

5

โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก)
ห้องเลขที่ 14 ชั้น 4 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ 10200
โทรศัพท์ 0 2613 2470 และ 0 2623 5510
โทรสาร 0 2623 5510

FTA ไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลได้ ผลเสีย และข้อเสนอแนะ รายงานการบรรยายทางวิชาการ

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์
บรรยาย

อิสร์กุล อุณหเกตุ
เรียบเรียง

เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบันหมายเลข 5
โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก)
ได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

FTA ไทย - สหรัฐอเมริกา: ผลได้ ผลเสีย และข้อเสนอแนะ

บรรยายโดย
สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

เรียบเรียงโดย
อิสร์กุล อุณห์เกตุ



เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบันหมายเลข 5
ตุลาคม 2549



ได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
โครงการ WTO Watch (จัดกระแสดงค์การการค้าโลก)

เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบันหมายเลข 5

FTA ไทย - สหรัฐอเมริกา: ผลได้ ผลเสีย และข้อเสนอแนะ

ผู้เขียน สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

ผู้เรียบเรียง อิศร์กฤต อุณหทะนุ

จำนวน 66 หน้า

ISBN 974-94977-3-2

พิมพ์ครั้งที่หนึ่ง ตุลาคม 2549

จำนวน 1,000 เล่ม

รูปเล่ม ยาวดี ไขมีเพชร

เจ้าของ โครงการ WTO Watch (จัดกระแสดังกล่าวทั่วโลก)

ห้องเลขที่ 14 ชั้น 4 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ 10200

โทรศัพท์ 0 2613 2470 และ 0 2623 5510

โทรสาร 0 2623 5510

E-Mail: lekkygood@yahoo.co.th

www.thailandwto.org

ได้รับทุนอุดหนุนจาก

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ชั้น 14 อาคารเอสเอ็มทาวเวอร์

เลขที่ 979 ถนนพหลโยธิน แขวงสามเสนนอก

เขตพญาไท กรุงเทพฯ

10400

พิมพ์ที่ โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ท่าพระจันทร์ โทร. 0 2224 7357-9

ศูนย์รังสิต โทร. 0 2564 3105-11

คณะกรรมการนโยบายโครงการ WTO Watch

ศ.ดร.อัมมาร สยามวาลา	ประธานคณะกรรมการ
คุณกวี จงกิจถาวร	กรรมการ
รศ.ดร.จุลชีพ ชินวรรณโณ	กรรมการ
ศ.ดร.ประสิทธิ์ เอกบุตร	กรรมการ
คุณพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล	กรรมการ
คุณวิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ	กรรมการ
รศ.ดร.สุทธิพันธุ์ จิราธิวัฒน์	กรรมการ
ศ.รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์	กรรมการ
รศ.ดร.สมบุญ ณ ศิริประชัย	กรรมการและเลขานุการ
คุณยุวดี ไชมีเพชร	ผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการโครงการ WTO Watch

ศ.รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์	ประธานกรรมการ
ผศ.ดร.วิศาล บุญผดวน	กรรมการ
รศ.สมพร อิศวิลานนท์	กรรมการ
รศ.ดร.สมบุญ ณ ศิริประชัย	กรรมการและเลขานุการ
คุณยุวดี ไชมีเพชร	ผู้ช่วยเลขานุการ

คำนำ

เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบันหมายเลข 5 นี้เรียบเรียงจากการบรรยายทางวิชาการเรื่อง "FTA ไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลได้ ผลเสีย และข้อเสนอแนะ" โดย ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2549 ณ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เอกสารฉบับนี้เรียบเรียงโดยนายอิสรกุล อุณหเกตุ ผู้ช่วยวิจัยประจำโครงการ WTO Watch และโดยที่ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ แก่ไขเพิ่มเติมต้นฉบับในขั้นสุดท้าย

โครงการ WTO Watch ขอขอบคุณ ดร.สมเกียรติ เป็นอย่างสูงสำหรับการบรรยายที่ทรงคุณค่า การเสียสละเวลาอ่านทวน แก่ไขและเพิ่มเติมให้เอกสารฉบับนี้มีความสมบูรณ์ถูกต้องมากยิ่งขึ้น

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

ตุลาคม 2549

สารบัญ

บทนำ.....	1
1. ผลกระทบต่อ GDP จากการลดภาษี.....	1
2. กรณีศึกษา.....	4
2.1 การเปิดเสรีตลาดสินค้าอุตสาหกรรม.....	4
2.2 การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ.....	7
2.3 การเปิดเสรีโทรคมนาคม.....	11
2.4 การเปิดเสรีตลาดบริการสาธารณสุข.....	12
2.5 การคุ้มครองสิทธิบัตรยา.....	15
3. สรุปและขอเสนอแนะ.....	18
ตารางสถิติ.....	29
ภาพประกอบ.....	36
บรรณานุกรม.....	47
รายชื่อเอกสารโครงการ WTO Watch.....	49
ประวัติผู้บรรยาย.....	55

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบสินค้าส่งออกจากไทย และจีนในตลาดสหรัฐอเมริกา.....	29
ตารางที่ 2 มูลค่าขั้นต่ำของโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ในความตกลงการค้าเสรีไทย - สหรัฐอเมริกา.....	30
ตารางที่ 3 โครงการก่อสร้างภาครัฐที่มีมูลค่าเกินขั้นต่ำ (Threshold).....	31
ตารางที่ 4 โครงสร้างตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ.....	32
ตารางที่ 5 ตารางเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายใน การรักษาพยาบาลในไทยกับสหรัฐฯ.....	33
ตารางที่ 6 ต้นทุนต่อสังคมและรายได้ กรณีโรงพยาบาลเอกชนชั้นนำแห่งหนึ่ง.....	34
ตารางที่ 7 ตารางเปรียบเทียบราคายาต้นแบบและยาชื่อสามัญ.....	35

สารบัญภาพประกอบ

ภาพประกอบที่ 1 ผลกระทบต่อ GDP ต่อการลดภาษี.....	36
ภาพประกอบที่ 2 ปัจจัยที่กำหนดการขยายตัวของ การส่งออก โดยการวิเคราะห์ Constant Market Share Analysis.....	37
ภาพประกอบที่ 3 ตำแหน่งของสินค้าไทยในตลาดสหรัฐอเมริกา...	38
ภาพประกอบที่ 4 การกระจายตัวของโครงสร้าง การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ.....	39
ภาพประกอบที่ 5 ระดับการเปิดเสรีบริการโทรคมนาคม ตามกรอบ WTO.....	40
ภาพประกอบที่ 6 ระดับการคุ้มครองอุตสาหกรรมโทรคมนาคม....	41
ภาพประกอบที่ 7 การหมุนเวียนของทรัพยากรด้านสุขภาพ.....	42
ภาพประกอบที่ 8 จำนวนประชากรต่อบุคลากรทางการแพทย์.....	43
ภาพประกอบที่ 9 การพัฒนาและคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ในผลิตภัณฑ์ยา.....	44
ภาพประกอบที่ 10.....	45

FTA ไทย - สหรัฐอเมริกา: ผลได้ ผลเสีย และข้อเสนอแนะ

บทนำ

เนื้อหาในการบรรยายทางวิชาการเรื่อง "FTA ไทย - สหรัฐอเมริกา: ผลได้ ผลเสีย และข้อเสนอแนะ" แบ่งเป็น 3 ตอน ตอนที่หนึ่งเป็นผลกระทบทางเศรษฐกิจมหภาค ตอนที่สองเป็นกรณีศึกษา 5 กรณี และตอนที่สามเป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. ผลกระทบต่อ GDP จากการลดภาษี

การวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจมหภาคจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีต่างๆ รวมถึงความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ มักใช้แบบจำลองดุลยภาพทั่วไป (Computable General Equilibrium) หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า แบบจำลอง CGE แบบจำลองที่นิยมใช้กันมากคือ แบบจำลอง GTAP (Global Trade Analysis Project)

การประมาณการผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยใช้แบบจำลอง GTAP พบว่า การจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) หรือ GDP ของไทยเพิ่มขึ้นไม่มากนัก คือ ประมาณ 1.84% (ดูภาพประกอบที่ 1) ทั้งนี้ ผลจากแบบจำลองดังกล่าวเป็นผลเปรียบเทียบดุลยภาพเชิงสถิต (Comparative Static) ระหว่างดุลยภาพปัจจุบันเมื่อยังมิได้มีการจัดทำความตกลงการค้าเสรี และดุลยภาพใหม่หลังการปรับตัวเมื่อมีการบังคับใช้ความตกลงการค้าเสรีแล้ว โดยมีความสามารถทำนายได้ว่า ดุลยภาพใหม่จะเกิดขึ้นภายในระยะเวลาเท่าใด การวิเคราะห์อัตราการขยายตัวต่อปีของ GDP ตามแบบจำลองจึงจำเป็นต้องหารด้วยระยะเวลาที่เชื่อว่า ต้องใช้ในการปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพใหม่ เช่น ถ้าเชื่อว่าการปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพใหม่ใช้ระยะเวลา 5 ปี การเพิ่มขึ้นของ GDP ก็เพิ่มขึ้นเฉลี่ยเพียงปีละประมาณ 0.3% เท่านั้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยอันเกิดจากความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จึงมีได้มากมายดังที่มักมีการกล่าวอ้างหรือเข้าใจกันแต่อย่างใด ส่วนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของสหรัฐฯ อันเกิดจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ย่อมน้อยกว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทย เนื่องจากเศรษฐกิจของสหรัฐฯ มีขนาดใหญ่กว่าเศรษฐกิจไทยมาก และไทยมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของสหรัฐฯ น้อยกว่าที่สหรัฐฯ มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของไทย

จากแบบจำลองดังกล่าว พบว่า การจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของ GDP มากที่สุดเมื่อเทียบกับการจัดทำความตกลงการค้าเสรีฉบับอื่นๆ นอกจากนี้ การจัดทำความตกลงการค้าเสรีเฉพาะกับประเทศคู่ค้าที่สำคัญเพียง 3 ฉบับ ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐฯ และจีน สามารถทำให้ GDP ของไทยเพิ่มขึ้นรวม 3.8%

ซึ่งใกล้เคียงกับผลของการทำความตกลงการค้าเสรีดังกล่าวบวกด้วยความตกลงการค้าเสรีอีก 4 ฉบับคือ FTA ระหว่างไทยกับ อินเดีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และเปรูซึ่งจะทำให้ GDP เพิ่มขึ้นรวม 4.01% ในมุมมองหนึ่ง เราอาจมองว่า การทำความตกลงการค้าเสรีเป็นการซื้อกรมธรรม์ประกันภัย (Insurance Policy) ไว้รองรับให้ผู้ประกอบการไทย หากการเจรจาใน WTO ล้มเหลว แต่การจัดทำความตกลงการค้าเสรีในปัจจุบันถึง 7 ความตกลงซึ่งเปรียบเสมือนการซื้อกรมธรรม์ประกันภัยพร้อมกัน 7 ฉบับเป็นสิ่งที่มักเกินความจำเป็น

ส่วนการเปิดเสรีระดับพหุภาคีตามกรอบ WTO จะทำให้ GDP ของไทยเพิ่มขึ้นเพียง 1.86% ซึ่งน้อยกว่าการจัดทำความตกลงการค้าเสรีเฉพาะกับประเทศคู่ค้าที่สำคัญเพียง 3 ฉบับ ในขณะที่การเปิดเสรีฝ่ายเดียว (Unilateral) ทำให้ GDP ของประเทศไทยลดลง

ข้อสังเกตประการหนึ่งก็คือ การประมาณการด้วยแบบจำลอง GTAP มักไม่พบการที่ความตกลงการค้าเสรีมีผลในการลดสวัสดิการของประเทศเลย ซึ่งหมายถึง ไม่เคยเกิด "การเบี่ยงเบนทางการค้า" (Trade Diversion) ในแบบจำลองดังกล่าว ซึ่งเป็นปัญหาของแบบจำลองที่ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ และสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของแบบจำลอง CGE ซึ่งมีอยู่มากมาย งานวิจัยที่ผ่านมาจำนวนมากตั้งข้อสังเกตถึงข้อจำกัดของการวิเคราะห์ผลของการจัดทำความตกลงการค้าเสรีโดยใช้แบบจำลอง CGE และ GTAP เช่น งานของ Arvind Panagariya ที่ชี้ให้เห็นถึงผลลัพธ์จากแบบจำลองอันเกิดขึ้นจากสมมติฐานที่มีความขัดแย้งในตัวเอง¹ นอกจากนี้งานวิจัยบางชิ้นยังตั้งข้อสังเกตต่อความน่าเชื่อถือของค่าความยืดหยุ่นของสินค้าทดแทนระหว่างสินค้านำเข้ากับสินค้าที่ผลิตในประเทศที่เรียกกันว่าค่าความ

ยืดหยุ่นของอาร์มิงตัน (Armington Elasticity) ที่ถือเป็นหัวใจของแบบจำลอง GTAP และแบบจำลอง CGE อื่นๆ การใช้ประโยชน์จากการประมาณการด้วยแบบจำลองเหล่านี้จึงต้องใช้ความระมัดระวังมาก

2. กรณีศึกษา

การพิจารณาถึงผลดี-ผลเสียจากความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ไม่สามารถพิจารณาในทางเศรษฐศาสตร์มหภาคแต่เพียงอย่างเดียวได้ การวิเคราะห์ที่จะทำให้เกิดเห็นผลดี-ผลเสียได้ชัดเจนที่สุด คือ การใช้กรณีศึกษา ดังตัวอย่างของ 5 กรณีศึกษาต่อไปนี้

2.1 การเปิดเสรีตลาดสินค้าอุตสาหกรรม

วิธีหนึ่งในการวิเคราะห์สถานะการส่งออกสินค้าไทยไปยังตลาดสหรัฐฯ สามารถทำได้โดยการใช้วิธีการที่เรียกว่า Constant Market Share Analysis (ดูภาพประกอบที่ 2) ซึ่งจะแยกสาเหตุของการขยายตัวของการส่งออกสินค้าไทยในตลาดสหรัฐฯ ออกเป็น 3 ปัจจัย ได้แก่ การขยายตัวของการนำเข้าของสหรัฐฯ โดยรวม (Growth Effect) ปัจจัยด้านสินค้า (Commodity Effect) และปัจจัยความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness Effect)

เมื่อเปรียบเทียบสินค้าไทยกับสินค้าจีนในสหรัฐฯ (ดูตารางที่ 1) พบว่า การขยายตัวของสินค้าไทยในช่วงปี 2543-47 เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 1.8 ต่อปี ทั้งที่การนำเข้าของตลาดสหรัฐฯ ขยายตัวถึงร้อยละ 5.3 ต่อปี เนื่องจากปัจจัยสินค้าและความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยติดลบ การที่ปัจจัยสินค้าไทยในตลาดสหรัฐฯ ติดลบ

หมายความว่า สินค้าส่งออกของไทยเป็นสินค้าที่ตลาดสหรัฐฯ เติบโตช้ากว่าค่าเฉลี่ย กล่าวอย่างง่ายก็คือ ผู้ประกอบการไทยไม่มีความถนัดในการผลิตสินค้าที่ตลาดสหรัฐฯ มีความต้องการเพิ่มขึ้นมาก นอกจากนี้ความสามารถในการแข่งขันของไทยก็ติดลบ ซึ่งหมายถึงการที่สินค้าที่ไทยส่งออกไปสหรัฐฯ ไม่มีความสามารถในการแข่งขัน เหตุผลดังกล่าวทำให้การขยายตัวของการส่งออกสินค้าไทยต่ำกว่าการนำเข้าของตลาดสหรัฐฯ โดยเฉลี่ย ขณะที่สินค้าส่งออกจากจีนไปยังสหรัฐฯ มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 23.9 ต่อปีในช่วงเวลาเดียวกัน แม้ว่าจีนไม่มีความถนัดในการผลิตสินค้าที่ตลาดสหรัฐฯ มีความต้องการเพิ่มขึ้นมากเช่นเดียวกับไทย แต่สินค้าที่จีนส่งออกได้นั้นมีความสามารถในการแข่งขันสูงมาก

จากกรอบการวิเคราะห์ดังกล่าว ตำแหน่งของสินค้าไทยในตลาดสหรัฐฯ สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มดาวรุ่ง กลุ่มเสียโอกาส กลุ่มถดถอย และกลุ่มดาวโรย (ดูภาพประกอบที่ 3)

1) กลุ่มดาวรุ่ง คือ สินค้าที่มีทั้งปัจจัยด้านสินค้าและความสามารถในการแข่งขันสูงกว่าค่าเฉลี่ย ได้แก่ ยานยนต์ ขนส่ง และโลหะ สินค้าในกลุ่มนี้มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 1.51 ของมูลค่าการส่งออกรวมของไทย

2) กลุ่มเสียโอกาส คือ สินค้าที่มีปัจจัยด้านสินค้าติดลบ แต่ปัจจัยด้านความสามารถในการแข่งขันเป็นบวก กล่าวคือ เป็นสินค้าไม่ตรงกับความต้องการของตลาด แม้ว่าจะสามารถแข่งขันได้สินค้าในกลุ่มนี้เป็นการเสียโอกาส เนื่องจากผู้ประกอบการมิได้จัดสรรทรัพยากรไปผลิตในสิ่งที่ตลาดต้องการมากกว่า ตัวอย่างสินค้าในกลุ่มนี้ได้แก่ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ พลาสติก และเคมีภัณฑ์ สินค้าในกลุ่มนี้มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 41.21 ของมูลค่าการส่งออกรวม

3) กลุ่มถดถอย คือ สินค้าที่มีทั้งปัจจัยด้านสินค้าและความสามารถในการแข่งขันติดลบ หรือ กลุ่ม Dog ตามแบบจำลอง Boston Consulting Model เช่น สิ่งทอ เครื่องหนัง และเหล็ก สินค้าในกลุ่มนี้มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 20.92 ของมูลค่าการส่งออกรวมของไทย

4) กลุ่มดาวโรย คือ สินค้าที่มีปัจจัยด้านสินค้าเป็นบวก แต่ปัจจัยด้านความสามารถในการแข่งขันติดลบ กล่าวคือ เป็นสินค้าที่ตลาดมีความต้องการแต่ขาดความสามารถในการแข่งขัน เช่น เครื่องนุ่งห่ม กระดาษ สินค้าในกลุ่มนี้มีประมาณร้อยละ 8.76 ของมูลค่าการส่งออกรวมของไทย

จากการวิเคราะห์ดังกล่าว เราจะเห็นว่า ปัญหาของสินค้าไทยในตลาดสหรัฐก็คือ สินค้าที่ประเทศไทยผลิตได้ ไม่ตรงกับสินค้าที่ตลาดมีความต้องการมากนัก การทำความเข้าใจการการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะสามารถช่วยแก้ปัญหานี้ได้หรือไม่? คำตอบก็คือ แม้การลดภาษีภายใต้ความตกลงการค้าเสรี จะมีส่วนช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทย แต่มิได้ช่วยในการปรับโครงสร้างการผลิต เพื่อให้สามารถผลิตสินค้าที่ตลาดต้องการมากขึ้น แม้ว่าในระยะยาวความตกลงการค้าเสรีอาจทำให้เกิดความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization) ในการผลิตสินค้านั้นๆ ตามมาก็ตาม ดังนั้นการลดภาษีและอุปสรรคทางการค้าอื่นๆ ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีจึงมิได้แก้ปัญหาด้านการส่งออกได้อย่างตรงจุด เนื่องจากการทำให้สินค้าสามารถแข่งขันกับสินค้านิดเดียวกันของประเทศอื่นๆ ในตลาดของคู่ค้าได้มากขึ้นเท่านั้น มิได้ช่วยให้เปลี่ยนไปผลิตสินค้าที่ควรผลิตซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมภายใน

2.2 การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ในการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ นั้น สหรัฐฯ เสนอให้การเปิดเสรีตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Government Procurement) เป็นส่วนหนึ่งของการเจรจาด้วย ทั้งนี้การเปิดเสรีตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมีสาระสำคัญใน 2 ประเด็น ได้แก่ การเข้าถึงตลาด (Market Access) และกฎระเบียบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ประเด็นแรก คือ ประเด็นการเข้าถึงตลาดในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐนั้น สหรัฐฯ เรียกร้องให้ไทยเปิดตลาดใหญ่ประกอบการของสหรัฐฯ สามารถยื่นขอเสนอเพื่อเข้าประมูลโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐแข่งขันกับผู้ประกอบการไทยได้

อย่างไรก็ตาม โครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่ต้องเปิดให้ผู้ประกอบการของประเทศคู่ภาคีสามารถเข้าร่วมประมูลต้องเป็นโครงการที่มีมูลค่าตั้งแต่ 177,000 ดอลลาร์สหรัฐฯขึ้นไปในกรณีของสินค้าหรือบริการทั่วไป หรือต้องมีมูลค่าตั้งแต่ 6.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯหรือประมาณ 270 ล้านบาทขึ้นไปในกรณีของการก่อสร้าง (ดูตารางที่ 2)

ประเด็นที่สอง นอกจากรัฐบาลไทยจะต้องกำหนดคกไกที่ให้ความเป็นธรรมในการแข่งขัน โดยเฉพาะการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) แก่บริษัทสหรัฐฯ เช่นเดียวกับบริษัทไทยดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐบาลไทยยังจะต้องปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างอย่างครบวงจรอีกด้วย ทั้งการให้ข้อมูลข่าวสารการประกวดราคาโดยเปิดเผยอย่างทั่วถึง การมีเกณฑ์การคัดเลือกที่เหมาะสม การประกาศผลในการจัดซื้อจัดจ้างและผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนต่างๆ รวมถึงต้องมีกระบวนการระงับข้อพิพาทที่ได้มาตรฐานด้วย

ประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากการเปิดเสรีตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐตามความตกลงการค้าเสรี คงมิได้เกิดขึ้นจากการที่ผู้ประกอบการไทยสามารถเข้าแข่งขันการจัดซื้อจัดจ้างในสหรัฐอเมริกาที่ผ่านมา ในการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างสหรัฐฯ กับออสเตรเลียนั้น กระทรวงการต่างประเทศและการค้า (Department of Foreign Affairs and Trade: DFAT) ของออสเตรเลียในฐานะผู้ดำเนินการเจรจาตั้งเป้าหมายที่จะมีส่วนแบ่งการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของสหรัฐฯ ไว้ที่ร้อยละ 15 จากมูลค่าโครงการจัดซื้อจัดจ้างของสหรัฐฯ ทั้งหมดประมาณ 200-300 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อปี แต่วุฒิสภาออสเตรเลียเห็นว่า ออสเตรเลียมีส่วนแบ่งในตลาดสินค้าของสหรัฐฯ เพียงประมาณร้อยละ 4 ดังนั้น การตั้งเป้าหมายส่วนแบ่งในตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐสูงถึงร้อยละ 15 จึงสูงเกินจริง หากพิจารณาในทำนองเดียวกันสินค้าไทยมีส่วนแบ่งในตลาดสินค้าของสหรัฐฯ ประมาณร้อยละ 1 การตั้งเป้าหมายของคณะเจรจาฝ่ายไทยไว้ที่ร้อยละ 1 ของมูลค่าโครงการจัดซื้อจัดจ้างของสหรัฐฯ จึงยอมรับได้ แต่การศึกษาในรายละเอียดจะพบว่า แมวผู้ประกอบการรับเหมาก่อสร้างไทยจะมีศักยภาพในการดำเนินการก่อสร้างนอกประเทศ ทั้งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ และตะวันออกกลาง เช่น การประมูลโครงการก่อสร้างสนามกีฬาเอเชียนเกมส์ในกาตาร์ และการรับเหมาก่อสร้างในประเทศต่างๆ ของกลุ่มผู้ประกอบการรับเหมาก่อสร้างไทยที่เรียกว่า FEDCON แต่การประมูลโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในสหรัฐฯ จะเป็นเรื่องห่างไกลความเป็นจริง เนื่องจากการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของสหรัฐฯ มีกฎระเบียบที่สลับซับซ้อน และข้อยกเว้นที่เป็นแต้มต่อให้แก่ผู้ประกอบการสหรัฐฯ ค่อนข้างมาก ดังนั้น ประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากประเด็นการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐนี้ น่าจะเกิดขึ้นจากการเปิดตลาดให้ผู้ประกอบการสหรัฐฯ

สามารถรวมแข่งขันในโครงการจัดซื้อจัดจ้างของไทยได้ ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันที่มากขึ้น

เมื่อพิจารณาการกระจายตัวของโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทย (ดูภาพประกอบที่ 4) เราจะพบว่า โครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทยส่วนใหญ่มีมูลค่าต่ำกว่ามูลค่าขั้นต่ำ (Threshold) ที่สหรัฐฯ เสนอมา แสดงว่า ผลกระทบจากการเปิดตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมิได้ตกแก่ผู้ประกอบการรายเล็ก แต่จะตกกับผู้ประกอบการรายใหญ่ นอกจากนี้ ข้อมูลที่ผ่านมาชี้ว่า เมื่อมีการประมูลโครงการในระดับระหว่างประเทศ (International Bidding) ในประเทศไทย เช่น โครงการของธนาคารโลก ผู้ประกอบการไทยสามารถแข่งขันได้ ในกรณีที่มีใช้โครงการที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูง ดังนั้น มิได้หมายความว่า ผู้ประกอบการไทยจะไม่สามารถแข่งขันในโครงการขนาดใหญ่เกินกว่ามูลค่าขั้นต่ำที่กำหนดเสมอไป เพราะบางโครงการต่างชาติอาจไม่เข้ามาลงทุนเนื่องจากไม่มีความได้เปรียบในการแข่งขัน

อย่างไรก็ตาม ในกรณีของโครงการก่อสร้างนั้น มูลค่าของโครงการก่อสร้างในปี 2547 ที่มีมูลค่าเกินค่าขั้นต่ำที่กำหนดไว้ เพิ่มขึ้นอย่างมากจากปี 2546 (ดูตารางที่ 3) เนื่องจากการเริ่มดำเนินโครงการระดับเมกะโปรเจกต์ และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในปี 2548-50

การวิเคราะห์ผลกระทบจากการเปิดตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทยอาจเริ่มได้จากการพิจารณาโครงสร้างตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยวัดจากอัตราการกระจุกตัว (Concentration Ratio: CR) ของอุตสาหกรรมใน 4 สาขา (ดูตารางที่ 4) ในสาขาก่อสร้างนั้น อัตราการกระจุกตัวของผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่สุด 5 ราย (CR5)

สูงถึง 88.3 ขณะที่อัตราการกระจุกตัวของผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่สุด 10 ราย (CR10) สูงถึง 98.3 ซึ่งหมายความว่าตลาดของโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่อยู่ในมือของผู้รับเหมารายใหญ่ไม่กี่รายเท่านั้น หรือตลาดดังกล่าวไม่น่าจะมีการแข่งขันมากนักเอง และเมื่อพิจารณาจำนวนผู้เข้าร่วมประมูล E-Auction ซึ่งมีผู้เข้าประมูล 2-9 รายต่อโครงการ หรือเฉลี่ยเพียง 4.6 ราย ก็จะทำให้พบว่าจำนวนผู้ประกอบการที่น้อยดังกล่าวทำให้ส่วนลดเฉลี่ยจากราคากลางน้อยตามไปด้วย คือ ร้อยละ 0.39

ส่วนลดจากราคากลางในระดับที่ต่ำของโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ดังกล่าวอาจเนื่องมาจากสาเหตุ 2 ประการ ประการแรกผู้ประกอบการอาจ "ฮั้ว" หรือตกลงกันก่อนเสนอราคา ทำให้ราคาลดลงไม่มาก เพราะไม่มีการแข่งขันกันอย่างแท้จริง ประการที่สองความล่าช้าของระบบราชการอาจทำให้การปรับค่าเค (K factor) ที่ใช้ในวงการค้าก่อสร้างไม่สะท้อนตามความเป็นจริง จึงทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถเสนอราคาที่ต่ำกว่าราคากลางได้มากนัก

ในกรณีของสาขาคอมพิวเตอร์ แม้ว่าอัตราการกระจุกตัวจะค่อนข้างสูง แต่ก็ต่ำกว่าในสาขาก่อสร้าง ซึ่งน่าจะสัมพันธ์กับการมีส่วนลดเฉลี่ยจากราคากลางมากกว่า คือ ประมาณร้อยละ 10.88 อย่างไรก็ตาม ส่วนลดดังกล่าวอาจเกิดขึ้นจากการแข่งขันที่สูงกว่าหรืออาจเกิดจากธรรมชาติของสินค้าประเภทคอมพิวเตอร์ที่ราคาลดลงเร็วกว่าสินค้าโดยทั่วไปเมื่อเวลาผ่านไป

โดยสรุปแล้ว การเปิดเสรีจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐตามความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ โดยเฉพาะในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ซึ่งมีการกระจุกตัวสูง น่าจะทำให้เกิดการแข่งขันมากขึ้น และจะส่งผลดีต่อ

ทั้งรัฐบาลและประชาชนผู้เสียภาษี โดยส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการจำนวนน้อย นอกจากนี้ การเปิดเสรีตลาดดังกล่าวยังจะช่วยสร้างความโปร่งใส ลดปัญหาในเรื่องการตั้งมาตรฐานทางเทคนิค หรือที่เรียกกันว่าการ "ลีดคอสเปค" และลดการจ่ายสินบนได้ระดับหนึ่ง

2.3 การเปิดเสรีโทรคมนาคม

การเปิดเสรีโทรคมนาคมเป็นหนึ่งในข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาในการเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับไทย ในปัจจุบันไทยมีการเปิดเสรีภาคโทรคมนาคมในระดับต่ำมาก โดยมีระดับการเปิดเสรีโทรศัพท์พื้นฐาน (หรือโทรศัพท์บ้าน) ในระดับคะแนนเพียง 2 คะแนน จากคะแนนเต็ม 8 คะแนน นอกจากนี้ไทยยังไม่มี การเปิดเสรีบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่วิทยุติดตามตัว และวงจรเช่าเลย ซึ่งทำให้ประเทศไทยมีระดับการเปิดเสรีตลาดโทรคมนาคมในทั้ง 4 สาขาต่ำกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคและต่ำกว่าระดับเฉลี่ยของโลก (ดูภาพประกอบที่ 5)

เหตุผลที่รัฐบาลไทยมักใช้ข้ออ้างในการไม่เปิดเสรีโทรคมนาคม คือ ต้องการสงวนอุตสาหกรรมซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไว้สำหรับผู้ประกอบการไทย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมดังกล่าวแล้ว กลับพบว่าผู้ประกอบการเกือบทั้งหมดในตลาดดังกล่าวมิใช่ผู้ประกอบการไทย ข้ออ้างที่จะไม่เปิดเสรีจึงเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการที่ครองตลาดอยู่เท่านั้น

จากการที่ไทยมิได้เปิดเสรีภาคโทรคมนาคม ระดับการคุ้มครองการคุ้มครองอุตสาหกรรมดังกล่าวจึงอยู่ในระดับสูง งานวิจัยโดยนักวิจัยจากธนาคารโลก ซึ่งคำนวณระดับการคุ้มครองอุตสาหกรรม (Protection Rate) โดยแปลงเป็นอัตราภาษี (Tax Equivalent Rate) พบว่า

การคุ้มครองอุตสาหกรรมโทรคมนาคมของไทยมีผลเทียบเท่ากับการมีอัตราภาษีสูงกว่ำร้อยละ 80² (ดูภาพประกอบที่ 6)

จากข้อมูลระดับการคุ้มครองดังกล่าว เราสามารถประเมินผลกระทบจากการเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมโดยใช้แบบจำลอง CGE การศึกษาพบว่า การเปิดเสรีอุตสาหกรรมดังกล่าวจะทำให้ GDP ของประเทศไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.2-0.3 ซึ่งแสดงว่าประโยชน์จากการเปิดเสรีสาขาดังกล่าวเพียงสาขาเดียวมากกว่าการทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศขนาดเล็กร่างต่าง ๆ เช่น ออสเตรเลีย และเปรู ดังนั้น การเปิดเสรีโทรคมนาคมของไทยจึงเป็นสิ่งที่ควรเร่งดำเนินการ เพราะจะก่อให้เกิดผลดีกับเศรษฐกิจของประเทศ และผู้บริโภค

2.4 การเปิดเสรีตลาดบริการสาธารณสุข

การเปิดเสรีตลาดบริการสาธารณสุขสามารถเกิดขึ้นได้ 4 รูปแบบ หรือ โหมด (Mode) ดังนี้

โหมด 1 การส่งบริการข้ามแดน (Cross Border Supply) เช่น ผู้ป่วยในประเทศไทยรับการรักษาจากแพทย์ในสหรัฐอเมริกา ทาง teleconference

โหมด 2 การรับบริการในต่างประเทศ (Consumption Abroad) เช่น ผู้ป่วยจากประเทศไทยไปรับการรักษาในสหรัฐอเมริกา หรือผู้ป่วยจากสหรัฐอเมริกามารับการรักษาในประเทศไทย

โหมด 3 การลงทุนตั้งสถานประกอบการในต่างประเทศ (Commercial Presence) เช่น การเปิดเสรีให้ต่างชาติสามารถตั้งโรงพยาบาลในประเทศไทยได้

โหมด 4 การเคลื่อนย้ายแรงงาน (Movement of Natural Person) เช่น การเปิดเสรีให้บุคลากรทางการแพทย์ต่างประเทศเข้ามาทำงานในประเทศได้

รูปแบบการเปิดเสรีที่สำคัญและเป็นความคาดหวังของรัฐบาลไทยก็คือ การเปิดเสรีในโหมด 2 ซึ่งปัจจุบันแม้จะไม่ได้มีข้อห้ามในการเข้ามารับการรักษาพยาบาลในประเทศ แต่หากมีมาตรการรองรับ โดยเฉพาะในเรื่องการเบิกค่ารักษาพยาบาลจากการประกันสังคม โรงพยาบาลไทยน่าจะได้รับประโยชน์จากการที่ชาวต่างชาติมารับการรักษาพยาบาลในไทยมากขึ้น

แนวคิดในการเปิดเสรีให้ชาวต่างชาติเข้ามารับการรักษาพยาบาลในไทยโดยเบิกค่ารักษาพยาบาลจากประเทศของตนได้ เกิดขึ้นตั้งแต่การเจรจาความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจญี่ปุ่น-ไทย (Japan-Thailand Economic Partnership Agreement: JTEPA)³ ซึ่งหลายฝ่ายตั้งข้อสังเกตว่า การผลักดันการเปิดเสรีดังกล่าวอาจเกิดจากการที่นายกรัฐมนตรีไทยมีกิจการโรงพยาบาลเป็นของตนเอง หรือมีบุคคลใกล้ชิดเป็นเจ้าของโรงพยาบาล แต่ข้อมูลจากบริษัทประกันภัยและประกันสุขภาพของญี่ปุ่นชี้ว่า โรงพยาบาลที่มีส่วนแบ่งผู้ป่วยญี่ปุ่นมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ โรงพยาบาลสมิติเวช โรงพยาบาลกรุงเทพ และโรงพยาบาลบำรุงราษฎร์ ขณะที่โรงพยาบาลพระรามเก้ามีส่วนแบ่งน้อยมาก คือราวร้อยละ 1 ผลประโยชน์ของกลุ่มทุนที่ใกล้ชิดกับการเมืองจึงอาจมีอิทธิพลผลักดันสำคัญในการเปิดเสรีตลาดบริการสาธารณสุข แต่มิได้หมายความว่า โรงพยาบาลดังกล่าวจะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีในอนาคต

สาเหตุที่รัฐบาลไทยเชื่อว่า โรงพยาบาลไทยจะได้ประโยชน์หากมีการเปิดเสรีตลาดบริการสาธารณสุขให้ชาวต่างชาติเข้ามาบริการรักษาพยาบาลในประเทศได้ก็คือ การที่ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลในไทยต่ำกว่าค่าใช้จ่ายในสหรัฐฯ มาก (ดูตารางที่ 6) ความแตกต่างดังกล่าวจึงทำให้การเปิดเสรีน่าจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่าย แต่ในปัจจุบัน ระบบประกันสุขภาพในสหรัฐฯ ไม่นอญญาติให้ผู้ป่วยของตนเบิกค่าใช้จ่ายจากการรับการรักษาพยาบาลในต่างประเทศได้ เว้นแต่กรณีฉุกเฉิน เช่น อุบัติเหตุ เป็นต้น

การเปิดเสรีดังกล่าวจะช่วยให้ผู้ป่วยจากสหรัฐฯ รวมถึงรัฐบาลสหรัฐฯ เสียค่าใช้จ่ายน้อยลง ในขณะที่โรงพยาบาลในไทย รวมถึงบุคลากรในโรงพยาบาลก็จะได้ประโยชน์ อย่างไรก็ตามเราจำเป็นต้องพิจารณาผลกระทบทั้งหมดอย่างเป็นระบบ ภาพประกอบที่ 7 แสดงการหมุนเวียนของทรัพยากรด้านสุขภาพของไทย ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลและประชาชนผู้เสียภาษีเป็นผู้อุดหนุนโรงพยาบาลรัฐและมหาวิทยาลัยที่ผลิตบุคลากรทางการแพทย์อยู่ในปัจจุบัน ในขณะที่โรงพยาบาลเอกชนได้จ่ายภาษีคืนให้ภาครัฐเมื่อมีกำไร ประชาชนส่วนใหญ่น่าจะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีบริการสุขภาพหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับว่า ภาษีที่จัดเก็บได้จากกิจการดังกล่าวมากหรือน้อยกว่าภาระทางการคลังที่สาขาดังกล่าวสร้างขึ้นแก่สังคมจากการที่รัฐต้องให้การอุดหนุน

จากการนำข้อมูลทางการเงินของโรงพยาบาลเอกชนชั้นนำแห่งหนึ่ง มาคำนวณ "รายจ่าย" และ "รายรับ" ของรัฐบาล (ดูตารางที่ 6) พบว่า รัฐบาลจะได้รับกำไรมหาศาลในรูปของภาษี แต่จากความเป็นจริงโรงพยาบาลดังกล่าวจ่ายภาษีให้รัฐในปีที่ศึกษาเป็นปีแรก หลังจากไม่ได้จ่ายภาษีมานาน 3-4 ปี อันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่ง

ทำให้บริษัทขาดทุนสะสมต่อเนื่อง ดังนั้น การคาดหวังรายรับจากภาษีของรัฐจึงมิได้เป็นสิ่งแน่นอนเสมอไป โดยเฉพาะหากรัฐให้การส่งเสริมการลงทุนในโรงพยาบาล หรือโรงพยาบาลมีการหลีกเลี่ยงภาษีด้วยวิธีการต่างๆ ภาษีที่คาดว่าจะได้ดังกล่าวอาจน้อยกว่าที่คาดไว้ และแม้ว่ารัฐอาจได้กำไรจากการเปิดเสรีตลาดบริการสาธารณสุข แต่รัฐจะต้องเผชิญปัญหาข้อจำกัดด้านอุปทาน (Supply-side Constraint) โดยเฉพาะการผลิตบุคลากรทางการแพทย์จากมหาวิทยาลัย ซึ่งต้องใช้เวลานาน การผลิตบุคลากรให้ทันต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นจึงมีใช้เรื่องที่เกิดขึ้นได้โดยง่าย แม้จะมีทรัพยากรด้านการเงินที่เพียงพอ

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาสัดส่วนจำนวนประชากรต่อบุคลากรทางการแพทย์ พบว่า การกระจายบุคลากรทางการแพทย์ในปัจจุบันเป็นไปอย่างไม่เป็นธรรมและไม่ทั่วถึง (ดูภาพประกอบที่ 8) หากมีการเปิดเสรีตลาดบริการสาธารณสุขให้ผู้ป่วยต่างประเทศเข้ามารับการรักษารักษาพยาบาลในประเทศ จะยิ่งทำให้การกระจายตัวของบุคลากรดังกล่าวเลวลง และเกิดช่องว่างในการบริการรักษาพยาบาลมากขึ้น เพราะจะเกิดการเคลื่อนย้ายของบุคลากรจากชนบทเข้าสู่เขตเมืองและจากโรงพยาบาลรัฐสู่โรงพยาบาลเอกชนเพิ่มขึ้น ปัญหาเหล่านี้ไม่สามารถแก้ไขได้ในระยะเวลาสั้นๆ ดังนั้น หากรัฐบาลเร่งการเปิดเสรีดังกล่าว ผู้เสียประโยชน์คือ ผู้ป่วยในท้องถิ่นห่างไกลก็จะเข้าถึงแพทย์ยากขึ้น ในขณะที่แพทย์ในโรงพยาบาลรัฐที่เหลืออยู่ก็จะมีภาระงานมากขึ้น

2.5 การคุ้มครองสิทธิบัตรยา

ในการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ นั้น สหรัฐฯ เรียกร้องให้ไทยยอมรับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property Rights) ที่สูงมาก โดยให้มีบทบัญญัติต่างๆ

โดยเฉพาะการขยายเวลาการคุ้มครองสิทธิบัตรยา และการจำกัดการเข้าสู่ตลาดของยาชื่อสามัญ

ภาพประกอบที่ 9 แสดงวงจรชีวิตในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ยา จากภาพจะเห็นว่า แม้โดยหลักการแล้ว สิทธิบัตรยาจะมีอายุการคุ้มครอง 20 ปี นับจากยื่นจดสิทธิบัตรก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การทดสอบยาต้นแบบ (Innovator Drug) เพื่อขออนุญาตวางตลาดจะใช้ระยะเวลาานานพอสมควร ซึ่งทำให้ระยะเวลาคุ้มครองจริง (Effective Protection Period) ของยาต้นแบบไม่ถึง 20 ปี ในขณะที่ยาชื่อสามัญ (Generic Drug) จะเริ่มทดสอบก่อนที่สิทธิบัตรจะหมดอายุ เพื่อให้สามารถวางตลาดได้ทันทีเมื่อสิทธิบัตรหมดอายุ

บริษัทฯ ทั้งหลายได้แสวงหาวิธีการต่างๆ ที่จะยืดอายุสิทธิบัตรออกไป เช่น การจดสิทธิบัตรเชิงกลยุทธ์ (Strategic Patenting) ซึ่งทำให้ระบบทรัพย์สินทางปัญญาในสหรัฐฯ มีปัญหามากมาย⁴ นอกจากนี้ กลุ่มผลประโยชน์ในอุตสาหกรรมยา ยังผลักดันให้มีการออกกฎหมายเพื่อยืดอายุสิทธิบัตรยา ในกรณีที่มีการทดสอบความปลอดภัยของยาเพื่อวางตลาดล่าช้า และการจำกัดไม่ให้ผู้ผลิตยาชื่อสามัญเข้าถึงข้อมูลการทดสอบความปลอดภัยของยาของตน ซึ่งทำให้ผู้ผลิตยาต้นแบบสามารถจำหน่ายยาได้ในราคาสูงและรักษาส่วนแบ่งตลาดไว้ได้ เนื่องจากยาชื่อสามัญเข้าสู่ตลาดได้ยากขึ้น

ข้อเรียกร้องสหรัฐฯ ในความตกลงการค้าเสรีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิบัตรยานั้นเกินกว่าความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPs) มาก จนมีการเรียกความตกลงดังกล่าวว่า TRIPs+ จากข้อกำหนดต่างๆ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

- 1) การขยายอายุสิทธิบัตร กรณีตรวจสิทธิบัตรหรืออนุญาตวางตลาดล่าช้า
- 2) การจำกัดการบังคับใช้สิทธิ (Compulsory Licensing) ให้สามารถทำได้เฉพาะกรณีเพื่อเยียวยา การผูกขาด การใช้โดยรัฐ และกรณีฉุกเฉินระดับชาติ
- 3) การห้ามผู้อื่นใช้ข้อมูลของผู้ผลิตยาต้นแบบในการ ขออนุญาตวางตลาด ภายในเวลา 5 ปี

นอกจากนี้ข้อเรียกร้องบางประการยังเกินกว่ากฎหมายภายใน ของสหรัฐฯ เองอีกด้วย จนมีการเรียกความตกลงดังกล่าวว่า US+ จาก ข้อกำหนดต่างๆ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

- 1) การขยายอายุสิทธิบัตร กรณีอนุญาตวางตลาดล่าช้า โดยไม่กำหนดระยะเวลาขยายสูงสุด ในขณะที่กฎหมายของสหรัฐฯ กำหนดระยะเวลาสูงสุดไว้
- 2) การจำกัดให้บุคคลที่สามารถใช้สิทธิบัตรยาได้ เฉพาะการทดสอบเพื่อขออนุญาตวางตลาด

ข้อกำหนดต่างๆ ในความตกลงการค้าเสรีจึงมีผลทำให้ยาชื่อ สามัญเข้าสู่ตลาดได้ยากขึ้น ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคต้องรับภาระการมี ยาราคาแพง หรือมีราคาลดลงช้ากว่าที่ควรจะเป็น หลักฐานของข้อสรุป ดังกล่าวก็คือ ยาชื่อสามัญมีราคาถูกกว่ายาต้นแบบมาก (ดูตารางที่ 7) โดยหากไม่มียาชื่อสามัญออกมาวางตลาด ยาต้นแบบก็จะมี ราคาส่งขึ้นไปอีก

3. สรุปและขอเสนอแนะ

จากกรณีศึกษาทั้ง 5 กรณี การทำความตกลงการค้าเสรีกับ สหรัฐฯ จะก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในทางบวกและทางลบในลักษณะต่างๆ มากมาย อย่างไรก็ตาม เรามีอาจบอกได้อย่างรวบรัดว่าการทำความตกลงการค้าเสรีดังกล่าวจะเป็นผลดีหรือผลเสียต่อ "ประเทศไทย" ทั้งนี้เนื่องจากผลกระทบที่เกิดขึ้นตกแก่ "กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย" (Stakeholder) แต่ละกลุ่มหลากหลายและแตกต่างกัน

ตัวอย่างเช่น เราสามารถแบ่งกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียออกเป็น 8 กลุ่มคือ ผู้ประกอบการ แรงงาน ผู้บริโภค ผู้เสียภาษี สิ่งแวดล้อม การเมือง ราชการ และวิชาการ

โดยทั่วไปแล้ว ผู้บริโภคมักจะได้ประโยชน์จากการค้าเสรี เว้นแต่ว่าการเปิดเสรีทำให้เกิดการผูกขาด หรือทำให้เกิดปัญหาความไม่ปลอดภัยของสินค้าและบริการ ส่วนผู้ประกอบการและแรงงานมักมีผลประโยชน์ไปในทิศทางเดียวกัน หากอุตสาหกรรมใดที่ผู้ประกอบการได้ประโยชน์ แรงงานในอุตสาหกรรมนั้นๆ ก็ได้รับประโยชน์ไปด้วย ยกเว้นแต่ในกรณีที่มีการย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่น ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการได้ประโยชน์แต่แรงงานเสียประโยชน์ เช่น กรณีการย้ายฐานการผลิตของผู้ประกอบการสหรัฐฯ ไปต่างประเทศ

ขณะที่ผลกระทบจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่มีต่อสิ่งแวดล้อมยังไม่เป็นที่แน่ชัด ข้อสันนิษฐานโดยทั่วไปเชื่อว่า เมื่อมีการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศอุตสาหกรรมที่สร้างมลพิษมากจะถูกโอนย้ายไปผลิตยังประเทศที่มีกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดน้อย ซึ่งกลายเป็น "แหล่งมลพิษ" (Pollution Haven) แต่ใน

กรณีของความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement: NAFTA) ผลการศึกษาหลายชิ้นชี้ว่า อุตสาหกรรมที่ก่อกมลพิษมากมิได้ถูกโอนย้ายไปยังเม็กซิโกตามที่เป็นที่หวังกันแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม งานวิจัยบางชิ้นก็ให้ผลในทางตรงกันข้ามเช่น งานวิจัยของ Kakali Mukhopadhyay จาก Asian Institute of Technology (AIT) ชี้ว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมในไทยในช่วงที่ผ่านมาทำให้โครงสร้างอุตสาหกรรมของประเทศไทย มีสัดส่วนของอุตสาหกรรมที่สร้างมลพิษสูงเพิ่มขึ้น ในขณะที่สัดส่วนของอุตสาหกรรมที่สร้างมลพิษน้อยลดลง เนื่องจาก มีการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่สร้างมลพิษสูงจากประเทศพัฒนาแล้วมายังไทย แต่ผลการวิจัยดังกล่าว ยังมิได้รวมผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีผลต่อการหดตัวของภาคเกษตร ซึ่งก็เป็นอีกภาคการผลิตหนึ่งที่ก่อกมลพิษด้วย โดยสรุปเรายังไม่มีหลักฐานที่แน่ชัดต่อผลกระทบของการค้าเสรีต่อสิ่งแวดล้อม

ภาคการเมืองเป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่มีส่วนได้เสียจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรี หากวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมืองแล้วพบว่า การจัดทำความตกลงการค้าเสรีอาจเกิดขึ้นจากสาเหตุได้หลายประการ เช่น ผู้ประกอบการต้องการให้มีการจัดทำความตกลงการค้าเสรีจึงมีการวิ่งเต้น (Lobby) ให้รัฐบาลดำเนินการเจรจา อย่างไรก็ตาม ความตกลงการค้าเสรีของไทยบางฉบับที่มีความสำคัญไม่มาก เช่น ความตกลงการค้าเสรีไทย-เปรู อาจเกิดขึ้นจากความต้องการสร้างผลงานของฝ่ายการเมืองเอง

นอกจากนี้ภาคราชการและสถาบันทางวิชาการยังมีส่วนได้เสียจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีเช่นกัน โดยการดำเนินนโยบายเรื่องความตกลงการค้าเสรีทำให้องค์กรราชการ 2 กระทรวง

ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงการต่างประเทศ ได้งบประมาณเพิ่มขึ้นจำนวนมาก ในขณะที่สถาบันทางวิชาการต่างๆก็ได้รับเงินสนับสนุนเพื่อทำการศึกษาวิจัยในประเด็นดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ผลได้-ผลเสียจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ โดยวิเคราะห์จากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียให้ครบทั้งหมดมีความซับซ้อนมาก เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจผลกระทบจากความตกลงการค้าเสรีดังกล่าว จึงขอวิเคราะห์โดยใช้กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียเพียง 2 กลุ่มหลัก ได้แก่ ผู้ประกอบการ ผู้บริโภค (ดูภาพประกอบที่ 10) โดยแบ่งเป็น 4 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 ผู้ประกอบการได้ประโยชน์ ผู้บริโภคได้ประโยชน์

ความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะเป็นการเพิ่มโอกาสให้แก่ประเทศ ในกรณีที่ทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคได้ประโยชน์ ตัวอย่างของการเปิดเสรีที่เป็นการเพิ่มโอกาสให้แก่ประเทศไทย ได้แก่ การเปิดเสรีในสาขายานยนต์และสิ่งทอ

ในสาขายานยนต์ ผู้ประกอบการจะได้ประโยชน์จากการส่งออกยานยนต์โดยเฉพาะรถปิคอัพมากขึ้น เช่น ในความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และคาดว่า ในความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ผลน่าจะออกมาในลักษณะเดียวกันจากการที่ผู้ประกอบการของสหรัฐฯมีการวิ่งเต้นมิให้มีการเปิดเสรีสินค้าในสาขายานยนต์ เนื่องจากกลัวว่า รถยนต์ญี่ปุ่นจะเข้าไปยังตลาดสหรัฐฯ มากขึ้น ผ่านการใช้ไทยเป็นฐานการผลิต ดังนั้น ผู้ประกอบการที่ได้รับผลประโยชน์อาจจะมิใช่ผู้ประกอบการไทยโดยตรง แต่เป็นผู้ประกอบการต่างชาติ อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรม

ดังกล่าวมีลักษณะการผลิตเป็นลำดับขั้น ซึ่งผู้ประกอบการไทยที่สูงขึ้นส่วนใหญ่ผู้ประกอบการรถยนต์ญี่ปุ่น รวมไปถึงแรงงานในอุตสาหกรรมดังกล่าวยอมได้ประโยชน์เช่นกัน แต่ผลประโยชน์ที่ได้รับจะมากหรือน้อยนั้นขึ้นอยู่กับโครงสร้างของอุตสาหกรรมด้วย ส่วนผู้ประกอบการไทยจะได้ประโยชน์เช่นกัน จากการแข่งขันในตลาดรถยนต์ที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งทำให้มีทางเลือกมากขึ้นด้วย

เช่นเดียวกับสาขาสิ่งทอ ผู้ประกอบการไทยจะได้ประโยชน์จากการที่อัตราภาษีของสหรัฐฯ ลดลง ทำให้มีโอกาสส่งออกได้มากขึ้น ในขณะที่ผู้ประกอบการไทยจะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีที่ทำให้สินค้าในสาขาดังกล่าวมีความหลากหลายมากขึ้น

กรณีที่ 2 ผู้ประกอบการเสียประโยชน์ แต่ผู้บริโภคได้ประโยชน์

ลักษณะของอุตสาหกรรมต่างๆที่ เปิดเสรีแล้วทำให้ผู้ประกอบการเสียประโยชน์ แต่ผู้บริโภคได้ประโยชน์ มีลักษณะร่วมกัน คือ เป็นอุตสาหกรรมที่มีการกระจุกตัวสูง ทำให้การแข่งขันมีน้อย การจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะช่วยเพิ่มการแข่งขันในประเทศในบางสาขา เช่น การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และบริการด้านโทรคมนาคม การเปิดเสรีในสาขาเหล่านี้จึงทำให้ผู้ประกอบการเสียประโยชน์ แต่ผู้บริโภคได้ประโยชน์

ในกรณีการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ แม้ว่าผู้ประกอบการไทยอาจมิได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของสหรัฐฯ เนื่องจากศักยภาพของผู้ประกอบการไทยในปัจจุบันยังไม่สามารถแข่งขันในตลาดสหรัฐฯ ได้ก็ตาม การเปิดเสรีการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทยจะ

เปิดโอกาสให้บริษัทต่างประเทศสามารถเข้ามาร่วมในการประมูลโครงการต่างๆ ซึ่งทำให้มีการแข่งขันมากขึ้น อันจะส่งผลให้ผู้บริโภค ซึ่งในที่นี้คือรัฐบาลไทย รวมไปถึงประชาชนผู้เสียภาษีได้ประโยชน์จากความสามารถในการจัดจ้างโครงการก่อสร้างต่างๆ ได้ในราคาที่ถูกลงโดยเฉพาะโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ที่มีการกระจุกตัวสูง ทั้งยังจะช่วยพัฒนาระบบการประมูลโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้มีความโปร่งใสมากขึ้น

ในทำนองเดียวกัน การเปิดเสรีโทรคมนาคมภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะทำให้อุตสาหกรรมดังกล่าวที่มีการกระจุกตัวสูงมีการแข่งขันเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งทำให้ผู้บริโภคได้ประโยชน์จากบริการที่มีราคาถูกลง และมีทางเลือกมากขึ้น แต่ผู้ประกอบการโทรคมนาคมรายใหญ่ที่ครอบงำตลาดอยู่จะเสียประโยชน์

กรณีที่ 3 ผู้ประกอบการเสียประโยชน์ ผู้บริโภคเสียประโยชน์

การจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ อาจก่อให้เกิดผลเสียแก่ทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคภายในประเทศ ถ้าการเปิดเสรีดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการต่างชาติสามารถผูกขาดตลาดภายในประเทศได้ ตัวอย่างที่สำคัญในกรณีนี้คือ การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา โดยเฉพาะประเด็นสิทธิบัตรยา

ในการเจรจาเรื่องของยาภายใต้ความตกลงไทย-สหรัฐฯ สหรัฐฯ ต้องการให้ไทยให้การคุ้มครองผลิตภัณฑ์ยาเข้มงวดขึ้น เช่น ใหชยายอายุการคุ้มครองสิทธิบัตรยา ในกรณีที่มีการตรวจสิทธิบัตรหรืออนุมัติการวางตลาดยาลาซา เป็นต้น ซึ่งจะทำใหยาสามัญของผู้ผลิตไทยเข้าสู่ตลาดได้ยากขึ้น ทำให้ผู้ผลิตยาสามัญของไทยเสียประโยชน์ และหาก

เกิดการผูกขาดตลาดยาโดยบริษัทต่างชาติ จะทำให้ผู้บริโภคเสียประโยชน์เช่นกัน เนื่องจากการแข่งขันในตลาดยาลดน้อยลง

นอกจากนี้ ในอุตสาหกรรมที่ผู้ประกอบการไทยมิได้เข้มแข็งมากนัก หากเปิดเสรีตามความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ผู้ประกอบการต่างชาติที่เข้มแข็งกว่าสามารถครอบงำและผูกขาดตลาดได้ การแข่งขันที่ลดลงนี้จะทำให้ผู้ประกอบการและผู้บริโภคจะเสียประโยชน์เช่นกัน

กรณีที่ 4 ผู้ประกอบการได้ประโยชน์ แต่ผู้บริโภคเสียประโยชน์

กรณีสุดท้าย คือ กรณีที่ผู้ประกอบการได้ประโยชน์ แต่ผู้บริโภคเสียประโยชน์ กรณีนี้เกิดขึ้นเนื่องจากผู้ประกอบการไทยมีความสามารถในการแข่งขัน แต่มีทรัพยากรอยู่อย่างจำกัด การเปิดเสรีทำให้ทรัพยากรภายในประเทศถูกแย่งไปจากผู้บริโภค

ตัวอย่างในกรณีนี้ได้แก่ บริการด้านสุขภาพ หากมีการเปิดเสรีให้ผู้ป่วยสหรัฐฯ เข้ามารักษาพยาบาลในไทยมากขึ้น จากการสามารถเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลจากระบบประกันสังคมของสหรัฐฯได้ ผลที่จะเกิดขึ้นคือ ผู้ประกอบการ ได้แก่ โรงพยาบาลเอกชนชั้นนำและบุคลากรในโรงพยาบาลเอกชนจะได้ประโยชน์จากผลกำไรและค่าจ้างที่เพิ่มขึ้น แต่ผู้บริโภคคือ ผู้ป่วยไทย โดยเฉพาะผู้ป่วยในท้องที่ห่างไกลจะขาดแคลนแพทย์มากขึ้น

เมื่อพิจารณาจากการวิเคราะห์ตามแนวทางที่กล่าวมา คำถามต่อการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่ถูกต้องจึงมิใช่ความตกลงการค้าเสรีดีต่อ "ประเทศไทย" หรือไม่? แต่คือคำถามที่ว่า

ความตกลงดังกล่าวส่งผลดีหรือไม่ดีต่อกลุ่มต่างๆ ในลักษณะอย่างไร โดยในแต่ละประเด็นอาจมีการกระจายประโยชน์และความเสียหายแก่ผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ ในลักษณะที่แตกต่างกัน การจัดทำความตกลงการค้าเสรีจึงก่อให้เกิดการโอนย้ายการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจให้แก่คนกลุ่มต่างๆ อย่างไม่เท่าเทียมกัน

เพื่อลดผลกระทบในด้านลบ และกระจายผลประโยชน์ไปให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ รัฐบาลไทยจึงควรมีมาตรการทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองดังนี้

1. การสร้างมาตรการป้องกันทางเศรษฐกิจ

การสร้างมาตรการป้องกันทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งเมื่อมีการเปิดเสรีให้ผู้ประกอบการต่างชาติ โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้ประกอบการต่างชาติอาจครอบงำและผูกขาดตลาดไทยได้ การมีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นมาตรการป้องกันหนึ่งเพื่อลดผลกระทบจากการผูกขาดที่จะเกิดขึ้นต่อผู้ประกอบการและผู้บริโภคภายในประเทศ

นอกจากนี้ รัฐควรสร้างมาตรการคุ้มครองผู้บริโภค แม้ว่าผู้บริโภคน่าจะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีการค้าสินค้า แต่ในทางปฏิบัติ ความไม่สมมาตรของสารสนเทศอาจทำให้ผู้บริโภคเสียประโยชน์ เช่น กรณีผักและผลไม้ที่ไม่ปลอดภัย หรือไม่ได้คุณภาพจากการเปิดเสรีกับจีน อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวน่าจะเกิดขึ้นน้อยกว่าในกรณีที่จัดทำความตกลงกับประเทศที่มีระบบการคุ้มครองผู้บริโภคดี เช่น ออสเตรเลีย หรือสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม การเปิดเสรีด้านบริการอาจเกิดปัญหาการหลอกลวงผู้บริโภคได้ โดยผู้บริโภคของบริการทางการเงิน

รัฐจึงควรสร้างมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคและมาตรการกำกับดูแลที่มีประสิทธิผล (Effective Regulation) เพื่อรองรับปัญหาดังกล่าว

2. การสร้างความเป็นธรรมทางสังคม

ความตกลงการค้าเสรีทำให้มีทั้งผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ การเฉลี่ยผลประโยชน์ระหว่างทั้งสองกลุ่มจึงเป็นสิ่งจำเป็น

ในส่วนของผู้ที่ได้ผลประโยชน์นั้น รัฐจะต้องยกเลิกการอุดหนุนนักลงทุน การอุดหนุนนักลงทุนจะทำให้ความเป็นธรรมในสังคมลดลง เนื่องจากนักลงทุนเป็นผู้ได้ผลประโยชน์มากขึ้นจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรี นอกจากนี้รัฐควรจัดสรรผลประโยชน์ที่ผู้ส่งออกหรือผู้นำเข้าได้รับกลับมาสู่สังคม เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สิทธิพิเศษตามความตกลง

ส่วนการชดเชยให้ผู้ที่เสียผลประโยชน์นั้น รัฐควรอุดหนุนการให้บริการทางสังคม แมวากการเปิดเสรีจะทำให้เกิดการแข่งขันมากขึ้น แต่ในบางกรณี ตลาดอาจไม่ผลิตสินค้าหรือบริการบางอย่างเพราะไม่ได้กำไร ทั้งที่สังคมมีความต้องการ เช่น บริการโทรศัพท์และบริการรักษาพยาบาลในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องจัดสรรทรัพยากรช่วยเหลือ

นอกจากนี้ รัฐบาลควรมีกองทุนชดเชยผู้เสียประโยชน์ในการปรับตัวหลังเปิดเสรี เช่น เกษตรกรและแรงงานที่ได้รับผลกระทบ ตัวอย่างในการชดเชยผู้เสียหายของสหรัฐฯ คือ โครงการ Trade Adjustment Assistance (TAA) ภายใต้ Trade Act of 2002 ที่จัดทำขึ้นเพื่อให้ฝ่ายแรงงานที่เห็นว่า ตนเองจะได้รับความเสียหายจากการเปิดเสรีทางการค้ายอมรับการดำเนินนโยบายดังกล่าว ทั้งนี้ผู้ขอรับการชดเชยจาก

โครงการดังกล่าวจะต้องพิสูจน์ว่า มีการนำเข้าสินค้าที่มากขึ้นจนทำให้ตนได้รับความเสียหาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วโครงการดังกล่าวมีปัญหา มาก โดยรัฐบาลสหรัฐถูกกล่าวหาว่า มิได้มีความจริงจังในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับผลกระทบ ซึ่งทำให้มีเพียงร้อยละ 20 ของผู้ที่อยู่ในข่ายของผู้เสียหายเท่านั้นที่ได้รับการชดเชย⁵

นอกจากนี้ รัฐบาลควรเร่งสร้างตาข่ายทางสังคม (Social Safety Net) เพราะไม่ว่าจะมีกลไกในการช่วยเหลือผู้เสียประโยชน์ในการปรับตัวอย่างไรก็ตาม ในที่สุดจะยังคงมีกลุ่มที่ไม่สามารถปรับตัวได้ เช่น แรงงานสูงอายุ หรือการศึกษาน้อย ซึ่งจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ

3. การมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นส่วนสำคัญในการจัดทำความตกลงการค้าเสรี ทั้งนี้รัฐบาลจำเป็นต้องเริ่มจากการเปิดเผยข้อมูลที่ชัดเจนและครบถ้วน เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะข้อมูลได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้ รัฐบาลจะต้องสร้างมาตรฐานในการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน (Public Consultation) ที่ผ่านมาแม้ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบการเจรจาจะมีการจัดเวทีเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน แต่ก็ยังเป็นไปอย่างจำกัด โดยมีเฉพาะสมาคมผู้ประกอบการที่มีการรวมกลุ่มและจัดระเบียบองค์กรได้ค่อนข้างดีเท่านั้นที่มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ได้แก่ สภาหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและสมาคมธนาคารไทย ขณะที่กลุ่มที่มีการรวมกลุ่มได้ไม่เข้มแข็ง เช่น กลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises) หรือ SMEs และเกษตรกรจะมีส่วนร่วมในการเสนอข้อคิด

เห็นน้อย

รัฐบาลควรบัญญัติกฎหมายการค้าในลักษณะเดียวกับกฎหมายการค้าของสหรัฐฯ โดยใน Trade Act of 2002 มีการแบ่งหน้าที่อย่างชัดเจนว่า ประเด็นใดในการทำความตกลงทางการค้าเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ประเด็นใดเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐฯ การรับรองการเจรจาการค้าเป็นอำนาจของรัฐสภา แต่รัฐสภาได้มอบอำนาจดังกล่าวให้แก่ฝ่ายบริหารเป็นการชั่วคราว โดยการออกกฎหมายการค้า ซึ่งกำหนดกรอบการเจรจาและวัตถุประสงค์ไว้ ทั้งนี้ ฝ่ายบริหารต้องแจ้งรัฐสภาก่อนเริ่มการเจรจาและขอความเห็นชอบจากรัฐสภาหลังเจรจาเสร็จสิ้น

การให้รัฐสภามีบทบาทในลักษณะดังกล่าว น่าจะช่วยแก้ไขปัญหาการตรวจสอบการทำความตกลงการค้าเสรีที่ประเทศไทยประสบอยู่ในปัจจุบันได้ ทั้งนี้ ในการพิจารณารับรองความตกลงการค้าเสรี รัฐสภาควรเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องและเปิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่างๆ

เพื่อไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ควรมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 224 ให้มีความชัดเจนว่า ความตกลงการค้าเสรีที่ต้องขอการรับรองจากรัฐสภามีลักษณะอย่างไร และผลักดันให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายการค้าในลักษณะเดียวกันกับของสหรัฐฯ เพื่อกำหนดขั้นตอนที่ชัดเจนในการดำเนินการขึ้นเป็นกติการ่วมกันของคนในสังคม

ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบสินค้าส่งออกจากไทยและจีนในตลาดสหรัฐอเมริกา

ผู้ส่งออก	การขยายตัว (%) (2543 – 47)	ผลจากปัจจัยต่างๆ (%)		
		ตลาดนำเข้า	ปัจจัยสินค้า	ความสามารถในการแข่งขัน
ไทย	1.8	5.3	-1.5	-1.9
จีน	23.9	5.3	-1.0	19.6

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549ก)

ตารางที่ 2
มูลค่าขั้นต้นของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

หน่วยงาน	มูลค่า (ล้านดอลลาร์อเมริกัน)
รัฐบาลกลาง	
- สินค้าและบริการ	177,000
- การก่อสร้าง	6,806,000
รัฐบาลท้องถิ่น	
- สินค้าและบริการ	483,000
- การก่อสร้าง	6,806,000
อื่นๆ (รัฐวิสาหกิจ)	
- สินค้าและบริการ	545,000
- การก่อสร้าง	6,806,000

ตารางที่ 3 โครงการก่อสร้างภาครัฐที่มีมูลค่าเกินขั้นต่ำ (Threshold)

ปี	มูลค่า (ล้านบาท)	ร้อยละของมูลค่ารวม
2546	23,913	21.5
2547	41,299	64.2

ที่มา: การประมาณการ โดยผู้วิจัย จากข้อมูลของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

ตารางที่ 4 โครงสร้างตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ประเภทสินค้า/ บริการ	อัตราการประกวด		จำนวนผู้เข้าร่วม E-Auction			ส่วนลดเฉลี่ย (%)
	CR5	CR10	ต่ำสุด	สูงสุด	เฉลี่ย	
ก่อสร้าง	88.3	98.9	2	9	4.6	0.39
คอมพิวเตอร์	67.6	78.0	1	10	2.8	10.88
ที่ปรึกษาวิชาการ	29.1	40.6	-	-	-	-
พัสดุสำนักงาน	66.7	73.6	2	12	3.5	10.15

ที่มา: การประมาณการ โดยผู้วิจัย จากข้อมูลของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และกรมบัญชีกลาง

ตารางที่ 5 ตารางเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลในไทยกับสหรัฐฯ^a

	ค่าใช้จ่ายในสหรัฐฯ ^a (ดอลลาร์อเมริกัน)	ค่าใช้จ่ายในไทย* (ดอลลาร์อเมริกัน)
การผ่าตัดหัวใจ	10,335	3,653
การผ่าตัดแก้ไขข้อเท้า	4,753	2,508
การตัดแผลที่ผิวหนัง	6,240	1,543
การผ่าตัดต่อมทอนซิล	3,398	1,987
การผ่าตัดมดลูก	5,783	3,864
การผ่าตัดริดสีดวงทวาร	4,945	1,994
การผ่าตัดรักษาต่อกระดูก	3,595	1,815

* รวมค่าเดินทางไป – กลับ

ที่มา: Mattoo and Rathindran (2005)

ตารางที่ 6 ต้นทุนต่อสังคมและรายได้กรณีโรงพยาบาลเอกชนชั้นนำแห่งหนึ่ง

ต้นทุนต่อสังคม/ รายได้	บาท
ต้นทุนต่อสังคม	
- รวมต้นทุนบุคลากรที่แบกรับโดยรัฐ	782,455,422
- เวลาการทำงานเฉลี่ย (ปี)	35
- เฉลี่ยต้นทุนต่อปี	22,355,869
- ต้นทุนในส่วนของคนใช้ต่างชาติ	9,165,906
รายได้	
- รายได้จากผู้ป่วยต่างชาติ	1,873,000,000
- กำไรก่อนหักภาษี (หลังดอกรเบี่ย)	668,496,900
- ภาษีเงินได้นิติบุคคล (ร้อยละ 30)	200,549,070
- ภาษีเงินได้จากผู้ป่วยต่างชาติ	82,225,119

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2548)

ตารางที่ 7 ตารางเปรียบเทียบราคายาต้นแบบและยาชื่อสามัญ

ยา	ผู้ผลิต	ราคายาต้นแบบ	ราคายาชื่อสามัญ
Fluconazole (Diflucan) 150mg	Pfizer	150 บาท	20 บาท
Lamivudine (Epivir) 150 mg	GlaxoSmithKline	110 บาท	15 บาท

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนายาประเทศไทย (2549๗)

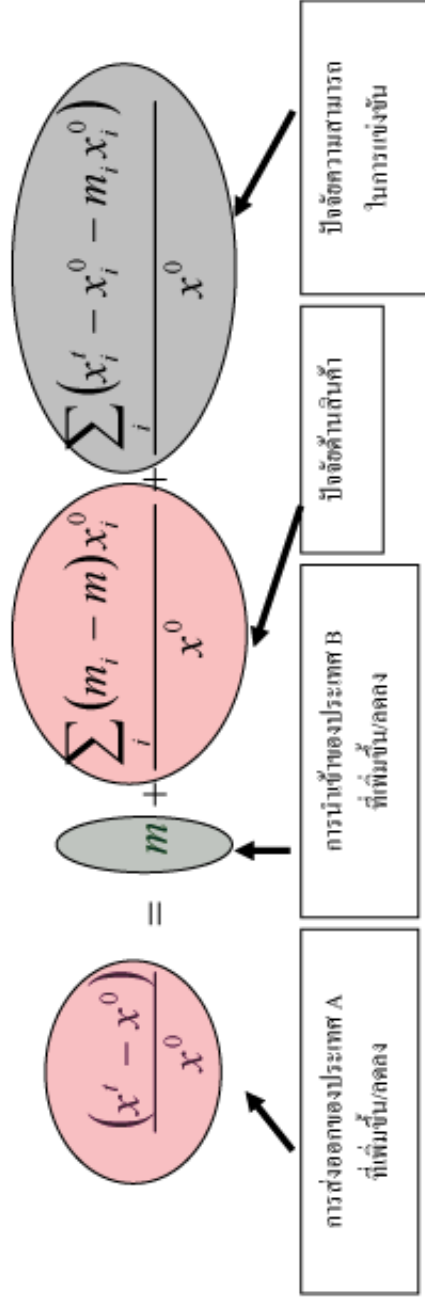
ภาพประกอบที่ 1 ผลกระทบต่อ GDP ต่อการลดภาษี (%)



ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2547)

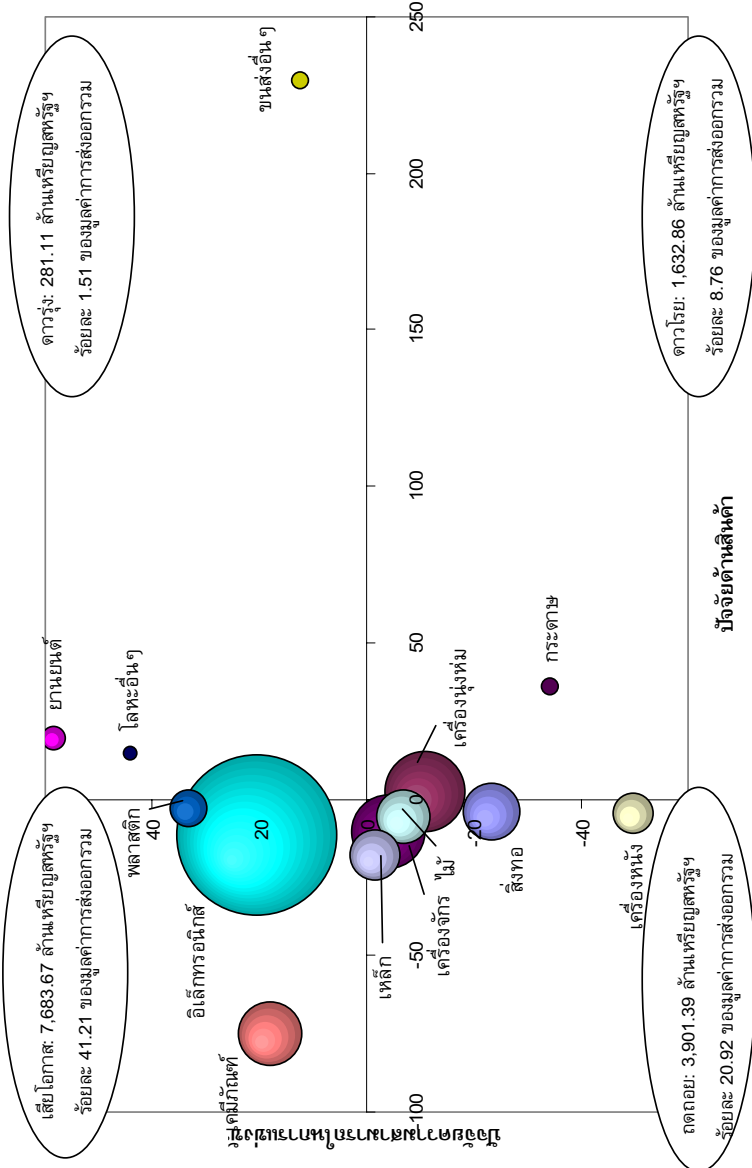
ภาพประกอบที่ 2

ปัจจัยที่กำหนดการขยายตัวของกำไรคือราคาหุ้น Constant Market Share Analysis

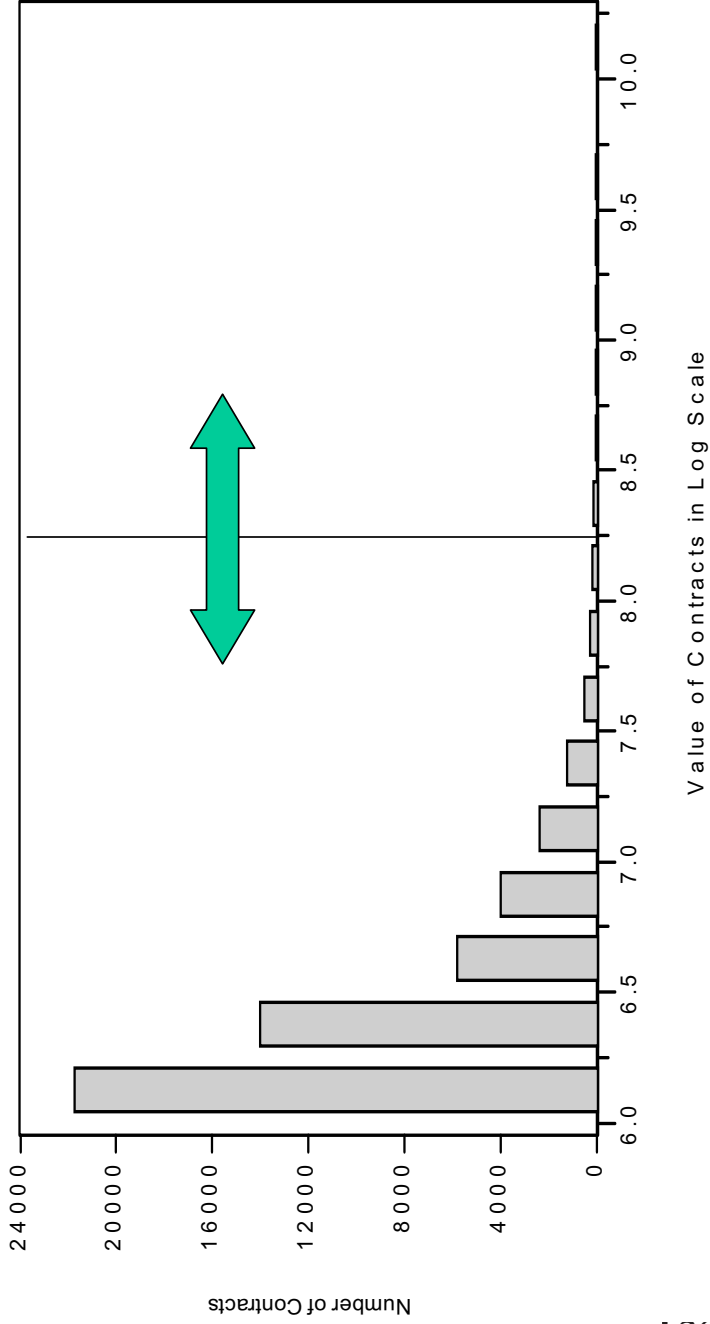


ภาพประกอบที่ 3

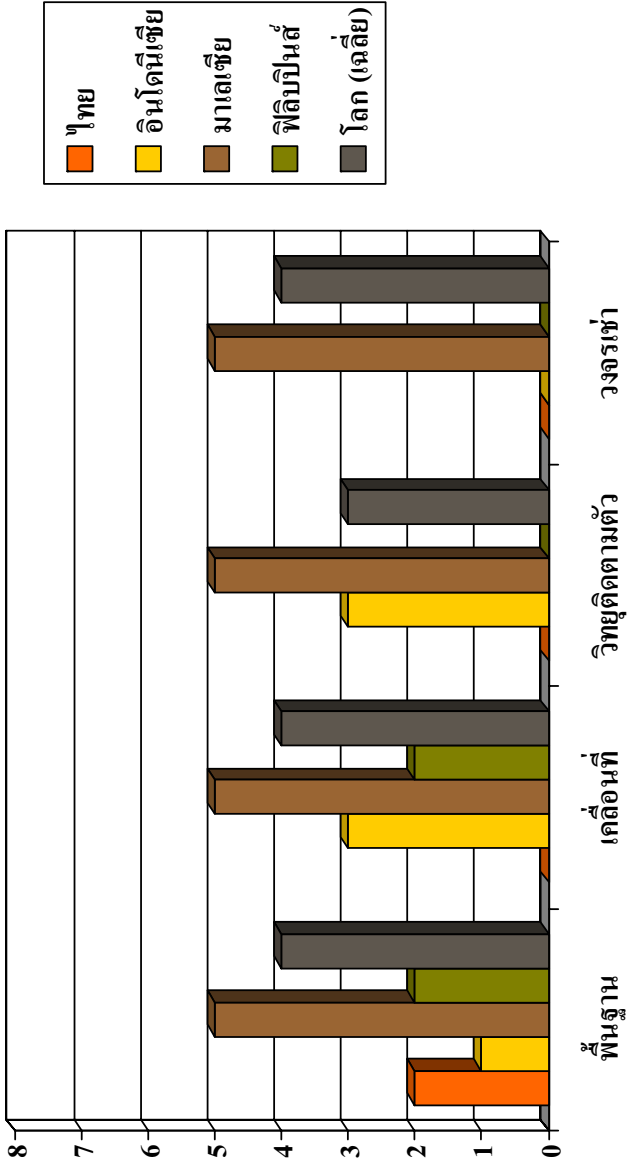
ตำแหน่งของสินค้าไทยในตลาดสหรัฐอเมริกา



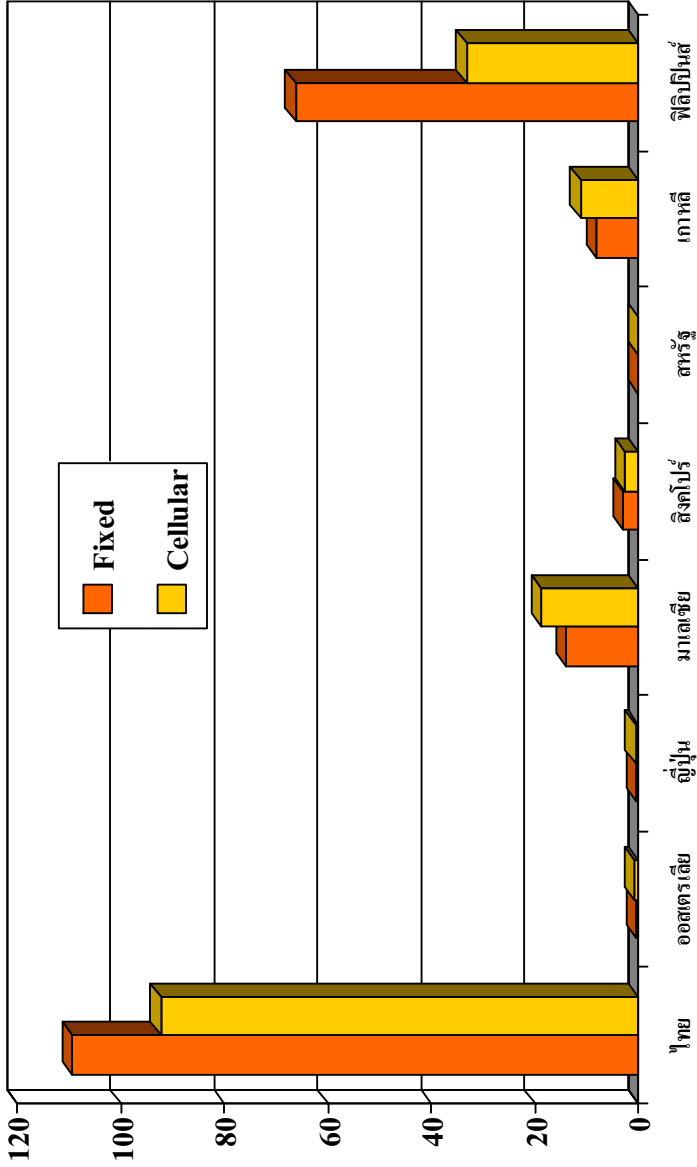
ภาพประกอบที่ 4
การกระจายตัวของโครงสร้างการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ



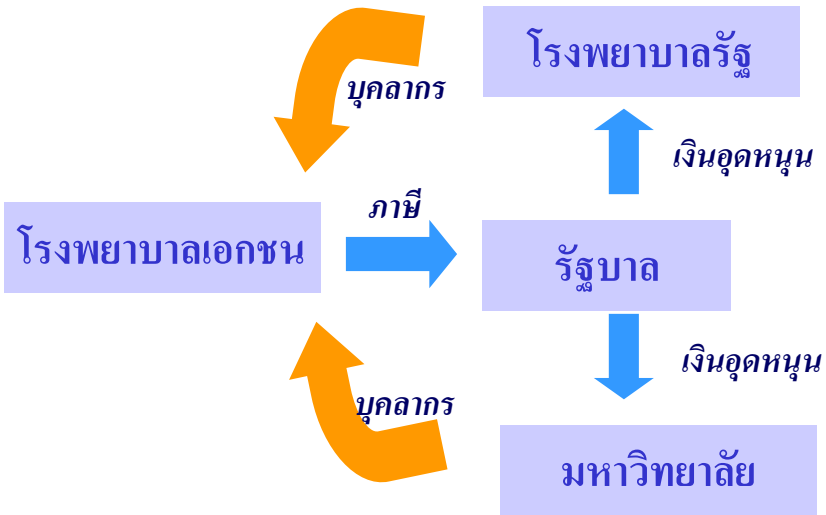
ภาพประกอบที่ 5
ระดับการเปิดเสรีบริการโทรคมนาคมตามกรอบ WTO



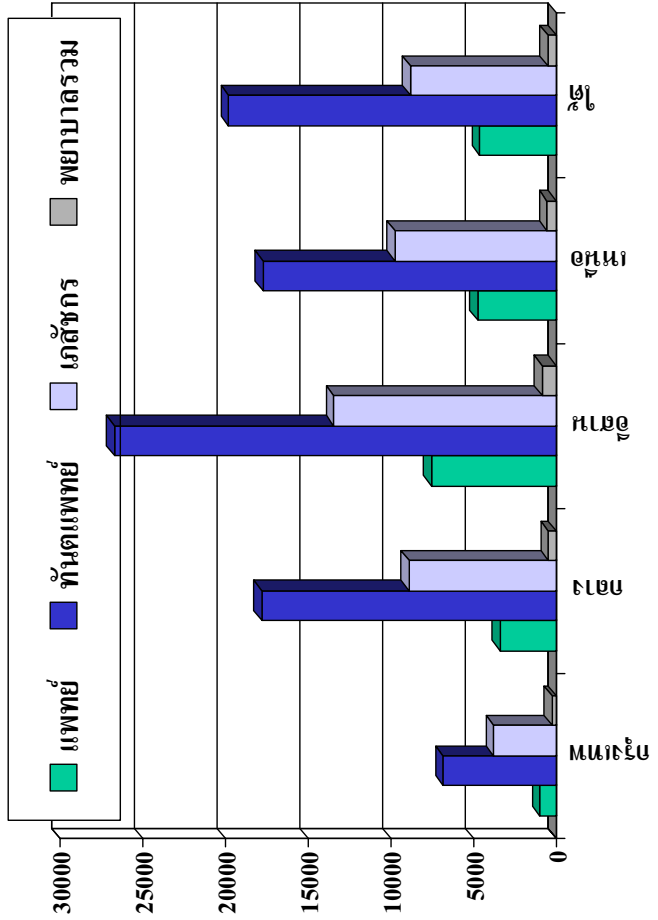
ภาพประกอบที่ 6
ระดับการคุ้มครองอุตสาหกรรมโทรคมนาคม

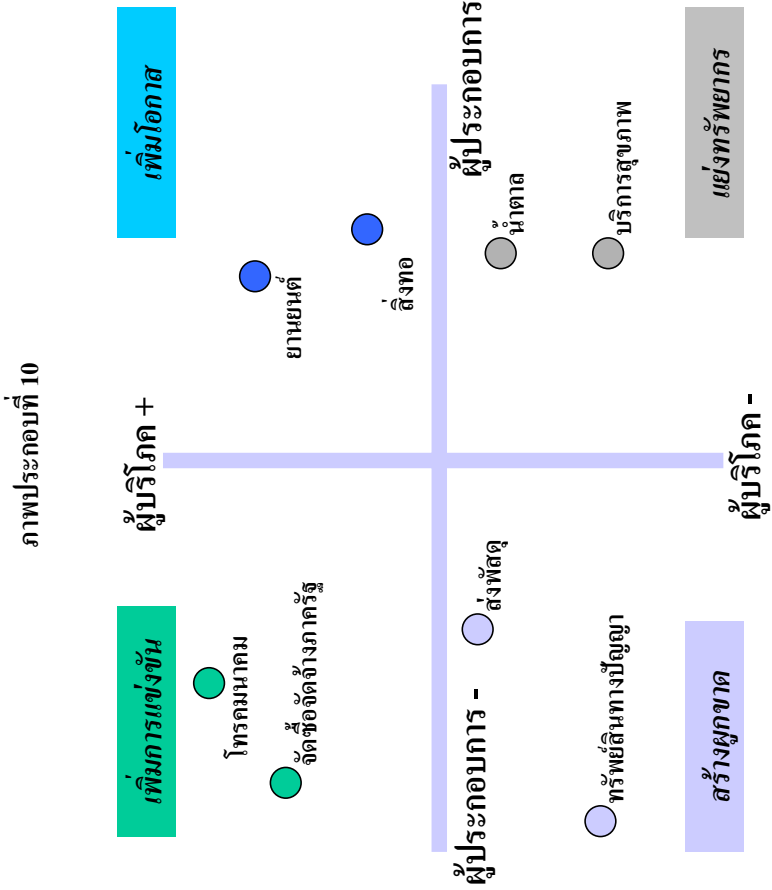


ภาพประกอบที่ 7
การหมุนเวียนของทรัพยากรด้านสุขภาพ



ภาพประกอบที่ 8
จำนวนประชากรต่อบุคลากรทางการแพทย์





เชิงอรรถ

¹ ดู *Panagoriya, A. and Duttagupta, R. (1999)*

² ดู *Dee, Philippa (2004)*

³ ในความเป็นจริงผู้ป่วยญี่ปุ่นที่รักษาพยาบาลในต่างประเทศสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลจากประกันสังคมได้อยู่แล้ว หากเป็นโรคในรายการที่กำหนด

⁴ ดู *Angell, M. (2004)*

⁵ ดู *Kletzer, L.G. and Rosen, H. (2005)*

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2547), "ผลกระทบของภาคอุตสาหกรรมอื่นเนื่องมาจากการเปิดเสรีแบบทวิภาคี", รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2548), "การลงทุนและการเปิดเสรีภาคบริการในการเจรจา JTEPA", นำเสนอต่อสำนักงานเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549ก), "การแสวงหาประโยชน์จากข้อตกลงการเปิดเสรี", นำเสนอต่อสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549ข), "ยุทธศาสตร์ด้านทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อรองรับผลกระทบจากความตกลงการค้าเสรีต่อ SMEs", นำเสนอต่อสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

ภาษาอังกฤษ

Angell, M. (2004), *The truth about the drug companies: How they deceive us and what to do about it*, New York: Random House.

- Dee, Philippa (2004). "Cost of Services Trade Restrictions in Thailand", A Draft Report Prepared for the World Bank.
- Gollin, Michael A. (2001), "Generic Drugs, Compulsory Licensing, and other Intellectual Property Tools for Improving Access to Medicine", *Quaker United Nations Office Occasional Paper 3*.
- Jaffe, A.B. and Lerner, J. (2004), *Innovation and Its Discontent: How Our Broken Patent System is Endangering Innovation and Progress, and What to Do About It*, New Jersey: Princeton University Press.
- Kletzer, L.G. and Rosen, H. (2005), "Easing the Adjustment Burden on US Workers", in Bergsten, C.F., ed., *The United States and the World Economy: Foreign Economic Policy for the Next Decade*, Institute for International Economics, pp 313-342.
- Mattoo, A. and Rathindran, R. (2005), Does Health Insurance Impede Trade in Health Care Services?, World Bank Policy Research Working Paper 3667.
- Panagariya, A. and Duttagupta, R. (1999), 'The "gains" from preferential trade liberalisation in the CGE models: where do they come from?', University of Maryland. <<http://www.bsos.umd.edu/econ/panagariya/apecon/Technical%20Papers/cgecritique.pdf>>

รายชื่อเอกสารโครงการ WTO Watch
(จัดกระแสดองค์การการค้าโลก)

เอกสารข้อมูล

- หมายเลข 1 ระเบียบการค้าสินค้าเกษตรภายใต้ GATT/WTO
โดย จิตติมา เกรียงม হচ্ছেดี
มิถุนายน 2547
- หมายเลข 2 ข้อมูลเปรียบเทียบข้อตกลงการค้าเสรี
US-Australia FTA และ Thailand-Australia FTA
โดย ทิวรัตน์ ลามวิไล
 ประภาภรณ์ ชื่อเจริญกิจ
กรกฎาคม 2547
- หมายเลข 3 ข้อมูลเปรียบเทียบข้อตกลงการค้าเสรี
US-Chile FTA
US-Singapore FTA
และ US-Australia FTA
โดย ทิวรัตน์ ลามวิไล
 ประภาภรณ์ ชื่อเจริญกิจ
 เอกพล จงวิไลยวรรณ
ตุลาคม 2547
- หมายเลข 4 การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา
โดย สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล
พฤศจิกายน 2547
- หมายเลข 5 คลังข้อมูล FTAs
โดย อิศร์กุล อุนนเหตุ
เมษายน 2548

- หมายเลข 6 บรรณานุกรม WTO
โดย อีส์ร์กูด คุณเหตุ
พฤษภาคม 2548
- หมายเลข 7 ข้อพิพาทการค้าระหว่างประเทศ : มโนสาเร่
บรรณานุกรม รั้งสรรพค์ ธนะพรพันธุ์
มิถุนายน 2548
- หมายเลข 8 ข้อพิพาทการค้าระหว่างประเทศ : สินค้าเกษตร
บรรณานุกรม รั้งสรรพค์ ธนะพรพันธุ์
มิถุนายน 2548
- หมายเลข 9 Stiglitz Plan:
ข้อเสนอสำหรับการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา
โดย ชมเพลิน สุวรรณภาณุ
กรกฎาคม 2548
- หมายเลข 10 ข้อเสนอว่าด้วยการจัดระเบียบสินค้าเกษตร
โดย จิตติมา เกรียงมหัคคี
 อมรรัตน์ สุรเกียรติชานุกูล
สิงหาคม 2548
- หมายเลข 11 การอำนวยความสะดวกทางการค้า
Trade Facilitation
โดย ชมเพลิน สุวรรณภาณุ
ตุลาคม 2548
- หมายเลข 12 ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย :
รายงานและบทวิเคราะห์
โดย รั้งสรรพค์ ธนะพรพันธุ์ (บรรณานุกรม)
เมษายน 2549

หมายเลข 13 การประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 6
ที่ยฮ่องกง
โดย สิทธิกร นิพนยะ
เมษายน 2549

เอกสารวิชาการ

- หมายเลข 1 GMOs ภายใต้ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
โดย สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล
ตุลาคม 2547
- หมายเลข 2 มาตรฐานสิ่งแวดล้อมกับระเบียบการค้าระหว่างประเทศ
โดย นิรมล สุธรรมกิจ
มกราคม 2548
- หมายเลข 3 GATS ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ
โดย พรเทพ เบญญาอภิกุล
พฤษภาคม 2548
- หมายเลข 4 การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย
โดย สิทธิกร นิพนยะ
พฤษภาคม 2548
- หมายเลข 5 สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indication)
โดย ศิรยา เลหาเพียงศักดิ์
มิถุนายน 2548
- หมายเลข 6 มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด:
ข้อตกลงและประสบการณ์
โดย ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม
มิถุนายน 2548

- หมายเลข 7 สิทธิบัตรกับการเข้าถึงยา
โดย สิทธิกร นิภยะ
กันยายน 2548
- หมายเลข 8 อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม :
การปรับตัวยุคการค้าเสรี
โดย รังสรรค์ ณะพรพันธุ์ (บรรณาธิการ)
ตุลาคม 2548
- หมายเลข 9 ประเด็นทางกฎหมายที่น่าสนใจของ
มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด
มาตรการตอบโต้การอุดหนุน มาตรการ SPS
สิ่งแวดล้อม และแรงงานของ WTO
โดย ทัชชมัย ฤกษ์สุด
พฤศจิกายน 2548
- หมายเลข 10 ข้างกายโตองค์การการค้าโลก
โดย มณฑิธร สติมานนท์
มกราคม 2549

เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน

- หมายเลข 1 การประชุมแคนคูน :
ความผลิบานและโรยราของการค้าเสรี
โดย สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล
พฤษภาคม 2547
- หมายเลข 2 รายงานการประชุมทางวิชาการ
“รัฐบาลควรมีจุดยืนในการเจรจา
การค้าทวิภาคีกับสหรัฐอเมริกาอย่างไร”
โดย สิทธิกร นิภยะ (บรรณาธิการ)
กรกฎาคม 2547

- หมายเลข 3 รายงานการบรรยายทางวิชาการ
“ระบบทรัพย์สินทางปัญญาภายใต้ FTAs”
โดย จักรกฤษณ์ ครอบพจน์ (ผู้บรรยาย)
สิทธิกร นิพภยะ (เรียบเรียง)
กุมภาพันธ์ 2548
- หมายเลข 4 ข้อตกลงการค้าเสรีสหรัฐอเมริกา
โดย ทิวรัตน์ ลามวิไล
ประภาภรณ์ ชื้อเจริญกิจ
เอกพล จงวิไลวรรณ
สมบูรณ์ ศิริประชัย (บรรณาธิการ)
มีนาคม 2548
- หมายเลข 5 FTA ไทย - สหรัฐอเมริกา
ผลได้ ผลเสีย และข้อเสนอแนะ
โดย สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (ผู้บรรยาย)
อิสร์กุล อุดมเหตุ (เรียบเรียง)
รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (บรรณาธิการ)
ตุลาคม 2549

เอกสารวิจัย

- หมายเลข 1 การเจรจาการค้าพหุภาคีสินค้าเกษตร : ความไม่สมดุล
ความล้มเหลว และอนาคตของรอบการพัฒนา (โตฮา)
โดย นิพนธ์ พัวพงศกร
ศิริลักษณ์ คอมันตร์
กุมภาพันธ์ 2548
- หมายเลข 2 ผลกระทบของการเปิดเสรีการค้าบริการด้านสุขภาพ
ต่อประเทศไทย
โดย ศุภสิทธิ์ พรรณารุโณทัย
ครรชิต สุขนาค
มีนาคม 2548
- หมายเลข 3 การเปิดเสรีภาคสถาบันการเงินไทยภายใต้กรอบ WTO
และแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน
โดย กอบศักดิ์ ภูตระกูล
ดอน นาครทรรพ
หฤษฎ์ รอดประเสริฐ
สิงหาคม 2548
- หมายเลข 4 ผลกระทบของการเปิดเสรีการค้าบริการและการลงทุน
สาขาโทรคมนาคมต่อประเทศไทย
โดย สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์
ธราธร รัตนนฤมิตร
สิงหาคม 2548

ประวัติผู้เขียน

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ จบการศึกษาระดับปริญญาตรี
วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับหนึ่งเหรียญทอง)
คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ระดับปริญญาโท
วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต และปริญญาเอกวิศวกรรมศาสตร์ดุซงกี
บัณฑิตจาก Tokyo Institute of Technology

ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการด้านเศรษฐกิจยุทธศาสตร์
สนเทศ ฝ่ายวิจัยนโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสถาบันวิจัย
เพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)

