

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ  
: กรณีศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา ระหว่างปีพ.ศ. 2544-2549

นายภาคภูมิ วาณิชกะ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง  
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2551  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE POLITICAL ECONOMY OF ECONOMIC POLICY FORMULATION:  
A CASE STUDY OF THAILAND-UNITED STATES FREE TRADE BARGAINING 2001-2006

Mr. Parkpume Vanichaka

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2008

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยกระบวนการกำหนดนโยบาย  
เศรษฐกิจ: กรณีศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา  
ระหว่างปีพ.ศ. 2544-2549

โดย

นายภาณุ วามิชกะ

สาขาวิชา

เศรษฐศาสตร์การเมือง

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ แล คิลกวิทย์รัตน์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม


ดร.ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์


คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

  
..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์  
(ศาสตราจารย์ ดร.ทีรณ พงศ์มพัฒน์)


คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

  
..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.นวลน้อย ตีร์รัตน์)

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(รองศาสตราจารย์ แล คิลกวิทย์รัตน์)

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม  
(ดร.ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์)

  
..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.กนกศักดิ์ แก้วเทพ)

  
..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ)

ภาคภูมิ วาณิชกะ : เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ  
: กรณีศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา ระหว่างปีพ.ศ. 2544-2549.

(THE POLITICAL ECONOMY OF ECONOMIC POLICY FORMULATION: A CASE  
STUDY OF THAILAND-UNITED STATES FREE TRADE BARGAINING 2001-  
2006) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รองศาสตราจารย์แล ดิลกวิทย์รัตน์, อ.ที่ปรึกษา  
วิทยานิพนธ์ร่วม: ดร.ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ จำนวน 288 หน้า.

คำถามของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คือ “ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯระหว่างปีพ.ศ.  
2544-2549 กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆใช้วิธีการใดในการต่อสู้และผลักดันผลประโยชน์ของตนเอง?”  
และเพื่อตอบคำถามดังกล่าว วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สร้างกรอบแนวคิดในการศึกษาขึ้นจากการ  
ประยุกต์แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์กับทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบายเข้าด้วยกัน

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อสรุปว่าความขัดแย้งทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นสภาพปกติ  
ของระบบเศรษฐกิจ-การเมืองไทย และความขัดแย้งนี้ถูกยกระดับขึ้นโดยการเจรจาการค้าเสรีไทย-  
สหรัฐฯ กลุ่มผลประโยชน์สองกลุ่มซึ่งมีความแตกต่างและไม่เท่าเทียมรวมทั้งขัดแย้งกันอย่างาก  
ทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมืองซึ่งได้แก่กลุ่มไทยรักไทยและกลุ่ม FTA Watch ได้ต่อสู้กันเพื่อแย่ง  
ชิงอำนาจในการกำหนดเนื้อหาของข้อตกลงฯด้วยการใช้การขยายหรือการจำกัดความขัดแย้งเป็น  
วิธีการในการต่อสู้เพื่อผลักดันผลประโยชน์ของตน

ในทางทฤษฎีนั้น ขอบเขตของความขัดแย้งที่ขยายออกไปสู่สาธารณะเป็นปัจจัยที่ตัดสินว่า  
กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายใดจะประสบความสำเร็จในการผลักดันผลประโยชน์ของตนเอง แต่อย่างไร  
ก็ตาม การเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯได้ยุติลงจากการยุบสภาและการรัฐประหารในปีพ.ศ. 2549  
ซึ่งปรากฏการณ์นี้สะท้อนถึงความซับซ้อนและพัฒนาการของความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม  
ผลประโยชน์ในช่วงเวลาดังกล่าว

สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง

ปีการศึกษา 2551

ลายมือชื่อนิติ

ลายมือชื่อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ลายมือชื่อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

## 4885719529: MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEYWORDS : CONFLICT / INTEREST GROUP / FREE TRADE AGREEMENT

PARKPUME VANICHAKA: THE POLITICAL ECONOMY OF ECONOMIC  
POLICY FORMULATION: A CASE STUDY OF THAILAND-UNITED STATES  
FREE TRADE BARGAINING 2001-2006. ADVISOR: ASSOCIATE PROFESSOR  
LAE DILOKVIDHAYARAT, CO-ADVISOR: PREECHA PIAMPONGSAN, Ph.D.,  
288 pp.

This thesis questions “how do the interest groups, in TUFTA negotiation during 2001-2006, strive for and carry forward their interests?” To answer the question, this thesis had constructed an investigative conceptual framework, derived from integration between the adaptation of concept of interest group and theory of agenda control.

This thesis concluded that both economic and political conflicts describe the fundamental of Thai economic and political system. Moreover, these conflicts were, temporarily, promoted by TUFTA. Thai Rak Thai group and FTA Watch, both have great economic and political contradictions, fought against each other in order to gain authority to determine content of agreement by means of diminishing and expanding conflicts.

Theoretically, the boundary of expanded conflicts would determine the victory of either interest group in carrying forward their interests. Nevertheless, the dissolution of parliament and coup d'état in 2006 brought an end to the TUFTA, reflected the complexity and development of conflicts between interest groups during the course of time.

Field of Study : Political Economy .....

Academic Year : 2008 .....

Student's Signature

*P. Vanichaka*

Advisor's Signature

*Asst. Prof. Dr. Di Lokvidhyarat*

Co-Advisor's Signature

*P. Piampong*

## กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบคุณ ศาสตราจารย์ชานแล คิลกวิทย์รัตน์ และดร.ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ อาจารย์ที่ปรึกษา รศ.ดร.นวลน้อย ตริรัตน์ รศ.ดร.กนกศักดิ์ แก้วเทพ และรศ.ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ หากปราศจากคำแนะนำของอาจารย์ทั้ง 5 ท่านนี้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้

ผู้เขียนขอขอบคุณ รศ.สุริชัย หวันแก้ว ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม และรศ.ดร. โสรจจ์ หงส์คารมภ์ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยธรรมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำหรับโอกาสที่ทำให้ผู้เขียนได้เริ่มต้นมีชีวิตตามที่ตนเองปรารถนา

ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณบริพัตร ดอนมอญ ประธานเครือข่ายผู้คิดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ประเทศไทย คุณประยงค์ ดอกกล้วย ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ คุณจักรชัย โฉมทองดี และคุณสายรุ้ง ทองปลอน กลุ่ม FTA Watch ผศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คุณอภัยยุทธ์ จันทร์พาและสมาชิกเครือข่ายสลัม 4 ภาค คุณอาเต็ฟ โഴ๊ะโก สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย คุณทักษิณ วีระกันต์และคุณศจินต์ ประชาสันต์ เครือข่ายเกษตรกรทางเลือก และคุณพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สิ่งที่คุณเขียนได้เรียนรู้จากบุคคลเหล่านี้มากมายกว่าเกินกว่าที่จะสามารถเขียนลงไปในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทั้งหมด

ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณอนงค์ กาญจนประภากุล และคุณสวริน ศิตติสาร ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม คณะรัฐศาสตร์ คุณสุรางค์รัตน์ จำเนียรพล สถาบันวิจัยสังคม เจ้าหน้าที่หลักสูตรเศรษฐศาสตร์การเมือง อาจารย์ณฤมล กิจไพศาลรัตนนาและเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ รวมทั้งเพื่อนทุกคนในคณะเศรษฐศาสตร์และรัฐศาสตร์ สำหรับไมตรีจิตและความช่วยเหลืออันน่าประการ

ผู้เขียนขอขอบคุณ พ่อและแม่ของผู้เขียน กำพล พิริยะรังรอง และอวลสุข เพศย์นิกร รวมทั้งครอบครัวของผู้เขียนที่ให้การสนับสนุนผู้เขียนอย่างดีที่สุดเสมอมา ไม่ว่าผู้เขียนจะเรียกร้องอะไรจากพวกเขาก็ตาม

ผู้เขียนขอขอบคุณ อภาพร อุษณรัสมิ์ เพื่อนที่ดีที่สุดของผู้เขียน ความปรารถนาคืออย่างไม่มีเงื่อนไขและความเชื่อมั่นที่เขามีต่อผู้เขียนเป็นกำลังใจสำคัญที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้

คุณงามความดีใดๆของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่ผู้เขียนพอจะเอ่ยอ้างได้ ผู้เขียนขออุทิศให้กับแม่และยายของผู้เขียน อวลสุข เพศย์นิกร และ อัญชลี เพศย์นิกร

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่	
<b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	29
สมมติฐานของการศึกษา.....	29
ขอบเขตของการศึกษา.....	29
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	29
วิธีการศึกษา.....	30
องค์ประกอบของวิทยานิพนธ์.....	30
นิยามศัพท์.....	31
<b>บทที่ 2 กรอบแนวคิดและวรรณกรรมปริทัศน์.....</b>	<b>33</b>
กรอบแนวคิดในการศึกษา.....	33
วรรณกรรมปริทัศน์.....	40
แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์.....	40
ทฤษฎีการควบคุมนโยบายของคอปปีและเอลเดอร์.....	59
บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ.....	75
<b>บทที่ 3 กลุ่มผลประโยชน์ในการเจรจาการค้าเสรีไทย – สหรัฐฯ.....</b>	<b>88</b>
กลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนการเจรจาการค้าเสรีไทย – สหรัฐฯ.....	91
กลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลไทยรักไทยรัฐ (กลุ่มไทยรักไทย).....	91

สถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชน.....	106
สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย.....	107
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย.....	111
สมาคมธนาคารไทย.....	117
คณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.).....	121
กลุ่มผลประโยชน์ที่คัดค้านการเจรจาทำความตกลงการค้าเสรีไทย – สหรัฐฯ.....	127
ปัญหา “ความเป็นกลุ่มผลประโยชน์” ของ “กลุ่มผลประโยชน์” ที่คัดค้านการ เจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ.....	128
กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch).....	131
เครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทย.....	137
<b>บทที่ 4 การต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ในการเจรจาการค้าเสรีไทย – สหรัฐฯ.....</b>	<b>142</b>
วิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์ใช้ต่อสู้ในการเจรจาการค้าเสรีไทย – สหรัฐฯ.....	143
การก่อตัวของความขัดแย้ง.....	144
การสร้างความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch.....	148
การขยายความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch.....	165
การควบคุมความขัดแย้งโดยรัฐบาลไทยรักไทย.....	179
ขอบเขตของความขัดแย้งและการกลายเป็นวาระทางนโยบาย.....	191
<b>บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>201</b>
สรุป.....	201
นัยทางทฤษฎี (Theoretical Contribution).....	207
ข้อเสนอแนะ.....	210
<b>รายการอ้างอิง.....</b>	<b>215</b>
<b>บรรณานุกรม.....</b>	<b>237</b>
<b>ภาคผนวก.....</b>	<b>246</b>
ภาคผนวก ก: ความเชื่อมโยงระหว่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยกับหอการค้า ไทย.....	247



ภาคผนวก ข: ตารางแสดงการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสมาชิกสถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชน.....	250
ภาคผนวก ค: ตารางแสดงส่วนแบ่งตลาดและพฤติกรรมที่เข้าข่ายการผูกขาดตลาดของบริษัทของกลุ่มทุนไทยรักไทย.....	270
ภาคผนวก ง: ตารางแสดงการสนับสนุนด้านเงินทุนแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีของรัฐบาล (“กองทุน FTA”)...	272
ภาคผนวก จ: สัญลักษณ์ 2 แบบของกลุ่ม FTA Watch.....	275
ภาคผนวก ฉ: การ Redefinition “ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ” ของกลุ่ม FTA Watch.....	276
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	277

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ประเด็นการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ.....	28
2	ความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับพรรคการเมือง.....	46
3	ภาครัฐและกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทสำคัญในการเจรจาการค้าเสรีระหว่าง ไทยกับสหรัฐฯ.....	89
4	โครงสร้างและสมาชิกของกลุ่มไทยรักไทยและความเชื่อมโยงกับรัฐบาลไทยรัก ไทย.....	93
5	การประเมินผลประโยชน์และผลกระทบข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	99
6	การประเมินผลกระทบจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯของสภา หอการค้าแห่งประเทศไทย.....	103
7	การ Redefinition “ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ” โดยกลุ่ม FTA Watch...	164

## สารบัญญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ-การเมืองโลกและเหตุการณ์สำคัญของประเทศ ระหว่างพ.ศ. 2323-2549.....	25
*	กรอบแนวคิดของการศึกษา: กระบวนการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆใน การเจรจาการค้าเสรีไทยกับสหรัฐอเมริการะหว่างพ.ศ. 2544-2549.....	38
2	บทบาททางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์.....	49
3	Interest group activities and the determinations of legislators' policy positions.....	58
4	การเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มประโยชน์.....	59
5	การพัฒนาของประเด็นปัญหาไปสู่นโยบาย.....	61
6	การควบคุมความขัดแย้งตามแนวคิดของแซตซ์ไนเดอร์.....	64
7	การสร้างประเด็นความขัดแย้ง (Issue Creation).....	66
8	ยุทธวิธีในการจำกัดประเด็น.....	68
9	การกลายเป็นวาระทางนโยบายของประเด็นความขัดแย้ง.....	72
10	The expansion and control of agendas.....	73
11	โครงสร้างสมาชิกของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย.....	108
12	โครงสร้างของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย.....	113
13	โครงสร้างองค์กรของสมาคมธนาคารไทย.....	119
14	โครงสร้างองค์กรของคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.).....	125
15	โครงสร้างของกลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตร.....	128
16	ยุทธศาสตร์การทำงาน 3 พื้นที่.....	166
17	ขอบเขตของความขัดแย้งและหนทางในการเข้าสู่สถาบันทางการเมืองของ ประเด็นความขัดแย้ง.....	192

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

แม้ว่ากระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจจะเป็นกระบวนการจัดสรรทรัพยากรหรือผลประโยชน์ที่มีอยู่ในสังคม แต่กระบวนการนี้ก็ไม่สามารถจัดสรรผลประโยชน์ให้กับคนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมกันทั้งในทางทฤษฎีและในทางปฏิบัติ ไม่ว่าจะป็นนโยบายเศรษฐกิจใดก็ตาม จะมีคนกลุ่มหนึ่งที่เป็นฝ่ายได้ประโยชน์จากการสูญเสียของคนอีกกลุ่มหนึ่งเสมอ และการที่ใครจะเป็นผู้ที่ได้รับหรือสูญเสียผลประโยชน์ก็ขึ้นอยู่กับอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองที่คนกลุ่มนั้นมีอยู่ภายในระบบการเมืองที่ครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายนั้น ด้วยเหตุนี้ การต่อสู้เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับกลุ่มผลประโยชน์ที่ถูกกั้นให้อยู่นอกกระบวนการกำหนดนโยบาย และสังคมใดก็ตามที่อำนาจในการกำหนดนโยบายถูกผูกขาดไว้กับคนบางกลุ่มโดยไม่ยอมให้คนกลุ่มอื่นมีโอกาสในการปกป้องและแสวงหาผลประโยชน์ของตน สังคมนั้นย่อมจะมีความขัดแย้งภายในจากการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้เปรียบจากการครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เสียเปรียบจากการถูกกีดกันจากกระบวนการกำหนดนโยบาย\*

ในกรณีของประเทศไทย รูปแบบของกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจตั้งแต่ปีพ.ศ. 2398-2549 เป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจ-การเมืองภายในประเทศกับระบบทุนนิยมโลก พัฒนาการของระบบระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยแบ่งออกได้เป็น 5 ระยะด้วยกัน คือ (1) ก่อนพ.ศ. 2398 (2) พ.ศ. 2398-2475 (3) พ.ศ. 2475-2516 (4) พ.ศ. 2516-2540 และ (5) พ.ศ. 2540-2549

ก่อนพ.ศ. 2398 ประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพ (Subsistence Economy) ปราศจากการแบ่งงานกันทำและการผลิตเฉพาะอย่าง ประชาชนทั่วไปไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การค้าภายในประเทศจำกัดอยู่ในบางพื้นที่และเป็นการแลกของกับของ (Barter System) และเนื่องจากระบบ

---

\* เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับพฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์นั้น รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ อธิบายว่า “โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ (Superstructure) มีอิทธิพลในการกำหนดคตินิยมของตลาดการเมือง และมีบทบาทในการกำกับพฤติกรรมของตัวละครต่างๆ ในตลาดนโยบายเศรษฐกิจ กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจจะปรับเปลี่ยนตามการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ” และ “โครงสร้างอำนาจทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดคตินิยมและคตินิยมในสังคม ดังนั้น จึงเป็นโครงสร้างที่กำหนดกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในสังคมนั้นๆ หากกระบวนการเมืองการปกครองเป็นเผด็จการหรือคณาธิปไตย ประชาชนย่อมจะไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ และไม่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์กับอุปทานในตลาดนโยบายเศรษฐกิจ นโยบายเศรษฐกิจจะถูกสั่งการจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง ประชาชนจึงถูกกำหนดชะตากรรมทางเศรษฐกิจโดยปราศจากปากเสียง หากกระบวนการเมืองการปกครองเป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจจะเป็นปรากฏการณ์ที่ชัดเจน” (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ, 2546), หน้า 87 และ 91.)

เงินตราไม่เป็นที่แพร่หลาย ตลาดจึงไม่ได้อยู่ในฐานะที่เป็นกลไกในการจัดสรรทรัพยากร การผลิตและการบริโภคในระยะนี้เกิดขึ้นในพื้นที่เดียวกัน นอกเสียจากจะเป็นการส่งส่วยให้กับชนชั้นปกครอง ในขณะเดียวกัน ระบบการเมืองไทยเป็นระบบศักดินาที่แบ่งคนออกเป็นสองชนชั้นระหว่างเจ้ากับไพร่อย่างชัดเจน อำนาจอธิปไตยอยู่ที่ชนชั้นปกครองซึ่งผูกขาดการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ และการค้าระหว่างประเทศเป็นเพียงการแลกเปลี่ยนสินค้าฟุ่มเฟือยเพื่อการบริโภคของชนชั้นนำเท่านั้น<sup>1</sup>

ในระดับโลก การปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศอังกฤษที่เริ่มต้นในปลายศตวรรษที่ 17\*\* ได้ส่งผลให้อังกฤษต้องการตลาดภายนอกประเทศเพื่อระบายสินค้าของตน (โดยเฉพาะสิ่งทอ) การทำสนธิสัญญาบาวริงระหว่างอังกฤษกับไทยในปีพ.ศ. 2398 และตามมาด้วยการทำสนธิสัญญาในลักษณะเดียวกันกับอีกหลายประเทศ\*\*\* เป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทยในเวลาต่อมา

ระหว่างปีพ.ศ. 2398-2475 ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจการเมืองโลก ซึ่งได้แก่การปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 18 และการล่าอาณานิคมของประเทศตะวันตกในศตวรรษที่ 19 ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก การเปลี่ยนแปลงที่มาจากภายนอกนี้ทำให้ระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพที่มีมาแต่เดิมล่มสลายเนื่องจากการเข้ามาของสินค้าอุตสาหกรรมราคาถูก เกิดการผลิตเพื่อตอบสนองตลาดและเกิดการขยายตัวของระบบเงินตราซึ่งส่งผลให้การค้าภายในประเทศขยายตัว<sup>†</sup> ในขณะที่การขยายพื้นที่การเพาะปลูกและการปรับปรุงระบบชลประทานเพื่อการปลูกข้าวส่งออกทำให้ประเทศไทยผนวกตนเองเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลก เกิดการแบ่งงานกันทำ

<sup>1</sup> จักรทิพย์ นาดสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ, “ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453,” ใน ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484, จักรทิพย์ นาดสุภา และสมภพ มานะรังสรรค์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้า 169-170.

\* ในกรณีของการส่งบรรณาการไปจีนนั้น เป็นความสัมพันธ์ในเชิงวัฒนธรรมมากกว่าในเชิงเศรษฐกิจ เพราะเงินคือตัวตนเองเป็นจักรวรรดิและประเทศอื่นเป็นประเทศราชของตน ดังนั้น “การค้า” กับจีนจึงจำเป็นต้องส่งบรรณาการไปแสดงความอ่อนน้อมก่อน หรือที่เรียกว่า “ไปจิ้มก้อง” แต่การส่งบรรณาการไม่ได้หมายความว่าเงินแทรกแซงการปกครองภายในของประเทศนั้น การปกครองยังเป็นสิทธิของ “เจ้าประเทศราช” นั้นๆ โดยสมบูรณ์ และ เงินจะเข้าแทรกแซงในกรณีที่เกิดขึ้นกระทบความเป็นเจ้าจักรวรรดิของตนเท่านั้น, (ดี.จี.อี. ฮอลล์, ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: สุวรรณภูมิ-อุษาคเนย์ภาคพิศดาร, พิมพ์ครั้งที่ 3 แปลโดย ท่านผู้หญิงวรอุษา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และคนอื่นๆ, ชาววิทย์ เกษตรศิริ บรรณาธิการ, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549).)

\*\* แบ่งออกเป็นสองช่วงคือ ช่วงที่หนึ่ง พ.ศ. 2323-2383 และช่วงที่สอง พ.ศ. 2383-2438 (จักรทิพย์ นาดสุภา, ประวัติศาสตร์การปฏิวัติอุตสาหกรรมเปรียบเทียบ, (กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์, 2536), หน้า 7-20.)

\*\*\* ฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกาในปีพ.ศ. 2399, เดนมาร์กและสันนิบาตอันเชิซคิลในปี พ.ศ. 2401, โปรตุเกสในปี พ.ศ. 2402, เนเธอร์แลนด์ในปี พ.ศ. 2403, รัสเซียในปี พ.ศ. 2405, เบลเยี่ยม อิตาลี นอร์เวย์ และสวีเดนในปี พ.ศ. 2411

† ในระยะนี้การผลิตเพื่อการค้าภายในประเทศของไทยขยายตัวจากความต้องการจากต่างประเทศซึ่ง จักรทิพย์ เรียกว่า “การผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้น”, (จักรทิพย์ นาดสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ, “ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453,” ใน ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484, จักรทิพย์ นาดสุภา และสมภพ มานะรังสรรค์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้า 172.

ระหว่างประเทศ ตลาดกลายเป็นกลไกในการจัดสรรทรัพยากรของสังคม และชาวจีนอพยพเริ่มต้นสะสมทุนได้ในระยะนี้โดยการพึ่งพาอำนาจทางการเมืองของชนชั้นปกครอง\*

แม้ว่าสนธิสัญญาการค้ากับชาติตะวันตก การขยายตัวของจักรวรรดินิยม และอิทธิพลของที่ปรึกษาชาวต่างชาติ\*\* ได้ทำให้ชนชั้นปกครองไทยเริ่มสูญเสียอำนาจบางส่วนในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและกิจการภายในของประเทศ แต่การสูญเสียนี้ก็จำกัดอยู่กับชาติตะวันตกเท่านั้น ชนชั้นปกครองไทยยังคงรักษาสถานภาพและอำนาจของตนที่มีเหนือประชาชนทั่วไปไว้ได้ และผลประโยชน์ที่ชนชั้นปกครองได้รับจากการผูกขาดกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การเกณฑ์แรงงาน และภาษียังคงเป็นภาระอันหนักหน่วงที่ประชาชนไม่สามารถมีบทบาทในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใดๆ ได้ นอกจากนั้นความสัมพันธ์แบบพึ่งพาซึ่งกันและกันระหว่างชนชั้นปกครองกับกลุ่มทุนการค้าของคนไทยเชื้อสายจีนที่เริ่มต้นขึ้นในระยะนี้ได้ส่งผลให้นายทุนจีนไม่เป็นอิสระและเข้มแข็งพอสำหรับการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจได้

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่งเศรษฐกิจโลกเจริญเติบโตในอัตราสูงเป็นระยะเวลาติดต่อกันถึงสิบปี (พ.ศ. 2462-2472) แต่ภายหลังจากการพังทลายของตลาดหุ้นในสหรัฐฯ ในวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2472 (“Black Tuesday”) ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ (The Great Depression) ก็เริ่มต้นขึ้นและขยายตัวออกไปทั่วโลก และเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2482-2488) ในอีก 10 ปีต่อมา สาเหตุของการตกต่ำครั้งใหญ่นี้มีที่มาจากการผลิตล้นตลาดและการชงกั๊กของอำนาจซื้อซึ่งสะท้อนถึงการเจริญเติบโตอย่างไม่สมดุลในทศวรรษที่ผ่านมารวมทั้งภาวะไร้คุณภาพของระบบทุนนิยมโลก\*\*\* และการว่างงาน การตกต่ำของราคาและการผลิต การหดตัวทางการค้า และการเสื่อมค่าของเงินตราที่แผ่ขยายออกไปทั่วโลกได้ส่งผลมาถึงระบบเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทยในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยมโลกในที่สุด

\* การสะสมทุนของคนไทยทั่วไป (ไพร่) ไม่สามารถเกิดขึ้นได้เพราะถูกจำกัดด้วยระบบมูลนาย (การเกณฑ์แรงงาน) แต่ชาวจีนที่อพยพเข้ามาหรือถูกนำเข้ามาไม่ถูกจำกัด (หรืออาจกล่าวได้ว่าได้รับการอนุญาติ) ด้วยระบบนี้ นอกจากนั้น จักรทิพย์และสุธียังเสนอว่านายทุนจีนที่ใกล้ชิดกับราชสำนักสะสมทุนขึ้นมาได้จากการได้รับตำแหน่งเจ้าภาษี, (จักรทิพย์ นาดสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ, “ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453,” ใน ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484, จักรทิพย์ นาดสุภา และสมภพ มานะรังสรรค์, บรรณาธิการ, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้า 175 และหน้า 192-196.)

\*\* มีการถกเถียงเกี่ยวกับอิทธิพลของที่ปรึกษาชาวต่างชาติต่อการตัดสินใจของชนชั้นปกครองไทย (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ, 2546), หน้า 63-64.)

\*\*\* อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์นี้มีรากฐานมาจากแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์แบบมาร์กซิสต์ นักเศรษฐศาสตร์สำนักอื่นจะมีการวิเคราะห์ที่ต่างออกไป (วารวิทย์ เจริญเลิศ, พัฒนาการเศรษฐกิจเปรียบเทียบ, (กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 51.)

สัญญาณบอกเล่ากลางของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศไทยเริ่มแสดงตัวให้เห็นตั้งแต่ปลายรัชกาลที่ 5 และต่อเนื่องไปจนตลอดรัชกาลที่ 6 ไม่ว่าจะเป็นการเพิกเฉยต่อคำเตือนถึงผลในทางลบของการพึ่งพาข้าวเป็นสินค้าหลักแต่เพียงอย่างเดียวของพระยาสุรียานุวัตร วิกฤตการณ์ทางการเงินจากธนาคารจีน-สยามในปีพ.ศ. 2456 การลดลงของปริมาณข้าวอันเป็นสินค้าหลักเพราะฝนแล้งในปีพ.ศ. 2462 ซึ่งทำให้เกิดการขาดดุลการค้าครั้งใหญ่ในปีถัดมา (ซึ่งสะท้อนถึงการขาดการเอาใจใส่ในภาคเกษตรกรรมของชนชั้นปกครอง) ฯลฯ เหตุการณ์ทั้งหมดนี้ทำให้ประชาชนและเชื้อพระวงศ์บางส่วนเริ่มเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงสถาบันทางการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรม แต่ข้อเสนอทั้งหมดที่ถูกเสนอให้กับพระมหากษัตริย์ตั้งแต่ รศ. 103 เป็นต้นมาของกลุ่มบุคคลเหล่านี้ไม่ได้รับการให้ความสำคัญ แม้ว่ากฎ รศ.130 ที่เกิดขึ้นหลังการขึ้นครองราชย์ของรัชกาลที่ 6 ไม่ถึงหนึ่งปีจะแสดงอย่างชัดเจนถึงกระแสการเปลี่ยนแปลงที่โน้มไปในทางที่รุนแรงมากขึ้นก็ถูกมองข้ามไป จนกระทั่งความเดือนร้อนอย่างหนักทั้งในหมู่ข้าราชการและชาวนาจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกในสมัยรัชกาลที่ 7 แสดงให้เห็นถึงความอัปจนในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของระบบศักดินา วิกฤตของระบบทุนนิยมโลกจึงก่อให้เกิดวิกฤตทางการเมืองกับชนชั้นปกครองไทยในที่สุด เงื่อนไขทางเศรษฐกิจการเมืองทั้งหมดนี้ได้เป็นสาเหตุให้กลุ่มของข้าราชการพลเรือนและทหารบางกลุ่มรวมตัวกันในนามของคณะราษฎรและทำการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475

ระหว่างปีพ.ศ. 2475-2516 แม้ว่าการปฏิวัติของคณะราษฎรจะทำให้ประเทศไทยเปลี่ยนจากระบบการปกครองแบบราชาธิปไตยไปเป็นระบบประชาธิปไตยโดยมีกษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญและจำกัดการขยายตัวของเศรษฐกิจของชนชั้นปกครอง แต่คณะราษฎรก็ตระหนักดีว่าสถาบันกษัตริย์ยังคงมีอำนาจทางวัฒนธรรมอยู่ในหมู่ประชาชน นอกจากนั้น ข้อจำกัดภายในของคณะราษฎร\*\* และบริบทของสังคมไทยขณะนั้นกลายเป็นเงื่อนไขให้เกิดการช่วงชิงอำนาจระหว่างกลุ่มต่างๆทั้งภายในคณะราษฎรด้วยกันเองที่มีทั้งปีกซ้าย ปีกขวา และกลุ่มที่มีนโยบายประนีประนอม นอกจากนั้น กลุ่มอนุรักษนิยมหรือ “คณะเจ้า” ก็พยายามจะฟื้นฟูอำนาจทางการเมืองของตนเองกลับคืนมา การแก่งแย่งอำนาจอย่างรุนแรงระหว่างกลุ่มการเมืองนี้ดำเนินไปจนถึงยุคชาตินิยมของจอมพล ป. พิบูลสงครามซึ่ง

\* ในระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453 ฉัตรทิพย์และสุธีอธิบายว่าระหว่างเกิดการตกต่ำครั้งใหญ่ของเศรษฐกิจโลก ชาวนาไทยเดือดร้อนอย่างมากจากการลดลงของราคาข้าว ประกอบกับภาวะหนี้สินที่ทำให้ชาวนาบางส่วนสูญเสียที่ดินไป (ฉัตรทิพย์ นาดสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์ ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527) หน้า 175 และหน้า 192-196.)

\*\* สำหรับข้อวิจารณ์คณะราษฎรทั้งในด้านการจัดตั้งองค์กรและบทบาททางการเมือง ดู ฉัตรทิพย์ นาดสุภา, “การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย” ใน เรื่องเดียวกัน หน้า 551-554. และ สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล, ประวัติศาสตร์ที่เพิ่งสร้าง: รวบรวมบทความเกี่ยวกับกรณี 14 ตุลา และ 6 ตุลา, (กรุงเทพฯ: 6 ตุลา รำลึก, 2544).

เป็นผู้นำทางการเมืองคนสุดท้ายที่มีที่มาจากคณะราษฎร ซึ่งความขัดแย้งภายในคณะราษฎรนี้เป็นสาเหตุสำคัญหนึ่งที่ทำให้การปฏิวัติ พ.ศ. 2475 มีผลทางการเมืองอย่างจำกัดและชั่วคราว อำนาจทางการเมืองยังคงกระจุกตัวอยู่ที่ชนชั้นนำเช่นเดิม

สำหรับในทางเศรษฐกิจ การปฏิวัติพ.ศ. 2475 ไม่ได้มีผลในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบเศรษฐกิจในระดับรากฐานแต่อย่างใด ปรีดี พนมยงค์ (พ.ศ. 2443-2526) ได้พยายามเสนอเค้าโครงการเศรษฐกิจเพื่อปฏิรูประบบในการผลิตและระบบกรรมสิทธิ์ แต่ข้อเสนอของปรีดีไม่ได้รับการยอมรับ แม้แต่ภายในคณะราษฎรด้วยกันเองและยังเป็นสาเหตุให้ปรีดีถูกบังคับให้เดินทางออกนอกประเทศในเวลาต่อมา แม้รัฐบาลคณะราษฎรได้ยกเลิกภาษีรัชชูปการและภาษีค่านาซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของระบบศักดินาและพยายามยกระดับความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจของประชาชน แต่รัฐบาลคณะราษฎรไม่ได้ทำการปฏิรูปที่ดินซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อฐานะทางเศรษฐกิจของราษฎร\* กรรมสิทธิ์ในที่ดินและรายได้จากค่าเช่าที่ดินของชนชั้นปกครองยังคงอยู่ตามเดิม ต่อมาภายใต้รัฐบาลชาตินิยมของจอมพล ป. รัฐบาลได้ริเริ่มเอาระบบเศรษฐกิจชาตินิยมที่ถูกเสนอโดยหลวงวิจิตรวาทการมาใช้โดยมีหลักการ “ชาติเป็นจุดหมาย สหกรณ์เป็นวิธีการ” ซึ่ง

“ระบบของหลวงวิจิตรฯ สนับสนุนกรรมสิทธิ์น้อย ชำร่าราชการ พ่อค้าแม่ค้าย่อย และชาวนารวยเป็นลำดับแรก แต่ไม่ขัดขวางการขยายตัวของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ แต่ทั้งหมด นี้ ตั้ง อยู่ภายใต้การควบคุมของชาติ ซึ่งขณะนั้นก็ย่อมหมายถึงว่าภายใต้ระบบราชการที่บงการโดยหลวงพิบูลสงคราม ระบบเศรษฐกิจชาตินิยมของหลวงวิจิตรฯ คือระบบทุนนิยมโดนการนำของรัฐนั่นเอง”<sup>2</sup>

แม้ว่าในระยะนี้กลุ่มทุนพานิชย์ไทยเชื้อสายจีนได้พัฒนาขึ้นมาโดยปราศจากการแข่งขันจากต่างประเทศภายใต้การปกป้องของนโยบายชาตินิยม แต่การสะสมทุนที่อิงอาศัยรัฐอย่างมากกลับเป็นสาเหตุให้กลุ่มทุนอ่อนแอทางการเมืองจนไม่สามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจได้ การขึ้นราษฎรบังหลวงและการโง่งมการเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2500 ของรัฐบาลของจอมพล ป. เป็นข้ออ้างในการทำรัฐประหารโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (พ.ศ.2451 -2506) ซึ่งเกิดขึ้นในปีเดียวกัน และการปฏิวัติเพื่อ

\* จักรทิพย์ อธิบายว่า ความล้มเหลวในการปฏิรูปที่ดินของคณะราษฎรมีสาเหตุจากความจำเป็นทางการเมืองที่ทำให้คณะราษฎรต้องประนีประนอมกับชนชั้นปกครองเดิม (จักรทิพย์ นาดสุภา, “การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย” ใน ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484, จักรทิพย์ นาดสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้า 551-554.)

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 559.



“กระชับอำนาจ” ในปีถัดมา\* (พ.ศ. 2501) เป็นการยุติบทบาททางการเมืองของ (บุคคลที่มีที่มาจาก) คณะราษฎร โดยสิ้นเชิง

ภายหลังการสิ้นสุดลงของสงครามโลกครั้งที่สองในพ.ศ. 2488 สหรัฐอเมริกาก้าวขึ้นเป็นมหาอำนาจในระดับโลกคู่กับสหภาพโซเวียตและได้ผลักดันให้เกิดระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่บนพื้นฐานของข้อตกลงเบรตันวูด ในปีพ.ศ. 2487\*\* (Bretton Woods Conference: United Nations Monetary and Financial Conference) ซึ่งในช่วงเวลาเดียวกันนั้น ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในกระบวนทัศน์ (Paradigm) ทางเศรษฐศาสตร์จากการตีพิมพ์ The Theory of Employment, Interest and Money (2479) ของ จอห์น เมอนาร์ด เคนส์ (John Maynard Keynes: 2426-2489) ซึ่งมีอิทธิพลเป็นอย่างมากในการอธิบายถึงสาเหตุของการตกต่ำทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ นอกจากนั้น แนวทางแก้ไขที่เคนส์เสนอยังช่วยให้ระบบเศรษฐกิจโลกหลุดพ้นจากภาวะตกต่ำและเข้าสู่ “ยุคทองของระบบทุนนิยม” ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์แล้ว ทฤษฎีของเคนส์คือการปฏิเสธแนวคิดของสำนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกที่กำลังอับจนต่อปัญหาที่อยู่ในขณะนั้น\*\*\* (Keynesian Revolution)

แนวคิดของเคนส์เริ่มปรากฏอิทธิพลเต็มที่ภายหลังการสิ้นสุดลงของสงครามโลกครั้งที่สอง (ทศวรรษที่ 2490) จากการผลักดันของสหรัฐฯ† (Marshall Plan: European Recovery Program และเงินช่วยเหลือในการพัฒนาเศรษฐกิจแก่ประเทศโลกที่สาม) โดยธนาคารโลก (International Bank for Reconstruction and Development: IBRD) มีบทบาทสำคัญในการกำหนดแนวทางการพัฒนาของประเทศโลกที่สามภายใต้อิทธิพลของวิชาเศรษฐศาสตร์การพัฒนา (Development Economics) ซึ่งได้รับ

\* หลังจากจอมพลสฤษดิ์และจอมพลถนอมประสบกับความยุ่งยากในการประสานความขัดแย้งและเผชิญกับการต่อรองของพรรคการเมืองภายหลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2500 จอมพลสฤษดิ์จึงตัดสินใจปฏิวัติในปีถัดมา (ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, การเมืองระบบพหุอนุรักษนิยมแบบเผด็จการ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2548), หน้า 185-186.)

\*\* ได้แก่ ธนาคารโลก (International Bank for Reconstruction and Development: IBRD), กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) และ ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าและภาษีศุลกากร (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)

\*\*\* ทฤษฎีของสำนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกที่วางอยู่บนความเชื่อในการทำงานของกลไกราคาไม่สามารถเสนอวิธีการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ในช่วงทศวรรษ 2470 ได้ เคนส์จึงเสนอให้ (1) ให้รัฐเข้าไปมีบทบาทในระบบเศรษฐกิจด้วยการจัดการกับอุปสงค์รวม (Demand Management Policy) (2) ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับเครื่องมือทางการคลัง (3) ซึ่งงบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องในการแก้ปัญหาของระบบเศรษฐกิจ, (รังสรรค์ ธรรมชาติ, อันธพาลวอชิงตัน, (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548), หน้า 3-16.) อนึ่ง การให้ความสำคัญกับบทบาทของรัฐในเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์เท่ากับการปฏิเสธอุดมการณ์เสรีนิยมของสำนักคลาสสิกเช่นกัน

† ในตอนต้นแนวคิดของเคนส์ไม่ได้มีอิทธิพลอย่างทันทีทันใด ในอังกฤษซึ่งเป็นประเทศแม่ แนวคิดของเคนส์เกิดวิาทะกักับสำนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกอย่างรุนแรง และการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจในระหว่างที่ภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจยังคงอยู่นั้นประเทศต่างๆ (รวมทั้งอังกฤษ) ก็ไม่ได้นำเอาแนวคิดของเคนส์มาใช้แต่อย่างใด แนวคิดของเคนส์มีอิทธิพลอย่างชัดเจนเมื่อสหรัฐฯกลายเป็นมหาอำนาจภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และดำเนินการให้เงินสนับสนุนแก่ยุโรปตะวันตกและประเทศในโลกลที่สาม ควบคู่ไปกับอิทธิพลของตำราเศรษฐศาสตร์ (Economics: An Introductory Analysis, 1948) ของ พอล แซลมวอลสัน (Paul Anthony Samuelson: 1915-) (เรื่องเดียวกัน, หน้า 15-19.)

อิทธิพลของกระบวนทัศน์แบบเคนส์\* ซึ่งทำให้นโยบายเศรษฐกิจแบบเคนส์กลายเป็น “นโยบายโลก” ในที่สุด หรืออีกนัยหนึ่ง การยอมรับนโยบายเศรษฐกิจแบบเคนส์ของนานาประเทศทำให้เกิด “ฉันทมติแบบเคนส์”<sup>3</sup> (Keynesian Consensus) ขึ้น

ในระยะเวลาที่ฉันทมติแบบเคนส์มีอิทธิพลนี้ (ประมาณ 2490-2516: 25 ปี) เป็นระยะที่เศรษฐกิจโลกรุ่งเรืองมากที่สุดระยะหนึ่งในประวัติศาสตร์จนมีการกล่าวว่าเป็นยุคทองของระบบทุนนิยม\*\* (The Golden Age of Capitalism: 2490-2500) แต่ปรากฏการณ์ Stagflation (Stagnation + Inflation) และวิกฤตการณ์ทางการคลัง (Fiscal Crisis) ซึ่งเป็นผลข้างเคียงของนโยบายเศรษฐกิจแบบเคนส์ที่เกิดขึ้นทั่วโลกในช่วงปีพ.ศ. 2510 สะท้อนถึงข้อจำกัดและความอับจนของเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์ต่อปัญหา Stagflation ซึ่งนำไปสู่การเกิดขึ้นของเศรษฐศาสตร์คลาสสิกใหม่ (Neo-Classical Economics) ที่นำโดยสำนักการเงินนิยม (Monetarism School / Chicago School) ของ มิลตัน ฟรีดแมน (Milton Friedman: พ.ศ. 2455-2549) อันเป็นการกลับไปให้ความสำคัญกับกลไกราคาและอุดมการณ์เสรีนิยมทางเศรษฐกิจอีกครั้งหนึ่ง และการเปลี่ยนแปลงนี้ได้กลายมาเป็นพื้นฐานให้กับลัทธิเสรีนิยมใหม่\*\*\* (Neo-Liberalism) ในเวลาต่อมา

ความอับจนต่อปัญหา Stagflation การแข่งขันจากสำนักการเงินนิยม และวิกฤตการณ์น้ำมันในปี พ.ศ. 2516 ได้ผลักดันให้ฉันทมติแบบเคนส์เข้าสู่จุดวิกฤตทั้งในทางวิชาการและนโยบาย ซึ่งการขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองของพรรคการเมืองฝ่ายขวาในทศวรรษที่ 2520 เป็นฟางเส้นสุดท้ายที่ทำให้ฉันทมติแบบเคนส์ล่มสลายไปในที่สุด ลัทธิเสรีนิยมใหม่ที่ขึ้นมาแทนที่ฉันทมติแบบเคนส์ในช่วงนี้จะมีอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจ-การเมืองของโลกและประเทศไทยตั้งแต่ทศวรรษที่ 2520 เป็นต้นไป

หลังการปฏิวัติในปีพ.ศ. 2501 จอมพลสฤษดิ์ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญและห้ามมีพรรคการเมืองจำกัดเสรีภาพของสื่อ กว้างล้างนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามและสหภาพแรงงาน โดยอ้างการเติบโตของคอมมิวนิสต์ภายในประเทศและความเห็นแก่ตัวของพรรคการเมืองที่ขัดขวางการความเจริญของประเทศ โดยจอมพลสฤษดิ์ให้เหตุผลว่า

\* ไม่ว่าจะ เป็น Harrod-Domar Model, ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบ Balance Growth และยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบ Unbalance Growth ก็ล้วนแล้วแต่ให้ความสำคัญกับบทบาทของรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจ (เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.)

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 21-27.

\*\* และเป็นยุคของนโยบายเศรษฐกิจแบบรัฐสวัสดิการเช่นกัน

\*\*\* คือ แนวคิดทางเศรษฐกิจการเมืองที่เสนอว่า ความสมบูรณ์พูนสุข (Well-Being) ของมนุษย์จะเกิดขึ้นได้โดยการให้เสรีภาพแก่ปัจเจกชนอย่างเต็มที่ในการประกอบธุรกิจการค้า โดยมีโครงสร้างสถาบันที่เข้มแข็งในการรับประกัน ธรรมเนียมส่วนบุคคล, ตลาดและการค้าเสรี โดยที่จำกัดการแทรกแซงของรัฐให้น้อยที่สุด (Minimum State) (David Harvey, *A brief history of Neoliberalism*, (Oxford: Oxford University Press, 2005), p. 2.

† รวมถึงรัฐสวัสดิการและฝ่ายซ้ายทางการเมืองเช่นกัน

“...สาเหตุสำคัญของการไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองของเราในอดีตอยู่ที่การนำเอาระบบของต่างประเทศทั้งดุ้น โดยมีได้มีการเตรียมอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ได้คำนึงถึงสภาพการณ์แวดล้อมซึ่งมีอยู่ในบ้านเมืองเรา ลักษณะนิสัยและอุปนิสัยของประชาชนในประเทศ อีกนัยหนึ่งก็คือลักษณะพิเศษของชาติเรา ด้วยเหตุนี้การดำเนินงานจึงเป็นไปตามบุญตามกรรม และก่อให้เกิดความยุ่งเหยิงตลอดมา หากเรามองดูประวัติศาสตร์ของชาติเราแล้ว ก็ให้เห็นได้อย่างดีว่าประเทศนี้จะทำงานได้อย่างดีกว่าและเจริญรุ่งเรืองกว่าภายใต้บุคคลที่มีอำนาจเพียงคนเดียว ไม่ใช่ผู้มีอำนาจแบบทรราชย์แต่ทว่าเป็นผู้มีอำนาจที่สามารถประสานสามัคคีในชาติให้เกิดขึ้นได้ในทุกหมู่เหล่า ตรงกันข้าม ยุคมีคของประวัติศาสตร์ของเราแสดงให้เห็นว่า เมื่อใดก็ตามที่ขาดผู้มีอำนาจทำนองนี้และเกิดความแตกแยกในหมู่เหล่าขึ้นแล้ว ประเทศชาติก็จะจมลงสู่หายนะครั้งแล้วครั้งเล่า”<sup>4</sup>

ภายใต้ระบบ “ประชาธิปไตยแบบไทย” ของจอมพลสฤษดิ์ การมีส่วนร่วมทางการเมืองประชาชนถูกกดไว้ด้วย “มาตรา 17 ที่นำหาวคิ้วของธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2502 (ซึ่งมีเพียง 20 มาตรา เมื่อเทียบกับ 336 มาตราในรัฐธรรมนูญปัจจุบันฉบับ พ.ศ. 2540)”<sup>5</sup> กลุ่มทุนได้กลายเป็นฐานทรัพยากรทางเศรษฐกิจเพื่อการรักษาฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มทหาร โดยได้รับผลประโยชน์จากนโยบายเศรษฐกิจเป็นการแลกเปลี่ยน ทำให้ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายเศรษฐกิจในระยะนี้เป็นกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับผู้มีอำนาจเกือบจะทั้งหมด\* ความสัมพันธ์อย่างไม่เท่าเทียมระหว่างกลุ่มทหารและกลุ่มทุนนี้ ทำให้กลุ่มทุนยังคงอยู่ภายใต้อิทธิพลของชนชั้นปกครองเช่นเดิม แต่ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทหารและสถาบันกษัตริย์ได้ทำให้สถาบันนี้กลับมามีสถานะสูงส่งอีกครั้งหลังจากตกอยู่ภายใต้แรงกดดันมาตลอดยุคของจอมพล ป. พิบูลสงคราม

การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในยุคของจอมพลสฤษดิ์อยู่ภายใต้อิทธิพลของนโยบายต่างประเทศในยุคสงครามเย็นของสหรัฐอเมริกาและแนวทางการพัฒนาของธนาคารโลกในขณะนั้นเป็นอย่างมาก ประเทศไทยไม่สามารถดำเนินการตามนโยบายการ “พัฒนา” ได้เพียงลำพังโดยปราศจากการสนับสนุนของประเทศที่สามทั้งในด้านบุคลากรและเงินทุน อีกทั้งความสัมพันธ์ทั้งในทางส่วนตัว

<sup>4</sup> The Bangkok Post, (10 March 1959). อ้างถึงใน ทักษ์ เกลิมเดิธรม, การเมืองระบบพ้อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2548), หน้า 191-192.

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า (17).

\* การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจเพื่อรักษาฐานอำนาจทางการเมืองของผู้มีอำนาจทางการเมืองหลังปีพ.ศ. 2475 (รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์, กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ, 2546), หน้า 223-231.

และในทางการเมืองระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาที่มีมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองทำให้จอมพลสฤษดิ์ไม่สามารถปฏิเสธอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาได้ เงื่อนไขเหล่านี้ทำให้ “จอมพลสฤษดิ์ไม่มีเสรีภาพเหมือนกับในด้านการเมืองภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตอนนั้นปลายของชีวิต ความวิตกกังวลของอเมริกันที่เกี่ยวกับความมั่นคงได้เริ่มมีผลต่อแผนการพัฒนาของจอมพลสฤษดิ์อย่างใหญ่หลวง”\* ผลอีกประการหนึ่งของการตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอำนาจจากภายนอกก็คือ จอมพลสฤษดิ์ไม่สามารถปกป้องกลุ่มทุนไทยจากการแข่งขันจากต่างชาติดังเช่นที่เคยเป็นมาในยุคของนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมได้

ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2398-2516 พัฒนาการของสังคมไทยเป็นไปอย่างไม่สมดุล ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ (Economic Base) จากแบบพอยังชีพไปสู่แบบทุนนิยมดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โครงสร้างทางการเมือง (Superstructure) ไทยกลับมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่คนจำนวนน้อยทำให้สถาบันทางการเมืองของไทยเป็นอุปสรรคของการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด แต่อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจที่ผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้สร้างแรงกดดันให้กับสถาบันทางการเมืองไทย การเคลื่อนไหวของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและโอกาสทางการเมืองซึ่งถูกกดทับมาตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาที่ผนวกเข้ากับแรงกดดันที่มาจาก การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองโลกได้กลายเป็นพลังสำคัญของพัฒนาการในระยะเวลาต่อมา\*\*

ระหว่างปีพ.ศ. 2516-2540 หลังการอสัญกรรมในปีพ.ศ. 2506 ของจอมพลสฤษดิ์ จอมพลถนอม กิตติขจรและกลุ่มทหารพยายามทำทุกวิถีทางเพื่อที่จะสืบทอดระบบการปกครองของจอมพลสฤษดิ์\*\*\* แต่สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากจากนโยบายการพัฒนา รวมทั้งความเสื่อมโทรมภายในระบบการปกครองเดิมที่เปิดเผยออกมาเป็นระยะๆอย่างต่อเนื่อง เป็นปัจจัยที่ทำให้ความพยายามของจอมพลถนอมและกลุ่มทหารล้มเหลวในที่สุด ระหว่างการปกครองของจอมพลสฤษดิ์

\* การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ปีพ.ศ. 2501-2509 อยู่ภายใต้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลกมาโดยตลอด การโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่พัฒนาในระยะนี้ให้ความสำคัญตอบสนองเป้าหมายทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมืองในยุคสงครามเย็น, (ทักษ์เฉลิมเดโชธ, การเมืองระบบพ้องอุปถัมภ์แบบเผด็จการ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2548), หน้า 271-278.)

\*\* “การเติบโตของภาคประชาสังคมและความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น จะนำไปสู่ความตึงเครียดในระบบการเมืองที่มีความเข้มงวดและจำกัด” (เรื่องเดียวกัน, หน้า (14).)

\*\*\* “หลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ถึงแก่อสัญกรรมแล้ว จอมพลถนอมได้รับการไว้ใจให้รับผิดชอบที่จะดำเนินการตามระบบการปกครองของจอมพลสฤษดิ์ จอมพลถนอมได้อ้างตั้งแต่แรกเริ่มแล้วว่ารัฐบาลของตนมิได้ดำเนินนโยบายคิดแยกไปจากนโยบายที่จอมพลสฤษดิ์ผู้ล่วงลับไปแล้วไว้ไว้เลย รัฐบาลจะคงยึดมั่นต่อการบริหารอย่างเข้มแข็ง และการพัฒนาก็เป็นงานชิ้นสำคัญของรัฐบาล การร่วมมือกับพระมหากษัตริย์และข้าราชการจะยังคงดำเนินสืบไป อีกทั้งความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกาก็จะยังคงมีอยู่” (เรื่องเดียวกัน, หน้า 390.)

เศรษฐกิจของประเทศไทยเติบโตจากการทำสงครามเวียดนามของสหรัฐอเมริกา การลดภาษีและการอนุญาตให้ต่างชาติมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โครงการพัฒนาจำนวนมากของรัฐ และการบังคับให้การเมืองมีเสถียรภาพด้วยนโยบายที่ปิดกั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน\* ทำให้เกิดการขยายตัวของเมืองและชนชั้นกลาง รวมทั้งเกิดการพัฒนาทางด้านการสื่อสารและการศึกษาที่มีผลสำคัญในการหล่อหลอมอุดมการณ์ทางการเมืองทั้งแบบประชาธิปไตยและสังคมนิยม

ในช่วงที่จอมพลถนอมดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งที่สอง\*\* (ปีพ.ศ. 2506-2512) ผลกระทบในทางลบของนโยบายเศรษฐกิจในสมัยของจอมพลสฤษดิ์เริ่มปรากฏให้เห็นและคุกคามความมั่นคงของรัฐบาลมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการว่างงาน อาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้น การฉ้อราษฎร์บังหลวงของผู้นำทหาร ขนาดและความสามารถของเมืองที่ไม่เพียงพอในการรองรับการโยกย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำของคนชนบท และปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอื่นๆ จอมพลถนอมจึงพยายามผ่อนคลายความตึงเครียดของสังคมลงด้วยการนำเอารัฐธรรมนูญออกมาประกาศใช้ในปีพ.ศ. 2511 ซึ่งมีผลให้เกิดการการเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2512 แต่กลับกลายเป็นว่าจอมพลถนอมได้สร้างสถานะทางการเมืองแบบเดียวกับกับปีพ.ศ. 2501 ที่รัฐสภาในขณะนั้นเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของรัฐบาลที่จอมพลถนอมเป็นนายกรัฐมนตรีขึ้นมาด้วยตนเอง จอมพลถนอมจึงตัดสินใจทำรัฐประหารและนำเอาระบบเผด็จการแบบจอมพลสฤษดิ์มาใช้อีกครั้งหนึ่งในปีพ.ศ. 2514 แต่สถานการณ์ที่ต่างออกไปจากยุคของจอมพลสฤษดิ์ทำให้ระบบการปกครองแบบเดิมไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนอีกต่อไป ความไม่พอใจในความไม่เท่าเทียมทางการเมืองของประชาชนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง\*\*\* โดยเฉพาะในหมู่นักศึกษา ประกอบกับความไม่พอใจของชนชั้นกลางในเรื่องราคาน้ำมัน เงินเฟ้อ การพัวพันในสงครามเวียดนาม และการฉ้อราษฎร์บังหลวงของผู้นำทหาร ทำให้เกิดการชุมนุมเรียกร้องประชาธิปไตยครั้งใหญ่และบานปลายกลายเป็นความรุนแรงในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จนทำให้จอมพลถนอมและจอมพลประภาสต้องลาออกจากตำแหน่งและลี้ภัยไปต่างประเทศ

ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่ถูกกดทับไว้เป็นเวลานานตลอดยุคเผด็จการที่แสดงตัวออกมาภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม ในขณะที่ระบบประชาธิปไตยยังอยู่ในช่วงเริ่มต้นทำให้

\* “จอมพลสฤษดิ์ได้แสวงหาเงินลงทุนจากต่างประเทศเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งจอมพลสฤษดิ์เห็นว่าเป็นการประกันรัฐบาลของตนเองในระยะยาวในการอำนวยความสะดวกเรื่องทางเศรษฐกิจ จอมพลสฤษดิ์จึงหวังที่จะทำให้รัฐบาลของตนมั่นคงเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ จึงได้ห้ามการนัดหยุดงานและให้สหภาพต่างๆ สลายตัว” (เรื่องเดียวกัน, หน้า 398.)

\*\* จอมพลถนอมดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีทั้งหมดสามครั้ง; ครั้งแรกในเดือนมกราคม พ.ศ. 2501 หลังการลาออกของนายพจน์ สารสิน ครั้งที่สองหลังจากการอสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์เมื่อปี พ.ศ. 2506 และครั้งที่สามหลังการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2511 ในปี พ.ศ. 2512

\*\*\* “การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว นั้น ก่อให้เกิดความต้องการออกจากเส้นทางของระบบการเมืองที่เข้มงวดซึ่งปิดกั้นการมีส่วนร่วมทางการเมือง” (เรื่องเดียวกัน, หน้า (14).)

สังคมไทยอยู่ในภาวะโกลาหลจากการเรียกร้อง การชุมนุม การนัดหยุดงานของประชาชนและผู้ใช้แรงงาน รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมือง และเมื่อรวมเข้ากับอุดมการณ์ทางการเมืองที่โน้มเอียงไปในทางสังคมนิยมของกลุ่มนักศึกษา กลุ่มอนุรักษ์นิยมจึงพยายามกลับมาใช้อิทธิพลทางการเมืองอีกครั้ง การชุมนุมต่อต้านการเดินทางกลับเข้าประเทศของจอมพลถนอมกลายเป็นโอกาสให้เกิดการกวาดล้างกลุ่มนักศึกษาอย่างรุนแรงในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2518 รวมทั้งการรัฐประหารโดยพลเรือเอก สنجัด ชลอมอยู่ในวันเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นเป็นต้นมา แม้ว่าทหารจะยังเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อระบบการเมือง แต่อุดมการณ์ประชาธิปไตยที่ได้เริ่มหยั่งรากลงในสังคมไทย โดยเฉพาะชนชั้นกลางทำให้การปกครองแบบเผด็จการทหารไม่เป็นที่ยอมรับอีกต่อไป เหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ในวันที่ 17 พฤษภาคม 2535 เป็นการยืนยันถึงความเปลี่ยนแปลงนี้ได้เป็นอย่างดี\*

ผลสำคัญประการหนึ่งที่เกิดขึ้นจากการสูญเสียอำนาจของกลุ่มทหารคือ การเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของกลุ่มทุนที่เป็นอิสระจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมือง อิทธิพลของกลุ่มทุนในระยะนี้ไม่ได้แสดงออกมาอย่างเปิดเผยแต่เป็นการมีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังพรรคการเมืองการผ่านการให้เงินทุนสนับสนุนและการสร้างสายสัมพันธ์กับระบบราชการ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระยะนี้จะมีมากขึ้นแต่กลุ่มผลประโยชน์ที่สามารถมีอิทธิพลหรือมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริงนั้นจำกัดอยู่ที่กลุ่มทุนขนาดใหญ่เท่านั้น กลุ่มอื่นๆ โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Group) หรือขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) ที่มีการดำเนินการที่สะท้อนถึงผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมากยังคงไม่สามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ การหลุดพ้นจากระบบเผด็จการทหารไม่ได้ทำให้ประเทศไทยมีระบบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ กลุ่มทหารยังคงมีอิทธิพลทางการเมืองและเป็นเงื่อนไขที่คุกคามพรรคและระบบการเมืองไทยตลอดระยะเวลา<sup>\*\*</sup> ระบบการเมืองยังประสบกับภาวะไร้เสถียรภาพเนื่องจากการแข่งขันช่วงชิงอำนาจระหว่างพรรคการเมืองที่มีกลุ่มทุนขนาดใหญ่อยู่เบื้องหลัง และอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา รวมทั้งองค์กรการเงินระหว่างประเทศยังคงอยู่แม้จะไม่มากเท่าเดิม ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยจึงไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางแต่อย่างใด การเจริญเติบโตของเศรษฐกิจพึ่งพาการส่งออกและการลงทุนจาก

\* “การรัฐประหารพ.ศ. 2534 เหตุการณ์ที่ชั่วร้ายเมื่อพฤษภาคม พ.ศ. 2535 และการเคลื่อนไหวเพื่อปฏิรูปทางการเมืองในช่วงปลายทศวรรษ 2530 เหล่านี้เป็นปฏิกิริยาต่อระบบประชาธิปไตยของไทยของทศวรรษ 2510 และ 2520 นั่นเอง” (เรื่องเดียวกัน, หน้า (25).)

\*\* มีการเรียกระบบการปกครองของไทยที่อ้างว่าเป็นประชาธิปไตยแต่ทหารยังคงมีอิทธิพลทางการเมืองอยู่มาก (โดยเฉพาะช่วงที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรี) ว่าเป็น “ระบบประชาธิปไตยครึ่งใบ” (รัฐบาลมาจากการเลือกตั้งแต่นายกรัฐมนตรีต้องได้รับความเห็นชอบจากกองทัพ)

ต่างประเทศเป็นกลไกสำคัญ แต่ประเทศไทยผูกมัดตนเองมากยิ่งขึ้นเข้ากับระบบทุนนิยมโลกที่อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่และกระแสการค้าเสรีมีอิทธิพลครอบงำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้\*

ในปีพ.ศ. 2540 มูลค่าการส่งออกที่ลดลง ปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด การเป็นหนี้ต่างประเทศจำนวนมากและความอ่อนแอของโครงสร้างเศรษฐกิจภาคการเงิน รวมทั้งความผิดพลาดในการบริหารอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของธนาคารแห่งประเทศไทยได้กลายเป็นวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ การเงินที่ขยายตัวออกไปทั่วภูมิภาค\*\* กลุ่มทุนไทยจำนวนมากถ้าไม่เลิกกิจการหรือเข้าโครงการปรับโครงสร้างหนี้สินก็ต้องแบ่งปันกรรมสิทธิ์ของตนกับกลุ่มทุนต่างชาติ\*\*\* แต่ในอีกทางหนึ่ง แนวทางการปรับโครงสร้างระบบเศรษฐกิจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่เป็นเงื่อนไขทางนโยบายของเงินกู้ฉุกเฉิน (Policy Conditionality) ถูกวิจารณ์เป็นอย่างมากว่า

“การลดทอนอุปสงค์มวลรวมด้วยการตัดทอนงบประมาณรายจ่าย มักจะมีผลกระทบต่อคนยากจน เพราะคนจนมีอำนาจการต่อรองน้อยในโครงสร้างอำนาจทางการเมืองในโลกที่สาม โครงการที่เป็นประโยชน์แก่คนจนจึงมักถูกตัดทอน ในขณะที่ไม่มีการแต่ต้องโครงการเป็นประโยชน์แก่นายทุนและผู้มีอำนาจทางการเมือง”<sup>6</sup> ในกรณีของประเทศไทย เป็นที่เข้าใจกันว่ากลุ่มผลประโยชน์ได้เข้าไปมีอิทธิพลในการเจรจาเพื่อกำหนดเงื่อนไขในการดำเนินนโยบายใน ส่วนของการขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่มและการตัดทอนงบประมาณแผ่นดินในปีงบประมาณ 2541 และการตัดทอนงบประมาณ ในด้านการสงเคราะห์/ช่วยเหลือเกษตรกร “หากรัฐบาลยอมตัดทอน

\* ไทยเข้าเป็นสมาชิกของธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศในปีพ.ศ. 2492 และหลังจากเป็นผู้สังเกตการณ์ในปี พ.ศ. 2521 ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกถาวรของ GATT ในปี พ.ศ. 2525 อนึ่ง ประเทศไทยไม่มีบทบาทมากนักในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระยะเบี่ยงเศรษฐกิจระหว่างประเทศ “ไทยมีบทบาทไม่มากนักในการผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงระยะเบี่ยงเศรษฐกิจระหว่างประเทศ บทบาทในทางนี้ค่อนข้างนุ่มนวล โดยพยายามหลีกเลี่ยงอาการแข็งกร้าวหรือแสดงตนเป็นกบฏต่อประเทมหาอำนาจผู้เป็นเจ้าโลก” และ “กล่าวโดยสรุปคือการที่รัฐบาลไทยดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเปิด และการเข้าร่วมชุมชนทุนนิยมโลก ด้วยการเข้าสู่ระยะเบี่ยงเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทำให้ปัจจัยภายนอกประเทศสามารถมีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศได้ โดยที่พันธกรณีที่ไทยต้องปฏิบัติในชุมชนทุนนิยมโลกมีบทบาทในการกำกับและจำกัดการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลไทย” (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530*, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ, 2546), หน้า 31 และ หน้า 86.) ในทางการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายเปิดเสรีทางการเงินที่ละขั้นตอนตั้งแต่ปีพ.ศ. 2532-2537 (ยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยประเภทต่าง ๆ, ผ่อนคลายมาตรการจัดสรรสินเชื่อบริษัทการเงิน, ขยายขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน, ผ่อนคลายการควบคุมเงินทุนเคลื่อนย้าย) และอนุญาตให้สถาบันการเงินประกอบธุรกิจเงินตราต่างประเทศหรือวิเทศธนกิจ (BIBF: Bangkok International Banking Facilities) ในปีพ.ศ. 2536

\*\* ประเทศไทยประกาศลอยตัวค่าเงินบาทในวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 และขอเงินกู้ฉุกเฉิน (Standby Arrangement) จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศในวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2540

\*\*\* รายละเอียดการปรับตัวของกลุ่มทุนไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 ดู นครนภา ไวทย์เลิศศักดิ์ ยานูชิตะ, “แตกแล้วโค: ธุรกิจครอบครัวไทยในพายุโลกาภิวัตน์” ใน *การต่อสู้ของทุนไทย เล่ม 1 การปรับตัวและพลวัต*, ผาสุก พงษ์ไพจิตร, บรรณาธิการ, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2549), หน้า 46-47.

<sup>6</sup> รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, *วิกฤตการณ์การเงินและเศรษฐกิจการเงินไทย*, (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2541), หน้า 167.

งบประมาณถึง 100,000 ล้านบาท ก็ไม่มีเหตุที่จะต้องขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มมากมายถึงปานนี้ ความต้องการแสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากกระบวนการการผลิตและการจัดจ้างจัดซื้อ นับเป็นเหตุปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการตัดทอนงบประมาณน้อยเกินไป”<sup>7</sup> และ “ในการเจรจา รอบแรกๆ นั้น มีรายงานข่าวว่า ทางฝ่าย IMF ต้องการให้ตัดทอนงบประมาณในด้านการ สงเคราะห์/ช่วยเหลือเกษตรกร อันเป็นงบ “พยุง” ราคาสินค้าเกษตรที่แจกจ่ายแก่หัวคะแนน ของผู้ทรงอำนาจทางการเมือง โดยมีได้มีผลต่อราคาสินค้าเกษตรอย่างแท้จริง แต่เงื่อนไขนี้ก็ หลุดออกไปจาก Letter of Intent ความข้อนี้รวมถึงบ.ส.ศ.ด้วย”<sup>8</sup>

ผลทางการเมืองอีกประการหนึ่งของวิกฤตเศรษฐกิจนี้คือกลุ่มทุนนอกภาคการเงินที่รอดพ้นจาก วิกฤตเศรษฐกิจ (โดยเฉพาะกลุ่มทุนโทรคมนาคมตระกูลชินวัตร) ได้เล็งเห็นถึงความเสี่ยงจากการ บริหารระบบเศรษฐกิจของนักการเมือง รวมทั้งการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้นทั้งจากภายในและภายนอก ประเทศทำให้กลุ่มทุนเหล่านี้เปลี่ยนบทบาททางการเมืองของตนที่เคยแต่มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังมา เป็น การมีบทบาททางการเมืองโดยตรง \*

ระบบเศรษฐกิจการเมืองโลก ในช่วงทศวรรษที่ 2520-2530 เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญหลาย ประการซึ่งเริ่มต้นจาก พรรคการเมืองฝ่ายขวาของประเทศมหาอำนาจที่ยึดถืออุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ ขึ้นครองอำนาจ \*\* และเริ่มต้นผลักดันอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ในช่วง 2522-2524 การครอบงำของ อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ในธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศตั้งแต่ปี 2525 การลด ข้อจำกัดและอุปสรรคทางการค้าของ GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) ตั้งแต่ปี 2490-

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 167.

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 168-169.

\* ศาสตราจารย์พอลและคริส เบเตอร์ กล่าวถึงเหตุผลทางธุรกิจที่ทำให้ทักษิณ ชินวัตรตัดสินใจเข้าสู่การเมืองไว้ว่า “From the start, his success was dependent on politics. He had to canvass politicians and bureaucrats to get concessions. He lost some contests (especially the 3 million line contract in 1991), because rivals had better political connections at the right time. He entered politics for the first time in 1994, and immediately used his position to extend into highway concessions, and to angle for another telephone concession. But in 1995–6, he lost his influence over the ministry of transport and communications. One competitor got the new phone line contract. Another got a second mobile phone concession which undermined Thaksin's monopoly. The military began making plans to put up a satellite to compete against Thaksin's. Government signed the WTO agreement to liberalize telecommunications and other services by 2006. Clearly the future success of his business depended on political decisions: who would get what concession; who would be in the right position to manage telecom market liberalization. He needed political power for commercial survival.” Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, *Thailand's Thaksin: New Populism or Old Cronyism?*, (Johns Hopkins University-SAIS, Washington DC, 27 November 2001), p. 2. สำหรับกลุ่มทุนโทรคมนาคมของตระกูลชินวัตร ดู Duncan McCargo and Ukrist Pathamanand, *Thaksinization of Thailand*, (Copenhagen: NIAS Press, 2005), Chapter 2.

\*\* โรนัลด์ เรแกน (Ronald Wilson Reagan: 2454–2547) จากพรรครีพับลิกันเข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐฯ ในปี 2524 (2524–2532) และมา การีต แทตเชอร์ (Margaret Hilda Thatcher: 2468- ) จากพรรคอนุรักษนิยมเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอังกฤษในปี 2522 (2522–2533)



2536\* รวมทั้งความพยายามของสหรัฐฯ ในกรณีนี้ตั้งแต่ปี 2528\*\* การปฏิวัติทางเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารในช่วง 2520-2530 การถือกำเนิดขึ้นของ “ฉันทมติวอชิงตัน”\*\*\* (Washington Consensus) ในปี 2532 ซึ่งเริ่มแผ่ขยายออกไปหลังปี 2535 และการสิ้นสุดของสงครามเย็นในปี 2534 ซึ่งทั้งหมดนี้มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดกระบวนการโลกาภิวัตน์ (Globalization) ในปีพ.ศ. 2535

ประเทศมหาอำนาจและบริษัทข้ามชาติ (Multi-National Corporation: MNCs) รวมทั้งสถาบันแบรนต์ัน วูด ที่ถูกรอบงำด้วยอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่มีส่วนสำคัญเป็นอย่างมากในผลักดันให้ฉันทมติวอชิงตันแผ่ขยายออกไปทั่วโลกในรูปแบบของนโยบายการค้าเสรี† (Free Trade Policy) จนทำให้เกิดกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ (Economics Globalization) ซึ่งก่อให้เกิดผลสำคัญตามมาคือการเชื่อมโยงถึงกันของระบบเศรษฐกิจทั่วโลกโดยเฉพาะภาคการเงิน การเปลี่ยนแปลงทางสถาบันในประเทศต่างๆ ซึ่งกระทบต่ออำนาจอธิปไตยทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ และการยกสถานะของ GATT ที่แต่เดิมเป็นเพียงข้อตกลงร่วมกันของประเทศสมาชิกขึ้นเป็น WTO (World Trade Organization) โดยให้มีลักษณะเป็นสถาบันเช่นเดียวกับธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศในปี 2538 รวมทั้งขยายขอบเขตของการเจรจาตกลงจากภาคการผลิตสินค้าทั่วไป ออกไปสู่การภาคบริการและทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งประสบความสำเร็จครั้งสำคัญของกระบวนการนี้ แต่อย่างไรก็ตามผู้คนจำนวนมากในหลายประเทศทั่วโลกที่มีความเห็นว่า

\* ในการประชุมทั้ง 8 รอบ (ตั้งแต่รอบฮาวานาในปี 2490 จนถึง รอบอุรุกวัยในปี 2536) ประเด็นสำคัญในการเจรจาส่วนแล้วแต่เป็นการลดข้อจำกัดในการค้าระหว่างประเทศทั้งสิ้น (World Trade Organization [online]. 2006. Available from: [http://www.wto.org/English/thewto\\_e/whatis\\_e/col/e/default.htm](http://www.wto.org/English/thewto_e/whatis_e/col/e/default.htm)) [2006, March 12])

\*\* ทั้งในระดับภูมิภาค เช่น NAFTA ในปี 2537, FTA ในปี 2546 และในระดับทวีป เช่น อิสราเอล ในปี 2528, จอร์แดน ในปี 2543 เป็นต้น

\*\*\* ในตอนต้นฉันทมตินี้เกิดขึ้นจากการพยายามค้นหาความเห็นร่วมกัน (Consensus) ของสถาบันทางความคิดทางเศรษฐกิจต่างๆ ในกรุงวอชิงตันดี.ซี. เกี่ยวกับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศในแถบลาตินอเมริกาโดยนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษชื่อ จอห์น วิลเลียมสัน (John Williamson: 1937- ) ซึ่งขณะนั้น (2532) ทำงานให้กับ Institute of International Economics ในสหรัฐฯ แต่ในเวลาต่อมาจากการผลักดันของสหรัฐฯ และธนาคารโลก (Structural Adjustment Loans: SAls. ที่เริ่มต้นในปีพ.ศ. 2522 ทำให้ฉันทมติวอชิงตันกลายเป็น “นโยบายโลก” (Global Policy Manu) ในที่สุด สารสำคัญของฉันทมติวอชิงตันสรุปได้ด้วยคำสำคัญสี่คำคือ Stabilization, Liberalization, Deregulation และ Privatization (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, ฉันทมติวอชิงตัน, กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548), หน้า 51-78.)

† หลักการสำคัญของการค้าเสรีสามประการ (GATT 1944) คือ (1) การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured Nation Treatment) (2) การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) (3) การต่างตอบแทน (Reciprocity) เป็นแนวทางของ WTO ที่ต้องการทำให้อุปสรรคทางการค้าหมดไป กฎเกณฑ์ทางการค้าต้องถูกนำมาใช้กับทุกประเทศอย่างเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตาม การจัดตั้ง FTA ไม่เป็นการขัดแย้งกับหลักการพื้นฐานนี้เพราะได้รับการยกเว้นตามข้อตกลงที่ 24 ของ GATT

“โลกาภิวัตน์มิได้เป็นมิตรต่อคนจน มิได้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ มิได้เป็นมิตรกับสถาบันครอบครัว และมีได้เป็นมิตรกับวัฒนธรรมแห่งชาติ”<sup>9</sup>

ขบวนการต่อต้านกระบวนการโลกาภิวัตน์โดยองค์กรภาคประชาชนต่างๆทั่วโลก\* เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2537 เป็นต้นมา โดยเป้าหมายหลักของขบวนการเหล่านี้คือบรรทัดข้ามชาติ องค์กรเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และ WTO ขบวนการฯนี้ได้เสนอระบบ “Fair Trade” เป็นทางเลือกที่นอกเหนือไปจาก “Free Trade” ให้กับสังคมโลก และพลังของขบวนการต่อต้านกระบวนการโลกาภิวัตน์ได้แสดงออกมาอย่างชัดเจนที่สุดในกรณีการประชุมประท้วงการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกที่เมืองซีแอตเติล ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542\*\*

หลังจากที่การเจรจาอบูรุกวัย (Uruguay Round: 2529-2536) ของ GATT จบลง การเจรจา รอบโดฮา\*\*\* (Doha Round / (Doha Development Agenda: DDA) ของ WTO ที่สืบเนื่องมาจากการเจรจาอบูรุกวัยก็ได้เริ่มขึ้นในเดือนพฤศจิกายนปีพ.ศ. 2544 โดยมีประเด็นสำคัญในการเจรจา คือ

- (1) ด้านการเกษตร: เปิดตลาดสินค้าเกษตร, การอุดหนุนการผลิตภายในและการส่งออก และ การให้แต้มต่อแก่ประเทศกำลังพัฒนา
- (2) ด้านการบริการ: การเปิดเสรีด้านการบริการ
- (3) การเข้าสู่ตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร: เปิดตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร (สินค้าอุตสาหกรรม และประมง)
- (4) กฎระเบียบของ WTO: การตอบโต้การทุ่มตลาด, การอุดหนุนสินค้าอุตสาหกรรม, การอุดหนุนสินค้าประมง และการรวมกลุ่มการค้าภูมิภาค
- (5) ทรัพย์สินทางปัญญา: การจดทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์

<sup>9</sup> รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, ขั้วหมควิวชิงดับ, (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548), หน้า 146.

\* อมาตยา เซน (Amartya Sen) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า "anti-globalization protests" are now among the most globalized events in the contemporary world. (Amartya Sen, "Interdependence and Global Justice", Paper presented at the General Assembly of the United Nations on 29 October 2004 [online]. (n.d.). Available from: <http://www.un.org/esa/documents/GLO-UNGA.pdf> [2006, November 21] )

\*\* สุนทร ดันมันทอง ระบุว่าสาเหตุหลักของความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกที่เมืองซีแอตเติลคือ (1) ความไม่พร้อมของการประชุม (2) การดำเนินการเจรจา และ (3) รัฐบาลสหรัฐฯ โดยการชุมนุมประท้วงขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นสาเหตุรองเท่านั้น อย่างไรก็ตาม สุนทรก็ระบุว่า การชุมนุมประท้วงขององค์กรพัฒนาเอกชนทำให้องค์การการค้าโลกต้องหันมาให้ความสำคัญกับภาคประชาสังคมมากขึ้น แม้ว่าจะคาดหวังอะไรจากองค์กรนี้ไม่ได้มากนักก็ตาม (สุนทร ดันมันทอง, การเมืองว่าด้วยการเจรจาการค้าพหุภาคี: จากซีแอตเติลถึงแคนดอน, (กรุงเทพฯ: โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), หน้า 56-71.)

\*\*\* ถูกเรียกในอีกชื่อว่า “รอบแห่งการพัฒนา” เพราะเนื้อหาและสาระของหัวข้อการเจรจาในรอบนี้เอื้อต่อประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา

(6) สิ่งแวดล้อม: ความสัมพันธ์ระหว่างกฎระเบียบของ WTO กับข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม, กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างฝ่ายเลขานุการของข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมกับคณะกรรมการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของ WTO และ ข้อคิดขวางทางการค้าที่เป็นมาตรการภาษีศุลกากรและที่มีใช่อภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

(7) การระงับข้อพิพาท: กลไกระงับข้อพิพาทของ WTO

(8) การปฏิบัติตามพันธกรณี: การปฏิบัติตามพันธกรณีข้อตกลงรอบอุรุกวัย\*

นอกเหนือจากประเด็นดังกล่าว “Singapore Issues”\*\* ยังเป็นประเด็นสำคัญที่ฝ่ายประเทศอุตสาหกรรม (โดยเฉพาะสหรัฐฯ) ต้องการผลักดันในการเจรจาเรื่องนี้ แต่อย่างไรก็ตาม การเจรจารอบโดฮานี้ ดำเนินไปด้วยความยากลำบากเพราะประเทศสมาชิกที่แบ่งออกเป็นฝ่ายต่างๆ ไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันในประเด็นของการเจรจาได้\*\*\* (โดยเฉพาะประเด็น Singapore Issues) จนทำให้ทิศทางของการเจรจาเบนออกจากระบบพหุภาคี (Multilateral Agreement) ไปเป็นการเจรจาในระบบทวิภาคี (Bilateral Agreement) ซึ่งเป็นที่มาของข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) ในที่สุด

ตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมาประเทศสหรัฐฯหันไปให้ความสำคัญกับการทำความตกลงการค้าเสรีในเวทีระดับทวิภาคีมากขึ้น เพราะ “สหรัฐฯมีอาจผลักดันการเปลี่ยนแปลงระเบียบการค้าระหว่างประเทศในทิศทางที่ตนเองต้องการผ่านองค์กรการค้าโลก เนื่องจากเผชิญปรากฏการณ์ด้านทานของโลกที่

\* ประเด็นทั้งหมดในการเจรจาสามารถสรุปลงเป็นสี่หัวข้อและหนึ่งประเด็น ได้ดังนี้ (1) การเข้าถึงตลาด (2) การสนับสนุนภายใน (3) การอุดหนุนการส่งออก (4) ภาคบริการ และ Singapore Issues

\*\* ประกอบไปด้วย (1) การลงทุน (2) การแข่งขัน (3) การอำนวยความสะดวกทางการค้า และ (4) ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ, ประเด็นนี้เกิดขึ้นจากการประชุมระดับรัฐมนตรีของ WTO ในปี 2539 ที่ประเทศสิงคโปร์

\*\*\* “เหตุผลสำคัญที่สหรัฐฯต้องหันกลับมาใช้กลยุทธ์ทำการค้าเสรีกับประเทศต่าง่นั้น มีอยู่ด้วยกันสองประการ ประการแรกคือการเจรจาพหุภาคีในกรอบโดฮาขาดความแน่นอน ประเทศสมาชิกต่างๆ ได้แตกแยกออกเป็นกลุ่มก้อน ยกที่การเจรจาประเด็นการค้าต่างๆ จะได้ข้อสรุปเป็นที่ยุติ ประการที่สอง หัวข้อการเจรจาในกรอบโดฮาที่กำลังดำเนินอยู่ส่วนใหญ่มีได้เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของสหรัฐฯเท่านั้น ในทางตรงกันข้ามหากการเจรจาประเด็นต่างๆ ของกรอบโดฮาสามารถกระทำได้เป็นผลสำเร็จ ก็จะทำให้สหรัฐฯต้องเสียประโยชน์ค่อนข้างมาก ส่วนการเจรจากับประเทศต่างๆ แบบทวิภาคีและภูมิภาคนิยม จะเอื้อให้สหรัฐฯสามารถโน้มน้าวเปลี่ยนแปลงนโยบายและกฎหมายของคู่ค้าได้ง่ายและสะดวกกว่าการเจรจาแบบพหุภาคี” (จักรกฤษณ์ ควรวจน์, “ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา” ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย, สรชัย จันทิมาคาร, บรรณาธิการ, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 49-50.) นอกจากนี้ เอกสารของ WTO watch ระบุว่าสาเหตุของการล้มเหลวในการเจรจารอบโดฮาที่แน่นอน คือ (1) ความแตกต่างทางด้านผลประโยชน์ (2) ความไม่พร้อมในการเจรจา (3) การต่อรองระหว่างประเทศสมาชิก (4) ความไม่จริงใจของบางประเทศในการแก้ปัญหา, (สิทธิพล วิบุลย์ชานกุล, การประชุมแคนดุน: ความคลืบหน้าและโรยราของการค้าเสรี, (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2547), หน้า 45-46.)

† อีตราเอลในปี 2528, จอร์แดนในปี 2543, ซิลิ บาห์เรน และสิงคโปร์ในปี 2546, โมร็อกโค และออสเตรเลียในปี 2547, โอมานในปี 2549 และเกาหลีใต้ในปี 2550

สาม”<sup>10</sup>โดยมีการตั้งข้อสังเกตว่าการไล่ทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆเป็นยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯในการบรรลุข้อตกลงในระดับพหุภาคีในอนาคต และขับเคลื่อนไปสู่เอกภาคี (Unilateral) ในท้ายที่สุด<sup>11</sup> และจะเป็นการ “ทำให้ระเบียบการค้าระหว่างประเทศที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นศูนย์กลางกำลังคลี่คลายเข้าไปแทนที่ระเบียบการค้าพหุภาคีที่องค์กรการค้าโลกเป็นผู้ดูแล”<sup>12</sup>

ระหว่างปี 2540-2549 เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ในปีพ.ศ. 2535 เป็นเหตุการณ์สำคัญของการปฏิรูปการเมืองและเป็นที่มาของรัฐธรรมนูญฉบับปีพ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) และยังเป็นรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างไม่เคยมีมาก่อน แต่ในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ยัง “...เปิดโอกาสให้พลังทางเศรษฐกิจของบริษัทธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่สามารถควบรวม (merger) อำนาจทางการเมืองในระบบรัฐสภาได้อย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน”<sup>13</sup> เช่นกัน ภายใต้กรอบกติกาใหม่ พรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจที่รอดจากวิกฤตเศรษฐกิจเศรษฐกิจ 2540\*\* ขณะการเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2543 และเข้าบริหารประเทศในเดือนกุมภาพันธ์ปีพ.ศ. 2544 โดยมีพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนักธุรกิจผู้ประสบความสำเร็จสูงสุดในวงการโทรคมนาคมเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งรัฐบาลชุดนี้มีนโยบายที่จะ

<sup>10</sup> รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, คำนำ. ใน *ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย*, สรชัย จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า ix.

<sup>11</sup> จักรกฤษณ์ ครอบงม, “ความตกลงด้านการลงทุนในเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ: ก้าวหนึ่งของความพยายามในการสร้างข้อตกลงพหุภาคีด้านการลงทุน” ใน *ข้อตกลงการค้าเสรี: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย เล่ม 2*, กรรณิการ์ กิจดิเวชกุล, บรรณาธิการ. (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547). และ รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, ใน *ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย*, สรชัย จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ. (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า ix-xv.

<sup>12</sup> รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, *จาก Thaksinomics สู่อภิชนาธิปไตย เล่ม 3*, (กรุงเทพฯ: openbooks, 2548), หน้า 54.

<sup>13</sup> อุทกฤษฏ์ ปัทมานันท์, “โครงสร้างทางการเมืองใหม่: สถานภาพและปัญหา” ใน *2540 จุดเปลี่ยนประเทศไทย*, กนกศักดิ์ แก้วเทพ และ นวลน้อย ศรีรัตน์, บรรณาธิการ, (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 4

\* แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า การควบรวมทางการเมืองของพรรคไทยรักไทยกับพรรคอื่นไม่ได้กระทำบนฐานอำนาจการต่อรองที่เท่าเทียมกัน ดังนั้น การเติบโตของพรรคไทยรักไทยจึงมาจากการกลืนพรรคการเมืองอื่น (Acquisition) มากกว่าจะเป็นการควบรวม (Merger)

\*\* “หลังจากที่ได้มีความพยายามมาชั่วระยะหนึ่งแล้ว วิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 ที่ส่งผลกระทบต่อสภาพของทุนไทยอย่างจัง ส่งสัญญาณให้กลุ่มทุนไทยสำคัญที่หลั่งรอดมาได้รวมตัวกันเข้ายึดกุมการเมืองไทยในท้ายที่สุด กลุ่มทุนหลักที่อยู่เบื้องหลังรัฐบาลปัจจุบันสนับสนุนสิ่งที่ข้าพเจ้านำเสนอ” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, “ปาฐกถานำ” ใน *ประชาธิปไตย ประชาธิปไตย ประชาธิปไตย*, นวลน้อย ศรีรัตน์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท, 2547).

“สนับสนุนและผลักดันให้ภาคเอกชนยกระดับความพร้อมในการเผชิญการแข่งขันเสรีในเวทีการค้าระหว่างประเทศ โดยใช้แนวคิดการตลาดสมัยใหม่”<sup>14</sup>

“สนับสนุนการค้าเสรีในการค้าระหว่างประเทศ โดยคำนึงถึงระดับความพร้อมและผลประโยชน์ของประเทศและผู้ประกอบการภายในประเทศ รวมทั้งผลักดันการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อภาคเอกชนไทยในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ”<sup>15</sup>

นอกจากนั้น สิ่งที่ไม่ปรากฏในคำแถลงนโยบายปีพ.ศ. 2544 ก็คือทิศทางของนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของประเทศไทยที่

“รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ให้ความสำคัญกับเส้นทางทวิภาคีนิยม (Bilateralism) มากกว่าเส้นทางพหุภาคีนิยม (Multilateralism) ในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากข้อตกลงการค้าทวิภาคีที่รัฐบาลทักษิณทำกับประเทศต่างๆ ดังเช่นสาธารณรัฐประชาชนจีน อินเดีย บาห์เรน ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น เปรู และสหรัฐอเมริกา”<sup>16</sup>

และในเดือนธันวาคมปีเดียวกันนั้น นายกรัฐมนตรีได้เดินทางเยือนสหรัฐฯ เพื่อหารือเกี่ยวกับกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกันในด้านของ ทรัพย์สินทางปัญญา พิจารณาด้านศุลกากร และการลงทุน โดยบรรลุข้อตกลงร่วมกันในวันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2545\* (Trade and Investment Framework Agreement: TIFA)

สำหรับประเทศไทย สหรัฐฯ เป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญที่สุด<sup>17</sup> และเป็นประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากที่สุดเป็นอันดับที่สองรองจากญี่ปุ่น<sup>18</sup> อีกทั้งยังมีความสัมพันธ์ทั้งทางการเมืองและ

<sup>14</sup> ทักษิณ ชินวัตร, คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาเมื่อวันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 [ออนไลน์]. 2544. แหล่งที่มา: [http://thaiembdc.org/politics/govtment/policy/54thpolicy/index\\_t.html](http://thaiembdc.org/politics/govtment/policy/54thpolicy/index_t.html) [8 ตุลาคม 2549]

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>16</sup> รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, จาก Thaksinomics คู่ทักษิณาธิปไตย เล่ม 3, (กรุงเทพฯ: openbooks, 2548), หน้า 53.

\* อติชัย โพธารามิก รัฐมนตรี (ในขณะนั้น) ลงนามร่วมกับโรเบิร์ต โซลลิค ในปี 2545 และคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบผลการเดินทางเยือนสหรัฐฯ และมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานเกี่ยวกับการดำเนินการตามกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับสหรัฐฯ (สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา: [www.cabinet.soc.go.th](http://www.cabinet.soc.go.th) [8 ตุลาคม 2549]

<sup>17</sup> พานิชย์, กระทรวง, กรมส่งเสริมการส่งออก, ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร. ข้อมูลปี 2546-2549 [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา <http://www.ops2.moc.go.th/tradeth/cgi/ExComm2.asp> [8 ตุลาคม 2549]

<sup>18</sup> ไทยแลนด์บอร์คอินเวสต์เมนต์ (บีไอไอ), ข้อมูลปี 2547-2549 [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา [http://www.boei.go.th/english/download/statistics\\_foreign\\_investment/80/FINV06.pdf](http://www.boei.go.th/english/download/statistics_foreign_investment/80/FINV06.pdf) [8 ตุลาคม 2549]

เศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดมาตั้งแต่ปี 2500\* ภายใต้ความสัมพันธ์ที่มีมาอย่างยาวนานและอาศัยความคืบหน้าทางการค้าภายใต้ข้อตกลง TIFA เป็นพื้นฐาน การเจรจาเพื่อทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐ(Thailand-United States Free Trade Agreement) จึงเริ่มต้นขึ้นในการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการในช่วงการประชุมเอเปค (APEC) ที่ประเทศไทยเมื่อเดือนตุลาคม ปี พ.ศ. 2546 และหลังจากนั้น ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 นายโรเบิร์ต บี. โซลลิก (Robert B. Zoellick) ผู้แทนการค้าสหรัฐฯ\*\* (Office of United State Trade Representative: USTR) ได้ส่งหนังสือแสดงความจำนงในการเปิดการเจรจาการค้าเสรีกับประเทศไทยอย่างเป็นทางการต่อรัฐสภาสหรัฐฯ โดยการเจรจาจะเป็นแบบครอบคลุมเบ็ดเสร็จ (Comprehensive) ทั้งการค้า การลงทุน และการบริการทั้งหมด และจะทำการเจรจาต่อจากสนธิสัญญาไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ (Amity พ.ศ. 2511) ซึ่งในหนังสือแสดงความจำนงของ USTR ระบุถึงประเด็นต่างๆที่สหรัฐฯต้องการเจรจา ซึ่งครอบคลุมทุกด้านของระบบเศรษฐกิจ ได้แก่ (1) การค้า (2) กฎระเบียบทางศุลกากร (3) มาตรการทางสุขอนามัย (4) อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (5) ทรัพย์สินทางปัญญา (6) การบริการ (7) การลงทุน (8) การค้าอิเล็กทรอนิกส์ (9) การจัดซื้อโดยรัฐ (10) ความโปร่งใสและกระบวนการควบคุม (11) การแข่งขัน (12) การแก้ไขปัญหาทางการค้า (13) สิ่งแวดล้อม (14) การใช้แรงงานและแรงงานเด็ก (15) การยุติข้อพิพาทระหว่างรัฐ<sup>19</sup> ในภายหลังกนี้ไทยและสหรัฐฯ ได้จำแนกประเด็นการเจรจาออกเป็น 23 หัวข้อ เช่น การเปิดตลาดทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการ

\* ในปี 2511 ประเทศไทยและสหรัฐฯ ได้ทำสนธิสัญญาไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ (Treaty of Amity and Economic Relations: Amity) ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2511 สำหรับประเทศอื่นๆ ประเทศไทยได้ทำข้อตกลงการค้าเสรีกับ ญี่ปุ่น จีน อินเดีย บาห์เรน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ไปแล้ว ส่วนข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯยังอยู่ในขั้นตอนของการเจรจา (ไทยทำ FTA กับประเทศใดไปแล้วบ้าง และกำลังอยู่ในระหว่างการเจรจา กับประเทศใดอีก [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/backgroundFAQ.html#status01> [8 ตุลาคม 2549])

\*\* โซลลิกลาออกจากตำแหน่งในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2548 เพื่อรับตำแหน่ง United States Deputy Secretary of State และลาออกจากตำแหน่งนี้ในวันที่ 19 มิถุนายน 2549 เพื่อรับตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่และประธานที่ปรึกษาด้านการต่างประเทศ (Chairman of Company's International Advisors Department) ของบริษัทโกลด์แมน แซค (The Goldman Sachs Group, Inc) และต่อมาได้ดำรงตำแหน่งประธานธนาคารโลกเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 ภายหลังจากลาออกของพอล วูฟวิตซ์ (Paul Wolfowitz) โดยโซลลิกทำหน้าที่เป็นผู้แทนการค้าของสหรัฐอเมริการะหว่างปี 2544-2548 (7 กุมภาพันธ์ 2544 - 22 กุมภาพันธ์ 2548) อนึ่ง โซลลิกเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับตระกูลบุช (George H.W. Bush และ George W. Bush) และเป็นผู้ที่พิสูจน์ตนเองมาโดยตลอดว่าเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นอย่างชัดเจน (อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, สายเหยี่ยวตัวใหม่กับธนาคารโลก [ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2007q3/2007june22p12.htm> [30 มิถุนายน 2550] และ Wikipedia, the free encyclopedia. Robert Zoellick [online]. (n.d.). Available from: [http://en.wikipedia.org/wiki/Robert\\_B.\\_Zoellick](http://en.wikipedia.org/wiki/Robert_B._Zoellick) [2006, October 8] อนึ่ง ประเทศไทยมีผู้แทนการค้าเช่นกัน โดยรัฐบาลแต่งตั้งให้นายประจวบ ไชยสาส์น ดำรงตำแหน่งผู้แทนการค้าไทย (TTR) แต่ตำแหน่งนี้เป็นการตอบแทนทางการเมืองที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ในทางปฏิบัติใด (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, จาก Thaksinomics สู่อภิชนาธิปไตย เล่ม 3, (กรุงเทพฯ: openbooks, 2548), หน้า 49 และ หน้า 72.)

<sup>19</sup> Office of the United State Trade Representative. USTR notifies congress of intent to initiate free trade agreement negotiations with Thailand [online]. 2004. Available from: [http://www.ustr.gov/Document\\_Library/Press\\_Releases/2004/February/USTR\\_Notifies\\_Congress\\_of\\_Intent\\_to\\_Initiate\\_FTA\\_Negotiations\\_with\\_Thailand.html](http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2004/February/USTR_Notifies_Congress_of_Intent_to_Initiate_FTA_Negotiations_with_Thailand.html) [2006, October 8]

ปกป้องทางการค้า มาตรฐานสินค้า มาตรฐานสุขอนามัย พิธีการด้านศุลกากร นโยบายการแข่งขัน การค้าบริการ การลงทุน และการเคลื่อนย้ายบุคคล เป็นต้น\*

การเจรจาอย่างเป็นทางการระหว่างไทยกับสหรัฐฯเริ่มเป็นครั้งแรกในเดือนมีนาคมปีพ.ศ. 2547 และดำเนินไปอย่างต่อเนื่องจนถึงเดือนมกราคมปีพ.ศ. 2549 (ทั้งหมด 6 ครั้ง) ซึ่งตลอดระยะเวลาของการเจรจา รัฐบาลไทยรักไทยมีท่าทีที่จะเร่งรัดให้ข้อตกลงนี้สำเร็จลุล่วงไปอย่างรวดเร็วโดยปราศจากการศึกษาเพื่อเปรียบเทียบผลดีและผลเสียอย่างรอบคอบ\*\* กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามและสาธารณะจึงเชื่อว่าเนื้อหาของการเจรจามีแนวโน้มไปในทิศทางที่จะก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบอย่างมากต่อประเทศไทย\*\*\* โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรรายย่อยและกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีฐานะยากจน รวมทั้งกลุ่มทุนและผู้ประกอบการรายย่อยไทยของจะถูกบังคับให้เผชิญกับการแข่งขัน และการผูกขาดจากกลุ่มทุนสหรัฐฯที่ได้เปรียบเป็นอย่างมากทั้งในด้านของเงินทุนและเทคโนโลยี นอกจากนี้ กรณีการฟ้องร้องรัฐบาลของนักลงทุนต่างชาติที่เกิดขึ้นในเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ยังทำให้เกิดความกังวลเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของประเทศที่จะถูกลดทอนลงจากข้อตกลงฯที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและปกป้องการลงทุน นอกจากผลกระทบทางลบแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามและสาธารณะยัง

\* หัวข้อการเจรจาทั้งหมดมี 23 หัวข้อ ได้แก่ (1) การเปิดตลาดสำหรับสินค้าอุตสาหกรรม (2) การเปิดตลาดสำหรับสินค้าเกษตร (3) การเปิดตลาดสำหรับสินค้าสิ่งทอ (4) มาตรการเยียวยาทางการค้า (5) มาตรการสุขอนามัยพืชและสัตว์ (6) อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (7) กฎแหล่งกำเนิดสินค้า (8) มาตรการและระเบียบพิธีการด้านศุลกากร (9) การเปิดเสรีภาคบริการ (10) การเปิดเสรีภาคการเงิน (11) การเปิดเสรีภาคการลงทุน (12) การเคลื่อนย้ายบุคลากร (13) แรงงาน (14) สิ่งแวดล้อม (15) ทรัพย์สินทางปัญญา (16) พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (17) โทรมนาค (18) การจัดซื้อภาครัฐ (19) การแข่งขันทางการค้า (20) วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (21) การสร้างขีดความสามารถทางการค้า (22) การระงับข้อพิพาท (23) ความโปร่งใส (การต่างประเทศ, กระทรวง, กลุ่มงานเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ. หัวข้อกลุ่มการเจรจา [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/tusfia/headline.html> [8 ตุลาคม 2549]

\*\* เหตุผลข้อหนึ่งที่รัฐบาลใช้สนับสนุนความเร่งรีบในการเจรจาก็คือความได้เปรียบทางเศรษฐกิจในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี โดยเฉพาะการแข่งขันจากประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย ธรรมวิทย์ อธิบายโดยอ้างความเห็นของรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ว่า “การที่รัฐบาลทักษิณเกรงว่า สังคมเศรษฐกิจไทยจะตกขบวนรถไฟของกระแสข้อตกลงการค้าเสรี หรือเกรงว่าจะมีการสูญเสียประโยชน์อันพึงได้จากการทำข้อตกลงการค้าเสรี (cost of Non-participation) เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลทักษิณเลือกเส้นทางทวิภาคีและภูมิภาคนิยมและระบุว่า การที่สิงคโปร์เริ่มเดินเส้นทางทวิภาคีนิยมก่อนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลทักษิณเลือกเดินเส้นทางนี้ ซึ่งค่อนข้างสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีโดมิโนของภูมิภาคนิยม” (ธรรมวิทย์ เทิดอุคมธรรม, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย, (กรุงเทพฯ: โครงการ WTO Watch มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), หน้า 3.)

\*\*\* สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี โดยเสนอแนะให้รัฐบาลชะลอการเจรจาออกไปจนกว่าจะมีความพร้อม และในระหว่างนั้นให้ “ทำการศึกษาวิจัย ถึงผลประโยชน์และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อทุกภาคส่วน อย่างรอบคอบและรอบด้าน โดยศึกษาจากข้อตกลงที่ประเทศไทยได้ลงนามและมีผลบังคับใช้แล้ว ตลอดจนศึกษาผลกระทบของความตกลงที่ได้ลงนามกับกับประเทศสหรัฐอเมริกามาก่อน โดยครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ ผลกระทบต่อสังคม สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงและอธิปไตยของชาติ” และ “การเจรจาด้านการค้ากับสหรัฐฯ นั้น มีการเจรจาครอบคลุมเบ็ดเสร็จรวม 23 หัวข้อแต่ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจะเป็นเพียงผลประโยชน์ในระยะสั้นและในขอบเขตจำกัด ในขณะที่เกิดผลกระทบในระยะยาวกับหลายภาคส่วนของสังคม เช่น เกษตรกร ผู้บริโภค ผู้ป่วยและผู้ประกอบการเป็นจำนวนมาก” (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเรื่อง การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www2.nesac.go.th/knowledge/pdf/FTA\\_Suggesstion.pdf](http://www2.nesac.go.th/knowledge/pdf/FTA_Suggesstion.pdf) [18 ตุลาคม 2549]

กลางแคลงใจเกี่ยวกับความสุจริตของรัฐบาลไทยรักไทยในกรณีนี้เช่นกัน ข้อกล่าวหาเรื่อง “ผลประโยชน์ทับซ้อน” และ “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” ในกรณีต่างๆ โดยเฉพาะผลกระทบจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียทำให้กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามและสาธารณะเชื่อว่าข้อตกลงฯที่จะเกิดขึ้นจะเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนที่ใกล้ชิดรัฐบาลและผลกระทบทางด้านต้นทุนให้กับสาธารณะ ด้วยเหตุที่กระบวนการเจรจาครั้งนี้ “ขาดการศึกษาอย่างเพียงพอ ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และขาดกระบวนการพิจารณาโดยกลไกทางรัฐสภาอย่างเพียงพอ”<sup>20</sup> กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ซึ่งเป็นเครือข่ายของกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวแทนของเกษตรกรรายย่อยและผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีฐานะยากจนจึงเคลื่อนไหวคัดค้านการเจรจานี้อย่างกว้างขวางและต่อเนื่องในนามของสาธารณะคู่ขนานไปกับการดำเนินการเจรจาของฝ่ายรัฐบาลไทยรักไทย

บรรยากาศของการเจรจាកการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯรอบที่ 6 ระหว่างวันที่ 9-11 มกราคม 2549 เต็มไปด้วยความตึงเครียดจากแรงกดดันของกลุ่มผลประโยชน์ที่ชุมนุมประท้วงอยู่รอบนอกสถานที่จัดการประชุม แม้ว่ากรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะอ้างว่า “มีความคืบหน้าเป็นที่น่าพอใจของทั้งสองฝ่าย” แต่

“ปัญหาเกี่ยวกับเนื้อหาและกระบวนการเจรจา รวมทั้งบทเรียนจากการที่ได้เจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และจีน ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรที่ปลูกผักผลไม้ในภาคเหนือ และเกษตรกรที่เลี้ยงโคนมนับล้านครอบครัว จึงเป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดการเคลื่อนไหวคัดค้านการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของรัฐบาลอย่างกว้างขวาง และสร้างแรงกดดันให้กับนายนิคม พิบูลสงครามหัวหน้าคณะเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ต้องลาออกไปในที่สุด”<sup>21</sup>

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.



และไม่มีควมคืบหน้าอย่างเป็นทางการเพิ่มเติมเกี่ยวกับกระบวนการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับ สหรัฐฯ อีก\* หลังจากการยุบสภาของรัฐบาลไทยรักไทยในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 และตามมาด้วยการ รัฐประหาร โค่นล้มรัฐบาลรักษาการณ์ในขณะนั้น เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549<sup>22</sup>

นับตั้งแต่ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา โครงสร้างทางการเมืองของประเทศไทยเปิดให้กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจมากขึ้นในทางหลักการ แต่การมีส่วนร่วมนี้ไม่ได้เป็นไปอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมในทางปฏิบัติ กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีเงินทุนและอำนาจทางการเมืองเพียงพอจะไม่สามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายได้และต้องเป็นฝ่ายแบกรับต้นทุนของนโยบายเสมอ ในทางกลับกัน กลุ่มผลประโยชน์ที่พร้อมทั้งเงินทุนและอำนาจทางการเมืองเป็นฝ่ายที่ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายมาโดยตลอด สถานการณ์เช่นนี้เป็นการผลิตซ้ำและขยายช่องว่างของการมีส่วนร่วม (ช่องว่างทางการเมือง) และช่องว่างทางรายได้ (ช่องว่างทางเศรษฐกิจ) ซึ่งทำให้สังคมไทยตกอยู่ในวงจรของความไม่เท่าเทียมตลอดมาไม่ว่าระบบเศรษฐกิจจะพัฒนาไปอย่างไรก็ตาม

---

\* ความคืบหน้าล่าสุดของการเจรจาในรอบที่ 6 ซึ่งประเด็นการเจรจาที่ได้ทำการตกลงไปแล้ว มีความคืบหน้าดังนี้ (1) อัตราภาษีศุลกากร: ไทยได้เสนอการยกเลิกภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าจากสหรัฐฯ คิดเป็นมูลค่าประมาณ 5,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณร้อยละ 71 ของมูลค่าการนำเข้ารวมของไทยจากสหรัฐฯ และเสนอให้คงมาตรการปกป้องสินค้าที่มีความอ่อนไหวจากผลผลิตกัญชงและสินค้าเกษตร ในขณะที่สหรัฐฯ เสนอลดภาษีเป็นศูนย์ทันทีที่ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ (2) กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า: สหรัฐฯ เสนอให้ใช้การคำนวณ Net Cost สำหรับสินค้าประเภทรถยนต์และชิ้นส่วน ในขณะที่ไทยยังอยู่ระหว่างการจัดทำข้อเสนอกฎแหล่งกำเนิดรายสินค้า (Product-Specific Rule) และขอให้มีการยกเว้นกฎ Yarn Forward บางข้อสำหรับสินค้าประเภทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม (3) มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร: คาดว่าการเจรจาจะครอบคลุมถึงอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี แต่ปัจจุบันยังไม่มี ความคืบหน้าหรือรายละเอียดที่ชัดเจน (4) ความตกลงอื่นๆ: ไทยเรียกร้องให้สหรัฐฯ ไม่นำปัญหาแรงงานและปัญหาสิ่งแวดล้อมมาเป็นข้อกีดกันทางการค้า และขอให้สหรัฐฯ ให้ความร่วมมือในโครงการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, รายงานการศึกษาลงบับสมบูรณ์: การแสวงหาผลประโยชน์จากข้อตกลงการเปิดเสรี [ออนไลน์]. (2549). แหล่งที่มา:

[http://www.oie.go.th/project/Final%20Report\\_MOI.pdf](http://www.oie.go.th/project/Final%20Report_MOI.pdf) [3 มกราคม 2551]

<sup>22</sup> USTR, “The United States suspended Free Trade Agreement (FTA) negotiations with Thailand in 2006 following the dissolution of the Thai Parliament and the subsequent military-led coup.” In 2008 Trade Policy Agenda and 2007 Annual Report 2008[online]. 2008. Available from: [http://www.sice.oas.org/ctyindex/USA/2008Rep\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/ctyindex/USA/2008Rep_e.pdf) [8 มกราคม 2551]

แต่กระแสการค้าเสรีในระดับโลกที่มาถึงไทยในรูปแบบของการเจรจาแบบทวิภาคีกับสหรัฐฯ ที่ผนวกเข้ากับลักษณะเฉพาะของรัฐบาลไทยรักไทยที่ประกอบขึ้นมาจากกลุ่มทุนผูกขาดขนาดใหญ่ที่เข้ามาบีบบทบาททางการเมืองโดยตรงซึ่งทำให้ระยะห่างระหว่างผู้มีอำนาจในการตัดสินใจและผู้ที่เป็นฝ่ายได้รับผลประโยชน์จากการตัดสินใจหมดไป\* ได้ทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์สองกลุ่มนี้เปลี่ยนไปในทางที่รุนแรงมากขึ้น เนื่องจากผลประโยชน์จำนวนมากที่มีผลกระทบต่อคนทั้งประเทศตกอยู่ในการตัดสินใจที่ไม่โปร่งใส\*\* ของคนจำนวนน้อยและกีดกันการมีส่วนร่วมของบุคคลอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

“การมีส่วนร่วมของประชาชนมีลักษณะไร้สมมาตรอย่างยิ่ง ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ของผู้นำรัฐบาลและที่ซิดไคส์กับรัฐบาลสามารถกำหนดจุดยืนของรัฐบาลในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กลุ่มผลประโยชน์และภาคประชาชนที่มีระยะห่างจากรัฐบาลมีอาจมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาการค้าระหว่างประเทศแม้แต่น้อย”\*\*\*

ในขณะที่โครงสร้างทางการเมืองในระดับหลักการคือรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 สนับสนุนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน ซึ่งทำให้เกิดการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์สองฝ่ายที่มีสถานะไม่เท่าเทียมกันเพื่อแย่งชิงอำนาจในการกำหนดเนื้อหาของข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ตลอดระยะเวลาที่กระบวนการเจรจาดำเนินไปในช่วงปีพ.ศ. 2544-2549

การเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ระหว่างปีพ.ศ. 2544- 2549 เป็นประเด็นทางเศรษฐศาสตร์การเมืองที่แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งทางผลประโยชน์และการต่อสู้ในเงื่อนไขที่ไม่เท่า

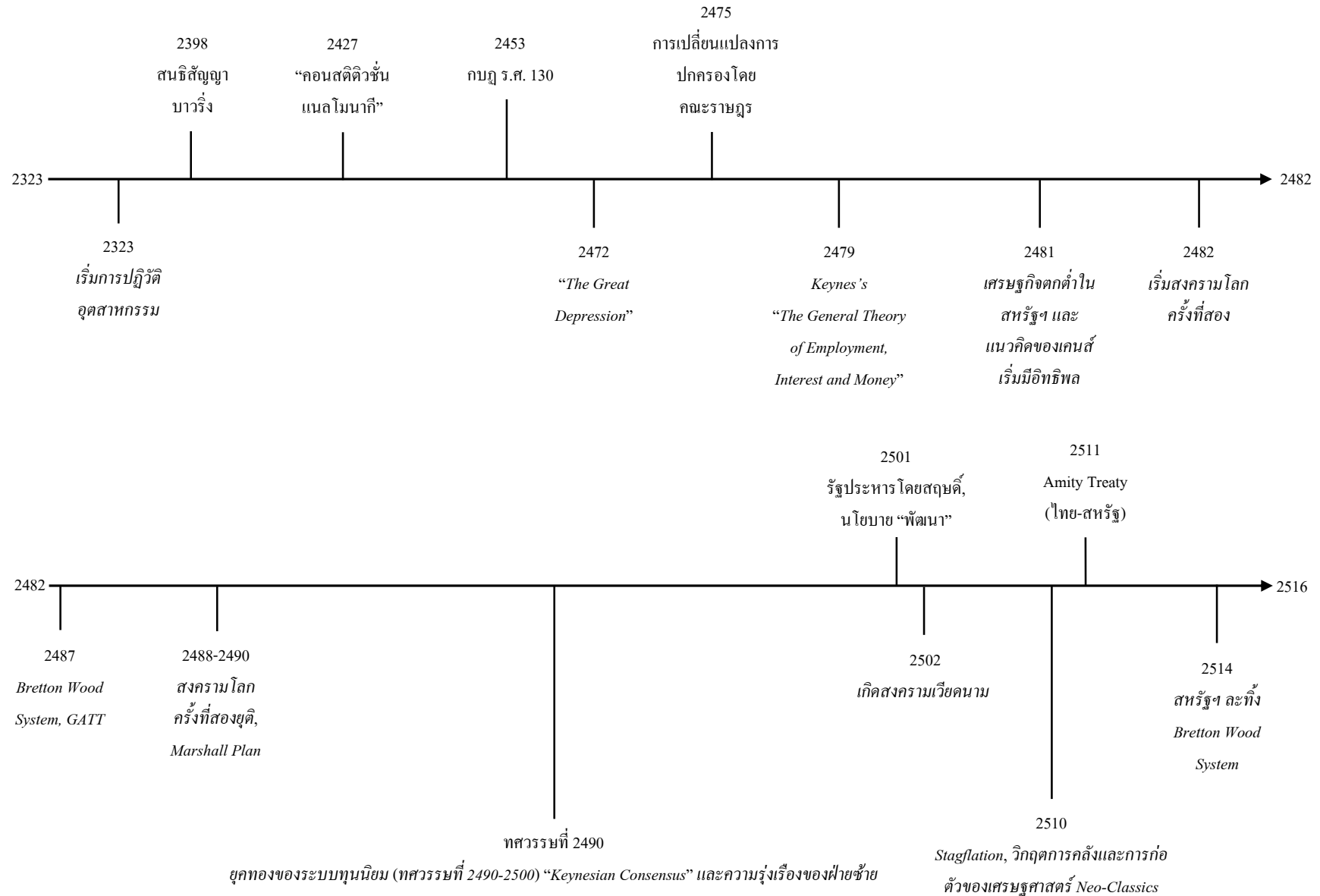
\* กรณี “ผลประโยชน์ทับซ้อน” ของรัฐบาลไทยรักไทย ดู สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “ทุนสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลทางเศรษฐกิจ”, เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี 2549 ของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย “สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง?” [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.tdri.or.th/ye\\_06/ye06rept/g3/somkiat.pdf](http://www.tdri.or.th/ye_06/ye06rept/g3/somkiat.pdf) [15 มีนาคม 2550] และเดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุณีพร ทวรรณกุล, “การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง”, เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี 2549 ของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย “สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง?”, [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.tdri.or.th/ye\\_06/ye06rept/g3/dd\\_final.pdf](http://www.tdri.or.th/ye_06/ye06rept/g3/dd_final.pdf) [16 มีนาคม 2550] และความทับซ้อนของผลประโยชน์ของรัฐบาลไทยรักไทยในกรณีข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศจีน ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น ดู ธรรมวิทย์ เกิดอุดมธรรม, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย, (กรุงเทพฯ: โครงการ WTO Watch มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551).

\*\* รังสรรค์ อธิบายว่า กระบวนการเจรจานี้ปราศจากความโปร่งใสน้อย 5 ประการคือ การเลือกประเทศคู่สัญญา, ประเด็นการเจรจา, จุดยืนในการเจรจา, กระบวนการ “ยื่นหมูยื่นแมว”, ผู้ที่จะเป็นฝ่ายได้และเสียผลประโยชน์ (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, จาก Thaksinomics ผู้ทักษิณานิธิปไตย เล่ม 3, (กรุงเทพฯ: openbooks, 2548), หน้า 75-76.)

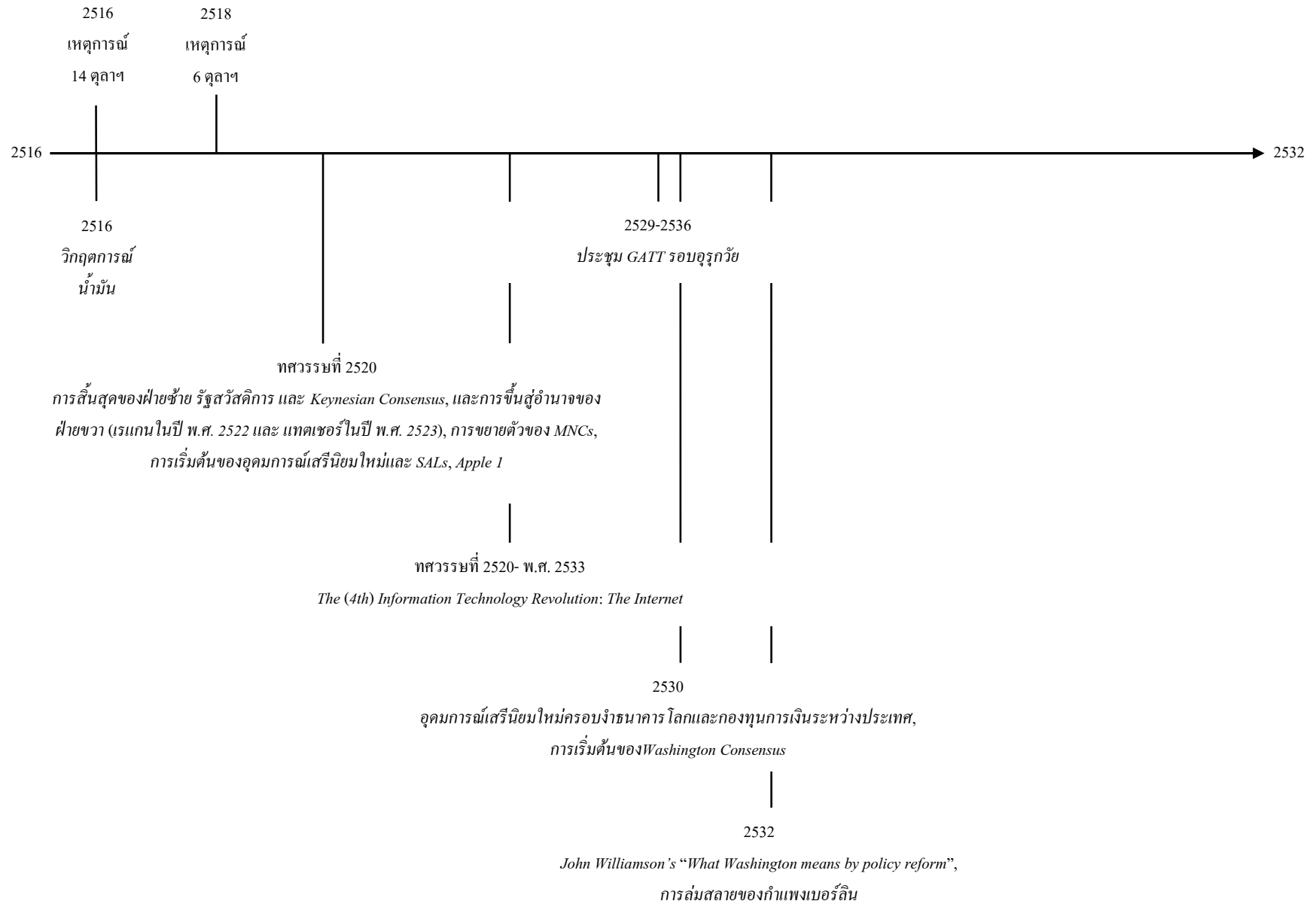
\*\*\* นอกจากนั้นยังมี การปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการเลือกคู่เจรจา ประเด็นในการเจรจา และจุดยืนของการเจรจา, ประชาชนที่จะได้รับผลกระทบและผู้ที่เกี่ยวข้องในสังคมไม่มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นและยื่นข้อเรียกร้องเพื่อรับการช่วยเหลือ (เรื่องเดียวกัน, หน้า 76-77.)

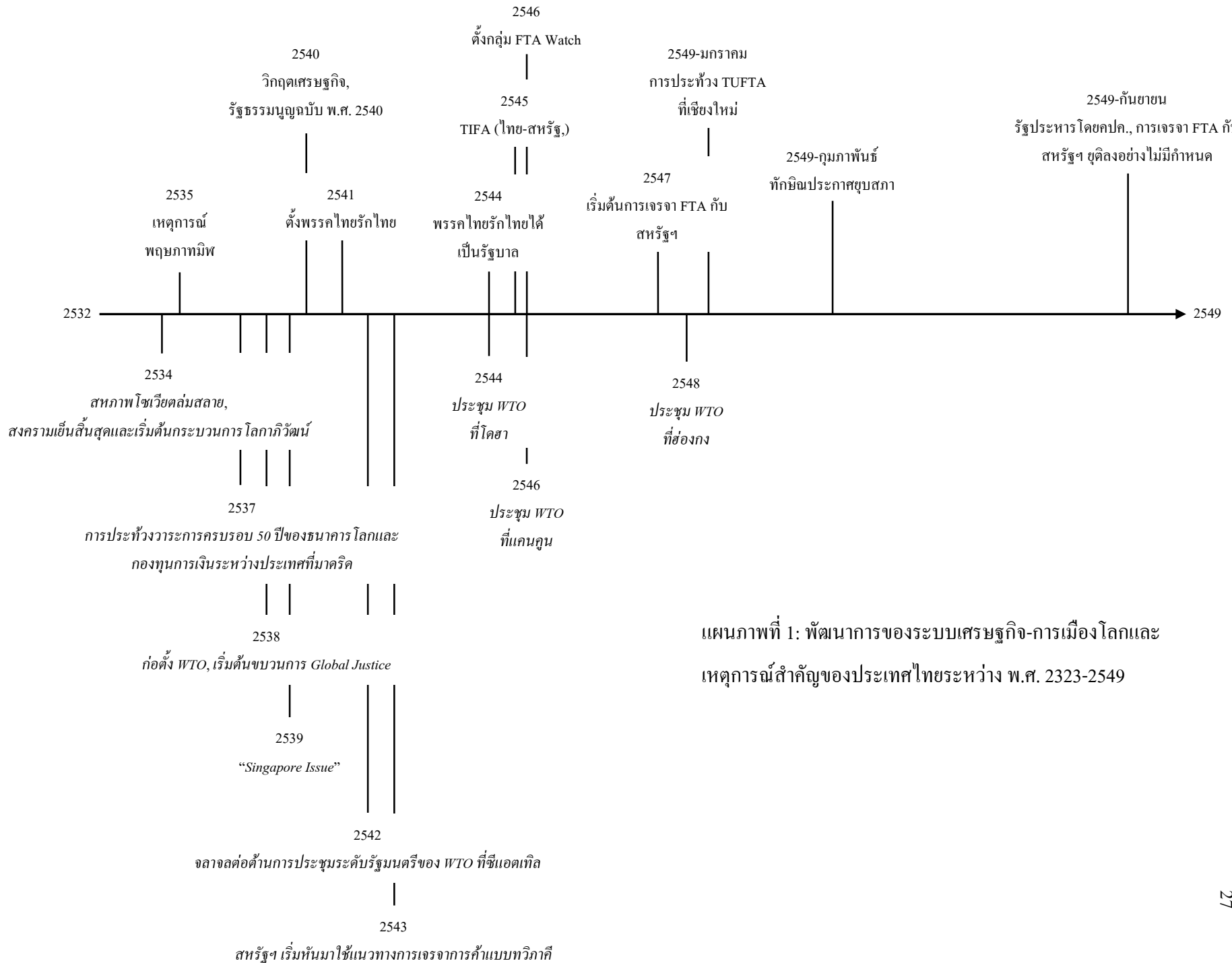
เทียมกันของกลุ่มผลประโยชน์สองกลุ่มเพื่อมีอิทธิพลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ซึ่งวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองนำมาใช้มีความสำคัญเป็นพิเศษต่อการบรรลุเป้าหมายของตน ด้วยเหตุนี้ การศึกษาถึงกระบวนการต่อสู้ ต่อรอง และผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ โดยใช้การเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐระหว่างปี พ.ศ. 2544-2549 เป็นกรณีศึกษาจะช่วยให้เกิดความเข้าใจถึงวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์จะสามารถมีบทบาทภายใต้เงื่อนไขของความไม่เท่าเทียมทางอำนาจในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในระดับประเทศซึ่งอยู่ท่ามกลางกระแสการค้าเสรีในระดับโลก

แผนภาพที่ 1: พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ-การเมืองโลกและเหตุการณ์สำคัญของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. 2323-2549



แผนภาพที่ 1: พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ-การเมืองโลกและเหตุการณ์สำคัญของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. 2323-2549





แผนภาพที่ 1: พัฒนาการของระบบเศรษฐกิจ-การเมืองโลกและเหตุการณ์สำคัญของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. 2323-2549

ตารางที่ 1: ประเด็นการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ<sup>23</sup>

ประเด็นในการเจรจา	รายละเอียด	ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น
การเงิน การธนาคาร และการประกันภัย	การเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายเงินทุน, การเปิดเสรีการลงทุนระยะสั้น และบริการทางการเงิน, หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment)	สถาบันการเงิน, เสถียรภาพทางเศรษฐกิจและเสถียรภาพของค่าเงินบาทของประเทศ
เกษตรกรรม	การเปิดเสรีภาคการเกษตร, GMO., สิทธิบัตรสิ่งมีชีวิต	เกษตรกรรายย่อย, ผู้บริโภค, การส่งออก และความมั่นคงทางอาหารของประเทศ
ทรัพย์สินทางปัญญา	มาตรฐานการคุ้มครองเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา, การคุ้มครองโดยกฎหมายเครื่องหมายทางการค้า, ภาติอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ, การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นและการแพทย์แผนไทย, การเปิดเผยที่มาของทรัพยากรชีวภาพที่ใช้ในการยื่นขอสิทธิบัตร	การเข้าถึงยาของประชาชน, โครงการหลักประกันสุขภาพของรัฐบาล, เกษตรกร
การค้า การบริการ การลงทุน และภาคอุตสาหกรรม	การอุดหนุนภายในและการใช้มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี, การลดภาษีนำเข้า, การเปิดเสรีด้านบริการและการลงทุน, กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า	ความผันผวนและแรงกดดันต่อค่าเงินบาท, การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ, ผู้ประกอบการรายย่อยด้านโรงแรมและการท่องเที่ยว
สิ่งแวดล้อม	อนุสัญญาพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (MEAs)	การฟ้องร้องรัฐบาล, การกีดกันทางการค้าและสินค้า

<sup>23</sup> สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเรื่อง การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา [ออนไลน์], 2549. แหล่งที่มา: [http://www2.nesac.go.th/knowledge/pdf/FTA\\_Suggestion.pdf](http://www2.nesac.go.th/knowledge/pdf/FTA_Suggestion.pdf) [18 ตุลาคม 2549] อนึ่ง แม้ตารางนี้ไม่ได้แสดงถึงการค้าการณ้เกี่ยวกับผลกระทบด้านอธิปไตย สังคม และวัฒนธรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้น แต่กล่าวได้ว่าประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่สภาที่ปรึกษา เห็นว่าเป็นผลที่ตามมาโดยปริยายของการเจรจาทำความตกลงซึ่งแฝงอยู่ในประเด็นการเจรจาที่เป็นทางการทั้งห้าประเด็นที่ได้แสดงไว้ในตาราง

## วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วิเคราะห์กระบวนการต่อสู้ ต่อรอง และผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆในการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริการะหว่างปีพ.ศ. 2544-2549

## สมมติฐานของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีดังสมมติฐานต่อไปนี้

(1) กลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการสร้างความเปลี่ยนแปลงในทิศทางของนโยบายเพื่อบรรลุผลประโยชน์ของตนจะพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายโดยใช้การขยาดความขัดแย้งระหว่างตนเองกับฝ่ายตรงข้ามออกไปสู่สาธารณะเพื่อให้ประเด็นปัญหาของตนกลายเป็นประเด็นปัญหาของสาธารณะและกลายเป็นนโยบายสาธารณะในที่สุด ในทางตรงกันข้าม กลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการรักษาทิศทางเดิมของนโยบายและเป็นฝ่ายได้รับผลประโยชน์จากโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองปัจจุบัน รวมทั้งเป็นฝ่ายครอบงำสถาบันทางการเมืองจะพยายามจำกัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่ให้ขยายตัวออกไปสู่สาธารณะเพื่อขัดขวางไม่ให้ประเด็นปัญหาของฝ่ายตรงข้ามมีโอกาสกลายเป็นนโยบายสาธารณะซึ่งเท่ากับเป็นการทำลายผลประโยชน์ของตน

(2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์ในการผลักดันผลประโยชน์ของตน คือ (2.1) ทรัพยากร (2.2) ลักษณะเฉพาะของประเด็นความขัดแย้ง (2.3) ยุทธวิธีในการผลักดันผลประโยชน์ และ (2.4) การขัดขวางจากกลุ่มผลประโยชน์ของฝ่ายตรงข้าม

## ขอบเขตของการศึกษา

3.1. การศึกษานี้เป็นการศึกษาเฉพาะกรณีของกลุ่มผลประโยชน์ไทยในกระบวนการเจรจาการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐระหว่างปีพ.ศ. 2544-2549 เท่านั้น

3.2. การศึกษานี้ไม่ได้เป็นการประเมินถึงผลกระทบแท้จริงที่จะเกิดขึ้นจากการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐแต่อย่างใด

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทราบถึงวิธีการของกลุ่มผลประโยชน์ในการต่อสู้ ต่อรอง และผลักดันผลประโยชน์ของตนในกระบวนการเจรจาการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐระหว่างปี พ.ศ. 2544-2549



## วิธีการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้การวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Research) เป็นวิธีการในการศึกษา โดยทำการวิเคราะห์งานวิจัย รายงาน และเอกสารต่างๆ ควบคู่ไปกับการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการพิจารณาลำดับของเหตุการณ์ เพื่ออธิบายให้เห็นถึงกระบวนการต่อสู้ ต่อรอง และผลกีดกันของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ระหว่างปี พ.ศ. 2544-2549 และเนื่องจากการศึกษานี้ไม่ได้เป็นการประเมินถึงผลกระทบแท้จริงที่จะเกิดขึ้นจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ แต่อย่างใด การกล่าวถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการทำข้อตกลงฯ จึงจะกระทำโดยการอ้างอิงจากงานวิจัยอื่นเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน

อนึ่ง บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะทำการสัมภาษณ์ประกอบไปด้วย

- (1) คุณบริพัตร ดอนมอญ ประธานเครือข่ายผู้คิดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ประเทศไทย
- (2) คุณประยงค์ ดอกลำไย ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ
- (3) คุณจักรชัย โฉมทองดี และคุณสายรุ้ง ทองปลอน แกนนำกลุ่ม FTA Watch
- (3) ผศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (4) คุณอภัยยุทธ์ จันทร์พา ที่ปรึกษาเครือข่ายสลัม 4 ภาค
- (5) คุณอาทิตย์ ไช้ะโก ประธานสหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย
- (6) คุณทัศนีย์ วีระกันต์ ผู้ประสานงานเครือข่ายเกษตรกรทางเลือก
- (7) คุณพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล กรรมการรองเลขาธิการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

## องค์ประกอบของวิทยานิพนธ์

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้แบ่งออกเป็น 5 บทดังนี้

- บทที่ 1: คำถามของการศึกษา ที่มาและความสำคัญของคำถาม วัตถุประสงค์ของการศึกษา สมมติฐานของการศึกษา วิธีการในการศึกษา และประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา
- บทที่ 2: กรอบแนวคิดและทฤษฎีและวรรณกรรมปริทัศน์
- บทที่ 3: กลุ่มผลประโยชน์ในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ
- บทที่ 4: การต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

## บทที่ 5: สรุปและข้อเสนอแนะ

### นิยามศัพท์

“นโยบายเศรษฐกิจ” (Economic Policy) หมายถึง สิ่งที่รัฐเลือกที่จะทำหรือไม่กระทำในทางเศรษฐกิจและถูกนำมาบังคับใช้โดยหน่วยงานของรัฐ โดยทั่วไปแล้วหมายถึง (1) นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) ได้แก่ นโยบายด้านภาษี นโยบายด้านงบประมาณ และการใช้จ่ายของภาครัฐ (2) นโยบายการเงิน (Monetary Policy) ได้แก่ นโยบายด้านอัตราดอกเบี้ย และนโยบายเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ (3) นโยบายรายได้ (Income Policy) ในบางกรณีจะเรียกว่านโยบายค่าจ้าง-ราคา (Wage-Price Policy) (4) นโยบายเศรษฐกิจต่างประเทศ (Foreign Economic Policy) เช่น ข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศหรือการเข้าร่วมกับกลุ่มหรือองค์กรทางการค้าต่างๆ

“โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ” (Economics Globalization) หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองภายใต้อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ที่ผลักดันโดยประเทศมหาอำนาจและบริษัทข้ามชาติ (MNCs) รวมทั้งองค์กรทางเศรษฐกิจการเงินระหว่างประเทศ (Bretton Woods Institutions) ซึ่งก่อให้เกิดผลสำคัญสองประการคือ (1) การเชื่อมโยงถึงกันของระบบเศรษฐกิจทั่วโลก (2) การเปลี่ยนแปลงทางสถาบันในประเทศต่างๆ ซึ่งผลทั้งสองประการนี้กระทบต่ออำนาจอธิปไตยทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยที่กระบวนการนี้อาศัยการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ซึ่งความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศมีส่วนสนับสนุนอย่างสำคัญ<sup>24</sup>

“การมีส่วนร่วมทางการเมือง” (Public Participation) หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสในการรับรู้ข้อมูล แสดงทัศนะ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายหรือโครงการของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของตนเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจที่เหมาะสมอันเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ซึ่งระดับของการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 7 ระดับโดยเรียงจากระดับสูงไปสู่ระดับต่ำ ดังนี้ (1) การควบคุมโดยประชาชน (2) การร่วมติดตามและตรวจสอบ

<sup>24</sup> รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, ฉันทมติอสังขัต, (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548), หน้า 143. และ Anthony Giddens, The Consequences of Modernity, อ้างถึงใน วัฒนา สุกันศล, โลกาภิวัตน์, (กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขาสังคมวิทยา, 2548), หน้า 18.

(3) การร่วมปฏิบัติ (4) การร่วมวางแผนและ/หรือการตัดสินใจ (5) การปรึกษาหารือ (6) การรับฟังข้อมูล และความคิดเห็น (7) การให้ข้อมูลและการรับรู้<sup>25</sup>

“กลุ่มผลประโยชน์” (Interest Group) หมายถึง “กลุ่มหรือการรวมตัวของปัจเจกชนอย่างเป็นทางการอันเกิดจากสถานการณ์ของสังคมทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง และอยู่ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้ (1) กลุ่มหรือสมาชิกของกลุ่มไม่ลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง (2) ใช้ทรัพยากรที่รวบรวมจากสมาชิกในการดำเนินการเรียกร้องผลประโยชน์ (3) ไม่มีความสัมพันธ์หรือความเชื่อมโยงในด้านโครงสร้างองค์กรกับหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่เป็นเป้าหมายในการเรียกร้องผลประโยชน์<sup>26</sup>

“กลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ” หมายถึง กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการดำเนินการเพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ที่มีลักษณะเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชนทั่วไปในสังคม ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางเกินกว่าผลประโยชน์ของสมาชิกของกลุ่มที่ทำการเรียกร้องผลประโยชน์นั้น

<sup>25</sup> พัชรีย์ สิโรต และคณะ, คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน, (กรุงเทพฯ: มูลนิธิปริญญาโทนักบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546). และ ถวิลวดี บุรีกุล, การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎี และกระบวนการ, (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2548).

<sup>26</sup> “A political interest group, or organized interest, is a collection of individual or a group of individual linked together by professional circumstance, or by common political, economics, or social interest, that meet the following requirement: (1) its name does not appear on election ballot; (2) it use some portion of its collective resource to try and influence decisions made by the legislative, executive, or judicial branches of national, state, or local government; and (3) it is organized externally to institution of government that it seek to influence.” (John R. Wright, Interest groups and congress: lobbying, contributions, and influence, (Boston: Allyn and Bacon, 1996), pp. 22-23.)

## บทที่ 2

### กรอบแนวคิดและวรรณกรรมปริทัศน์

#### กรอบแนวคิดในการศึกษา

ความยากลำบากในกระบวนการทำความเข้าใจการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ เป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนถึงความขัดแย้งอย่างกว้างขวางและลึกซึ้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์สองกลุ่มในสังคมไทย โดยกลุ่มหนึ่งจะได้รับผลประโยชน์จากการครอบงำและปิดกั้นการมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจา กับอีกกลุ่มหนึ่งที่จะต้องเป็นฝ่ายจ่ายต้นทุนของนโยบายที่ตนเองไม่ได้มีส่วนในการกำหนดเนื้อหา อันเนื่องมาจากสถานะที่ด้อยกว่าทั้งในด้านเงินทุน อำนาจทางการเมือง และการจัดองค์กร ซึ่งความขัดแย้งในกรณีนี้ไม่สามารถเปรียบเทียบได้กับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในอดีต เนื่องจากก่อนพ.ศ. 2544 การต่อรองทางการค้าในระดับโลกยังอยู่ในกรอบการเจรจาแบบพหุภาคีและระบบการเมืองไทยยังมีระยะห่างระหว่างผู้ที่ทำหน้าที่ตัดสินใจทางนโยบายกับผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากนโยบาย แต่การเข้ามาเป็นรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยและทิศทางของการต่อรองทางการค้าโลกที่เบนไปสู่กรอบการเจรจาแบบทวิภาคีภายใต้การผลักดันของสหรัฐฯ ได้กระทบต่อขนาดของผลประโยชน์รวมทั้งสถานะและดุลยภาพระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมไทยอย่างไม่เคยมีมาก่อน

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์จำนวนมากภายในโครงสร้างทางการเมืองที่ไม่มีความเท่าเทียมทางอำนาจนี้ ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบและถูกกีดกันจากการมีส่วนร่วมในกระบวนการการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ รวมตัวกันเพื่อต่อสู้โดยใช้การขยายความขัดแย้งออกไปสู่สาธารณะด้วยการให้ข้อมูลด้านลบเกี่ยวกับการเจรจาเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการกำหนดรายละเอียดของข้อตกลงฯ ให้กับตนเอง ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ที่ครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายจะพยายามรักษาผลประโยชน์ของตนไว้ด้วยการจำกัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อจำกัดการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และในการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่มนี้ สื่อสารมวลชนมีความสำคัญเป็นพิเศษ โดยเฉพาะกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบในกระบวนการเจรจา ซึ่งวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่มนี้ใช้ในการต่อสู้เพื่อแสวงหาและรักษาผลประโยชน์ของตนเป็นประเด็นหลักของการศึกษารั้งนี้

งานวิชาการที่ทำการศึกษาคำถามความตกลงการค้าเสรีเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบันมักจะเน้นไปที่ยุทธศาสตร์การเจรจาหรือการประเมินผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของข้อตกลงการค้าเสรีโดยอาศัยข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นของการเจรจาเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น และใช้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ-การเมือง

ระหว่างคู่เจรจาเป็นแนวทางในการประเมิน\* แต่บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆในกระบวนการเจรจานี้เป็นประเด็นที่ยังไม่ได้รับการศึกษามากนัก ทั้งที่รูปแบบและวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์ทั้งฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้านใช้ในการผลักดันผลประโยชน์ของตนเองสะท้อนถึงบริบททางเศรษฐกิจการเมืองในปัจจุบัน และยังมีผลต่อเนื้อหาของข้อตกลงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้น การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์กระบวนการต่อสู้ ต่อรอง และผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆในการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในระหว่างพ.ศ. 2544-2549 โดยใช้กรอบแนวคิดที่สร้างขึ้นจากการประยุกต์แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) เข้ากับทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบาย (Theory of Agenda Control) เป็นเครื่องมือในการศึกษา

แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์มีรากฐานมาจากทฤษฎีกลุ่ม (Group Theory) ที่ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อทดแทนการวิเคราะห์แบบสถาบัน (Institutionalism) ที่ให้ความสำคัญกับสถาบันทางการเมืองมากขึ้นจนเกินไปและต่อมาได้พัฒนาไปเป็นแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ในที่สุด แนวคิดนี้เห็นว่าการศึกษาพฤติกรรมของกลุ่มต่างๆในการเคลื่อนไหวเรียกร้องนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของตนเป็นวิธีการศึกษาที่ “เป็นแนวทางหลักและเพียงพอในการทำความเข้าใจกับการเมืองและการตัดสินใจทางการเมือง”<sup>1</sup> ซึ่งคำอธิบายเกี่ยวกับเงื่อนไขภายในของกลุ่มคือ ที่มา ประเภท วิธีการที่ใช้ในการเรียกร้อง และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จ มีประสิทธิภาพเป็นพิเศษในการทำความเข้าใจกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการแบ่งแยกระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมืองจะเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์แต่ “หากแต่ในความเป็นจริงเส้นแบ่งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับพรรคการเมืองไม่ชัดเจนเสมอไป”<sup>2</sup>ซึ่งการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับ

\* งานวิจัยประเภทนี้ก็มีเช่น (1) FTA : ผลกระทบต่อสุขภาพคนไทยจากการทำเขตการค้าเสรี, (FTA Watch, 2547) (2) การศึกษาผลกระทบและแนวทางการปรับตัวของ SMEs ไทยต่อการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา, (TDRI, 2548) (3) ความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าเป็นสมาชิกของอนุสัญญา UPOV 1991, (TDRI, 2548) (4) รายงานฉบับสมบูรณ์: โครงการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรีการค้าอาเซียน-จีน, (ชโยดม สรรพศรีและคณะ, 2548) (5) ผลกระทบการเจรจา FTA ไทย-สหรัฐ ในบทว่าด้วยการลงทุนต่อประเทศไทย, (ลาวัลย์ ถนัดศิลป์กุล 2549) (6) FTA ไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลได้ ผลเสียและข้อเสนอแนะ, (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2549) (7) รายงานผลการศึกษาวิจัย: การศึกษาผลกระทบจากการทำ FTA ต่อแรงงานไทย, (กระทรวงแรงงาน, 2550) ฯลฯ

<sup>1</sup> ม.ร.ว.พทุทธิสาธิต ชุมพล, ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 179.

<sup>2</sup> ม.ร.ว.พทุทธิสาธิต ชุมพล, เอก ตังทรัพย์วัฒนา, และ สิริพรรณ นกสวน, ถิ่นและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), หน้า 177.

สหรัฐฯ เป็นอีกกรณีหนึ่งที่แสดงถึงความคลาดเคลื่อนระหว่างทฤษฎีกับสภาพความเป็นจริงนี้<sup>\*</sup> เนื่องจากโครงสร้างของรัฐบาลไทยรักไทยทับซ้อนกับโครงสร้างของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่ประกอบกันขึ้นเป็นพรรคไทยรักไทยจนเป็นที่มาของข้อกล่าวหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ที่รัฐบาลไทยรักไทยไม่สามารถชี้แจงให้สาธารณะยอมรับได้<sup>\*\*</sup> และกรณีที่แนวคิดนี้มีสมมติฐานว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เข้ามาแข่งขันกันอย่างเสรีและเสมอภาคก็ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ นอกจากนั้นแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ยังไม่ได้ให้รายละเอียดมากนักเกี่ยวกับวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่มใช้ในการต่อสู้ในเงื่อนไขที่กลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่มมีอำนาจไม่เท่าเทียมกันซึ่งเป็นลักษณะสำคัญที่เห็นได้ชัดเจนของระบบเศรษฐกิจการเมืองไทย ประการสุดท้าย วิธีการเรียกร้องผลประโยชน์ตามที่แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์อธิบายไม่มีรายละเอียดเพียงพอสำหรับการศึกษาวิธีการต่อสู้ทางการเมืองของกลุ่ม FTA Watch ที่เชื่อมโยงกระบวนการทางสังคมเข้ากับกระบวนการทางการเมือง ซึ่งรายละเอียดทั้งหมดที่ขาดหายไปนี้สามารถชดเชยได้ด้วยทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบายที่เสนอโดย R.W. Cobb และ C.D. Elder<sup>\*\*\*</sup>

ทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบายเป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการก่อตัวของนโยบาย (Agenda Setting) ซึ่งพยายามตอบคำถามที่ว่า “how parties, interest and policy-maker interact so as to determine what counts as being political issue and what is excluded from the political arena”<sup>3</sup> ทฤษฎีนี้ถูกพัฒนาขึ้นภายหลังจากที่แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดพหุนิยม (Pluralist) และได้โต้แย้งสมมติฐานสองประการเรื่องความเท่าเทียมทางอำนาจระหว่างกลุ่ม (Neutrality)

\* รายละเอียดเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนระหว่างพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ ดู ม.ร.ว. พุทธิศาน ชุมพล, ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 132-133. และ ม.ร.ว. พุทธิศาน ชุมพล และคณะ, คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), หน้า 177.

\*\* นอกจากการแบ่งแยกระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มผลประโยชน์แล้ว แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ยังอธิบายว่ารัฐบาลมีบทบาทในเชิงรับ (Passive) เท่านั้น ในขณะที่รัฐบาลพรรคไทยรักไทยแสดงบทบาทในเชิงรุก (Active) อย่างชัดเจนต่อกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ซึ่งแนวคิดของแซดเชนเดอร์และคอปปีและเอลเดอร์อธิบายบทบาทในเชิงรุกของรัฐบาลได้ดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์

\*\*\* โดยทั่วไปแล้ว แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์เป็นการอธิบายทั่วไป (General Approach) เกี่ยวกับพฤติกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็น การเกิดขึ้นของกลุ่มวิธีการดำเนินการ โครงสร้างองค์กร และปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ ฯลฯ มากกว่าที่จะเป็นตัวแทน (Model) สำหรับการวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ, สำหรับรายละเอียดของตัวแทนทั่วไปในการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ดู Thomas R. Dye, Understanding Public Policy, 10th ed. (Upper Saddle River, N.J.: Prentice-Hall, 2002).

<sup>3</sup> Wayne Parsons, Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis, (Cheltenham, U.K.: Edward Elgar Publishing, 2003), p. 86.

และโอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Openness) ของสำนักพหุนิยม โดยเสนอว่าในกระบวนการกำหนดนโยบายไม่มีความเท่าเทียมทางอำนาจ\* กลุ่มผลประโยชน์ที่ครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบาย (Winner) จะพยายามรักษาผลประโยชน์ของตนไว้ด้วยการจำกัดขอบเขตของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบ (Loser) จะพยายามขยายขอบเขตของความขัดแย้งนี้ออกไปเพื่อเปลี่ยนแปลงสถานะปัจจุบัน (Status Quo) ของการจัดสรรผลประโยชน์ และมีสมมติฐานว่าสถาบันทางการเมืองคือเครื่องมือหรือกติกาที่ล่าเอียง ซึ่งทำหน้าที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงหรือรักษาสภาพเดิมของสังคมที่กลุ่มผลประโยชน์ที่ครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายเป็นฝ่ายได้เปรียบเอาไว้ (“Mobilization of Bias”) บทบาทของรัฐบาลตามทฤษฎีนี้ก็คือการจัดการและควบคุมความขัดแย้งไม่ให้ลุกลามออกไป และรัฐบาลไม่จำเป็นจะต้องวางตัวเป็นกลางดังเช่นแนวคิดของสำนักพหุนิยม ในขั้นต่อมา ทฤษฎีนี้ได้ขยายกรอบการวิเคราะห์ไปสู่เงื่อนไขภายนอกโดยเชื่อมโยงกระบวนการทางสังคมเข้ากับการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ ทำให้ทฤษฎีนี้สามารถอธิบายกระบวนการที่ประเด็นความขัดแย้ง (Issue) ของกลุ่มผลประโยชน์สามารถเข้าสู่พื้นที่ของนโยบายสาธารณะจนกลายเป็นวาระทางนโยบาย (Agenda) ได้ดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ อีกทั้งตัวแบบการวิเคราะห์ (Model) ของทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบายนี้สามารถให้รายละเอียดในส่วนที่แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ขาดไปได้อย่างเหมาะสม ในทางกลับกัน แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ก็สามารถชดเชยในส่วนที่ทฤษฎีนี้ขาดไป ซึ่งก็คือรายละเอียดที่ชัดเจนเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรของกลุ่มผลประโยชน์อันเป็นปัจจัยสำคัญต่อการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเช่นกัน

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาครั้งนี้จึงสร้างกรอบแนวคิดขึ้นจากการประยุกต์แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์เข้ากับทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบายและใช้กรอบแนวคิดดังกล่าวในการวิเคราะห์กลุ่มผลประโยชน์ประเภทต่างๆ และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จ ในฐานะที่เป็นเงื่อนไขภายในและวิเคราะห์ประเด็นความขัดแย้งและปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่มในกระบวนการก่อตัวของข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ในฐานะที่เป็นเงื่อนไขภายนอก โดยมีรายละเอียดดังนี้

---

\* “...public policy is made in the context of processes that are biased in favour of some group, ideas and interests and against other”, Ibid., p. 125.

(1) บริบทและปัจจัยกระตุ้น (Trigger): ความขัดแย้งทางผลประโยชน์และความไม่เท่าเทียมในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มผลประโยชน์

- ลักษณะความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทยที่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ แต่ปราศจากความเท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย
- การคาดการณ์ถึงผลประโยชน์/ผลกระทบจำนวนมากที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจากการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองฝ่าย

(2) ผู้กระทำการ (Actor): ความแตกต่างทางอำนาจทางการเมืองและเงินทุน/ความแตกต่างทางทรัพยากร

- กลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนการเจรจาฯ
  - กลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลไทยรักไทยหรือ “กลุ่มไทยรักไทย”
  - สถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชน
    - สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
    - สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
    - สมาคมธนาคารไทย
- กลุ่มผลประโยชน์ที่คัดค้านการเจรจาฯ
  - กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch)
  - เครือข่ายป่าไม้ที่ดิสสิภาค
  - สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ
  - เครือข่ายสลัมสี่ภาค
  - สภาเครือข่ายองค์กรประชาชนแห่งประเทศไทย
  - สมัชชาคนจน
  - สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
  - สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย

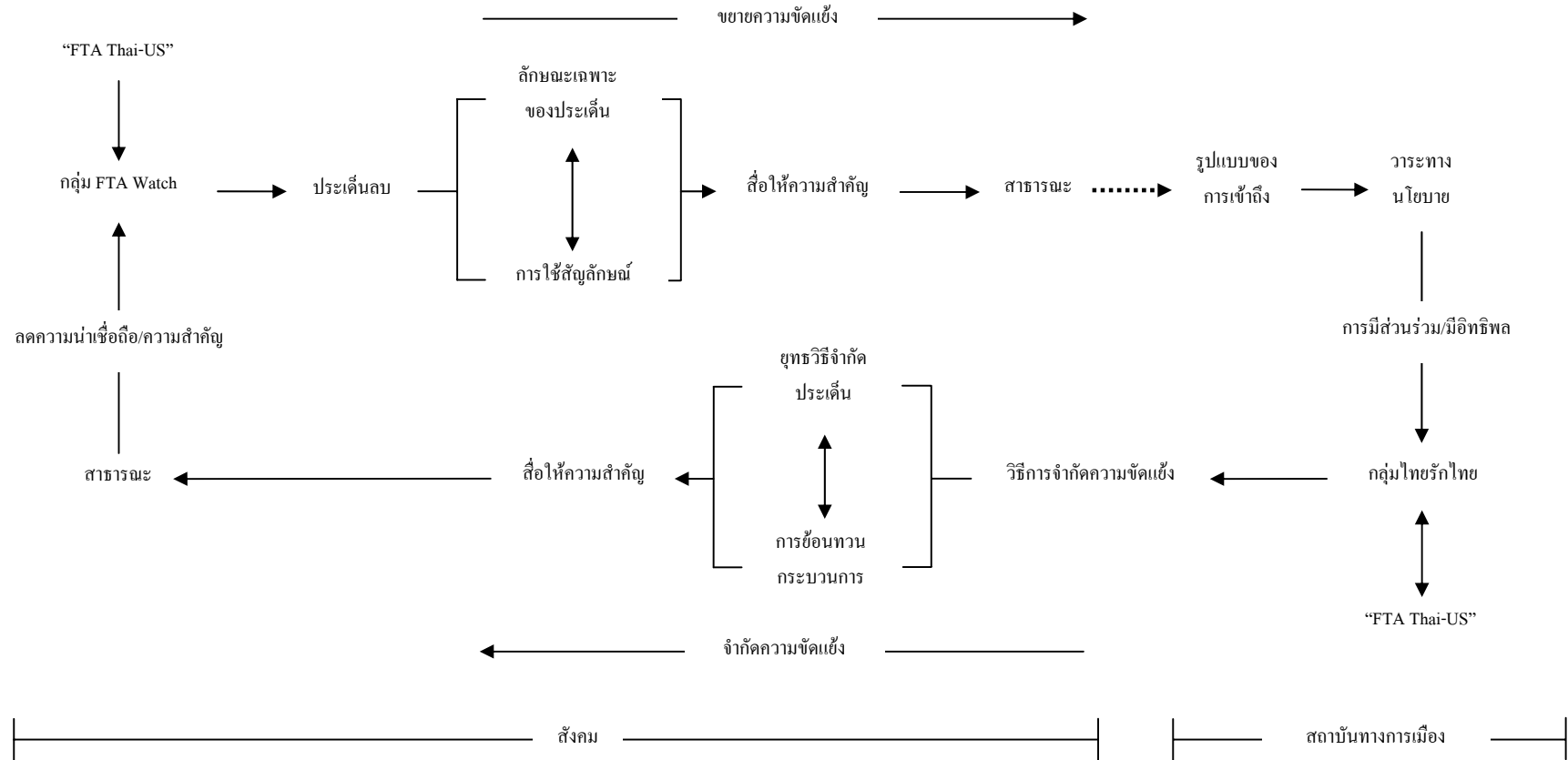
(3) วิธีการในการผลักดันผลประโยชน์: การควบคุมความขัดแย้ง (Conflict Regulation)

- การจำกัดและควบคุมความขัดแย้งโดยกลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนการเจรจาฯ
- การขยายความขัดแย้งโดยกลุ่มผลประโยชน์ที่คัดค้านการเจรจาฯ

ซึ่งแสดงด้วยแผนภาพต่อไปนี้



กรอบแนวคิดในการศึกษา: กระบวนการต่อสู้ ต่อรอง และผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆในการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา ระหว่างปีพ.ศ. 2544 -2549



เงื่อนไขภายในที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์: ทรัพยากร

เงื่อนไขภายนอกที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์: ลักษณะเฉพาะของประเด็นความขัดแย้งและการขัดขวางจากฝ่ายตรงข้าม

นอกจากจะประยุกต์แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์เข้ากับทฤษฎีการควบคุมนโยบายแล้ว กรอบแนวคิดของการศึกษานี้ยังดัดแปลงตัวแบบ (Model) ของคอปปีและเอลเดอร์ให้สะท้อนความขัดแย้งและวิธีการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่มให้ชัดเจนมากขึ้น โดยกำหนดให้กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นฝ่ายขยายความขัดแย้งกับกลุ่มที่เป็นฝ่ายจำกัดความขัดแย้งปรากฏอยู่ในตัวแบบเดียวกัน ซึ่งแต่เดิมตัวแบบของคอปปีและเอลเดอร์แสดงเฉพาะกระบวนการขยายประเด็นความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นฝ่ายสร้างความขัดแย้งเท่านั้น ในขณะที่การจำกัดความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามไม่ได้ปรากฏอยู่อย่างชัดเจน\*

กรอบแนวคิดนี้อธิบายความขัดแย้งและวิธีการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่มในสองด้านคือ (1) ด้วยเงื่อนไขของความไม่เท่าเทียมทางอำนาจในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและความขัดแย้งทางผลประโยชน์ วิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่มใช้ในการต่อสู้ทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งนโยบายเศรษฐกิจที่ตนเองต้องการจะสัมพันธ์กับสภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจของกลุ่มหรืออีกนัยหนึ่งก็คือทรัพยากรทั้งหมดที่กลุ่มสามารถระดมได้ (2) กลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการสร้างความเปลี่ยนแปลงจะพยายามขยายความขัดแย้งทางผลประโยชน์ออกไปสู่สาธารณะด้วยการให้ข้อมูลในทางลบเพื่อกดดันให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายในพื้นที่ของสถาบันทางการเมือง ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการรักษาสภาพเดิมของกระบวนการเอาไว้จะขัดขวางกระบวนการดังกล่าวด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อจำกัดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ให้อยู่นอกพื้นที่ของสถาบันทางการเมือง หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ กลุ่มที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบจะพยายามผลักดันประเด็นความขัดแย้งที่ตนเองเรียกร้องเข้าสู่พื้นที่ของสถาบันทางการเมืองเพื่อให้กลายเป็นวาระทางนโยบาย ในขณะที่กลุ่มที่ได้เปรียบจะพยายามกดดันไม่ให้ประเด็นความขัดแย้งของกลุ่มตรงข้ามกลายมาเป็นวาระทางนโยบายได้

การวิเคราะห์กระบวนการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ตามกรอบแนวคิดนี้จะแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ (1) ศักยภาพของกลุ่มผลประโยชน์ในการขยายและจำกัดความขัดแย้ง (เงื่อนไขภายใน: ทรัพยากรที่กลุ่มครอบครอง) (2) วิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์ใช้ในการต่อสู้ (เงื่อนไขภายนอก: ลักษณะเฉพาะของประเด็นความขัดแย้งและการขัดขวางจากฝ่ายตรงข้าม) และจะทำการสรุปผลโดยเชื่อมโยงการวิเคราะห์ทั้งสองส่วนเข้าด้วยกัน

\* “ฝ่ายตรงข้าม” อาจเป็นได้ทั้งรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ก็ได้

## วรรณกรรมปริทัศน์

การทบทวนวรรณกรรมของการศึกษานี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ (1) ทฤษฎีและแนวคิด ได้แก่ แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์และทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบาย และ (2) บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

### ทฤษฎีและแนวคิด

#### แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group)

งานวิชาการด้านแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ที่ศึกษานี้นำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากรอบแนวคิดประกอบไปด้วยงานของ พฤทธิสาม ชุมพล (ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น; 2546, คำ และความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย; 2550) จุมพล หนิมพานิช (กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย; 2545) รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530; 2546) Carol S. Greenwald (Group Power: Lobbying and Public Policy; 1977) Dennis S. Ippolito and Thomas G. Walker (Political Parties, Interest Groups, and Public Policy : Group Influence in American Politics; 1980) และ John R. Wright (Interest Groups and Congress : Lobbying, Contributions, and Influence; 1996) ซึ่งนักวิชาการด้านกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้อธิบายถึง กลุ่มผลประโยชน์ในลักษณะที่เป็นการพรรณนาถึงพฤติกรรม การจัดองค์กรและปัจจัยแวดล้อมที่ช่วยให้กลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นประสบความสำเร็จ รวมทั้ง ความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม งานของ นักวิชาการตะวันตกที่ศึกษานี้อ้างอิงได้พัฒนาขึ้นจากบริบทของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งแตกต่าง กับประเทศไทยโดยเฉพาะการจัดองค์กร ความเป็นสถาบัน และการกำกับดูแลพฤติกรรมของกลุ่ม ผลประโยชน์ ซึ่งนักวิชาการไทย เช่น รังสรรค์ และพฤทธิสามได้ตระหนักถึงความแตกต่างดังกล่าว และได้พยายามปรับแนวคิดนี้ให้สามารถอธิบายปรากฏการณ์ในประเทศไทยดียิ่งขึ้น โดยอาศัยการ เปรียบเทียบระหว่างแนวคิดของนักวิชาการตะวันตกและข้อเท็จจริงที่ได้จากการศึกษากลุ่ม ผลประโยชน์ทั้งในประเทศไทยและประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### ความเป็นมาของแนวคิด

แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ถูกพัฒนาขึ้นในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 เพื่อหลีกเลี่ยงข้อจำกัดของการ วิเคราะห์การเมืองแบบสถาบันการปกครอง (Institutionalism) ที่จำกัดการศึกษาการเมืองอยู่เฉพาะที่ตัว สถาบันการปกครองเท่านั้น แต่ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ยังให้ความสำคัญกับ “กระบวนการของการที่

กลุ่มต่างๆในสังคมใช้ในการผลักดันหรือต้านทานนโยบายหรือคึกกาที่สถาบันการปกครองเหล่านั้นเป็นผู้ผลักดัน”<sup>4</sup>

แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์มีที่มาจาก The Process of Government (1908) ของอาร์เธอร์ เบ็นท์ลีย์ (Arthur Bentley 1870-1957) ที่เสนอให้ทำการศึกษการเมืองจากพฤติกรรมแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆแทนที่จะเป็นปัจเจกชนตามแนวคิดของสำนักเสรีนิยม ซึ่งต่อมา ใน The Governmental Process (1951) เดวิด ทรูแมน (David Truman 1913-2003) พัฒนาแนวคิดของเบ็นท์ลีย์ขึ้นเป็นทฤษฎีกลุ่มการเมือง (Group Theory of Politics) โดยแทนที่จะเน้นพฤติกรรมของกลุ่ม ทรูแมนกลับเน้นไปที่กลุ่มในฐานะที่เป็นองค์กรที่มาจากความร่วมมือของปัจเจกที่มีการปฏิสัมพันธ์และทัศนคติร่วมกันในลักษณะที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับสถาบันการปกครองที่เป็นทางการ ต่อมาในทศวรรษที่ 1950 ทฤษฎีกลุ่มได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีประชาธิปไตยพหุนิยม (Pluralist Democracy) ที่มีแนวคิดว่าการรวมตัวกันของปัจเจกชนเป็นกลุ่มผลประโยชน์เป็นสิทธิอันชอบธรรม และเป็นความจำเป็นของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย\* การรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์เป็นวิธีการที่ประชาชนสามารถใช้เพื่อผลักดันให้รัฐบาลดำเนินนโยบายที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ของตน สังคมที่มีกลุ่มผลประโยชน์จำนวนมากและหลากหลายจะเป็นสังคมที่มีการแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะ และตัวนโยบายสาธารณะนี้จะสะท้อนถึงคุณภาพของผลประโยชน์ของประชาชนในสังคม ซึ่งแนวคิดเช่นนี้เป็นการกลับไปสู่ข้อสรุปของนักทฤษฎีกลุ่มที่เชื่อว่าการแข่งขันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆทำให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างกันและกันโดยไม่มีกลุ่มผลประโยชน์ใดมีอำนาจเหนือกลุ่มอื่นซึ่งจะนำไปสู่ดุลยภาพทางอำนาจ (Balance of Power) ของสังคม\*\* แต่ข้อสรุปนี้ถูกโต้แย้งจากนักวิชาการกลุ่มอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น สำนักชนชั้นนำ (Elitism) สำนักมาร์กซิส (Marxism) และสำนักภาครัฐ-สังคม (Corporatism) จนในภายหลังสำนักพหุนิยมจึงยอมรับว่า

<sup>4</sup> พุทธิสาธิต ชุมพล, คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่มที่ 1, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), หน้า 179.

\* “หากไม่มีกลุ่มผลประโยชน์แล้วไซ้ร ก็จะไม่มรัฐบาลใดเลยที่ถือได้ว่าเป็นรัฐบาลประชาธิปไตย อันที่จริงแล้วไม่มีรัฐบาลใดที่สามารถดำเนินการบริหารประเทศได้หากปราศจากการติดต่อกับกลุ่มผลประโยชน์” (ม.ร.ว. พุทธิสาธิต ชุมพล, ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 145.

\*\* “สังคมมีวิธีการที่ค้ำยันในการที่จะให้มีกลุ่มต่างๆ มาแข่งขันผลประโยชน์กันโดยธรรมชาติและการแข่งขันนี้จะก่อให้เกิดการคานอำนาจกัน (Check and Balance) ระหว่างกลุ่มอยู่แล้วโดยธรรมชาติ อันจะเป็นบ่อเกิดของเสถียรภาพ (Stability) ตลอดจนการแข่งขันที่เหมาะสมสำหรับทุกคนทุกกลุ่มชนและการป้องกันไม่ให้กลุ่มชนใดมีอิทธิพลถึงขนาดสามารถแข่งขันผลประโยชน์จากกลุ่มชนอื่นได้” (David Truman, The governmental process, (New York: Knopf, 1951), pp. 506-516 อ้างถึงใน ม.ร.ว. พุทธิสาธิต ชุมพล, ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 142-143.

ไม่มีความเสมอภาคในความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และการแข่งขันไม่ได้นำมาซึ่งดุลยภาพทางอำนาจเสมอไป แต่อย่างไรก็ตาม ความไม่เท่าเทียมทางอำนาจระหว่างกลุ่มไม่ได้หมายความว่ากลุ่มคนที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบในสังคมจะไม่สามารถรวมตัวขึ้นเป็นกลุ่มผลประโยชน์ได้ เพียงแต่คนเหล่านี้รวมตัวกันและเคลื่อนไหวด้วยวิธีการที่ต่างออกไปจากกลุ่มผลประโยชน์ทั่วไป เป็นเหตุให้นักวิชาการบางกลุ่มพัฒนาแนวคิดเรื่องขบวนการทางสังคม (Social Movement)\* ขึ้นมาเพื่ออธิบายปรากฏการณ์นี้แทนที่แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ นอกจากนี้ ประเด็นสำคัญประการหนึ่งที่มีการกล่าวถึงเป็นพิเศษคือ ปัญหาการ “ฉวยโอกาสได้ประโยชน์” หรือพฤติกรรม Free Rider ของปัจเจกที่เลือกที่จะนั่งเฉยหรือไม่ยอม “ลงทุน” ในกิจกรรมของกลุ่มแต่สามารถได้รับ “กำไร” ที่เกิดขึ้นจากนโยบายที่กลุ่มเรียกร้องจนได้มา \*\* สาเหตุของพฤติกรรมเช่นนี้ส่วนหนึ่งมาจากลักษณะพิเศษของนโยบายสาธารณะที่เมื่อถูก “ผลิต” ออกมาแล้วจะไม่สามารถกีดกันการ “บริโภค” ได้\*\*\* พฤติกรรมเช่นนี้มีผลคุกคามต่อประสิทธิภาพของกลุ่มผลประโยชน์โดยตรง ซึ่งมีผู้เสนอแนวทางแก้ไขไว้หลายประการ เช่น การให้แรงจูงใจที่นอกเหนือไปจากเป้าหมายหลักของกลุ่ม การบังคับบนพื้นฐานของการต่างตอบแทน หรือ การสร้างความไว้วางใจระหว่างสมาชิก ฯลฯ

### สาเหตุของการเกิดกลุ่มผลประโยชน์

ในด้านพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ Doves and Hughes อธิบายว่ากลุ่มผลประโยชน์เกิดจากพัฒนาการของสังคมอุตสาหกรรมที่ในด้านหนึ่งทำให้ปัจเจกคนหนึ่งมีความทับซ้อนในหลายหน้าที่และ

\* “...ไม่ได้ทำการเรียกร้องนโยบายโดยตรงแต่มุ่งไปที่การเปลี่ยนแปลงค่านิยมและวิถีชีวิต มีการจัดองค์กรแบบเครือข่าย (Network) แทนที่จะเป็นองค์กรแบบทางการ และใช้ยุทธวิธีการกระทำที่อ้อมๆ หรือทางตรง (Direct Action) ต่อสิ่งที่ตนต่อต้าน และ/หรือสร้างนวัตกรรมเชิงวัฒนธรรม (Culture Innovation)” (ม.ร.ว. พุทธิสาณ ชุมพล, *ค่าและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่มที่ 1*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), หน้า 182 และ หน้า 345-354.)

\*\* งานชิ้นสำคัญชิ้นหนึ่งในหัวข้อนี้คือ *The Logic of Collective Action* (1965) ของ Mancur Olson, Jr. โอลสันอธิบายว่า ปัจเจกมีพฤติกรรมในการจัดตั้งหรือเข้าร่วมกลุ่มเพราะได้ประเมินแล้วว่า ผลประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับมากกว่าต้นทุนที่ตนเองจะต้องเสียไป แต่คำอธิบายนี้ใช้ไม่ได้กับพฤติกรรมของปัจเจกที่เกี่ยวกับสาธารณะประโยชน์ ซึ่ง โรเบิร์ต ซอลลิเบอร์รี่ (Robert Salisbury) ได้เสริมข้อบกพร่องนี้ด้วยการอธิบายว่า กลุ่มเป็นเหมือนกับกิจการประเภทหนึ่ง ซึ่งให้ผลตอบแทนแก่ผู้จ่ายให้กับการเป็นสมาชิก ผลตอบแทนนั้นจะเป็นอะไรก็ได้ ทั้งรูปธรรม และนามธรรม ซึ่งเท่ากับว่า Salisbury ขยายทฤษฎีที่ว่าด้วยพฤติกรรมการรวมกลุ่มของปัจเจกชนนี้ให้กว้างขึ้นกว่าของโอลสัน (Carol S. Greenwald, *Group Power: Lobbying and Public Policy*, (New York : Praeger Publishers, 1977), pp. 35-37.)

\*\*\* การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ที่ถือว่านโยบายสาธารณะเป็นสินค้าชนิดหนึ่ง (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530*, (กรุงเทพฯ : คปฟ, 2546).)

<sup>5</sup> ม.ร.ว. พุทธิสาณ ชุมพล, *ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น*, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 135-142.

บทบาท ซึ่งทำให้เกิดกลุ่มทุติยภูมิ\* ที่พยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐ ในอีกด้านหนึ่ง รัฐได้ขยายบทบาท (นโยบาย) ของตนเข้าไปในปริภูมิที่ต่าง ๆ ของปัจเจกมากขึ้น ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์จึงเกิดขึ้นในฐานะที่เป็นผลรวมของความทับซ้อนในบทบาทและเป็นการตอบสนองต่อการขยายตัวของรัฐในสังคมอุตสาหกรรม นอกจากคำอธิบายของควาน์และฮิวจ์แล้ว จูมพล หนีมพานิช ได้อธิบายว่า กลุ่มผลประโยชน์เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยกลางของยุโรป เช่น ในอังกฤษมี สมาคมการค้า (Guild) สภานาง และสภาผู้แทนฯ เป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ แต่กลุ่มผลประโยชน์สมัยใหม่เกิดขึ้นราวศตวรรษที่ 19 โดยเป็นผลมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมและระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่รับรองสิทธิทางการเมืองของปัจเจกชน นอกจากนี้ จูมพลยังอ้างถึง เจมส์ เมดิสัน (James Madison: 1751-1863) ว่า “นอกจากนี้ James Madison ยังเชื่อว่าการเกิดขึ้นของ “กลุ่มผลประโยชน์” หรือ “ก๊ัก” เกิดจากการกระจายทรัพย์สิน (Property) หรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียมกัน “ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ” (Economic interest) ดังกล่าว Madison หมายถึงผลประโยชน์ในที่ดิน อุตสาหกรรม การค้า การเงิน ซึ่งผลของการจัดการทรัพย์สินที่ไม่เท่าเทียมกันดังกล่าว ทำให้มีการจัดตั้งกลุ่มดังกล่าว ทำให้มีการจัดตั้งกลุ่มต่างๆ ขึ้นมาเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตน”<sup>6</sup> แต่คำอธิบายที่ชัดเจนที่สุดเป็นของ เดวิด ทูแมน (The Governmental Process 1951)

จอห์น อาร์ ไรท์ (John R. Wright) ได้อธิบายถึงสาเหตุของการเกิดกลุ่มผลประโยชน์โดยอ้างถึง เดวิด ทูแมน ว่า กลุ่มผลประโยชน์เกิดขึ้นจากการที่ผลประโยชน์ของกลุ่มชนที่ไม่มีการจัดตั้งถูก “รบกวน” โดยการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม หรือเทคโนโลยี

“In what is known as the “disturbance theory” of interest group formation, David Truman argued that organizations will form when the interest common to unorganized groups of individuals are disturbed by economic, social, political, or technological change”<sup>7</sup>

และเมื่อสังคมทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ปัจเจกชนก็ยิ่งมีความสามารถน้อยลงในการจัดการกับปัญหาต่างๆ ที่มาพร้อมกับพัฒนาการของสังคมจนเป็นเหตุให้เกิดการเรียกร้องให้รัฐเข้ามาทำหน้าที่แก้ปัญหา

\* กลุ่มทุติยภูมิ (Secondary group) หมายถึง กลุ่มที่มีความสัมพันธ์ต่อกันแบบเป็นทางการ (ตรงข้ามกับความสัมพันธ์แบบ “เผชิญหน้า”) การติดต่อระหว่างกันเป็นไปในด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้นและมักจะเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ ดูรายละเอียดใน จูมพล หนีมพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2545), หน้า 11-12.

<sup>6</sup> เรืองเดียวกัน, หน้า 35.

<sup>7</sup> David B. Truman, The governmental process, (New York: Alfred A. Knopf, 1951). อ้างถึงใน John R. Wright, Interest groups and congress: Lobbying, contributions, and influence, (Boston: Allyn and Bacon, 1996), pp. 15-16.

แทน และในทางกลับกัน เมื่อกลุ่มผลประโยชน์หนึ่งประสบความสำเร็จในการเรียกร้อง กลุ่มผลประโยชน์อื่นก็จะเกิดตามมาเนื่องจากนโยบายที่ให้ประโยชน์กับกลุ่มนั้นจะไป “รบกวน” ผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นจนเป็นเหตุให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลเช่นกัน

“As society becomes increasingly complex and interconnected, Truman argued that individual have greater difficulty resolving their differences and grievances on their own and instead must seek intervention from government. It is at this time that political organizations will begin to take shape. Once interest groups begin to form, they will then tend to form in “wavelike” fashion, according to Truman, because policies designed to address one group’s need typically disturb the interest of other unorganized citizen, who then form groups to seek governmental intervention to protect and advance their particular interests.”<sup>8</sup>

อย่างไรก็ตาม ปัจเจกชนไม่ได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์เสมอไป พฤทธิสาธได้ตั้งข้อสังเกตว่า “กลุ่มชนบางกลุ่มที่ดูจะมีความสำคัญต่อการที่สังคมจะดำเนินไป หากได้มีบทบาทในฐานะกลุ่มอิทธิพล”<sup>9</sup> เนื่องจากการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ยังขึ้นกับ (1) จำนวนหรือขนาดของคนในกลุ่มนั้นๆ (2) สำนึกในผลประโยชน์ร่วมกัน (3) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน (4) ภัยคุกคามร่วมกัน (5) รูปแบบของระบบการปกครอง<sup>10</sup> หากขาดปัจจัยเหล่านี้แล้ว เป็นไปได้อย่างมากที่กลุ่มผลประโยชน์จะไม่เกิดขึ้น

#### นิยามของกลุ่มผลประโยชน์

โดยทั่วไปแล้ว กลุ่มบุคคลที่ทำการเรียกร้องผลประโยชน์ของตนผ่านช่องทางทางการเมืองไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมจะถูกเรียกว่า “กลุ่มผลประโยชน์” แต่ในทางวิชาการแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ไม่จำเป็นจะต้องเกี่ยวข้องกับระบบการเมือง และการรวมตัวของปัจเจกเป็นกลุ่มก็ไม่จำเป็นจะต้องเป็นกลุ่มผลประโยชน์เสมอไป เดวิด ทูธแมนได้อธิบายถึงความแตกต่างระหว่าง “กลุ่ม” กับ “กลุ่มผลประโยชน์” ว่า “กลุ่ม เป็นการรวมตัวของคนที่มีความวัตถุประสงค์และผลประโยชน์คล้ายคลึงกันมาทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์และผลประโยชน์เหล่านั้น แต่กลุ่มผลประโยชน์จะมีลักษณะที่แตกต่างออกไปในประเด็นที่ว่า การเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวไม่ได้มีเพียงเพื่อวัตถุประสงค์หรือผลประโยชน์

<sup>8</sup> Ibid., p. 16.

<sup>9</sup> ม.ร.ว. พฤทธิสาธ ชุมพล, ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 138.

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 138-142.

ร่วมกันเท่านั้น แต่ยังคงรวมไปถึงการมีทัศนคติร่วมกันอีกด้วย”<sup>11</sup> ซึ่ง การอธิบายของทรูแมนสอดคล้องกับ นิยามของกลุ่มผลประโยชน์ของ อัลมอนด์และโพเวลล์ที่ว่า “กลุ่มผลประโยชน์คือ กลุ่มคนที่เชื่อมโยงกันโดยมีความสนใจหรือห่วงใยในสิ่งใดหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันและโดยมีมีความสำนึกอยู่ไม่มากนัก น้อยกว่าเรามีความเชื่อมโยงดังกล่าวกันอยู่”<sup>12</sup>

นอกจากนั้น ทรูแมนยังได้ทำให้กลุ่มของมโนทัศน์นี้ชัดเจนยิ่งขึ้นด้วยการจำแนก “กลุ่มผลประโยชน์” ออกจาก “กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง” โดยอธิบายว่า “...แต่ถ้าเมื่อใดก็ตามที่กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ เวลาที่มีการเรียกร้องหรือแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ไปเรียกร้องแสดงออกต่อรัฐบาลต่อระบบราชการ ซึ่งเป็นกลไกของรัฐกลุ่มเหล่านี้จะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง”<sup>13</sup> ด้วยเหตุนี้ การพึ่งพาสถาบันการเมืองจึงเป็นข้อแตกต่างสำคัญระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทั่วไป เช่น สมาคม (Voluntary Association) กับกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง

ในสังคมที่มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย การเข้าร่วมหรือก่อตั้งพรรคการเมืองเป็นอีกหนทางหนึ่งที่ปัจเจกจะสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ และการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับพรรคการเมืองก็เป็นปรากฏการณ์ทั่วไปของสังคมประชาธิปไตย ซึ่งในทางหลักการแล้ว แม้จะมีความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับพรรคการเมือง แต่ทั้งสององค์กรนี้มีบทบาทส่งเสริมกันและกัน ด้วยเหตุที่แนวทางการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองถูกกำหนดโดยเป้าหมายคือการชนะการเลือกตั้ง นโยบายของพรรคการเมืองจึงเป็นนโยบายที่พยายามตอบสนองความต้องการของคนจำนวนมาก ผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มที่ไม่มีความสำคัญทางการเมืองจึงถูกมองข้าม ดังนั้น การรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขของ (การชนะ) การเลือกตั้งจึงเป็นช่องทางที่เหลืออยู่สำหรับการผลักดันผลประโยชน์ของกลุ่มปัจเจกที่พรรคการเมืองไม่ได้ให้ความสำคัญ ซึ่งความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับพรรคการเมืองสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

<sup>11</sup> จุมพล หนิมพานิช, *กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย*, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545), หน้า 23.

<sup>12</sup> G.A. Almond and G. Bingham Powell, *Comparative politics: A developmental approach*, (Boston: Little, 1966) อ้างถึงใน ม.ร.ว. พุทธิศาน จุมพล, *ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น*, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 127.

<sup>13</sup> จุมพล หนิมพานิช, *กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย*, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545), หน้า 24.



ตารางที่ 2: ความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับพรรคการเมือง<sup>14</sup>

ความแตกต่าง	กลุ่มผลประโยชน์	พรรคการเมือง
1. เหตุผลในการรวมตัว	มีผลประโยชน์และทัศนคติร่วมกัน	มีอุดมการณ์ความคิดคล้ายคลึงกัน
2. หน้าที่หลัก	ทำหน้าที่แสดงออกซึ่งผลประโยชน์เรียกร้องหรือความต้องการ	ทำหน้าที่ในการรวบรวมกลั่นกรองผลประโยชน์
3. การระดมทรัพยากร	ไม่มีความสามารถในการระดมทรัพยากรมากนักเมื่อเทียบกับพรรคการเมือง	โดยทั่วไปแล้ว มีความสามารถในการระดมทรัพยากรมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์*
4. ขอบเขตและจุดยืนทางนโยบาย	เฉพาะกลุ่มตน ซึ่งโดยมากแล้วขัดแย้งกับผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นๆ	ครอบคลุมผลประโยชน์ของคนจำนวนมาก และหลีกเลี่ยงประเด็น (ที่จะก่อให้เกิด) ความขัดแย้ง**
5. เป้าหมาย	อิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ	รัฐบาลและ/หรือตำแหน่งทางการเมือง

แม้ว่าการจำแนกกลุ่มผลประโยชน์ออกจากพรรคการเมืองจะพิจารณาถึงเกณฑ์ทั้ง 5 ประการข้างต้น แต่โดยทั่วไปแล้ว การสร้างนิยามที่มุ่งจะแยกแยะกลุ่มผลประโยชน์ออกจากพรรคการเมืองจะใช้ความแตกต่างของเป้าหมายเป็นเกณฑ์สำคัญ เช่น กลุ่มผลประโยชน์คือ “การรวมตัวกันของบุคคล ซึ่งมุ่งหมายที่จะมีอิทธิพลต่อการปกครองในรูปลักษณะที่จะเอื้อต่อผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยที่กลุ่มดังกล่าวมิใช่พรรคการเมือง”<sup>15</sup> อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริง ความแตกต่างของกลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมืองไม่ได้ชัดเจนเท่ากับที่แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ได้อธิบายไว้ เนื่องจาก

(1) กลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มสามารถวิวัฒนาการไปเป็นพรรคการเมืองได้

<sup>14</sup> รวบรวมจากและปรับปรุงจาก จุมพล หนีมพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์, 2545), หน้า 61. และ Dennis S. Laplito and Thomas G Walker, Political parties, interest group, and public policy: Group influence in American politics, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1980), pp. 4-9.

\* เนื่องจากพรรคการเมืองต้องการชนะการเลือกตั้งอันเป็นเงื่อนไขสำคัญของการจัดตั้งรัฐบาล ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ไม่มีเป้าหมายเช่นนั้น

\*\* เนื่องจากพรรคการเมืองมีเป้าหมายอยู่ที่การชนะการเลือกตั้ง ดังนั้นพรรคการเมืองจึงนำเสนอนโยบายในลักษณะของภาพรวม โดยไม่เจาะจงที่ประเด็นใดประเด็นหนึ่งเป็นพิเศษ หรือยุทธวิธีทางการเมืองทำให้พรรคการเมืองไม่อาจมีจุดยืนทางนโยบายที่ชัดเจนได้

<sup>15</sup> Robert E. Doves and John A. Hughes, Political Sociology, อ้างถึงใน ม.ร.ว. พุทธิสาล ทุมพล, ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 133.

- (2) พรรคการเมืองบางพรรคเป็นเพียงตัวแทนของกลุ่มคนจำนวนน้อยและไม่สามารถมีอิทธิพลต่อสภาหรือตั้งรัฐบาลได้จนมีสภาพในทางปฏิบัติไม่ต่างไปจากกลุ่มผลประโยชน์
- (3) ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมืองทำให้ไม่สามารถระบุความแตกต่างได้
- (4) ในระบบการเมืองแบบพรรคเดียว กลุ่มผลประโยชน์อาจถูกรอปรองจากพรรคการเมืองนั้นจนไม่สามารถมีบทบาทได้<sup>16</sup>

ดังนั้น ในกรณีข้างต้นจะไม่สามารถระบุความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ได้อย่างตายตัว ด้วยเหตุที่ทั้งสองกลุ่มมีการเคลื่อนไหวและปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน รวมทั้งได้รับอิทธิพลจากเงื่อนไขทางสังคมและการเมืองอยู่ตลอดเวลา

นอกจากนิยามทั่วไปของอัลมอนต์และโพลเวลล์ และนิยามที่แยกกลุ่มผลประโยชน์ออกจากพรรคการเมืองของดาว์นและฮิวจ์แล้ว นักวิชาการด้านกลุ่มผลประโยชน์ยังได้พยายามให้นิยามที่ชัดเจนและครอบคลุมบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ให้มากที่สุด เช่น

“กลุ่มผลประโยชน์หมายถึง การมารวมตัวของบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ ทัศนคติ และประโยชน์ร่วมกัน เพื่อมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งการที่บุคคลในกลุ่มมีวัตถุประสงค์ ทัศนคติ และประโยชน์ที่คล้ายคลึงกัน มีผลทำให้ความเป็นสมาชิกของกลุ่มมีความแน่นแฟ้นและมั่นคงกว่าความสัมพันธ์ของสมาชิกกลุ่มโดยทั่วไป”<sup>17</sup>

“An interest group, then, is an organized collection of individual who are bound together by shared attitudes or concerns and who make demands on political institutions in order to realize goals which they are unable to achieve on their own.”<sup>18</sup>

“A political interest group is defined as one whose shared activities include attempts to influence decisions made within the public policy-making system.”<sup>19</sup>

<sup>16</sup> ดูรายละเอียดใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 132-133.

<sup>17</sup> จุมพล นิมพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2545), หน้า 24.

<sup>18</sup> Dennis S. Lapplito and Thomas G Walker, Political parties, interest group, and public policy: Group influence in American politics, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1980), p. 271.

<sup>19</sup> Carol S. Greenwald, Group power: Lobbying and public policy, (New York: Praeger Publishers, 1977), p. 15.

“A political interest group, or organized interest, is a collection of individual or a group of individual linked together by professional circumstance, or by common political, economics, or social interest, that meet the following requirement: (1) its name does not appear on election ballot; (2) it use some portion of its collective resource to try and influence decisions made by the legislative, executive, or judicial branches of national, state, or local government; and (3) it is organized externally to institution of government that it seek to influence.”<sup>20</sup>

โดยการศึกษาครั้งนี้เลือกใช้นิยามของไรท์เป็นนิยามของการศึกษาเนื่องจากเงื่อนไขทั้ง 3 ประการที่ไรท์กำหนดขึ้นสามารถทำให้ความคลุมเครือเกี่ยวกับสถานะของกลุ่ม/รัฐบาลไทยรักไทย (ที่ครอบครองอำนาจรัฐและทับซ้อนอย่างชัดเจนกับกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่) ชัดเจนขึ้น โดยการศึกษาครั้งนี้จะถือว่ารัฐบาลไทยรักไทยไม่ได้เป็น “รัฐบาล” ในความหมายทั่วไป (Ethical Neutral and Absolute Autonomy) แต่เป็น “กลุ่มผลประโยชน์ที่ครอบครองอำนาจรัฐ” หรือเป็นรัฐบาลที่เป็น “เครื่องมือของนายทุน” กลุ่มไทยรักไทยเท่านั้น และกลุ่มผลประโยชน์อื่นที่การศึกษานี้กล่าวถึงจะหมายถึงกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองเท่านั้น

#### บทบาททางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์

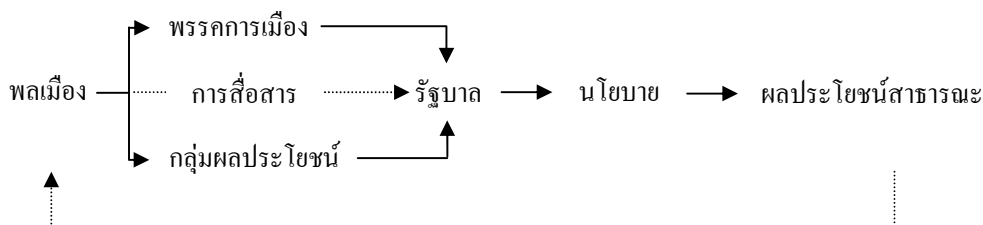
การเรียกร่องผลประโยชน์ต่อสถาบันทางการเมืองสะท้อนถึงบทบาทในการเป็นตัวกลางระหว่างรัฐบาลกับปัจเจกชนของกลุ่มผลประโยชน์ในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย “อาจกล่าวได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์เกิดขึ้นมาเพื่อเป็นตัวเชื่อมช่องว่างระหว่างผู้ตัดสินใจทางการเมืองกับปัจเจกบุคคลในสังคม กลุ่มผลประโยชน์เป็นอิทธิพลนอกระบบรัฐสภา (Extra-Parliamentary Influence) ที่เข้าไปมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ”<sup>21</sup> โดยบทบาททางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์แบ่งออกได้เป็นสองด้านคือ (1) การสื่อสาร: ชื่อเรียกร่องของกลุ่มผลประโยชน์เกี่ยวกับนโยบายใดนโยบายหนึ่งเป็นทั้งข้อมูลในทางนโยบาย เช่น รายละเอียดที่จำเป็นหรือความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย รวมทั้งเป็นข้อมูลในทางการเมืองที่เป็นประโยชน์ต่อ นักการเมือง พรรคการเมือง และรัฐบาลเกี่ยวกับต้นทุนทางการเมืองของแต่ละทางเลือกนโยบาย (Policy Menu) ที่มีอยู่ในขณะนั้น (2) การทดแทนพรรคการเมือง: ในกรณีที่ผลประโยชน์ของปัจเจกชนบางกลุ่มถูกละเลยจากพรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุใดก็ตาม การรวมตัวเป็นกลุ่ม

<sup>20</sup> John R. Wright, *Interest groups and congress: Lobbying, contributions, and influence*, (Boston: Allyn and Bacon, 1996), pp. 22-23.

<sup>21</sup> ม.ร.ว. พงศพิศาน ชุมพล, *ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น*, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 146.

ผลประโยชน์เป็นทางเลือกทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพของปัจเจกชนกลุ่มนั้นในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งบทบาททางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์สรุปได้โดยแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 2: บทบาททางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์



### ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

ในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา นักวิชาการด้านกลุ่มผลประโยชน์ (Ippolito and Walker) ได้จำแนกกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 7 กลุ่มด้วยกัน \*\* คือ (1) กลุ่มธุรกิจ (Business Interests) (2) กลุ่มแรงงาน (Labor Interest) (3) กลุ่มเกษตรกร (Agriculture Interest) (4) กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (Professional Interest) (5) กลุ่มสถานการณ์พิเศษ (Special Situation Interest) \*\*\* (6) กลุ่มองค์กรรัฐ (Governmental Interest) (7) กลุ่มอุดมการณ์ (Cause Interest) † (7) กลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) †† แต่อย่างไรก็ตาม การแบ่งประเภทกลุ่มผลประโยชน์ในลักษณะนี้อยู่ภายใต้บริบทของสังคมตะวันตกที่การ

\* ปัจเจกกลุ่มที่สามารถรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ได้ จะมีความเสี่ยงสูงที่จะไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาล

\*\* นอกจาก Ippolito and Walker แล้ว Wright ยังได้จำแนกกลุ่มผลประโยชน์ในอเมริกาออกเป็น 6 กลุ่มด้วยกันคือ (1) trade and professional association (2) Corporations (3) Labor unions (4) Citizen groups (5) State and local government organizations (6) religious, charitable, and community groups (John R. Wright, *Interest groups and congress: Lobbying, contributions, and influence*, (Boston: Allyn and Bacon, 1996), pp. 22-29.

\*\*\* “Special situation groups are organizations whose members share a common characteristic that is usually based on a common life experience or genetically controlled trait” (Dennis S. Ippolito and Thomas G. Walker, *Political parties, interest group, and public policy: Group influence in American politics*, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1980), p. 207. ตัวอย่างของกลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ในสหรัฐอเมริกาเช่น กลุ่มทหารผ่านศึก, กลุ่มชาติพันธุ์, องค์กรทางศาสนา, สมาคมผู้สูงอายุ, กลุ่มสิทธิสตรี ฯลฯ รายละเอียดของกลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ดู เรื่องเดียวกัน, หน้า 297-302.

† “...interest group whose members are united around a particular cause” อ้างแล้ว, หน้า 305. แบ่งออกเป็นสองประเภทคือ กลุ่มที่เคลื่อนไหวเพื่ออุดมการณ์ทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง และกลุ่มที่เคลื่อนไหวเพื่อนโยบายสาธารณะใดนโยบายหนึ่งเป็นการเฉพาะ ดูรายละเอียดใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 305-306.

†† “Public interest group are those that seek “a collective good, the achievement of which will not selectively and materially benefit the membership or activists of the Organization” (Ibid., p. 302. and Jeffrey M. Berry, *Lobbying for the people*. (Princeton, N.J.: Princeton University, 1977) p. 7.

รวมตัวเป็นไปโดยสมัครใจ (Voluntarily) และมีตัวองค์กรมีลักษณะเป็นทางการ (Formal Associations) ซึ่งต่างออกไปจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมของประเทศกำลังพัฒนา ด้วยเหตุนี้ จึงนักวิชาการตะวันตกจึงได้ปรับเปลี่ยนการแบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศกำลังพัฒนาใหม่ตามลักษณะของการจัดองค์กร<sup>22</sup> โดยแบ่งเป็น

(1) กลุ่มที่รวมตัวกันชั่วคราว (Atomic Interest Group) เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นอย่างกระทันหัน เนื่องจากความพร้อมของเงื่อนไขในสถานการณ์นั้น มีอารมณ์เป็นแรงผลักดันสำคัญ ปราศจากการวางแผนและการจัดตั้งองค์กรในการเคลื่อนไหว กลุ่มประเภทนี้นอกจากจะเรียกร้องผลประโยชน์ของตนแล้ว ยังมักก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายอำนาจจากคนกลุ่มหนึ่งไปสู่คนอีกกลุ่มหนึ่ง\*

(2) กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง (Non-Associational Interest Group) หมายถึงกลุ่มที่ไม่มีการพบปะกันอย่างสม่ำเสมอ แต่มีความรู้สึกร่วมกันในผลประโยชน์ วัฒนธรรม หรือ อุดมการณ์บางอย่าง เช่น กลุ่มเชื้อชาติ กลุ่มภูมิภาค กลุ่มสถานภาพ กลุ่มชนชั้น กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้จะเรียกร้องผลประโยชน์ของตนเองเป็นครั้งคราวผ่านตัวแทนหรือผู้นำกลุ่ม

กลุ่มผลประโยชน์สองประเภทข้างต้น หรือที่เรียกว่ากลุ่มผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการ (Non-Association Interest Groups) นั้น เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีรูปแบบเหมือนกันในด้านที่เรียกร้องผลประโยชน์เป็นครั้งคราวหรือเฉพาะกรณีไป ไม่มีการจัดตั้งที่แน่นอน และไม่มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้จะไม่สามารถแข่งขันกับกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดองค์กรและมีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนได้ แต่อย่างไรก็ตามกลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้สามารถพัฒนาไปเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในลักษณะต่อไปนี้ได้

(3) กลุ่มผลประโยชน์สถาบัน (Institutional Interest Group) คือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีลักษณะเป็นองค์กรที่เป็นทางการ (Formal Organization) เช่น พรรคการเมือง สถาบันนิติบัญญัติ กองทัพ องค์กรทางศาสนา หรือหน่วยงานราชการอื่นที่ไม่มีหน้าที่ในการเรียกร้องผลประโยชน์โดยตรง แต่กลุ่มเหล่านี้สามารถเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มเองหรือเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นในสังคมได้

<sup>22</sup> ม.ร.ว.พฤษศานัน พุมพล, ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 177-179.

\* ใน ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น (2548) พฤษศานัน ไข่มวลชนในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519 เป็นตัวอย่างของกลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ที่ช่วยให้เกิดการเคลื่อนย้ายอำนาจทางการเมือง (เรื่องเดียวกัน, หน้า 129.)

นอกจากนั้น กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้มักจะใช้ความน่าเชื่อถือของสถาบันของตนเป็นทรัพยากรในการได้มาซึ่งผลประโยชน์ของตนเอง\*

(4) กลุ่มผลประโยชน์แบบเป็นทางการ (Associational Interest Group) กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดตั้งและมีสมาชิกแน่นอนแบบเดียวกับกลุ่มผลประโยชน์ทั่วไปในสังคมตะวันตก เช่น สหภาพแรงงาน หอการค้า และสมาคมต่างๆ กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการเรียกร้องผลประโยชน์ของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะและเป็นกลุ่มที่มีการจัดองค์กรที่ดี รวมทั้งมีความสามารถในการเรียกร้องและนำเสนอผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองต่อผู้มีอำนาจทางการเมือง

สำหรับสถานะของกลุ่มผลประโยชน์สองประเภทหลังนี้จะต่างกันตามลักษณะของสังคมที่กลุ่มผลประโยชน์นั้นอาศัยอยู่ นั่นคือ ในสังคมกำลังพัฒนากลุ่มผลประโยชน์สถาบัน เช่น กองทัพ จะมีอิทธิพลเหนือกลุ่มผลประโยชน์แบบที่เป็นทางการ แต่ในสังคมที่พัฒนาแล้ว กลุ่มผลประโยชน์แบบเป็นทางการจะมีอิทธิพลเหนือกว่ากลุ่มผลประโยชน์สถาบัน

#### ปัจจัยที่กำหนดอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์

พฤติสาธ และ Greenwald ได้ระบุถึงปัจจัยที่กำหนดอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ดังนี้

(1) ทรัพยากร: หมายถึงอะไรก็ตามที่ช่วยให้กลุ่มผลประโยชน์สามารถมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้มีอำนาจได้\*\* เช่น จำนวนสมาชิก เงินทุน การจัดองค์กรหรือโครงสร้างภายใน ผู้นำ สายสัมพันธ์หรือช่องทางเข้าถึงผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ความรู้และข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนภาพลักษณ์ที่ดีต่อสาธารณะ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของกลุ่มผลประโยชน์คือความชอบธรรม เพราะโดยหลักการแล้ว การได้รับความชอบธรรมหมายถึงการได้รับการยอมรับให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

(2) วัฒนธรรมทางการเมือง: ในแต่ละสังคมจะมีวัฒนธรรมทางการเมืองต่างกันออกไป แม้ว่าสังคมนั้นจะมีระบบการปกครองเหมือนกับสังคมอื่นๆก็ตาม และวัฒนธรรมทางการเมืองนี้คือเกณฑ์ที่กำหนดว่าอะไรหรือวิธีการใดเป็นสิ่งที่สังคมยอมรับ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์

\* “กลุ่มเหล่านี้ประกอบด้วยผู้คนในสถาบันทางสังคมซึ่งเป็นที่ยอมรับต่างๆ เช่น สถาบันศาสนา กองทัพ หน่วยราชการ เป็นต้น ซึ่งอาศัยความเป็นที่ยอมรับในสังคมของสถาบันนั้นๆเพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยอ้างว่าเป็นไปเพื่อสถาบัน” (ม.ร.ว. พฤติสาธ ชุมพล, อำนาจและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่มที่ 1, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), หน้า 178.

\*\* “Resources include any asset that can be used by groups to influence other to assist them or their cause” (Carol S. Greenwald, Group power: Lobbying and public policy, (New York: Praeger Publishers, 1977), p. 55.)

(3) ความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง: อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มมาจากความรู้หรือความเชี่ยวชาญที่กลุ่มนั้นครอบครองอยู่ และกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางนี้จะมีอิทธิพลมากเป็นพิเศษในกรณีที่ผู้ที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายไม่มีความรู้เพียงพอและจำเป็นจะต้องพึ่งพาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง (Specialized Expertise) ในด้านนั้น

นอกจากนั้น Ippolito and Walker ยังได้ระบุถึงโครงสร้างภายในและเงื่อนไขที่มีผลต่อการมีอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อกระบวนการกำหนดนโยบายไว้เช่นกัน โดยโครงสร้างภายในและเงื่อนไขดังกล่าวแบ่งออกเป็น 5 ด้านดังต่อไปนี้

(1) ระดับของการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ (Range of Represented Interest): การที่กลุ่มผลประโยชน์เป็นตัวแทนของสมาชิกจำนวนมากที่มีเป้าหมายแตกต่างกัน (เช่น หอการค้า) จะทำให้กลุ่มผลประโยชน์ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสมาชิกทั้งหมดได้ การเลือกตอบสนองต่อผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยละเลยผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มที่เหลือจะนำไปสู่ความขัดแย้งภายในองค์กร ซึ่งบั่นทอนประสิทธิภาพในการดำเนินการของกลุ่มอย่างสำคัญ ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวแทนของผลประโยชน์ที่แคบและชัดเจนจะมีโอกาสเกิดความความขัดแย้งภายในองค์กรน้อยและมีประสิทธิภาพและโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการดำเนินการมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มที่มีระดับของการเป็นตัวแทนผลประโยชน์สูงกว่า

(2) การจัดองค์กร (Organizational Structure): กลุ่มผลประโยชน์อาจมีการจัดองค์กรได้สองแบบคือ แบบสหพันธ์ (Federation) ที่ตัวองค์กรประกอบขึ้นจากการรวมตัวกันของกลุ่มผลประโยชน์ขนาดต่างๆหลายองค์กร และแบบเชิงเดี่ยว (Unitary Structure) ที่ตัวองค์กรประกอบขึ้นจากการรวมตัวของปัจเจกโดยตรงและการดำเนินงานไม่ขึ้นกับองค์กรอื่นๆ ซึ่งองค์กรทั้งสองแบบนี้มีข้อดีและข้อเสียต่างกัน องค์กรแบบสหพันธ์จะมีข้อเสียเกี่ยวกับการจัดองค์กรที่ซับซ้อนและอาจมีการแทรกแซงการดำเนินงานขององค์กรสมาชิกจากส่วนกลาง รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างองค์กรสมาชิก แต่การบริหารก็สามารถยืดหยุ่นได้โดยการปล่อยให้องค์กรสมาชิกดำเนินงานภายในพื้นที่ของตนได้อย่างอิสระในระดับหนึ่ง ในขณะที่องค์กรแบบเชิงเดี่ยวมีการจัดองค์กรที่ซับซ้อนน้อยกว่าซึ่งทำให้สมาชิกสามารถเข้าถึงการบริหารได้โดยตรงและมีปัญหาเกี่ยวกับการแทรกแซงและความขัดแย้งในการดำเนินงานน้อยกว่า แต่การดำเนินงานอาจไม่มีประสิทธิภาพเท่ากับองค์กรแบบสหพันธ์

(3) ความรุนแรงของประเด็นในการเรียกร้อง (Change versus the Status Quo): กลุ่มผลประโยชน์ที่เรียกร้องการเปลี่ยนแปลงที่รากฐานของนโยบายหรือระเบียบสังคม (Radical/Fundamental Change) จะประสบกับปัญหาในการเรียกร้องผลประโยชน์ของตนมากกว่ากลุ่มที่เรียกร้องการเปลี่ยนแปลงในกรอบนโยบายที่เป็นอยู่ในขณะนั้น (Incremental Change) เนื่องจากการ

เปลี่ยนแปลงที่รากฐานจะกระทบผลประโยชน์ของคนจำนวนมาก รวมถึงผลประโยชน์ของชนชั้นนำ นอกจากนั้นยังมีต้นทุนของการดำเนินการที่สูงกว่าการเปลี่ยนแปลงในกรอบนโยบายเดิม (Sunk Cost)

(4) ทุนทางการเมือง (Political Currency): ความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์ใดๆ ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ที่สามารถแปลงไปเป็นทุนทางการเมืองซึ่งประกอบไปด้วย (4.1) ขนาดของสมาชิก: ในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย จำนวนของสมาชิกของกลุ่มแสดงถึงจำนวนของคะแนนเสียงอันเป็นสิ่งที่น่าสนใจที่สุด ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์ที่มีจำนวนสมาชิกน้อยมักจะไม่ได้รับความสำคัญเท่ากับกลุ่มที่มีจำนวนสมาชิกมากกว่า (4.2) ความสามารถในการระดมสมาชิก: จำนวนของสมาชิกจะปราศจากความสำคัญทางการเมืองหากว่ากลุ่มผลประโยชน์ไม่สามารถควบคุมสมาชิกของตนเองได้ ดังนั้น ในการแข่งขันเพื่อมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีจำนวนสมาชิกน้อยกว่าแต่มีความสามารถในการระดมสมาชิกดีกว่าจะสามารถเอาชนะกลุ่มที่มีจำนวนสมาชิกมากกว่าแต่ไม่สามารถควบคุมจำนวนสมาชิกของตนได้ (4.3) การกระจายตัวและความหลากหลายของสมาชิก: การเป็นตัวแทนของคนทุกกลุ่มในระดับประเทศสะท้อนถึงความเห็นร่วมกันในระดับประเทศของประเด็นนั้นๆ ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการกระจายตัวและความหลากหลายของสมาชิกในระดับประเทศมากกว่าจะมีอิทธิพลมากกว่ากลุ่มที่มีสมาชิกประเภทเดียวหรือกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้น (4.4) ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ: กลุ่มผลประโยชน์ที่มีเงินทุนมากกว่าย่อมจะมีประสิทธิภาพมากกว่าในการเรียกร้องผลประโยชน์ นอกจากนั้น กลุ่มที่เป็นตัวแทนของชนชั้นนำทางเศรษฐกิจจะมีโอกาสมากกว่าที่จะได้รับความสำคัญจากรัฐบาล (4.5) สถานภาพทางสังคม: กลุ่มที่ได้รับการยอมรับหรือมีความน่าเชื่อถือเป็นพิเศษจะเป็นกลุ่มที่ได้เปรียบกลุ่มอื่นๆ ในการเรียกร้องผลประโยชน์ (4.6) อุดมการณ์ของกลุ่ม: กลุ่มผลประโยชน์ที่มีอุดมการณ์ที่ไม่เป็นที่ยอมรับของคนทั่วไปหรือไม่มีความยืดหยุ่นทางอุดมการณ์จะประสบกับความยากลำบากในการแสวงหาพันธมิตรและความร่วมมือจากทั้งจากสาธารณะ กลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ และนักการเมือง (4.7) ความเป็นผู้นำ: ทรัพยากรทั้งหมดที่กลุ่มมีอาจไม่มีความหมายถ้าปราศจากการบริหารที่ดี ดังนั้น ความสามารถของผู้นำในการบริหารทรัพยากรจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

(5) การตัดสินใจ (Decision Making): การจัดองค์กรของกลุ่มผลประโยชน์จะบอกถึงรูปแบบการตัดสินใจของกลุ่มนั้น กระบวนการตัดสินใจของกลุ่มผลประโยชน์แบบเชิงเดี่ยวจะมีความซับซ้อนน้อยกว่าการตัดสินใจของกลุ่มผลประโยชน์แบบสหพันธ์ อำนาจในการตัดสินใจของกลุ่มผลประโยชน์แบบเชิงเดี่ยวมักจะกระทำโดยคณะผู้บริหารหรือผู้นำเท่านั้น แต่กลุ่มผลประโยชน์แบบสหพันธ์จะมีการกระจายอำนาจของการตัดสินใจมากกว่า แต่อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจของผู้บริหารกลุ่มจะต้อง



สะท้อนความต้องการส่วนมากของสมาชิกเสมอ หากการตัดสินใจของผู้บริหารขัดแย้งกับความต้องการของสมาชิกแล้ว กลุ่มผลประโยชน์นั้นอาจล่มสลายหรือสูญเสียสมาชิกเป็นจำนวนมากได้

ในบริบทของประเทศไทย รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ได้ทำการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475-2530 และระบุถึงเงื่อนไข 7 ประการที่ทำให้กลุ่มผลประโยชน์สามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐไว้ดังนี้

(1) ขนาดของกลุ่ม: ในกรณีของประเทศไทย กลุ่มที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจมักเป็นกลุ่มที่มีขนาดเล็ก เนื่องจากต้นทุนในการรวมกลุ่มต่ำและมีเอกภาพในการดำเนินการมากกว่า รวมทั้งโอกาสที่จะเกิดปัญหา “ตีตัวพริ” น้อยกว่า แต่กลุ่มที่มีขนาดใหญ่บางกลุ่ม เช่น กลุ่มชาวไร่อ้อยและสมาคมโรงสีข้าวไทย เป็นข้อยกเว้นเพราะเงื่อนไขของการประกอบการและการจัดองค์กรเอื้อให้การรวมกลุ่มมีประสิทธิภาพแม้ว่ากลุ่มจะมีขนาดใหญ่ก็ตาม

(2) ความชัดเจนของขอบข่ายผลประโยชน์: กลุ่มที่มีขอบเขตของผลประโยชน์ชัดเจนจะมีประสิทธิภาพในการผลักดันนโยบายเศรษฐกิจ เนื่องจากการรวมกลุ่มมีความเอกภาพและมั่นคง เนื่องจากสมาชิกเห็นผลประโยชน์ของการรวมกลุ่มได้ชัดเจน ซึ่งรังสรรค์ได้ยกตัวอย่างของหอการค้าไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพในการผลักดันนโยบายน้อยกว่ากลุ่มผลประโยชน์เฉพาะด้าน (Special Interest Group)

(3) ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่ม: ฐานะทางเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขสำคัญที่สุดของการมีประสิทธิภาพในการเรียกร้องผลประโยชน์ ซึ่งไม่ใช่เฉพาะแต่ต้นทุนของการเรียกร้องนโยบายเท่านั้นที่กลุ่มจะต้องแบกรับ แต่ความสำคัญของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่กลุ่มนั้นเกี่ยวข้องยังเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ดึงดูดสมาชิกและความสนใจของรัฐบาล

(4) พลังต่อรองทางการเมือง: อำนาจต่อรองทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นกับปัจจัยหลายประการ ซึ่งที่สำคัญคือ สายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับผู้มีอำนาจ ความสำคัญของธุรกิจที่มีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม และความสามารถในการระดมมวลชน แต่กลุ่มผลประโยชน์ไม่สามารถที่จะใช้อำนาจทางการเมืองของตนได้อย่างเปิดเผยเนื่องจากจำเป็นที่จะต้องรักษาภาพลักษณ์ของตนไม่ให้มีหมองในสายตาของสาธารณะ

(5) ผู้นำที่เข้มแข็งและชาญฉลาด: ความสามารถของผู้นำมีส่วนอย่างมากต่อความสำเร็จของกลุ่มในการเรียกร้องนโยบาย ผู้นำกลุ่มจำเป็นจะต้องมีสายสัมพันธ์ที่ดีกับชนชั้นนำ มีความสามารถและประสบการณ์ทางการเมืองในการผลักดันนโยบาย และยังต้องรับภาระต้นทุนในการเรียกร้องผลประโยชน์มากกว่าสมาชิก

(6) นโยบายที่กลุ่มผลประโยชน์ผลักดัน: นโยบายที่กลุ่มผลประโยชน์เรียกร้องเป็นเงื่อนไขสุดท้ายของความสำเร็จหรือล้มเหลว เนื่องจากนโยบายที่ก่อให้เกิดต้นทุนทางการเมืองหรือต้นทุนทางสังคมมากจนเกินไปจะทำให้รัฐบาลและสังคมปฏิเสธที่จะยอมรับ

(7) ความเข้าใจของสาธารณะชนที่มีต่อนโยบาย: ด้วยเหตุที่นโยบายบางนโยบาย เมื่อพิจารณาอย่างผิวเผินแล้วเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะแต่แท้จริงแล้วกลับเอื้อประโยชน์ให้บุคคลบางกลุ่มแสวงหากำไรทางเศรษฐกิจ ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีสถานะทางสังคมดีกว่าบุคคลทั่วไป ทำให้การคัดค้านนโยบายที่มีลักษณะนี้เป็นไปอย่างยากลำบากเนื่องจากการยากที่จะอธิบายให้สาธารณะเข้าใจ

### การเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ (Lobbying)

นักวิชาการด้านกลุ่มผลประโยชน์ได้นิยามการเรียกร้องผลประโยชน์ (Lobbying) ไว้ดังนี้

“all group or associations which seek to influence public policy in their own chosen direction while declining to accept responsibility for ruling the country.”<sup>23</sup>

“The process by which an interest group attempts to influence public policy is commonly known as *lobbying*.” และ “...the process by which interest group representatives (known as *lobbyist*) made contact with persons in political power to argue in support of group’s objectives.”<sup>24</sup>

“โดยทั่วไปการ Lobby หมายถึง การพยายามใช้เทคนิคต่างๆ เพื่อพยายามมีอิทธิพล โดยการส่งตัวแทน หรือข้อเรียกร้องไปยังสมาชิกสภานิติบัญญัติ หรือกระทรวง ทบวง กรม เพื่อให้ตัดสินใจในนโยบายหรือออกกฎหมายที่จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่ม หรือสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม”<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Samuel E. Finer, “Interest group and the political process in Great Britain”, in *Interest groups in four continents*, ed. Henry Ehrmann, (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1958), p. 117. อ้างถึงใน Carol S. Greenwald, *Group Power: Lobbying and Public Policy*, (New York: Praeger Publishers, 1977), p. 21.

<sup>24</sup> Dennis S. Laplito and Thomas G Walker, *Political parties, interest group, and public policy: Group influence in American politics*, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1980), p. 320.

<sup>25</sup> จุมพล นิมมานนิช, *กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย*, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2545), หน้า 74.

“การทำการผลักดัน นำเสนอข้อถกและแรงจูงใจอื่นๆ เพื่อโน้มนำให้ผู้ตัดสินใจและผู้ปฏิบัติ นโยบายสาธารณะโอนเอียงเข้าหาจุดยืนของผู้ผลักดัน”<sup>26</sup>

จากนิยามข้างต้น การเรียกร่องผลประโยชน์ (Lobbying) คือความพยายามของกลุ่มผลประโยชน์ที่จะมีอิทธิพล (“to influence”) หรือ “นำเสนอแรงจูงใจ” ต่อผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย\* ซึ่งความพยายามนี้ดำเนินการผ่านวิธีการต่างๆซึ่งแบ่งออกได้เป็นสองประเภทคือ<sup>27</sup>

(1) การเรียกร่องทางตรง (Direct Lobbying) วิธีการนี้นักล็อบบี้ (Lobbyist) ของกลุ่มผลประโยชน์จะเข้าพบผู้มีอำนาจในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นโดยตรง ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้ (1.1) คอยทำการพบปะเป็นส่วนตัว (1.2) ทำการค้นคว้าหาข้อมูลประกอบการร่างกฎหมาย (1.3) การพยายามพูดจูงใจให้สมาชิกสภาออกเสียงตามที่ตนต้องการ (1.4) การจ่ายเงินหรือผลประโยชน์ให้กับสมาชิกสภานิติบัญญัติ \*\* (1.5) การ Lobby ข้าราชการ (1.6) การ Lobby ศาล

(2) การเรียกร่องทางอ้อม (Indirect Lobbying) วิธีการนี้ กลุ่มผลประโยชน์จะไม่ผลักดันผลประโยชน์ของตนเองต่อผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยตรงแต่จะผลักดันผ่านสาธารณะโดยการ (2.1) ระดมมวลชน (2.2) การสร้างหรือก่อกวมติมหาชน (2.3) การสร้างพันธมิตรหรือแนวร่วม นอกจากนี้ การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีในระยะยาวและการสนับสนุนพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ถือเป็นการเรียกร่องผลประโยชน์ทางอ้อมเช่นกัน \*\*\*

ในแผนภาพที่ 2 Wright ได้แสดงรายละเอียดของการเรียกร่องผลประโยชน์ทั้งในทางตรงและทางอ้อมของกลุ่มผลประโยชน์ในบริบทของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยจุดยืนทางนโยบาย (Policy

<sup>26</sup> ม.ร.ว. พุทธิสาธิต ชุมพล, ถ้ำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่มที่ 1, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), หน้า 190.

\* นโยบายหรือการตอบสนองของรัฐต่อการเรียกร่องของกลุ่มผลประโยชน์จำแนกออกเป็น 4 ประเภท คือ (1) การไม่แทรกแซง (Non-Involvement) สนับสนุน (Subsidies) ควบคุม (Regulation) และ ส่งเสริม (Manipulation) (Carol S. Greenwald, Group power: Lobbying and public policy, (New York: Praeger Publishers, 1977), p. 172.

<sup>27</sup> จุมพล นิมพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545), หน้า 79-81.

\*\* หมายถึงการให้เงินสนับสนุนการหาเสียงเลือกตั้ง (Political Campaign)

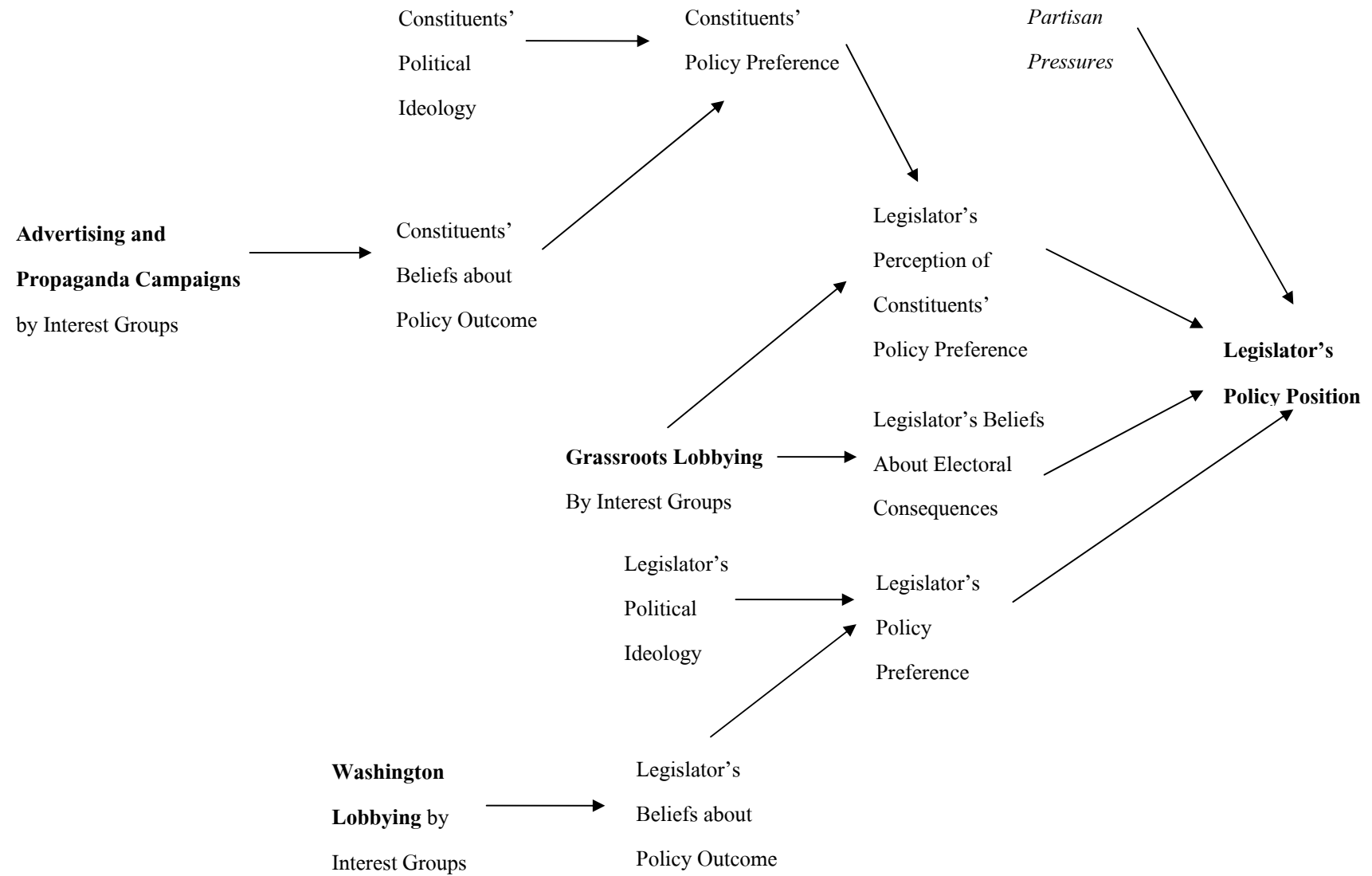
\*\*\* สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับการ Lobby โดยการสร้างภาพลักษณ์และการให้การสนับสนุนทางการเมือง ดู Dennis S. Lapplito and Thomas G. Walker, Political parties, Interest group, and public policy: Group influence in American politics, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1980), pp. 323-324.

Position) ของผู้กำหนดนโยบายได้รับผลกระทบจากความเห็นหรือความต้องการของสาธารณะที่อยู่ในรูปของ “ข้อมูล” ที่ถูกเสนอโดยกลุ่มผลประโยชน์\*

---

\* ในทางทฤษฎี นักวิชาการด้านกลุ่มผลประโยชน์อธิบายว่ากลุ่มผลประโยชน์จะไม่บิดเบือนข้อเท็จจริงไปในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่ตน แม้ว่าจะมีความเป็นไปได้ก็ตาม เนื่องจาก กระบวนการตรวจสอบข้อมูลของผู้กำหนดนโยบายทำให้ต้นทุนของการบิดเบือนข้อมูลสูงกว่าผลประโยชน์ที่กลุ่มจะได้รับในระยะยาว

แผนภาพที่ 3: Interest Group Activities and the Determinations of Legislators' Policy Positions<sup>28</sup>



<sup>28</sup> John R. Wright, Interest groups and congress: Lobbying, contributions, and influence, (Boston: Allyn and Bacon, 1996), p. 68.

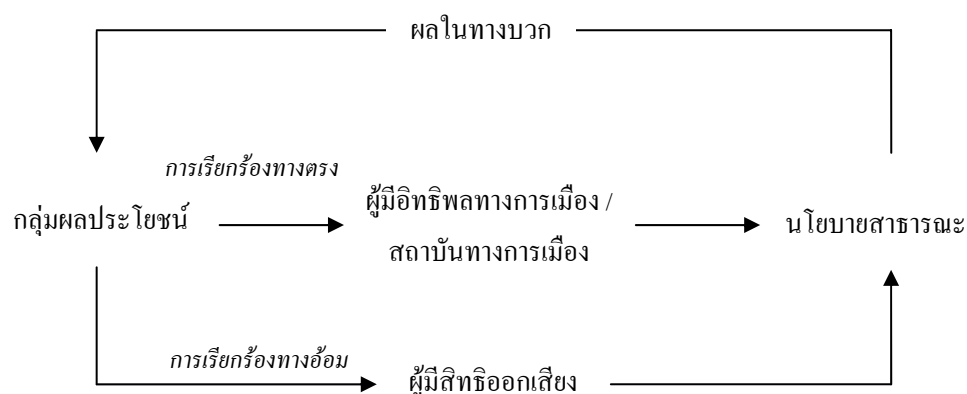
สำหรับกรณีของประเทศไทย การศึกษาของรังสรรค์ได้กล่าวถึงวิธีการเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ไทยไว้ 4 วิธีด้วยกันคือ

- (1) การสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นนำและกลุ่มเทคโนโลยีซึ่งเป็นวิธีการที่สำคัญที่สุด
- (2) การสร้างประจําติโดยการเผยแพร่ผลงานของนักวิชาการที่กลุ่มเป็นผู้ว่าจ้าง
- (3) การสร้างสายสัมพันธ์กับสื่อมวลชน
- (4) การสร้างสายสัมพันธ์กับสมาชิกรัฐสภา

ในกรณีของการให้สินบน รังสรรค์อธิบายว่า แม้จะปรากฏอย่างแพร่หลายก่อนปี พ.ศ. 2516 แต่ก็ได้ลดลงในเวลาต่อมาเนื่องจากเป็นวิธีการที่ง่ายแก่การเปิดโปง

โดยสรุปแล้ว การเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์สามารถแสดงได้ด้วยแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 4: การเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์



### ทฤษฎีการควบคุมนโยบายของคอปป์และเอลเดอร์ (Cobb and Elder's Theory of Agenda Control)

การศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) ตามแนวคิดหรือตัวแบบสถาบัน (Institutionalism Model) จะแบ่งกระบวนการดังกล่าวออกเป็น 6 ขั้นตอนโดยใช้กิจกรรมที่เกิดขึ้นในสถาบันทางการเมืองในแต่ละขั้นตอนนั้นเป็นเกณฑ์ ซึ่งประกอบไปด้วย (1) การระบุปัญหา (Problem Identification) (2) การกำหนดวาระ (Agenda Setting) (3) การก่อตัวของนโยบาย (Policy Formulation) (4) การรับรองนโยบาย (Policy Legitimation) (5) การบังคับใช้นโยบาย (Policy Implementation) และ (6) การประเมินผลของนโยบาย (Policy Evaluation) โดยที่ขั้นตอนทั้งหมดนี้เชื่อมโยงกันเป็นวงจร นั่นคือ แม้กระบวนการที่เริ่มต้นจากการระบุปัญหาจะจบรอบลงที่การประเมินผล แต่ผลที่ได้จากการประเมินจะถูกนำไปใช้ในขั้นตอนของการระบุปัญหาในรอบต่อไป การทวนซ้ำนี้เป็นไปเพื่อปรับนโยบายให้ทันต่อเงื่อนไขหรือสภาพแวดล้อมของ (ปัญหา)

สังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา แต่อย่างไรก็ตาม ตัวแบบสถาบันนี้เป็นตัวแบบพื้นฐานที่ถูกใช้เพื่อทำความเข้าใจภาพรวมของกระบวนการนโยบายสาธารณะเท่านั้น การจะทำความเข้าใจกระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างละเอียดจำเป็นจะต้องแยกกระบวนการทั้งหกชั้นตอนออกจากกันและเลือกทำการศึกษาเฉพาะชั้นตอนใดชั้นตอนหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้เป็นเพราะความซับซ้อนของกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ไม่มีตัวแบบใดตัวแบบหนึ่งสามารถอธิบายได้อย่างครบถ้วนและครอบคลุมทั้งกระบวนการ และแนวคิดและวิธีการในการศึกษาที่ต่างกันของผู้ที่ทำการศึกษานั้นที่มาของทฤษฎีและตัวแบบจำนวนมากที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์\*

ในส่วนของการศึกษากระบวนการก่อตัวของนโยบาย (Agenda Setting) ทฤษฎีที่ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อใช้ในการวิเคราะห์และได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายมีอยู่ด้วยกัน 6 ทฤษฎีและมักจะถูกเรียกรวมกันไปว่า “กลุ่มทฤษฎีการก่อตัวของนโยบาย” (Theories of Agenda Setting) ซึ่งความแตกต่างทฤษฎีทั้ง 6 นี้อยู่ที่การใช้มโนทัศน์ที่ต่างกันในการอธิบาย นั่นคือ (1) นิยามของประเด็น (Issue Definition): F. R. Baumgartner & B. D. Jones และ R. W. Cobb & C. D. Elder (2) อัตลักษณ์และบุคลิกของผู้กระทำทางการเมือง (Identity and Characteristics of Political Actors): J. W. Kingdon (3) ระบบความเชื่อและการเรียนรู้ทางนโยบาย (Belief Systems and Policy Learning): P. A. Sabatier (4) เรื่องเล่า (Causal Stories / Ideas): D. Scheberle และ A. S. Stone (5) ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Knowledge): P. M. Haas (6) สัญลักษณ์และภาษา (Symbols and Language): K. T. Litfin และ M. P. Petracca<sup>29</sup> ซึ่งทฤษฎีทั้งหมดนี้มีคำถามร่วมกันว่า “ทำไม อย่างไม่รู้และเมื่อใดที่ประเด็นใดประเด็นหนึ่งได้รับการยอมรับจากสถาบันทางการเมืองและกลายเป็นวาระทางนโยบาย?” และในบรรดาทฤษฎีทั้ง 6 นี้ ทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมวาระทางนโยบาย (Agenda Control/Regulation) ของ R. W. Cobb และ C. D. Elder เป็นทฤษฎีที่ใช้ความขัดแย้งเป็นมโนทัศน์สำคัญในการทำความเข้าใจกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ ซึ่งคอปป์และเอลเดอร์พยายามจะตอบคำถามที่ว่า

---

\* “These models are not competitive in the sense that any one of them could be judge “best”. Each one provides a separate focus on political life, and each can help us to understand different thing about public policy” (Thomas R. Dye, *Understanding public policy*, 10th ed. (Upper Saddle River, N.J.: Prentice-Hall, 2002), p. 12.) อนึ่ง ในการศึกษา นโยบายสาธารณะ ตัวแบบที่ถูกใช้อย่างแพร่หลายประกอบไปด้วย (1) Institutionalism (2) Process (3) Rationalism (4) Group (5) Elite (6) Incrementalism (7) Public Choice (8) Game แต่ก็มีนักวิชาการบางกลุ่มทำการวิเคราะห์รากฐานทางทฤษฎีหรือการวิเคราะห์ตัวแบบของการวิเคราะห์ (Analysis of analysis) เช่นกัน

<sup>29</sup> Sheldon Kamieniecki, “Testing alternative theories of agenda setting: Forest policy change in British Columbia Canada”, *Policy Studies Journal* 28, (January 2000): 176-189.

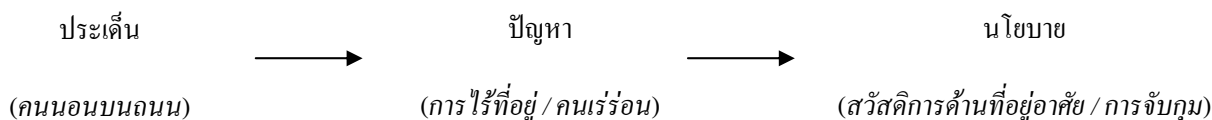
“...how issues gain access to an institutional agenda. More specifically, How do group conflicts become transformed in to public issue and come to be place on the docket for authoritative decision-making?”<sup>30</sup>

ความขัดแย้งเป็นมโนทัศน์สำคัญที่ถูกเสนอโดยกลุ่มนักรัฐศาสตร์ที่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดของสำนักพหุนิยมเกี่ยวกับกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะที่แพร่หลายอยู่ในวงการรัฐศาสตร์ของประเทศอเมริกาในช่วงก่อนทศวรรษ 1960 และในช่วงเวลานั้น E.E. Schattschneider ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับพลวัตของความขัดแย้งในกระบวนการนโยบายสาธารณะที่เป็นรากฐานให้กับการสร้างทฤษฎีของคอปป์และเอลเดอร์ในเวลาต่อมา\*

#### แนวคิดทางการเมืองของ E.E. Schattschneider

ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) การนิยามปัญหา (Problem Identification) เป็นขั้นตอนแรกและเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมากที่สุด เนื่องจากการนิยามปัญหาเป็นขั้นตอนที่จะตัดสินว่าประเด็น (Issue) ที่ถูกเสนอโดยกลุ่มต่างๆ\*\* นั้น ประเด็นใดเป็น “ปัญหา” ที่จะต้องถูกทำให้กลายเป็นวาระทางนโยบาย (Agenda) ดังนั้น ประเด็นใดก็ตามที่ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายเห็นว่า “ไม่เป็นปัญหา” ประเด็นนั้นจะไม่มีโอกาสเข้าสู่กระบวนการแม้ว่าจะจะเป็นประเด็นที่เป็น “ปัญหา” สำหรับกลุ่มที่เสนอกก็ตาม

แผนภาพที่ 5: การพัฒนาของประเด็นปัญหาไปสู่นโยบาย<sup>31</sup>



ตามแนวคิดของสำนักพหุนิยม นิยามของปัญหาและการกำหนดวาระของนโยบาย (Setting of Policy Agendas) เป็นผลมาจากการแข่งขันอย่างเท่าเทียมระหว่างกลุ่มต่างๆในการนำเสนอประเด็นของตนแก่ผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งสะท้อนถึงสมมติฐานของแนวคิดที่ว่า ไม่มีกลุ่มใดในสังคม

<sup>30</sup> Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*, (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1972), p. 35.

\* Magnum Opus ของ แซตซ์ไนเดอร์คือ *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America* ซึ่งตีพิมพ์ในปี 1960 ต่อมาคอปป์และเอลเดอร์จึงเสนอทฤษฎีของตนในงานที่ชื่อ *Participation in American Politics* ในปี 1972

\*\* “A problem tends to exist in the political sense when it affects and threatens some other group.” (Wayne Parsons, *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*, (Cheltenham, U.K., Northampton, USA: Edward Elgar Publishing, 2003), p. 87.)

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 87.



มีอำนาจครอบงำกลุ่มอื่นๆหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ อำนาจในสังคมมีลักษณะกระจายตัวไม่ได้รวมอยู่ที่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ดังนั้น การกำหนดนโยบายสาธารณะจึงเป็นกระบวนการที่เปิดกว้างต่อการมีส่วนร่วมของกลุ่มต่างๆ และตัวนโยบายสาธารณะก็สะท้อนถึงคุณภาพของผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มเหล่านั้น แต่แนวคิดพหุนิยมก็ถูกโต้แย้งโดยนักรัฐศาสตร์รุ่นต่อมาว่า ในทางปฏิบัติแล้วกระบวนการนโยบายสาธารณะไม่ได้เป็นเช่นที่สำนักพหุนิยมอธิบาย กระบวนการกำหนดนโยบายไม่ได้เปิดกว้างสำหรับการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมของทุกกลุ่ม นโยบายสาธารณะถูกกำหนดขึ้นในเงื่อนไขที่ตรงกันข้ามกับสมมติฐานของสำนักพหุนิยมอย่างสิ้นเชิง ดังนั้น นโยบายสาธารณะจึง “biased in favor of some groups, ideas and interest and against other”<sup>32</sup> โดยรวมแล้ว ประเด็นหลักของการวิจารณ์นี้อยู่ที่สมมติฐานของสำนักพหุนิยมเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม (Openness) และความเป็นกลาง (Neutrality) ในการกำหนดวาระของนโยบาย (Agenda-Setting)

E.E. Schattschneider เป็นนักทฤษฎีคนแรกที่เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งและความไม่เท่าเทียมทางอำนาจในการกำหนดนโยบายดังกล่าว ใน *The Semisovereign People* (1960) แซตชไนเดอร์อธิบายว่า

“...an essential power of government is the power to manage conflict before it start. The scope and extent of conflict is limited and framed, he argues, by the dominant players in the political game.”<sup>33</sup>

ดังนั้น กระบวนการทางการเมืองจึงไม่ใช่กระบวนการที่มีความหลากหลาย (Plural) และเปิดกว้างต่อการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย สถาบันทางการเมืองถูกสร้างขึ้นโดยกลุ่มครองความได้เปรียบและทำหน้าที่ในการรักษาสถานะที่ได้เปรียบของกลุ่มดังกล่าวไว้ ดังนั้น นิยามของ “การเมือง” ในความคิดของแซตชไนเดอร์จึงตรงกันข้ามกับสำนักพหุนิยมอย่างสิ้นเชิง

“No regime could endure which did not cope with this problem...All form of political organization have a bias in favor of the exploitation of some kinds of conflict and suppression of others because organization is the mobilization of bias. Some issues are organized into politics while other are organized out...There is no more certain way to destroy the meaning of politics than to treat all issue a as if they were free and equal. The

<sup>32</sup> Ibid., p. 125.

<sup>33</sup> Ibid., p. 162.

inequality of issues simplifies the interpretation of politics. Politics becomes meaningful when we establish our priorities”<sup>34</sup>

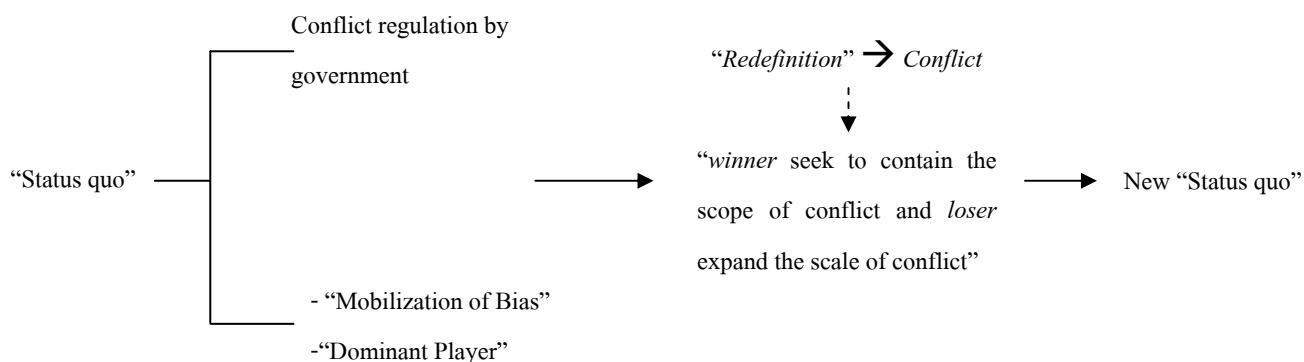
ในความเห็นของแซตซ์ไนด์เนอร์การเมืองไม่ใช่ความขัดแย้งทางคุณค่า ความเชื่อ และผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆดังที่สำนักพหุนิยมเข้าใจแต่เป็นกระบวนการควบคุมความขัดแย้งโดยรัฐบาลและกลุ่มที่ครองอำนาจ (“Dominant player”) ที่ต้องการจำกัดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆให้อยู่ในขอบเขตที่ควบคุมและจัดการได้เพื่อรักษาสถานะเดิมของสังคมไว้ ด้วยเหตุนี้กระบวนการนโยบายสาธารณะจึงเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการยอมรับ (Organized in) หรือกีดกัน (Organized out) ประเด็นต่างๆที่ถูกเสนอให้เข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย โดยมีสถาบันทางการเมืองที่สร้างขึ้น โดยผู้ที่ครองอำนาจทำหน้าที่เป็นเครื่องมือหรือกติกากลางในกระบวนการดังกล่าว (“Mobilization of Bias”) ดังนั้น เมื่อกลุ่มที่เสียเปรียบ (Loser) สร้างประเด็นความขัดแย้งขึ้นด้วยการเสนอนิยามใหม่ที่ท้าทายสถานภาพเดิมของสังคมและพยายามสร้างความเปลี่ยนแปลงด้วยการขยายขอบเขตของความขัดแย้งนั้นออกไป กลุ่มที่ได้เปรียบ (Winner) จะพยายามรักษานิยามเดิมที่ถูกท้าทายเอาไว้เพื่อควบคุมขอบเขตของความขัดแย้ง ซึ่งแซตซ์ไนด์เนอร์เรียกกระบวนการสร้างประเด็นความขัดแย้งด้วยการเสนอนิยามใหม่นี้ว่าการ “Redefinition”<sup>\*</sup> แนวคิดของแซตซ์ไนด์เนอร์สรุปได้โดยข้อความและแผนภาพต่อไปนี้

<sup>34</sup> Elmer E. Schattschneider, *The semisovereign people: A realist's view of democracy in America*, (Illinois: The Dryden Press, 1960), pp. 71-73. อ้างถึงใน Wayne Parsons, *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*, (Cheltenham, U.K.: Edward Elgar Publishing, 2003), pp. 126.

\* “An activity in which issues are included or excluded and bias is mobilized to ensure that conflict is managed and contained. The definition of issues is therefore a fundamental form of power.” (Wayne Parsons, *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*, (Cheltenham, U.K.: Edward Elgar Publishing, 2003), p. 126.) อนึ่ง แซตซ์ไนด์เนอร์ เห็นว่า สถาบัน (หรือกติกากลาง) ทางการเมืองนั้นไม่ปรากฏเพราะถูกสร้างขึ้นโดยผู้ที่มีอำนาจครอบงำ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรักษาสถานะของตนเองไว้ และสถาบันนี้ทำหน้าที่ในการรับเอาหรือกีดกันประเด็นต่างๆที่เข้าสู่กระบวนการกำหนดวาระของนโยบายสาธารณะโดยการผูกขาดอำนาจในการนิยามปัญหา ในเงื่อนไขนี้อำนาจในการกำหนดนโยบายจะเท่ากับอำนาจในการนิยามของปัญหา ดังนั้น การเลือกเสนอนิยามใหม่ของปัญหาจึงเป็นการเลือกที่จะสร้างหรือขยายความขัดแย้ง (“the definition of the alternatives is the supreme form of political power.”) และ “He who determines what politics is about runs the country, because the definition of the alternative is the choice of conflicts.” (Elgar E. Schattschneider, *The semisovereign people: A realist's view of democracy in America*, (Illinois: The Dryden Press, 1960), p. 69. อ้างถึงใน Wayne Parsons, *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*, (Cheltenham, U.K.: Edward Elgar Publishing, 2003), pp. 126.) หรืออาจกล่าวได้ว่าการเสนอนิยามใหม่คือการเปลี่ยนสังคมด้วยการเปลี่ยนมโนทัศน์

“At the nub of politics are, first, the way in which public participate in the spread of conflict, and second, the process by which the unstable relation of the public to conflict is controlled”<sup>35</sup>

แผนภาพที่ 6: การควบคุมความขัดแย้งตามแนวคิดของแซตชไนเดอร์



### พัฒนาการทางทฤษฎีโดย R.W. Cobb และ C.D. Elder

R.W. Cobb และ C.D. Elder ได้พัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับการก่อตัวและการควบคุมนโยบาย (Agenda-Building, Agenda Control) ขึ้นจากแนวคิดของแซตชไนเดอร์เพื่อใช้วิเคราะห์การมีส่วนร่วมอย่างจำกัดในกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ และเพื่อวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ ที่มีอำนาจและทรัพยากรไม่เท่าเทียมกันกับการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบาย โดยให้ความสำคัญกับวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นใช้ในการขยายหรือจำกัดขอบเขตของประเด็นความขัดแย้ง\* ดังนั้น กรอบการวิเคราะห์ของทฤษฎีนี้จึงกล่าวถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่าง พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และผู้กำหนดนโยบาย (หรือรัฐบาล) ในกระบวนการที่กำหนดว่าประเด็นใดจะเป็นวาระของกระบวนการนโยบายสาธารณะและประเด็นใดบ้างที่ถูกกันออกไปจากกระบวนการฯ

<sup>35</sup> E. E. Schattschneider, *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*, (Illinois: The Dryden Press, 1960), p. 3. อ้างใน Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1972), p. 42.

\* แม้ทฤษฎีของคอปป์และเอลเดอร์จะให้ความสำคัญกับวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์กลุ่มผลประโยชน์ใช้ในการผลักดันผลประโยชน์ของตนเอง แต่ทฤษฎีนี้ก็แตกต่างจากแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ในด้านที่ “We are not asking how groups gain access to decision-makers (though such a query is not irrelevant to our concern). We know that groups use multiple means of access to elected leaders. Many of these groups are fairly well identified, and some have been the subject of intensive study. We are asking how issues gain access to an institutional agenda. More specifically, How do group conflicts become transformed in to public issue and come to be place on the docket for authoritative decision-making?” (Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*, (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1972), p. 35.)

ทฤษฎีของ Cobb และ Elder เริ่มต้นด้วยความขัดแย้งและมีสมมติฐานว่าความขัดแย้งทางสังคม (Social Conflict) มีที่มาจากความขาดแคลนหรือความหายาก (Scarcity) ของตำแหน่ง (Position) และทรัพยากร (Resource)\* ดังนั้น ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มต่างๆจึงมีสาเหตุมาจากรูปแบบการกระจายตัว (Distribution) ของตำแหน่งและทรัพยากรดังกล่าว และความขัดแย้งนั้นจะแสดงตัวออกมาในรูปของประเด็น (Issue) เมื่อกลุ่มนั้นๆถูกกระตุ้นจากปัจจัยต่างๆทั้งจากภายนอกและภายใน (Trigger Device) โดยคอปปีและเอลเดอร์นิยาม “ประเด็น” ว่า

“An issue is a conflict between two or more identifiable groups over procedural or substantive matters relating to the distribution of position or resources.”<sup>36</sup>

โดยผู้ริเริ่มหรือที่มาของประเด็น รวมทั้งปัจจัยกระตุ้นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ผู้ริเริ่มหรือที่มา (Initiator/Mean) ของประเด็นความขัดแย้ง

- กลุ่มที่เห็นว่าการจัดสรรตำแหน่งหรือทรัพยากรไม่เป็นธรรม
- กลุ่มที่ต้องการความได้เปรียบ
- เหตุการณ์ที่ไม่ได้คาดหมาย
- “do-gooders”

(2) ปัจจัยกระตุ้นจากภายใน (Internal Trigger)

- ภัยพิบัติทางธรรมชาติ
- เหตุการณ์ที่ไม่ได้คาดหมายจากการกระทำของมนุษย์
- การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี
- ความไม่สมดุลหรือความไม่เป็นธรรมในการกระจายทรัพยากร
- การเปลี่ยนแปลงทางระบบนิเวศ

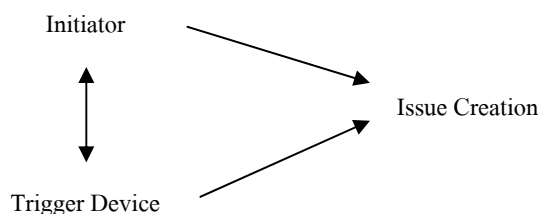
(3) ปัจจัยกระตุ้นจากภายนอก (External Trigger)

- สงคราม
- นวัตกรรมทางการทหาร
- ความขัดแย้งในระดับนานาชาติ
- รูปแบบของระเบียบโลก

\* ในจุดนี้ คอปปีและเอลเดอร์ รับเอาแนวคิดของเดวิด อีสตัน (David Easton) มาใช้ (Ibid., pp. 39-40.)

<sup>36</sup> Ibid., pp. 82.

### แผนภาพที่ 7: การสร้างประเด็นความขัดแย้ง (Issue Creation)



คอปปีและเอลเดอร์ใช้โศกนาฏกรรมที่สมมุติขึ้นมาอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างผู้ริเริ่มและปัจจัยกระตุ้นอันเป็นที่มาของประเด็นความขัดแย้ง ดังนี้

“For example, a mine disaster itself does not create an issue. Many times in the past such an event has occurred with no ameliorative action. A link must be made between a grievance (or triggering event) and initiator who converts the problem into an issue for a private or a public reason.”<sup>37</sup>

เมื่อประเด็นความขัดแย้งที่ถูกสร้างขึ้น (1) ได้รับความสนใจหรือรับรู้อย่างกว้างขวาง (2) สาธารณชนจำนวนมากเห็นความสำคัญของการแก้ปัญหา และ (3) สาธารณะเห็นว่าประเด็นนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งของรัฐบาล\* ประเด็นนั้นจะกลายเป็นวาระทางสังคม (Systematic Agenda) ซึ่งก็คือประเด็นที่สมาชิกของชุมชนทางการเมืองรับรู้ว่าเป็นประเด็นที่สาธารณะให้ความสนใจและอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรของรัฐบาลในขณะนั้น\*\* หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้ที่ริเริ่มประเด็นความขัดแย้งนั้นประสบความสำเร็จเบื้องต้นในการทำให้ประเด็นปัญหาของกลุ่มตนเป็นที่สนใจของสาธารณะและผู้กำหนดนโยบาย (ซึ่งสื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญมากในขั้นตอนนี้) และในกรณีที่วาระทางสังคมสามารถเข้าสู่กระบวนการนโยบายสาธารณะได้ วาระทางสังคมดังกล่าวจะกลายเป็นวาระทางนโยบาย (Institutional Agenda) ซึ่งก็คือ วาระที่อยู่ในกระบวนการพิจารณาของผู้ที่ทำหน้าที่ตัดสินใจทางนโยบาย\*\*\* โดยความแตกต่างสำคัญระหว่างวาระทางสังคมและวาระทางนโยบายก็คือความเฉพาะเจาะจงและความเป็นรูปธรรม วาระทางสังคม

<sup>37</sup> Ibid., p. 85.

\* เฉพาะเงื่อนไขข้อที่สามนี้คอปปีและเอลเดอร์อธิบายเพิ่มเติมว่า “Perhaps one of the most devastating tactics that maybe used to prevent an issue from reaching the systemic agenda is to deny that it falls within the bounds of governmental authority” (Ibid., p. 86.)

\*\* คอปปีและเอลเดอร์อธิบายว่า “วาระทางสังคม” (Systemic Agenda) คือ “The systemic agenda is consist of all issues that are commonly perceived by members of the political community as meriting public attention and as involving matter within the legitimate jurisdiction of existing governmental authority” (Ibid., p. 85.) อนึ่ง คอปปีและเอลเดอร์ใช้คำว่า “System” ในลักษณะที่เป็นไวยากรณ์ของคำว่า “สังคม”

\*\*\* คอปปีและเอลเดอร์อธิบายว่า “วาระทางนโยบาย” (Institutional Agenda) คือ “The second type of agenda is the institutional, governmental, or formal agenda, which mat be define as that set of items explicitly up for the active and serious consideration of authoritative decision makers.” (Ibid., p. 86.)

จะระบุถึงสภาพปัญหาทั่วไปอย่างคลุมเครือโดยไม่กล่าวถึงทางเลือกอื่นหรือวิธีการแก้ปัญหา เช่น “ปัญหาความยากจน” ในขณะที่วาระทางนโยบายจะมีความเฉพาะเจาะจง (Specification) และกล่าวถึงแนวทางของการแก้ปัญหาอย่างชัดเจน เช่น นโยบายแก้ปัญหาราคาข้าว เป็นต้น อย่างไรก็ตาม นอกจากการขยายตัวของความขัดแย้งที่เป็นปัจจัยหลักแล้ว การเปลี่ยนไปสู่สถานะที่เป็นทางการของวาระ (Formal/Institutional Agenda) ยังมีปัจจัยรอง คือ (1) ผู้กำหนดนโยบายมีพันธะบางประการหรือแสดงตนว่าเป็นฝ่ายเดียวกับกลุ่มที่ผลักดันประเด็นนั้นๆ (2) บางกลุ่มมีทรัพยากรหรือความสามารถในการระดมทรัพยากรมากกว่ากลุ่มอื่น (3) บางกลุ่มมีสถานะทางสังคมสูงกว่ากลุ่มอื่น (4) ผลประโยชน์ของบางกลุ่มมีความสำคัญต่อสังคมมากกว่าผลประโยชน์ของกลุ่มอื่น

ในกระบวนการก่อตัวของวาระทางสังคมคอปปีและเอลเดอร์มีสมมติฐาน (Underlying Proposition) ว่า

“...the greater the size of the audience to which an issue can be enlarged, the greater the likelihood that it will attain systemic agenda standing and thus access to formal agenda.”<sup>38</sup>

ซึ่งความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์ในการขยายความขัดแย้งขึ้นกับปัจจัย 4 ประการดังต่อไปนี้

(1) ลักษณะของประเด็น (Issue Characteristic)\*

- ระดับของความเฉพาะเจาะจง (Degree of Specificity): ยิ่งประเด็นถูกนิยามให้มีความคลุมเครือและกว้างขวางเท่าใด ความเป็นไปได้ที่ประเด็นจะเข้าถึงสาธารณะได้ก็จะยิ่งมากเท่านั้น
- ระดับความสำคัญที่มีต่อสังคม (Scope of Social Significance): ยิ่งประเด็นถูกอธิบายว่ามีความสำคัญต่อสังคมมากเท่าใด ความเป็นไปได้ที่ประเด็นจะได้รับ ความสนใจจากสาธารณะก็จะยิ่งมากเท่านั้น
- ความสำคัญในระยะยาว (Temporal Relevance) ยิ่งประเด็นถูกนิยามให้มีความสำคัญในระยะยาวมากเพียงใด โอกาสที่ประเด็นนั้นจะได้รับความสนใจก็จะยิ่งมากเท่านั้น

<sup>38</sup> Ibid., p. 110.

\* สิ่งสำคัญเป็นพิเศษประการหนึ่งก็คือคอปปีและเอลเดอร์ให้ความสำคัญกับการที่ประเด็นนั้นถูกนิยามอย่างไร (“The more ambiguously, socially significant, non-technical, etc. is defined...”) มากกว่าที่ประเด็นนั้นเป็นอย่างไรตาม “ความเป็นจริง” ดู Wayne Parsons, *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*, (Cheltenham, U.K.: Edward Elgar Publishing, 2003), pp. 128-129. ในหัวข้อ Issue Characteristic ตัวอย่างในกรณีนี้ก็คือเช่น กลุ่มผลประโยชน์สาธารณะไทยพยายามปกป้องผลประโยชน์ของตนจากการเปิดเสรีทางการค้าด้วยการใช้ “ความเป็นเอกราช” หรือ “ความเป็นไทย” มาทำให้ประเด็นเฉพาะของคนมีลักษณะของความเป็นชาตินิยมเพื่อเรียกร้องความสนใจและการยอมรับจากสาธารณะ

- ระดับของความซับซ้อน (Degree of Complexity): ยิ่งประเด็นถูกนิยามหรืออธิบายให้  
ง่ายเท่าใด ความเป็นไปได้ที่สาธารณะจะให้ความสนใจก็จะยิ่งมากเท่านั้น
- ระเบียบขั้นตอนตามปกติ (Categorical Precedence): ยิ่งขาดระเบียบขั้นตอนตามปกติ  
(Routine) ที่สาธารณะให้การยอมรับมากเท่าใด โอกาสที่ประเด็นจะได้รับความสนใจ  
จากสาธารณะก็จะยิ่งมากเท่านั้น

## (2) ยุทธวิธีในการจำกัดประเด็น (Strategies of issue containment)

คอปป์และเอลเดอร์อธิบายว่า ฝ่ายตรงข้ามของกลุ่มผลประโยชน์ใดๆ ซึ่งไม่จำกัดว่าจะเป็น  
กลุ่มผลประโยชน์ด้วยกันหรือรัฐบาลสามารถจำกัดความขัดแย้งได้โดยการย้อนทวน (Reverse)  
กระบวนการสร้างลักษณะของประเด็น (ข้อที่ 1) แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีวิธีการอื่นซึ่งคอปป์และเอล  
เดอร์เรียกว่า “Strategies of issue containment” ซึ่งเป็นยุทธวิธีที่ถูกใช้เพื่อขัดขวางการกลายเป็น  
วาระทางนโยบายของประเด็นความขัดแย้ง โดยรายละเอียดของยุทธวิธีดังกล่าวแสดงด้วยแผนภาพ  
ต่อไปนี้

แผนภาพที่ 8: ยุทธวิธีในการจำกัดประเด็น<sup>39</sup>

	Group-oriented	Issue-oriented
Direct	Attack Group	Defusing (of issue)
Indirect	Undermine Group	Blurring (of issue)

จากแผนภาพข้างต้นการจำกัดประเด็นจะกระทำโดย

- การโจมตีกลุ่มโดยตรง (Group-Oriented, Direct) จะกระทำโดยการทำลายความ  
น่าเชื่อถือ (Discredit) ของกลุ่มและ/หรือผู้นำกลุ่ม
- การบั่นทอนกลุ่ม (Group-Oriented, Indirect) กระทำโดย (1) การลดความสำคัญของ  
ผู้นำที่มีต่อสมาชิก (appeal over the head of leaders to members) และ (2) การกำหนด  
ตัวผู้นำกลุ่มหรือดึงเอาผู้นำกลุ่มมาเป็นพวก (Co-Opt Leaders)
- การปฏิเสธประเด็น (Issue-Oriented, Direct) กระทำโดย (1) การกระทำเชิงสัญลักษณ์  
(ทั้งในด้านบวกและลบ) และการรับรองหรือการแสดงความคิดเห็นออกเห็นใจ  
(Reassurance) โดยปราศจากการแก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม (2) รับผิดชอบปัญหา

<sup>39</sup> Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*, (Baltimore, The Johns  
Hopkins University Press, 1972), p. 125.

เพียงบางส่วน (Showcasing หรือ Tokenism) (3) ปิดความรับผิดชอบด้วยการตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมารับภาระแทน (4) การคัดกล้างหน้า (Anticipation) เพื่อลดทอนผลกระทบหรือความสำคัญของปัญหา

- การสร้างความคลุมเครือ (Blurring) ให้กับประเด็น (Issue-Oriented, Indirect) นั้นกระทำโดย (1) การทำลาย/เปลี่ยนความหมายของสัญลักษณ์ (Symbol Co-Optation) (2) การแสดงออกว่าต้องการแก้ปัญหาในทางหนึ่ง แต่กลับสร้างข้อจำกัดในการแก้ปัญหานั้นไว้ในอีกทางหนึ่ง (Feigned Constraint) (3) เลื่อนการแก้ปัญหาออกไป (Postponement) โดยอ้างความไม่เพียงพอของข้อมูล

### (3) การใช้สัญลักษณ์ (Use of Symbols)

การใช้สัญลักษณ์ของกลุ่มผลประโยชน์แบ่งออกเป็นสองด้านคือ ประสิทธิภาพและยุทธวิธี ในด้านของประสิทธิภาพนั้น เงื่อนไขต่อไปนี้มีผลต่อประสิทธิภาพของการใช้สัญลักษณ์ของกลุ่มผลประโยชน์

- ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ (Historical Precedence): สัญลักษณ์ที่สะท้อนถึงความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของชุมชนทางการเมืองนั้น สามารถทำให้กลุ่มได้รับการสนับสนุนหรือคัดค้านอย่างเข้มแข็งได้
- ประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือ (Efficiency or Credibility): การใช้สัญลักษณ์อย่างไม่เหมาะสมจะส่งผลในด้านลบต่อการขยายประเด็นความขัดแย้ง
- ความพอดีของการใช้สัญลักษณ์ (Symbolic Saturation): สัญลักษณ์ที่ถูกใช้จนเกินพอดีจะหมดความสำคัญ
- การเน้นย้ำทางสัญลักษณ์ (Symbolic Reinforcement): สัญลักษณ์จะต้องถูกเน้นย้ำโดยสัญลักษณ์อื่นๆ
- สัญลักษณ์ที่มีนัยของความฉุกเฉิน (Urgency or portent of a symbol): สัญลักษณ์ที่มีนัยของการเรียกร้องให้กระทำการจะมีผลในการขยายตัวของประเด็น (Expansionary Effect) มากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับสัญลักษณ์ที่ไม่มีนัยดังกล่าว

นอกจากนั้น คำถามสำคัญสองข้อที่จะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับเงื่อนไขข้างต้นก็คือ (1) สัญลักษณ์ได้ถูกใช้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์หรือไม่? (2) สัญลักษณ์นั้นได้ถูกใช้อย่างเหมาะสมในวัฒนธรรมย่อยด้วยหรือไม่?

ในด้านของยุทธวิธี เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนทั้งจากสมาชิกและสาธารณะ (ผู้นำ) กลุ่มผลประโยชน์จะประเมินสถานการณ์ในแต่ละขณะและใช้สัญลักษณ์อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์เพื่อบรรลุเป้าหมายข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- ปลุกเร้าการสนับสนุนจากกลุ่มที่ยังไม่แสดงท่าที (Latant Group) (Arousal)



- กระตุ้นให้กลุ่มผลประโยชน์อื่นแสดงบทบาท (Provocation)
- ห้ามปรามผู้สนับสนุนฝ่ายตรงข้ามและโน้มน้าวให้เปลี่ยนข้าง (Dissuasion)
- แสดงความมุ่งมั่นของกลุ่ม (Demonstration of Strength of Commitment)\*
- ตอกย้ำและฟื้นฟู กำลังใจของสมาชิกภายในและผู้สนับสนุนของกลุ่ม (Affirmation and Revitalize)

ในกระบวนการขยายความขัดแย้ง คอปปีและเอลเดอร์เน้นย้ำความสำคัญของสื่อสารมวลชนเป็นพิเศษ โดยเฉพาะเมื่อจำนวนสมาชิกและผู้สนับสนุนมีจำนวนมากจนไม่สามารถพบปะกันแบบทางตรง (“Face to Face”) ได้อีกต่อไป “The media becomes particularly important when the scope of the group’s involvement increases to the extent that members can no longer receive leader reinforcement but must be reinforced in an impersonal way.”<sup>40</sup>

#### (4) การกลายเป็นวาระทางนโยบายของประเด็นความขัดแย้ง (Attain to the Formal Status)

คอปปีและเอลเดอร์มีสมมติฐานสองประการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างขอบเขตของความขัดแย้งกับการกลายเป็นวาระทางนโยบาย ดังนี้ (1) ขอบเขตที่ประเด็นความขัดแย้งนั้นถูกขยายออกไปจะกำหนดหนทาง (Mean) ที่ประเด็นนั้นจะเข้าสู่การพิจารณา\*\* (2) ยิ่งความขัดแย้งขยายตัวไปสู่สาธารณะมากเท่าใด ก็ยิ่งเป็นไปได้มากเท่านั้นที่ประเด็นความขัดแย้งนั้นจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณา (Docket) ของสถาบันทางการเมือง\*\*\* จากสมมติฐานดังกล่าว “สาธารณะ” จึงเป็นทรัพยากรสำคัญ (Political Currency) ที่กลุ่มผลประโยชน์จะต้องระดมมาใช้ในกระบวนการขยายความขัดแย้งให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และเมื่อการกลายเป็นวาระทางนโยบายหรือการเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสถาบันทางการเมือง (Formal Agenda) ขึ้นอยู่กับขอบเขตที่ความขัดแย้งนั้นขยายตัวออกไปถึง คอปปีและเอลเดอร์จึงแบ่งหนทางที่ประเด็นความขัดแย้งจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาออกเป็นสี่หนทางควบคู่ไปกับการแบ่ง “สาธารณะ” ออกเป็นสี่ชั้น (Level) คือ Identification Group → Attention Group → Attentive Public → Mass Public<sup>†</sup> ซึ่งเรียงลำดับตามระยะทางที่ความขัดแย้งขยายตัวออกไปถึง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

\* คอปปีและเอลเดอร์ระบุว่าวิธีการนี้จะเป็นวิธีการสุดท้ายที่กลุ่มเลือกใช้ เมื่อวิธีการอื่นล้มเหลวและไม่มีทางเลือกอีกต่อไป

<sup>40</sup> Ibid., p. 150.

\*\* “the extent to which an issue is expanded will determine the means by which it achieves recognition” (Ibid., p. 152.)

\*\*\* “the larger the public to which an issue has been expanded, the greater the likelihood of the conflict being placed on the docket” (Ibid., p. 52.)

<sup>†</sup> สำหรับรายละเอียดอื่น ดู Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*, (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1972), pp. 104-108.

- ประเด็นความขัดแย้งจำกัดอยู่ที่กลุ่มที่ติดตามใกล้ชิด (Issue Confined to Identification Group): ในกรณีนี้ ผู้ที่ริเริ่มความขัดแย้งจะไม่มีฐานสนับสนุนที่เข้มแข็งเพียงพอภายในสังคม (Positions of strength within the system) ดังนั้น วิธีการเดียวในการผลักดันให้ประเด็นของกลุ่มตนได้รับการยอมรับก็คือการใช้หรือการข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง (Force)\* ด้วยเหตุนี้ เมื่อความขัดแย้งจำกัดอยู่ที่กลุ่มที่ติดตามใกล้ชิด หนทางเดียวที่เป็นไปได้มากที่สุดที่ประเด็นในลักษณะนี้จะเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายได้ก็คือการข่มขู่ด้วยความรุนแรงทางกายภาพ
- ประเด็นความขัดแย้งขยายตัวไปถึงกลุ่มที่ให้ความสนใจ (Issue Confined to Attention Group): ในกรณีนี้ ผู้ริเริ่มความขัดแย้งสามารถขยายความขัดแย้งออกไปได้ไกลกว่ากลุ่มที่ติดตามใกล้ชิดแต่ไม่เกินกลุ่มที่ให้ความสนใจ ซึ่งวิธีการผลักดันในกรณีนี้ยังคงเป็นการข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงเช่นเดียวกับกรณีแรกแต่ความรุนแรงที่ถูกนำมาใช้จะอยู่ในรูปของการลงโทษ (Sanction) เช่น การถอนการสนับสนุนทางการเมือง การไม่ลงคะแนนเสียงให้ ฯลฯ\*\* ด้วยเหตุนี้ เมื่อความขัดแย้งขยายตัวไปไกลกว่ากลุ่มที่ติดตามใกล้ชิดแต่จำกัดอยู่แค่กลุ่มที่ให้ความสนใจ หนทางที่ประเด็นในลักษณะนี้จะเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายได้ก็คือการข่มขู่ด้วยการลงโทษ
- ประเด็นความขัดแย้งขยายตัวไปถึงสาธารณชนที่สนใจ (Issue Confined to Attentive Public): ในกรณีนี้ ผลประโยชน์ของกลุ่มที่ริเริ่มความขัดแย้งจะได้รับการให้ความสำคัญจากผู้กำหนดนโยบายเนื่องจากมีฐานสนับสนุนที่กว้างขวางในสังคม (System) ดังนั้น กลุ่มจะสามารถใช้สถาบันหรือองค์กรทางการเมืองเป็นช่องทางในการผลักดันประเด็น (Brokerage Channel) ของตนเข้าสู่กระบวนการนโยบายสาธารณะ\*\*\* ด้วยเหตุนี้ เมื่อความขัดแย้งขยายตัวไปถึงสาธารณชนที่สนใจ หนทางที่ประเด็นในลักษณะนี้จะเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายก็คือช่องทางทางการเมือง
- ประเด็นความขัดแย้งขยายตัวไปถึงสาธารณชนทั่วไป (Issue Expanded to the Mass Public): ในกรณีที่ความขัดแย้งขยายตัวไปจนถึงสาธารณชนทั่วไป การตอบสนองของ

\* "When conflicts are confined to identification groups, formal agenda status is most likely to be attained only when disputants threaten to disrupt the system. If group have not attained positions of strength within the system, they have no bargaining base other than force or the threat of force. Thus minority groups who cannot involve others may resort to disruptive threats in order to force decision-makers to consider their demands." (Ibid., pp. 152-153.)

\*\* "Conflicts that are confined to attention publics are most likely to be brought to the agenda by threats of imminent sanctions." (Ibid, pp. 154-155.) เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีแรกแล้วความรุนแรงในกรณีที่สองเป็นความรุนแรงที่อยู่ในวิสัยที่สังคมยอมรับได้ หรือกล่าวได้ว่าเป็นความรุนแรงภายในระบบที่ไม่ได้คุกคามระบบเช่นในกรณีที่แรกที่ "threaten to disrupt the system"

\*\*\* "Conflicts that are confined to attentive publics are likely to attain the formal agenda through a brokerage channel." (Ibid, pp. 156-157.)

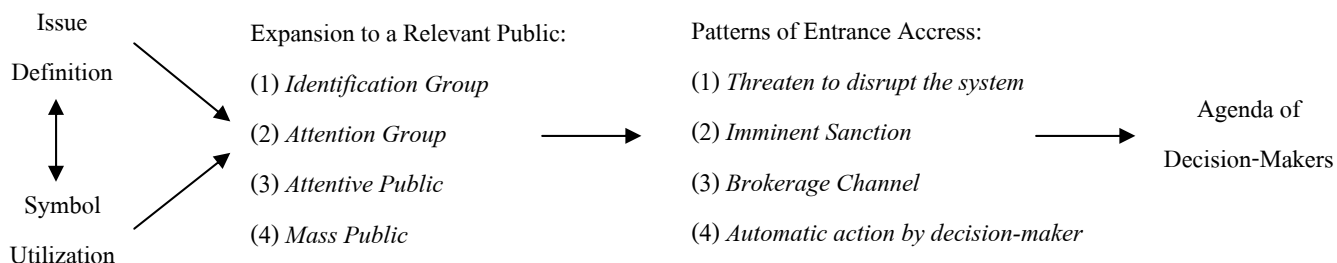
ผู้กำหนดนโยบายจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว ประเด็นจะถูกนำเข้าสู่กระบวนการนโยบายสาธารณะโดยอัตโนมัติ\* ซึ่งเป็นลักษณะพิเศษของกรณีนี้ ประเด็นในลักษณะนี้จะไม่เริ่มต้นจากความขัดแย้งในขอบเขตที่จำกัดและค่อยๆ ขยายตัวเข้าสู่เข้าสู่สาธารณะอย่างค่อยเป็นค่อยไปดังสามกรณีข้างต้น แต่จะเกิดขึ้นและเข้าสู่กระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างฉับพลัน ด้วยเหตุนี้ เมื่อความขัดแย้งขยายตัวไปถึงสาธารณชนทั่วไปหนทางที่ประเด็นในลักษณะนี้จะเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายก็คือการตอบสนองโดยอัตโนมัติของผู้กำหนดนโยบาย

ในขั้นตอนของการกลายเป็นวาระทางนโยบายนี้ คอปปีและเอลเดอร์สรุปว่า

“Thus, the channel by which an issue is brought before decision-maker depends on the extent to which a conflict is made visible to various publics. The wider audience, the greater the chance that the dispute will reach the docket of problems confronting decision-makers.”<sup>41</sup>

ซึ่งสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้

แผนภาพที่ 9: การกลายเป็นวาระทางนโยบายของประเด็นความขัดแย้ง<sup>42</sup>



เมื่อเชื่อมโยงขั้นตอนทั้งหมดเข้าด้วยกันเพื่อแสดงให้เห็นถึงพลวัตของประเด็นความขัดแย้ง ทฤษฎีของคอปปีและเอลเดอร์สามารถสรุปเป็นตัวแบบ (Model) สำหรับการวิเคราะห์กระบวนการก่อตัวของวาระทางนโยบายได้ดังแผนภาพต่อไปนี้<sup>43</sup>

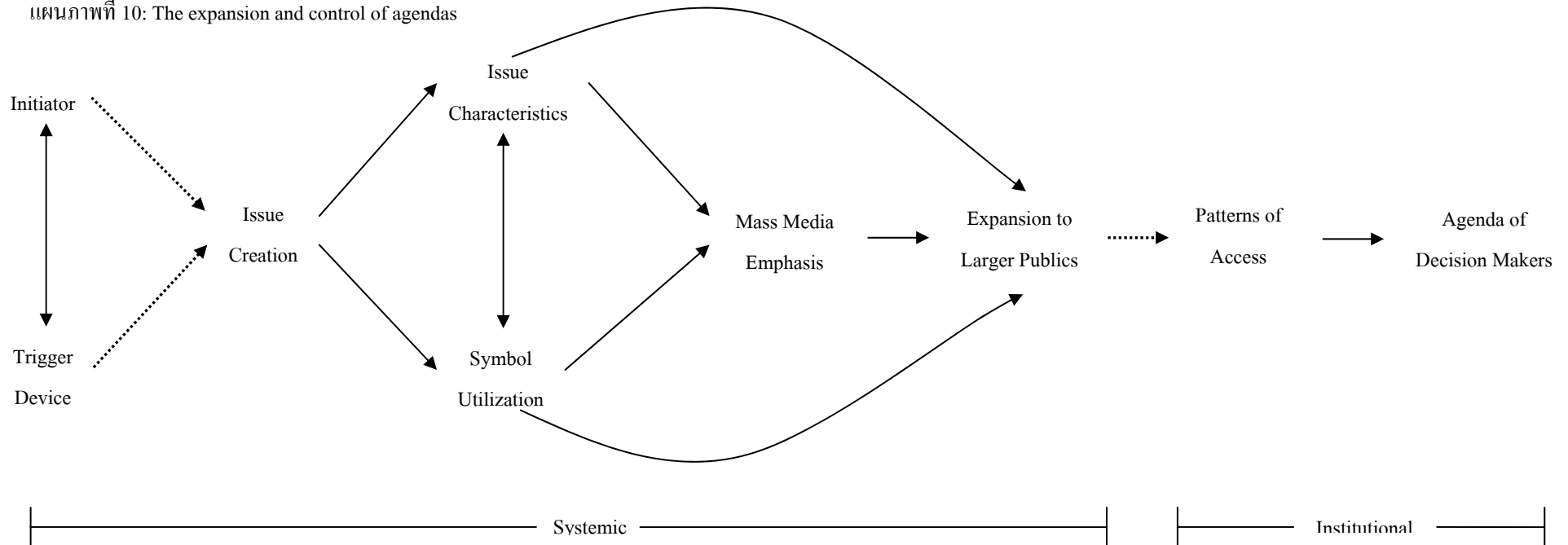
\* “In a few instance, the mass public becomes involved with an issue. Then, the response from the system is almost reflexive; decision-maker automatically place the issue on the governmental agenda” (Ibid, pp. 157.)

<sup>41</sup> Ibid., pp. 158-159.

<sup>42</sup> ปรับปรุงจาก Ibid., p. 151.

<sup>43</sup> Wayne Parsons, *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*, (Cheltenham, U.K., Northampton, USA: Edward Elgar Publishing, 2003), p. 128.

แผนภาพที่ 10: The expansion and control of agendas



#### Systemic Agenda

- ประเด็นทั้งหมดที่รับรู้กันทั่วไปโดยสมาชิกของชุมชนทางการเมืองว่าเป็นประเด็นที่สาธารณะให้ความสนใจและเข้าใจว่าอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐบาลในขณะนั้น
- การเป็นที่สนใจกว้างขวางจากสาธารณชนจำนวนมากและรวมทั้งหน่วยงานของรัฐเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการที่ประเด็นความขัดแย้งจะกลายเป็น Systemic Agenda

#### Institutional / Governmental / Formal Agenda

- ผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจให้ความสนใจอย่างชัดเจน
- ไม่จำเป็นจะต้องเป็นประเด็นใหม่ แต่อาจเป็นการนำประเด็นเก่ามาทบทวน หรือเป็นการพิจารณาตามวาระก็ได้

โดยสรุปแล้ว ทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบายที่คอปป์และเอลเดอร์พัฒนาขึ้นมาจากแนวคิดของแซตซ์ไนเคอร์นี่ กล่าวถึงความขัดแย้งและกระบวนการที่ความขัดแย้งนั้นถูกสร้าง ขยาย และจำกัด โดยกลุ่มผลประโยชน์ สถาบันทางการเมือง สื่อสารมวลชน และรัฐบาล (หรือผู้กำหนดนโยบาย) ซึ่งการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการกำหนดนโยบายนี้อยู่ภายใต้เงื่อนไขทางเศรษฐกิจการเมืองที่ปราศจากความเท่าเทียม\* ปัจจัยที่ตัดสินว่าประเด็นหรือผลประโยชน์ของกลุ่มใดจะได้รับการยอมรับให้เป็นวาระทางนโยบายหรือไม่ก็คือการขยายตัวของขอบเขตของความขัดแย้งในพื้นที่สาธารณะซึ่งพิจารณาจากการที่ "...people within that public are aware that the issue is contested and are positively or negatively attracted to it."<sup>44</sup> และความแตกต่างระหว่างจำนวนของวาระทางสังคมกับวาระทางนโยบายเป็นดัชนีสำคัญที่แสดงถึงระดับความรุนแรงของความขัดแย้งและจำนวนครั้งที่ความขัดแย้งเกิดขึ้นในสังคมนั้นๆ\*\* แต่อย่างไรก็ตาม การที่ประเด็นความขัดแย้งสามารถเข้าสู่กระบวนการนโยบายสาธารณะได้ ไม่ได้เป็นการรับประกันว่าประเด็นนั้นจะได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด คอปป์และเอลเดอร์อธิบายว่า "Having a place on the formal agenda does not necessarily mean that action will be taken. Often, action will be deliberately delayed."<sup>45</sup> และ "Decision-makers may take action to alleviate a grievance on the agenda or decide to take no action"<sup>46</sup> และพาร์สันได้สรุปใจความสำคัญของทฤษฎีนี้ไว้ดังต่อไปนี้

"Winner or policy-holders operate with the strategy that small is beautiful and that issue needs to be privatized, whereas those who wish to challenge the dominant definitions and policies will engage in socializing and politicizing the issue, from expert to public and from private arena to public arena. Winners seek conflict reduction, losers expansion.

---

\* โดยเฉพาะในประเด็นของความเท่าเทียมนี้ คอปป์และเอลเดอร์ได้แย้งแนวคิดของ โรเบิร์ต เอ. ดาลห์ (Robert A. Dahl) นักรัฐศาสตร์คนสำคัญของสำนัก พหุนิยมว่า "Not all analysts accept Dahl's notions of the fluidity of the agenda-building process, since some groups cannot make their demands known to decision-makers and expect some type of responsiveness. Most deprived groups lack the resources of more well-organized groups, so the politics of "access" is limited to those who have potential of involvement." (Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*, (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1972), p. 32.)

<sup>44</sup> Ibid., p. 111.

\*\* "It may be offered as a general hypothesis that the greater the disparity between the two types of agendas, the greater the intensity and frequency of conflict within the political system. (Ibid., p. 14.)

<sup>45</sup> Ibid., p. 152.

Agenda-setting in this sense is therefore to do with the management of conflict, and institutionals and organizations have a central role.”<sup>46</sup>

### บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

สมภพ มานะรังสรรค์ และกนกศักดิ์ แก้วเทพ<sup>47</sup> ได้ทำการศึกษาอุตสาหกรรมน้ำตาลในประเทศไทยโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะประเมินนโยบายแทรกแซงราคาอ้อยของรัฐบาลว่ามีความยุติธรรมต่อชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาลหรือไม่อย่างไร และวิเคราะห์บทบาทของชาวไร่อ้อยในการรวมตัวเพื่อสร้างอำนาจต่อรองและผลักดันให้มีการนำเอาระบบแบ่งปันผลประโยชน์มาใช้ โดยมีแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์เป็นเครื่องมือในการศึกษา ซึ่งผลการศึกษารูปได้ดังนี้

อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศไทยทั้งในด้านเศรษฐกิจและในด้านการเมือง ผลประโยชน์จำนวนหลายพันล้านบาทจากการส่งออกน้ำตาลทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างโรงงานน้ำตาลกับชาวไร่อ้อยในเรื่องการกำหนดราคาอ้อยที่เป็นวัตถุดิบในการผลิตน้ำตาล กระบวนการต่อรองอย่างเข้มข้นระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายประกอบกับลักษณะพิเศษของตลาดอ้อยที่ถูกผูกขาดโดยผู้ซื้อจำนวนน้อย ทำให้การตกลงราคาเป็นไปอย่างยากลำบากและผู้ที่เกี่ยวข้องเปรียบมักจะเป็นชาวไร่อ้อยเสมอ รัฐบาลจึงได้แทรกแซงโดยการเปลี่ยนแปลงระบบการกำหนดราคาอ้อยใหม่เพื่อให้เกิดความยุติธรรมกับทั้งสองฝ่าย ความเสียเปรียบในด้านอำนาจการต่อรองเป็นสาเหตุของการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ของชาวไร่อ้อยซึ่งเริ่มจากระดับท้องถิ่นและพัฒนาไปเป็นระดับชาติในที่สุด

สมภพและกนกศักดิ์เลือกใช้สมาคมกลุ่มชาวไร่อ้อยเขต 7 เป็นตัวแบบในการวิเคราะห์เพื่อทำความเข้าใจถึงอำนาจในการต่อรองของชาวไร่อ้อยหลังจากได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์แล้ว และพบว่าหลังจากมีการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ชาวไร่อ้อยมีอำนาจการต่อรองสูงขึ้นจนกระทั่งประสบความสำเร็จในการผลักดันให้มีการนำเอาระบบ 70:30 มาใช้ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มโรงงานน้ำตาลแล้ว การรวมตัวของชาวไร่อ้อยยังมีความไม่มั่นคงและหละหลวมอยู่มาก ซึ่งเป็นสาเหตุให้การรวมตัวของชาวไร่อ้อยไม่มีผลในการต่อรองกับโรงงานน้ำตาล

การนำระบบแบ่งปันผลประโยชน์ในอัตราส่วน 70:30 มาใช้ก่อให้เกิดผลดีหลายประการเมื่อเปรียบเทียบกับระบบการต่อรองราคาที่ใช้มาก่อนหน้านั้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ เช่น ระดับและเสถียรภาพของราคา และในด้านการเมืองที่รัฐบาลไม่ต้องเผชิญกับความขัดแย้งของกลุ่มชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาล รวมทั้งเกิดการพัฒนาในองค์กรของชาวไร่อ้อย แต่อย่างไรก็ตาม ระบบ 70:30 นี้

<sup>46</sup> Wayne Parsons, *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*, (Cheltenham, U.K.: Edward Elgar Publishing, 2003), p. 130.

<sup>47</sup> สมภพ มานะรังสรรค์ และกนกศักดิ์ แก้วเทพ, *รายงานผลการวิจัย: อุตสาหกรรมน้ำตาลในประเทศไทย*, (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530).

ยังมีข้อบกพร่องบางประการ เช่น การผลัดภาระในการอุดหนุน (Subsidy) โรงงานน้ำตาลและชาวไร่อ้อยให้กับผู้บริโภคและการคิดราคาอ้อย เป็นต้น

การจัดสรรผลประโยชน์ในอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นผลมาจากการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์สองฝ่ายที่มีอำนาจไม่เท่าเทียมกัน โดยมีรัฐบาลคอยทำหน้าที่ประคับประคองและไกล่เกลี่ยความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ความเสียเปรียบที่ชาวไร่อ้อยแบกรับมาเป็นระยะเวลานานเป็นสาเหตุสำคัญของการรวมตัวขึ้นเป็นกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งส่งผลให้ความแตกต่างทางอำนาจการต่อรองระหว่างชาวไร่อ้อยและโรงงานน้ำตาลลดลงและนำไปสู่การนำระบบ 70:30 ที่ช่วยให้ชาวไร่อ้อยได้รับผลประโยชน์มากขึ้นมาใช้ แต่อย่างไรก็ตาม อุปสรรคที่เกิดขึ้นภายหลังการนำระบบ 70:30 มาใช้สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นที่กลุ่มผลประโยชน์ชาวไร่อ้อยจะต้องพัฒนาองค์กรของตนเองต่อไปเพื่อให้สามารถต่อรองผลประโยชน์ของตนได้อย่างเท่าเทียมกับกลุ่มโรงงานน้ำตาล

วงศ จันทพานิช<sup>48</sup> ได้ทำการศึกษาบทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยวที่มีต่อกระบวนการกำหนดนโยบายและองค์กรทางการเมือง รวมทั้งวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นใช้ในการเรียกร้องผลประโยชน์ โดยใช้ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ แนวคิดเกี่ยวกับอิทธิพล แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ ทฤษฎีระบบอุปถัมภ์ วิธีการศึกษาการกำหนดนโยบาย และตัวแบบภาคีรัฐ-สังคม (Corporatism) เป็นเครื่องมือในการศึกษา ผลของการศึกษาสรุปได้ดังนี้

นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวและการก่อตั้งองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (อศท.) ของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้ทำให้เกิดการขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว ซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบพึ่งพาผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างอศท.กับกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าว แม้ว่าโครงสร้างทางการเมืองที่เปลี่ยนไปตั้งแต่ปีพ.ศ. 2522 เป็นต้นมาจะทำให้พรรคการเมืองเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายมากขึ้น แต่กลุ่มผลประโยชน์ก็ยังคงใช้อศท.ที่ต่อมาได้ถูกยกระดับให้เป็นการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) เป็นช่องทางในการเรียกร้องผลประโยชน์ของตนเองอยู่ต่อไป เนื่องจากพรรคการเมืองในขณะนั้น ไม่มีนโยบายด้านการท่องเที่ยวที่ชัดเจนและต้องพึ่งพาททท.ในการดำเนินนโยบายด้านการท่องเที่ยว ประกอบกับททท.ได้สะสมทรัพยากรและมีบทบาทด้านการท่องเที่ยวรวมทั้งมีความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มผลประโยชน์มาโดยตลอด ซึ่งทำให้ททท.กลายเป็นองค์กรที่ผูกขาดอำนาจในกระบวนการกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยว รวมทั้งความสำคัญทางเศรษฐกิจของการท่องเที่ยว ทำให้รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ เช่น คณะกรรมาธิการด้านวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวของสภาผู้แทนราษฎร ให้ความสำคัญและพยายามส่งเสริมการดำเนินการของ

<sup>48</sup> วงศ จันทพานิช, “บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย: ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534).

ททท. เป็นพิเศษซึ่งทำให้ททท. ยังมีอิทธิพลมากยิ่งขึ้นและกลายเป็นช่องทางในการเรียกร้องผลประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นของกลุ่มผลประโยชน์ นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจท้องถิ่นกับททท. ยังเป็นผลมาจากพระราชบัญญัติสมาคมการค้าและพระราชบัญญัติหอการค้าปีพ.ศ. 2509 ที่จำกัดกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ทำให้กลุ่มผลประโยชน์หลีกเลี่ยงจากการเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองเพราะเกรงว่าจะถูกเพ่งเล็งจากหน่วยงานของรัฐ แต่ในอีกทางหนึ่ง อิทธิพลของททท. ได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และททท. อยู่ในลักษณะของการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมและไม่เป็นทางการ กลุ่มผลประโยชน์ไม่สามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายตั้งแต่ขั้นตอนของการร่างนโยบายได้ การมีอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจท้องถิ่นจะอยู่ในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติเท่านั้น และการเรียกร้องผลประโยชน์ก็ไม่สามารถดำเนินไปอย่างเป็นทางการได้ ความสามารถในการยับยั้งความพยายามของรัฐในการควบคุมกลุ่มและธุรกิจเป็นเพราะความใกล้ชิดทางผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับกลุ่มมากกว่าที่จะเป็นอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์แต่เพียงอย่างเดียว

บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจท้องถิ่นต่อกระบวนการกำหนดนโยบายเป็นผลมาจากการพัฒนาการเมืองของประเทศไทยในอดีตสองประการคือ (1) พัฒนาการของพรรคการเมืองที่ถูกขัดขวางจากระบบเผด็จการ รวมทั้งการไม่ให้ความสำคัญอย่างพอเพียงกับนโยบายด้านการท่องเที่ยว ทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถแข่งขันกับททท. ในการเป็นช่องทางในการเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ได้ แม้ว่าโครงสร้างทางการเมืองจะมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นแล้วก็ตาม และ (2) ภาวะการพึ่งพาอย่างไม่เท่าเทียมระหว่างททท. กับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดจากโครงสร้างทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ ทั้งสองประการนี้เป็นสาเหตุสำคัญของการมีส่วนร่วมอย่างจำกัดของกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทย

กรกช ศิริโชค<sup>49</sup> ได้ทำการศึกษาการกำหนดแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 เพื่อตอบคำถามที่ว่า กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะมีลักษณะเป็น “อำมาตยาธิปไตย” หรือไม่อย่างไร และมีปัจจัยใดมีอิทธิพลสำคัญ โดยใช้ทฤษฎีระบบการเมือง (Political System Theory) และแนวคิดการเมืองแบบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) เป็นแนวทางในการศึกษา ผลของการศึกษาดังนี้ได้ดังนี้

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกำหนดแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 คือปัจจัยทางเศรษฐกิจอัน ได้แก่ (1) นโยบายสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (2) การเรียกร้องจากเอกชนให้

<sup>49</sup> กรกช ศิริโชค, “การกำหนดนโยบายสาธารณะในระบบการเมืองไทย: ศึกษากรณีการกำหนดแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538).



มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรม (3) การเรียกร้องจาก นักวิชาการและข้าราชการระดับกลางให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างสมดุล ผู้ที่มีบทบาทเรียกร้อง นโยบายในทางตรงโดยมากแล้วคือนักวิชาการและข้าราชการระดับกลาง ส่วนกลุ่มผลประโยชน์ เอกชนอาศัยการเรียกร้องทางอ้อมผ่านกลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนในการ แก้ปัญหาเศรษฐกิจ (กรอ.) ไปยังสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ ไม่มีการรวมตัวของประชาชนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องนี้แต่อย่างใด แต่ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ดังกล่าวเป็นเพียงปัจจัยแวดล้อมเท่านั้น พระราชบัญญัติคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2521 เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ระบบราชการเป็นองค์กรหลักที่มีบทบาทมากที่สุดในกระบวนการกำหนด แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 อิทธิพลนี้สะท้อนออกมาอย่างเป็นรูปธรรมจากการที่ ระบบราชการสามารถยับยั้งความพยายามในการเสนอพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจากฝ่ายนิติ บัญญัติได้ถึง 5 ครั้ง นอกจากอำนาจและความชอบธรรมที่ได้รับจากกฎหมายแล้ว การเปลี่ยนแปลง ทางการเมืองในระบอบนั้นก็ไม่มีผลกระทบต่อการดำเนินการในการร่างแผนฯของระบบราชการแต่ อย่างใด

การกำหนดแผนการศึกษาตลอดระยะเวลาประมาณ 80 ปีที่ผ่านมาของประเทศไทย (รัชกาลที่ 5 -แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520) อยู่ภายใต้อิทธิพลของชนชั้นปกครองและ ข้าราชการประจำมาโดยตลอด ไม่ว่าจะระบบการเมืองจะมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากน้อยเพียงใด ก็ตาม กระบวนการกำหนดแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ในระหว่างปี พ.ศ. 2532-2535 เป็นอีกกรณีหนึ่งที่ยืนยันถึงอิทธิพลของข้าราชการประจำที่มีต่อแผนการศึกษาของประเทศซึ่งเป็น ลักษณะสำคัญระบบอำมาตยาธิปไตยที่แฝงอยู่ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

สรีดา วีระณะ<sup>50</sup> ได้ทำการศึกษาบทบาทของชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ระหว่างปี พ.ศ. 2528-2536 เพื่อที่จะทำความเข้าใจการก่อตัวของกลุ่มและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบทบาททาง การเมือง รวมทั้งอิทธิพลของกลุ่มที่มีต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล โดยใช้ (1) ทฤษฎี กลุ่ม (2) ทฤษฎีการแลกเปลี่ยนของกลุ่มผลประโยชน์ (3) ทฤษฎีว่าด้วยการกำหนดนโยบายของรัฐ เป็นแนวทางในการศึกษา ผลการศึกษาได้ดังนี้

ชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดจากการรวมตัวของผู้ ประกอบอาชีพตัวแทนออกของ (Shipping) ที่แยกตัวออกมาจากสมาคมชิปปิ้งแห่งประเทศไทย เนื่องจากเกิดความขัดแย้งระหว่างสมาชิกเกี่ยวกับนโยบายของกรมศุลกากรเกี่ยวกับการควบคุม ตัวแทนออกของ ในตอนต้นชมรมฯมีลักษณะของการเป็นกลุ่มผลประโยชน์แบบชั่วคราวและจัดตั้ง เป็นกลุ่มผลประโยชน์แบบถาวรหลังจากประสบความสำเร็จในการคัดค้านนโยบายควบคุมการออก

<sup>50</sup> สรีดา วีระณะ, "อิทธิพลทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล: ศึกษากรณีชมรมธุรกิจการค้าระหว่าง ประเทศระหว่าง พ.ศ. 2528-2536," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

ของด้วยวิธีการเดินขบวนและนัดหยุดงาน แต่หลังจากที่มีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการแล้ว ชมรมฯ ไม่ได้ใช้การเดินขบวนและนัดหยุดงานเป็นวิธีการในการเรียกร้องผลประโยชน์อีก และพร้อมกันนั้นชมรมฯ ก็ไม่ได้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของกรมศุลกากรอีกต่อไป การที่ข้อเรียกร้องของชมรมฯ ได้รับการตอบสนองเป็นบางประเด็นในระยะเวลาต่อมาเป็นเพราะอิทธิพลของข้อตกลงระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคีมากกว่าจะเป็นเพราะอิทธิพลของชมรมโดยตรง

เมื่อเปรียบเทียบกับสถานการณ์ก่อนการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ ความอ่อนแอทั้งในด้านของการจัดองค์กร ศักยภาพของผู้นำ และความชำนาญเฉพาะทาง ภายหลังจากการจัดตั้งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ชมรมฯ กลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ปราศจากอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐอีกต่อไป

**นันทวรรณ ชื่นศิริ**<sup>51</sup> ได้ทำการศึกษาการเจรจาต่อรองระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มสมัชชาคนจนระหว่างปี พ.ศ. 2539-2540 เพื่อประเมินว่ากระบวนการกำหนดนโยบายที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่จะมีลักษณะและผลในทางปฏิบัติอย่างไร โดยใช้แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์และทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นแนวทางในการศึกษา โดยผลของการศึกษามีดังนี้

สมัชชาคนจนเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่จัดตั้งขึ้นจากประชาชนทั่วไปที่ประสบปัญหาจากโครงการของรัฐและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยความช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชนและสมัชชาคนจนได้เสนอ “การเมืองภาคประชาชน” ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา และใช้การชุมนุมรวมทั้งการปิดกั้นเส้นทางจราจรที่สำคัญเป็นวิธีการในการเรียกร้องผลประโยชน์

ในระหว่างปี พ.ศ. 2539-2540 กระแสประชาธิปไตยและความไม่พร้อมของรัฐบาล ประกอบกับความเข้มแข็งขององค์กรช่วยให้สมัชชาคนจนประสบความสำเร็จในการเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การเจรจากับรัฐบาลในขณะนั้นนำไปสู่การนำเสนอปัญหาและแนวทางการแก้ไขจำนวนมาก แต่กลับปรากฏว่านโยบายที่เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของสมัชชาคนจนไม่ได้เป็นข้อสรุปที่สมบูรณ์ทั้งในด้านสาระและเงื่อนไข รวมทั้งวิธีการในการปฏิบัติสำหรับการแก้ปัญหา ความบกพร่องในกระบวนการเจรจาที่เกิดจากท่าทีของรัฐบาลที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาของสมัชชาคนจนมากไปกว่าการแก้ปัญหาทางการเมืองของตนและการผลักดันให้การเจรจามีข้อสรุปและรีบออกมติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สมัชชาคนจนสลายการชุมนุม ทำให้ข้าราชการประจำไม่มีโอกาสในการมีส่วนร่วมเสนอความเห็นและข้อมูลประกอบการตัดสินใจ ในขณะที่

<sup>51</sup> นันทวรรณ ชื่นศิริ, “นโยบายของรัฐกับการแก้ปัญหาของกลุ่มผลประโยชน์: ศึกษากรณีสมัชชาคนจน,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541).

สมาชิกคนจนก็กดดันให้รัฐบาลแก้ปัญหาด้วยการสั่งการให้ข้าราชการประจำปฏิบัติตามข้อเสนอของฝ่ายตนภายในระยะเวลาที่กำหนด ทำให้เห็นนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรีถูกคัดค้านและไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากข้าราชการประจำที่รับผิดชอบเนื่องจากเนื้อหาของนโยบายดังกล่าวขาดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและยังเป็นนโยบายเฉพาะกรณีที่ไม่สามารถอ้างอิงหรือใช้กับกรณีอื่นได้ รวมทั้งมีการคัดค้านจากกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ และผนวกเข้ากับปัญหาทางการเมืองและระบบราชการซึ่งก็คือ การขาดการติดต่อประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานต่างๆ การขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบชัดเจน และการขาดเสถียรภาพและความต่อเนื่องของรัฐบาล นโยบายที่สมาชิกคนจนมีส่วนร่วมในการกำหนดนี้จึงล้มเหลวในขั้นตอนของการปฏิบัติ

ความสำเร็จของสมาชิกคนจนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลเกิดจากเงื่อนไขสองประการคือ ความเข้มแข็งของการจัดองค์กร และเงื่อนไขทางการเมืองที่เอื้ออำนวย แต่การมีส่วนร่วมในกรณีนี้จำกัดแค่ในระดับของการเจรจาเท่านั้น ความซับซ้อนของปัญหาและธรรมชาติของรัฐบาลที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับปัญหานี้อย่างจริงจัง รวมทั้งการขาดการมีส่วนร่วมของผู้ที่รับผิดชอบโดยตรงในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นสาเหตุให้นโยบายที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของสมาชิกคนจนในระหว่างปี พ.ศ. 2539-2540 ล้มเหลวในที่สุด

รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์<sup>52</sup> ได้ทำการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2475-2530 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเสนอภาพของกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย การศึกษานี้ใช้ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public Choice) เป็นแนวคิดในการศึกษาควบคู่ไปกับการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง ซึ่งสามารถสรุปกรอบแนวคิดของการศึกษาได้ดังนี้

ในทางทฤษฎี การศึกษานี้มีสมมติฐานว่านโยบายเศรษฐกิจเป็นสินค้าชนิดหนึ่งที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองที่เป็นรัฐบาลและประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งตามแนวคิดของทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ โดยที่ “สินค้า” ชนิดนี้มีลักษณะเฉพาะคือ (1) เป็นสินค้าสาธารณะ (2) สามารถให้อรรถประโยชน์เชิงลบ (Negative Utility) ซึ่งสามารถนำไปสู่การคัดค้านได้ (ความรุนแรงของการคัดค้านขึ้นขนาดของความเสียหายเปรียบเทียบกับต้นทุนของการปฏิบัติการ) (3) การอำพรางตัวของต้นทุนทำให้เกิดสภาพของการไร้สมมาตรของสารสนเทศ (Asymmetric Information) ที่กระทบต่ออุปสงค์ของนโยบายเศรษฐกิจ (4) ค่าเช่าที่จะเกิดจากการผูกขาดนโยบายเศรษฐกิจเป็นแรงผลักดันให้ตลาดนโยบายเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะเกิดการผูกขาด นอกจากนี้ รังสรรค์ยังได้ปรับปรุงกรอบการวิเคราะห์ด้วยการเพิ่มเติมโครงสร้างส่วนบนและระบบทุนนิยมโลกเพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยมากขึ้น โดยมีสมมติฐานว่า การกำหนดนโยบาย

<sup>52</sup> รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์, กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ, 2546).

เศรษฐกิจของประเทศไทยเกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่าง (1) ระบบทุนนิยมโลก (2) โครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ (3) อุปทานของนโยบาย (4) อุปสงค์ของนโยบาย โดยที่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์และอุปทานในตลาดนโยบายได้รับอิทธิพลจากระบบทุนนิยมโลกและโครงสร้างส่วนบนของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งผลของการศึกษามีดังนี้

(1) แบบจำลองอุปสงค์-อุปทานของทฤษฎีทางเลือกสาธารณะไม่เพียงพอในการอธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทยเพราะไม่ได้ให้ความสำคัญกับโครงสร้างส่วนบน(โครงสร้างทางการเมืองและระบอบอุปถัมภ์) และระบบทุนนิยมโลก

(2) ระหว่าง พ.ศ. 2475-2530 กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยปรับเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างส่วนบนและระบบทุนนิยมโลก โดยที่ชนชั้นนำเป็นผู้ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไปมีน้อยมาก โดยเฉพาะชาวนาเป็นผู้ที่เสียเปรียบจากนโยบายเศรษฐกิจอยู่เสมอ

(3) เงื่อนไขทางการเมืองของประเทศไทยที่ผู้นำจะต้องสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจต่าง ๆ นำไปสู่ความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์และการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจในที่สุด

(4) ประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากระบบทุนนิยมโลกตลอดระยะเวลาของการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ตั้งแต่ พ.ศ. 2475-2530

(5) กระบวนการต่อรองระหว่างกลุ่มและสถาบันต่างๆในสังคมทำให้นโยบายเศรษฐกิจไม่สามารถเป็นนโยบายที่มีลักษณะเป็นเป้าหมายสูงสุด (Maximand Social Welfare) ได้ เป็นได้แต่นโยบายที่น่าพอใจในระดับหนึ่งเท่านั้น

(6) ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ แนวทางการพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจของกลุ่มผลประโยชน์เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินนโยบายเพื่อการแก้ไขปัญหาคอขวดและการกระจายรายได้

(7) ตั้งแต่ พ.ศ. 2475-2530 ระบอบการเมืองแบบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) เป็นระบบการเมืองครอบงำของสังคมไทย และเป็นพลังสำคัญในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ

(8) ความไม่สมบูรณ์ของสารสนเทศ (Imperfect Information) และการขาดโอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่เกิดจากการกีดกันของระบบอำมาตยาธิปไตย รวมทั้งความไม่เท่าเทียมกันทางข้อมูลข่าวสาร (Asymmetric Information) ที่เกิดจากการขาดความเข้าใจในเชิงเศรษฐศาสตร์ของประชาชนนำไปสู่การแสวงหาค่าเช่าของคนกลุ่มน้อยที่ได้เปรียบ ซึ่งทำให้การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไม่สามารถก่อให้เกิดสวัสดิการสูงสุดแก่สังคม

อัมมาร สยามวาลาและคณะ<sup>53</sup> ได้ทำการประเมินกลไกการป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของรัฐธรรมนุญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 และพบว่ามีปัญหาที่ต้องปรับปรุงแก้ไขหลายประการทั้งในส่วนของตัวบทบัญญัติ ผู้บังคับใช้ และผู้ถูกบังคับใช้ ซึ่งประเด็นสำคัญของงานวิจัยนี้คือ ผลประโยชน์ทับซ้อนและการป้องกันการคอร์รัปชันของนักการเมืองทั้งในทางกฎหมายและจริยธรรม แต่อย่างไรก็ตามในบทที่สี่ของงานวิจัยชิ้นนี้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลการดำเนินงานทางธุรกิจกับสายสัมพันธ์ทางการเมือง โดยผู้วิจัยศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการถือหุ้นของผู้ใกล้ชิดนักการเมืองและการบริจาคเงินสนับสนุนกับการเปลี่ยนแปลงในมูลค่าหุ้นของบริษัทนั้นๆ โดยใช้ตัวแบบทางคณิตศาสตร์ ซึ่งมีข้อสรุปว่า ผลการวิจัยไม่สามารถพิสูจน์สมมติฐานได้อย่างสมบูรณ์ในทุกกลุ่มธุรกิจ แต่ผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตว่าความสัมพันธ์ระหว่างราคาหุ้นของกลุ่มธุรกิจสื่อสารกับการบริจาคเงินสนับสนุนพรรคไทยรักไทยเป็นไปในทางบวกอย่างค่อนข้างชัดเจนในช่วงเวลาที่พรรคไทยรักไทยเข้ามาเป็นรัฐบาล ซึ่งสัมพันธ์กับการโยกย้ายการให้เงินสนับสนุนของของกลุ่มธุรกิจสื่อสารจากพรรคประชาธิปัตย์มาเป็นพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ. 2544

ศิรินา ปวโรฬารวิทยา<sup>54</sup> ได้ทำการศึกษาบทบาทของกลุ่มผู้ผลิตสิ่งทอในการผลักดันนโยบายสาธารณะ (โครงการกรุงเทพเมืองแฟชั่น) ที่มีต่อรัฐบาลไทยรักไทยและบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ ที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์หลังจากที่โครงการได้รับการอนุมัติแล้ว โดยมีแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์เป็นแนวทางในการศึกษา ซึ่งผลการศึกษารูปได้ดังนี้

นโยบายกรุงเทพเมืองแฟชั่นเกิดจากการผลักดันของกลุ่มธุรกิจสิ่งทอที่ประสบปัญหาจาก (1) การเติบโตของประเศจีนและประเศอินเดียในตลาดโลก รวมทั้งการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับทั้งสองประเศนี้ในอนาคตที่จะทำให้ประเศไทยต้องลดข้อกีดกันทางการค้าลง (2) การแข่งขันอย่างรุนแรงทั้งในและนอกประเศ และ (3) โครงสร้างการผลิตที่เน้นการใช้แรงงานราคาถูก โดยกลุ่มธุรกิจสิ่งทอคาดว่โครงการนี้จะช่วยยกระดับอุตสาหกรรมสิ่งทอจากการรับจ้างผลิตโดยแรงงานราคาถูกไปเป็นผู้ออกแบบสินค้าแฟชั่น

การที่กลุ่มธุรกิจสิ่งทอสามารถผลักดันโครงการกรุงเทพเมืองแฟชั่นจนประสบผลสำเร็จอย่างรวดเร็วในรัฐบาลไทยรักไทย ทั้งที่ปราศจากการสนับสนุนของกระทรวงพาณิชย์นั้น เป็นเพราะกลุ่มธุรกิจสิ่งทอมีสายสัมพันธ์กับดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี ประกอบกับในระยเวลานั้นรัฐบาลไทยรักไทยต้องการขยายฐานคะแนนเสียงไป

<sup>53</sup> อัมมาร สยามวาลาและคณะ, การเมืองกับผลประโยชน์ทางธุรกิจภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540: รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์, (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2546).

<sup>54</sup> ศิรินา ปวโรฬารวิทยา, “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะกับกลุ่มผลประโยชน์: กรณีศึกษาโครงการกรุงเทพฯ เมืองแฟชั่น,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548).

ยังกลุ่มธุรกิจสิ่งทอ รวมทั้งต้องการผลักดันให้จีดีพีของประเทศเติบโต แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อโครงการได้รับการอนุมัติแล้ว กลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ เช่น กลุ่มอัญมณี กลุ่มบริษัทรับจัดงาน และกลุ่มพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ได้เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ผ่านการชักจูงจากบุคคลในรัฐบาลไทยรักไทย และการที่ผลประโยชน์ของโครงการกรุงเทพมหานครเมืองแฟชั่นนี้จะตกอยู่กับกลุ่มผลประโยชน์ใดนั้น โอกาสและช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด และในบรรดากลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในโครงการกรุงเทพมหานครเมืองแฟชั่นทั้งหมด กลุ่มพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เป็นกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุด เนื่องจากกลุ่มมีความใกล้ชิดกับรัฐบาลไทยรักไทยมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์กลุ่มอื่น ซึ่งในที่สุดแล้วทำให้ (1) กลุ่มธุรกิจสิ่งทอสูญเสียผลประโยชน์ที่ควรจะได้จากการลงทุนของตนเองมาตั้งแต่ต้น (2) ลักษณะการบริหารงานของรัฐบาลไทยรักไทยที่เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มบุคคลที่ใกล้ชิด ทำให้การกระจายผลประโยชน์ในสังคมเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงทำให้ช่องว่างระหว่างชนชั้นในสังคมยังดำรงอยู่ต่อไป

วรางคณา ก่อเกียรติพิทักษ์<sup>55</sup> ได้ทำการศึกษาบทบาทของสมาคมการประมงจังหวัดปัตตานี ที่มีต่อนโยบายแรงงานข้ามชาติระหว่างปี พ.ศ. 2544-2547 เพื่อทำความเข้าใจบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อนโยบายสาธารณะ โดยใช้แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์และทฤษฎีระบบเป็นแนวทางในการศึกษา ผลการศึกษามีดังนี้

สมาคมการประมงจังหวัดปัตตานีเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของผู้ประกอบการประมงในจังหวัดปัตตานีที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายด้านแรงงานต่างด้าวของรัฐบาล ด้วยเหตุที่ธุรกิจประมงในจังหวัดปัตตานีจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก เนื่องจากแรงงานมุสลิมสัญชาติไทยนิยมทำงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการมากกว่าเพราะได้ผลตอบแทนที่ดีกว่าและสภาพการทำงานสอดคล้องกับวิถีชีวิตแบบมุสลิม ดังนั้น การใช้นโยบายสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลจึงเป็นสาเหตุให้สมาคมการประมงจังหวัดปัตตานีในฐานะที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวแทนของผู้ประกอบการประมงเคลื่อนไหวคัดค้านและเสนอข้อเรียกร้องของตนต่อองค์กรของรัฐ โดยสมาคมฯเสนอให้มีการเพิ่มโควตาแรงงาน การได้รับการผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าว การลดค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ฯลฯ แต่อย่างไรก็ตาม การใช้แรงงานต่างด้าวของธุรกิจประมงถูกมองว่าเป็นการใช้แรงงานราคาถูกเพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทักษะของแรงงาน อีกทั้งยังทำให้การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจโดยรวมเป็นไปได้ยาก

ในการเรียกร้องผลประโยชน์ สมาคมการประมงจังหวัดปัตตานีได้พยายามเสนอนโยบายเพื่อที่จะลดอุปสรรคในการประกอบธุรกิจของตน โดยเสนอข้อมูลให้กับหน่วยงานของรัฐทั้งใน

<sup>55</sup> วรางคณา ก่อเกียรติพิทักษ์, “บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์กับนโยบายแรงงานข้ามชาติ: ศึกษากรณีสมาคมการประมงจังหวัดปัตตานี ช่วงปี พ.ศ. 2544-2547,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549).

ระดับท้องถิ่นและในระดับประเทศด้วยการเข้าพบและร่วมประชุมกับผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับการใช้สื่อมวลชนเพื่อสร้างแรงกดดัน แต่การเรียกร้องผลประโยชน์ของสมาคมการประมงจังหวัดปัตตานีไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจาก รัฐเห็นว่าปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นปัญหาทางความมั่นคงมากกว่าเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจ ประกอบกับการไม่ได้รับความสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ในระดับบน เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัด หอการค้าจังหวัด ที่เห็นว่าปัญหาของธุรกิจประมงไม่มีความสำคัญเนื่องจากความหลากหลายทางผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆที่เป็นสมาชิกและกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง เช่น โรงงานปลาป่น และโรงงานน้ำแข็งที่ไม่มีความต้องการแรงงานต่างชาตินักพอที่จะทำให้กลุ่มนี้ลงทุนเคลื่อนไหรร่วมกับสมาคมฯ เงื่อนไขทั้งสองประการนี้ทำให้สมาคมฯ ไม่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ ความสำเร็จบางประการมีที่มาจากมาจากความป้องกันของผลประโยชน์ระหว่างนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐกับข้อเรียกร้องของสมาคมฯ ข้อเรียกร้องอื่นที่ตอบสนองผลประโยชน์ของสมาคมฯ แต่ไม่ตรงกับนโยบายของรัฐ ข้อเรียกร้องนั้นจะไม่ได้รับความสนใจแม้ว่าสมาคมฯ จะพยายามผลักดันเท่าใดก็ตาม

ในกรณีของสมาคมการประมงจังหวัดปัตตานี แม้ว่าจะระบบการเมืองจะเปิดโอกาสให้มีการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ แต่การที่กลุ่มผลประโยชน์ในระดับท้องถิ่นไม่สามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายได้เลยเพราะถูกคว่ำด้วยนโยบายด้านความมั่นคงของประเทศ อาจเป็นการทำลายแรงจูงใจในการรวมตัวทางการเมืองและโน้มน้าวให้มีการละเมิดกฎหมายได้

**ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม**<sup>56</sup> ได้ทำการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีของรัฐบาลไทยระหว่างปี พ.ศ. 2544-2549 โดยใช้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน และความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น เป็นกรณีศึกษาเพื่อทำความเข้าใจว่า เหตุใดรัฐบาลในขณะนั้นจึงเลือกการดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศแบบทวิภาคี และเพื่อศึกษาบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่มีต่อการเจรจาการค้าเสรีของรัฐบาลไทย ตลอดจนสาเหตุที่กลุ่มผลประโยชน์แสดงบทบาทเช่นนั้น โดยการศึกษาเน้นกระบวนการกำหนดนโยบายทางการค้าเป็นหลักและใช้งานวิชาการอื่นที่ศึกษาผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีมาประกอบการวิเคราะห์

ในการศึกษานี้ธรรมวิทย์ใช้แบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์การเมืองที่สังเคราะห์ขึ้นจากงานวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองของนโยบายการค้าหลายชิ้น (โดยเฉพาะงานของรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และ Robert E. Baldwin) เป็นเครื่องมือในการศึกษา โดยมีแนวคิดที่ว่า นโยบายการค้าเป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) ที่ให้อรรถประโยชน์ในเชิงบวกแก่ประชาชนบางกลุ่มและให้อรรถประโยชน์ในเชิงลบกับประชาชนอีกกลุ่มหนึ่ง อันเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์

<sup>56</sup> ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย, (กรุงเทพฯ: โครงการ WTO Watch มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551).

(พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์) และอุปทาน (คณะรัฐมนตรี ผู้ทรงอำนาจทางการเมือง ข้าราชการระดับสูงและระดับกลาง และรัฐสภา) ภายใต้โครงสร้างทางสถาบันของรัฐบาลที่ทำการ กำหนดนโยบายขณะนั้น (“ทักษิณาธิปไตย”) โดยการศึกษารวมของทฤษฎีมีข้อสรุปดังต่อไปนี้

(1) การเริ่มต้นกระบวนการเจรจาโยกย้ายการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างจริงจังของรัฐบาล ไทยรักไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 มีที่มาจาก (1.1) การเจรจาแบบพหุภาคีภายใต้องค์การการค้าโลก โดยเฉพาะรอบโดฮาที่มีความล่าช้าและหยุดชะงัก และการเปิดเสรีทางการค้าภายใต้เอฟต้าประสบ กับอุปสรรคจากความขัดแย้งในหมู่ประเทศสมาชิก (1.2) การแข่งขันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่ ความเข้มข้นขึ้นในหลายภูมิภาค โดยเฉพาะเอเชียตะวันออก ซึ่งสิงคโปร์ที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกับไทย เริ่มต้นการจัดตั้งการค้าเสรีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 (1.3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบ “Dual Track” และการเร่งรัดจากกลุ่มผลประโยชน์ที่คาดว่าตนเองจะได้ผลประโยชน์จากการทำความตกลงการค้า เสรี รวมทั้งลักษณะการบริการงานอย่างรวดเร็วของรัฐบาล

(2) ในด้านของโครงสร้างทางสถาบันนั้น ระหว่างที่กระบวนการเจรจาดำเนินไป (2544- 2549) รัฐบาลไทยรักไทยได้โอนย้ายอำนาจในการกำหนดนโยบายการค้าและการเจรจาเสรีจาก คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ไปให้คณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์ และ แนวทางการเจรจา จัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีด้วยเหตุผลด้านความคล่องตัวในการทำงาน และรัฐบาลไม่เคยขอความเห็นชอบหรือแจ้งให้รัฐสภาทราบเกี่ยวกับการผูกพันประเทศเข้ากับ ข้อตกลงการค้าเสรี ซึ่งเท่ากับว่าฝ่ายบริหารดำเนินนโยบายโดยไม่มีมีการตรวจสอบและถ่วงดุลจาก ฝ่ายนิติบัญญัติ นอกจากนี้ โครงสร้างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ที่สนับสนุนให้มี นายกรัฐมนตรีที่เข้มแข็ง ยังเอื้อให้นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตัดสินใจแต่เพียงลำพังเกี่ยวกับประเด็น สำคัญของการเจรจาในหลายกรณี

(3) กระบวนการกำหนดนโยบายมีความโปร่งใสอย่างจำกัดเนื่องจากรัฐบาลถือว่า รายละเอียดของการเจรจาเป็นความลับ โดยเฉพาะในช่วงเริ่มต้นการเจรจาจนถึงการลงนาม ทำให้ผู้ ที่มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นและการตัดสินใจจำกัดอยู่แค่ผู้มีอำนาจในรัฐบาล ผู้ที่ใกล้ชิด และคณะเจรจาเท่านั้น ความอสมมาตรของข้อมูล (Asymmetric Information) เช่นนี้เอื้ออำนาจให้ เกิดการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจจากนโยบายโดยกลุ่มที่เป็นฝ่ายได้เปรียบในสังคม

(4) เนื่องจากรัฐบาลไม่แจ้งให้รัฐสภาทราบและไม่ขอความเห็นชอบก่อนที่จะทำความตกลง การค้าเสรี ทำให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างเต็มที่ ทำให้ คณะกรรมาธิการหลายคณะที่พยายามตรวจสอบมีความเห็นร่วมกันว่าการดำเนินนโยบายของ รัฐบาลไทยรักไทยมีลักษณะที่เร่งรีบ ขาดการศึกษาถึงผลกระทบ ขาดกระบวนการมีส่วนร่วม และ ขาดการเตรียมการรองรับผลกระทบอย่างเพียงพอ



(5) การมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเขตการค้าเสรีของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีลักษณะไร้สมมาตร เนื่องจากข้อเรียกร้องของคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) และกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ ได้รับการพิจารณาด้วยดี แต่กลุ่มเกษตรกร องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชนทั่วไปกลับไม่มีผลต่อการตัดสินใจและการดำเนินนโยบายเขตการค้าเสรีของรัฐบาล

(6) บรรษัทข้ามชาติบางรายในอุตสาหกรรมสำคัญดำเนินการเรียกร้องผลประโยชน์ (Lobby) ผ่านรัฐบาลไทยและรัฐบาลคู่เจรจา

(7) กระบวนการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของประเทศไทยแตกต่างจากกระบวนการของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียอย่างน้อยสองประการคือ (7.1) รัฐบาลไทยไม่มีการแจ้งและขอคำปรึกษาจากรัฐสภาทั้งก่อนและระหว่างการเจรจา ซึ่งตรงกันข้ามกับกระบวนการของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย (7.2) รัฐบาลไทยไม่ขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการเข้าผูกพันกับความตกลงการค้าเสรีซึ่งตรงกันข้ามกับฝ่ายบริหารของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการเข้าผูกพันกับความตกลงการค้าเสรี\*

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศไทยสามารถแบ่งได้เป็นสองกลุ่มดังต่อไปนี้ (1) กลุ่มที่ศึกษาบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในฐานะที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งของระบบการเมือง ซึ่งได้แก่ วงกต กรกช สิริดา นันทวรรณ และวรางคณา (2) กลุ่มที่ศึกษาความขัดแย้งทางผลประโยชน์และปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มเหล่านั้น ซึ่งได้แก่ สมภพและกนกศักดิ์ รังสรรค์ อัมมารและคณะ\*\* สิรินา และธรรมวิทย์ และแม้งานวิจัยทั้งสองกลุ่มจะกล่าวถึงกลุ่มผลประโยชน์เช่นเดียวกัน แต่กรอบการวิเคราะห์ที่แตกต่างกันของผู้วิจัยเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์และระบบการเมืองทำให้งานวิจัยทั้งสองกลุ่มนี้มีลักษณะที่ต่างกันอย่างชัดเจน

งานวิจัยในกลุ่มแรกศึกษาการก่อตัวของกลุ่มผลประโยชน์และบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในกระบวนการเรียกร้องผลประโยชน์กับรัฐบาล แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์อื่นมากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับงานวิจัยกลุ่มที่สองและข้อสรุปของงานวิจัยกลุ่มที่หนึ่งสะท้อนถึงแนวคิดที่เห็นว่ากลุ่มผลประโยชน์เป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองที่ทำหน้าที่ส่งผ่านข้อเรียกร้องของสมาชิกไปยังรัฐบาล ซึ่งความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์จะขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหารทรัพยากรที่

\* อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 มาตรา 190 (ซึ่งเกิดจากการผลักดันของกลุ่ม FTA Watch) ได้กำหนดว่าข้อตกลงกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ จะต้องมีการให้ข้อมูลและการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ในขณะเดียวกันก็ต้องเสนอกรอบการเจรจาต่อสภาเพื่อขอความเห็นชอบ และต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการทำข้อตกลงดังกล่าว

\*\* แม้งานของอัมมารและคณะจะกล่าวถึงการทับซ้อนทางผลประโยชน์ของนักการเมืองและวิธีการแก้ไขเป็นประเด็นหลัก แต่บทที่สี่ของงานวิจัยชิ้นนี้ให้ภาพของสถานะที่เหนือกว่าทางเศรษฐกิจการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม เช่น กลุ่มธุรกิจสื่อสาร ได้อย่างมีนัยสำคัญ

กลุ่มผลประโยชน์นั้นครอบคลุม รวมทั้งสถานการณ์ทางการเมืองของรัฐบาลในขณะนั้น ดังนั้น ธรรมชาติของระบบการเมืองในงานวิจัยกลุ่มที่หนึ่งจึงเป็นความกลมกลืนขององค์ประกอบต่างๆ ที่ทำหน้าที่ของตนอย่างสอดคล้องกัน โดยปราศจากความขัดแย้ง ด้วยเหตุนี้ นโยบายสาธารณะใดๆ ที่เป็นผลผลิตของระบบการเมืองนี้จึงสะท้อนถึงสมดุลของผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคม ซึ่งแนวคิดดังกล่าวตรงกันข้ามกับแนวทางของงานวิจัยกลุ่มที่สอง

งานวิจัยกลุ่มที่สองไม่ได้ปฏิเสธความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ในแง่ที่เป็นองค์กรหรือสถาบันทางการเมือง แต่งานวิจัยกลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับขัดแย้งและปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์รวมทั้งสถานะทางเศรษฐกิจการเมืองของกลุ่มต่างๆ ที่ไม่เท่าเทียมกัน แทนที่จะให้ความสำคัญกับตัวกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งแต่เพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ งานวิจัยกลุ่มที่สองยังกล่าวถึงปัจจัยอื่นที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์นอกเหนือไปจากความสามารถในการระดมและใช้ทรัพยากร เช่น การขัดขวางจากกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้าม ทำที่ของรัฐที่เปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ทางการเมือง และปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ดังนั้น ข้อสรุปของงานวิจัยกลุ่มที่สองจึงสะท้อนถึงพลวัตของสังคมที่ดำเนินไปด้วยความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ และนโยบายสาธารณะก็เป็นผลของความขัดแย้งของระบบเศรษฐกิจการเมืองที่ยุติลงในระดับหนึ่ง ณ ขณะนั้น ซึ่งรูปแบบของการจัดสรรทรัพยากรที่เกิดจากนโยบายสาธารณะใดๆ ก็ตามจะกลายเป็นชนวนของความขัดแย้งครั้งใหม่เมื่อมีปัจจัยกระตุ้นเกิดขึ้น\*

แนวทางการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาของการศึกษาครั้งนี้จัดอยู่ในแนวทางเดียวกันกับงานวิจัยกลุ่มที่สอง แต่สิ่งที่ต่างออกไปจากงานวิจัยทั้งสองกลุ่มข้างต้นคือ การให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับลักษณะเฉพาะและพลวัตของประเด็นความขัดแย้งในกระบวนการเคลื่อนไหวสนับสนุนหรือคัดค้านการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ซึ่งสัมพันธ์กับสถานะและวิธีการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองฝ่ายที่การศึกษานี้กล่าวถึง

\* เช่น เมื่อกลุ่มที่สูญเสียผลประโยชน์จากนโยบายเศรษฐกิจในครั้งก่อนสามารถระดมทรัพยากรสำหรับการเคลื่อนไหวครั้งใหม่ได้ เป็นต้น

### บทที่ 3

#### กลุ่มผลประโยชน์ในการเจรจาการค้าเสรีไทย - สหรัฐฯ

แม้กลุ่มผลประโยชน์ไทยจะมีการคาดการณ์ที่ไม่ต่างกันมากนักเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ แต่ความแตกต่างทางผลประโยชน์และความไม่เท่าเทียมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาทำให้กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มีท่าทีต่อการเจรจาต่างกัน และความแตกต่างนี้ได้กลายเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์สองกลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองไม่เท่าเทียมกันที่สุดในคั้งนั้น การพิจารณาความเป็นมา โครงสร้าง รูปแบบผลประโยชน์ และวัตถุประสงค์ รวมทั้งอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่มจึงเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการทำความเข้าใจความขัดแย้งและท่าทีที่แตกต่างกันของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่มดังกล่าว\*

กลุ่มที่จัดว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์ตามนิยามที่การศึกษาครั้งนี้เลือกใช้\*\* สามารถแบ่งออกเป็นสองประเภทตามจุดยืนของกลุ่มที่มีต่อการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ซึ่งก็คือ (1) กลุ่มที่สนับสนุนการเจรจา ได้แก่ กลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลไทยรักไทย (“กลุ่มไทยรักไทย”) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย (2) กลุ่มที่คัดค้านการเจรจา ได้แก่ กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) เครือข่ายป่าไม้ที่ดิสทีภาค สหพันธ์เกษตรภาคเหนือ เครือข่ายสลัมสี่ภาค สภาเครือข่ายองค์กรประชาชนแห่งประเทศไทย สมัชชาคนจน สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และสหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย\*\*\*

\* วัตถุประสงค์ของบทนี้คือการจำแนก “ตัวละคร” และจุดยืนของตัวละครเหล่านั้น เพื่อให้ภาพของ “ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ 2 กลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองไม่เท่ากัน” ในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การวิเคราะห์เพื่อตอบปัญหาของการศึกษา (วิธีการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์) ในบทถัดไป

\*\* “A political interest group, or organized interest, is a collection of individual or a group of individual linked together by professional circumstance, or by common political, economics, or social interest, that meet the following requirement: (1) its name does not appear on election ballot. (2) it use some portion of its collective resource to try and influence decisions made by the legislative, executive, or judicial branches of national, state, or local government. (3) it is organized externally to institution of government that it seek to influence.” (John R. Wright, *Interest groups and congress: Lobbying, contributions, and influence*, (Boston: Allyn and Bacon, 1996), pp. 22-23.)

\*\*\* แม้พ.ร.บ.สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 มาตรา 4 และหมายเหตุประกอบพ.ร.บ.จะกำหนดให้สภาที่ปรึกษาฯ มีฐานะเป็นกรมที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีโดยตรง แต่สภาที่ปรึกษาฯ ก็ประกอบขึ้นจากสมาชิกทั้งหมด 99 คนที่แต่ละคนเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มต่างๆ คั้งนั้น ในด้านหนึ่งมติใดๆของสภาที่ปรึกษาฯ จึงเท่ากับเป็นมติของกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นสมาชิก แต่ในอีกด้านหนึ่งการมีสมาชิกจำนวนมากที่มีผลประโยชน์แตกต่างกันก็ทำให้มติของสภาที่ปรึกษาฯ ไม่ได้เป็นมติของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ แม้ไม่พิจารณาความเชื่อมโยงทางโครงสร้างกับรัฐ สภาที่ปรึกษาฯ ก็มีลักษณะเป็นช่องทาง (ที่มีเงื่อนไข) ในการนำเสนอข้อมูลของกลุ่มผลประโยชน์มากกว่าที่จะเป็นตัวกลุ่มผลประโยชน์เอง ส่วน TDRI นั้น เป็นองค์กรวิชาการซึ่งไม่ได้มีบทบาทในการเรียกร้องผลประโยชน์ (Lobbying) ในกรณีนี้แต่อย่างใด

ตารางที่ 3: ภาครัฐและกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทสำคัญในการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ

ภาครัฐ	กลุ่มผลประโยชน์		
	กลุ่มธุรกิจเอกชน		องค์กรภาคประชาชน
รัฐบาล	กลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลไทยรักไทย	สถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชน	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระทรวงพาณิชย์               <ul style="list-style-type: none"> <li>- กรมการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ</li> <li>- กรมการค้าต่างประเทศ</li> <li>- กรมการค้าภายใน</li> </ul> </li> <li>- กระทรวงการต่างประเทศ               <ul style="list-style-type: none"> <li>- กรมทรัพย์สินทางปัญญา</li> <li>- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ</li> </ul> </li> <li>- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์               <ul style="list-style-type: none"> <li>- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร</li> <li>- สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ</li> </ul> </li> <li>- กระทรวงการคลัง               <ul style="list-style-type: none"> <li>- กรมศุลกากร</li> <li>- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง</li> <li>- กรมบัญชีกลาง</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กลุ่มชินวัตร</li> <li>- กลุ่มโพธารามิก</li> <li>- กลุ่มเจียรวนนท์</li> <li>- กลุ่มจิ้งจอก-จูปางกูร</li> <li>- กลุ่มมาสินนท์</li> <li>- กลุ่มมหากิจศิริ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย</li> <li>- สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย</li> <li>- สมาคมธนาคารไทย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี / เอดส์ประเทศไทย</li> <li>- เครือข่ายเกษตรกรกรรมทางเลือก</li> <li>- สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค</li> </ul> </li> <li>- เครือข่ายป่าไม้ที่ดินสีภาค</li> <li>- สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ</li> <li>- เครือข่ายสลัมสี่ภาค</li> <li>- สภาเครือข่ายองค์กรประชาชนแห่งประเทศไทย</li> <li>- สมัชชาคนจน</li> <li>- สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์</li> <li>- สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย</li> </ul>

ตารางที่ 3: ภาครัฐและกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทสำคัญในการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ

<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระทรวงอุตสาหกรรม             <ul style="list-style-type: none"> <li>- สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม</li> </ul> </li> <li>- กระทรวงแรงงาน             <ul style="list-style-type: none"> <li>- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน</li> </ul> </li> <li>- กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี</li> <li>- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร</li> <li>- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</li> <li>- คณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี             <ul style="list-style-type: none"> <li>- คณะทำงานติดตามผลการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ</li> <li>- คณะทำงานประสานยุทธศาสตร์และนโยบายการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ</li> </ul> </li> <li>- คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.)</li> <li>- สำนักงานผู้แทนการค้าไทย</li> </ul>			
---	--	--	--

หมายเหตุ: รายละเอียดของหน่วยงานรัฐที่มีบทบาทหลักในการเจรจาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประเด็นที่แต่ละหน่วยงานทำการเจรจา ดู การต่างประเทศ, กระทรวง, กลุ่มงานเจรจา ความตกลงการค้าเสรีไทย – สหรัฐฯ, แหล่งที่มา [http://www.mfa.go.th/tusfta/main\\_unit.html](http://www.mfa.go.th/tusfta/main_unit.html) [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.).

อนึ่ง การศึกษานี้จะไม่ให้ความสำคัญกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างชาติทั้งที่สนับสนุนและคัดค้านการเจรจา เนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์ต่างชาติเหล่านั้นไม่มีอิทธิพลในทางตรงต่อกลุ่มผลประโยชน์ไทยแต่อย่างใด\*

### กลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

กลุ่มที่สนับสนุนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯยังแบ่งออกเป็นสองกลุ่มตามความใกล้ชิดกับรัฐบาลไทยรักไทยคือ (1) กลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลไทยรักไทยหรือ “กลุ่มไทยรักไทย” ซึ่งประกอบไปด้วย กลุ่มชินวัตร (โทรคมนาคม) กลุ่มโพธารามิก (โทรคมนาคม) กลุ่มเจียรนวนนท์ (การเกษตรและโทรคมนาคม) กลุ่มจิงรุ่งเรืองกิจ-จุฬารังกูร (ชิ้นส่วนยานยนต์) กลุ่มมาลีนนท์ (บันเทิง) และกลุ่มมหากิจศิริ (อุปโภคบริโภคและโภคภัณฑ์) (2) สถาบันทางเศรษฐกิจของภาคเอกชนอันได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารแห่งประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลาที่การเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯกำลังดำเนินไป (2545-2549) ทั้งสองกลุ่มนี้มีความเชื่อมโยงกันทั้ง (1) ในด้านกฎหมาย ผ่านสถานะของการเป็นรัฐบาลของกลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลไทยรักไทย และ (2) ในด้านองค์กร ผ่านผู้บริหารของบริษัทในเครือของกลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลไทยรักไทยที่ดำรงตำแหน่งบริหารในสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

### กลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลไทยรักไทย (กลุ่มไทยรักไทย)

#### ความเป็นมาของกลุ่มทุนที่สนับสนุนพรรคไทยรักไทย

กลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลไทยรักไทยหรือ “กลุ่มไทยรักไทย”\*\* คือกลุ่มทุนผูกขาดที่รวมตัวกันจัดตั้งพรรคไทยรักไทยขึ้นในพ.ศ. 2541 เพื่อปกป้องและแสวงหาผลประโยชน์จากเงื่อนไขทางเศรษฐกิจการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในปีพ.ศ. 2540 ซึ่งประกอบไปด้วย (1) กลุ่มชินวัตร (โทรคมนาคม) (2) กลุ่มโพธารามิก (โทรคมนาคม) (3) กลุ่มเจียรนวนนท์ (อุตสาหกรรมการเกษตรและโทรคมนาคม) (4) กลุ่มจิงรุ่งเรืองกิจ - จุฬารังกูร (ชิ้นส่วนยานยนต์) (5)

\* ในกรณีของภาคธุรกิจ กลุ่มผลประโยชน์ต่างชาติที่มีบทบาทมากที่สุดคือ หอการค้าอเมริกา (AMCHAM) แต่ก็มีบทบาทเพียงแค่ว่า (1) เสนอให้มีการตั้งองค์กรเพื่อผลักดันผลประโยชน์ (Lobbying) ในกรณีนี้เป็นการเฉพาะ ซึ่งไม่ได้รับการตอบสนองจากฝ่ายไทยแต่อย่างใด และ (2) ว่าจ้างให้ TDRU ศึกษาแนวทางการจัดตั้งการค้าเสรีไทย - สหรัฐฯ โดย TDRU ใช้ข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างสหรัฐฯกับสิงคโปร์เป็นต้นแบบ ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้ถูกโต้แย้งจากกลุ่ม FTA Watch และไม่ได้ถูกใช้เป็นแนวทางสำหรับการเจรจาระหว่างไทยกับสหรัฐฯแต่อย่างใด สำหรับกลุ่ม FTA Watch ซึ่งมีบทบาทสำคัญที่สุดในการคัดค้านการเจรจานั้น กล่าวได้ว่าปราศจากอิทธิพลจากกลุ่มผลประโยชน์หรือองค์กรต่างชาติโดยสิ้นเชิง เนื่องจากความสัมพันธ์ในฐานะผู้ให้และรับเงินทุน รวมทั้งการเป็นสมาชิกขององค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศไม่ได้มีอิทธิพลต่อแนวคิดและวิธีการทำงานของกลุ่มแต่อย่างใด แม้ว่าองค์กรที่สนับสนุนเงินทุนให้กับกลุ่ม FTA Watch จะมีท่าทีต่อการจัดตั้งเขตการค้าเสรีใกล้ชิดกับรัฐบาลไทยรักไทยก็ตาม (การกล่าวอ้างถึง “การค้าเสรีที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศ”), สัมภาษณ์ พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล, รองเลขาธิการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 21 พฤศจิกายน 2551. และ จักรชัย โคมทองดี, แกนนำกลุ่ม FTA Watch, 26 พฤศจิกายน 2551.

\*\* จากนี้ไปการศึกษานี้จะใช้คำว่า “กลุ่มไทยรักไทย” แทนคำว่า “กลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลไทยรักไทย”

กลุ่มมาลินนท์ (บันเทิง) (6) กลุ่มมหากิจศิริ (อุปโภคบริโภคและโภคภัณฑ์) และหลังจากประสบความสำเร็จในการจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวเมื่อปีพ.ศ. 2544 ความทับซ้อนระหว่างโครงสร้างของพรรคที่มีกลุ่มทุนเป็นแกนนำกับโครงสร้างของคณะรัฐมนตรีที่มีตัวแทนของกลุ่มทุนดำรงตำแหน่งสำคัญเป็นที่มาของการทับซ้อนทางผลประโยชน์อันเป็นการเสริมแรงซึ่งกันและกันระหว่างการผูกขาดทางเศรษฐกิจและการผูกขาดทางการเมือง จนทำให้ระบบเศรษฐกิจการเมืองไทยมีสภาพเป็น “ชนกิจการเมือง”\* ตลอดระยะเวลาที่รัฐบาลไทยรักไทยอยู่ในอำนาจ

### โครงสร้างและสมาชิกของกลุ่มไทยรักไทยและความเชื่อมโยงกับรัฐบาลไทยรักไทย

ความเชื่อมโยงกับรัฐบาลไทยรักไทยของกลุ่มไทยรักไทยเกิดจากการทับซ้อนระหว่างโครงสร้างของกลุ่มทุนกับโครงสร้างของพรรคไทยรักไทยและกับโครงสร้างของคณะรัฐมนตรี ซึ่งตัวแทนของกลุ่มทุนที่เข้าดำรงตำแหน่งสำคัญในพรรคไทยรักไทยและในคณะรัฐมนตรี มีดังต่อไปนี้

---

\* ผาสุก พงษ์ไพจิตรให้คำอธิบายเกี่ยวกับ “ชนกิจการเมือง” ว่า “นักธุรกิจขนาดใหญ่ทุกแห่งพยายามโยงกับการเมืองหรือส่งอิทธิพลต่อการเมือง เพื่อให้มีนโยบายเกื้อหนุนธุรกิจของตนและเพื่อปกป้องธุรกิจผูกขาดด้วย นี่ไม่ใช่เรื่องใหม่ トラบไคที่พวกเขาดำเนินการอยู่ข้างนอก คือไม่ได้เข้าไปเป็นหัวหน้าพรรคหรือเป็นรัฐมนตรีโดยตรง ก็จะมีช่องว่างระหว่างนักธุรกิจกับนักการเมืองเกิดขึ้น ทำให้นักการเมืองมีความเป็นตัวของตัวเองได้ ขณะที่ตัวละครอื่นๆ เช่น กลุ่มเทคโนโลยี กลุ่มสังคมนิยม และประชาชนทั่วไป ก็จะยังมีโอกาสได้เสนอความคิดเห็นและมีบทบาทลดทอนอิทธิพลของนักธุรกิจขนาดใหญ่ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะได้อยู่บ้าง แต่เมื่อใดก็ตามที่นักธุรกิจขนาดใหญ่รวมตัวกันลงขันเพื่อก่อตั้งพรรคการเมือง ด้วยเป้าประสงค์จะชนะการเลือกตั้ง เพื่อจัดตั้งรัฐบาลโดยมีกลุ่มพวกตนเป็นคณะรัฐมนตรีแล้ว หมายความว่านักธุรกิจกับนักการเมืองเป็นคนกลุ่มเดียวกัน นั่นคือการเมืองตกอยู่ในภาวะ “ไทคูนคือรัฐ” ในกรณีนี้ การทับซ้อนของผลประโยชน์จะเป็นประเด็นปัญหาใหญ่ นักธุรกิจที่ลงเลือกตั้งประสบความสำเร็จได้เป็นรัฐมนตรี มีสถานะทับซ้อนคือสวมหมวก 2 ใบในคราวเดียวกัน จะไม่สามารถมองเห็นความแตกต่างระหว่างสิ่งที่เป็นผลประโยชน์สาธารณะหรือของส่วนรวม ซึ่งอาจขัดแย้งหรือแตกต่างจากผลประโยชน์ส่วนตัว แนวโน้มคือจะไม่สามารถดำเนินนโยบายที่เป็นอิสระจากผลประโยชน์ของธุรกิจครอบครัวของตน ของเพื่อนฝูงและพวกพ้อง ก่อให้เกิดปัญหาที่เราเรียกว่า “พรรคพวกนิยม” หรือ Cronyism ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการกระจุกตัวของอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองเพิ่มขึ้นไปอีก และระบบชนกิจการเมืองซึ่งหมายถึงนักธุรกิจลงทุนเพื่อหารายได้จากการเมืองก็จะกลายเป็นระบอบที่เลี้ยงตนเอง จนยากที่จะทำลายลงได้ ขณะเดียวกันผลกระทบต่อเศรษฐกิจก็จะเข้าไปในด้านลบอีก” ผาสุก พงษ์ไพจิตร, “ชนกิจการเมือง”, (ปาฐกถาวิชาการสัมมนาประจำปีเรื่องชนกิจการเมือง จัดโดยศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548 อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, การต่อสู้ของทุนไทย เล่ม 1, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2549), หน้า 19-20.)

ตารางที่ 4: โครงสร้างและสมาชิกของกลุ่มไทยรักไทยและความเชื่อมโยงกับรัฐบาลไทยรักไทย

กลุ่มทุน	ผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง	ตำแหน่ง
ชินวัตร (โทรคมนาคม)	พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร	- หัวหน้าพรรค - นายกรัฐมนตรี
	นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์	- รองหัวหน้าพรรค
เจียรนนท์ (การเกษตร)	ธนิษฐ์ เจียรนนท์	- ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
	นายวัฒนา เมืองสุข	- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ - รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม - รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์
	นายวิระชัย วีระเมธีกุล	- ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงการคลัง - หนึ่งในผู้ก่อตั้งพรรค
	พิทักษ์ อินทรวินัยนันท์	- รองนายกรัฐมนตรี
จิ้งรุ่งเรืองกิจ- จุฬางกูร (ชิ้นส่วนยานยนต์)	นายสุริยะ จิ้งรุ่งเรืองกิจ	- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม - รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม - เลขธิการพรรค
โพธารามิก (โทรคมนาคม)	อดิศักดิ์ โพธารามิก	- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกระทรวงพาณิชย์ - รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ - กรรมการบริหารพรรค
มหากิจศิริ (สินค้าอุปโภค บริโภค)	นายประยุทธ์ มหากิจศิริ*	- รองหัวหน้าพรรค - ผู้บริจาครายใหญ่
	นายเฉลิมชัย มหากิจศิริ	- รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
มาลินนท์ (บันเทิง)	นายประชา มาลินนท์	- รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม - รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย - รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ - รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

\* นายประยุทธ์ถูกศาลรัฐธรรมนูญตัดสินคดีทางการเมืองเป็นระยะเวลา 5 ปี เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เนื่องจากการแจ้งบัญชีทรัพย์สินเป็นเท็จ แต่นายประยุทธ์ยังคงดำรงตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคไทยรักไทยและเป็นผู้บริจาคเงินรายใหญ่ของพรรค โดยในวันที่ วันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 บริษัท เลควูด เรียวเอสเตท จำกัด ของนายประยุทธ์บริจาคเงินจำนวน 70 ล้านบาทให้กับพรรคไทยรักไทย ซึ่งเป็นการบริจาคผ่านบริษัทครั้งใหญ่ที่สุดของพรรคไทยรักไทย



### ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่มไทยรักไทย

กลุ่มไทยรักไทยเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ในอุตสาหกรรมโทรคมนาคม การเกษตร ชิ้นส่วนยานยนต์ บันเทิง และสินค้าอุปโภคบริโภค ซึ่งบริษัทของกลุ่มไทยรักไทยมีส่วนแบ่งตลาด ตั้งแต่ 30% – 100 % ในตลาดสินค้าแต่ละชนิด\* และหลังจากประสบความสำเร็จในการจัดตั้งรัฐบาล พรรคเดียวเมื่อปีพ.ศ. 2544 ทรัพย์สินของบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ของกลุ่มชินวัตร โปธารามิก มาลินนท์ เจียรนวนนท์ มหากิจสิริ จึงรุ่งเรืองกิจ-จุฬารัง มีมูลค่ารวมกัน 639, 870 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นเป็น 663, 337 ล้านบาท (เพิ่มขึ้น 3.66 %) เมื่อปีพ.ศ. 2546 โดยเฉพาะบริษัทชิน คอปอเรชั่นและธนาคารทหารไทยมีรายได้เพิ่มขึ้นจาก 7, 159.47 ล้านบาท เป็น 14, 135.75 ล้านบาท (เพิ่มขึ้น 100 %) หลังจากพรรคไทยรักไทยเป็นรัฐบาลได้ 3 ปี<sup>1</sup>

นอกจากมูลค่าสินทรัพย์และรายได้แล้ว การบริจาคเงินสนับสนุนพรรคไทยรักไทยก็แสดงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่มไทยรักไทยเช่นกัน โดยกลุ่มชินวัตรบริจาคเงินมากกว่า 400 ล้านบาท ในระหว่างปีพ.ศ. 2541-2548 ให้พรรคไทยรักไทยผ่านนางพจมาน ชินวัตร\*\* กลุ่มมหากิจสิริบริจาคผ่านบริษัทเลควูดเรียลเอสเตทเป็นจำนวน 70 ล้านบาทเมื่อปีพ.ศ. 2548 และกลุ่มจึงรุ่งเรืองกิจ-จุฬารังบริจาคผ่านนางสมพร จึงรุ่งเรืองกิจประธานกรรมการเครือออดีซัมมิทและบริษัทอื่นในเครือจำนวน 30 ล้านบาท\*\*\* รวมทั้งนายไชยยศ สະสมทรัพย์ ซึ่งบริจาคให้พรรคไทยรักไทยเป็นจำนวน 22,340 บาททุกเดือนในระหว่างปีพ.ศ. 2544-2549 ฯลฯ<sup>†</sup> อย่างไรก็ตาม ยอดเงินบริจาคทั้งหมดที่

\* ดูรายละเอียดใน ภาคผนวก ตารางที่ 4

<sup>1</sup> ธาณี ชัยวัฒน์, “การแสวงหากำไรทางเศรษฐกิจในประเทศไทย” ใน การต่อสู้ของทุนไทย เล่ม 1: การปรับตัวและพลวัต, ผาสุก พงษ์ไพจิตร, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: มติชน, 2549), หน้า 399-400. อนึ่ง การศึกษารุ่นนี้ไม่ได้นำเอาข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของกลุ่มชินวัตรนักคิดที่ธานีระบุไว้มาอ้างอิงเนื่องจากไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชินวัตรนักคิดกับกลุ่มทุนที่ประกอบกันขึ้นเป็นกลุ่มไทยรักไทย โดยเฉพาะกลุ่มชินวัตร

\*\* เฉพาะการบริจาคที่เปิดเผยเท่านั้น โดยการบริจาคครั้งสำคัญมีดังนี้ (1) วันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2541 5 ล้านบาท (2) วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2541 956,500 บาท (3) วันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2543 100 ล้านบาท (4) วันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2544 จำนวน 60 ล้านบาท (3) วันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 50 ล้านบาท (4) วันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 85 ล้านบาท (5) วันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2549 80 ล้านบาท อนึ่ง ในพ.ศ. 2544 ปีเดียวนางพจมานบริจาคให้พรรคไทยรักไทยเป็นจำนวนเงิน 240 ล้านบาท

\*\*\* นางสมพร จึงรุ่งเรืองกิจ พี่สาวนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจและประธานกรรมการบริหารเครือไทยซัมมิท โดยในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 นางสมพรบริจาคโดยตรงเป็นจำนวน 10 ล้านบาท และบริจาคผ่านบริษัท ซัมมิท แพลมดบัง ไอโต บอดี้เวิร์ค 12 ล้านบาท และซัมมิท ไอโตซีท อินดัสตรี จำกัด 8 ล้านบาท

<sup>†</sup> สำหรับสมาชิกพรรคไทยรักไทยคนอื่น ก็เช่น (1) นางสิริกร มณีรินทร์ บุตรีของนายอรรถพงษ์ และ นางดาราวรรณ สีนุตพงษ์ แห่งกลุ่มชนตรกิจ ซึ่งสมรสกับ พล.ต.ต.วงกต มณีรินทร์ นักเรียนนายร้อยตำรวจรุ่นเดียวกับพ.ต.ท.ทักษิณ (รุ่น 26) นางสิริกรมีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข และเหรียญกษาปณ์ไทยรักไทย โดยนางสิริกรบริจาคให้พรรคเป็นจำนวน 12,298,000 บาท ระหว่างปีพ.ศ. 2543-2544 (2) นายพิมล ศรีวิกรม์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปี พ.ศ. 2549 กรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย และเลขานุการส่วนด้านสมาชิก จากสุรสีห์พิทักษ์ บริจาคในวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2548 จำนวน 7 ล้านบาท, สำหรับการบริจาคของบุคคลอื่นๆ ดู (คณะกรรมการการเลือกตั้ง [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: www.etc.go.th [25 สิงหาคม 2551])

พรรคไทยรักไทยได้รับระหว่างปีพ.ศ. 2544-2549 นี้ เป็นยอดเงินบริจาคที่แจ้งต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น

### บทบาทของกลุ่มไทยรักไทยในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ กลุ่มไทยรักไทยเป็นผู้ริเริ่มและผลักดันให้เกิดเขตการค้าเสรีผ่านการดำเนินการของรัฐบาลไทยรักไทยมาตั้งแต่ต้น ซึ่งเห็นได้จากความสอดคล้องกันระหว่างนโยบายของรัฐบาลไทยรักไทยด้านการค้าระหว่างประเทศที่ระบุว่า “สนับสนุนการค้าเสรีในการค้าระหว่างประเทศ โดยคำนึงถึงระดับความพร้อมและผลประโยชน์ของประเทศและผู้ประกอบการภายในประเทศ รวมทั้งผลักดันการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อภาคเอกชนไทยในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ”<sup>2</sup> กับวิสัยทัศน์ของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีที่กล่าวต่อภาคธุรกิจเมื่อปีพ.ศ. 2547 ว่า

“ในตลาดโลก มีการเกิดทั้งองค์การการค้าโลก (ดับเบิลยูทีโอ) มีการรวมตัวกันของภาคเอกชน ภาครัฐเองก็เกิดการรวมตัว และมีการเมิร์จกันระหว่างประเทศในแต่ละภูมิภาค เพราะต้องการจะขยายขนาดเศรษฐกิจให้ใหญ่ขึ้น หากยังยึดตามกรอบดับเบิลยูทีโอ ก็จะช้าและยากต่อการขับเคลื่อน เพราะวันนี้ขนาดเศรษฐกิจใหญ่อย่างเดียวไม่เพียงพอแล้ว ต้องควบคู่ไปกับความเร็วด้วย ดับเบิลยูทีโอเวลาจะเจรจาตกลงกันต้องเป็นฉันทามติ จึงช้าต้องอาศัยพันธมิตรในแนวทางเดียวกัน...เอฟทีเอจะนำโอกาส ซึ่งทุกโอกาสนี้ก็จะนำทั้งภัยมาให้ และในภัยนั้นก็จะมีโอกาสมาให้ด้วย เอฟทีเอต้องเกิดขึ้นแน่ โดยไม่มีทางเลือก...ซึ่งก็รู้ว่าไทยต้องเปิดเสรีอย่างไม่มีทางเลือกเลยได้...”<sup>3</sup>

รวมทั้งการดำเนินการของรัฐบาลไทยรักไทยที่เริ่มต้นมาตั้งแต่การทำความตกลง TIFA เมื่อปีพ.ศ. 2545 นอกจากนั้น กลุ่มไทยรักไทยยังควบคุมกระบวนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯผ่านตัวแทนที่เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการในกระทรวงสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา ไม่ว่าจะเป็น นายสมคิด จาคูศรีพิทักษ์ (รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง) นายอดิษฐ์ โปธารามิก (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์) นายวัฒนา เมืองสุข (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์) นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

<sup>2</sup> ทักษิณ ชินวัตร, คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาเมื่อวันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 [ออนไลน์]. 2544. แหล่งที่มา [www.thaigov.go.th](http://www.thaigov.go.th) [8 ตุลาคม 2549]

<sup>3</sup> เอฟทีเอในสาขาทักษิณ สัญญาเปิดประเทศครั้งใหญ่!! [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0691> [15 มิถุนายน 2550]

อุตสาหกรรม) รวมทั้ง พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี\* และต่อมารัฐบาลไทยรักไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีขึ้นในปีพ.ศ. 2548\*\* ซึ่งมีอำนาจในการ “(1) กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยหรือกลุ่มประเทศต่างๆ (2) ประสานและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีเป็นไปตามยุทธศาสตร์และแนวทางที่วางไว้ (3) กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามความตกลงเขตการค้าเสรีที่ได้จัดทำขึ้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย (4) ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินการต่อนายกรัฐมนตรี (5) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการมอบหมาย (6) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับเขตการค้าเสรีตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย” และได้มอบหมายให้บุคคลกลุ่มเดิมที่มีความใกล้ชิดกับกลุ่มไทยรักไทยเข้าดำรงตำแหน่งสำคัญในคณะกรรมการ โดยมี<sup>4</sup>

- (1) นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานและรองประธาน
- (2) นายกันตธีร์ ศุภมงคล \*\*\* รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นรองประธาน
- (3) นางสุธารัตน์ เกษราพิพันธุ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นรองประธาน
- (4) นายทอง พิทยะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธาน
- (5) นายวัฒนา เมืองสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นรองประธาน
- (6) นายพันศักดิ์ วิญญรัตน์ ประธานที่ปรึกษาานโยบายของนายกรัฐมนตรีรัฐมนตรีเป็นกรรมการ

\* ธรรมวิทย์ ระบุว่า พ.ต.ท. ทักษิณมีพฤติกรรมรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจในประเด็นสำคัญไว้ที่ตนเอง (ธรรมวิทย์ เทิดอุดมธรรม, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย, (กรุงเทพฯ: โครงการ WTO Watch มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), หน้า 45-46.)

\*\* ธรรมวิทย์ ระบุว่า คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศและนโยบายการค้าเสรีมาตั้งแต่ต้น (พ.ศ. 2544-2546) ได้ถูกลดบทบาทลงหลังจากคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีได้ถูกจัดตั้งขึ้น (เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-35.)

<sup>4</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี, “คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 159/2548 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี”, 3 พฤษภาคม 2548.

\*\*\* สมัยที่เป็นหัวหน้าพรรคพลังธรรม (พ.ศ. 2538) พ.ต.ท. ทักษิณได้ชักชวนนายกันตธีร์ให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดกรุงเทพฯ (เขต 6) สังกัดพรรคพลังธรรม และต่อมานายกันตธีร์ร่วมกับ พ.ต.ท. ทักษิณก่อตั้งพรรคไทยรักไทยในปีพ.ศ. 2541 โดยนายกันตธีร์ดำรงตำแหน่งผู้แทนการค้าไทย ก่อนที่จะเข้าดำรงมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในปีพ.ศ. 2548

(7) นายปานปรีย์ พหิทธานุกร ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นกรรมการ และเลขานุการ<sup>\*</sup>

นอกจากนั้น นายชินันท์ เจียรนนท์ ผู้นำของกลุ่มเจียรนนท์ที่เคยแสดงความเห็นต่อ นโยบายการค้าเสรีของรัฐบาลไทยรักไทยในกรณีข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียต่อสาธารณะ ซึ่งเครือเจริญโภคภัณฑ์ได้ประโยชน์จากอุตสาหกรรมเกษตรด้านพืชสวนว่า

“ผมชื่นชมต่อนโยบายการเปิดเอฟทีเอของนายกรัฐมนตรียกยิด เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ไกล และ เชื่อว่าการค้าจะเพิ่มมากขึ้นจากความร่วมมือ”<sup>5</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้การทับซ้อนกับรัฐบาลไทยรักไทยจะเป็นข้อได้เปรียบสำคัญที่ทำให้กลุ่มไทยรักไทยได้เปรียบกลุ่มผลประโยชน์อื่นในการผลักดันผลประโยชน์ของตนผ่านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ<sup>\*\*</sup> แต่ความได้เปรียบเดียวกันนี้ก็เป็สาเหตุสำคัญของการเคลื่อนไหวคัดค้านขององค์กรภาคประชาชนจำนวนมากเช่นกัน

การมีผลประโยชน์ทับซ้อนของสมาชิกคนสำคัญของพรรคไทยรักไทยที่เริ่มปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนตั้งแต่กรณีพระราชกำหนดจัดเก็บภาษีสรรพสามิตกิจการโทรคมนาคมในปีพ.ศ. 2546<sup>\*\*\*</sup> เป็นต้นมา ประกอบกับการคาดการณ์ถึงผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯจากการวิเคราะห์ข้อตกลงการค้าเสรีที่ประเทศสหรัฐฯได้ทำไว้กับประเทศสิงคโปร์และชิลี ทำให้องค์กรภาคประชาชนเหล่านี้หวาดระแวงว่าการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯจะเป็นการนำเอาผลประโยชน์ของสาธารณะไปแลกกับผลประโยชน์ของกลุ่มไทยรักไทย และความหวาดระแวงดังกล่าวถูกตอก

<sup>\*</sup> นายปานปรีย์มีตำแหน่งเป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงพาณิชย์ในระหว่างปี 2546-2548 ซึ่งเป็นระยะเวลาเดียวกันกับที่นายวัฒนาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นอกจากนี้ ยังมีกรกล่าวกันว่านายปานปรีย์เป็นบุคคลใกล้ชิดของนางพจมาน ชินวัตรภริยาพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรนายกรัฐมนตรี

<sup>5</sup> เจ้าสัวหมักกษิณค้นเอฟทีเอ ซี.พี.เปิดเกมรุกตลาดผลไม้ออสเตรเลีย [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: [www.thailandwto.org/Doc/News/614.pdf](http://www.thailandwto.org/Doc/News/614.pdf) [21 ธันวาคม 2549]

<sup>\*\*</sup> ในทางหลักการธานี ชัยวัฒน์ระบุว่า “ระบบโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลให้ภาคธุรกิจมีช่องทางในการขยายตลาดในระดับระหว่างประเทศง่ายขึ้นกว่าในอดีตมาก โดยเฉพาะธุรกิจที่ต้องการตลาดใหญ่อันจะนำไปสู่ต้นทุนที่ลดลงและกำไรที่เพิ่มมากขึ้น เช่น ธุรกิจสื่อสาร โทรคมนาคม อย่างไรก็ตาม การค้าในรูปแบบนี้มักต้องอาศัยการตกลงระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล (G2G) ร่วมกับการตกลงระหว่างรัฐบาลกับธุรกิจในประเทศ (G2B) เช่นการตกลงทำเขตการค้าเสรี...การเข้าสู่การเมืองผ่านระบบบัญชีรายชื่อและการเป็นเจ้าของพรรคการเมืองจึงมีความแตกต่างกันมากในประเด็นนี้ การอาศัยระบบบัญชีรายชื่อไม่สามารถควบคุมทิศทางเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้ ในขณะที่การเป็นเจ้าของพรรคการเมืองนั้น หากได้เป็นนายกรัฐมนตรีย่อมสามารถควบคุมทิศทางเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า รวมทั้งยังสามารถทำการเจรจา ระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของตนได้อีกด้วย” (ธานี ชัยวัฒน์, “การแสวงหากำไรทางเศรษฐกิจในประเทศไทย” ใน การต่อสู้ของทุนไทย เล่ม 1: การปรับตัวและพลวัต, ผาสุก พงษ์ไพจิตร, บรรณาธิการ, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2549), หน้า 385-386.)

<sup>\*\*\*</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ให้ความเห็นว่า “ในทางวิชาการ ผลของภาษีสรรพสามิตต่อกิจการโทรคมนาคมก็คือ การสร้างกำแพงกีดกันผู้ประกอบการรายใหม่ เมื่อจะมีการเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมในอนาคต มาตรการดังกล่าวของรัฐบาลทักษิณจึงเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนโทรคมนาคมอย่างมาก” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “สายสัมพันธ์ทางการเมืองกับผลตอบแทนในตลาดหุ้นไทย,” มติชน (28 มิถุนายน 2547): 20)

ย้ำให้รุนแรงมากขึ้นจากการที่รัฐบาลไทยรักไทยกีดกันการมีส่วนร่วมของกลุ่มองค์กรภาคประชาชนซึ่งเป็นผู้ที่จะได้รับผลกระทบด้านลบจากข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ องค์กรภาคประชาชนต่างๆที่มีกลุ่ม FTA Watch เป็นแกนนำจึงเห็นว่ารัฐบาลไทยและการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯปราศจากความชอบธรรมทั้งในด้านกระบวนการและเนื้อหา ซึ่งนำไปสู่การตรวจสอบและคัดค้านอย่างต่อเนื่องขององค์กรภาคประชาชนเหล่านี้ในที่สุด<sup>6</sup>

#### ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มไทยรักไทยกับกลุ่มองค์กรภาคประชาชน

โดยปกติแล้ว การเจรจาการค้าใดๆก็ตามจะจบลงด้วยการได้และเสียประโยชน์ของกลุ่มเจรจาทั้งสองฝ่ายโดยไม่มีฝ่ายใดเป็นฝ่ายได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ทั้งหมดแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯก็เป็นเช่นเดียวกัน แต่ประเด็นที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มไทยรักไทยกับกลุ่มองค์กรภาคประชาชนก็คือ (1) ลักษณะทางผลประโยชน์ของสหรัฐฯที่สอดคล้องกับกลุ่มไทยรักไทยแต่ขัดแย้งอย่างรุนแรงกับกลุ่มองค์กรภาคประชาชนที่มีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยและผู้คิดเชื่อเอชไอวีที่มีฐานะยากจน โดยที่ (2) รัฐบาลไทยรักไทยซึ่งมีสถานะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้าถึงอำนาจรัฐโดยตรงเป็นผู้กำหนดทิศทางการเจรจาและกีดกันการมีส่วนร่วมของกลุ่มองค์กรภาคประชาชน หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการได้มาซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มไทยรักไทยจะต้องแลกมาด้วยผลประโยชน์ของกลุ่มองค์กรภาคประชาชน โดยที่กลุ่มองค์กรภาคประชาชนไม่มีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาในฐานะที่เป็นผู้ที่จะได้รับผลกระทบโดยตรง

สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและหอการค้าไทยได้ทำการสำรวจผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ซึ่งทั้งสององค์กรมีข้อสรุปตรงกันว่ากลุ่มไทยรักไทยจะเป็นฝ่ายได้รับประโยชน์และเกษตรกรรายย่อยรวมทั้งผู้คิดเชื่อเอชไอวีที่มีฐานะยากจนจะเป็นฝ่ายเสียประโยชน์ สำหรับในกรณีของ “ผู้บริโภคร” นั้น หอการค้าไทยเห็นว่าผู้บริโภครจะได้ประโยชน์หากมีการเปิดเสรีโทรคมนาคม การนำเข้าสินค้าเกษตรราคาถูกลง และบริการทางการเงิน\*

<sup>6</sup> รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์, การเติบโตของขบวนการต่อต้าน FTAs [ออนไลน์], 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thailandwto.org/Doc/FTA/A.pdf> [17 สิงหาคม 2551]

\* แต่อย่างไรก็ตาม หอการค้าไทยไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่า “ผู้บริโภคร” ที่ตนเองกล่าวถึงหมายถึงใครหรือกลุ่มผลประโยชน์ใด ดังนั้น เครือเจริญโภคภัณฑ์ที่อาจได้รับประโยชน์จากการนำเข้าถั่วเหลืองราคาถูกลงจึงเป็น “ผู้บริโภคร” เท่าๆกับที่ประชาชนทั่วไปเป็น

ตารางที่ 5: การประเมินผลประโยชน์และผลกระทบข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ<sup>7</sup>

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย - สหรัฐฯ		
ประเด็นผลประโยชน์	ผลประโยชน์	ผลกระทบ
สินค้าเกษตร	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ธุรกิจส่งออก กุ้ง ไข่ และอาหารทะเลจะได้ประโยชน์</li> <li>- อาหารทะเลแปรรูปจะส่งออกได้มากขึ้นแต่ต้องเจรจาจากแหล่งกำเนิดสินค้าให้อ่อนด้วย</li> <li>- ธุรกิจอาหารสัตว์ที่นำเข้าถั่วเหลือง ข้าวโพดจะได้ประโยชน์จากราคาวัตถุดิบที่ถูกลง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เกษตรกรที่ปลูกพืชอาหารสัตว์เช่น ถั่วเหลือง ข้าวโพด ซึ่งมีประมาณ 1,000,000 ครอบครัวยังจะได้รับผลกระทบเพราะต้องแข่งกับสินค้าชนิดเดียวกันที่มีราคาถูกกว่าจากสหรัฐฯ</li> <li>- เกษตรกรที่ปลูกพืชกลุ่มเดียวกันกับเกษตรกรสหรัฐฯ เช่น มันฝรั่ง องุ่น และผลไม้เมืองหนาว ตัวอย่างเช่น ตลาดองุ่น 50-60% เป็นองุ่นจากแคลิฟอร์เนีย การลดภาษีที่ตั้งไว้ 30% จะทำให้เกษตรกรที่ปลูกองุ่นไม่สามารถแข่งขันได้</li> </ul>
ยา	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กลุ่มผู้ติดเชื้อประมาณ 600,000 คนจะได้รับผลกระทบเพราะยารักษาแพงขึ้นมาก</li> <li>- ภายใน 10 ปีค่าใช้จ่ายด้านยาจะเพิ่มขึ้นจากเดิม ประมาณ 33,468-216,456 ล้านบาท ส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งหมดรวมทั้งระบบบริการสุขภาพด้วย</li> <li>- การขยายการผูกขาดเรื่องยาส่งผลต่อการผลิตและพัฒนาภายในประเทศด้วย คาดการณ์ว่าสัดส่วนการผลิตภายในประเทศ : ต่างประเทศ ซึ่งอยู่ที่สัดส่วน 54 : 46 จะเปลี่ยนเป็น 25 : 75 ภายใน 10 ปีข้างหน้า</li> </ul>

<sup>7</sup> วิชาญชัย เลื่อนจัญญ, “เปิดวิสัยทัศน์การเปิดเสรีทางการค้าและการพัฒนา”, เอกสารประกอบการสัมมนา “แนวทาง ประเด็น และทางออกของการเจรจาเอฟทีเอ ไทย-สหรัฐอเมริกา” สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.nesac.go.th/FTA/document/FTA00.pdf> [6 กันยายน 2551] อนึ่ง เอกสารฉบับนี้รวบรวมโดย วิชาญชัย เลื่อนจัญญ สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งในขณะเดียวกันมีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการมูลนิธิชีววิถี (Biothai) และสมาชิกกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch)

ตารางที่ 5: การประเมินผลประโยชน์และผลกระทบข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

<p>พันธุ์พืชและความหลากหลายทางชีวภาพ</p>	<p>-</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สหรัฐฯสามารถนำเข้าหอมมะลิ ตลอดจนพืชสมุนไพรและทรัพยากรชีวภาพประเภทต่างๆไปวิจัยและจดสิทธิบัตรได้ทั่วโลกรวมทั้งในประเทศไทยเองด้วย ผลกระทบเฉพาะกรณีข้าวหอมมะลิอย่างเดียวอาจมีมูลค่าสูงถึง 30,000 ล้านบาท</li> <li>- มีแนวโน้มที่เกษตรกรต้องซื้อพันธุ์พืชในราคาแพงขึ้นตั้งแต่ 30% - 400% เกษตรกรที่ซื้อพันธุ์พืชซึ่งได้รับการจดสิทธิบัตรแล้วจะไม่สามารถเก็บรักษาพันธุ์พืชเอาไปปลูกต่อในฤดูต่อไปได้ไม่สามารถแจกจ่ายหรือแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ระหว่างกัน นอกเหนือจากนั้นสิทธิบัตรจะผูกพันไปถึงผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องได้ไม่ใช่เฉพาะส่วนขยายพันธุ์ (เช่นเมล็ดพันธุ์ กิ่งพันธุ์ เป็นต้น) ด้วย</li> <li>- การลงนามภายใต้เอฟทีเอ จะมีผลทำให้ประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศญี่ปุ่นและประเทศอุตสาหกรรมอื่นๆที่เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้รับสิทธิดังกล่าวไปพร้อมๆกันด้วย</li> <li>- มีความพยายามผลักดันให้มีการปลูกพืชจีเอ็ม โอเชิงพาณิชย์ซึ่งจะทำให้ตลาดเมล็ดพันธุ์อยู่ในมือบริษัทข้ามชาติสหรัฐฯ</li> </ul>
--	----------	---

ตารางที่ 5: การประเมินผลประโยชน์และผลกระทบข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การเงินการคลัง	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ธุรกิจธนาคาร ประกันภัย บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ได้รับผลกระทบ</li> <li>- การเปิดเสรีการลงทุนระยะสั้นในตลาดหุ้นจะทำให้เกิดผลกระทบรุนแรงเช่นเดียวกับที่เคยวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อพ.ศ. 2540 เนื่องจากรัฐจะขาดอำนาจและกลไกในการไหลเข้าออกของเงินทุน</li> </ul>
ภาคบริการอื่นๆ	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ธุรกิจค้าปลีก และก่อสร้างได้ผลกระทบทางลบมากกว่าสาขาอื่นเพราะ 100% ผู้ประกอบการไทยมีศักยภาพ และเงินลงทุนต่ำกว่าสหรัฐฯ</li> <li>- ธุรกิจโรงแรมและภัตตาคารไทยจะได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการขนาดเล็กและขนาดกลาง อาจทำให้เกิดการเปิดกิจการเป็นจำนวนมากและธุรกิจในท้องถิ่นจะถูกซื้อกิจการโดยนักลงทุนต่างชาติ</li> <li>- สถาบันจะได้รับผลกระทบมีสถาบันที่พร้อมเพียง 5 % เท่านั้นที่พร้อม อีก 95% ไม่พร้อม</li> </ul>



ตารางที่ 5: การประเมินผลประโยชน์และผลกระทบข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การลงทุน	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประเทศไทยต้องเปิดรับการลงทุนในทุกสาขา รวมทั้งสาขาการค้าสินค้าเกษตร และการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอยู่ในสาขาที่เว้นภายใต้สนธิสัญญาไมตรี ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยของไทยที่ต้องแข่งขันกับต่างประเทศ</li> <li>- การเปิดการลงทุนแม้ในสาขาบริการสาธารณะจะทำให้เกิดผลกระทบต่อราคาค่าบริการของกิจการเพื่อสาธารณะ และอาจเกิดกรณีการที่บริษัทฟ็องร็องรัฐเหมือนในกรณีที่เกิดขึ้นใน NAFTA</li> </ul>
ยานยนต์และชิ้นส่วน	- อุตสาหกรรมยานยนต์ได้ประโยชน์ค่อนข้างชัดเจน หากมีการเจรจาแล้วเสร็จประเทศไทยจะได้เปรียบชิ้นส่วนจากประเทศไต้หวัน จีน และอินเดีย	-
สิ่งทอ	- กลุ่มธุรกิจสิ่งทอจะได้ประโยชน์จากการลดภาษีระดับหนึ่ง แต่ก็จะต้องแข่งขันกับสิ่งทอราคาถูกจากจีน และการเจรจา เช่น กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า	-
เครื่องประดับและอื่นๆ	- ธุรกิจเครื่องประดับ ของเด็กเล่นและอื่นๆจะได้รับประโยชน์ แต่ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบอื่นในการเจรจา เช่น กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า	-
ข้อสังเกต	นักวิชาการ กลุ่มธุรกิจ คณะผู้เจรจาและองค์กรภาคประชาชน มีจุดยืนใกล้เคียงกันเกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบ เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา การเปิดเสรีการเงินและการลงทุน	

ตารางที่ 6: การประเมินผลกระทบจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย<sup>8</sup>

ผลกระทบจากการทำ FTA	
ผลกระทบด้านบวก	ผลกระทบด้านลบ
<p>1) สินค้าที่ได้ประโยชน์ทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคได้แก่ น้ำตาลและยานยนต์ ในกรณียานยนต์นั้น เนื่องจาก Product Line ของไทยและสหรัฐฯ ต่างกัน ไทยมีความชำนาญและได้เปรียบในด้านรถกระบะส่วนสหรัฐฯ ได้เปรียบในด้านรถใหญ่</p> <p>2) สินค้าที่ผู้บริโภคได้ประโยชน์ ได้แก่การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ในกรณีนี้รัฐจะเป็นผู้บริโภค</p> <p>3) สินค้าที่ผู้ผลิตได้ผลประโยชน์ได้แก่ การบริการด้านโทรคมนาคม</p> <p>4) กลุ่มสินค้าเกษตร ได้แก่ ข้าว กุ้ง อาหารทะเลแช่แข็ง ยาง ผักผลไม้ น้ำตาลและปลากระป๋อง</p> <p>5) กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม คือ ยานยนต์ เนื่องจาก Product Line ของไทยและสหรัฐฯ ต่างกัน ไทยมีความชำนาญและได้เปรียบในด้านรถกระบะส่วนสหรัฐฯ ได้เปรียบในด้านรถใหญ่</p>	<p>1) ผู้ผลิตเสียประโยชน์ ได้แก่ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ผู้ประกอบการภายในประเทศต้องเผชิญการแข่งขันที่สูงขึ้น ผลประโยชน์จึงลดลง หรือในถ่วงเหลือเกษตรกรก็ได้รับผลกระทบด้านลบจากการแข่งขัน</p> <p>2) สินค้าที่ผู้บริโภคและผู้ผลิตได้รับผลกระทบทางด้านลบทั้งคู่ เช่น บริการขนส่งพัสดุที่ กสท. ดำเนินงานอยู่ หากเปิดเสรีแล้ว กสท. ขาดทุนอาจทำให้ตลาดถูกรอบงำโดยต่างประเทศ เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกลุ่มครองการแข่งขัน กฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่เข้มงวด และกฎเกณฑ์การค้ากับที่ดี</p> <p>3) ผู้บริโภคเสียประโยชน์ ได้แก่ การบริการด้านโทรคมนาคม</p> <p>4) ธนาคารของไทยจะเสียประโยชน์เนื่องจากขีดความสามารถต่ำ</p>

<sup>8</sup> สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, เอกสารเผยแพร่[ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา: [http://www.tcc.or.th/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.document.Document\\_5b16a64a-c0a81019-4876625a-fe20d959](http://www.tcc.or.th/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.document.Document_5b16a64a-c0a81019-4876625a-fe20d959) [17 สิงหาคม 2551]

ตารางที่ 6: การประเมินผลกระทบจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

<p>6) กลุ่มผู้บริโภคทั่วไปจะได้ประโยชน์จากการเปิดนำเข้าถั่วเหลือง มันฝรั่งและถั่ว</p> <p>7) ผู้บริโภคจะได้ประโยชน์จากการเปิดเสรีโทรคมนาคม ในขณะที่ผู้ประกอบการโดยรวมจะได้รับผลในทางตรงกันข้าม</p> <p>8) นักลงทุนไทยจะได้รับประโยชน์จากบริการทางการเงินของสถาบันการเงินต่างประเทศ</p>	<p>5) การเปิดนำเข้า ถั่วเหลือง ข้าวโพด มันฝรั่งและถั่ว จะทำให้เกษตรกรที่เป็นผู้ผลิตสินค้าเหล่านี้ได้รับผลกระทบและมีปัญหาการปรับตัวมาก</p> <p>6) การเปิดตลาดการเงินและตลาดทุนอาจนำไปสู่ความผันผวนทางเศรษฐกิจ การไหลเข้าไหลออกของเงินทุนและกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการดำเนินมาตรการบริหารการเคลื่อนย้ายเงินทุนจะไม่สามารถกระทำได้</p> <p>7) รัฐวิสาหกิจสำคัญๆ เช่น โทรศัพทไฟฟ้า ประปา และบริการสาธารณะสำคัญอื่นๆ อาจถูกรอบงาโดยบริษัทข้ามชาติและ ในระยะยาวบริษัทสหรัฐฯ อาจผูกขาดบริการรับส่งพัสดุและสาธาณูปโภคที่มีผลตอบแทนคุ้มค่า</p> <p>8) ประเทศไทยโดยรวมและคนยากจนจะได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากข้อตกลงการค้าเสรี คุ่มครองทรัพย์สินทางปัญญา โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิบัตรยาจะทำให้ยามีราคาสูงขึ้นมาก</p>
--	---

หมายเหตุ:

ในการเจรจาการค้าเสรีไทย - สหรัฐฯ ฝ่ายไทยปฏิเสธที่จะนำเอาประเด็นโทรคมนาคมเข้าสู่การเจรจาทั้งที่เป็นประเด็นที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญ ซึ่งเป็นเหตุให้รัฐบาลไทยรักไทยถูกตั้งข้อสงสัยจากหลายฝ่ายซึ่งมีนัยของการมีผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างชัดเจน โดยพ.ต.ท.ทักษิณได้อธิบายว่าประเด็นโทรคมนาคมเป็นไปตามกรอบของดับเบิลยูทีโอ<sup>9</sup> ซึ่งถูกดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์โต้แย้งว่าร้อยเอกสุชาติ เชาว์วิศิษฐุ ในสมัยที่เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรองนายกรัฐมนตรีเป็นคนไปเจรจาเจรจากับดับเบิลยูทีโอ ไม่ให้มีการเปิดเสรีโทรคมนาคม<sup>10</sup> สำหรับข้อวิจารณ์ของกลุ่ม FTA Watch ที่มีต่อประเด็นนี้ก็มีเช่น

- “พ.ต.ท.ทักษิณ บอกว่ายังไม่พร้อมที่จะเปิดเสรีทางการสื่อสาร เพราะหากว่าเปิดนั้นหมายถึงว่า เปิดรับการลงทุนการแข่งขันจากต่างชาติ จะทำให้มีการแข่งขันกันมากขึ้นในเรื่องของการสื่อสาร เพราะฉะนั้นสำหรับเรื่องนี้จึงให้เปิดเสรีไม่ได้แน่นอน จำเป็นต้องหนีบเอาไว้ แต่ในขณะที่เดียวกัน กลับไปเปิดตลาดการเกษตร การลดภาษีต่าง ๆ หากมองย้อนกลับไป รัฐบาลคิดว่า การเปิดเสรีภาคเกษตร เกษตรกรไทยพร้อมตรงไหนที่จะเปิดรับสินค้าจากต่างประเทศให้เข้ามาแข่งชิงตลาด”<sup>11</sup>

<sup>9</sup> ทักษิณคิดหนดอ้างสภาโง้นตนเองกินเอง FTA สหรัฐ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7328> [12 พฤษภาคม 2550].

<sup>10</sup> ที่ตีอาร์ไอทำแล้วเปิดเสรีโทรคมนาคมปกป้องไอพีสตาร์ - มือถือ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7439> [12 พฤษภาคม 2550].

<sup>11</sup> เอ็นจีโอทำทักษิณไม่กล้าเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7309> [12 พฤษภาคม 2550].

- “ผมนึกถึงเรื่องโทรคมนาคมที่นายฯ บอกว่าจะไม่เปิด หวังว่ารัฐบาลจะไม่ขายชีวิตคนไทยทั่วประเทศ เพื่อแลกประโยชน์ทางการค้าของใครบางคน หรือบางกลุ่มเท่านั้น”<sup>12</sup>
- “...สิ่งที่รัฐบาลนำไปแลกเปลี่ยนเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและความเป็นความตาย ความเป็นอยู่ของประชาชน หากรัฐบาลจะทำแบบนี้ต้องเปิดเผยข้อมูลให้ทราบว่าใครได้ประโยชน์บ้าง และทำไมไม่เปิดเสรีบริการโทรคมนาคมทั้งที่ไม่เกี่ยวข้องกับความเป็นความตายหรือชีวิตของประชาชนแต่ประการใด...”<sup>13</sup>

อย่างไรก็ตาม การศึกษาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยให้ข้อสรุปตรงกันว่ากลุ่มไทยรักไทยจะได้ประโยชน์จากการเจรจาในประเด็น (1) สินค้าเกษตร (2) ขนยนต์และชิ้นส่วน และ (3) โทรคมนาคม ในขณะที่กลุ่มเกษตรกรรายย่อย กลุ่มผู้คิดเชื้อเอชไอวี / เอดส์ที่มีฐานะยากจน กลุ่มอุตสาหกรรมยา และสมาคมธนาคารไทยจะเสียผลประโยชน์จากการเจรจาในประเด็น (1) สินค้าเกษตร และ (2) ทรัพย์สินทางปัญญา (3) ภาคบริการ (การเงิน) ส่วนประเด็นสิ่งทอและเครื่องประดับเป็นประเด็นที่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขอื่น เช่น กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้านั้นจึงยังไม่มีความชัดเจนว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องจะได้หรือเสียผลประโยชน์ และสำหรับประเด็นการลงทุนและการบริการนั้น ผู้ที่ได้หรือเสียผลประโยชน์ตามการคาดการณ์ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยคือ “ผู้บริโภคร” และธุรกิจที่เกี่ยวข้องมากกว่าที่จะเป็นกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ

<sup>12</sup> สว.-ส.ส. ขอให้ทำที่รัฐบาลไม่เปิดโทรคมห่วงคอเอาอย่างอื่นแลก [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7529> [2 มีนาคม 2550]

<sup>13</sup> เครือข่ายประชาชน 11 เครือข่ายนับหมื่นคน เรียกร้องให้หยุดการเจรจาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประชาชน [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0513> [2 มีนาคม 2550]

### สถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชน

สถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชนหมายถึงบริษัทหรือกลุ่มทุนที่ประกอบกันขึ้นเป็น (1) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (2) สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ (3) สมาคมธนาคารไทย ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสามนี้เป็นตัวแทนของภาคธุรกิจการค้า อุตสาหกรรม และการเงินในการเรียกร้องผลประโยชน์และให้ความร่วมมือกับรัฐในด้านเศรษฐกิจมาอย่างยาวนาน และในช่วงที่รัฐบาลไทยรักไทยบริหารราชการ กลุ่มผลประโยชน์ทั้งสามนี้มีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับกลุ่มไทยรักไทยผ่านผู้บริหารของบริษัทที่อยู่ในเครือของกลุ่มไทยรักไทยกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย\*

ในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ สถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชนสนับสนุนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่นำโดยรัฐบาลไทยรักไทยในภาพรวม แต่ก็แสดงความกังวลในรายละเอียดบางประการเกี่ยวกับสินค้าบางประเภทที่สมาชิกของตนไม่สามารถแข่งขันได้ รวมทั้งการเปิดเสรีทางการเงินและข้อเสนอของสหรัฐฯ เกี่ยวกับสิทธิบัตรยาที่เห็นได้ชัดเจนว่าจะทำลายผลประโยชน์ของสมาชิกของกลุ่มฯ โดยตรง แต่อย่างไรก็ตาม นอกจากการจัดสัมมนาและแถลงข่าวสนับสนุนการเจรจาของรัฐบาลไทยรักไทยแล้ว สถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชนไม่มีบทบาทในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ มากไปกว่าการให้ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกิจประเภทต่างๆ ผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการกับหน่วยงานราชการและคณะทำงานที่ตั้งขึ้นมาเป็นการเฉพาะ\*\* ซึ่งการไม่มีบทบาทดังกล่าวมีสาเหตุมาจากปัจจัย 2 ประการที่เป็นเงื่อนไขให้แก่กันและกัน คือ (1) ความอ่อนแอขององค์กรซึ่งเกิดจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกและการขาดแคลนทรัพยากร (รวมถึงอำนาจ) ในการบริหารงาน (2) การพึ่งพิงและการถูกครอบงำโดยรัฐบาล (ไทยรักไทย) ทั้งในทางกฎหมายและในทางตัวบุคคล\*\*\*

\* กลุ่มไทยรักไทยมีความเชื่อมโยงกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมาอย่างยาวนานก่อนที่พรรคไทยรักไทยจะก่อตั้งขึ้นในปี.ศ. 2541 โดยเฉพาะเครือเจริญโภคภัณฑ์ เนื่องจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งพาสมาชิกที่มีศักยภาพมากพอที่จะรับภาระในการบริหารงานขององค์กรได้ ดู พรศิลป์ พัชรินทร์ตะนกุล, “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจในประเทศไทย กรณีศึกษา: บทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยในการเจรจาข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551). และความเชื่อมโยงในทางตัวบุคคลระหว่างสถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชนกับรัฐบาลไทยรักไทย ดู ภาคผนวก ตารางที่ 1-2

\*\* ในระยะที่รัฐบาลไทยรักไทยบริหารราชการ การติดต่อประสานงานระหว่างรัฐบาลกับภาคธุรกิจ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการเจรจาการค้าเสรีจะกระทำผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกัน (Workshop) ซึ่ง ทำกันเป็นขบวนเล็ก กรอ.ไปโดยปริยาย (สัมภาษณ์ พรศิลป์ พัชรินทร์ตะนกุล, กรรมการคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กรร.) และกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 21 พฤศจิกายน 2551.

\*\*\* รายละเอียดเกี่ยวกับความอ่อนแอของสถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชน โดยเฉพาะสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ดู พรศิลป์ พัชรินทร์ตะนกุล, “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจในประเทศไทย กรณีศึกษา: บทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยในการเจรจาข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551).

## สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (Board of Trade of Thailand: BOT) พัฒนามาจาก “สภาการค้า” ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อพ.ศ. 2498 ในรัฐบาลของจอมพลป. พิบูลสงคราม ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง และได้เปลี่ยนเป็น “สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย” ในพ.ศ. 2511 เนื่องจากรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจรต้องการให้ภาคธุรกิจมีส่วนรับผิดชอบในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยไว้ดังนี้

- (1) เพื่อเป็นสถาบันกลางในการประสานงานทางการค้าและเศรษฐกิจ ระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐบาล
- (2) เพื่อให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล เกี่ยวกับนโยบายและมาตรการส่งเสริมพัฒนา และแก้ไขปัญหาการประกอบธุรกิจ และการพัฒนาเศรษฐกิจและการค้าของประเทศ
- (3) เพื่อส่งเสริมการค้าของประเทศ ทั้งการค้าในประเทศ และการค้าต่างประเทศ รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือทางการค้าและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
- (4) เพื่อให้บริการข่าวสารและข้อสนเทศทางเศรษฐกิจ การค้า การตลาด ตลอดจนเผยแพร่งานวิชาการและงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนให้สมาชิก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

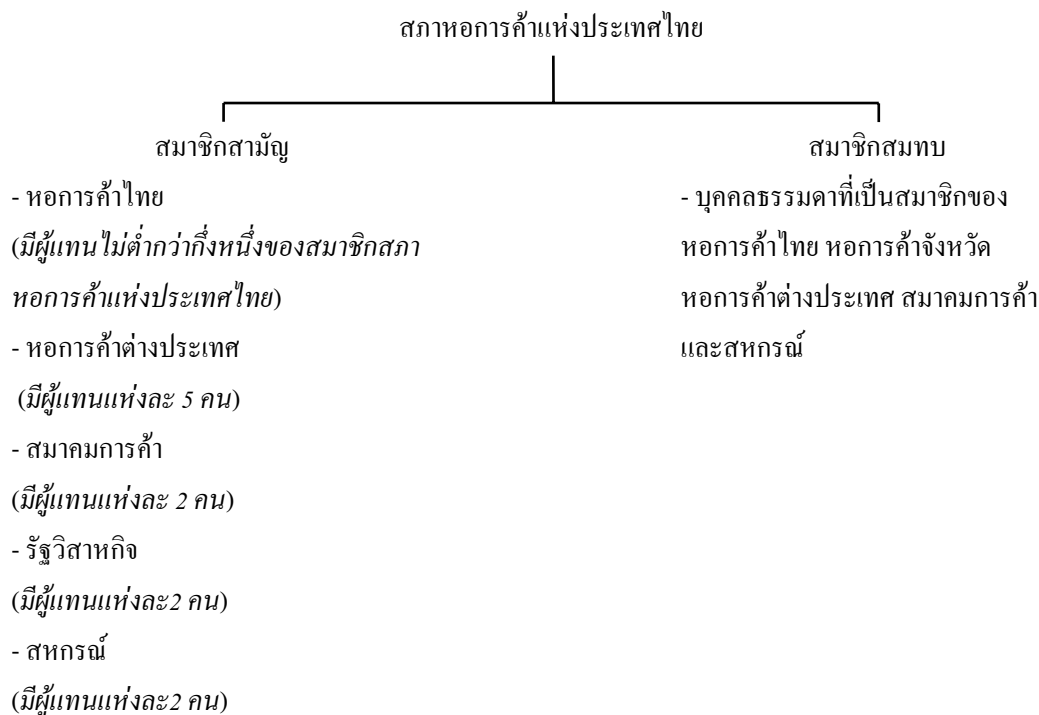
## โครงสร้างองค์กรของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

สมาชิกของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีสองประเภทคือ (1) สมาชิกสามัญ ได้แก่ ผู้แทนของหอการค้าไทย หอการค้าต่างประเทศในประเทศไทย (16 แห่ง) สมาคมการค้า (50 แห่ง) รัฐวิสาหกิจ และสหกรณ์ (2) สมาชิกสมทบ ได้แก่ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่เป็นสมาชิกของหอการค้าไทย หอการค้าต่างประเทศในประเทศไทย สมาคมการค้า รัฐวิสาหกิจ และสหกรณ์

อย่างไรก็ตาม สมาชิกของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีความเป็นตัวของตัวเองสูงมาก เนื่องจากผู้บริหารขององค์กร ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมสมาชิก รวมทั้งสมาชิกสามารถอาศัยช่องทางอื่นนอกเหนือจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยในการผลักดันผลประโยชน์ของตนได้ ดังนั้น ในหลายกรณีการแก้ไขข้อพิพาทเกี่ยวกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกจึงต้องอาศัย “บารมี” ของประธานในที่ประชุม และในบางกรณีสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยต้องพึ่งพารัฐบาลในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างสมาชิกเนื่องจากข้อพิพาทที่เกิดขึ้นรุนแรงเกินกว่าที่สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยจะสามารถแก้ไขความขัดแย้งนั้นได้ด้วยตนเอง<sup>14</sup>

<sup>14</sup> สัมภาษณ์ พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล, กรรมการคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) และกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 21 พฤศจิกายน 2551.

## แผนภาพที่ 11: โครงสร้างสมาชิกของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย



### บทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยไม่มีบทบาทใดมากไปกว่า (1) การสนับสนุนข้อมูลทางการค้าและการให้ความเห็นต่อข้อเสนอของสหรัฐฯ กับรัฐบาล (2) แสดงความเห็นสนับสนุนท่าทีของรัฐบาลในที่สาธารณะ\* (3) คั่นคว้าและเผยแพร่ข้อมูลให้กับสมาชิก (โดยการขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากหน่วยงานของรัฐ) ทั้งนี้เป็นเพราะความอ่อนแอของตัวสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเอง นอกจากนี้ การจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-

\* สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีนโยบายสนับสนุนการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ควบคู่ไปกับการเตรียมการเพื่อรองรับผลกระทบของข้อตกลงฯ ดังจะเห็นได้จากการแถลงข่าวเมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2549 ของนายคูสิต นนทะนาคร กรรมการเลขาธิการหอการค้าไทย ซึ่งมีใจความว่า "จากการประชุมหารือกับภาคเอกชนสาขาต่างๆ ที่เป็นสมาชิกของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ได้เห็นชอบให้มีการเจรจาเปิดเขตการค้าเสรี (เอฟทีเอ) ในระดับนโยบายต่อไป เพื่อความต่อเนื่องนโยบาย และทำให้ประเทศไทย มีความสามารถทางการแข่งขัน พร้อมทั้งผลักดันให้ประเทศคู่เจรจาต่างๆ ลดภาษีในสินค้าที่ไทยมีความสามารถในการผลิต และรुकตลาดต่างประเทศได้ เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม อาหารทะเลกระป๋อง และรองเท้า ส่วนสาขาที่ไทยยังเป็นฝ่ายรับ เช่น ทรัพย์สินทางปัญญา การค้าและบริการ ควรจะระบุระยะเวลาความร่วมมือในการเปิดเสรี เพื่อให้ไทยสามารถปรับตัวได้ทัน ขณะเดียวกัน ภาครัฐจะต้องเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการที่เสียประโยชน์ จากการเจรจาเอฟทีเอ ด้วยการหาทางให้อุตสาหกรรมที่ได้รับประโยชน์จากการเจรจาไปช่วยเหลือผู้ที่เสียผลประโยชน์ ทั้งนี้ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเห็นว่าไทยควรเร่งเดินหน้าเจรจาต่อไปในส่วนที่ไทยได้เปรียบ เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม ทั้งนี้ หากไม่มีการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ อาจทำให้สหรัฐฯ ย้ายฐานการลงทุนจากไทย ไปยังประเทศเวียดนาม และมาเลเซียแทน ส่งผลให้ไทยเสียประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และไม่ได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยี รวมทั้งไทย อาจไม่ได้รับการต่ออายุสิทธิพิเศษทางภาษี (จีเอสพี) ในปลายพ.ศ. 2549 ทำให้กระทบต่อปริมาณการส่งออกสินค้าไทย" สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, บทวิเคราะห์ และผลสรุปของการเจรจาเอฟทีเอกับประเทศต่างๆ ในมุมมองหอการค้าไทย [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://news.utcc.ac.th/content/view/1385/16/> [23 ธันวาคม 2550] และ หอการค้าหนูนรัฐเดินหน้า เปิดเอฟทีเอ ญี่ปุ่น-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=8910> [23 ธันวาคม 2550]

สหรัฐฯยังถูกริเริ่มขึ้นโดยฝ่ายรัฐบาลไทยรักไทย อีกทั้งกระบวนการเจรจาดำเนินไปได้ไม่นานและจบลงก่อนที่จะมีข้อสรุปอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยก็เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีมากที่สุดในบรรดากลุ่มผลประโยชน์ธุรกิจที่ประกอบกันขึ้นเป็นสถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชน\*

### สายสัมพันธ์กับรัฐบาลไทยรักไทยของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย<sup>15</sup>

ในระหว่างปีพ.ศ. 2544-2549 ซึ่งเป็นระยะที่รัฐบาลพรรคไทยรักไทยบริหารราชการ (17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 จนถึง 19 กันยายน พ.ศ. 2549)\*\* สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีผู้บริหารสองชุด ซึ่งได้แก่ (1) ชุดที่นายอาชว์ เตาลานนท์เป็นประธาน (พ.ศ. 2544 - 2548) และ (2) ชุดที่นายประมนต์ สุธีวงศ์ เป็นประธาน (พ.ศ. 2548 - ปัจจุบัน) ในระยะเวลานี้ บุคคลในคณะกรรมการทั้งสองชุดมีความสัมพันธ์กับสมาชิกพรรคไทยรักไทยที่ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองทั้งในทางตรงผ่านความสัมพันธ์แบบเครือญาติและความสัมพันธ์ในทางอ้อมผ่านบริษัทธุรกิจที่บริจาคเงินสนับสนุนพรรคไทยรักไทย โดยกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยที่มีความสัมพันธ์กับสมาชิกพรรคไทยรักไทยมีดังต่อไปนี้

(1) นายอาชว์ เตาลานนท์ ประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2544 - 2548) และประธานกิตติมศักดิ์ (พ.ศ. 2548 - ปัจจุบัน): ก่อนที่จะเข้าดำรงตำแหน่งประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย นายอาชว์เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ (พ.ศ. 2522 - 2523) และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน และภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 นายอาชว์เป็นผู้หนึ่งที่ได้รับกรกล่าวถึงว่าเป็นผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์\*\* นอกจากนี้ นายอาชว์ยังดำรงตำแหน่ง

\* ธรรมวิทย์ ระบุว่าสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีบทบาทมากที่สุดในการเจรจาการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับ ประเทศจีน ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น โดยสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยได้ตั้งคณะกรรมการเอฟทีเอ โดยมี ดร. อาชว์ เตาลานนท์ เป็นประธาน และตั้งคณะทำงานเอฟทีเอ ไทย-ญี่ปุ่น โดยมีนายพรพินิจ พรประภา เป็นประธาน, (ธรรมวิทย์ เทิดอุดมธรรม, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย, (กรุงเทพฯ: โครงการ WTO Watch มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), หน้า 40.) และ ดู พรศิลป์ พัชรินทร์ดนะกุล, “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจในประเทศไทย กรณีศึกษา: บทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยในการเจรจาข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551).

<sup>15</sup> ดู รายละเอียดใน ภาคผนวก ตารางที่ 1 และ 1.1

\*\* รัฐบาลทักษิณ 1: 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 - 11 มีนาคม พ.ศ. 2548 (พ้นตำแหน่งเนื่องจากครบวาระ), รัฐบาลทักษิณ 2: 11 มีนาคม พ.ศ. 2548-24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 (พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากขูบสภา), รัฐบาลรักการณ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 - 19 กันยายน พ.ศ. 2549 (พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากการรัฐประหาร)

\* \* \* อย่างไรก็ตาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ คือ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ สุตะบุตร อดีตอธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์



เป็นรองประธานกรรมการเครือเจริญโภคภัณฑ์และทรูคอร์ปอเรชั่นและมีประวัติการทำงานกับบริษัทแห่งนี้มาอย่างยาวนาน

เครือเจริญโภคภัณฑ์เป็นกลุ่มบริษัทเอกชนที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย มีกลุ่มธุรกิจ ใน เครือฯทั้งหมด 10 กลุ่ม\* โดยบริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) ที่เป็นบริษัทหลักในประเทศไทยของเครือเจริญโภคภัณฑ์มีสินทรัพย์รวมกว่าแสนล้านบาท\*\* นอกจากนี้ เครือเจริญโภคภัณฑ์ยังมีสายสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลสำคัญทางการเมืองและให้การสนับสนุนพรรคการเมืองมา โดยตลอด\*\*\* ซึ่งนายวัฒนา เมืองสุขสมาชิกพรรคไทยรักไทยที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ระหว่างปีพ.ศ. 2545-2548 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ระหว่างปีพ.ศ. 2548-2549 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ระหว่างปีพ.ศ. 2548-2549 และรองประธานคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการ เจริญจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยตำแหน่ง ซึ่งมีนาย สมคิด จาตุศรีพิทักษ์เป็นประธาน) มีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับเครือเจริญโภคภัณฑ์ผ่านการ สมรสกับนางพัชรา เจียรวนนท์ บุตรีของนายสุเมธ เจียรวนนท์ผู้เป็นน้องชายของนายธนินท์ เจียร วนนท์ ประธานกรรมการเครือเจริญโภคภัณฑ์

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าเสรี นายอาชวีมีตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการ เอฟทีเอของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสถาบันทางเศรษฐกิจของภาคเอกชนที่มีบทบาท มากที่สุดในการเจรจาการค้าเสรีของประเทศไทย

(2) นายสม จาตุศรีพิทักษ์ ที่ปรึกษาสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและกรรมการ กิตติมศักดิ์หอการค้าไทยชุดปัจจุบัน: ในทางการทำงาน นายสมมีประวัติการทำงานเกี่ยวข้องกับ หอการค้าไทยมาอย่างยาวนานโดยดำรงตำแหน่ง กรรมการผู้ช่วยเลขาธิการหอการค้าไทยระหว่างปี พ.ศ. 2524-2525 กรรมการเหรียญกษาปณ์การค้าไทยระหว่างปีพ.ศ. 2526-2527 พ.ศ. 2530-2531และ พ.ศ. 2533-2539 รองประธานกรรมการหอการค้าไทยระหว่างปีพ.ศ. 2542-2543 และ กรรมการบริหารสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยระหว่างปีพ.ศ. 2544-2547 ควบคู่ไปกับการเป็น

\* ประกอบไปด้วย กลุ่มธุรกิจเกษตรอุตสาหกรรมและอาหาร กลุ่มธุรกิจเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยและเคมีเกษตร กลุ่มธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ กลุ่ม ธุรกิจการตลาดและการจัดจำหน่าย กลุ่มธุรกิจพลาสติก กลุ่มธุรกิจพัฒนาที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ กลุ่มธุรกิจโทรคมนาคม กลุ่มธุรกิจยานยนต์ และอุตสาหกรรมทั่วไป กลุ่มธุรกิจพืชครบวงจร และกลุ่มธุรกิจอาหารสัตว์เลี้ยง

\*\* บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) มีสินทรัพย์รวม 102,545.71 ล้านบาท (เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2550) เปรียบเทียบกับ บริษัท ซินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีสินทรัพย์รวม 67,266.87 ล้านบาท (เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2550) (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย [ออนไลน์], 2550, แหล่งที่มา: www.set.or.th. [31 ธันวาคม 2550])

\*\*\* บริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์บริจาคเงินสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2543 และเปลี่ยนมาเป็นพรรคไทยรักไทยเมื่อพ.ศ. 2544 ซึ่งอาจ เป็นเพราะธุรกิจสื่อสารและบันเทิงจำเป็นต้องพึ่งพารัฐบาลหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองในเรื่องสัมปทาน (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, การเมืองกับผลประโยชน์ทางธุรกิจภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540: รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์, (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2547), หน้า 36-42.)

ผู้บริหารและที่ปรึกษาบริษัทที่ประกอบธุรกิจด้านการเงินหลายแห่ง นอกจากนั้น นายสมยังดำรงได้เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองในวาระต่างๆ เช่น วุฒิสมาชิก (พ.ศ. 2539-2541) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (พ.ศ. 2540)\* ในอีกทางหนึ่ง นายสมเป็นพี่ชายของ นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (พ.ศ. 2544-2548) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (พ.ศ. 2548) และ รองนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. 2545-2548) ในรัฐบาลไทยรักไทย ผู้มีบทบาทสำคัญในการเจรจาการค้าเสรี นอกจากนั้น ระหว่างที่นายสมคิดดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายวีระชัย วีระเมธีกุลผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงการคลังซึ่งทำงานใกล้ชิดและเป็นผู้ที่นายสมคิดให้ความสำคัญ มีความสัมพันธ์กับเครือเจริญโภคภัณฑ์ในฐานะที่เป็นบุตรเขยของนายธนินท์ เจียรวนนท์ นอกจากนั้น นายกรพจน์ อัครวินวิจิตร อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (พ.ศ. 2542-2544) ซึ่งปัจจุบันมีตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เคยดำรงตำแหน่งเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (พ.ศ. 2545) และผู้แทนการค้าไทย (พ.ศ. 2545-2546) ในช่วงที่นายสมคิดเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ในด้านที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาการค้าเสรี นายสมคิดมีตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีซึ่งมีอำนาจในกำหนดทิศทางทางการเจรจา รวมทั้งการกำกับดูแลคณะกรรมการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทุกคณะ\*\*

### สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.) (Federation of Thai Industries: FTI) จัดตั้งขึ้นเมื่อพ.ศ. 2530 จากการยกฐานะของสมาคมอุตสาหกรรมไทยที่ดำเนินงาน (ภายใต้พระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509) มาตั้งแต่พ.ศ. 2510 โดยพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530 ซึ่งกำหนดให้การดำเนินการของ ส.อ.ท. อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานดังต่อไปนี้

- (1) เป็นตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมภาคเอกชนในการประสานนโยบายและดำเนินงานระหว่างเอกชนกับรัฐ
- (2) ส่งเสริมและพัฒนาการประกอบอุตสาหกรรม

\* ในช่วงเวลาเดียวกันนั้นนายสมคิดมีตำแหน่งเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

\*\* “นายนิคค์ พิบูลสงคราม หัวหน้าคณะกรรมการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (เอฟทีเอ) ไทย-สหรัฐฯ เปิดเผยว่า ตนจะเสนอให้คณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์เอฟทีเอ ที่มีดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรีและร.ว.คลังเป็นประธาน พิจารณากำหนดท่าทีของไทย ในการเจรจาเอฟทีเอกับสหรัฐฯ โดยเฉพาะในประเด็นปัญหาและไทยยังไม่ทำที่ชัดเจน ก่อนเดินทางไปเจรจารอบที่ 4 ในเดือนก.ค.นี้ ที่มลรัฐมอนทานา สหรัฐฯ ” จะทำอะไร โดยพลการไม่ได้ ต้องไปขอทำที่ก่อนว่าจะเดินไปทางใด โดยเฉพาะในเรื่องที่ยังเป็นปัญหา ต้องมีท่าทีก่อนที่จะไปเจรจา เพราะการเจรจา 3 ครั้งที่ผ่านมา ส่วนใหญ่จะเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน แต่ครั้งนี้จะมีการลงลึกในรายละเอียดในแต่ละเรื่องมากขึ้น” นายนิคค์กล่าว” (นิคค์ ชง สมคิด กำหนดท่าทีเอฟทีเอสหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=3966> [12 มิถุนายน 2550])

- (3) ศึกษาและหาทางแก้ไขปัญหากับการประกอบอุตสาหกรรมและกิจการที่เกี่ยวข้อง
- (4) ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษา วิจัย อบรม เผยแพร่วิชาการและเทคโนโลยีเกี่ยวกับอุตสาหกรรมให้แก่สมาชิกและสาธารณชน
- (5) ตรวจสอบสินค้า ออกใบรับรองแหล่งกำเนิดหรือใบรับรองคุณภาพสินค้า
- (6) ให้คำปรึกษาและเสนอแนะแก่รัฐบาลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมด้านอุตสาหกรรมของประเทศ
- (7) ส่งเสริมนักอุตสาหกรรม และเป็นแหล่งกลางสำหรับนักอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อวงการอุตสาหกรรม
- (8) ควบคุมดูแลให้สมาชิกปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรมและกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อชื่อเสียงและเกียรติภูมิของวงการอุตสาหกรรม
- (9) ปฏิบัติกิจการอื่นๆ ตามแต่จะมีกฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือตามที่ทางราชการมอบหมาย<sup>16</sup>

สมาชิกของ ส.อ.ท. แบ่งออกเป็นสองประเภทคือ (1) กลุ่มอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ จำนวน 39 กลุ่ม และ (2) กลุ่มห้องที่จำนวน 5 กลุ่มซึ่งกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยแต่ละกลุ่มมีสมาชิกเป็นโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่นั้นๆ

#### โครงสร้างองค์กรของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

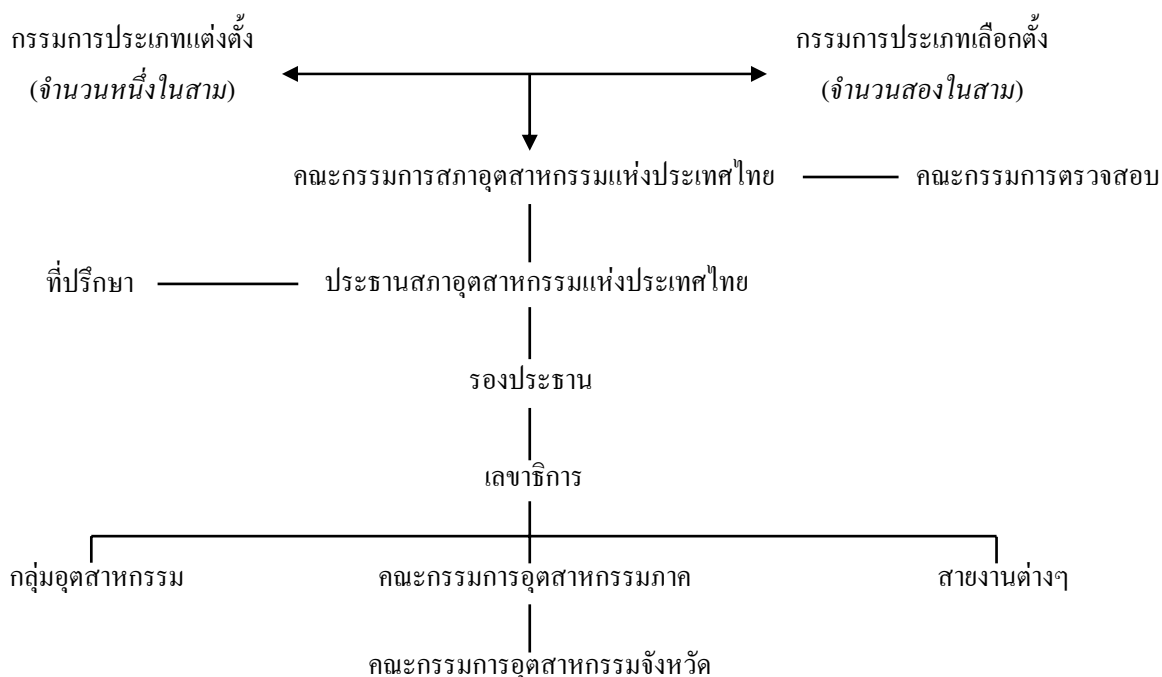
สมาชิกของหอการค้าแห่งประเทศไทยมีสองประเภทคือ (1) สมาชิกสามัญ ได้แก่ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เป็นนิติบุคคล และประกอบการอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานซึ่งรวมทั้งสามคมการค้าเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรม (2) สมาชิกสมทบ ได้แก่ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลใดๆ ที่มีไร่โรงงานอุตสาหกรรมหรือสมาคมการค้า

สำหรับการกำกับดูแลและการแก้ไขข้อพิพาทอันเกิดจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกรุ่น ส.อ.ท. ไม่แตกต่างไปจากกรณีของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยแต่อย่างใด ทั้งในด้านอำนาจตามกฎหมายและการเป็นเพียงทางเลือกหนึ่งในการผลักดันผลประโยชน์ของสมาชิกเท่านั้น<sup>17</sup>

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2530 มาตรา 6

<sup>17</sup> สัมภาษณ์ พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล, กรรมการรองเลขาธิการ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 21 พฤศจิกายน 2551.

แผนภาพที่ 12: โครงสร้างของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย



### บทบาทของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ<sup>\*</sup>

ในภาพรวม บทบาทของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ไม่ต่างไปจากบทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย<sup>\*</sup> แม้ว่าทำที่ดังกล่าวของ ส.อ.ท. ไม่ได้มาจากความเห็นที่เป็นเอกฉันท์ของกลุ่มอุตสาหกรรมทั้ง 35 กลุ่มก็ตาม<sup>\*\*</sup> เนื่องจากความ

<sup>\*</sup> นายวัลลภ วิตนากร รองเลขาธิการ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.) เปิดเผยกับฐานเศรษฐกิจว่า ในการประชุมคณะกรรมการบริหารของ ส.อ.ท. 29 พ.ค. นี้ ทางกองเลขาธิการ ส.อ.ท. ได้เตรียมบรรจุวาระเรื่องเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ เป็นประเด็นที่สำคัญประเด็น หนึ่งในการหารือในครั้งนี้ ขณะเดียวกันจะเสนอให้ประธาน ส.อ.ท. หยิบยกเรื่องนี้ขึ้นหารือในที่ประชุมคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.) ในวันที่ 6 มิ.ย. สกนี้ด้วย ทั้งนี้คาดหวังว่าทั้ง 3 สถาบัน ประกอบด้วย ส.อ.ท. สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยจะมีมติร่วมกันในการแสดงจุดยืนต่อรัฐบาลเพื่อผลักดันการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ ให้เดินหน้าต่อไป เพราะหากปล่อยให้มีการว่างเว้นจะก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจประเทศไทยอย่างมาก เนื่องด้วยสหรัฐฯ เป็นตลาดส่งออกอันดับหนึ่งของไทย ขณะที่ปัจจุบันความสามารถในการแข่งขันของไทยเริ่มลดลง "ก่อนหน้านี้ทางสภาหอฯก็ได้แสดงจุดยืนที่ชัดเจนที่ให้รัฐบาลผลักดันการเจรจา เอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ ให้เดินหน้าต่อไป ซึ่งก็สอดคล้องกับสภาอุตสาหกรรมฯ ที่เห็นในทิศทางเดียวกัน ส่วนสมาคมธนาคารไทยแม้ในเบื้องต้นมองว่าจะได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีภาคการเงิน แต่เชื่อว่าในหลักการทางสมาคมธนาคารจะเห็นด้วย ส่วนจะได้เปรียบ-เสียเปรียบมากน้อยเพียงใดถือเป็นเรื่องทีคณะกรรมการต้องเจรจาอย่างรอบคอบอยู่แล้ว" (3 สถาบัน จี้ สมคิด เดินหน้า FTA ไทย-US [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://apecthai.org/2008/th/journal.php?year=2006&month=5&id=652> [8 สิงหาคม 2550])

<sup>\*\*</sup> ณ วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2549 ส.อ.ท. ประกอบไปด้วยกลุ่มอุตสาหกรรมทั้งหมด 35 กลุ่ม โดยกลุ่มอุตสาหกรรมที่เห็นด้วยกับการเจรจาทำความตกลงฯ มีจำนวน 21 กลุ่ม (เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องนุ่งห่ม อาหาร ฯลฯ) ส่วนกลุ่มอุตสาหกรรมที่ไม่เห็นด้วยมี 1 กลุ่มคือ กลุ่มอุตสาหกรรมยา ซึ่งให้เหตุผลว่า "กลุ่มยาไม่เห็นด้วยที่จะเจรจาด้านทรัพย์สินทางปัญญาตามที่สหรัฐฯ เสนอมา โดยยอมรับข้อเสนอด้านทรัพย์สินทางปัญญาตามกรอบองค์การการค้าโลก (ดับบลิวทีโอ) เท่านั้น เพราะข้อเสนอของสหรัฐฯ กำหนดให้ไทยต้องคุ้มครองสิทธิบัตรยาถึง 25 ปี ขอคุ้มครองข้อมูลยา 5 ปี หากรับข้อเสนอทำให้ขีดความสามารถของผู้ผลิตยาไทยลดลง" (21 กลุ่มอุตสาหกรรมหนุนเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=9683> [17 สิงหาคม 2550])

แตกต่างทางผลประโยชน์ของกลุ่มอุตสาหกรรมแต่ละกลุ่มที่จะได้รับผลกระทบจากแนวทางการเจรจาต่างกันไป โดยตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดได้แก่กรณีของกลุ่มอุตสาหกรรมยา กับกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ ซึ่งทั้งสองกลุ่มเป็นสมาชิกของ ส.อ.ท. แต่แนวทางการเจรจาที่สหรัฐฯเสนอ มีผลกระทบต่อกลุ่มอุตสาหกรรมทั้งสองกลุ่มนี้ต่างกัน กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์จะได้รับผลกระทบในทางบวกจากการขยายตลาดปิแก๊พและรถบรรทุก\* ในขณะที่กลุ่มอุตสาหกรรมยาจะได้รับผลกระทบในทางลบจาก “TRIPs Plus” แต่การคัดค้านของกลุ่มอุตสาหกรรมยาไม่ได้เป็นไปอย่างรุนแรงมากนัก เนื่องจากแรงกดดันจากผลประโยชน์รวมของการเจรจา\*\* ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนายประพัฒน์ โปธิวรคุณ ประธาน ส.อ.ท. ที่กล่าวว่า

“การเจรจาเอฟทีเอ ไทย-สหรัฐฯทุกฝ่ายจะต้องมองผลประโยชน์ของประเทศชาติ สิ่งใดที่เห็นว่า ประเทศไทยเสียเปรียบจะต้องจำกัดหรือยืดหยุ่นออกไปแต่อะไรแข่งขันได้ก็ให้ดำเนินการได้ทันที โดยปัจจุบันสิ่งที่เสียเปรียบยังไม่ได้อยู่กัน เพราะเป็นเพียงแค่กรอบการเจรจา ซึ่งการเจรจาเอฟทีเอ ไทย-สหรัฐฯจะช่วยให้หลายอุตสาหกรรมของไทยสามารถขยายตลาดในสหรัฐฯได้เต็มที่ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ ไทยส่งออกไปสหรัฐฯน้อย แต่หากการเจรจาเอฟทีเอ ไทย-สหรัฐฯสามารถบรรลุข้อตกลงเชื่อว่าอุตสาหกรรมยานยนต์ของไทยจะเข้าไปทำตลาดสหรัฐฯได้มากขึ้น แต่สิ่งที่ภาคเอกชนฝากไว้กับทีมเจรจาเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสินค้าจะต้องมีความชัดเจน รวมทั้งมาตรฐานสินค้าที่สหรัฐฯมีการตั้ง

\* นายนิพนธ์ ไชยศิริกัญญา ประธานกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (สอท.) ในฐานะกรรมการสถาบันยานยนต์เปิดเผยว่า ถึงผลกระทบจากการที่ไทยได้เจรจาเปิดเขตการค้าเสรี หรือ เอฟทีเอ ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา เป็นการสร้างโอกาสให้กับตลาดอุตสาหกรรมยานยนต์ไทยของไทย เนื่องจากขณะนี้สหรัฐอเมริกาสามารถผลิตรถยนต์ได้ประมาณ 12 ล้านคันต่อปี และความต้องการอยู่ที่ 17 ล้านคันต่อปี ทำให้ส่วนต่างอยู่ที่ 5 ล้านคันต่อปี ซึ่งถือเป็นช่องทางที่ไทยจะส่งออกได้ โดยทั้งนี้จะเป็นการส่งออกรถปิแก๊พ และรถบรรทุก...” (สอท. เซียร์เอฟทีเอ ไทย-สหรัฐฯสุดตัวมั่นใจดันอุตสาหกรรม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate274.html> [4 กุมภาพันธ์ 2551] อนึ่ง วุฒิสมาชิก ฮิลลารี คลินตัน ได้แสดงความเห็นคัดค้านการทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศไทย เนื่องจากเป็นการทำลายอุตสาหกรรมรถยนต์และเป็นการแย่งงานของคนอเมริกัน ซึ่งทำให้ของนางคลินตันสะท้อนถึงประโยชน์ที่อุตสาหกรรมยานยนต์ไทยจะได้รับจากการทำความตกลงการค้าเสรีกับสหรัฐฯ อย่างชัดเจน (ฮิลลารีคลินตันเอฟทีเอไทย-อเมริกัน [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=8043> [4 กุมภาพันธ์ 2551])

\*\* ดร. นิลสุวรรณ ลีลารักษ์มี ประธานกลุ่มอุตสาหกรรมยาและประธานคณะกรรมการมาตรฐานการที่เป็นอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีและกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กล่าวว่า “ทั้งนี้เอกชนพร้อมจะให้การสนับสนุนคณะเจรจาฝ่ายไทยในการหารือกับสหรัฐฯอย่างเต็มที่ เพราะมองว่าผลการเจรจาจะเป็นประโยชน์กับไทย ทั้งในแง่รักษาตลาดส่งออกที่ใหญ่ที่สุดเพื่อประโยชน์ต่อสินค้าเกษตรไทย และการได้รับความร่วมมือในการถ่ายทอดความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมจากสหรัฐฯ หากไทยไม่ทำเอฟทีเอกับสหรัฐฯ เรายังสามารถส่งสินค้าไปขายในสหรัฐฯได้ แต่แข่งขันกับคู่แข่งที่ทำเอฟทีเอกับสหรัฐฯไม่ได้ เพราะเราต้องเสียภาษีในอัตราสูงเพราะ ไม่ได้รับการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีนำเข้า ขณะที่ประเทศคู่แข่งของเราที่ทำเอฟทีเอกับสหรัฐฯไปแล้ว และประเทศที่กำลังจะทำได้ อย่าง มาเลเซีย-ฟิลิปปินส์ สามารถขายสินค้าได้ถูกกว่าสินค้าไทย ในทางกลับกัน การมีเอฟทีเอจะช่วยทำให้ไทยได้รับประโยชน์จากความร่วมมือของสหรัฐฯในด้านต่างๆ ทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยี ความร่วมมือด้านลอจิสติกส์ ความร่วมมือในการตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานสุขอนามัยพืชและสัตว์ และความร่วมมือในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม” (ส.อ.ท. หนุน FTA ไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=6225> [12 กุมภาพันธ์ 2551] อย่างไรก็ตาม กลุ่มอุตสาหกรรมยาไม่มีอำนาจต่อรองใน ส.อ.ท.มากนักเนื่องจากเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีขนาดเล็กที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอุตสาหกรรมอื่นๆที่เป็นสมาชิกของ ส.อ.ท.

มาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรมไว้สูงมาก ซึ่งประเทศไทยจะต้องมีการปรับปรุงและอาจจะขอให้ทางสหรัฐฯเลื่อนการใช้มาตรฐานอุตสาหกรรมให้กับไทยออกไปก่อน แต่จะได้หรือไม่คงต้องมีการเจรจาต่อไป”<sup>18</sup>

### สายสัมพันธ์กับรัฐบาลพรรคไทยรักไทยของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย<sup>19</sup>

ในระหว่างปีพ.ศ. 2544-2549 ที่รัฐบาลพรรคไทยรักไทยบริหารประเทศ ส.อ.ท. มีกรรมการสามชุดได้รับเลือกจากสมาชิกให้ทำหน้าที่บริหารองค์กร ได้แก่ (1) กรรมการชุดที่นายทวี บุตรสุนทร เป็นประธาน (พ.ศ. 2543-2545) (2) กรรมการชุดที่นายประพัฒน์ โปธิวรคุณ เป็นประธาน (พ.ศ. 2545-2549) และ (3) กรรมการชุดที่นายสันติ วิลาสศักดานนท์เป็นประธาน (พ.ศ. 2549-2551) ในระยะเวลาที่ประธานกิตติมศักดิ์ กรรมการ และที่ปรึกษาของ ส.อ.ท. มีความสัมพันธ์กับสมาชิกพรรคไทยรักไทยทั้งในรูปแบบของความสัมพันธ์แบบเครือข่าย ความสัมพันธ์ทางธุรกิจ การเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการเข้าร่วมในคณะกรรมการที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเขตการค้าเสรี โดยสมาชิก ส.อ.ท. ที่มีความสัมพันธ์ดังกล่าวกับรัฐบาลพรรคไทยรักไทยมีดังต่อไปนี้

(1) นายพงษ์ สารสิน นายกสมาคมอุตสาหกรรมไทย (พ.ศ. 2525-2528) และประธานกิตติมศักดิ์ (พ.ศ. 2536-ปัจจุบัน): ระหว่างปีพ.ศ. 2549-2550 ระหว่างที่ยังมีตำแหน่งเป็นประธานกิตติมศักดิ์ของ ส.อ.ท. นายพงษ์ได้เข้าดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริษัทชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)\* สืบต่อจากนายบรรณพจน์ ดามาพงษ์พี่ชายบุญธรรมของคุณหญิงพจมาน ชินวัตรภรรยา พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี\*\* ซึ่งบริษัทชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เป็นแกนกลางของธุรกิจของตระกูลชินวัตรที่ประกอบธุรกิจด้านการลงทุนโดยการเข้าถือหุ้นและเข้าบริหารงานในบริษัทต่างๆ (Holding Company) ซึ่งดำเนินธุรกิจด้านโทรคมนาคม ดาวเทียม สื่อและโฆษณา ธุรกิจสายการบินราคาประหยัด และธุรกิจสินเชื่อผู้บริโภค ซึ่งมีสินทรัพย์รวม 84,779.92 ล้านบาทในปีพ.ศ. 2549<sup>20</sup> โดยพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ก่อตั้งบริษัทชิน คอร์ปอเรชั่นเมื่อปีพ.ศ. 2526 และลาออกจากตำแหน่งประธานกรรมการและประธานคณะกรรมการบริหาร รวมทั้งโอนหุ้นของ

<sup>18</sup> สมคิด เรืองแสงผลดีเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯให้คนไทยรับรู้มากขึ้น [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7779> [ 30 มีนาคม 2551]

<sup>19</sup> ดูรายละเอียดใน ภาคผนวก ตารางที่ 2

\* ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2549 นายพงษ์ สารสิน ถือหุ้นในบริษัทชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) จำนวน 1.27 % ดู บริษัทชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน), “รายงานประจำปี 2549”, หน้า 42.

\*\* ก่อนจะขายหุ้นให้กับกองทุนเพื่อการลงทุนของรัฐบาลสิงคโปร์ (เทมาเส็ก) ผ่านบริษัท ซีคาร์ โฮลดิ้งส์ จำกัด ในวันที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2549 บุคคลในตระกูลชินวัตร ได้แก่ นางสาวพินทองทา ชินวัตร ถือหุ้นร้อยละ 20.15 นายบรรณพจน์ ดามาพงษ์ ถือหุ้นร้อยละ 13.48 นายพานทองแท้ ชินวัตร ถือหุ้นร้อยละ 15.29 นางสาวอึ้งลักษณ์ ชินวัตร ถือหุ้นละ 0.67 และ นางบุษบา ดามาพงศ์ ถือหุ้นร้อยละ 0.005 รวมทั้งหมดร้อยละ 49.595

<sup>20</sup> ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [www.set.or.th](http://www.set.or.th). [31 ธันวาคม 2549]

ตนเองให้บุคคลใกล้ชิดในปีพ.ศ. 2537 เพื่อเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย แต่เมื่อพรรคไทยรักไทยได้เป็นรัฐบาล พ.ศ. 2538 ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็ประสบกับข้อกล่าวหาเรื่อง “ผลประโยชน์ทับซ้อน” และ “คอร์รัปชันเงินโยบาย” เนื่องจากไม่สามารถชี้แจงให้สาธารณะยอมรับได้ว่าตัว พ.ศ. 2538 2539 ไม่มีความเกี่ยวข้องใดๆกับธุรกิจของตระกูลชินวัตร (เช่นเดียวกับสมาชิกพรรคไทยรักไทยคนอื่นที่มีภูมิหลังทางธุรกิจคล้ายกัน) อันเป็นประเด็นสำคัญที่นำไปสู่การต่อต้านและรัฐประหารในปีพ.ศ. 2549

(2) พล.ต.อ. ประมาณ อติเรกสาร นายกสมาคมอุตสาหกรรมไทย (พ.ศ. 2513-2518) ประธานกิตติมศักดิ์ (พ.ศ. 2536-ปัจจุบัน): พล.ต.อ. ประมาณเป็นบิดาของนายปองพล อติเรกสาร สมาชิกบัญชีรายชื่อ พรรคไทยรักไทย ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีเมื่อระหว่างปีพ.ศ. 2544-2546 และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขระหว่างปีพ.ศ. 2546-2547

(3) นายพารณ อิศรเสนา ณ อยุธยา นายกสมาคมอุตสาหกรรมไทย (พ.ศ. 2529-2530) ประธานกรรมการ (พ.ศ. 2530-2533) ประธานกิตติมศักดิ์ (พ.ศ. 2536-ปัจจุบัน): นายพารณเป็นบุคคลที่ถูกกล่าวถึงว่าเป็นผู้ใกล้ชิด พ.ศ. 2538 2539 เนื่องจากมีประวัติการทำงานเกี่ยวข้องกับตระกูลชินวัตรมาอย่างยาวนาน นายพารณเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัทชิน คอร์ปอเรชั่น และเป็นรองประธานกรรมการของมูลนิธิไทยคมของตระกูลชินวัตร\* รวมทั้งเป็นประธานกรรมการบริษัทชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน)\*\* มาตั้งแต่พ.ศ. 2536 จนถึงปัจจุบัน

(4) ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี กรรมการ (พ.ศ. 2535-2539) ที่ปรึกษา (พ.ศ. 2533-2535 และ พ.ศ. 2543-2549): ระหว่างที่เป็นที่ปรึกษาของ ส.อ.ท. ดร.ณรงค์ชัยได้เข้าทำงานกับคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของสำนักนายกรัฐมนตรีในปีพ.ศ. 2547 โดยมีตำแหน่งเป็นประธานคณะทำงานติดตามผลการเจรจาการค้าระหว่างประเทศและที่ปรึกษาคณะเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ

(5) นายอนุทิน ชาญวีรกูล กรรมการ (พ.ศ. 2539-2541 และพ.ศ. 2543-2545): ระหว่างปีพ.ศ. 2547-2549 นายอนุทินดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงพาณิชย์ และได้รับมอบหมายจากนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ให้เข้าร่วมในคณะเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ ในปีพ.ศ. 2548 ขณะอยู่ในตำแหน่ง

\* กรรมการมูลนิธิไทยคมที่เป็นบุคคลในตระกูลชินวัตรประกอบไปด้วย พ.ศ. 2538 2539 คุณหญิงพจมาน นายพานทองแท้ นางสาวแพทองธาร นางสาวพินทองทา นางสาวอังกัญญา และ นายบรรณพจน์ ดามาพงษ์ (มูลนิธิไทยคม. คณะกรรมการมูลนิธิ [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา: <http://www.thaicomfoundation.org/about/board.htm> [10 ตุลาคม 2551])

\*\* ปัจจุบันคือ บริษัทไทยคม จำกัด (มหาชน) โดย ณ วันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2549 บมจ.ชินคอร์ปอเรชั่น มีสัดส่วนการถือหุ้น 41.34 % และ นางสาวพินทองทา ชินวัตร 0.66 %

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยนายอนุทินเป็นบุตรของนายชวรัตน์ ชาญวีรกูล ซึ่งเป็นกรรมการและที่ปรึกษาของ ส.อ.ท. มาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2530-ปัจจุบัน

(6) ดร.สุวรรณ วลัยเสถียร ที่ปรึกษา (พ.ศ. 2533-2541 และพ.ศ. 2547-2549): นอกจากจะเป็นผู้ร่วมก่อตั้งพรรคไทยรักไทยและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ระหว่างปีพ.ศ. 2544-2548 แล้ว ดร.สุวรรณยังมีบทบาทเป็นอย่างมากในกรณีการขายหุ้นบริษัทชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ของตระกูลชินวัตรและคามาพงษ์ โดย ดร.สุวรรณทำหน้าที่เป็นทั้งที่ปรึกษาด้านภาษีเกี่ยวกับการขายหุ้นและเป็นผู้แทนของตระกูลชินวัตรในการชี้แจงต่อสาธารณะเกี่ยวกับข้อกล่าวหาเรื่องการเลี่ยงภาษีของการขายหุ้นครั้งนี้

(7) ดร.วิญญู เครื่องงาม ที่ปรึกษา (พ.ศ. 2533-2545 และพ.ศ.2547-2549): ระหว่างพ.ศ. 2545-2549 ดร.วิญญูดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลไทยรักไทยควบคู่ไปกับการเป็นที่ปรึกษาให้กับ ส.อ.ท.

(8) ดร. โชคชัย อักษรนันท์ ประธานกรรมการ (พ.ศ. 2534-2541) ประธานกิตติมศักดิ์ (พ.ศ. 2542-ปัจจุบัน): ดร. โชคชัย ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและประธานกิตติมศักดิ์ของ ส.อ.ท. ควบคู่ไปกับการเป็นรองกรรมการผู้จัดการใหญ่อาวุโสและที่ปรึกษาอาวุโสของเครือเจริญโภคภัณฑ์ ซึ่งเป็นบริษัทที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐบาลพรรคไทยรักไทยมาตั้งแต่การจัดตั้งรัฐบาลครั้งแรกในปี พ.ศ. 2544\*

### สมาคมธนาคารไทย

สมาคมธนาคารไทย (Thai Banker Association: TBA) จัดตั้งขึ้นเมื่อปีพ.ศ. 2501\*\* โดยกรรมาธิการริเริ่มของกลุ่มนักการธนาคารในขณะนั้นที่เห็นความสำคัญของการมีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของธนาคารพาณิชย์ไทยในการประสานงานด้านนโยบายอย่างใกล้ชิดกับภาครัฐ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และทำการประนีประนอมความขัดแย้งระหว่างสมาชิก โดยการดำเนินงานของสมาคมธนาคารไทยเป็นไปตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509\*\*\* ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานดังต่อไปนี้

- (1) ส่งเสริมกิจการธนาคารไทย
- (2) สนับสนุนและช่วยเหลือสมาชิก แก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้องต่างๆ รวมทั้งเจรจาทำความตกลงกับบุคคลภายนอก เพื่อประโยชน์ร่วมกัน สอดส่องและติดตามความเคลื่อนไหวของ

\* ดู รายละเอียดเพิ่มเติมในหน้า 109-111 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ (หัวข้อ สายสัมพันธ์กับรัฐบาลไทยรักไทยของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย)

\*\* เมื่อ พ.ร.บ.สมาคมการค้าประกาศใช้ สมาคมธนาคารไทยจึงจดทะเบียนกับกระทรวงพาณิชย์เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2510

\*\*\* เนื่องจากสมาคมธนาคารไทยไม่มีพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อรับรองและกำหนดบทบาทขององค์กรเป็นการเฉพาะ ดังนั้น การดำเนินงานของสมาคมธนาคารไทยจึงถูกกำกับด้วย พ.ร.บ. สมาคมการค้า พ.ศ. 2509 และ พ.ศ. 2550 (พ.ร.บ. สมาคมการค้า พ.ศ. 2509 มาตรา 21)



ตลาดการค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่การค้า การเงินและเศรษฐกิจ

(3) ทำความตกลงหรือวางระเบียบให้สมาชิกปฏิบัติ หรืองดเว้นการปฏิบัติ เพื่อให้การประกอบกิจการธนาคารได้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย

(4) ส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมให้มีการค้นคว้าทางวิชาการ และเผยแพร่วิทยาการต่างๆ อันเกี่ยวกับการธนาคารและการพาณิชย์

(5) ทำการค้นคว้าและวิจัยเกี่ยวกับการประกอบกิจการของธนาคาร แลกเปลี่ยนและเผยแพร่ความรู้ในทางวิชาการ ตลอดจนข่าวสารด้านการค้า ด้านการเงิน และด้านเศรษฐกิจ

(6) ขอสถิติหรือเอกสาร หรือข้อความใดๆ จากสมาชิกด้วยความยินยอมของสมาชิก

(7) ร่วมมือกับรัฐบาลในการส่งเสริมการค้า อุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงิน หรือธุรกิจอื่นใดในทางเศรษฐกิจ

(8) เสนอความคิดเห็นในด้านการเงิน การธนาคาร การคลัง และเศรษฐกิจ ต่อหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องและสถาบันอื่นๆ

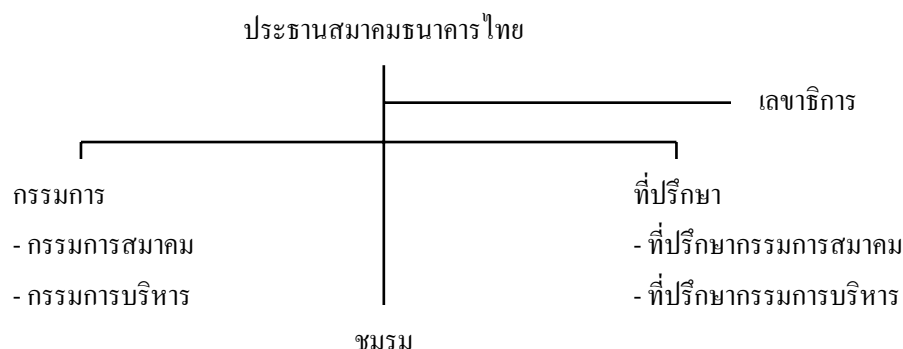
(9) ติดต่อกับสถาบันการเงิน สมาคมการค้า สมาคมธนาคาร และสถาบันอื่นๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

(10) ทำกิจการอื่นๆ ที่เห็นว่าจำเป็นและสมควร เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กล่าวข้างต้นภายในขอบเขตแห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. 2509

### โครงสร้างองค์กรของสมาคมธนาคารไทย

สมาคมธนาคารไทยมีสมาชิกเป็นธนาคารพาณิชย์จำนวน 16 แห่ง ได้แก่ (1) ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (2) ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) (3) ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) (4) ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) (5) ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) (6) ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) (7) ธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด (ไทย) จำกัด (มหาชน) (8) ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) (9) ธนาคารยูโอบี จำกัด (มหาชน) (10) ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) (11) ธนาคารธนชาติ จำกัด (มหาชน) (12) ธนาคารทีสโก้ จำกัด (มหาชน) (13) ธนาคารแลนด์ แอนด์ เฮาส์ เพื่อรายย่อย จำกัด (มหาชน) (14) ธนาคารสินเอเชีย จำกัด (มหาชน) (15) ธนาคารเกียรตินาคิน จำกัด (มหาชน) และ (16) ธนาคารไทยเครดิต เพื่อรายย่อย จำกัด (มหาชน)

แผนภาพที่ 13: โครงสร้างองค์กรของสมาคมธนาคารไทย



เมื่อเปรียบเทียบกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้ว สมาคมธนาคารไทยมีสมาชิกจำนวนไม่มากนักและทั้งหมดประกอบธุรกิจประเภทเดียวกัน การจัดองค์กรจึงไม่ซับซ้อน อีกทั้งสมาชิกของสมาคมเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่มีทรัพยากรในการดำเนินงานจำนวนมาก จึงไม่มีความจำเป็นต้องพึ่งพาสมาคมในกรณีทั่วไป ดังนั้น ในด้านขององค์กรและการดำเนินการแล้ว สมาคมธนาคารไทยจึงมีขนาดเล็กและมีบทบาทน้อยกว่าสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมาก

#### บทบาทของสมาคมธนาคารไทยในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

สมาคมธนาคารไทยสนับสนุนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ในภาพรวม เช่นเดียวกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แต่ถ้าเป็นผลประโยชน์เฉพาะอุตสาหกรรมธนาคารแล้ว สมาคมธนาคารไทยคัดค้านการนำเอากรอบการเจรจาด้านการเงินแบบเดียวกันกับที่สหรัฐฯ ใช้กับประเทศสิงคโปร์มาใช้กับประเทศไทย เนื่องจากสมาคมธนาคารไทยเห็นว่าข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ตามกรอบการเจรจาดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อผลประกอบการอย่างรุนแรงต่อผลประโยชน์ของธนาคารพาณิชย์ไทยทั้งหมด<sup>21</sup> โดย ดร. ชวิษชัย ยงกิตติกุล เลขาธิการสมาคมธนาคารไทยได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า “ประเทศไทยเป็นประเทศแรกที่สหรัฐฯ ขอเปิดเสรีทางการเงิน จึงรู้สึกหนักใจในเรื่องนี้เพราะประเทศไทยไม่มีประสบการณ์เช่นเดียวกันประเทศอื่นๆ ก็จับตาดูประเทศไทยว่าจะเปิดให้สหรัฐฯ ได้มากแค่ไหน ที่ผ่านมาสหรัฐฯ มีข้อตกลงทางการค้าเสรีกับญี่ปุ่น ออสเตรเลีย แต่ทั้งสองประเทศไม่เปิดเสรีทางการเงินเพราะตระหนักดีว่าไม่มีความพร้อม และอาจกล่าวได้ว่าในภูมิภาคเอเชียไม่มีประเทศไหนแข่งขัน

<sup>21</sup> รายละเอียดของประเด็นการเจรจาด้านการเงินและการวิเคราะห์ถึงอนาคตของธนาคารพาณิชย์ไทยภายหลังการเปิดเสรีทางการเงินภายใต้กรอบการเจรจาแบบสิงคโปร์ ดู อุทกฤษฎ์ ปัทมานันท์และรัตพงษ์ สอนสุภาพ, ธนาคารพาณิชย์ไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: พลวัต การปรับตัวและการแข่งขันใหม่, (กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 16-17.

ทางการเงินสหรัฐฯ ได้”<sup>22</sup> และ “การเปิดเสรีภาคการเงินแบบเต็มที่เป็นเรื่องยากที่ไทยจะแข่งขันได้ในระยะเวลาสั้นเพราะเป็นการแข่งขันในเรื่องของทุน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว ประเทศไทยแข่งขันไม่ได้เพราะขนาดของทุนต่างชาติใหญ่โตกว่ามาก”<sup>23</sup> แต่อย่างไรก็ตาม การคัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ของสมาคมธนาคารไทยก็ไม่ได้เป็นไปอย่างรุนแรงหรือแยกตัวออกไปเข้าร่วมกับกลุ่มก๊อบบองค์กรภาคประชาชน เนื่องจากสมาคมธนาคารไทยสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาได้ทั้งในทางตรงผ่านการเข้าพบผู้มีอำนาจตัดสินใจและในทางอ้อมผ่านคณะกรรมการภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) นอกจากนี้ บทบาทของสมาคมธนาคารไทยยังถูกจำกัดด้วยการกล่าวอ้างถึง “ผลประโยชน์ของประเทศ” เช่นเดียวกับกรณีของกลุ่มอุตสาหกรรมยาของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แต่ที่ต่างออกไปก็คือสมาคมธนาคารไทยมีความสัมพันธ์ที่ไม่ดีนักกับรัฐบาลไทยรักไทย ดังนั้น การคัดค้านของสมาคมธนาคารไทยจึงทำได้เพียงการเสนอความเห็นแย้งในลักษณะประนีประนอม เช่น “การเปิดเสรีการเงินควรดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไปจึงจะช่วยสร้างความเข้มแข็ง ให้กับสถาบันการเงินเพราะต้องมีการพัฒนาบุคลากรทักษะ ซึ่งช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา ธนาคารพาณิชย์ มีการปรับรูปแบบการบริการ บริหารมากขึ้น แต่จะต้องทำให้ธนาคารพาณิชย์ไทยสามารถแข่งขันได้ เพราะธนาคารพาณิชย์ไทยมีความพร้อมระดับหนึ่ง แต่ยังคงต้องปรับตัว”<sup>24</sup> ฯลฯ

#### สายสัมพันธ์กับรัฐบาลพรรคไทยรักไทยของสมาคมธนาคารไทย\*

ในระหว่างปีพ.ศ. 2544-2549 ที่รัฐบาลพรรคไทยรักไทยบริหารราชการ สมาคมธนาคารไทยมีคณะกรรมการสามชุดที่ได้รับเลือกจากสมาชิกให้ทำหน้าที่บริหารองค์กร ได้แก่ (1) คณะกรรมการชุดที่นายจุลกร สิงห์โกวินท์ เป็นประธาน (พ.ศ. 2543-2544) (2) คณะกรรมการชุดที่นายชาติศิริ โสภณพนิช เป็นประธาน (พ.ศ. 2545-2548) และ (3) คณะกรรมการชุดที่คุณหญิงชฎา วัฒนศิริธรรม เป็นประธาน (พ.ศ. 2548-2549) ในระยะเวลานี้ไม่ปรากฏอย่างชัดเจนว่าประธานกรรมการ และบุคคลากรของสมาคมธนาคารไทยมีความสัมพันธ์กับสมาชิกพรรคไทยรักไทยในลักษณะเดียวกันกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารราชการของรัฐบาลพรรคไทยรักไทย ซึ่งเป็นไปได้อย่างมากว่า

<sup>22</sup> ด้านเสรีการเงินไทย-สหรัฐฯ ھرุ่นแบ่งกัไทย-บาทวิกฤติ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?1501> [12 เมษายน 2551]

<sup>23</sup> กลุ่มเอสอีซีด้านเอฟทีเอวันราคาขาพุ่งกระชูด [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7394> [12 เมษายน 2551]

<sup>24</sup> คลังขึ้นเงื่อน ไซเอฟทีเอสสหรัฐฯรอบ 7 รับแผนรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate280.html> [18 เมษายน 2551]

\* รายละเอียด ดู ภาคผนวก ตารางที่ 3

สมาคมธนาคารไทยไม่ได้มีความสัมพันธ์ที่ดีกับรัฐบาลพรรคไทยรักเท่ากับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เนื่องจากในช่วงแรกที่รัฐบาลพรรคไทยรักไทยบริหารราชการ นายกรัฐมนตรีทักษิณไม่ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มผู้บริหารธนาคารพาณิชย์เกี่ยวกับมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจหรือ “นโยบายประชานิยม” อันเป็นสาเหตุให้รัฐบาลไทยรักไทยหันไปใช้ธนาคารของรัฐเป็นแหล่งทุนสนับสนุนนโยบายของตนแทน\*

### คณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.)

#### ความเป็นมา แนวคิดในการจัดตั้ง และวัตถุประสงค์ของคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน

คณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) (The Federation of Thai Industries Thai Chamber of Commerce Thai Banker Association: JSCCIB) คือหน่วยงานกลางของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยที่ทำหน้าที่สำคัญสองประการคือ (1) คลี่คลายความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสาม และ (2) นำเสนอปัญหาและข้อเสนอแนะทางนโยบายในนามของภาคธุรกิจทั้งหมดต่อรัฐบาล แต่อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของกกร. ในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไม่ได้จำกัดอยู่ที่ช่องทางใดช่องทางหนึ่งเท่านั้น ช่องทางในการเข้าถึงรัฐของกกร. เปลี่ยนไปตามนโยบายและวิถีปฏิบัติของรัฐบาลแต่ละชุดที่เข้ามาบริหารราชการ

การจัดตั้ง กกร. เริ่มขึ้นจากแนวคิดของนายถาวร พรประภา (อุปนายกสมาคมอุตสาหกรรมไทยในขณะนั้น) โดยนายถาวรเห็นว่า “ในประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจนั้น ภาคเอกชนมักจะมิบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจร่วมกับภาครัฐเสมอ เช่นในญี่ปุ่น ขณะที่ประเทศไทยขาดการรวมกลุ่มของภาคเอกชน ส่งผลให้ภาคเอกชนไทยขาดเอกภาพในการสร้างอำนาจต่อรอง และไม่สามารถแสดงแนวคิดที่สอดคล้องกับภาครัฐ ความสัมพันธ์

\* อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ และรัตพงษ์ สอนสุภาพ ระบุว่า “นายกฯ ทักษิณคิดหวังที่ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถให้สินเชื่อสนับสนุนนโยบายประชานิยมของรัฐบาลได้ ความเป็นจริงแล้ว นายกฯ ทักษิณ ได้อุทิศเวลาช่วงวันหยุดแรกหลังดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีประชุมระดมความคิดกับธนาคารและสถาบันการเงินขนาดใหญ่ทั้งหมด แต่นายกฯ ทักษิณล้มเหลวต่อการเจรจากับธนาคารเหล่านั้น ตลอดทั้งปีธนาคารปฏิเสธอย่างไม่มีเงื่อนไขคำเรียกร้องหลายครั้งของนายกฯ ทักษิณให้ธนาคารและสถาบันการเงินเพิ่มการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยขยายการปล่อยกู้ ดูเหมือนว่านายกฯ ทักษิณหมดความสนใจกับสิ่งที่เขาเริ่มเรียกว่า “ระบบธนาคารแบบเก่า” จนเป็นเหตุให้รัฐบาลเริ่มจัดหาเงินทุนเพื่อสนอง โครงการต่างๆ โดยใช้สินเชื่อจากธนาคารหรือสถาบันการเงินภาครัฐ” (อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์และรัตพงษ์ สอนสุภาพ, ธนาคารพาณิชย์ไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: พลวัต การปรับตัวและการแข่งขันใหม่, (กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549). อย่างไรก็ตาม อุกฤษฏ์และรัตพงษ์ไม่ได้กล่าวอย่างชัดเจนถึงข้อจำกัดในการให้สินเชื่อของอุตสาหกรรมธนาคารที่เกิดขึ้นภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจปีพ.ศ. 2540 ซึ่งข้อจำกัดนี้ (อาจ) เป็นเหตุผลที่แท้จริงที่ทำให้ธนาคารเหล่านั้นจำเป็นต้องปฏิเสธข้อเรียกร้องของพ.ต.ท.ทักษิณ ดังนั้น การอธิบายในส่วนนี้ของอุกฤษฏ์และรัตพงษ์จึงขาดรายละเอียดสำคัญดังกล่าวไป

ระหว่างรัฐและเอกชนจึงอยู่ในระดับบุคคลมากกว่าสถาบัน”<sup>25</sup> และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากนาย ออบ วสุรัตน์ (ประธานหอการค้าไทยในขณะนั้น) คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน (กกร.) จึงถูกจัดตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2519 ในชื่อของ “คณะกรรมการร่วมระหว่างหอการค้าไทยและสมาคมอุตสาหกรรมไทย” และหลังจากการเข้าร่วมของสมาคมธนาคารไทย (ระยะที่นายบุญชู โรจนเสถียรเป็นประธาน) ในปีพ.ศ. 2520 จึงเปลี่ยนมาใช้ชื่อ “คณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน” นับแต่นั้นเป็นต้นมาในระยะแรก กกร. “ไม่ประสบความสำเร็จและไม่มีการดำเนินงานอย่างจริงจัง เนื่องจากภาคเอกชนขาดความเข้าใจอย่างแท้จริงในการรวมกลุ่ม อีกทั้งไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากรัฐ”<sup>26</sup> แต่กกร. เริ่มมีบทบาทมากขึ้นเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน (กรอ.) ในปีพ.ศ. 2524 และต่อเนื่องมาจนปัจจุบัน\* โดย กกร. มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานดังต่อไปนี้<sup>27</sup>

- (1) เพื่อให้เป็นแกนกลางประสานความร่วมมือกันระหว่างสถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชนกับหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐบาล ในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ
- (2) เป็นศูนย์รวมการพิจารณาปัญหาทางธุรกิจทุกสาขา
- (3) เป็นตัวแทนภาคเอกชนในการเสนอข้อเท็จจริง ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่เป็น

<sup>25</sup> อัจฉริย์ เทพประเสริฐวงศ์, “หอการค้าไทย: ในกระบวนการทางการเมืองของไทย”, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 116. อนึ่ง ประพัทธ์โชติ งามขำ ได้กล่าวถึงปัญหาการขาดความเป็นเอกภาพของภาคธุรกิจไทยก่อนพ.ศ. 2520 ไว้ว่า “ในอดีตได้มีการพัฒนาสถาบันภาคเอกชนขึ้นมาระดับหนึ่ง แต่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของแต่ละกลุ่ม ยังขาดการร่วมมือที่จะทำให้เกิดเป็นเอกภาพของภาคเอกชนอย่างแท้จริง จะเห็นว่าจากการที่คณะผู้แทนภาคเอกชนไทยได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมระหว่างประเทศ ในด้านเศรษฐกิจและการค้าทั้งระดับเอกชนและรัฐบาลหลายครั้ง พบว่าคณะผู้แทนไทยไม่สามารถเข้าร่วมประชุมในฐานะตัวแทนภาคเอกชนได้อย่างเป็นทางการ และในบางครั้งการประชุมจำเป็นต้องใช้ความเป็นเอกภาพเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง ปรากฏว่าเอกชนที่เข้าร่วมการประชุมไม่สามารถทำได้เนื่องจากความคิดเห็นไม่สอดคล้อง ขาดการประสานงานด้านนโยบาย หลักการและวิธีในการปฏิบัติที่เป็นระบบ ด้วยเหตุดังกล่าว จึงได้เกิดแนวคิดใหม่ในการจัดตั้งองค์กรแกนกลางของภาคเอกชนในรูปของ “คณะกรรมการร่วมระหว่างหอการค้าไทยและสมาคมอุตสาหกรรมไทย” ขึ้นในปี พ.ศ. 2519 และต่อมาในปี 2520 ได้เชิญสมาคมธนาคารไทยเข้าร่วมและได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็น “คณะกรรมการร่วมทางการค้า อุตสาหกรรมและการธนาคาร (กกร.)” ดู ประพัทธ์โชติ งามขำ, “บทบาทคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน (กรอ.)”, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 18

<sup>26</sup> อัจฉริย์ เทพประเสริฐวงศ์, “หอการค้าไทย: ในกระบวนการทางการเมืองของไทย”, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 117.

\* กรอ. ตั้งขึ้นตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2524 (สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี) โดย กรอ. มีลักษณะเป็นคณะกรรมการร่วม (Joint Committee) โดยคณะกรรมการประกอบไปด้วยตัวแทนจากภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญในด้านเศรษฐกิจและตัวแทนภาคเอกชน ได้แก่ หอการค้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย ซึ่งเหตุผลสำคัญของการจัดตั้ง กรอ. ก็คือ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอันเป็นผลมาจากวิกฤตการณ์น้ำมันในช่วงพ.ศ. 2522-2524 ซึ่งทำให้รัฐบาลในขณะนั้นต้องลดบทบาทของตนเองลงและสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้น แต่ กรอ. หมดบทบาทลงพร้อมกับการสิ้นสุดลงของรัฐบาลของพลเอกเปรม เมื่อ พ.ศ. 2531, รายละเอียดเกี่ยวกับความเป็นมาและบทบาทของ กรอ. ในช่วงรัฐบาลพลเอกเปรม (ประพัทธ์โชติ งามขำ, “บทบาทคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน (กรอ.)”, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537)) อนึ่ง ปัจจุบันประพัทธ์โชติมีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการบริหาร สำนักงานกลางและกลุ่มกิจกรรมหอการค้าไทย

<sup>27</sup> คณะกรรมการร่วม WTO (Joint WTO Committee), คณะกรรมการร่วม WTO (Joint WTO Committee), เอกสารเผยแพร่ [ออนไลน์]. น.ป.ป. แหล่งที่มา: [www.wtothailand.or.th/document/apply\\_job2.doc](http://www.wtothailand.or.th/document/apply_job2.doc) [17 กันยายน 2551]

## เอกภาพในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจต่อรัฐบาล

(4) เป็นตัวแทนภาคเอกชนในการประชุมเจรจาปัญหาทางการค้าและเศรษฐกิจ และการร่วมมือกัน

อย่างไรก็ตาม อัจฉริย์ได้ระบุถึงวัตถุประสงค์ของกร.ไว้ว่า “เพื่อเป็นองค์การตัวแทนของสามสถาบันในการติดต่อประสานงานกับราชการ เพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีแนวคิดในการเสริมสร้างความเข้มแข็งความเป็นเอกภาพของภาคเอกชนให้มีการรวมตัวกันจะได้กลายเป็นพลังหลักในการต่อรองกับรัฐในเรื่องการกำหนดนโยบาย”<sup>28</sup>

### โครงสร้างองค์กรของคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน

กร.ประกอบไปด้วยคณะกรรมการจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยฝ่ายละสิบคนและที่ปรึกษาอีกจำนวนหนึ่ง\* โดยองค์กรทั้งสามจะหมุนเวียนกันดำรงตำแหน่งประธานทุกสี่เดือน<sup>29</sup> คณะกรรมการนี้จะทำหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นต่างๆที่ถูกเสนอขึ้นมาตามลำดับขั้นจากแต่ละองค์กรของแต่ละภาคธุรกิจเพื่อหาข้อยุติและสรุปเป็นความเห็นหรือข้อเสนอแนะของ กร. เพื่อเสนอต่อภาครัฐโดยคำนึงถึงความเป็นเอกภาพและการมีผลประโยชน์ร่วมกันของภาคธุรกิจเป็นหลัก\*\* ดังนั้น ในอีกด้านหนึ่ง กร. จึง “เปรียบเสมือนฝ่ายประสานงานกลางระหว่างสามสถาบันที่มีหน้าที่เป็นเลขานุการร่วมของสามสถาบันในการจัดประชุมและรวบรวมเอกสาร การดำเนินการต่างๆอาศัยความร่วมมือของทั้งสามสถาบันเป็นหลัก”<sup>30</sup> แต่อย่างไรก็ตาม กร.ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่มีกฎหมายรองรับ มติหรือข้อบังคับของของกร.จึงไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายใดๆ

ในส่วนของการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีทางการค้ากร.ได้ตั้งคณะกรรมการร่วม WTO (Joint WTO Committee) ขึ้นในปีพ.ศ. 2542 เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนให้ภาคเอกชนได้มีส่วนร่วมร่วมกับภาครัฐในการกำหนดกติกาและนโยบายการค้าภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกและเพื่อ

<sup>28</sup> อัจฉริย์ เทพประเสริฐวงศ์, “หอการค้าไทย: ในกระบวนการทางการเมืองของไทย”, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 113.

\* สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยจะไม่ส่งกรรมการที่เป็นตัวแทนของหอการค้าต่างประเทศและสมาคมการค้ามาเป็นกรรมการ กร. เนื่องจากต้องการรักษาความลับทางการค้าของผู้ประกอบการไทย

<sup>29</sup> สัมภาษณ์ พรศิณี พัชรินทร์ตะกุล, กรรมการรองเลขาธิการ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 6 ตุลาคม พ.ศ. 2549.

\*\* “...จากโครงสร้างการจัดตั้งและการดำเนินงานของแต่ละสถาบัน ซึ่งมีลักษณะเป็นแหล่งรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ผ่านองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาถ่วงดุลกันมาเป็นทอดๆ ตามลำดับสายสัมพันธ์และสายการดำเนินงาน ผู้การพิจารณาของแต่ละสถาบัน จนได้เป็นข้อยุติที่จะนำมาพิจารณาหาจุดยืนที่มีเอกภาพร่วมกันของคณะกรรมการร่วมฯ (กร.) อีกครั้ง เป็นขั้นตอนลำดับท้ายสุด...” (คณะกรรมการร่วม WTO (Joint WTO Committee), เอกสารเผยแพร่ [ออนไลน์]. ม.ป.ป. แหล่งที่มา: [www.wtothailand.or.th/document/apply\\_job2.doc](http://www.wtothailand.or.th/document/apply_job2.doc) [17 กันยายน 2551])

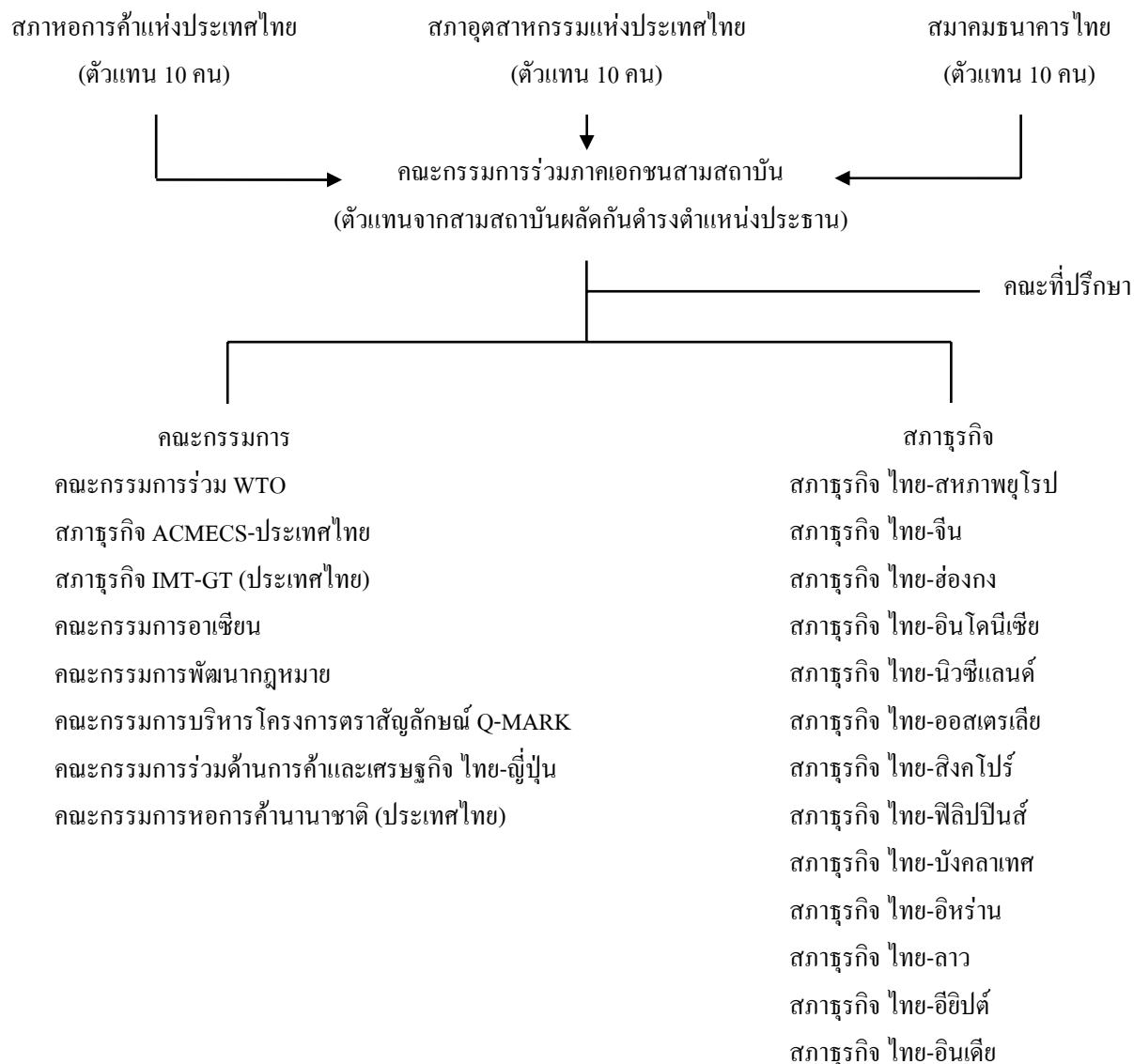
<sup>30</sup> อัจฉริย์ เทพประเสริฐวงศ์, “หอการค้าไทย: ในกระบวนการทางการเมืองของไทย”, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 117.

เตรียมความพร้อมของภาคเอกชนเพื่อการปรับตัวเข้าสู่การเปิดเสรีทางการค้า รวมทั้งเสนอความเห็นต่อการเจรจาเอฟทีเอ โดยมีดร.อาชว์ เตาลานนท์ เป็นประธานและมิตร.วิพรรค เรืองพิทยาและดร. รัชชัย ยงกิตติกุลเป็นรองประธาน และได้ตั้งคณะกรรมการด้านต่างๆขึ้นเพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการร่วมฯครอบคลุมประเด็นด้านการค้าที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

- คณะกรรมการร่วม WTO ด้านสินค้าเกษตรและสินค้าประมง
- คณะกรรมการร่วม WTO ด้านสินค้าอุตสาหกรรม
- คณะกรรมการร่วม WTO ด้านการค้าบริการ
- คณะกรรมการร่วม WTO ด้านกฎหมายและลงทุน
- คณะกรรมการร่วม WTO ด้านความปลอดภัยของอาหาร
- คณะกรรมการร่วม WTO ด้านอื่นๆ (รวมแหล่งกำเนิดสินค้า)
- คณะทำงานด้านการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐบาลได้ WTO

โดยแต่ละคณะกรรมการฯ จะมีคณะทำงานในสาขาของสินค้าต่างๆ เป็นผู้ให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะรวมทั้งกำหนดจุดยืนในประเด็นต่างๆ เพื่อนำเสนอให้ที่ประชุมรวบรวมจัดทำเป็นจุดยืนของภาครัฐกิจเพื่อเสนอต่อภาครัฐ นอกจากนี้ คณะกรรมการร่วม WTO ยังมีคณะที่ปรึกษาซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย รวมทั้งตัวแทนจากหน่วยงานราชการต่างๆ

แผนภาพที่ 14: โครงสร้างองค์กรของคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.)<sup>31</sup>



<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 119. อนึ่ง หอการค้าไทยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสภาหอการค้าไทยด้วยเหตุผลหลายประการ (ดูหัวข้อ “ความเชื่อมโยงระหว่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยกับหอการค้าไทย” ในภาคผนวกของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้) จนกระทั่งเคยมีความพยายามที่จะรวมองค์กรทั้งสองนี้เข้าด้วยกัน



### บทบาทของคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบันในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ<sup>๑</sup>

โดยทั่วไปบทบาทของกร. แบ่งออกเป็นสองด้านซึ่งค่อนข้างจะเชื่อมโยงและเป็นกระบวนการเดียวกันคือ (1) บทบาทระหว่างกลุ่มต่อรัฐหรือบทบาทในแนวตั้ง กร.จะนำเสนอประเด็นปัญหาและข้อเสนอแนะทางนโยบายต่อรัฐบาลผ่านช่องทางต่างๆ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (ในสมัยรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์) หรือการเข้าพบผู้มีอำนาจตัดสินใจโดยตรง ฯลฯ<sup>\*</sup> (2) บทบาทระหว่างกลุ่มต่อกลุ่มหรือบทบาทในแนวนอน แบ่งออกเป็นสองด้านคือ (2.1) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการติดต่อประสานงาน ศึกษา ติดตามและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่สำคัญ รวมทั้งการจัดกิจกรรมที่สนับสนุนผลประโยชน์ของสมาชิก และ (2.2) คลี่คลายข้อขัดแย้งเพื่อสร้างข้อสรุปและข้อเสนอแนะที่เป็นเอกภาพของภาคธุรกิจเกี่ยวกับประเด็นใดประเด็นหนึ่งเพื่อเสนอต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำหรับบทบาทในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ<sup>๑</sup>นั้น กร.มีหน้าที่สนับสนุนการค้าเสรีอย่างชัดเจนมาโดยตลอด\*\* และได้ตั้งคณะกรรมการร่วม WTO ในด้านต่างๆ ขึ้นมาเพื่อสนับสนุนบทบาทขององค์กรในการมีส่วนร่วมในการเจรจา ไม่ว่าจะเป็นการประชุมภายในเพื่อหาข้อสรุปในประเด็นต่างๆที่รัฐบาลสอบถาม เช่น อัตราภาษีที่ควรจะเป็นของสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งในความเห็นของภาคธุรกิจ หรือการสื่อสารกับสาธารณะและภาคธุรกิจด้วยกันผ่านการประชุมสัมมนาต่างๆ ฯลฯ ซึ่งสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเป็นผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดในบรรดากลุ่มผลประโยชน์ทั้งสามที่ประกอบกันเป็นกร. โดยสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยได้ตั้งคณะกรรมการเอฟทีเอขึ้นมาทำงานในด้านนี้โดยเฉพาะ\*\*\*

แต่อย่างไรก็ตาม บทบาทของกร.ในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ<sup>๑</sup>มีจำกัดมาก เนื่องจาก (1) การเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ<sup>๑</sup>ถูกริเริ่มและผลักดันโดยรัฐบาลไทยรักไทย ภาคธุรกิจได้แต่

\* พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล อธิบายว่า ข้อเสนอที่ถูกผลักดันโดย กร. จะมีน้ำหนักเป็นพิเศษในสายตาของรัฐบาลเนื่องจากเป็นความเห็นร่วมกันของกลุ่มผลประโยชน์ธุรกิจทั้งสาม ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นตัวแทนของภาคธุรกิจทั้งหมด (สัมภาษณ์ พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล, กรรมการคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน, 21 พฤศจิกายน 2551).

\*\* เช่น "...นายประมนต์กล่าวว่า จาก 1 ใน 6 ข้อเสนอของภาคเอกชนที่ขอให้รัฐบาลสนับสนุนการเจรจาเขตการค้าเสรี(เอฟทีเอ) รวมถึงการเจรจาพหุภาคีในเวทีองค์การการค้าโลก (WTO) โดยในส่วนของเอฟทีเอระดับทวิภาคีที่ได้หยุดการเจรจามาตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ถึง ณ เวลานี้ทางภาคเอกชนมองว่าน่าจะมีการเปิดเจรจาต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ<sup>๑</sup>ตลาดส่งออกอันดับหนึ่งของไทย หากไม่มีเอฟทีเอไทยจะเสียเปรียบคู่แข่งขึ้นมาก" (กรร.จี.เซ็น FTAญี่ปุ่น-ถกต่อสหรัฐฯ<sup>๑</sup> ขอพบ'สุรยุทธ์-ทีมศก.ชัดเจน 2 สัปดาห์ควรมีคำตอบ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate558.html> [7 กรกฎาคม 2551]

\*\*\* คณะกรรมการชุดนี้มี ดร. อาชว์ เตาลานนท์ เป็นประธาน

คล้อยตามและพยายามต่อรองเท่าที่จะทำได้เท่านั้น<sup>32</sup> (2) กลุ่มผลประโยชน์ทั้งสามได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยมีอิสระในการดำเนินการมากพอสมควรและไม่ได้นำประเด็นปัญหาทั้งหมดของตนเข้าสู่การพิจารณาของกรร.<sup>33</sup> ซึ่งแตกต่างจากกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามที่สมาชิกมีบทบาทผ่านองค์กรกลางของตนเท่านั้น

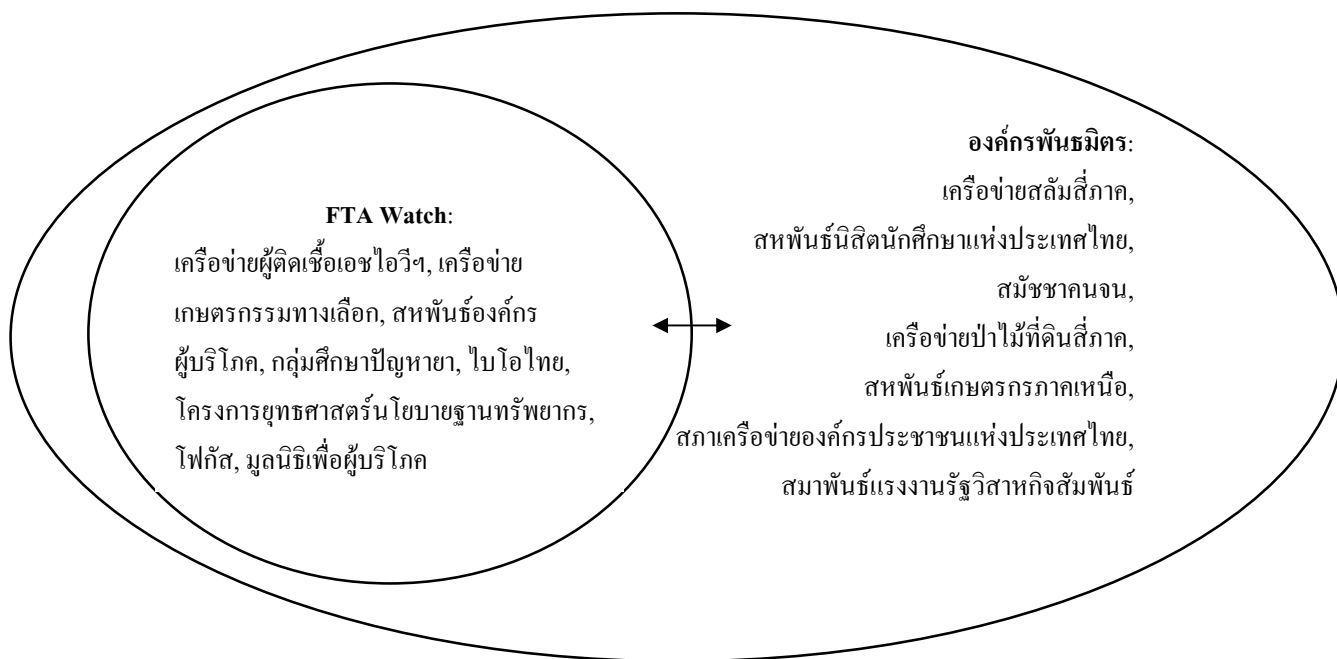
#### กลุ่มผลประโยชน์ที่คัดค้านการเจรจาทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

“กลุ่มผลประโยชน์” ที่คัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ มีทั้งหมด 8 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) (2) เครือข่ายป่าไม้ที่ดิสเสียด (3) สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (4) เครือข่ายสลัมสี่ภาค (5) สภาเครือข่ายองค์กรประชาชนแห่งประเทศไทย (6) สมัชชาคนจน (7) สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (8) สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย แต่กลุ่มที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีเป็นประเด็นหลักในการทำงานและมีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอดจำกัดอยู่แค่กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ซึ่งมีเครือข่ายผู้ติดเชื่อเอชไอวี / เอดส์ประเทศไทย เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค กลุ่มศึกษาปัญหาฯ องค์กรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไทย (ไบโอไทย) โครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โครงการศึกษาและปฏิบัติการงานพัฒนา (โพกัส) และมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เป็นสมาชิก ส่วนเครือข่ายสลัมสี่ภาค สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย สมัชชาคนจน เครือข่ายป่าไม้ที่ดิสเสียด สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ สภาเครือข่ายองค์กรประชาชนแห่งประเทศไทย และสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เป็นกลุ่มที่ไม่มี การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีโดยตรงและไม่ได้เป็นผู้ที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย - สหรัฐฯ การเข้าร่วมการเคลื่อนไหวคัดค้านของกลุ่มเหล่านี้มีสาเหตุมาจากความเชื่อมโยงระหว่างกันทั้งในระดับผู้นำและสมาชิก รวมทั้งการเข้าร่วมการเคลื่อนไหวคัดค้านด้วยเหตุผลด้านยุทธศาสตร์

<sup>32</sup> สัมภาษณ์ พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล, กรรมการคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน, 21 พฤศจิกายน 2551.

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน

แผนภาพที่ 15: โครงสร้างของกลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตร



### ปัญหา “ความเป็นกลุ่มผลประโยชน์” ของ “กลุ่มผลประโยชน์” ที่คัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

ในการอธิบายและวิเคราะห์ห้วงองค์กรภาคประชาชนที่คัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ปัญหาในเชิงทฤษฎีประการหนึ่งที่เกิดขึ้นก็คือ “กลุ่ม FTA Watch เป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือไม่?” หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ “แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์สามารถนำมาใช้กับกลุ่ม FTA Watch ได้หรือไม่?” ซึ่งปัญหานี้กระทบต่อความน่าเชื่อถือและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Unity) ของกรอบแนวคิดของการศึกษาคำนี้ ซึ่งพัฒนาขึ้นมาจากการประยุกต์แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์เข้ากับทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบายเพื่อใช้วิเคราะห์วิธีการต่อสู้ของ “กลุ่มผลประโยชน์” ทุกกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการเจรจา โดยปัญหาความเป็นหรือความไม่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวมีที่มาจากลักษณะที่กำกวมระหว่างความเป็นกลุ่มผลประโยชน์และความเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) ของตัวกลุ่ม FTA Watch เอง

โดยทั่วไปแล้ว กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแตกต่างกันด้วยลักษณะที่สำคัญ 4 ประการคือ (1) ประเด็นปัญหาอันเป็นที่มาของการเคลื่อนไหว: กลุ่มผลประโยชน์จะเคลื่อนไหวในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดสรรหรือช่วงชิงทรัพยากร ในขณะที่ขบวนการ

เคลื่อนไหวทางสังคมจะเคลื่อนไหวในลักษณะที่เป็นการโต้ตอบต่อปัญหาหรือความขัดแย้งอื่นที่ไม่ใช่เรื่องของการจัดสรรทรัพยากร เช่น อัตลักษณ์ เพศสภาพ เชื้อชาติ วัฒนธรรม ประชาธิปไตย ฯลฯ หรือกล่าวได้ว่าประเด็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นประเด็นหลักของการเคลื่อนไหวของกลุ่มผลประโยชน์ ในขณะที่ประเด็นทางสังคม-วัฒนธรรมเป็นประเด็นการเคลื่อนไหวของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (2) เป้าหมายขององค์กร: โดยทั่วไปแล้ว เป้าหมายของกลุ่มผลประโยชน์คือผลประโยชน์เฉพาะของปัจเจกที่เป็นสมาชิกของกลุ่มภายใต้โครงสร้างสังคมที่เป็นอยู่ ในขณะที่เป้าหมายของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมคือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมให้มีสภาพที่ดีขึ้นหรือกอบกู้เอาคุณค่าทางสังคมที่สูญเสียไปจากการขยายตัวของรัฐและตลาด (“Colonization of Lifeworld”) กลับคืนมา (3) การจัดรูปแบบขององค์กร: กลุ่มผลประโยชน์จะมีการจัดองค์กรแบบเป็นทางการที่มีสายการบังคับบัญชาระหว่างกลุ่มผู้นำกับสมาชิกที่เข้มแข็งและชัดเจนกว่าขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่เกิดจากการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่างๆ (4) วิธีการต่อสู้หรือผลักดันผลประโยชน์: กลุ่มผลประโยชน์จะใช้การ Lobbying เป็นวิธีการในการผลักดันผลประโยชน์ ในขณะที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ซึ่งมักจะถูกกีดกันออกจากช่องทางปกติของระบบการเมืองจะใช้การทำลายหรือขัดขวางระบบหรือกระบวนการปกติทางการเมือง (Disruptive) การกระทำการแบบ “ทำทายเป็นหน้า” (Direct Action) และ “การสร้างนวัตกรรมทางวัฒนธรรม” เป็นวิธีการในการผลักดันผลประโยชน์<sup>34</sup> หรือในอีกด้านหนึ่ง ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฟาร์ ได้ระบุถึงลักษณะเฉพาะของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมไว้ 4 ประการดังนี้ (1) ไม่ใช่การเคลื่อนไหวบนฐานของชนชั้นใดเพียงชนชั้นเดียวอย่างที่ทฤษฎีมาร์กซิสต์อธิบาย (2) ไม่ได้เรียกร้องผลประโยชน์เฉพาะตนอย่างที่ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์อธิบาย (3) ไม่ได้เรียกร้องผ่านกลไกทางการเมืองเช่นพรรคการเมืองหรือนักการเมืองรวมทั้งกลไกรัฐ เนื่องจากไม่เชื่อในการเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองรวมทั้งความสามารถและความจริงใจของรัฐ (4) ไม่มีเป้าหมายในการช่วงชิงอำนาจรัฐแต่ต้องการสร้าง “the grammar of forms of life”<sup>34</sup> แต่อย่างไรก็ตาม นอกจากการจัดองค์กรแบบเครือข่ายซึ่งสะท้อนถึงความเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างชัดเจนแล้ว เกณฑ์หรือลักษณะเฉพาะข้ออื่นๆ ไม่สามารถนำมาใช้เป็นบรรทัดฐานในการตัดสินได้ว่ากลุ่ม FTA Watch เป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมหรือเป็นกลุ่ม

\* ดู ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฟาร์, ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: วิทยา, 2540) และ ประกาศ ปับคบแต่ง, การเมืองบนท้องถนน 99 วัน สมัชชาคนจน และประวัติศาสตร์การเดินขบวนชุมนุมประท้วงในสังคมไทย, (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, 2541). และ ศาสก พงษ์ไพจิตร, ทฤษฎีการเคลื่อนไหวทางสังคมใช้กับประเทศไทยได้หรือไม่? [ออนไลน์]. 2543. แหล่งที่มา: <http://pioneer.netserv.chula.ac.th/~ppasuk/thitsadi.doc> [28 เมษายน 2552]

<sup>34</sup> ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฟาร์, ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: วิทยา, 2540) หน้า 2-3.

ผลประโยชน์ เนื่องจาก (1) ในด้านประเด็นและเป้าหมายของการต่อสู้ กลุ่ม FTA Watch เชื่อมโยงปัญหาผลประโยชน์เฉพาะหน้าเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรผ่านกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ (อันเป็นลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์) เข้ากับปัญหาความไม่เท่าเทียมในกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายอันเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง (อันเป็นลักษณะของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม) ทำให้เป้าหมายหรือข้อเรียกร้องของกลุ่ม FTA Watch ครอบคลุมตั้งแต่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเฉพาะด้านไปจนถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง (2) กลุ่ม FTA Watch ใช้ทั้งช่องทางปกติทางการเมือง การ Lobbying และการเคลื่อนไหวในพื้นที่สาธารณะ (Disruptive, Direct Action, และ “การสร้างนวัตกรรมทางวัฒนธรรม”) เป็นหนทางในการต่อสู้ (3) การเคลื่อนไหวคัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ (โดยเฉพาะการใช้วิธีการต่อสู้ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในพื้นที่สาธารณะ) กระทำบนฐานของกลุ่มคนจนทั้งในด้านของพลังมวลชนและในด้านข้อเรียกร้องที่เกี่ยวกับความยุติธรรมซึ่งสะท้อนถึงลักษณะทาง “ชนชั้น” อย่างชัดเจน (4) กลุ่ม FTA Watch (มีความจำเป็นในการ) ผลักดันข้อเรียกร้องของตนเองผ่านรัฐบาล

แม้ลักษณะด้านที่เป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่ม FTA Watch จะเป็นอุปสรรคต่อการระบุว่ากลุ่ม FTA Watch เป็นกลุ่มผลประโยชน์ แต่อุปสรรคดังกล่าวอยู่ในวิสัยที่จะขจัดไปได้ด้วยการใช้มโนทัศน์ (Concept) บางประการที่ถูกพัฒนาขึ้นภายใต้แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์โดยไม่จำเป็นจะต้องนำเอาแนวคิดภายนอกเข้ามาสนับสนุนและไม่ทำให้แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ต้องสูญเสียเอกลักษณ์ของตนเองไปแต่อย่างใด ซึ่งมีมโนทัศน์ดังกล่าวคือ “กลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ” และ “กลุ่มผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการ” โดยกลุ่มผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Group) คือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการดำเนินการเพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ที่มีลักษณะเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชนทั่วไปในสังคม ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางเกินกว่าผลประโยชน์ของสมาชิกของกลุ่มที่ทำการเรียกร้องผลประโยชน์นั้น และ กลุ่มผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการ (Non-Association Interest Groups) คือ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีรูปแบบเหมือนกันในด้านที่เรียกร้องผลประโยชน์เป็นครั้งคราวหรือเฉพาะกรณีไป ไม่มีการจัดตั้งที่แน่นอน และไม่มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีมโนทัศน์ทั้ง 2 ประการนี้ครอบคลุมลักษณะสำคัญในด้านต่างๆของกลุ่ม FTA Watch ไม่ว่าจะเป็นเป้าหมายและประเด็นในการต่อสู้ วิธีการต่อสู้ และการจัดองค์กร ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จะถือว่ากลุ่ม FTA Watch เป็น “กลุ่มผลประโยชน์สาธารณะที่มีการจัดองค์กรอย่างไม่เป็นทางการ” ด้วยเหตุผล 3 ประการคือ (1) ผลประโยชน์ที่กลุ่ม FTA Watch เรียกร้องไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแก่สมาชิกของกลุ่ม FTA Watch เท่านั้น แต่ครอบคลุมไปถึงผลประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ (2) การจัดองค์กรแบบเครือข่ายของกลุ่ม FTA Watch เมื่อเปรียบเทียบกับรูปแบบการจัดองค์กรของกลุ่มผลประโยชน์แบบเป็นทางการแล้ว กล่าวได้ว่า

กลุ่ม FTA Watch มีการจัดองค์กรแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของกลุ่มผลประโยชน์ เช่นกัน\* (3) กลุ่ม FTA Watch ใช้มวลชนเป็นเครื่องมือสำคัญในการผลักดันข้อเรียกร้องของตนเองต่อรัฐบาล ซึ่งเป็นวิธีการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์มากกว่าที่จะเป็นวิธีการของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

อนึ่ง ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ การเป็น “กลุ่มผลประโยชน์สาธารณะที่มีการจัดองค์กรอย่างไม่เป็นทางการ” นี้รวมไปถึงองค์กรภาคประชาชนทุกองค์กรที่มีลักษณะร่วมกันกับกลุ่ม FTA Watch เช่นกัน

### กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch)

กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) เป็นกลุ่มผลประโยชน์แบบสหพันธ์ที่ไม่มีการจัดองค์กรอย่างเป็นทางการ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2546 ก่อนการประชุมองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC) ที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพเมื่อวันที่ 20 - 21 ตุลาคม พ.ศ. 2546 อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเจรจาการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่างๆ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา

องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และนักกิจกรรมจากองค์กรและสถาบันต่างๆ ที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชนได้ทำการศึกษา (1) “ข้อตกลงเกี่ยวกับกรอบการเจรจาการค้าและการลงทุน” (Trade and Investment Framework Agreement: TIFA) ที่นายอติชัย โพธารามิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ลงนามร่วมกับ นายโรเบิร์ต บี. โซลติก ผู้แทนการค้าสหรัฐฯ ในการประชุมระดับรัฐมนตรีเอเปคเมื่อเดือนตุลาคมปีพ.ศ. 2545 ที่เมืองลอส คาบอส (Los Cabos) ประเทศเม็กซิโก (2) ข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่ลงนามและได้รับการรับรองแล้วระหว่าง สหรัฐอเมริกา-สิงคโปร์และสหรัฐอเมริกา-ชิลี รวมทั้งประสบการณ์และผลกระทบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) จนมีความเห็นร่วมกันว่า

“การผลักดันเพื่อจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีซึ่งรัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่กับประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแบบตัวต่อตัวกับสหรัฐอเมริกานั้น อาจนำไปสู่การละเมิดอำนาจอธิปไตยของชาติและสร้างความเสียหายต่อประชาชนชาวไทย”<sup>35</sup>

\* การจำแนกกลุ่มผลประโยชน์ตามรูปแบบการจัดองค์กร ดู หน้า 50-51 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

<sup>35</sup> กรรมการ กิจดิเวชกุล, บรรณาธิการ, ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผลกระทบต่อประเทศไทย เล่ม 2, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 2547), หน้า 445.

การดำเนินการของกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน “มีเป้าหมายที่จะทำให้ข้อตกลงการค้าเสรีใดๆที่เกิดขึ้นหรือที่จะเกิดขึ้นในอนาคตต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาคประชาชน ข้อตกลงใดๆที่เกิดขึ้นต้องไม่นำพาประเทศไปเป็นอาณานิคมของต่างชาติ หรือเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่ต้องเป็นประโยชน์ไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ การดำเนินการของกลุ่มฯ มิใช่เป็นไปเพื่อเคลื่อนไหวล้มล้างกระบวนการจัดทำการค้าเสรีของรัฐบาล แต่จะทำหน้าที่ทางวิชาการโดยการสื่อสารกับสถาบันรัฐสภา รัฐบาล นักวิชาการ สื่อมวลชน องค์กรที่เกี่ยวข้อง และภาคประชาชน”<sup>36</sup> และ “...ประสานงานร่วมกับประชาชน และสถาบันต่างๆที่ตระหนักและเห็นปัญหาของการจัดทำเขตการค้าเสรีโดยจะจัดทำการศึกษาวิเคราะห์ในเชิงลึก แสวงหาความร่วมมือกับนักวิชาการและนักกิจกรรมที่สนใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ ทรัพย์สินทางปัญญา เทคโนโลยีชีวภาพและสารสนเทศ การเปิดเสรีภาคการเกษตร การเปิดเสรีภาคสาธารณสุข การเปิดเสรีด้านการลงทุน และผลกระทบที่มีต่ออำนาจตุลาการและอธิปไตยของชาติโดยรวม พร้อมๆกับการจัดเวทีวิชาการสาธารณะเพื่อให้ประชาชนทั่วทุกภาคเข้ามามีส่วนร่วม”<sup>37</sup> ซึ่งการมีบทบาทในการตรวจสอบและคัดค้านเขตการค้าเสรีอย่างต่อเนื่องได้ทำให้กลุ่ม FTA Watch กลายเป็นแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบด้านลบของเขตการค้าเสรีที่สื่อมวลชนให้ความสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อต้องการฟังความเห็นหรือข้อเท็จจริงที่ต่างออกไปจากข่าวสารด้านบวกที่มาจากรัฐบาลไทย<sup>38</sup> แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยรักไทยไม่ได้ให้ความสำคัญกับข้อเรียกร้องของกลุ่ม FTA Watch แต่อย่างใด อีกทั้งยังเร่งรัดกระบวนการเจรจาให้ดำเนินไปอย่างรวดเร็วและปิดกั้นการมีส่วนร่วมของสาธารณะรวมทั้งไม่ทำการศึกษาถึงผลกระทบอย่างรอบคอบและไม่ขอความเห็นชอบจากรัฐสภา\* ซึ่งทำให้กลุ่ม FTA Watch กังวลมากขึ้นเรื่อยๆว่าการเจรจาการค้าเสรีครั้งนี้จะเป็นการเอาผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ไปแลกกับผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์จำนวนน้อยที่มีสาย

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 445.

<sup>37</sup> สรชัย จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ, ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 174.

<sup>38</sup> Theerada Suphaphong, “The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch”, (Master of Art Thesis Program in International Development Studies Chulalongkorn University, 2007), p. 158.

\* สำหรับการดำเนินการทำความเข้าใจความตกลงการค้าเสรีของรัฐบาลไทยกับประเทศต่างๆ คณะกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา คณะกรรมการเศรษฐกิจ การพาณิชย์และอุตสาหกรรม วุฒิสภา คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา และคณะกรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน วุฒิสภา, แถลงการณ์ เรื่องการจัดทำเขตการค้าเสรีของประเทศไทย, ใน สรชัย จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ, ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547).

สัมพันธ์กับรัฐบาล<sup>39</sup> จนกระทั่งเดือนมกราคมปีพ.ศ. 2549 กลุ่ม FTA Watch และองค์กรเครือข่ายมีความเห็นร่วมกันว่าการตรวจสอบและกำกับกระบวนการเจรจา โดยการเสนอข้อมูลและความเห็นไม่ประสบความสำเร็จ ประกอบกับการเจรจาดำเนินมาถึงครั้งที่ 6 และมีที่ท่าว่าจะถูกเร่งรัดให้เสร็จภายในเดือนมิถุนายน กลุ่ม FTA Watch และองค์กรเครือข่ายจึงจัดตั้ง “เครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทย” ขึ้นและเปลี่ยนบทบาทจากการตรวจสอบและเสนอข้อมูลไปเป็นการเคลื่อนไหวคัดค้านเพื่อยุติกระบวนการเจรจา

### ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม FTA Watch กับองค์กรเครือข่าย

ในทางการทำงาน กลุ่ม FTA Watch ไม่ใช่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นและดำเนินการโดยกลุ่มบุคคลที่เป็น “มือใหม่” สมาชิกของกลุ่มทั้งหมดเป็นบุคคลที่มีองค์กรของตนเองและมีประสบการณ์ในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้องผลประโยชน์สาธารณะมาอย่างยาวนาน ดังนั้น กลุ่มบุคคลที่เป็นแกนนำของ FTA Watch จึงมีความสัมพันธ์ต่อกันมาก่อนจากการทำงานร่วมกันในประเด็นต่างๆ รวมทั้งประเด็นการค้าเสรีตั้งแต่สมัยที่การเจรจาการค้าเสรียังอยู่ในแนวทางพหุภาคี และความสัมพันธ์ส่วนบุคคลที่สั่งสมขึ้นจากการ “ต่อสู้ร่วมกัน” นี้ยังรวมไปถึงองค์กรอื่นๆ ที่ไม่ได้มีการดำเนินงานหรือผลประโยชน์เกี่ยวกับการค้าเสรีโดยตรง เช่น (1) สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยที่เคยร่วมต่อสู้กับสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือในกรณีการคัดค้านนโยบายของ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) เมื่อพ.ศ. 2543 ที่จังหวัดเชียงใหม่ (2) เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกที่เป็นสมาชิกของสมาชิชาคนจนและมีการดำเนินงานร่วมกับองค์กรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไทย (ไบโอไทย) อย่างใกล้ชิด ฯลฯ นอกจากนี้ สายสัมพันธ์ของกลุ่ม FTA Watch ยังรวมไปถึงกลุ่มนักวิชาการบางกลุ่มในมหาวิทยาลัยต่างๆ และผู้มีชื่อเสียงในสังคมจำนวนหนึ่ง

ในทางผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม FTA Watch กับองค์กรพันธมิตรยังเกิดขึ้นจากการวิเคราะห์และเชื่อมโยงปัญหาของแต่ละองค์กรเข้าด้วยกันจนได้ข้อสรุปว่า ปัญหาของแต่ละองค์กรแม้จะแตกต่างกันในด้านรูปแบบแต่ไม่แตกต่างกันในด้านสาเหตุ ซึ่งก็คือการเอารัดเอาเปรียบของกลุ่ม

<sup>39</sup> “คำประกาศเสรีไทย เพื่ออธิปไตยประเทศ คัดค้านการเจรจาและลงนามข้อตกลงการค้าเสรีที่นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรและคณะ” ใน กรณีการคิดวิเคราะห์, บรรณาธิการ, ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผลกระทบต่อประเทศไทย เล่ม 2, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 2547), หน้า xiii-xv.

\* วิษุรักษ์ เลียนจัญญ์แกนนำกลุ่ม FTA Watch ได้กล่าวว่า “เท่าที่ผ่านมามีการเสนอความเห็นจากนักวิชาการแต่รัฐบาลไม่ยอมรับฟังแม้แต่น้อยยังคงเดินหน้าการทำเอฟทีเอต่อไปทั้งๆที่ผลจากการทำเอฟทีเอที่ผ่านมาพบว่าทำให้ประเทศไทยขาดดุลเพิ่มขึ้นเป็นหมื่นล้าน เราไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากการชุมนุมใหญ่ภายใต้คำขวัญ “หยุดเอฟทีเอ หยุดแปรรูปประเทศ สร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม” อันเป็นสิทธิในการแสดงความคิดเห็นภายใต้รัฐธรรมนูญ” (เครือข่ายประชาชน 10 เครือข่ายนับหมื่นคนบุกเชียงใหม่ 9 มกราคมด้านการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์], 2549. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=29&d\\_id=29](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=29&d_id=29) [10 พฤษภาคม 2551])



ทุนซึ่งถูกยกระดับขึ้นด้วยกระบวนการโลกาภิวัตน์\* ดังนั้น กลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตรที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มคนที่อยู่ตรงข้ามกับกลุ่มทุนในด้านผลประโยชน์และอยู่ภายใต้กลุ่มทุนในทางอำนาจจึงเชื่อมโยงกันด้วยการมีกลุ่มทุนและกระบวนการโลกาภิวัตน์ (ทางเศรษฐกิจ) เป็น “ศัตรู” คนเดียวกัน

ความสัมพันธ์ทั้งในทางการทำงานและในทางผลประโยชน์ดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการระดมทรัพยากรระหว่าง “เครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่าย” ที่มีกลุ่ม FTA Watch เป็นแกนกลางเพื่อเคลื่อนไหวคัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ซึ่งในกรณีนี้ไม่ต่างจากการรวมตัวเป็น “คณะกรรมการภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.)” เพื่อต่อรองกับรัฐบาลของกลุ่มผลประโยชน์ธุรกิจอย่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทยแต่อย่างใด

#### ท่าทีของของกลุ่ม FTA Watch ต่อการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

กลุ่ม FTA Watch คัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่รัฐบาลไทยรักไทยดำเนินการด้วยเหตุผลสองประการซึ่งเชื่อมโยงกัน คือ (1) ด้านเนื้อหาของข้อตกลงฯ และ (2) ด้านกระบวนการเจรจา และได้เรียกร้องให้การเจรจาเป็นไปตามข้อเสนอของตน โดยมีรายละเอียดดังนี้

ในส่วนที่เกี่ยวกับเนื้อหาของข้อตกลงฯ กลุ่ม FTA Watch คัดค้านการยอมรับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ในประเด็น (1) ทรัพย์สินทางปัญญา (2) เทคโนโลยีชีวภาพและสารสนเทศ (3) การเปิดเสรีภาคการเกษตร (4) การเปิดเสรีภาคสาธารณสุข (5) การเปิดเสรีด้านการลงทุน (6) กลไกระงับข้อพิพาท เนื่องจากเห็นว่าข้อเสนอของสหรัฐฯ ในประเด็นเหล่านี้จะสร้างความเสียหายร้ายแรงให้กับประเทศไทย และเห็นว่า “สถาบันต่างๆ ของชาติ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันรัฐสภา สถาบันตุลาการ และภาคสังคมทั้งหมดต้องผนึกกำลังร่วมกันเพื่อตรวจสอบ มีส่วนร่วม และก้าวไปมีบทบาทในการดำเนินการเจรจาเพื่อจัดทำเขตการค้าเสรีดังกล่าวไม่ให้ส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ และปกป้องประเทศไม่ให้กลายเป็นอาณานิคมทางเศรษฐกิจการเมืองของประเทศมหาอำนาจ”<sup>40</sup>

\* ประสงค์ คอกกล้าย ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือซึ่งเป็นองค์กรพันธมิตรของกลุ่ม FTA Watch ได้กล่าวถึงสถานการณ์ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างเกษตรกรรายย่อยกับกลุ่มทุนที่เปลี่ยนไปหลังจากที่กระบวนการโลกาภิวัตน์เริ่มต้นขึ้นว่า หลังจากที่เกิดองค์กรการค้าโลกขึ้น รัฐบาลใช้ข้อกำหนดขององค์กรการค้าโลกมาเป็นข้ออ้างในการปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อย ซึ่งเท่ากับเป็นการผลักให้เกษตรกรเหล่านั้นต้องต่อสู้กับกลุ่มทุนตามลำพัง (สัมภาษณ์ ประสงค์ คอกกล้าย, ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ, 9 ธันวาคม 2551).

<sup>40</sup> กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรี-ภาคประชาชน, “แถลงการณ์ เปิดเผยแนวโน้มของข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-อเมริกา: ผลประโยชน์ของประเทศที่ต้องหยิบยื่นให้บริษัทข้ามชาติ”, ใน สรชัย จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ, *ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย*, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 173.

ในด้านของกระบวนการเจรจาทำความตกลงฯ กลุ่ม FTA Watch เห็นว่ารัฐบาลไทยรักไทยพยายามเร่งรัดการเจรจาให้สำเร็จอย่างรวดเร็ว โดยปราศจากการศึกษาถึงผลกระทบและมาตรการรองรับ รวมทั้งกลไกสนับสนุนการปรับตัวของผู้ที่จะได้รับผลกระทบอย่างรอบคอบ อีกทั้งยังปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในทางตรงผ่านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและทางอ้อมผ่านรัฐสภา ด้วยเหตุนี้ กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชนจึงเสนอให้ “(1) รัฐบาลต้องสนับสนุนสถาบันอิสระให้ทำการศึกษาถึงผลกระทบเชิงลึกที่จะเกิดขึ้นจากการทำเขตการค้าเสรีกับประเทศต่าง ๆ ในประเด็นสำคัญ เช่น ทรัพย์สินทางปัญญา เทคโนโลยีชีวภาพและสารสนเทศ การเปิดเสรีภาคการเกษตร การเปิดเสรีภาคสาธารณสุข การเปิดเสรีด้านการลงทุน และผลกระทบที่มีต่ออำนาจตุลาการและอธิปไตยของชาติโดยรวม รวมทั้งเปิดเผยผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปิดเสรีกับบางประเทศไปแล้วและรวมถึงการเปิดเสรีภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก (2) รัฐบาลต้องจัดให้มีกลไกการรับฟังความคิดเห็นจากนักวิชาการ องค์กรประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบและแนวทางในการเจรจา (3) รัฐบาลต้องเปิดเผยกรอบความตกลงและแนวทางการเจรจาพร้อมนำกรอบการเจรจาผ่านความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ ก่อนที่รัฐบาลจะเริ่มกระบวนการเจรจา”<sup>41</sup>

#### ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม FTA Watch กับรัฐบาลไทยรักไทย

นอกจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับกลุ่มไทยรักไทยแล้ว\* กลุ่ม FTA Watch ยังขัดแย้งกับรัฐบาลไทยรักไทยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาทำความตกลง เนื่องจาก

“รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และคณะผู้แทนการเจรจาจงใจทำให้กระบวนการเจรจาขาดความโปร่งใส ประชาสังคมมิได้รับสารสนเทศที่สมบูรณ์เกี่ยวกับการเจรจา ทั้งประเด็นการเจรจาและผลการเจรจา”<sup>42</sup>

“...จะมีส่วนร่วมในบางกรณี การมีส่วนร่วมนั้นเป็นไปอย่างไม่เสมอภาค กลุ่มผลประโยชน์ที่ชิดใกล้กับผู้นำรัฐบาล และกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมตัวอย่างมีพลังดังเช่นกลุ่มทุนการเงิน

<sup>41</sup> กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, แถลงการณ์กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ฉบับที่ 3 เปิดเผยเป้าหมายการเจรจาของฝ่ายสหรัฐในการเจรจาเขตการค้าเสรีกับประเทศไทย บทวิเคราะห์จากจดหมายแจ้งความจำนงของ USTR ต่อรัฐสภาสหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_p\\_page/ps\\_17feb47.htm](http://www.thaico.net/b_p_page/ps_17feb47.htm) [31 พฤษภาคม 2551]

\* ดู หัวข้อ “ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มไทยรักไทยกับกลุ่มองค์กรภาคประชาชน” ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หน้า 98.

<sup>42</sup> รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, “การเติบโตของขบวนการต่อต้าน FTAs”, ใน จดหมายข่าว WTO Watch 3, 2 [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thailandwto.org/Doc/FTA/A.pdf> [5 มิถุนายน 2551]

สามารถส่งเสียงให้คณะผู้แทนการเจรจาจับฟัง ในขณะที่ไม่มีพื้นที่ให้เกษตรกรและประชาชนผู้บริโภคร่วม<sup>43</sup>

ตลอดระยะเวลาของการเจรจารัฐบาลไทยรักไทยเห็นว่าการเคลื่อนไหวของกลุ่ม FTA Watch เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและความโปร่งใสของกระบวนการเจรจาเป็นอาการของคนที “กลัวกินเหตุ”<sup>44</sup> ดังนั้น รัฐบาลไทยรักไทยจึงไม่ให้ความสำคัญกับการตอบคำถามหรือชี้แจงข้อกล่าวหาที่กลุ่ม FTA Watch พยายามเสนอมากไปกว่าการให้คำรับรองว่า “ยิ้มได้ทั้งสองฝ่าย”<sup>45</sup> และ “ได้กำชับให้ทุกฝ่ายเจรจาอย่างรอบคอบ เพื่อให้ไทยได้ประโยชน์สูงสุด”<sup>46</sup> นอกจากนั้น พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรยังปฏิเสธความพยายามของ “ประชาชน” ที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาด้วยการกล่าวว่า

“มีที่ไหนเขาทำกัน ถ้าเป็นอย่างนั้นจริงอีกหน่อยคงไม่ต้องมีระบบเลือกตั้งจะทำอะไรก็ตั้งเชิญประชาชน 63 ล้านคนมาร่วมด้วย ระบบตัวแทนระบบเลือกตั้งก็ไม่ต้องมี”<sup>47</sup>

แม้แต่สมาชิกของกลุ่มที่เป็นวุฒิสมาชิก<sup>\*</sup> ในขณะนั้นก็ไม่สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาได้ เนื่องจากรัฐบาลไทยรักไทยปฏิเสธการนำอาการเจรจาการค้าเสรีไทย - สหรัฐฯ เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเพราะเห็นว่ารัฐสภาไม่มีผู้เชี่ยวชาญและไม่มีความหมายระบุไว้ ด้วยเหตุนี้ การกีดกันการมีส่วนร่วมจึงเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม FTA Watch กับกลุ่มไทยรักไทยรุนแรงมากขึ้นนอกเหนือไปจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์อันเป็นความขัดแย้งพื้นฐานของการเจรจาที่มีมาแต่เดิม

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>44</sup> กลุ่มผู้ชุมนุมด้านเอฟทีเอปะทะ คร.ทักษิณอ้างต้องเดินหน้า [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7461> [5 มิถุนายน 2551]

<sup>45</sup> ทักษิณยันเอฟทีเอไปได้สวยต้องยิ้มออกทั้งสองฝ่ายเมินภาคปชช.ร่วมรับฟัง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.oie.go.th/newspaper/13012548\\_3.asp](http://www.oie.go.th/newspaper/13012548_3.asp) [5 มิถุนายน 2551]

<sup>46</sup> ผู้ฟ้องศาลรธน.ล้มFTAเถื่อน [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7343> [5 มิถุนายน 2551]

<sup>47</sup> ทักษิณยันเอฟทีเอไปได้สวยต้องยิ้มออกทั้งสองฝ่ายเมินภาคปชช.ร่วมรับฟัง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.oie.go.th/newspaper/13012548\\_3.asp](http://www.oie.go.th/newspaper/13012548_3.asp) [5 มิถุนายน 2551]

\* ผู้ทรงคุณวุฒิของกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชนที่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะนั้น ได้แก่ จอน อึ้งภากรณ์ (วุฒิสมาชิก กรุงเทพฯ พ.ศ. 2543) นีรันคร์ พิทักษ์วัชระ (วุฒิสมาชิก อุบลราชธานี พ.ศ. 2543) อนันท์ สุริชัย หวันแก้ว ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายหลังการรัฐประหารในเดือนกันยายนปีพ.ศ. 2549

## เครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทย

### ความเป็นมา แนวคิดในการจัดตั้ง และวัตถุประสงค์ของเครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทย

เครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทยหรือเครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่ายเป็นกลุ่มผลประโยชน์แบบสหพันธ์ที่จัดตั้งขึ้นในเดือนมกราคมปีพ.ศ. 2549 เพื่อเคลื่อนไหวคัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯครั้งที่ 6 ที่จังหวัดเชียงใหม่ ในระหว่างวันที่ 9-11 มกราคม พ.ศ. 2549<sup>48</sup> ซึ่งประกอบไปด้วยองค์กรภาคประชาชนจำนวน 11 องค์กรได้แก่ (1) กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) (2) เครือข่ายผู้คิดเชื้อเอชไอวี / เอดส์ประเทศไทย (3) เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก (4) สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค (5) เครือข่ายป่าไม้ที่คืนสู่ภาค (6) สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (7) เครือข่ายสลัมสี่ภาค (8) สภาเครือข่ายองค์กรประชาชนแห่งประเทศไทย (9) สมัชชาคนจน (10) สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย และ (11) สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

ก่อนหน้าที่จะมีการรวมตัวเป็นสหพันธ์ในปีพ.ศ. 2549 องค์กรภาคประชาชนเหล่านี้ได้รับรู้ถึงการเริ่มต้นของกระบวนการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯมาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2546 เป็นอย่างน้อย<sup>49</sup> และได้คาดการณ์ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น โดยอาศัยข้อมูลจากข้อตกลงการค้าเสรีที่ประเทศสหรัฐฯได้ทำไว้กับประเทศอื่น โดยเฉพาะประเทศสิงคโปร์ควบคู่ไปกับการสังเกตการณ์บทบาทของรัฐบาลพรรคไทยรักไทยในกระบวนการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ จนในที่สุดองค์กรเหล่านี้มีความเห็นว่า

“...กระบวนการดำเนินการเพื่อลงนามจัดตั้งเขตการค้าเสรีเช่นนี้นั้นเสี่ยงต่อการเอาผลประโยชน์ของเกษตรกร ผู้บริโภค และประชาชนคนเล็กคนน้อยของประเทศเพื่อแลกกับผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมและธุรกิจขนาดใหญ่บางกลุ่ม หรือถึงกับอาจทำให้ทั้งประเทศกลายเป็นอาณานิคมทางเศรษฐกิจการเมืองไปในท้ายที่สุดได้ หากไม่มีการทบทวนการดำเนินการและ

<sup>48</sup> เครือข่ายประชาชน 10 เครือข่ายนับหมื่นคนบุกเชียงใหม่ 9 มกราคมด้านการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=29&d\\_id=29](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=29&d_id=29) [20 กรกฎาคม 2551] และ จัปตา! เจรจาทอไทย-อเมริกา รอบ 6 เชียงใหม่. [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0510> [20 กรกฎาคม 2551] อนึ่ง เครือข่ายฯ มีคำขวัญว่า “หยุดแปรรูปประเทศ หยุดเขตการค้าเสรี สร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม”

<sup>49</sup> “แถลงการณ์ เปิดเผยแนวโน้มของข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-อเมริกา ผลประโยชน์ของประเทศที่ต้องหยิบยื่นให้บริษัทข้ามชาติ” ใน สรชัช จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ, *ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย*, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 169-175.

การเปิดกว้างให้ภาคประชาชนและสถาบันรัฐสภาเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้และตรวจสอบ”<sup>50</sup>

ดังนั้น องค์กรภาคประชาชนเหล่านี้จึงทำการตรวจสอบและพยายามมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาทำความตกลงฯ ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ อย่างต่อเนื่องทั้งในทางตรงผ่านหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและในทางอ้อมผ่านสาธารณะ โดย “มีเป้าหมายที่จะทำให้ข้อตกลงการค้าเสรีใดๆ ที่เกิดขึ้นหรือที่จะเกิดขึ้นในอนาคตต้องไม่นำพาประเทศไปเป็นอาณานิคมของประเทศอุตสาหกรรม หรือเพื่อตอบสนองต่อประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ข้อตกลงใดๆ ที่เกิดขึ้นต้องเป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่ หรือมิฉะนั้นประชาชนส่วนใหญ่ต้องได้รับผลกระทบน้อยที่สุด”<sup>51</sup> แต่การดำเนินการทั้งหมดนี้ไม่ประสบความสำเร็จ กระบวนการเจรจาทำความตกลงฯ ในขณะนั้นยังคงดำเนินต่อไปโดยไม่มีทีท่าว่าจะหยุดลงหรือเปลี่ยนทิศทาง จนกระทั่งเดือนมกราคม พ.ศ. 2549 องค์กรภาคประชาชนทั้งสิบจึงรวมตัวกันภายใต้ชื่อ “เครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทย” และนำเอาการชุมนุมต่อต้านขนาดใหญ่เข้ามาใช้เป็นส่วนสำคัญของยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหว<sup>\*\*</sup> โดยมีวัตถุประสงค์

<sup>50</sup> กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรี-ภาคประชาชน, “แถลงการณ์เปิดเผยแนวโน้มของข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-อเมริกา: ผลประโยชน์ของประเทศที่ต้องหยิบยื่นให้บริษัทข้ามชาติ” ใน สรชัย จันเียรดำรงการ, บรรณาธิการ, ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 169-170.

<sup>51</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 174.

\* ในตอนต้น (พ.ศ. 2546) กลุ่มองค์กรภาคประชาชนเหล่านี้ไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะคัดค้านกระบวนการเจรจาทำความตกลงฯ แต่เมื่อความพยายามที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาทำความตกลงฯ สัมเหลว วัตถุประสงค์ขององค์กรเหล่านี้จึงเปลี่ยนไปเป็นการคัดค้านและต่อต้านในที่สุด (พ.ศ. 2549) ดู “แถลงการณ์เปิดเผยแนวโน้มของข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-อเมริกา ผลประโยชน์ของประเทศที่ต้องหยิบยื่นให้บริษัทข้ามชาติ” ของกลุ่ม FTA Watch เปรียบเทียบกับ การแถลงข่าวจัดตั้งเครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทย เมื่อวันที่ 5 และ 7 มกราคม พ.ศ. 2549 ที่กรุงเทพฯ และเชียงใหม่ ใน เครือข่ายประชาชน 10 เครือข่ายนับหมื่นคนบุกเชียงใหม่ 9 มกราคมนี้ด้านการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=29&d\\_id=29](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=29&d_id=29) [31 กรกฎาคม 2551] และ เครือข่ายภาคประชาชน 10 องค์กร ย้ำจุดยืนคัดค้านเจรจาเอฟทีเอ ไทย-สหรัฐฯ หวั่นประเทศไทยถูกสูบ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7311> [31 กรกฎาคม 2551] รวมทั้งการให้สัมภาษณ์ของสารี อ๋องสมหวัง เลขานุการสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค ใน เครือข่ายปชช.ด้านเอฟทีเอไทย-มะกันสลายตัวพร้อมประกาศชัยชนะจากการคัดค้าน [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_pnews/49011100.htm](http://www.thaico.net/b_pnews/49011100.htm) [31 กรกฎาคม 2551]

\*\* “เท่าที่ผ่านมาได้มีการเสนอความเห็นจากนักวิชาการ แต่รัฐบาลไม่ยอมรับฟังแม้แต่น้อยยังคงเดินหน้าการทำเอฟทีเอต่อไปทั้งๆที่ผลจากการทำเอฟทีเอที่ผ่านมามีบทว่าทำให้ประเทศไทยขาดดุลเพิ่มขึ้นเป็นหมื่นล้าน เราไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากการชุมนุมใหญ่ภายใต้คำขวัญ “หยุดเอฟทีเอ หยุดแปรรูปประเทศ สร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม” อันเป็นสิทธิในการแสดงความคิดเห็นภายใต้รัฐธรรมนูญ” (เครือข่ายประชาชน 10 เครือข่ายนับหมื่นคนบุกเชียงใหม่ 9 มกราคมนี้ด้านการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=29&d\\_id=29](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=29&d_id=29) [14 สิงหาคม 2551])

ในการจัดตั้งดังต่อไปนี้<sup>52</sup>

- (1) หยุคแปรรูปประเทศ
- (2) หยุคเขตการค้าเสรี
- (3) สร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม

แม้ยุทธศาสตร์ขององค์กรภาคประชาชนเหล่านี้จะเปลี่ยนจากการตรวจสอบเพื่อกำกับและควบคุมการเจรจาไปเป็นการชุมนุมประท้วงเพื่อคัดค้าน แต่วัตถุประสงค์ขององค์กรภาคประชาชนทั้ง 11 องค์กรที่รวมตัวกันเป็นเครือข่ายขององค์กรประชาชนฯ นี้ ไม่ได้เปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด วัตถุประสงค์ที่เครือข่ายขององค์กรประชาชนฯ แถลงเมื่อวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2549 เป็นเพียงแต่การนำเอาวัตถุประสงค์ที่แสดงไว้ในแถลงการณ์เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2546 มาปรับให้ชัดเจนมากขึ้นเพื่อใช้ในการเคลื่อนไหวคัดค้านเท่านั้น

#### โครงสร้างของเครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทย

เครือข่ายองค์กรประชาชนฯ เป็นองค์กรที่เกิดจากการรวมตัวกันชั่วคราวขององค์กรภาคประชาชนจำนวน 11 องค์กรที่ต้องการขัดขวางการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2549 ซึ่งประกอบไปด้วย (1) กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) (2) เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี / เอดส์ ประเทศไทย (3) เครือข่ายเกษตรกรรวมทางเลือก (4) สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค (5) เครือข่ายป่าไม้ที่คืนสู่ภาค (6) สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (7) เครือข่ายสลัมสี่ภาค (8) สภาเครือข่ายองค์กรประชาชนแห่งประเทศไทย (9) สมัชชาคนจน (10) สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย (11) สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ โดยเครือข่ายองค์กรภาคประชาชนฯ ไม่มีโครงสร้างองค์กรอย่างเป็นทางการ การตัดสินใจในกรณีต่างๆ กระทำโดยการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างผู้นำขององค์กรสมาชิก<sup>53</sup> และใช้มาตราที่เกี่ยวกับสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 เป็นเหตุผลสนับสนุนความชอบธรรมในการเคลื่อนไหวของตน

<sup>52</sup> จัปตา ! เจรจาทอพีทีเอไทย-อเมริกาออบ 6 เชียงใหม่ [ออนไลน์]. 2549 แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0510> [14 สิงหาคม 2551] และ หยุคเอพีทีเอ หยุคแปรรูปประเทศ สร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7340> [14 สิงหาคม 2551]

<sup>53</sup> สัมภาษณ์ ประยงค์ ดอกคำโย, ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ, 9 ธันวาคม 2551.

## บทบาทของเครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทยในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

เครือข่ายองค์กรภาคประชาชนได้พยายามขัดขวางการเจรจาการค้าเสรีครั้งที่ 6 ระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ในวันที่ 9-11 มกราคม พ.ศ. 2549 โดยใช้การชุมนุมประท้วงและกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ต่างๆเป็นวิธีการหลัก\* ซึ่งทำให้การเจรจารอบที่ 6 ที่จัดขึ้นที่จังหวัดเชียงใหม่ดำเนินไปด้วยความวุ่นวาย คณะเจรจาของทั้งฝ่ายไทยและสหรัฐฯถูกกดดันจากกลุ่มผู้ชุมนุมกว่าหมื่นคนที่รายล้อมอยู่รอบนอกโรงแรมเชอราตันอันเป็นสถานที่จัดการประชุมจนในที่สุดคณะเจรจาทั้งสองฝ่ายต้องย้ายสถานที่เจรจาไปยังโรงแรมนอร์ทเทิร์น เฮอริเทจ รีสอร์ท แอนด์ สปา ในจังหวัดลำพูนเพื่อหลีกเลี่ยงกลุ่มผู้ชุมนุม นอกจากนี้ แรงกดดันจากกิจกรรมการคัดค้านของเครือข่ายองค์กรประชาชนยังผนวกเข้ากับแรงกดดันทางการเมืองที่ต้องการเร่งรัดการเจรจาและปัญหาความไม่เป็นเอกภาพของคณะเจรจาฝ่ายไทยจนทำให้นายนิคม พิบูลสงครามหัวหน้าคณะเจรจาฝ่ายไทยลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2549 ภายหลังจากการเจรจารอบที่ 6 ล้มเหลว\*\*

ในวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2549 หลังจากทราบว่าการเจรจาย้ายสถานที่ไปยังจังหวัดลำพูน เครือข่ายองค์กรประชาชนได้ประกาศยุติการชุมนุม เนื่องจากผู้ชุมนุมส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผู้ติดเชื้อเอชไอวี เริ่มอ่อนล้าและมีงบประมาณไม่เพียงพอสำหรับย้ายการชุมนุมไปที่จังหวัดลำพูน แต่อย่างไรก็ตาม ทางเครือข่ายองค์กรประชาชนถือว่าการชุมนุมคัดค้านครั้งนี้ประสบความสำเร็จสองประการคือ (1) ความไม่โปร่งใสและผลกระทบของการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯกลายเป็นประเด็นสาธารณะ (2) รัฐบาลไทยรักไทยให้คำรับรองอย่างเป็นทางการในการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศและรับเอาข้อกังวลของเครือข่ายองค์กรประชาชนมาใช้ประกอบการเจรจา\*\*\* และเครือข่ายองค์กรประชาชนยังประกาศว่าจะจัดชุมนุมใหญ่อีกครั้งที่ทำเนียบรัฐบาล หากรัฐบาลไม่ทำตามสัญญาที่ได้ให้ไว้ แต่การ

\* เช่น การ “เดินห้ากิโลรอบหนึ่งครั้ง” การกระโดดลงไปแม่น้ำแม่ปิง และการเผาโลงประท้วง เป็นต้น

\*\* กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชนได้ออกแถลงการณ์แสดงความเสียใจต่อการลาออกของนายนิคมพร้อมระบุว่า การลาออกมีสาเหตุมาจากแรงกดดันจาก ฝ่ายการเมือง คณะเจรจาไทย-สหรัฐฯ และองค์กรภาคประชาชนสิบเอ็ดเครือข่าย, กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, แถลงการณ์ - ต่อกรณีการลาออกของหัวหน้าคณะเจรจาเอฟทีเอ ไทย-สหรัฐฯ ของนายนิคม พิบูลสงคราม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0529> [1 กันยายน 2551]

\*\*\* “เครือข่ายสิบเอ็ดองค์กรภาคประชาชนขอประกาศว่าวัตถุประสงค์ในการชุมนุมของพวกเราได้รับบรรลุวัตถุประสงค์แล้วในขั้นต้นแล้ว และเป็นชัยชนะครั้งแรกของสังคมไทยทำให้ประเด็นการเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรีได้กลายเป็นประเด็นนโยบายสาธารณะที่สังคมไทยทั้งหมดได้เฝ้าจับตา และการให้คำมั่นสัญญาของรัฐบาลเกี่ยวกับการลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐอเมริกาว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนจะเป็นการตัดสินใจอนาคตทางการเมืองของรัฐบาล พ.ศ.ทักษิณ ชินวัตรในท้ายที่สุด”, (องค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่ายด้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการแปรรูปประเทศ, แถลงประกาศชัยชนะเบื้องต้นขององค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่ายด้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการแปรรูปประเทศ [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=32&d\\_id=32](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=32&d_id=32) [1 กันยายน 2551]

ยุบสภาในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 และการรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขในเดือนกันยายนปีเดียวกัน ทำให้สหรัฐฯ เลื่อนการเจรจาเกี่ยวกับไทยออกไปจนกว่าประเทศไทยจะมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง\* ซึ่งมีผลให้การเคลื่อนไหวคัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ของเครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทยยุติลงชั่วคราวเช่นกัน

---

\* อย่างไรก็ตาม ในเดือนกรกฎาคมปีพ.ศ. 2550 นางซูซาน ซวอป ผู้แทนการค้าสหรัฐฯ ได้กล่าวว่าสถานการณ์ทางการเมืองหลังการรัฐประหารทำให้ประเทศสหรัฐฯ หวาดหวังที่จะเจรจากับประเทศไทย “กรณีประเทศไทยนั้น การเจรจาเอฟทีเอได้ชะงักมาก่อนการเกิดรัฐประหารแต่เมื่อมีการรัฐประหารก็เป็นที่ชัดเจนว่าเป็นไปไม่ได้ที่เรื่องนี้จะเดินหน้าต่อ ดังนั้นเราจึงยอมแพ้และยกเลิกการทำเอฟทีเอกับไทย” แต่อย่างไรก็ตาม นายแพทย์ มงคล ณ สงขลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในขณะนั้นเห็นว่าคำพูดของนางซวอปเป็นเพียงเทคนิคในการกดดันประเทศไทยเท่านั้น (รพท.เสนอแค่ 4 ข้อแก้บาท มะกันเลิกทำเอฟทีเอไทย [ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate759.html> [24 กรกฎาคม 2550])



## บทที่ 4

### การต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ในการเจรจาการค้าเสรีไทย - สหรัฐฯ

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ การแบ่งออกเป็นฝ่ายสนับสนุนและคัดค้านของกลุ่มผลประโยชน์สองกลุ่มโดยที่สมาชิกของแต่ละกลุ่มมีผลประโยชน์และสถานะทางสังคมใกล้เคียงกัน สะท้อนถึงความขัดแย้งที่ทั้งสองกลุ่มมีต่อกันทั้งในช่วงก่อนและหลังที่กระบวนการเจรจาการค้าเสรีกับสหรัฐฯ จะเริ่มต้นขึ้น สมาชิกเกือบจะทั้งหมดของกลุ่มที่คัดค้านการเจรจา ประกอบไปด้วยเกษตรกรรายย่อย\* และผู้คิดเชื้อเอชไอวี\*\* ซึ่งประสบกับปัญหาการขาดแคลนผลผลิตตกต่ำ การไร้ที่ดินทำกิน และการเข้าไม่ถึงยา ฯลฯ อันเป็นปัญหาที่มีมาก่อนที่การเจรจาการค้าเสรีจะเกิดขึ้น ในขณะที่สมาชิกทั้งหมดของกลุ่มที่สนับสนุนการเจรจาเป็นกลุ่มนายทุนที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกับกลุ่มเกษตรกรและชาวบ้านในระดับรากหญ้าในประเด็นปัญหาเดียวกัน และความขัดแย้งดังกล่าวถูกยกระดับขึ้น โดยกระบวนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ซึ่งชัดเจนมากที่สุดในกรณีผลกระทบของเขตการค้าเสรีไทย-จีนที่จัดตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2546

เกษตรกรรายย่อยในภาคเหนือซึ่งประสบกับปัญหาการขาดแคลนผลผลิตตกต่ำอยู่แล้วได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากจากการลดภาษีสินค้าผักและผลไม้จากประเทศจีนลงเหลือ 0% และจำนวนมากต้องล้มละลายเนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าเกษตรจากจีนได้ โดยเป็นที่รับรู้กันอย่างแพร่หลายในกลุ่มเกษตรกรรายย่อยว่าบริษัทการเกษตรขนาดใหญ่ในกลุ่มทุนไทยรักไทยเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์\*\*\* ซึ่งประสบการณ์ของเกษตรกรรายย่อยในภาคเหนือนี้เป็นทั้งจุดเริ่มต้นและหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สำคัญที่สุดของการเคลื่อนไหวตรวจสอบและคัดค้านการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯใน

---

\* สมาชิกเกือบจะทั้งหมดของกลุ่มFTA Watch และองค์กรเครือข่ายล้วนแล้วแต่เป็นเกษตรกรรายย่อยหรือมีครอบครัวที่ประกอบอาชีพเกษตรกรในชนบททั้งสิ้น

\*\* สำหรับกลุ่มผู้คิดเชื้อเอชไอวีนั้น แม้จะไม่ได้รับผลกระทบจากเขตการค้าเสรีใดมาก่อน แต่ความเชื่อมโยงกับกลุ่มองค์กรภาคประชาชนต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศในฐานะ “เพื่อนร่วมต่อสู้” และแนวทางการต่อสู้ที่มี “โลกาภิวัตน์ของนายทุน” เป็นฝ่ายตรงข้ามเหมือนกัน รวมทั้งความสัมพันธ์ในเชิงเครือข่ายของสมาชิกที่มีครอบครัวที่ทำกรเกษตร ทำให้กลุ่มผู้คิดเชื้อเอชไอวีเข้าร่วมขบวนการคัดค้านการค้าเสรีมาตั้งแต่ต้น, (สัมภาษณ์ บริพัตร ดอนมอญ, ประธานเครือข่ายผู้คิดเชื้อเอชไอวี/เอดส์, 15 ธันวาคม 2551.)

\*\*\* “นายมนตรี คงตระกูลเทียน ประธานคณะผู้บริหารและกรรมการผู้จัดการใหญ่ กลุ่มธุรกิจพืชครบวงจร เครือเจริญโภคภัณฑ์ หรือซีพี กล่าวว่า การจัดตั้งเขตการค้าเสรี (เอฟทีเอ) ระหว่างไทย-จีน โดยเริ่มลดภาษีนำเข้าเหลือ 0% ในสินค้าผัก-ผลไม้ ตั้งแต่เดือน ค.ค.ที่ผ่านมาเป็นสินค้าที่ ซึ่งถือเป็นโอกาสดีที่บริษัทจะเพิ่มมูลค่าการส่งออกผลไม้ไปจีนมากขึ้น คาดว่าในปีนี้จะส่งออกผลไม้ เช่น ทุเรียน มังคุด มะม่วง ส้มโอ ได้กว่า 100 ล้านบาท และจะเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าในอนาคต โดยบริษัทกำลังเจรจาร่วมทุนกับเอกชนจีนจัดตั้งบริษัทร่วมค้า (เทรดเดอร์) 2 ประเทศ ซึ่งคาดว่าจะจัดตั้งบริษัทร่วมค้าได้ในหลายขนาด เช่น เชียงไฮ้ เสฉวน ซานตง ซานซี และฉ่านเหอชิง "มูลค่าการส่งออกผลไม้ในภาพรวมปีนี้ ผมคาดว่าจะเพิ่มขึ้นจาก 1,000 ล้านบาท เป็น 2,000 ล้านบาท ซึ่งเป็นผลจากการตั้งเอฟทีเอไทย-จีน" นายมนตรี กล่าว...” (ซีพีรายและหลังเอฟทีเอไทย-จีนปี46 ยอดขายเพิ่มเป็น 2 พันล. [ออนไลน์]. 2546. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0126> [28 กันยายน 2551])

เวลาต่อมา<sup>1</sup> ในขณะที่เดียวกัน กลุ่มทุนที่สนับสนุนการเจรจาซึ่งเป็นฝ่ายได้รับผลประโยชน์มาโดยตลอด และถูกคาดการณ์ว่าจะยังคงเป็นฝ่ายได้รับผลประโยชน์อีกเช่นกันในกรณีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับสหรัฐฯ<sup>2</sup> เนื่องจากส่วนหนึ่งของกลุ่มทุนสามารถเข้าครอบครองอำนาจรัฐได้และปิดกั้นการมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ที่คัดค้านการเจรจาการค้าเสรีโดยสิ้นเชิง ด้วยเหตุนี้ สภาพการณ์ของความขัดแย้งดังกล่าวจึงนำไปสู่การต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์สองกลุ่มที่เป็นตัวแทนของคนสอง “ชนชั้น” ในประเทศไทยในที่สุด

### วิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์ใช้ต่อสู้ในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในกระบวนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯนำไปสู่การต่อสู้ระหว่างกลุ่มทุนไทยรักไทยกับกลุ่ม FTA Watch ซึ่งแต่ละฝ่ายเป็นตัวแทนของสอง “ชนชั้น” ที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกันมาอย่างโดยตลอด กลุ่มทุนไทยรักไทยเป็นตัวแทนของกลุ่มทุนผูกขาดที่สามารถผนวกอำนาจรัฐเข้ากับอำนาจทางเศรษฐกิจของตนได้และมีอำนาจเหนือระบบราชการและสถาบันทางเศรษฐกิจภาคเอกชน\* ในขณะที่กลุ่ม FTA Watch เป็นตัวแทนของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยและผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีฐานะยากจนซึ่งค้อยกว่ากลุ่มทุนไทยรักไทยทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่มนี้ดำเนินไปในเงื่อนไขที่แตกต่างกันของพื้นที่การต่อสู้หรือ “สนามรบ” สองแห่งในระบบเศรษฐกิจการเมืองไทย

ในพื้นที่ปกติทางการเมืองหรือสถาบันทางการเมือง กลุ่ม FTA Watch เสียเปรียบกลุ่มไทยรักไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากกลุ่มไทยรักไทยใช้สถานะการเป็น “รัฐบาล” ของตนผูกขาดอำนาจในกระบวนการกำหนดนโยบายและปิดกั้นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเจรจารวมทั้งการมีส่วนร่วมของสถาบันทางการเมืองอื่น\*\* ดังนั้น กลุ่ม FTA Watch จึงต้องหันไปใช้พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่หลักของ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ประสงค์ คอกลำไย, ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ, 9 ธันวาคม 2551.

\* หมายถึง สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย ซึ่งทั้ง 3 องค์กรนี้ไม่มีบทบาทสำคัญใดในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ รายละเอียด ดู หน้า 91-127 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

\*\* รัฐบาลไทยรักไทยการตีความรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 มาตรา 224 ว่าข้อตกลงการค้าเสรีไม่ใช่สนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้การเจรจาการค้าเสรีไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งเป็นช่องทางหนึ่งที่กลุ่ม FTA Watch จะสามารถผลักดันประเด็นปัญหาของตนได้ อนึ่ง Theerada ระบุว่าช่องทางที่กลุ่ม FTA Watch ใช้ในการเคลื่อนไหวคัดค้านการเจรจาการค้าเสรีประกอบไปด้วย (1) รัฐสภา (2) องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 (3) สื่อสารมวลชนนอกกระแสหลัก (4) สถาบันวิชาการ (5) การระดมมวลชน (6) พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (7) ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมาย (8) องค์กรระหว่างประเทศ (Theerada Suphaphong, “The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch”, (Master of Art Thesis Program in International Development Studies Chulalongkorn University, 2007), p. 143)

การต่อสู้ หรืออีกนัยหนึ่ง กลุ่ม FTA Watch ดึงเอาความขัดแย้งระหว่างตนเองกับกลุ่มไทยรักไทยออกจากสถาบันทางการเมืองที่ไม่เอื้อต่อการต่อสู้ของตน (Mobilization of Bias) ออกไปสู่พื้นที่ทางสังคม

การขยายความขัดแย้งของตนออกไปสู่สังคมเป็นกระบวนการที่กลุ่ม FTA Watch ใช้เพื่อดึงเอาสาธารณะอันเป็นทรัพยากรทางการเมือง (Political Currency) ที่สำคัญที่สุดมาเป็นของตน ซึ่งในที่สุดแล้วกระบวนการนี้จะบังคับให้รัฐบาลไทยรักไทยต้องพยายามรักษาทรัพยากรเดียวกันนี้เอาไว้ด้วยการจำกัดขอบเขตของความขัดแย้งที่ขยายตัวไปสู่สาธารณะให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้น การจัดการความขัดแย้งในพื้นที่สาธารณะจึงเป็นวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองฝ่ายใช้ในการต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจในการกำหนดทิศทางของการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ซึ่งโดยทฤษฎีแล้วขอบเขตที่ความขัดแย้งขยายตัวไปถึงจะเป็นปัจจัยที่ชี้ขาดว่ากลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายใดจะเป็นผู้ชนะในการต่อสู้ครั้งนี้

ความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ แบ่งออกเป็น 5 ระยะคือ (1) การก่อตัวของความขัดแย้ง (2) การสร้างความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch (3) การขยายตัวและการกลายเป็นวาระทางสังคมของประเด็นความขัดแย้ง (4) การจำกัดความขัดแย้งโดยรัฐบาลไทยรักไทย และ (5) ขอบเขตของความขัดแย้งและการกลายเป็นวาระทางนโยบาย

#### การก่อตัวของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่าง “นายทุน” (Dominant Player) กับ “คนจน” (Loser) และความไม่เท่าเทียมระหว่างคนสองกลุ่มนี้ในกระบวนการกำหนดนโยบายของประเทศไทยเป็นสภาพที่ดำรงอยู่มาก่อนที่การเจรจาการค้าเสรีจะเกิดขึ้น<sup>2</sup> ปริมาณที่จำกัดของทรัพยากรเป็นสาเหตุของความขัดแย้งโดยธรรมชาติระหว่างนายทุนกับคนจนที่มีความต้องการทรัพยากรเหมือนกัน การได้ของคนกลุ่มหนึ่งจึงหมายถึงการเสียของคนอีกกลุ่มหนึ่งเสมอ แต่อย่างไรก็ตาม การต่อสู้ระหว่างนายทุนกับคนจนในกระบวนการจัดสรรทรัพยากรที่ผ่านมาเป็นไปอย่างไม่เท่าเทียม เนื่องจากนายทุนซึ่งมีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองมากกว่าสามารถเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากกระบวนการกำหนดนโยบายผ่านสายสัมพันธ์ที่ตนมีกับนักการเมืองและข้าราชการ ในขณะที่คนจนหรือชนชั้นล่างซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและยังเป็นฝ่ายที่ต้องแบกรับต้นทุนของนโยบายมาโดยตลอด

<sup>2</sup> ดู ประกาศ ปิ่นคอบเต่ง, การเมืองบนท้องถนน 99 วัน สมัชชาคนจน และประวัติศาสตร์การเดินขบวนชุมนุมประท้วงในสังคมไทย, (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, 2541).

ความสำเร็จในการจัดตั้งรัฐบาลของพรรคไทยรักไทยในเดือนกุมภาพันธ์ปีพ.ศ. 2544 มีผลให้กลุ่มทุนไทยรักไทยซึ่งเป็นกลุ่มทุนผูกขาดสามารถเข้าถึงอำนาจทางการเมืองโดยตรง ซึ่งทำให้ข้อจำกัดในการแสวงหาผลประโยชน์จากระบวนการกำหนดนโยบายอย่างที่เคยเป็นมาในอดีตหมดไป การครอบครองอำนาจทางการเมืองโดยตรงทำให้กลุ่มทุนไม่ต้องรับความเสี่ยงจากการดำเนินการผ่านนักการเมือง และมีอำนาจเหนือระบบราชการในฐานะผู้บังคับบัญชา ดังนั้น การแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มทุนไทยรักไทยจึงเป็นไปอย่างกว้างขวางและเข้มข้นมากกว่ารูปแบบที่เคยเป็นมาในอดีตจนเป็นที่มาของการ “คอร์รัปชันเชิงนโยบาย” ในเวลาต่อมา แต่อย่างไรก็ตาม รูปแบบของการแสวงหาผลประโยชน์ที่เปลี่ยนไปของกลุ่มทุนไม่ได้เปลี่ยนสาระสำคัญของความขัดแย้งระหว่างนายทุนกับคนจนที่มีมาอย่างต่อเนื่อง ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรยังคงเป็นประเด็นสำคัญในการเคลื่อนไหวของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นสมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวแทนของคนจนมาโดยตลอด ซึ่งกรณีการกำหนดระยะเวลาการเปิดประตูระบายน้ำของเขื่อนปากมูลเป็นกรณีสำคัญกรณีหนึ่งที่สะท้อนถึงความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างรัฐบาลไทยรักไทยและคนจนในกระบวนการกำหนดนโยบายได้เป็นอย่างดี

ในระหว่างปีพ.ศ. 2545-2546 สมัชชาคนจนขัดแย้งกับรัฐบาลไทยรักไทยเกี่ยวกับระยะเวลาในการเปิดประตูน้ำของเขื่อนปากมูลซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่สมัชชาคนจนต่อสู้มาอย่างยาวนาน โดยในขณะนั้นสมัชชาคนจนเห็นว่า

“การแก้ไขปัญหาคคนจน ตามสัญญาประชาคม ที่รัฐบาลได้ประกาศไว้ต่อพี่น้องคนจนที่มาเรียกร้องความเป็นธรรม ณ ทำเนียบรัฐบาล ยังไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติให้ลุล่วงตามเจตนารมณ์ที่มีร่วมกันมาตั้งแต่ต้นและถูกบิดเบือนจนเป็นสาเหตุแห่งความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับคนจนดังเช่น กรณีเขื่อนปากมูล รัฐบาลเริ่มต้นการแก้ไขปัญหาค ด้วยการทำทดลองเปิดประตูน้ำเขื่อนปากมูลให้มหาวิทยาลัยอุบลฯทำการศึกษาเพื่อนำองค์ความรู้ที่ได้มาใช้ในการตัดสินใจแต่เมื่อผลการศึกษาชี้ข้อสรุปว่าการเปิดประตูน้ำตลอดปีคือแนวทางที่ทำให้เกิดการฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชน สังคม วัฒนธรรม และระบบนิเวศแม่น้ำมูลโดยไม่กระทบต่อพลังงานไฟฟ้าและการชลประทาน รัฐบาลกลับไม่ยอมรับ และอ้างผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติมาสร้างความชอบธรรมรองรับการตัดสินใจว่าเปิดประตูน้ำ 4 เดือน ปิด 8 เดือน สอดคล้องกับความเห็นของชาวบ้านส่วนใหญ่ในพื้นที่ แต่ความจริงชาวบ้านที่สำนักงานสถิติแห่งชาติทำการสำรวจความเห็นส่วนใหญ่ร้อยละ 76.7 เป็นคนที่ไม่ได้มีวิถีชีวิตเกี่ยวข้องกับแม่น้ำมูล เพียงแต่อยู่ในเขตอำเภอดียวกัน นอกจากนั้นนโยบายของรัฐบาลที่เคยประกาศ

สงครามกับความยากจน แต่วันนี้กลับทำสงครามกับคนจนโดยการแบ่งแยก ใส่ร้าย ป้ายสี ช่มชู้  
คุกคาม ทำลายความชอบธรรม ของคนจนในการเรียกร้องความเป็นธรรม”<sup>3</sup>

การชุมนุมหน้าทำเนียบรัฐบาลของสมาคมนักข่าวระหว่างเดือนตุลาคม 2545 ถึงเดือนมกราคม 2546 ได้จบลงด้วยการที่นายสมัคร สุนทรเวชผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในขณะนั้นสั่งให้เจ้าหน้าที่เทศกิจไล่รื้อถอนสถานที่ชุมนุมอย่างรุนแรง\* แม้ว่าการเจรจาระหว่างสมาคมนักข่าวกับรัฐบาลจะได้ข้อยุติในระดับหนึ่งและผู้ชุมนุมอยู่ระหว่างการเตรียมตัวเดินทางกลับแล้วก็ตาม ด้วยเหตุนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนจน\*\* กับรัฐบาลไทยรักไทยจึงอยู่ในสภาพที่เลวร้ายมาก่อนที่การเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะเริ่มต้นขึ้น และเมื่อรัฐบาลไทยรักไทยริเริ่มการเจรจาการค้าเสรีกับสหรัฐฯ ในปีพ.ศ. 2546 ความหวาดระแวงที่สะสมมาจากกรณีผลประโยชน์ทับซ้อนในกรณีต่างๆ และการ “ทำสงครามกับคนจน” ที่ผนวกเข้ากับประสบการณ์จากผลกระทบที่เป็นรูปธรรมของเขตการค้าเสรีไทย-จีนที่ได้จัดตั้งขึ้นก่อนหน้านี้ได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดทัศนคติและทิศทางของการคาดการณ์ของกลุ่ม FTA Watch และองค์กรเครือข่ายเกี่ยวกับท่าทีของรัฐบาลไทยรักไทยในการเจรจาการค้าเสรีกับสหรัฐฯ\*\*\*

ในระยะแรกของการเจรจาของกลุ่ม FTA Watch และองค์กรเครือข่ายเกรงว่ากระบวนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะเป็นการยกผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ให้กับสหรัฐฯ เพื่อแลกกับ

<sup>3</sup> สมาคมนักข่าว, คำประกาศจัดตั้งหมู่บ้านคนจนแม่ขุนมันฮิ้น [ออนไลน์]. 2546. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0156> [16 ตุลาคม 2551]

\* รายละเอียดเกี่ยวกับท่าทีและการใช้ความรุนแรงของภาครัฐต่อสมาคมนักข่าว ดู ประกาศ ปิ่นคบแต่ง, การเมืองบนท้องถนน 99 วัน สมาคมนักข่าว และประวัติศาสตร์การเดินขบวนชุมนุมประท้วงในสังคมไทย, (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, 2541), หน้า 119-145. โดยเฉพาะตารางที่ 14 ในหน้า 125

\*\* กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวแทนของคนจนแต่ละกลุ่มมีความเชื่อมโยงระหว่างกันสูงมากทั้งในระดับองค์กรและในระดับบุคคลซึ่งไม่ต่างไปจากรูปแบบความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มทุนและชนชั้นนำ ตัวอย่างเช่น เครือข่ายเกษตรกรทางเลือก ซึ่งเป็นแกนนำหนึ่งของกลุ่ม FTA Watch เป็นส่วนหนึ่งของสมาคมนักข่าวและทำงานร่วมกับมูลนิธิวิถีไทย (ไบโอไทย) รวมทั้งกลุ่มเกษตรกรอื่นๆ อย่างใกล้ชิด (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ ผู้อำนวยการมูลนิธิชีววิถีเป็นกรรมการของมูลนิธิเกษตรกรยั่งยืน ซึ่งเป็น “องค์กรพี่น้อง” ของเครือข่ายเกษตรกรทางเลือก) ฯลฯ

\*\*\* รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ได้กล่าวถึงความหวาดระแวงที่ขบวนการต่อต้าน FTA มีต่อรัฐบาลไทยรักไทยไว้ดังนี้ “...ความหวาดระแวงว่า รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และคณะผู้แทนเจรจาจะไม่รักษาผลประโยชน์ของแผ่นดิน ด้วยการรับข้อตกลงที่มีผลเสียต่อสังคมไทยโดยส่วนรวมแลกกับประโยชน์ที่ได้เฉพาะกลุ่มเฉพาะอุตสาหกรรม ทำให้แรงต่อต้านมีมากขึ้น มีพ้องกล่าวถึงความไม่ไว้วางใจในประเด็นความรู้ความสามารถของคณะผู้แทนการเจรจา ประชาสังคมไทยและชุมชนวิชาการเดือนแล้วเดือนอีก ให้รัฐบาลและคณะผู้แทนการเจรจาพิจารณาข้อตกลงโดยรอบคอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นสิทธิบัตรยา ทรัพย์สินทางปัญญา การเปิดเสรีการค้าบริการ Trade and Investment, Trade and Competition รวมตลอดจนการค้า GMOs การทำให้กระบวนการเจรจาไม่มีความโปร่งใส ยิ่งสร้างความหวาดระแวงดังกล่าวนี้อีก เมื่อครอบครัวชินวัตร-คามาพงศ์ ตัดสินใจขายหุ้น Shin Corp ซึ่งมีผลในการขายสัมปทานในประเทศไทยด้วย ประชาสังคมไทยยิ่งเพิ่มข้อสงสัยและความหวาดระแวงว่า การเจรจาทำข้อตกลงการค้าเสรีกับสหรัฐอเมริกา จะเป็นกลไกในการขายชาติหรือไม่ ในเมื่อรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร บริหารราชการแผ่นดินโดยไม่คำนึงถึงปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest)” (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, “การเติบโตของขบวนการต่อต้าน FTAs”, จดหมายข่าว WTO Watch ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (มีนาคม 2549).)

ผลประโยชน์ของกลุ่มทุนไทยรักไทยเหมือนกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-จีนและเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียที่ผ่านมา และเมื่อความหวาดระแวงดังกล่าวได้รับยืนยันด้วยท่าทีของรัฐบาลไทยรักไทยที่เร่งรัดการเจรจาให้ดำเนินไปโดยปราศจากการศึกษาถึงผลกระทบที่ชัดเจนและไม่มีการมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์อื่น กลุ่ม FTA Watch จึงสรุปว่า

“...กระบวนการเจรจาเช่นนี้ตั้งแต่จะนำพาประเทศไปสู่การเป็นเมืองขึ้นสมัยใหม่ ปล่อยให้บริษัทข้ามชาติเข้ามาครอบงำประโยชน์จากเกษตรกร แรงงาน ผู้บริโภค และคนส่วนใหญ่ในประเทศ โดยอาจมีกลุ่มทุนบางกลุ่มที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลเท่านั้นที่ได้ประโยชน์”<sup>4</sup>

ซึ่งทำให้ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองฝ่ายมาถึงจุดที่ไม่สามารถประนีประนอมได้อีกต่อไป

แม้ว่าความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนายทุนและกลุ่มคนจนจะปรากฏออกมาในรูปของประเด็นความขัดแย้งในกรณีต่างๆ (รวมทั้งการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ) จะมีลักษณะเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เป็นรูปธรรม แต่แท้จริงแล้ว “ทรัพยากร” หรือ “ผลประโยชน์” อันเป็นเป้าหมายของการแข่งขันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองฝ่ายมาโดยตลอดคืออำนาจในการกำหนดนโยบาย\* เนื่องจากกระบวนการกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการที่มาก่อนและกำหนดรูปแบบหรือสัดส่วนของการจัดสรรทรัพยากร ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์ใดสามารถควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบาย กลุ่มผลประโยชน์นั้นย่อมเป็นผู้ควบคุมการจัดสรรทรัพยากรและสามารถสร้างอำนาจทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมืองให้กับตนเองได้ และการกระจุกตัวของอำนาจที่ผนวกเข้ากับการเอารัดเอาเปรียบของนายทุนเป็นสาเหตุของการ “ลุกขึ้นสู้” ของกลุ่มคนจนมาโดยตลอด ซึ่งการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ครั้งนี้ก็เช่นเดียวกัน

<sup>4</sup> กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch), แฉลงการณ์กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ฉบับที่ 3 เปิดเผยเป้าหมายการเจรจาของฝ่ายสหรัฐในการเจรจาเขตการค้าเสรีกับประเทศไทย บทวิเคราะห์จากจดหมายแจ้งความจำนงของ USTR ต่อรัฐสภาสหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_p\\_page/ps\\_17feb47.htm](http://www.thaico.net/b_p_page/ps_17feb47.htm) [12 พฤศจิกายน 2551]

\* หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ อำนาจที่จะกำหนดว่าปรากฏการณ์ใดเป็นหรือไม่เป็น “ปัญหา” ที่จะเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย (“to organized in or to organized out”)

### การสร้างความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch

แม้รูปแบบของการกระจายตัวของอำนาจในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจจะเป็นรากฐานสำคัญของความขัดแย้ง และไม่ว่าเหตุการณ์ค้าเสรีที่ได้จัดตั้งขึ้นแล้วจะส่งผลกระทบต่ออย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งจะยังไม่เกิดขึ้นจนกว่าจะมีผู้ริเริ่ม (Initiator) หรือ “เจ้าภาพ” ที่เปลี่ยนความเดือนร้อน (Grievance) นั้นไปเป็นประเด็นความขัดแย้งเพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ในด้านใดด้านหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็ผลประโยชน์ส่วนตัวหรือผลประโยชน์สาธารณะก็ตาม\*

ด้วยเหตุนี้ การเกิดขึ้นของกลุ่ม FTA Watch\*\* จากการรวมตัวกันของกลุ่มนักวิชาการและองค์กรภาคประชาชนที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับประเด็นการค้าเสรีมาตั้งแต่การเจรจาระดับพหุภาคีรอบโดฮาเป็นอย่างน้อย อีกทั้ง “สังเกตเห็นว่าการผลักดันเพื่อจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีซึ่งรัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่กับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับสหรัฐอเมริกา นั้น อาจนำไปสู่การละเมิดอำนาจอธิปไตยของชาติและสร้างความเสียหายต่อประชาชนไทย”<sup>5</sup> จึงเท่ากับเป็นการเกิดขึ้นของ “เจ้าภาพ” หรือตัวแทน\*\*\* ที่เปลี่ยนความเดือนร้อนของกลุ่มคนจนไปเป็นประเด็นความขัดแย้งเพื่อต่อสู้กับกลุ่มไทยรักไทย หรืออีกนัยหนึ่งก็คือความขัดแย้งในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯเกิดขึ้นพร้อมๆกับการเกิดขึ้นของกลุ่ม FTA Watch

\* คอปปีและเอลเดอร์กล่าวว่า “For example, a mine disaster itself does not create an issue. Many times in the past such an event has occurred with no ameliorative action. A link must be made between a grievance (or triggering event) and initiator who converts the problem into an issue for a private or a public reason.” (Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*, (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1972), p. 85.)

\*\* รัฐบาลไทยรักไทยเข้ารับบริหารราชการในระบอบการเจรจาการค้าเสรีแบบพหุภาคีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2544 และความล้มเหลวของการเจรจาในรอบโดฮาที่แคนดุน ประเทศเม็กซิโก พ.ศ. 2546 เป็นจุดหักเหสำคัญที่ทำให้การเจรจาการค้าเสรีเบนไปสู่แนวทางทวิภาคีอย่างเต็มตัว (WTO plus) และเป็นเวลาเดียวกันกับที่นายกรัฐมนตรีของประเทศไทยและประธานาธิบดีสหรัฐฯเห็นชอบร่วมกันให้มีการเจรจาเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ (19 ตุลาคม พ.ศ. 2546)

<sup>5</sup> กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, เกี่ยวกับ FTA WATCH [ออนไลน์]. 2551. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=1&s\\_id=1&d\\_id=1](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=1&s_id=1&d_id=1) [11 กรกฎาคม 2551]

\*\*\* ในแง่หนึ่งกลุ่ม FTA Watch ทำหน้าที่คล้ายกับ “Vanguard Party” ในการเผยแพร่ความรู้และผลกระทบ (ด้านลบ) เกี่ยวกับประเด็นการค้าเสรีให้แก่กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามกับกลุ่มทุนซึ่งก็คือกลุ่มคนจน และรวมไปถึงสาธารณะเพื่อสร้างพลังในการตรวจสอบและคัดค้านการจัดตั้งการค้าเสรีที่ “ทุจริต” ประชาชน แต่อย่างไรก็ตามกลุ่ม FTA Watch ใช้การปรึกษาหารือเป็นหลักในการตัดสินใจและดำเนินงานรวมทั้งจำกัดบทบาทที่มีต่อสมาชิกระดับมวลชนไว้ที่การให้ข้อมูลและคำปรึกษาเท่านั้น

เพื่อคัดค้านและยุติการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯที่รัฐบาลไทยรักไทยอ้างว่าเป็นการ “สร้างประโยชน์ และโอกาสให้แก่ประเทศ และประชาชนโดยตรง” “รักษาดุลการค้าและเจาะตลาดเพิ่มเติม” “เป็นเครื่องมือของ Co-prosperity”<sup>\*\*\*</sup> และ “เป็นเรื่องจำเป็น และได้ประโยชน์”<sup>†</sup> กลุ่ม FTA Watch จึงสร้างความขัดแย้งด้วยเปลี่ยนค่านิยมของการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯให้ต่างออกไป (Redefinition) โดยเสนอว่าการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯคือการ “แปรรูปประเทศ”<sup>†</sup> “การนำพาประเทศไปเป็นอาณานิคมของสหรัฐอเมริกา”<sup>†††</sup> “การเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและความเป็นความ

\* “สำหรับการจัดทำเขตการค้าเสรี (เอฟทีเอ) ไทย-สหรัฐฯ นั้น นายกรัฐมนตรีให้ความเชื่อมั่นว่ารัฐบาลจะดำเนินการจัดทำเอฟทีเอที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมได้หลังการเลือกตั้งของไทย โดยจะเน้นการสร้างความสำเร็จกับประชาชน การจัดทำเอฟทีเอจะสร้างประโยชน์ และโอกาสให้แก่ประเทศและประชาชนโดยตรง และการจัดทำเอฟทีเอ ในส่วนของอาเซียนที่มีเป้าหมายในปี 2020 ก็เชื่อมั่นว่าจะดำเนินการได้ก่อนเป้าที่ตั้งไว้” (ทักษิณเผยร่างเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯหลังเลือกตั้ง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=9925> [21 ธันวาคม 2551])

\*\* “การเจรจาเอฟทีเอกับสหรัฐฯทั้งหมดก็เพื่อประโยชน์ว่า ประเทศไทยจะได้รักษาดุลการค้าและเจาะตลาดเพิ่มเติม และวันนี้นำการเจรจาหลายเรื่องเจรจาเบื้องต้นเริ่มตกลงกันได้ เช่น การลดภาษี เป็นศูนย์ ทั้งของสหรัฐฯเข้ามาบางส่วน ของเราเข้าไปบางส่วน ก็ใกล้ ๆ เคียงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลิตภัณฑ์จากไม้ จากยาง จากเครื่องแก้ว จากเซรามิก ผลิตภัณฑ์พลาสติก อัญมณี กลุ่มอาหารแปรรูป ผลิตภัณฑ์เหล็ก สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เหล่านี้ ไทยจะได้อัตราภาษีเป็นศูนย์ และสินค้าที่สหรัฐฯส่งมาขายไทยก็ไม่มีอะไรกระทบประเทศไทยมาก โดยจะมีข้าวโพด ซึ่งประเทศไทยพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงการปลูกข้าวโพดเป็นอย่างอื่นอยู่แล้ว” (ทักษิณอ้างไทยจำเป็นต้องเจรจาเอฟทีเอกับสหรัฐฯเพื่อรักษาดุลการค้า [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7571> [21 ธันวาคม 2551])

\*\*\* “FTA ในทัศนะของรัฐบาลไทยมิใช่ทำเพื่อเพิ่มมูลค่าการค้าเท่านั้น หัวใจของการทำ FTA คือ ใช้ FTA เป็นเครื่องมือของ Co-Prosperity คือ การที่ทั้งสองประเทศมีความมั่งคั่งร่วมกันในระยะยาว” (สมคิด จาคูศรีพิทักษ์, “คำกล่าวเปิดการประชุมระดมความคิดเห็นเรื่องยุทธศาสตร์การทำ FTA ของไทย” [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: [http://www.thaifita.com/thaifita/Portals/0/File/fta\\_somkid.doc](http://www.thaifita.com/thaifita/Portals/0/File/fta_somkid.doc) [21 ธันวาคม 2551])

† “การทำเอฟทีเอกับสหรัฐฯ เป็นเรื่องจำเป็น และได้ประโยชน์ เพราะในอนาคตอันใกล้ สิทธิพิเศษทางการค้า (เจเอสพี) ที่สหรัฐฯให้กับไทยกำลังจะหมด หากไม่ได้ทำเอฟทีเอ จะทำให้เราแข่งขันกับต่างชาติไม่ได้ เพราะภาษีจะสูงขึ้นมาก และอาจต้องเสียตลาดใหญ่อย่างสหรัฐฯ ซึ่งเราได้ดุลการค้าถึงปีละ 400,000 ล้านบาทไป เราจะพยายามทำเอฟทีเอให้ได้เร็วเท่าที่เราไม่เสียหาย แต่ยังไม่บอกไม่ได้ว่าเป็นเมื่อไร จะต้องดูข้อเสนอของสหรัฐฯอีกครั้ง และถ้าข้อเสนอทำให้เราเสียประโยชน์มาก เราก็ไม่ทำ แต่ก็พยายามให้มีความชัดเจนภายในปี 2550” (เรื่องเดียวกัน)

†† “เท่าที่ผ่านมาได้มีการเสนอความเห็นจากนักวิชาการแต่รัฐบาลไม่ยอมรับฟังแม้แต่ น้อยยังคงเดินหน้าการทำเอฟทีเอต่อไปเรื่อยๆที่ผลจากการทำเอฟทีเอที่ผ่านมามีผลทำให้ประเทศไทยขาดดุลเพิ่มขึ้นเป็นหมื่นล้าน เราไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากการชุมนุมใหญ่ภายใต้คำขวัญ “หยุดเอฟทีเอ หยุดแปรรูปประเทศ สร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม” อันเป็นสิทธิในการแสดงความคิดเห็นภายใต้รัฐธรรมนูญ” (เครือข่ายประชาชน 10 เครือข่ายนับหมื่นคนบุกเชียงใหม่ 9 มกราคม ด้านการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=29&d\\_id=29](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=29&d_id=29) [21 ธันวาคม 2551] และ ดู หยุดเอฟทีเอ หยุดแปรรูปประเทศ สร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7292> [21 ธันวาคม 2551] <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7340>, เข้าถึงเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2550.

††† “นี่คือการนำพาประเทศไปเป็นอาณานิคมของสหรัฐอเมริกา ประชากรไทยต้องสูญเสียเอกราชทางเศรษฐกิจและนิติบัญญัติ โดยจะต้องถูกบังคับให้เปลี่ยนแปลงกฎหมายและออกกฎหมายใหม่ ตลอดจนถึงอำนาจตุลาการที่ต้องถูกถอดถอน เพื่อรองรับข้อสัญญาเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ” (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) (คำประกาศเสรีไท เพื่ออธิปไตยประเทศคัดค้านการเจรจาและลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรและคณะ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/update/show.pl?0036> [5 มกราคม 2551])



ตาย ความเป็นอยู่ของประชาชนไปแลกร”\* “เป็นการเอาชีวิตเกษตรกร ไปแลกกับการค้าของบริษัทใหญ่”\*\* และ “ทำลายเศรษฐกิจพอเพียง ฆ่าเกษตรกรและผู้ป่วย”\*\*\* ฯลฯ การ Redefinition ครั้งแรกและ เป็นครั้งที่ชัดเจนมากที่สุดครั้งหนึ่งที่กลุ่ม FTA Watch กระทำต่อนิยามของการเจรจาการค้าเสรีไทย- สหรัฐฯที่รัฐบาลไทยรักไทยเสนอคือการออกแถลงการณ์เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2546 โดย แถลงการณ์ฉบับนี้เป็นการ “เปิดตัว” ของกลุ่ม FTA Watch ที่กล่าวถึงความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของ กลุ่ม รวมทั้งผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯที่กลุ่มFTA Watch คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งใน ย่อหน้าที่ 2 ถึงย่อหน้าที่ 4 ของแถลงการณ์ฉบับนี้กลุ่ม FTA Watch ทำการ Redefinition “การจัดตั้งเขต การการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ” ของรัฐบาลไทยรักไทยดังนี้

“รัฐบาลไทยโดยนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้แถลงต่อสาธารณะ หลายครั้งถึงข้อดีนานัปการของการลงนามจัดตั้งเขตการค้าเสรี เช่น เป็นการเปิดตลาดสินค้า ของไทยที่จะมีโอกาสเข้าไปขายในต่างประเทศ การทำให้ผู้บริโภคในประเทศมีโอกาสที่จะซื้อ สินค้าในราคาที่ต่ำกว่าเดิม รวมทั้งเป็นการกระตุ้นให้ภาคเศรษฐกิจของประเทศไทยต้องเพิ่ม ความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศมากขึ้น เป็นต้น

กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรี-ภาคประชาชนซึ่งประกอบไปด้วยนักวิชาการและนักกิจกรรมจาก สถาบันการศึกษา องค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญ และองค์กรพัฒนาเอกชนเห็นว่าข้อมูล

\* “...สิ่งที่รัฐบาลนำไปแลกเปลี่ยนเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและความเป็นความตาย ความเป็นอยู่ของประชาชน หากรัฐบาลจะทำแบบนั้นต้องเปิดเผยข้อมูล ให้ทราบว่ามีใครได้ประโยชน์บ้าง และทำไมไม่เปิดเสรีบริการ โทรคมนาคมทั้งที่ไม่เกี่ยวข้องกับความเป็นความตายหรือชีวิตของประชาชนแต่ประการใด...” (เครือข่ายประชาชน 11 เครือข่ายนับหมื่นคน เรียกร้องให้หยุดการเจรจาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประชาชน [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0513> [8 พฤศจิกายน 2551])

\*\* อุบล อุบลผู้ประสานงานภาคอีสานของเครือข่ายเกษตรกรทางเลือก หนึ่งในองค์กรสมาชิกของกลุ่ม FTA Watch ได้กล่าวว่า “มีเฉพาะบริษัท เจริญโภคภัณฑ์และบริษัทที่ส่งออกกุ้งและไก่ รวมทั้งบริษัทรถยนต์ บริษัทส่งออกชิ้นส่วนยานยนต์เท่านั้นที่จะได้ประโยชน์จากการทำเอฟทีเอครั้งนี้ ชาวานที่ปลูกข้าวก็มิได้รับผลประโยชน์ใดๆ...” (เครือข่ายประชาชน 10 เครือข่ายนับหมื่นคนบุกเชียงใหม่ 9 มกราคม ด้านการเจรจาเอฟทีเอไทย- สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=29&d\\_id=29](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=29&d_id=29) [6 มกราคม 2552]) และ “การทำเอฟทีเอ จึงเป็นการเอาชีวิตเกษตรกรไปแลกกับการค้าของบริษัทใหญ่ และเราชาวรายย่อยรับไม่ได้ ที่จะบอกว่าผลประโยชน์ของบริษัทไม่ก๊ นามสกุลจะเป็นผลประโยชน์ของคนทั้งชาติ” (10,000 คนเตรียมล้อมเชียงใหม่ หยุดเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ! [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7277> [6 มกราคม 2552])

\*\*\* “คำแถลง “กู่ชาติ 4 กุมภาพันธ์” ซึ่งระบุว่า รัฐบาลไทยกำลังนำประเทศไปสู่กับดักทุนนิยมเสรีโลกาภิวัตน์ และ “ละทิ้งเศรษฐกิจพอเพียง และละทิ้ง ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ” นั้นเป็นความจริงทุกประการ และที่จริงแล้วควรใช้ถ้อยคำเพื่อประจานผลของการทำเอฟทีเอด้วยข้อความว่า “ทำลาย เศรษฐกิจพอเพียง ฆ่าเกษตรกรและผู้ป่วย” ดูจะใกล้เคียงความเป็นจริงยิ่งกว่า” (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, แถลงการณ์ สนับสนุน สิทธิของประชาชนในการแสดงออก ด้วยการชุมนุม และเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองไม่ใช้ความรุนแรงกับผู้ชุมนุมในทุกกรณี [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0539> [6 มกราคม 2552])

ข่าวสารเกี่ยวกับการจัดทำเขตการค้าเสรีดังกล่าวเป็นการสื่อสารข้อมูลด้านเดียวจากรัฐบาล และอุตสาหกรรมใหญ่ๆ บางกลุ่มเท่านั้น ในขณะที่ภาคประชาชน เช่นเกษตรกร กลุ่มผู้บริโภค สถาบันการศึกษา และแม้กระทั่งสถาบันรัฐสภากลับถูกละเลยไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวอย่างเท่าที่ควรจะเป็น

เราเห็นว่ากระบวนการดำเนินการเพื่อลงนามจัดตั้งเขตการค้าเสรีเช่นนั้น เสี่ยงต่อการเอาผลประโยชน์ของเกษตรกร ผู้บริโภค และประชาชนคนเล็กคนน้อยของประเทศเพื่อแลกกับผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมและธุรกิจขนาดใหญ่บางกลุ่ม หรือถึงกับทำให้ทั้งประเทศกลายเป็นเป็นอาณานิคมทางเศรษฐกิจและการเมืองไปในท้ายที่สุดได้ หากไม่มีการทบทวนการดำเนินการและเปิดกว้างให้ภาคประชาชนและสถาบันรัฐสภาเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้และตรวจสอบ”<sup>6</sup>

อย่างไรก็ตาม นิยาม (ประเด็นหลัก) ดังกล่าว (“อาณานิคมทางเศรษฐกิจและการเมือง” ฯลฯ) พัฒนามาจากข้อสรุปที่กลุ่ม FTA Watch มีต่อประเด็นของการเจรจาแต่ละประเด็นรวมทั้งกระบวนการเจรจา ซึ่งแบ่งออกเป็น 9 ประเด็นย่อย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

---

<sup>6</sup> กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรี-ภาคประชาชน, “แถลงการณ์เปิดเผยแนวโน้มของข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-อเมริกา ผลประโยชน์ของประเทศที่ต้องหยิบยื่นให้บริษัทข้ามชาติ” ใน สรชัช จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ, ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 169-170.

(1) ความชอบธรรม: กลุ่ม FTA Watch เสนอว่าการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ “ไม่มี ความชอบธรรม” โดยกลุ่ม FTA Watch ให้เหตุผลว่า กระบวนการเจรจาปราศจากการมีส่วนร่วมของ ประชาชนทั้งในทางตรงคือการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและในทางอ้อมผ่านกระบวนการตรวจสอบของ รัฐสภา ซึ่งกลุ่ม FTA Watch เห็นว่ารัฐบาลไทยรักไทยละเมิดรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 มาตรา 224\*\* จาก การไม่นำเอาการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ซึ่งเป็น “หนังสือสัญญา” ใดๆ ที่ “มีบทเปลี่ยนแปลง

\* Theerada Suphaphong กล่าวถึงประเด็นความชอบธรรมที่โยงกับการละเมิดรัฐธรรมนูญมาตรา 224 ของรัฐบาลไทยรักไทยไว้ในวิทยานิพนธ์เรื่อง “The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch” โดยระบุว่า “Due to the problem with the governance such as intransparency and lacking of people's participation, FTA WATCH formulated the discourse of that FTA governance and FTAs are not legitimate. They referred to Section 224 in the 1997 Constitution which states the check-and-balance measure on treaties.” แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นความชอบธรรมที่ Theerada กล่าวถึงต่างจากกลุ่ม FTA Watch เล็กน้อยในด้านของที่มาของความชอบธรรม โดยกลุ่ม FTA Watch กล่าวถึงประเด็นความชอบธรรมในสองลักษณะคือ (1) ความชอบธรรมจากการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ: โดยกลุ่ม FTA Watch กล่าวไว้ใน “คำประกาศเสรีไท เพื่ออธิปไตยประเทศ คัดค้านการเจรจาและลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณและคณะ” ว่า “เราขอประกาศว่าประชาชนชาวไทยไม่ยอมรับการเจรจาและการลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรี ที่พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรกำลังดำเนินการ ข้อเจรจาและ สัญญาใดๆ ที่รัฐบาลนี้ดำเนินไปโดยปราศจากการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนที่ได้รับผลกระทบถือว่าเป็นสัญญาที่ไม่ชอบธรรม” (2) ความชอบธรรมจากการยอมรับของประชาชนและจากความจริง: กลุ่ม FTA Watch ถือว่ารัฐบาลไทยรักไทยปราศจากความชอบธรรมจากการเป็นรัฐบาล รักษาการณ์ที่ถูก “ประชาชนนับแสนๆ คนเดินขบวนขับไล่” และ “มีประชาชนนับสิบล้านคนลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งปฏิเสธที่จะให้มาบริหาร ประเทศต่อไป” รวมทั้งความทับซ้อนทางโครงสร้างกับกลุ่มธุรกิจที่ออกมาเรียกร้องให้มีการเจรจาการค้าเสรีต่อไป รายละเอียดดู Theerada Suphaphong, “The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch”, (Master of Art Thesis Program in International Development Studies Chulalongkorn University, 2007), pp. 98-99. เปรียบเทียบกับ (1) เครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่าย, “คำประกาศเครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่าย” [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7467> [8 มกราคม 2552], (2) แลกเปลี่ยนกลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ฉบับที่ 3: เปิดเผยเป้าหมายการเจรจาของฝ่ายสหรัฐฯ ในการเจรจาเขตการค้าเสรีกับประเทศไทย บทวิเคราะห์จากจดหมายแจ้งความจำนงของ USTR ต่อรัฐสภาสหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_p\\_page/ps\\_17feb47.htm](http://www.thaico.net/b_p_page/ps_17feb47.htm) [8 มกราคม 2552] และ (3) ทักษิณเวเนวรงค์ แคร่บอบทักษิณเดินหน้า หุตุผลประโยชน์ทับซ้อน เอฟทีเอค้าปลีกปฏิรูปการเมือง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_pnews/49042600.htm](http://www.thaico.net/b_pnews/49042600.htm) [8 มกราคม 2552]

\*\* “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญา สันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะตั้งออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา” อนึ่ง มีความพยายามของแกนนำกลุ่ม FTA Watch บางคนที่จะตีความการละเมิดรัฐธรรมนูญมาตรา 224 นี้ให้ ขยายออกไปเป็นการละเมิดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ตามมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ที่ว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ” และยังรวมไปถึง ความพยายามที่จะดึงสถาบันพระมหากษัตริย์เข้ามาสู่ความขัดแย้งในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ด้วย โดยนายเจริญ คัมภีร์ภาพได้กล่าวในงานสัมมนาที่สถาบันวิจัยพุทธธรรมเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2549 ว่า “นายเจริญยังกล่าวถึงท้ายในประเด็นพระราชอำนาจไว้อีกว่า การทำเอฟทีเอเป็นการ เพาะเชื้อความรุนแรงที่ดึงพระมหากษัตริย์เข้าไปเกี่ยวข้องในอนาคต ซึ่งหากทรงเห็นว่าสกนิกทรงท่านเป็นอันตรายแล้วไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย สิ่งที่จะเกิดคือพระมหากษัตริย์ต้องกลายเป็นผู้เผชิญหน้าทั้งกับรัฐเอง กับกลุ่มทุนข้ามชาติ และกับอเมริกา เอฟทีเอเป็นกระบวนการทำให้เกษตรกร กลายเป็นอาชญากร คังกรณิพันธุ์ข้าวมบางชนิดจะคอกอยู่ภายใต้สิทธิบัตรสหรัฐ เจ้าหน้าที่ไทยก็ต้องมาพิทักษ์ทรัพย์สินทางปัญญาให้ต่างชาติ หากเกษตรกรปลูกข้าวที่โค่นจับ หรือในกรณี GMOs หากยื่นไปตกที่แปลงใดแปลงนั้นก็ต้องจ่ายให้เจ้าของลิขสิทธิ์ มิฉะนั้นก็ติดคุก ถ้าพระมหากษัตริย์เห็นว่าสกนิกเป็นอันตรายไม่ยอมลงพระปรมาภิไธยก็เท่ากับส่งพระมหากษัตริย์ไปเผชิญหน้ากับกลุ่มต่างๆ แคร่ฐหลบอยู่ข้างหลัง” (อธิปไตยและพระราชอำนาจอัน FTA ละเมิดมิได้ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ID=2112&Key=HilightNews](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ID=2112&Key=HilightNews) [9 ธันวาคม 2551]

อาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา” เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา\* อีกทั้งตั้งใจปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนผู้ที่จะได้รับผลกระทบด้วยการกำหนดให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาเป็นความลับ และกลุ่ม FTA Watch ได้กล่าวถึงถึงการขาดการมีส่วนร่วมและความไม่โปร่งใสของกระบวนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯอย่างต่อเนื่อง โดยกลุ่ม FTA Watch ออกแถลงการณ์ในวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2546 สนับสนุนแถลงการณ์เรื่อง “การจัดทำเขตการค้าเสรีของประเทศไทย” ของคณะกรรมการการของวุฒิสภา 4 คณะซึ่งเรียกร้องให้มีการกระบวนการรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนอย่างกว้างขวางและมีข้อมูลเพียงพอ<sup>7</sup> และยังได้ยื่นถึงประเด็นนี้อีกครั้งในแถลงการณ์เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 ว่า “การดำเนินการเพื่อเจรจาจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่รัฐบาลไทยกำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนั้น เป็นไปอย่างไม่โปร่งใส ไม่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม อีกทั้งไม่ได้สนใจยึดถือกระบวนการตรวจสอบจากระบบรัฐสภา\*\* รวมทั้งได้ยื่นหนังสือถึงนายนิคม พิบูลสงครามหัวหน้าคณะเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ในวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2548 เพื่อแสดงความกังวลถึงความไม่โปร่งใสและการขาดการมีส่วนร่วมของ

\* ในประเด็นนี้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้เคยชี้แจงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2547 ว่า “รัฐบาลได้ทำอยู่บนพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจฝ่ายบริหารไว้ หากมีอะไรที่ต้องมาขอฝ่ายรัฐสภา หรือมติบัญญัติ จะมาขอแน่นอน แต่ถ้าเป็นร่างสัญญาแต่ละข้อและให้นำมาขอรัฐสภาให้ช่วยร่าง คงไม่มีประเทศไหนเขาทำกัน ขอยืนยันว่า รัฐบาลจะไม่ทำให้ประเทศชาติเสียหาย รัฐบาลได้ใช้สติปัญญาอย่างเต็มที่ ไม่ต้องเป็นห่วง รัฐบาลชุดนี้เคารพกติกา เคารพรัฐธรรมนูญ เคารพรัฐสภา เคารพประเทศไทย และเคารพคนไทยทุกคน” (ทักษิณ โจนธน. ให้อำนาจจอเอฟทีเอ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?1913> [12 มกราคม 2552] อนึ่ง Theerada ระบุว่า ฝ่ายรัฐบาลไทยรักไทยได้แย้งข้อกล่าวหานี้โดยการอธิบายว่าข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ไม่มีผลให้ประเทศไทยต้องแก้กฎหมายอันจะกระทบต่อเขตอำนาจแห่งรัฐ เนื่องจาก “เขตอำนาจแห่งรัฐ” (ตามการตีความของฝ่ายรัฐบาลไทยรักไทยซึ่งอ้างอิงกับ United Nations Convention on the Law of the Sea 1982) หมายถึงเขตแดนทางทะเล (Maritime Areas) โดยคำอธิบายนี้มาจากคำให้การต่อคณะกรรมการต่างประเทศเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 ของนาย วีรชัย พลาศรัย (รองอธิบดี กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีตำแหน่งสำคัญในคณะเจรจาเอฟทีเอหลายคณะ และเป็นหัวหน้าคณะเจรจา ด้านการลงทุนของการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ) (Theerada Suphaphong, “The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch”, (Master of Art Thesis Program in International Development Studies Chulalongkorn University, 2007), p. 99.) (ข้อความในวงเล็บเป็นของผู้เขียน)

<sup>7</sup> ดู คณะกรรมการการต่างประเทศ คณะกรรมการเศรษฐกิจ การพาณิชย์และอุตสาหกรรม คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ และ คณะกรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน, “แถลงการณ์การจัดทำเขตการค้าเสรีของประเทศไทย” และ กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรี-ภาคประชาชน, “แถลงการณ์เปิดเผยแนวโน้มของข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-อเมริกา ผลประโยชน์ของประเทศที่ต้องหยิบยื่นให้บริษัทข้ามชาติ” ใน สรชัย จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ, *ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐฯอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย*, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 163-167 และ หน้า 169-175.

\*\* “กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชนเห็นว่า การดำเนินการเพื่อเจรจาจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่รัฐบาลไทยกำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนั้น เป็นไปอย่างไม่โปร่งใส ไม่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม อีกทั้งไม่ได้สนใจยึดถือกระบวนการตรวจสอบจากระบบรัฐสภา ซึ่งแตกต่างโดยสิ้นเชิงกับกระบวนการเจรจาของฝ่ายสหรัฐฯซึ่งได้เริ่มต้นขึ้นแล้ว” (กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch), แถลงการณ์ กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ฉบับที่ 3เปิดเผยเป้าหมายการเจรจาของฝ่ายสหรัฐฯในการเจรจาเขตการค้าเสรีกับประเทศไทย [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_p\\_page/ps\\_17feb47.htm](http://www.thaico.net/b_p_page/ps_17feb47.htm) [12 มกราคม 2552]

ประชาชนของการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ โดยกรรมการ กิจติเวชกุล สมาชิกกลุ่ม FTA Watch ที่เดินทางไปร่วมในการยื่นหนังสือครั้งนั้น ได้กล่าวว่า “กระบวนการทำเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ ไม่มีความโปร่งใส ประชาชนไทยไม่ได้รับรู้ว่าจะต้องเสียอะไรเพื่อไปแลกกับอะไรก่อนการเจรจา ขณะที่สหรัฐฯเองมีการแจ้งข้อมูลล่วงหน้าว่าเราต้องการอะไรและไม่ยอมเสียอะไร โดยมีกระบวนการผ่านทางรัฐสภา”<sup>8</sup>

(2) ผลประโยชน์ทับซ้อน: กลุ่ม FTA Watch เสนอว่าการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ “เป็นไปได้โดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน”<sup>\*</sup> โดยกลุ่ม FTA Watch ให้เหตุผลว่า มีความทับซ้อนอย่างชัดเจนระหว่างโครงสร้างของกลุ่มทุนที่คาดว่าจะได้รับผลประโยชน์จากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ กับโครงสร้างของรัฐบาลไทยรักไทยซึ่งเป็นผู้ริเริ่มและผลักดันการเจรจามาตั้งแต่ต้น โดยบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกลุ่มทุน เช่น นายวัฒนา เมืองสุข นายวีระชัย วีระเมธีกุล และนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รวมทั้งตัวพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ฯลฯ ล้วนแต่ดำรงตำแหน่งสำคัญในคณะรัฐบาลซึ่งเกี่ยวข้องกับเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ โดยตรง ซึ่งกลุ่ม FTA Watch ระบุว่ากลุ่มทุนที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์มากที่สุดจากเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ คือกลุ่มเจริญโภคภัณฑ์ที่จะได้รับประโยชน์จากการลดภาษีข้าวโพดและถั่วเหลือง การส่งออกกุ้งและไก่ รวมทั้งการลงทุนร่วมกับบริษัทของสหรัฐฯ และกลุ่มจิงรุ่งเรืองกิจ-จุฬารังที่จะได้รับประโยชน์จากการลดภาษีชิ้นส่วนยานยนต์<sup>9</sup>

<sup>8</sup> ประชาสังคมยื่นปัญหาผลกระทบต่อการทำเอฟทีเอไทยสหรัฐฯต่อ “นิคซ์” หัวหน้าคณะเจรจา [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=19&s\\_id=12&d\\_id=12](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=19&s_id=12&d_id=12) [26 มกราคม 2552]

<sup>\*</sup> “การดำเนินการเพื่อจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีของรัฐบาล เป็นไปโดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน ปราศจากความโปร่งใส ประชาชนจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจใดๆ ยังไม่ยอมรับกระบวนการของรัฐสภา อันเป็นการละเมิด มาตรา 224 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch), “คำประกาศเสรีไท เพื่ออธิปไตยประเทศ คัดค้านการเจรจาและลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณและคณะ” ใน สรชัย จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ, ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า XIII.) และ “ส่วนกรรมการเรียกร้องให้รัฐบาลรักษากฎหมายหรือรัฐบาลเฉพาะกิจที่จะจัดตั้งขึ้นหลังเดือนเมษายนให้ดำเนินการเจรจาเอฟทีเอกับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกลุ่มบุคคลที่อ้างว่าเป็นตัวแทนของสภาหอการค้าไทยนั้น แท้ที่จริงแล้วเป็นตัวแทนของอุตสาหกรรมเกษตรของบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ซึ่งจะได้ประโยชน์จากการนำเข้าถั่วเหลืองและข้าวโพดจากสหรัฐฯ และได้ประโยชน์จากการส่งออกกุ้ง ไก่ และอาหารทะเล เท่านั้น ข้อเสนอดังกล่าวจึงขัดแย้งกับอุตสาหกรรม และภาคบริการอื่นๆอีกเป็นจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากการทำเอฟทีเอ กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน ขอเรียกร้องให้ประชาชนไทยและสื่อมวลชนตรวจสอบความชอบธรรมของกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าว เนื่องจากกลุ่มเหล่านี้คือส่วนหนึ่งของระบบทักษิณ โดยในขณะที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศวันพรรคแล้ว แต่กลุ่มคนเหล่านี้กลับเดินหน้าผลักดันนโยบายทางเศรษฐกิจที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนของตนต่อไป” (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch), คำแถลงทักษิณวันพรรค แต่ระบบทักษิณเดินหน้า ยุคผลประโยชน์ทับซ้อนเอฟทีเอ ด้วยการปฏิรูปการเมือง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/download/files/FTA%20press\\_25\\_04\\_2006.pdf](http://www.ftawatch.org/download/files/FTA%20press_25_04_2006.pdf) [26 มกราคม 2552]

<sup>9</sup> ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผลประโยชน์ทับซ้อนของกลุ่มทุนในรัฐบาล [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/download/download.php?id=60> [26 มกราคม 2552]

นอกจากนั้น กลุ่ม FTA Watch กล่าวอย่างชัดเจนว่าประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนของรัฐบาลไทยรักไทยเชื่อมโยงโดยตรงกับความเสียหายของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยและกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวี ซึ่งเป็นสมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่ม โดยนายอุบล อยู่หว่า ผู้ประสานงานภาคอีสาน เครือข่ายเกษตรกรรวมทางเลือกหนึ่งในองค์กรสมาชิกของกลุ่ม FTA Watch กล่าวว่า

“มีเฉพาะบริษัทเจริญโภคภัณฑ์และบริษัทที่ส่งออกกุ้งและไก่ รวมทั้งบริษัทรถยนต์ บริษัทส่งออกชิ้นส่วนยานยนต์เท่านั้นที่จะได้ประโยชน์จากการทำเอฟทีเอที่เอครั้งนี้ ชาวนาที่ปลูกข้าวก็มิได้รับผลประโยชน์ใดๆ...”\*

เช่นเดียวกับนายบัณฑิต เศรษฐศิริโรดม ผู้อำนวยการโครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแกนนำกลุ่ม FTA Watch ที่ได้แสดงความเห็นต่อการยอมรับข้อเรียกร้องด้านสิทธิบัตรของสหรัฐฯ ว่า “หากไทยทำเอฟทีเอกับสหรัฐฯแล้วให้การคุ้มครองสิทธิบัตร ก็จะไม่ต่างจากการนำชีวิตคนไทยทั่วประเทศไปแลกกับผลเจรจา เพราะสิ่งที่สหรัฐฯเรียกร้องนั้น จะเอาอะไรมาแลกก็ไม่คุ้มค่ากับการที่ชีวิตคนไทยต้องมีภาระค่ายา ค่ารักษาชีวิต ในราคาที่สูงขึ้น แต่สิ่งที่ได้กลับมาจะเป็นประโยชน์แค่คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะกลุ่มทุนการเมืองของรัฐบาลชุดปัจจุบัน แต่คนไทยทั้งประเทศมีต้นทุนชีวิตที่สูงขึ้น”<sup>10</sup>

\* “การทำเอฟทีเอกับสหรัฐฯจะเป็นการทำลายเศรษฐกิจแบบพอเพียง เกษตรกรที่ปลูกข้าวเหลือง ข้าวโพด และเกษตรกรรายย่อยที่ปลูกพืชชนิดเดียวกับสหรัฐฯ จะได้รับผลกระทบหมด การทำเอฟทีเอกับสหรัฐฯนั้นจะสร้างผลกระทบอย่างรุนแรงต่อภาคเกษตรกรรมของไทย เพราะนอกจากประเทศไทยจะต้องเปิดตลาดสินค้าเกษตรให้อเมริกาแล้ว ยังจะต้องเปิดเสรีพืชจีเอ็มโอ และมีการเจรจาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาด้วย หลังวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2549 นายกรัฐมนตรีขอบุญจากรัฐบาลจะเดินตามแนวทางเศรษฐกิจแบบพอเพียง แต่ในทางปฏิบัติกลับทำในสิ่งตรงข้าม มีเฉพาะบริษัทเจริญโภคภัณฑ์และบริษัทที่ส่งออกกุ้งและไก่ รวมทั้งบริษัทรถยนต์ บริษัทส่งออกชิ้นส่วนยานยนต์เท่านั้นที่จะได้ประโยชน์จากการทำเอฟทีเอที่เอครั้งนี้ ชาวนาที่ปลูกข้าวก็มีได้รับผลประโยชน์ใดๆเพราะว่าฝ่ายสหรัฐฯจะไม่มีการลดการอุดหนุนลงภายใต้การเจรจาเอฟทีเอ ในทางตรงกันข้ามบริษัทสหรัฐฯจะสามารถเข้ามาจดสิทธิบัตรข้าวหอมมะลิ พันธุ์พืชสมุนไพรของไทย เพราะฝ่ายสหรัฐฯเรียกร้องให้ไทยแก้กฎหมายรับรองการจดสิทธิบัตรสิ่งมีชีวิต” (ประชาชน 10 เครือข่ายนับหมื่นคนบุกเชียงใหม่ 9 มกราคมด้านการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=29&d\\_id=29](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=29&d_id=29) [26 มกราคม 2552])

<sup>10</sup> จัปดา FTA ไทย-สหรัฐฯ 2 ชาดที่เบ้ม เปิดช่องปกป้องทุนนอกเดิมที่ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate364.html> [14 พฤษภาคม 2551]

(3) อำนาจอธิปไตย: กลุ่ม FTA Watch เสนอว่าการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ “คุกคามอำนาจอธิปไตยของประเทศไทย” โดยกลุ่ม FTA Watch ให้เหตุผลว่าข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะมีผลผูกพันให้ประเทศไทยต้องแปลงข้อตกลงเหล่านั้นเป็นกฎหมายเพื่อใช้บังคับภายในประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อองค์กรทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ การแก้ไขหรือตรากฎหมายใหม่ในประเด็นที่อ่อนไหวเป็นพิเศษ เช่น ทรัพย์สินทางปัญญาและการเข้าถึงตลาดจะส่งผลกระทบต่อ การเข้าถึงยา อาหาร ปัจจัยการผลิตทางการเกษตร การบริการสาธารณสุขของคนจนและประชาชนทั่วไป ซึ่งเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้บริษัทข้ามชาติเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากประชาชนจำนวนมากที่มีฐานะยากจนในขณะที่รัฐบาลไทยจะไม่สามารถปกป้องประชาชนได้เพราะถูกจำกัดด้วยข้อตกลงที่ได้ทำไว้\*\* ซึ่งเท่ากับว่าข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ทำให้อำนาจอธิปไตยในการดำเนินการทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยลดลง จากการที่การที่ไม่สามารถดำเนินนโยบายและตรากฎหมายขึ้นบังคับใช้ได้อย่างอิสระให้สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของสภาพปัญหาและระดับการพัฒนาของประเทศ

(4) ความมั่นคงทางอาหาร: กลุ่ม FTA Watch เสนอว่าการเปิดเสรีการเกษตรและการยอมรับข้อเสนอด้านทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐฯ จะ “ทำลายความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย”\*\*\* โดยกลุ่ม FTA Watch ให้เหตุผลว่าการเปิดเสรีการเกษตรและการยอมรับข้อเสนอด้านทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐฯ (TRIPs plus) จะทำให้ระบบการผลิตอาหารของประเทศไทยถูกควบคุมโดยบริษัทข้ามชาติจาก (1) การล้มละลายของเกษตรกรไทยที่ไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าเกษตรที่ได้รับการอุดหนุนของเกษตรกรสหรัฐฯ ได้ (2) การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและความหลากหลายของ

\* “...จากเป้าหมายที่เป็นรูปธรรมข้างต้นทำให้เห็นชัดเจนว่า ขอบเขตของ FTA มิได้มีเพียงแค่ประเด็นทางการค้าเท่านั้น แต่รัฐบาลไทยจะต้องให้อภิสถิรกับนักลงทุนสหรัฐฯ ในการที่จะเข้ามาแสวงหากำไรในประเทศไทย ต้องอนุมัติกฎหมายและกฎระเบียบภายในให้สอดคล้องกับข้อตกลง FTA ที่จะเกิดขึ้น นักลงทุนสหรัฐฯ สามารถฟ้องร้องรัฐบาลไทยได้ ซึ่งกระบวนการยุติข้อพิพาทจะไม่เกิดขึ้นภายในประเทศ หรือภายใต้ระบบตุลาการไทย นี่คือนโยบายระหว่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่ออธิปไตยของประเทศโดยตรง และส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งประเทศ” (กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch), แถลงการณ์กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ฉบับที่ 3: เปิดเผยเป้าหมายการเจรจาของฝ่ายสหรัฐฯ ในการเจรจาเขตการค้าเสรีกับประเทศไทยบทวิเคราะห์จากจดหมายแจ้งความจําของ USTR ต่อรัฐสภาสหรัฐฯ [ออนไลน์], 2547. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_p\\_page/ps\\_17feb47.htm](http://www.thaico.net/b_p_page/ps_17feb47.htm) [26 มกราคม 2552])

\*\* ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจของรัฐในการคุ้มครองคนจนหรือผู้ที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบในสังคมเป็นเรื่องที่สำคัญเป็นพิเศษในสายตาของกลุ่ม FTA Watch และองค์กรเครือข่าย เนื่องจากโดยปกติคนจนจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบมาอยู่แล้ว แต่คนจนยังมีความชอบธรรมที่จะเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือได้ ซึ่งรัฐก็ไม่สามารถปฏิเสธ “หน้าที่” นี้ได้ แต่การเข้าผูกพันกับข้อตกลงการค้าเสรีไม่ว่าจะเป็นในระดับพหุภาคีหรือในระดับทวิภาคีทำให้รัฐสามารถอ้างข้อตกลงเหล่านี้เพื่อปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือกลุ่มคนจนได้อย่างเต็มปากเต็มคำ (สัมภาษณ์ ประสงค์ ดอกกล้วย, ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ, 9 ธันวาคม 2551.)

\*\*\* “...แต่อนุสัญญาอุปถัมภ์กำหนดให้ผู้ทรงสิทธิมีสิทธิผูกขาดเหนือผลผลิตของพืช เช่น ผล เมล็ด ใบ ลำต้น และทุกส่วนของพืช อันจะทำให้เกิดการผูกขาดผลผลิตทางการเกษตร ทำลายความมั่นคงทางอาหารของประเทศในที่สุด” (จักรกฤษณ์ กวรพจน์, ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐฯ: ปัญหาว่าด้วยทรัพย์สินผูก [ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา: [www.thailandwto.org/Doc/Download/A0011\\_N18\\_11\\_03.pdf](http://www.thailandwto.org/Doc/Download/A0011_N18_11_03.pdf) [27 มกราคม 2552])

ระบบเกษตรกรรม (3) การอนุญาตรัฐข้ามชาติผูกขาดระบบการเกษตรผ่านเทคโนโลยีและกฎหมายด้านสิทธิบัตร (โดยเฉพาะการเข้าเป็นภาคี อนุสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืช ค.ศ. 1991 (The International Convention for the Protection of New Varieties of Plants, 1991: UPOV 1991) ซึ่งมีเนื้อหาสนับสนุนสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์และจำกัดสิทธิของเกษตรกร) นอกจากนี้ การอนุญาตรัฐให้มีการปลูกพืชตัดแปลงพันธุกรรม (GMOs) เจริญพาณิชย์ในประเทศไทยจะก่อให้เกิดผลกระทบ 3 ประการคือ (1) การผสมข้ามพันธุ์หรือการปนเปื้อนระหว่างพืชตัดแปลงพันธุกรรมกับพืชพื้นเมือง ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาการฟ้องร้องด้านสิทธิบัตรและการปฏิเสธสินค้าของผู้บริโภค รวมทั้งการผูกขาดเมล็ดพันธุ์โดยบริษัทต่างชาติ\* (2) การทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ สิ่งแวดล้อม ระบบและห่วงโซ่อาหาร รวมทั้งระบบเกษตรอินทรีย์ของประเทศ (3) ผู้บริโภคต้องเสี่ยงกับผลกระทบทางสุขภาพจากการบริโภคอาหารจากพืชตัดแปลงพันธุกรรม รวมทั้งผู้บริโภคที่ไม่เชื่อมั่นในความปลอดภัยของอาหารจากพืชตัดแปลงพันธุกรรมจะไม่มีทางเลือกอีกต่อไป

(5) ทรัพย์สินทางปัญญา: กลุ่ม FTA Watch เสนอว่าการทำความเข้าใจด้านทรัพย์สินทางปัญญาที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่าข้อตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPs) กับสหรัฐฯ จะ “จะสร้างผลกระทบระยะยาวเกินกว่าที่จะเยียวยาแก้ไขได้ และผลกระทบนี้จะมีต่อประชาชนทุกคน”\*\* โดยกลุ่ม FTA Watch ให้เหตุผลว่าการรับหลักการ “ทริปส์ผนวก” ที่ประกอบไปด้วย (1) ขยายการคุ้มครองสิทธิบัตร ซึ่งประกอบไปด้วย การคุ้มครองการประดิษฐ์ที่เป็นสิ่งมีชีวิต การขยายอายุสิทธิบัตร และ การเข้าร่วมในสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือทางสิทธิบัตร (2) การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาอุโปฟ (UPOV) (3) การให้สิทธิเด็ดขาดในข้อมูลผลการทดสอบยาและผลิตภัณฑ์เคมี (4) จำกัดการใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิ ห้ามการเพิกถอนสิทธิบัตร และจำกัดการนำเข้าซ้อน (5) คุ้มครองเครื่องหมายการค้าที่ไม่สามารถมองเห็นได้ด้วยสายตา (6) การคุ้มครองลิขสิทธิ์และเทคโนโลยีดิจิทัล และ (7) การบังคับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา จะทำให้ประเทศไทยได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากในด้านสาธารณสุข การศึกษา เกษตรกรรม การเข้าถึง

\* ในประเด็นนี้อุบล อยู่หว่ากล่าวไว้ว่า “หากเปิดทางให้ปลูกจีเอ็มโอเชิงพาณิชย์ตามข้อเสนอในเอฟทีเอ ชาวนาไทยจะไม่มีทางเลือก ต้องตกเป็น “ทาสค่าข้าว” คือทุกอย่างทุกคำที่กินเข้าไปมีการจ่ายเกิดขึ้นในทุกขั้นตอน” (มูทิดา เชื้อซัง, เดือนเอฟทีเอที่สหรัฐฯ เสี่ยงวิกฤตเศรษฐกิจรอบ 2 [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=697> [27 มกราคม 2552])

\*\* หลักการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เรียกว่า “ทริปส์ผนวก” จะสร้างผลกระทบระยะยาวเกินกว่าที่จะเยียวยาแก้ไขได้ และผลกระทบนี้จะมีต่อประชาชนทุกคน ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงต้องใช้ความระมัดระวังอย่างมากในการทำข้อตกลงเอฟทีเอกับสหรัฐฯ โดยจะต้องปฏิเสธหลักการ “ทริปส์ผนวก” อย่างสิ้นเชิง และจะต้องไม่ยอมรับหลักการดังกล่าว แม้ว่าสหรัฐฯ จะเสนอแลกเปลี่ยนด้วยผลประโยชน์ใดก็ตาม” (จักรกฤษณ์ ควรวจน์, “ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา: ปัญหาว่าด้วยทริปส์ผนวก” ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย, สรชัย จันนิยธดำรงการ, บรรณาธิการ, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 66.)



ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต ความมั่นคงทางอาหาร และการเข้าถึงยาของผู้ป่วยที่มีฐานะยากจน รวมทั้งต้องมีการในการเพิ่มมาตรการในการตรวจตรา ปรามปราม และลงโทษโดยไม่จำเป็น

(6) สุขภาพ: กลุ่ม FTA Watch เสนอว่าข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ เกี่ยวกับสิทธิบัตรยา “ปิดกั้นโอกาสการเข้าถึงยาของประชาชน”<sup>\*</sup> โดยกลุ่ม FTA Watch ให้เหตุผลว่าข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ด้านทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPs Plus) ที่ต้องการให้ไทย (1) ขยายอายุสิทธิบัตร จาก 20 ปี เป็น 25 ปี (2) อนุญาตให้ผู้ขาดข้อมูลผลทดสอบเกี่ยวกับยาและผลิตภัณฑ์ (Data exclusivity) 5 ปี (3) จำกัดการใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิและการนำเข้าซ้อน (Compulsory Licensing: CL) (4) อนุญาตให้จดสิทธิบัตรสิ่งมีชีวิต ทั้งพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ (5) ห้ามองค์การอาหารและยารับขึ้นทะเบียนตำรับยาชื่อสามัญทางยาของยาที่ติดสิทธิบัตร จะทำให้ยามีราคาแพงขึ้นซึ่งส่งผลให้ผู้ป่วยที่มีฐานะยากจน (โดยเฉพาะผู้ติดเชื้อเอชไอวี)<sup>\*\*</sup> ไม่สามารถเข้าถึงยาได้<sup>\*\*\*</sup>

<sup>\*</sup> “ข้อเรียกร้องของสหรัฐมีวัตถุประสงค์ที่จะอุดช่องว่างในข้อตกลงทริปส์ โดยไม่ให้ประเทศคู่ค้าบังคับใช้บทบัญญัติของทริปส์ได้อย่างยืดหยุ่นเช่นที่เป็นอยู่ ข้อเรียกร้องเหล่านี้ให้สิทธิผูกขาดแก่บริษัทต้นตำรับเกินสมควร และในขณะที่เดียวกันก็ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศคู่ค้า รวมทั้งทำให้เกิดการผูกขาดตลาดยา ปิดกั้นโอกาสการเข้าถึงยาของประชาชน...” (จักรกฤษณ์ วรรพจน์, ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา : ปัญหาว่าด้วยทริปส์ผนวก [ออนไลน์]. 2551. แหล่งที่มา: [www.thailandwto.org/Doc/Download/A0011\\_N18\\_11\\_03.pdf](http://www.thailandwto.org/Doc/Download/A0011_N18_11_03.pdf) [27 มกราคม 2552])

<sup>\*\*</sup> การเคลื่อนไหวในประเด็นสิทธิบัตรยาของกลุ่ม FTA Watch มีสองระดับคือ การเข้าถึงยาของกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวีกับการเข้าถึงยาของกลุ่มผู้ป่วยที่ยังไม่มีการจัดตั้งเป็นกลุ่มผลประโยชน์และการเข้าถึงยาของกลุ่มผู้ป่วยทั่วไป เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี / เอดส์ ประเทศไทยจะเคลื่อนไหวในฐานะที่เป็นตัวแทนของกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวีเป็นหลักและสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค รวมทั้งองค์กรสมาชิกอื่นจะเคลื่อนไหวในประเด็นการเข้าถึงยาของผู้ป่วยทั่วไป, “น.ส.สารี (เลขาธิการสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค) กล่าวว่า นอกจากผู้ติดเชื้อเอดส์ที่นับว่าเป็นโรคเรื้อรังแล้ว ยังมีผู้ป่วยโรคไตวายและโรคจิตเวช ที่การรักษาด้วยยาไม่ได้เข้าร่วมอยู่ใน โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าด้วย เนื่องจากยาที่ใช้ในการรักษามีราคาสูง ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ทราบข้อมูลว่า การเจรจาเอฟทีเอเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญามีผลกระทบต่อชีวิตประจำวันมากน้อยแค่ไหน ทั้งผู้ป่วยความดันโลหิตสูง โรคเบาหวาน โรคหัวใจ โรคกระเพาะ โรคนิ่ว ฯลฯ จึงไม่อยากจะรัฐบาลเอาชีวิตคนเข้าไปอยู่ในการเจรจาทางการค้ากับสหรัฐฯ เพราะรัฐบาลสหรัฐฯ ไม่มีความจริงใจในการเจรจา ไม่ยินยอมเปิดเผยประเด็นการเจรจาว่าจะมีการเจรจาอะไรกันบ้าง” (ยิ้มมี้ออสังค์แม้ยูเคเอฟทีเออเมริกา [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=3147> [28 มกราคม 2552]) ข้อความในวงเล็บเป็นของผู้เขียน อนึ่ง การแบ่งหน้าที่ดังกล่าวไม่ได้หมายถึงการเคลื่อนไหวในลักษณะ “ผลประโยชน์ใคร ผลประโยชน์มัน” แต่อย่างไร

<sup>\*\*\*</sup> ที่ตีอีอาร์โอมีความเห็นสอดคล้องกับกลุ่ม FTA Watch ในกรณีสิทธิบัตรยา เช่น “ความเข้มงวดของกฎหมายสิทธิบัตร และข้อจำกัดในการขออนุญาตวางตลาดยาชื่อสามัญตามกรอบ FTA จะทำให้ในอนาคตยาในประเทศไทยจะมีราคาแพง เพราะจะไม่สามารถบังคับใช้สิทธิ นำเข้าซ้อน หรือผลิตยาชื่อสามัญเข้ามาแข่งขันกับยาต้นตำรับได้อีก” และ “ถ้าฟังการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาให้เกินกว่าความตกลง TRIPS ซึ่งเป็นมาตรฐานโลก ก็เป็นเรื่องยากที่จะรับได้อยู่แล้ว จึงชัดเจนอย่างยิ่งว่า ไม่มีเหตุผลใดๆ ทั้งสิ้นที่ประเทศกำลังพัฒนาอย่างไทย ซึ่งเป็นผู้บริโภค และมีผู้ติดเชื้อ HIV จำนวนมากจะต้องมีกฎหมายสิทธิบัตรเข้มงวดกว่าสหรัฐฯ ซึ่งเป็นประเทศผู้ผลิตยา” (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ไทยกำลังจะมีกฎหมายสิทธิบัตรยาที่เข้มกว่ากฎหมายสหรัฐฯ? [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7584> [30 มกราคม 2552])

(7) เกษตรกรรม: กลุ่ม FTA Watch เสนอว่าการเปิดเสรีการเกษตรและการยอมรับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ด้านทรัพย์สินทางปัญญาจะทำให้ “ภาคการเกษตรของไทยล่มสลายและถูกควบคุมโดยบริษัทข้ามชาติ”<sup>\*</sup> โดยกลุ่ม FTA Watch ให้เหตุผลว่า (1) การเปิดเสรีภาคการเกษตรจะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยของประเทศไทยอย่างร้ายแรง โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรที่ปลูกพืชชนิดเดียวกับสหรัฐฯ เช่น ข้าวโพดและถั่วเหลืองจะต้องสูญเสียอาชีพ เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าเกษตรของสหรัฐฯ ที่ได้รับการอุดหนุนจนมีราคาถูกกว่าความเป็นจริงได้\*\* และการยอมรับข้อเสนอด้านทรัพย์สินทางปัญญาประเทศสหรัฐฯ จะทำให้เกิดการผูกขาดในระยะยาว ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ด้านคือ (1) การผูกขาดเมล็ดพันธุ์พืชของบริษัทยาเกษตรขนาดใหญ่ (2) การผูกขาดจากการมีกฎหมายและนโยบายคุ้มครองพันธุ์พืช (3) ระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) ซึ่งจะทำให้เกษตรกรรายย่อยกลายเป็นแรงงานรับจ้างในภาคการเกษตร (4) การผูกขาดทางกลไกตลาดโดยบริษัทยาเกษตรขนาดใหญ่ที่มีกำลังการผลิตสูงกว่าเกษตรกรรายย่อย นอกจากนี้ ผลกระทบจากการยอมรับข้อเสนอด้านทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐฯ ยังรวมไปถึงการจดสิทธิบัตรข้าวหอมมะลิ\*\*\* และพืชสมุนไพรต่างๆ

\* ในเอกสารเผยแพร่ชื่อ “หยุดเอฟทีเอ หยุดแปรรูปประเทศ สร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม” กลุ่ม FTA Watch กล่าวถึงผลกระทบที่มีต่อภาคการเกษตรของข้อตกลงการค้าเสรีที่ประเทศไทยทำกับประเทศต่างๆ รวมทั้งสหรัฐฯ ซึ่งอยู่ในระหว่างการเจรจาว่า “เกษตรกรล้มละลาย เกษตรกรรมของชาติล่มสลาย” และ “บริษัทข้ามชาติผูกขาดพันธุกรรม”, กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (หยุดเอฟทีเอ หยุดแปรรูปประเทศ สร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7340> [30 มกราคม 2552] นอกจากนี้ สุพานี ธนินุติ (ชมรมศิษย์เก่าบูรณะชนบทและเพื่อน) ระบุว่า “การเร่งรัดให้มีการเปิดการค้าเสรีรวมถึงทางการเกษตรระหว่างไทย-สหรัฐอเมริกา ภายใต้สถานการณ์ปัจจุบัน โดยที่อำนาจในการแข่งขันยังเป็นรอง เกษตรกรผู้ทำการเกษตรส่วนใหญ่ยากจนและอ่อนแอจากภาระหนี้สิน เท่ากับเป็นการเร่งผลักดันให้ชุมชนท้องถิ่นและเกษตรกรไทยซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศแตกสลายอย่างเฉียบพลัน เปลี่ยนแปลงสังคมเกษตรของประเทศไทยไปสู่การผลิตภายใต้การครอบงำของอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้รูปแบบการผลิตของประเทศมหาอำนาจแน่นอนว่าสังคมเกษตรบางส่วนจะต้องล่มสลายและกลายเป็นสังคมกาฝากในท้ายที่สุด” (สุพานี ธนินุติ, “เปิดเสรีสินค้าเกษตร: เกษตรกรกับความบอบช้ำที่ชาชิน” ในข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย, สรชัย จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 124.)

\*\* บัณฑิต เศรษฐกิจโรดม์ อ้างถึงงานวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ของ TDRI ที่ใช้ข้อตกลงการค้าเสรีสหรัฐฯ-จีนเป็นกรอบในการวิจัยว่า “...แม้ความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะช่วยเพิ่มปริมาณการค้าและการขยายตัวทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นผลดีต่อผู้บริโภคและผู้ผลิตที่ใช้สินค้าเกษตรเป็นวัตถุดิบ แต่ก็อาจส่งผลกระทบต่อเกษตรกรจำนวนมาก โดยเฉพาะเกษตรกรที่ผลิตสินค้าแข่งขันกับสินค้าส่งออกของสหรัฐฯ อาจจะต้องเปลี่ยนไปปลูกพืชชนิดอื่นหรือต้องเปลี่ยนอาชีพ ได้แก่ เกษตรกรที่ปลูกถั่วเหลือง ข้าวโพด มะเขือเทศ ถั่วลิสง ส่วนผู้ประกอบการธุรกิจฟาร์มปศุสัตว์ขนาดเล็กที่มีต้นทุนสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้เลี้ยงหมูและวัวจะต้องเลิกกิจการ...” (บัณฑิต เศรษฐกิจโรดม์, ผลกระทบจากการเปิดเสรีสินค้าเกษตร: การค้าสินค้าเกษตร. ใน ลงนามเพื่อล่มสลาย: ข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับผลกระทบต่อทรัพยากรชีวภาพ สิทธิเกษตรกร และภาคเกษตรกรรมไทย, วิสุทธิ ไข่มุนี, บรรณาธิการ, (นนทบุรี: คณะกรรมการจัดงานมหกรรมเกษตรกรรมยั่งยืน, 2547), หน้า 59.)

\*\*\* ดู รายละเอียดเกี่ยวกับความเห็นของแกนนำกลุ่ม FTA Watch รวมทั้งฝ่ายอื่นๆต่อเรื่องนี้ได้ใน แดสดรัฐสุดแสนข้องสุบ ตลาดหอมมะลิผ่านเอฟทีเอ ใน [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=4333> [30 มกราคม 2552]

(8) สิ่งแวดล้อม: กลุ่ม FTA Watch เสนอว่า การยอมรับข้อเรียกร้องด้านสิ่งแวดล้อมของสหรัฐฯ ซึ่งเชื่อมโยงกับประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาจะทำให้ “ปัญหาโจรสลัดชีวภาพรุนแรงมากขึ้น” รวมทั้งจะทำให้ประเทศไทย “ตกเป็นอาณานิคมอำพราง”<sup>\*\*</sup> โดยกลุ่ม FTA Watch ให้เหตุผลว่า นอกจากจะทำให้ความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยลดลงจากการเพิ่มขึ้นของต้นทุนของการปฏิบัติตามมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่สูงมากแล้ว การยอมรับข้อเรียกร้องด้านสิ่งแวดล้อมของสหรัฐฯ จะทำให้ประเทศไทยต้องเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (UPOV 1991 ซึ่งสหรัฐฯ เป็นภาคี) และปฏิบัติตามหลักปฏิบัติด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ขององค์การการค้าโลก รวมทั้งต้องจัดมาตรการทางการค้าต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อเทคโนโลยีชีวภาพซึ่งขัดแย้งกับข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยเป็นภาคีอยู่ในปัจจุบัน<sup>\*\*\*</sup> ซึ่งจะมีผลกระทบต่อประเทศไทย 2 ประการคือ (1) ประเทศไทยต้องแบกรับความเสี่ยงจากการนำเข้าสินค้า GMOs และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ที่จะเกิดขึ้น นอกจากนั้นการเข้าเป็นภาคี UPOV 1991 ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพที่ไม่เป็นธรรมจะเป็นการเปิดโอกาสให้บริษัทข้ามชาติเข้ามาจกฉวยผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพของประเทศไทย ซึ่งจะกระทบต่อสิทธิของเกษตรกรไทยในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน (2) อธิปไตยของประเทศไทยจะกระทบกระเทือนจากการยอมรับการบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐฯ ที่ถูกนำมาใช้เป็นกรอบของการเจรจา โดยบัณฑิต เศรษฐศิริโรดม์แกนนำของกลุ่ม FTA Watch ซึ่งเข้าสังเกตการณ์การเจรจาด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างไทยกับสหรัฐฯ กล่าวว่

\* ในประเด็นนี้บัณฑิต เศรษฐศิริโรดม์กล่าวว่า “พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช 2542 ของไทยมีระบบคุ้มครองพันธุ์พืชป่าและพันธุ์พืชพื้นเมือง แต่สิทธิบัตรพันธุ์พืชระบบ UPOV 1991 ระบบนี้คุ้มครองเฉพาะพันธุ์พืชใหม่ จะส่งผลกระทบต่อสิทธิการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างไม่เป็นธรรม กระทบต่อสิทธิเกษตรกรในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน จะทำให้เกิดปัญหาการแย่งชิง ฉกฉวยทรัพยากรชีวภาพของไทยไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบ หรือที่เรียกกันว่าโจรสลัดชีวภาพมากขึ้น ส่งผลโดยตรงต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพของประเทศไทย” (สิ่งแวดล้อมเจ็อนปมแรกบนโต๊ะเจรจาเอพีเอ-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=3016> [30 มกราคม 2552])

\*\* ในประเด็นนี้บัณฑิต เศรษฐศิริโรดม์กล่าวว่า “พูดง่าย ๆ ก็คือ ถ้าไทยทำไม่ได้ ก็เปิดให้สหรัฐฯ เข้ามาทำเรื่องนี้ และหากดูจากเอฟทีเอที่สหรัฐฯ ทำกับสิงคโปร์ในเรื่องนี้ ก็เป็นด้อยค่าไม่ต่างจากกฎหมายสหรัฐฯ หากไทยยอมรับเช่นเดียวกับสิงคโปร์ ก็เท่ากับตกเป็นอาณานิคมอำพราง เพราะยอมรับการบังคับใช้กฎหมายสหรัฐฯ แล้ว” (ซีเอฟทีเอสหรัฐฯ ซอนเจ็อนใช้สิ่งแวดล้อมกีดกันการค้าไทย [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: [http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ContentID=826&SystemModuleKey=HilighNews&System\\_Session\\_Language=Thai](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ContentID=826&SystemModuleKey=HilighNews&System_Session_Language=Thai) [30 มกราคม 2552])

\*\*\* เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity) พิธีสารคาร์ตเฮนน่าว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Cartagena Protocol on Biosafety to Convention on Biological Diversity) และ สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture) เป็นต้น

“ผมอยู่ในห้องเจรจาเรื่องสิ่งแวดลอมทั้งวัน ห้องนั้นมันไม่ใช่การเจรจา มันคือการบังคับของกฎหมายสหรัฐฯนอกอาณาเขต สิ่งที่เกิดขึ้นคือรัฐบาลมีจุดยืนว่าจะไม่รวมสิ่งแวดลอมและแรงงานอยู่ในเอฟทีเอแต่ทางสหรัฐฯตอบมาว่า ถ้าไม่รวมการเจรจา FTA ก็ต้องยุติ เพราะเป็นข้อบังคับทางกฎหมาย ห้องเจรจาก็เลยหยุดกันไป เมื่อมาคุยกันใหม่ตอนบ่าย เขาก็เริ่มต้นด้วยข้อที่ 1 ข้อที่ 3 ข้อที่ 5 ข้อที่ 7 และข้อที่ 8 ไม่สามารถเจรจาได้ เพราะว่าสิทธิในมาตราเหล่านี้อยู่ในกฎหมายสหรัฐฯ สิ่งที่รัฐบาลไทยทำได้อย่างเดียวคือ คุณจะรับก็รับ ไม่รับก็ไม่รับ อย่างนี้ไม่เรียกว่าการเจรจาแต่คือการเอากฎหมายสหรัฐฯมาเขียนลงในเอฟทีเอแล้วบังคับผ่าน”<sup>11</sup>

(9) การลงทุน: กลุ่ม FTA Watch เสนอว่า การเปิดเสรีการลงทุนหรือการยอมให้นักลงทุนสหรัฐฯ มีสิทธิเท่ากับนักลงทุนชาวไทยจะทำให้ “บริษัทยักษ์ใหญ่ของสหรัฐฯเข้ามาสู่การลงทุนในกิจการต่างๆ ของไทย” และเป็นการ “ยินยอมลดทอนอำนาจอธิปไตยของรัฐในการกำกับการลงทุนในทุกสาขา รวมทั้งในกิจการที่เป็นบริการสาธารณะ”<sup>\*\*</sup> โดยกลุ่ม FTA Watch ให้เหตุผลว่า การเปิดเสรีการลงทุนจะส่งผลให้ความสามารถของประเทศไทยในการเลือกและควบคุมการลงทุนจากต่างประเทศหมดไป<sup>\*\*\*</sup> นักลงทุนสหรัฐฯ จะมีสิทธิลงทุนได้ในทุกกิจการเช่นเดียวกับนักลงทุนไทย ไม่ว่าจะเป็น การขนส่ง โทรคมนาคม การท่องเที่ยว การธนาคาร ไฟฟ้า ประปา การเกษตร สาธารณสุข การศึกษา ทรัพยากรธรรมชาติ ฯลฯ ซึ่งนอกจากจะทำให้กิจการในสาขาต่างๆ ถูกผูกขาดโดยสหรัฐฯเพราะผู้ประกอบการไทยต้องเลิกกิจการเนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการสหรัฐฯที่เหนือกว่าทุกด้านได้แล้ว อำนาจอธิปไตยของประเทศไทยจะถูกลดทอนลงจากการที่รัฐบาลไทยจะไม่สามารถ (1)

<sup>11</sup> แถลงผลเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯรอบ 6 สหรัฐกังวลเจรจาติดขัด [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7481>[30 มกราคม 2552]

\* “การยอมให้สหรัฐฯเข้ามาลงทุนได้เยี่ยงคนไทยทั้งที่เป็นการลงทุนระยะสั้นและระยะยาวจะทำให้บริษัทยักษ์ใหญ่ของสหรัฐฯเข้ามาสู่การลงทุนในกิจการต่างๆของไทย ซึ่งรวมไปถึงการลงทุนในรัฐวิสาหกิจสำคัญ เช่น ประปา ไฟฟ้า เกษกรรม” (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch), “คำประกาศเสรีไท เพื่ออธิปไตยประเทศ คัดค้านการเจรจาและลงนามข้อตกลงการค้าเสรีที่นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรและคณะ” ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผลกระทบต่อประเทศไทย เล่ม 2, กรณีการ กิจคิวซกุล, บรรณาธิการ, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 2547), หน้า XIV.)

\*\* “หากไทยยอมรับข้อเสนอของสหรัฐฯในเรื่องการลงทุนภาคใต้ข้อตกลงเอฟทีเอ ย่อมหมายถึงไทยยอมเปิดเสรีการลงทุนแก่สหรัฐฯ โดยไม่มีเงื่อนไขโดยยินยอมลดทอนอำนาจอธิปไตยของรัฐในการกำกับการลงทุนในทุกสาขา รวมทั้งในกิจการที่เป็นบริการสาธารณะ เช่น การศึกษา สาธารณสุข ประปา ไฟฟ้า ฯลฯ...”, จักรกฤษณ์ วรรพจน์, “ความตกลงด้านการลงทุนในเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ: ก้าวหนึ่งของความพยายามในการสร้างข้อตกลงพหุภาคีด้านการลงทุน” ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผลกระทบต่อประเทศไทย เล่ม 2, กรณีการ กิจคิวซกุล, บรรณาธิการ, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 2547), หน้า 84

\*\*\* การเปิดเสรีการลงทุนยังครอบคลุมไปถึงการคุ้มครองผลกำไรของผู้ที่เข้ามาลงทุนที่อาจขัดต่อผลประโยชน์ของเจ้าของสังคม และอาจเกิดการฟ้องร้องรัฐในกรณีของ “การกระทำที่เป็นเสมือนการยึดกิจการ” (Expropriation) ได้

ควบคุมการถ่ายโอนผลกำไรหรือรายได้ของบริษัทข้ามชาติได้ (2) กำหนดให้มีมาตรการถ่ายโอนเทคโนโลยี (3) กำหนดข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งออก (4) กำหนดให้ใช้วัตถุควบคุมภายในประเทศ (5) ให้สิทธิพิเศษกับผู้ให้บริการหรือผู้จำหน่ายสินค้าในประเทศ และ (6) กำหนดข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการนำเงินสุทธิเข้าประเทศ รวมทั้งบริษัทสหรัฐฯ สามารถฟ้องร้องรัฐบาลไทยในกรณีที่บริษัทดังกล่าวเห็นว่านโยบายของรัฐบาลไทยเข้าข่าย “การยึดกิจการ” (Expropriation) หรือก่อให้เกิด “ความเสียหายต่อกิจการ”

การที่กลุ่ม FTA Watch สามารถสร้างความขัดแย้งขึ้นในกระบวนการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ได้ เป็นเพราะกลุ่ม FTA Watch สามารถเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาและข้อมูลแวดล้อมที่เป็นประโยชน์ต่อการสร้างประเด็นความขัดแย้ง และสามารถตีความข้อมูลนั้นให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นการเจรจากับผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ รวมทั้งประชาชนทั่วไป ซึ่งความสามารถทั้งสองประการนี้เกิดขึ้นจากการครอบครองทรัพยากรสำคัญสองประการคือ (1) สายสัมพันธ์กับบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์จำนวนมาก และ (2) ความรู้เกี่ยวกับแง่มุมต่างๆ ของประเด็นการค้าเสรีรวมทั้งรูปแบบผลประโยชน์และท่าทีของสหรัฐฯ ในเวทีการค้าระหว่างประเทศ

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch มี 2 ประเภทคือ (1) ข้อมูลที่เกี่ยวกับเนื้อหาการเจรจาและท่าทีของคณะเจรจาโดยตรง และ (2) ข้อมูลแวดล้อมที่เป็นประโยชน์ เช่น ประสบการณ์ที่กลุ่มผลประโยชน์และประชาชนทั่วไปได้รับหลังจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยกลุ่ม FTA Watch ประสบกับอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลประเภทแรก เนื่องจากถูกปิดกั้นโดยรัฐบาลไทยรักไทย แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่ม FTA Watch สามารถเข้าถึงข้อมูลทั้งสองประเภทได้ผ่านสายสัมพันธ์ที่สมาชิกกลุ่มมีต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาและกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นพันธมิตร สำหรับการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ นั้น Theerada ระบุว่าสมาชิกกลุ่ม FTA Watch ได้รับข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับการเจรจาจากเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ รวมทั้งยังสามารถเข้าถึงข้อมูลโดยการอาศัยสถานะนักวิจัยขององค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษากับคณะเจรจา<sup>12</sup> และสำหรับข้อมูลแวดล้อมที่กลุ่ม FTA Watch ใช้อ้างอิงสำหรับการคาดการณ์ถึงผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ นั้น กลุ่ม FTA Watch เข้าถึงข้อมูลเหล่านี้โดยอาศัยฐานข้อมูลและประสบการณ์ของสมาชิกที่เป็นนักวิชาการและองค์กรภาคประชาชนซึ่งมีการดำเนินงานในด้านนั้นๆ อยู่แล้ว เช่น จักรกฤษณ์ ควรวจน์ เจริญ คัมภีรภาพ จิราพร ลิ้มปานานนท์ กลุ่มศึกษาปัญหาฯ โครงการศึกษาและ

<sup>12</sup> Theerada Suphaphong, “The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch” (Master of Art Thesis, Program in International Development Studies, Chulalongkorn University, 2007), pp. 118-119.

ปฏิบัติงานการพัฒนา มูลนิธิชีวิตวิถี โครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากร และคณะกรรมการโลกาภิวัตน์ ฯลฯ นอกจากนั้น กลุ่ม FTA Watch ยังได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรที่เป็นพันธมิตรและเคย “ร่วมต่อสู้” กันมาก่อน เช่น สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ\* เครือข่ายเกษตรกรกรรมทางเลือก ในการรวบรวมข้อมูลที่เป็นประสบการณ์ของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเขตการค้าเสรีที่ได้จัดตั้งขึ้นแล้ว โดยเฉพาะเขตการค้าเสรีไทย-จีนและเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ในขั้นตอนของการวิเคราะห์ข้อมูล กลุ่ม FTA Watch ทำการวิเคราะห์และตีความข้อมูลโดยอาศัยความรู้และประสบการณ์ของสมาชิกซึ่งมีความชำนาญในสาขาวิชาที่ต่างกันออกไป ทำให้กลุ่ม FTA Watch สามารถสร้างประเด็นที่ต่างกันจากข้อมูลขึ้นเดียวกัน โดยสมาชิกที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย ทรัพย์สินทางปัญญา และระบบสาธารณสุข เช่น จักรกฤษณ์ ควรพจน์ เจริญ คัมภีรภาพ และจิราพร ลิ้มปานานนท์จะมีบทบาทมากเป็นพิเศษในการสร้างประเด็นเชิงหลักการที่เกี่ยวกับความชอบธรรม อำนาจอธิปไตย สิทธิบัตร ยา และกระบวนการเจรจาทำความตกลง ส่วนสมาชิกที่เป็นองค์กรภาคประชาชนซึ่งมีประสบการณ์และทำงานใกล้ชิดกับเกษตรกร ผู้ติดเชื้อเอชไอวี รวมทั้งกลุ่มที่ทำงานเกี่ยวกับปัญหาของการพัฒนา ปัญหาของผู้บริโภค และปัญหาการจัดสรรทรัพยากร เช่น เครือข่ายเกษตรกรกรรมทางเลือก เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค โครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากร โครงการศึกษาและปฏิบัติการงานพัฒนา องค์การความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาไทย (ไบโอไทย) ฯลฯ จะมีบทบาทในประเด็นเชิงผลกระทบที่เป็นรูปธรรมของข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่มีต่อกลุ่มเกษตรกรรายย่อย ผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีฐานะยากจน และประชาชนทั่วไป (รวมทั้งการทำงานด้านมวลชน) อย่างไรก็ตาม การตีความข้อมูลของกลุ่ม FTA Watch เป็นการตีความจากมุมมองของผู้ที่จะได้รับผลกระทบด้านลบซึ่งขาดหายไปจากการกล่าวถึง “ข้อดีนานัปการ” ของรัฐบาลและกลุ่มไทยรักไทย ซึ่งกลุ่ม FTA Watch เห็นว่า “เป็นการสื่อสารข้อมูลด้านเดียวจากรัฐบาล และอุตสาหกรรมใหญ่บางกลุ่มเท่านั้น”\*\* อีกทั้งข้อดีดังกล่าวก็ไม่ใช่ข้อดีของคนจนและ

\* สมาชิกของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือเป็นหนึ่งในคณะทำงานที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการเกษตรและเกษตรกรในภาคเหนือให้กับกลุ่ม FTA Watch, (สัมภาษณ์ ประยงค์ ดอกกล้วย, ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ, 9 ธันวาคม 2551.)

\*\* “กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรี-ภาคประชาชนซึ่งประกอบไปด้วยนักวิชาการและนักกิจกรรมจากสถาบันการศึกษา องค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญ และองค์กรพัฒนาเอกชน เห็นว่าข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดทำเขตการค้าเสรีดังกล่าวเป็นการสื่อสารข้อมูลด้านเดียวจากรัฐบาล และอุตสาหกรรมใหญ่ๆ บางกลุ่มเท่านั้น ในขณะที่ภาคประชาชน เช่น เกษตรกร กลุ่มผู้บริโภค สถาบันการศึกษา และกระทั่งแม้แต่สถาบันรัฐสภากลับถูกละเลยไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวอย่างเท่าที่ควรจะเป็น” (กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรี-ภาคประชาชน, “แถลงการณ์ เปิดเผยแนวโน้มของข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-อเมริกา ผลประโยชน์ของประเทศที่ต้องหยิบยื่นให้บริษัทข้ามชาติ” ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย, สรชช จัณเฑียรดำรงการ, บรรณาธิการ, (นันทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 169.)

ประชาชนทั่วไป ด้วยเหตุนี้ประเด็น “เขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ” ที่ถูกเสนอโดยกลุ่ม FTA Watch จึงเป็นลบโดยสิ้นเชิงไม่ว่าจะเป็นด้านเนื้อหาหรือกระบวนการก็ตาม

ตารางที่ 7: การ Redefinition “ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ” โดยกลุ่ม FTA Watch

“ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ”	
นิยามของรัฐบาลไทยรักไทย	นิยามของกลุ่ม FTA Watch
<ul style="list-style-type: none"> <li>- “สร้างประโยชน์ และ โอกาสให้แก่ประเทศ และประชาชนโดยตรง”</li> <li>- “เป็นเรื่องจำเป็น และได้ประโยชน์”</li> <li>- “รักษาตลาดเดิม และเจาะตลาดเพิ่มเติม”</li> <li>- “เป็นเครื่องมือของ Co-prosperity”</li> </ul>	<b>ภาพรวม / ประเด็นหลัก</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “แปรรูปประเทศ”</li> <li>- “การนำพาประเทศไปเป็นอาณานิคมของสหรัฐอเมริกา”</li> <li>- “การเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและความเป็นความตาย ความเป็นอยู่ของประชาชนไปแลก”</li> <li>- “เป็นการเอาชีวิตเกษตรกรไปแลกกับการค้าของบริษัทใหญ่”</li> <li>- “ทำลายเศรษฐกิจพอเพียง ฆ่าเกษตรกรและผู้ป่วย”</li> </ul>
	<b>ประเด็นรอง</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “ไม่มีความชอบธรรม”</li> <li>- “เป็นไปโดยมีผลประโยชน์ทับซ้อน”</li> <li>- “คุกคามอำนาจอธิปไตยของประเทศไทย”</li> <li>- “ทำลายความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทย”</li> <li>- “จะสร้างผลกระทบระยะยาวเกินกว่าที่จะเยียวยาแก้ไขได้ และผลกระทบนี้จะมีต่อประชาชนทุกคน”</li> <li>- “ปิดกั้นโอกาสการเข้าถึงยาของประชาชน”</li> <li>- “ภาคการเกษตรของไทยล้มสลายและถูกควบคุมโดยบริษัทข้ามชาติ”</li> <li>- “ปัญหาโจรสลัดชีวภาพรุนแรงมากขึ้น”</li> <li>- “ตกเป็นอาณานิคมอำพราง”</li> <li>- “บริษัทยักษ์ใหญ่ของสหรัฐฯเข้ามาสูบการลงทุนในกิจการต่างๆของไทย”</li> <li>- “ยินยอมลดทอนอำนาจอธิปไตยของรัฐในการกำกับการลงทุนในทุกสาขา รวมทั้งในกิจการที่เป็นบริการสาธารณะ”</li> </ul>

### การขยายความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch

โดยหลักการแล้ว การเคลื่อนไหวขององค์กรภาคประชาชนเพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ในกรณีต่างๆ จะถูกชี้นำด้วย “ยุทธศาสตร์การทำงาน 3 พื้นที่”<sup>13</sup> ซึ่งมีแนวคิดที่ว่า คนจนเป็นผู้ที่มีอำนาจต่อรองทางการเมืองน้อย ดังนั้น การผลักดันนโยบายของคนจนจะประสบความสำเร็จได้จากการทำงานด้านมวลชน\* ควบคู่ไปกับการนำเสนอนโยบายต่อผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจผ่านช่องทางต่างๆทางการเมืองหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ กลุ่มผลประโยชน์ของคนจนใช้การเสนอข้อเรียกร้องต่อสถาบันทางการเมืองโดยมีมวลชนสนับสนุนเป็นวิธีการสำคัญในการเคลื่อนไหวผลักดันผลประโยชน์ของตน

การเคลื่อนไหวตามยุทธศาสตร์การทำงาน 3 พื้นที่ขององค์กรภาคประชาชนจะเริ่มต้นจากการนำ “ปัญหา” ที่เกิดขึ้นเข้าสู่การวิเคราะห์ร่วมกันระหว่างแกนนำและที่ปรึกษาขององค์กร จากนั้นแกนนำจะนำเสนอปัญหาดังกล่าวต่อสมาชิกทั่วไปเพื่อสร้างความรับรู้และการตื่นตัวต่อ “ปัญหา” ของสมาชิก อันจะนำไปสู่การพัฒนาข้อเรียกร้องและการเคลื่อนไหวขององค์กรต่อไป และเมื่อได้ข้อสรุปเกี่ยวกับท่าทีขององค์กรที่มีต่อปัญหา รวมทั้งวิธีการในการผลักดันข้อเรียกร้องเรียบร้อยแล้ว องค์กรภาคประชาชนจะเข้าไปทำงานในพื้นที่สาธารณะเพื่อให้ประชาชนทั่วไปเข้าใจปัญหาความเดือนร้อนและความขัดแย้งที่องค์กรเผชิญอยู่ (หรืออาจรวมไปถึงการเชื่อมโยงปัญหาขององค์กรเข้ากับปัญหาของสาธารณะ) รวมทั้งเรียกร้องการสนับสนุนจากสาธารณะ\*\* โดยการทำงานในพื้นที่สาธารณะนี้จะกระทำควบคู่ไปกับการทำงานในพื้นที่ทางนโยบาย ซึ่งก็คือการเสนอข้อเรียกร้องขององค์กรต่อผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจเพื่อให้เกิดนโยบายที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ขององค์กร

การที่องค์กรภาคประชาชนต้องทำงานในพื้นที่สาธารณะควบคู่ไปกับพื้นที่นโยบาย มีสาเหตุมาจากองค์กรภาคประชาชนเหล่านี้เป็นองค์กรของคนจนหรือผู้ที่มีอำนาจต่อรองน้อย ซึ่งจะไม่สามารถมีอิทธิพลต่อผู้ที่มีอำนาจกำหนดนโยบายซึ่งเป็นคนในอีก “ชนชั้น” หนึ่งได้ ถ้าหากองค์กรเหล่านี้

<sup>13</sup> สัมภาษณ์ ประยงค์ ดอกคำไซ, ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรทางเลือก, 9 ธันวาคม 2551.

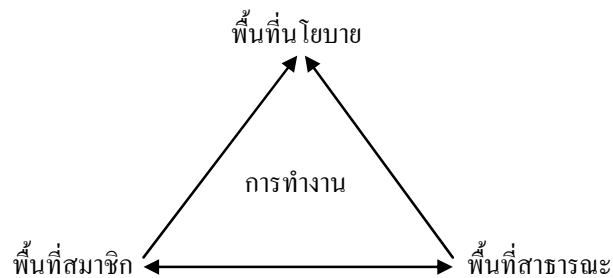
\* การให้ความสำคัญกับการทำงานด้านมวลชนขององค์กรภาคประชาชนที่เป็นตัวแทนของคนจน เกิดจากการตระหนักถึงการขาดแคลนอำนาจต่อรองและความลำเอียงของสถาบันทางการเมือง (Mobilization of Bias) ที่มีรากฐานมากจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างนายทุนกับคนจน ดังนั้น องค์กรของคนจนจึงมีมวลชนเป็นทรัพยากรทางการเมือง (Political Currency) ที่สำคัญและเป็นหนทางเดียวที่คนจนสามารถใช้ในการผลักดันผลประโยชน์ของตน โดยบริพัตร คอนมอญ ประธานกลุ่มผู้คัดเชื้อเอชไอวี / เอดส์ ประเทศไทยระบุว่า ในกรณีของผู้คัดเชื้อเอชไอวี ไม่ว่าข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องจะมีเหตุผลและมีนัยทางศีลธรรมมากแค่ไหนก็ตาม แต่ถ้าปราศจากการใช้มวลชนกดดันแล้ว การเคลื่อนไหวนั้นจะไม่ (มีวัน) ประสบความสำเร็จ (สัมภาษณ์ บริพัตร คอนมอญ, ประธานกลุ่มผู้คัดเชื้อเอชไอวี / เอดส์ ประเทศไทย, 15 ธันวาคม 2551.)

\*\* ตัวอย่างที่ชัดเจนของการทำงานในพื้นที่สาธารณะในกรณีการแก้แค้นไทย-สหรัฐฯ ดูเครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่าย, “คำประกาศเครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่าย” [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7467> [10 มกราคม 2549]



เคลื่อนไหวโดยลำพัง ดังนั้น องค์การกรรภาคประชาชนจึงจำเป็นต้องระดมมวลชนให้มากที่สุดเพื่อกดดันให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจยอมรับและเปลี่ยนชื่อเรียกร้องของตนให้เป็นนโยบาย โดยข้อมูลข่าวสารและประเด็นของการเคลื่อนไหวเป็นเงื่อนไขสำคัญที่สุดในยุทธศาสตร์นี้ เพราะองค์การจะสร้างความตระหนักและความตื่นตัวให้กับสมาชิกของตนได้หรือไม่ และสาธารณะจะให้การสนับสนุนหรือไม่ ล้วนแต่ขึ้นอยู่กับประเด็นที่องค์กรที่องค์กรสร้างขึ้นและกระจายออกไป ซึ่งการเคลื่อนไหวของกลุ่ม FTA Watch ในกระบวนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ก็เป็นไปตามยุทธศาสตร์การทำงาน 3 พื้นที่ดังกล่าว แต่ด้วยเหตุที่ความขัดแย้งซึ่งเป็นแก่นสารสำคัญของการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ เป็นทั้งที่มาและวิธีการของการเคลื่อนไหวเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลง การทำงานในพื้นที่ทั้ง 3 ของกลุ่ม FTA Watch จึงเป็นการสร้างและขยายความขัดแย้งในพื้นที่เหล่านั้นด้วยเช่นกัน

แผนภาพที่ 16: ยุทธศาสตร์การทำงาน 3 พื้นที่



นอกจากการแบ่งแยกกลุ่มบุคคลออกจากกันด้วยผลประโยชน์ที่ไม่สามารถประนีประนอมได้แล้ว ความขัดแย้งกับฝ่ายตรงข้ามยังก่อให้เกิดการรวมตัวระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์ร่วมกันได้เช่นกัน\* และเมื่อสถานการณ์ความขัดแย้งที่ไม่สามารถประนีประนอมได้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์สองกลุ่มดำเนินไปในเงื่อนไขที่กลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่งมีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองน้อยกว่าอีกกลุ่มหนึ่งมาก การขยายความขัดแย้งออกไปเพื่อสร้างพันธมิตรหรือผู้สนับสนุนจึงเป็นหนทางเดียวที่กลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจน้อยกว่าจะสามารถต่อสู้กับกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจมากกว่าได้ และยิ่งความแตกต่างของอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองนี้มากเท่าใดขอบเขตของความขัดแย้งที่จำเป็นจะต้องขยายออกไปก็จะยิ่งมากเท่านั้น

\* เกี่ยวกับแง่มุมทั้งสองด้านของความขัดแย้งนี้ ดู Randall Collins, "What Does Conflict Theory Predict about America's Future? 1993 Presidential Address", *Sociological Perspectives*, 36, 4 (Winter, 1993): 289-313.

ในการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ กลุ่ม FTA Watch พยายามขยายความขัดแย้งออกไปให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ด้วยการเสนอประเด็นลบเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่เกิดจากการผสมกันระหว่างการตีความข้อเท็จจริงและสัญลักษณ์ที่มีนัยของชาตินิยมและความเป็นธรรมผ่านสื่อต่างๆ ทั้งสื่อสาธารณะและสื่อที่กลุ่ม FTA Watch และพันธมิตรเป็นเจ้าของ รวมทั้งการเคลื่อนไหวผ่านช่องทางปกติทางการเมืองและการชุมนุมประท้วงเพื่อให้การ “แปรรูปประเทศและการนำพาประเทศไปเป็นอาณานิคมของสหรัฐอเมริกาของรัฐบาลไทยรักไทย” กลายเป็นวาระทางสังคม (Systematic Agenda) ที่รัฐบาลไทยรักไทยและคณะผู้เจรจาทั้งฝ่ายไทยและสหรัฐฯ จะต้องให้ความสำคัญ แต่อย่างไรก็ตาม การที่ประเด็นความขัดแย้งจะกลายเป็นวาระทางสังคมได้นั้น ประเด็นดังกล่าวจำเป็นจะต้อง (1) ได้รับความสนใจหรือรับรู้อย่างกว้างขวาง (2) สาธารณชนจำนวนมากเห็นความสำคัญของการแก้ปัญหา และ (3) สาธารณะเห็นว่าประเด็นนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งของรัฐบาล ซึ่งการบรรลุเงื่อนไขทั้งหมดนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของประเด็น (Issue Characteristic) ที่ถูกสร้างขึ้นและสัญลักษณ์ที่กลุ่ม FTA Watch เลือกใช้

คอปปีและเอลเดอร์ระบุว่าลักษณะที่ทำให้ประเด็นใดๆก็ตามได้รับความสนใจจากสาธารณะมี 5 ประการคือ (1) ครอบคลุมผลประโยชน์จำนวนมาก (Degree of Specificity) (2) มีความสำคัญต่อสังคมมาก (Scope of Social Significance) (3) มีความสำคัญในระยะยาว (Temporal Relevance) (4) ง่ายต่อความเข้าใจ (Degree of Complexity) (5) ไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับระเบียบขั้นตอนในการจัดการ (Categorical Precedence)\*\* ซึ่งประเด็นเกี่ยวกับการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ 7 ประเด็นจากทั้งหมด 9 ประเด็น (ความมั่นคงทางอาหาร อำนาจอธิปไตย ทรัพย์สินทางปัญญา สุขภาพ เกษตรกรรม สิ่งแวดล้อม และการลงทุน) ที่กลุ่ม FTA Watch เสนอ ล้วนแต่ถูกสร้างขึ้นจากการขยายการคาดการณ์ถึง

\* นอกจากการขยายความขัดแย้งภายในประเทศแล้ว กลุ่ม FTA Watch ยังพยายามขยายความขัดแย้งระหว่างตนเองกับรัฐบาลไทยรักไทยออกไปสู่ระดับนานาชาติเช่นกัน ในเดือนมีนาคมปีพ.ศ. 2548 กลุ่ม FTA Watch ได้ยื่นหนังสือถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เพื่อ “รายงาน” และเรียกร้องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติตั้งคำถามกับรัฐบาลไทยรักไทยเกี่ยวกับประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยการเจรจาการค้าเสรี (กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชนประเทศไทย. [Thailand's free trade agreements and human rights obligations](http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0425) [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0425> [25 มกราคม 2549])

\*\* ลักษณะของประเด็น (Issue Characteristic) ที่คอปปีและเอลเดอร์กล่าวถึงก็คือ (1) ระดับของความเฉพาะเจาะจง (Degree of Specificity): ยิ่งประเด็นถูกนิยามให้กว้างขวางเท่าใด ความเป็นไปได้ที่ประเด็นจะเข้าถึงสาธารณะได้ก็จะยิ่งมากเท่านั้น (2) ระดับความสำคัญที่มีต่อสังคม (Scope of Social Significance): ยิ่งประเด็นถูกอธิบายว่ามีความสำคัญต่อสังคมเท่าใด ความเป็นไปได้ที่ประเด็นจะได้รับความสนใจจากสาธารณะก็จะยิ่งมากเท่านั้น (3) ความสำคัญในระยะยาว (Temporal Relevance) ยิ่งประเด็นถูกนิยามให้มีความสำคัญในระยะยาวเพียงใด โอกาสที่ประเด็นนั้นจะได้รับความสนใจก็จะยิ่งมากเท่านั้น (4) ระดับของความซับซ้อน (Degree of Complexity): ยิ่งประเด็นถูกนิยามหรืออธิบายให้ง่ายเท่าใด ความเป็นไปได้ที่สาธารณะจะให้ความสนใจก็จะยิ่งมากเท่านั้น (5) ระเบียบขั้นตอนตามปกติ (Categorical Precedence): ยิ่งขาดระเบียบขั้นตอนตามปกติ (Routine) ที่สาธารณะให้การยอมรับมากเท่าใด โอกาสที่ประเด็นจะได้รับความสนใจจากสาธารณะก็จะยิ่งมากเท่านั้น (Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*, (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1972), p. 110.)

ผลกระทบด้านลบของการเจรจาออกไปอย่างกว้างขวางจนครอบคลุมผลประโยชน์ในระยะยาวของประเทศไทย และทำให้ประเด็นทั้ง 7 นี้ข้ามพินเส้นแบ่งระหว่างผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มไปสู่ผลประโยชน์ของ “ประเทศ” ซึ่งมีลักษณะที่ครอบคลุมผลประโยชน์จำนวนมาก มีความสำคัญต่อสังคมสูง และมีความสำคัญในระยะยาว ตัวอย่างเช่น

- การระบุว่าการสูญเสียอาชีพของเกษตรกรไทยจำนวนมากจากการลดภาษีสินค้าเกษตรลงเหลือ 0 % และการยอมรับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ด้านทรัพย์สินทางปัญญาจะกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยในระยะยาว
- การยอมรับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ด้านสิทธิบัตรยาจะไม่เพียงแต่ทำให้ผู้คิดเชื้อเอชไอวีไม่สามารถเข้าถึงยาได้เท่านั้น แต่จะรวมไปถึงผู้ป่วยโรคอื่นๆ และผู้บริโภคทั่วไปเช่นกัน
- การแก้กฎหมายต่างๆ เพื่อให้ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ มีผลบังคับใช้จะทำให้ประเทศไทยถูกลดทอนหรือสูญเสียอำนาจอธิปไตยจากการที่ไม่สามารถกำหนดนโยบายที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม หรือปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนได้

การขยายการคาดการณ์ออกไปอย่างกว้างขวางเช่นนี้ทำให้ประเด็นด้านลบของการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่ความเดือนร้อนของเกษตรกรรายย่อยและผู้คิดเชื้อเอชไอวีขยายตัวออกไปจนกระทั่ง (ในทางหลักการแล้ว) ไม่มีกลุ่มผลประโยชน์หรือแม้แต่ปัจเจกชนไทยคนใดที่จะกล่าวได้ว่าไม่ได้รับผลกระทบจากการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ นอกจากนั้น การโต้เถียงระหว่างกลุ่ม FTA Watch กับรัฐบาลไทยรักไทยเกี่ยวกับระเบียบขั้นตอนที่ควรจะเป็นของกระบวนการเจรจา ไม่ว่าจะเป็น ความจำเป็นของการนำเอาการเจรจาเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา การศึกษาผลกระทบอย่างรอบคอบและครอบคลุมทุกด้านในระยะยาว กระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ได้รับผลกระทบ กระบวนการตรวจสอบและรับรองโดยรัฐสภา และการเตรียมการรองรับผลกระทบ การปรับตัว และการชดเชย\* รวมถึงการมีผลประโยชน์ทับซ้อนของรัฐบาลไทยรักไทย ทำให้ประเด็นความขัดแย้งที่กลุ่ม

\* ตัวอย่างของวิธีการหรือระเบียบขั้นตอนต่างๆ ที่สาธารณะเห็นว่าใช้ได้และถูกนำเสนออย่างเป็นระบบ ดู (1) ข้อเสนอของคณะกรรมการ 4 คณะในสรชชช จำเนียรดำรงการ, บรรณาธิการ, ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547), หน้า 163-167. (2) ความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.soc.soc.go.th/SLK/showlist3.asp?pagecode=62995&pdate=2006/05/23&pno=1&pagegroup=1> [27 ธันวาคม 2551] (3) งานวิจัยของ TDRI เช่น “การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา” “กลไกรองรับการปรับตัวหรือดาวยุ้คุ้มครองทางสังคม” และ กลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหารในการเจรจาความตกลงการค้าเสรี ฯลฯ

FTA Watch เสนอสะท้อนถึงความไม่ชัดเจนของระเบียบขั้นตอนในการจัดการ ซึ่งเป็นอีกลักษณะหนึ่งที่ทำให้ประเด็นความขัดแย้งได้รับความสนใจจากสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch เสนอยังขาดลักษณะที่ง่ายต่อความเข้าใจ ซึ่งมีผลเป็นอย่างมากต่อการได้รับความสนใจจากสาธารณะ

ถึงแม้ว่า กลุ่ม FTA Watch จะพยายามอธิบายประเด็นการเจรจาการค้าเสรีและข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ให้สามารถเข้าใจได้ง่ายอย่างไรก็ตาม ประเด็นดังกล่าวก็ยังคงซับซ้อนทั้งในด้านเนื้อหาและกระบวนการซึ่งไม่อาจลดทอนลงไปได้มากกว่าที่เป็นอยู่โดยไม่ให้เกิดการสูญเสียสาระสำคัญอันจะเป็นเหตุให้ฝ่ายตรงข้ามโจมตีกลุ่ม FTA Watch ในเรื่องความเข้าใจเกี่ยวกับการค้าเสรีมากกว่าเดิมได้นอกจากนั้น การเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ยังเป็นเรื่องไกลตัวสำหรับคนทั่วไปทั้งในแง่ของระยะเวลาและความเชื่อมโยง ซึ่งความเป็นเรื่องไกลตัวนี้ไม่มีข้อยกเว้นแม้แต่กับพันธมิตรของกลุ่ม FTA Watch เอง โดยบางองค์กรเห็นว่าประเด็นเอฟทีเอเป็นประเด็นที่ไม่สามารถนำมาใช้ขับเคลื่อนสมาชิกของตนได้<sup>14</sup> แต่อย่างไรก็ตาม คอปปีและเอลเดอร์ไม่ได้ระบุว่าประเด็นความขัดแย้งที่จะได้รับความสนใจจากสาธารณะจำเป็นจะต้องมีลักษณะทั้ง 5 ประการดังกล่าวครบถ้วนแต่อย่างใด

เนื่องจากการค้าระหว่างประเทศเป็นประเด็นที่มี “ประเทศ” เป็นหน่วยของการวิเคราะห์โดยธรรมชาติ ดังนั้น การเคลื่อนไหวของกลุ่ม FTA Watch (ซึ่งโดยแท้จริงแล้วเป็นการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนจนหรือคนที่เสียเปรียบในกระบวนการจัดตั้งเขตการค้าเสรี) จึงจำเป็นจะต้องกล่าวถึงผลประโยชน์ของ “ประเทศ” เป็นหลัก และเมื่อผนวกเข้ากับความโน้มเอียงทางอุดมการณ์ของแกนนำบางคน<sup>\*</sup> ประเด็นความขัดแย้งรวมทั้งแนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่ม FTA Watch จึงมีภาพลักษณ์และดำเนินไปในทิศทางของชาตินิยมอย่างชัดเจน

ภายใต้แนวทางชาตินิยม กลุ่ม FTA Watch เลือกลงใช้ช้างศึกเป็นสัญลักษณ์หนึ่งของกลุ่ม\*\* ซึ่งสอดคล้องกับการต่อสู้เชิงสัญลักษณ์ที่กลุ่ม FTA Watch ใช้การกล่าวถึงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ประจำชาติและท้องถิ่น รวมทั้งบุคคลสำคัญต่างๆ ในการสื่อสารและเรียกร้องการสนับสนุนจากสาธารณะ นอกเหนือไปจากการลงพื้นที่เพื่อให้ข้อมูลและข่าวสารตามวิธีการปกติ โดยมีตัวอย่างเช่น

<sup>14</sup> สัมภาษณ์ ประกาศ ปิ่นตบแต่ง, ที่ปรึกษาสมาคมฯคนจน, 17 พฤศจิกายน 2551.

\* ประเด็นชาตินิยมนี้ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างแกนนำกลุ่ม FTA Watch ซึ่งบางส่วนไม่เห็นด้วยกับแนวทางชาตินิยม เนื่องจากเห็นว่าเป็นแนวทางที่ “ไม่ก้าวหน้า” และการเคลื่อนไหวของกลุ่มควรจะชูประเด็นความไม่เป็นธรรมที่ “คนเล็กคนน้อย” ได้รับความเสียหายมากกว่า

\*\* สัญลักษณ์ของกลุ่ม FTA Watch มีสองรูปแบบด้วยกันคือ (1) รูปตัวอักษร “FTA WATCH” ที่มีรูปดวงดาวคั่นอยู่ตรงกลางระหว่างคำว่า “FTA” กับ “Watch” และ (2) รูปช้างศึก ซึ่งถูกใช้ควบคู่กันไปในการสื่อสารต่างๆ ที่กลุ่ม FTA Watch เผยแพร่สู่สาธารณะ อนึ่ง ดู หน้า 275 (ภาคผนวก จ) ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ประกอบ

- ในวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2547 กลุ่ม FTA Watch ได้เดินทางไปยังลานพระบรมรูปทรงม้า และอ่าน“คำประกาศเสรีไทเพื่อธิปไตยประเทศคัดค้านการเจรจาและลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร” ที่หมุดคณะราษฎร ซึ่งตอนหนึ่งมีใจความว่า “พวกเรามาร่วมตัวกันต่อหน้าสถานที่อันศักดิ์สิทธิ์นี้ เพื่อคัดค้านระดอบรรพบุรุษ ที่ได้ประกาศเลิกทาสและสนธิสัญญาทั้งหลายที่มาในนามลัทธิการค้าเสรีตั้งแต่ พุทธศักราช 2398 ซึ่งทำให้ประเทศต้องตกเป็นเมืองขึ้นทางเศรษฐกิจและทาง ศาสดต่อมหาอำนาจ และด้วยจิตน้อมรำลึกถึงวีรกรรมของเหล่าเสรีไทยที่ได้ต่อสู้เพื่อเอกราชของชาติ เราขอประกาศว่า ประชาชนไทยไม่ยอมรับการเจรจาและการลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรและคณะกำลังดำเนินการ ข้อเจรจาและสัญญาใดๆที่รัฐบาลนี้ดำเนินไปโดยปราศจากการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนที่ได้รับผลกระทบถือว่าเป็นสัญญาที่ไม่ชอบธรรม”<sup>15</sup>
- การเคลื่อนไหวคัดค้านการเจรจาระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ครั้งที่ 6 ที่จังหวัดเชียงใหม่ เครื่องข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครื่องข่าย ซึ่งมีกลุ่ม FTA Watch เป็นแกนนำประกาศว่า “เราเคลื่อนไหวด้วยความสงบด้วยสันติวิธี ก่อนที่เราจะเดินทางมาถึงที่โรงแรมอัน หรุหร่า อันเป็นสถานที่เจรจาแห่งนี้ เราเดินมา 5 กิโลเมตรก้มกราบสักการะสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ก้มกราบพระธาตุดอยสุเทพ ก้มกราบครูบาศรีวิชัย ก้มกราบบรรพกษัตริย์และบรรพบุรุษของเรา เรา ก้มกราบผีปู่ย่าตายายซึ่งรักษาแผ่นดินจนหลงเหลือมาให้เราอยู่อย่างสุขสงบ ก้มกราบภูเขาแม่น้ำซึ่งหล่อเลี้ยงให้เรามีชีวิตอย่างพอเพียง และอย่างสุขสงบ เราก้มกราบสิ่งศักดิ์สิทธิ์ต่างๆ เหล่านี้เพื่อขอขวัญและพลังในการยืนหยัดต่อสู้รักษาผืนแผ่นดิน ทรัพยากร ทรัพย์สินสมบัติของชาติให้อยู่ถึงลูกถึงหลาน เหมือนดังที่บรรพบุรุษได้รักษามาไว้ให้พวกเรา”

นอกจากสาธยายแล้ว การเคลื่อนไหวเชิงสัญลักษณ์ภายใต้อุดมการณ์ชาตินิยมของกลุ่ม FTA Watch ยังมีเป้าหมายอยู่ที่การกดดันคณะเจรจาฝ่ายไทยเช่นกัน โดยเฉพาะนายนิศัย พิบูลสงคราม ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะเจรจา โดย Theerada (2007) ระบุว่า “The slogan “Khabuankarn Seri Thai” or the

<sup>15</sup> กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, “คำประกาศเสรีไท เพื่อธิปไตยประเทศคัดค้านการเจรจาและลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรและคณะ” ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผลกระทบต่อประเทศไทย เล่ม 2, กรณีการ กิจกวดูก, บรรณาธิการ, (นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 2547), หน้า XIII-XV.

\* เครื่องข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครื่องข่าย, คำประกาศเครื่องข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครื่องข่าย [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7467> [12 มกราคม 2549]

“Free Thai Movement” was used during the periods of mass mobilization against the TUFTA negotiation rounds in order to stimulate the public with the nationalistic sentiments on the values of sovereignty of the nation and its people. Also, aimed to provoke the government that its actions could lead the country to the loss of sovereignty, similar to the mistake in past which Thailand almost lost its sovereignty after World War II. As in 1941, Field Marshall Phibun Songkhram, then the Prime Minister who happened to be the father of the head of the TUFTA negotiation team during 2004-February 2006, allied with Japan and declared war against the United States and Great Britain.”<sup>16</sup> และ “In terms of discourse, FTA WATCH and the networks chose to use World War II rhetoric, calling for independence and nationalistic sovereignty. It was meant to annoy Nitya Pibulsongkram, the Thai chief negotiator, as he is the son of the late Field Marshal P. Pibul who sided with the Japanese during World War II and allowed Japanese troops to station in Thailand.”<sup>17</sup>

แม้การใช้สัญลักษณ์ที่สื่อถึงความเป็นชาตินิยมอย่างชัดเจนจะช่วยให้ผลประโยชน์ของกลุ่ม FTA Watch กับผลประโยชน์ของสาธารณะกลายเป็นสิ่งเดียวกันในทางหลักการ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ประสิทธิภาพและประโยชน์ของสัญลักษณ์ในกระบวนการขยายความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch ยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไข 5 ประการ ซึ่งคอปปีและเอลเดอร์ระบุไว้ดังนี้ (1) นัยทางประวัติศาสตร์ (Historical Precedence) (2) ความเหมาะสม (Efficiency or Credibility) (3) ความพอดี (Symbolic Saturation) (4) การเน้นย้ำระหว่างกัน (Symbolic Reinforcement) และ (5) นัยของความฉุกเฉิน (Urgency or portent of a symbol)<sup>18</sup> ซึ่งสัญลักษณ์ที่สื่อถึงความเป็นชาตินิยมที่กลุ่ม FTA Watch เลือกใช้มีประสิทธิภาพเป็นพิเศษในสังคมไทยที่การรับรู้ทางประวัติศาสตร์ของสาธารณะถูกสร้างขึ้นโดยการเน้นย้ำ “ประวัติศาสตร์ฉบับทางการ” ที่ว่าด้วยวงจรประวัติศาสตร์ของการมีเอกราช การตกเป็นเมืองขึ้น และกู้เอกราชของประเทศไทย รวมทั้งความจำเป็นของ “ศัตรู” ที่มีต่อการดำรงอยู่ของประเทศชาติ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่มักจะถูกนำมาใช้เสมอเมื่อ “ภัยคุกคาม” ที่เกิดขึ้นอยู่ภายนอก “ความเป็นไทย” อีกทั้งเครื่องมือดังกล่าวจะมีประสิทธิภาพมากเป็นพิเศษเมื่อ “ภัยคุกคาม” นั้นถูกอธิบายให้สาธารณะเข้าใจว่ามีความรุนแรงเป็นพิเศษและสถานการณ์ในขณะนั้นสัมพันธ์ต่อความเป็นเอกราชของประเทศ ดังนั้น การที่กลุ่ม FTA

<sup>16</sup> Theerada Suphaphong, “The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch”, (Master of Art Thesis Program in International Development Studies Chulalongkorn University, 2007), p. 115.

<sup>17</sup> Ibid., p. 118.

<sup>18</sup> Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*, (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1972), pp. 132-140

Watch ใช้สัญลักษณ์ที่กระตุ้นความรู้สึกชาตินิยมของสาธารณะในบริบทที่ประเทศไทยกำลัง “ถูกนำพาไปเป็นอาณานิคมของสหรัฐอเมริกา” จึงสอดคล้องกับพื้นเพทางอุดมการณ์ของสังคมไทยและสถานการณ์ที่ถูกอธิบายให้เป็นอยู่ในขณะนั้น\* แต่อย่างไรก็ตาม ความไม่พอดีในการใช้สัญลักษณ์เป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ลดทอนประสิทธิภาพของสัญลักษณ์ที่กลุ่ม FTA Watch ใช้ เนื่องจากความพอดีของการใช้สัญลักษณ์ไม่ได้ถูกตัดสินโดยกลุ่ม FTA Watch แต่เพียงฝ่ายเดียว ผู้รับสารของกลุ่ม FTA Watch มีทั้งกลุ่มคนจนอื่นๆ ประชาชนทั่วไป และรัฐบาลไทยรักไทย ซึ่งมีความเห็นต่อ “ความพอดี” ดังกล่าวรวมทั้งความรุนแรงของปัญหาการค้าเสรีต่างกัน การลาออกของนายนิศย์ พิบูลสงครามหัวหน้าคณะเจรจาฝ่ายไทยหลังจากการเจรจาที่จังหวัดเชียงใหม่จบลงนั้น เป็นที่เข้าใจกันว่า นอกจากจะเป็นเพราะแรงกดดันจากรัฐบาลไทยรักไทยที่ทั้งเร่งรัดและแทรกแซงการเจรจา รวมทั้งปัญหาภายในคณะเจรจาเองแล้ว<sup>19</sup> ยังเป็นเพราะการประท้วงด้วยการเผาโลงศพซึ่งมีชื่อของนายนิศย์ติดอยู่ด้านข้างของกลุ่ม FTA Watch และพันธมิตร ซึ่งทั้งฝ่ายรัฐบาลไทยรักไทยและฝ่าย FTA Watch เองเห็นตรงกันว่าเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นายนิศย์ “น้อยใจ”<sup>\*\*</sup> และ “สะเทือนใจถึงบรรพบุรุษ”<sup>\*\*\*</sup> จนลาออกในที่สุด ด้วยเหตุนี้ ความ

\* กลุ่ม FTA Watch ใช้การกระตุ้นความรู้สึกชาตินิยมควบคู่ไปกับการอธิบายถึง “ความเป็นผู้ร้าย” ของสหรัฐฯ ที่เป็นภัยคุกคามต่อเอกราชและอธิปไตยของประเทศไทย ซึ่งเป็นการเน้นย้ำระหว่างสัญลักษณ์ที่สื่อถึง “ประเทศ” กับ “ภัยคุกคาม” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ยิ่งกลุ่ม FTA Watch อธิบายให้สาธารณะเชื่อว่าสหรัฐฯ เป็นผู้ร้ายได้มากแค่ไหน ความรู้สึกชาตินิยมของสาธารณะก็จะถูกกระตุ้นได้มากเท่านั้น

<sup>19</sup> ดู (1) คณะเจรจาไทยแตก ทีมทรัพย์สิ้นทางปัญญายืนกรานถอดสองประเด็นใหญ่ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ContentID=2147&SystemModuleKey=HilightNews&SystemLanguage=Thai](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ContentID=2147&SystemModuleKey=HilightNews&SystemLanguage=Thai) [27 มกราคม 2552] (2) นิตยออกเช้าทาง“แมว” เปิดทางมะกันปล้น FTA [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7695> [20 มกราคม 2549] (3) แถลงการณ์ เอฟทีเอวอร์ซั ต่อกฎการค้าออกของนิศย์ พิบูลสงคราม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ContentID=2257&SystemModuleKey=HilightNews&SystemLanguage=Thai](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ContentID=2257&SystemModuleKey=HilightNews&SystemLanguage=Thai) [19 พฤศจิกายน 2551] และ (4) เปิดเบื้องหลังเจรจาเอฟทีเอสหรัฐ การเมือง แทรกทีมไทยแตก [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftadigest.com/fta/newsAnalysis085.html> [19 พฤศจิกายน 2551]

\*\* แกนนำกลุ่ม FTA Watch คนหนึ่งได้เล่าให้ผู้เขียนฟังเป็นการส่วนตัวว่า นายนิศย์ พิบูลสงครามเป็นคนคิดหนึ่งที่ยพยายามรักษาสถิติประโยชน์ของประเทศไทย แต่การรักษาสถิติประโยชน์ของประเทศไทยในความคิดของนายนิศย์คือการคล้อยตามสหรัฐฯเท่าที่จะเป็นไปได้ และสาเหตุหนึ่งของการลาออกของนายนิศย์เกิดจากความน้อยใจที่ถูกเผาโลงศพประท้วง อนึ่ง กลุ่ม FTA Watch ได้ออกแถลงการณ์แสดงความเสียใจต่อการลาออกของนายนิศย์และยอมรับว่าการกดดันของผู้ชุมนุมระหว่างการเจรจาครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 9-11 มกราคม พ.ศ. 2549 ที่จังหวัดเชียงใหม่เป็นสาเหตุหนึ่งของการลาออกของนายนิศย์ (กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, แถลงการณ์ของกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA WATCH) ต่อกฎการค้าออกจากหัวหน้าคณะเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐ ของนายนิศย์ พิบูลสงคราม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0529> [12 ตุลาคม 2551])

\*\*\* ในกรณีนี้สมคิด จาคูศรีพิทักษ์ได้กล่าวว่า “ขอให้ทุกคนวางใจ ไม่มีใครจะไม่ตระหนักถึงผลประโยชน์ของประเทศไทย ในคณะเจรจาเจ้าหน้าที่ทุกท่านล้วนแต่เป็นคนไทย หัวใจไทยทั้งสิ้น เขาทำงานหนัก เป็นที่พหุหน้าของประเทศ เราต้องให้กำลังใจ ต้องสนับสนุนเขา อย่าถือว่าเขาเป็นศัตรู อย่าเผาโลงใส่ชื่อเขา มันสะเทือนใจถึงบรรพบุรุษ”, เก็บตกเอฟทีเอไทย-สหรัฐ จากเวที สมคิด จาคูศรีพิทักษ์ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ID=2325&Key=HilightNews](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ID=2325&Key=HilightNews) [2 ตุลาคม 2551]

ไม่พอดีของการใช้สัญลักษณ์ในสายตาของกลุ่มคนที่เห็นความรุนแรงของปัญหาไม่เท่ากับกลุ่ม FTA Watch จึงเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่กำลังและลดทอนประสิทธิภาพของสัญลักษณ์ที่กลุ่ม FTA Watch ใช้เพื่อขยายความขัดแย้งในที่สุด

ในด้านของยุทธวิธี คอปปีและเอลเดอร์ระบุว่ากลุ่มผลประโยชน์จะเลือกใช้สัญลักษณ์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์เพื่อบรรลุเป้าหมาย 5 ประการคือ (1) ปลุกเร้าการสนับสนุนจากกลุ่มที่ยังไม่แสดงท่าที (Arousal) (2) กระตุ้นให้กลุ่มผลประโยชน์อื่นแสดงบทบาท (Provocation) (3) ห้ามปรามผู้สนับสนุนฝ่ายตรงข้ามและโน้มน้าวให้เปลี่ยนข้าง (Dissuasion) (4) แสดงความมุ่งมั่นของกลุ่ม (Demonstration of Strength of Commitment) (5) ตอกย้ำและฟื้นฟูกำลังใจของสมาชิกภายในและผู้สนับสนุนของกลุ่ม (Affirmation and Revitalize) ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ การใช้สัญลักษณ์ของกลุ่ม FTA Watch เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ (1) เรียกร้องการสนับสนุนและกระตุ้นให้สาธารณะแสดงบทบาท (2) คัดค้านและกดดันฝ่ายรัฐบาลไทยรักไทยและกลุ่มผลประโยชน์ธุรกิจ (3) แสดงความมุ่งมั่นของกลุ่ม FTA Watch เอง ซึ่งอุดมการณ์ชาตินิยมทำหน้าที่ต่างกันในการบรรลุวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อนี้ ในด้านหนึ่ง สัญลักษณ์ที่สื่อถึงความเป็นชาตินิยมทำหน้าที่แบ่งคนในสังคมไทยออกเป็นสามกลุ่มคือ คนกลุ่มหนึ่งที่ “กำลังต่อสู้เพื่อปกป้องประเทศชาติ” จากคนกลุ่มที่สองที่ “กำลังนำพาชาติไปเป็นอาณานิคมของสหรัฐฯ” ซึ่งเท่ากับเป็นการกระตุ้นความรู้สึกเกี่ยวกับภาระทางศีลธรรม (Moral Duty) ของคนกลุ่มที่สามในฐานะที่เป็น “คนไทย” คนหนึ่งและบังคับให้คนกลุ่มนี้ต้องเลือกข้างโดยอัตโนมัติ\* ในอีกด้านหนึ่ง การใช้สัญลักษณ์ที่สื่อถึงความเป็นชาตินิยมเท่ากับเป็นการสร้างความชอบธรรมในการต่อสู้ให้กับกลุ่ม FTA Watch ในฐานะที่เป็นคนไทยที่พยายามต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของประเทศไทย ซึ่งความชอบธรรมนี้เป็นทรัพยากรทางการเมืองที่สำคัญที่สุด เนื่องจากเป็นเงื่อนไขแรกของการต่อสู้ทางการเมืองและนำไปสู่การเข้าถึงทรัพยากรอื่นๆ ทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง

อย่างไรก็ตาม สารที่กลุ่ม FTA Watch เผยแพร่ต่อสู้สังคมไม่ได้สื่อถึงความเป็นชาตินิยมแต่เพียงอย่างเดียว ในหลายกรณี แลกเปลี่ยนและการให้สัมภาษณ์ของกลุ่ม FTA Watch สะท้อนถึงประเด็นความเป็นธรรมทางสังคมอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น

- “ปิดกั้นโอกาสการเข้าถึงยาของประชาชน”

\* หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การชูประเด็นชาตินิยมของกลุ่ม FTA Watch ทำให้เกิดการแบ่งแยกระหว่าง “เนวร่วม” กับ “ศัตรูร่วม” ในการต่อสู้ทางการเมือง ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ



- “การเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและความเป็นความตาย  
ความเป็นอยู่ของประชาชนไปแลก”
- “เป็นการเอาชีวิตเกษตรกรไปแลกกับการค้าของบริษัทใหญ่”

แต่ในที่สุดแล้ว ด้วยเหตุผลทางยุทธศาสตร์ที่อาศัยการเชื่อมโยงผลประโยชน์ของคนทุกกลุ่มเข้าด้วยกัน เพื่อระดมพลังให้ได้มากที่สุด กลุ่ม FTA Watch จึงเลือกที่จะให้น้ำหนักกับประเด็นชาตินิยมมากกว่า ประเด็นความเป็นธรรมทางสังคม อนึ่ง นอกจากประเด็นชาตินิยมและประเด็นความเป็นธรรมทางสังคมแล้ว กลุ่ม FTA Watch ยังเคยพยายามเสนอประเด็นการละเมิดพระราชอำนาจโดยการขยายการตีความมาตรา 3 และ มาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ออกไปจนถึงขั้นที่ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ กลายเป็นการทำให้ “พระมหากษัตริย์ต้องกลายเป็นผู้เผชิญหน้าทั้งกับรัฐเอง กับกลุ่มทุนข้ามชาติ และกับอเมริกา”<sup>20</sup> ซึ่งสอดคล้องกับความพยายามก่อนหน้านี้ของกลุ่ม FTA Watch ที่มีกรกล่าวถึงการ “ขอพระราชอำนาจในการยับยั้งการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ”<sup>\*</sup> แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่ม FTA Watch ไม่ได้เสนอประเด็นนี้อย่างชัดเจนต่อสาธารณชนอีก หลังจากที่มีการสัมมนาเวทีนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2549 จบลง

นอกจากลักษณะของประเด็นและสัญลักษณ์แล้ว สื่อสารมวลชนเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่สำคัญต่อความสำเร็จของการขยายความขัดแย้งใดๆ คอปปีและเอลเดอร์ระบุว่า สื่อสารมวลชนจะมีบทบาทสำคัญเป็นพิเศษในกระบวนการขยายความขัดแย้ง โดยเฉพาะในกรณีที่ขอบเขตของความขัดแย้งที่กลุ่มผลประโยชน์ต้องการขยายออกไป มีขอบเขตเกินไปกว่าที่การพบปะกันแบบทางตรง (Face to Face) จะเป็นไปได้ ซึ่งในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ กลุ่ม FTA Watch เข้าใจถึงความสำคัญดังกล่าวเป็นอย่างดี

กลุ่ม FTA Watch ได้พยายามกระจายประเด็นความขัดแย้งของตนเองออกไปผ่านสื่อทุกประเภท ทั้งหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ จดหมายข่าว เว็บไซต์ และป้ายโฆษณาต่างๆ ฯลฯ ทั้งที่เป็น

<sup>20</sup> ดู การนำเสนอของเจริญ คัมภีรภาพใน อธิปไตยและพระราชอำนาจอัน FTA ละเมิดมิได้ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ID=2112&Key=HighlightNews](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ID=2112&Key=HighlightNews) [14 พฤศจิกายน 2551]

<sup>\*</sup> ในกรณีนี้กรรมการ กิจกิจวิเทศ “รัฐบาลไทยไม่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจ ไม่นำเข้าสู่รัฐสภา ไม่ให้ข้อมูลรายละเอียดข้อเจรจา และกระทำผิดรัฐธรรมนูญ ทำให้ภาคประชาชนต้องดิ้นรนทุกวิถีทาง ที่สุดอาจต้องขอพระราชอำนาจในการยับยั้งการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ” (รัฐยุติเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ เผยหากค้นต่ออาจต้องขอพระราชอำนาจยับยั้ง [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=5914> [14 พฤศจิกายน 2551]

ของกลุ่ม FTA Watch เอง ([www.ftawatch.org](http://www.ftawatch.org)) และของผู้อื่น โดยกลุ่ม FTA Watch เผยแพร่ข่าวความเคลื่อนไหวของกลุ่มและประเด็นที่ต้องการนำเสนอ รวมทั้งความเป็นไปของเขตการค้าเสรีทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศผ่าน 2 ช่องทางหลักคือ

(1) สื่อมวลชนแขนงต่างๆ: การกระจายข่าวไปยังสื่อมวลชนแขนงต่างๆ ของกลุ่ม FTA Watch กระทำผ่านสายสัมพันธ์ที่แกนนำกลุ่ม FTA Watch เช่น สารี อ่องสมหวัง (มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค) และ วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ (องค์กรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไทย: ไบโอไทย) มีกับนักข่าวจากสำนักข่าวต่างๆ ซึ่งสายสัมพันธ์นี้เกิดขึ้นและสะสมมาจากการทำงานในประเด็น สิทธิผู้บริโภค คอรัปชั่น และความหลากหลายทางชีวภาพมาอย่างยาวนาน นอกจากนั้น สารีและวิฑูรย์ยังมีสายสัมพันธ์ที่ดีกับสมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ซึ่งช่วยให้กลุ่ม FTA Watch สามารถใช้สถานที่และทรัพยากรอื่นๆ ของสมาคมในการจัดกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งการพบปะกับบุคคลในวงการศึกษา สื่อสารมวลชน ในอีกด้านหนึ่ง แกนนำบางคน เช่น บัณฑิต เศรษฐกิจโรตม์ ก็ยังทำหน้าที่เป็นสื่อมวลชนเอง ด้วยการเขียนบทความลงในหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจที่ตนเองเป็นนักเขียนประจำอยู่ เช่นเดียวกับกรรมการ กิจดิเวชกุลที่จัดรายการ “เข้าพันโลก” ซึ่งออกอากาศทางสถานีวิทยุเป็นประจำทุกวันในเวลา 6.00-7.00 น.

(2) สื่อของกลุ่ม FTA Watch และพันธมิตร: กลุ่ม FTA Watch เปิดเว็บไซต์ [www.ftawatch.org](http://www.ftawatch.org) ขึ้นเมื่อพ.ศ. 2546 โดยการสนับสนุนขององค์กรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไทย เพื่อใช้เป็นช่องทางหลักในการสื่อสารและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของกลุ่มในรูปแบบต่างๆ สู่สาธารณะ โดยมีจำนวนการเข้าชมเว็บไซต์ ตั้งแต่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2546 จนถึงปัจจุบันมากกว่า 3 ล้านครั้ง และเอกสาร “ข้อตกลงเขตการค้าเสรี: ผลประโยชน์ทับซ้อนของกลุ่มทุนในรัฐบาล” ซึ่งกลุ่ม FTA Watch เป็นผู้จัดทำและเผยแพร่เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2549 เป็นเอกสารที่มีผู้ดาวน์โหลดมากที่สุด\* นอกจากนั้น สื่อทางเลือกอื่นที่กลุ่ม FTA Watch มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด เช่น โครงการวารสารข่าวทางอินเทอร์เน็ตเพื่อการศึกษาและสุขภาวะของชุมชน ([www.prachatai.com](http://www.prachatai.com)) (นายจอห์น อิงภากรณ์เป็นผู้ก่อตั้ง) สำนักข่าวประชาธรรม ([www.newspnn.com](http://www.newspnn.com))\*\* และโครงการสถานีโทรทัศน์สื่อทางเลือกเพื่อการเคลื่อนไหวภาคประชาชน ([www.peoplechannel.org](http://www.peoplechannel.org))\*\*\* ได้ให้การสนับสนุนโดยนำเสนอข่าวเกี่ยวกับการเจรจาการค้า

\* 739 ครั้ง ณ วันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2552

\*\* เว็บไซต์ประชาธรรมมีการดำเนินงานใกล้ชิดกับคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) ซึ่งมีความสัมพันธ์กับนายจอห์น อิงภากรณ์มาอย่างยาวนาน (นายจอห์นดำรงตำแหน่งรองประธานระหว่างพ.ศ. 2531-2532 และประธานในพ.ศ. 2550-2551)

\*\*\* เว็บไซต์ peoplechannel มีการดำเนินงานใกล้ชิดกับกลุ่ม FTA Watch ดู People Channel หน้าจอที่มีมากกว่าเรียลลิตี้โชว์ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7623> [14 ธันวาคม 2551]

เสรีไทย-สหรัฐฯอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะข่าวที่กลุ่ม FTA Watch และพันธมิตรเป็นผู้เสนอและไม่ปรากฏตามสื่อกระแสหลักทั่วไป

หลังจากที่เริ่มดำเนินการไปได้ระยะหนึ่ง กลุ่ม FTA Watch ได้กลายเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับผลกระทบในด้านลบของเขตการค้าเสรีและความไม่ชอบธรรมของกระบวนการเจรจาที่ดำเนินการโดยรัฐบาล โดย Theerada ระบุว่า “In terms of visibility, FTA WATCH has become known as the opposition to the FTA policy. Whenever there is an issue related to FTAs, reporters and journalists turn to FTA WATCH for responses. They have gained the attention as resource persons and cover their counter argument with the one from policy makers.”<sup>21</sup> แต่อย่างไรก็ตาม การกลายเป็น “Resource Persons” ที่ Theerada กล่าวถึงไม่ได้มาจากประสิทธิภาพของกลุ่ม FTA Watch แต่เพียงอย่างเดียว สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างรัฐบาลไทยรักไทยและฝ่ายตรงข้ามซึ่งแสดงตัวออกมาเป็น “กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย” ในเวลาต่อมามีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อการนำเสนอว่าด้านลบของรัฐบาลไทยรักไทยของสื่อสารมวลชน เนื่องจากในเวลานั้น กลุ่ม FTA Watch แสดงตัวอย่างชัดเจนว่าอยู่ฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลไทยรักไทย รวมทั้งได้เข้าร่วมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเพื่อเคลื่อนไหวโค่นล้มรัฐบาลไทยรักไทยในเวลาต่อมา\*

นอกจากการใช้สื่อเพื่อเผยแพร่ประเด็นความขัดแย้งและการเคลื่อนไหวของตนแล้ว ความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญของสื่อสารมวลชนในกระบวนการขยายความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch ยังสะท้อนออกมาจากความพยายามใช้พื้นที่ข่าวให้มากที่สุดด้วยการทำให้ตนเองกลายเป็นข่าวเสียเอง ซึ่งการ “ทำตัวให้เป็นข่าว” ของกลุ่ม FTA Watch นี้ เห็นได้ชัดเจนที่สุดในระหว่างการชุมนุมประท้วงการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯที่จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่าย ได้ใช้การกระทำต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดอาสาสมัคร 300 คนเพื่อทำการเดิน 5 ก้าว กราบ 1 ครั้ง เป็นระยะทางจากสะพานนวรัฐไปจนถึงโรงแรมที่ใช้เป็นสถานที่เจรจาเพื่ออ้อนวอนให้สิ่งศักดิ์สิทธิ์ช่วยเหลือ การพยายามฝายแนวกันของเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปยังห้องประชุมที่ใช้เจรจา และการ

<sup>21</sup> Theerada Suphaphong, “The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch”, (Master of Art Thesis Program in International Development Studies Chulalongkorn University, 2007), p. 158.

\* แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่ม FTA Watch ได้ถอนตัวจากกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เมื่อมีการเสนอให้มีการ “ถวายคืนพระราชอำนาจ” ด้วยการนำมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ปี พ.ศ. 2540 มาใช้ โดยมาตราดังกล่าวมีความว่า “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

กระโดดลงแม่น้ำปิงเพื่อว่ายน้ำข้ามไป (เพื่อให้ถูกตำรวจจับ) ยังโรงแรมนั้น<sup>22</sup> ส่วนแต่เป็นการกระทำเพื่อเรียกร้องความสนใจจากสื่อมวลชนและสาธารณะทั้งสิ้น

ในความเห็นของคอปปีและเอลเดอร์ วาระทางสังคม (Systemic Agenda) ก็ประเด็นที่ประกอบไปด้วย “all issues that are commonly perceived by members of the political community as meriting public attention and as involving matter within the legitimate jurisdiction of existing governmental authority”<sup>23</sup> และการที่ประเด็นใดๆ จะกลายเป็นวาระทางสังคมได้ ประเด็นนั้นจำเป็นต้องเป็นประเด็นที่สาธารณะให้ความสนใจและเห็นว่าเป็นประเด็นที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งของรัฐบาล แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ไม่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ใดที่จะสะท้อน “Commonly Perceived” ของรัฐบาลไทยรักไทยเกี่ยวกับประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ในความรับรู้ของสาธารณะได้ดีไปกว่าพฤติกรรมการตอบโต้ของรัฐบาลไทยรักไทยที่กระทำต่อกลุ่ม FTA Watch เนื่องจากความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นได้ขยายตัวออกไปสู่สาธารณะจนทำให้รัฐบาลไทยรักไทยในฐานะที่เป็นผู้สนับสนุนและรับผิดชอบการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ไม่สามารถนิ่งเฉยต่อประเด็นความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch ได้อีกต่อไป “ความเสียหายต่อประเทศชาติ” และ “ความรักชาติ” ที่กลุ่ม FTA Watch เสนอออกสู่สาธารณะได้บีบให้รัฐบาลไทยรักไทยต้องชี้แจงและอธิบายต่อสาธารณะในฐานะที่เป็น “รัฐบาล” ของประเทศไทย

<sup>22</sup> สัมภาษณ์ บริพัตร คอนมอญ, ประธานเครือข่ายผู้คิดเชื้อเอชไอวี / เอดส์ ประเทศไทย, 15 ธันวาคม 2551. และ สัมภาษณ์ สมาชิกเครือข่ายส้อม 4 ภาค, 27 พฤศจิกายน 2551.

<sup>23</sup> Roger W. Cobb and Charles D. Elder, *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*, (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1972), p. 85.

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรและบุคคลในคณะรัฐมนตรีที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เริ่มโต้ตอบหรือชี้แจงประเด็นที่กลุ่ม FTA Watch กล่าวหาตั้งแต่วันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547<sup>\*</sup> หลังจากที่กลุ่ม FTA Watch ออกแถลงการณ์ฉบับที่ 2 (9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547)<sup>\*\*</sup> และ ฉบับที่ 3<sup>24</sup> (17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547) ซึ่งมีเนื้อหาส่วนหนึ่งเรียกร้องให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและรัฐสภาควบคู่ไปกับกระบวนการเจรจา ซึ่งการชี้แจงของพ.ต.ท.ทักษิณในครั้งนั้น ได้แสดงถึงการให้ความสำคัญกับการรับรู้ของสาธารณะเกี่ยวกับประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่กลุ่ม FTA Watch เสนอ และประเด็นความขัดแย้งในกระบวนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ได้เริ่มกลายเป็นวาระทางสังคมนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา และชัดเจนมากขึ้นเรื่อยๆ ตามความต่อเนื่องและความเข้มข้นของสถานการณ์การเจรจา ซึ่งมีจุดสูงสุดอยู่ที่การประท้วงการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่จังหวัดเชียงใหม่ในระหว่างวันที่ 9-11 มกราคม พ.ศ. 2549 หลังจากนั้น ความเข้มข้นของประเด็นความขัดแย้งก็ค่อยๆ ลดลงจากการเข้ามาแทนที่ของประเด็นความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทยรักไทยกับกลุ่มเมืองไทยรายสัปดาห์ของนายสนธิ ลิ้มทองกุลที่ลุกลามไปเป็นการขับไล่รัฐบาลไทยรักไทยของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย จนกระทั่งเกิดรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ซึ่งทำให้การเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ยุติลงอย่างสิ้นเชิง

อย่างไรก็ตาม ผลกระทบด้านลบของเขตการค้าเสรีอื่นที่ได้จัดตั้งขึ้นก่อนหน้านี้และประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนของรัฐบาลไทยรักไทยที่ปรากฏขึ้นก่อนและระหว่างการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทยรักไทยกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่พัฒนาขึ้นมาในระยะเวลาใกล้เคียงกัน มีอิทธิพลต่อการกลายเป็นวาระทางสังคมของประเด็นความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch เสนอเป็นอย่างมาก เนื่องจากผลกระทบด้านลบและการทับซ้อนของผลประโยชน์ในกรณีเขตการค้าเสรีไทย-จีนและเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียได้กลายเป็นหลักฐานที่

<sup>\*</sup> พ.ต.ท.ทักษิณ กล่าวในรายการ “นายกฯ ทักษิณคุยกับประชาชน” เกี่ยวกับการเรียกร้องให้นำการเจรจาการค้าเสรีเข้าสู่การพิจารณาของสภา เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2547 ว่า “ส่วนที่มีการเรียกร้องให้นำเรื่องนี้ไปหารือในสภานั้น จริงๆ แล้วเรื่องนี้ไม่เกี่ยวกับกรณีที่จะต้องแก้กฎหมาย มันเป็นเรื่องการบริหารธรรมดา ไม่ต้องเข้าสภา แต่ถ้าต้องการแก้กฎหมายก็ต้องนำเข้าสภา แต่ไม่ต้องขอหลักการเพื่อทำเอทีเอ กับประเทศต่างๆ กฎหมายเราไม่ได้บังคับให้ต้องเข้าสภา แต่รัฐบาลจะให้ความรอบคอบ จะให้นักวิชาการทั้งภาคเอกชนและภาครัฐบาลเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ในการวางยุทธศาสตร์ในการเจรจาร่วมกันอยู่แล้ว ไม่ใช่รัฐบาลคิดจะทำอะไรตามใจชอบ เพราะฉะนั้นขอให้สบายใจได้” (นายกฯ คุยกับเอทีเอไม่ต้องเข้าสภา [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0746> [20 ธันวาคม 2551])

<sup>\*\*</sup> “แถลงการณ์กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ฉบับที่ 2 อธิปไตยไม่ได้มีไว้ขาย ข้อตกลงการค้าเสรีไม่ได้มีเพียงการลดกำแพงภาษี”

<sup>24</sup> กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch), แถลงการณ์กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ฉบับที่ 3 เปิดเผยเป้าหมายการเจรจาของฝ่ายสหรัฐฯ ในการเจรจาเขตการค้าเสรีกับประเทศไทย บทวิเคราะห์จากจดหมายแจ้งความจำนงของ USTR ต่อรัฐสภาสหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_p\\_page/ps\\_17feb47.htm](http://www.thaico.net/b_p_page/ps_17feb47.htm) [18 มิถุนายน 2549]

กลุ่ม FTA Watch นำมาใช้เพื่อสนับสนุนประเด็นความขัดแย้งของตนและทำลายความชอบธรรมของรัฐบาลไทยรักไทย และความขัดแย้งระหว่างพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยกับรัฐบาลไทยรักไทยได้กลายเป็นแรงผลักดันสำคัญประการหนึ่งที่ช่วยนำพาประเด็นความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch ไปสู่การรับรู้ของสาธารณะ ทั้งนี้เป็นเพราะ “ผลประโยชน์เฉพาะหน้าร่วมกัน” ระหว่างกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่มีสื่อโทรทัศน์และอินเทอร์เน็ตเป็นของตนเอง รวมทั้งมี “จุดขาย” ที่เรียกร้องผู้ความสนใจจากสาธารณะได้กว้างขวางกว่ากลุ่ม FTA Watch และต้องการการระดมพลังจากทุกกลุ่มในสังคมเพื่อโค่นล้มรัฐบาลไทยรักไทย ในขณะที่กลุ่ม FTA Watch มีมวลชนจำนวนหนึ่งและมีประเด็นที่กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยสามารถนำไปใช้ทำลายความชอบธรรมของรัฐบาลไทยรักไทยได้ และในเวลานั้นกลุ่ม FTA Watch ก็ไม่เห็นทางออกอื่นใดในการหยุดยั้งการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ นอกเหนือไปจากการขับไล่ออกจากบ้านของรัฐบาลไทยรักไทยให้พ้นจากอำนาจ

ด้วยเหตุนี้ กลุ่ม FTA Watch จึงใช้พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเป็นช่องทางหนึ่งที่จะขยายความขัดแย้งออกไปเพื่อยุติการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ\*\* ในขณะที่กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยก็ใช้ประเด็นความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch เสนอเป็นข้อกล่าวหาหนึ่งในกระบวนการโค่นล้มรัฐบาลไทยรักไทย แต่การใช้ประโยชน์จากกันและกันนี้ยุติลงเมื่อกลุ่ม FTA Watch ถอนตัวออกจากการเคลื่อนไหว เนื่องจากไม่เห็นด้วยกับการเรียกร้องให้มีการบังคับใช้มาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญปี 2540 ของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย

#### การควบคุมความขัดแย้งโดยรัฐบาลไทยรักไทย

เพื่อไม่ให้ความขัดแย้งที่ถูกสร้างขึ้นโดยกลุ่มที่เรียกร้องการเปลี่ยนแปลงขยายตัวออกไปจนก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อสถานะเดิม (Status Quo) ของสังคม กลุ่มที่เป็นฝ่ายได้ประโยชน์และมีอำนาจครอบงำสถาบันทางการเมือง (Dominant Player) จะพยายามจำกัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นให้อยู่ในขอบเขตที่จำกัดสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งคอปปีและเอลเดอร์ระบุว่าวิธีการที่กลุ่ม Dominant Player ใช้

\* ในกรณีเขตกการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและเขตกการค้าเสรีไทย-จีน พ.ศ.ท.ทักษิณได้โต้ตอบกลุ่ม FTA Watch ว่า “...เพราะฉะนั้นเป็นเอฟทีเอที่คิดมากอย่าวิตกกังวล และผมไม่ได้ทำอะไรเพื่อที่จะมีวาระซ่อนเร้นแน่ ไอ้ที่ชอบกล่าวหาว่าวาระซ่อนเร้นประโยชน์ทับซ้อนต้องเป็นกาลาได้เหมือนการค้ายี่ปีเบียร์เซย์ งานศพอยู่แถวบ้านนั่นแหละ พุดอยู่นั่นแหละ อันนี้ขอให้เข้าใจด้วยว่า ผมดูทุกอย่างเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ส่วนไหนที่ได้รับผลกระทบ ต้องเข้าไปดูแล จึงไม่ต้องห่วง” (นายกฯเปิดไมค์อัดเอ็นจีโอ ขวางการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?2433> [11 ธันวาคม 2551])

\*\* วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ หนึ่งในแกนนำของ FTA Watch ได้ขึ้นปราศรัยบนเวทีของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2549 เรียกร้องให้ “ทักษิณออกไป” ซึ่งคำปราศรัยนี้ถูกนำมาเผยแพร่ใน [www.ftawatch.org](http://www.ftawatch.org) ในชื่อ “คำปราศรัยของเอฟทีเอวีเอระหว่างการประชุมใหญ่ 11 กุมภาพันธ์ 2549” (คำปราศรัยของเอฟทีเอวีเอวีเอระหว่างการประชุมใหญ่ 11 กุมภาพันธ์ 2549 [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=17&s\\_id=9&d\\_id=9&page=1](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=17&s_id=9&d_id=9&page=1) [17 กันยายน 2551])

ในการจำกัดความขัดแย้งมี 2 วิธีคือ (1) การย้อนทวนกระบวนการสร้างประเด็นความขัดแย้งซึ่งก็คือการโต้กลับ (Counter) ด้วยการให้ข้อมูลที่มีเนื้อหาตรงกันข้ามกับข้อมูลของฝ่ายตรงข้ามหรืออีกนัยหนึ่งก็คือการทำลายหรือบั่นทอนลักษณะทั้ง 5 ประการที่จะทำให้ประเด็นนั้นได้รับความสนใจจากสาธารณะ และ (2) การใช้ “ยุทธศาสตร์จำกัดความขัดแย้ง” (Strategies of Conflict Containment) ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวประกอบไปด้วย

- (1) ยุทธศาสตร์ที่มุ่งโจมตีกลุ่ม (Group-oriented) ซึ่งได้แก่
  - (1.1) การทำลายความน่าเชื่อถือของกลุ่ม
  - (1.2) การบั่นทอนกลุ่มด้วยการลดความสำคัญของผู้นำที่มีต่อสมาชิก และ/หรือ การกำหนดตัวผู้นำกลุ่มหรือดึงเอาผู้นำกลุ่มมาเป็นพวก
- (2) ยุทธศาสตร์ที่มุ่งโจมตีประเด็น (Issue-oriented) ซึ่งได้แก่
  - (2.1) การปฏิเสธประเด็น ซึ่งได้แก่
    - การแสดงการยอมรับหรือให้คำรับรองแต่ไม่มีการแก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม
    - การรับผิดชอบปัญหาเพียงบางส่วน
    - การปิดความรับผิดชอบไปให้หน่วยงานอื่น
    - การชิงลงมือแก้ปัญหาล่วงหน้าเพื่อลดทอนผลกระทบหรือความสำคัญของปัญหา
  - (2.2) การสร้างความคลุมเครือให้กับประเด็น ซึ่งได้แก่
    - การทำลาย/เปลี่ยนความหมายของสัญลักษณ์
    - การสร้างข้อจำกัดขึ้นเพื่อปฏิเสธการแก้ปัญหา
    - การเลื่อนการแก้ปัญหาออกไปโดยอ้างความไม่เพียงพอของข้อมูล

ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทยรักไทยและกลุ่ม FTA Watch เริ่มขึ้นในช่วงกลางของการบริหารราชการ (2546) ร่วมกับความขัดแย้งอื่นๆ ซึ่งรัฐบาลไทยรักไทยไม่ได้คำนึงถึงความเป็นไปได้ของพัฒนาการและการรวมตัวกันของความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นในขณะนั้น โดยมีรัฐบาลไทยรักไทยเป็นศูนย์กลาง และเมื่อความขัดแย้งย่อยเหล่านั้นรวมตัวกันจนเกิดเป็น “พันธมิตรประชาชน” ขึ้นในปี พ.ศ. 2548-2549 รัฐบาลไทยรักไทยจึงเผชิญกับวิกฤตการณ์ในที่สุด

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯก็เช่นกัน ความประมาททำให้รัฐบาลไทยรักไทยไม่ให้ความสำคัญกับกลุ่ม FTA Watch (รวมทั้ง NGO และกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ) ที่พยายามขยายความขัดแย้งออกไปสู่สาธารณะอย่างต่อเนื่อง ท่าทีของรัฐบาลไทยรักไทยจึงดำเนินไปในลักษณะที่รัฐบาลไทยรักไทย (เลือกที่จะ) เป็นฝ่ายตั้งรับโดยตลอด และแม้ว่าการชุมนุมประท้วงที่จังหวัดเชียงใหม่ใน

เดือนมกราคมปีพ.ศ. 2549 จะทำให้บุคคลในรัฐบาลไทยรักไทยเริ่มเข้าใจถึงความรุนแรงของสถานการณ์และเริ่มแสดงสัญญาณที่สะท้อนถึงการเปลี่ยนท่าที\* แต่ก็ไม่ทันกับการยุบสภาที่เกิดขึ้นในเดือนถัดมาจากการเคลื่อนไหวกดดันของกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลไทยรักไทย ซึ่งรวมถึงกลุ่ม FTA Watch ด้วยเช่นกัน

ด้วยปัจจัย 2 ประการคือ รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 และนโยบายประชานิยมที่เป็น “นวัตกรรม” ทางการเมือง พรรคไทยรักไทยจึงกลายเป็นพรรคการเมืองแรกที่สามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวและมีนายกรัฐมนตรีภายใต้ระบบเลือกตั้งที่เข้มแข็งมากที่สุดคนในประวัติศาสตร์ของประเทศไทย ซึ่งความเข้มแข็งและความนิยมจากปัจจัยทั้ง 2 ประการดังกล่าวส่งผลให้รัฐบาลไทยรักไทยมีอำนาจครอบงำระบบการเมืองและระบบราชการอย่างเบ็ดเสร็จ ตั้งแต่การจัดตั้งรัฐบาลในเดือนกุมภาพันธ์พ.ศ. 2544 จนกระทั่งการรัฐประหารในเดือนกันยายนพ.ศ. 2549 ไม่มีพรรคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ใดที่จะสามารถต้านทานความนิยมของประชาชน (โดยเฉพาะระดับรากหญ้า) ที่มีต่อพรรคไทยรักไทยและ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรได้

---

\* หลังการชุมนุมต่อต้านของกลุ่ม FTA Watch และเครือข่ายที่เชียงใหม่สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ได้กล่าวว่า “แต่เมื่อคนไทยยังมีความกังวล รัฐบาลก็พร้อมที่จะสื่อให้คนไทยได้รับรู้และรับทราบผลการเจรจาในทุกรอบจนกว่าจะมีการเจรจาสิ้นสุดทุกชั้นตอน เพื่อให้คนไทยทั่วประเทศสบายใจ การเจรจาจะต้องอยู่บนพื้นฐานความเป็นธรรมทั้งสองฝ่ายจะต้องไม่มีใครได้เปรียบและเสียเปรียบ ได้ประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้น หลังจากนั้นไปจะเป็นช่วงที่ทำความเข้าใจกับคนไทยทั่วประเทศได้รู้ถึงผลเจรจาทุกชั้นตอน...” (สมคิดเร่งแจ้งผลคือเอฟทีเอไทย-สหรัฐให้คนไทยรับรู่มากขึ้น [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7779> [18 พฤศจิกายน 2551] และ เปิดเวทีสาธารณะลดแรงต้านเอฟทีเอ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate224.html> [18 พฤศจิกายน 2551])



แม้กระทั่งองค์กรภาคประชาชนและเอ็นจีโอที่ทำงานกับประชาชนในระดับรากหญ้ามาอย่างยาวนานยังรู้สึกได้ว่ามวลชนที่ตนเองทำงานด้วย “เอาใจออกห่าง” ซึ่งอำนาจครอบงำและความนิยมดังกล่าวมีผลให้รัฐบาลไทยรักไทยเข้าใจว่าตนเองเป็นรัฐบาลที่เข้มแข็งและชอบธรรม\* ดังนั้น รัฐบาลไทยรักไทยจึงมีแนวโน้มที่จะไม่ให้ความสำคัญกับการสร้างศัตรูทางการเมืองและประเมินสถานการณ์ความขัดแย้งที่ฝ่ายตรงข้ามสร้างขึ้นต่ำกว่าความเป็นจริง โดยเฉพาะกลุ่ม NGO ที่รัฐบาลไทยรักไทยมองว่าเป็น “ไอ้

\* ความเข้าใจนี้สะท้อนออกมาจากการที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี มักจะอ้างว่า “ประชาชนเลือกผมมา” อยู่เสมอ และพ.ต.ท.ทักษิณเริ่มใช้ข้ออ้างนี้มากเป็นพิเศษตั้งแต่ปีพ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับที่พ.ต.ท.ทักษิณและรัฐบาลไทยรักไทยเริ่มเผชิญกับวิกฤตการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง ตัวอย่างเช่น (1) “...ยิ่งวันนี้ที่น้องประชาชน เลือกผมเข้ามาด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น ผมถือว่าเป็นทั้งกำลังใจ และเป็นทั้งการมอบหมายภารกิจ อันยิ่งใหญ่ที่ผมจะต้องใช้ทั้งสติปัญญา สมานในการแก้ปัญหา ถึงแม้จะมีแรงเสียดทานใด ๆ เกิดขึ้น...” และ “เพราะอะไรจะเล่าให้พี่น้องประชาชนทราบทุกสัปดาห์ว่า รัฐบาลของพี่น้องที่ได้เลือกเข้ามาด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น กำลังทำอะไรให้พี่น้องประชาชนอยู่” (ทักษิณ ชินวัตร, รายการ นายกฯ ทักษิณ พบประชาชน วันที่ 28 เมษายน [ออนไลน์]. 2544. แหล่งที่มา: <http://www.thaigov.go.th/webold/news/speech/thaksin/sp28apr44.htm> [6 มกราคม 2552]) (2) “ผมในฐานะที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินการประกาศสงคราม เพราะผมประกาศเองก่อนเลือกตั้ง แล้วประชาชนเลือกผมขนาดนี้ แสดงว่าประชาชนมอบให้ผมจัดการกับ 3 สิ่งนี้...” (ทักษิณ ชินวัตร, ปาฐกถาพิเศษเรื่อง เจตนารมณ์และมาตรการบูรณาการของรัฐบาลต่อการแก้ไขปัญหา [ออนไลน์]. 2544. แหล่งที่มา: <http://www.thaigov.go.th/mobile/submore.asp?pageid=467&directory=1997&contents=4471&pageno=10&no=58> [6 มกราคม 2552]) (3) “...แล้วมาเรียกร้องให้ผมลาออก แก้ปัญหาของชาติไม่ได้ ชาติหน้าสาธุฯ นะครับ ถ้าอีกกลุ่มพวกนี้เรียกร้อง ผมมาโดยประชาชนเกือบ 19 ล้านคนเลือกอยู่ คนไม่มีที่พันคนมาบอกให้ลาออก แล้วบอกว่าแก้ปัญหาของชาติไม่ได้...” (ทักษิณ ชินวัตร, รายการ นายกฯ ทักษิณ ดุ้ยกับประชาชน วันที่ 14 มกราคม 2549 [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.thaigov.go.th/mobile/submore.asp?pageid=467&directory=2216&contents=4703&pageno=7&no=41> [6 มกราคม 2552]) (4) “ผมมาโดยวิถีทางประชาธิปไตย ซึ่งมีฐานมาจากประชาชน ถ้าลาออกหรือยุบสภาที่เท่ากับทรยศประชาชน” (ย้อนคำพูด แม้ก่อนกลืนน้ำลายยุบสภา [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=949000025759> [6 มกราคม 2552]) (5) “บางคนคงจะไม่ชอบผมเป็นการส่วนตัว แต่เราต้องการพระบอพระชาติไปโดย เมื่อประชาชนเลือกผมด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น ผมก็ไม่สามารถทำได้เพียงเพราะบางคนไม่ชอบผม แต่ถ้าเป็นความประสงค์ของทั้งหมด ผมก็พร้อมที่จะไป แต่ถ้าประชาชนยังอยากให้ผมทำงานต่อไป ผมก็จะทำงานเพื่อพวกเขา” (ทักษิณ ชินวัตร เปิดคำวินิจฉัยร้อยๆ มติศาลรธน.8:6 ไม่รับคดีทักษิณชุกหูน[ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=8153> [6 มกราคม 2552]) (6) “วันนี้ที่ผมต้องลุกขึ้นพูดเพราะผมต้องการยึดระบบไว้ ผมไม่ต้องการให้เกิดระบบกฎหมายหรือเกิดวิธีการที่มีกลุ่มคนไว้กรร โขกรรัฐบาลที่มาจากประชาชน ซึ่งผมไม่ต้องการให้เห็นตรงนี้เกิดขึ้นในประเทศไทย ผมไม่ได้ต้องการเป็นผู้สร้าง President Case ผมไม่ยอมตรงนี้ ผมไม่ได้ต้องการสร้างเหตุการณ์อย่างนี้เกิดขึ้นในประเทศไทยว่า ต่อไปนี้ถ้ารวมตัวกันแล้ว รัฐบาลถึงแม้ประชาชนจะไว้อย่างไรก็ไม่สามารถอยู่ได้ เพราะกลุ่มคนกลุ่มนี้ บางคนเป็นขาประจำ ล้มรัฐบาลทุกรอบ ไปร่วมเดินขบวนกับเขาทุกรอบ บางคนจนเป็นสัญลักษณ์ มันเกิดอะไรขึ้น (การมอบแนวทางการปฏิบัติราชการหลังยุบสภาผู้แทนราษฎรให้แก่ข้าราชการระดับสูง ณ ดิกรสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaigov.go.th/mobile/submore.asp?pageid=467&directory=2216&contents=4668&pageno=2&no=7> [6 มกราคม 2552]) และ (7) “การเมืองที่มีเสถียรภาพภาครัฐบาลจะเปลี่ยนอะไรก็เปลี่ยนได้ ดังนั้น เวลานี้จึงเป็นโอกาสทองของการ transform ประเทศสู่ความเข้มแข็ง ในปีหน้าการจัดการเศรษฐกิจต้องบินได้เร็วกว่าเดิม รับรองว่าปี 2547 เศรษฐกิจไทยต้องบินปรือ ขณะเดียวกันรัฐบาลจะกำกับทุกส่วนให้ขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องทำให้เศรษฐกิจท้องถิ่นมีความสามารถในการแข่งขัน โดยใช้ระบบผู้ว่าซีอีโอเข้ามามีส่วนร่วมทำให้การค้า การเกษตร การลงทุน การท่องเที่ยว มีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้น ดังนั้น จิตพิเลซสองหลักไม่ใช่เรื่องยาก ไม่มีจิ้งหะไหนดีเท่าจิ้งหะนี้อีกแล้ว” (สมคิด จาตุศรีพิทักษ์, มั่นใจกรม.ทักษิณแข็งบั้ง พลิกประเทศเทียบชั้นสิงคโปร์ [ออนไลน์]. 2546. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0157> [6 มกราคม 2552])

พวกอยากดั่งที่ไม่มีมีความหมาย”\* ด้วยเหตุนี้ การตั้งรับของรัฐบาลไทยรักไทยในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จึงไม่ได้เป็นผลมาจากความสามารถทางยุทธศาสตร์ของกลุ่ม FTA Watch แต่มาจากการตัดสินใจของรัฐบาลไทยรักไทยเอง แต่เมื่อรัฐบาลไทยรักไทยเริ่มตระหนักได้ว่าความขัดแย้งในกรณีการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ รุนแรงมากกว่าที่ประเมินไว้และเริ่มเชื่อมโยงเข้ากับ ความขัดแย้งอื่นๆ ในขณะนั้น\*\* สถานการณ์ความขัดแย้งโดยรวมก็ไม่เปิดโอกาสให้รัฐบาลไทยรักไทย ดำเนินการแก้ไขความขัดแย้งในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ แต่อย่างใด เนื่องจากการประกาศ เข้าร่วมการประชุมที่กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยจะจัดขึ้นในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 ของพลตรีจำลอง ศรีเมืองและกลุ่มกองทัพธรรมเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 ได้กลายเป็น ฟางเส้นสุดท้ายที่ทำให้พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรประกาศยุบสภาในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 ซึ่ง เท่ากับเป็นการยุติการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ (โดยชั่วคราว) ไปโดยปริยาย

นอกจากการประเมินสถานการณ์ที่ผิดพลาดของรัฐบาลไทยรักไทยแล้ว ลักษณะโดยธรรมชาติ ของประเด็นการค้าเสรีที่ตรงกับลักษณะที่คอปปีและเอลเดอร์ระบุว่าเป็นลักษณะที่จะทำให้ประเด็นใดๆ ได้รับความสนใจจากสาธารณะ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือประเด็นการเจรจาการค้าเสรีเป็นประเด็นที่เรียกร้อง ความสนใจจากสาธารณะได้ง่ายโดยธรรมชาติ เนื่องจากการค้าเสรีเป็นประเด็นที่ครอบคลุม ผลประโยชน์กว้างขวางและมีความสำคัญต่อสังคมในระยะยาว ซึ่งไม่ว่าฝ่ายที่ต่อต้านหรือสนับสนุนก็ ไม่สามารถปฏิเสธความสำคัญนี้ได้ ดังนั้น รัฐบาลไทยรักไทยจึงไม่สามารถจำกัดความขัดแย้งที่ถูกสร้าง ขึ้นโดยการยื้อย่นทวนกระบวนการที่กลุ่ม FTA Watch ใช้สร้างประเด็นความขัดแย้งได้ ในทาง ตรงกันข้าม การโต้แย้งกับกลุ่ม FTA Watch เกี่ยวกับความจำเป็นในการเอาการเจรจาการค้าเสรีไทย-

\* “รัฐบาลผมเป็นรัฐบาลที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางทำทุกอย่างเพื่อประชาชน ไม่สนใจว่าใครจะชมรัฐบาล พวกนี้ไปตั้งองค์การบ้างอะไร พวกอยากหา ความโก้ เก๋ แท้ ไม่ใช่เป็นประโยชน์ที่สุด แล้วประชาชนต้องได้ประโยชน์ ไอ้พวกนี้ไม่มีความหมายสำหรับผม ประเด็นส่วนใหญ่ที่เอามาพูด ก็หยิบ เรื่องเก่าอย่างบ่อนอก หินกรูด ซึ่งผมก็รับฟังและกำลังทำอยู่ บางครั้งพูดมาก ไม่ได้ เพราะมันเป็นสัญญาที่ทำมาตั้งแต่รัฐบาลชุดก่อน ถ้าพูดคิดเดี๋ยวมาน เป็นประเด็นฟ้องในศาล ฉะนั้น จะพูดเท่าที่พูดได้ จะมาร้องขอให้ได้ดังใจ ขอเดี๋ยวนีให้ได้เดี๋ยวนีไม่ได้หรอก ขอให้ใจเย็นๆ สบายๆ” (ทักษิณอัดเอ็นจี โอไอ้พวกนี้อยากดั่ง [ออนไลน์], 2546. แหล่งที่มา: <http://prachachon.thaingoo.org/webboard/view.php?id=10> [3 ธันวาคม 2551] และ ดู ไทยโพสต์, บทบรรณาธิการ. (31 มีนาคม 2546).

\*\* หลังจากการประชุมประท้วงครั้งใหญ่ระหว่างวันที่ 9-11 มกราคม พ.ศ. 2549 ที่จังหวัดเชียงใหม่ของกลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตร ประเด็น การเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ได้กลายเป็นวาระทางสังคมอย่างชัดเจน และได้ถูกกลุ่ม “เมืองไทยรายสัปดาห์สัญจร” ซึ่งมีนายสนธิ ลิ้มทองกุล พล ดำรงเอกประทีป สันติประภพ นาวาอากาศตรีประสงค์ สุนศิริ และสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายคนเป็นแกนนำและผู้สนับสนุน นำไปใช้เป็นข้ออ้างหนึ่งในการบุกเข้าทำเนียบรัฐบาลเพื่อขับไล่พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2549 ดู ไทยโพสต์, บทบรรณาธิการ วันที่ 15 มกราคม 2549 [ออนไลน์], 2549. แหล่งที่มา: [http://www.thaipost.net/index.asp?bk=sunday&post\\_date=15/Jan/2549&news\\_id=118686&cat\\_id=110200](http://www.thaipost.net/index.asp?bk=sunday&post_date=15/Jan/2549&news_id=118686&cat_id=110200) [11 มกราคม 2552] และ คำกล่าวของ พ.ต.ท.ทักษิณชินวัตรในรายการ ใน นายกฯ ทักษิณคุยกับประชาชน วันที่ 14 มกราคม 2549 [ออนไลน์], 2549. แหล่งที่มา: <http://library.uru.ac.th/webdb/images/sp14jun49-1.htm> [11 มกราคม 2552]

สหรัฐฯเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาจึงเป็นการช่วยกลุ่ม FTA Watch ในการเรียกร้องความสนใจจากสาธารณชน ความได้เปรียบประการเดียวของรัฐบาลไทยรักไทยคือความซับซ้อนของประเด็นซึ่งเป็นลักษณะโดยธรรมชาติอีกประการหนึ่งของการเจรจาการค้าเสรีที่เป็นคุณต่อการคิดกันการมีส่วนร่วมของสาธารณชน ซึ่งกลุ่ม FTA Watch แทบจะไม่สามารถทำอะไรในเรื่องนี้ได้ แต่รัฐบาลไทยรักไทยก็ไม่ประสบความสำเร็จในการเน้นย้ำลักษณะประการนี้ต่อสาธารณชนเช่นกัน การกล่าวหาว่า “รัฐสภาไม่มีผู้เชี่ยวชาญ”<sup>25</sup> หรือผู้ที่คัดค้าน “กลัวเกินเหตุ”<sup>26</sup> ของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรไม่ได้ช่วยทำให้การเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐามีลักษณะที่ซับซ้อนขึ้นแต่อย่างใด ในทางกลับกัน คำพูดดังกล่าวกลับสร้างความไม่พอใจให้กับผู้ที่ถูกเอ่ยถึงและสร้างความสนใจให้กับสาธารณชน<sup>27</sup> ซึ่งมีผลให้ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทยรักไทยกับกลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตรขยายตัวออกไปมากกว่าเดิม แต่อย่างไรก็ตาม ความล้มเหลวในการขออนุญาตกระบวนการสร้างความขัดแย้งซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้ยกเลิก (Cancel) ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแล้ว เป็นคนละส่วนกับยุทธศาสตร์ในการจำกัดความขัดแย้ง ซึ่งเป็นวิธีการหลักที่รัฐบาลไทยรักไทยใช้ในการจำกัดความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้น

ในการจำกัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้น วิธีการที่ฝ่ายรัฐบาลไทยรักไทยใช้แบ่งออกเป็นสองประเภทด้วยกันคือ (1) วิธีการที่มุ่งโจมตีกลุ่ม (Group-oriented) ซึ่งก็คือการพยายามทำลายความน่าเชื่อถือของกลุ่ม FTA Watch และ (2) วิธีการที่มุ่งโจมตีประเด็น (Issue-oriented) ซึ่งได้แก่ (2.1) การปฏิเสธประเด็นด้วยการให้ “สัญญาที่ว่างเปล่า”<sup>\*</sup> และ (2.2) การทำให้ประเด็นดูคลุมเครือด้วยการสร้างข้อจำกัดไว้ล่วงหน้าเพื่อปฏิเสธการแก้ปัญหา โดยรัฐบาลไทยรักไทยใช้วิธีการทั้งสองนี้ควบคู่กันไปเพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของทั้งตัวกลุ่ม FTA Watch เองและประเด็นที่กลุ่ม FTA Watch เสนอไปพร้อมกัน

ในทางหนึ่ง รัฐบาลไทยรักไทยพยายามทำลายความน่าเชื่อถือของกลุ่ม FTA Watch ด้วยการกล่าวต่อสาธารณชนในลักษณะที่ทำให้สาธารณชนเข้าใจได้ว่ากลุ่ม FTA Watch เป็นผู้ไม่มีความรู้ใน

<sup>25</sup> สภาโงไม่รู้เรื่อง FTA แม้วปิดเปิดหาหรือลดสหรัฐมือเบรียนหมื่นนุกที่ประชุม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7397> [20 มกราคม 2552]

<sup>26</sup> กลุ่มผู้ชุมนุมด้านเอฟทีเอปะทะ ตร.ทักษิณอ้างต้องเดินหน้า [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7461> [20 มกราคม 2552]

<sup>27</sup> หมอนิรันดร์ได้ทักษิณพูดชู้หา ส.ว.ไม่รู้เอฟทีเอ [ออนไลน์]. 2544. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7465> [25 มกราคม 2552] และ ทักษิณขึ้นเอฟทีเอไปได้สวยต้องอึ้งออกทั้งสองฝ่ายเมินภาคปชช.ร่วมรับฟัง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.oie.go.th/newspaper/13012548\\_3.asp](http://www.oie.go.th/newspaper/13012548_3.asp) [25 มกราคม 2552]

\* หมายถึง การกระทำที่เป็นเพียงสัญลักษณ์โดยปราศจากการลงมือปฏิบัติใดๆ เช่น การแสดงท่าที่ยอมรับหรือเห็นด้วยกับประเด็นที่ฝ่ายตรงข้ามเสนอ และให้คำสัญญาว่าจะดำเนินการที่เรียกร้อง แต่ไม่ได้มีการกำหนดนโยบายที่เป็นรูปธรรมแต่อย่างใด ซึ่งเท่ากับเป็นการปฏิเสธประเด็นความขัดแย้งดังกล่าว

ประเด็นและกระบวนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐรวมทั้งมีผลประโยชน์แอบแฝง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของประเด็นที่กลุ่ม FTA Watch เสนอ ตัวอย่างเช่น

- “องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคไปฟังมาจากไหน หรือว่านอนฝันตอนกลางคืนละมอเห็น”<sup>\*</sup>
- “คณะผู้แถลงข่าวไม่มีความเข้าใจในประเด็นที่แท้จริงของการเจรจาเอฟทีเอ หรือเข้าใจดีแต่เจตนาเบี่ยงประเด็นให้ผู้คนหลงเข้าใจผิด”<sup>\*\*</sup>
- “การค้านเป็นสิ่งที่ดีในระบอบประชาธิปไตยที่ต้องฟัง แต่ฟังแล้วบางทีเขาอาจจะเข้าใจผิดหรือกลัวเกินเหตุ”<sup>\*\*\*</sup>

<sup>\*</sup> “มีด้วยหรือ เอฟทีเอยังไม่ได้เจรจา เพิ่งเริ่มเจรจาไม่ก็รอบ ไม่ก็ยาวเลย องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคไปฟังมาจากไหน หรือว่านอนฝันตอนกลางคืนละมอเห็น” (ทักษิณ ชินวัตร, นายกฯไม่สนค้านจีเอ็มโอ เอ็นจีโอขู่เลิกหนุนรัฐบาล [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.monsanto.co.th/showQAnswer.asp?qNo=113> [8 กันยายน 2551])

<sup>\*\*</sup> “การยกเอาข่าวหอมมะลิมาเป็นตัวอย่างนับเป็นกลยุทธ์ที่ชาญฉลาดอย่างยิ่ง เพราะข่าวหอมมะลิเป็นที่หวงแหนและภาคภูมิใจของคนไทย เปรียบได้เป็นกล่องดวงใจของเกษตรกรไทย ฉะนั้น พอผู้คนได้ยินเช่นนั้น ก็จะลุกขึ้นสู้ต่อด้านเอฟทีเอ ไทย-สหรัฐกันสุดชีวิต แต่การเรียกร้องในครั้งนี้สะท้อนว่า คณะผู้แถลงข่าวไม่มีความเข้าใจในประเด็นที่แท้จริงของการเจรจาเอฟทีเอ หรือเข้าใจดีแต่เจตนาเบี่ยงประเด็นให้ผู้คนหลงเข้าใจผิด” (พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, Hypocritia Intelligentia กับเอฟทีเอไทย-สหรัฐ[ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

<http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2005q2/article2005june23p3.htm> [8 กันยายน 2551]) อนึ่ง ในบทความเดียวกันนี้ ดร.พิชิตซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิกคณะเจรจาฝ่ายไทยที่ทำหน้าที่เจรจาในหัวข้อสิ่งแวดล้อมได้วิพากษ์วิจารณ์กลุ่ม FTA Watch อย่างรุนแรงว่า “ลักษณะเฉพาะตัวของนักเคลื่อนไหว และนักวิชาการบางคนในองค์กรพัฒนาเอกชนคือ ผูกขาดจริยธรรม ความดีและความรักชาติไว้กับพวกตน ถือเอาความแตกต่างทางความคิดมาตัดสินระดับจริยธรรมของคนอื่น เชื่อว่า คนที่มีความคิดเห็นไม่ตรงกับพวกตนล้วนแต่เป็นคนไม่ดีและขายชาติทั้งสิ้น พวกเขายังนั่งอยู่บนยอดเขา วางตัวเป็นผู้รักชาติและล้ำเลิศทางจริยธรรม ปราศอนแต่เรื่องความดี ซื่อสัตย์สุจริต และความเป็นไทย คอยเอาไม้กระบองแห่งความดีและรักชาติตีหัวผู้คนที่เดินผ่านไปมาตามใจชอบ แต่ภายใต้ความสูงส่งทางจริยธรรมและความรักชาติ ก็คือกลุ่มบุคคลมือถือสากปากถือศีล ปากพร้าพูดถึงจริยธรรม และความเป็นไทย แต่พฤติกรรมกลับตรงข้าม บางคนนิยมบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศ บางคนพร้าพูดถึงสิทธิคนจนแต่มีพฤติกรรมคักคินาเจ้าขุนมูลนาย นำเสียดายที่คณะเจรจาฝ่ายไทย นอกจากจะต้องตั้งหน้ารับมือกับฝ่ายสหรัฐแล้ว ยังต้องคอยระวังหลังจากพวกมือถือสากปากถือศีล หรือ hypocritia intelligentia ที่เป็นคนไทยด้วยกันเองอีกด้วย”

<sup>\*\*\*</sup> “ถ้าเราคิดว่าสิ่งที่เขาค้านเราฟัง ค้านนั้นรัฐบาลจะได้ฟัง แต่ฟังแล้วรัฐบาลต้องมาดูว่ากลัวเกินเหตุหรือไม่ ถ้ากลัวเกินเหตุ รัฐบาลดูแล้วได้มีการป้องกันดูแลผลประโยชน์ของชาติ ทั้ง ได้ ทั้งเสียซึ่งน้ำหนักแล้วมันเป็นธรรมชาติเราก็กังนาม แต่ถ้าคนค้านพูดถูกว่าเรากำลังเสียเปรียบตรงนั้นก็ไม่ลงนาม การค้านเป็นสิ่งที่ดีในระบอบประชาธิปไตยที่ต้องฟัง แต่ฟังแล้วบางทีเขาอาจจะเข้าใจผิด หรือกลัวเกินเหตุ” (พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร, กลุ่มผู้ชุมนุมด้านเอฟทีเอปะทะ ดร. ทักษิณย้ำต้องเดินหน้า [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7461> [8 กันยายน 2551])

- “...เพราะฉะนั้นหลายอย่างที่ป็นหัวข้อเจรจา มันยังไม่ได้เจรจา ก็นำหัวข้อเจรจาไปวิจารณ์กัน ประเทศไทยเราแย้งกว่าเขา ขอมเขา ซึ่งอันนี้ผมไม่เข้าใจเลยจริงๆ ครับ คือไอ้คนที่มันไม่เข้าใจ ยังไม่ทันทำอะไรเลย เอาไปพูดแล้ว”\*
- “ความเลวร้ายของเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ ที่กล่าวอ้างนั้น ส่วนใหญ่เป็นเรื่องเท็จที่องค์กรพัฒนาเอกชนวาดภาพให้ผู้คนหวาดกลัว ในขณะที่คนจำนวนมากมีอาการตกใจเพียงเพราะไม่เข้าใจ แต่อาจทำความเข้าใจให้หันมาสนับสนุนเอฟทีเอได้หากมีข่าวสารที่ถูกต้อง...จะเห็นได้ว่า เอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ มีเนื้อหาที่ซับซ้อนอย่างยิ่ง สร้างความเข้าใจที่แท้จริงได้ยาก จึงตกเป็นเหยื่อของพวกหมอผีที่ปากอ้างความรักชาติ รักเกษตรกร รักคนใช้โรคเอดส์ แต่มีเบื้องหลังแอบแฝง แสวงหาประโยชน์จากคนไม่รู้ คนอ่อนแอ และ คนป่วย โดยการปลุกปั่นความหวาดกลัว และเกลียดชังด้วยข้อมูลเท็จ และการบิดเบือนประเด็น”<sup>28</sup>
- “เวลาพูดถึงการเปิดประเทศ เอาผลประโยชน์ของชาติไปแลก ผมอยากให้คุณให้ชัดเจนว่าเป็นผลประโยชน์ของใครกลุ่มไหน การเปิดตลาดบางเรื่องอาจเป็นประโยชน์ของประชาชน ผู้รับบริการก็ได้ แทนที่จะปิดตลาด”<sup>29</sup>

ในอีกทางหนึ่ง รัฐบาลไทยรักไทยจะตอกย้ำคำรับรองของตนเองเกี่ยวกับความซื่อสัตย์และการถือเอาผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นที่ตั้งกับสาธารณะ พร้อมทั้งชี้แจงความจำเป็นของการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ หรือใช้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมาเป็นเครื่องมือในการข่มขู่เพื่อให้สาธารณะเห็นว่าการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เป็นเรื่องจำเป็นและสามารถไว้ใจรัฐบาลไทยรักไทยได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการปฏิเสธประเด็นที่กลุ่ม FTA Watch เสนอไปโดยปริยาย ตัวอย่างเช่น

---

\* “การเจรจามันมีวิธีการ สมมุติว่าประเทศไทยอยากได้ 100 เราก็จะบอกว่าอยากได้ 500 อเมริกาที่จะเจรจากลับมา 400, 300, 200 บางทีก็จบที่ 150 อ้าว เราก็ถือว่าได้แล้ว เพราะเราตั้งใจจะเอา 100 เพราะฉะนั้นหลายอย่างที่ป็นหัวข้อเจรจา มันยังไม่ได้เจรจา ก็นำหัวข้อเจรจาไปวิจารณ์กัน ประเทศไทยเราแย้งกว่าเขา ขอมเขา ซึ่งอันนี้ผมไม่เข้าใจเลยจริงๆ ครับ คือไอ้คนที่มันไม่เข้าใจ ยังไม่ทันทำอะไรเลย เอาไปพูดแล้ว แล้วระหว่างการเจรจาเรา จะไปพูดได้อย่างไรว่า เขาขอมมา 1,000 แล้วเราจะให้เขา 200 จะพูดได้อย่างไร มันเป็นเรื่องเทคนิคการเจรจา ก็ต้องเจรจาแล้วจะอธิบายให้ฟัง รัฐบาลก็ประกอบด้วยคนที่ป็นข้าราชการ นักวิชาการ คนมีความรู้ มีข้อมูล เขาก็ต้องไม่โง่ แล้วเขาก็ต้องรักษาประโยชน์ของประเทศชาติ”, (พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร, มะกันกดคั้น บีบีไทยพยายัมเพิ่ม 2 เท่า [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://news.utcc.ac.th/content/view/240/16/> 15 มกราคม [2549])

<sup>28</sup> พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์ หมอผีปลุกปั่นความกลัวเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://apecthai.org/2008/th/journal.php?year=2006&month=1&id=177> [14 มกราคม 2552]

<sup>29</sup> การุณ กิตติสถาพร พาณิชยัชนเจรจาเอฟทีเอสหรัฐฯ ยื้อยาว [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate331.html> [14 มกราคม 2552]

“การที่ผมทำนี้ไม่ใช่เอื้อประโยชน์ตัวเองหรือธุรกิจของคนในรัฐบาลเมื่อทุกอย่างเดินไปตามที่กำหนดทุกฝ่ายจะได้ประโยชน์ แม้แต่คนที่เป็นศัตรูก็จะได้ประโยชน์ด้วย”\*

- “ส่วนสิทธิบัตรยานั้นคณะผู้เจรจายืนยันว่าการเจรจาเอฟทีเอจะไม่ส่งผลกระทบต่อ การเข้าถึงยาของประชาชนไทย”<sup>30</sup>
- “ผมรับรองว่าไทยจะเป็นประเทศที่ขาดดุลการค้า เพราะการที่ไทยค้าขายกับประเทศทั่วโลกนั้น พบว่าดุลการค้าของไทยติดลบ แต่ได้ดุลการค้าที่เป็นบวกในตลาดสหรัฐฯจำนวนมาก หากดุลการค้าสหรัฐฯติดลบอีกแห่งหนึ่งแล้ว จะส่งผลให้ดุลการค้าโดยรวมของประเทศติดลบด้วย ซึ่งจะทำให้เงินไหลออก ค่าเงินบาทอ่อน และเสถียรภาพเศรษฐกิจไม่ดี”<sup>31</sup>
- “ขณะนี้พวกที่มาเรียกร้องเรื่องการเปิดเขตการค้าเสรี (เอฟทีเอ) ต้องมองไปข้างหน้า ถ้าการแข่งขันในสหรัฐฯเรายังทำไม่ได้เพราะคนอื่นไม่เสียภาษีแต่ต้องเสียภาษีเราก็จะขาดดุลการค้า เงินไหลออก อย่างสหรัฐฯเป็นประเทศเดียวที่ไทยได้ดุลการค้ามโหฬาร เราลบไปหมดทุกที่ แต่ไปบวกที่สหรัฐฯ ถ้ายังลบที่สหรัฐฯอีกแยเลย ค่าเงินบาทและเสถียรภาพแยเลย”<sup>32</sup>
- “ไม่ต้องห่วงเลย เพราะว่าทีมที่เจรจาก็ดี คณะรัฐมนตรีก็ดี ทุกคนก็รักชาติ รักบ้านเมืองทุกคนเป็นห่วง แต่ว่าเราจะต้องมองภาพรวม ไม่ใช่มองแค่ส่วนใดส่วนหนึ่งเท่านั้น ต้องมองภาพรวมทั้งประเทศ”<sup>33</sup>

\* “ผมเคยทำธุรกิจเอกชนมาก่อน จึงรู้ทั้งรักและสวรงค์ ผมจึงรู้ว่าจะทำให้เกิดประโยชน์ทั้งสองฝ่าย การที่ผมทำนี้ไม่ใช่เอื้อประโยชน์ตัวเองหรือธุรกิจของคนในรัฐบาล เมื่อทุกอย่างเดินไปตามที่กำหนดทุกฝ่ายจะได้ประโยชน์ แม้แต่คนที่เป็นศัตรูก็จะได้ประโยชน์ด้วย” (พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร, เอฟทีเอในสายตาทักษิณ สัญญาฉบับประเทศไทย ครั้งใหญ่ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0691> [24 มกราคม 2552])

<sup>30</sup> นิตย พิบูลสงคราม, คณะเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ ยืนยันคุ้มครองสิทธิบัตรยา [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7295> [24 มกราคม 2552]

<sup>31</sup> แม้วอ้างด้านเอฟทีเอ ทำไทยขาดดุลการค้า [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7296> [24 มกราคม 2552]

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>33</sup> ทักษิณคิดหาข้อตกลงฯ ไขข้อข้องใจเอง FTA สหรัฐ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7328> [24 มกราคม 2552]

- “กลุ่มคนที่ทำงานด้านนี้คือข้าราชการ 22 กลุ่ม เขาเตรียมการอย่างดี ทำงานเพื่อประเทศชาติ ปกป้องประโยชน์บ้านเมือง ขอให้มั่นใจ ใครจะไปปกป้องธุรกิจใ้แก่ อะไร”<sup>34</sup>
- “...เอฟทีเอต้องเจรจาต่อไป ซึ่งถ้าไม่สำเร็จทั้งประเทศ”<sup>\*</sup>
- “บางทีหลายคนมองว่าตอนนี้เหมือนเราไปขอมเขา เราไม่ได้ขอมหรือก ไม่เข้าใจหรอก เพราะยังไม่รู้จริงๆ ซึ่งในหลักการคือ เราพยายามที่จะเจรจาให้เกิดความเป็นธรรมมากที่สุด ผมพูดกับทางสหรัฐฯว่าไม่ใช่เซ็นแล้วมานั่งร้องไห้ เซ็นแล้วต้องยืมได้ทั้งสองฝ่าย”<sup>35</sup>
- “พ.ต.ท.ทักษิณ กำชับให้มีการเจรจาโดยการคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ หากสินค้าใดที่ไทยเสียเปรียบจะไม่มีการค้าลงอย่างแน่นอน และขอให้นำเข้าข้อวินิจฉัยของผู้คัดค้านมาเป็นข้อมูลประกอบการเจรจาด้วย”<sup>36</sup>
- “สินค้าที่สหรัฐฯส่งมาขายไทยก็ไม่มีอะไรกระทบประเทศไทยมาก โดยจะมีข้าวโพด ซึ่งประเทศไทยพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงการปลูกข้าวโพดเป็นอย่างอื่นอยู่แล้ว”<sup>37</sup>
- “เอฟทีเอมีบางประเด็นกระทบความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งผมยืนยันไม่น่าอนาคตความเป็นอยู่ของประชาชนไปแลกกับการค้า เช่น สิทธิบัตรยา รักษาพันธุ์พืชสัตว์

<sup>34</sup> สมคิด จาคูศรีพิทักษ์, สหรัฐกดดันแก้กฎหมายหลายฉบับช่องโหว่ต่างชาติแสวงประโยชน์ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.mfa.go.th/jtepa/archives/news\\_1926.html](http://www.mfa.go.th/jtepa/archives/news_1926.html) [12 มกราคม 2552]

<sup>\*</sup> “ผมได้สั่งการให้คณะเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯออกทีวีอธิบายว่า การเจรจาไปถึงไหนแล้ว ให้ประชาชนเข้าใจ และวันที่ 24 กุมภาพันธ์นี้ จัดสัมมนา เอฟทีเอร่วมกับ 3 สมาคม ได้แก่ สมาคมธนาคารไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย หรือเพื่อนำความเห็นจากเอกชน ไปประกอบการเจรจา โดยเอฟทีเอต้องเจรจาต่อไป ซึ่งถ้าไม่สำเร็จทั้งประเทศ” (สมคิด จาคูศรีพิทักษ์, สมคิดย้ำหยุดเอฟทีเอสหรัฐประเทศแจ้ง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate247.html> [12 มกราคม 2552])

<sup>35</sup> พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร, เซ็นแล้วไม่ต้องมานั่งร้องไห้ แม้การันตี ยันเปิดแนผลเอฟทีเอไทยสหรัฐ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7417> [12 มกราคม 2552]

<sup>36</sup> สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี, แถลงประกาศชัยชนะเบื้องต้นขององค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่ายด้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการแปรรูปประเทศ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0532> [21 มกราคม 2549] และ สหรัฐกดดันแก้กฎหมายหลายฉบับช่องโหว่ต่างชาติแสวงประโยชน์ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา [http://www.mfa.go.th/jtepa/archives/news\\_1926.html](http://www.mfa.go.th/jtepa/archives/news_1926.html) [12 มกราคม 2552]

<sup>37</sup> ทักษิณ ชินวัตร, ทักษิณอ้างไทยจำเป็นต้องเจรจาเอฟทีเอกับสหรัฐเพื่อรักษาตลาด [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7571> [12 มกราคม 2552]

รัฐวิสาหกิจไทย จุดใดที่ยอมรับได้ ก็ได้ ถ้าจบไม่ได้ ก็จบไม่ได้ แต่จะให้ยกเลิกไปเลย ประเทศจะเสียหายมาก”<sup>38</sup>

- “การทำเอฟทีเอกับสหรัฐฯ เป็นเรื่องจำเป็น และได้ประโยชน์ เพราะในอนาคตอันใกล้ สิทธิพิเศษทางการค้า (จีเอสพี) ที่สหรัฐฯ ให้กับไทยกำลังจะหมด หากไม่ได้ทำเอฟทีเอ จะทำให้เราแข่งขันกับต่างชาติไม่ได้ เพราะภาษีจะสูงขึ้นมาก และอาจต้องเสียตลาดใหญ่ อย่างสหรัฐฯ”<sup>39</sup>

นอกจากวิธีการที่รัฐบาลไทยรักไทยใช้แล้ว ปัจจัยหนึ่งที่มีผลบวกต่อการจำกัดความขัดแย้งของ รัฐบาลไทยรักไทยก็คือ “Trade Promotion Authority Act of 2002: TPA” หรือกฎหมาย “Fast Track” ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐบาลสหรัฐฯ ในการดำเนินการเจรจาการค้าเสรีเป็นพิเศษ โดยกฎหมายฉบับนี้จำกัดอำนาจของรัฐสภาสหรัฐฯ ในการตรวจสอบข้อตกลงการค้าเสรีไว้เพียงแค่สองครั้งเท่านั้น คือการให้ความเห็นชอบกับกรอบการเจรจาที่รัฐบาลสหรัฐฯ เสนอก่อนเริ่มต้นเจรจาและการให้สัตยาบันกับข้อตกลงที่เจรจาเสร็จแล้ว โดยรัฐสภาสหรัฐฯ ไม่มีสิทธิแก้ไขเนื้อหาของข้อตกลง<sup>40</sup> ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กลายมาเป็นเงื่อนไขที่คณะเจรจาฝ่ายสหรัฐฯ ใช้ข่มขู่และกดดันคณะเจรจาฝ่ายไทยทั้งในด้านประเด็นและระยะเวลาของการเจรจา\* โดยเฉพาะในส่วนของ การเจรจานั้น ความเบ็ดเสร็จ (Comprehensive) ของการเจรจาทำให้การให้คำรับรองของรัฐบาลไทยรักไทยเกี่ยวกับผลกระทบของเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ โดยเฉพาะเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาเป็นสิ่งที่ได้รับความหมาย เนื่องจากการปฏิเสธการเจรจาในประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาจะเท่ากับปฏิเสธการเจรจาทั้งหมด ทั้งนี้เป็นเพราะทรัพย์สินทางปัญญาเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญมากที่สุดเรื่องหนึ่งที่สหรัฐฯ คาดหวังเป็นอย่างมากจาก

<sup>38</sup> สมคิด จาคูศรีพิทักษ์, คลังยื่นเงื่อนไขเอฟทีเอสหรัฐฯ รอบ 7 รับแผนรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate06.html> [10 มกราคม 2552]

<sup>39</sup> พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร, ทักษิณเผยแรงเอฟทีเอ ไทย-สหรัฐฯ หลังเลือกตั้ง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=9925> [10 มกราคม 2552]

<sup>40</sup> รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์, Trade Promotion Authority Act of 2002 [ออนไลน์]. 2545. แหล่งที่มา:

<http://www.geocities.com/ekonomiz/rungsan/rungsan2002sep.htm> [10 มกราคม 2552]

\* เนื่องจากกฎหมายฉบับดังกล่าวจะหมดอายุลงในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2550 ฝ่ายสหรัฐฯ จึงต้องการเร่งรัดการเจรจากับไทย รวมทั้งขู่ว่าจะหันไปเจรจากับมาเลเซียแทน ซึ่งมีผลให้นโยบายการเจรจาของไทยเปลี่ยนไปจากเดิม โดยหัวหน้าคณะเจรจาฝ่ายไทยได้กล่าวว่า “ในอดีตคณะเจรจายึดถือตามมติ ครม.ปี 2547 ที่ระบุว่า ไม่กำหนดระยะเวลาในการเจรจาเอฟทีเอ แต่ปัจจุบันนี้ได้เปลี่ยนไปแล้ว เพราะตอนนี้มีหลายประเทศจ่อคิวเตรียมทำเอฟทีเอกับสหรัฐฯ โดยเฉพาะในภูมิภาคของเราเอง ดังนั้นจึงไม่อาจช้าได้ ต้องรีบคัดควงผลประโยชน์” (นิตย พิบูลสงคราม, นิตย พิบูลสงครามกับการตอบคำถาม เอฟทีเอสหรัฐฯ ครั้งที่ 2 [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7317> [7 มกราคม 2549] และ พาณิชย์ยันเจรจาเอฟทีเอสหรัฐฯ ชื่อยาว [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate07.html> [10 มกราคม 2552])



การเจรจาทวิภาคีไทยเช่นเดียวกับที่ฝ่ายไทยคาดหวังในประเด็นสินค้าเกษตรจากสหรัฐฯ นอกจากนี้ การไม่เจรจาในเรื่องนี้หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งเท่ากับว่าคณะเจรจาฝ่ายสหรัฐฯดำเนินการเจรจาผิดไปจากที่รัฐบาลสหรัฐฯได้แสดงเจตจำนงไว้กับรัฐสภา รวมทั้งขัดกับกฎหมาย TPA 2002 ที่เป็นกรอบกำกับการเจรจาของฝ่ายสหรัฐฯ<sup>41</sup> ซึ่งความขัดแย้งระหว่าง “คำสัญญา” กับความเป็นจริงนี้สะท้อนออกมาจากคำกล่าวของนายนิคกี พิบูลสงครามที่ได้ให้คำรับรองต่อสาธารณะหลายครั้งเกี่ยวกับประเด็นการเข้าถึงยาว่าเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯจะไม่ส่งผลกระทบต่อ การเข้าถึงยาของคนไทย ในขณะที่นายนิคกีก็กล่าวอีกเช่นกันว่า “คงเป็นไปได้ถ้าท่านจะไม่เจรจาเรื่องนี้ แต่ท่านก็คงไม่มีคู่แข่ง”<sup>42</sup> และ “สำหรับด้านทรัพย์สินทางปัญญาจะต้องเจรจาเรื่องนี้เช่นกัน หากไม่เจรจากองจะไม่มีการเจรจาเอฟทีเอทั้งหมด”<sup>43</sup> ซึ่งกลุ่ม FTA Watch โดยเฉพาะเครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ประเทศไทยเห็นว่าเป็นไปไม่ได้ที่การเจรจาในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาจะไม่กระทบต่อความสามารถในการเข้าถึงยาของคนไทย และการเล็งเห็นความเป็นไปไม่ได้ดังกล่าวซึ่งควบคู่ไปกับความหวาดระแวงที่มีต่อรัฐบาลไทยรักไทยเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้กลุ่ม FTA Watch เสนอให้ยกเลิกการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯอย่างคงเส้นคงวาและปราศจากท่าทีประนีประนอมแม้แต่น้อย

ในทางทฤษฎีแล้ว การทำลายความน่าเชื่อถือและการให้ “สัญญาที่ว่างเปล่า” รวมทั้งการอ้างความจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ของรัฐบาลไทยเช่นนี้ เป็นการทำลายทั้งตัวกลุ่ม FTA Watch และประเด็นความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch เสนอ ซึ่งการโต้ตอบที่รอบคอบเช่นนี้ควรจะทำให้รัฐบาลไทยรักไทยสามารถ “แยกปลาออกจากน้ำ” ได้หรืออีกนัยหนึ่งก็คือทำให้กลุ่ม FTA Watch และประเด็นความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นถูกแยกออกจากสาธารณะและจำกัดอยู่ที่ตัวกลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตรที่ใกล้ชิดเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ความประมาทหรือการไม่ให้ความสำคัญกับกลุ่ม FTA Watch ของรัฐบาลไทยรักไทยที่มีมาตั้งแต่ต้น ทำให้วิธีการดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอเมื่อ

<sup>41</sup> Office of the United States Trade Representative, USTR notifies congress of intent to initiate free trade agreement negotiations with Thailand [online]. 2009. Available from:

[http://www.ustr.gov/Document\\_Library/Press\\_Releases/2004/February/USTR\\_Notifies\\_Congress\\_of\\_Intent\\_to\\_Initiate\\_FTA\\_Negotiations\\_with\\_Thailand.html](http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2004/February/USTR_Notifies_Congress_of_Intent_to_Initiate_FTA_Negotiations_with_Thailand.html) [2009, January 16] และ สหรัฐฯ โยนฝ่ายบริหารชี้ขาดลอนประเด็นสว.ออกจากเอฟทีเอ” ใน ศูนย์รวมข่าว FTA [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7387> [7 ธันวาคม 2551]

<sup>42</sup> นิคกี พิบูลสงคราม, ครั้งแรก “ทูตนิคกีพบประชาชน” แจงปัญหาหัวใจเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: [http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ContentID=841&SystemModuleKey=HighlightNews&SystemLanguage=Thai](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ContentID=841&SystemModuleKey=HighlightNews&SystemLanguage=Thai) [7 ธันวาคม 2551]

<sup>43</sup> นิคกี พิบูลสงคราม, แม้อ้างด้านเอฟทีเอทำไทยขาดดุลการค้า [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7350> [7 ธันวาคม 2551]

เปรียบเทียบกับธรรมชาติของประเด็นการค้าเสรีและประเด็นความขัดแย้งที่ถูกสร้างขึ้น ดังนั้น ความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นจึงเชื่อมโยงเข้ากับความขัดแย้งที่กลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ สร้างขึ้นในเวลาเดียวกันและย้อนกลับมาสู่รัฐบาลไทยรักไทยภายใต้ประเด็นใหม่ที่รุนแรงเกินกว่าที่การกลับมาให้ความสำคัญกับประเด็นความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นจะแก้ไขสถานการณ์โดยรวมที่รัฐบาลไทยรักไทยเผชิญอยู่ในขณะนั้นได้

#### ขอบเขตของความขัดแย้งและการกลายเป็นวาระทางนโยบาย

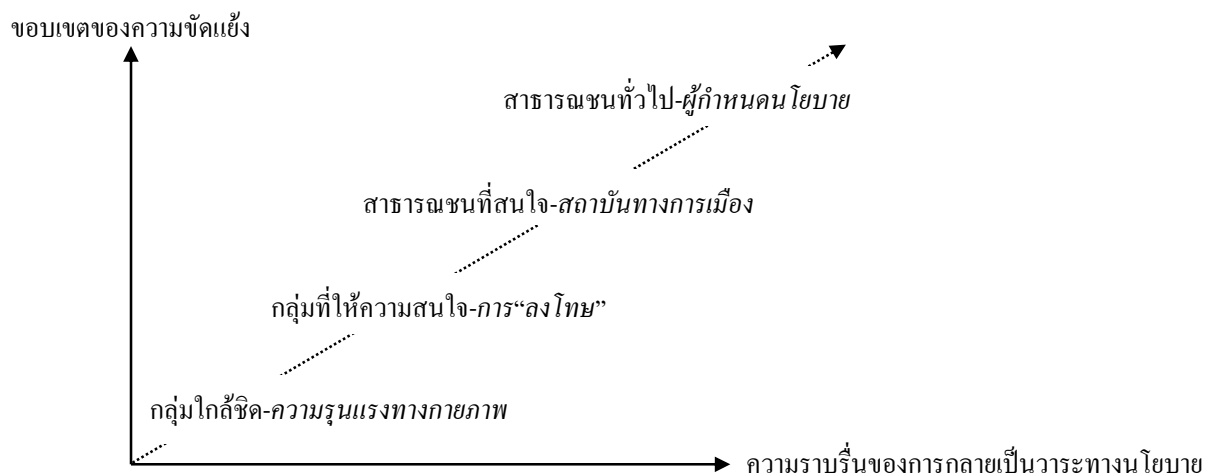
ผลลัพธ์ของการต่อสู้ระหว่างรัฐบาลไทยรักไทยกับกลุ่ม FTA Watch ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่เริ่มขึ้นจากการก่อตั้งกลุ่ม FTA Watch ในปีพ.ศ.2546 และจบลงด้วยการพ้นจากอำนาจของรัฐบาลไทยรักไทยโดยวิธีการรัฐประหารในปีพ.ศ. 2549 ก็คือขอบเขตในพื้นที่สาธารณะที่ความขัดแย้งนี้ขยายตัวออกไปถึง แต่ขอบเขตของความขัดแย้งดังกล่าวไม่ได้ส่งผลให้เกิดการกลายเป็นวาระทางนโยบายของประเด็นความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch เสนอแต่อย่างใด ทั้งนี้เป็นเพราะความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นไม่สามารถเรียกร้องการสนับสนุนจากสาธารณะได้มากพอจนสามารถบังคับให้รัฐบาลไทยรักไทยยอมรับและแปรประเด็นความขัดแย้งดังกล่าวไปเป็นนโยบายสาธารณะได้โดยตัวของมันเอง และการเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามพรรคไทยรักไทยกลุ่มต่างๆ เป็น “พันธมิตร” โดยมองข้ามความแตกต่างทางอุดมการณ์และข้อสงสัยเกี่ยวกับผลประโยชน์แอบแฝงที่มีต่อกัน เพื่อสร้างพลังกดดันที่สูงกว่าเดิมต่อรัฐบาลไทยรักไทยจนนำไปสู่การรัฐประหารสะท้อนถึงความอ่อนแอของกลุ่ม FTA Watch และกลุ่มผลประโยชน์อื่นเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐบาลไทยรักไทยในขณะนั้นได้เป็นอย่างดี

คอปปีและเอลเดอร์ระบุว่า ขอบเขตของความขัดแย้งในพื้นที่สาธารณะเป็นปัจจัยสำคัญที่ตัดสินทั้งการกลายเป็นวาระทางนโยบาย (Institutional Agenda) และหนทาง (Means) ที่ประเด็นความขัดแย้งจะนั้นใช้ในการเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย โดยคอปปีและเอลเดอร์มีสมมติฐาน 2 ข้อคือ (1) ยิ่งความขัดแย้งขยายตัวไปสู่สาธารณะมากเท่าใด ก็ยิ่งเป็นไปได้มากเท่านั้นที่ประเด็นความขัดแย้งนั้นจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณา (Docket) ของสถาบันทางการเมือง (2) ขนาดของขอบเขตที่ประเด็นความขัดแย้งนั้นถูกขยายออกไปจะกำหนดหนทาง (Means) ที่ประเด็นนั้นจะเข้าสู่การพิจารณา และถ้าหากพิจารณาสมมติฐานทั้ง 2 ข้อนี้พร้อมกัน ความสัมพันธ์ระหว่างขนาดของขอบเขตของความขัดแย้งในพื้นที่สาธารณะกับหนทางที่ประเด็นความขัดแย้งของกลุ่มที่พยายามสร้างความเปลี่ยนแปลง (Losser) จะเข้าสู่สถาบันทางการเมืองซึ่งถูกรอบงำโดยฝ่ายตรงข้าม (Dominant Player) จะมี 4 ลักษณะคือ

- กลุ่มใกล้ชิดกับความรุนแรง (Identification Group-Violence)
- กลุ่มที่ให้ความสนใจกับการ “ลงโทษ” (Attention Group-Sanction)

- สาธารณชนที่สนใจกับสถาบันหรือองค์กรทางการเมือง (Attentive Public-Brokerage Channel)
- สาธารณชนทั่วไปกับผู้กำหนดนโยบาย (Mass Public-Decision Maker)

แผนภาพที่ 17: ขนาดของขอบเขตของความขัดแย้งและหนทางในการเข้าสู่สถาบันทางการเมืองของประเด็นความขัดแย้ง



ในกรณีการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม FTA Watch กับกลุ่มไทยรักไทย ความขัดแย้งซึ่งเป็นผลลัพธ์ของการต่อสู้ดังกล่าวไม่ได้ขยายตัวออกไปถึงสาธารณชนทั่วไปแต่อย่างใด ความขัดแย้งดังกล่าวจำกัดอยู่เพียงแค่กลุ่มผลประโยชน์และองค์กรทางการเมืองที่ใกล้ชิดกับกลุ่ม FTA Watch เท่านั้น (Identification Group) โดยกลุ่มผลประโยชน์และองค์กรทางการเมืองที่ “Identify” ตนเองกับกลุ่ม FTA Watch เหล่านี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ (1) องค์กรที่เชื่อมโยงกับกลุ่ม FTA Watch ผ่านแกนนำของกลุ่มที่มีตำแหน่งในองค์กรดังกล่าว ได้แก่

(1.1) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน: นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ มีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการโครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากร ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และตัวนายบัณฑิตเองทำงานใกล้ชิดกับศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริกประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับประเด็นการค้าเสรี<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Theerada Suphaphong, “The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch”, (Master of Art Thesis Program in International Development Studies Chulalongkorn University, 2007), p. 83.

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจขึ้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 เพื่อติดตามและตรวจสอบการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เป็นการเฉพาะ โดยให้เหตุผลว่า การเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ไม่ใช่เรื่องของการค้าเท่านั้นแต่เป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทุกคน ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง และได้แถลงผลการตรวจสอบทั้งหมด 7 ข้อในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 ซึ่งมีเนื้อหาและข้อเรียกร้องไม่ต่างไปจากที่กลุ่ม FTA Watch เสนอ<sup>45</sup>

(1.2) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ: นายวิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติภาคฐานทรัพยากร ซึ่งมีนายโคทม อาริยาเป็นประธาน (พ.ศ. 2548-2551)

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ยื่นหนังสือถึงพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรเพื่อเสนอให้เลื่อนการเจรจาออกไปจนกว่าประเทศไทยจะมีความพร้อม รวมทั้งเสนอแนวทางการเตรียมความพร้อมหลายประการให้กับรัฐบาลไทยรักไทย ซึ่งคล้ายคลึงและเป็นไปในทิศทางเดียวกับข้อเสนอของกลุ่ม FTA Watch (ในระยะแรก) โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้เหตุผลของการยื่นหนังสือครั้งนี้ว่า “เกิดความเป็นห่วงต่อผลกระทบที่อาจจะส่งผลต่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนและต่ออธิปไตยของชาติ”<sup>46</sup> นอกจากนี้ เนื้อหาของหนังสือของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับนี้ยังสอดคล้องกับความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดที่ 1 (นายอานันท์ ปันยารชุนเป็นประธาน: พ.ศ. 2544-2548) ที่เสนอต่อรัฐบาลไทยรักไทยในปลาย พ.ศ. 2547 เรื่อง “การตกลงการค้าเสรีที่มีผลกระทบต่อระบบสุขภาพของคนไทยในบริบทนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ”<sup>\*</sup>

<sup>45</sup> กก.สิทธิฯเสนอรบ.ชะลอเอฟทีเอซีเอ็มกันละเมิดอธิปไตยไทย 3 ด้าน [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7755> [9 สิงหาคม 2551] และ เปิดแถลงการณ์คณะกรรมการสิทธิฯ การเมืองไม่นิ่ง ต้องชะลอ FTA ไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2006q1/2006february23p3.htm> [9 สิงหาคม 2551]

<sup>46</sup> สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0714> [9 สิงหาคม 2551]

\* ดูรายละเอียดและคำชี้แจงของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องนี้ใน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดที่ 1 (2544-2548) หน้า 694-698 [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://arit.chandra.ac.th/bannanukomnew/2550/bannanugrom011050-311050/singpim-referance.RTF> [9 สิงหาคม 2551]

(1.3) คณะกรรมาธิการการต่างประเทศและคณะกรรมาธิการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์: นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ มีตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการการต่างประเทศชุดที่นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณเป็นประธาน (พ.ศ. 2543-2549) ตั้งแต่พ.ศ. 2545 และนายจอห์น อิงก์ภากรณ์มีตำแหน่งเป็นรองประธานคนที่ 1 ของคณะกรรมาธิการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ชุดที่นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระเป็นประธาน (พ.ศ. 2546-2549) และมีนายเจิมศักดิ์ ปิ่นทองและนายประทีน สันติประภพเป็นกรรมาธิการ

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ คณะกรรมาธิการทั้งสองชุดนี้มีการดำเนินการอย่างใกล้ชิดและเป็นไปในทิศทางเดียวกับกลุ่ม FTA Watch เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนและเรียกร้องให้นำเอาการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เข้าสู่การพิจารณาของสภา โดยนายไกรศักดิ์และนายจอห์นได้แสดงบทบาทสนับสนุนประเด็นและข้อเรียกร้องของกลุ่ม FTA Watch มาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่พ.ศ. 2546 และได้เข้าร่วมการเสวนา “เอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ: หายนะต่อประเทศไทยอย่างไร” ที่เครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่ายจัดขึ้นระหว่างการประชุมการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่จังหวัดเชียงใหม่ในวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2549 นอกจากนี้ นายไกรศักดิ์ในฐานะประธานกรรมาธิการการต่างประเทศยังได้พยายามอาศัยอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญติการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ด้วยการ (เตรียมการจะ) ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ละเมิดรัฐธรรมนูญหรือไม่<sup>47</sup>

(1.4) สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม (GSEI): นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ ดำรงตำแหน่งกรรมการ เจริญฤติก และนักวิจัยของสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีท่านผู้หญิง ดร.สุธาวัลย์ เสถียรไทยเป็นประธานกรรมการ

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม ได้รับทุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ให้ทำการศึกษาเรื่อง “การศึกษาทบทวนด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐฯ อเมริกา” ซึ่งมีข้อสรุปว่าข้อเรียกร้องด้านสิ่งแวดล้อมของสหรัฐฯ ขัดแย้งกับข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อมในระดับนานาชาติที่ประเทศไทยเป็นภาคีและข้อเรียกร้องดังกล่าวยังเชื่อมโยงกับ

<sup>47</sup> ประชาชนรวมตัวจี้รัฐทบทวนพินัยFTAก่อนไทยถึงหายนะ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_pnews/48091400.htm](http://www.thaico.net/b_pnews/48091400.htm) [24 มกราคม 2552] และ นักวิชาการ-ส.ว.จี้รัฐบาลยกเลิกเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ” [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate05.html> [24 มกราคม 2552]

หลักเกณฑ์พื้นฐานของข้อตกลงการค้าเสรีที่ว่าด้วยสิทธิและการคุ้มครองนักลงทุนซึ่งอาจส่งผลให้เกิดข้อพิพาทและการฟ้องร้องระหว่างรัฐกับนักลงทุน รวมทั้งส่งผลให้ต้นทุนของผู้ประกอบการไทยเพิ่มสูงขึ้น โดยข้อสรุปของรายงานชิ้นดังกล่าวตรงกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมที่กลุ่ม FTA Watch เสนออย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้ ยังมีการตั้งข้อสังเกตว่าการเข้าร่วมสังเกตการณ์ของดร.สุธาวัลย์ เสถียรไทยและคณะในการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ในหัวข้อสิ่งแวดล้อมเป็นสาเหตุสำคัญหนึ่งที่ทำให้ดร.สุพัฒน หวังวงษ์พัฒน์ รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษในฐานะหัวหน้าคณะเจรจาของไทยในประเด็นสิ่งแวดล้อมปฏิเสธที่จะนำประเด็นสิ่งแวดล้อมเข้าไปอยู่ในกรอบการเจรจา<sup>48</sup>

(1.5) ศูนย์ศึกษาเพื่อการพัฒนาสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: สุริชัย หวันแก้ว ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการระหว่างพ.ศ. 2540-2547

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ Theerada ระบุว่ากลุ่ม FTA Watch ร่วมกับศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคมจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการระดับนานาชาติในหัวข้อ “ข้อตกลงเขตการค้าเสรี: การวิเคราะห์ผลกระทบและข้อเสนอจากภาคประชาชน” เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นการประชุมในระดับนานาชาติครั้งแรกและช่วยให้กลุ่ม FTA Watch สามารถสร้างเครือข่ายกับองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ เช่น GRAIN ได้<sup>49</sup>

(1.6) โครงการวารสารข่าวทางอินเทอร์เน็ตเพื่อการศึกษาและสุขภาพของชุมชน (www.prachatai.com): นายจอน อึ้งภากรณ์ เป็นผู้ก่อตั้งและมีตำแหน่งเป็นเลขานุการโครงการ (ก่อตั้งพ.ศ. 2547)

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เว็บไซต์ประชาไทได้ติดตามและเผยแพร่ข่าวสารของการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ และการเคลื่อนไหวของกลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตรอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง รวมทั้งเป็นช่องทางหนึ่งที่กลุ่ม FTA Watch ใช้ในการแพร่กระจายประเด็นความขัดแย้งของคนออกสู่สาธารณะ นอกจากนี้ Theerada ระบุว่าสำนักข่าวประชาธรรม (www.newspnn.com) ซึ่งมีการดำเนินงานอย่างใกล้ชิดกับ

48

สหรัฐ โยนฝ่ายบริหารชี้ขาดถอนประเด็นสวล.ออกจากเอฟทีเอ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/phpcode/show\\_news.php?code=49010900](http://www.thaico.net/phpcode/show_news.php?code=49010900) [26 ธันวาคม 2551]

49

Theerada Suphaphong, “The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch”, (Master of Art Thesis, Program in International Development Studies, Chulalongkorn University, 2007), p. 87

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (นายจอน อึ้งภากรณ์เป็นประธานระหว่างปี พ.ศ. 2550-2551) ก็ให้การสนับสนุนการเคลื่อนไหวของกลุ่ม FTA Watch เช่นกัน<sup>50</sup>

(2) องค์กรที่มีผลประโยชน์และความเห็นต่อการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ร่วมกันกับกลุ่ม FTA Watch และมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดทั้งในทางโครงสร้างองค์กรและในทางส่วนบุคคลจากการเคย “ต่อสู้ร่วมกัน” กับแกนนำของกลุ่ม FTA Watch มาก่อน ซึ่งได้แก่

(2.1) สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ: สมาชิกของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือเป็นหนึ่งในคณะทำงานของกลุ่ม FTA Watch ที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรกรในภาคเหนือและผลกระทบของเขตการค้าเสรีไทย-จีนเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการสร้างประเด็นความขัดแย้ง รวมทั้งเห็นว่าการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของเกษตรกรในภาคเหนือโดยตรง

(2.2) เครือข่ายสลัม 4 ภาค: ผลประโยชน์หลักของเครือข่ายสลัม 4 ภาคคือที่อยู่อาศัย แต่เครือข่ายฯ เข้าร่วมกับกลุ่ม FTA Watch เพราะความสัมพันธ์ทางโครงสร้างองค์กรที่มีกับสมาชิกคนจนและทางส่วนบุคคลที่มีกับแกนนำกลุ่ม FTA Watch รวมทั้งสมาชิกของเครือข่ายฯ มองเห็นความเชื่อมโยงระหว่างการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ กับผลประโยชน์ของตนเองและกลุ่มคนจนอื่นในฐานะที่เป็น “คนจน” ด้วยกัน รวมทั้งมีญาติพี่น้องที่ได้รับผลกระทบจากเขตการค้าเสรีไทย-จีน

(2.3) สภาเครือข่ายองค์กรประชาชนแห่งประเทศไทย: ผลประโยชน์หลักของสภาเครือข่ายองค์กรประชาชนแห่งประเทศไทยคือการแก้ไขปัญหาหนี้สินของสมาชิกที่เป็นเกษตรกร แต่เข้าร่วมกับกลุ่ม FTA Watch เนื่องจากความสัมพันธ์ที่มีต่อสมาชิกคนจนและสามารถเชื่อมโยงผลประโยชน์ของตนเข้ากับการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ได้

(2.4) สมาชิกคนจน: เข้าร่วมกับกลุ่ม FTA Watch จากความสัมพันธ์ทั้งในทางโครงสร้างองค์กรและส่วนบุคคลกับสมาชิกสองกลุ่มคือเครือข่ายเกษตรกรทางเลื้อกและเครือข่ายสลัม 4 ภาค

<sup>50</sup> Ibid., pp. 89

(2.5) สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย: มีความสัมพันธ์เชิง “รุ่นพี่-รุ่นน้อง” กับ นักพัฒนาเอกชนหลายคนและเคยเคลื่อนไหวร่วมกับสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือในการประท้วงธนาคารพัฒนาเอเชียที่จังหวัดเชียงใหม่เมื่อปีพ.ศ. 2543 รวมทั้งมีลักษณะการทำงานขององค์กรที่เป็นไปตามกระแสสังคมในแต่ละขณะ

(2.6) สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์: สามารถเชื่อมโยงผลประโยชน์ของตนและของ “ประเทศชาติ” เข้ากับการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะการแปรรูปที่เป็นประเด็นทางผลประโยชน์สำคัญที่สมาพันธ์ฯ เคยขัดแย้งกับรัฐบาลไทยรักไทยมาก่อน รวมทั้งมีความสัมพันธ์ที่ดีกับแกนนำของกลุ่ม FTA Watch มาเป็นระยะเวลาานาน

(2.7) เครือข่ายป่าไม้ที่ดิน 4 ภาค: เข้าร่วมกับกลุ่ม FTA Watch เนื่องจากความสัมพันธ์ที่มีกับแกนนำของกลุ่ม FTA Watch และกับสมาชิกคนจน

นอกจากนั้น กลุ่มผลประโยชน์ทั้ง 7 นี้ยังได้รวมตัวกับกลุ่ม FTA Watch ที่มีเครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ประเทศไทย เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก และสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคเป็นสมาชิกเป็น “เครือข่ายองค์กรประชาชน 11 เครือข่าย” หรือ “เครือข่ายองค์กรประชาชนด้านเขตการค้าเสรีและแปรรูปประเทศไทย” เพื่อเคลื่อนไหวกดดันให้รัฐบาลไทยรักไทยยุติการเจรจาการค้าเสรีกับสหรัฐฯ ทุกครั้งที่การเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ จัดขึ้นในประเทศไทย\*

ภายหลังจากที่เหตุการณ์การชุมนุมประท้วงที่เชียงใหม่จบลง เครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่ายได้ออกแถลงการณ์ว่าตนเองประสบชัยชนะจากการที่ (1) ทำให้ฝ่ายรัฐบาลไทยรักไทยให้ “คำมั่นสัญญา”ว่าจะไม่ยอมให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีและเกษตรกรได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ และ (2) ทำให้ประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ กลายเป็น “ประเด็นของสังคม” ได้\*\* แต่ในขณะเดียวกัน คำกล่าวของนายจอน อึ้งภากรณ์ (แกนนำกลุ่ม FTA Watch ซึ่งดำรงตำแหน่ง

\* การเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ที่จัดขึ้นในประเทศไทยทั้งหมด 2 ครั้ง คือครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 4-8 เมษายน 2548 เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี และครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 9-13 มกราคม พ.ศ. 2549 ที่จังหวัดเชียงใหม่

\*\* “เครือข่ายสืบเชื้อองค์กรภาคประชาชนขอประกาศว่าวิกฤตประสงคในการชุมนุมของพวกเราได้รับบรรลุวัตถุประสงค์แล้วในขั้นต้นแล้ว และเป็นชัยชนะครั้งแรกของสังคมไทยทำให้ประเด็นการเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรีได้กลายเป็นประเด็นนโยบายสาธารณะที่สังคมไทยทั้งหมดได้ใส่ใจจับตา และการให้คำมั่นสัญญาของรัฐบาลเกี่ยวกับการลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐอเมริกาว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชน จะเป็นการตัดสินใจอนาคตทางการเมืองของรัฐบาล พ.ศ. ทักษิณ ชินวัตร ในท้ายที่สุด” (เครือข่ายด้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการแปรรูปประเทศ, แถลงประกาศชัยชนะเบื้องต้นขององค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่ายด้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการแปรรูปประเทศ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0532> [15 มีนาคม 2551])



วุฒิสมาชิกกรุงเทพในขณะนั้น) ที่ว่า “มีผู้มาชุมนุมกว่า 10,000 คน กว่า 60 เปอร์เซ็นต์ เป็นผู้ติดเชื้อ HIV” ก็สะท้อนถึงขอบเขตอันจำกัดของ “ชัยชนะ” ที่กลุ่ม FTA Watch ประกาศได้เป็นอย่างดี

ก่อนหน้าที่จะมีการชุมนุมประท้วงที่จังหวัดเชียงใหม่ กลุ่ม FTA Watch เคยพยายามระดมฉันทามติจากสาธารณะเพื่อสร้างแรงกดดันต่อรัฐบาลไทยรักไทยก่อนที่การเจรจาการค้าเสรีไทยสหรัฐอเมริกา รอบที่ 3 (4-8 เมษายน พ.ศ. 2548) จะเริ่มต้นขึ้น โดยเปิดให้ประชาชนทั่วไปร่วมลงชื่อใน “จดหมายเปิดผนึกจากภาคประชาสังคม เรื่องการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา” ผ่านเว็บไซต์ของกลุ่ม FTA Watch ในระหว่างวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2548 ถึงวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2548 ซึ่งมีจำนวนผู้ลงชื่อในจดหมายฉบับดังกล่าวทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษเพียง 483 คน\* และอัตราส่วน 60% ของผู้ชุมนุมที่จังหวัดเชียงใหม่ในปีพ.ศ. 2549 ที่เป็นผู้ติดเชื้อเอชไอวีแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าขอบเขตของความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch พยายามขยายออกไปตั้งแต่ปีพ.ศ. 2546 เป็นต้นมา ยังคงจำกัดตัวอยู่ที่กลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตรเช่นเดิม แต่อย่างไรก็ตาม การที่ความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นจำกัดอยู่เพียงแค่งานใกล้ชิดที่มีลักษณะทางอุดมการณ์และผลประโยชน์คล้ายกันเท่านั้น ไม่ได้มีสาเหตุมาจากความไม่มีประสิทธิภาพในการขยายความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch หรือเป็นเพราะรัฐบาลไทยรักไทยดำเนินการจำกัดความขัดแย้งอย่างมีประสิทธิภาพแต่อย่างใด ความจำกัดของขอบเขตของ “ชัยชนะ” ของกลุ่ม FTA Watch มีสาเหตุมาจากลักษณะเฉพาะของประเด็นการค้าเสรีและสถานการณ์ทางการเมืองในระบอบทักษิณ (พ.ศ. 2544-2549) เป็นสำคัญ

แม้ข้อกล่าวหาต่างๆที่สั่งสมและติดตัวรัฐบาลไทยรักไทยมาตั้งแต่กรณีโอทีวีเมื่อปีพ.ศ. 2544 จนถึงกรณีการขายหุ้นบริษัทชินคอร์ปอเรชั่นในปีพ.ศ. 2549 จะทำให้รัฐบาลไทยรักไทยหมดความน่าเชื่อถือในสายตาของสาธารณะและทำให้สาธารณะมีความโน้มเอียงที่จะเชื่อข้อกล่าวหาใดๆก็ตามที่กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามใช้โจมตีรัฐบาลไทยรักไทยโดยไม่จำเป็นจะต้องมีข้อพิสูจน์อย่างชัดเจนซึ่งในทางยุทธศาสตร์แล้ว การหมดความน่าเชื่อถือนี้เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามที่ต้องการโค่นล้มรัฐบาลไทยรักไทย แต่ในอีกด้านหนึ่ง สถานการณ์เช่นนี้ก็ไม่ได้เป็นผลดีต่อการขยายความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch เช่นกัน เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองที่เต็มไปด้วยประเด็นความ

\* จำนวนผู้ลงชื่อในจดหมายเปิดผนึกฉบับภาษาไทย ณ วันที่ 1 เมษายน 2548 เท่ากับ 360 คน และฉบับภาษาอังกฤษเท่ากับ 123 คน ดู (1) กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน, รายงานครั้งที่ 1 ณ วันที่ 29 มีนาคม 2548 เวลา 20.30 น. [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=19&s\\_id=8&d\\_id=8](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=19&s_id=8&d_id=8) [17 มกราคม 2552] (2) กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน, รายงานครั้งที่ 2 ณ วันที่ 1 เมษายน 2548 เวลา 18.03 น. [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=19&s\\_id=18&d\\_id=17](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=19&s_id=18&d_id=17) [17 มกราคม 2552] และ (3) กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน, ครั้งที่ 3 ณ วันที่ 1 เมษายน 2548 เวลา 18.03 น. [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=19&s\\_id=29&d\\_id=28](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=19&s_id=29&d_id=28) [17 มกราคม 2552]

ขัดแย้งที่กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลไทยรักไทยสร้างขึ้นทำให้ประเด็นของกลุ่ม FTA Watch ต้องแบ่งความสนใจของสาธารณะกับกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ ซึ่งมีผลให้ประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ กลายจากการ “ขายชาติ” ไปเป็นเป็น “ผลประโยชน์ทับซ้อนอีกเรื่องหนึ่ง” ของรัฐบาลไทยรักไทยในการรับรู้ของสาธารณะเท่านั้น นอกจากนี้ ความขัดแย้งจำนวนมากที่แข่งขันกันเรียกร้องความสนใจจากสาธารณะทำให้เกิดข้อเปรียบเทียบระหว่างประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่ซับซ้อนทั้งในด้านเนื้อหาและกระบวนการ อีกทั้งยังเป็นการคาดการณ์ถึงอนาคตที่ยังไม่เกิดขึ้นกับประเด็นที่เข้าใจได้ง่ายกว่าและสร้างอารมณ์ร่วมได้มากกว่า ซึ่งก็คือประเด็น “เราจะสู้เพื่อในหลวง” ของกลุ่มเมืองไทยรายสัปดาห์และกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ด้วยเหตุนี้ ความซับซ้อนของตัวประเด็นและการแข่งขันจากความขัดแย้งอื่นจึงเป็นสาเหตุที่แท้จริงที่ทำให้ความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นไม่สามารถข้ามพ้นกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มบุคคลที่ใกล้ชิดตนเองไปได้ และเมื่อผนวกเข้ากับท่าทีของรัฐบาลไทยรักไทยภายหลังการยุบสภาที่พยายามจะผลักดันการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ต่อไปทั้งที่อยู่ในสถานะรักษาการณ์ กลุ่ม FTA Watch จึงถูกสถานการณ์บังคับให้ยกระดับการต่อสู้ของตนจากการเรียกร้องให้ยุติการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ไปสู่การโค่นล้มรัฐบาลไทยรักไทยด้วยการเข้าร่วมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 ซึ่งเท่ากับเป็นการยกระดับของการต่อสู้จากการคัดค้านในระดับนโยบายไปสู่การขับไล่ตัวผู้กำหนดนโยบายไปในที่สุด

การชุมนุมประท้วงที่จังหวัดเชียงใหม่เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในพลวัตของความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม FTA Watch กับรัฐบาลไทยรักไทย จำนวนผู้ชุมนุมกว่า 10,000 คนและความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการปะทะกันระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทำให้กลุ่ม FTA Watch เริ่มกลายเป็นอุปสรรคสำคัญของการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ในสายตาของรัฐบาลไทยรักไทยและการเปลี่ยนท่าทีจากการปฏิเสธประเด็นอย่างผิวเผินมาเป็นการมุ่งทำความเข้าใจกับสาธารณะควบคู่ไปกับการพยายามผลักดันการเจรจาต่อไปแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มในอนาคตที่ความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นจะถูกผลักดันออกจากสาธารณะและกลับไปจำกัดอยู่ที่ตัวกลุ่ม FTA Watch เองมากไปกว่าเดิม ในขณะที่กลุ่ม FTA Watch เองก็ไม่มีหนทางอื่นใดที่จะขยายความขัดแย้งออกไปให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้น\* ด้วยเหตุนี้ หนทางเดียวที่เหลืออยู่ที่กลุ่ม FTA Watch จะสามารถใช้เพื่อผลักดันผลประโยชน์ของตนเองตามแนวคิดของคอปปีและเอลเดอร์ก็คือการใช้หรือการข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง แต่อย่างไร

\* วิธีการหนึ่งซึ่งกลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตรพยายามดำเนินการและมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จคือการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่วิธีการนี้ไม่ได้เป็นการอาศัยการขยายตัวของความขัดแย้งในสาธารณะเพื่อผลักดันให้เกิดนโยบายที่ตอบสนองผลประโยชน์ของตนเองแต่อย่างใด

ก็ตาม หลังจากทีกลุ่ม FTA Watch เข้าร่วมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยด้วยความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม FTA Watch กับรัฐบาลไทยรักไทยก็ถูกกลืนเข้าไปในความขัดแย้งระหว่างกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยกับรัฐบาลไทยรักไทยและไม่มีโอกาสได้แสดงตัวออกมาอีกเลย แม้ว่ากลุ่ม FTA Watch จะถอนตัวออกจากกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยในเวลาต่อมาก็ตาม และในที่สุดกระบวนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯก็ยุติลงอย่างสิ้นเชิงในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ด้วยการรัฐประหารของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่ง “ความสำเร็จ” นี้เป็นของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเท่าๆ กับที่เป็นของกลุ่ม FTA Watch แม้ว่ากลุ่ม FTA Watch จะปฏิเสธความเกี่ยวข้องและไม่เห็นด้วยกับวิธีการที่ทำให้ได้ความสำเร็จนี้มาก็ตาม หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การเข้าร่วมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยสะท้อนถึงข้อจำกัดของกลุ่ม FTA Watch ในท่ามกลางสถานการณ์ความขัดแย้งในขณะนั้น ซึ่งกลุ่ม FTA Watch (และเครือข่าย) เพียงลำพังไม่สามารถขยายความขัดแย้งออกไปสู่สาธารณะได้มากพอจนสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ตนเองต้องการได้

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุป

แม้กระบวนการจัดสรรทรัพยากรหรือกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจจะเป็นกระบวนการที่ไม่สามารถให้ประโยชน์กับคนทุกกลุ่มในสังคมได้อย่างเท่าเทียมกัน แต่กระบวนการนี้สามารถเป็นกระบวนการที่ยุติธรรมได้ หากคนทุกกลุ่มที่มีสิทธิในทรัพยากรหรือเป็นผู้ที่จะได้รับผลกระทบมีโอกาสเพียงพอที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายอย่างเท่าเทียม แต่ในกรณีของประเทศไทย กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจยังคงเป็นกระบวนการที่กีดกันการมีส่วนร่วมของคนจน เนื่องจากกระบวนการนี้ถูกผูกขาดโดยชนชั้นนำและนายทุนที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองมากกว่า ทำให้กระบวนการจัดสรรทรัพยากรกลายเป็นกระบวนการที่สร้างความขัดแย้งและตอกย้ำความไม่เท่าเทียมของคนสองกลุ่มในสังคมไทยมาโดยตลอด

การผูกขาดอำนาจในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจทำให้คนกลุ่มหนึ่งสามารถสะสมความมั่งคั่งของตนทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมืองไปพร้อมๆกัน และมีผลโดยอัตโนมัติให้คนอีกกลุ่มหนึ่งยากจนลงทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมืองไปพร้อมๆกันเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม กระบวนการสร้างคนรวย-คนจนดังกล่าวไม่ได้ดำเนินไปโดยราบรื่น ความเดือดร้อนจากการแบกรับต้นทุนของนโยบายเศรษฐกิจที่ตนไม่มีส่วนรู้เห็นมาอย่างยาวนานได้บังคับให้คนจนรวมตัวกันต่อสู้เพื่อปกป้องและผลักดันผลประโยชน์ของตนเอง และการต่อสู้นี้ได้พัฒนาไปตามประสบการณ์และกระบวนการ “แลกเปลี่ยนเรียนรู้” ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชน จนทำให้เป้าหมายในการต่อสู้ของกลุ่มคนจนเปลี่ยนจากการเรียกร้องผลประโยชน์เฉพาะหน้าไปสู่การเรียกร้องการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมในที่สุด

ความพยายามในการเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของกลุ่มคนจนสะท้อนถึงความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของสังคม (Status Quo) ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มชนชั้นนำ-นายทุน ดังนั้น การพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของกลุ่มคนจนจึงเป็นการสร้างความขัดแย้งขึ้นมาในระบบเศรษฐกิจการเมืองที่ชนชั้นนำและนายทุนครอบงำอยู่ และนำไปสู่การต่อสู้ระหว่างกลุ่มชนชั้นนำ-นายทุนกับกลุ่มคนจนเพื่อแย่งชิงทรัพยากรที่แท้จริง ซึ่งก็คืออำนาจในการควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจอันเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการได้มาซึ่งทรัพยากรทางเศรษฐกิจอื่น โดยอัตโนมัติ

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์และการต่อสู้เพื่อมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มชนชั้นนำ-นายทุนกับกลุ่มคนจนถูกยกระดับขึ้นด้วยกระแสการค้าเสรีที่เริ่มต้นขึ้นจากภายนอกก่อนที่พรรคไทยรักไทยจะเข้ามาเป็นรัฐบาล และขึ้นถึงจุดสูงสุดในการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ตามแนวทางและคู่เจรจาที่เปลี่ยนจากแนวทางพหุภาคีไปเป็นการเจรจาแบบทวิภาคีกับสหรัฐฯ เนื่องจากรูปแบบของผลประโยชน์ที่สหรัฐฯ เรียกร้องขัดแย้งอย่างรุนแรงกับผลประโยชน์ระดับ “ความเป็นความตาย” ของมวลชนของกลุ่ม FTA Watch และองค์กรเครือข่ายรวมทั้งกลุ่มทุนบางประเภท แต่กลับสอดคล้องกันอย่างมากกับผลประโยชน์ของกลุ่มไทยรักไทย และเมื่อความขัดแย้งทางผลประโยชน์อย่างรุนแรงนี้ผนวกเข้ากับรูปแบบของกระบวนการเจรจาที่กีดกันการมีส่วนร่วมของกลุ่ม FTA Watch และองค์กรเครือข่ายโดยรัฐบาลไทยรักไทยแล้ว การเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จึงกลายเป็นกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่สะท้อนถึงความขัดแย้งและการต่อสู้ทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ไทยสองกลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองไม่เท่าเทียมกัน โดยปราศจากอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่างชาติเข้ามาเกี่ยวข้องแต่อย่างใด

กลุ่มไทยรักไทยอันประกอบไปด้วย (1) กลุ่มชินวัตร (2) กลุ่มโพธารามิก (3) กลุ่มเจียรนวนท์ (4) กลุ่มจิ้งจอก-จิวางกูร (5) กลุ่มมาลินนท์ และ (6) กลุ่มมหากิจศิริ อันเป็นกลุ่มทุนผูกขาดที่ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นในปีพ.ศ. 2541 และครอบครองอำนาจรัฐอย่างสมบูรณ์ระหว่างปีพ.ศ. 2544-2549 รวมทั้งครอบงำสถาบันทางเศรษฐกิจของภาคเอกชนอันได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในช่วงเวลาเดียวกันและก่อนหน้าผ่านการทับซ้อนระหว่างตำแหน่งบริหารของบริษัทในกลุ่มไทยรักไทยกับกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งในช่วงเวลาที่กลุ่มไทยรักไทยเป็นรัฐบาล การทับซ้อนระหว่างกลุ่มไทยรักไทยและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของรัฐบาลไทยรักไทยเป็นที่มาของข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการทับซ้อนทางผลประโยชน์หรือการคอร์รัปชันเชิงนโยบายในหลายกรณี รวมทั้งการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่รัฐบาลไทยรักไทยเป็นฝ่ายริเริ่มและผลักดันมาตั้งแต่ต้น ในขณะที่กลุ่ม FTA Watch เป็นกลุ่มผลประโยชน์สาธารณะที่จัดตั้งขึ้นเมื่อปีพ.ศ. 2546 จากการรวมตัวกันขององค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรภาคประชาชน ผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการเพื่อตรวจสอบและเคลื่อนไหวคัดค้านการกระบวนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีของรัฐบาลไทยรักไทยที่กลุ่ม FTA Watch เห็นว่าขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ที่จะได้รับผลกระทบและเป็นการเอาประโยชน์ของประเทศไปแลกกับผลประโยชน์ของกลุ่มไทยรักไทย โดยการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เป็นกรณีที่กลุ่ม FTA Watch ให้ความสำคัญมากที่สุด

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไปว่ากลุ่มทุนไทยรักไทยจะเป็นฝ่ายได้ประโยชน์จากการปกป้องธุรกิจโทรคมนาคม การลดภาษีชิ้นส่วนยานยนต์ และสินค้าเกษตร

ในขณะที่กลุ่ม FTA Watch ซึ่งมีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยและผู้คิดเชื้อเอชไอวีที่มีฐานะยากจน และอุตสาหกรรมธนาคารที่มีสมาคมธนาคารไทยเป็นตัวแทนจะเป็นฝ่ายเสียประโยชน์จากเข้ามาแข่งขันและผูกขาดตลาดของผู้ประกอบการสัญชาติสหรัฐฯ ซึ่งการคาดการณ์ดังกล่าวทำให้กลุ่ม FTA Watch พยายามเคลื่อนไหวคัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ โดยใช้การขยายความขัดแย้งระหว่างตนเองกับกลุ่มไทยรักไทยออกไปสู่สาธารณะเป็นวิธีการในการต่อสู้ แต่อย่างไรก็ตาม สมาคมธนาคารไทยไม่ได้เข้าร่วมกับกลุ่ม FTA Watch เนื่องจากความแตกต่างโดยธรรมชาติระหว่างกลุ่มทุนกับองค์กรภาคประชาชน (และองค์กรพัฒนาเอกชน) รวมทั้งความสัมพันธ์ที่สมาคมธนาคารไทยมีกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และที่สำคัญที่สุดก็คือสมาคมธนาคารไทยไม่ได้ถูกกีดกันออกจากกระบวนการเจรจาเช่นเดียวกับกลุ่ม FTA Watch

กลุ่ม FTA Watch สร้างประเด็นความขัดแย้งขึ้นด้วยการเปลี่ยนนิยามของ “การเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ” ที่รัฐบาลไทยรักไทยนิยามว่าเป็นการ “สร้างประโยชน์ และโอกาสให้แก่ประเทศ และประชาชนโดยตรง” ไปเป็น “การแปรรูปประเทศ” และ “การนำพาประเทศไปเป็นอาณานิคมของสหรัฐอเมริกา” ซึ่งกลุ่ม FTA Watch ประกอบนิยามดังกล่าวขึ้นจากประเด็นความขัดแย้งย่อย 9 ประเด็นที่เกิดจากการตั้งคำถามถึงวิธีปฏิบัติที่ควรจะเป็นของกระบวนการเจรจาและการขยายการคาดการณ์ที่มีต่อผลกระทบของเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ออกไปอย่างกว้างขวางจนครอบคลุมประโยชน์ของ “ประชาชนไทย” ทุกคน (โดยเฉพาะประชาชนกลุ่มที่เป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลไทยรักไทย) ซึ่งได้แก่ (1) ความชอบธรรม (2) ผลประโยชน์ทับซ้อน (3) อำนาจอธิปไตย (4) ความมั่นคงทางอาหาร (5) ทรัพย์สินทางปัญญา (6) สุขภาพ (7) เกษตรกรรม (8) สิ่งแวดล้อม และ (9) การลงทุน นอกจากนี้ กลุ่ม FTA Watch ยังใช้สัญลักษณ์ต่างๆ ที่สื่อถึงความเป็นชาตินิยมควบคู่ไปกับการกระจายประเด็นความขัดแย้งดังกล่าวออกไปสู่สาธารณะผ่านสื่อสารมวลชนกระแสหลักและสื่อที่ตนเองเป็นเจ้าของ รวมทั้งกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ต่างๆ ซึ่งการสร้างและขยายความขัดแย้งเช่นนี้กลุ่ม FTA Watch มีเป้าหมายที่จะสร้างความเชื่อมโยงทางผลประโยชน์และดึงเอากลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ รวมทั้งสาธารณะมาอยู่ข้างตนเอง และใช้มวลชนที่ตนเองรวบรวมมาได้กดดันรัฐบาลไทยรักไทยให้ยอมรับประเด็นความขัดแย้งของตนเข้าไปเป็นนโยบายที่กำกับกับการเจรจาการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐฯ

ในขณะที่เดียวกัน รัฐบาลไทยรักไทยไม่ประสบความสำเร็จในการจัดวางและจำกัดความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นไม่ให้ขยายตัวออกไปสู่สาธารณะ เนื่องจากรัฐบาลไทยรักไทยจำกัดบทบาทในการจำกัดความขัดแย้งของตนเองอยู่เพียงแต่การตั้งรับอย่างเฉื่อยชาด้วยการให้ “คำสัญญาที่ว่างเปล่า” และการทำลายความน่าเชื่อถือของกลุ่ม FTA Watch เป็นครั้งคราวเท่านั้น ทั้งที่รัฐบาลไทยรักไทยสามารถเปลี่ยนทิศทางของประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่กลุ่ม FTA Watch เสนอไป

ในทางตรงกันข้ามด้วยการโฆษณาถึงผลดีของการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เพื่อผลักดัน (ประเด็นความขัดแย้งของ) กลุ่ม FTA Watch ออกไปจากสาธารณะได้ เพราะรัฐบาลไทยรักไทยได้เปรียบกลุ่ม FTA Watch เป็นอย่างมากทั้งในด้านการครอบงำสถาบันทางการเมือง การครอบครองข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาการค้าเสรีและการควบคุมสื่อสารมวลชน (กระแสหลัก) โดยเฉพาะในช่วงแรกที่มีความขัดแย้งเริ่มต้นขึ้น (พ.ศ.2546) นอกจากนี้ รัฐบาลไทยรักไทยยังสามารถใช้ประโยชน์จากความซับซ้อนของประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่ทำให้สาธารณะสมัครใจที่จะกีดกันตนเองออกจากการมีส่วนร่วมและทิ้งให้การกำหนดทิศทางของเจรจาอยู่ในมือของ “ผู้เชี่ยวชาญ” โดยที่กลุ่ม FTA Watch ไม่สามารถจะทำอะไรได้ แต่รัฐบาลไทยรักไทยก็ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบทั้ง 2 ประการนี้ เนื่องจากความประมาทที่รัฐบาลไทยรักไทย (โดยเฉพาะ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร) มีต่อกลุ่ม FTA Watch (และกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ) ทำให้รัฐบาลไทยรักไทยประเมินสถานการณ์ของความขัดแย้งในอนาคตรวมทั้งศักยภาพของกลุ่ม FTA Watch ต่ำกว่าความเป็นจริง และถึงแม้ว่ารัฐบาลไทยรักไทยจะเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของกลุ่ม FTA Watch ภายหลังจากที่การประชุมประท้วงที่จังหวัดเชียงใหม่จบลง (มกราคม พ.ศ.2549) และเริ่มหันมาจำกัดและผลักดันความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นออกจากสาธารณะอย่างจริงจัง แต่การสูญเสียความน่าเชื่อถือของรัฐบาลไทยรักไทยในสายตาของสาธารณะจากกรณีทุจริตจำนวนมากที่สะสมมาตั้งแต่ระยะแรกของการบริหารราชการ (พ.ศ.2544) และสถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นที่อยู่ในสภาพวิกฤตจนรวมตัวเข้าด้วยกันของความขัดแย้งต่างๆ ที่มีรัฐบาลไทยรักไทยเป็นศูนย์กลางจนกลายเป็นเหตุให้เกิดการรัฐประหาร (กันยายน พ.ศ.2549) อันทำให้ความพยายามของรัฐบาลไทยรักไทยในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ กลายเป็นเรื่องไร้ประโยชน์ไปในที่สุด

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ขอบเขตของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นผลลัพธ์ของการต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์สองฝ่ายคือกลุ่มไทยรักไทยและกลุ่ม FTA Watch ซึ่งขอบเขตของความขัดแย้งดังกล่าวจำกัดตัวอยู่ที่องค์กรและกลุ่มผลประโยชน์ที่ใกล้ชิด (Identification Group) กับกลุ่ม FTA Watch เท่านั้น โดยองค์กรและกลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้น แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ (1) องค์กรที่เชื่อมโยงกับกลุ่ม FTA Watch ผ่านแกนนำของกลุ่มที่มีตำแหน่งในองค์กรดังกล่าว ได้แก่ (1.1) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (1.2) สถาบันที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (1.3) คณะกรรมการการค้าต่างประเทศและคณะกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (1.4) สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม (1.5) ศูนย์ศึกษาเพื่อการพัฒนาสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (1.6) โครงการวารสารข่าวทางอินเทอร์เน็ตเพื่อการศึกษาและสุขภาพของชุมชน และ (2) องค์กรที่มีผลประโยชน์และความเห็นต่อการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ร่วมกันกับกลุ่ม FTA Watch รวมทั้งมี

ความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดทั้งในทางโครงสร้างองค์กรและในทางส่วนบุคคลจากการเคย “ต่อสู้ร่วมกัน” กับแกนนำของกลุ่ม FTA Watch มาก่อน ซึ่งได้แก่ (2.1) สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (2.2) เครือข่ายสลัม 4 ภาค (2.3) สภาเครือข่ายองค์กรประชาชนแห่งประเทศไทย (2.4) สมัชชาคนจน (2.5) สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย (2.6) สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (2.7) เครือข่ายป่าไม้-ที่ดิน 4 ภาค ซึ่งขอบเขตเพียงเท่านี้ของความขัดแย้งไม่สามารถทำให้ประเด็นความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch กลายเป็นวาระทางนโยบาย (Formal Agenda) ได้ เมื่อเปรียบเทียบกับอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองของกลุ่มไทยรักไทยในขณะนั้น นอกจากนี้จะมีการใช้หรือการขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง แต่อย่างไรก็ตาม การที่ประเด็นความขัดแย้งที่กลุ่ม FTA Watch สร้างขึ้นจำกัดตัวอยู่เพียงแค่อำนาจของกลุ่ม FTA Watch และกลุ่มบุคคลใกล้ชิดเท่านั้น ไม่ได้มีสาเหตุมาจากความไม่มีประสิทธิภาพในการสร้างและขยายความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch หรือความมีประสิทธิภาพในการจำกัดความขัดแย้งของรัฐบาลไทยรักไทยแต่อย่างใด ขอบเขตอันจำกัดของความขัดแย้งดังกล่าวมีสาเหตุมาจาก (1) ข้อจำกัดตามธรรมชาติของประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ และ (2) การแข่งขันจากความขัดแย้งอื่นๆ ในขณะนั้นเป็นสำคัญ

ประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เป็นประเด็นที่มีลักษณะขัดแย้งอยู่ในตนเองเมื่อพิจารณาจากการสร้างและขยายความขัดแย้ง เนื่องจากในด้านหนึ่งประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เป็นประเด็นที่ (1) มีนัยถึงผลประโยชน์จำนวนมากและครอบคลุมกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ อย่างกว้างขวาง (2) มีข้อถกเถียงเกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติ และ (3) มีความสำคัญในระยะยาว ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นลักษณะที่ทำให้การสร้างและขยายความขัดแย้งเป็นไปได้โดยง่าย แต่ในอีกทางหนึ่ง ประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ก็เป็นประเด็นที่มีความซับซ้อนสูงมากและเต็มไปด้วยศัพท์เทคนิคที่ห่างไกลจากชีวิตประจำวันของบุคคลทั่วไป ซึ่งเป็นลักษณะที่เป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดของการสร้างและขยายความขัดแย้ง และความขัดแย้งทางลักษณะภายในตัวประเด็นนี้ไม่สามารถประนีประนอมได้ โดยที่ยังสามารถรักษาความถูกต้องสมบูรณ์ของเนื้อหาไว้ได้ ดังนั้น กลุ่ม FTA Watch จึงต้องเลือกระหว่างความถูกต้องที่ซับซ้อนกับความง่ายแต่คลุมเครือ ซึ่งในการต่อสู้ที่กลุ่ม FTA Watch มักจะถูกทำลายความน่าเชื่อถืออยู่เสมอ กลุ่ม FTA Watch เลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องรักษาความน่าเชื่อถือหรือความชอบธรรมของตนเองไว้ด้วยการเลือกเสนอประเด็นความขัดแย้งที่ซับซ้อนแต่ถูกต้องและไม่ว่าการใช้สัญลักษณ์ที่มีนัยของชาตินิยมของกลุ่ม FTA Watch จะเป็นไปได้โดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม การแปลงประเด็นการได้-เสียผลประโยชน์ไปเป็น “การขายชาติ” เป็นการชดเชยช่องว่างที่เกิดขึ้นจากความซับซ้อนของประเด็นและพาประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เข้าไป “ใกล้ตัว” สาธารณะมากยิ่งขึ้น



นอกจากลักษณะของประเด็นแล้ว ประเด็นความขัดแย้งอื่นที่เกิดขึ้นและพัฒนาควบคู่ไปกับประเด็นความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch ในขณะนั้น (พ.ศ. 2544 - 2549) เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเด็นความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch ไม่สามารถขยายตัวพ้นออกไปจากตัวกลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตรได้ เนื่องจากประเด็นความขัดแย้งเหล่านั้น (โดยเฉพาะประเด็นของกลุ่มเมืองไทยรายสัปดาห์สัญจรและกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย) แข่งขันกับประเด็นความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch ในการเรียกร้องความสนใจจากสาธารณะ ซึ่งในที่สุดแล้ว ประเด็นความขัดแย้งที่ง่ายกว่าและสาธารณะมีอารมณ์ร่วมด้วยมากกว่า ซึ่งก็คือประเด็น “เราจะสู้เพื่อในหลวง” ได้แย่งเอา (ความสนใจของ) สาธารณะไปจากประเด็นของกลุ่ม FTA Watch ในที่สุด และเมื่อรัฐบาลไทยรักไทยแสดงความมุ่งมั่นที่จะผลักดันการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯต่อไปแม้ว่าจะอยู่ในสถานะรักษาการณ์หลังการยุบสภาในเดือนกุมภาพันธ์พ.ศ.2549 กลุ่ม FTA Watch ก็ไม่มีทางเลือกอื่นในการหยุดยั้งการเจรจานอกจากการเข้าร่วมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเพื่อขับไล่รัฐบาลไทยรักไทยออกจากอำนาจ ซึ่งการเข้าร่วมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยสะท้อนถึงขีดจำกัดของกลุ่ม FTA Watch ในการใช้พื้นที่สาธารณะเป็นช่องทางในการแปรประเด็นปัญหาหรือผลประโยชน์ของตนให้กลายเป็นนโยบาย แม้ว่าการตัดสินใจเข้าร่วมกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยของกลุ่ม FTA Watch ในเวลานั้นจะเป็นไปเพราะความจำเป็นของสถานการณ์ก็ตาม

โดยสรุปแล้ว ในกรณีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯของประเทศไทย ความสำคัญที่สุดของกลุ่มผลประโยชน์ในการแสวงหาและปกป้องผลประโยชน์ของตนก็คือ ความสามารถในการควบคุมความขัดแย้ง หากกลุ่มผลประโยชน์ต้องการสร้างความเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นอยู่ กลุ่มผลประโยชน์จะต้องสามารถสร้างและขยายความขัดแย้งออกไปสู่สาธารณะได้ในขนาดที่มากพอที่จะทำให้ประเด็นความขัดแย้งของตนกลายเป็นประเด็นความขัดแย้งของสาธารณะ หรือในทางกลับกัน หากกลุ่มผลประโยชน์ต้องการปกป้องสภาพการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจากการคุกคามของฝ่ายตรงข้าม กลุ่มผลประโยชน์จะต้องขัดขวางไม่ให้ประเด็นความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายตรงข้ามกลายเป็นประเด็นความขัดแย้งของสาธารณะ โดยการจำกัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นให้มีขอบเขตแคบที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งความสามารถในการควบคุมขัดแย้งนี้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรที่กลุ่มผลประโยชน์นั้นๆ ครอบครอง ซึ่งก็คือ (1) ความชอบธรรม (2) ความรู้ (3) สื่อสารมวลชน (4) สายสัมพันธ์ส่วนบุคคล และ (5) ยุทธศาสตร์การต่อสู้

อย่างไรก็ตาม “ทรัพยากร” ประการเดียวที่ถูกผูกขาดโดยชนชั้นนำและนายทุนมาโดยตลอดซึ่งทำให้กลุ่มคนจนต้องหันไปต่อสู้ในพื้นที่สาธารณะเป็นหลัก รวมทั้งทำให้การต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการกำหนดนโยบายมีลักษณะทางชนชั้นก็คือ สถาบันทางการเมือง (Mobilization of Bias) ที่ครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ

### นัยทางทฤษฎี (Theoretical Contribution)

จากการใช้ทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบายและแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์วิเคราะห์ความขัดแย้งในกระบวนการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ การศึกษาครั้งนี้พบว่าทฤษฎีและแนวคิดดังกล่าวมีแง่มุมและข้อจำกัดบางประการที่ควรกล่าวถึงดังต่อไปนี้

#### ทฤษฎีการควบคุมความขัดแย้งของคอปป์และเอลเดอร์

ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์ในการขยายความขัดแย้ง นอกจากจะขึ้นกับลักษณะของประเด็นที่ถูกสร้างขึ้น การใช้สัญลักษณ์ และยุทธวิธีในการจำกัดความขัดแย้งแล้ว ความสำเร็จดังกล่าวยังขึ้นกับปัจจัยอีก 3 ประการซึ่งทฤษฎีการควบคุมความขัดแย้งของคอปป์และเอลเดอร์ที่การศึกษานี้ใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ไม่ได้กล่าวถึงนั่นคือ (1) ความขัดแย้งระหว่างลักษณะของตัวประเด็นความขัดแย้ง (2) ความยืดหยุ่นของประเด็นความขัดแย้ง และ (3) พัฒนาการของความขัดแย้งและการแข่งขันจากความขัดแย้งอื่น

ลักษณะของประเด็นความขัดแย้งทั้ง 5 ประการที่คอปป์และเอลเดอร์ระบุว่า เป็นปัจจัยที่ตัดสินว่าประเด็นความขัดแย้งใดๆ จะขยายตัวออกไปสู่สาธารณะได้มากน้อยแค่ไหนนั้น ไม่ได้เป็นลักษณะที่สอดคล้องกันในทุกกรณี ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ความซับซ้อนของตัวประเด็นเป็นลักษณะที่เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ เป็นเรื่องไกลตัวบุคคลทั่วไปที่ไม่ได้มีความสนใจหรือมีความจำเป็นที่จะต้องเกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าวโดยตรง ซึ่งมีผลหักล้างความสำคัญต่อสังคมในระยะยาวซึ่งเป็นลักษณะอีกข้อหนึ่งของประเด็นการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่ทำให้ประเด็นความขัดแย้งสามารถได้รับการยอมรับจากสาธารณะได้โดยง่าย ซึ่งความขัดแย้งระหว่างลักษณะของตัวประเด็นความขัดแย้งนี้ กลายเป็นข้อจำกัดที่ไม่สามารถแก้ไขได้อย่างสมบูรณ์ และมีผลให้ความสำเร็จของการขยายความขัดแย้งออกไปสู่สาธารณะของกลุ่ม FTA Watch มีข้อจำกัดมาตั้งแต่ต้น

นอกจากความขัดแย้งระหว่างลักษณะของประเด็นความขัดแย้งแล้ว ทฤษฎีของคอปป์และเอลเดอร์ยังไม่ได้กล่าวถึงลักษณะอีกประการหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการสร้างความขัดแย้งที่การศึกษานี้

พบซึ่งก็คือความยืดหยุ่นของประเด็นที่จะถูกนำมาใช้ในการสร้างความขัดแย้ง ระดับของความเฉพาะเจาะจงของประเด็นความขัดแย้งเป็นลักษณะที่สัมพันธ์กับความยืดหยุ่นของประเด็นนั้นๆ เนื่องจากประเด็นใดๆก็ตามจะถูกตีความให้ครอบคลุมผลประโยชน์ได้มากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับระดับความยืดหยุ่นที่ประเด็นนั้นมี และการตีความที่เกินไปกว่าขอบเขตของประเด็นนั้นๆ ย่อมจะย้อนกลับมาทำลายความน่าเชื่อถือของตัวประเด็นและตัวผู้ตีความในท้ายที่สุด ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ความคลุมเครือและความเป็นไปได้ต่างๆของข้อตกลงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตเป็นความได้เปรียบสำคัญที่ทำให้กลุ่ม FTA Watch สามารถขยายการคาดการณ์ถึงผลกระทบด้านลบของข้อตกลงฯ จากตัวเกษตรกรรายย่อยและผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่เป็นศูนย์กลางออกไปจนครอบคลุมกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆและสาธารณะได้ ซึ่งการตีความเช่นนี้จะกระทำกับตัวบท (Text) อื่นที่มีความยืดหยุ่นน้อยกว่า (หรือมีความชัดเจนมากกว่า) ไม่ได้ ซึ่งมีผลให้ขอบเขตที่เป็นไปได้ที่ความขัดแย้งจะขยายตัวออกไปถึงลดลงเช่นกัน

ปัจจัยเพิ่มเติมประการที่ 3 ที่มีผลต่อความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ที่การศึกษานี้ค้นพบก็คือ พัฒนาการของความขัดแย้งและการแข่งขันจากความขัดแย้งอื่น ตัวแบบความขัดแย้งที่คอปปีและเอลเดอร์เสนอเพื่อวิเคราะห์การก่อตัวของนโยบายสาธารณะ (The expansion and control of agendas) มีลักษณะที่ตายตัว (Static) และเป็นขั้นตอนจนเกินไป คอปปีและเอลเดอร์ไม่ได้กล่าวถึงความเป็นได้อื่นที่ความขัดแย้งหนึ่งจะถูกกระทบกระเทือนจากความขัดแย้งอื่นที่เกิดขึ้นหรือดำรงอยู่ในสังคมนั้นๆ ในระยะเวลาเดียวกัน ซึ่งความเป็นไปได้นี้เป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จในการการผลักดันผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ หรือกล่าวได้ว่าการที่การแข่งขันจากประเด็นความขัดแย้งอื่นที่ส่งผลกระทบต่อขยายความขัดแย้งของกลุ่ม FTA Watch และการรวมตัวกันของความขัดแย้งต่างๆซึ่งส่งผลกระทบต่อควบคุมความขัดแย้งของกลุ่มไทยรักไทยทั้งในกรณีเฉพาะและในภาพรวมไม่ปรากฏอยู่ในตัวแบบของคอปปีและเอลเดอร์ทำให้ตัวแบบนี้มีประสิทธิภาพในการวิเคราะห์ความขัดแย้งในกระบวนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

### แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์

การศึกษานี้พบว่าความทับซ้อนกันระหว่างความเป็นกลุ่มผลประโยชน์และความเป็นรัฐบาลของกลุ่มไทยรักไทยยืนยันถึงข้อวิจารณ์ที่แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์แบบพหุนิยมได้รับมาโดยตลอดว่า ในบางครั้งกลุ่มผลประโยชน์และรัฐบาลไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างชัดเจน ในทางปฏิบัติแล้วกลุ่มไทยรักไทยคือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจรัฐอยู่ในมือ โดยสมบูรณ์ เนื่องจากกระยะห่างที่ทำให้

ความแตกต่างระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบายหมดไปจากการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองโดยตรงของกลุ่มทุนไทยรักไทย หรืออาจกล่าวได้ว่าในระยะที่ “รัฐบาลไทยรักไทย” บริหารราชการนั้น ประเทศไทยไม่มี “รัฐบาล” มีแต่กลุ่มผลประโยชน์ที่อยู่ในนามของ “รัฐบาล” เท่านั้น หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ “ความเป็นรัฐบาลไทยรักไทย” สะท้อนถึงแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองแบบมาร์กซิสต์ดั้งเดิม (Orthodox Marxism) ที่เห็นว่ารัฐบาลเป็นเพียงเครื่องมือในการขูดรีดแรงงานของชนชั้นนายทุนเท่านั้น

นอกจากความทับซ้อนระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจขนาดใหญ่ที่ทำให้ความแตกต่างระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มผลประโยชน์ในกรณีการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ไม่ชัดเจนแล้ว รูปแบบหรือลักษณะของกลุ่ม FTA Watch และองค์กรพันธมิตรบางองค์กรยังเป็นประเด็นสำคัญหนึ่งที่ทำให้ความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement: SM) ไม่ชัดเจนเช่นกัน\*

ปัญหาความคลุมเครือของความเป็น “กลุ่มผลประโยชน์” นี้สะท้อนถึงขอบเขตของการใช้แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ความขัดแย้ง โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้กระทำการ (Actor) มีลักษณะร่วมกันระหว่างความเป็นกลุ่มผลประโยชน์กับความเป็นรัฐบาลหรือกับความเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ด้วยเหตุนี้ ความเป็นไปได้หรือความเหมาะสมของการใช้แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการในกรณีต่างๆ จึงขึ้นอยู่กับลักษณะของผู้กระทำการในกรณีนั้นๆ หรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับคำวินิจฉัยถึงปัญหาความคลุมเครือดังกล่าวเป็นสำคัญ

---

\* ดูการอภิปรายเกี่ยวกับความกำกวมระหว่างความเป็นกลุ่มผลประโยชน์และความเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่ม FTA Watch และการใช้แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์สาธารณะอธิบายกลุ่ม FTA Watch ในหัวข้อ “ปัญหา “ความเป็นกลุ่มผลประโยชน์” ของ “กลุ่มผลประโยชน์” ที่คัดค้านการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ” ในหน้า 128-131 ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

## ข้อเสนอแนะ

การศึกษาครั้งนี้มีข้อเสนอแนะ 2 ประการคือ (1) แนวทางเบื้องต้นในการปรับเปลี่ยนรูปแบบของสถาบันทางการเมือง (2) หัวข้อของการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองในอนาคต

### แนวทางเบื้องต้นในการปรับเปลี่ยนรูปแบบของสถาบันทางการเมือง

แม้ความลำเอียงของสถาบันทางการเมือง (Mobilization of Bias) จะไม่ได้เป็นสาเหตุโดยตรงของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์สองฝ่ายที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองไม่เท่าเทียมกันในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ แต่ความลำเอียงของสถาบันทางการเมืองเป็นสาเหตุสำคัญของวงจรของการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่ม เนื่องจากการต่อสู้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบปราศจากความยั่งยืน กลุ่มชนชั้นนำ-นายทุนยังสามารถใช้ความได้เปรียบจากการครอบครองสถาบันทางการเมืองแสวงหาผลประโยชน์บนความเดือดร้อนของกลุ่มคนจนได้ตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้ สังคมจึงตกอยู่ในวังวนของความขัดแย้งและการต่อสู้โดยไม่สามารถก้าวขึ้นไปสู่สถานะที่ดีกว่าได้

ในทางทฤษฎี แม้ความลำเอียงของสถาบันการเมืองจะเป็นสมมติฐานที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางเศรษฐกิจการเมืองปัจจุบัน แต่ความลำเอียงดังกล่าวถูกทฤษฎีการควบคุมวาระทางนโยบายกำหนดมาอย่างตายตัว ซึ่งมีผลบังคับให้ผู้ที่ใช้ทฤษฎีนี้เป็นเครื่องมือในการศึกษาจำเป็นจะต้องยอมรับสมมติฐานนี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในฐานะที่เป็นสิ่งที่ถูกกำหนด (Given) มาแล้ว ดังนั้น ความตายตัวนี้จึงจำกัดความเป็นไปได้อื่นๆของการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์อย่างยั่งยืน หรือกล่าวได้ว่า ในด้านหนึ่งสมมติฐานเกี่ยวกับความลำเอียงของสถาบันทางการเมืองเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์สองกลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองไม่เท่าเทียมกัน แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นอุปสรรคสำหรับการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งดังกล่าวเช่นกัน

เพื่อที่จะข้ามพ้นข้อจำกัดของสมมติฐานเกี่ยวกับความลำเอียงของสถาบันทางการเมืองและเพื่อเสนอเค้าโครงของทางออกให้กับปัญหาความขัดแย้งในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองไม่เท่าเทียมกัน การเปลี่ยนแปลงแนวคิดจาก “Mobilization of Bias” ที่ให้ความสำคัญกับสถาบันทางการเมืองที่ “เป็นอยู่” ไปสู่แนวคิดอื่นที่ให้ความสำคัญกับสถาบันทางการเมืองที่ “ควรจะเป็น” จึงเป็นสิ่งจำเป็น และแนวคิด “Empowered Participatory Governance” และ “Collaborative Countervailing Power” ซึ่งเป็นแนวคิดหนึ่งที่เสนอรูปแบบเบื้องต้นของสถาบันทางการเมืองที่ควรจะเป็น โดยมีพื้นฐานมาจากกรณีศึกษาเกี่ยวกับ

ความสำเร็จของประชาชนทั่วไปในการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายในกระบวนการกำหนดนโยบายจึงสามารถเป็นจุดเริ่มต้นที่เหมาะสมได้ แม้ว่าแนวคิดนี้จะยังอยู่ในขั้นตอนของการพัฒนาและถูกวิจารณ์ว่ามีข้อเรียกร้องหรือเงื่อนไขที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงก็ตาม\*

ใน “Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance” (2003) Archon Fung และ Erik Olin Wright ระบุว่าสังคมปัจจุบันที่อ้างว่ามีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยกำลังเผชิญกับความท้าทายสำคัญเกี่ยวกับความสอดคล้องระหว่างสถาบันการเมืองในระบบประชาธิปไตยที่สืบทอดมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 กับลักษณะของสังคมในศตวรรษที่ 21 ที่แตกต่างจากสังคมในศตวรรษที่ 19 เป็นอย่างมากทั้งในด้านของขนาด ความซับซ้อน และความหลากหลาย ซึ่งความแตกต่างนี้ทำให้สถาบันการเมืองในระบบประชาธิปไตยในปัจจุบัน “ล้าสมัย” จนไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาต่างๆ และนำพาสังคมไปสู่ความเป็นอยู่ที่ดีทั้งในด้านของวัตถุ (Wealth) และศีลธรรม (Equity) ได้อีกต่อไป นอกจากนี้ ความพยายามในการแก้ปัญหาดังกล่าวยังสะท้อนถึงความอับจนทางทฤษฎีของทั้งฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวาทางการเมือง เนื่องจากแนวคิดของฝ่ายซ้ายที่ให้ความสำคัญกับบทบาทของรัฐ (“Affirmative Democratic State”) ประสบปัญหาเกี่ยวกับ “ต้นทุน” ของการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจทั้งในด้านศีลธรรมและประสิทธิภาพ แต่ในขณะเดียวกันแนวคิดทางการเมืองฝ่ายขวาที่ถูกกำกับโดยแนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) ก็ไม่สามารถให้หลักประกันได้ว่าปัญหาการเอารัดเอาเปรียบและความไม่เท่าเทียมของระบบทุนนิยมจะไม่ถูกซ้ำเติมให้เลวร้ายลงไปกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเมื่อการนำเอารัฐออกไปจากระบบเศรษฐกิจ

Fung และ Wright เห็นว่าความล้าสมัยของสถาบันทางการเมืองปัจจุบันและความอับจนทางทฤษฎีนี้เป็นสองปัญหาที่เชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด ซึ่งการแก้ปัญหาดังกล่าวจะเท่ากับเป็นการแก้ปัญหาในทางปฏิบัติไปพร้อมๆ กัน ดังนั้น Fung และ Wright จึงเสนอแนวคิด “Empowered Participatory Governance: EPG” ที่มีสาระสำคัญอยู่ที่การปฏิรูปสถาบันทางการเมือง (Institutional Design Features) ให้มีลักษณะ 3 ประการคือ (1) Empowerment (2) Deliberation และ (3) Participation โดยมีรากฐานมาจากการวิเคราะห์กรณีศึกษา 4 กรณีใน 3 ประเทศที่ประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมและมีอิทธิพลต่อ (กระบวนการกำหนด) นโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อชีวิตของตน

จากการศึกษากรณีการมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไปในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ 4 กรณีใน 3 ประเทศได้แก่ สหรัฐอเมริกา บราซิล และอินเดีย Fung และ Wright พบว่าทั้ง 4

\* รายละเอียดของแนวคิดและข้อวิจารณ์ทั้งหมดดู Archon Fung and Erik Olin Wright, Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance, The Real Utopias Project IV, Verso; London, New York, 2003 โดยเฉพาะบทที่ 1, 10, และ 11

กรณีมีลักษณะสำคัญร่วมกัน 3 ประการที่เป็นปัจจัยสำคัญของประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาและความเท่าเทียมทั้งในด้านของกระบวนการและผลของนโยบาย ซึ่งก็คือ (1) มีเป้าหมายในการแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรม (2) ประชาชนที่เป็นผู้ประสบปัญหาหรือได้รับผลกระทบโดยตรงจากนโยบายมีบทบาทสำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบาย (3) สร้างแนวทางหรือนโยบายในการแก้ปัญหาจากการปรึกษาหารือร่วมกัน และด้วยการอาศัยลักษณะร่วมกันทั้ง 3 ข้อนี้เป็นพื้นฐาน Fung และ Wright ได้สร้างหลักการของ EPG ขึ้น 3 ประการได้แก่

- (1) ความเป็นรูปธรรมของเป้าหมาย (Practical Orientation)
- (2) การมีส่วนร่วมจากฐานราก (Bottom-Up Participation)
- (3) การปรึกษาหารือร่วมกัน (Deliberative Solution Generation)

นอกจากนั้น Fung และ Wright ยังได้เสนอสมมติฐานเกี่ยวกับรูปแบบของสถาบันการเมือง (Institutional design features) ที่สะท้อนหลักการ 3 ข้อข้างต้นโดยมีสถาบันทางการเมืองในกรณีศึกษาทั้ง 4 กรณีเป็นต้นแบบ ซึ่งรูปแบบดังกล่าวประกอบไปด้วย

- (1) การกระจายอำนาจ (Devolution)
- (2) การกำกับและประสานงานแบบรวมศูนย์ (Centralized Supervision and Coordination)
- (3) การมีรัฐเป็นศูนย์กลางและปฏิเสธอาสาสมัคร (State-Centered, Not Voluntaristic)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่า Fung และ Wright เชื่อว่าสมมติฐานนี้สามารถนำไปใช้ได้กับกรณีอื่นๆ ได้อย่างเป็นสากล แต่ “ความเป็นสากล” นี้ขึ้นอยู่กับความแตกต่างทางอำนาจระหว่างผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการปรึกษาหารือ (Enabling Conditions) ซึ่งประเด็นความไม่แตกต่างทางอำนาจ (Rough equality of power) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือความสัมพันธ์ระหว่างเหตุผลกับอำนาจนี้ได้กลายเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้แนวคิด EPG ถูกวิพากษ์วิจารณ์และทำให้ Fung และ Wright ต้องขยายความแนวคิดของตนด้วยการเสนอ “Collaborative Countervailing Power” ขึ้นมาในฐานะที่เป็นเครื่องรับประกันหรือเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับความเป็นไปได้ (Necessary Condition) ของ EPG

ความไม่เท่าเทียมทางอำนาจระหว่างผู้เข้าร่วมกระบวนการปรึกษาหารือเป็นประเด็นสำคัญและเป็นปัญหาหนักที่สุดของแนวคิด EPG (รวมทั้งกลุ่มแนวคิด Deliberative Democracy ซึ่ง EPG จัดอยู่ในกลุ่มนี้) โดยความไม่เท่าเทียมทางอำนาจนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้ที่เข้าร่วมในกระบวนการปรึกษาหารือละทิ้งการใช้เหตุผลอันเป็นหลักการสำคัญของกระบวนการ ซึ่งจะมีผลให้กระบวนการปรึกษาหารือเพื่อแสวงหาข้อตกลงที่ดีที่สุดสำหรับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกคนกลายเป็นการ “จัดฉาก” เพื่อรองรับความชอบธรรมของการตัดสินใจที่วางอยู่บนผลประโยชน์สูงสุดของกลุ่มที่ครอบงำ

กระบวนการกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมทางอำนาจระหว่างผู้ที่เข้าร่วมในกระบวนการปรึกษาหารือซึ่งในที่สุดแล้วจะทำให้แนวคิด EPG มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากขึ้น Fung และ Wright จึงเสนอให้ลดความแตกต่างทางอำนาจดังกล่าวลงด้วยการสร้างอำนาจถ่วงดุล (Countervailing Power) ขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม Fung และ Wright เห็นว่าอำนาจถ่วงดุลแบบ “Adversarial Countervailing Power” เป็นอำนาจที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อต่อสู้และเอาชนะฝ่ายตรงข้ามและเป็นสิ่งที่มีอยู่แล้วในระบบการเมืองปัจจุบัน เช่น (อำนาจที่ถูกสร้างขึ้นโดย) กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการเคลื่อนไหวต่างๆ ชัดแย้งโดยสิ้นเชิงกับหลักการของ EPG ที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการปรึกษาหารืออย่างมีเหตุผลของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายและผลประโยชน์สูงสุดของสาธารณะ ดังนั้น EPG จึงจำเป็นต้องอาศัยอำนาจถ่วงดุลอีกประเภทหนึ่งซึ่ง Fung และ Wright เรียกว่า “Collaborative Countervailing Power” โดยอำนาจถ่วงดุลประเภทที่สองนี้มีที่มาจาก (1) กลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่น (Locally organized adversarial entities) (2) ผู้นำทางการเมืองที่เห็นคุณค่าของการปรึกษาหารืออย่างมีส่วนร่วม (Participatory Collaboration) (3) การเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปของกลุ่มผลประโยชน์แบบเดิม (Traditional adversarial organizations)

อย่างไรก็ตาม แนวคิดอำนาจถ่วงดุลของ Fung และ Wright ไม่ได้มีเป้าหมายอยู่ที่การลดความแตกต่างทางอำนาจระหว่างผู้ที่มีส่วนรวมในกระบวนการปรึกษาหารือให้หมดไป แต่เป็นการลดความแตกต่างนั้นลงจนอยู่ในระดับที่เหตุผลสามารถทำงานได้เท่านั้น (“force of the better argument”)

โดยสรุปแล้ว เพื่อแก้ปัญหาทางจรรยาบรรณของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองไม่เท่าเทียมกัน การศึกษาครั้งนี้เสนอให้องค์กรภาคประชาชน (ซึ่งเป็นผู้กระทำการที่มีความเป็นไปได้มากที่สุด) ที่เห็นความสำคัญของการมีสถาบันทางการเมืองที่เอื้อต่อกระบวนการปรึกษาหารืออย่างมีส่วนร่วมผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนสถาบันทางการเมืองแบบ “Mobilization of Bias” ไปเป็นสถาบันทางการเมืองแบบ EPG โดยอาศัยการสนับสนุนของ “Collaborative Countervailing Power” ซึ่งในกรณีของการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ กลุ่ม FTA Watch เป็นกลุ่ม “Participatory Collaboration” ที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถพัฒนากลุ่มของตนไปเป็น “Countervailing Power” ของกลุ่มชนชั้นนำ-นายทุนในพื้นที่ของการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจได้ เพียงแต่กลุ่ม FTA Watch ต้องปรับเป้าหมายของการต่อสู้ในปัจจุบันที่ค่อนข้างจะจำกัดอยู่ในประเด็นเฉพาะไปสู่การต่อสู้เพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบ (Feature) ของสถาบันทางการเมืองในภาพรวม แต่อย่างไรก็ตาม ความยั่งยืนของกระบวนการปรึกษาหารือรวมทั้งสถาบันทางการเมืองแบบ EPG อาจจะขึ้นอยู่กับความยั่งยืนของอำนาจถ่วงดุลที่กลุ่ม FTA Watch มี เนื่องจากในทางปฏิบัติแล้ว ความสัมพันธ์เชิงลบ



ระหว่างอำนาจและเหตุผลเป็นเงื่อนไขที่ไม่สามารถจัดให้หมดไปได้อย่างสิ้นเชิง และเป็นปัญหาสำคัญทางทฤษฎีที่แนวคิด EPG ถูกวิพากษ์วิจารณ์และยังหาข้อสรุปไม่ได้ในปัจจุบันเช่นกัน

### หัวข้อสำหรับการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองในอนาคต

ประเด็นหนึ่งที่อาจใช้เป็นหัวข้อสำหรับการศึกษาในอนาคตเกี่ยวกับความขัดแย้งในกระบวนการก่อตัวของนโยบายเศรษฐกิจได้ก็คือ ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองโลกที่มีต่อการต่อสู้ในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มชนชั้นนำ-นายทุนกับกลุ่มคนจน

แม้การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างระบบเศรษฐกิจการเมืองโลกหรือกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของกลุ่มชนชั้นนำ-นายทุนและกลุ่มคนจนเหมือนกัน แต่ความแตกต่างทางอำนาจระหว่างคนสองกลุ่มนี้ซึ่งเป็นลักษณะภายในของสังคมไทย ทำให้การจัดการกับความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภายนอกของคนสองกลุ่มนี้ต่างกัน

การเกิดขึ้นของกลุ่มไทยรักไทยและรัฐบาลไทยรักไทยได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าภายใต้เงื่อนไขทางการเมืองที่เอื้ออำนวย กลุ่มทุนที่พร้อมทั้งเงินทุนและความชำนาญทางการเมืองสามารถปรับตัวเพื่อแสวงหาและปกป้องผลประโยชน์ของตนเองจากบริบททางเศรษฐกิจการเมืองที่เปลี่ยนไปได้อย่างไร ในขณะที่กลุ่มคนจนต่างๆต้องตกเป็นฝ่ายตั้งรับและต่อสู้อย่างโดดเดี่ยวมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งความโดดเดี่ยวนี้อาจเกิดจาก “การถอนตัว” ของรัฐบาลออกจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มนายทุนกับคนจนเป็นสำคัญ

ในกรณีของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือที่มีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยนั้น การเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรการค้าโลกของประเทศไทยกลายเป็นอุปสรรคสำคัญในการผลักดันประเด็นปัญหาของสหพันธ์ฯเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจอย่างคาดไม่ถึง เนื่องจากรัฐบาลอ้างระเบียบและข้อตกลงขององค์กรการค้าโลกเกี่ยวกับการค้าเสรีมาปฏิเสธการช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยในเรื่องราคาผลผลิต ซึ่งสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือเห็นว่ากรถอนตัวเช่นนี้ของรัฐบาลเท่ากับเป็นการปล่อยให้คนจนต่อสู้กับนายทุนเพียงลำพัง

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงระเบียบเศรษฐกิจการเมืองโลกที่มีต่อการต่อสู้ในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มชนชั้นนำ-นายทุนกับกลุ่มคนจน อาจจะนำไปสู่ความเข้าใจว่าความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์สองกลุ่มในสังคมไทยซึ่งมีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองไม่เท่ากันแปรเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงของระเบียบเศรษฐกิจการเมืองโลกอย่างไร รวมทั้ง “สาธารณะ” ควรจะมีบทบาทต่อความขัดแย้งนี้ได้อย่างไรเช่นกัน

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

10,000 คนเตรียมล้อมเชียงใหม่ หยุคเอฟทีเอไทย-สหรัฐ! [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7277> [6 มกราคม 2552]

21 กลุ่มอุตสาหกรรมหนุนเอฟทีเอไทย-สหรัฐ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=9683> [17 สิงหาคม 2550]

3 สถาบันจี้สมคิดเดินหน้า FTA ไทย-US [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://apecthai.org/2008/th/journal.php?year=2006&month=5&id=652> [8 สิงหาคม 2550]

People Channel หน้าจอที่มีมากกว่าเรียลตี้โชว์ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7623> [14 ธันวาคม 2551]

เก็บตกเอฟทีเอไทย-สหรัฐ จากเวทีสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ID=2325&Key=](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ID=2325&Key=HilighNews)

HilighNews [2 ตุลาคม 2551]

เครือข่ายด้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการแปรรูปประเทศ. แถลงประกาศชัยชนะเบื้องต้นขององค์กร

ภาคประชาชน 11 เครือข่ายด้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการแปรรูปประเทศ [ออนไลน์].

2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0532> [15

มีนาคม 2551]

เครือข่ายปชช.ด้านเอฟทีเอไทย-มะกันสลายตัวพร้อมประกาศชัยชนะจากการคัดค้าน [ออนไลน์]. 2548.

แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_pnews/49011100.htm](http://www.thaico.net/b_pnews/49011100.htm) [31 กรกฎาคม 2551]

เครือข่ายประชาชน 10 เครือข่ายนับหมื่นคนบุกเชียงใหม่ 9 มกราคมด้านการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ

[ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=29&d\\_id=29](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=29&d_id=29) [20 กรกฎาคม

2551]

เครือข่ายประชาชน 11 เครือข่ายนับหมื่นคน เรียกร้องให้หยุดการเจรจาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประชาชน  
[ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0513> [2 มีนาคม 2550]

เครือข่ายภาคประชาชน 10 องค์กร ย้ำจุดยืนคัดค้านเจรจาเอฟทีเอ ไทย-สหรัฐฯ หวั่นประเทศชาติถูกสูบ  
[ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7311> [31  
กรกฎาคม 2551]

เครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่าย. คำประกาศเครือข่ายองค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่าย  
[ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7467> [10  
มกราคม 2549]

เจ้าสัวชมทักษิณดันเอฟทีเอ ซี.พี.เปิดเกมรุกตลาดผลไม้ออสเตรเลีย [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา:  
[www.thailandwto.org/Doc/News/614.pdf](http://www.thailandwto.org/Doc/News/614.pdf) [21 ธันวาคม 2549]

เซ็นแล้ว ไม่ต้องมานั่งร้องไห้ แม้การันตี ยันเปิดแน่ผลเอฟทีเอ ไทยสหรัฐ [ออนไลน์]. 2549.  
แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7417> [12 มกราคม 2552]

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุณีพร ทวรรณกุล. การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง เอกสารประกอบการ  
สัมมนาประจำปี 2549 ของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย “สู่หนึ่งทศวรรษหลัง  
วิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง?” [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:  
[http://www.tdri.or.th/ye\\_06/ye06rept/g3/dd\\_final.pdf](http://www.tdri.or.th/ye_06/ye06rept/g3/dd_final.pdf) [28 กรกฎาคม 2551]

เนตรนภา ไวทยเลิศศักดิ์ ยานุชิตะ. “แตกแล้วโต: ธุรกิจครอบครัวไทยในพายุโลกาภิวัตน์” ใน ผาสุก  
พงษ์ไพจิตร (บรรณาธิการ). การต่อสู้ของทุนไทย เล่ม 1 การปรับตัวและพลวัต หน้า 46-47.  
กรุงเทพฯ: มติชน, 2549.

เปิดเวทีสาธารณะลดแรงต้านเอฟทีเอ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate224.html> [18 พฤศจิกายน 2551]

เปิดแถลงการณ์คณะกรรมการสิทธิฯ การเมืองไม่นิ่ง ต้องชะลอ FTA ไทย-สหรัฐ [ออนไลน์]. 2549.  
แหล่งที่มา: <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2006q1/2006february23p3.htm> [9  
สิงหาคม 2551]

เปิดคำวินิจฉัยร้อยๆ มติศาลรธน.8:6 ไม่รับคดีทักษิณชุกหูน [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=8153> [6 มกราคม 2552]

เอ็นจีโอทำทักษิณไม่กล้าเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7309> [12 พฤษภาคม 2550]

เอฟทีเอในสายตาทักษิณสัญญาเปิดประเทศครั้งใหญ่ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0691> [15 มิถุนายน 2550]

แฉสหรัฐสุดแสบจ้องสูบ ตลาดหอมมะลิผ่านเอฟทีเอ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=4333> [30 มกราคม 2552]

แถลงการณ์เอฟทีเอวอทซ์ต่อกรณีการลาออกของนิคัย พิบูลสงคราม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ContentID=2257  
&SystemModuleKey=HighlightNews&SystemLanguage=Thai](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ContentID=2257&SystemModuleKey=HighlightNews&SystemLanguage=Thai) [19 พฤศจิกายน 2551]

แถลงประกาศชัยชนะเบื้องต้นขององค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่ายค้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการแปรรูปประเทศ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0532> [21 มกราคม 2549]

แถลงผลเอฟทีเอไทย-สหรัฐรอบ 6 สหรัฐกังวลเจรจาตัดขาด [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7481>[30 มกราคม 2552]

แม้อ้างด้านเอฟทีเอ ทำไทยขาดดุลการค้า [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7296> [24 มกราคม 2552]

ไทยแลนด์บอร์ดออฟอินเวสต์เมนต์ (บีโอไอ). ข้อมูลปี 2547-2549 [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา

[http://www.boi.go.th/english/download/statistics\\_foreign\\_investment/80/FINV06.pdf](http://www.boi.go.th/english/download/statistics_foreign_investment/80/FINV06.pdf) [8 ตุลาคม 2549]

ไทยโพสต์. บทบรรณาธิการวันที่ 15 มกราคม 2549 [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.thaipost.net/index.asp?bk=sunday&post\\_date=15/Jan/2549&news\\_id=118686&cat\\_id=110200](http://www.thaipost.net/index.asp?bk=sunday&post_date=15/Jan/2549&news_id=118686&cat_id=110200) [11 มกราคม 2552]

ไทยทำ FTA กับประเทศใดไปแล้วบ้าง และกำลังอยู่ในระหว่างการเจรจา กับประเทศใดอีก [ออนไลน์].

2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/backgroundFAQ.html#status01> [8 ตุลาคม 2549]

กก.สิทธิฯเสนอรบ.ชะลอเอฟทีเอซีเอ็มะกันละเมิดอธิปไตยไทย 3 ด้าน [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7755> [9 สิงหาคม 2551]

กรร.จีเซ็น FTA ญี่ปุ่น-ถกต่อสหรัฐฯ ขอพบ'สุรยุทธ์-ทีมศก.ชัดเจน 2 สัปดาห์ควรมีคำตอบ [ออนไลน์].

2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate558.html> [7 กรกฎาคม 2551]

กรกช ศิริโชค. การกำหนดนโยบายสาธารณะในระบบการเมืองไทย: ศึกษากรณีการกำหนดแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

กรรณิการ์ กิจดิเวชกุล (บรรณาธิการ). ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผลกระทบต่อประเทศไทย เล่ม 2.

นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 2547.

กลุ่มเอดส์ฮือด้านเอฟทีเอหัวนราคาขายพุ่งกระชูด [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7394> [12 เมษายน 2551]

กลุ่มผู้ชุมนุมด้านเอฟทีเอปะทะ ตร. ทักษิณย้ำต้องเดินหน้า [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7461> [8 กันยายน 2551]

กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรี-ภาคประชาชน. แฉลงการณ์เปิดเผยแนวโน้มของข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-อเมริกา: ผลประโยชน์ของประเทศที่ต้องหยิบยื่นให้บริษัทข้ามชาติ. ใน สรชัย จำเนียรดำรง การ (บรรณาธิการ). ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย หน้า 173. นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547.

กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน. แฉลงการณ์กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ฉบับที่ 3 เปิดเผยเป้าหมายการเจรจาของฝ่ายสหรัฐฯ ในการเจรจาเขตการค้าเสรีกับประเทศไทย บทวิเคราะห์จากจดหมายแจ้งความจำนงของ USTR ต่อรัฐสภาสหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: [http://www.thaico.net/b\\_p\\_page/ps\\_17feb47.htm](http://www.thaico.net/b_p_page/ps_17feb47.htm) [12 พฤศจิกายน 2551]

กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน. นายกฯ โต้เอฟทีเอ ไม่หน้าด้านเห็นแก่ตัว [ออนไลน์].

2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?2694> [5 เมษายน 2552]

กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน. เกี่ยวกับ FTA WATCH [ออนไลน์]. 2551.

แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=1&s\\_id=1&d\\_id=1](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=1&s_id=1&d_id=1) [11 กรกฎาคม 2551]

กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน. แฉผลงานของกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (เอฟทีเอ ว็อทซ์) ต่อกรณีการลาออกจากหัวหน้าคณะเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐ ของ นายนิคค์ พิบูลสงคราม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0529> [1 กันยายน 2551]

กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน. แฉผลงานสนับสนุนสิทธิของประชาชนในการแสดงออกด้วยการชุมนุมและเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองไม่ใช้ความรุนแรงกับผู้ชุมนุมในทุกรณี [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0539> [6 มกราคม 2552]

กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน. คำแถลงทักษิณเว้นวรรคแต่ระบอบทักษิณเดินหน้าหยุดผลประโยชน์ทับซ้อนเอฟทีเอด้วยการปฏิรูปการเมือง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.ftawatch.org/download/files/FTA%20press\\_25\\_04\\_2006.pdf](http://www.ftawatch.org/download/files/FTA%20press_25_04_2006.pdf) [26 มกราคม 2552]

กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน. คำประกาศเสรีไท เพื่ออธิปไตยประเทศคัดค้านการเจรจาและลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรและคณะ. ในกรรณิการ์ กิจติเวชกุล (บรรณาธิการ). ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผลกระทบต่อประเทศไทย เล่ม 2 หน้า XIII. นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 2547.

กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน. Thailand's Free Trade Agreements and Human Rights Obligations [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

<http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0425> [25 มกราคม 2549]

กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน. รายงานครั้งที่ 1 ณ วันที่ 29 มีนาคม 2548 เวลา 20.30 น.

[ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

[http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=19&s\\_id=8&d\\_id=8](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=19&s_id=8&d_id=8) [17 มกราคม 2552]

กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน. รายงานครั้งที่ 2 ณ วันที่ 1 เมษายน 2548 เวลา 18.03 น.

[ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

[http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=19&s\\_id=18&d\\_id=17](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=19&s_id=18&d_id=17) [17 มกราคม 2552]

กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน. รายงานครั้งที่ 3 ณ วันที่ 1 เมษายน 2548 เวลา 18.03 น.

[ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

[http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=19&s\\_id=29&d\\_id=28](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=19&s_id=29&d_id=28) [17 มกราคม 2552]

การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา

[ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.soc.soc.go.th/SLK/showlist3.asp?pagecode=62995&pdate=2006/05/23&pno=1&pagegroup=1> [27 ธันวาคม 2551]

การต่างประเทศ, กระทรวง. กลุ่มงานเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ. หัวข้อกลุ่มการเจรจา

[ออนไลน์]. ม.ป.ป. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/tusfta/headline.html> [8 ตุลาคม 2549]

ข้อเสนอของคณะกรรมการ 4 คณะ. ใน สรชัย จำเนียรดำรงการ (บรรณาธิการ). ข้อตกลงเขตการค้า

เสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย หน้า 163-167. นนทบุรี: กลุ่มศึกษา

ข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547.

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผลประโยชน์ทับซ้อนของกลุ่มทุนในรัฐบาล [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/download/download.php?id=60> [26 มกราคม 2552]

บู๊ฟองสารชน. ล้ม FTA เกือบ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7343> [5 มิถุนายน 2551]

คณะเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ ยันคุ้มครองสิทธิบัตรยา [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7295> [24 มกราคม 2552]

คณะเจรจาไทยแตก ทีมทรัพย์สินทางปัญญาขึ้นกรานถอดสองประเด็นใหญ่ [ออนไลน์]. 2549.

แหล่งที่มา:

[http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ContentID=2147&SystemModuleKey=HilightNews&SystemLanguage=Thai](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ContentID=2147&SystemModuleKey=HilightNews&SystemLanguage=Thai) [27 มกราคม 2552]

คณะกรรมการร่วม WTO (Joint WTO Committee). เอกสารเผยแพร่ [ออนไลน์]. ม.ป.ป. แหล่งที่มา:

[www.wtothailand.or.th/document/apply\\_job2.doc](http://www.wtothailand.or.th/document/apply_job2.doc) [17 กันยายน 2551]

ครั้งแรก “ทูตนิคมพบประชาชน” แจงปัญหาหัวใจเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

[http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ContentID=841&SystemModuleKey=HilightNews&SystemLanguage=Thai](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ContentID=841&SystemModuleKey=HilightNews&SystemLanguage=Thai) [7 ธันวาคม 2551]

คลังยื่นเงื่อนไขเอฟทีเอสหรัฐรอบ 7 รั้วแผนรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate06.html> [10 มกราคม 2552]

คำปราศรัยของเอฟทีเออีวอท์ระหว่างการประชุมใหญ่ 11 กุมภาพันธ์ 2549 [ออนไลน์]. 2549.

แหล่งที่มา:

[http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=17&s\\_id=9&d\\_id=9&page=1](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=17&s_id=9&d_id=9&page=1) [17 กันยายน 2551]

จักรกฤษณ์ ควรพจน์. ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐฯ: ปัญหาว่าด้วยทรัพย์สินผูก [ออนไลน์].

2551. แหล่งที่มา: [www.thailandwto.org/Doc/Download/A0011\\_N18\\_11\\_03.pdf](http://www.thailandwto.org/Doc/Download/A0011_N18_11_03.pdf) [27 มกราคม 2552]

จักรกฤษณ์ ควรพจน์. ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา: ปัญหาว่าด้วยทรัพย์สินผูก. ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย. สรชัย จำเนียร ดำรงการ (บรรณาธิการ). นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547.



- จักรกฤษณ์ ควรพจน์. ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา. ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย. สรชัย จำเนียรดำรงการ (บรรณาธิการ). นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547.
- จักรกฤษณ์ ควรพจน์. ความตกลงด้านการลงทุนในเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ: ก้าวหนึ่งของความพยายามในการสร้างข้อตกลงพหุภาคีด้านการลงทุน. ใน ข้อตกลงการค้าเสรี: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย เล่ม 2. กรรณิการ์ กิจดิเวชกุล (บรรณาธิการ). นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547.
- จักรกฤษณ์ ควรพจน์. ความตกลงด้านการลงทุนในเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ: ก้าวหนึ่งของความพยายามในการสร้างข้อตกลงพหุภาคีด้านการลงทุน. ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย เล่ม 2. กรรณิการ์ กิจดิเวชกุล (บรรณาธิการ). นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน, 2547.
- จักรชัย โฉมทองดี. แกนนำกลุ่ม FTA Watch สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน 2551.
- จับตา FTA ไทย-สหรัฐ 2 ชาติที่เบ้ม เปิดช่องปกป้องทุนนอกเต็มที่ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate364.html> [14 พฤษภาคม 2551]
- จับตา! เจรจาเอฟทีเอไทย-อเมริการอบ 6 เชียงใหม่ 7 มกราคม 2549. [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0510> [24 มีนาคม 2551]
- จีรัฐยูดีเอฟทีเอไทย-สหรัฐ เผยหากคั่นต่ออาจต้องขอพระราชอำนาจยับยั้ง [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=5914> [14 พฤศจิกายน 2551]
- จุมพล นิมพานิช. กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสมภพ มานะรังสรรค์. ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. ประวัติศาสตร์การปฏิวัติอุตสาหกรรมเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์, 2536.

ซีเอฟทีเอสรัฐช่อนเงื่อนใช้สิ่งแวดลอมกีดกันการค้าไทย [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

[http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ContentID=826&SystemModuleKey=HilightNews&System\\_Session\\_Language=Thai](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ContentID=826&SystemModuleKey=HilightNews&System_Session_Language=Thai) [30 มกราคม 2552]

ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฟาร. ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิชาษา, 2540.

ซีพีรวยและหลังเอฟทีเอไทย-จีนปี46 ยอดขายเพิ่มเป็น 2 พันล. [ออนไลน์]. 2546. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0126> [28 กันยายน 2551]

ดี. จี. อี. ฮอลล์. ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: สุวรรณภูมิ-อุษาคเนย์ภาคพิศดาร. พิมพ์ครั้งที่ 3. แปลโดย ท่านผู้หญิงวรจนุญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และคนอื่นๆ. ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ: มุลินธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549.

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [www.set.or.th](http://www.set.or.th). [31 ธันวาคม 2549]

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย [ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา: [www.set.or.th](http://www.set.or.th). [31 ธันวาคม 2550]

ด้านเสรีการเงินไทย-สหรัฐฯ หวั่นแบงก์ไทย-บาทวิกฤติ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?1501> [12 เมษายน 2551]

ถวิลวดี บุรีกุล. การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎี และกระบวนการ. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2548.

ทักษ์ เกลิมเดียรณ. การเมืองระบบพออนุอุปถัมภ์แบบเผด็จการ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: มุลินธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2548.

ทักษิณ ชินวัตร. การมอบแนวทางการปฏิบัติราชการหลังยุบสภาผู้แทนราษฎรให้แก่ข้าราชการระดับสูง ณ ดึกสันติไมตรี ทำเนียบ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.thaigov.go.th/mobile/submore.asp?pageid=467&directory=2216&contents=4668&pageno=2&no=7> [6 มกราคม 2552]

ทักษิณ ชินวัตร. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาในวันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 [ออนไลน์]. 2544. แหล่งที่มา:

[http://thaiembdc.org/politics/govtment/policy/54thpolicy/index\\_t.html](http://thaiembdc.org/politics/govtment/policy/54thpolicy/index_t.html)

- ทักษิณ ชินวัตร. นายกฯ ทักษิณคุยกับประชาชน วันที่ 14 มกราคม 2549 [ออนไลน์]. 2549.  
แหล่งที่มา: <http://library.uru.ac.th/webdb/images/sp14jun49-1.htm> [11 มกราคม 2552]
- ทักษิณ ชินวัตร. รายการ นายกฯ ทักษิณ คุยกับประชาชน วันที่ 14 มกราคม 2548 [ออนไลน์]. 2548.  
แหล่งที่มา:  
<http://www.thaigov.go.th/mobile/submore.asp?pageid=467&directory=2216&contents=4703&pageno=7&no=41> [6 มกราคม 2552]
- ทักษิณ ชินวัตร. รายการนายกฯ ทักษิณพบประชาชนวันที่ 28 เมษายน 2544 [ออนไลน์]. 2544.  
แหล่งที่มา: <http://www.thaigov.go.th/webold/news/speech/thaksin/sp28apr44.htm> [6 มกราคม 2552]
- ทักษิณ ชินวัตร. ปาฐกถาพิเศษเรื่อง เจตนารมณ์และมาตรการรูปธรรมของรัฐบาลต่อการแก้ไขปัญหา  
คอร์รัปชัน [ออนไลน์]. 2544. แหล่งที่มา:  
<http://www.thaigov.go.th/mobile/submore.asp?pageid=467&directory=1997&contents=4471&pageno=10&no=58> [6 มกราคม 2552]
- ทักษิณเผยร่างเอฟทีเอไทย-สหรัฐหลังเลือกตั้ง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:  
<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=9925> [21 ธันวาคม 2551]
- ทักษิณ โหนรธน.ให้อำนาจถกเอฟทีเอ [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?1913> [12 มกราคม 2552]
- ทักษิณคิดหนดอ้างสภาโง่ขงเองกินเอง FTA สหรัฐ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:  
<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7328> [12 พฤษภาคม 2550].
- ทักษิณยันเอฟทีเอไปได้สวยต้องยืมออกทั้งสองฝ่ายเมินภาคปชช.ร่วมรับฟัง [ออนไลน์]. 2549.  
แหล่งที่มา: [http://www.oie.go.th/newspaper/13012548\\_3.asp](http://www.oie.go.th/newspaper/13012548_3.asp) [5 มิถุนายน 2551]
- ทักษิณอัดเอ็นจีโอไอ้พวกนี้อยากดัง [ออนไลน์]. 2546. แหล่งที่มา:  
<http://prachachon.thaingo.org/webboard/view.php?id=10> [3 ธันวาคม 2551]
- ทักษิณอ้างไทยจำเป็นต้องเจรจาเอฟทีเอกับสหรัฐเพื่อรักษาตลาด [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:  
<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7571> [21 ธันวาคม 2551])

ทีดีอาร์ไอทำแก้วเปิดเสรีโทรคมนาคมปกป้องไอพีสตาร์ - มือถือ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7439> [12 พฤษภาคม 2550]

รพท.เสนอแค่4ข้อแก้บาท มะกันเลิกทำเอฟทีเอไทย [ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา:

<http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate759.html> [24 กรกฎาคม 2550]

ธรรมวิทย์ เกิดอุดมธรรม. เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีของไทย. (กรุงเทพฯ:

โครงการ WTO Watch มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

ธานี ชัยวัฒน์. “การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจในประเทศไทย” ใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร (บรรณาธิการ).

การต่อสู้ของทุนไทย เล่ม 1: การปรับตัวและพลวัต. หน้า 385-386. กรุงเทพฯ: มติชน, 2549.

นักวิชาการ-ส.ว.จีรัฐบาลยกเลิกเอฟทีเอไทย-สหรัฐ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate05.html> [24 มกราคม 2552]

นันทวรรณ ชื่นศิริ. นโยบายของรัฐกับการแก้ปัญหากลุ่มผลประโยชน์: ศึกษากรณีสมัชชาคนจน.

วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2541.

นายกฯเปิดไมค์อัดเอ็นจีโอ ขวางค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?2433> [11 ธันวาคม 2551]

นายกฯไม่สนค้านจีเอ็มโอ เอ็นจีโอชูเลิกหนุนรัฐบาล [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา:

<http://www.monsanto.co.th/showQAnswer.asp?qNo=113> [8 กันยายน 2551]

นายกฯย้ำเอฟทีเอไม่ต้องเข้าสภา [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: [http://www.ftawatch.org/cgi-](http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0746)

[bin/content/news/show.pl?0746](http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0746) [20 ธันวาคม 2551]

นิตย์ ชง สมคิด กำหนดทำทีเอฟทีเอสหรัฐ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=3966> [12 มิถุนายน 2550]

นิตย์ พิบูลสงครามกับการตอบคำถามเอฟทีเอสหรัฐ ครั้งที่ 2 [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7317> [7 มกราคม 2549]

นิตย์ออกเข้าทาง"แก้ว" เปิดทางมะกันปล้น FTA [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7695> [20 มกราคม 2549]

- บริพัตร ดอนมอญ. ประชาชนกลุ่มผู้คิดเชื่อเอชไอวี / เอดส์ ประเทศไทย. สัมภาษณ์, 15 ธันวาคม 2551.
- บันฑูร เศรษฐศิริโรตม์. ผลกระทบจากการเปิดเสรีสินค้าเกษตร: การค้าสินค้าเกษตร ใน วิสุทธิ ใบบ่  
(บรรณาธิการ). ลงนามเพื่อล้มสลาย: ข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับผลกระทบต่อทรัพยากร  
ชีวภาพ สิทธิเกษตรกร และภาคเกษตรกรรมไทย หน้า 59. นนทบุรี : คณะกรรมการจัดงาน  
มหกรรมเกษตรกรรมยั่งยืน, 2547.
- ประชาชนรวมตัวจี้รัฐบาลทวนพิช FTA ก่อนไทยถึงหยายนะ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:  
[http://www.thaico.net/b\\_pnews/48091400.htm](http://www.thaico.net/b_pnews/48091400.htm) [24 มกราคม 2552]
- ประชาสังคม ยื่นปัญหาผลกระทบการทำเอฟทีเอไทยสหรัฐต่อ “นิคย์” หัวหน้าคณะเจรจา [ออนไลน์].  
2548. แหล่งที่มา:  
[http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=19&s\\_id=12&d\\_id=12](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=19&s_id=12&d_id=12) [26 มกราคม  
2552]
- ประพัทธ์โชค งามขำ. บทบาทคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน (กรอ.). วิทยานิพนธ์  
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,  
2537.
- ประกาศ ปับตบแต่ง. การเมืองบนท้อง: ถนน 99 วัน สมัชชาคนจน และประวัติศาสตร์การเดินขบวน  
ชุมนุมประท้วงในสังคมไทย. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, 2541.
- ประกาศ ปับตบแต่ง. ที่ปรึกษาสมัชชาคนจน. สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2551.
- ประยงค์ ดอกกล้วย. ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ. สัมภาษณ์, 9 ธันวาคม 2551.
- ปาฐกถาำการสัมมนาประจำปีเรื่องชนกิจการเมือง จัดโดยศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2548. อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร. การต่อสู้ของทุนไทย เล่ม 1.  
กรุงเทพฯ: มติชน, 2549.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. ทฤษฎีการเคลื่อนไหวทางสังคมใช้กับประเทศไทยได้หรือไม่? [ออนไลน์]. 2543.  
แหล่งที่มา: <http://pioneer.netserv.chula.ac.th/~ppasuk/thitsadi.doc> [28 เมษายน 2552]

- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. ปาฐกถานำ. ใน นวล้น้อย ตริรัตน์ (บรรณาธิการ). ประชาธิปไตย ประชาสิทธิ ประชาธรรม. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: มุฉนธิปริตริค เอแบร์ท, 2547.
- พรสิลปี พชรินทร์ตนะกุล. เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจในประเทศไทย ภูมิศึกษา: บทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยในการเจรจาข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- พรสิลปี พชรินทร์ตนะกุล. กรรมการรองเลขาธิการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย. สัมภาษณ์, 21 พฤศจิกายน 2551.
- พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530.
- พฤทธิสาด ชุมพล ม.ร.ว., เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา, และ สิทธิพรณ นกสวน. คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- พฤทธิสาด ชุมพล, ม.ร.ว. ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- พฤทธิสาด ชุมพล, เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา, และ สิทธิพรณ นกสวน. คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่มที่ 1. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- พัชรี สิโรรส และคณะ. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน. กรุงเทพฯ: มุฉนธิปริตริค โทนักรบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.
- พานิชย์ยันเจรจาเอฟทีเอสหรัฐยี่อยาว [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:  
<http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate331.html> [14 มกราคม 2552]
- พานิชย์, กระทรวง. กรมส่งเสริมการค้าส่งออก. ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร. ข้อมูลปี 2546-2549 [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา  
<http://www.ops2.moc.go.th/tradeth/cgi/ExComm2.asp> [8 ตุลาคม 2549]
- พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ. Hypocritia Intelligensia กับเอฟทีเอไทย-สหรัฐ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:  
<http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2005q2/article2005june23p3.htm> [8 กันยายน 2551].

มะกันกดดัน บีบไทยพยายามเพิ่ม 2 เท่า [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://news.utcc.ac.th/content/view/240/16/> 15 มกราคม [2549]

มันใจ กรม.ทักษิณแข็งป้ง พลิกประเทศเทียบชั้นสิงคโปร์ [ออนไลน์]. 2546. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?0157> [6 มกราคม 2552]

มุกิตา เชื้อซ่ง. เตือนเอฟเอทีเอสสหรัฐ เสี่ยงวิกฤตเศรษฐกิจรอบ 2 [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=697> [27 มกราคม 2552]

มูลนิธิไทยคม. คณะกรรมการมูลนิธิ [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา:

<http://www.thaicomfoundation.org/about/board.htm> [10 ตุลาคม 2551]

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์: การแสวงหา

ผลประโยชน์จากข้อตกลงการเปิดเสรี [ออนไลน์]. (2549). แหล่งที่มา:

[http://www.oie.go.th/project/Final%20Report\\_MOI.pdf](http://www.oie.go.th/project/Final%20Report_MOI.pdf) [3 มกราคม 2551]

ย่อนคำพูด แม้วก่อนกลืนน้ำลายขุบสภา [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9490000025759> [6 มกราคม 2552]

ยืมมืออ้อสั่งแม้วยุติเอฟทีเออเมริกา [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=3147> [28 มกราคม 2552]

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. Trade Promotion Authority Act of 2002 [ออนไลน์]. 2545. แหล่งที่มา:

<http://www.geocities.com/ekonomiz/rungsan/rungsan2002sep.htm> [10 มกราคม 2552]

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ, 2546.

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. การเติบโตของขบวนการต่อต้าน FTAs ใน จดหมายข่าว WTO Watch 3, 2

[ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.thailandwto.org/Doc/FTA/A.pdf> [17 สิงหาคม 2551]

- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. คำนำ. ใน ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย. สรชัย จำเนียรดำรงการ (บรรณาธิการ). นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. จาก Thaksinomics สู่ทักษิณาธิปไตย เล่ม 3. กรุงเทพฯ: openbooks, 2548.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. นวัตกรรมคือหัวใจ. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548.
- รังสรรค์ ณะพรพันธุ์. วิกฤตการณ์การเงินและเศรษฐกิจการเงินไทย. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2541.
- วงกต จันทพานิช. บทบาทและอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย: ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มผลประโยชน์ด้านธุรกิจการท่องเที่ยว. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.
- วรวิทย์ เจริญเลิศ. พัฒนาการเศรษฐกิจเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.
- วรางคณา ก่อเกียรติพิทักษ์. บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์กับนโยบายแรงงานข้ามชาติ: ศึกษากรณีสมาคมการประมงจังหวัดปัตตานี ช่วงปี พ.ศ. 2544-2547. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.
- วัฒนา สุกัณสีล. โลกาภิวัตน์. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขาสังคมวิทยา, 2548.
- วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. เครือข่ายประชาชน 10 เครือข่ายนับหมื่นคนบุกเชียงใหม่ 9 มกราคมด้านการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:  
[http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=29&d\\_id=29](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=29&d_id=29) [5 มกราคม 2549]
- วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. เปิดวิสัยทัศน์การเปิดเสรีทางการค้าและการพัฒนา. เอกสารประกอบการสัมมนา “แนวทาง ประเด็น และทางออกของการเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐอเมริกา” สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:  
<http://www.nesac.go.th/FTA/document/FTA00.pdf> [6 กันยายน 2551]



- ศิรินา ปวโรฬารวิทยา. เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยกระบวนการการกำหนดนโยบายสาธารณะกับกลุ่มผลประโยชน์: กรณีศึกษาโครงการกรุงเทพฯ เมืองแฟชั่น. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.  
ส.อ.ท.หนูน FTA ไทย-สหรัฐ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:  
<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=6225> [12 กุมภาพันธ์ 2551]
- สภาโง่ไม่รู้เรื่อง FTA แม้วปิดเปิดหรือถกสหรัฐมีอบเรือหมื่นบุกที่ประชุม [ออนไลน์]. 2549.  
แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7397> [20 มกราคม 2552]
- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเรื่อง การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:  
[http://www2.nesac.go.th/knowledge/pdf/FTA\\_Suggesstion.pdf](http://www2.nesac.go.th/knowledge/pdf/FTA_Suggesstion.pdf) [18 ตุลาคม 2549]
- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติชุดที่ 1 (2544-2548). [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:  
<http://arit.chandra.ac.th/bannanukromnew/2550/bunnanugrom011050-311050/singpim-referance.RTF> [9 สิงหาคม 2551]
- สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย. 40 ปี สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 28 มิถุนายน 2538. กรุงเทพฯ: สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 2538.
- สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย. บทวิเคราะห์และผลสรุปของการเจรจาเอฟทีเอ กับประเทศต่างๆ ในมุมมองหอการค้าไทย [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:  
<http://news.utcc.ac.th/content/view/1385/16/> [23 ธันวาคม 2550]
- สภาอุตสาหกรรม. ตำนานสู่ความเป็นหนึ่ง. กรุงเทพฯ: สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2545.
- สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. รายงานประจำปีของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย  
กรุงเทพฯ: สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2530-2550.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. สายสัมพันธ์ทางการเมืองกับผลตอบแทนในตลาดหุ้นไทย. มติชน (28 มิถุนายน 2547) : 20.

- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. ทุนสัมปทานกับธรรมาภิบาลทางเศรษฐกิจ. เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี 2549 ของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย“สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง?” [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.tdri.or.th/ye\\_06/ye06rept/g3/somkiat.pdf](http://www.tdri.or.th/ye_06/ye06rept/g3/somkiat.pdf) [15 มีนาคม 2550]
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. ไทยกำลังจะมีกฎหมายสิทธิบัตรยาที่เข้มกว่ากฎหมายสหรัฐ!? [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7584> [30 มกราคม 2552]
- สมคิด จาตุศรีพิทักษ์. คำกล่าวเปิดการประชุมระดมความคิดเรื่องยุทธศาสตร์การทำ FTA ของไทย [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: [http://www.thaifta.com/thaifta/Portals/0/File/fta\\_somkid.doc](http://www.thaifta.com/thaifta/Portals/0/File/fta_somkid.doc) [21 ธันวาคม 2551]
- สมคิดเร่งแจ้งผลดีเอฟทีเอไทย-สหรัฐฯให้คนไทยรับรู้มากขึ้น [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7779> [30 มีนาคม 2551]
- สมคิดย้ำหยุดเอฟทีเอสหรัฐประเทศเจ็ง [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: <http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate247.html> [12 มกราคม 2552]
- สมภพ มานะรังสรรค์ และกนกศักดิ์ แก้วเทพ. รายงานผลการวิจัย: อุตสาหกรรมน้ำตาลในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล. ประวัติศาสตร์ที่เพิ่งสร้าง: รวมบทความเกี่ยวกับกรณี 14 ตุลา และ 6 ตุลา. กรุงเทพฯ: 6 ตุลารำลึก, 2544.
- สมัชชาคนจน. คำประกาศจัดตั้งหมู่บ้านคนจนแม่มน่มั่นยืน [ออนไลน์]. 2546. แหล่งที่มา: <http://www.thaingo.org/cgi-bin/content/content3/show.pl?0156> [16 ตุลาคม 2551]
- สมาชิกเครือข่ายสลัม 4 ภาค. สัมภาษณ์, 27 พฤศจิกายน 2551.
- สรชัย จำเนียรดำรงการ (บรรณาธิการ). ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐอเมริกา ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย. นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547.
- สรिता วีระณะ. อิทธิพลทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล: ศึกษากรณีชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศระหว่าง พ.ศ. 2528-2536. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

สว.-ส.ส.ข้องใจทำที่รัฐบาลไม่เปิดโทรคมห่วงคอดเอาอย่างอื่นแลก [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7529> [2 มีนาคม 2550]

สหรัฐโยนฝ่ายบริหารชี้ขาดถอนประเด็นสว.ออกจากเอฟทีเอ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7387> [7 ธันวาคม 2551]

สหรัฐกดดันแก้กฎหมายหลายฉบับช่องโหว่ต่างชาติแสวงประโยชน์ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.mfa.go.th/jtepa/archives/news\\_1926.html](http://www.mfa.go.th/jtepa/archives/news_1926.html) [12 มกราคม 2552]

สอท.เชียร์เอฟทีเอไทย-สหรัฐสุดตัวมั่นใจดันอุตสาหกรรม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftadigest.com/fta/newsUpdate274.html> [4 กุมภาพันธ์ 2551]

สำนักข่าวเนชั่น. NGOระบุงกองทุนเอฟทีเอซ้ารอยเคิม [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา:

<http://breakingnews.nationchannel.com/read.php?newsid=366963&lang=T&cat=> [5 เมษายน 2552]

สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา: [www.cabinet.soc.go.th](http://www.cabinet.soc.go.th) [8

ตุลาคม 2549]

สำนักนายกรัฐมนตรี. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 159/2548 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี. 3 พฤษภาคม 2548.

สิ่งแวดล้อมเงื่อนไขบนโต๊ะเจรจาเอฟทีเอไทย-สหรัฐ [ออนไลน์]. 2548. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=3016> [30 มกราคม 2552]

สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล. การประชุมแคนคูน: ความผลิบานและโรยราของการค้าเสรี. กรุงเทพฯ:

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2547.

สุนทร ดันมันทอง. การเมืองว่าด้วยการเจรจาการค้าพหุภาคี: จากซีแอตเทิลถึงแคนคูน. กรุงเทพฯ:

โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

สุพณี ธนวิฑู. เปิดเสรีสินค้าเกษตร: เกษตรกรกับความบอบช้ำที่ชาชิน. ใน สรชัย จำเนียรดำรงการ (บรรณาธิการ). ข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา: ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย

หน้า 124. นนทบุรี: กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรี, 2547.

หมอนิรันดร์ได้ทักษิณพุดชู้หา ส.ว.ไม่รู้เอฟทีเอ [ออนไลน์]. 2544. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7465> [25 มกราคม 2552]

หมอผีปลุกปั้นความกลัวเอฟทีเอไทย-สหรัฐ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://apecthai.org/2008/th/journal.php?year=2006&month=1&id=177> [14 มกราคม 2552]

หยุดเอฟทีเอ หยุดแปรรูปประเทศ สร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=7340> [14 สิงหาคม 2551]

หอการค้าแห่งประเทศไทย. เอกสารเผยแพร่ [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา:

[http://www.tcc.or.th/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.document.Document\\_5b16a64a-c0a81019-4876625a-fe20d959](http://www.tcc.or.th/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.document.Document_5b16a64a-c0a81019-4876625a-fe20d959) [17 สิงหาคม 2551]

หอการค้าหนูนัฐเดินหน้า เปิดเอฟทีเอ ญี่ปุ่น-สหรัฐ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=8910> [23 ธันวาคม 2550]

องค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่ายด้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการแปรรูปประเทศ. แถลงประกาศ  
ชัยชนะเบื้องต้นขององค์กรภาคประชาชน 11 เครือข่ายด้านข้อตกลงเขตการค้าเสรีและการ  
แปรรูปประเทศ. [ออนไลน์]. 2551. แหล่งที่มา:

[http://www.ftawatch.org/autopage1/show\\_page.php?t=11&s\\_id=32&d\\_id=32](http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=11&s_id=32&d_id=32) [9 พฤศจิกายน 2551]

อริปไตยและพระราชอำนาจอัน FTA ละเมิดมิได้ [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

[http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod\\_ptcms&ID=2112&Key=HilightNews](http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=mod_ptcms&ID=2112&Key=HilightNews) [9 ธันวาคม 2551]

อัจฉริย์ เทพประเสริฐวังศา. หอการค้าไทย: ในกระบวนการทางการเมืองของไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

อัมมาร สยามวาลา และคนอื่นๆ. การเมืองกับผลประโยชน์ทางธุรกิจภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540:  
รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2547.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ และรัตพงษ์ สอนสุภาพ. ธนาคารพาณิชย์ไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: พลวัต การ  
ปรับตัวและการแข่งขันใหม่. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. โครงสร้างทางการเมืองใหม่: สถานภาพและปัญหา. ใน กนกศักดิ์ แก้วเทพ และ นวลน้อย ตรีรัตน์ (บรรณาธิการ). 2540 จุดเปลี่ยนประเทศไทย หน้า4. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษา เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. สายเขียวตัวใหม่กับธนาคารโลก [ออนไลน์]. 2550. แหล่งที่มา:

<http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2007q3/2007june22p12.htm> [30 มิถุนายน 2550]

อิลลาริดล่อมเอฟทีเอไทย-มะกัน [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา:

<http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=8043> [4 กุมภาพันธ์ 2551]

### ภาษาอังกฤษ

Berry, J. M. Lobbying for the people : The political behavior of public interest groups. Princeton, N.J.: Princeton University, 1977.

Cobb, R. W., and Elder, C. D. Participation in American politics: The dynamics of agenda-building. Baltimore: The Johns Hopkins University, 1972.

Collins, R. What does conflict theory predict about America's future? Presidential Address. In Sociological Perspectives 36, 4 (1993): 289-313.

Dye, T. R. Understanding public policy. 10th ed. Upper Saddle River, N.J.: Prentice-Hall, 2002.

Finer, S. E. Interest group and the political process in Great Britain. In H. Ehrmann (ed.). Interest groups in four continents, p. 117. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 1958. Cited in Carol S. Greenwald. Group power: Lobbying and public policy. New York: Praeger, 1977.

Fung, A., and Wright, E. O. Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. New York: Verso, 2003.

Greenwald, C. S. Group power: Lobbying and public policy. New York: Praeger, 1977.

- Harvey, D. A brief history of Neoliberalism. Oxford: Oxford University, 2005.
- Kamieniecki, S. Testing alternative theories of agenda setting: Forest policy change in British Columbia Canada. Policy Studies Journal 28 (2000): 176-189.
- Laplito, D. S., and Walker, T. G. Political parties, interest group, and public policy: Group influence in American politics. N.J.: Prentice-Hall, 1980.
- McCargo, D., and Ukrist Pathamanand. Thaksinization of Thailand. Copenhagen: NIAS, 2005.
- Office of the United State Trade Representative. USTR Notifies Congress of Intent to Initiate Free Trade Agreement Negotiations with Thailand [online]. 2004. Available from: [http://www.ustr.gov/Document\\_Library/Press\\_Releases/2004/February/USTR\\_Notifies\\_Congress\\_of\\_Intent\\_to\\_Initiate\\_FTA\\_Negotiations\\_with\\_Thail.html](http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2004/February/USTR_Notifies_Congress_of_Intent_to_Initiate_FTA_Negotiations_with_Thail.html) [2006, October 8]
- Office of the United States Trade Representative. USTR Notifies Congress of Intent to Initiate Free Trade Agreement Negotiations with Thailand [online]. 2009. Available from: [http://www.ustr.gov/Document\\_Library/Press\\_Releases/2004/February/USTR\\_Notifies\\_Congress\\_of\\_Intent\\_to\\_Initiate\\_FTA\\_Negotiations\\_with\\_Thail.html](http://www.ustr.gov/Document_Library/Press_Releases/2004/February/USTR_Notifies_Congress_of_Intent_to_Initiate_FTA_Negotiations_with_Thail.html) [2009, January 16]
- Parsons, W. Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar, 2003.
- Pasuk Phongpaichit, and Baker, C. Thailand's Thaksin: New populism or old cronyism?. DC: Johns Hopkins University, 2001.
- Schattschneider, E. E. The semisovereign people: A realist's view of democracy in America. Illinois: The Drydens, 1960. pp. 71-73. Cited in Wayne Parsons. Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar, 2003.

- Schattschneider, E. E. The Semisovereign people: A realist's view of democracy in America. Illinois: The Dryden, 1960. p. 3. Cited in Roger W. Cobb and Charles D. Elder. Participation in American politics: The dynamics of agenda-building. Baltimore, The Johns Hopkins University, 1972.
- Sen, A. Interdependence and Global Justice. Paper presented at the General Assembly of the United Nations on 29 October 2004 [online]. (n.d.). Available from:  
<http://www.un.org/esa/documents/GLO-UNGA.pdf> [2006, November 21]
- Theerada Suphaphong. The Making of Political Space in Public Policy on Bilateral Free Trade Agreement: The Case of FTA Watch. Master of Art Thesis Program in International Development Studies Chulalongkorn University, 2007.
- USTR. The United States suspended Free Trade Agreement (FTA) negotiations with Thailand in 2006 following the dissolution of the Thai Parliament and the subsequent military-led coup. In 2008 Trade Policy Agenda and 2007 Annual Report 2008 [online]. 2008. Available from: [http://www.sice.oas.org/ctyindex/USA/2008Rep\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/ctyindex/USA/2008Rep_e.pdf) [2008, January 8]
- Wikipedia, the free encyclopedia. Robert Zoellick [online]. (n.d.). Available from:  
[http://en.wikipedia.org/wiki/Robert\\_B.\\_Zoellick](http://en.wikipedia.org/wiki/Robert_B._Zoellick) [2006, October 8]
- World Trade Organization [online]. 2006. Available from:  
[http://www.wto.org/English/thewto\\_e/whatis\\_e/eol/e/default.htm](http://www.wto.org/English/thewto_e/whatis_e/eol/e/default.htm) [2006, March 12]
- Wright, J. R. Interest groups and congress: Lobbying, contributions, and influence. Boston: Allyn and Bacon, 1996.

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

กนกศักดิ์ แก้วเทพ. บทวิเคราะห์สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย: เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยชาวนายุคใหม่. กรุงเทพฯ: โครงการหนังสือเล่ม สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.

กนกศักดิ์ แก้วเทพ. เศรษฐศาสตร์การเมืองของสื่อสารมวลชน. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

กนกศักดิ์ แก้วเทพ, บรรณาธิการ. มรรควิธีเศรษฐศาสตร์การเมือง. โครงการบทความวิชาการ ลำดับที่ 5. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

กนกศักดิ์ แก้วเทพ และ นवलน้อย ตริรัตน์, บรรณาธิการ. การต่อต้านทุจริตภาคประชาชน. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

กนกศักดิ์ แก้วเทพ และ นवलน้อย ตริรัตน์, บรรณาธิการ. เสรีภาพสื่อไทยในยุคเศรษฐกิจการเมืองผูกขาด. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

กมลศักดิ์ ตรีครุฑพันธ์. การศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่าง รัฐ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์: กรณีศึกษานิกมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

กิตติ ประเสริฐสุข. การเจรจาการค้าของญี่ปุ่น: จากการค้าเสรีสู่ FTA. กรุงเทพฯ: โครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

ไกรยุทธ ชีรตยาภินันท์. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการแทรกแซงของรัฐ. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2525.



- จุมพล หนิมพานิช. ชนชั้นนำทางการเมืองไทยกับการกำหนดนโยบาย: ศึกษาเฉพาะกรณีการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย 2522-2525. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุยฎีบัณฑิต. คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- เจษฎ์ โทณะวณิก. สิทธิบัตรกับสิ่งมีชีวิต. กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2550.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและ ชันวา ใจเที่ยง, บรรณาธิการ. ชานวนา: ประวัติศาสตร์ชีวิต ความหวัง และทางออก. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- ญาติ ประภาพันธุ์. ระบบเจ้าภีษยานายอกรสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: พันธกิจ, 2548.
- จิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ และ ราชิน แซลลี่. การค้าและการเจรจาระหว่างประเทศ: พลวัตและข้อคิดสำหรับนโยบายการค้าไทย. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- คารุณี พุ่มแก้ว. การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540: ศึกษากรณีการคัดค้านการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินบ้านกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.
- ทรงชัย ณ ะลา. เศรษฐศาสตร์การเมือง (ภาคพิศดาร) ตอนที่หนึ่ง วาทะว่าด้วยสังคมกึ่งเมืองขึ้น-กึ่งศักดินาของไทย. กรุงเทพฯ : สมส่วนศรีการพิมพ์, 2524.
- ชเนศ อารณีสวรรณ. การค้าเสรี: จากสงครามฝิ่นถึง FTA. ลุ่มน้ำโขง: วิฤติ การพัฒนา และทางออก. เอกสารการสัมมนาวิชาการ เรื่องลุ่มแม่น้ำโขง: วิฤติการพัฒนา และทางออก มกราคม 2549.
- ธีรนาถ กาญจนอักษร. ทุน รัฐ แรงงาน วิฤติและการต่อสู้. กรุงเทพฯ: มูลนิธิธีรนาถ กาญจนอักษร, 2542.

นภาพร อติวานิชยพงศ์. พัฒนาการความคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2475-ปัจจุบัน.

กรุงเทพฯ: เอ็ดดิสันเพรส โปรดักส์, 2531.

นวนน้อย ตรีรัตน์. คอร์รัปชันกับการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

นวนน้อย ตรีรัตน์. การตรวจสอบคอร์รัปชันโดยภาคประชาชน. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2549.

นวนน้อย ตรีรัตน์ และ นพรัตน์ วรรณเทพสกุล, บรรณาธิการ. เศรษฐศาสตร์การเมือง เรื่อง โทรมណาคม: แปรสัญญาสัมปทานโทรมណาคม ผลประโยชน์ของใคร?. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

ประเวศ วะสี และคนอื่น. ความจริงของความจน. กรุงเทพฯ: คณะทำงานวาระทางสังคม สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. เศรษฐศาสตร์การเมือง: โลกทัศน์กับการวิเคราะห์ระบบและการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. วิถีใหม่แห่งการพัฒนา: วิถีวิทยาศาสตร์สังคมไทย. พิมพ์ครั้งที่ 4. โครงการตำรา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะเศรษฐศาสตร์ ลำดับที่ 43. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร, บรรณาธิการ. การต่อสู้ของทุนไทย. กรุงเทพฯ: มติชน, 2549.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์. เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: Silkworm Books, 2546.

ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคณะ. วิถีชีวิต วิถีสู้: ขบวนการประชาชนร่วมสมัย. เชียงใหม่: ตรีสวี, 2545.

พันธะวิษฐ์ ปรานสาคุณ. การวิเคราะห์บทบาทของคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ต่อตลาดเสรีโทรคมนาคม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. เศรษฐศาสตร์รัฐธรรมนูญ: บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. กรุงเทพฯ: มติชน, 2546.

ลิขิต ธีรเวคิน. ชนชั้นนำทางการเมืองไทย กับกระบวนการกำหนดนโยบายแห่งรัฐ. กรุงเทพฯ : ม. ป. พ. , 2547.

วีระ สมบูรณ์. การค้าเสรี: จากอดัม สมิท ถึง เบาว์ริง, กลุ่มน้ำโจง : วิถุติ การพัฒนา และทางออก. เอกสารการสัมมนาวิชาการ เรื่องกลุ่มแม่น้ำโจง : วิถุติการพัฒนา และทางออก มกราคม 2549.

ศิริพร ยอดกมลศาสตร์. แนวคิดว่าด้วยชนชั้นกลางในสังคมไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

ศิริพร วัชชวัลคุ. การเปิดเสรีทางการค้ากับการปรับตัวของเกษตรกรญี่ปุ่นและบทบาทของรัฐ. กรุงเทพฯ: โครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

สิทธิกร นิพภยะ. ผลกระทบการเปิดเสรีทางการค้าต่อการกระจายรายได้ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

สุภา ศิริमानนท์. แคปิตะลิสต์. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: ศยาม, 2536.

สุภาพร รุ่งเรือง. ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

สุภาวดี บุญเจือ. คนจนอำนาจ จนโอกาส บ้านบากหมุ่: ผลกระทบโครงการพัฒนาของรัฐกรณีเขื่อนลือรินธร: รายงานวิจัยย่อยฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

สังคีต พิริยะรังสรรค์. คอร์รัปชัน: ข้าราชการ นักการเมือง และนักธุรกิจ. กรุงเทพฯ: สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547.

สังคีต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, บรรณาธิการ. ชนชั้นกลางบนกระแสประชาธิปไตยไทย.  
พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2536.

สังคีต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, บรรณาธิการ. กระจายอำนาจอย่างไร สร้าง  
ประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2537.

สิงห์, กวีลชิต. ถามฟ้าโลกาภิวัตน์. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2550.

อัญชลี แสนสุขโชติ. เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ กรณีศึกษาการจัดทำความตกลงเขตการค้า  
เสรีอาเซียน-จีน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะ  
เศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

อัมมาร สยามวาลา. คนจน คนรวยกับโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการ  
พัฒนาประเทศไทย, 2546.

อัมมาร สยามวาลา. การค้าเสรี: อดีต ปัจจุบัน อนาคต. กลุ่มน้ำโจง: วิกฤติ การพัฒนา และทางออก  
เอกสารการสัมมนาวิชาการ เรื่องกลุ่มแม่น้ำโจง: วิกฤตการพัฒนา และทางออก มกราคม 2549.

อภิชาติ สถิตนิรามัย. เศรษฐศาสตร์การเมืองของการกำหนดนโยบาย: กรณีศึกษาการประกันการ  
ว่างงานของสำนักงานประกันสังคม. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,  
2549.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. การศึกษาเปรียบเทียบบทบาทสหรัฐอเมริกา ต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ  
ไทย 1960 และ 1990. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ. กรุงเทพฯ: คบ  
ไฟ, 2539.

## ภาษาอังกฤษ

- Ackerman, F. Ed. The political economy of inequality. Washington, DC: Island, 2000.
- Arrow, K. J. Social choice and individual value. 2nd ed. New Haven: Yale University, 1951.
- Backhaus, J. G. Ed. Political economy, linguistics and culture: Crossing bridges. New York: Springer Science Business Media, 2008.
- Baines, D. L., Tolley, K. H., and Whynes, D. K. The ethic of resource allocation: The views of general practitioners in Lincolnshire, U.K. Social Science & Medicine 47 (1998): 1555-1564.
- Bear, L. A. Free markets, finance, ethics, and law. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1994.
- Bottomore, T. Elites and society. 2nd ed. London: Routledge, 1993.
- Braudel, F. Civilization and capitalism : 15th-18th century. Vol.1-3. London: Phoenix, 2002.
- Brittan, S. and Hamlin, A. eds. Market capitalism and moral values. Aldershot: Edward Elgar, 1995.
- Brown, I. The elite and the economy in Siam, c. 1890-1920. Singapore: Oxford University, 1988.
- Clary, B., Jane, D. W., and Figart, D. M. Eds. Ethics and the market : insights from social economics. London: Routledge, 2006.
- Cox, R. W., and Schechter, M. G. The political economy of a plural world: critical reflections on power, morals and civilization. London: Routledge, 2002.
- Dahrendorf, R. The modern social conflict: The politics of liberty. 2nd ed. New Brunswick, NJ: Transaction, 2008.
- Drazen, A. Political economy in macroeconomics. Princeton, N.J.: Princeton University, 2000.

- Duina, F. The social construction of free trade: The European Union, NAFTA, and MERCOSUR. Oxford: Princeton University, 2006.
- Etzioni-Halevy, E. ed. Classes and elites in democracy and democratization: A collection of readings. New York: Garland, 1997.
- Fischer, F. Reframing public policy: Discursive politics and deliberative practices. Oxford: Oxford University, 2004.
- Geertz, C. Agricultural involution, the process of ecological change in Indonesia. Berkeley: University of California, 1963.
- Geertz, C. Negara: The Theatre State In Nineteenth-Century Bali. Princeton: Princeton University, 1980.
- Giddens, A., and Held, D. Eds. Classes, power, and conflict ; classical and contemporary debates. London: The Macmillan, 1982.
- Habermas, J. Legitimation crisis. Boston: Beacon, 1975.
- Habermas, J. The theory of communicative action. Vol. 1-2. Boston: Beacon Press, 1984, 1987.
- Habermas, J. The philosophical discourse of modernity : twelve lectures. Cambridge: Polity Press, 1990.
- Habermas, J. The structural transformation of the public sphere: an inquiry into a category of bourgeois society. Cambridge: Polity Press, 1992.
- Hausman, D. M. Ed. The Philosophy of economics: An anthology. New York: Cambridge University, 1994.
- Hausman, D. M. Economic analysis and moral philosophy. London: Cambridge University, 1996.

- Healey, J. F. Race, ethnicity, gender, and class: The sociology of group conflict and change. 5th ed. Los Angeles: Pine Forge, 2009.
- Heilbroner, R. L. The nature and logic of capitalism. New York: W.W. Norton, 1985.
- Held, D. Ed. Global transformations politics, economics and culture. Stanford University, 1999.
- Held, D. Ed. Debating globalization. Malden, MA: Polity, 2005.
- Held, D. Models of democracy. 3rd ed. Malden, MA: Polity, 2006.
- Held, D., and Koenig-Archibugi, M. Eds. American power in the 21st century. Cambridge, U.K., 2004.
- Held, D., and McGrew, A. Eds. Globalization/anti-globalization: Beyond the great divide. 2nd ed. Cambridge: Polity, 2007.
- Krelle, W. E. Economics and ethics: the microeconomic basic. Berlin: Springer-Verlag, 2003.
- Little, D. The paradox of wealth and poverty. Boulder, Colo.: Westview, 2003.
- Little, I. M. D. Ethics economic and politic: Principle of public policy. Oxford: Oxford University, 2002
- Marx, K. Capital: a critique of political economy. New York: International, 1967.
- Marx, K. The class struggles in France 1848 to 1850. New York: International, 1935.
- Mills, C. W. The power elite. New York: Oxford University, 1956.
- Mulberg, J. Social limits to economic theory. London: Routledge, 1995.
- Offe, C. Contradictions of welfare state. Cambridge MA: The MIT, 1984.

- O'Rourke, K. Ed. The international trading system, globalization, and history. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2005.
- Posner, P. W. State, market, and democracy in Chile: The constraint of popular participation. New York: Palgrave Macmillan, 2008.
- Reis, E. P., and Moore, M. Eds. Elite perceptions of poverty and inequality. London: Zed Books, 2005.
- Sen, A. On ethics and economics. Oxford: Blackwell, 1988.
- Sen, A., Hussain, A., and Dreze, J. Eds. The Political economy of hunger: Selected Essays. Oxford: Clarendon, 1990-1991.
- Smyrl, M. Elites, ideas, and the evolution of public policy. New York: Palgrave Macmillan, 2008.
- Suehiro, A. Capital accumulation in Thailand 1855-1985. Chiang Mai: Silkworm Books, 1989.
- The U.S.-Thailand Free Trade Agreement (FTA) Business Coalition. The public hearing for the proposed free trade area negotiation with Thailand. Washington, D.C., 2004.
- Wright, E. O. Class counts. Cambridge: Cambridge University, 2000.
- Wright, E. O. Ed. Approaches to class analysis. Cambridge: Cambridge University, 2005.
- Wright, E. O., et al. The debate on classes. London: Verso, 1989.
- Uchida H. Ed. Marx for the 21st century. London: Routledge, 2006.
- Weber, M. The Protestant ethic and the spirit of capitalism. New York: Scribner, 1958.
- Weber, M. Economy and society. Vol. 1-2. Berkeley: University of California, 1978.



ภาคผนวก

## ภาคผนวก ก

### ความเชื่อมโยงระหว่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยกับหอการค้าไทย

เนื่องจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 เช่นเดียวกับหอการค้าแห่งประเทศไทย รวมทั้งมีความเป็นมาและการดำเนินการเสมือนเป็นองค์กรเดียวกันมาเป็นระยะเวลายาวนาน แม้ในปัจจุบันองค์กรทั้งสองจะแตกต่างกันในด้านการดำเนินงาน แต่ยังคงมีความเชื่อมโยงระหว่างกันสูงมากในด้านของการบริหารและโครงสร้างองค์กร โดยอัครวิทย์ เทพประเสริฐวงศ์ ได้ระบุถึงความเชื่อมโยงระหว่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและหอการค้าไทยไว้ดังนี้<sup>1</sup>

- (1) มีตัวบทกฎหมายเดียวกันเป็นเครื่องกำหนดโครงสร้างและการบริหารจัดการองค์กร คือ พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509<sup>\*</sup>
- (2) มีประธานกรรมการบริหารเป็นบุคคลเดียวกัน
- (3) กรรมการของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยกึ่งหนึ่งมาจากหอการค้าไทย ดังนั้น ถ้าพิจารณาเฉพาะกรรมการฝ่ายไทย หอการค้าไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยจะมีกรรมการเป็นบุคคลชุดเดียวกัน
- (4) ผู้บริหารระดับสูง คือ ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและหอการค้าไทยเป็นผู้บริหารชุดเดียวกัน
- (5) ในการดำเนินการบางด้านสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยใช้ผู้ปฏิบัติงานจากหอการค้าไทย

ทั้งนี้ ความเชื่อมโยงดังกล่าวมีที่มาจากวัตถุประสงค์ของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ที่จัดตั้งสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยขึ้นมาเป็นเครื่องมือในการสอดส่องและควบคุมการดำเนินงานของหอการค้าต่างประเทศที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวอยู่นอกเหนือบทบาทของหอการค้าไทยที่ได้ตั้งมาก่อน โดยพ.ร.บ.หอการค้า พ.ศ. 2509 มาตรา 28 และ พ.ศ. 2550 มาตรา 11 ได้กำหนดบทบาทหรือหน้าที่ของหอการค้าไทยไว้ดังต่อไปนี้

<sup>1</sup> อัครวิทย์ เทพประเสริฐวงศ์, “หอการค้าไทย: ในกระบวนการทางการเมืองของไทย”, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 104.

<sup>\*</sup> ในพ.ศ. 2550 รัฐบาลที่มีพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรีได้ตรา พ.ร.บ. หอการค้า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ขึ้นเพื่อแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับ พ.ศ. 2509 อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. หอการค้าฉบับที่ 2 ไม่ได้เปลี่ยนแปลงการอยู่ภายใต้ พ.ร.บ. หรือกฎเกณฑ์ชุดเดียวกันของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและหอการค้าไทยแต่อย่างใด

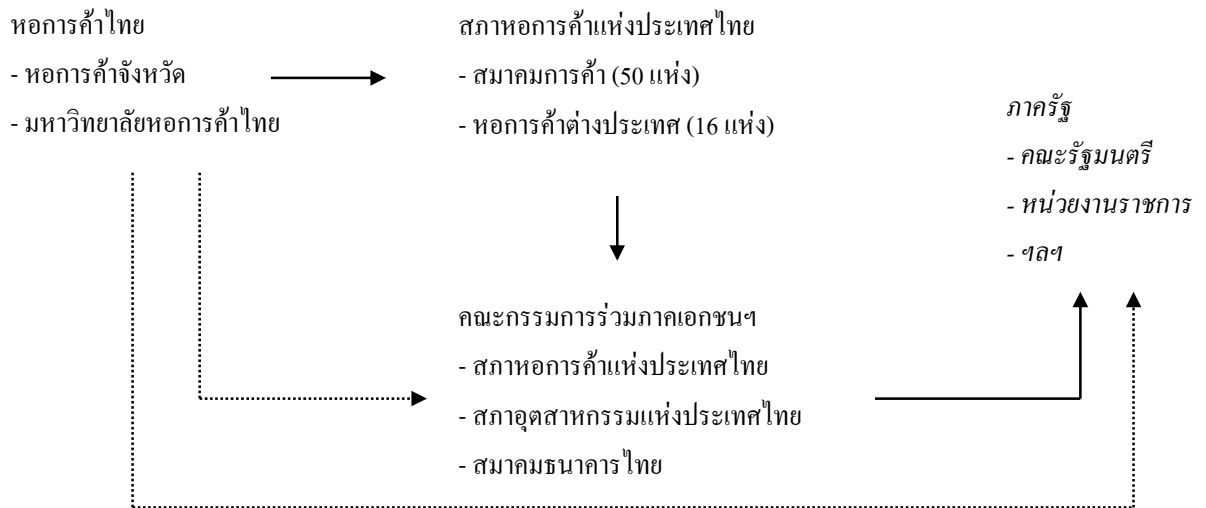
- (1) ส่งเสริมการค้า การบริการ การประกอบวิชาชีพอิสระ อุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงิน หรือเศรษฐกิจโดยทั่วไป เช่น รวบรวมสถิติ เผยแพร่ข่าวสารการค้า วิจัยเกี่ยวกับการค้าและการเศรษฐกิจ ส่งเสริมการท่องเที่ยว การออกไปรับรองแหล่งกำเนิดของสินค้าการวางมาตรฐานแห่งคุณภาพของสินค้า การตรวจสอบมาตรฐานสินค้าจัดตั้งและดำเนินการสถานการณ์ศึกษาที่เกี่ยวกับการค้าและเศรษฐกิจ พิพิธภัณฑ์สินค้า การจัดงาน แสดงสินค้า การเป็นอนุญาโตตุลาการชี้ขาดข้อพิพาททางการค้า
- (2) รับประทานและให้ข้อแนะนำแก่สมาชิกเกี่ยวกับการค้า การบริการ การประกอบวิชาชีพอิสระ อุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงินหรือเศรษฐกิจ และช่วยอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการดำเนินธุรกิจของสมาชิก
- (3) ให้คำปรึกษาและเสนอข้อแนะนำแก่รัฐบาลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ
- (4) ประสานงานในทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการค้ากับทางราชการ
- (5) ปฏิบัติกิจการอื่น ๆ ตามแต่จะมีกฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของหอการค้า หรือตามที่ทางราชการมอบหมาย

อย่างไรก็ตาม อัจฉริยะเห็นว่าการจัดตั้งและการแบ่งหน้าที่ระหว่างองค์กรทั้งสองเป็นไปเพื่อประสิทธิภาพของการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลในสมัยนั้นเป็นสำคัญ

ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยกับหอการค้าไทยทำให้บทบาทและนโยบายของทั้งสององค์กรนี้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะการเข้าร่วมกับภาครัฐในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจจะไม่สามารถแยกความแตกต่างระหว่างสององค์กรนี้ได้ เนื่องจากไม่มีตัวแทนชาวต่างชาติเข้าร่วม “ฉะนั้น การเป็นตัวแทนของกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยก็คือการเป็นตัวแทนแต่เพียงในนาม ในทางปฏิบัติจริงแล้วกรรมการตัวแทนเหล่านั้นก็เปรียบเสมือนตัวแทนจากหอการค้าไทยนั่นเอง”<sup>2</sup> หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ทั้งสององค์กรนี้เสมือนเป็นองค์กรเดียวกันแต่ใช้ชื่อต่างกันในการดำเนินงานแต่ละด้าน

<sup>2</sup> อัจฉริยะ เทพประเสริฐวงศ์, “หอการค้าไทย: ในกระบวนการทางการเมืองของไทย”, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 165. และดูกรณีตัวอย่างของการผลักดันผลประโยชน์ของหอการค้าไทยผ่าน กกร. ในหน้า 166-168.

แผนภาพแสดงความเชื่อมโยงระหว่างภาครัฐ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและหอการค้าไทย<sup>3</sup>



<sup>3</sup> ปรับปรุงจาก สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 40 ปี สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 28 มิถุนายน 2538, (กรุงเทพฯ: สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 2538), หน้า 10.

## ภาคผนวก ข

ตารางที่ 1: ตารางแสดงสถานะตำแหน่งทางอาชีพและการเมืองของกรรมการหอการค้าไทยในแต่ละช่วงสมัย<sup>1</sup>

รายชื่อ	สถานะในหอการค้าไทย	สถานะอาชีพ	สถานะทางการเมือง
1. พระยาภิรมณ์ภักดี (บุญรอด เศรษฐบุตร)	ประธานหอการค้าไทย ปี 2476-2480	ประธานกรรมการบริษัทบุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด	วุฒิสมาชิก ปี 2490-2493
2. นายเล็ก โกเมศ	ผู้ร่วมก่อตั้งหอการค้าไทยและอุป นายกกรรมการหอการค้าไทย	ประธานบริษัทไทยพานิช จำกัด	ผู้ถือหุ้นธนาคารเอเชีย ธนาคารที่ดำเนินการโดยคณะ ราษฎร
3. นายสวัสดิ์ โอสถานุเคราะห์	กรรมการหอการค้าไทย ปี 2490	ประธานบริษัทโอสถสภาเด็กเชียงใหม่ จำกัด	วุฒิสมาชิก ปี 2490
4. นายจุลินทร์ ลำห่อ	ประธานหอการค้าไทย ปี 2483-2486	ประธานบริษัทป่าไม้ลำห่อ จำกัด กรรมการในเครือลำห่อ คือ (1) หงษ์ฟ้าภัตตาคาร (2) บริษัทลือกลี๋ย กรุงเทพฯ (3) บริษัทคลังสินค้าแม่น้ำประจันตชัย (4) เมืองไทยประกันชีวิต	วุฒิสมาชิกปี 2493-2499
5. นายสง่า วรรณดิษฐ์	กรรมการหอการค้าไทย	ประธานบริษัทสง่าพานิชย์ จำกัด	ผู้ถือหุ้นธนาคารมณฑลธนาคารที่ดำเนินกิจการโดย คณะราษฎร
6. พันตรีวิลาส โอสถานนท์	กรรมการหอการค้าไทยและประธาน อนุกรรมการในการเจรจากับ กระทรวงพาณิชย์ เพื่อขอเอาชื่อ หอการค้าไทยกลับคืนมาเมื่อปี 2489	ผู้ถือหุ้นบริษัทไทยนิคมพาณิชย์ จำกัด	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (23 สิงหาคม 2486- 30 พฤศจิกายน 2490) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ปี 2484 สมาชิกผู้แทนราษฎร ประเภท 2 (แทน) ปี 2476 ประธานวุฒิสภา 3 มิถุนายน 2489-24 สิงหาคม 2489

<sup>1</sup> อัจฉริย์ เทพประเสริฐวงศ์, “หอการค้าไทย: ในกระบวนการทางการเมืองของไทย”, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า 139-148.

ตารางที่ 1: ตารางแสดงสถานะตำแหน่งทางอาชีพและการเมืองของกรรมการหอการค้าไทยในแต่ละช่วงสมัย

7. นายสัญญา ขมะสมิตร	กรรมการหอการค้าไทย	กรรมการธนาคารแห่งเอเชียฯ จำกัด	วุฒิสมาชิกปี 2490-2493 (18 พฤศจิกายน 2490- 17 พฤศจิกายน 2493)
8. นายอาทร สังขะวัฒนะ	กรรมการหอการค้าไทย	ประธานบริษัทอาทรพาณิชย์ จำกัด	วุฒิสมาชิก ปี 2490 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี 2476
9. พันเอกช่วง เชวงศักดิ์สงคราม	ประธานหอการค้าไทยปี 2496-2499	ประธานบริษัทไทยนิคมพาณิชย์ จำกัด	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี 2489-2490 (5 สิงหาคม 2489-9 พฤศจิกายน 2490) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี 2476-2489 (9 ธันวาคม 2476-10 พฤษภาคม 2489) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี 2494-2500 (30 พฤศจิกายน 2494-16 กันยายน 2500) สมาชิกวุฒิสภา ปี 2489 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปี 2484 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ปี 2485-2487 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปี 2489-2490

ตารางที่ 1: ตารางแสดงสถานะตำแหน่งทางอาชีพและการเมืองของกรรมการหอการค้าไทยในแต่ละช่วงสมัย

10. นายบรรเจ็ด ชลวิจารณ์	ประธานหอการค้าไทยปี 2502-2507 กรรมการและสมาชิกกิตติมศักดิ์ หอการค้าไทย ที่ปรึกษาพิเศษหอการค้าไทย	ประธานกรรมการธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) ประธานกรรมการบริษัท โรงงานอุตสาหกรรม ผ้าไหม ไทย (จำกัด) กรรมการผู้จัดการบริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาลแห่ง ประเทศไทย กรรมการผู้จัดการบริษัทอุตสาหกรรมน้ำตาลชลบุรี จำกัด (2501-2508) กรรมการผู้จัดการบริษัทสหไม้อัดไฟ จำกัด ปี 2493 กรรมการบริษัทเดินเรือและการค้า ปี 2503-2507	สมาชิกสภารัฐธรรมนูญ ปี 2501-2511 สมาชิกสภานิติบัญญัติ ปี 2520-2522 วุฒิสมาชิก ปี 2526-2522 กรรมการตรวจสอบภาษีอากร กรรมการแรงงานแห่งชาติ กรรมการที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ กรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
11. นายสุริยน ไรวา	ประธานหอการค้าไทย ปี 2508-2511 กรรมการหอการค้าไทย	รองประธานกรรมการบริษัทเอส-อาร์ บราเดอร์ จำกัด	วุฒิสมาชิก ปี 2512-2514 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี 2482-2490 (5 สิงหาคม 2489-9 พฤศจิกายน 2490) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี 2500 สังกัดพรรค เสรีมนังคศิลา
12. นายจรูญ สิบบุญเรือง	ประธานหอการค้าไทย ปี 2512-2515	รองประธานกรรมการบริษัทเทพนครพาณิชย์ จำกัด	สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ปี 2514 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ (16 ตุลาคม 2516-22 พฤษภาคม 2517) วุฒิสมาชิก ปี 2518-2519 (26 มกราคม 2518-6 ตุลาคม 2519)

ตารางที่ 1: ตารางแสดงสถานะตำแหน่งทางอาชีพและการเมืองของกรรมการหอการค้าไทยในแต่ละช่วงสมัย

13. นายอบ วสุรัตน์	<p>กรรมการหอการค้าไทย ปี 2501-2508</p> <p>รองประธานกรรมการหอการค้าไทย ปี 2509-2510</p> <p>ประธานหอการค้าไทย ปี 2516-2521</p> <p>สมาชิกกิตติมศักดิ์และที่ปรึกษาหอการค้าไทย</p>	ประธานกรรมการบริษัทวิทยาคม จำกัด	<p>วุฒิสมาชิก ปี 2518</p> <p>สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ปี 2519</p> <p>สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ปี 2520</p> <p>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (12 พฤษภาคม 2522-3 มีนาคม 2525)</p> <p>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (30 เมษายน 2526-4 สิงหาคม 2528)</p>
14. นายแพทย์สมภพ สุสังกร์กาญจน์	<p>เลขาธิการหอการค้าไทย ปี 2505</p> <p>เลขาธิการหอการค้าไทย ปี 2509-2510</p> <p>ประธานหอการค้าไทย ปี 2522-2529</p>	<p>กรรมการบริษัทรวมแพทย์ จำกัด</p> <p>กรรมการบริษัททุนไทยการค้า จำกัด</p>	<p>วุฒิสมาชิก ปี 2524-2530</p> <p>วุฒิสมาชิก ปี 2530-2534</p>
15. นายวิเชียร เตชะไพบูลย์	<p>กรรมการเลขาธิการหอการค้าไทย ปี 2524-2527</p> <p>รองประธานกรรมการหอการค้าไทย ปี 2530-2531</p> <p>รองประธานกรรมการหอการค้าไทย ปี 2533-2539</p> <p>ประธานกรรมการหอการค้าไทย ปี 2542-2543</p>	<p>รองประธานกรรมการธนาคารศรีนคร จำกัด</p> <p>กรรมการใหญ่บริษัทไทยอมฤต บริวเวอรี่ จำกัด</p> <p>กรรมการบริหารบริษัทหลักทรัพย์ จำกัด</p>	<p>วุฒิสมาชิก ปี 2539-2541</p> <p>ที่ปรึกษารัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศ ปี 2539</p> <p>คณะกรรมการท่องเที่ยวการกีฬาวุฒิสภา ปี 2539</p>



ตารางที่ 1: ตารางแสดงสถานะตำแหน่งทางอาชีพและการเมืองของกรรมการหอการค้าไทยในแต่ละช่วงสมัย

16. นายโพธิพงษ์ ล่ำซำ	<p>กรรมการหอการค้าไทย ปี 2526-2527</p> <p>กรรมการหอการค้าไทย ปี 2530-2531</p> <p>กรรมการหอการค้าไทย ปี 2533-2534</p> <p>ประธานกรรมการหอการค้าไทย ปี 2536-2539</p>	ประธานกรรมการบริษัทเมืองไทยประกันชีวิต จำกัด	<p>ที่ปรึกษาอาวุโส พรรคประชาธิปัตย์</p> <p>วุฒิสมาชิก ปี 2539-2541</p> <p>คณะกรรมการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม</p>
17. ดร. สม จาคศรีพิทักษ์	<p>กรรมการผู้ช่วยเลขาธิการหอการค้าไทย ปี 2524-2525</p> <p>กรรมการเหรียญกษาปณ์การค้าไทย ปี 2526-2527</p> <p>กรรมการเหรียญกษาปณ์การค้าไทย ปี 2530-2531</p> <p>กรรมการเหรียญกษาปณ์การค้าไทย ปี 2533-2539</p> <p>รองประธานกรรมการหอการค้าไทย ปี 2542-2543</p>	<p>กรรมการผู้จัดการใหญ่ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด</p> <p>ประธานกรรมการบริษัท ไอ.ซี.ซี อินเทอร์เน็ตชั้นนำ จำกัด</p> <p>ประธานกรรมการบริษัทสยามซีดี อินชัวร์รันส์ จำกัด</p> <p>ประธานที่ปรึกษาบริษัทนครหลวงไววาลิชซิ่ง จำกัด</p> <p>ประธานที่ปรึกษาบริษัทนครหลวงแฟคตอรี จำกัด (มหาชน)</p> <p>กรรมการบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน)</p>	<p>คณะกรรมการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปี 2536-2540</p> <p>วุฒิสมาชิก ปี 2539-2541</p> <p>คณะกรรมการการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน วุฒิสภา</p> <p>ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจและการต่างประเทศ</p> <p>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์</p> <p>24 ตุลาคม 2540</p>

ตารางที่ 1: ตารางแสดงสถานะตำแหน่งทางอาชีพและการเมืองของกรรมการหอการค้าไทยในแต่ละช่วงสมัย

18. นายสุวิทย์ หวังหลี	<p>รองประธานกรรมการหอการค้าไทย ปี 2526-2527</p> <p>รองประธานกรรมการหอการค้าไทย ปี 2533-2534</p> <p>ประธานกรรมการหอการค้าไทย ปี 2536-2539</p>	กรรมการบริหารธนาคารนครธน	คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2536
19. นายพิเชษฐ์ พันธุ์วิชาติกุล	กรรมการหอการค้าไทย ปี 2534-2535	กรรมการบริหารโรงแรมกระบี่เมอริทิม	<p>รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง รัฐบาลชวน หลีกภัย ปี 2540</p> <p>สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดกระบี่ พรรคประชาธิปัตย์ (13 กันยายน 2535)</p> <p>(2 กรกฎาคม 2538-17 พฤศจิกายน 2539)</p>
20. นายบูรินทร์ หิรัญบุรณะ	กรรมการหอการค้าไทย ปี 2536-2537	รองประธานบริษัท เคอร์รี่ อินเทอร์เน็ต เนชั่นแนล โฮลดิ้ง จำกัด	<p>สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดปราจีนบุรี พรรคชาติไทย</p> <p>(27 ตุลาคม 2529-เมษายน 2531)</p> <p>(24 กรกฎาคม 2531-23 กุมภาพันธ์ 2534)</p> <p>(22 มีนาคม 2535-30 มิถุนายน 2535)</p> <p>(13 กันยายน 2535-28 พฤษภาคม 2538)</p> <p>(2 ตุลาคม 2538-28 กันยายน 2539)</p>

ตารางที่ 1: ตารางแสดงสถานะตำแหน่งทางอาชีพและการเมืองของกรรมการหอการค้าไทยในแต่ละช่วงสมัย

21. นายประยุทธ์ มหากิจศิริ	<p>กรรมการหอการค้าไทย ปี 2538-2539</p> <p>กรรมการหอการค้าไทย ปี 2540-2541</p> <p>กรรมการบริหารหอการค้าไทย ปี 2542-2543</p>	<p>ประธานบริษัทควอลิตี้ คอฟฟี่ โปรดักส์ จำกัด</p> <p>ประธานกรรมการบริษัทไทยน็อกซ์ สตีล จำกัด</p>	<p>วุฒิสมาชิก 8 กรกฎาคม 2540</p>
22. นายจรรย์ยุทธ์ วสุรัตน์	<p>กรรมการรองเลขาธิการหอการค้าไทย ปี 2534-2539</p> <p>กรรมการเลขาธิการหอการค้าไทย ปี 2542-2543</p>	<p>กรรมการผู้จัดการบริษัทวิทยาคม จำกัด</p> <p>ประธานบริษัท ไอทีเอ็ม จำกัด</p> <p>กรรมการผู้บริหารไทยสวีทคอนโทรล จำกัด</p>	<p>สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ปี 2534</p> <p>วุฒิสภา ปี 2539-2541</p> <p>วุฒิสมาชิก ปี 2535-2539</p> <p>คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2537</p> <p>คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจ่านองเรือและนุริมสิทธิทางทะเล พ.ศ. 2536</p> <p>คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์</p>
23. นายปิยะบุตร ชลวิจารณ์	<p>กรรมการหอการค้าไทย ปี 2540-2541</p> <p>กรรมการเหรียญกษาปณ์การค้าไทย ปี 2542-2543</p>	<p>กรรมการผู้จัดการธนาคารสหธนาคาร จำกัด</p>	<p>วุฒิสมาชิก ปี 2532-2534</p> <p>กรรมการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน ปี 2532</p> <p>สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (15 มีนาคม 2534-21 มีนาคม 2535)</p> <p>วุฒิสมาชิก ปี 2539-2542</p>

ตารางที่ 1.1: สถานะตำแหน่งทางอาชีพและทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-ปัจจุบัน

รายชื่อ	สถานะในหอการค้าไทย	สถานะอาชีพ	สถานะทางการเมือง
1. นายประมนต์ สุธีวงศ์	ประธานกรรมการ 2548-ปัจจุบัน	<p>ประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 2548-ปัจจุบัน</p> <p>ประธานคณะกรรมการบริษัทโตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย ปี 2543-ปัจจุบัน</p> <p>ที่ปรึกษาบริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) 2543-ปัจจุบัน</p> <p>ประธานคณะกรรมการ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน)</p> <p>ประธานคณะกรรมการหอการค้านานาชาติแห่ง ประเทศไทย</p> <p>กรรมการบริษัทนวกิจประกันภัย</p>	<p>สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2549-2550</p> <p>ประธานกรรมการพาณิชย์ วุฒิสภา 2549-2550</p> <p>ประธานคณะกรรมการศึกษาพิจารณาร่าง แก้ไข ปรับปรุง พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 2549-2550</p>

ตารางที่ 1.1: สถานะตำแหน่งทางอาชีพและทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-ปัจจุบัน

2. นายสมภพ อมาตยกุล	รองประธานกรรมการ 2548-ปัจจุบัน	<p>ประธานกรรมการบริหาร บริษัทบี.บี.บิสซิเนส แมเนจเม้นท์ จำกัด</p> <p>ประธานกรรมการ ตรวจสอบบริษัท สหยูเนียน จำกัด (มหาชน)</p> <p>กรรมการผู้อำนวยการ บริษัท สหยูเนียน จำกัด (มหาชน)</p> <p>รองประธานกรรมการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย</p> <p>กรรมการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 2537-2539</p> <p>ที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 2541-2543</p>	<p>รองประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจค้า</p> <p>ปลีกหรือค้าส่ง พ.ศ. ... 2549-2550</p> <p>รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข 2539-2540</p> <p>รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม 2539-2540</p>
3. นายบุญชัย โชควัฒนา	กรรมการนายทะเบียน 2548-ปัจจุบัน	บริษัท สหพัฒน์พินุล จำกัด (มหาชน)	ประธานคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การพาณิชย์และอุตสาหกรรม วุฒิสภา 2550-ปัจจุบัน
4. ว่าที่ร้อยเอก จิตร ศิริธรรานนท์	กรรมการรองเลขาธิการ 2548-ปัจจุบัน	บริษัท เพชรคาร์แคร์ จำกัด	โฆษกคณะกรรมการการพาณิชย์ วุฒิสภา 2549-2550
5. นายอาชวี เต่าลานนท์	ประธานกิตติมศักดิ์ ประธานกรรมการ 2544-2547	รองประธานกรรมการเครือเจริญโภคภัณฑ์ และ ทรูคอร์ปอเรชั่น	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม 2523 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ 2535

ตารางที่ 1.1: สถานะตำแหน่งทางอาชีพและทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-ปัจจุบัน

6. พลเอกเปรม ติณสูลานนท์	ประธานกรรมการที่ปรึกษาอาวุโส หอการค้าไทย 2544-2547	ผู้บัญชาการทหารบก 2521-2523	ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม 2523 นายกรัฐมนตรี 2523-2531
7. นายชาติรี โสภณพนิช	กรรมการที่ปรึกษาอาวุโสหอการค้า ไทย 2544-2547	ประธานกรรมการธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)	-
8. นายชนินทร์ เจียรนวนนท์	กรรมการที่ปรึกษาอาวุโสหอการค้า ไทย 2544-2547	ประธานกรรมการและประธานคณะผู้บริหารเครือ เจริญโภคภัณฑ์	ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 2544-2548
9. นายเจริญ สิริวัฒนภักดี	กรรมการที่ปรึกษาอาวุโสหอการค้า ไทย 2544-2547	ประธานกรรมการบริหาร บริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) ประธานกลุ่มบริษัท สุรามหาราชฎร จำกัด ประธานกรรมการบริหาร บริษัท ทีซีซี กรุ๊ป	-

ตารางที่ 1.1: สถานะตำแหน่งทางอาชีพและทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-ปัจจุบัน

10. นายชุมพล ณ ลำเลียง	กรรมการที่ปรึกษาอาวุโสหอการค้าไทย 2544-2547	<p>กรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) 2536-2548</p> <p>กรรมการและประธานที่ปรึกษาฝ่ายจัดการ บริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน)</p> <p>กรรมการ บริษัทบริติช แอร์เวย์ จำกัด (มหาชน)</p> <p>ประธานกรรมการ บริษัทสิงคโปร์ เทเลคอมมูนิเคชั่น จำกัด</p> <p>ที่ปรึกษาสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์</p> <p>กรรมการ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)</p>	-
------------------------	---	--	---

หมายเหตุ:

- (1) นายปิยะบุตร ชลวิจารณ์ ซึ่งเป็นกรรมการหอการค้าไทยในปี พ.ศ. 2540-2541 และกรรมการเหรียญกษาปณ์การค้าไทยในปี พ.ศ. 2542-2543 ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (2549-2550)
- (2) นายทวี บุตรสุนทร ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (2541-2545) ดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัท ทีซีซี โฮลดิ้ง ซึ่งเป็นบริษัทลูกของกลุ่มแสวงโสสมซึ่งมีความเชื่อมโยงกับนายเจริญ สิริวัฒนภักดี

ตารางที่ 2: การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย<sup>2</sup>

กรรมการ / ที่ปรึกษา ส.อ.ท.	ตำแหน่งใน ส.อ.ท.	ตำแหน่งทางอาชีพ	ตำแหน่งทางการเมือง
1. นายทวี บุญยเกษตร	นายกสมาคม 2510-2512 ประธานกิตติมศักดิ์ 2535-2537	ผู้ช่วยอธิบดีกรมประมง 2478 ผู้ช่วยเลขาธิการคณะรัฐมนตรี 2482 เลขาธิการคณะรัฐมนตรี 2483 อธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2488- 2489	รองประธานสภาผู้แทนราษฎร 2486 นายกรัฐมนตรี 2488
2. พล.ต.อ.ประมาณ อติเรกसान	นายกสมาคม 2513-2518 ประธานกิตติมศักดิ์ 2536-ปัจจุบัน	นายทหารปืนใหญ่ กองทัพบก ผู้อำนวยการองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ ผู้ก่อตั้งและหัวหน้าพรรคชาติไทย 2517-2519	รองนายกรัฐมนตรี 2518-2519 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม 2494 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม 2497 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม 2418 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 2519 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม 2497, 2499, 2533 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย 2531-2534
3. นายบรรเจ็ด ชลวิจารณ์	นายกสมาคม 2519-2520 ประธานกิตติมศักดิ์ 2535-2537	ประธานหอการค้าไทยปี 2502-2507 กรรมการและสมาชิกกิตติมศักดิ์หอการค้าไทย ที่ปรึกษาพิเศษหอการค้าไทย (ดูตารางที่ 5 เพิ่มเติม)	สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2501-2511 สมาชิกสภานิติบัญญัติ ปี 2520-2522 วุฒิสมาชิก ปี 2526-2522

<sup>2</sup> รวบรวมจาก (1) รายงานประจำปีของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530-2550, (กรุงเทพฯ: สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย) (2) สภาอุตสาหกรรม, ตำนานสู่ความเป็นหนึ่ง, (กรุงเทพฯ: สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2545). และ (3) 40 ปี สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 28 มิถุนายน 2538, (กรุงเทพฯ: สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย)



ตารางที่ 2: การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

4. นายพงษ์ สารสิน	นายกสมาคม 2525-2528 ประธานกิตติมศักดิ์ 2536-ปัจจุบัน	ประธานกรรมการบริษัทไทยน้ำทิพย์ จำกัด ประธานกรรมการบริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (2549-2550)	สมาชิกนิตិบัญญัติ 2517 ส.ส. จังหวัดขอนแก่น 2529 รองนายกรัฐมนตรี 2529-2530, 2531-2533
5. นายชุมสาย หัสติน	นายกสมาคม 2528-2529 ประธานกิตติมศักดิ์ 2536-ปัจจุบัน	ประธานกรรมการบริษัท เฟลป์ส์ คอคัง ไทยแลนด์ จำกัด	สมาชิกวุฒิสภา 2526-2531, 2539-2543
6. พารณ อิศรเสนา ณ อยุธยา	นายกสมาคม 2529-2530 ประธานกรรมการ 2530-2533 ประธานกิตติมศักดิ์ 2536-ปัจจุบัน	กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) 2528-2535 กรรมการและกรรมการตรวจสอบ บริษัท ปูนซิ เมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ประธานกรรมการ บริษัท ชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) 2536-ปัจจุบัน	วุฒิสมาชิก 2530-2539 สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2534-2535
7. นายอานันท์ ปันยารชุน	ประธานกรรมการ 2533-2534 ประธานกิตติมศักดิ์ 2536-ปัจจุบัน	ประธานกรรมการ บริษัท สหยูเนี่ยน จำกัด (มหาชน) 2535-2545 กรรมการที่ปรึกษา บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ คอร์ ปอเรชั่น จำกัด 2544-2548 นายกกรรมการธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) กรรมการที่ปรึกษา บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ คอร์ปอเรชั่น จำกัด	เอกอัครราชทูตประจำสหรัฐอเมริกา และผู้แทนถาวร แห่งประเทศไทย ประจำสหประชาชาติ ณ นคร นิวยอร์ก 2515-2518 ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ 2519-2520 นายกรัฐมนตรี 2534-2535, ประธานคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่าง รัฐธรรมนูญ 2540

ตารางที่ 2: การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

<p>8. ดร. โชคชัย อักษรนันท์</p>	<p>ประธานกรรมการ 2534-2541 ประธานกิตติมศักดิ์ 2542-ปัจจุบัน</p>	<p>รองกรรมการผู้จัดการใหญ่อาวุโส เครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด ที่ปรึกษาอาวุโส บริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด ประธานกรรมการ บริษัทบริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด ประธานกรรมการบริหาร บริษัทวินิไทย จำกัด (มหาชน) ประธานกรรมการ บริษัทสหพัฒนาอินเตอร์โฮลดิ้ง จำกัด (มหาชน) กรรมการ ประธานกรรมการตรวจสอบ บริษัทปตท อะโรเมติกส์และการกลั่น จำกัด (มหาชน) ประธานกรรมการบริหารธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน)</p>	<p>สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2534 สมาชิกวุฒิสภา 2535-2543 ประธานกรรมการสิทธิการเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม 2539-2543 สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ 2550</p>
<p>9. นายชวรัตน์ ชาญวีรกูล</p>	<p>กรรมการ 2530-2535 รองประธาน 2535-2537 ที่ปรึกษา 2537-ปัจจุบัน</p>	<p>กรรมการและประธานที่ปรึกษาบริษัท ซีโน-ไทย เอ็นจิเนียริงแอนด์คอนสตรัคชั่น จำกัด (มหาชน)</p>	<p>รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง 2537-2538, 2539-2540 รองนายกรัฐมนตรี 2551 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข 2551 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข 2551 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 2551</p>

ตารางที่ 2: การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

10. นายอนุทิน ชาญวีรกูล	กรรมการ 2539-2541, 2543-2545	กรรมการผู้จัดการบริษัท ซีโน-ไทย เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด (มหาชน) 2538 - 2547	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข 2547-2549 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ 2547
11. ดร. ณรงค์ชัย อัครเศรณี	กรรมการ 2535-2539 ที่ปรึกษา 2533-2535, 2543-2549	ประธานกรรมการบริษัท เสรณี โฮลดิ้งส์ จำกัด ประธานกรรมการบริหาร ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ 2539-2540 สมาชิกวุฒิสภา 2539 ประธานคณะกรรมการติดตามผลการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ 2547-2549 ที่ปรึกษาคณะเจรจาเอฟทีเอ ไทย-สหรัฐ 2547-2549 สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2549-2550 กรรมาธิการการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน
12. นายสมภพ อมาตยกุล	กรรมการ 2537-2539 ที่ปรึกษา 2541-2547	รองประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 2548-ปัจจุบัน (ดู ตารางที่ 1.1 เพิ่มเติม)	รองประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง พ.ศ. ... ปี 2549-2550 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข ปี 2539-2540 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ปี 2539-2540
13. ดร. สุวรรณ วลัยเสถียร	ที่ปรึกษา 2533-2541, 2547-2549	หัวหน้าฝ่ายภาษีอากรของสำนักงาน เอส-จี-วี ณ ถลาง 2517 รองผู้ว่าการฝ่ายบริหาร การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย 2522	หนึ่งในผู้ก่อตั้งพรรคไทยรักไทย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ 2544-2548

ตารางที่ 2: การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

14. ดร.วิษณุ เครืองาม	ที่ปรึกษา 2533-2545, 2547-2549	ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2529 ศาสตราจารย์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2550	สมาชิกวุฒิสภา 2535 - 2543 รองนายกรัฐมนตรี 2545-2549 ที่ปรึกษาคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข 2549 สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2549
15. นายอมเรศ สีลาอ่อน	กรรมการ 2530-2532 ที่ปรึกษา 2537-2541	ประธานกรรมการ บริษัท การบินไทย ประธานกรรมการ บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด ประธานกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่อาวุโส บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน)	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ 2533-2535
16. นายอาสา สารสิน	กรรมการ 2530-2532 ที่ปรึกษา 2537-2541	ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ 2525-2529 ประธานกรรมการ บริษัท ฝาแดงอินดัสทรี จำกัด (มหาชน) 2541-ปัจจุบัน กรรมการอิสระและกรรมการตรวจสอบ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) 2542 ประธานกรรมการ บริษัท สยามแม็คโคร จำกัด (มหาชน) 2542 ที่ปรึกษาคณะกรรมการ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) 2543	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ 2534-2535 ราชอาณาจักร 2543

ตารางที่ 2: การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

17. ดร.สิทธิชัย โกโคยอุดม	ที่ปรึกษา 2549-2551	อาจารย์ประจำสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้า คุณทหารลาดกระบัง 2519-2533 อธิการบดีของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีมหานคร 2533-2549	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและ การสื่อสาร 2549-2550
18. นายอาชวี เตาลานนท์	กรรมการ 2530-2532	ประธานกิตติมศักดิ์สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 2547- ปัจจุบัน ประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 2544-2547 (ดู ตาราง 5.1 เพิ่มเติม)	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม 2523 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 2535
19. นายสถาพร กวิตานนท์	ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ 2545-2549	เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการ ลงทุน (BOI) 2534-2544 กรรมการธนาคารกรุงเทพ 2537-ปัจจุบัน รองประธานธนาคารกรุงเทพ 2542-ปัจจุบัน	เลขานุการคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อ แก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) 2524-2527 รองโฆษกรัฐบาล 2523 สมาชิกวุฒิสภา 2534-2543
20. นายชาติรี โสภณพนิช	ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ 2545-2549	กรรมการที่ปรึกษาอาวุโสหอการค้าไทย 2544-2547 (ดู ตาราง 1.1 เพิ่มเติม)	-
21. นายธนินท์ เจียรวนนท์	ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ 2545-2549	กรรมการที่ปรึกษาอาวุโสหอการค้าไทย 2544-2547 (ดู ตาราง 1.1 เพิ่มเติม)	(ดู ตาราง 1.1 เพิ่มเติม)

ตารางที่ 2: การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

22. นายเจริญ สิริวัฒนภักดี	ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ 2545-2549	กรรมการที่ปรึกษาอาวุโสหอการค้าไทย 2544-2547 (ดู ตาราง 1.1 เพิ่มเติม)	(ดู ตาราง 1.1 เพิ่มเติม)
23. นายชุมพล ณ ลำเลียง	ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ 2545-2549	กรรมการที่ปรึกษาอาวุโสหอการค้าไทย 2544-2547 (ดู ตาราง 1.1 เพิ่มเติม)	-

ตารางที่ 3: การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสมาคมธนาคารไทย

กรรมการ / ที่ปรึกษา สมาคมฯ	ตำแหน่งในสมาคมฯ	ตำแหน่งทางอาชีพ	ตำแหน่งทางการเมือง
1. นายบรรเจิด ชลวิจารณ์ (Union Bank of Bangkok Plc)	ประธานกรรมการ 2504-2507, 2517-2518	ดู ตารางที่ 1 และ 2	ดู ตารางที่ 1 และ 2
2. นายสุขุม นวพันธ์ (ธนาคารทหารไทย จำกัด)	ประธานกรรมการ 2519-2520	กรรมการผู้จัดการธนาคารทหารไทย จำกัด 2501-2524 ประธานสภาธนาคารเอเชีย 2520-2521 ประธานกลุ่มบริษัท นวธานี จำกัด	สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน 2521-2522
3. นายบุญชู โรจนเสถียร (ธนาคารกรุงเทพ จำกัด)	ประธานกรรมการ 2521-2522	กรรมการผู้จัดการใหญ่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด 2520-2523 ผู้ก่อตั้งธุรกิจ ซิวาสม อินเตอร์เนชั่นแนล แอนด์ รีเสิร์ท 2543	รองนายกรัฐมนตรี 2523-2524, 2535-2537 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 2518-2519 ผู้ก่อตั้งและเลขาธิการพรรคกิจสังคม 2518
4. นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ (ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด)	ประธานกรรมการ 2534-2535	กรรมการผู้จัดการใหญ่ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) 2527-2535 ประธานคณะกรรมการ ก.ล.ต. 2535-2538, 2540-2544 รองประธานมูลนิธิสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา 2531 ประธานกรรมการบริษัทสยามพิวรรธน์ จำกัด 2546 กรรมการเครือซิเมนต์ไทย	สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2534-2535 สมาชิกวุฒิสภา 2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 2535-2538 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 2540-2544 กรรมการสภาที่ปรึกษาพรรคประชาธิปัตย์

ตารางที่ 3: การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและที่ปรึกษาสมาคมธนาคารไทย

5. ดร. สม จาตุศรีพิทักษ์ (ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด)	ประธานกรรมการ 2536-2537	ดู ตารางที่ 1	ดู ตารางที่ 1
6. ดร. โอฬาร ไชยประวัติ (ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด)	ประธานกรรมการ 2539-2540	กรรมการผู้จัดการใหญ่ ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) 2525 - 2544 กรรมการ บริษัท ปตท จำกัด (มหาชน) กรรมการ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ประธานกรรมการตรวจสอบ บริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) กรรมการสภามหาวิทยาลัยชินวัตร	วุฒิสมาชิก 2539 ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง 2544-2548 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการ จัดตั้งบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) รองนายกรัฐมนตรี 2551
7. นายชาติศิริ โสภณพนิช (ธนาคารกรุงเทพ จำกัด)	ประธานกรรมการ 2545-2548	กรรมการผู้จัดการใหญ่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) 2537-ปัจจุบัน	สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2549-2550 กรรมการ การคลัง การธนาคารและสถาบัน การเงิน
8. คุณหญิงชฎา วัฒนศิริธรรม (ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด)	ประธานกรรมการ 2548-2549	กรรมการผู้จัดการใหญ่ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) 2542-2550	สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2549-2550 รองประธานคณะกรรมการ การคลัง การ ธนาคารและสถาบันการเงิน



## ภาคผนวก ก

ตารางแสดงส่วนแบ่งตลาดและพฤติกรรมที่เข้าข่ายการผูกขาดตลาดของบริษัทของกลุ่มทุนไทยรักไทย<sup>3</sup>

กลุ่มทุนไทยรักไทย	บริษัท	สินค้า	ส่วนแบ่ง ตลาด ปี 2544 (%)	พฤติกรรมพฤติกรรมที่อาจแสดงถึง การค้าที่ไม่เป็นธรรมในอดีต/ปัจจุบัน
มหากิจศิริ	บริษัท ควอลิตี้ คอฟฟี่โปรดักส์ จำกัด	กาแฟสำเร็จรูป	88	- จำกัดจำนวนตัวแทนจำหน่าย ผู้ค้าส่ง และ/หรือผู้ค้าปลีก (exclusive distribution)
ชินวัตร	บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)	โทรศัพท์มือถือ	52.54	- ในอดีต ได้ร่วมกับบริษัทอื่น กำหนดราคาบริการรายเดือน 500 บาทเท่ากัน ทุกบริษัท - มีพฤติกรรมเสมือนการขายสินค้าฟุ้งคือ บริษัทเป็นผู้ได้รับสัมปทานการ ให้บริการพยายามจำกัดช่องทางการซื้อเครื่องลูกข่ายของผู้บริโภคโดยกลยุทธ์ ด้านราคาเพื่อให้ผู้บริโภคซื้อเครื่องลูกข่ายของตน
เจียรนนท์	บริษัท เจริญ โภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน)	พันธุ์ไก่ไข่ อาหารสัตว์	40.59 (2548)	- มีพฤติกรรมเสมือนการขายฟุ้ง คือ บริษัทเป็นผู้ผลิตและผู้นำเข้าพันธุ์ไก่ไข่ รายใหญ่ในตลาดที่สามารถกำหนดเงื่อนไขการขายพันธุ์ไก่ไข่ฟุ้งอาหาร สัตว์ให้แก่เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ไข่แบบอิสระได้
	บริษัท ยูไนเต็ค บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)	เคเบิลทีวี UBC	100.0 (2543)	- ลดทางเลือกของผู้บริโภค (สมาชิก) โดยมีจำนวนแพ็คเกจลดลงและคิด ค่าบริการในราคาที่สูงขึ้น

<sup>3</sup> รวบรวมและปรับปรุงจาก เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุณีพร ทวรรณกุล. การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี 2549 ของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย “สู่หนึ่งทศวรรษหลังวิกฤตเศรษฐกิจ: ได้  
เรียนรู้และปรับปรุงอะไรบ้าง?” [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา: [http://www.tdri.or.th/ye\\_06/ye06rept/g3/dd\\_final.pdf](http://www.tdri.or.th/ye_06/ye06rept/g3/dd_final.pdf) [28 กรกฎาคม 2551]

ตารางแสดงส่วนแบ่งตลาดและพฤติกรรมที่เข้าข่ายการผูกขาดตลาดของบริษัทของกลุ่มทุนไทยรักไทย

จิ้งรุ่งเรืองกิจ-จุฬางกูร	บริษัท ไทยฮอนด้า แมนูแฟคเจอร์ริง จำกัด *	รถจักรยานยนต์ฮอนด้า	75	- บังคับมิให้ผู้ค้าปลีกขายสินค้าของกลุ่มคู่แข่ง (exclusive dealing) - การจำกัดการเข้าถึงปัจจัยในการผลิต (ชิ้นส่วนจักรยานยนต์)
มาลินนท์	บริษัท ซีวีดี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด	วิดีโอเทป (ถูกร้องเรียนว่ากำหนดเงื่อนไขแก่ผู้แทนจำหน่าย โดยจะให้ส่วนลด 10 -30% หากผู้แทนจำหน่ายไม่ขายสินค้าของกลุ่มคู่แข่ง)		ผลการสืบสวนพบว่า มีพฤติกรรมการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมจริง ซึ่งต้องมีการพิสูจน์ว่าผู้ร้องเรียนได้รับผลกระทบจากการกระทำของผู้ถูกร้องเรียนจริง สำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าขอให้ผู้ร้องเรียนส่งรายละเอียดผลกระทบที่เกิดขึ้น แต่ผู้ร้องเรียนมิได้ดำเนินการใดๆ กอปรกับภาวะตลาดวิดีโอเทปเปลี่ยนไปเป็นรูปแบบแผ่นซีดี เรื่องร้องเรียนจึงยุติไป

\* นาย สรรเสริญ จุฬางกูรและพัฒนา จิ้งรุ่งเรืองกิจ เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท เอเชียนอโตพาร์ท จำกัด (บริษัทย่อยของฮอนด้า)

## ภาคผนวก ง

ตารางแสดงการสนับสนุนด้านเงินทุนแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีของรัฐบาล (“กองทุน FTA”)

ประเด็น	กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ	โครงการช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและภาคบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า	
สถานะและการจัดตั้ง	เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นในปี 2548 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 (รัฐบาลทักษิณ)	มีสถานะเป็นโครงการที่จัดตั้งขึ้นในปี 2550 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2550 (ตามรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 190 วรรค 4) (รัฐบาลสุรยุทธ์) และอยู่ระหว่างการจัดตั้งเป็นกองทุน (โดยทั่วไปเรียกว่า “กองทุน FTA”)	
เริ่มดำเนินการ	ได้รับงบประมาณและเริ่มดำเนินการในปี 2549	ได้รับงบประมาณและเริ่มดำเนินการในปี 2550	
วัตถุประสงค์	(1) เพื่อปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตร (2) เพื่อแปรรูปและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตร (3) เพื่อช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตจากสินค้าเกษตรที่ไม่มีศักยภาพสู่สินค้าเกษตรที่มีศักยภาพ	ช่วยเหลือด้านเงินทุนระยะสั้นแก่ผู้ผลิตและผู้ประกอบการในสินค้าอุตสาหกรรมและภาคบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าโดยที่ไม่ขัดกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยเป็นสมาชิก (โดยย่อ)	
หน่วยงานที่รับผิดชอบ	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ภาคการเกษตร)	กระทรวงพาณิชย์ (ภาคการผลิตและภาคบริการ)	
งบประมาณ	ปี 2549 จำนวน 200 ล้านบาท ปี 2550 จำนวน 100 ล้านบาท ปี 2551 จำนวน 100 ล้านบาท	ปี 2550 จำนวน 40 ล้านบาท ปี 2551 จำนวน 100 + 34 ล้านบาท	ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการต่างๆ ปี 2550 จำนวน 39,888,500 บาท ปี 2551 จำนวน 5,400,000 บาท รวม 42,288,500 บาท

ตารางแสดงการสนับสนุนด้านเงินทุนแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีของรัฐบาล (“กองทุน FTA”)

<p>การดำเนินการ / ประเภทสินค้าที่ได้รับทุน</p>	<p>ปี 2549</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- กระเทียม (ผลกระทบจาก FTA ไทย-จีน)</li> <li>- พริกหวาน (ผลกระทบจาก FTA ไทย-จีน, ส่งเสริมการปลูกพริกหวานทดแทนกระเทียม)</li> <li>- มันฝรั่ง (ผลกระทบจาก FTA ไทย-จีน, ส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งแทนกระเทียม)</li> <li>- ขางพารา (ผลกระทบจาก FTA ไทย-จีน, ส่งเสริมการปลูกขางพาราทดแทนกระเทียม)</li> </ul> <p>ปี 2550</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- โค (ผลกระทบจาก FTA ไทย-ออสเตรเลีย)</li> <li>- ชา (ผลกระทบจาก FTA ไทย-จีน)</li> <li>- ปาล์มน้ำมัน (ผลกระทบจาก FTA ไทย-อาเซียน)</li> </ul>	<p>ปี 2550</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เผยแพร่ความรู้ด้านมาตรฐานสินค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค</li> <li>- ปรับยุทธศาสตร์ของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทย</li> <li>- โครงการจัดทำระบบประกันคุณภาพ GMP โรงงานปลาป่น</li> <li>- เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มคลัสเตอร์ส้ม เชียงใหม่</li> <li>- เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มผู้เลี้ยงโคนเนื้อและธรรรงค์การขยายตลาดผลิตภัณฑ์เนื้อโคไทย</li> <li>- พัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมปลาน้ำจืด</li> </ul> <p>ปี 2551</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asean Common Technical Dossier &amp; Mutual Recognition Agreement (อุตสาหกรรมยา)</li> </ul>
<p>หมายเหตุ</p>	<p>-</p>	<p>เชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย</p>

ข้อสังเกต:

- (1) ไม่พบว่ากองทุนทั้ง 2 นี้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในกระบวนการจำกัดความขัดแย้งโดยรัฐบาลไทยรักไทยในกรณี TUFTA (2547-2549)
- (2) จนปัจจุบัน (2552) เงินของกองทุนถูกใช้ไปในกรณี FTA จีนและออสเตรเลียเท่านั้น

(3) พ.ต.ท.ทักษิณ เคยกล่าวถึงการจัดตั้ง “กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ” หนึ่งครั้งในกรณี FTA ไทย-ออสเตรเลียว่า “ได้สั่งให้กระทรวงเกษตรฯ เตรียมการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือเพื่อปรับศักยภาพการแข่งขันด้านเกษตรขึ้นมา เพื่อเตรียมไว้สำหรับช่วยเหลือเกษตรกร หากได้รับผลกระทบจากประสพภาวะการแข่งขัน โดยจะให้สามารถปรับตัวเองได้ แข่งขันได้ ให้ต้นทุนการผลิตต่ำลงได้ โดยจะตั้งกองทุนปีละพันล้านระยะเวลา 10 ปี รวมประมาณหมื่นล้านบาท”<sup>1</sup>

(4) ประยงค์ ดอกกล้วยไม้ที่ปรึกษาสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับ “โครงการช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและภาคบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า” ว่า: “มาตรการช่วยเหลือลักษณะนี้เคยล้มเหลวมาแล้วในช่วงก่อตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) เมื่อปี 2538 กองทุนเอฟทีเอจึงชำระโครงการปรับโครงสร้างภาคเกษตรเพื่อลดผลกระทบจากข้อตกลง WTO โดยการโยนเงินให้เกษตรกรไปปรับโครงสร้างการผลิตหันไปปลูกพืชทดแทนอื่น แต่ในทางยุทธศาสตร์ใช้ไม่ได้ผลเพราะเกษตรกรมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน สุดท้ายก็หันกลับมา ปลูกพืชเดิมอีก กองทุนเอฟทีเอจึงเป็นแค่กองทุนเฉพาะหน้าที่เบี่ยงเบนความสนใจจากเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากเอฟทีเอเท่านั้น เพราะปัญหายังไม่สิ้นสุด จึงฟันธงได้ว่าโครงการนี้สูญเปล่าและไม่มีประโยชน์กับเกษตรกรรายย่อยแต่กลับเป็นอุปสรรคในเชิงการค้าต่อผู้ของเกษตรกร”<sup>2</sup>

แหล่งข้อมูล:

- (1) กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ → สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์  
(<http://www.oae.go.th/restructureArgFunds/index.htm>)
- (2) โครงการช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและภาคบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า → กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์  
(<http://www.dft.moc.go.th/level3.asp?level2=116>)

<sup>1</sup> นายทศได้เอฟทีเอ ไม้หน้าด้านเห็นแก่ตัว [ออนไลน์]. 2547. แหล่งที่มา: <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/news/show.pl?2694> [5 เมษายน 2552]

<sup>2</sup> NGOระบุกองทุนเอฟทีเอชำระอดีต [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: <http://breakingnews.nationchannel.com/read.php?newsid=366963&lang=T&cat=> [5 เมษายน 2552]

## ภาคผนวก จ

## สัญลักษณ์ 2 แบบของกลุ่ม FTA Watch

## แบบที่ 1

**“จดหมายข่าว FTA WATCH”**  
ฉบับที่ 1 ปีที่ 1 วันที่ 21 มิถุนายน 2547



**กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน**  
801/8 ถ.งามวงศ์วาน ซ.งามวงศ์วาน 27 อ.เมือง จ.นนทบุรี 11000 โทร.02-952-7953 โทรสาร 02-591-5076  
email: [mt@ftawatch.org](mailto:mt@ftawatch.org) [www.ftawatch.org](http://www.ftawatch.org)

## แบบที่ 2

กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน

(FTA Watch Group)

THA | ENG

หน้าแรก | เกี่ยวกับเรา | ข้อมูลพื้นฐาน | สื่อเผยแพร่ | คำนวณโหลด | ติดต่อเรา

ADD THIS

- ข้อมูลทั่วไป
- อธิปไตย-กระบวนการยุติธรรม
- การค้าและการลงทุน
- เกษตรกรรม
- ทรัพย์สินทางปัญญา
- สิ่งแวดล้อม
- สาธารณสุขและผู้บริโภค
- ข้อมูล CL
- ข้อเสนอต่อร่างรัฐธรรมนูญ
- FTA ลงนามเพื่อล้มสลาย
- เสนอเสนอปฏิรูป

เกี่ยวกับ FTA Watch

FTA WATCH

กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน

## ภาคผนวก ฉ

## การ Redefinition “ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ” ของกลุ่ม FTA Watch

อ้างอิงความหมายเดิม → วิจัยเพื่อลดความน่าเชื่อถือ → ให้ความหมายใหม่

“รัฐบาลไทยโดยนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้แถลงต่อสาธารณะหลายครั้งถึงข้อดีนานัปการของการลงนามจัดตั้งเขตการค้าเสรี เช่น เป็นการเปิดตลาดสินค้าของไทยที่จะมีโอกาสเข้าไปขายในต่างประเทศ การทำให้ผู้บริโภคในประเทศมีโอกาสที่จะซื้อสินค้าในราคาที่ต่ำกว่าเดิม รวมทั้งเป็นการกระตุ้นให้ภาคเศรษฐกิจของประเทศไทยต้องเพิ่มความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศมากขึ้น เป็นต้น

อ้างอิง

กลุ่มศึกษาเขตการค้าเสรี-ภาคประชาชนซึ่งประกอบไปด้วยนักวิชาการและนักกิจกรรมจากสถาบันการศึกษาองค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญและองค์กรพัฒนาเอกชนเห็นว่าข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดทำเขตการค้าเสรีดังกล่าวเป็นการสื่อสารข้อมูลด้านเดียวจากรัฐบาลและอุตสาหกรรมใหญ่ๆบางกลุ่มเท่านั้น ในขณะที่ภาคประชาชน เช่นเกษตรกร กลุ่มผู้บริโภค สถาบันการศึกษา และแม้กระทั่งสถาบันรัฐสภากลับถูกละเลยไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวอย่างเท่าที่ควรจะเป็น

วิจัย

เราเห็นว่ากระบวนการดำเนินการเพื่อลงนามจัดตั้งเขตการค้าเสรีเช่นนั้น เสี่ยงต่อการเอาผลประโยชน์ของเกษตรกร ผู้บริโภค และประชาชนคนเล็กคนน้อยของประเทศเพื่อแลกกับผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมและธุรกิจขนาดใหญ่บางกลุ่มหรือถึงกับทำให้ทั้งประเทศกลายเป็นอาณานิคมทางเศรษฐกิจและการเมืองไปในท้ายที่สุดได้ หากไม่มีการทบทวนการดำเนินการและเปิดกว้างให้ภาคประชาชนและสถาบันรัฐสภาเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้และตรวจสอบ...”

ความหมายใหม่

(กลุ่ม FTA Watch - “แถลงการณ์เปิดเผยแนวโน้มของข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-อเมริกา ผลประโยชน์ของประเทศที่ต้องหีบยื่นให้บริษัทข้ามชาติ”)

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อ-นามสกุล:

นายภาคภูมิ วาณิชกะ

วัน เดือน ปีและสถานที่เกิด:

7 ตุลาคม 2520, กรุงเทพมหานคร

วุฒิการศึกษา:

เศรษฐศาสตร์บัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์การเงิน มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2544)

ประสบการณ์การทำงาน:

Stock Market Dealer, ผู้ช่วยวิจัย, เลขานุการคณะกรรมการ วุฒิสภา

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน:

เลขานุการศูนย์วิจัยธรรมวิทาศาสตร์และเทคโนโลยี คณะอักษรศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย