



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำท่าทีการเจรจา
การค้าของประเทศไทย

จัดทำโดย นายสุรินทร์ สุนทรสนาน
รหัส 9853

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำท่าทีการเจรจาการค้าของประเทศไทย

จัดทำโดย นายสุรินทร์ สุนทรสนาน
รหัส 9853

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตร
นักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม ของสำนักงาน ก.พ.

ลงชื่อ.....

นางปัทมา เจริญวิเศษกุล
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

นางสาวสุชาดา ไทยบรรเทา
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

นางระรินทิพย์ ศีโรรัตน์
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศมีภารกิจสำคัญในการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี (FTA) ซึ่งถือเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างศักยภาพและยกระดับขีดความสามารถทางการแข่งขันของไทยให้สอดคล้องกับบริบทการค้าโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ลดต้นทุนและสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีในการประกอบธุรกิจ ขยายโอกาสทางการค้าการลงทุนและเชื่อมโยงธุรกิจของไทยเข้ากับห่วงโซ่มูลค่าโลก

ทั้งนี้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้กำหนดวิสัยทัศน์การทำงานในอีก 5 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2565-2570) โดยตั้งเป้าที่จะผลักดันการเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับประเทศคู่ค้า ให้ครอบคลุมร้อยละ 80 ของสัดส่วนการค้าไทยกับโลก อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน การจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศคู่ค้าคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 61 ของสัดส่วนการค้าไทยกับโลก ดังนั้น กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจึงต้องเร่งผลักดันการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี กับประเทศคู่ค้าเพิ่มขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าและสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันให้กับผู้ประกอบการ

อย่างไรก็ดี อุปสรรคสำคัญในการที่ไทยจะสามารถจัดทำความตกลงการค้าเสรีเพิ่มเติมได้คือ ความจำเป็นในการยกระดับมาตรฐานด้านกฎระเบียบของไทยให้เทียบเคียงกับประเทศพัฒนาแล้วที่เป็นตลาดสำคัญและเป็นเป้าหมายในการขอจัดทำความตกลงการค้าเสรีในอนาคต รวมทั้งการขาดการสนับสนุนจากภาคเกษตร ภาคสาธารณสุข และภาคประชาสังคม เนื่องจากความกังวลถึงผลกระทบในประเด็นการค้าสมัยใหม่ เช่น การยกระดับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องยาและพันธุ์พืชใหม่ การเปิดตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และการปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิแรงงานระหว่างประเทศ ดังนั้น ระดับนโยบายของไทยควรต้องผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเริ่มพิจารณาแผนงานและแนวทางการปรับกฎระเบียบในด้านต่าง ๆ และสร้างความเข้าใจแก่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องเพื่อเตรียมพร้อมในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีในอนาคต

ในการนี้ ผู้ศึกษาจึงได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นของการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีในปัจจุบัน พบว่ามีประเด็นปัญหาสำคัญ 3 ด้าน ได้แก่ คือ (1) การกำหนดนโยบายหรือท่าทีในการเข้าร่วมการเจรจา (2) การจัดการกับความเห็นที่แตกต่างกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในประเทศ และ (3) การบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร ซึ่งหน่วยงานผู้รับผิดชอบจะต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อโอกาสของประเทศไทยในการเข้าร่วมเจรจาเพื่อเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงการค้าเสรียุคใหม่ที่มีมาตรฐานสูงในอนาคต

จากการศึกษาปัญหาข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการดำเนินการ ดังนี้ (1) จัดให้มีเวทีในการหารือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน และให้มีกลไกในการกำหนดนโยบายและแก้ไขความเห็นที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจเป็นการใช้ประโยชน์จากกลไกหรือเวทีที่มีอยู่เดิมในปัจจุบัน คือ คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา กำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้เป็นระบบและมีเอกภาพ รวมถึงกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ท่าทีในการเจรจาด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ซึ่งการเพิ่มประสิทธิภาพให้กับเวทีการหารือดังกล่าวจะช่วยให้การจัดทำท่าทีการเจรจาการค้าประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น (2) ให้ความสำคัญกับการศึกษาวิเคราะห์ผลประโยชน์จากการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีทั้งในระยะสั้น

และระยะยาว ระหว่างกลุ่มที่ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ เพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจนว่าจะมีกลุ่มใดที่ได้รับประโยชน์และกลุ่มใดที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้สามารถกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์หรือการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมแล้วแต่กรณี (3) สร้างกลไกข้อมูลกลางและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานเจรจา ด้วยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารการจัดการข้อมูล และจัดทำฐานข้อมูลกลาง ในด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูล อาทิ ชื่อรายการของคู่เจรจา ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ประเด็นที่มีความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกับหลายกลุ่มเจรจา ได้อย่างรวดเร็ว และเข้าใจสถานะของการเจรจาที่กำลังดำเนินอยู่ในเรื่องต่าง ๆ อย่างชัดเจน ซึ่งจะทำให้การเจรจาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีเอกภาพ และ (4) สื่อสารและประชาสัมพันธ์ความคืบหน้า ประโยชน์ ความท้าทายจากการเจรจา เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบพัฒนาการ และชี้ให้เห็นช่องทางในการแสดงความคิดเห็นต่อการเจรจา ให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศพิจารณา โดยอาจมีการชี้แจงประเด็นปัญหา ข้อมูลการเจรจาที่มีความคลาดเคลื่อน อย่างทันทั่วถึงที่ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และแพลตฟอร์มดิจิทัลที่เหมาะสม

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study : IS) เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำท่าที่การเจรจาการค้าของประเทศไทย จัดทำขึ้นเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม (นบส.1) รุ่นที่ 98 โดยผู้ศึกษาต้องขอบพระคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน ที่ได้ช่วยสนับสนุนข้อมูล และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ รวมถึงสนับสนุนการดำเนินงานในตลอดช่วงระยะเวลาที่ผู้ศึกษาเข้ารับการฝึกอบรม จึงส่งผลให้การจัดทำรายงานการศึกษานี้สำเร็จลุล่วงได้

ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ปัทมา เอียววิศิษฐ์สกุล อาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้ให้คำปรึกษา ความรู้ คำแนะนำทางการศึกษา การแก้ไขและการพัฒนายรายงานการศึกษาคือส่วนบุคคลที่เป็นประโยชน์ ตลอดช่วงระยะเวลาการจัดทำ นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณอาจารย์สุชาติ ไทยบรรเทา และอาจารย์ระรินทิพย์ ศิโรรัตน์ ที่ได้ร่วมเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และได้ให้คำแนะนำในการศึกษาเพิ่มเติม ทำให้รายงานการศึกษาคือส่วนบุคคลฉบับนี้สำเร็จได้อย่างสมบูรณ์ รวมถึงขอขอบคุณสำนักงาน ก.พ. โดยเฉพาะทีมงานของสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน ที่ได้ให้ความดูแลเอาใจใส่ผู้เข้ารับการอบรมด้วยดีตลอดระยะเวลาการฝึกอบรม

นอกจากคณะอาจารย์ที่ปรึกษาแล้ว ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณท่านอธิบดีอรมน ทรัพย์ทวีธรรม อธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ที่ได้ให้โอกาสในการเข้ารับการฝึกอบรมครั้งนี้ และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ที่ได้สนับสนุนข้อมูลยุทธศาสตร์ แผนงาน และวิสัยทัศน์ของกรมฯ รวมถึงข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประกอบการศึกษา

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษาคือส่วนบุคคลฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ในการดำเนินงานจัดทำท่าที่การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย ที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ให้เกิดความสำเร็จที่เป็นรูปธรรมต่อไป

นายสุรินทร์ สุนทรสนาน

29 สิงหาคม 2566

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	ฅ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	4
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	5
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	6
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	6
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	13
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	22
3. แผนพัฒนาตนเอง	24
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	25
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	27
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	31
บรรณานุกรม	32
ประวัติผู้ศึกษารายงานการศึกษาส่วนบุคคล	33

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 แผนปฏิบัติการของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566	2
ตารางที่ 2 รายชื่อความตกลงการค้าเสรีของไทยที่มีผลใช้บังคับแล้ว	6
ตารางที่ 3 สรุปเปรียบเทียบจำนวน FTAs และการค้าของประเทศคู่ FTA ต่อการค้าโลก	8
ตารางที่ 4 ข้อมูลตัวเลขทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ FTA และประเทศคู่ค้าสำคัญที่ไทยอยู่ระหว่างการเจรจาและมีแผนการเจรจาในอนาคต	9
ตารางที่ 5 การเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2550 มาตรา 190 กับ ฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 178	14

คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

คำย่อ	ความหมาย
กนศ.	คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
AANZFTA	ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์
ACFTA	ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน
AFTA	เขตการค้าเสรีอาเซียน
AHKFTA	ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-ฮ่องกง
AIFTA	ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย
AJCEP	ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น
AKFTA	ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-เกาหลีใต้
APEC	ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก
ASEAN	สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
CPTPP	ความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก
EAEU	สหภาพเศรษฐกิจยูเรเชีย
EFTA	สมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรป
EU	สหภาพยุโรป
FTA	ความตกลงการค้าเสรี
GCC	กลุ่มประเทศคณะมนตรีความร่วมมือรัฐอ่าวอาหรับ
JTC	การประชุมคณะกรรมการร่วมทางการค้า
JTEPA	ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ ไทย-ญี่ปุ่น
MERCOSUR	ตลาดร่วมอเมริกาใต้ตอนล่าง
RCEP	ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค
SACU	สหภาพศุลกากรแห่งแอฟริกาใต้
TAFTA	ความตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย
TCFTA	ความตกลงการค้าเสรี ไทย-ชิลี
TIFTA	ความตกลงการค้าเสรี ไทย-อินเดีย
TNZFTA	ความตกลงการค้าเสรี ไทย-นิวซีแลนด์
TPCEP	ความตกลงว่าด้วยการเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น ไทย-เปรู
WTO	องค์การการค้าโลก

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

2.1.1 สภาพปัญหา ความท้าทาย หรือการพัฒนา

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ มีพันธกิจในการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี หรือ FTA เพื่อช่วยเสริมสร้างโอกาสทางการค้าผ่านการขยายตลาด โดยผู้ประกอบการสามารถส่งออกสินค้าไปตลาดต่างประเทศได้มากขึ้น ซึ่งเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของผู้ประกอบการไทยและเป็นการสร้างรายได้ เพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศในระยะยาว นอกจากนี้ FTA ยังเสริมสร้างความหลากหลายแก่ห่วงโซ่อุปทาน ช่วยให้ผู้ประกอบการมีตัวเลือกในการแสวงหาวัตถุดิบจากแหล่งที่เหมาะสมกับผลิตภัณฑ์ของตนได้ ซึ่งการมีห่วงโซ่อุปทานที่หลากหลายจะช่วยให้ผู้ประกอบการมีตัวเลือกมากขึ้นในการประหยัดต้นทุนการผลิต และทำให้ผู้บริโภคได้รับสินค้าที่มีคุณภาพในราคาที่สมเหตุสมผล ทั้งนี้ การเจรจา FTA จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของประเทศเป็นหลัก โดยพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ควบคู่กันไป เช่น ความพร้อมของประเทศ ความอ่อนไหวของสินค้า รวมถึงให้ความสำคัญกับทุกภาคส่วนของไทยที่อาจได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า

โดยปัจจุบัน ไทยมี FTA ที่มีผลใช้บังคับแล้ว รวม 14 ฉบับ กับคู่เจรจา 18 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ ได้แก่ สมาชิกอเชีย (9 ประเทศ) อินเดีย จีน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ เปรู ชิลี และฮ่องกง ซึ่งรวมแล้วคิดเป็นสัดส่วนการค้าต่อโลกอยู่ที่ ร้อยละ 60.9 ของมูลค่าการค้าทั้งหมดของไทย ซึ่งถือเป็นสัดส่วนที่ไม่สูงมากนัก ดังนั้น ไทยจึงยังต้องผลักดันนโยบายจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ เพิ่มเติมอีกด้วย เพื่อรักษาขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยในตลาดโลก

ตารางที่ 2 รายชื่อความตกลงการค้าเสรีของไทยที่มีผลใช้บังคับแล้ว

	ความตกลงการค้าเสรีของไทย	วันที่เริ่มมีผลใช้บังคับ
1.	ASEAN Free Trade Agreement (AFTA)	1 มกราคม 2536 (1993)
2.	Thailand – India Free Trade Agreement (TIFTA)	1 กันยายน 2547 (2004)
3.	ASEAN – China Free Trade Agreement (ACFTA)	1 มกราคม 2548 (2005)
4.	Thailand – Australia Free Trade Agreement (TAFTA)	1 มกราคม 2548 (2005)
5.	Thailand – New Zealand Free Trade Agreement (TNZFTA)	1 กรกฎาคม 2548 (2005)
6.	Japan – Thailand Economic Partnership Agreement (JTEPA)	1 พฤศจิกายน 2550 (2007)
7.	ASEAN – Japan Comprehensive Economic Partnership (AJCEP)	1 มิถุนายน 2552 (2009)
8.	ASEAN – Republic of Korea Free Trade Agreement (AKFTA)	1 มกราคม 2553 (2010)
9.	ASEAN – India Free Trade Agreement (AIFTA)	1 มกราคม 2553 (2010)
10.	ASEAN – Australia – New Zealand Free Trade Agreement (AANZFTA)	12 มีนาคม 2553 (2010)
11.	Thailand – Peru Closer Economic Partnership (TPCEP)	31 ธันวาคม 2554 (2011)

	ความตกลงการค้าเสรีของไทย	วันที่เริ่มมีผลใช้บังคับ
12.	Thailand – Chile Free Trade Agreement (TCFTA)	5 พฤศจิกายน 2558 (2015)
13.	ASEAN – Hong Kong, China Free Trade Agreement (AHKFTA)	11 มิถุนายน 2562 (2019)
14.	Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) ¹	1 มกราคม 2565 (2022)

ที่มา – กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

อนึ่ง สำหรับแนวทางการกำหนดคู่เจรจาความตกลงการค้าเสรีที่ผ่านมา ไทยยึดหลักผลประโยชน์ของชาติที่สอดคล้องกับนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายการต่างประเทศในภาพรวม โดยพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ในการกำหนดประเทศคู่เจรจาด้วย อาทิ

- (1) ประเทศหรือกลุ่มประเทศที่เป็นคู่ค้าดั้งเดิมที่มีมูลค่าการค้ากับไทยสูง
- (2) ประเทศหรือกลุ่มประเทศตลาดใหม่ที่มีศักยภาพและมีมูลค่าการค้าที่ทยอยสูงขึ้น
- (3) ประเทศหรือกลุ่มประเทศที่เป็นแหล่งวัตถุดิบซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพสูง หรือราคาต่ำ อันจะช่วยสร้างความแข็งแกร่งให้ระบบห่วงโซ่อุปทานของไทย
- (4) ประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีศักยภาพด้านการค้าและการลงทุนและอาจเป็นประตูเชื่อมโยงการค้าการลงทุนไปสู่ประเทศใกล้เคียง
- (5) ประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีความสำคัญทางภูมิรัฐศาสตร์ที่อาจเป็นกลไกสร้างความแน่นแฟ้นระหว่างไทยกับคู่เจรจา ซึ่งอาจพิจารณาในมิติอื่น ๆ ประกอบด้วย อาทิ ด้านการเมือง วัฒนธรรม และสังคม
- (6) ประเทศหรือกลุ่มประเทศที่สมาชิกอาเซียนกำหนดร่วมกันซึ่งเป็นไปตามแผนงานของกลุ่มอาเซียน
- (7) ประเทศหรือกลุ่มประเทศที่เป็นเป้าหมายในการแข่งขัน หรือประเทศหรือกลุ่มประเทศที่อาจถูกประเทศคู่แข่งชิงตลาด

ทั้งนี้ ในปัจจุบัน เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอาเซียนอื่น พบว่า ไทยยังมีจำนวนความตกลงการค้าเสรีและการครอบคลุมการค้าน้อยกว่าประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ อาทิ สิงคโปร์ เวียดนาม และมาเลเซีย

¹ RCEP หรือ ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค เป็นความตกลงการค้าเสรีของไทยกับประเทศคู่เจรจา 14 ประเทศ ได้แก่ สมาชิกอาเซียน (9 ประเทศ) จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

ตารางที่ 3 สรุปเปรียบเทียบจำนวน FTAs และการค้าของประเทศคู่ FTA ต่อการค้าโลก

ประเทศ	จำนวนความตกลง FTA	จำนวนประเทศคู่ FTA	ปี 2565		
			มูลค่าการค้ากับโลก (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	มูลค่าการค้ากับประเทศคู่ FTA (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	สัดส่วนการค้าต่อโลก (%)
สิงคโปร์	28	65	990,117.41	940,169.52	94.96
เวียดนาม	16	54	729,697.97	523,363.90	71.72
มาเลเซีย	16	21	655,830.01	441,038.79	67.25
อินโดนีเซีย	13	22	529,426.34	374,005.67	70.64
บรูไน	11	20	23,340.43	18,699.34	80.12
ฟิลิปปินส์	10	20	224,032.15	158,648.33	70.81
กัมพูชา	10	16	50,748.23	30,630.24	60.36
สปป.ลาว	10	18	17,179.77	15,695.88	91.36
เมียนมา	8	16	34,348.85	27,033.08	78.70
ไทย**	14	18	590,258.53	359,542.37	60.91

ที่มา: ข้อมูลสถิติการค้าของประเทศสมาชิกอาเซียน จาก ASEAN Stats Data Portal (<https://data.aseanstats.org/>)

** ข้อมูลสถิติการค้าของไทยจาก ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์

จากข้อเท็จจริงข้างต้น กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ได้ตั้งเป้าว่า ภายในปี 2570 ไทยจะต้องมีมูลค่าทางการค้ากับประเทศคู่เจรจาความตกลงการค้าเสรี เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 80 ของมูลค่าการค้าทั้งหมด โดยมีแผนการจัดทำความตกลงการค้าเสรีเพิ่มเติม ดังนี้

(1) FTA ที่อยู่ระหว่างการเจรจา ได้แก่

- FTA ไทย-สหภาพยุโรป (EU) มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 7
- FTA ไทย-สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (UAE) มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 3.5
- FTA ไทย-สมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรป (EFTA: สมาชิก 4 ประเทศ ได้แก่ สวิตเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ ไอซ์แลนด์ และลิกเตนสไตน์) มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 2
- FTA อาเซียน-แคนาดา มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 0.6
- FTA ไทย-ตุรกี มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 0.3
- FTA ไทย-ปากีสถาน มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 0.3
- FTA ไทย-ศรีลังกา มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 0.1

(2) FTA ที่มีแผนดำเนินการในอนาคตหรืออยู่ระหว่างการศึกษา ได้แก่

- FTA ไทย-สหราชอาณาจักร (UK) มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 1.1
- FTA ไทย- สหภาพเศรษฐกิจยูเรเชีย (EAEU: สมาชิก 5 ประเทศ คือ เบลารุส อาร์เมเนีย คีร์กีซสถาน คาซัคสถาน และรัสเซีย) มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 0.4

- FTA ไทย- กลุ่มพันธมิตรแปซิฟิก (Pacific Alliance : สมาชิก 4 ประเทศ คือ ชิลี โคลอมเบีย เม็กซิโก และเปรู) มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 1.1
- FTA ไทย-กลุ่มประเทศคณะมนตรีความร่วมมือรัฐอ่าวอาหรับ (GCC : สมาชิก 6 ประเทศ คือ ราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ รัฐกาตาร์ รัฐคูเวต รัฐสุลต่านโอมาน และราชอาณาจักรบาห์เรน) มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 6.7
- FTA ไทย-อิสราเอล มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 0.2
- FTA ไทย-ภูฏาน มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 0.004
- FTA ไทย-สหภาพศุลกากรแห่งแอฟริกาใต้ (SACU : สมาชิก 5 ประเทศ คือ แอฟริกาใต้ บอตสวานา เลโซโท นามิเบีย และเอสวาตินี) มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 1
- FTA ไทย- ตลาดร่วมอเมริกาใต้ตอนล่าง (MERCOSUR : สมาชิก 4 ประเทศ คือ อาร์เจนตินา บราซิล ปารากวัย และอุรุกวัย) มีสัดส่วนการค้าอยู่ที่ร้อยละ 1.3

หากไทยบรรลุเป้าหมายตามแผนที่วางไว้ข้างต้น จะทำให้ไทยสามารถขยายสัดส่วนการค้ากับประเทศคู่เจรจาความตกลงการค้าเสรี ต่อการค้าทั้งหมดของไทยอยู่ที่ร้อยละ 82.2

ตารางที่ 4 ข้อมูลตัวเลขทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ FTA และประเทศคู่ค้าสำคัญที่ไทยอยู่ระหว่างการเจรจาและมีแผนการเจรจาในอนาคต

ประเทศ/กลุ่มประเทศ	การค้ารวมกับไทย ปี 2565		มูลค่า GDP ปี 2565		จำนวนประชากร ปี 2565	
	(ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	สัดส่วน %	(พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)	สัดส่วน %	จำนวน (ล้านคน)	สัดส่วน %
โลก	588,454.7	100.0	100,218.40	100.0	7,777.1	100.0
กรณี (1)+ (2) +(3)*	483,475.2	82.2	68,701.0	68.6	5,604.6	72.1
(1) 18 ประเทศ FTA	358,891.8	61.0	33,354.6	33.3	3,707.5	47.7
(2) FTA ที่เร่งปีตรอบการเจรจา						
2.1 UAE (เป้าหมายปีตรอบ 2566)	20,474.2	3.5	507.5	0.5	9.9	0.1
2.2 EFTA (เป้าหมายปีตรอบ 2567)	11,579.8	2.0	1,414.3	1.4	14.6	0.2
2.3 ศรีลังกา (เป้าหมายปีตรอบ 2567)	358.1	0.1	75.3	0.1	22.4	0.3
2.4 EU (เป้าหมายปีตรอบ 2568)	40,994.1	7.0	16,642.6	16.6	445.5	5.7
2.5 แคนาดา (เป้าหมายปีตรอบ 2568)	3,274.9	0.6	2,139.8	2.1	38.8	0.5
2.6 ตุรกี (เป้าหมายปีตรอบ 2568)	1,806.7	0.3	905.5	0.9	85.3	1.1
2.7 ปากีสถาน	1,659.6	0.3	376.5	0.4	227.0	2.9
(3) FTA ที่มีแผนดำเนินการในอนาคต						
3.1 อิสราเอล	1,401.8	0.2	522.5	0.5	9.6	0.1
3.2 ภูฏาน	25.2	0.004	2.6	0.003	0.8	0.01
3.3 เกาหลีใต้	16,528.9	2.8	1,665.3	1.7	51.6	0.7
3.4 Pacific Alliance	6,253.5	1.1	2,301.2	2.3	235.8	3.0
3.5 MERCOSUR	7,937.4	1.3	2,669.6	2.7	271.2	3.5
3.6 GCC	39,103.2	6.7	2,780.0	2.8	281.1	3.6
3.7 สหภาพศุลกากรแห่งแอฟริกาใต้ (SACU)	6,191.4	1.0	444.2	0.4	69.1	0.9
3.8 สหราชอาณาจักร	3,636.1	1.1	3,070.6	3.1	67.8	0.9
3.9 EAEU	2,097.1	0.4	2,544.8	2.5	182.2	2.3

ที่มาข้อมูล

1. การค้ารวมกับไทย จากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร
2. ประมาณการตัวเลขทางเศรษฐกิจ และข้อมูลประชากร จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) (World Economic Outlook Update, April 2023)

2.1.2 สภาพปัญหาของปัญหาที่ผ่านมา และแนวโน้มของปัญหาในอนาคต และผลกระทบที่เกิดขึ้น

ในการดำเนินงานของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเพื่อเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีที่ผ่านมามีประสบการณ์ปัญหาโดยตลอดกระบวนการ หรือขั้นตอนการจัดทำความตกลงการค้าเสรี นับตั้งแต่ในทางปฏิบัติก่อนการเจรจา ซึ่งประกอบไปด้วยการศึกษาวิจัย/ให้ข้อมูลและรับฟังความเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ การหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน รวมถึงการเสนอกรอบการเจรจาและท่าทีการเจรจาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบการเข้าร่วมการเจรจา จนกระทั่งเมื่ออยู่ในระหว่างการเจรจา และหลังการสรุปผลการเจรจาแล้วก็ตาม โดยประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนต่าง ๆ อาจส่งผลให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศไม่สามารถขับเคลื่อนการเจรจาให้เป็นไปตามเป้าหมาย แผนงานที่วางไว้ และส่งผลให้มูลค่าการค้าของไทยไม่สามารถเติบโตได้ตามที่คาดการณ์ไว้

(1) ปัญหา ข้อจำกัด ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานที่ผ่านมา ในขั้นตอนหรือกระบวนการจัดทำความตกลงการค้าเสรีที่ผ่านมามีประเด็นสำคัญ (1.1) การกำหนดนโยบายหรือท่าทีที่ชัดเจน จากระดับนโยบาย หรือฝ่ายการเมือง เนื่องจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศซึ่งเป็นหน่วยงานหลักยังขาดอำนาจในการตัดสินใจ และเป็นส่วนราชการระดับกรมเช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น ๆ จึงมีข้อจำกัดในการวางแผนการแบ่งหน้าที่ในการเจรจา รวบรวมข้อมูล การตัดสินใจ การจัดสรรทรัพยากร รวมถึงการดำเนินการให้เป็นไปตามกรอบการเจรจา ส่งผลให้คณะผู้เจรจาของไทยมักจะเป็นคณะใหญ่ ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่จะต้องเข้าร่วมในการเจรจาด้วย อาจทำให้ขาดเอกภาพ (1.2) ในการหารือเพื่อเตรียมการก่อนและหลังการเจรจา มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ในขั้นตอนหรือกระบวนการการเจรจา ซึ่งหน่วยงานเหล่านั้นมีเป้าหมาย และความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ การเจรจาทางการค้ามักอาจเกี่ยวข้องกับประเด็นเชิงเทคนิค ส่งผลให้การเสนอแนะข้อคิดเห็นต่าง ๆ ถูกชี้นำด้วยข้อจำกัดทางเทคนิคมากกว่าประโยชน์ทางการค้า ซึ่งการมีกลไกในการบริหารจัดการความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างหน่วยงาน รวมถึงมีการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารที่ดีโดยมีการสื่อสารไปในทิศทางเดียวกัน จะช่วยให้การดำเนินงานเกิดความราบรื่นยิ่งขึ้น (1.3) การผลักดันท่าทีรุกในประเด็นที่เป็นประโยชน์ต่อไทยยังมีจำกัด เช่น ในการเจรจาด้านการค้าสินค้าที่มีการเจรจาทั้งในส่วนของการลดภาษี และมาตรการที่มีใช้ภาษีควบคู่กันไป ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่ประเทศคู่เจรจาเปิดตลาดยกเว้นภาษีให้สินค้าของไทย แต่ยังคงมาตรการที่มีใช้ภาษีไว้ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการส่งออกสินค้าดังกล่าวจากไทยไปยังประเทศคู่เจรจา หากในการเตรียมความพร้อมการเจรจามีการหารือในทุกมิติ ไทยจะสามารถผลักดันบทบาทผู้นำที่จัดทำมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีดังกล่าวได้อย่างครบถ้วน

(2) แนวโน้มของปัญหาในอนาคต ความตกลงการค้าเสรียุคใหม่มีมาตรฐานที่สูงขึ้น และมีขอบเขตประเด็นการเจรจาที่กว้างขึ้น โดยขยายไปถึงการเจรจาในประเด็น อาทิ แรงงาน สิ่งแวดล้อม พลังงาน ความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งการเจรจาจัดทำบทบัญญัติที่กว้างขวางขึ้น และมีมาตรฐานสูงขึ้นอาจส่งผลกระทบที่มากกว่าเรื่องทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ครอบคลุมถึงเรื่องอื่นด้วย อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันไทยยังมีระดับมาตรฐานด้านกฎระเบียบที่อาจไม่สูงทัดเทียมกับประเทศพัฒนาแล้วที่เป็นตลาดสำคัญและเป็นเป้าหมายในการขอจัดทำความตกลงการค้าเสรีในอนาคต รวมทั้งยังมีกระแสต่อต้านจากภาคเกษตรภาคสาธารณสุข และภาคประชาสังคม เนื่องจากความกังวลถึงผลกระทบจากประเด็นการค้าสมัยใหม่ เช่น การยกระดับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเกี่ยวกับยาและพันธุ์พืชใหม่ การเปิดตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และการปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิแรงงานระหว่างประเทศ ดังนั้น ไทยควรต้องผลักดันในระดับ

นโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเริ่มพิจารณาแผนงานและแนวทางการปรับกฎระเบียบในด้านต่าง ๆ และสร้างความเข้าใจแก่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องเพื่อเตรียมพร้อมในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีในอนาคต

กรณีตัวอย่าง ความตกลง CPTPP

ผู้ศึกษาเห็นควรยกตัวอย่างกรณีศึกษาที่เคยเกิดขึ้นแล้วในอดีต เพื่อให้เห็นภาพของปัญหาที่ชัดเจน โดยขอยกตัวอย่างกรณีการพิจารณาเข้าร่วมความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement of Trans-Pacific Partnership: CPTPP²) ซึ่งเป็นความตกลงการค้าเสรีที่มีประวัติยาวนาน นับตั้งแต่ปี 2549 ที่ประเทศสมาชิกรอบมหาสมุทรแปซิฟิก 4 ประเทศ ได้แก่ นิวซีแลนด์ ซิลิ สิงคโปร์ และ บรูไน ได้ร่วมกันจัดทำความตกลงการค้าเสรีที่มีชื่อว่า Trans-Pacific Strategic Economic Partnership หรือ P4³ และต่อมาได้มีหลายประเทศให้ความสนใจ เข้าร่วมความตกลง จนกระทั่งความตกลงดังกล่าวได้ขยายจำนวนสมาชิกออกเป็น 12 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น บรูไน มาเลเซีย สิงคโปร์ เวียดนาม ซิลิ เปรู แคนาดา เม็กซิโก และสหรัฐฯ โดยสมาชิกทั้ง 12 ประเทศข้างต้น ได้จัดทำและสรุปผลการเจรจาความตกลงที่มีชื่อว่า Trans-Pacific Partnership หรือ TPP เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2558 และลงนามความตกลงเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2559

ภายหลังจากที่ความตกลง TPP ได้มีการลงนามไปแล้วนั้น สหรัฐฯ ได้ถอนตัวจากความตกลงในช่วงเดือนกรกฎาคม 2560 อย่างไรก็ดี สมาชิกที่เหลือ 11 ประเทศ ได้แสดงเจตนารมณ์ที่จะยังคงเดินหน้าจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน โดยได้เปลี่ยนชื่อจากความตกลง TPP เป็นความตกลง Comprehensive and Progressive Agreement of Trans-Pacific Partnership (ความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก) หรือ CPTPP โดยนำเอาสาระสำคัญของความตกลง TPP มาใช้ โดยได้มีการถอดหรือยกเว้น (suspend) ข้อบทในบางประเด็นที่เคยเห็นชอบร่วมกันแล้ว

ในส่วนของไทย กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ได้รับมอบหมายให้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาการเข้าร่วมความตกลง CPTPP เพื่อเสนอความเห็นต่อระดับนโยบาย จนเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2563 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ได้รวบรวมผลการดำเนินงานต่าง ๆ เสนอคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) และคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาการขอเจรจาเข้าร่วม CPTPP อย่างไรก็ดี ในช่วงเวลานั้นได้เกิดกระแสคัดค้าน โดยภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมยังมีความเห็นไม่ตรงกันต่อการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ด้วยข้อห่วงกังวลว่าการปฏิบัติหรือยอมรับข้อผูกพันของความตกลง CPTPP ซึ่งเป็นความตกลงการค้าเสรีที่มีมาตรฐานสูง จะส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง โดยเฉพาะในประเด็นการยกระดับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเกี่ยวกับยาและพันธุ์พืชใหม่ ทั้งนี้ ความตกลง

² ความตกลง CPTPP เป็นความตกลงการค้าเสรียุคใหม่ที่ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ซึ่งสมาชิก 11 ประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น แคนาดา เม็กซิโก ซิลิ เปรู ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ บรูไน มาเลเซีย สิงคโปร์ และเวียดนาม ได้ลงนามเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2561 ทั้งนี้ ความตกลงจะมีผลใช้บังคับเมื่อสมาชิกเกินกึ่งหนึ่งให้สัตยาบัน ซึ่งปัจจุบันได้มีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 30 ธันวาคม 2561 เนื่องจากมีสมาชิก 7 ประเทศให้สัตยาบัน ได้แก่ เม็กซิโก ญี่ปุ่น สิงคโปร์ นิวซีแลนด์ แคนาดา ออสเตรเลีย และเวียดนาม ต่อมาเปรู และมาเลเซีย ได้ให้สัตยาบันเมื่อเดือนกรกฎาคม 2564 และกันยายน 2565 ตามลำดับ รวมเป็น 9 ประเทศ

³ P4 ลงนามเมื่อปี 2548 และมีผลบังคับใช้เมื่อปี 2549

CPTPP จะเป็นความตกลงการค้าเสรีฉบับแรก ที่หากไทยเข้าร่วมก็จะต้องมีการปรับแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในด้านต่าง ๆ ซึ่งจะแตกต่างจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีที่ผ่านมาทั้งหมดของไทย ดังนั้น กระทรวงพาณิชย์จึงได้ชะลอการเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี จนนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาผลกระทบจากการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ของสภาผู้แทนราษฎรขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายน 2563 เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมได้เข้าร่วมหารือกันอย่างกว้างขวาง และต่อมาคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2563 ได้มอบหมายให้คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ หรือ กนศ. เป็นผู้พิจารณาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวิสามัญฯ ทั้งนี้ ปัจจุบัน กนศ. ยังคงอยู่ระหว่างการพิจารณาหารือหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน ก่อนเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

จากตัวอย่างข้างต้น จะพบสภาพปัญหาที่ผ่านมาของไทยที่สำคัญใน 3 ด้าน ได้แก่ (1) การกำหนดนโยบายหรือท่าทีในการเข้าร่วมการเจรจา (2) กลไกในการจัดการกับความเห็นที่แตกต่างกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในประเทศ และ (3) การบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร ซึ่งหน่วยงานผู้รับผิดชอบจะต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อโอกาสของประเทศไทยในการเข้าร่วมเจรจาเพื่อเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงการค้าเสรียุคใหม่ที่มีมาตรฐานสูงในอนาคต

2.1.3 ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนา

เนื่องจากปัจจุบันกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศอยู่ระหว่างการเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับประเทศคู่เจรจาหลายราย โดยคาดว่าจะในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีโดยเฉพาะกับประเทศเป้าหมายที่ไทยอยู่ระหว่างการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีในปัจจุบัน รวมถึงประเทศที่มีแผนที่จะเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีด้วยในอนาคต อาทิ สหภาพยุโรป (EU) สหภาพเศรษฐกิจเอเชีย (EAEU) จะเป็นความตกลงการค้าเสรียุคใหม่ที่มีมาตรฐานสูง ที่นอกจากจะให้ความสำคัญกับประเด็นการค้าดั้งเดิม อาทิ การเปิดตลาดในระดับสูงทั้งการค้าสินค้า (การเปิดตลาดสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม) การค้าบริการ การลงทุน การลดอุปสรรคและมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี และการเชื่อมโยงห่วงโซ่อุปทานอย่างไร้รอยต่อแล้ว ยังจะครอบคลุมประเด็นสมัยใหม่ทั้งที่อาจจะเกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับการค้าโดยตรง เช่น พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การแข่งขันทางการค้า รัฐวิสาหกิจ ทรัพย์สินทางปัญญา แรงงาน การพัฒนาที่ยั่งยืน การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพศสภาพ สิ่งแวดล้อม และแนวปฏิบัติที่ดีในการออกกฎระเบียบ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อหลายภาคส่วนอย่างกว้างขวางมากขึ้น ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องมีการพิจารณาถึงแผนงานและมาตรการบรรเทาผลกระทบต่อภาคส่วนที่อยู่ในความดูแลด้วย เนื่องจากเป็นผู้ที่ตระหนักถึงผลกระทบ มีความเชี่ยวชาญ และมีภารกิจโดยตรงต่อภาคส่วนดังกล่าว

นอกจากนี้ เนื่องจากกรมฯ ได้มีวิสัยทัศน์ว่าภายในปี 2570 ไทยจะต้องมีมูลค่าทางการค้ากับประเทศคู่เจรจาความตกลงการค้าเสรี เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 80 ของมูลค่าการค้าทั้งหมด ซึ่งถ้าเริ่มนับจากปัจจุบันจะเห็นได้ว่า มีระยะเวลาคงเหลือไม่มากในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์ที่วางไว้ ซึ่งจากระยะเวลาที่จำกัด จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการที่ชัดเจนเพื่อให้แน่ใจว่าการเจรจาจะเป็นไปตามแผนงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ได้

ในการนี้ โดยที่ผู้ศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบงานด้านการเจรจาการค้าสินค้าภายใต้ความตกลงการค้าเสรีของไทยอยู่ในขณะนี้ จึงเห็นถึงความจำเป็นที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะต้องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้งานการเจรจาการค้าของไทยมีความคืบหน้า และมีความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงเพื่อไม่ให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินการตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยเฉพาะในส่วนงานที่ผู้ศึกษารับผิดชอบ คือ กระบวนการกำหนดท่าทีในการเจรจาการค้าสินค้า ซึ่งในการเจรจาการค้าสินค้ากับประเทศคู่เจรจาเป้าหมายในอนาคต จะต้องมีการดำเนินการเพื่อกำหนดท่าทีในการเจรจาร่วมกับหน่วยงานภายในประเทศอย่างรอบคอบ เพื่อให้ได้ท่าทีการเจรจาที่เป็นที่ยอมรับ และเกิดกลไกการเจรจาการค้าที่เป็นประโยชน์สูงสุดกับทุกฝ่าย รวมถึงจะต้องมีการยกระดับการวางกลยุทธ์ในการเจรจา โดยเฉพาะในกลุ่มรายการสินค้าที่อาจมีความอ่อนไหว เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในประเทศ รวมไปถึงการเตรียมมาตรการรองรับที่จำเป็น

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.2.1 หลักการและแนวคิดที่ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอ

(1) กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้ศึกษาหลักการและแนวคิดต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาแนวทางในการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนางานที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดนโยบาย หรือจัดทำท่าทีการเจรจาการค้ามากขึ้น โดยจากการศึกษาแนวทางในการริเริ่มการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีของไทยหลายฉบับที่ผ่านมา พบว่ามีขั้นตอนการดำเนินงานภายในประเทศที่สำคัญตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งมีเป้าหมายให้กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำความตกลงการค้าเสรี ต้องมีการหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างทั่วถึง โดยกำหนดให้ความตกลง FTA เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เนื่องจากความตกลงการค้าเสรีถือเป็นหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างกว้างขวาง และมีผลผูกพันด้านการค้าการลงทุนของประเทศจึงเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องดำเนินการ

(2) ข้อมูลและการศึกษาถึงผลประโยชน์/ผลกระทบ

ข้อกำหนดข้างต้นปรากฏครั้งแรกภายใต้มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องเสนอรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบก่อนเริ่มการเจรจา และก่อนที่ความตกลงจะมีผลผูกพัน โดยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของความตกลง รวมทั้งให้มีกฎหมายสำหรับกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา และให้คณะรัฐมนตรีต้องมีการแก้ไข เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบด้วย โดยในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีของอาเซียนกับคู่เจรจาต่าง ๆ ที่ผ่านมา รวมถึงความตกลง RCEP กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศก็ได้มีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเสนอกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีของไทยภายใต้การเจรจาอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา โดยกระทรวงพาณิชย์ได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบเมื่อปี 2552 ก่อนที่ไทยจะสามารถเข้าร่วมกับสมาชิกอาเซียนในการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาต่าง ๆ ได้

อย่างไรก็ดี ปัจจุบัน ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีของไทยจะต้องดำเนินการตามแนวทางภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2560 ที่ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการจัดทำหนังสือสัญญาไว้ในมาตรา 178 ซึ่งได้มีการระบุขอบเขตของหนังสือสัญญาไว้อย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกว่า รวมถึง “หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี” ด้วย

ตารางที่ 5 การเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2550 มาตรา 190 กับ ฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 178

ฉบับ พ.ศ. 2550 มาตรา 190	ฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 178
พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ	พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ
หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว	หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง หากรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ
-	หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วมหรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ
ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย	-
เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้ว ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และในกรณีที่การปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็วเหมาะสมและเป็นธรรม	-

ฉบับ พ.ศ. 2550 มาตรา 190	ฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 178
ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า หรือการลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าว โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป	ให้มีกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและได้รับการเยียวยาที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาตามวรรคสามด้วย
ในกรณีที่มีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา 154 (1) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม	เมื่อมีปัญหาว່งหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ

ที่มา – รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2550 มาตรา 190 กับ ฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 178

ทั้งนี้ มาตรา 178 ดังกล่าว ยังคงกำหนดให้ หนังสือสัญญาจะต้องเสนอต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ แต่ไม่ได้มีการกำหนดให้ต้องมีการเสนอ “กรอบการเจรจาต่อรัฐสภา” เพื่อขอความเห็นชอบ ก่อนที่จะไปดำเนินการจัดทำหนังสือสัญญา ในลักษณะเดียวกับที่มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญ ปี 2550 กำหนดไว้ให้ต้องมีการเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ ก่อนที่จะไปจัดทำหนังสือสัญญาต่อไป โดยในทางปฏิบัติ กรณการเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้ดำเนินการตามแนวทางที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติไว้เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2558 ที่ให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเสนอกรอบการเจรจาในการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบด้วย รวมทั้งกรมฯ ยังได้ดำเนินการต่าง ๆ ตามแนวทางที่ได้เคยดำเนินการตามรูปแบบปฏิบัติภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2550 ด้วย เพียงแต่ไม่ได้ต้องดำเนินการตามขั้นตอนการเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาแล้ว

ตัวอย่างกรณีการเปิดการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี อาเซียน-แคนาดา และความตกลงการค้าเสรีไทย-สมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรป (EFTA) ซึ่งกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้มีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยได้ดำเนินการเสนอกรอบการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2564 และมิถุนายน 2565 ตามลำดับ จากนั้น ไทยจึงได้เข้าร่วมเปิดการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี อาเซียน-แคนาดา เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2564 และความตกลงการค้าเสรีไทย-EFTA เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2565 ซึ่งปัจจุบันความตกลงทั้งสองฉบับยังคงอยู่ในระหว่างการเจรจา

ทั้งนี้ ข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดขั้นตอนและรายละเอียดในการดำเนินการ เพื่อให้ไทยสามารถร่วมเปิดการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีได้นั้น ประกอบไปด้วยรายละเอียดและขั้นตอนหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประเมินประโยชน์และผลกระทบจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรี การจัดทำกรอบการเจรจา การจัดทำเอกสารขอบเขตสาระที่จะเจรจาร่วมกับคู่เจรจา และการสนองต่อระดับนโยบายของไทย โดยจะเห็นได้ว่ามาตรา 178 ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ยังคงมีเป้าหมายในการดำเนินการเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 แต่ตัดขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภาในขั้นตอนก่อนเริ่มการเจรจา เหลือเฉพาะส่วนการให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ

ก่อนมีผลผูกพัน โดยให้มีกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และได้รับการเยียวยาเมื่อได้รับผลกระทบ ซึ่งถือได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 มีข้อกำหนดที่ผ่อนปรนกว่าเดิม เนื่องจากการให้อิสระแก่คณะรัฐมนตรีในการริเริ่มการเจรจา แต่ยังคงหลักการที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม และยังคงต้องให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ ก่อนการมีผลผูกพัน **อย่างไรก็ดี ขั้นตอนที่สำคัญที่สุดที่จะเป็นตัวกำหนดว่าการเจรจาดังกล่าวจะเกิดขึ้นหรือไม่ จะขึ้นอยู่กับผลการตัดสินใจของระดับนโยบายหรือฝ่ายการเมืองเป็นสำคัญ** เนื่องจากฝ่ายการเมืองจะต้องเป็นผู้ให้ความเห็นชอบการตัดสินใจเข้าร่วมการเจรจา รวมถึงจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่เกี่ยวข้องโดยตรงตลอดทั้งกระบวนการเจรจาต่อไป เนื่องจากผู้เจรจาจะต้องดำเนินการตามกรอบการเจรจาที่คณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายการเมืองเป็นผู้เห็นชอบแล้ว

2.2.2 วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

โดยที่ในปัจจุบันผู้ศึกษาเป็นผู้กำกับดูแลรับผิดชอบการเจรจาด้านการค้าสินค้าของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาในการดำเนินการเพื่อกำหนดท่าทีการเจรจาด้านการค้าสินค้านั้น นอกจากการที่บุคลากรของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลอย่างละเอียดแล้วนั้น **กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะต้องมีการหารือกับทุกภาคส่วน ในทุกขั้นตอน ก่อนและหลังของการเจรจา โดยเฉพาะกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรวมถึงผู้ประกอบการ และเกษตรกร หรือบางครั้งอาจเชื่อมโยงไปยังกลุ่มภาคประชาสังคมด้วย เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่จะนำไปสู่การกำหนด ทิศทางการเจรจาของไทย** อย่างไรก็ดี ในการเจรจาจัดทำข้อผูกพันทางการค้าใด ๆ ก็ตามนั้น หลีกเลียงไม่ได้ที่จะมีทั้งผู้ได้รับประโยชน์และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำ ซึ่งจะต้องมีการหารือเพื่อโน้มน้าวให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับผลกระทบจากการเปิดตลาดการค้า เห็นถึงประโยชน์ในภาพรวมของการมีความตกลงการค้าเสรี รวมถึงกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก จะต้องหาแนวทางในการชดเชยผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเปิดตลาดการค้าเสรีอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งที่ผ่านมากรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้มีการเตรียมความพร้อม และหาแนวทางรองรับเพื่อช่วยในการติดตาม เฝ้าระวัง และเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความตกลงการค้าเสรี มาโดยต่อเนื่อง

กระบวนการหรือขั้นตอนการจัดทำความตกลงการค้าเสรี โดยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน สำคัญ ดังนี้

ขั้นตอนการเจรจา	การดำเนินการ
ขั้นตอนต้นน้ำ (เตรียมการเจรจา)	<ul style="list-style-type: none"> ○ การศึกษาวิจัย – การเตรียมการเจรจาโดยศึกษาเนื้อหาของข้อบทที่คู่เจรจามีการจัดทำแล้ว เพื่อประเมินประเด็นและระดับข้อเรียกร้องที่คู่เจรจาต้องการว่าจะมีเรื่องใดบ้าง และมีความคาดหวังในระดับใด ซึ่งจะต้องมีการหารือถึงความเป็นไปได้ในการรับข้อเสนอของคู่เจรจา รวมถึงเป้าหมายที่ประเทศไทยต้องการจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีดังกล่าว ○ การหารือกับหน่วยงานภายในประเทศ – จะต้องมีการหารือกับหน่วยงานภายในประเทศอย่างรอบคอบในการกำหนดประเด็นที่ต้องการเจรจา รวมถึงระดับความคาดหวังในการเจรจา เพื่อประกอบเป็นข้อมูลที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะใช้ในการหารือกับคู่เจรจา (Preparatory Talk) เพื่อจัดทำเอกสารขอเขตการเจรจา

ขั้นตอนการเจรจา	การดำเนินการ
	<p>ระหว่างกัน (Scoping Paper) ซึ่งในขั้นตอนนี้จะต้องชี้แจงทำความเข้าใจหากคู่เจรจามีท่าทีที่สับสน เพื่อทดสอบว่าไทยพร้อมผูกพันสูงในระดับใด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการเจรจาในอนาคต และการสนับสนุนจากหน่วยงานของไทย</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ การเสนอกรอบเจรจาให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ – หลังจากที่หน่วยงานภายในประเทศรับทราบและให้การสนับสนุนการเริ่มเจรจาจัดทำความตกลง กรมฯ จึงจะดำเนินการเสนอกรอบการเจรจาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ ฝ่ายนโยบายหรือฝ่ายการเมืองจะต้องให้การสนับสนุนการจัดทำความตกลงการค้าเสรีดังกล่าว โดยพิจารณาข้อมูลจากหน่วยงานผู้เสนอ และข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดทำความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ○ การประกาศเริ่มการเจรจา <p>ทั้งนี้ ในขั้นตอนต้นน้ำนั้น จะมีความท้าทายที่เกิดขึ้นโดยหากเป็นกรณีที่มีการริเริ่มจากฝ่ายนโยบายลงมา (Top Down) ให้มีการจัดทำความตกลงการค้าเสรีนั้น ๆ อาจส่งให้มีระยะเวลาจำกัดในการเตรียมการเนื่องจากความเร่งด่วนในการดำเนินงานตามนโยบาย อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีที่กรมฯ ดำเนินการศึกษาและเสนอการจัดทำความตกลงการค้าเสรีดังกล่าว (Bottom Up) อาจเวลาใช้เวลาเตรียมการโดยใช้ระยะเวลานาน เนื่องจากจะต้องมีการหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ รอบด้านก่อนที่จะตัดสินใจเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบการเจรจาต่อไป</p>
ขั้นตอนกลางน้ำ (การเจรจา)	<ul style="list-style-type: none"> ○ การประชุมเตรียมการ ○ การเข้าร่วมการเจรจา ○ การ Debrief ผลการเจรจารอบที่ผ่านมา และเตรียมการเจรจาครั้งต่อไป <p>ทั้งนี้ ขั้นตอนเหล่านี้จะถูกดำเนินการหลายครั้ง ก่อนและหลังการเข้าร่วมการประชุม จนกระทั่งสามารถสรุปผลของการเจรจาได้ โดยขั้นตอนนี้จะเป็นเวทีให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนได้เข้ามาร่วมรับฟังสถานะของการเจรจา และหารือแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินการต่อไป อย่างไรก็ตาม ประเด็นความท้าทายที่ต้องใช้ความระมัดระวัง อาทิ หากท่าทีของคู่เจรจาแตกต่างไปจากที่ประเมินหรือคาดการณ์ไว้ อาทิ คู่เจรจาเปิดตลาดต่ำกว่าระดับที่ตกลงกัน อาจส่งผลกระทบต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นว่าไทยไม่ได้รับผลประโยชน์ และ</p>

ขั้นตอนการเจรจา	การดำเนินการ
	ไม่อย่าเจรจาดำเนินการ รวมถึงการปรับเปลี่ยนท่าทีของหน่วยงานภายในที่อาจส่งผลให้เกิดความเห็นต่างเกิดขึ้นจนเป็นปัญหาที่จะต้องมีการแก้ไขหรือตัดสินใจเพื่อให้ได้ข้อสรุปของการดำเนินการต่อไป
ขั้นตอนปลายน้ำ (สรุปผลการเจรจา)	หลังจากสรุปผลการเจรจาแล้ว กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะต้องมีการนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบการลงนามความตกลง ซึ่งหลังจากรัฐมนตรีได้ลงนามแล้ว จะต้องมีการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบการให้สัตยาบัน ซึ่งหลังจากนี้จะเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่มีความสำคัญที่สุดคือ การที่รัฐสภาจะต้องเห็นชอบการให้สัตยาบันตามมาตรา 178 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 ซึ่งหากรัฐสภาให้ความเห็นชอบ ก็จะนำไปสู่ขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อให้ความตกลงมีผลบังคับใช้ต่อไป

2.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหา หรือพัฒนานโยบายที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์

เมื่อพิจารณาสภาพปัญหาที่ผ่านมา และแนวโน้มปัญหาในอนาคต สรุปได้ว่า ปัญหาของการเจรจาของไทย มีรากฐานมาจากการที่มีความเกี่ยวข้องกับบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ตลอดทุกขั้นตอนของการเจรจา ซึ่งเป็นไปตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญที่ให้ประชาชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้าถึงข้อมูลของการเจรจา และมีโอกาสในการแสดงความคิดเห็น อย่างไรก็ตาม บางภาคส่วนอาจจะมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล หรืออาจมีความเข้าใจข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน จนเป็นเหตุประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในภาคส่วนต่าง ๆ หรือทำให้ท่าทีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ดังนั้น เพื่อสร้างเอกภาพในการเจรจาของฝ่ายไทย โดยเฉพาะในส่วนของหน่วยงานที่ส่งผู้แทนเข้าร่วมการเจรจา กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศควรสร้างกลไกข้อกลางในการเจรจา เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานเจรจาโดยการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อเป็นฐานข้อมูลกลางในด้านการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว และเข้าใจสถานะของการเจรจาที่กำลังดำเนินอยู่ในเรื่องต่าง ๆ อย่างชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้การเจรจาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีเอกภาพ โดยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการข้อมูลการเจรจาระหว่างหน่วยงาน รวมถึงการนำแพลตฟอร์มดิจิทัลที่เหมาะสมมาใช้เป็นเครื่องมือในการสื่อสารแลกเปลี่ยนความคิดเห็นสำหรับการแก้ไขปัญหา จำแนกตามขั้นตอนการเจรจา เห็นควรพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

(1) ขั้นตอนต้นน้ำ: เตรียมการเจรจา

(1.1) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศควรสร้างเวทีในการหารือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน เพื่อใช้เป็นเวทีในการศึกษาโอกาส ความท้าทาย และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างรอบด้าน ก่อนการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ท่าทีในการเข้าร่วมการเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับคู่เจรจา โดยเวทีดังกล่าวจะเป็นพื้นที่ในการประเมินประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับจากการเข้าร่วมความตกลง รวมถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากกลุ่มหรือภาคส่วนใดส่วนหนึ่ง เพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจนว่าในระยะสั้นและระยะยาวการจัดทำ ความตกลงการค้าเสรี จะมีกลุ่มใดที่ได้รับประโยชน์และกลุ่มใดที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้สามารถกำหนด แนวทางการใช้ประโยชน์หรือการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมแล้วแต่กรณี รวมถึงเพื่อให้หน่วยงานผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องสามารถวิเคราะห์ในภาพรวม รวมถึงเปรียบเทียบว่า หากการตัดสินใจไม่เข้าร่วม การเจรจา จะส่งผลให้ประเทศเสียโอกาส หรือลดศักยภาพในการแข่งขันของประเทศอย่างไร เมื่อเทียบกับ ประเทศอื่นที่มีศักยภาพหรือโอกาสในการแข่งขันใกล้เคียงกัน เพื่อให้การกำหนดนโยบาย หรือท่าทีในการเจรจามีความชัดเจน และทุกภาคส่วนเห็นภาพเดียวกัน ซึ่งการหารือดังกล่าวอาจดำเนินการภายใต้เวที การหารือที่มีอยู่เดิม โดยเฉพาะ “คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.)” ซึ่งมี นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน (ในทางปฏิบัติมีกรมการพาณิชย์ที่กำกับดูแลด้านเศรษฐกิจเป็นประธาน) รวมทั้งมีรัฐมนตรีจากกระทรวงเศรษฐกิจโดยตรง และจากกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านเศรษฐกิจ เป็นกรรมการ อาทิ กระทรวงพลังงาน กระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข และมีปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นเลขานุการ ทั้งนี้ กนศ. มีอำนาจและหน้าที่หลักในการพิจารณากำหนดนโยบายและเศรษฐกิจระหว่าง ประเทศให้เป็นระบบและมีเอกภาพ และกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ ท่าทีในการเจรจาด้านเศรษฐกิจระหว่าง ประเทศ โดยเสนอให้มีการกำหนดระยะเวลาที่ กนศ. จะจัดการประชุมที่แน่นอน เช่น เป็นประจำทุกสามเดือน หรือ เป็นรายไตรมาส เพื่อเป็นหลักประกันว่าประเด็นหารือจะได้รับการพิจารณาในห้วงเวลาที่ทันกาล จากเดิม ที่การประชุมจะจัดขึ้นเฉพาะเมื่อมีประเด็นพิจารณา ซึ่งอาจทำให้การนัดหมายเป็นไปได้ยาก เนื่องจาก องค์ประกอบของ กนศ. ประกอบด้วยผู้บริหารระดับนโยบายที่มีภารกิจสำคัญในความรับผิดชอบเป็นจำนวนมาก

(1.2) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศควรจะต้องมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ผ่านกลไก สื่อมวลชนรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้ง การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการข้อมูลการเจรจา ระหว่างหน่วยงาน รวมถึงการนำแพลตฟอร์มดิจิทัลที่เหมาะสมมาใช้เป็นเครื่องมือในการสื่อสารแลกเปลี่ยน ความคิดเห็นและแบ่งปันเรื่องราวกับสาธารณชนผ่านอินเทอร์เน็ต เพื่อสื่อสารให้ประชาชนตระหนักว่าความตกลง การค้าเสรีจะเป็นเครื่องมือหรือกลไกสำคัญในการขยายการค้าการลงทุนให้แก่ไทย และเป็นโอกาสสำคัญที่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะใช้ในการรักษาความสามารถในการแข่งขันและส่วนแบ่งตลาดของไทย และเป็นเรื่อง ใกล้ตัวที่เชื่อมโยงภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งในภาคการผลิต การลงทุน การส่งออก และการนำเข้า ในวงกว้าง รวมทั้ง เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มเกษตรกรรายย่อย วิสาหกิจชุมชน วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และผู้ประกอบการยุคใหม่ โดยการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นี้มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหาแนวร่วมและจูงใจ ให้สนับสนุนการเจรจา ทั้งนี้ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร การสื่อสารกับสาธารณชน เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกภาคส่วนได้รับข้อมูลข่าวสารที่ชัดเจน ถูกต้อง จากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ จะลดความเสี่ยง ที่เกิดจากการรับข้อมูลข่าวสารที่มีความคลาดเคลื่อนด้วย

(2) ขั้นตอนกลางน้ำ : ช่วงการเจรจา

(2.1) การมีกลไกหรือเวทีในการหารือเพื่อตัดสินใจในระดับนโยบายเพื่อให้ได้ข้อยุติหรือข้อสรุปต่อทำทีในขั้นตอนหรือกระบวนการเจรจา ในกรณีที่ระดับเจ้าหน้าที่ไม่สามารถตัดสินใจได้ เนื่องจากกรมเจรจาการระหว่างประเทศซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในปัจจุบันยังขาดอำนาจในการตัดสินใจ โดยเฉพาะในประเด็นที่มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบ แต่ทำทีหรือนโยบายไม่สอดคล้องกับภาพรวมการเจรจา โดยผู้ศึกษาเห็นว่า อาจพิจารณานำกลไกที่มีอยู่ในปัจจุบัน คือ คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) มาใช้ให้เกิดประโยชน์มากขึ้น เช่นเดียวกับขั้นตอนการเตรียมการเจรจา เพื่อให้การขับเคลื่อนการเจรจาอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากฝ่ายนโยบายหรือการเมืองจะรับทราบปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการเจรจา รวมถึงสามารถหารือกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างทันทั่วทั้งที่ อีกทั้งการหารือในเวที กนศ. จะเป็นโอกาสให้ระดับนโยบายได้รับทราบความคืบหน้า ข้อเท็จจริง รวมถึงความท้าทายที่เกิดขึ้นในระหว่างการเจรจา ได้โดยละเอียดเพื่อเตรียมหารือมาตรการเยียวยาและกำหนดแนวทางการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ

(2.2) การกำหนดแนวทางการช่วยเหลือที่ชัดเจนให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากการจัดทำข้อตกลงทางการค้า โดยอาจพิจารณาแนวทางที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้ให้ความช่วยเหลือเกษตรกรโคเนื้อ ไก่ชน ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดตลาดภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย รวมถึง การได้รับความช่วยเหลือหากการจัดทำกองทุน FTA เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดตลาดการค้า สามารถจัดตั้งได้สำเร็จในอนาคต

(2.3) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศควรดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบพัฒนาการของการเจรจา และชี้ให้เห็นช่องทางในการแสดงความคิดเห็นต่อการเจรจา ให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศพิจารณา รวมทั้ง ชี้แจงประเด็นปัญหาข้อมูลการเจรจาที่มีความคลาดเคลื่อนอย่างทันทั่วทั้งที่

(2.4) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจัดการประชุมหารือร่วมกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอ ทั้งก่อนและหลังการเจรจาแต่ละรอบ เพื่อประเมินผลการเจรจา และเตรียมการเจรจาต่อไป โดยควรจัดทำฐานข้อมูลกลางเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นปัจจุบันร่วมกัน อาทิ ข้อเรียกร้องของคู่เจรจา ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ประเด็นที่มีความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกับหลายกลุ่มเจรจา เพื่อให้ทุกหน่วยงานของไทยผลักดันประเด็นที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพไปในทิศทางเดียวกัน

(3) ขั้นตอนปลายน้ำ : หลังการเจรจา

(3.1) หน่วยงานกำกับดูแลกลุ่มอุตสาหกรรมหรือกลุ่มเกษตรกร ที่ได้รับผลกระทบหรือได้ประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรี ดำเนินการปฏิรูปภายในควบคู่ไปด้วย เช่น การวิจัยและพัฒนา (R&D) เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันที่จะเพิ่มขึ้นจากการเปิดตลาดภายใต้ความตกลงนั้น ๆ หรือพัฒนาคุณภาพเพื่อรองรับการแข่งขันจากสินค้านำเข้า

(3.2) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเตรียมแนวทางการรับมือผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดตลาดภายใต้ความตกลงการค้าเสรี ผ่านการริเริ่มการดำเนินการใหม่ หรือ พัฒนต่อยอดการดำเนินการต่าง ๆ ที่มีผลอยู่แล้ว

ตัวอย่างแนวทางการรับมือผลกระทบจาก FTA

○ การจัดตั้งกองทุน FTA เพื่อช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการเปิดตลาดสินค้า โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศอยู่ระหว่างผลักดันให้มีการจัดตั้ง “กองทุนช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและภาคบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า” (กองทุน FTA) เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยจะช่วยครอบคลุมภาคการผลิตทั้งเกษตรและอุตสาหกรรม รวมถึงภาคบริการ ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2565 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบหลักการให้มีการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวแล้ว ในการนี้ เพื่อดำเนินการจัดตั้งกองทุนดังกล่าว ปัจจุบัน กระทรวงพาณิชย์อยู่ระหว่างจัดทำร่าง “พ.ร.บ.กองทุนช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและภาคบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า พ.ศ.” เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามกระบวนการตรากฎหมายต่อไป

○ การจัดทำระบบเตือนภัยทางการค้าระหว่างประเทศของไทย (Thailand Trade Monitoring System) เพื่อเป็นการติดตาม เฝ้าระวัง และเตือนภัยหากมีการเคลื่อนไหวที่ผิดปกติให้สามารถเตรียมแผนการรับมือหรือใช้มาตรการปกป้องทางการค้าได้ทันทั่วทั้งที่ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้ดำเนินการปรับปรุงระบบเตือนภัยดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เป็นกลไกสำคัญในการเฝ้าระวังหากมีการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นจากการเปิดตลาดสินค้า และมีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการเยียวยาทางการค้าสำหรับเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการนำเข้าสินค้าที่มากขึ้น อาทิ การใช้มาตรการปกป้องทั่วไป มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด รวมถึงการใช้มาตรการปกป้องพิเศษสำหรับสินค้าเกษตรบางรายการ ทั้งนี้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศอยู่ระหว่างการจัดทำระบบ FTA Monitoring System เพื่อเป็นเครื่องมือในการติดตามเฝ้าระวังเพิ่มเติมโดยมุ่งเน้นผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการนำเข้าจากความตกลงการค้าเสรี

○ การจัดเตรียมมาตรการช่วยเหลือและปรับตัวสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศมีการหารือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของรัฐเพื่อพิจารณาจัดเตรียมมาตรการช่วยเหลือและปรับตัวสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบที่อยู่ในความรับผิดชอบ รวมถึงการให้ความรู้ ความสำเร็จแก่ผู้ประกอบการ และเสริมสร้างศักยภาพของผู้ประกอบการผ่านช่องทางต่าง ๆ อาทิ การจัดการสัมมนา การฝึกอบรมต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถใช้ประโยชน์จากการเปิดตลาดได้สูงสุด

○ การหาตลาดใหม่ที่เป็นรูปธรรมให้กับผู้ผลิตที่อาจได้รับกระทบ โดยที่ผ่านมารกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้ดำเนินโครงการเตรียมความพร้อมให้กับเกษตรกร เพื่อรับมือกับการเปิดตลาดสินค้าต่าง ๆ ภายใต้ความตกลงการค้าเสรี ยกตัวอย่างเช่น การเตรียมความพร้อมเกษตรกรไทยรับมือการเปิดตลาดนมภายใต้ความตกลงการค้าเสรี โดยได้ทำงานร่วมกับกรมปศุสัตว์ ชุมนุมสหกรณ์โคนมแห่งประเทศไทย กลุ่มเกษตรกรโคนม และผู้ประกอบการมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเตรียมความพร้อมสินค้านมโคแปรรูปและผลิตภัณฑ์นมของไทยให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดการค้าเสรี โดยเฉพาะตลาดอาเซียน จีน และฮ่องกง ซึ่งได้ยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากรกับสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมจากไทยแล้ว รวมถึงเร่งเพิ่มศักยภาพเกษตรกรและผู้ประกอบการพัฒนาคุณภาพการผลิตให้ได้มาตรฐาน ช่วยหาตลาดรองรับ นำนมดิบ-จับคู่ธุรกิจส่งผลให้การส่งออกสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมไทยขยายตัวอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศยังได้ใช้เวทีความร่วมมือต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น เวทีความร่วมมือไทย-ออสเตรเลีย (SECA) เพื่อสนับสนุนงานด้านโคนมของสองฝ่ายอีกด้วย ทั้งนี้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศควรร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการหาตลาดใหม่ ตามแนวทางข้างต้นต่อไป

2.2.4 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการ และแนวทางการจัดการที่เป็นรูปธรรม

(1) การขาดการบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐในประเทศไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควรอาจมีสาเหตุมาจากการที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะบังคับ ออกกฎระเบียบ หรือกำหนดทิศทางการเจรจาที่ได้ขาด ในการนี้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะต้องทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการเชื่อมโยงเรื่องการค้าเสรีทั้งหมดของไทย โดยต้องผลักดันให้เกิดการพัฒนากลไกหน่วยงานหลักในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเป็นตัวเชื่อมการดำเนินงานระหว่างระดับนโยบายและระดับผู้ปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ จนถึงฐานราก รวมถึงเพื่อบูรณาการการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าเสรี ทั้งในด้านงบประมาณในการศึกษาวิเคราะห์ หรือวิจัย การจัดทำฐานข้อมูลกลางสำหรับการเจรจา การเดินทางเข้าร่วมการเจรจา รวมถึงการกำกับทิศทางการเจรจาการค้าหลักของประเทศ เพื่อให้กระบวนการจัดทำที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(2) การขาดความเชื่อมั่นของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง หากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ภาคเอกชน หรือ ภาคประชาสังคมขาดความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการ หรือการกำหนดนโยบายของภาครัฐในภาพรวม ทั้งในด้านการประเมินข้อดี/ ข้อเสีย หรือแผนการรับมือกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น จะส่งผลให้เกิดความไม่เข้าใจ และกระแสดต่อต้าน ในการนี้ จึงจำเป็นที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะต้องมีการบริหารจัดการการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะในการสื่อสารทำความเข้าใจกับบุคคลภายนอกเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน และได้รับข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและเป็นไปในเชิงบวก ตลอดจนมีการชี้แจงหักล้างความเห็นต่างด้วยหลักฐานหรือกระบวนการในการวิเคราะห์ประเมินผลที่น่าเชื่อถือ รวมถึงแสวงหากลไกที่ให้อำนาจในการตัดสินใจแก่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ในฐานะหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายในการจัดการกับการเจรจา (Authorized Agency)

(3) การขาดการสนับสนุนในระดับการเมือง เนื่องจากความตกลงการค้าเสรีเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมืองในคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา การเมืองจึงเป็นผู้ชี้ขาดความสำเร็จในการดำเนินการ ตั้งแต่เริ่มต้น จนถึงขั้นตอนสุดท้าย ทั้งนี้ ในการที่จะได้รับการสนับสนุนทางการเมือง จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนเริ่มต้นตั้งแต่ในระดับย่อยที่เชื่อมโยงจากส่วนราชการด้วยกัน ตลอดจนภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชนทั่วไป ซึ่งต้องอาศัยกลไกการวิเคราะห์ประโยชน์และผลกระทบ แนวทางการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ การสื่อสารประชาสัมพันธ์ เป็นต้น ทั้งนี้ มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองเพื่อให้การดำเนินการเจรจาสำเร็จได้ตามเป้าหมาย

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

คุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญที่จะสนับสนุนการดำเนินงานเพื่อให้การกำหนดท่าทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสีย และได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนบรรลุผลสัมฤทธิ์ได้นั้น มีดังนี้

2.3.1 การสื่อสารโน้มน้าวใจให้คนเห็นคล้อยตามและปฏิบัติตาม โดยผู้นำที่ดีจะต้องมีความสามารถในการชักนำ โน้มน้าวให้ผู้อื่นคล้อยตามสิ่งที่ได้คาดการณ์ไว้ และสามารถได้รับเสียงสนับสนุนที่ต้องการได้ เนื่องจากคุณลักษณะดังกล่าว มีความจำเป็นในการสร้างความมั่นใจให้กับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และระดับการเมือง ในการสนับสนุนการเจรจาความตกลงการค้าเสรีให้บรรลุผล ทั้งนี้ สำคัญ

ของกระบวนการในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ก่อนที่รัฐสภาจะเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในขั้นตอนสุดท้าย ดังนั้น การสื่อสารจึงเป็นเครื่องมือหลักในการขับเคลื่อนเวทีการหารือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน รวมถึงในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ผ่านกลไกสื่อมวลชนรูปแบบต่าง ๆ และการหารือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของรัฐเพื่อพิจารณาจัดเตรียมมาตรการช่วยเหลือ เป็นต้น

2.3.2 ความสามารถในการคาดการณ์อนาคต โดยผู้นำจะต้องนำเสนอหรือวิเคราะห์ได้ว่าแนวโน้มหรือภาพการณ์ของโลก กำลังมุ่งไปสู่ทิศทางใด สิ่งใดกำลังจะกลายเป็นมาตรฐานใหม่ที่จะต้องปฏิบัติตาม อาทิ มาตรฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อม พลังงาน แรงงาน คุณลักษณะดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการประเมินประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับจากการเข้าร่วมความตกลง และกำหนดแนวทางการช่วยเหลือที่ชัดเจนให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากการจัดทำข้อตกลงทางการค้า

2.3.3 ความสามารถในการมองภาพในเชิงยุทธศาสตร์ โดยจะต้องมองภาพองค์รวมของสภาพการณ์ทั้งหมด และเห็นถึงความเชื่อมโยงในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นการเชื่อมโยงระหว่างระดับนโยบาย ผู้ปฏิบัติ และระดับฐานราก เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่าอะไรจะเป็นปัจจัยที่จะนำไปสู่ความสำเร็จได้ตามเป้าหมาย และกำหนดนโยบายแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินการ ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ คุณลักษณะดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการเชื่อมโยงเป้าหมายของส่วนราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชนทั่วไป เข้าด้วยกัน ซึ่งสอดคล้องกับหน้าที่ของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นหน่วยงานชอกลางในการเชื่อมโยงเรื่องการค้าเสรีทั้งหมดของไทย

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2565). แผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ของกรม

เจรจาการค้าระหว่างประเทศ. นนทบุรี: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2566). ความคืบหน้าการเจรจา FTA ของไทยทุกเวที. สืบค้นเมื่อวันที่

20 กรกฎาคม 2566. เข้าถึงจาก <https://www.dtn.go.th/th/content/categories/articles/id/28/cid/826>

กระทรวงพาณิชย์. (2565). แผนปฏิบัติราชการรายปี พ.ศ. 2565 ของกระทรวงพาณิชย์. นนทบุรี: สำนักงาน

ปลัดกระทรวงพาณิชย์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (24 สิงหาคม 2550). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก หน้า 1

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 (6 เมษายน 2560). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก หน้า 1

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.

2561-2580). พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการ ยุทธศาสตร์ชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์. (2565). ข้อมูลสถิติการค้าระหว่าง

ประเทศของไทย. สืบค้นเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2566. เข้าถึงจาก <http://tradereport.moc.go.th/TradeThai.aspx>

International Monetary Fund. (2023). World Economic Outlook Database. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม

2566. เข้าถึงจาก <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April>

International Merchandise Trade Statistics. (2023). The ASEAN Stats Data Portal. สืบค้นเมื่อวันที่

7 มิถุนายน 2566. เข้าถึงจาก <https://data.aseanstats.org/>

ประวัติผู้ศึกษาเอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

นายสุรินทร์ สุนทรสนาน

ประวัติการศึกษา

ปริญญาตรี บริหารธุรกิจบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปี 2537
 ปริญญาโท Master of Business Administration (บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต) The University of Akron สหรัฐอเมริกา ปี 2542

ประสบการณ์การรับราชการ

ปี 2557 นักวิชาการพาณิชย์ชำนาญการพิเศษ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
 ปี 2563 ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเจรจาการค้าภูมิภาค กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
 ปี 2564 ผู้อำนวยการสำนักประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
 ปี 2565 ผู้อำนวยการสำนักการค้าสินค้า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ผู้อำนวยการสำนักการค้าสินค้า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์