าในปริมาณมากและมีนัยสำคัญทางสถิติได้แก่ สินค้าสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และรองเท้า ส่วนสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้าและยานยนต์นั้น สร้างการเบี่ยงเบนทางการค้าในระดับต่ำ

แบบจำลองของ Soloaga and Winters (2001) เป็นงานชิ้นสำคัญในระยะหลังที่ได้รับอิทธิพลจากงานของ Bayoumi and Eichengreen (1995) และ Frankel (1997) ซึ่งใช้ตัวแปรหุ่นช่วยแยกให้เห็นผลของการสร้างการค้าภายในกลุ่ม (Trade creation) และผลของการค้าที่มาจากการลดการค้าที่มีกับประเทศนอกกลุ่ม (Trade diversion) งานชิ้นนี้ได้ขยายแบบจำลองสมการแรงดึงดูดให้ครอบคลุมผลของการเปลี่ยนแปลงทางการค้าโดยแยกเป็น (1) การค้าทวิภาคีภายในกลุ่ม (Intra-bloc trade) (2) การนำเข้าสินค้าที่กลุ่มนำเข้าจากประเทศต่างๆ (Bloc openness to imports) และ (3) การส่งออกไปยังประเทศอื่นๆ (Openness to bloc exports or Export diversion) ทั้งนี้โดยผ่านการกำหนดตัวแปรหุ่นที่แสดงประเภทของการค้าทั้งสามประเภท งานชิ้นนี้จึงนับว่าเป็นงานชิ้นแรกที่ให้ความสำคัญกับผลกระทบที่มีต่อการส่งออกของการรวมกลุ่มการค้าโดยใช้แบบจำลองสมการแรงดึงดูด นอกจากนี้ Soloaga and Winters (2001) ได้เพิ่มตัวแปรอิสระอื่นๆอีกได้แก่ ขนาดพื้นที่ของประเทศ ตัวแปรหุ่นแสดงการมีพรมแดนประเทศติดกัน และตัวแปรหุ่นแสดงการใช้ภาษาเดียวกัน

การศึกษาของ Soloaga and Winters (2001) ใช้ข้อมูลการนำเข้าสินค้าที่ไม่ใช่น้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศต่างๆจำนวน 58 ประเทศ ระหว่างปี 1980-1996 ประเทศเหล่านี้มีมูลค่าการนำเข้าประมาณร้อยละ 70 ของมูลค่าการนำเข้าสินค้าดังกล่าวของโลก การประมาณค่าทางเศรษฐมิติใช้แบบจำลอง Tobit สำหรับข้อมูลแยกกันในแต่ละปีซึ่งทำให้การประมาณค่าประกอบด้วยสมการถดถอยจำนวน 17 สมการ ผลของการวิเคราะห์พบว่าการรวมกลุ่มทางการค้ามิได้ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กล่าวคือมิได้เพิ่มการค้าภายในกลุ่มอย่างมีนัยสำคัญในขณะที่กลุ่ม EU และ EFTA เท่านั้นที่ก่อให้เกิดผลของการเบี่ยงเบนทางการค้า ส่วนผลกระทบที่มีต่อการบี่ยงเบนทิศทางส่งออก พบว่าเกิดขึ้นในกรณีของกลุ่ม EU และ EFTA เช่นเดียวกัน ผลการศึกษานี้คล้ายคลึงกับ Frankel (1997) ในแง่ที่การเบี่ยงเบนทางการค้ามักเกิดขึ้นจากข้อตกลงการค้าเสรีของกลุ่มแต่ในงานของศาสตราจารย์ฟรังเกลมีขนาดของการเบี่ยงเบนทางการค้าน้อยและมีผลบวกต่อการค้าภายในกลุ่มมากกว่าของงานชิ้นนี้

ในกรณีของอาเซียน Soloaga and Winters (2001) พบว่าโดยทั่วไปแล้วการรวมกลุ่มกลับมีผลลบต่อปริมาณการค้าภายในกลุ่มและการนำเข้าจากต่างประเทศ ในขณะที่มีผลบวกต่อการส่งออกไปยังประเทศต่างๆ นอกจากนี้ ในช่วงปี 1995-96 เทียบกับช่วงปี 1986-88 ความโน้มเอียงที่จะนำเข้าจากประเทศภายในกลุ่มอาเซียนลดลงและความโน้มเอียงที่จะนำเข้าจากต่างประเทศมีมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นไปได้ว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วงปี 1995-96 ทำให้มีการนำเข้าจากประเทศโดยทั่วไปอย่างมาก

ทั้งเพื่อการผลิตและการบริโภคเกินกว่าฐานะทางรายได้ที่เพิ่มขึ้นจริงในขณะที่การปฏิบัติตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียนนั้นเพิ่งเริ่มต้นขึ้น

Vroce, Juan-Ramon and Zhu (2004) ใช้แบบจำลองคล้ายคลึงกับแบบจำลองของ Soloaga and Winters (2001) ในการพิจารณาผลกระทบของกลุ่มการค้าต่างๆในทวีปอเมริกา โดยอาศัยข้อมูล 64 ประเทศ ระหว่างปี 1978-2001 กระนั้นก็ตาม แบบจำลองที่ใช้เป็นแบบ Nonlinear มิใช่แบบ Log transformation เหมือนงานชิ้นอื่นๆ คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการประมาณค่าแบบ Nonlinear Least Square พบความสำคัญที่ลดลงของตัวแปรระยะทางและการใช้ภาษาร่วมกัน และบทบาทที่เพิ่มขึ้นของการค้าระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนผลกระทบของการรวมกลุ่มทางการค้านั้นพบว่า (1) กลุ่มข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือให้ผลของการขยายการค้าภายในกลุ่มมากกว่าการเบี่ยงเบนทางการค้าจากประเทศนอกกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังปี 1997 (2) กลุ่ม MERCOSUR ให้ทั้งผลของการขยายการค้าภายในกลุ่มและการเบี่ยงเบนทางการค้าจากประเทศนอกกลุ่ม (3) กลุ่ม CACM และ กลุ่มAndean Community ทำให้เกิดผลของการเบี่ยงเบนทางการค้ามากกว่าการขยายการค้าภายในกลุ่ม และ (4) ความโน้มเอียงในการส่งออกของประเทศภายในกลุ่มจะเป็นบวกและมีนัยสำคัญชัดเจนเฉพาะสำหรับกลุ่ม Andean และค่อนข้างมีนัยสำคัญสำหรับกลุ่ม MERCOSUR แต่มีผลที่เป็นลบตั้งแต่ปี 1989

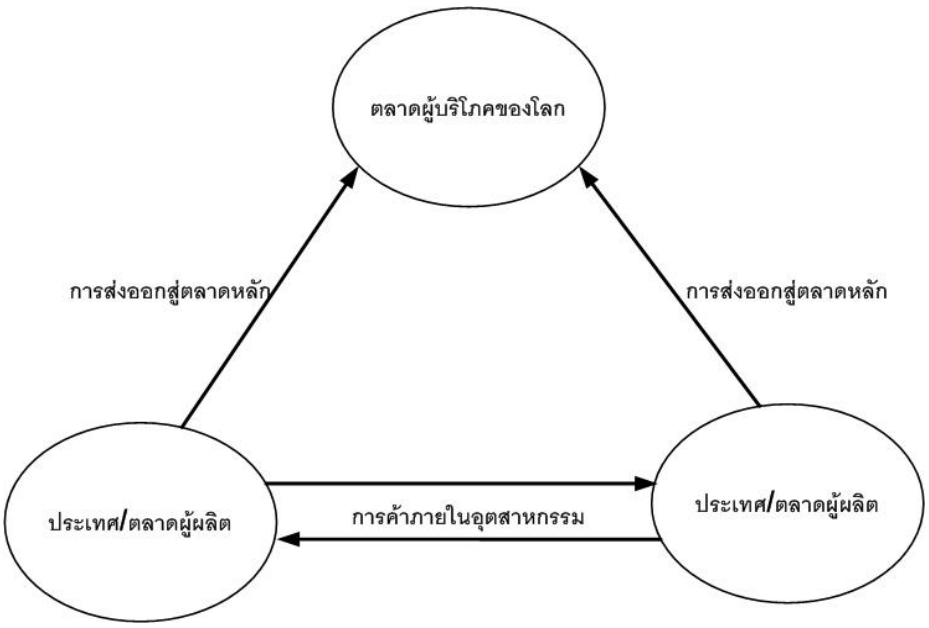
การศึกษาวิจัยที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นเป็นการวิเคราะห์การค้าทวิภาคีและตัวแปรอธิบายที่มีผลต่อการค้าทวิภาคีโดยใช้แบบจำลองสมการแรงดึงดูด การพิจารณาผลที่เกิดจากการรวมกลุ่มทางการค้าเช่นข้อตกลงการค้าเสรีจะอาศัยการกำหนดตัวแปรหุ่นจำแนกสถานะของความเป็นประเทศภายในหรือภายนอกกลุ่ม ในจำนวนงานเหล่านี้ Soloaga and Winters (2001) เป็นงานชิ้นเดียวที่ริเริ่มให้ความสำคัญกับการส่งออกของประเทศภายในกลุ่ม อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ของ Soloaga-Winters ยังมิได้ให้ความสำคัญของการส่งออกในฐานะของตัวแปรตามอันเป็นเป้าหมายสำคัญของการวิเคราะห์

การค้าของโลกในยุคปัจจุบันมีการกระจายการผลิต (Fragmentation) หรือแยกชิ้นส่วนต่างๆไปผลิตยังที่ต่างๆที่มีเงื่อนไขทางด้านราคาปัจจัยการผลิตที่เหมาะสมกับแต่ละส่วนมากขึ้น งานทฤษฎีที่อธิบายปรากฏการณ์นี้มีรากฐานมาจากทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศและภูมิศาสตร์เศรษฐกิจใหม่ (New Economic Geography) ที่สมมติให้การผลิตมีการประหยัดต่อขนาด (Fujita, Krugman and Venables, 1999) การแยกการผลิตไปยังพื้นที่หรือประเทศต่างๆได้ส่งผลต่อกระแสการค้าของโลกและความสัมพันธ์ทางการค้าที่มีทิศทางที่อาจแข่งขันกันโดยตรงหรือร่วมกันก็ได้ Jones and Kierzkowski (2001 and 2005) เป็นงานทางทฤษฎีที่ช่วยอธิบายความเป็นไปได้ที่การค้าระหว่างประเทศคู่ค้าอาจเชื่อมโยงกันในลักษณะที่เป็นความสัมพันธ์ของประเทศผู้ผลิต (Producer-producer relationship) ที่มีการค้าร่วมกันเพื่อส่งออกสินค้าที่ผลิต

นั้นไปยังตลาดที่สามซึ่งเป็นตลาดผู้บริโภค (Producer-consumer relationship) อีกทอดหนึ่ง[1] ดังนั้นโดยนัยนี้ กระแสการค้าของโลกสมัยใหม่อาจมีส่วนทำให้ประเทศคู่ค้าผู้ผลิตทั้งสองพัฒนาขึ้นเป็นประเทศผู้ผลิตที่เป็นคู่พันธมิตรในตลาดที่สามอันเป็นตลาดเป้าหมายได้

ในการศึกษาวิจัยนี้ เราจะใช้การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการค้าทวิภาคีของประเทศคู่ค้าของไทยและความสามาถในการส่งออกสู่ตลาดหลัก และศึกษาว่า ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกสำคัญประเทศหนึ่งมีความเป็นพันธมิตรทางการค้ากับประเทศใดในตลาดหลักที่เป็นเป้าหมาย และกลุ่มประเทศในภูมิภาคเช่นอาเซียนและเอเชียตะวันออกมีความเป็นพันธมิตรหรือไม่ เพียงใด อันเป็นประเด็นซึ่งคาดว่ายังไม่เคยมีการศึกษาอย่างชัดเจนมาก่อนทั้งในและต่างประเทศ ผลลัพธ์ที่ได้จากการวิจัยนี้จะเป็นแนวทางเบื้องต้นสำหรับการวิเคราะห์ทางวิชาการในประเด็นนี้รวมทั้งเป็นแนวทางสำหรับภาครัฐในการสร้างแนวร่วมการเจรจาและส่งเสริมความร่วมมือทางการค้า

แผนภาพที่ 4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างการค้าทวิภาคีกับตลาดหลักของโลก



[1] งานทางทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับการแบ่งงานการผลิตไปยังประเทศต่างๆมีการเรียกกระบวนการนี้แตกต่างกันไป งานชิ้นที่สำคัญเป็นงานเกี่ยวกับความเป็นนานาชาติของการผลิต (Internationalization of production or multi-stage production) และการกระจายช่วงการผลิตหรือวิธีการผลิต (Outsourcing or trade in tasks) ได้แก่งานของ ศาสตราจารย์ Grossman และศาสตราจารย์ Helpman (ดู Grossman and Helpman, 2002 and Grossman and Rossi-Hansberg, 2008 เป็นต้น)

4.3 แบบจำลองทางเศรษฐมิติ

การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติในการศึกษานี้ มีจุดมุ่งหมายที่จะวิเคราะห์ถึงความเป็นประเทศพันธมิตรของประเทศคู่ค้าโดยพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างการส่งออกในตลาดโลกและการค้าทวิภาคีที่มีกับประเทศที่เป็นคู่ค้า ในแบบจำลองความเป็นพันธมิตรทางการค้ามีองค์ประกอบหรือความหมาย 2 ลักษณะ ได้แก่ (1) การส่งออกของไทยกับประเทศคู่ค้าในตลาดโลกมีมากเมื่อเทียบกับการส่งออกของไทยกับประเทศอื่นๆ ซึ่งสะท้อนการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่เสริมกัน (Weak Definition) และ/หรือ (2) การค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้ามีความโน้มเอียงที่จะทำให้การส่งออกของตนในตลาดโลกมีมากขึ้นเมื่อเทียบกับการค้าทวิภาคีที่ไทยมีกับประเทศอื่นๆ (Strong Definition) ผลการศึกษาที่ได้จะทำให้เราเห็นผลกระทบของการค้าทวิภาคี (Bilateral trade) ที่มีต่อการค้าโลก (Global trade) และช่วยให้เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างแนวทางทวิภาคีหรือแนวทางภูมิภาคนิยม (Bilateralism or Regionalism) และแนวทางพหุภาคี(Multilateralism) มากขึ้นด้วยว่าขัดแย้งกันหรือส่งเสริมกันหรือไม่ อย่างไร ส่วนในแง่ของนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ก็จะช่วยให้มีความชัดเจนว่าประเทศใดมีความโน้มเอียงที่จะเป็นพันธมิตรทางการค้าของไทยและไทยควรจำกัดอยู่เฉพาะข้อกลงการค้าเสรีอาเซียนหรือไม่

ตลาดสำคัญของโลกในงานศึกษาชิ้นนี้ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และกลุ่มโอเปค ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 53.4 ของตลาดส่งออกรวมของประเทศไทยในระหว่างช่วงปี 2000-2006 ตลาดส่งออกที่เหลือส่วนใหญ่เป็นตลาดในภูมิภาคเดียวกันและตลาดของประเทศคู่ค้าที่สนใจศึกษาความโน้มเอียงของความเป็นพันธมิตรด้านการค้าทวิภาคี

ตารางที่ 4.1 สัดส่วนการส่งออกของไทยที่ส่งออกไปยังตลาดหลักทั้งสี่

	สัดส่วนการส่งออกของไทยที่ส่งไปตลาดหลัก (%)
1995	55.85264578
1996	58.77261121
1997	57.70294977
1998	59.97878025
1999	59.46767757
2000	58.43700043
2001	59.34489828
2002	54.83213219
2003	52.18405684
2004	51.31618311
2005	49.65400041
2006	47.70831374

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

แบบจำลองที่นำใช้ในการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติ เป็นแบบจำลองสมการแรงดึงดูดซึ่งได้ถูกพัฒนาขึ้นมาจากการประยุกต์หลักการทางฟิสิกส์ในการอธิบายปรากฏการณ์ทางเศรษฐศาสตร์ที่เกิดขึ้น กล่าวคือ แรงดึงดูดระหว่างวัตถุสองชิ้น ย่อมแปรผันตรงกับมวลของวัตถุทั้งสอง และแปรผกผันกับระยะทางระหว่างวัตถุทั้งสอง เช่นเดียวกัน ปริมาณการค้าระหว่างประเทศสองประเทศย่อมแปรผันตรงกับขนาดของประเทศทั้งสอง และแปรผกผันกับระยะทางระหว่างสองประเทศ ดังนั้น ตัวแปรอธิบายที่สำคัญในสมการแบบจำลองจะแบ่งเป็น 3 ส่วน ส่วนที่หนึ่งคือตัวแปรอธิบายที่บ่งชี้ถึงขนาดเศรษฐกิจของไทย ขนาดเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้า รวมทั้งประเทศผู้นำเข้าสินค้าของไทยและประเทศคู่ค้า ส่วนที่สองคือตัวแปรอธิบายที่บ่งชี้ถึงระยะทางระหว่างประเทศคู่ค้า และส่วนที่สามคือตัวแปรหุ่นและตัวแปรมูลค่าการค้าทวิภาคีที่สนใจทดสอบว่าส่งผลกระทบต่อการส่งออกของประเทศพันธมิตรไปสู่ตลาดหลักของโลกหรือไม่

สมการของแบบจำลองที่นำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษานี้มีลักษณะเป็น Log transformation equation ดังนี้

(ก) <u>ความเป็นพันธมิตรในความหมายอ่อน (Weak Definition)</u>

ความเป็นพันธมิตรระดับรายภูมิภาค

$$lnEX_{ijkt} = \beta_0 + \beta_1.lnV_{ijt} + \beta_2.lnY_{kt} + \beta_3.ln(Y_{it} + Y_{jt}) + \beta_4.ln(DIST_{ijk}) + \beta_5.ASEAN + \beta_6.EASIA + \varepsilon_{ijkt} \quad (1)$$

ความเป็นพันธมิตรระดับรายประเทศ

$$lnEX_{ijkt} = \beta_0 + \beta_1.lnV_{ijt} + \beta_2.ln(Y_{kt}) + \beta_3.ln(Y_{it} + Y_{jt}) + \beta_4.ln(DIST_{ijk}) + \Sigma \mu_j.(Dummy_j) + \varepsilon_{ijkt} \quad (2)$$

(ข) <u>ความป็นพันธมิตรในความหมายเข้ม (Strong Definition)</u>

ความเป็นพันธมิตรระดับรายภูมิภาค

$$lnEX_{ijkt} = \beta_0 + \beta_1.lnV_{ijt} + \beta_2.lnY_{kt} + \beta_3.ln(Y_{it} + Y_{jt}) + \beta_4.ln(DIST_{ijk}) + \beta_5.\ lnV_{ijt}\ .ASEAN + \beta_6.\ lnV_{ijt}\ .EASIA + \varepsilon_{ijt} \quad (3)$$

ความเป็นพันธมิตรระดับรายประเทศ

$$lnEX_{ijkt} = \beta_0 + \beta_1.lnV_{ijt} + \beta_2.ln(Y_{kt}) + \beta_3.ln(Y_{it} + Y_{jt}) + \beta_4.ln(DIST_{ijk}) + \Sigma \mu_j . . lnV_{ijt} .(Dummy_j) + \varepsilon_{ijt} \quad (4)$$

โดยที่

EX_{ijkt} = ผลรวมของมูลค่าการส่งออกรวมของไทย i และประเทศคู่ค้า j ไปยังตลาดเป้าหมาย k ในระยะเวลา t

V_{ijt} = มูลค่าการค้าทวิภาคี (bilateral trade) ระหว่างไทย i และประเทศคู่ค้า j ในระยะเวลา t

Y_{kt} = ผลิตภัณฑ์มวลรวมของตลาดเป้าหมาย k ในระยะเวลา t

Y_{it} = ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทย i ในระยะเวลา t

Y_{jt} = ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศคู่ค้า j ในระยะเวลา t

$DIST_{ijk}$ = ระยะทางเฉลี่ยระหว่างท่าเรือหลักของประเทศไทย i และท่าเรือหลักของประเทศคู่ค้า j ไปยังตลาดหลัก k

ASEAN = 1 ถ้าประเทศคู่ค้าเป็นประเทศสมาชิกอาเซียน ASEAN
= 0 ถ้าไม่ใช่

EASIA = 1 ถ้าประเทศคู่ค้าอยู่ในเอเชียตะวันออก
0 ถ้าไม่ใช่

$Dummy_j$ คือ ตัวแปรหุ่นสำหรับประเทศคู่ค้าหรือที่ต้องการทดสอบความเป็นพันธมิตร เช่น MEXICO และ KOREA เป็นต้น

MEXICO = 1 ถ้าเม็กซิโกเป็นประเทศคู่ค้า
= 0 ถ้าไม่ใช่

KOREA = 1 ถ้าเกาหลีใต้เป็นประเทศคู่ค้า
0 ถ้าไม่ใช่

สำหรับเทคนิคทางเศรษฐมิติที่ถูกนำมาประยุกต์ใช้ เพื่อเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ผลกระทบต่อปริมาณการส่งออกสินค้าโดยรวมของไทยและประเทศคู่ค้านี้ เป็นการวิเคราะห์สมการถดถอยที่ใช้กับข้อมูลสถิติที่มีลักษณะเป็นทั้ง Cross-section data และ Time series data

สัมประสิทธิ์ที่สำคัญในการวิเคราะห์สมการถดถอยทั้ง 2 สมการ คือ β_1 ซึ่งเป็นสัมประสิทธิ์สำหรับตัวแปร V_{ijt} โดยสัมประสิทธิ์ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลงของผลรวมของปริมาณการส่งออกรวมของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมาย ที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของปริมาณการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้า ในกรณีที่สัมประสิทธิ์ความถดถอยของตัวแปรอธิบายในสมการแบบจำลองมีค่าเป็นบวก หมายความว่า การค้าระหว่างประเทศของไทยและประเทศคู่ค้า สามารถเพิ่มความสามารถในการส่งออกสินค้าของทั้งไทยและประเทศคู่ค้าดังกล่าวไปยังตลาดเป้าหมายซึ่งเป็นตลาดสำคัญของโลก ซึ่งเป็นผลกระทบที่ย่อมเป็นที่ต้องการของทั้งสองประเทศ นอกจากนี้ เนื่องจากสมการที่นำมาประยุกต์ในการศึกษา ลักษณะเป็น Log transformation equation เพราะฉะนั้น สัมประสิทธิ์ดังกล่าว เป็นตัวเลขที่บ่งชี้ถึงค่าความยืดหยุ่นของผลรวมของปริมาณการส่งออกรวมของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายต่อปริมาณการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้า ซึ่งสามารถอธิบายถึงร้อยละของการเปลี่ยนแปลงของผลรวมปริมาณการส่งออกรวมของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมาย อันเนื่องมาจากการที่ปริมาณการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้าที่มิใช่ตลาดหลักนั้นเพิ่มขึ้นร้อยละ 1

Y_k เป็นตัวแปรรายได้หรือขนาดเศรษฐกิจของตลาดเป้าหมายหรือตลาดหลัก k ซึ่งแสดงกำลังซื้อที่มีต่อสินค้าของประเทศผู้ส่งออก จึงมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับ EX_{ijk}

$(Y_i + Y_j)$ เป็นตัวแปรขนาดเศรษฐกิจภายในของประเทศคู่พันธมิตร ตัวแปรนี้มีความสำคัญในการค้าสินค้าที่คล้ายคลึงกัน (differentiated products) ตามทฤษฎีของ Krugman (1980) โดยประเทศที่มีตลาดภายในใหญ่จะผลิตสินค้าที่มีรูปแบบผลิตภัณฑ์เป็นจำนวนมากและจะเป็นผู้ที่ส่งออกสินค้าในอุตสาหกรรมนั้น ผลกระทบที่มีต่อการเข้าถึงตลาดนำเข้าหลักมีความโน้มเอียงทางทฤษฎีที่จะเป็นไปในทางบวก

$DIST_{ijk}$ เป็นตัวแปรประมาณการระยะทางเฉลี่ยระหว่างประเทศคู่ค้าไปยังตลาดนำเข้าหลัก ความสัมพันธ์ควรจะเป็นลบเพราะระยะทางที่ห่างจากตลาดหลักน่าจะมีผลทำให้ต้นทุนในการขนส่งมีมากขึ้น แม้ว่าปัจจุบันมีการศึกษาพบว่าตัวแปรระยะทางเริ่มมีบทบาทน้อยลงในการอธิบายการค้าระหว่างประเทศ (Vroce, Juan-Ramon and Zhu, 2004) เราจะยังคงให้ความสำคัญกับตัวแปรระยะทางอยู่และเชื่อว่าในอนาคตการวัดต้นทุนค่าขนส่งด้วยตัวเลขระยะทางอาจได้รับการปรับปรุงให้สะท้อนความเป็นจริงได้มากขึ้นเรื่อยๆ ในที่นี้ ตัวเลขระยะทางของประเทศคู่ค้าไปยังตลาดหลักใดๆจะเท่ากับค่าเฉลี่ยของระยะทางจากแต่ละประเทศไปยังตลาดหลักนั้น ส่วนระยะทางจากแต่ละประเทศไปยังตลากหลักโดยรวม (Major market) มาจากค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหลักของระยะทางไปยังแต่ละตลาดหลัก k' โดยค่าถ่วงน้ำหนักมาจากสัดส่วนการส่งออกของประเทศนั้นๆที่ส่งไปยังตลาดหลักในปี 2006 นั่นคือ

ค่า $DIST_{jk'}$ คือ ค่าระยะทางเฉลี่ยระหว่างท่าเรือหลักของประเทศ j ไปยังตลาดหลัก k' ซึ่งในกรณี M เป็นตลาดรวมให้คำนวณจากระยะทางคูณด้วยค่าสัมประสิทธ์ถ่วงน้ำหนัก $\alpha_{jk'}$ เมื่อ k' ได้แก่ตลาดหลัก ได้แก่ตลาดประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดา ตลาดกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ตลาดกลุ่มประเทศโอเปค และตลาดประเทศญี่ปุ่น โดยคำนวณได้ดังนี้

$$\alpha_{jk'} = \frac{X_{jk't}}{\sum_{k'=1}^{M} X_{jk't}}$$

โดยที่ t = ปี 2006

ดังนั้นค่าระยะทาง $DIST_{jM}$ ของตลาดหลักสามารถคำนวณได้จากผลรวมของระยะทางของประเทศ j ไปยังตลาดหลัก 3 ตลาด คูณด้วยค่าสัมประสิทธิ์ถ่วงน้ำหนักตามสมการ ดังนี้

$$DIST_{jM} = \sum_{k'} \alpha_{jk'} DIST_{jk'}$$

$$DIST_{ijM} = \left(\sum_{k'=1}^{M} \alpha_{jk'} DIST_{jk'} + \sum_{k'=1}^{M} \alpha_{ik'} DIST_{ik'} \right)$$

เมื่อ i แทนด้วยประเทศไทย

วิธีการประมาณการ

วิธีการทางเศรษฐมิติในแบบจำลองนี้จึงใช้วิธีการประมาณค่าของศาสตราจารย์ Halbert White (White Heteroskedasticity-Consistent Standard Errors and Covariance) ซึ่งค่า Variance-Covariance Matrix ที่ประมาณค่าได้จะมีคุณสมบัติไม่ลำเอียงทางสถิติเมื่อข้อมูลมีจำนวนมาก (consistent)

อย่างไรก็ตาม ในแบบจำลองที่แสดงไว้ข้างต้นนี้ lnV_{ijt} เป็นตัวแปรที่มิใช่ตัวแปรภายนอก (Exogenous variable) ทั้งนี้เนื่องจากตามแบบจำลองแรงดึงดูดนั้น ตัวแปรนี้จะขึ้นอยู่กับตัวแปรขนาดเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าและระยะทางระหว่างประเทศคู่ค้าด้วย ดังนั้น การประมาณการค่าพารามิเตอร์ในสมการ (1)-(4) จึงต้องแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ระหว่าง lnV_{ijt} และ ε_{ijt} ในทางเศรษฐมิติด้วย เพื่อแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ระหว่าง lnV_{ij} และ ε_{ij} หรือปัญหาสมการเชิงซ้อน(Simultaneous Equation Bias) จะอาศัยการประมาณการแบบสองชั้น (Two-Stage Instrumental Variable Regression) (ดู White, 1982) ในการประมาณการขั้นแรก จะคำนวณหาตัวแปร Instrumental Variable ของ lnV_{ijt} โดยให้ขึ้นอยู่กับตัวแปรภายนอกทุกตัวของสมการและตัวแปร $ln(DIST_{ij})$ โดย

$DIST_{ij}$ = ระยะทางระหว่างท่าเรือหลักของประเทศไทย i กับท่าเรือหลักของประเทศคู่ค้า j

ในกรณีที่สมการเกิดปัญหาความพันธ์ระหว่างค่าความคลาดเคลื่อนต่างระยะเวลากัน (Autocorrelation) ซึ่งมักเกิดกับการใช้ข้อมูลอนุกรมเวลา ก็จะมีการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐมิตินี้ด้วย โดยอาศัยข้อสมมติว่าความสัมพันธ์นั้นเกิดขึ้นกับข้อมูลที่มีเวลาต่างกัน 1 ปี (First order autoregressive process, AR(1) หรือ First order moving average process, MA(1))

ข้อมูลที่ใช้

ตัวแปรอธิบายที่สำคัญและเป็นหัวใจของการวิจัยครั้งนี้ คือ ปริมาณการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้า อย่างไรก็ตาม จำนวนประเทศที่ไทยมีความสัมพันธ์ทางการค้ามีอยู่ด้วยกันกว่า 200 ประเทศ โดยการค้าระหว่างประเทศที่มีต่อกันมีมูลค่าตั้งแต่ 14 เหรียญสหรัฐ ไปจนถึงกว่า 40,000 เหรียญสหรัฐฯ ดังนั้น ในที่นี้จึงเลือกประเทศคู่ค้าของไทยที่มีความสำคัญ โดยหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกประเทศคู่ค้าที่จะทำการศึกษา ขึ้นอยู่กับลำดับประเทศที่มีปริมาณการค้าระหว่างประเทศกับประเทศไทยมากที่สุดจำนวนทั้งสิ้น 35 ประเทศ แต่เนื่องจากข้อมูลทางสถิติของเกาหลีเหนือมีไม่ครบถ้วนตามต้องการ จึงทำการศึกษาวิเคราะห์ได้เพียง 34 ประเทศ ทั้งนี้ ตามข้อมูลสถิติของกระทรวงพาณิชย์ในปี พ.ศ. 2548 ดังมีรายชื่อประเทศเรียงตามลำดับปริมาณการค้า ตามที่ปรากฏข้างล่างนี้ โดยสองลำดับสุดท้าย คือ ประเทศปานามา และประเทศเซเนกัล ซึ่งมีปริมาณการค้ากับไทย รวมทั้งสิ้น 155 ล้านเหรียญสหรัฐฯ และ 152 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ตามลำดับ โดยเฉลี่ยในช่วงปี 2000-2006 ปริมาณการค้าระหว่างไทยกับทั้ง 34 ประเทศมีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 41.6 ของปริมาณการค้าทั้งหมดของประเทศไทย การค้าส่วนที่เหลือเกือบทั้งหมดเป็นการค้ากับประเทศที่เป็นตลาดส่งออกหลัก

ตารางที่ 4.2 สัดส่วนมูลค่าการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้า 34 ประเทศเทียบกับมูลค่าการค้าของไทย

(ล้านเหรียญสหรัฐ)

	มูลค่าการค้าของไทยกับ 34 ประเทศคู่ค้า	มูลค่าการค้าระหว่างประเทศของไทย	%
1995	25844.6	135785.6	19.03
1996	26312.7	131417.1	20.02
1997	31002.8	121896.8	25.43
1998	32781.6	99094.2	33.08
1999	35391.2	108842	32.52
2000	47879.0	130886.2	36.58
2001	51119.0	127170.3	40.19
2002	55384.4	133570.6	41.46
2003	65641.9	156142.1	42.04
2004	81531.6	190621.0	42.77
2005	102125.6	228301.0	44.73
2006	114050.4	261160.0	43.67

ที่มา: กระทรวงพาณิชย์

ในการศึกษาเชิงประจักษ์สำหรับสมการแบบจำลองแต่ละสมการ การวิเคราะห์สมการถดถอยจะถูกดำเนินการแยกกันจำนวนทั้งสิ้น 5 กรณี กล่าวคือ กรณีการวิเคราะห์สมการถดถอยตามจำนวนตลาดเป้าหมาย 4 ตลาดหลัก และกรณีการวิเคราะห์ผลรวมของทั้ง 4 ตลาด รวมทั้งอีกหนึ่งกรณีคือการวิเคราะห์โดยใช้ข้อมูลทางสถิติของทุกตลาดและทุกประเทศคู่ค้าทั้ง 34 ประเทศ โดยสำหรับการวิเคราะห์สมการถดถอยตามจำนวนตลาดเป้าหมาย มีจุดประสงค์ที่จะศึกษาว่าการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าทุกประเทศมีผลกระทบต่อผลรวมของการส่งออกของไทยกับประเทศคู่ค้าเหล่านั้นไปยังตลาดเป้าหมายแต่ละตลาดอย่างไร ส่วนการวิเคราะห์สมการถดถอยโดยใช้ข้อมูลทางสถิติของทุกตลาดและทุกประเทศคู่ค้านั้น มีจุดประสงค์ที่จะศึกษาว่าการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าแต่ละประเทศ มีผลกระทบต่อผลรวมของการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายทุกตลาดอย่างไร ทั้งนี้ รายชื่อประเทศคู่ค้าที่ทำการศึกษาความสัมพันธ์มีดังต่อไปนี้

<u>รายชื่อประเทศคู่ค้าที่สำคัญ 34 ประเทศ</u>

1. จีน	2. มาเลเซีย	3. สิงค์โปร์
4. ฮ่องกง	5. ออสเตรเลีย	6. เกาหลีใต้
7. ฟิลิปปินส์	8. เวียดนาม	9. อินเดีย
10. โอมาน	11. พม่า	12. รัสเซีย
13. บราซิล	14. แอฟริกาใต้	15. อิสราเอล
16. เยเมน	17. ลาว	18. กัมพูชา
19. นิวซีแลนด์	20. ปากีสถาน	21. เม็กซิโก
22. อาร์เจนตินา	23. ตุรกี	24. บังกลาเทศ
25. อียิปต์	26. ชิลี	27. บรูไน
28. ยูเครน	29. ศรีลังกา	30. นอร์เวย์
31. เบนิน	32. บาห์เรน	33. ปานามา
34. เซเนกัล		

ส่วนตัวแปรตามในสมการแบบจำลองนั้น ได้มาจากปริมาณการส่งออกรวมของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายซึ่งเป็นตลาดสำคัญของโลก โดยจำแนกเป็น 4 ตลาดหลัก ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกาและแคนาดา สหภาพยุโรป และกลุ่มโอเปค ซึ่งข้อมูลดังกล่าวคำนวณจากผลรวมของปริมาณการส่งออกของประเทศไทยไปยังตลาดเป้าหมาย และปริมาณการส่งออกของประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายในแต่ละตลาดในแต่ละปี ทั้งนี้ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์สมการถดถอย มีลักษณะเป็น Panel data ซึ่งประกอบด้วยส่วนที่เป็น Cross-section data และ Time series data ในส่วนที่เป็น Cross-section นั้น หมายถึง ผลรวมของปริมาณการส่งออกไปยังตลาดหลักทั้งสี่ ตลาด สำหรับในส่วนที่เป็น Time series นั้น หมายถึง ผลรวมของปริมาณการส่งออกไปยังตลาดหลักทั้งสี่ในแต่ละปี นับตั้งแต่ปี 1995 ถึงปี 2006 ทั้งนี้ ข้อมูลดิบที่ถูกดัดแปลงมาเป็นปริมาณการส่งออกรวมของไทยและประเทศคู่ค้า ได้มาจากมูลค่าการส่งออกของแต่ละประเทศไปยังตลาดหลักของโลก ซึ่งอยู่ในฐานข้อมูล *TRAIN (Trade Analysis and Information System)* ของ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)

ในส่วนของข้อมูลทางสถิติ แหล่งที่มาและรายละเอียดต่างๆ ของตัวแปรควบคุม (Control Variables) ซึ่งรวมถึงผลิตภัณฑ์มวลรวม ระยะห่างทางภูมิศาสตร์ระหว่างประเทศผู้ส่งออกและ ตลาดเป้าหมาย สามารถอธิบายได้ดังนี้

- ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของไทย ประเทศคู่ค้า ตลาดเป้าหมายหลักทั้ง 4 ตลาด แสดงถึงขนาดเศรษฐกิจและอำนาจซื้อของประเทศและกลุ่มประเทศดังกล่าว มีหน่วยเป็นเหรียญสหรัฐฯ ข้อมูลพื้นฐานเหล่านี้ ได้มาจากฐานข้อมูลของธนาคารโลก (World Bank) ที่เรียกว่า World Development Indicators 2006
- ระยะห่างทางภูมิศาสตร์ ได้จากการคำนวณระยะทางจากท่าเทียบเรือหลักของประเทศพันธมิตรและประเทศไทยไปยังท่าเทียบเรือหลักของตลาด ซึ่งท่าเทียบเรือของตลาดคิดจากประเทศที่เป็นศูนย์กลางของตลาด อย่างไรก็ตามในกรณีที่ประเทศพันธมิตรไม่มีท่าเทียบเรือภายในประเทศให้อ้างอิงจากระยะทางจากท่าเทียบเรือจากประเทศใกล้เคียงรวมกับระยะทางจากท่าเทียบเรือดังกล่าวถึงเมืองหลวงของประเทศนั้นๆ ข้อมูลระยะทางระหว่างท่าเรือของสองประเทศมีแหล่งที่มาจากเว็บไซต์www.searates.com/popup_port ของ Farnel Capital, Inc.โดยมีรายละเอียดของท่าเทียบเรือที่ใช้อ้างอิงดังนี้

ตารางที่ 4.3 ท่าเรืออ้างอิงของแต่ละประเทศ

ประเทศ	**ท่าเทียบเรืออ้างอิง**
Japan	Tokyo
United States	New York City
China	Shanghi
Malaysia	Bintulu, Sarawak
Singapore	Singapore
China, Hong Kong SAR	Hongkong
Indonesia	Jakarta,
United Arab Emirates	Dubai
Australia	Sydney
Philippines	Bugo
Viet Nam	Hanoi
India	Bombay
Oman	Sohar
Myanmar	Rangoon
Russian Federation	Kaliningrad
Belgium	Ostend
Brazil	Fortaleza
South Africa	Cape Town
Israel	Haifa

ประเทศ	ท่าเทียบเรืออ้างอิง
Yemen	Aden
Lao People's Dem. Rep.	Nondrirect port
Cambodia	Phnom Penh
New Zealand	Auckland
Pakistan	Karachi
Mexico	Acapulco
Argentina	Bahia Blanca
Turkey	Ambarli
Bangladesh	Chalna
Egypt	Ain Sukhna
Korea, Republic of	Inchon
Algeria	Alger,
Chile	Lirquen
Brunei Darussalam	Kuala Belait
Ukraine	Dnipropetrovsk
Sri Lanka	Colombo
Norway	Aalesund
Benin	Cotonou
Panama	Balboa
Senegal	Dakar
Thailand	Bangkok

ที่มา: Farnel Capital, Inc.

โดยสรุปแล้ว งานวิจัยนี้ใช้ข้อมูลการค้าระหว่างประเทศเป็นจำนวน 34 ประเทศ ในช่วงปี 1995-2006 คิดเป็นจำนวนตัวอย่าง (Number of observations) ในการวิเคราะห์สมการถดถอยเท่ากับ 408 ตัวอย่าง

4.4 ผลการศึกษาวิเคราะห์เชิงประจักษ์: ความเป็นพันธมิตรและการส่งออกของคู่พันธมิตร

ผลการวิเคราะห์เชิงประจักษ์จะแยกออกเป็น 2 ส่วนหลัก ส่วนแรกเป็นผลการประมาณการแบบจำลองความเป็นพันธมิตรตามความหมายอ่อน (Weak definition) หรือสมการ (1) และ (2) โดยจะกล่าวถึงในหัวข้อนี้ ในส่วนของสมการ (1) จะพิจารณาตลาดหลัก 4 ตลาดดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นเป็นตลาดไป ส่วนตัวแปรหุ่นที่ใช้ในการทดสอบความเป็นพันธมิตร จะเปรียบเทียบระหว่างประเทศกลุ่มอาเซียนและกลุ่มเอเชียตะวันออก ค่าสัมประสิทธิ์ที่ประมาณค่าได้ของตัวแปรหุ่นทั้งสองนี้จะชี้สะท้อนถึงความเป็นพันธมิตรในตลาดส่งออกหลักเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆโดยเฉลี่ย สมการ (2) เป็นการพิจารณา

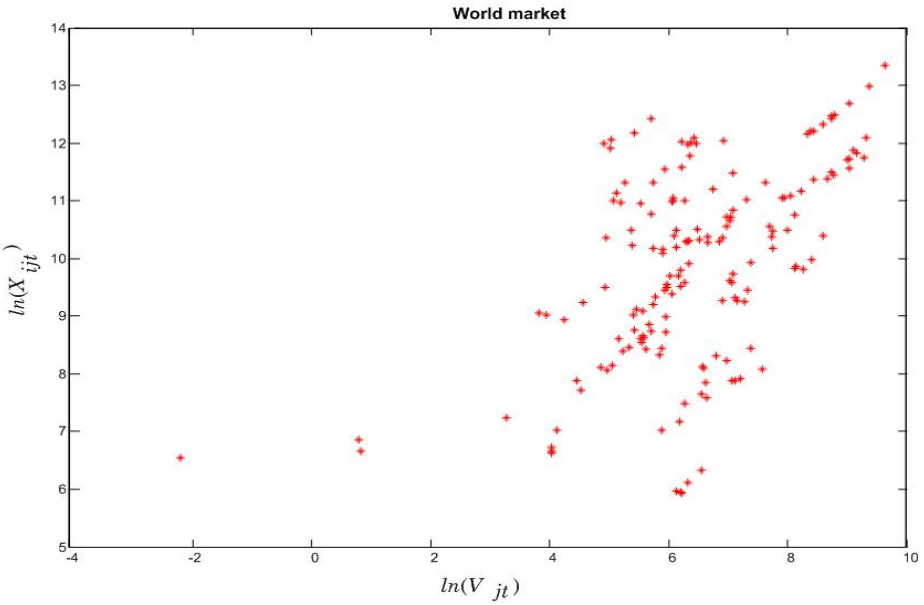
ความเป็นพันธมิตรของประเทศคู่ค้าที่สำคัญเป็นรายประเทศ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเป็นพันธมิตรในตลาดหลักรวมกัน (Total major market, M)

สำหรับส่วนที่สองเป็นผลการประมาณการแบบจำลองความเป็นพันธมิตรตามความหมายเข้ม (Strong definition) หรือสมการ (3) และ (4) ซึ่งเป็นผลการวิเคราะห์หลักและจะกล่าวถึงต่อจากหัวข้อนี้

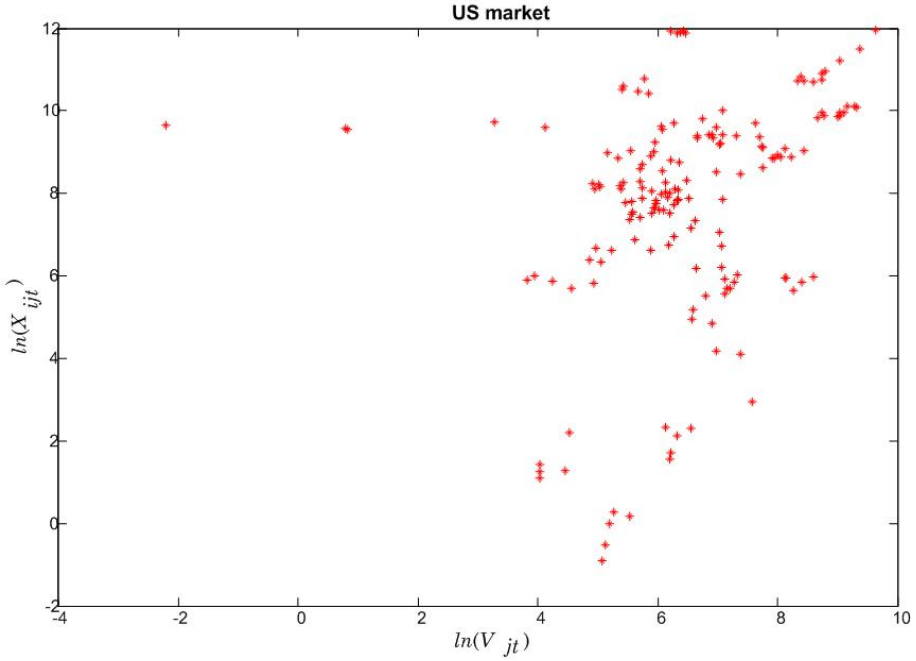
4.4.1 การวิเคราะห์ความเป็นพันธมิตรของกลุ่มการค้า

จากข้อมูลทางสถิติการค้าระหว่างประเทศในระดับทวิภาคี แผนภาพที่ 4.2-4.6 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการค้าของไทยและประเทศคู่ค้าทั้ง 34 ประเทศกับผลรวมของปริมาณการส่งออกรวมของไทยและประเทศคู่ค้าทั้ง 34 ประเทศที่ส่งไปยังตลาดโลก สหรัฐอเมริกาและแคนาดา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น ตลอดจนกลุ่มโอเปค ตามลำดับ

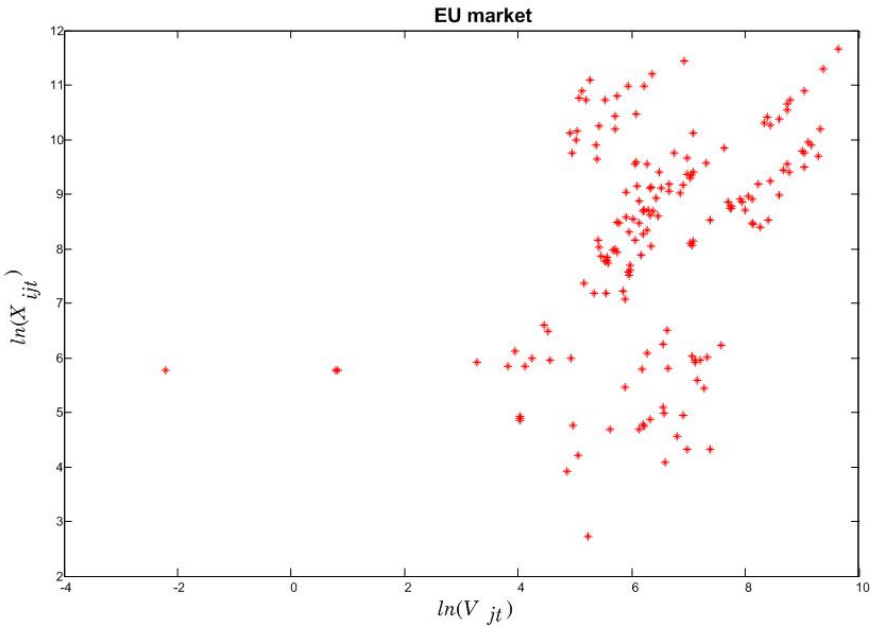
แผนภาพที่ 4.2 ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการค้าของไทยและประเทศคู่ค้ากับผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดโลก



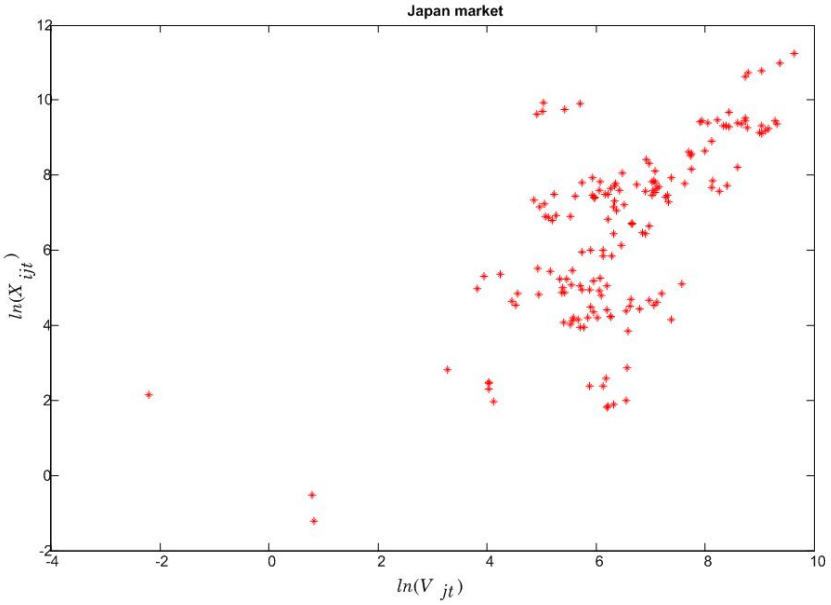
แผนภาพที่ 4.3 ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการค้าของไทยและประเทศคู่ค้ากับผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดสหรัฐอเมริกาและแคนาดา



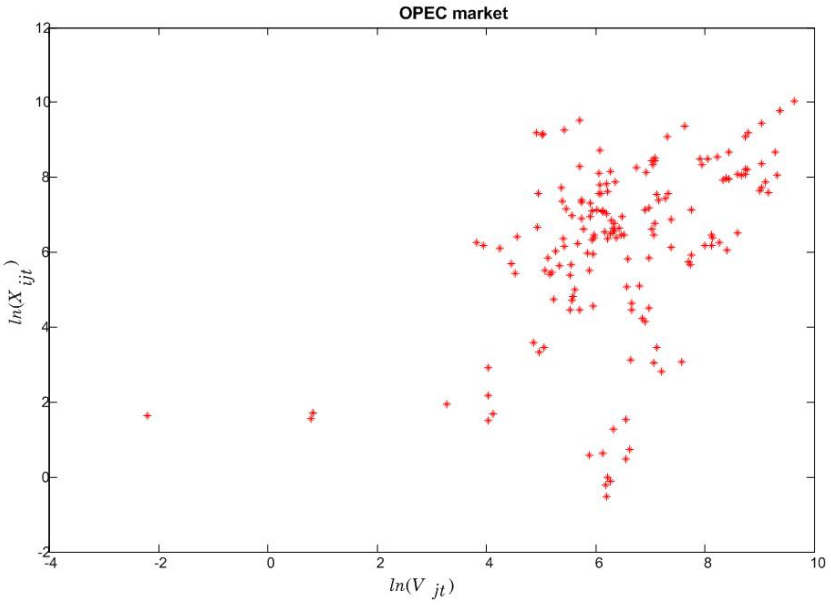
แผนภาพที่ 4.4 ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการค้าของไทยและประเทศคู่ค้ากับผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดกลุ่มประเทศยุโรป



แผนภาพที่ 4.5 ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการค้าของไทยและประเทศคู่ค้ากับผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดญี่ปุ่น



แผนภาพที่ 4.6 ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการค้าของไทยและประเทศคู่ค้ากับผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดกลุ่มประเทศโอเปค



การศึกษาวิเคราะห์สมการถดถอยในลักษณะที่แยกตลาดเป้าหมายโดยการประยุกต์สมการแบบจำลองที่ 1 ซึ่งตัวแปรตาม คือ ผลรวมของมูลค่าการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมาย ส่วนตัวแปรอธิบายในสมการนี้ แสดงให้เห็นถึงขนาดของประเทศและเศรษฐกิจทั้งของไทยและประเทศคู่ค้า รวมทั้งประเทศผู้นำเข้าสินค้าของไทยและคู่ค้า ตัวแปรอธิบายเหล่านั้นประกอบด้วย ปริมาณการค้า ผลิตภัณฑ์มวลรวมและระยะห่างทางภูมิศาสตร์ รวมทั้งตัวแปรหุ่นที่แสดงถึงกลุ่มการรวมตัวทางเศรษฐกิจ โดยคาดว่าสัมประสิทธิ์ของปริมาณการค้าและผลิตภัณฑ์มวลรวมน่าจะมีเครื่องหมายบวก หมายความว่า การค้าที่มีปริมาณมากขึ้นระหว่างไทยและประเทศคู่ค้าต่างๆ ตลอดจนขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ขึ้นของประเทศคู่ค้าและตลาดเป้าหมาย มีผลทำให้ผลรวมของมูลค่าการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายมีขนาดใหญ่ขึ้นตามไปด้วย

จากตารางที่ 4.4 หากพิจารณาผลการวิเคราะห์สมการถดถอยสำหรับตลาดสหรัฐอเมริกาและแคนาดา ถือได้ว่าเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญอยู่ในอันดับต้นๆของไทยและประเทศคู่ค้าทุกประเทศ จะเห็นได้ว่าค่าสัมประสิทธิ์ของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า ผลิตภัณฑ์มวลรวมของสหรัฐอเมริกาและแคนาดา และผลบวกของผลิตภัณฑ์มวลรวมของไทยและประเทศคู่ค้า มีเครื่องหมายเป็นบวก และค่า t-statistic และ p-value[2] แสดงว่าต่าดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ซึ่งเป็นไปตามคาดหมาย ส่วนค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรที่แสดงระยะทางนั้น ถึงแม้ว่าจะมีเครื่องหมายเป็นบวกซึ่งตรงกันข้ามกับที่คาดไว้ แต่ทว่าค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรดังกล่าวไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงให้เห็นว่าระยะเฉลี่ยของระยะทางจากไทยถึงตลาดเป้าหมายสหรัฐอเมริกาและแคนาดากับระยะทางจากประเทศคู่ค้าถึงสหรัฐอเมริกาและแคนาดา โดยนัยยะทางสถิติแล้ว ไม่มีผลต่อผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดสหรัฐอเมริกาและแคนาดา สำหรับสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่น ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่น ASEAN มีเครื่องหมายเป็นลบ ในทางตรงกันข้ามค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่น EASIA มีเครื่องหมายเป็นบวกและมีนัยสำคัญ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 แสดงว่าการค้าระหว่างไทยกับประเทศในเอเชียตะวันออกส่วนใหญ่ มีผลในทางสถิติต่อผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดสหรัฐอเมริกาและแคนาดา เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์ของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยแสดงว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรนี้เท่ากับ 0.1200 และมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 หมายความว่า ค่าความยืดหยุ่นของผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังสหรัฐอเมริกาและแคนาดา ต่อปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า เท่ากับ 0.1200 ทั้งนี้ สามารถอธิบายได้ว่าเมื่อปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 แล้ว

[2] ค่า t-statistics เป็นค่าที่บ่งบอกถึงความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตามและตัวแปรอิสระของสมการแบบจำลอง โดยค่าความสัมพันธ์ดูได้จากค่าความน่าจะเป็น p-value ซึ่งถ้าหากค่า p-value ยิ่งน้อยจะแสดงว่าค่าสัมประสิทธ์ของตัวแปรอิสระจะมีค่าแตกต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งหมายความว่าตัวแปรอิสระมีผลต่อตัวแปรตาม โดยในที่นี้กำหนดให้ยอมรับตัวแปรเมื่อค่า p-value น้อยกว่า 0.10 เมื่อค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 90

ผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดสหรัฐอเมริกาและแคนาดา จะเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.1200

สำหรับตลาดกลุ่มประเทศยุโรป การวิเคราะห์สมการถดถอยให้ผลคล้ายกับการวิเคราะห์สมการถดถอยของตลาดสหรัฐอเมริกาและแคนาดา กล่าวคือ สัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระทุกตัวแปรที่แสดงถึงขนาดของเศรษฐกิจ คือ ปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า ผลิตภัณฑ์มวลรวมของกลุ่มประเทศยุโรป และผลบวกของผลิตภัณฑ์มวลรวมของไทยและประเทศคู่ค้า มีเครื่องหมายเป็นบวกซึ่งถือว่าเป็นไปตามคาดหมาย และค่า t-statistic และ p-value แสดงให้เห็นว่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรทั้ง 3 ตัวแปร มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ส่วนตัวแปรที่แสดงระยะทางนั้น ค่าสัมประสิทธิ์ของระยะเฉลี่ยของระยะทางจากไทยถึงตลาดยุโรปกับระยะทางจากประเทศคู่ค้าถึงกลุ่มประเทศยุโรปมีเครื่องหมายเป็นบวกและมีนัยสำคัญ เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นทั้งสองตัวแปร พบว่า ทั้งค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่น ASEAN มีเครื่องหมายลบ แต่ว่าไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 90 ส่วนค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่น EASIA มีค่าเป็นบวก และค่า t-statistic และ p-value แสดงให้เห็นว่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่น EASIA นั้น มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 90 หมายความว่าการค้าระหว่างไทยกับประเทศในเอเชียตะวันออกส่วนใหญ่ มีผลในทางสถิติต่อผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดยุโรป แต่ทว่าการค้าระหว่างไทยกับประเทศในอาเซียนส่วนใหญ่เป็นสินค้าขั้นกลาง จึงไม่มีผลในทางสถิติต่อผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังกลุ่มประเทศยุโรป ในการวิเคราะห์สมการถดถอยนี้ ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรที่สำคัญคือ ค่าสัมประสิทธ์ของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า จากตารางที่ 4.4 ค่าสัมประสิทธ์ของตัวแปรดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติและมีค่าเท่ากับ 0.1790 นั่นคือ ค่าความยืดหยุ่นของผลรวมของปริมาณการส่งออกของประเทศไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดยุโรป ต่อปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้ามีค่าเท่ากับ 0.1790 ซึ่งหมายความว่าการเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า จะมีผลทำให้ผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดยุโรปเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.1790 ทั้งนี้ ถือได้ว่าเป็นค่าความยืดหยุ่นที่สูงที่สุดเมื่อเทียบกับผลการวิเคราะห์สมการถดถอยสำหรับตลาดอื่นๆที่ทำการศึกษา

ในการศึกษาวิเคราะห์สมการถดถอยสำหรับตลาดกลุ่มประเทศโอเปคนั้น ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระทุกตัวมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 90 และร้อยละ 95 จากผลการศึกษาวิเคราะห์จะเห็นได้ว่าค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระที่บ่งชี้ถึงขนาดของเศรษฐกิจ 3 ตัวแปร ได้แก่ ปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า ผลิตภัณฑ์มวลรวมของกลุ่มประเทศยุโรป และผลบวกของผลิตภัณฑ์มวลรวมของไทยและประเทศคู่ค้า มีเครื่องหมายเป็นบวกซึ่งเป็นไปตามคาดหมายไว้ แสดงให้เห็นว่าปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังกลุ่มประเทศโอเปค แปรผันตรงกับขนาดของเศรษฐกิจ สำหรับตัวแปรที่บ่งชี้ระยะทางนั้น ค่าสัมประสิทธิ์ของระยะเฉลี่ยของระยะทางจากไทยถึงกลุ่มประเทศโอเปคกับระยะทางจากประเทศคู่ค้าถึงกลุ่มประเทศโอเปคมีเครื่องหมายเป็นลบและมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความ

เชื่อมั่นร้อยละ 90 ซึ่งถือว่าเป็นไปตามคาดหมาย กล่าวคือ ปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังกลุ่มประเทศโอเปค ย่อมแปรผกผันกับระยะทางจากประเทศผู้ส่งออกถึงประเทศผู้นำเข้าสินค้า การศึกษาวิเคราะห์สมการถดถอยสำหรับตลาดกลุ่มประเทศโอเปคนี้แตกต่างจากการศึกษาวิเคราะห์สมการถดถอยของตลาดเป้าหมายหลักอื่นๆ เพราะค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นทั้งสองตัวแปรคือ ASEAN และ EASIA มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และร้อยละ 90 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ค่าสัมประสิทธิ์ทั้งสองมีเครื่องหมายตรงกันข้ามกัน กล่าวคือ ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่น ASEAN มีค่าเป็นลบ แต่ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่น EASIA มีค่าเป็นบวก ทั้งนี้ สามารถอธิบายได้ว่า การค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเอง ทดแทนปริมาณการส่งออกที่ประเทศสมาชิกอาเซียนไปยังกลุ่มประเทศโอเปค ในทางตรงกันข้าม การค้าระหว่างไทยกับประเทศเอเชียตะวันออกถือว่าเป็นการส่งเสริมปริมาณการส่งออกที่ประเทศไทยและประเทศเอเชียตะวันออกไปยังกลุ่มประเทศโอเปค เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์ของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยแสดงว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรนี้เท่ากับ 0.1135 และมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 หมายความว่า ค่าความยืดหยุ่นของผลรวมของปริมาณการส่งออกของประเทศไทยและประเทศคู่ค้าไปยังกลุ่มประเทศโอเปคต่อปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า เท่ากับ 0.1135 ซึ่งสามารถอธิบายได้ว่า หากปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 แล้ว ผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดกลุ่มประเทศโอเปค จะเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.1135

ตลาดสุดท้ายที่ทำการศึกษาคือตลาดญี่ปุ่น การกำหนดตัวแปรตามกรณีของตลาดหลักอื่นให้ผลการประมาณการที่ไม่น่าพึงพอใจ ทั้งนี้เพราะมีลักษณะเฉพาะบางประการที่ควรคำนึงถึง เนื่องตลาดญี่ปุ่นเป็นตลาดที่ไทยส่งสินค้าออกไปโดยตรงและที่สำคัญยิ่งก็คือตลาดนี้เป็นตลาดที่มีวิกฤตเศรษฐกิจตลอดช่วงระยะเวลาที่ใช้ศึกษาประชากรในญี่ปุ่นมีอัตราการออมสูงตามโครงสร้างประชากรและในขณะเดียวกันอัตราดอกเบี้ยก็อยู่ในระดับที่ต่ำมากตามสภาวะกับดับสภาพคล่อง (Liquidity Trap) ตัวแปรรายได้จึงมิได้สะท้อนความต้องการสินค้า ดังนั้น เราจึงปรับปรุงตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลอง (modification) ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นเล็กน้อยโดยที่มิได้เปลี่ยนแปลงสมมติฐานของแบบจำลองอย่างแท้จริง ทั้งนี้โดยใช้ตัวแปรการบริโภคของญี่ปุ่นแทนตัวแปรรายได้ ดังปรากฏผลการประมาณการในตารางที่ 4.5 ซึ่งพบว่าการเปลี่ยนแปลงของปริมาณการบริโภคในตลาดนี้สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงของผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าได้อย่างมีนัยสำคัญ

จากผลการวิเคราะห์สมการถดถอยที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 4.5 ค่าสัมประสิทธิ์ของระยะเฉลี่ยของระยะทางจากไทยถึงญี่ปุ่นกับระยะทางจากประเทศคู่ค้าถึงญี่ปุ่นมีเครื่องหมายเป็นลบ ซึ่งตรงตามกับที่ได้คาดไว้นั่นคือปริมาณการส่งออกย่อมแปรผกผันกับระยะทาง แต่อย่างไรก็ตามค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรดังกล่าวไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนตัวแปรหุ่น ASEAN และ EASIA นั้น ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นทั้งสองตัวแปรมีค่าเป็นบวก แต่ค่า t-statistic และค่า p-value ชี้ให้เห็นว่าไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 90 สำหรับค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระที่บ่งชี้ถึงขนาดทางเศรษฐกิจ 3 ตัวแปร ได้แก่

ปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า ปริมาณการบริโภคของประเทศญี่ปุ่น และผลบวกของผลิตภัณฑ์มวลรวมของไทยและประเทศคู่ค้า ต่างก็มีเครื่องหมายเป็นบวกทุกตัวแปร ซึ่งถือว่าตรงตามที่คาดหมายไว้ ค่าสัมประสิทธิ์ของปริมาณการบริโภคของตลาดภายในญี่ปุ่นเท่ากับ 9.5205 และมีนัยสำคัญทางสถิติ ดังนั้น สามารถอธิบายได้ว่าปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้ามีสหสัมพันธ์กับปริมาณการบริโภคของตลาดภายในของประเทศญี่ปุ่น เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์ของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้านั้น ผลการศึกษาพบว่ามีค่าเป็นบวกคือเท่ากับ 0.0795 มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ดังนั้น เช่นเดียวกับการอธิบายในตลาดอื่นๆ ตัวเลขดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าที่ทำการศึกษา (สมมติความล่าช้า 1 ปี) โดยที่ค่าความยืดหยุ่นของผลรวมของปริมาณการส่งออกของประเทศไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดญี่ปุ่น ต่อปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้ามีค่าเท่ากับ 0.0795 ซึ่งหมายความว่าการเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า จะมีผลทำให้ผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.0795

ในการพิจารณาสมการถดถอยสำหรับตลาดหลักรวมกัน เราแยกตลาดญี่ปุ่นซึ่งมีพฤติกรรมค่อนข้างเฉพาะออกไป เราจะได้ผลการวิเคราะห์ตลาดหลักสามตลาดได้แก่กลุ่มสหรัฐอเมริกาและแคนาดา กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปและกลุ่มโอเปคดังรายการ Major Market ในตารางที่ 4.4 (โดยใช้ first order moving average process ในการแก้ไขปัญหา Autocorrelation) ตัวแปรตามคือผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังทั้งสามตลาดรวมกัน พบว่าปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้ามีอิทธิพลต่อการส่งออกของประเทศไทยกับประเทศคู่ค้านั้นในตลาดหลักดังกล่าวเนื่องจากมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ (ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 99) นอกจากนี้ สัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้ของประเทศกลุ่มตลาดหลักและผลบวกของผลิตภัณฑ์มวลรวมของไทยและประเทศคู่ค้าต่างก็มีเครื่องหมายเป็นบวกตามคาดหมายและเมื่อพิจารณาค่า t-statistic และ p-value พบว่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรดังกล่าวต่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 99 เช่นเดียวกัน สำหรับตัวแปรที่แสดงระยะทางเฉลี่ยโดยถ่วงน้ำหนักของระยะทางระหว่างไทยถึงตลาดเป้าหมายกับระยะทางระหว่างประเทศคู่ค้าถึงตลาดเป้าหมายนั้นมีค่าสัมประสิทธิ์ที่ขาดนัยสำคัญทางสถิติและไม่เป็นไปตามความคาดหมายโดยมีเครื่องหมายเป็นบวก

ในการพิจารณาความเป็นพันธมิตรของกลุ่มการค้า เราพบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่น ASEAN มีเครื่องหมายเป็นลบแต่ขาดนัยสำคัญทางสถิติ แตกต่างจากกรณีของตัวแปรหุ่น EASIA ที่มีเครื่องหมายเป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าการส่งออกของไทยกับประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกนอกจากจะสามารถอธิบายได้ด้วยการค้าทวิภาคีระหว่างกันแล้วยังมีความสามารถในการส่งออก (Perform) ได้ดีกว่าประเทศอื่นๆ โดยเฉลี่ยด้วย ส่วนการส่งออกของไทยกับประเทศในกลุ่มอาเซียนมิได้แสดงผลงานที่พิเศษกว่าประเทศโดยเฉลี่ย อย่างไรก็ตาม ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียนโดยรวมส่วนใหญ่เป็นการค้าสินค้าขั้นสุดท้าย (Final products) ไม่ใช่สินค้าขั้นกลาง (Intermediate goods) หรือวัตถุดิบ จึงไม่ผลในทางสถิติต่อผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทย

และประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายทั้งสามตลาด ในทางกลับกัน การค้าระหว่างไทยกับประเทศแถบเอเชียตะวันออกส่วนใหญ่เป็นการค้าสินค้าขั้นกลาง จึงมีผลในทางบวกต่อผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมาย ในการวิเคราะห์สมการถดถอยนี้ ค่าสัมประสิทธิ์ที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษคือ ค่าสัมประสิทธ์ของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้า ซึ่งในตารางที่ 4.4 แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีร้อยละ 1 จะทำให้การส่งออกของประเทศคู่ค้าในตลาดหลักทั้งสามเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.08 โดยการส่งออกของไทยกับประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกในตลาดหลักดังกล่าวจะสูงกว่าการจับกลุ่มกับประเทศอื่นๆร้อยละ 0.65

หากพิจารณาตัวแปรอิสระที่เป็นที่สนใจในการศึกษาสำหรับการวิเคราะห์ตลาดเป้าหมายทุกตลาด การที่ค่าสัมประสิทธิ์ของปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าส่วนใหญ่มีค่าเป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิตินั้น ทำให้แน่ใจว่าการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าการนำเข้าและส่งออกระหว่างไทยและประเทศคู่ค้าย่อมส่งผลกระทบอย่างแน่นอนทิศทางเดียวดันต่อผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดที่สำคัญของโลก ผลจากการศึกษาวิเคราะห์สมการถดถอยนี้ ชี้ให้เห็นว่าการนำเข้าและส่งออกระหว่างประเทศไทยและประเทศคู่ค้าทั้ง 34 ประเทศที่ทำการศึกษา ส่วนหนึ่งเป็นสินค้าทุนและวัตถุดิบในการผลิตซึ่งมีผลทำให้ปริมาณและความสามารถในการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าเอง ไปยังตลาดนำเข้าหลักของโลกเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้ ในแง่ของขนาดและความอ่อนไหวของการเปลี่ยนแปลงของผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายนั้น จากการวิเคราะห์สมการถดถอยและเปรียบเทียบ พบว่า ค่าความยืดหยุ่นของผลรวมของปริมาณการส่งออกของประเทศไทยและประเทศคู่ค้าไปยังแต่ละตลาดเป้าหมาย ต่อปริมาณการค้าระหว่างประเทศไทยและประเทศคู่ค้า มีค่าตั้งแต่ 0.0795 ถึง 0.1790 โดยสามารถเรียงลำดับจากน้อยไปหามาก ดังนี้คือ ญี่ปุ่น กลุ่มโอเปค สหรัฐอเมริกาและแคนาดา และกลุ่มสหภาพยุโรป การวิเคราะห์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการนำเข้าส่งออกระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้าทำให้การส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดสหภาพยุโรปได้รับประโยชน์มากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดอื่นๆ

ตารางที่ 4.4 ผลการประมาณค่าทางเศรษฐมิติของมูลค่าการส่งออกรวมของประเทศไทยและประเทศพันธมิตรไปยังตลาดหลัก (สมการที่ 1)

ตลาด	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปร							
	const	$\ln V_{ijt}$	$\ln Y_{kt}$	$\ln (Y_{it} + Y_{jt})$	$\ln DIST_{ijk}$	*ASEAN*	*EASIA*	*AR*(1)
	β_0	β_1	β_2	β_3	β_4	β_5	β_6	β_7
สหรัฐอเมริกา และ แคนาดา	-27.5403*	0.120029*	0.760919*	0.123685*	0.071783	-0.38691**	0.760552*	0.925526*
(t-stat)	-4.79826	3.373397	6.052252	2.586302	0.315001	-1.7208	3.441452	20.84427
กลุ่มประเทศยุโรป	-17.451*	0.178964*	0.820902*	0.140178*	-0.82041*	-0.24223	0.597392**	0.885929*
(t-stat)	-2.21077	3.810298	4.301592	2.141587	-2.10265	-1.49752	1.987599	19.19185
โอเปค	-13.3509*	0.113469*	0.650261*	0.023441*	-0.17536**	-0.45485*	0.41162**	0.896157*
(t-stat)	-6.65512	2.895858	13.01872	5.639487	-1.6308	-3.89397	1.751097	34.1778
ญี่ปุ่น	31.43699*	0.091908	-0.8424*	0.232043*	-0.10517	0.46811	0.309205	0.895748*
(t-stat)	2.370107	0.605736	-2.06079	2.617848	-0.26723	0.640837	0.584218	11.54308
ตลาดหลัก (3)	-30.2753*	0.080464*	0.864932*	0.112002*	0.039992	-0.11754	0.652424*	0.880636*
(t-stat)	-4.66097	3.936141	6.039287	5.158312	0.248721	-1.44321	6.596199	10.51489

หมายเหตุ: * และ ** แสดงความเชื่อมั่นทางสถิติ ณ ระดับร้อยละ 95 และร้อยละ 10 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.5 ผลการประมาณค่าทางเศรษฐมิติของมูลค่าการส่งออกรวมของประเทศไทยและประเทศพันธมิตรไปยังตลาดญี่ปุ่น (สมการที่ 1)

ตลาด	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปร							
	Const	$\ln V_{ijt}(-1)$	$\ln CON_{kt}$	$\ln(Y_{it} + Y_{jt})$	$\ln DIST_{ijk}$	*ASEAN*	*EASIA*	*AR*(1)
	β_0	β_1	β_2	β_3	β_4	β_5	β_6	β_7
Japan	-181.676*	0.079538*	9.520541*	0.179093*	-0.28308	0.493639	0.467999	0.903096*
(t-stat)	-2.52621	2.318471	2.628375	2.393935	-0.99399	0.860236	1.057027	13.06909

หมายเหตุ: * และ ** แสดงความเชื่อมั่นทางสถิติ ณ ระดับร้อยละ 95 และร้อยละ 10 ตามลำดับ

4.4.2 การวิเคราะห์ความเป็นพันธมิตรของประเทศคู่ค้า

การศึกษาในส่วนนี้ได้ประยุกต์ใช้สมการแบบจำลองที่ 2 และได้ใช้ข้อมูลทางสถิติของทุกตลาดและทุกประเทศคู่ค้า โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาความสำคัญของประเทศคู่ค้าสำคัญที่มีความเป็นไปได้ว่าอาจเป็นประเทศพันธมิตรในตลาดส่งออกหลัก ผลกระทบของปัจจัยที่บ่งชี้ขนาดตลาดและขนาดเศรษฐกิจ ตลอดจนระยะห่างทางภูมิศาสตร์ระหว่างประเทศผู้ส่งออกกับตลาดผู้นำเข้าต่อผลรวมของปริมาณการส่งออกสินค้าของไทยและประเทศคู่ค้าแต่ละประเทศไปยังตลาดเป้าหมาย ซึ่งค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอธิบายต่างๆ สามารถสรุปได้ดังแสดงไว้ในตารางที่ 4.6 ตัวแปรหุ่นที่ใช้ประเมินความเป็นพันธมิตรรายประเทศมี 23 ตัวแปร (ประเทศที่ไม่ได้ปรากฏเป็นตัวแปรหุ่นได้แก่ ได้แก่ บังกลาเทศ เบนิน ปานามา เซเนกัล ปานามา โอมาน บาห์เรน แอฟริกาใต้ เยเมน ยูเครน อาร์เจนตินา)

จากตารางที่ 4.6 จะเห็นได้ว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระทุกตัวแปรมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ยกเว้นตัวแปรอิสระที่บ่งชี้ถึงระยะทางคือ ค่าเฉลี่ยของระยะทางจากไทยถึงตลาดเป้าหมายกับระยะทางจากประเทศคู่ค้าถึงตลาดเป้าหมายนั้นซึ่งมีเครื่องหมายเป็นลบที่คาดหมายไว้แต่ขาดนัยสำคัญทางสถิติ

ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้ากับผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายพบว่ามีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ 0.058 ค่าตัวเลขนี้สะท้อนให้เห็นถึงระดับความอ่อนไหว (Responsiveness) ของผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายต่อการเปลี่ยนแปลงของปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้า หรืออีกนัยหนึ่งคือค่าความยืดหยุ่นของผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายต่อปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้า ซึ่งมีค่าเท่ากับ 0.036 และหมายความว่าการเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ของปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้า จะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมาย จำนวนร้อยละ 0.036 ทั้งนี้ สามารถอธิบายได้ว่าการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าส่วนหนึ่งเป็นการนำเข้าและส่งออกวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง ตลอดจนสินค้าทุนระหว่างกัน โดยสินค้าเหล่านี้ถือเป็นปัจจัยการผลิตสินค้าขั้นสุดท้ายเพื่อส่งออกไปยังตลาดเป้าหมายหลักที่สำคัญของโลก

การวิเคราะห์พันธมิตรทางการค้าในส่วนนี้ จะเป็นการวิเคราะห์โดยแยกตามกลุ่มที่ตั้งทางภูมิศาสตร์หรือกลุ่มการรวมตัวทางเศรษฐกิจ เพื่อที่จะระบุว่าประเทศคู่ค้าประเทศใดถือว่าเป็นประเทศพันธมิตรทางการค้าของไทย โดยให้คำนิยามว่าประเทศพันธมิตรทางการค้าของไทย คือ ประเทศคู่ค้าที่การเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศนั้น นำไปสู่การเพิ่มขึ้นของปริมาณการส่งออกของไทยกับประเทศนั้นไปยังตลาดนำเข้าหลักของโลก และที่สำคัญผลรวมของปริมาณการส่งออกดังกล่าวจะต้องอยู่ในระดับที่สูงกว่าระดับโดยเฉลี่ยของผลรวมของปริมาณการส่งออกไปยังตลาดเป้าหมายของไทยและประเทศคู่ค้าแต่ละประเทศ ที่เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าเหล่านั้น นั่นหมายความว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของประเทศพันธมิตรทางการค้าจะต้องมีค่าเป็นบวก

(*Dummy j* $>$ 0) ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ในกรณีที่พิจารณาเฉพาะประเทศพันธมิตรทางการค้าประเทศหนึ่งนั้น ค่าคงที่ (Intercept) ของสมการ log-linear มีค่ามากกว่าค่าคงที่ที่เป็นผลมาจากการวิเคราะห์สมการถดถอยตามสมการแบบจำลองที่ 2 โดยใช้ข้อมูลทางสถิติของประเทศคู่ค้าทุกประเทศในการวิเคราะห์

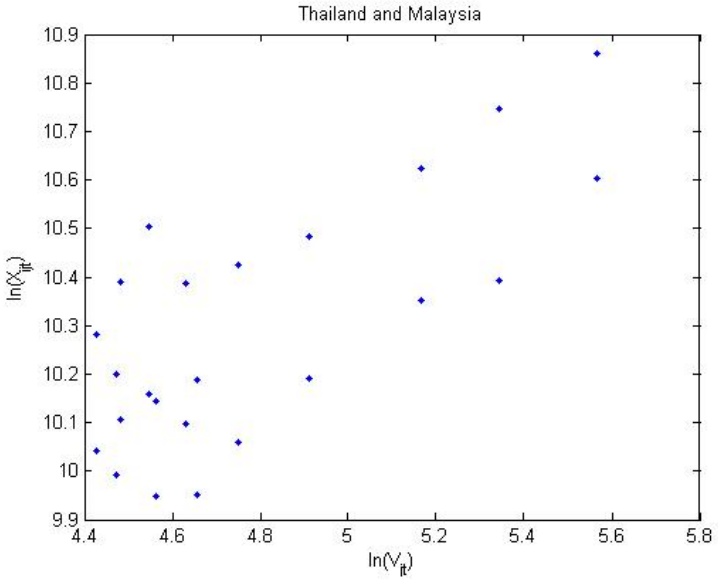
ตารางที่ 4.6 ผลการประมาณค่าทางเศรษฐมิติของมูลค่าการส่งออกรวมของประเทศไทยและประเทศพันธมิตรไปยังตลาดหลัก (สมการที่ 2)

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปร	t-Statistic	Probability
C	-35.4384	-14.641	0
$\ln V_{ijt}$	0.035571	2.40261	0.0168
$\ln Y_{kt}$	0.97467	25.22194	0
$\ln (Y_{jt} + Y_{jt})$	0.181586	4.475561	0
$\ln DIST_{ijk}$	-0.11785	-0.55717	0.5777
Dummy of Australia	0.134101	3.524359	0.0005
Dummy of Brazil	0.772848	17.94401	0
Dummy of Brunei	-0.03578	-0.7005	0.484
Dummy of Cambodia	0.079084	0.76163	0.4468
Dummy of Chile	0.42216	5.134104	0
Dummy of China	0.592878	2.746555	0.0063
Dummy of Egypt	-0.64203	-6.91083	0
Dummy of Hong Kong	0.648819	6.011247	0
Dummy of India	-0.46909	-2.83308	0.0049
Dummy of Israel	-0.02212	-0.32718	0.7437
Dummy of Korea	0.541708	6.762836	0
Dummy of Lao	-0.29161	-3.40834	0.0007

Dummy of Mexico	1.051525	12.38876	0
Dummy of Malaysia	0.578029	8.358897	0
Dummy of Myanmar	-0.12606	-2.12512	0.0342
Dummy of Norway	-0.03248	-1.04943	0.2947
Dummy of New Zealand	0.938759	7.032463	0
Dummy of Philippines	0.782499	6.4895	0
Dummy of Russia	-0.82987	-5.42898	0
Dummy of Singapore	-0.11587	-1.23622	0.2171
Dummy of Sri Lanka	0.475162	2.660961	0.0081
Dummy of Turkish	-0.293	-2.6487	0.0084
Dummy of Vietnam	-0.19102	-2.15372	0.0319
AR(1)	0.963533	63.98342	0

ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของประเทศ CLMV คือ กัมพูชา สปป.ลาว พม่า และเวียดนาม ปรากฏว่าค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของ สปป.ลาว และพม่า มีเครื่องหมายบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนค่าสัมประสิทธิ์ตัวแปรหุ่นของกัมพูชาและเวียดนามไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งนี้ สามารถอธิบายได้ว่า ปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศกัมพูชาและเวียดนาม โดยทั่วไปเป็นการส่งออกและนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคซึ่งเป็นสินค้าขั้นสุดท้าย จึงทำให้ปริมาณการส่งออกของไทยกับกัมพูชาและเวียดนาม ไปยังตลาดเป้าหมายเปลี่ยนแปลงสูงขึ้น แต่ทว่าเป็นการเพิ่มขึ้นในปริมาณที่ต่ำกว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการเพิ่มขึ้นในระดับที่เท่ากันของปริมาณการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้าอื่นๆโดยเฉลี่ย สำหรับประเทศอื่นในอาเซียน ได้แก่ มาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน และฟิลิปปินส์ ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของประเทศสิงคโปร์และบรูไนเป็นลบแต่ขาดนัยสำคัญทางสถิติ ในทางตรงกันข้าม ค่า t-statistic และ p-value ของค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของมาเลเซียและฟิลิปปินส์มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ซึ่งค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นดังกล่าวเท่ากับ 0.578 และ 0.782 ตามลำดับ ผลการวิเคราะห์นี้สามารถสรุปได้ว่า การเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศมาเลเซียและฟิลิปปินส์ ทำให้ผลรวมของการส่งออกระหว่างไทยกับแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนเหล่านี้ไปยังตลาดเป้าหมายมีปริมาณสูงขึ้น และจะสูงขึ้นมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการเพิ่มขึ้นในระดับที่เท่ากันของปริมาณการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้าอื่นๆโดยเฉลี่ย เนื่องจากการค้าระหว่างไทยกับมาเลเซียและฟิลิปปินส์ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าและมีส่วนที่ทำให้ขีดความสามารถในการผลิตเพื่อการส่งออกของประเทศไทยและประเทศทั้งสองนี้สูงขึ้นอย่างมาก เพราะฉะนั้นจึงระบุอย่างชัดเจนได้ว่าประเทศมาเลเซียและฟิลิปปินส์เป็นประเทศพันธมิตรทางการค้าของไทย ประเทศมาเลเซียเป็นประเทศพันธมิตรทางการค้าของไทยที่มีขนาดใหญ่ในอาเซียน (ดูแผนภาพที่ 4.7)

แผนภาพที่ 4.7 ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการค้าของไทยกับมาเลเซียและผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและมาเลเซียไปยังตลาดนำเข้าสำคัญของโลก



เมื่อพิจารณาประเทศเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกใต้ซึ่งรวมถึงประเทศจีน ฮ่องกง เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์แล้ว จากการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติพบว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของ 2 ประเทศคือออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์มีเครื่องหมายเป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนในกลุ่มเอเชียตะวันออกนั้น ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของจีน ฮ่องกง และเกาหลีใต้ มีค่าเท่ากับ 0.593 0.649 และ 0.542 ตามลำดับ และต่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เพราะฉะนั้น จึงถือว่าประเทศเอเชียตะวันออกเหล่านี้ต่างเป็นพันธมิตรทางการค้าของไทยในตลาดหลัก

สำหรับประเทศในแถบเอเชียใต้ที่นำมาศึกษาวิเคราะห์ ได้แก่ อินเดีย และศรีลังกานั้น สัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของศรีลังกามีค่าเป็นบวกซึ่งเท่ากับ 0.475 โดยมีนัยสำคัญทางสถิติ ในทางกลับกัน ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยแสดงให้เห็นว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของอินเดียมีค่าเป็นลบและมีนัยสำคัญทางสถิติด้วย

ในกรณีของประเทศคู่ค้าในทวีปยุโรป ได้แก่ นอร์เวย์ รัสเซีย และตุรกี พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นทุกประเทศเป็นลบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัสเซียและตุรกี ซึ่งผลกระทบมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 นับว่ารัสเซีย และตุรกีเป็นประเทศคู่ค้าที่มีความสำคัญต่อประเทศไทยในแง่ที่เป็นคู่แข่งขันในตลาดหลักมากกว่าที่จะเป็นพันธมิตรทางการค้า ทั้งนี้เมื่อเทียบกับหลายๆประเทศ

ในกรณีของประเทศคู่ค้าในทวีปอเมริกากลางและอเมริกาใต้ ประเทศ 2 ประเทศที่ทำการศึกษาวิเคราะห์ ได้แก่ บราซิล ชิลีและเม็กซิโก ในจำนวนนี้ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของทั้งสามประเทศมีค่า

เป็นบวกและนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 นับเป็นผลการศึกษาที่น่าสนใจทั้งในแง่ของการกระจายตลาดและการสร้างพันธมิตรในตลาดส่งออก

หากพิจารณาประเทศคู่ค้าในแถบตะวันออกกลางที่นำมาศึกษา คือ ประเทศอิสราเอล ผลการศึกษาวิเคราะห์สมการถดถอยชี้ให้เห็นว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของอิสราเอลมีค่าเป็นลบแต่ขาดนัยสำคัญทางสถิติ ที่เป็นเช่นนี้เพราะการค้าระหว่างไทยกับอิสราเอลเป็นการค้าสินค้าขั้นสุดท้าย (Final products) มากกว่าที่จะเป็นประตูทางการค้าสู่ภูมิภาคยุโรปตะวันตกและตะวันออกกลาง

ส่วนกลุ่มประเทศในทวีปแอฟริกา การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติในบทนี้ได้ศึกษาเพียงประเทศเดียว คือประเทศอียิปต์ จากผลการวิเคราะห์สมการถดถอย พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นของอียิปต์มีเครื่องหมายลบ กล่าวคือ มีค่าเท่ากับ -0.642 อีกทั้งค่า t-statistic และ ค่า p-value ชี้ให้เห็นว่าค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ดังนั้น จึงถือว่าประเทศอียิปต์เป็นประเทศคู่ค้าที่มีความสำคัญต่อประเทศไทยในแง่ที่เป็นคู่แข่งขันในตลาดหลักมากกว่าที่จะเป็นพันธมิตรทางการค้า ทั้งนี้เมื่อเทียบกับหลายๆประเทศ

จากการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติเพื่อระบุประเทศพันธมิตรทางการค้าของไทยนั้น สรุปได้ว่าโดยทั่วไปความสัมพันธ์ระหว่างการค้าของไทยกับประเทศคู่ค้าแต่ละประเทศ และผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าแต่ละประเทศไปยังตลาดสหรัฐอเมริกาและแคนาดา สหภาพยุโรป และกลุ่มโอเปค เป็นไปในทางบวก นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบจากประเทศคู่ค้าที่ทำการศึกษาส่วนใหญ่ ประเทศคู่ค้าที่ถือว่าเป็นประเทศพันธมิตรทางการค้าของไทยอย่างชัดเจนมีจำนวนทั้งสิ้น 11 ประเทศ โดยมีความสำคัญเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย ดังต่อไปนี้คือ เม็กซิโก (1.051) นิวซีแลนด์ (0.939) ฟิลิปปินส์ (0.782) บราซิล (0.773) ฮ่องกง (0.649) จีน (0.593) มาเลเซีย (0.578) เกาหลีใต้ (0.542) ศรีลังกา (0.475) ชิลี (0.422) และออสเตรเลีย (0.134) เราจะสังเกตได้ว่าถ้าเรานับจีนและฮ่องกงเป็นเศรษฐกิจเดียวกันและให้การค้าทวิภาคีเติบโตร้อยละ 1 เท่ากัน ค่าสัมประสิทธิ์จะเท่ากับ 1.242 ซึ่งสูงกว่าเม็กซิโก

4.5 ผลการศึกษาวิเคราะห์เชิงประจักษ์: ความเป็นพันธมิตรกับผลกระทบของการค้าทวิภาคีที่มีต่อการส่งออก

การวิเคราะห์ความเป็นพันธมิตรในหัวข้อที่ผ่านมาช่วยบ่งบอกถึงประเทศคู่ค้าที่สามารถส่งออกไปยังตลาดหลักได้มากกว่าประเทศอื่นโดยเปรียบเทียบ อย่างไรก็ตาม ความเป็นพันธมิตรในเงื่อนไขนี้มีข้อจำกัดตรงที่ความสามารถในการส่งออกของกลุ่มพันธมิตรอาจมิได้มาจากนโยบายการค้าทวิภาคีก็ได้ เนื่องจากการส่งออกที่มากนั้นอาจมาจากความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มพันธมิตรก็ได้ สำหรับการวิเคราะห์ในหัวข้อนี้ ความหมายของความเป็นพันธมิตรจะมีความชัดเจนยิ่งขึ้นโดยพิจารณาจากความโน้มเอียงที่การค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าจะทำให้การส่งออกของกลุ่มในตลาดโลกมีมากขึ้นเมื่อเทียบกับการค้าทวิภาคีที่ไทยมีกับประเทศอื่นๆ ซึ่งค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นในสมการ (3) และ (4) จะแสดงความเป็นพันธมิตรในความหมายนี้ (Strong Definition) และสะท้อนผลกระทบของการค้าทวิภาคีหรือนโยบายการค้าทวิภาคีเป็นการเฉพาะมากกว่าความหมายกว้างตามสมการ (1) และ (2)

ดังนั้น จากสมการ (3) และ (4) ถ้าค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นได้แก่ β_5 , β_6 หรือ μ_j มีค่าเป็นบวก แสดงว่าการเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีที่ไทยมีกับกลุ่ม(หรือประเทศพันธมิตร) นั้นช่วยเพิ่มการส่งออกของกลุ่มดังกล่าวที่ไปยังตลาดหลักได้มากกว่าการเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีที่ไทยมีกับกลุ่มอื่น หรือในทำนองตรงกันข้าม ถ้าค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นได้แก่ β_5 , β_6 หรือ μ_j มีค่าเป็นลบ แสดงว่าการเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีที่ไทยมีกับกลุ่ม(หรือประเทศพันธมิตร)นั้นกลับลดการส่งออกของกลุ่มตนที่ไปยังตลาดหลักได้น้อยกว่าการเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีที่ไทยมีกับกลุ่มอื่น ดังนั้นในความหมายนี้ กลุ่ม(หรือประเทศ)ในกรณีแรกจึงถือว่ามีความเป็นพันธมิตรมากกว่ากลุ่ม(หรือประเทศ)ในกรณีหลัง

4.5.1 การวิเคราะห์ความเป็นพันธมิตรของกลุ่มการค้า

การวิเคราะห์ความเป็นพันธมิตรตามสมการ (3) แยกตามตลาดหลัก ปรากฏผลทางเศรษฐมิติดังตารางที่ 4.7 ดังต่อไปนี้

(ก) ในทุกตลาดหลักยกเว้นตลาดญี่ปุ่น การค้าทวิภาคีมีผลกระทบต่อการส่งออกของประเทศคู่พันธมิตร กล่าวคือ ค่า β_1 มีค่าเป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ

(ข) ในทุกตลาดหลักยกเว้นตลาดญี่ปุ่น ความยืดหยุ่นของผลกระทบของตัวแปรรายได้ของตลาดหลัก (β_2) มีค่าเป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ

(ค) การส่งออกในทุกตลาดหลักรวมทั้งตลาดญี่ปุ่น ผลกระทบของตัวแปรขนาดเศรษฐกิจของประเทศคู่พันธมิตรมีค่าβ_3 เป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ

(ง) สำหรับตัวแปรต้นทุนการขนส่งซึ่งแทนด้วยระยะทางระหว่างท่าเรืออ้างอิง ความยืดหยุ่นของผลกระทบ (β_4) มีค่าเป็นลบในทุกตลาดยกเว้นตลาดอเมริกาเหนือโดยมีนัยสำคัญทางสถิติสำหรับตลาดยุโรปและตลาดโอเปค (ความเชื่อมั่นทางสถิติกรณีหลังอยู่ในเกณฑ์ 95%) ที่เหลือขาดนัยสำคัญทางสถิติ

(จ) เนื่องจากตลาดญี่ปุ่นเป็นตลาดที่ไทยส่งสินค้าออกไปโดยตรงและตลาดนี้เป็นตลาดที่มีวิกฤตเศรษฐกิจตลอดช่วงระยะเวลาที่ใช้ศึกษา ดังนั้น จึงปรับปรุงตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลอง (modification)โดยใช้ตัวแปรการบริโภคของญี่ปุ่นแทนตัวแปรรายได้ เราได้ผลการประมาณค่าดังตารางที่ 4.8 ซึ่งก็พบว่าค่า β_1 มีค่าเป็นลบและขาดนัยสำคัญทางสถิติ ค่า β_2 (รวมทั้งβ_3) มีค่าเป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนβ_4 มีค่าเป็นลบและขาดนัยสำคัญทางสถิติ

(ฉ) เมื่อกล่าวโดยสรุปจากตารางที่ 4.7 และ 4.8 (สำหรับกรณีของญี่ปุ่น) การค้าทวิภาคีมีผลกระทบต่อการส่งออกของประเทศคู่พันธมิตรในทุกตลาด ยกเว้นตลาดญี่ปุ่นซึ่งเป็นตลาดที่ไทยเป็นฐานการส่งออกและมักส่งสินค้าออกสู่ตลาดนี้โดยตรงอยู่แล้ว ตัวแปรรายได้มีความสำคัญในทุกตลาดหลัก (ตัวแปรการบริโภคในกรณีของญี่ปุ่น) ส่วนตัวแปรระยะทางมีบทบาทและความน่าเชื่อถือในทางสถิติเฉพาะในตลาดยุโรปและในตลาดโอเปค

(ช) เมื่อพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นในตารางที่ 4.7 และ 4.8 การค้าทวิภาคีกับกลุ่มประเทศอาเซียนมิได้เพิ่มความเป็นพันธมิตรในตลาดส่งออกเนื่องจากβ_5 มีค่าเป็นลบในทุกตลาดหลักโดยมีความนัยสำคัญทางสถิติสำหรับตลาดยุโรปและโอเปค ในทางตรงกันข้าม การค้าทวิภาคีกับกลุ่มประเทศเชียตะวันออก กลับให้ค่าβ_6 มีค่าเป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติในตลาดหลักส่วนใหญ่ (โดยมีค่าเป็นบวกแต่ขาดนัยสำคัญทางสถิติในตลาดญี่ปุ่น) ดังนั้น โดยสรุปแล้ว การค้าทวิภาคีกับประเทศกลุ่มเอเชียตะวันออกช่วยเพิ่มการส่งออกของกลุ่มพันธมิตรได้มากกว่าการค้าทวิภาคีกับกลุ่มประเทศอาเซียนซึ่งกลับไม่สามารถการส่งออกไปยังตลาดหลักได้ ข้อสรุปนี้น่าจะทำให้ผู้สนับสนุนการเปิดการค้าเสรีภายในกลุ่มอาเซียนเห็นความสำคัญกับการค้ากับประเทศกลุ่มเอเชียตะวันออกมากขึ้น รวมทั้งสะท้อนว่าการเปิดการค้าเสรีอาเซียนอาจมาถึงก้าวที่มิได้เป็นการสร้างฐานส่งออกไปยังตลาดหลักดังเช่นที่เคยคาดหวังไว้ในระยะเริ่มต้น เช่นอาจช่วยทำหน้าที่กระจายตลาดออกจากตลาดหลักเป็นสำคัญ

ตารางที่ 4.7 แสดงผลการวิเคราะห์ความเป็นพันธมิตรตามสมการ (3) โดยพิจารณาการส่งออกของประเทศคู่ค้าไปยังตลาดหลักทั้งสามรวมกัน (โดยใช้ first order moving average process ในการแก้ไขปัญหา Autocorrelation) พบว่าปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้ามีอิทธิพลต่อการส่งออกของประเทศไทยกับประเทศคู่ค้านั้นโดยมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ (ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 99) และการเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีร้อยละ 1 จะทำให้การส่งออกของประเทศคู่ค้าในตลาดหลักทั้งสามเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.0847 เกือบเท่ากับค่าความยืดหยุ่นตามแบบจำลองสมการ (1) สัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้ของประเทศกลุ่มตลาดหลักและผลบวกของผลิตภัณฑ์มวลรวมของไทยและประเทศคู่ค้าต่างก็มีเครื่องหมายเป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ สำหรับตัวแปรระยะทางเฉลี่ยไปยังตลาดหลักมีเครื่องหมายเป็นบวกแต่ขาดนัยสำคัญทางสถิติ ผลดังกล่าวเหล่านี้คล้ายคลึงกับกรณีสมการ (1) มาก

ในการพิจารณาความเป็นพันธมิตรของกลุ่มการค้า เราพบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่น ASEAN มีเครื่องหมายเป็นลบแต่ขาดนัยสำคัญทางสถิติ แตกต่างจากกรณีของตัวแปรหุ่น EASIA ที่มีเครื่องหมายเป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าการค้าระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกสามารถเพิ่ม

การส่งออกของกลุ่มตนได้มากกว่ากรณีเฉลี่ย ทั้งนี้การเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกร้อยละ 1 จะทำให้การส่งออกของประเทศคู่ค้านี้ในตลาดหลักทั้งสามเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.0847+0.0775 เท่ากับ 0.1622 หรือเพิ่มอัตราการเปลี่ยนแปลงของการส่งออกของคู่พันธมิตรได้สูงกว่าเฉลี่ยร้อยละ 0.0775 ส่วนบทบาทของการค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่มอาเซียนมิได้มีความชัดเจนทางสถิติ นั่นคือ กลุ่มเอเชียตะวันออกเป็นพันธมิตรของไทยในตลาดส่งออกหลักตามความหมายเข้ม ในขณะที่กลุ่มอาเซียนมิได้ปรากฏความเป็นพันธมิตรในการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติ

ตารางที่ 4.7 ผลการประมาณค่าทางเศรษฐมิติของมูลค่าการส่งออกรวมของประเทศไทยและประเทศพันธมิตรไปยังตลาดหลัก (สมการที่ 3)

ตลาด	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปร							
	const	$\ln V_{ijt}$	$\ln Y_{kt}$	$\ln (Y_{jt} + Y_{jt})$	$\ln DIST_{ijk}$	$ASEAN \ln(V_{ijt})$	$EASIA \ln(V_{ijt})$	$AR(1)$
	β_0	β_1	β_2	β_3	β_4	β_5	β_6	β_7
สหรัฐอเมริกา และ แคนนาดา	-27.7118*	0.109698*	0.779124*	0.125336*	0.008208	-0.04033	0.098957*	0.92286*
(t-stat)	-4.70409	2.917311	6.107413	2.823151	0.037264	-1.37557	4.168234	18.5411
กลุ่มประเทศยุโรป	-16.9036*	0.190818*	0.815967*	0.128576*	-0.82877*	-0.04458	0.071369*	0.889499*
(t-stat)	-2.17767	3.948043	4.353984	2.127837	-2.22404	-1.85959	2.200907	19.38834
โอเปค	-13.1264*	0.114794*	0.661199*	0.020773*	-0.23328	-0.05864*	0.053106	0.898826*
(t-stat)	-6.10135	2.555157	13.04779	6.233911	-1.83736	-3.10573	1.771381	33.63382
ญี่ปุ่น	35.03133*	0.129804	-0.80236	0.190599*	-0.52622	-0.02056	-0.01456	0.900427*
(t-stat)	2.351032*	1.00742	-1.95988	2.614219	-0.98406	-0.28131	-0.31192	11.2854
ตลาดหลัก (3)	-29.4191*	0.084749*	0.848861*	0.107306*	0.033527	-0.01699	0.07748*	0.881779*
(t-stat)	-4.45045	3.875732	5.799191	5.185592	0.213026	-1.41379	6.618658	10.51711

หมายเหตุ: * และ ** แสดงความเชื่อมั่นทางสถิติ ณ ระดับร้อยละ 95 และร้อยละ 10 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.8 ผลการประมาณค่าทางเศรษฐมิติของมูลค่าการส่งออกรวมของประเทศไทยและประเทศพันธมิตรไปยังตลาดญี่ปุ่น (สมการที่ 3)

ตลาด	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปร							
	const	$\ln V_{ijt}$	$\ln CON_{kt}$	$\ln (Y_{jt} + Y_{jt})$	$\ln DIST_{ijk}$	$ASEAN \ln(V_{ijt})$	$EASIA \ln(V_{ijt})$	$AR(1)$
	β_0	β_1	β_2	β_3	β_4	β_5	β_6	β_7
Japan	-181.353*	-0.04157	9.769055*	0.176957*	-0.76092	-0.0051	0.016468	0.901148*
(t-stat)	-2.45883	-0.27712	2.546437	2.488092	-1.40715	-0.07126	0.327383	12.27324

หมายเหตุ: * และ ** แสดงความเชื่อมั่นทางสถิติ ณ ระดับร้อยละ 95 และร้อยละ 10 ตามลำดับ

4.5.2 การวิเคราะห์ความเป็นพันธมิตรของประเทศคู่ค้า

ตารางที่ 4.9 แสดงผลการประมาณการแบบจำลองสมการ (4) เพื่อพิจารณาความเป็นพันธมิตรรายประเทศ (Strong definition) ในตลาดส่งออกหลักสามตลาดรวมกันโดย กำหนดตัวแปรหุ่นที่ใช้ประเมินความเป็นพันธมิตร 22 ประเทศ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 4.4.2 ผลทางสถิติพบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอธิบายได้แก่การค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้า รายได้รวมของประเทศที่เป็นตลาดหลักทั้งสามและขนาดเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าต่างมีเครื่องหมายตามความคาดหมายทางทฤษฎีรวมทั้งมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนตัวแปรอิสระที่บ่งชี้ถึงระยะทางคือค่าเฉลี่ยของระยะทางจากไทยถึงตลาดเป้าหมายกับระยะทางจากประเทศคู่ค้าถึงตลาดเป้าหมายนั้นมีเครื่องหมายเป็นลบที่คาดหมายไว้แต่ขาดนัยสำคัญทางสถิติ

ค่าสัมประสิทธิ์ของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้าบ่งบอกว่าการเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีร้อยละ 1 จะทำให้การส่งออกของประเทศคู่ค้าที่มิได้แสดงด้วยตัวแปรหุ่นเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.047 สูงกว่าค่าความยืดหยุ่นที่ได้จากแบบจำลองสมการ (2) เล็กน้อย ถ้าหากเราพิจารณาจีนแยกออกจากฮ่องกงเพราะเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจสองระบบแล้ว ประเทศที่มีความเป็นพันธมิตรในความหมายเข้มมากที่สุดก็จะได้แก่เม็กซิโก กล่าวคือการเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศเม็กซิโกร้อยละ 1 จะทำให้การส่งออกของประเทศคู่ค้านี้ในตลาดหลักทั้งสามเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.047+0.162 เท่ากับ 0.209 เทียบกับร้อยละ 0.047 ของประเทศคู่ค้าที่มิได้แสดงด้วยตัวแปรหุ่น ผลกระทบต่อความสามารถในการส่งออกของคู่พันธมิตรนี้มีมากกว่ากรณีการค้าทวิภาคีของกลุ่มเอเชียตะวันออก (0.0775) ตามสมการ (3) ประเทศนิวซีแลนด์มีความเป็นพันธมิตรในความหมายเดียวกันนี้เป็นอันดับรองลงมาแต่ในระดับที่ใกล้เคียงกันมาก (เพิ่มการส่งออกได้อีกร้อยละ 0.159) ประเทศอื่นๆที่ตัวแปรหุ่นมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 เรียงตามลำดับจากค่าสัมประสิทธิ์มากไปน้อย ได้แก่ บราซิล (0.116) ฟิลิปปินส์ (0.109) จีน (0.099) ชิลี (0.094) ฮ่องกง (0.092) ศรีลังกา (0.079) มาเลเซีย (0.069) เกาหลีใต้ (0.058) และออสเตรเลีย (0.014) เราจะสังเกตได้ว่าถ้าเรานับจีนและฮ่องกงเป็นเศรษฐกิจเดียวกันและให้การค้าทวิภาคีเติบโตร้อยละ 1 เท่ากัน ค่าสัมประสิทธิ์จะเท่ากับ 0.191 ซึ่งสูงกว่าเม็กซิโก

ส่วนประเทศที่มีค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรหุ่นเป็นลบและมีนัยสำคัญทางสถิติโดยที่มีขนาดมากกว่า 0.047 ด้วยนั้นได้แก่ รัสเซีย (-0.10363) อียิปต์ (-0.08508) และ สปป.ลาว (-0.06599) ในแง่นี้ รัสเซียและอียิปจึงมีฐานะเป็นคู่แข่งขันและตลาดใหม่ที่ทดแทนตลาดหลักเดิม ส่วนสปป.ลาวหรือหลายประเทศในอินโดจีนน่าจะมีบทบาทเป็นแหล่งวัตถุดิบสำหรับเศรษฐกิจภายในประเทศรวมทั้งอาจเป็นตลาดใหม่ด้วยซึ่งในประเด็นนี้ควรที่จะได้มีการศึกษาในรายละเอียดต่อไปในอนาคต

ตารางที่ 4.10 เปรียบเทียบผลการประมาณการอันดับความเป็นพันธมิตรทั้งในสองความหมายซึ่งมีความใกล้เคียงกันพอสมควร ในความหมายที่เคร่งครัดนั้น เม็กซิโก จะมีความเป็นพันธมิตรสูงที่สุด รองลงมาคือ นิวซีแลนด์ บราซิล ฟิลิปปินส์ และจีน

ตารางที่ 4.9 ผลการประมาณค่าทางเศรษฐมิติของมูลค่าการส่งออกรวมของประเทศไทยและประเทศพันธมิตรไปยังตลาดหลัก (สมการที่ 4)

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปร	t-Statistic	Probability
C	-32.3088*	-13.8013	0
ln V_{ijt}	0.047345*	2.43138	0.0155
ln Y_{kt}	0.922696*	24.00076	0
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.162644*	4.133351	0
ln $DIST_{ijk}$	-0.16557	-0.95779	0.3388
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Australia	0.014302*	2.016061	0.0445
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Brazil	0.115834*	15.4098	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Brunei	-0.0005	-0.05005	0.9601
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Cambodia	0.018773	1.083025	0.2795
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Chile	0.093502*	5.607047	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of China	0.099025*	3.465862	0.0006
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Egypt	-0.08508*	-4.98524	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Hong Kong	0.091754*	5.635521	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of India	-0.04497	-1.56566	0.1183
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Israel	-0.01012	-0.72576	0.4684
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Korea	0.057932*	3.6539	0.0003
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Lao	-0.06599*	-4.34663	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Mexico	0.162077*	8.411253	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Malaysia	0.069163*	4.783065	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Myanmar	-0.02793*	-3.31383	0.001
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Norway	0.004797	0.972177	0.3316
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of New Zealand	0.159144*	9.229399	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Philippines	0.10862*	5.001173	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Russia	-0.10363*	-4.15447	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Singapore	-0.01816	-1.60598	0.1091

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปร	t-Statistic	Probability
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Sri Lanka	0.079338*	2.956544	0.0033
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Turkish	-0.04228	-1.55222	0.1214
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Viet Nam	-0.02475**	-1.75368	0.0803
AR(1)	0.95848*	62.95878	0

ตารางที่ 4.10 ผลการประมาณค่าทางเศรษฐมิติของมูลค่าการส่งออกรวมของประเทศไทยและประเทศพันธมิตรไปยังตลาดหลัก (สมการที่ 4)

อันดับ	ความเป็นพันธมิตร (Weak Definition)	ความเป็นพันธมิตร (Strong Definition)
1	เม็กซิโก	เม็กซิโก
2	นิวซีแลนด์	นิวซีแลนด์
3	ฟิลิปปินส์	บราซิล
4	บราซิล	ฟิลิปปินส์
5	ฮ่องกง	จีน
6	จีน	ชิลี
7	มาเลเซีย	ฮ่องกง
8	เกาหลีใต้	ศรีลังกา
9	ศรีลังกา	มาเลเซีย
10	ชิลี	เกาหลีใต้

หมายเหตุ: เรียงค่าสัมประสิทธิ์จากมากไปหาน้อย (เฉพาะประเทศที่มีนัยสำคัญทางสถิติ)

4.6 การค้าทวิภาคี ความเป็นพันธมิตรและผลกระทบต่อการค้าโลก

ในปัจจุบันนี้ แนวทางการค้าแบบทวิภาคีเป็นกระแสที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศพัฒนาแล้วที่มีอำนาจต่อรองสูง ในขณะที่ประเทศเล็กก็ห่วงกังวลว่าตนเองจะถูกละเลยหากไม่เข้าร่วมข้อตกลงทางการค้าที่มีการริเริ่มนั้น แม้ว่าข้อตกลงทางการค้าดังกล่าวจะให้ผลประโยชน์สุทธิน้อยมาก หรืออาจส่งผลกระทบต่อบางสาขาอย่างหนัก การเจรจาในระดับพหุภาคียังเป็นที่พึ่งสำคัญของประเทศเหล่านี้ในการลดอุปสรรคทางการค้าซึ่งข้อตกลงทวิภาคียากที่จะนำไปสู่ความสำเร็จได้ เมื่อพิจารณาจากแง่มุมของเวทีการค้าโลก การจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีมักทำให้ประเทศสมาชิกหันเหความสนใจออกจากเวทีพหุภาคี ไม่เหมือนกับในกรณีของการรวมกลุ่มประชาคมยุโรป ประเทศจำนวนมากได้หันมานิยมจัดทำข้อตกลงทวิภาคีหรือกลุ่มการค้าดังที่นักเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศได้ชี้ให้เห็น (Baldwin, 1995) จนกระทั่งในปัจจุบันได้กลายเป็นกระแสหลักที่เดินควบคู่ไปกับแนวทางพหุภาคี

คำถามที่ได้รับความสนใจอย่างมากมาโดยตลอดคือแนวทางทวิภาคีขัดหรือเสริมแนวทางทวิภาคีหรือไม่ ผลการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติของเราพบว่าการค้าทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้ามีความสัมพันธ์กับการส่งออกของประเทศคู่ค้าทั้งสองรวมกัน ในแง่นี้การค้าทวิภาคีมิได้ขัดกับการค้าโลกหากพิจารณาจากมุมมองของประเทศผู้ส่งออกคือไทยและประเทศคู่ค้าโดยเฉลี่ย 34 ประเทศที่ใช้เป็นฐานข้อมูลการศึกษา

ความสัมพันธ์นี้มีความน่าสนใจเพราะมีนัยว่าการค้าที่มากขึ้นระหว่างประเทศคู่พันธมิตรสามารถช่วยให้การส่งออกรวมของกลุ่มตนในตลาดโลกขยายตัวเพิ่มมากขึ้นด้วย ในแง่ของนโยบายการค้าระหว่างประเทศ การเปิดเสรีทางการค้าของอาเซียน (AFTA) ที่ประกาศในปี 1992 เป็นตัวอย่างที่แสดงเจตนาชัดเจนว่าต้องการรวมกลุ่มเพื่อเป็นฐานของการส่งออกร่วมกัน ทัศนะนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาครั้งหนึ่งกล่าวคือการค้าทวิภาคีสามารถช่วยสร้างฐานส่งออกให้แก่ประเทศไทยหรือประเทศในอาเซียนได้ แต่ทว่าในอีกครั้งหนึ่งนั้น การค้าทวิภาคีกับประเทศในกลุ่มอาเซียนมิได้ส่งเสริมการส่งออกมากกว่าประเทศอื่นโดยเฉลี่ย (ดังปรากฏผลการศึกษาในหัวข้อ 4.4.1 และ 4.5.1)

ในด้านหนึ่งนั้น ความสำคัญของการค้าทวิภาคีจึงมีมากกว่าการเพิ่มปริมาณการค้าระหว่างกัน หากแต่ยังสามารถเพิ่มการค้าที่ประเทศคู่ค้ามีต่อตลาดส่งออกของตนด้วย ผลประโยชน์ของการค้าทวิภาคีในลักษณะนี้เป็นประเด็นสำคัญที่ควรศึกษาตรวจสอบต่อไปเพราะยังขาดการกล่าวถึงในงานศึกษาต่างๆ

อย่างไรก็ตามในอีกด้านหนึ่งเมื่อมองจากแง่มุมของประเทศที่มิได้เดินแนวทางทวิภาคีหรือถูกละเลยจากประเทศที่ต้องการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคี การค้าโลกอาจได้รับผลกระทบในทางลบเพราะสัดส่วนตลาดส่งออกของประเทศตนอาจลดลงซึ่ง Soloaga and Winters (2001) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า การเบี่ยงเบนของการส่งออก (export diversion) จะทำให้ผลประโยชน์ของประเทศที่ไม่ได้รวมกลุ่มด้วยนั้นลดลง

ถ้าหากเราให้ความสำคัญของการค้ากับตลาดหลักของโลกเป็นสำคัญและยังไม่คำนึงถึงผลของการเบี่ยงเบนการส่งออกที่อาจมีต่อประเทศที่มิใช่คู่พันธมิตร การเลือกพันธมิตรที่ส่งเสริมการส่งออกในตลาดหลักในการขยายการค้าทวิภาคีย่อมก่อประโยชน์ให้ไทยและประเทศคู่ค้าได้มากกว่าการเลือกประเทศตามเหตุผลทางการเมือง จากผลการวิเคราะห์ในหัวข้อที่ผ่านมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวข้อ 4.5.2 ก็ได้ให้แนวทางตลอดจนผลการวิเคราะห์ว่าสำหรับประเทศคู่ค้าของไทยแล้วประเทศที่มีระดับความเป็นพันธมิตรทางการค้าสูงกว่าประเทศอื่นๆ ในตลาดหลัก (สหรัฐอเมริกาและแคนาดา สหภาพยุโรปและโอเปค) ได้แก่ จีน (รวมฮ่องกง) เม็กซิโก นิวซีแลนด์ บราซิล ฟิลิปปินส์ ชิลี ศรีลังกา มาเลเซีย เกาหลีใต้ และออสเตรเลีย

ภายใต้โลกการค้าที่การรวมกลุ่มกำลังทวีบทบาทอย่างกว้างขวางในปัจจุบัน การให้น้ำหนักกับประเทศพันธมิตรในความหมายของการศึกษานี้จะมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ทั้งในการกำหนดเป้าหมายการขยายปริมาณการค้ากับประเทศคู่ค้าต่างๆ และการสร้างเครือข่ายพันธมิตรบนเวทีการเจรจาทางการค้าขององค์การการค้าโลก

4.7 สรุปและข้อเสนอแนะทางนโยบาย

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติเพื่อศึกษาว่า ประเทศไทยมีความเป็นพันธมิตรทางการค้ากับประเทศใด และกลุ่มประเทศในภูมิภาคเช่นอาเซียนและเอเชียตะวันออกมีความเป็นพันธมิตรหรือไม่ เพียงใด อันเป็นประเด็นซึ่งยังไม่เคยมีการศึกษาอย่างชัดเจนมาก่อนทั้งในและต่างประเทศ ผลลัพธ์ที่ได้จากการวิจัยนี้จะเป็นแนวทางเบื้องต้น สำหรับภาครัฐในการสร้างแนวร่วมการเจรจาและความร่วมมือทางการค้าที่อาศัยหลักเกณฑ์และเหตุผลทางเศรษฐกิจมากขึ้น

การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิตินี้อาศัยแบบจำลองที่พัฒนาขึ้นมาจากสมการแรงดึงดูด (Gravity Equation) และข้อมูลการค้าของประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ระหว่างปี 1995-2006 ทั้งนี้แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วยสมการหลักที่มีตัวแปรตามคือ ปริมาณการส่งออกรวมของไทยและประเทศพันธมิตรไปยังประเทศคู่ค้าอื่นที่เป็นตลาดหลักที่สำคัญ ได้แก่ สหรัฐอเมริกาและแคนาดา สหภาพยุโรป กลุ่มโอเปค และญี่ปุ่น ตัวแปรอธิบายได้แก่ ปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าที่มิใช่ตลาดหลัก รายได้ประชาชาติของประเทศที่เป็นตลาดหลัก รายได้หรือขนาดเสรษฐกิจของประเทศไทยและประเทศคู่ค้าที่มิใช่ตลาดหลักรวมกัน ระยะทางเฉลี่ยระหว่างประเทศไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดหลัก รวมทั้งตัวแปรหุ่น (Dummy variable) ที่บ่งชี้ถึงการรวมตัวทางเศรษฐกิจหรือการเป็นพันธมิตร

เราใช้ข้อมูลการค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าที่มิใช่ตลาดหลัก 34 ประเทศ และใช้วิธีการทางเศรษฐมิติแบบของ White ซึ่งวิธีการประมาณการนี้จะให้ค่า Variance-Covariance ที่มีคุณสมบัติที่เที่ยงตรงเมื่อตัวอย่างมีขนาดใหญ่ (Consistency) อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าที่มิใช่ตลาดหลักเป็นตัวแปรอธิบายในสมการหลักที่มิได้เป็นอิสระ กล่าวคือเป็นตัวแปรภายในที่ขึ้นอยู่กับรายได้ของประเทศคู่ค้าและระยะทางตามแบบจำลองแรงดึงดูดที่ทราบกันดีในงานวิจัยการค้า

ระหว่างประเทศที่ประยุกต์ใช้สมการแรงดึงดูด การประมาณการค่าพารามิเตอร์จึงอาศัยการประมาณการแบบสองชั้น (Two-Stage Instrumental Variable Regression) โดยให้ตัวแปรปริมาณการค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าขึ้นอยู่กับตัวแปรภายนอกทุกตัวของสมการและระยะทางระหว่างประเทศทั้งสอง เรากำหนดให้ตัวแปรหุ่นทำหน้าที่ทดสอบสมมตฐานความเป็นพันธมิตรของประเทศหรือกลุ่มประเทศ

ในการวิเคราะห์ถึงผลกระทบของการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้า ต่อการส่งออกรวมของไทยและประเทศคู่ค้านั้นไปยังตลาดเป้าหมายดังกล่าว และความเป็นพันธมิตรที่ช่วยเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางการค้าของกลุ่มพันธมิตรหรือของประเทศทั้งสอง เราแบ่งการวิเคราะห์สมการถดถอยออกเป็น 2 ส่วนหลักตามความหมายของความเป็นพันธมิตรทางการค้าที่มี 2 ลักษณะ ได้แก่ (1) การส่งออกของไทยกับประเทศคู่ค้าในตลาดโลกมีมากเมื่อเทียบกับการส่งออกของไทยกับประเทศอื่นๆ (Weak Definition) ซึ่งการส่งออกของประเทศคู่พันธมิตรอาจเป็นผลมาจากนโยบายการค้าระหว่างประเทศหรือขีดความสามารถในการส่งออกก็ได้ และ (2) การค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้ามีความโน้มเอียงที่จะทำให้การส่งออกของตนในตลาดโลกมีมากขึ้นเมื่อเทียบกับการค้าทวิภาคีที่ไทยมีกับประเทศอื่นๆ (Strong Definition) ในส่วนแรกหรือในความหมายอ่อนนั้น ตัวแปรหุ่นแสดงความเป็นพันธมิตรจะเป็นตัวแปรค่าคงที่ ในขณะที่ในส่วนที่สองตามความหมายเข้ม ตัวแปรหุ่นที่แสดงความเป็นพันธมิตรจะเป็นค่าคงที่คูณด้วยตัวแปรปริมาณการค้าทวิภาคีดังกล่าว

ในแต่ละส่วน เราได้ตรวจสอบความเป็นพันธมิตรทั้งในระดับกลุ่มและระดับรายประเทศ ในระดับกลุ่ม เราพิจารณาความเป็นพันธมิตรของกลุ่มอาเซียนและกลุ่มเอเชียตะวันออก โดยกำหนดให้ตลาดหลักมีทั้งสิ้น 4 กลุ่มได้แก่ สหรัฐอเมริกาและแคนาดา สหภาพยุโรป กลุ่มโอเปค และญี่ปุ่น ส่วนการพิจารณาความเป็นพันธมิตรของประเทศคู่ค้ารายประเทศ เรามุ่งตรวจสอบประเทศคู่ค้าที่อาจเป็นพันธมิตรทางการค้า 23 ประเทศในตลาดส่งออกหลักโดยรวม

จากผลการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติ เราพบว่าการค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้ามีผลต่อการเพิ่มขึ้นของการส่งออกของไทยกับประเทศคู่ค้าในตลาดหลักทุกตลาดยกเว้นตลาดญี่ปุ่น ตัวแปรรายได้มีความสำคัญและมีความน่าเชื่อถือทางสถิติ แต่ระยะทางเฉลี่ยระหว่างไทยและประเทศคู่ค้าขาดนัยสำคัญทางสถิติ ดังนั้น สำหรับตลาดเป้าหมาย 3 ตลาดหลัก การเปลี่ยนแปลงของการนำเข้าและส่งออกระหว่างไทยและประเทศคู่ค้าพบว่าส่งผลกระทบในทิศทางเดียวกันต่อผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมาย ส่วนในแง่ของขนาดและความอ่อนไหวของการเปลี่ยนแปลงของผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายนั้น จากการวิเคราะห์สมการถดถอย พบว่า ค่าความยืดหยุ่นของผลรวมของปริมาณการส่งออกของประเทศไทยและประเทศคู่ค้าไปยังแต่ละตลาดเป้าหมายต่อปริมาณการค้าระหว่างประเทศไทยและประเทศคู่ค้า มีค่าอยู่ระหว่าง 0.0795 ถึง 0.1790 โดยสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ สหภาพยุโรปสหรัฐอเมริกาและแคนาดา กลุ่มโอเปค และญี่ปุ่น ซึ่งจะเห็นได้ว่าการนำเข้าส่งออกระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้า ทำให้การส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดสหภาพยุโรปได้รับประโยชน์มากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับการส่งออกของไทยและประเทศ

คู่ค้าไปยังตลาดอื่นๆ นอกจากนี้ ผลจากการศึกษาวิเคราะห์สมการถดถอย ได้แสดงให้เห็นว่าการนำเข้าและส่งออกระหว่างประเทศไทยและประเทศคู่ค้าที่ทำการศึกษา ส่วนหนึ่งเป็นสินค้าทุนและวัตถุดิบในการผลิต ซึ่งมีผลทำให้ปริมาณและความสามารถในการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าเองไปยังตลาดนำเข้าหลักของโลกเพิ่มสูงขึ้น

เมื่อกล่าวถึงความเป็นพันธมิตร การค้าของไทยกับประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกสะท้อนความเป็นพันธมิตรในตลาดส่งออกหลักอย่างมีนัยสำคัญในขณะที่ประเทศในกลุ่มอาเซียนมิได้มีความเป็นพันธมิตรแตกต่างจากประเทศอื่นโดยเฉลี่ยเพราะค่าสัมประสิทธิ์ขาดนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งเราอาจอธิบายได้ว่าการค้าระหว่างไทยกับประเทศกลุ่มเอเชียตะวันออกโดยเปรียบเทียบกับกลุ่มอาเซียนและประเทศอื่นๆโดยเฉลี่ยเป็นการนำเข้าและส่งออกวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง รวมทั้งสินค้าทุน โดยสินค้าเหล่านี้ถือเป็นปัจจัยการผลิตสินค้าขั้นสุดท้ายเพื่อส่งออกไปยังตลาดเป้าหมายหลักที่สำคัญของโลก

การวิเคราะห์ความเป็นพันธมิตรด้วยตัวแปรหุ่นรายประเทศพบว่าปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้า กับผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดเป้าหมายมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกัน เช่นเดียวกับการวิเคราะห์สมการถดถอยด้วยตัวแปรหุ่นแสดงกลุ่มการค้าในภูมิภาค

ผลการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติและเปรียบเทียบความสำคัญของความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่ค้าทั้งหมดที่ทำการศึกษา เพื่อที่จะระบุว่าประเทศคู่ค้าประเทศใดถือว่าเป็นประเทศพันธมิตรทางการค้าของไทยในจำนวนประเทศคู่ค้าสำคัญ 22 ประเทศ พบว่า

(ก) ในกรณีความหมายอ่อน ประเทศคู่ค้าที่ถือว่าเป็นประเทศพันธมิตรทางการค้าของไทยโดยมีความสำคัญเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ เม็กซิโก นิวซีแลนด์ ฟิลิปปินส์ บราซิล ฮ่องกงจีน มาเลเซีย เกาหลีใต้ ศรีลังกา และชิลี

(ข) ในกรณีความหมายเข้ม ประเทศคู่ค้าที่ถือว่าเป็นประเทศพันธมิตรทางการค้าของไทยโดยมีความสำคัญเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ เม็กซิโก นิวซีแลนด์ บราซิล ฟิลิปปินส์ จีน ชิลี ฮ่องกง ศรีลังกา มาเลเซียและเกาหลีใต้

แบบจำลองที่อาศัยความหมายเข้มในการกำหนดตัวแปรหุ่นให้ค่าสัมประสิทธิ์ของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้าเท่ากับ 0.047 นั่นคือการเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีร้อยละ 1 จะทำให้การส่งออกของประเทศคู่ค้าที่มิได้แสดงด้วยตัวแปรหุ่นในตลาดหลักทั้งสามเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.047 ถ้าหากเราพิจารณากรณีเม็กซิโก ก็จะเป็นประเทศที่ให้ความเป็นพันธมิตรในตลาดหลักมากที่สุด กล่าวคือการเพิ่มขึ้นของการค้าทวิภาคีระหว่างไทยกับเม็กซิโกร้อยละ 1 จะทำให้การส่งออกของประเทศไทยกับเม็กซิโกในฐานะกลุ่มทวิภาคีดังกล่าวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.209 ในตลาดหลักเทียบกับร้อยละ 0.047 ของประเทศคู่ค้าที่มิได้แสดงด้วยตัวแปรหุ่น

ความสัมพันธ์ระหว่างการค้าทวิภาคีของประเทศคู่ค้าของไทยและความสามาถในการส่งออกสู่ตลาดหลัก และความเป็นพันธมิตรทางการค้าที่ได้จากการศึกษานี้มีนัยทางนโยบายต่อภาครัฐในการสร้าง

แนวร่วมการเจรจาและส่งเสริมความร่วมมือทางการค้า ภาครัฐจำเป็นอย่างยิ่งที่มีหลักเกณฑ์หรือแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในการค้าในระดับทวิภาคีรวมทั้งการสร้างพันธมิตรบนเวทีพหุภาคี ทั้งนี้โดยให้ความสำคัญกับประเทศพันธมิตรทางการค้าเหล่านี้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากจะสามารถทำให้เกิดการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตและส่งออกของไทยและประเทศพันธมิตรทางการค้า อันจะนำไปสู่การเพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมากของปริมาณการส่งออกของประเทศพันธมิตรที่ร่วมมือกัน การพิจารณาประเทศคู่ค้าในแง่ที่เป็นคู่แข่งขันในตลาดส่งออกเสียทั้งหมดนั้นไม่สอดคล้องกับการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติเพราะมีประเทศเป็นจำนวนมากที่มีฐานะเป็นพันธมิตรทางการค้าในตลาดส่งออกหลักด้วย

จากผลการศึกษาวิจัยตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนำมาสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับภาครัฐ 3 ประการด้วยกัน ดังนี้ ประการแรก ถึงแม้ว่าจะไม่เป็นที่นิยมในแง่มุมของการเจรจาต่อรองในทางการค้า ภาครัฐก็ควรกำหนดนโยบายการเปิดเสรีฝ่ายเดียว (Unilateral Liberalization) สำหรับสินค้าที่เป็นวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง และสินค้าทุน อาทิ เครื่องมือเครื่องจักรต่างๆ โดยดำเนินมาตรการลดภาษีศุลกากรในการนำเข้าสินค้าเหล่านั้นทั้งนี้ การดำเนินมาตรการนี้จะมีผลทำให้ต้นทุนในการนำเข้าวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง และเครื่องมือเครื่องจักรลดลง ซึ่งจะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย และสามารถทำให้ต้นทุนการผลิตโดยรวมและราคาสินค้าลดลง อีกทั้งยังทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตเพิ่มสูงขึ้น อันเป็นผลให้ประเทศไทยสามารถส่งออกสินค้าไปยังตลาดสำคัญของโลกได้มากยิ่งขึ้น

ประการที่สอง นโยบายการค้าระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคของไทยควรปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างและเทคโนโลยีของโลก โดยควรเพิ่มน้ำหนักไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออก (โดยเฉพาะอย่างยิ่งจีนและฮ่องกง) อย่างจริงจัง ส่วนในกลุ่มอาเซียน ควรให้ความสำคัญกับฟิลิปปินส์และมาเลเซียมากขึ้น ประเทศที่อาจมีบทบาทเป็นประตู (Gateway) สู่ตลาดหลักของโลกเช่นเม็กซิโก นิวซีแลนด์ และศรีลังกาก็ควรได้รับความสนใจในทางนโยบายการค้ามากขึ้น สำหรับนโยบายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีต่ออาเซียนนั้นก็อาจถึงจุดที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนเช่นกัน แม้ว่าไทยจะยึดมั่นในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของอาเซียนและเป็นผู้ริเริ่มข้อเสนอเขตการค้าเสรีอาเซียน การค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่นๆในอาเซียนอาจมิใช่การสร้างฐานการส่งออกของประเทศผู้ผลิตมากนัก หากแต่ต้องมองอาเซียนในฐานะคลังตลาดภายในสำหรับการกระจายตลาดและการพัฒนาต่อไปในเชิงลึก (Deeper integration) ในแง่นี้ประเทศไทยความเน้นการสร้างสหภาพศุลกากรและเขตประชาคมเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

ประการที่สาม เนื่องจากผลการวิจัย พบว่า ค่าความยืดหยุ่นของผลรวมของปริมาณการส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังตลาดสหภาพยุโรปต่อปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้ามีค่าสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับตลาดอื่นๆ นั่นหมายความว่า การเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้าระหว่างไทยและประเทศคู่ค้าจะทำให้การส่งออกของไทยและประเทศคู่ค้าไปยังสหภาพยุโรปเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าสหภาพยุโรปเป็นตลาดที่มีความสำคัญมาก เพราะเหตุว่าสหภาพยุโรปเป็นตลาดใหญ่ที่มีอำนาจซื้อสูงและมีจำนวนประชากรประมาณ 500 ล้านคน ดังนั้น ภาครัฐควรให้ความสนใจกับตลาดส่งออกนี้ซึ่งอาจรวมถึงการศึกษาถึงความร่วมมือทางการค้าหรือการลงทุนเพื่อกระตุ้นการค้าระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป ในส่วน

ที่เกี่ยวกับการเจรจาทางการค้ากับยุโรปนั้น ที่ผ่านมาการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าภายใต้กรอบอาเซียน-สหภาพยุโรป (ASEAN-EU FTA) ไม่ราบรื่นนักเนื่องจากความไม่พร้อมของประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศ อย่างไรก็ตาม การเจรจาทางการค้าอาจจะกระทำได้โดยใช้แนวทาง 3+X Approach กล่าวคือ หากไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ มีความพร้อมที่จะจัดตั้งกรอบความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรปก่อน ก็สามารถจัดตั้งกรอบความตกลงการค้าเสรีได้ก่อน และเมื่อประเทศสมาชิกอื่นพร้อม ก็สามารถที่จะเข้าร่วมได้ในภายหลัง ทางการอาจต้องแสวงหาลู่ทางเพิ่มเติมเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ทางการค้าและการลงทุนกับประเทศที่อาจเป็นประตูสู่สหภาพยุโรปด้วย เหมือนในอดีตที่ไทยเคยริเริ่มการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีกับสาธารณรัฐเช็คในปี 2537 ซึ่งในขณะนั้นสาธารณรัฐเช็ค (ออสเตรียและโปแลนด์เป็นต้น) ยังมิได้เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป

สำหรับประการสุดท้ายภาครัฐควรเร่งดำเนินมาตรการทางการตลาดที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในทางปฏิบัติ อาจทำได้โดยการให้ความมั่นใจกับผู้ประกอบการที่นำเข้าวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง และเครื่องมือเครื่องจักรจากประเทศพันธมิตรทางการค้าของไทย ตลอดจนมีการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายทางธุรกิจให้มากขึ้นระหว่างไทยกับประเทศพันธมิตรทางการค้า ได้แก่ เม็กซิโก นิวซีแลนด์ บราซิล ฟิลิปปินส์ จีน ชิลี ฮ่องกง ศรีลังกา มาเลเซีย เกาหลีใต้ และออสเตรเลีย เพราะจะสามารถทำให้การส่งออกโดยรวมของทั้งไทยและประเทศพันธมิตรทางการค้าที่กล่าวมานี้เพิ่มสูงขึ้น อันจะเป็นผลดีต่อผู้ประกอบการส่งออก อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นการลงทุนและการสร้างงานภายในประเทศต่อไป การดำเนินการในกรอบทวิภาคีทั้งสำหรับทางด้านทางการและสภาธุรกิจอาจจำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูและสนับสนุนอย่างจริงจังโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มีกับประเทศพันธมิตรทางการค้าหรืออุตสาหกรรมที่เป็นเป้าหมายสำคัญ

บรรณานุกรม

Aitken, N.D. (1973). The effect of the EC and EFTA on European trade: A temporal cross-section analysis," American Economic Review 63, pp. 881-892.

Baldwin, R. (1995). "A domino theory of regionalism," in R. Baldwin, P. Haaparnata and J. Kiander (eds.) Expanding Membership of the European Union, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 25-53.

Baltagi, B. H. (1995). Econometric Analysis of Panel Data, Chichester: John Wiley & Sons.

Bayoumi, T. and B. Eichengreen (1995). "Is regionalism simply a diversion?: Evidence from the evolution of the EC and EFTA." IMF Working Paper No. 109.

Bhongmakapat, Teerana (1992). "An analysis of regional trading blocs." Research Institute for International Trade and Industry, Ministry of International Trade and Industry, Tokyo (March). Also in Bhongmakapat, T. (1996). "An analysis of regional trading blocs," Chulalongkorn Journal of Economics, 8(3), pp.403-445.

Brown, D. K., A. Deardorff and R. M. Stern (2002). "Multilateral, regional, and bilateral Trade-Policy Options for the United States and Japan," Discussion Paper No. 490, Research Seminar in International Economics, University of Michigan, Ann Arbor (December).

Ferto, I. and Hubbard, L.J. (2003). "Revealed comparative advantage and competitiveness in Hungarian agri-food Sectors," World Economy, 26(2), pp. 247-259.

Filippini, C. and Molini, V. (2003) "The determinants of East Asia trade flows: a gravity equation approach" Journal of Asian Economics 14, pp. 695-711.

Frankel, J.A. (1997). Regional Trading Blocs in the World Economic System. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Fujita, M., P. Krugman and A. Venables (1999). The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade, Cambridge, Ma.: the MIT Press.

Fukao, K., T. Okubo, and Stern, R. (2003) "An econometric analysis of trade diversion under NAFTA" North American Journal of Economics and Finance, 14, pp. 3-24.

Greene, W. H. (1990). Econometric Analysis, New York: Macmillan Publishing Company.

Grossman, G.M. and E. Helpman (2002). "Integration versus outsourcing in industry equilibrium," Quarterly Journal of Economics, 117 (1).

Grossman, G.M. and E. Rossi-Hansberg (2008). "Trading tasks: A simple theory of offshoring," American Economic Review, 98 (5).

Jones, R. and H. Kierzkowski (2001). "A framework for fragmentation," in S. Amdt and H. Kierzkowski, eds., Fragmentation: New Production and Trade Patterns in the World Economy, Oxford: Oxford University Press, pp. 17-34.

Jones, R. and H. Kierzkowski (2005). "International trade and agglomeration: An alternative framework," Journal of Economics, supplement 10, pp. 1-16.

Kol, J. and L B.M. Mennes (1986). "Intra-industry specialization: Some observations on concepts and measurement," Journal of International Economics 21, pp. 173-181.

Krugman, P.R. (1980). "Scale economies, product differentiation, and the pattern of trade," American Economic Review 70, pp. 950-959.

Krugman, P.R. (1991a). "Is bilateralism bad?," in E. Helpman and A. Razin, eds., International Trade and Trade Policy. Cambridge, Mass: MIT Press.

Krugman, P.R. (1991b). "The move to free trade zones." Paper prepared for the symposium "Policy Implications of Trade and Currency Zones," Jackson Hole, Wyoming (August 22-24), reprinted in "the move toward free trade zones, Economic Review, Federal Reserve Bank of Kansas City (November/December), pp. 5-24.

Laursen, K. (1998). "Revealed comparative advantage and the alternatives as measures on international specialization," DRUID Working Paper No. 98-30, Danish Research Unit for Industrial Dynamics, Copenhagen Business School (December).

Panagariya, A. (1999). "The regionalism debate: An overview," World Economy 4, pp. 477-511.

Panagariya, A. and R. Dattagupta (2001). "The 'gains' from preferential trade liberalization in the CGE models: From Where do they come from?" in S. Lahiri (ed.), Regionalism and Globalization: Theory and Practice, London and New York: Routledge.

Soloaga, I. and L.A. Winters (2001). "How has regionalism in the nineties affected trade?," North American Journal of Economics and Finance, 12, pp. 1-29.

Viner, J. (1950). The Customs Union Issue. New York: Carnegie Endowment for International Peace.

Vroce, E., V.H. Juan-Ramon and F. Zhu (2004). "Performance of western hemisphere trading blocs: A corrected gravity approach," IMF Working Paper WP/04/109.

White, H. (1980) "A Heteroskedasticity-consistent covariance matrix estimator and a direct test for Heteroskedasticity," Econometrica, 48, pp. 817-838.

White, H. (1982). "Instrumental variables regression with independent observations," Econometrica, 50, pp. 483-500.

ภาคผนวก

ตารางผนวกที่ 1 แบบจำลองสมการที่ 1: ผลการวิเคราะห์ของตลาดสหรัฐอเมริกาและแคนนาดา

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	-27.5403	5.739635	-4.79826	0
ln V_{ijt}	0.120029	0.035581	3.373397	0.0008
ln Y_{kt}	0.760919	0.125725	6.052252	0
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.123685	0.047823	2.586302	0.0101
ln $DIST_{ijk}$	0.071783	0.227883	0.315001	0.7529
$ASEAN$	-0.38691	0.224845	-1.7208	0.0861
$EASIA$	0.760552	0.220997	3.441452	0.0006
$AR(1)$	0.925526	0.044402	20.84427	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.935091	Mean dependent var	9.992186
Adjusted R-squared	0.933952	S.D. dependent var	0.614016
S.E. of regression	0.157801	Sum squared resid	9.935499
F-statistic	821.1551	Durbin-Watson stat	1.969782
Prob(F-statistic)	0	Second-Stage SSR	9.935499
Inverted AR Roots	0.93		

ตารางผนวกที่ 2 แบบจำลองสมการที่ 1: ผลการวิเคราะห์ของตลาดกลุ่มประเทศยุโรป

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	-17.451	7.893634	-2.21077	0.0276
ln V_{ijt}	0.178964	0.046968	3.810298	0.0002
ln Y_{kt}	0.820902	0.190837	4.301592	0
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.140178	0.065455	2.141587	0.0328
ln $DIST_{ijk}$	-0.82041	0.390178	-2.10265	0.0361
$ASEAN$	-0.24223	0.161753	-1.49752	0.135
$EASIA$	0.597392	0.30056	1.987599	0.0475
$AR(1)$	0.885929	0.046162	19.19185	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.892093	Mean dependent var	9.912202
Adjusted R-squared	0.8902	S.D. dependent var	0.580032
S.E. of regression	0.1922	Sum squared resid	14.73935
F-statistic	471.2347	Durbin-Watson stat	1.875987
Prob (F-statistic)	0	Second-Stage SSR	14.73935
Inverted AR Roots	0.89		

ตารางผนวกที่ 3 แบบจำลองสมการที่ 1: ผลการวิเคราะห์ผลการวิเคราะห์ของตลาดกลุ่มโอเปค

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	-13.3509	2.006105	-6.65512	0
ln V_{ijt}	0.113469	0.039183	2.895858	0.004
ln Y_{kt}	0.650261	0.049948	13.01872	0
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.023441	0.004157	5.639487	0
ln $DIST_{ijk}$	-0.17536	0.107531	-1.6308	0.1037
$ASEAN$	-0.45485	0.116809	-3.89397	0.0001
$EASIA$	0.41162	0.235064	1.751097	0.0807
$AR(1)$	0.896157	0.02622	34.1778	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.929141	Mean dependent var	8.235236
Adjusted R-squared	0.927898	S.D. dependent var	0.589895
S.E. of regression	0.158397	Sum squared resid	10.01076
F-statistic	747.4193	Durbin-Watson stat	1.569285
Prob (F-statistic)	0	Second-Stage SSR	10.01076
Inverted AR Roots	0.9		

ตารางผนวกที่ 4 แบบจำลองสมการที่ 1: ผลการวิเคราะห์ของตลาดญี่ปุ่น (กรณีใช้ข้อมูล GDP)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	31.43699	13.26395	2.370107	0.0183
ln V_{ijt}	0.091908	0.151729	0.605736	0.545
ln Y_{kt}	-0.8424	0.408773	-2.06079	0.04
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.232043	0.088639	2.617848	0.0092
ln $DIST_{ijk}$	-0.10517	0.393571	-0.26723	0.7894
$ASEAN$	0.46811	0.730467	0.640837	0.522
$EASIA$	0.309205	0.529262	0.584218	0.5594
$AR(1)$	0.895748	0.0776	11.54308	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.825132	Mean dependent var	9.638588
Adjusted R-squared	0.822064	S.D. dependent var	1.276621
S.E. of regression	0.53851	Sum squared resid	115.7072
F-statistic	268.9601	Durbin-Watson stat	1.831707
Prob(F-statistic)	0	Second-Stage SSR	115.7072
Inverted AR Roots	0.9		

ตารางผนวกที่ 5 แบบจำลองสมการที่ 1: ผลการวิเคราะห์ของตลาดญี่ปุ่น (กรณีใช้ข้อมูลการบริโภค)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	-181.676	71.91652	-2.52621	0.0119
ln V_{ijt}	0.079538	0.034306	2.318471	0.0209
ln CON_{kt}	9.520541	3.622215	2.628375	0.0089
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.179093	0.074811	2.393935	0.0171
ln $DIST_{ijk}$	-0.28308	0.284788	-0.99399	0.3208
$ASEAN$	0.493639	0.573842	0.860236	0.3902
$EASIA$	0.467999	0.44275	1.057027	0.2911
$AR(1)$	0.903096	0.069102	13.06909	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.843349	Mean dependent var	9.640896
Adjusted R-squared	0.840594	S.D. dependent var	1.277346
S.E. of regression	0.509989	Sum squared resid	103.5153
F-statistic	306.3013	Durbin-Watson stat	1.869431
Prob (F-statistic)	0	Second-Stage SSR	103.1441
Inverted AR Roots	0.9		

ตารางผนวกที่ 6 แบบจำลองสมการที่ 1: ผลการวิเคราะห์ของตลาดหลัก (3 Major Markets)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	-30.2753	6.495482	-4.66097	0
ln V_{ijt}	0.080464	0.020442	3.936141	0.0001
ln Y_{kt}	0.864932	0.143218	6.039287	0
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.112002	0.021713	5.158312	0
ln $DIST_{ijk}$	0.039992	0.160791	0.248721	0.8037
$ASEAN$	-0.11754	0.081443	-1.44321	0.1497
$EASIA$	0.652424	0.098909	6.596199	0
$MA(1)$	0.880636	0.083751	10.51489	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.772868	Mean dependent var	10.77817
Adjusted R-squared	0.768873	S.D. dependent var	0.561393
S.E. of regression	0.269893	Sum squared resid	28.99124
Durbin-Watson stat	1.863216	Second-Stage SSR	195.5876
Inverted MA Roots	-0.88		

ตารางผนวกที่ 7 แบบจำลองสมการที่ 2: แสดงผลการวิเคราะห์ด้วยตัวแปรหุ่นรายประเทศ

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-35.4384	2.420485	-14.641	0
ln V_{ijt}	0.035571	0.014805	2.40261	0.0168
ln Y_{kt}	0.97467	0.038644	25.22194	0
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.181586	0.040573	4.475561	0
ln $DIST_{ijk}$	-0.11785	0.211518	-0.55717	0.5777
Dummy of Australia	0.134101	0.03805	3.524359	0.0005
Dummy of Brazil	0.772848	0.04307	17.94401	0
Dummy of Brunei	-0.03578	0.051083	-0.7005	0.484
Dummy of Cambodia	0.079084	0.103835	0.76163	0.4468
Dummy of Chile	0.42216	0.082227	5.134104	0
Dummy of China	0.592878	0.215862	2.746555	0.0063
Dummy of Egypt	-0.64203	0.092902	-6.91083	0
Dummy of Hong Kong	0.648819	0.107934	6.011247	0
Dummy of India	-0.46909	0.165575	-2.83308	0.0049
Dummy of Israel	-0.02212	0.06762	-0.32718	0.7437
Dummy of Korea	0.541708	0.080101	6.762836	0
Dummy of Lao	-0.29161	0.085559	-3.40834	0.0007
Dummy of Mexico	1.051525	0.084877	12.38876	0
Dummy of Malaysia	0.578029	0.069151	8.358897	0
Dummy of Myanmar	-0.12606	0.059318	-2.12512	0.0342
Dummy of Norway	-0.03248	0.030953	-1.04943	0.2947
Dummy of New Zeeland	0.938759	0.133489	7.032463	0
Dummy of Philippines	0.782499	0.120579	6.4895	0
Dummy of Russia	-0.82987	0.152859	-5.42898	0
Dummy of Singapore	-0.11587	0.09373	-1.23622	0.2171
Dummy of Sri Lanka	0.475162	0.178568	2.660961	0.0081
Dummy of Turkish	-0.293	0.110621	-2.6487	0.0084
Dummy of Vietnam	-0.19102	0.088692	-2.15372	0.0319
AR(1)	0.963533	0.015059	63.98342	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.985787	Mean dependent var	10.77709
Adjusted R-squared	0.984734	S.D. dependent var	0.561121
S.E. of regression	0.069329	Sum squared resid	1.81685
F-statistic	936.3467	Durbin-Watson stat	1.906465
Prob (F-statistic)	0	Second-Stage SSR	1.81685
Inverted AR Roots	0.96		

ตารางผนวกที่ 8 แบบจำลองสมการที่ 3: ผลการวิเคราะห์ของตลาดสหรัฐอเมริกาและแคนาดา

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	-27.7118	5.891009	-4.70409	0
ln V_{ijt}	0.109698	0.037602	2.917311	0.0037
ln Y_{kt}	0.779124	0.12757	6.107413	0
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.125336	0.044396	2.823151	0.005
ln $DIST_{ijk}$	0.008208	0.220267	0.037264	0.9703
$ASEAN \ln(V_{ijt})$	-0.04033	0.029317	-1.37557	0.1697
$EASIA \ln(V_{ijt})$	0.098957	0.023741	4.168234	0
$AR(1)$	0.92286	0.049774	18.5411	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.934366	Mean dependent var	9.992186
Adjusted R-squared	0.933215	S.D. dependent var	0.614016
S.E. of regression	0.158679	Sum squared resid	10.04648
F-statistic	811.4546	Durbin-Watson stat	1.964239
Prob (F-statistic)	0	Second-Stage SSR	10.04648
Inverted AR Roots	0.92		

ตารางผนวกที่ 9 แบบจำลองสมการที่ 3: ผลการวิเคราะห์ของตลาดกลุ่มประเทศยุโรป

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	-16.9036	7.762223	-2.17767	0.03
$\ln V_{ijt}$	0.190818	0.048332	3.948043	0.0001
$\ln Y_{kt}$	0.815967	0.187407	4.353984	0
$\ln (Y_{jt} + Y_{jt})$	0.128576	0.060426	2.127837	0.034
$\ln DIST_{ijk}$	-0.82877	0.372642	-2.22404	0.0267
$ASEAN \ln(V_{ijt})$	-0.04458	0.023975	-1.85959	0.0637
$EASIA \ln(V_{ijt})$	0.071369	0.032427	2.200907	0.0283
$AR(1)$	0.889499	0.045878	19.38834	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.89578	Mean dependent var	9.912202
Adjusted R-squared	0.893951	S.D. dependent var	0.580032
S.E. of regression	0.188888	Sum squared resid	14.23584
F-statistic	489.9179	Durbin-Watson stat	1.879205
Prob (F-statistic)	0	Second-Stage SSR	14.23584
Inverted AR Roots	0.89		

ตารางผนวกที่ 10 แบบจำลองสมการที่ 3: ผลการวิเคราะห์ของตลาดกลุ่มโอเปค

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	-13.1264	2.151395	-6.10135	0
$\ln V_{ijt}$	0.114794	0.044926	2.555157	0.011
$\ln Y_{kt}$	0.661199	0.050675	13.04779	0
$\ln (Y_{jt} + Y_{jt})$	0.020773	0.003332	6.233911	0
$\ln DIST_{ijk}$	-0.23328	0.126967	-1.83736	0.0669
$ASEAN \ln(V_{ijt})$	-0.05864	0.018882	-3.10573	0.002
$EASIA \ln(V_{ijt})$	0.053106	0.02998	1.771381	0.0773
$AR(1)$	0.898826	0.026724	33.63382	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.928618	Mean dependent var	8.248802
Adjusted R-squared	0.927285	S.D. dependent var	0.598068
S.E. of regression	0.161273	Sum squared resid	9.753386
F-statistic	696.9133	Durbin-Watson stat	1.577328
Prob (F-statistic)	0	Second-Stage SSR	9.753386
Inverted AR Roots	0.9		

ตารางผนวกที่ 11 แบบจำลองสมการที่ 3: ผลการวิเคราะห์ของตลาดญี่ปุ่น (กรณีใช้ข้อมูล GDP)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	35.03133	14.90041	2.351032	0.0192
ln V_{ijt}	0.129804	0.128848	1.00742	0.3143
ln Y_{kt}	-0.80236	0.409394	-1.95988	0.0507
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.190599	0.072908	2.614219	0.0093
ln $DIST_{ijk}$	-0.52622	0.534744	-0.98406	0.3257
$ASEAN \ln(V_{ijt})$	-0.02056	0.073091	-0.28131	0.7786
$EASIA \ln(V_{ijt})$	-0.01456	0.046691	-0.31192	0.7553
$AR(1)$	0.900427	0.079787	11.2854	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.823666	Mean dependent var	9.638588
Adjusted R-squared	0.820572	S.D. dependent var	1.276621
S.E. of regression	0.540763	Sum squared resid	116.6774
F-statistic	266.2498	Durbin-Watson stat	1.841179
Prob (F-statistic)	0	Second-Stage SSR	116.6774
Inverted AR Roots	0.9		

ตารางผนวกที่ 12 แบบจำลองสมการที่ 3: ผลการวิเคราะห์ของตลาดญี่ปุ่น (กรณีใช้ข้อมูลการบริโภค)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	-181.353	73.75592	-2.45883	0.0144
ln V_{ijt}	-0.04157	0.149989	-0.27712	0.7818
ln CON_{kt}	9.769055	3.836361	2.546437	0.0113
ln ($Y_{jt} + Y_{jt}$)	0.176957	0.071121	2.488092	0.0133
ln $DIST_{ijk}$	-0.76092	0.540751	-1.40715	0.1602
$ASEAN \ln(V_{ijt})$	-0.0051	0.071567	-0.07126	0.9432
$EASIA \ln(V_{ijt})$	0.016468	0.050301	0.327383	0.7435
$AR(1)$	0.901148	0.073424	12.27324	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.840872	Mean dependent var	9.638588
Adjusted R-squared	0.83808	S.D. dependent var	1.276621
S.E. of regression	0.513703	Sum squared resid	105.2924
F-statistic	301.202	Durbin-Watson stat	1.866641
Prob (F-statistic)	0	Second-Stage SSR	105.2924
Inverted AR Roots	0.9		

ตารางผนวกที่ 13 แบบจำลองสมการที่ 3: ผลการวิเคราะห์ของตลาดหลัก (3 Major Markets)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
const	-29.4191	6.61036	-4.45045	0
$\ln V_{ijt}$	0.084749	0.021867	3.875732	0.0001
$\ln Y_{kt}$	0.848861	0.146376	5.799191	0
$\ln (Y_{jt} + Y_{jt})$	0.107306	0.020693	5.185592	0
$\ln DIST_{ijk}$	0.033527	0.157383	0.213026	0.8314
$ASEAN \ln(V_{ijt})$	-0.01699	0.01202	-1.41379	0.1582
$EASIA \ln(V_{ijt})$	0.07748	0.011706	6.618658	0
$MA(1)$	0.881779	0.083842	10.51711	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.774593	Mean dependent var	10.77817
Adjusted R-squared	0.770628	S.D. dependent var	0.561393
S.E. of regression	0.268867	Sum squared resid	28.77113
Durbin-Watson stat	1.861034	Second-Stage SSR	195.3387
Inverted MA Roots	-0.88		

ตารางผนวกที่ 14 แบบจำลองสมการที่ 4: ผลการวิเคราะห์ด้วยตัวแปรหุ่นรายประเทศ

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-32.3088	2.341003	-13.8013	0
ln V_{ijt}	0.047345	0.019472	2.43138	0.0155
ln Y_{kt}	0.922696	0.038444	24.00076	0
ln (Y_{jt} + Y_{jt})	0.162644	0.039349	4.133351	0
ln $DIST_{ijk}$	-0.16557	0.172871	-0.95779	0.3388
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Australia	0.014302	0.007094	2.016061	0.0445
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Brazil	0.115834	0.007517	15.4098	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Brunei	-0.0005	0.010029	-0.05005	0.9601
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Cambodia	0.018773	0.017334	1.083025	0.2795
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Chile	0.093502	0.016676	5.607047	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of China	0.099025	0.028572	3.465862	0.0006
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Egypt	-0.08508	0.017066	-4.98524	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Hong Kong	0.091754	0.016281	5.635521	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of India	-0.04497	0.02872	-1.56566	0.1183
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Israel	-0.01012	0.013942	-0.72576	0.4684
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Korea	0.057932	0.015855	3.6539	0.0003
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Lao	-0.06599	0.015183	-4.34663	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Mexico	0.162077	0.019269	8.411253	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Malaysia	0.069163	0.01446	4.783065	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Myanmar	-0.02793	0.008428	-3.31383	0.001
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Norway	0.004797	0.004934	0.972177	0.3316
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of New Zeeland	0.159144	0.017243	9.229399	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Philippines	0.10862	0.021719	5.001173	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Russia	-0.10363	0.024944	-4.15447	0
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Singapore	-0.01816	0.011309	-1.60598	0.1091
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Sri Lanka	0.079338	0.026835	2.956544	0.0033
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Turkish	-0.04228	0.027237	-1.55222	0.1214
$Dummy \ln(V_{ijt})$ of Viet Nam	-0.02475	0.014115	-1.75368	0.0803
AR(1)	0.95848	0.015224	62.95878	0

Statistics	Value	Statistics	Value
R-squared	0.985339	Mean dependent var	10.77709
Adjusted R-squared	0.984253	S.D. dependent var	0.561121
S.E. of regression	0.070414	Sum squared resid	1.874182
F-statistic	907.2907	Durbin-Watson stat	1.893224
Prob (F-statistic)	0	Second-Stage SSR	1.874182
Inverted AR Roots	0.96		

บทที่ 5

การศึกษากลไกการเจรจาการค้าในกรอบองค์การการค้าโลกของจีนและอินเดีย

5.1 บทนำ

ในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศทั้งในกรอบพหุภาคีและกรอบทวิภาคี ความเข้าใจในเรื่องกลไกการเจรจาของประเทศคู่เจรจาถือเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งของความสำเร็จในการเจรจาของประเทศ แต่ละประเทศคู่ค้าต่างๆ มีกลไก ขั้นตอน และอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนราชการ องค์กร หรือบุคคลที่แตกต่างกันออกไป แม้กระทั่งในบางประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจคล้ายกัน อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา และแคนาดา ก็ยังอาจมีความแตกต่างของกลไกการเจรจาได้ ซึ่งทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับหลายๆ องค์ประกอบด้วยกัน อาทิ ระบอบการปกครอง การแบ่งอำนาจอธิปไตย (บริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ) หรือแม้กระทั่งสถานะความมั่นคงของรัฐบาลที่มีอำนาจในขณะที่เจรจา กลไกการเจรจาของแต่ละประเทศ จึงมีลักษณะที่มีพลวัตหรือการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น ผู้เจรจาจึงควรทำความเข้าใจถึงกลไกการเจรจาในขณะที่เจรจาอย่างถ่องแท้ เพื่อให้การเจรจาการค้าของประเทศมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

การศึกษาในหัวข้อนี้ มุ่งเน้นที่จะทำความเข้าใจถึงกลไกพื้นฐานของการเจรจาของประเทศจีนและอินเดีย ซึ่งถือได้ว่าเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย ที่มีศักยภาพในการแข่งขันสูง และมีความได้เปรียบทางการผลิต เนื่องจากมีต้นทุนทางด้านแรงงานต่ำ รวมทั้งเป็นประเทศที่มีบทบาทเป็นอย่างมากในเวทีการเจรจาการค้าในระดับพหุภาคี ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก โดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อตอบคำถามที่สำคัญ ได้แก่

- ใครคือผู้เสนอแนะแนวนโยบายด้านการค้า
- ใครเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหรือเป็นผู้กำหนดท่าทีในการเจรจา
- ผู้เจรจาคือใคร มีหน่วยงานใดเกี่ยวข้องบ้าง
- ใครหรือกลุ่มผลประโยชน์ใด ที่มีบทบาทและอิทธิพลต่อการตัดสินใจในนโยบายหรือการเจรจามากน้อยเพียงใด
- กลไกการเจรจาได้มีการประเมินผลหรือไม่ มีจุดเด่นและจุดด้อยอย่างไร รวมทั้งมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงปรับปรุงอย่างไร

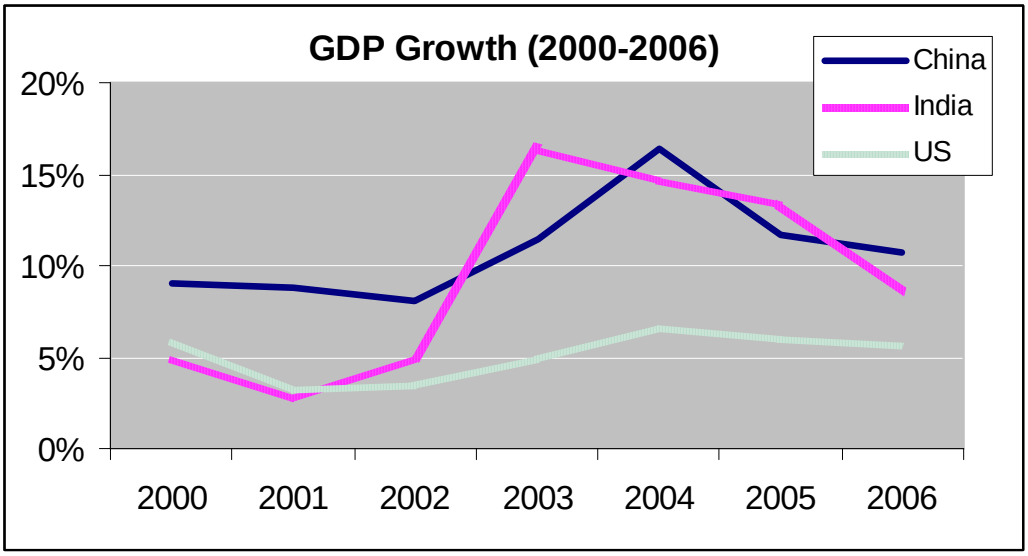
เนื่องจากพลวัตของกลไกการเจรจาที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ขอบเขตการศึกษาจึงจะมุ่งเน้นไปที่กลไกการเจรจาขั้นพื้นฐานตามระเบียบปฏิบัติที่เป็นปกติ หรือตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ของประเทศนั้นๆ ในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา วิธีการศึกษาจะเน้นการสัมภาษณ์ผู้เจรจาที่มีประสบการณ์การเจรจาจริงกับประเทศคู่ค้าทั้งสองประเทศ และประเทศคู่ค้าที่สำคัญรายอื่น รวมทั้งจะใช้ข้อมูลการศึกษาจากวารสารทางวิชาการ เอกสารเผยแพร่ขององค์การการค้าโลก เอกสารเผยแพร่ของรัฐบาล หรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่เจรจาของแต่ละประเทศ และข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้สามารถตอบคำถามสำคัญข้างต้นได้ ทั้งนี้ การศึกษา จะเน้นการเปรียบเทียบข้อแตกต่างระหว่างกลไกการเจรจาของจีนและอินเดียไปพร้อมกัน เพื่อให้ได้ภาพเชิงเปรียบเทียบของกลไกการเจรจาในแต่ละหัวข้อในแต่ละประเทศที่ทำการศึกษา รวมทั้งวิเคราะห์ถึงจุดเด่นจุดด้อยและความเป็นไปได้ในการนำจุดแข็งในการเจรจาของจีนและอินเดียมาประยุกต์ เพื่อที่จะปฏิรูปกลไกการเจรจาการค้าของไทย

ข้อมูลจากงานวิจัยชิ้นนี้จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนทั่วไป และจะเป็นประโยชน์อย่างสูงแก่ผู้ทำหน้าที่เจรจาการค้าระหว่างประเทศโดยตรง ผู้ที่มีประสบการณ์แล้วก็จะได้ประโยชน์ในแง่ของการแลกเปลี่ยนและเข้าใจถึงกลไกการเจรจาการค้าของประเทศอื่นๆ หรือสามารถเพิ่มความเข้าใจในส่วนที่ยังขาดไป สำหรับนักเจรจารุ่นใหม่ที่ยังอาจไม่เคยมีประสบการณ์ในการเจรจามาก่อน ก็สามารถใช้งานวิจัยชิ้นนี้เป็นคู่มือเริ่มต้นในการทำความเข้าใจระบบ และกลไกการเจรจาการค้าของประเทศคู่ค้าที่สำคัญทั้งสอง รวมทั้งสามารถประยุกต์ใช้ข้อมูลจากการศึกษากับการเจรจาจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ คาดว่าภาคเอกชนทั่วไป ที่จะต้องได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก็สามารถใช้ประโยชน์จากการศึกษาชิ้นนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการปกป้องผลประโยชน์ของตน โดยจะเข้าใจถึงช่องทางการติดต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาโดยตรง ในขณะที่ผู้เจรจาก็จะได้รับข้อมูลข่าวสารมากขึ้นและทราบถึงแนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบของการเจรจาการค้าที่จะเกิดขึ้นจากประชาชนทั่วไป

5.2 วรรณกรรมปริทรรศน์

อินเดียและจีนถือเป็นประเทศที่ได้รับความสนใจอย่างมากในช่วงที่ผ่านมา ทั้งนี้ เป็นผลมาจากการที่ทั้งสองประเทศเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีขนาดใหญ่ มีจำนวนประชากรในลำดับต้นของโลก และกำลังอยู่ในช่วงที่การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจขยายตัวในระดับที่สูงและต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากแผนภาพที่ 5.1 ที่แสดงให้เห็นอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจจีนและอินเดียในระดับที่สูง โดยเฉพาะในช่วงปี 2003-2005 ที่มีตัวเลขการเติบโตมากกว่าร้อยละ 10 ต่อปี รวมไปถึงการมีบทบาทที่เพิ่มขึ้นในด้านการค้าระหว่างประเทศอันเกิดจากการเปิดประเทศเพื่อเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของระบบการค้าโลก โดยเฉพาะในกรณีของจีน ที่อาจถือได้ว่า อยู่ในช่วงแรกของกระบวนการหลอมรวมเข้ากับระบบการค้าโลกหลังจากที่ดำเนินการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิก WTO มายาวนานถึง 15 ปี และได้รับการตอบรับให้เข้าเป็นสมาชิก WTO ในที่สุดในปี 2001 ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่มีการประกาศเปิดรอบการเจรจาโดฮา

แผนภาพที่ 5.1 อัตราการขยายตัวของ GDP ของจีน อินเดีย และสหรัฐฯ



ที่มา: IMF World Economic Outlook

การเจรจารอบโดฮา ถือเป็นรอบการเจรจาที่สำคัญยิ่ง เนื่องจากเป็นรอบที่ได้ชื่อว่าเป็น Development Round หรือเป็นรอบที่สมาชิกจะต้องให้ความสำคัญกับประเด็นด้านการพัฒนาด้วย อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าการเจรจาในรอบนี้ แม้จะเริ่มต้นได้อย่างค่อนข้างราบรื่น แต่กลับประสบอุปสรรคในการบรรลุความตกลงเพื่อปิดรอบการเจรจา และมีความเสี่ยงว่ารอบการเจรจานี้อาจต้องล้มเหลวในที่สุด

ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่อาจอธิบายถึงความยากลำบากในการบรรลุความตกลงเพื่อปิดรอบการเจรจาโดฮาได้ คือ การที่ประเทศกำลังพัฒนามีส่วนร่วมในการเจรจามากขึ้น มีบทบาทในการเจรจาที่เข้มแข็งมากขึ้น โดยประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งในการคัดค้านข้อเสนอของประเทศพัฒนาแล้ว และมีส่วนในการริเริ่มหยิบยกประเด็นใหม่ๆ ที่อยู่ในความสนใจของประเทศกำลังพัฒนาขึ้นมาเป็นหัวข้อเจรจา เพื่อผลักดันให้ประเทศพัฒนาแล้วยอมรับหลักการทางการค้าที่ประเทศกำลังพัฒนาเสนอบ้าง

ในอดีต มีการศึกษาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกลไกการเจรจาการค้าไม่มากนัก อาจเนื่องมาจากการออกแบบกลไกการเจรจาการค้าของแต่ละประเทศค่อนข้างแตกต่างกัน และไม่ปรากฏว่ามีหลักการหรือทฤษฎีที่กำหนดว่ากลไกการเจรจาการค้าที่ดีควรจะมีส่วนประกอบใดบ้าง ทั้งนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นการศึกษาที่ตั้งข้อสังเกตและวิเคราะห์บทบาทในเชิงอำนาจการต่อรองของประเทศต่างๆ ในการเจรจา รวมถึงการวิเคราะห์กรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศเริ่มขยายบทบาทในเวทีเจรจาต่างๆ เพิ่มมากขึ้น

ปรากฏการณ์ที่ประเทศกำลังพัฒนาตื่นตัวและเข้าร่วมการเจรจาในเวทีต่างๆ โดยเฉพาะในระดับพหุภาคีคือ GATT/WTO อย่างแข็งขันนี้ อาจไม่ปรากฏอย่างเด่นชัดนักในการเจรจารอบอุรุกวัย Page (2002) ได้

ตั้งข้อสังเกตว่า ในรอบโดฮา กระบวนการจัดทำท่าทีการเจรจาของแต่ละสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาตลอดจนถึงการกำหนดท่าทีของกลุ่มสมาชิกที่มีท่าทีสอดคล้องกัน มีให้เห็นมากกว่าที่เกิดขึ้นในอดีต

ในอดีต การเจรจาการค้าภายใต้กรอบ GATT ไม่อยู่ในความสนใจของประเทศกำลังพัฒนาเท่าที่ควร โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาขนาดเล็ก เนื่องจากในช่วงนั้น (ทศวรรษที่ 50 และ 60) นโยบายเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา เน้นในเรื่องของการผลิตเพื่อการทดแทนการนำเข้าเป็นสำคัญ ภาคการส่งออกของแต่ละประเทศที่เป็นประเทศกำลังพัฒนายังมีขนาดเล็ก ดังนั้น การเจรจาการค้าเพื่อลดภาษีศุลกากร อาจไม่ใช่นโยบายเศรษฐกิจที่มีความสำคัญในลำดับต้น

ในรอบอุรุกวัย เป็นช่วงที่ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา เริ่มมีการปรับเปลี่ยนแนวนโยบายเศรษฐกิจโดยการหันมาเน้นนโยบายการผลิตเพื่อการส่งออกมากขึ้น มีการส่งเสริมการผลิตเพื่อการส่งออกในภาคเกษตร และสิ่งทอ ซึ่งส่งผลให้ประเทศกำลังพัฒนาที่มีศักยภาพทางด้านการส่งออกบางประเทศเริ่มหันมาให้ความสนใจการเจรจาลดภาษีศุลกากรภายใต้ GATT รอบอุรุกวัย ในทางตรงกันข้ามประเทศพัฒนาแล้วมีความสนใจในอีกประเด็น ซึ่งมีความสำคัญเพิ่มเติมจากการขยายตลาด นั่นคือ การสร้างกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ดังจะเห็นได้จากการหยิบยกหัวข้อเรื่องกฎเกณฑ์ด้านการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา การประเมินอากร การตอบโต้การทุ่มตลาด การอุดหนุน ขึ้นเป็นหัวข้อเจรจา

อย่างไรก็ตาม ในรอบอุรุกวัย ประเทศกำลังพัฒนาที่ให้ความสนใจกับการเจรจา GATT ยังอยู่ในวงจำกัด และมีประเทศกำลังพัฒนาเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่มีบทบาทสูงในกระบวนการการเจรจาต่อรอง ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศแม้จะเข้าร่วมการเจรจา แต่ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการต่อรองเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งอาจสืบเนื่องมาจากการที่ยังไม่เห็นความสำคัญ ในขณะที่อีกส่วนอาจเกิดจากความไม่พร้อมในด้านทรัพยากรทั้งทางด้านบุคคล งบประมาณ ความรู้ และประสบการณ์ในการเข้าร่วมการเจรจา Bilal (2003) ให้ความเห็นว่า ความไม่พร้อมของประเทศกำลังพัฒนาที่จะเข้าร่วมการเจรจาการค้าอันเนื่องมาจากปัจจัยต่างๆ ข้างต้น ส่งผลให้การเจรจามีแนวโน้มโดยธรรมชาติ ที่ประเทศพัฒนาแล้วจะเป็นผู้ควบคุมทิศทางและผลลัพธ์ของการเจรจา

Page (2002) ให้ความเห็นว่าประเทศกำลังพัฒนาที่ถือได้ว่ามีบทบาทสูงในกระบวนการเจรจาต่อรองในรอบอุรุกวัย คือ อินเดีย บราซิล บังกลาเทศ และประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะการเจรจาในประเด็นสิ่งทอ ซึ่งถือว่าเป็นความสนใจหลักของประเทศกำลังพัฒนา ในความเห็นของ Page (2002) ผลลัพธ์ของการเจรจารอบอุรุกวัยถือว่าอยู่ในระดับที่น่าพอใจสำหรับประเทศที่มีประสบการณ์ในการเจรจาอันเนื่องมาจากการเข้าร่วมการเจรจาอย่างต่อเนื่อง เช่น อินเดีย และบราซิล รวมถึงประเทศที่อาจเพื่อเข้าร่วมการเจรจา แต่มีบทบาทการเจรจาต่อรองที่เข้มแข็ง เช่น บังกลาเทศ

Page (2002) ให้ข้อสังเกตที่น่าสนใจอีกประการสำหรับการเจรจาของประเทศกำลังพัฒนาในรอบอุรุกวัย คือ ท่าทีการเจรจาในประเด็นต่างๆ ของประเทศกำลังพัฒนา ในหลายประเด็น ไม่ได้เกิดจาก

กระบวนการกำหนดท่าทีการเจรจาของแต่ละประเทศ หากแต่เป็นการใช้ท่าทีการเจรจาที่กำหนดโดยการหารือระหว่างกันผ่านเวทีขององค์กรระหว่างประเทศบางองค์กร เช่น UNCTAD และ World Bank

Page (2002) เห็นว่า แม้องค์กรระหว่างประเทศเหล่านี้ จะมีความตั้งใจที่ดีในการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาเพื่อให้สามารถเข้าร่วมการเจรจาได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ก็มีบทบาทได้ในวงจำกัด เนื่องจากหลักการและมุมมองต่อการค้าเสรีของแต่ละองค์กรก็มีความแตกต่างกันไป และอาจแตกต่างไปจากหลักการและมุมมองของบรรดาประเทศกำลังพัฒนา ในมุมมองของ Page (2002) มีหลายโอกาสที่อินเดีย เป็นผู้ที่แสดงบทบาทในฐานะผู้เจรจาที่ปกป้องความสนใจของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ซึ่ง Bajaj (2001) ก็ให้ความเห็นในทำนองเดียวกัน โดยการยกตัวอย่างบทบาทของอินเดียในการประชุม WTO ระดับรัฐมนตรีที่โดฮาในปี 2001 ว่า อินเดียได้ทำหน้าที่ในการต่อรองแทนประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ได้อย่างเป็นที่น่าพอใจ

นอกจากจะมีประเทศกำลังพัฒนาเพียงน้อยประเทศที่มีบทบาทในการเข้าร่วมการเจรจาต่อรองทางการค้าแล้ว ก็มีประเทศกำลังพัฒนาเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้น ที่ภาคเอกชนของประเทศนั้นๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ประเด็นและความคืบหน้าของการเจรจาที่เกิดขึ้น ซึ่งแตกต่างจากกระบวนการการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในประเทศพัฒนาแล้ว ที่ภาคเอกชนมีส่วนสนับสนุนการเจรจาของประเทศพัฒนาแล้วในหลายประเด็น เช่น ประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าบริการ ซึ่งเป็นประเด็นที่ถือว่าอยู่ในความสนใจของภาคธุรกิจเอกชนเป็นหลัก

ในรอบโดฮา ประเทศกำลังพัฒนาเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการเจรจาการค้าภายใต้ WTO และความสำคัญของการกำหนดท่าทีเจรจาที่ชัดเจนในประเด็นต่างๆ รวมถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ความพร้อมของประเทศกำลังพัฒนาในการเจรจาการค้ารอบโดฮา ถือได้ว่ามีมากกว่ารอบการเจรจาในอดีต อันเป็นผลมาจากประสบการณ์ที่สั่งสมมาจากรอบอุรุกวัย และการยกระดับกลไกการกำหนดท่าทีการเจรจาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังจะเห็นได้จาก การที่ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศมีการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานที่ทำหน้าที่การเจรจา หรือการที่มีการรวมกลุ่มของภาคเอกชนเพื่อให้ข้อมูล คำแนะนำในการเจรจา รวมถึงการสร้างแรงกดดันทางการเมืองในประเด็นการค้าต่างๆ ถึงแม้กระบวนการที่เกิดใหม่เหล่านี้ จะยังไม่สามารถสร้างผลลัพธ์ที่ชัดเจนในรูปของการกำหนดท่าทีการเจรจาที่เป็นทางการให้กับผู้เจรจา แต่ก็ถือว่าอยู่ในขั้นเริ่มต้นของการสร้างพื้นฐานที่ดีที่จะพัฒนาต่อไปให้เป็นกลไกการเจรจาการค้าที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ พัฒนาการที่ดีขึ้นของประเทศกำลังพัฒนาที่เริ่มสั่งสมความพร้อมในการเจรจาการค้าในระยะหลัง สอดคล้องกับข้อสังเกตของ Bilal (2003) ที่ชี้ให้เห็นถึงตัวอย่างที่ดีของประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศในการสร้างศักยภาพการเจรจาทางการค้า โดยศักยภาพด้านการเจรจาการค้าของบรรดาประเทศกำลังพัฒนามิได้จำกัดอยู่แค่การเจรจาภายใต้ WTO เท่านั้น แต่ครอบคลุมไปถึงการเจรจาในระดับทวิภาคี และภูมิภาค ซึ่งในหลายกรอบ เป็นการเจรจากับประเทศพัฒนาแล้วที่มีศักยภาพ ความพร้อม และประสบการณ์ในการเจรจามากกว่า

Bilal (2003) อธิบายว่า แม้จะไม่มีสูตรสำเร็จว่ากลไกการเจรจาที่ดีควรเป็นอย่างไร เนื่องจากแต่ละประเทศย่อมมีความสนใจ เป้าหมายทางนโยบาย สภาพการณ์ รวมถึงคำตอบที่เหมาะสมแตกต่างกันไป แต่ก็อาจระบุปัจจัยสำคัญๆ ที่จำเป็นในการสร้างกลไกการเจรจาที่มีประสิทธิภาพได้ นั่นคือ กลไกการเจรจาที่มีประสิทธิภาพจะต้องได้รับแรงสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง และต้องมีความชอบธรรม

การสนับสนุนและชี้นำจากด้านการเมือง (political leadership) ถือเป็นปัจจัยที่จำเป็นสำหรับกลไกการเจรจาที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ถ้าขาดการสนับสนุนทางด้านการเมือง ทรัพยากรที่จะได้รับจัดสรรสำหรับการสร้างกลไกการเจรจาย่อมอยู่ในระดับที่ต่ำ และไม่สามารถสร้างให้เกิดกลไกการประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานต่างๆ รวมไปถึงภาคเอกชน และภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องได้ ผลที่ตามมา คือ การเจรจาจะถูกชี้นำโดยกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่อาจไม่ได้คำนึงผลประโยชน์ของประเทศโดยรวม นอกจากนี้ ยังส่งผลถึงอำนาจต่อรองที่จะมีเหนือคู่เจรจาอีกด้วย

Bilal (2003) ได้ยกตัวอย่าง political leadership ของแอฟริกาใต้ ภายใต้การนำของ Nelson Mandela ที่ได้สนับสนุนให้เกิด

- การกำหนดเป้าหมายหลักของประเทศที่ชัดเจน (identification of core national interests)
- การกำหนดเป้าหมายทางด้านการเจรจาที่ชัดเจนและเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาประเทศ (clear definition of ultimate objectives for the negotiations as part of a nationally determined development strategy)
- การสร้างระบบประสานงานด้านการเจรจาระหว่างหน่วยงานระดับต่างๆ ตั้งแต่ ระดับรัฐมนตรีของกระทรวงต่างๆ การประสานงานกับฝ่ายนิติบัญญัติ ระดับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ระดับคณะเจรจา ตลอดจนถึงภาคเอกชน และภาคประชาชน[1]

แม้การสนับสนุนทางการเมืองเพียงอย่างเดียว จะไม่สามารถรับประกันได้ว่าจะสร้างให้เกิดกลไกการเจรจาที่มีประสิทธิภาพ แต่ก็ถือว่าเป็นปัจจัยที่จะขาดไม่ได้ เนื่องจากจะเป็นปัจจัยที่นำไปสู่การประสานงานของทุกภาคส่วน และการกำหนดทิศทางเป้าหมายของการเจรจาที่สอดคล้องกับความต้องการและนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ

ความชอบธรรม (legitimacy) เป็นปัจจัยสำคัญที่จะเสริม political leadership ในการสร้างกลไกการเจรจาที่ดี โดยเฉพาะการสร้างให้เกิดความมั่นคงของกลไกการเจรจาโดยเฉพาะในเชิงสถาบัน การที่แอฟริกาใต้ได้สร้างความเชื่อมโยงระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ ตลอดจนภาคประชาชน ได้ส่งผลให้กลไกการเจรจาของแอฟริกาใต้มีความชอบธรรม และหน่วยงานที่ทำหน้าที่เจรจาสามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่โดยไม่ถูกตั้งคำถามถึงความถูกต้องชอบธรรมของการเข้าร่วมเจรจาจัดทำความตกลงระหว่างประเทศ

[1] มีการจัดตั้ง National Economic Development and Labour Council (NEDLAC) ประกอบด้วยกลุ่มธุรกิจ อุตสาหกรรม สหภาพแรงงาน และองค์กรทางสังคมอื่นๆ โดยทำหน้าที่เป็นหน่วยงานตัวกลางที่เชื่อมระหว่างรัฐกับภาคประชาชนในการอภิปรายและแลกเปลี่ยนความเห็นในประเด็นด้านสังคมและเศรษฐกิจ

บทบาทด้านการเจรจาการค้าของอินเดียในเวทีพหุภาคี ถือว่าค่อนข้างโดดเด่นเมื่อเทียบในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน โดยเฉพาะในรอบอุรุกวัยที่ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักและได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเจรจา Sen (2004) ให้ข้อสังเกตว่า ผู้เจรจาของอินเดียถือได้ว่ามีศักยภาพสูง และสามารถต่อรองกับประเทศพัฒนาแล้วได้อย่างไม่เสียเปรียบ ศักยภาพของผู้เจรจาของอินเดีย เกิดจากการสั่งสมประสบการณ์การเจรจาอย่างต่อเนื่อง ประกอบเข้ากับคุณภาพและความสามารถในระดับที่สูงของบุคลากรที่ทำหน้าที่เป็นผู้แทนเจรจา

Mehta (2006) ได้ชี้ให้เห็นว่าบุคลากรของกรมการพาณิชย์ (Department of Commerce: DOC) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เจรจาการค้าของอินเดีย ปัจจุบันเริ่มมีการเปลี่ยนถ่ายบุคลากร ทำให้เจ้าหน้าที่ใน DOC เป็นกลุ่มบุคลากรที่มีประสบการณ์ทางด้านการเจรจาน้อยกว่าผู้เจรจาในรุ่นก่อนๆ อย่างไรก็ตาม Mehta (2006) เห็นว่าแม้ผู้เจรจาในรุ่นปัจจุบันของอินเดียจะยังอยู่ระหว่างการสั่งสมประสบการณ์การเจรจา แต่ก็เป็นบุคลากรที่มีคุณภาพ และมีความสามารถสูง ปัญหาด้านการเจรจาของอินเดียจึงอยู่ที่ระบบหรือกลไกการเจรจาเป็นหลัก

ปัญหาทางด้านระบบการจัดการการเจรจาที่ Mehta (2006) หยิบยกขึ้นมา คือ การโยกย้ายบุคลากรภาครัฐทุก 5 ปี ทำให้ผู้เจรจาไม่สามารถสั่งสมประสบการณ์ได้อย่างต่อเนื่อง การไม่มีกลไกที่เป็นทางการในการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้เชี่ยวชาญด้านการค้า และการที่ DOC อาจมีขนาดที่เล็กเกินไปสำหรับภารกิจในการกำหนดนโยบายการค้า การกำหนดท่าทีการเจรจา การเข้าร่วมเจรจาในเวทีต่าง ซึ่งต้องสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาภาคเศรษฐกิจอื่นๆ และการพัฒนาประเทศในภาพรวม

ในประเด็นนี้ Mehta (2006) ได้เสนอให้มีหน่วยงานต่างหากที่ทำหน้าที่รับผิดชอบนโยบายด้านการค้าระหว่างประเทศ ที่ครอบคลุมประเด็นด้านการค้าระหว่างประเทศอย่างเป็นระบบ ซึ่งคล้ายคลึงกับ Roy (2005) ที่เสนอให้มีการรวมระหว่างกระทรวงสิ่งทอ (Ministry of Textile) และกระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม (Ministry of Commerce and Industry: MOCI) เพื่อให้นโยบายการค้าสิ่งทอสอดคล้องกับแนวทางของนโยบายการค้าระหว่างประเทศในภาพรวม

ประเด็นสำคัญที่หลายการศึกษาได้ตั้งข้อสังเกต คือ การที่ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศยังขาดกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชน หรือภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดท่าทีการเจรจาทางด้านการค้า อย่างไรก็ตาม Morales-Moreno (2005) และ Priyadarshi (2005) ได้ยกตัวอย่างกรณีศึกษาการเจรจาการค้าประเด็นด้านสินค้าเกษตรของเม็กซิโกและของอินเดีย ตามลำดับ โดย Morales-Moreno (2005) และ Priyadarshi (2005) ได้ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ในกระบวนการเจรจา ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่ หน่วยงานภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง กลุ่มเกษตรกร กลุ่มธุรกิจ ฝ่ายนิติบัญญัติ รวมถึงภาคประชาชน ข้อสังเกตสำคัญในกรณีตัวอย่างเหล่านี้ คือ หากประเด็นการเจรจาเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวสูง (ในกรณีนี้ คือ ประเด็นเรื่องสินค้าเกษตร ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นหลากหลาย ตั้งแต่การคุ้มครองเกษตรกรรายเล็ก จนถึงด้านความมั่นคงทางอาหารประเทศ) จะได้รับความสนใจจากภาคประชาชนและผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสียในวงกว้าง และก่อให้เกิดการกระบวนการการมีส่วนร่วมในการเจรจาขึ้นมา แม้จะเป็นกระบวนการอย่างไม่เป็นทางการก็ตาม

ในกรณีของเม็กซิโก Morales-Moreno (2005) ได้ชี้ให้เห็นว่า มีการเจรจาด้านสินค้าเกษตรที่สำคัญใน 2 เวที คือ ความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North America Free Trade Area: NAFTA) และการเจรจารอบโดฮา โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคการเกษตร โดยเฉพาะคนงานในภาคการเกษตร เริ่มสร้างแรงกดดันต่อหน่วยงานภาครัฐในช่วงที่ NAFTA จะมีอายุครบ 10 ปีในปี 2004 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้เรียกร้องให้มีการเจรจาเพื่อทบทวนบทบัญญัติเรื่องการเกษตรใน NAFTA โดยต้องการให้มีการแก้ไขบทบัญญัติเพื่อให้การปกป้องภาคการเกษตรของเม็กซิโกให้มากขึ้น ในขณะเดียวกัน ท่าทีการเจรจาด้านสินค้าเกษตรของเม็กซิโกใน WTO ก็มีการปรับเพื่อให้สอดคล้องกับกระแสกดดันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นั่นคือ เม็กซิโกได้เข้าร่วมกลุ่ม G20 ซึ่งเป็นกลุ่มที่เรียกร้องให้มีการสร้างกฎเกณฑ์ทางการค้าภายใต้ WTO เพื่อยกเลิกหรือลดการอุดหนุนสินค้าเกษตรของบรรดาประเทศพัฒนาแล้ว

เนื่องจากกระบวนการเจรจาการค้าของเม็กซิโก ไม่มีกลไกที่เป็นทางการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดท่าทีอย่างกว้างขวางได้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจึงต้องดำเนินการผลักดันความกังวลของตนเองผ่านการสร้างแรงกดดันที่เกิดจากการรวมกลุ่มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในที่นี้ คือ กลุ่มเกษตรกร ซึ่งมีการรวมกลุ่มเพื่อกดดันรัฐบาลเม็กซิโกถึง 4 กลุ่ม แบ่งเป็นกลุ่มเกษตรกรระดับรากหญ้า 2 กลุ่ม[2] ที่ต้องการให้มีการปกป้องภาคเกษตรกรรมอย่างเต็มที่ และเกษตรกรอีก 2 กลุ่ม[3] ที่ได้รับประโยชน์จากความตกลงทางการค้า และมีท่าทีต่อการกำหนดการเจรจาการค้าที่ค่อนข้างยืดหยุ่น โดยแต่ละกลุ่มมีการดำเนินการกดดันผ่านวิธีการต่างๆ ที่แตกต่างกัน เช่น การเดินขบวน การปราศรัย การอภิปรายในเชิงวิชาการ

การสร้างแรงกดดันของกลุ่มเกษตรกรเหล่านี้ ได้สร้างให้เกิดความสนใจต่อประเด็นเรื่องการเปิดเสรีสินค้าเกษตร และได้รับการตอบสนองโดยหน่วยงานอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงเศรษฐกิจ (Ministry of the Economy) และกระทรวงการเกษตร (Ministry of Agriculture) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ที่เข้ามาทำความเข้าใจและต่อรองกับบรรดาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ นอกจากนี้ยังมีกระทรวงมหาดไทย (Ministry of the Interior หรือ Secretaria de Gobernacion) ที่มีบทบาทในการเป็นตัวกลางที่ทำหน้าที่รอมชอมระหว่างฝ่ายต่างๆ โดยกระทรวงมหาดไทยเป็นฝ่ายที่จัดให้มีการอภิปรายในประเด็นข้อกังวลต่างๆ โดยกลุ่มต่างๆ ได้แสดงความยืดหยุ่นในประเด็นที่กลุ่มตนเรียกร้อง และนำมาซึ่งท่าทีร่วมกันในที่สุด

นอกจากนี้ ฝ่ายอื่นๆ เช่น ฝ่ายนิติบัญญัติ นักธุรกิจ เจ้าของธุรกิจการเกษตรรายใหญ่ รวมถึงเกษตรกรต่างชาติ ต่างก็มีบทบาทในการแสดงความคิดเห็น เพื่อให้รัฐบาลนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายการเกษตรและท่าทีการเจรจาเรื่องการเปิดเสรีสินค้าเกษตร

ท้ายที่สุด ข้อเรียกร้องของฝ่ายต่างๆ ได้ถูกนำมาประมวลรวมกันเพื่อจัดทำเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐกับภาคประชาชนที่จะให้มีการทบทวนนโยบายด้านการเกษตร ข้อตกลงดังกล่าวเรียกว่า National Agreement

[2] กลุ่ม El Campo no Aguanta Mas (CNAM) และกลุ่ม El Barzon

[3] กลุ่ม Permanent Agrarian Council (CAP) และกลุ่ม National Peasant Confederation (CNC)

for the Countryside (Acuerdo Nacional para el Campo: ANC) ซึ่งถึงแม้ข้อเรียกร้องของกลุ่มเกษตรกรจะไม่ได้รับการตอบสนองทั้งหมด โดยเฉพาะในกรณีที่รัฐบาลเม็กซิโกไม่ยอมรับที่จะดำเนินการเจรจาทบทวนบทบัญญัติด้านการค้าสินค้าเกษตรที่ปรากฏใน NAFTA แต่ถือได้ว่า ANC สามารถนำไปสู่การปรับนโยบายการเกษตร (รวมถึงการกำหนดท่าทีการเจรจาด้านสินค้าเกษตร) ที่จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มเกษตรกรได้อย่างน่าพอใจ

การเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดท่าทีการเจรจาการค้าสินค้าเกษตร โดยที่เริ่มต้นจากการเคลื่อนไหวของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นกลุ่มเกษตรกรระดับล่าง อาจแตกต่างจากกรณีของอินเดียที่หน่วยงานรัฐเป็นแกนหลักในการกระตุ้นให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและท่าทีการเจรจา

ในการเจรจาประเด็นด้านการเกษตรภายใต้ WTO อินเดียได้จัดทำข้อเสนอ (proposal) เพื่อกำหนดทิศทางการเจรจาโดยเป็นข้อเสนอที่ครอบคลุมประเด็นด้านการเกษตรค่อนข้างละเอียด และถือเป็นข้อเสนอที่มีความยาวมากที่สุดที่เคยมีมาในการเจรจาภายใต้ WTO การที่อินเดียยื่นข้อเสนอดังกล่าวสะท้อนให้เห็นบทบาทนำของอินเดียในการเจรจาการค้าภายใต้ WTO ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตของ Page (2002)

Priyardarshi (2005) ได้ชี้ให้เห็นว่า ในการจัดทำข้อเสนอด้านการเกษตร อินเดียมีกระบวนการในการรวบรวมข้อมูลที่ค่อนข้างกว้างขวาง โดยมีหน่วยงานภาครัฐเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ประสานข้อมูลและจัดทำแนวทางการเจรจาในประเด็นต่างๆ ที่ปรากฏในข้อเสนอดังกล่าว

หน่วยงานที่เป็นแกนหลักในการจัดทำข้อเสนอด้านการเกษตรของอินเดีย คือ MOCI ซึ่งรับผิดชอบนโยบายด้านการค้าระหว่างประเทศและการพาณิชย์ และกระทรวงเกษตร (Ministry of Agriculture: MOA) ซึ่งรับผิดชอบนโยบายด้านการเกษตร

หน่วยงานภาคเอกชนที่เข้ามามีบทบาทสำคัญในการจัดทำข้อเสนอด้านการเกษตรของอินเดีย คือ สมาพันธ์อุตสาหกรรมอินเดีย (Confederation of Indian Industry: CII) ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นตัวแทนภาคอุตสาหกรรมของอินเดียในการสื่อสารกับภาครัฐในประเด็นด้านธุรกิจต่างๆ โดยเฉพาะในการสร้างตื่นตัวและความเข้าใจในประเด็นด้านการค้าภายใต้ WTO รวมทั้งการให้ข้อมูลด้านธุรกิจแก่ภาครัฐเพื่อประโยชน์ในการเจรจาทางการค้า นอกจากนี้ สหพันธ์หอการค้าและการอุตสาหกรรมอินเดีย (Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry: FICCI) ก็เป็นอีกหนึ่งองค์กรภาคเอกชนของอินเดียที่มีบทบาทสำคัญในการวิเคราะห์และกำหนดท่าทีการเจรจาทางการค้า

กระบวนการการหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องการเกษตร แบ่งออกคร่าวๆ ได้เป็น 5 ระยะ โดยระยะแรกเป็นการระบุโจทย์และประเด็นสำคัญในการเจรจาด้านการเกษตร ระยะที่สอง คือ การหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะภาคเอกชนและนักวิชาการ ระยะที่สาม คือ การจัดทำร่างข้อเสนอ ระยะที่สี่ คือ การหารือระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และระยะสุดท้าย คือ การขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศ (Ministry of External Affairs: MEA) ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบ้าง แต่ Priyardarshi (2005) ให้ข้อสังเกตว่า MEA ไม่ได้มีบทบาทมากนักเนื่องจากความเชี่ยวชาญของ MEA อาจไม่สอดคล้องกับการเจรจาด้านการค้าเท่าใดนัก โดยเฉพาะในเรื่องการเกษตร

การศึกษาที่ผ่านมา และสถานการณ์การเจรจาการค้ารอบโดฮา ได้ชี้ให้เห็นว่า ประเทศกำลังพัฒนาเริ่มที่จะมีการยกระดับศักยภาพในการเจรจาการค้าให้สูงขึ้น และส่งผลให้ประเทศกำลังพัฒนาเริ่มที่จะมีบทบาทมากขึ้นในการเจรจาการค้าระดับพหุภาคี ดังจะเห็นได้จาก ประเด็นการเจรจาใหม่ๆ หลายประเด็น เป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประเทศกำลังพัฒนา ประเทศกำลังพัฒนาสามารถยืนยันจุดยืนหรือท่าทีการเจรจาในหลายประเด็นได้อย่างเข้มแข็ง และ ผลลัพธ์ของการเจรจาในหลายประเด็นได้ก่อประโยชน์ให้กับประเทศกำลังพัฒนาอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่เข้าร่วมการเจรจาอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง พัฒนาการสำคัญที่เกิดขึ้นควบคู่กับบทบาทด้านการเจรจาที่เพิ่มขึ้น คือ การพัฒนากระบวนการในการกำหนดท่าทีและกลไกการเจรจาการค้าของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ดังจะเห็นได้จากการที่องค์กรระหว่างประเทศเช่น UNCTAD และ World Bank แสดงบทบาทด้านการกำหนดท่าทีการเจรจาลดลง และแต่ละประเทศหันมาสร้างระบบการประสานงานภายในเพื่อกำหนดท่าทีการเจรจาโดยยึดความเห็นที่ได้จากการวิเคราะห์ร่วมกันกับหน่วยงานรัฐ ภาควิชาการ ภาคเอกชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในประเทศเป็นหลัก

5.3 อินเดีย

<u>ภูมิหลัง</u>

อินเดียเป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์อันยาวนาน นับตั้งแต่ช่วงอารยธรรมลุ่มแม่น้ำสินธุเมื่อสามพันปีก่อนคริสตกาล โดยชนชาติอินเดียได้สร้างความเจริญรุ่งเรืองมาอย่างต่อเนื่องจนถึงยุคสมัยปัจจุบัน จนถือได้ว่าเป็นอู่อารยธรรมตะวันออกที่สำคัญ

ในยุคสมัยจักรวรรดินิยมที่มีการล่าเมืองขึ้นอย่างแพร่หลาย ความต้องการของประเทศตะวันตกที่จะครอบครองดินแดนตะวันออกมีมาก และอินเดียก็เป็นชนชาติหนึ่งของเป้าหมายนั้น

ในปี พ.ศ. 1143 (ค.ศ. 600) ชนชาติอังกฤษได้เดินทางเข้ามาค้าขายในอินเดีย และตั้งศูนย์กลางการค้าในนามบริษัทอินเดียตะวันออก (East India Company) ตามหัวเมืองใหญ่ โดยได้รับการสนับสนุนจาก พระราชินีเอลิซาเบธที่ 1 แห่งอังกฤษ ผ่านการมอบสิทธิบัตรครอบครองอินเดียให้บริษัทอินเดียตะวันออกได้รับผลประโยชน์มากมายจากทรัพยากรในประเทศอินเดีย และส่งผลให้รัฐบาลอังกฤษตระหนักถึงความสำคัญในการครอบครองอินเดีย จึงได้ยุบบริษัทอินเดียตะวันออก และดำเนินการปกครองอินเดียโดยตรง ในช่วงปี พ.ศ. 2401 (ค.ศ. 1858) โดยออกพระราชบัญญัติอินเดียของอังกฤษ ซึ่งสร้างความไม่พึงพอใจ แก่พวกชาตินิยม และประชาชนอินเดียทั้งหลาย มีความพยายามเรียกร้องเอกราชให้อินเดียด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยการดิ้นรนต่อสู้เพื่อให้ได้เอกราชนี้เริ่มต้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2428 (ค.ศ. 1885) โดยการก่อตั้งพรรคการเมือง Indian National Congress จนกระทั่งถึงปลายสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง รัฐบาลอังกฤษ จึงยอมรับว่า การขอปกครองตนเองของอินเดีย เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงมิได้ การต่อสู้เพื่อเอกราชของอินเดียได้ดำเนินไปอย่างกว้างขวาง โดยมีการดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ที่สุดโดยบรรดาบุคคลในพรรคคองเกรสแนวร่วมมุสลิม และการต่อสู้อย่างอหิงสาของมหาตมะคานธี หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในอังกฤษมีการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2488 (ค.ศ. 1945) ปรากฏว่าพรรคแรงงาน (Labour) ได้รับชัยชนะ และนายกรัฐมนตรีอังกฤษได้แถลงยืนยันรับรองว่าจะพยายามทุกอย่างเพื่อให้อินเดียได้เอกราชโดยเร็วที่สุด แต่เนื่องจากเกิดความแตกแยกอย่างรุนแรง ระหว่างฝ่ายมุสลิม และฮินดู จึงต้องตัดสินใจให้มีการแยกอินเดียออกเป็น 2 ประเทศ คือ อินเดีย และปากีสถาน ซึ่งต่อมารัฐสภาอังกฤษก็ได้ออกกฎหมายให้เอกราชอินเดีย (Indian Independence Act) ขึ้น

หลังจากการต่อสู้เพื่อเสรีภาพอันยาวนาน โดยมีมหาตมะคานธีผู้ยึดมั่นในการต่อสู้โดยไม่ใช้ความรุนแรงหรือวิถีทางแบบอหิงสาเป็นผู้นำ อินเดียก็ได้รับเอกราชเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1947)

การปกครอง

อินเดียมีการปกครองในระบอบสาธารณรัฐประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ และกระจายอำนาจการปกครองในลักษณะสหพันธรัฐ (Federal System) แบ่งออกเป็นมลรัฐต่างๆ 28 มลรัฐ และดินแดนในอาณัติ (Union Territories) อีก 7 เขต
(ดู ภาคผนวก สำหรับแผนที่แสดงมลรัฐและดินแดนในอาณัติของอินเดีย) ได้แก่

มลรัฐ

Andhra Pradesh	Jharkhand	Punjab
Arunachal Pradesh	Karnataka	Rajasthan
Assam	Kerala	Sikkim
Bihar	Madhya Pradesh	Tamil Nadu
Chhattisgarh	Maharashtra	Tripura
Goa	Manipur	Uttarakhand
Gujarat	Meghalaya	Uttar Pradesh
Haryana	Mizoram	West Bengal
Himachal Pradesh	Nagaland	
Jammu and Kashmir	Orissa	

ดินแดนในอาณัติ

Andaman and Nicobar Islands
Chandigarh
Dadra and Nagar Haveli
Daman and Diu
Delhi
Lakshadweep
Puducherry

รัฐธรรมนูญของอินเดียมีบทบัญญัติที่มีกลไกในการบริหารประเทศค่อนข้างละเอียด ทั้งนี้ เนื่องจากประชากรของอินเดียมีความหลากหลายทั้งในด้านเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา วรรณะ ดังนั้นรัฐธรรมนูญของอินเดียจึงให้ความสำคัญแก่บทบัญญัติในเรื่องความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย (Equality before the law) รวมทั้งการประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้อย่างละเอียด

รัฐธรรมนูญอินเดียแบ่งแยกอำนาจระหว่างรัฐบาลกลาง (Government of India) และรัฐบาลมลรัฐ (State Government) อย่างชัดเจน โดยรัฐบาลกลางดำเนินการเรื่องการป้องกันประเทศ ด้านนโยบายต่างประเทศ การรถไฟ การบินและการคมนาคมอื่นๆ ด้านการเงิน ด้านกฎหมายอาญา ฯลฯ ส่วนรัฐบาลมลรัฐมีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยและรักษากฎหมาย การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของมลรัฐ

<u>การบริหารรัฐบาลกลาง</u>

<u>ฝ่ายนิติบัญญัติ</u>

รัฐสภาประกอบด้วย 2 สภา (Houses of Parliaments) คือ ราชยสภาหรือวุฒิสภา (Rajya Sabha/Council of States) และโลกสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร (Lok Sabha/House of the People) การตรากฎหมายต่างๆ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้งสองสภา

รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ราชยสภามีสมาชิกไม่เกิน 250 คน โดย 12 คนจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวรรณกรรม วิทยาศาสตร์ ศิลปะ และสังคมศาสตร์ที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี และอีกไม่เกิน 238 คน มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยเลือกจากผู้ที่เป็นผู้แทนของสภานิติบัญญัติของมลรัฐและผู้แทนของดินแดนในอาณัติ ราชยสภาเป็นสภาถาวร ที่ไม่สามารถยุบได้ โดยสมาชิกราชยสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี โดย 1 ใน 3 ของทั้งหมดจะหมดวาระเพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนทุกๆ 2 ปี

โลกสภามีสมาชิกไม่เกิน 545 คน โดยสมาชิก 543 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรง (530 คน มาจากแต่ละรัฐ ส่วนอีก 13 คน มาจาก Union Territories) และอีก 2 คน มาจากการคัดเลือกของประธานาธิบดี จากกลุ่มอินโด-อารยันในประเทศ ทั้งนี้มีวาระคราวละ 5 ปี เว้นแต่จะมีการยุบโลกสภา

<u>ฝ่ายบริหาร</u>

ประธานาธิบดี (President) เป็นประมุขของรัฐ และเป็นหัวหน้าคณะผู้บริหาร (Head of Executive of the Union) ซึ่งประกอบด้วยรองประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี ประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งทางอ้อม กล่าวคือ ได้รับเลือกตั้งจากผู้แทนของชาวอินเดียที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้ออกเสียงเลือตั้งประธานาธิบดีมาจากสามฝ่าย คือจากผู้แทนของรัฐสภาทั้ง 2 สภา คือ ราชยสภาและโลกสภา และผู้แทนจากสภานิติบัญญัติของแต่ละมลรัฐ (State Legislative Assemblies) ดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นวาระที่ 2 ได้ อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญอินเดียจะมิได้บัญญัติไว้ว่าประธานาธิบดีจะดำรงตำแหน่งได้กี่สมัย แต่โดยที่ประธานาธิบดีคน

แรกของอินเดีย เมื่อได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง 2 สมัย ติดต่อกัน ได้ปฏิเสธที่จะรับตำแหน่งต่อไปเป็นสมัยที่ 3 การปฏิบัติของประธานาธิบดีคนแรกดังกล่าว จึงได้กลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่ประธานาธิบดีจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันไม่เกิน 2 สมัย

รัฐธรรมนูญของอินเดีย กำหนดให้อำนาจบริหารของรัฐบาลกลางเป็นของประธานาธิบดี ซึ่งประธานาธิบดีอาจเป็นผู้ใช้โดยตรงหรือผ่านทางเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่ขึ้นตรงต่อประธานาธิบดีก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นด้านบริหาร นิติบัญญัติ หรือตุลาการประธานาธิบดีมักจะทำตามคำเสนอแนะของผู้อื่นทั้งสิ้นกล่าวคือ

- **ด้านบริหาร** ประธานาธิบดีจะใช้อำนาจผ่านคณะรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นผู้แนะนำให้ประธานาธิบดีใช้อำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง
- **ด้านนิติบัญญัติ** ประธานาธิบดีจะใช้อำนาจผ่านสมาชิกรัฐสภา อันได้แก่ โลกสภาและราชยสภา ซึ่งสภาทั้งสองจะทำหน้าที่เป็นผู้แนะนำให้ประธานาธิบดีใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ
- **ด้านตุลาการ** ประธานาธิบดีจะใช้อำนาจผ่านศาลสถิตยุติธรรม ซึ่งผู้พิพากษาในระดับต่าง ๆ จะทำหน้าที่เป็นผู้แนะนำให้ประธานาธิบดีใช้อำนาจตุลาการ

แม้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอินเดียต้องการที่จะให้ตำแหน่งประธานาธิบดีเป็นตำแหน่งประมุขที่มีเกียรติ ไม่ต้องการให้เป็นตัวแทนของพรรคการเมือง เพราะถ้าเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองแล้ว ก็จะเป็นตัวแทนของพรรคที่มีเสียงข้างมาก แต่สภาพความเป็นจริงในทางปฏิบัติประธานาธิบดีมักจะถูกสนับสนุนโดยผู้นำพรรคที่มีเสียงข้างมากเสมอ ประธานาธิบดีอินเดียต้องสาบานตนว่าจะปกป้องรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และอุทิศตนให้กับการบริการ และความผาสุกของประชาชนแห่งอินเดีย ประธานาธิบดีอาจถูกรัฐสภากล่าวโทษ (Impeachment) ให้ออกจากตำแหน่งได้

รองประธานาธิบดี (Vice-President) ได้รับการเลือกตั้งทางอ้อมจากผู้แทนของทั้ง 2 สภา คือ ราชยสภาและโลกสภา ดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี และเป็นประธานราชยสภาโดยตำแหน่ง (Ex-Officio Chairman of the Rajya Sabha)

นายกรัฐมนตรี (Prime Minister) เป็นผู้ที่มีอำนาจในการบริหารอย่างแท้จริง ดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี ได้รับการแต่งตั้งโดยตรงจากประธานาธิบดีโดยคำแนะนำของรัฐสภา ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรี (Council of Ministers) ซึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรี (Ministers) รัฐมนตรีที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี (Ministers of State - Independent Charge) และรัฐมนตรีช่วยว่าการ (Ministers of State) บรรดารัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีโดยคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้นายกรัฐมนตรี รวมทั้งรัฐมนตรีในคณะต้องเป็นสมาชิกรัฐสภา (ราชยสภาหรือโลกสภา) มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อโลกสภา โดยมีหน้าที่ตามกฎหมายในการให้ความช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดี

อำนาจหน้าที่ที่สำคัญของนายกรัฐมนตรีอินเดียพอสรุปได้ดังนี้ คือ

1) เป็นผู้นำของคณะรัฐมนตรีในการบริหารงานของประเทศ (แม้ว่าในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญจะให้อำนาจหน้าที่ในการบริหารประเทศเป็นของประธานาธิบดี แต่ประธานาธิบดีจะใช้อำนาจเหล่านั้นผ่านทางนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี ดังนั้นจะเห็นได้ว่าผู้มีอำนาจบริหารอย่างแท้จริงคือนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี)
2) เป็นผู้แนะนำประธานาธิบดีในการแต่งตั้งรัฐมนตรีและแบ่งหน้าที่ให้รับผิดชอบแต่ละกระทรวง
3) รับผิดชอบด้านการบริหารงานของประเทศ
4) เป็นผู้ประสานงานระหว่างคณะรัฐมนตรี กับประธานาธิบดี ฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ และระหว่างกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ
5) เป็นโฆษกของรัฐบาลในสภา การแถลงนโยบายของรัฐบาลในสภา การตอบกระทู้ถามที่สำคัญ ๆ

จากการที่นายกรัฐมนตรีเป็นผู้บริหารในนามของประธานาธิบดี ในทางปฏิบัติอาจกล่าวได้ว่านายกรัฐมนตรีมีอำนาจและบทบาทมากกว่าประธานาธิบดีเพราะการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายตลอดจนการนำเอานโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำ ส่วนตัวประธานาธิบดีเพียงแต่ลงนามในพิธีการเท่านั้น

คณะรัฐมนตรี (Council of Ministers) ได้รับการคัดเลือกจากนายกรัฐมนตรี ผู้ที่มิได้เป็นสมาชิกรัฐสภาอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีได้ โดยเมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แล้วจะต้องได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือไม่ก็ต้องออกไปสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ภายใน 6 เดือน เป็นอย่างช้า ในกรณีที่ไม่ได้รับเลือกตั้งก็จะต้องลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีดังกล่าว

รัฐมนตรีของอินเดียมีลักษณะคล้าย ๆ กับของอังกฤษ คือ มีการแบ่งรัฐมนตรีเป็นสามประเภท คือ

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวง (Cabinet Ministers)
- รัฐมนตรีประจำกระทรวง (Ministers of State)
- รัฐมนตรีช่วยว่าการ (Deputy of Ministers)

ทั้งนี้ หน้าที่ความรับผิดชอบด้านการบริหารงานแผ่นดินของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีแต่ละระดับ มีความสำคัญแตกต่างกัน คือ

1. <u>นายกรัฐมนตรี</u> (Prime Minister) เป็นบุคคลสำคัญสูงสุดในฝ่ายบริหาร เป็นหัวหน้าพรรคที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร นายกรัฐมนตรีจะทำหน้าที่เป็นประธานของที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ทั้งเป็นผู้คอยประสานงานของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายที่ได้แถลงไว้กับสภาแทนราษฎร

2. <u>รองนายกรัฐมนตรี</u> (Deputy Prime Minister) ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยของนายกรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีจะมอบหมาย อยู่ในฐานะทำการแทนนายกรัฐมนตรี เมื่อนายกรัฐมนตรีไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยทั่วไปรองนายกรัฐมนตรีมักจะดำรงตำแหน่งว่าการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งอีกด้วยการแต่งตั้งทั้งนี้ ตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เป็นตำแหน่งที่อาจมีหรือไม่มีก็ได้ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของนายกรัฐมนตรี และสถานการณ์ทางการเมือง
3. <u>รัฐมนตรีว่าการกระทรวง</u> (Cabinet Ministers) ทำหน้าที่ว่าการและรับผิดชอบในการบริหารงานของกระทรวงต่าง ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย และเข้าร่วมรับผิดชอบในการประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อตัดสินปัญหาในเรื่องนโยบายของรัฐบาล โดยมีหน้าที่รับผิดชอบในกระทรวงที่ได้รับมอบหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการในกระทรวงนั้น ฉะนั้น จึงเป็นตำแหน่งที่ข้าราชการประจำจะต้องให้ความคารวะและปฏิบัติตามคำสั่งเสมอ
4. <u>รัฐมนตรีประจำกระทรวง</u> (Ministers of State) เป็นรัฐมนตรีประจำกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ถือว่ามิใช่เป็นส่วนหนึ่งของคณะรัฐมนตรี ดังนั้นอาจได้รับเชิญไปร่วมประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาปรึกษาเรื่องบางเรื่องในบางโอกาสได้ รัฐมนตรีประจำกระทรวงนี้อาจอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
5. <u>รัฐมนตรีช่วยว่าการ</u> (Deputy Ministers) ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่สังกัด ซึ่งจะได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดแล้วแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะมอบหมาย โดยปกติจะไม่ต้องเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรี และไม่มีหน้าที่เป็นของตนเองอย่างชัดเจน
6. <u>เลขานุการรัฐมนตรีฝ่ายรัฐสภา</u> (Parliamentary Secretaries) เป็นตำแหน่งต่ำกว่ารัฐมนตรีช่วยว่าการ ทำหน้าที่ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงในกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานทางด้านรัฐสภา

คณะรัฐมนตรีของอินเดียประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้จำนวนของรัฐมนตรีทั้งหมดรวมนายกรัฐมนตรีจะต้องไม่เกินร้อยละ 15 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มติหรือการตัดสินใจโดยคณะรัฐมนตรีถือว่าเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ อย่างไรก็ตามการประชุมคณะรัฐมนตรีจะมีขึ้นก็ต่อเมื่อนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เรียกประชุมเท่านั้น อีกทั้งในอินเดียยังมีคณะกรรมการรัฐมนตรีซึ่งจะรับผิดชอบในการตัดสินใจให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในเรื่องนโยบายและการบริหารจัดการทั่วไปภายในกรม โดยมีสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการประสานงานเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีในระดับสูงและปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีตามปกติแล้ว อาจมีการแบ่งคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นคณะที่เล็กกว่า เรียกว่าคณะรัฐมนตรีวงใน (Inner Cabinet Ministers) โดยประกอบด้วยรัฐมนตรีเฉพาะในกระทรวงสำคัญๆ ที่นายกรัฐมนตรีไว้เนื้อเชื่อใจหรือมีความสนิทสนมกันเป็นพิเศษเพื่อร่วมประชุมในการตัดสินใจ

สำคัญๆ ที่ต้องอาศัยความรวดเร็ว เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการรถไฟ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นต้น

เมื่อมีปัญหาที่สำคัญ เรื่องลับ หรือมีนโยบายที่สำคัญที่จะต้องตัดสินใจ นายกรัฐมนตรีก็อาจเลือกที่จะเรียกเฉพาะคณะรัฐมนตรีวงในมาปรึกษา และมักจะตัดสินและแก้ปัญหากันในคณะรัฐมนตรีวงใน โดยไม่ต้องนำเข้าไปประชุมในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

ฝ่ายตุลาการ

อำนาจตุลาการเป็นอำนาจอิสระ ไม่ขึ้นกับฝ่ายบริหาร มีหน้าที่ปกป้องและตีความรัฐธรรมนูญ อินเดียใช้ระบบศาลเดี่ยว โดยมีศาลฎีกา (Supreme Court) เป็นศาลสูงสุดของประเทศ ผู้พิพากษาประจำศาลฎีกา มีจำนวนไม่เกิน 25 คน แต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ศาลฎีการับผิดชอบการตัดสินคดีความระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ หรือ ระหว่างแต่ละรัฐบาลมลรัฐ รวมถึงการตัดสินชี้ขาดคดีความด้านอาญาและมหาชนที่ส่งผ่านมาจากศาลสูง

ศาลสูง (High Court) มีจำนวน 18 แห่ง มีอำนาจเหนือเขตมลรัฐและดินแดนในอาณัติต่างๆ นอกจากนี้ มีศาลชั้นต้นและศาลรอง (Subordinate Courts) อื่นๆ ในแต่ละมลรัฐด้วย เช่น Judicial District, Court of Civil Jurisdiction, Criminal Court เป็นต้น

ในการพิจารณาตัดสินคดี ศาลใช้กฎหมายหลัก คือรัฐธรรมนูญ กฎหมายลายลักษณ์อักษร กฎหมายจารีตประเพณี และกฎหมาย Common Law แบบอังกฤษ

การบริหารระดับรัฐ

โครงสร้างของฝ่ายบริหารในแต่ละมลรัฐ คล้ายกับโครงสร้างทางการบริหารของรัฐบาลกลาง คือ ประกอบด้วยผู้ว่าการมลรัฐ (Governor) เป็นประมุข ได้รับการแต่งตั้งโดยตรงจากประธานาธิบดี รัฐบาลมลรัฐ (State Government) ประกอบด้วยมุขมนตรี (Chief Minister) เป็นหัวหน้า คณะมุขมนตรีประจำมลรัฐ (State Ministers) ซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือแก่ผู้ว่าการมลรัฐในการบริหารงาน โดยคณะมุขมนตรีประจำมลรัฐจะมีความรับผิดชอบที่จะรายงานต่อสภานิติบัญญัติแห่งมลรัฐ (Legislative Assembly) ทั้งนี้ มุขมนตรีประจำมลรัฐจะมาจากพรรคการเมือง หรือได้รับแต่งตั้งจากสภานิติบัญญัติแห่งมลรัฐ (Legislative Assembly)

สภานิติบัญญัติแห่งมลรัฐ ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของมลรัฐ และสมาชิกสภาสูงของมลรัฐ ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติในการให้ความเห็นชอบด้านกฎหมายและงบประมาณของมลรัฐ โดยแบ่งอำนาจให้แต่ละมลรัฐบริหารราชการภายในรัฐของตัวเองผ่านทางรัฐบาลมลรัฐ (State Government)

<u>กระบวนการด้านการออกกฎหมาย</u>

การออกกฎหมายจะต้องผ่านความเห็นชอบจากทั้ง 2 สภา โดยถ้าตกลงกันไม่ได้ ประธานาธิบดีจะเรียกประชุมสภาทั้งสองร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวผ่านการวินิจฉัยด้วยคะแนนเสียงข้างมาก สำหรับร่างกฎหมายด้านการเงิน (Money Bill[4]) จะต้องทำการเสนอร่างผ่านโลกสภาเท่านั้น หลังจากโลกสภาเห็นชอบร่างกฎหมายจึงเสนอให้ราชยสภาพิจารณาให้ข้อคิดเห็น ร่างกฎหมายดังกล่าวจะส่งกลับมาที่โลกสภาภายใน 14 วัน โดยโลกสภาอาจจะพิจารณาปรับแก้ร่างกฎหมายตามคำแนะนำของราชยสภาหรือไม่ก็ได้ ถ้าราชยสภาไม่ส่งกลับคืนมาให้ หรือไม่ให้ความเห็นเสนอแนะใดๆ มาภายใน 14 วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างกฎหมายจากโลกสภา กฎหมายนั้นถือเป็นอันผ่านการพิจารณาของทั้งสองสภาแล้ว

โลกสภาไม่สามารถที่จะเสนอร่างกฎหมายที่กำหนดว่าอยู่ในขอบข่ายอำนาจของมลรัฐ (State List) ยกเว้นในระหว่าง การประกาศภาวะฉุกเฉิน หรือตามมติของราชยสภาซึ่งจะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการออกกฎหมายในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของมลรัฐได้เป็นการเฉพาะ

สำหรับร่างกฎหมายด้านอื่นๆ สามารถเสนอร่างผ่านได้ทั้งโลกสภา และราชยสภา โดยทั้ง 2 สภาจะมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงร่างกฎหมาย ซึ่งร่างกฎหมายสุดท้ายจะต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้ง 2 สภา เมื่อมีการยุบโลกสภา ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของทั้ง 2 สภา จะหมดอายุลง

ร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา (ดูกระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายของแต่ละสภาในกรอบที่ 5.1) จะต้องลงนามโดยประธานาธิบดี จึงจะใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ โดยทั่วไป ประธานาธิบดีไม่มีสิทธิในการปฏิเสธการลงนามในกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว แต่สามารถเสนอให้มีการปรับแก้ไขรายละเอียดในกฎหมายได้ (ยกเว้นในกรณีที่เป็น Money Bill)

[4] A Money Bill is defined as dealing with: “(a) the imposition , abolition, remission, alteration or regulation of any tax; (b) the regulation of the borrowing of money or the giving of any guarantee by the Government of India, or the amendment of the law with respect to any financial obligations undertaken or to be undertaken by the Government of India; (c) the custody of the Consolidated Fund or the Contingency Fund of India, the payment of moneys into or the withdrawal of moneys from any such Fund; (d) the appropriation of moneys out of the Consolidated Fund of India; (e) the increasing of the amount of any such expenditure; (f) the receipt of money on account of the Consolidated Fund of India or the public account of India or the custody or issue of such money or the audit of the accounts of the Union or of a States; or (g) any matter incidental to any of the matters specified in sub-clauses (a) to (f)”

กรอบที่ 5.1 กระบวนการพิจารณาร่างกฎหมาย

กระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายของรัฐสภาอินเดีย

กระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายของแต่ละสภา แบ่งออกเป็น 3 วาระ คือ

วาระที่ 1 เป็นขั้นตอนการพิจารณาร่างกฎหมายที่มีการเสนอเข้ามาว่าจะรับหรือไม่รับไว้พิจารณา

วาระที่ 2 เป็นขั้นตอนการพิจารณาในรายละเอียดของร่างกฎหมาย โดยเมื่อรับร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาในวาระที่ 2 แล้ว จะไม่ส่งร่างกฎหมายให้กับคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปรับแก้ แต่กรรมาธิการมีหน้าที่เพียงศึกษาและให้ความเห็นต่อสภาเท่านั้น โดยที่การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ 2 ของแต่ละสภา จะประกอบด้วย 2 ขั้นตอน คือ

(1) *ขั้นตอนการเสนอความเห็นของคณะกรรมาธิการ*: ขั้นตอนนี้คณะกรรมาธิการที่ศึกษาร่างกฎหมายนั้น แต่ละคนสามารถที่จะใช้เวลาในการอภิปรายเสนอความเห็นนานเท่าใดก็ได้ เพื่อให้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจแก่สมาชิก

(2) *ขั้นตอนการพิจารณาของสภา*: ในขั้นตอนนี้ เมื่อสมาชิกได้รับฟังความเห็นจากกรรมาธิการแล้ว หากเห็นว่าความเห็นของกรรมาธิการมีประโยชน์ ก็อาจนำมาเป็นข้อมูลในการขอแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมได้ โดยสมาชิกผู้ขออภิปรายในขั้นตอนนี้มีสิทธิที่จะใช้เวลาในการอภิปรายได้เพียงคนละ 3 นาที ส่วนกรรมาธิการจะขอแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมเองไม่ได้

วาระที่ 3 เป็นขั้นตอนการพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างกฎหมาย เมื่อทั้งสองสภาได้พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายแล้ว ก็จะส่งให้กับประธานาธิบดีเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนั้นอีกครั้งหนึ่งว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ในกรณีที่ประธานาธิบดีไม่เห็นชอบกับร่างกฎหมายหรือมีข้อสงสัยเกี่ยวกับเนื้อหาของข้อกฎหมายฉบับดังกล่าว ก็สามารถส่งไปให้ศาลฎีกา (Supreme Court) พิจารณาต่อไป และในกรณีที่มีความเห็นขัดแย้งกันของโลกสภาและราชยสภา อันหมายถึงการยับยั้ง ก็จะมีการประชุมร่วมกันของทั้งสองสภาเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนั้นร่วมกัน โดยมีประธานาธิบดีเป็นประธานในที่ประชุมร่วมกัน

นอกจากนี้ ในการพิจารณากฎหมายของรัฐสภาอินเดียจะมีการกำหนดระยะเวลาเอาไว้ และจะพิจารณาได้ตามกำหนดระยะเวลาเท่านั้น หากพิจารณาไม่แล้วเสร็จจะมีการลงมติทันที โดยมิต้องคำนึงถึงว่ายังมีผู้ที่ไม่ได้อภิปราย ดังนั้น จึงไม่ค่อยเกิดปัญหาเรื่องการพิจารณากฎหมายไม่ทันตามกำหนด สำหรับเอกสารที่ใช้ในการประชุมทั้งหมด เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วจะประกาศให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบ ส่วนเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับการร่างกฎหมายและพิจารณากฎหมายที่ไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษานั้น จะมีการเก็บรวบรวมและจัดพิมพ์เพื่อนำไปเผยแพร่ให้แก่ประชาชนที่สนใจ

เมื่อประธานาธิบดีได้เสนอให้ปรับแก้ไขร่างกฎหมาย ร่างกฎหมายนั้นจะถูกส่งกลับไปที่รัฐสภา เพื่อพิจารณาทบทวน แล้วจึงเสนอกลับมาที่ประธานาธิบดีอีกครั้งเพื่อลงนาม ซึ่งไม่ว่าจะมีการปรับแก้ไขตามที่เสนอแนะหรือไม่ ประธานาธิบดีมีหน้าที่ต้องลงนามร่างกฎหมายนั้นๆ เพื่อให้มีการใช้บังคับต่อไป

ประธานาธิบดีมีอำนาจในการออกคำสั่ง (Ordinance) ในช่วงที่รัฐสภาไม่มีวาระประชุม ซึ่งคำสั่งนี้มีสถานะเช่นเดียวกับกฎหมายที่ผ่านกระบวนการรัฐสภา ทั้งนี้ เมื่อมีการเปิดสมัยประชุมของรัฐสภา รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อคำสั่งนั้นภายใน 6 สัปดาห์ ถ้าคำสั่งดังกล่าวไม่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา จะถือว่าคำสั่งดังกล่าวหมดอายุ ถ้ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ ก็จะมีการบังคับใช้คำสั่งนั้นต่อไป

ในกระบวนการร่างกฎหมายปกติ กระทรวงต่างๆ จะมีบทบาทในการเป็นผู้เสนอความจำเป็นหลักการ และแนวคิดของกฎหมาย โดยจะมีการหารือระหว่างกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้แนวทางของกฎหมายที่จะเสนอเข้ากระบวนการของการร่างกฎหมาย ข้อคิดเห็นที่ได้จากการหารือระหว่างกระทรวงต่างๆ จะนำมาประกอบการพิจารณาในคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนที่จะเสนอให้รัฐสภาพิจารณา เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการและแนวทางของกฎหมายแล้ว กระทรวงกฎหมาย (Ministry of Law) โดยกรมนิติการและกฎหมาย (Legal Affairs and Legislative Department) จะดำเนินการร่างกฎหมาย เพื่อให้กระทรวงที่รับผิดชอบเป็นผู้เสนอเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาต่อไป

เมื่อกระบวนการรัฐสภาเสร็จสิ้น และประธานาธิบดีลงนามแล้ว กระทรวงที่เป็นผู้เสนอกฎหมายจะทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายนั้นๆ ต่อไป รัฐสภาจะมีบทบาทในการสอดส่องการบังคับใช้กฎหมายโดยผ่านการทำงานของคณะกรรมาธิการชุดต่างๆ

<u>ภาพรวมทางเศรษฐกิจ</u>

ระบบเศรษฐกิจของอินเดียถือเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีอัตราการขยายตัวสูงมาตั้งแต่ในช่วงปี 1980 และโดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นศตวรรษที่ 21 อินเดียถือเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีอัตราการขยายตัวสูงเป็นลำดับที่สองเมื่อเทียบกับระบบเศรษฐกิจขนาดใหญ่อื่นๆ

อินเดียเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้ต่ำ ประชากรกว่าร้อยละ 60 ยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรม ปัญหาความยากจนและการว่างงานเป็นปัญหาสำคัญ

ขนาดของระบบเศรษฐกิจอินเดียมีขนาดใหญ่เป็นลำดับที่ 4 รองลงมาจากสหรัฐฯ จีน และญี่ปุ่น โดยมีสัดส่วนใน GDP รวมของโลกเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 4.3 ในปี 1991 มาอยู่ที่ระดับใกล้เคียงร้อยละ 6 ในปี 2005 โดยตั้งแต่อินเดียเริ่มแผนการปฏิรูปเศรษฐกิจในปี 1991 ระบบเศรษฐกิจอินเดียมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยที่ระดับร้อยละ 6 จนกระทั่งในช่วงปี 2003-2006 การขยายเฉลี่ยตัวของระบบเศรษฐกิจอินเดียสูงถึงร้อยละ 8.6 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลลัพธ์จากนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจและการเข้าสู่ยุครุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของอินเดีย

ปัจจัยที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจของอินเดีย คือ การใช้นโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งได้ส่งผลให้มีการลงทุนจากต่างชาติในกิจการไฟฟ้า พลังงาน และอุตสาหกรรมต่างๆ นอกจากนี้ ยังได้เปิดเสรีโทรคมนาคมและการสื่อสารในปี 2000 ทำให้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจของอินเดียดีขึ้นเรื่อยๆ จนถึงปัจจุบันอินเดียอยู่ในสถานะตลาดใหม่ที่ได้รับความสนใจอย่างยิ่งจากนักลงทุนต่างประเทศ

ในปี 2007 เศรษฐกิจอินเดียเติบโตประมาณร้อยละ 8.7 อัตราดอกเบี้ยและอัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นกว่าปีก่อน โดยอัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับร้อยละ 12 มีเงินทุนสำรองต่างประเทศกว่า 315 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ

อินเดียมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่โดดเด่นในภูมิภาคเอเชียใต้ และในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาเริ่มมีกระแสความนิยมทางการค้าและการลงทุนหลั่งไหลสู่ภูมิภาค เอเชีย อีกทั้งยังรวมถึงการที่รัฐบาลอินเดียชุดปัจจุบันได้พยายามสานต่อการปฏิรูป ระบบโครงสร้างต่างๆ ของประเทศต่อจากรัฐบาลชุดก่อนเพื่อรองรับการค้าการลงทุนและเพื่อก่อให้เกิด เสถียรภาพที่ยั่งยืนต่อไป

รัฐบาลอินเดียให้ความสำคัญต่อการลงทุนในด้านสาธารณูปโภค การศึกษา ความมั่นคงทางสังคม การปรับโครงสร้างของภาครัฐ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การขยายฐานภาษี และการพัฒนาในส่วนภูมิภาคและภาคการเกษตร นอกจากนี้ การลงทุนทั้งในอุตสาหกรรม การค้า และบริการ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลจากการที่อินเดียมีนโยบายเปิดเสรีทางเศรษฐกิจมากขึ้น ส่งผลให้บริษัทต่างประเทศเริ่มสนใจเข้ามาลงทุนในอินเดีย โดยเฉพาะธุรกิจที่ใช้เทคโนโลยีชั้นสูง เนื่องจากอินเดียมีบุคลากรที่มีประสิทธิภาพด้านวิทยาศาสตร์ คอมพิวเตอร์ และวิศวกรรมเป็นจำนวนมาก และมีความได้เปรียบทางด้านภาษาโดยเฉพาะภาษาอังกฤษ รวมทั้งมีค่าจ้างแรงงานที่ถูก ทำให้บริษัทต่างชาติสนใจมาตั้งฐานการผลิตที่อินเดียอย่างกว้างขวาง

อย่างไรก็ตาม แม้การขยายตัวโดยรวมของระบบเศรษฐกิจอินเดียจะอยู่ในระดับสูงมาอย่างต่อเนื่องในระยะหลัง แต่ภาคการเกษตรของอินเดียถือเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีการแกว่งตัวของอัตราการขยายตัวค่อนข้างสูง เนื่องจากเป็นภาคเศรษฐกิจที่ยังขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศ โดยเฉพาะในกลุ่มเกษตรกรที่เป็นผู้ผลิตขนาดเล็กที่ยังทำการเกษตรแบบดั้งเดิม

ตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษ 1960 การขยายตัวในภาคการเกษตรของอินเดียลดลงจากระดับร้อยละ 2.5-3.0 ของช่วงก่อนหน้า มาอยู่ที่ระดับเฉลี่ยร้อยละ 2 ในปี 2003-2004 ภาคการเกษตรของอินเดียมีอัตราการขยายตัวพุ่งขึ้นสูงถึงร้อยละ 10 แต่ในปีถัดมาลดลงมาอยู่ที่ระดับร้อยละ 0 และเพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ระดับร้อยละ 6 ในปี 2005-2006 สำหรับปี 2006-2007 คาดว่าอัตราการขยายตัวของภาคการเกษตรอินเดียจะอยู่ที่ระดับร้อยละ 2.7

ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการของอินเดีย เป็นภาคเศรษฐกิจที่มีอัตราการเจริญเติบโตในระดับที่สม่ำเสมอมากกว่าเมื่อเทียบกับภาคการเกษตรของอินเดีย และถือเป็น 2 ภาคเศรษฐกิจที่เป็นตัวขับเคลื่อนหลักของระบบเศรษฐกิจภาพรวมของอินเดียในปัจจุบัน

ในช่วงทศวรรษ 1990 ภาคบริการของอินเดียมีอัตราการขยายตัวระดับสูงที่ระดับร้อยละ 9 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 60 ของระบบเศรษฐกิจอินเดีย การเจริญเติบโตของภาคบริการของอินเดียในปี 2006 สูงถึงร้อยละ 11.2

ภาคอุตสาหกรรมของอินเดียฟื้นจากภาวะซบเซาในช่วง 2002-2003 และมีอัตราการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 7.4 ในปี 2003-2004 และมากกว่าร้อยละ 9 ในปี 2004-2006 คาดว่าภาคอุตสาหกรรมของอินเดียในปี 2006-2007 จะขยายตัวในระดับสูงขึ้นไปอีก ที่ระดับร้อยละ 11

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอัตราที่สูงของอินเดีย ได้ส่งผลให้เกิดการยกระดับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนให้สูงขึ้นในระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากดัชนีชี้วัดทางสังคมหลายดัชนีที่ปรับตัวดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็น การลดลงของอัตราการตายของทารก การลดลงของประชากรที่ใช้ชีวิตโดยมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน อัตราการอ่านออกเขียนได้ที่ดีขึ้น สภาพสุขอนามัยที่ดีขึ้น รวมถึงอัตราการเข้าถึงน้ำสะอาดที่ดีขึ้น

ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการขยายตัวในระดับสูงในภาคเศรษฐกิจต่างๆ ของอินเดีย คือการใช้นโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปสาธารณูปโภคพื้นฐาน และการเปิดเสรีให้ภาคเอกชนและต่างชาติสามารถประกอบธุรกิจได้อย่างเสรีมากขึ้น ผลลัพธ์ในทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการเปิดเสรีในภาคบริการ สะท้อนอยู่ในตัวเลขอัตราการขยายตัวของภาคบริการที่อยู่ในอัตราที่สูงที่สุดเมื่อเทียบกับภาคเศรษฐกิจอื่น ในขณะที่ภาคการเกษตรซึ่งยังคงได้รับการปกป้องในระดับสูงมีอัตราการขยายตัวที่ต่ำกว่าและมีความผันผวนมากกว่า

การปฏิรูปเศรษฐกิจของอินเดียที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องได้ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมด้านการค้าระหว่างประเทศของอินเดียดีขึ้น โดยอัตราภาษีศุลกากรเฉลี่ย (overall applied MFN rate) ลดลงจากร้อยละ 32.3 ในช่วง 2001-2002 มาอยู่ที่ระดับร้อยละ 15.8 ในช่วง 2006-2007 โดยปัจจุบัน อินเดียกำหนดให้ภาคการส่งออกเป็นภาคเศรษฐกิจหลักที่จะทำให้อินเดียสามารถรักษาระดับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับสูงไว้ได้ ดังจะเห็นได้จากนโยบายและมาตรการการปรับปรุงระบบการส่งออกและการส่งเสริมการส่งออกหลายรูปแบบ จนกระทั่งสามารถกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของภาคการส่งออกได้สูงถึงร้อยละ 22.5 ในปี 2006-2007 และมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยของมูลค่าการส่งออกในรูปเงินเหรียญสหรัฐในช่วง 2004-2007 อยู่ที่ประมาณร้อยละ 25.6

นโยบายด้านการค้า

<u>ภาพรวม</u>

นโยบายด้านการค้าของอินเดียมีลักษณะเป็นระบบเปิดเสรีทางการค้า (Liberalization and Open Door Policy) ซึ่งเป็นระบบที่เพิ่งเริ่มต้นใช้เมื่อปี 1991 โดยมีลักษณะแบบค่อยๆ เปิดทีละน้อย ช่วงแรกของนโยบายเปิดเสรีคือช่วงภายหลังจากได้รับเอกราช ซึ่งเป็นนโยบายที่ค่อนข้างระมัดระวัง (Cautious Welcome Policy 1948-1966) และเริ่มผ่อนคลายมากขึ้นในช่วง 1969-1971 (Selective and Restrictive Policy) จนถึงช่วงการเปิดเสรี เพิ่มมากขึ้นในช่วง 1980-1990 (Partial Liberalization Policy) ปัจจุบันนโยบายการค้าของประเทศอินเดียอยู่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (2002-2007) เป็นแผนต่อเนื่องและเป็นไปในแนวทางเดียวกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (1997-2002) ซึ่งเน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับการค้าระหว่างประเทศและพันธกรณีในฐานะสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO)

การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของอินเดีย ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่ผ่านมา ถูกมองว่าไม่สามารถบรรลุผลได้ตามเป้าหมาย เนื่องจากผลกระทบของสองปัจจัยหลักคือ ปัจจัยภายในของอินเดียเองที่คงรูปแบบของนโยบายเศรษฐกิจแบบพึ่งพาตนเอง (Inward Looking) และปัจจัยภายนอกด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงเหตุการณ์ East Asian Crisis ในปี 1997-1998 และสภาวะเศรษฐกิจถดถอยทั่วโลกในช่วง 1999-2000 รวมทั้งเหตุก่อวินาศกรรมในวันที่ 11 กันยายน 2001 ด้วย

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ด้านการส่งออกได้วางเป้าหมายให้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 12.4 โดยมีสินค้าส่งออกอุตสาหกรรมที่สำคัญคือ เพชรพลอย เครื่องหนัง สินค้าด้านวิศวกรรม เป็นต้น และคาดว่าผลผลิตด้านการเกษตรจะขยายตัวร้อยละ 4 แต่เนื่องจากความต้องการภายในประเทศมีจำกัด ดังนั้นผลผลิตส่วนใหญ่จึงมีโอกาส ในการส่งออกสูง ซึ่งตลาดหลักของสินค้าส่งออกที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ยังคงเป็นสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฮ่องกง เยอรมนี และจีน ทำให้อาจมองได้ว่าอินเดียต้องพึ่งพาเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาอยู่มาก

ในช่วงต้นทศวรรษที่ 90 อินเดียมีการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจครั้งสำคัญ โดยวางทิศทางให้มีการเปิดเสรี และเปิดประเทศเพื่อให้เกิดการหลอมรวมกับเศรษฐกิจโลก ในช่วงตั้งแต่ปี 1997-2002 ถือเป็นช่วงที่อินเดียมีความคืบหน้าในการดำเนินการเปิดเสรีมากที่สุด โดยทำการลดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมลงครั้งใหญ่ ยกเลิกข้อจำกัดด้านปริมาณ เปิดรับเงินลงทุนทางตรงจากต่างชาติ และทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจหลักๆ หลายแห่ง นอกจากนี้ ยังมีการยกเลิกระบบการขออนุญาตนำเข้า (import licensing) และมีการปรับระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศให้อิงกับระบบตลาดมากขึ้น ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่สนับสนุนนโยบายการเปิดเสรีของอินเดียในช่วงที่ผ่านมา

ผลจากการปรับเปลี่ยนนโยบายการค้าของอินเดียให้มีระดับการเปิดเสรีมากขึ้น ส่งผลให้สัดส่วนของการค้าระหว่างประเทศ ขยายตัวจากประมาณร้อยละ 15 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ในปี 1990 เป็นร้อยละ 35 ในปี 2005 อัตราภาษีศุลกากรเฉลี่ยสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมลดลงมาอยู่ที่ระดับต่ำกว่าร้อยละ 15

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้อินเดียจะมีนโยบายที่ชัดเจนที่จะมุ่งให้เกิดการเปิดเสรีทางด้านการค้า แต่อุปสรรคทางด้านการค้ายังถือว่าอยู่ในระดับที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ โดยเฉพาะภาคการเกษตร ซึ่งอินเดียถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีภาคการเกษตรที่ได้รับการปกป้องสูงที่สุดในโลกประเทศหนึ่ง ในปี 2004-2005 อินเดียมีอัตราภาษีศุลกากรเฉลี่ยสำหรับสินค้าเกษตรอยู่ที่ระดับร้อยละ 30-40 ซึ่งถือว่าสูงที่สุดเป็นลำดับที่ 5 ในโลกเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาจำนวน 106 ประเทศ นอกจากนี้ อัตราภาษีศุลกากรที่อินเดียผูกพันไว้ตามความตกลงว่าด้วยการเกษตร (Agreement of Agriculture: AoA) ของ WTO อยู่ที่อัตราเฉลี่ยร้อยละ 114.5 แสดงให้เห็นถึงความอ่อนไหวของอินเดียที่มีต่อภาคการเกษตร

สำหรับภาคอุตสาหกรรม แม้อัตราภาษีศุลกากรเฉลี่ยสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมจะอยู่ในระดับต่ำ แต่ก็มีสินค้าบางประเภทที่ต้องเสียภาษีศุลกากรในระดับที่สูง นอกจากอุปสรรคในรูปของภาษีศุลกากรแล้ว อินเดียยังมีการใช้มาตรการที่มิใช่ภาษีในการจำกัดการนำเข้าสินค้าหลายประเภท เช่น การใช้เงื่อนไขด้านความปลอดภัยและสุขอนามัยในการจำกัดการนำเข้าเสื้อผ้าใช้แล้ว รถยนต์มือสอง และเครื่องใช้ไฟฟ้ามือสอง รวมทั้งเป็นประเทศที่มีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (anti-dumping measure) ในระดับที่สูงมาก

ผลพวงจากการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจของอินเดียในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ส่งผลให้แนวคิดของการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและการค้าของอินเดียในปัจจุบันมีศูนย์กลางอยู่ที่การคำนึงถึงกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้นโยบายด้านการค้าของอินเดียในยุคปัจจุบันให้ความสำคัญกับการเปิดเสรี และความโปร่งใสเป็นหลักการพื้นฐาน โดยจะมุ่งลดอุปสรรคในการทำการค้า ทั้งในด้านการลดความยุ่งยากด้านกฎระเบียบและการอำนวยความสะดวกในขั้นตอนต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายในการสร้างสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่เอื้อต่อการส่งออก (export-friendly environment)

นโยบายการค้าต่างประเทศ (Foreign Trade Policy: FTP) ที่อินเดียจัดทำขึ้นทดแทนนโยบายส่งออกนำเข้า (EXIM Policy) เดิม จะใช้เป็นแนวนโยบายหลักสำหรับการค้าระหว่างประเทศในช่วง 2004–2009 ซึ่งถือเป็นการดำเนินการสานต่อการปรับระบบเศรษฐกิจที่คำนึงถึงกระแสโลกาภิวัตน์เป็นศูนย์กลาง โดย FTP จะมุ่งให้ความสำคัญกับ ภาคการค้าระหว่างประเทศ การกระตุ้นการเปิดเสรี และการเพิ่มความโปร่งใส โดยมีจุดมุ่งหมายให้ภาคการส่งออกสินค้าของอินเดียมีอุปสรรคน้อยที่สุด ผ่านการเสริมสร้างการอำนวยความสะดวกทางการค้า

FTP ได้วางแนวทางการสนับสนุนภาคการส่งออกเพื่อให้ภาคการส่งออกเป็นภาคเศรษฐกิจนำ โดยมีเป้าหมายจะให้สัดส่วนการค้าของอินเดียในการค้าโลกขยายตัวเป็นสองเท่าภายใน 5 ปีข้างหน้าหรือปี 2009 โดยใช้สาขาที่มีศักยภาพทางการส่งออก และมีการสร้างงานสูง เป็นศูนย์กลางของนโยบาย ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันในระดับระหว่างประเทศของสินค้าส่งออกของอินเดีย และสร้างให้เกิดการยอมรับในระดับสากล

FTP ได้วางจนยุทธศาสตร์หลักที่จะใช้ในการสนับสนุนการส่งออกไว้ค่อนข้างชัดเจน มีรายละเอียด คือ

- ลดการควบคุม และเสริมสร้างกระบวนการที่โปร่งใสและเป็นที่เชื่อมั่น
- ลดความซับซ้อนของกระบวนการ และลดต้นทุนที่เกิดขึ้น
- ลดความเหลื่อมล้ำของภาษีและค่าธรรมเนียมที่เก็บจากสินค้าวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตสินค้าส่งออก
- อำนวยความสะดวกให้เกิดการผลักดันให้อินเดียเป็นศูนย์กลางด้านอุตสาหกรรมการผลิต การค้า และบริการ
- ค้นหาและให้การอุ้มชูสาขาที่มีศักยภาพในการเสริมสร้างการจ้างงาน โดยเฉพาะการจ้างงานในภาคชานเมืองและชนบท
- อำนวยความสะดวกให้เกิดการยกระดับการใช้เทคโนโลยี และการพัฒนาสาธารณูปโภค โดยเฉพาะผ่านการนำเข้าสินค้าทุน และเครื่องจักร
- จัดตั้งสภาการค้า (Board of Trade) ขึ้นมาใหม่ โดยการปรับบทบาท และเสริมสร้างให้เกิดความเชี่ยวชาญด้านนโยบายการค้ามากขึ้น
- ใช้ประโยชน์จากสถานทูตอินเดียในประเทศต่างๆ ในการเป็นหัวหอกสนับสนุนนโยบายการส่งออก

โดยเหตุที่นโยบายการค้าต่างประเทศเน้นสร้างศักยภาพการส่งออก อินเดียจึงได้กำหนดให้มีโครงการพิเศษสำหรับเป้าหมายการค้ารายสาขา โดยเน้นส่งเสริมและกำหนดนโยบายกลยุทธ์เป็นพิเศษต่อสาขาที่มีศักยภาพในการส่งออกและการจ้างงานในเขตเมืองรอบนอกและเขตชนบท ส่วนสาขาอื่นๆ นอกเหนือจากนั้นก็จะประกาศเป็นระยะในรายสาขาที่ได้รับการสนับสนุนให้อยู่ในโครงการที่ได้รับการส่งเสริม (ปัจจุบันมีสาขาที่อยู่ในโครงการคือ สาขาเกษตร หัตถกรรม ผ้าทอมือ อัญมณี หนังสัตว์และรองเท้า)

ในการนี้ FTP ได้ระบุสาขาเศรษฐกิจที่มีศักยภาพในการขยายการส่งออก และการสร้างการจ้างงานไว้หลายสาขา และมีการวางแนวทางการสนับสนุนแต่ละสาขาไว้ ดังนี้

<u>สาขาการเกษตร</u>

1) เริ่มใช้ระบบสินค้าเกษตรพิเศษ หรือ Special Agricultural Produce Scheme (Vishesh Krishi Upai Yojana) ในการสนับสนุนการขยายตัวของการส่งออกผลไม้ ผัก ดอกไม้ สินค้าป่าบางประเภท และผลิตภัณฑ์จากสินค้าป่า โดยผู้ส่งออกสินค้าเหล่านี้ จะได้รับสิทธิในการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าอื่นๆ โดยปลอดจากอากร ในวงเครดิตมูลค่าร้อยละ 5 ของมูลค่าสินค้าออก
2) ยกเว้นอากรให้แก่สินค้าทุนที่อยู่ภายใต้ระบบสินค้าทุนส่งเสริมการส่งออก หรือ Export Promotion Capital Goods Scheme (EPCG) ซึ่งนำมาใช้ในการผลิตและแปรรูปสินค้าเกษตรในเขตส่งออกการเกษตร (Agri-Export Zone: AEZ)

3) ใช้เงินจาก ระบบการให้ความช่วยเหลือมลรัฐด้านการพัฒนาสาธารณูปโภคการส่งออก หรือ Assistance to States for Infrastructure Development of Exports Scheme (ASIDE) ในการพัฒนาเขตส่งออกการเกษตร (AEZ)
4) เปิดเสรีให้มีการนำเข้าเมล็ดพันธุ์ และวัตถุดิบในการเพาะปลูก รวมถึงเปิดเสรีให้มีการส่งออกพืชและผลิตภัณฑ์จากพืช เพื่อส่งเสริมการส่งออกพืชที่มีสรรพคุณเป็นยาและผลิตภัณฑ์สมุนไพร

<u>สาขาหัตถกรรมและผลิตภัณฑ์ที่ทำด้วยมือ</u>

1) ขยายวงเครดิตสำหรับสิทธิในการนำเข้าวัตถุดิบตกแต่งที่ใช้ในการผลิตสินค้าหัตถกรรมปลอดอากรให้อยู่ในระดับร้อยละ 5 ของมูลค่าสินค้าหัตถกรรมส่งออก
2) ยกเว้นภาษีตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty: CVD) สำหรับสินค้านำเข้าที่นำมาเป็นตัวอย่างในการผลิต
3) อนุญาตให้สภาส่งเสริมการส่งออกสินค้าหัตถกรรม (Handicraft Export Promotion Council) สามารถนำเข้าวัตถุดิบตกแต่ง และตัวอย่าง ที่ใช้ในการผลิตสินค้าหัตถกรรม แทนผู้ผลิตรายเล็กได้
4) จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสำหรับสินค้าหัตถกรรม (Handicraft Special Economic Zone)

<u>สาขาอัญมณี</u>

1) อนุญาตให้สามารถนำเข้าวัตถุดิบที่เป็นโลหะ (ยกเว้นทองและแพลตินัม) โดยปลอดอากรได้ถึงระดับร้อยละ 2 ของมูลค่าส่งออกสินค้าอัญมณี
2) ยกเว้นอากรการนำเข้าสินค้ามาใหม่ (re-import) ถึงระดับร้อยละ 2 ของมูลค่าส่งออกสินค้าอัญมณี สำหรับสินค้าอัญมณีที่ส่งออกแต่ถูกตีกลับ
3) ขยายการยกเว้นอากรการนำเข้าสำหรับสินค้านำเข้าที่นำมาใช้เป็นตัวอย่างในการผลิต
4) อนุญาตให้นำเข้าทอง 18 กะรัต และที่สูงกว่า ภายใต้ระบบการเติมให้สมบูรณ์ (replenishment scheme)

<u>สาขาเครื่องหนัง และรองเท้า</u>

เน้นรูปแบบการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้า ผ่านการลดภาระอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและสินค้าทุนในโรงงานอุตสาหกรรม เช่น

1) เพิ่มการยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบตกแต่ง และส่วนประกอบในการผลิตรองเท้าหนังถึงระดับร้อยละ 2 ของมูลค่าส่งออกสินค้าเครื่องหนังและรองเท้า และเพิ่มการยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบบางประเภทที่ใช้ในอุตสาหกรรมเครื่องหนังให้ถึงระดับร้อยละ 5 ของมูลค่าการส่งออกสินค้า

2) ยกเว้นอากรเขาเข้าสำหรับเครื่องจักรและอุปกรณ์สำหรับกำจัดของเสียในโรงงานอุตสาหกรรมเครื่องหนัง
3) อนุญาตการส่งออกออกไปใหม่ (re-export) สำหรับวัตถุดิบที่นำเข้าแต่ไม่เหมาะสมที่จะใช้ในการผลิต (unsuitable imported materials)

เพื่อกำกับและติดตามผลการดำเนินงานตาม FTP ที่วางไว้ได้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น กระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม (Ministry of Commerce and Industry: MOCI) จะจัดทำนโยบายสนับสนุน (Annual Supplement) ขึ้นในแต่ละปี เพื่อใช้มาตรการทางด้านการค้าในระดับรายละเอียดที่สนับสนุน FTP เช่น

- Annual Supplement ปี 2005 มีการจัดทำมาตรการที่ช่วยลดความซับซ้อนของขั้นตอนในการทำการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงการเพิ่มการมีส่วนร่วมของรัฐบาลมลรัฐ ในการปรับระบบการค้าระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพผ่านการจัดตั้ง สภาการค้าระหว่างมลรัฐ (Inter-State Trade Council) นอกจากนี้ ยังมีการรวมประเภทต่างๆ ของใบอนุญาตล่วงหน้า (advance license) เข้าไว้เป็นประเภทเดียว ซึ่งช่วยให้สามารถอำนวยความสะดวกในการนำเข้าได้ดีขึ้น Annual Supplement ของปีนี้มีบทบาทในการเสริมสร้างศักยภาพในการส่งออกสินค้าเกษตร โดยการขยายระบบสินค้าเกษตรพิเศษ (Vishesh Krishi Upai Yojana) ให้ครอบคลุมไก่ และผลิตภัณฑ์นม รวมทั้งการยกเลิกอากรขาออกสำหรับสินค้าเกษตรและสินค้าอุปโภคที่เป็นพืช
- Annual Supplement ปี 2006 ได้วางแนวทางการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ 2 ทาง คือ สินค้าหลัก (Focus Product) และ ตลาดหลัก (Focus Market) และขยายระบบสินค้าเกษตรพิเศษ (Vishesh Krishi Upai Yojana) ให้ครอบคลุมสินค้าส่งออกระดับหมู่บ้าน และเรียกชื่อใหม่เป็น Vishesh Krishi and Gram Udyog Yojana นอกจากนี้ยังได้เพิ่มมาตรการที่ส่งเสริมเป้าหมายการสร้างอินเดียให้เป็นศูนย์กลางสินค้าอัญมณี เช่น การอนุญาตการนำเข้าเรื่องวัตถุดิบโลหะและอัญมณีที่ใช้เพื่อการหลอมเป็นสินค้าอัญมณี การอนุญาตให้ส่งออกสินค้าอัญมณีเพื่อไปผ่านกระบวนการภายนอกประเทศ และให้นำเข้ามาใหม่เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าอัญมณีอินเดีย
- Annual Supplement ปี 2007 เริ่มหันไปเน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมบริการ ผ่านการยกเว้นภาษีการบริการที่เก็บจากการให้บริการนอกประเทศ การยกเว้นภาษีการบริการที่เก็บจากการบริการภายในอินเดียที่ใช้บริการโดยคนต่างชาติ การแบ่งประเภทผู้ส่งออกโดยการใช้ตัวชี้วัดประสิทธิผลการส่งออก (Export Performance Parameter) และการขยายขอบเขตของแนวทางการส่งเสริมตาม Focus Product Scheme และ Focus Market Scheme ที่วางไว้ตั้งแต่ปี 2006

ความตกลงการค้าเสรี

อินเดียเป็นหนึ่งในประเทศที่ร่วมก่อตั้ง WTO ในปี 1994 และได้มีบทบาทอย่างสูงในการเข้าร่วมการเจรจาประเด็นต่างๆ ภายใต้กรอบ WTO มาโดยตลอด จนเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าอินเดียเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าในระดับพหุภาคีเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ที่ยอมรับให้อินเดียเป็นแนวหน้าในการเจรจา เนื่องจากอินเดียถือเป็นหนึ่งในไม่กี่ประเทศที่มีอำนาจต่อรองและสามารถทัดทานการผลักดันท่าทีต่างๆ จากประเทศพัฒนาแล้วที่เป็นมหาอำนาจทางด้านการค้าทั้งหลาย

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้อินเดียจะมีนโยบายในการให้ความสำคัญกับการเจรจาการค้าในระดับพหุภาคีเป็นลำดับแรกๆ แต่เนื่องจากสถานการณ์ทางด้านการเจรจาภายใต้กรอบ WTO มีปัญหาหยุดชะงักมาโดยตลอด จนหลายประเทศเริ่มหันไปหาการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าในระดับทวิภาคี และระดับภูมิภาคกันมากขึ้นจนกลายเป็นแนวโน้มที่สำคัญในโลกปัจจุบันไป ทำให้อินเดียต้องเริ่มหันมาให้ความสนใจในการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีในระดับทวิภาคี และระดับภูมิภาคด้วย เพื่อให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นในเวทีการค้าโลกได้ ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 5.1 ซึ่งแสดงสถานะการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีของอินเดียกับประเทศต่างๆ ว่า ในระยะหลังที่การเจรจาภายใต้กรอบ WTO เริ่มเกิดการชะงักงัน อินเดียได้ริเริ่มการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีในระดับทวิภาคี หรือภูมิภาคกับประเทศต่างๆ ไม่น้อยกว่า 15 ความตกลง ซึ่งแม้จะมีเสียงท้วงติงอยู่บ้างในแง่ที่ว่าการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับบางประเทศไม่ควรมาทดแทนการเจรจาในระดับพหุภาคี แต่ภาคธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่ก็ให้การสนับสนุนการตัดสินใจของรัฐบาลอินเดียในการให้ความสำคัญมากขึ้นกับเวทีการเจรจาอื่นนอกเหนือไปจากเวที WTO

ตารางที่ 5.1 สถานะการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีของอินเดีย

ความตกลงการค้าเสรี	สถานะการเจรจา (ธันวาคม 2008)
อินเดีย-ASEAN	การเจรจาในส่วนของความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าบรรลุข้อตกลงแล้ว อยู่ระหว่างการรอลงนาม
อินเดีย-สิงคโปร์	การเจรจาลงนามแล้ว และเริ่มมีผลใช้บังคับวันที่ 1 กรกฎาคม 2005

ความตกลงการค้าเสรี	สถานะการเจรจา (ธันวาคม 2008)
อินเดีย-ไทย	ความตกลงลดภาษีสินค้า 82 รายการมีผลใช้บังคับวันที่ 1 กันยายน 2004 ปัจจุบันอยู่ระหว่างการเจรจาเพิ่มเติมเพื่อลดภาษีสินค้าอื่นๆ รวมถึงการเจรจาในประเด็นอื่นๆ
อินเดีย-มาเลเซีย	อยู่ระหว่างการเจรจา
อินเดีย-อินโดนีเซีย	อยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้
อินเดีย-นิวซีแลนด์	อยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้
อินเดีย-ออสเตรเลีย	อยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้
อินเดีย-SACU (อาฟริกาใต้ เลโซโท สวาซิแลนด์ บอสวานา นามิเบีย)	อยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้
อินเดีย-ชิลี	อยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้
อินเดีย-มอริเชียส	อยู่ระหว่างการเจรจา
อินเดีย-GCC (บาห์เรน โอมาน คูเวต การ์ตาร์ ซาอุดิอาระเบีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์)	อยู่ระหว่างการเจรจา
อินเดีย-EFTA (สวิตเซอร์แลนด์ ไอซ์แลนด์ ลิคเตนสไตน์ นอร์เวย์)	อยู่ระหว่างการเจรจา
อินเดีย-เกาหลี	การเจรจาบรรลุข้อตกลงได้แล้ว อยู่ระหว่างการรอลงนาม
อินเดีย-ญี่ปุ่น	อยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้
อินเดีย-จีน	อยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้

ความตกลงการค้าเสรี	สถานะการเจรจา (ธันวาคม 2008)
Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Techical and Economic Cooperatoin (BIMSTEC) ซึ่งประกอบด้วย บังกลาเทศ อินเดีย เมียนมาร์ ศรีลังกา ไทย ภูฏาน เนปาล	อยู่ระหว่างการเจรจา
South Asian Free Trade Area (SAFTA) ซึ่งประกอบด้วย (อินเดีย บังกลาเทศ ภูฏาน มัลดีฟส์ เนปาล ปากีสถาน ศรีลังกา)	มีผลใช้บังคับวันที่ 1 มกราคม 2006
อินเดีย-ศรีลังกา	มีผลใช้บังคับ วันที่ 1 มกราคม 2000
อินเดีย-สหภาพยุโรป	อยู่ระหว่างการเจรจา

<u>กระบวนการกำหนดนโยบายด้านการค้า</u>

การกำหนดทิศทางของนโยบายเศรษฐกิจของอินเดีย ซึ่งรวมถึงนโยบายด้านการค้าและการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ได้รับอิทธิพลมาจากปัจจัยทางการเมืองของอินเดียค่อนข้างมาก การเปลี่ยนขั้วการบริหารประเทศของอินเดียในอดีต ได้แสดงให้เห็นว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายทางด้านการค้าอย่างเห็นได้ชัด เพราะการกำหนดนโยบายของรัฐบาลจะขึ้นอยู่กับฐานเสียงของพรรคที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ ทำให้การกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศในยุคที่ผ่านมาจะเน้นไปที่การดำเนินนโยบายปฏิรูป นั่นคือ พยายามปรับทิศทางของนโยบายเศรษฐกิจให้แตกต่างไปจากรัฐบาลชุดก่อน โดยให้มีความเป็นเสรีมากขึ้น หันมาพึ่งพิงกลไกตลาด เข้าร่วมการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับหลายประเทศ และเปิดรับการลงทุนจากต่างชาติ

การกำหนดนโยบายการค้าระหว่างประเทศของอินเดียจัดทำโดยรัฐบาลกลาง โดยมีการสนับสนุนจากรัฐบาลมลรัฐ อย่างไรก็ตาม ในบางครั้ง รัฐบาลมลรัฐก็มีการจัดทำนโยบายการค้าและการอุตสาหกรรมของตนเอง ซึ่งมีความแตกต่างกันในทิศทางระหว่างนโยบายได้ ทั้งนี้ เพื่อลดปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดทำนโยบายการค้าของรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ อินเดียได้จัดตั้งสภาการค้าระหว่างมลรัฐ (inter-state trade council) ขึ้น เพื่อสร้างให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างการทำงานของรัฐบาลมลรัฐกับนโยบายการค้าภาพรวมของอินเดีย

นโยบายการค้าต่างประเทศ (FTP) ที่จัดทำขึ้นภายใต้กฎหมายว่าด้วยการค้าต่างประเทศ (Foreign Trade (Development and Regulation) Act, 1992) จะต้องมีการประกาศในกิจจานุเบกษา (Gazette) เพื่อความโปร่งใส สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ และสามารถใช้อ้างอิงตรวจสอบได้โดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าใน FTP แม้จะได้ระบุถึงแนวทางและยุทธศาสตร์ด้านการค้าต่างประเทศของอินเดียในหลายแง่มุม แต่ก็ไม่ได้ระบุทิศทางของการเจรจาการค้าระหว่างประเทศรวมอยู่ด้วย ซึ่งเป็นการสะท้อนว่านโยบายและการดำเนินการด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศเพื่อจัดทำความตกลงการค้าเสรี รวมถึงการเจรจาการค้าภายใต้ WTO อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร ซึ่งมีอิสระในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการด้านการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี และการเจรจาภายใต้ WTO ค่อนข้างมาก

<u>กระบวนการทางกฎหมาย</u>

รัฐธรรมนูญของอินเดีย กำหนดให้รัฐสภามีอำนาจแต่เพียงฝ่ายเดียวในการออกกฎหมายระดับรัฐบาลกลาง ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นต่างๆ ที่กำหนดไว้ในบัญชีสหภาพ (Union List) ฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐต่างๆ มีขอบเขตความรับผิดชอบในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นต่างๆ ในบัญชีมลรัฐ (State List) และทั้งรัฐสภาและฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐ มีขอบเขตอำนาจในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในบัญชีร่วม (Concurrent List) ทั้งนี้ ถ้ากฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติระดับมลรัฐ มีความขัดแย้งกับกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาในประเด็นที่อยู่ใน Concurrent List จะถือว่ากฎหมายที่ออกโดยรัฐสภามีสถานะเหนือกว่า

โดยทั่วไป กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศที่ออกโดยรัฐสภา จะมีสถานะเหนือกว่ากฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติระดับมลรัฐ นอกจากในกรณีที่กฎหมายระดับมลรัฐได้รับความเห็นชอบจากประธานาธิบดี ก็จะถือว่ากฎหมายระดับมลรัฐมีสถานะเหนือกว่าในเรื่องที่ทับซ้อนกัน

กฎหมายหลักด้านการค้าต่างประเทศของอินเดียคือ กฎหมายว่าด้วยการค้าต่างประเทศ (Foreign Trade (Development and Regulation) Act, 1992) ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการด้านการส่งออก-นำเข้า และการกำกับดูแล โดยมีหลักการสำคัญคือการให้อำนาจรัฐบาลในด้านต่างๆ คือ

- การออกมาตรการในการอำนวยความสะดวก และควบคุมการค้าต่างประเทศ
- การห้าม การจำกัด และกำกับดูแลการส่งออก-นำเข้าสินค้าทั้งหมดหรือบางประเภท รวมถึงการยกเว้นการเก็บอากร
- การจัดทำและประกาศนโยบายการส่งออกและนำเข้า รวมถึงการปรับเปลี่ยนนโยบาย
- การแต่งตั้งผู้อำนวยการการค้าต่างประเทศ (Director General of Foreign Trade) เพื่อรับผิดชอบการดำเนินงานตามกฎหมายนี้ และการดำเนินงานตามนโยบายการส่งออกและนำเข้า

การออกหรือการแก้ไขกฎหมายด้านการค้าระหว่างประเทศจะกระทำโดยกระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม (Ministry of Commerce and Industry: MOCI) โดยจะเป็นการกำหนดแนวทางภาพรวมของกฎหมายด้านการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงการส่งเสริมและการกำกับดูแลการค้าระหว่างประเทศของอินเดีย ซึ่ง MOCI จะจัดทำนโยบายการค้าขึ้นมาเป็นระยะ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ในอดีตนโยบายการค้าของอินเดียจะมีจุดมุ่งหมายหลักที่การสร้างระบบเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตนเอง (self-reliance หรือ Self-sufficiency) แต่ก็มีวิวัฒนาการเรื่อยมาจนเป็นนโยบายการค้าในเชิงรุกมากขึ้นในภายหลัง

สำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับแล้ว สำนักอำนวยการด้านการค้าต่างประเทศ (Directorate General of Foreign Trade: DGFT) ที่มีผู้อำนวยการด้านการค้าต่างประเทศเป็นหัวหน้าหน่วยงาน สามารถปรับเปลี่ยนรายละเอียดของกฎหมายในบางส่วนได้ โดยจะต้องรายงานต่อรัฐสภาถึงการปรับเปลี่ยนนั้น เช่น การเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีศุลกากร สามารถปรับเปลี่ยนได้ภายใต้ขอบเขตที่กำหนดไว้ในกฎหมายเรื่องศุลกากรและอัตราภาษีศุลกากร (Customs and Tariff Act) ทั้งนี้ DGFT เป็นหน่วยงานในสังกัดของ MOCI มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องการจัดทำและดำเนินงานตาม FTP โดยมีภาระหลักคือการส่งเสริมการส่งออกสินค้าของอินเดีย นอกจากนี้ DGFT ซึ่งมีสำนักงานภูมิภาคอยู่ 32 แห่งทั่วอินเดีย[5] ยังเป็นผู้ออกใบอนุญาตแก่ผู้ส่งออกและติดตามการปฏิบัติตามระเบียบของผู้ทำการค้าระหว่างประเทศด้วย

กฎหมายศุลกากร (Customs Act, 1962) กฎหมายว่าด้วยพิกัดศุลกากร (Customs Tariff Act, 1975) และกฎพิกัดศุลกากร (Custom Tariff Rules, 1977) เป็นกฎหมายหลักที่วางระบบการจัดการด้านศุลกากรของอินเดีย ซึ่งเกี่ยวข้องกับกำหนดการขั้นตอน เงื่อนไข ระเบียบสำหรับการนำของเข้า และการส่งของออก ซึ่งรวมถึง การจำแนกประเภทสินค้า การแบ่งประเภทพิกัดศุลกากร การกำหนดเงื่อนไขด้านแหล่งกำเนิดสินค้า การกำหนดอัตราอากรนำเข้า และการจัดเก็บอากรนำเข้า ในขณะที่กฎการประเมินราคาศุลกากร (Customs Valuation (Determination of Imported Goods) Rules, 1988; Customs Valuation Amendment Rules, 1991) เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการด้านการประเมินราคาศุลกากรให้เป็นไปตามแนวทางที่ได้ตกลงกันไว้ใน WTO

การจัดทำความตกลงการค้าระหว่างประเทศ

ฝ่ายบริหารของอินเดียมีอำนาจเต็มที่ในการเข้าร่วมการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงการลงนามในความตกลงที่เจรจาเสร็จแล้ว รัฐสภาจะมีบทบาทในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหมายเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีที่ฝ่ายรัฐบาลได้ไปผูกพันไว้

การปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศของอินเดีย ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการค้า หรือด้านอื่นๆ จะต้องกระทำผ่านการออกกฎหมายภายใน เพื่อรองรับพันธกรณีต่างๆ จึงจะสามารถนำไปใช้อ้างอิงใน

[5] Ahmedabad; Amritsar; Bangalore; Baroda (Vadodara); Bhopal; Kolkata; Chandigarh; Chennai; Coimbatore; Cuttack; Ernakulam; Guwahati; Hyderabad; Jaipur; Kanpur; Ludhiana; Madurai; Moradabad; Mumbai; New Delhi; Panaji; Panipat; Patna; Pondicherry; Pune; Rajkot; Shillong; Srinagar(Functioning at Jammu); Surat; Thiruvananthapuram; Varanasi; and Vishakhapatnam

กระบวนการศาลได้ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีที่ศาลพิจารณาแล้ว เห็นว่าพันธกรณีดังกล่าวไม่ขัดกับหลักกฎหมายภายใน การพิจารณาของศาลอาจคำนึงถึงหรืออ้างอิงถึงพันธกรณีระหว่างประเทศที่ยังไม่มีการออกกฎหมายรองรับก็ได้

กฎหมายที่รองรับพันธกรณีองค์การการค้าโลกจะต้องพิจารณาออกโดยรัฐสภา เนื่องจากเป็นประเด็นที่ตกอยู่ใน Union List ซึ่งอยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบของรัฐสภา โดยรัฐสภามีสิทธิตาม Union List ในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งหมดของอินเดีย ถึงแม้ประเด็นนั้นๆ จะตกอยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของฝ่ายนิติบัญญัติระดับมลรัฐก็ตาม

<u>หน่วยงานด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ</u>

กระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม (Ministry of Commerce and Industry: MOCI) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักเกี่ยวข้องกับด้านการค้า ทั้งการค้าภายในประเทศ และการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงรับผิดชอบด้านการอุตสาหกรรม โดยความรับผิดชอบหลักในประเด็นด้านการค้าตกอยู่กับกรมการพาณิชย์ (Department of Commerce: DOC) และประเด็นด้านการอุตสาหกรรมตกอยู่กับกรมนโยบายและการส่งเสริมอุตสาหกรรม (Department of Industrial Policy and Promotion: DIPP)

ขอบเขตความรับผิดชอบของทั้ง 2 กรมภายใต้ MOCI ถูกกำหนดไว้ชัดเจนตามกฎ (การแบ่งภารกิจ) ของรัฐบาลอินเดีย 1961 (The Government of India (Allocation of Business) Rules, 1961) ซึ่งกำหนดให้ DOC มีหน้าที่รับผิดชอบการวางนโยบายด้านการค้า และการดำเนินนโยบายด้านการค้าต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงประเด็นที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางการค้ากับนานาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นระดับทวิภาคี พหุภาคี การค้าระหว่างรัฐ การส่งเสริมการส่งออก การกำกับดูแลสินค้าและภาคอุตสาหกรรมที่เน้นการผลิตเพื่อการส่งออก (export oriented industries and commodities) และการอำนวยความสะดวกด้านการค้า (ดูกรอบที่ 5.2) และให้ DIPP มีหน้าที่รับผิดชอบการกำหนดนโยบายด้านการอุตสาหกรรม ครอบคลุมประเด็นด้านการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม ความร่วมมือด้านการอุตสาหกรรม การปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาด้านอุตสาหกรรม (Industrial Property) และการวางแผนวัตถุดิบ

กรอบที่ 5.2 ความรับผิดชอบของ DOC ตามกฎการแบ่งภารกิจของรัฐบาลอินเดีย

ความรับผิดชอบของ DOC ภายใต้

The Government of India (Allocation of Business) Rules, 1961

I. การค้าระหว่างประเทศ

- นโยบายด้านการพาณิชย์และการค้าระหว่างประเทศ รวมถึง ภาษีและอุปสรรคทางการค้าที่มิใช่ภาษี
- หน่วยงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางการค้า ได้แก่ UNCTAD, ESCAP, ECA, ECLA, EEC, EFTA, GATT/WTO, ITO และ CFC
- ความตกลงด้านสินค้าอุปโภคบริโภค ยกเว้นความตกลงที่เกี่ยวข้องกับ ข้าวสาลี น้ำตาล ปอ และ ฝ้าย
- สำนักภาษีศุลกากรระหว่างประเทศ (International Customs Tariff Bureau) รวมถึง ความรับผิดชอบอื่นที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการภาษีศุลกากร (Tariff Commission)

II. การค้าต่างประเทศ (สินค้าและบริการ)

- ทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการค้าต่างประเทศ
- นโยบายและการควบคุมการค้าด้านการนำเข้าและส่งออก ยกเว้นที่เกี่ยวข้องกับ
  1) การนำเข้าภาพยนตร์
  2) การส่งออกภาพยนตร์อินเดีย ซึ่งรวมถึงภาพยนตร์สั้น
  3) การนำเข้าและการกระจายฟิล์มสำหรับถ่ายทำ และสินค้าอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมภาพยนตร์

III. การค้าภาครัฐ

- นโยบายด้านการค้าภาครัฐ และประสิทธิภาพการทำงานขององค์การที่ตั้งขึ้นมาเพื่อการนี้ และรวมถึง
  1) บรรษัทการค้าภาครัฐแห่งอินเดียจำกัด (The State Trading Corporation of India Limited) และบริษัทในเครือ ยกเว้น บรรษัทส่งออกหัตถกรรมและผลิตภัณฑ์ที่ทำด้วยมือ (Handicrafts and Handloom Exporting Corporation) บรรษัทอุตสาหกรรมพื้นบ้านกลาง (Central Cottage Industries Corporation) บรรษัทค้าใบชาแห่งอินเดียจำกัด (The Tea Trading Corporation of India Limited) บรรษัทค้าเครื่องเทศแห่งอินเดียจำกัด (The Spices Trading Corporation of Inida Limited)
  2) บรรษัทโครงการและอุปกรณ์แห่งอินเดียจำกัด (Projects & Equipment Corporation of India Limited: PEC)
  3) องค์การส่งเสริมการค้าอินเดีย (India Trade Promotion Organization) และบริษัทในเครือ
  4) บรรษัทค้าสินแร่และโลหะ (Minerals and Metals Trading Corporation) และบริษัทในเครือ
- การผลิต การกระจาย (สำหรับการบริโภคภายในและการส่งออก) และการพัฒนาการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น ใบชา กาแฟ ยาง เครื่องเทศ ยาสูบ และมะม่วงหิมพานต์

- การแปรรูป และการกระจายชาและการแฟสำเร็จรูป สำหรับการบริโภคภายในและการส่งออก
  (a) สภาชา (Tea Board)
  (b) สภากาแฟ (Coffee Board)
  (c) สภายาง (Rubber Board)
  (d) สภาเครื่องเทศ (Spices Board)
  (e) สภายาสูบ (Tobacco Board)

IV. การค้ากับศัตรู (Trading with the Enemy: Enemy Property)

- การค้ากับศัตรู บริษัทของศัตรู และการซ่อมสร้างทรัพย์สินของศัตรู (ยกเว้นอุปกรณ์อุตสาหกรรมของเยอรมัน) การควบคุมการค้ากับศัตรู และบริษัทของศัตรู การเก็บรักษาทรัพย์สินของศัตรูสำหรับอินเดีย

V. การจัดการของการบริการการค้าของอินเดีย (Indian Trade Services: ITS)

- การบริหารจัดการงานบริการการค้าของอินเดีย และที่เกี่ยวข้องกับการอบรม การวางแผนการทำงาน และการวางแผนกำลังคนสำหรับงานดังกล่าว
- การบริหารจัดการงานบริการด้านอุปทานของอินเดีย และที่เกี่ยวข้องกับการอบรม การวางแผนการทำงาน และการวางแผนกำลังคนสำหรับงานดังกล่าว
- การบริหารจัดการงานบริการด้านการตรวจสอบของอินเดีย และที่เกี่ยวข้องกับการอบรม การวางแผนการทำงาน และการวางแผนกำลังคนสำหรับงานดังกล่าว

VI. เขตเศรษฐกิจพิเศษ

- ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา การดำเนินการ และการบำรุงรักษาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และหน่วยต่างๆ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรวมถึง นโยบายด้านการส่งออก นำเข้า งานการคลัง นโยบายด้านการลงทุน และนโยบายเศรษฐกิจและกรอบการกำกับดูแล (หมายเหตุ: งานที่เกี่ยวข้องกับการคลังซึ่งมีผลกระทบต่อสถานะทางการเงิน จะต้องพิจารณาร่วมกับกรมการเศรษฐกิจ กระทรวงการคลัง (Department of Economic Affairs, Ministry of Finance) หรือต่อเมื่อได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ยกเว้นจากการพิจารณาร่วมกับกรมการเศรษฐกิจ)

VII. การส่งออกผลิตภัณฑ์และอุตสาหกรรม และการอำนวยความสะดวกทางการค้า

- การจัดตั้งเขตผลิตเพื่อการส่งออก (Export Processing Zones: EPZ) เขตส่งออกการเกษตร (Agricultural Export Zones: AEZ) และหน่วยการส่งออกร้อยละร้อย (100 per cent Export Oriented Units)
- อัญมณีและเครื่องประดับ

- ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสภาส่งเสริมการส่งออก (Export Promotion Board) สภาการค้า (Board of Trade) และคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านการค้าระหว่างประเทส (International Trade Advisory Committee)
- สถาบันการค้าต่างประเทศอินเดีย (Indian Institute of Foreign Trade) และสถาบันบรรจุภัณฑ์อินเดีย (Indian Institute of Packaging)
- สถาบันเพชรอินเดีย (Indian Diamon Institute) และสถาบันการออกแบบและพัฒนารองเท้า (Footwear Design and Development Institute)
- การประสานงานด้านสาธารณูปโภคสำหรับการส่งออก
- การพัฒนาและขยายการผลิตเพื่อการส่งออกในทุกสินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าอุตสาหกรรม และกึ่งอุตสาหกรรม ซึ่งรวมถึง
  1. สินค้าเกษตร ตามความหมายในกฎหมายว่าด้วยสินค้าเกษตร (การจัดชั้นและเครื่องหมาย) ปี 1937 (Agricultural Produce (Grading and Marking) Act, 1937)
  2. ผลิตภัณฑ์จากทะเล
  3. สินค้าอุตสาหกรรม (ผลิตภัณฑ์ด้านวิศวกรรม เคมี พลาสติก เครื่องหนัง ฯลฯ)
  4. เชื้อเพลิง สินแร่ และผลิตภัณฑ์จากสินแร่
  5. สินค้าเพื่อการส่งออกเฉพาะอย่าง รวมถึง พืชเศษรฐกิจ แต่ไม่รวมสินค้าจากปอ และสินค้าหัตถกรรม
- องค์กรและสถาบันทุกประเภทที่เกี่ยวข้องกับบริการด้านการส่งออก เช่น
  1. บริการด้านเครดิตการส่งออก และการประกันการส่งออก ซึ่งรวมถึง บรรษัทเครดิตและประกันการส่งออกจำกัด (Export Credit and Guarantee Corporation Limited)
  2. คณะกรรมการการตรวจสอบการส่งออก (Export Inspection Council) หน่วยงานด้านมาตรฐาน และการควบคุมคุณภาพ
  3. สำนักอำนวยการด้านข้อมูลและสถิติการพาณิชย์ (Directorate General of Commercial Intelligence and Statistics
  4. พื้นที่ค้าเสรี (Free Trade Zone)
- โครงการและแผนงานเพื่อกระตุ้นและให้ความช่วยเหลือด้านการส่งออก

VIII. หน่วยงานในสังกัดและหน่วยงานระดับรอง

- สำนักอำนวยการด้านการค้าต่างประเทศ (Directorate General of Foreign Trade)
- สำนักอำนวยการด้านอุปทานและการกำจัด (Directorate General of Supplies and Disposals)
- สำนักอำนวยการด้านการทุ่มตลาดและอากรที่เกี่ยวข้อง (Directorate General of Anti-Dumping and Allied Duties)
- สำนักอำนวยการด้านข้อมูลและสถิติการพาณิชย์ (Directorate General of Commercial Intelligence and Statistics)

IX. หน่วยงานในกำกับ

- หน่วยงานการพัฒนาการส่งออกผลิตภัณฑ์จากทะเล (Marine Products Export Development Authority)
- หน่วยงานการพัฒนาการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารแปรรูป (Agricultural and Processed Food Products Export Development Authority)

X. อื่นๆ

- จัดซื้อสินค้าและตรวจสอบร้านค้าสำหรับรัฐบาลกลาง กระทรวง กรม รวมถึงหน่วยงานในสังกัดและหน่วยงานระดับรอง และดินแดนในอาณัติ ที่นอกเหนือจากสินค้าและร้านค้าที่ถูกมอบหมายให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดูแลตามคำสั่งทั่วไปหรือเฉพาะกิจ

กรมการพาณิชย์ (Department of Commerce: DOC) มีเลขาธิการ (Secretary) เป็นหัวหน้าหน่วยงาน มีเลขาธิการพิเศษ (Special Secretary) 2 คน มีเลขาธิการสมทบ (Additional Secretary) 2 คน มีเลขาธิการร่วม (Joint Secretary) 10 คน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสอื่นๆ ร่วมในการบริหาร DOC

โครงสร้างของ DOC แบ่งการทำงานออกเป็น 9 ฝ่ายการทำงาน (Functional Division) ได้แก่

1) ฝ่ายบริหารและทั่วไป (Administrative and General Division)
2) ฝ่ายการเงิน (Finance Division)
3) ฝ่ายเศรษฐกิจ (Economic Division)
4) ฝ่ายนโยบายการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Policy Division)
5) ฝ่ายอาณาเขตการค้าต่างประเทศ (Foreign Trade Territorial Division)
6) ฝ่ายสินค้าส่งออก (Export Products Division)
7) ฝ่ายอุตสาหกรรมส่งออก (Export Industries Division)
8) ฝ่ายบริการส่งออก (Export Services Division)
9) ฝ่ายอุปทาน (Supply Division)

DOC มีหน่วยงานในกำกับครอบคลุม

1) Attached Office 2 แห่ง คือ

   a. Directorate General of Foreign Trade (DGFT)
   สำนักอำนวยการด้านการค้าระหว่างประเทศมีสำนักงานส่วนกลางตั้งอยู่ในกรุง New Delhi มีผู้อำนวยการด้านการค้าต่างประเทศ (Director General of Foreign Trade) เป็นหัวหน้าหน่วยงาน มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินการตาม FTP โดยมีเป้าหมายหลักที่การส่งเสริมการส่งออกสินค้าอินเดีย นอกจากนี้ การทำงานของ DGFT ยังครอบคลุมเรื่องการออกใบอนุญาต

การส่งออก และกำกับดูแลเรื่องที่เกี่ยวกับการค้าต่างประเทศในภูมิภาคต่างๆ ผ่านสำนักงานภูมิภาคทั้ง 33 แห่ง

สำนักงานภูมิภาคของ DGFT ให้บริการเกี่ยวกับการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศ โดยทำหน้าที่ให้ข้อมูลด้านต่างๆ เช่น ความตกลงการค้าเสรี ความตกลงขององค์การการค้าโลก กฎแหล่งกำเนิดสินค้า มาตรฐานสุขอนามัย การตอบโต้การทุ่มตลาด ฯลฯ เพื่อสนับสนุนการส่งออก และการทำการค้าระหว่างประเทศโดยทั่วไป

b. Directorate General of Supplies and Disposal (DGS&D)

สำนักอำนวยการด้านอุปทานและการกำจัด มีสำนักงานส่วนกลางตั้งอยู่ที่กรุง New Delhi มีผู้อำนวยการ (Director General) เป็นหัวหน้าหน่วยงาน โดยมีสำนักงานภูมิภาคอยู่ที่ Chennai, Mumbai และ Kolkata

DGS&D ทำหน้าที่เปรียบเสมือนหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานของ Supply Division ในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดหาสินค้าอุปทาน การจัดหาและตรวจสอบร้านค้า การขนส่งและนำเข้าสินค้าอุปทาน DGS&D ปฏิบัติงานผ่านหน่วยภารกิจ และหน่วยสนับสนุน โดยหน่วยภารกิจประกอบด้วย หน่วยภารกิจด้านอุปทาน (Supply Wing) และหน่วยภารกิจด้านการรับรองคุณภาพ (Quality Assurance (QA) Wing) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสินค้าอุปโภคบริโภค การจัดทำฐานข้อมูลด้านราคาสินค้า ผู้ขาย คุณภาพสินค้า แนวโน้มตลาด และการติดต่อกับประชาชนในเรื่องดังกล่าว การติดตามและจัดหาสินค้าจำเป็นต่างๆ จะอยู่ในความดูแลของฝ่ายที่รับผิดชอบสินค้านั้นๆ เป็นการเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นสินค้าที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องจักรกล เครื่องยนต์ ปูนซีเมนต์ ไม้ หนัง กระดาษ น้ำมัน เคมีภัณฑ์ และอื่นๆ ซึ่งช่วยให้ DGS&D สามารถติดตามสถานการณ์ด้านปริมาณและราคาสินค้าได้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น

DGS&D จัดหาสินค้าให้แก่หน่วยงานต่างๆ ผ่านการจัดทำสัญญาในระยะยาวสำหรับสินค้าที่ต้องจัดหาเป็นประจำ และดำเนินการจัดซื้อเป็นครั้งคราวสำหรับสินค้าประเภทอื่นๆ ตามความต้องการของหน่วยงาน DGS&D จะทำสัญญาซื้อขายกับผู้จำหน่ายที่ได้จดทะเบียนกับ DGS&D หรือที่มีคุณสมบัติตรงตามประกาศจัดซื้อ

2) Subordinate Office 11 แห่ง

a. Directorate General of Commercial Intelligence and Statistics (DGCI&S)

สำนักอำนวยการด้านข้อมูลและสถิติการพาณิชย์มีสำนักงานตั้งอยู่ที่ Kolkata มีผู้อำนวยการ (Director General) เป็นหัวหน้าหน่วยงาน มีหน้าที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับข้อมูลและสถิติการพาณิชย์ ตั้งแต่การรวบรวม ประมวลผล การจัดพิมพ์ และเผยแพร่ข้อมูล เพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำนโยบายเศรษฐกิจ การวิจัย และการนำไปใช้โดยผู้ส่งออก นำเข้า ทั้งในและต่างประเทศ

ข้อมูลที่ DGCI&S รวบรวม ได้แก่ ข้อมูลการค้าต่างประเทศ มูลค่าการค้า สถิติการจัดเก็บรายได้ สถิติด้านการขนส่งทางเรือและทางอากาศ เป็นต้น โดยข้อมูลเหล่านี้ DGCI&S จะเผยแพร่อย่างสม่ำเสมอเป็นรายสัปดาห์ (Indian Trade Journal) รายเดือน (Foreign Trade Statistics of India for principal commodities and countries) รายไตรมาส รายปี (Statistics of the Customs and Excise Revenue Collections of the Indian Union, Statistics of the Inland Coasting Trade Consignment of India, Inter-State Movements/Flows of Goods by Rail, River and Air, Statistics of Foreign and Coastal Cargo Movements of India) และที่เป็นครั้งคราว (Directory of Indian Importer/Exporter) และมีห้องสมุดด้านการพาณิชย์ให้บริการกับผู้ทำการค้า ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ นักวิชาการ นักเรียน และผู้สนใจทั่วไป สามารถหาข้อมูลได้

b. Office of Development Commissioner of Special Economic Zones (SEZs)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเขตเศรษฐกิจพิเศษ รับผิดชอบดูแลนโยบาย และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ SEZs ซึ่งถือเป็นเขตที่แยกจากขอบเขตศุลกากรของอินเดีย ซึ่งผู้ประกอบการใน SEZs จะได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านอากรและสาธารณูปโภคเพื่อจูงใจให้มีการลงทุนเพื่อการส่งออก ไม่ว่าจะเป็นด้านอุตสาหกรรม การทำการค้า หรือธุรกิจบริการ

SEZs แต่ละแห่งจะมีกรรมการพัฒนาการ (Development Commissioner) เป็นผู้ดูแล โดยอิงตามกฎหมายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ (2005) และกฎว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ (2006) ทั้งนี้ผู้ประกอบการใน SEZs จะต้องเป็นผู้ที่ทำธุรกิจกับต่างประเทศ มีรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศ หากผู้ประกอบการใน SEZs ทำธุรกิจ หรือขายสินค้าให้กับตลาดภายในประเทศจะถือเป็นการนำเข้าและจะต้องเสียภาษีศุลกากรและค่าธรรมเนียมอื่นๆ เช่นเดียวกับการนำเข้า

จากต่างประเทศ ปัจจุบัน อินเดียมี SEZs ที่จัดตั้งโดยรัฐบาล 7 แห่ง[6] จัดตั้งโดยเอกชน 75 แห่ง และอยู่ในระหว่างการจัดตั้งอีก 171 แห่ง

c. Office of the Custodian of Enemy Property (CEP)

สำนักงานควบคุมทรัพย์สินของศัตรูทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลทรัพย์สินที่มีผู้มีสัญชาติปากีสถานเป็นเจ้าของ (ระหว่าง 10 กันยายน 1965 – 26 มิถุนายน 1977) ซึ่งปัจจุบัน CEP ทำหน้าที่บริหารทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์เช่น ที่ดิน สะพาน ฯลฯ มากกว่า 2,000 รายการ และที่เป็นสังหาริมทรัพย์เช่น หุ้น หุ้นกู้ เงินฝากธนาคาร กองทุน ฯลฯ อีกหลายรายการ ปัจจุบัน CEP อยู่ในระหว่างการโอนย้ายไปสังกัดกระทรวงมหาดไทย (Ministy of Home Affairs)

d. Pay and Accounts Office (Supply)

สำนักงานการจ่ายเงินและการบัญชี ทำหน้าที่รับผิดชอบด้านการบัญชีทั้งหมดของ Supply Division และของ DGS&D โดยมีหัวหน้าผู้ควบคุมบัญชี (Chief Controller of Accounts) เป็นหัวหน้าหน่วยงาน

e. Pay and Accounts Office (Commerce & Textiles)

งานการจ่ายเงินและการบัญชีในส่วนอื่นของ DOC และของกระทรวงสิ่งทอ (Ministry of Textiles) จะดำเนินการผ่านสำนักงานการจ่ายเงินและการบัญชีที่แยกออกมาจากของ Supply Division แต่ยังอยู่ภายใต้การดูแลของ Chief Controller of Accounts

3) Autonomous Body 10 หน่วยงาน

หน่วยงานอิสระทั้ง 10 หน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบต่างกันไปตามขอบเขตสินค้าและอุตสาหกรรมที่รับผิดชอบ เช่น สภากาแฟซึ่งถือเป็นสภาด้านสินค้าที่เก่าแก่ที่สุดใน DOC รับผิดชอบงานเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมกาแฟของอินเดีย ซึ่งครอบคลุมการส่งเสริมการบริโภคภายใน การส่งเสริมการส่งออก การวิจัย การเพิ่มประสิทธิภาพในการเพาะปลูก และแปรรูปกาแฟ การกำหนดมาตรฐานของกาแฟ เป็นต้น โดยอินเดียได้จัดตั้งหน่วยงานอิสระเหล่านี้เพื่อดูแลการพัฒนาสาขาเศรษฐกิจที่สำคัญๆ คือ กาแฟ ชา ยาสูบ เครื่องเทศ สินค้าเกษตรและอาหารแปรรูป ผลิตภัณฑ์จากทะเล และ

[6] Kandla (Gujarat), Santa Cruz (Maharashtra), Cochin (Kerala), Noida (U.P), Chennai (Tamil Nadu), Falta (West Bengal) and Visakhapattanam (Andhra Pradesh)

รวมถึงสถาบันด้านการค้าต่างประเทศ และด้านการตรวจคุณภาพการส่งออก และการวิจัยในเป็นประเด็นที่ส่งเสริมภาคการส่งออกในภาพรวม

หน่วยงานอิสระเหล่านี้ ถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญของอินเดียในการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อการส่งออกของอินเดีย เนื่องจากทำหน้าที่ในการวางแผนการพัฒนาภาคเศรษฐกิจต่างๆ โดยอาศัยความชำนาญของสมาชิกสภาที่มีความเชี่ยวชาญและมีความใกล้ชิดกับอุตสาหกรรมนั้นๆ นอกจากนี้ การที่หน่วยงานเหล่านี้มีการดำเนินงานที่เป็นอิสระ จึงมีความคล่องตัวในการออกแบบและดำเนินโครงการการพัฒนาต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

หน่วยงานอิสระทั้ง 10 หน่วยงานได้แก่

a. Coffee Board
b. Rubber Board
c. Tea Board
d. Tobacco Board
e. Spices Board
f. Export Inspection Council (EIC)
g. Indian Institute of Foreign Trade (IIFT)
h. Indian Institute of Packaging (IIP)
i. Marine Products Export Development Authority (MPEDA)
j. Agricultural and Processed Food Products Export Development Authority (APEDA)

4) Export Promotion Councils (EPCs)

ปัจจุบัน DOC มีคณะกรรมการส่งเสริมการส่งออกทั้งหมด 14 แห่ง โดยคณะกรรมการเหล่านี้มีสถานะเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร (Non-Profit Organization) ทำหน้าที่ทั้งในด้านการให้คำปรึกษาด้านนโยบายการค้า และการเป็นหน่วยงานที่รับจดทะเบียนรายชื่อผู้ส่งออกอินเดีย

5) Public Sector Undertaking

เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งและบริหารงานในลักษณะคล้ายกับบริษัทเอกชน โดยทำหน้าที่เป็นเครื่องมือของ MOCI ในการดำเนินการค้าขาย หรือส่งเสริมการส่งออก ที่ดำเนินงานได้คล่องแคล่วรวดเร็วกว่าการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีหน่วยงานในกลุ่มนี้ เช่น State Trading Corporatio of India Limited (STC), Minerals and Metals Trading Corporation (MMTC Limited), Project and

Equipment Corporation of India (PEC Limited), Export Credit Guarantee Corporation of India Ltd. (ECGC), India Trade Promotion Organization (ITPO)

6) Advisory Body

องค์กรที่ปรึกษาทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำปรึกษาแก่ DOC ในเรื่องต่างๆ โดยมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการเป็นตัวกลางระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนในการพิจารณาตัดสินใจทางด้านนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงการจัดทำ Foreign Trade Policy ซึ่งเป็นนโยบายหลักสำหรับการค้าต่างประเทศของอินเดีย รวมถึงทิศทางการเจรจาจัดทำความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ

องค์กรที่ปรึกษาที่มีบทบาทสำคัญในการให้คำปรึกษาแก่ DOC ในด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศคือ Board of Trade ซึ่งกำหนดให้มีการประชุมทุกไตรมาส โดยครอบคลุมการให้คำปรึกษาในประเด็นด้านการค้า เช่น แผนการส่งเสริมการส่งออกในระยะสั้นและระยะยาว การประเมินศักยภาพด้านการส่งออก การปฏิรูปโครงสร้างองค์กรที่เกี่ยวกับการค้าต่างประเทศ ประเด็นด้านการค้าอื่นๆ ที่สำคัญ

นอกจาก Board of Trade แล้ว Inter State Trade Council ยังถือเป็นองค์กรที่ปรึกษาที่สำคัญอีกหนึ่งองค์กร ซึ่งมีบทบาทในการเป็นตัวกลางระหว่างนโยบายการค้าของรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ เพื่อให้การกำหนดท่าทีหรือนโยบายด้านการค้าต่างประเทศของรัฐบาลกลางอินเดียมีความสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาด้านการค้าและนโยบายด้านการค้าของรัฐบาลมลรัฐ

7) หน่วยงานอื่นๆ

นอกจากหน่วยงานข้างต้นแล้ว DOC ยังมีหน่วยงานในกำกับอื่นๆ เช่น Federation of Indian Export Organizations (FIEO), Indian Council of Arbitration (ICA), Indian Diamond Institute (IDI), Footwear Design & Development Institute (FDDI) ฯลฯ ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะด้านเพื่อดำเนินการส่งเสริมกิจกรรมทางด้านการพาณิชย์เฉพาะในบางสาขา เช่น อัญมณี และรองเท้า เป็นต้น

ฝ่ายนโยบายการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Policy Division: ITPD) เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการวิเคราะห์เนื้อหา และการกำหนดท่าทีของอินเดียในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยมีฝ่ายย่อยใน ITPD คือ ฝ่ายนโยบายการค้า (Trade Policy Division: TPD) และ ฝ่ายความสัมพันธ์การค้าภูมิภาคและพหุภาคี (Regional and Multilateral Trade Relation: RMTR) เป็นสองฝ่ายหลักร่วมกันรับผิดชอบการวางนโยบายการเจรจาการค้า โดย TPD รับผิดชอบประเด็นการเจรจาทั้งหมดภายใต้ WTO ในขณะที่ RMTR รับผิดชอบประเด็นการค้าภายใต้กรอบทวิภาคี กรอบภูมิภาค และกรอบการเจรจาภายใต้องค์การระหว่างประเทศอื่น เช่น UN UNCTAD เป็นต้น

เพื่อให้สอดคล้องกับประเด็นการเจรจาภายใต้ WTO ซึ่ง TPD เป็นหน่วยที่รับผิดชอบ TPD มีการแบ่งการทำงานเพื่อรับผิดชอบการเจรจาครอบคลุมทุกประเด็นภายใต้ WTO รวมถึงประเด็นการค้าอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศในวงกว้าง ดังนี้

1) การเจรจาของคณะกรรมาธิการต่างๆ ภายใต้ WTO
2) การเจรจาลดภาษีและมาตรการที่มิใช่ภาษี ภายใต้ WTO
3) การตรวจสอบมาตรการและนโยบายการค้าของประเทศอื่นๆ ที่อาจกระทบต่อประโยชน์หรือสิทธิของอินเดีย
4) การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่างๆ เช่น FTAs และ Customs Union
5) การจัดทำระบบการจำแนกพิกัดสินค้า
6) ประเด็นการเจรจาภายใต้ International Customs Tariff Bureau
7) การเจรจาความตกลงด้านสิ่งทอ
8) ประเด็นต่างๆ ที่มีการหารือองค์กรระหว่างประเทศอื่น เช่น ECOSOC, UNIDO, FAO และ UNCITRAL ซึ่งเป็นประเด็นที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงอื่นๆ แต่อาจมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านการค้า
9) ประเด็นด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ
10) ประเด็นด้านการค้าและภาษีภายใต้เครือจักรภพ
11) การจัดการเกี่ยวกับการประชุมภายใต้ WTO
12) ประเด็นด้านการค้าและสิ่งแวดล้อม
13) การค้าบริการ
14) การระงับข้อพิพาทภายใต้ WTO
15) ประเด็นเรื่องมาตรการสุขอนามัย มาตรการกีดกันทางเทคนิค และวิสาหกิจการค้าภาครัฐ (State Trading Enterprise)
16) การจัดการเกี่ยวกับการฝึกอบรม และสัมมนาของ WTO
17) ข้อตกลงว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า
18) ประเด็นภายใต้คณะกรรมาธิการว่าด้วยประเทศพัฒนาน้อยที่สุดใน WTO

19) การประชุมระดับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับ WTO
20) ประเด็นเจรจาภายใต้ Working Group of International Standards of Accounting and Reporting
21) ประเด็นเจรจาด้านกฎหมายด้านการแข่งขัน
22) ประเด็นการค้าที่เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
23) ประเด็นภายใต้ International Commodity Agreement
24) ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระงับข้อพิพาททางด้านการค้า

ส่วนการทำงานของ RMTR ก็มีความครอบคลุมประเด็นทางด้านการค้าที่กว้างขวางเช่นกัน แต่จะรับผิดชอบการเจรจาภายใต้กรอบอื่นๆ ที่ไม่ใช่ WTO ได้แก่

1) Global System of Trade Preference (GSTP)
2) Generalized Scheme of Preferences (GSP)
3) ความตกลงการค้าเสรีในระดับภูมิภาค และทวิภาคี คือ Bangkok Agreement, SAARC Free Trade Area (SAFTA), South Asia Preferential Trading Agreement (SAPTA), Indo-Sri Lanka Free Trade Agreement และความตกลง FTAs ใหม่ในทุกกรอบ
4) การเจรจาด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจในกรอบต่างๆ เช่น APEC, BIMSTEC, ASEAN
5) การดำเนินการอื่นๆ นอกเหนือจากการเจรจาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ FTAs
6) การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ UNCTAD
7) การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกลุ่ม G-15, G-77, Non-Aligned Movement, UN และองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านการค้า
8) ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับหนังสือรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า
9) การดำเนินการที่เกี่ยวกับ International Trade Centre (ITC)

การทำงานของทั้ง TPD และ RMTR จะอยู่ภายใต้การกำกับของเลขาธิการ DOC เอง โดยมีเลขาธิการสมทบ และเลขาธิการร่วมมีบทบาทในการช่วยเลขาธิการ DOC ในการกำกับการทำงานของหน่วยงานด้านการเจรจาทั้ง 2 ฝ่าย นอกจากนี้ ในการเจรจาบางประเด็นที่มีความสำคัญต่ออินเดียมากๆ รัฐมนตรีว่าการจะเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลและตัดสินใจในประเด็นทางนโยบาย

ทั้งนี้ DOC มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในประเด็นเรื่องการเจรจาการค้าระหว่างประเทศระหว่างเลขาธิการ DOC เลขาธิการสมทบ และเลขาธิการร่วมค่อนข้างชัดเจน โดยประเด็นนโยบายที่อินเดียให้ความสำคัญมากๆ เช่น การเจรจาประเด็นด้านการเกษตร การค้าบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา การค้าและแรงงาน การค้าและสิ่งแวดล้อม ฯลฯ จะอยู่ในความรับผิดชอบและการตัดสินใจของรัฐมนตรีว่าการ MOCI ร่วมกับเลขาธิการ DOC ส่วนการเข้าร่วมเจรจาในกรอบต่างๆ ส่วนใหญ่จะเป็นหน้าที่ของเลขาธิการสมทบ

และเลขาธิการร่วมในการเข้าร่วมการเจรจา ส่วนงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เช่น การดำเนินงานด้านพิธีการ และงานประจำอื่นๆ จะให้เจ้าหน้าที่ในระดับผู้อำนวยการเป็นผู้ดูแล

<u>การกำหนดท่าทีและการเจรจาการค้าของอินเดีย</u>

DOC ซึ่งอยู่ภายใต้ MOCI ถือเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่กำหนดท่าทีในการเจรจการค้าของอินเดีย โดยมีฝ่ายที่สำคัญคือ TPD เป็นหน่วยงานที่ทำการศึกษาประเด็นการเจรจาทั้งหมดภายใต้ WTO เพื่อวิเคราะห์ และเสนอแนะท่าทีการเจรจาที่เหมาะสมสำหรับอินเดีย

เนื่องจาก MOCI เป็นกระทรวงที่ครอบคลุมประเด็นด้านการค้าอย่างรอบด้าน ทำให้การศึกษาวิเคราะห์ และกำหนดท่าทีการเจรจาในประเด็นต่างๆ สามารถกระทำได้ภายในหน่วยงาน DOC และ MOCI ได้ค่อนข้างครบถ้วน โดยอาจอาศัยข้อมูลหรือสอบถามความเห็นจากหน่วยงานและกระทรวงอื่นๆ ในประเด็นเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสาขาเศรษฐกิจใดสาขาหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น หน่วยงานทางด้านการคลัง การเกษตร สิ่งทอ รวมถึงธนาคารกลางของอินเดีย (Reserve Bank of India)

หน่วงานทางด้านการคลัง จะมีส่วนร่วมในการกำหนดท่าทีการเจรจาในด้านที่เกี่ยวกับอัตราภาษีนำเข้า การกำหนดอัตราภาษีภายใน การดำเนินงานของศุลกากร (รวมถึงการดำเนินงานตาม WTO Customs Valuation Agreement) และในเรื่องมาตรการปกป้องทางการค้า (Safeguard Measures)

กระทรวงเกษตรจะรับผิดชอบในเรื่องการวางนโยบายเกษตรแห่งชาติ (National Agricultural Policy) ซึ่งได้เน้นในเรื่องอุปทานในด้านอาหารและการรักษาระดับราคาที่เหมาะสม การรักษาระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกร การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเกษตรและชนบท และการช่วยเหลือภาคการเกษตรให้สามารถปรับตัวได้กับการเปลี่ยนแปลงตามกระแสโลกาภิวัตน์ และตามข้อตกลงของ WTO โดยกระทรวงเกษตรถือเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดท่าทีการเจรจาในประเด็นด้านสินค้าเกษตรภายใต้ WTO ดังจะเห็นได้จากท่าทีการเจรจาด้านสินค้าเกษตรของอินเดียที่ค่อนไปในเชิงรับอันเนื่องมาจากอิทธิพลของกระทรวงเกษตรอินเดียที่ต้องการปกป้องเกษตรกร และเสริมสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับอินเดีย

กระทรวงสิ่งทอ (Ministry of Textiles) จะรับผิดชอบในเรื่องการส่งเสริมการส่งออก สินค้าสิ่งทอ และการบริหารโควตาการส่งออกตามที่กำหนดไว้จากประเทศที่นำเข้า

ธนาคารกลางของอินเดีย (Reserve Bank of India) จะเป็นผู้บริหารอัตราการแลกเปลี่ยนของค่าเงินรูปี และเป็นผู้กำหนดอัตราดอกเบี้ย (ซึ่งจะมีผลต่ออัตรา pre- post- shipment export credit)

นอกจากการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ แล้ว ในระยะหลัง ภาคธุรกิจเอกชนอินเดียมีความตื่นตัว ในการเข้าเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดท่าทีการเจรจาทางการค้ามากขึ้น โดยมี สมาพันธ์อุตสาหกรรมอินเดีย (Confederation of Indian Industries: CII) สภาหอการค้าอินเดีย (Federation of Indian Chambers of Commerce: FICCI) สมาคมหอการค้าอินเดีย (Associated Chambers of Commerce: ASSOCHAM) เป็นตัวแทนธุรกิจเอกชนที่สำคัญที่คอยให้ข้อเสนอแนะด้านการเจรจาแก่ DOC อย่าง

สม่ำเสมอ โดยเฉพาะ CII ซึ่งได้จัดทำเอกสารแสดงจุดยืนของภาคธุรกิจต่อการเจรจาการค้าของอินเดียทั้งภายใต้ WTO และในกรอบ FTAs อย่างละเอียดในแต่ละประเด็น เป็นการแสดงถึงความกระตือรือร้น และความตระหนักของภาคธุรกิจเอกชนอินเดียต่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่มีมากขึ้นในปัจจุบัน

นอกจากนี้ยังมีสภาการค้าและอุตสาหกรรมภายใต้การดูแลของนายกรัฐมนตรี (Prime Minister's Council on Trade and Industry) ซึ่งตั้งขึ้นในปี 2541 เพื่อทำหน้าที่เป็นเวทีให้ภาครัฐและภาคเอกชนได้ร่วมประชุมกันเพื่อหารือในเรื่องแนวทางการปฏิรูปเศรษฐกิจและการค้า โดยได้แบ่งออกเป็น 6 กลุ่มด้วยกัน คือ

- กลุ่มบริหารนโยบายอาหารและผลิตภัณฑ์อาหาร
- กลุ่มสาธารณูปโภค
- กลุ่มตลาดเงินและตลาดทุน
- กลุ่มอุตสาหกรรมที่เป็น knowledge-based
- กลุ่มธุรกิจการค้าบริการ
- กลุ่มการดูแลกฎหมาย

โดยจะเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐ หน่วยงานอิสระและภาคเอกชน เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะเพื่อใช้ประกอบการวางนโยบายทางเศรษฐกิจและการค้าของประเทศ

คณะกรรมาธิการอิสระด้านภาษี (Autonomous Tariff Commission) ภายใต้กรมการนโยบายและการส่งเสริมอุตสาหกรรม มีบทบาทที่สำคัญในการให้คำแนะนำกับรัฐบาลในเรื่องอัตราภาษีและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาษี ซึ่งจะเน้นในเรื่องการรักษาระดับอัตราที่เหมาะสมที่จะไม่สร้างผลกระทบต่อผู้ผลิต ผู้ค้าขาย ผู้บริโภค รวมทั้งทำหน้าที่ดูแลระดับอัตราภาษีให้สอดคล้องกับข้อตกลงกับต่างประเทศ นอกจากนี้คณะกรรมาธิการอิสระด้านภาษียังต้องดูแลประเด็นในเรื่องการวิเคราะห์ระดับราคาในภาคการผลิตต่างๆ โดยจะแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อกำกับการดูแลนโยบาย ทั้งในเรื่องนโยบายการค้าและนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้า และในบางครั้ง รัฐบาลอาจตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจขึ้นมาเพื่อให้คำแนะนำในเรื่องนโยบายการค้าและนโยบายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าอีกด้วย

<u>การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน</u>

DOC เป็นผู้ที่รับผิดชอบการกำหนดนโยบายการค้าและท่าทีการเจรจา โดยมีฝ่ายนโยบายการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Policy Division) เป็นผู้วางทิศทางการขับเคลื่อนนโยบายการค้า ซึ่งในปัจจุบัน International Trade Policy Division ได้เปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากภายนอกมากขึ้น โดยมีการดำเนินการในด้านต่างๆ เช่น

- <u>การเผยแพร่เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้า</u> ภายใต้กฎหมายว่าด้วยสิทธิในการรับรู้ข่าวสาร (Right to Information Act, 2005) รัฐบาลกลางอินเดียมีหน้าที่ในการเปิดโอกาสให้ประชาชนโดยทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของการดำเนินการโดยรัฐบาลได้ ซึ่ง DOC ได้ดำเนินการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวโดยการจัดทำบัญชีรายชื่อเจ้าหน้าที่ และรายชื่อเอกสารของหน่วยงานราชการ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถติดต่อและอ้างอิงเพื่อขอดูข้อมูลได้

- <u>การจัดทำเอกสารเผยแพร่ประเด็นการเจรจาภายใต้ WTO</u> โดย MOCI ได้จัดทำเอกสาร 'India & the WTO' ขึ้น เพื่อเผยแพร่ความคืบหน้าและรายละเอียดของการเจรจาการค้าภายใต้ WTO อย่างสม่ำเสมอ ประมาณปีละ 4 ฉบับ ซึ่งเนื้อหาในเอกสารดังกล่าว มีรายละเอียดค่อนข้างมาก โดยมีการตีพิมพ์บทบาท รวมถึงท่าทีการเจรจาของอินเดียในแต่ละประเด็นอย่างละเอียด เช่น การเผยแพร่คำกล่าวและท่าทีของรัฐมนตรีพาณิชย์ของอินเดีย (และของประเทศมหาอำนาจอื่นๆ) ในการประชุมเวทีต่างๆ ของ WTO การสรุปเนื้อหาเอกสารสำคัญของ WTO ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่อินเดียสนใจ การสรุปกิจกรรมและความเคลื่อนไหวในส่วนต่างๆ ของ WTO การสรุปภูมิหลังและข้อมูลความรู้ที่เกี่ยวข้องกับ WTO และสรุปตารางกำหนดการประชุมภายใต้ WTO เป็นต้น

- <u>การรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะผ่านเว็บไซท์</u> โดย Trade Policy Division ได้จัดทำเอกสารภูมิหลัง และท่าทีการเจรจาของอินเดีย ในประเด็นต่างๆ เผยแพร่และสอบถามความเห็นจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือผู้ที่มีความสนใจ เช่น ประเด็นเรื่องการเจรจาการค้าบริการ (ดูกรอบที่ 5.3)

กรอบที่ 5.3 การหารือกับภาคประชาชนในการกำหนดท่าทีการเจรจา

Trade Policy Division ได้จัดทำเอกสารภูมิหลังเรื่องการเจรจาการค้าบริการภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก (Background paper on mandated negotiations under the General Agreement on Trade in Services (GATS) in WTO[7]) เพื่อเผยแพร่และสอบถามความเห็นจากภาคเอกชน และนำความเห็นมาประกอบการวางนโยบายและกำหนดท่าทีการเจรจาด้านการค้าบริการของอินเดีย ซึ่งถือเป็นประเด็นที่อินเดียให้ความสนใจเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในเรื่องการเคลื่อนย้ายบุคลากร

ในเอกสารภูมิหลังดังกล่าว Trade Policy Division ได้ให้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการเจรจาการค้าบริการในรอบอุรุกวัยที่ผ่านมา และเป้าหมายในการเจรจารอบโดฮา โดยมีการวิเคราะห์และชี้ให้เห็นว่าความสนใจในเรื่องการเปิดเสรีการบริการของประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนาน่าจะแตกต่างกัน ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วจะมุ่งผลักดันให้เกิดการเปิดเสรีการบริการผ่านการจัดตั้งหน่วยธุรกิจ (commercial presence: mode 3) ประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงอินเดีย จะมุ่งให้ความสำคัญกับการผลักดันให้มีการเปิดเสรีการบริการผ่านการให้บริการโดยบุคคลธรรมดา (movement of natural persons: mode 4)

นอกจากนี้ Trade Policy Division ยังได้วิเคราะห์ต่อไปถึงแนวทางในการเจรจา และวิธีการเจรจาที่จะใช้ โดยได้ระบุเป้าหมายไว้ชัดเจนว่า ให้บุคลากรวิชาชีพและแรงงานมีฝีมือของอินเดียสามารถเข้าไปให้บริการในตลาดต่างๆ ได้ โดยการผลักดันอย่างเป็นขั้นเป็นตอน คือ

- ให้ยกเลิกเงื่อนไขการทดสอบตลาด (Economic Needs Test)
- การปรับเงื่อนไขการหักเงินสวัสดิการที่หักจากผู้ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์จากเงินสวัสดิการนั้น
- การปรับกระบวนการด้านการตรวจลงตราให้โปร่งใส และการให้มี GATS visa
- การผูกพันการเปิดเสรีให้บุคลากรเข้าไปทำงานในแต่ละสาขาเป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะในสาขาสุขภาพ ซอฟต์แวร์ การก่อสร้างและวิศวกรรม กฎหมาย และการบัญชี
- การจัดทำความตกลงการยอมรับคุณสมบัติของบุคลากร

ทั้งนี้ Trade Policy Division ยังได้ระบุด้วยว่า อินเดียพร้อมที่จะพิจารณาปรับเปลี่ยนกฎระเบียบที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีในแต่ละสาขา

ในตอนท้าย Trade Policy Division ได้ขอให้มีการส่งข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นต่อท่าทีการเจรจาของอินเดีย โดยขอให้ระบุอุปสรรคในการประกอบธุรกิจบริการในประเทศต่างๆ อุปสรรคในด้านคุณสมบัติของผู้ประกอบการ รวมถึงข้อเสนอแนะในการปรับกฎระเบียบของอินเดียให้เอื้อต่อการเปิดเสรีด้านบริการ

[7] http://commin.nic.in/doc/fdbkserv.htm

<u>กรณีตัวอย่าง</u>

<u>อินเดียกับบทบาทในการเจรจาการค้ารอบโดฮา: การค้าบริการ</u>

อินเดียถือเป็นประเทศที่มีบทบาสำคัญยิ่งต่อการเจรจาการค้ารอบโดฮาโดยเฉพาะในเรื่องการค้าบริการ ซึ่งถือเป็นภาคเศรษฐกิจที่อินเดียให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นภาคเศรษฐกิจที่เป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจอินเดีย ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนของภาคบริการต่อ GDP ที่สูงถึงร้อยละ 55.1 ในปี 2006-2007 และมีสัดส่วนถึงร้อยละ 37 ของตัวเลขการส่งออกทั้งหมดของอินเดีย

อินเดียตระหนักถึงความสำคัญของการเจรจาการค้าบริการ และโอกาสการส่งออกธุรกิจบริการที่จะเปิดกว้างมากขึ้นจากการเปิดเสรีภาคบริการในตลาดต่างๆ ทั้งตลาดประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา ดังนั้น จะเห็นได้ว่าอินเดียเข้าร่วมการเจรจาการค้าบริการอย่างเต็มที่และต่อเนื่อง โดยอินเดียได้ยื่นข้อเสนอเปิดตลาดภาคบริการเบื้องต้น (initial offer) ในเดือนมกราคม 2004 และได้ยื่นข้อเสนอเปิดตลาดภาคบริการฉบับทบทวน (revised offer) ในเดือนสิงหาคม 2005 โดย revised offer ของอินเดียบรรจุข้อเสนอผูกพันการเปิดตลาดในระดับที่สูงขึ้นกว่า initial offer ค่อนข้างมากเพื่อแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้นของอินเดียที่ต้องการผลักดันให้การเจรจาการค้าบริการมีความคืบหน้าที่รวดเร็วและไม่เป็นอุปสรรคต่อการปิดรอบโดฮา

สาขาบริการที่อินเดียเสนอเปิดตลาดเพิ่มเติมใน revised offer ครอบคลุมบริการด้านสถาปัตยกรรม วิศวกรรม การวางผังเมืองและภูมิสถาปัตย์ บริการด้านการสัตวแพทย์ บริการด้านสิ่งแวดล้อม บริการด้านการจัดจำหน่าย บริการด้านการศึกษา บริการด้านนันทนาการ วัฒนธรรมและกีฬา บริการด้านการซ่อมบำรุงอากาศยาน บริการด้านการท่องเที่ยว บริการด้านการเงิน ฯลฯ และได้เสนอขยายการผูกพันเปิดตลาดให้ครอบคลุมรูปแบบการให้บริการแบบข้ามพรมแดน (cross border supply: mode 1) ในหลายสาขา ไม่ว่าจะเป็น cross border supply ของบริการวิชาชีพ บริการด้านการวิจัยและพัฒนา บริการด้านการเช่าและเช่าซื้อ บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ บริการธุรกิจอื่นๆ ฯลฯ การปรับปรุงข้อเสนอเปิดตลาดของอินเดียแสดงถึงความพร้อมของอินเดียในการผูกพันการเปิดเสรีทั้งในเชิงการขยายความครอบคลุมของข้อผูกพัน และระดับการเปิดตลาดของแต่ละกิจกรรมที่ผูกพัน

ความสนใจหลักของอินเดียในการเจรจาการค้าบริการรอบโดฮา คือ เจรจาให้ประเทศพัฒนาแล้วผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการผ่านรูปแบบการให้บริการ mode 1 และการให้บริการโดยบุคลากร (movement of natural persons: mode 4) โดยเฉพาะใน mode 4 ซึ่งอินเดียมีบุคลากรด้านการบริการที่มีศักยภาพสูงจำนวนมาก ในขณะที่ใน mode 1 อินเดียมีสาธารณูปโภคด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพรองรับ และต้องการให้ประเทศต่างๆ ผูกพันว่าจะไม่ใช้นโยบายรัฐที่กีดกันการบริการข้ามพรมแดน

ใน mode 4 อินเดียต้องการวางเป้าหมายในการเรียกร้องให้ประเทศต่างๆ ยกเลิกเงื่อนไขการทดสอบความต้องการทางเศรษฐกิจ (Economic Needs Test: ENT) ให้มีการกำหนดระยะเวลาพำนักของบุคลากรที่ชัดเจน รวมถึงให้สามารถต่ออายุระยะเวลาพำนักได้ รวมถึงการยกเลิกมาตรการอื่นๆ ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อ

การเข้าไปทำงานของบุคลากร อินเดียให้เหตุผลของการเรียกร้องให้ประเทศต่างๆ ลดอุปสรรคด้านการเข้าไปทำงานของบุคลากรว่าจะช่วยให้เกิดผลประโยชน์ต่อทั้งประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา โดยจากประมาณการของ WTO ชี้ให้เห็นว่าสัดส่วนของการค้าบริการผ่านรูปแบบการให้บริการต่างๆ มีความไม่สมดุลอยู่มาก โดยการค้าบริการผ่านการจัดตั้งหน่วยธุรกิจ (commercial presence: mode 3) มีสัดส่วนสูงที่สุดที่ร้อยละ 57 รองลงมาคือ mode 1 ที่ร้อยละ 28 และผ่านการบริโภคในต่างแดน (consumption abroad: mode 2) ที่ร้อยละ 14 ในขณะที่การค้าบริการผ่าน mode 4 อยู่ที่ร้อยละ 1 เท่านั้น ซึ่งอินเดียย้ำว่าความไม่สมดุลดังกล่าวจะต้องได้รับการปรับปรุง เพื่อให้สัดส่วนการค้าบริการผ่าน mode 4 ซึ่งเป็นรูปแบบการค้าบริการที่ประเทศกำลังพัฒนามีความได้เปรียบอันเนื่องมาจากต้นทุนด้านแรงงานที่ต่ำกว่า สูงขึ้น

ในการเจรจารอบโดฮา อินเดียได้ย้ำถึงความสำคัญของการเปิดเสรีการค้าบริการผ่าน mode 4 โดยถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่อินเดียใช้พิจารณาประกอบการตัดสินใจลดภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม อินเดียชี้ให้เห็นว่าบุคลากรของอินเดียต้องเผชิญกับอุปสรรคในการเข้าไปทำงานหลายลักษณะ เช่น

- การไม่ยอมรับคุณสมบัติของบุคลากรอินเดีย ซึ่งครอบคลุมทั้งคุณสมบัติด้านการศึกษา การอบรม และประสบการณ์ในการทำงาน
- กระบวนการขออนุญาตเข้าเมือง และพำนักที่ยุ่งยาก และมีภาระสูง
- กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน และการขอใบอนุญาตที่ซับซ้อน ไม่โปร่งใส
- การถูกจำกัดโดยโควตาของบุคลากรในวิชาชีพต่างๆ
- การกำหนดให้ต้องมี ENT หรือการทดสอบตลาดแรงงาน (labour market test)
- การกำหนดการควบคุมเรื่องอัตราค่าจ้าง ซึ่งลดแรงจูงใจของผู้ว่าจ้างในการว่าจ้างบุคลากรจากอินเดียหรือประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ที่มีต้นทุนแรงงานต่ำกว่า
- การเลือกปฏิบัติต่อบุคลากรต่างชาติในด้านภาษี และประกันสังคม
- ข้อกำหนดให้ต้องมีสัญชาติ หรือถิ่นพำนักในประเทศ

ในการลดอุปสรรคด้านการเข้าไปทำงานของบุคลากรข้างต้น อินเดียได้เรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วผูกพันการเปิดตลาดโดยกำหนดรายละเอียดด้านต่างๆ ให้ชัดเจน เช่น

- การผูกพันการเปิดตลาด mode 4 ให้ครอบคลุมสาขาบริการต่างๆ อย่างกว้างขวาง
- ผูกพันว่าจะไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้ให้บริการต่างชาติ
- ให้ประเทศต่างๆ ที่มีความตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Agreement: MRA) เปิดโอกาสให้ประเทศที่ 3 ที่สนใจ MRA นั้น สามารถเข้าร่วมเป็นภาคีได้ตามที่ระบุไว้ใน GATS
- ให้กำหนดกฎระเบียบภายในที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขออนุญาตให้ชัดเจน เป็นธรรม
- ให้บังคับใช้บทบัญญัติเรื่องความโปร่งใสอย่างเคร่งครัด

- ให้มีระบบการประเมินคุณสมบัติของบุคลากรที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ
- ปรับปรุงระบบการอนุญาตเข้าเมืองให้โปร่งใส ที่จะไม่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าไปทำงานของบุคลากรตามที่ได้ผูกพันไว้

นอกจากการมุ่งเป้าเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วลดอุปสรรคด้านการเข้าไปทำงานของบุคลากรแล้ว อินเดียยังให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับการเจรจาเรื่องกฎระเบียบภายในที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขออนุญาต และที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของบุคลากร ซึ่งเป็นเรื่องที่จะช่วยเสริมศักยภาพความได้เปรียบของประเทศกำลังพัฒนาด้านบุคลากรด้วย

ข้อสังเกตต่อกระบวนการเจรจาทางการค้าของอินเดีย

- จุดเด่นที่สำคัญที่สุดของกระบวนการเจรจาทางการค้าของอินเดีย คือการที่ฝ่ายบริหารของอินเดียสามารถเข้าร่วมการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าระหว่างประเทศได้ รวมถึงลงนามในความตกลงที่ได้เจรจามาได้ โดยไม่ต้องเสนอเรื่องให้รัฐสภาพิจารณา นั่นหมายถึง รัฐบาลอินเดียมีอำนาจค่อนข้างมากในการตัดสินใจผูกพันประเทศอินเดียในประเด็นเจรจาต่างๆ

  ทั้งนี้ รัฐสภาอินเดียจะเข้ามามีบทบาทในขั้นของการออกกฎหมายเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณี ซึ่งในจุดนี้อาจถือเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติอินเดียในการที่จะพิจารณาว่าจะปฏิบัติตามพันธกรณีที่ฝ่ายบริหารได้ไปลงนามไว้หรือไม่ หากฝ่ายรัฐบาลไม่สามารถโน้มน้าวให้นิติบัญญัติต้องออกกฎหมายเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีได้ ความตกลงการค้าที่อินเดียไปตกลงไว้ ย่อมจะไม่สามารถมีผลใช้บังคับได้ อย่างไรก็ตาม หากความตกลงการค้าดังกล่าวไม่มีเหตุให้ต้องออกกฎหมายใหม่ ฝ่ายบริหารย่อมจะสามารถบังคับใช้ความตกลงนั้นๆ ได้ โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติเลย

  นอกจากนี้ ใน FTP ซึ่งเป็นนโยบายหลักทางด้านการค้าต่างประเทศของอินเดีย ก็มิได้มีการกำหนดทิศทางของนโยบายด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศเอาไว้ ซึ่งหมายถึงรัฐบาลจะไม่ถูกผูกมัดโดยทิศทางของนโยบายการค้าที่ระบุอยู่ใน FTP เท่านั้น ส่งผลให้ฝ่ายบริหารมีความอิสระในการดำเนินนโยบายด้านนี้อย่างเต็มที่

- การเมืองถือเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดท่าทีการเจรจาการค้าของอินเดีย เพราะถึงแม้ฝ่ายบริหารของอินเดียจะมีอำนาจค่อนข้างมากในการเข้าร่วมการเจรจาและลงนามในความตกลงการค้าระหว่างประเทศ แต่หากความตกลงที่รัฐบาลได้ลงนามไป มีบทบัญญัติหรือพันธกรณีที่จะส่งผลกระทบในทางลบต่อภาคธุรกิจหรือประชาชนที่เป็นฐานเสียงของฝ่ายรัฐบาล รัฐบาลก็จะมีความระมัดระวังในการตัดสินใจเข้าร่วมการเจรจาและลงนามความตกลงมากขึ้น

- ในระยะหลัง นับตั้งแต่อินเดียเริ่มมีการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีในระดับทวิภาคี และพหุภาคีมากขึ้นนั้น ปรากฏว่า อินเดียได้เริ่มการเจรจา รวมถึงศึกษาความเป็นไปได้ในการเจรจาจัดทำ FTA กับประเทศต่างๆ รวมกันมากกว่า 15 ประเทศ แต่กลับประสบความสำเร็จในเจรจา โดยสามารถลงนามความตกลงได้กับเพียงประเทศเดียว นั่นคือ สิงคโปร์ ในขณะที่ FTA อื่นๆ แม้จะสามารถบรรลุข้อตกลงกับคู่เจรจาได้ (เช่น อาเซียน เกาหลี และ ศรีลังกา (สำหรับการเจรจาเปิดตลาดเพิ่มเติม)) แต่ก็ยังไม่สามารถลงนามในความตกลงได้

  ปรากฏการณ์ข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงความระมัดระวังอย่างยิ่งของอินเดียในการดำเนินนโยบายการค้าเสรี ผ่านการจัดทำความตกลง FTA ในระดับทวิภาคีและภูมิภาค ทั้งนี้ ถึงแม้ตามกฎหมายรัฐบาลกลางอินเดียจะมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรี แต่ก็ต้องคำนึงถึงความเห็นจากภาคส่วนอื่นๆ โดยเฉพาะภาคธุรกิจเอกชน ที่นับวันจะมีบทบาทในการให้ความเห็นและมีอิทธิพลต่อแนวทางการเจรจาการค้าของอินเดียมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งภาคธุรกิจเอกชนเหล่านี้นั่นเอง ที่มีทำการโน้มน้าวให้ฝ่ายบริหารของอินเดียชะลอการเจรจา และการลงนามกับประเทศคู่ค้าเอาไว้ จนกว่าจะได้มีการศึกษา
  อย่างรอบคอบมากขึ้น

5.4 จีน

<u>ภูมิหลัง</u>

ประเทศจีนหรือสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศที่ประวัติศาสตร์รุ่งเรืองเก่าแก่ที่สุดแห่งหนึ่งในโลก โดยมีการบันทึกประวัติศาสตร์เป็นลายลักษณ์อักษรมามากกว่า 4,000 ปี และมีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ใช้เห็นถึงความเจริญก้าวหน้า และการเป็นผืนดินที่มีอารยธรรมรุ่งเรืองที่สุดแห่งหนึ่ง โดยจีนถือเป็นสัญลักษณ์ของความมั่งคั่งทางวัฒนธรรมซึ่งมีวิวัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในทุกยุค ตั้งแต่สังคมแบบยุคมนุษย์หิน สังคมทาส สังคมศักดินา สังคมกึ่งศักดินา สังคมกึ่งเมืองขึ้น จนปัจจุบันปรับเปลี่ยนมาเป็นระบอบสังคมนิยม

สำหรับจีนในยุคปัจจุบัน ถือได้ว่าเป็นจีนยุคใหม่ที่เติบโตขึ้นภายใต้การนำของพรรคคอมมิวนิสต์จีน ซึ่งในปี 1911 เกิดการปฏิวัติของซุน ยัด เซ็น อย่างถอนรากถอนโคนด้วยการล้มล้างราชวงศ์แมนจูและระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และสร้างสรรค์การปกครองในระบอบคอมมิวนิสต์ เป็นจุดเริ่มต้นของสาธารณรัฐจีนในปี 1912 และต่อมาได้เปลี่ยนเป็นสาธารณรัฐประชาชนจีนในปี 1949 ภายใต้การนำของผู้นำจีนที่ทรงอิทธิพลที่สุด คือ เหมาเจ๋อตุง ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้วางพื้นฐานการปกครองและการพัฒนาประเทศ ที่มีส่วนทำให้จีนกลายมาเป็นมหาอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองในทุกวันนี้

<u>การปกครอง</u>

สาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นประเทศสังคมนิยมภายใต้การปกครองของพรรคคอมมิวนิสต์ (Chinese Communist Party: CCP) แบ่งเขตการปกครองตามรัฐธรรมนูญของจีน ออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ มณฑล อำเภอ และ ตำบล แต่ปัจจุบันได้ปรับเพิ่มขึ้นมาอีก 2 ระดับ คือ จังหวัด และ หมู่บ้าน ทำให้โครงสร้างการปกครองของจีนในปัจจุบัน คือ มณฑล จังหวัด อำเภอ ตำบล และ หมู่บ้าน (ดู ภาคผนวก สำหรับแผนที่แสดงมณฑล และเขตการปกครองในระดับมณฑลของจีน)

สาธารณรัฐประชาชนจีนแบ่งอำนาจการปกครองเป็น 22 มณฑล ได้แก่

อันฮุย	เหอหนัน	ส่านซี
ฝูเจี้ยน (ฮกเกี้ยน)	หูเป่ย์	ซานตง
กานซู	หูหนาน	ซานซี
กว่างตง (กวางตุ้ง)	เจียงซู	ซื่อชวน (เสฉวน)
กุ้ยโจว	เจียงซี	หยุนหนาน (ยูนนาน)
ไห่หนาน (ไหหลำ)	จี๋หลิน	เจ๋อเจียง
เหอเป่ย์	เหลียวหนิง	
เฮย์หลงเจียง	ชิงไห่	

ส่วนไต้หวัน เป็นมณฑลที่ยังถือเป็นพื้นที่พิพาท ซึ่งบางทีอาจนับเป็นมณฑลที่ 23 ของจีน

นอกเหนือจากการปกครองในระดับมณฑลจีนยังมีการแบ่งเขตการปกครอง ในลักษณะอื่นที่มีระดับการปกครองเทียบเท่ามณฑลอีก คือ เขตปกครองตนเอง ซึ่งปกครองด้วยชนกลุ่มน้อย ทั้งหมด 5 เขต คือ กวางสี มองโกเลียใน หนิงเซี่ย ซินเจียง และ ทิเบต มี เทศบาลนคร 4 แห่ง ซึ่งเป็นเมืองขนาดใหญ่และถือเป็นเขตปกครองที่เทียบเท่ากับระดับมณฑล คือ ปักกิ่ง จุงกิง เซี่ยงไฮ้ และ เทียนจิน และมีเขตบริหารพิเศษ 2 แห่ง คือ ฮ่องกง และ มาเก๊า

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของจีน คือรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 ซึ่งได้รับการลงมติและประกาศใช้ในที่ประชุมของสภาประชาชนแห่งชาติ (National People's Congress: NPC) ของจีนชุดที่ 5 ครั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 1982 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้สืบทอดและพัฒนาหลักการมูลฐานของรัฐธรรมนูญจีนฉบับปี 1954 โดยได้ เป็นพัฒนาการอันเกิดจากประสบการณ์ของจีนในการพัฒนาระบอบสังคมนิยม ผสมผสานกับการประยุกต์แนวคิดด้านการปกครองและประสบการณ์ของประเทศอื่นๆ จึงนับว่าเป็นกฎหมายมูลฐานที่มีเอกลักษณ์ของจีนและสอดคล้องกับความต้องการของจีนในการสร้างสรรค์ระบอบสังคมนิยมที่ทันสมัย ดังจะเห็นได้จากการเปิดโอกาสยอมรับให้ประชาชนมีสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือที่ดินได้

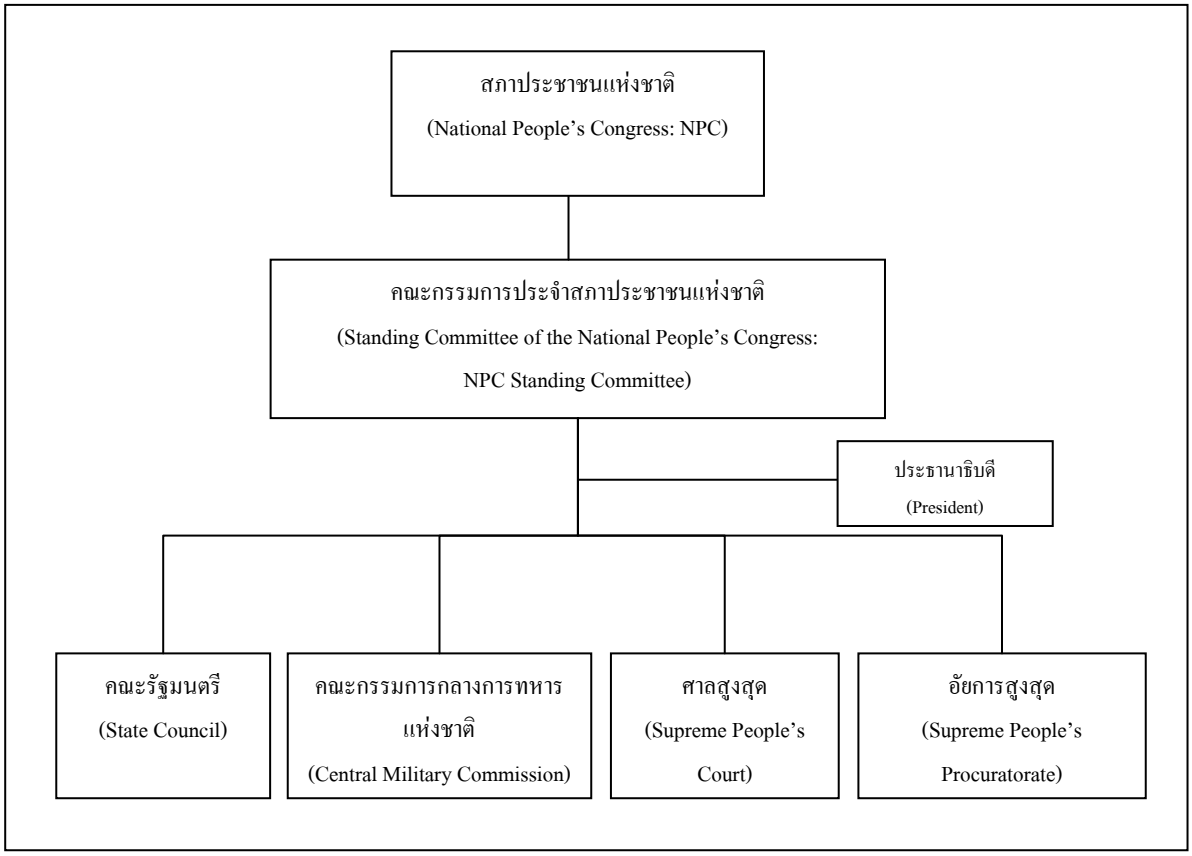
รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ระบุไว้อย่างชัดแจ้งถึงระบอบ การเมือง ระบอบเศรษฐกิจ สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง การจัดตั้งและขอบเขตอำนาจ หน้าที่ของหน่วยงานรัฐบาลตลอดจนหน้าที่มูลฐานของสาธารณรัฐประชาชนจีนในอนาคต เป็นต้น

ลักษณะพิเศษของรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือ ได้ระบุไว้ซึ่งระบอบและหน้าที่มูลฐานของจีน โดยกำหนดหลักการพื้นฐาน 4 ประการและหลักนโยบายมูลฐานว่าด้วยการปฏิรูปและเปิดประเทศ โดยกำหนดว่าประชาชนชนชาติต่างๆ และองค์การทุกองค์การทั่วประเทศล้วนต้องถือรัฐธรรมนูญ เป็นบรรทัดฐานมูลฐานทางการเคลื่อนไหว ไม่ว่าองค์การหรือบุคคลใดๆ ล้วนจะมีอำนาจพิเศษเหนือรัฐธรรมนูญไม่ได้

ภายใต้รัฐธรรมนูญของจีน ถือว่า อำนาจในการปกครองประเทศเป็นของประชาชน และองค์กรที่ประชาชนใช้อำนาจรัฐคือ สภาประชาชนระดับต่าง ๆ โดยสภาประชาชนทุกระดับมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ด้วยวิถีทางประชาธิปไตย สภาประชาชนแห่งชาติ เป็นองค์กรสูงสุดของประเทศ และสภาประชาชนส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศ สภาประชาชนทุกระดับต้องรับผิดชอบต่อประชาชน และยอมรับการตรวจสอบจากประชาชน ส่วนองค์กรบริหาร องค์กรตรวจสอบและองค์กรพิพากษาของรัฐ ล้วนกำเนิดมาจากสภาประชาชน ดังนั้น จึงต้องรับผิดชอบต่อสภาประชาชนและยอมรับการตรวจสอบจากสภาประชาชนด้วย

ระบอบสภาประชาชนของจีน ถือเป็นระบอบการเมืองมูลฐานของจีน ที่กำหนดรูปแบบการจัดตั้งอำนาจรัฐ แบบเผด็จการประชาธิปไตยประชาชนที่มีความแตกต่างจากระบอบรัฐสภาตามแบบชาติตะวันตกที่มีการแยกอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจการบังคับการปฏิบัติตามกฎหมาย และอำนาจการบริหารออกจากกัน (ดูแผนภาพที่ 5.2)

แผนภาพที่ 5.2 โครงสร้างการปกครองของจีน



<u>โครงสร้างการปกครอง</u>

<u>ฝ่ายนิติบัญญัติ</u>

สภาประชาชนแห่งชาติ (NPC) เป็นองค์กรสูงสุดแห่งอำนาจรัฐ มีอำนาจหน้าที่บัญญัติและแก้ไขกฎหมาย แต่งตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี แต่งตั้งและถอดถอนนายกรัฐมนตรีตามที่ประธานาธิบดีเสนอ และแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอ รวมทั้งพิจารณาจัดสรรงบประมาณและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาประชาชนแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับเลือกจากสภาประชาชนระดับมณฑล เขตปกครองตนเอง และเทศบาลนครที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง และสมาชิกกองทัพปลดแอกประชาชน สมาชิกสภาประชาชนแห่งชาติจะจัดตั้งคณะทำงานตามกลุ่มที่ถูกเลือกขึ้นมา โดยคณะทำงานแต่ละคณะจะแต่งตั้งตำแหน่งประธาน และรองประธานคณะทำงาน

ชนกลุ่มน้อยต่างๆ ได้รับสิทธิให้เป็นสมาชิกในคณะกรรมการประจำสภาของสภาประชาชนแห่งชาติตามจำนวนที่เหมาะสม

สภาประชาชนแห่งชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ก่อนสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งของสภาประชาชนแห่งชาติชุดนั้นๆ คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ จะจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาประชาชนแห่งชาติ
ชุดใหม่ให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ภายใน 2 เดือน กรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่นๆ อาทิ ไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งได้ จะสามารถเลื่อนและขยายเวลาการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาประชาชนแห่งชาติ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติชุดนั้นๆ ทั้งนี้ การเลือกตั้งสมาชิกสภาประชาชนแห่งชาติชุดใหม่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 1 ปีหลังจากสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่ง

สภาประชาชนแห่งชาติจะมีการประชุมปีละ 1 ครั้ง โดยคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ (Standing Committee of the National's People Congress) จะทำหน้าที่เป็นผู้เรียกประชุม ทั้งนี้ สภาประชาชนแห่งชาติอาจเรียกร้องให้เปิดประชุมวิสามัญ เมื่อคณะกรรมการประจำเห็นว่ามีความจำเป็น หรือมีสมาชิกสภาประชาชนแห่งชาติจำนวนมากกว่า 1 ใน 5 ร้องขอให้เปิดการประชุม

สภาประชาชนแห่งชาติของจีนมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) แก้ไขรัฐธรรมนูญ จะเสนอโดยคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติหรือเสนอโดยสมาชิกสภาประชาชนแห่งชาติจำนวนมากกว่า 1 ใน 5 ทั้งนี้ การลงมติจะต้องได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบจากสภาประชาชนแห่งชาติด้วยคะแนนเสียงมากกว่า 2 ใน 3 ของสมาชิกสภาประชาชนแห่งชาติ
2) ตรวจตราการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ
3) บัญญัติกฎหมายและแก้ไขกฎหมายพื้นฐานของกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์การต่างๆ ของประเทศ
4) เลือกประธานาธิบดี รองประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน
5) แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี โดยการเสนอชื่อของประธานาธิบดี การแต่งตั้งรองนายกรัฐมนตรี คณะมนตรี คณะรัฐมนตรีกระทรวง ผู้อำนวยการคณะกรรมาธิการ ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และเลขาธิการคณะกรรมการแห่งรัฐ โดยการเสนอชื่อของนายกรัฐมนตรี
6) แต่งตั้งประธานคณะกรรมการกลางทหารสูงสุด และแต่งตั้งสมาชิกคณะกรรมการการกลางทหารสูงสุด โดยการเสนอชื่อของประธานคณะกรรมการกลางทหารสูงสุด
7) แต่งตั้งประธานศาลประชาชนสูงสุด
8) แต่งตั้งประธานสภาอัยการประชาชนสูงสุด
9) ตรวจสอบและอนุมัติรับรองแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
10) ตรวจสอบและอนุมัติรับรองงบประมาณของประเทศ และรายงานผลการปฏิบัติตามแผนงบประมาณของประเทศ

11) ปรับเปลี่ยนหรือยกเลิกการตัดสินใจที่ไม่สมควรของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ
12) อนุมัติรับรองการจัดตั้งมณฑล เขตปกครองตนเอง และเทศบาลที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง
13) ให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งเขตบริหารพิเศษและระบบการบริหารจัดการในเขตบริหารพิเศษนั้นๆ
14) ให้ความเห็นชอบในภาวะสงครามและสันติภาพ
15) ดำเนินการในหน้าที่และอำนาจต่างๆ ที่เห็นสมควรในฐานะที่เป็นองค์กรสูงสุดของประเทศ
16) สภาประชาชนแห่งชาติมีอำนาจในการถอดถอนตำแหน่งที่สำคัญทางการเมือง ดังนี้
    a. ประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน
    b. นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี คณะมนตรี รัฐมนตรีกระทรวง ผู้อำนวยการคณะกรรมาธิการ ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และ เลขาธิการคณะกรรมการแห่งรัฐ
    c. ประธานคณะกรรมการกลางทหารสูงสุด และสมาชิกคณะกรรมการกลางทหารสูงสุด
    d. ประธานศาลประชาชนสูงสุด
    e. ประธานสำนักงานอัยการประชาชนสูงสุด

คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ (Standing Committee of the National's People Congress หรือ NPC Standing Committee) ทำหน้าที่เป็นองค์กรถาวรของสภาประชาชนแห่งชาติ ในช่วงปิดสมัยประชุม คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติจะปฏิบัติหน้าที่เป็นองค์กรสูงสุดของประเทศ มีหน้าที่รับผิดชอบและรายงานผลการดำเนินงานต่อสภาประชาชนแห่งชาติ

คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เลขาธิการ และสมาชิก โดยประธานคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติมีหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินงานในคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ และกำหนดวาระการประชุม รองประธานและเลขาธิการคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติมีหน้าที่ช่วยเหลืองานทุกด้านของประธานคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ ประธาน รองประธานและเลขาธิการคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติมีหน้าที่ปฏิบัติงานประจำของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ

ชนกลุ่มน้อยเชื้อชาติต่างๆ จะได้รับสิทธิให้เป็นสมาชิกในคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติได้ตามจำนวนเหมาะสม ทั้งนี้ สภาประชาชนแห่งชาติมีอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนสมาชิกคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติได้

ตามรัฐธรรมนูญ สมาชิกคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติจะไม่สามารถดำรงตำแหน่งอื่นในองค์กรฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และฝ่ายอัยการ

สมาชิกคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งเท่ากับสภาประชาชนแห่งชาติชุดนั้นๆ และจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติชุดใหม่ขึ้น โดยตำแหน่งประธานและรองประธานคณะกรรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติจะดำรงตำแหน่งติดต่อเกิน 2 สมัยไม่ได้

คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

1) ตีความและตรวจสอบการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ
2) ออกกฎหมาย และการแก้ไขบทกฎหมาย ยกเว้นกฎหมายที่ควรจะออกโดยสภาประชาชนแห่งชาติ
3) ออกกฎหมายในระหว่างปิดสมัยประชุมของสภาประชาชนแห่งชาติ แก้ไขเพิ่มเติมบทกฎหมายที่ออกโดยสภาประชาชนแห่งชาติ ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ
4) การตีความตัวบทกฎหมาย
5) ตรวจสอบและรับรองกฎหมายในระหว่างปิดสมัยประชุมสภาประชาชนแห่งชาติ ปรับปรุงแผนเศรษฐกิจแห่งชาติ รวมทั้งแผนพัฒนาทางด้านสังคมและงบประมาณของประเทศที่พิสูจน์แล้วว่ามีความจำเป็นต่อการดำเนินงาน
6) ตรวจสอบการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการกลางทหารสูงสุด ศาลประชาชนสูงสุด และสภาอัยการประชาชนสูงสุด
7) ยกเลิกกฎระเบียบและข้อบังคับ การตัดสินใจหรือคำสั่งของคณะรัฐมนตรีที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น
8) ยกเลิกกฎข้อบังคับท้องถิ่นขององค์กร อำนาจรัฐของมณฑล เขตปกครองตนเอง และเทศบาลที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง ซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น
9) แต่งตั้งรัฐมนตรีประจำกระทรวง หรือคณะกรรมาธิการ ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เลขาธิการคณะกรรมการแห่งรัฐ ในช่วงปิดสมัยประชุมสภาประชาชนแห่งชาติ โดยการเสนอชื่อของนายกรัฐมนตรี
10) แต่งตั้งสมาชิกคณะกรรมการกลางทหารสูงสุด ในช่วงปิดสมัยประชุมสภาประชาชนแห่งชาติ โดยการเสนอชื่อของประธานคณะกรรมการกลางทหารสูงสุด
11) แต่งตั้งหรือถอดถอน รองประธานาธิบดี ผู้พิพากษาศาลประชาชนสูงสุดสมาชิกของคณะกรรมาธิการฝ่ายตุลาการ ประธานศาลทหาร โดยการแนะนำของประธานศาลประชาชนสูงสุด
12) แต่งตั้งหรือถอดถอน รองประธานอัยการและคณะกรรมการในสภาอัยการประชาชนสุงสุด สมาชิกในคณะกรรมการสภาอัยการประชาชนสูงสุด ประธานอัยการแห่งสภาอัยการทหาร ตลอดจนการอนุมัติรับรองและโยกย้ายตำแหน่งประธานอัยการสภาอัยการประชาชนในระดับมณฑล เขตปกครองตนเอง และเทศบาลที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง โดยคำแนะนำจากประธานอัยการของสภาอัยการประชาชนสูงสุด

13) พิจารณาแต่งตั้งและถอดถอนตัวแทนผู้มีอำนาจสูงสุดในต่างประเทศ
14) พิจารณาการให้สัตยาบัน และการยกเลิกสนธิสัญญาระหว่างประเทศ
15) จัดให้มีระบบตำแหน่งและฐานันดรศักดิ์สำหรับทหาร และนักการทูตตลอดจนตำแหน่งพิเศษอื่น ๆ
16) จัดให้มีเหรียญตราของประเทศและตำแหน่งเกียรติยศ และพิจารณาการให้เหรียญตราและตำแหน่งเกียรติยศ
17) การพิจารณาให้อภัยโทษพิเศษ
18) พิจารณาให้ความเห็นชอบประกาศสงครามเมื่อถูกรุกรานประเทศพิจารณาสนธิสัญญาการป้องกันประเทศ ในระหว่างปิดสมัยประชุมสภาประชาชนแห่งชาติ
19) พิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องการระดมพล
20) พิจารณาให้ความเห็นชอบการบังคับใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศ หรือในมณฑล เขตปกครองตนเอง หรือเทศบาลภายใต้การปกครองส่วนกลางโดยตรง
21) ดำเนินการด้านอื่น ๆ ตามที่สภาประชาชนแห่งชาติกำหนดไว้

<u>ฝ่ายบริหารส่วนกลาง</u>

อำนาจบริหารของสาธารณรัฐประชาชนจีน ถูกใช้ผ่านคณะรัฐมนตรี (State Council) ซึ่งถือเป็นรัฐบาลประชาชนส่วนกลาง เป็นองค์การบริหารสูงสุดของประเทศ มีบทบาทหน้าที่ครอบคลุม การบริหารงานและบังคับใช้กฎหมายซึ่งออกโดยสภาประชาชนแห่งชาติ การจัดทำแผนงานด้านการควบคุมดูแลงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นระดับต่างๆ ทั่วประเทศเพื่อเสนอต่อสภาประชาชนแห่งชาติ การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ และรวมทั้งดูแลกิจการต่างประเทศและการทำสนธิสัญญาต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีอำนาจประกาศสภาวะฉุกเฉินในมณฑลต่างๆ ด้วย

คณะรัฐมนตรีจีนมีนายกรัฐมนตรี (Premier) เป็นหัวหน้าคณะ มีรองนายกรัฐมนตรี 4 คนและมีมนตรีแห่งรัฐหรือมุขมนตรี (State Councilor) ซึ่งมีอาวุโสต่ำกว่ารองนายกรัฐมนตรีแต่สูงกว่ารัฐมนตรี จำนวน 5 คน รับผิดชอบกำกับดูแลงานของกระทรวงต่างๆ

นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอรายชื่อคณะรัฐมนตรีต่อสภาประชาชนแห่งชาติและประธานาธิบดีเพื่อให้ความเห็นชอบ และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว รัฐมนตรีของแต่ละกระทรวงเป็นผู้แต่งตั้งรัฐมนตรีช่วยว่าการและผู้ช่วยรัฐมนตรีด้วยตนเอง คณะรัฐมนตรีมีวาระการทำงานเท่ากับนายกรัฐมนตรี คือ 5 ปี ประธานาธิบดีเป็นผู้เสนอชื่อและแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของสภาประชาชนแห่งชาติ และสามารถอยู่ในตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 สมัย

ปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีจีนประกอบด้วยกระทรวงและหน่วยงานในระดับกระทรวง 28 หน่วยงาน[8] โดยมีกระทรวงสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเศรษฐกิจ การค้า และการเจรจาความตกลงระหว่างประเทศ คือ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ คณะกรรมการพัฒนาการและการปฏิรูปแห่งชาติ (National Development and Reform Commission) กระทรวงเกษตร กระทรวงการคลัง เป็นต้น

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีจีนยังรับผิดชอบดูแลหน่วยงานอื่นๆ อีกมาก เช่น สำนักข่าวซินหัว สภาวิทยาศาสตร์ สภาสังคมศาสตร์ สภาวิศวกรรมศาสตร์ และหน่วยงานกำกับดูแลด้านกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเงินและการคลังของประเทศ

ฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น

ในแต่ละท้องถิ่นของจีน จะมีสภาประชาชนระดับท้องถิ่นในการรักษาและการดูแลการปฏิบัติตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยมีหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบการบริหารงานระดับท้องถิ่นขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นๆ โดยสภาประชาชนระดับท้องถิ่น ทุกระดับ มีหน้าที่ที่จะต้องรักษาและปฏิบัติตามกฎหมาย กฎเกณฑ์ทางการเมืองต่างๆ ภายในเขตการปกครองของตน ปฏิบัติตามขอบข่ายของอำนาจพิจารณาแผนการทางด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และกิจการสาธารณะที่เหมาะสมกับเขตการปกครองของตนเอง

สภาประชาชนระดับท้องถิ่นตั้งแต่ระดับอำเภอขึ้นไปมีหน้าที่ในการตรวจสอบและอนุมัติรับรองแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และงบประมาณภายในเขตการปกครองของตน นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการแก้ไขและยกเลิกการตัดสินใจที่ไม่เหมาะสมของคณะกรรมการประจำในสภาประชาชนระดับท้องถิ่นนั้น ๆ

สภาประชาชนระดับท้องถิ่นในแต่ละระดับมีสิทธิในการเลือกและมีอำนาจในการถอดถอนตำแหน่งผู้ว่าราชการและรองผู้ว่าราชการ เทศมนตรีและรองเทศมนตรี ผู้นำและรองผู้นำ ในระดับ จังหวัด อำเภอ หมู่บ้าน และชุมชนในท้องถิ่นของตน

สภาประชาชนในระดับอำเภอขึ้นไปมีอำนาจในการถอดถอนตำแหน่ง ประธานศาลประชาชน ประธานอัยการแห่งสำนักงานอัยการประชาชนในระดับเดียวกัน ทั้งนี้ การเลือกตั้งหรือถอดถอนตำแหน่งประธานสำนักงานอัยการประชาชนนั้น จะต้องรายงานต่อประธานสำนักงานอัยการประชาชนในระดับที่สูงขึ้นไปเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการประจำสภาประชาชนในระดับเดียวกันเพื่อขออนุมัติรับรอง

[8] 1. กระทรวงการต่างประเทศ, 2. กระทรวงกลาโหม, 3. คณะกรรมาธิการพัฒนาการและการปฏิรูปแห่งชาติ, 4. กระทรวงศึกษาธิการ, 5. กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, 6. คณะกรรมาธิการวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ, 7. คณะกรรมาธิการกิจการชนชาติ, 8. กระทรวงรักษาความมั่นคงภายใน, 9. กระทรวงความมั่นคงแห่งชาติ, 10. กระทรวงตรวจสอบ, 11. กระทรวงกิจการพลเรือน, 12. กระทรวงยุติธรรม, 13. กระทรวงการคลัง, 14. กระทรวงบุคลากร, 15. กระทรวงแรงงานและประกันสังคม, 16. กระทรวงที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ, 17. กระทรวงการก่อสร้าง, 18. กระทรวงรถไฟ, 19. กระทรวงคมนาคม, 20. กระทรวงกิจการโทรคมนาคมและสารสนเทศ, 21. กระทรวงชลประทาน, 22. กระทรวงเกษตร, 23. กระทรวงพาณิชย์, 24. กระทรวงวัฒนธรรม, 25. กระทรวงสาธารณสุข, 26. คณะกรรมาธิการวางแผนครอบครัวแห่งชาติ, 27. ธนาคารประชาชนจีน (ธนาคารชาติ), 28. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินสำหรับการดำเนินนโยบายของจีนต่อชาวจีนที่มิได้อยู่ในแผ่นดินใหญ่

สภาประชาชนระดับท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับอำเภอขึ้นไปจะต้องไม่เป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง องค์กรตุลาการ และสำนักงานอัยการ นอกจากนี้ สภาประชาชนระดับท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับอำเภอขึ้นไปมีสิทธิในอภิปรายและตัดสินใจในประเด็นสำคัญในเขตบริหารตนเอง ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ศาลประชาชน และสำนักงานอัยการประชาชนในระดับนั้นๆ ยกเลิกการตัดสินใจและคำสั่งที่ไม่เหมาะสมขององค์กรบริหารในระดับท้องถิ่นนั้นๆ ยกเลิกการตัดสินที่ไม่เหมาะสมของสภาประชาชนในระดับที่ต่ำกว่าหนึ่งระดับ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองภายใต้สิทธิ์ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย เมื่อสภาประชาชนในระดับนั้นๆ ไม่ได้อยู่ในสมัยประชุม มีหน้าที่ในการถอดถอนสมาชิกสภาประชาชนในระดับที่สูงกว่าหนึ่งระดับ และมีสิทธิ์ในการเลือกสมาชิกเพื่อเข้าร่วมประชุมในสภาประชาชนให้เต็มจำนวนองค์ประชุม

สภาประชาชนระดับมณฑล เขตปกครองพิเศษ เทศบาลนครที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง เมืองเอกของมณฑลและเขตปกครองพิเศษและเมืองใหญ่ต่าง ๆ ที่ได้รับการรับรองจากรัฐบาลมีอำนาจในการยับยั้งกฎเกณฑ์ต่างๆ ในท้องถิ่น การเมืองส่วนท้องถิ่น เศรษฐกิจและการเมืองพิเศษเฉพาะท้องถิ่น เมื่อสภาประชาชนในระดับนั้นๆ ไม่ได้อยู่ในสมัยประชุม

<u>ฝ่ายตุลาการ</u>

จีนมีศาลประชาชนสูงสุด (Supreme People's Court) เป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในการพิพากษา มีอิสระในการใช้อำนาจพิพากษาพิจารณาความ ในขณะเดียวกันก็เป็นองค์กรสูงสุดที่ควบคุมตรวจสอบงานพิพากษาของศาลประชาชนท้องถิ่นระดับต่างๆ มีหน้าที่พิพากษาคดีที่สำคัญ ตามที่กฎหมายกำหนด คดีที่มีการอุทธรณ์จากศาลต่างๆ และคดีที่สำนักงานอัยการสูงสุดเสนอ ตีความกฎหมายต่างๆ พิพากษาโทษประหารชีวิต นอกจากนี้ ศาลประชาชนสูงสุดยังมีอำนาจควบคุมงานของศาลท้องถิ่นต่างๆ รวมทั้งสามารถนำคดีที่ผ่านการพิพากษาจากศาลท้องถิ่นแล้วมาพิจารณาใหม่ หรือสั่งให้ศาลเหล่านั้นทำการพิพากษาอีกครั้งได้ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญของจีนกำหนดให้การตัดสินคดีทุกคดีให้กระทำโดยศาลประชาชน ยกเว้นบางคดีที่กฎหมายได้กำหนดไว้เป็นกรณีพิเศษ

ศาลประชาชนสูงสุดมีประธานศาลเป็นหัวหน้า มีรองประธาน 6 ตำแหน่ง หัวหน้าองค์คณะผู้พิพากษา รองหัวหน้าองค์คณะผู้พิพากษา และผู้พิพากษาอีกจำนวนหนึ่ง

ในระดับภูมิภาค มีศาลประชาชนสูงสุดในแต่ละมณฑล เขตปกครองตนเอง และเทศบาลนครที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง ซึ่งแบ่งเป็น ศาลประชาชนขั้นสูง ขั้นกลาง และขั้นพื้นฐาน ซึ่งศาลประชาชนสูงสุดมีอำนาจเหนือศาลภูมิภาคทั้งหมด

นอกจากศาลประชาชนแล้ว จีนมีสำนักงานอัยการ ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระอีกแห่งหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการจับกุม และยื่นฟ้องคดี โดยโครงสร้างของสำนักงานอัยการของจีนแบ่งออกเป็น 4 ระดับขั้น คือ ขั้นพื้นฐาน ขั้นกลาง ขั้นสูง และสำนักงานอัยการสูงสุดของประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุดของประชาชน (Supreme People's Procuratorates) เป็นองค์กรตรวจสอบสูงสุดของจีน เป็นตัวแทนของรัฐในการใช้อำนาจ

ตรวจสอบอย่างเป็นอิสระ ภาระหน้าที่หลัก คือ ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานตามกฎหมายของสำนักงานอัยการท้องถิ่นระดับต่างๆ รวมทั้งสำนักงานอัยการเฉพาะด้าน สำนักงานอัยการสูงสุดของประชาชนอยู่ภายใต้คณะกรรมการประจำของสภาประชาชนแห่งชาติ

สำนักอัยการประชาชนจีนแบ่งเป็น 4 ระดับ อันได้แก่ สำนักอัยการประชาชนชั้นล่าง ชั้นกลาง ชั้นสูงและชั้นสูงสุด สำนักอัยการประชาชนสูงสุดเป็นองค์กรอัยการสูงสุดของรัฐใช้อำนาจตรวจตรา อย่างอิสระโดยในนามของรัฐและรายงานต่อคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติโดยตรง หน้าที่สำคัญคือ การดูแลสำนักอัยการระดับต่าง ๆ ในท้องถิ่นและสำนักอัยการประชาชนพิเศษ ใช้อำนาจควบคุมตรวจตราตามกฎหมาย ประกันเอกภาพทางกฎหมายของรัฐและปฏิบัติตามอย่างถูกต้อง

ในระดับภูมิภาค จีนมีสำนักงานอัยการซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะในแต่ละท้องที่ ได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุดของประชาชน สำนักงานอัยการท้องถิ่นระดับต่างๆ และสำนักงานอัยการทหาร สำนักงานอัยการ เป็นองค์กรควบคุมฝ่ายตุลาการของจีน ทำหน้าที่ตรวจสอบคดีที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ คดีที่ทำให้เกิดความแตกแยกในชาติ คดีที่มีโทษร้ายแรง เป็นต้น ทั้งยังทำการพิจารณาคดีความที่ทางสันติบาลได้ทำการสืบสวนแล้ว เพื่อตัดสินว่าจะจับกุมหรือ ส่งฟ้องหรือไม่ สำนักงานอัยการยังทำหน้าที่ยื่นฟ้องต่อศาลหรือสนับสนุนการฟ้องในคดีอาญาที่ได้ตรวจสอบแจ่มชัดแล้ว นอกจากนี้ จะทำการควบคุมตรวจสอบความชอบธรรม ของการเคลื่อนไหวในองค์การสันติบาล ศาลประชาชน สถานจองจำ สถานที่ควบคุมดูแลและองค์กรเพื่อการใช้แรงงานเป็นต้น

<u>กระบวนการด้านการออกกฎหมาย</u>

โครงสร้างทางด้านกฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีน มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด รองลงมาคือกฎหมายแห่งรัฐ (National Law) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับครอบคลุมทั้งประเทศ ที่ออกโดยสภาประชาชนแห่งชาติ หรือคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ และรองลงมาคือกฎระเบียบบริหาร (Administrative Regulation) ซึ่งออกโดยหน่วยงานระดับกระทรวงในคณะรัฐมนตรี โดยกฎหมายและกฎระเบียบบริหารมีผลบังคับใช้ทั้งประเทศ และกฎระเบียบบริหารจะขัดกับกฎหมายไม่ได้ นอกจากนี้ในระดับท้องถิ่น ต่างก็มีอำนาจในการออกกฎระเบียบท้องถิ่น หรือ กฎระเบียบบริหารท้องถิ่น เพื่อใช้ในพื้นที่ของตนเองได้ โดยต้องไม่ขัดกับกฎหมายและกฎระเบียบในระดับประเทศ ทั้งนี้ สภาประชาชนแห่งชาติมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายที่ออกโดยคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ ส่วนคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติมีอำนาจในการยกเลิกกฎระเบียบบริหารซึ่งไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมาย หรือยกเลิกกฎระเบียบท้องถิ่นซึ่งไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และกฎระเบียบบริหารในลำดับชั้นที่สูงกว่า

คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการยกเลิกกฎกระทรวง หรือ กฎขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

สภาประชาชนแห่งชาติมีหน้าที่ในการออกกฎหมายพื้นฐานที่ใช้บังคับในระดับประเทศ โดยคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินการพิจารณากฎหมายแทนสภาประชาชนแห่งชาติในระหว่างที่สภาประชาชนแห่งชาติปิดสมัยประชุม โดยผู้ที่มีสิทธิเสนอกฎหมาย คือ

1. ประธานที่ประชุมคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ
2. คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการกลางการทหารส่วนกลาง ศาลประชาชนสูงสุด สำนักงานอัยการประชาชนสูงสุด คณะกรรมาธิการเฉพาะด้านในสภาประชาชนแห่งชาติ
3. คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปเข้าชื่อเสนอ

เมื่อคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติได้รับร่างกฎหมายแล้ว จะส่งเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการตรวจสอบญัตติของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติหรือคณะกรรมาธิการเฉพาะด้านคณะต่าง ๆ ของสภาประชาชนแห่งชาติ เพื่อพิจารณาศึกษารายละเอียดก่อนเข้าที่ประชุมคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ

ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติหรือคณะกรรมาธิการเฉพาะด้านของสภาประชาชนแห่งชาตินี้ ผู้เสนอจะชี้แจงเหตุผล ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาบรรจุในระเบียบวาระการประชุมของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติต่อไป จากนั้น คณะกรรมการตรวจสอบ หรือคณะกรรมาธิการเฉพาะด้านเมื่อพิจารณาเสร็จแล้ว แล้วแต่กรณี จะรายงานต่อคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ ซึ่งจะต้องส่งผลการพิจารณาให้คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติล่วงหน้าอย่างน้อย 7 วันก่อนการประชุมเต็มคณะของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ

กรณีที่ได้รับความเห็นชอบให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติต่อไป

กรณีไม่ได้รับความเห็นชอบ คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติจะต้องทำหนังสือชี้แจงให้ผู้เสนอเรื่องดังกล่าวเพื่อรับทราบ

ร่างกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบให้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเต็มคณะของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติแล้ว ในชั้นนี้จะแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 วาระ ในการพิจารณาแต่ละวาระของทั้ง 3 วาระ คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติจะตั้งคณะทำงาน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาศึกษารายละเอียดของกฎหมายดังกล่าว

- <u>วาระที่หนึ่ง</u> การรับฟังคำชี้แจงของผู้เสนอ (หรือเรียกว่าขั้นรับหลักการ) และให้คณะกรรมาธิการด้านกฎหมายพิจารณาศึกษารายละเอียด
- <u>วาระที่สอง</u> การพิจารณาในชั้นนี้เมื่อคณะกรรมาธิการด้านกฎหมายพิจารณาเสร็จแล้ว จะรายงานผลต่อประธานคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ และประธานคณะกรรมการประจำสภา

ประชาชนแห่งชาติจะเรียกประชุมคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ เพื่อรับฟังรายงานการศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับที่ได้มีการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม รายละเอียด

- วาระที่สาม การพิจารณาลงมติของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ

กรณีที่ที่ประชุมเต็มคณะ หากคณะกรรมาธิการประจำสภาประชาชนแห่งชาติพิจารณาเห็นว่าร่างกฎหมายดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจน จะระงับการลงมติชั่วคราว โดยประธานคณะกรรมการประจำ สภาประชาชนแห่งชาติจะตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกันระหว่างคณะกรรมาธิการเฉพาะด้านและคณะกรรมาธิการด้านกฎหมายศึกษาเพิ่มเติมและดำเนินการลงมติต่อไป

กรณีการระงับการลงมติชั่วคราว และจัดตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณาศึกษาเพิ่มเติม หากเวลาล่วงเลยเกิน 2 ปี และยังไม่ได้มีการพิจารณาในชั้นของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ ให้ประธานคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ แจ้งให้ที่ประชุมคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติทราบ และให้ถือว่าร่างกฎหมายดังกล่าวสิ้นสุดการพิจารณา

กรณีที่ที่ประชุมเต็มคณะหากคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติมีมติเห็นชอบด้วยกับร่างกฎหมายดังกล่าวแล้ว ประธานาธิบดีจะเป็นผู้ลงนามในกฎหมายดังกล่าวและประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป

กรณีการพิจารณาในชั้นคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ ก่อนที่คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติจะมีการลงมติร่างกฎหมาย ผู้เสนอญัตติขอถอนญัตติ โดยผู้ขอถอนจะต้องแจ้งเหตุผลการขอถอนเรื่องดังกล่าว หากได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุม ให้ถือว่าการพิจารณาญัตติดังกล่าวเป็นอันยุติ

กรณีเป็นการพิจารณาปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมร่างกฎหมาย ให้คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติส่งเรื่องให้คณะกรรมาธิการด้านกฎหมายพิจารณาตรวจสอบและรับฟังความคิดเห็น เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเพื่อให้ที่ประชุมคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติลงมติต่อไป ทั้งนี้ การลงมติใดๆ ต้องได้รับคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ทั้งหมด

ภาพรวมทางเศรษฐกิจ

จีนเป็นประเทศที่มีขนาดทางเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 2 ของโลก รองจากสหรัฐอเมริกา และมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงอย่างต่อเนื่อง โดยจากอัตราการขยายตัวทางด้านการส่งออกและการลงทุนที่สูง ทำให้ในปี 2007 จีนมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 11.4

ภาคอุตสาหกรรมเป็นสาขาที่สำคัญที่สุดสำหรับเศรษฐกิจจีนโดยในปี 2007 มีสัดส่วนใน GDP ประมาณร้อยละ 48.6 รองลงมาคือภาคบริการที่มีสัดส่วนร้อยละ 40.1 ของ GDP และภาคเกษตรที่มีสัดส่วน

ร้อยละ 11.3 ของ GDP อย่างไรก็ตามภาคเกษตรของจีนถือเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีสัดส่วนการจ้างแรงงานสูงที่สุด โดยมีแรงงานกว่าร้อยละ 40 ที่อยู่ในภาคเกษตร

การส่งออกของจีนในปี 2007 มีมูลค่า 1,218,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งจัดเป็นอันดับ 5 ของโลก ในขณะที่อัตราการลงทุนในจีนสูงถึงร้อยละ 42.7 ของ GDP ในปี 2007 การขยายตัวที่สูงจากภาคการส่งออกและจากการลงทุนต่างประเทศ ที่เป็นผลให้เศรษฐกิจจีนร้อนแรงในช่วงที่ผ่านมา ได้สร้างความกังวลให้รัฐบาลจีน โดยมีความเป็นห่วงว่าการที่เศรษฐกิจของจีนพึ่งพาการส่งออก และการลงทุนจากต่างประเทศในสัดส่วนที่สูง อาจทำให้เศรษฐกิจจีนผูกติดกับเศรษฐกิจโลกมากเกินไป และอาจก่อให้เกิดอุปสรรคในการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาวได้ และยังอาจก่อให้เกิดความยุ่งยากในการบริหารความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย นอกจากนี้การลงทุนที่มากเกินไปนั้นอาจส่งผลให้ประสิทธิภาพของการลงทุนลดลง และเกิดภาวะการผลิตที่มากเกิน ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาในด้านการกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศได้ ในระยะหลังรัฐบาลจีนจึงแนวคิดที่ต้องการจะปรับเปลี่ยนทิศทางเศรษฐกิจจีน จากการเน้นการส่งออก และ การลงทุนไปสู่การเน้นการส่งเสริมความต้องการภายในประเทศ โดยในปี 2006-2007 จีนได้ออกมาตรการในการควบคุมการลงทุน เช่น การขึ้นอัตราดอกเบี้ยและการควบคุมการปล่อยกู้ของภาคธนาคาร การปรับขึ้นสัดส่วนเงินสำรองของธนาคารพาณิชย์ การเพิ่มอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ นอกจากนี้ นโยบายในด้านการส่งออกมีความเข้มงวดมากขึ้นในช่วงที่ผ่านมา โดยจีนได้ออกมาตรการใหม่ๆหลายข้อ เช่น การเพิ่มจำนวนสินค้าที่มีภาษีส่งออก การยกเลิกการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับผู้ส่งออกสินค้าหลายรายการ การห้ามการส่งออก และลดการส่งออกสินค้าที่ใช้พลังงานและทรัพยากรธรรมชาติสูง เป็นต้น

ภาคการเกษตรของจีนถือเป็นภาคที่ประสิทธิภาพในการผลิตที่ค่อนข้างต่ำ ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนแรงงานในภาคการเกษตรที่สูงถึงร้อยละ 40 แต่มูลค่าการผลิตกลับมีสัดส่วนใน GDP เพียงร้อยละ 11 ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากนโยบายเศรษฐกิจของจีนในช่วงทศวรรษที่ 80 ที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมหนักเป็นหลัก ซึ่งนอกจากจะส่งผลให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีสัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมสูงที่สุดแล้ว ยังก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและการเผาผลาญทรัพยากรธรรมชาติอย่างมากด้วย

เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้ภาคเกษตรมีน้ำหนักมากขึ้น ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนให้ความต้องการภายในประเทศเข้มแข็งขึ้น จีนได้ปรับนโยบายเศรษฐกิจโดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาคเกษตรมากขึ้น ผ่านนโยบายที่เรียกว่า “สามเกษตร” ซึ่งเป็นนโยบายการให้ความสำคัญกับการสร้างรายได้ให้ “เกษตรกร” ส่งเสริมการผลิตในภาค “เกษตรกรรม” และ การพัฒนา “ชุมชนเกษตร” ให้ดีขึ้น แผนพัฒนา “สามเกษตร” ถือเป็นนโยบายหลักที่จีนใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชนบท โดยสามารถส่งเสริมให้เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้น และชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนเกษตรดีขึ้น รัฐบาลจีนถือว่า นโยบาย “สามเกษตร” เป็นความสำคัญลำดับแรกๆ ในการพัฒนาเศรษฐกิจของจีน โดยเชื่อว่าหากปัญหาในภาคการเกษตรไม่ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ ความขัดแย้งของสังคมก็จะทวีความรุนแรงขึ้น และอาจเป็นการยากที่จะแก้ไขในภายหลัง

ปัจจุบัน จีนอยู่ในระหว่างการดำเนินนโยบายพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 11 (2006 – 2010) โดยแผนนี้จะเป็นเสมือน “พิมพ์เขียว” ในการพัฒนาประเทศจีนในระยะเวลา 5 ปี โดยได้วางเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม ดังนี้

1. รักษาความสมดุลของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยการกระตุ้นการบริโภคของประชาชนในประเทศด้วยการเน้นการกระจายรายได้และปรับโครงสร้างการลงทุนและการส่งออกให้เน้นคุณภาพมากขึ้น
2. ผลักดันประเทศให้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลก (“Go Global” Strategy) ด้วยการมีส่วนร่วมในความร่วมมือทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีกับประเทศต่างๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก และการเข้าสู่ระบบการแข่งขันในเวทีโลกในระดับที่สูงขึ้น โดยยึดหลักผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน (Win-Win Strategy) เพื่อช่วยผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศ และการปรับโครงสร้างในด้านต่างๆ รวมทั้งเพื่อช่วยรักษาความสมดุลของระบบเศรษฐกิจโลก
3. ปฏิรูปและเพิ่มความโปร่งใสในระบบการบริหารงานภาครัฐด้านต่างๆ อย่างจริงจัง เช่น ระบบภาษี ระบบการคลัง ระบบการเงินและสถาบันการเงิน รัฐวิสาหกิจ กฎหมาย รวมถึงการสร้างกลไกควบคุมดูแลระบบเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศให้มีความยุติธรรมและเท่าเทียมในรูปแบบสังคมนิยม (Socialist Market Economy)
4. ยกระดับศักยภาพของอุตสาหกรรมทั้งระบบ โดยเน้นการสร้างศักยภาพ การคิดค้นนวัตกรรมของ SMEs ส่งเสริมการยกระดับการใช้เทคโนโลยีของอุตสาหกรรมต่างๆ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานสูง และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันในระยะยาว ทั้งนี้ โดยยึดหลักการพัฒนาเชิงคุณภาพและการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า
5. พัฒนาพื้นที่เมืองและชนบทอย่างเท่าเทียมและสมดุล โดยเขตชนบทจะได้รับการพัฒนาอย่างจริงจังด้วยแนวทางสังคมนิยม ซึ่งรัฐบาลจะให้ความสำคัญกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมการเกษตรอย่างครบวงจร และสนับสนุนการสร้างรายได้ให้เกษตรกร พัฒนาคุณภาพชีวิต การศึกษา สภาพแวดล้อม สาธารณูปโภค และระบบสาธารณสุขของประชาชนในชนบทอย่างเท่าเทียมกัน
6. พัฒนาภูมิภาคต่างๆ ของประเทศอย่างสมดุล ด้วยการส่งเสริมศักยภาพของแต่ละภูมิภาคอย่างเต็มที่ โดยการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาพิเศษที่คำนึงถึงปัจจัยด้านทรัพยากรธรรมชาติเป็นสำคัญ และจัดสรรบริการภาครัฐอย่างเท่าเทียม เพื่อมุ่งลดช่องว่างของมาตรฐานความเป็นอยู่ระหว่างภูมิภาคต่างๆ เช่น พัฒนาภาคตะวันตกให้ก้าวหน้า ฟื้นฟูภาคตะวันออกเฉียงเหนือและฐานการผลิตเก่า สนับสนุนการขยายตัวของภาคกลาง และกระตุ้นให้ภาคตะวันออกเป็นผู้นำในการพัฒนา

นโยบายด้านการค้า

<u>ภาพรวม</u>

การค้าระหว่างประเทศถือเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญมากสำหรับจีน โดยขนาดการค้าระหว่างประเทศของจีนจัดอยู่ในอันดับ 3 ของโลก การส่งออกของจีนคิดเป็นร้อยละ 40 ของ GDP ซึ่งทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อสภาพแวดล้อมทางการค้าโลกเป็นอย่างมาก

การที่ประเทศต่างๆ มองจีนว่าเป็นประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายต่ำกว่ามาตรฐาน เช่น ไม่บังคับใช้การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา สิทธิแรงงาน และมาตรฐานสินค้า/บริการต่าง ๆ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตลอดจนมีการให้การอุดหนุนการประกอบธุรกิจ ทำให้มีการกดดันจากประเทศใหญ่ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรปให้จีนมีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางด้านกฎเกณฑ์การค้า เป็นผลให้ก่อนจีนเข้าเป็นสมาชิก WTO ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และกฎระเบียบให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์และบทบัญญัติของ WTO ในทุกๆ ด้าน และหลังจากจีนเข้าได้เข้าเป็นสมาชิก WTO จึงก็ได้มีการปรับปรุงกฎระเบียบ และการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตามที่ที่ได้ผูกพันไว้กับ WTO ข้อผูกพันที่สำคัญ ๆ ที่จีนได้ดำเนินการ เช่น การยกเลิกการผูกขาดการนำเข้า ลดข้อจำกัดของบริษัทต่างชาติที่จะมาลงทุนในจีน การจำหน่ายสินค้าได้อย่างอิสระในประเทศจีน รวมทั้งในเรื่องบริการที่ยอมให้บริษัทต่างชาติเข้ามาทำธุรกิจได้

จีนเริ่มเปิดประเทศครั้งแรกในปี 1979 โดยได้ดำเนินการปฏิรูปเศรษฐกิจอย่างเป็นระบบ การกำหนดนโยบายแห่งชาติ โดยในระยะแรกได้มีการกำหนดนโยบายให้เป็นเศรษฐกิจการตลาดสังคมนิยม (Social Market Economy) มีการปฏิรูปในเรื่องงบประมาณ ภาษี การเงิน การลงทุน การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และในเรื่องการค้ากับต่างประเทศ การพัฒนาให้ภาคเอกชนสามารถดำเนินธุรกิจได้เอง เป็นอีกนโยบายที่สำคัญที่ก่อให้เกิดระบบเศรษฐกิจตลาดสังคมนิยมอย่างเช่นทุกวันนี้ โดยรัฐจะให้ความคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของบริษัทเอกชนอย่างเต็มที่ รวมถึงขจัดอุปสรรคการเข้าสู่ตลาดของบริษัทเอกชน รวมทั้งส่งเสริมให้บริษัทเอกชนปรับโครงสร้างองค์กร การควบและรวมกิจการ เป็นต้น

จีนได้ดำเนินตามข้อผูกพันที่ให้กับ WTO ในเรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยสินทรัพย์ ของรัฐวิสาหกิจที่จะแปรเปลี่ยนเป็นทุนสำหรับบริษัทที่จะดำเนินการต่อไป รัฐวิสาหกิจใดมีความสามารถทำกำไรได้ก็จะให้คงไว้ ส่วนที่ไม่สามารถทำกำไรก็ให้ปรับเป็นล้มละลายหรือให้เลิกกิจการไป จำนวนรัฐวิสาหกิจได้ลดลงจาก 174,000 แห่งในปี 2001 เหลือ 138,000 แห่งในปี 2004 และส่วนที่ลดลงเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีทรัพย์สินกว่าร้อยละ 66.9 ของสินทรัพย์ทั้งหมด

ในด้านงบประมาณและนโยบายการเงิน ได้มีการทดลองวิธีการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มใหม่ โดยจากเคยใช้ฐานการจัดเก็บจากผลผลิต มาเป็นเก็บจากผู้บริโภค ในการบริหารงบประมาณ ได้มีการจัดงบประมาณตามหน่วยงาน การกระจายการจัดเก็บภาษี การจัดซื้อโดยภาครัฐ ฯลฯ สู่ท้องถิ่น เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดในการใช้งบประมาณ การช่วยเหลือกับพื้นที่ที่ยังไม่มีการพัฒนา การกำหนดนโยบายการเงินการธนาคารแยกจากกัน นอกจากนี้ ยังมีนโยบายการเงินที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ มีการปล่อย

ลอยตัวค่าเงินหยวนให้เป็นไปตามกลไกตลาด ส่วนนโยบายภาษี จีนได้มีการประกาศยกเลิกการเก็บภาษีเกี่ยวกับสินค้าเกษตรล่วงหน้า 2 ปี ก่อนแผนการที่ได้กำหนดไว้

เดิมการอนุมัติให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนจะมีระดับของข้าราชการในรัฐบาลที่สามารถอนุมัติตามมูลค่าที่ได้ลงทุน แต่ปัจจุบันได้มีการยกเลิกไปแล้ว โครงการที่ไม่ต้องการสนับสนุนจากรัฐ ให้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรง การลงทุนจากต่างประเทศส่งผลให้เศรษฐกิจจีนเติบโตอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นเพราะนโยบายการลงทุนของจีนเปิดกว้างและไม่เปลี่ยนแปลง รัฐบาลได้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ มาตรการ เพื่อเป็นการส่งเสริมและดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติ โดยเฉพาะจะสนับสนุนประเภทการลงทุนที่เกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง การวิจัยและการพัฒนา และที่เกี่ยวกับการยกคุณภาพสินค้าที่สูงขึ้น สำหรับลำดับเวลาที่สำคัญของการเปิดให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในจีนคือ

- ตั้งแต่ปี 1979 กำหนดนโยบายเศรษฐกิจเปิดริมชายฝั่งทะเลด้านตะวันออกของประเทศ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในเมืองเสิ่นเจิ้น จูไห่ ซานโถว (ซัวเถา) และเซี๊ยะเหมิน และจีนทยอยเปิดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มอีก เช่น มณฑลไห่หนาน (เกาะไหหลำ) เขตผู่ตงใน นครชั่งไห่ ตลอดแนวแม่น้ำจูเจีย
- ปี 2000 กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคตะวันตก เพื่อเป็นการขยายการพัฒนาเข้าสู่ตอนในของประเทศ
- ปี 2001 การเข้าเป็นสมาชิก WTO การปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับ WTO

นโยบายเศรษฐกิจสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศจีนอย่างรวดเร็วมาก เมื่อเอเชียประสบวิกฤตทางการเงินในปี 1998 ทำให้รัฐบาลจีนต้องเตรียมรับมือกับวิกฤตการเงิน โดยกำหนดเป็นมาตรการเชิงรุก เช่น การออกพันธบัตรระยะยาว การระดมเงินที่ได้นำมาเพื่อพัฒนาภาคตะวันตกและภาคกลาง การพัฒนาสาธาณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ

การดำเนินการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือรัฐบาลได้เร่งสร้างเส้นทางคมนาคม โดยในปี 2001 – 2005 จีนได้ตัดถนนทางด่วนถึง 350,000 กิโลเมตร สร้างทางรถไฟ 7,063 กิโลเมตร

ส่วนในด้านสังคมและสิ่งแวดล้อง รัฐบาลได้ให้ความคุ้มครองต่อสภาพแวดล้อมในบางพื้นที่ที่กำหนด การปกป้องป่าสมบูรณ์ การปกป้องมิให้เกิดมลพิษ ฯลฯ การสร้างความคุ้มครองจากโรค การสร้างระบบควบคุมและกลไกการรักษา การสาธารณสุข (รัฐเน้นความสำคัญในลำดับต้นๆ) ซึ่งมีการตั้งสถานบันที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขในเมืองต่าง ๆ ของประเทศ การศึกษา ฯลฯ

ผลจากการดำเนินนโยบายด้านงบประมาณและการเงินที่ดี ทำให้เกิดแรงดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศจำนวนมาก จนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสมดุลทางการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะความต้องการในการนำเข้าวัตถุดิบประเทศต่าง ๆ เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจของจีนที่ร้อนแรงมาก ดังนั้น ในปี 2003 จีนได้ชะลอความร้อนแรงโดยการปรับนโยบายด้านงบประมาณ และการใช้จ่ายภาครัฐ การปรับโครงสร้างโครงการใช้จ่ายภาครัฐ ทิศทางการลงทุน นอกจากนี้ ในส่วนของภาคเอกชน ได้มีการ

ส่งเสริมให้อุตสาหกรรมได้มีการเพิ่มผลผลิต ให้ประชาชนเพิ่มสัดส่วนการออม การเพิ่มความเข้มงวดกับมาตรฐานอุตสาหกรรม

รัฐบาลจีนได้กำหนดยุทธศาสตร์การสนับสนุนระบบการค้าพหุภาคี และเพื่อเป็นการดำเนินนโยบายไปสู่ “เศรษฐกิจแบบตลาด” (Market Economy) มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ มาตรการที่ได้ผูกพันไว้กับ WTO และการตั้งศูนย์ข้อมูลด้านนโยบายการค้าเพื่อเปิดรับความคิดเห็น และความต้องการจากนักธุรกิจทั้งในและต่างประเทศ

กฎหมายหลักด้านการค้าระหว่างประเทศของจีน คือ กฎหมายว่าด้วยการค้าต่างประเทศ (Foreign Trade Law) ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำกับแนวทางการออกกฎระเบียบ ข้อบังคับปลีกย่อยด้านการส่งออก-นำเข้าต่างๆ กฎหมายว่าด้วยการค้าต่างประเทศ ฉบับแก้ไขของจีน เริ่มมีผลใช้บังคับในวันที่ 1 กรกฎาคม 2004 โดยกฎหมายการค้าฉบับล่าสุดของจีนนี้ เป็นฉบับปรับปรุงแก้ไขจากกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ ฉบับเดิมที่ใช้มาตั้งแต่ปี 1994 เนื่องจากกฎหมายฉบับเดิมมีความล้าสมัยและมีบางข้อบทกฎหมายที่มีความไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของจีนในฐานะสมาชิก WTO พร้อมกันนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังได้เพิ่มเติมเนื้อหาว่าด้วย “การปกป้องสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ” ด้วย ซึ่งเป็นไปตามหลักการของ WTO ที่กำหนดให้ประเทศต่างๆ ต้องระบุไว้ในกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ ดังนั้น สภาประชาชนแห่งชาติของจีน จึงมีมติตั้งแต่วันที่ 6 เมษายน 2004 ให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายการค้าฉบับดังกล่าว และได้ประกาศใช้บังคับกฎหมายฉบับใหม่แทน

สาระของกฎหมายการค้าฉบับใหม่นี้แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม กลุ่มแรก เป็นกลุ่มเนื้อหาสาระของบทบัญญัติในกฎหมายที่สะท้อนให้เห็นว่าทางการจีนจะเปิดโอกาสในการส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไป หรือธุรกิจ SMEs ของจีนได้ทำการค้าระหว่างประเทศได้มากขึ้น โดยบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ระบุไว้ว่า “ทางการจีนจะนำระบบส่งเสริมและช่วยเหลือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ให้มีโอกาสและสามารถแข่งขันในการประกอบกิจการค้าระหว่างประเทศได้”

นอกจากนี้ ยังได้มีการขยายขอบเขตการดำเนินกิจกรรมการค้าระหว่างประเทศ และเปิดกว้างแก่บุคคลชาวจีนทั่วไปให้สามารถประกอบกิจการนำเข้าส่งออกได้ จากเดิมที่จำกัดไว้เพียงแค่นิติบุคคลและองค์กร ที่ต้องขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจระหว่างประเทศจากรัฐบาลก่อน อีกทั้งยังได้ผ่อนปรนคุณสมบัติของผู้ต้องการจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการการค้าระหว่างประเทศที่เข้มงวดบางประการด้วย เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงที่ให้ไว้ในการเข้าเป็นสมาชิก WTO

กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มตัวบทกฎหมายที่สะท้อนให้เห็นว่าทางการจีนได้นำมาตรการทางการค้าที่สามารถทำได้ภายใต้กฎเกณฑ์การค้าของ WTO มาปกป้องผู้ประกอบการชาวจีนหรือธุรกิจของจีนอย่างเต็มที่ โดยรัฐบาลจีนให้เหตุผลว่า เป็นการนำ “สิทธิอันพึงได้” ในฐานะสมาชิก WTO มาใช้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของจีนเอง โดยมีตัวอย่างเนื้อหาสาระของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้ ดังนี้

- การที่จีนมักจะตกเป็นเป้าของการถูกตรวจสอบว่าทำการทุ่มตลาดจากประเทศต่างๆ และมักถูกมาตรการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ ดังนั้น จีนจะอาศัยกฎหมายมาตรการการตอบโต้การทุ่มตลาดหรือมาตรการอุดหนุน หรือมาตรการปกป้องต่างๆ ที่กำหนดให้ทำได้ในกฎหมายการค้าฉบับใหม่นี้ มาใช้ในการเยียวยาความเสียหายหรือตอบโต้คู่ค้า ไม่ให้เกิดความเสียเปรียบ ด้วยการใช้มาตรการตรวจสอบการค้าระหว่างประเทศกับประเทศคู่ค้าของจีนที่ใช้มาตรการกีดกันทางการค้ากับจีนในรูปแบบต่างๆ

- การที่จีนมักจะประสบปัญหาถูกประเทศคู่ค้าเลือกปฏิบัติด้วยการใช้มาตรการจำกัดหรือต้องห้ามต่างๆ ดังนั้น จีนจะอาศัยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศฉบับใหม่นี้ทำการตอบโต้ด้วยมาตรการที่เหมาะสมกับคู่ค้าที่เลือกปฏิบัติกับจีน

- การที่บรรษัทข้ามชาติของต่างประเทศมักจะอาศัยอำนาจการผูกขาดหรือการเอาเปรียบทางการค้าในรูปแบบต่างๆ ในการประกอบธุรกรรมในจีน อันเป็นภัยต่อระบบการแข่งขันที่มีระเบียบและเป็นธรรมของตลาดภายในประเทศจีน จีนจะอาศัยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศฉบับใหม่นี้ประกอบกับกฎหมายและกฎระเบียบบริหารที่เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดหรือการคุ้มครองการแข่งขันที่เป็นธรรม เข้าจัดการกับพฤติกรรมการผูกขาดหรือการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการขายตัดราคา การฮั้วประมูล การโฆษณาเท็จ การให้สินบนทางการค้า การปลอม เลียนหรือซื้อขายหนังสือรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า หนังสือรับรองการนำสินค้าเข้าออก หนังสือกำหนดโควต้า หรือหนังสือรับรองอื่นใดที่เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งการหลบ หลีกเลี่ยง หนีภาษี และพฤติกรรมใดๆ อันเป็นการละเมิดกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการตรวจตราสินค้า ฯลฯ

กลุ่มที่สาม เป็นกลุ่มตัวบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการค้าต่างประเทศที่เปิดช่องให้รัฐบาลจีนเข้าไปมีบทบาทได้ ทั้งๆ ที่ไม่ได้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในดินแดนของจีนโดยตรง และจีนก็ไม่ใช่คู่ค้าโดยตรงด้วย โดยเมื่อจีนเห็นว่าตนเองได้รับผลกระทบจากมาตรการใดมาตรการหนึ่ง ก็อาจออกมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งภายใต้กฎหมายฉบับนี้ มาใช้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของตนได้ เช่น ในมาตรา 42 ซึ่งระบุว่า “ประเทศหรือเขตภูมิภาคใดที่ส่งออกสินค้าไปยังประเทศที่สามด้วนราคาที่ต่ำกว่าปกติอย่างไม่สมเหตุสมผลจนทำให้เกิดความเสียหายในสาระสำคัญหรือเป็นภัยคุกคามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายในสาระสำคัญแก่อุตสาหกรรมที่มีอยู่แล้วในจีน หรือทำให้เกิดอุปสรรคในสาระสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมภายใจของจีน เมื่อได้รับคำร้องเรียนจากภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศ หน่วยงานกำกับการค้าระหว่างประเทศของจีน จะสามารถเรียกร้องขอเจรจากับรัฐบาลของประเทศที่สามเพื่อร้องขอให้ประเทศที่สามดังกล่าวใช้มาตรการที่เหมาะสมได้”

ในมาตรา 46 ของกฎหมายว่าด้วยการค้าต่างประเทศฉบับปรับปรุง ก็มีการระบุว่า “หากประเทศที่สามมีการจำกัดการนำเข้าจนเป็นเหตุให้สินค้าบางชนิดถูกนำเข้าสู่ตลาดของจีนเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมาก จนทำให้อุตสาหกรรมที่มีอยู่แล้วภายในประเทศได้รับความเสียหายหรือถูกคุกคามจนน่าจะเกิดความเสียหาย หรือทำให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ภายในประเทศ ทางการจีนก็จะสามารถประกาศใช้มาตรการช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นในการจำกัดการนำเข้าสินค้านั้นๆ ได้” เป็นต้น

ความตกลงการค้าเสรี

จีนได้รับการยอมรับให้เข้าเป็นสมาชิก WTO ในปี 2001 ซึ่งนับตั้งแต่เข้าเป็นสมาชิก WTO จีนก็ได้มีบทบาทนำในการเจรจาประเด็นต่างๆ ภายใต้ WTO อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่การเจรจารอบโดฮาส่งสัญญาณชะงักงันตั้งแต่ช่วงปลายปี 2003 จีนได้เริ่มหันมาให้ความสำคัญกับนโยบายการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีในระดับภูมิภาคและทวิภาคีมากขึ้น โดยในปัจจุบัน จีนได้บรรลุผลในการเจรจาจัดทำ FTA กับประเทศต่างๆ แล้วจำนวน 7 ฉบับ และยังอยู่ระหว่างการเจรจาอีก 6 ฉบับ (ดูตารางที่ 5.2)

ตารางที่ 5.2 สถานะการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีของจีน

ความตกลงการค้าเสรี	สถานะการเจรจา (ธันวาคม 2008)
จีน-ฮ่องกง-มาเก๊า	มีผลใช้บังคับวันที่ 1 มกราคม 2004
จีน-ASEAN	กรอบความตกลงลงนามเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2002 และเริ่มทยอยลดภาษีสินค้าตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2002
จีน-ชิลี	มีผลใช้บังคับวันที่ 1 ตุลาคม 2006
จีน-ปากีสถาน	มีผลใช้บังคับวันที่ 1 กรกฎาคม 2007
จีน-นิวซีแลนด์	มีผลใช้บังคับวันที่ 1 ตุลาคม 2008
จีน-สิงคโปร์	ลงนามแล้ววันที่ 23 ตุลาคม 2008 คาดว่าจะมีผลใช้บังคับวันที่ 1 มกราคม 2009
จีน-เปรู	อยู่ระหว่างการเจรจา
จีน-ออสเตรเลีย	อยู่ระหว่างการเจรจา
จีน-GCC[9]	อยู่ระหว่างการเจรจา
จีน-ไอซ์แลนด์	อยู่ระหว่างการเจรจา
จีน-นอร์เวย์	อยู่ระหว่างการเจรจา

[9] GCC หรือ Gulf Cooperation Council ประกอบด้วย ซาอุดิอาระเบีย คูเวต สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ โอมาน กาตาร์ และ บาห์เรน

ความตกลงการค้าเสรี	สถานะการเจรจา (ธันวาคม 2008)
จีน-คอสตาริกา	อยู่ระหว่างการเจรจา
จีน-SACU[10]	อยู่ระหว่างการเจรจา
จีน-อินเดีย	อยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้
จีน-เกาหลี	อยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้

<u>การกำหนดนโยบายด้านการค้า</u>

เช่นเดียวกับนโยบายด้านอื่นๆ ของจีน นโยบายด้านการค้าของจีนถูกกำหนดโดยพรรคคอมมิวนิสต์จีน โดยมีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้นำทิศทางนโยบายที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนเป็นผู้วางไว้มาดำเนินการกำหนดรายละเอียดเพื่อนำไปปฏิบัติ

การกำหนดนโยบายการค้าโดยใช้วิธีรวมศูนย์สำหรับระบบเศรษฐกิจของจีนซึ่งมีขนาดใหญ่และมีความหลากหลายเช่นนี้ ดูเหมือนว่าจะประสบความสำเร็จได้เนื่องจากพัฒนาการของความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาลจีนยังอยู่ในระดับที่ไม่สูงมากนักเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดใหญ่และมีความหลากหลายคล้ายคลึงกัน เช่น อินเดีย และ บราซิล สำหรับจีน คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดนโยบายการค้ารวมถึงท่าทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในเวทีองค์การการค้าโลก และการเจรจาทางการค้าในเวทีอื่นๆ โดยหน่วยงานของรัฐบาลท้องถิ่นไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการค้าและการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ ถึงแม้ว่ารัฐบาลท้องถิ่นในบางพื้นที่จะมีการจัดตั้งหน่วยงานย่อยขึ้นมาทำหน้าที่สนับสนุนกิจกรรมการค้าระหว่างประเทศบ้างก็ตาม โครงสร้างการตัดสินใจแบบรวมศูนย์ดังกล่าวได้มีมาตั้งแต่สมัยที่จีนดำเนินการเจรจาเพื่อขอเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ WTO โดยมี คณะรัฐมนตรี และ MOFTEC (ในขณะนั้น) เป็นผู้ชี้นำหลักในการกำหนดท่าทีการเจรจาในนามของจีน โดยหน่วยงานอื่นของรัฐบาลมีบทบาทเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

การจัดทำความตกลงการค้าระหว่างประเทศ

กฎหมายว่าด้วยกระบวนการในการตกลงสนธิสัญญา (Law on the Procedure of the Conclusion of Treaties) ของจีน ดูกรอบที่ 5.4 กำหนดให้การเข้าร่วมเจรจาจัดทำสนธิสัญญาหรือความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารของจีน โดยคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้กำหนดทิศทางการเจรจาให้สอดคล้องกับนโยบายเศรษฐกิจที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนได้วางเอาไว้ ความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศที่จีนลงนามจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติจึงจะสามารถมีผลใช้บังคับได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติจะเป็นผู้พิจารณาเนื้อหาในสนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศที่เข้าข่ายสนธิสัญญาสำคัญตามกฎหมายว่าด้วยกระบวนการในการตกลง

[10] SACU หรือ Southern African Customs Union ประกอบด้วย บอทสวานา เลโซโธ นามิเบีย แอฟริกาใต้ และ สวาซิแลนด์

สนธิสัญญา เพื่อทำการอนุวัตรการ (Ratification) สนธิสัญญา เมื่อคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติเห็นชอบกับสนธิสัญญาแล้ว จึงจะมอบหมายให้ประธานาธิบดีจีนดำเนินการอนุวัตรการสนธิสัญญาเพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไป

อย่างไรก็ตาม หากสนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศไม่เข้าข่ายสนธิสัญญาสำคัญตามกฎหมายว่าด้วยกระบวนการในการตกลงสนธิสัญญา ความตกลงดังกล่าวไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการอนุวัตรการก่อนนำไปบังคับใช้ โดยในกรณีนี้ คณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบ ก่อนที่กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นผู้ดำเนินการจัดทำหนังสือทางการทูตเพื่อแลกเปลี่ยนกับภาคีต่อไป

คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ และสภาประชาชนแห่งชาติมีหน้าที่ในการพิจารณาออกกฎหมายที่จำเป็นในกรณีที่การปฏิบัติตามพันธกรณีในความตกลงจำเป็นจะต้องมีกฎหมายรองรับ ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรี รวมถึงกระทรวงต่างๆ ของจีนมีอำนาจในการพิจารณาออกคำสั่งหรือกฎระเบียบบริหารออกมาบังคับใช้เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีในความตกลงได้โดยไม่ต้องออกกฎหมายรองรับ ทั้งนี้ จีนไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการออกกฎหมายเพื่อรองรับพันธกรณีในความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งในหลายกรณี บทบัญญัติในกฎหมายระหว่างประเทศ หรือสนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศ ได้ถูกนำมาใช้อ้างอิงในศาลได้โดยไม่ต้องมีกฎหมายภายในรองรับ

ในกรณีของการเข้าเป็นสมาชิก WTO ของจีน ความตกลง WTO ถือเป็นความตกลงที่เข้าข่ายความตกลงระหว่างประเทศที่มีความสำคัญตามนัยยะในกฎหมายว่าด้วยกระบวนการในการตกลงสนธิสัญญา ซึ่งจะต้องได้รับการอนุวัตรการโดยคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ ซึ่งพันธกรณีภายใต้ WTO ของจีนถูกนำมาบังคับใช้ผ่านการออกกฎหมายภายในรองรับ

กรอบที่ 5.4 กฎหมายว่าด้วยกระบวนการในการตกลงสนธิสัญญา

Law on the Procedure of the Conclusion of Treaties

กฎหมายว่าด้วยกระบวนการในการตกลงในสนธิสัญญา หรือ Law on the Procedure of the Conclusion of Treaties เป็นกฎหมายที่ออกโดยคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติในวันที่ 28 ธันวาคม 1990 โดยเป็นกฎหมายที่บัญญัติความรับผิดชอบและหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ของจีนที่เกี่ยวข้องกับการทำสนธิสัญญากับต่างประเทศ

บทบัญญัติสำคัญของกฎหมายดังกล่าว คือ การกำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการเจรจาจัดทำและตกลงสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ และให้คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติมีหน้าที่พิจารณาสนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศสำคัญๆ (Treaties or Important Agreements Concluded with Foreign States[11]) เพื่ออนุวัตรการ หรือ ปฏิเสธการอนุวัตรการ
ประธานาธิบดีจีนจะมีหน้าที่ในการดำเนินการอนุวัตรการ หรือ ปฏิเสธการอนุวัตรการ ตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ

ความตกลงว่าด้วยกระบวนการในการตกลงสนธิสัญญานี้ ได้บัญญัติให้จีนสามารถดำเนินการเจรจาจัดทำสนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศได้ใน 3 ระดับ คือ
1. สนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศในนาม สาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งในกรณีนี้ กระทรวงการต่างประเทศจีน หรือ กระทรวงการต่างประเทศร่วมกับกระทรวงอื่นที่รับผิดชอบความตกลงนั้นๆ มีหน้าที่จะต้อง สรุปประเด็น ข้อเสนอแนะ และจัดทำร่างความตกลง เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาและตัดสินใจในการเข้าร่วมการเจรจา

กระทรวงการต่างประเทศ หรือกระทรวงที่รับผิดชอบความตกลงนั้นๆ จะต้องเสนอตัวแทนจีนในการเจรจาสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ ทั้งนี้ผู้มีอำนาจลงนามจะต้องได้รับมอบอำนาจเต็มในการลงนามจากนายกรัฐมนตรี หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ

[11] สนธิสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญๆ ที่ต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติเพื่อการอนุวัตรการประกอบด้วย

1. สนธิสัญญามิตรประเทศและความร่วมมือ, สนธิสัญญาสันติภาพ, และสนธิสัญญาด้านการปกครองอื่นๆ
2. สนธิสัญญา หรือความตกลงที่เกี่ยวข้องกับอาณาเขต และเขตแดน
3. สนธิสัญญา หรือความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และการช่วยเหลือด้านการยุติธรรม
4. สนธิสัญญา หรือความตกลงที่มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับกฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีน
5. สนธิสัญญา หรือความตกลงที่ตกลงไว้กับภาคีให้ต้องมีการอนุวัตรการ
6. สนธิสัญญา หรือความตกลงอื่นๆ ที่ต้องมีการอนุวัตรการ

2. สนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศในนาม รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ในกรณีนี้ กระทรวงการต่างประเทศจีน หรือ กระทรวงอื่นที่รับผิดชอบความตกลงนั้นๆ มีหน้าที่จะต้องเป็นผู้สรุปประเด็น ข้อเสนอแนะ และจัดทำร่างความตกลง และหลังจากหารือกับกระทรวงการต่างประเทศ ยื่นเสนอให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาและตัดสินใจในการเข้าร่วมการเจรจา ในการนี้ หากเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่มีเนื้อหาเฉพาะด้าน คณะรัฐมนตรีอาจเห็นชอบให้กระทรวงที่รับผิดชอบด้านนั้นๆ เป็นผู้พิจารณาและตัดสินใจในการเข้าร่วมการเจรจาก็ได้

กระทรวงการต่างประเทศ หรือกระทรวงที่รับผิดชอบความตกลงนั้นๆ จะต้องเสนอตัวแทนจีนในการเจรจาสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ โดยผู้มีอำนาจลงนามจะต้องได้รับมอบอำนาจเต็มในการลงนามจากนายกรัฐมนตรี หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ

3. สนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศในนาม กระทรวง หรือหน่วยงานรัฐใดๆ ของสาธารณรัฐประชาชนจีน ในกรณีนี้ ความตกลงจะต้องมีเนื้อหาอยู่ในขอบข่ายอำนาจและความรับผิดชอบของกระทรวงหรือหน่วยงานรัฐนั้นๆ ซึ่งการพิจารณาตัดสินใจเข้าร่วมการเจรจาให้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงนั้นๆ เอง หรือ ในกรณีที่จำเป็น ก็ให้มีการหารือกับกระทรวงการต่างประเทศด้วย ถ้าเนื้อหาของสนธิสัญญาหรือความตกลงเกี่ยวข้องกับกระทรวงหรือหน่วยงานรัฐอื่นๆ กระทรวงที่รับผิดชอบหลักจะต้องสรุปประเด็นและข้อเสนอแนะ โดยอาจร่วมกับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีตัดสินใจ

สำหรับการเจรจาในนามกระทรวง หรือหน่วยงานรัฐใดๆ รัฐมนตรี หรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบ มีหน้าที่ในการแต่งตั้งผู้เจรจา และสามารถเป็นผู้ลงนามในความตกลงได้ ถ้าจำเป็นจะต้องได้รับอำนาจเต็มเพื่อการลงนาม รัฐมนตรี หรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องได้รับมอบอำนาจเต็มจากนายกรัฐมนตรี หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ

ในกรณีที่สนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศไม่เข้าข่ายสนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญตามนัยยะของกฎหมายนี้ สนธิสัญญา หรือความตกลงดังกล่าวจะสามารถมีผลใช้บังคับได้หลังจากได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี หรือหลังจากได้แจ้งคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ (ในกรณีที่ความตกลงดังกล่าวไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี) ยกเว้นในกรณีที่เป็นสนธิสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศที่ตกลงในระดับกระทรวง หรือหน่วยงานรัฐ สามารถดำเนินการเพื่อบังคับใช้ได้หลังจากกระทรวงการต่างประเทศได้รับลงทะเบียนความตกลงดังกล่าวแล้วโดยไม่จำเป็นต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบหรือรับทราบ

<u>หน่วยงานด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ</u>

หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าระหว่างประเทศของจีน คือ MOFCOM โดยมีกรมองค์การการค้าโลก (Department of WTO Affairs) เป็นฝ่ายที่รับผิดชอบการกำหนดท่าทีและการเจรจาภายใต้ WTO และกรมการค้าระหว่างประเทศและเศรษฐกิจ (Department of International Trade and Economic Affairs) เป็นฝ่ายที่รับผิดชอบการกำหนดท่าทีและการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี

ในอดีตหน้าที่ด้านการกำหนดท่าทีและการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าระหว่างประเทศของจีนจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการค้าต่างประเทศและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation: MOFTEC) แต่จีนได้มีการปรับโครงสร้างการบริหารในปี 2003 โดยการผนวกหน่วยงานบางหน่วยงานจากคณะกรรมการเศรษฐกิจและการค้ารัฐ (State Economic and Trade Commission) และคณะกรรมการวางแผนการพัฒนารัฐ (State Development Planning Commission) ซึ่งเป็นสองหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับกับภาคเศรษฐกิจภายในประเทศ เข้ากับ MOFTEC และเปลี่ยนมาเป็น MOFCOM ซึ่งในปัจจุบัน มีหน้าที่ดูแลภาคการพาณิชย์ของจีนครอบคลุมทั้งภายในและระหว่างประเทศ

MOFCOM เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่วางนโยบายด้านการพาณิชย์ของจีน ทั้งในด้านการกำกับดูแลการค้าภายใน และการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงการส่งเสริมภาคการค้าทั้งภายในและระหว่างประเทศของจีน การดึงดูดเม็ดเงินลงทุน การส่งเสริมการขยายการลงทุนของบริษัทจีนในต่างประเทศ การส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม รวมถึงการดูแลไม่ให้เกิดการกีดกันทางการค้าระหว่างมณฑลต่างๆ ในประเทศ

คณะผู้แทนถาวรจีนประจำองค์การการค้าโลก ซึ่งประกอบไปด้วยข้าราชการที่มีประสบการณ์สูงด้านนโยบายการค้า และการเจรจา ถือเป็นอีกหนึ่งหน่วยงานภายใต้ MOFCOM ที่มีบทบาทสูงในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของจีน โดยเฉพาะในการเจรจาการค้าประเด็นต่างๆ ภายใต้องค์การการค้าโลก

นอกจาก MOFCOM แล้ว คณะกรรมการพัฒนาการและการปฏิรูปแห่งชาติ (National Development and Reform Commission: NDRC) ถือเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งซึ่งมีส่วนร่วมในการกำหนดท่าทีและการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของจีน ทั้งนี้ ถึงแม้ NDRC จะไม่ได้มีส่วนในการเข้าร่วมเจรจาโดยตรง แต่ NDRC ถือเป็นหน่วยงานที่วางนโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรมของจีนในภาพรวม และถือ เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญสูงในฐานะหน่วยงานทางด้านนโยบายของคณะรัฐมนตรี อีกทั้ง NDRC ยังมีการแบ่งหน่วยงานภายในเพื่อรับผิดชอบการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายในทุกภาคเศรษฐกิจ ซึ่งจะคอยทำการวิเคราะห์และเสนอข้อคิดเห็นในการวางทิศทางของนโยบายเศรษฐกิจให้เป็นไปในทางเดียวกัน ดังนั้น ท่าทีหรือนโยบายด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของ MOFCOM เองก็ต้องสอดคล้องกับทิศทางหลักของนโยบายเศรษฐกิจจีนตามที่ NDRC เสนอแนะด้วย

กระทรวงและหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐบาล ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการค้า ได้แก่ กระทรวงเกี่ยวกับเศรษฐกิจ เช่น กระทรวงเกษตร กระทรวงการคลัง และหน่วยงานกำกับดูแลต่างๆ รวมถึงหน่วยงานวิชาการในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ เช่น วิศวกรรม วิทยาศาสตร์ ป่าไม้ อาหารและยา การท่องเที่ยว การบินพลเรือน วิทยุและภาพยนตร์ และทรัพย์สินทางปัญญา โดย MOFCOM ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการกำหนดนโยบายการค้า ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากซับซ้อนมากพอสมควร เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก

<u>การกำหนดท่าทีและการเจรจาการค้าของจีน</u>

เนื่องจากนโยบายทางด้านการค้าของจีน เป็นนโยบายในลักษณะ Top-Down คือ ถูกกำหนดทิศทางหลักมาจากนโยบายเศรษฐกิจของพรรคคอมมิวนิสต์ ทำให้ท่าทีการเจรจาการค้าของจีนในประเด็นสำคัญๆ ค่อนข้างไม่ยืดหยุ่น แต่หากเป็นประเด็นในรายละเอียดที่ไม่ขัดแย้งกับทิศทางหลัก จีนพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนท่าที เพื่อรอมชอม และตอบสนองข้อเรียกร้องของคู่เจรจาได้

การเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิก WTO ถือเป็นตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นถึงความยืดหยุ่นของจีน ในการที่จะพร้อมปรับเปลี่ยนท่าทีการเจรจาเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ในการเจรจาที่สอดคล้องกับเป้าหมายในนโยบายเศรษฐกิจของจีน ดังจะเห็นได้ว่า ในการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิก WTO ของจีน ซึ่งจีนต้องเข้าร่วมเจรจาระดับทวิภาคีกับสมาชิก WTO มากกว่า 37 ครั้ง จีนได้จัดตั้งคณะทำงานกลางเพื่อการเข้าเป็นสมาชิก WTO (Central WTO Work Leading Group) ซึ่งเป็นคณะทำงานพิเศษที่รายงานโดยตรงต่อคณะรัฐมนตรี รับผิดชอบการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ในการสร้างความเข้าใจ และหาทางปรับเปลี่ยนท่าทีทางนโยบายเพื่อให้จีนสามารถยอมรับ และปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ WTO ได้อย่างครบถ้วน ซึ่งการทำงานของคณะทำงานดังกล่าวถือเป็นกุญแจสำคัญในการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และกฎระเบียบต่างๆ ของจีน ให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ทางการค้าภายใต้ WTO เพราะหากไม่มีการชี้นำและการประสานงานจากคณะทำงานในระดับที่ขึ้นตรงต่อคณะรัฐมนตรีจีน การยอมรับและปฏิบัติตามพันธกรณีในหลายๆ ด้านย่อมจะถูกต่อต้านจากกระทรวงหรือหน่วยงานที่ดูแลทางด้านนั้นๆ

สำหรับการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีอื่นๆ จีนไม่ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานกลางขึ้นเพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้บทบาทของหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าระหว่างประเทศของจีน คือ MOFCOM โดยเฉพาะกรมการค้าระหว่างประเทศและเศรษฐกิจ (Department of International Trade and Economic Affairs) ถูกจำกัดให้กลายเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานงานกับกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งค่อนข้างแตกต่างกับในขั้นของการเจรจาภายใต้ WTO ที่ MOFCOM สามารถผลักดันให้กระทรวงและหน่วยงานต่างๆ ปรับท่าทียอมรับเงื่อนไขของคู่เจรจาได้ง่ายกว่า

ในการนี้ ปัจจัยทางการเมือง โดยเฉพาะวิสัยทัศน์และความสำคัญที่ผู้นำจีนให้ต่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศถือว่ามีบทบาทสำคัญในการกำหนดท่าทีการเจรจาของจีน หากผู้นำจีนมีแรงจูงใจทาง

การเมืองในการผลักดันความสำเร็จของการเจรจา กระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ย่อมพร้อมที่จะปรับท่าทีเพื่อรอมชอมให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้ แต่หากไม่มีแรงผลักดันทางการเมืองเท่าที่ควร การปรับท่าทีของกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องของคู่เจรจาก็จะทำได้ยากขึ้น

<u>การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน</u>

จีนอยู่ในระหว่างการพัฒนากระบวนการการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าการกำหนดนโยบายในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของจีนในปัจจุบันจะยังไม่มีช่องทางให้ภาคเอกชนได้แสดงความเห็นอย่างเป็นทางการ นอกเหนือไปจากการแสดงความเห็นผ่านทางกระทรวงและหน่วยงานรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่เมื่อพิจารณาในระดับรัฐบาลท้องถิ่น พบว่ามีหลักฐานที่แสดงถึงความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่ค่อนข้างชัดเจน โดยเฉพาะในพื้นที่หรือภูมิภาคที่มีความเจริญทางการพาณิชย์มากและมีพื้นที่ที่การค้ามีความสำคัญเป็นพิเศษ เช่น นครเซี่ยงไฮ้ และมณฑลกวางตุ้ง ที่ได้จัดตั้ง “ศูนย์ให้คำปรึกษา WTO” (ดูกรอบที่ 5.5) ทำหน้าที่เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับองค์การการค้าโลกให้แก่ภาคเอกชน ให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการ ข้าราชการ และนักวิชาการ และให้บริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเป็นสมาชิกของ WTO เช่น ระบบเตือนล่วงหน้า (ดูกรอบที่ 5.6) สำหรับการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-dumping) ของต่างประเทศที่กำลังจะนำมาใช้ นอกจากนี้ ศูนย์ให้คำปรึกษาฯ ทั้งสองแห่งยังมีบริการส่งเสริมการค้าและการลงทุน และเป็นเจ้าภาพจัดงาน Trade Forum ประจำปี ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้สังเกตการณ์ทั้งจากภายในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงผู้แทนจากภาครัฐและภาคเอกชน ได้แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นระหว่างกันในเรื่องที่เกี่ยวกับระบบการค้าอีกด้วย

ความตื่นตัวของพื้นที่ที่มีธุรกรรมการค้าสูง ถือเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างไม่เป็นทางการเกิดขึ้นในระดับรัฐบาลท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่การค้ามีความสำคัญอย่างบริเวณมณฑลชายฝั่งตะวันออก

การหารืออย่างไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นที่นครเซี่ยงไฮ้และมณฑลกวางตุ้งนี้ มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ได้แก่ ข้าราชการจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และสมาคมผู้ประกอบธุรกิจต่างๆ การหารือในระดับนี้อาจกล่าวได้ว่ามีลักษณะ “จากล่างขึ้นบน” (Bottom-Up) โดยเกิดจากการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางจากหน่วยงานหลายประเภท ทั้งผู้ประกอบการท้องถิ่น นักวิชาการ และองค์กรพลเรือนอื่นๆ นอกจากนี้การหารือดังกล่าวยังครอบคลุมไปถึงนักวิเคราะห์จากต่างประเทศ และบริษัทคู่ค้าต่างๆ อีกด้วย

กลไกการหารือระดับท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการเหล่านี้ ดูเหมือนว่าจะสามารถส่งผลกระทบต่อการกำหนดนโยบายการค้าของรัฐบาลกลางได้ เนื่องจากมีข้าราชการระดับสูงจากรัฐบาลกลางเป็นสมาชิกของคณะกรรมการที่ทำหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานท้องถิ่นนั้นเข้าร่วมการหารือด้วย

กรอบที่ 5.5 ศูนย์ให้คำปรึกษา WTO ณ นครเซี่ยงไฮ้

Shanghai WTO Consultation Center

ศูนย์ให้คำปรึกษาเรื่ององค์การการค้าโลก ณ นครเซี่ยงไฮ้ จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2001 จากความคิดของศูนย์วิจัยพัฒนาของรัฐบาลท้องถิ่น (Development Research Center of the Shanghai Government) คณะกรรมการวางแผนนครเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Planning Commission) คณะกรรมการเศรษฐกิจนครเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Economic Commission) และคณะกรรมการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการค้านครเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Foreign Relations and Trade Commission) ในระยะแรก ศูนย์ฯ นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่เป็น Think tank ในการวิเคราะห์ผลกระทบของการเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกที่มีต่อนครเซี่ยงไฮ้ เป็นองค์กรที่มีเงินทุนเลี้ยงตนเอง ไม่แสวงหากำไร และได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลท้องถิ่น รวมถึงสถาบันการศึกษาท้องถิ่นหลายแห่ง

ภายในศูนย์ฯ แบ่งออกเป็นหกฝ่าย แต่ละฝ่ายมีหัวหน้า ซึ่งปฏิบัติงานให้กับศูนย์ฯ ตามระยะเวลาที่ระบุในสัญญาจ้าง หัวหน้าฝ่ายเหล่านี้มาจาก Fudan University, East China Institute of Politics and Law และ Shanghai Institute of Foreign Trade ฝ่ายทั้งหกประกอบด้วย ฝ่ายบริการให้คำปรึกษา ฝ่ายบริการข้อมูล ฝ่ายบริการฝึกอบรม ฝ่ายติดตามและแจ้งเตือนมาตรการแก้ไขการค้าล่วงหน้า ฝ่ายบริการงานวิจัย และฝ่ายหลักสูตรการศึกษาหลังปริญญาเอก
นอกจากนี้ ศูนย์ฯ ยังจัดให้มีคณะกรรมการให้คำปรึกษาระดับสูง ซึ่งใช้ในการอ้างอิงและทำหน้าที่เป็นหน่วยควบคุมคุณภาพสำหรับศูนย์ฯ สมาชิกของคณะกรรมการชุดนี้มีผู้ทรงคุณวุฒิจากนานาประเทศรวมอยู่ด้วย เช่น อดีตผู้อำนวยการองค์การการค้าโลก (ดร. ศุภชัย พานิชภักดิ์) อดีตเลขาธิการการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (United Nations Conference on Trade and Development: UNCTAD) (Rubens Ricupero) อดีตรองผู้อำนวยการองค์การการค้าโลก ผู้เชี่ยวชาญด้านองค์การการค้าโลก และนักวิชาการจากสาธารณรัฐประชาชนจีน สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น เป็นต้น

สมาชิกคณะกรรมการให้คำปรึกษาระดับสูงที่มาจากสาธารณรัฐประชาชนจีนเอง มีบทบาทสำคัญต่องานให้คำปรึกษาของศูนย์ฯ มาก เนื่องจากประกอบด้วยข้าราชการระดับสูงที่มาจากหน่วยงานของรัฐบาลกลางที่รับผิดชอบในเรื่องนโยบายการค้า เช่น สมาชิกของ Standing Committee, NPC, รองประธานศาลสูง เลขาธิการและรองเลขาธิการของ State Council อธิบดีของกรมที่อยู่ภายใต้ MOFCOM และผู้อำนวยการระดับสายงานของ UNCTAD เป็นต้น

กลุ่มผู้มีอำนาจในการตัดสินใจสูงสุดของศูนย์ฯ ได้แก่ Board of Trustees ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่นที่มีบทบาทด้านการค้า และสมาคมธุรกิจที่สำคัญ รวมถึง สหพันธ์สมาคม

อุตสาหกรรมเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Federation of Industrial Associations) สมาคมหอการค้าเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Commercial Association) สมาคมเศรษฐกิจและการค้าต่างประเทศเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Association of Foreign Economic & Trade Enterprises) สมาคมนักกฎหมายเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Bar Association) สมาคมประเมินราคาเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Price Assessment Association) และสมาคมธนาคารเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Banking Association)

กรอบที่ 5.6 ระบบเตือนล่วงหน้าของเซี่ยงไฮ้

The Shanghai 'early warning' system on anti-dumping actions

หน่วยงานที่ร่วมกันคิดค้นระบบเตือนล่วงหน้านี้ ได้แก่ ศูนย์ให้คำปรึกษา WTO คณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและการค้าต่างประเทศแห่งเทศบาลนครเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Municipal Foreign Trade and Economic Commission) และศูนย์ข้อมูลนครเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Information Center) ในการนี้ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาด และแนวปฏิบัติของประเทศคู่ค้าหลักของสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา เป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ สมาคมอุตสาหกรรม และหน่วยงานภาครัฐ ให้สามารถปรับราคาสินค้าส่งออกให้เหมาะสมกับการค้าขายในตลาดต่างประเทศได้อย่างรวดเร็ว โดยลดจำนวนมาตรการแก้ไขทางการค้าที่ต่างประเทศจะนำมาใช้กับสินค้านำเข้าจากสาธารณรัฐประชาชนจีนให้น้อยที่สุด

ในระยะแรก ระบบเตือนล่วงหน้านี้ครอบคลุมสินค้าส่งออก 189 รายการ ใน 18 หมวดหมู่ (ส่วนใหญ่เป็นสิ่งทอ เครื่องใช้ในครัวเรือน เหล็ก และเฟอร์นิเจอร์) ซึ่งคิดเป็นประมาณร้อยละ 60 ของมูลค่าการส่งออกรายปีจากสาธารณรัฐประชาชนจีนไปยังสหรัฐอเมริกา บริษัทที่ได้ลงทะเบียนไว้จะได้รับข้อมูลด้านปริมาณ ราคาประมาณการ และส่วนต่างการทุ่มตลาด (Dumping margin) ของสินค้าส่งออกจากสาธารณรัฐประชาชนจีนไปยังสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้บริษัทยังได้รับรายงานการติดตามมาตรการแก้ไขทางการค้าของสหรัฐอเมริกา และได้รับบริการให้ความรู้เพื่อช่วยในการรับมือกับการสอบสวนหรือคดีความที่เกี่ยวกับการตอบโต้การทุ่มตลาดด้วย บริษัทต่างๆ สามารถลงทะเบียนเพื่อเข้าเป็นสมาชิกและเรียกดูข้อมูลเหล่านี้ได้ผ่านทางเวบไซต์ www.sccwto.net และ www.shcei.gov.cn

ข้อสังเกตต่อกระบวนการเจรจาทางการค้าของจีน

- กระบวนการในการกำหนดนโยบายการค้าของจีนถือได้ว่ามีลักษณะรวมศูนย์ (Centralized) ค่อนข้างมาก ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การปฏิรูปนโยบายการค้าและนโยบายเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องอื่นๆ รวมถึงการออกมาตรการทางด้านการค้าตามพันธกรณีที่ผูกพันไว้ในฐานะที่จีนเข้าเป็นสมาชิก WTO ได้รับการนำมาปฏิบัติอย่างรวดเร็ว

- การที่นโยบายการค้าของจีนถูกกำหนดขึ้นในลักษณะ Top-Down ทำให้การตัดสินใจในการกำหนดทิศทางของนโยบายต้องคำนึงถึงพัฒนาการหรือสถานการณ์ของประเทศในด้านอื่นๆ ด้วย เช่น การที่จีนประสบกับปัญหาสังคมอันเนื่องมาจากความเหลื่อมล้ำในภาคการเกษตร ทำให้นโยบายการค้าของจีนในปัจจุบัน เริ่มให้การปกป้องภาคการเกษตรมากขึ้น ส่งผลให้ท่าทีการเจรจาประเด็นเปิดตลาดสินค้าเกษตรของจีนในปัจจุบันมีความยืดหยุ่นน้อยลง เมื่อเทียบกับท่าทีการเจรจาเปิดตลาดสินค้าเกษตรในอดีต

ในกรณีนี้ จะเห็นได้ว่านโยบายที่ส่งลงมาจากฝ่ายบริหารระดับสูง รวมถึงแรงผลักดันทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดท่าทีการเจรจาการค้าของจีน

- การที่จีนเพิ่งผ่านกระบวนการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิก WTO มาไม่นาน ทำให้จีนมีแนวโน้มที่จะยึดประสบการณ์การเจรจา และท่าทีการเจรจาภายใต้ WTO เป็นแนวทางในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในเวทีอื่นๆ ด้วย โดยเฉพาะในประเด็นที่อาจส่งผลให้จีนต้องแก้ไขกฎหมายภายในประเทศ เช่น การค้าบริการ และการลงทุน ซึ่งจีนมักจะให้เหตุผลกับคู่เจรจาว่าจีนเพิ่งยอมรับพันธกรณีรวมถึงการผูกพันการเปิดตลาดในประเด็นเหล่านี้ภายใต้ WTO ค่อนข้างมาก และอาจไม่สามารถยอมรับพันธกรณี หรือผูกพันเปิดตลาดกับคู่เจรจาได้มากไปกว่าพันธกรณีที่จีนมีภายใต้ WTO

- ปัจจุบัน กระบวนการในการเจรจาการค้าของจีน ถือได้ว่าอยู่ในช่วงที่อยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลง โดยจีนเริ่มให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของภาคธุรกิจเอกชน และภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยการเปิดโอกาสให้ผู้สนใจได้เสนอแนะความคิดเห็นต่อทิศทางการเจรจาการค้าระหว่างประเทศผ่านทางช่องทางต่างๆ เช่น การหารือกับสมาคมธุรกิจเอกชนต่างๆ และการสำรวจความคิดเห็นผ่านทางอินเตอร์เน็ต อย่างไรก็ตาม ความตื่นตัวของประชาชนโดยทั่วไปต่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศยังถือว่าค่อนข้างต่ำ ในขณะที่สมาคมธุรกิจต่างๆ ถึงแม้จะไม่ใช่หน่วยงานรัฐ แต่ก็ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล ทำให้มีแนวโน้มที่จะยอมรับและสนับสนุนทิศทาง และท่าทีการเจรจาตามที่หน่วยงานภาครัฐได้วางไว้

5.5 สรุปข้อสังเกตต่อกระบวนการเจรจาทางการค้าของจีนเปรียบเทียบกับอินเดีย

จีนและอินเดียเป็นประเทศขนาดใหญ่ แต่มีระบบการจัดทำนโยบายพาณิชย์ และกลไกการเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่แตกต่างกัน โดยมีความแตกต่างทางด้านระบบการปกครอง และการแบ่งอำนาจอธิปไตย เป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ทั้งสองประเทศออกแบบกลไกการเจรจาการค้าที่แตกต่างกัน

การมีระบบการปกครองแบบรวมศูนย์ โดยมีสภาประชาชนแห่งชาติ คณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี (ซึ่งต่างก็ได้รับอิทธิพลการวางนโยบายมาจากพรรคคอมมิวนิสต์จีน) เป็นแกนกลางในการวางทิศทางนโยบายพาณิชย์ ทำให้จีนมีความคล่องตัวและเด็ดขาดในการกำหนดท่าที การตัดสินใจเปลี่ยนแปลงท่าทีการเจรจา รวมถึงการสั่งการให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีที่จีนได้ไปทำความตกลงไว้โดยเฉพาะในกรณีที่มีแรงผลักดันทางการเมืองสนับสนุนการเจรจา แต่ในขณะเดียวกัน การเจรจาในบางประเด็นที่เป็นเรื่องอ่อนไหวของจีน และไม่สอดคล้องกับทิศทางทางด้านนโยบายที่ถูกกำหนดไว้ จีนก็จะยืนยันในท่าทีของตนเองอย่างเข้มแข็ง โดยไม่มีการปรับท่าทีจนกว่าผู้บริหารระดับสูงในคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้สั่งการ

ในทางตรงกันข้าม อินเดีย ที่ถึงแม้จะมีรัฐบาลกลางเป็นแกนกลางในการกำหนดนโยบายพาณิชย์และกำหนดท่าทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน แต่ในการจัดทำความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ รัฐบาลกลางของอินเดีย จะต้องคำนึงถึงฐานเสียงของตนเองในมลรัฐต่างๆ ค่อนข้างมาก รวมถึงการตอบคำถามต่อฝ่ายนิติบัญญัติในแต่ละประเด็น นอกจากนี้ การที่อินเดียเป็นประเทศที่มีบทบาทนำในการเจรจาภายใต้ WTO มาอย่างต่อเนื่อง และการที่ภาคเอกชน วิชาการ และประชาสังคม ของอินเดียค่อนข้างมีความตื่นตัว และเข้าใจในประเด็นการเจรจาค่อนข้างดี ทำให้การกำหนดท่าทีการเจรจาของรัฐบาลกลางอินเดียต้องเกิดจากการรอมชอมความสนใจระหว่างหลายๆ ฝ่าย ทั้งนี้ การหารือผ่าน Board of Trade และ Inter-State Trade Council ถือเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดท่าทีการเจรจาของอินเดียที่ต้องคำนึงถึงความสนใจของภาคธุรกิจและภูมิภาคต่างๆ ของอินเดีย

สำหรับจีน นักเจรจาควรต้องให้ความสำคัญกับการโน้มน้าวผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจในระดับสูงเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็น รัฐมนตรี สมาชิกสภาประชาชนแห่งชาติ สมาชิกคณะกรรมการประจำสภาประชาชนแห่งชาติ หรือแม้แต่สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ ทั้งนี้ ถ้านักเจรจาสามารถโน้มน้าวผู้ที่มีอำนาจในระดับสูงได้แล้ว การเจรจาในประเด็นรายละเอียดจะสามารถบรรลุผลได้ไม่ยาก ทั้งนี้ ในกรณีการเจรจากับจีน ภาคธุรกิจเอกชนจะมีบทบาทค่อนข้างน้อย ในการช่วยให้ข้อมูลหรือโน้มน้าวนักเจรจา

สำหรับอินเดีย การดึงให้ภาคธุรกิจเอกชนอินเดีย เข้ามาช่วยเหลือในการให้ข้อมูล และโน้มน้าวนักเจรจาอินเดีย จะเป็นการดำเนินการที่เป็นประโยชน์ และสามารถช่วยให้การเจรจากับอินเดียบรรลุความตกลงได้ง่ายขึ้น ในการเจรจากับอินเดียนักเจรจาจะต้องมีความรู้ และประสบการณ์สูง เพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกับนักเจรจาอินเดียซึ่งมีความชำนาญและมีประสบการณ์สูงได้อย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ จะต้องให้เวลากับการเจรจาค่อนข้างมาก เนื่องจากฝ่ายอินเดียเอง ในการยอมตกลงประเด็นต่างๆ

กับคู่เจรจา จะต้องมีความรอบคอบสูง เพราะนักเจรจาของอินเดียจะต้องใช้เวลาในการให้เหตุผลและอธิบายกับผู้เกี่ยวข้องหลายๆ ฝ่าย

บรรณานุกรม

อักษรศรี (อติสุธาโภชน์) พานิชสาสน์ (2550), *เศรษฐกิจมณฑลจีน,* ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

สำนักงานยุทธศาสตร์การพาณิชย์ สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ (2551), *รู้กฎหมายก่อนไปลงทุนในจีน*, กรุงเทพฯ.

Confederation of Indian Industry (2008), "CII Position: Doha Round of Negotiations".

Isidro Morales-Moreno (2005), "Mexico's Agricultural Trade Policies: International Commitments and Domestic Pressure", in *Managing the Challenges of WTO Participation – 45 Case Studies*, edited by Peter Gallagher, Patrick Low, Andrew L. Stoler, World Trade Organization.

Jayanta Roy (2005), "India, Look Ahead: Way to go for the commerce ministry", The Financial Express. Available at http://www.financialexpress.com/fe_full_story.php?content_id=87242

Jiangyu Wang (2004), "China's Regional Trade Agreements: The Law, Geopolitics, and Impact on the Multilateral Trading System", in *Singapore Year Book of International Law vol. 8*, National University of Singapore.

Julia Brummer (2005), "India's negotiation positions at the WTO", FES Briefing Paper, Friedrich-Ebert-Stiftung. Available at http://www.fes-geneva.org/publications /BriefingPapers/India-WTOFinal.pdf

Julius Sen (2004), "Trade Policy Making in India: The Reality Below the Water Line", CUTS Centre for International Trade, Economics & Environment. Available at http://www.cuts-international.org/TPMI.pdf

Julius Sen (2005), "Trade Policy Making in Developing Countries: an overview of issues". Available At http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Events/May2005/_TradePolicyMakinginDevelopingCountries-Overviewofissues.doc

Ministry of Foreign Affairs, Thailand. http://www.mfa.go.th

Pradeep S Mehta (2006), "Why India needs a separate trade department". Available at http://www.rediff.com///money/2006/dec/07trade1.htm

P W Gallagher (2006), "Business-Government Consultative Mechanisms on Trade Policy: An International Comparative Study", Study undertaken as part of a Trade Related Technical Assistance programme with the Government of Pakistan, International Trade Centre UNCTAD/WTO, Geneva.

Rahul Bajaj (2001), "A vindication of our negotiating strategy", Frontline. Available at http://www.hinduonnet.com/fline/fl1824/18241220.htm

Rajeh Khumar, Verner Worm (2007), "Institutional Dynamics and the Negotiation Process: Comparing India and China", *International Journal of Conflict Management*, *Vol. 15*, *No. 3*, pp. 304-334.

Rena, Ravinder (2006), "Developing Countries and Their Participation in the WTO in Making Trade Policy – An Analysis", *Indian Journal of Social Development (International Journal)*, *Vol.6*, *No.2*, pp.143-156.

Rob Jenkins (2003), "India's States and the Making of Foreign Economic Policy: The Limits of the Constituent Diplomacy Paradigm", in *Publius: The Journal of Federalism* Volume 33, Number 4, Oxford University Press.

Sanoussi Bilal (2003), "Preparing for the Negotiation of Preferential Trade Agreements with the EU: Preliminary Lessons from Some Developing Countries", Social Science Research Network. Available at http://ssrn.com/abstract=414323 or DOI: 10.2139/ssrn.414323

Sheila Page (2002), "The Nature of Negotiations with the EU: What can we learn from other trade Negotiations?", paper presented in the COMESA Seminar on the Economic Partnership Agreement, Common Market for Eastern and Southern Africa.

Shishir Priyadarshi (2005), "Decision-Making Processes in India: The Case of the Agriculture Negotiations", in *Managing the Challenges of WTO Participation – 45 Case Studies*, edited by Peter Gallagher, Patrick Low, Andrew L. Stoler, World Trade Organization.

Susan Xue (2005), "China's Legislative System and Information: An Overview", *Government Information Quarterly*,

World Trade Organization (2006, 2008), *Trade Policy Review-China*, Geneva.

World Trade Organization (2007), *Trade Policy Review-India*, Geneva.

Yang Jiang (2008), "Australia-China Free Trade Agreement: China's Domestic Politics and the Roots of Different National Approaches to FTAs", *Australian Journal of International Affairs*, *Vol. 62*, *No. 2*.

ภาคผนวก

แผนที่แสดงมลรัฐและดินแดนในอาณัติของอินเดีย

แผนที่แสดงมณฑล และเขตการปกครองในระดับมณฑลของจีน

บทที่ 6

แนวทางการพัฒนาระบบดำเนินงานด้านการเจรจาทางการค้าของไทย

6.1 บทนำ

การเจรจาทางการค้าของรัฐบาลไทยมักได้รับการวิจารณ์จากทั้งภาคเอกชน หน่วยงานอิสระ และนักวิชาการ ในด้านต่างๆ เช่น ความไม่เข้าใจปัญหาของผู้วางนโยบาย การขาดประสบการณ์ของนักเจรจาไทย การขาดการวิเคราะห์ผลของแนวนโนบายต่างๆ ก่อนการเจรจา การขาดข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ การขาดความมีส่วนร่วมของภาคเอกชนที่อาจได้รับผลกระทบ เป็นต้น ปัญหาต่างๆ เหล่านี้แท้จริงแล้วเป็นปัญหาที่ทุกประเทศที่มีนโยบายส่งเสริมการเจรจาทางการค้าหลายประเทศอาจจะประสบ ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจาก การเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากผลของการเจรจาทางการค้ามักสร้างทั้งผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ในสังคม เพราะการเจรจาทางการค้าถือกำเนิดจากหลักการสำคัญคือการค้าเสรี ซึ่งย่อมนำมาสู่การแข่งขันที่สูงขึ้น หน่วยธุรกิจหรือบุคคลใดที่ได้รับผลกระทบในทางลบย่อมรู้สึกว่าการเจรจาไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร หรือความเห็นของตนถูกละเลย

ผลของการเจรจาที่อาจมีทั้งด้านลบและด้านบวกทำให้เกิดปัญหาในการวัดระดับความสำเร็จของการเจรจาในแต่ละครั้ง หากมีการให้น้ำหนักความสำคัญแก่บุคคลผู้เสียประโยชน์สูง ซึ่งอาจเป็นผู้ผลิตภายในที่ต้องแข่งขันกับสินค้าต่างชาติที่ถูกลง เช่น ชาวไร่ชาวสวน การเจรจานั้นอาจนับว่าล้มเหลว แต่หากให้น้ำหนักความสำคัญกับบุคคลผู้ได้ประโยชน์สูง เช่น บริษัทส่งออกสินค้า ผู้บริโภคที่สามารถเลือกซื้อสินค้าที่มีความหลากหลายมากขึ้น ราคาสินค้าที่ถูกลง การเจรจานั้นก็อาจนับว่าประสบความสำเร็จ ดังนั้นการวัดผลได้และผลเสียโดยเปรียบเทียบจึงมีความไม่ชัดเจนหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นสีเทา มิอาจอ้างได้ว่าประสบความสำเร็จ 100% หรือประสบความล้มเหลว 100% การวัดผลของการเจรจานั้นจึงควรมีจุดอ้างอิงและจุดอ้างอิงที่เหมาะสมที่สุดอย่างหนึ่งคือนโยบายหลักของภาครัฐ

หากเริ่มต้นจากจุดอ้างอิงดังกล่าว การวางนโยบายดูคล้ายจะเป็นเรื่องง่าย เมื่อมีนโยบายในการส่งเสริมการค้าเสรี จึงควรมีการเจรจาทางการค้า เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อมีความพยายามดำเนินการเจรจาทางการค้าหรือเมื่อการเจรจาทางการค้าสิ้นสุดลง บุคคลผู้เกี่ยวข้องอาจจะเริ่มเห็นถึงปัญหาทั้งในด้านแนวนโยบายและการนำนโยบายไปใช้จริง ผลลัพธ์ที่ได้ซึ่งอาจไม่เป็นที่พอใจของบุคคลหลายกลุ่มและมักถูกมองว่าเป็นความผิดพลาดหรือแม้กระทั่งการขาดความสามารถของผู้วางนโยบายหรือนักเจรจาเอง

งานวิจัยในบทนี้มีจุดประสงค์ที่จะช่วยชี้ประเด็นในการพัฒนาระบบการเจรจา เพื่อนำไปสู่การทำงานด้านการเจรจาการค้าที่มีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการเจรจาและบุคคลภายนอกอื่นๆ และเป็นแนวทางที่น่าจะสามารถสร้างให้เกิดขึ้นจริงได้ โดยงานวิจัยนี้เริ่มจากการสัมภาษณ์บุคลากรผู้มีส่วนสำคัญในการวางท่าทีในการเจรจา และ/หรือเป็นผู้เจรจาในการเจรจาจริง ภายหลัง

จึงรวบรวมและสรุปประเด็นสำคัญต่างๆ เพื่อนำไปสร้างแบบสอบถามสำหรับผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ภายหลังการวิเคราะห์ปัจจัยหลักที่เป็นปัญหาต่อการเจรจาจึงเสนอแนวทางในการแก้ไขตามความเห็นของผู้ทำการวิจัยในบทนี้

6.2 ผลจากการสัมภาษณ์

จากการสัมภาษณ์ข้าราชการระดับสูงในหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักเศรษฐกิจมหภาคสายนโยบายสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักเศรษฐกิจมหภาคสายนโยบายการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย มีบทสรุปซึ่งเป็นความเห็นโดยรวมดังต่อไปนี้

6.2.1 ความสามารถของบุคลากร

บุคคลากรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเจรจานั้นอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ นักเจรจา ผู้มีทำหน้าที่สนับสนุนนักเจรจา และนักวิจัยด้านการเจรจา โดยจากการสัมภาษณ์ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาทางการค้าในหลากหลายหน่วยงาน ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งในระดับสูงและระดับล่างได้ให้ความเห็นโดยสรุปดังต่อไปนี้

<u>ความสามารถของนักเจรจา</u>

นักเจรจาของไทยนั้นจัดว่ามีความสามารถในการเจรจา โดยเฉพาะสำหรับผู้ที่ประจำอยู่ในหน่วยงานที่ทำหน้าที่การเจรจาโดยตรง เช่น ในเวที WTO นั้น ประเทศไทยนับว่ามีบทบาทมากประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะในประเด็นการค้าสินค้าเกษตรกรรม และมีบทบาทพอควรในการค้าสินค้าอุตสาหกรรม นั่นคือนักเจรจาของไทยที่มีหน้าที่ประจำและมีประสบการณ์ในการเจรจานั้นมีความเข้าใจที่ลึกซึ้งถึงหลักเกณฑ์ในการเจรจาและมีความสามารถในการต่อรอง อย่างไรก็ตาม นักเจรจาของไทยโดยเฉลี่ยนั้น ยังอาจมีประสบการณ์ในการเจรจาไม่สูงนัก (แม้ว่าในแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีนักเจรจาที่มีความสามารถและประสบการณ์สูงอยู่ก็ตาม) และในหลายหน่วยงานนักเจรจาอาจถูกโยกย้ายสับเปลี่ยนหรือมีการคาดการณ์ว่าจะถูกโยกย้ายสับเปลี่ยนได้ในอนาคต รวมทั้งยังอาจต้องปฏิบัติภารกิจอื่นที่มิได้เกี่ยวข้องกับการเจรจาโดยตรงในขณะเดียวกันด้วย เหตุผลเหล่านี้ อาจทำให้นักเจรจาไม่อาจทุ่มเทหรือมิมีแรงจูงใจในการทุ่มเทเพื่องานเจรจาทางการค้าเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ บางหน่วยงานได้ให้ข้อสังเกตว่าเนื่องจาก การเป็นนักเจรจาในบางหน่วยงานมิใช่งานที่อยู่ในตำแหน่งผู้บริหารขั้นสูง นักเจรจาที่มีความสามารถซึ่งมักเป็นผู้มีความสามารถในด้านอื่นด้วยก็มักได้รับการเลื่อนตำแหน่งให้ทำหน้าที่บริหารงานโดยกว้างมากขึ้น และอาจมิได้กลับมาสู่เวทีการเจรจาโดยตรง นอกจากนั้น ยังอาจมีแรงจูงใจให้นักเจรจาไม่

มีแรงจูงใจที่จะสร้างความสามารถในเรื่องการเจรจาให้โดดเด่นเนื่องจากอาจจะได้รับการโยกย้ายไปยังหน้าที่อื่นซึ่งอาจมีโอกาสก้าวหน้าในการทำงานดีกว่า นั่นคือปัญหาการขาด Career Path นั่นเอง อย่างไรก็ตาม สำหรับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศแล้วปัญหาดังกล่าวนั้นมีน้อยมาก

นอกจากนั้น นักเจรจายังจำเป็นต้องพึ่งพาผู้ทำหน้าที่สนับสนุนไม่ว่าจะผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในประเด็นใดประเด็นหนึ่ง หรือผู้ทำหน้าที่ติดตามประเด็นใหม่ต่างๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจเป็นเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานเดียวกันหรือภายนอกหน่วยงาน นอกจากนั้น เพื่อให้การเจรจาเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสังคม นักเจรจายังจำเป็นต้องพึ่งพานักวิจัยด้านการเจรจาอีกด้วย เนื่องจากการเป็นนักเจรจาที่ดีนั้นมิได้ขึ้นกับความสามารถเฉพาะตัวของผู้เจรจาเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยสนับสนุนอื่นๆ ด้วย

<u>ความสามารถของผู้ทำหน้าที่สนับสนุนการเจรจา</u>

ผู้มีหน้าที่สนับสนุนการเจรจานั้นนับเป็นส่วนสำคัญในการช่วยเหลือนักเจรจาให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านหนึ่งด้านใดที่สามารถสื่อสารกับนักเจรจาถึงประเด็นต่างๆ ที่มีความลึกซึ้ง หรือมีรายละเอียดสูง โดยผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้อาจมิได้อยู่ในหน่วยงานเดียวกับผู้เจรจา ซึ่งอาจทำให้มีปัญหาในการติดต่อสื่อสารระหว่างกันได้ อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์นั้น ในระหว่างการเจรจาจะมีการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานต่างๆ อย่างสม่ำเสมอและนักเจรจาสามารถหารือกับผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ได้เมื่อมีข้อสงสัย อีกทั้งในประเด็นที่มีความซับซ้อนสูง เช่น ในเรื่องเกี่ยวกับการค้าบริการด้านการเงิน ก็มักต้องให้เจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการเงินจากธนาคารแห่งประเทศไทยร่วมเจรจาด้วย ถึงแม้กระนั้น ก็มิได้หมายความว่าไม่มีปัญหาในด้านของการสนับสนุนการเจรจา เนื่องจาก โดยปกติแล้วการติดต่อสื่อสารระหว่างนักเจรจาและผู้เชี่ยวชาญอาจกระทำกันในช่วงที่มีการเจรจา แต่อาจมีการสื่อสารน้อยในช่วงเวลาที่ไม่มีการเจรจา ดังนั้น จึงอาจทำให้นักเจรจาร่วมกับผู้มีหน้าที่สนับสนุนต้องตัดสินท่าทีโดยอาจยังไม่พร้อมเท่าที่ควร นอกจากนั้น เนื่องจากประเด็นใหม่ๆ อาจเกิดขึ้นในขณะเจรจา ผู้มีหน้าที่สนับสนุนการเจรจาอาจจะไม่สามารถวิเคราะห์ประเด็นใหม่ๆ นั้นได้ด้วยตนเองหรืออาจไม่มีอำนาจในการตัดสินท่าที ทำให้เกิดความล่าช้าหรือท่าทีที่ไม่เป็นประโยชน์กับไทยนักได้ ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าผู้มีหน้าที่สนับสนุนมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อนักเจรจา และควรต้องเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญอย่างลึกซึ้งในประเด็นนั้นๆ นอกจากนั้น ผู้มีหน้าที่สนับสนุนก็อาจประสบปัญหาในการสร้างความเชี่ยวชาญในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา เนื่องมาจาก การโยกย้ายงาน การมีภาระกิจหลายด้าน หรือการขาดแรงจูงใจในการสร้างความรู้ในด้านนี้เนื่องจากการขาด Career Path ในด้านนี้โดยเฉพาะ นอกจากนี้ ผู้ทำหน้าที่สนับสนุน ซึ่งอาจเป็นเจ้าหน้าที่ระดับต่ำกว่าในหน่วยงานของนักเจรจาก็อาจมีปัญหาที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งทำให้การทำงานของนักเจรจายากลำบากมากขึ้น

ความสามารถของนักวิจัยด้านการเจรจา

ปัญหาหนึ่งที่นักเจรจาและผู้ที่เกี่ยวข้องในการเจรจามักประสบคือการขาดการวิจัยอย่างลึกซึ้งเพื่อหาท่าทีที่เหมาะสมหรือวิเคราะห์ผลกระทบของประเด็นการเจรจาต่างๆ ก่อนการเจรจา เนื่องจาก การวิเคราะห์และวิจัยดังกล่าวต้องอาศัยระยะเวลาและค่าใช้จ่ายสูงจึงมิอาจกระทำได้มากนักในระหว่างการเจรจา ทั้งนี้ หลายหน่วยงานต่างก็ระบุว่าหน่วยงานของตนทำการศึกษาวิจัยเท่าที่เป็นไปได้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องของตน แต่ก็มีขีดจำกัดทั้งทางด้านบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในการทำวิจัย งบประมาณ และระยะเวลา นอกจากนั้น หลายส่วนยังให้ความเห็นว่าขาดหน่วยงานที่ตนสามารถขอให้ช่วยในการวิเคราะห์ต่างๆ รวมถึงการวิเคราะห์ในภาพรวมเพื่อเป็นข้อมูลเสริมอีกด้วย นอกจากนั้น ก็ยังมีปัญหาคล้ายคลึงกับบุคลากรอื่นๆ คือ การโยกย้ายงาน การมีภาระกิจหลายด้าน หรือการขาดแรงจูงใจในการสร้างความรู้ในด้านนี้เนื่องจากการขาด Career Path ของการเป็นผู้วิเคราะห์ นักวิจัยเชิงประจักษ์ที่มีความสามารถในการวิจัยเชิงลึกไม่สามารถเติบโตขึ้นในหน้าที่การงานได้เนื่องจากผู้ที่ทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ในหน่วยงานต่างๆ นั้น มักจำกัดอยู่แต่ข้าราชการระดับล่าง ดังนั้น หน่วยงานราชการจึงไม่สามารถดึงดูดนักวิจัยเชิงลึกที่มีความสามารถสูงให้อยู่ในหน่วยงานของตน เพื่อทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลได้

6.2.2 การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากการเจรจาในหลายประเด็นนั้น ต้องมีการติดต่อสื่อสารระหว่างหลากหลายหน่วยงาน โดยในระดับหนึ่งนั้น อาจเป็นการการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้เจรจาและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในประเด็นต่างๆ ดังเช่นที่กล่าวไว้เบื้องต้น ปัญหาในด้านนี้อาจเป็นการสร้างความรู้ระหว่างกันในประเด็นต่างๆ อย่างลึกซึ้ง ซึ่งต้องอาศัยแรงจูงใจสูงและระยะเวลานาน นอกจากนั้น ยังอาจขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน โดยเฉพาะในระดับของการทำการวิจัยและวิเคราะห์ในประเด็นต่างๆ ซึ่งอาจทำให้สูญเสียเวลาและงบประมาณโดยไม่ได้ประโยชน์เท่าที่ควรได้

6.2.3 อำนาจการตัดสินใจ

ในอดีตอำนาจในการตัดสินใจในกรอบใหญ่ของการเจรจานั้นจะมาจากคณะรัฐมนตรี หรือคณะทำงานที่แต่งตั้งขึ้นเป็นพิเศษ ภายหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 190 อำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบในการทำกรอบใหญ่ของการเจรจาตกอยู่ที่รัฐสภาซึ่งต้องให้ความเห็นชอบในการทำสนธิสัญญาทางการค้าในภายหลังอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การเสนอท่าทีปลีกย่อยของการเจรจารวมถึงการตัดสินท่าทีในประเด็นต่างๆ ที่ลึกลงมานั้นจะมาจากข้าราชการประจำในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากมีความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าวสูงกว่า ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าข้าราชการประจำมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาท่าทีในการเจรจา ในขณะที่ข้าราชการสายการเมืองก็สามารถเปลี่ยนแปลงกรอบในการเจรจาตามที่เห็นสมควรได้เช่นกัน บทบาทของทั้งสองฝ่ายนั้นนับเป็นสภาพการณ์ปกติในหลายประเทศ อย่างไรก็ตาม

อาจมีความเห็นว่ากรอบใหญ่ในการเจรจาที่ตัดสินโดยข้าราชการการเมืองนั้นมักครอบคลุมประเด็นกว้างเกินไปจึงมีความไม่ชัดเจน ทำให้แท้จริงแล้วการตัดสินท่าทีส่วนใหญ่ของประเทศไทยนั้นขึ้นอยู่กับข้าราชการประจำ ยกเว้นในเรื่องที่มีความอ่อนไหวสูงหรือมีผลต่อเนื่องทางการเมือง สภาพการณ์ดังกล่าวนั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย หากสังคมมีความเชื่อมั่นในความสามารถและความซื่อสัตย์สุจริตของข้าราชการประจำสูงพอ การให้อำนาจตัดสินนโยบายแก่ข้าราชการประจำก็นับเป็นสิ่งดีเนื่องจากข้าราชการประจำมีความเข้าใจในประเด็นต่างๆ ลึกซึ้งกว่านักการเมือง และมีโอกาสที่จะหันเหไปตามเหตุการณ์ทางการเมืองหรือกลุ่มอิทธิพลน้อยกว่า ในทางตรงข้าม หากสังคมมีความเชื่อมั่นในความสามารถและความซื่อสัตย์สุจริตของนักการเมืองแล้ว อำนาจในการวางนโยบายที่เกี่ยวข้องการเจรจาการค้าระหว่างประเทศซึ่งอาจส่งผลกระทบเป็นอย่างมากต่อประเทศควรเป็นของผู้แทนราษฎรที่มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชน

นอกจากนั้น ปัญหาต่อเนื่องที่เกิดขึ้นในระบบปัจจุบันคือการขาดผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบที่ชัดเจนในการเจรจา เนื่องจากในทางปฏิบัติกรอบในการเจรจาที่ได้รับการอนุมัตินั้นน่าจะไม่เฉพาะเจาะจงมากนักเพื่อให้สามารถมีความยืดหยุ่นได้บ้างในระหว่างการเจรจา ข้าราชการประจำจึงสามารถกำหนดท่าทีได้ในระดับหนึ่งโดยไม่ขัดกับกรอบที่ได้รับมา และไม่อาจถือว่าเป็นผู้รับผิดชอบผลของการเจรจาโดยตรงหรือในทางกฎหมาย ยิ่งไปกว่านั้น บางประเด็นของการเจรจายังอาจไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง เช่นในประเด็นการเปิดเสรีการลงทุนการค้าสินค้า เป็นต้น ซึ่งในปัจจุบัน หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการเจรจาที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนข้ามชาติ ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานส่งเสริมการลงทุน ซึ่งทั้งสามหน่วยงานจะร่วมกันประชุมเพื่อพิจารณาแนวนโยบายเมื่อใดที่มีการเจรจาในประเด็นดังกล่าว

6.2.4 ความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายภายในกับการเจรจาทางการค้า

อาจมีหลายความเห็นที่คาดว่าการเจรจาการค้าของไทยขาดการเชื่อมโยงกับนโยบายภายในของประเทศ ซึ่งจากการสัมภาษณ์นั้น ความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายภายในกับการเจรจาทางการค้านั้น มีอยู่ในระดับหนึ่ง เนื่องจากมีการปรึกษาหารือระหว่างผู้เจรจากับผู้ที่ความเชี่ยวชาญในประเด็นต่างๆ ซึ่งมักจะกระจายอยู่ตามหน่วยงานในภาคส่วนที่ทำงานด้านนโยบายในด้านนั้นๆ ซึ่งหากมีปัญหาในด้านนี้ ก็อาจเป็นปัญหาของการสื่อสารภายในระหว่างหน่วยงานที่สังกัดในภาคส่วน เช่น กระทรวงที่มีขนาดใหญ่

นอกจากนั้น การเจรจาการค้านั้นมีมิติที่มากกว่าการกำหนดนโยบายภายใน นั่นคือ ในขณะที่นโยบายภายในอาจมิต้องคำนึงถึงกลยุทธ์และการต่อรองของประเทศอื่นๆ ซึ่งต่างก็ต้องการได้รับประโยชน์สูงสุด นโยบายในการเจรจาในระดับหนึ่งนั้นกลับต้องถูกเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอาจไม่สอดคล้องกับนโยบายภายในในทุกๆ ประการ แต่ก็มิได้หมายความว่าผู้เจรจาขาดทักษะในการเจรจาแต่อย่างใด

ในอีกแง่มุมหนึ่ง ปัญหาในด้านนี้น่าจะมาจากการขาดนโยบายของภายในที่ชัดเจนและยั่งยืน ซึ่งอาจรวมไปถึงการขาดนโยบายในการเจรจาซึ่งถือเป็นส่วนของนโยบายของประเทศที่ชัดเจนอีกด้วย ปัญหาของการนโยบายภายในที่ชัดเจนนั้นเป็นปัญหาใหญ่ ซึ่งอาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมือง ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม และปัญหาในการกำหนดนโยบายที่ดีของภาครัฐโดยรวม ซึ่งงานวิจัยนี้มิสามารถให้แนวทางในการแก้ไขในเรื่องนี้ได้โดยตรง

6.2.5 การมีส่วนร่วมของภาคเอกชน

การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนนั้น นับว่าเป็นเรื่องสำคัญมากต่อการพัฒนาท่าที เนื่องจากภาคเอกชนมักจะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง อย่างไรก็ตาม ภาคเอกชนไทยรวมถึงองค์กรอิสระต่างๆ มักมีส่วนร่วมไม่มากนัก เนื่องจากปัญหาหลายประการ เช่น ภาคเอกชนไทยมีขนาดการดำเนินการไม่สูงนัก ดังนั้น จึงขาดบุคลากรที่สามารถทำความเข้าใจหรือเข้าร่วมในการกำหนดท่าทีอย่างจริงจัง ภาคเอกชนไทยส่วนหนึ่งมิได้ให้ความสนใจต่อการเจรจามากนัก ซึ่งอาจเป็นเพราะการคาดการณ์ว่าผลกระทบที่มีต่อตนเองมีน้อย นอกจากนั้น ภาครัฐอาจมิสามารถหรือมิยอมเปิดเผยท่าทีการเจรจาเนื่องจากเห็นว่าจะทำให้เกิดการเสียเปรียบในการเจรจา แต่ก็ทำให้ภาคเอกชนมิอาจเข้าร่วมในการเจรจาได้อย่างเต็มที่ และภาครัฐอาจกังวลว่าจะมีการต่อต้านสูงจากผู้เสียประโยชน์ที่มีอิทธิพลแม้ว่าประเทศจะได้รับประโยชน์โดยรวมก็ตาม และอาจทำให้การเจรจาไม่ประสบผลสำเร็จดังควร

6.2.6 การสร้างนโยบายในการเจรจาการค้า

การสร้างนโยบายในการเจรจาการค้านั้นมีความเกี่ยวเนื่องกับปัญหาที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด หากปัญหาต่างๆ ข้างต้นได้รับการแก้ไข ก็จะช่วยส่งเสริมการสร้างนโยบายในการเจรจาการค้าที่ดีได้ นอกจากนั้น ระบบที่มีในปัจจุบันยังอาจมีปัญหาทางด้านกลไกการวางนโยบายที่ชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางให้แก่นักเจรจาและผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง เนื่องจาก ในปัจจุบันนี้ ระบบยังขาดการติดตามเหตุผล ข้อมูลที่ใช้ และข้อสรุปในการเจรจาที่เป็นรูปแบบเดียวกัน มีความชัดเจน มีประวัติและการพัฒนาต่างๆ ที่ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานใด สามารถเข้าใช้ได้อย่างง่ายดาย และได้รับข้อมูลตรงกัน

6.3 ผลจากแบบสอบถาม

จากการสำรวจความคิดเห็นข้าราชการที่ทำงานด้านการเจรจาไม่ว่าจะเป็นผู้เจรจาหรือฝ่ายสนับสนุน โดยส่งแบบสอบถามไปยัง **กระทรวงพาณิชย์**: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ,กรมการค้าต่างประเทศ, และกรมส่งเสริมการส่งออก; **กระทรวงการต่างประเทศ**: กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, กรมองค์การระหว่างประเทศ, กรมอาเซียน และกรมที่รับผิดชอบดูแลภูมิภาคต่างๆ; **กระทรวงเกษตรและสหกรณ์**: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร;**กระทรวงอุตสาหกรรม**: กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรม

ส่งเสริมอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม จำนวนแบบสอบถามที่ส่งทั้งหมดประมาณ 150 ฉบับ ได้รับความร่วมมือในการตอบแบบจากหน่วยงานต่างๆ ดังกล่าวพอสมควร โดยได้รับแบบสอบถามกลับจำนวน 25 ฉบับจากกระทรวงพาณิชย์ 9 ฉบับจากกระทรวงอุตสาหกรรม 3 ฉบับจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 2 ฉบับจากกระทรวงการต่างประเทศ และ 8 ฉบับที่ไม่ระบุหน่วยงาน มีข้อมูลรวมทั้งสิ้น 47 ชุด

แบบสอบถามมีคำถามหลักแบ่งออกได้เป็น 6 กลุ่มคำถาม เป็นคำถามเกี่ยวกับ

1. พื้นฐานที่มาของนโยบายหลักในการเจรจาของไทย
2. ปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนการเจรจาความตกลงต่างๆ
3. ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการเจรจาความตกลงต่างๆ
4. แนวทางในการพัฒนาฝ่ายสนับสนุนเพื่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
5. แนวทางในการส่งเสริมผู้เจรจา และ
6. แนวทางในการพัฒนาองค์กร

ในแต่ละกลุ่มคำถามนั้นจะมีคำถามย่อยเพื่อให้ผู้ตอบให้ระดับความสำคัญของคำถามย่อยต่างๆ โดยแบ่งระดับออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด (5) มาก (4) ปานกลาง (3) น้อย (2) และไม่มี/ไม่ต้องการ (1)

ในการพิจารณาคำตอบที่ได้รับนั้นจะเริ่มจากการพิจารณาคำตอบโดยรวม โดยใช้การแสดงคำตอบด้วยแผนภูมิเส้น นอกจากนั้น มีการจัดกลุ่มคำตอบนั้นใน 2 รูปแบบ คือ

1) จัดตามหน่วยงานของผู้ตอบ โดยแบ่งกลุ่มเป็นกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (กรมเจรจาฯ) และหน่วยงานอื่นๆ ซึ่งแบ่งย่อยออกเป็นสามกลุ่มได้แก่ ก) กรมส่งเสริมการส่งออก และกรมการค้าต่างประเทศ ข) กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรม และ ค) ไม่ระบุหน่วยงาน)

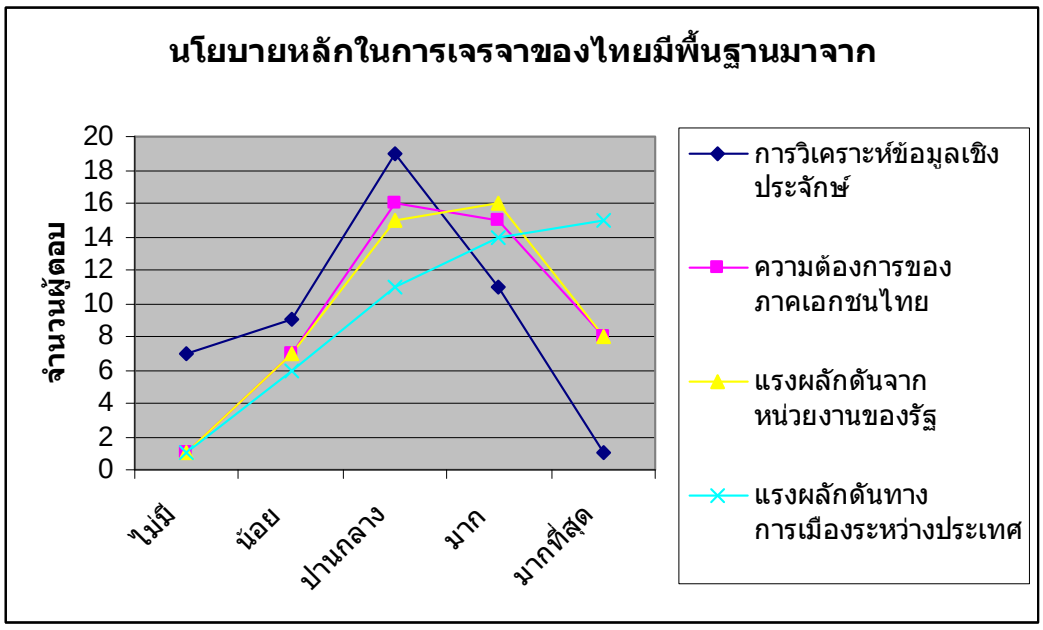
2) จัดตามกลุ่มผู้มีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนด ท่าทีหลักก่อนการเจรจา รายละเอียดของท่าทีก่อนการเจรจา ท่าทีหลักระหว่างเจรจา รายละเอียดท่าทีระหว่างการเจรจา และรายละเอียดต่างๆของข้อตกลง โดยนับเฉพาะผู้ที่ตอบว่ามีส่วนร่วมอย่างมากถึงมากที่สุด 4-5ในแต่ละกรณี ทั้งนี้ จะแสดงค่าเฉลี่ยในแต่ละกลุ่มและค่าเฉลี่ยรวมของทั้งห้ากลุ่มโดยไม่มีการนับซ้ำ อีกทั้งจะแสดงค่าเฉลี่ยของผู้มีส่วนร่วมน้อยเพื่อเป็นการเปรียบเทียบและใช้ในการพิจารณาความแตกต่างของความเห็นของทั้งสองกลุ่ม

ทั้งนี้ ผู้ตอบที่มาจากกรมเจรจาฯ ในกลุ่มผู้มีส่วนร่วมอย่างมากมีประมาณ 33% และในกลุ่มผู้มีส่วนร่วมน้อยประมาณ 26% ซึ่งไม่แตกต่างกันมากนัก จึงไม่ถือว่าเป็นการแบ่งกลุ่มซ้ำซ้อนแต่อย่างใด

6.3.1 พื้นฐานของนโยบายหลักในการเจรจาของไทย

การพิจารณาความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามดังแสดงในแผนภูมิเส้นเบื้องล่างพบว่า มีผู้ตอบว่าแรงผลักดันทางการเมืองระหว่างประเทศมีส่วนสำคัญที่สุดในการวางพื้นฐานของนโยบายหลักในการเจรจาของไทยในระดับมากถึงมากที่สุดเป็นจำนวนมาก และผู้ตอบส่วนมากเห็นว่าความต้องการของภาคเอกชนไทย และแรงผลักดันจากหน่วยงานของรัฐมีความสำคัญในระดับปานกลางถึงมาก ในขณะที่การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนั้น มีส่วนในการวางพื้นฐานของนโยบายหลักในระดับปานกลางเท่านั้น

แผนภูมิที่ 6.1



เมื่อพิจารณาความเห็นโดยแบ่งตามหน่วยงาน (ตารางที่ 6.1) จะพบว่ากรมเจรจาฯ มีความเห็นแตกต่างจากหน่วยงานอื่นๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในสองประเด็น ประเด็นแรก กรมเจรจาฯ เห็นว่าการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นพื้นฐานในการสร้างนโยบายหลักในการเจรจาของไทยในระดับสูงกว่าปานกลางเล็กน้อย ในขณะที่ความเห็นจากหน่วยงานอื่นๆ อยู่ในระดับน้อยถึงปานกลาง จึงอาจเป็นได้ว่าหน่วยงานอื่นๆ มิได้รับรู้ว่ามีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ ซึ่งอาจจะเนื่องมาจากการขาดการสื่อสารให้หน่วยงานอื่นทราบถึงการทำงานของกรมเจรจาฯ ในประเด็นที่สอง กรมเจรจาฯ เห็นว่าแรงผลักดันทางการเมืองระหว่างประเทศเป็นพื้นฐานในการสร้างนโยบายหลักในการเจรจาของไทยในระดับสูงกว่าปานกลางเล็กน้อย ในขณะที่ความเห็นจากหน่วยงานอื่นๆ อยู่ในระดับมาก และหากพิจารณาคำตอบของกรมเจรจาในประเด็นอื่นๆ แล้ว จะพบว่ามิได้มีความแตกต่างจากประเด็น

แรงผลักดันทางการเมืองมากนัก จึงอาจสรุปได้ว่าในกรมเจรจาฯ เองได้มีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ความต้องการของภาคเอกชนไทย และแรงผลักดันจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนที่จะมีการเริ่มต้นการเจรจาทางการค้าพอสมควร อย่างไรก็ตาม แรงผลักดันทางการเมืองอาจเป็นสิ่งที่หน่วยงานอื่นๆ สามารถรับรู้ได้ง่ายกว่าพื้นฐานในการสร้างนโยบายอื่นๆ ตารางเบื้องล่างแสดงระดับความสำคัญของประเด็นต่างๆ โดยเฉลี่ย แบ่งกลุ่มออกเป็นกรมเจรจาฯ และหน่วยงานอื่นๆ โดยมีข้อมูลย่อยของกลุ่มหน่วยงานอื่นๆ ประกอบด้วย

ตารางที่ 6.1

	นโยบายหลักในการเจรจาของไทยมีพื้นฐานมาจาก			
หน่วยงาน	การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ	ความต้องการของภาคเอกชนไทย	แรงผลักดันจากหน่วยงานของรัฐ	แรงผลักดันทางการเมืองระหว่างประเทศ
กรมเจรจาฯ (0.98)	3.27**	3.33	3.20	3.33***
รวมหน่วยงานอื่นๆ	2.56**	3.53	3.63	3.97***
ก) กรมส่งเสริมการส่งออก และกรมการค้าต่างประเทศ	2.70	3.40	3.60	3.70
ข) กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรม	2.36	3.36	3.57	4.21
ค) ไม่ระบุหน่วยงาน	2.75	4.00	3.75	3.88
ความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยเท่ากัน	0.03	0.54	0.19	0.07

การทดสอบความเท่ากันระหว่างค่าเฉลี่ย (Test for Equality of Means) ของข้อมูลสองชุดนั้นใช้ t-test โดยมีการใช้ Satterthwaite-Welch t-test ประกอบในบางกรณี ตัวเลขความน่าจะเป็นในแถวสุดท้ายแสดงความน่าจะเป็นในการยอมรับสมมุติฐานว่าค่าเฉลี่ยระหว่างกรมเจรจาฯและหน่วยงานอื่นๆ เท่ากัน ทั้งนี้ * หมายถึงค่าเฉลี่ยของข้อมูลสองชุดนั้นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 1% ** หมายถึงค่าเฉลี่ยของข้อมูลสองชุดนั้นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5% ***หมายถึงค่าเฉลี่ยของข้อมูลสองชุดนั้นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 10% และ **** หมายถึงค่าเฉลี่ยของข้อมูลสองชุดนั้นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 15% ทั้งนี้ การทดสอบและเครื่องหมายดังกล่าวจะถูกใช้ในการแสดงความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของข้อมูลสองชุดในกรณีอื่นๆ ด้วย

ตารางที่ 6.2

ผู้มีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนด	นโยบายหลักในการเจรจาของไทยมีพื้นฐานมาจาก			
	การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ	ความต้องการของภาคเอกชนไทย	แรงผลักดันจากหน่วยงานของรัฐ	แรงผลักดันทางการเมืองระหว่างประเทศ
ท่าทีหลักก่อนการเจรจา	3.30	3.60	3.40	4.10
รายละเอียดของท่าทีก่อนการเจรจา	3.31	3.56	3.56	3.69
ท่าทีหลักระหว่างเจรจา	2.89	4.00	3.33	4.44
รายละเอียดท่าทีระหว่างการเจรจา	2.93	3.73	3.60	3.93
รายละเอียดต่างๆของข้อตกลง	3.40	3.87	3.33	3.67
ค่าเฉลี่ยรวมของผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก** **(0.03)**	3.00****	3.58	3.71****	3.83
ค่าเฉลี่ยรวมของผู้มีส่วนร่วมน้อย	2.57****	3.35	3.26****	3.70
ความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยเท่ากัน	0.15	0.43	0.13	0.67

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาคำตอบแบ่งตามการมีส่วนร่วมอย่างมาก (ตารางที่ 6.2) พบว่าแรงผลักดันทางการเมืองระหว่างประเทศนั้นมีส่วนสำคัญมากที่สุดในการวางนโยบายการเจรจาของไทย รองลงมาคือ ความต้องการของภาคเอกชนไทย แรงผลักดันจากหน่วยงานของรัฐ และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ตามลำดับ เห็นได้ชัดว่าความเห็นดังกล่าวแตกต่างจากความเห็นของกรมเจรจาฯ ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่า หน่วยงานอื่นๆ มีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์น้อยกว่า หรืออาจเป็นเพียงเพราะว่ากรมเจรจาฯ ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ของตนมากกว่าหน่วยงานอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม โดยรวมแล้วเห็นได้ว่าประเทศไทยยังคงใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ไม่มากนัก แต่แรงผลักดันทางการเมืองกลับมีส่วนสำคัญมากกว่า แม้กระนั้น นับว่าความต้องการของภาคเอกชนไทยมีความสำคัญค่อนข้างสูงในการวางนโยบายในการเจรจา โดยผลการทดสอบพบว่าค่าเฉลี่ยของระดับความสำคัญในแต่ละหัวข้อที่เป็นพื้นฐานในการวางนโยบายนั้นไม่เท่ากันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5%

ทั้งนี้ การทดสอบความเท่ากันระหว่างค่าเฉลี่ย (Test for Equality of Means) ของข้อมูลมากกว่าสองชุดนั้นใช้ Anova F-test โดยมีการใช้ Welch F-test ประกอบในบางกรณี * หมายถึงค่าเฉลี่ยของข้อมูลสองชุดนั้นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 1% ** หมายถึงค่าเฉลี่ยของข้อมูลสองชุดนั้นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5% และ ***หมายถึงค่าเฉลี่ยของข้อมูลสองชุดนั้นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 10% ตัวเลขในวงเล็บหลังหัวข้อ ‘ค่าเฉลี่ยรวมของผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก’ แสดงความน่าจะเป็นของสมมุติฐานที่ว่าค่าเฉลี่ยในประเด็นต่างๆ เท่ากัน ทั้งนี้

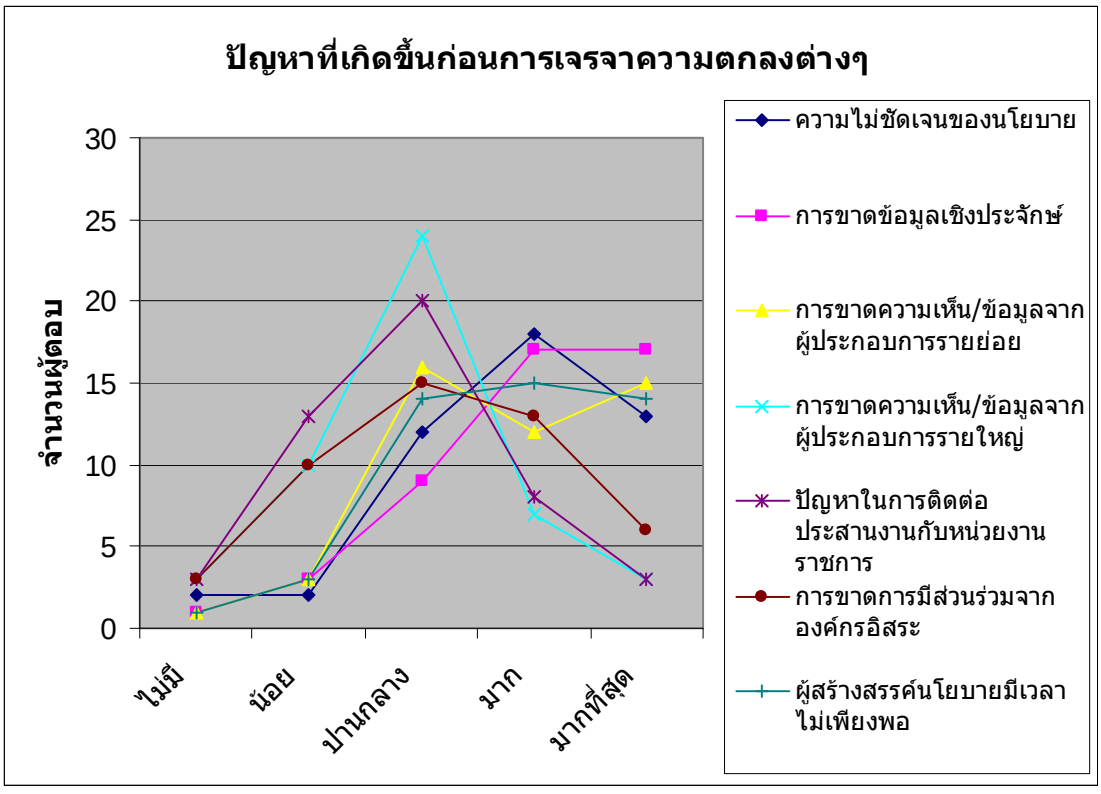
การทดสอบและเครื่องหมายดังกล่าวจะถูกใช้ในการแสดงความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของข้อมูลมากกว่าสองชุดในกรณีอื่นๆ ด้วย

นอกจากนั้น ตัวเลขความน่าจะเป็นในแถวสุดท้ายแสดงความน่าจะเป็นในการยอมรับสมมุติฐานว่าค่าเฉลี่ยระหว่างผู้มีส่วนร่วมอย่างมากและผู้มีส่วนร่วมน้อยในแต่ละประเด็นเท่ากัน ทั้งนี้ จะเห็นว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละกลุ่มในประเด็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและแรงผลักดันจากหน่วยงานของรัฐมีความแตกต่างกันพอสมควรโดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 15%

6.3.2 ปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนการเจรจาความตกลงต่างๆ

จากการพิจารณาความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนการเจรจาความตกลงต่างๆพบว่า การขาดข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อใช้พิจารณาหรือสนับสนุนนโยบาย ความไม่ชัดเจนของนโยบาย การขาดความเห็น/ข้อมูลจากผู้ประกอบการรายย่อย และการขาดเวลาที่เพียงพอในการพิจารณาท่าทีต่างๆ โดยละเอียด เป็นปัญหาอย่างมาก ในด้านของการขาดการมีส่วนร่วมจากองค์กรอิสระนั้นเป็นปัญหาในระดับปานกลางถึงมาก สำหรับปัญหาที่เกิดจากการขาดความเห็น/ข้อมูลจากผู้ประกอบการรายใหญ่และปัญหาในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการเป็นปัญหาในระดับปานกลาง ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าการขาดข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อใช้พิจารณาหรือสนับสนุนนโยบายก่อนการเจรจานั้นนับเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด

แผนภูมิที่ 6.2



เมื่อพิจารณาคำตอบแบ่งตามการมีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนดท่าทีหลักก่อนการเจรจาและการกำหนดรายละเอียดของท่าทีก่อนการเจรจา[1] (ตารางที่ 6.3) พบว่าการที่ผู้สร้างสรรค์นโยบายมีเวลาไม่เพียงพอเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดก่อนการเจรจาความตกลงต่างๆ รองลงมาเล็กน้อยคือความไม่ชัดเจนของนโยบาย การขาดข้อมูลและความเห็นจากผู้ประกอบการรายย่อยและการขาดข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อใช้พิจารณาหรือสนับสนุนนโยบายเป็นปัญหาที่สำคัญในระดับปานกลางถึงมาก ในขณะที่การขาดการมีส่วนร่วมจากองค์กรอิสระ การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการเป็นปัญหาในระดับปานกลางเท่านั้น ส่วนการขาดข้อมูลความเห็นจากผู้ประกอบการรายใหญ่เป็นปัญหาน้อยที่สุด นอกจากนั้น ผลการทดสอบพบว่าค่าเฉลี่ยของระดับความสำคัญในแต่ละปัญหา[2]นั้นไม่เท่ากันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5%

ตารางที่ 6.3

	ปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนการเจรจาความตกลงต่างๆ						
ผู้เจรจาซึ่งมีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนด	ความไม่ชัดเจนของนโยบาย	การขาดข้อมูลเชิงประจักษ์	การขาดข้อมูลจากผู้ประกอบการรายย่อย	การขาดข้อมูลจากผู้ประกอบการรายใหญ่	การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการ	การขาดการมีส่วนร่วมจากองค์กรอิสระ	ผู้สร้างสรรค์นโยบายมีเวลาไม่เพียงพอ
ท่าทีหลักก่อนการเจรจา	3.90	3.40	3.80	2.60	3.00	3.10	4.10
รายละเอียดของท่าทีก่อนการเจรจา	3.88	3.81	3.88	2.88	2.88	3.06	4.00
ค่าเฉลี่ยรวมของผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก **(0.00)**	3.89	3.56**	3.67	2.78	2.89	3.00	3.94
ค่าเฉลี่ยรวมของผู้มีส่วนร่วมน้อย	3.76	4.24**	3.86	3.03	2.90	3.31	3.72
ความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยเท่ากัน	0.68	0.02	0.54	0.37	0.98	0.36	0.48

เมื่อเปรียบเทียบคำตอบของผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก กับผู้มีส่วนร่วมน้อยแล้วพบว่า ทั้งสองกลุ่ม มีความเห็นแตกต่างกันโดยมีนัยสำคัญทางสถิติในเรื่องของการขาดข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อใช้ในการพิจารณานโยบายก่อนการเจรจาจะเริ่ม ผู้มีส่วนร่วมน้อยพบว่าการขาดข้อมูลเชิงประจักษ์เป็นปัญหาอย่างยิ่งและเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด ในขณะที่การตอบของผู้มีส่วนร่วมอย่างมากนั้นอยู่กึ่งกลางระหว่างปานกลางและมาก จึงจะเห็นว่าแม้ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยราชการเองยังมีความแตกต่างของความเห็นในเรื่องนี้

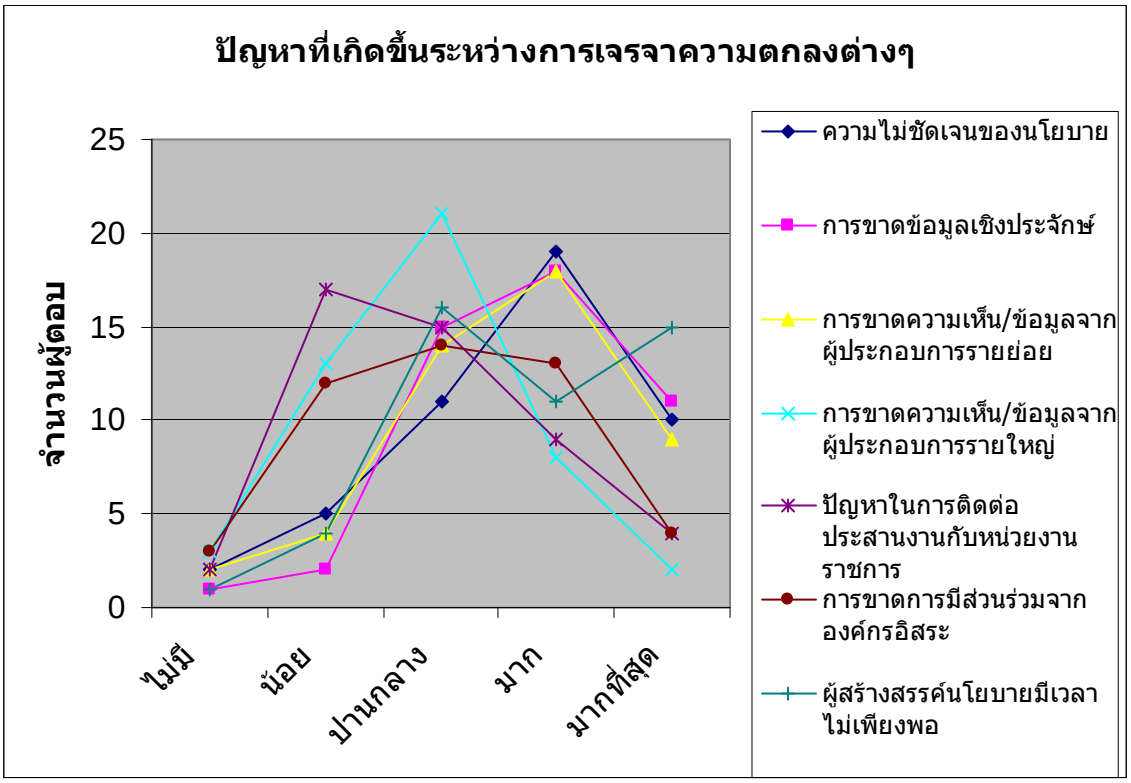
[1] เนื่องจากเป็นประเด็นคำถามเกี่ยวกับปัญหาก่อนการเจรจาจึงพิจารณาเฉพาะผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนดท่าทีและรายละเอียดก่อนการเจรจาเท่านั้น

[2] ค่าเฉลี่ยรวมเป็นการรวมข้อมูลจากผู้มีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนดท่าทีหลักและรายละเอียดของท่าทีก่อนการเจรจาโดยไม่นับซ้ำคนเดิมจึงทำให้ค่าเฉลี่ยรวมดังกล่าวไม่จำเป็นต้องอยู่ระหว่างค่าเฉลี่ยของทั้งสองกลุ่ม

6.3.3 ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการเจรจาความตกลงต่างๆ

จากการพิจารณาความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการเจรจาความตกลงต่างๆ พบว่า การขาดเวลาที่เพียงพอในการพิจารณาท่าทีต่างๆ การขาดความเห็น/ข้อมูลจากผู้ประกอบการรายย่อย การขาดข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อใช้พิจารณาหรือสนับสนุนนโยบาย และความไม่ชัดเจนของนโยบาย เป็นปัญหาอย่างมาก การขาดการมีส่วนร่วมจากองค์กรอิสระเป็นปัญหาในระดับปานกลางถึงมาก สำหรับปัญหาที่เกิดจากการขาดความเห็น/ข้อมูลจากผู้ประกอบการรายใหญ่เป็นปัญหาในระดับปานกลาง ส่วนปัญหาในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการไม่นับว่าสำคัญนัก ทั้งนี้ การขาดเวลาในการพิจารณาท่าทีนับเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด

แผนภูมิที่ 6.3



เมื่อพิจารณาคำตอบแบ่งตามการมีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนดท่าทีหลักระหว่างการเจรจาการกำหนดรายละเอียดของท่าทีระหว่างการเจรจา และการกำหนดรายละเอียดของข้อตกลง[3] (ตารางที่ 6.4) พบว่าปัญหาที่สำคัญที่สุดคือการขาดข้อมูลเชิงประจักษ์และการที่ผู้สร้างสรรค์นโยบายมีเวลาไม่เพียงพอ

[3] เนื่องจากเป็นประเด็นคำถามเกี่ยวกับปัญหาระหว่างการเจรจาจึงพิจารณาเฉพาะผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนดท่าทีและรายละเอียดระหว่างการเจรจาและรายละเอียดข้อตกลงเท่านั้น

รองลงมาคือความไม่ชัดเจนของนโยบาย และการขาดข้อมูลและความเห็นจากผู้ประกอบการรายย่อยซึ่งยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญในระดับปานกลางถึงมาก ในขณะที่การขาดการมีส่วนร่วมจากองค์กรอิสระ การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการเป็นปัญหาในระดับปานกลาง ส่วนการขาดข้อมูลความเห็นจากผู้ประกอบการรายใหญ่เป็นปัญหาน้อยที่สุด นอกจากนั้น ผลการทดสอบพบว่าค่าเฉลี่ยของระดับความสำคัญในแต่ละปัญหานั้นไม่เท่ากันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5%

ตารางที่ 6.4

	ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการเจรจาความตกลงต่างๆ						
ผู้เจรจาซึ่งมีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนด	ความไม่ชัดเจนของนโยบาย	ขาดข้อมูลเชิงประจักษ์	ขาดข้อมูลจากผู้ประกอบการรายย่อย	ขาดข้อมูลจากผู้ประกอบการรายใหญ่	การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการ	ขาดการมีส่วนร่วมจากองค์กรอิสระ	ผู้สร้างสรรค์นโยบายมีเวลาไม่เพียงพอ
ท่าทีหลักระหว่างการเจรจา	3.89	4.00	4.00	2.67	3.22	2.89	4.11
รายละเอียดท่าทีระหว่างการเจรจา	3.70	3.88	3.76	3.07	2.95	3.19	3.95
รายละเอียดต่างๆของข้อตกลง	3.78	3.90	3.77	2.98	2.95	3.19	3.95
ค่าเฉลี่ยรวมผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก ***(0.00)**	3.62	3.76	3.57	2.62****	2.81	3.05	3.71
ค่าเฉลี่ยรวมของผู้มีส่วนร่วมน้อย	3.65	3.77	3.62	3.04****	3.00	3.08	3.77
ความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยเท่ากัน	0.91	0.98	0.89	0.13	0.54	0.93	0.86

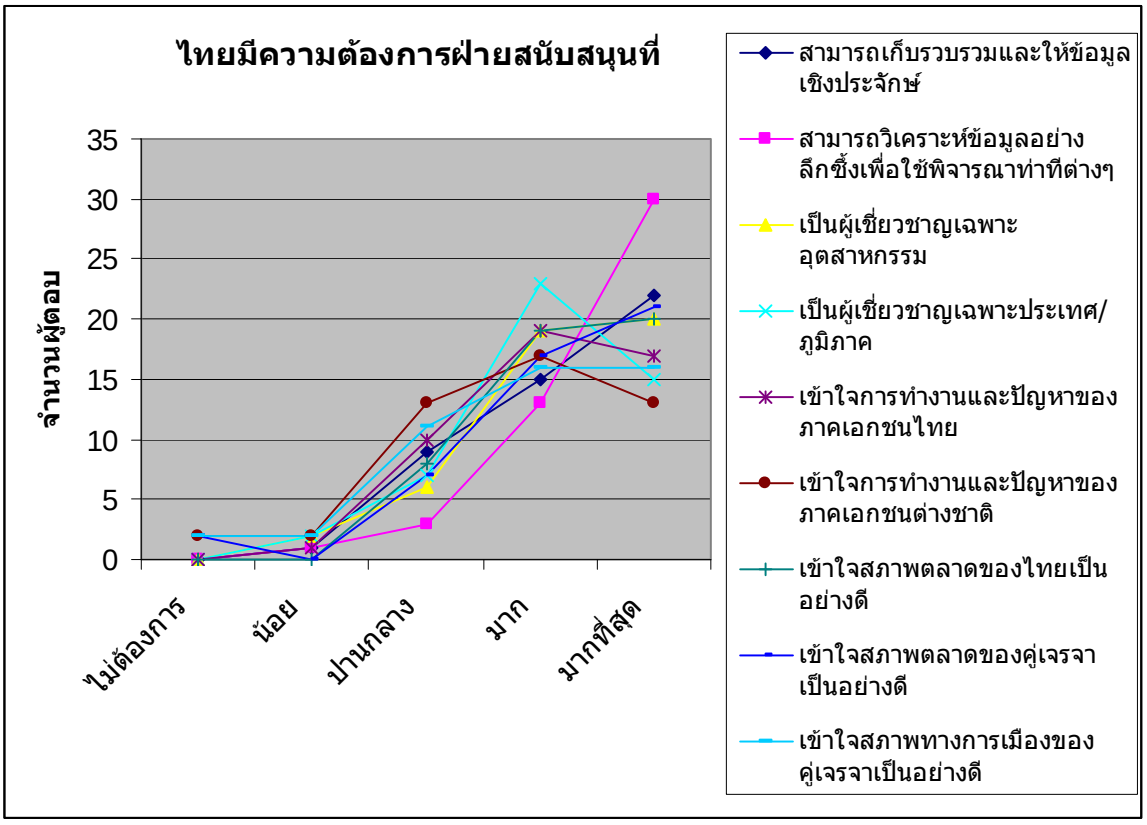
เมื่อเปรียบเทียบคำตอบของผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก กับผู้มีส่วนร่วมน้อยแล้วพบว่า ทั้งสองกลุ่มมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องของการขาดข้อมูลจากผู้ประกอบการรายใหญ่ (นัยสำคัญทางสถิติที่ 15%) ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้มีส่วนร่วมอย่างมากเห็นว่ามีความสำคัญน้อยที่สุด ซึ่งอาจเนื่องมาจากผู้มีส่วนร่วมน้อยมิได้รับการติดต่อโดยตรงจากผู้ประกอบการรายใหญ่ บ่งชี้ให้เห็นว่ามีปัญหาในการเผยแพร่ข้อมูลระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในการเจรจา ทั้งนี้ การขาดข้อมูลเชิงประจักษ์และการที่ผู้สร้างสรรค์นโยบายมีเวลาไม่เพียงพอเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดสำหรับผู้มีส่วนร่วมน้อยเช่นเดียวกัน โดยรวมแล้วความเห็นส่วนใหญ่ใกล้เคียงกัน

6.3.4 แนวทางในการพัฒนาฝ่ายสนับสนุนเพื่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

ในกลุ่มคำถามนี้พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามมีความต้องการฝ่ายสนับสนุนที่สามารถวิเคราะห์ข้อมูลอย่างลึกซึ้งเพื่อใช้พิจารณาท่าทีต่างๆ มากที่สุด สำหรับความสามารถในด้านการเก็บรวบรวมและให้ข้อมูลเชิงประจักษ์ ความเข้าใจสภาพตลาดของคู่เจรจาเป็นอย่างดี เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะอุตสาหกรรม และเข้าใจ

สภาพตลาดของไทยเป็นอย่างดี นั้นก็จัดว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากถึงมากที่สุดเช่นกัน ในด้านความต้องการฝ่ายสนับสนุนที่ เข้าใจการทำงานและปัญหาของภาคเอกชนไทย เข้าใจสภาพทางการเมืองของคู่เจรจาเป็นอย่างดี และการเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะประเทศ/ภูมิภาคนั้นมีความสำคัญในระดับมาก ส่วนความสามารถเข้าใจการทำงานและปัญหาของภาคเอกชนต่างชาติ นั้นจัดอยู่ในระดับปานกลางถึงมากแต่รองจากความสามารถอื่นๆ ดังกล่าวข้างต้น

แผนภูมิที่ 6.4



เมื่อพิจารณาคำตอบแบ่งตามการมีส่วนร่วมอย่างมาก (ตารางที่ 6.5) พบว่าผู้ทำหน้าที่ด้านการเจรจามีความต้องการฝ่ายสนับสนุนที่สามารถวิเคราะห์ข้อมูลอย่างลึกซึ้งเพื่อใช้พิจารณาท่าทีต่างๆ มากที่สุด โดยค่าเฉลี่ยมีค่ามากถึง 4.79 ลำดับของความต้องการฝ่ายสนับสนุนในด้านต่างๆ มิได้แตกต่างจากข้อมูลโดยรวมข้างบนมากนัก แต่มีความชัดเจนในการจัดลำดับมากขึ้น (เนื่องจากค่าเฉลี่ยในแต่ละประเด็นมีความแตกต่างกันมากขึ้น) และพบว่าค่าเฉลี่ยของระดับความสำคัญในความต้องการฝ่ายสนับสนุนในแต่ละด้านนั้นไม่เท่ากันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 1%

ตารางที่ 6.5

	ในการพัฒนาฝ่ายสนับสนุนเพื่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศนั้น ไทยมีความต้องการฝ่ายสนับสนุนที่								
ผู้เจรจาซึ่งมีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนด	รวบรวมและให้ข้อมูลเชิงประจักษ์	วิเคราะห์ข้อมูลอย่างลึกซึ้ง	เชี่ยวชาญเฉพาะอุตสาหกรรม	เชี่ยวชาญเฉพาะประเทศ/ภูมิภาค	เข้าใจการทำงานและปัญหาของเอกชนไทย	เข้าใจการทำงานและปัญหาของเอกชนต่างชาติ	เข้าใจสภาพตลาดไทย	เข้าใจสภาพตลาดของคู่เจรจา	เข้าใจการเมืองของคู่เจรจา
ท่าทีหลักก่อนการเจรจา	4.40	4.80	4.20	4.00	4.10	3.90	4.20	4.10	3.80
รายละเอียดท่าทีก่อนการเจรจา	4.13	4.75	4.25	4.13	3.81	3.69	4.06	4.19	3.63
ท่าทีหลักระหว่างเจรจา	4.33	4.56	4.00	3.78	4.00	3.33	4.11	4.11	3.44
รายละเอียดท่าทีระหว่างการเจรจา	4.27	4.60	4.33	4.00	3.93	3.53	4.33	4.27	3.47
รายละเอียดต่างๆของข้อตกลง	4.20	4.53	4.27	3.93	4.00	3.73	4.27	4.00	3.40
ค่าเฉลี่ยรวมผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก **(0.00)**	4.29	4.79*	4.21	4.08	3.88**	3.67	4.25	4.25	3.79
ค่าเฉลี่ยรวมของผู้มีส่วนร่วมน้อย	4.17	4.26*	4.22	4.09	4.35**	3.91	4.26	4.09	4.00
ความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยเท่ากัน	0.64	0.01	0.97	0.99	0.05	0.42	0.96	0.58	0.51

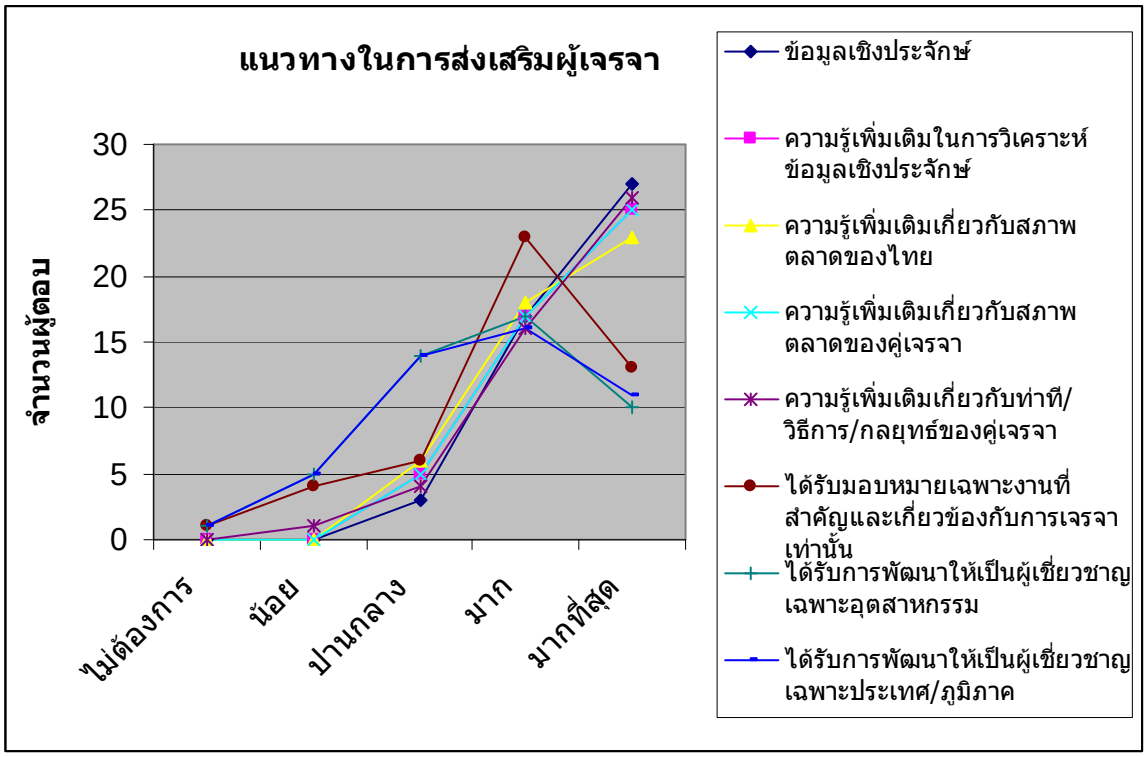
เมื่อเปรียบเทียบคำตอบของผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก กับผู้มีส่วนร่วมน้อยแล้วพบว่า ทั้งสองกลุ่มมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องความต้องการฝ่ายสนับสนุนที่สามารถวิเคราะห์ข้อมูลอย่างลึกซึ้งและเข้าใจการทำงานและปัญหาของเอกชนไทย โดยผู้มีส่วนร่วมมากต้องการฝ่ายสนับสนุนที่สามารถวิเคราะห์ข้อมูลอย่างลึกซึ้งมากกว่าผู้มีส่วนร่วมน้อย นอกจากนั้น ผู้มีส่วนร่วมน้อยต้องการฝ่ายสนับสนุนที่เข้าใจการทำงานและปัญหาของเอกชนไทยมากที่สุด ในขณะที่ผู้มีส่วนร่วมมากต้องการฝ่ายสนับสนุนที่มีความสามารถดังกล่าวในระดับปานกลางถึงมาก

6.3.5 แนวทางในการส่งเสริมผู้เจรจา

จากการสำรวจความเห็นที่เกี่ยวข้องกับแนวทางในการส่งเสริมผู้เจรจาในด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดีที่สุดนั้น พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าผู้เจรจามีความต้องการข้อมูลเชิงประจักษ์ ความรู้เพิ่มเติมเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ ความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับท่าที/วิธีการ/กลยุทธ์ของคู่เจรจา ความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับสภาพตลาดของคู่เจรจา และความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับสภาพตลาดของไทย เป็นอย่างยิ่ง สำหรับความต้องการได้รับมอบหมายเฉพาะงานที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการเจรจาเท่านั้นยังนับว่า

มีความสำคัญมากถึงมากที่สุด ส่วนความต้องการอื่นๆ ได้แก่ การได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะประเทศ/ภูมิภาค และการได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะอุตสาหกรรม นั้นจัดว่ามีความสำคัญมากแต่รองจากความต้องการอื่นๆ ข้างต้น

แผนภูมิที่ 6.5



เมื่อพิจารณาคำตอบแบ่งตามการมีส่วนร่วมอย่างมาก (ตารางที่ 6.6) พบว่าสำหรับผู้ทำหน้าที่ด้านการเจรจาเองแล้ว ความต้องการข้อมูลเชิงประจักษ์มีความสำคัญที่สุด แต่ความรู้เพิ่มเติมเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์และความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับท่าที/วิธีการ/กลยุทธ์ของคู่เจรจา ก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันมากนัก นอกจากนั้น ความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับสภาพตลาดของคู่เจรจา และความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับสภาพตลาดของไทยยังมีความสำคัญสูง โดยรวมแล้วค่าเฉลี่ยของผู้มีส่วนร่วมอย่างมากมิได้แตกต่างจากค่าเฉลี่ยรวมมากนัก นอกจากนั้น พบว่าค่าเฉลี่ยของระดับความสำคัญในความต้องการในแต่ละด้านนั้นไม่เท่ากันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 1%

ตารางที่ 6.6

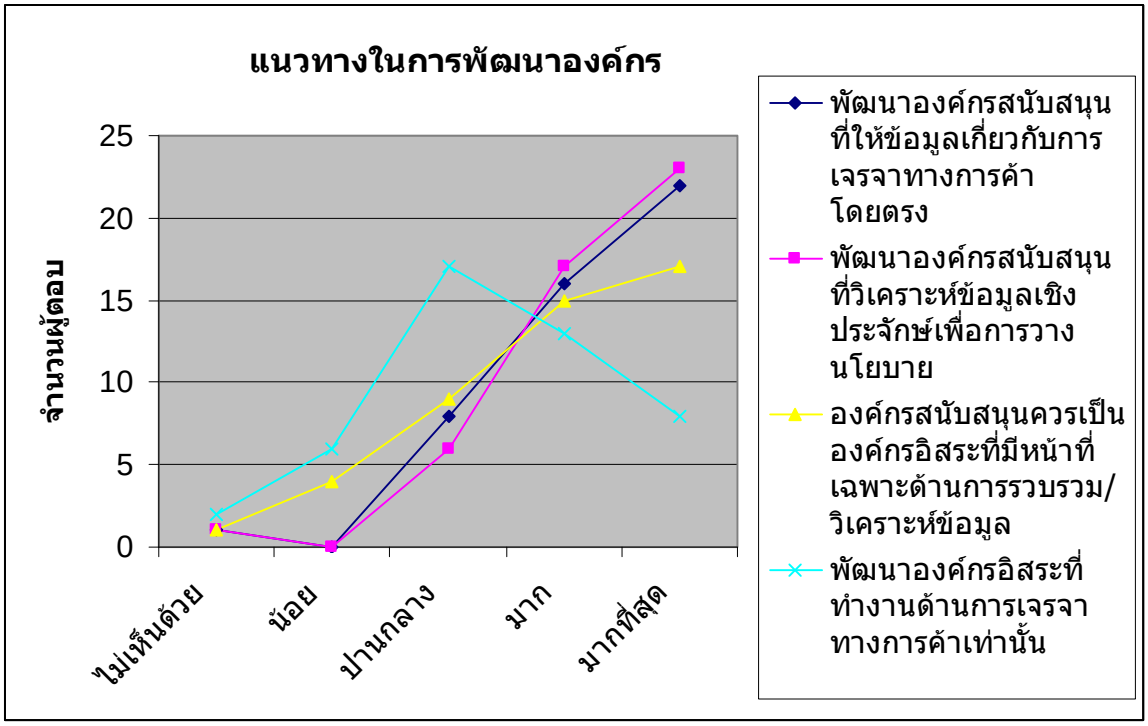
ผู้เจรจาซึ่งมีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนด	แนวทางในการส่งเสริมผู้เจรจา							
	ข้อมูลเชิงประจักษ์	ความรู้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์	ความรู้เกี่ยวกับสภาพตลาดของไทย	ความรู้เกี่ยวกับสภาพตลาดของคู่เจรจา	ความรู้เกี่ยวกับท่าที/กลยุทธ์ของคู่เจรจา	ได้รับมอบหมายเฉพาะงานที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการเจรจา	พัฒนาให้เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะอุตสาหกรรม	พัฒนาให้เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะประเทศ/ภูมิภาค
ท่าทีหลักก่อนการเจรจา	4.60	4.40	4.30	4.20	4.70	3.90	3.70	3.70
รายละเอียดท่าทีก่อนการเจรจา	4.38	4.38	4.19	4.25	4.44	3.75	3.31	3.50
ท่าทีหลักระหว่างเจรจา	4.67	4.33	4.44	4.78	4.22	3.67	3.33	3.33
รายละเอียดท่าทีระหว่างเจรจา	4.60	4.53	4.60	4.40	4.20	3.67	3.40	3.33
รายละเอียดต่างๆของข้อตกลง	4.40	4.54	4.29	4.16	4.16	3.69	3.86	3.84
ค่าเฉลี่ยรวมผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก **(0.00)**	4.50	4.46	4.29	4.25***	4.42	3.75	3.38***	3.38**
ค่าเฉลี่ยรวมของผู้มีส่วนร่วมน้อย	4.52	4.39	4.43	4.61***	4.43	4.09	3.91***	3.96**
ความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยเท่ากัน	0.91	0.74	0.49	0.07	0.93	0.24	0.07	0.05

เมื่อเปรียบเทียบคำตอบของผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก กับผู้มีส่วนร่วมน้อยแล้วพบว่า ผู้มีส่วนร่วมน้อยแสดงความต้องการการส่งเสริมสูงกว่าผู้มีส่วนร่วมมาก โดยเฉพาะในด้านการได้รับความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับสภาพตลาดของคู่เจรจา การได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะอุตสาหกรรม และการได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะประเทศ/ภูมิภาค อย่างไรก็ตาม นับว่าทั้งสองกลุ่มมีความต้องการการส่งเสริมความสามารถในด้านต่างๆ อย่างมากถึงมากที่สุด ซึ่งน่าจะแสดงให้เห็นว่าข้าราชการนักเจรจายังคงขาดแคลนทั้งข้อมูลและการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะในการเจรจา และการต้องทำงานอื่นๆ ที่ไม่สำคัญหรือไม่เกี่ยวข้องก็ยังคงเป็นปัญหาสำคัญอันหนึ่งอยู่

6.3.6 แนวทางในการพัฒนาองค์กร

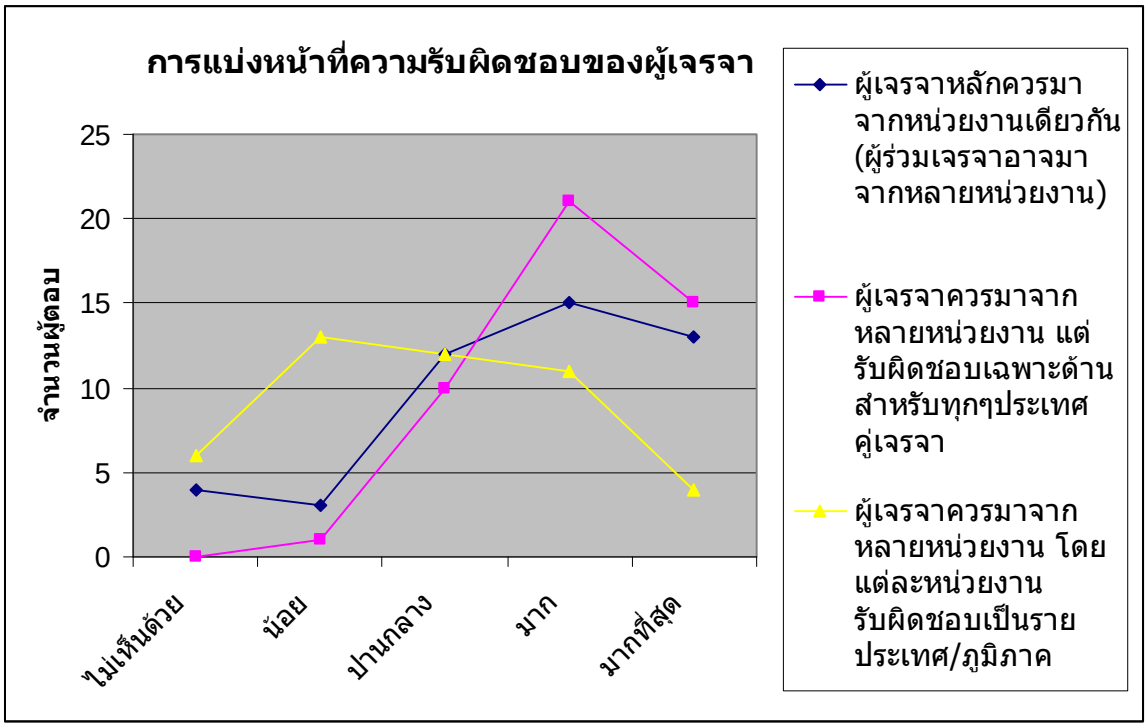
สิ่งสำคัญที่สุดที่ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าจะช่วยในการพัฒนาองค์กรได้แก่ การสร้าง/พัฒนาองค์กรสนับสนุนที่วิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อการวางนโยบาย และการสร้าง/พัฒนาองค์กรสนับสนุนที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาทางการค้าโดยตรง สำหรับความเห็นเกี่ยวกับการที่องค์กรสนับสนุนควรเป็นองค์กรอิสระที่มีหน้าที่เฉพาะด้านการรวบรวม/วิเคราะห์ข้อมูลนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นด้วยเป็นอย่างมากถึงมากที่สุด ในส่วนการสร้าง/พัฒนาองค์กรอิสระที่ทำงานด้านการเจรจาทางการค้าเท่านั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นด้วยในระดับปานกลางเท่านั้น

แผนภูมิที่ 6.6



ในการถามเกี่ยวกับการจัดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้เจรจานั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นว่าควรให้ผู้เจรจามาจากหลายหน่วยงานแต่รับผิดชอบเฉพาะด้านสำหรับทุกๆ ประเทศคู่เจรจา (เช่นไม่มีการเปลี่ยนหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์แม้ประเทศคู่เจรจาจะเปลี่ยน) โดยตอบอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด นอกจากนั้นยังนับได้ว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นว่าควรให้ผู้เจรจาหลักควรมาจากหน่วยงานเดียวกัน (ผู้ร่วมเจรจาอาจมาจากหลายหน่วยงาน) ส่วนการให้ผู้เจรจาควรมาจากหลายหน่วยงานโดยแต่ละหน่วยงานรับผิดชอบเป็นรายประเทศ/ภูมิภาค ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นด้วยในระดับปานกลางเท่านั้น

แผนภูมิที่ 6.7



เมื่อพิจารณาความเห็นจากกรมเจรจาฯ (ตารางที่ 6.7) จะพบว่าผู้ตอบเห็นด้วยกับการพัฒนาองค์กรสนับสนุนด้านการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์อย่างยิ่ง โดยเห็นด้วยอย่างมากที่จะให้องค์กรดังกล่าวเป็นองค์กรอิสระ อีกทั้งยังเห็นด้วยค่อนข้างมากที่จะให้มีองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ด้านการเจรจาทางการค้าเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ ผู้ตอบจากกรมเจรจาฯ เห็นด้วยในระดับปานกลางถึงมากที่ผู้เจรจาหลักจะมาจากหน่วยงานเดียวกันหรือผู้เจรจามาจากหลายหน่วยงานแต่รับผิดชอบเป็นรายอุตสาหกรรม แต่ไม่เห็นด้วยนักที่จะให้ผู้เจรจามาจากหลายหน่วยงานและรับผิดชอบเป็นรายประเทศ/ภูมิภาค ทั้งนี้ ค่าเฉลี่ยในประเด็นต่างๆ ทั้งในส่วนของการพัฒนาองค์กรและการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้เจรจาต่างก็มีความแตกต่างกันภายในกลุ่มอย่างมีนัยสำคัญ หากพิจารณาความเห็นของหน่วยงานอื่นๆแล้ว จะพบว่าหน่วยงานอื่นๆให้ความสำคัญกับการที่ผู้เจรจามาจากหลายหน่วยงานแต่รับผิดชอบเป็นรายอุตสาหกรรมมากกว่ากรมเจรจาฯ (โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 5%) และยังมากกว่าการที่ผู้เจรจาจะมาจากหน่วยงานเดียวกันอีกด้วย

ตารางที่ 6.7

หน่วยงาน	แนวทางในการพัฒนาองค์กร						
	พัฒนาองค์กรสนับสนุนที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาโดยตรง	พัฒนาองค์กรสนับสนุนที่เกี่ยวข้องมูลเชิงประจักษ์	องค์กรสนับสนุนควรเป็นองค์กรอิสระ	พัฒนาองค์กรอิสระที่ทำงานด้านการเจรจาเท่านั้น	ผู้เจรจาหลักควรมาจากหน่วยงานเดียวกัน	ผู้เจรจาควรมาจากหลายหน่วยงานรับผิดชอบแต่ละอุตสาหกรรม	ผู้เจรจาควรมาจากหลายหน่วยงานรับผิดชอบเป็นรายประเทศ/ภูมิภาค
กรมเจรจาฯ * (0.00)	4.33	4.33	4.07	3.87	3.60	3.67**	2.53
รวมหน่วยงานอื่นๆ	4.19	4.28	3.87	3.53	3.32	4.25**	3.03
ก) กรมส่งเสริมการส่งออกและกรมการค้าต่างประเทศ	4.40	4.40	3.80	4.10	3.40	4.30	3.50
ข) กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรม	4.14	4.29	3.85	3.79	3.54	4.29	2.92
ค) ไม่ระบุหน่วยงาน	4.00	4.13	4.00	2.38	2.88	4.13	2.63
ความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยเท่ากัน	0.61	0.85	0.56	0.41	0.38	0.02	0.18

หากพิจารณาคำตอบแบ่งตามการมีส่วนร่วมอย่างมาก (ตารางที่ 6.8) พบว่าความเห็นของผู้มีส่วนร่วมอย่างมากมีลักษณะใกล้เคียงกับความเห็นของกรมเจรจาฯ และเมื่อเปรียบเทียบกับความเห็นผู้มีส่วนร่วมน้อยแล้วก็จะพบว่ามีความเห็นที่แตกต่างกันโดยมีนัยสำคัญที่ 1% ในเรื่องผู้เจรจามาจากหลายหน่วยงานแต่รับผิดชอบเป็นรายอุตสาหกรรมเช่นเดียวกับในกรณีแบ่งกลุ่มตามหน่วยงาน

ตารางที่ 6.8

ผู้เจรจาซึ่งมีส่วนร่วมอย่างมากในการกำหนด	แนวทางในการพัฒนาองค์กร						
	พัฒนาองค์กรสนับสนุนที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาโดยตรง	พัฒนาองค์กรสนับสนุนที่วิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์	องค์กรสนับสนุนควรเป็นองค์กรอิสระ	พัฒนาองค์กรอิสระที่ทำงานด้านการเจรจาเท่านั้น	ผู้เจรจาหลักควรมาจากหน่วยงานเดียวกัน	ผู้เจรจาควรมาจากหลายหน่วยงานรับผิดชอบแต่ละอุตสาหกรรม	ผู้เจรจาควรมาจากหลายหน่วยงานรับผิดชอบเป็นรายประเทศ/ภูมิภาค
ท่าทีหลักก่อนการเจรจา	4.60	4.40	3.80	3.50	3.70	3.30	3.00
รายละเอียดท่าทีก่อนการเจรจา	4.25	4.19	3.69	3.44	3.69	3.50	3.00
ท่าทีหลักระหว่างเจรจา	4.00	3.89	3.11	3.00	2.67	3.33	2.89
รายละเอียดท่าทีระหว่างการเจรจา	4.07	4.13	3.73	3.27	3.00	3.80	2.40
รายละเอียดต่างๆของข้อตกลง	4.00	4.13	3.67	3.20	3.13	3.73	2.67
ค่าเฉลี่ยรวมผู้มีส่วนร่วมอย่างมาก* **(0.00)** และ **(0.01)**	4.29	4.38	3.88	3.46	3.46	3.79*	2.79
ค่าเฉลี่ยรวมของผู้มีส่วนร่วมน้อย	4.17	4.22	4.00	3.36	3.83	4.35*	2.95
ความน่าจะเป็นที่ค่าเฉลี่ยเท่ากัน	0.66	0.53	0.69	0.78	0.30	0.01	0.65

6.4 ผลโดยสรุปและข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์และแบบสอบถาม

ปัญหาเกี่ยวกับระบบการดำเนินงานด้านการเจรจาทางการค้าเป็นปัญหาสำคัญที่ถูกละเลยในหลายประเทศที่กำลังพัฒนา ทั้งนี้ อาจมิใช่เพราะประเทศเหล่านั้นมิเห็นความสำคัญของการพัฒนาระบบดังกล่าว แต่การพัฒนาย่อมหมายถึงการเปลี่ยนแปลงซึ่งมักจะมิใช่เพียงแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินงาน แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจการตัดสินใจ รวมไปถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละสถาบัน ดังนั้น จึงไม่น่าสงสัยนักว่า เหตุใดหลายประเทศที่มีศักยภาพทั้งด้านบุคลากรและด้านทุนทรัพย์ ยังเผชิญกับปัญหาที่เกิดจากความสับสนของการดำเนินงานและการวางนโยบาย อย่างไรก็ตาม ประเทศกำลังพัฒนามิควรปล่อยให้ปัญหาดังกล่าวคงอยู่ในยุคโลกาภิวัตน์เมื่อการค้าระหว่างประเทศมีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ และผลกระทบของความตกลงทางการค้าเพิ่มมากขึ้นตามมา

ในส่วนนี้เป็นการสรุปปัญหาที่สำคัญหลักๆ ซึ่งเป็นการสรุปจากผลการสัมภาษณ์และผลจากแบบสอบถามผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบการทำงานด้านการเจรจาทางการค้าเพื่อการพัฒนาการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย โดยปัญหาหลักและข้อเสนอแนะจะเรียงตามลำดับความสำคัญของปัญหานั้นๆ ทั้งนี้ งานวิจัยนี้พยายามชี้แนะถึงหลักในการ

แก้ปัญหาที่มีความสำคัญสูงโดยมิพยายามแก้ปัญหาปลีกย่อยหรือจัดทำกฎเกณฑ์และระเบียบในการดำเนินงานโดยละเอียดแต่อย่างใด

6.4.1 การขาดข้อมูลเชิงประจักษ์และการขาดการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึก

จากการพิจารณาแบบสอบถามและการสัมภาษณ์นั้น การขาดข้อมูลเชิงประจักษ์และการขาดการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกนั้นนับเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด โดยจะเห็นได้ว่าข้อมูลเชิงประจักษ์ถูกนำมาใช้ในการพิจารณาท่าทีหลักในการเจรจาไม่มากนัก โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับแรงผลักดันทางการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าวิตกหากปล่อยให้นโยบายที่สำคัญเช่นการเจรจาการค้าระหว่างประเทศเป็นไปโดยขาดข้อมูลระดับมหภาคในการวางพื้นฐาน ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องด้านการเจรจายังให้ความเห็นว่าการขาดข้อมูลเชิงประจักษ์นั้นเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่งและเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งก่อนและระหว่างการเจรจาความตกลง อีกทั้งยังให้ความเห็นว่าแนวทางในการพัฒนาฝ่ายสนับสนุนเพื่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศและแนวทางในการส่งเสริมผู้เจรจาที่สำคัญที่สุดนั้นคือการจัดทำรวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์และการส่งเสริมการใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกในการวางนโยบายหรือกำหนดท่าทีต่างๆ โดยการสร้าง/พัฒนาองค์กรสนับสนุนที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาทางการค้าโดยตรง และอาจทำหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อเกื้อหนุนการวางนโยบายเพื่อการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ

ข้อเสนอแนะ

ในการจัดตั้งองค์กรสนับสนุนอิสระดังกล่าว จำเป็นต้องพิจารณาหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการเจรจาทางการค้าคู่กันไปด้วย ข้อเสนอแนะหลักในเรื่องนี้จึงถูกรวมไว้ในส่วนต่อไป ‘แนวทางในการพัฒนาระบบการเจรจา’

6.4.2 การขาดการพัฒนานักเจรจาทางการค้าอย่างเป็นระบบ

ปัญหาหลักอันหนึ่งจากผลการสัมภาษณ์คือการขาด Career Path ของการเป็นนักเจรจาทางการค้าในประเทศไทย ผู้ทำหน้าที่เจรจาทางการค้าที่มีความสามารถและประสบการณ์ในหลายหน่วยงานมักได้รับการเลื่อนตำแหน่งให้มีหน้าที่รับผิดชอบที่กว้างขึ้นจึงไม่มีเวลาทุ่มเทให้กับการเจรจาทางการค้า ทั้งนี้ เนื่องจากในหลายหน่วยงานนั้นการเจรจาทางการค้ามิได้เป็นหน้าที่หลัก นอกจากนั้น ยังมีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบระดับล่างระหว่างหน่วยงานภายในกันเอง โดยมักมีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่ควรได้รับการฝึกฝนทักษะในหลายๆ ด้าน ซึ่งแม้ว่าการมีทักษะในหลายๆ ด้านอาจเป็นสิ่งดีแต่ภาครัฐควรตระหนักว่าการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศเป็นประเด็นที่สำคัญเกินกว่าจะมอบให้ผู้ที่มิได้รับการฝึกฝนให้เชี่ยวชาญด้านนี้โดยเฉพาะเป็นผู้รับผิดชอบ นอกจากนี้ จากแบบสอบถามจะเห็นได้ว่าการได้รับมอบหมายเฉพาะงานที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการเจรจาเท่านั้นเป็นสิ่งสำคัญมากสิ่งหนึ่งสำหรับการพัฒนาผู้เจรจา อีกทั้ง ผู้เจรจา

เองยังมีความเห็นว่าควรมีการพัฒนาทักษะและเพิ่มพูนความรู้ให้แก่ผู้เจรจาในด้านต่างๆ เป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะความรู้เพิ่มเติมเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ความรู้เกี่ยวกับท่าที/วิธีการ/กลยุทธ์ของคู่เจรจา และความรู้เกี่ยวกับสภาพตลาดของไทยและคู่เจรจา

อนึ่ง คำวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับความสามารถและประสบการณ์ของนักเจรจาไทยนั้นมิเป็นจริงทั้งหมดเนื่องจากหน่วยราชการไทยยังมีบุคลากรที่มีความสามารถและประสบการณ์ในการเจรจาสูง รวมทั้งมีบุคลากรที่มีศักยภาพและสามารถได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้เจรจาที่ดีได้มากมาย การที่นักเจรจาไม่ได้รับการพัฒนาในเรื่องนี้โดยตรงมิควรถูกมองว่าเป็นความผิดของตัวนักเจรจาเองแต่เป็นปัญหาที่เกิดจากการขาดระบบที่ส่งเสริมนักเจรจาในระยะยาว การเข้าใจถึงหลักการของการพัฒนาระบบเพื่อให้ระบบเอื้อต่อการพัฒนาบุคลากรนั้นนับว่าเป็นปัญหาสำคัญในการพัฒนาบุคลากรไทยโดยรวม บุคลากรที่มีศักยภาพหากอยู่ในระบบที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาตนเองแล้วก็คงไม่อาจเพิ่มขีดความสามารถของตนให้สูงสุดและเหมาะสมกับความถนัดของตนเองได้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการสร้างระบบการทำงานด้านการเจรจาเพื่อส่งเสริมและพัฒนานักเจรจามีดังต่อไปนี้

- ผู้เจรจาหลักควรมาจากหน่วยงานเดียวกันไม่ว่าจะเป็นการเจรจากับประเทศคู่ค้าใด แต่หน่วยงานอื่นสามารถส่งผู้เชี่ยวชาญของตนเข้าร่วมรับฟังและให้ข้อเสนอแนะ เช่น ผู้เชี่ยวชาญสินค้าเกษตรจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ผู้เชี่ยวชาญด้านการเงินจากธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นต้น
- หน่วยงานหลักสำหรับการเจรจาทางการค้าควรมีความเป็นอิสระแยกจากหน่วยงานอื่นอย่างน้อยในทางปฏิบัติ และนักเจรจามิควรถูกโยกย้ายไปหน่วยงานอื่นหากไม่จำเป็น เพื่อเป็นการสร้าง Career Path ด้านการเจรจาโดยเฉพาะ
- นักเจรจาจะต้องสามารถได้รับการเลื่อนขั้นขึ้นเป็นผู้เชี่ยวชาญระดับสูงได้และควรได้รับค่าตอบแทนที่ทัดเทียมกับความสามารถ
- นักเจรจาต้องมิได้รับหน้าที่รับผิดชอบใดที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศและหน่วยงานควรต้องมีบุคลากรฝ่ายสนับสนุนที่ทำหน้าที่เฉพาะเกี่ยวกับงานทั่วไปที่เกี่ยวข้อง เช่น การทำหนังสือเข้าออกระหว่างหน่วยงาน การจัดประชุม และงานจิปาถะอื่นๆ
- นักเจรจาควรได้รับการส่งเสริมให้พัฒนาทักษะอย่างต่อเนื่อง เช่น การเพิ่มทักษะด้านการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึก การเรียนรู้รายละเอียดของตัวบทกฎหมายเพิ่มเติม การเรียนรู้วิถีทางในการเจรจาของประเทศอื่นๆ การได้สัมผัสกับภาคเอกชนทั้งไทยและต่างชาติมากขึ้นเพื่อเพิ่ม

ความเข้าใจในธุรกิจให้มากขึ้น และการเรียนรู้ภาษาต่างชาติ เป็นต้น โดยอาจเป็นการเรียนรู้ผ่านโรงเรียนนักเจรจาก็เป็นได้

- นักเจรจามิควรเป็นผู้ทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆ ด้วยตนเอง ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของฝ่ายสนับสนุนด้านการวิจัย แต่อาจมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ข้อมูลบ้างเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ลึกซึ้ง แต่ทั้งนี้อาจไม่ใช่ในฐานะผู้วิเคราะห์หลักเพื่อให้นักเจรจามีเวลาในการฝึกฝนทักษะด้านอื่นๆ และเพื่อให้ผู้ทำหน้าที่ด้านการวิเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ

6.4.3 การขาดความเห็นจากผู้ประกอบการรายย่อย

การขาดความเห็นจากผู้ประกอบการรายย่อยนั้นนับเป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่งทั้งก่อนและในระหว่างการเจรจา การที่ผู้ประกอบการรายย่อยไม่กระตือรือร้นในการส่งความคิดเห็น หรือไม่สามารถรวมกลุ่มเพื่อแสดงความคิดเห็นนั้น เป็นปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่ง เนื่องจากผู้ประกอบการรายย่อยมักเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบที่รุนแรงเนื่องจากอาจไม่สามารถรับความเปลี่ยนแปลงและผลกระทบในทางลบได้มากนัก ดังนั้นจึงเป็นเรื่องแปลกที่ผู้ประกอบการรายย่อยเหมือนไม่พยายามให้ความเห็นแก่รัฐ

อย่างไรก็ตาม หากมองในแง่ของผู้ประกอบการรายย่อยแล้วจะเห็นได้ว่า ไม่มีแรงจูงใจให้พยายามเสนอความเห็นมากนัก เนื่องจาก 1. การติดต่อกับภาครัฐมีลักษณะเป็นทางการสูง เช่น อาจต้องทำหนังสือเพื่อเสนอความเห็นเป็นทางการ 2. ขาดความเข้าใจว่าควรติดต่อประสานงานกับหน่วยงานใดในประเด็นต่างๆ เนื่องจากหลายหน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบในการเจรจาทางการค้า เช่น หากมีปัญหาเกี่ยวกับการพิธีการศุลกากรของประเทศหนึ่งซึ่งมีความร่วมมือด้านนี้กับไทย ควรติดต่อกับกรมศุลกากร กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ หรือกระทรวงการต่างประเทศ เป็นต้น 3. ไม่คาดว่าความเห็นของตนซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายย่อยจะได้รับความสนใจมากพอที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบายที่รัฐตั้งใจจะสร้างขึ้นแต่แรก และ 4. คาดหวังว่าผู้ประกอบการรายใหญ่ในอุตสาหกรรมของตนจะให้ความคิดเห็นแก่ภาครัฐอยู่แล้ว เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในด้านนี้เกี่ยวเนื่องกับข้อเสนอจัดตั้งหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลและวิจัยเชิงประจักษ์ด้านการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- เนื่องจากหน่วยงานด้านการวิจัยดังกล่าวมีหน้าที่ในการรวบรวมความคิดเห็นและติดต่อประสานงานกับหน่วยธุรกิจ และผู้อื่นที่ได้รับผลกระทบเพื่อใช้ในการพิจารณาท่าทีในการเจรจา หน่วยงานดังกล่าวจึงมีหน้าที่โดยตรงที่จะรวบรวมความเห็นของผู้ประกอบการรายย่อยอย่างต่อเนื่อง

- หน่วยงานดังกล่าวควรส่งเสริมให้เกิดความใกล้ชิดระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยขจัดพิธีการในการทำงานต่างๆ ที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะเมื่อมีการติดต่อกับภาคเอกชน
- หน่วยงานดังกล่าวต้องแสดงถึงหลักการที่เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนในการที่หน่วยงานนั้นใช้ข้อมูลที่ได้รับเพื่อประกอบการพิจารณาท่าทีในการเจรจา
- หน่วยงานดังกล่าวต้องแสดงให้เห็นว่าความเห็นต่างๆ ที่ได้รับนั้นมีความสำคัญในระดับใด โดยไม่พยายามทำให้ผู้ประกอบการรายย่อยเข้าใจว่าความเห็นของตนนั้นมีความสำคัญสูงหรือต่ำกว่าความเป็นจริงมากเกินไป เพราะจะทำให้ขาดความเชื่อถือในระยะยาว
- หน่วยงานดังกล่าวต้องเป็นผู้ประสานงานทั้งก่อนและระหว่างการเจรจาระหว่างนักเจรจาและผู้ประกอบการรายย่อยเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายมีความเข้าใจถึงสถานการณ์และภาพรวมการเจรจาในขณะนั้น

6.4.4 ปัญหาด้านอำนาจความรับผิดชอบ

แม้ว่าการตัดสินที่จะเปิดการเจรจากับประเทศใดประเทศหนึ่งมาจากนโยบายของรัฐบาล การตัดสินท่าทีส่วนใหญ่ของประเทศไทยนั้นขึ้นอยู่กับข้าราชการประจำ ยกเว้นในเรื่องที่มีความอ่อนไหวสูงหรือมีผลต่อเนื่องทางการเมือง โดยในอดีตนั้นมีลักษณะหลักๆ ดังนี้ รัฐบาลออกนโยบายว่าจะทำการเจรจาด้านใดกับประเทศ/กลุ่มประเทศใด แล้วให้หน่วยงานของรัฐ เช่น กรมเจรจาฯ โดยข้าราชการประจำทำการศึกษา หลังจากนั้นจึงเสนอท่าที/กรอบการเจรจาเข้ากนศ. คณะรัฐมนตรีทำการกลั่นกรองและตัดสินใจ และให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ

สภาพการณ์ดังกล่าวนั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย หากสังคมมีความเชื่อมั่นในความสามารถและความซื่อสัตย์สุจริตของข้าราชการประจำสูงพอ การให้อำนาจตัดสินนโยบายแก่ข้าราชการประจำก็นับเป็นสิ่งดี เนื่องจากข้าราชการประจำมีความเข้าใจในประเด็นต่างๆ ลึกซึ้งกว่านักการเมือง และมีโอกาสที่จะหันเหไปตามเหตุการณ์ทางการเมืองหรือกลุ่มอิทธิพลน้อยกว่า ในทางตรงข้าม หากสังคมมีความเชื่อมั่นในความสามารถและความซื่อสัตย์สุจริตของนักการเมืองแล้ว อำนาจในการวางนโยบายที่เกี่ยวข้องการเจรจาการค้าระหว่างประเทศซึ่งอาจส่งผลกระทบเป็นอย่างมากต่อประเทศควรเป็นของผู้แทนราษฎรที่มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชน

อย่างไรก็ตาม ตามมาตรา 190 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550[4] ได้กำหนดให้หนังสือสัญญาระหว่างประเทศ เช่นการทำสนธิสัญญาทางการค้าต้องได้รับความเห็นชอบของ

[4] หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

รัฐสภา จึงทำให้ความรับผิดชอบท้ายสุดตกอยู่ที่ผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรียังต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศ และยังต้องเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย ยิ่งไปกว่านั้น ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็วเหมาะสม และเป็นธรรม มาตราดังกล่าวน่าจะช่วยให้การทำสนธิสัญญาทางการค้าได้รับการยอมรับมากขึ้น อีกทั้ง ยังเป็นการเผยแพร่ข้อมูลให้กับภาคเอกชนต่างๆ อย่างไรก็ตาม อาจส่งผลทำให้การทำสนธิสัญญาทางการค้าเป็นไปได้ยากลำบากและใช้เวลานานเกินควรได้

ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาความจำเป็นในอนาคตในการทำประชาพิจารณ์ การชี้แจงต่อรัฐสภาแล้ว ทำให้เห็นว่าการมีหน่วยงานสนับสนุนด้านการวิจัยอิสระจะเป็นสิ่งที่มีประโยชน์อย่างยิ่งในอนาคตเพราะจะทำให้ฝ่ายบริหารและผู้เจรจามีข้อมูลเชิงประจักษ์ในการสนับสนุนท่าทีในการเจรจาในการชี้แจงต่อรัฐสภา นอกจากนี้ยังจะช่วยให้การติดต่อประสานงานกับภาคเอกชนในการทำประชาพิจารณ์เป็นไปได้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นอีกด้วย เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวซึ่งมีหน้าที่รวบรวมข้อมูลต้องมีการติดต่อกับภาคเอกชนเป็นประจำอยู่แล้ว ดังนั้น หากสามารถจัดตั้งหน่วยงานสนับสนุนอิสระได้ ก็ควรใช้หน่วยงานดังกล่าวเป็นศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น และทำประชาพิจารณ์ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมิได้เป็นผู้เจรจาเองและควรมีความเป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐพอสมควร จึงน่าจะทำให้เป็นที่ยอมรับในการทำประชาพิจารณ์มากกว่าการให้หน่วยงานของรัฐผู้ทำหน้าที่ในการเจรจาเป็นผู้ดำเนินการเอง

นอกจากนั้น ส่วนหนึ่งของกรอบการเจรจาที่ถูกกำหนดโดยข้าราชการสายการเมืองนั้นเป็นแนวทางที่มาจากการเสนอของข้าราชการประจำ เนื่องจากข้าราชการสายการเมืองมีระยะเวลาปฏิบัติหน้าที่ไม่มากนักจึงไม่มีเวลามากพอที่จะรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ผลได้ผลเสียของการเจรจาอย่างทันท่วงที ข้าราชการสายการเมืองจึงมักต้องพึ่งผลงานที่ผ่านมาและประสบการณ์ของข้าราชการประจำในการสร้างกรอบและกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการเจรจาแต่ละครั้ง ซึ่งทำให้ข้าราชการประจำมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการวางแนวนโยบายการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ นับเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาผู้ทำหน้าที่ด้านการเจรจาทางการค้า ไม่ว่าจะเป็นด้านการวิจัย และการส่งเสริมนักเจรจาให้เป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีทั้งประสบการณ์และความสามารถเฉพาะด้าน

6.4.5 แนวทางการพัฒนาระบบการเจรจา

เพื่อให้บรรลุผลในการแก้ปัญหาต่างๆ ข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขาดข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ การสร้าง Career Path ให้แก่นักเจรจาและนักวิจัย การสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือการเพิ่มค่าตอบแทนในการทำงานเพื่อเป็นแรงจูงใจให้แก่ผู้ที่มีความสามารถ หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเจรจาหรือการวิจัยเพื่อการเจรจาควรสามารถจัดรูปแบบการทำงานและการว่าจ้างงานที่ทันสมัย ไม่ยึดติดกับระบบราชการ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่ทำหน้าที่เจรจายังจำเป็นต้องเป็นหน่วยงานของรัฐ อยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ หรือได้รับการมอบหมายหน้าที่อย่างเป็นทางการจากรัฐสภา เนื่องจากต้องมีความชอบธรรมในการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประเทศ ในขณะที่หน่วยงานสนับสนุนควรมีความเป็นอิสระสูงกว่า เนื่องจากมิได้เป็นผู้วางนโยบายโดยตรงเป็นแต่เพียงผู้ให้ข้อมูลเชิงประจักษ์เท่านั้น ในการทำหน้าที่ดังกล่าวและในการเป็นศูนย์กลางการประชาสัมพันธ์และการทำประชาพิจารณ์จำเป็นที่หน่วยงานสนับสนุนต้องได้รับการยอมรับจากภาคเอกชนและองค์กรอิสระต่างๆ ซึ่งมักจะมีความไม่เชื่อมั่นในหน่วยงานราชการอยู่เดิม

ทั้งนี้ การเป็นหน่วยงานอิสระนั้น มิได้หมายความว่าหน่วยงานทั้งสองจะสามารถสร้างหรือนำนโยบายใดก็ได้มาใช้ แต่เป็นการมีอิสระในการทำงานขณะที่บุคคลากรดำรงตำแหน่งในหน้าที่ของตน[5] โดยอาจไม่อยู่ภายใต้กระทรวงใด แต่ขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น การเป็นหน่วยงานอิสระดังกล่าวมีข้อดีหลายประการ ดังนี้

- ทำให้อำนาจความรับผิดชอบชัดเจน เช่น หากมีผลเสียอย่างมากจากการปฏิบัติตามสนธิสัญญาประชาชนก็จะเห็นได้ชัดเจนว่าเป็นความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีและหัวหน้าสำนักงานอิสระที่ทำหน้าที่เจรจา เป็นต้น โดยหากความเสียหายดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อแนวทางที่ได้รับจากรัฐสภาก็อาจสามารถเอาผิดต่อผู้รับผิดชอบได้โดยง่าย
- แม้ว่านโยบายในการเจรจาจะต้องมีความสัมพันธ์กับนโยบายภายในประเทศ แต่ก็อาจมีจุดขัดแย้งกันอยู่ได้ การทำให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่เจรจาและหน่วยงานที่ทำหน้าที่วิจัยมีความเป็นอิสระจากหน่วยงานอื่นจะช่วยให้นโยบายในการเจรจานั้นไม่เอนเอียงไปด้านใดด้านหนึ่งมากเกินไป เช่น นโยบายภายในอาจต้องการให้ความช่วยเหลืออุตสาหกรรมที่มีปัญหา แต่หากอุตสาหกรรมนั้นขาดประสิทธภาพที่จะแข่งขันกับบริษัทต่างชาติได้แม้ในอนาคต นโยบายในการเจรจาอาจต้องการให้เปิดเสรีอุตสาหกรรมนั้นเพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคของไทยเอง โดยท้ายสุดการตัดสินนโยบายอันควรต้องมาจากการปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานต่างๆ โดยความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรีและรัฐสภา

[5] ความหมายของความเป็นอิสระนี้เป็นความหมายที่ใช้ทั่วไป เช่น The Office of U.S. Trade Representative เป็นหน่วยงานอิสระที่แยกออกจากหน่วยงานอื่นๆ และ U.S. Trade Representative ซึ่งอยู่ในคณะรัฐมนตรี ขึ้นตรงต่อประธานาธิบดีเท่านั้น และมีอิสระในการทำหน้าที่เจรจาเพื่อให้การเจรจาบรรลุเป้าหมายหลักและเป็นไปตามนโยบายที่ได้รับ โดยกรอบใหญ่นั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เป็นต้น

- นอกจากนี้ การเป็นหน่วยงานอิสระยังสามารถถูกใช้เป็นการยกระดับความสำคัญของหน่วยงาน ช่วยสร้าง Career Path ให้กับบุคคลากรในหน่วยงาน การสร้าง Career Path ดังกล่าวมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลและวิจัย ซึ่งในปัจจุบันนั้นยังไม่มีการให้ความสำคัญกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในด้านดังกล่าวเท่าที่ควร[6] ทำให้ผู้เชี่ยวชาญในระดับเทคนิค เช่นผู้ออกแบบการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้ทำหน้าที่สังเคราะห์ข้อมูล หรือผู้ทำหน้าที่วิจัยนั้นได้รับเงินเดือนน้อยและไม่มี Career Path ทำให้ไม่สามารถว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ เหล่านี้ได้ และหน่วยงานไม่สามารถสร้างผู้เชี่ยวชาญของตนได้ เนื่องจากหากเจ้าหน้าที่ต้องการเติบโตในสำนักงานของตน ก็อาจต้องเปลี่ยนไปทำงานด้านอื่นๆ แทน ไม่มีเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่ทำงานในด้านต่างๆ เหล่านี้โดยตรง ทั้งนี้ การว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญภายนอกในลักษณะโครงการนั้นก็อาจเป็นการแก้ปัญหาทางหนึ่ง อย่างไรก็ตาม หากหน่วยงานสามารถให้แรงจูงใจที่ดีต่อเจ้าหน้าที่ด้านต่างๆ แล้ว ก็น่าจะสามารสร้างผู้เชี่ยวชาญของตนซึ่งอาจมีทักษะในการทำงานด้านนั้นสูงกว่าผู้เชี่ยวชาญภายนอกอีกด้วยเนื่องจากทำงานในด้านดังกล่าวโดยเฉพาะเท่านั้น นอกจากนั้น ยังช่วยสร้างความต่อเนื่องของการวิจัย ขจัดปัญหาการขาดข้อมูลและการขาดการวิจัยล่วงหน้าที่พอเพียงก่อนการสร้างนโยบายต่างๆ ได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การมีหน่วยงานอิสระนั้นไม่ใช่ยาสารพัดประโยชน์ หากการสร้างหน่วยงานอิสระนั้นปราศจากระบบที่ช่วยส่งเสริมข้อดีด้านต่างๆ ของการเป็นอิสระนั้น ก็อาจมิได้ให้ประโยชน์อันใดและอาจยังเป็นการทำให้เกิดความยุ่งยากมากขึ้นในการกำหนดนโยบายหรือการประสานงานด้านต่างๆ ด้วย

ทั้งนี้ หน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่ในการเจรจา ซึ่งอาจจะทำหน้าที่การวิจัยเชิงนโยบายและการวิจัยเชิงประจักษ์ด้านการเจรจาประกอบด้วย ควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

- เป็นสำนักงานอิสระฐานะเทียบเท่ากรมที่ทำหน้าที่ด้านการเจรจาและอาจทำหน้าที่ในการวิจัยประกอบด้วยหากหน่วยงานสนับสนุนมิได้เป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งโดยนัยแล้วอาจกล่าวได้ว่าเป็นการแยกกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศออกจากกระทรวงพาณิชย์ โดยอาจจัดตั้งเป็นสำนักงานอิสระภายใต้กระทรวงพาณิชย์ หรือสำนักนายกรัฐมนตรีแทน
- สำนักงานดังกล่าวควรมีผู้บริหารสูงสุดที่ได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาและได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีหรือรัฐสภา โดยอาจกำหนดให้ผู้บริหารสูงสุดจะต้องไม่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา[7] นอกจากนั้นจะต้องไม่ดำรงตำแหน่งทางราชการอื่นใด หรือมีตำแหน่งทางธุรกิจที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ใน

[6] โดยเฉพาะในสายงานที่ไม่ใช่การวิจัยทางเทคโนโลยี

[7] ทั้งนี้ หากในอนาคตนักการเมืองได้รับการยอมรับมากขึ้นในความสามารถเฉพาะด้าน เช่นในการเจรจา ก็สามารถเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ดังกล่าวได้

ภายหลัง ทั้งนี้ ผู้บริหารสูงสุดอาจมาจากบุคลากรของสำนักงานหรือเป็นบุคคลภายนอกก็ได้ นอกจากนั้น จะต้องเป็นผู้มีประสบการณ์การทำงานที่เกี่ยวข้องกับการเจรจามาก่อน

- ผู้บริหารสูงสุดควรมีวาระประมาณ 5-7 ปี โดยอาจมีการแต่งตั้งใหม่ได้แต่ต้องผ่านกระบวนการสรรหาเดิมและการพิจารณาผลงานที่ผ่านมาประกอบด้วย
- ในการแต่งตั้งผู้บริหารสูงสุดต้องระบุกรอบภาระงานในการเจรจาและการวิจัย ที่ต้องปฏิบัติก่อนสิ้นสุดวาระการทำงาน ทั้งนี้ การแต่งตั้งผู้บริหารระดับรองควรมีภาระหน้าที่อิงตามกรอบภาระงานข้างต้นเช่นกัน และจัดให้มีการประเมินผลงานหลังสิ้นสุดวาระ
- สำนักงานดังกล่าวควรได้รับการจัดสรรงบประมาณโดยตรง แม้ว่าจะมีสภาพเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวง หรือสำนักนายกรัฐมนตรีก็ตาม
- เจ้าหน้าที่ในสำนักงานไม่ว่าจะเป็นนักเจรจาหรือนักวิจัยควรได้รับการว่าจ้างด้วยสัญญาจ้างในรูปแบบพนักงาน
- ค่าตอบแทนในการทำงานควรมีความยืดหยุ่นและมีมูลค่าทัดเทียมกับค่าตอบแทนในตลาดเพื่อสามารถดึงดูดผู้มีทักษะและความเชี่ยวชาญในด้านที่ต้องการได้

สำหรับหน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่สนับสนุนควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

- เป็นสถาบัน/สำนักงานอิสระที่ทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูล และอาจทำหน้าที่วิจัยเชิงประจักษ์ประกอบด้วย แต่ต้องทำหน้าที่เพื่องานด้านการเจรจาทางการค้าโดยตรง หรือหากเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานอื่นก็ควรต้องมีหน้าที่เฉพาะเพื่อการวิจัยทางการค้าเท่านั้นและเป็นอิสระในระดับหนึ่ง โดยไม่มีการโยกย้ายงานโดยไม่จำเป็นระหว่างหน่วยงานภายใน
- สถาบัน/สำนักงานดังกล่าวควรมีผู้อำนวยการที่ได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาและได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โดยผู้อำนวยการจะต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำวิจัยและงานบริหาร และจะต้องไม่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา นอกจากนั้นจะต้องไม่ดำรงตำแหน่งทางราชการอื่นใด หรือมีตำแหน่งทางธุรกิจที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในภายหลัง ทั้งนี้ ผู้อำนวยการอาจมาจากบุคลากรของสถาบันหรือเป็นบุคคลภายนอกก็ได้
- ในการแต่งตั้งผู้อำนวยการต้องระบุกรอบภาระงานในการวิจัยที่ชัดเจนซึ่งต้องปฏิบัติให้เสร็จสิ้นก่อนสิ้นสุดวาระการทำงาน และกรอบภาระงานดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของหน่วยงานที่ทำหน้าที่เจรจา
- หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ในการสนับสนุน จึงมีหน้าที่ให้บริการแก่ผู้เจรจาทางการค้าโดยตรง เป็นผู้รวบรวมความคิดเห็นของหน่วยงานอื่นๆ หน่วยธุรกิจ และผู้อื่นที่ได้รับผลกระทบเพื่อใช้ในการพิจารณาท่าที ติดต่อประสานงานกับทั้งผู้เจรจาทางการค้า หน่วยงานอื่นๆ หน่วยธุรกิจ

และผู้อื่นที่ได้รับผลกระทบอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งทำหน้าที่ในการประชาสัมพันธ์และการทำประชาพิจารณ์ ในการนี้หน่วยงานสนับสนุนเพียงแต่เป็นผู้ช่วยติดต่อประสานงาน รวบรวมข้อมูลความคิดเห็น เป็นศูนย์กลางในการจัดสัมมนาต่างๆ ติดตามผลกระทบของการเจรจาที่เสร็จสิ้นไปแล้วจากภาครัฐและเอกชนต่างๆ โดยต้องได้รับความร่วมมือจากผู้เจรจาและหน่วยงานต่างๆ ในการส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมสัมมนาเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจา ณ ขณะนั้น แลกเปลี่ยนความเห็นและถกปัญหาต่างๆ กับหน่วยงานอื่น ภาคเอกชน องค์กรอิสระต่างๆ

- ได้รับการจัดสรรงบประมาณโดยตรง ไม่ได้เป็นการแบ่งสรรจากงบประมาณของหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อเป็นการชี้ชัดถึงความสำคัญของการวิจัยเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อไม่ให้ตกอยู่ในอำนาจของหน่วยงานใด
- ผู้วิจัยจะต้องสามารถได้รับการเลื่อนขั้นขึ้นเป็นผู้บริหาร/นักวิจัยระดับสูงได้ ทั้งนี้ ผู้บริหาร/นักวิจัยระดับสูงนั้นอาจเปรียบได้ทัดเทียมกับข้าราชการระดับ 10-11
- นักวิจัยในหน่วยงานจะต้องได้รับค่าตอบแทนที่ทัดเทียมกับค่าตอบแทนนักวิจัยในภาคเอกชน และสามารถได้รับการเลื่อนตำแหน่งในฐานะผู้บริหาร/นักวิจัยระดับสูงเพื่อเป็นแรงสนับสนุนให้หน่วยงานสามารถดึงดูดนักวิจัยที่มีความสามารถ และมีความตั้งใจที่จะทำงานในหน่วยงานนั้นในระยะยาว โดยได้รับการว่าจ้างด้วยสัญญาจ้างในรูปแบบพนักงาน

ท้ายสุดนี้ ภาครัฐควรตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาระบบการเจรจาของไทย เนื่องจากในช่วงเวลาปัจจุบันมีการเจรจาทางการค้าเกิดขึ้นมากมาย และประเทศต่างๆ มีความตื่นตัวในเรื่อง การพัฒนาระบบจึงเป็นงานที่ต้องเร่งรีบกระทำ ก่อนที่การเจรจากับหลายประเทศ/ภูมิภาคจะเสร็จสิ้นไปก่อน ทั้งนี้ งานวิจัยในบทนี้ขอเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการเจรจาหลักๆ ดังแสดงในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 6.9

หน้าที่	เก็บรวบรวมข้อมูล	วิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์	วิจัยเชิงนโยบาย	เจรจา	ประชาสัมพันธ์และทำประชาพิจารณ์
รูปแบบที่ 1	หน่วยงานสนับสนุนอิสระ	หน่วยงานสนับสนุนอิสระ	สำนักงานเจรจาอิสระ	สำนักงานเจรจาอิสระ	หน่วยงานสนับสนุนอิสระ
รูปแบบที่ 2	หน่วยงานสนับสนุนอิสระ	สำนักงานเจรจาอิสระ	สำนักงานเจรจาอิสระ	สำนักงานเจรจาอิสระ	หน่วยงานสนับสนุนอิสระ
รายละเอียด	เป็นสถาบัน/สำนักงานอิสระหรือหากเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานอื่นต้องทำงานเพื่อการวิจัยทางการค้าเท่านั้นและเป็นอิสระในระดับหนึ่ง	- การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์นั้นสามารถแยกส่วนออกจากการวิเคราะห์เชิงนโยบายได้ในระดับหนึ่ง ในขณะที่หน่วยงานสนับสนุนทำการวิเคราะห์ข้อมูลในระดับพื้นฐาน สำนักงานเจรจาสามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาทำการวิจัยต่อเนื่องในระดับนโยบายได้ โดยต้องมีการประสานงานเกี่ยวกับงานที่จะเป็นประโยชน์ในการวางนโยบายอย่างต่อเนื่อง ข้อดีคือเป็นการลดภาระของผู้ทำหน้าที่ด้านการเจรจาเพื่อให้สามารถมุ่งเน้นทักษะและความรู้เกี่ยวกับการวางนโยบายเจรจา เนื่องจากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์นั้นต้องใช้เวลาและความสามารถเฉพาะด้านนี้ - ข้อดีของการให้สำนักงานเจรจาทำหน้าที่ทั้งสองด้านคือช่วยลดปัญหาในการติดต่อประสานงานระหว่างกัน อีกทั้งยังทำให้สามารถเห็นภาพโดยละเอียดมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ผู้เจรจาและผู้วิเคราะห์เชิงประจักษ์นั้นใช้ทักษะที่แตกต่างกัน จึงอาจต้องจัดให้เป็นหน่วยงานเฉพาะในสำนักงานเจรจา		สำนักงานเจรจาอิสระอาจเป็นกรมเจรจาฯ ที่มีการจัดรูปแบบใหม่และต้องมีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง จึงควรต้องอยู่ในสังกัดเดียวกัน และมีสำนักงานในสถานที่ใกล้เคียงกัน	หน่วยงานสนับสนุนอิสระที่ทำหน้าที่ด้านนี้ จะช่วยลดภาระของสำนักงานเจรจาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาขั้นตอนการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 190 เช่นการทำประชาพิจารณ์ การเผยแพร่รายละเอียดของสัญญา และการติดตามเพื่อเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ

บรรณานุกรม

เกริกไกร จีระแพทย์ (2539). *การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย* กรุงเทพฯ : คู่แข่งบุ๊คส์

ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์ และ ธวัชชัย จิตรภาษ์นันท์ (2548). *ผลกระทบและนโยบายการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี* รายงานการศึกษาเสนอสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สิทธิผล วิบูลธนากูล (2547). *การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา* โครงการจับกระแสองค์การการค้าโลก

Anderson, K. 2001. *Globalization, WTO and ASEAN*. Center for International Economic Studies.

Baldwin, R. 1995. A Domino Theory of Regionalism. In R. Baldwin, P. Haaparnata and J. Kiander, eds. *Expanding Membership of the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bhagwati, J. and R.E. Baldwin. 2003. Why Doha is Inescapable? Mimeo.

Bhagwati, J and A. Panagariya. 1997. *The Economics of Preferential Trade Agreements*. American Enterprise Institute for Public Policy Research.

Bhongmakapat, T. 1992. An Analysis of Regional Trading Blocs. Research Institute for International Trade and Industry, Ministry of International Trade and Industry, Tokyo. Also in *Chulalongkorn Journal of Economics* 1996.

Hoda, A. 2006. India in the WTO. In M. Asher, N. Kumar and R. Sen, eds. *ASEAN-India Economic Relation*s. Singapore and New Delhi: ISEAS/RIS.

Hoekman, B. and K. Michel 2001. *The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond*. Oxford: Oxford University Press.

Houde, M.-F. and K. Yannaca-Small 2004. Relationship between International Investment Agreements. OECD Working Paper.

Mattoo, A. and A. Subramanian 2003. India and the Multilateral Trading System Post-Doha : Defensive or Proactive?. In A. Matoo and R. M. Stern, eds. *India and the WTO.* Washington, D.C. : Oxford University Press for the World Bank.

Michalopoulos, C. 2001. *Developing Countries and the WTO*. London: Palgrave.

Page, S. 2001. Developing Countries in GATT/WTO Negotiations. ODI Working Paper.

Razeen, Sally. 2003. *Whither the WTO? A Progress Report on the Doha Round.* CATO Institute's Center for Trade Policy Studies.

Sampson, G.P. 1997. *What the Uruguay Round Means for East Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sauve, P. 1999. Canada, Free Trade and the Diminishing Returns from Regionalism Cambridge. MA: Harvard University.

บทที่ 7

การพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

7.1 บทนำ

การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านการค้าการลงทุน และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาประชาคมโลก ซึ่งเป็นแนวทางและกลยุทธ์สำคัญอย่างหนึ่ง ที่จะสามารถส่งผลต่อเนื่องถึงการขยายปริมาณการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาได้ ในปี 2543 ผู้นำประเทศต่างๆทั่วโลก ได้มีความตกลงร่วมกันในการประชุมสุดยอดแห่งสหัสวรรษขององค์การสหประชาชาติที่นครนิวยอร์ก ในการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals)[1] และกำหนดเวลาบรรลุสัมฤทธิผลในปี 2558 ในที่ประชุมดังกล่าวได้กำหนดให้การส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาประชาคมโลก เป็นเป้าหมายหนึ่งในแปดเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ ทั้งนี้ ความร่วมมือในด้านการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศก็เป็นส่วนประกอบหนึ่งที่สำคัญที่จะสามารถผลักดันให้เป้าหมายการส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาประชาคมโลกโดยรวม สามารถประสบผลสำเร็จได้ตรงตามระยะเวลาที่กำหนด ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยเองก็ได้รับความร่วมมือในรูปแบบของความช่วยเหลือทั้งจากประเทศพัฒนาแล้ว และองค์การระหว่างประเทศต่างๆในการพัฒนาศักยภาพด้านเจรจาการค้าระหว่างประเทศอยู่บ้าง แต่อย่างไรก็ตาม การรวบรวมข้อมูลและศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศยังมีไม่มากนัก ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะศึกษาวิเคราะห์ถึงการพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงลักษณะของความร่วมมือด้านการเจรจาในปัจจุบัน ตลอดจนผลกระทบของความร่วมมือดังกล่าว ต่อความสามารถและประสิทธิภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้า ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนารูปแบบความร่วมมือด้านการเจรจาการค้า ให้เหมาะสมกับความต้องการของประเทศต่อไป

การวิจัยในบทนี้ มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาวิเคราะห์สภาพการณ์ความร่วมมือระหว่างประเทศรวมทั้งความช่วยเหลือทางเทคนิคจากองค์การระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพและประสิทธิภาพของผู้มีส่วนร่วมในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ อันจะนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมที่เหมาะสมและตรงกับความต้องการของประเทศ ทั้งนี้ ผู้มีส่วนร่วมในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศนั้น ไม่ได้หมายถึงเจ้าหน้าที่ของภาครัฐแต่เพียงอย่างเดียว ยังรวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจาก

[1] เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals) ทั้ง 8 เป้าหมาย ประกอบด้วย การขจัดความยากจนและความหิวโหย การให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา การส่งเสริมบทบาทสตรีและความเท่าเทียมกันทางเพศ การลดอัตราการตายของเด็ก การพัฒนาสุขภาพสตรีมีครรภ์ การต่อสู้โรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคสำคัญอื่นๆ การรักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลก

ภาคเอกชนด้วย สำหรับภาครัฐ เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนร่วมในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ประกอบด้วย นักเจรจา และผู้ที่รับผิดชอบในการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในสังกัดกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเอง และหน่วยงานราชการอื่นๆที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบในแต่ละสาขาที่อยู่ภายใต้กรอบการเจรจา อาทิ กรมทรัพย์สินทางปัญญา สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นต้น ส่วนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากภาคเอกชน หมายรวมถึง ผู้ประกอบการ ผู้แทนจากธุรกิจ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าไทย และสมาคมธุรกิจต่างๆ

นอกจากจะศึกษาในมิติความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเพิ่มพูนศักยภาพบุคลากรแล้ว การศึกษาวิจัยนี้ยังมีเป้าหมายที่จะเสริมสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้า และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละกลุ่มเจรจา เช่น กลุ่มเจรจาสินค้าเกษตร กลุ่มเจรจาสินค้าประมง กลุ่มเจรจาสินค้าอุตสาหกรรม และกลุ่มเจรจาด้านการคุ้มครองปกป้องสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น ซึ่งการเสริมสร้างเครือข่ายนักเจรจานี้เป็นการสร้างความสัมพันธ์ในระดับส่วนตัว อันจะนำไปสู่การแลกเปลี่ยนข้อมูลตลอดจนแนวคิดประสบการณ์และความคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการเจรจาทางการค้า และเป็นการเพิ่มพูนสมรรถนะของนักเจรจาในทางอ้อมอีกด้วย

ในบทนี้ การวิเคราะห์แบ่งออกเป็น 5 ส่วน ส่วนที่ 1 เป็นการบรรยายลักษณะรูปแบบความร่วมมือในการเสริมสร้างศักยภาพในด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศโดยตรง รวมทั้งประเด็นความรู้ด้านอื่นที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน ซึ่งเป็นความช่วยเหลือทางเทคนิคที่ประเทศไทยได้รับจากหน่วยงานระหว่างประเทศต่างๆ เช่น องค์การการค้าโลก (World Trade Organization-WTO) Canadian International Development Agency (CIDA) ภายใต้โครงการ APEC-Economic Integration Program (APEC-EIP) และ United Nations Institute for Training and Research (UNITAR) เป็นต้น สำหรับส่วนที่ 2 เป็นการนำเสนอการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบจากความร่วมมือในการเสริมสร้างศักยภาพในระยะที่ผ่านมา ต่อประสิทธิภาพของบุคลากรของรัฐและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ ในส่วนที่ 3 จะเน้นในมิติการเสริมสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยศึกษาวิเคราะห์ถึงรูปแบบและลักษณะการสร้างเครือข่าย และโอกาสในการกระชับความสัมพันธ์ของนักเจรจาการค้าและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆในแต่ละกลุ่มเจรจา ส่วนที่ 4 เป็นการนำเสนอแนวทางพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และในส่วนสุดท้ายคือส่วนที่ 5 เป็นบทสรุปการพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

7.2 การพัฒนาศักยภาพด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้รับจากหน่วยงานระหว่างประเทศ

ความร่วมมือที่ประเทศไทยได้รับจากหน่วยงานระหว่างประเทศต่างๆ เป็นลักษณะความช่วยเหลือที่มุ่งเน้นในการเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรของภาครัฐ ในด้านการค้าระหว่างประเทศ เช่น เทคนิคการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ความรู้เกี่ยวกับการเปิดเสรีภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการ ตลอดจนความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ มาตรการปกป้องทางการค้า รวมถึงการระงับข้อพิพาททางการค้า เป็นต้น ส่วนองค์การหรือหน่วยงานระหว่างประเทศที่มีความร่วมมือกับไทย โดยการให้การสนับสนุนทางเทคนิคและการเงิน เพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสิทธิภาพบุคลากรมีหลายหน่วยงานด้วยกัน สำหรับหลักที่สำคัญ อาทิ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization-WTO), ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank-ADB), Canadian International Development Agency (CIDA) ภายใต้โครงการ APEC-Economic Integration Program (APEC-EIP) และ United Nations Institute for Training and Research (UNITAR) ซึ่งลักษณะความร่วมมือ หลักสูตรฝึกอบรมสัมมนา รวมทั้งวัตถุประสงค์ของกิจกรรมต่างๆ อธิบายได้ดังนี้

7.2.1 การสนับสนุนภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO)

การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค (Trade-related Technical Assistance-TRTA) แก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนา เป็นหนึ่งในภารกิจสำคัญขององค์การการค้าโลก นับตั้งแต่มีการจัดตั้ง WTO ในปี 2538 เป็นต้นมา เป้าหมายของการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคขององค์การการค้าโลก คือ การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทคนิคการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ตลอดจนข้อตกลงทางการค้าภายใต้กรอบพหุภาคี ซึ่งข้อตกลงทางการค้าที่เป็นเสาหลักขององค์การการค้าโลก อันได้แก่ ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade-GATT) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services) และความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Agreement on Trade-Related Aspect of Intellectual Property Rights-TRIPS) ทั้งนี้ Institute for Training and Technical Cooperation (ITTC) เป็นหน่วยงานในสังกัดขององค์การการค้าโลก ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในด้านการจัดการและออกแบบหลักสูตรฝึกอบรม เพื่อให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งกิจกรรมฝึกอบรมและสัมมนาของ ITTC มีดังนี้

ก. <u>หลักสูตรเบื้องต้น (Introduction Course)</u>

หลักสูตรเบื้องต้นฝึกอบรมที่เจนีวา มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลทั่วไป รวมทั้งหลักเกณฑ์พื้นฐาน ข้อกำหนดและบทบาทหน้าที่ขององค์การการค้าโลก โดยปกติหลักสูตรจะใช้เวลา 3 สัปดาห์ และจัดอบรมที่สำนักงานใหญ่องค์การการค้าโลก โดยทั่วไปวิทยากรผู้บรรยายจะเป็นผู้แทนจากศูนย์พาณิชยกรรมระหว่างประเทศ (International Trade Centre-ITC) ที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (United Nations Conference on Trade and Development-UNCTAD) องค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก (World Intellectual Property Organization-WIPO) และธนาคารโลก (World Bank) ในส่วนของเนื้อหาหลักสูตร ส่วนประกอบที่สำคัญของหลักสูตรเบื้องต้นนี้ คือ การนำเสนอภาพรวมการดำเนินงานขององค์การการค้าโลก ตลอดจนทิศทางการพัฒนา ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการอบรมหลักสูตรเบื้องต้น นอกจากนี้ การนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับความสำคัญ และกิจกรรมของศูนย์ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมายขององค์การการค้าโลก (Advisory Centre on WTO Law-ACWL) รวมทั้งองค์การความร่วมมือข้อมูลทางการค้านานาชาติ (Agency for International Trade Information and Cooperation-AITIC) ก็เป็นส่วนสำคัญทั่วไปอีกอย่างหนึ่งของหลักสูตรการฝึกอบรมนี้เช่นกัน

วัตถุประสงค์ของหลักสูตรเบื้องต้น มีดังนี้

1. เพื่อให้ผู้รับการฝึกอบรมมีความเข้าใจพื้นฐานในทุกมติเกี่ยวกับองค์การการค้าโลก และข้อตกลงต่างๆขององค์การการค้าโลก
2. เพื่อพัฒนาทักษะการวิเคราะห์และการเจรจาให้ดียิ่งขึ้น
3. เพื่อให้ผู้รับการฝึกอบรมเรียนรู้การนำข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องการค้าไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในการทำงานร่วมกันและการทำงานในรูปแบบสากล
5. เพื่อสร้างและ/หรือพัฒนาศักยภาพเครือข่ายการติดต่อประสานระหว่างผู้เข้ารับการฝึกอบรมและผู้ฝึกอบรมและ/หรือผู้เชี่ยวชาญ

ศูนย์การสอนและฝึกอบรมนานาชาติ ITTC เป็นหน่วยงานขององค์การการค้าโลก ที่ดำเนินการจัดหลักสูตรเบื้องต้นนี้ขึ้น โดยได้รับความร่วมมือในการบรรยายจากผู้เชี่ยวชาญของหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติภายใต้องค์การการค้าโลกเช่นกัน รวมทั้ง วิทยากรผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรอื่นๆ ที่มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับสาขาเฉพาะของงาน ก็ได้รับเชิญให้เข้าร่วมบรรยายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ในหลักสูตรเบื้องต้นนี้ด้วย

การจัดฝึกอบรมในหลักสูตรเบื้องต้น จัดขึ้นทุกปี ปีละ 2 ครั้ง โดยผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐจากประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด เช่น กระทรวงการค้า กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตร และกระทรวงการคลัง เป็นต้น ทั้งนี้ วิธีการอบรมจะมุ่งเน้นการเรียนรู้แบบปฏิสัมพันธ์ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะได้รับการถ่ายทอดทักษะจากวิทยากรผู้เชี่ยวชาญ โดยเรียนรู้จากการวิเคราะห์กรณีศึกษาตัวอย่าง การวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นจริง และนำเสนอทางออกเชิงนโยบายที่สามารถนำไปใช้งานได้จริง

ข. <u>หลักสูตรนโยบายการค้า (Trade Policy Course)</u>

หลักสูตรนโยบายการค้านี้มีจุดมุ่งหมายสำคัญ คือ ต้องการให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีความรู้ความเข้าใจประเด็นต่างๆ ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับองค์การการค้าโลกอย่างครบถ้วน และพัฒนาทักษะที่นำไปใช้งานได้จริง รวมทั้งการมีเครือข่ายการติดต่อประสานที่กว้างขวางในหมู่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในด้านนโยบายการค้าและด้านการเจรจาทางการค้าด้วยกัน หลักสูตรการฝึกอบรมนี้ ยังเป็นการปูพื้นฐานความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นทั่วไป เพื่อที่จะนำไปสู่การพัฒนาความเชี่ยวชาญในสาขาเฉพาะอื่นๆ ในระยะต่อไป

<u>(1) หลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมที่เจนีวา</u>

หลักสูตรนโยบายการค้าจะมีการจัดอบรมปีละ 4 ครั้ง ที่เจนีวา หลักสูตรนี้เน้นการศึกษาแบบปฏิสัมพันธ์เช่นเดียวกับหลักสูตรเบื้องต้น (Introduction Course) โดยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจาก การบรรยาย การทำแบบฝึกหัดวิเคราะห์ประเด็นปัญหา และการวิเคราะห์จากการจำลองสถานการณ์จริง ซึ่งเนื้อหาของหลักสูตรนโยบายการค้า ครอบคลุมหัวเรื่องประเด็นด้านต่างๆขององค์การการค้าโลก นอกจากนี้ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะได้เรียนรู้จากการเยี่ยมชมองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ที่มีบทบาทสำคัญเกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ และการเข้าร่วมการประชุมในบางเวทีที่ได้รับการพิจารณาแล้วว่าเหมาะสมขององค์การการค้าโลก ทั้งนี้ การเข้ารับฟังสรุปรายงานสาระสำคัญและความคืบหน้างานที่กำลังดำเนินการอยู่ รวมทั้ง การเข้าร่วมประชุมในที่ประชุมขององค์การการค้าโลกเป็นส่วนสำคัญของหลักสูตรนโยบายการค้า ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งของหลักสูตรนี้ก็คือ การที่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้มีโอกาสในการติดต่อประสานงานกับผู้เชี่ยวชาญขององค์การการค้าโลก รวมทั้ง ผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่จากคณะผู้แทนถาวรของประเทศสมาชิกประจำองค์การการค้าโลก ตลอดจนผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ยิ่งไปกว่านั้นผู้เข้ารับการอบรมยังได้รับการสนับสนุนให้สร้างเครือข่ายการติดต่อกับผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของฝ่ายเลขานุการองค์การการค้าโลก และสร้างความสัมพันธ์ด้านการทำงานกับเจ้าหน้าที่ขององค์การการค้าโลก เพื่อที่จะได้สามารถหารืออย่างต่อเนื่องในประเด็นที่เป็นผลประโยชน์ของประเทศของกับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขา และจะมีผลต่อเนื่องในการประสานงานกับ

ผู้เชี่ยวชาญ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของศูนย์การสอนและฝึกอบรมนานาชาติ สำหรับเตรียมจัดกิจกรรมฝึกอบรมระดับประเทศและระดับภูมิภาคต่อไป

วัตถุประสงค์ที่คาดว่าผู้เข้ารับการอบรมของหลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมที่เจนีวาจะได้รับเมื่อสิ้นสุดการฝึกอบรม มีดังนี้

1. เพื่อให้ผู้รับการอบรมมีความเข้าใจพื้นฐานในทุกมติเกี่ยวกับองค์การการค้าโลก และข้อตกลงต่างๆขององค์การการค้าโลก
2. เพื่อพัฒนาทักษะการวิเคราะห์และการเจรจาให้ดียิ่งขึ้น
3. เพื่อให้ผู้รับการอบรมเรียนรู้การนำข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องการค้าไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในการทำงานร่วมกันและการทำงานในรูปแบบสากล
5. เพื่อสร้างและ/หรือพัฒนาศักยภาพเครือข่ายการติดต่อประสานระหว่างผู้เข้ารับการอบรมและผู้ฝึกอบรมและ/หรือผู้เชี่ยวชาญ

หลักสูตรนโยบายการค้าจัดขึ้นโดย ITTC โดยมีการเชิญผู้เชี่ยวชาญของหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติ และได้รับการสนับสนุนเป็นกรณีพิเศษจากที่ปรึกษาภายนอก วิทยากรผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานอื่นๆ โดยเฉพาะจากศูนย์พาณิชกรรมระหว่างประเทศ (ITC) ที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UNCTAD) องค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก (WIPO) และธนาคารโลก จะได้รับเชิญให้เข้าร่วมบรรยายและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอ การนำเสนอกิจกรรมของศูนย์ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมายขององค์การการค้าโลก (ACWL) รวมทั้งองค์การความร่วมมือข้อมูลทางการค้านานาชาตินับเป็นส่วนสำคัญทั่วไปอีกอย่างหนึ่งของหลักสูตรการฝึกอบรมนี้

(2) หลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมตามภูมิภาค

หลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมตามภูมิภาคนี้ มีรูปแบบการดำเนินการเช่นเดียวกันกับหลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมที่เจนีวา คือ การจัดหลักสูตรฝึกอบรมร่วมกับสถาบันเพื่อการเรียนรู้ขั้นสูงในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก โดยมีเจ้าหน้าที่ภาครัฐจากภูมิภาคเฉพาะแต่ละภูมิภาคเข้าร่วมในการฝึกอบรม และมีการปรับหลักสูตรเพิ่มเติมเนื้อหาประเด็นให้สอดคล้องกับลักษณะพิเศษของภูมิภาคต่างๆในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้เข้ารับการฝึกอบรมจากแต่ละประเทศ หลักสูตรนี้มีการดำเนินการร่วมโดยผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่จากฝ่ายเลขานุการองค์การการค้าโลก ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายการค้าในภูมิภาค ทั้งนี้ การฝึกอบรมในลักษณะดังกล่าวเป็นสิ่งที่เกื้อหนุนกันโดยธรรมชาติระหว่างผู้เชี่ยวชาญขององค์การการค้าโลกและ

ผู้เชี่ยวชาญในภูมิภาค ซึ่งสามารถจะช่วยให้การฝึกอบรมเป็นที่เข้าใจตรงกัน และสามารถปรับเปลี่ยนเนื้อหาหลักสูตรให้เข้ากับความต้องการของแต่ละภูมิภาคได้

โดยทั่วไป วัตถุประสงค์หลัก โครงสร้างหลักสูตร ตลอดจนวิธีการนำเสนอของหลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมตามภูมิภาคนั้น ไม่แตกต่างจากวัตถุประสงค์ของหลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมที่เจนีวา อย่างไรก็ตาม เป้าหมายสำคัญของการจัดฝึกอบรมหลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมตามภูมิภาคที่แตกต่างจากหลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมที่เจนีวา มีดังนี้

1. เพื่อสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางสถาบันในระดับภูมิภาคเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่ช่วยเพิ่มพูนสมรรถนะ
2. เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจถึงประเด็นทางการค้าที่มีความสำคัญและเป็นที่สนใจในระดับภูมิภาค
3. เพื่อสนับสนุนการสร้างเครือข่ายการติดต่อประสานทางวิชาการระหว่างสถาบันการเรียนรู้ขั้นสูงและผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบันต่างๆในภูมิภาค

ในการอบรมหลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมตามภูมิภาคแต่ละครั้ง จะมีการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการ เป็นระยะเวลา 3 วัน เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญการค้าที่จะช่วยเป็นวิทยากรผู้บรรยาย โดยการอบรมเตรียมความพร้อมเชิงปฏิบัติการดังกล่าวมีกิจกรรมต่างๆ ประกอบด้วย การนำเสนอรายละเอียดของโครงการหลักสูตร เพื่อให้ความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของโครงการหลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมตามภูมิภาค การประชุมหารือสองต่อสองกับผู้เชี่ยวชาญที่ให้การฝึกอบรมจากองค์การการค้าโลก และการรับทราบสถานะล่าสุดของงานที่กำลังดำเนินการอยู่ขององค์การการค้าโลก รวมทั้งการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับกิจกรรมงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถือว่าการอบรมเตรียมความพร้อมเชิงปฏิบัติเป็นส่วนสำคัญของโครงการหลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมตามภูมิภาค เนื่องจากการอบรมดังกล่าวจะช่วยสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางสถาบัน จัดระเบียบการเตรียมการบรรยายให้เป็นหมวดหมู่ รวมทั้งเป็นการอำนวยความสะดวกการสร้างเครือข่ายองค์ความรู้อีกด้วย

ความเป็นหุ้นส่วนทางวิชาการระหว่างสถาบันในภูมิภาค ทำให้เกิดขึ้นได้จากการที่องค์การการค้าโลก ดำเนินการจัดกิจกรรมฝึกอบรมโดยใช้สถานที่ของสถาบันใดสถาบันหนึ่งในภูมิภาค และเชิญวิทยากรผู้ร่วมบรรยายจากสถาบันการเรียนรู้ขั้นสูงและสถาบันอื่นๆ ทั่วทั้งภูมิภาค เมื่อนั้นความเชื่อมโยงก็จะเกิดและจะช่วยเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับเครือข่ายทางวิชาการ อันจะนำไปสู่การเสริมสร้างศักยภาพและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนทางวิชาการระหว่างสถาบันต่างๆในระดับภูมิภาคและ ITTC มีพัฒนาการตลอดเวลา ทั้งนี้ หลักสูตรนโยบายการค้าฝึกอบรมตามภูมิภาค ถือได้ว่าเป็นโครงการหนึ่งในการเสริมสร้างความร่วมมือดังกล่าว

ค. หลักสูตรฝึกอบรมในหัวข้อสำคัญต่างๆ ที่นครเจนีวา (Geneva-based Thematic Courses)

หลักสูตรฝึกอบรมในหัวข้อสำคัญต่างๆ ที่นครเจนีวา มุ่งเน้นที่หัวข้อเดียวหรือหลายหัวข้อ ที่เกี่ยวเนื่องกับองค์การการค้าโลก และโดยปกติจะใช้ระยะเวลาประมาณหนึ่งหรือสองสัปดาห์ การสรุปย่อภาพรวมความก้าวหน้าการดำเนินงานขององค์การการค้าโลกในหัวข้อที่เกี่ยวข้องนับว่าเป็นส่วนที่สำคัญของหลักสูตรเหล่านี้ ทั้งนี้ วิธีการที่ใช้ในการฝึกอบรมจะเน้นการเรียนรู้แบบปฏิสัมพันธ์ แบบฝึกหัดที่นำไปใช้งานได้จริง การศึกษากรณีตัวอย่าง การวิวาทะถกเถียง และมีการใช้แบบฝึกหัดจำลองสถานการณ์จริงกับผู้เข้ารับการอบรมบ่อยครั้งเพื่อช่วยเสริมสร้างพัฒนาการของทักษะให้แข็งแกร่ง

วัตถุประสงค์ที่คาดว่าผู้เข้ารับการอบรมของหลักสูตรสำคัญฝึกอบรมที่เจนีวาจะได้รับเมื่อสิ้นสุดการฝึกอบรม มีดังนี้

1. เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจทางทฤษฎีเกี่ยวกับหัวข้อต่างๆขององค์การการค้าโลกที่ได้แจ้งไว้เป็นกรณีพิเศษในหลักสูตรการฝึกอบรม
2. เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งของทักษะในหัวข้อที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในการมีบทบาทเกี่ยวข้องกับหัวข้อต่างๆ ขององค์การการค้าโลก
4. เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในการทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะภายใต้บรรยากาศการทำงานที่มีลักษณะเป็นสากลที่มีผู้ร่วมงานที่มาจากนานาประเทศในภูมิภาค
5. เพื่อสร้าง และ/หรือ เพิ่มความแข็งแกร่งของเครือข่ายการติดต่อประสานระหว่างผู้เข้ารับการฝึกอบรม วิทยากรผู้ฝึกอบรมและผู้เชี่ยวชาญจากองค์การการค้าโลกและสถาบันต่างๆในภูมิภาค

หลักสูตรฝึกอบรมในหัวข้อสำคัญต่างๆ ที่นครเจนีวานี้ จัดขึ้นโดย ITTC ภายใต้ความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญของหน่วยต่างๆ ขององค์การการค้าโลก และในบางครั้งมาจากการสนับสนุนโดยเฉพาะของที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญจากภายนอก ทั้งนี้ ผู้แทนการค้า ณ นครเจนีวา และผู้บรรยายรับเชิญจากหน่วยงานอื่นๆ ซึ่งมีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับสาขาเฉพาะมีความเป็นไปได้ที่จะได้รับเชิญเข้าร่วมการฝึกอบรม นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ภาครัฐจากประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด หรือประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบเปลี่ยนผ่าน และประเทศที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกใหม่ขององค์การการค้าโลก จะได้รับสิทธิในการเข้าร่วมในหลักสูตรในหัวข้อสำคัญต่างๆ ซึ่งมีหัวข้อ ดังนี้

- หลักสูตรเทคนิคการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (Trade Negotiation Skills)
- หลักสูตรเทคนิคการเจรจาการค้าบริการ (Services Negotiations)
- หลักสูตรเกี่ยวกับกฎและขั้นตอนการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Process)

- หลักสูตรการเข้าสู่ตลาดสำหรับสินค้าเกษตร
- หลักสูตรการเข้าสู่ตลาดสำหรับสินค้าที่มิใช่สินค้าเกษตร (Non-Agricultural Market Access-NAMA)
- หลักสูตรการเข้าสู่ตลาดสำหรับสินค้าบริการ
- หลักสูตรเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา
- หลักสูตรเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures)
- หลักสูตรเกี่ยวกับอุปสรรคทางเทคนิค (Technical Barriers to Trade)
- หลักสูตรว่าด้วยการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation)
- หลักสูตรว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Government Procurement)
- หลักสูตรว่าด้วยการค้าและสิ่งแวดล้อม (Trade and Environment)
- หลักสูตรว่าด้วยข้อบทสำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่จะได้รับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง (Special and differential treatment)

<u>ง. วันปฐมนิเทศขององค์การการค้าโลก (WTO Introduction Day)</u>

หลักสูตรเหล่านี้จัดขึ้นโดย ITTC ภายใต้ความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญของหน่วยต่างๆขององค์การการค้าโลก การอบรมส่วนใหญ่ประกอบด้วยการนำเสนอสถานการณ์เจรจาในปัจจุบัน ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับระบบการค้าพหุภาคี หลักการพื้นฐานและหน้าที่ขององค์การการค้าโลก ตลอดจนวิธีการต่างๆในการเข้าถึง เพื่อได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลองค์การการค้าโลก หลักสูตรนี้ซึ่งมีการนำเสนอในรูปแบบการแปลจัดขึ้น ณ สำนักงานใหญ่ขององค์การการค้าโลกที่เจนีวา

วัตถุประสงค์ที่คาดว่าผู้เข้ารับการอบรมของหลักสูตรวันปฐมนิเทศขององค์การการค้าโลกจะได้รับเมื่อสิ้นสุดการฝึกอบรม มีดังนี้

1. เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเกิดความรู้ความเข้าใจในภาพรวมโดยทั่วไปเกี่ยวกับหน้าที่และหลักการพื้นฐานขององค์การการค้าโลก
2. เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเรียนรู้วิธีการในการเข้าถึงข้อมูลสถิติ และข้อมูลเชิงพรรณนาต่างๆขององค์การการค้าโลกผ่านระบบข้อมูลสารสนเทศ
3. เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีความรอบรู้ที่ทันสมัยเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ รวมถึงการเจรจาทางการค้าระดับพหุภาคีในปัจจุบันขององค์การการค้าโลก

7.2.2 การสนับสนุนภายใต้โครงการ APEC Economic Integration Program (APEC-EIP)

โครงการ APEC Economic Integration ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชียแปซิฟิก (เอเปค) หรือเรียกโดยย่อว่า APEC-EIP เป็นโครงการระยะเวลา 5 ปี ซึ่งมีการดำเนินงานระดับภูมิภาคในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 6 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว ฟิลิปปินส์ ไทย และเวียดนาม ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวได้รับเงินทุนสนับสนุนมูลค่า 8.5 ล้านเหรียญแคนาดา จากรัฐบาลแคนาดาผ่านหน่วยงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของแคนาดา (Canadian International Development Agency-CIDA) โดยมีระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ 2547 ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ 2552

โครงการ APEC-EIP นี้ ดำเนินการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือระหว่าง Conference Board of Canada (CBoC) และ Estey Centre for Law and Economics in International Trade โดยผ่านทางเครือข่ายสำคัญที่เชื่อมโยงสำนักงานใหญ่ของ CBoC ที่เมือง Ottawa กับ Estey Center ที่เมือง Saskatoon และสำนักงานดำเนินการโครงการในระดับภูมิภาคที่กรุงเทพฯ ประเทศไทย ทั้งนี้ จุดมุ่งหมายของโครงการ APEC-EIP คือ การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้ง 6 ประเทศ ให้สามารถเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจโลก โดยการปฏิบัติให้สอดคล้องกับพันธกรณีและ/หรือกระบวนการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถในการใช้ประโยชน์เหนือสิทธิที่มีอยู่ในองค์การการค้าโลก และมุ่งเน้นที่การค้าสาขาเกษตร ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) โดยเฉพาะเรื่องของการบริการสาขาการเงิน และการอำนวยความสะดวกทางการค้าโดยเฉพาะเรื่องการบริหารจัดการทางศุลกากร โครงการ APEC-EIP มีความเกี่ยวโยงกับกิจกรรม 3 ด้าน ได้แก่

1. การฝึกอบรมระยะสั้น นำเสนอผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมในระดับภูมิภาค โดยร่วมมือกับเครือข่ายของสถาบันหุ้นส่วนในประเทศเป้าหมาย ทั้งนี้เมื่อการดำเนินงานของโครงการมีความคืบหน้าแล้ว จะเน้นเรื่องการถ่ายโอนความรับผิดชอบของการฝึกอบรมไปยังสถาบันหุ้นส่วน และการสร้างสมรรถนะที่ยั่งยืนในการให้การฝึกอบรม
2. การให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิควิชาการเกี่ยวกับนโยบายการค้าและการอำนวยความสะดวกทางการค้าในแต่ละประเทศ
3. กิจกรรมการเสริมสร้างเครือข่าย เพื่อช่วยสนับสนุนความร่วมมือในระดับภูมิภาคและการแลกเปลี่ยนความเชี่ยวชาญ ข้อมูลวิจัย และแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศระหว่างประเทศต่างๆ ตลอดจนองค์กรอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการค้าและการอำนวยความสะดวกทางการค้า

คณะกรรมการดำเนินงานมีหน้าที่ควบคุมดูแลโครงการ โดยมีองค์ประกอบ คือ เจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับอาวุโส ซึ่งเป็นผู้แทนจาก 6 ประเทศ[2] ที่เข้าร่วมและผู้แทนจาก CIDA ส่วนการบริหารจัดการทั่วไปในระดับภูมิภาคเป็นหน้าที่รับผิดชอบของสำนักงานที่กรุงเทพฯ โดยการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับคณะทำงานด้านเทคนิค 2 คณะในประเทศแคนาดาทั้งที่เมือง Saskatoon และเมือง Ottawa รวมทั้งประสานงานกับผู้ประสานงานหลักของแต่ละประเทศที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีการค้าหรือรัฐมนตรีพาณิชย์ของประเทศนั้นๆ ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับโครงการ

วัตถุประสงค์ของกิจกรรมการฝึกอบรมภายใต้โครงการ APEC-EIP ใน 6 ประเทศที่เข้าร่วมมีดังต่อไปนี้

1. เพื่อพัฒนาความรู้เกี่ยวกับองค์การการค้าโลกและกระบวนการต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้สถานะความเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกให้เกิดประโยชน์
2. เพื่อพัฒนาทักษะการเจรจาและความรู้ความเข้าใจการค้า เพื่อให้สามารถเข้าร่วมกระบวนการเจรจาระดับพหุภาคีอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้องค์การการค้าโลก ทั้งนี้ เพื่อให้สะท้อนถึงสภาวการณ์ทางการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา การฝึกอบรมภายใต้โครงการนี้ เน้นถึงทิศทางความตกลงทางการค้าในมิติที่กว้างขึ้น โดยการรวมความตกลงการค้าในระดับภูมิภาค (RTAs) และความตกลงเขตการค้าเสรี (FTAs) เข้าไว้ด้วยกัน

โครงสร้างหลักสูตรเริ่มจากระดับเบื้องต้น คือ “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายการค้าและองค์การการค้าโลก” ซึ่งเปิดการอบรมในประเทศสมาชิกทั้ง 6 ประเทศแบบรายประเทศ โดยมีความต้องการที่จะเปิดรับผู้เข้ารับการฝึกอบรมจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะรับได้ เพื่อยกระดับความรู้ในเบื้องต้นให้เพียงพอก่อนที่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะเข้าอบรมในหลักสูตรที่สูงขึ้นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านการค้าและการเจรจา

โครงสร้างในขั้นที่สองประกอบด้วย 4 หลักสูตร ซึ่งครอบคลุมขอบเขตของความชำนาญเฉพาะบางอย่าง ได้แก่ การเกษตร (Agriculture) การค้าบริการ (Trade in Services) การเปิดตลาดสินค้า (Market Access) และกระบวนการหารือกับผู้มีส่วนร่วม (Multi-stakeholder Consultation Process) ผู้เข้ารับการฝึกอบรมในระดับนี้ควรผ่านการอบรมในหลักสูตรเบื้องต้นหรือมีความรู้เทียบเท่ากับเนื้อหาในหลักสูตรเบื้องต้นแล้ว การฝึกอบรมในหลักสูตรทั้งหมดนี้เน้นการเรียนรู้แบบปฏิสัมพันธ์เช่นเดียวกับในหลักสูตร

[2] สำหรับประเทศไทย ผู้แทนระดับอาวุโสจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นหนึ่งในคณะกรรมการดำเนินงานภายใต้โครงการ APEC-EIP

เบื้องต้น และการให้ความรู้เกี่ยวกับประเด็นนโยบายการค้าเฉพาะที่ส่งผลกระทบแบบรายประเทศและระดับภูมิภาค โดยแต่ละหลักสูตรมีเอกสารประกอบในประเด็นเนื้อหาที่เกี่ยวข้องขั้นสำหรับผู้เข้ารับการฝึกอบรม

เมื่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้เรียนรู้และเข้าใจเนื้อหาของหลักสูตรการอบรมขั้นสูงอย่างท่องแท้แล้วอย่างน้อย 2 หลักสูตร ในขั้นที่สามซึ่งเป็นขั้นสูงสุดของหลักสูตรจะครอบคลุมทักษะการเจรจาการค้าของเนื้อหาที่เกี่ยวกับองค์การการค้าโลก โดยอาศัยการฝึกหัดการเจรจาจากแบบจำลองสถานการณ์จริง

ในการพัฒนาหลักสูตรต่างๆ คณะกรรมการของหลักสูตรมีหน้าที่ควบคุมดูแลการพัฒนาเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเอกสารประกอบและกระบวนการเรียนการสอน ทำให้เกิดผลลัพธ์ที่เป็นที่ต้องการ ซึ่งคณะกรรมการของหลักสูตรมีองค์ประกอบ คือ ที่ปรึกษาผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเรื่องการค้าระหว่างประเทศ ความเท่าเทียมกันทางเพศ ตลอดจนผลกระทบที่มีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยเฉพาะกลุ่มที่เสียผลประโยชน์ ในการปฏิรูปนโยบายการค้า ทั้งนี้ ในแต่ละหลักสูตรได้มีการบรรจุเนื้อหาในแง่ต่างๆ เหล่านั้นไว้ด้วย

ก. หลักสูตรความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายการค้าและองค์การการค้าโลก (Introduction to Trade Policy and the WTO)

หลักสูตรความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายการค้าและองค์การการค้าโลก มีระยะเวลา 5 วัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ความรู้เบื้องต้นแก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรม ในประเด็นเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์และผลกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจในประเทศกำลังพัฒนา วิวัฒนาการของระบบการค้าโลก ความสำคัญของนโยบายการค้า และผลกระทบที่มีต่อการลดความยากจนและเรื่องความเท่าเทียมกันทางเพศ ตลอดจนการหารือในรายละเอียดเกี่ยวกับองค์การการค้าโลก เช่น ความเป็นมา ความตกลงต่างๆ กลไกการระงับข้อพิพาท และการเจรจารอบโดฮาขององค์การการค้าโลก หลักสูตรนี้ยังศึกษาเรื่องความสำคัญของการหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนานโยบายการค้า ตลอดจนการดำเนินการตามพันธกรณีทางการค้า

ข. หลักสูตรความรู้เฉพาะทาง (Specialized Modules)

ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรความรู้เฉพาะทางนี้ ควรผ่านการอบรมในหลักสูตรเบื้องต้น หรือมิฉะนั้นควรจะมีความรู้เบื้องต้นในระดับที่เทียบเท่ากับการผ่านการฝึกอบรมประเภทอื่น หรือการมีประสบการณ์เรื่องการค้าระหว่างประเทศ หลักสูตรความรู้เฉพาะทาง (Specialized Modules) ประกอบด้วยหลักสูตร 3 หลักสูตร ได้แก่ หลักสูตรนโยบายการค้าด้านการเกษตร หลักสูตรการเปิดตลาดสินค้า และหลักสูตรการค้าบริการ ซึ่งข้อมูลของหลักสูตรเหล่านี้ มีดังต่อไปนี้

(1) หลักสูตรนโยบายการค้าด้านการเกษตร (Agricultural Trade Policy)

หลักสูตรนี้ใช้ระยะเวลา 2-3 วัน มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของเกษตรกรรมในเศรษฐกิจโลกและความสำคัญอย่างแท้จริงที่มีต่อประเทศกำลังพัฒนาและภูมิภาคเอเชีย ตลอดจนศึกษาในรายละเอียดเกี่ยวกับความตกลงด้านการเกษตรขององค์การการค้าโลก การอุดหนุน ประเด็นเกี่ยวกับมาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช การระงับข้อพิพาทในองค์การการค้าโลก และการเจรจาสินค้าเกษตรในการเจรจารอบโดฮา รวมทั้งประเด็นต่างๆ เช่น การเกษตรและสิ่งแวดล้อม การทุ่มตลาด มาตรการเยียวยาทางการค้า และการปกป้องทางการค้า โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษในเรื่องความสำคัญของการหารือกับกลุ่มเจ้าของฟาร์มและกลุ่มอุตสาหกรรมในการพัฒนาและดำเนินนโยบายการค้าตลอดจนประเด็นเรื่องสุขอนามัย ความปลอดภัย การติดฉลากและการตรวจสอบ

(2) หลักสูตรการเปิดตลาดสินค้า (Market Access)

หลักสูตรนี้ใช้ระยะเวลา 2-3 วัน โดยเนื้อหาหลักสูตรครอบคลุมหลักการและแนวปฏิบัติซึ่งถูกใช้ในการเจรจาเพื่อลดภาษีและมาตรการกีดกันที่มิใช่ภาษีสำหรับการค้าสินค้า แม้ว่าการเจรจาลดภาษีอย่างต่อเนื่องส่งผลให้มีการลดภาษีลงอย่างมาก อย่างไรก็ดี กำแพงภาษีที่สูงยังมีปรากฏในตารางลดภาษีของหลายประเทศเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายใน รวมทั้งตารางลดภาษีของประเทศต่างๆยังมีภาษีในอัตราสูงมาก ซึ่งใช้ป้องกันการนำเข้าสินค้าแปรรูปโดยกำหนดอัตราภาษีที่สูงกว่าภาษีนำเข้าสินค้าที่เป็นวัตถุดิบ ทั้งนี้ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะมีความรู้ความเข้าใจว่าการเจรจาลดภาษีมีวิธีดำเนินการอย่างไร และจะประเมินข้อเสนอด้านภาษีของประเทศที่ยื่นข้อเสนอในลักษณะไหน รวมทั้งควรมีการตอบสนองอย่างไร และศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการมีส่วนช่วยของอัตราภาษีศุลกากรตามระบบฮาร์โมไนซ์ (Harmonized System) ให้เรื่องซับซ้อนต่างๆดำเนินการได้ง่ายขึ้นโดยการปรับปรุงข้อมูลและการเทียบเคียงอัตราภาษี ตลอดจนการศึกษาครอบคลุมประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้อง อาทิ มาตรการกีดกันทางการค้าที่มิใช่ภาษี ประเด็นทางการค้าของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น

(3) หลักสูตรการค้าบริการ (Trade in Services)

หลักสูตรนี้ใช้ระยะเวลา 2-3 วันเช่นกัน โดยประเด็นเนื้อหากล่าวถึงความสำคัญของภาคบริการที่กำลังมีบทบาทเพิ่มขึ้นในเศรษฐกิจโลก โดยอ้างอิงเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้ง ให้ความสำคัญเป็นพิเศษเกี่ยวกับผลกระทบของภาคบริการที่มีต่อการลดความยากจนและความสำคัญของภาคบริการที่มีต่อธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ในหลักสูตรนี้มีการศึกษาโดยละเอียดเกี่ยวกับข้อตกลงทั่วไปขององค์การการค้าโลกว่าด้วยการค้าบริการ รวมถึงการหารือเรื่องภาคธุรกิจที่อ่อนไหว และการกำหนดตารางข้อลดหย่อนทางการค้า ตลอดจนการศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นเรื่องผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กระบวนการเจรจาการค้าบริการภายใต้องค์การการค้าโลกและภายใต้การเจรจาเปิดเสรีทางการค้าในระดับภูมิภาคอื่นๆ

(4) หลักสูตรกระบวนการหารือกับผู้มีส่วนร่วม (Multi-stakeholder Consultation Process)

หลักสูตรนี้ใช้ระยะเวลา 5 วัน และเป็นหลักสูตรภูมิภาคที่มีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมในการให้ความสำคัญ ขั้นตอนการดำเนินการ และผลที่คาดว่าจะได้รับ ในการจัดการประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการเจรจาการค้าเสรี ซึ่งเป้าหมายผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่จากกระทรวงพาณิชย์ ทั้งนี้ เนื้อหาของหลักสูตรครอบคลุมถึงความสำคัญของความร่วมมือและการประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องของภาครัฐ การวิเคราะห์ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เทคนิคการจัดการประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความคิดเห็นเกี่ยวกับการประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในประเทศต่างๆ

ค. หลักสูตรระดับสูง (Capstone Module)

หลักสูตรนี้เป็นการอบรมความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (Introduction to International Trade Negotiations) หลักสูตรนี้ใช้ระยะเวลา 5 วันครึ่ง การอบรมในหลักสูตรนี้ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมต้องผ่านภาคการอบรมพิเศษ 2 ภาค และผ่านการอบรมหลักสูตรเบื้องต้นด้วย หรือมีความรู้ในระดับเทียบเท่า เนื่องจากหลักสูตรดังกล่าวได้รับการออกแบบในการเปิดโอกาสให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมสามารถนำประสบการณ์ที่มีไปใช้ในการเรียนรู้ในการเจรจาการค้า และฝึกหัดการเจรจาตามแบบจำลองสถานการณ์จริงที่ได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาและเสริมสร้างความมั่นใจ และทักษะในการนำเสนอของผู้เข้ารับการฝึกอบรม นอกจากนี้ หลักสูตรความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ยังเปิดโอกาสให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมฝึกฝนและพัฒนาทักษะการเจรจาที่เหมาะสม เพื่อนำไปใช้ในการเจรจาทางด้านการค้าทั้งในระดับพหุภาคี ภูมิภาค และทวิภาคีต่อไป

7.2.3 การสนับสนุนภายใต้ United Nation Institute for training and Research (UNITAR)

การให้ความช่วยเหลือในการอบรมของ United Nation Institute for training and Research (UNITAR) มีวัตถุประสงค์ เพื่อเสริมสร้าง ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ความร่วมมือ การประสานงาน แนวทางการปฏิบัติ ให้สมาชิกประเทศต่างๆ สามารถเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรสหประชาชาติ โดยการปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎระเบียบ ความร่วมมือ พันธกรณี การประชุม ข้อตกลง และ/หรือกระบวนการขององค์การสหประชาชาติ (United Nation) ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถ และศักยภาพของประเทศสมาชิกในการพัฒนาอย่างยั่งยืนในด้านต่างๆ ซึ่งรวมไปถึงการพัฒนาสังคม และเศรษฐกิจด้วย

United Nation Institute for training and Research (UNITAR) เป็นหน่วยงานที่มีเพื่อการฝึกอบรมและวิจัย ที่จัดตั้งขึ้นในปี 2508 ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการบริหารจัดการ ในสังกัดขององค์การ

สหประชาชาติ ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากประเทศต่างๆ องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนาภาคเอกชนอื่นๆ

การบริหารจัดการหลักสูตรการอบรมนั้นจะมีการปรับเปลี่ยนหลักสูตร เนื้อหา ประเด็นการฝึกอบรมให้สอดคล้องกับลักษณะพิเศษของภูมิภาคต่างๆ และให้เหมาะสมกับความต้องการของผู้เข้ารับการฝึกอบรมจากแต่ละประเทศด้วย ทั้งนี้การบริหารจัดการจะดำเนินการผ่านทางสำนักงานใหญ่ที่เมืองเจนีวา และสำนักงานเครือข่ายที่เมืองนิวยอร์ก และ เมืองฮิโรชิมา โดยบูรณาการการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ของสหประชาชาติด้วย รวมทั้งประเทศสมาชิก สถาบันการศึกษา และหน่วยงานภาคเอกชนอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในถ่ายทอดความรู้ การออกแบบ การบริหารจัดการฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ ของ UNITAR

ปัจจุบันการดำเนินงานของ United Nation Institute for training and Research (UNITAR) จะเน้นความสำคัญของฝึกอบรม และวิจัยเพื่อเพิ่มศักยภาพเพิ่มขีดความสามารถ ในการพัฒนาให้เป็นไปอย่างยั่งยืน โดยแบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านสิ่งแวดล้อม (Environment) ด้านสันติภาพ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (Peace, security and diplomacy) และด้านการบริหารจัดการ (Governance)

สำหรับการให้ความช่วยเหลือในการเสริมสร้างขีดความสามารถ และศักยภาพที่เกี่ยวเนื่องการพัฒนา การเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับหลักสูตรการอบรมด้านการบริหารจัดการ (Governance) ในประเด็นเกี่ยวกับ Public Finance and Trade Programme ซึ่งปัจจุบันนี้หลักสูตรดังกล่าวได้ขยายการให้การบริการฝึกอบรมแบบออนไลน์ผ่านเครือข่ายสื่อพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ด้วย ซึ่งประสบความสำเร็จในการดำเนินการเป็นอย่างมาก โดยเป้าหมายของผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็น เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐ เอกชน สถาบันการศึกษา รวมทั้งหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจากประเทศกำลังพัฒนา ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด และประเทศอุตสาหกรรม

ผู้เข้าร่วมการอบรมตามหลักสูตร Public Finance and Trade Programme นี้จะได้รับการอบรม และถ่ายทอดความรู้ และแนวทางปฏิบัติที่ดีทางด้านการบริหารจัดการการเงิน การคลัง การค้า และการเจรจาโดยผู้เชี่ยวชาญ และมีโอกาสในการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติที่ดีจากการแลกเปลี่ยน ความรู้ ประสบการณ์ของผู้เข้ารับการอบรมแบบออนไลน์ผ่านทางเครือข่ายสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วยกัน ในหลักสูตรการอบรมแต่ละหลักสูตร จะใช้เวลาประมาณ 40-50 ชั่วโมง ภายในระยะเวลา 4-6 สัปดาห์ โดยทั่วไป โครงสร้างการอบรมแต่ละหลักสูตรต่างๆ จะประกอบเนื้อหา ดังนี้

1. การอบรมความรู้ขั้นพื้นฐาน
2. การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสบการณ์ระหว่างผู้เข้าร่วมการอบรม
3. การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการร่วมกับผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศ

หัวข้อหลักสูตรการฝึกอบรมที่มีการกำหนดกรอบประเด็น (Theme) เพื่อการสร้างความรู้ และทักษะในการเจรจาระหว่างประเทศของ United Nation Institute for training and Research (UNITAR) แบบออนไลน์ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในปี 2552 มีดังนี้

ก. หลักสูตร INTERNATIONAL NEGOTIATIONS: PRACTICAL SKILLS AND TECHNIQUES

หลักสูตรการฝึกอบรมหลักสูตร INTERNATIONAL NEGOTIATIONS: PRACTICAL SKILLS AND TECHNIQUES นี้เป็นหลักสูตรอบรมเพื่อให้ความรู้ถึงพื้นฐาน แนวคิด แนวทางปฏิบัติ และการพัฒนาทักษะในการเจรจาของผู้อบรม หลักสูตรนี้จะเน้นการศึกษาแบบการเรียนรู้ด้วยตนเอง และการฝึกอบรมแบบปฏิสัมพันธ์แบบออนไลน์ผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยผู้เข้ารับการอบรมจะได้รับความรู้เกี่ยวกับแนวคิดพื้นฐานการเจรจา และการแลกเปลี่ยนความรู้ ทักษะผ่านการสื่อสารผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ซึ่งจะช่วยพัฒนาทักษะ และเทคนิคในการเจรจาให้กับผู้เข้ารับการอบรม จากศึกษาจากกรณีตัวอย่าง การถ่ายทอดความรู้จากผู้เชี่ยวชาญ และการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างผู้เข้ารับการฝึกอบรมภายใต้การให้คำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ สำหรับกลุ่มเป้าหมายของหลักสูตร ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญขององค์กรภาครัฐ ที่มีหน้าที่เกี่ยวเนื่องกับการเงินการคลัง การค้า การลงทุน องค์กรการเงิน ผู้จัดการโครงการ รวมทั้งหน่วยงานทางด้านการศึกษาต่างๆ ซึ่งจะได้รับประโยชน์จากการเรียนรู้ หลักการ พื้นฐาน และเทคนิคในการเจรจา

ผลที่คาดว่าผู้เข้ารับการอบรมจะได้รับจากการเข้ารับการฝึกอบรมนั้น คือ เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมได้ตระหนักถึงความสำคัญของงานการเจรจา สามารถสร้างองค์ความรู้ ทักษะในการเจรจา ทั้งระดับประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งแนวทางปฏิบัติที่ดีในการเจรจา และแนวทางการประยุกต์ในการใช้ประโยชน์ความรู้ที่ได้รับจากการอบรม ตลอดจนเพื่อสร้างเครือข่าย ความสัมพันธ์ในการเจรจา และเสริมสร้างประสิทธิภาพเครือข่ายความสัมพันธ์นักเจรจาด้วย

ข. หลักสูตร CROSS-CULTURAL NEGOTIATION

หลักสูตร CROSS-CULTURAL NEGOTIATION เป็นการอบรมเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจของการเจรจา และความสำคัญของความหลากหลายทางวัฒนธรรม (Dimension of Culture) ที่มีต่อกระบวนการ และผลสำเร็จของการเจรจา รวมทั้งแนวทางปฏิบัติในการเจรจาภายใต้เงื่อนไขของความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งจะช่วยพัฒนาศักยภาพ และทักษะในการเจรจาของผู้เข้ารับการอบรม หลักสูตรนี้จะเน้นการศึกษาแบบการเรียนรู้ด้วยตนเอง และการฝึกอบรมแบบปฏิสัมพันธ์ผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่นเดียวกับหลักสูตรการอบรมแบบออนไลน์ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์หลักสูตรอื่นๆ ซึ่งจะช่วยพัฒนาความรู้ และความสามารถในการเจรจาให้กับผู้เข้ารับการอบรม รวมทั้งจากศึกษาจากกรณีตัวอย่าง

และการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างผู้เชี่ยวชาญ และระหว่างผู้เข้าร่วมอบรมแบบออนไลน์ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตามหลักสูตรของ UNITAR สำหรับกลุ่มเป้าหมายของหลักสูตรนี้ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญของภาครัฐ ที่เกี่ยวเนื่องกับการเงินการคลัง การค้า การลงทุน องค์กรการเงิน ผู้จัดการโครงการ รวมทั้งหน่วยงานทางด้านการศึกษาต่างๆ ซึ่งจะได้รับประโยชน์จากการเรียนรู้ หลักการ พื้นฐาน และเทคนิคการเจรจา

ผลที่คาดว่าผู้เข้ารับการอบรมจะได้รับจากการเข้ารับการฝึกอบรมนั้น คือเพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรม มีความรู้ และเข้าใจถึงสถานการณ์การเจรจาที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรม รวมทั้งได้เพิ่มขีดความสามารถในการเจรจาภายให้สถานการณ์ และสร้างประสิทธิภาพ ทักษะในการเครือข่ายความสัมพันธ์ในการเจรจาที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรมด้วย

<u>ค. หลักสูตร ARBITRATION AND ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION (INTRODUCTORY COURSE)</u>

หลักสูตรการฝึกอบรมหลักสูตร ARBITRATION AND ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION (INTRODUCTORY COURSE) เป็นหลักสูตรอบรมความรู้เกี่ยวกับแนวคิด วิธี และการแก้ไขข้อพิพาททางการค้า และข้อพิพาทอื่นๆ ในเบื้องต้น วัตถุประสงค์ของหลักสูตรนี้ เพื่อเสริมสร้างความรู้ของผู้เข้ารับการอบรมถึง รูปแบบการแก้ไขปัญหาข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ แบบอนุญาโตตุลาการ และวิธีการในรูปแบบอื่น เช่น การไกล่เกลี่ย และการประนีประนอม ซึ่งจะทำให้ผู้เข้าร่วมอบรมมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการ และแบบแผนปฏิบัติข้อพิพาท สำหรับกลุ่มเป้าหมายของหลักสูตร ได้แก่ ผู้ที่สนใจเกี่ยวกับวิธี และกระบวนการแก้ไขปัญหาข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ องค์กรธุรกิจระหว่างประเทศ เจ้าหน้าที่กฎหมายทั้งภาครัฐ และเอกชน รวมถึง เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนที่มีการติดต่อปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานต่างๆในระดับระหว่างประเทศ

ผลที่คาดว่าผู้เข้ารับการอบรมจะได้รับจากการเข้ารับการฝึกอบรมนั้น คือเพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมมีพื้นฐานความรู้ และทักษะในการเลือกวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการค้าระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงกระบวนการ และองค์กรระหว่างประเทศที่ให้การแก้ไขปัญหาข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศด้วย

<u>ง. หลักสูตร NEGOTIATING FOR CONFLICT AND DISPUTE RESOLUTION</u>

หลักสูตร NEGOTIATING FOR CONFLICT AND DISPUTE RESOLUTION ของ UNITAR เป็นหลักสูตรอบรมที่มีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างความรู้พื้นฐาน และเครื่องมือเกี่ยวกับการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาท และแนวทางการเจรจาในสถานการณ์ที่มีความขัดแย้งที่มีประสิทธิภาพ โดยเนื้อหาของหลักสูตร

การอบรมนี้ประกอบด้วย การสร้างองค์ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับรูปแบบความขัดแย้ง วิธีการแก้ปัญหา เครื่องมือ และเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแก้ปัญหา และตัดสินใจในกระบวนการเจรจาภายใต้สถานการณ์ที่มีความขัดแย้ง และเพื่อความสำเร็จของการเจรจา สำหรับกลุ่มเป้าหมายของหลักสูตรนี้ ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญในส่วนต่างๆ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ทั้งภาครัฐ และเอกชนที่ทำงานที่เกี่ยวเนื่องกับการเงินการคลัง การค้า การลงทุน องค์กรการเงิน ผู้จัดการโครงการ รวมทั้งหน่วยงานทางด้านการศึกษาต่างๆ และผู้ที่สนใจทั่วไป

ผลที่คาดว่าผู้เข้ารับการอบรมจะได้รับนั้น คือเพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมมีพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับรูปแบบความขัดแย้ง กระบวนการแก้ไขปัญหา ความรู้เบื้องต้นในการเจรจา ทักษะในการเจรจาต่อรอง และกระบวนการตัดสินใจในการเจรจาต่อรองเพื่อความสำเร็จของการเจรจา

จ. หลักสูตรARBITRATION AND ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION (FOUNDATION COURSE)

หลักสูตรARBITRATION AND ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION (FOUNDATION COURSE) นี้ เป็นหลักสูตรอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจของผู้เข้ารับการอบรมเกี่ยวกับกระบวนการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศ กระบวนการอนุญาโตตุลาการ และการปฏิบัติตามกระบวนการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท รวมทั้ง การจ่ายค่าชดเชยต่างๆ ตามกระบวนการในการแก้ปัญหาข้อพิพาทนั้น สำหรับกลุ่มเป้าหมายของหลักสูตร ได้แก่ เจ้าหน้าที่ระดับกลาง และระดับอาวุโสของหน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานต่างๆ ในด้านกฎหมาย ยุติธรรม รัฐวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา รวมทั้งองค์กรทางด้านการค้าและอุตสาหกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือหน่วยงานที่มีการติดต่อปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานในระดับระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการประชุม ความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศต่างๆ เพื่อเสริมสร้างความรู้ และแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตามกระบวนการในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศโดยทั่วไป

ผลที่คาดว่าผู้เข้ารับการอบรมจะได้รับนั้น คือ เพื่อเสริมสร้างความรู้ผู้เข้ารับการอบรมให้มีพื้นฐานความรู้ วิธีการ และมีศักยภาพในการดำเนินการในกระบวนการอนุญาโตตุลาการเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ การจ่ายค่าชดเชยต่างๆ รวมถึงขั้นตอนแบบแผนปฏิบัติตามกระบวนการแก้ไขข้อพิพาทตามกระบวนการอนุญาโตตุลาการ

7.2.4 การสนับสนุนภายใต้ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank - ADB)

ธนาคารพัฒนาเอเชียก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปัญหาความยากจนและเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชากรในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก การดำเนินงานของธนาคารพัฒนาเอเชียนอกจากการดำเนินการโดยใช้เครื่องมือทางการเงินแล้ว ยังมุ่งเน้นการใช้กระบวนการศึกษาและวิจัยปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อหาแนวทางแก้ไข

อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการให้การศึกษาหรือการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากรให้แก่ประเทศสมาชิกในภูมิภาคด้วย

ธนาคารพัฒนาเอเชียได้ให้ความสำคัญของการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรของประเทศสมาชิก โดยได้ก่อตั้ง Asian Development Bank Institute (ADBI) ขึ้นในปี พ.ศ.2540 ทำหน้าที่เฉพาะด้านการวิจัย และให้การฝึกอบรม สำหรับภารกิจการจัดการฝึกอบรมของ ADBI มุ่งเน้นดำเนินการ 2 แนวทางหลัก คือ การจัดการด้านการฝึกอบรมในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับธนาคารพัฒนาเอเชีย และเป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนแนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนา โดยมีการกำหนดกรอบประเด็น (Theme) สำคัญในการดำเนินงาน ได้แก่

1. การลดปัญหาความยากจน (Poverty reduction)
2. การสร้างความร่วมมือภายในภูมิภาค (Regional cooperation)
3. การพัฒนาภาคเอกชน (Private sector development)
4. การสร้างธรรมาภิบาล (Governance)

ทั้งนี้ ประเด็นด้านการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรของประเทศสมาชิกด้านการค้าระหว่างประเทศ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการค้าต่างๆ ก็เป็นประเด็นที่ ADBI ได้มีการดำเนินการอยู่ภายใต้กรอบประเด็นสำคัญที่กล่าวถึงข้างต้น โดยมีตัวอย่างโครงการฝึกอบรมและการสัมมนาเพื่อการพัฒนาศักยภาพในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศที่จัดโดย ADBI ในช่วงปี พ.ศ.2552-2553 ดังนี้

<u>ก. กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าที่มีการให้สิทธิพิเศษทางการค้าสำหรับกลุ่มสมาชิกในสมาคมเพื่อความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียใต้ (Preferential Rules of Origin (ROO) for SAARC Members)</u>

เป็นการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) สำหรับบุคลากรภาครัฐระดับกลางถึงสูงที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการเจรจาการค้า โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rules of Origin: ROO) ในกลุ่มประเทศสมาชิกสมาคมเพื่อความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียใต้ 8 ประเทศ ได้แก่ ประเทศอัฟกานิสถาน บังกลาเทศ ภูฏาน อินเดีย มัลดีฟส์ เนปาล ปากีสถาน และศรีลังกา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมกันศึกษาแนวทางการใช้กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า สำหรับเป็นพื้นฐานที่ใช้ร่วมกันในการให้สิทธิพิเศษทางการค้าสำหรับประเทศในกลุ่มสมาคมเพื่อความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียใต้ (SAARC) อาทิ การให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (General System of Preferences: GSP) การให้สิทธิพิเศษแก่สมาชิกในเขตการค้าเสรีเดียวกัน (Free Trade Area: FTA) ต่างๆ เช่น AFTA (ASEAN Free Trade Area), ASEAN-China FTA และ Japan-Singapore EPA เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมุ่งหวังให้ผู้เข้าร่วมการสัมมนาได้มีการศึกษาและทำความเข้าใจ

ถึงปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเขตการค้าเสรี รวมถึงการศึกษาการพัฒนาข้อตกลงเขตการค้าเสรีเอเชียใต้ (South Asian Free Trade Agreement) ทั้งนี้ คาดว่าผู้ที่เข้าร่วมการสัมมนาจะได้รับความเข้าใจ และสามารถสร้างเครือข่ายระหว่างผู้เข้าร่วมการสัมมนาและผู้เชี่ยวชาญในแขนงนี้ ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาแนวทางการใช้กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าที่มีการให้สิทธิพิเศษทางการค้าภายในสมาคมเพื่อความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียใต้ต่อไป

ข. ผลกระทบของการเปิดเขตการค้าเสรี (FTA Impacts Studies)

เป็นการสัมมนาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อมูล และทำความเข้าใจร่วมกันถึงผลกระทบของการเปิดเขตการค้าเสรีที่มีต่อหน่วยธุรกิจและความสามารถในการส่งออกของประเทศสมาชิก รวมถึงการประเมินประโยชน์และประสิทธิภาพของข้อตกลงความร่วมมือในภูมิภาค ศึกษาแนวทางการรับมือต่อการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของข้อตกลงในลักษณะดังกล่าว โดยคาดว่าเมื่อผู้เข้าร่วมการสัมมนาได้รับข้อมูลและความเข้าใจที่มากขึ้นเกี่ยวกับผลกระทบของการเปิดเขตการค้าเสรี (FTA) แล้ว จะสามารถกำหนดแนวทางหรือนโยบายในการบริหารงานซึ่งตอบสนองต่อผลกระทบหรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้วิกฤติทางการเงิน และภาวะเศรษฐกิจถดถอยที่เกิดขึ้นทั่วโลก

ค. มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขององค์การการค้าโลก (WTO Sanitary and Phyto-sanitary Measures)

เนื่องจากประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ของธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) มีรายได้จากการส่งออกที่สำคัญจากผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งจะได้รับผลกระทบจากการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่เข้มงวด ADBI จึงได้จัดทำโครงการสัมมนาสำหรับผู้บริหารระดับสูงที่เกี่ยวข้องในกลุ่มประเทศสมาชิกที่เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) และมีการส่งออกสินค้าภาคการเกษตรเป็นหลัก จำนวน 14 ประเทศ ได้แก่ ประเทศบังคลาเทศ กัมพูชา จีน อินเดีย อินโดนีเซีย เกาหลีใต้ มาเลยเซีย พม่า ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา จีนไทเป ไทย และเวียดนาม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสำคัญของการค้าภาคการเกษตรในภูมิภาคเอเชีย การใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช้ภาษี ประเด็นสำคัญของมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขององค์การการค้าโลกที่มีผลกระทบต่อการทำข้อตกลงทางการค้า ผลกระทบที่เกิดขึ้นสำหรับมาตรการที่เกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร รวมทั้งศึกษาและแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น ไทย และเวียดนาม ทั้งนี้ คาดว่าผู้เข้าร่วมการสัมมนาจะได้รับข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับการค้าสินค้าทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขององค์การการค้าโลก และยังเป็นการสร้างเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานและผู้เชี่ยวชาญสำหรับงานด้านนี้ด้วย

<u>ง. การสัมมนาประจำปี 2008 : ภูมิภาคเอเชียต่อการพัฒนาและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโลก (ADBI Annual Conference 2008: Asia's Contribution to Global Economic Development and Stability)</u>

การสัมมนาประจำปีของ ADBI เน้นประเด็นการพัฒนาที่สำคัญของภูมิภาคเอเชีย และความสำคัญของภูมิภาคเอเชียที่มีต่อเสถียรภาพเศรษฐกิจของโลก (Global Economic Stability) ระบบการค้าโลก (Global Trading System) และสินค้าสาธารณะ (Global Public Goods) โดยมีการสัมมนาในประเด็นวิกฤติการณ์ทางการเงินของโลก ปัญหาความไม่มีเสถียรภาพของราคาอาหาร การปรับตัวของประเทศในภูมิภาคเอเชียต่อปัญหาเศรษฐกิจของโลก การสร้างความร่วมมือในภูมิภาครูปแบบต่างๆ รวมถึงการลดปัญหาสิ่งแวดล้อม

<u>จ. การตอบสนองของเอเชียต่อวิกฤติการณ์ทางการเงินของโลก (Asia's Response to the Global Financial Crisis)</u>

เป็นการสัมมนาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเข้าใจถึงปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากวิกฤติการณ์ทางการเงินของโลก ที่เริ่มต้นจากวิกฤติซับไพร์ม (subprime) ในประเทศสหรัฐอเมริกา และอาจส่งผลให้เกิดเป็นภาวะถดถอยของระบบเศรษฐกิจโลก ศึกษาถึงประโยชน์และประสิทธิภาพของการสร้างข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศภายในภูมิภาคที่สามารถบรรเทาผลกระทบดังกล่าว รวมถึงการออกแบบและกำหนดรูปแบบการตอบสนองของประเทศในภูมิภาคเอเชียที่มีต่อวิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้น โดยคาดว่าผู้เข้าร่วมการสัมมนาจะได้รับข้อเสนอแนะ และแนวความคิดที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินนโยบายและแนวทางบริหารเศรษฐกิจของประเทศภายใต้วิกฤติการณ์การเงินที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของประเทศจากความร่วมมือภายในภูมิภาค

<u>ฉ. การปฏิรูประบบภาษี (Regional Tax Forum)</u>

การเติบโตของธุรกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดปัญหาความซับซ้อน รวมถึงการตีความรายได้ที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในหรือระหว่างประเทศ ซึ่งส่งผลต่อความซ้ำซ้อนในการจัดเก็บภาษี และความสามารถในการแข่งขันของภาคเศรษฐกิจได้ จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีเพื่อหลีกเลี่ยงการเก็บภาษีซ้ำซ้อนดังกล่าว

การสัมมนานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการใช้สนธิสัญญาทางภาษีระหว่างประเทศในการกระจายและกำหนดสิทธิการจัดเก็บภาษีระหว่างประเทศ สร้างระบบมาตรฐานทางภาษี และนำเสนอแบบร่างสนธิสัญญาทางภาษีระหว่างประเทศ โดยมุ่งเน้นพัฒนาศักยภาพและให้ความรู้แก่บุคลากรระดับกลางถึงสูงที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี โดยเฉพาะในการเจรจาต่อรองสนธิสัญญาภาษีแบบทวิภาคี รวมถึงการสร้างเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และความร่วมมือสำหรับผู้เข้าร่วมการสัมมนาต่อไป

ช. การค้าเสรีภาคบริการและนโยบายแรงงานข้ามชาติในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Service Trade Liberalization and Labor Migration Policies in ASEAN: Towards the ASEAN Economic Community)

เป็นการสัมมนาที่จัดขึ้นสำหรับผู้บริหารภาครัฐในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการแรงงานข้ามชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ มุมมอง และหลักการของประเทศในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มีต่อแนวโน้มและโอกาสของการใช้แรงงานข้ามชาติ การจัดการเกี่ยวกับแรงงานอพยพระหว่างประเทศ การกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติของอาเซียนที่เกี่ยวกับการค้าเสรีภาคบริการ พร้อมกันนี้ ได้มีการนำเสนอแนวทางปฏิบัติ (Best practice) สำหรับนโยบายแรงงานข้ามชาติในภูมิภาคอาเซียน รวมถึงการเปิดเขตการค้าเสรีภาคบริการ โดยมุ่งให้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเข้าใจถึงความเชื่อมโยงระหว่างการค้าเสรีภาคบริการ นโยบายแรงงานข้ามชาติ และการเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาค

ทั้งนี้เป้าหมายการสัมมนาคาดว่าผู้เข้าร่วมการสัมมนาจะได้รับความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของนโยบายแรงงานข้ามชาติ การค้าเสรีภาคบริการ และการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค รวมถึงได้รับข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์สำหรับการจัดทำนโยบายเกี่ยวกับการอพยพ และแรงงานข้ามชาติ ซึ่งจะมีส่วนสนับสนุนในการพัฒนางานด้านอื่นๆ ของประเทศ

นอกจากนี้ Asian Development Bank Institute (ADBI) ยังรับดำเนินการโครงการฝึกอบรมตามความต้องการของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศสมาชิก (Demand-led) และส่วนของธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) ยังมีโครงการกองทุนเพื่อการฝึกอบรมภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลญี่ปุ่น ได้แก่ โครงการ Japan Fund for Public Policy Training (JFPPT) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาศักยภาพในการบริหารนโยบายสาธารณะของผู้บริหารภาครัฐระดับกลางขึ้นไปด้วย

ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) ยังได้มีการจัดหรือสนับสนุนให้มีโครงการฝึกอบรมร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ อีก ได้แก่ การจัดหลักสูตรฝึกอบรมร่วมกับสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (International Institute for Trade and Development) ซึ่งได้จัดหลักสูตรฝึกอบรมมาแล้วหลายโครงการ อาทิ หลักสูตรฝึกอบรมเกี่ยวกับนโยบายการค้าและการพัฒนา (Training course on Trade Policy and Development – under Phnom Penh Plan) โครงการสนับสนุนด้านการค้าและการพัฒนาศักยภาพในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Project on Supporting Trade Facilitation and Capacity Building in GMS) ซึ่งได้มีการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการแล้วหลายเรื่อง เช่น WTO Trade Remedies' law and practice, Economics and Trade in Goods และ Trade in Service เป็นต้น

7.2.5 การสนับสนุนภายใต้องค์การทางทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก (World Intellectual Property Organization - WIPO)

องค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก (WIPO) ถือเป็นหน่วยงานหนึ่งขององค์การสหประชาชาติที่ให้ความสนับสนุนในประเด็นความรู้ด้านอื่นที่เกี่ยวข้องในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ในการฝึกอบรมและวิจัยทางด้านทรัพย์สินทางปัญญา องค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก (WIPO) จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2513 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property – IP) ผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ และได้มีการก่อตั้งสถาบัน WIPO Worldwide ในปี พ.ศ. 2541 เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางสำหรับการให้ความสนับสนุนด้านการฝึกอบรมและวิจัยทางด้านทรัพย์สินทางปัญญาแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นบุคลากรระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการภาครัฐ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคเอกชน อาทิ นักประดิษฐ์ ผู้จัดการธุรกิจ ตลอดจนนักเรียนและนักศึกษาที่มีความสนใจด้านทรัพย์สินทางปัญญา สำหรับตัวอย่างการสนับสนุนและให้ความรู้ทางด้านทรัพย์สินทางปัญญาที่ได้มีการดำเนินการในระหว่างปี พ.ศ.2551-2552 มีดังต่อไปนี้

ก. <u>การประชุมวิชาการนานาชาติด้านการจัดการทรัพย์สินทางปัญญา การศึกษา และการวิจัย (International Conference on Intellectual Property Management Education and Research)</u>

องค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก (WIPO) ได้ดำเนินการประชุมวิชาการนานาชาติด้านการจัดการทรัพย์สินทางปัญญา การศึกษา และการวิจัย ประจำปี พ.ศ. 2551 ระหว่างวันที่ 17-18 กรกฎาคม ที่กรุงเจนิวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนกระบวนการเรียนการสอนและการฝึกอบรมด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินทางปัญญา การศึกษา และการวิจัยทั่วโลก ตลอดจนเป็นการสร้างเครือข่ายของสถาบันการศึกษาและผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการทรัพย์สินทางปัญญา เนื้อหาการประชุมประกอบด้วย บทบาทของทรัพย์สินทางปัญญาที่มีต่อการเติบโตและพัฒนาการทางเศรษฐกิจ การกำหนดอุปสงค์และอุปทานสำหรับทรัพย์สินทางปัญญา การศึกษา และการวิจัย การบูรณาการทรัพย์สินทางปัญญากับการบริหารจัดการ และการพัฒนาแผนแม่บทสำหรับการจัดการทรัพย์สินทางปัญญา การศึกษาและการวิจัย เป็นต้น

ข. <u>โครงการจัดหลักสูตรฝึกอบรมผ่านระบบการเรียนการสอนทางไกล (Distance Learning)</u>

สถาบัน WIPO Worldwide ได้จัดให้มีการฝึกอบรมโดยใช้วิธีการเรียนการสอนทางไกล (Distance Learning) ผ่านระบบเครือข่ายอินเตอร์เน็ตเป็นทางเลือกแทนการใช้วิธีการฝึกอบรมแบบดั้งเดิม เพื่อต้องการให้สามารถจัดหลักสูตรฝึกอบรมที่เข้าถึงกลุ่มผู้สนใจจำนวนมากทั่วโลกพร้อมกัน ทั้งนี้ ได้มีการออกแบบ

เนื้อหาหลักสูตร วิธีการจัดการฝึกอบรม ตลอดจนกระบวนการประเมินผลอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยหลักสูตรการเรียนการสอนทางไกลที่ WIPO Worldwide Academy ได้จัดให้มีขึ้นในระหว่างปี พ.ศ.2552 มีดังต่อไปนี้

- ทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property)
- ความรู้เบื้องต้นด้านสนธิสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร (Introduction to the Patent Cooperation Treaty)
- ลิขสิทธิ์และสิทธิอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (Copyright and Related Rights)
- พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และทรัพย์สินทางปัญญา (Electronic Commerce and Intellectual Property)
- เทคโนโลยีชีวภาพ และทรัพย์สินทางปัญญา (Biotechnology and Intellectual Property)
- สิทธิบัตร (Patents)
- เครื่องหมายการค้าการออกแบบอุตสาหกรรม และสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Trademarks, Industrial Designs and Geographical Indications)
- การตัดสินและกระบวนการไกล่เกลี่ยภายใต้กฎขององค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก (Arbitration and Mediation Procedure under the WIPO Rules)
- การค้นหาข้อมูลสิทธิบัตร (Patent Information Search)

ค. <u>หลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาผู้เชี่ยวชาญ (Professional Development Program)</u>

เป็นหลักสูตรการฝึกอบรมพิเศษที่ WIPO จัดขึ้นสำหรับผู้เชี่ยวชาญในเขตข้อมูลและองค์ความรู้ทุกประเภทที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา โดยหลักสูตรจะมีเนื้อหาครอบคลุมองค์ความรู้ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา ตลอดจนทรัพย์สินอุตสาหกรรม ลิขสิทธิ์และสิทธิอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ง. <u>การฝึกอบรมภาคฤดูร้อน (WIPO Summer School on Intellectual Property)</u>

WIPO ได้จัดให้มีโครงการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านทรัพย์สินทางปัญญา (Summer School) สำหรับนักศึกษา บัณฑิตศึกษา และผู้เชี่ยวชาญ ในประเทศสมาชิกของ WIPO โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มพูนความรู้แก่กลุ่มบุคคลที่เข้าร่วมโครงการให้มีความรู้อย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา รวมถึงการเพิ่มมูลค่าของทรัพย์สินทางปัญญา การใช้ทรัพย์สินทางปัญญาในฐานะที่เป็นเครื่องมือสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และเทคโนโลยีของประเทศ ตลอดจนกฎเกณฑ์เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาภายใต้การกำกับของ WIPO เป็นต้น สำหรับประเทศไทยได้จัดให้มีขึ้นระหว่างวันที่ 18-19 พฤษภาคม พ.ศ.2552

7.3 การประเมินผลการเสริมสร้างศักยภาพด้านการค้าจากหน่วยงานระหว่างประเทศ

การวิเคราะห์และประเมินผลกระทบจากความร่วมมือในการเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรทั้งของรัฐและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ ในการศึกษานี้ จะพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้ (1) การวิเคราะห์และประเมินคุณสมบัติของบุคลากรที่จะต้องทำหน้าที่เป็นนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (2) การประเมินเนื้อหาของหลักสูตรฝึกอบรมหรือการสัมมนาที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานระหว่างประเทศ และ (3) การวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างความต้องการการพัฒนาสำหรับบุคลากรด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยกับหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพที่มีอยู่ ซึ่งจะนำไปสู่ข้อสรุปถึงประสิทธิผลที่ประเทศไทยได้รับจากโครงการให้การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสิทธิภาพของบุคลากรที่ดำเนินการโดยหน่วยงานระหว่างประเทศได้

7.3.1 คุณสมบัติของนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

นักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการเจรจา เพื่อขยายการค้าและปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ ดังนั้น บุคลากรที่ทำหน้าที่เป็นนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ นอกจากจะเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านภาษาแล้ว จะต้องมีความรู้อย่างกว้างขวางทั้งด้านกฎหมายระหว่างประเทศ เศรษฐกิจทั้งในและต่างประเทศ มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับวิธีการและกลยุทธ์การเจรจา รวมถึงไหวพริบปฏิภาณ และความซื่อสัตย์สุจริตในการรักษาผลประโยชน์ของชาติให้มากที่สุดอีกด้วย เมื่อพิจารณาประกอบกับบทบาทหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของประเทศสำหรับการเจรจาในระดับต่างๆ แล้ว สามารถกำหนดคุณสมบัติที่สำคัญของนักเจรจาการค้า ตามบทบาทหน้าที่และวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ดังนี้

1. เป็นผู้ที่มีความสามารถในการเจรจา (negotiation)

ผู้ที่ทำหน้าที่ในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ จะต้องมีทักษะ (skill) สำหรับการเจรจา รู้ฐานะในการต่อรอง (bargaining position) สามารถเลือกใช้ข้อมูล การสื่อความ เหตุผล และข้อต่อรองด้วยถ้อยคำที่เหมาะสมเพื่อให้บรรลุผลที่ตั้งไว้ นอกจากนี้ ยังต้องมีเทคนิค (technique) ในการเจรจาต่อรอง สามารถเลือกจังหวะเวลา (timing) ของการเจรจา กำหนดระดับ (level) ที่เหมาะสม รวมถึงการรู้จักขั้นตอนและวิธีการ (procedure) ของการเจรจา การกำหนดหัวข้อเจรจา (agenda) ทั้งนี้ เพื่อให้มีโอกาสในการสร้างความได้เปรียบในการเจรจาให้ได้มากที่สุด นอกจากนี้ ยังต้องมีความสามารถในการจูงใจ (persuasion) สร้างความเชื่อใจ (confidence) และความเชื่อถือ (credibility) ตลอดจนสามารถที่จะทำความรู้จักบุคลิกภาพและความเข้าใจในท่าทีของคู่เจรจาได้อย่างถูกต้อง

2. เป็นผู้ที่มีความรู้และข้อมูลข่าวสารในเรื่องที่ทำการเจรจา (knowledge and information)

การเจรจาการค้าระหว่างประเทศเป็นเรื่องที่ซับซ้อน และมีความสำคัญซึ่งเป็นผลประโยชน์ของประเทศ ดังนั้น นอกจากนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะต้องเป็นผู้ที่มีทักษะความรู้เฉพาะด้านแล้ว ยังต้องมีความรู้อย่างกว้างขวางในด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในการเจรจาด้วย อาทิ ความรู้ด้านกฎหมายระหว่างประเทศ กฎระเบียบ ข้อตกลงทางการค้า ความรู้ด้านเศรษฐศาสตร์ การตลาด การเงิน การผลิต การวางแผน และนโยบายของประเทศ รวมถึงนโยบายและมาตรการต่างๆ ด้านการค้าของแต่ละประเทศ นอกจากนี้จะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถวิเคราะห์และประเมินข้อมูลข่าวสาร เพื่อสร้างความได้เปรียบในการเจรจาให้ได้มากที่สุด

3. เป็นผู้ที่มีบุคลิกภาพในฐานะที่เป็นตัวแทนของประเทศ (representative)

นักเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะต้องทำหน้าที่ในการเป็นผู้แทนของประเทศสำหรับการสร้างผลประโยชน์ทางการค้า รวมถึงการรักษาและปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ ซึ่งการเป็นผู้แทนของประเทศ จำเป็นต้องมีบุคลิกภาพ การวางตน และการปรากฏตัวอย่างมีเกียรติ ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประเทศ ในขณะเดียวกันก็ต้องให้เกียรติผู้อื่น การมีอัธยาศัย (courtesy) รวมถึงความสามารถในการสื่อสาร (communicate) อย่างถูกต้องและเหมาะสมด้วย

4. เป็นผู้ที่มีสัมพันธไมตรี ไหวพริบปฏิภาณ และการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า

สัมพันธไมตรีจะเป็นโอกาสของความร่วมมือ (cooperation) สามารถก่อให้เกิดประโยชน์ในการเจรจาการค้าโดยไม่มีฝ่ายใดเสียเปรียบ (win-win situation) นักเจรจาการค้าจะต้องมีความสามารถที่สร้างหรือรักษาผลประโยชน์ของประเทศ โดยที่สร้างผลกระทบหรือความกระทบกระเทือนต่อฝ่ายตรงข้ามให้น้อยที่สุด เนื่องจากไม่มีประเทศใดยอมเสียผลประโยชน์ต่อประเทศอื่นโดยสิ้นเชิง

จากสภาวะการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศที่มีความเข้มข้น แต่ละประเทศจะต้องรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนเอง และระดับความสามารถในการแข่งขัน (competitiveness) ดังนั้น นักเจรจาการค้าระหว่างประเทศจึงมีบทบาทสำคัญ และจะต้องเป็นผู้ที่มีความเพียบพร้อมในด้านของความรู้ การวิเคราะห์ รวมถึงทักษะในการเจรจา ซึ่งการพัฒนานักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ จะต้องมีการบูรณาการจากหลากหลายวิธีการ ทั้งจากการอบรม ฝึกฝน และการเรียนรู้จากประสบการณ์ตรง

7.3.2 การประเมินเนื้อหาของหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่จัดโดยหน่วยงานระหว่างประเทศ

ผลการศึกษาความช่วยเหลือทางเทคนิคในการเพิ่มศักยภาพด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศจากหน่วยงานระหว่างประเทศสำคัญ ดังแสดงในส่วนที่ 7.2 สามารถสรุปพอสังเขปได้ดังนี้

องค์การการค้าโลก ได้มีการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศด้อยพัฒนาในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทคนิคการเจรจาการค้า และเน้นให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อตกลงทางการค้าภายใต้กรอบพหุภาคี ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ และความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้อตกลงทางการค้าที่เป็นพื้นฐานขององค์การการค้าโลก

APEC Economic integration Program (APEC-EIP) ซึ่งเป็นโครงการภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชียแปซิฟิก มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความร่วมมือและช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มุ่งให้แต่ละประเทศสามารถเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจโลก สามารถปฏิบัติให้สอดคล้องกับพันธกรณีหรือกระบวนการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก และใช้ประโยชน์เหนือสิทธิที่มีอยู่ในองค์การการค้าโลกได้ โดยเน้นการให้ความรู้ด้านการค้าสาขาเกษตร ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) เฉพาะสาขาการเงิน และการอำนวยความสะดวกทางการค้า เฉพาะเรื่องการบริหารจัดการทางศุลกากร ประกอบด้วยหลักสูตรเบื้องต้น และหลักสูตรเฉพาะทาง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเกษตร (Agriculture) ด้านการค้าบริการ (Trade in Service) ด้านการเปิดตลาดสินค้า (Market Access) และด้านกระบวนการหารือกับผู้มีส่วนร่วม (Multi-stakeholder Consultation Process)

United Nation Institute for Training and Research (UNITAR) ให้ความช่วยเหลือในการอบรมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งขององค์การสหประชาชาติ มีการปฏิบัติที่สอดคล้องกับกฎระเบียบ ความร่วมมือ พันธกิจ การประชุมหรือข้อตกลงต่างๆ ขององค์การสหประชาชาติ โดยการจัดการฝึกอบรมจะมีการปรับเปลี่ยนเนื้อหาของหลักสูตรให้เหมาะสมกับความต้องการของผู้เข้ารับการฝึกอบรมตามลักษณะพิเศษของภูมิภาคต่างๆ และความต้องการของแต่ละประเทศด้วย โดยเน้นการพัฒนาใน 3 ด้านที่สำคัญ ได้แก่ ด้านสิ่งแวดล้อม (Environment) ด้านสันติภาพและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (Peace, Security and Diplomacy) และด้านการบริหารจัดการ (Government)

ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank) มีการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรของประเทศสมาชิก ตามแนวทางที่กำหนด ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานของธนาคาร 4 ประการ ได้แก่ การลดปัญหาความยากจน (Poverty reduction) การสร้างความร่วมมือภายในภูมิภาค (Regional cooperation) การพัฒนาภาคเอกชน (Private sector development) และการสร้างธรรมาภิบาล (Governance)

เมื่อพิจารณาลักษณะ ประเภท และเนื้อหาหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาทักษะของบุคลากรในด้านการเจรจาแล้ว สามารถตั้งข้อสังเกตได้ดังนี้

1. หน่วยงานระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือ หรือจัดโครงการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับภาคการค้าระหว่างประเทศ มักจะมุ่งเน้นการสนับสนุนหรือการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เป็นการพัฒนาหรือให้ความรู้ตามแนวทาง มาตรการ หรือข้อตกลงที่หน่วยงานนั้นเป็นผู้กำหนดหรือมีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้เข้าร่วมรับการฝึกอบรมสามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

2. กลุ่มเป้าหมายของหลักสูตรหรือการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากรด้านการค้าระหว่างประเทศ มักกำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็นบุคลากรภาครัฐระดับกลางถึงสูง โดยมีหลักสูตรที่เป็นการบูรณาการร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนไม่มากนัก

3. แม้ว่าหลักสูตรฝึกอบรม ส่วนใหญ่จะเน้นการแลกเปลี่ยนทักษะความรู้ สร้างเครือข่ายของนักเจรจาการค้าก็ตาม หากแต่ระยะเวลาของการจัดหลักสูตรฝึกอบรม ส่วนใหญ่เป็นการจัดในลักษณะหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้นนั้นอาจเป็นข้อจำกัดในการต่อยอด สร้างความสัมพันธ์ระหว่างกัน ทำให้การสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรได้ นอกจากนี้ ในบางหลักสูตรที่ใช้ระยะเวลาการฝึกอบรมสั้นเกินไป ยังทำให้ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมไม่มีเวลาที่จะทบทวนในสิ่งที่ได้เรียนรู้อีกด้วย

4. วัตถุประสงค์ร่วมกันของหลักสูตรที่จัดมักจะมุ่งเน้นให้เกิดการสร้างเครือข่ายความร่วมมือแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และความเชี่ยวชาญระหว่างผู้เข้าร่วมรับการฝึกอบรม วิทยากร และหน่วยงานผู้จัด

5. ความช่วยเหลือทางเทคนิคในการพัฒนาทักษะด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศจากหน่วยงานระหว่างประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่เป็นการให้ความรู้ที่ครอบคลุมทุกประเด็นการเจรจา หากแต่ยังขาดหลักสูตรที่มุ่งเน้นการเจรจาเฉพาะสาขา หรือการสนับสนุนเพื่อให้มีการเสริมสร้างหรือพัฒนาศักยภาพของนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตรพื้นฐานเพื่อสร้างนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมทั้งจำนวนและคุณภาพ ซึ่งมีความจำเป็นและจะเป็นการวางรากฐานของการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในระยะยาว

6. ความช่วยเหลือทางเทคนิคในการเพิ่มศักยภาพด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศจากหน่วยงานระหว่างประเทศแต่ละแห่งนั้น แม้ว่าจะเน้นการสร้างเครือข่ายของนักเจรจาการค้าเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และทักษะความรู้ระหว่างกันก็ตาม หากแต่ความช่วยเหลือทางเทคนิคในการเพิ่มศักยภาพด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศจากหน่วยงานระหว่างประเทศแต่ละแห่งนั้น พบว่ามีการดำเนินการโดยเป็น

อิสระจากกัน ขาดการบูรณาการความเชื่อมโยงกัน (ซึ่งอาจไม่เป็น demand-driven อย่างแท้จริง) ทั้งข้อมูลข่าวสารความช่วยเหลือทางเทคนิคในทักษะด้านการเจรจาการค้า รวมทั้งหน่วยงานที่มีความสามารถบูรณาการเชื่อมโยงข้อมูล แลกเปลี่ยนข่าวสารการฝึกอบรมระหว่างกัน

7. การจัดทำหลักสูตรการเจรจาที่ดำเนินการอยู่นั้น ยังขาดการปลูกจิตสำนึกให้ผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมมีความมุ่งมั่นที่จะปกป้องผลประโยชน์ของประเทศเท่าที่ควร

8. การสนับสนุนในการพัฒนาศักยภาพด้านการเจรจาที่ดำเนินการโดยหน่วยงานระหว่างประเทศที่เป็นอยู่ ยังขาดการเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรให้สามารถทำงานวิจัยในสาขาที่เกี่ยวข้องได้ในเบื้องต้น รวมทั้งความสามารถในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลต่างๆ ด้วย

7.3.3 การวิเคราะห์ความสอดคล้องและความต้องการพัฒนาบุคลากรเฉพาะด้านเจรจาการค้าระหว่างประเทศกับหลักสูตรที่มีการดำเนินการอยู่

การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เป็นกระบวนการเจรจาต่อรองในการแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันของผู้มีส่วนร่วมในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งไม่ได้หมายถึงเจ้าหน้าที่ของภาครัฐที่มีส่วนร่วมในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ประกอบด้วย นักเจรจา และผู้ที่รับผิดชอบในการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการเจรจาการค้าระหว่างประเทศแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ยังรวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าจากภาคเอกชนด้วย จากการศึกษาของฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และราซีน แซลลี่ (2551) พบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทยนั้นประสบปัญหาการขาดแคลนนักเจรจาการค้าที่มีอยู่อย่างจำกัด ขณะที่ปัจจุบันหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกลับมีภาระ หน้าที่ในการเจรจาการค้าทั้งในระดับ ทวิภาคี พหุภาคี และระดับภูมิภาคเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับการศึกษาของเกริกไกร จิระแพทย์ (2539) ที่ได้จำแนกถึงปัญหาของการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทยไว้ 4 ประการ คือ

1. การขาดความชัดเจนในเชิงนโยบาย

2. การขาดเอกภาพของโครงสร้างการบริหารในการเจรจา

3. การมีทัศนคติในเชิงอนุรักษ์นิยม และวิสัยทัศน์สั้น/ใกล้

4. การขาดแคลนองคาพยพ และคลังสมอง

ผลการศึกษาทั้งสองแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดในการเจรจาการค้าของไทย โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมของนักเจรจาการค้าทั้งในด้านปริมาณ และด้านคุณภาพได้เป็นอย่างดี แม้ว่ากระทรวงพาณิชย์จะได้มีการจัดตั้ง “สถาบันกรมพระจันทบุรีนฤนารถ” เพื่อทักษะ และศักยภาพพัฒนาบุคลากรของกระทรวงตั้งแต่ ปี 2539 ก็ตาม ขณะที่ประเทศไทยจำเป็นต้องเข้าร่วมการเจรจาการค้าในระดับต่างๆ เพื่อการแสวงหาผลประโยชน์จากการเจรจาตามข้อตกลงในระดับต่างๆ อย่างต่อเนื่องก็ตาม นอกจากนี้จากความซับซ้อนสถานการณ์เศรษฐกิจ การค้าโลกในปัจจุบัน ก็ส่งผลให้ประเทศไทยนั้นจำเป็นที่จะต้องพัฒนาศักยภาพของนักเจรจาการค้า รวมทั้งทักษะ ในการเจรจาการค้า ทั้งที่เป็นองค์ความรู้พื้นฐาน และองค์ความรู้รายเอียดเชิงลึกในสาขาต่างๆ อย่างถูกต้อง สมบูรณ์ เพื่อให้สามารถแสวงหาผลประโยชน์จากการเจรจาการค้าให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ขณะที่การพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ที่ตอบสนองต่อความต้องการเฉพาะของแต่ละประเทศหรือกลุ่มประเทศ โดยเน้นถึงคุณลักษณะที่จำเป็นพื้นฐานของนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศยังมีไม่มากนัก และไม่มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะหลักสูตรการเจรจาการค้าที่สามารถพัฒนาศักยภาพนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศให้สามารถออกแบบข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจะสามารถเพิ่มคุณค่า (Creating Value) และประโยชน์ทางการค้าของแต่ละประเทศได้โดยตรง เมื่อพิจารณาประกอบกับปริมาณงานด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่มีเพิ่มมากขึ้นตลอดมา ซึ่งจะทวีความสำคัญ และส่งผลต่อการเพิ่มมูลค่าการค้าระหว่างประเทศนั้น ยิ่งเห็นได้อย่างชัดเจนว่าหลักสูตรหรือการฝึกอบรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มจำนวนนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ หลักสูตรที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพหรือศักยภาพของนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ หรือหลักสูตรที่มุ่งเน้นให้มีนักเจรจาการค้าที่มีความรู้เฉพาะทางยังมีอยู่ไม่เพียงพอ

หากพิจารณาแนวทางหรือนโยบายในการเสริมสร้าง และพัฒนาทักษะนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยแล้ว ก็พบว่ายังไม่มีนโยบายหรือแนวทางในการดำเนินงานอย่างชัดเจน แม้ว่าจะมีสถาบันการศึกษาที่ให้ความสำคัญด้านการเจรจาต่อรอง และมีการพัฒนาหลักสูตรเพิ่มมากขึ้นทั้งในระดับปริญญาตรี และระดับหลังปริญญาตรีก็ตาม แต่มักจะเป็นหลักสูตรที่เน้นการเจรจาต่อรองทางธุรกิจ โดยมีหลักสูตรที่ผลิตบุคลากรเฉพาะด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศเพียงหลักสูตรระดับปริญญาโท สาขาวิชาการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของมหาวิทยาลัยรามคำแหงเท่านั้น โดยส่วนใหญ่มักจะบรรจุเนื้อหาวิชาด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศเข้าไว้กับหลักสูตรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น หลักสูตรการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น

การจัดตั้งหน่วยงานหรือสถาบันที่ทำหน้าที่เฉพาะเพื่อการผลิตนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่มีคุณสมบัติและความสามารถที่เหมาะสมจึงมีความจำเป็น ทั้งนี้ อาจกำหนดกรอบภารกิจให้มุ่งเน้นการให้ความรู้และพัฒนาทักษะ โดยมีวัตถุประสงค์ของการดำเนินการอย่างชัดเจน มีการกำหนดหลักสูตรที่สอดคล้องกับภารกิจ และรูปแบบการเจรจา เช่น การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการเจรจาการค้า ปัจจัยที่มีบทบาทสำคัญต่อการเจรจา รวมถึงผลกระทบต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากผลการเจรจา หรือ

การจัดหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อพัฒนาการเจรจาการค้าระหว่างประเทศโดยแบ่งตามประเภทของสินค้า รวมถึงหลักสูตรที่เป็นการเพิ่มพูนทักษะของนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศในการวิเคราะห์สถานการณ์ พัฒนาความสามารถในการใช้ภาษาสำหรับการอภิปรายในที่ประชุมระหว่างประเทศ ตลอดจนดำเนินการเจรจาทั้งระดับทวิภาคี และพหุภาคี รวมทั้งระดับภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังควรมีหลักสูตรที่ให้ความรู้พื้นฐานทั้งในทางเศรษฐกิจ กฎหมาย การบริหารจัดการ การเงิน ตลอดจนนโยบายการค้าระหว่างประเทศ โดยควรมีการจัดหลักสูตรหรือการฝึกอบรมดังกล่าวอย่างเป็นระบบ (systematic training) ซึ่งจะส่งผลให้การเจรจาการค้าของประเทศมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ หากพิจารณาปัจจัยในการเสริมสร้างศักยภาพด้านการค้าระหว่างประเทศที่สำคัญซึ่งได้แก่ (1) การเก็บรวบรวมข้อมูล รวมถึงการศึกษาและวิจัยเพื่อตอบสนองต่อความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศหรือกลุ่มประเทศ ในประเด็นเฉพาะที่เป็นความต้องการเฉพาะด้าน ยังถือว่ามีไม่เพียงพอ และ (2) การสร้างเครือข่ายทางการค้าและการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นหน้าที่ของแต่ละประเทศมีความจำเป็นจะต้องมีการสร้างเครือข่ายการค้าและนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศเพื่อผลสำเร็จในการดำเนินงานทางการค้า ก็ควรที่จะมีการพัฒนาและส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มและมีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมและเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค

7.4 การเสริมสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้า

ปัจจุบันการค้าระหว่างประเทศมีการแข่งขันอย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นด้วยนี้ ประกอบกับการที่ประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจขนาดใหญ่ หรือมีทรัพยากรมหาศาลทั้งทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ เช่น ประเทศจีนและอินเดียได้พัฒนาศักยภาพด้านการแข่งขันและการค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้นนั้น ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างความได้เปรียบสำหรับความสามารถในการแข่งขันของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่เคยมีความได้เปรียบจากสินค้าภาคอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต ประกอบกับการที่ประเทศขนาดใหญ่ที่มีทรัพยากรมากและมีอุปสงค์ภายในประเทศสูง ย่อมเป็นปัจจัยดึงดูดนักลงทุนจากนานาชาติให้เพิ่มการลงทุนในประเทศเหล่านี้ หรืออาจกล่าวได้ว่าจากปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพด้านการค้าระหว่างประเทศและสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน เช่น ปัจจัยการผลิตทางเศรษฐศาสตร์ ประกอบด้วย ที่ดิน ทุน แรงงาน และการประกอบการ ซึ่งมีไม่เท่าเทียมกันในแต่ละประเทศ ตลอดจนปัจจัยด้านอื่นๆ เช่น กฎเกณฑ์ ระเบียบข้อปฏิบัติ รวมถึงข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ ที่อาจจะมีความไม่เสมอภาคอยู่บ้าง จะส่งผลต่อความสามารถหรืออำนาจในการเจรจาทางการค้าด้วย กล่าวคือ ประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็กย่อมมีอำนาจในการต่อรองทางการค้าน้อยกว่าประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่กว่า ซึ่งสามารถใช้ข้อได้เปรียบในด้านต่างๆ มาทำการแข่งขัน เช่น แหล่งทรัพยากร เงินลงทุน ความสามารถในการวิจัยและพัฒนาสินค้าและบริการ

ตลอดจนการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต ซึ่งจะยิ่งส่งผลให้มีความได้เปรียบในการแข่งขันเหนือประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็กมากขึ้น

ขณะที่ประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็ก และมีอำนาจในการเจรจาต่อรองทางการค้าระหว่างประเทศไม่มากนัก จำเป็นที่จะต้องพัฒนาวิธีการเพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันหรืออำนาจในการเจรจาการค้าขึ้น โดยอาจใช้กลไกการสร้างเครือข่ายการค้า รวมถึงเครือข่ายของการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ที่เป็นการรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็ก การสร้างเครือข่ายเพื่อการแข่งขันทางการค้าตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์ ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ประเทศสมาชิกในเครือข่ายนั้น มีอำนาจในการต่อรองทางการค้าหรือมีความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น ซึ่งจะไม่สามารถทำได้หากเป็นการดำเนินการตามลำพัง เมื่อมีการรวมกลุ่มประเทศหรือการสร้างเครือข่ายก็เสมือนว่าเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่และมีผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งส่งผลให้มีความสามารถในการแข่งขันสูงกว่า และทำให้สามารถแข่งขันกับประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่กว่าได้

ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้มีการพัฒนาแนวทางเพื่อสร้างความร่วมมือด้านการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการรวมกลุ่มอย่างเป็นรูปธรรมภายใต้สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน ที่ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งรัดความเจริญทางเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าทางสังคม และการพัฒนาวัฒนธรรม เพื่อเสริมสร้างรากฐานสำหรับประชาคมที่มีความเจริญรุ่งเรือง ส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม วิชาการ วิทยาศาสตร์ และการบริหาร จัดให้มีความช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้านการฝึกอบรมและการวิจัย ร่วมมือกันสำหรับการใช้ประโยชน์และการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพในด้านการเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม การขยายการค้า และการศึกษาปัญหาการค้าระหว่างประเทศ ปรับปรุงอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการขนส่งและคมนาคม รวมถึงการยกระดับการครองชีพของประชาชนของแต่ละประเทศ มีการจัดตั้งสำนักเลขาธิการอาเซียน โดยมีสำนักงานที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำและคณะกรรมการต่างๆ เฉพาะเรื่อง เพื่อดำเนินงานในระหว่างที่ไม่มีการประชุมระดับรัฐมนตรีหรือการประชุมประจำปีของอาเซียน รวมถึงการมีกลไกดำเนินงานผ่านการประชุมระดับต่างๆ ตั้งแต่ การประชุมระดับหัวหน้าคณะรัฐบาลของอาเซียนหรือการประชุมสุดยอด การประชุมระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของอาเซียน การประชุมระดับรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน การประชุมระดับรัฐมนตรี เพื่อวางนโยบายและเร่งรัดการดำเนินงานด้านต่างๆ ตามความเหมาะสม รวมถึงการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสเฉพาะเรื่อง

สำหรับการประชุมระดับรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน ได้มีการจัดการประชุมอย่างเป็นทางการปีละครั้ง และมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการตามความจำเป็นเพื่อร่วมกันจัดวางแนวนโยบายและเร่งรัดการดำเนินการเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน อาทิ ความร่วมมือด้านการค้า (Cooperation in Trade) ความร่วมมือด้านการคลังและการธนาคาร (Cooperation in Finance and Banking) ความร่วมมือด้านอาหาร เกษตร และป่าไม้ (Cooperation in Food, Agriculture and Forestry) ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม แร่ธาตุ

และพลังงาน (Cooperation in Industry, Mineral and Energy) ความร่วมมือด้านการขนส่งและการสื่อสาร (Cooperation in Transportation and Communication) ความร่วมมือด้านบริการ (Cooperation in Services) ความร่วมมือด้านทรัพย์สินทางปัญญา (Cooperation in Intellectual Property) ความร่วมมือด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Cooperation in Infrastructure) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแนวทางการดำเนินงานสร้างความร่วมมือของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนแล้ว ยังสามารถส่งเสริมให้มีการพัฒนาศักยภาพด้านการค้าระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นได้อีกมาก เช่น การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการสร้างความสำคัญและอำนาจต่อรองทางการค้าในเวทีการค้าโลก ซึ่งจะเป็นประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิกโดยตรง

การสร้างเครือข่ายระหว่างนักเจรจาการค้าภายในภูมิภาคจึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการ และถือเป็นปัจจัยในการเพิ่มโอกาสแห่งความสำเร็จสำหรับการบรรลุข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ และจะเห็นได้จากการศึกษาก่อนหน้านี้ว่า แนวทางการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศ ก็ได้ให้ความสำคัญในการสร้างเครือข่ายสำหรับผู้เข้าร่วมรับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพในแต่ละหลักสูตร ซึ่งหากสามารถดำเนินการได้และประสบผลสำเร็จ จะสามารถเพิ่มอำนาจต่อรองของกลุ่มประเทศในการเจรจาการค้ากับประเทศคู่ค้าหรือกลุ่มประเทศคู่ค้าที่มีการรวมกลุ่มกันอยู่ก่อนแล้ว เพื่อรักษาผลประโยชน์และเพิ่มมูลค่าทางการค้าให้แก่ประเทศสมาชิก ทั้งนี้ หากการรวมกลุ่มเพื่อสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าในกลุ่มประเทศมีความเข้มแข็งเพียงพอ อาจสามารถเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดกรอบการเจรจาหรือกฎเกณฑ์ทางการค้าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งหากไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อการเจรจาแล้ว ประเทศเล็กๆ และไม่สามารถรวมกลุ่มได้ ย่อมเป็นเพียงประเทศที่ต้องยอมรับพันธะสัญญาและข้อผูกพันที่เกิดจากการเจรจาการค้าที่สำคัญๆ ของโลก โดยไม่มีบทบาทในการร่วมกำหนดข้อตกลงดังกล่าว

การดำเนินงานในการสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าในระยะแรก อาจเริ่มพัฒนาจากกลุ่มนักเจรจาที่เข้าร่วมรับการฝึกอบรมกับหน่วยงานระหว่างประเทศดำเนินการจัดอยู่ ซึ่งได้มีปฏิสัมพันธ์และรู้จักกันในระดับหนึ่งแล้ว โดยศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าอาจจัดกิจกรรมในลักษณะ Forum อย่างไม่เป็นทางการ เพื่อให้เกิดแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีของกลุ่มนักเจรจาการค้า การพัฒนาเครือข่ายนักเจรจาการค้าอาจดำเนินการได้หลายระดับ

(1) การสร้างกลุ่มนักเจรจาการค้าภายใต้กรอบเขตภูมิภาค ได้แก่ กลุ่มนักเจรจาการค้าในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งมีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอยู่แล้ว โดยส่วนใหญ่แต่ละประเทศสมาชิกนั้นจะมีพื้นฐานข้อจำกัดและทรัพยากร ตลอดจนสินค้าคล้ายคลึงกัน การรวมกลุ่ม สร้างเครือข่ายนักเจรจา จะทำให้เพิ่มศักยภาพในการเจรจาร่วมในฐานะกลุ่มประเทศกับประเทศที่มีเศรษฐกิจหรือมูลค่าการค้าขนาดใหญ่อื่นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ อาจมีการจัดหลักสูตรสัมมนาระยะสั้นเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ทักษะความรู้ ความสามารถ และแนวทางดำเนินงานในการ

บริหารจัดการต่อปัญหา และอุปสรรคทางการค้า และการเจรจาการค้าด้านต่างๆ ที่แต่ละประเทศเผชิญอยู่

(2) กลุ่มนักเจรจาการค้าผู้เชี่ยวชาญ ที่แบ่งตามองค์ความรู้พื้นฐาน หรือองค์ความรู้ในประเด็นที่นักเจรจาการค้านั้นๆ มีความรับผิดชอบเพื่อให้ครอบคลุมทุกมิติของการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ อาทิ ตามประเภทของสินค้า หรือตามระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นหรือที่มีอยู่แล้ว เช่น นโยบายการค้าสำหรับสินค้าเกษตร ความตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area-FTA) กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าสำหรับสินค้าที่ได้รับสิทธิพิเศษทางการค้า (Preferential Rules of Origin-ROO) หรือเครือข่ายนักเจรจาด้านภาษีการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น การเสริมสร้างความเข็มแข็งให้กลุ่มนักเจรจาการค้านี้อาจดำเนินการโดยจัดให้นักเจรจาการค้าเข้าร่วมฝึกอบรมหลักสูตรระยะกลาง หรือระยะยาว เพื่อให้เสริมสร้างองค์ความรู้ และพัฒนาศักยภาพของนักเจรจาการค้าให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นการเพิ่มทักษะความสามารถของนักเจรจาการค้าในการเจรจาการค้าในระดับต่างๆ ตามแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศสมาชิกมากที่สุด

(3) กลุ่มนักเจรจาการค้ารุ่นใหม่ ซึ่งเป็นการสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้า จากแนวทางการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาความร่วมมือทางการค้า ที่ต้องการเสริมสร้าง และพัฒนาทักษะของนักเจรจาการค้ารุ่นใหม่ จากการให้เข้าร่วมรับการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะการเจรจาการค้าในระดับพื้นฐาน เช่นเดียวกับการผลิตบุคลากรทางการทูตหรือการทหาร โดยอาจให้ประเทศสมาชิกส่งผู้แทนเข้าร่วมรับการฝึกอบรมในหลักสูตรการฝึกอบรมการเจรจาการค้าดังกล่าว ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักเจรจาการค้ารุ่นใหม่ รวมทั้งเพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดี และความร่วมมือระหว่างนักเจรจาการค้ารุ่นใหม่ ต่อไปในระยะยาว

7.5 แนวทางพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

จากการศึกษานี้ จึงเห็นโอกาสและความจำเป็นในการจัดตั้งหน่วยงาน หรือองค์การที่มีหน้าที่เฉพาะเพื่อพัฒนาศักยภาพนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยอาจจัดตั้งเป็นศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าหรือเป็นหน่วยงานความร่วมมือระดับภูมิภาค เพื่อสร้างเครือข่ายการเจรจาการค้าในระดับภูมิภาค ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศขนาดเล็ก เนื่องจากเป็นการเพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรอง และเพิ่มโอกาสที่ประสบความสำเร็จในการเจรจามากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังสามารถทำหน้าที่เป็นแหล่งข้อมูลสถิติและการวิจัยทางการค้า ตลอดจนเป็นศูนย์กลางการฝึกอบรมและสัมมนา ทั้งนี้ อาจเป็นหน่วยงานที่เป็นการพัฒนาต่อจากการรวมกลุ่มของประเทศอาเซียน ที่มีการกำหนดกลยุทธ์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์การดำเนินงานที่ชัดเจน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและความร่วมมือทางการค้าในประเด็นที่ยังไม่มีหน่วยงานใดดำเนินการหรือเป็นประเด็นที่มีความจำเป็นที่ต้องเร่งด่วน และร่วมกันพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีการค้าโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเสริมสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เพื่อก่อให้เกิดการสนับสนุนและความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งรวมถึงการแลกเปลี่ยนความเชี่ยวชาญ ข้อมูลวิจัย และแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านการบริหารจัดการและการกำหนดนโยบายการค้า รวมถึงการอำนวยความสะดวกทางการค้า เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางการค้าโลกในปัจจุบันมากขึ้น ซึ่งนำมาสู่การแสวงหาผลประโยชน์จากการเจรจาการค้าในระดับต่างๆ ร่วมกัน และยังเป็นการกระตุ้นให้มูลค่าการค้าของประเทศในกลุ่มสมาชิกขยายตัวเพิ่มขึ้นด้วย

7.5.1 แนวทางการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้า

การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้านี้ เพื่อให้มีประสิทธิภาพ อาจกำหนดให้มีการดำเนินงานภายใต้กรอบพันธกิจหลัก 3 ประการ ได้แก่

(1) <u>ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานจัดการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรของประเทศสมาชิก</u>

การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ จำเป็นต้องมีการเจรจาทางการค้า และกระบวนการสร้างบุคลากรทางด้านนี้ควรมีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ และให้ความสำคัญเช่นเดียวกับการสร้างนักการทูตหรือนักการทหาร ที่จำเป็นต้องมีการพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถอย่างต่อเนื่องให้สอดคล้องกับสถานการณ์การเจรจาระหว่างประเทศที่มีแนวโน้มไปสู่การเจรจาการค้ารูปแบบใหม่มากขึ้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีสถาบันเพื่อเป็นแหล่งฝึกอบรมเสริมทักษะ ความสามารถ และการปฏิบัติงานทางด้านนี้เป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนารูปแบบหลักสูตรที่เป็นการบูรณาการระหว่างเศรษฐศาสตร์และกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law and Economics) ในระดับอุดมศึกษา

และควรให้ความสำคัญกับหลักสูตรที่เน้นการเจรจาทางการค้าในระดับต่างๆ เช่น การเจรจาระหว่างทวิภาคี พหุภาคี ภูมิภาค หรือการเจรจาการค้าภายใต้ความร่วมมือของประเทศสมาชิก เป็นต้น

(2) <u>ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการสร้างเครือข่ายและพัฒนาความร่วมมือสำหรับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ</u>

บทบาทการพัฒนาความร่วมมือด้านการค้าที่สำคัญประการหนึ่ง เพื่อให้การเจรจาการค้าบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันทั้งในระดับประเทศ และระดับภูมิภาค รวมถึงการเป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนความรู้ แนวคิด และทักษะในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ตลอดจนการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในการเจรจาการค้าในระดับต่างๆ ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่ใช่ทางการ

ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักเจรจาการค้าทั่วไป เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น อาจมีการจัดทำเครือข่ายย่อยตามกลุ่มสาขาความเชี่ยวชาญเฉพาะ เช่น กลุ่มสินค้าเกษตร สินค้าบริการ สิ่งทอ กลุ่มเพื่อการป้องกันทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น เพื่อเป็นการสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางด้วย

(3) <u>ทำหน้าที่เป็นแหล่งข้อมูลเพื่อการเรียนรู้และสถาบันวิจัยด้านการค้า</u>

ศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้า ควรมีหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนข้อมูลด้านการวิจัยและสารสนเทศ เพื่อให้การเจรจาของประเทศสมาชิก ทั้งในการเจรจาแบบประเทศเดียวหรือการเจรจาแบบกลุ่มประเทศ มีความได้เปรียบจากเงื่อนไขทางการค้าต่างๆ สูงสุด ซึ่งข้อมูลการค้าที่ศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าเป็นหน่วยงานสนับสนุนนั้น ควรมีทั้งข้อมูลปฐมภูมิ ซึ่งได้จากการรวบรวมข้อมูลภายในประเทศสมาชิก และข้อมูลทุติยภูมิที่ได้รับการจากการวิจัยด้านการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการสร้างโอกาสและความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งบทบาทของศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้า ในฐานะที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนด้านข้อมูลการวิจัยและสารสนเทศ อาจถือเสมือนหนึ่งเป็นหน่วยงานจัดการความรู้ และเป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ (Knowledge Management) ระหว่างประเทศในกลุ่มสมาชิก

7.5.2 กลไกดำเนินงานของศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้า

เพื่อให้การดำเนินงานจัดตั้งศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้า ในระดับภูมิภาคอาเซียนประสบความสำเร็จ จึงควรที่จะกำหนดและวิเคราะห์กลไก รวมถึงเงื่อนไขเพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าประสบความสำเร็จ โดยอาจพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) <u>ความมีเอกภาพในการกำหนดนโยบายและการบริหาร</u>

ความมีเอกภาพในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ จะช่วยให้กระบวนการตัดสินใจ รวมถึงการกำหนดขั้นตอน และวิธีการดำเนินงาน ในการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มโอกาสสู่ความสำเร็จในการเจรจาซึ่งจะเป็นการเพิ่มมูลค่าการค้าระหว่างประเทศของประเทศสมาชิกเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การเมือง สังคม และเศรษฐกิจ เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าสามารถบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศสมาชิก

(2) <u>การสรรหาและพัฒนานักเจรจาที่มีความชำนาญและอำนาจต่อรองสูง</u>

การเสริมสร้าง และสรรหานักเจรจาการค้าที่มีคุณภาพและความสามารถ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าประสบความสำเร็จ ซึ่งการกำหนดให้เป็นหน่วยงานระดับภูมิภาคย่อมส่งผลให้ความสามารถในการสรรหา และพัฒนาทักษะนักเจรจาการค้าที่มีคุณภาพสามารถดำเนินการได้ดีขึ้น

(3) <u>ความยืดหยุ่นในการดำเนินงาน</u>

เนื่องจากเป้าหมายของการจัดตั้งศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าเป็นหน่วยงานระดับภูมิภาค การกำหนดกรอบการดำเนินงาน รวมถึงกระบวนการ และวิธีการเจรจาควรจะต้องคำนึงถึงปัจจัยความแตกต่างของแต่ละประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องมีความยืดหยุ่น และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประเทศสมาชิกได้มากที่สุด

(4) <u>ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด</u>

การกำหนดโครงสร้างองค์กร ระบบการบริหาร รวมถึงการกำหนดกลุ่มและหน้าที่สำหรับการเจรจาการค้า และการประสานนโยบายของแต่ละประเทศ จะต้องพิจารณาด้านประสิทธิภาพในการบริหารงาน รวมถึงความประหยัด และการได้รับประโยชน์จากศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าได้อย่างมากที่สุดด้วย โดยอาจให้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ รวมถึงแนวทางและทิศทางในการดำเนินงานอย่างชัดเจน เพื่อให้หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นนั้น มีเอกภาพด้านนโยบาย และสามารถบริหารจัดการการพัฒนาความร่วมมือด้านการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7.6 สรุปแนวทางการพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

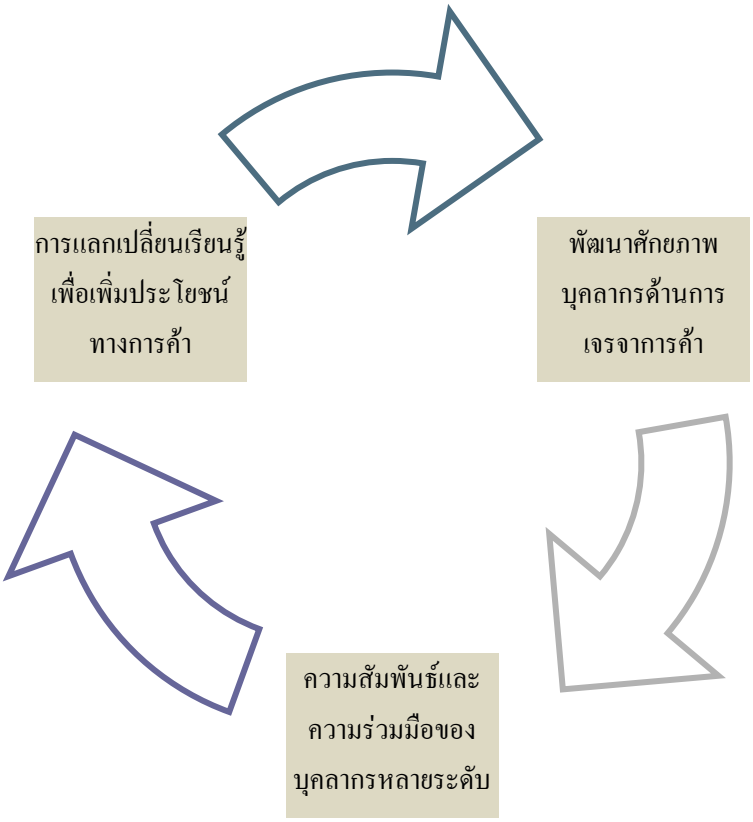
ผลการศึกษาแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดในการเจรจาการค้าของไทย โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมของนักเจรจาการค้าทั้งในด้านปริมาณ และด้านคุณภาพได้เป็นอย่างดี ขณะที่ประเทศไทยจำเป็นต้องเข้าร่วมการเจรจาการค้าในระดับต่างๆ ซึ่งมีทิศทางการพัฒนาไปสู่การเจรจาแบบทวิภาคี และการเจรจาในรูปแบบใหม่เพิ่มมากขึ้นก็ตาม นอกจากนี้จากความซับซ้อนของสถานการณ์เศรษฐกิจการค้าโลกในปัจจุบัน ส่งผลให้ความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาศักยภาพของนักเจรจาการค้า รวมทั้งทักษะ ในการเจรจาการค้า ทั้งที่เป็นองค์ความรู้พื้นฐาน และองค์ความรู้รายละเอียดเชิงลึกในสาขาต่างๆ อย่างถูกต้อง สมบูรณ์เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สามารถแสวงหาผลประโยชน์จากการเจรจาการค้าให้เกิดประโยชน์สูงสุด

เนื่องจากการให้การสนับสนุนหรือความช่วยเหลือด้านเทคนิคและความรู้ต่างๆ ของหน่วยงานระหว่างประเทศ เป็นไปภายใต้กรอบแนวทาง ยุทธศาสตร์ และการดำเนินงานของตนเอง ซึ่งเป็นข้อจำกัด ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการในการพัฒนาด้านการค้าและการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทย และประเทศในกลุ่มอาเซียนได้ทั้งหมด

จากผลการศึกษาสามารถสรุปแนวทางการพัฒนาความร่วมมือด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศควรให้มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะเพื่อการพัฒนาศักยภาพของนักเจรจาการค้า เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งอาจดำเนินการในรูปแบบที่เป็นองค์กรระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคซึ่งอาศัยความร่วมมือของกลุ่มประเทศที่มีอยู่แล้ว ได้แก่ กลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยจัดตั้งเป็นศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้า ที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และผลประโยชน์ที่จะได้รับร่วมกัน รวมถึงทิศทางในการดำเนินงานอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามเพื่อให้หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นนั้นสามารถบริหารจัดการการพัฒนาความร่วมมือด้านการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในเบื้องต้นในการจัดตั้งอาจเริ่มจากการพัฒนา หรือส่งเสริมบทบาทของหน่วยงานหรือองค์กรที่มีบทบาท หน้าที่การดำเนินงานในแนวทางที่ใกล้เคียงกันอยู่ก่อนแล้วในการพัฒนาศักยภาพของนักเจรจาการค้าในปัจจุบันให้ความเหมาะสมได้ อาทิเช่น สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (International Institute for Trade and Development)[3] เป็นต้น

[3] สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (สคพ.) หรือ International Institute for Trade and Development (ITD) เป็นองค์กรมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2544 โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการให้การศึกษาอบรมและค้นคว้าวิจัย เพื่อส่งเสริมการค้าและการพัฒนา และดำเนินกิจกรรมอื่นที่สอดคล้องกับความตกลงว่าด้วยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา เพื่อที่จะแสวงประโยชน์จากผลของโลกาภิวัตน์และการเปิดเสรีในด้านต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ และจะก่อให้เกิดผลโดยตรงในด้านการพัฒนาสมรรถนะให้แก่บุคลากรในประเทศเอเชียและภูมิภาคอื่นๆ ที่เข้ารับบริการจากสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา

การจัดตั้งศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าดังกล่าวนั้น ควรเน้นกรอบภารกิจเฉพาะด้านการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเพิ่มมูลค่าและผลประโยชน์ให้แก่ประเทศสมาชิก ภายใต้แบบจำลองการพัฒนาเพื่อความร่วมมือ 3 มิติ ดังภาพ



กล่าวคือ การจัดตั้งศูนย์พัฒนาความร่วมมือด้านการค้าดังกล่าวควรกำหนดพันธกิจ และแนวทางในการดำเนินงาน 3 ประการ คือ

1. พัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการเจรจาการค้า โดยการจัดทำหลักสูตร เพื่อพัฒนานักเจรจาการค้าโดยเป็นหลักสูตรที่มีการวางโครงสร้างอย่างชัดเจน และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของการเจรจาการค้าได้ทุกมิติ เช่น

    - หลักสูตรพื้นฐานสำหรับการเจรจาการค้าระดับ เบื้องต้น – ขั้นกลาง – ขั้นสูง โดยอาจจัดเป็นหลักสูตรที่เปิดโอกาสให้บุคคลหรือตัวแทนของประเทศสมาชิกเข้าร่วมอบรมเป็นประจำทุกปี
    - หลักสูตรการเจรจาการค้าโดยเน้นตามความรู้ความเชี่ยวชาญ เช่น ด้านภาษี ด้านเกษตร ด้านอาหารแปรรูป ด้านการให้/รับความช่วยเหลือทางการเงิน เป็นต้น โดยจัดเป็นหลักสูตร

ระยะปานกลาง – ยาว (เช่น 1 สัปดาห์ ถึง 3 เดือน) ตามความจำเป็นหรือเนื้อหาของหลักสูตร เพื่อสร้างนักเจรจาการค้าที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง

- การสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน โดยอาจจัดในลักษณะทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อพัฒนาทักษะ แลกเปลี่ยนข้อมูล และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างนักเจรจา โดยเน้นการจัดในประเด็นที่มีความจำเป็นเร่งด่วน
- หลักสูตรที่เน้นการพัฒนาทักษะด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
- หลักสูตรอื่นๆ ที่สอดคล้องกับลักษณะพิเศษหรือความต้องการของกลุ่มประเทศสมาชิก

2. สร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือของบุคลากรด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการสร้างเครือข่ายนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค โดยมีการกำหนดกิจกรรม และแนวทางดำเนินงาน เพื่อสร้างความสัมพันธ์ และสร้างความเข้มแข็งในการเจรจาการค้าของเครือข่าย และพัฒนาบทบาทมากขึ้นในกลุ่มการเจรจาการค้าระดับโลก ซึ่งจะส่งผลต่อการออกกฎบัตร กฎหมาย หรือข้อตกลงซึ่งจะมีผลผูกพันต่อประเทศสมาชิกต่อไป

- จัดกิจกรรมเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศของประเทศสมาชิก ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อให้สมาชิกและกลุ่มเครือข่ายนักเจรจาการค้าระหว่างประเทศมีความสัมพันธ์อันดี ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำหรับความร่วมมือกันต่อไป
- จัดลำดับความสำคัญ ความจำเป็นเร่งด่วน และเป็นต้นทางของการแสวงหาเครือข่ายความร่วมมือหรือความช่วยเหลือด้านเทคนิคที่จำเป็น สำหรับการเจรจาการค้าในประเด็นสำคัญๆ ที่เกิดขึ้นอย่างปัจจุบัน (hot issues)

3. การแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อเพิ่มมูลค่าทางการค้า โดยทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูล ศึกษา และวิจัย ด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยทำหน้าที่เป็นเสมือนหนึ่งหน่วยงานจัดการความรู้ด้านการค้าระหว่างประเทศและการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

- ศึกษาวิจัยเพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันทางการค้าของประเทศสมาชิก
- ศึกษาวิจัยเพื่อออกแบบข้อตกลงสำหรับการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศ
- ศึกษาปัจจัยและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจัดทำข้อตกลงทางการค้าต่างๆ

บรรณานุกรม

เกริกไกร จิระแพทย์ (2539) การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย. กรุงเทพ: คู่แข่งบุ๊คส์.

ณัฏฐพงศ์ ทองดี และศิริพร วัสสานกูล (2542) การบริหารการค้าระหว่างประเทศและการเจรจาการค้า. กรุงเทพ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และราซีน แซลลี่ (2551) การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ พลวัตรและข้อคิดสำหรับนโยบายเปิดเสรีการค้า. กรุงเทพ: ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2547) โครงการจัดทำรูปแบบของการศึกษาผลกระทบของภาคอุตสาหกรรมอันเนื่องมาจากการเปิดเสรีการค้าแบบทวิภาคี. สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

David A. Lax & James K. Sebenius. 3-D Negotiation: Playing the Whole Game. แปลและเรียบเรียงโดย นรินทร์ องค์อินทรี. กรุงเทพมหานคร : ธรรกมลการพิมพ์, 2548 (Published by arrangement with Harvard Business School Publishing).

Asian Development Bank Institute. Training Course Schedule. (online). Available: http://www.adbi.org/cbt.calendar, 2009.

Debapriya Bhattacharya. Least Developed Countries in Trade Negotiations: Planning Process and Information Needs. Asia-Pacific Trade and Investment Review Vol.1, No.1, April 2005, pp.69-90

Centre for Trade Policy and Law. CTPL Certificate in Advanced Trade Negotiation Skills. (online). Available: http://www.carleton.ca/ctpl/training/AdvancedTradeNegotiationSkills.html, 2009.

Korobkin, Russell, Negotiation theory and strategy. New York: Aspen Law & Business, 2002.

Kubota, Keito, Trade negotiations in the presence of network externalities. Washington D.C.: World Bank, Development Research Group, 2000.

Maura Soekijad, Jeroen Walschots and Marleen Huysman. Congestion at the floating road? Negotiation in networked innovation. Research Paper. Vrije Universiteit Amsterdam, Netherlands, 2007

Thompson, Leigh L, Negotiation theory and research. New York: Psychology Press, 2006.

Walker, Alexander George, International trade procedures and management. Oxford: Butterworth Heinemann, 1995.