



สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
กระทรวงพาณิชย์และสหกรณ์

รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report)

โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำ FTA ของไทยที่มีต่อสาขาเกษตร

เสนอโดย



สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา
แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทสรุปผู้บริหาร Executive Summary

ความสำคัญของการศึกษา

นโยบายเศรษฐกิจจะระหว่างประเทศที่ผ่านมาได้มีการเน้นในเรื่องการเปิดเสรีการค้าเป็นยุทธศาสตร์ โดยมุ่งเน้นการจัดทำเขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) เป็นยุทธวิธีเพื่อที่จะรักษาส่วนแบ่งในตลาดเดิมและขยายตลาดใหม่ การลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศในเขตการค้าเสรี ทั้งในด้านภาษีและที่มีใช้ภาษี นอกจากนี้จะเป็นการเพิ่มโอกาสสำหรับสินค้าไทยที่มีศักยภาพในการแข่งขัน ยังเป็นการเพิ่มช่องทางในการนำเข้าวัตถุดิบเพื่อนำมาใช้ในการผลิต/บริโภคอีกด้วย แต่จะทำให้สินค้าที่มีศักยภาพในการแข่งขันในระดับต่ำได้รับผลกระทบในเชิงลบ

ภายใต้นโยบายข้างต้น สินค้าเกษตรจึงได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก กล่าวคือแม้สินค้าที่มีศักยภาพในการแข่งขัน ก็อาจถูกกีดกันจากมาตรการที่มีใช้ภาษี ในขณะที่สินค้าที่ด้อยศักยภาพในการแข่งขันก็จะถูกตีตลาดจากประเทศคู่สัญญา ส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตรายย่อย การประเมินผลกระทบจึงเป็นสิ่งจำเป็นต้องศึกษาเพื่อให้ผู้รับผิดชอบมีข้อมูลในการเจรจา ทั้งในข้อกฎหมาย แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิต และผลกระทบในเชิงปริมาณที่คาดว่าจะได้รับ และมีแนวทางในการขยายตลาด หรือบรรเทาผลกระทบที่มีต่อผู้ผลิตภายในประเทศจากการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี

วัตถุประสงค์

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นและคาดว่าจะเกิดขึ้นจากการจัดทำข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าของไทยที่มีต่อสินค้าเกษตรและเกษตรกรทั้งที่ได้ลงนามและมีผลบังคับใช้แล้ว และที่อยู่ในระหว่างการเจรจา และนำเสนอแนวทางการพัฒนาการเกษตรที่ยั่งยืนต่อไป

ขอบเขตและวิธีการศึกษา

เนื่องจากมีข้อตกลงเขตการค้าเสรีอยู่เป็นจำนวนมากที่ประเทศไทยเข้าไปเกี่ยวข้อง ทั้งในสถานะของการเป็นคู่สัญญาแต่ฝ่ายเดียว หรือเป็นคู่สัญญาร่วมกับรัฐสมาชิกอาเซียนอื่นๆ หรือในสถานะของข้อตกลงที่มีผลบังคับใช้แล้ว หรืออยู่ในระหว่างการเจรจา ขอบเขตการศึกษาในเบื้องต้นจึงถูกกำหนดโดยสถานะของเวลา คือ ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2549 เป็นเกณฑ์พิจารณาเบื้องต้น และเนื่องจากการวิเคราะห์ผลกระทบในด้านกฎระเบียบระหว่างประเทศ และการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตในด้านกายภาพ จำเป็นต้องการความชัดเจนและแน่นอนในรายละเอียดของข้อตกลง ขอบเขตการวิเคราะห์ในทั้ง 2 ด้านดังกล่าว จึงถูกจำกัดอยู่แต่เพียงข้อตกลงที่มีผลบังคับใช้แล้ว กล่าวคือครอบคลุมเฉพาะข้อตกลงไทย-ออสเตรเลีย ไทย-นิวซีแลนด์ และ อาเซียน-จีน

วิธีการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ คือ ในเชิงปริมาณ จะทำการวิเคราะห์สินค้าเกษตรที่มีความสามารถ/ด้อยความสามารถ โดยอาศัย Revealed Comparative Advantage/ Disadvantage (RCA/ RCDA) เป็นเครื่องมือ เพื่อระบุสินค้าให้ชัดเจนมากขึ้น และจะทำการประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นและคาดว่าจะเกิดขึ้นจากการจัดทำข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าของไทยที่มีต่อสินค้าเกษตร โดยอาศัยแบบจำลอง GTAP ทั้งในเชิงพลวัต (โดย Dynamic GTAP) และในเชิงสถิต (โดย Standard GTAP) เป็นเครื่องมือ

ในส่วนการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ จะทำการวิเคราะห์ใน 3 ด้าน คือ (1) ในเชิงกฎหมายและข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ (2) การเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตและขยายตลาดในเชิงกายภาพ และ (3) ในเชิงวิถีชีวิตเกษตรกรไทย เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ผลกระทบในส่วนที่มีมาตรการด้านภาษีที่ไม่สามารถวิเคราะห์ในเชิงปริมาณได้

โครงสร้างและความเชื่อมโยง

องค์ประกอบของรายงานการศึกษามีทั้งสิ้น 8 บท โดยใน 3 บทแรกจะเป็นการแสดงถึง เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องทำการศึกษา กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษา ภูมิหลังทั้งในด้านการผลิต การบริโภคและการค้า รวมถึงนโยบายการค้าสินค้าเกษตรของประเทศคู่ค้า/คู่แข่งที่สำคัญของไทย การวิเคราะห์ในเชิงปริมาณจะปรากฏในบทที่ 4 ส่วนในบทที่ 5 ถึง 7 จะเป็นการวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพที่เกี่ยวข้องกับมาตรการที่มีใช้ภาษีเป็นหลัก เนื่องจากการวิเคราะห์ผลกระทบในเชิงปริมาณที่เกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนอัตราภาษีไม่สามารถครอบคลุมผลกระทบที่เกิดขึ้นจากมาตรการที่มีใช้ภาษีนี้ได้ การวิเคราะห์ในเชิงกฎหมายและระเบียบทางการค้าที่เกี่ยวข้อง การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในด้านกายภาพ และการวิเคราะห์วิถีชีวิตของเกษตรกรไทยที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรีจึงเป็นแนวทางที่ดำเนินการเพื่อให้ได้ภาพของผลกระทบที่เกิดขึ้นหรือคาดว่าจะเกิดขึ้นได้ครบถ้วนชัดเจนมากขึ้น ในบทที่ 8 จะเป็นส่วนที่ประมวลผลลัพธ์จากการศึกษาที่มีมาก่อนหน้านี้และจากการรับฟังความคิดเห็นจากการประชุมของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐ เอกชน และนักวิชาการ เพื่อนำมาจัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะในการจัดทำนโยบายการพัฒนาและวางแผนด้านเกษตรในระยะยาวได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนภายใต้ข้อตกลงเสรีทางการค้าที่มีอยู่

สถานการณ์ด้านการผลิตและการบริโภค

การศึกษาได้แบ่งสินค้าเกษตรออกเป็น 3 กลุ่มหลักคือ ธัญพืช เนื้อสัตว์ และผักผลไม้ จากช่วงก่อนปี ค.ศ. 2000 จนถึงปัจจุบัน และได้ขยายภาพไปถึงอนาคต ในปีค.ศ. 2020 ซึ่งเป็นปีที่สินค้าเกือบทุกรายการได้ยกเลิกภาษีหรือยกเลิกโควตาแล้ว

ข้อค้นพบ ก็คือ สินค้าเกษตรทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าว ในอนาคตจะถูกกำหนดทิศทางทั้งในด้านการผลิตและการบริโภคโดยเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed economies) ซึ่งมีลักษณะ

ใกล้เคียงกับสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากประเทศที่พัฒนาแล้วโดยส่วนใหญ่จะมีกำลังการผลิตพอเพียงกับความต้องการภายใน และในบางประเทศ และ/หรือ ในบางสินค้าก็มีกำลังการผลิตเหลือพอที่จะส่งออกอีกด้วย ปัญหาเรื่องเทคโนโลยีในการผลิตและการขาดแคลนพื้นที่เพาะปลูกในประเทศกำลังพัฒนาจะเป็นประเด็นหลักที่ทำให้ขีดความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการบริโภคลดน้อยลง เพราะไม่สามารถขยายพื้นที่เพาะปลูกได้ง่ายเหมือนเช่นในอดีตในขณะที่ไม่สามารถที่จะเพิ่มผลผลิตต่อพื้นที่ได้เนื่องจากขาดแคลนเทคโนโลยี นอกจากนี้แล้ว ความใกล้ชิดในเชิงภูมิศาสตร์ยังเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อประเทศคู่ค้าในสินค้าที่เน่าเสียได้ง่ายอย่างเช่นสินค้าเกษตร การขนส่งและความแตกต่างในภูมิอากาศจึงมีบทบาทอย่างมากต่อการผลิตเพื่อส่งออก นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของประเทศคู่ค้า และ ระบบ logistic ของไทย จึงมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการส่งออก

ข้อสังเกตที่น่าสนใจสำหรับประเทศไทยโดยเฉพาะก็คือสินค้าผักผลไม้ที่ไทยผลิตได้ส่วนใหญ่มิได้อยู่ในลำดับต้นๆของความต้องการในตลาดโลกแต่อย่างใด แสดงให้เห็นถึงรสนิยมในการบริโภคของตลาดโลกที่แตกต่างจากความสามารถในการผลิตสินค้านี้ของไทย

นโยบายการค้าสินค้าเกษตรของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย

เพื่อให้ทราบถึงนโยบายการค้าสินค้าเกษตร ซึ่งจะมีผลโดยตรงกับการนำเข้า ส่งออก การศึกษา ในนโยบายการค้าสินค้า รวมถึงเครื่องมือและมาตรการอุดหนุนและปกป้องภาคเกษตรของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย จึงได้จัดทำขึ้นมาในลักษณะของการทบทวนในประเด็นเชิงนโยบายที่สำคัญใน 3 ด้านหลัก คือ การอุดหนุนภายใน การอุดหนุนการส่งออก และการเปิดตลาด โดยมีขอบเขตอยู่ที่คู่ค้า/คู่แข่งที่สำคัญของไทยในสินค้าเกษตร ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลี อินเดียและประเทศอื่นๆใน BIMSTEC ประเทศในกลุ่มอาเซียนบางประเทศเช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย กลุ่มประเทศ EFTA จีน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

ข้อค้นพบที่สำคัญก็คือ ในกลุ่มประเทศดังกล่าวข้างต้นที่มีสถานะของประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยส่วนใหญ่แม้จะมีสัดส่วนของภาคเกษตรต่อภาคการผลิตอื่นต่ำ แต่ก็ยังมีนโยบายที่เป็นอุปสรรคทางการค้าสินค้าเกษตรแทบทุกประเทศ โดยอาศัยการอุดหนุนภายในและการเปิดตลาดเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกีดกันการค้า และในบางประเทศก็มีการส่งออกสินค้าเกษตรที่เป็นคู่แข่ง เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ในขณะที่ประเทศที่มีสถานะกำลังพัฒนามีอุปสรรคการค้า โดยอาศัยการอุดหนุนภายในและการเปิดตลาดเป็นเครื่องมือที่สำคัญเช่นกัน ดังนั้นนโยบายการค้าสินค้าเกษตรของประเทศดังกล่าวจึงมุ่งที่จะปกป้องสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการบริโภคภายในประเทศตนเอง หรืออาจเป็นสินค้าที่มีผลกระทบต่อเกษตรกรภายในประเทศ โดยมีได้ค้ำึงถึงผลประโยชน์จากการเปิดตลาดสินค้าเกษตรที่มีต่อผู้บริโภค ทำให้ต้องซื้อสินค้าราคาสูงกว่าที่ควรจะเป็น

การศึกษาผลกระทบเชิงปริมาณ

การวิเคราะห์สินค้าเกษตรที่มีความสามารถ (หรือด้อยความสามารถ) ในการแข่งขัน

ความสามารถในการส่งออกของสินค้าเกษตรไทยทั้ง 22 กลุ่ม จะคำนวณโดยใช้ดัชนีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏ (Revealed Comparative Advantage: RCA)¹ ซึ่งเป็นดัชนีที่เปรียบเทียบสัดส่วนมูลค่าการส่งออกสินค้าแต่ละประเภทของประเทศนั้นๆ เทียบกับสัดส่วนการส่งออกของโลก สูตรที่ใช้ได้ปรับค่าเพื่อให้ตีความง่ายขึ้น โดยหักผลคำนวณด้วย 1 จากนั้น คูณด้วย 100 ดังนั้น หากดัชนีมีค่ามากกว่า 0 ก็ถือได้ว่า ประเทศนั้นมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ ในการส่งออกสินค้านั้นๆ เทียบกับสินค้านั้นๆ ที่ส่งออก

ตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า กลุ่มสินค้าเกษตรที่ส่งออกสำคัญของไทย เช่น ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหาร กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (ส่วนใหญ่เป็นไก่) เป็นต้น ล้วนมีดัชนี RCA สูงและมีความสามารถในการแข่งขัน ส่วนกลุ่มสินค้าเกษตรที่ไม่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ หรือมีดัชนี RCA ต่ำกว่า 0 นั้น ส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่มีอัตราอากรขาเข้าสูงด้วยกันทั้งสิ้น เช่น กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ น้ำมันพืชและไขมัน และนม เป็นต้น รายละเอียดของดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของไทย และกลุ่มประเทศที่ศึกษา แสดงผลไว้ในบทที่ 4 ตารางที่ 4.4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

ผลการคำนวณค่าดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (RCA) โดยใช้มูลค่าการส่งออกของไทย ระหว่างปี พ.ศ.2545-2548 พบว่า การจัดกลุ่มสินค้าเกษตรของไทย ที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏ ตามตารางที่ 1 นั้น ไม่ได้แตกต่างไปจากเดิม รายละเอียดผลการคำนวณ แสดงไว้ต่างหากในเอกสารภาคผนวก ภาคผนวกที่ 4.4

ดัชนีความเสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบ(Revealed Comparative Disadvantage: RCDA)² ที่ปรากฏของสินค้าเกษตรไทย และประเทศ คู่เจรจา FTA จำแนกตามกลุ่มสินค้า นี้เป็นดัชนีที่เปรียบเทียบสัดส่วนมูลค่าการนำเข้าสินค้าแต่ละประเภทของประเทศนั้นๆ เทียบกับสัดส่วนการนำเข้าของโลก สูตรที่ใช้ได้ปรับค่าเพื่อให้ตีความง่ายขึ้น โดยหักผลคำนวณด้วย 1 จากนั้น คูณด้วย 100 ดังนั้น หากดัชนีมีค่ามากกว่า 0 ก็ถือได้ว่า ประเทศนั้นมีความเสียเปรียบโดยเปรียบเทียบ เนื่องจากมีการนำเข้าสินค้านั้นๆ เทียบกับสินค้านั้นๆ ที่นำเข้าเป็นสัดส่วนสูง โดยมีการแสดงผลในบทที่ 4 ตารางที่ 4.5 มีข้อสังเกตว่า สินค้าเกษตรของไทยที่เสียเปรียบโดยเปรียบเทียบ หรือมี RCDA มากกว่า 0 ได้แก่ กลุ่ม

¹ RCA สำหรับสินค้า ก ของไทย = [(มูลค่าส่งออกสินค้า ก ของไทย / มูลค่าส่งออกรวมของไทย) / (มูลค่าส่งออกสินค้า ก ของโลก / มูลค่าส่งออกรวมของโลก) - 1]*100

² RCDA สำหรับสินค้า ก ของไทย = [(มูลค่านำเข้าสินค้า ก ของไทย / มูลค่านำเข้ารวมของไทย) / (มูลค่านำเข้าสินค้า ก ของโลก / มูลค่านำเข้ารวมของโลก) - 1]*100

ผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ กลุ่มขนสัตว์ใหม่และดักแด่ ป่าไม้ และกลุ่มผลิตภัณฑ์นม

ตารางที่ 1
ดัชนีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบที่ปรากฏของสินค้าเกษตรไทย

ระดับความสามารถ	กลุ่มสินค้าเกษตร (ค่าดัชนี RCA)
1. มีความได้เปรียบสูงมาก	ข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว (2,422)
2. มีความได้เปรียบสูง	น้ำตาล (462) กลุ่มพืชอื่นๆ (313) กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (251) ข้าวกล้องข้าวเปลือก (226) กลุ่มผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (197)
3. มีความได้เปรียบ	ประมง (43)
4. ไม่มีความได้เปรียบ	กลุ่มผักผลไม้และผลไม้เปลือกแข็ง (-20) กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (-43) น้ำมันพืชและไขมัน (-50)
5. ไม่มีความได้เปรียบมาก	กลุ่มธัญพืชอื่นๆ (-58) กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ(-70) กลุ่มผลิตภัณฑ์นม (-75) ป่าไม้ (-91) กลุ่มผลิตภัณฑ์เส้นใยจากพืช (-92) กลุ่มเมล็ดพืชน้ำมัน (-93) อ้อย (-93) กลุ่มวัว แพะ และแกะ (-93) กลุ่มเนื้อวัว แพะ และแกะ (-98) นมสด (-99) กลุ่มขนสัตว์ใหม่และดักแด่ (-99) ข้าวสาลี (-99)

ที่มา : คำนวณจากฐานข้อมูล GTAP ปี 2001

หมายเหตุ :

- ข้อมูลใน GTAP จัดให้ยางพารา อยู่ในกลุ่มเคมีภัณฑ์ ยางและพลาสติก ซึ่งเป็นสินค้าอุตสาหกรรม ทำให้ไม่สามารถแยกยางพาราออกเป็นรายการต่างหาก
- โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมจากบทที่ 4 ตารางที่ 4.4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์ และข้อมูลการส่งออกของประเทศต่างๆ ปรากฏในเอกสารภาคผนวก
- ตารางที่ 1 ในที่นี้คือ ตารางที่ 4.3 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

การวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นและคาดว่าจะเกิดขึ้น จากการจัดทำข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าของไทยต่อสาขาเกษตร

การศึกษามูลกระทบเชิงปริมาณต่อภาคการเกษตรของไทย ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงภาษีศุลกากรในภาคเกษตรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่างๆ อาทิแบบจำลอง Standard GTAP และแบบจำลอง Dynamic GTAP ในการวิเคราะห์

แบบจำลอง Standard GTAP ใช้ในการวิเคราะห์ประโยชน์จากการเปิดเสรีสินค้าเกษตร เพื่อหาข้อสรุปในภาพรวม โดยการศึกษาได้ทำการเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่ไทยอาจจะได้รับจากข้อตกลงรวมจำนวน 11 ฉบับ ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ กลุ่มประเทศอาเซียน กลุ่ม EFTA จีน อินเดีย กลุ่ม BIMSTEC แปรุ สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย โดยสมมติสถานการณ์เป็น 3 กรณี คือ

- (1) ไทยทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทุกคู่พร้อมกัน และให้อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรเป็นศูนย์
- (2) ไทยทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทีละคู่ และให้อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรเป็นศูนย์
- (3) เช่นเดียวกับ (2) คือ ไทยทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทีละคู่ และให้อัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรเป็นศูนย์ แต่ไม่รวมสินค้าข้าวและข้าวเปลือกในการลดภาษีนำเข้าสินค้าเกษตร

ผลการวิเคราะห์ที่วัดผลประโยชน์โดยการเปลี่ยนแปลงของสวัสดิการพบว่าในกรณี (1) ไทย ญี่ปุ่น และเกาหลี จะมีผลประโยชน์จากสวัสดิการที่เพิ่มขึ้นมากที่สุดตามลำดับ (ดูตารางที่ 2)

ตารางที่ 2
การเปลี่ยนแปลงของสวัสดิการแยกตามส่วนประกอบ กรณีแรก

หน่วย: ล้าน US\$

Region	Allocative Efficiency	Gains from Terms of Trade	Investment-saving	Total Welfare
Thailand	-174.7	6,270.3	-145.8	5,949.7
ASEAN5	496	-717.5	23.9	-197.6
New Zealand	1.1	4.1	1.7	6.8
Australia	5.3	-11.7	-0.9	-7.3
Peru	-0.4	-0.8	-0.1	-1.3
India	-82.7	-10.4	1.1	-92
Japan	7,369.1	-3,636.8	180.6	3,912.9
USA	9.6	198.7	-265.7	-57.4
BIMSTEC	1.5	-12.6	-1.2	-12.2
EFTA	-41.8	-85.4	23.7	-103.4
China	42.3	-301.3	66.8	-192.2
Korea	2,897.1	-1,506.8	79	1,469.4
Rest of the World	-540.9	-291.1	39	-792.9
Total	9,981.7	-101.4	2.1	9,882.4

ที่มา : คำนวณจากโปรแกรม GTAP โดยผู้เขียน

หมายเหตุ : ตารางที่ 2 ในที่นี้คือ ตารางที่ 4.14 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

ในขณะที่ผลประโยชน์ที่วัดโดยสวัสดิการของไทยที่จะได้จากคู่สัญญา/คู่เจรจา ในกรณีที่สินค้าข้าวไม่ถูกตัดออกจากข้อตกลง กรณี (2) จะมีมากกว่า กรณีที่ถูกตัดออกไป หรือกรณี (3) (ดูตาราง 3 และรูปที่ 1 และรูปที่ 2 ประกอบ)

ตารางที่ 3

ผลต่อสวัสดิการของสังคมโดยรวมของไทย จากการทำข้อตกลง FTA ด้านสินค้าเกษตร

หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ

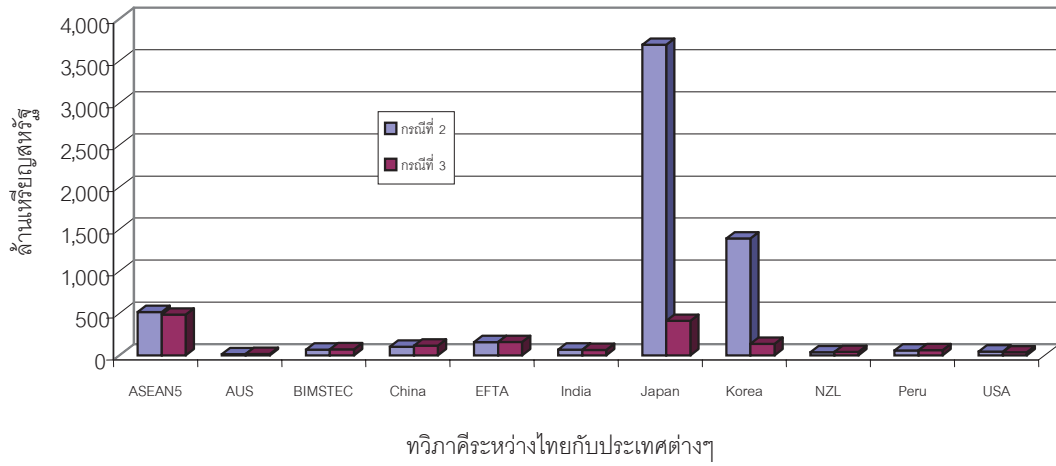
ข้อตกลง FTA ระหว่างไทย กับ	กรณีสอง			กรณีสาม		
	Total Welfare	Allocative Efficiency	Terms of Trade	Total Welfare	Allocative Efficiency	Terms of Trade
ASEAN5	516.05	22.72	508.2	485	25.8	473.1
Australia	13.1	62.3	-31.3	16.8	63.4	-28.8
BIMSTEC	66.1	80.8	3	69.6	81.9	5.4
China	99.9	54.8	62.2	113.7	54.8	76.2
EFTA	156.7	60.1	125.5	157.6	61.2	125.2
India	68.2	22.5	80.9	63.2	24.1	74.2
Japan	3,690.7	-109.2	3,903	410	-0.9	472.9
South Korea	1387.9	46.8	1357.6	136.2	65.3	96
New Zealand	36.7	72.5	-20.1	40.3	73.6	-17.6
Peru	57.2	84.4	-11.4	60.8	85.4	-8.9
USA	42.7	37.7	17.5	34.8	39.8	7.3

ที่มา : คำนวณจากแบบจำลอง GTAP Version 6 โดยผู้เขียน

หมายเหตุ :

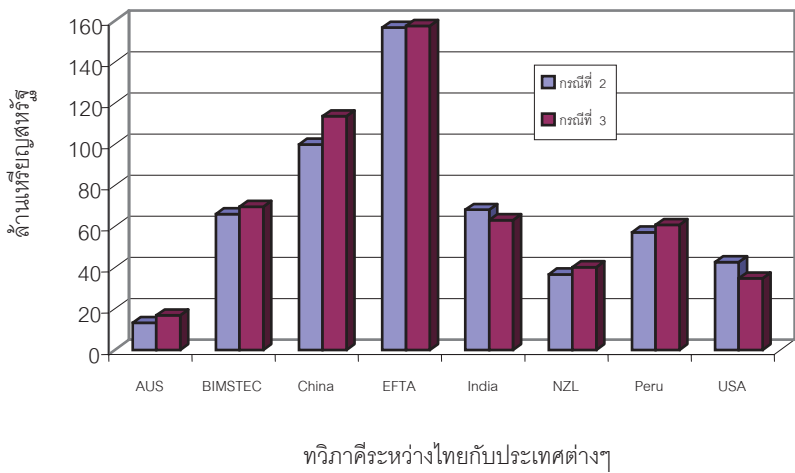
- ทั้งสองกรณีสมมติให้ยกเลิกภาษีขาเข้าสินค้าเกษตรลงเหลือศูนย์ รวมทั้งยกเลิกการอุดหนุนภายในและการอุดหนุนการส่งออก
- ตารางที่ 3 ในที่นี้คือ ตารางที่ 4.17 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

รูปที่ 1 สวัสดิการสังคมของประเทศไทย ที่จะได้จากการเปิดเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ



ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน จากโปรแกรม GTAP version 6
 หมายเหตุ : รูปที่ 1 ในที่นี้คือ รูปที่ 4.1 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

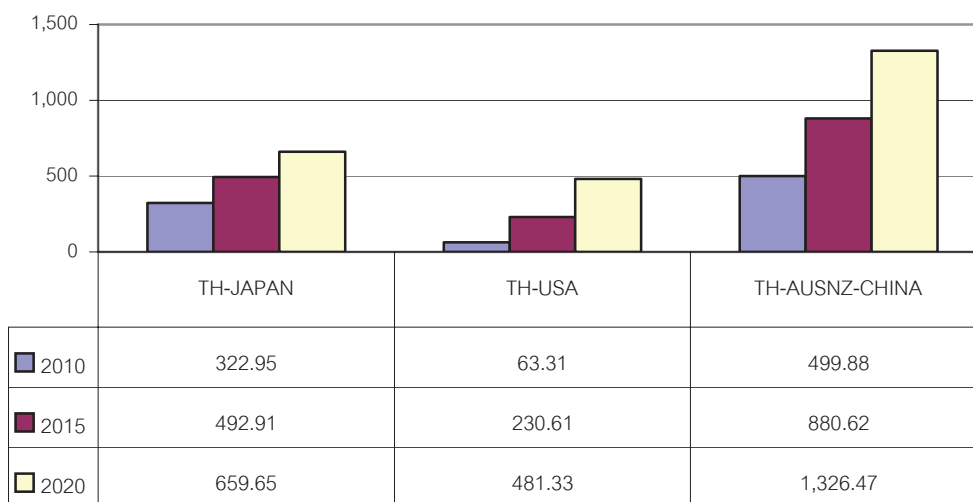
รูปที่ 2 สวัสดิการสังคมของประเทศไทย ที่จะได้จากการเปิดเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ



ที่มา : คำนวณโดยผู้เขียน จากโปรแกรม GTAP version 6
 หมายเหตุ : รูปที่ 2 ในที่นี้คือ รูปที่ 4.2 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

ก. ส่วนแบบจำลอง Dynamic GTAP เน้นประมาณการผลกระทบที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งเกิดจากแบบแผนการลดภาษีในระดับที่แตกต่างกันในแต่ละปี การวิเคราะห์อาศัยการเปลี่ยนแปลง ภาษีอากรขาเข้า (applied MFN rate) ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อตกลง (แทนการสมมติให้มีการลด ภาษีเป็นศูนย์ หรือลดลงเป็นสัดส่วน ซึ่งเป็นแนวทางการวิเคราะห์ในอดีต) การวิเคราะห์ผลตามแบบ แผนการลดภาษีในแต่ละปีของข้อตกลง ทำให้ทราบผลกระทบในแต่ละปี และได้ผลที่มีความถูกต้องมาก ขึ้น ช่วงเวลาครอบคลุมตั้งแต่เริ่มสัญญาจนถึงปี พ.ศ. 2563 หรือ ค.ศ. 2020 ซึ่งเป็นปีที่สินค้าเกือบทุก รายการได้ยกเลิกภาษีหรือยกเลิกโควตาแล้ว การศึกษาในส่วนนี้ครอบคลุมการวิเคราะห์คู่สัญญา ที่มี ผลบังคับแล้ว ประกอบด้วย ข้อตกลงไทยกับออสเตรเลีย ไทยกับนิวซีแลนด์ และไทยกับจีน ภายใต้กรอบ ของอาเซียน และข้อตกลงการค้าเสรีที่ยังจัดเป็นคู่เจรจาอีก 3 คู่ ได้แก่ ไทย ญี่ปุ่น ไทย สหรัฐอเมริกา และไทย อินเดีย ผลประโยชน์ที่วัดโดยสวัสดิการของไทยในแต่ละช่วงเวลา ปรากฏในรูปที่ 3 โดยผลต่อ สวัสดิการสังคมของไทยจะเพิ่มมากที่สุดในแต่ละช่วงเวลาจากข้อตกลงไทย-ญี่ปุ่น (TH-JAPAN) เมื่อ เปรียบเทียบกับข้อตกลงอื่นๆ ในขณะที่ข้อตกลงไทย-สหรัฐฯ (TH-USA) และไทย-ออสเตรเลีย, ไทย- นิวซีแลนด์ และไทย-จีน (TH-AUSNZ-CHINA) จะมีผลประโยชน์ต่อสวัสดิการสังคมของไทยในระยะยาว มากกว่าในระยะสั้น

รูปที่ 3 สวัสดิการสังคมของไทย จากข้อตกลงทวิภาคี (หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ)



ที่มา : ประมาณการจากแบบจำลอง Dynamic GTAP โดยผู้เขียน

หมายเหตุ : รูปที่ 3 ในที่นี้คือ รูปที่ 4.22 ในบทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

ผลการศึกษามีข้อค้นพบ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

1. ในการเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับ จะพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นสะสมจนถึงปี ค.ศ. 2020 อันเป็นปีสุดท้ายของข้อตกลง เนื่องจากข้อตกลงแต่ละฉบับก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรายละเอียดของแบบแผนการลดภาษีนำเข้าของแต่ละข้อตกลง ผลการศึกษาชี้ว่า คู่สัญญาไทย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน ภายใต้กรอบอาเซียนเป็นคู่สัญญาที่ให้ประโยชน์กับไทยสูงสุด การมีข้อตกลงดังกล่าวจะทำให้ไทยมีสวัสดิการเพิ่มขึ้น 1,326 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รองลงมาคือ ความตกลงไทย ญี่ปุ่น จะทำให้ไทยมีสวัสดิการเพิ่มขึ้น 660 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามด้วยข้อตกลงไทย สหรัฐอเมริกา สวัสดิการเพิ่มขึ้น 481 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และข้อตกลงไทย อินเดีย เพิ่มขึ้นเพียง 46 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หากพิจารณาจากผลกระทบต่อไทยในรูปการเปลี่ยนแปลงมูลค่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นตัวเงิน ได้ข้อสรุปในลักษณะเดียวกันกับข้อสรุปข้างต้น

2. หากพิจารณาผลต่อการเปลี่ยนแปลงดุลการค้าของไทย พบว่า (ก) คู่สัญญาระหว่าง ไทย กับ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน ภายใต้กรอบอาเซียน แม้ว่าเป็นคู่สัญญา ที่ไทยได้รับประโยชน์ในภาพรวมมากที่สุด แต่เป็นคู่สัญญาเดียวที่ทำให้ภาคเกษตรของไทย ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้นถึง 544 ล้านดอลลาร์ในปี ค.ศ.2020 ในขณะที่ข้อตกลงอื่นๆ ไทยจะสามารถส่งออกสินค้าเกษตรได้มากขึ้น มากกว่าการนำเข้า และมีผลทำให้ไทยเกินดุลการค้าในหมวดสินค้าเกษตร (ข) โดยรวม ความตกลงไทย-ญี่ปุ่น จะทำให้ไทยเกินดุลการค้าในหมวดสินค้าเกษตร เพิ่มขึ้นมากที่สุดถึง 1,969 ล้านดอลลาร์

3. หากพิจารณาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าแบบทวิภาคีทุกคู่สัญญาพร้อมกัน พบ ว่า หากสมมติให้มีการลดภาษีสินค้าเกษตรลงเหลือศูนย์ และยกเลิกการอุดหนุนภายในและการอุดหนุนการส่งออก ไทยจะได้ประโยชน์สุทธิเพิ่มขึ้น เมื่อวัดจากมูลค่าการเปลี่ยนแปลงสวัสดิการทางสังคม โดยแหล่งที่มาของประโยชน์ดังกล่าว เกิดจากราคาสินค้าเกษตรที่ไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการส่งออก มีราคาสูงเพิ่มขึ้นในตลาดโลก และในขณะเดียวกัน มีการนำเข้าสินค้าเกษตรที่เพิ่มขึ้นแต่ ในราคาที่ถูกลงจากการลดลงของมาตรการทางภาษีนำเข้าของไทย

4. ในกรณีที่แยกพิจารณาประโยชน์จากข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้าเป็นรายคู่สัญญา พบ ว่า หากสมมติให้มีการลดภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรลงเป็นศูนย์ และยกเลิกการอุดหนุนภายในและการอุดหนุนการส่งออก คู่เจรจาที่ให้ประโยชน์กับไทย เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ กลุ่มประเทศอาเซียน กลุ่ม EFTA จีน อินเดีย กลุ่ม BIMSTEC เปรู สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ และ ออสเตรเลีย

5. ในกรณีที่ข้อตกลง ไม่รวมสินค้ากลุ่มข้าวสารและผลิตภัณฑ์ข้าว ไว้ในการเจรจา หรือไม่มีการลดภาษีนำเข้าในกลุ่มนี้ ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับ จะลดลงอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ ลำดับความสำคัญของคู่เจรจา เมื่อวัดจากประโยชน์ที่ไทยอาจจะได้รับนั้น จะเปลี่ยนไป ในกรณีนี้ คู่เจรจาที่ให้

ประโยชน์กับไทย เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย ได้แก่ กลุ่มประเทศอาเซียน ญี่ปุ่น กลุ่ม EFTA เกาหลีใต้ จีน กลุ่ม BIMSTEC อินเดีย เปรู นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย

6. **ผลของข้อตกลงฉบับต่างๆ** มีผลต่อสินค้าเกษตร ในระดับที่แตกต่างกัน โดยกลุ่มสินค้าเกษตรของไทย ที่จะได้รับประโยชน์จากการเจรจาในทุกข้อตกลง ยกเว้นข้อตกลงไทย ออสเตรเลียและไทย นิวซีแลนด์ ได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ที่มีเปลือกแข็ง กลุ่มพืชอื่นๆ กลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ หากพิจารณาแยกตามข้อตกลง มีข้อที่น่าสังเกต ดังนี้

ข้อตกลงไทย-ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน(ตามกรอบอาเซียน) หากพิจารณาสินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงพบว่า สินค้าเกษตรที่มีปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้น จากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์นม (ร้อยละ 30) กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 55) กลุ่มพืชเส้นใย (ร้อยละ 1.7) และกลุ่มผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 1) และสินค้าที่มีผลต่อสินค้าอ่อนไหวของไทย ได้แก่ กลุ่มเนื้อวัวแพะแกะ (ร้อยละ 160) ส่วนสินค้าที่นำเข้าจากจีนมีปริมาณมากขึ้นที่สำคัญ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 22.3) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 3) และกลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 3.6)

กรณีข้อตกลงไทย-สหรัฐอเมริกา สินค้าเกษตรที่มีมูลค่าการส่งออกไปประเทศสหรัฐอเมริกามาก และมีปริมาณการส่งออกเพิ่มมากขึ้น ในปีสุดท้ายเทียบกับปีฐาน ได้แก่ กลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 48.29) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 20) ข้าวสาร (ร้อยละ 27.7) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 1.4) กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 8.6) กลุ่มเครื่องดื่มและยาสูบ (ร้อยละ 22.3) และน้ำตาล (ร้อยละ 28.37) ส่วนสินค้าเกษตรที่มีปริมาณการนำเข้าจากสหรัฐอเมริกามาก ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 41) เมล็ดพืชน้ำมัน (ร้อยละ 65.7) พืชเส้นใย (ร้อยละ 0.01) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 9) กลุ่มธัญพืชอื่นๆ (ร้อยละ 32)

กรณีความตกลงระหว่างไทย-ญี่ปุ่น สินค้าเกษตรสำคัญของไทย ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกสะสมไปประเทศญี่ปุ่นมาก และมีปริมาณการส่งออกเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 28.07) กลุ่มผักและผลไม้ (ร้อยละ 11.7) กลุ่มประมง (ร้อยละ 7.7) น้ำตาล (ร้อยละ 507) ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ (ร้อยละ 65.3) และกลุ่มพืชอื่นๆ (ร้อยละ 2.4)

กรณีข้อตกลงไทย-อินเดีย สินค้าเกษตรของไทย ที่สามารถส่งออกไปอินเดีย ในอัตราที่เพิ่มขึ้นมาก และมีมูลค่าการส่งออกมาก ได้แก่ กลุ่มผักและผลไม้ (777.8%) กลุ่มพืชอื่นๆ (385%) ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (249%) กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน (475%) ส่วนสินค้าที่ไทยจำเป็นต้องนำเข้าจากประเทศอินเดีย ในอัตราที่เพิ่มมากขึ้น และมีมูลค่าสูง ได้แก่ ข้าวสาลี (ร้อยละ 0.27) กลุ่มน้ำมันพืชและไขมัน (ร้อยละ 38.2) และกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ (ร้อยละ 139)

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการตีความประโยชน์ที่ได้จากข้อตกลงเขตการค้าเสรี

แนวทางการวิเคราะห์ผลกระทบเชิงปริมาณที่เสนอในการศึกษาฉบับนี้ พิจารณาจากสวัสดิการรวมสุทธิที่ประเทศได้รับ แต่ในทางปฏิบัติ ผลประโยชน์ที่จะได้รับจริงอาจไม่มากเท่าที่คาดไว้ อีกทั้งอาจมีต้นทุนในการจัดการเพิ่มขึ้น และมีต้นทุนที่เกิดจากการปรับตัวของภาคเศรษฐกิจในประเทศ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ในการตัดสินใจ

ประการแรก ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับนั้น อาจสูงเกินจริง เนื่องจากในข้อเท็จจริงสินค้าออกของไทย ยังต้องเผชิญกับมาตรการปกป้องที่มีใช่ว่าจะ เช่น ภาษีท้องถิ่น มาตรการสุขอนามัย หรือการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎแหล่งกำเนิดสินค้า เป็นต้น

ประการที่สอง ประโยชน์ที่ได้จากการขยายปริมาณการผลิต อยู่บนสมมติฐานที่ว่าเกษตรกรผู้ผลิต สามารถขยายการผลิตได้ เนื่องจากสามารถเข้าถึงแหล่งทุน เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตลาด หรือการจัดหาแรงงาน ได้อย่างสมบูรณ์ ในทางปฏิบัติ อาจมีปัญหาสำหรับการผลิตสินค้าที่เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นรายเล็ก ทำให้ประโยชน์จากข้อตกลงตกกับเกษตรกรรายใหญ่มากกว่ารายเล็ก

ประการที่สาม ผลประโยชน์ที่เกิดจากข้อตกลง FTA สำหรับสินค้าเกษตรของไทย เกิดจากสินค้าเกษตรที่ไทยส่งออก มีราคาสูงขึ้นในตลาดโลก การกระจายประโยชน์ที่เกิดจากราคาขายในตลาดโลกที่เพิ่มสูงขึ้น มายังราคาภายในประเทศที่เกษตรกรได้รับ เป็นประเด็นสำคัญ มีผลต่อการกระจายรายได้และความยากจน การกระจายประโยชน์ดังกล่าว ขึ้นกับกลไกการส่งผ่านราคา (price transmission mechanisms) และการตอบสนองของเกษตรกรต่อราคา ซึ่งอยู่นอกขอบเขตการศึกษาชิ้นนี้

ประการที่สี่ ผลเสียจากการทำ FTA คือ จะมีภาคการผลิตบางส่วนที่ได้รับผลกระทบโดยตรง เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันในด้านราคา ทำให้ต้องเปลี่ยนอาชีพไปทำการเกษตรด้านอื่นๆ หรืออาจกลายเป็นผู้ว่างงานชั่วคราว การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตคน ทักษะในการประกอบสัมมาอาชีพ และวิถีการดำรงอยู่ของชุมชน นับเป็นต้นทุนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ยากที่จะประเมินเป็นมูลค่า ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการรองรับ และมีการดำเนินการล่วงหน้าเพื่อบรรเทาผลกระทบดังกล่าว แก่ผู้ที่เสียประโยชน์ เหล่านั้น

การศึกษาผลกระทบในเชิงคุณภาพ แนวทาง และข้อเสนอแนะ : ประเด็นที่สำคัญในด้านกฎหมาย

การทำความเข้าใจความตกลงเขตการค้าเสรีมีประเด็นข้อกฎหมายสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในการเจรจาเพื่อป้องกันปัญหาในการอนุวัติการตามความตกลงและเพื่อแก้ไขเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมาดังนี้

1. เมื่อทำการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์จนทราบว่าสินค้าประเภทใดมีนัยสำคัญต่อเศรษฐกิจและการค้าของประเทศและอยู่ในข่ายที่จะได้รับสิทธิพิเศษจากความตกลงก็จำเป็นต้องหาทางเจรจาให้รวมสินค้านี้เข้าไว้ในความตกลงให้ได้

2. **เรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้า (Rules of Origin)** โดยรวมแล้วควรใช้เกณฑ์เดียวกันกับในอาฟต้า โดยให้มีข้อกำหนดที่จำกัดเพียงว่าให้มีส่วนประกอบที่ต้องมาจากท้องถิ่นนั้น (Local Content) เท่าใด โดยมีให้รวมถึงแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบด้วย อันจะอำนวยความสะดวกให้ไทยมากกว่าที่จะยึดหลัก wholly obtained – WO ซึ่งทำให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีน้อยมากเพราะตามหลัก WO ข้อจำกัดจะเลยเข้าควบคุมถึงที่มาหรือแหล่งกำเนิดของวัตถุดิบด้วย แม้แต่ผลิตภัณฑ์ทางเกษตรเช่นข้าว ซึ่งอาจพอยอมรับหลัก WO ได้ แต่ก็ยังมีบางเรื่องเช่นการนำเข้าพันธุ์ข้าวจากประเทศจีน หรือเนื้อวัวขุนที่ผลิตจากวัวที่ใช้น้ำเชื้อของวัวพ่อพันธุ์ที่นำเข้าจากต่างประเทศซึ่งอาจถูกตัดออกจากกรอบความตกลงนี้ด้วยหากการเจรจาใช้เกณฑ์ของ TRIPs plus ตามข้อเสนอของคู่เจรจา

3. **เรื่องการทำข้อตกลงยอมรับการรับรองมาตรฐานสินค้าของกันและกัน (Mutual Recognition Arrangement)** ความตกลงก่อตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคีทั้งที่กำลังทำอยู่และจะทำกันต่อไป ต้องมีความตกลงยอมรับการรับรอง (certification) มาตรฐานสินค้าของกันและกันที่เรียกว่า “ความตกลงยอมรับการรับรองของกันและกัน” (Mutual Recognition Agreement–MRA) กำกับไว้ด้วยเสมอว่า ถ้ามีการรับรองคุณภาพสินค้าว่าตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดในความตกลงแล้ว ก็ไม่ควรตรวจสอบซ้ำอีกโดยเพิ่มข้อความเข้าไปด้วยว่า “unless there is a reasonable ground to believe” และไม่ควรรวมให้เข้ามาควบคุมถึงสถานที่ผลิตและกรรมวิธีการผลิตในประเทศไทยด้วย

วิธีที่จะป้องกันหรือบรรเทาอุปสรรคทางการค้าโดยเฉพาะที่มีใช้ทางด้านภาษีทั้งสำหรับเขตการค้าเสรีที่ได้ทำไปแล้วและที่กำลังจะทำในอนาคตได้วิธีหนึ่งคือ การจัดตั้งองค์กรเพื่อแก้ไขปัญหา ร่วมกันโดยเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้า การส่งเสริมการยอมรับผลการตรวจประเมินเพื่อการรับรองมาตรฐานสินค้าของแต่ละฝ่าย และความโปร่งใสในกระบวนการด้านมาตรฐานและกฎระเบียบทางเทคนิค

4. **เรื่องการใช้มาตรการตอบโต้เกี่ยวกับสินค้าเกษตรในกรณีการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของคู่สัญญา** ฝ่ายไทยอาจหวังได้ว่าการคงภาษีสำหรับสินค้าบางประเภทเป็นมาตรการตอบโต้ต่อการละเมิดพันธกรณีของประเทศผู้ละเมิดตามหลักต่างตอบแทน (reciprocity) ซึ่งเป็น

มาตรการตอบโต้ที่ผู้ใช้ได้เสมอโดยชอบด้วยกฎหมายในทุกกรณี โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องเป็นไปตามหลักการได้สัดส่วนกัน

ในกรณีดังกล่าวฝ่ายไทยจึงมีสิทธิตามกฎหมายที่จะใช้มาตรการตอบโต้โดยการระงับชั่วคราว (suspend) การยกเว้นภาษีภายใต้ความตกลงได้ ขั้นตอนที่ควรทำ คือ จัดทำรายการสำรวจ (inventory) ผลผลิตทางเกษตรที่ประเทศไทยจำเป็นต้องยกเว้นภาษีให้ทั้งที่ขัดกับผลประโยชน์ของไทยเตรียมไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องต่อรอง (trade off chips) โดยเน้นว่ามีการยกเว้นภาษีขาเข้าสำหรับสินค้าเกษตรใดบ้างที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรวมของไทยมากที่สุดเพื่อใช้เป็นมาตรการตอบโต้การไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีที่จะให้ประโยชน์กับประเทศไทยมากที่สุด ทั้งนี้โดยไม่ต้องจำกัดเฉพาะการตอบโต้สำหรับการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีในเรื่องสินค้าเกษตรเท่านั้น โดยอาจรวมถึงสินค้าอื่นๆ เช่น สินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าภาคบริการด้วยก็ได้

ในการเจรจาเขตการค้าเสรี แม้จะเปิดการค้าเสรีโดยการยกเว้นภาษีให้แก่กันและกันก็มิได้หมายความว่าไม่มีปัญหาในเรื่องการทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งรัฐผู้นำเข้ายังคงมีสิทธิที่จะใช้มาตรการตอบโต้ในรูปของ AD และ CVD ได้ ซึ่งมี **ข้อพึงระวัง และเสนอแนะ ในเรื่องการทุ่มตลาดและการอุดหนุน** ว่าควรพยายามเจรจาให้จำกัดสิทธิของรัฐผู้นำเข้าที่จะเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดและภาษีตอบโต้การอุดหนุน (CVD) ให้กระทำได้ตามหลักการได้สัดส่วนเดียวกัน (proportionality) ที่สอดคล้องกับขนาด (margin) ของการทุ่มตลาดหรือการอุดหนุนนั้นเท่านั้น ซึ่งจะตัด (exclude) การชดใช้ในเชิงลงโทษ (punitive damage) ซึ่งหมายถึงมาตรการตอบโต้ที่มีได้จำกัดอยู่เพียงผลเสียหายที่ได้รับจริง หากแต่เป็นการลงโทษในลักษณะป้องปรามมิให้มีพฤติกรรมเช่นนั้นอีก ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้เฉพาะในกฎหมายอาญาเท่านั้น

5. **เรื่องปัญหากิจการโคของไทยและปัญหาการทุ่มตลาดข้อ กังวล ของ ผู้ ประกอบกิจการโคนมไทย** เกี่ยวกับการด้อยความสามารถในการแข่งขันกับผลิตภัณฑ์นมจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ทั้งในด้านราคาและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ การแก้ไขปัญหานี้อยู่ที่ว่าทั้งผู้ประกอบการค้าของไทยและส่วนราชการผู้รับผิดชอบต้องร่วมกันสอดส่องและตรวจสอบพร้อมกับหาหลักฐานมายืนยันให้ได้ว่าราคาสินค้าดังกล่าวที่นำเข้าจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ในท้องตลาดของไทยต่ำกว่าราคาในท้องตลาดของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ซึ่งเป็นราคาที่ควรจะเป็น และมอบให้ทางราชการเป็นผู้ดำเนินการใช้มาตรการตอบโต้โดยการเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดตามสิทธิของไทยในกฎหมายการค้าระหว่างประเทศต่อไปในลักษณะเป็น surcharge เพิ่มขึ้นจากพิกัดปกติที่ประเทศไทยยังมีสิทธิเก็บได้ตามหลักความได้สัดส่วนเดียวกัน

6. **การจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาและช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความตกลง**

ในการเยียวยาผลกระทบจากการทำความตกลงเขตการค้าเสรีโดยการจัดตั้งกองทุนปัญหาเรื่องงบประมาณของกองทุนเป็นเรื่องทางนโยบาย แต่ในทางปฏิบัติหากต้องการเก็บจาก

ผู้ประกอบการที่ได้รับประโยชน์จากการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีจะประเมินได้ยากและเสี่ยงต่อการดำเนินการในลักษณะของการลวงโทษผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จ การกำหนดงบประมาณจากรัฐสามารถกระทำได้ดังเช่นเรื่องการพุงราคาสินค้าเกษตรซึ่งถือเป็นการอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินซึ่งดำเนินการอยู่แล้ว ทั้งนี้เพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ส่วนรวมสำหรับเศรษฐกิจของประเทศ ส่วนผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องทั้งหลายก็มีหน้าที่ต้องเสียภาษีกลับมาให้รัฐ การอุดหนุนในลักษณะที่เป็นการให้เงินช่วยเหลือสามารถทำได้โดยชอบ เพราะเป็นมาตรการที่มุ่งผลทางสังคม แต่ถ้ามีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ส่งออกได้ในราคาที่สูงกว่าราคาปกติที่ควรจะเป็นจะมีผลเป็นการบิดเบือนการค้าตามปกติก็จะขัดต่อกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

7. ปัญหาอื่นที่อยู่ในชั้นการเจรจาเพื่อทำความตกลงเขตการค้าเสรี

7.1 **เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา ในภาพรวม** ในส่วนที่เกี่ยวกับผลิตผลหรือสินค้าเกษตรควรเจรจาทำความเข้าใจโดยมีบันทึกเป็นหลักฐานด้วยการคุ้มครองสิทธิบัตรจะได้รับเพียงในส่วนที่เป็นการประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมาใหม่เท่านั้นและจะได้รับการคุ้มครองเฉพาะกรรมวิธีในการผลิตเท่านั้นมิใช่ตัวพืชพันธุ์นั้นทั้งหมด

สำหรับเรื่องสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (geographical indication หรือ appellation) ซึ่งในส่วนของประเทศไทยน่าจะเป็นผลดีมากกว่าเพราะการที่ฝ่ายไทยจะละเมิดหลักกฎหมายในเรื่องนี้มีความเป็นไปได้น้อยมาก แต่ในทางกลับกันการที่สหรัฐฯ นำพันธุ์ข้าวของไทยไปผลิตข้าวส่งออกขายแข่งขันกับข้าวไทยในตลาดโลกโดยใช้ชื่อว่าข้าวไทย ย่อมส่งผลกระทบต่อสินค้าเกษตรของไทยได้เป็นอย่างมาก ส่วนปัญหาเกี่ยวกับเรื่อง**สินค้าเกษตรที่เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีการตัดต่อหรือดัดแปลงทางพันธุกรรม (GMO)** ก็เป็นปัญหาที่ประเทศไทยเคยประสบมาแล้ว ดังนั้นในการเจรจาเขตการค้าเสรีควรต้องหาข้อมูลของรัฐคู่เจรจาว่ารัฐนั้นมีนโยบายเกี่ยวกับ GMO อย่างไร หากรัฐนั้นมีนโยบายต่อต้านและฝ่ายไทยก็ทราบดีว่าสินค้านั้นเป็น GMO หรืออาจแปดเปื้อน GMO ก็ไม่ควรรวมเข้าอยู่ในกรอบของความตกลงนี้เพราะถึงแม้จะรวมเข้าไว้ ในทางปฏิบัติจริงก็จะไม่ได้รับประโยชน์จากความตกลงดังกล่าวอยู่ดี ในทางตรงข้ามกลับจะทำให้เสียโควตาที่ควรได้รับสำหรับสินค้ารายการอื่นๆ ที่ควรจะรวมอยู่ในกรอบของความตกลงไป

7.2 ประเด็นเรื่องมาตรฐานแรงงาน

ถ้าเป็นสินค้าเกษตรแปรรูปที่ผลิตในระดับอุตสาหกรรมซึ่งต้องมีการจ้างแรงงานประจำเป็นจำนวนมากย่อมได้รับผลกระทบมาก จึงต้องพิจารณาว่าสินค้าทั้งหมดที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์จาก GSP โดยรวม มีปริมาณสูงพอที่จะคุ้มค่ากับการยอมรับหลักการเรื่องมาตรฐานแรงงานหรือไม่ หากถูกยืนยันให้เพิ่มข้อตกลงที่เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ก็ให้ยืนยันหลักการให้เป็นไปตามหลักกฎหมายซึ่งเป็นที่ยอมรับของนานาชาติแล้วโดยจำกัดเฉพาะที่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ (lex lata) แล้ว เท่านั้น

8. ปัญหาเรื่องความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการจัดทำเขตการค้าเสรีสำหรับประเทศไทย

ในแง่นิติศาสตร์ ความตกลงเขตการค้าเสรีในตัวเองมิใช่เป็นความตกลงประเภทที่ต้องผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ เว้นแต่ว่าจะมีข้อบทใดที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ การต้องขอความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับสาระสำคัญของความตกลงแต่ละฉบับว่าเข้าข่ายที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้ต้องขอความเห็นชอบหรือไม่ การพิจารณาความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีในประเด็นนี้จึงต้องกระทำเป็นรายกรณีไป

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ.2549 ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันในมาตรา 38 ก็ระบุให้ใช้ประเพณีการปกครองทางรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ซึ่งปราศจากข้อแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 ดังนั้นการทำความตกลงเขตการค้าเสรีในปัจจุบันจึงน่าจะเป็นไปตามเงื่อนไขเดิมอย่างที่เป็นมา

ในด้านนโยบาย แล้วหากพิจารณาเห็นว่าเป็นความตกลงประเภทที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งรวมถึงเกษตรกรซึ่งน่าจะให้ผู้แทนของประชาชนในรัฐสภาเป็นผู้มีส่วนร่วมในการวินิจฉัยความเหมาะสมในการทำความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีก็อาจบัญญัติไว้เป็นหลักการได้ในรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยช่วงจังหวะที่มีการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ในขณะนี้เพื่อระบุให้ชัดเจนพร้อมทั้งอาจกำหนดกรอบและกระบวนการในการพิจารณาให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในภาคและสาขาวิชาชีพต่างๆที่อาจได้รับผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรี ตลอดจนแนวทางการประเมินผลประโยชน์ที่ได้คำนึงถึงแต่เพียงตัวเลขและดัชนีรวมทางเศรษฐกิจและดุลการค้า แต่ให้ความสำคัญเช่นเดียวกันกับข้อพิจารณาด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนทางสังคมโดยส่วนรวมซึ่งสอดคล้องตามนโยบายหลักแห่งชาติในปัจจุบันตามปรัชญาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง”

การศึกษาผลกระทบในเชิงกายภาพ แนวทาง และข้อเสนอแนะ : การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรอาหาร

ผลจากการศึกษาพบว่า การจัดทำ FTA ของไทยกับประเทศคู่ค้า (เช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน) ประกอบกับความตื่นตัวในกระแสความปลอดภัยอาหารมีผลให้กำหนดมาตรการที่มีใช้ภาษีมากับสินค้าเกษตรเข้มงวดมากขึ้น เช่น มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ฉลากโภชนา เป็นต้น โดยฝ่ายไทยยังขาดการเตรียมพร้อมเชิงรุกของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาคการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารที่ไม่ชัดเจนทั้งในด้านของรูปแบบการเตรียมพร้อมและขอบเขตการรับผิดชอบ ซึ่งอาจเนื่องจากการสื่อสารและการบริหารการประสานงานขององค์กร ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรียังไม่ดีพอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาคการผลิตสินค้าเกษตรและอาหาร เกษตรกรหรือผู้ประกอบการรายย่อยส่วนใหญ่มีการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับมาตรการที่มีใช้ภาษีน้อยมาก จะมีก็เพียงผู้ประกอบการรายใหญ่ซึ่งมีการรับรองระบบมาตรฐานต่างๆ ในการผลิตที่ติดอยู่แล้ว เช่น มีระบบประกันคุณภาพการผลิต GAP, GMP, HACCP, ISO 9000:2000, ISO22000, BRC, HALAL เป็นต้น ที่

ไม่ได้รับหรือได้รับผลกระทบน้อยมากจากการจัดทำ FTA ส่วนข้อได้เปรียบซึ่งเป็นจุดแข็งของไทยส่วนใหญ่ในทุกสินค้าจะอยู่ที่ปัจจัยด้านวัตถุดิบเป็นหลัก

เนื่องจากสินค้าเกษตรที่มีลักษณะเน่าเสียได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลิตผลอาหารสดซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงทางชีวเคมีและจุลินทรีย์ได้อย่างรวดเร็ว เป็นเหตุให้เกิดการเน่าเสียหรือเสื่อมคุณภาพได้ง่ายในช่วงเวลาระหว่างการขนส่งและการวางตลาด ไทยมีความเสียเปรียบของผลผลิตการเกษตรที่ประเทศคู่แข่งก็สามารถผลิตได้และมีช่วงการเก็บเกี่ยวในเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน กล่าวคือไทยจะมีต้นทุนในการผลิตของสินค้าเกษตรและอาหารบางชนิดมีต้นทุนที่สูงกว่า เช่น ผักและผลไม้เมืองหนาว (ไทยมีต้นทุนที่สูงกว่าจีน) นมและเนื้อวัว (ไทยมีต้นทุนที่สูงกว่าออสเตรเลียและนิวซีแลนด์) เป็นต้น นอกจากนี้ตลาดประเทศคู่แข่งอาจไม่รู้จักรุ่นเดียวกับสินค้าเกษตรอาหารไทยจึงจำเป็นต้องเปิดตลาดแนะนำสินค้า ดังนั้นในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าเกษตรมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ความปลอดภัยเป็นมาตรการที่มีใช้ที่สำคัญที่มักถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นพิจารณาหลักในการนำเข้า-ส่งออก
 - จำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบการจัดการต่างๆ เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพและความปลอดภัยในการผลิตอาหาร (ผลิตผลปศุสัตว์) รวมไปถึงผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป (ผลิตผลหัตถกรรม)
2. การนำระบบการจัดการห่วงโซ่อาหารหรือโลจิสติกส์มาใช้กับสินค้าเกษตรอาหาร เพื่อลดต้นทุนการผลิตและคงรักษาคุณภาพและความปลอดภัย กระบวนการแปรรูปอาหารเป็นทางเลือกหนึ่งในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของสินค้าเกษตร ซึ่งนอกจากจะทำให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่ไม่เน่าเสียง่าย ขนส่งเคลื่อนย้ายได้ง่าย แล้วยังเป็นการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยให้กับผลิตภัณฑ์ด้วย
 - ผลิตภัณฑ์แปรรูป (หัตถกรรม) มีความคงตัว (stability) ที่ดีกว่าและมีอายุการเก็บที่นานกว่าผลิตผลสดทางการเกษตร
 - การเร่งพัฒนาระบบมาตรฐานและการรับรองมาตรฐานการผลิตและความปลอดภัยในกระบวนการผลิตของผู้ส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบ GAP และ GMP ในขณะเดียวกันการปลูกจิตสำนึกของผู้ที่เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อาหารตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำให้ตระหนักถึงการมีส่วนร่วมในระบบคุณภาพและความปลอดภัยเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องเตรียมการเร่งด่วน
3. สินค้าเกษตรของไทยยังต้องการงานวิจัยในการสร้างเอกลักษณ์และรูปแบบเฉพาะตัว เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม และเพิ่มอำนาจทางการตลาดให้สูงขึ้น ลดการแข่งขันจากคู่แข่งลง
 - เน้นให้มีการควบคุมแหล่งผลิต (Control of Origin) ความมีเอกลักษณ์ของผลผลิตเฉพาะถิ่นจะพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีความแปลกใหม่ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยคำนึงถึง
 - บริโภคสะดวก (convenient)

- ชวนลิ้มลอง (attractive)
 - แปลกใหม่และมีลักษณะเด่น (new/novel/unique)
 - ความแตกต่างจากอาหารในท้องตลาด (different from competition)
 - น่าสนใจ (interesting/unusual/exciting)
 - มีลักษณะที่ผู้บริโภคต้องการ (high consumer appeal)
 - เปรียบเทียบราคาได้ยาก (price difficult to compare)
 - กำไรสูง (high margin)
- การจดสิทธิบัตรสินค้าเกษตรและอาหาร เพื่อรักษาเอกลักษณ์และรูปแบบเฉพาะตัวของสินค้าเกษตรอาหารไทย รวมถึงผลิตภัณฑ์รูปแบบใหม่ โดยอาศัยการวิจัยที่ประเทศมีขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเองสูง เช่น
 - งานวิจัยเทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยวที่เหมาะสมในการรักษาคุณภาพและยืดอายุการเก็บสินค้าเกษตร
 - งานวิจัยระบบการจัดการห่วงโซ่อุปทานของสินค้าเกษตรไทยที่เน่าเสียได้ง่ายให้มีประสิทธิภาพสูงสุด
 - งานวิจัยสารต้านอนุมูลอิสระหรือสารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพในพืชผักสมุนไพรที่ใช้เป็นอาหาร
 - งานวิจัยกระบวนการและเทคโนโลยีในการสกัดสารที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพจากพืชผักสมุนไพรที่ใช้เป็นอาหารหรือสินค้าเกษตร
 - งานวิจัยเทคโนโลยีการผลิตเพื่อลดต้นทุนและพลังงาน เช่น งานวิจัยในการใช้แนวทางของเทคโนโลยีสะอาดในกระบวนการผลิตเพื่อลดปริมาณน้ำ พลังงาน และสารเคมีที่ใช้
 - งานวิจัยในการศึกษาการใช้ประโยชน์จากกากของเสียหรือของเหลือทิ้งในอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่า
4. การเตรียมพร้อมบุคคลากรที่เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่ของสินค้าเกษตรอาหารในด้านเทคนิคจึงเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็น
- การฝึกอบรมให้ความรู้เกษตรกร และสร้างความตระหนักถึงระบบการเกษตรแบบยั่งยืน
 - การพัฒนาระบบฟาร์มสัญญาที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม
 - การพัฒนากลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์ที่เข้มแข็ง ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร องค์ความรู้และเทคโนโลยี
 - การพัฒนาเทคโนโลยีที่ช่วยเพิ่มศักยภาพการสื่อสารในห่วงโซ่คุณค่าตั้งแต่เกษตรกรไปยังผู้บริโภคได้

5. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทยในเชิงกายภาพ โดยการปรับโครงสร้างการผลิตและการค้า เป็นทางออกที่สำคัญของภาคเกษตรของไทยในอนาคต
 - การพึ่งพาการส่งออกเพื่อพุงราคาในสินค้าเกษตรที่ได้ผ่านการแปรรูป (primary products) จะประสบปัญหาทั้งทางด้านการแข่งขัน ราคา และการกีดกัน จึงควรเน้นผลิตภัณฑ์แปรรูปมากกว่า (secondary product) ที่อาจเป็นทางเลือกที่ดีกว่า
 - การขยายตลาดเดิมในประเทศคู่แข่ง และการเปิดตลาดใหม่โดยแนะนำสินค้าเกษตรและอาหารให้เป็นที่รู้จักมากขึ้นในประเทศคู่แข่ง รวมถึงตลาดของประเทศเพื่อนบ้านและตลาดภายในประเทศเองเป็นเรื่องที่เร่งด่วนที่จำเป็นต้องทำควบคู่กันไป
 - นโยบายผลักดันสินค้า primary product เป็นสินค้าส่งออก เช่น ผักผลไม้สดจึงควรพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในประเด็นเรื่องสนธิสัญญาให้เท่าเทียมกับความสามารถในการผลิต เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสนธิสัญญาเป็นเรื่องยากและใช้เวลามากกว่าด้านการผลิต
6. ในระยะสั้น/ปานกลาง การปรับปรุงคุณภาพและเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรโดยใช้เทคโนโลยีที่ประเทศไทยมีอยู่ ตลอดจนการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ให้มีความหลากหลายและแตกต่างจากคู่แข่ง
 - นโยบาย/มาตรการการปกป้องภาคการผลิตที่ด้อยศักยภาพจึงอาจจำเป็น เพื่อให้มีเวลาในการปรับตัว
7. ในระยะยาว การแปรรูปสินค้าเกษตรให้มีมูลค่าเพิ่มสูงในลักษณะของ secondary products โดยใช้ primary products ที่มีอยู่ภายในประเทศมาเป็นวัตถุดิบทดแทนให้มากที่สุด จะเป็นทางออกในระยะยาว ภายใต้กรอบ FTA ที่มีอยู่ในปัจจุบัน
 - ลดความผันผวนทั้งทางด้านราคาและการผลิต โดยอาศัยการจัดการโซ่อุปทาน (supply chain) และโลจิสติกส์ทั้งจากด้านขาเข้า (จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป) และขาออก(จากโรงงานแปรรูปไปยังผู้ซื้อ)
 - การพัฒนาระบบฟาร์มสัญญา (contract farming) ที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม เพื่อให้สามารถวางแผนการผลิต การควบคุมคุณภาพ การเข้าถึงองค์ความรู้และเทคโนโลยี และลดความเสี่ยงของคู่สัญญากับเกษตรกร

การศึกษาผลกระทบในเชิงวิถีชีวิตเกษตรกรไทยจากการเปิดเสรีการค้า แนวทาง และ ข้อเสนอแนะ

ข้อค้นพบและข้อเท็จจริง

การศึกษาผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีต่อเกษตรกรกระเทียม หอมหัวใหญ่ ชา ผักผลไม้เมืองหนาว ไข่ และ ไก่เนื้อ และ ไก่เนื้อ พบว่าเกษตรกรแต่ละกลุ่มล้วนได้รับผลกระทบทางลบจากข้อตกลงการค้าเสรี แม้ว่าความรุนแรงของผลกระทบจะไม่เท่ากัน เนื่องจากสินค้าบางรายการ เช่น ไก่เนื้อ ไข่เมืองหนาว เกษตรกรยังไม่ได้รับผลกระทบมากนักและยังมีเวลาปรับตัว เมื่อเปรียบเทียบกับเกษตรกรที่ปลูก หอม กระเทียม และ ผักผลไม้เมืองหนาว ผลกระทบที่พบจากการศึกษาครั้งนี้เป็นไปในทิศทางเดียวกับผลการศึกษาผลกระทบจากการค้าเสรีต่อเกษตรกรในภูมิภาคอื่น ๆ ที่พบจากการปฏิวัติเศรษฐกิจ แม้ว่าการค้าเสรีในประเทศไทยยังไม่ได้มีการศึกษาโดยครอบคลุมถึงจำนวนเกษตรกรที่เล็ก ประกอบอาชีพ และ สัดส่วนการเพิ่มของของครัวเรือนเกษตรกรที่มีรายได้ลดลงหรือยากจนลง

การศึกษาพบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ (ยกเว้นเกษตรกรเลี้ยงไหม) นอกจากจะไม่ได้รับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเปิดการค้าเสรี ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของตนแล้ว ยังไม่ได้ถูกเตรียมให้รับมือกับการเปิดการค้าเสรีด้วย ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับงานศึกษาหลายชิ้นก่อนหน้านี้ อย่างไรก็ตามเกษตรกรส่วนใหญ่มีการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด อันสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐคนหนึ่ง ซึ่งแสดงความเห็นว่า “ถ้าจะปรับตัว เกษตรกรเขาไม่มารอให้รัฐบาลไปบอกหรือ เขาทำแล้ว” (จรัส โรจนสโรช, สัมภาษณ์)

ผลการศึกษายังสะท้อนว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงการค้าเสรีเป็นผลกระทบ 2 ระดับ ระดับแรกเป็นผลที่เกิดจากการค้าเสรีโดยตรง อันได้แก่การที่เกษตรกรไม่สามารถขายผลผลิตได้ เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับผลผลิตที่นำเข้าจากประเทศคู่สัญญา ซึ่งมีราคาถูกกว่ามาก ระดับที่สอง การค้าเสรีตอกย้ำปัญหาในภาคเกษตรที่เรื้อรังมานาน และไม่ได้รับการแก้ไข อันส่งผลให้เกษตรกรเป็นคนชายขอบ และมีชีวิตที่ยากลำบาก ตัวอย่างของปัญหาเหล่านี้ได้แก่ การใช้สารเคมีในการเกษตร หนี้สินของเกษตรกร การจัดความสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์อุปทานของสินค้าเกษตร และบทบาทที่ควรจะเป็นของสหกรณ์การเกษตร และ การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น เมื่อปัญหาที่เรื้อรังในภาคเกษตรไม่ได้รับการแก้ไข ผลกระทบจากการค้าเสรีจึงรุนแรง ดังที่นักพัฒนาเอกชนที่ให้ข้อมูลรายหนึ่งกล่าวว่า “FTA มาตอกตะปูปิดฝาโลงเกษตรกร” (กิงกร นรินทรกุล ณ อยุธยา, สัมภาษณ์)

เกษตรกรมีทัศนคติและข้อเสนอต่อรัฐในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือเกษตรกรในกลุ่มพืชเห็นว่ารรัฐต้องรับฟังความเห็นของเกษตรกรซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง และรัฐควรมีบทบาทในการลดต้นทุนการผลิต (ให้ลดราคาปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ สนับสนุนการใช้ปุ๋ยชีวภาพ) สนับสนุนการตลาดปลูกพืชนอกฤดูกาล สนับสนุนการหันเหการเพาะปลูก (โดยสนับสนุนการปลูกพืชชนิดอื่นพร้อมตลาดและกำกับดูแลระบบเกษตรพันธสัญญา) หาดตลาดสำหรับผลผลิต ให้ความรู้ด้านการตลาด และ ควบคุม

การขยายสารเคมี กำหนดเขตการเพาะปลูก (ทำ Zoning) เสริมสร้างความเข้มแข็งของสหกรณ์การเกษตร สนับสนุนการดำเนินชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้นต่อการประกอบอาชีพของเกษตรกร

ส่วนเกษตรกรในกลุ่มปศุสัตว์เห็นว่ารัฐควรมีบทบาทในการลดต้นทุนการผลิต (โดยส่งเสริมการปลูกอาหารหยาบ ควบคุมคุณภาพและราคาอาหารชั้น) ส่งเสริมความเข้มแข็งของสหกรณ์ และเครือข่ายผู้ผลิต และรัฐควรมีบทบาทในด้านส่งเสริมการวิจัยพัฒนา และบริหารการตลาด (โปรดดูตารางที่ 7.34)

ทัศนะของเกษตรกรในหลายส่วนสอดคล้องกับทัศนะของนักวิชาการ นักพัฒนาเอกชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากวรรณกรรมปริทัศน์และการประมวลความเห็นจากของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ (รายละเอียดปรากฏในบทที่ 7 หัวข้อการสังเคราะห์ผลการศึกษา หน้า 7-119 ถึง 7-128) พบว่ามีแนวคิดที่ใช้ในการพิจารณาการลดผลกระทบและการปรับตัวในหลายมิติคือ

1. การให้ความสำคัญของการทำงานร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ที่มีความรู้และมีข้อมูล เท่าที่ปรากฏพบว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญและผู้ที่มีความรู้กลับไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องเท่าที่ควร สอดคล้องกับทัศนะของเกษตรกรซึ่งมีความเห็นว่ารัฐบาลไม่ได้เข้าใจปัญหาของเกษตรกรอย่างแท้จริง อันทำให้เกษตรกรลงความเห็นที่ “รัฐบาลเกาะไม่ถูกที่คัน การตัดสินใจของรัฐบาลในการที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่ได้อยู่บนความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกร แต่เป็นเรื่องของการเมืองมากกว่า

2. เกษตรกรเป็นประชาชนที่มีสิทธิพลเมือง (civil rights) มีสิทธิในการประกอบอาชีพ การเปิดโอกาสให้เกษตรกรมีสิทธิในการประกอบอาชีพ มีความหมายรวมถึงการมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในเรื่องที่กระทบต่อชีวิตและสวัสดิภาพของตน

สิทธิในการประกอบอาชีพยังหมายถึงการมีโอกาสเข้าถึงเงื่อนไขต่างๆที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ ไม่ว่าจะเป็นความรู้ แหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพ

3. เกษตรกรรายย่อยเป็นประชาชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงทางอาหาร (Food security) ของประเทศ

ทั้งเกษตรกร นักวิชาการ นักพัฒนาเอกชนมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การดำรงอยู่ของเกษตรกรรายย่อยเป็นส่วนสำคัญของการทำให้ประเทศสามารถพึ่งพิงตนเองได้ทางอาหาร และยังช่วยดำรงรักษาความหลากหลายของระบบอาหารในประเทศด้วย

4. การตระหนักและความชัดเจนในความหลากหลายของเกษตรกร ทั้งในด้านขนาด วิธีการผลิต การเข้าถึงทรัพยากร การศึกษาค้นคว้าพบว่าเกษตรกรมีคุณลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมแตกต่างกันอันเชื่อมโยงกับ “ทุน” ในด้านต่างๆที่เกษตรกรมี ไม่ว่าจะเป็น ทุนการเงิน ทุนความรู้ ทุนทางสังคม ทุนวัฒนธรรม และ ทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลต่อความสามารถในการรับมือและปรับตัวกับผลกระทบจากการค้าเสรี การใช้มาตรการใดๆในการลดผลกระทบหรือแก้ปัญหาต้องคำนึงถึงความหลากหลายของเกษตรกรและเงื่อนไขการประกอบอาชีพของเกษตรกรที่มีความหลากหลายด้วย

ความชัดเจนในความหลากหลายในมิติต่างๆจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีรัฐบาลมีตัวเลขที่ชัดเจนและทันสมัยเกี่ยวกับเกษตรกร

ข้อมูลจากการศึกษาครั้งนี้ระบุว่า เกษตรกรมีแนวทางการปรับตัวแตกต่างกัน ในส่วนของเกษตรกรที่ปลูกพืช พบว่าเกษตรกรที่ยากจนต้องเลิกประกอบอาชีพเกษตรกร หันไปเป็นแรงงานรับจ้าง ส่วนเกษตรกรที่พอมีทุนยังคงประกอบอาชีพเดิม แต่พยายามลดต้นทุนการผลิต หารายได้เสริมหรือหันเหไปลงทุนปลูกพืชชนิดอื่น เช่น หันเข้าสู่ระบบเกษตรพันธะสัญญา ปลูกยางพาราตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกษตรกรที่มีทุนสูงหันไปเป็นพ่อค้าคนกลาง เกษตรกรบางคนแสดงความเห็นตรงไปตรงมาว่า ยังไม่ทราบว่าจะทำอย่างไร

ส่วนการปรับตัวเกษตรกรในกลุ่มเปราะบางปรากฏในรูปของการพยายามลดต้นทุนการผลิตด้วยวิธีการต่างๆ และหารายได้เสริม ในกรณีโคนม เกษตรกรที่มีรายได้ไม่พอดังหันเหไปปลูกพืชไร่ เช่น ข้าวโพด เกษตรกรที่เป็นเจ้าของฟาร์มขนาดเล็กจำนวนมากต้องเลิกประกอบอาชีพ หันไปเป็นแรงงานรับจ้างแทน ทั้งๆที่ปริมาณน้ำนมในปัจจุบันไม่เพียงพอความต้องการของตลาด แต่ที่น่าสนใจก็คือพบว่าเกษตรกรโคเนื้อยังปรับตัวด้วยการติดตามความเคลื่อนไหว ส่วนเกษตรกรใหม่ ซึ่งมีรายได้ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับเกษตรกรกลุ่มอื่นๆปรับตัวด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มและเครือข่ายเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง

5. การดำเนินการลดผลกระทบและสนับสนุนส่งเสริมการปรับตัวต้องใช้หลักบูรณาการประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ ในการทำงาน *กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่ได้เป็นเพียงหน่วยงานเดียวที่ต้องมีบทบาทความรับผิดชอบต่อคุณภาพชีวิตของเกษตรกร* เนื่องจากเกษตรกรมีสถานะภาพอื่นๆด้วย เช่น มีสถานะภาพประชาชนและแรงงาน จึงมีหน่วยงานอีกหลายส่วนที่ต้องเข้ามามีบทบาทต่อการลดผลกระทบจากการค้าเสรี และ ส่งเสริมการปรับตัวของเกษตรกร ตั้งแต่หน่วยงานระดับท้องถิ่น คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นที่สุด กระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงแรงงาน ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริม คุ้มครอง พัฒนา แรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีบทบาทในด้านการจัดสวัสดิการสังคม เป็นต้น หน่วยงานเหล่านี้ล้วนมีบทบาทในการลดความเปราะบางทางสังคมให้แก่เกษตรกรและยังมีบทบาทในการเสริมสร้าง ตาข่ายการคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net)

ปัจจุบัน กระทรวงแรงงานมีแนวนโยบายชัดเจนในการให้การคุ้มครอง ส่งเสริม พัฒนา แรงงานภาคเกษตรซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มแรงงานนอกระบบ ในทำนองเดียวกันกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนในเชิงบูรณาการ

6. ให้ความสำคัญต่อปัจจัยที่ส่งเสริมสนับสนุนการปรับตัว การศึกษาครั้งนี้พบว่า การตัดสินใจปรับตัวของเกษตรกรนอกจากจะขึ้นอยู่กับ “ทุน” ด้านต่างๆที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นทุนความรู้ ทุนการเงิน ทุนสังคม ทุนวัฒนธรรม และทุนสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐด้วย

ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวของแรงงานในภาคเกษตรยั่งยืนถึงปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการปรับตัวของเกษตรกร อันได้แก่ การมีเวลาในการปรับตัว เครือข่ายทางสังคม การรวมกลุ่ม ทั้งนี้มีงานศึกษาที่ยืนยันว่าปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดต่อการปรับตัวของเกษตรกรคือประสบการณ์ทำงานในภาคเกษตรและการรวมกลุ่ม ซึ่งต้องใช้กระบวนการทำงานที่ต่อเนื่องในระยะยาว เป็นแนวทางที่รัฐควรสนับสนุน เนื่องจากจะเสริมสร้างความเข้มแข็งในระยะยาวให้แก่กลุ่มเกษตรกร ส่วนปัจจัยที่สนับสนุนการรวมกลุ่มก็คือ การส่งเสริมจากหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่ให้ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการประกอบอาชีพ ตลอดจนการสนับสนุนด้านเงินทุนประกอบอาชีพ การรับรู้ข่าวสารจากสื่อต่างๆ เช่น หอกระจายข่าว การประชุมในหมู่บ้าน หรือจากสื่อภายนอกชุมชน

7. ให้ความสำคัญต่อการรักษาสิ่งแวดล้อม ทั้งเกษตรกร เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ นักพัฒนาเอกชนล้วนมีความเห็นตรงกันว่า การดูแลความสมบูรณ์ของทรัพยากรมีความสำคัญในระยะยาวต่อความอยู่รอดของเกษตรกร ซึ่งนักพัฒนาเอกชนมีความเห็นว่านอกเหนือจากการทำนุบำรุงดิน น้ำ แล้ว การลดการใช้สารเคมีเป็นแนวทางหนึ่งที่จะรักษาทรัพยากรธรรมชาติไว้

8. ให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนส่งเสริมการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันพื้นฐานให้แก่เกษตรกร เกษตรกรและนักพัฒนาเอกชนมีความเห็นตรงกันว่า การใช้ชีวิตอย่างพอเพียงเป็น “ทางรอด” ของเกษตรกร ทั้งนี้การใช้ชีวิตอย่างพอเพียงไม่ได้จำกัดที่การทำบัญชีรายรับรายจ่ายเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการสร้างสมดุลในชีวิต ให้ความสำคัญต่อการสร้าง “ภูมิคุ้มกัน” ให้แก่เกษตรกร ทั้งในด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว การแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง การเรียนรู้ตลอดชีวิต การพัฒนาอาชีพ ซึ่งหมายรวมถึงการพัฒนาความรู้ด้านการตลาด การปลูกฝังค่านิยมเรื่องวินัยและความซื่อสัตย์ การหันมาให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและวัฒนธรรมชุมชน

9. มาตรการในการลดผลกระทบควรจะเป็นมาตรการในระยะสั้นและระยะยาว โดยมาตรการในระยะสั้นให้ความสำคัญต่อการลดผลกระทบจากการค้าเสรี โดยการวางแผนการผลิตเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกับผลผลิตจากต่างประเทศ

ส่วนมาตรการระยะยาว นักวิชาการเสนอว่านอกจากในด้านการเพิ่มคุณภาพของผลผลิตแล้ว ต้องให้ความสำคัญต่อการเพิ่มความหลากหลายให้ผลผลิต โดยเน้นการทำงานเชิงบูรณาการ ต้องสนับสนุนให้กลุ่มเกษตรกรเข้มแข็ง สหกรณ์การเกษตรต้องทำหน้าที่ทั้งสหกรณ์การผลิตและสหกรณ์การขาย รัฐต้องให้ความสำคัญทั้งต่อการผลิต ทั้งในด้านคุณภาพ การวางแผนการผลิต ซึ่งหมายรวมถึงการกำหนดเขตการผลิต (zoning) เกษตรกรต้องซื่อสัตย์และมีวินัย ระบบจำแนกแจกจ่าย (distribution) รวมทั้งการเปิดตลาดใหม่ๆ ที่หมายถึงการสร้างผลผลิตที่มีมูลค่าสูง การปรับตัวเข้าสู่ธุรกิจใหม่ๆ เช่น การท่องเที่ยวเชิงเกษตร

ข้อเสนอแนะ

จากผลการสังเคราะห์ข้างต้น ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการลดผลกระทบต่อเกษตรกรและสนับสนุนการปรับตัวของเกษตรกรจึงประกอบด้วยมาตรการระยะสั้นและระยะยาว โดยมาตรการระยะสั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี ส่วนมาตรการระยะยาวให้ความสำคัญต่อการสร้างความมั่นคงทางอาชีพให้แก่เกษตรกร

มาตรการระยะสั้น (กลุ่มเป้าหมายสำคัญของมาตรการนี้คือเกษตรกรปลูก กระจ่างเทียม หอมหัวใหญ่ ชา ผักและผลไม้เมืองหนาว ซึ่งได้รับผลกระทบแล้ว)

1. รับฟังความเห็นของเกษตรกร เกษตรกรที่ให้อข้อมูลจำนวนไม่น้อยที่มีความเห็นว่า “รัฐบาลไม่ฟัง” การที่รัฐบาลไม่รับฟังปัญหาของเกษตรกรทำให้เกิดภาวะ “แก้ปัญหาไม่ตรงจุด” เพราะไม่ได้รับทราบข้อมูลที่แท้จริง นักวิชาการบางท่านก็มีความเห็นไปในแนวทางเดียวกัน

ในทางปฏิบัติหากยอมรับว่านอกจากความหลากหลายในวิถีการผลิตแล้ว เกษตรกรยังมี “ทุน” ในด้านต่างๆไม่เท่ากัน อันส่งผลถึงความสามารถที่แตกต่างกันในการปรับตัว การรับฟังปัญหาจากเกษตรกรกลุ่มต่างๆ จะทำให้รัฐบาลเข้าใจถึงสภาพปัญหาที่เกษตรกรกลุ่มต่างๆเผชิญอยู่ เช่น ปัญหาของการทำเกษตรพันธะสัญญาในกรณีเกษตรกรปลูกพืช ปัญหามาตรฐานฟาร์มในกรณีของผู้เลี้ยงสัตว์ ปรัชญาการพัฒนาการเกษตรในยุทธศาสตร์เกษตรที่ระบุว่า “ประชาชนที่เป็นเกษตรกรผู้ทำการผลิต การเกษตรต้องมีความมั่นคงในอาชีพและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น” จะเป็นจริงขึ้นได้เมื่อ รัฐบาลมีความเข้าใจต่อปัญหาที่หลากหลายของประชาชนที่เป็นเกษตรกร การรับฟังปัญหานอกจากจะกระทำโดยผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่แล้ว ควรให้ความสำคัญต่อสหกรณ์การเกษตร และกลุ่มการเกษตรต่างๆด้วย

2. รัฐบาลควรมีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับเกษตรกรกลุ่มต่างๆที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี ทั้งเกษตรกรรายย่อย รายกลาง รายใหญ่ เช่น จำนวนเกษตรกรที่เลิกประกอบอาชีพ สัดส่วนการเพิ่มของของครัวเรือนเกษตรกรที่มีรายได้ลดลงหรือยากจนลง ความสนใจเกี่ยวกับอาชีพทางเลือก เป็นต้น ข้อมูลเหล่านี้อาจได้มาจากการศึกษาวิจัยเพิ่มเติม หรือ จากการสำรวจซึ่งกระทำโดยปกติอยู่แล้วโดยหน่วยงานของกระทรวงเกษตรฯ โดยให้ความสำคัญต่อการรับฟังความเห็นจากเกษตรกรและการให้อข้อมูลข่าวสารต่อเกษตรกร ข้อมูลเหล่านี้มีความสำคัญทั้งในฐานะเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ก่อนทำข้อตกลงการค้าเสรีในอนาคต และในฐานะเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อแสวงหาแนวทางในการสร้างอาชีพทดแทนให้แก่เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ทั้งยังมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสังคมด้านต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรและครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี

3. จัดหาตลาดผลผลิตให้แก่เกษตรกร ซึ่งอาจดำเนินการโดยผ่านระบบสหกรณ์ และประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆของรัฐ เช่น กรมการค้าภายใน รวมถึงพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งระบบแลกเปลี่ยนชุมชน ซึ่งในกรณีหลังนี้มีความเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีข้อมูลที่

ชัดเจนเกี่ยวกับผลผลิตในพื้นที่ต่างๆ และ ระบบแลกเปลี่ยนชุมชนที่ดำเนินการอยู่แล้ว รวมทั้งมี เครือข่ายหรือภาคีการทำงานที่ชัดเจน

4. สนับสนุนให้เกษตรกรมีความรู้ด้านการตลาดนอกเหนือจากการสร้างความสามารถในด้านการผลิต อันเป็นนโยบายที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้ความสำคัญมาโดยตลอด

5. ให้การสนับสนุนเกษตรกรอินทรีย์และเกษตรกรพอเพียงอย่างจริงจัง ทั้งในด้านการฝึกอบรม เกี่ยวกับการผลิตและการใช้ปุ๋ยชีวภาพ (ซึ่งปัจจุบันได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว แต่ควรมีการประเมินผล และขยายผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง) โดยการให้ความสำคัญต่อการขยายความร่วมมือกับเครือข่าย เกษตรกรรรมทางเลือกต่างๆ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อการรับรองมาตรฐานปุ๋ยชีวภาพ

6. ให้ความสำคัญต่อการลดต้นทุนการผลิต ในกรณีของเกษตรกรที่ปลูกพืชควรปรากฏในรูปแบบของการสนับสนุนความรู้ในการเพาะปลูก การสนับสนุนให้ลดการใช้สารเคมี ในกรณีของเกษตรกรผู้เลี้ยง โค ควรสนับสนุนการพัฒนาพันธุ์สัตว์ ผลิตภัณฑ์อาหารชั้น อาหารหยาบ ซึ่งอาจปรากฏในรูปแบบของการ สนับสนุนให้เกษตรกรดำเนินการเอง หรือสนับสนุนโดยผ่านกลุ่มหรือสหกรณ์

7. สนับสนุนให้เกษตรกรที่มีความพร้อมปรับตัวเข้าสู่การผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูงขึ้น ทั้งนี้ต้อง อาศัยข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับความพร้อมในด้านต่างๆของเกษตรกร เช่น ความสนใจ เงินทุน รวมทั้ง ความเป็นไปได้ในการผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูง ซึ่งรัฐควรให้การสนับสนุนในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี การตลาด หรือ สนับสนุนให้ปรับเปลี่ยนเข้าสู่ธุรกิจบริการ เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ หรือ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ซึ่งในทางปฏิบัติต้องการความรู้และทักษะที่แตกต่างออกไปจากการประกอบ อาชีพในภาคการผลิต

8. ให้ความสำคัญต่อการจัดการอบรมทักษะอาชีพให้แก่เกษตรกรรายย่อย เกษตรกรรับจ้าง ซึ่ง ส่วนใหญ่พบว่ามีความทักษะในการประกอบอาชีพจำกัด โดยอาจพิจารณาร่วมมือกับหน่วยงานอื่นทั้งของ ภาครัฐ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานซึ่งเริ่มให้ความสำคัญต่อการคุ้มครอง ส่งเสริม พัฒนา แรงงานภาคเกษตรซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบกลุ่มหนึ่ง และ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน ซึ่งประการหลังนี้เป็นส่วนหนึ่งของ ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจจากหญ้าในยุทธศาสตร์เกษตรอยู่แล้ว

9. ในส่วนของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม โคเนื้อ และ ไหม ซึ่งผลกระทบยังไม่รุนแรงเท่ากับกลุ่มพืช รัฐบาลควรเร่งดำเนินการสำรวจสถานะของเกษตรกร รวมทั้งความต้องการการสนับสนุนด้านการปรับตัว โดยเร่งดำเนินการสำรวจอย่างจริงจังร่วมกับสหกรณ์ สมาคม และ บริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ในขณะเดียวกันควรให้ความสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายผู้ผลิตที่สำคัญ และเครือข่าย เกษตรกร

มาตรการระยะยาว

1. ควรสนับสนุนให้เกษตรกรที่มีความพร้อมเข้ารับการศึกษาคือในในระดับที่สูงขึ้น โดยผ่านกระบวนการศึกษานอกระบบโรงเรียน ทั้งนี้เพื่อขยายโอกาสในการประกอบอาชีพ
2. ส่งเสริมให้เกษตรกรมีกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยประสานความร่วมมือกับกลุ่มการเกษตร องค์กรปกครองท้องถิ่น และ กระทรวงที่เกี่ยวข้อง
3. สนับสนุนอย่างจริงจังให้เกษตรกรมีความรู้และทักษะในการดำรงชีวิต ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยผ่านกระบวนการกลุ่ม การศึกษาดูงาน
4. ดำเนินการเพื่อลดอุปทานส่วนเกินของผลผลิต ด้วยมาตรการต่างๆ เช่น กำหนดพื้นที่การผลิต (Zoning) อย่างจริงจัง การดำเนินการเพื่อลดจำนวนหอมหัวใหญ่ในระบบ ส้มในระบบ โคเนื้อ และเนื้อโคในระบบ ประการหลังนี้เชื่อมโยงกับการสร้างธรรมาภิบาล
5. ให้ความสำคัญต่อการจัดทำระบบข้อมูลและสารสนเทศที่มีความทันสมัยและสอดคล้องกัน เช่น สถิติเกษตรกร พื้นที่เพาะปลูก เป็นต้น
6. ส่งเสริมความเข้มแข็งของกลุ่มการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ทั้งในด้านการสนับสนุนการรวมกลุ่ม การปรับปรุงกฎระเบียบเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการเป็นองค์กรสนับสนุนเกษตรกร
7. ให้ความสำคัญต่อการทำงานในเชิงภาคี โดยเฉพาะกับองค์กรปกครองท้องถิ่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ข้อสรุปในผลกระทบที่มีต่อข้อตกลงการค้าเสรี การปรับตัวของเกษตรกร ทัศนคติต่อรัฐ และข้อเสนอแนะต่อรัฐในรายสินค้าสามารถดูได้จากตารางที่ 7.34 ในรายงานฉบับสมบูรณ์

นัยแห่งนโยบาย (policy implications)

1. สถานการณ์ด้านการผลิตและการบริโภค

ในเชิงภาพรวมของโลกพบว่าสินค้าเกษตรที่สำคัญ คือ ธัญพืช เนื้อสัตว์ และ ผักผลไม้ในอนาคต จะถูกกำหนดทิศทางโดยเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed economies) ซึ่งใกล้เคียงกับสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มูลเหตุที่สำคัญก็คือประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา และ สหภาพยุโรป(EU15) มีความสามารถในการผลิตสินค้าเกษตรที่พอเพียงกับความต้องการของตัวเองและยังมีส่วนที่เหลือสำหรับเพื่อการส่งออก ยกเว้นแต่เพียง ญี่ปุ่นและเกาหลี ที่มีได้มีลักษณะดังที่กล่าวนี้ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนา (developing economies) โดยส่วนใหญ่จะเป็นไปในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ แม้ว่าในบางสินค้าจะผลิตได้ในจำนวนมาก แต่ก็ถูกนำมาใช้บริโภคในปริมาณที่ใกล้เคียงหรือมากกว่าปริมาณที่ผลิตได้ ทำให้ไม่มีส่วนเกินเหลือเพื่อการค้า ภูมิภาคที่ 4 หรือ 9 ในบทที่ 2 อีกทั้งความสามารถในการเพิ่มผลผลิต ไม่ว่าจะโดยเทคโนโลยีที่จะเพิ่มผลผลิต (yield) ต่อเนื้อที่เพาะปลูก หรือ การขยายเนื้อที่เพาะปลูก หรือ การรักษาพื้นที่เพาะปลูกที่มีอยู่มิให้เสื่อมโทรมไปตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ทิศทางของตลาดสินค้าเกษตรโดยรวมถูกกำหนดทิศทางจากประเทศที่พัฒนาแล้ว เป็นสำคัญ

ในด้านผักผลไม้ ข้อสังเกตประการหนึ่งก็คือ หากพิจารณาในด้านการผลิตพบว่าการค้าผักผลไม้ขึ้นอยู่กับชนิดของผักผลไม้ที่ผู้บริโภคนิยมและความใกล้ชิดในเชิงภูมิศาสตร์กับประเทศคู่ค้าที่จุดหมายปลายทางเป็นสำคัญ รายละเอียดในบทที่ 2 หัวข้อ 3 การที่ประเทศไทยมีสัดส่วนในการค้าผักผลไม้ต่ำก็เนื่องมาจากปัจจัยทั้ง 2 เป็นหลัก ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณที่พบว่าผักผลไม้มีผลกระทบน้อยมาก การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในด้านนี้ของไทยจึงมิได้ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถในการผลิตให้มีต้นทุนต่ำหรือได้ผลผลิตที่มีคุณภาพดีแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่นอกเหนือจากผู้ที่เกี่ยวข้องในภาคเกษตรจะควบคุมได้ เช่น ระบบโลจิสติกส์ เป็นต้น รายละเอียดในบทที่ 8

2. การละเลยกรอบการเจรจาพหุภาคี (multilateral) เช่นรอบโดฮาของรัฐบาลทักษิณโดยมุ่งเน้นแต่เพียงการเจรจาพหุภาคี (bilateral) เช่น FTA ได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญก็คือ ไทยขาดอำนาจต่อรอง หากต้องเจรจากับประเทศใหญ่ และจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการเจรจา (Spaghetti Bowl Effect) ในระดับภูมิภาคหรือพหุภาคีต่อไปในอนาคต ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมก็คือผลที่มีต่ออาเซียน ข้อตกลงทวิภาคีของสมาชิกอาเซียนกับประเทศนอกกลุ่มที่แตกต่างออกไปจากที่อาเซียนมีจุดยืนร่วมกัน เช่น ระหว่าง FTA ไทย-ญี่ปุ่น กับ อาเซียน-จีน ที่หากมีความแตกต่างในสาระสำคัญจะทำให้ไทยขาดอำนาจต่อรอง เพราะมิได้ใช้ประโยชน์จากขนาดของอาเซียน และยังทำให้การเจรจาในนามอาเซียนกับประเทศคู่สัญญาอื่นๆทำได้ลำบากเพราะแต่ละสมาชิกที่ไปทำข้อตกลงไว้แล้วจะพยายามเอาข้อตกลงที่ตนมีเป็นที่ตั้ง

3. FTA โดยทั่วไปเป็นข้อตกลงที่เพิ่มโอกาสทางการค้ามิใช่เป็นข้อตกลงในการสั่งซื้อสินค้า การมีข้อตกลงนี้จึงเป็นเสมือนการเพิ่มโอกาสหรือช่องทางในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าให้สามารถเข้าไปซื้อขายในประเทศคู่สัญญาได้ ไม่สามารถตีความเกินเลยไปได้ว่าจะสามารถขายสินค้าได้มากขึ้นหรือน้อยลงจากข้อตกลงดังกล่าวแต่ประการใดเนื่องจากต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆอีก เช่น ราคา คุณภาพ รสนิยม และ ฯลฯ นอกจากนี้ FTA ที่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของ WTO จะต้องจัดทำภายใต้เงื่อนไขที่ไม่ละเว้นการเพิ่มโอกาสให้สินค้าหลักของประเทศคู่สัญญา (substantially all trade) ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนเป็นรูปธรรมก็คือ หากข้าวของไทยหรือรถยนต์ของญี่ปุ่นถูกกีดกันออกไปไม่อยู่ในข้อตกลง FTA ไทย-ญี่ปุ่นก็ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่ WTO อนุญาตให้ประเทศสมาชิกทำ FTA เพราะจะเป็นช่องทางที่ประเทศใหญ่จะเอาเปรียบประเทศเล็กในการเจรจา เนื่องจากประเทศเล็กมีอำนาจต่อรองต่ำกว่าและเป็น lose-lose solution

4. การใช้ FTA ให้ได้ประโยชน์สูงสุดโดยหลักแล้วก็คือ ต้องเน้นหลักความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (comparative advantage) สามารถดูได้จากรายงานฉบับสมบูรณ์ในตารางที่ 4.3 และ 4.7 เพราะจะทำให้คู่สัญญาทั้งสองได้ประโยชน์ อาจจะใช้ intra-industry trade โดยไม่จำเป็นต้องมีการย้ายฐานการผลิตข้ามประเทศก็ได้ การเจรจาเพื่อทำความตกลงจึงไม่ควรตัดสินค้าของฝ่ายใดที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบดังกล่าวออกเพื่อรักษาประโยชน์สูงสุดของการทำ FTA เอาไว้ (win-win solution) นอกจากนี้แล้ว ดุลการค้าไม่ควรจะเป็นประเด็นหลักเนื่องจากประโยชน์อีกประการหนึ่งของ FTA ก็คือเพื่อการปรับโครงสร้างประเทศให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน (competitiveness) ในระยะยาว ข้อเท็จจริงประการหนึ่งก็คือการปกป้องสาขาการผลิตหรืออุตสาหกรรมใดไม่เคยก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อประเทศ แต่ในระยะสั้นข้อตกลง FTA อาจมีมาตรการเพื่อเอื้ออำนวยให้มีการปรับตัวและไม่ได้มีผลใช้บังคับในทันที ซึ่งไม่ควรใช้เป็นข้ออ้างหรือข้อแก้ตัวเพื่อกองสาขาการผลิตหรืออุตสาหกรรมที่ไม่มีขีดความสามารถในการแข่งขันไว้ในระยะยาว

5. การนำข้าวออกจากการเจรจาไม่ทำให้ประเทศไทยได้ผลประโยชน์จากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีดังที่ได้กล่าวในหลักการมาแล้วข้างต้น ตัวอย่างที่ชัดเจนก็คือกรณี FTA ไทย-ญี่ปุ่น ผลการวิเคราะห์จากการจำลองสถานการณ์ (simulation) ปรากฏในรูปที่ 4.1 และ 4.2 พบว่าประโยชน์จากการไม่รวมข้าวเข้าไปในข้อตกลงจะทำให้ข้อตกลงนี้ไม่มีผลประโยชน์แตกต่างไปจากข้อตกลงอื่นๆหรือจากการไม่มีข้อตกลงแต่ประการใด แต่ในทางกลับกันผลประโยชน์จะเกิดขึ้นอย่างมากหลายเท่าตัวหากมีการรวมข้าวเอาไว้ เช่นเดียวกับการตัดสินใจไม่ลงนามกับเกาหลีของไทยแม้ประเทศอาเซียนอื่นๆจะยินยอมลงนาม หากข้อตกลง FTA อาเซียน-เกาหลี ไม่รวมข้าวไว้ ซึ่งเป็นจุดยืนที่ดีที่ควรเป็นแบบอย่าง เพราะหากได้ประโยชน์น้อยกว่าการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี การมีข้อตกลง FTA กับไม่มีก็ไม่

แตกต่าง และที่สำคัญที่สุดก็คือ ญี่ปุ่นเป็นคู่ค้าที่สำคัญมากที่สุดประเทศหนึ่ง หากได้ข้อตกลงที่ไม่มีประโยชน์เท่าที่ควรแล้วประเทศไทยจะไปทำข้อตกลงที่มีประโยชน์กับใครที่จะมีน้ำหนักเท่ากับญี่ปุ่นจึงควรพิจารณาประเด็นนี้ให้ถี่ถ้วน อย่าทำเป็นว่าขอให้ผ่านสัญญาไปก่อนแล้วจะทำให้ดีในสัญญาหน้า เพราะในภายภาคหน้ายังไม่ปรากฏคู่ค้าที่มีความสำคัญเทียบเท่าญี่ปุ่นให้เจรจา อาจมีประเด็นโต้แย้งในรายละเอียดที่มักจะถูกยกมาเป็นข้ออ้างทั้งจากฝ่ายญี่ปุ่นเองและจากฝ่ายไทยเอง (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากรายงานฉบับสมบูรณ์ในบทที่ 8)

6. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทยในเชิงกายภาพ

จากการตรวจสอบพบว่า มีมาตรการกีดกันการค้าที่มีใช้ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีที่ได้ลงนามไปแล้วในหลายสินค้าและในหลายด้านไม่ว่าจะเป็นเรื่อง กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้า มาตรการสุขอนามัยพืชและสัตว์ มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม หรือ มาตรการกีดกันด้านเทคนิคเป็นต้น (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจากรายงานฉบับสมบูรณ์ในบทที่ 6 ตารางที่ 6.4 – 6.9 และสรุปในตารางที่ 6.10)

ข้อมูลจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์พบว่าอุปสรรคที่กลายเป็นปัญหาของความตกลงที่ได้ลงนามไปแล้วก็คือ การเตรียมพร้อมของภาครัฐทั้งในช่วงก่อนและหลังการเปิดเจรจาการค้าเสรีไม่สอดคล้องกับความกระตือรือร้นของฝ่ายการเมืองที่จะหาข้อสรุปเพื่อลงนามในข้อตกลง ทำให้ขาดการเตรียมพร้อมในเชิงนโยบายทั้งในเชิงรุกและรับที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สินค้าเกษตรจากไทยถูกกีดกันโดยมาตรการที่มีใช้ภายใต้ประเทศคู่สัญญาตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้สินค้าส่วนใหญ่แม้จะได้รับโอกาสในการเปิดตลาดโดยการลดภาษีแต่ก็ถูกกีดกันโดยมาตรการที่มีใช้ภายใต้ข้ออ้างของความปลอดภัยด้านอาหารของผู้บริโภคเป็นประเด็นสำคัญ (ดูรายละเอียดของกรณีตัวอย่างในรายงานฉบับสมบูรณ์ในบทที่ 8 หัวข้อ 6) คู่สัญญาจึงควรเจรจาจัดทำความตกลงในเรื่อง มาตรการกีดกันด้านเทคนิค (TBT) ให้มีข้อบังคับที่เป็นรูปแบบเดียวกัน (Harmonization) มากกว่าที่จะกำหนดมาตรฐานที่แตกต่างและเข้มงวดเกินกว่าหลักฐานเชิงประจักษ์ด้านวิทยาศาสตร์ที่สมเหตุสมผล การใช้ข้อตกลงร่วมกัน (MRA) เพื่อหลีกเลี่ยงและให้เกิดเกณฑ์ที่มีเหตุผลและเป็นธรรมทั้งสองฝ่ายในเรื่อง มาตรการที่มีใช้ภายใต้ SPS หรือ TBT โดยประเทศคู่สัญญาจึงเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันได้โดยง่าย แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นการขาดการเตรียมพร้อมของภาครัฐเป็นประเด็นสำคัญ (เหตุ)ที่ทำให้อุปสรรคกลายเป็นปัญหาในที่สุด

นอกจากนี้แล้วการทบทวนมาตรการต่างๆที่ใช้เพื่อให้มีความทันสมัยและเป็นสากล โดยยึดหลักการคุ้มครองผู้บริโภคไทยเป็นสำคัญ เนื่องจากการนำเข้าและส่งออกยังใช้มาตรฐานและการกำกับดูแลที่แตกต่างกัน เช่น มาตรฐานการส่งออกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) ขณะที่มาตรฐานการนำเข้าอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ สำนักงานอาหารและยา (อ.ย.) ซึ่งเป็นหน่วยงานต่างกระทรวงต่างมาตรฐานและไม่ปรากฏความร่วมมือระหว่างกันให้

ตรวจสอบได้ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็คือ ประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานใดในภาครัฐก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ติดตาม หรือเรียกเก็บสินค้าเกษตรจากต่างประเทศ หรือมีการเรียกเงินวางประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นที่มีประสิทธิภาพที่จะคุ้มครองผู้บริโภคได้เท่าเทียมกับที่ประเทศคู่สัญญากระทำกับสินค้าจากไทย ข้อกังวลและความเห็นของภาคเอกชนในเรื่องความเข้มงวดที่แตกต่างกันระหว่างการส่งออกและนำเข้า จึงฟังขึ้นและเป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะทำการแก้ไข ดังนั้นจึงไม่ควรนำเอาความปลอดภัยของคนในชาติไปแลกกับสิทธิพิเศษสำหรับสินค้าบางตัว

การแปรรูปสินค้าเกษตรให้มีมูลค่าเพิ่มสูงอาจเป็นทางออกที่สำคัญในการปรับโครงสร้างการผลิต การค้าในระยะยาวของภาคเกษตรของไทยในอนาคต เพราะการพึ่งพาการส่งออกเพื่อพุงราคาในสินค้าเกษตรที่มีได้ผ่านการแปรรูป (primary products) จะประสบปัญหาทั้งทางด้านการแข่งขัน ราคา และการกีดกัน การปรับปรุงคุณภาพและเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรโดยการใช้เทคโนโลยีที่ประเทศไทยมีอยู่ ตลอดจนการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ให้มีความหลากหลายและแตกต่างจากคู่แข่ง เพื่อสนองต่อความต้องการของตลาดในต่างประเทศ จึงเป็นแนวทางในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรไทยในระยะสั้นถึงปานกลาง นโยบาย/มาตรการการปกป้องจึงอาจจำเป็นเพื่อให้มีการปรับตัว ในขณะที่ในระยะยาว การแปรรูปสินค้าเกษตรให้มีมูลค่าเพิ่มสูงในลักษณะของ secondary products โดยใช้ primary products ที่มีอยู่ภายในประเทศมาเป็น input ทดแทนให้มากที่สุด จะเป็นทางออกในระยะยาว ภายใต้กรอบ FTA ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เป็นการลดความผันผวนทั้งทางด้านราคาและการผลิต โดยอาศัยการจัดการโซ่อุปทาน (supply chain) และโลจิสติกส์ภายใต้ตัวชี้วัดประสิทธิภาพทั้งจากด้านนำเข้า(จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป) และขาออก(จากโรงงานแปรรูปไปยังผู้ซื้อ)ตามทีปรากฏในรายงานฉบับสมบูรณ์ในบทที่ 6 ตารางที่ 6.19 เป็นหลัก ตั้งแต่การผลิตจนถึงมือผู้บริโภค เพื่อให้มูลค่าเพิ่มตกอยู่ภายในประเทศมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การพึ่งพาปริมาณ (volume) เพื่อให้ได้รายได้ควรจะเปลี่ยนเป็นการพึ่งพามูลค่า (value) และควรเป็นหลัก (benchmark) ในการดำเนินนโยบายในภาคเกษตรต่อไปในอนาคต

7. ในด้านวิถีชีวิตของครัวเรือนเกษตรกรที่อยู่ภายในกรอบที่ทำการศึกษาคือ กระเทียม หอมหัวใหญ่ ชา โคนม โคนเนื้อ ผักผลไม้เมืองหนาว และไหม ผลกระทบหลังจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีที่มีผลใช้บังคับแล้วอาจกล่าวได้ว่า

7.1. ในภาพรวมเกิดผลกระทบที่ไม่เท่าเทียมกันในแต่ละสินค้า แต่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันก็คือราคาที่เกษตรกรได้รับมีแนวโน้มลดลง ซึ่งจะก่อให้เกิดแรงกดดันต่อทั้งภาครัฐและเกษตรกรที่จะเรียกร้องให้ภาครัฐเข้ามาแก้ไขปัญหา

7.2. ในรายสินค้าพบว่าบางสินค้าที่ได้รับระยะเวลาปรับตัวพอสมควร เช่น โคนม และ โคนเนื้อ หรืออยู่ในรายการสินค้าอ่อนไหว เช่น ไหม ทำให้ยังไม่ได้รับผลกระทบในทันทีเต็มที่เมื่อมีการบังคับใช้

ข้อตกลงการค้าเสรี แต่สินค้าอื่นๆนอกจากที่กล่าวไม่ได้มีระยะเวลาปรับตัวเลย ในบางข้อตกลง เช่นที่มีอยู่กับจีนยังต้องได้รับผลกระทบล่วงหน้าจากข้อตกลงการค้าเสรีก่อนสินค้าอื่นๆผ่านทาง Early Harvest Scheme ด้วยซ้ำ

7.3. เกษตรกรผู้มีส่วนได้เสียส่วนใหญ่ไม่ได้มีข้อเรียกร้องให้ปกป้องตนเองจากข้อตกลงการค้าเสรี ในบางกรณียังเห็นประโยชน์จากระบบการค้าเสรี หากแต่ส่วนใหญ่เรียกร้องให้มีการจัดการห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) เพื่อให้การผลิตที่สอดคล้องกับตลาดที่มีอยู่ ไม่ว่าจะในเรื่องของปริมาณ หรือคุณภาพ ที่ผู้บริโภค/ตลาดต้องการ ซึ่งข้อมูลต่างๆเหล่านี้อาจกล่าวได้ว่าภาครัฐไม่สามารถจัดการให้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพครบถ้วนทั้งวงจรของห่วงโซ่อุปทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาเข้า (จากเกษตรกรไปยังโรงงานแปรรูป) ที่ยังมีระดับความไม่แน่นอนสูงกว่าด้านโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ขาออก (จากโรงงานไปยังผู้ซื้อ) การแทรกแซงโดยการประกันราคา หรือ การจัดหาแหล่งสินเชื่อ จึงอาจไม่ใช่นโยบาย/มาตรการที่ภาครัฐจะนำมาจะแก้ปัญหาได้ตรงจุดในระยะยาวอย่างมั่นคงและยั่งยืน ที่สอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดของสถานการณ์ในอนาคต ปัญหาส่วนหนึ่งจึงเป็นผลมาจากประสิทธิภาพของภาครัฐในการดูแลเกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ประสบมาเป็นเวลานานก่อนที่จะมีการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีและขาดการแก้ไขอย่างจริงจังมากขึ้นเรื่อยๆ ตัวอย่างเช่น ปัญหาการลักลอบสินค้าเกษตรจากต่างประเทศเข้ามาขายแข่งภายในประเทศ หรือการส่งเสริมให้ปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์โดยปราศจากตลาดที่จะมีมารองรับ เป็นต้น

7.4. การให้ความช่วยเหลือหรือปรับเปลี่ยนของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีควรกระทำด้วยความระมัดระวังโดยคำนึงถึงเสรีภาพที่ได้รับการรับรองจากรัฐ ดังที่ปรากฏมาตั้งแต่สมัยพ่อขุนรามคำแหงและที่มีระบุอยู่ในรัฐธรรมนูญหลายๆฉบับใน *เสรีภาพที่จะเลือกประกอบอาชีพ* เช่นเดียวกับการเลือกนับถือศาสนา และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เป็นหลักในการดำเนินการ โดยส่วนใหญ่จากตัวอย่างที่ทำงานศึกษาพบว่ายังคงมีความมั่นใจในศักยภาพของตนเองในการผลิตและยังคงพร้อมที่จะทำการผลิตต่อไปแม้จะมีการเปิดการค้าเสรีในสินค้าที่ตนผลิตอยู่ ด้วยเหตุนี้การให้ความช่วยเหลือหรือปรับเปลี่ยนของเกษตรกรซึ่งเป็นมาตรการเยียวยาผลกระทบที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีควรเป็นทางเลือก (option) หลังจากการแนะนำการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ ซึ่งจะเป็นผลดีไม่เพียงแต่เกษตรกรหากแต่สำหรับประเทศที่จะมีความมั่นคงในการผลิตสินค้าเกษตรที่หลากหลายพร้อมกับความสามารถในการแข่งขันในระยะยาวมากกว่าที่จะส่งเสริมให้ยอมแพ้เสียแต่ต้นมือ

8. ข้อกังวลซึ่งเป็นความเห็นที่ได้รับจากการจัดรับฟังความคิดเห็นที่ผ่านมาทั้ง 3 ครั้งมีปรากฏอยู่อย่างหลากหลาย แต่อาจประมวลเป็นประเด็นหลักและสอดคล้องกับกรอบการศึกษาที่กำหนดไว้ ดังนี้คือ

8.1. ข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบในด้านลบที่จะได้รับการจกทำ FTA ของผู้มีส่วนได้เสีย (stake holder)

8.2. ข้อกังวลเกี่ยวกับความช่วยเหลือจากภาครัฐ หรือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะบรรเทา หรือ หาหนทางช่วยเหลือเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถอยู่รอดในอาชีพเดิมของตนเองได้

8.3. ข้อกังวลจากผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยตรง เช่น จากภาครัฐ ที่ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือผลกระทบที่เกษตรกรได้รับ หรือ สับสนในบทบาทหน้าที่ของตนเองว่าจะดำเนินไปในทิศทางใด ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่เข้าใจระหว่าง รัฐ กับ เอกชน เช่น กรณี หอม กระเทียม ที่ภาครัฐพยายามชี้แจงว่าผลกระทบในด้านลบที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรมิได้เกิดจากการจัดทำ FTA ซึ่งก็เป็นความจริงบางส่วน

ข้อเสนอแนะนโยบาย (policy recommendations)

1. สำหรับคู่สัญญา (FTA ที่ได้ลงนามและมีผลบังคับใช้แล้ว)

ก. ควรเจรจาบททวน การจำกัดแหล่งกำเนิดซ้อนแหล่งกำเนิดของความตกลงที่มีอยู่กับจีนเพื่อมิให้เป็นเงื่อนไขที่จะเข้ามากัดกันสินค้าเกษตรจากไทยในทางอ้อม และมีความประสงค์จะควบคุมในเชิงคุณภาพให้เป็นไปตาม MRA ซึ่งควรเจรจาแก้ไขเพื่อลดขั้นตอนและมีปัญหาเรื่องอธิปไตยของรัฐในทางเศรษฐกิจ หรือใช้ MRA เพื่อหลีกเลี่ยงมาตรการที่มีใช้ภาชีอื่นๆที่อาจมี

ข. การใช้มาตรการตอบโต้ เช่น AD/CVD อาจเป็นทางเลือกหนึ่งในระยะสั้นที่จะรักษาผลประโยชน์ของประเทศและปกป้องผู้ผลิต เพื่อตอบโต้การไม่ปฏิบัติตามหรือการละเมิดสนธิสัญญาที่มีอยู่กับไทยของคู่สัญญา การจัดทำบัญชีสินค้าทั้งเกษตรและอุตสาหกรรมที่อาจนำมาใช้เพื่อการตอบโต้ เช่น ในกรณีรถยนต์ของมาเลเซีย หรือ กระจกของฟิลิปปินส์ หรืออาจเป็นมาตรการเชิงรุก(active)ที่ป้องกันปรามกับคู่สัญญาที่มีแนวโน้มที่จะไม่ปฏิบัติตามหรือการละเมิดสนธิสัญญาที่มีอยู่กับไทยที่มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น กรณีโคนมหรือโคเนื้อของออสเตรเลียและ/หรือนิวซีแลนด์อีกด้วย

ค. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นสิ่งจำเป็นและไม่จำกัดเฉพาะในกรอบของ FTA ที่ได้ลงนามและมีผลบังคับใช้แล้ว หากแต่รวมถึงระดับคู่เจรจาอื่นๆด้วย

ในระยะสั้น อาจเริ่มต้นด้วยการทบทวนมาตรการที่มีใช้ภาชีในรูปแบบต่างๆ เช่น SPS หรือ TBT ที่ปรากฏและรวบรวมไว้ในรายงานฉบับสมบูรณ์ในตารางที่ 6.4 - 6.10 ขึ้นมาเป็นหัวข้อในการเจรจา เพื่อให้เกิดการผ่อนผันมาตรการด้านเทคนิคที่ประเทศผู้นำเข้าได้กำหนดไว้ หากจำเป็นต้องมีการพิสูจน์ก็ควรกระทำบนพื้นฐานของหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อให้เห็นผลเชิงประจักษ์ที่น่าเชื่อถือและสามารถชักจูงใจเพื่อยืนยันมาตรฐานที่ใช้บังคับดังกล่าวสมเหตุผล ผล เป็นธรรมและที่สำคัญก็คือเท่าเทียมกับที่สินค้าไทยได้รับการปฏิบัติในประเทศคู่สัญญา เพราะผู้บริโภคไทยก็สมควรได้รับการคุ้มครองที่เท่าเทียมกับผู้บริโภคในประเทศคู่สัญญา ซึ่งหากไม่ได้ผลก็อาจพิจารณาใช้มาตรการตอบโต้ตามข้อ 1.ข ได้ การ

กำหนดมาตรฐานร่วมกันและเป็นสากลระหว่างหน่วยงานที่กำกับดูแลการนำเข้าและส่งออกของประเทศไทยเป็นสิ่งที่ควรกระทำ

ในระยะปานกลางถึงระยะยาว การพัฒนาระบบโซ่อุปทานและโลจิสติกส์ของสินค้าเกษตรและอาหารของไทย จึงเป็นนโยบายที่สำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันที่สอดคล้องกับโอกาสทางการตลาดในอนาคต ซึ่งอาจสรุปประเด็นข้อเสนอด้านนโยบายและมาตรการ ดังปรากฏในรายงานฉบับสมบูรณ์ในตารางที่ 6.38 ที่สามารถนำมาใช้ได้กับรายสินค้า 7 กลุ่มที่ได้เสนอในภาพที่ 1.1 นอกจากนี้รายละเอียดเกี่ยวกับรายสินค้า สามารถอาศัยผลการวิเคราะห์ SWOT จากรายงานฉบับสมบูรณ์ในตารางที่ 6.14 ถึง 6.16 ในสดมภ์ “โอกาส” มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางกับคู่เจรจาอื่นๆ ได้อีกด้วย

ง. การเยียวยาโดยการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความตกลงจากทั้งกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงเกษตรควรอยู่บนหลักการของการมุ่งหมาย/กำหนด (ear-mark) แหล่งที่มาของเงินทุน (source of funds) ที่กองทุนจะได้มา ไม่ควรปล่อยให้อยู่อย่างยถากรรมภายใต้ระบบงบประมาณประจำปีที่อนุมัติเป็นคราวๆไป เพื่อหลีกเลี่ยงการเบียดบังหรือลดความสำคัญในเวลาต่อไป และควรมีขนาดพอเพียงกับผลกระทบที่เกิดขึ้นไม่ควรมีขนาดใหญ่หรือเล็กจนเกินไป

จ. การให้ช่วยเหลือหรือปรับเปลี่ยนของเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีควรดำเนินการในลักษณะที่เป็นทางเลือกบนพื้นฐานของเสรีภาพในการประกอบอาชีพและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่รัฐต้องคุ้มครอง ในเชิงรูปธรรมการจดทะเบียนเกษตรกรมีความสำคัญและจำเป็นเป็นอย่างยิ่งในการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรไม่เฉพาะแต่เพียงที่เกี่ยวกับผลกระทบจาก FTA หากแต่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบโครงสร้างด้านเกษตรในระยะยาว เพราะหากไม่ทราบว่ามีใครเป็นใคร ปลูกอะไร อยู่ที่ไหน จะกำหนดว่าใครเป็นผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างไร การอุดหนุนผู้ผลิต (producers support) จึงสามารถทำได้ตรงตามวัตถุประสงค์ถึงกลุ่มที่ต้องการไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด หากจัดตาม WTO ในกล่องอำพันเป็นเรื่องที่ทำได้หรือทำได้ยากในอนาคต การช่วยเหลือเกษตรกรในรูปแบบอื่นๆภายใต้กล่องเขียวหรือน้ำเงินก็ทำได้ยากเพราะขาดข้อมูลในการทำนโยบาย นอกจากนี้ยังจะช่วยในเชิงโครงสร้างของการบริหารจัดการกองทุนตามข้อ ค. เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียที่แท้จริงเข้าไปมีบทบาท มิใช่จากโครงสร้างที่เสนอมาในปัจจุบันที่มีผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นใครก็ไม่รู้เป็นผู้มาตัดสินใจให้ความช่วยเหลือที่ตนควรจะได้รับ

2. สำหรับคู่เจรจาที่กำลังจะลงนาม (ญี่ปุ่น เกาหลี)

ก. การนำเข้าสินค้าหลักที่ไทย หรือ คู่เจรจา มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ เช่น ข้าว หรือน้ำตาลของไทย รถยนต์ของญี่ปุ่นหรือเกาหลี ออกจากความตกลงเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำเพราะผลประโยชน์จากการมีสินค้านี้ดังก้าวกับไม่มีในข้อตกลงมีความแตกต่างกันอย่างมากหลายเท่าตัว และ

เป็นผลประโยชน์ของทั้งคู่เจรจาทั้ง 2 ฝ่าย (win-win solution) การอ้างว่าหากฝ่ายไทยไม่ได้สินค้าดังกล่าวในข้อตกลงอีกฝ่ายหนึ่ง (คู่เจรจา) ก็ไม่ได้เช่นกันเป็นตรรกะที่ไม่ถูกต้องและไม่เชื่อประโยชน์กับฝ่ายใดเลยแม้แต่น้อยจากการทำความเข้าใจการค้าเสรี (lose-lose solution) หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าการมีหรือไม่มีข้อตกลงที่ไม่มีสินค้าที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบก็ไม่แตกต่างมากอย่างมีนัยสำคัญ

ข. เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นคู่ค้าที่สำคัญที่สุดประเทศหนึ่งของไทยและความตกลงเขตการค้าเสรีมักจะกระทำบนพื้นฐานของความเห็นชอบร่วมกัน การริบเร่งลงนามในความตกลงโดยไม่รับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านอาจเป็นผลเสียมากกว่าผลดี เพราะหากมีข้อผิดพลาดการแก้ไขทำได้ยากและที่สำคัญไปกว่านั้นก็คือขนาดความสำคัญของญี่ปุ่นที่มีกับไทยมีมากและหาคู่เจรจาอื่นมาทดแทนได้ยาก ควรขอให้รัฐบาลที่มีความชอบธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นผู้ตกลงและรับผิดชอบจะดีกว่า

ค. ควรทบทวนกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าและสาระสำคัญอื่นๆ ให้มีความสอดคล้องกับที่มีอยู่แล้วกับอาเซียน ซึ่งกำหนดให้มี local content เพียง 40% และไม่ควรรใช้เกณฑ์ WO (Wholly Obtained) ตามที่หลายๆประเทศเสนอ โดยเฉพาะญี่ปุ่น เพื่อแก้ไขช่องว่างทางกฎหมายให้เป็นประโยชน์กับฝ่ายไทย เนื่องจากประเทศไทยเกือบจะไม่ได้รับผลประโยชน์อะไรเลย เพราะสินค้าไทยส่วนใหญ่รวมถึงสินค้าทางการเกษตรต่างๆ มี origin หรือส่วนผสมวัตถุดิบที่เป็นสินค้าจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ เช่น พันธุ์พืช ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช เป็นต้น ในขณะที่ฝ่ายญี่ปุ่นสามารถมีแหล่งกำเนิดหรือ origin ที่เป็นของตนเองได้เกือบทั้งหมด การตกลงใช้เกณฑ์ WO จึงเป็นตัวอย่างการสร้าง NTB เพื่อมาปิดกั้นสินค้าของฝ่ายไทยโดยไม่รู้ตัวในทางปฏิบัติ และเพื่อมิให้เกิดความสับสนและยุ่งยากในทางปฏิบัติ การมีสาระสำคัญที่แตกต่างออกไปในแต่ละคู่สัญญาจะก่อให้เกิด Spaghetti Bowl Effect ที่ไม่เพียงปรารถนาและแรงจูงใจที่จะหาช่องโหว่ในความแตกต่างของข้อตกลง และเป็นการสร้างอำนาจต่อรองจาก synergy effect ที่มีจากกลุ่มอาเซียนอีกทางหนึ่งด้วย

ง. ในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาควรเจรจาบนพื้นฐานของความตกลง TRIPs ภายใต้กรอบของ WTO เท่านั้น ไม่ควรรับหลักการ TRIPs plus ซึ่งนอกจากจะทำให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบมากแล้ว ยังไม่มีกฎหมายรองรับอีกด้วย ในปัจจุบันไทยยังมีความเสียเปรียบในด้าน research and developments

จ. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สามารถใช้ข้อเสนอเช่นเดียวกับในกรณีที่เป็นคู่สัญญา เช่น ในระยะสั้น อาจใช้ตัวอย่างมาตรการที่มีใช้ภาษีที่เป็นประเด็นปัญหาและต้องนำมาทบทวนมาเป็นประสบการณ์เพื่อการเจรจาบนพื้นฐานของการคุ้มครองผู้บริโภคในทั้ง 2 ฝ่าย ส่วนในระยะปานกลางถึงระยะยาว สามารถนำข้อเสนอมาประยุกต์ใช้ได้เช่นเดียวกัน

3. สำหรับคู่เจรจา

ก. ยึดหลักไม่ตัดสินค้าหลักที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของคู่เจรจาจากการเจรจา ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วใน 2.ก ควรจัดทำเป็น rules of the game เพื่อให้เป็นข้ออ้างกับคู่เจรจา โดยเสนอ

เป็นกฎเกณฑ์ที่บรรจุไว้ในระเบียบวิธีการเจรจาการค้า เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญหรือ พ.ร.บ.การจัดทำเขตการค้าเสรี ที่อาจบัญญัติ หรือนำเสนอในอนาคต

ข. สืบเนื่องจากข้อ ก. การปกป้องและ/หรือการให้มีระยะเวลาปรับตัวในภาคการผลิตที่ไทยเสียเปรียบในระยะสั้น (ไม่ควรเกิน 10 ปี) เป็นจุดยืนที่ดีในการเจรจาเพื่อประโยชน์ของผู้เจรจาทั้ง 2 ฝ่าย และเป็นการส่งสัญญาณให้ภาคการผลิตนั้นได้รับทราบเพื่อหาหนทางในการปรับตัวเพื่อให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันในห้วงเวลาที่ยังมีการปกป้องอยู่ เป็นการแปลงวิกฤติให้เป็นโอกาส ซึ่งจะทำให้การใช้จ่ายเงินกองทุนทั้ง 2 กองที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นทรัพยากรเพื่อใช้ในการปรับตัวมีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นประโยชน์และรูปธรรมมากขึ้น ไม่ควรใช้นโยบายปกป้องนี้โดยไม่มีขอบเขตโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยไม่มีกำหนดเวลาที่ชัดเจนเพราะจะไม่เป็นผลดีสำหรับฝ่ายใด

ค. ควรใช้MRAเป็นหลักในการหลีกเลี่ยง NTBs เช่น การตรวจซ้ำซ้อน ที่นอกจากเป็นการถ่วงเวลาแล้ว ยังทำให้คุณภาพสินค้าลดลงด้วย หรือ อาจใช้กฎ/ระเบียบที่สากลยอมรับมากกว่ากติกาที่ตกลงกันเองเป็นกรณีพิเศษระหว่างคู่เจรจาเพราะจากประสบการณ์ที่ผ่านมาในหลายสัญญา ไทยมีโอกาสเสียเปรียบสูง

ง. ควรใช้กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าและสาระสำคัญอื่นๆให้มีความสอดคล้องกับที่มีอยู่แล้วกับอาเซียน ซึ่งกำหนดให้มี local content เพียง 40% และไม่ควรรใช้เกณฑ์ WO (Wholly Obtained) ตามที่หลายๆประเทศเสนอ เนื่องจากประเทศไทยเกือบจะไม่ได้รับผลประโยชน์อะไรเลย เพราะสินค้าไทยส่วนใหญ่ รวมถึงสินค้าทางการเกษตรต่างๆ มีoriginหรือส่วนผสมวัตถุดิบที่เป็นสินค้าจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ และเพื่อมิให้เกิดความสับสนและยุ่งยากในทางปฏิบัติ การมีสาระสำคัญที่แตกต่างออกไปในแต่ละคู่สัญญาจะก่อให้เกิด Spaghetti Bowl Effect ที่ไม่พึงปรารถนาและแรงจูงใจที่จะหาช่องโหว่ในความแตกต่างของข้อตกลง และยังเป็นการสร้างอำนาจต่อรองจาก synergy effect ที่มีจากกลุ่มอาเซียนอีกทางหนึ่งด้วย

ฉ. ในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาควรเจรจาบนพื้นฐานของความตกลง TRIPs ภายใต้กรอบของ WTO เท่านั้น ไม่ควรรับหลักการ TRIPs plus ซึ่งนอกจากจะทำให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบมากแล้ว ยังไม่มีกฎหมายรองรับอีกด้วย ในปัจจุบันไทยยังมีความเสียเปรียบในด้าน research and developments

ช. ในเรื่องมาตรการตอบโต้ ในรูปแบบของการเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน (Counter-Veiling Duty - CVD) และการเก็บภาษีต่อต้าน (Antidumping Duty - AD) ควรให้เป็นไปตามหลักการความได้สัดส่วน (proportionality) และสอดคล้องกับการอุดหนุน (subsidies) และการทุ่มตลาด (dumping) เท่านั้น ไม่ควรยอมรับ punitive damage ที่จะเกินเลยไปกว่าที่ได้รับผลเสียหายเพราะการทุ่มตลาดมิใช่ความผิดในทางอาญา ฉะนั้นจึงไม่มีความจำเป็นต้องป้องปรามในลักษณะดังกล่าว

ซ. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สามารถใช้ข้อเสนอเช่นเดียวกับในกรณีที่เป็นคู่สัญญา เช่น ในระยะสั้น อาจใช้ตัวอย่างมาตรการที่มีใช้ภาษีที่เป็นประเด็นปัญหาและต้องนำมาทบทวน

มาเป็นประสบการณ์เพื่อการเจรจาบนพื้นฐานของการคุ้มครองผู้บริโภคในทั้ง 2 ฝ่าย ส่วนในระยะปานกลางถึงระยะยาว สามารถนำข้อเสนอมาประยุกต์ใช้ได้เช่นเดียวกัน