



**คู่มือการปฏิบัติงาน  
ของสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ  
สำหรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตร  
ภายใต้กรอบ FTA**

ส่วนเศรษฐกิจและการค้า  
สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ  
สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร  
กรกฎาคม 2553

## คำนำ

การเจรจาเปิดการค้าเสรีสินค้าเกษตรมีขั้นตอนในการดำเนินงานอยู่หลายขั้นตอน สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ เป็นหน่วยงานหลักของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรที่รับผิดชอบในการกำหนดท่าทีในการเจรจาด้านสินค้าเกษตร ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการเจรจาในขั้นตอนก่อนการเจรจา ระหว่างการเจรจา และหลังการเจรจา ซึ่งการปฏิบัติงานนั้นมีรายละเอียดที่ต้องคำนึงถึงอีกหลายประการ

สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ จึงได้จัดทำ “คู่มือการปฏิบัติงานของสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำหรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตรภายใต้กรอบ FTA” ขึ้น เพื่อเป็นคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ ในการดำเนินงานด้านการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตรภายใต้กรอบ FTA ต่างๆ รวมถึงเป็นข้อมูลสำหรับผู้สนใจ เพื่อที่จะได้ทราบถึงขั้นตอนการปฏิบัติงานในการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตรภายใต้กรอบ FTA ต่อไป

ส่วนเศรษฐกิจและการค้า  
สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ

## สารบัญ

บทที่	หน้า
<b>1 บทนำ</b>	1
ความเป็นมา	1
วัตถุประสงค์	3
ขอบเขต	3
นิยามศัพท์	4
<b>2 บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ</b>	8
บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง	8
ลักษณะงานที่ปฏิบัติ	8
โครงสร้างการบริหารจัดการ	9
<b>3 หลักเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงาน และเงื่อนไข</b>	10
หลักเกณฑ์การปฏิบัติงาน	10
วิธีการปฏิบัติงาน	11
เงื่อนไข / ข้อสังเกต	11
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง / แนวคิด	12
<b>4 เทคนิคในการปฏิบัติงาน</b>	21
แผนกลยุทธ์ในการปฏิบัติงาน	21
ขั้นตอนในการปฏิบัติงาน	21
วิธีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน	26
จรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน	26
<b>5 ปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการแก้ไขและพัฒนา</b>	28
ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน	28
แนวทางแก้ไขและพัฒนา	28
<b>บรรณานุกรม</b>	30
<b>ประวัติผู้เขียน</b>	80

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. ความเป็นมา

ในกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ และการชะงักงันของการเจรจาภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ได้มีส่วนส่งผลให้การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) มีมากขึ้น ซึ่งในส่วนของ การจัดทำโดยทั่วไป มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาตลาดส่งออกเดิมและขยายตลาดใหม่ เนื่องจากการจัดทำเขตการค้าเสรีจะต้องมีการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกันทั้งมาตรการด้านภาษี มาตรการที่มีใช้ภาษี และอุปสรรคทางการค้าอื่นๆ จึงเป็นทิศทางการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการค้าโลกที่สำคัญในปัจจุบัน โดย FTA จะมีรูปแบบเป็นอย่างไรนั้นก็ขึ้นอยู่กับประเทศคู่สัญญา FTA จะตกลงกัน ไม่มีกฎเกณฑ์กำหนดตายตัวว่า FTA จะต้องมียกเว้นอย่างไร แต่ถึงกระนั้นก็ดี ทุก FTA จะมีลักษณะพื้นฐานที่เหมือนกันอยู่ 3 ประการ คือ (1) มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า และไม่สร้างอุปสรรคทางการค้าเพิ่มต่อประเทศอื่นๆ ที่ไม่ใช่สมาชิก (No fortress effects) (2) ครอบคลุมการค้าระหว่างประเทศมากพอ (Substantial coverage) ซึ่งเป็นกติกาที่ WTO กำหนดไว้เพื่อปกป้องและป้องกันผลกระทบของ FTA ที่มีต่อประเทศอื่นๆ ที่ไม่ใช่สมาชิกของ FTA นั้นๆ และ (3) มีตารางลดภาษีหรือเปิดเสรีที่ประเทศคู่สัญญา FTA เปรียบเทียบว่าจะลดภาษีให้แก่กันสินค้าใดบ้าง จะลดอย่างไร และจะใช้ระยะเวลายาวนานเท่าไรในการลด

สำหรับประเทศไทยนั้น จากนโยบายที่รัฐบาลในช่วงที่ผ่านมาได้เน้นการพัฒนาและสร้างความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างมั่นคงและต่อเนื่อง ทั้งตลาดภายในและต่างประเทศ สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลที่ผ่านมามีความตั้งใจถึงรัฐบาลปัจจุบันได้มีนโยบายชัดเจนที่จะใช้การเจรจาการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ เป็นยุทธศาสตร์ในการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพื่อการขยายการส่งออกของไทยให้กว้างขวางยิ่งขึ้น การจัดทำเขตการค้าเสรี (FTA) จึงเป็นเครื่องมือหนึ่งในการผลักดันระบบเศรษฐกิจด้านการค้าระหว่างประเทศ เพื่อปรับตัวให้ทันต่อทิศทางการเปลี่ยนแปลงของกระแสยุคโลกาภิวัตน์ สามารถแข่งขันในเวทีโลก ส่งผลให้ไทยสามารถขยายตลาดส่งออก ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นการสร้างพันธมิตรร่วม เพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองกับกลุ่มเศรษฐกิจอื่นๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง โดยครอบคลุมเรื่องต่างๆ ทั้งการเปิดเสรีการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน ตลอดจนความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจสาขาต่างๆ เช่น การท่องเที่ยว การศึกษา การประกันภัย การเคลื่อนย้ายแรงงาน การใช้ร่วมเทคโนโลยีสารสนเทศ มาตรการสุขอนามัย การอำนวยความสะดวกทางการค้า และรวมถึงการจัดทำความตกลงยอมรับร่วมกัน (MRAs) เป็นต้น

การดำเนินการจัดตั้งเขตการค้าเสรีจะเป็นการเพิ่มโอกาสสำหรับสินค้าที่ไทยมีศักยภาพในการผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตรสำคัญ เช่น ข้าว ยางพารา มันสำปะหลัง น้ำตาล เป็นต้น และสามารถขยายการส่งออกไปยังประเทศคู่เจรจาโดยอาศัยประโยชน์จากการขจัดมาตรการ กีดกันทางการค้าระหว่าง

กัน นอกจากนั้นแล้ว การตั้งเขตการค้าเสรีจะเป็นการเพิ่มช่องทางการนำเข้าแหล่งวัตถุดิบที่มีราคาถูก เพื่อรองรับความต้องการของผู้ประกอบการผลิตสินค้าเกษตรอุตสาหกรรมได้อีกด้วย แต่ในทางกลับกันแล้ว การจัดตั้งเขตการค้าเสรีจะเป็นการเพิ่มโอกาสให้เกิดการนำเข้าของไทยสำหรับสินค้าที่ไทยไม่มีศักยภาพในการแข่งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตรบางรายการ เช่น สินค้าปศุสัตว์ นมและผลิตภัณฑ์ ผักและผลไม้ ถั่วเหลือง ไข่ใหม่ เป็นต้น แม้ว่าจะมีมูลค่าการผลิตสูงหรือต่ำก็ตาม ข้อมูมเกี่ยวเนื่องกับครัวเรือนเกษตรกรทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีความสามารถในการปรับตัวค่อนข้างจำกัด และมีทางเลือกในการประกอบอาชีพไม่มากนัก นอกจากนั้นแล้ว ในการผลิตซึ่งผู้ประกอบการมีความต้องการจะใช้วัตถุดิบชนิดใดชนิดหนึ่งจากคู่แข่งจากต่างประเทศดังกล่าวมีการผลิตภายในประเทศด้วยเช่นกัน จะก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ผลิตและผู้ใช้ ซึ่งหากภาครัฐละเลยความสำคัญของปัญหาดังกล่าวแล้ว ข้อมูมจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการ กลุ่มเกษตรกร รวมทั้งเกษตรกรรายย่อยในที่สุด

สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ ในฐานะหน่วยงานหลักของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดท่าทีในการเจรจาค้าสินค้าเกษตรร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดท่าทีการเปิดตลาดสินค้าเกษตรที่เหมาะสมทั้งในเชิงรุกและเชิงรับ โดยคำนึงถึงบทบัญญัติตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รวมทั้งต้องกำหนดแนวทางในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสำหรับสินค้าเกษตรที่ไทยมี รวมทั้งต้องกำหนดแนวทางในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสำหรับสินค้าเกษตรที่มีศักยภาพในการผลิตและการส่งออก เพื่อให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากการทำ FTA มากที่สุด

ในปัจจุบันไทยได้มีการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับ 17 คู่เจรจา (ข้อมูล ณ เดือนกรกฎาคม 2553) โดยสถานการณ์การเจรจาสรุปได้ 5 กลุ่ม ดังนี้

**กลุ่มที่ 1** เจรจาแล้วเสร็จ/เสร็จบางส่วน มีผลบังคับใช้แล้ว รวม 6 คู่เจรจา คือ (1) อาเซียน - จีน ซึ่งไทยและจีน ลดภาษีผักและผลไม้เหลือ 0% ตั้งแต่วันที่ 1 ต.ค. 46 และทยอยลดภาษีสินค้าที่ไม่อ่อนไหวจนเหลือ 0% ในวันที่ 1 ม.ค. 53 (2) ไทย - ออสเตรเลีย เริ่มมีผลตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 48 (3) ไทย - นิวซีแลนด์ เริ่มมีผลตั้งแต่วันที่ 1 ก.ค. 48 (4) ไทย - อินเดีย เริ่มลดภาษี Early Harvest โดยมีสินค้าเกษตรเพียง 11 รายการ ตั้งแต่วันที่ 1 ก.ย. 47 (5) ไทย - ญี่ปุ่น เริ่มลดภาษีในบางสินค้า ตั้งแต่วันที่ 1 พ.ย. 50 และ (6) อาเซียน - ญี่ปุ่น เริ่มมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มิ.ย. 52

**กลุ่มที่ 2** เจรจาแล้วเสร็จ และจะเริ่มมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2553 มี 3 คู่เจรจาคือ (1) อาเซียน - เกาหลี เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 53 (2) อาเซียน - อินเดีย เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ม.ค. 53 และ (3) อาเซียน - ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 12 มี.ค. 53

**กลุ่มที่ 3** อยู่ระหว่างการเจรจา / การเจรจาชะงักงัน มี 4 คู่เจรจาคือ (1) BIMSTEC ซึ่งประกอบด้วย ไทย บังกลาเทศ อินเดีย ศรีลังกา เมียนมาร์ เนปาล และภูฏาน (2) อาเซียน - สหภาพยุโรป ซึ่งยกเลิกและเปลี่ยนเป็นการเจรจาแบบทวิภาคีแทน (3) ไทย - EFTA (สวีเดน นอร์เวย์ ไอซ์แลนด์ และลิกเตนสไตน์) และ (4) ไทย - สหรัฐอเมริกา

**กลุ่มที่ 4** ริเริ่มการเจรจา / อยู่ระหว่างการขอความเห็นชอบกรอบเจรจา มี 2 คู่เจรจาคือ (1) ไทย - สหภาพยุโรป และ (2) ไทย-ชิลี

**กลุ่มที่ 5** เจรจาเสร็จบางส่วน แต่ไม่มีผลบังคับใช้ มี 2 คู่เจรจาคือ (1) ไทย-บาหลีเรน (มีข้อตกลง Early Harvest แต่ไม่มีผลทางปฏิบัติ) และ (2) ไทย-เปรู (ตามข้อตกลงจะต้องลดภาษีตั้งแต่ 1 ม.ค. 53 แต่ยังไม่ มีผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากติดปัญหาแหล่งกำเนิดของสินค้าประมง)

## 2. วัตถุประสงค์

เพื่อใช้เป็นคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่าง ประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในการดำเนินงานด้านการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตร ภายใต้กรอบ FTA ต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## 3. ขอบเขต

ส่วนเศรษฐกิจเกษตรและการค้า สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ เป็นหน่วยงานย่อย ที่ขอบเขตงานรับผิดชอบการกำหนดท่าทีเบื้องต้นในการเจรจาด้านสินค้าเกษตร พิกัดศุลกากรตอนที่ 01-24 (พืช ปศุสัตว์ ประมง อุตสาหกรรมเกษตร และอาหารแปรรูป) ร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่ขั้นตอนก่อนการเจรจา ขั้นตอนระหว่างการเจรจา และขั้นตอนหลังการเจรจา ซึ่งการเจรจาจัดทำ FTA ของไทยในปัจจุบัน จะต้องจัดทำให้สอดคล้องกับมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญ ฯ พ.ศ. 2550 ความว่า

“...พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญา สงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือ จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรือ งบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภา จะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความแจ้งดังกล่าว

ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ตามวรรคสองคณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และ ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อ รัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย

เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้ว ก่อนจะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และในการที่การ ปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือ ผู้ประกอบการขนาดกลาง

และขนาดย่อม คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า หรือ การลงทุน อย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจาก การปฏิบัติตาม หนังสือสัญญาดังกล่าวโดยคำนึงถึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบ จากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป....”

อนึ่ง มาตรา 305 วรรค 5 ของรัฐธรรมนูญฯ ได้ให้การยกเว้นกับความตกลงหรือหนังสือสัญญาที่ดำเนินการ ไปแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้

ดังนั้น กลุ่มฉบับนี้จึงมีขอบเขตของการจัดทำเพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปตาม ครรลองของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว

#### 4. นิยามศัพท์เฉพาะ

งานในด้านการเจรจาการค้าสินค้าระหว่างประเทศ มีคำศัพท์เฉพาะ และคำศัพท์ที่เป็นพื้นฐาน เบื้องต้นต่อการทำความเข้าใจสาระของงานอยู่ค่อนข้างมาก ในที่นี้จึงขอเสนอไว้เฉพาะคำศัพท์เฉพาะที่จะพบ บ่อย และสรุปความหมายโดยสังเขปไว้ดังนี้

##### 4.1 การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ คือ การรวมตัวตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นแบ่งเป็น 5 ระดับ ได้แก่

ระดับที่ 1: เป็นแบบให้สิทธิพิเศษฝ่ายเดียว (Preferential Trade Agreement) เช่น EU ให้ สิทธิ GSP กับไทย, ได้หวั่น ให้โควตานำเข้ารถจากไทย, อังกฤษ ให้สิทธิพิเศษทางการค้าประเทศ เครือจักรภพ

ระดับที่ 2: เป็นการแลกสิทธิพิเศษทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกภายในกลุ่ม (Free Trade Area) ซึ่งดีกว่าประเทศที่อยู่นอกกลุ่ม

ระดับที่ 3: ประเทศสมาชิกภายในกลุ่มมีการพัฒนาใช้อัตราภาษีศุลกากรร่วมกัน(Custom Union) เช่น Southern African Custom Union

ระดับที่ 4: มีการเคลื่อนย้ายทุน แรงงาน ระหว่างประเทศสมาชิกอย่างเสรี(Common Market) เช่น ประชาคมการค้าแห่งสหภาพยุโรปในอดีต

ระดับที่ 5: มีการใช้สถาบันทางเศรษฐกิจร่วมกัน (Economic Unit) เช่น ธนาคารกลาง ใช้ เงินสกุลเดียวกัน (ยูโร)

4.2 องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) เป็นองค์การระหว่างประเทศที่ จัดตั้งขึ้นตามความตกลงมารีราเกซ จัดตั้งองค์การการค้าโลก (Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารและกำกับดูแลให้ ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามพันธกรณีและข้อผูกพันต่างๆ ภายใต้ความตกลงอันเกิดจากการเจรจาการค้ารอบ

อูรุกวัยและความตกลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นในอนาคต ขณะนี้มีสมาชิก 153 ประเทศ (ข้อมูลปี 2552) สำนักเลขาธิการ ตั้งอยู่ ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

**4.3 เขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA)** คือ ความตกลงระหว่างประเทศ 2 ประเทศหรือมากกว่า 2 ประเทศ (เช่น เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ซึ่งมีสมาชิก 10 ประเทศ) มีวัตถุประสงค์เพื่อจะลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกันให้เหลือน้อยที่สุด เพื่อให้เกิดการค้าเสรีระหว่างประเทศคู่สัญญา ถือเป็นรูปแบบขั้นพื้นฐานของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Economic integration) ปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้ขยายขอบเขตของ FTA ให้ครอบคลุมความร่วมมือในด้านการลงทุน การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา การลดอุปสรรคในการค้าบริการ เช่น บริการท่องเที่ยว การรักษาพยาบาล การสื่อสาร การขนส่ง ด้วย FTA เป็นเครื่องมือทางการค้าที่ประเทศต่างๆ ใช้เพื่อขยายโอกาสในการค้า สร้างพันธมิตรทางเศรษฐกิจ พร้อมกับเพิ่มความสามารถในการแข่งขันด้านราคาให้แก่สินค้า เนื่องจากสินค้าที่ผลิตใน FTA จะถูกเก็บภาษีขาเข้าในอัตราที่ต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศอื่นๆ ที่ไม่ใช่สมาชิก FTA จึงทำให้สินค้าที่ผลิตภายในกลุ่มได้เปรียบในด้านราคาว่าสินค้าจากประเทศนอกกลุ่ม ประเทศคู่สัญญา FTA สามารถเจรจากันได้ว่าแต่ละประเทศจะลดภาษีให้แก่กันในด้านสินค้าใดบ้าง จะลดอย่างไร และจะใช้ระยะเวลายาวนานเท่าไรในการลด

**4.4 กฎถิ่นกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)** คือ กฎเกณฑ์และข้อกำหนดในการได้ถิ่นกำเนิดสินค้า การรับรอง การตรวจสอบ และการควบคุมถิ่นกำเนิดสินค้า ซึ่งจะทำให้สินค้านั้นสามารถได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากข้อผูกพันพิธีสารในการเปิดเสรีทางการค้า

**4.5 มาตรการปกป้อง (Safeguard)** คือ การระงับการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรตามพิธีสารชั่วคราว หากสิทธิประโยชน์ดังกล่าวทำให้สินค้าของฝ่ายหนึ่งเข้ามาในประเทศของอีกฝ่ายหนึ่ง และทำให้หรือคาดว่าจะทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อผู้ผลิตสินค้าประเภทเดียวกัน

**4.6 มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (The Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS)** เป็นมาตรการที่ใช้ในการจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรเพื่อปกป้องและคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์พืช สัตว์ภายในประเทศของตนเอง ในด้านที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงในการบริโภคหรือเสี่ยงต่อโรคที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตที่ติดมากับพืช สัตว์ และผลิตภัณฑ์รวมทั้งสารเจือปนในอาหาร สารพิษหรือจุลินทรีย์ที่เป็นพาหะของโรค ทั้งนี้การกำหนดระดับความปลอดภัยและการตรวจสอบมาตรฐานสินค้านำเข้าจะต้องสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศและตั้งอยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เชื่อถือได้

**4.7 สินค้าอ่อนไหว (Sensitive List)** สินค้าเกษตรของประเทศสมาชิกที่จะได้รับการปฏิบัติที่ยืดหยุ่นกว่าสินค้าปกติ โดยลดภาษีลงน้อยกว่าการลดภาษีตามสูตรที่ได้ตกลงกัน อย่างไรก็ตามสินค้านี้จะต้องมีการพัฒนาเข้าถึงตลาดอย่างสำคัญผ่านการผสมผสานพันธกรณีเรื่องโควตาภาษี (tariff quota) และการลดภาษี เป็นกลุ่มสินค้าที่หากมีการลดภาษีแล้วจะส่งผลให้มีการนำเข้าสินค้าเหล่านี้เพิ่มมากขึ้นจนส่งผลกระทบต่อการผลิตของเกษตรกรและผู้ประกอบการภายในประเทศ ดังนั้นการลดภาษีในสินค้านี้จึงต้องใช้ระยะเวลาและค่อย ๆ ลดอัตราภาษีลง รวมทั้งบางรายการอาจจำเป็นต้องมีมาตรการปกป้องพิเศษ (Special



Safeguard) ซึ่งหมายถึงมีการกำหนดปริมาณการนำเข้าในแต่ละปี ถ้าในปีใดมีการนำเข้ามากกว่าปริมาณที่กำหนดก็จะเรียกเก็บภาษีในอัตราปกติซึ่งเป็นอัตราที่เรียกเก็บภาษีนำเข้าเท่ากับประเทศคู่ค้าอื่น ๆ ที่ไม่ได้ทำ FTA

**4.8 รูปแบบการลดภาษี** สามารถแบ่งประเภทสินค้าได้คือ (1) Fast Track ได้แก่ สินค้าของประเทศคู่เจรจาที่มีความพร้อมในการลดภาษีในทันที (2) Normal Track สินค้าที่นอกเหนือไปจากสินค้าที่คู่เจรจนามาลดภาษีก่อนกำหนดอัตราภาษีลดลงในแต่ละปีจนเหลือเท่ากับร้อยละ 0 ในปีสุดท้าย โดยทั่วไปแล้วสินค้ากลุ่มนี้จะใช้ระยะเวลาประมาณ 5 ปี ในการทยอยลดภาษี และมีสินค้าบางกลุ่มที่ไทยมีศักยภาพในการแข่งขันหรือเป็นสินค้าที่ไทยต้องการให้มีการนำเข้าเพิ่มมากขึ้น เช่น พันธุ์สัตว์ วัตถุดิบที่จำเป็นต้องใช้แต่ไม่สามารถผลิตได้ภายในประเทศหรือไม่เพียงพอกับความต้องการ และการนำเข้าก็ไม่ได้กระทบกระเทือนต่อเกษตรกร สินค้ากลุ่มนี้สามารถลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ได้ทันทีหลังจากที่ได้มีการลงนามความตกลงกัน (3) Sensitive Track สินค้าที่ประเทศคู่เจรจายังไม่มีความพร้อมในการลดภาษีและต้องอาศัยเวลาในการปรับตัวของผู้ประกอบการในสินค้านั้นๆ และ (4) Highly Sensitive Track สินค้าที่มีความอ่อนไหวสูง และต้องการระยะเวลาในการปรับตัวนานกว่ากลุ่มสินค้าปกติและกลุ่มสินค้าอ่อนไหว โดยจะมีเกณฑ์การลดภาษีที่ช้ากว่ากลุ่มสินค้าปกติและกลุ่มสินค้าอ่อนไหว

**4.9 อุปสรรคทางการค้า** คือ กฎเกณฑ์ทางการค้าที่เป็นมาตรการกีดกัน แบ่งเป็นมาตรการอุปสรรคทางการค้าที่เป็นภาษี (Tariff Barrier) และ มาตรการอุปสรรคทางการค้าที่ไม่มีภาษี ( Non Tariff Barrier : NTBs) หมายถึง มาตรการที่ไม่มีภาษีศุลกากร ซึ่งเป็นกฎระเบียบข้อบังคับของภาครัฐบาลที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

**4.10 โควตาภาษี (Tariff Rate Quota: TRQ)** คือสินค้าที่ประเทศผู้นำเข้าผูกพันไว้ทั้งอัตราภาษีและปริมาณโควตาการนำเข้า โดยหากนำเข้าภายในปริมาณนำเข้าที่กำหนดไว้ จะเสียอัตราภาษีในโควตา แต่หากนำเข้าเกินกว่าปริมาณโควตาที่กำหนด ผู้นำเข้าจะต้องเสียอัตราภาษีนอกโควตา สำหรับปริมาณการนำเข้าสินค้าที่เกินกว่าปริมาณโควตาที่ผูกพันไว้

**4.11 มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-dumping Duty: AD)** หมายถึง ภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดที่เรียกเก็บจากผู้นำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ เนื่องจากผู้ส่งออกในต่างประเทศได้ส่งสินค้านั้นเข้ามาเพื่อประโยชน์ทางพาณิชย์ในราคาที่ต่ำกว่าราคาจำหน่ายในประเทศของตนหรือในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิต เงื่อนไขการเรียกเก็บอากร คือ (1) มีการทุ่มตลาด โดยเปรียบเทียบราคาระหว่าง normal value (ราคาสินค้าปกติซึ่งประเทศคู่ค้าขายในประเทศ) กับ export value (ราคาสินค้าส่งออกซึ่งประเทศคู่ค้าส่งสินค้ามาขายต่างประเทศ) หากราคา export value ต่ำกว่า normal value สันนิษฐานได้ว่าอาจเกิดการทุ่มตลาด (dumping) ขึ้น (2) มีความเสียหาย พิจารณาความจากปัจจัยทางเศรษฐกิจซึ่งเกี่ยวข้องทั้งหมดโดยครอบคลุมถึงเรื่องการทำงาน ส่วนแบ่งตลาดของอุตสาหกรรมภายในประเทศ สินค้าคงเหลือ ฯลฯ (3) มีความสัมพันธ์ระหว่างการทุ่มตลาด และความเสียหาย พิจารณาจากกรณีเกิดการทุ่มตลาดซึ่งเป็นผลให้อุตสาหกรรมภายใน

ไม่สามารถต่อสู้แข่งขันทางด้านราคากับสินค้าจากต่างประเทศซึ่งมีราคาต่ำกว่าได้ รวมทั้งสามารถวิเคราะห์และแสดงให้เห็นปัจจัยความเสียหายซึ่งเกิดจากการทุ่มตลาดของสินค้าจากประเทศคู่ค้านั้นๆว่ามีความสัมพันธ์กัน

**4.12 มาตรการด้านการอุดหนุน (Countervailing Duty: CVD)** ภาษีตอบโต้การอุดหนุน ซึ่งเรียกเก็บจากผู้นำเข้าสินค้าที่ได้มีการพิสูจน์ว่าสินค้านั้นได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลของประเทศผู้ผลิตเรียกการพิจารณาเรียกเก็บอากร CVD จะต้องพิจารณาเงื่อนไข 3 ประการ คือ (1) มีการอุดหนุน พิจารณาว่ารัฐบาลของประเทศผู้ส่งออกให้การอุดหนุนหรือให้เงินช่วยเหลือ อุตสาหกรรมภายในประเทศของตน จนเป็นผลให้สินค้าที่ส่งออกไปยังประเทศสมาชิกต่างๆ มีราคาต่ำ ทำให้อุตสาหกรรมภายในของประเทศคู่ค้าไม่สามารถแข่งขันทางด้านราคาได้ (2) มีความเสียหาย (3) มีความสัมพันธ์ระหว่างการอุดหนุน และความเสียหาย

## บทที่ 2

### บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ

#### 1. บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง

สามารถประมวลสรุปได้ ดังนี้

**ประเภทตำแหน่งงาน**            วิชาการ

**ชื่อสายงาน**                        เศรษฐกร/นักวิเคราะห์นโยบายและแผน

**ระดับตำแหน่ง**                    ปฏิบัติการ/ชำนาญการ/ชำนาญการพิเศษ

**หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก** ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ ประสานงาน ประมวลแผนในการจัดทำกรอบการเจรจาสินค้าเกษตร พิจารณาให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ เพื่อประกอบการกำหนดท่าทีการเจรจาสินค้าเกษตร จัดทำแผนหรือโครงการในการติดตามประเมินผลการเจรจา และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเจรจา รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

**ชื่อและระดับของตำแหน่ง** ตำแหน่งในสายงานนี้มีชื่อและระดับของตำแหน่งดังนี้ (1) นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ (2) นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ (3) นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ (4) เศรษฐกรปฏิบัติการ (5) เศรษฐกรชำนาญการ และ(6) เศรษฐกรชำนาญการพิเศษ

#### 2. ลักษณะงานที่ปฏิบัติ

2.1 รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าเกษตร เพื่อใช้พิจารณากำหนดท่าทีในการยกเว้นกรอบการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตร

2.2 เป็นตัวแทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในการประชุมให้ท่าที และแสดงความคิดเห็นในการยกเว้นกรอบการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตร

2.3 ร่วมพิจารณารูปแบบการเปิดตลาดการค้าสินค้าเกษตร กับกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงการต่างประเทศ

2.4 จัดหรือกับหน่วยงานภายในและภายนอกกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตร

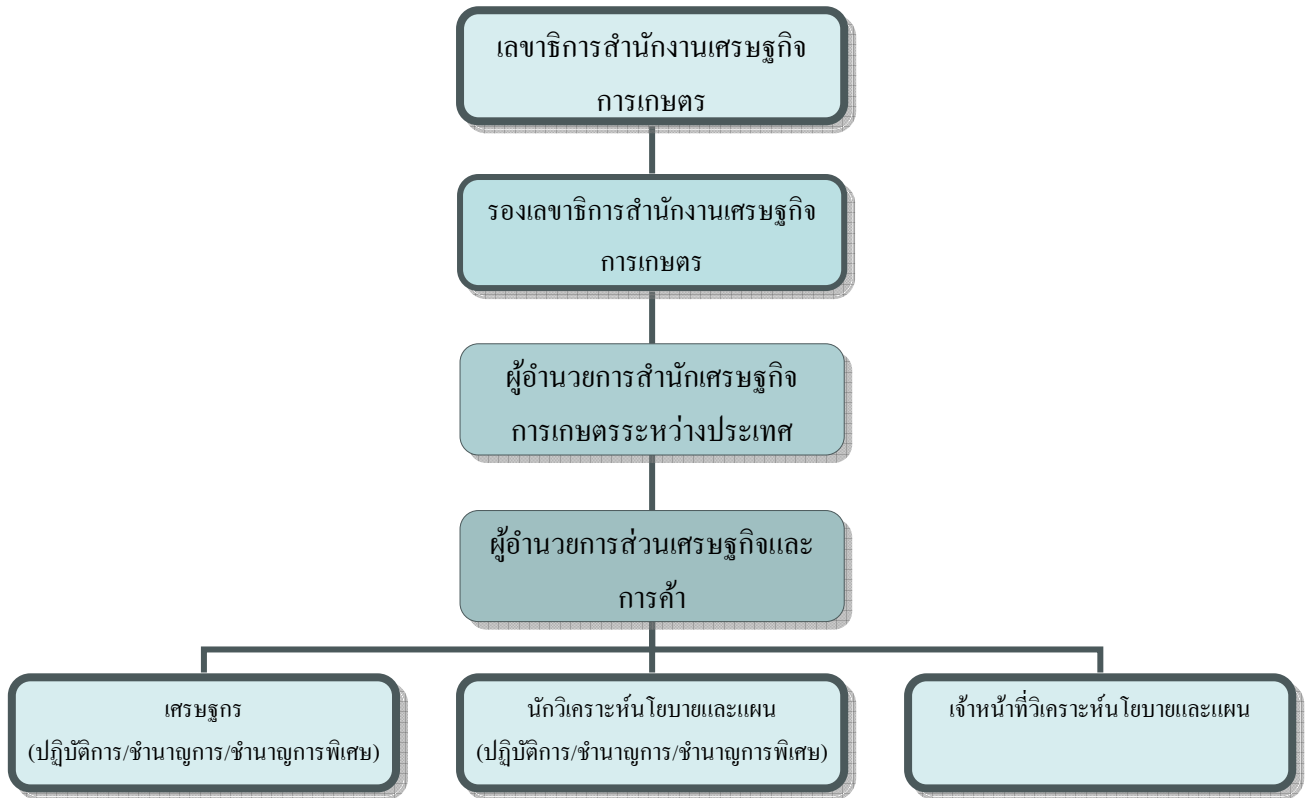
2.5 ติดตามผลความคืบหน้าของกรอบการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตรให้ผู้บังคับบัญชาทราบ

2.6 เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ผลการเจรจา รวมทั้งวิเคราะห์และคาดการณ์ผลกระทบในแต่ละกรอบการเจรจาเกี่ยวกับสินค้าเกษตร

2.7 ติดตามสถานการณ์การค้าสินค้าเกษตรหลังการเจรจามีผลบังคับใช้ และรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ

## 3. โครงสร้างการบริหารจัดการ

โครงสร้างการบริหาร  
(Administration Chart)



### บทที่ 3

## หลักเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงาน และเงื่อนไข

### 1. หลักเกณฑ์การปฏิบัติงาน

การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ (สศป.) จำเป็นจะต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในการจัดทำ FTA ของไทยซึ่งเป็นแนวทางการดำเนินงานในภาพรวม ซึ่งโดยปกติแล้ว หลักเกณฑ์ในการจัดทำ FTA ของไทยจะมีดังนี้

1.1 การจัดทำความตกลง FTA ควรทำในกรอบกว้าง (Comprehensive) ครอบคลุมการเปิดเสรีทั้งด้านการค้าสินค้า บริการ และการลงทุน รวมทั้งมาตรการทางการค้าอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Measure: NTM) เช่น การกำหนดมาตรฐานสินค้านำเข้า และมาตรการโควตา และการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจอื่นๆ

1.2 การจัดทำความตกลง FTA ต้องสอดคล้องกับกฎของ WTO ซึ่งมีเงื่อนไขให้การเปิดเสรีต้องครอบคลุมการค้าสินค้าและบริการอย่างมากพอ (Substantial coverage) มีความโปร่งใส และเปิดให้สมาชิกอื่นๆ ตรวจสอบความตกลงได้

1.3 การจัดทำความตกลง FTA ต้องมีความยืดหยุ่น (Flexibility) สอดคล้องกับระดับการพัฒนาของประเทศคู่เจรจาเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ทั้งสองฝ่าย (win-win) พร้อมกับยึดหลักการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ (Reciprocity) และเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยคำนึงถึงสถานะของไทยที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา เพื่อให้มีเวลาในการปรับตัวนานกว่า หรือมีภาระผูกพันน้อยกว่า

1.4 การจัดทำความตกลง FTA ควรมีมาตรการป้องกันผลกระทบของการเปิดเสรีต่ออุตสาหกรรมภายใน เช่น มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-dumping Measures: AD) มาตรการต่อต้านการอุดหนุน (Counter-vailing Duties: CVD) มาตรการปกป้อง (Safeguards) กำหนด กลไกการยุติข้อพิพาททางการค้าอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการกำหนดมาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจาก FTA ด้วย

นอกจากนั้นแล้ว ในรายละเอียดของสินค้าเกษตรได้กำหนดแนวทางการเจรจา FTA สำหรับสินค้าเกษตรไว้ คือ (1) เน้นสินค้าที่ไทยมีศักยภาพในการแข่งขันสูง ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง น้ำตาล เนื้อสัตว์ปีก และอาหารแปรรูป (2) สินค้าเกษตรที่มีความอ่อนไหว ให้เจรจาโดยมีเวลาในการเปิดตลาดที่นานกว่าปกติ (3) สินค้าเกษตรและอาหาร จะมีปัญหาเรื่องมาตรฐานด้านสุขอนามัย ความปลอดภัยด้านอาหาร และสิ่งแวดล้อม ให้เจรจาลด/ยกเลิก หรือปรับไม่ให้เป็นอุปสรรค ขณะเดียวกันให้พัฒนาการผลิตให้ได้มาตรฐานสากล มีความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาและอำนวยความสะดวกด้านการค้าโดยการทำ MRA และการถ่ายทอดเทคโนโลยี และ (4) กำหนดมาตรฐานการนำเข้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัตถุดิบที่ต้องนำเข้ามาแปรรูปเพื่อการส่งออกให้ได้มาตรฐานและปลอดภัย

## 2. วิธีการปฏิบัติงาน

การเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตรจะต้องคำนึงถึงบทบัญญัติตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งมีความตอนหนึ่งระบุว่า “...ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสองคณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย....” ซึ่งกระบวนการดังกล่าวถือเป็นการสร้างความโปร่งใสให้กระบวนการจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันกับไทยในระยะยาว รวมทั้งส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลการเจรจาและให้ภาคประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อการจัดทำความตกลงเปิดเสรีอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ซึ่งกระบวนการเหล่านี้จะส่งผลดีต่อการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศของไทย โดยจะช่วยสร้างความเข้าใจให้กลุ่มคนในสังคมได้มากขึ้น อันนำไปสู่การลดความขัดแย้งลงได้

ดังนั้นเพื่อให้การเจรจาจัดทำ FTA ของไทยให้ดำเนินต่อไปได้อย่างราบรื่น จึงควรสร้างกลไกการดำเนินงานด้านการเจรจาจัดทำความตกลง FTA ตามขั้นตอนของกรอบรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพที่สำคัญ ได้แก่ กระบวนการให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งควรดำเนินการอย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกๆ ภาคส่วนของสังคม ซึ่งหากกระบวนการให้ข้อมูลกับประชาชนและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพจะส่งผลดีต่อภาครัฐในการนำข้อมูลที่ครบถ้วนและเพียงพอไปเจรจากับคู่เจรจา FTA และเป็นผลดีต่อภาครัฐในขั้นตอนการนำเสนอขอความเห็นชอบต่อรัฐสภาด้วย เนื่องจากการพิจารณาของรัฐสภาคำนึงถึงผลของความตกลง FTA ที่จะเกิดขึ้นกับทุกภาคส่วนของสังคม ซึ่งในวิธีการปฏิบัติงานนั้น สามารถทำได้ในหลายแนวทาง เช่น การดำเนินการทุกขั้นตอนโดยใช้ทรัพยากรของหน่วยงานเองทั้งหมด การ Outsourcing การร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและร่วมดำเนินงาน การเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ/คณะทำงาน การร่วมเป็นวิทยากร/ผู้ชี้แจง เป็นต้น

## 3. เงื่อนไข / ข้อสังเกต

การเจรจาเขตการค้าเสรี (FTA) เป็นผลมาจากแนวคิดสำคัญทางเศรษฐศาสตร์กระแสหลักที่ว่า “ประโยชน์จากการค้าระหว่างประเทศจะเกิดขึ้นสูงสุดเมื่อประเทศต่างๆ ผลิตสินค้าที่ตนมีต้นทุนในการผลิตต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ แล้วนำสินค้าเหล่านั้นมาค้าขายแลกเปลี่ยนกัน” ซึ่งในโลกแห่งความเป็นจริงนั้น ประโยชน์สูงสุดดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้น หากยังมีการเก็บภาษีขาเข้าและมีการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าต่างๆ ซึ่งส่งผลบิดเบือนราคาที่เป็นจริงของสินค้า และทำให้การค้าขายไม่เป็นไปอย่างเสรีและมีประสิทธิภาพ

พร้อมกันนี้ FTA ถือเป็นเครื่องมือทางการค้าสำคัญที่ประเทศต่างๆ สามารถใช้เพื่อขยายโอกาสในการค้า สร้างพันธมิตรทางเศรษฐกิจ พร้อมๆ กับเพิ่มความสามารถในการแข่งขันด้านราคาให้แก่สินค้าของตน เนื่องจากสินค้าที่ผลิตใน FTA จะถูกเก็บภาษีขาเข้าในอัตราที่ต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศอื่นๆ ที่ไม่ใช่

สมาชิก FTA จึงทำให้สินค้าที่ผลิตภายในกลุ่มได้เปรียบในด้านราคาว่าสินค้าจากประเทศนอกกลุ่ม และในที่สุดแล้ว การจัดทำ FTA ควรมีความโปร่งใส และรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งเกษตรกร เอกชน นักวิชาการ นักการเมือง ซึ่งเป็นผู้แทนประชาชน จะทำให้ได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ เพื่อจัดทำกรอบในการเจรจา FTA ต่อไป

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง / แนวคิด

ในช่วงที่ผ่านมา คงเป็นที่ยอมรับกันว่ามีผลงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาเขตการค้าเสรีพอสมควร จึงขอยกเฉพาะงานวิจัยที่เห็นว่าสำคัญ และเกี่ยวข้องกับแนวคิดในระดับ Mindset ที่จะมีผลต่อแนวคิดของผู้ปฏิบัติงานด้านการเจรจาเขตการค้าเสรีมากกล่าวถึงในที่นี้ ดังนี้

**สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม (2551)** ทำการศึกษาเรื่อง “โครงการศึกษาและพัฒนากรอบแนวทางการประเมินผลกระทบจากการทำความตกลง FTA” การศึกษานี้ ได้พัฒนากรอบแนวทางการประเมินผลกระทบจากการทำความตกลง FTA โดยแยกเป็น 2 ส่วน คือ (1) กรอบแนวทางประเมินในภาพรวมของ FTA และ (2) กรอบแนวทางประเมินในหัวข้อเฉพาะ ซึ่งมี 6 หัวข้อ ได้แก่ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านแรงงาน ด้านการลงทุน ด้านเกษตร ด้านทรัพย์สินทางปัญญา และด้านกระบวนการยุติข้อพิพาท กรอบแนวทางประเมินในภาพรวมของ FTA กรณีของประเทศไทย การประเมินภาพรวมของการทำความตกลง FTA ที่ผ่านมามีส่วนใหญ่นำหนักในมิติด้านเศรษฐกิจ โดยประเมินจากอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ความเปลี่ยนแปลงด้านการส่งออก-นำเข้า หรือ ผลต่อดุลการค้าของประเทศ โดยใช้โมเดลทางเศรษฐศาสตร์เป็นเครื่องมือหลัก เช่น GTAP Model แต่ยังไม่เคยมีการประเมินภาพรวมที่ครอบคลุมมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อมตามแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอว่า เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และเป็นการปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เคยเกิดขึ้น ในการศึกษาประเมินผลกระทบของการทำ FTA ของประเทศไทย ควรดำเนินการแบ่งเป็น 3 ช่วง

ช่วงที่ 1 การศึกษาประเมินก่อนการเจรจา : เป็นการศึกษาประเมินผลกระทบในด้านต่างๆ ทั้งด้านบวกและด้านลบที่อาจเกิดขึ้นจากการทำความตกลง ผลการศึกษาในช่วงนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดทำ “ร่างกรอบการเจรจา” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 190 วรรคสาม

ช่วงที่ 2 การศึกษาประเมินผลกระทบจากร่างความตกลง FTA: เป็นการศึกษาประเมินผลกระทบของความตกลง FTA ภายหลังจากที่ได้มีการเจรจาจนได้ร่างความตกลง FTA ฉบับสุดท้ายแล้ว การศึกษาในช่วงนี้ จะมีความชัดเจนเกี่ยวกับเนื้อหา ข้อบท และพันธกรณีต่างๆ ที่กำหนดอยู่ในร่างความตกลง FTA ผลที่ได้จากการศึกษาประเมินในช่วงนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของรัฐบาลในการตัดสินใจว่าจะลงนาม และ/หรือ แสดงเจตนาผูกพันในความตกลง FTA หรือไม่ และเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดเตรียมมาตรการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความตกลง FTA (ตามบทบัญญัติมาตรา 190 วรรคสี่)

ช่วงที่ 3 การศึกษาประเมินผลการปฏิบัติตามความตกลง FTA: เป็นการศึกษาประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงต่อภาคส่วนต่างๆ ภายหลังจากที่ความตกลง FTA มีผลใช้บังคับไประยะหนึ่ง โดยควรมีการศึกษาติดตามประเมินในช่วง 5 ปีแรกอย่างต่อเนื่องทุกปี หลังจากช่วง 5 ปีแรก ควรมีการติดตามประเมินผลกระทบทุกๆ 3 ปี

คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอต่อประเด็นการพิจารณาผลกระทบของ การทำ FTA กับการตัดสินใจเชิงนโยบาย ดังนี้

1. ในการประเมินผลกระทบจากการทำความตกลง FTA ควรทำการประเมินผลกระทบทั้งในด้านบวกและด้านลบ ที่ครอบคลุมทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม
2. ผลประโยชน์และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเจรจาในแต่ละหัวข้อ (หรือแต่ละบท) ทั้งในแง่บวกและลบ ไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบ หักลบ ในลักษณะการแลกเปลี่ยน (Trade off) ข้ามหัวข้อกันได้
3. การพิจารณาภาพรวมจึงต้องพิจารณาเปรียบเทียบกับ “กรอบอ้างอิง” หรือ “เกณฑ์การพิจารณา” ที่อยู่ในระดับที่เหนือกว่าผลประโยชน์จากการทำ FTA ในแต่ละหัวข้อ

ในด้านกระบวนการประเมิน คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอว่าในการประเมินผลกระทบความตกลง FTA ควรจะยึดถือหลักการเรื่อง “การมีส่วนร่วมของสาธารณะต่อการประเมินผลกระทบ” เพื่อให้ นักวิชาการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และประชาชนทั่วไปที่มีความสนใจ ได้ร่วมในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสำหรับความตกลง FTA แต่ละฉบับ การมีส่วนร่วมของสาธารณะในกระบวนการประเมินผลกระทบความตกลง FTA นั้น จำแนกเป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่ การมีส่วนร่วมในขั้นการคัดเลือกและกำหนดกรอบประเด็นที่จะประเมินผลกระทบ (Public Screening & Scoping) และการพิจารณาให้ความเห็นต่อรายงานการประเมินผลกระทบ (Public Reviewing)

นอกจากนั้น คณะผู้วิจัยได้เสนอประเด็นที่ควรมีการประเมินผลกระทบในด้านเกษตรเป็น 2 กลุ่มรวม 7 ประเด็น ดังนี้

#### □ กลุ่มที่ 1: ประเด็นผลกระทบหลัก (Core Issues)

ประเด็นที่ 1: มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Measures: NTMs) เกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางอุปสรรคด้านเทคนิค (Technical Barrier to Trade : TBT เช่น การบรรจุหีบห่อและการติดฉลากผลิตภัณฑ์ (Packing and Labeling Requirements)) มาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures : SPS) ซึ่งข้อเสนอต่อการเจรจามีดังนี้

1. กำหนดยุทธศาสตร์เรื่องมาตรการการบรรจุหีบห่อและการติดฉลากผลิตภัณฑ์ และมาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชตามรายสินค้าเกษตรและรายประเทศ โดยคำนึงถึงยุทธศาสตร์การค้าในเรื่องดังกล่าวของประเทศคู่ค้า
2. กรณีมาตรการการบรรจุหีบห่อ ไม่ควรเป็น TBT Plus
3. กรณีมาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชของประเทศคู่สัญญา ควรต้องเจรจาอยู่บนพื้นฐานผลประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์ที่สมเหตุสมผลและเป็นธรรม



4. การเจรจา FTA เปิดเสรีภาคเกษตรกับทุกประเทศ ต้องทำข้อตกลงยอมรับการรับรองมาตรฐานสินค้าของกันและกัน (Mutual Recognition Arrangement : MRA)

5. สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมต่อการกำหนดยุทธศาสตร์มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีต่างๆตลอดห่วงโซ่ภาคเกษตรตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ (ตั้งแต่เกษตรกรไปจนถึงผู้บริโภค)

6. ส่งเสริมการนำความรู้ทางสารสนเทศมาปรับใช้ในการดำเนินการเชิงรุกเพื่อเตรียมการต่อมาตรการกีดกันทางอุปสรรคด้านเทคนิคดังกล่าว โดยอาศัยความร่วมมือจากการเจรจา FTA กับประเทศคู่ค้าให้ถ่ายทอดเทคโนโลยีที่มีศักยภาพสูงกว่า เช่น การใช้ RFID เพื่อการตรวจสอบย้อนกลับของสินค้าเกษตร (Traceability) ซึ่งเป็นมาตรการของ EU ฯลฯ

7. เรื่องความปลอดภัยของอาหาร ควรต้องยึดถือแนวคิดที่ต้องให้ผู้บริโภคคนไทยได้สินค้าเกษตรมาตรฐานเดียวกับสินค้าเกษตรส่งออก โดยถือโอกาสนี้เป็นการยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารของประเทศ

8. เตรียมความพร้อมของบุคลากรเพื่อสร้างมาตรฐานสินค้าเกษตรของประเทศให้เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ มีหน่วยงานหลักกำกับดูแลเรื่องมาตรฐานสินค้าเกษตรเพียงหน่วยงานเดียว รวมทั้งเตรียมความพร้อมเรื่องมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมซึ่งมักจะเป็น NTB หนึ่งในที่มาพร้อมกับสินค้าเกษตร

9. จัดตั้งศูนย์ส่งออกสินค้าเกษตรที่เน่าเสียง่าย (Perishable Goods) เช่น ผัก ผลไม้ เพื่อรองรับมาตรการกีดกันทางอุปสรรคด้านเทคนิคที่แตกต่างหลากหลายของประเทศคู่ค้า ให้สามารถรับมือได้ทันการณ์เพื่อลดต้นทุนความเสียหายของสินค้าเกษตรดังกล่าว

10. ลงทุนและส่งเสริมให้มีงานวิจัยที่เตรียมการรับมือทั้งเชิงรุกและเชิงรับต่อมาตรการกีดกันทางอุปสรรคด้านเทคนิค เช่น งานวิจัยพัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิต งานวิจัยเพื่อค้นหาปริมาณสารปนเปื้อน/สารเจือปนอาหารที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์ ฯลฯ

ประเด็นที่ 2: มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีเกี่ยวกับกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin: RoO) และการเปลี่ยนพิกัดสินค้า (Change of Tariff Classification: CTC) ซึ่งข้อเสนอต่อการเจรจามีดังนี้

1. รัฐควรเตรียมความพร้อมเชิงรุกโดยจัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวกับภาคการผลิตสินค้าเกษตรและอาหาร กำหนดขอบข่ายความรับผิดชอบที่ชัดเจนให้มีบทบาทส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันสินค้าเกษตรไทย เช่น เน้นผลิตภัณฑ์แปรรูป (Secondary Product) โดยใช้เทคโนโลยีที่ไทยมีอยู่ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพของเทคโนโลยีไทย เพื่อเป็นการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยให้กับผลิตภัณฑ์ การนำระบบการจัดการโลจิสติกส์มาใช้กับสินค้าเกษตรอาหาร การเตรียมความพร้อมของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อุปทาน (กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ ฯลฯ) ส่งเสริมการวิจัยเพื่อสร้างเอกลักษณ์สินค้าเกษตรไทย เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มและเพิ่มอำนาจการแข่งขันในตลาด ส่งเสริมการจดสิทธิบัตรสินค้าเกษตรอาหารไทย ฯลฯ

2. เร่งพัฒนา RoO ของประเทศ เนื่องจากอาจประสบปัญหาการสวมสิทธิพิเศษทางการค้าเข้าสู่ตลาดไทย โดยอาศัยจุดอ่อนในการพิสูจน์ Country of Origin

3. มีการประเมินผลข้อตกลง RoO ที่ได้ลงนามไปแล้วจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการพัฒนาเงื่อนไข RoO เพื่อให้เกษตรกร/ผู้ประกอบการไทยได้ประโยชน์สูงสุด รวมทั้งฐานข้อมูลสิทธิประโยชน์ตามเงื่อนไขมาตรการต่างๆที่ได้รับจาก FTA เพื่อประโยชน์ต่อการกำหนดยุทธศาสตร์การทำ FTA กับประเทศคู่ค้าอื่นๆต่อไป

4. แนวโน้มว่ามีการทำ FTA มากขึ้น แต่ละประเทศจะมีกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไข RoO ที่แตกต่างกันมากขึ้น ดังนั้นผู้ประกอบการสินค้าเกษตรและอาหารส่งออกควรต้องตื่นตัวเรียนรู้และทำความเข้าใจเรื่องกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าเพื่อวางแผนการผลิตให้ได้แหล่งกำเนิด รวมทั้งความรู้ความเข้าใจเรื่องการบรรจุหีบห่อและการติดฉลากผลิตภัณฑ์และมาตรการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เนื่องจากแม้ผู้ประกอบการอาจสามารถผ่านเกณฑ์กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า แต่ยังมีมาตรการ/มาตรฐานความปลอดภัยสินค้าต่างๆเรื่อง SPS ที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องกระบวนการผลิตและสุขอนามัยพืชและสัตว์ที่เข้มงวดมาก (SPS Plus) และมีแนวโน้มที่จะมีมาตรการบังคับใช้เจาะจงเฉพาะรายสินค้าและบังคับใช้กว้างขวางตามอย่างกันทุกประเทศนำเข้า

5. ควรมีข้อกำหนดที่จำกัดเพียงให้มีส่วนประกอบที่ต้องมาจากท้องถิ่น (Local Content) เท่านั้น โดยไม่ควรรวมข้อกำหนดที่ครอบคลุมถึงแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบด้วย กล่าวคือ ไม่ยอมรับเงื่อนไขหลัก Wholly-obtained : WO) ซึ่งจะทำให้ไทยได้ประโยชน์น้อยมาก เพราะ WO ควบคุมถึงที่มาหรือแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบด้วย (แม้จะเป็นสินค้าเกษตร แต่พบว่าสินค้าบางส่วนอาจมีวัตถุดิบจากการนำเข้า เช่น พันธุ์ข้าวจากจีน เนื้อวัวขุนที่ผลิตจากวัวที่ได้นำเชื้อจากพ่อพันธุ์วัวที่นำเข้าจากต่างประเทศ ฯลฯ)

6. ข้อกำหนดกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าไม่ควรเป็น “แหล่งกำเนิดที่ซ้ำซ้อน” และไม่ควรมีการจัดประเภทภาษีที่แยกย่อยมาก จนเป็นเหตุให้เกิดการเปลี่ยนพิกัดสินค้าและไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางการค้าตามข้อตกลง

7. กรณีการเจรจาระดับภูมิภาคโดยคู่ค้ากำหนดเงื่อนไขกฎ Cumulation of Origin เพื่อไม่ให้เกิดการแข่งขันการแย่งตลาดระหว่างประเทศในภูมิภาคเดียวกัน (ผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรประเภทเดียวกันไปยังประเทศคู่ค้า) รวมทั้งเพื่อไม่ให้เกิดการเปิดเสรีการค้าได้ประโยชน์สูงสุดและก่อให้เกิดการเบี่ยงเบนทางการค้า (Trade Diversion) น้อยที่สุดจึงควรจัดสรรทรัพยากรตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แบ่งตลาดระหว่างกัน ร่วมกันวาง “Position” ในตลาดโลก

ประเด็นที่ 3: การแก้/เปลี่ยนแปลง/บัญญัติกฎหมายภายในประเทศ และความขัดแย้งต่อพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก ซึ่งข้อเสนอต่อการเจรจา มีดังนี้

1. รัฐควรเตรียมความพร้อมเชิงรุกมีหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบดูแลเรื่องกฎหมาย และพันธกรณีระหว่างประเทศต่างๆที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โดยอาจเป็นการทำงานจากผู้เชี่ยวชาญในทุกสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องไม่เฉพาะแต่เพียงด้านกฎหมาย ที่เรียกว่า “สหวิทยาการ (Interdisciplinary)” ทำงานต่อเนื่อง คอยสนับสนุนข้อมูลการศึกษาวิจัยต่อการเจรจา FTA โดยอาจแบ่งกลุ่มย่อยรายประเด็น (เช่น

ประเด็นเกษตร ทรัพย์สินทางปัญญา ฯลฯ) เพื่อให้การทำงานคล่องตัวขึ้น แต่ยังคงมีหน่วยงานกลางที่ดูแลเรื่องกฎหมายและกรณีที่มีความเชื่อมโยงในแต่ละประเด็น

2. พัฒนาองค์ความรู้เรื่องประโยชน์ที่ได้รับจากพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี และสร้างความตื่นรู้ในสังคมไทย

3. สนับสนุนให้มีการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในสังคมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในการเจรจา FTA นั้นๆ และนำความคิดเห็นที่หลากหลายไปสู่หน่วยงานกลาง เพื่อถ่วงถ่วงข้อเสนอ/ความเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจริงไปสู่การวิจัยเพื่อการเจรจาต่อรองให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

4. ส่งเสริมและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นของเกษตรกรให้ได้รับการคุ้มครองตามระบบกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา (รวมทั้งไม่ยอมรับการเจรจา TRIP Plus) และบัญญัติกฎหมายเฉพาะที่คุ้มครองสิทธิของเกษตรกรในประเด็นที่เกี่ยวกับปัจจัยการผลิต (เช่น ที่ดิน พันธุ์พืช/สัตว์ น้ำ ฯลฯ) ทั้งยังส่งผลต่อการรักษาระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และความมั่นคงทางอาหาร-ปัจจัย 4

5. ให้ความสำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่แล้วของไทยอย่างจริงจัง รวมทั้งปรับแก้กฎหมายโดยเน้นประเด็นการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประชาสังคมและประชาคมโลก

6. เน้นการทำงานเรื่องการเจรจาระหว่างประเทศต่างๆ ในระดับภูมิภาค ซึ่งจะช่วยให้มีอำนาจต่อรองสูงกว่าระดับทวิภาคี ทั้งยังช่วยลดต้นทุนบริหารจัดการอีกด้วย

7. ไม่ยอมรับการเจรจาที่เป็นเหตุให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี เนื่องจากพันธกรณีระหว่างประเทศส่วนใหญ่เหล่านั้นล้วนมีหลักการที่เป็นประโยชน์และเป็นธรรมต่อนานาประเทศโดยรวม

**ประเด็นที่ 4:** การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและการตลาดของไทย ซึ่งข้อเสนอต่อการเจรจามีดังนี้

1. รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนทั้งงบประมาณ องค์ความรู้ การเชื่อมโยงเครือข่ายให้เกษตรกร (โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อย) และวิสาหกิจชุมชน

2. รัฐจัดการห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) และโลจิสติกส์ภายใต้ตัวชี้วัดประสิทธิภาพทั้งด้านขาเข้า (จากเกษตรกรสู่โรงงาน) และขาออก (จากโรงงานสู่ผู้ซื้อ)

3. กำหนดพื้นที่ผลิต (Zoning) อย่างจริงจัง เพื่อลดอุปทานส่วนเกินการผลิต

4. พัฒนาระบบกำกับดูแลโครงสร้างตลาดที่ผูกขาดและการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติที่มีส่วนร่วมและเป็นธรรม

5. ควบคุม Contract Farming ให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

6. สร้างองค์ความรู้ ส่งเสริมการศึกษา พัฒนาคุณภาพสินค้า-เทคโนโลยีชุมชน เพิ่มโอกาสการเข้าถึงข้อมูลตลอดห่วงโซ่อุปทานการผลิตให้เกษตรกร (ปริมาณ/คุณภาพสินค้าที่ตลาดต้องการ) เพื่อสร้างโอกาสทางการตลาดให้เกษตรกร

## □ กลุ่มที่ 2 : ประเด็นผลกระทบเฉพาะ (Specific Issues)

ประเด็นที่ 5: สิ่งมีชีวิตดัดแต่งพันธุกรรม (Genetically Modified Organisms: GMOs) ซึ่งข้อเสนอต่อการเจรจามีดังนี้

1. หากประเทศไทยจำเป็นต้องรับซื้อหรือเรียกร้องต่อการเปิดเสรีสินค้า GMOs จากประเทศคู่เจรจา ควรเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายความปลอดภัยทางชีวภาพ ระบบกำกับดูแลการบริหารจัดการความปลอดภัยทางชีวภาพ และบุคลากรในเรื่องดังกล่าว

2. ควรเสนอกรอบการเจรจา FTA ของประเทศไทยโดยบัญญัติให้ข้อบทต่างๆ ในความตกลง FTA ไม่ควรมีผลต่อการจำกัดพันธกรณีของไทยเป็นภาคีสมาชิกความตกลงระหว่างประเทศด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ

3. พัฒนาระบบความคุ้มครองทางกฎหมายเรื่องสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาของชุมชน เพื่อป้องกันปัญหาโจรสลัดทางพันธุกรรม (Bio-piracy)

4. สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม โดยการเผยแพร่ความรู้เรื่อง GMOs เพื่อเตรียมความพร้อมให้สังคมอย่างถูกต้องครบถ้วน เช่น ความรู้เรื่องการใช้ประโยชน์ เรื่องความเสี่ยง เรื่องความรับผิดชอบของผู้สร้างสิ่งมีชีวิตดัดแต่งพันธุกรรม ฯลฯ และให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเรื่อง GMOs ของประเทศ

ประเด็นที่ 6: ความมั่นคงทางอาหารและสุขภาพ ซึ่งข้อเสนอต่อการเจรจามีดังนี้

1. ให้ความสำคัญต่อภาคเกษตรกรรมต่อระบบเศรษฐกิจที่เน้นการพึ่งพาตนเองทั้งด้านการผลิตและการตลาดในประเทศ

2. กำหนดยุทธศาสตร์การเกษตรของประเทศ เน้นให้เกิดเกษตรภาคครัวเรือนเพื่อเกิดความมั่นคงทางอาหารและการพัฒนาอาชีพที่เป็นผลต่อเนื่องจากผลิตผลทางการเกษตร สร้างความเข้มแข็งของชุมชนเกษตรกร โดยเพิ่มบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสหกรณ์การเกษตร

3. ให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการเกษตร

4. การเกษตรในประเทศต้องสามารถตอบสนองและป้องกันภาวะความหิวโหยและสุขภาพของประชาชนในประเทศ

5. ให้ความสำคัญกับการขยายตลาดเกษตรอินทรีย์

6. ให้ความสำคัญกับการถือครองที่ดินภาคเกษตร

7. คำนึงถึงการทำลายระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

ประเด็นที่ 7: การเกษตรกับทรัพยากรน้ำ ซึ่งข้อเสนอต่อการเจรจามีดังนี้

1. หากจะมีการเปิดเสรีภาคบริการน้ำควรกำหนดนิยามให้ชัดเจนว่าการบริการน้ำส่วนใดสาขาใด ไม่อยู่ในความผูกพันการเปิดเสรีภาคบริการ ทั้งนี้ ไม่ควรรวมการจัดการน้ำของชุมชนเพื่อการเกษตร (การชลประทานเพื่อการเกษตร เหมือนฝาย ฯลฯ) ไว้ในการเจรจาการค้าเสรี รวมทั้งกำหนดให้ชัดเจนว่า การเปิดเสรีต้องไม่เป็นการจำกัดอำนาจรัฐในการจัดหาน้ำอุปโภคบริโภคอย่างเท่าเทียม

2. รัฐควรมีสិทธิขกเล็กในกิจการสาธารณะที่เป็นผลจากการดำเนินการที่ไม่มีประสิทธิภาพและเท่าเทียม ( ตัวอย่างเช่น การจัดหา น้ำที่ไม่ได้คุณภาพซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน การไม่ดำเนินการวางท่อประปาในเขตที่คนจนอาศัยเนื่องจากไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ฯลฯ)
3. บัญญัติกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรรายย่อยให้สามารถครอบครองปัจจัยพื้นฐานในการผลิต โดยให้สอดคล้องกับเงื่อนไขในความหลากหลายของเกษตรกร รวมทั้งวิธีการผลิตที่แตกต่าง เพื่อจะได้จัดสรรทรัพยากรได้อย่างสอดคล้องกับข้อเท็จจริงและเป็นธรรม
4. ส่งเสริมและอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการน้ำที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชน และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของชุมชน (เช่น ระบบเหมืองฝาย ฯลฯ)
5. ส่งเสริมการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อให้โอกาสอาชีพทางเลือกของเกษตรกรที่ต้องการปรับเปลี่ยนอาชีพ
6. รัฐควรกำหนดมาตรการเพื่อลดต้นทุนปัจจัยการผลิตที่สำคัญเช่น ปุ๋ยอินทรีย์ ฯลฯ ส่งเสริมการเกษตรอินทรีย์ เพื่อช่วยรักษาน้ำและระบบนิเวศ
7. ไม่ควรรับเงื่อนไขการเปิดเสรีการลงทุนหรือการบริการด้านทรัพยากรน้ำ (หากสามารถกระทำได้)

### สรุปแนวคิด

จากการทบทวนโครงการศึกษาและพัฒนากรอบแนวทางการประเมินผลกระทบจากการทำความตกลง FTA ของสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สามารถนำผลที่ได้จากการศึกษาและข้อเสนอแนะในการเจรจา ซึ่งเป็นสิ่งที่ภาครัฐจะต้องคำนึงถึงมาใช้ในการเตรียมความพร้อมการเจรจาความตกลง FTA เพื่อให้การเจรจามีประสิทธิภาพ คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับ และต้นทุนในด้านต่างๆ ที่ประเทศไทยต้องจ่ายอันเป็นผลมาจากความตกลง FTA ซึ่งจะต้องคำนึงถึงผลกระทบทั้งในทางบวกและทางลบ เพื่อให้การกำหนดนโยบายเรื่อง FTA เป็นที่ยอมรับจากสาธารณชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง และช่วยให้ยุทธศาสตร์การเจรจาทำความตกลง FTA ของไทยมีความชัดเจน มีการเตรียมความพร้อมเพื่อกระบวนการต่อรองและลดผลกระทบในเชิงลบได้อย่างครบถ้วนและรอบด้านมากขึ้น

**สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง (2548)** ทำการศึกษาเรื่อง “โครงการศึกษายุทธศาสตร์การจัดทำ FTA ของไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษาว่า มีประเทศใดในโลกที่ไทยควรจะเจรจาจัดทำ FTA และหากเจรจากับประเทศดังกล่าว จะกำหนดยุทธศาสตร์อย่างไร โดยเน้นเฉพาะกลุ่มประเทศที่ไทยได้มีการเจรจาจัดทำ FTA แล้วหรืออยู่ในระหว่างการเจรจา ซึ่งผลการศึกษารูปได้ดังนี้

การเจรจาสินค้าเกษตรที่อ่อนไหวที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อภาคการเกษตรของไทย คือ โคนเนื้อ และ โคนนม ซึ่งมีความชัดเจนว่าคู่แข่งจากออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงกว่าผู้ผลิตไทย ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ภาครัฐต้องดำเนินมาตรการทั้งในด้านการพัฒนาคุณภาพสินค้าและศักยภาพผู้ผลิตภายใน รวมถึงการใช้ประโยชน์จากความแข็งแกร่งของอุตสาหกรรมของประเทศ

ของประเทศคู่เจรจาสร้างความร่วมมือในลักษณะที่ก่อประโยชน์ต่อการพัฒนาโคเนื้อ และโคนมของไทย ส่วนการเจรจาสินค้าเกษตรรายการอื่นๆ ที่ไทยมีความพร้อมในการเปิดเสรีนั้น การเจรจาต้องทำควบคู่กับการส่งเสริมการทำตลาดอย่างจริงจังหลังจาก FTA มีผลบังคับใช้ และต้องติดตาม ขจัด ปิดเป่าอุปสรรคต่างๆ ในการเข้าสู่ตลาดของคู่ค้า โดยเฉพาะอุปสรรคที่มีใช้อยู่ เช่น มาตรการด้านสุขอนามัย

สำหรับการเจรจาสินค้าเกษตร 22 รายการที่ไทยให้การคุ้มครองภายใต้ WTO นั้น จากการศึกษาพบว่า ศักยภาพสินค้าเกษตรแต่ละรายการ มีทั้งที่แข่งขันได้และแข่งขันไม่ได้ ดังนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการจัดทำแผนเสริมสร้างขีดความสามารถสำหรับสินค้าเหล่านี้ เพื่อทยอยลดการเบียดเบียนตลาดในประเทศตามศักยภาพของแต่ละสินค้า โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือในการบริหารจัดการในลักษณะที่เป็น Network/Chain/Cluster ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะ/ประเภทสินค้าเกษตร โดยมุ่งเน้นในด้าน Supply Management การสร้างมูลค่า (Value Creation) การพัฒนาระบบ Logistics การขนส่งและ Outlets เพื่อพัฒนาสินค้าเกษตรเหล่านี้ให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เป็นสากล โดยต้องขึ้นทะเบียนเกษตรกรและติดตามประเมินผลการปรับตัว/ปรับโครงสร้าง โดยมีแผนงานที่ชัดเจน

สำหรับการประเมินผลกระทบการจัดทำ FTA พบว่า ในภาพรวมไทยเกินดุลการค้ากับอินเดีย และนิวซีแลนด์ ในกรณีอินเดีย การส่งออกสินค้าที่อยู่ในรายการลดภาษีซึ่งเป็นผลโดยตรงจาก FTA มีการขยายตัวเพิ่มขึ้น ในขณะที่ไทยขาดดุลการค้ากับออสเตรเลีย และจีนในภาพรวม แต่ถ้าวินิจฉัยในรายการสินค้าแล้ว การขาดดุลกับออสเตรเลียไม่ได้เป็นผลกระทบจาก FTA เพราะการนำเข้าที่มีสัดส่วนมากเป็นพิเศษเป็นการนำเข้าน้ำมันดิบและทองคำซึ่งอัตราภาษีนำเข้าเป็นศูนย์ อยู่แล้ว ส่วนการค้ากับจีนนั้น หากมองเฉพาะสินค้าที่เป็นผลจาก FTA คือ สินค้าในหมวด 07-08 ที่ลดอัตราภาษีตั้งแต่ ตุลาคม 2546 พบว่าไทยเกินดุลหากประเมินผลกระทบแยกตามรายสินค้าหรือตามภาคการผลิตแล้วพบว่า สอนค้าที่ได้รับผลกระทบด้านลบจากการเปิดเสรี คือกลุ่มผลไม้พืชผักเมืองหนาว และโคเนื้อ โคนม ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องมีมาตรการช่วยเหลือผู้ผลิตกลุ่มนี้

จากการพิจารณาเกณฑ์ความดึงดูดใจในการค้าการลงทุนระหว่างกัน (Attractiveness Criteria) กับการวิเคราะห์อุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ (Trade Barriers) สรุปได้ว่า ประเทศที่มีลำดับความสำคัญลำดับแรกในการจัดทำ FTA คือ ประเทศอินเดีย และ BIMSTEC รองลงมาเป็นอันดับสองคือ ประเทศจีน สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น อันดับสามคือ ออสเตรเลีย และ EFTA ส่วนอันดับสุดท้ายคือ บาห์เรน เปรู และนิวซีแลนด์ และสำหรับประเทศที่มีศักยภาพในการเจรจาจัดทำ FTA กับไทยในอนาคต พบว่า ประเทศที่ไทยน่าจะมีการจัดทำ FTA เป็นลำดับต้นๆ คือ แอฟริกาใต้ บราซิล อาร์เจนตินา เม็กซิโก EU รัสเซีย ซาอุดีอาระเบีย และเกาหลีใต้ นอกเหนือจากศักยภาพและความจำเป็นในการขจัดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกันแล้ว ยุทธศาสตร์ในการจัดทำ FTA จำเป็นต้องคำนึงถึงระดับความร่วมมือที่เป็นอยู่ในปัจจุบันประกอบด้วย เพื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้หรือความยากง่ายในการเจรจาจัดทำ FTA

ยุทธศาสตร์รองรับผลกระทบสำหรับ FTA ที่ดำเนินการแล้ว ซึ่งจากผลการศึกษาสรุปไว้ว่า แนวทางในการปรับตัวของภาคธุรกิจไทยในภาพรวมนั้น จำเป็นต้องปรับกลไกทั้งทางด้าน Demand Side

(การขยายตลาดโดยมี FTA เป็นเครื่องมือ) ให้สอดคล้องกับทางด้าน Supply Side (การปรับตัว ปรับโครงสร้าง เศรษฐกิจ ธุรกิจ สังคมในทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน) สินค้าและบริการที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันหรือยังมีศักยภาพในการแข่งขันต้องเร่งผลักดันให้เติบโตและเข้มแข็งต่อไปได้ ส่วนสินค้าและบริการที่ไม่มีความได้เปรียบในการแข่งขันจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับช่วงเวลาที่ได้มีการผ่อนปรน ผลกระทบในกรอบเวลาที่ได้ตกลงไว้กับประเทศคู่เจรจาใน FTA นอกจากนี้การเจรจา FTA ยังจำเป็นต้องพิจารณาประเด็นทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าและบริการในแต่ละประเภทให้ได้รับผลกระทบด้านลบน้อยที่สุด

ยุทธศาสตร์สำหรับประเทศที่มีศักยภาพในการจัดทำ FTA ในอนาคต คือ ควรเปิดช่องทางให้มีการเจรจาจัดทำ FTA กับประเทศที่ได้ทำการคัดเลือกไว้แล้ว และมีความกระตือรือร้นที่จะทำ FTA กับ ไทย โดยเริ่มต้นจากการที่ภาครัฐบาลและภาคเอกชนไทยประสานสัมพันธ์ด้านการค้า การลงทุนกับภาครัฐบาล และภาคเอกชนของประเทศเป้าหมายที่มีศักยภาพในการจัดทำ FTA ในระดับต้นๆ โดยพยายามใช้ประโยชน์ ข้อมูล สารสนเทศการเปิดตลาดการค้าการลงทุนตามช่องทางต่างๆ ให้เต็มที่ เพื่อเป็นแนวทางไปสู่การเจรจาจัดทำ FTA ในที่สุด ซึ่งเป็นแนวทางที่ควรเร่งดำเนินการอย่างยิ่ง สำหรับตลาดส่งออกใหม่ๆ ของไทย

#### สรุปแนวคิด

จากการศึกษาเรื่องโครงการศึกษายุทธศาสตร์การจัดทำ FTA ของไทยสถาบันวิจัยนโยบาย เศรษฐกิจการค้า สามารถนำความรู้ที่ได้มาใช้ในการจัดทำกรอบการเจรจากับประเทศต่างๆ รวมทั้งสามารถนำยุทธศาสตร์ที่ได้จากการศึกษามาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำ FTA ของไทย ทั้งกลุ่มประเทศที่ ไทยได้มีการเจรจาจัดทำ FTA แล้วหรืออยู่ในระหว่างการเจรจา และประเทศที่มีศักยภาพในการจัดทำ FTA ในอนาคต

## บทที่ 4

### เทคนิคในการปฏิบัติงาน

#### 1. แผนกลยุทธ์ในการปฏิบัติงาน

แผนในการเจรจา FTA สินค้าเกษตรของไทย คือ เพื่อสร้างพันธมิตรทางเศรษฐกิจ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ เพิ่มโอกาสในการส่งออก และปรับโครงสร้างการผลิตในประเทศให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยรักษาตลาดเดิมที่เป็นตลาดหลักของไทย และขยายตลาดใหม่ทั้งในแนวกว้างและเจาะลึกในตลาดที่มีศักยภาพ รวมถึงตลาดที่เป็นประตูการค้าในภูมิภาคอื่นๆ ด้วย และพิจารณาเตรียมความพร้อมในการทำ FTA ก้าวต่อไปกับกลุ่มประเทศอื่นๆ เพื่อให้เกษตรกรของประเทศมีความพร้อมสำหรับการแข่งขันในตลาดโลก และเกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดี

#### 2. ขั้นตอนในการปฏิบัติงาน

สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

2.1 ขั้นตอนที่ 1: ก่อนการเจรจา ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่หน่วยงานหลัก (ส่วนใหญ่จะเป็นกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์) จะดำเนินการยกร่างกรอบการเจรจาในแต่ละกรอบ และรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน โดยสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศจะร่วมให้ความคิดเห็นในเบื้องต้น หลังจากนั้น หน่วยงานหลักจะจัดทำกรอบการเจรจาลบับสมบูรณ์ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) และคณะรัฐมนตรี (ครม.) ตามลำดับ ซึ่งในขั้นนี้จะมีการแจ้งเวียนสอบถามความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับกระทรวง/ส่วนราชการอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศจะต้องเสนอความเห็นเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของ กนศ. และ ครม. ตามลำดับ โดยหากในที่สุดแล้ว กรอบการเจรจาดังกล่าวสามารถผ่านความเห็นชอบของ ครม. ได้ ก็จะถูกเสนอให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติให้ใช้เป็นกรอบการเจรจาต่อไป

2.2 ขั้นตอนที่ 2: ระหว่างการเจรจา เมื่อได้กรอบการเจรจาเรียบร้อยแล้ว หน่วยงานหลักจะรับผิดชอบเป็นหัวหน้าคณะเจรจาเพื่อเจรจาให้เป็นที่ไปตามกรอบนั้นๆ โดยอาจจะมีการกำหนดรูปแบบการทำงานโดยใช้คณะกรรมการ/คณะทำงานอยู่ภายใต้คณะเจรจาใหญ่หรือไม่ก็ได้ โดยหากมีการตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานแล้ว สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศมักจะร่วมอยู่ในคณะที่เกี่ยวข้องกับการเปิดตลาด ซึ่งจะต้องร่วมกำหนดและเสนอรูปแบบการเปิดตลาดสินค้าที่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นในเชิงรุกหรือเชิงรับ นอกจากนี้จะต้องทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางเพื่อจัดทำทำที่รายสินค้า สำหรับสินค้าเกษตรตามพิกัดศุลกากร ตอนที่ 01-24 ซึ่งมีจำนวนไม่ต่ำกว่า 1,500 รายการ โดยอาจจะมีกลไกการทำงานโดยตั้งเป็นคณะกรรมการ/คณะทำงาน หรือใช้การเชิญประชุม/จัดสัมมนาก็ได้ แต่จะต้องเริ่มต้นด้วยการที่สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศจะต้องจัดทำที่เบื้องต้นที่สอดคล้องกับรูปแบบการเปิดตลาดที่ตกลงกันได้ และจัดหาหรือร่วมกับหน่วยงานภายใน/ภายนอกกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ภาคเอกชน สมาคม/



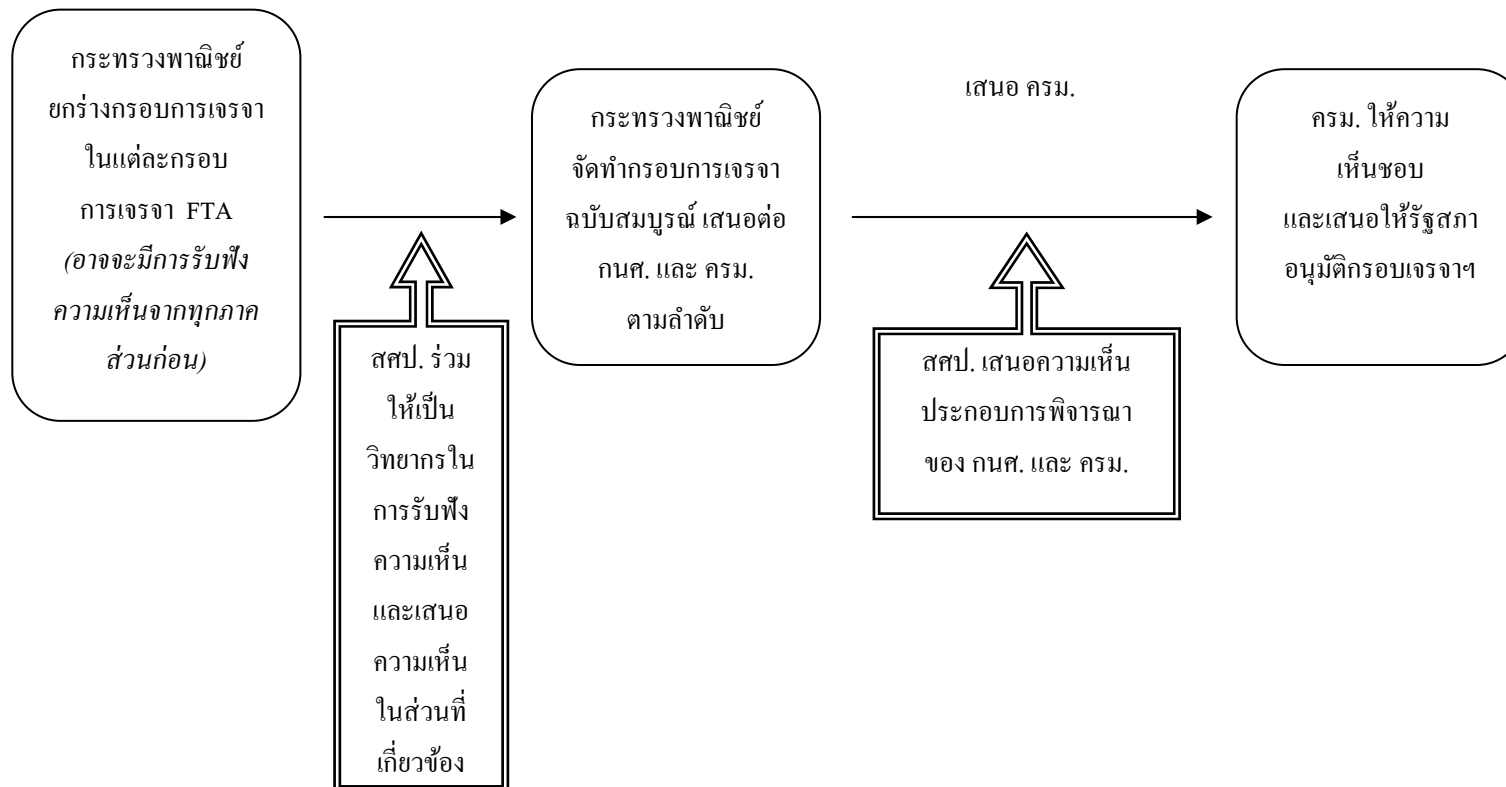
ชุมนุมเกษตรกร ฯลฯ เพื่อเสนอทำที่รายสินค้าในชั้นที่กระชั้นยิ่งขึ้น และเสนอขอความเห็นชอบจากผู้บริหาร/คณะกรรมการระดับกระทรวง เพื่อใช้เป็นทำที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต่อไป ตลอดจนจะต้องทำการทบทวนทำที่การเจรจาหากมีการเปลี่ยนแปลงใดๆและจำเป็นจะต้องเปลี่ยนการกำหนดทำที่ในรายการสินค้า

2.3 ขั้นตอนที่ 3: หลังการเจรจา เมื่อสามารถดำเนินการเจรจากับคู่เจรจาได้เป็นผลสำเร็จในที่สุดแล้ว สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศยังจะต้องดำเนินการเผยแพร่/ประชาสัมพันธ์ผลการเจรจา และจะต้องวิเคราะห์/คาดการณ์ผลกระทบ ในแต่ละกรอบการเจรจา (โดยอาจจะดำเนินการศึกษาเองหรือจัดจ้างที่ปรึกษา) ตลอดจนติดตามสถานการณ์การค้าหลังการเจรจามีผลบังคับใช้ เพื่อรายงานต่อผู้บริหารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน่วยงานรัฐ ภาคเอกชน และเกษตรกรที่สนใจ โดยใช้ช่องทางคณะกรรมการ/คณะทำงานต่างๆ และมีเครื่องมือในการดำเนินการ เช่น การรายงานสรุป การประชุม การจัดสัมมนา การลงเว็บไซต์ เป็นต้น นอกจากนี้ เนื่องจากได้มีการจัดตั้งกองทุนปรับโครงสร้างสินค้าเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (กองทุน FTA) เพื่อเยียวยาผลกระทบของเกษตรกรที่เกิดขึ้นจากผลของการเปิดเสรีทางการค้า สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศจึงเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอข้อเท็จจริง และให้ความเห็นประกอบการพิจารณาโครงการ/แผนงานที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน FTA อีกด้วย

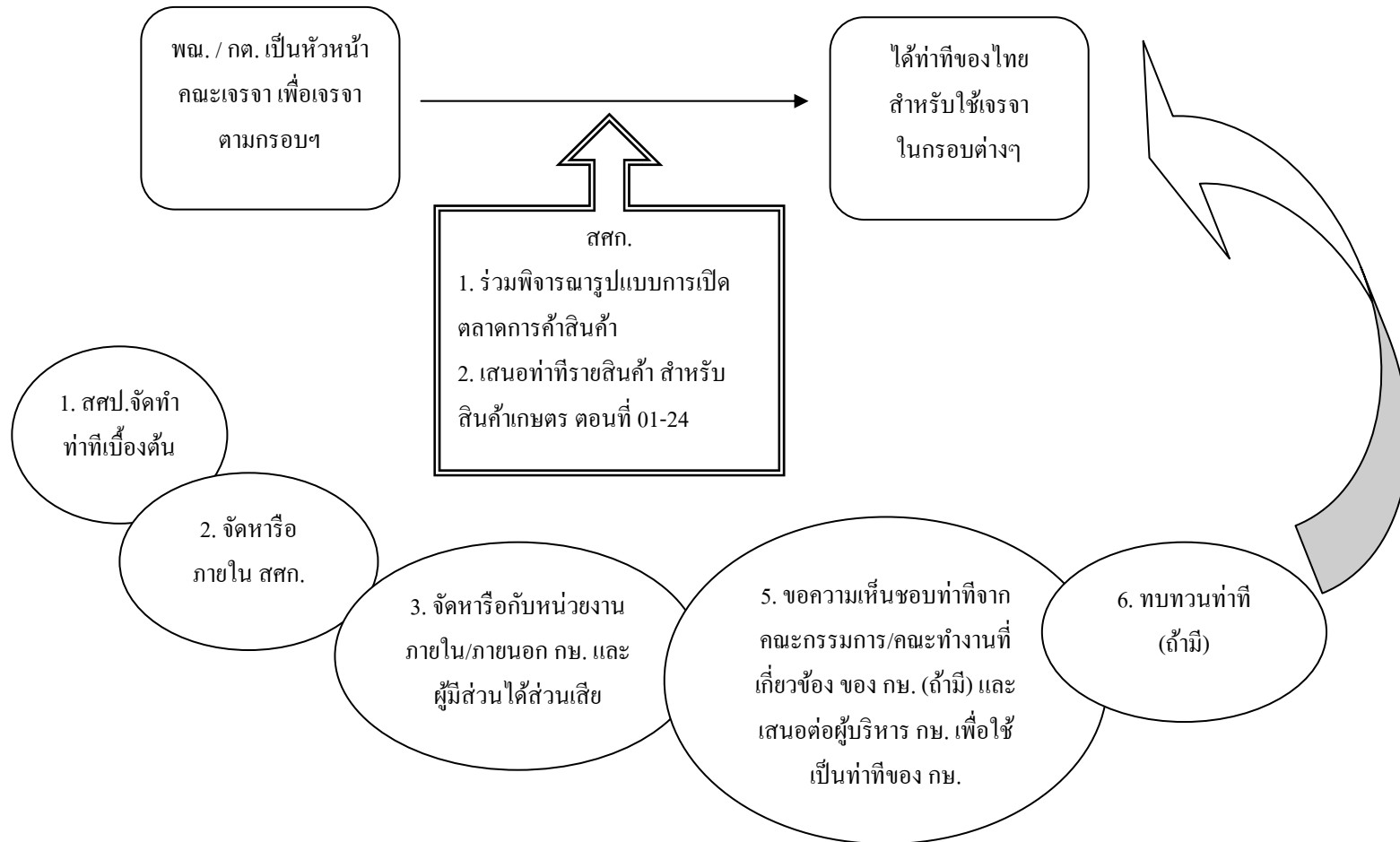
ทั้งนี้ กระบวนการข้างต้นสามารถสรุปเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังปรากฏตามแผนภาพแสดงขั้นตอนการดำเนินงานของสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ สำหรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตรภายใต้กรอบ FTA ดังนี้

แผนภาพแสดงขั้นตอนการดำเนินงานของสำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ  
สำหรับการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้าเกษตรภายใต้กรอบ FTA

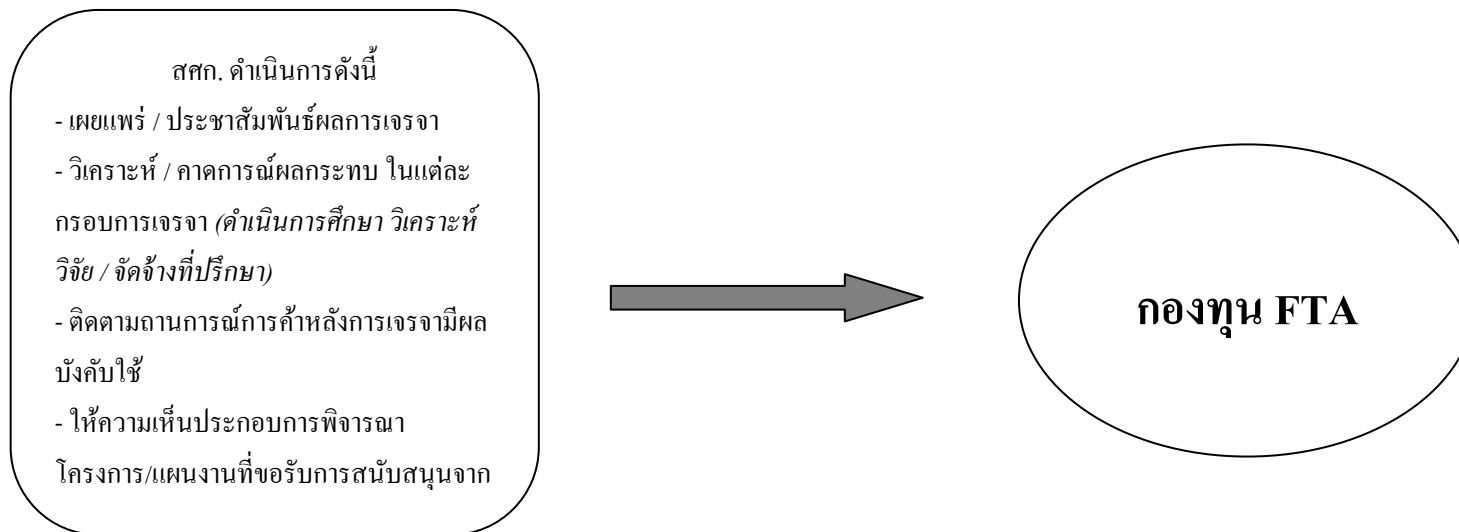
ขั้นตอนที่ 1: ก่อนการเจรจา



## ขั้นตอนที่ 2: ระหว่างการเจรจา



### ขั้นตอนที่ 3: หลังการเจรจา



หมายเหตุ:

กรม. = คณะรัฐมนตรี / กนศ. = คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

พณ. = กระทรวงพาณิชย์ / กต. = กระทรวงการต่างประเทศ / กษ. = กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สศก. = สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร / สศป. = สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ

### 3. วิธีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน

เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามระเบียบปฏิบัติประจำ สำนักเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศจึงจะต้องติดตามผลจาก การรายงานผลปฏิบัติงานตามแบบปฏิบัติปีงบประมาณ และการรายงานผลการดำเนินงานนโยบายรัฐบาล

### 4. จรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน

เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม เจ้าหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติงานในส่วนนี้ จึงควรมีจรรยาบรรณที่สำคัญเป็นพื้นฐาน ดังนี้

#### 4.1 จรรยาบรรณต่อตนเอง

1. เป็นผู้ที่มีศีลธรรมอันดี และประพฤติตนให้เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ
2. ใช้วิชาชีพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ และไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ
3. มีทัศนคติที่ดี และพัฒนาตนเองให้มีคุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ และทักษะ ในการทำงานเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลยิ่งขึ้น

#### 4.2 จรรยาบรรณต่อหน่วยงาน

1. ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความสุจริต เสมอภาคและปราศจากอคติ
2. ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มกำลังความสามารถ รอบคอบ รวดเร็ว ขยันหมั่นเพียร ถูกต้องสมเหตุสมผล โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการและประชาชนเป็นสำคัญ
3. ประพฤติตนเป็นผู้ตรงต่อเวลา และใช้เวลาราชการให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างเต็มที่
4. ดูแลรักษาและใช้ทรัพย์สินของทางราชการอย่างประหยัด คุ่มค่า โดยระมัดระวังมิให้เสียหายหรือสิ้นเปลืองเยี่ยงวิญญูชนจะพึงปฏิบัติต่อทรัพย์สินของตนเอง

#### 4.3 จรรยาบรรณต่อผู้บังคับบัญชา ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน

1. มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน การให้ความร่วมมือช่วยเหลือกลุ่มงานของตนทั้งในด้านการให้ความคิดเห็น การช่วยทำงาน และการแก้ปัญหาาร่วมกัน รวมทั้งการเสนอแนะในสิ่งที่เห็นว่าจะมีประโยชน์ต่อการพัฒนางานในความรับผิดชอบด้วย
2. ผู้บังคับบัญชา ควรดูแลเอาใจผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาทั้งในด้านการปฏิบัติงาน ขวัญ กำลังใจ สวัสดิการ และยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนปกครองผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาด้วยหลักการและเหตุผลที่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม
3. ช่วยเหลือเกื้อกูลกันในทางที่ชอบ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดความสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจในบรรดาผู้ร่วมงานในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม

4. ปฏิบัติต่อผู้ร่วมงานตลอดจนผู้เกี่ยวข้องด้วยความสุภาพ มีน้ำใจและมนุษยสัมพันธ์อันดี
5. ละเว้นจากการนำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน

#### 4.4 จรรยาบรรณต่อประชาชนและสังคม

1. ให้บริการประชาชนอย่างเต็มกำลังความสามารถด้วยความเป็นธรรมเอื้อเฟื้อ มีน้ำใจ และใช้กริยาวาจาที่สุภาพอ่อนโยน เมื่อเห็นว่าเรื่องใดไม่สามารถปฏิบัติได้หรือไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนจะต้องปฏิบัติ ควรชี้แจงเหตุผลหรือแนะนำให้ติดต่อยังหน่วยงานหรือบุคคลซึ่งตนทราบว่า มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ต่อไป
2. ประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป
3. ละเว้นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินปกติวิสัยที่วิญญูชนจะให้แก่กัน โดยเสนาห์จากผู้มาติดต่อราชการ หรือผู้ซึ่งอาจได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น หากได้รับไว้แล้วและทราบภายหลังว่าทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่รับไว้มีมูลค่าเกินปกติวิสัยก็ให้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็ว เพื่อดำเนินการตามสมควรแก่กรณี

## บทที่ 5

### ปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการแก้ไขและพัฒนา

#### 1. ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

1.1 การรับผิดชอบงานจะแบ่งให้แต่ละบุคคลดูแลในแต่ละประเทศ ถ้าผู้รับผิดชอบประเทศนั้นๆ ลางาน หรือย้ายไปหน่วยงานอื่น จะทำให้งานที่เกี่ยวข้องกับประเทศนั้นขาดช่วง เนื่องจากผู้ที่รับผิดชอบในแต่ละประเทศจะสั่งสมความรู้ เกี่ยวกับประเทศที่รับผิดชอบเป็นระยะเวลานาน โดยอาศัยความชำนาญและประสบการณ์ ดังนั้นผู้ที่เข้ามารับผิดชอบงานใหม่จึงต้องใช้เวลาในการเรียนรู้ ทำให้งานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 การเจรจา FTA จะมีผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบ ซึ่งสินค้าเกษตรเป็นสินค้าที่มีความอ่อนไหว ผลการเจรจา FTA ที่ผ่านมา พบว่าเกษตรกรได้รับผลกระทบค่อนข้างมาก สาเหตุหนึ่งเกิดจากการที่ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าเกษตรยังไม่มากพอ โดยเฉพาะข้อมูลจากเกษตรกรโดยตรง เนื่องจากสินค้าเกษตรมักจะถูกนำมาเป็นสินค้าแลกเปลี่ยน (Trade-Off Chip) ในการเจรจาแต่ละเวที โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสินค้าที่มีลักษณะเป็นวัตถุดิบ ย่อมจะมีความขัดแย้ง (Conflict of Interest) ระหว่างผู้ประกอบการที่ต้องการนำเข้าจากต่างประเทศ และเกษตรกรภายในประเทศซึ่งผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน

1.3 เกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ FTA ยังไม่มาก รวมทั้งยังไม่รู้จักสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งรับผิดชอบในงานการเจรจาสินค้าเกษตรมากนัก จึงทำให้เกษตรกรไม่ทราบถึงประโยชน์ในการทำ FTA และให้ความร่วมมือกับสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในการให้ข้อมูลไม่มากเท่าที่ควร จึงทำให้ข้อมูลที่ได้รับไม่สามารถสะท้อนถึงผลกระทบต่อเกษตรกรอย่างแท้จริง

#### 2. แนวทางแก้ไขและพัฒนา

2.1 ควรมีการจัดเก็บข้อมูลในแต่ละประเทศที่ทำ FTA อย่างละเอียด มีการทำรายงานเกี่ยวกับประเทศคู่เจรจา โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลของประเทศ และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสถานการณ์ปัจจุบัน โดยผู้ที่รับผิดชอบในแต่ละประเทศจะต้องเขียนรายงานข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน เพื่อสามารถให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่ต้องการทราบข้อมูล รวมถึงผู้ที่ต้องมารับผิดชอบต่องานคนใหม่สามารถเข้าถึงข้อมูล และนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้ทันที ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดระบบของงาน ที่จะก่อให้เกิดการถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์จากหัวหน้างานไปสู่ระดับเจ้าหน้าที่ และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถแสดงความเห็นย้อนกลับ เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในช่วงเวลานั้น และสภาพที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

2.2 ก่อนทำการเจรจาควรมีการเก็บรวบรวมข้อมูล ทำการศึกษาผลกระทบทั้งด้านลบและด้านบวกจากเกษตรกร และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย(ผู้ประกอบการ) โดยตรง ซึ่งควรทำการศึกษาอย่างละเอียด โดยเก็บข้อมูลจากเกษตรกรและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียให้ทั่วถึงมากที่สุด เพื่อให้เกษตรกรได้รับประโยชน์สูงสุดจากการทำ FTA

2.3 ควรจัดอบรมให้ความรู้แก่เกษตรกรเกี่ยวกับการเปิดเสรีทางการค้า (FTA) เพื่อเกษตรกรจะได้มีความรู้ ความเข้าใจ และเห็นว่า FTA เป็นเรื่องใกล้ตัว รวมทั้งเป็นการแนะนำสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในความรับผิดชอบเกี่ยวกับ FTA ให้เป็นที่รู้จักแก่เกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลที่เป็นจริง และเป็นประโยชน์ต่อไป

2.4 ควรปลูกฝังทัศนคติของบุคลากรให้ตระหนักถึงความยากลำบาก และศักดิ์ศรีในการประกอบอาชีพเกษตรกร โดยสนับสนุนให้เดินทางออกไปศึกษาสถานการณ์ในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ทราบถึงสภาพที่แท้จริง และก่อให้เกิดสมรรถนะในการสร้างความเข้าใจด้านการเกษตร และถ่ายทอดให้หน่วยงานอื่นเข้าใจต่อไปด้วย

2.5 เสริมสร้างศิลปะในการเจรจาต่อรอง การสร้างเหตุ สร้างผลที่เป็นที่ยอมรับกันได้ ตลอดจนสร้างความมั่นใจในการแสดงความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม และเนื่องจากเนื้องานมีความเสี่ยงในการตัดสินใจ จึงควรปลูกฝังให้บุคลากรมีจุดยืนในการเสนอข้อเท็จจริงต่อผู้บังคับบัญชา และมีความมั่นคงในความเห็นของตนเอง โดยใช้วิชาการทั้งในการเศรษฐกิจและสังคมเป็นเหตุผลสนับสนุน

2.6 เนื่องจากในหลายๆ โอกาส การดำเนินงานจะมีความจำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงาน/ภาคส่วนอื่นอย่างใกล้ชิด จึงควรสนับสนุนกิจกรรมที่จะมีส่วนในการกระชับความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากงานเจรจาเขตการค้าเสรีจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีส่วนสัมพันธ์ที่ดีกับทุกภาคส่วนของสังคม



## บรรณานุกรม

- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. 2547. ยุทธศาสตร์การทำกร FTA ของไทย. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2553, จาก [www.thaifita.com/thaiFTA / Portals/O/File/ fta\\_strath.doc](http://www.thaifita.com/thaiFTA/Portals/O/File/fta_strath.doc) .
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. 2551. คำย่อ-คำศัพท์ทางเศรษฐกิจ. นนทบุรี: กระทรวงพาณิชย์. **เขตการค้าเสรีหมายถึงอะไร**. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2553, จาก [www.thaifita.com/thaifita/AboutFTA/tabid/66/Default.aspx](http://www.thaifita.com/thaifita/AboutFTA/tabid/66/Default.aspx).
- บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด. **กติกาใหม่ของการจัดทำ FTA : ความท้าทายของรัฐบาลหลังการเลือกตั้ง**. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2553, จาก <http://pcoc.moc.go.th/procsys/uploadfile/85/doc>.
- ประเทศไทยกับเขตการค้าเสรี**. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2553, จาก [www.thaifita.com/thaifita/Home](http://www.thaifita.com/thaifita/Home).
- พิชญ์ นิตย์เสมอ และคณะ. 2548. **โครงการศึกษายุทธศาสตร์การทำ FTA ของไทย**. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์.
- สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม. 2551. **โครงการศึกษาและพัฒนารอบแนวทางการประเมินผลกระทบจากการทำความตกลง FTA** . กรุงเทพฯ : สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและพัฒนา (องค์การมหาชน).
- สำนักงานข้าราชการพลเรือน. **มาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551**. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2553, จาก [www.mof.go.th/mof cms/images/stories/cms 290951/mof cms02\\_290951.pdf](http://www.mof.go.th/mof cms/images/stories/cms 290951/mof cms02_290951.pdf).
- FTA คืออะไร ประเทศต่างๆในโลกทำ FTA กันมากน้อยเพียงใด**. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2553, จาก [www.ftadigest.com/fta/background Handbook FtA01.html](http://www.ftadigest.com/fta/background Handbook FtA01.html).