
“เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเอฟทีเอของไทย”

(อยู่ในระหว่างการวิจัย โดยรับเงินอุดหนุนจาก สกว.)

รศ. ดร. ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม

หัวข้อ

1. ประเด็นคำถามของการศึกษา
 2. แนวคิดของเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายการค้า
 3. เอฟทีเอ ไทย-ออสเตรเลีย
 4. เอฟทีเอ อาเซียน-จีน
 5. เอฟทีเอ ไทย-ญี่ปุ่น
 6. สรุป (ตอบประเด็นคำถาม)
-

ประเด็นคำถามของการศึกษา

- ☐ ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาเขตการค้าเสรีของไทย
 - ☐ ทำไมรัฐบาลจึงเลือกดำเนินนโยบายเอฟทีเอแบบทวิภาคี
 - ☐ ศึกษาบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่มีต่อการเจรจาเขตการค้าเสรีของรัฐบาลไทย และเหตุผลที่กลุ่มเหล่านี้ได้มีบทบาทดังกล่าว
-

นโยบายเขตการค้าเสรี:

มุมมองของนักเศรษฐศาสตร์การเมือง

- ☐ สินค้าสาธารณะ: สามารถให้บรรดaprะโยชน์เชิงบวกแก่ประชาชนบางกลุ่ม และบรรดaprะโยชน์เชิงลบแก่ประชาชนกลุ่มอื่น
 - ☐ การผลิตนโยบายเศรษฐกิจ มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการผูกขาดในตลาดนโยบาย เพื่อแย่งชิงค่าเช่าจากการผูกขาด (อ. รังสรรค์, 2532)
-

ประเภทของการวิเคราะห์ (Robert E Baldwin)

- กรอบการวิเคราะห์ผลประโยชน์ส่วนตัว (The Economic Self-Interest Approach): ในการกำหนดนโยบายการค้าระหว่างประเทศ ผู้กำหนดนโยบายทั้งที่เป็นนักการเมืองและข้าราชการประจำ และผู้มีส่วนได้เสียกับนโยบายการค้าล้วนแต่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ตนจะได้จากนโยบายดังกล่าวเป็นสำคัญ
-

ประเภทของกรอบการวิเคราะห์

- ❑ กรอบการวิเคราะห์ผลประโยชน์ของสังคม (The Social Concern Approach): ผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการค้าระหว่างประเทศ จะคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจทางสังคม หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
-

แบบจำลองเศรษฐศาสตร์การเมืองของนโยบายการค้า

(Dani Rodrik, 1995)

มีองค์ประกอบ 4 ส่วน

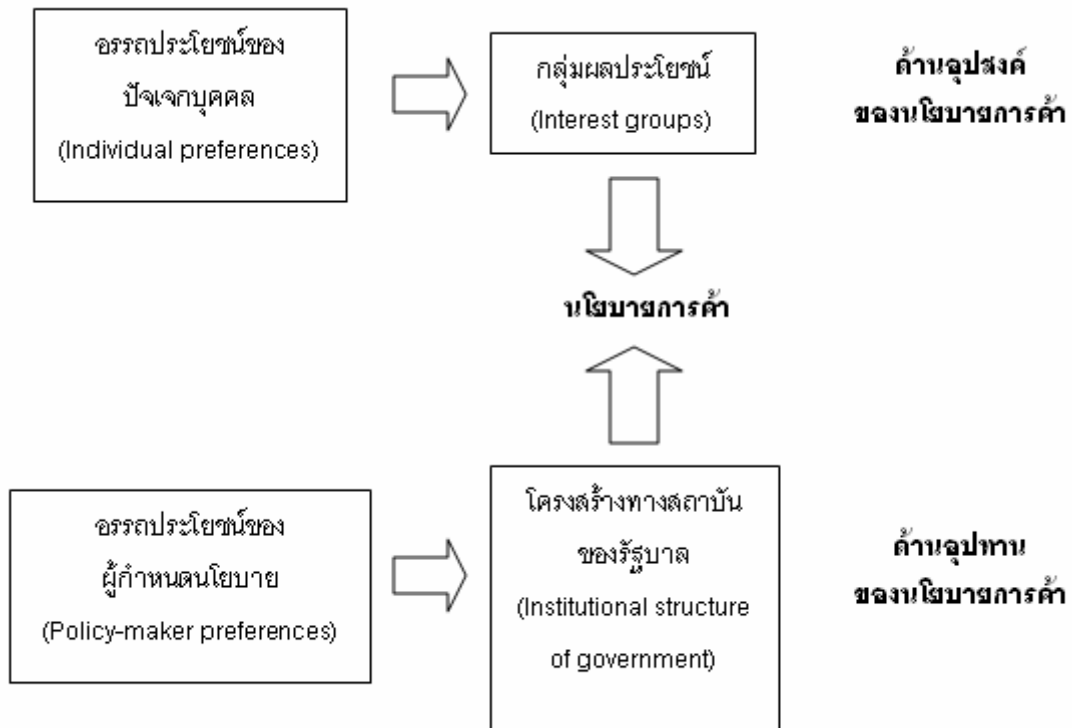
■ ด้านอุปสงค์

- อรรถประโยชน์ของปัจเจกบุคคลที่ได้รับจากนโยบายการค้าต่างๆ
- การรวมอรรถประโยชน์ของปัจเจกบุคคลเป็นกลุ่มผลประโยชน์ หรือ พรรคการเมือง เป็นต้น

■ ด้านอุปทาน

- อรรถประโยชน์ของผู้กำหนดนโยบายการค้า
 - โครงสร้างทางสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายทางการค้า
-

แบบจำลองเศรษฐศาสตร์การเมืองของนโยบายการค้า



แบบจำลองของ อ.รังสรรค์ (2532)

กลุ่มเหตุปัจจัยที่มีบทบาทต่อนโยบายเศรษฐกิจไทย

- อุปทานของนโยบาย (ชนชั้นนำทางอำนาจ ขุนนางนักวิชาการ พรรคการเมือง และรัฐสภา)
 - อุปสงค์ของนโยบาย (ประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สื่อมวลชน และนักเศรษฐศาสตร์)
 - โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ
 - ระบบทุนนิยมโลก
-

ปัจจัยที่มีผลต่อนโยบายการค้า (ตัวอย่างของแบบจำลอง)

- แบบจำลองกลุ่มผลประโยชน์: อุตสาหกรรมที่มีผู้ผลิตน้อยรายมักจะประสบความสำเร็จในการเรียกร้องการคุ้มครองอุตสาหกรรม (สามารถแก้ปัญหา free-rider)
 - แบบจำลองเครื่องบวกเลข: รัฐบาลต้องการชนะการเลือกตั้งให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมที่มีผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมาก
-

ปัจจัยที่มีผลต่อนโยบายการค้า (ตัวอย่างของแบบจำลอง)

- แบบจำลองสถานภาพเดิม: รัฐบาลต้องการหลีกเลี่ยงต้นทุนการปรับตัวของภาคการผลิตและไม่ต้องการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับฐานะเศรษฐกิจของกลุ่มต่างๆ
 - แบบจำลองความคิดเพื่อความเท่าเทียม: รัฐบาลไม่ต้องการให้ผู้มีรายได้ต่ำได้รับผลจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ
-

เอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย : ความเป็นมา

- ริเริ่มโดยฝ่ายออสเตรเลีย (2543)
 - กนศ. มิมติ (16 มีนาคม 2544) ให้ศึกษาร่วมกับออสเตรเลีย
 - เริ่มเจรจาวันที่ 30 พฤษภาคม 2545 (ทักษิณเยือนออสเตรเลีย)
 - ครม.มิมติเห็นชอบผลการเจรจา และมีการลงนามในวันที่ 11 พฤษภาคม 2547
 - มีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548
-

เอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย : บทบาทตัวละครสำคัญ

■ สีนคำเกษตร : นม โคเนื้อ

■ นายอดุลย์ ว่างตาล นายกสมาคมผู้เลี้ยงโคนมไทยโฮลสไตน์ฟรีเชียน ระบุ
ในรายงานวิจัยว่า การทำความตกลงเอฟทีเอกับออสเตรเลีย รัฐบาลไทยไม่ได้
หารือหรือฟังเสียงคัดค้านของเกษตรกรเลย

(การลดภาษีนำเข้านมผงขาดมันเนยจากออสเตรเลียเป็นสิ่งที่น่ากลัว
สำหรับเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม)

(เกษตรกรได้คัดค้านผ่านนายกทักษิณ สถานทูตออสเตรเลีย และถวาย
ฎีกาแก่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวผ่านทางสมเด็จพระเทพฯ)

(ไทยมีฟาร์มเลี้ยงโคนม 23,439 ฟาร์มในปี 2547)

เอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย : บทบาทตัวละครสำคัญ

■ อุตสาหกรรมรถยนต์ (นสพ. แนวหน้า วันที่ 30 เม.ย. 2545)

เอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทยและ Mr. William Botswick ประธานบริษัทเจนเนอรัลมอเตอร์ประเทศไทย (จีเอ็ม) เข้าพบ นายสุริยะ จีรุ่งเรืองกิจ รมต.อุตสาหกรรม เพื่อให้กระทรวงอุตสาหกรรมเร่งผลักดันให้กระทรวงพาณิชย์สรุปแผนเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย โดยเร็ว (ในเดือนพฤษภาคม นายกทักษิณเยือนออสเตรเลียประกาศเริ่มต้นการเจรจา)

บทบาทของวุฒิสภา

นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา กล่าวว่า ที่ผ่านมาทางคณะกรรมการต่างประเทศพยายามขอรายละเอียด ข้อมูลเกี่ยวกับข้อตกลงเอฟทีเอที่รัฐบาลไทยจะลงนามกับประเทศต่างๆ แต่ไม่ได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลโดยอ้างว่าเป็นเรื่อง “ลับ”

นายจอห์น อิงภากรณ์ ส.ว. กรุงเทพฯ กล่าวในที่ชุมนุมคัดค้านการลงนามความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย (28 มิถุนายน 2547) ว่า รัฐบาลจะต้องตอบคำถามต่อกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ เช่น โคนเน็่อ โคนมให้ได้ ก่อน ไม่ใช่ลงนามแล้วค่อยมาบอกว่าไม่ต้องห่วง

เอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย : ผลภายหลังการทำข้อตกลงฯ

การส่งออกและการนำเข้าของไทย - ออสเตรเลีย

ปี	มูลค่าการส่งออก		มูลค่าการนำเข้า		ดุลการค้า
	ล้านบาท	อัตราการขยายตัว(%)	ล้านบาท	อัตราการขยายตัว(%)	ล้านบาท
2545	70,420.30	16.65	64,496.00	7.13	5,924.30
2546	89,717.40	27.40	65,573.80	1.67	24,143.60
2547	99,095.70	10.45	88,823.20	35.46	10,272.50
2548	127,104.40	28.26	130,576.00	47.01	-3,471.60
2549	165,317.50	30.06	130,206.10	-0.28	35,111.40

เอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย : ผลภายหลังการทำข้อตกลงฯ

สินค้าส่งออกของไทยไปออสเตรเลีย

รายการ	2545	2546	2547	2548	2549
รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ : ล้านบาท	15,537.60	25,595.40	30,137.10	49,867.10	57,523.50
อัตราการขยายตัว : ร้อยละ	11.20	64.73	17.74	65.47	15.35

เอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย : ผลภายหลังการทำข้อตกลงฯ

การใช้สิทธิแหล่งกำเนิดสินค้าของเขตการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ปี 2548

HS Code	การใช้สิทธิ		รวมการส่งออกทั้งหมด	
	มูลค่า(เหรียญสหรัฐ ฯ)	จำนวน(ใบ)	มูลค่า(เหรียญสหรัฐ ฯ)	อัตราการใช้สิทธิ (ร้อยละ)
87	1,344,983,220	3,867	1,235,968,883.93	108.82
84	227,207,036	3,076	429,978,330.37	52.84
16	93,373,905	1,911	146,225,037.82	63.86
73	83,972,082	745	150,287,815.72	55.87
85	47,519,786	931	159,188,108.12	29.85

หมายเหตุ: 87 คือ ยานพาหนะอื่นๆ นอกเหนือจากรถที่เดินบนรางรถไฟหรือรางรถราง และส่วนประกอบ

84 คือ เครื่องจักรและเครื่องใช้กล เครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า เครื่องบันทึกเสียงและเครื่องถอดเสียง เครื่องบันทึกและเครื่องถอดภาพและเสียงทางโทรทัศน์ และส่วนประกอบของเครื่องจักรกล

16 คือ ของปรุงแต่งจากเนื้อสัตว์ ปลา หรือสัตว์น้ำจำพวกครัสเตเชีย โมลลัสก์ หรือจากสัตว์น้ำที่ไม่มีกระดูกสันหลังอื่นๆ

73 คือ ของทำด้วยเหล็กหรือเหล็กกล้า

85 คือ เครื่องจักรไฟฟ้า เครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า และส่วนประกอบ เครื่องบันทึกเสียงและเครื่องถอดเสียง เครื่องบันทึกและเครื่องถอดภาพและเสียงทางโทรทัศน์ รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์

เอฟทีเออาเซียน-จีน : ความเป็นมา

- พฤศจิกายน 2543 จีนเสนอให้มีการศึกษาร่วมกันเพื่อจัดทำเอฟทีเออาเซียน-จีน
- 4 พฤศจิกายน 2545 ผู้นำอาเซียน-จีน ลงนามกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน โดยมี Early Harvest Programming เริ่มลดภาษีการค้ากลุ่ม HS 01-08 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 และลดภาษีเป็น 0% ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549
- ไทยและจีนเร่งลดภาษีสินค้า HS 07 และ 08 (ผักและผลไม้) โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 (เป็น 0% ทันที)
- อาเซียนและจีนเริ่มลดภาษีสินค้าปกติ ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548

เอฟทีเออาเซียน-จีน : บทบาทของตัวละคร

สหพันธ์ชาวสวนผลไม้ภาคตะวันออก ได้มีหนังสือลงวันที่ 21/11/2546 ถึงประธานคณะกรรมการการเกษตร สหกรณ์ วุฒิสภา ร้องเรียนขอให้รัฐบาลเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดของข้อตกลงของเอฟทีเอกับประเทศต่างๆ (จีนหยุดการนำเข้าผลไม้ไทย ทำให้ราคาลำไยและทุเรียนตกต่ำ)

เอฟทีเอไทย-จีน : ผลภายหลังการทำข้อตกลงฯ

การส่งออกและการนำเข้าของไทย - จีน

ปี	มูลค่าการส่งออก		มูลค่าการนำเข้า		ดุลการค้า
	ล้านบาท	อัตราการขยายตัว(%)	ล้านบาท	อัตราการขยายตัว(%)	ล้านบาท
2545	152,591.70	19.96	211,706.60	28.26	-59,114.90
2546	236,057.80	54.70	251,071.50	18.59	-15,013.70
2547	285,753.80	21.05	329,661.60	31.30	-43,907.80
2548	367,405.40	28.57	448,991.20	36.20	-81,585.80
2549	445,296.40	21.20	515,704.80	14.86	-70,408.40

เอฟทีเอไทย-จีน : ผลภายหลังการทำข้อตกลงฯ

การใช้สิทธิแหล่งกำเนิดสินค้าของเขตการค้าเสรีไทย – จีน ปี 2548

HS Code	การใช้สิทธิ		รวมการส่งออกทั้งหมด	
	มูลค่า(เหรียญสหรัฐฯ)	จำนวน(ใบ)	มูลค่า(เหรียญสหรัฐฯ)	อัตราการใช้สิทธิ (ร้อยละ)
07	294,392,820	415	296,093,715.69	99.43
08	108,650,422	15,426	97,149,458.65	111.84
39	74,101,383	852	805,700,345.37	9.20
40	59,987,745	239	969,837,880.66	6.19
03	31,453,618	4,044	52,654,655.97	59.74

หมายเหตุ: 07 คือ พืชผักรวมทั้งรากและหัวบางชนิดที่บริโภคได้

08 คือ ผลไม้และลูกนัตที่บริโภคได้ เปลือกผลไม้จำพวกส้มหรือเปลือกแดง

39 คือ พลาสติก และของที่ทำได้ด้วยพลาสติก ยางและของที่ทำด้วยยาง

40 คือ ยางและของทำด้วยยาง

03 คือ ปลา สัตว์น้ำจำพวกครัสตาเซีย โมลลัสก์ และสัตว์น้ำที่ไม่มีกระดูกสันหลังอื่นๆ

อีพีเอไทย-ญี่ปุ่น : ไทยเป็นฝ่ายริเริ่ม

- เมื่อ 18-21 พฤศจิกายน 2544 นายทักษิณ เชื้อญี่ปุ่นและเสนอเรื่องการจัดทำเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น
- ระหว่าง ก.ย. 2545 – พ.ค. 2546 ประชุมคณะทำงานไทย-ญี่ปุ่น
- ระหว่าง ก.พ. 2547 – ส.ค. 2548 การเจรจาอย่างเป็นทางการ
- นายกรัฐมนตรีทั้งสองประเทศประกาศการบรรลุความตกลงในหลักการเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2548
- 22 ธันวาคม 2549 ประชาพิจารณ์ ???
- 15 กุมภาพันธ์ 2550 นำเข้าที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ไม่มี
การลงมติ)

อีพีเอไทย-ญี่ปุ่น : ใครได้ใครเสีย

ภาคเกษตร : ได้บ้าง (ตัวอย่าง)

- กล้วย ให้โควตาปลอดภาษี 4,000 ตัน ในปีแรก
 - แป้งมันสำปะหลังตัดแปลง (200,000 ตัน)
 - กาบน้ำตาล น้ำตาล
-

อีพีเอไทย-ญี่ปุ่น : ใครได้ใครเสีย

ภาคอุตสาหกรรม : ญี่ปุ่นได้ประโยชน์ (เอกชนไทยยอมประนีประนอม)

- เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก (ยกเลิกภาษีที่สำหรับรายการที่ไม่มีการผลิตในประเทศ) (คุณวิกรม วัชรคุปต์ ผอ. สถาบันเหล็กฯ เปิดเผยว่า สถาบันฯช่วยประสานให้มีการประนีประนอม)
 - ชิ้นส่วนรถยนต์ที่เป็น OEM
-

อีพีเอไทย-ญี่ปุ่น : ใครได้ใครเสีย

- ☐ อุตสาหกรรมไทยหลายอุตสาหกรรมได้ประโยชน์
 - ☐ (มติชน 2/15/2550) 16 สมาคม (สมาคมผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูป สมาคมอาหารแช่เยือกแข็งไทย สมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อการส่งออก สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย สมาคมผู้ผลิตน้ำตาลทรายไทย สมาคมผู้ผลิตปลาป่นไทย สมาคมยางพาราไทย สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย สมาคมผู้ค้าอัญมณีและเครื่องประดับ กลุ่มอุตสาหกรรมรองเท้า สมาคมสิ่งทอ เป็นต้น) หนุนรัฐบาลเดินหน้าเซ็นเอฟทีเอไทย-ญี่ปุ่น
-

เสียงค้านจากกลุ่มเอฟทีเอ ว็อทซ์ (กลุ่มองค์กรภาคประชาชน 16 องค์กร)

- ☐ ประเด็นการอนุญาตให้ญี่ปุ่นจัดสิทธิบัตรที่เกี่ยวข้องกับจุลชีพที่มีอยู่ตามธรรมชาติ
 - ☐ ประเด็นการลดภาษีนำเข้าสินค้าขยะ ของเสียอันตราย
 - ☐ ประเด็นการเปิดเผยรายละเอียดของข้อตกลง
-

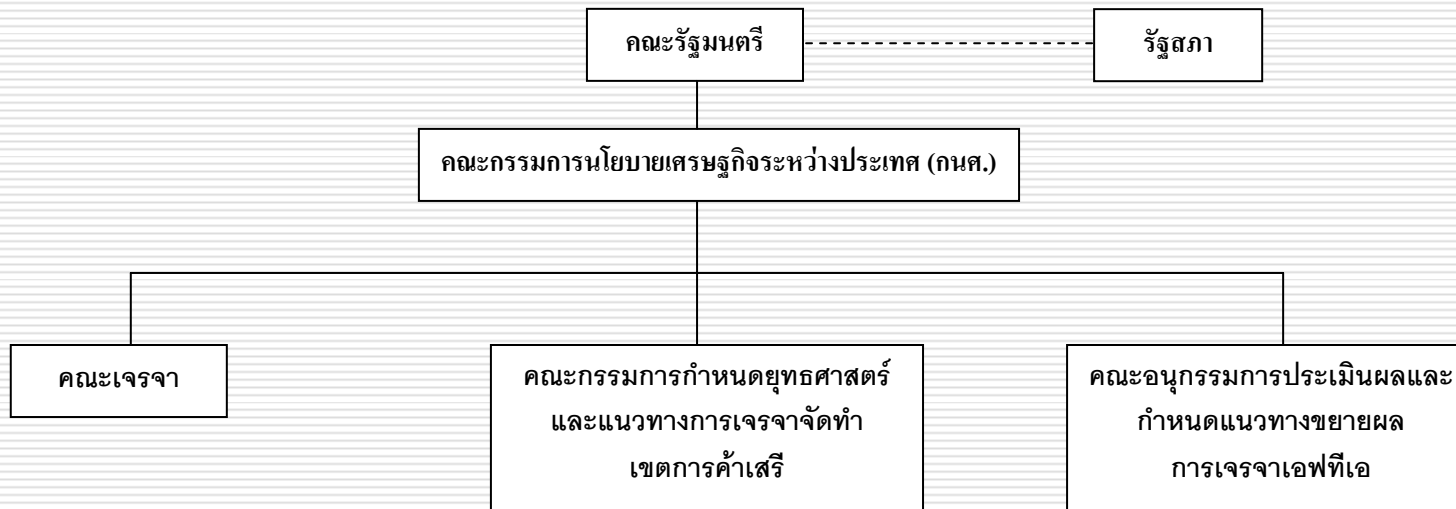
ตอบประเด็นคำถาม

- ☐ กระบวนการกำหนดนโยบายการเจรจาเขตการค้าเสรีของไทย
-

ลักษณะของกระบวนการตัดสินใจของข้าราชการ และรัฐบาลไทย

- **Intermediary** (เป็นตัวกลางที่ประสานผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ เพียงเพื่อรักษาอำนาจของตนเอง)
 - **Autonomy** (มีความอิสระในการกำหนดนโยบาย ปลอดจากการกดดันของกลุ่มผลประโยชน์)
-

ขั้นตอนการตัดสินใจนโยบายเอฟทีเอของไทย



บทบาทของข้าราชการกระทรวงต่างๆ

- กระทรวงพาณิชย์
 - กระทรวงการต่างประเทศ
 - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ข้อเสนอและคำคัดค้านมักไม่ค่อยมีผล)
 - กระทรวงอุตสาหกรรม
-

กระบวนการเจรจาเอฟทีเอ : ข้อวิจารณ์

- ความโปร่งใส, การเปิดเผยรายละเอียดข้อตกลง
 - การมีส่วนร่วมของประชาชนมีลักษณะไร้สมมาตร
 - ยุทธวิธี “จู่โจมไฟไปตายเอาดาบหน้า”
 - ยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศของไทย (กระทรวงพาณิชย์มีสำนักยุทธศาสตร์การค้า) (แต่มีคำถามเกี่ยวกับภาพใหญ่ของไทย ทั้งในด้านภาคการผลิตและการค้า)
-

ตอบประเด็นคำถาม

- ☐ ทำไมรัฐบาลจึงเลือกดำเนินนโยบายเอฟทีเอแบบทวิภาคี
 - ☐ ประการแรก การเจรจาพหุภาคีขององค์การค้าโลกอยู่ในภาวะชะงักงัน ขณะเดียวกัน เอเปกไม่สามารถผลักดันการเปิดเสรีการค้า
 - ☐ ประการที่สอง ประเทศคู่แข่งและประเทศคู่ค้ามีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีมากขึ้น (Domino Theory)
-

บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์: มีลักษณะไร้สมมาตร

- ❑ เสียงของกลุ่มเกษตรกรและกลุ่มองค์กรภาคประชาชน มีน้ำหนักน้อยในกระบวนการกำหนดนโยบาย
 - ❑ เสียงของกลุ่มอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ (รวมทั้งบริษัทข้ามชาติ) และกลุ่มผลประโยชน์ที่ใกล้ชิดรัฐบาล จะมีน้ำหนักมากในกระบวนการกำหนดนโยบาย
-