

การเมืองของนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย

นางสาววรวิทย์ ไรจน์พล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

POLITICS OF THAILAND – AUSTRALIA FREE TRADE POLICY

Miss. Wornwaluncha Rojanapol

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy Program in Political Science

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic year 2008

Copyright of Chulalongkorn University

นางสาวรวรวลัญช์ โรจนพล : การเมืองของนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย
(POLITICS OF THAILAND – AUSTRALIA FREE TRADE POLICY)

อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ : ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิมมณี 441 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึง กระบวนการในการทำความเข้าใจ การค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความเข้าใจ ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้น ผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากความตกลงฯ และ ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น

ผลการศึกษาพบว่า รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้สร้างชุมชนนโยบายหนึ่งขึ้นมาภายใน กระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ภายในชุมชนนโยบายนี้ นายทุน ผู้ขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้เข้ามามีบทบาทนำ มี อิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบาย เป็นผลให้นายทุนผู้ขาดกลุ่มนี้ ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายอย่างมีนัยยะสำคัญเมื่อนโยบายนี้มีผลบังคับใช้

ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจาก รัฐภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ มีคุณลักษณะเป็นทุนนิยม ผู้ขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) ที่นายทุนผู้ขาดเข้ามามีครอบครอง อำนาจรัฐ และใช้อำนาจและกลไกรัฐเป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบายการค้าเสรี ไทย – ออสเตรเลีย เพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มตนอย่างมีนัยยะสำคัญ

สาขาวิชา รัฐศาสตร์
ปีการศึกษา 2551

ลายมือชื่อผู้คิด.....
ลายมือชื่ออ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์.....

4681906624 : MAJOR POLITICAL SCIENCE

KEYWORDS : THAILAND – AUSTRALIA FREE TRADE POLICY (TAFTA) /
THAKSIN GOVERNMENT / STATE MONOPOLY CAPITALISM / POLICY
COMMUNITY

WORNWALUNCHA ROJANAPOL : POLITICS OF THAILAND – AUSTRALIA
FREE TRADE POLICY. ADVISOR : ANUSORN LIMMANEE, 440 pp.

This thesis aims at studying how Thailand – Australia Free Trade Policy is made, who take part in its network and gain from this deal.

It is found that Thaksin government has initiated the policy and created its networks as a policy community. This community consists of three groups of actors – politicians, government officials and related businessmen. However, the policy – making process is evidently dominated by the monopoly – capital turned politicians who play significant role in Thaksin Administration. The policy output, therefore, mainly benefits the monopoly capital. Under Thaksin government Thailand was turned into state monopoly capitalism, as its financial crisis in 1997 enabled a group of monopoly capital to capture state power through democratic means and subsequently to exploit state authority and apparatuses to their advantage.

Field of study : Political Science

Student's Signature

Academic Year : 2008

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ไม่สามารถสำเร็จได้หากไม่ได้รับความกรุณาจาก ศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู ประธานคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำ ให้แก่งคิด ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการเขียนวิทยานิพนธ์ รวมถึงคำพูดที่ทำให้กำลังใจผู้เขียน เสมอมา นับตั้งแต่แรกเริ่มสอบโครงร่าง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.แก้วคำ ไกรสรพงษ์ และผู้ช่วย ศาสตราจารย์ ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์ คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้ความรู้ผู้เขียนมา ตั้งแต่ระดับปริญญาบัณฑิต ตลอดจนจนถึงคำแนะนำ และการตั้งคำถามเพื่อให้เกิดต่อยอดซึ่งมี ประโยชน์อย่างยิ่ง และที่สำคัญ ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี อาจารย์ที่ปรึกษา วิทยานิพนธ์ ที่ให้ความกรุณาผู้เขียนอย่างเสมอมา ทั้งการให้คำแนะนำ การให้คำปรึกษา การให้ ข้อเสนอแนะ รวมถึงการตั้งคำถาม ที่ลึกลงไปสู่การตกผลึกทางความคิดของผู้เขียนในประเด็น อันเป็นสาระหลักของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อีกทั้งความกรุณาในการให้ผู้เขียนสามารถเข้าพบได้ เสมอ ความกรุณาในการตรวจงานให้ผู้เขียนอย่างละเอียดและเข้าใจในสิ่งที่ผู้เขียนต้องการวิจัย รวมถึงการให้กำลังใจเมื่อผู้เขียนพบกับปัญหาและอุปสรรคในการเขียนวิทยานิพนธ์

นอกจากนี้ ขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่น ได้แก่ พ.ต.ท.ดร.ปรีดา สถาวร ดร.ประเสริฐ พัฒนผลพิบูลย์ ที่ให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจซึ่งกันและกันเสมอมา โดยเฉพาะ ดร.รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข ที่ดูแล ให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ คำปรึกษา และกำลังใจอย่างดียิ่งแก่ ผู้เขียนนับตั้งแต่ผู้เขียนเข้ามาศึกษาในระดับดุขฎีบัณฑิต ขอขอบคุณ ดร.ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร เพื่อนรุ่นพี่ที่ให้ความช่วยเหลือตรวจทานบทความและให้กำลังใจผู้เขียนเสมอมา ขอขอบคุณ ดร.เก่งกิจ กิติเรียงลาภ เพื่อนร่วมรุ่นตั้งแต่ระดับปริญญาบัณฑิต ที่คอยแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น และ กำลังใจ ขอขอบคุณเพื่อนสนิทดำ รุ่น 52 โดยเฉพาะเพื่อนโต๊ะนัดพบ และเพื่อนเตรียม อดุมศึกษา ห้อง 844 รุ่น 24^{1/2} ที่คอยไถ่ถามถึงความก้าวหน้าและความหวังใจที่มีให้เสมอ ขอขอบคุณ คุณแสงนันทน์ วันเพ็ญ คุณวัชระ คัมภีร์ปัญญา และ คุณศศิพร จริยะศิริกุล ที่คอย ตรวจทานบทความ และช่วยเหลือจัดทำ power point เมื่อผู้เขียนนำเสนอบทความในเวที วิชาการทั้งในระดับชาติและนานาชาติ รวมถึงกำลังใจที่มีให้ผู้เขียนเสมอมา

และที่สำคัญที่สุด ขอขอบคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ที่ดูแลผู้เขียนมาอย่างดียิ่ง ผู้คอย ให้คำแนะนำ คำปรึกษา กำลังใจ คำปลอบโยน และให้การสนับสนุนผู้เขียนอย่างเอาใจใส่ใน ทุกๆ ด้าน รวมถึงน้องชาย คุณรัฐวีร์ โจรจนพล ที่คอยดูแลให้กำลังใจพี่สาวคนนี้อย่างดีเสมอมา

วรวัลญ์ โจรจนพล

บทที่ 1

บทนำ

1.1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) เมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคไทยรักไทยได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด จึงได้เป็นพรรคที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลภายใต้การนำของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

แนวทางในการบริหารประเทศของรัฐบาลชุดนี้ในช่วงแรก ได้เน้นที่การบริหารเศรษฐกิจสองแนวทางภายใต้ต้นนโยบายคู่ขนาน (dual track policy) ซึ่งเป็นที่รับรู้ในชื่อของ “ทักษิโนมิกส์” (Thaksinomics) กล่าวคือ

มิตินแรก เป็นการบริหารเศรษฐกิจโดยใช้นโยบายภายในประเทศ (domestic policy) ที่ให้ความสำคัญกับการสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง และเน้นการกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศเพื่อสร้างความเจริญเติบโต

มิตินที่สอง เป็นการบริหารเศรษฐกิจโดยใช้นโยบายระหว่างประเทศ (international policy) ที่ให้ความสำคัญกับการลงทุนจากต่างประเทศ การส่งออก และการท่องเที่ยว เพื่อสร้างความเจริญเติบโต

ภายใต้การบริหารเศรษฐกิจมิตินที่สอง รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้ใช้นโยบายการค้าเสรี (Free Trade Area / Free Trade Agreement : FTA)^{*} เป็นยุทธศาสตร์การค้าหลักในฐานะตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจการค้าโดยรวมภายใต้บริบทเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศที่มีการแข่งขันกันมากขึ้น โดยมีเป้าหมาย

- เพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันในตลาดคู่ค้าเดิมและเสริมสร้าง/ขยายตลาดใหม่
- เพื่อให้เกิดการดึงดูดการค้าและการลงทุนจากต่างชาติ และ
- เพื่อให้เกิดการขยายสู่ทางการค้าการส่งออกของประเทศ¹

^{*} FTA มาจากคำว่า Free Trade area หรือ Free Trade Agreement ดังนั้นจึงแปลได้ทั้ง เขตการค้าเสรี หรือ ความตกลงการค้าเสรี

¹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2548. เขตการค้าเสรี: ยุทธศาสตร์ในการส่งออก. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : www.dtn.moc.go.th (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2548)

นโยบายการค้าเสรีที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ใช้เป็นยุทธศาสตร์การค้าหลักของประเทศ เป็น *นโยบายการค้าเสรีแบบทวิภาคี (Bilateral FTA)* ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มเศรษฐกิจที่เกิดจากการทำความตกลงเปิดเสรีทางการค้าระหว่างสองฝ่ายโดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันลงให้เหลือน้อยที่สุดหรือเป็นร้อยละ 0 และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่ม

การที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ใช้นโยบายการค้าเสรีเป็นกลยุทธ์ในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และเพิ่มโอกาสในการส่งออก ทั้งตลาดเดิมและขยายเข้าสู่ตลาดใหม่นั้น มีเป้าหมายสำคัญ คือ

- ให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าและการลงทุนในภูมิภาคเอเชีย
- เพิ่มรายได้การส่งออก โดยยกระดับไทยเป็นผู้ส่งออกอันดับที่ 20 ของโลกในปี

พ.ศ. 2548

- ให้ไทยเป็นแหล่งลงทุนอันดับ 5 ของเอเชีย (ในปี 2548 ไทยอยู่อันดับ 8)

- สร้างฐานเศรษฐกิจที่เข้มแข็งตามนโยบายคู่ขนาน (dual track policy) ในการพัฒนาประเทศ โดยขยายการส่งออก เพิ่มการจ้างงานและรายได้ให้ผู้ประกอบการ เกษตรกร ซึ่งจะช่วยสร้างความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจรากหญ้า²

ในปี 2549 รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ดังนี้

- 1) ความตกลงการค้าเสรีที่มีผลบังคับใช้แล้ว 2 ความตกลง ประกอบด้วย

FTA ไทย - ออสเตรเลีย FTA ไทย - นิวซีแลนด์

- 2) ความตกลงการค้าเสรีที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเจรจา 7 ความตกลง ประกอบด้วย FTA ไทย - สหรัฐอเมริกา FTA ไทย - ญี่ปุ่น FTA ไทย - บาร์เรน FTA ไทย-เปรู FTA ไทย - อินเดีย FTA - BIMSTEC (บังคลาเทศ ศรีลังกา อินเดีย สหภาพพม่า เนปาล และ ภูฏาน) และ FTA ไทย - EFTA (สมาคมการค้าเสรียุโรป)

- 3) ความตกลงการค้าเสรีที่อยู่ระหว่างการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจากับ อีก 3 ประเทศ และ 1 กลุ่มเศรษฐกิจ ประกอบด้วย เกาหลี เม็กซิโก แอฟริกาใต้ และ

² เรื่องเดียวกัน

กลุ่มตลาดร่วมอเมริกาใต้ตอนล่าง (Southern Common Market : Mercosur)* ตามลำดับ³

ก่อนปี 2548 ไทยได้มีการลงนามในกรอบความตกลงเร่งลดภาษีเฉพาะสินค้าผักและผลไม้ (พิกัด HS 07-08) กับจีน โดยให้นำสินค้าในสองหมวดนี้มาเร่งลดภาษีระหว่างกันก่อนประเทศอาเซียนอื่นๆ ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-operation between ASEAN and China) โดยให้ลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ภายในวันที่ 1 ตุลาคม 2546

หลังจากนั้น รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้ทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศออสเตรเลียในเวลาต่อมา โดยความตกลงการค้าเสรีที่ไทยทำกับออสเตรเลียถือว่าเป็นความตกลงการค้าเสรีที่สำคัญและแตกต่าง ด้วยเหตุผล 3 ประการด้วยกัน คือ ⁴

ประการแรก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Thailand - Australia Free Trade Agreement - TAFTA) เป็นความตกลงการค้าเสรีที่สมบูรณ์ฉบับแรกของไทยที่มีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมสินค้าทุกรายการที่ค้าขายระหว่างกัน รวมทั้งเปิดตลาดด้านบริการ การลงทุนและความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับการค้า

ประการที่สอง ความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ถือเป็นความตกลงการค้าเสรีฉบับแรกที่ไทยทำกับประเทศที่พัฒนาแล้ว และ

ประการที่สาม ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นความตกลงที่ใช้เป็นแม่แบบในการทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆ ต่อไป โดยความตกลงนี้มีผลใช้แล้วเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548

* ตลาดร่วมอเมริกาใต้ตอนล่าง (Southern Common Market) หรือ Mercosur เริ่มก่อร่างขึ้นโดยสนธิสัญญา Asuncion ประเทศปารากวัย เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2534 (ค.ศ. 1991) ประกอบด้วยสมาชิก 4 ประเทศ ได้แก่ อาร์เจนตินา บราซิล ปารากวัย และอุรุกวัย โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการเปิดเสรีทางการค้าในภูมิภาค

³ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. ความคืบหน้าการเจรจาเขตการค้าเสรีของไทย. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : www.thaifita.com. (สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2549) และ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. รายงานผลการศึกษาในการจัดทำเขตการค้าเสรี. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : www.thaifita.com. (สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2549)

⁴ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2548. FTA Fact Book เขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา : www.dtn.moc.go.th. (สืบค้นเมื่อ 15 ตุลาคม 2548)

จุดเริ่มต้นในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย (TAFTA)⁵ เริ่มเกิดขึ้นในเดือนพฤศจิกายน 2544 ในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก (WTO Ministerial Conference) ณ กรุงโตเกียว ประเทศกาตาร์ โดยนายอดิศักดิ์ โพธารามิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ของไทย และนายมาร์ก เวลล์ (Mr. Mark Vaile) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศและการค้าของออสเตรเลีย ได้แถลงร่วมกันว่าประเทศทั้งสองได้ตกลงที่จะดำเนินการศึกษาความร่วมมือ (Joint study) เกี่ยวกับการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน โดยให้การศึกษาที่มีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมทั้งด้านการค้าสินค้า บริการ และการลงทุน

เดือนเมษายน 2545 ได้เสร็จสิ้นการศึกษาร่วมระหว่างกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศกับกระทรวงการต่างประเทศและการค้าของออสเตรเลีย เกี่ยวกับการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน โดยมีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลของประเทศทั้งสองพิจารณาดำเนินการจัดทำความตกลงการค้าเสรีเพื่อขยายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างกัน

วันที่ 30 พฤษภาคม 2545 พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีไทย กับ นายจอห์น โฮเวิร์ด (John Howard) นายกรัฐมนตรีออสเตรเลีย ได้ประกาศร่วมกันให้มีการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน

เดือนสิงหาคม 2545 เริ่มการเจรจาครั้งแรก (มีการเจรจาทั้งหมด 10 ครั้ง)

เดือนมีนาคม 2547 เสร็จสิ้น

วันที่ 5 กรกฎาคม 2547 มีการลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย- ออสเตรเลีย ระหว่างนายวัฒนา เมืองสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ของไทย กับนายมาร์ก เวลล์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศและการค้าของออสเตรเลีย ณ กรุงแคนเบอร์รา ประเทศออสเตรเลีย และ

วันที่ 1 มกราคม 2548 ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการ

ทั้งนี้ในระหว่างกระบวนการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ก่อนที่จะมีการลงนามในวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 เพื่อให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2548 ได้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์และเคลื่อนไหวต่อต้านอย่างกว้างขวางจากเกษตรกร นักวิชาการ อาจารย์มหาวิทยาลัย สมาชิกวุฒิสภา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เป็นต้น เนื่องจากเห็นว่าการที่

⁵ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2548 FTA Fact Book เขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา : www.dtn.moc.go.th. (สืบค้นเมื่อ 15 ตุลาคม 2548)

รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ไทยจะเสียประโยชน์มากกว่าได้ประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มอาชีพเกษตรกรจะเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากการทำความตกลงนี้ ในขณะที่มีเพียงกลุ่มทุนอุตสาหกรรมบางกลุ่มเท่านั้นที่ได้ประโยชน์อย่างมีนัยสำคัญ โดยมี 2 ประเด็นหลักที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์และต่อต้านเคลื่อนไหว กล่าวคือ

ประเด็นแรก เรื่องของ “กระบวนการ” ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ที่เป็นกระบวนการที่รัฐบาลปกปิด ไม่มีการเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้ ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการพิจารณา และรัฐบาลเร่งรีบ เร่งรัดลงนาม ซึ่งอาจผิดกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่สอง เรื่อง “ผลประโยชน์ทับซ้อน” (conflict of interest) ในประเด็นที่ว่านโยบายนี้เอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลในรัฐบาลและบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาล

ใน *ประเด็นแรก* กระบวนการในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียที่ปกปิด ไม่เปิดเผย เร่งรีบ และเร่งรัด นั้น ประชาชนส่วนใหญ่ไม่รับรู้มาก่อนว่าประเทศไทยจะเปิดเขตการค้าเสรีกับประเทศออสเตรเลีย ประชาชนส่วนใหญ่ทราบเมื่อมีการเจรจาระหว่างกันเสร็จสิ้นแล้ว คือหลังเดือน มีนาคม 2547 ก่อนลงนามความตกลงฯ ในวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 ประมาณ 3 เดือน โดยรัฐบาลไม่เปิดเผยถึงกระบวนการในการทำความตกลงฯ ว่ามีกระบวนการในการทำความตกลงอย่างไร มีความเป็นมาอย่างไร เพราะอะไรจึงทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศออสเตรเลีย ทำให้ประชาชนมองว่าการทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย เป็นการทำความตกลงฯ ที่ไม่เปิดเผย ปกปิด เร่งรีบ และเร่งรัด โดยขาดการพิจารณาอย่างรอบคอบถึงผลได้ผลเสียที่อาจจะเกิดขึ้นต่อประเทศชาติ

แม้ว่าจะมีเกษตรกรบางกลุ่มที่ไม่ทราบล่วงหน้าว่ามีการทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศออสเตรเลียและคิดว่าตนจะได้รับผลกระทบจากการทำความตกลงฯ ออกมาเคลื่อนไหว ทักท้วง ต่อต้าน ให้รัฐบาลมีการพิจารณาทบทวนก่อนตัดสินใจลงนามอีกครั้งแต่ก็ไม่เป็นผล รัฐบาลยังเดินหน้าลงนามต่อไป โดยไม่รับฟังเสียงทักท้วงต่อต้านจากเกษตรกร ทำให้เกิดการตั้งข้อสังเกตจากภาคประชาชนว่า กระบวนการในการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียของไทยดูเหมือนว่าจะไม่เป็นไปตามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ในบทที่ 14 ว่าด้วยการบริหารจัดการกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่โปร่งใส กล่าวคือ

ข้อ 1402 การตีพิมพ์ เผยแพร่

ข้อ 1. ระบุชัดเจนว่า ภาคีแต่ละฝ่ายจะต้องทำให้มั่นใจว่ากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และการวินิจฉัยทางฝ่ายบริหารที่มีผลใช้บังคับทั่วไปของตน ที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้า บริการ และการลงทุน จะได้รับการเผยแพร่ หรือจัดให้มีขึ้นโดยทันทีในลักษณะที่ทำให้ผู้มีส่วนได้

เสียจากภาคีอีกฝ่ายเกิดความคุ้นเคย

ข้อ 1404 กระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งระบุว่าภาคีแต่ละฝ่ายจะต้องทำให้มั่นใจว่ากระบวนการพิจารณาทางฝ่ายบริหารของตนที่บังคับใช้กับมาตรการใดๆ ที่กล่าวถึงในข้อ 1402 นั้น

(เอ) เมื่อเป็นไปได้ บุคคลของภาคีอีกฝ่ายหนึ่งที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากกระบวนการพิจารณา จะได้รับการแจ้งที่สมเหตุสมผล โดยเป็นไปตามขั้นตอนภายในประเทศเมื่อเริ่มต้นกระบวนการพิจารณา รวมทั้งบรรยายเกี่ยวกับสภาพของกระบวนการพิจารณา ค่าแถลงการณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทางกฎหมายตามที่มีกระบวนการริเริ่มการพิจารณา และคำบรรยายทั่วไปในประเด็นที่เป็นปัญหา

(บี) บุคคลดังกล่าวจะได้รับโอกาสที่สมเหตุสมผลให้แสดงข้อเท็จจริงและข้อต่อสู้เพื่อสนับสนุนท่าทีของตน ก่อนที่จะมีการดำเนินการขั้นสุดท้ายใดๆ เมื่อเวลา สภาพของกระบวนการพิจารณา และเมื่อส่วนได้เสียทางสาธารณะเอื้ออำนวย และ

(ซี) ขั้นตอนของตนเป็นไปตามกฎหมายภายใน⁶

นอกจากนี้กระบวนการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ยังถูกตั้งข้อสังเกตจาก นักวิชาการ อาจารย์มหาวิทยาลัย สมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมาธิการรัฐสภาและองค์กรพัฒนาเอกชน ว่ากระบวนการในการทำความตกลงฯ ฉบับนี้อาจจะขัดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 7 ว่าด้วยเรื่องคณะรัฐมนตรี มาตรา 224 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า

“หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอำนาจแห่งรัฐหรือจะออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามสัญญาต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา”⁷

ในประเด็นที่ว่าความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่ถือว่าเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดอันกระทบต่อขอบเขตอำนาจแห่งรัฐในการที่รัฐบาลจะตัดสินใจใช้อำนาจรัฐจัดเก็บหรือไม่จัดเก็บภาษีนำเข้าสินค้าโดยตรง และอาจต้องออกพระราชบัญญัติเพื่ออนุมัติให้เป็นไปตามสัญญา ซึ่งต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา แต่ในกระบวนการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจตัดสินใจ

⁶ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2548. ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา : www.dtn.moc.go.th. (สืบค้นเมื่อ 17 ตุลาคม 2548)

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 325.

ลงนามความตกลง โดยรัฐบาลไม่ได้นำความตกลงนี้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภาแต่อย่างใด ยิ่งตอกย้ำความสงสัยต่อกระบวนการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียของรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ในเรื่องความโปร่งใสมากขึ้น

จากปรากฏการณ์ข้างต้นได้ฉายภาพให้เห็นว่ากระบวนการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นความตกลงที่ไม่เปิดเผย ปกปิด เร่งรีบ และเร่งรัดในการลงนาม แม้ว่าในส่วนของรัฐสภาที่ไม่สามารถเข้ามาตรวจสอบได้ ซึ่งภาคประชาชนตั้งข้อสังเกตว่า “สื่ออาการ” ว่าน่าจะมีผลประโยชน์เคลือบแฝงจากการเร่งรัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย

ประเด็นที่สอง เรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest)

นักวิชาการ อาจารย์มหาวิทยาลัย สมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการรัฐสภา องค์กรพัฒนาเอกชน และเกษตรกร เป็นต้น ได้ออกมาวิพากษ์วิจารณ์ ทักท้วง ต่อต้าน และเคลื่อนไหวในประเด็นนี้ ซึ่งอยู่บนฐานข้อเท็จจริงที่ว่า ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่ข้อมูลในปี 2546 ปรากฏว่าสินค้าที่ไทยส่งออกไปออสเตรเลียร้อยละ 80 เป็นสินค้าอุตสาหกรรม ในขณะที่ร้อยละ 5 เป็นสินค้าเกษตรกรรม ในขณะที่ออสเตรเลียก็ผลิตสินค้าเกษตรกรรมเป็นหลักเช่นเดียวกับไทย จึงเกิดคำถามว่าทำไมรัฐบาลจึงเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่สัญญา ซึ่งนำไปสู่การเชื่อมโยงว่าการตัดสินใจกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น โดยบุคคลในรัฐบาลและบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลได้ประโยชน์จากนโยบายนี้อย่างมีนัยยะสำคัญ

ทั้งนี้การเคลื่อนไหวในสองประเด็นข้างต้น ไม่ได้เป็นการเคลื่อนไหวในประเด็นที่แยกขาดจากกัน แต่เป็นประเด็นที่เชื่อมโยงประสานกันอยู่ กล่าวคือ กระบวนการในการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ที่ปกปิด ไม่เปิดเผย เร่งรีบ เร่งรัด ขาดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน นำไปสู่การเกิดความคลางแคลงใจว่ามีวาระซ่อนเร้นจากการทำความตกลงฉบับนี้ โดยเฉพาะวาระซ่อนเร้นนั้นมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของบุคคลในรัฐบาลและบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาล

ด้วยเหตุข้างต้นจึงนำมาสู่คำถามสองประการ คือ

1. นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีกระบวนการในการทำความตกลงอย่างไร มีตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความตกลง และตัวแสดงเหล่านั้นมีบทบาทและความสัมพันธ์กันอย่างไร

2. ใครเป็นผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย และทำไมจึงเป็นเช่นนั้น

ในการตอบคำถามข้างต้นนี้ ในทัศนะของผู้วิจัยเป็นการพิจารณานโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียเป็นเรื่อง “การเมือง” ที่ว่าด้วยเรื่องอำนาจ ผลประโยชน์ และการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมผ่านการกำหนดนโยบาย ในขณะที่เดียวกันก็เป็นเรื่อง “การเมือง” ตามทัศนะของ Harold Lasswell⁸ ที่ว่า “การเมืองเป็นเรื่องของใคร ได้อะไร เมื่อไร อย่างไร” (Politics is who gets what when how?)

1.2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษากระบวนการในการทำความเข้าใจการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความเข้าใจการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้น

2. เพื่อศึกษาว่าใครเป็นผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และสาเหตุที่ทำให้เป็นเช่นนั้น

1.3. กรอบแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยนี้ศึกษาการเมืองของนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย โดยอาศัยแนวคิดทฤษฎีต่างๆ มาสร้างเป็นสมมุติฐานชั่วคราว เพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยการสำรวจแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องแบ่งเป็น 2 ส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำถามในการวิจัยคือ

1. กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบาย ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย และความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้น ผู้วิจัยศึกษาเรื่องนี้จากแนวความคิด “เครือข่ายนโยบาย” (policy networks) ในแง่ “ชุมชนนโยบาย” (policy communities) มาเป็นฐานในการสร้างสมมุติฐานชั่วคราว

2. กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่มีส่วนได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบาย และสาเหตุที่ทำให้เป็นเช่นนั้น ผู้วิจัยศึกษาประเด็นนี้ผ่านมุมมอง “มาร์กซิสต์” โดยใช้ทฤษฎี “ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ” (state monopoly capitalism) มาเป็นฐานในการสร้างสมมุติฐานชั่วคราว

⁸ Harold D. Lasswell, Politics : Who get what when how? (New York: Meridian Books, 1958)

1.4 สมมุติฐาน

ในการตอบคำถามวิจัย

1. นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีกระบวนการในการทำความเข้าใจ มีตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความเข้าใจ และตัวแสดงเหล่านั้นมีบทบาทและความสัมพันธ์กันอย่างไร

2. ใครเป็นผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย และทำไมจึงเป็นเช่นนั้น

ผู้วิจัยได้สร้างสมมุติฐาน จากการใช้กรอบคิดในการวิเคราะห์ข้างต้นได้ว่า

ในกระบวนการทำความเข้าใจการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย กลุ่มทุนผูกขาดที่จัดตั้งรัฐบาลและกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลเข้ามามีบทบาทนำ/ครอบงำข้าราชการและเกษตรกรในกระบวนการทำความเข้าใจการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นผลให้คนกลุ่มนี้ได้ประโยชน์สูงสุดจากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ที่เป็นเช่นนั้นเพราะกลุ่มทุนผูกขาดได้เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ และใช้รัฐเป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มตน

1.5 นิยามศัพท์

กลุ่มทุนผูกขาด หมายถึง กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมที่มีทุนและการผลิตกระจุกตัวและรวมศูนย์ (concentration and centralization) อยู่ในกำมือ โดยนายทุนเหล่านี้เป็นเจ้าของบริษัทใหญ่ระดับชาติที่มีอยู่เพียงไม่กี่บริษัทในสายการผลิตหนึ่งๆ *

กลุ่มทุนผูกขาดที่จัดตั้งรัฐบาล หมายถึง กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมที่มีทุนและการผลิตกระจุกตัวและรวมตัวอยู่ในกำมือของบริษัทใหญ่ระดับชาติเพียงไม่กี่บริษัทในสายการผลิตหนึ่งๆ ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการ

กลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาล หมายถึง กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมที่ไม่ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการ แต่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลที่เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการ

กลุ่มทุนผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ หมายถึง กลุ่มนายทุนผูกขาดที่พัฒนาอำนาจ

* คุณลักษณะของการผูกขาด ได้กล่าวถึงอย่างละเอียดในบทที่ 5

ทางเศรษฐกิจของตนขึ้นมาจนกระทั่งสามารถเข้ามาครอบครองอำนาจทางการเมืองผ่านการจัดตั้งรัฐบาล

1.6. ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตในด้านพื้นที่ที่ศึกษา การศึกษาครั้งนี้จำกัดขอบเขตเฉพาะนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย โดยมีเหตุผลในการเลือกศึกษา นโยบายการค้าเสรี (FTA) และนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ดังนี้

เหตุผลในการเลือกศึกษา นโยบายการค้าเสรี (FTA) เนื่องจาก

ประการแรก นโยบายการค้าเสรี (FTA) แบบทวิภาคีเป็นนโยบายที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ให้ความสนใจและเตรียมดำเนินการจัดทำอย่างกว้างขวาง โดยในขั้นตอนของการกำหนดนโยบายแต่ละครั้งล้วนเกิดการวิพากษ์วิจารณ์ การเคลื่อนไหวต่อต้านจากภาคประชาสังคม ทั้งที่เป็นผู้ที่เสียประโยชน์โดยตรงจากนโยบายนี้และผู้ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากนโยบายนี้ เช่น นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น

ประการที่สอง นโยบายการค้าเสรี (FTA) เป็นประเด็นสาธารณะ (public issue) ที่สังคมให้ความสนใจอย่างกว้างขวางเพราะการกำหนดนโยบายนี้สะท้อนอย่างน้อยหนึ่งนัยยะให้เห็นว่าประชาชนกลุ่มใดเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์และประชาชนกลุ่มใดเป็นผู้ที่เสียประโยชน์จากการดำเนินนโยบาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนของบุคคลในรัฐบาลและบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาล

ประการที่สาม นโยบายการค้าเสรี (FTA) โดยเนื้อหาสาระเป็นนโยบายที่มีความสำคัญที่สังคมจำเป็นต้องตระหนักถึง เพราะการทำนโยบายนี้กับประเทศคู่สัญญาที่มีผลผูกพันกับประเทศไทยตลอดไป แม้ว่าจะเปลี่ยนรัฐบาลแต่ผลแห่งการผูกพันนี้ยังคงดำรงอยู่

เหตุผลที่เลือกศึกษานโยบายการค้าเสรีใน *กรณีของไทย-ออสเตรเลีย* เนื่องจาก

ประการแรก นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นนโยบายที่มีผลบังคับใช้แล้ว ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548

ประการที่สอง นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นความตกลงการค้าเสรีสองฝ่าย “ฉบับแรก” ของไทยที่ทำกับประเทศที่พัฒนาแล้ว และเป็นความตกลงการค้าเสรีสองฝ่าย “ฉบับแรก” ที่มีขอบเขตกว้างขวาง (comprehensive agreement) ซึ่งนอกจากจะครอบคลุมในเรื่องการเปิดเสรีด้านการค้าสินค้าในทุกรายการที่ค้าขายระหว่างกัน ยังเปิดเสรีด้าน

บริการและการลงทุน และยังรวมถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจสาขาต่างๆที่มีความสนใจร่วมกันด้วย

ประการที่สาม ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็น *แม่แบบ* ที่ใช้ในการทำความเข้าใจการตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีของไทยกับประเทศอื่นๆ

ทั้งนี้ได้ให้ความสนใจเน้นหนักไปที่อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมเหล็ก และภาคการผลิตเนื้อและโคนม เนื่องจากเป็นภาคการผลิตที่ได้รับผลจากการกำหนดนโยบายนี้เป็นอย่างมาก

2. ในด้านระยะเวลาของการศึกษา ศึกษาในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ตั้งแต่ได้รับการเลือกตั้งใน พ.ศ. 2544 – 2551

นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีจุดเริ่มต้นในเดือน พฤศจิกายน 2544 ในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก (WTO Ministerial Conference) ณ กรุงโดฮา ประเทศกาตาร์ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ของไทย (นายอดิศักดิ์ โพธิ์ราหมิก) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศและการค้าของออสเตรเลีย (นายมาร์ก เวลล์) ได้แถลงร่วมกันว่า ประเทศทั้งสองได้ตกลงที่จะทำการศึกษาร่วม (Joint Study) เกี่ยวกับการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน ซึ่งนำมาสู่การมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548

1.7. วิธีการศึกษา

ในด้านวิธีการศึกษา ใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ โดยจะใช้วิธีการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพเป็นหลัก ส่วนวิธีการในเชิงปริมาณจะใช้เสริมเพื่อตอบคำถามในบางประเด็น โดยวิธีการศึกษาจะขึ้นอยู่กับการตอบคำถามแต่ละประเด็นดังนี้

1. ในการตอบคำถามกระบวนการในการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้น รวมทั้งใครเป็นผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ใช้วิธีการวิจัยแบบพรรณนาความ (Descriptive Research) โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อพรรณนาถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น โดยมีความมุ่งหมายเพื่อพรรณนาให้เห็นว่าปรากฏการณ์นั้นมีลักษณะ กระบวนการ อย่างไร⁹

⁹ Celia C. Reaves, Quantitative research for the behavioral sciences (New York: The Free Press & Sons, 1992), p. 8-9.

ข้อมูลที่ใช้ในการตอบคำถามข้างต้นแบ่งพิจารณาเป็น 3 ส่วนดังนี้ ในการตอบคำถาม

1.1 กระบวนการในการทำความเข้าใจการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความเข้าใจการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ใช้วิธีการเก็บข้อมูลสองส่วนคือ

1.1.1. การเก็บข้อมูลจากเอกสาร เช่น หนังสือ บทความ เอกสารจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เช่น กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เป็นต้น

1.1.2 การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept Interview) ที่เป็นการสัมภาษณ์ที่มีการเตรียมแนวคำถามไว้ล่วงหน้าเพื่อให้ได้คำตอบที่ต้องการมากที่สุด โดยคำถามที่เตรียมไว้ล่วงหน้าไม่ได้มีลักษณะเป็นแบบสอบถามที่มีโครงสร้าง (Unstructured Questionnaire) แต่เตรียมไว้ในลักษณะเป็น “แนวหัวข้อสัมภาษณ์” (Interview Guide) อันประกอบด้วยคำถามปลายเปิด ซึ่งเป็นหัวข้อที่ระบุประเด็นการสนทนาเพื่อให้ได้รับข้อมูลที่ต้องการจากข้าราชการ นักธุรกิจ และนักการเมืองที่เกี่ยวข้องและ/ หรือ รับผิดชอบในการทำความเข้าใจการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

1.2. บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความเข้าใจการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ใช้วิธีการเก็บข้อมูลสองส่วนคือ

1.2.1. การเก็บข้อมูลจากเอกสาร เช่น หนังสือ บทความ เอกสารจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เช่น กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เป็นต้น รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรี

1.2.2. การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept Interview) ในลักษณะที่เป็น “แนวหัวข้อสัมภาษณ์” (Interview Guide) จากนักธุรกิจ และกลุ่มเกษตรกรที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความเข้าใจฯ รวมถึงข้าราชการที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบาย

1.3. ใครเป็นผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากเอกสารที่เป็นข้อมูลตัวเลขเป็นหลัก โดยพิจารณาจากตัวเลข ปริมาณการส่งออก อัตราการขยายตัว เป็นต้น ซึ่งเป็นข้อมูลจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2. ในการตอบคำถามว่าทำไมผู้มีส่วนได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายนี้จึงเป็นเช่นนั้น ข้อมูลที่ใช้ในการตอบคำถามข้างต้นได้จากการเก็บข้อมูลจากเอกสารเช่น ตำราวิชาการ หนังสือ วารสาร บทความ หนังสือพิมพ์ เอกสาร เป็นต้น

1.8. ข้อจำกัดในการศึกษา

1. การวิเคราะห์ผ่านมุมมองมาร์กซิส โดยใช้ทฤษฎี “ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ” (state monopoly capitalism) ในที่นี้เป็นการพิจารณาในแง่ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและชนชั้นนายทุนเท่านั้น เพื่อชี้ให้เห็นว่าชนชั้นนายทุนผูกขาดมีอิทธิพลเหนือรัฐโดยตรงในลักษณะที่รัฐและชนชั้นนี้หลอมรวมเป็นพวกเดียวกัน ซึ่งเป็นเหตุให้รัฐบาลซึ่งเป็นนายทุนผูกขาดกำหนดนโยบายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้อง ไม่ได้เป็นการใช้มุมมองมาร์กซิสมาวิเคราะห์ในแง่ของ การต่อสู้ทางชนชั้น (class struggle)

2. ในส่วนกระบวนการนโยบายเป็นการวิเคราะห์ที่มี จุดเน้น ไปที่ตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามามีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบาย และตัวแสดงเหล่านั้นมีความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างไร ซึ่งศึกษาผ่านแนวคิด “เครือข่ายนโยบาย” (policy communities) ไม่ได้เป็นการวิเคราะห์ไปที่ขั้นตอนของการกำหนดนโยบายและตัวแบบที่ใช้ในการวิเคราะห์การกำหนดนโยบาย เช่น elite theory group theory incrementalism rationalism institutionalism และ process

3. ในส่วนของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จำกัดการศึกษาเฉพาะการลดภาษีจากการเปิดเสรีด้าน การค้าสินค้า ที่ค้าขายระหว่างกันเท่านั้น ไม่รวมถึงการเปิดเสรีด้านบริการ เนื่องจากการเปิดเสรีในด้านนี้จะเริ่มในปี 2551

4. ในส่วนของข้อมูล เป็นข้อจำกัดอันเนื่องมาจากความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลในสองส่วนคือ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ข้าราชการที่รับผิดชอบในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ฝ่ายการเมืองในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ กล่าวคือ

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ข้าราชการเป็นข้อมูลที่ได้รับจาก คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ ข้าราชการกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ระดับ 8 แต่เพียงผู้เดียว ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากข้าราชการคนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องต่างอ้างว่า คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ เป็นผู้รับผิดชอบในระดับปฏิบัติการที่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย มากที่สุด จึงเป็นผลให้ผู้วิจัยไม่สามารถเข้าถึงข้าราชการคนอื่นๆ ในกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ที่รับผิดชอบในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียได้

ส่วนข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ฝ่ายการเมืองในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ผู้วิจัยไม่สามารถเข้าถึงได้เนื่องจากในช่วงระหว่างเก็บข้อมูลสัมภาษณ์เป็นช่วงเวลาที่เกิดการรัฐประหารรัฐบาล

พ.ต.ท.ทักษิณ โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (19 กันยายน 2549) แต่ผู้วิจัยก็ได้ใช้ข้อมูลที่ฝ่ายการเมืองที่เกี่ยวข้องให้สัมภาษณ์กับสื่อไว้ก่อนหน้านั้นแทนข้อมูลจากการสัมภาษณ์

5. ในส่วนกระบวนการกำหนดนโยบาย ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วม และความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้น เป็นข้อมูลที่พึงได้จากเฉพาะผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายซึ่งได้จากการสัมภาษณ์เท่านั้น ซึ่งอาจมีการตั้งคำถามถึงความเที่ยงตรงของข้อมูลที่ได้รับดังนั้นในการเก็บข้อมูลส่วนนี้ ผู้วิจัยใช้การเลือกสัมภาษณ์จากบุคคลที่เป็นตัวแสดงหลัก (key actors) ที่เป็นผู้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายอย่างแท้จริงเท่านั้น จากการแนะนำโดยข้าราชการ และนักธุรกิจที่เข้ามามีส่วนร่วมหลายๆท่าน ว่าใครคือผู้รู้ในเรื่องการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

6. ในเบื้องต้น (ในการเสนอโครงร่างวิทยานิพนธ์) ในส่วนของการพิจารณาเครือข่ายนโยบายสามารถแบ่งตัวแสดงหลักที่เข้ามามีส่วนร่วมในเครือข่ายได้เป็น สี่ตัวแสดงหลัก ได้แก่ รัฐ (นายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง) ข้าราชการ กลุ่มทุนอุตสาหกรรม/เกษตรกรรม และกลุ่มเกษตรกร ซึ่งเป็นผู้ที่มีผลได้-เสียจากนโยบาย ทั้งนี้เมื่อใช้ระยะเวลาในการศึกษาลึกลงไปจะแจกแจงลงไปในรายละเอียดว่าเป็นหน่วยงาน องค์กร บริษัท และกลุ่มใดบ้างที่เข้ามามีส่วนร่วมในเครือข่ายนโยบาย

1.9 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. มีองค์ความรู้ในการเข้าใจถึงกระบวนการในการทำความเข้าใจถึงความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ในประเด็นที่ว่า มีกระบวนการในการทำความเข้าใจอย่างไร มีตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความเข้าใจ และตัวแสดงเหล่านั้นมีบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างไร

2. มีความเข้าใจว่าใครเป็นผู้ที่ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

3. มีองค์ความรู้ในการเข้าใจถึงสาเหตุที่ทำให้ผลจากการบังคับใช้นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย นำไปสู่ผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์เช่นนั้น

4. มีตัวแบบหรือกรอบในการวิเคราะห์อันจะเป็นพื้นฐานนำไปสู่การพัฒนากรอบการศึกษาใหม่ๆ ในการเข้าใจปรากฏการณ์การจัดทำความตกลงการค้าเสรีที่ไทยทำกับประเทศอื่นๆ

บทที่ 2

กรอบคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยนี้ศึกษานโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียโดยศึกษาถึงกระบวนการในการทำความเข้าใจถึงความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วม บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้น ผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายนี้ และทำไมจึงเป็นเช่นนั้น เพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยจำเป็นต้องสำรวจแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างกรอบและตัวแบบในการวิจัย

2.1. ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยนี้แบ่งการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ

2.1.1. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA)

2.1.2. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ

2.1.1. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA)

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA) ในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังมีจำนวนจำกัดและไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก ส่วนใหญ่จะเป็นวรรณกรรม 3 ประเภทหลัก ได้แก่

ประเภทตำราวิชาการ วรรณกรรมประเภทนี้เป็นหนังสือที่อธิบายว่าเขตการค้าเสรีคืออะไร มีรากฐานมาจากอะไร เพราะเหตุใดจึงต้องทำเขตการค้าเสรี เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหนังสือที่ใช้สอนในมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะในคณะเศรษฐศาสตร์ เช่น การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (มหาวิทยาลัยรามคำแหง) ทฤษฎีว่าด้วยการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์) ความร่วมมือครั้งใหม่ทางการค้าและเศรษฐกิจในเอเชีย-แปซิฟิก (โครงการอเมริกาศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) เป็นต้น

ประเภทรายงานการศึกษาโดยภาครัฐ วรรณกรรมประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยที่ศึกษาถึงความเป็นไปได้และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ที่เป็นคู่ทวิภาคีกับประเทศไทย โดยภาครัฐที่รับผิดชอบหลักในการทำความเข้าใจความตกลงการค้าเสรีในหลายๆความตกลง ได้แก่ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ จะจ้างนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญศึกษาวิจัยเป็นกรณีๆ ไป เช่น โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเขต

การค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย โดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โครงการศึกษา การลงทุนและการเปิดเสรีภาคบริการในการเจรจา JTEPA เป็นต้น*

ประเภทงานวิจัย วรรณกรรมประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาวิจัยในระดับมหาวิทยาลัย ที่มีมุมมองในการศึกษาความตกลงการค้าเสรีในมิติที่หลากหลาย

วรรณกรรมประเภทงานวิจัยเกี่ยวกับความตกลงการค้าเสรี ถือได้ว่าเป็นประเภท วรรณกรรมที่สำคัญที่สะท้อนให้เห็นว่าในอดีตที่ผ่านมา มีการศึกษาความตกลงการค้าเสรีใน มุมมองและมิติใดบ้าง และเป็นจุดเชื่อมโยงที่จะสะท้อนให้เห็นว่างานวิจัยนี้แตกต่างจากงานวิจัย ในอดีตที่ผ่านมาอย่างไร

2.1.1.1. งานวิจัยต่างประเทศ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เป็น *งานวิจัยต่างประเทศ* ที่ศึกษาเขตการค้าเสรี พบว่า มี แนวทางการศึกษาหลักที่แตกต่างกัน 3 แนวทาง คือ

- 1.) แนวทางการศึกษาทางด้านเศรษฐศาสตร์
- 2.) แนวทางการศึกษาทางด้านกฎหมาย และ
- 3.) แนวทางการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์

แนวทางการศึกษาแรก คือแนวทางการศึกษาทางด้านเศรษฐศาสตร์ ส่วนใหญ่เป็น การศึกษาถึง “ผลกระทบ” ที่เกิดจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรี โดยใช้วิธีการศึกษาในเชิงปริมาณ จากการทบทวนวรรณกรรมโดยส่วนใหญ่เป็นการศึกษาผลกระทบที่มีต่อ 3 ด้านหลัก คือ

- 1.) ผลกระทบที่มีต่อประเทศที่เป็นสมาชิกเขตการค้าเสรี
- 2.) ผลกระทบที่มีต่อภาคการผลิตสินค้า
- 3.) ผลกระทบที่มีต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การสร้างปริมาณการค้าและการหันเหทิศทางการค้า

การศึกษากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่มี ผลกระทบต่อประเทศที่เป็นสมาชิกเขตการค้าเสรี นั้น Sujahjo Adi ศึกษาการจัดตั้งเขตการค้าเสรี AFTA และผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจของ ประเทศอินโดนีเซีย (The establishment of the ASEAN Free Trade Area (AFTA) and the impact to Indonesian economy) พบว่าสิ่งที่เหมือนกันในประเทศที่จัดตั้งเขตการค้าเสรี

* โปรดดูรายงานการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยและประเทศคู่ ทวิภาคีทั้งหมดที่ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2551. รายงานการศึกษา (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : <http://www.thaifta.com/thaifta/Home/รายงานการศึกษา/tabid/55/Default.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2551)

อาเซียนคือ เป็นประเทศที่มีทรัพยากรวัตถุดิบ แรงงานราคาถูกที่มีการศึกษาต่ำ และมีประชากรมาก โดยมีความแตกต่างกันเพียงด้านเดียวในเรื่องความสามารถในการผลิตแรงงาน ซึ่งอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีความสามารถในการผลิตแรงงานที่ต่ำที่สุด จึงเป็นเหตุให้อินโดนีเซียต้องมีความระมัดระวังในการจัดการเศรษฐกิจของประเทศตามความตกลงการค้าเสรีอาเซียน¹

Clarita Buenaflor Barretto ศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN) ที่มีต่อระบบการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศโดยการเก็บภาษีอากรขาเข้าให้สูงของฟิลิปปินส์ (The impact of the ASEAN Free Trade Area Agreement on effective protection in the Philippines) โดยใช้ ERP (the theory of effective rate of protection) ในการวิเคราะห์ดุลยภาพที่ไม่สมบูรณ์ (a partial equilibrium) พบว่าการจัดตั้งเขตการค้าเสรี AFTA มีผลต่อค่าเฉลี่ยที่ต่ำกว่า ERP ในฟิลิปปินส์ และการจัดตั้งเขตการค้าเสรี AFTA มีอิทธิพลน้อยมากต่อการเปลี่ยนการค้าของฟิลิปปินส์ให้ไปสู่การสนับสนุนการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศให้ต่ำกว่าเดิม²

Ruohong Zhao ศึกษาผลกระทบของเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ต่อจีน (Impact of the North America Free Trade Agreement on China) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพิสูจน์ว่า NAFTA เป็น a Trading bloc concept ที่ทำลายอุปสรรคในการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการท่ามกลางประเทศอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก ซึ่งมีผลต่อระเบียบวาระทางเศรษฐกิจของจีน จากการศึกษาพบว่าจีนต้องเผชิญหน้ากับการหันเหทิศทางการค้า (trade diversion) และจีนจะมีการแข่งขันกับเม็กซิโกสูงขึ้นเพื่อให้ได้การลงทุนของเอกชนจากต่างชาติ (private foreign investment)³

¹ Sutjahjo Adi, The establishment of the ASEAN Free Trade Area (AFTA), and the impact to Indonesian economy. (Master's Thesis, University of Nevada, Reno, 1995) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/1361243>; Accessed 1 December 2005.

² Clarita Buenaflor Barretto, The impact of the ASEAN Free Trade Area Agreement on effective protection in the Philippines (Doctoral dissertation, University of Hawai'i, 1995) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/9532578>; Accessed 1 December 2005.

³ Ruohong Zhao, Impact of the North America Free Trade Agreement on China (MBA, University of Nevada, Reno, 1997) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/1384475>; Accessed 1 December 2005.

ในอีกด้านหนึ่งเป็นการศึกษา ผลกระทบที่เกิดจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่มีต่อภาคการผลิต Addul Hamid Jaafar ศึกษาผลกระทบของเขตการค้าเสรีอเมริกา (FTAA) ที่รวม 34 ประเทศในซีกโลกตะวันตก ที่มีต่อการค้าน้ำมันถั่วเหลือง แบ่งถั่วเหลือง และถั่วเหลืองระหว่างประเทศ (Impacts of the Western Hemisphere Free Trade Agreement on international trade of soybeans oil, soybean meal, and soybeans) โดยใช้ spatial equilibrium model พบว่าถ้าเปิดเสรีภายใน FTAA บราซิลจะได้ผลประโยชน์สูงสุดจากการส่งออกน้ำมันถั่วเหลืองและแบ่งถั่วเหลืองในขณะที่อเมริกาจะได้เพียงการเพิ่มขึ้นของการส่งออกน้ำมันถั่วเหลืองเท่านั้น⁴

Wesley Paul Welch ศึกษาผลกระทบของความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ต่ออุตสาหกรรมข้าว ในอเมริกาและแม็กซิโก (Effects of the North American Free Trade Agreement on the rice industries of the United States and Mexico) ในด้านอุปสงค์ อุปทาน และการค้าข้าว ที่ NAFTA ทำให้ภาษีข้าวเปลือกและข้าวสารถูกยกเลิกไป ผลการศึกษาพบว่า NAFTA มีอิทธิพลด้านบวกต่อการนำเข้าข้าวสารของแม็กซิโกจากอเมริกาและคาดว่า การนำเข้าข้าวเปลือกของอเมริกาจากแม็กซิโกจะได้รับผลกระทบด้านลบจากการจัดตั้ง NAFTA ในอนาคต⁵

Daisuke Sano ศึกษาผลกระทบของเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ต่อการค้าน้ำตาลของอเมริกาและแม็กซิโก (Analysis of United States-Mexico sugar trade: Impacts of the North American Free Trade Agreement (NAFTA) and projections for the future) พบว่าจากการจัดตั้ง NAFTA เคี้ยวประโยชน์ให้อเมริกาสามารถส่ง HFCS (high fructose corn syrup) ไปแม็กซิโกได้มากขึ้น ในขณะที่เดียวกัน NAFTA ได้จำกัดการนำเข้าน้ำตาลจากแม็กซิโกเข้าสู่อเมริกา จากการที่อเมริกาส่งออกได้มากขึ้นทำให้มีปัญหาเรื่องการจัดสรรโควตาภายในประเทศ Daisuke Sano ได้ใช้ game theory มาวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ของ

⁴ Hamid Jaafar, Impacts of the Western Hemisphere Free Trade Agreement on international trade of soybeans oil, soybean meal, and soybeans (Doctoral dissertation, Mississippi State University, 2002) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/3043162>; Accessed 1 December 2005.

⁵ Wesley Paul Welch, Effects of the North American Free Trade Agreement on the rice industries of the United States and Mexico (Doctoral dissertation, Texas A&M University, 2003) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/3113326>; Accessed 1 December 2005.

ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการแบ่งสรรโควตา ผลพบว่าเมื่อผลประโยชน์ทับซ้อน และอุตสาหกรรม HFCS อาจเล่นบทบาทที่มีอิทธิพลในการวางแผนการจัดสรรโควตาน้ำตาลในประเทศ⁶

Jaime Enrique Javier Malaga ศึกษาผลกระทบของความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ที่มีต่ออุตสาหกรรมผักสดและการค้าของอเมริกาและแม็กซิโก (Effects of the North American Free Trade Agreement on the United State and Maxican fresh vegetable and trade) โดยประยุกต์ใช้ Barten method และ the Rotterdam model พบว่าจากการทำ NAFTA ในระยะสั้น การลดอัตราการค้าแลกเปลี่ยนเงินเปโซมีผลอย่างมากต่อการนำเข้าของอเมริกา และในระยะยาว NAFTA มีผลกระทบมากที่สุดต่อการนำเข้าผักสดจากแม็กซิโกโดยเฉพาะมะเขือเทศ ซึ่งเป็นผลมาจากผลผลิตที่ตกต่ำของอเมริกา⁷

ขณะที่งานของ James John Biles และงานของ John Walter Carroll ศึกษาผลกระทบจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่มีต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การสร้างปริมาณการค้าและการหันเหทิศทางการค้า

James John Biles ศึกษาประเมินโครงสร้างทางภูมิศาสตร์ทางการค้า จากการเกิดเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) (Spatial interaction and the North American Free Trade Agreement: An assessment of changes in the geographic structure of trade) โดยตรวจสอบ spatial interaction ระหว่างอเมริกาและแม็กซิโกตั้งแต่ค.ศ. 1993 พบว่าผลกำไรจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีกระจายอย่างแตกต่างกันและไม่เท่าเทียมกันในแต่ละประเทศ ถึงแม้ว่าภูมิภาคหลักของทั้งสองประเทศยังคงมีบทบาทหลักในการเป็นศูนย์กลางของอุปสงค์และอุปทาน แต่ในทางเศรษฐศาสตร์และภูมิศาสตร์พื้นที่ชายขอบในอเมริกาได้รับผลกำไรมากที่สุด ในขณะที่ ผลกำไรของแม็กซิโกรวมศูนย์ในทางตอนเหนือของประเทศโดยเฉพาะบริเวณชายแดน

⁶ Daisuke Sano, Analysis of United States-Maxico sugar trade: Impacts of the North American Free Trade Agreement (NAFTA) and projections for the future (Doctoral dissertation, University of Florida, 2004) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/3144228>; Accessed 1 December 2005.

⁷ Jaime Enrique Javier Malaga, Effects of the North American Free Trade Agreement on the United Statea and Maxican fresh vegetable and trade (Doctoral dissertation, Texas A&M University, 1997) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/9729232> ; Accessed 1 December 2005.

อเมริกา-แม็กซิโก ⁸

John Walter Carroll ศึกษาการสร้างปริมาณการค้าและการหันเหทิศทางการค้าที่เป็นผลมาจากความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) (Trade creation and diversion effects of the North American Free Trade Agreement) โดยใช้การวิเคราะห์เชิงปริมาณการไหลเวียนการค้าระหว่างประเทศของประเทศสมาชิกในรูปของการสร้างปริมาณการค้าและการหันเหทิศทางการค้า พบว่าโดยรวมแล้วการสร้างปริมาณการค้าและการหันเหทิศทางการค้ามีผลกระทบต่อส่งออกของอเมริกาไปแม็กซิโกประมาณ 10 ล้านดอลลาร์ และ NAFTA เพิ่มการค้าระหว่างประเทศอเมริกาและแม็กซิโกจาก 3% ไปเป็น 5%⁹

แนวทางการศึกษาที่สอง คือแนวทางการศึกษาทางด้านกฎหมาย

จากการทบทวนวรรณกรรม แนวทางการศึกษาทางด้านกฎหมายจะเกี่ยวข้องกับ การตีความความตกลงการค้าเสรีในประเด็นที่เป็นข้อถกเถียง อุปสรรคทางกฎหมายในการเลือกประเทศเพื่อจัดทำความตกลงการค้าเสรี และผลกระทบของความตกลงการค้าเสรีที่มีต่อกฎหมายในประเทศ

Jose Luis Laporta ศึกษา The standard of review ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) (The standard of review under the North American Free Trade Agreement Chapter 19: A Comparative study with Particular emphasis on the law of Mexico) เนื่องจากในบทที่ 19 ของ NAFTA กล่าวถึงการทบทวนและการโต้แย้งในเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด (Antidumping) และเรื่อง Countervailing Duty Matters ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ต่อประเทศแม็กซิโก จึงมีข้อถกเถียงเกิดขึ้นมากมาย งานของ Jose Luis Laporta จึงศึกษาในลักษณะของการตีความ The standard of review ภายใต้ NAFTA บทที่ 19 ในประเด็นที่เป็นที่ถกเถียง¹⁰

⁸ James John Biles, Spatial interaction and the North American Free Trade Agreement: An assessment of changes in the geographic structure of trade (MA, Michigan State University, 1998) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/1392180> ; Accessed 1 December 2005.

⁹ John Walter Carrol, Trade creation and diversion effects of the North American Free Trade Agreement (MS, North Dakota State University, 1997) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/1382406>; Accessed 1 December 2005.

¹⁰ Jose Luise Laporta, The standard of review under the North American Free Trade Agreement Chapter 19: A Comparative study with Particular emphasis on the law of Mexico

Silva de la Vega และ Rodrigo Javier ศึกษาเขตการค้าเสรีอเมริกา (FTAA) (Free trade area of the Americans: The viability of a regional legal order) โดยศึกษาการดำรงอยู่ของระเบียบกฎหมายของภูมิภาค ที่วิเคราะห์ในเชิงกฎหมายและสถาบันในการก่อรูปการรวมกลุ่มทางการค้า (trading blocs) โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบการรวมกลุ่มทางการค้าที่แตกต่างกันในซีกโลกตะวันตกในรูปของสถาบันและความสามารถในการสร้างบรรทัดฐานของภูมิภาค และอุปสรรคทางด้านกฎหมายภายในรัฐธรรมนูญในการเลือกรัฐให้เข้ามามีส่วนร่วมในการก่อรูปการรวมกลุ่มการค้า และปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในเขตอำนาจศาลที่ไม่แน่นอนระหว่างการรวมกลุ่มทางการค้า (trading blocs) ¹¹

Carlos de Icaza Aneiros ศึกษาผลกระทบจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อม นโยบายสิ่งแวดล้อม และการบังคับใช้ในช่วง ค.ศ. 1994-2000 ในแมกซิกโก (The effects of the North American Free Trade Agreement on Mexican environment laws and policies and on their enforcement: Evaluating six years of cooperation (1994-2000)) จากการศึกษาพบว่าการจัดตั้งเขตการค้าเสรีมีผลกระทบต่อความพอใจและความเห็นชอบในกฎหมายสิ่งแวดล้อมในแมกซิกโก เนื่องจากการทำ NAFTA มีความตกลงว่าด้วยการปกป้องสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นในสถานการณ์ที่แมกซิกโกต้องการความลงรอยกันของการค้าเสรีกับเป้าหมายในการปกป้องสิ่งแวดล้อม โดย Carlos de Icaza Aneiros ได้เสนอกรอบวิเคราะห์ใหม่เพื่อรองรับความลงรอยกันของเป้าหมายทางการค้าและเป้าหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงกฎหมาย ¹²

(LLM, McGill University (Canada), 2000) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/MQ64287>; Accessed 1 December 2005.

¹¹ Silva de la Vega and Rodrigo Javier, Free trade area of the Americans: The viability of a regional legal order (LLM, McGill University (Canada), 2000) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/MQ70674>; Accessed 1 December 2005.

¹² Carlos de Icaza Aneiros, The effects of the North American Free Trade Agreement on Mexican environment laws and policies and on their enforcement: Evaluating six years of cooperation (1994-2000) (LLM, McGill University (Canada), 2001) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/MQ70335>; Accessed 1 December 2005.

แนวทางการศึกษาที่สาม คือแนวทางการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์

จากการทบทวนวรรณกรรมส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการศึกษาการริเริ่ม การเจรจา การให้อนุมัติ และการให้การสนับสนุนในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี รวมทั้งผลกระทบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรี ต่อนโยบายภายในประเทศ และการปรับตัวของบริษัทเอกชนเพื่อตอบสนองต่อความตกลงการค้าเสรี

Timothy Brain Murphy ศึกษาเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) เพื่อตอบคำถามว่า 1.) ทำไมอเมริกาจึงริเริ่ม NAFTA 2.) ทำไมอเมริกาจึงดำเนินการเจรจาความตกลงในแนวทางเช่นนั้น และ 3.) ทำไมสภาคอนเกรสจึงอนุมัติความตกลงนี้ โดยใช้มุมมอง การครอบครองความคิดและจิตใจ (hegemony) การวิเคราะห์กลุ่มผลประโยชน์ และการวิเคราะห์ผลกระทบทางความคิด เพื่อที่จะอธิบายให้ครอบคลุมทั้งปัจจัยระหว่างประเทศและปัจจัยภายในประเทศที่สำคัญ¹³

Patricia H. Hamm และ Salvador J. Clafin ต่างศึกษาการเจรจาการค้าในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีเหมือนกัน แต่ศึกษาโดยมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน งานของ Patricia H. Hamm ศึกษาว่าแมกซิโกสร้างการสนับสนุนเพื่อการเจรจา NAFTA อย่างไร (How Mexico built support for the negotiation of the North American Free Trade Agreement: Targeting the Mexican diaspora in the United States) โดยใช้ชาวแมกซิโกที่ไปอยู่ที่อเมริกาเป็นกลุ่มเป้าหมาย พบว่ายุทธศาสตร์ของรัฐบาลแมกซิโกที่ใช้ในการสร้างการสนับสนุนเป้าหมายนโยบายต่างประเทศของตนมีสามยุทธศาสตร์คือ การสร้างสายสัมพันธ์ (rapprochement) การให้สัญชาติ (ethnic card) และการสร้างกองทุน (sides-payments) ให้แก่ชาวแมกซิโกที่อาศัยในอเมริกา และพบว่ายุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างแมกซิโกและอเมริกาถูกเลือกโดยบทบาททางด้านยุทธศาสตร์ของทั้งรัฐบาลแมกซิโกและชาวแมกซิโกที่อยู่อาศัยในอเมริกาในกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศของอเมริกา¹⁴

¹³ Timothy Brian Murphy, A multiple perspective analysis of the North American Free Trade Agreement (Doctoral dissertation, University of Miami, 2002) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/3081284>; Accessed 1 December 2005.

¹⁴ Patricia H. Hamm, How Mexico built support for the negotiation of the North American Free Trade Agreement: Targeting the Mexican diaspora in the United States (Doctoral dissertation, University of California, Irvine, 2001) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/3000204>; Accessed 1 December 2005.

ในขณะที่งานของ Salvador J. Clafin ศึกษานโยบายต่างประเทศของอเมริกาและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจโดยใช้เขตการค้าเสรีอเมริกา (FTAA) (United States foreign trade policy and hemispheric integration: Prospects and obstacles for a Free Trade Area of the Americas (FTAA)) ที่เกี่ยวข้องกับประเทศในซีกโลกตะวันตกกว่า 34 ประเทศเป็นกรณีศึกษา โดยศึกษากระบวนการ FTAA ในบริบทประวัติศาสตร์และวิเคราะห์ปัจจัยที่เอื้อหรือเป็นกรอบจำกัดที่คาดว่าจะมีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการเจรจา FTAA¹⁵

Miguel Angel Valverde ได้ศึกษาบทบาทของการเมืองภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศที่มีผลต่อการพัฒนานโยบายเศรษฐกิจต่างประเทศของอเมริกา โดยใช้ NAFTA เป็นกรณีศึกษาและให้ความสนใจไปที่การเจรจาระหว่างอเมริกาและเม็กซิโก (Domestic politics and the formulation of foreign economic policy: Negotiating the North American Free Trade Agreement) โดยประยุกต์ใช้ “two-level game” ของ Robert D. Putnam มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ ซึ่งมีการวิเคราะห์ในสองระดับ คือระดับระหว่างประเทศ และระดับภายในประเทศ ที่มาของการยอมรับของสภานิติบัญญัติ การไม่ยอมรับของการตกลงระหว่างประเทศ และบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐ¹⁶

Jong-hwa Lee ศึกษาพฤติกรรมของบริษัทและความสัมพันธ์ระหว่างการตอบสนองทางยุทธศาสตร์และการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมมหภาคอันเป็นผลเนื่องมาจากเขตการค้าเสรี (An empirical investigation of strategic responses of United States firms to the North American Free Trade Agreement (NAFTA)) โดยศึกษาว่าบริษัทอเมริกามียุทธศาสตร์อย่างไรในการตอบสนองต่อ NAFTA และทำไมธุรกิจเหล่านั้นมีการตอบสนองที่แตกต่างกัน จากการศึกษาพบว่าบริษัทระหว่างประเทศซึ่งเป็นบริษัทที่มีขนาดใหญ่เน้นที่มิตการปรับโครงสร้างองค์กรในส่วนภาคการผลิตและการสร้างโครงสร้างใหม่ ในขณะที่บริษัทขนาดเล็กมีแนวโน้มที่จะพึ่งพาการรวมกลุ่มและการประสานความร่วมมือระหว่างกัน¹⁷

¹⁵ Salvador J. Clafin, United States foreign trade policy and hemispheric integration: Prospects and obstacles for a Free Trade Area of the Americas (FTAA) (MS, Texas A&M University- Kingsvilly, 2005) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/1427308>; Accessed 1 December 2005.

¹⁶ Miguel Angel Valverde, Domestic politics and the formulation of foreign economic policy: Negotiating the North American Free Trade Agreement (Doctoral dissertation, Georgetown University, 1997) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/98102555>; Accessed 1 December 2005.

2.1.1.2. งานวิจัยไทย

งานวิจัยของไทยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการค้าเสรี (FTA) ส่วนใหญ่เป็นงานที่ศึกษาเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีและเงื่อนไขที่ทำให้การจัดตั้งเขตการค้าเสรีประสบความสำเร็จ

ทั้งนี้จากการทบทวนงานวิจัย สามารถแบ่งแนวทางการศึกษานโยบายการค้าเสรีออกเป็น 3 แนวทางหลักเช่นเดียวกับงานวิจัยต่างประเทศ คือ

- 1.) แนวทางการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์
- 2.) แนวทางการศึกษาทางนิติศาสตร์
- 3.) แนวทางการศึกษาทางรัฐศาสตร์

แนวทางการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์และแนวทางการศึกษาทางนิติศาสตร์ จะเป็นการศึกษาในด้าน *ผลกระทบ* ที่เกิดจากการเปิดเขตการค้าเสรีเหมือนกัน ในขณะที่แนวทางการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์เป็นการศึกษา *เงื่อนไข* ที่ทำให้การจัดตั้งเขตการค้าเสรีประสบความสำเร็จ

แนวทางการศึกษาทางด้านเศรษฐศาสตร์ เป็นการศึกษา “ผลกระทบ” ที่เกิดจากการทำเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อการค้าและสวัสดิการ ปริมาณการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ (FDI) ในอาเซียน การเกษตร การเปลี่ยนแปลงการค้าระหว่างประเทศ และแนวโน้มของการสร้างปริมาณการค้า และการหันเหทิศทางการค้า

คมคิด งามวิริยะพงศ์ ศึกษา ผลกระทบทางการค้าระหว่างประเทศและสวัสดิการ ภายหลังการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยใช้แบบจำลอง Gravity ในการวิเคราะห์ พบว่าหลังจากที่มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนในภาพรวมก่อให้เกิดผลทางการสร้างปริมาณการค้าระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่ม รวมทั้งก่อให้เกิดผลทางการสร้างปริมาณการค้าทั้งทางการนำเข้าและส่งออกระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่มกับประเทศนอกกลุ่มเช่นกัน ทั้งนี้ประเทศที่ได้ผลประโยชน์สูงสุดคือประเทศสิงคโปร์ เนื่องจากเป็นประเทศที่มีขนาดของปริมาณมูลค่าการสร้างปริมาณการค้าสูงสุด ส่วนผลกระทบที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงมูลค่าสวัสดิการสุทธิของผู้บริโภคนั้นพบว่า ผู้บริโภคในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนต่างได้รับมูลค่าสวัสดิการสุทธิ

¹⁷ Jong-hwa Lee, An empirical investigation of strategic responses of United States firms to the North American Free Trade Agreement (NAFTA) (Doctoral dissertation, Pace University, 1996) (UMI ProQuest Digital Dissertations on-line); Available from <http://www.lib.umi.com/dissertations/fullcit/9711874>; Accessed 1 December 2005.

เพิ่มขึ้น โดยงานวิจัยนี้ได้ผลสรุปว่า ผลจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศสมาชิกทั้งในด้านการสร้างปริมาณการค้าและสวัสดิการที่เพิ่มขึ้น¹⁸

พัตเนตร รามางกูร คีศึกษา การวิเคราะห์แนวโน้มของการสร้างปริมาณการค้าและการหันเหทิศทางการค้าจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (กรณีศึกษา: ประเทศไทย) โดยใช้ทฤษฎีของ Balassa ในการศึกษา พบว่าการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนได้ก่อให้เกิดการสร้างปริมาณการค้าขึ้นกับประเทศภาคีอาเซียนในหลายสินค้าและได้เกิดการหันเหทิศทางการค้ากับประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของ AFTA ในหลายสินค้าเช่นกัน นอกจากนี้ยังพบว่าการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนได้ส่งผลกระทบต่อรูปแบบการนำเข้าสินค้าของประเทศไทยหลายชนิด โดยประยุกต์ใช้แบบจำลองกราววิท พบว่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยมีความสัมพันธ์กับมูลค่าการนำเข้าสินค้าหลายชนิดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยผลการศึกษาสรุปได้ว่าสินค้านำเข้าสามารถนำมาใช้แทนสินค้าที่ผลิตเองในประเทศได้เป็นอย่างดี¹⁹

ในส่วนผลกระทบที่เกิดจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อปริมาณการลงทุนจากต่างประเทศ (FDI) ในอาเซียน นัฐยา ยวงโย คีศึกษา ผลกระทบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ต่อปริมาณการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ (FDI) ในอาเซียน พบว่าการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่มีผลกระทบต่อปริมาณ FDI จากประเทศนอกกลุ่มที่เข้ามาในอาเซียน และ FDI ภายในกลุ่มอาเซียนเอง เพราะแม้ว่าขนาดตลาดของอาเซียนจะใหญ่ขึ้นหลังจากที่มีการกำจัดกีดกันทางการค้าทั้งที่เป็นภาษีและไม่ใช่ออกไป แต่ก็ไม่มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศในอาเซียน เพราะนักลงทุนที่เข้ามาลงทุนในอาเซียนนั้นส่วนใหญ่ก็เพื่อใช้อาเซียนเป็นฐานในการผลิตเพื่อการส่งออกมากกว่าจะเป็นการผลิตเพื่อตลาดภายในอาเซียนเอง ประกอบกับการที่แต่ละประเทศในอาเซียนเสนอมมาตรการและแรงจูงใจต่างๆ แก่นักลงทุนเพื่อให้เข้ามาลงทุนในประเทศของตนในลักษณะที่มีการแข่งขันกันสูง

20

¹⁸ คมคิด งามวิริยะพงศ์, ผลกระทบทางด้านการค้าระหว่างประเทศและสวัสดิการภายหลังการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546)

¹⁹ พัตเนตร รามางกูร, การวิเคราะห์แนวโน้มของการสร้างปริมาณการค้าและการหันเหทิศทางการค้าจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (กรณีศึกษา: ประเทศไทย) (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544)

²⁰ นัฐยา ยวงโย การศึกษาผลกระทบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ต่อปริมาณการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ (FDI) ในอาเซียน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542)

คณาธิป สุขเจริญ ได้ศึกษา ผลกระทบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงการค้าระหว่างประเทศไปกับ 5 ประเทศสมาชิกในกลุ่ม พบว่าผลทางด้านโครงสร้างการส่งออกของไทยไปประเทศสมาชิกอาฟต้า พบว่าราคาส่งออกของไทยในแต่ละสาขาการผลิตจะลดลง ยกเว้นสาขาการผลิตที่อยู่ในภาคเกษตร 4 สาขาการผลิต ซึ่งได้แก่ Grain Non-Grain Other Crops และ Liverstocks ราคาส่งออกจะเพิ่มขึ้น ในขณะที่ผลทางด้านโครงสร้างการนำเข้าของไทยเมื่อปฏิบัติตามมาตรการ CEPT ของประเทศสมาชิกอาฟต้าร่วมกันเสรีขึ้น พบว่าการนำเข้าของไทยจากประเทศสมาชิกอาฟต้าราคานำเข้าจะลดลงในอัตราเดียวกับการเก็บอัตราภาษีศุลกากรของไทย และราคานำเข้าโดยเฉลี่ยลดลงในอัตราร้อยละ -6.57 ส่งผลให้ปริมาณนำเข้าของไทยจากประเทศสมาชิกอาฟต้าเพิ่มขึ้น และเพิ่มในอัตราร้อยละ 8.42²¹

สันติ กาญจนหัตถกิจ ศึกษา ผลกระทบของการรวมภาคการเกษตรในความตกลงการค้าเสรีอาเซียนต่อเศรษฐกิจไทย โดยศึกษาผลกระทบจากการลดอัตราภาษีศุลกากรของสินค้าเกษตรระหว่างไทยกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจไทยในด้านการผลิตและด้านการส่งออก พบว่าแต่ละสาขาการผลิตมีทั้งขยายตัวและหดตัว โดยสาขาการผลิตที่ขยายตัว ก็เนื่องมาจากการลดลงของต้นทุนการผลิต ทำให้ระดับราคาภายในประเทศลดลง และทำให้การส่งออกเพิ่มสูงขึ้น ก่อให้เกิดการขยายตัวของการผลิตในสาขานั้น โดยสาขาที่มีการขยายตัวสูงสุดคือข้าว ส่วนสาขาการผลิตที่หดตัว ก็เนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของต้นทุนการผลิต และการโดนโจมตีจากคู่แข่งจากประเทศสมาชิกอาเซียน สาขาการผลิตที่มีการหดตัวมากที่สุดคือ น้ำตาล²²

แนวทางการศึกษาทางด้านนิติศาสตร์ ส่วนใหญ่เป็นการศึกษา ผลกระทบ ที่เกิดจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนที่มีต่อกฎหมายเป็นสำคัญ

สุรัชย์ อภิปรัชญากุล ศึกษา ผลกระทบทางกฎหมายของเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ที่มีต่อโครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (AIJV) ในเรื่องอัตราภาษีศุลกากรพิเศษที่เท่ากัน (CEPT) สำหรับ AFTA จะส่งผลกระทบต่อมาตรการทางกฎหมายของโครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (AIJV) และอุตสาหกรรมในประเทศ เพราะ AIJV มีข้อจำกัดหลายประการในกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องสภาพบังคับทางกฎหมาย และการจำกัดและ

²¹ คณาธิป สุขเจริญ ผลกระทบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงการค้าระหว่างประเทศไปกับ 5 ประเทศสมาชิกในกลุ่ม (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540)

²² สันติ กาญจนหัตถกิจ ผลกระทบของการรวมภาคการเกษตรในข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อเศรษฐกิจไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540)

บิดเบือนทางราคา รวมทั้งกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวกับการผูกขาดทางการค้า การประกอบธุรกิจคนต่างด้าว และกฎหมายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน จึงทำให้ AIJV ได้รับผลกระทบทางกฎหมายโดยตรงจากการขัดกันกับหลักการและวัตถุประสงค์ของ AFTA มาตรการการตั้งอัตราภาษี และการสงวนสิทธิการแข่งขันของ AIJV ต้องยกเลิกไป เป็นผลให้เกิดผลกระทบทางกฎหมายของ AFTA ที่มีต่อ AIJV จึงทำให้ AIJV ต้องล้มเลิกไปในที่สุด²³

นพเก้า ศรีสินทร์ ศึกษา ผลกระทบทางกฎหมายเศรษฐกิจของเขตการค้าเสรีอาเซียนต่ออุตสาหกรรมปิโตรเคมีไทย พบว่ากฎหมายเศรษฐกิจของเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบต่อกฎหมายเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งต้องมีการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งนพเก้า เห็นว่าการแก้ไขกฎหมายเศรษฐกิจดังกล่าวจะส่งผลประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมเคมีในอนาคต²⁴

อดุลย์ เหง้าข้าวเรียง ศึกษา ผลกระทบของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการการแบ่งผลิตชิ้นส่วนรถยนต์เฉพาะยี่ห้อและรุ่นของอาเซียนต่อกฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ของไทย โดยมุ่งเน้นสาระสำคัญในส่วนของการดำเนินการและผลกระทบของบันทึกฉบับดังกล่าวที่มีต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ จากการศึกษพบว่าบันทึกความเข้าใจฉบับดังกล่าวมีผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อกฎหมายและนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ของไทย รวมทั้งส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐ ดุลการค้าระหว่างประเทศ และผู้ผลิตชิ้นส่วนเพื่อการประกอบการภายในประเทศ²⁵

แนวทางการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์ จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมเป็นการศึกษาถึงเงื่อนไขที่ทำให้การจัดตั้งเขตการค้าเสรีประสบความสำเร็จ และบทบาทของรัฐบาลที่ทำให้การจัดตั้งเขตการค้าเสรีประสบความสำเร็จ

ร.ต.ท. ชวลิต ชวลิตพงศ์พันธ์ ศึกษา บทบาทของสมาคมเอเชียใต้เพื่อความร่วมมือในภูมิภาคภายหลังสงครามเย็น (1990-1998): ศึกษาความร่วมมือของประเทศสมาชิก โดยศึกษาว่า

²³ สุรัชย์ อภิรัชญากุล กรณีศึกษาผลกระทบทางกฎหมายของเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ที่มีต่อโครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (AIJV) (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

²⁴ นพเก้า ศรีสินทร์ ผลกระทบทางกฎหมายเศรษฐกิจของเขตการค้าเสรีอาเซียนต่ออุตสาหกรรมปิโตรเคมีไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

²⁵ อดุลย์ เหง้าข้าวเรียง ผลกระทบของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการการแบ่งผลิตชิ้นส่วนรถยนต์เฉพาะยี่ห้อและรุ่นของอาเซียนต่อกฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ของไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

มีตัวแปรใดที่ทำให้ความร่วมมือประสบความสำเร็จ จากการศึกษาพบว่าความร่วมมือที่เกิดขึ้นในเอเชียใต้เกิดขึ้นจากความตึงเครียด ความขัดแย้งภายในภูมิภาค แต่ประเทศเหล่านี้ก็ยังร่วมมือกันในรูปของ SAARC เพราะมีผลประโยชน์ร่วมกันบางประการที่ทำให้ร่วมมือและสามารถตกลงกันเป็นมติเอกฉันท์ได้ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ร่วมกันใน 3 ประเด็นหลัก คือ การต่อรองในเวทีระหว่างประเทศ การเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก และการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกันในภูมิภาค²⁶

เสวก มีลาภกิจ ศึกษา การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน : ศึกษาบทบาทของประเทศไทยสมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน โดยศึกษาบทบาทของประเทศไทยสมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ที่มีต่อการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน พบว่าความสำเร็จของการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนเกิดจากการที่ประเทศสมาชิกมีเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกันที่มีความสำคัญมากกว่าสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศในขณะนั้น ทั้งนี้การยอมรับและการลงนามในเอกสารจัดตั้งฯ เกิดขึ้นได้เพราะรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน สามารถโน้มน้าวทางการทูตจนประเทศสมาชิกอื่นของอาเซียนทั้งในระดับผู้นำสูงสุดและรัฐมนตรีมีเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกันได้สำเร็จ²⁷

พีรเดช สันติวงศ์ ศึกษา วิพากษ์ทฤษฎีเสถียรภาพอันเกิดจากการค้าจนโดยประเทศเจ้าอำนาจกับการสร้างกฎกติการะหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการเกิดเขตการค้าเสรีอาเซียน พบว่าเขตการค้าเสรีอาเซียนเกิดได้โดยไม่ต้องอาศัยประเทศมหาอำนาจผู้ครองความเป็นเจ้าเป็นผู้ผลักดันในการก่อตั้ง โดยเงื่อนไขที่ทำให้กลุ่มประเทศอาเซียนร่วมมือกันจัดตั้งกฎกติกาการค้าเสรีกันได้ มี 3 ประการคือ ต้องการให้เขตการค้าเสรีเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการลงทุนจากต่างประเทศและการเพิ่มปริมาณการค้าระหว่างกัน มองเห็นประโยชน์จากการร่วมมือกันเพื่อเพิ่มศักยภาพใน

²⁶ ร้อยตำรวจโทชวลิต ขวลิขิตพงศ์พันธ์, บทบาทของสมาคมเอเชียใต้เพื่อความร่วมมือในภูมิภาคภายหลังสงครามเย็น (1990-1998): ศึกษาความร่วมมือของประเทศสมาชิก (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543)

²⁷ เสวก มีลาภกิจ, การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน : ศึกษาบทบาทของประเทศไทยสมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536)

การแข่งขันในระบบเศรษฐกิจโลก และการที่มีสมาชิกไม่มากทำให้ความขัดแย้งไม่เกิดขึ้นมากนัก

28

2.1.1.3. สรุปงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเขตการค้าเสรี

จากการทบทวนวรรณกรรมงานวิจัยที่ศึกษาเขตการค้าเสรีทั้งของต่างประเทศและของไทยพบว่า

งานวิจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ เป็นงานวิจัยที่มีจุดเด่นในเรื่องของการวิจัยเชิงปริมาณ โดยมุ่งเน้นศึกษา “ผลกระทบ” ที่เกิดจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรี ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบที่มีต่อประเทศที่เป็นสมาชิกเขตการค้าเสรี ผลกระทบที่มีต่อภาคการผลิตสินค้าในด้านอุปสงค์ อุปทาน อัตราการขยายตัว และผลกระทบที่มีต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การสร้างปริมาณการค้าและการหันเหทิศทางการค้า รวมทั้งการลงทุนจากต่างประเทศโดยตรง (FDI)

งานวิจัยทางด้านนิติศาสตร์ เป็นงานวิจัยที่มีจุดเด่นในเรื่องของการมุ่งพิจารณา “กฎหมายเฉพาะหนึ่งๆของประเทศหนึ่ง” และเชื่อมโยงกฎหมายนั้นเข้ากับความตกลงการค้าเสรีที่เกิดขึ้นว่า กฎหมายเฉพาะนั้นเป็นอุปสรรคอย่างไรต่อการจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่เกิดขึ้น หรือความตกลงการค้าเสรีที่เกิดขึ้นมีผลอย่างไรต่อกฎหมายเฉพาะในประเทศสมาชิก รวมทั้งการศึกษาในลักษณะที่มุ่งตีความกฎหมายที่เป็นผลจากความตกลงการค้าเสรีที่เป็นประเด็นถกเถียงอยู่ในขณะนั้น

งานวิจัยทางด้านรัฐศาสตร์ เป็นงานวิจัยที่มีจุดเด่นในด้านการมุ่งตอบคำถามการริเริ่ม การเจรจา การอนุมัติความตกลงการค้าเสรี การให้การสนับสนุนในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี ผลกระทบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีต่อนโยบายภายในประเทศ การปรับตัวของบริษัทเอกชน เพื่อตอบสนองต่อความตกลงการค้าเสรี เงื่อนไขที่ทำให้การจัดตั้งเขตการค้าเสรีประสบความสำเร็จ และบทบาทของรัฐบาลที่ทำให้การจัดตั้งเขตการค้าเสรีประสบความสำเร็จ

2.1.2. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ

²⁸ พีรเดช สันติวงศ์, วิพากษ์ทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดจากการค้าจนโดยประเทศเจ้าอำนาจกับการสร้างกฎกติการะหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการเกิดเขตการค้าเสรีอาเซียน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542)

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะในงานวิจัยนี้ เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่ให้ความสนใจไปที่มิติของการเข้ามามีบทบาทของรัฐและตัวแสดงทางสังคมในกระบวนการกำหนดนโยบาย

ตัวแบบที่ใช้อธิบายการเข้ามามีบทบาทของรัฐและตัวแสดงทางสังคมในกระบวนการกำหนดนโยบาย อาจจำแนกอย่างกว้างๆ ได้เป็น 5 ตัวแบบด้วยกัน กล่าวคือ ตัวแบบรัฐนิยม ตัวแบบชนชั้นนำ ตัวแบบภาคีรัฐ - สังคม ตัวแบบพหุนิยม และตัวแบบนีโอมาร์กซิสต์²⁹

2.1.2.1. **ตัวแบบรัฐนิยม (statist model)** มีฐานคติเบื้องต้นอยู่ว่า ในสังคมโดยทั่วไปรัฐมักจะมีบทบาทนำในการกำหนดนโยบายเสมอ ถึงแม้ว่าปัจเจกบุคคลหรือว่าคนกลุ่มต่างๆ ในแต่ละสังคมจะสามารถใช้อิทธิพลหรืออำนาจต่อรองของตนผลักดันนโยบายรัฐได้ก็ตาม

Theda Skocpol ใน Bringing the State Back In³⁰ ซึ่งให้เห็นว่าบทบาทนำของรัฐในสังคมเกิดจากฐานสำคัญของรัฐสองด้าน ด้านแรกในฐานะที่เป็นผู้แสดงบทบาท (actor) ของสังคม และด้านที่สองในฐานะโครงสร้างในรูปสถาบัน (institutional structures) ซึ่งมีอิทธิพลต่อกิจกรรมของคนในสังคม รัฐในฐานะเช่นนี้รัฐอาจจะกำหนดและแสวงหาเป้าหมายต่างๆ ของตนได้อย่างอิสระ โดยที่เป้าหมายเหล่านั้นไม่จำเป็นจะต้องสะท้อนหรือตอบสนองข้อเรียกร้องและผลประโยชน์ของกลุ่ม หรือชนชั้นต่างๆ หรือแม้แต่สังคมโดยรวม รัฐสามารถทำอย่างนั้นได้ เพราะรัฐมีอิสระในการตัดสินใจ (autonomy) ในการวางนโยบาย แต่รัฐจะสามารถผลักดันเป้าหมายทั้งหลายให้เกิดขึ้นจริง หรือบังคับใช้นโยบายได้เพียงใดขึ้นอยู่กับสมรรถภาพ (capacity) ของรัฐเอง

ในกรณีของ Eric A. Nordlinger ใน The Return to the State³¹ รัฐที่มีอิสระในการกำหนดนโยบาย คือรัฐที่มุ่งมั่นดำเนินการตามแผนนโยบายของตนอย่างเต็มที่ โดยไม่อาศัยแรง

²⁹ ในส่วนนี้ได้มีการอธิบายไว้เป็นอย่างดีใน อนุสรณ์ ลิมมณี, รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง : การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด, 2542), หน้า 39-99.

³⁰ Theda Skocpol, "Bringing the State Back In : Strategies of Analysis in Current Research," in Bringing the State Back In, edited by Peter B. Evans et.al (London : Cambridge University Press, 1985), p. 3-37.

³¹ Eric A. Nordlinger, " The return to the state : Critiques" in American Political Science Review , (3), 1988, 875-885 อ้างใน อนุสรณ์ ลิมมณี, รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง : การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด, 2542), หน้า 44.

สนับสนุนจากกลุ่มต่างๆ ในสังคมเป็นหลัก และสามารถทนต่อแรงบีบคั้นของคนกลุ่มต่างๆ โดยไม่กลัวว่าจะประสบปัญหาในการดำเนินนโยบาย ทั้งนี้หากพิจารณาในแง่โครงสร้าง รัฐจะกระทำเช่นนั้นได้ก็ต่อเมื่อ ประการแรก รัฐมีความแข็งแกร่งในแง่ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ มีระเบียบวินัยเข้มงวด และมีประสิทธิภาพสูง ประการที่สอง รัฐบาลมีองค์ที่รับผิดชอบ และเชี่ยวชาญงานนโยบายแต่ละด้าน ประการที่สาม เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และยอมรับกฎเกณฑ์ในการตัดสินใจร่วมกัน และประการสุดท้าย รัฐมีความสามารถในการผลักดันนโยบายของตน

ทั้งนี้ Alice H. Amsden ใน The State and Taiwan's Economic Development³² ได้ใช้ตัวแบบรัฐนิยมในการศึกษาและพบว่า รัฐในไต้หวันมีอิทธิพลอย่างมากในการกำหนดนโยบายด้านการเกษตร อุตสาหกรรม และการส่งออก และด้วยบทบาทของรัฐเช่นนี้ทำให้สังคมไต้หวันประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะเวลาดังกล่าว

2.1.2.2. ตัวแบบชนชั้นนำ (Elitism model) มีฐานความเชื่อร่วมกันว่า ในทุกสังคมจะมีชนชั้นของบุคคลผู้เหมาะสมที่จะเป็นผู้ปกครองเพียงชนชั้นเดียว ชนชั้นนำพวกนี้มีคุณสมบัติพิเศษในด้านทักษะและลักษณะทางศีลธรรมที่จำเป็นต่อการปกครองรัฐ ทั้งนี้เพราะธรรมชาติสร้างชนชั้นนำทางการเมืองเหล่านี้ให้เป็นผู้ปกครอง ดังนั้นการปกครองรัฐจึงไม่ใช่หน้าที่ของคนส่วนใหญ่ แต่เป็นภาระของคนกลุ่มนี้โดยเฉพาะ³³

หากพิจารณาในกระบวนการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายของรัฐในระดับต่างๆ จะถูกครอบงำโดยอำนาจของชนชั้นนำ ทั้งนี้เพราะชนชั้นนำควบคุมองค์การหลักทั้งหลายในสังคมและครอบครองทรัพยากร ซึ่งเป็นฐานและที่มาของอำนาจ นอกจากนี้ ชนชั้นนำแต่ละฝ่ายยังมีเครือข่ายความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันอยู่ ด้วยสภาพของรัฐที่มีฐานะเป็นองค์กรสำคัญที่ผูกขาดอำนาจในการกำหนดนโยบาย ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของชนชั้นนำทางการเมืองและระบบราชการ การผลักดันนโยบายของรัฐโดยอาศัยอำนาจที่มีอยู่ในสังคมและเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และระบบราชการ จึงเป็นสิ่งที่ชนชั้นนำสามารถผลักดันให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างง่ายดาย³⁴

³² Alice H. Amsden, "The State and Taiwan's Economic Development," in Bringing the State back in, edited by Peter Evan, et.al (London : Cambridge, 1985), p. 78-106.

³³ Chester C. Maxey, Political Philosophies (New York : Macmillan, 1956), 623.

³⁴ Robert A. Alford and Roger Friedland, Power of theory : Capitalism, the state and democracy (Cambridge: Cambridge University press, 1985), 171.

Wright C. Mills ใน The Power Elite³⁵ ได้ศึกษาชนชั้นนำผู้มีอำนาจในสังคมอเมริกา อันได้แก่ กลุ่มคนในตำแหน่งสำคัญหรือวงการคนชั้นสูงทางธุรกิจ การเมือง และการทหาร ซึ่งมีอำนาจตัดสินใจในประเด็นหลักของสังคม และสายสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันอยู่อย่างใกล้ชิด

2.1.2.3. **ตัวแบบพหุนิยม (Pluralism model)** มีฐานความคิดว่า ในสังคมสมัยใหม่นั้น อำนาจหาได้กระจุกตัวอยู่ในมือของผู้กุมอำนาจรัฐแต่เพียงลำพัง หากกลับกระจัดกระจายอยู่ในสถาบันและกลุ่มต่างๆ ในสังคมเหมือนกัน ดังนั้นสถาบันและกลุ่มหลากหลายเหล่านี้ จึงควรเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางสังคมและควบคุมบทบาทของรัฐ

Robert Dahl ใน Pluralist Democracy in the United State : Conflict and Consent³⁶ ได้ชี้ให้เห็นถึงลักษณะสังคมพหุนิยมแบบอเมริกัน และเชื่อว่าอำนาจทางการเมืองนั้นมีลักษณะหลากหลายผู้นำ มีมากมายหลายพวก แต่ละพวกมีเป้าหมายที่ผิดแผกกัน มีทรัพยากรของตนเองและมีความเป็นอิสระต่อกัน ในสภาพเช่นนี้ย่อมไม่มีผู้นำที่มีอำนาจทั้งหมดมารวมตัวกันอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง รวมทั้งมีอำนาจมากพอที่จะบรรลุเป้าหมายทั้งหลายได้โดยสิ้นเชิง เพราะฉะนั้นนโยบายรัฐบาลที่ออกมาจึงเป็นผลรวมของความตกลงร่วมมือกันระหว่างกลุ่มผู้นำต่างๆ ที่มีเป้าหมายแตกต่างกัน

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและกลุ่มหลากหลายในการกำหนดนโยบายนั้น แม้ว่าตัวแบบพหุนิยมจะเน้นบทบาทนำของกลุ่มต่างๆ ในการผลักดันทิศทางของนโยบายรัฐอยู่เสมอ แต่ในวงการวิชาการพหุนิยมกลับมีทัศนะเกี่ยวกับบทบาทรัฐในกระบวนการกำหนดนโยบายที่แตกต่างกันค่อนข้างมาก

Patrick Dunleavy และ O'Leary Brendan³⁷ ได้ชี้ให้เห็นถึงรูปแบบของบทบาทของรัฐในงานวิชาการพหุนิยมที่แตกต่างกันถึง 3 ลักษณะ คือ

ในรูปแบบแรก รัฐในสังคมพหุนิยมจะทำหน้าที่เหมือนกับเครื่องบันทึกข้อเรียกร้องของกลุ่มต่างๆ และตัดสินใจกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องเหล่านั้นตามพลังกดดันและ

³⁵ Wright C. Mills, The power elite (New York : Oxford University Press, 1956)

³⁶ Robert Dahl, Pluralist Democracy in the United State : Conflict and Consent (Calcutta : Scientific Book, 1967), p. 188-189.

³⁷ Patrick Dunleavy และ O'Leary Brendan, Theories of the state : the politics of liberal democracy (London : Macmillan, 1988), p. 43-49. อ้างใน อนุสรณ์ ลี้มณี, รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง : การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด, 2542), หน้า 57-58.

อำนาจต่อรองของกลุ่ม นั่นคือ นโยบายของรัฐจะมีทิศทางและเนื้อหาที่ตอบสนองข้อเรียกร้องของกลุ่มที่มีอิทธิพลสูงมากกว่าคนกลุ่มอื่นที่มีอิทธิพลต่ำกว่า

รูปแบบที่สอง รัฐมีฐานะเป็นกลางจริงๆ เพราะบทบาทของรัฐในสังคมคือ การเป็นผู้คอยไกล่เกลี่ย ถ่วงดุล และประสานข้อขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม สภาพของรัฐจึงเป็นเหมือนกรรมการตัดสินชี้ขาดในเกมกีฬาทั้งหลาย เนื่องจากองค์กรของรัฐไม่เพียงแต่จะทำหน้าที่ตอบสนองข้อเรียกร้องของกลุ่มที่มีชัยชนะในการผลักดันนโยบายของรัฐเท่านั้น หากยังมีบทบาทในการรักษาระเบียบกฎเกณฑ์ในการแข่งขันและช่วงชิงผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มเพื่อรักษาความเป็นธรรมอีกด้วย

รัฐในรูปแบบสุดท้าย แสดงบทบาทในการกำหนดนโยบายเหมือนกับนายหน้าหรือพ่อค้าคนกลาง ที่คอยแสวงหากำไรจากการซื้อขาย รัฐในแง่นี้ไม่ได้มีความเป็นกลาง แต่เป็นนายหน้าทางการเมืองที่มีผลประโยชน์ของตนเอง นักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่รัฐเป็นเพียงกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่งที่มีบทบาทนำในการกำหนดนโยบาย ในการกำหนดนโยบายแต่ละด้าน รัฐและองค์กรของรัฐซึ่งมีผลประโยชน์และความต้องการของตนอยู่จะพยายามผลักดันและผสมผสานผลประโยชน์ของกลุ่มตนโดยวิธีการต่างๆ นานา อาทิ การชี้แจง ชักจูง หรือข่มขู่ ให้กลุ่มผลประโยชน์เห็นด้วยกับข้อเสนอของตน

Christopher Hewitt ใน Policy making in postwar Britain : A national – level test of elitist and pluralist hypotheses³⁸ ได้ใช้ตัวแบบพหุนิยมและตัวแบบชนชั้นนำ ศึกษาการตัดสินใจกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจ รัฐสวัสดิการ สังคมและต่างประเทศของอังกฤษในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง พบว่า กระบวนการกำหนดนโยบายของอังกฤษในช่วงที่ศึกษาสอดคล้องกับตัวแบบพหุนิยมมากกว่าตัวแบบชนชั้นนำ กลุ่มชนชั้นนำทางธุรกิจและกลุ่มชนชั้นนำด้านอื่นไม่สามารถผลักดันนโยบายเหล่านี้ให้เป็นไปตามความต้องการของตนได้ การตัดสินใจกำหนดนโยบายมักจะสอดคล้องกับข้อเรียกร้องของกลุ่มต่างๆ ในสังคมและคนส่วนใหญ่มากกว่า

2.1.2.4. ตัวแบบภาครัฐ - สังคม (Corporatism model) มุ่งพิจารณาบทบาทการเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ วิชาชีพ และสังคม ในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ โดยอาศัยการประสานผลประโยชน์ ระหว่างกลุ่มขนาดใหญ่ทั้งหลาย

³⁸ Christopher Hewitt “Policy making in postwar Britain : A national – level test of elitist and pluralist hypotheses,” in Power : Critical Concepts, edited by John Scott (London : Routledge, 1994), p. 300-330.

ของรัฐ³⁹ ในตัวแบบนี้รัฐจะมีความสัมพันธ์ด้านนโยบายอย่างใกล้ชิดกับกลุ่ม โดยผู้นำของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้เข้าไปมีส่วนช่วยรัฐในการวางนโยบายหรือแม้แต่นำนโยบายไปปฏิบัติ และยังชักจูงให้สมาชิกของกลุ่มยอมรับนโยบายของรัฐและจัดข้อขัดแย้งภายในกลุ่มเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าวอีกด้วย⁴⁰ ดังนั้นกระบวนการกำหนดนโยบายในสังคม จึงเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐกับกลุ่มคนบางกลุ่มเพื่อบรรลุเป้าหมายที่เป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย

ทั้งนี้ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐนั้น จะต้องเป็นองค์กรผลประโยชน์ของกลุ่มอาชีพหรือภาคการผลิตในระดับสูงสุด (peak organization) หรือระดับชาติ เช่น สหภาพแรงงานแห่งชาติ กลุ่มภาคีรัฐ - สังคมจึงแตกต่างไปจากกลุ่มผลประโยชน์ธรรมดา ตรงที่มีลักษณะรวมศูนย์และผูกขาดการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของแต่ละสาขาอาชีพ หรือภาคการผลิตอย่างใดอย่างหนึ่ง กลุ่มดังกล่าวได้รับอภิสิทธิ์ที่ทำให้สามารถเข้าถึงรัฐบาลได้⁴¹

ตัวแบบภาคีรัฐ - สังคมถูกพัฒนาขึ้นมาใช้อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรผลประโยชน์ระดับชาติเฉพาะกลุ่มในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคม

Marino Regini ใน The conditions for political exchange : How concertation emerged and collapsed in Italy and Great Britain ⁴² ได้ศึกษาเกี่ยวกับการเกิดและการล่มสลายของระบบภาคีรัฐ - สังคมในอิตาลีและอังกฤษ ซึ่งทั้งอิตาลีและอังกฤษในปี 1950s - 1960s ระบบภาคีรัฐ - สังคม เกิดจากความต้องการของสหภาพการค้าที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ ในขณะที่รัฐก็ต้องการให้สหภาพการค้าเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายอุตสาหกรรม เพื่อสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงาน แต่ในช่วงปี 1970s - 1980s ระบบภาคีรัฐ - สังคมในสองประเทศค่อยๆ เสื่อมคลายเนื่องจากความอ่อนแอของสหภาพการค้าอันเป็นผลมาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และความไม่สามารถแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจร่วมระหว่างรัฐบาล สหภาพการค้า และสหภาพแรงงานได้

³⁹ Peter Self, Political theories of modern government, its role and reform, (London : George Allen & Unwin, 1985), p.125.

⁴⁰ Roger King, State in modern society (London : Macmillan, 1986), p. 120.

⁴¹ อนุสรณ์ ลิ้มมณี, รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง : การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์, หน้า 62.

⁴² Marino Regini, "The conditions for political exchange : How concertation emerged and collapsed in Italy and Great Britain" in Order and conflict in contemporary capitalism, edited by John Goldthorpe (Oxford : Clarendon Press, 1984)

2.1.2.5. **ตัวแบบนีโอมาร์กซิสต์ (Neo – Marxist model)** เป็นตัวแบบที่พิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นกรูมพี (ชนชั้นนายทุน) และรัฐ แต่ก็มี ความแตกต่างกันในรายละเอียดถึงประเด็นความมากน้อยของอิทธิพลที่ชนชั้นนายทุนอยู่เหนือรัฐ และสาเหตุที่รัฐต้องกำหนดนโยบายตามความต้องการของชนชั้นดังกล่าวมากกว่าชนชั้นอื่นในสังคม ซึ่งความแตกต่างในสองประเด็นหลักดังกล่าว ทำให้สามารถจำแนกแนวการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชนชั้นนายทุนในสังคมสมัยใหม่ในตัวแบบนีโอมาร์กซิสต์ได้เป็น 4 รูปแบบ กล่าวคือ⁴³

รูปแบบแรก มีทัศนะว่าในสังคมสมัยใหม่ ชนชั้นกรูมพีจะพัฒนาขึ้นเป็นกลุ่มทุนผูกขาด และสามารถมีอำนาจครอบงำรัฐได้สิ้นเชิง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะรัฐตกเป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุน หรือรัฐกับชนชั้นนี้กลายเป็นพวกเดียวกัน รัฐในแนวอธิบายนี้จึงไม่มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจกำหนดนโยบายของตนเองแต่อย่างใด ทิศทางและเนื้อหาของนโยบายรัฐจะขึ้นอยู่กับความต้องการและผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนทั้งสิ้น⁴⁴

รูปแบบที่สอง รัฐมีความเป็นอิสระของตัวเองในการกำหนดนโยบายอยู่ไม่น้อย (relative autonomy) เมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันหรือองค์กรอื่นในสังคมทุนนิยม แต่ก็ไม่ได้เป็นอิสระจากอำนาจครอบงำของชนชั้นนายทุนโดยสิ้นเชิง

รูปแบบที่สาม รัฐในสังคมทุนนิยมยังมีความเป็นอิสระอยู่บ้างในการกำหนดทางเลือกด้านนโยบายเพื่อแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของนายทุน เพราะรัฐไม่ใช่เครื่องมือหรือสถาบันที่ฝ่ายทุนจัดตั้งขึ้น แต่เป็นสถาบันเอกเทศที่มีหน้าที่ปกป้องสังคมโดยตรง สาเหตุที่รัฐจำเป็นจะต้องปกป้องผลประโยชน์และหาทางกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาให้กับชนชั้นนี้มากกว่าคนกลุ่มอื่นในสังคม เนื่องจากในสังคมที่ถูกครอบงำโดยระบบการผลิตแบบทุนนิยม และคนส่วนใหญ่ต้องพึ่งพิงระบบทุนนิยมในด้านใดด้านหนึ่งอยู่ไม่มากก็น้อย

รูปแบบที่สี่ รัฐในสังคมทุนนิยมมีความเป็นอิสระในตัวเองค่อนข้างมาก จนมีฐานะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรือคนกลางที่อิสระ (independent mediator) ซึ่งทำหน้าที่ประนีประนอมข้อขัดแย้งระหว่างชนชั้นต่างๆในสังคม ความเป็นอิสระดังกล่าวของรัฐเกิดจากชนชั้นทั้งหลายโดยเฉพาะนายทุนและกรรมกรไม่สามารถรวมตัวกันได้ อย่างเหนียวแน่นจนสามารถครอบงำรัฐได้โดยสิ้นเชิง

⁴³ อุนสุธร์ ลิมมณี, รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง : การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์, หน้า 50-53.

⁴⁴ โปรดดู Perry Anderson, *Lineages of the absolutist state* (London : Verso, 1974)

Andrew Blowers ใน Master of face or victim of circumstance : The experience of corporate power in environmental policy – making⁴⁵ ศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งระยะยาวระหว่างบริษัทผลิตอิฐรายใหญ่ของอังกฤษกับกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในปัญหาการบังคับใช้นโยบายสิ่งแวดล้อม พบว่า ทั้งตัวแบบพหุนิยมและตัวแบบมาร์กซิสต์สามารถอธิบายกรณีนี้ได้พอๆกัน ในบางช่วงเวลากการเผชิญหน้าระหว่างสองฝ่ายในการผลักดันบังคับใช้นโยบายรัฐ นำไปสู่การเจรจาต่อรองระหว่างกันและกันตามตัวแบบพหุนิยม ขณะที่ในช่วงต่อมาเมื่อตกลงกันไม่ได้ ฝ่ายบริษัทสามารถใช้อำนาจทางเศรษฐกิจผลักดันให้รัฐตัดสินใจเข้าข้างตนได้ตามแนวการอธิบายเชิงมาร์กซิสต์ และให้ข้อสรุปว่า ทั้งความสามารถและจุดอ่อนในการอธิบายของทั้งสองตัวแบบไม่แตกต่างกัน ตัวแบบใดจะอธิบายได้ดีกว่ากันขึ้นอยู่กับช่วงเวลาและสถานที่ในการวิเคราะห์เป็นหลัก

2.1.2.6. สรุปวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ให้ความสนใจไปที่มิติของการเข้ามามีบทบาทของรัฐและตัวแสดงทางสังคมในกระบวนการกำหนดนโยบายนั้นพบว่าบทบาทของตัวแสดงรัฐและตัวแสดงทางสังคมมีน้ำหนักของการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายแตกต่างกันไป

ในตัวแบบรัฐนิยม รัฐค่อนข้างมีอิสระและมีสมรรถนะในการกำหนดนโยบายค่อนข้างมาก ในทางสุดโต่ง รัฐอาจกำหนดนโยบายโดยเพิกเฉยต่อข้อเรียกร้องหรือความต้องการของตัวแสดงทางสังคมอื่น นั่นคือ ตัวแสดงทางสังคมอาจไม่ได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายเลย

ในตัวแบบชนชั้นนำ เป็นการมองในภาพรวมว่า ชนชั้นนำเป็นกลุ่มคนที่มีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยไม่ได้แยกพิจารณาอย่างชัดเจนว่ากลุ่มชนชั้นนำเหล่านั้น เป็นชนชั้นนำที่เป็นตัวแสดงอยู่ในภาครัฐหรือภาคสังคม

ในตัวแบบพหุนิยมและภาคีรัฐ - สังคม ต่างแสดงให้เห็นถึงการเข้ามามีบทบาทของตัวแสดงทางสังคมในกระบวนการกำหนดนโยบายร่วมกับตัวแสดงรัฐ ต่างกันแต่เพียงลักษณะของกลุ่มหรือองค์กรที่เข้ามามีส่วนร่วม กล่าวคือ ถ้ากลุ่มหรือองค์กรที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายมีการจัดตั้งในระดับสูงก็จะอธิบายได้ด้วยตัวแบบภาคีรัฐ - สังคม ในทางตรงข้าม

⁴⁵ Andrew Blowers ใน “Master of face or victim of circumstance : The experience of corporate power in environmental policy – making” in The policy process : A reader, edited by Michael Hill (New York : Harvester Wheatsheaf, 1993), p. 157-179.

ถ้ากลุ่มหรือองค์กรที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายไม่ได้มีการจัดตั้งระดับสูงและมีลักษณะกระจายก็จะอธิบายได้ด้วยตัวแบบพหุนิยม ทั้งนี้ตัวแสดงทางสังคมเหล่านี้จะเข้ามามีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายมากขึ้นขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของกลุ่มหรือองค์กรเหล่านั้นและคุณลักษณะของรัฐเป็นสำคัญ

ในตัวแบบนีโอ – มาร์กซิสต์ เป็นการพิจารณาตัวแสดงทางสังคม ในส่วนของ “ทุน” และรัฐในกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยพิจารณาในลักษณะของการที่กลุ่มทุนเข้ามามีอิทธิพลเหนือรัฐ และความเป็นอิสระเชิงสัมพัทธ์ของรัฐที่มีต่อกฎทุน ซึ่งมีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบาย ในทางสุดโต่งด้านหนึ่ง รัฐอาจเป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุนในการกำหนดนโยบาย แต่ในอีกด้านหนึ่ง รัฐอาจมีอิสระเชิงสัมพัทธ์ในระดับสูงในการกำหนดนโยบายตามความต้องการของรัฐเอง

2.1.3. สรุปจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและเสนอกรอบความคิด

จากการทบทวนงานวรรณกรรมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเขตการค้าเสรี ไม่ว่าจะเป็นงานวิจัยที่ศึกษาในแง่เศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์ พบว่าทั้งสามแนวทางการศึกษายังไม่มีแนวทางการศึกษาใดที่ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง “ทุน รัฐ และการกำหนดนโยบายสาธารณะ” ในมิติที่ทุนเข้ามามีความสัมพันธ์กับรัฐในลักษณะที่ทุนเข้ามามีอำนาจเหนือรัฐ เป็นผลให้โครงสร้าง คุณลักษณะและหน้าที่ของรัฐเปลี่ยนไป ซึ่งจะมีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้นโยบาย

เนื่องจากรายงานวิจัยนี้เป็นการศึกษานโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียในฐานะที่เป็นผลิตผลหนึ่งที่อยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างทุนและรัฐรูปแบบหนึ่ง โดยวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างทุนและรัฐที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายนี้

คำถามหลักในงานวิจัยนี้จึงเป็น การเชื่อมโยง กระบวนการก่อนเกิดและระหว่างการจัดทำ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย กับผลที่เกิดจากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ผ่านการพิจารณา “ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้น กับผู้ที่ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์อันเป็นผลจากนโยบาย” ในลักษณะที่ว่ามีความเชื่อมโยงกันอย่างไร พร้อมทั้งค้นหาสาเหตุว่าทำไมจึงเป็นเช่นนั้น

ทั้งนี้ ได้นำแนวความคิดเครือข่ายนโยบาย (policy networks) ในแง่ ชุมชนนโยบาย (policy communities) และทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ กล่าวคือ

1. กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบาย ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย และความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้น ผู้วิจัยศึกษาเรื่องนี้

จากแนวความคิด “เครือข่ายนโยบาย” (policy networks) ในแง่ “ชุมชนนโยบาย” (policy communities) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อชี้ให้เห็นว่ากระบวนการในการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียเป็นอย่างไร มีตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย และตัวแสดงเหล่านั้นมีบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างไร

2. กรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่มีส่วนได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบาย และสาเหตุที่ทำให้เป็นเช่นนั้น ผู้วิจัยศึกษาประเด็นนี้ผ่านมุมมอง “มาร์กซิสต์” โดยใช้ทฤษฎี “ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ” (state monopoly capitalism) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อชี้ให้เห็นว่าใครเป็นผู้ที่มีส่วนได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และทำไมจึงเป็นเช่นนั้น

ทั้งนี้ก็เนื่องมาจาก แนวความคิดเครือข่ายนโยบาย (policy networks) ในแง่ชุมชนนโยบาย (policy communities) เป็นแนวความคิดที่ให้ความสนใจไปที่ ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นนโยบายหนึ่งๆ และความสัมพันธระหว่างตัวแสดงเหล่านั้น ซึ่งเป็นแนวความคิดที่มีอำนาจในการอธิบายระดับกลาง (meso - level) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบคำถามว่า นโยบายนั้นมีการกำหนดนโยบายอย่างไร (how question) ซึ่งเพียงพอในการตอบคำถามวิจัยแรกที่ว่า นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีกระบวนการในการทำความเข้าใจอย่างไร มีตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความเข้าใจ และตัวแสดงเหล่านั้นมีบทบาทและความสัมพันธ์กันอย่างไร แต่ไม่เพียงพอในการตอบคำถามว่า ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น และใครเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการกำหนดนโยบายที่มีกระบวนการกำหนดนโยบายเช่นนี้

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงเชื่อมโยงแนวความคิดเครือข่ายนโยบาย ในแง่ชุมชนนโยบายเข้ากับทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่อยู่ในกลุ่มตัวแบบนีโอ - มาร์กซิสต์ ที่มีอำนาจในการอธิบายที่เหนือกว่า คือมีอำนาจในการอธิบายระดับกว้าง (macro level) เพื่อตอบคำถามว่า ทำไมกระบวนการกำหนดนโยบายจึงเป็นเช่นนั้น (why question) ซึ่งมีความสัมพันธ์กับผลลัพธ์จากการกำหนดนโยบายในแง่ผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ เพื่อให้เพียงพอในการอธิบายครอบคลุมทุกคำถามวิจัย

ทั้งนี้ ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ ซึ่งเป็นทฤษฎีที่อยู่ในกลุ่มตัวแบบนีโอ - มาร์กซิสต์ เป็นทฤษฎีที่น่าจะมีความเหมาะสมกว่าตัวแบบอื่นๆ ในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงรัฐและตัวแสดงทางสังคมในกระบวนการกำหนดนโยบาย เนื่องจากงานวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายในการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง “รัฐ ทุน และการกำหนดนโยบายสาธารณะ” จากปรากฏการณ์นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ซึ่งตัวแบบรัฐนิยมตัวแบบชนชั้นนำ ตัวแบบพหุนิยม และตัวแบบภาคีรัฐ - สังคม ต่างมีข้อจำกัดในการอธิบายปรากฏการณ์นี้มากกว่าทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ กล่าวคือ

ตัวแบบรัฐนิยม เป็นการพิจารณาแต่เพียงตัวแสดงรัฐที่เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายในภาพรวมเสียมากกว่าการแจกแจงให้เห็นถึงที่มาของตัวแสดงรัฐ ว่าตัวแสดงรัฐเหล่านั้นคือใคร

ตัวแบบชนชั้นนำ เป็นการพิจารณาในภาพรวมว่าชนชั้นนำเป็นชนชั้นที่เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบาย ซึ่งชนชั้นนำอาจจะเป็นชนชั้นนำทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคมก็ได้ ซึ่งตัวแบบนี้อาจใช้ศึกษาปรากฏการณ์นี้ได้ แต่ไม่สามารถให้ภาพที่ชัดเจนถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและทุนในกระบวนการกำหนดนโยบายได้เท่าทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

ตัวแบบพหุนิยมและภาคีรัฐ - สังคม เป็นการพิจารณาที่มีจุดเน้นไปที่การเข้ามามีบทบาทของกลุ่มหรือองค์กรทางสังคมต่างๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ ในการผลักดันข้อเรียกร้อง หรือความต้องการของกลุ่มหรือองค์กรของตนในกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยค่อนข้างแยกชัดเจนระหว่างตัวแสดงรัฐและตัวแสดงทางสังคมในกระบวนการกำหนดนโยบาย แต่ทั้งสองตัวแบบนี้มีข้อจำกัดในการอธิบายในกรณีที่ต้องการชี้ให้เห็นถึง การที่ตัวแสดงทางสังคมบางกลุ่ม (กลุ่มทุน) ได้เข้ามาหลอมรวมเป็นเนื้อเดียวกันกับรัฐ ในลักษณะที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในโครงสร้างรัฐ จนก่อให้เกิดการทับซ้อนในโครงสร้างอำนาจระหว่างกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มกับตัวแสดงรัฐ

ดังนั้น ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ ซึ่งเป็นทฤษฎีหนึ่งภายใต้ตัวแบบนีโอ - มาร์กซิสต์ จึงมีความเหมาะสมมากกว่าทุกตัวแบบที่กล่าวมาข้างต้นที่มีข้อจำกัดในการอธิบายเพื่อตอบคำถามในการวิจัยนี้ แม้ว่าตัวแบบเหล่านี้จะสามารถอธิบายปรากฏการณ์นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ได้ก็ตาม แต่ก็เป็นการอธิบายที่มี “มิติหรือจุดเน้นในการวิเคราะห์” ที่แตกต่างกันไป ซึ่งไม่ใช่มิติหรือจุดเน้นในการวิเคราะห์ของงานวิจัยนี้

2.2. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.2.1. แนวความคิดเครือข่ายนโยบาย (policy networks concept)

เครือข่ายนโยบาย (policy networks) เป็นการอธิบายเชิงประจักษ์ของ กระบวนการกำหนดนโยบาย ที่เป็นการศึกษาถึงการประสานการปฏิสัมพันธ์ (interactions) ระหว่าง “รัฐและตัวแสดงทางสังคม” ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

เครือข่ายนโยบายเป็นแนวความคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะในอังกฤษ ยุโรป และอเมริกา แต่ก็มี ความแตกต่างกันในการศึกษาของแต่ละประเทศโดยเฉพาะงานวรรณกรรมในเยอรมันนีและสวีเดนได้มีความพยายามอย่างมากที่จะใช้เครือข่ายนโยบาย

ในฐานะรูปแบบใหม่ของการจัดการปกครองที่ดี (governance) ในทางตรงกันข้าม งานวรรณกรรมส่วนใหญ่ของอังกฤษและอเมริกาให้ความสนใจไปที่บทบาทของเครือข่ายในการพัฒนานโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Erik-Hans Klijn ได้เสนอความคิดเกี่ยวกับเครือข่ายนโยบายไว้ในบทความ Analyzing and managing policy processes in complex networks: A theoretical examination of the concept policy networks and its problems ว่า

“ความคิดที่ว่า การกำหนดนโยบาย (policy-making) เป็นผลลัพธ์ของกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่หลากหลายที่ให้ความสนใจไปที่ การปฏิสัมพันธ์ (interactions) รูปแบบความสัมพันธ์ (relation patterns) ระหว่างตัวแสดงที่แตกต่าง ยุทธศาสตร์ (strategies) ของตัวแสดงเหล่านั้น และสภาพแวดล้อมของกระบวนการนโยบาย ได้นำไปสู่ความต้องการแนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายที่มีความซับซ้อนนี้ และแนวความคิดที่ได้รับการสนับสนุนมากที่สุดว่าเป็นแนวความคิดที่เหมาะสมในการศึกษาการกำหนดนโยบายคือ แนวความคิดเรื่อง *เครือข่ายนโยบาย*”⁴⁶

จุดเริ่มต้นของแนวความคิดเครือข่ายนโยบายเริ่มเป็นที่รับรู้ในช่วงทศวรรษ 1970s และเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในช่วงทศวรรษ 1980s จากฐานของแนวความคิดเครือข่ายนโยบายได้รับแรงกระตุ้นจากการพัฒนาการเมืองภายในประเทศที่การกำหนดนโยบายกลายเป็นสิ่งที่มีความซับซ้อนมากขึ้น มีความเฉพาะเจาะจงและหลากหลายมากขึ้น ซึ่งเป็นเหตุมาจากการที่รัฐขยายความเกี่ยวข้องของรัฐไปสู่สังคมและเศรษฐกิจมากขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อแสวงหาทรัพยากรและการร่วมมือทางเศรษฐกิจจากตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งในเวลาต่อมา การเกิดขึ้นของระบบย่อยของนโยบาย (policy subsystem) ที่ซึ่งรัฐ (โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เป็นข้าราชการ) และตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐเป็นสิ่งที่มียุทธศาสตร์สำคัญในการนำมาพิจารณาการก่อรูปนโยบาย (policy formulation) และการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation)⁴⁷

⁴⁶ Erik-Hans Klijn, “Analyzing and managing policy processes in complex networks: A theoretical examination of the concept policy networks and its problems,” Administration & Society, 28 No.1 (May:1996): 90-91.

⁴⁷ Grace Skogstad, Policy networks and policy communities: Conceptual evolution and governing realities (Prepare for the Workshop on Canada's Contribution to Comparative Theorizing Annual Meeting of the Canadian Political Science Association); Available from <http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2005/Skogstad.pdf>; Accessed 6 August 2005, p. 3.

การศึกษานโยบายสาธารณะโดยเฉพาะกระบวนการนโยบาย (policy process) ในการกำหนดนโยบาย (policy – making) จะให้ความสนใจอย่างมากต่อบุคคล (actors) หรือกลุ่มบุคคล (groups) ที่เข้ามามีบทบาทในกระบวนการนโยบายในลักษณะต่างๆ ในช่วงทศวรรษที่ 1980s นักวิชาการได้หันมาสนใจการศึกษานโยบายในระดับที่เรียกว่า ระบบย่อยของนโยบาย (policy subsystem) แนวคิดที่นักวิชาการโดยเฉพาะชาวยุโรปได้นำมาใช้ในการศึกษาระบบย่อยของนโยบายคือ แนวความคิดเกี่ยวกับเครือข่ายนโยบาย⁴⁸

ระบบย่อยของนโยบาย เป็นการศึกษาถึงตัวประเด็นนโยบาย (policy issues) หนึ่งๆ โดยถือว่าประเด็นนโยบายเหล่านี้เป็นเสมือนอาณาจักรแห่งหนึ่งซึ่งเต็มไปด้วยบุคคล (actors) และกลุ่มบุคคล (groups) มากมายที่เข้ามาติดต่อสัมพันธ์กันในลักษณะต่างๆ ผลจากความสัมพันธ์ดังกล่าวได้วิวัฒนาการไปสู่การแก้ปัญหาหรือการสร้างนโยบายหรือการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างๆ นักวิชาการพวกนี้ได้เรียกการที่บุคคลและกลุ่มบุคคลเข้ามาปฏิบัติสัมพันธ์ในประเด็นนโยบายต่างๆว่า เครือข่ายนโยบาย (policy networks)⁴⁹

เครือข่ายนโยบายจึงเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอำนาจรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีองค์ประกอบหลักคือ ผู้ที่แสดงบทบาททั้งหลายในสังคม (social actors) และความสัมพันธ์ด้านต่างๆ (relationships) ระหว่างผู้ที่แสดงบทบาทดังกล่าว

ผู้แสดงบทบาทเหล่านี้อาจเป็นปัจเจกบุคคล กลุ่ม องค์กร หรือกลุ่มคนในลักษณะอื่น อาทิ ชนชั้น หรือชนชั้นนำก็ได้ สำหรับความสัมพันธ์ ก็คือตัวเชื่อมโยงของเครือข่ายที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างกัน (interactions) ในเชิงอำนาจของบรรดาผู้ที่แสดงบทบาททั้งหลาย ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่แสดงบทบาทในเครือข่ายนโยบายอาจจะแสดงออกมาในรูปของการแลกเปลี่ยนทรัพยากร อาทิ ผลประโยชน์ ข้อมูล คะแนนเสียง และบริการต่างๆ หรือในรูปของการแสดงกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน เช่น การร่วมมือกันระหว่างคนบางกลุ่มกับรัฐ ความสัมพันธ์เช่นนี้น่าจะเป็นตัวกำหนดเครือข่าย นั่นคือความสัมพันธ์ในลักษณะหนึ่งจะก่อให้เกิดเครือข่ายอย่างหนึ่งขึ้น⁵⁰

⁴⁸ พิชรี สีโรต, รัฐศาสตร์-การบริหาร รวมบทความวิชาการ. (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), หน้า 181.

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 182.

⁵⁰ โปรดดู David Knoke and James H. Kuklinski, "Network Analysis: Basic Concepts," in Markets, Hierarchies and Networks: The Coordination of Social Life, Grahame Thompson et.al, ed. (London: Sage, 1991), p.178-182 และ David Knoke, " Networks as political glue: Explaining public policy," in Sociology and the public agenda, William J. Wilson ed. (Newbury Park: Sage,

ภายในเครือข่ายแต่ละเครือข่าย ผู้แสดงบทบาทจะมีตำแหน่ง (position) หรือสถานะเชิงอำนาจในโครงสร้างทางสังคมไม่เหมือนกัน ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจจะหว่างตำแหน่งต่างๆ อาจจะแสดงออกมาในรูปของการต่อรอง (bargain) การใช้อิทธิพลผลักดัน (influence) หรือการครอบงำ (domination) ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับอำนาจของตำแหน่งเหล่านั้นว่าแตกต่างกันมากเพียงใด⁵¹

ในช่วงแรกของการศึกษาเครือข่ายนโยบายของ R.A. Rhodes ซึ่งเป็นนักวิชาการชาวอังกฤษได้เน้นไปที่การเชื่อมโยงท่ามกลางตัวแสดงรัฐเพียงอย่างเดียวเท่านั้น และเชื่อว่าเครือข่ายนโยบายเป็นสิ่งที่ถูกพบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าในการก่อรูปนโยบาย ต่อมาเกิดการวิเคราะห์เครือข่ายนโยบายในฐานะตัวแบบของการทำหน้าที่เป็นคนกลางของกลุ่มผลประโยชน์ที่ถูกค้นพบในขั้นการก่อรูปของนโยบาย หรือในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ที่พบมากที่สุดในกลุ่มนักวิชาการชาวแคนาดา ขณะที่นักวิชาการในกลุ่มสหภาพยุโรปวิเคราะห์เครือข่ายนโยบายว่าเป็นสิ่งที่มีลักษณะเฉพาะในฐานะรูปแบบหลักของการจัดการปกครองที่ดี (governance)⁵²

ทั้งนี้ แนวความคิดเครือข่ายนโยบายเป็นแนวความคิดที่สำคัญในการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและกลุ่มต่างๆ (group / government relations) ที่พัฒนามาจากความคิดเรื่อง “subgovernment” ในสหรัฐอเมริกา⁵³ และ “ชุมชนนโยบาย” (policy communities) ในอังกฤษ⁵⁴

การพัฒนาความคิดของกรณีทั้งสองนี้ตระหนักว่ามีปัญหาเกิดขึ้นกับทัศนะของนักพหุนิยม เพราะในบางพื้นที่นโยบาย การกำหนดนโยบายไม่ได้เปิดให้กลุ่มต่างๆเข้ามามีส่วนร่วม แต่เป็นการกำหนดนโยบายภายใน Subgovernment ที่ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของปัจเจกบุคคลที่มี

1993), p.164-184 อ้างใน อนุสรณ์ ลิมมณี, รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์. (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด, 2542), หน้า 89.

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 89.

⁵² Grace Skogstad, Policy networks and policy communities: Conceptual evolution and governing realities, p.5.

⁵³ ความคิดเรื่อง Subgovernment ปรากฏในงานของ R. Ripley and G. Franklin, Congress, the bureaucracy and public policy (Illinois: Dorsey Press, 1980) อ้างใน Martin J. Smith, Pressure, power and policy: State autonomy and policy networks in Britain and the United States, p. 57.

⁵⁴ ความคิดเรื่องชุมชนนโยบายปรากฏในงานของ A.G. Jordan and J.J. Richardson, Governing under pressure (Oxford: Martin Robertson, 1979) อ้างใน Martin J. Smith, Pressure, power and policy: State autonomy and policy networks in Britain and the United States, p. 57.

การตัดสินใจเชิงหน้าที่ในพื้นที่ที่เฉพาะของนโยบาย โดยการตัดสินใจส่วนใหญ่เป็นประเด็นที่ไม่มี ความขัดแย้ง และเป็นกำหนดนโยบายภายในกลุ่มเล็กๆ ที่ประกอบด้วยคณะกรรมการ หลัก ตัวแทนรัฐบาล และกลุ่มผลประโยชน์⁵⁵

ความคิดเรื่อง “subgovernment” และ “ชุมชนนโยบาย” (policy communities) ถูก ใช้โดย Jordan และ Richardson ในหนังสือ Governing under pressure⁵⁶ Jordan และ Richardson ได้ขยายการตรวจสอบความคิดในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและตัวแสดงทาง สังคมที่เป็นความสัมพันธ์ที่ปิดและถูกควบคุม โดยมองว่า ชุมชนนโยบายส่วนใหญ่เป็น ความสัมพันธ์เปิดเชิงสัมพัทธ์ โดย Jordan and Richardson เน้นว่าหน่วยงานต่างๆของรัฐใน อังกฤษมีเจตจำนงต่อการปรึกษา (consult) กับกลุ่มต่างๆทั้งหมด ซึ่งนี่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ ชุมชนนโยบาย มีแนวโน้มพังทลายไปสู่เครือข่ายประเด็นปัญหา(issue networks) และพบว่า ปบ่อยครั้งที่ชุมชนนโยบายมีการเชื่อมโยงสมาชิกจำนวนมากและมีการทับซ้อนกันของสมาชิก⁵⁷

ต่อมาความพยายามในการสร้างแนวความคิดเครือข่ายนโยบายในลักษณะของการ สร้างทฤษฎี ในงานเขียนของ R.A.W. Rhodes ในหนังสือ The national world of local government และ Beyond Westminster and Whitehall ที่ศึกษาเกี่ยวกับรัฐบาลท้องถิ่น และ subgovernment⁵⁸ ในทัศนะของ R.A.W. Rhodes เครือข่ายนโยบายเป็นความซับซ้อน ขององค์กรที่เชื่อมโยงซึ่งกันและกันผ่านการพึ่งพาทรัพยากร

Rhodes ได้ศึกษาการความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของหน่วยงานรัฐ (Interorganizational Relations) โดยศึกษารัฐบาลท้องถิ่น (local government) และพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่างๆและรัฐบาลไม่ใช่ความสัมพันธ์ที่ฝ่ายหนึ่งได้ฝ่ายหนึ่งเสีย (zero-sum) แต่เป็นความสัมพันธ์ที่มี “การพึ่งพากันทางด้านทรัพยากร”

กล่าวคือ ในบางสถานการณ์ที่รัฐบาลปรารถนาที่จะบรรลุเป้าหมายนโยบายหนึ่งๆ และ กลุ่มต่างๆ ปรารถนาที่จะมีอิทธิพลต่อนโยบาย กลุ่มต่างๆ และรัฐบาลต่างต้องการพึ่งพาอาศัยซึ่ง

⁵⁵ Ibid., p. 57

⁵⁶ A.G. Jordan and J.J. Richardson , Governing under pressure (Oxford: Martin Robertson, 1979) อ้างใน Martin J. Smith, Pressure, power and policy : State autonomy and policy networks in Britain and the United States,p. 57.

⁵⁷ Ibid., p. 57.

⁵⁸ R.A.W. Rhodes, The national world of local government (London: Allen and Unwin, 1986) และ R.A.W. Rhodes, Beyond Westminster and Whitehall (London: Unwin Hyman,1988) อ้าง ใน Martin J. Smith, Pressure, power and policy : State autonomy and policy networks in Britain and the United States,p. 58.

กันและกัน เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมาย (achieve goals) ของทั้งสองฝ่าย ทรัพยากรต้องถูกแลกเปลี่ยน ถ้ารัฐบาลต้องการบรรลุเป้าหมายนโยบายหนึ่งๆ ด้วยความขัดแย้งที่น้อยที่สุด รัฐบาลจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากกลุ่มต่างๆ ในการพัฒนานโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยรัฐบาลสามารถแลกเปลี่ยนการเข้าถึงกระบวนการนโยบาย เพื่อความร่วมมือ (cooperation) และทรัพยากรที่รัฐต้องการ กับการเข้ามามีอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายของกลุ่มต่างๆ ในขั้นนี้รัฐจึงสร้างเครือข่ายนโยบาย (a policy network) ขึ้นมา⁵⁹

นอกจากนี้ Rhodes ยังพบว่าภายในเครือข่ายนโยบายที่รัฐสร้างขึ้น จะมี “กลุ่มที่มีอำนาจเหนือกว่า” (the dominant coalition) ซึ่งจะเป็นผู้ที่กำหนดกติกา (rules of the game) และกฎระเบียบในกระบวนการแลกเปลี่ยนทรัพยากร ซึ่งก็คือ รัฐบาลและตัวแสดงของ รัฐบาล

ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจากรัฐบาลและตัวแสดงของรัฐบาลมีทรัพยากรที่มากกว่ากลุ่มอื่นๆ ในสังคม ด้วยเหตุนี้จึงสามารถกำหนดว่าทรัพยากรอะไรที่ต้องการแลกเปลี่ยนและใช้วิธีการใดในการแลกเปลี่ยน ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่างๆ และรัฐบาลจึงเป็น “ความสัมพันธ์ที่ไม่สมมาตร” ในลักษณะที่ว่า รัฐบาลเป็นผู้ที่สร้างเครือข่าย เป็นผู้ที่ควบคุมการเข้าถึงเครือข่าย และเป็นผู้วางกติกาภายในเครือข่าย

ในท้ายที่สุด Rhodes พบว่าผลกระทบของเครือข่ายนโยบายที่มีต่อนโยบาย ขึ้นกับ “ศักยภาพของความสัมพันธ์เชิงอำนาจขององค์กรที่มาปฏิสัมพันธ์กัน” บนพื้นฐานของทรัพยากรที่ตัวแสดงครอบครองและทิศทางที่ทรัพยากรเหล่านั้นถูกแลกเปลี่ยน เพราะอำนาจเป็นผลลัพธ์ของการพึ่งพาซึ่งกันและกัน (dependency) ที่อยู่บนฐานของการแลกเปลี่ยนทรัพยากร (an exchange of resources)

ทั้งนี้ Rhodes ได้เสนอว่าเครือข่ายนโยบายจะมีความหลากหลาย เมื่อพิจารณาบน 5 ด้านหลัก คือ⁶⁰

- 1) สมาชิก (membership) เป็นการพิจารณาว่าใครเป็นสมาชิก และสมาชิกนั้นเป็นกลุ่มหรือปัจเจกบุคคล
- 2) ผลประโยชน์ของกลุ่ม (Constellation of interest) เป็นการพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่หลายหลายของกลุ่มที่แตกต่างที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย

⁵⁹ Ibid., p.58.

⁶⁰ Ibid., p.58.

- 3) การแบ่งสรรทรัพยากร (distribution of resources) เป็นการพิจารณาว่าทรัพยากรใดที่สมาชิกภายในเครือข่ายใช้ในการแลกเปลี่ยนกัน
- 4) การพึ่งพาซึ่งกันและกันแนวตั้ง (vertical interdependence) เป็นการพิจารณาว่าเครือข่ายนโยบายนั้นเป็นอิสระ หรือพึ่งพาต่อตัวแสดงที่อยู่เหนือกว่าหรืออยู่ต่ำกว่าภายในเครือข่ายนโยบายหรือไม่
- 5) การพึ่งพาซึ่งกันและกันแนวนอน (horizontal interdependence) เป็นการพิจารณาว่ามีการเชื่อมโยงระหว่างกันกับเครือข่ายอื่นหรือไม่

ในส่วนของ “รูปแบบความสัมพันธ์” ระหว่างตัวแสดงรัฐและกลุ่มต่างๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายนั้น มีหลายรูปแบบความสัมพันธ์แตกต่างกันไปในแต่ละนโยบาย Rhodes ในหนังสือ Beyond westminster and Whitehall ได้จัดรูปแบบความสัมพันธ์ที่หลากหลายระหว่างตัวแสดงรัฐและกลุ่มต่างๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายออกเป็น 5 รูปแบบ ได้แก่⁶¹

1.) ชุมชนนโยบาย (policy communities) เป็นเครือข่ายนโยบายที่มีความสัมพันธ์ที่ค่อนข้างมั่นคง สมาชิกเข้ามาอยู่ในเครือข่ายเนื่องจากมีความรู้สึกนึกคิดและรับรู้ในปัญหาที่คล้ายๆกัน (common perception) ทำให้มีความรู้สึกผูกพันที่จะทำกิจกรรมต่างๆร่วมกัน (commitment) เพื่อแก้ปัญหานั้นๆ การมีการรับรู้ร่วมกันทำให้เครือข่ายมีความต่อเนื่อง เครือข่ายแบบนี้จะมีสมาชิกจำนวนจำกัด ความสัมพันธ์เป็นแบบพึ่งพิงแนวตั้งคือ มีความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในเครือข่ายเท่านั้นและอยู่ห่างไกลจากเครือข่ายอื่นๆ (insulation) คือ สามารถดำรงเครือข่ายอยู่ได้อย่างสมบูรณ์ด้วยตัวเอง ไม่ต้องพึ่งพิงสัมพันธ์กับเครือข่ายอื่นๆ หรือประชาชนหรือรัฐสภาที่อยู่นอกเครือข่ายตน เพราะฉะนั้นจึงมีระดับของการพึ่งพิงภายในซึ่งกันและกันแบบแนวตั้งค่อนข้างมาก เครือข่ายมีความมั่นคงแนบแน่น (highly integrated policy communities) สมาชิกมีการปฏิสัมพันธ์กันสูง เช่น มีการติดต่อทางการเขียนหรือการพบปะพูดคุย แลกเปลี่ยนความเห็นกันหรือมีกิจกรรมการประชุม สัมมนาร่วมกัน เป็นต้น เครือข่ายเหล่านี้มักเป็นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการและหน่วยงานรัฐ

⁶¹ R.A.W. Rhodes, Beyond westminster and whitehall (London: Unwin Hyman,1988) อ้างใน R.A.W. Rhodes and David Marsh, Policy networks in British government, (Oxford: Clarendon press,1992), p.12-14.

2.) เครือข่ายวิชาชีพ (Professional networks) เป็นเครือข่ายของกลุ่มวิชาชีพ ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในเครือข่ายนโยบายนั้นๆ จะมาจากคนกลุ่มเดียว คือ กลุ่มวิชาชีพ เช่น ด้านการให้บริการสาธารณสุขแห่งชาติ การให้บริการด้านน้ำ เป็นเครือข่ายที่แสดงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มวิชาชีพหนึ่งโดยเฉพาะ สมาชิกในเครือข่ายมีการพึ่งพาซึ่งกันและกันแบบแนวดิ่ง (vertical interdependence) ที่ค่อนข้างปิด และอยู่ห่างไกลจากเครือข่ายอื่น

3.) เครือข่ายระหว่างหน่วยงานของรัฐ (Intergovernmental networks) เป็นเครือข่ายขององค์กรตัวแทนระดับท้องถิ่นหลายๆ กลุ่มที่ทำหน้าที่ให้บริการเหมือนกัน มีลักษณะการพึ่งพาซึ่งกันและกันแบบแนวนอน

4.) เครือข่ายผู้ผลิต (Producer networks) เป็นเครือข่ายที่กลุ่มธุรกิจเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทเด่นภายในเครือข่าย ถ้ากลุ่มธุรกิจมีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น ประสานกับหน่วยงานภาครัฐที่เป็นพันธมิตรกัน จะทำให้กลุ่มธุรกิจมีบทบาทสูงในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย

5.) เครือข่ายประเด็นปัญหา (Issue networks) เป็นเครือข่ายนโยบายที่หลวมๆ ไม่ต่อเนื่อง ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในเครือข่ายนโยบายจะเข้าๆ ออกๆ ตลอดเวลา และจะมีระดับของการพึ่งพิงทรัพยากรซึ่งกันและกันค่อนข้างน้อย

ต่อมา มีการจัดแบ่งประเภทเครือข่ายนโยบายที่พัฒนามาจาก the Rhodes model กล่าวคือ การแยกความแตกต่างระหว่างชุมชนนโยบาย (policy communities) และเครือข่ายประเด็นปัญหา (issue networks) โดยพิจารณารูปแบบของการเข้ามามีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์กับรัฐบาลในกระบวนการกำหนดนโยบายในฐานะที่เป็นปลายทั้งสองข้างของความต่อเนื่อง โดยคำว่า “เครือข่ายนโยบาย” (policy networks) ถูกใช้ในสถานะที่เป็น *คำทั่วไป* ที่ใช้กับทุกรูปแบบความสัมพันธ์⁶²

2.2.1.1. แนวความคิดชุมชนนโยบาย (policy communities concept)

ชุมชนนโยบาย (policy communities) เป็นรูปแบบหนึ่งของเครือข่ายนโยบายที่อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและตัวแสดงทางสังคมในกระบวนการกำหนดนโยบาย

David Marsh และ R.A.W. Rhodes ในหนังสือ Policy networks in British government ได้แบ่งประเภทเครือข่ายนโยบายที่มีภาวะต่อเนื่องจากปลายด้านหนึ่งที่เป็น “ชุมชนนโยบาย” (policy communities) ที่มีคุณลักษณะของการรวมตัวกันสูงไปสู่ปลายอีกด้านหนึ่งที่เป็น “เครือข่ายประเด็นปัญหา” (issue networks) ที่มีคุณลักษณะของการรวมตัวกันต่ำ

⁶² David Marsh and R.A.W. Rhodes , Policy networks in British government ,p. 249.

บนฐานของมิติที่แตกต่างกัน 8 มิติ⁶³ ซึ่งมิติที่แตกต่างกันทั้ง 8 มิตินี้ ใช้วิเคราะห์รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและตัวแสดงทางสังคมในกระบวนการกำหนดนโยบาย อันเป็นคุณลักษณะของชุมชนนโยบาย

มิติแรก จำนวนสมาชิก (number of participants)

ใน *ชุมชนนโยบาย* ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมจะมีจำนวนจำกัด ประกอบด้วย หน่วยงานรัฐ นักการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และผู้เชี่ยวชาญ

ตารางที่ 1 รูปแบบเครือข่ายนโยบาย : The Rhodes model

รูปแบบเครือข่าย	คุณลักษณะของเครือข่าย
1.) ชุมชนนโยบาย (Policy communities)	มีความมั่นคง สมาชิกจำนวนจำกัด มีการพึ่งพาซึ่งกันและกัน แนวตั้ง การพึ่งพาซึ่งกันและกันแนวนอนถูกจำกัด
2.) เครือข่ายวิชาชีพ (Professional networks)	มีความมั่นคง สมาชิกจำนวนจำกัด การพึ่งพาซึ่งกันและกัน แนวตั้ง การพึ่งพาซึ่งกันและกันแนวนอนถูกจำกัด ตอบสนอง ผลประโยชน์ของกลุ่มวิชาชีพ
3.) เครือข่ายระหว่าง หน่วยงานรัฐ (Intergovernmental Networks)	สมาชิกจำนวนจำกัด การพึ่งพาซึ่งกันและกันแนวตั้งถูกจำกัด การพึ่งพาซึ่งกันและกันแนวนอนกว้างขวาง
4.) เครือข่ายผู้ผลิต (Producer networks)	สมาชิกเปลี่ยนแปลงเสมอ การพึ่งพาซึ่งกันและกันแนวนอนถูก จำกัด ตอบสนองผลประโยชน์ของผู้ผลิต
5.) เครือข่ายประเด็นปัญหา (issue networks)	ไม่มีความมั่นคง มีสมาชิกจำนวนมาก การพึ่งพาซึ่งกัน และกันแนวตั้งถูกจำกัด

⁶³ Martin J. Smith, Pressure, power and policy : State autonomy and policy networks in Britain and the United States, p. 59-64.

ที่มา “the Rhodes model” R.A.W. Rhodes, Beyond Westminster and Whitehall (London: Unwin Hyman, 1988) อ้างใน R.A.W. Rhodes and David Marsh, “Policy networks in British politics: A critique of existing approaches,” in Policy networks in British government (Oxford: Clarendon press, 1992), p.14.

ชุมชนนโยบายหนึ่งๆ จะเกี่ยวข้องกับ หน่วยงานรัฐ หน่วยงานเดียวหรือหน่วยงานย่อยหนึ่งๆ ภายในหน่วยงานรัฐนั้นๆ หรือหน่วยงานรัฐมากกว่าหนึ่งหน่วยงาน โดย นักการเมือง ที่เป็นปัจเจกบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องด้วย นอกจากนี้ในชุมชนนโยบายยังประกอบด้วย กลุ่มผลประโยชน์ หนึ่งกลุ่มหรือสองกลุ่มหรือมากกว่านั้น กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้จะเป็นตัวแทนของผลประโยชน์หนึ่งๆ และผูกขาดในการเป็นสมาชิก ถ้ามีกลุ่มผลประโยชน์มากกว่าหนึ่งกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาเกี่ยวข้องจะไม่แข่งขันกัน แต่แต่ละกลุ่มจะเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ที่แตกต่างภายในพื้นที่นโยบายนั้น เช่น ผู้ผลิตอาหาร ชาวนา แพทย์ ต่างเข้ามาเกี่ยวข้องในชุมชนนโยบายอาหารโดยเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่ม อีกทั้งภายในชุมชนนโยบายยังเกี่ยวข้องกับ ผู้เชี่ยวชาญ ภายในรัฐบาล มหาวิทยาลัยและสถาบันอื่นๆ อีกด้วย

ในทางตรงกันข้าม ใน เครือข่ายประเด็นปัญหา จะมีสมาชิกจำนวนมาก โดยเกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐบาลหลายหน่วยงาน กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆจำนวนมากและมีการเปลี่ยนแปลงเสมอ กลุ่มต่างๆ เหล่านี้มีการเข้าๆ ออกๆ ในพื้นที่นโยบายอย่างต่อเนื่อง ในเครือข่ายประเด็นปัญหาจึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ที่จะกำหนดว่าใครเป็นผู้ที่ครอบงำในประเด็นปัญหาที่อยู่ภายในเครือข่ายประเด็นปัญหา เพราะสมาชิกมากมายมีทรัพยากรจำนวนจำกัด และการเข้าถึงเครือข่ายประเด็นปัญหาเปิดกว้าง กลุ่มต่างๆสามารถเข้าและออกได้ง่ายในพื้นที่นโยบาย

มิติที่สอง ความต่อเนื่องของเครือข่าย (continuity)

การมีส่วนร่วมของสมาชิกใน ชุมชนนโยบาย จะมีความต่อเนื่องและยาวนานเนื่องจากกลุ่มที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายจะไม่ค่อยเปลี่ยนแปลง ในทางตรงกันข้าม เครือข่ายนโยบายในลักษณะ เครือข่ายประเด็นปัญหา จะขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

มิติที่สาม ความถี่ในการพบปะกันระหว่างผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย (frequency of interaction)

เครือข่ายนโยบายในลักษณะ ชุมชนนโยบาย หน่วยงานของรัฐและกลุ่มคนที่มีผลประโยชน์หรือความสนใจเกี่ยวกับนโยบายด้านนั้นจะเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบายอย่างสม่ำเสมอ การพบปะจะเกิดขึ้นได้บ่อยและเกี่ยวข้องกับเรื่องสำคัญ ในทางตรงกันข้าม เครือข่ายนโยบายในลักษณะ เครือข่ายประเด็นปัญหา ความถี่ในการพบปะระหว่างหน่วยงานรัฐ

กับกลุ่มที่เกี่ยวข้องจะไม่แน่นอน ทั้งนี้การพบปะจะเกิดขึ้นอย่างน้อยเพียงใดและมีความสำคัญแค่ไหน ไม่สามารถกำหนดได้แน่ชัด

มิติที่สี่ ความเห็นพ้องต้องกันในด้านเป้าหมายของนโยบายและกฎเกณฑ์ในการต่อรอง (degree of consensus)

เครือข่ายนโยบายในลักษณะ *ชุมชนนโยบาย* จะมีการยอมรับเป้าหมายของนโยบายและกฎเกณฑ์ในการเจรจาต่อรองร่วมกัน กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ กลุ่มคนที่เข้าร่วมในกระบวนการนโยบายจะมีทัศนคติหรือโลกทัศน์ที่เหมือนกัน คนเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะมองปัญหาและทางออกนโยบายอย่างคล้ายคลึงกัน ในทางตรงกันข้าม เครือข่ายนโยบายในลักษณะ *เครือข่ายประเด็นปัญหา* การมีความเห็นสอดคล้องกันในด้านเป้าหมายและทางออกนโยบาย รวมทั้งการยอมรับกฎเกณฑ์ร่วมกันจะเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้เพราะคนหลายกลุ่มที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบาย ต่างมีปัญหาและทางแก้ที่แตกต่างกัน การกำหนดนโยบายจึงเป็นประเด็นทางการเมืองและมีความขัดแย้งมากกว่า

มิติที่ห้า ความสัมพันธ์ภายในเครือข่าย (nature of the relationship)

เครือข่ายนโยบายในลักษณะ *ชุมชนนโยบาย* ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐจะเป็นไปในเชิง “การแลกเปลี่ยน” (exchange relationship) โดยกลุ่มดังกล่าวจะใช้ทรัพยากรที่ตนเองมีอยู่ ไม่ว่าจะในด้านผลประโยชน์ ข้อมูลข่าวสาร ความชอบธรรม หรืออื่นๆ เป็นสิ่งแลกเปลี่ยนเพื่อให้สามารถเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการนโยบาย และมีโอกาสควบคุมทิศทางนโยบาย ในทางตรงกันข้ามเครือข่ายนโยบายในลักษณะ *เครือข่ายประเด็นปัญหา* กลุ่มที่เข้าไปเกี่ยวข้องมักมีทรัพยากรที่จำกัดและไม่สามารถใช้แลกเปลี่ยนเพื่อเข้าไปควบคุมทิศทางนโยบายได้ กลุ่มเหล่านี้จึงมักใช้วิธีการ “วิ่งเต้นต่อรอง” อย่างเปิดเผย

มิติที่หก การปฏิสัมพันธ์ (nature of the interaction)

เครือข่ายนโยบายในลักษณะ *ชุมชนนโยบาย* มีการปฏิสัมพันธ์ในลักษณะของ “การต่อรอง” (bargaining) และ “การเจรจา” (negotiation) เกี่ยวกับทิศทางนโยบายโดยการแลกเปลี่ยนบางสิ่งบางอย่างระหว่างหน่วยงานรัฐกับกลุ่มที่เกี่ยวข้อง ในทางตรงกันข้าม เครือข่ายนโยบายในลักษณะ *เครือข่ายประเด็นปัญหา* การปฏิสัมพันธ์ที่พบได้มากที่สุดคือ “การปรึกษาหารือ” (consultation) โดยการปรึกษาหารือนี้อาจเกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ไม่สำคัญและไม่มีผลกระทบมากนักต่อผลลัพธ์นโยบาย

มิติที่เจ็ด อำนาจ (power)

เครือข่ายนโยบายในลักษณะ *ชุมชนนโยบาย* อำนาจเป็นไปในลักษณะที่ไม่มีใครได้หรือเสียทั้งหมดแต่เพียงฝ่ายเดียวจากนโยบาย (positive-sum) การที่แต่ละกลุ่มขยายขอบเขตอำนาจในการพึ่งพาซึ่งกันและกันเป็นผลให้แต่ละกลุ่มมีอิทธิพลต่อนโยบายเพิ่มขึ้น ในทางตรงกันข้าม

เครือข่ายนโยบายในลักษณะ *เครือข่ายประเด็นปัญหา* มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียม และเป็นไปในลักษณะที่ฝ่ายหนึ่งได้ฝ่ายหนึ่งเสีย (zero-sum)

มิติที่แปด องค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องในเครือข่ายนโยบาย (structure of participating organizations)

เครือข่ายนโยบายในลักษณะ *ชุมชนนโยบาย* ผู้นำของกลุ่มสามารถควบคุมสมาชิกของตนได้ ความตกลงในนโยบายที่ทำได้กับหน่วยงานของรัฐจึงมีผลผูกมัดสมาชิกของกลุ่มที่เข้ามามีส่วนร่วมให้ปฏิบัติตาม ในทางตรงกันข้าม เครือข่ายนโยบายในลักษณะ *เครือข่ายประเด็นปัญหา* การควบคุมสมาชิกในกลุ่มไม่ใช่เรื่องสำคัญ สมาชิกในกลุ่มอาจไม่ยอมรับความตกลงก็ได้ หากเห็นว่าความตกลงดังกล่าวทำให้ตนสูญเสียผลประโยชน์หรือไม่พอใจผลการตกลงนั้น

ตารางที่ 2 รูปแบบของเครือข่ายนโยบาย : คุณลักษณะของชุมชนนโยบาย (policy communities) และเครือข่ายประเด็นปัญหา (issue networks)

มิติ	ชุมชนนโยบาย	เครือข่ายประเด็นปัญหา
<p>สมาชิก</p> <p>: การเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิก</p> <p>: รูปแบบของผลประโยชน์</p>	<p>จำกัดจำนวนสมาชิก บางกลุ่มถูกกันออกไป</p> <p>ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและ/หรือวิชาชีพ</p>	<p>สมาชิกจำนวนมาก</p> <p>รวมผลประโยชน์ที่ได้รับผลกระทบเข้าไว้ด้วยกัน</p>
<p>ความเป็นอันหนึ่งอันเดียว</p> <p>: ความสม่ำเสมอของการปฏิสัมพันธ์</p> <p>: ความต่อเนื่อง</p> <p>: ฉันทามติ</p>	<p>มีความสม่ำเสมอ การปฏิสัมพันธ์ของทุกกลุ่มในทุกเรื่องเกี่ยวกับประเด็นนโยบาย</p> <p>มีความต่อเนื่อง</p> <p>ผู้เข้ามามีส่วนร่วมทุกคนมีค่านิยมพื้นฐานร่วมกันและยอมรับความชอบธรรมของผลลัพธ์</p>	<p>ไม่มีความสม่ำเสมอ</p> <p>ไม่มีความต่อเนื่อง</p> <p>ผู้เข้ามามีส่วนร่วมทุกคนอาจมีค่านิยมพื้นฐานต่างกัน และความขัดแย้งก็ยังคงดำรงอยู่</p>

มิติ	ชุมชนนโยบาย	เครือข่ายประเด็นปัญหา
<u>อำนาจ</u>	มีความสมดุลของอำนาจท่ามกลางสมาชิก ถึงแม้ว่ากลุ่มหนึ่งอาจมีอำนาจครอบงำ แต่ต้องเป็นเกมส์ที่ทุกฝ่ายได้ (a positive – sum game)	อำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน สะท้อนทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกันและการเข้าถึงเป็นเกมส์ที่ฝ่ายหนึ่งได้ฝ่ายหนึ่งเสีย (a zero – sum game)

ที่มา David Marsh และ R.A.W. Rhodes , “Policy communities and issue networks : Beyond typology,” in Policy networks in British government (Oxford: Clarendon press,1992), p.,251.

Martin Smith ในหนังสือ Pressure, power and policy : State autonomy and policy networks in Britain and the United States ได้สรุปการแบ่งรูปแบบเครือข่ายนโยบายของ David Marsh และ R.A.W. Rhodes กล่าวคือ⁶⁴

ใน ชุมชนนโยบาย สมาชิกของเครือข่ายมีจำนวนจำกัด มีความมั่นคงยาวนาน และเห็นด้วยกับขอบเขตของนโยบาย สมาชิกเหล่านี้มีทรัพยากรในการแลกเปลี่ยนที่มีผลกับกระบวนการกำหนดนโยบายที่อยู่บนฐานของการเจรจา ต่อรอง โดยมีฐานคิดว่าเมื่อความตกลงถูกทำให้บรรลุ กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสามารถรับรองได้ว่าสมาชิกของกลุ่มจะปฏิบัติตามการตัดสินใจนั้น

นอกจากนี้ ชุมชนนโยบาย ยังมีลักษณะของการกีดกันกลุ่มบางกลุ่มออกไปโดยกลุ่มต่างๆ เหล่านั้นถูกกีดกันออกไปจากอุดมการณ์ กฎกติกา และโครงสร้างของการกำหนดนโยบาย ชุมชนนโยบายยังเกี่ยวข้องกับสถาบันทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ สถาบันที่เป็นทางการสามารถกำหนดได้ว่าใครจะเป็นผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายและใครจะเป็นผู้ที่ถูกกีดกันออกไปจากกระบวนการนโยบาย ภายในชุมชนนโยบายจะมีการพบปะกันอย่างสม่ำเสมอระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและผู้นำกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งการพบปะกันอาจเกิดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการก็ได้

ในทางตรงกันข้าม เครือข่ายประเด็นปัญหา โดยทั่วไปขาดความเชื่อมโยงกันเชิงสถาบันที่เป็นทางการระหว่างกลุ่มต่างๆ และรัฐบาล มีความตกลงเพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับปัญหานโยบาย

⁶⁴ Martin J. Smith, Pressure, power and policy : State autonomy and policy networks in Britain and the United States,p. 64-65.

และแนวทางแก้ปัญหา มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรกันเล็กน้อย โดยส่วนใหญ่ไม่มีการกีดกันการเข้าถึงเครือข่าย เนื่องจากในเครือข่ายประเด็นปัญหากลุ่มต่างๆ สามารถเข้าๆ ออกๆ ในพื้นที่นโยบายได้เสมอ ในเครือข่ายประเด็นปัญหาจึงไม่มีกลุ่มใดครอบงำ โดยเครือข่ายประเด็นปัญหาจะเกิดขึ้นในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการเมืองเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นสิ่งที่ยากในการสร้างฉันทามติ

นอกจากนี้ Martin Smith ในหนังสือ Pressure, power and policy: State autonomy and policy networks in Britain and the United States ยังได้ใช้รูปแบบเครือข่ายนโยบายของ David Marsh และ R.A.W. Rhodes มาศึกษาเครือข่ายนโยบายในอังกฤษและอเมริกา พบว่า⁶⁵

นโยบายเกษตรกรรมในอังกฤษและนโยบายการค้าในอเมริกามีลักษณะเป็น *ชุมชนนโยบาย* คือ ชุมชนนโยบายเกษตรกรรมในอังกฤษ ระหว่าง 1950s และ 1960s ถูกมองในฐานะที่เป็นชุมชนนโยบายที่สมบูรณ์เพราะมีการรวมตัวกันอย่างสูง มีความมั่นคง มีผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมจำกัด มีการพบปะกันอย่างสม่ำเสมอระหว่างผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม และมีความต่อเนื่องสูง ในขณะที่ นโยบายการค้าของอเมริการะหว่าง 1950s และ 1960s มีลักษณะเป็นชุมชนนโยบายเช่นกัน โดยชุมชนนโยบายการค้าของอเมริกามีระดับของฉันทามติอยู่ในระดับที่สูง และมีการกีดกันกลุ่มอื่นออกไป ซึ่งในช่วงเวลาต่อมา ชุมชนนโยบายการค้าของอเมริกาได้กีดกันกลุ่มผลประโยชน์ที่ครอบงำออกจากนโยบายการค้าในระดับมหภาคออกไปอย่างสมบูรณ์

อีกเครือข่ายนโยบายหนึ่งที่มีการรวมตัวอย่างมากของอังกฤษคือ นโยบายสาธารณสุข ในช่วง 1940s-1960s ชุมชนนโยบายสาธารณสุข มีระดับของความมั่นคงสูง มีการพบปะกันระหว่างสมาชิกอย่างสม่ำเสมอ มีกลุ่มต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจำกัด และมีฉันทามติที่เข้มแข็ง หากเทียบกับเครือข่ายนโยบายเกษตรกรรมของอเมริกาในช่วง 1940s-1960s จะพบว่าเครือข่ายนโยบายเกษตรกรรมของอเมริกา มีคุณลักษณะเป็นเครือข่ายนโยบายที่ปิด แต่ไม่มีการรวมตัวเท่าชุมชนนโยบายสาธารณสุขและชุมชนนโยบายเกษตรกรรมในอังกฤษ เพราะเครือข่ายมีตัวแสดงมากกว่า แต่ก็มีจำนวนจำกัด และมีความเห็นร่วมกันในระดับที่สูง

กรณี *เครือข่ายประเด็นปัญหา* ได้แก่ นโยบายสาธารณสุขในอเมริกา เป็นนโยบายที่มีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ สถาบันบัญญัติ ประธานาธิบดี และแพทย์ เป็นอย่างมาก ความไม่เห็นพ้องกันนี้ขยายออกไปสู่โรงพยาบาล บริษัทประกันสุขภาพ และกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ เช่น แรงงานที่มีการจัดตั้ง และผู้ที่สนับสนุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่ง

⁶⁵Ibid.,p. 222-224.

การมีความเห็นพ้องในทิศทางนโยบายร่วมกันน้อยเช่นนี้แม้ว่าในหน่วยงานรัฐด้วยกันก็ตาม ทำให้พื้นที่นโยบายนี้มีความเป็นการเมืองสูงไม่เหมือนนโยบายสาธารณสุขในอังกฤษ

ในทัศนะ Martin Smith ชุมชนนโยบายเป็นสิ่งที่สร้างขึ้นได้ง่าย ถ้าจำกัดกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามามีส่วนร่วมไว้แต่เฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ที่มีทรัพยากรและทรัพยากรเหล่านั้นสามารถใช้ในการแลกเปลี่ยนได้ และมีศูนย์กลางในการตัดสินใจเพียงหนึ่งเดียว รวมทั้งมีความเห็นพ้องต้องกันในทิศทางนโยบาย โดยในชุมชนนโยบายจะมีกลไกในการกีดกันกลุ่มบางกลุ่มออกไป ในทางตรงกันข้าม เครือข่ายประเด็นปัญหามีกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายและมีศูนย์กลางในการตัดสินใจหลายศูนย์กลาง ไม่มีทิศทางนโยบายที่ชัดเจนท่ามกลางตัวแสดงรัฐ

อย่างไรก็ตาม ในทัศนะ Martin Smith ตัวแปรที่มีความสำคัญในทุกเครือข่ายนโยบายคือ “ผลประโยชน์และทรัพยากรของตัวแสดงรัฐ” เพราะ “ชุมชนนโยบายพัฒนาขึ้นมาในพื้นที่ที่รัฐต้องการบรรลุเป้าหมายบางอย่าง” และ “รัฐจำเป็นต้องสร้างชุมชนนโยบายขึ้นมา ในฐานะที่เป็นวิธีการ/แนวทางในการบรรลุเป้าหมายนโยบายนั้น”

ยกตัวอย่างเช่น ในอเมริกา นโยบายเกษตรกรรม รัฐมีเป้าหมายเพื่อต้องการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ในส่วนนโยบายการค้า รัฐมีเป้าหมายเพื่อต้องการรับรองการค้าเสรีในฐานะที่เป็นแนวทางในการรักษาการครอบงำทางเศรษฐกิจ รัฐจึงสร้างชุมชนนโยบายภายในพื้นที่นโยบายนั้นขึ้นมา

ในขณะที่ในพื้นที่ที่ เครือข่ายประเด็นปัญหา พัฒนา จะมีความขัดแย้งเกิดขึ้นภายในรัฐเกี่ยวกับทิศทางนโยบายและไม่เป็นที่ชัดเจนว่ารัฐจะเป็นผู้นำในการกำหนดเป้าหมายนโยบาย (state-led view of policy goals) ยกตัวอย่างเช่น นโยบายสาธารณสุขในอเมริกา ที่สมาชิกสภานิติบัญญัติขัดแย้งกับประธานาธิบดีในการกำหนดทิศทางนโยบาย ทั้งนี้เพราะเครือข่ายประเด็นปัญหามีกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายและมีศูนย์กลางในการตัดสินใจหลายศูนย์กลาง ไม่มีทิศทางนโยบายที่ชัดเจนท่ามกลางตัวแสดงรัฐ แม้จะมีการกำหนดเป้าหมายของนโยบายแต่ก็ไม่เพียงพอที่จะสร้างเป็นชุมชนนโยบายได้

• ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนนโยบายและตัวแสดงรัฐ

ในการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนนโยบายและตัวแสดงรัฐ เกี่ยวข้องกับ 2 ส่วนหลักคือ 1.) infrastructure power ของตัวแสดงรัฐและ state autonomy 2.) การบรรลุเป้าหมายของตัวแสดงรัฐ

1.) infrastructure power ของตัวแสดงรัฐและ state autonomy

ในส่วนของ infrastructure power ของตัวแสดงรัฐและ state autonomy นั้น Martin Smith ในหนังสือ Pressure power and policy : State autonomy and policy

⁶⁶ ให้นิยาม “เครือข่ายนโยบาย” ในความหมายของ M. Mann ว่า เครือข่ายนโยบายเป็นแนวโน้มในการเพิ่ม infrastructure power ของตัวแสดงรัฐ โดยชุมชนนโยบายจะเพิ่ม state autonomy ผ่านการสร้างแนวทางที่รัฐสามารถแทรกแซงสังคมได้โดยปราศจากการใช้กำลังโดยการรวมตัวแสดงรัฐและตัวแสดงทางสังคม ซึ่งการรวมตัวแสดงของรัฐและสังคมนี้จะเพิ่มสมรรถนะของรัฐในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในทัศนะของ Martin Smith ถ้าหน่วยงานของรัฐปรารถนาที่จะบรรลุนโยบายเฉพาะหนึ่งๆ การสร้างชุมชนนโยบายจะเป็นสิ่งที่มีประโยชน์อย่างมากในฐานะที่เป็นแนวทางในการสร้าง infrastructure power เพื่อที่จะบรรลุนโยบายนั้นๆ ซึ่งสิ่งนี้เกี่ยวกับการให้กลุ่มผลประโยชน์เข้ามามีตำแหน่งในการกำหนดนโยบาย

ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่ารัฐไม่สามารถระทำการกำหนดนโยบายได้โดยปราศจากการสร้างชุมชนนโยบาย เพราะเป็นสิ่งที่ชัดเจนว่า รัฐมีทรัพยากรที่มากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ และมีโครงสร้างของความสัมพันธ์เชิงอำนาจแบบไม่สมมาตร ที่ตัวแสดงรัฐเป็นผู้ที่กำหนดกติกา (the rules of the games) ขอบเขต และตัวแสดงที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบาย ผู้นำของรัฐโดยเฉพาะประธานาธิบดีหรือนายกรัฐมนตรี สามารถเลือกที่จะละเลยชุมชนนโยบายได้ แต่ในทัศนะ Martin Smith ตัวแสดงทางการเมืองต้องตระหนักถึงต้นทุนของการใช้แนวทางที่จะเลือกละเลยชุมชนนโยบาย เพราะในการกระทำเช่นนี้รัฐต้องใช้ despotic power มากกว่า infrastructure power

Martin Smith⁶⁷ ได้ศึกษาชุมชนนโยบายในอังกฤษและอเมริกาพบว่า นโยบายเกษตรกรรม นโยบายสาธารณสุข และนโยบายการค้าในอังกฤษเป็นชุมชนนโยบายที่เพิ่ม infrastructure power ของตัวแสดงรัฐ โดยตัวแสดงรัฐจำเป็นต้องพัฒนาชุมชนนโยบายขึ้นมาในพื้นที่นโยบายเหล่านี้เพื่อที่จะสร้างแนวทางในการบรรลุเป้าหมายนโยบายของรัฐ

⁶⁶ M. Mann, “The autonomous power of the state: Its origins, mechanism and results,” *Archives europeennes de sociologie*, 25 (1984): p. 185-213 อ้างใน Martin J. Smith, *Pressure, power and policy: State autonomy and policy networks in Britain and the United States*, p. 68.

⁶⁷ Martin J. Smith, “State autonomy and policy networks: Reconceptualising state/ group relations,” in *Pressure, power and policy: State autonomy and policy networks in Britain and the United States*, p. 227.

ในนโยบายเกษตรกรรม ถ้ารัฐต้องการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ผลผลิตทางการเกษตรไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้ถ้าปราศจากการสนับสนุนจากชาวนา ในนโยบายสาธารณสุข ถ้ารัฐต้องการการบริการสุขภาพแห่งชาติ แต่การบริการสุขภาพแห่งชาติไม่สามารถก่อตั้งได้โดยปราศจากการที่รัฐพัฒนาความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับแพทย์และให้แพทย์มีบทบาทในกระบวนการนโยบาย และในนโยบายการค้า ถ้ารัฐต้องการเปิดการค้าเสรี แต่เป็นสิ่งที่ยากในการพัฒนา นโยบายการค้าเสรีหากปราศจากการกีดกันกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มออกจากกระบวนการนโยบาย

2.) การบรรลุเป้าหมายของตัวแสดงรัฐ

ในส่วน การบรรลุเป้าหมายของตัวแสดงรัฐ จากการศึกษาของ Rhodes ในหนังสือ Beyond westminster and whitehall⁶⁸ พบว่าชุมชนนโยบายมีผลต่อการบรรลุเป้าหมายของรัฐ โดย Rhodes เสนอว่า “ ที่ที่ชุมชนนโยบายดำรงอยู่ นั้นหมายความว่านโยบายจะสะท้อนเป้าหมายของตัวแสดงรัฐ” นั่นคือ นโยบายซึ่งเป็นผลผลิตจากชุมชนนโยบายหนึ่งจะสะท้อนเป้าหมายของตัวแสดงรัฐ ที่เป็นเช่นนี้เพราะในชุมชนนโยบาย ตัวแสดงรัฐจะเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจเหนือกว่า อันเป็นผลจากการครอบครองทรัพยากรที่มีคุณค่าเหนือกว่า เช่น อำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการ ตัวแสดงรัฐจะควบคุมเหนือประเด็นที่หยิบยกขึ้นมาพิจารณา

ในทัศนะของ Rhodes การที่รัฐจะบรรลุเป้าหมายนโยบายเป็นสิ่งที่ยาก หากรัฐไม่สร้างชุมชนนโยบายขึ้นมาในพื้นที่นโยบายนั้นๆ

Rhodes ได้ยกตัวอย่าง⁶⁹ นโยบายสาธารณสุขในอเมริกาและนโยบายอุตสาหกรรมในอังกฤษ ที่ตัวแสดงรัฐไม่ได้สร้างชุมชนนโยบายขึ้นมาในกระบวนการนโยบาย กล่าวคือ นโยบายสาธารณสุขในอเมริกา ประธานาธิบดี และสมาชิกวุฒิสภาเผชิญปัญหาที่หลากหลายในการพัฒนานโยบาย เนื่องจากการขาดความเห็นพ้องต้องกันระหว่างแพทย์ นักการเมือง และผู้มีอำนาจตัดสินใจ ทำให้เป็นสิ่งที่ยากในการเปลี่ยนแปลงนโยบายสุขภาพ ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มการให้บริการประชาชน หรือการลดต้นทุนในการรักษา เช่นเดียวกันในอังกฤษ ความพยายามในการแทรกแซงนโยบายอุตสาหกรรมล้มเหลว เพราะรัฐไม่มีกลไกในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

⁶⁸ R.A.W. Rhodes, Beyond westminster and whitehall (London: Unwin Hyman,1988)

p. 83. อ้างใน Martin J. Smith, Pressure, power and policy : State autonomy and policy networks in Britain and the United States,p. 71.

⁶⁹ Ibid., p. 227.

นอกจากนี้ Rhodes ยังเสนอว่า “ชุมชนนโยบายจะผลิตทางเลือกนโยบายที่ปกป้องผลประโยชน์ของตัวแสดงที่ครอบงำภายในชุมชนนโยบาย”

Rhodes ได้ยกตัวอย่าง⁷⁰ ชุมชนนโยบายอาหารในอังกฤษ ที่กำหนดบทบาทของรัฐบาลในนโยบายอาหารคือ การเข้ามาแทรกแซงเมื่อมีอันตรายเกิดขึ้นโดยตรงต่อผู้บริโภคจากการบริโภคอาหาร ดังนั้นเมื่อประเด็นเชื้อแบคทีเรียในไก่เกิดขึ้น ชุมชนนโยบายเห็นว่ารัฐบาลไม่จำเป็นต้องเข้ามาจัดการเกี่ยวกับปัญหาทั่วไปของแบคทีเรียที่เกิดขึ้นในไก่ แต่เห็นว่ารัฐบาลจำเป็นต้องจัดหาข้อมูลว่าไก่นั้นควรจะถูกนำมาทำอาหารอย่างไรจึงจะปลอดภัยต่อผู้บริโภค ปัญหากลายเป็นปัญหาของผู้บริโภคที่ถูกแก้ไขไม่ใช่ปัญหาของผู้ผลิตที่ได้รับการแก้ไข ที่เป็นเช่นนี้เพราะกลุ่ม / องค์การผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมหลักและครอบงำชุมชนนโยบายนี้

อีกตัวอย่างหนึ่งคือ ชุมชนนโยบายที่มีลักษณะของการรวมบางกลุ่มและกีดกันบางกลุ่ม ก็มีผลต่อการผลิตทางเลือกนโยบาย เช่น ชุมชนนโยบายเกษตรกรรมในอังกฤษ รวมชาวนาแต่กีดกันผู้บริโภค ผลที่ตามมาคือ วาระนโยบายที่เป็นผลผลิตจากชุมชนนโยบายนี้จะเกี่ยวข้องกับการเพิ่มรายได้ของชาวนามากกว่าการรักษาราคาซื้อของผู้บริโภค เป็นต้น

ในทางตรงกันข้าม ในเครือข่ายประเด็นปัญหา ทางเลือกนโยบายที่เป็นไปได้มีความหลากหลายมาก และมันเป็นสิ่งที่ยากต่อกลุ่มต่างๆ ที่จะเข้ามาเสนอทางเลือกนโยบาย ความตกลงระหว่างตัวแสดงรัฐและตัวแสดงทางสังคมเป็นสิ่งที่ยากที่จะบรรลุ เนื่องจากตัวแสดงรัฐและตัวแสดงทางสังคมที่หลากหลายต่างก็มีผลประโยชน์ของตนเอง ไม่มีกลุ่มใดมีทรัพยากรและควบคุมเหนือสมาชิกได้ ผลที่ตามมาคือ ทางเลือกนโยบายเหล่านี้ยากที่จะนำไปปฏิบัติเพราะตัวแสดงรัฐไม่สามารถควบคุมเหนือทางเลือกนโยบายได้ และมีความเป็นไปได้มากที่จะมีบางกลุ่มในเครือข่ายประเด็นปัญหาจะต่อต้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากกรณีศึกษาข้างต้น การที่รัฐจะบรรลุเป้าหมายนโยบายหนึ่งๆ รัฐควรส่งเสริมการสร้างชุมชนนโยบายภายในขอบเขตของนโยบายนั้นๆ

Jordan และ Richardson ในหนังสือ Government and pressure groups in Britain⁷¹ ได้ศึกษาความพยายามของตัวแสดงรัฐอังกฤษในการสร้างชุมชนนโยบายขึ้นมาในพื้นที่นโยบายหนึ่ง และเสนอว่า “มีธรรมชาติของแนวโน้มของระบบการเมืองในอังกฤษ ในการสนับสนุนส่งเสริมการก่อตัวของชุมชนนโยบายที่มีความมั่นคง” และตั้งคำถามว่าทำไมหน่วยงาน

⁷⁰ Ibid., p. 71.

⁷¹ A.G.Jordan และ J.J. Richardson, Government and pressure groups in Britain (Oxford: Clarendon, 1987), p.181. Martin J. Smith, Pressure, power and policy: State autonomy and policy networks in Britain and the United States, p.66.

รัฐบาลอังกฤษต้องการสร้างความสัมพันธ์ที่มีความมั่นคงอย่างสูงและเป็นความสัมพันธ์ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะต่างๆ ซึ่ง Jordan และ Richardson เสนอคำตอบว่า *ประการแรก* Jordan และ Richardson เชื่อว่ารูปแบบของการกำหนดนโยบายในอังกฤษเป็นรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับการหารือ (consultative) มีกฎเกณฑ์ และการถกเถียงกันเชิงสถาบัน

ประการที่สอง การปรึกษาหารือหรือสร้างข้อได้เปรียบให้แก่รัฐบาล นั่นก็คือ การกำหนดนโยบายเป็นไปอย่างเอกฉันท์มากกว่าความขัดแย้งผ่านการสร้างชุมชนนโยบาย เป็นผลให้รัฐบาลสามารถ “ลดความเป็นการเมือง” ในพื้นที่นโยบาย และลดอันตรายทางการเมืองลงได้

ประการที่สาม ชุมชนนโยบายสร้างการกำหนดนโยบายที่สามารถ “ทำนายได้” และไม่นำมาซึ่งปัญหาใหม่ๆต่อรัฐบาล ดังนั้นในชุมชนนโยบาย รัฐบาลรู้ว่ากลุ่มไหนที่เข้ามาเกี่ยวข้อง รู้ความต้องการของกลุ่มต่างๆ และแนวทางแก้ปัญหาที่เป็นไปได้ ชุมชนนโยบายจึงลดความเป็นไปได้ของความล้มเหลวในการค้นหาทางเลือกนโยบาย และ

ประการที่สี่ รัฐบาลอังกฤษมีความเป็นกระทรวง ทบวง กรมสูง ชุมชนนโยบายจึงเป็นแนวทางสำหรับกระทรวง ทบวง กรมในการสร้างอุปสรรคในการต้านกระทรวง ทบวง กรมอื่นที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย โดย “กีดกันตัวแสดงอื่น” ที่จะเข้ามาแทรกแซงในนโยบาย และที่จะเข้ามาทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายเป็นไปยากขึ้น⁷²

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าชุมชนนโยบายมีข้อได้เปรียบต่อการบรรลุเป้าหมายของรัฐแต่ชุมชนนโยบายก็ไม่ได้เกิดขึ้นในทุกๆพื้นที่นโยบาย

2.2.2. ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism theory)

ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ เป็นแนวความคิดทฤษฎีรัฐสมัยใหม่ที่สร้างขึ้นในหมู่นักประวัติศาสตร์โซเวียตและพรรคคอมมิวนิสต์ตะวันตก เกิดขึ้นเด่นชัดในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 เพื่อตอบสนองต่อ *วิกฤตการณ์ทั่วไปของระบบทุนนิยม (the general crisis of capitalism)*⁷³

ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ เป็นทฤษฎีที่อธิบายคุณลักษณะทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีความ “เฉพาะเจาะจง” ขึ้นหนึ่งในระบบทุนนิยมในรูปแบบของความขัดแย้ง

⁷² Ibid., p.66.

⁷³ Bob Jessop, *The capitalist state : Marxist theories and methods*, 1st ed. (Oxford: Martin Robertson & Company Ltd., 1982), p. 32.

ขั้นพื้นฐาน (the fundamental contradictions) และกฎวิธีการผลิตของนายทุน (law of capitalist mode of production)

คุณลักษณะทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีความเฉพาะเจาะจงก็คือ การเติบโตขึ้นของความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างนายทุนผูกขาดกับรัฐ ที่มีการหลอมรวม (fusion) พลังการผูกขาดของนายทุนผูกขาดเข้ากับรัฐกฎหมาย เพื่อสร้างกลไกหนึ่งเดียวในการขูดรีดทางเศรษฐกิจ และการครอบงำทางการเมือง⁷⁴

ในขณะที่ทฤษฎีมาร์กซิสต์พิจารณาว่ารัฐกระทำการในฐานะที่เป็นคณะกรรมการจัดการผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนทั้งชนชั้น (the state once acted as a committee for managing the affairs of the whole bourgeoisie) แต่สำหรับทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐซึ่งเป็นนีโอ-มาร์กซิสต์ พิจารณาว่ารัฐได้เข้ามาแทรกแซงเพื่อรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบและเหนืออื่นใดก็เพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ของ นายทุนผูกขาด ในลักษณะของการรักษาอำนาจและการแสวงหาผลกำไร⁷⁵

ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ จึงเป็นทฤษฎีที่สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนผูกขาดกับรัฐ และการใช้รัฐเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเอง

หากพิจารณาทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐร่วมกับทฤษฎีมาร์กซิสต์ในทัศนะของ Marx และ Engels ในมิติของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและนายทุนนั้น Marx และ Engels ได้ชี้ให้เห็นว่า รัฐในสังคมทุนนิยมตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของพวกกฎหมายอื่นเป็นชนชั้นที่ครอบงำสังคมอยู่ไม่โดยตรงก็โดยอ้อม⁷⁶

แต่ถึงกระนั้นก็ตามงานเขียนในทัศนะมาร์กซิสต์ยุคคลาสสิกที่เกี่ยวกับรัฐ จะระบุถึง “อิทธิพลของชนชั้นนายทุนที่มีเหนือรัฐ” แตกต่างกันไป ซึ่งอาจจำแนกอย่างกว้างๆ ได้สองลักษณะ กล่าวคือ⁷⁷

ลักษณะแรก รัฐและกลไกของรัฐเป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุน ซึ่งทำหน้าที่จัดระเบียบส่วนต่างๆ ในสังคมให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของชนชั้นผู้ครองอำนาจ (ruling class)

⁷⁴ Ibid., p. 32.

⁷⁵ Ibid., p. 33.

⁷⁶ Ibid., p.7-31.

⁷⁷ อนุสรณ์ ลิมมณี, รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์, (โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด: กรุงเทพมหานคร, 2542), หน้า 48.

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับนายทุนในลักษณะนี้ นายทุนจะมีอำนาจครอบงำรัฐได้โดยตรง เนื่องจากชนชั้นนี้มีอำนาจมากที่สุดในสังคมอันเป็นผลมาจากกระบวนการสะสมทุน

ลักษณะที่สอง รัฐและกลไกรัฐอาจมีรูปแบบแตกต่างกันไปในแต่ละสังคม และอาจจะเสริมสร้างแหล่งอำนาจของตนเองขึ้นมา โดยไม่จำเป็นต้องเชื่อมโยงโดยตรงกับผลประโยชน์ของชนชั้นกฏุมพี หรืออยู่ใต้การควบคุมของชนชั้นนี้เสมอไป รัฐอาจจะมีอิสระจากชนชั้นนี้ไม่มากนัก⁷⁸ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับนายทุนในลักษณะนี้ ชนชั้นนายทุนจะมีอิทธิพลเหนือรัฐได้มากกว่าชนชั้นอื่น แต่ไม่สามารถควบคุมรัฐได้โดยตรง ทั้งนี้เพราะรัฐมีผลประโยชน์และอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ การที่รัฐตอบสนองความต้องการของชนชั้นนายทุนมากกว่าคนกลุ่มอื่น ก็ด้วยเหตุที่ชนชั้นนี้มีอำนาจต่อรองมากที่สุดเท่านั้น

ทั้งนี้ ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐเข้าข่ายลักษณะแรกที่นายทุนผูกขาดมีอำนาจครอบงำรัฐได้โดยตรง และใช้รัฐและกลไกของรัฐเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ให้กับนายทุนผูกขาดเหนือกว่านายทุนอื่นๆ ในสังคม

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับนายทุนในลักษณะนี้ เป็นแนวทางการพิจารณาว่ารัฐเป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุน (instrumentalism) ซึ่งรัฐไม่ได้มีอิสระและไม่ได้มีอำนาจอธิปไตยทางการเมือง แต่รัฐเป็นเครื่องมือของการบีบบังคับ (coercion) และเครื่องมือทางการบริหาร (administration) ที่สามารถถูกใช้สำหรับเป้าหมายที่หลากหลายในการจัดการผลประโยชน์ที่เหมาะสมไม่ว่ารูปแบบใดก็ตาม⁷⁹

อย่างไรก็ตาม เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ การเข้าใจถึงวิวัฒนาการในเบื้องต้นถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ โดยขั้นที่ระบบทุนนิยมมีลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐนั้น เป็นขั้นหนึ่งของระบบทุนนิยมที่เปลี่ยนผ่านมาจาก ขั้นที่ระบบทุนนิยมมีลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาด (monopoly capitalism)

ในที่นี้จึงแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วนหลัก คือ

- 1) ทุนนิยมผูกขาด (monopoly capitalism)
- 2) การเปลี่ยนผ่านจากทุนนิยมผูกขาดเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ
- 3) คุณลักษณะของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

⁷⁸ David Held., *The idea of the modern state*, Geoge Lennan ed. (Milton Keynes: Open University Press, 1984) อ้างใน อนุสรณ์ ลิมมถึ , *รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์*, หน้า 48.

⁷⁹ Bob Jessop, *The capitalist state: Marxist theories and methods*, p. 12.

: **ทุนนิยมผูกขาด (monopoly capitalism)**

ทุนนิยมผูกขาด (monopoly capitalism) เป็นขั้นตอนของการพัฒนาทุนนิยมที่ระบบเศรษฐกิจถูกครอบงำโดยกลุ่มนายทุนผูกขาด ทุนนิยมผูกขาดเริ่มปรากฏแทนทุนนิยมแข่งขัน (competitive capitalism) ในประเทศตะวันตก โดยเฉพาะ อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน และ สหรัฐ ตั้งแต่ ค.ศ. 1870 คุณลักษณะที่สำคัญคือ ทุนและการผลิตกระจุกตัวและรวมศูนย์ (concentration and centralization) อยู่ในกำมือของบริษัทเพียงไม่กี่บริษัท บริษัทใหญ่มีการร่วมมือหรือรวมกันเป็นทรัสต์หรือคาร์เทลและเป็นพันธมิตรกับธนาคารใหญ่ โดยทุนนิยมผูกขาดเป็นผลมาจากการปรับปรุงระดับและคุณภาพของพลังทางการผลิตขนาดใหญ่ซึ่งเกิดขึ้นเพราะความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี หลังจาก ค.ศ. 1930 ทุนนิยมผูกขาดได้พัฒนาไปอีกขั้นหนึ่งเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism)⁸⁰

ทั้งนี้ ทุนนิยมผูกขาดมีความต่อเนื่องกับทุนนิยมที่มีการแข่งขัน ในทัศนะของ Paul M. Sweezy ในหนังสือ The theory of capitalist development: Principles of Marxian political economy ระบบทุนนิยมได้มีการเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพของการผลิตของนายทุนที่ การแข่งขันเสรี ที่เคยครอบงำแบบแผนพฤติกรรมตลาดนายทุนถูกแทนที่โดย การผูกขาด ที่มีระดับที่แตกต่างกันไปซึ่งกลายเป็นแบบแผนที่ครอบงำตลาดนายทุนแทน⁸¹ ซึ่งสอดคล้องกับทัศนะของ Ernest Mandel ในหนังสือ An introduction to Marxist economic theory ที่ว่าระบบทุนนิยมผูกขาดมีความต่อเนื่องกับระบบทุนนิยมที่มีการแข่งขัน โดยระบบทุนนิยมผูกขาดเกิดขึ้นมาจากระบบทุนนิยมที่มีการแข่งขันเสรี การแข่งขันเสรีทำให้เกิดการกระจุกตัวของการผลิต ปัจจัยการผลิต และทุน ซึ่งทำให้เกิดสิ่งที่ตรงข้ามกับการแข่งขันเสรี นั่นคือ การผูกขาด⁸²

I.V. Lenin ในหนังสือ Imperialism, The highest stage of capitalism กล่าวถึงทุนนิยมผูกขาดและลักษณะของทุนนิยมผูกขาดไว้ว่า ทุนนิยมผูกขาดเป็นขั้นหนึ่งของประวัติศาสตร์เศรษฐกิจที่บริษัทผูกขาด (monopolies) มีบทบาทสำคัญและมีอำนาจครอบงำในพื้นที่ทางเศรษฐกิจ โดย Lenin ได้นิยามขั้นทุนนิยมผูกขาดว่าเป็น “จักรวรรดินิยม”

⁸⁰ วิทยากร เชียงกูร, “monopoly capitalism,” ใน อธิบายศัพท์เศรษฐศาสตร์การเมือง (Dictionary of radical political economics), หน้า 162-163.

⁸¹ Paul M. Sweezy, The theory of capitalist development: Principles of marxian political economy, 5th ed. (New York: Monthly Review Press, 1964), p. 265.

⁸² Ernest Mandel, An introduction to marxist economic theory, แปลโดย ทวี หมั่นนิกร ใน หลักเศรษฐศาสตร์มาร์กซิสต์เบื้องต้น (ม.ป.ท.: ม.ป.ป., 2518), หน้า 108.

(imperialism) ซึ่งเป็นขั้นสูงสุดของระบบทุนนิยม (the highest stage of capitalism) ที่มีลักษณะพื้นฐานคือ

(1) การกระจุกตัวของการผลิตและทุนได้พัฒนาไปสู่การสร้างบริษัทผูกขาดขึ้นมาซึ่งมีบทบาทสำคัญในทางเศรษฐกิจ

(2) เกิดการรวมตัวของทุนธนาคารและทุนอุตสาหกรรมและเกิดการสร้างพื้นฐานของ “ทุนการเงิน” (finance capital) ขึ้นมา

(3) มีการส่งออกทุนในฐานะที่เป็นรูปแบบที่แตกต่างจากการส่งออกสินค้า

(4) มีการก่อรูปของสมาคมหรือการรวมกลุ่มของนายทุนผูกขาดระหว่างประเทศ

(5) มีการแบ่งเขตแดนของโลกท่ามกลางนายทุนใหญ่ที่มีอำนาจมากที่สุด⁸³

ในขั้นนี้ได้เกิดการสร้างอุตสาหกรรมที่มีขนาดการผลิตขนาดใหญ่ การผลักดันอุตสาหกรรมที่มีขนาดเล็กออกจากการผลิต การแทนที่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ด้วยอุตสาหกรรมที่มีขนาดใหญ่กว่า และการดำเนินไปของการกระจุกตัวและการรวมตัวของการผลิตและทุนที่นำไปสู่จุดที่เติบโตขึ้นจนกลายเป็นการผูกขาดในรูปของ cartels, syndicates, trusts และ mergers ซึ่งในขั้นนี้บริษัทผูกขาดที่เติบโตขึ้นมาจากการแข่งขันเสรีเริ่มมีบทบาทสำคัญและมีอำนาจครอบงำในทางเศรษฐกิจ⁸⁴

ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจาก ระบบทุนนิยมที่มีการแข่งขันนั้นอยู่บนฐานของการแข่งขันในการขายสินค้าเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไร การได้มาซึ่งกำไรมากที่สุดจึงเป็นการแข่งขันกันในการลดต้นทุนการผลิต โดยวิธีการลดต้นทุนการผลิตที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดก็คือ การขยายขนาดการผลิตให้มากขึ้น ต้นทุนที่ผลิตจึงจะต่ำ และการพัฒนาพลังการผลิต (production forces) ผ่านการใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีที่ทันสมัย ซึ่งสองสิ่งนี้เกิดควบคู่กับการขยายขนาดการผลิตเพื่อให้เกิดการประหยัดจากขนาด (economies of scale) นั้นหมายความว่า ต้องมีการลงทุนที่สูงมากในส่วนของทุนคงที่ (เช่น เครื่องจักร อุปกรณ์ การสร้างตัวอาคารและการซื้อวัตถุดิบ) สิ่งก็ตามมาคือ ผู้ประกอบการที่ไม่สามารถแข่งขันได้เนื่องจากเงินทุนไม่มากพอก็ต้องออกจากการแข่งขันไปในขณะเดียวกันผู้ประกอบการที่ต้องการเข้ามาทำกิจการก็เข้ามาได้ยากมากยิ่งขึ้นเนื่องจากข้อจำกัดทางการเงินที่ใช้ในการลงทุน

⁸³ V.I. Lenin, *Imperialism, The highest stage of capitalism*, 15th ed. (Moscow: Progress Publishers, 1970), p. 85.

⁸⁴ *Ibid.*, p.85

การพัฒนาพลังการผลิตจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นควบคู่กับการขยายขนาดการผลิต ที่นำไปสู่การประหยัดจากขนาด ผลที่ตามมาคือกำไรมหาศาล ซึ่งกำไร (มูลค่าส่วนเกิน) เหล่านี้ก็นำมาใช้ในกระบวนการสะสมทุน (accumulation) ของนายทุนต่อไปเพื่อขยายขนาดการผลิต และเพื่อการผลิตทดแทนใหม่ (reproduction)

ทั้งนี้ การพัฒนามาสู่การเกิดขึ้นของทุนผูกขาดเกี่ยวข้องกับกระบวนการ “การสะสมทุน การกระจุกตัวของทุน และการรวมศูนย์ของทุน ”

การสะสมทุน (accumulation of capital) คือการเปลี่ยนแปลงมูลค่าส่วนเกิน (surplus value) ไปเป็นทุน

L. Afanasyev, N. Andreyev และ M. Avsenev ในหนังสือ The political economy of capitalism ได้กล่าวถึง การสะสมทุน ของนายทุนว่ามีความสัมพันธ์กับการผลิตทดแทนขึ้นใหม่ (reproduction) โดยการผลิตทดแทนขึ้นใหม่มี 2 รูปแบบ⁸⁵

รูปแบบที่หนึ่ง รูปแบบการผลิตทดแทนขึ้นใหม่ที่ง่าย ๆ ไม่ซับซ้อน (simple reproduction) รูปแบบนี้เป็นการผลิตทดแทนขึ้นใหม่ที่เกิดขึ้นเมื่อการผลิตกระทำซ้ำตัวเอง กล่าวคือ ปัจจัยการผลิตใหม่ๆ ถูกสร้างขึ้น และสินค้าเพื่อการบริโภคได้แทนที่สินค้าที่เคยเข้ามาในอดีต ทุนเชิงหน้าที่ (functioning capital) ถูกผลิตซ้ำปีต่อปีในขนาดการผลิตที่เท่ากัน มูลค่าส่วนเกินทั้งหมด (the total surplus value) ที่ถูกสร้างขึ้นในปีนั้นถูกใช้โดยนายทุนเพื่อการบริโภคส่วนบุคคลของนายทุนผู้นั้น

รูปแบบที่สอง การผลิตทดแทนขึ้นใหม่แบบขยายออก (extended reproduction) เป็นการเปลี่ยนการผลิตใหม่ในส่วนที่เกี่ยวกับการเพิ่มหรือขยายขนาดการผลิต ปัจจัยการผลิตและสินค้าเพื่อการบริโภคถูกผลิตมากกว่าความต้องการเพื่อแทนที่สิ่งที่ถูกบริโภค โดยบางส่วนของมูลค่าส่วนเกินถูกใช้เพื่อเพิ่มขนาดของทุนเชิงหน้าที่ (the functioning capital) นั่นคือ เป็นการใช้มูลค่าส่วนเกินเพื่อขยายขนาดการผลิต การผลิตทดแทนขึ้นใหม่รูปแบบนี้จึงเป็น การเปลี่ยนสภาพของมูลค่าส่วนเกินไปสู่ทุน ซึ่งกระบวนการนี้เรียกว่า การสะสมของทุน (accumulation of capital)

ทัศนะของ John Bellamy Foster ในหนังสือ The theory of monopoly capitalism: An elaboration of Marxian political economy ตระกาะของกระบวนการสะสมทุนมีความหมายเหมือนกับการผูกขาดทรัพยากรที่มีอำนาจในการผลิตสูงโดยการลดจำนวนของ

⁸⁵ L. Afanasyev, N. Andreyev and M. Avsenev, The political economy of capitalism, ed. Diana Miller, trans. from the Russian, 1st ed (Progress Publishers : Moscow, 1974), p. 74.

นายทุนอย่างไม่หยุดยั้ง โดยการสะสมทุนเกี่ยวข้อทั้งการเติบโตในขนาดของทุนของปัจเจกบุคคล (การกระจุกตัวของทุน - concentration) และการรวมทุนทั้งหลายไปสู่ “ทุนที่มีขนาดใหญ่” (การรวมศูนย์ของทุน - centralization) ซึ่งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการต่อสู้แข่งขันคือ ทุนที่มีขนาดเล็กจำนวนมากถูกรวมศูนย์ไปอยู่ในมือของนายทุนที่มีขนาดใหญ่เพียงไม่กี่คน⁸⁶

การกระจุกตัวของทุน (concentration) และ การรวมศูนย์ของทุน (centralization) จึงเป็นสองทิศทางที่ทำให้เกิดทุนขนาดใหญ่

การกระจุกตัวของทุน (concentration of capital) เป็นสาเหตุและเป็นขั้นเบื้องต้นของการผูกขาด เพราะความเป็นเจ้าของของปัจจัยการผลิตจะถูกทำให้กระจุกตัวอยู่ในมือของวงจรวงบุคคลเอกชนที่มีจำนวนน้อย⁸⁷ นั่นหมายความว่า นายทุนที่เป็นปัจเจกบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรได้สะสมทุนจนปริมาณของทุนภายใต้การควบคุมของนายทุนแต่ละคนเพิ่มขึ้น ทำให้มีความเป็นไปได้ในการสร้างที่จะสร้างการผลิตที่มีขนาดใหญ่ขึ้นและมีความสามารถในการจำกัดการแข่งขัน⁸⁸

Karl Kuhne ในหนังสือ Economics and Marxism volume I: The renaissance of the Marxian system ได้ตีความว่า Karl Marx ใช้คำว่า การกระจุกตัวเพื่อเป็นการกล่าวอ้างถึงการกระจุกตัวของสามสิ่งด้วยกัน นั่นคือ 1) การกระจุกตัวของการผลิต 2) การกระจุกตัวของปัจจัยการผลิต (และอำนาจแรงงาน) และ 3) การกระจุกตัวของเงิน-ทุน” ในธนาคาร⁸⁹

P.I. Nikitin ในหนังสือ The fundamentals of political economy ได้กล่าวถึง การกระจุกตัวของปัจจัยการผลิต ได้พัฒนาทำให้เกิดการผูกขาด และได้ยกตัวอย่าง การกระจุกตัวของปัจจัยการผลิต จาก “จำนวนคนงาน” ที่นายทุนที่เป็นปัจเจกบุคคลควบคุมเหนืออำนาจแรงงานเหล่านั้นในกรณีของเยอรมันนี้จากการที่นายทุนที่เป็นปัจเจกบุคคลมีจำนวนแรงงานที่อยู่ภายใต้การควบคุมเพิ่มขึ้นในแต่ละปี กล่าวคือ ใน ค.ศ.1882 มีเพียง 22 เปอร์เซนต์ของโรงงานทั้งหมดที่ผู้ประกอบการจ้างคนงาน 50 คนหรือมากกว่านั้น แต่เพิ่มขึ้นเป็น 30 เปอร์เซนต์ใน ค.ศ.

⁸⁶ John Bellamy Foster, The theory of monopoly capitalism: An elaboration of Marxian political monopoly, (New York: Monthly Review Press, 1989), p. 60.

⁸⁷ Karl Kuhne, Economics and Marxism volume I: The renaissance of the Marxian system, trans. Robert Shaw, 1st ed (London: Macmillian Press, 1979), p. 204.

⁸⁸ Paul M. Sweezy, The theory of capitalist development : Principles of marxian political economy, p. 254.

⁸⁹ Karl Kuhne, Economics and Marxism volume I: The renaissance of the Marxian system, p. 205.

1895, 37 เปอร์เซนต์ใน ค.ศ.1907, 47.2 เปอร์เซนต์ใน ค.ศ. 1925 และ 49.9 เปอร์เซนต์ใน ค.ศ.1939 เป็นต้น⁹⁰

และสิ่งที่เกิดขึ้นเคียงข้างไปกับการกระจุกตัวของทุน คือ การรวมศูนย์ของทุน (centralization of capital)

การรวมศูนย์ของทุน (centralization of capital) เป็นการเพิ่มขึ้นของทุนในฐานะที่เป็นผลลัพธ์ของการหลอมรวมทุนย่อยๆ ที่หลากหลายไปสู่ทุนขนาดใหญ่ เป็นปรากฏการณ์ที่นายทุนใหญ่คนหนึ่งได้ทำลายและดูดกลืนผู้ประกอบการรายทุนที่เล็กกว่า⁹¹ ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการก่อตัวของผู้ประกอบการขนาดใหญ่ (amalgamation) และการรวมตัวกันของหน่วยธุรกิจการค้า (merger)⁹²

P.I. Nikitin ในหนังสือ The fundamentals of political economy ได้แสดงให้เห็นว่าการแข่งขันเสรีได้ผลักดันนายทุนแต่ละคนไปสู่การลดราคาของสินค้าที่ตนผลิต ซึ่งมีเพียงผู้ประกอบการรายใหญ่เท่านั้นที่สามารถกระทำการได้เช่นนี้ ผู้ประกอบการที่เล็กกว่าไม่สามารถที่จะยืนกรานแข่งขันต่อไปได้ ดังนั้นผู้ประกอบการเหล่านี้จึงล้มละลายหรือไม่ก็ถูกควมรวมโดยนายทุนใหญ่ โดยได้ยกตัวอย่างการควมรวมบริษัทในประเทศต่างๆ เช่น ในอเมริกาจำนวนของการรวมตัวของหน่วยธุรกิจการค้าและบริษัทมีจำนวน 4,366 ใน ค.ศ. 1960-1964 และเพิ่มขึ้นเป็น 9,557 ใน ค.ศ. 1965-1970 ซึ่งลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นอย่างสอดคล้องกันในอังกฤษและฝรั่งเศสเมื่อพิจารณาในช่วงเวลาเดียวกัน ในอังกฤษ การรวมตัวของหน่วยธุรกิจการค้าและบริษัทมีจำนวน 3,828 ใน ค.ศ. 1960-1964 และเพิ่มขึ้นเป็น 7,044 ใน ค.ศ. 1965-1970 ในฝรั่งเศส การรวมตัวของหน่วยธุรกิจการค้าและการควมรวมของบริษัทมีจำนวน 7,020 ใน ค.ศ. 1960-1964 และเพิ่มขึ้นเป็น 11,764 ใน ค.ศ. 1965-1970 เป็นต้น⁹³

ขั้นทฤษฎีนิยามผู้กดขี่ John Bellamy Foster ในหนังสือ The theory of monopoly capitalism : An elaboration of Marxian political economy ได้ให้ภาพตัวอย่างบริบททางประวัติศาสตร์ของอเมริกา โดยยกตัวอย่าง การก่อตัวของ U.S. Steel ใน ค.ศ. 1901 ว่าเกิดขึ้น

⁹⁰ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, trans. Jane Sayer (Moscow: Progress Publishers, 1983), p.162.

⁹¹ Ibid., p.163.

⁹² Karl Kuhne, Economics and Marxism volume I: The renaissance of the Marxian system, p. 267.

⁹³ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, p.163.

จากการรวมตัวของ 165 บริษัทที่แต่เดิมแยกจากกันเพื่อสร้างบริษัทผูกขาดขึ้นมา โดยมีเป้าหมายเพื่อควบคุมประมาณร้อยละ 60 ของอุตสาหกรรมเหล็กทั้งหมดในอเมริกา⁹⁴

ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 การผูกขาดกิจการถูกทำให้เข้มข้นมากขึ้น พื้นที่ของการครอบงำของบริษัทผูกขาดขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมาก ไม่เพียงแต่ในอุตสาหกรรมหนักเท่านั้น แต่ยังขยายตัวในอุตสาหกรรมเบา การขนส่ง และการค้า ต่างล้วนถูกครอบงำโดยบริษัทผูกขาด โดยเฉพาะการก่อดำเนินการของบริษัทผูกขาดระดับชาติ และการขยายบริษัทผูกขาดระดับชาติสู่การค้าขายระหว่างประเทศที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว⁹⁵

แม้ว่า การกระจุกตัว (concentration) และการรวมศูนย์ (centralization) เป็นสิ่งที่แตกต่างกัน แต่ทั้งสองสิ่งนี้ก็มีความเชื่อมโยงและพึ่งพาซึ่งกันและกัน โดยทั้งสองอย่างนำไปสู่การก่อดำเนินการของทุนรวม (sums of capital) ที่มีขนาดใหญ่กว่า นั่นคือ การผูกขาดเกิดขึ้นปรากฏการณ์ที่เป็นรูปธรรมก็คือ การเกิดขึ้นของ บริษัทผูกขาด (monopolies)

การผูกขาด (a monopoly) จึงเป็นการร่วมมือกันของนายทุนกลุ่มหนึ่งที่มีการผลิตและการขายสินค้าถูกทำให้กระจุกตัว โดยมีเป้าหมายเพื่อ *การได้มาซึ่งกำไรสูงสุด*⁹⁶ โดยปรากฏออกมาในรูปของ *บริษัทผูกขาด (monopolies)* ที่เกิดขึ้นจากความตกลงร่วมกันของนายทุนขนาดใหญ่ที่มีการกระจุกตัวของทุนและการผลิตใหญ่มากพอที่จะทำให้สามารถ *ควบคุมส่วนแบ่งตลาด* ในสาขาการผลิตหนึ่งๆ เพื่อให้ได้กำไรผูกขาดที่มากกว่ากำไรปกติ (monopoly superprofit)^{*98}

⁹⁴ John Bellamy Foster, The theory of monopoly capitalism : An elaboration of Marxian political economy (New York: Monthly Review Press, 1986), p. 64.

⁹⁵ L. Afanasyev, N. Andreyev and M. Avsenev, The political economy of capitalism, p. 170.

⁹⁶ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, p.163.

* กำไรผูกขาดที่มากกว่ากำไรปกติ (monopoly superprofit) ประกอบด้วย อัตรากำไรที่สูงกว่าอัตรากำไรเฉลี่ย (อัตรากำไรเฉลี่ย: an average rate of profit เป็นอัตรากำไรที่เท่าเทียมกันภายใต้ระบบทุนนิยมที่มีการแข่งขัน) ส่วนที่เพิ่มขึ้นจากอัตรากำไรเฉลี่ยถูกได้รับโดยบริษัทผูกขาดในฐานะที่เป็นผลลัพธ์ที่ตามมาจากการครอบงำของบริษัทผูกขาดในพื้นที่เฉพาะหนึ่งๆของการผลิต โดยบริษัทผูกขาดสร้างเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่จำเป็นสำหรับบริษัทผูกขาดเพื่อให้ได้กำไรสูงสุด ผ่านการจำกัดปริมาณการผลิต และกำหนดการรวมตัวของราคา (the unification of price) สินค้าที่ผลิตโดยบริษัทผูกขาดจึงไม่ได้ถูกขายในราคาผลิต แต่ถูกขายในราคาที่เป็นราคาผูกขาด (monopoly prices) ราคาผูกขาด จึงรวมต้นทุนการผลิตไว้กับกำไรผูกขาด ดังนั้น อัตรากำไรที่สูงที่สุดจะอยู่ในอุตสาหกรรมที่มีการผูกขาดมากที่สุด อัตรากำไรที่น้อยที่สุดจะอยู่ในอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันกันมากที่สุด โปรดดูใน ⁹⁷ P.I. Nikitin The fundamentals of political economy, p.182-

รูปแบบหลักของการผูกขาด คือ การครอบงำของบริษัทผูกขาดเหนือการครอบครองส่วนแบ่งตลาด โดยการครอบงำส่วนแบ่งตลาดในสาขาการผลิตนั้นๆ มีขนาดใหญ่เพียงพอที่จะสร้างการควบคุมและการครอบงำให้ผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่มีขนาดใหญ่ได้รับกำไรที่สูงกว่าผู้ประกอบการที่มีขนาดเล็กและขนาดกลาง จากความสามารถของบริษัทผูกขาดต่อการขายสินค้าและบริการในราคาที่สูงกว่าต้นทุนการผลิตและซื้อสินค้าจากผู้ประกอบการขนาดเล็กในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาด

P.I. Nikitin ในหนังสือ The fundamentals of political economy⁹⁹ ได้จัดรูปแบบของการร่วมมือเชิงผูกขาด (monopolistic associations) ออกเป็น 4 รูปแบบหลัก ได้แก่

(1) *Cartel* เป็นความร่วมมือของนายทุนผู้ที่มีความตกลงร่วมกันเกี่ยวกับส่วนแบ่งของตลาด ราคาสินค้า และกำหนดคุณภาพของสินค้าที่ผลิต โดยการผลิตและการขายผลผลิตของนายทุนแต่ละคนเป็นไปอย่างอิสระ รูปแบบของการผูกขาดนี้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเยอรมันก่อนสงคราม (prewar Germany)

(2) *Syndicate* เป็นความร่วมมือที่สูงกว่าอีกขั้นหนึ่ง ผู้ประกอบการที่เข้ามามีส่วนร่วมใน syndicate ต่างผลิตสินค้าของตนอย่างอิสระและยังคงเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตของตนเอง แต่สูญเสียความเป็นอิสระทางการค้า สมาชิกของ syndicate ไม่อาจขายสินค้าของตนด้วยตัวเองได้หรือซื้อวัตถุดิบด้วยตัวเองได้ พวกเขาได้จัดตั้งเครื่องมือทางการค้าร่วมกันเครื่องมือหนึ่งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เหล่านี้แทนสมาชิก รูปแบบของการผูกขาดนี้เป็นรูปแบบที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางก่อนการปฏิวัติรัสเซีย (pre - revolutionary Russia)

(3) *Trust* เป็นรูปแบบของการผูกขาดที่มีความเป็นเจ้าของร่วมกันของผู้ประกอบการทั้งหมดและความเป็นเจ้าของเหล่านี้อยู่ในรูปแบบของการถือหุ้น โดยผลกำไรที่พวกเขาได้รับขึ้นอยู่กับสัดส่วนที่ถือหุ้น

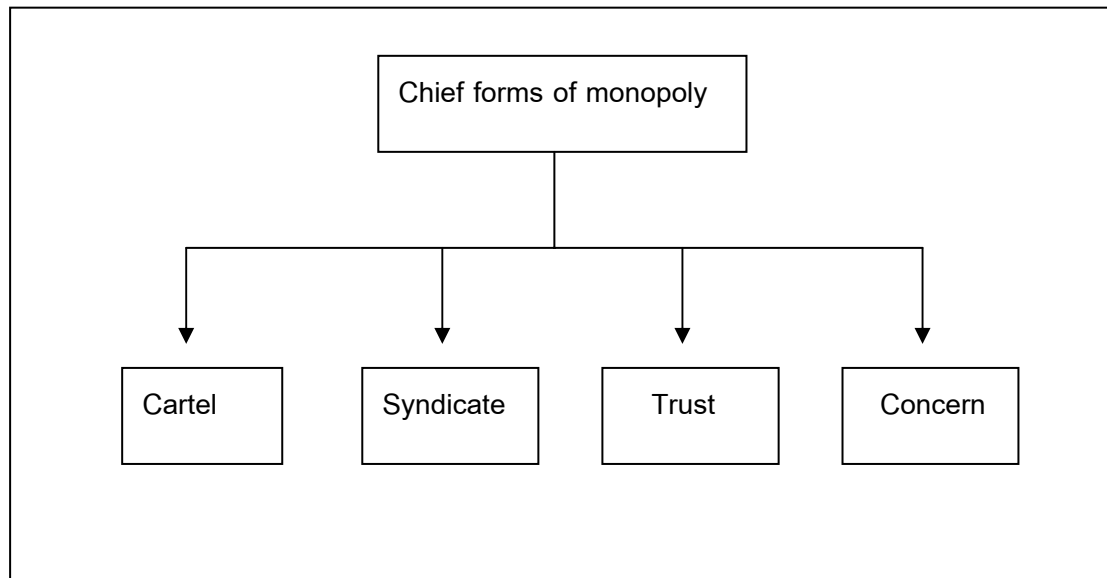
(4) *Concern* เป็นความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการที่มีขนาดใหญ่ในอุตสาหกรรมที่หลากหลาย เช่น ธนาคาร บริษัทการค้า บริษัทขนส่ง และบริษัทประกันภัย โดยอยู่บนพื้นฐานของการร่วมมือทางการเงินที่ขึ้นอยู่กับกลุ่มของนายทุนทางการเงินที่มีขนาดใหญ่

183. และ Paul M. Sweezy, The theory of capitalist development : Principles of marxian political economy, p. 274-285..

⁹⁸ L. Afanasyev, N. Andreyev and M. Avsenev, The political economy of capitalism, p. 166-167.

⁹⁹ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, p.163-165.

ทั้งนี้ในการวัดระดับการผูกขาด สามารถวัดได้จากการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ โดย Karl Kuhne ได้ศึกษางานของ Karl Marx และสรุปว่าในการวัดระดับการผูกขาด เป็นไปได้สามแนวทาง¹⁰⁰



:ที่มา P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, trans Jane Sayer (Moscow: Progress Publishers, 1983) p. 165.

ประการแรก วัดได้จากส่วนแบ่งของบริษัทนั้นๆ จากผลผลิตทั้งหมด (total production) ของอุตสาหกรรมนั้นๆ หรือจากการผลิตสินค้านั้นๆ

ประการที่สอง จำนวนของลูกค้า

ประการที่สาม วัดจากระดับของการล่วงล้ำเชิงแข่งขัน (competitive encroachment) สิ่งนี้มีความชัดเจนมากขึ้นเมื่อดู “Triffin’s cross-elasticities” โดยวิธีการของการทำหน้าที่เป็นผู้นำทางด้านราคา

ทั้งนี้ Karl Marx พยายามที่จะวัดระดับการผูกขาดโดยการประยุกต์ใช้ความเป็นไปได้ประการแรกคือ วัดจากส่วนแบ่งตลาดที่ครอบครองในสายการผลิตหนึ่งๆ

¹⁰⁰ Karl Kuhne, Economics and Marxism volume I: The renaissance of the Marxian system, p. 268-269.

: การเปลี่ยนผ่านจากทุนนิยมผูกขาดเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

L. Afanasyev, N. Andreyev และ M. Avsenev ซึ่งเป็นนักวิชาการชาวรัสเซีย ในหนังสือ The political economy of capitalism¹⁰¹ ได้ให้ภาพพื้นหลังของการเกิดขึ้นของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐว่า ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐเป็นการเปลี่ยนผ่านมาจากทุนนิยมผูกขาด เนื่องจากในช่วงทุนนิยมผูกขาดเป็นช่วงที่ผู้ประกอบการได้พัฒนาพลังการผลิตอย่างสูง (production forces) ทำให้เกิดการประหยัดจากขนาด (scale of economies) เพื่อให้สามารถแข่งขันในการขายสินค้าได้ ผลที่ตามมาคือ เกิดการกระจุกตัว (concentration) และการรวมศูนย์ (centralization) ของการผลิตและทุนทำให้เกิดบริษัทผูกขาด (monopolies) ที่ครอบครองส่วนแบ่งเหนือตลาดอย่างผูกขาดในสาขาการผลิตหนึ่งๆเพียงไม่กี่บริษัทที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล

เมื่อมีการพัฒนาไปถึงจุดๆหนึ่งที่พลังทางการผลิตขัดแย้งกับความสัมพันธ์ทางการผลิต ซึ่งอาจปรากฏในรูปของความขัดแย้งระหว่างนายทุนและแรงงาน หรืออาจกล่าวได้ว่าเมื่อพัฒนาถึงจุดๆหนึ่งที่ความขัดแย้งพื้นฐานของระบบทุนนิยมมีความเข้มข้นสูงขึ้นเรื่อยๆ

(the intensification of the basic contradiction of capitalism) จะนำไปสู่การเกิด

"วิกฤตการณ์ทั่วไปของระบบทุนนิยม" (*the general crisis of capitalism*) ซึ่งในช่วงเวลานี้เองได้เร่งให้เกิดการเปลี่ยนผ่านจากทุนนิยมผูกขาดไปสู่ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ เนื่องจากวิกฤตการณ์ทั่วไปของระบบทุนนิยมได้สั่นคลอนระบบทุนนิยมทั้งระบบและผลกำไรของนายทุนผูกขาด

ในช่วงเวลานี้ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพภายใต้เงื่อนไขของความขัดแย้งพื้นฐานของระบบทุนนิยมและวิกฤตการณ์ทั่วไปของระบบทุนนิยม กล่าวคือ บริษัทผูกขาดได้มีการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดและเพื่อรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบไว้ โดยการประสานเข้ากับรัฐนำไปสู่การเกิดขึ้นของกลไกหนึ่งเดียวของนายทุนผูกขาดและรัฐ (a single state-monopoly mechanism)

การปรับตัวของนายทุนผูกขาดต่อเงื่อนไขสมัยใหม่นี้ นายทุนผูกขาด (อำนาจทางเศรษฐกิจ) ได้ประสานเข้ากับกลไกของรัฐกฎหมาย (อำนาจทางการเมือง) เพื่อสร้างเงื่อนไขและหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของทุนผูกขาดและเพื่อรักษาการผลิตทดแทนใหม่ (reproduction) ของระบบทุนนิยมทั้งระบบ

¹⁰¹ L. Afanasyev, N. Andreyev and M. Avsenev, The political economy of capitalism, p. 196-203.

การที่นายทุนผูกขาดเริ่มหันเข้ามาหา รัฐมากขึ้นก็เพื่อที่จะได้รับการคุ้มครองจากการที่รัฐเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจ ในบริบทนี้รัฐกลายเป็นเครื่องมือที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อนายทุนผูกขาด เนื่องจากทุนผูกขาดไม่สามารถพึ่งพา “กฎเศรษฐกิจศาสตร์” อย่างเดียวได้ เพราะการทำงานของระบบทุนนิยมไม่สามารถสร้างความปลอดภัยให้แก่ระบบได้อีกต่อไป นายทุนผูกขาดจึงต้องพึ่งพา รัฐโดยนโยบายของรัฐต้องทำให้กฎหมายเหล่านี้ไม่มีอันตราย เป็นผลให้รัฐอยู่ในฐานะเป็นผู้ค้ำประกันกำไรผูกขาด (the state as guarantor of monopoly profit)¹⁰² ของนายทุนผูกขาด

ภายใต้บริบทนี้เกิดความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดมากขึ้นระหว่างนายทุนผูกขาดกับรัฐในลักษณะที่ รัฐยอมเชื่อฟังนายทุนผูกขาด (the submission of the state to monopolies) ผ่านการ เชื่อมโยงบุคคล (personal links) ระหว่างบุคคลที่อยู่ในระดับสูงของรัฐและบุคคลที่เป็นหัวหน้าในบริษัทผูกขาดที่มีขนาดใหญ่¹⁰³

ในการนี้ การเกิดขึ้นของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐจึงพิจารณาได้สองด้านหลัก¹⁰⁴ คือ ด้านหนึ่ง ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐเป็นผลผลิตของกฎภายในของทุน อันเป็นผลที่เกิดขึ้นเนื่องมาจาก การพัฒนาพลังการผลิตและการรจกตัวและการรวมศูนย์ของทุน ก่อให้เกิดรัฐที่เข้ามาแทรกแซงทางเศรษฐกิจในด้านที่เป็นประโยชน์ต่อบริษัทผูกขาด

อีกด้านหนึ่ง เน้นไปที่การที่บริษัทผูกขาดต้องพึ่งพารัฐก็เพื่อเป้าหมายของบริษัทผูกขาดในการต่อสู้เพื่อกำไรภายในระบบทุนนิยมที่กำลังสั่นคลอน¹⁰⁵

: คุณลักษณะของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) เป็นทฤษฎีที่เริ่มเกิดขึ้นใน 25 ปีสุดท้ายของศตวรรษที่ 19 เป็นที่รู้จักมากขึ้นในค.ศ. 1930 และแพร่ขยายอย่างรวดเร็วตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2¹⁰⁶

ทฤษฎีนี้อธิบายการพัฒนาเศรษฐกิจในขั้นที่สูงกว่าของระบบทุนนิยม กล่าวคือ อธิบายคุณลักษณะทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีความเฉพาะเจาะจงของขั้นหนึ่งในระบบทุนนิยมในรูปแบบ

¹⁰² Ernest Mandel, Marxist economic theory vol 2, p. 501-504.

¹⁰³ Ibid., p. 501-507.

¹⁰⁴ Tom Bottomore, ed., “State monopoly capitalism,” in A dictionary of marxist thought, p. 469.

¹⁰⁵ Ibid., p. 469.

¹⁰⁶ J. Wilczynski, “state monopoly capitalism,” in An Encyclopedia Dictionary of Marxism, socialism and communism (Walter De Gruyter: Berlin and New York, 1981), p. 468.

ของความขัดแย้งขั้นพื้นฐาน (the fundamental contradictions) และกฎวิถีการผลิตของนายทุน (law of capitalist mode of production) ที่สนองตอบต่อวิกฤติการณ์ทั่วไปของระบบทุนนิยม (the general crisis of capitalism) ที่มีสาระสำคัญคือ การหลอมรวม (fusion) พลังการผลิตของนายทุนผูกขาดเข้ากับรัฐภูมิเพื่อสร้างกลไกหนึ่งเดียวในการขูดรีดทางเศรษฐกิจและการครอบงำทางการเมือง เพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดและรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบ¹⁰⁷

ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐถูกใช้อธิบายสาเหตุการขยายตัวของระบบทุนนิยมภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งนักทฤษฎีมาร์กซิสต์ในช่วงนั้นเห็นว่า เป็นช่วงวิกฤติการณ์ทั่วไปของทุนนิยมในขั้นที่ 2 ในสภาพเช่นนี้จะเกิดทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐขึ้น ซึ่งจะช่วยค้ำจุนไม่ให้ระบบทุนนิยมต้องพังทลาย โดยการที่รัฐใช้นโยบายที่ให้ประโยชน์แก่ฝ่ายนายทุนผูกขาด เช่น เพิ่มการใช้จ่ายด้านการทหารเพื่อให้ฝ่ายทุนผูกขาดได้รับประโยชน์ในรูปแบบกำไรสูงสุดจากการใช้จ่ายของรัฐ การกระทำดังกล่าวของรัฐทำให้ระบบทุนนิยมสามารถขยายตัวได้อย่างรวดเร็ว¹⁰⁸

โดยทั่วไป แนวทางการอธิบายทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) มีทัศนะว่าในสังคมสมัยใหม่ชนชั้นภูมิจะพัฒนาขึ้นเป็นกลุ่มทุนผูกขาด (monopoly capital) และสามารถมีอำนาจครอบงำรัฐได้สิ้นเชิง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะรัฐตกเป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุน (instrumentalism) หรือรัฐกับชนชั้นนี้กลายเป็นพวกเดียวกัน (state monopoly capitalism) ดังนั้นรัฐในแนวการอธิบายนี้จะไม่มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจกำหนดนโยบายของตนเองแต่อย่างใด ทิศทางและเนื้อหาของนโยบายรัฐจะขึ้นอยู่กับความต้องการและผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนทั้งสิ้น¹⁰⁹

ในแง่เหตุผลที่รัฐและนโยบายรัฐต้องตอบสนองต่อผลประโยชน์ของชนชั้นดังกล่าวอย่างเต็มที่ อาจจะเป็นเพราะกลุ่มทุนร่วมมือกับนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อหาทางปกป้องผลประโยชน์ของตนทั้งในระยะยาวและระยะสั้น หรือชนชั้นนี้ใช้อำนาจผูกขาดทางเศรษฐกิจที่เกิด

¹⁰⁷ Bob Jessop, The capitalist state: Marxist theories and methods, p. 32-33.

¹⁰⁸ Ibid., p.32-33.

¹⁰⁹ Bob Jessop, The capitalist state: Marxist theories and methods, p.45-50. อ้างใน อнуสรณ์ ลิ้มมณี. "อำนาจและเครือข่ายนโยบายในสังคม," ใน รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์ (โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด: กรุงเทพมหานคร, 2542), หน้า 81.

จากการกระจุกตัวของทุนและการรวมศูนย์ของทุน (capital concentration and centralization) ที่อยู่ในมือของตนเข้ามาครอบงำกลไกด้านนโยบายรัฐทั้งโดยตรงและโดยอ้อม¹¹⁰

กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ คือคุณลักษณะที่รัฐรับใช้บริษัทผูกขาด (state monopoly capitalism in which state serves the monopolies)¹¹¹

Bob Jessop ในหนังสือ The capitalist state: Marxist theories and methods ได้ทบทวนวรรณกรรมของผู้ที่ศึกษาทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐก่อนหน้านี้ โดยทบทวนงานของ I.V. Lenin Friedrich Engels Nikolai Bukharin Eugen Verga กล่าวคือ

I.V. Lenin ในหนังสือ Imperialism: The highest stage of capitalism¹¹² ซึ่งเขียนขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้กล่าวถึงคุณลักษณะเศรษฐกิจในขั้นจักรวรรดินิยม (imperialism) ที่มีลักษณะเป็นระบบทุนนิยมผูกขาด และกล่าวอ้างถึงการรวมตัวกันของทุนและรัฐเป็นกลไกเดียว (a single mechanism) ในบริบทจักรวรรดินิยมเยอรมัน โดยมองว่าเยอรมันเป็นรัฐที่มีลักษณะทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐที่ก้าวหน้ามากที่สุด¹¹³ แต่ในทัศนะ Bob Jessop งานของ I.V. Lenin ไม่ได้กล่าวถึงทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐโดยตรง และไม่ได้พิจารณาทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐในฐานะที่เป็นขั้น “พิเศษ” ของระบบทุนนิยม รวมทั้งแทบจะไม่ได้กล่าวถึงบทบาทรัฐในทางเศรษฐกิจเลย¹¹⁴

Friedrich Engels ในหนังสือ “Anti-Duhring”¹¹⁵ ได้กล่าวถึงทุนนิยมโดยรัฐ (state capitalism) * ที่เสนอให้เห็นความขัดแย้งขั้นพื้นฐานที่เพิ่มมากขึ้นของพลังการผลิตและ

¹¹⁰ เรืองเดียวกัน, หน้า 81.

¹¹¹ V4 of libcom.org, “Chapter 4 on the concept of state monopoly capitalism,” in Economic, politics and the age of inflation”; Available from <http://libcom.org/library/rconomics-politics-age-of-inflation-mattick-four>; Accessed 11 January 2006.

¹¹² I.V. Lenin, “Imperialism: The highest stage of capitalism,” LCW 22, (1917) อ้างใน Bob Jessop, The capitalist state: Marxist theories and methods, p.33.

¹¹³ Bob Jessop, The capitalist state: Marxist theories and methods, p.34.

¹¹⁴ Ibid., p.36.

¹¹⁵ Friedrich Engels, Anti-Duhring: Herr eugen during’s revolution in science (Moscow: Foreign languages Publishing House, 1954) อ้างใน Bob Jessop, in The capitalist state: Marxist theories and methods, p.36.

* ทุนนิยมโดยรัฐ (state capitalism) แบ่งพิจารณาเป็น 3 ลักษณะ 1) ในประเทศทุนนิยม state capitalism หมายถึงการที่รัฐเข้ามาบีบบทบาทในการแทรกแซงเศรษฐกิจอย่างมาก เช่น เข้าไปดำเนินงานในอุตสาหกรรมหลักๆ เอง รูปแบบที่สุดขั้วคือ state monopoly capitalism พวกมาร์กซิสต์มองว่าเนื่องจาก

ความสัมพันธ์ทางการผลิต โดยเห็นว่าการพัฒนาพลังทางการผลิตอย่างรวดเร็วจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาการผลิตด้วย และได้กล่าวถึงการเกิดการร่วมทุน (joint-stock) ของบริษัทต่างๆ โดยรัฐเข้ามาเป็นผู้ผลิตเองในสาขาการผลิตนั้นๆ

Nikolai Bukharin¹¹⁶ ในหนังสือ Imperialism and world economy และ “Economics of the transformation period” เป็นอีกผู้หนึ่งที่ให้แง่คิดหลักในทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครองครองอำนาจรัฐ โดยศึกษาทุนนิยมโดยรัฐ (state capitalism) ว่าเป็นตัวแทนความสำเร็จเชิงประวัติศาสตร์ของทุนการเงิน (finance capital) ที่รัฐไม่ได้เป็นผู้กำกับระงับแนวโน้มทั่วไปของการขูดรีดทางเศรษฐกิจอีกต่อไป แต่รัฐกลายเป็นผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงกับการขูดรีดทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ของทุนการเงิน

รัฐกระทำกรในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีการจัดตั้งสูงสุดที่แสดงออกอย่างเป็นรูปธรรมของทุนการเงิน ซึ่งมีลักษณะของการรวมอำนาจทางเศรษฐกิจเข้ากับอำนาจทางการเมืองเพื่อนำไปสู่บริษัทรัฐทุนนิยมขนาดใหญ่มาเพียงหนึ่งเดียวที่ดำเนินการแข่งขันในรูปแบบของสงครามจักรวรรดินิยม รูปแบบหลัก คือ รัฐเป็นผู้ผูกขาดในการผลิตและการค้าโดยควบรวมกิจการสาธารณะและกิจการของนายทุนเอกชน

การเปลี่ยนแปลงบทบาทของรัฐดังกล่าวยังแสดงให้เห็นจากการลดอำนาจของระบบรัฐสภาและเพิ่มการรวมศูนย์อำนาจทางการเมือง (อำนาจฝ่ายบริหาร) มากขึ้น ยิ่งกว่านั้น ไม่เพียงรัฐสร้างความเชื่อมโยงกับบริษัทต่างๆ รัฐยังได้สถาปนาตัวเองใหม่ระหว่างชนชั้นต่างๆ ด้วยโดยรัฐได้ขยายกลไกทางการเมืองและการเมืองด้วยการตั้งเอาสถาบันต่างๆ เช่น ศาสนา, สื่อมวลชน สถาบันการศึกษา มาอยู่ใต้การควบคุมของรัฐ รวมทั้งยังสามารถผนวกเอาสหภาพแรงงานและพรรคชนชั้นกรรมาชีพมาเป็นตัวแทน (Agencies) ของการควบคุมสังคม เข้ากับรัฐ

รัฐเหล่านี้ยังเป็นตัวแทนของชนชั้นนายทุนโดยพื้นฐาน การที่รัฐเป็นเจ้าของกิจการเองจึงไม่ได้เป็นประโยชน์แก่คนงานอย่างจริงจัง นอกจากจะยืดเวลาการปฏิวัติของชนชั้นกรรมาชีพให้ยืดยาวออกไป 2) ในประเทศที่เพิ่งเริ่มพัฒนาสังคมนิยม state capitalism หมายถึงขั้นตอนที่รัฐยังไม่ได้เข้าไปโอนกิจการเอกชนเป็นของรัฐโดยสิ้นเชิง แต่ใช้วิธีเป็นเจ้าของร่วมกันกับเจ้าของเดิม 3) ในความหมายเชิงวิพากษ์วิจารณ์ที่พวกคอมมิวนิสต์ยูโกสลาเวีย พวกสหภาพแรงงานนิยม (syndicalist) และพวกอนาธิปไตยใช้ state capitalism อธิบายสหภาพโซเวียตในยุคก่อนเปลี่ยนแปลงแยกประเทศในปี ค.ศ. 1991 วิทยากร เชียงกูร, “state capitalism,” ใน อธิบายศัพท์เศรษฐศาสตร์การเมือง (Dictionary of radical political economics), หน้า 225-226.

¹¹⁶ Nikolai Bukharin, Imperialism and world economy (London: Merlin Press, 1972) และ Nikolai Bukharin, Economics of the transformation period (London: Pluto, 1971) อ้างใน Bob Jessop, The capitalist state: Marxist theories and methods, p.36-38.

ดังนั้นรัฐซึ่งทรงพลาณภาพ (Leviathan State) จึงรวมอำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองไปสู่ทุนนิยมโดยรัฐ ซึ่งนำไปสู่การต่อสู้แข่งขันของรัฐในรูปแบบสงครามจักรวรรดินิยม การเติบโตขึ้นของรัฐทุนนิยมเป็นทางผ่านไปสู่ระบบสังคมนิยมและเป็นแรงผลักดันให้เกิดสงคราม ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ทำให้การปฏิวัติประสบความสำเร็จ

แต่อย่างไรก็ตาม Bob Jessop มองว่างานของ Nikolai Bukharin ให้ความสนใจไปที่ การรวมสังคมนิยมประชาธิปไตย (social democracy) กับรัฐนายทุน (the capitalist state) มากกว่าเป็นการรวมทุนผูกขาด (monopoly capital) เข้ากับรัฐ (state) ไปสู่กลไกหนึ่งเดียว¹¹⁷

Eugen Varga¹¹⁸ นักเศรษฐศาสตร์ชาวฮังการีเรียน ในหนังสือ The great crisis and its political consequence: Economics and politics : 1928-1934 กล่าวถึง ทุนนิยมผูกขาดว่า ทุนนิยมผูกขาดได้กลายเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐในช่วงเวลาสงคราม ในฐานะที่เป็นการเตรียมเพื่อสงครามจักรวรรดินิยม และความพยายามในการแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ

ในสถานการณ์ดังกล่าวนี้ปรากฏการณ์ที่เป็นรูปธรรมคือ การเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายของรัฐ การควบคุมของรัฐต่อการค้าระหว่างประเทศ การควบคุมของรัฐด้านระบบเครดิต การที่รัฐเข้าแทรกแซงในตลาดแรงงาน และการกำหนดราคาโดยรัฐ มาตรการจอบปลอมต่อการเอาชนะวิกฤติเหล่านี้เกี่ยวข้องกับ การต่อสู้แข่งขันของช่วงชั้นต่างๆของชนชั้นปกครองเพื่อที่จะเข้าไปมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายรัฐ แต่ผลลัพธ์ที่เกิดจากการดำเนินการแก้ไขปัญหารัฐเหล่านี้ กลับนำไปสู่การกระจายรายได้ไปสู่กลุ่มทุนผูกขาดมากกว่ากลุ่มอื่นในสังคม

เนื่องจากทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐไม่ได้มีความเป็นเอกภาพและมีหลายแนวทางการศึกษา Bob Jessop ได้ชี้ให้เห็นว่าการใช้แนวความคิดเรื่องทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐมาอธิบายบทบาทรัฐนั้น แท้ที่จริงมีแนวทางการอธิบายแตกต่างกันอยู่ 2 แนวทาง คือ แนวทฤษฎีที่อธิบายในแง่การผูกขาด (the monopoly - theoretical tradition) กับแนวทฤษฎีที่อธิบายในแง่ของทุน (the capital - theoretical tradition)¹¹⁹

ประการแรก ทฤษฎีที่อธิบายในแง่การผูกขาด (the monopoly - theoretical tradition) อธิบายการเกิดทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐโดยอาศัยแนวความคิดจักรวรรดินิยมของ

¹¹⁷ Bob Jessop, The capitalist state: Marxist theories and methods, p.36-38.

¹¹⁸ Eugen Varga, The Great Crisis and its political consequences: Economics and politics, 1928-1934 (London: Modern Books, 1934) อ้างใน Bob Jessop, The capitalist state: Marxist theories and methods, p.39.

¹¹⁹ Bob Jessop, The capitalist state: Marxist theories and methods, p.45-50.

I.V. Lenin และแนวความคิดเกี่ยวกับวิกฤติการณ์ของระบบทุนนิยม ในด้านนี้การผูกขาดเป็นผลมาจากการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดของนายทุน ซึ่งเผชิญกับภาวะอัตรากำไรลดลง (falling rate of profit) ในระดับระหว่างประเทศ การแก้ปัญหาจะกระทำในรูปของการลงทุนในต่างประเทศ เพื่อแสวงหากำไรชดเชย ซึ่งในที่สุดจะนำไปสู่การแข่งขันกันอย่างรุนแรงระหว่างบรรดาระัฐจักรวรรดินิยมเพื่อที่จะผูกขาดตลาด วัตถุดิบ และกำไรสูงสุด ในสภาพอย่างนี้ ฝ่ายทุนผูกขาดจะประสานอำนาจทางเศรษฐกิจของตนเองเข้ากับอำนาจทางการเมืองของรัฐเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตน¹²⁰

ประการที่สอง ทฤษฎีที่อธิบายในแง่ของทุน (*the capital – theoretical tradition*) อธิบายการเกิดทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ โดยอาศัยกฎแห่งการเคลื่อนไหวของทุนนิยม (law of motion of capitalism)* โดยอธิบายว่า การแข่งขันกันอย่างเอาเป็นเอาตายระหว่างนายทุนในช่วงทุนนิยมเสรี (*laissez faire capitalism*) ทำให้เกิดการกระจุกตัว (concentration) และการรวมศูนย์ (centralization) ของทุนอยู่ในมือนายทุนจำนวนน้อย กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ ทำให้เกิดการผูกขาดขึ้นมา

ในสภาพเช่นนี้ฝ่ายทุนผูกขาดจะเข้าไปมีอำนาจครอบงำเศรษฐกิจทั้งระบบ การพัฒนาของระบบทุนนิยมยังเป็นผลให้ความเติบโตด้านความสามารถในการผลิตต่างๆในสังคมสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ในภาวะการณ์อย่างนี้หากปล่อยให้กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดอุปสงค์แล้วจะทำให้เกิดความระส่ำระสายขึ้นแก่ระบบทุนนิยม ทั้งนี้เพราะสินค้าที่ผลิตได้เป็นจำนวนมากด้วยผลของการพัฒนาความสามารถในการผลิตดังกล่าวหาได้เพิ่มขึ้นอย่างไม่ได้สัดส่วนกับความต้องการในการบริโภค เพื่อให้กระบวนการผลิตและการสะสมทุนของระบบทุนนิยมสามารถดำเนินการไปได้ อย่างราบรื่น การสร้างอุปสงค์ให้สอดคล้องกับการผลิตจึงเป็นสิ่งจำเป็น นอกจากนั้นภาวะปั่นป่วนทางเศรษฐกิจเป็นระยะๆ อันเกิดจากวัฏจักรธุรกิจก็เป็นปัญหาที่นายทุนแต่ละคนไม่

¹²⁰Bob Jessop, *The capitalist state: Marxist theories and methods*, p.45-47. อ้างใน อนุสรณ์ ลิมมณี, *ทฤษฎีเศรษฐกิจการเมืองยุคปัจจุบัน*, หน้า 64-65.

* กฎการเคลื่อนไหวของระบบทุนนิยม (law of motion of capitalism) เป็นกฎที่พิจารณาวิธีการผลิตของทุนนิยมว่าได้วิวัฒนาการมาจากอดีตโดยเป็นไปตามกฎที่แน่นอนตายตัวของการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหว (นั่นคือเป็นกฎของพัฒนาการ) ที่มีลักษณะดังนี้ 1. การกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุน 2. การเจริญเติบโตของชนชั้นกรรมาชีพและผู้ใช้แรงงานทั้งหลาย 3. การเจริญเติบโตของ organic composition ของทุน 4. อัตราผลกำไรโดยเฉลี่ยมีแนวโน้มลดลง 5. เป้าหมายของการผลิตเพื่อสังคม โปรดดู Ernest Mandel, *From class society to communism: An introduction to Marxism*, trans. Louisa Sadler (London: Ink links Ltd., 1977)

สามารถแก้ไขได้ ทั้งนี้ยังไม่ต้องพิจารณาถึงปัญหาอื่น ๆ ที่เป็นผลอันเกิดจากการพัฒนาของระบบทุนนิยม เช่น ปัญหาสวัสดิการกรรมกร ปัญหาการวิจัยและการศึกษาระดับสูงอันเป็นประโยชน์ต่อการผลิตแบบทุนนิยม

สิ่งเหล่านี้นายทุนไม่อาจหรือไม่เต็มใจเข้าไปรับภาระโดยลำพัง ดังนั้นรัฐจึงต้องเข้าไปแทรกแซงเพื่อให้กระบวนการผลิตและการสะสมทุนดำเนินต่อไปได้โดยอาศัยเครื่องมือต่างๆ ที่มีอยู่ เช่น นโยบายทางการเงินการคลัง ในรูปของการลดอัตราดอกเบี้ย การอุดหนุนการวิจัย การลงทุนและการผลิต หรือในบางครั้งรัฐอาจเข้าไปมีส่วนร่วมหรือมีหุ้นส่วนในการผลิตเสียเอง การที่รัฐเข้าไปแบกรับภาระของระบบทุนนิยมมากขึ้นทุกที ทำให้สังคมทุนนิยมเปลี่ยนจากสภาพผูกขาดโดยเอกชนมาเป็นทุนนิยมผูกขาดเข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ¹²¹

ในส่วนของ “**คุณลักษณะของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ**” มีลักษณะหลักที่สำคัญอยู่ 4 มิติ ได้แก่

มิติแรก การที่นายทุนผูกขาดหลอมรวมเข้ากับรัฐ เพื่อใช้อำนาจและกลไกรัฐเป็นเครื่องมือในการสร้างเงื่อนไขหรือหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดและรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบ

มิติที่สอง การเชื่อมโยงบุคคล / การรวมตัวของบุคคล (the personal links/ the personal union)

มิติที่สาม คุณลักษณะของรัฐภายใต้บริบททุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

มิติที่สี่ รูปแบบของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

มิติแรก การที่นายทุนผูกขาดหลอมรวมเข้ากับรัฐเพื่อใช้อำนาจและกลไกรัฐเป็นเครื่องมือในการสร้างเงื่อนไขหรือหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดและรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบ

A.M. Romyantsev G.A. Kozlov and M.I. Vilkov นักวิชาการชาวรัสเซีย ในหนังสือ political economy ได้กล่าวถึง ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ ว่าเป็นทุนนิยมผูกขาดที่ถูกให้คุณลักษณะโดยการประสานอำนาจของบริษัทผูกขาดที่เป็นนายทุนเข้ากับอำนาจของรัฐกมุขพี (state monopoly capitalism is monopoly capitalism characterized by the coalescence of the power of the capitalist monopolies with the power of the bourgeoisie state) เมื่อบริษัทผูกขาดที่มีขนาดใหญ่ประสานเข้ากับรัฐกมุขพีได้ ก็จะใช้กลไก

¹²¹ Ibid., p. 65.

ของรัฐกฎุมพีในการแทรกแซงกระบวนการผลิตทดแทนชั้นใหม่ของนายทุน เพื่อเป้าหมายในการเพิ่มอำนาจทางการเมืองและอำนาจทางเศรษฐกิจของนายทุนผูกขาด โดยรัฐกฎุมพีในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองของชนชั้นนายทุนได้ทำหน้าที่แทนในการปกป้องผลประโยชน์ทั่วไปของกฎุมพีผูกขาด (The bourgeois state, as an organization of the ruling capitalist class, stands in defence of the common interests of the monopoly bourgeoisie)¹²²

ซึ่งสอดคล้องกับทัศนะของ Bob Jessop ในหนังสือ The capitalist state: Marxist theories and methods ที่ว่าทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐเป็นคุณลักษณะทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีความเฉพาะเจาะจงของชั้นหนึ่งในระบบทุนนิยมที่ถูกให้คุณลักษณะโดยการหลอมรวมพลังการผูกขาดของทุนผูกขาดเข้ากับรัฐกฎุมพี เพื่อสร้างกลไกหนึ่งเดียวในการขูดรีดทางเศรษฐกิจและการครอบงำทางการเมือง ที่ครั้งหนึ่งรัฐกระทำกรในฐานะที่เป็นคณะกรรมการจัดการผลประโยชน์ของ ชนชั้นนายทุนทั้งชนชั้น แต่การที่นายทุนผูกขาดเข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ นายทุนผูกขาดได้ใช้กลไกรัฐเข้ามาแทรกแซงระบบเศรษฐกิจเพื่อรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบและสนับสนุนผลประโยชน์ของ นายทุนผูกขาด ในลักษณะการรักษาอำนาจและผลกำไร¹²³

ในขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับทัศนะของ Eugene Verga ในหนังสือ Twentieth Century Capitalism¹²⁴ และ หนังสือ "Politico-Economic Problems of Capitalism"¹²⁵ ที่กล่าวถึงทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐว่า รัฐทุนนิยมได้มีการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพในบทบาทและธรรมชาติ ที่เน้นไปที่เครื่องมือโดยธรรมชาติของรัฐกับการอ้างอิงถึงการหลอมรวมระหว่างทุนผูกขาด (monopoly capital) กับรัฐ (the state)

ในทัศนะ Eugene Verga ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ ถูกให้นิยามว่าเป็น "ความเป็นพันธมิตรของพลังของบริษัทผูกขาดและรัฐกฎุมพี" (alliance of the forces of the monopolies and bourgeoisie state) เพื่อบรรลุเป้าหมาย 2 ประการ คือ การรักษาระบบ

¹²² A.M. Romyantsev, G.A. Kozlov and M.I. Vilkov, "The development of state monopoly capitalism," in Political Economy, trans., Yuri Sdobnikov (Moscow: Progress Publishers, 1978), p. 268.

¹²³ Bob Jessop, The capitalist state: Marxist theories and methods, p.32-33.

¹²⁴ Eugene Verga, Twentieth Century Capitalism (London: Lawrence and Wishart, no date)

¹²⁵ Eugene Verga, Political - economic problems of capitalism (Moscow: Progress Publishers, 1968)

นายทุนในการต่อสู้ต่อต้านการเคลื่อนไหวปฏิวัติในประเทศข้างเคียงและการต่อสู้เพื่อต่อต้านระบบสังคมนิยมและการจัดสรรรายได้ประชาชาติใหม่โดยรัฐเพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ของทุนผูกขาด

126

ทั้งนี้ก็เป็นไปในทิศทางเดียวกับ P.I. Nikitin ในหนังสือ The fundamentals of political economy ที่กล่าวถึงทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐว่าเป็นความเข้มแข็งของบริษัทผูกขาดที่หลอมรวมกับรัฐไปสู่กลไกหนึ่งเดียว (a single mechanism) เพื่อสร้างความร่ำรวยให้กับบริษัทผูกขาดปราบปรามการเคลื่อนไหวของแรงงาน รักษาระบบทุนนิยม และปลดปล่อยสงครามที่รุนแรง ทั้งนี้เป้าหมายพื้นฐานที่ระบบทุนนิยมผูกขาด (monopoly capitalism) เคลื่อนไปสู่ทุนผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) ก็เพื่อรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบ และในเวลาเดียวกันก็เพื่อเป็นการเตรียมให้บริษัทผูกขาดมีโอกาสสร้างกำไรผูกขาด (monopoly profits) ต่อไป ผ่านการที่รัฐกฎหมายเข้ามาแทรกแซงทางเศรษฐกิจอย่างกระตือรือร้น¹²⁷

อย่างไรก็ตาม การที่นายทุนผูกขาดหลอมรวมอำนาจทางเศรษฐกิจของตนเข้ากับอำนาจทางการเมืองของรัฐก็เพื่อผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุน แต่เหนือสิ่งอื่นใดก็เพื่อผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาด

Eugene Verga ในหนังสือ political – economic problem of capitalism มีทัศนะว่าความสัมพันธ์ของรัฐที่มีต่อชนชั้นกฎหมายขึ้นอยู่กับบริบททางประวัติศาสตร์ กล่าวคือ ภายใต้เงื่อนไขปกติ เมื่อระบบทุนนิยมไม่ได้อยู่ในภาวะที่อันตรายรัฐจะเป็นตัวแทนของกฎหมายผูกขาด แต่เมื่อระบบทุนนิยมอยู่ในภาวะที่เป็นอันตรายโดยตรง เช่น ในช่วง “สงครามเศรษฐกิจทั้งหมด” (a total war economy) เมื่อนั้นรัฐจึงรับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้นกฎหมายที่ทั้งชนชั้น¹²⁸

P.I. Nikitin ในหนังสือ The fundamentals of political economy ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ เป็นการที่ทุนผูกขาดเข้ามาครอบครองอำนาจรัฐและทำให้เครื่องมือรัฐอยู่ในระดับต่ำกว่ากลุ่มคนฉ้อโกงทางการเงิน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้รัฐเข้ามาแทรกแซงทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อให้บริษัทผูกขาดมีความร่ำรวยต่อไป โดยสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นในรัฐกฎหมายเพื่อเป็นการ

¹²⁶ Eugene Verga, Twentieth Century Capitalism, p. 111. และ Eugene Verga, Political-economic problem of capitalism, p. 52.

¹²⁷ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, p. 190-191.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 46.

รับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนทั้งหมด (the interests of the entire capitalist class) แต่เหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมดก็เพื่อประโยชน์ของนายทุนผูกขาดที่เหนือกว่า¹²⁹

มิตที่สอง การเชื่อมโยงบุคคล / การรวมตัวของบุคคล (the personal links/ the personal union)

Eugene Verga ในหนังสือ Twentieth Century Capitalism และ Political-economic problem of capitalism ได้กล่าวถึงการหลอมรวมระหว่างบริษัทผูกขาดและเครื่องมือของรัฐว่า ถูกทำให้บรรลุป่าหมายได้ต่อเมื่อมี “การเคลื่อนย้ายตัวบุคคล” (the transference of personnel) ผ่านการที่บริษัทผูกขาดได้ส่งตัวแทนของตนให้ไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น โดยการหลอมรวมถูกกระทำการผ่านการแสดงออกในรูปของการตัดสินใจร่วมกันในเนื้อหาสาระทางด้านเศรษฐกิจ การจัดสรรรายได้ประชาชาติเสียใหม่ การบังคับและควบคุมของรัฐในทางเศรษฐกิจ และการโอนอุตสาหกรรมบางสาขามาเป็นของรัฐ¹³⁰

Ernest Mandel ในหนังสือ Marxist economic theory vol. 2 ได้แสดงให้เห็นการเพิ่มขึ้นของการหลอมรวมระหว่างรัฐและบริษัทผูกขาดในลักษณะของ “การเชื่อมโยงตัวบุคคล” (the personal links) ระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญของรัฐกับผู้บริหารของบริษัทผูกขาดขนาดใหญ่ จากการที่ระบบทุนนิยมผูกขาดหันเข้ามาหารัฐมากขึ้นเพื่อที่จะได้รับการคุ้มครองจากการที่รัฐเข้าแทรกแซงเศรษฐกิจที่ซึ่งการทำงานปกติของกลไกตลาดไม่สามารถสร้างความปลอดภัยให้แก่ระบบทุนนิยมได้อีกต่อไปเพื่อให้รัฐถูกผูกมัดกลายเป็นผู้ค้ำประกันที่สำคัญของกำไรผูกขาด¹³¹

Ernest Mandel ได้ยกตัวอย่าง สหรัฐอเมริกาว่าเป็นประเทศที่มีการหลอมรวมระหว่างรัฐและบริษัทผูกขาดที่มีขนาดใหญ่เกิดขึ้นในระดับที่สูงมากที่สุด โดยนักการเมืองส่วนใหญ่ที่ดำรงตำแหน่งที่สำคัญในตำแหน่งทางด้านเศรษฐกิจล้วนแต่เคยเป็นนักธุรกิจใหญ่ก่อน เช่น ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จของ The War Production Bureau, Knudsen มาจาก the General Motor trust, Donald Nelson มาจาก the Sears Roebuck trading trust, Charles A. Wilson มาจาก the General Electric trust ผู้ที่มีตำแหน่งสูงใน E.C.A., Paul Hoffmann เคยเป็นหัวหน้าผู้บริหารของ the Studebaker motor-car trust มาก่อน, W. Averell Harriman เคยเป็นหนึ่งในผู้จัดการระบบรถไฟที่ใหญ่ที่สุดในอเมริกา นอกจากนี้ Edward R.

¹²⁹ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, p.191.

¹³⁰ Eugene Verga, Twentieth Century Capitalism, p. 112-113.

¹³¹ Ernest Mandel, Marxist economic theory vol 2, p. 502.

Stettinius ผู้บริหาร Lease-Lend ก่อนที่จะมาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ในปีค.ศ. 1945 เคยเป็นที่ปรึกษาของบริษัท the United States Steel Corporation มาก่อน Robert A. Lovett เคยเป็นหัวหน้าของทรัสต์ระบบรถไฟที่ใหญ่ที่สุด มาก่อน เป็นต้น^{132*}

ซึ่งสอดคล้องกับ A.M. Romyantsev, G.A. Kozlov and M.I. Vilkov ในหนังสือ The political economy of capitalism มีทัศนะว่าทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐมีคุณลักษณะที่สำคัญคุณลักษณะหนึ่ง คือว่า “การรวมตัวกันของบุคคล” (the personal union) ระหว่างบริษัทผูกขาดและรัฐบาลผ่านการการเชื่อมโยงบุคคลระหว่างบริษัทผูกขาดกับเครื่องมือรัฐ ซึ่งมีการพัฒนารูปแบบในสามทิศทางคือ

- 1.) การที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลที่มีความสำคัญถูกแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งในบริษัทผูกขาดที่เป็นของเอกชน
- 2.) ตัวแทนทุนผูกขาดครอบครองตำแหน่งที่สำคัญของรัฐ
- 3.) นายทุนผูกขาดยึดตำแหน่งที่นำเชื่อถือในรัฐบาลไว้ในมือของนายทุนผูกขาดได้จำนวนมากที่สุด ในกรณีนี้นายทุนผูกขาดจะควบคุมโดยตรงเหนือรัฐบาลและใช้รัฐเป็นเครื่องมือ¹³³

มิตที่สาม คุณลักษณะของรัฐภายใต้บริบททุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

ภายใต้บริบทของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ รัฐจำเป็นต้องขยายบทบาททางเศรษฐกิจเพื่อที่จะรักษาความสามารถในการทำกำไรของนายทุนผูกขาด และรัฐจำเป็นต้องทำให้บทบาททางการเมืองและอุดมการณ์ของรัฐยกระดับขึ้นไปเพื่อที่จะปกป้องอำนาจทางการเมืองของนายทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ¹³⁴ Bob Jessop ได้ชี้ให้เห็นถึง

¹³²Ibid., p. 507-508.

* Ernest Mandel ได้แสดงให้เห็นการเพิ่มขึ้นของการหลอมรวมระหว่างรัฐกับบริษัทผูกขาดจากการเชื่อมโยงตัวบุคคล (the personal links) โดยยกตัวอย่างในประเทศอเมริกา อังกฤษ เยอรมันนี และฝรั่งเศส ไว้ที่น่าสนใจ ในหัวข้อย่อย “Increasing fusion between state and monopolies” โปรดดู Ernest Mandel, “The epoch of capitalist decline,” in Marxist economic theory vol 2, p. 507-510.

¹³³ L. Afanasyev, N. Andreyev and M. Avsenev, The political economy of capitalism, p. 204-205.

¹³⁴ Ibid., p. 58.

การเปลี่ยนแปลงคุณลักษณะของรัฐอย่างเฉพาะเจาะจงในโครงสร้างและหน้าที่ 8 ประการ ภายใต้บริบททุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ ดังนี้¹³⁵

ประการแรก มีการรวมตัวกันระหว่างฝ่ายนายทุนผูกขาดกับกลไกรัฐไปสู่กลไกหนึ่งเดียว ในการขูดรีดทางเศรษฐกิจและการครอบงำทางการเมือง หลักฐานของการ “หลอมรวมบุคคล” (personal fusion) ปรากฏผ่านจากการที่นายทุนผูกขาดและปัจเจกบุคคลที่มีสายสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับกลุ่มนายทุนผูกขาดเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับสูง และการประสานงานเชิงหน้าที่ (functional coordination) กันอย่างใกล้ชิดระหว่างรัฐและฝ่ายนายทุนผูกขาด

ประการที่สอง “พรรคการเมือง” ที่มีอยู่จะปรับตัวให้เข้ากับความต้องการของฝ่ายนายทุนผูกขาดและกลายเป็นเครื่องมือหลักในการควบคุมอุดมการณ์ของประชาชนให้แก่ฝ่ายนายทุนผูกขาด สภาพเช่นนี้เกิดขึ้นผ่านการที่ฝ่ายนายทุนผูกขาดผูกขาดการเงินของพรรค ผูกขาดการประชุมพรรค เป็นต้น นอกจากนี้การบริหารงานภายในพรรคการเมืองยังสะท้อนให้เห็นถึงการเติบโตขึ้นของการรวมศูนย์ภายในองค์กรพรรค

ประการที่สาม บทบาทของ “กลุ่มผลประโยชน์” และ “การวิ่งเต้นต่อรองผลประโยชน์” (lobby) เพิ่มขึ้นในทุกพื้นที่ที่กำหนดนโยบายอย่างเห็นได้ชัด ทั้งโดยการอาศัยการติดต่อโดยตรงกับนักการเมืองและข้าราชการ โดยการวิ่งเต้นต่อรองผลประโยชน์นี้สามารถมีอิทธิพลต่อทั้งนโยบายภายในประเทศและนโยบายภายนอกประเทศ

ประการที่สี่ การขยายตัวการผูกขาดโดยการควบคุมเครื่องมือที่ส่งผลต่อความคิดและจิตใจของผู้คน เช่น การศึกษา การโฆษณา และสื่อมวลชน ซึ่งเป็นการเปลี่ยนผ่านจากการที่รัฐเป็นเพียงผู้เฝ้าดูที่จำกัดการเข้าไปแทรกแซงในสังคม มาเป็นรัฐที่ถูกนายทุนผูกขาดบังคับให้มีการควบคุมทางอุดมการณ์และสร้าง “อุตสาหกรรมทางอุดมการณ์” (ideology industry) ขึ้นมา

ประการที่ห้า “กลไกทางการเมืองการบริหาร” ถูกทำให้เข้มแข็งขึ้น ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติและการปกครองตามหลักกฎหมายอ่อนแอลง ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการการผนวกรวมและการรวมศูนย์อำนาจเศรษฐกิจภายใต้การอุปถัมภ์ของนายทุนผูกขาด การเพิ่มขึ้นของระบบประธานาธิบดีที่อำนาจรัฐสภาอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายบริหาร และการเพิ่มขึ้นของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน

ประการที่หก รัฐเองจัดระเบียบในการบริหารใหม่ โดยให้มีหน่วยงานที่เน้น “การทำงานเฉพาะอย่าง” มากขึ้น ทั้งด้านการต่างประเทศ ศาลพิเศษ หน่วยงานกึ่งราชการ

¹³⁵ Bob Jessop, The Capitalist State Marxist Theories and Methods. (Great Britain: Martin Robertson & Company Ltd., 1982) ,p.58-59.

คณะกรรมการร่วม สถาบันหรือหน่วยงานด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งกลไกนโยบายและกลไกทหาร การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการประสิทธิภาพและความร่วมมือของการ ขยายกิจกรรมต่างๆของรัฐ เพื่อที่จะคงรักษอำนาจและกำไรของทุนผูกขาดเอาไว้

ประการที่เจ็ด สิ่งที่เกิดขึ้นไปพร้อมกับการรวมศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจ ทางการเมือง คือ “การกระจายอำนาจ” ไปสู่เศรษฐกิจระดับจุลภาคและการเมืองท้องถิ่นเพื่อที่จะ ผลิตรายการควบคุมของทุนเหนือพื้นที่ผลผลิตส่วนเกินที่เล็กที่สุด และเป็นการเอื้ออำนวยต่อการแทรก ซ้ำมีการควบคุมของรัฐไปสู่ทุกพื้นที่ของสังคม

ประการที่แปด นอกเหนือจากการเปลี่ยนแปลงภายในรัฐชาตินั้น ยังเกิดการขยาย กลไกทุนนิยมผูกขาดโดยรัฐใน “ระดับระหว่างประเทศ” ทั้งในด้านการเมืองและด้านเศรษฐกิจ

มิติที่สี่ รูปแบบของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

P.I. Nikitin¹³⁶ ในหนังสือ The fundamentals of political economy ได้แบ่งรูปแบบ ของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐออกเป็น 5 รูปแบบหลัก* คือ

1) รัฐอินทรีย์ทรัพย์สินของเอกชนมาบริหารโดยรัฐ (*state monopoly property*)¹³⁷ ลักษณะคือ การที่รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในกิจการและบริหารจัดการโดยรัฐ ไม่ว่าจะเป็น อุตสาหกรรม การขนส่ง การธนาคาร และกิจการอื่นๆ โดยกรรมสิทธิ์ของรัฐ (*state property*) เกิดขึ้นจากการอินทรีย์สินเอกชนมาเป็นของรัฐ (*nationalization*)

นายทุนผูกขาดถูกผลักดันไปสู่การยินยอมในการโอนกรรมสิทธิ์มาเป็นของรัฐเพื่อที่จะ รักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบไว้ กิจการที่ถูกโอนมาเป็นของรัฐได้ผ่านการซื้อขายในรูปแบบที่เป็น ประโยชน์แก่ผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินเหล่านั้น

รัฐในฐานะที่เป็นผู้ประกอบการ (*state enterprises*) จึงเป็นผลลัพธ์ของการโอน บริษัทเอกชนมาเป็นของรัฐ รัฐกฎหมายกลายเป็นเจ้าของร่วมกันกับกฎหมายผูกขาด การจัดการและ

¹³⁶ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, p. 195, 192-195.

* ในส่วนของการแบ่งรูปแบบของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ มีการกล่าวถึงใน L. Afanasyev, N. Andreyev and M. Avsenev, The political economy of capitalism, p. 205-213. และ A.M. Romyantsev, G.A. Kozlov and M.I. Vllkov, Political Economy, p. 271-278.

¹³⁷ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, p.192-193. , L. Afanasyev, N. Andreyev and M. Avsenev, The political economy of capitalism, p. 206. และ A.M. Romyantsev, G.A. Kozlov and M.I. Vllkov, Political Economy, p. 271-273.

การดำเนินกรรมสิทธิ์ที่โอนมาเป็นของรัฐถูกเข้าครอบครองโดยรัฐที่มีผู้บริหารมาจากตัวแทนของ
นายทุนผูกขาดและคณาธิปไตยทางการเงิน

กิจการที่โอนมาเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐจะเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงกับการปฏิบัติ
ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีความต้องการการลงทุนขนาดใหญ่ เช่น อุตสาหกรรม
นิวเคลียร์ อุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรมไฟฟ้า และอื่นๆ

รูปแบบนี้รัฐได้เป็นผู้กระทำการในฐานะที่เป็น นายทุนผูกขาดที่มีขนาดใหญ่ที่สุดเพียงหนึ่ง
เดียว

2) รัฐเป็นตลาดกลางในการซื้อ-ขาย (state consumption)¹³⁸

ลักษณะคือ การที่รัฐเป็นเจ้าของกิจการเอง รัฐจึงเป็นผู้ซื้อและผู้ขายหลักด้วย การซื้อ
ขายสินค้าและบริการของรัฐได้สร้างตลาดที่มีความมั่นคงหนึ่งขึ้นมา โดยแบ่งกำไรจำนวน
มหาศาลให้แก่บริษัทผูกขาด โดยบริษัทผูกขาดร่ำรวยขึ้นบนมูลค่าส่วนเกินที่สร้างขึ้นมาจากกำไรที่
รัฐเป็นผู้ประกอบการ

กลไกของการได้มูลค่าส่วนเกินที่เกิดจากการที่รัฐเป็นผู้ประกอบการ คือบทบาทที่สำคัญ
ของราคาซื้อและราคาขายสินค้าของรัฐที่เป็นผู้ประกอบการ (state enterprises) กล่าวคือ รัฐที่
เป็นผู้ประกอบการจะขายผลผลิตไปให้บริษัทผูกขาดในราคาต่ำกว่าราคาเฉลี่ย บางครั้งต่ำกว่า
ราคาต้นทุนการผลิต แต่เมื่อรัฐที่เป็นผู้ประกอบการซื้อเครื่องมือเครื่องใช้หรือวัตถุดิบจาก
บริษัทเอกชน ก็จะซื้อในราคาที่สูงกว่าราคาที่เป็นจริง

การจัดซื้อสินค้าของรัฐส่วนใหญ่เป็นการบริโภคที่ไม่ก่อให้เกิดผลิตผลที่เชื่อมโยงกับ
เศรษฐกิจทางด้านการทหาร โดยมีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นการพัฒนาในบางสาขาของระบบ
เศรษฐกิจนายทุน รูปแบบนี้เกิดขึ้นเมื่อบริษัทผูกขาดขายสินค้าของตนได้ยาก ตัวอย่างนี้เกิดขึ้น
อย่างกว้างขวางในสหรัฐอเมริกา

¹³⁸ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, p.193. , L. Afanasyev, N.

Andreyev and M. Avsenev, The political economy of capitalism, p. 210. และ A.M. Romyantsev,
G.A. Kozlov and M.I. Vilkov, Political Economy, p. 273.

3) รัฐจัดสรรรายได้ประชาชาติใหม่ (state redistribution of the national income)¹³⁹

ลักษณะคือ การที่รัฐตั้งงบประมาณจากรายได้ประชาชาติและจัดสรรงบประมาณเหล่านั้นในทิศทางที่เป็นประโยชน์แก่นายทุนผูกขาด

ในขั้นแรกของจักรวรรดินิยม รัฐจะตั้งงบประมาณจากรายได้ประชาชาติในสัดส่วนที่น้อย ต่อมารัฐจะจัดตั้งงบประมาณจากรายได้ประชาชาติในสัดส่วนที่มากขึ้น การจัดสรร (redistribution) รายได้ประชาชาติและทรัพยากรทางการเงินของรัฐใหม่นั้น ก่อนสงครามโลกครั้งที่สองงบประมาณของรัฐในประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้วอยู่ระหว่าง 20-25% ของรายได้ประชาชาติ ปัจจุบันอยู่ที่ 26-55% ของรายได้ประชาชาติ

งบประมาณที่ถูกตั้งขึ้นจากรายได้ประชาชาติเหล่านี้จะถูกใช้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของรัฐ (the state's expense) และใช้เพื่อเติมเต็มพื้นฐานทั่วไปของวิธีการผลิตนายทุน แต่เป้าหมายหลักก็เพื่อเป็นหลักประกันการผลิตทดแทนใหม่ของนายทุน ผ่านการที่รัฐได้รวบรวมทรัพยากรทางการเงินโดยวิธีการทางภาษีและจัดสรรในทิศทางที่เป็นประโยชน์แก่นายทุนผูกขาด ในรูปแบบของการให้เครดิต การให้เงินกู้ การให้เงินอุดหนุนแก่บริษัทผูกขาด

รูปแบบนี้เกิดขึ้นใน อเมริกา อังกฤษ และฝรั่งเศส

4) รัฐผูกขาดกฎเกณฑ์และโครงการทางเศรษฐกิจ (state monopoly regulation and programming of economic)¹⁴⁰

ลักษณะนี้เป็นรูปแบบที่สำคัญที่สุดของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ ในส่วนแรก การวางกฎเกณฑ์/ การควบคุมเศรษฐกิจ (the regulation of the economy) เป็นหนึ่งในรูปแบบหลักของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ ที่รัฐใช้อำนาจในการมีอิทธิพลเหนือเศรษฐกิจผ่านการจัดสรรงบประมาณ การให้เครดิต การกำหนดนโยบายการเงิน การให้เงิน

¹³⁹ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, p.193-194. , L. Afanasyev, N. Andreyev and M. Avsenev, The political economy of capitalism, p.208-209. และ A.M. Romyantsev, G.A. Kozlov and M.I. Vilkov, Political Economy, p. 276-277.

¹⁴⁰ P.I. Nikitin, The fundamentals of political economy, p.193-194. , L. Afanasyev, N. Andreyev and M. Avsenev, The political economy of capitalism, p.212-213. และ A.M. Romyantsev, G.A. Kozlov and M.I. Vilkov, Political Economy, p. 274-275.

อุดหนุนแก่บริษัทผูกขาดบางบริษัทในบางสาขา รวมถึงการมีอิทธิพลเหนืออัตราดอกเบี้ยในทิศทางที่เป็นประโยชน์แก่บริษัทผูกขาด

บทบาทหลักของรัฐในการวางกฎเกณฑ์ / การควบคุมระบบเศรษฐกิจคือ การจัดสรรรายได้ประชาชาติใหม่ผ่านการตั้งงบประมาณในทิศทางที่เอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทผูกขาด รูปแบบนี้เกิดขึ้นในช่วงวิกฤตการณ์และภาวะเสื่อมถอยทางเศรษฐกิจ ในภาวะการณ์เช่นนี้ รัฐจะกำหนดนโยบายเพื่อเพิ่มสินค้าและบริการ กระตุ้นการลงทุนของเอกชนผ่านนโยบายงบประมาณ และกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำเพื่อสร้างแรงจูงใจต่อผู้ประกอบการที่มีขนาดใหญ่ให้เข้ามาขยายการลงทุน

สิ่งที่เคียงข้างไปด้วยกันกับการที่รัฐผูกขาดกฎเกณฑ์ทางเศรษฐกิจ (state monopoly regulation) คือ การวางโครงการทางเศรษฐกิจของรัฐ (programming of the capitalist economic) ลักษณะนี้เป็นรูปแบบของการแทรกแซงของรัฐในกระบวนการการผลิตของนายทุนที่เกี่ยวข้องกับการที่รัฐบังคับใช้โครงการทางเศรษฐกิจระยะยาวเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุน การส่งออก การนำเข้า การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การฝึกทักษะของบุคลากร เป็นต้น โดยโครงการเหล่านี้ถูกปรับให้เข้ากับสถานการณ์เพื่อเป็นหลักประกันเงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์สูงสุดให้แก่การประกอบกิจการของบริษัทผูกขาด

ในกระบวนการเริ่มแรกของทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ การวางโครงการทางเศรษฐกิจของรัฐ (state programming of the economy) กลายเป็นสิ่งที่แพร่กระจายอย่างกว้างขวางในประเทศนายทุนในช่วง 10-15 ปีที่ผ่านมา โครงการทางเศรษฐกิจของรัฐในประเทศนายทุนอยู่บนฐานของความเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตของเอกชน เนื้อหาสาระของโครงการทางเศรษฐกิจต่างๆของรัฐนั้นจะเป็นไปในทิศทางที่รับใช้ผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาด

เนื่องจากโครงสร้างในการกำหนดโครงการทางเศรษฐกิจไม่ได้เป็นสิ่งที่สร้างขึ้นโดยข้าราชการเท่านั้น แต่มีตัวแทนจากบริษัทผูกขาดที่มีขนาดใหญ่เข้ามาทำงานเป็นคณะกรรมการในโครงสร้างส่วนนี้ด้วย บริษัทผูกขาดจึงใช้โครงสร้างส่วนนี้เพื่อที่จะได้รับข้อมูลทางเศรษฐกิจอันเป็นข้อมูลภายใน และปรับตัวต่อระเบียบกฎเกณฑ์ของรัฐ (state orders) ซึ่งเกี่ยวกับขนาดและโครงสร้างของค่าใช้จ่าย การลงทุนของรัฐบาล และการเคลื่อนย้ายความต้องการขายทางการตลาด (market demand) ที่นำมาสู่การตัดสินใจเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไรสูงสุด

ทั้งนี้ ระบบโครงการเศรษฐกิจ (the economic programming system) ได้เปลี่ยนแปลงธรรมชาติของการควบคุมทางเศรษฐกิจของรัฐ นโยบายทางเศรษฐกิจในขั้นที่เป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ เป็นการพัฒนาโครงการทางเศรษฐกิจของรัฐที่สะท้อนยุทธศาสตร์เชิงผลประโยชน์ของคณาธิปไตยทางการเงินเป็นลำดับแรกและมากที่สุด ที่อยู่บนฐานของอำนาจที่เป็นหนึ่งเดียวของบริษัทผูกขาดและรัฐกฎหมาย โดยโครงการทางเศรษฐกิจต่างๆ

กลายเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการสร้างความร่ำรวยให้กับคนกลุ่มนี้ต่อไป และยังเป็นเครื่องมือในการสร้างความเข้มแข็งให้กับกรณีอิทธิพลเหนือเศรษฐกิจนายทุนของคนกลุ่มนี้ต่อไปด้วย

เป้าหมายหลักของการกำหนดโครงการทางเศรษฐกิจนี้คือ การกระตุ้นบริษัทเอกชนให้เติมเต็มโครงการต่างๆ ของรัฐ ด้วยการที่รัฐช่วยเหลือด้วยวิธีการที่เพิ่มอัตรากำไรให้แก่บริษัทเหล่านั้น เช่น การลดภาษีที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในโครงการทางเศรษฐกิจของรัฐลง

การพัฒนาโครงการทางเศรษฐกิจจึงกลายเป็นกลไกหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของบริษัทผูกขาดเอกชนและรัฐ รูปแบบเชิงโครงสร้างอาจปรากฏในรูปแบบของการทำสัญญาของรัฐบาลระหว่างประเทศ ภายใต้การดำเนินการของบริษัทผูกขาด โครงการทางเศรษฐกิจของรัฐจึงทำให้บริษัทผูกขาดที่มีอำนาจสามารถได้รับกำไรที่มากกว่าด้วยความช่วยเหลือของรัฐ

ความจำเป็นของโครงการทางเศรษฐกิจในระยะหลังกลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างเฉพาะเจาะจงสำหรับนายทุนผูกขาด บริษัทผูกขาดจะเข้ามาประสานโครงการทางเศรษฐกิจที่หลากหลายของรัฐในทิศทางที่สนับสนุนอัตรากำไรที่สูงขึ้นของบริษัทผูกขาด และในขณะเดียวกันก็ช่วยให้ระบบทุนนิยมในฐานะที่เป็นวิธีการผลิตหนึ่งดำรงอยู่ต่อไป

อย่างไรก็ตามโครงการเหล่านี้ของรัฐนายทุนไม่ถูกนิยามเข้ากับการวางแผนทางเศรษฐกิจของชาติ (national economic planning) ที่ปฏิบัติในประเทศที่เป็นสังคมนิยม เพราะทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐไม่ได้ละทิ้งความเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตโดยเอกชนและไม่ได้เป็นหลักประกันการวางแผนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติที่สมดุล

5) รัฐใช้จ่ายทางด้านการทหาร (militarization of the economy)¹⁴¹

พื้นฐานของการที่รัฐใช้จ่ายด้านการทหารอยู่ที่การแข่งขันทางอาวุธยุโธปกรณ์และการพัฒนาเศรษฐกิจทางด้านการทหารตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งก่อให้เกิดความซับซ้อนทางด้านอุตสาหกรรมทางการทหาร ยกตัวอย่างเช่น ในอเมริกาอุตสาหกรรมทางการทหารถูกพัฒนามากที่สุดแต่สิ่งเหล่านี้ดำรงอยู่ในรัฐจักรวรรดินิยมเท่านั้น

¹⁴¹ P.I. Nikitin, *The fundamentals of political economy*, p. 195. และ A.M. Rummyantsev, G.A. Kozlov and M.I. Vilkov, *Political Economy*, p. 277-278..

การที่รัฐใช้จ่ายด้านการทหารได้สร้างรัฐกึ่งทุนนิยมให้อยู่ในฐานะที่เป็นผู้บริโภคลิ้นค้าและบริการทางด้านการทหารเป็นหลัก ซึ่งอาจปรากฏในรูปของการที่รัฐบาลสั่งซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์

ผลที่ตามมาคือ การที่รัฐใช้จ่ายทางด้านการทหารมีส่วนในการเปลี่ยนรัฐทุนนิยมให้กลายเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ เพราะผลผลิตทางการทหารได้รับรองกำไรจำนวนมหาศาลแก่บริษัทผูกขาดลิ้นค้าทางด้านการทหาร และเพื่อให้ได้รับส่วนแบ่งที่มากกว่าจากการสั่งซื้อลิ้นค้าทางการทหาร ผู้ประกอบการที่มีขนาดใหญ่กว่าที่ผลิตลิ้นค้าอาวุธยุทโธปกรณ์จะสร้างความสัมพันธ์ที่มีความใกล้ชิดอย่างยิ่งกับฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายทหารที่มีอำนาจของรัฐเพื่อให้บรรลุเป้าหมายข้างต้น

2.3. กรอบคิดที่ใช้ในการศึกษาและตัวแบบ

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยใช้แนวความคิดเครือข่ายนโยบาย (policy networks concept) ในแง่ชุมชนนโยบาย (policy communities) และทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism theory) มาสร้างเป็นกรอบความคิด และตัวแบบ ดังนี้

2.3.1. กรอบความคิดในการวิเคราะห์

ผู้วิจัยได้เชื่อมโยงแนวความคิด “เครือข่ายนโยบาย” ที่พิจารณาในแง่ “ชุมชนนโยบาย” เข้ากับทฤษฎี “ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ” เพื่อเป็นกรอบความคิดในการวิเคราะห์ว่าวิกฤตการณ์ทั่วไปของระบบทุนนิยม (the general crisis of capitalism) เป็นตัวเร่งที่สำคัญที่ทำให้ทุนผูกขาดมีการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด โดยการประสานหรือหลอมรวมเข้ากับรัฐกึ่งทุนนิยมเพื่อสร้างกลไกหนึ่งเดียว (a single mechanism) ในการครอบงำทางการเมืองและเศรษฐกิจเป็นผลให้เกิดทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism)

เป้าหมายหลักก็เพื่อใช้กลไกของรัฐเป็นเครื่องมือในการสร้างเงื่อนไขและหรือหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดและเพื่อรักษาการผลิตทดแทนขึ้นใหม่ (reproduction) ของระบบทุนนิยมทั้งระบบ

การประสานหรือหลอมรวมนายทุนผูกขาดเข้ากับรัฐกึ่งทุนนิยมที่ถูกรับรองโดยการเชื่อมโยงตัวบุคคล (the personal links) ในลักษณะที่กลุ่มนายทุนผูกขาดเข้ามาดำรงตำแหน่งที่สำคัญในรัฐบาลทั้งหมด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ตำแหน่งที่สำคัญในรัฐบาลถูกกุมอยู่ในมือของนายทุนผูกขาดเป็นจำนวนมากที่สุด ภายใต้ภาวะการณ์เช่นนี้ นายทุนผูกขาดได้ควบคุมโดยตรงเหนือรัฐ

ผลที่ตามมาจากการที่ทุนผูกขาดหลอมรวมอำนาจทางเศรษฐกิจของตนเข้ากับอำนาจทางการเมืองของรัฐกึ่งทุนนิยม คือรัฐ (ที่ถูกครอบงำโดยทุนผูกขาด) จะกำหนดนโยบายที่ให้ประโยชน์

แก่ทุนผูกขาด ที่เป็นเช่นนี้เพราะทุนผูกขาดใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุน (capital concentration and centralization) ที่อยู่ในมือของตนเข้าครอบงำกลไกด้านนโยบายของรัฐทั้งโดยตรงและโดยอ้อม รัฐจึงไม่มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจกำหนดนโยบายของตนเอง ทิศทางและเนื้อหาของนโยบายขึ้นกับความต้องการและผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ

การกำหนดนโยบายรูปแบบหนึ่งของรัฐคือ การวางโครงการทางเศรษฐกิจของรัฐ (state programming of the economy) ซึ่งเป็นรูปแบบที่รัฐบังคับใช้โครงการทางเศรษฐกิจระยะยาวเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจในรูปการทำสัญญาระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลภายใต้การดำเนินการของบริษัทเอกชน ซึ่งโครงการเหล่านี้ได้ถูกปรับให้เข้ากับสถานการณ์เพื่อเป็นเงื่อนไข/หลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์สูงสุดให้แก่กลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ

เพื่อบรรลุเป้าหมายนโยบายที่เป็นโครงการทางเศรษฐกิจระยะยาวที่กลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐใช้เป็นเงื่อนไขและ/หรือหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของทุนผูกขาด รัฐได้สร้างชุมชนนโยบาย (policy community) ขึ้นมาในกระบวนการกำหนดนโยบายที่มีลักษณะที่รัฐ (ที่ถูกครอบงำโดยทุนผูกขาด) และกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐเข้ามามีบทบาทนำหรือครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายภายในชุมชนนโยบาย เป็นผลให้ความเป็นอิสระของหน่วยงานรัฐในการกำหนดทิศทางและเนื้อหาของนโยบายน้อยลง

ชุมชนนโยบายที่รัฐสร้างขึ้นมานี้ได้ผลิตทางเลือกนโยบายที่ปกป้องผลประโยชน์ของตัวเองที่ครอบงำภายในชุมชนนโยบายนั้นนั่นก็คือ ผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดและกลุ่มนายทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ นโยบายที่เป็นผลลัพธ์จากชุมชนนโยบายได้สะท้อนเป้าหมายของรัฐซึ่งก็คือ เป้าหมายของทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐที่สนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐและกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐมากกว่ากลุ่มนายทุนอื่นๆในสังคม นโยบายของรัฐจึงรับใช้ผลประโยชน์ของชนชั้นนายทุนทั้งหมด แต่เหนือสิ่งอื่นใดก็เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ

2.3.2. ตัวแบบในการวิเคราะห์

ภายใต้บริบทวิกฤติเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นวิกฤตการณ์ทั่วไปของระบบทุนนิยม (the general crisis of capitalism) ได้ทำลายและสั่นคลอนเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของกลุ่มนายทุนผูกขาดและระบบทุนนิยมทั้งระบบ เป็นผลให้กลุ่มนายทุนผูกขาดเริ่มปรับตัวต่อเงื่อนไขสมัยใหม่นี้โดยพยายามหลอมรวมอำนาจทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการกระจุกตัวและรวมศูนย์

ของทุนเข้ากับอำนาจและกลไกรัฐ เพื่อใช้อำนาจและกลไกรัฐสร้างเงื่อนไขและ/หรือหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนผูกขาดเหล่านี้และรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบให้คงอยู่

ปรากฏการณ์ที่เป็นรูปธรรมคือการปรับตัวของกลุ่มนายทุนผูกขาดในการจัดตั้งพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ. 2541 นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นนายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคมที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ.2540 ไม่มากนัก ประสานพลัง/ผนึกกำลังร่วมกับกลุ่มนายทุนผูกขาดในสาขาอุตสาหกรรมอื่นๆ เช่น กลุ่มอาหารามิกและกลุ่มมาลีนนท์ (นายทุนผูกขาดด้านสื่อสาร) กลุ่มเจียรวนนท์ (นายทุนผูกขาดด้านสินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร) กลุ่มสิริวัฒนภักดี (นายทุนผูกขาดด้านอุตสาหกรรมเครื่องดื่มสุราและเบียร์) กลุ่มมหากิจศิริ (นายทุนผูกขาดด้านอุตสาหกรรมเหล็กรีดเย็นไร้สนิมและกาแฟ) กลุ่มจิ้งจูงเรื่องกิจ และจุฬางกูร (นายทุนผูกขาดด้านอุตสาหกรรมชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์) เป็นต้น ก่อตั้งพรรคการเมืองที่มีกลุ่มนายทุนผูกขาดเป็นแกนนำหลักขึ้นมา

การจัดตั้งพรรคไทยรักไทยของกลุ่มนายทุนผูกขาดที่นำโดยพ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร จึงเป็นช่องทางสำคัญในการเชื่อมอำนาจทางเศรษฐกิจของกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เกิดจากกระบวนการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุนและการผลิตเข้ากับอำนาจทางการเมืองของรัฐ

ผลจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 พรรคไทยรักไทยได้รับชัยชนะและเป็นพรรคที่มีเสียงข้างมากที่สุดในการจัดตั้งรัฐบาล เป็นเหตุให้เกิดการหลอมรวมอำนาจทางเศรษฐกิจของนายทุนผูกขาดเข้ากับอำนาจทางการเมืองของรัฐ ผ่านการการเชื่อมโยงตัวบุคคล/การรวมตัวของบุคคล (the personal link / the personal union) ระหว่างกลุ่มนายทุนผูกขาดและรัฐบาล จากการที่กลุ่มนายทุนผูกขาดเข้ามาครอบครองตำแหน่งรัฐมนตรีที่สำคัญทั้งหมดในรัฐบาลโดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีที่มีความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจ เช่น รัฐมนตรีอุตสาหกรรม รัฐมนตรีพาณิชย์ รัฐมนตรีคลัง เป็นต้น

รัฐบาล พ.ต.ท.ดร. ทักษิณ ชินวัตร ได้ใช้อำนาจและกลไกรัฐกำหนดนโยบายที่เป็นรูปแบบการวางโครงการทางเศรษฐกิจระยะยาว (state programming of the economy) นั่นคือนโยบายการค้าเสรี (Free Trade Area - FTA) แบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆเพื่อใช้นโยบายการค้าเสรีแบบทวิภาคีนี้สร้างเงื่อนไขและ/หรือหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ

นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Thailand – Australia Free Trade Area : TAFTA) เป็นโครงการทางเศรษฐกิจโครงการหนึ่งที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ใช้เป็นเงื่อนไขและ/หรือหลักประกันในการสร้างผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ

ในการบรรลุเป้าหมายนโยบายนี้ซึ่งก็คือ การที่นโยบายมีผลในทางปฏิบัติ รัฐบาลได้สร้างชุมชนนโยบาย (policy community) หนึ่งขึ้นมาในกระบวนการกำหนดนโยบาย TAFTA

การที่รัฐสร้างชุมชนนโยบายนี้ขึ้นมา กลุ่มนายทุนผูกขาดที่จัดตั้งรัฐบาลและกลุ่มนายทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลได้เข้ามาบีบบังคับหรือครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบาย TAFTA ภายในชุมชนนโยบาย อันเป็นผลมาจากการที่ตัวแสดงรัฐ (กลุ่มนายทุนผูกขาดที่จัดตั้งรัฐบาล) ครอบครองทรัพยากรที่เหนือกว่า โดยสามารถควบคุมเหนือทิศทางและเนื้อหาของนโยบาย TAFTA ได้ เป็นผลให้ความเป็นอิสระของหน่วยงานรัฐในการกำหนดทิศทางและเนื้อหาของนโยบาย TAFTA น้อยลง

ผลที่ตามมาคือ ชุมชนนโยบายนี้ได้ผลิตนโยบาย TAFTA ที่ปกป้องผลประโยชน์ของรัฐ (ที่ถูกครอบงำโดยกลุ่มนายทุนผูกขาด) และกลุ่มนายทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐที่มีบทบาทนำหรือครอบงำในชุมชนนโยบาย ผลลัพธ์ที่ตามมาจากการกำหนดนโยบาย TAFTA คือ กลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐและกลุ่มนายทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐได้รับประโยชน์สูงสุดจากนโยบายนี้

จากการใช้กรอบความคิดข้างต้นเป็นแนวทางให้ผู้วิจัยสร้างตัวแบบที่ใช้ในการศึกษาได้ดังแผนภาพที่ 2

2.4. การนำเสนอผลงานวิจัย

เพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ตั้งไว้ข้างต้น ผู้วิจัยแบ่งการเสนอผลงานวิจัยออกเป็น 8 บท ดังนี้

บทที่ 1 เป็นการนำเสนอที่มาและสภาพความสำคัญของปัญหา โดยมุ่งชี้ให้เห็นสภาพปัญหาที่เป็น 2 ประเด็นปัญหาหลักในการเคลื่อนไหว ทักท้วง ต่อต้านของภาคประชาชน ได้แก่ ประเด็นปัญหาในเรื่องกระบวนการในการทำความเข้าใจการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียที่ไม่โปร่งใส ปกปิด ไม่เปิดเผย และประเด็นปัญหาในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของบุคคลในรัฐบาล รวมทั้งการตั้งวัตถุประสงค์ของการศึกษา สมมุติฐาน ขอบเขตการศึกษา วิธีการศึกษา และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 เป็นการทบทวนแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อชี้ให้เห็นว่างานวิจัยนี้แตกต่างจากงานวิจัยที่ผ่านมาอย่างไร ใช้แนวความคิดทฤษฎีใดเป็นกรอบในการศึกษา และแนวความคิดทฤษฎีที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษานำไปสู่การสร้างกรอบความคิดหรือตัวแบบอะไร ซึ่งแนวคิดทฤษฎีที่ใช้เป็นกรอบความคิดในงานวิจัยนี้ประกอบด้วยแนวความคิดเครือข่ายนโยบาย (policy networks) ที่พิจารณาในแง่ชุมชนนโยบาย (policy communities) และทฤษฎีทุนผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism)

บทที่ 3 เป็นการนำเสนอโดยมุ่งชี้ให้เห็นภูมิหลัง (Background) ของนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย (TAFTA) นับตั้งแต่การนำเสนอความหมายของเขตการค้าเสรี ปัจจัยผลักดัน

ที่ทำให้เกิดเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี ผลดีและผลเสียเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี การเกิดขึ้นของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : TAFTA และรายงานผลการวิจัยที่ศึกษาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

บทที่ 4 เป็นการนำเสนอโดยมุ่งชี้ให้เห็นถึงกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย และความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้น โดยวิเคราะห์ให้เห็นว่ามีคุณลักษณะเป็นชุมชนนโยบาย (policy community) ในกระบวนการกำหนดนโยบาย ที่รัฐบาลซึ่งก็คือ กลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในรัฐบาล เข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบาย ทำให้เกิดชุมชนนโยบายที่มีลักษณะไม่เปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนรับทราบ จำกัดการเข้ามามีส่วนรวมของประชาชน มีนัยยะปิดกั้นการตรวจสอบโดยองค์กรนิติบัญญัติ เรงรีบ เรงรัด ลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย อันนำมาซึ่งการวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นเรื่อง ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest) ของบุคคลในรัฐบาลอย่างกว้างขวาง

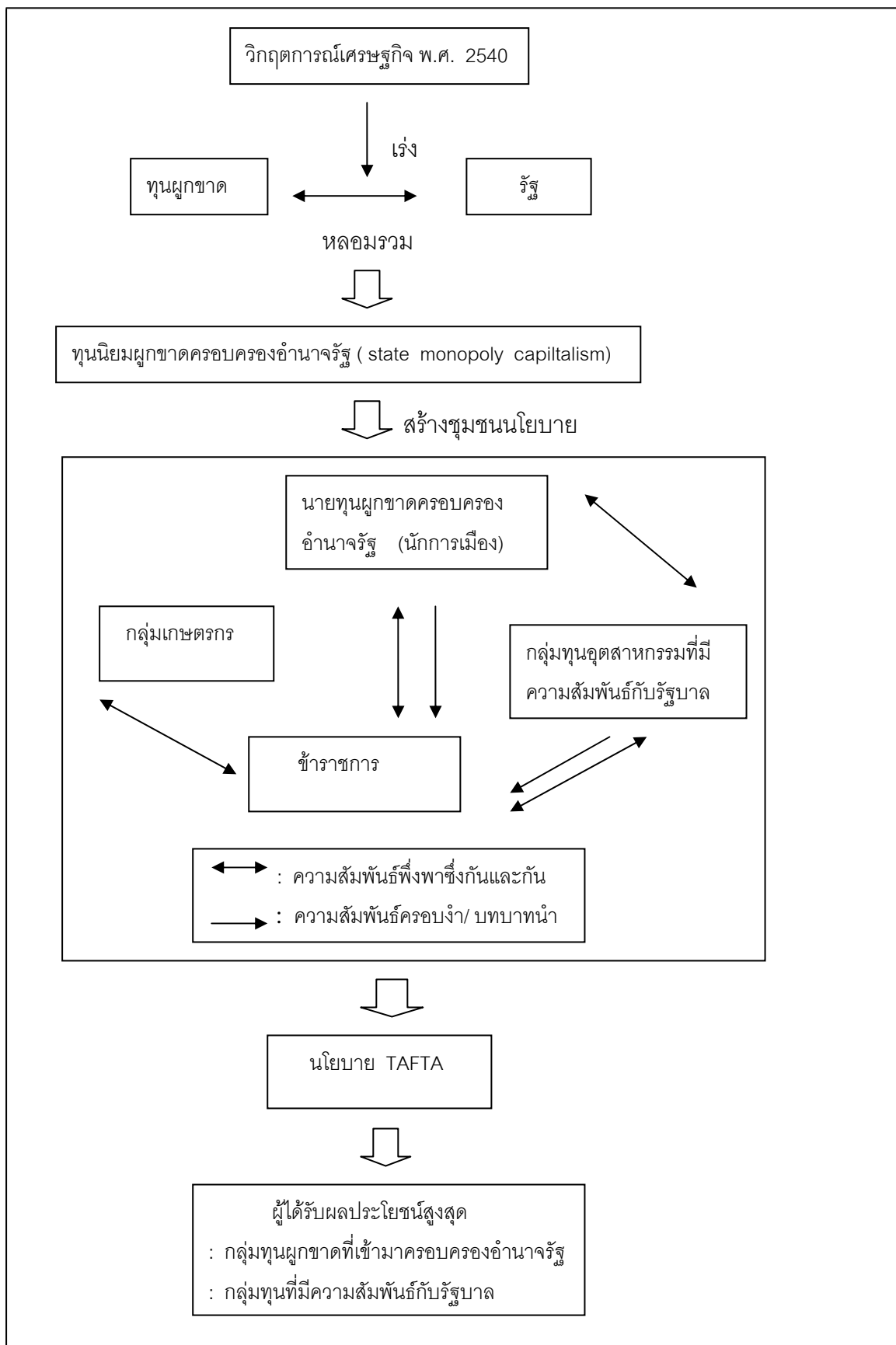
บทที่ 5 เป็นการนำเสนอโดยมุ่งชี้ให้เห็นถึงคุณลักษณะของรัฐที่มีคุณลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) อันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดชุมชนนโยบายที่มีคุณลักษณะในบทที่ 4 และเป็นเหตุเชื่อมโยงอย่างมีความสัมพันธ์กับผู้ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย

โดยนำเสนอนับตั้งแต่วิกฤติเศรษฐกิจ 2540 ที่เป็นปัจจัยเร่งให้นายทุนผูกขาดกลุ่มหนึ่ง นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคม ปรับตัวเพื่อความอยู่รอดในระบบทุนนิยมที่สั่นคลอน ด้วยการจัดตั้งพรรคไทยรักไทยขึ้นมาเพื่อใช้เป็นช่องทางในการเชื่อมอำนาจทางเศรษฐกิจเข้ากับอำนาจทางการเมือง และการเข้ามาใช้อำนาจและกลไกรัฐของนายทุนกลุ่มนี้ ผ่านการเชื่อมโยงตัวบุคคล (person links) นายทุนผูกขาดเข้ากับตำแหน่งในโครงสร้างอำนาจรัฐ ที่สะท้อนให้เห็นถึงคุณลักษณะของรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนผูกขาดและรัฐที่มีคุณลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ รวมทั้งสรุปให้เห็นคุณลักษณะชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทยออสเตรเลียภายใต้โครงสร้างรัฐที่มีคุณลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

บทที่ 6 เป็นการนำเสนอโดยมุ่งชี้ให้เห็นภาพรวมการค้าระหว่างประเทศหลังจากที่ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 โดยชี้ให้เห็นว่าใครคือผู้ที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และบุคคลเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กับรัฐบาลอย่างไร

บทที่ 7 สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล ข้อเสนอทั่วไป และข้อเสนอแนะ

แผนภาพที่ 2 ตัวแบบที่ใช้ในการศึกษาการเมืองของนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย



ภูมิหลังนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย

บริบทการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันการรวมกลุ่มทางการค้าและเศรษฐกิจในรูปแบบเขตการค้าเสรี หรือ ความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Area/ Free Trade Agreement : FTA) โดยเฉพาะความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี เป็นสิ่งที่มีความสำคัญและเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย

ประเทศไทยภายใต้การนำของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ได้ให้ความสำคัญต่อการจัดทำความตกลงการค้าเสรี โดยได้ดำเนินการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ จำนวนมาก และหนึ่งในประเทศที่รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ จัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีด้วย คือ ประเทศออสเตรเลีย

บทนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นถึง ภูมิหลัง (Background) ของนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย (TAFTA) นับตั้งแต่การนำเสนอความหมายของเขตการค้าเสรี ปัจจัยผลักดันที่ทำให้เกิดเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี ผลดีและผลเสียเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี การเกิดขึ้นของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : TAFTA และรายงานผลการวิจัยที่ศึกษาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

3.1. เขตการค้าเสรี

ความตกลงการค้าเสรีเป็นความตกลงการค้าระหว่างประเทศที่อยู่บนฐานของนโยบายการค้าเสรี (free trade policy) ซึ่งนโยบายการค้าเสรีมีรากฐานมาจากทฤษฎีการได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (The Theory of Comparative Advantage) ที่เสนอว่า “แต่ละประเทศควรจะเลือกผลิตแต่เฉพาะสินค้าที่ตนมีต้นทุนการผลิตได้เปรียบโดยเปรียบเทียบมากที่สุด แล้วนำสินค้าที่ผลิตได้นั้นไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ประเทศอื่นมีต้นทุนการผลิตได้เปรียบ ถึงแม้ว่าประเทศหนึ่งจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบอีกประเทศหนึ่งในการผลิตสินค้าทุกชนิดก็ตาม ประเทศทั้งสองก็ย่อมจะทำการค้าต่อกันได้ โดยแต่ละประเทศจะเลือกผลิตเฉพาะสินค้าที่เมื่อเปรียบกับสินค้าอื่นแล้ว ประเทศตนสามารถผลิตได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำที่สุดแล้วนำมาแลกเปลี่ยนสินค้าที่ผลิตขึ้นกับอีกประเทศหนึ่ง”¹

¹ รากฐานไทย ฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนาประเทศ . ความเป็นมา ความหมาย แนวทางของเขตการค้าเสรี. (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา :

http://www.rakbankerd.com/01_jam/thaiinfor/country_info/index.html?topic_id=1829&db_file. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

นโยบายการค้าเสรีไม่สนับสนุนการเก็บภาษีศุลกากรในอัตราที่สูงและจำกัดข้อบังคับต่าง ๆ ที่กีดกันการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้นประเทศที่ใช้นโยบายการค้าเสรีจะมีลักษณะโดยทั่วไป ดังนี้

1) ดำเนินการผลิตตามหลักการแบ่งงานกันทำ กล่าวคือเลือกผลิตแต่สินค้าที่ประเทศนั้นมีประสิทธิภาพในการผลิตสูงและมีต้นทุนการผลิตต่ำ

2) ไม่มีการเก็บภาษีคุ้มกัน (Protective Duty) เพื่อคุ้มครองช่วยเหลืออุตสาหกรรมในประเทศแต่อย่างใด คงเก็บแต่ภาษีศุลกากรเพื่อเป็นรายได้ของรัฐ

3) ไม่ให้สิทธิพิเศษหรือกีดกันสินค้าของประเทศใดประเทศหนึ่ง มีการเก็บภาษีอัตราเดียว และให้ความเป็นธรรมแก่สินค้าของประเทศเท่าๆกัน

4) ไม่มีข้อจำกัดทางการค้า (Trade Restriction) ที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ไม่มีการควบคุมการนำเข้าหรือการส่งออกที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ยกเว้นการควบคุมสินค้าบางอย่างที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ศีลธรรมจรรยาหรือความมั่นคงของรัฐเท่านั้น²

ทั้งนี้เขตการค้าเสรีเป็นรูปแบบหนึ่งของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ วัตถุประสงค์สำคัญของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ คือเพื่อให้การค้าการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิกสูงขึ้นและลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก ความตกลงจึงเป็นการให้สิทธิพิเศษทางการค้า (Preferential Trade Agreement – PTA) แก่ประเทศสมาชิกเหนือประเทศอื่นที่ไม่ได้เป็นสมาชิก³

ประเภทของการรวมกลุ่มทางการค้าและเศรษฐกิจ อาจแบ่งได้ตามที่ตั้งและความร่วมมือ หากแบ่งตามที่ตั้งอาจแบ่งได้เป็น

ความตกลงทางการค้าในภูมิภาค (Regional Trade Agreement – RTA) ที่สมาชิกเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคในทางภูมิศาสตร์เดียวกัน

² รากฐานไทย ฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนาประเทศ.2549. ความเป็นมา ความหมาย แนวทางของเขตการค้าเสรี. (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา :

http://www.rakbankerd.com/01_jam/thaiinfor/country_info/index.html?topic_id=1829&db_file (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

³ ฝ่ายการวิจัยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทีดีอาร์ไอ และศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา นิด้า, “การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการกำหนดยุทธศาสตร์ของไทย,” ใน เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์: เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2545 ที่ จอมเทียน, ชลบุรี, 14-15 ธันวาคม 2545, โดยมูลนิธิวิจัยพัฒนา และอื่นๆ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2545), หน้า 2

ความตกลงทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค (Subregional Economic Zone) ที่เป็นการร่วมมือหรือความตกลงที่อาจมีใช้ระดับประเทศแต่เป็นเขตที่มีอาณาเขตติดกันโดยเน้นในการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การให้ความสะดวกทางศุลกากร และการขนส่งที่ทำให้การค้าและการเคลื่อนย้ายทรัพยากรระหว่างกันสะดวกขึ้น⁴

แต่หากแบ่งตามลำดับความร่วมมือ อาจแบ่งได้เป็น

เขตการค้าเสรี (Free Trade Area - FTA) เป็นการลดภาษีในประเทศสมาชิกด้วยกัน โดยมีเป้าหมายที่จะขจัดภาษีและอุปสรรคทางการค้า แต่ประเทศสมาชิกจะมีอัตราภาษีศุลกากรที่เก็บจากประเทศนอกกลุ่มที่แตกต่างกันได้

สหภาพศุลกากร (Custom Union) นอกจากจะเป็นเขตการค้าเสรีแล้วยังมีการเก็บภาษีจากประเทศนอกกลุ่มเท่ากัน

ตลาดร่วม (Common Market) เป็นความตกลงที่ลึกกว่าสหภาพศุลกากร คือมีการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนอย่างเสรีในประเทศสมาชิก และ

สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union) เป็นการรวมกลุ่มที่มีนโยบายเศรษฐกิจร่วมกัน⁵

เขตการค้าเสรี จึงเป็นรูปแบบหนึ่งของการรวมกลุ่มทางการค้าและเศรษฐกิจที่แบ่งตามลำดับความร่วมมือ

อย่างไรก็ตาม มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจอีกรูปแบบหนึ่ง ในลักษณะที่เป็น ข้อตกลงการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร (Preferential Tariff Agreement : PTA) ที่เป็นข้อตกลงเพื่อลดภาษีให้แก่กันและกันระหว่างประเทศสมาชิกที่ลงนามในข้อตกลง โดยการลดอัตราภาษีศุลกากรไม่จำเป็นต้องลดลงเป็นร้อยละ 0 แต่เป็นอัตราภาษีที่ลดลงน้อยกว่าอัตราภาษีที่เรียกเก็บจากประเทศที่สาม เช่น การรวมตัวกันของกลุ่ม LAIA (Latin American Integration Association) ASEAN เป็นต้น

หากนิยามความหมายของเขตการค้าเสรี* เขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA) หรือความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement : FTA) หมายถึง การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจโดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่มที่ทำความตกลงลงให้เหลือ

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

* ในกรณีนี้นี้ในส่วนต่อไปจะใช้คำว่า “เขตการค้าเสรี” หรือ “ความตกลงการค้าเสรี” โดยหมายถึง FTA ที่มีการลดอัตราภาษีระหว่างกันจนเหลือร้อยละ 0

น้อยที่สุดหรือเป็นร้อยละ 0 และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่ม⁶

การจัดทำเขตการค้าเสรีในอดีตมุ่งในการเปิดเสรีด้านสินค้า (goods) โดยการลดภาษีและอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีเป็นหลัก ปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้ขยายขอบเขตของเขตการค้าเสรีให้ครอบคลุมความร่วมมือในด้านการลงทุน การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา การลดอุปสรรคในด้านการค้าบริการ เช่น บริการท่องเที่ยว การรักษาพยาบาล การสื่อสาร การขนส่ง ฯลฯ ด้วย^{7*}

นอกจากนี้เขตการค้าเสรียังถือเป็นเครื่องมือทางการค้าที่สำคัญที่ประเทศต่างๆ ใช้ขยายโอกาสในการค้า สร้างพันธมิตรทางเศรษฐกิจ พร้อมกับเพิ่มความสามารถในการแข่งขันด้านราคาให้แก่สินค้าตน เนื่องจากสินค้าที่ผลิตในเขตการค้าเสรีจะถูกเก็บภาษีขาเข้าในอัตราที่ต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศอื่นๆ ที่ไม่ใช่ประเทศสมาชิกเขตการค้าเสรี จึงทำให้สินค้าที่ผลิตภายในเขตการค้าเสรีได้เปรียบในด้านราคาว่าสินค้าจากประเทศนอกกลุ่ม โดยประเทศคู่สัญญาเขตการค้าเสรีสามารถเจรจาได้ว่าแต่ละประเทศจะลดภาษีให้แก่กันในด้านใดบ้าง จะลดอย่างไร และจะใช้ระยะเวลายาวนานเท่าไรในการลด⁸

ทั้งนี้การทำความเข้าใจการการค้าเสรีเป็นกระบวนการในการผนึกความร่วมมือและ/หรือการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ (Economic Integration) และเป็นปัจจัยเร่งการเปิดเสรีที่ก้าวไปเร็วกว่าการเปิดเสรีตามข้อผูกพันขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) รวมทั้ง

⁶ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ไทยกับเขตการค้าเสรี, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2546), หน้า 5.

⁷ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, FTA Fact Book เขตการค้าเสรี, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ม.ป.ป.), หน้า 2.

* กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ แบ่งรูปแบบเขตการค้าเสรี ออกเป็น 1. สหภาพศุลกากร (Custom Union) ซึ่งเป็นการรวมตัวทางเศรษฐกิจระดับที่ลึกและกว้างกว่า FTA เพราะมีลักษณะที่เป็นตลาดร่วม (single market) เช่น EU 2. พันธมิตรทางเศรษฐกิจ (Closer Economic Partnership : CEP) มีสองรูปแบบ คือ 2.1 CEP ที่มีเขตการค้าเสรี (FTA) เป็นหัวใจสำคัญและรวมไปถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านอื่นๆ ด้วย 2.2 CEP ที่ไม่มีการทำ FTA ที่อาจเป็นการลดภาษีศุลกากรที่ไม่ใช่เป็นการลดถึงขั้นต่ำสุด หรือเป็นร้อยละ 0 ดังเช่นกรณี FTA ทั้งนี้การใช้คำว่า “เขตการค้าเสรี” นั้น หมายถึง ความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันเป็นพิเศษในลักษณะที่เป็นการกล่าวอย่างกว้างๆ ครอบคลุมทั้ง FTA Custom Union และ CEP ส่วนการใช้คำว่า “FTA” หรือ “Custom Union” หรือ “CEP” นั้นหมายถึง ความร่วมมือในรูปแบบนั้นๆ เป็นกรณีๆ ไป โปรดดู กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ไทยกับเขตการค้าเสรี, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2546), หน้า 5-7

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

เป็นการเตรียมการเปิดเสรีตามเป้าหมายภายใต้ปฏิญญาโบกอร์ของความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (Asia – Pacific Economic Cooperation : APEC) ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกที่พัฒนาแล้วเปิดเสรีอย่างเต็มที่ภายในปี 2553 และประเทศสมาชิกที่กำลังพัฒนาเปิดเสรีภายในปี 2563⁹

ลักษณะสำคัญของความตกลงการค้าเสรีจะมีรูปแบบอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับประเทศคู่สัญญา จะตกลงกัน ไม่มีกฎเกณฑ์กำหนดตายตัวว่าความตกลงการค้าเสรีจะต้องมีลักษณะอย่างไร แต่ถึงกระนั้นก็ดีทุกความตกลงการค้าเสรีจะมีลักษณะพื้นฐานที่เหมือนกันอยู่ 3 ประการคือ

- 1) มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า และไม่สร้างอุปสรรคทางการค้าเพิ่มต่อประเทศอื่นที่ไม่ใช่สมาชิก (No fortress effects)
- 2) ครอบคลุมการค้าระหว่างประเทศมากพอ (Substantial coverage)
- 3) มีตารางการลดภาษีหรือเปิดเสรีให้แล้วเสร็จภายใน 10 ปี โดยยืดหยุ่นได้หากมีเหตุผลที่สมควร

ลักษณะพื้นฐานดังกล่าวถือเป็นกติการะหว่างประเทศที่องค์การการค้าโลกกำหนดขึ้นเพื่อปกป้องและป้องกันผลกระทบของความตกลงการค้าเสรีที่มีต่อประเทศอื่นๆ ที่ไม่ใช่สมาชิกของความตกลงการค้าเสรีนั้นๆ¹⁰

ที่ผ่านมารูปแบบของการเจรจาการค้าระหว่างประเทศภายใต้ความตกลงการค้าเสรีเกิดขึ้นในหลายรูปแบบ กล่าวคือ

- 1) การเจรจาการค้าสองฝ่ายหรือทวิภาคี (Bilateral trade negotiation) ซึ่งอาจเป็นการเจรจาระหว่างประเทศต่อประเทศ เช่น กรณีเกาหลีกับซิดี การเจรจาระหว่างภูมิภาคกับประเทศ เช่น กรณีอาเซียนกับจีน และการเจรจาระหว่างภูมิภาคต่อภูมิภาค เช่น กรณีอาเซียนกับ CER เป็นต้น
- 2) การเจรจาการค้าหลายฝ่าย (Pluralateral trade negotiation) ได้แก่ การเจรจาการค้าระหว่างประเทศภายในกลุ่มประเทศสมาชิกของอาเซียนหรือสหภาพยุโรป และ
- 3) การเจรจาการค้าหลายฝ่ายหรือพหุภาคี (Multilateral trade negotiation) ได้แก่ การเจรจาในกรอบองค์การการค้าโลก (WTO) เป็นต้น¹¹

⁹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ไทยกับเขตการค้าเสรี, หน้า 5-7.

¹⁰ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, FTA Fact Book เขตการค้าเสรี, หน้า 5.

ในช่วงประมาณ 8 ปีที่ผ่านมา ประเทศต่างๆ ได้หันมาจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี (Bilateral trade negotiation) เพื่อให้เกิดการเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นกลยุทธ์ในการบุกตลาดการค้าระหว่างประเทศ หลายประเทศในแถบเอเชียก็ได้มีความพยายามในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี อาทิเช่น ประเทศเกาหลีกำลังมีความพยายามในการจัดทำเขตการค้าเสรีกับประเทศชิลีและต่อไปอาจมีการเจรจากับญี่ปุ่นและไทย เป็นต้น¹²

ในขณะที่ไทยก็มีความพยายามในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับหลายๆ ประเทศทั้งในแถบเอเชียแปซิฟิก เอเชียใต้ ยุโรปตะวันออก แอฟริกา และแถบลาตินอเมริกา ซึ่งความตกลงการค้าเสรีที่ไทยทำในปัจจุบัน (ปี 2549) ภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้แก่

1) ความตกลงการค้าเสรีที่มีผลบังคับใช้แล้ว 2 ความตกลง ได้แก่ ความตกลงการค้าเสรีที่ทำกับ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

2) ความตกลงการค้าเสรีที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเจรจากับอีก 5 ประเทศ และ 2 กลุ่มเศรษฐกิจ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น บาร์เรน เปรู อินเดีย กลุ่ม BIMSTEC (บังคลาเทศ ศรีลังกา อินเดีย สหภาพพม่า เนปาล และภูฏาน) และกลุ่ม EFTA (สมาคมการค้าเสรียุโรป)

3) ความตกลงการค้าเสรีที่อยู่ระหว่างการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจากับอีก 3 ประเทศ และ 1 กลุ่มเศรษฐกิจ ได้แก่ เกาหลี เม็กซิโก แอฟริกาใต้ และกลุ่ม Mercosur ตามลำดับ¹³

3.2. ปัจจัยผลักดันที่ทำให้เกิดความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี

ในปัจจุบันความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี มีความสำคัญต่อการค้าโลกอย่างมาก ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) ทุกประเทศยกเว้นมองโกเลียเป็นสมาชิกหรือกำลังเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีอยู่ในปัจจุบัน จากงานศึกษาขององค์การการค้าโลก พบว่า

¹¹ โสติธร มัลลิกะมาส และคนอื่นๆ, โครงการศึกษาวิเคราะห์ความพร้อมของไทยในการจัดทำเขตการค้าเสรี: รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์, (กรุงเทพมหานคร :คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 1-2.

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 2

¹³ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. ความคืบหน้าการเจรจาเขตการค้าเสรีของไทย. (อินเทอร์เน็ต). กรุงเทพมหานคร : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2549. แหล่งที่มา : www.thaifta.com (สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2549) และ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. รายงานผลการศึกษาในการจัดทำเขตการค้าเสรี. (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา : www.thaifta.com. (สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2549)

ปัจจุบันมีความตกลงการค้าเสรีมากกว่า 250 ฉบับทั่วโลก โดยความตกลงการค้าเสรีล่าสุด 200 ฉบับเพิ่งถูกจัดทำในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา¹⁴

ทั้งนี้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์¹⁵ และฝ่ายการวิจัยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทีดีอาร์ไอ ร่วมกับศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา นิต้า¹⁶ ได้ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยผลักดันที่ทำให้เกิดการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างกว้างขวาง 5 ประการ คือ *

ประการที่ 1 ความไม่คืบหน้าของการเจรจาการค้ารอบซีแอตเติลขององค์การการค้าโลก ในปี 2542 และที่แคนคูน ประเทศเม็กซิโก ในปี 2546 ทำให้การเปิดเจรจาการค้ารอบใหม่ขององค์การการค้าโลกล่าช้า ประเทศต่างๆ จึงได้หันมาพิจารณาจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีมากขึ้น เพื่อให้มีผลคืบหน้าในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างกันอย่างเป็นทางการมากกว่าและรวดเร็วกว่าการเปิดเสรีในกรอบขององค์การการค้าโลก ซึ่งเป็นความตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคี โดยปัจจัยนี้เป็นปัจจัยหลักและเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เกิดความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างกว้าง

องค์การการค้าโลก (WTO) จัดเป็นการเจรจาการค้าหลายฝ่ายหรือพหุภาคี (Multilateral trade negotiation) ที่พัฒนามาจากความตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หรือแกตต์ (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) วัตถุประสงค์และหลักการสำคัญขององค์การการค้าโลก คือ

1) เป็นเวทีในการเจรจาลดอุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้าและจัดทำกฎระเบียบการค้าระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนให้การค้าโลกมีความเสรียิ่งขึ้นบนพื้นฐานของการแข่งขันที่เท่าเทียมกัน

¹⁴ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, FTA Fact Book เขตการค้าเสรี, หน้า 2

¹⁵ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2549. เกี่ยวกับ FTA. (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา : <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/AboutFTA/tabid/66/Default.aspx> (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

¹⁶ ฝ่ายการวิจัยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทีดีอาร์ไอ และศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา นิต้า, “การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการกำหนดยุทธศาสตร์ของไทย,” ใน เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์: เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี, หน้า 5-6.

* ปัจจัยผลักดันข้อ 1 เป็นความเห็นที่สอดคล้องกันของทั้งกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และ ฝ่ายการวิจัยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทีดีอาร์ไอ ร่วมกับ ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา นิต้า ในขณะที่ปัจจัยผลักดันข้อ 2-5 เป็นความเห็นของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

2) เป็นเวทีในการยุติข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก

3) เป็นกลไกตรวจสอบและทบทวนนโยบายการค้าของประเทศสมาชิก¹⁸

ที่ผ่านมาได้มีการประชุมองค์การการค้าโลกระดับรัฐมนตรีแล้ว 6 ครั้ง การประชุมองค์การการค้าโลก ครั้งแรกมีขึ้นที่ประเทศสิงคโปร์ ระหว่างวันที่ 9-13 ธันวาคม 2539 ครั้งที่ 2 มีขึ้น ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 18-20 พฤษภาคม 2541 ครั้งที่ 3 มีขึ้น ณ เมืองซีแอตเติล ประเทศสหรัฐอเมริกา วันที่ 30 พฤศจิกายน 2542 ครั้งที่ 4 มีขึ้น ณ กรุงโตฮา ประเทศการ์ตา ระหว่างวันที่ 9-13 พฤศจิกายน 2544 ครั้งที่ 5 มีขึ้น ณ เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโก ระหว่างวันที่ 10-14 กันยายน 2546 และครั้งที่ 6 ณ ฮองกง ระหว่างวันที่ 13-18 ธันวาคม 2548¹⁹

แต่การประชุมองค์การการค้าโลกระดับรัฐมนตรีไม่ได้ประสบความสำเร็จในทุกครั้ง การประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน - 3 ธันวาคม 2542 ณ นครซีแอตเติล ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศสมาชิกจากผลการเจรจาอนุสัญญาและพิจารณากำหนดแผนงานในอนาคตขององค์การการค้าโลก ที่ประชุมไม่สามารถหาข้อสรุปเพื่อเปิดการเจรจาการค้ารอบใหม่ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ได้ การประชุมครั้งนี้จึงประสบความสำเร็จล้มเหลว การที่ประเทศสมาชิกไม่สามารถตกลงกันได้จึงไม่มีผลการประชุมหรือปฏิญญารัฐมนตรีใดๆ

ต่อมาการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกครั้งที่ 5 ระหว่างวันที่ 10-14 กันยายน 2546 ณ เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโกที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดกรอบและรูปแบบการเจรจาเรื่องต่างๆ ภายใต้แผนงานการเจรจาอนุสัญญา ในช่วงเดือนกันยายน 2546 - ธันวาคม 2547 โดยนาย Luis Ernesto Derbez รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของเม็กซิโก ประธานที่ประชุมฯ ได้เสนอร่างปฏิญญารัฐมนตรีกำหนดกรอบการเจรจาเรื่องต่างๆ ให้ที่ประชุมพิจารณาเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2546 อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมไม่สามารถหาข้อยุติได้ เนื่องจากสมาชิกมีความเห็นขัดแย้งกันอย่างมากในเรื่องสำคัญ 4 เรื่อง คือ การเปิดเสรีสินค้าเกษตร การอุดหนุนการ

¹⁸ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. WTO. (อินเตอรฺเน็ต) แหล่งที่มา : http://www.dtn.moc.go.th/web/8/126/127/238/วัตถุประสงค์wto.asp?G_id=238&f_id=4891. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

¹⁹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. WTO. (อินเตอรฺเน็ต). กรุงเทพมหานคร แหล่งที่มา : http://www.dtn.moc.go.th/web/8/126/127/index_th.asp?g_id=127 (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

ส่งออกฝ่าย Singapore issues และการเปิดตลาดสินค้าอุตสาหกรรม ประธานฯ จึงได้ยุติการประชุมลงกลางคัน การประชุมครั้งนี้จึงประสบความสำเร็จล้มเหลวอีกเช่นกัน²⁰

จากความล้มเหลวของการเจรจาการค้ารอบซีแอตเติลและรอบแคนคูนขององค์การการค้าโลก ทำให้การเปิดเสรีทางการค้าภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกเป็นไปอย่างล่าช้า ประเทศต่างๆ จึงหันมาพิจารณาจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคีมากขึ้น ที่เป็นเช่นนี้เพราะความตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคีเจรจาตกลงกันได้ง่ายกว่าองค์การการค้าโลก ซึ่งเป็นความตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคีที่ใช้หลักฉันทามติในการเจรจา นั่นคือ ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกทั้งหมดจะต้องตกลงยินยอมพร้อมกันจึงจะมีการลงนามได้ ทำให้การเปิดเสรีการค้าในองค์การการค้าโลกมีความล่าช้า ในขณะที่ความตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคีที่เป็นความตกลงระหว่างประเทศ 2 ประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีจำนวนน้อยกว่าเจรจากันได้ง่ายกว่าและรวดเร็วกว่าการเจรจาเพื่อเปิดเสรีทางการค้าในกรอบขององค์การการค้าโลก

ประการที่ 2 การที่จีนเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกทำให้ประเทศต่างๆ เกิดความหวั่นเกรงต่อศักยภาพด้านการแข่งขันของจีน เนื่องจากจีนเป็นประเทศใหญ่ที่จะขยายบทบาทอำนาจทางเศรษฐกิจได้มาก จากความได้เปรียบของตลาดภายในที่มีขนาดใหญ่ มีประชากรจำนวนมากและมีแรงงานราคาถูก จึงสามารถรองรับการผลิต การบริโภค และมีศักยภาพในการส่งออกสูง เมื่อจีนได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกจะได้รับสิทธิเท่าเทียมกับประเทศอื่นๆ ด้วยเหตุนี้ประเทศต่างๆ ทั้งที่เป็นประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาจึงต้องปรับนโยบายและกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

ประการที่ 3 การทำความตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคีเป็นการให้แต้มต่อหรือให้สิทธิพิเศษทางการค้าและการลงทุนแก่ประเทศที่เข้าร่วมโดยไม่ขัดกับองค์การการค้าโลก (หากปฏิบัติตามเงื่อนไข) ซึ่งจะทำให้มีการขยายการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศที่ร่วมทำความตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคี และในทางกลับกันก็เท่ากับส่งผลกระทบต่อประเทศที่อยู่นอกกลุ่มที่จะค้าและลงทุนกับประเทศที่อยู่ในเขตการค้าเสรีแบบพหุภาคีได้น้อยลง สิ่งนี้จึงเป็นแรงกระตุ้นให้หันมาพิจารณาจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคีกับประเทศอื่นด้วยเช่นกัน

ประการที่ 4 หลายประเทศได้ใช้การจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบพหุภาคีเป็นยุทธวิธีในการสร้างพันธมิตรด้านเศรษฐกิจและการเมือง รวมทั้งเป็นการสร้างฐานในการขยายการค้าและการลงทุนกับประเทศหรือกลุ่มประเทศในภูมิภาคอื่นๆ ที่อยู่ห่างไกล

ประการที่ 5 ประเทศที่มีพื้นที่ขนาดเล็กแต่มีระบบเศรษฐกิจที่เปิดเสรีเต็มที่อยู่แล้ว เช่น สิงคโปร์และชิลี ได้ใช้ยุทธวิธีนี้อย่างแข็งขันเนื่องจากมีระดับการเปิดเสรีสูงจึงมีโอกาสที่จะได้

²⁰ เรื่องเดียวกัน

ประโยชน์จากการเปิดตลาดของประเทศที่ร่วมทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีได้มาก เช่น สิงคโปร์ทำเขตการค้าเสรีกับญี่ปุ่น เป็นต้น

3.3. ผลดีและผลเสียของการทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี

ในการทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีมีทั้งผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้นต่อประเทศที่ทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี²¹

ในด้าน “ผลดีต่อประเทศ” นั้น การทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีทำให้ราคาเป็นไปตามกลไกตลาดอย่างแท้จริง ผู้บริโภคสามารถเลือกบริโภคสินค้าดี มีคุณภาพ ราคาถูกได้ที่เป็นเช่นนี้เพราะตามหลักเศรษฐศาสตร์ การใช้นโยบายการค้าเสรีจะก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพตามหลักการได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) การแบ่งงานกันทำ (Division of Labour) และการประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) ทำให้ผลิตสินค้าได้มาก ต้นทุนในการผลิตต่อหน่วยถูกลง สินค้ามีคุณภาพมากขึ้น

นอกจากนี้ความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีจะทำให้มีตลาดที่กว้างขึ้น การส่งออกจะง่ายขึ้น สะดวกมากขึ้น การค้าระหว่างกันจะเพิ่มมากขึ้น เมื่อเป็นคู่สัญญาความตกลงกันแล้ว การเจรจาจัดอุปสรรคทางการค้าต่างๆ นอกเหนือจากภาษีจะมีมากขึ้นและง่ายขึ้น อีกทั้งมีการกระจายแหล่งวัตถุดิบมากขึ้นทำให้วัตถุดิบที่ใช้อยู่แล้วนำเข้าไปในระบอบราคาถูกลงและต้นทุนการผลิตต่ำลง ทั้งนี้การทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคียังกระตุ้นให้มีการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้นด้วย

รวมทั้งเมื่อมีประเทศใดประเทศหนึ่งจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีแล้วจำเป็นที่จะต้องลดภาษีลงมา อุตสาหกรรมที่ก่อนหน้านี้ที่รัฐบาลอาจจะต้องปกป้องจะต้องพยายามปรับตัวเพื่อที่จะให้สามารถต่อสู้แข่งขันได้ ซึ่งในกรณีนี้จะเป็นผลดีทางอ้อม คือทำให้อุตสาหกรรมต่างๆ ของประเทศที่จัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีนั้นมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น

²¹ รากฐานไทย ฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนาประเทศ. 2549. ความเป็นมา ความหมาย แนวทางของเขตการค้าเสรี. (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา :

http://www.rakbankerd.com/01_jam/thaiinfor/country_info/index.html?topic_id=1829&db_file (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

ทั้งนี้การจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคียังมีนัยยะทางการเมืองระหว่างประเทศอยู่ด้วย คือการทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีจะเป็นการเข้าไปใกล้ชิดกับอีกประเทศหนึ่ง เท่ากับว่าเป็นการถ่วงดุลอำนาจกับอีกประเทศหนึ่ง ตัวอย่างเช่น จีนจะทำความตกลงการค้าเสรีกับอาเซียนนั้นนัยยะทางการเมือง คือจีนจะมีบทบาท มีอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจ ทางด้านการเมืองเพิ่มขึ้นในอาเซียน และถ้าสหรัฐอเมริกาต้องการจะถ่วงดุลอำนาจจีนก็ต้องเข้ามาทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศในภูมิภาคนี้ด้วย ซึ่งเป็นเหตุผลทางการเมืองที่แทรกอยู่ในเรื่องของการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี

แต่ในขณะเดียวกันการทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีจะทำให้เกิด “ผลเสียต่อประเทศ” เช่นเดียวกัน กล่าวคือ การทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีจะกระทบต่ออุตสาหกรรมใหม่ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่เรียกว่าอุตสาหกรรมแรกเริ่ม (Infant Industries) ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ยังต้องการให้รัฐบาลปกป้องอยู่ เป็นอุตสาหกรรมที่เพิ่งเกิดใหม่ไม่มีความสามารถในการที่จะไปแข่งขันในเวทีโลกอย่างเพียงพอ เพราะฉะนั้นถ้าหากมีการจัดทำความตกลงการค้าเสรี อุตสาหกรรมเหล่านี้จะถูกกระทบจากสินค้าราคาถูกจากประเทศคู่ตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีและอาจต้องล้มหายไปได้

นอกจากนี้ประเทศที่เป็นคู่ตกลงจัดทำความตกลงการค้าเสรีด้วยอาจมีโครงสร้างการส่งออกสินค้าเหมือนกันจนกลายมาเป็นคู่แข่งกันเอง ส่งผลให้เกิดสินค้าประเภทเดียวกันมาตีตลาดสินค้าในประเทศที่ด้อยกว่า ด้วยเหตุที่โครงสร้างการผลิตประเภทเดียวกันนี้จะทำให้เกิดการแข่งขันกันเอง ไม่เกื้อหนุนกัน

รวมทั้งการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี จะเป็นการทำลายระบบการค้าโลก เป็นการทำลายองค์การการค้าโลก เป็นการทำลายระบบพหุภาคีนิยม ซึ่งที่จริงแล้วตามหลักของนักเศรษฐศาสตร์ระบบที่ดีที่สุด คือองค์การการค้าโลก คือถ้าจะมีความตกลงการค้าเสรีนั้นก็ควรจะเป็นความตกลงการค้าเสรีของทั้งโลกรวมกัน ถ้ามีการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบ FTA ตามหลักของนักเศรษฐศาสตร์ก็ถือว่าเป็น second best option แต่ที่จริงแล้ว the best option คือองค์การการค้าโลก

มากกว่านั้นการจัดทำความตกลงการค้าเสรีคู่หนึ่งจะไปกระตุ้นให้ประเทศอื่นต้องแข่งที่จะจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีเพิ่มขึ้นไปด้วย เพราะฉะนั้น ความตกลงการค้าเสรีจะทำให้เกิดความตกลงการค้าเสรีมากขึ้น ๆ ซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งทางการค้ามากขึ้น เพราะว่าการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี อย่างเช่น ประเทศ A กับประเทศ B สองประเทศจะได้ประโยชน์ แต่ว่าประเทศนอกกลุ่มประเทศที่ไม่เป็นสมาชิกความตกลงการค้าเสรีนั้นจะถูกกีดกัน เรียกว่าเกิดการกีดกันทางการค้าขึ้น

อีกทั้งในการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีระหว่างกันส่วนใหญ่แล้วประเทศใหญ่จะได้เปรียบประเทศเล็กจะเสียเปรียบ ที่เป็นเช่นนี้เพราะว่าประเทศเล็กจะไม่มีอำนาจในการต่อรอง โดยประเทศเล็กต้องระมัดระวังในการที่จะไปเจรจากับประเทศใหญ่ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการจัดทำความตกลงการค้าเสรีอาจจะทำให้ประเทศหนึ่งเข้าสู่สภาวะการพึ่งพาทางเศรษฐกิจประเทศหนึ่งมากเกินไป (Over Dependency) นอกจากนั้นยังมีผลในการเบี่ยงเบนทิศทางการค้า (Trade Diversion) ทำให้ประเทศคู่ตกลงความตกลงการค้าเสรีหันมาค้าขายกันเองมากขึ้นหลังจากมีการเปิดเสรีให้แก่กัน แต่ในขณะเดียวกันประเทศคู่ตกลงความตกลงการค้าเสรียังคงมีอุปสรรคการค้ากับประเทศอื่นๆ ผลที่ตามมาคืออาจจะทำให้ไม่มีการนำเข้ามาจากประเทศที่ต้นทุนการผลิตต่ำกว่าอย่างแท้จริง

3.4. ความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย (Thailand – Australia Free Trade Agreement : TAFTA)

3.4.1. ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับออสเตรเลีย

ไทยกับออสเตรเลียสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2495 โดยมีสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงแคนเบอร์รา ซึ่งมีอาณาเขตดูแลสาธารณรัฐหมู่เกาะฟีจี สาธารณรัฐวานูอาตูและหมู่เกาะโซโลมอนด้วย ความสัมพันธ์ของประเทศทั้งสองเป็นไปอย่างราบรื่นและฉันท์มิตร และที่มีความโดดเด่นมากคือ ด้านการเมือง ความมั่นคง และการทหาร มีการส่งเสริมความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี รวมถึงการแลกเปลี่ยนการเยือนของผู้ในระดับสูงระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ²²

ทั้งนี้ไทยและออสเตรเลียได้มีความร่วมมือระหว่างกัน โดยความร่วมมือระหว่างไทยกับออสเตรเลียก่อนจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย แบ่งได้เป็น 4 ความร่วมมือหลัก²³ กล่าวคือ

²² กองแปซิฟิกใต้ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงต่างประเทศ. 2550. เครือรัฐออสเตรเลีย Commonwealth of Australia (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา : <http://www.mfa.go.th/web/2392.php?id=21> (สืบค้นเมื่อ 18 มกราคม 2550)

²³ เรื่องเดียวกัน

1.) ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจการค้า

ไทยและออสเตรเลียมีความร่วมมือในด้านการค้ากันในหลายระดับทั้งทวิภาคีและพหุภาคี นอกจากนั้นภาครัฐบาลและภาคเอกชนของทั้งสองประเทศยังมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดภายใต้กรอบความร่วมมือดังนี้

- การประชุมคณะกรรมการร่วมทางการค้า (Joint Trade Committee – JTC) หัวหน้าคณะฝ่ายไทย คืออธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์
- การประชุมคณะกรรมการการค้าเศรษฐกิจ (Economic Commission – EC) เป็นการประชุมในระดับรัฐมนตรี
- การประชุมคณะกรรมการด้านเทคนิค (Joint Technical Working Council - JTWC) มีการประชุมแล้วแล้ว 4 ครั้ง
- การประชุมสภาธุรกิจไทย-ออสเตรเลีย (Australia – Thailand Business Council – ATBC) มีการประชุมแล้ว 13 ครั้ง

2.) ความร่วมมือทางด้านการทหาร

ไทยกับออสเตรเลียเคยมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในช่วงที่อยู่ภายใต้สนธิสัญญา SEATO แต่หลังจากสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปทำให้ความร่วมมือลดลง ไทยและออสเตรเลียจึงได้จัดทำความตกลงร่วมมือทางทหารทวิภาคีตั้งแต่ปี 2515 ความร่วมมือทางทหารระหว่างกัน เช่น การที่ออสเตรเลียได้ให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการตามโครงการความร่วมมือของกองทัพภายใต้ Defence Cooperation Program (DCP) ในปี 2545-2546 ออสเตรเลียได้ให้เงินสนับสนุนแก่ไทย 5.3 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย เป็นต้น

3.) ความร่วมมือด้านวิชาการและความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา

ความร่วมมือด้านวิชาการและการพัฒนาเริ่มมาจากการให้ความร่วมมือตามแผนโคลัมโบ และพัฒนาเป็นการให้แบบทวิภาคีจนถึงปัจจุบัน โดยได้มีการลงนามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการพัฒนาเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2532 การให้ความร่วมมือทางวิชาการของรัฐบาลออสเตรเลียแก่ไทยส่วนใหญ่กระจายอยู่ในสาขาเกษตร การศึกษา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นต้น

4.) ความร่วมมือทางด้านการเกษตร

ไทยและออสเตรเลียมีความร่วมมือด้านการพัฒนาการเกษตรอยู่หลายโครงการ และมีการประชุมเกี่ยวกับความร่วมมือดังกล่าว ทั้งในด้านการค้าและวิชาการ ที่สำคัญคือ การประชุมคณะกรรมการร่วมทางวิชาการด้านกักกันโรคและตรวจสอบอาหาร โดยการประชุมครั้งที่ 6 ระหว่างวันที่ 3 - 4 มีนาคม 2546 ที่จังหวัดเชียงใหม่ได้เปลี่ยนชื่อกรอบการประชุมดังกล่าวเป็นคณะกรรมการด้านการเกษตร นอกจากนั้น มีความร่วมมือทางด้านวิชาการ อาทิ ความร่วมมือใน

ด้านการทำวิจัยและพัฒนาระหว่าง Australian Center for International Agricultural Research กับสถาบันต่างๆ ด้านการเกษตรของไทย เป็นต้น

3.4.2. การค้าระหว่างประเทศไทย-ออสเตรเลีย

ไทยกับออสเตรเลียมีความสัมพันธ์ทางการค้ามาอย่างยาวนานโดยมีความสัมพันธ์ทางการค้าในระดับรัฐบาล นับตั้งแต่มีการลงนามในความตกลงทางการค้าระหว่างกัน เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2522 (ยกเลิกหลังจากมีความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย)²⁴

: การค้ารวม

การค้ารวมระหว่างไทยกับออสเตรเลียในช่วงปี 2542 – 2546 มีมูลค่าเฉลี่ย 2,931.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2546 การค้าสองฝ่ายมีมูลค่า 3,728.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี 2545 ร้อยละ 18.92 โดยไทยนำเข้า 1,568 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และไทยส่งออก 2,160.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ไทยเป็นฝ่ายได้ดุลการค้า 592.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทั้งนี้ การค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลียมีสัดส่วนร้อยละ 2.40 ของมูลค่าการค้าของไทยกับโลก โดยออสเตรเลียเป็นคู่ค้าอันดับที่ 11 ของไทย และไทยเป็นคู่ค้าอันดับที่ 13 ของออสเตรเลีย ในปี 2547 การค้าสองฝ่ายมีมูลค่า 4,666.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นร้อยละ 25.2 เมื่อเทียบกับปีก่อน โดยไทยส่งออกไปออสเตรเลีย มูลค่า 2,468.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และนำเข้า 2,198.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และไทยเป็นฝ่ายได้ดุลการค้า 270.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

ตารางที่ 3 การค้าระหว่างไทย – ออสเตรเลีย

มูลค่า : ล้านดอลลาร์สหรัฐ

ปี	ปริมาณการค้ารวม			ส่งออก		นำเข้า		ดุลการค้า
	มูลค่า	สัดส่วน	%Δ	มูลค่า	%Δ	มูลค่า	%Δ	
2542 (1999)	2,285.2	2.1	22.4	1,316.3	34.3	969.2	9.3	347.0
2543 (2000)	2,800.5	2.1	22.5	1,636.1	24.3	1,164.4	20.1	471.7
2544 (2001)	2,708.0	2.1	-3.3	1,361.7	-16.8	1,346.3	15.6	15.4
2545 (2002)	3,135.5	2.3	15.9	1,641.7	20.6	1,495.8	11.1	147.9
2546 (2003)	3,728.6	2.4	18.9	2,160.2	31.6	1,568.0	5.0	592
2547 (2004)	4,666.4	2.4	25.2	2,468.2	14.27	2,198.2	40.2	270.5

²⁴ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. ข้อมูลการค้าไทย-ออสเตรเลีย

(อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา :

http://www.dtn.moc.go.th/ninfo/ver3.3/icommand/bltr_menu2.asp?menu=0102 (สืบค้นเมื่อ

2 กุมภาพันธ์ 2550)

หมายเหตุ : % Δ = % การเปลี่ยนแปลง

ที่มา : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์²⁵

: การส่งออก

การส่งออกของไทยไปออสเตรเลีย ในปี 2542-2546 การส่งออกมีมูลค่าเฉลี่ย 1,623.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้นจนถึงปี 2543 และลดลงในปี 2544 และขยายตัวอีกครั้งจนถึงปี 2546 ซึ่งการส่งออกมีมูลค่า 2,160.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากปี 2545 ร้อยละ 31.61 ในปี 2547 ไทยส่งออกสินค้าไปออสเตรเลีย มูลค่า 2,468.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นร้อยละ 14.27 เมื่อเทียบกับปีก่อน

: สินค้าส่งออก

สินค้าส่งออกที่สำคัญของไทยไปออสเตรเลีย ได้แก่ รถยนต์/อุปกรณ์และส่วนประกอบ อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ เหล็ก/เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ อัญมณีและเครื่องประดับ ผลิตภัณฑ์พลาสติก เม็ดพลาสติก ผลิตภัณฑ์ยาง เครื่องคอมพิวเตอร์/อุปกรณ์และส่วนประกอบ น้ำมันดิบ เป็นต้น

ตารางที่ 4 สินค้าส่งออกที่สำคัญของไทยไปออสเตรเลีย

มูลค่า : ล้านดอลลาร์สหรัฐ

รายการ	2545 (2002)	2546 (2003)	2547 (2004)
1. รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	362.3	615.9	752.0
2. เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์	59.0	84.8	103.3
3. อัญมณี และเครื่องประดับ	83.2	83.4	95.5
4. เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ	107.3	152.1	230.7

²⁵ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. ข้อมูลการค้าไทย-ออสเตรเลีย

(อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา :

http://www.dtn.moc.go.th/ninfo/ver3.3/icommand/bltr_menu2.asp?menu=0102 (สืบค้นเมื่อ

2 กุมภาพันธ์ 2550)

รายการ	2545 (2002)	2546 (2003)	2547 (2004)
5. น้ำมันดิบ	158.0	79.0	79.6
6. อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป	87.7	106.9	122.6
7. เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ	29.6	24.2	22.2
8. ผลิตภัณฑ์ยาง	37.8	44.3	51.5
9. เครื่องคอมพิวเตอร์ และอุปกรณ์	50.6	60.1	27.0
10. เม็ดพลาสติก	49.3	50.0	58.6
รวมสินค้า 10 รายการ อื่นๆ	1,024.8 616.9	1,300.8 859.2	1,571.8 896.2
มูลค่ารวม	1,641.7	2,160.0	2,468.1

ที่มา : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์²⁶

: การนำเข้า

การนำเข้าของไทยจากออสเตรเลีย ในปี 2542-2546 การนำเข้ามีมูลค่าเฉลี่ย 1,308.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2546 การนำเข้ามีมูลค่า 1,568.0 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากปี 2545 ร้อยละ 5 ในปี 2547 ไทยนำเข้าสินค้าจากออสเตรเลีย มูลค่า 2,198.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นร้อยละ 40.2 เมื่อเทียบกับปีก่อน

: สินค้านำเข้า

สินค้านำเข้าที่สำคัญของไทยจากออสเตรเลีย ได้แก่ เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่ง และทองคำ สินแร่โลหะอื่นๆและเศษโลหะ เส้นใยใช้ในการทอ ัญพืชและัญพืชสำเร็จรูป

²⁶ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. ข้อมูลการค้าไทย-ออสเตรเลีย (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา : http://www.dtn.moc.go.th/ninfo/ver3.3/icommand/bltr_menu2.asp?menu=0102 (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

เคมีภัณฑ์ เหล็กและเหล็กกล้า หนังสติ๊กและหนังฟอก ผลิตภัณฑ์นม เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม ผัก ผลไม้และของปรุงแต่งที่ทำจากผัก เป็นต้น

ตารางที่ 5 สินค้านำเข้าที่สำคัญของไทยจากออสเตรเลีย

มูลค่า : ล้านเหรียญสหรัฐฯ

รายการ	2545 (2002)	2546 (2003)	2547 (2004)
1. สินแร่โลหะอื่น ๆ เศษโลหะและผลิตภัณฑ์	332.8	386.9	536.6
2. น้ำมันดิบ	52.8	76.0	186.8
3. เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท้และทองคำ	365.4	296.1	500.2
4. เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์	78.2	121.8	212.6
5. ด้ายและเส้นใย	172.9	140.0	161.3
6. พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช	75.1	94.7	100.6
7. เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ	29.5	55.3	59.9
8. ถ่านหิน	-	-	-
9. นมและผลิตภัณฑ์นม	70.9	43.8	50.8
10. เคมีภัณฑ์	48.8	53.9	69.2
รวมสินค้า 10 รายการ	1,226.4	1,268.4	1,878.1
อื่น ๆ	267.4	299.5	319.5
มูลค่ารวม	1,493.8	1,567.9	2,197.6

ที่มา : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์²⁷

²⁷ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. ข้อมูลการค้าไทย-ออสเตรเลีย

(อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา :

http://www.dtn.moc.go.th/ninfo/ver3.3/icommand/bltr_menu2.asp?menu=0102 (สืบค้นเมื่อ

2 กุมภาพันธ์ 2550)

เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างสินค้าออกและสินค้าเข้าของไทยกับออสเตรเลีย

: โครงสร้างสินค้าออก

โครงสร้างสินค้าออกของไทยไปออสเตรเลีย ในปี 2546 เป็นสินค้าอุตสาหกรรมมูลค่า 1,721.6 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 80 สินค้าอุตสาหกรรมเกษตรมูลค่า 204.6 ล้านดอลลาร์ คิดเป็น ร้อยละ 9 สินค้าแร่และเชื้อเพลิงมูลค่า 123.4 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 6 สินค้าเกษตรมูลค่า 97.3 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 4 และสินค้าอื่นๆ มูลค่า 13.1 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 1

ตารางที่ 6 โครงสร้างสินค้าออกของไทยไปออสเตรเลีย

รายการ	มูลค่า : ล้านดอลลาร์				
	2542	2543	2544	2545	2546
สินค้าออกทั้งสิ้น	1,316.3	1,636.1	1,361.7	1,641.7	2,160.0
1. สินค้าเกษตร (กลีกรวม, ปศุสัตว์, ประมง)	110	97.4	82.6	81.6	97.3
2. สินค้าอุตสาหกรรมเกษตร	169.8	155.6	157.8	168.4	204.6
3. สินค้าอุตสาหกรรม	1,002.1	1,250.7	1,013.3	1,218.4	1,721.6
4. สินค้าแร่และเชื้อเพลิง	26.6	124.6	96.4	162.1	123.4
5. อื่นๆ (อุตสาหกรรมพิเศษ เช่น ของที่ออกไปกับตน)	7.9	7.7	11.6	11.2	13.1

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยความร่วมมือของศุลกากร²⁸

: โครงสร้างสินค้าเข้า

โครงสร้างสินค้าเข้าของไทยจากออสเตรเลีย ในปี 2546 เป็นสินค้าวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบมูลค่า 1,070.1 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 68 สินค้าอุปโภคบริโภคมูลค่า 251.8 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 18.2 สินค้าทุนมูลค่า 148.5 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 9 สินค้าเชื้อเพลิงมูลค่า 86.2 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 6 สินค้า

²⁸ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : โอกาสส่งออกของไทย (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพาณิชย์, 2547), หน้า 103.

ยานพาหนะและอุปกรณ์การขนส่งมูลค่า 7.2 ล้านเหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 0.5 และสินค้า
อื่นๆมูลค่า 4.1 ล้านเหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 0.3

ตารางที่ 7 โครงสร้างสินค้าเข้าของไทยจากออสเตรเลีย

รายการ	มูลค่า : ล้านเหรียญสหรัฐฯ				
	2542	2543	2544	2545	2546
สินค้าเข้าทั้งสิ้น	969.2	1,164.4	1,346.3	1,493.8	1,568.0
1. สินค้าเชื้อเพลิง	20.2	75.5	76.0	63.0	86.2
2. สินค้าทุน	92.0	89.1	120.8	101.9	148.5
3. สินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป	609.5	748.8	877.3	1,078.3	1,070.1
4. สินค้าอุปโภคบริโภค	222.5	224.9	252.5	243.8	251.8
5. ยานพาหนะและอุปกรณ์การขนส่ง	21.9	24.3	17.8	4.8	7.2
6. สินค้าอื่นๆ	3.0	1.9	1.9	2.0	4.1

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร²⁹

3.4.3. ความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย (TAFTA)

ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (TAFTA) มีจุดเริ่มต้นมาจากความเห็นร่วมกัน
ของรัฐมนตรีของทั้งสองประเทศ

กล่าวคือ ในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก (WTO Ministerial
Conference) ที่จัดขึ้น ณ กรุงโดฮา ประเทศกาตาร์ ในเดือนพฤศจิกายน 2544 นายอดิศักดิ์
โพธารามิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ของไทย และนายมาร์ค เวลล์ รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงการต่างประเทศและการค้าของออสเตรเลีย ได้แถลงการณ์ร่วมกันว่า ทั้งสองประเทศตก
ลงที่จะดำเนินการศึกษาร่วมกัน (Joint Scoping Study) เกี่ยวกับการทำความตกลงการค้าเสรี
ระหว่างกัน หลังจากนั้นกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน)
และกระทรวงการต่างประเทศและการค้าออสเตรเลียได้ร่วมกันศึกษา ศึกษาแล้วเสร็จในเดือน
เมษายน 2545 ใช้เวลารวมประมาณ 6 เดือน โดยมีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลประเทศทั้งสอง
พิจารณาดำเนินเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีเพื่อขยายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและ

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 103.

การค้าระหว่างกัน ทั้งสองประเทศได้เริ่มต้นการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน ตั้งแต่ช่วงปลายเดือนสิงหาคม 2545³⁰

ในระหว่างการประชุมผู้นำความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC) ในเดือน ตุลาคม 2546 ทั้งสองฝ่ายสามารถสรุปผลการเจรจาในเรื่องหลักๆ เช่น การลดภาษีสินค้า การเปิดตลาดการค้าบริการและการลงทุนได้ ผู้นำทั้งสองประเทศได้มีการแถลงการณ์ร่วมกันถึงผลการเจรจาดังกล่าว และภายหลังมีการเจรจาครั้งขึ้น 10 ครั้ง ก็ได้ข้อสรุปการเจรจาในเดือน มีนาคม 2547³¹

วันที่ 11 พฤษภาคม 2547 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบความตกลงการค้าเสรีระหว่าง ไทยกับออสเตรเลียทั้งฉบับและลงนามในความตกลงเสร็จสมบูรณ์ในเวลาต่อมา โดยเริ่มมีผล บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 เป็นต้นไป^{32*}

ทั้งนี้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Thailand – Australia Free Trade Agreement : TAFTA) เป็นความตกลงการค้าเสรีที่แตกต่างจากความตกลงการค้าเสรีที่ไทยทำ กับจีนและอินเดียที่มีผลบังคับใช้ไปก่อนปี 2548

กล่าวคือ ความตกลงการค้าเสรีที่ไทยทำกับจีนและอินเดียเป็นความตกลงที่ครอบคลุม สินค้าไม่กี่ร้อยรายการจากสินค้ากว่า 6,000 รายการที่ค้าขายระหว่างกัน แต่ความตกลงการค้า เสรีที่ไทยทำกับออสเตรเลียเป็นความตกลงที่มีขอบเขตกว้างขวาง (comprehensive agreement) ครอบคลุมสินค้าทุกรายการที่ค้าขายระหว่างกัน รวมทั้งเปิดตลาดด้านบริการและ การลงทุน และความร่วมมือที่เกี่ยวกับการค้า ทั้งความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคทาง การค้าที่มีใช้ภาษี เช่น มาตรการด้านสุขอนามัยที่เข้มงวดของออสเตรเลียและมาตรการตอบโต้การ ทุ่มตลาด และความร่วมมือในสาขาต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า อาทิ พาณิชย อิเล็กทรอนิกส์ ทรัพย์สินทางปัญญา การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ และนโยบายการแข่งขัน เป็นต้น³³

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 41-42.

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 42.

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 42.

* ในส่วนของลำดับเหตุการณ์การจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย โปรดดู กรมเจรจา การค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, FTA Fact Book เขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย, (กรุงเทพมหานคร :กระทรวงพาณิชย์,ม.ป.ป.), หน้า 5

³³ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, FTA Fact Book เขตการค้าเสรีไทย- ออสเตรเลีย, หน้า 3

อนึ่ง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีที่สมบูรณ์แบบฉบับแรกของไทย และเป็นความตกลงการค้าเสรีฉบับแรกที่ไทยทำกับประเทศที่พัฒนาแล้ว³⁴ รวมทั้งยังเป็นความตกลงที่ใช้เป็นแม่แบบในการทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆ ต่อไปด้วย

ปัจจุบันออสเตรเลียได้ลงนามความตกลงการค้าเสรีไปแล้ว 4 ฉบับ ได้แก่ นิวซีแลนด์ (มีผลบังคับใช้ปี 2526) สิงคโปร์ (มีผลบังคับใช้ปี 2546) สหรัฐฯและไทย (มีผลบังคับใช้ปี 2548)

นอกจากนี้ยังมีความตกลงการค้าเสรีที่กำลังอยู่ระหว่างการศึกษาหรือเจรจาอีกจำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ ความตกลงการค้าเสรีที่ทำกับมาเลเซีย และจีน ซึ่งอยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้ และความตกลงการค้าเสรี ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์-อาเซียน ที่เริ่มเจรจาในปี 2548³⁵

นายมาร์ค เวลล์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและการค้าออสเตรเลียมีความเห็นว่าความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะเป็นช่องทางในการการเชื่อมความสัมพันธ์ที่มั่นคงระหว่างออสเตรเลียกับเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) รวมทั้งเป็นช่องทางที่ส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดของออสเตรเลียกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออก³⁶

³⁴Department of Foreign Affairs and Trade Australian Government, "Minister's Foreword," in A Business Guide to the Thailand – Australia Free Trade Agreement (TAFTA) ; Available from www.dfat.gov.au/trade/negotiations/aust-thai/tafta_business_guide.pdf ; Accessed 2 August 2006.

³⁵ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, FTA Fact Book เขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย, หน้า 9.

³⁶Department of Foreign Affairs and Trade Australian Government, "Minister's Foreword," in A Business Guide to the Thailand – Australia Free Trade Agreement (TAFTA) ; Available from www.dfat.gov.au/trade/negotiations/aust-thai/tafta_business_guide.pdf ; Accessed 2 August 2006.

3.4.4 สำคัญของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (TAFTA)

สาระสำคัญของ TAFTA ในที่นี้แบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่ การเปิดตลาดทางการค้า การเปิดตลาดทางการค้าบริการและลงทุน และกฎเกณฑ์ต่างๆที่ใช้ร่วมกัน

1.) การเปิดตลาดด้านการค้าสินค้า*

สินค้าต่างๆ ที่อยู่ในรายการลดภาษีแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ สินค้าที่จะเก็บภาษีเป็นร้อยละ 0 ทันทีที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ (Zero-for-Zero : ZFZ) และสินค้าที่จะค่อยๆลดภาษีลง (Phasing-Down) โดยทั้งสองประเทศต้องการให้ประเทศคู่เจรจากำหนดให้มีรายการสินค้าในประเภทแรกมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ขณะที่รายการสินค้าประเภทที่สองควรใช้ระยะเวลาในการปรับลดให้น้อยที่สุด³⁷

การลดภาษีของไทย ไทยลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ทันที ณ วันแรกที่ความตกลงมีผลบังคับใช้ ประมาณร้อยละ 49 ของรายการสินค้าทั้งหมด โดยส่วนใหญ่เป็นวัตถุดิบที่ไทยไม่มีศักยภาพในการผลิต หรือสินค้าที่นำเข้ามาแล้วจะไม่กระทบการแข่งขันกับสินค้าในประเทศ และสินค้าที่ไทยได้เสนอลดภาษีให้อาเซียนเป็นร้อยละ 0 แล้ว เช่น ัญพืช ครั่ง โกโก้และของปรุงแต่งที่ทำจากโกโก้ สินแร่ เชื้อเพลิง เป็นต้น สินค้ารายการอื่นๆ ที่เหลือประมาณร้อยละ 51 ไทยจะทยอยลดภาษีจนเหลือร้อยละ 0 ภายในปี 2553 เช่น ผัก ผลไม้ พลาสติก กระดาษ สิ่งทอ เสื้อผ้า เหล็ก เครื่องจักร อุปกรณ์ไฟฟ้า (ภาษี 1-80%)³⁸

ในส่วนสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมบางประเภทที่มีความอ่อนไหว** จะใช้เวลาในการลดภาษียาวกว่า โดยจะทยอยลดเหลือร้อยละ 0 ภายใน 10 ปี (2558) เช่น นมข้น บัตเตอร์มิลค์ น้ำผึ้ง ส้ม องุ่น มันฝรั่ง น้ำตาล ชา กาแฟ ข้าวโพด และภายใน 20 ปี (2568) เช่น นม

* รายละเอียดตารางการลดภาษีภายใต้ TAFTA โปรดดู กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. การจัดทำ CER-FTA ไทย-ออสเตรเลีย (Thailand-Australia CER-FTA. (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา : <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/FTAByCountry/tabid/53/ctl/detail/id/21/mid/480> (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

³⁷ อิศร์กกุล อุณหเกตุ, “การเมืองว่าด้วยการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย,” ใน ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : รายงานและบทวิเคราะห์, รัชสรรค์ ฐานะพรพันธ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: มหาวชิวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 94.

³⁸ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, “ความคืบหน้าการจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง FTA : ประเทศไทยจะได้อะไร, ห้องประชุม 313-318 อาคาร 2 รัฐสภา, 7 ธันวาคม 2547., หน้า 5

** รายการสินค้าอ่อนไหวของไทย นำเสนอในภาคผนวก

และครีม โดยกำหนดให้มีการใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (special safeguards) สำหรับสินค้าบางรายการในกรณีที่มีการนำเข้ามากเกินปริมาณที่ระบุไว้ สำหรับสินค้าเกษตรที่มีโควตาภาษี เช่น นม มันฝรั่ง น้ำตาล ซากาแฟ ข้าวโพด ไทยจะทยอยเปิดตลาดให้แก่ออสเตรเลียในปริมาณและระยะเวลาต่าง ๆ กัน ขึ้นอยู่กับความอ่อนไหวของสินค้านั้นๆ³⁹

การลดภาษีของออสเตรเลีย ออสเตรเลียจะลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ทันที ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ความตกลงมีผลบังคับใช้ประมาณร้อยละ 83 ของรายการสินค้าทั้งหมด ซึ่งประมาณครึ่งหนึ่งของสินค้าเหล่านี้มีภาษีเป็นร้อยละ 0 อยู่แล้ว ส่วนสินค้านั้นๆ ที่เหลือ ออสเตรเลียจะทยอยลดลงเหลือร้อยละ 0 ภายในปี 2553 และปี 2558⁴⁰

สินค้าเกษตรทุกรายการ ออสเตรเลียจะลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ทันที ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ความตกลงมีผลบังคับใช้ ยกเว้นปลาทูน่า ปลาสดคิปล้ำ และปลาไนโอโต (ชนิดซาร์ดา) ที่จะลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ในปี 2550 และขอให้มีการใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (special safeguards)* สำหรับสินค้านี้ คือ สับปะรดกระป๋อง ส่วนสินค้าอุตสาหกรรมจะลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ทันที หรือทยอยลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ในรายการที่มีอัตราภาษีสูง (ร้อยละ 4-25) เช่น พลาสติก เครื่องหนัง ชิ้นส่วนยานยนต์ เหล็ก สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่มและรองเท้า เป็นต้น⁴¹ สำหรับสินค้าเสื้อผ้าที่มีภาษีร้อยละ 25 ออสเตรเลียจะลดภาษีลงเหลือครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 12.5) ในวันที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ และลดภาษีเหลือร้อยละ 5 ในปี 2553 และเหลือร้อยละ 0 ในปี 2558⁴²**

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5

* สินค้าที่ออสเตรเลียใช้มาตรการปกป้องพิเศษ นำเสนอในภาคผนวก

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

⁴² เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

** ตารางการลดภาษีของไทยและออสเตรเลีย นำเสนอในภาคผนวก

2.) การเปิดตลาดด้านการค้าบริการและการลงทุน*

การเปิดตลาดด้านการค้าบริการและการลงทุนเป็นประเด็นที่ออสเตรเลียให้ความสำคัญมากและเป็นฝ่ายเสนอให้เปิดเสรีเพื่อผลักดันให้ไทยเปิดด้วย เนื่องจากการเปิดเสรีด้านการค้าสินค้าเพียงอย่างเดียวมีโอกาสให้ผลตอบแทนแก่ออสเตรเลียได้อย่างคุ้มค่า ดังนั้นการผลักดันให้ไทยยินยอมเปิดเสรีด้านการค้าบริการและการลงทุนจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นและสมเหตุสมผลมากกว่าในสายตาออสเตรเลีย⁴³

การเปิดตลาดของไทย⁴⁴

- เปิดให้นักลงทุนออสเตรเลียเข้ามาร่วมทุนกับคนไทยได้ร้อยละ 49.99 ในธุรกิจบริการทุกประเภท ยกเว้นธุรกิจสื่อสาร ขนส่ง และการเงิน

- เปิดให้ออสเตรเลียถือหุ้นข้างมากได้ถึงร้อยละ 60 ในปี 2548 สำหรับกิจกรรมย่อยๆ ภายใต้บริการธุรกิจ โทรคมนาคม คอมพิวเตอร์ ก่อสร้าง การศึกษา การจัดจำหน่าย การท่องเที่ยวและมารีน่า รวมทั้งการทำเหมืองและการผลิต (เฉพาะนอกบัญชี 1 และ 2 ของพรบ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว)

- อำนวยความสะดวกให้นักลงทุนและผู้ให้บริการออสเตรเลียสามารถใช้ศูนย์บริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน (one – stop visa and work permit) ผ่อนคลายเอกสารประกอบการออกใบอนุญาตทำงาน อีกทั้งให้นักธุรกิจออสเตรเลียที่ถือบัตร APEC Business Travel Card (ABTC) สามารถเข้ามาประชุม สัมมนา และติดต่อธุรกิจในประเทศไทยได้สะดวกขึ้น เป็นต้น

การเปิดตลาดของออสเตรเลีย⁴⁵

- เปิดให้ไทยเข้าไปลงทุนในธุรกิจต่างๆ และเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า เว้นแต่บางกรณี

* รายละเอียดในเรื่องการเปิดตลาดด้านการค้าบริการและการลงทุน โปรดดู กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. การจัดทำ CER-FTA ไทย-ออสเตรเลีย (Thailand-Australia CER-FTA. (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา : http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/FTAByCountry/tabid/53/ctl/detail/id/21/mid/480_23 (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

⁴³ อิศร์กุล อุดมเหตุ, “การเมืองว่าด้วยการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย,” ใน ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : รายงานและบทวิเคราะห์, หน้า 95.

⁴⁴ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, “ความคืบหน้าการจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง FTA : ประเทศไทยจะได้อะไร, หน้า 6.

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

- ผ่อนคลายเงื่อนไขการให้บุคลากรไทยเข้าไปให้บริการ โดยขยายระยะเวลาและประเภทบุคลากรไทยที่ให้เข้าไปทำงานได้ โดยเฉพาะพ่อครัวไทยที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานให้สามารถเข้าไปทำงานได้
- เปิดให้บริษัทและคนไทยเข้าไปให้บริการมากกว่าที่อนุญาตให้ประเทศอื่นในกิจกรรมย่อยๆ ภายใต้บริการด้านวิชาชีพ โทรคมนาคม สิ่งแวดล้อม การเงิน การขนส่ง รวมทั้งการสอนภาษาไทย ทำอาหารไทย และการซ่อมรถยนต์ เป็นต้น

3.) กฎเกณฑ์ต่างๆที่จะใช้ร่วมกัน

กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ไทยจะใช้ร่วมกับออสเตรเลียภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย คือ มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชและมาตรฐานอาหาร มาตรการปกป้องและกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า

3.1.) มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชและมาตรฐานอาหาร (Sanitary and Phytosanitary Measures and Food Standards)⁴⁶

มาตรการนี้เป็นมาตรการที่ครอบคลุมสินค้าเกษตรและอาหาร เนื่องจากออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีมาตรการสุขอนามัยที่เข้มงวดมาก และอาจก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า ภายใต้ TAFTA ทั้งสองฝ่ายจะจัดตั้งกลไกสำหรับดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้อย่างเป็นทางการ โดยกำหนดแผนงานและกรอบระยะเวลาที่ดำเนินการที่แน่นอน กล่าวคือ ภายใต้ TAFTA ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญ (Expert Group) เพื่อเป็นเวทีในการแก้ปัญหาและประสานความร่วมมือด้านมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชและมาตรฐานอาหารระหว่างกัน โดยกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการให้ลุล่วง 2 ปี พร้อมทั้งกำหนดสินค้าที่เสนอให้มีการพิจารณาในลำดับความสำคัญสูง (Priority Products) ของแต่ละประเทศไว้ โดยออสเตรเลียกำหนดไว้ 5 รายการ ได้แก่ ส้มตระกูลซีตรัส หน่อไม้ฝรั่ง มันฝรั่ง โคกระป๋องมีชีวิตร และอาหารสัตว์เลี้ยง ขณะที่ไทยกำหนดไว้ 9 รายการ ได้แก่ มังคุด ลิ้นจี่ ลำไย ทุเรียน สับปะรด เนื้อไก่ กุ้ง มะม่วง และปลาสดขงาม

⁴⁶ อิศร์กุล อุณหะเกต, “สาระสำคัญของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย,” ใน ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : รายงานและบทวิเคราะห์, หน้า 8-9.

3.2.) มาตรการปกป้อง (Safeguard)⁴⁷

มาตรการปกป้องภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ประกอบด้วย

- 1) มาตรการปกป้องสองฝ่าย (Bilateral Safeguards) และ 2) มาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguard)

มาตรการปกป้องสองฝ่ายส่วนใหญ่ยึดหลักตามความตกลง GATT 1994 โดยใช้สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรที่ไม่อ่อนไหว ประเทศภาคีสามารถใช้มาตรการดังกล่าวครั้งแรกได้ 2 ปี และต่ออายุได้ครั้งละ 2 ปี แต่ไม่เกิน 6 ปี เพื่อแก้ปัญหาการทะลักเข้ามาของสินค้านำเข้าที่เป็นผลมาจากการลดภาษีภายใต้ TAFTA ในกรณีที่การนำเข้าที่เพิ่มขึ้นก่อให้เกิดความเสียหาย (Serious Damage) ต่ออุตสาหกรรมภายใน หากได้สวนแล้วพบว่ามิมีมูลจะสามารถกลับไปใช้อัตราภาษีนำเข้าเดิมเมื่อความตกลงบังคับใช้ หรืออัตรา MFN* ที่เรียกเก็บอยู่ในขณะนั้น อัตราใดอัตราหนึ่งที่ต่ำกว่า และเมื่อยกเลิกมาตรการปกป้องแล้ว อัตราภาษีสินค้าจะต้องกลับมาอยู่ในอัตราภาษีที่กำหนดไว้ในแผนการลดภาษีในวันที่ยกเลิกมาตรการดังกล่าว

ส่วนมาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguards) ใช้กับสินค้าเกษตรอ่อนไหว ซึ่งไทยกำหนดปริมาณนำเข้าแต่ละปีและระยะเวลาการลดภาษีสินค้าเกษตร จำนวน 41 พิกัดย่อยเป็น 0% ใน 10-15 ปี ในขณะที่ออสเตรเลียกำหนด 5 พิกัดย่อยในเวลา 4 ปี โดยกรณีที่มีการนำเข้าเกินปริมาณที่กำหนดไว้ในแต่ละปี ส่วนที่เกินจะถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำกว่า TAFTA มีผลบังคับใช้ (Base Rate) หรืออัตรา MFN อัตราใดอัตราหนึ่งที่ต่ำกว่า และกำหนดให้มีการทบทวนรายการสินค้า trigger volumes และอัตราเพิ่มแต่ละปีเมื่อ TAFTA มีผลบังคับใช้ภายใน 3 ปี

3.3.) กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origins : ROOs)⁴⁸

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า เป็นการกำหนดแหล่งกำเนิดสินค้าที่ถือว่าเป็นสินค้าที่ผลิตในไทยและออสเตรเลียและจะได้รับประโยชน์จากการลดภาษีภายใต้ TAFTA โดยหลักเกณฑ์สำหรับการพิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ TAFTA แบ่งออกเป็น 2 หลักเกณฑ์ คือ

- 1) สินค้าที่กำเนิดหรือผลิตโดยใช้วัตถุดิบในภาคนั้นทั้งหมด (Wholly – Obtained Goods) และ
- 2) ข้อกำหนดของแหล่งกำเนิดสินค้าสำหรับสินค้าแต่ละรายการ (Special Rules)

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7-8.

* ภาษีในอัตรา MFN (Most Favored Nation) คืออัตราภาษีที่เก็บจากประเทศผู้ส่งออกที่ผูกพันภายใต้กรอบ WTO ในอัตราที่เท่ากัน

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6-7.

สำหรับข้อกำหนดของแหล่งกำเนิดสินค้าสำหรับสินค้าแต่ละรายการ ประกอบด้วยกฎ 2 ข้อ คือ 1) การเปลี่ยนพิกัดสินค้า (Change of Tariff Classification : CTC) และ 2) การกำหนดมูลค่าของวัตถุดิบที่ใช้ภายในประเทศภาคี (Regional Value Content : RVC)

สำหรับสินค้าทุกรายการจะมีการกำหนดกฎการเปลี่ยนพิกัด (CTC) เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้า และมีสินค้าบางรายการที่กำหนดให้มีการใช้กฎการเปลี่ยนพิกัดควบคู่ไปกับการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำของวัตถุดิบภายในประเทศไทย/ออสเตรเลีย (RVC) ซึ่งได้แก่ สินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้า พลาสติก ผลิตภัณฑ์ที่ทำด้วยเหล็กหรือเหล็กกล้า ตะกั่ว สังกะสี ดีบุก เครื่องจักร เครื่องอิเล็กทรอนิกส์ รถยนต์และส่วนประกอบ นาฬิกา เครื่องดนตรี ของเล่น เป็นต้น

3.4.) กฎเกณฑ์อื่นๆ

ด้วยเหตุที่ว่าภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน บทบัญญัติที่ทำให้การค้ามีความโปร่งใส คล่องตัว และมีความเป็นสากล ตลอดจนการส่งเสริมความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น พาณิชยกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายแข่งขัน และการจัดซื้อโดยรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่จะอิงหลักการตามความตกลงที่มีอยู่แล้วภายใต้ WTO และ APEC โดยปรับปรุงให้มีความชัดเจนมากขึ้น⁴⁹

3.5 รายงานผลการวิจัยความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

รายงานผลการวิจัยความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย * เป็นการศึกษาค้นคว้าความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียก่อนที่จะมีการเจรจาทำความตกลงระหว่างกัน ซึ่งทั้งฝ่ายไทยและออสเตรเลียต่างมีการศึกษาค้นคว้าความตกลงฯนี้ นอกจากนี้ยังมีการศึกษาที่เป็นการศึกษาความร่วมมือกันระหว่างไทยกับออสเตรเลีย

⁴⁹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, “ความคืบหน้าการจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย,” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง FTA : ประเทศไทยจะได้อะไร, หน้า 6.

* ในส่วนของรายงานการวิจัยความตกลงการค้าเสรีไทยออสเตรเลีย มีการเก็บรวบรวมในหนังสือ ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : รายงานและบทวิเคราะห์ ซึ่งเป็นเอกสารหมายเลข 12 ของโครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก) โปรดดู อิศร์กุล อุณหเกตุ, “รายงานผลการวิจัยความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย,” ใน ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : รายงานและบทวิเคราะห์, หน้า 109-204 และ ธร ปิติตล, “บทสำรวจรายงาน Australia-Thailand FTA Joint Scoping Study,” ใน ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : รายงานและบทวิเคราะห์, หน้า 128-174 .

1.) การศึกษาผลกระทบจากความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียของประเทศไทย

1.1.) โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (CER-FTA) ไทย-ออสเตรเลีย⁵⁰

การศึกษาดังกล่าวจัดทำขึ้นโดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ โดยอาศัยแบบจำลองประเภท Computable General Equilibrium (GTAP version 5) ในการประมาณผลกระทบจากความตกลงโดยอาศัยฐานข้อมูลด้านการผลิตการบริโภคและการค้าระหว่างประเทศในปี 2541 เป็นฐานข้อมูล

ในด้าน การค้าระหว่างกัน ออสเตรเลียมีมูลค่าการค้ากับไทยคิดเป็นร้อยละ 2.4 ของมูลค่าการค้ารวมของไทย ส่วนไทยมีมูลค่าการค้าร้อยละ 2.3 ของมูลค่าการค้ารวมของออสเตรเลีย สินค้าส่งออกสำคัญของไทยไปออสเตรเลีย คือ รถปิคอัพและรถยนต์ เครื่องปรับอากาศ และอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป เป็นต้น ขณะที่สินค้านำเข้าของไทยที่สำคัญคือ ทองคำ อลูมิเนียม ทองแดง ฝ้าย นมและครีม เป็นต้น โดยส่วนใหญ่ไทยจะเป็นฝ่ายได้เปรียบการค้า

การจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกันส่งผลให้ทั้งออสเตรเลียและไทยทยอยลดอัตราภาษีลง โดยอัตราภาษีของออสเตรเลียจะเป็น 0 ทันที ร้อยละ 83 ของรายการทั้งหมด อีกร้อยละ 13 จะลดลงในปี 2553 และที่เหลือร้อยละ 4 จะลดลงในปี 2558 ส่วนอัตราภาษีของไทยจะลดลงเป็น 0 ทันที ร้อยละ 53 ของรายการสินค้าทั้งหมด และลดลงอีกร้อยละ 41 ภายในปี 2553 และที่เหลือร้อยละ 6 จะลดลงภายในปี 2558 และ 2563 ยกเว้นนมและครีมเท่านั้นที่จะลดลงในปี 2568

การศึกษาดังกล่าวได้ข้อสรุปว่า ความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทยกับออสเตรเลีย* จะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของทั้งสองประเทศ

⁵⁰ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, “โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (CER-FTA) ไทย-ออสเตรเลีย,” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องโครงการศึกษาผลกระทบจากความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (CER-FTA) ไทย-ออสเตรเลีย, ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ คอนเวนชั่น, กรุงเทพมหานคร, 26 กุมภาพันธ์ 2547

* ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (TAFTA) เริ่มต้นการเจรจาภายใต้ชื่อ ความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (Closer Economic Relations : CER-FTA)

ในด้านบวก แต่ผลกระทบอยู่ในระดับไม่สูง ทั้งนี้เนื่องจากการค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลียอยู่ในระดับที่ไม่สูงมากนัก กล่าวคือ

ผลกระทบในระดับมหภาคของไทย ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียจะทำให้มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.034 การบริโภคภาคเอกชนเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.39 การลงทุนภาคเอกชนเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.19 ราคาสินค้าภายในประเทศและราคาสินค้าส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.14 และ 0.11 ตามลำดับ ค่าแรงงานที่มีทักษะและไม่มีทักษะ เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.14 และ 0.11 ตามลำดับ และสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้นร้อยละ 33.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

ผลกระทบต่อภาคการผลิต ภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบด้านบวก คือ

1) *สิ่งทอ* จะได้รับประโยชน์จากการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าจากออสเตรเลียในอัตราร้อยละ 8.39 ทำให้การส่งออกของไทยโดยรวมเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.05 โดยการส่งออกจะเพิ่มขึ้นมากที่สุดในปี 2548 ซึ่งการส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 15.35 และเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงในปีถัดไป โดยรวมดุลการค้าในภาคสิ่งทอของไทยจะเพิ่มขึ้น 0.88 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

2) *เครื่องแต่งกาย* จะได้รับประโยชน์จากการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าของออสเตรเลียในอัตราร้อยละ 23.86 ทำให้การส่งออกของไทยโดยรวมเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.04 โดยมูลค่าการส่งออกจะเพิ่มขึ้นมากที่สุดในปี 2548 ซึ่งการส่งออกจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 117 โดยดุลการค้าในภาคการผลิตเครื่องแต่งกายของไทยจะเพิ่มขึ้น 70.85 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

3) *รถยนต์และส่วนประกอบ* จะได้รับประโยชน์จากการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าของออสเตรเลียในอัตราร้อยละ 6.93 ทำให้การส่งออกของไทยโดยรวมเพิ่มขึ้นร้อยละ 14.30 โดยมูลค่าการส่งออกจะเพิ่มขึ้นมากที่สุดในปี 2548 ซึ่งการส่งออกจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 86 โดยดุลการค้าในภาคการผลิตรถยนต์และส่วนประกอบของไทยจะเพิ่มขึ้น 172.69 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

ส่วนภาคการผลิตที่ได้รับกระทบด้านลบ คือ

1) *ผักและผลไม้* จากการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าร้อยละ 33.04 ทำให้ประเทศไทยนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.84 โดยนำเข้าจากออสเตรเลียเพิ่มขึ้นร้อยละ 135 การนำเข้างดงกล่าวทำให้ดุลการค้าไทยลดลง 10.43 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

2) *ผลิตภัณฑ์จากสัตว์* จากการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าร้อยละ 12.9 ทำให้ประเทศไทยนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.97 โดยนำเข้าจากออสเตรเลียเพิ่มขึ้นร้อยละ 57.6 การนำเข้างดงกล่าวทำให้ดุลการค้าไทยลดลง 12.48 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

3) *ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์* จากการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าร้อยละ 45.3 ทำให้ประเทศไทยนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 44.10 โดยนำเข้าจากออสเตรเลียเพิ่มขึ้นร้อยละ 158.9 การนำเข้างดงกล่าวทำให้ดุลการค้าไทยลดลง 6.89 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

4) *ผลิตภัณฑ์จากนม* จากการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าร้อยละ 9.38 ทำให้ประเทศไทยนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.28 โดยนำเข้าจากออสเตรเลียเพิ่มขึ้นร้อยละ 24.21 การนำเข้าดังกล่าวทำให้ดุลการค้าไทยลดลง 15.10 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

โครงการศึกษาผลกระทบฯ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากการปรับลดภาษีเพียงไม่กี่ภาคการผลิต ในขณะที่ภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบมีจำนวนมากและเกี่ยวข้องกับประชากรจำนวนมาก ซึ่งผลกระทบดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้

ทั้งนี้โครงการศึกษาผลกระทบฯ ยังเพิ่มข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย โดยเสนอว่า ทางการควรเร่งประชาสัมพันธ์ให้เห็นถึงผลกระทบของการปรับลดภาษีโดยเฉพาะเกษตรกรที่อาจได้รับผลกระทบในด้านลบ เช่น ในกรณีของสินค้าเนื้อสัตว์ นม ผักและผลไม้ เป็นต้น นอกจากนี้ควรมีมาตรการช่วยเหลือการปรับตัวของผู้ที่ได้รับผลกระทบในด้านลบและส่งเสริมการค้าและการลงทุนในภาคการผลิตที่มีแนวโน้มได้ประโยชน์จากความตกลง อีกทั้งควรเร่งเจรจาการลดข้อกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีในรูปแบบต่างๆรวมทั้งปรับมาตรฐานด้านต่างๆของไทยและออสเตรเลียให้คล้ายคลึงกัน เพื่อให้เกิดการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกัน

โดยสรุปผลจากการศึกษาพบว่า ไทยจะได้รับประโยชน์จากการปรับลดภาษีสูงสุดในปี 2548 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มต้นของการปรับลดภาษี ซึ่งออสเตรเลียจะลดภาษีในระดับสูง หลังจากนั้นไทยจะเสียผลประโยชน์จากการที่ไทยต้องปรับลดภาษีมากกว่าในขณะที่ออสเตรเลียจะปรับลดภาษีที่เหลืออีกไม่มากนัก

1.2.) โครงการศึกษาวิเคราะห์ความพร้อมของไทยในการทำความตกลงการค้าเสรี⁵¹

โครงการศึกษานี้เป็นการวิเคราะห์เชิงปริมาณโดยใช้แบบจำลอง Computable General Equilibrium ที่เหมาะสมสำหรับการวิเคราะห์ปัญหาการค้าระหว่างประเทศที่ชื่อ Global Trade Analysis Project (GTAP) ในบทที่ 5 ของรายงานโครงการศึกษาเป็นการวิเคราะห์ผลกระทบจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย โดยส่วนแรกเป็นการวิเคราะห์ผลของการปรับลดอัตราภาษี และส่วนที่สองเป็นการวิเคราะห์ผลกระทบของการปรับลดการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี โดยมีข้อสรุปดังนี้

⁵¹ โสติดิธร มัลลิกะมาส และคนอื่นๆ, *โครงการศึกษาวิเคราะห์ความพร้อมของไทยในการจัดทำเขตการค้าเสรี* (กรุงเทพมหานคร :คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545)

ส่วนแรกผลกระทบของการปรับลดอัตราภาษีนำเข้า พบว่า ในปี 2542 ประเทศไทยเก็บภาษีนำเข้าจากออสเตรเลียโดยเฉลี่ยร้อยละ 7.12 ภาคการผลิตที่มีการจัดเก็บภาษีนำเข้าในอัตราสูง ได้แก่ ปัก ผลไม้และเมล็ดถั่วร้อยละ 35.00 ยานยนต์และชิ้นส่วนร้อยละ 34.07 เครื่องแต่งกายร้อยละ 23.41 ผลิตภัณฑ์อาหารร้อยละ 18.44 และสิ่งทอร้อยละ 17.52 ขณะที่ออสเตรเลียเก็บภาษีนำเข้าจากไทยโดยเฉลี่ยร้อยละ 1.70 ภาคการผลิตที่มีการจัดเก็บภาษีนำเข้าในอัตราสูง ได้แก่ เครื่องแต่งกายร้อยละ 27.75 สิ่งทอร้อยละ 10.30 ผลิตภัณฑ์จากหนังร้อยละ 8.86 เคมีภัณฑ์และพลาสติกร้อยละ 6.09 และยานยนต์และชิ้นส่วนร้อยละ 5.22

การจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ส่งผลให้กระแสการค้าระหว่างไทยและออสเตรเลียเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก โดยมูลค่าการส่งออกของไทยไปออสเตรเลียเพิ่มขึ้นร้อยละ 33.18 ในขณะที่มูลค่าการส่งออกของออสเตรเลียมาไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 78.50

ส่วนที่สองผลกระทบของการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าต่อภาคการเกษตร ในระดับการผลิต ผลการศึกษาพบว่า

ประเทศไทยได้ประโยชน์จาก Trade Effect ในหมวดสิ่งทอ เครื่องแต่งกาย ผลิตภัณฑ์จากหนัง, Cost Effect ในหมวดสิ่งทอ เครื่องแต่งกาย อุปกรณ์ไฟฟ้า เครื่องจักรและอุปกรณ์อื่นๆ และ External Activity Effect ในหมวดพืชเส้นใย ในขณะที่ภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบด้านลบจาก Substitution Effect ได้แก่ พืชอื่นๆ ฟาร์มปศุสัตว์ ขนสัตว์และไหม ผลิตภัณฑ์นม

ส่วนประเทศออสเตรเลียภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบด้านบวกจาก Trade Effect ได้แก่ เส้นใยพืช ผลิตภัณฑ์นม ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมและถ่านหิน และยานยนต์และชิ้นส่วน ในขณะที่ภาคการผลิตที่อาจได้รับผลกระทบด้านลบจาก Substitution Effect ได้แก่ สิ่งทอ และเครื่องแต่งกาย และ External Effect Competition Effect ได้แก่ ผลิตภัณฑ์จากหนัง

ส่วนผลกระทบของการปรับลดอัตราภาษีนำเข้าที่ไม่ใช่ภาษี ในส่วนระดับการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีของไทยและออสเตรเลียในปี 2537 พบว่า

ประเทศไทย มีระดับการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีโดยเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 17.69 ภาคการผลิตที่มีการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีในอัตราสูง ได้แก่ พืชอื่นๆร้อยละ 100.00, เมล็ดพืชน้ำมันร้อยละ 100.00, ปัก ผลไม้และเมล็ดถั่วร้อยละ 87.18 ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ร้อยละ 79.04 ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆร้อยละ 63.84 และเครื่องแต่งกายร้อยละ 36.80

ประเทศออสเตรเลีย ระดับการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีโดยเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 34.30 ภาคการผลิตที่มีการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีในอัตราสูง ได้แก่ น้ำมันและไขมันจากพืชร้อยละ 100.00 ข้าวที่สีแล้วร้อยละ 100.00 ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆร้อยละ 30.31 และน้ำตาลร้อยละ 29.5

ผลกระทบของปรับลดอัตราภาษีที่ไม้ใช้ภาษีต่อภาคการผลิต พบว่าในกรณีที่ออสเตรเลียปรับลดอัตราภาษีที่ไม้ใช้ภาษี ภาคการผลิตของไทยที่ได้รับประโยชน์จากการส่งออกเพิ่มได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ น้ำมันและไขมันจากพืช ผลิตภัณฑ์จากแร่ธาตุอื่นๆ และผลิตภัณฑ์โลหะ เป็นต้น ในขณะที่เดียวกัน ในกรณีที่ไทยปรับลดอัตราภาษีที่ไม้ใช้ภาษี ภาคการผลิตของไทยที่ได้รับผลกระทบด้านลบ เนื่องจากการนำเข้าเพื่อทดแทนการผลิตภายในประเทศได้แก่ ผลิตภัณฑ์นม เครื่องดื่ม ยาสูบ ฟาร์มปศุสัตว์ และเมล็ดน้ำมันพืช เป็นต้น

โดยสรุปแล้วคณะผู้วิจัยให้ความเห็นว่า การทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะเป็นประโยชน์กับทั้งสองประเทศในระยะยาว

2.) การศึกษาผลกระทบจากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียของประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรียมีการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย โดยมีงานวิจัย The Australia-Thailand Free Trade Agreement : Economic Effect⁵² จัดทำโดย Centre for International Economics เพื่อเสนอต่อกระทรวงการต่างประเทศและการค้า (Department of Foreign Affair and Trade : DFAT) ของประเทศออสเตรเลีย โดยใช้แบบจำลอง APG-Cubed Model และฐานข้อมูล GTAP version 5 ในการศึกษา

ภาพรวมการค้าออสเตรเลีย-ไทย มูลค่าการค้าระหว่างออสเตรเลีย-ไทยคือ 3.6 พันล้านดอลลาร์อเมริกัน แบ่งเป็นการส่งออกจากออสเตรเลียไปยังไทย 1.6 พันล้านดอลลาร์อเมริกัน และไทยส่งออกไปยังออสเตรเลีย 2.0 พันล้านดอลลาร์อเมริกัน โดยการค้าระหว่างออสเตรียกับไทยมีความสำคัญต่อไทยมากกว่าออสเตรเลียโดยเปรียบเทียบ โดยการส่งออกของไทยไปออสเตรเลียคิดเป็นร้อยละ 1.6 ของ GDP ของไทยในขณะที่การส่งออกของออสเตรเลียไปยังไทยคิดเป็นร้อยละ 0.4 ของ GDP ของออสเตรเลียเท่านั้น ในปัจจุบันอัตราภาษีการค้าของไทยสูงกว่าออสเตรเลียโดยสินค้าที่ออสเตรเลียกำหนดอัตราภาษีไว้สูงได้แก่ สินค้าคงทนและไม่คงทน รถยนต์โดยสารและชิ้นส่วน สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และรองเท้า ส่วนประเทศไทยสินค้าที่มีอัตราภาษีสูงมากได้แก่ สินค้าอุตสาหกรรมโดยเฉพาะสินค้าไม่คงทน และสินค้าเกษตร

⁵² Centre for International economics, The Australia-Thailand Free Trade Agreement : Economic Effects, Available from , www.dfat.gov.au/trade/negotiations/aust-thai/tafta_eco_effects_cie.pdf, Accessed 2 August 2006.

ส่วนผลกระทบทางเศรษฐกิจจากความตกลงฯ ผลการวิจัยคาดว่า ผลการผลิต (วัดจาก Real GDP) และสวัสดิการทางเศรษฐกิจ (วัดจากการบริโภคที่แท้จริง) ในทั้งสองประเทศจะเพิ่มขึ้นในระยะยาว โดย GDP ของออสเตรเลียจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.01 เมื่อเทียบกับ GDP หากไม่มีการทำความตกลงฯ และจะเพิ่มขึ้นสูงสุดร้อยละ 0.03 ในปี 2553 ขณะที่การบริโภคที่แท้จริงจะเพิ่มสูงสุดร้อยละ 0.04 ในปี 2555 ส่วน GDP ของไทยจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.16 เมื่อเทียบกับ GDP หากไม่มีการทำความตกลงฯ ในปี 2548 และร้อยละ 0.45 ในปี 2563 ขณะที่การบริโภคที่แท้จริงเพิ่มขึ้นสูงสุดร้อยละ 0.85 ในปี 2563 โดยภาคการผลิตสินค้าไม่คงทนของออสเตรเลียเป็นภาคการผลิตที่มีการขยายตัวสูงสุด โดยมีผลผลิตเพิ่มขึ้น 127 พันล้านดอลลาร์อเมริกันในปี 2568 ขณะที่ไทยภาคการผลิตที่มีการขยายตัวสูงสุดคือ ภาคบริการ โดยผลผลิตเพิ่มขึ้น 450 พันล้านดอลลาร์อเมริกันในปี 2568 การขยายตัวที่เพิ่มขึ้นอย่างสูงของภาคบริการของไทยนี้เกิดจากภาวะที่ต้นทุนลดลงเนื่องจากการขยายตัวของการเปิดเสรีทางการค้าที่เกินกว่าขอบเขตความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างออสเตรเลียและไทย ในขณะที่ภาคการผลิตอื่น ๆ ผลได้ที่เกิดขึ้นยังอยู่ภายใต้ขอบเขตของความตกลงฯ ทั้งนี้ผลได้อันเกิดจากความตกลงฯ ของไทยเท่ากับประมาณ 3 เท่าของผลได้ของออสเตรเลีย เนื่องจากปัจจุบันไทยมีมาตรการกีดกันทางการค้าสูงกว่าโดยเปรียบเทียบ ดังนั้นจึงได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีทางการค้ามากกว่า

3.) การศึกษาร่วมกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศออสเตรเลีย

การศึกษาร่วมกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศออสเตรเลีย เป็นการศึกษากำหนดขอบเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย (Australia-Thailand FTA Joint Scoping Study)* ซึ่งทำขึ้นในปี 2544 โดยความร่วมมือระหว่างกระทรวงพาณิชย์ของไทยกับกระทรวงการต่างประเทศและการค้า (Department Foreign Affairs and Trade) ของออสเตรเลีย รายงานฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายหลัก คือ ศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับไทยและออสเตรเลียจากการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

* ในที่นี้นำเสนอโดยสรุปในบางประเด็นเท่านั้น โปรดดูรายงานฉบับเต็มที่ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. Australia-Thailand Free Trade Agreement Joint Scoping Study. (อินเตอร์เน็ต) แหล่งที่มา : <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/รายงานการศึกษาการศึกษา/tabid/55/ct/Details/mid/435/ItemID/100/Default.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2549) และรายงานฉบับสรุปที่ Department of Foreign Affairs and Trade, Australia-Thailand Free Trade Agreement Joint Scoping Study, Available from , www.dfat.gov.au/trade/negotiations/thai_fta/thai_fta_exec_sum.html , Accessed 2 February 2006.

ภาพรวมการค้าไทย-ออสเตรเลีย รายงาน Australia-Thailand FTA Joint Scoping Study สภาพเศรษฐกิจและการค้าของไทยและออสเตรเลีย ในปี 2543 GDP ของไทยมีขนาด 122 พันล้านดอลลาร์อเมริกัน เมื่อเทียบกับขนาด GDP ของออสเตรเลียซึ่งมีขนาด 400 พันล้านดอลลาร์อเมริกัน นับว่าไทยมีขนาดทางเศรษฐกิจที่เล็กกว่ามาก อย่างไรก็ตามทั้งสองประเทศมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างดี

สินค้าส่งออกที่สำคัญของออสเตรเลียสู่ไทยเป็นสินค้าอุตสาหกรรม (Manufactured Product) มากที่สุดโดยมีสัดส่วนถึงครึ่งหนึ่งของสินค้าส่งออกทั้งหมดจากออสเตรเลียสู่ไทย สินค้าอุตสาหกรรมที่สำคัญได้แก่ อลูมิเนียม ทองแดง สินค้าเวชกรรม สินค้าประเภทสื่อสาร ส่วนสินค้าประเภทเกษตรกรรมที่สำคัญ ได้แก่ ฝ้ายดิบ นม แป้ง ผักและผลไม้

ทั้งนี้ไทยมีการกีดกันการค้าสำหรับสินค้าต่างๆ ค่อนข้างสูงโดยเฉพาะการกีดกันด้วยกำแพงภาษีอัตราภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าส่งออกที่สำคัญของออสเตรเลียส่วนใหญ่สูงกว่า 30% เช่นอัตราภาษีนำเข้ารถยนต์สูงถึง 80% อัตราภาษีนำเข้าชิ้นส่วนรถยนต์ 33% และอัตราภาษีนำเข้าผลไม้ 30% อย่างไรก็ตาม อัตราภาษีนำเข้าสินค้าประเภทวัตถุดิบ ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกจากออสเตรเลียที่สำคัญอีกประเภทรูปนั้นต่ำกว่าอัตราดังกล่าวมาก โดยอยู่ในระดับ 0-10%

สินค้าส่งออกที่สำคัญของไทยสู่ออสเตรเลียเป็นสินค้าอุตสาหกรรม ในปี 2541-2543 สินค้าอุตสาหกรรมมีสัดส่วนถึง 69-74% ของสินค้าส่งออกสู่ออสเตรเลียทั้งหมด ในขณะที่สินค้าเกษตรอุตสาหกรรม (Agro-Industrial) และสินค้าเกษตรมีสัดส่วนเพียง 11-16% และ 6-11% ตามลำดับ สินค้าที่ไทยส่งออกสู่ออสเตรเลียมากที่สุด คือรถยนต์ (โดยเฉพาะรถปิคอัพ) ในขณะที่สินค้าส่งออกอุตสาหกรรมอื่นๆ ได้แก่ เครื่องปรับอากาศ น้ำมันดิบ สินค้าเคมี กระดาษ สำหรับสินค้าเกษตรสำคัญที่ไทยส่งออกสู่ออสเตรเลีย ได้แก่ อาหารทะเลกระป๋อง กุ้งแช่แข็ง และอาหารสัตว์ เป็นต้น

ทั้งนี้ออสเตรเลียมีการกีดกันการนำเข้าสินค้าค่อนข้างน้อย เนื่องจากออสเตรียมีกำแพงภาษีนำเข้าที่ไม่สูงนัก โดย 85% ของพิกัด อัตราภาษีนำเข้าอยู่ที่ระหว่าง 0-5%

ภาพรวมผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้าไทย-ออสเตรเลีย รายงาน Australia-Thailand FTA Joint Scoping Study กล่าวถึงผลดีจากการเปิดเสรีการค้าระหว่างสองประเทศว่าจะช่วยกระชับความสัมพันธ์ทางการเมืองและช่วยให้ออสเตรเลียสามารถมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยขยายการค้าสินค้า โดยเฉพาะสินค้าที่แต่ละประเทศมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ในการผลิต และสินค้าที่มีการกีดกัน (Barrier) ก่อนการเปิดเสรีสูง

รายงาน Australia-Thailand FTA Joint Scoping Study วิเคราะห์โดยเปรียบเทียบข้อมูลปริมาณการค้าและการกีดกันในปัจจุบัน คาดว่าสินค้าที่ออสเตรเลียจะสามารถขยายการ

ส่งออกสู่ไทยได้มากจากการเปิดเสรีทางการค้า ได้แก่ ผลิตภัณฑ์นม (Dairy product) ขณะเดียวกันสินค้าที่ไทยจะขยายการส่งออกสู่ออสเตรเลียได้มากหลังจากการเปิดเสรีทางการค้า ได้แก่ สินค้าประเภทเกษตรกรรมและอาหารสำเร็จรูป เสื้อผ้าและสิ่งทอ และยานยนต์

ในภาคสินค้าเกษตรกรรม ไทยจะได้ประโยชน์จากการลดการกีดกันภายใต้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและมาตรการการควบคุมโรคของออสเตรเลีย ซึ่งจะช่วยให้ไทยสามารถขยายการส่งออกสินค้าเกษตรที่มีราคาถูกของตนสู่ออสเตรเลีย ในขณะที่ออสเตรเลียจะได้ประโยชน์อย่างมากจากโอกาสในการส่งออกจากความตกลงการค้าเสรีที่นำเข้าสู่สินค้าเกษตรของไทยที่สูงมากก่อนการเปิดเสรี โดยเฉพาะสินค้าประเภทนมที่ออสเตรเลียมีความสามารถในการผลิตสูง

ในภาคยานยนต์ไทยจะได้ประโยชน์จากการขยายการส่งออกรถปิคอัพสู่ออสเตรเลียซึ่งเป็นตลาดหลักของไทยอยู่แล้ว ในขณะที่ออสเตรเลียสามารถใช้โอกาสจากกำแพงภาษีนำเข้าที่ลดลงของไทยในการขยายการผลิตยานยนต์ขนาดใหญ่เพื่อส่งออกสู่ไทย

ในภาคอุตสาหกรรมเสื้อผ้าและสิ่งทอ ไทยจะได้ประโยชน์จากกำแพงภาษีที่ลดลงในการแข่งขันกับประเทศที่มีต้นทุนต่ำกว่า เช่น จีน สำหรับออสเตรเลียจะได้ประโยชน์อย่างมากต่อการลดภาษีการนำเข้าเสื้อผ้าและสิ่งทอจากไทย ซึ่งจะส่งเสริมการส่งออกวัตถุดิบ เช่น ฝ้ายดิบ อันเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของออสเตรเลียสู่ไทยอยู่แล้ว

3.6. สรุปท้ายบทที่ 3

จากการนำเสนอข้างต้นสามารถแบ่งสรุปได้เป็น 2 ส่วนหลัก คือ เขตการค้าเสรี (FTA) และ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (TAFTA)

ในส่วนแรก เขตการค้าเสรี (FTA) อยู่บนฐานของนโยบายการค้าเสรี (Free Trade Policy) ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการรวมตัวทางการค้าและเศรษฐกิจตามลำดับความร่วมมือที่มีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่มที่ทำให้เหลือน้อยที่สุดหรือเป็นร้อยละ 0 และใช้อัตราภาษีที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่ม ในอดีตมุ่งเน้นที่การเปิดเสรีด้านสินค้า โดยการลดภาษีและอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษี แต่ในปัจจุบันได้ครอบคลุมความร่วมมือในด้านอื่นๆด้วย ไม่ว่าจะเป็นภาคบริการและการลงทุน

เขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีที่เป็นการเจรจาการค้าสองฝ่าย (Bilateral trade negotiation) โดยเฉพาะการเจรจาระหว่างประเทศต่อประเทศ เป็นรูปแบบที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน ปัจจัยผลักดันหลักคือ ความไม่คืบหน้าของการเจรจาการค้ารอบซีแอตเติลของ WTO ในปี 2542 และที่แคนคูน ประเทศเม็กซิโก ในปี 2546 ทำให้การเปิดเจรจาการค้ารอบใหม่ของ WTO ล่าช้า รวมทั้งการที่จีนเข้ามาเป็นสมาชิกของ WTO การได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ การสร้างพันธมิตรทางเศรษฐกิจและการเมือง และโอกาส

ในการเปิดตลาดของประเทศ ต่างล้วนเป็นปัจจัยผลักดันที่ทำให้เกิดการทำให้การทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม เขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีมีทั้งข้อดีและข้อเสียต่อประเทศที่จัดทำ ข้อดีต่อประเทศ คือ ราคาสินค้าถูกลง สินค้ามีคุณภาพมากขึ้น ตลาดกว้างขึ้น การค้าระหว่างกันมากขึ้น อุตสาหกรรมมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น และการที่ประเทศหนึ่งมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจ และการเมืองเหนืออีกประเทศหนึ่งมากขึ้นซึ่งเป็นนัยยะทางการเมือง ในทางตรงกันข้าม ข้อเสียต่อประเทศ คือ การส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมแรกเริ่ม การกลายเป็นคู่แข่งกันเองในกรณีที่โครงสร้างการส่งออกสินค้าเหมือนกัน การทำลายระบบการค้าโลก การเกิดการกีดกันทางการค้ากับประเทศนอกกลุ่ม การที่ประเทศเล็กเสียเปรียบประเทศใหญ่ในการเจรจาต่อรอง การเกิดสภาวะการพึ่งพาทางเศรษฐกิจประเทศหนึ่งมากเกินไป (Over Dependency) และการเกิดการเบี่ยงเบนทิศทางการค้า (Trade Diversion)

ส่วนที่สอง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีที่เป็นความตกลงที่มีขอบเขตกว้างขวาง (Comprehensive Agreement) ทั้งด้านสินค้า บริการและการลงทุน ซึ่งถือเป็นความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีสมบูรณ์แบบฉบับแรกของไทย ทั้งยังเป็นความตกลงการค้าเสรีฉบับแรกของไทยที่ทำกับประเทศที่พัฒนาแล้ว และเป็นความตกลงการค้าเสรีที่ไทยใช้เป็นแม่แบบในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆต่อไป

จุดเริ่มต้นของการเปิดเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (TAFTA) เกิดจากการแถลงการณ์ร่วมกันให้มีการศึกษาร่วมกัน (Joint Scoping Study) เกี่ยวกับการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน ระหว่างนายอดิศักดิ์ โพธารามิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ไทยและนายมาร์ค เวล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศและการค้าออสเตรเลีย ในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก (WTO Ministerial Conference) ที่จัดขึ้น ณ กรุงโตเกียว ประเทศกาตาร์ โดยความตกลงฯ นี้ เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548

ในช่วงก่อนและระหว่างทำความตกลงฯ ได้มีการวิจัยความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ทั้งของฝ่ายไทยและฝ่ายออสเตรเลีย และการศึกษาร่วมกันระหว่างไทยและออสเตรเลีย (Joint Scoping Study) ผลการวิจัยตรงกันว่า ทั้งไทยและออสเตรเลียจะได้รับประโยชน์จากการทำความตกลงฯ ในระยะยาว แต่ผลกระทบอยู่ในระดับไม่สูง ทั้งนี้เนื่องจากการค้าระหว่างไทยและออสเตรเลียอยู่ในระดับที่ไม่สูงมากนัก โดยสรุปแล้วภาคการผลิตที่ไทยได้ประโยชน์จากการทำความตกลงฯ เป็นภาคอุตสาหกรรม เช่น ยานยนต์และส่วนประกอบ เครื่องปรับอากาศ และเสื้อผ้าสิ่งทอ เป็นต้น ในทางตรงกันข้ามภาคการผลิตที่ไทยได้รับผลกระทบจากการทำความตกลงฯ เป็นภาคเกษตรกรรม เช่น โคเนื้อ โคนม นมและผลิตภัณฑ์จากนม เป็นต้น

บทที่ 4

ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย

นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย (Thailand – Australia Free Trade Agreement : TAFTA) เป็นนโยบายที่มีจุดเริ่มต้นการเจรจาในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และลงนามยอมรับความตกลงร่วมกันซึ่งผลบังคับใช้ ในรัฐบาลนี้เช่นกัน แต่กระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย กลับถูกตั้งคำถามจากภาคส่วนสังคมถึงเรื่องความโปร่งใส ที่มีความสัมพันธ์กับผลประโยชน์ทับซ้อนของบุคคลในรัฐบาลอย่างกว้างขวาง

การนำเสนอในบทนี้จึงเป็นการนำเสนอส่วนหนึ่งของกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ว่ามีกระบวนการกำหนดนโยบายอย่างไร มีตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย และตัวแสดงเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างไร โดยมีเป้าหมายเพื่อชี้ให้เห็นว่า กระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียมีคุณลักษณะเป็น ชุมชนนโยบาย (policy community) ที่รัฐบาลซึ่งก็คือ กลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในรัฐบาล เข้ามาบีบบังคับ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำ ภายใน ชุมชนนโยบายทำให้เกิดชุมชนนโยบายที่มีลักษณะ “ปกปิด ปิดกั้น” ไม่เปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนรับทราบ จำกัดการเข้ามามีส่วนรวมของประชาชน มีนัยยะปิดกั้นการตรวจสอบโดยองค์กฤษฎีกา ระเบียบ เรงรัด ลงนามความตกลงฯ อันนำมาซึ่งการวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นเรื่อง ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest) ของบุคคลในรัฐบาลอย่างกว้างขวาง

4.1. จุดกำเนิดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ภายใต้รัฐบาล

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

ก่อนที่จะพิจารณาจุดกำเนิด “นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ” จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพิจารณาจุดกำเนิด “นโยบายการค้าเสรี ” ที่เป็นการเจรจาแบบทวิภาคี (bilateral trade negotiation) ภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

นโยบายการค้าเสรีที่เป็นการเจรจาแบบทวิภาคี มีปัจจัยผลักดันมาจากบริบทเศรษฐกิจการค้าโลกที่เป็นกรอบจำกัดการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของผู้นำประเทศที่อาจมีผลประโยชน์ของประเทศชาติ (national interests) และ / หรือ ผลประโยชน์ส่วนบุคคล (private interests) เป็นแรงขับเคลื่อนการตัดสินใจ

กล่าวคือ นโยบายการค้าเสรีที่เป็นการเจรจาแบบทวิภาคี มีปัจจัยผลักดันมาจากความไม่ก้าวหน้าของการเจรจาการค้าในกรอบองค์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งเป็นเวทีการเจรจาการค้า

หลายฝ่ายหรือพหุภาคี (multilateral trade negotiation) โดยเฉพาะความไม่คืบหน้าของการเจรจาการค้ารอบซีแอตเติลขององค์การการค้าโลก ในปี 2542 และที่แคนคูน ประเทศเม็กซิโก ในปี 2546 ทำให้การเปิดเจรจาการค้ารอบใหม่ขององค์การการค้าโลกล่าช้า ประเทศต่างๆ จึงได้หันมาพิจารณาจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีมากขึ้น ซึ่งรวมถึงประเทศไทยในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้ให้ความสำคัญกับการทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ เป็นอย่างมาก ในฐานะที่เป็นนโยบายที่เป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจการค้าโดยรวม ดังคำกล่าวของ พ.ต.ท. ทักษิณ ที่ว่า

“แนวทางในการบริหารงานของรัฐบาลชุดนี้ ซึ่งเราเน้นในเรื่องของการบริหารเศรษฐกิจสองแนวทาง (Dual Track Policy) ... แนวทางแรก ระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ เราพยายามสร้างงาน สร้างความกินดีอยู่ดี ให้กับพี่น้องเกษตรกร และประชาชน ที่เป็นกระดูกสันหลัง และเป็นกำลังหลักในภาคการเกษตรของไทย ... แนวทางที่สอง ระบบเศรษฐกิจภายนอกประเทศ เรามุ่งเน้นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของเศรษฐกิจที่อาศัยการส่งออกและการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งในปัจจุบันนโยบายของรัฐเปลี่ยนจากการตั้งรับมาทำงานในเชิงรุกมากขึ้น ในการขยายตลาดโดยใช้เรื่องของ การจัดทำเขตการค้าเสรีเป็นตัวนำ ซึ่งจะเป็นตัวจักรสำคัญในการ ขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจการค้าโดยรวม”¹

นอกจากนี้ พ.ต.ท. ทักษิณ ยังมีทัศนคติต่อการจัดทำเขตการค้าเสรี สะท้อนผ่านการให้นโยบายการค้าเสรีแก่กระทรวงพาณิชย์ไว้ว่า²

“... ต่อไปในกระทรวงพาณิชย์ทำงานเชิงรุกมากขึ้น โดยการมองเรื่องการนำเข้าเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุก พร้อมกับรุกทางการส่งออก สิ่งที่กระทรวงพาณิชย์กำลังทำงานหนักวันนี้คือ เรื่องหนึ่งคือ การขยายการค้าเสรี หรือ FTA ซึ่งตรงนั้นผมอยากจะทำให้ท่านฟังอีกครั้งว่า ถ้าเรา

¹ การปาฐกถาพิเศษ โดย พต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีเรื่อง “การเปิดเขตการค้าเสรีไทย-อินเดีย ไทยได้อะไร” เนื่องในโอกาสเปิดการสัมมนาพิเศษ “SMEs ไทยช่องทางการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวกับอินเดีย” ณ โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทรัลพลาซ่า 8 ธันวาคม 2548.

² คำกล่าวของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในพิธีเปิดประชุมยุทธศาสตร์พาณิชย์ ขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย และมอบนโยบายการดำเนินงานแก่กระทรวงพาณิชย์ ณ ห้อง Plenary Hall 1-2 ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์, 12 กุมภาพันธ์ 2546. อ้างใน ปราน พิสิฐเศรษฐการ, ทักษิณมิกซ์ และ CEO ประเทศไทย: รวมสุนทรพจน์สำคัญของ พต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน, 2547), หน้า 104.

เป็นประเทศที่มีกำลังผลิต 63 ล้านคน ถ้าเราสามารถมีตลาดที่กว้างกว่านี้ เราผลิตไม่ทันหรอกครับ เพราะฉะนั้นเรื่อง FTA นั้น ถ้าต้องทำให้มากถึงจะคุ้ม ถ้าไม่ทำก็อย่าทำ แต่วันนี้เราได้เริ่มทำที่ AFTA คือในเขตของประชากร 520 ล้านคน เพราะฉะนั้นเราต้องทำต่อไป ...วันนี้กระทรวงพาณิชย์กำลังเร่งรัดที่จะสรุปการทำข้อตกลงการค้าในเรื่องของเขตการค้าเสรีกับจีน ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และอินเดีย จะทำให้ท่านได้เห็นว่าคุณภาพของตลาดที่เราจะเจาะมีมาก..”

อีกทั้ง พ.ต.ท.ทักษิณ ยังได้แสดงทัศนคติส่วนตัวต่อการทำเขตการค้าเสรีไว้อีกว่า³

“...ผมคิดนิดเดียวครับ การค้าเสรีถ้าตกลงช้าๆ เจ๊ง แล้วถ้าตกลงกับประเทศเล็กๆ โดยไม่ตกลงกับประเทศใหญ่ๆ เจ๊ง ผมพูดในแง่ประเทศก่อน ผมไม่พูดในแง่รายประเทศอุตสาหกรรม เพราะฉะนั้นมีห้องอยู่ 63 ล้านห้องบริโภค แต่ท่านมี 63 ล้านสมองกับ 63 ล้านแขนขาผลิต ที่นี้ถ้าท่านเปิด FTA ได้กับจีน อินเดีย อเมริกา ญี่ปุ่น ตลาดใหญ่ใหม่ครับ เราไม่มีปัญญาผลิตผลิตเท่าไรทั้งหมด เพราะตลาดใหญ่กว่าที่ความสามารถเราผลิต แต่ประเทศเหล่านี้ถ้าผลิตแล้วมาขายเรา เทกก็เหลือมากเพราะเรากินได้แค่ 63 ล้านห้อง นั่นคือประเทศ

ถ้าไหนๆจะเป็นอย่างนี้ ถ้าลุยแล้วต้องเกิดแน่ ต้องลุยเร็วๆ ซึ่งลุยเร็วๆนี้ก็ได้ด้วย เขาบอกว่า แห่ม...ใจถึง เขาจัดเราอยู่แถวหน้าเลย นั่งชั้นหนึ่ง ถ้ามานั่งยังยึกยัก ตอนนี้อยู่เลเซี่ยยังยึกยัก ผมบอกขอบคุณ เสรีจผมอย่างนี้ ถอยรถยนต์บ้าง ฟิลิปปินส์จะถอยน้ำตาลบ้าง ผมบอกขอบเลย อย่างนี้ผมชอบ ผมลุยอย่างเดียว...”

คำกล่าวของพ.ต.ท.ทักษิณ ในฐานะนายกรัฐมนตรีหัวหน้าฝ่ายบริหารของประเทศที่กล่าวไว้ข้างต้น ทำให้ประมวลทัศนะของพ.ต.ท.ทักษิณต่อการทำเขตการค้าเสรีได้ว่า

- 1) พ.ต.ท.ทักษิณให้ความสำคัญกับการทำเขตการค้าเสรีในฐานะที่เป็นจักรกลในการขับเคลื่อนการค้าโดยรวม
- 2) การทำเขตการค้าเสรีควรทำกับหลายๆประเทศในเวลาเดียวกัน
- 3) การทำเขตการค้าเสรีควรทำให้เร็ว

³ คำกล่าวของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ในโอกาสบรรยายพิเศษให้นักเรียนโรงเรียนผู้นำและสมาชิกสภาอุตสาหกรรม ณ สถาบันฝึกอบรมผู้นำมูลนิธิพลตรี จำลอง ศรีเมือง ตำบลพุดประดู่ อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี, 1 พฤษภาคม 2545. อ้างใน ปราน พิศุทธิ์เศรษฐการ, ทักษิณอมิกส์ และ CEO ประเทศไทย : รวมสุนทรพจน์สำคัญของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี (กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์มติชน 2547), หน้า 256-257.

4) การทำเขตการค้าเสรีควรทำกับประเทศใหญ่มากกว่าประเทศเล็ก เพราะมีประชากรมากกว่า บริโภคได้มากกว่า และ

5) การทำเขตการค้าเสรีเป็นการแสดงออกถึงความไว้ใจและความใจถึง

ดังนั้น ด้วยบริบทเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศภายใต้การเจรจาในกรอบองค์การการค้าโลกที่ชะงักงัน ประกอบกับแรงจูงส่วนบุคคลของผู้นำประเทศ จึงไม่น่าแปลกใจที่ในสมัยรัฐบาลทักษิณ 1 (2544-2548) และรัฐบาลทักษิณ 2 (2548-2549) มีการทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ จำนวนมาก ดังนี้

1) ความตกลงการค้าเสรีที่มีผลบังคับใช้แล้ว 2 ความตกลง ประกอบด้วย

FTA ไทย - ออสเตรเลีย FTA ไทย - นิวซีแลนด์ *

2) ความตกลงการค้าเสรีที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเจรจาอีก 6 ความตกลง ได้แก่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา ความตกลงการค้าเสรีไทย - ญี่ปุ่น ความตกลงการค้าเสรีไทย-บาร์เรน ความตกลงการค้าเสรีไทย-เปรู ความตกลงการค้าเสรีไทย - BIMSTEC (บังคลาเทศ ศรีลังกา อินเดีย สหภาพพม่า เนปาล และภูฏาน) และ ความตกลงการค้าเสรีไทย-EFTA (สมาคมการค้าเสรียุโรป)

3) ความตกลงการค้าเสรีที่อยู่ระหว่างการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาอีก 3 ประเทศ และ 1 กลุ่มเศรษฐกิจ ได้แก่ เกาหลี เม็กซิโก แอฟริกาใต้ และกลุ่มตลาดร่วมอเมริกาใต้ตอนล่าง (Mercosur) ตามลำดับ

ในส่วนตัวจุดเริ่มต้นของ “นโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย” (TAFTA) เกิดขึ้นจากการเสนอแนะของประเทศออสเตรเลียให้ประเทศไทยทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศออสเตรเลีย ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (รัฐบาลชวน 2)

กล่าวคือ สืบเนื่องมาจากเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2543 นายมาร์ก เวลล์ (Mark Vaile) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและต่างประเทศของออสเตรเลีย ได้มีหนังสือถึงนายศุภชัย

* ก่อนหน้าปี 2548 รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ได้ลงนามความตกลงลดอัตราภาษีกับสาธารณรัฐประชาชนจีนในลักษณะ Early Harvest ในสินค้าผักและผลไม้ ใน “Agreement between the Government of the People’s Republic of China and the Government of the Kingdom of Thailand on Accelerated Tariff elimination under the Early Harvest Programme of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and China” โดยอาศัยกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน ภายใต้ Early Harvest Programme

พานิชภัคดี รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เพื่อขอบคุณสำหรับความ
 ใจดีเพื่อในการเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมปรึกษาหารือระดับรัฐมนตรีทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียน
 กับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ (AEM-CER Ministerial Consultations) ที่จัดขึ้นในเดือนตุลาคม
 2543 ณ จังหวัดเชียงใหม่

ในการนี้ ออสเตรเลียได้ยืนยันที่จะให้การสนับสนุนเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ
 เสริมสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (Closer Economic Partnerships) ระหว่าง
 กัน และได้แจ้งให้ทราบว่าขณะนี้ออสเตรเลียและสิงคโปร์ได้เริ่มต้นดำเนินการเจรจาจัดทำความ
 ตกลงการค้าเสรีระหว่างกันแล้ว และเสนอแนะให้ไทยพิจารณาจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับ
 ประเทศต่างๆ รวมทั้งออสเตรเลีย เพื่อประโยชน์ที่ฝ่ายไทยจะได้รับเพิ่มขึ้น⁴

การที่ประเทศออสเตรเลีย เสนอความต้องการทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับ
 ไทย เนื่องจากออสเตรเลียต้องการเข้ามามีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศในกลุ่มอาเซียน
 โดยเริ่มจากประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย ดังคำกล่าวของ นายมาร์ก เวลล์ (Mark Vaile)
 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและต่างประเทศของออสเตรเลีย

“ TAFTA เป็นความตกลงที่เปิดตลาดที่สำคัญตลาดหนึ่งที่จะสร้าง *การเข้าไปเป็นส่วนหนึ่ง*
กับประเทศในภูมิภาคของเรา ⁵...*ความตกลงนี้จะสร้างความเชื่อมโยงที่แข็งแกร่งระหว่าง*
ออสเตรเลียและอาเซียน (AFTA) ⁶”

แต่ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (รัฐบาลชวน 2) ได้ให้ความสำคัญกับการเจรจา
 การค้าในกรอบองค์การการค้าโลกและอาเซียนมากกว่าการเจรจาการค้าแบบทวิภาคี โดย
 ยุทธศาสตร์ของรัฐบาล ณ ขณะนั้นคือ ยุทธศาสตร์อาเซียน ดังนั้นจึงไม่มีการจัดทำความตกลง
 การค้าเสรีกับออสเตรเลียแต่อย่างใด จวบจนกระทั่งในช่วงปลายของรัฐบาลชวน 2
 กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์จึงเริ่มมีการศึกษาเกี่ยวกับการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

⁴ หนังสือจากนายมาร์ก เวลล์ (Mark Vaile) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและต่างประเทศของ
 ออสเตรเลีย ถึงนายสุภชัย พานิชภัคดี รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ลงวันที่
 พฤศจิกายน 2543 อ้างใน สำนักวิจัยเศรษฐกิจการค้ระหว่างประเทศ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์กระทรวง
 พาณิชย์, เอกสารการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลียภูมิภาคพันธ์ 2544.

⁵ Australian Government Australian Department of Foreign Affairs and Trade, Thailand FTA
 promises early benefits for Australian exporters, Available from
http://www.trademinister.gov.au/releases/2004/mvt090_04.html, Accessed 25 December 2007.

⁶ Australian Government Australian Department of Foreign Affairs and Trade, A business
 guide to the Thailand-Australia free trade agreement (TAFTA) (The Department of Foreign Affairs
 and Trade: Union Offset printer, 2004) , p.1.

ในทางตรงกันข้าม ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี โดยฝ่ายไทยได้เป็นฝ่ายทาบทามประเทศออสเตรเลียให้ทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศไทย

กล่าวคือ ในที่ประชุมของคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ครั้งที่ 1/2544 เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2544 ซึ่งเป็นการประชุมของกนศ.ครั้งแรกในรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ได้มีมติให้กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (ปัจจุบันคือกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ) ทาบทามประเทศออสเตรเลียเพื่อทำการศึกษาร่วมกันถึงความเป็นไปได้ของการทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี⁷

หลังจากนั้น ในเดือนพฤศจิกายน 2544 ในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก (WTO Ministerial Conference) ณ กรุงโตโฮ ประเทศกาตาร์ นายอดิศักดิ์ โพธารามิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ของไทย และนายมาร์ก เวลล์ (Mr. Mark Vaile) รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศและการค้าของออสเตรเลีย ได้แถลงร่วมกันว่าประเทศทั้งสองได้ตกลงที่จะดำเนินการศึกษาร่วม (Joint study) เกี่ยวกับการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน โดยให้การศึกษามีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมทั้งด้านการค้าสินค้า บริการ และการลงทุน ซึ่งนำมาสู่การตกลงจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2548 ในที่สุด⁸

ทั้งนี้ กระทรวงพาณิชย์ ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ได้ให้เหตุผลในการที่ทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย ผ่านการนำเสนอจุดเด่นของออสเตรเลียและเชื่อมโยงเข้ากับโอกาสทางการค้า/ผลประโยชน์ที่ไทยจะได้รับดังนี้⁹

1) ออสเตรเลียเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและแร่ธาตุที่สำคัญ ซึ่งอาจใช้เป็นแหล่งวัตถุดิบเพื่อนำมาใช้ในการผลิต เช่น ทองรูปพรรณ อัญมณี

2) ออสเตรเลียมีความเจริญก้าวหน้าในวิชาการแขนงต่างๆ โอกาสที่จะได้รับคือความร่วมมือทางวิชาการกับออสเตรเลียที่จะช่วยในการพัฒนาเทคโนโลยีและเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตและแข่งขันให้กับไทย

⁷ ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม เศรษฐกิจศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีไทยออสเตรเลีย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์2551), หน้า 77

⁸ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์2548. FTA Fact Book เขตการค้าเสรีไทย- ออสเตรเลีย (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา www.dtn.moc.go.th. (สืบค้นเมื่อ 15 ตุลาคม 2548)

⁹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ความตกลงการค้าเสรีไทยออสเตรเลีย FACT BOOK (กรุงเทพมหานครกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์.ป.ป.), หน้า 11-12.

3) ออสเตรเลียมีโครงสร้างการผลิตในประเทศที่มุ่งเน้นการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เพื่อทดแทนจุดอ่อนในด้านค่าจ้างแรงงานที่สูง ซึ่งจะเปิดโอกาสในการเข้าสู่ตลาดสำหรับสินค้าที่ยังต้องใช้แรงงาน

4) ออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจและการค้ากับประเทศหมู่เกาะแปซิฟิกใต้ ซึ่งไทยอาจใช้ออสเตรเลียเป็นฐานกระจายสินค้าไปยังประเทศในหมู่เกาะนี้ได้

5) ออสเตรเลียมีฤดูกาลที่ตรงกันข้ามกับไทย ผักและผลไม้เขตร้อนจากไทยสามารถเข้าไปเสริมในช่วงนอกฤดูกาลของออสเตรเลียได้ อีกทั้งเสื้อผ้าฤดูกาลที่มีช่วงส่งมอบที่ตรงกันข้ามกับยุโรป สหรัฐฯ ญี่ปุ่น จึงอาจช่วยให้ผู้ผลิตไทยสามารถรักษากำไรการผลิตได้เต็มที่ตลอดปี และ

6) ออสเตรเลียมีประชากรจากประเทศในแถบเอเชียย้ายถิ่นฐานจำนวนมาก โดยกลุ่มผู้บริโภครุ่นนี้เป็นกลุ่มผู้ซื้อสินค้าที่สำคัญของไทย

สำหรับออสเตรเลีย ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นความตกลงการค้าเสรีฉบับแรกที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนา ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นความตกลงการค้าเสรีลำดับที่สองที่ออสเตรเลียทำกับประเทศสมาชิกอาเซียน (หลังจากทำกับสิงคโปร์) ที่สำคัญมากกว่านั้น ความตกลงฯ นี้เป็นความตกลงการค้าเสรีที่ออสเตรเลียจะใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐาน (benchmark) สำหรับการจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศอื่นในภูมิภาคนี้ต่อไปในอนาคต¹⁰

4.2. ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย *

จากการที่รัฐบาลพ .ต.ท. ทักษิณ ต้องการทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับออสเตรเลีย รัฐบาลได้มอบหมายให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก ในการเจรจาจัดทำความตกลงฯ นี้

ธรรมชาติของนโยบายการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย มีคุณลักษณะเฉพาะคือ นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ไม่ได้มีเนื้อหาของสาระของนโยบายที่กำหนดลงมาจากรัฐบาลโดยตรง แต่เนื้อหาของสาระของนโยบายเป็นผลมาจากการเจรจาการค้าสองฝ่ายระหว่างไทยกับออสเตรเลีย

¹⁰ Australian Government Australian Department of Foreign Affairs and Trade, The Thailand-Australia Free Trade Agreement; Available from http://www.dfat.gov.au/geo/thailand/thailand_brief.htm; Accessed 25 December 2007.

* ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ในงานวิจัยนี้ คือ ชุมชนนโยบายในการกำหนดท่าทีในการเจรจาของ “ฝ่ายไทย” ก่อนไปเจรจากับออสเตรเลีย

กล่าวคือ นโยบายการค้าเสรีเป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการเจรจาการค้าระหว่างประเทศใน รายละเอียดของสินค้าแต่ละชนิดที่ค้าขายระหว่างกัน ในเรื่องของระยะเวลาในการลดอัตราภาษี การลดลงของอัตราภาษี เป็นต้น

แม้ว่ารัฐบาลไม่สามารถกำหนด “เนื้อหาสาระ” ของความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นผลจากการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของทั้งสองประเทศ แต่รัฐบาลกลับเป็นตัวแสดงที่สำคัญในฐานะที่เป็นผู้กำหนด “เป้าหมาย” ของนโยบาย เพราะการที่รัฐบาล กำหนดที่จะทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศออสเตรเลีย เท่ากับเป็นการกำหนดนโยบายของ รัฐบาลว่า ต่อไปในอนาคตทุกสินค้าที่ค้าขายระหว่างกันจะลดอัตราภาษีนำเข้า - ส่งออกมาอยู่ที่ ร้อยละ 0 หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การที่รัฐบาลกำหนดให้มีการจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่าง ไทยกับออสเตรเลีย นั้น รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายนโยบายในอนาคตให้ “ไม่มีการเก็บภาษี สินค้า” ทุกรายการที่ค้าขายระหว่างกันทั้งหมด

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าฝ่ายไทยจะไม่สามารถกำหนดเนื้อหาสาระ ของความตกลงการค้า เสรีไทย-ออสเตรเลียแต่ฝ่ายเดียวได้ แต่ในการกำหนดเนื้อหาสาระของความตกลงฯ ฝ่ายไทย จำเป็นต้องกำหนดท่าทีในการเจรจา ว่าต้องการลดภาษีสินค้าใด ลดในอัตราภาษีเท่าใด ใช้ ระยะเวลาในการลดเท่าไร เป็นต้น เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเจรจาเปิดเสรีทางการค้ากับ ออสเตรเลีย ซึ่งถ้าเจรจาตกลงระหว่างกันได้ ข้อมูลอันเป็นท่าทีในการเจรจาของไทยจะบรรจุเป็นสาระสำคัญของ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ในส่วนของท่าทีในการเจรจา อันเป็นข้อมูลการค้าของฝ่ายไทยก่อนไปเจรจากับ ออสเตรเลีย รัฐบาลไม่สามารถกำหนดลงมาให้สินค้าใด ๆ ลดภาษีลงเท่าใด ใช้ระยะเวลา เท่าไร เพราะรัฐบาลมีข้อจำกัดด้านความรู้ในรายละเอียดสินค้าแต่ละชนิดที่ค้าขายระหว่างกัน และที่มากไปกว่านั้น คือ นโยบายนี้ไม่ได้มีผลผูกพันแต่เฉพาะรัฐบาลเท่านั้น แต่มีผลผูกพันกับ บริษัทเอกชนและเกษตรกรที่ค้าขายกับออสเตรเลีย เนื่องจากบริษัทเอกชนและเกษตรกรเหล่านี้ ต้องปฏิบัติตามความตกลงฯ เมื่อนโยบายมีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติ

ดังนั้น ในการบรรลุเป้าหมายนโยบาย คือนโยบายการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย มีผล บังคับใช้ รัฐบาลได้ต้องสร้าง “ชุมชนนโยบาย” หนึ่งขึ้นมา เพื่อแสวงหา “ทรัพยากร” ซึ่งได้แก่ ความรู้ในรายละเอียดของสินค้าที่ค้าขายระหว่างกัน และ “ความร่วมมือ” ในการนำนโยบายไป ปฏิบัติ กับภาคเอกชน ซึ่งก็คือ บริษัทต่างๆ และเกษตรกรที่ค้าขายสินค้ากับออสเตรเลีย ผ่าน การเชิญบริษัทต่างๆ และเกษตรกรที่ค้าขายสินค้ากับออสเตรเลียเข้าร่วมปรึกษาราชการใน กระบวนการกำหนดนโยบายอันเป็นท่าทีของฝ่ายไทยก่อนไปเจรจากับออสเตรเลีย

ในขณะเดียวกัน บริษัทต่างๆ และเกษตรกรที่ค้าขายสินค้ากับออสเตรเลีย ต่างก็ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย เพื่อผลักดันความต้องการของตนไปสู่เนื้อหาสาระของนโยบาย

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ในฐานะหน่วยงานหลักที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล ให้รับผิดชอบการทำความเข้าใจความต้องการการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย จึงเป็นองค์กรศูนย์กลางในการสร้างชุมชนนโยบายในกระบวนการกำหนดนโยบาย

4.2.1. กระบวนการภายในประเทศไทยในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย

ทั้งนี้ก่อนที่จะลงลึกในรายละเอียดของชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ผู้วิจัยขอเสนอกระบวนการในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ในภาพรวม ทั้งกระบวนการภายในประเทศ ก่อน เจรจาระหว่างประเทศ กระบวนการเจรจา ระหว่าง ประเทศ และกระบวนการภายในประเทศ หลัง เจรจาระหว่างประเทศ เพื่อให้เห็นภาพกระบวนการในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ทั้งหมด (โปรดดูแผนภาพที่ 3) ซึ่งกระบวนการในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญในการทำความเข้าใจชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย

1) กระบวนการและขั้นตอนภายในประเทศไทยก่อนเจรจาระหว่างประเทศ

กระบวนการในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย **คณะรัฐมนตรี** (1) ได้ให้อำนาจ “**คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ** ” (กนศ.) มีอำนาจในการกำหนด “กรอบหลัก” ในการเจรจาว่าการเจรจานั้นจะครอบคลุมเรื่องอะไรบ้าง เช่น เรื่องภาษี เรื่องการลงทุน เรื่องบริการ เรื่องความร่วมมือด้านอื่นๆ เป็นต้น โดย กรอบหลักที่ **คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ** (กนศ.) กำหนดจะเป็นกรอบที่ **กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ** (2) ใช้ในการเจรจากับออสเตรเลียครั้งแรกว่าในการเจรจาระหว่างกันมีกรอบหลักในการเจรจาร่วมกันอย่างไร (เริ่มเจรจาครั้งแรกเมื่อเดือนสิงหาคม 2545)

นอกจากเรื่องกรอบหลักในการเจรจาที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ได้รับมาจาก **คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ** (กนศ.) แล้ว **กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ** จำเป็นต้องมีข้อมูลที่ใช้ในการเจรจาในเรื่องหลักๆ ได้แก่ เรื่องการลดอัตราภาษีสินค้า และระยะเวลาในการลดภาษี กฎแหล่งกำเนิดสินค้า (RoO) มาตรการสุขอนามัย (SPS) มาตรการที่มีไม่ภาษี (Non - tariff barrier : NTB) และความพร้อมของภาคเอกชน เป็นต้น

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจึงจำแนกหน้าที่ความรับผิดชอบหลักให้แก่หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบในเรื่องสินค้า ประกอบด้วย *กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง และ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์* (3) หน่วยงานรัฐเหล่านี้ก็จะดำเนินการในขอบเขตที่รับผิดชอบ เพื่อแสวงหาข้อมูล และนำเสนอข้อมูล ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอันเป็นท่าทีของไทยในการเจรจากับออสเตรเลียต่อกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

กระทรวงอุตสาหกรรม โดยเฉพาะ “สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม” รับผิดชอบเรื่องสินค้าอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรมได้การเชิญตัวแทนจาก**สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย** และตัวแทนจาก**สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย** เข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูลในสินค้าอุตสาหกรรม รวมทั้งขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ (4) หลังจากนั้นผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมจะส่งข้อมูลในส่วนที่ได้รับจากภาคเอกชนให้กับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (5)

ในขณะที่**กระทรวงการคลัง** รับผิดชอบหลักเรื่องของภาษี อัตราการลดภาษี ระยะเวลาในการลดภาษี โดยเฉพาะ “สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง” และ “คณะทำงานจัดทำแผนการปรับปรุงภาษีศุลกากรเพื่อเปิดเสรีทางการค้า” (ผศค.) ได้มีการส่งหนังสือเวียนให้กับ **สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย** และ**สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย** รวมทั้งกลุ่มอุตสาหกรรม และกลุ่มการค้า ที่อยู่ในสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เพื่อสอบถามความต้องการและความคิดเห็น (6)

หนังสือเวียนนั้นเป็นการถามถึง “*ท่าทีเบื้องต้นในการลดภาษี*” ของภาคเอกชนภายใต้การเจรจาจัดทำความตกลงฯ ว่าต้องการให้มีการลดภาษีและมีระยะเวลาในการลดภาษีอย่างไรในสินค้าแต่ละพิกัดภาษี โดยให้ใส่ รหัส URNSX ในพิกัดสินค้าที่กลุ่มอุตสาหกรรมนั้นๆ ผลิตและค้าขาย โดยแต่ละสัญลักษณ์มีความหมายดังนี้

U (Unilateral) เป็นสินค้าที่สามารถลดอัตราอากรศุลกากรจะสามารถลดลงเหลือร้อยละ 0 ได้ทันทีที่ความตกลงมีผลบังคับใช้

R (Reciprocal) เป็นสินค้าที่อัตราอากรศุลกากรจะสามารถลดลงเหลือร้อยละ 0 ได้ในทันทีที่ความตกลงมีผลบังคับใช้ หากสินค้าในรายการเดียวกัน (พิกัดเดียวกัน) ของประเทศคู่ค้ามีอัตราอากรศุลกากรลดลงเหลือร้อยละ 0 ในทันทีที่ความตกลงมีผลบังคับใช้

N (Normal) เป็นสินค้าที่อัตราภาษีศุลกากรจะทยอยลดลงเหลือร้อยละ 0 ภายในระยะเวลาประมาณ 5 ปี ซึ่งจะขึ้นอยู่กับเจรจา

S (Sensitive) เป็นสินค้าอ่อนไหว ซึ่งจะมีระยะเวลาในการทยอยลดอัตราอากรศุลกากรที่ยาวนานกว่าสินค้าที่อยู่ในกรอบการลดภาษีปกติ และ

X (Other) เป็นสินค้าที่ยังไม่ได้ระบุท่าทีเบื้องต้นได้ เนื่องจากมีความจำเป็นต้องพิจารณาระยะเวลาในการลดภาษีควบคู่กับมาตรการอื่นๆ

นอกจากนี้ กระทรวงการคลังยังได้เชิญภาคเอกชนซึ่งเป็นตัวแทนจากทั้งสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย หรือตัวแทนจากกลุ่มอุตสาหกรรมซึ่งเป็นสมาชิกสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และตัวแทนกลุ่มการค้าซึ่งเป็นสมาชิกสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เข้าร่วมหารือ เพื่อพิจารณาประเด็นอัตราภาษีศุลกากร เพื่อให้ได้ข้อมูลอันเป็นเท่าที่ในการเจรจาเบื้องต้น ก่อนที่ผู้แทนกระทรวงการคลังจะส่งข้อมูลนี้ให้กับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (7)

ในขณะที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับผิดชอบในเรื่องสินค้าเกษตรทั้งหมด ได้มีการเชิญ **กลุ่มเกษตรกร** เข้าร่วมหารือ (8) เพื่อรับฟังความคิดเห็นว่าสินค้าใดที่ลดภาษีเป็น 0 ได้ทันทีที่ความตกลงมีผลบังคับใช้ สินค้าใดที่จะทยอยลดภาษีลงเหลือร้อยละ 0 ใน 5 ปี และสินค้าใดเป็นสินค้าที่มีความอ่อนไหวที่ต้องการให้มีระยะเวลาในการลดภาษีที่ยาวนานกว่า เช่น ภายใน 10 ปี 15 ปี หรือ 20 ปี รวมทั้งศึกษาว่าสินค้าใดควรเป็นสินค้าที่ใช้มาตรการปกป้องสองฝ่าย (Bilateral Safeguards)* และมาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguards)** หลังจากนั้นผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะส่งข้อมูลส่วนที่ได้รับจากกลุ่มเกษตรกรให้กับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (9)

* มาตรการปกป้องสองฝ่าย (Bilateral Safeguards) ยึดตามหลักข้อตกลง GATT 1994 โดยใช้สำหรับ *สินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรกรรมที่ไม่อ่อนไหว* ประเทศภาคีสมาชิกสามารถใช้มาตรการดังกล่าวในครั้งแรก 2 ปี และต่ออายุได้ครั้งละ 2 ปี แต่ไม่เกิน 6 ปี เพื่อแก้ไขปัญหาการทะลักเข้ามาของสินค้านำเข้าที่เป็นผลมาจากการลดภาษีภายใต้ FTA และการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นก่อให้เกิดความเสียหาย (serious damage) ต่ออุตสาหกรรมภายใน หากได้ส่วนแล้วพบว่า มีมูลจะสามารถกลับไปใช้อัตรานำเข้าเดิมเมื่อความตกลงฯ บังคับใช้ หรืออัตรา MFN (Most Favoured Nation คือ อัตราภาษีที่เก็บจากประเทศผู้ส่งออกที่ผูกพันภายใต้กรอบ WTO ในอัตราที่เท่ากัน ที่เรียกเก็บอยู่ในขณะนั้น อัตราใดอัตราหนึ่งที่ต่ำกว่า และเมื่อยกเลิกมาตรการปกป้องแล้ว อัตราภาษีสินค้าจะต้องกลับมาอยู่ในอัตราภาษีที่กำหนดไว้ในแผนลดภาษีในวันที่ยกเลิกมาตรการดังกล่าว

** มาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguards) เป็นมาตรการที่ใช้กับ *สินค้าเกษตรอ่อนไหว* ซึ่งไทยกำหนดปริมาณนำเข้าแต่ละปีและระยะเวลาในการลดภาษีสินค้าเกษตร 41 พิกัดย่อยเป็น 0 ภายใน 10-15 ปี ในขณะที่ออสเตรเลียกำหนด 5 พิกัดย่อย ในเวลา 4 ปี โดยกรณีที่มีการนำเข้าเกินปริมาณที่กำหนดไว้ในแต่ละปี ส่วนที่เกินจะถูกเรียกเก็บในอัตราภาษีก่อนที่ความตกลงฯ จะมีผลบังคับใช้ (Base Rate) หรืออัตรา MFN อัตราใดอัตราหนึ่งที่ต่ำกว่า และกำหนดให้มีกาทบทวนรายการสินค้า trigger volumes และอัตราที่เพิ่มแต่ละปีเมื่อความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ภายใน 3 ปี

นอกจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะได้รับข้อมูลอันเป็นท่าทีเบื้องต้นของไทยก่อนไปเจรจากับออสเตรเลียจากกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นกระทรวงหลักที่รับผิดชอบแล้ว กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศยังรับข้อมูลจากภาคเอกชนโดยตรง จากการที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเชิญตัวแทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสมาชิกที่เป็นกลุ่มอุตสาหกรรมและกลุ่มการค้าของทั้งสองสภาฯ เข้าร่วมประชุม เพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น ว่าสินค้าตัวไหนพร้อม ตัวไหนไม่พร้อม เพราะอะไร และต้องการให้ลดอัตราภาษีลงเท่าใด ใช้ระยะเวลาเท่าไร อันเป็นข้อมูลซึ่งเป็นท่าทีของภาคเอกชน ก่อนไปเจรจากับออสเตรเลียอีกทางหนึ่งด้วย (10)

ดังนั้น กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจึงได้รับข้อมูลอันเป็นท่าทีเบื้องต้นเพื่อใช้ในการเจรจาจาก 2 ทาง ทั้งจากข้อมูลที่ส่งมาจากกระทรวงหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบ และจากการเชิญภาคเอกชนเข้าร่วมปรึกษาหารือโดยตรง

ทั้งนี้ ก่อนที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะไปเจรจากับออสเตรเลียทุกครั้ง จะมีการประชุมคณะใหญ่ภายในประเทศ โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมหารือเพื่อ กำหนดท่าทีของฝ่ายไทย ก่อนไปเจรจากับออสเตรเลีย

ดังที่**คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์** ข้าราชการกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ผู้รับผิดชอบหลักในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ให้สัมภาษณ์ว่า “ในส่วนของไทยการกำหนดท่าทีก็คือ การที่เราจะเชิญหน่วยงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาแจ้งว่าขณะนี้เราจะมีการดำเนินการแล้ว หน่วยงานแต่ละหน่วยงานเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนไหนก็จำเป็นในส่วนของตัวเองไปดู ยกตัวอย่าง ถ้ากระทรวงการคลังก็เป็นเรื่องภาษีเขาก็เป็นแรงสำคัญที่จะดูที่พูดมาข้างต้นว่าจะทำอะไรบ้าง ส่วนใหญ่ก็จะไปดูว่ามีสินค้าอะไรบ้างที่เป็นสินค้าอ่อนไหว กระทรวงอุตสาหกรรมก็เหมือนกัน... การที่เราจะเชิญมาเป็นคณะใหญ่ในแต่ละครั้งก่อนที่จะเจรจา คือ การเตรียมตัวท่าที บางครั้งเราก็จะแบ่งว่า พวกสินค้าก็ประชุมไป พวกบริการก็ประชุมไป เพราะสองเรื่องนี้ค่อนข้างที่แยกออกจากกันอย่างเห็นได้ชัด พอสุดท้ายท่าทีที่เราเอามาก็จะเอามาให้ทางท่านผู้เจรจา...”¹¹

หลังจากนั้นกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศก็นำสิ่งที่เป็นท่าทีของฝ่ายไทยไปเจรจากับออสเตรเลีย ซึ่งมีการเจรจาทั้งหมด 10 ครั้ง

¹¹ ศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ นักวิชาการพาณิชย์ 8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ หัวหน้าผู้รับผิดชอบการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทยออสเตรเลีย, สัมภาษณ์ 18 ธันวาคม 2549.

2) กระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศ

กระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศ เป็นการเจรจาต่อรองกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และผู้แทนเจรจาของออสเตรเลีย (11)

ฝ่ายไทยผู้ที่เป็นหัวหน้าคณะเจรจา คือ นายวิฑูร ตูลยานนท์ ผู้ตรวจราชการกระทรวงพาณิชย์ และนางสาวชุติมา บุญยประภัศร รองอธิบดีกรมเจรจา การค้าระหว่างประเทศ * เป็นผู้แทนเจรจา โดยใช้วิธีการเจรจาแบบ Request-Offer ทั้งในด้านสินค้าและบริการ

กล่าวคือ แต่ละฝ่ายจะมีบัญชีรายชื่อสินค้าของตนที่กำหนดอัตราการค้าลดภาษี และระยะเวลาในการลดภาษีไว้ โดยแต่ละฝ่ายจะเสนอ (offer) ของตนให้อีกฝ่ายพิจารณาว่ารับได้หรือไม่ ถ้ารับได้การเสนอในสินค้าพิกัดนั้นก็ยุติ แต่ถ้าแต่ละฝ่ายต้องการอะไรที่นอกเหนือจากนี้ เช่น ในบางสินค้าต้องการให้มีอัตราการค้าลดภาษีที่มากกว่าอัตราภาษีที่เสนอมานี้ หรือให้มีระยะเวลาในการลดภาษีที่ลดลง แต่ละฝ่ายก็จะร้องขอ (request) อีกฝ่ายหนึ่งให้ไปพิจารณา

คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ ข้าราชการกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ผู้รับผิดชอบหลักในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้

“เวลาเรา offer เราจะถือว่าเราจะให้อะไรเขาได้บ้าง ถ้ามองในภาพของภาษี ก็คือเราจะบอกว่าการลดภาษีเราจะเอาอย่างนี้ มีสัดส่วนหนึ่งที่จะเป็นสินค้าอะไรบ้าง ที่แรกมักจะเป็นกรอบกว้างๆ วิธีการที่เราจะลดภาษีอย่างไร และสินค้าจะครอบคลุมอะไรบ้าง request คือส่วนที่นอกเหนือจากที่ offer ไปแล้วเนี่ย คือมีอะไรพิเศษๆ ที่เขาอยากได้ เขาก็จะขอมา เป็นการเฉพาะ มันคือการแลกเปลี่ยน คือ offer ก็คือจากเราไป request ก็จากเขากลับมา”¹²

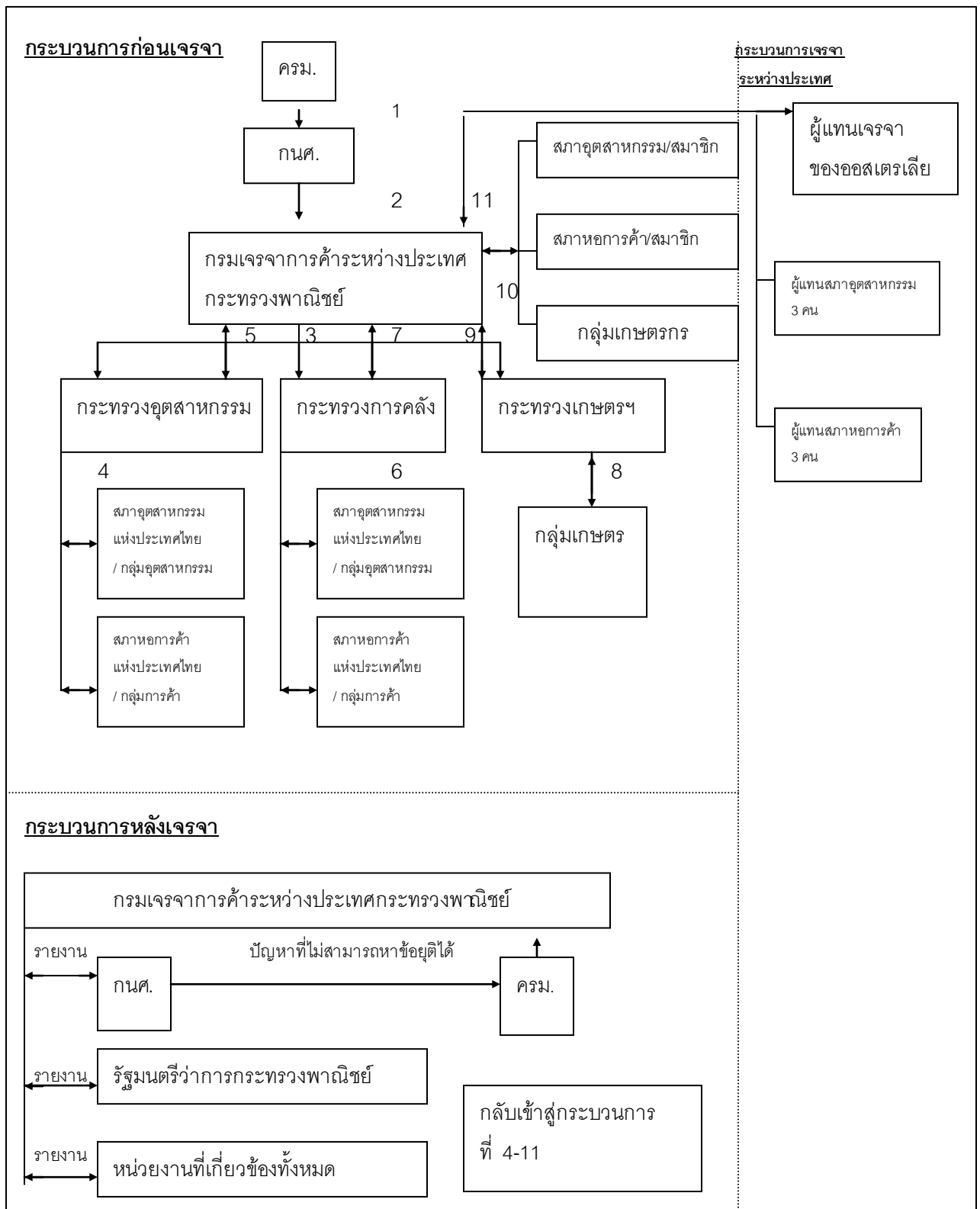
ทั้งนี้ในการเจรจาแต่ละครั้งจะมีผู้แทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาละ 1-3 คน นั่งอยู่นอกห้องเจรจาเพื่อให้ข้อมูลและเป็นที่ปรึกษาแก่ผู้แทนเจรจาในกรณีที่เกิดขัดในส่วนที่เป็นรายละเอียดของสินค้าที่ผู้แทนเจรจามีความรู้จำกัด และในบางครั้งมีการโทรศัพท์ข้ามประเทศกลับมาถามสมาชิกสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาชิกสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยที่รู้รายละเอียดในเรื่องที่ติดขัดเพื่อให้การเจรจาสามารถดำเนินต่อไปได้

ในการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศแต่ละครั้งจะมีการแยกเจรจาเป็นห้องเล็กและห้องใหญ่ โดยหัวหน้าทีมจะเจรจาในประเด็นใหญ่ ส่วนทีมเล็กจะเจรจาแยกประเด็นตามห้องเล็ก เมื่อการเจรจาในแต่ละวันสิ้นสุดจะมีการประชุมของฝ่ายไทยเพื่อสรุปผลในการเจรจา

* ปัจจุบันดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

¹² ศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ นักวิชาการพาณิชย์ 8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ หัวหน้าผู้รับผิดชอบการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทยออสเตรเลีย, สัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2549

แผนภาพที่ 3 กระบวนการ ขั้นตอนในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย



ที่มา ประมวลจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ หัวหน้าผู้รับผิดชอบการจัดทำ TAFTA กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ดร. นิลสุวรรณ ลีลาวัศมี รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรม

3) กระบวนการและขั้นตอนภายในประเทศของไทยหลังเจรจาระหว่างประเทศ

หลังเจรจากับออสเตรเลียเสร็จสิ้นในแต่ละครั้ง กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ จะสรุปประเด็นที่ได้จากการเจรจาแล้วรายงานต่อ **รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์** และ **คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.)**

ในกรณีที่มีปัญหาที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ ส่วนใหญ่จะได้ข้อยุติที่คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) แต่บางกรณีที่คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ไม่สามารถหาข้อยุติได้ คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) จะนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของ **คณะรัฐมนตรี** ซึ่งเป็นผู้ที่ตัดสินใจในระดับบนเพื่อให้ได้ข้อยุติในการแก้ปัญหา เช่น เรื่องนม เป็นต้น

นอกจากนี้เนื่องจากการเจรจาแต่ละครั้งไม่ได้ผลยุติด้วยตัวมันเอง แต่มีประเด็นที่เป็นความต่อเนื่อง กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะทำหน้าที่ประชุมรายงานผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดทราบ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการมาในประเด็นต่อเนื่องจากการเจรจาแต่ละครั้ง เพื่อเตรียมท่าทีของฝ่ายไทยในประเด็นที่จะต้องนำไปเจรจากับฝ่ายออสเตรเลียต่อไป โดยขั้นตอนจะย้อนกลับเข้าสู่กระบวนการที่ 3 -11

การเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลียเสร็จสิ้น เมื่อเดือนมีนาคม 2547 นับตั้งแต่การเจรจาครั้งแรกจนถึงการเจรจาครั้งสุดท้ายใช้ระยะเวลาประมาณ 1 ปี 8 เดือน

4.2.2. ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบาย*

ภายในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย ตัวแสดงที่เข้ามามีส่วนร่วมหลักในกระบวนการกำหนดนโยบายในส่วนของการเปิดการค้าเสรีสินค้า ประกอบด้วยตัวแสดง 2 ส่วน คือ ตัวแสดงภาครัฐ และตัวแสดงภาคเอกชน

1) ตัวแสดงภาครัฐ

ตัวแสดงภาครัฐ ประกอบด้วย 2 กลุ่มตัวแสดงหลัก ได้แก่ ตัวแสดงฝ่ายการเมือง และตัวแสดงฝ่ายข้าราชการ

* ข้อมูลส่วนนี้ได้มาจากการประมวลข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ **คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์** นักวิชาการพาณิชย์ 8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ผู้เป็นหัวหน้าในการดูแลและรับผิดชอบในส่วนของการจัดทำเขตการค้าเสรีไทยออสเตรเลีย, ศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ นักวิชาการพาณิชย์ 8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ สัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2549.

ตัวแสดงฝ่ายการเมือง ได้แก่

: คณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีมีบทบาทในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย และผู้ตัดสินใจในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นในการเจรจา

: รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีบทบาทในฐานะ รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

: คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.)

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) มีบทบาทในฐานะ ผู้มีอำนาจในการพิจารณากำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้เป็นระบบและมีเอกภาพ และพิจารณากำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ ทำที่ในการเจรจา ด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รวมถึงเป็นผู้ตัดสินใจในกรณีที่มีปัญหาในการเจรจา และแนวทางในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี¹³

ตัวแสดงฝ่ายข้าราชการ ได้แก่

: กระทรวงพาณิชย์

ส่วนราชการหลักในกระทรวงพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องคือ “กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ”^{*} มีพันธกิจในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ¹⁴ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายนโยบายจากรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณให้เป็นหน่วยงานหลักหรือว่าเป็นเจ้าภาพในการรับผิดชอบการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย โดยประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสวงหาข้อมูลต่างๆ จากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อใช้ข้อมูลเหล่านี้เป็นท่าทีของฝ่ายไทยก่อนไปเจรจากับออสเตรเลีย

¹³ สำนักนายกรัฐมนตรี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ พ.ศ. 2546 (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.kodmhai.com/Rbk/New3/N39.html>. สืบค้นเมื่อ (23 มกราคม 2550)

^{*} ในขณะนั้นยังใช้ชื่อ “กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ก่อนที่จะเปลี่ยนมาเป็น “กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ในปี 2545 ตาม พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวงทบวงกรมพ.ศ. 2545) จนถึงปัจจุบัน

¹⁴ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ 2550. พันธกิจ (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา http://www.dtn.go.th/dtn/aboutus/aboutus_3.php?sub=2. (สืบค้นเมื่อ 17 ตุลาคม 2550)

: *กระทรวงการคลัง*

ส่วนราชการหลักในกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องคือ “กรมศุลกากร” มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องการพิจารณาอัตราภาษีโดยตรง¹⁵ และ “สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง” มีภารกิจเกี่ยวกับกา รเสนอแนะและออกแบบนโยบาย แผน และมาตรการเกี่ยวกับการคลังและภาษีอากร เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล¹⁶

ทั้งนี้กระทรวงการคลังได้ตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่ง ได้แก่ “คณะทำงานจัดทำแผนการปรับปรุงภาษีศุลกากรเพื่อเปิดเสรีทางการค้า” (ผศค.) คณะทำงานชุดนี้มีบทบาทอย่างมากในเรื่องการกำหนดการลดอัตราภาษีศุลกากร และระยะเวลาในการลดอัตราภาษีศุลกากรในแต่ละพิกัดสินค้า โดยคณะทำงานชุดนี้จะเชิญภาคเอกชนจากทั้งสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมาให้ข้อมูล ก่อนที่ผู้แทนกระทรวงการคลังจะส่งมอบข้อมูลให้แก่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เพื่อใช้เป็นท่าทีของไทยในการเจรจากับออสเตรเลีย

: *กระทรวงอุตสาหกรรม*

ส่วนราชการหลักในกระทรวงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องคือ “สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม” มีหน้าที่ในการเสนอแนะการกำหนดนโยบายแนวทางและมาตรการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม รวมทั้งจัดทำแผนพัฒนา อุตสาหกรรมของประเทศ รวมทั้งเสนอแนะนโยบายกำหนดท่าที แนวทางความร่วมมือและเข้าประชุมเจรจากับองค์การหรือหน่วยงานต่างประเทศด้านอุตสาหกรรม^{17*}

ทั้งนี้กระทรวงอุตสาหกรรมได้เชิญภาคเอกชนเข้าร่วมหารือ เพื่อรับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะในเรื่องสินค้าอุตสาหกรรม ก่อนที่จะส่งมอบข้อมูลให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เพื่อใช้เป็นท่าทีของไทยในการเจรจากับออสเตรเลีย

¹⁵ กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง2550. หน้าที่ความรับผิดชอบ (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.customs.go.th/>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

¹⁶ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง2550. ภารกิจ (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.fpo.go.th/>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

¹⁷ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม2550. หน้าที่ (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://emis.fpo.go.th/txtlstw.aspx?LstID=f1aee19e-b244-4007-9040-a1cc751c1622>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

* กระทรวงอุตสาหกรรมดูเหมือนว่าจะมีบทบาทน้อยกว่ากระทรวงการคลังที่รับผิดชอบในเรื่องการพิจารณาอัตราภาษีและการลดอัตราภาษีของสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับเนื้อหาสาระหลักของนโยบายการค้าเสรีไทยออสเตรเลียโดยตรง

: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ส่วนราชการหลักในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องคือ “สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร” มีหน้าที่วิเคราะห์นโยบายการเกษตรและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ เก็บรวบรวมข้อมูลสถิติการเกษตรทุกชนิด ประสานงานการกำหนดนโยบายการเกษตรและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์กับหน่วยงานต่าง ๆ และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องรวมทั้งประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น¹⁸

ทั้งนี้ “สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร” ได้มีการเชิญเกษตรกรเข้าร่วมหารือในประเด็นเรื่องการลดอัตราภาษี ระยะเวลาที่ใช้ในการลดอัตราภาษี สินค้าที่ต้องการให้มีการใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (special safeguards) ก่อนที่ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะส่งมอบข้อมูลให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์เพื่อใช้เป็นท่าทีของไทยในการเจรจากับออสเตรเลีย

2) ตัวแสดงภาคเอกชน

ตัวแสดงภาคเอกชน ประกอบด้วย *

: สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยกลุ่มอุตสาหกรรม 35 กลุ่ม เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ กลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก กลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอ กลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น¹⁹ โดยในแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรมจะมีบริษัทที่ผลิตสินค้าในอุตสาหกรรมนั้นๆ เป็นสมาชิก ซึ่งบริษัทที่เป็นสมาชิกของกลุ่มอุตสาหกรรมโดยส่วนใหญ่เป็นบริษัทขนาดใหญ่

จากการที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ให้ความสำคัญกับการจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ อย่างกว้างขวาง สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้มีการจัดโครงสร้างองค์กร

¹⁸ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2550., หน้าที่ (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.oae.go.th/personal/structure/>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

* ในส่วนตัวแสดงภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทยออสเตรเลีย ในส่วนของการเปิดการค้าเสรีในด้านสินค้าอุตสาหกรรม ได้รับการยืนยันจาก **คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์** นักวิชาการพาณิชย์ 8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ว่ามีองค์กรหลักๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมเพียง องค์กรเท่านั้น ตามที่ได้มีการนำเสนอข้างล่าง

¹⁹ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. 2550. สมาชิก (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.fti.or.th/FTI%20Project/GroupCall.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

ใหม่ โดยมีการจัดตั้ง “องค์การระหว่างประเทศ” ซึ่งเปลี่ยนมาจาก “ฝ่ายเศรษฐกิจและธุรกิจระหว่างประเทศ” ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในส่วนของการจัดทำความตกลงการค้าเสรี โดยแบ่งพื้นที่ความรับผิดชอบเช่นเดียวกับหน่วยงานรัฐ คือ แบ่งความรับผิดชอบตามประเทศที่ไทยทำความตกลงการค้าเสรีด้วย เช่น ฝ่ายที่รับผิดชอบความตกลงการค้าเสรีที่ทำกับอเมริกา เปรู ฝ่ายที่รับผิดชอบความตกลงการค้าเสรีที่ทำกับออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานข้อมูลระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ ในสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกับหน่วยงานรัฐ โดยข้อมูลนี้ถือว่าเป็น “ข้อมูลกลาง” ที่เสนอต่อหน่วยงานรัฐเมื่อมีการเชิญประชุม²⁰

ในการนี้ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยยังได้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการเขตการค้าเสรี” ขึ้นมาอีกหนึ่งชุด เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลในเรื่องของการทำความตกลงการค้าเสรี โดยตรง ประกอบด้วย 1) กรรมการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 2) ผู้แทนจากภาครัฐ เช่น กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กรมการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น และ 3) ผู้แทนกลุ่มอุตสาหกรรมที่เป็นสมาชิกสภาอุตสาหกรรมทั้ง 35 กลุ่ม²¹

: สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยสมาชิก 23 ประเภทธุรกิจการค้า เช่น ธุรกิจการค้าการเกษตร ธุรกิจการค้ายานยนต์ ธุรกิจการค้าเคมี เป็นต้น²² สมาชิกส่วนใหญ่เป็นบริษัทที่มีขนาดใหญ่ และบริษัทเหล่านี้ส่วนใหญ่ล้วนเป็นสมาชิกสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยด้วยในขณะเดียวกัน

จากการที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ จัดทำความตกลงการค้าเสรี อย่างกว้างขวาง สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยจึงได้มีการจัดโครงสร้างองค์กรใหม่ เนื่องจากการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยตระหนักถึงผลกระทบต่อธุรกิจไทยในการเจรจาเขตการค้าเสรี โดยได้ตั้ง “สำนักงาน FTA” ขึ้น เพื่อศึกษา ติดตาม วิเคราะห์ ผลประโยชน์และผลกระทบ ต่อสาขาธุรกิจต่าง ๆ ที่จะ

²⁰ อรรถสิทธิ์ วาริศรี ฝ่ายองค์การระหว่างประเทศ สภาอุตสาหกรรม ผู้รับผิดชอบ FTA ไทย-ออสเตรเลีย, สัมภาษณ์ 30 พฤศจิกายน 2549.

²¹ อรรถสิทธิ์ วาริศรี ฝ่ายองค์การระหว่างประเทศ สภาอุตสาหกรรม ผู้รับผิดชอบ FTA ไทย-ออสเตรเลีย, สัมภาษณ์ 30 พฤศจิกายน 2549.

²² สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 2550. สมาชิก (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.thaiechamber.com/cms/msSearch.jsp>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

มีการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศต่าง ๆ ซึ่งมีการนำผลการศึกษานอต่อภาครัฐ และเผยแพร่ข้อมูลต่อสมาชิก²³

นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้ง “กรรมการด้าน FTA” ขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบในเรื่องการจัดทำ ความตกลงการค้าเสรีโดยตรง อีกทั้งยังมี “คณะอนุกรรมการรับผิดชอบความตกลงการค้าเสรีที่ แบ่งพื้นที่ความรับผิดชอบตามหน่วยงานรัฐ ” เช่น คณะอนุกรรมการเขตการค้าเสรีไทย- สหรัฐ คณะอนุกรรมการเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น/อาเซียน-ญี่ปุ่น คณะอนุกรรมการเขตการค้าเสรีไทย- อินเดีย/อาเซียน-อินเดีย เป็นต้น รวมทั้งยังมีการจัดตั้ง “คณะอนุกรรมการติดตามผลกระทบการ เปิดเขตการค้าเสรี” เพื่อติดตามผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำ FTA อีกด้วย²⁴

: กลุ่มเกษตรกร

กลุ่มเกษตรกรเป็นอีกหนึ่งกลุ่มที่เป็นผู้มีส่วนได้-เสียโดยตรงจากนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย โดยหน่วยงานรัฐได้เชิญกลุ่มเกษตรกรเข้าร่วมประชุม เพื่อปรึกษาหารือและรับฟัง ความคิดเห็น ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม เกษตรกรผู้เลี้ยงหมู เป็นต้น

ทั้งนี้ บทบาทของกลุ่มเกษตรกรในชุมชนนโยบายนี้มีบทบาทไม่มากเท่ากับสภา อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ซึ่งอาจเป็น เหตุผลในเรื่องของการ จัดโครงสร้างองค์กรที่ไม่มีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น อำนาจทางการเงินที่จำกัด ทรัพยากร ทางด้านข้อมูลและความรู้ที่จำกัด เป็นต้น

สาเหตุที่ตัวแสดงเหล่านี้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ก็เนื่องมาจาก ความต้องการของรัฐบาลที่ต้องการบรรลุเป้าหมายนโยบาย ซึ่งก็คือ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียมีผลบังคับใช้ ทำให้หน่วยงานรัฐ และองค์กรเอกชนและ กลุ่มเกษตรกร ต้องเข้ามาร่วมประชุม เพื่อปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

หากพิจารณาชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียในมิติ “ตัวแสดง ทรัพยากรที่ตัว แสดงครอบครอง และ เป้าหมายของตัวแสดง” พบว่า

ตัวแสดงภาครัฐฝ่ายการเมือง ได้แก่ คณะรัฐมนตรี มี “เป้าหมาย ” คือ ต้องการให้ ความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลียมีผลบังคับใช้ ซึ่งอาจเกิดจากแรงจูงใจทางด้าน

²³ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 2550. สำนักงานFTA (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา http://www.thaiechamber.com/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section_e0edd6a7-7f000010-11e52b30-fc163663. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

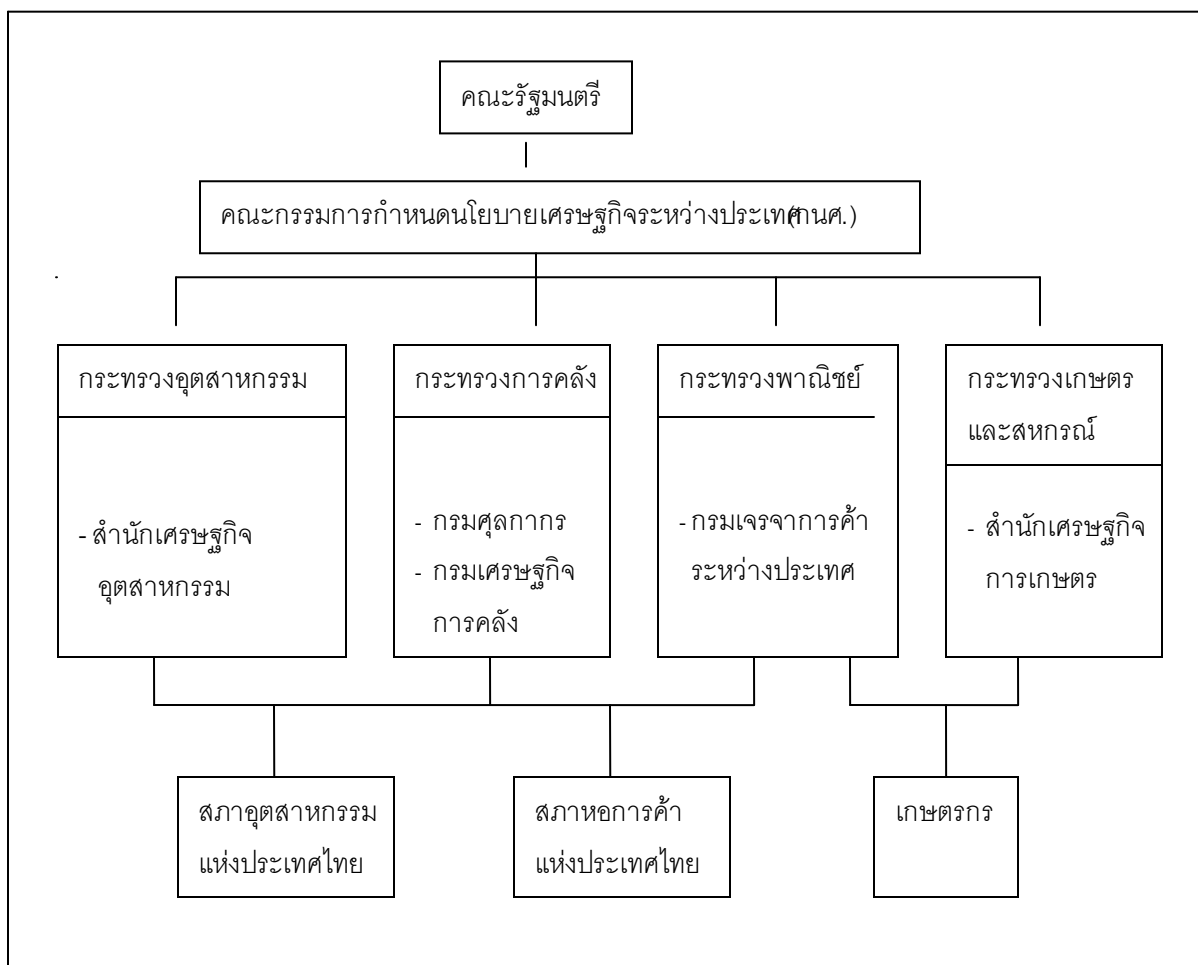
²⁴ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 2550. กรรมการด้านFTA (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา http://www.thaiechamber.com/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section_e0edd6a7-7f000010-11e52b30-fc163663. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

ผลประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนตัว หรือทั้งผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ส่วนตัว

แม้ว่าคณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจบังคับบัญชา (authority) เป็น “ทรัพยากร ” ที่สำคัญในการขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว แต่ก็ไม่เพียงพอที่จะกำหนดเนื้อหาของสาระของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียได้ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีความรู้ ความชำนาญจำกัดในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ รายละเอียดสินค้า และอัตราภาษีศุลกากร เป็นต้น คณะรัฐมนตรีจึงมอบหมายให้หน่วยงานรัฐรับผิดชอบในการเจรจาจัดทำความตกลงฯ เพื่อให้มีผลบังคับใช้ต่อไป

ตัวแสดงภาครัฐฝ่ายข้าราชการ ได้แก่ ข้าราชการในกระทรวงหลักต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงการคลังต่างมี “เป้าหมาย” เพื่อรับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายการเมืองให้สำเร็จ โดยมีความรู้

แผนภาพที่ 4 ตัวแสดงหลักที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย



ที่มา : ประมวลและวิเคราะห์จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์คุณศิริรัตน์ ลิ่มพงษ์ นักวิชาการพาณิชย์ 8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ หัวหน้าผู้รับผิดชอบการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ความชำนาญการ และความเชี่ยวชาญในสาขาที่ตนรับผิดชอบเป็น "ทรัพยากร" ที่สำคัญ แต่ก็ไม่ใช่เพียงพอที่จะจัดทำท่าทีของไทยก่อนไปเจรจากับออสเตรเลียได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านความรู้เชิงลึกในรายละเอียดสินค้าแต่ละชนิดที่ค้าขายระหว่างกัน

ในขณะที่ ตัวแสดงภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย กลุ่มอุตสาหกรรมที่เป็นสมาชิกของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กลุ่มการค้าที่เป็นสมาชิกของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และกลุ่มเกษตรกร ต่างมี "เป้าหมาย" เพื่อต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย เพื่อการผลักดันความต้องการของกลุ่มตนไปสู่เนื้อหาสาระนโยบาย โดยมีความรู้และข้อมูลในเรื่องสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมเป็น "ทรัพยากร" หลักที่สำคัญ

ตารางที่ 8 ทรัพยากรและเป้าหมายของกลุ่มตัวแสดงหลักในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ตัวแสดง		ทรัพยากรที่ครอบครอง	เป้าหมาย
ภาครัฐ	ฝ่ายการเมือง	อำนาจบังคับบัญชา (authority)	นโยบายมีผลในทางปฏิบัติ
	ฝ่ายข้าราชการ	ความรู้ ความเชี่ยวชาญ และชำนาญการ	รับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายการเมือง
ภาคเอกชน	ภาคอุตสาหกรรม	ความรู้ ข้อมูลในสินค้าอุตสาหกรรม	ผลักดันความต้องการของกลุ่มไปสู่เนื้อหาสาระนโยบาย
	ภาคเกษตรกรรม	ความรู้ ข้อมูลในสินค้าเกษตรกรรม	ผลักดันความต้องการของกลุ่มไปสู่เนื้อหาสาระนโยบาย

ที่มา : ประมวลและวิเคราะห์โดยผู้เขียน

การที่ภาครัฐที่เป็นฝ่ายการเมืองต้องการบรรลุเป้าหมายนโยบายคือนโยบายมีผลในทางปฏิบัติ ในขณะที่ภาคเอกชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย จึงมีการ

พึ่งพาซึ่งกันและกัน (interdependence) ทางด้านทรัพยากร โดยมีภาครัฐผู้ฝ่ายข้าราชการเป็นตัวกลางในการประสานและในขณะเดียวกันก็เข้ามามีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนทรัพยากรในกระบวนการกำหนดนโยบายด้วย

กล่าวคือ ในการบรรลุเป้าหมายของฝ่ายการเมือง “ทรัพยากรที่แต่ละตัวแสดงครอบครอง ได้ถูกแลกเปลี่ยน ” ผ่านการที่หน่วยงานรัฐเชิญหน่วยงานภาคเอกชนเข้าร่วมหารือ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล และความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจาก กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ความชำนาญในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศมากกว่า หน่วยงานรัฐอื่นๆ ทั้งหมด แต่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศไม่มีความรู้ลึกในทุกรายละเอียดของรายการสินค้าที่ค้าขายระหว่างกัน อัตราภาษีที่ควรลดลง หรือระยะเวลาที่ควรลดภาษี เป็นต้น ซึ่งเป็นข้อมูลที่ใช้ในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ จึงจำเป็นต้องแสวงหาข้อมูลเพื่อใช้ในการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย โดยการเชิญภาคเอกชน ได้แก่ ตัวแทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กลุ่มอุตสาหกรรมซึ่งเป็นสมาชิกสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ตัวแทนจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย กลุ่มการค้าซึ่งเป็นสมาชิกสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และกลุ่มเกษตรกรเข้าร่วมประชุม เพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ในขณะเดียวกัน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศก็มอบหมายให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้ากับออสเตรเลีย ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไปแสวงหาข้อมูลที่อยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานตน เพื่อส่งมอบข้อมูลให้กับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เพื่อใช้เป็นท่าทีเบื้องต้นของฝ่ายไทยในการเจรจากับออสเตรเลีย

ทั้งนี้ ในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย หน่วยงานที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายมี “จำนวนจำกัด” มีเพียง ฝ่ายการเมือง หน่วยงานรัฐ และกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มที่ถูกเชิญเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานรัฐ เท่านั้น

จากการที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ทำให้มีอำนาจที่จะ เชิญหน่วยงาน กลุ่ม องค์กรใด เข้าร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ จาก หน่วยงาน กลุ่ม องค์กร เหล่านั้น เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

โดยส่วนใหญ่ ถ้ากรมเจรจาการค้า ระหว่างประเทศ ต้องการข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า อุตสาหกรรมหรือเกษตรกรรมประเภทใด ก็จะมีแนวทางในการปฏิบัติดังนี้*

สินค้าอุตสาหกรรม กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะเชิญผู้แทนจากสภา อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ซึ่งรวมถึงสมาชิกของกลุ่ม อุตสาหกรรมที่เป็นสมาชิกของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาชิกของกลุ่มการค้าที่เป็น สมาชิกของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ

ยกตัวอย่างเช่น ในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมเหล็ก กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะเชิญ ผู้แทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและสภา หอการค้าแห่งประเทศไทย รวมถึงบริษัทที่ประกอบอุตสาหกรรมเหล็กที่เป็นสมาชิกของสภา อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทที่ค้าเหล็กที่เป็นสมาชิกของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ

สินค้าเกษตรกรรม กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะเชิญผู้แทนจากสภาหอการค้า แห่งประเทศไทย และกลุ่มเกษตรกรที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความ คิดเห็น และข้อเสนอแนะ ในลักษณะการประชุมแบบ “ภาคเกษตรรวม” และ “ภาคปศุสัตว์ รวม” ไม่ได้เชิญกลุ่มเกษตรกรเข้าร่วมประชุมแบบ “แยกประเภทสินค้า”

ยกตัวอย่างเช่น เมื่อมีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในประเด็นเรื่องสินค้าสุกร กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ไม่ได้เชิญกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรเข้าร่วมหารือเป็นก ารเฉพาะ ในรายสินค้านี้ แต่เอาประเด็นสินค้านี้เข้าร่วมประชุมใน “ภาคปศุสัตว์รวม” ซึ่งมีประเด็นที่ เกี่ยวกับสินค้าเกษตรอื่นๆ และกลุ่มเกษตรกรกลุ่มอื่นๆ เข้าร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือ รับฟัง ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ด้วย

ไม่เพียงแต่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะมีอำนาจในการที่จะเชิญหน่วยงาน กลุ่ม องค์กรใด เข้าร่วมประชุม เพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ เท่านั้น แต่ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ยังมีอำนาจในการที่จะ *กีดกัน* หน่วยงาน กลุ่ม องค์กรใด ไม่ให้เข้าร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ อีกด้วย

* ข้อมูลส่วนนี้ได้มาจากการประมวลข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ **คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์** นักวิชาการ พาณิชย 8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ผู้เป็นหัวหน้าในการดูแลและรับผิดชอบใน ส่วนของการจัดทำเขตการค้าเสรีไทยออสเตรเลีย, สิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ นักวิชาการพาณิชย 8 กรมเจรจาการค้า ระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ สัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2549.

ยกตัวอย่างเช่น การที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเชิญแต่เฉพาะผู้แทน
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย กลุ่มอุตสาหกรรมที่เป็น
สมาชิกสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และกลุ่มการค้าที่เป็นสมาชิก กสภาหอการค้าแห่ง
ประเทศไทย เข้าร่วมประชุม เท่ากับเป็นการ กีดกัน ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและการค้าที่
ไม่ได้เป็นสมาชิกของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาชิกสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
รวมถึง ตัวแทนจากภาคประชาชน เช่น สมาคมคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น ไม่ให้ เข้าร่วม
ประชุม เพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ผู้ประกอบการเหล่านี้ และ
ตัวแทนจากภาคประชาชน จึงไม่มีโอกาสในการเสนอความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะของตน เพื่อ
เป็นข้อมูลเบื้องต้นที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะใช้เป็นท่าทีของไทยในการเจรจากรการค้า
กับออสเตรเลียได้

แต่อย่างไรก็ตามในกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูล รับฟังความคิดเห็น ความต้องการจาก
ภาคเอกชน ผ่านการเชิญเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานรัฐ ก็มีกระบวนไปอย่างต่อเนื่อง นั้น
คือ มีความต่อเนื่อง (continuity) ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน และมีการเจรจาระหว่าง
กันบ่อยครั้ง (frequency of interaction) ในประเด็นสำคัญๆ

เนื่องจากการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย เป็นการเจรจากร
การค้าระหว่างประเทศที่มีประเด็นในการเจรจาต่อเนื่องในเรื่องของการเปิดเสรีการค้าสินค้า
ประเด็นต่อเนื่องที่เป็นผลจากการเจรจากรการค้าระหว่างกันแต่ละครั้ง (จำนวนทั้งหมด 10 ครั้ง)
กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะนำกลับมารายงานหน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ในภาคเอกชนที่
เกี่ยวข้อง เพื่อปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูล ความต้องการ และข้อเสนอแนะต่อไป ประกอบ
กับ หน่วยงาน กลุ่ม องค์กรภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายไม่ค่อยมีการ
เปลี่ยนแปลง จึงทำให้การปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ใน
ภาคเอกชน มีความต่อเนื่องและเกิดขึ้นค่อนข้างบ่อยครั้ง

อนึ่ง หน่วยงานรัฐและตัวแสดงภาคเอกชนที่เข้ามา มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนด
นโยบายผ่านการเข้าร่วมประชุม เพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ต่าง
ยอมรับกฎเกณฑ์ในการเจรจาต่อรองร่วมกัน (degree of consensus) กล่าวคือ หน่วยงานรัฐ
และตัวแสดงภาคเอกชนต่างยอมรับในเนื้อหาของสาระของความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียว่า
อาจไม่เป็นไปตามความต้องการที่กลุ่มเสนอไป เนื่องจากความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย
เป็นผลจากการเจรจากรการค้าสองฝ่าย แต่กลุ่มอุตสาหกรรม และกลุ่มการค้า ต่างก็พยายาม
ผลักดันความต้องการของตนไปสู่ข้อมูลอันเป็นท่าทีของไทยที่กรมเจรจาการค้า ะหว่างประเทศใช้
เจรจากรกับออสเตรเลีย

การที่หน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ในภาคเอกชน ที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายต่าง ยอมรับกฎเกณฑ์ในการเจรจาต่อรองร่วมกันเช่นนี้ ข้อตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย จึงมีผลผูกมัดสมาชิกของหน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ในภาคเอกชน ที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายให้ปฏิบัติตาม นั่นคือ ผู้นำของหน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ในภาคเอกชนสามารถควบคุมสมาชิกของตนให้ปฏิบัติตามความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลียได้ (structure of participating organization) บริษัทอุตสาหกรรม และบริษัทการค้าต่างๆ ที่เป็นสมาชิกสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ต่างต้องปฏิบัติตามเมื่อความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียมีผลบังคับใช้

อย่างไรก็ตาม จากการที่หน่วยงานภาครัฐ เชิญหน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ในภาคเอกชน เข้าร่วมประชุมประชุม เพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ เพื่อใช้ข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลอันเป็นท่าทีของไทยในการเจรจากับออสเตรเลีย ได้ก่อให้เกิดรูปแบบของความสัมพันธ์และการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันขึ้นมาภายในกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูล

4.2.3. รูปแบบความสัมพันธ์และการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง ที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบาย*

ในกระบวนการกำหนดนโยบาย หน่วยงานรัฐฝ่ายข้าราชการมี ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ความชำนาญการในพื้นที่ความรับผิดชอบตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละกระทรวง ในขณะที่ภาคเอกชนมีความรู้ ข้อมูล รายละเอียดในสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม เพื่อบรรลุเป้าหมายของทั้งสองฝ่าย ฝ่ายข้าราชการต้องการให้งานที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายการเมืองสำเร็จลุล่วง ขณะที่ภาคเอกชนต้องการผลลึกระยะความต้องการของกลุ่มไปสู่เนื้อหาสาระของนโยบาย ทวิภาคระหว่างสองฝ่ายจึงถูกแลกเปลี่ยน ผ่านการที่หน่วยงานรัฐเชิญภาคเอกชน เข้าร่วมหารือเพื่อให้ข้อมูลในเรื่องสินค้า แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อกำหนดเป็นท่าทีของไทยในการเจรจากับออสเตรเลีย

การที่หน่วยงานรัฐเชิญตัวแสดงภาคเอกชน เข้าร่วมหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูล รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ก่อให้เกิดรูปแบบของความ สัมพันธ์และการปฏิสัมพันธ์ระหว่าง

* ในส่วนนี้เป็นกล่าวถึงเฉพาะรูปแบบความสัมพันธ์และการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงข้าราชการและตัวแสดงภาคเอกชน ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เท่านั้น โดยรูปแบบความสัมพันธ์และการปฏิสัมพันธ์ ของ “ฝ่ายการเมือง” ในชุมชนนโยบายจะแยกมากล่าวอย่างละเอียดในส่วนต่อไป

หน่วยงานรัฐและตัวแสดงภาคเอกชนขึ้นมาในกระบวนการกำหนดท่าทีของไทยก่อนไปเจรจา กับออสเตรเลีย

“ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ” เป็นผลลัพธ์ของความสัมพันธ์ที่อยู่บนพื้นฐานของการ แลกเปลี่ยนทรัพยากรที่แต่ละตัวแสดงครอบครอง

หากวิเคราะห์ความสัมพันธ์ ในระดับปฏิบัติการหรือระดับล่าง ที่เป็นความสัมพันธ์ ระหว่างข้าราชการในกระทรวงหลักที่รับผิดชอบและภาคเอกชนทั้งจากภาคอุตสาหกรรมและภาค เกษตรกรรม รูปแบบของความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นคือ รูปแบบ “ความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยน” (exchange relationship) ที่หน่วยงานรัฐและภาคเอกชนมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากร เช่น ข้อมูล ความรู้ ข่าวสาร ระหว่างกันและกัน

ในขณะที่ รูปแบบของการปฏิสัมพันธ์ (interaction) ระหว่างข้าราชการและภาคเอกชนที่ อยู่ในภาคอุตสาหกรรม มีลักษณะเป็นการเจรจา (negotiation) ต่อรอง (bargaining) และ รูปแบบของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและภาคเอกชนที่อยู่ในภาคเกษตรกรรม มีลักษณะ เป็นการโน้มน้าวใจ (persuasion)

1) รูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบเจรจาท่อรอง

รูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบเจรจาท่อรอง เป็นรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่าง ข้าราชการภายในหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ กับภาคเอกชนที่อยู่ในภาคสินค้า “อุตสาหกรรม” ไม่ ว่าจะเป็น ผู้แทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาชิกของกลุ่มอุตสาหกรรมในสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาชิกของกลุ่มการค้าใน สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

การปฏิสัมพันธ์แบบการเจรจา (negotiation) ต่อรอง (bargaining)* ในส่วนของสินค้า อุตสาหกรรม โดยทั่วไปจะเป็นการเจรจาท่อรองในเรื่องของการลดอัตราภาษีและระยะเวลาในการ ลดภาษี เป็นต้น

* การต่อรอง (bargaining) คือ กระบวนการที่ซึ่งบุคคล 2 คนหรือมากกว่า 2 คนขึ้นไปที่อยู่ใน ตำแหน่งที่มีอำนาจ (power) หรืออำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการ (authority) ปรับ (adjust) อย่างน้อยที่สุด เป้าหมายบางส่วนของพวกเขาที่ไม่สอดคล้องกันเพื่อที่จะก่อรูปชุดของการปฏิบัติที่ยอมรับได้แต่ไม่จำเป็นต้อง เป็นสิ่งที่ป็นอุดมคติของผู้เข้ามามีส่วนร่วมทั้งหมด โดย การต่อรองเกี่ยวข้องกับ การเจรจา (negotiation) การประนีประนอม (compromise) เพื่อที่จะบรรลุจุดร่วมกันที่พอรับได้ โปรดดู James E. Anderson, Public policymaking : an introduction, second edition(U.S.A.: Houghton Mifflin Company,1994), p.137-138.

ยกตัวอย่างเช่น ถ้ากลุ่มอุตสาหกรรมต้องการลดภาษีสินค้า A ลงเป็นร้อยละ 10 ในระยะเวลา 5 ปี เมื่อเสนอไปที่หน่วยงานรัฐ หน่วยงานรัฐบอกว่าไม่ได้ หน่วยงานรัฐต้องการให้สินค้า A ลดภาษีลงเป็นร้อยละ 0 แทนที่ที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ กลุ่มอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้า A ก็จะไปเจรจาต่อรองว่าทำไมถึงยังลดไม่ได้ เพื่อหาจุดร่วมที่พอรับได้ระหว่างกัน

คุณกรกฎ ผดุงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย²⁵ ให้สัมภาษณ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการภายในกลุ่ม และการเจรจาต่อรองกับหน่วยงานรัฐ ดังนี้

“ในกระบวนการการลดภาษี กลุ่มอุตสาหกรรมจะมีกระบวนการแรกคือ คุยกันเองก่อนใน กลุ่ม และในสภาอุตสาหกรรมฯ จะมีคณะทำงาน FTA คณะต่างๆ แล้วยังมีกรรมการภาษี ก็จะ มาช่วยกันคุย พอคุยตรงนั้นเสร็จคณะกรรมกรชุดนี้ก็จะส่งข้อมูลไปที่ กระทรวงการคลังในนาม สภาอุตสาหกรรม ที่นี้ถ้ากระทรวงการคลังบอกว่า ยังตัดไม่ได้ก็จะเป็นกระทรวงการคลังเรียก ไป พบอีกทีหนึ่ง เพื่อเข้าไปเจรจาต่อรอง ในประเด็นที่ยังมีปัญหาที่ยังตัดไม่ลงตัว

หลังจากนั้นบางทีกระทรวงพาณิชย์ก็มาเรียกอีก ถามว่าเรียกไปเพื่ออะไร เรียกว่าอะไรที่ เขาอยากเอาไปเป็นข้อมูลในการเจรจา คือเขาไม่รู้จักสินค้า เขาก็ต้องเอาข้อมูลมาให้เราอธิบาย ให้เขาฟังว่า สินค้าตัวนี้ทำไมถึงเป็นอย่างนั้น สินค้าตัวนั้นทำไมถึงเป็นอย่างนี้ นั่นคือ กระบวนการทั้งหมด ... ถ้าสภาอุตสาหกรรมฯ ทำหนังสือไปแล้ว ยังเคาะไม่ได้ ถ้าเรื่องภาษี กลุ่มก็จะไปพบ คณะทำงานจัดทำแผนการปรับปรุงภาษีอากรเพื่อเปิดเสรีทางการค้า (ผศค.) แต่ ถ้าเรื่อง ทั่วไปก็ไปพบกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศโดยตรง”

แต่ในการเจรจาต่อรองของภาคเอกชนนั้นต้องมีเหตุผลประกอบการเจรจาต่อรองกับ หน่วยงานรัฐว่าเพราะอะไร ทำไมถึงยังไม่สามารถลดอัตราภาษีสินค้านี้ลงได้ ไม่ใช่ข้อเสนอและ ความต้องการของภาคเอกชน จะได้รับการตอบรับทันที

คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ ข้าราชการกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ หัวหน้าผู้รับผิดชอบการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ได้ยกกรณีตัวอย่าง กลุ่ม อุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่เข้ามาเจรจาต่อรองกับหน่วยงานรัฐ ดังนี้

²⁵ กรกฎ ผดุงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ กรรมการบริหารสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, 18 เมษายน 2550. (คุณกรกฎถือได้ว่าเป็น บุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย TAFTA ตั้งแต่ต้น เพราะคุณกรกฎเป็นผู้ที่ผู้จัดได้รับ คำแนะนำให้มาสัมภาษณ์จาก คุณวิสุทธิ จิราธิบุตร รองประธานกลุ่มเหล็ก ฝ่ายเศรษฐกิจและ EFTA สภา อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยให้คำแนะนำว่าคุณกรกฎ เป็นบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในช่วงที่มีการจัดทำ TAFTA โดยเป็นตัวแทนของกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก เข้าร่วมประชุมกับภาครัฐ)

“ภาคอุตสาหกรรมบอกว่าเขายังไม่พร้อมที่จะเปิด ณ ขณะนี้ เราก็ตกลง ดึงไว้หน่อย อาจจะมีเปิด 5 ปี 10 ปี สินค้าเหล็กอีก 10 ปีจึงเก็บภาษีเป็นศูนย์ เอกชนก็มีเหตุผลของเขาว่าทำไมเขาถึงต้องขอ คือทุกครั้งไม่ใช่อยู่ดีๆ เขาจะมาบอกเราว่าอันนี้ไม่เอานะ เขา ต้องมีเหตุผลว่าอันนี้ทำไม...มันขึ้นอยู่กับเหตุผลที่เขาให้มาว่าเหมาะสมไหม คือไม่ใช่ที่เราจะรับร้อยเปอร์เซ็นต์ ก็ต้องมีการพิจารณาในระดับหนึ่งด้วย”²⁶

นั่นคือเกิดรูปแบบของการปฏิสัมพันธ์แบบ “เจรจาต่อรอง” ขึ้นระหว่างภาคอุตสาหกรรมและหน่วยงานรัฐในกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งลักษณะการเจรจาต่อรองเช่นนี้เกิดขึ้นกับทุกภาคอุตสาหกรรมการผลิต ในกรณีที่ยังไม่สามารถหาจุดร่วมที่พอรับได้ร่วมกัน

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าได้จุดร่วมที่พอรับได้ร่วมกัน แต่จุดร่วมที่พอรับได้ร่วมกันได้นี้ อาจไม่ได้ถูกบรรจุอยู่ในเนื้อหาของสาระของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เนื่องจากจุดร่วมที่พอรับได้นั้นเป็นเพียงข้อมูลที่ใช้เป็นท่าทีในการเจรจาของฝ่ายไทยกับออสเตรเลีย ซึ่งการเจรจาของฝ่ายจะเป็นตัวตัดสินว่าเนื้อหาของสาระของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียจะเป็นอย่างไร

2) รูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบโน้มน้าวใจ

รูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบโน้มน้าวใจ เป็นรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างข้าราชการภายในหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ กับกลุ่มเกษตรกรที่อยู่ในภาคสินค้า “เกษตรกรรม” เช่น สมาคมผู้เลี้ยงสุกร สมาคมผู้เลี้ยงโคเนื้อ - โคนม เป็นต้น

หน่วยงานรัฐจะเชิญตัวแสดงภาคเกษตรกรรมเข้าร่วมหารือ เพื่อรับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ในเรื่องของการลดภาษีและระยะเวลาในการลดภาษี เป็นต้น โดยจะเชิญผ่านสมาคม สหกรณ์ ที่เป็นการรวมกลุ่มของเกษตรกรเป็นสำคัญ

แม้ว่าการที่หน่วยงานรัฐเชิญกลุ่มเกษตรกรเข้าร่วมหารือเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรกรรมจะมีการเจรจาต่อรองอยู่บ้าง แต่น้ำหนักของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐและกลุ่มเกษตรกรจะเป็นไปในทิศทางที่หน่วยงานรัฐโน้มน้าวชักจูง (persuasion)²⁷ ให้เกษตรกรยอมรับข้อตกลงอันเป็นจุดยืนของภาครัฐมากกว่า

²⁶ ศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ นักวิชาการพาณิชย์8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ หัวหน้าผู้รับผิดชอบการจัดทำ TAFTA, สัมภาษณ์ 18 ธันวาคม 2549.

²⁷ การโน้มน้าวใจ (persuasion) คือ ความพยายามที่จะโน้มน้าวบุคคลอื่นที่เกี่ยวกับความถูกต้องหรือค่านิยมของมุมมองหนึ่ง และเป็นเหตุให้บุคคลเหล่านั้นยอมรับ (adopt) ความถูกต้องหรือค่านิยมของมุมมองนั้นมาเป็นของตน ซึ่งผู้โน้มน้าวใจต่างจากผู้ต่อรองตรงที่ ผู้โน้มน้าวใจค้นหาการสร้างการให้การสนับสนุนเพื่อสิ่งที่เขาต้องการโดยปราศจากการเปลี่ยนแปลงมุมมองของตนเอง โปรดดู James E.

ยกตัวอย่าง กรณีเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อและโคนม ที่ไม่ต้องการให้รัฐบาลใส่ภาคการผลิตโคเนื้อและโคนมเข้าไปในประเด็นการเจรจาเพื่อเปิดการค้าเสรีในภาคการผลิตนี้กับออสเตรเลีย เนื่องจากเกษตรกรเหล่านี้เชื่อว่าการเปิดเสรีในภาคการผลิตโคเนื้อและโคนมกับออสเตรเลียจะทำให้พวกเขาต้องสูญเสียอาชีพ เนื่องจากพวกเขามีศักยภาพในการผลิตสู้กับออสเตรเลียไม่ได้ เพราะออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีศักยภาพในการผลิตโคเนื้อและโคนมสูงมาก

แต่ในการเข้าร่วมหารือกับหน่วยงานภาครัฐ กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อและโคนมก็ถูกหน่วยงานรัฐโน้มน้าวให้ยอมรับจุดยืนของภาครัฐ โดยอ้างถึงการบรรลุเป้าหมายนโยบายของรัฐบาลในการทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ให้สำเร็จ

นายสุนทร นิคมรัตน์ นายกสมาคมโคเนื้อแห่งประเทศไทย ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ผู้จัดการว่า

“ก่อนที่รัฐบาลจะลงนาม FTA ไทย-ออสเตรเลีย สมาคมฯ ถูกเกลี้ยกล่อมให้เห็นพ้องกับการทำข้อตกลงครั้งนี้ ซึ่งตอนแรกสมาคมไม่เห็นด้วย แต่ หลังจากถูกเกลี้ยกล่อมอย่างหนัก และสมาคมเห็นว่าหากไม่ทำตามจะทำให้เจตนาที่จะทำ FTA ของรัฐบาลล้มเหลว จึงต้องยอมในที่สุด”²⁸

กรณีเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อและโคนมข้างต้น เป็นตัวอย่างหนึ่ง ที่สะท้อนถึงรูปแบบของการปฏิสัมพันธ์แบบโน้มน้าวใจของหน่วยงานรัฐที่ต้องการให้เกษตรกรเปลี่ยนจุดยืนของตนและยอมรับจุดยืนของภาครัฐ ซึ่งตรงนี้มีความเป็นไปได้มากกว่า เกษตรกรในภาคการผลิตอื่นมีแนวโน้มที่จะถูกโน้มน้าวใจเช่นเดียวกับเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อและโคนม เพราะเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อและโคนมถือได้ว่าเป็นกลุ่มเกษตรกรที่มีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นอย่างมากเมื่อเทียบกับเกษตรกรกลุ่มอื่นๆ ยังไม่มีอำนาจต่อรองกับหน่วยงานรัฐ แล้วเกษตรกรกลุ่มอื่นๆ ที่มีการรวมตัวเหนียวแน่นน้อยกว่ายอมเป็นการยากที่จะมีอำนาจต่อรองกับหน่วยงานรัฐได้

ความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันของหน่วยงานรัฐกับภาคอุตสาหกรรมที่มีรูปแบบของการปฏิสัมพันธ์แบบ “เจรจาต่อรอง” และภาคเกษตรกรรมที่มีรูปแบบของการปฏิสัมพันธ์แบบ “โน้มน้าวใจ” แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการผลักดันความต้องการที่แตกต่างกันระหว่าง ภาคการผลิต

²⁸ “แรงรัฐทำยุทธศาสตร์โค ปรับอุตุฯรับศึกเอฟทีเอ” ผู้จัดการรายวัน 6 กรกฎาคม 2547.

ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากข้อมูลในเรื่องสินค้าอุตสาหกรรมและรายละเอียดของสินค้า อุตสาหกรรมเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ามากกว่าข้อมูลในเรื่องสินค้าเกษตรกรรม เพราะ ภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคการผลิตที่มีมูลค่าการส่งออกไปออสเตรเลียมากกว่าภาคเกษตรกรรม หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบจึงค่อนข้างรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเป็นอย่างมาก

ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ กลุ่มอุตสาหกรรม ชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ หน่วยงานรัฐจะรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ จนในบาง อุตสาหกรรมข้อเสนอของกลุ่มไม่แตกต่างไปจากเนื้อหาของความตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย

: กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก

คุณวิสุทธิ จิราธิยุต รองประธานกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก ฝ่ายเศรษฐกิจและ FTA สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ให้สัมภาษณ์ว่า

“หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบรับฟังความต้องการของกลุ่มค่อนข้างดีนะครับ คือ ไทย-ออสเตรเลีย ปัญหาที่จะน้อย คือ อย่างน้อยตอบรับนี้ไม่แน่ว่าเวลาที่เราเสนอแล้วเขาจะเอา อย่างที่เราเสนอ แต่ว่าอย่างน้อยที่สุดเขารับฟัง ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของกลุ่มอุตสาหกรรม ต่างๆ”²⁹

: กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์

คุณศุภรัตน์ ศิริสุวรรณางกูร ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่อาวุโส บริษัทโตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด และดำรงตำแหน่งรองประธานกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ สภา อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและนายกสมาคมอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย ให้สัมภาษณ์ใน ประเด็นนี้ว่า

“กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะประสานงานกับสภา อุตสาหกรรมฯ และสภา หอการค้าฯ มีการจัดสัมมนาเป็นครั้งๆ ต่อเนื่องไปเรื่อยๆ มีการเชิญภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง มาพูดคุย โดยบริษัททุกบริษัทที่เป็นสมาชิกของกลุ่มยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุมในฐานะตัวแทนของกลุ่ม ซึ่งสามารถเสนอความคิดเห็น ...โดยข้อเสนอของกลุ่ม ยานยนต์ ไม่มีความขัดแย้งมากนัก แนวโน้มคือภาครัฐเขาจะคุยกับเอกชนบ่อยมาก และเปิด โอกาสให้ภาคเอกชนเข้าไปร่วมฟังด้วยในการเจรจาระหว่างประเทศ *ภาครัฐจะฟังมาก และไม่ ค่อยมีประเด็น*”³⁰

²⁹ วิสุทธิ จิราธิยุต รองประธานกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก ฝ่ายเศรษฐกิจและ FTA สภาอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทยสัมภาษณ์ สัมภาษณ์ 9 เมษายน 2550

: กลุ่มอุตสาหกรรมขึ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์

คุณอนุวัฒน์ หวังวิชชากร ผู้แทนคุณถาวร ชลัษเฐียร ประธานกลุ่มขึ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในการเข้าร่วมประชุมหารือกับหน่วยงานรัฐในเรื่องความตกลงการค้าเสรี ให้สัมภาษณ์ว่า

“ในกรณีของออสเตรเลีย หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบเขา เรียกทุกอุตสาหกรรมเข้าไปเลย แล้วก็จุดแข็งของคุณคืออะไร คุณอยากจะลดตัวไหน ตัวไหนคุณอยากจะปกป้อง เขารับฟังมาก โชคดีที่ TAFTA มันไม่ได้ผิดเพี้ยนไปจากข้อเสนอของเอกชน”³¹

ในทางตรงกันข้าม กลุ่มเกษตรกรแทบจะไม่สามารถผลักดันความต้องการของตนเองไปสู่ข้อมูลอันเป็นท่าทีของไทยเพื่อใช้เจรจากับออสเตรเลียได้เลย

ยกตัวอย่างเช่น ในภาคสินค้าสุกรที่สมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ ไม่สามารถผลักดันความต้องการของกลุ่มไปยังหน่วยงานภาครัฐได้

คุณสุรัชย์ สุทธิธรรม นายกสมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ ให้สัมภาษณ์ว่า

“สมาคมก็ได้รับเชิญเข้าไป แต่มันเป็นสินค้าปศุสัตว์รวม ในส่วนของปศุสัตว์รวม เราจะเสียเปรียบเขา ซึ่งไม่สามารถไปแย้งได้ พอไปทำ FTA แล้วก็อย่างที่ทราบกันดีว่ามันไปทำในภาพปศุสัตว์รวม ภาคการเกษตรรวม เราจึงไม่สามารถไปคัดค้านได้ ถ้าเราคัดค้านได้เราคัดค้านไปนานแล้ว”³²

นั่นคือ กลุ่มอุตสาหกรรมที่มีกำลังทางเศรษฐกิจมากสามารถผลักดันความต้องการของกลุ่มตนไปสู่หน่วยงานรัฐได้มากกว่ากลุ่มเกษตรกรที่มีกำลังทางเศรษฐกิจน้อยกว่า

ในประเด็นนี้ **นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ** หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ผู้นำฝ่ายค้านในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ และนายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน ให้สัมภาษณ์ไว้อย่างน่าสนใจว่า ปัญหาไม่ใช่ปัญหาที่เกิดจากภาคเอกชน แต่เป็นปัญหาที่เกิดจากรัฐบาลที่จะต้องเป็นผู้จัดสมดุลในการรับฟังความคิดเห็น

“กลุ่มที่เขามีกำลังทางเศรษฐกิจมากอยู่แล้ว หรือว่าเมืองคึกที่ชัดเจน สามารถที่จะถ่ายทอดไปยังรัฐบาลได้อย่างมีน้ำหนักก็จะสามารถเข้าถึงและมีส่วนที่จะชี้แจงการเจรจาได้...การ

³⁰ คุณศุภรัตน์ ศิริสุวรรณางกูร ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่อาวุโส บริษัทโตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด รองประธานกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และนายกสมาคมอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย สัมภาษณ์, 5 มิถุนายน 2550.

³¹ คุณอนุวัฒน์ หวังวิชชากร ผู้แทนคุณถาวร ชลัษเฐียร ประธานกลุ่มขึ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2550

³² คุณสุรัชย์ สุทธิธรรม นายกสมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ สัมภาษณ์, 18 มกราคม 2550.

เชิงอุปมาของการค้าฯ สภาอุตสาหกรรมฯ ควรทำ แต่ก็รู้ทันที่ว่าไม่เพียงพอ และเราก็ จะเห็นว่า กลุ่มคนที่มีปัญหาก็คือ กลุ่มเกษตรกรหรือกลุ่มประชาชนทั่วไป ที่มักจะไม่ได้มีโอกาสเลยในการที่จะสะท้อนความคิดเห็น...รัฐบาลฟังได้แต่เฉพาะบางกลุ่มเท่านั้น ซึ่งมันก็ทำให้ไม่สมดุล ...ปัญหา ไม่ได้เกิดจากเขา ปัญหาเกิดจากรัฐบาล รัฐบาลต้องรู้ว่าสำหรับกลุ่มอื่นๆจะยื่นมือเขาไปหาอย่างไร เพื่อจะให้ได้ความสมดุล และความรอบด้านของประเด็นของข้อมูล”³³

4.2.4. การเข้ามามีบทบาทของฝ่ายการเมืองในชุมชนนโยบายการค้าเสรี ไทย – ออสเตรเลีย

ภายในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ตัวแสดง ฝ่ายการเมืองได้เข้ามา มีบทบาทอย่างมากภายในชุมชนนโยบาย จากการครอบครองทรัพยากรอันทรงคุณค่า อันได้แก่ “อำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการ” (authority) ทำให้มีอำนาจในการสั่งการ (command) ซึ่งนำ การทำงานของข้าราชการผู้รับผิดชอบในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

การเข้ามามีบทบาทของฝ่ายการเมืองในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย เป็น การเข้ามามีบทบาทนับตั้งแต่การที่รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ แต่งตั้ง รัฐมนตรี ที่เป็นนายทุนผู้ กษาด ที่ เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคคลใกล้ชิดเข้ามาเป็นคณะกรรมการดูแลการจัดทำ ความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย การกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจาซึ่งส่งผลกระทบต่อ เนื้อหาสาระของความตกลงฯ และการที่ฝ่ายการเมืองส่งผู้แทนตามคณะเจรจาเมื่อไปเจรจา การค้าระหว่างประเทศ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึง การเข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะ ของการครอบงำของฝ่ายการเมืองภายในชุมชนนโยบายอย่างมีนัยยะสำคัญ

4.2.4.1. การแต่งตั้งฝ่ายการเมืองที่เป็นนายทุนผูกขาดเข้ามาเป็น คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.)

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) เป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมา เพื่อพิจารณากำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้เป็นระบบ ครบวงจร และเป็นเอกภาพ รวมทั้งพิจารณากำหนดแนวทางและประสานงาน ท่าทีและกลยุทธ์ในการเจรจาและความร่วมมือ

³³ อภิลิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และหัวหน้าฝ่ายค้านในรัฐสภาสัมภาษณ์.

ทางการพาณิชย์กับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ*

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) จึงมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการดูแลการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) โดยบุคคลเหล่านั้นส่วนใหญ่เป็นนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ และบุคคลใกล้ชิดกับ พ.ต.ท.ทักษิณ ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นการแต่งตั้งนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งบริหารประเทศในระดับโครงสร้างรัฐ ให้เข้ามาดำรงตำแหน่งในระดับโครงสร้างคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจดูแลการเจรจาการค้าเสรีโดยตรงในกระบวนการกำหนดนโยบาย

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ที่แต่งตั้งโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงระหว่างการเจรจาจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย มีการแต่งตั้ง 2 ครั้งด้วยกัน

ครั้งแรก พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ลงนามแต่งตั้งเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2545 ใน “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545” และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2545

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ชุดนี้แต่งตั้งขึ้นมา ในช่วงเวลา ก่อนที่การศึกษาร่วมกันระหว่างสองประเทศถึงความเป็นไปได้ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย (Joint Scoping Study) จะเสร็จสิ้น (การศึกษาร่วมกันระหว่างสองประเทศ ศึกษาเสร็จสิ้นเดือนเมษายน 2545) จนกระทั่งเริ่มมีการเจรจาการค้าระหว่างกัน (เริ่มเจรจาครั้งแรกเดือนสิงหาคม 2545) โดยคณะกรรมการชุดนี้ดำรงตำแหน่งอยู่ถึงเดือนธันวาคม 2546 ก่อนเจรจาการค้าระหว่างกันเสร็จสิ้น ประมาณ 3 เดือน (เจรจาเสร็จสิ้น เดือนมีนาคม 2547)

คณะกรรมการชุดนี้ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นรองประธาน รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่มีหน้าที่กำกับดูแลงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

* ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ.พ 2538 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 112 ตอนพิเศษ 46ง 11 ธันวาคม 2538

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธานแต่งตั้งไม่เกิน 3 คน มีหน้าที่ดูแลความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งในระดับพหุภาคี ภูมิภาค อนุภูมิภาค และพหุภาคี

จากตารางที่ 9

ประธานคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ได้แก่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี นายทุนผูกขาดด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม*

รองประธานคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ได้แก่ นายอดิศักดิ์ โพธารามิก (โปรดเกล้าฯ 17 ก.พ. 2544) นายทุนผูกขาดด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม และนายวัฒนา เมืองสุข (โปรดเกล้าฯ 8 พ.ย. 2545) หลานเขยเจ้าของกลุ่มบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์

กรรมการฝ่ายการเมืองที่เป็นรัฐมนตรีที่ใกล้ชิดกับพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แก่

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง : นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ (โปรดเกล้าฯ 17 ก.พ. 2544) และ ร.ต.อ. สุชาติ เชาวีวิชิษฐ์ (โปรดเกล้าฯ 8 ก.พ. 2546) ส.ส. ในกลุ่มบ้านจันทรีสองห้อง ที่มีคุณหญิงพจมาน ชินวัตร ภริยานายกรัฐมนตรี เป็นแกนนำ

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ : นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย (โปรดเกล้าฯ 17 ก.พ. 2544) ส.ส. ในกลุ่มบ้านจันทรีสองห้อง

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม : นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ (โปรดเกล้าฯ 3 ต.ค. 2545) นายทุนผูกขาดธุรกิจชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม : นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ (โปรดเกล้าฯ 17 ก.พ. 2544) นายทุนผูกขาดธุรกิจชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ และ นายพินิจ จารุสมบัติ (โปรดเกล้าฯ 8 พ.ย. 2546) ส.ส. ที่ใกล้ชิดกับพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

* รายชื่อบริษัทที่แต่ละบุคคลครอบครอง โปรดดูในบทที่ 5 ซึ่งได้แจกแจงรายชื่อบริษัทที่แต่ละบุคคลครอบครองไว้โดยละเอียด

ครั้งที่สอง พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ลงนามแต่งตั้งเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2546 ใน “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ พ.ศ. 2546” และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2546

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศนี้ชุดนี้แต่งตั้งก่อนการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เสรีขึ้นประมาณ 3 เดือน (เจรจาเสรีขึ้น เดือนมีนาคม 2547) ซึ่งมีการดำรงตำแหน่งครอบคลุมช่วงระยะเวลาลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย (ลงนามความตกลงฯ ก.ค. 2547)

คณะกรรมการชุดนี้ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นเลขานุการ และให้รองปลัดกระทรวงพาณิชย์ที่ดูแลกลุ่มภารกิจด้านการค้าต่างประเทศ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

จากตารางที่ 10

ประธานคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ได้แก่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี นายทุนผูกขาดด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม

รองประธานคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ได้แก่ นายวัฒนา เมืองสุข (โปรดเกล้า 8 พ.ย. 2545) หลานเขยเจ้าของกลุ่มบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์

กรรมการฝ่ายการเมืองที่เป็นรัฐมนตรีที่ใกล้ชิดกับพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แก่

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง : ร.ต.อ. สุชาติ เชาวีวิเศษ (โปรดเกล้า 8 ก.พ. 2546) และ นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ (โปรดเกล้า 10 มี.ค. 2547) ส.ส. ในกลุ่มบ้านจันทรีสองห้อง ที่มีคุณหญิงพจมาน ชินวัตร ภริยานายกรัฐมนตรี เป็นแกนนำ

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ : นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย (โปรดเกล้า 3 ต.ค. 2545) ส.ส. ในกลุ่มบ้านจันทรีสองห้อง

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม : นายพินิจ จารุสมบัติ (โปรดเกล้า 8 พ.ย. 2546) ส.ส. ที่ใกล้ชิดกับพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) 2 ชุดนี้ เป็นคณะกรรมการที่มีบทบาทอย่างมากในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ด้วยเหตุผลหลัก 3 ประการคือ³⁴

- 1) คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เป็นผู้กำหนดกรอบหลักในการเจรจาเปิดเสรีการค้ากับออสเตรเลีย
- 2) คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เป็นผู้ตัดสินใจในกรณีที่มีปัญหาการเจรจาที่ยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้
- 3) คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เป็นผู้ที่ได้รับรายงานผลการเจรจาการค้ากับออสเตรเลีย

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) จึงเป็นคณะบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งในโครงสร้างของความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่สูงกว่าข้าราชการที่เป็นผู้แสวงหาข้อมูลเพื่อใช้ในการเจรจาระหว่างประเทศ ทำให้มีอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดกรอบหลักในการเจรจาและตัดสินใจกรณีที่เป็นปัญหาและต้องการหาข้อยุติ

หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า นายทุนผูกขาดและนายทุนใกล้ชิดกับนายทุนผูกขาดได้เข้ามาครอบครองโครงสร้างอำนาจในการกำหนดและตัดสินใจเนื้อหาสาระของนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ดังนั้น จึงเป็นการยากที่จะปฏิเสธว่าคณะกรรมการเหล่านี้เป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดทิศทางและเนื้อหาของนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ในอีกสถานะหนึ่ง คณะกรรมการเหล่านี้ คือนักธุรกิจและบุคคลใกล้ชิดกับ พ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งเป็นผู้รู้ข้อมูลภายใน (insiders) มากกว่ากลุ่มคนอื่น ๆ ในสังคม จึงมีความเป็นไปได้มากกว่าคนกลุ่มนี้และพวกพ้องมีแนวโน้มที่จะใช้ข้อมูลภายในเป็นฐานในการปรับตัวทางธุรกิจเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นจากความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียเมื่อมีผลบังคับใช้ รวมทั้งมีความเป็นไปได้มากกว่าคนกลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะกำหนดและตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ในทิศทางที่เป็นประโยชน์หรือสนับสนุนผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง

ทั้งเป็นที่น่าสังเกตว่า คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ลงนามแต่งตั้งเมื่อปี 2546 ก่อนเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เสร็จสิ้น 3 เดือน ได้มี “การตัดตำแหน่งข้าราชการประจำ ” ออกเกือบ

³⁴ ประมวลจากการสัมภาษณ์คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ นักวิชาการพาณิชย์ 8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ หัวหน้าผู้รับผิดชอบการจัดทำ TAFTA, สัมภาษณ์ 18 ธันวาคม 2549.

ทั้งหมด ไม่ว่าจะปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม คงเหลือไว้แต่เพียง ปลัดกระทรวงพาณิชย์ และรองปลัดกระทรวงพาณิชย์ เท่านั้น

คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ที่แต่งตั้งเมื่อปี 2546 จึงเป็น คณะกรรมการที่มีฝ่ายการเมืองเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งก็คือ กลุ่มของนายทุนผูกขาดและบุคคลที่ใกล้ชิด กับ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

4.2.4.2. การกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจา

ในการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นการเจรจาการค้าระหว่าง ประเทศ การเจรจาควรที่อยู่บนพื้นฐานของความละเอียดรอบคอบ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ สูงสุดของประเทศ

แต่ในการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ข้าราชการถูกกำหนดวันสิ้นสุด การเจรจา (deadline) โดยรัฐบาล นั่นคือ รัฐบาล “สั่งการ” ข้าราชการว่าต้องเจรจาให้เสร็จใน ช่วงเวลาที่รัฐบาลกำหนด ซึ่งการกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจาโดยรัฐบาลเท่ากับว่าเป็นการกำหนด ทิศทางนโยบายว่านโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย “ต้องเสร็จ” ทำให้ข้าราชการต้องเร่งรีบ เร่งรัด ในการจัดทำเนื้อหาสาระของความตกลงฯ

การที่รัฐบาลสั่งการโดยการกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจากับออสเตรเลียนั้น เป็นข้อมูลที่ ได้รับจากนักธุรกิจที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรี ไทย - ออสเตรเลีย ตั้งแต่ต้น ซึ่งนักธุรกิจเหล่านี้เป็นนักธุรกิจที่หน่วยงานรัฐเชิญเข้ามาหารือ เพื่อรับฟังความ คิดเห็นและข้อเสนอแนะ และยังเป็นนักธุรกิจที่หน่วยงานรัฐเปิดโอกาสให้เข้าร่วมหรืออยู่นำห้อง เจรจา เมื่อมีการเจรจาเปิดเสรีการค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลีย

จากสัมภาษณ์นักธุรกิจทั้ง 2 ท่าน ต่างให้ข้อมูลตรงกันว่า “รัฐบาลกำหนดวันสิ้นสุดการ เจรจา”

คุณอนุวัฒน์ หวังวานิชการ ผู้แทนคุณถาวร ชลัชเชียร ประธานกลุ่มอุตสาหกรรม ขึ้นสวนและอะไหล่ยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ว่า

“รัฐบาลทักษิณ ข้าราชการโดนชี้ นำเยอะ ก็คือว่าเขากำหนดวันสิ้นสุดการเจรจามา เลย ให้ deadline มาเลยว่าคุณต้องรีบไปเจรจาให้เสร็จ เพราะว่าจะได้ยินมาจาก เจ้าหน้าที่กรม เจรจาการค้าระหว่างประเทศว่าผู้ใหญ่สั่งมาว่า ต้องให้เสร็จ วันนี้ เดือนนี้ เหมือนกับว่าเร่งๆ ... โดยเฉพาะรัฐบาลทักษิณ เขาจะผลักดันเลย เจ้าหน้าที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเขามาพูดให้ ฟังว่า ผู้ใหญ่อสั่งมา ว่าต้องรีบสรุปให้เสร็จนะ ว่าท่าทีของประเทศไทยเรื่องนี้ ๗ ต้องให้เสร็จ”³⁵

คุณกรกฎ ผดุงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ให้สัมภาษณ์ในทิศทางเดียวกับคุณอนุวัฒน์ว่า

“ในส่วนของฝ่ายการเมืองเข้ามากำหนดจริงๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายคือ ส่วนของ deadline โดยการเมืองเป็นตัวตั้งต้นว่าทำอะไรและจบเมื่อไร... มีผู้กำกับอยู่แล้ว”³⁶

และข้อมูลที่ได้รับมากไปกว่านั้นโดยนักธุรกิจที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายตั้งแต่ต้น และเป็นนักธุรกิจที่ร่วมเดินทางไปกับข้าราชการกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเมื่อไปเจรจาเปิดเสรีการค้ากับออสเตรเลีย คือ วันที่ฝ่ายการเมืองกำหนดให้เป็นวันสิ้นสุดการเจรจา และวันลงนามความตกลงฯ เป็นวันที่รัฐมนตรีจะเดินทางไปเที่ยวออสเตรเลีย

นักธุรกิจที่เป็นผู้บริหารระดับสูงของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยท่านหนึ่ง ให้สัมภาษณ์ว่า

“ฝ่ายการเมืองสั่งว่ามันต้องเสร็จ ฉันกำหนด deadline อย่างนี้... เขากำหนดวันที่เขาจะไปเที่ยวออสเตรเลียมาเป็นวันที่เขาเจรจาแล้วเซ็น มีสองครั้ง กำหนดวันสิ้นสุด กับวัน ลงนามวันที่สิ้นสุดคือวันที่รัฐมนตรีจะไปเที่ยว เอารวันไปเที่ยวมาบังคับให้เราเจรจาให้เสร็จ ถ้าคุณรู้ความจริงแล้วคุณจะตำหนิรัฐบาลไทยไหม”³⁷

ในขณะที่นักธุรกิจที่เป็นผู้บริหารระดับสูงสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยอีกท่านหนึ่ง ให้สัมภาษณ์โดยให้ข้อมูลตรงกันว่า

“ฝ่ายการเมืองกำหนด deadline ระยะเวลาที่จะเซ็นให้เสร็จ เพราะผมจะไปเที่ยวออสเตรเลีย พวกคุณก็รีบเคลียร์ฯ กันให้เสร็จๆ อย่างนี้ ... ทำไมไม่ลาพักร้อนไปเที่ยวก็ได้แต่ไม่ต้องอาศัยการเที่ยวต่างประเทศแล้วต้องทำอย่างนี้ ผมเห็นแล้วก็ไม่อยากให้พูดเลย ยิ่งหลาว ยิ่งแหลม พูดไปก็ท้อแท้กับประเทศนี้ไป”³⁸

การสั่งการหน่วยงานรัฐและข้าราชการด้วยการกำหนดวันสิ้นสุดในการเจรจาและวันที่จะลงนามโดยฝ่ายการเมือง เท่ากับว่าเป็นการกำหนดจากรัฐบาลว่าความตกลงการค้าเสรี

³⁵ คุณอนุวัฒน์ หวังวนิชชากร ผู้แทนคุณถาวร ชลัษเฐียร ประธานกลุ่มขึ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2550

³⁶ คุณกรกฎ ผดุงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, 18 เมษายน 2550.

³⁷ ดร. นิลสุวรรณ ลีลาวัศม์ รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, 11 พฤษภาคม 2550.

³⁸ คุณกรกฎ ผดุงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, 18 เมษายน 2550.

ไทย-ออสเตรเลีย “ต้องเสรี” ความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย “ต้องมีผลในทางปฏิบัติ ”
 ข้าราชการและหน่วยงานรัฐต้องทำให้ได้และทำให้สำเร็จ ซึ่งเท่ากับเป็นการจำกัดความเป็นอิสระ
 ของข้าราชการและหน่วยงานรัฐ เพราะหลักในทางปฏิบัติเมื่ออยู่ในกระบวนการเจรจา ถ้า
 ข้าราชการและหน่วยงานรัฐเห็นว่าประเทศอาจจะเสียประโยชน์จากการจัดทำความตกลงการค้า
 เสรีไทย-ออสเตรเลีย ข้าราชการและหน่วยงานรัฐสามารถที่จะเสนอข้อเท็จจริงให้รัฐบาลชะลอหรือ
 ยุติการเจรจาได้ แต่การที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ สั่งการเช่นนี้ย่อมตีความหมายได้เป็นอย่างดี
 ว่า ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียต้องเสรีและมีผลในทางปฏิบัติ ซึ่ง ย่อมส่งผลกระทบต่อ
 เนื้อหาสาระของความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย ที่มีผลผูกพันต่อประเทศไทยอย่าง
 หลีกเลี่ยงไม่ได้

ยกตัวอย่าง ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อบางส่วนของเนื้อหาสาระของความตกลงการค้าเสรี
 ไทย-ออสเตรเลีย จากการกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจาและวันลงนามโดยรัฐบาล คือเรื่อง ฎ
 แหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origins : ROOs)

: กฎแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origins : ROOs)

กฎแหล่งกำเนิดสินค้า คือกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศที่ใช้ตัดสินว่าสินค้าแต่ละ
 ประเภทมีแหล่งกำเนิดจากประเทศใด โดยสินค้าที่ได้แหล่งกำเนิด (Origin Conferred) จะต้อง
 มีใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin – C/O) เหตุที่ความตกลงเกี่ยวกับกฎ
 แหล่งกำเนิดสินค้าเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากปัจจุบันสินค้า
 อุตสาหกรรมได้ถูกส่งไปประกอบหรือผลิตในประเทศต่างๆ หลายประเทศมากขึ้น ส่วนสิน
 ค้าที่
 ผลิตออกมาโดยประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงประเทศเดียวกลับลดจำนวนลงเรื่อยๆ จึงมีความ
 จำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องมีการใช้ร่วมกันสำหรับแหล่งกำเนิดสินค้าแต่ละประเทศ³⁹

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าในความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลียมี
 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาแบ่งได้เป็น 2 หลักเกณฑ์คือ⁴⁰

³⁹ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า(Rules of Origin), (กรุงเทพมหานคร ม.ป.ท., 2542)

⁴⁰ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ 2550. กฎแหล่งกำเนิดสินค้า แหล่งที่มา
www.thaifita.com/thaifita/Portals/0/File/roo_Annex4.1.doc. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2550)

1) สินค้าที่กำเนิดหรือผลิตโดยใช้วัตถุดิบภายในภาคนั้นทั้งหมด (Wholly – Obtained Goods)*

2) ข้อกำหนดของแหล่งกำเนิดสินค้าสำหรับสินค้าแต่ละรายการ (Specific Rules)**
ซึ่งประกอบด้วยกฎ 2 ข้อ คือ

2.1) การเปลี่ยนพิกัด (Change of Tariff Classification: CTC)*** และ

2.2) การกำหนดมูลค่าของวัตถุดิบที่ใช้ภายในประเทศ (Regional Value Content: RVC)

สำหรับการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย กฎแหล่งกำเนิดสินค้าเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งหย่อนไปกว่าเรื่องของการเจรจาเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรในสินค้าที่ค้าขายระหว่างกัน เนื่องจากสินค้าที่ผลิตไม่ได้กฎแหล่งกำเนิดสินค้า สินค้านั้นก็ไม่สามารถนำเข้า – ส่งออกโดยใช้อัตราภาษีของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียได้

ดร. ปิยะนุช มาลากุล ณ อยุธยา รองประธานคณะกรรมการกฎระเบียบการค้าระหว่างประเทศ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย อธิบายความสำคัญของกฎแหล่งกำเนิดสินค้าโดยยกตัวอย่างว่า

“ในกรณีของออสเตรเลียใช้กฎแหล่งกำเนิดสินค้าแบบ WO (Wholly – Obtained Goods) คือ สินค้านั้นต้องผลิตจากวัตถุดิบภายในประเทศทั้งหมด ถ้าไม่ได้กฎแหล่งกำเนิดสินค้าแบบ WO สินค้านั้นก็ไม่สามารถใช้อัตราภาษีที่กำหนดความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียได้ คือ ไม่สามารถนำสินค้าเข้าหรือส่งออกในอัตราภาษีที่กำหนดข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียได้ ต้องเก็บภาษีในอัตราก่อนหน้านั้น (MFN) ยกตัวอย่างเช่น ในเรื่องอัญ

* เช่น พืช สัตว์ แร่ ซึ่งพบเห็นหรือขุดได้ในประเทศนั้นหรือสินค้าเกษตรที่มีการเพาะปลูกหรือแปรรูปในประเทศนั้น นั่นคือ สินค้าที่เกิดขึ้นและมีกระบวนการผลิตในประเทศเดียว จึงจะนับได้ว่าสินค้านั้นมีแหล่งกำเนิดในประเทศนั้น

** คือ สินค้าที่ผลิตโดยใช้วัตถุดิบนำเข้า โดยวัตถุดิบดังกล่าวจะต้องผ่านกระบวนการผลิตที่มีการเปลี่ยนแปลงแปรรูปอย่างมีนัยสำคัญ หรือได้รับการแปรสภาพอย่างเพียงพอ(Substantial Transformation) จึงจะถือว่าเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศนั้น

*** คือ สินค้าที่ผ่านกระบวนการผลิตแล้วจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงพิกัดศุลกากรจากตอน (Chapter) หนึ่งเป็นอีกตอน (Chapter) หนึ่ง หรือหมายถึง ถ้าประเทศใดที่ผลิตสินค้าแล้วเกิดการแปรรูปจนกระทั่งทำให้พิกัดของสินค้า 2 หลักแรกเปลี่ยนแปลงไป จึงจะนับว่าสินค้านั้นมีแหล่งกำเนิดในประเทศนั้นจริง เช่น หากนำเข้าข้าวสาลี (พิกัด 10.01) จากต่างประเทศ แล้วนำมาผ่านกระบวนการผลิตในประเทศจนกระทั่งได้แป้งข้าวสาลี (พิกัด 11.01) ซึ่งมีการเปลี่ยนพิกัดจากตอนที่ 10 เป็นตอนที่ 11 สินค้านี้จะเรียกว่าเป็น CC แสดงว่าแป้งสาลีนี้มีแหล่งกำเนิดจากเมืองไทย

มณี ที่ไปเจรจาตกลงระหว่างกันให้ลดอัตราภาษีเป็นร้อยละ 0 ทั้งนี้ แต่ว่ากฎแหล่งกำเนิดสินค้า WO ต้องผลิตจากวัตถุดิบภายในประเทศทั้งหมด แม้ว่าทับทิมเกิดในไทย แต่ถ้าวงเวียนแหวนผลิตจากวัตถุดิบที่นำเข้ามาจากที่อื่นที่ไม่ใช่ไทย ก็ไม่สามารถส่งออกได้ตามอัตราภาษีที่เป็นร้อยละ 0 ตามที่ตกลงไว้ได้”⁴¹

ในประเด็นการเจรจาเรื่องกฎแหล่งกำเนิดสินค้า ทั้ง **ดร. นิลสุวรรณ ลีลาวัศมี** และ **ดร. ปิยะนุช มาลากุล ณ อยุธยา** ผู้แทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม ปรึกษาหารือกับหน่วยงานรัฐ ต่างให้ข้อมูล ที่ตรงกันว่าเรื่องกฎแหล่งกำเนิดสินค้าเป็นประเด็นปัญหาหลักที่เกิดขึ้นในการเจรจาทบออสเตรเลียน

กล่าวคือ ในเบื้องต้นของการเจรจา ไทยและออสเตรเลียตกลงกันไม่ได้ในเรื่องสัดส่วนของกฎแหล่งกำเนิดสินค้า เนื่องจากไทยยื่นกฎแหล่งกำเนิดสินค้าในสัดส่วนร้อยละ 40 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ไทยทำไว้กับอาเซียน ในขณะที่ออสเตรเลียยื่นกฎแหล่งกำเนิดสินค้าในสัดส่วนร้อยละ 55 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ออสเตรเลียทำไว้กับนิวซีแลนด์ ตั้งแต่ปี 2526 เมื่อไม่ตรงกันก็เกิดปัญหาเจรจาต่อรองไปมา แต่ในท้ายที่สุดปัญหานี้ได้ข้อยุติจากการที่ออสเตรเลียนำ เอาหลักการกฎแหล่งกำเนิดสินค้าที่อเมริกาเสนอในการทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลียมายื่นทำกับไทย ด้วย ไทยก็รับกฎแหล่งกำเนิดสินค้าแบบที่ออสเตรเลียเสนอมา เนื่องจากหน่วยงานรัฐและข้าราชการถูกบีบคั้นด้วยเวลาจากรัฐบาล ที่กำหนดวันเจรจาเสร็จสิ้นและวันลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

การกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจาและวันลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลียโดยฝ่ายการเมืองนั้น ทำให้ข้าราชการต้องเร่งรัดจัดทำในรายละเอียดของกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าบนพื้นฐานของความรู้ที่จำกัด และส่งผลต่อเนื้อหาของสาระของกฎแหล่งกำเนิดสินค้า

ดร. นิลสุวรรณ ลีลาวัศมี รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย⁴² ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศในขณะนั้น (คุณ อภิรดี ตันตราภรณ์) ให้เป็นผู้จัดทำกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าของไทย ให้ข้อมูลในส่วนนี้ว่า

⁴¹ ดร. ปิยะนุช มาลากุล ณ อยุธยา , รองประธานคณะกรรมการกฎระเบียบการค้าระหว่างประเทศ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, 4 พฤษภาคม 2550.

⁴² ดร. นิลสุวรรณ ลีลาวัศมี รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, 11 พฤษภาคม 2550.

ข้าราชการในกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการจัดทำความตกลง ฯ ไม่มีความรู้ในเรื่องกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าเลย ท่านอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ณ ขณะนั้นจึงมอบหมายให้ ดร. นิลสุวรรณ เป็นผู้จัดทำในส่วนของกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า

แต่ในการจัดทำกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า ดร. นิลสุวรรณ กลับถูกเร่งรัดด้วยเวลาที่กำหนดวันสิ้นสุดการเจรจาจากรัฐบาล เป็นผลให้ ดร. นิลสุวรรณ มีเวลาในการจัดทำกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าเพียง 3 วัน และไม่สามารถแก้ไขผิดพลาดตามแม่แบบที่ออสเตรเลียยื่นมาได้ทั้งหมด ซึ่งส่งผลเสียต่อประเทศชาติ

“...ท่านปลัดกระทรวงรับเชิญประชุม และผมอธิบายท่านอธิบดีแต่ละกรมว่าเรื่องนี้สำคัญมาก อธิบายแล้วก็ให้เอกสารไป ซึ่งถ้าให้ผมพูดในแง่วิชาการ ผมรู้สึกว่าคุณอธิบดีแต่ละท่านไม่รู้เรื่อง เพราะว่าเรื่องนี้มันมีหนังสือวิชาการเยอะมาก มี assign เต็มไปหมด ว่าการเจรจาเรื่องนี้สำคัญทุกคนไม่เข้าใจว่ามันสำคัญ ผมจึงยืนยันด้วยวาจาว่า มันไม่รู้เรื่องจริง ผมตกใจมาเลยนะไม่รู้เรื่องเลย ตกใจมากเลยว่าคุณไปเจรจาภายใต้คุณทักษิณ คุณถูกเขาสั่งให้เป็น...

...แต่ว่าต้องการให้ทำตามออสเตรเลีย คือว่าเอาแม่แบบออสเตรเลีย มา แล้วก็ทำแค่นั้นเพื่อให้มันเร็ว จุดประสงค์ก็คือ ต้องให้มันเร็วอยู่ดี คือ ยอมตามหลักการ แต่ขอเร็ว คือ ผมก็ได้เวลาเพียง 3 วัน เหนียวที่ผมเป็นผู้เชี่ยวชาญมาตั้งแต่สมัยก่อน และผมก็ได้ลอกของสิงคโปร์ไว้ในมือแล้ว ผมก็เรียนท่านอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศตรงๆ ว่าถ้าให้ผมอธิบาย ผมขออีกข้อมูลนี้ทั้งหมดเลยเพราะว่ามันใช้ไม่ได้ ท่านก็หัวเสีย ผมก็ชี้ให้ท่านดู ท่านดูสิครับ แหล่งกำเนิดของไข่ไก่ นี่เอกสารของสิงคโปร์ เอกสารของออสเตรเลีย มาเหมือนกันเลยนะ ท่านดูสิ แหล่งกำเนิดของไข่ไก่ต้องมีนมผงอย่างน้อยในนั้น 19% มีไข่ไก่สดที่ไหนในโลก ที่มีนมผงอยู่ในไข่ไก่ 19% ท่านบอกผมหน่อยสิ ท่านมองแล้วก็ท่านบอกว่าหนังสือระหว่างประเทศนะเนี่ย ผมบอกว่าเอกสารฉบับนี้นะ ผมสามารถชี้ได้มากกว่า 400 จุดที่ไม่ได้เรื่อง ไม่ได้ราว แล้วมันผิดถ้าให้ทำเราเสียหาย ถ้าให้ผมพูดส่วนตัวผมขออีกทั้งหมดเลย แล้วผมเขียนใหม่ให้ด้วย ผมเขียนใหม่ให้ด้วยทั้งหมด 6000 พิกัด ให้ได้เดี๋ยวเนี่ย มีด้วย แต่ผมไม่รับประกันเรื่องความรับผิดชอบเรื่องประเทศชาติ เพราะว่าของผมมันเป็นลักษณะทฤษฎี มันยังไม่ถูกเปลี่ยนให้เป็นไปตามขีดความสามารถของประเทศ เพราะการยื่นไปทั้งกะปิ บางตัวอาจจะเสียหาย เราเขียนกติกาฆ่าตัวเอง ... ท่านก็มองมันก็ไม่ทันอีก ดร. ทำให้ดีที่สวดละกัน เอาไป 3 วัน แล้วก็ให้เอาตามแม่แบบออสเตรเลีย แก้ไขที่ผิด 400 กว่าจุด แก้ให้ถูก ถ้าแก้ไขไม่ทัน เลือกว่าสำคัญแก้ไข เรียบร้อยก่อน ผมบอก ok ได้ ที่ผิดพลาดมีเป็นร้อยๆจุด ส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตร แต่สินค้าอื่นผมก็ดูด้วย แต่การแก้ไขแก้ไขไม่ทันจริงๆ เมื่อแก้ไขไม่ทันเราต้องดูที่ตัวใหญ่ๆ แล้วเราก็ตอนกลับไปครบสามวันเรื่องก็จบตรงนี้ว่าได้ออกมา”

แต่ในทัศนะของดร. นิลสุวรรณ ลีลาวัศมี ระบุว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียเป็นกรอบที่ไม่ดี เป็นกรอบที่แย่ แต่เมื่อทำเสร็จสิ้นรัฐบาลถือว่าเป็นความสำเร็จเพราะทันเวลาที่กำหนดและจะใช้เป็นแม่แบบในการเจรจากับประเทศอื่นต่อไป

4.2.4.3. การที่ฝ่ายการเมืองส่งผู้แทนตามคณะเจรจา

ในกระบวนการเจรจาระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการเจรจาระหว่างข้าราชการของหน่วยงาน ที่รับผิดชอบในการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีของไทยกับออสเตรเลีย ฝ่ายการเมืองก็เข้ามามีบทบาทเช่นกันโดยฝ่ายการเมืองได้ร่วมเดินทางกับคณะเจรจาซึ่งเป็นข้าราชการไปเจรจាកับกับออสเตรเลียทุกครั้ง

เหตุผลที่ฝ่ายการเมืองร่วมเดินทางกับคณะเจรจาไม่เป็นที่แน่ชัด ในด้านหนึ่งอาจจะเป็นการทำหน้าที่อย่างแข็งขันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติ แต่ในอีกด้านหนึ่งอาจเป็นการใช้ตำแหน่งฝ่ายการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนตน

จากข้อมูลที่ได้รับจากนักธุรกิจที่เป็นผู้บริหารระดับสูงของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่เป็นผู้ให้ข้อมูลอยู่ข้างนอกห้องเจรจาระหว่างประเทศทุกครั้งที่มีการเจรจาระหว่างไทยกับออสเตรเลีย ให้ข้อมูลการเข้ามามีบทบาทของฝ่ายการเมืองในการเจรจาระหว่างประเทศตามทัศนะของท่านว่า ฝ่ายการเมืองเข้ามา “สอดแนม” การเจรจา

“ ในการที่ไปเจรจານี้ มีฝ่ายการเมืองตามไปทุกครั้ง ... อันนี้ผมเข้าใจเอาเองนะ ผมก็ไม่รู้จริง คือเขาเข้าไปสอดแนมเรา... เป็นผู้ช่วย ที่ปรึกษา รัฐมนตรี เป็น ส.ส. นั้นแหละ คือเข้ามาดูว่าเราทำงานเป็นหรือไม่เป็น แล้วเขาก็กลับไปบอกรัฐบาล...แต่อำนาจเขาเยอะ เพราะฉะนั้นเขาก็มาเร่ง บอกว่าเอาโน้น เอานี้ พวกเขาก็ต้องวิ่งอุตลุด ...ในที่สุดก็ทำงานถวายท่านเสร็จตามเป้าหมาย ”⁴³

จากข้อมูลข้างต้นที่ได้รับจากผู้ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ทำให้เชื่อได้ว่า ฝ่ายการเมืองเข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ทั้งในส่วนทิศทางและเนื้อหาของนโยบาย

ในส่วนการกำหนดทิศทางนโยบาย ดูเหมือนว่าฝ่ายการเมืองได้เข้ามา “ครอบงำ ” ทิศทาง นโยบายผ่านการกำหนดวันที่การเจรจาสองฝ่ายสิ้นสุดและวันลงนาม ซึ่งเท่ากับเป็นการกำหนดว่า ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย “ต้องเสร็จ ” คือมีผลบังคับใช้ ซึ่งมีได้อยู่บน

⁴³ ดร. นิลสุวรรณ ลีลาวัศมี รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยสัมภาษณ์, 11 พฤษภาคม 2550.

ฐานของการประเมินศักยภาพและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อประเทศ ส่งผลต่อหน่วยงานรัฐและข้าราชการที่ต้องรีบทำงานบนพื้นฐานของความไม่พร้อม เพื่อสนองเป้าหมายนโยบายของรัฐบาล ขณะที่ส่วนที่เป็น เนื้อหาสาระ ของความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย แม้ไม่อาจกล่าวได้ว่าฝ่ายการเมืองเข้ามา “ครอบงำ” เพราะเป็นเรื่องที่ยากที่จะนำเสนอหลักฐานที่น่าเชื่อถือได้ว่า ฝ่ายการเมืองสั่งให้เปิดเสรีสินค้าตัวไหนก่อน สั่งให้ปกป้องสินค้าตัวไหน สั่งให้แลกเปลี่ยนสินค้าตัวไหนกับสินค้าตัวไหน เป็นต้น เพราะข้อมูลส่วนนี้ไม่เป็นที่เปิดเผย และข้าราชการภายใต้รัฐบาลทักษิณก็ถูกฝ่ายการเมืองครอบงำ แต่จากข้อมูลข้างต้นคงเป็นการยากที่จะปฏิเสธว่าฝ่ายการเมืองน่าจะมีแนวโน้มเข้ามาชี้แนะ และมีอิทธิพลเหนือ การกำหนดเนื้อหาสาระของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ไม่มากนักน้อย

การเข้ามามีบทบาทของฝ่ายการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายนี้ ในทัศนะของนักธุรกิจบางคนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายมองว่า ฝ่ายการเมืองเข้ามามีบทบาทอย่างมาก ในฐานะที่เป็นผู้กำหนดทิศทางนโยบาย และสั่งความต้องการของฝ่ายการเมืองผ่านคณะเจรจา

ดร. นิลสุวรรณ ลีลารัศมี รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ให้ความเห็นว่า

“ทิศทางนโยบายคงบอกว่าไม่มีอิสระ เพราะว่าการเมืองสั่งหมด... การทำ FTA ของประเทศไทย เอาแต่ใจตัว รีบเร่ง ตามอำนาจบริหารแบบเผด็จการ คือ **ทักษิณชี้ สั่งๆ**”⁴⁴

คุณกรกฎ ผดุงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ให้ความเห็นว่า

“กรม.เขาสั่งผ่านคณะเจรจาหมด อะไรได้ อะไรไม่ได้ หัวหน้าคณะเจรจาเขาเข้าไปคุยกับกรม. กรม.เขาเคาะมาหมด แล้วเขาอ้างว่านี่คือผลจากการเจรจา”⁴⁵

แต่ในทัศนะของนักการเมืองฝ่ายค้าน กลับมองว่าการที่นักการเมืองเป็นผู้กำหนดทิศทางนโยบายไม่ใช่เรื่องที่ผิด แต่ปัญหาอยู่ที่ระบบราชการที่ต้องมีความอิสระในการทำหน้าที่ของตนเองโดยไม่ถูกครอบงำโดยรัฐบาล

คุณอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ให้ความคิดเห็นในประเด็นนี้ว่า

⁴⁴ ดร. นิลสุวรรณ ลีลารัศมี รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยสัมภาษณ์, 11 พฤษภาคม 2550.

⁴⁵ กรกฎ ผดุงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยสัมภาษณ์, 18 เมษายน 2550.

“ฝ่ายนโยบายจะเป็นผู้กำหนดทิศทางก็ไม่ได้เป็นเรื่องผิด แต่ว่าฝ่ายนโยบายเองก็ควรที่จะ มีกระบวนการที่รองรับการตัดสินใจของตัวเอง ว่ามียุทธศาสตร์รีเปลา ว่าทำไมต้องออสเตรเลีย หรือว่าจะไรควรจะทำก่อน หรือว่าจะไรควรจะทำหลัง แต่เมื่อเป็นนโยบายแล้ว ผมว่าข้าราชการก็ควรที่จะ นำเสนอข้อมูลทุกเรื่องอย่างอิสระ ตรงไปตรงมาว่าถ้าทำกับออสเตรเลียในรูปแบบอย่างนี้แล้ว ผลกระทบทางบวกเป็นอย่างไร ผลกระทบทางลบเป็นอย่างไร ก็ยังควรจะทำให้เต็มที่ แต่ปัญหา ของระบบราชการในสมัยของคุณทักษิณมันคงไม่ใช่เฉพาะเรื่อง FTA แต่ก็คงจะทุกเรื่อง”⁴⁶

คุณอลงกรณ์ พลบุตร รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ และประธานคณะกรรมการ ตรวจสอบทุจริต พรรคประชาธิปัตย์ ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ให้ความเห็นในประเด็นนี้ว่า “เรื่องกา รทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ถือเป็นนโยบายของรัฐบาลเพราะฉะนั้นต้องมี political will (เจตน์จำนงทางการเมือง) อยู่แล้ว การประกาศนโยบายดังกล่าวก็ถือว่าเป็นปกติ ที่รัฐบาลใดมี political will ในเรื่องใดจะต้องชี้แจง เพียงแต่ว่าในขั้นตอนปฏิบัติแล้วนั้นก็ต้องให้มี อธิปไตย คือข้าราชการประจำมีอิสระต่อการดำเนินการ แต่ว่าภายใต้รัฐบาลชุดนี้ข้าราชการไม่ได้ มีอิสระในการดำเนินการ เพราะว่าหนึ่งก็คือ รูปแบบของการบริหารเป็นลักษณะรูปแบบ เหมือน ผัดเจ๊กในเชิงนโยบายและความคิด ซึ่งข้าราชการจะต้องปฏิบัติตามเท่านั้น ซึ่งก็ไม่ใช่ ดั้มีความ เป็นตัวของตัวเองและความเป็นอิสระเท่าที่ควร ขึ้นอยู่กับว่าฝ่ายนโยบายหรือฝ่ายการเมืองจะ กำหนดมาอย่างไรก็ต้องเป็นอย่างนั้น โดยเฉพาะการกำหนดซึ่งมีผลประโยชน์ทับซ้อนอยู่เบื้องหลัง การกำหนดดังกล่าว”⁴⁷

อย่างไรก็ตาม การเข้ามาบีบคั้นของฝ่ายการเมือง ในลักษณะของการเข้ามาบีบคั้น นำในการกำหนดนโยบายใดนโยบายหนึ่งในฐานะที่เป็นรัฐบาลอาจเป็นเรื่องปกติในระบอบการ ปกครองแบบประชาธิปไตย แต่การเข้ามาบีบคั้นของฝ่ายการเมืองในชุมชนนโยบายการค้าเสรี ไทย – ออสเตรเลีย ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ กลับมีนัยยะที่มากกว่าการเข้ามาบีบคั้น หนึ่ง แต่เป็นการเข้ามามีอิทธิพลเหนือ ซึ่งแสดงออกให้เห็นถึงนัยยะของการครอบงำภายในชุมชน นโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย

ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีให้เข้ามาดำรง ตำแหน่งคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ซึ่งมี ภารกิจที่ เป็นผลประโยชน์

⁴⁶ อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และหัวหน้าฝ่ายค้านในรัฐสภาสมัยสามัญ, 3 เมษายน 2550

⁴⁷ ออลงกรณ์ พลบุตร รองหัวหน้าพรรคและประธานคณะทำงานตรวจสอบทุจริต พรรคประชาธิปัตย์ สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2550.

ส่วนตัวอยู่เบื้องหลัง ให้เข้ามาทำหน้าที่รับผิดชอบการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ต้องคำนึง ถึง ผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ โดยตัดตำแหน่งของข้าราชการประจำระดับ ปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ออกไป คงเหลือแต่ เพียง ปลัดกระทรวงพาณิชย์เท่านั้น ทำให้คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ที่ ถูกแต่งตั้งเมื่อปี 2546 ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ก่อนลง นามความตกลงฯ ในปี 2548 มีแต่ฝ่ายการเมืองเป็นส่วนใหญ่ การเร่งรัดกำหนดวันเส ริจลินการ เจริญและวันลงนามความตกลงฯ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื้อหาความตกลงในส่วนที่เป็นประโยชน์ ของฝ่ายไทย และการส่งฝ่ายการเมืองติดตามคณะเจรจา เพื่อเรียกร้องความต้องการของฝ่าย การเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระของข้าราชการที่ต้องทำงานเพื่อผลประโยชน์ของ ประเทศชาติไม่มากนัก

ทั้งนี้ การเข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งแสดงออกให้เห็นถึงนัยยะของการ ครอบงำของฝ่ายการเมืองในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ภายในชุมชนนโยบายการค้าเสรี ไทย - ออสเตรเลีย จะถูกฉายภาพให้ชัดเจน มากขึ้นหากพิจารณาร่วมกับบทบาทของฝ่าย การเมืองก่อนและหลังการเกิดชุมชนนโยบาย

4.2.5. บทบาทของฝ่ายการเมืองก่อนและหลังการเกิดชุมชนนโยบาย

บทบาทของฝ่ายการเมืองก่อนและหลังการเกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย เป็นบริบทแวดล้อมที่สนับสนุนให้เห็นภาพการเข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งแสดงออกให้ เห็นถึงนัยยะของการครอบงำของฝ่ายการเมืองในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียชัดเจน มากขึ้น

: บทบาทของฝ่ายการเมืองก่อนเกิดชุมชนนโยบายชุมชนนโยบายการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย

ก่อนเกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ฝ่ายการเมืองเข้ามามีบทบาทอย่าง มากในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งการที่ฝ่ายการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายเป็นเรื่องปกติที่ เกิดขึ้นในทุกๆรัฐบาล แต่การกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียของรัฐบาลพ .ต.ท. ทักษิณ ถูกตั้งคำถามในเรื่องของความโปร่งใส นับตั้งแต่เหตุผลในการเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไทย จะจัดทำความตกลงการค้าเสรีด้วย ตลอดจนการละเลยกระบวนการที่พึงจะเกิดขึ้นเพื่อรองรับการ ตัดสินใจของฝ่ายการเมืองก่อนที่จะเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไทยจะจัดทำความตกลงการค้า เสรีด้วย

4.2.5.1. เจตน์จำนงของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

ในการเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไทยจะทำความตกลงการค้าเสรีด้วย ไม่ได้เกิดขึ้นจากการศึกษาของข้าราชการแล้วนำเสนอฝ่ายการเมืองว่าควรที่จะทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย แต่เกิดจากนโยบายของฝ่ายการเมืองที่กำหนดลงมา

การให้เหตุผลของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ที่เลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไทยจะทำความตกลงการค้าเสรีด้วย ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์ตามหลักเศรษฐศาสตร์ หากแต่เป็นเพียงความต้องการให้การจัดทำความตกลงกับออสเตรเลียครั้งนี้เป็นการ “ฝึกซ้อมทีมเจรจา” เพราะออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีขนาดใกล้เคียงกับไทย ถ้าเสียหายก็เสียหายไม่มากนักเนื่องจากออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีประชกรน้อย

ดร.นิลสุวรรณ ลีลารัศมี รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้ยืนยันว่าได้รับฟังเหตุผลนี้มาจากพ.ต.ท.ทักษิณ โดยตรง

“ สำหรับ TAFTA ต้องทำความเข้าใจ ที่มาไม่ได้มาจากสภาอุตสาหกรรมและไม่ได้มาจากรัฐบาล แต่เป็นเรื่อง บุคคล คนนั้นชื่อ ทักษิณ เหตุผลก็เป็นนโยบายของคุณทักษิณที่บอกรัฐบาลว่าจะเอาอย่างนี้ ทำให้รัฐบาลเดินตาม ... เหตุผลของคุณทักษิณล้วนๆ อันนี้จากปากคุณทักษิณนะ ให้ออสเตรเลียเป็น กรณีตัวอย่าง ฝึกฝนทีมเจรจา ฝึกทีมเจรจาให้เก่ง ถ้าผิดมันก็เสียหายไม่มาก เพราะออสเตรเลียมีประชกรน้อย ”⁴⁸

ซึ่งสอดคล้องกับ **คุณศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์** ข้าราชการกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ผู้รับผิดชอบจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียว่า การเลือกประเทศในการเจรจาเป็นนโยบายที่กำหนดมาจากฝ่ายการเมือง โดยออสเตรเลีย เป็นประเทศแรกที่ไทยเจรจการค้าเสรีด้วย เพราะไทยไม่มีประสบการณ์เจรจการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศใดมาก่อน

“การเจรจาหรือไม่เจรจาก็ต้องมีนโยบายจากระดับบนลงมา เป็นผู้ตัดสินใจว่าจะอย่างไร ออสเตรเลียเป็นประเทศแรกที่เรากำหนด เพราะตอนนั้นเราไม่มีประสบการณ์การเจรจการค้าเสรีทวิภาคีกับใครเลย ... เราเป็นมวยรุ่นเล็กที่ไม่มีประสบการณ์เลย แล้วไปเจอมวยรุ่นใหญ่อย่างสหรัฐซึ่งเราต้องเปิดแล้วในเวที WTO ซึ่งเรามีโอกาสจะเปิดต่อไป เราจะปรับตัวอย่างไร แต่ขณะที่ออสเตรเลียเมื่อเปรียบเทียบกับเราแล้ว เราอยู่ในระดับที่ใกล้เคียง”⁴⁹

⁴⁸ ดร. นิลสุวรรณ ลีลารัศมี รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยสัมภาษณ์, 11 พฤษภาคม 2550.

⁴⁹ ศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ นักวิชาการพาณิชย์ 8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ หัวหน้าผู้รับผิดชอบการจัดทำ TAFTA, สัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2549

แต่การให้เหตุผลของพ.ต.ท.ทักษิณ ถูกตั้งสังเกตจากภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย 2 ประการ

ประการแรก ถ้าพ.ต.ท.ทักษิณ ต้องการให้ออสเตรเลีย เป็นประเทศที่ไทยจะใช้เพื่อ “ฝึกซ้อมทีมเจรจา” แล้วเหตุใด รัฐบาลพ .ต.ท.ทักษิณ จึงตั้งทีมเจรจาเพื่อเปิดเสรีการค้ากับประเทศอื่นๆ พร้อมๆ กับที่ไทยกำลังเจรจาเปิดเสรีการค้ากับออสเตรเลีย

ประการที่สอง ถ้าพ.ต.ท.ทักษิณ ต้องการให้ออสเตรเลีย เป็นประเทศที่ไทยจะใช้เพื่อ “ฝึกซ้อมทีมเจรจา” แต่เมื่อเจรจากับออสเตรเลียเสร็จสิ้นแล้ว ข้าราชการที่เป็นทีมเจรจาบางคนได้เลื่อนตำแหน่งโดยไม่ได้ทำหน้าที่เจรจาอีกเลย ทำให้ไม่เกิดความต่อเนื่อง และเรียนรู้สิ่งที่ผิดพลาดในการเจรจาเมื่อไปเจรจากับประเทศอื่นๆ

คุณกรกฎ ผดุงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ให้สัมภาษณ์ว่า

“เหตุผลในการเลือกประเทศออสเตรเลีย เขาบอกว่าเขาซ้อม เดียวจะทำกับอเมริกา แล้วที่ตกลงกว่านั้นคืออะไรรู้ไหม พอเขาทำออสเตรเลียเขามีทีมขึ้นมาชุดหนึ่ง ทำจีนก็ชุดหนึ่ง ทำอินเดียก็ชุดหนึ่ง ทำญี่ปุ่นก็ชุดหนึ่ง ทำสหรัฐ ทำบาเรนห์ คนละชุดหมดเลย คำถามคือว่าซ้อมอะไร พอทำออสเตรเลียเสร็จ คนที่ทำออสเตรเลียก็จบ แทนที่จะเอาคนที่ทำออสเตรเลีย move มาทำต่อเนื่อง จะได้มี position ที่ชัดเจน direction ที่ชัดเจน แล้วได้จุดเชื่อมโยงที่ชัดเจน และได้แนวทางที่ชัดเจนในประเด็นข้อผิดพลาดในการเจรจา นี่คือนี่ที่ผมบอกว่ารีบไป ทำอย่างไรสติ ขาดสติ ถ้ามีสติ คุณบอกว่าเป็นคือการซ้อมใช่ไหม ไม่ใช่ใครซ้อมได้ มีปัญหาไม่เป็นไร คุณเอาคนต่อเนื่องมาทำสิ ทำไมคุณไม่เอาคนต่อเนื่องมาทำล่ะ ถูกไหมครับ”⁵⁰

ซึ่งก็เป็นประเด็นที่ **ดร. นิลสุวรรณ ลีลาวัณย์** รองเลขาธิการ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยให้ความคิดเห็นไว้อย่างสอดคล้องว่า

“เมื่อเจรจาเสร็จไปแล้ว มันกลายเป็นความดีความชอบ ซึ่งทางรัฐบาลให้รางวัล มีความดีก็ให้รางวัล การให้รางวัลก็เป็นรางวัลเฉพาะตัว คือทุกคนได้เลื่อนตำแหน่งและย้ายไปอยู่ตำแหน่งที่ดีกว่า แต่ตำแหน่งเหล่านี้มันทำลายทีมเจรจา FTA ที่นายกฤษฎาพูดว่า ให้ไปฝึกฝน พอได้ให้รางวัล เขาก็กระจายไปอยู่ที่อื่น บางคนไม่ได้เจรจาอีก”

⁵⁰ คุณกรกฎ ผดุงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์ 18 เมษายน 2550.

จึงมีคำถามตามมาว่า ถ้าเหตุผลของรัฐบาลทักษิณในการเลือกออสเตรเลีย คือการฝึกฝนทีมเจรจา ซ่อมทีมเจรจา ก่อนที่จะไปเจรจากับประเทศใหญ่ แต่เมื่อเจรจากับออสเตรเลียเสร็จแล้ว ทีมเจรจาบางคนไม่ได้เจรจากับประเทศอื่นๆอีก เนื่องจากการที่รัฐบาลให้ความสำคัญความชอบด้วยการเลื่อนตำแหน่ง หรือการตั้งทีมเจรจากับประเทศอื่นๆ หลายทีมเจรจาช้าขึ้นมาพร้อมกันกับช่วงระยะเวลาที่เจรจากับออสเตรเลีย แล้วผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการกระทำของรัฐบาลไม่ว่าการเลื่อนตำแหน่งหรือตั้งทีมเจรจาหลายชุดขึ้นมาพร้อมกัน สนองตอบต่อเหตุผลแรกเริ่มที่ต้องการใช้ออสเตรเลียเป็นประเทศฝึกซ้อมทีมเจรจาหรือไม่ ถ้าไม่แล้วอะไรคือเหตุผลที่แท้จริงที่รัฐบาลทักษิณเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่จัดทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย และมีความเป็นไปได้หรือไม่ที่รัฐบาลเลือกจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย เนื่องจากมีความสัมพันธ์กับผลประโยชน์ของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในรัฐบาลและนักธุรกิจที่ใกล้ชิด

4.2.5.2. ยุทธศาสตร์ในการจัดทำความตกลงการค้าไทย-ออสเตรเลีย

ในการที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ เลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไทยจะจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีด้วยนั้น ในขณะนั้นรัฐบาลยังไม่มียุทธศาสตร์ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีที่ชัดเจน หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ เลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่จะจัดทำความตกลงการค้าเสรีด้วยโดยไม่มียุทธศาสตร์รองรับในการเลือกประเทศ

สิ่งนี้สะท้อนจากการประกาศยุทธศาสตร์ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรี ของกระทรวงพาณิชย์ และการตั้งคณะกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางในการเจรจาจัดทำการค้าเสรี หลังจากที่เลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไทยจะจัดทำความตกลงการค้าเสรีด้วยแล้ว

กล่าวคือ รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณได้ประกาศให้เริ่มเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลียครั้งแรก เมื่อเดือนสิงหาคม 2545 แต่ยุทธศาสตร์ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรี* และยุทธศาสตร์ในการเจรจาการค้าเสรี** ของไทย เพิ่งปรากฏอย่างชัดเจนจากข้อมูลในเวปไซด์

* ยุทธศาสตร์ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีของไทย คือ สร้างพันธมิตรทางเศรษฐกิจ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ เพิ่มโอกาสในการส่งออก และปรับโครงสร้างการผลิตในประเทศให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

** ยุทธศาสตร์ในการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีของไทย คือ รักษาตลาดเดิม ขยายตลาดใหม่ในตลาดที่มีศักยภาพและเป็นประตูสู่การค้า

ของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งลงวันที่ไว้เมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2547⁵¹ หลังจากที่เริ่มเจรจาเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลียไปแล้ว ประมาณ 1 ปี 6 เดือน นอกจากนี้ พ.ต.ท.ทักษิณ ยังได้ลงนามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 337/2547 เรื่อง “แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี” เพื่อทำหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศหรือกลุ่มประเทศต่างๆ⁵² โดยคำสั่งนี้ลงนามเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2547 หลังจากที่ การเจรจาการค้าเสรีกับออสเตรเลียเสร็จสิ้นไปแล้วประมาณ 8 เดือน (การเจรจาเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลียเสร็จสิ้นเมื่อเดือน มีนาคม 2547)

4.2.5.3. การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดทำ

ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ในประเทศต่างๆ ก่อนที่จะทำความตกลงการค้า เสรีกับประเทศใด โดยทั่วไปจะมีการศึกษาวิจัยถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำความตกลงการค้าเสรีว่าจะมีผลกระทบอย่างไรต่อภาคการผลิต ประชาชน และประเทศโดยรวม ซึ่งในกรณีของออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาได้มีการศึกษาวิจัยผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดทำความตกลงการค้า เสรีและ มาตรการรองรับเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจของฝ่ายบริหารในการตัดสินใจที่จะประกาศจัดทำ ความตกลงการค้าเสรีกับประเทศหนึ่งๆ

แต่ในกรณีของไทย เมื่อตรวจสอบรายงานการศึกษารายงานผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการความ ตกลงการค้าเสรีรายประเทศที่ไทยจัดทำความตกลงการค้าเสรีด้วย จากกรมเจรจาการค้าระหว่าง ประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบการจัดทำความตกลงการค้า เสรี กลับพบว่ามียางานการศึกษาศึกษาการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลียอยู่ 2 ฉบับ

⁵¹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ยุทธศาสตร์ในการทำ FTA ของไทย, สืบค้น จาก www.thaifita.com/thaiFTA/portals/0/File/fta_stra/th.doc, 25 มกราคม 2550

⁵² กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 337/2547 เรื่อง “แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี” สืบค้นจาก www.thaifita.com/ThaiFTA/Home?strategy/Tabid/52/Default.aspx, 25 มกราคม 2550

รายงานแรก ได้แก่ “Australia-Thailand Free Trade Agreement Joint Scoping Study” ซึ่งเป็น *การศึกษาร่วมกัน** ระหว่างไทยกับออสเตรเลียเกี่ยวกับการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน โดยเริ่มศึกษาในเดือน พฤศจิกายน 2544 และศึกษาเสร็จสิ้นในเดือน เมษายน 2545 ผลการศึกษาโดยสรุปคือ ทั้งสองประเทศจะได้ประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย⁵³

รายงานการศึกษาที่สอง ได้แก่ “โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย”⁵⁴ โดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอต่อ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ รายงานฉบับนี้เป็นรายงานที่ ฝ่ายไทย จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ต่อภาคการผลิตต่างๆ ภายในประเทศ

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่ารายงานฉบับนี้ซึ่งเป็นรายงานศึกษาของฝ่ายไทย ศึกษาเสร็จสิ้นเมื่อเดือน “มิถุนายน 2547” (ตามที่ลงไว้หน้าปกรายงาน) แต่การเจรจาเปิดเสรีทางการค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลียเสร็จสิ้นเมื่อเดือน “มีนาคม 2547” นั่นคือ รายงานฉบับนี้เสร็จสิ้นหลังการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลียเสร็จสิ้นไปแล้ว 3 เดือน

จึงเกิดคำถามตามมาว่ารายงานวิจัยฉบับนี้ได้ถูกใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการตัดสินใจของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณในการเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่จะทำความตกลงการค้าเสรีหรือไม่ หรืออีกนัยหนึ่งคือ การที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณจะตัดสินใจเลือกที่จะทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย มีการศึกษาวิจัยรองรับการตัดสินใจของรัฐบาลหรือไม่ และ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยถูกใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการเจรจาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศหรือไม่

4.2.5.4. การรับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนที่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย

การรับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนที่เป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียของรัฐบาล ถือว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญเนื่องจากผู้ที่ต้องปฏิบัติตาม

* การศึกษาร่วม (joint scoping study) เป็นการศึกษาร่วมระหว่างประเทศที่จะตกลงทำFTA ระหว่างกัน ซึ่งเป็นการศึกษาปกติที่ต้องเกิดขึ้นตามกระบวนการอยู่แล้ว

⁵³ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. Australia-Thailand Free Trade Agreement Joint Scoping Study (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.thaifta.com/ThaiFTAHome/รายงานการศึกษาการศึกษา/tabid/55/ctl/Details/mid/435/ItemID/100/Default.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2549)

⁵⁴ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรีไทยออสเตรเลีย (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.thaifta.com/ThaiFTAHome/รายงานการศึกษาการศึกษา/tabid/55/ctl/Details/mid/435/ItemID/99/Default.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2549)

ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียอย่างแท้จริงคือ ภาคเอกชนที่เป็นผู้นำเข้าและส่งออกสินค้ากับออสเตรเลีย ซึ่งทั้งออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาต่างมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนก่อนที่ฝ่ายบริหารจะตัดสินใจทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศหนึ่ง

แต่กระบวนการที่สำคัญนี้ไม่เกิดขึ้นในประเทศไทยในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ รัฐบาลไม่ได้รับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนก่อนที่ตัดสินใจทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย

สิ่งที่ยืนยันได้จากการให้สัมภาษณ์ของ **ดร.นิลสุวรรณ ลีลารัศมี** รองเลขาธิการ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในฐานะผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียตั้งแต่ต้น ที่กล่าวว่ารัฐบาลตัดสินใจเจรจาการค้าเสรีกับออสเตรเลียโดยไม่ได้รับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชน และภาคเอกชนไม่ทราบเรื่องมาก่อนว่ารัฐบาลจะทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย

“ต้องเรียนให้ทราบว่าผมอยู่ตั้งแต่ต้นจนจบ เพราะฉะนั้นในขั้นต้น พูดแบบวิชาการนะ ในขั้นต้นไม่ได้หารือเลย การหารือก่อนไปเจรจา ไม่มี ไปเจรจาก่อนแล้วกลับมาหารือทีหลัง รอบต้นๆ รัฐบาลเจรจาแต่ฝ่ายเดียว ไม่ได้บอกเอกชน แล้วการเจรจา ข้ามมันมีเลือดออกออกมาบ้าง แต่ภาคเอกชนไม่ได้ทราบ ตัวสภาอุตสาหกรรมฯเองก็ไม่ได้ทราบ ปรากฏว่าพอเริ่มเจรจา เริ่มมีประเด็น รัฐบาลก็เริ่มติด เพราะเป็นทีมใหม่ อย่างที่คุณทักษิณพูด ให้เป็นการข้อมมือ เพราะฉะนั้น ทีมเขาก็มีความเห็นว่ามันไม่รู้อะไรก็กลับมาถาม เพราะฉะนั้นก็ไปรับมาแล้วก็มาถามภาคเอกชน ภาคเอกชนก็ถึงเพิ่งรู้

ถามว่าแล้วสภาอุตสาหกรรมฯ ตอบคำถามได้เลยว่าอยากจะเปิด FTA กับออสเตรเลียไหม คำว่า “อยากจะเปิด” yes หรือ no แค่นี้เริ่มต้นก่อน คือ ไม่รู้เรื่องเลย จริงไหม ถ้าคำถามแรกตอบว่า yes คำถามที่สอง ก็แล้วจะเป็นสินค้าอะไร จะเอาอย่างไร ค่อยมาว่ากัน แค่ yes กับ no บอกไม่รู้ รัฐบาลไป say yes เรียบร้อยแล้ว เมื่อ say yes ก็ต้อง say yes ตามคุณทักษิณ

พอเขามาถามปัญหาสิ่งแรกที่อยู่ในทัพหน้าการเจรจา คือ การเปิดเสรีการเจรจาการค้าสินค้า ถามว่าเราจะขายออสเตรเลียอะไร แล้วประโยชน์จะเกิดใหม่ ตรงนี้ไม่มีใครรู้เรื่องเลย ภาครัฐเองก็ไม่รู้ ถึงเริ่มมีการตามเรื่องการศึกษาว่า เราจะขายอะไรเขา เราจะซื้ออะไรเขา⁵⁵

ดังนั้น การเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไทยจะจัดทำความตกลงการค้าเสรีด้วย เป็นนโยบายที่กำหนดลงมาจากฝ่ายการเมือง โดยที่ภาคเอกชนจากข้อมูลข้างต้น ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้

⁵⁵ ดร. นิลสุวรรณ ลีลารัศมี รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยสัมภาษณ์, 11 พฤษภาคม 2550.

ความคิดเห็นในการที่รัฐบาลจะตัดสินใจเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไทยจะจัดทำความตกลงการค้าเสรีด้วย

และที่มากกว่านั้นคือ แม้ว่าในช่วงระหว่างการเจรจากับออสเตรเลียหน่วยงานรัฐจะมีการเชิญเอกชนเข้าให้ข้อมูลเพื่อใช้เป็นท่าทีของไทยในการเจรจา โดยจากการเก็บข้อมูลจากข้าราชการ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ผู้รับผิดชอบ ให้ข้อมูลว่ามีการเชิญภาคเอกชน เข้าร่วมปรึกษาหารืออย่างสม่ำเสมอ แต่ **ดร. นิลสุวรรณ ลีลาวัศม์** รองเลขาธิการ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กลับให้ข้อมูลในทิศทางที่ตรงกันข้ามว่าเป็นไปอย่างไม่สม่ำเสมอในช่วงต้น

“คุณพูดวันที่ 1 2 3 4 5 ถ้ามีการเจรจา 10 วัน คุณเชิญพวกเอกชนไปวันไหน ถ้าคุณเชิญไปวันที่ 1 นะพูดกันรู้เรื่องไปแล้ว ถ้าเชิญไปจริงๆ 1 กับ 2 ไม่เชิญแน่นอน ยืนยันหัวเด็ดตีนขาด 3 4 5 6 7 8 9 10 เชิญมากขึ้นเรื่อยๆ ถ้าเขาบอกว่าสม่ำเสมอ 8 9 10 สม่ำเสมอ”⁵⁶

4.2.5.5. โครงการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

การจัดทำความตกลงการค้าเสรีอาจเกิดผลกระทบต่อบางภาคการผลิตที่ไม่มีศักยภาพในการผลิตแข่งขันกับประเทศที่เราจะทำความตกลงการค้าเสรีด้วย ดังนั้นในหลายๆ ประเทศ เช่น ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา จะมีการจัดตั้งโครงการขึ้นมารองรับผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำความตกลงการค้าเสรี

ในกรณีของไทย ก่อนที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณจะตัดสินใจทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย รัฐบาลไม่ได้มีการเตรียมโครงการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียไว้ล่วงหน้า ซึ่งผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นส่วนใหญ่เป็นผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมของไทย

กล่าวคือ หลังจากที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลียไปแล้ว เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 รัฐบาลเพิ่งคิดที่จะมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือ สินค้าเกษตรที่จะได้รับผลกระทบจากการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ในวันที่ 6 กรกฎาคม 2547 (หลังลงนาม TAFTA 1 วัน) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้ออกเอกสารข่าวการให้สัมภาษณ์ของ พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี ว่ารัฐบาล

⁵⁶ ดร. นิลสุวรรณ ลีลาวัศม์ รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยสัมภาษณ์, 11 พฤษภาคม 2550.

จะจัดตั้งกองทุนด้วยงบประมาณ 1 หมื่นล้านบาท เพื่อช่วยเหลือปรับปรุงสินค้าเกษตรในช่วง 10 ปีข้างหน้า โดยใช้ปีละ 1 พันล้านบาทให้เกษตรกรปรับตัวอยู่ได้⁵⁷

แต่หลังจากที่ พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี ประกาศเมื่อปี 2547 จนถึงปี 2549 (ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ก่อนถูกรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549) กองทุนนี้ก็ยังไม่มีความชัดเจนและไม่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ เนื่องจากไม่มีงบประมาณในการจัดตั้งกองทุน

คุณเกียรติ สิทธิอมร กรรมการการพาณิชย์ สภาผู้แทนราษฎร ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ว่า

“ ส่วนของการค้าสินค้าที่ได้ผลกระทบ ก็ไม่มีคำตอบว่ารัฐบาลต้องลงทุนเท่าไรในช่วงปรับโครงสร้างและต้องใช้เวลาในการปรับโครงสร้างกี่ปี ไม่มีเลยนะครับ จนถึงวันนี้ยังไม่รู้เลยครับ ในเรื่องกองทุนช่วยเหลือ ... ไม่มีงบประมาณ ไม่มีครับ งบประมาณไม่ลงครับ ตอนผมเป็นส .ส. ผมอยู่กรรมการพาณิชย์ ผมเรียกมาเลย ผมบอกว่าคุณมีงบเท่าไรบ้าง ปรับโครงสร้าง คำตอบก็คือ งบปี 47 48 49 เนี่ย 47 48 มี หนึ่งร้อยล้าน 48 49 มีสองร้อยล้าน รวมเป็นสามร้อยล้าน ณ ปลายปี 48 ต้นปี 49 เบิกจ่ายไปไม่ถึงร้อย แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นมันเป็นพันล้าน เป็นหมื่นล้าน วันที่นายกฯไปออสเตรเลีย ไปลงนามที่ออสเตรเลีย ประกาศบอกจะมีหมื่นล้านจำได้ไหมครับ โครงสร้างภาคเกษตรไม่ต้องห่วง มันไม่มีครับ ในความเป็นจริงมันไม่มี แต่สามร้อยล้านกระทรวงยังไม่รู้เลยครับว่าจะทำโครงการอะไร”⁵⁸

จากข้างต้น แสดงให้เห็นว่ารัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ โดยพ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี ตัดสินใจให้เริ่มต้นเจรจาเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลียโดยขาดความพร้อม และสะท้อนถึงการตัดสินใจด้วยความเร่งรีบและเร่งรัดของรัฐบาล จนละเลยกระบวนการหรือขั้นตอน “ที่ควรจะเกิดขึ้น” ก่อนการตัดสินใจเริ่มต้นเจรจากับออสเตรเลีย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การตัดสินใจให้มีการเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลียเกิดขึ้นจากการสั่งการของรัฐบาลโดยขาดกระบวนการรองรับการตัดสินใจที่ควรจะมีหรือควรจะเป็น

• บทบาทของฝ่ายการเมืองหลังเกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

หลังจากการเจรจาเปิดเสรีการค้ากับออสเตรเลียเสร็จสิ้นเมื่อเดือนมีนาคม 2547 ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ก็ต่อเมื่อทั้งไทยและออสเตรเลีย “ลงนาม” ยอมรับความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

⁵⁷ รัฐตั้งกองทุนหมื่นล้านรับผลกระทบเอฟทีเอ กรุงเทพธุรกิจ 7 กรกฎาคม 2547 , หน้า 1-3

⁵⁸ เกียรติ สิทธิอมร กรรมการการพาณิชย์ รัฐสภาสัมพันธ์ 2 พฤษภาคม 2550.

ทั้งนี้ ฝ่ายการเมืองได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในกระบวนการก่อนลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ทั้งการปิดกั้นการตรวจสอบของฝ่ายนิติบัญญัติ และการไม่นำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา

4.2.5.6. การปิดกั้นกระบวนการตรวจสอบของฝ่ายนิติบัญญัติ

กระบวนการปกติของการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารโดยฝ่ายนิติบัญญัติวิธีทางหนึ่ง ได้แก่ การตั้งกระทู้ จากสมาชิกรัฐสภาเพื่อให้ฝ่ายบริหารชี้แจงข้อเท็จจริง

ในกรณีของการตรวจสอบของฝ่ายนิติบัญญัติด้วย “การตั้งกระทู้ถาม ” เรื่องความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียต่อรัฐบาล “ก่อนลงนาม ” ในรัฐสภา ในบางกระทู้ไม่ สามารถทำได้ ภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ เนื่องจากประธานรัฐสภาปิดกั้นการตรวจสอบ โดยไม่บรรจุให้ตั้งกระทู้ถามได้

คุณไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมาธิการต่างประเทศ วุฒิสภา ได้ให้ข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ว่า

“ ตั้งกระทู้ไม่รู้ว่าจะตั้งยังไงแล้ว แต่ไม่เคยได้บรรจุสักทีหนึ่ง คือว่าประธานไม่บรรจุให้พูดกันสักทีหนึ่ง ทั้งกระทู้ในเรื่องนี้ หรือก็ไม่ยอมฟัง กระทู้ถามก็ไม่ยอมให้กระทู้ เลื่อนไปอยู่นั้น ...เพราะว่าก็ปัญหาของประเทศไทยมันอยู่ที่ใน dilemma ด้วยว่า senate ก็โดยครอบงำ สภาล่างก็โดนครอบงำ ไซ้ใหม่ครับ ถึงแม้ว่าจะมีการครอบงำ มันน่าจะมีการอนุญาตให้มีการอย่างน้อย public awareness public debate แล้วเราก็เป็นตัวแทนประชาชนก็ต้องอนุญาตให้เรา debate ได้ พวกนี้แต่ก็ไม่มีเลย... สมัยผมไม่ได้พูดเลย มันมีการ shut out เลย ไม่ให้เราพูดเลย มาเจอ FTA ในยุคทักษิณ ทุกคนก็เผชิญกับปัญหาซึ่งๆหน้าเราเลย ก็คือ รัฐบาลไม่ฟังเราเลย ไม่ฟังเรา ฉะนั้นไปอย่างนี้ ฉะนั้นทำอย่างนี้ อย่างเดียว”⁵⁹

และที่มากไปกว่านั้นคือ นักการเมืองและข้าราชการที่รับผิดชอบจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย ไม่ได้ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรในการให้ข้อมูลหรือ ตอบคำถาม เมื่อกรรมาธิการรัฐสภาเชิญมาชี้แจงหรืออธิบายข้อสงสัยในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย “ก่อนลงนาม” ความตกลงฯ เนื่องจากอำนาจของรัฐสภาพ.ต.ท.ทักษิณ ที่มีอำนาจเหนือรัฐสภาและระบบราชการในขณะนั้น

⁵⁹ ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมาธิการต่างประเทศ วุฒิสภาสัมภาษณ์, 11 เมษายน 2550

คุณไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา ได้ให้ข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ว่า

“ฝ่ายการเมืองไม่เคยมาสักคนเลย ข้าราชการมาครบ แต่ส่วนใหญ่มากับเอกสารครึ่งหน้าเท่านั้นนะครับ... เอกสารครึ่งหน้า โดยเฉลี่ยแล้ว มาแต่ละครั้งนะครับ ยังไม่ถึงเต็มหน้าเลย เพราะเราขอดู text หน่อยได้ไหม หรือการศึกษาเบื้องต้นว่าใครจะได้ ใครจะเสีย ไม่มี ให้เราเดาเอา”⁶⁰

ในส่วนกรรมการพาณิชย์ สภาผู้แทนราษฎร ก็มีการเชิญฝ่ายข้าราชการและฝ่ายการเมืองเข้ามาชี้แจงและให้ข้อมูลเช่นกัน ส่วนที่ได้รับคือข้อมูลที่กรรมการฯขอไป แต่ก็มี การตั้งเรื่อง ตั้งเอกสารเกิดขึ้นบ้าง โดยสรุปกรรมการพาณิชย์ สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นว่า รัฐบาลไม่มีการเตรียมตัวเพียงพอในการทำ TAFTA และไม่รู้คำตอบในส่วนผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

คุณเกียรติ สิทธิอมร กรรมการพาณิชย์ สภาผู้แทนราษฎร ให้ข้อเท็จจริงว่า

“เชิญมาครบ ก่อนลงนามเลยครับ คือบทบาทของกรรมการคือเราศึกษาได้ ซึ่งประเด็นเราขอร้องให้คิดเรื่องโน้น เรื่องนี้ ได้ แต่เขาจะทำไมทำขึ้นอยู่กับรัฐบาล ... ร่วมมือในการให้ข้อมูล ได้รับ ก็มีการตั้งเรื่องบ้าง ตั้งเอกสารบ้าง ก็เป็นเรื่องปกติ ถ้าเรารู้จริงเราก็ทำได้ เขาต้องให้ พ อ เราได้มาเราก็ศึกษาทั้งหมดมันก็เห็นได้ชัดว่า ไม่มีการเตรียมตัวเพียงพอ ไม่รู้คำตอบเลยในส่วน ของผลกระทบที่เกิดขึ้น ไม่รู้จะทำอย่างไร”⁶¹

4.2.5.7. การไม่นำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียผ่าน

ความเห็นชอบจากรัฐสภา

ประเด็นการตัดสินใจว่าจะ “ลงนาม” ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียหรือไม่ หลังจากการเจรจาสองฝ่ายเสร็จสิ้น เป็นประเด็นปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้น เนื่องจากการตีความรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 224 ที่แตกต่างกันระหว่างฝ่ายบริหารและสมาชิกสภานิติบัญญัติบางส่วน

กล่าวคือ ฝ่ายบริหารตีความว่ารัฐบาล ไม่จำเป็นต้องนำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ผ่านการพิจารณาตรวจสอบกลับกรองเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา “ก่อน” ลงนามความตกลงฯ ในทางตรงข้ามสมาชิกสภานิติบัญญัติบางส่วนมีความเห็นว่ารัฐบาลจำเป็นต้อง

⁶⁰ ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา, สัมภาษณ์, 11 เมษายน 2550

⁶¹ เกียรติ สิทธิอมร กรรมการพาณิชย์ รัฐสภา, สัมภาษณ์, 2 พฤษภาคม 2550.

นำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียผ่านการพิจารณากลับกรงโดยรัฐสภาก่อนลงนามความตกลง ฯ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ .ศ. 2540 หมวด 7 ว่าด้วยเรื่องคณะรัฐมนตรี มาตรา 224 วรรคหนึ่ง วรรคสอง บัญญัติว่า

“หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอำนาจแห่งรัฐหรือจะออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามสัญญาต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา”⁶²

แต่ในที่สุด รัฐบาล พ .ต.ท.ทักษิณก็ได้ตัดสินใจลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 โดยไม่นำความตกลง ฯ ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา รัฐสภาจึงไม่มีโอกาสในการตรวจสอบกรงความตกลงฯ นี้ก่อนที่รัฐบาลจะลงนามซึ่งมีผลผูกพันประเทศไทย

เมื่อกระบวนการตรวจสอบภายในประเทศของฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถเกิดขึ้นได้ คุณไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา ได้ทำหนังสือถึงออสเตรเลีย ให้รัฐสภาของออสเตรเลียอย่าลงมติรับความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เนื่องจากสิ่งที่รัฐบาลไทยทำอาจจะขัดรัฐธรรมนูญมาตรา 224 แต่รัฐสภาของออสเตรเลียก็ลงมติรับความตกลงฯ นี้ในที่สุด ด้วยเหตุผลที่ว่าเป็นการตีความกฎหมายที่แตกต่างกัน

คุณไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา ให้ข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ว่า

“ ผมเขียนจดหมายถึง speaker of the house ของออสเตรเลีย เขียนถึงนายก ฯ ออสเตรเลีย ว่าสิ่งที่คุณทักษิณทำน่าจะขัดรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้นขอให้เขาอย่างลงมติ หรือมี resolution ในการสนับสนุน FTA นี้ ... ทางออสเตรเลียเขาไม่ตอบรับเรา แต่เขาบังคับให้ทูตเขา (ออสเตรเลีย) อธิบายกับทางสภาเขาว่าเจตจำนงนี้มันหมายถึงอะไร ทูตออสเตรเลียก็เรียกผมไป ผมก็ไปคุยกับทูตเขาว่าเรารู้สึกอย่างไรว่ามันขัดรัฐธรรมนูญ แต่เขา (ทูตออสเตรเลีย) ก็บอกทางฝ่ายรัฐบาลออสเตรเลีย แล้วก็ทางฝ่ายรัฐสภาออสเตรเลียว่า การตีความของกฎหมายนั้นมันแตกต่างกันระหว่างไกรศักดิ์กับทักษิณ การตีความรัฐธรรมนูญ คุณทักษิณเห็นว่าไม่ต้องผ่านรัฐสภา มันก็เลยไปเลย มันเป็นแบบที่มันเป็น”⁶³

⁶² เรื่องเดียวกัน หน้า 325.

⁶³ ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา สัมภาษณ์, 11 เมษายน 2550

ปรากฏการณ์และข้อเท็จจริงข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ “ตัดสินใจลงนาม” ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ทั้งๆ ที่ยังมีประเด็นเรื่องความเห็นที่แตกต่างของข้อกำหนดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 224 ซึ่ง ณ ขณะนั้นยังไม่มี ความกระจ่างชัดว่ารัฐบาลมีอำนาจตัดสินใจลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียโดยไม่ต้องนำความตกลงนี้ผ่านการตรวจสอบกลับกรองโดยรัฐสภา

นอกจากนี้ยังสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุล (check and balance) ของฝ่ายนิติบัญญัติที่ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ภายใต้การบริหารประเทศของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การตรวจสอบของฝ่ายนิติบัญญัติในเรื่องการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ในทุกมิติถูกปิดกั้นจากรัฐบาล

จากบทบาทของฝ่ายการเมืองก่อนและหลังการเกิดชุมชนนโยบาย สะท้อนให้เห็นถึงการที่ รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ มีความต้องการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย อย่างมาก จน ละเลยกระบวนการที่ควรเกิดขึ้นก่อนแล้ว ออกออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไทยจะทำความตกลง การค้าเสรีด้วย ไม่ว่าจะเป็นการขาดยุทธศาสตร์ในการเลือกประเทศ การไม่มีการศึกษาวิจัยหรือ โครงการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น การละเลยการรับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนที่เป็นผู้มีส่วนได้ – ส่วนเสีย โดยตรงจากนโยบายนี้ จึงทำให้การเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไทยจะ จัดทำความตกลงการค้าเสรีด้วยขาดเหตุผลรองรับการตัดสินใจ เป็นเพียงดำริหรือความต้องการ ของรัฐบาลผ่านการสั่งการโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการ

แม้ว่าจะได้ความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นผลผลิตจากชุมชนนโยบาย การค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย แทนที่รัฐบาลจะเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบกลับกรองความตกลง การค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียจากฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อรักษาผลประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติ ก่อนที่จะลงนามความตกลงฯ ที่จะมีผลผูกพันต่อทั้งสองประเทศ แต่รัฐบาลกลับปิดกั้นการ ตรวจสอบของฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งการไม่เปิดให้ตั้งกระทู้ที่เกี่ยวข้องในบางประเด็น การไม่นำความ ตกลงฯ ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 224 วรรคสอง ทั้งที่ประเด็นนี้ยังเป็นประเด็นถกเถียงที่ยังไม่มีข้อยุติที่ กระจ่างชัดว่ารัฐบาลไม่จำเป็นต้องนำความตกลงนี้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งเป็นผลให้ รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ถูกกล่าวหาว่าพยายามหลบเลี่ยงการตรวจสอบโดยรัฐสภา

บทบาทของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ทั้งก่อนเกิดและหลังเกิดชุมชนนโยบาย ที่ฝ่าย การเมืองเข้ามามีบทบาทอย่างมากในกระบวนการนโยบาย โดยมีเป้าหมายเพื่อให้จัดทำความตก ลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียสำเร็จและมีผลบังคับใช้ จนดูเหมือน เร่งรีบ เร่งรัด ในการจัดทำ ความตกลงฯ และลงนามความตกลงฯ เป็นบริบทแวดล้อมที่สนับสนุนให้เชื่อได้ว่า มีความเป็นไปได้ อย่างมากที่ฝ่ายการเมืองจะเข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการ ครอบงำใน

ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เพื่อกำหนดทิศทางและบางส่วนของเนื้อหาสาระของความตกลงฯ ตามความต้องการของฝ่ายการเมือง

4.3. สรุปคุณลักษณะเฉพาะของชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ในกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ในส่วนที่เป็นท่าทีของไทยก่อนไปเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้ากับออสเตรเลีย รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ได้สร้างชุมชนนโยบายหนึ่งขึ้นมาในกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งชุมชนนโยบายนี้มีลักษณะเฉพาะ ที่ฝ่ายการเมืองเข้ามามีบทบาทนำ เข้ามามีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำในชุมชนนโยบาย ซึ่งจะมีความชัดเจนมากขึ้นเมื่อพิจารณาร่วมกับบทบาทของฝ่ายการเมืองนับตั้งแต่ก่อนเกิดและหลังเกิดชุมชนนโยบาย กล่าวคือ

ในกระบวนการ “ก่อน” เกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ได้เลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจาเปิดเสรีในการค้าสินค้าโดยละเอียด กระบวนการที่ควรเกิดขึ้นก่อนเพื่อรองรับการตัดสินใจของรัฐบาลในการเลือกประเทศคู่เจรจา ไม่ว่าจะเป็น การขาดยุทธศาสตร์ในการเลือกประเทศคู่เจรจา การไม่มีผลการวิจัย รองรับการตัดสินใจ การไม่รับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนในฐานะผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยตรง การไม่มีโครงการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหลังจากที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ อย่างที่ประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ออสเตรเลีย และอเมริกา ทำก่อนการตัดสินใจเลือกประเทศคู่เจรจา แต่การตัดสินใจเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศ คู่เจรจาเกิดจากความต้องการของ พ.ต.ท.ทักษิณ ที่ให้เหตุผลกับนักธุรกิจว่าต้องการใช้ออสเตรเลียเป็นประเทศฝึกซ้อมทีมเจรจาก่อนที่จะไปเจรจากับประเทศที่ใหญ่กว่า เช่น อเมริกา เป็นต้น

การตัดสินใจเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจาโดยเหตุผลข้างต้นและการละเอียด กระบวนการที่ควรเกิดขึ้นก่อนการเลือกประเทศคู่เจรจา ทำให้เกิดการตั้งคำถามเกี่ยวกับเหตุผลในการเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจา และสะท้อนให้เห็นถึงความเร่งรีบ เร่งรัดของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ จนละเอียดกระบวนการที่จะสร้างความชอบธรรมในการตัดสินใจ

ในกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ในส่วนที่เป็นการกำหนดท่าทีของไทยก่อนไปเจรจากับออสเตรเลีย รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ได้สร้างชุมชนนโยบายหนึ่งขึ้นมาเพื่อใช้เป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนทรัพยากร อันได้แก่ ข้อมูลและความรู้ ความชำนาญระหว่างหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบและภาคเอกชนที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียบางกลุ่ม เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเจรจาเปิดเสรีในการค้าสินค้ากับออสเตรเลีย ซึ่งเป็นชุมชนนโยบายที่มีคุณลักษณะในมิติต่างๆ ดังเช่น R.A.W. Rhode ได้อธิบายไว้

คุณลักษณะทั่วไปของชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ที่รัฐบาล

พ.ต.ท.ทักษิณ สร้างขึ้นมานั้น มีลักษณะที่มีจำนวนสมาชิกจำกัด ไม่ใช่หน่วยงาน กลุ่ม องค์กร หรือบุคคลใด จะเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยอิสระ แต่ต้องเป็น หน่วยงาน กลุ่ม องค์กร หรือบุคคล ที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐบาลเชิญเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะเท่านั้น

เป็นผลให้กระบวนการกำหนดนโยบายนี้ มีลักษณะเป็นชุมชนนโยบายที่ปิดกั้นการเข้ามามีส่วนร่วมจากตัวแสดงอื่นๆ ประเด็นนโยบายนี้จึงไม่เป็นประเด็นที่ ถูกเผยแพร่สู่สาธารณะ เนื่องจากเป็นกระบวนการกำหนดท่าทีในการเจรจาที่เกิดขึ้นในกลุ่มคนจำนวนไม่มาก ท่ามกลางตัวแสดงฝ่ายการเมือง ฝ่ายข้าราชการ และภาคเอกชนบางกลุ่มเท่านั้น จึงทำให้ประเด็นความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ไม่กลายเป็น ประเด็น ทาง การเมือง ใน ช่วงก่อนและระหว่างการกำหนดนโยบาย

ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนบางกลุ่ม มที่เข้ามามีส่วนร่วมจึงเป็นความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน โดยมีข้อมูลของแต่ละตัวแสดงครอบครองเป็นทรัพยากรที่สำคัญ โดยหน่วยงานรัฐมีการปฏิสัมพันธ์กับภาคธุรกิจ ในลักษณะของการเจรจาต่อรอง และมีการปฏิสัมพันธ์กับภาคเกษตรในลักษณะของการโน้มน้าวใจให้คล้อยตามความต้องการของหน่วยงานรัฐ

การปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภายในชุมชนนโยบายนี้มีความความต่อเนื่องและมีความถี่ในการพบปะเจรจาในประเด็นที่สำคัญบ่อยครั้ง เนื่องจากข้อมูลที่ได้รับภายในชุมชนนโยบายเป็นข้อมูลที่ต้องใช้ในการเจรจาระหว่างประเทศซึ่งเป็นประเด็นต่อเนื่องในการเจรจา

ทั้งนี้ตัวแสดงที่เป็นภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายต่างยอมรับกฎเกณฑ์ในการเจรจาว่าข้อมูลที่ใช้เป็นท่าทีของไทยไปเจรจากับออสเตรเลียอาจไม่ถูกบรรจุเป็นสาระสำคัญของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เนื่องจากความตกลงฯ เป็นผลจากการเจรจาระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นผลให้หน่วยงาน กลุ่ม องค์กรภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมต่าง ต้องยอมรับที่จะผูกพันเมื่อข้อตกลงมีผลบังคับใช้

การที่รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ สร้างชุมชนนโยบาย การค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย ขึ้นมาในลักษณะเช่นนี้ ถ้ามองในแง่รัฐ ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ที่มีการเชิญภาคเอกชนเข้ามาปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับภาครัฐ เป็นแนวทาง / วิธีทางหนึ่งในการเพิ่มอำนาจโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ (infrastructure power) เพื่อบรรลุเป้าหมายของรัฐที่ต้องการให้นโยบายนี้สำเร็จ โดยที่รัฐไม่ต้องใช้อำนาจบีบบังคับ (despotic power) ในการแทรกแซงสังคมเพื่อบรรลุเป้าหมายนโยบาย นอกจากนี้ ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย ยังช่วยเพิ่มสมรรถนะ (capacity) ของรัฐในการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วย

แต่ในอีกด้านหนึ่ง ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ สร้างขึ้นมา นั้นกลับมี “คุณลักษณะเฉพาะ” ที่ฝ่ายการเมืองเข้ามาบีบคั้นบีบค้ำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำในชุมชนนโยบาย

นับตั้งแต่ การกำหนดที่จะจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ตามความต้องการของพ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี การมีมติ คณะรัฐมนตรี ให้เจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ซึ่งพ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี เป็น โคร่งข่ยอำนาจระดับบนของชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ที่ส่วนใหญ่ล้วนแล้วแต่เป็น นายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองและกลุ่มทุนใกล้ชิด ที่มีผลประโยชน์ทางธุรกิจของตนอยู่เบื้องหลัง

ไม่เพียงแต่เป็นผู้กำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี ยังแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีที่เป็นนายทุนผูกขาดและกลุ่มทุนใกล้ชิด เข้ามาเป็น คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีโดยตรง ซึ่งเท่ากับเป็นการกระจายการควบคุมการบริหารรัฐโดยกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าสู่พื้นที่นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

เป็นผลให้โครงสร้างอำนาจการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางและเนื้อหาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย อยู่ในมือของกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง นอกจากการเข้ามาครอบครองโครงสร้างอำนาจการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางและเนื้อหาความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย แล้ว รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ยังได้ “สั่งการ” ข้าราชการที่รับผิดชอบในการจัดทำความตกลงฯ ให้เจรจาให้เสร็จสิ้น และลงนาม ภายในวันที่ รัฐบาลกำหนด

การสั่งการของรัฐบาลเช่นนี้ เป็นการกำหนดว่าการเจรจาเปิดเสรีทางการค้ากับ ออสเตรเลีย ต้องได้ความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ออกมา คือ ต้องเจรจาให้เสร็จ และต้องเจรจาให้ได้ ซึ่งในการเจรจการค้าระหว่างประเทศ อาจไม่ได้ความตกลงการค้าเสรี ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเห็นว่าประเทศตนจะเสียประโยชน์ ประเทศนั้นอาจจะชะลอการเจรจา หรือระงับการเจรจา แต่สำหรับรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ การสั่งการเช่นนี้เสมือนกับว่าความตกลงนี้ต้องสำเร็จ

ในอีกด้านหนึ่ง การสั่งการโดยกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจาและวันลงนามความตกลงฯ ได้ส่งผลต่อความเป็นอิสระของข้าราชการในการจัดทำความตกลงฯ ตามความรู้ ความสามารถ ความชำนาญการ ในการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าในสินค้าทุกรายการที่ค้าขายระหว่างกัน และมาตรการทางการค้าอื่นๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ ซึ่ง ส่งผลกระทบต่อเนื้อหาของสาระของความตกลงฯ ในที่สุด เนื่องจากข้าราชการต้องเร่งรีบ เร่งรัดทำงานจากการบีบคั้นของเงื่อนไขเวลา เพื่อให้ได้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียอันเป็นเป้าหมายของฝ่ายการเมือง

และที่มากไปกว่านั้นคือ รัฐบาลได้ส่งผู้แทนฝ่ายการเมืองติดตามคณะเจรจาฝ่ายไทยเมื่อเดินทางไปเจรจาระหว่างประเทศ ซึ่งในมุมมองของนักธุรกิจบางท่านที่ได้รับคำเชิญอย่างเป็นทางการจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย เห็นว่าเป็นการเข้ามา “สอดแนม” ของฝ่ายการเมืองเพื่อเรียกร้องความต้องการของฝ่ายการเมืองต่อคณะผู้เจรจาฝ่ายไทย

การเข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ถูกทำให้ชัดเจนมากขึ้น เมื่อพิจารณาร่วมกับ บทบาทของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ หลังเกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรี ไทย – ออสเตรเลีย ผ่าน การดำเนินการของรัฐบาลหลังจากได้ความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นฉบับก่อนลงนาม

กล่าวคือ รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณได้ปิดกั้น ไม่ให้ความร่วมมือการตรวจสอบความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย โดยฝ่ายนิติบัญญัติ ตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance) ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยปิดกั้นไม่ให้มีการตั้งกระทู้ถามในบางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย การไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการ เช่น คณะกรรมการพาณิชย์ คณะกรรมการต่างประเทศ เมื่อคณะกรรมการเหล่านี้เชิญฝ่ายการเมือง เข้ามาชี้แจงเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในการจัดทำความตกลงฯ

นอกจากนี้ รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ยังตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 วรรคสอง ว่ารัฐบาลไม่จำเป็นต้องนำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ก่อนลงนามความตกลงฯ ในขณะที่สมาชิกวุฒิสภาบางส่วนตีความว่า รัฐบาลจำเป็นต้องนำความตกลงฯ นี้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาถ่วงดุลและตรวจสอบก่อนลงนามความตกลงฯ

การที่รัฐบาลไม่นำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ทั้งที่ประเด็นนี้มีการถกเถียงถึงการตีความอย่างกว้างขวางท่ามกลางฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนิติบัญญัติ และนักวิชาการโดยเฉพาะอาจารย์มหาวิทยาลัย ทำให้รัฐบาลถูกกล่าวหาว่าพยายามหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของรัฐสภา

บริบทก่อนเกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียที่สะท้อนให้เห็นถึง การเลื้อกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจาที่ขาดกระบวนการรองรับการตัดสินใจ และ ละเลยกระบวนการที่ควรเกิดขึ้นก่อนการตัดสินใจ และบริบทหลังเกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ที่สะท้อนให้เห็นถึง การปิดกั้น การไม่ให้ความร่วมมือ การตรวจสอบโดยฝ่ายนิติบัญญัติ จนดู เหมือนเร่งรีบ เร่งรัด ลงนามความตกลงฯ ล้วนเป็นบริบทที่สนับสนุนให้เห็น หนทาง โดยอนุมาน ถึง

การเข้ามาบีบบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบาย ของฝ่ายการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียชัดเจนมากขึ้น

สิ่งที่ตามมาก็คือ นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่ามีวาระซ่อนเร้น (hidden agendas) ที่เกี่ยวพันกับผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดที่ดำรงตำแหน่งในรัฐบาลและกลุ่มทุนใกล้ชิด นั่นคือ มีผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น (conflict of interest)* ในการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลียของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งสะท้อนผ่านการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน

4.4. การเคลื่อนไหวของสังคมและประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อน

ก่อนหน้าที่ไทยและออสเตรเลียจะเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียเสร็จสิ้นในเดือน มีนาคม 2547 การจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียของรัฐบาลไม่เป็นที่สนใจของภาคส่วนสังคมมากนัก ไม่ว่าจะเป็นสื่อมวลชน หรือว่าประชาชนทั่วไป มีเพียงการติดตามของบางกลุ่มที่ให้ความสนใจ เช่น กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA watch) เป็นต้น

แต่หลังจากที่การเจรจาของฝ่ายเสร็จสิ้น ซึ่งเป็นช่วงก่อนลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ได้เกิดการเคลื่อนไหวขึ้นในภาคส่วนสังคม ไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการ สมาชิกวุฒิสภา องค์กรพัฒนาเอกชน และเกษตรกร ได้เคลื่อนไหว คัดค้าน ต่อต้าน การทำความตกลงการค้าเสรีของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ในประเด็นการขาดความพร้อม การเร่งรีบ เร่งรัด ในการจัดทำความตกลงฯ และการลงนามความตกลงฯ การขาดการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน การไม่นำความตกลงฯ ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ความโปร่งใสในกระบวนการจัดทำความตกลงฯ และผลประโยชน์ทับซ้อนของบุคคลในรัฐบาลและกลุ่มทุนใกล้ชิด ดังเช่น การเคลื่อนไหวของนักวิชาการบางส่วน และคณะกรรมการวุฒิสภา เป็นต้น

: นักวิชาการ

* conflict of interests คือ สถานการณ์ที่บุคคลที่ดำรงตำแหน่งที่เป็นที่ไว้ใจ เช่น หน่วยงานการเมือง มีผลประโยชน์โดยอาชีพ แข่งขันช่วงชิง (competing) กับผลประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งผลประโยชน์ที่แข่งขันช่วงชิง นี้ เป็นสิ่งที่ยากในการทำหน้าที่ของตนให้สำเร็จอย่างถูกต้องยุติธรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ "ความขัดแย้งกันของบทบาท" ที่บุคคลหนึ่งมีสองบทบาท (เช่น บุคคลที่มีผลประโยชน์ของตนเองในขณะที่เดียวกันก็เป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องทำเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมอาจจะมีสถานการณ์ที่สองบทบาทนี้ขัดแย้งกัน โดยการมีสองบทบาทที่ขัดแย้งกันไม่ใช่เป็นสิ่งที่ไม่ถูกกฎหมาย แต่บทบาทที่ขัดแย้งกันจะมีแรงจูงใจต่อการกระทำที่ไม่เหมาะสมในบางสถานการณ์

นักวิชาการได้มีการเคลื่อนไหว และแสดงความกังวลจากการที่รัฐบาลพ .ต.ท. ทักษิณนำ ประเทศเข้าผูกพันในข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ โดยนักวิชาการอิสระจำนวน 83 คน ได้ร่วมกันแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2547

ผลจากการสัมมนา ศูนย์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้จัดทำแถลงของ ประชาคมวิชาการเพื่อให้ประชาชนรับทราบปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต⁶⁴ โดยมีประเด็นหลักๆ เกี่ยวข้องกับ การที่รัฐบาลตัดสินใจทำความตกลงการค้าเสรีอย่างรีบเร่ง ขาดการศึกษาวิจัย รongรับอย่างรอบด้าน ปราศจากความโปร่งใสและมีมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่เคารพหลักการแห่ง นิติรัฐและระบอบประชาธิปไตยเนื่องจากไม่นำความตกลงการค้าเสรีผ่านความเห็นชอบของ รัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 224 และผลประโยชน์ทับซ้อนของกลุ่มทุนในรัฐบาลและกลุ่มทุนใกล้ชิด

สาระส่วนหนึ่งกล่าวถึงการทำความตกลงการค้าเสรีของรัฐบาลพ .ต.ท.ทักษิณ ว่ามุ่งเน้น กิจกรรมการผลิตเพื่อการส่งออก ขณะเดียวกันจะให้ผลร้ายต่อเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจคน ไทย โดยผู้ที่จะได้รับประโยชน์สูงสุดจากการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีคือ กลุ่มธุรกิจพ าณิชย การเกษตร ธุรกิจโทรคมนาคม ธุรกิจชิ้นส่วนยานยนต์ และกลุ่มธุรกิจอื่นๆ ที่ใกล้ชิดกับรัฐบาล ขณะที่เกษตรกรนับล้านต้องสูญเสียอาชีพ⁶⁵

หลังการสัมมนา นักวิชาการเหล่านี้ได้ยืนยันและเห็นพ้องร่วมกันว่าการใช้ “อัตรินิจฉัย” ของรัฐบาลในการนำประเทศเข้าสู่ผูกพันว่าด้วยข้อตกลงเขตการค้าเสรีของรัฐบาลในครั้งนี้ สะท้อนให้เห็นว่ากลไกการตัดสินใจในเรื่องเกี่ยวพันกับประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติและสิทธิ เสรีภาพของประชาชนชาวไทยมิได้กระทำโดยผู้แทนประชาชนและกระบวนการอันชอบธรรม เป็น การตัดสินใจของรัฐบาลโดยปกปิดข้อเท็จจริง และเรียกร้องให้

- 1) รัฐบาลทักษิณต้องระงับการเจรจาทำความตกลงเรื่องเขตการค้าเสรีกับทุกประเทศ ทันที
- 2) รัฐบาลต้องเปิดกรอบนโยบายของรัฐบาลและข้อมูลที่น่าไปเจรจาทั้งหมดต่อรัฐสภา
- 3) นักวิชาการทุกสาขา ข้าราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชนทั่วไปต้อง ร่วมมือ อกันศึกษาผลดีผลเสียของการทำข้อตกลงการค้าเสรี ทั้งนี้โดยให้เป็นไปอย่างอิสระ ปราศจากการครอบงำจากรัฐบาล
- 4) ให้ตราพระราชบัญญัติจากการเจรจาทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศฉบับประชาชน ซึ่ง

⁶⁴ “ประชาคมทางวิชาการแถลง แจ้งคนไทย..ผลร้าย “เอฟทีเอ” รัฐบาลใช้ “อัตรินิจฉัย”... อันตราย, “มติชน, 29 มีนาคม 2547, หน้า 20

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 15

กำหนดถึงกระบวนการเจรจาที่อาศัยฐานแห่งความรู้ ความโปร่งใสและการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด และ

5) ประชาชนต้องร่วมกันผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมืองครั้งใหญ่ แก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อยังให้ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง โดยควบคุมการเข้ามาของกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ที่เข้ามาบีบบังคับในฝ่ายบริหาร โดยผ่านการเลือกตั้งจึงสามารถครอบงำระบบกลไกและกระบวนการตัดสินใจของชาติได้⁶⁶

: รัฐสภา

ในส่วนของรัฐสภา ก็ได้มีการเคลื่อนไหวเช่นกัน

1) คณะกรรมาธิการการพัฒนาระบบราชการและความมั่นคงของมนุษย์ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาสืบสวนและศึกษาเรื่องเกี่ยวกับทุจริต วุฒิสภา ร่วมกับ บเครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน (คปต.) ได้เปิดให้มีการอภิปรายหัวข้อ “เอฟทีเอ การค้าเสรีเพื่อผลประโยชน์ของใคร ” ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน ที่รัฐสภา⁶⁷

2) กรรมาธิการต่างประเทศ วุฒิสภา ซึ่งมีนายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณเป็นประธาน ได้นำเสนอเรื่อง “ผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรีของประเทศไทย ” เข้าที่ประชุมวุฒิสภา โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

2.1) ให้มีการพิจารณาทางเลือกยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศอย่างเป็นระบบ

2.2) ควรมีการศึกษาวิจัยทำข้อมูลและองค์ความรู้เตรียมการเจรจาที่เพียงพอเนื่องจากการทำความตกลงการค้าเสรีในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา มีกระบวนการเจรจาที่เร่งรีบ ขาดการพิจารณาถึงผลดีผลเสียอย่างรอบด้าน และไม่มีการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างฐานความรู้ในการเจรจาที่เพียงพอแต่เป็นไปโดยนโยบายผู้นำรัฐบาลเป็นหลัก

2.3) รัฐบาลต้องเสนอเรื่องการพิจารณาทำความตกลงการค้าเสรีต่อรัฐสภา เพื่อขอความเห็นชอบตามข้อบัญญัติในมาตรา 224 วรรคสองของรัฐ อันจะเป็นกระบวนการที่ทำให้การพิจารณาเป็นไปอย่างรอบคอบและโปร่งใส ให้ประชาชนรับรู้

2.4) การเตรียมแผนงานและมาตรการการเพื่อรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาหน่วยงานรัฐละเลยไม่ให้ความสำคัญต่อการเตรียมแผนงานเพื่อป้องกัน หรือลดผลกระทบในด้านลบต่อประชาชน

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน หน้า 15

⁶⁷ “วุฒิสภาเปิดเวทีถก “เอฟทีเอ” คำเสรีเพื่อผลประโยชน์ใคร” มติชน, 12 มิถุนายน 2547, หน้า 2

2.5) การร่วมตัดสินใจของภาคประชาชนโดยกลไก “การทำประชามติ” ตาม มาตรา 214 ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากความตกลงการค้าเสรีจะมีผลกระทบอย่างกว้างขวางในทุกอาชีพ ดังนั้นควรจะมีกลไกช่องทางของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งในระดับการร่วมพิจารณาและระดับการร่วมตัดสินใจ⁶⁸

ในกรณีความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย สื่อมวลชนมีการนำเสนอข่าวความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ครั้งแรกเมื่อวันที่ 16 เมษายน 2547 ในหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ⁶⁹ โดยเป็นการนำเสนอสาระสำคัญของความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลียว่ามีสาระสำคัญของข้อตกลงฯ อย่างไร หลังจากที่ไทยและออสเตรเลียได้เจรจาเปิดเสรีทางการค้าเสรีขึ้นไปตั้งแต่เดือน มีนาคม 2547 ซึ่งการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนในอีกด้านหนึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่รับรู้มาก่อนว่ารัฐบาลได้จัดทำเขตการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย เนื่องจากข้อมูลทั้งหมดถูกปิดเป็นความลับ

การที่รัฐบาลเก็บข้อมูลเรื่องการเจรจาการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย ไว้เป็นความลับ ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ ยืนยันได้จากคำพูด **นายวัฒนา เมืองสุข** รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ที่เปิดเผยภายหลังการประชุมเตรียมการในการเดินทางไปลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ว่า

“ไทยได้ประโยชน์จากเอฟทีเอไทย -ออสเตรเลียมาก แต่การเจรจาการค้าจะบอกว่าได้เปรียบไม่ได้ เพราะถ้าหนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษนำไปลง จะทำให้คนออสเตรเลียรู้สึกไม่ดีกับคนไทย ต้องเก็บไว้คุยหลังจากที่ลงนามไปแล้ว กลับมาจะเปิดเผยข่าวทั้งหมด ซึ่งรายละเอียด กรรม. อนุมัติไปแล้ว”⁷⁰

หลังจากนำเสนอข่าวครั้งแรกของสื่อมวลชน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เริ่มกลายเป็นประเด็นสาธารณะที่สังคมวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางในเรื่องของ *ผลประโยชน์ทับซ้อน*ของ *กลุ่มทุนในรัฐบาลและกลุ่มทุนใกล้ชิด* ในช่วงก่อนที่รัฐบาลจะลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (ลงนามความตกลงฯ 5 กรกฎาคม 2547)

นายจักรชัย โฉมทองดี กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน ให้ข้อมูลแก่หนังสือพิมพ์ข่าวสด เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2547 ในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนว่า มีการ

⁶⁸ “ผลกระทบเอฟทีเอในสายตา “วุฒิสภา”, ไทยโพสต์, 29 มิถุนายน 2547.

⁶⁹ “เปิดข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย ต้นแบบการค้าเสรี” กรุงเทพธุรกิจ 16 เมษายน 2547, หน้า 15.

⁷⁰ “ทักษิณยึดวิทย์ แจงกลุ่มต้าน เอฟทีเอออสเตรเลีย” กรุงเทพธุรกิจ 26 มิถุนายน 2547

เจรจาแลกเปลี่ยนของนายทุนกับเกษตรกร โดยยกกรณีเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมกับธุรกิจ
คมนาคมที่มีความสัมพันธ์กับธุรกิจของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

“...ตามเอกสารที่รัฐบาลออสเตรเลียเปิดเผยในเว็บไซต์ก่อนหน้านี้ พบว่า การเจรจาช่วง
2 ปีแรก ไทยไม่ได้บรรลุการเปิดเสรีนมและเนื้อสัตว์ไว้ในข้อตกลงลดภาษี จนกระทั่งเมื่อ
นายกรัฐมนตรีไทยและออสเตรเลียได้พบกันในการประชุม APEC ในเมืองไทยเมื่อเดือนตุลาคม
2546 ทำให้เรื่องนมและเนื้อสัตว์กลับเข้ามาอยู่ในข้อตกลงการค้าเสรี ขณะเดียวกันพบว่า รัฐบาล
ออสเตรเลียยินยอมให้ไทยเข้าไปลงทุนในธุรกิจโทรคมนาคมและดาวเทียม ...การที่รัฐไม่เปิดเผย
ข้อมูลต่อสาธารณชนทำให้เกิดข้อสงสัยว่าอาจมีผลประโยชน์ทับซ้อนในข้อตกลงโดยเฉพาะด้าน
โทรคมนาคมโดยเอาผลประโยชน์ของเกษตรกรรายย่อยไปแลก”⁷¹

นอกจากนี้ **นายวิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ** กลุ่มศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีภาคประชาชน ได้
ตั้งคำถามประเด็นนี้กับรัฐบาลผ่านสื่อมวลชนว่า

“ นายกฯจะอธิบายผลประโยชน์ทับซ้อน จากการลงนามในข้อตกลงเอฟทีเอไทย
ออสเตรเลียอย่างไร เมื่อผลประโยชน์ที่กลุ่มทุนโทรคมนาคมและชิ้นส่วนยานยนต์ที่ได้รับนั้น ต้อง
แลกกับน้ำตาและความทุกข์ยากของเกษตรกรนับล้านคน”⁷²

ในขณะที่ **พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร** นายกรัฐมนตรี ได้ออกมาได้แย้งในประเด็นที่ถูก
กล่าวหาว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อน ผ่านการให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่า

“ วิธีที่ง่ายที่สุดก็คือว่า ไม่รู้เรื่องราวแล้วกล่าวหาว่า FTA เป็นประโยชน์กับคนใน
รัฐบาล คนเราชะลึมตาตื่นก็พูดได้แล้ว ยังไม่ทันแปร่งฟันเลย และรัฐบาลเองก็พร้อมที่จะชี้แจง
ทำความเข้าใจ ไม่มีปัญหาอะไร ผมโง่หรือ ปล่อยให้ประเทศเสียประโยชน์ วกกลับมาจาก
ออสเตรเลียแล้วจะประชาสัมพันธ์ให้ทราบในรายละเอียด แต่ก่อนไปยังไม่อยากพูดอะไร เพราะ
เดี๋ยวเขาไม่เห็นเสียตายตาย ของดี”⁷³

และในวันที่ 3 กรกฎาคม 2547 ก่อนการลงนามความตกลงฯ 2 วัน **พ.ต.ท.ทักษิณ**
นายกรัฐมนตรี กล่าวในรายการ “นายกฯ ทักษิณคุยกับประชาชน” ในประเด็นเรื่องการจัดทำ
ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียโดยยืนยันว่ามีแต่ได้ไม่มีเสีย และประเด็นเรื่องผลประโยชน์
ทับซ้อนว่า

⁷¹ “ยื่นนายกฯสภา-ศาลฎีกาค้านเอฟทีเอไทยออสเตรเลีย,” ข่าวสด, 14 พฤษภาคม 2547

⁷² “จริยธรรมรัฐบาลทักษิณ” ไทยโพสต์, 28 มิถุนายน 2547, หน้า 4.

⁷³ “ทักษิณอุบไต FTA ออสชี้ยันไม่โง่ทำได้เปรียบ” ผู้จัดการรายวัน, 24 มิถุนายน 2547.

“ ตราบใดที่ผมยังนั่งอยู่ตรงนี้ก็ถือว่าดูแลเรื่องผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ รับรองเรื่อง
ผลประโยชน์ทับซ้อน บ้าบอ นั้น ไม่มีครับ”⁷⁴

จวบจนกระทั่งวันลงนามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ในวันที่ 5 กรกฎาคม
2547 สื่อมวลชนได้เริ่มนำเสนอข่าวเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นอย่างเข้มข้น หนังสือพิมพ์
ไทยโพสต์ ได้นำเสนอข่าว “เอฟทีเอไทย -ออสเตรเลีย ประโยชน์ทับซ้อน ไทคอมนามคม -ยาน
ยนต์”⁷⁵ เนื่องจากธุรกิจไทคอมนามคมถูกตั้งข้อสงสัยถึงผลประโยชน์ทับซ้อนกับธุรกิจครอบครัว
นายกรัฐมนตรี รวมทั้งธุรกิจส่งออกรถยนต์ซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับธุรกิจของนายสุริยะ จึง
รุ่งเรืองกิจ นายทุนในรัฐบาล

นายการุณ กิตติสถาพร ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ได้ออกมาชี้แจงในประเด็น
ผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีการกล่าวหาว่ารัฐบาลในประเด็นเจรจาแลกเปลี่ยนกับธุรกิจไทคอมนามคมว่า

“ที่มีการกล่าวหาว่าเรายอมเปิดให้นำเข้าโคนมเพื่อแลกกับการเข้าไปทำธุรกิจไทคอมนามคม
นั้น เป็นเท็จทั้งสิ้น เพราะเรื่องโคนมมีการเจรจากันมาตลอด ไม่ใช่เพิ่งมาเจรจาเอาเมื่อหลังประชุม
เอเปคตามที่กล่าวหา... ออสเตรเลียเขารู้ว่าการที่เขาเปิดให้ต่างชาติเข้าไปทำธุรกิจไทคอมนามคมเขา
จะได้ประโยชน์ ในเมื่อเขายื่นข้อเสนอมา ถ้าผมไม่รับก็เดี๋ยวจะถูกหาว่าโง่อีก...”⁷⁶

แต่ในทางตรงกันข้าม ในมุมมองของคุณ **ธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ** ผู้บริหารบริษัทใน
เครือ “ไทยซัมมิท” หลานชายนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ที่
ถูกกล่าวหาว่าธุรกิจของครอบครัวซึ่งเป็นธุรกิจ “ผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์” ได้รับประโยชน์
จากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย กลับมองว่าการโจมตีเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเป็น
การโจมตีเชิงการเมือง คือต้องการโจมตีรัฐบาลโดยหยิบเนื้อหาสาระของความตกลงการค้าเสรีมา
เป็นประเด็นเชื่อมโยง

“...เรื่อง FTA ไทย-ออสเตรเลีย การโจมตีเรื่อง FTA ผมคิดว่า ในแง่หนึ่ง เป็นเชิง
การเมืองมากกว่า มากกว่าโจมตีที่เนื้อหาสาระอย่างจริงจัง... ก็อย่างเช่นเซ็นสัญญาแล้ว CP กับ
ไทยซัมมิท ได้ประโยชน์ หรือว่ารัฐบาลเครือญาติอะไรประมาณนั้นมากกว่า คือตั้งใจจะโจมตี
รัฐบาลแต่หยิบเนื้อหา FTA

⁷⁴ “นายกฯชี้เอฟทีเอได้มากกว่าเสีย รัฐบาลไม่สนใจเสี่ยงด้านเดินหน้าเปิดการค้าเสรีกับออสเตรเลีย
เตรียมลงนามพฤษนี้” กรุงเทพธุรกิจ 4 กรกฎาคม 2547, หน้า 4.

⁷⁵ “เอฟทีเอ “ไทย-ออสเตรเลีย” ประโยชน์ทับซ้อน ไทคอมนามคมรถยนต์,” ไทยโพสต์, 5 กรกฎาคม
2547

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน

ผมว่า ไม่ว่าจะ เป็นประชาธิปไตย ไทยรักไทย หรือว่าชาติไทยขึ้นมา ก็ต้องเซ็นสัญญา FTA ไทย-ออสเตรเลีย... ประเทศเพื่อนบ้านคุณไปทำสัญญากับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศที่เป็นตลาดใหญ่ๆ ออสเตรเลีย อเมริกา ยุโรป มันหมายความว่า คุณกำลัง lost competitive advantage ให้กับเขา ไม่ว่ารัฐบาลไหนก็ไม่ไ้ไป คิดเรื่องนี้ไม่ออก คุณก็ต้องทำอย่างเดียวกัน เพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขัน...

ประเด็นเรื่องนี้ เรื่องไทยรักไทย หรือว่าไม่ใช่ ถ้ารัฐบาลไหน ไม่ไ้ใจจนเกินไป คงมองตรงนี้ออก แล้วจำเป็นต้องทำเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการที่อยู่ในเมืองไทย”⁷⁷

แต่อย่างไรก็ตาม **คุณธนาร จิงรุ่งเรืองกิจ** ยอมรับว่าธุรกิจของตนและครอบครัวได้รับประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย แต่ไม่ได้เป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุด ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุดในความเห็นของคุณธนาร ก็คือ บริษัทรถยนต์ญี่ปุ่น

“ถามว่าคนไทยได้ประโยชน์ไหม อาจจะได้ประโยชน์ เพราะว่าเมื่อพวกนี้ผลิตมากขึ้นก็ต้องซื้อของมากขึ้น ซื้อชิ้นส่วน ๗ มากขึ้นผมก็อาจจะได้ ประโยชน์ แต่อย่างทีบอกว่ามันเป็นทางอ้อม ถามว่าเขาซื้อชิ้นส่วน ๗ มากขึ้น กำไรจากบริษัท มากขึ้นรีปาว มากขึ้น แต่อย่าลืมว่า กำไรที่มากขึ้น มากที่สุดเนี่ย ไปอยู่ที่ใคร ไ้ใหม่ ครับ ...เพราะฉะนั้น deal นี้ ถามว่าใครได้ประโยชน์ ผมคิดว่าญี่ปุ่นได้ประโยชน์”⁷⁸

แต่ในมุมมองของ **คุณอลงกรณ์ พลบุตร** รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และประธานคณะกรรมการตรวจสอบทุจริต พรรคประชาธิปัตย์ กลับมีความเห็นในทิศทางที่ตรงกันข้ามกับคุณธนาร จิงรุ่งเรืองกิจ

กล่าวคือ คุณอลงกรณ์ พลบุตร มีความเห็นว่านโยบายการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย มีการตั้งรกรากนโยบายไว้แล้ว โดยมีเหตุผลทางธุรกิจเป็นตัวขับเคลื่อน ผลประโยชน์จากนโยบายจึงเกี่ยวข้องกับบุคคลในรัฐบาล และมีความเป็นไปได้ที่กลุ่มทุนที่อยู่ในรัฐบาลที่เกี่ยวข้องรู้ข้อมูลภายใน ทำให้กลุ่มทุนเหล่านี้จะเป็นกลุ่มแรกที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย

“ได้มีการตั้งรกรากนโยบายไว้แล้ว แล้วมีเหตุผลทางธุรกิจเป็นตัวขับเคลื่อนจึงทำให้กระบวนการจัดทำและกึ่งนามข้อตกลงดังกล่าวเป็นไปโดยขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยไม่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของรัฐสภาหรือกระบวนการให้ความเห็นชอบของรัฐสภา เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน... ประเด็นนี้เกี่ยวข้องกับนายกรัฐมนตรีลงมา และก็ยัง

⁷⁷ ธนาร จิงรุ่งเรืองกิจ ผู้บริหารระดับสูงบริษัทในเครือซัมมิท และรองประธานฝ่ายส่งออก กลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, 21 เมษายน 2550

⁷⁸ ธนาร จิงรุ่งเรืองกิจ ผู้บริหารระดับสูงบริษัทในเครือซัมมิท และรองประธานฝ่ายส่งออก กลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, 21 เมษายน 2550

ตำแหน่งรัฐมนตรีท่านอื่น บุคคลที่เกี่ยวข้องจะมีตำแหน่งหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค และเลขาธิการพรรค ซึ่งถือว่าเป็นผู้กุมอำนาจของพรรคและรัฐบาล โดยมีการใช้นโยบายเป็นเครื่องมือ นำหน้าในผลประโยชน์ทางธุรกิจของกลุ่มที่จะตามมา...

...เป็นไปได้โดยเฉพาะกลุ่มทุนที่อยู่ในรัฐบาลที่เกี่ยวข้องและรู้ข้อมูลภายใน ว่าสาระสำคัญของข้อตกลง ฯ จะเป็นอย่างไร แนวทางของการตกลง ฯ จะออกมาในรูปแบบไหน เพราะฉะนั้นกลุ่มอุตสาหกรรมซึ่งเป็นกลุ่มทุนในรัฐบาลจะเป็นกลุ่มแรกที่มิอิทธิพลต่อการกำหนดเนื้อหาข้อตกลง ฯ”⁷⁹

ทั้งนี้ประเด็นเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของกลุ่มทุนในรัฐบาลและกลุ่มทุนใกล้ชิด ถูกทำให้มีน้ำหนักมากขึ้น เมื่อเทียบผลประโยชน์ที่บางภาคอุตสาหกรรมจะได้รับกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเกษตรกรซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ในลักษณะที่ “ผลได้กระจุก ผลเสียกระจาย” ซึ่งเป็นผลสรุปจากคณะทำงานติดตามผลการเจรจาเอฟทีเอ กล่าวคือ

ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี ประธานคณะทำงานติดตามผลการเจรจาเอฟทีเอ ได้กล่าวภายหลังการสัมมนา “เตรียมการรับผลกระทบเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย ” ซึ่งจัดโดยคณะทำงานติดตามผลการเจรจา สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ที่โรงแรมสยามซิตี้ โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนาประกอบด้วย กลุ่มเกษตรกร นักวิชาการ ภาครัฐร่วม 300 คน โดยสรุปว่า

1.) การเปิดเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี หรือเอฟทีเอ มีความจำเป็น แต่เอฟทีเอที่ไทยลงนามกับออสเตรเลียครั้งนี้ เป็นการดำเนินงานที่รีบร้อนเกินไป ประชาชนมีส่วนร่วมและมีความโปร่งใสน้อยเกินไป

2.) เนื้อหาสาระของเอฟทีเอกับออสเตรเลียดีพอใช้ แต่ผลได้อยู่ในวงจำกัด

3.) ผลบวกจากเอฟทีเอกระจุกอยู่กับกลุ่มอุตสาหกรรม แต่ผลลบกระจายไปสู่กลุ่มเกษตรกรหลายครอบครัว

4.) ต้องดำเนินการทำให้ผลบวกกระจายและผลลบกระจุก สนับสนุนอุตสาหกรรมการผลิตโคเนื้อ ไก่เนื้อ เพราะปัจจุบันกระบวนการปรับปรุงการผลิตยังไม่มีข้อมูลที่จะทำให้ปฏิบัติได้

⁷⁹ อลงกรณ์ พลบุตร รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ และประธานคณะทำงานตรวจสอบทุจริต พรรคประชาธิปัตย์, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2550.

5.) คณะกรรมการจะเสนอผลการสัมมนา ซึ่งจะมีการประเมินผลกระทบ ทั้งหมดพร้อม กับกำหนดมาตรการ เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ต่อไป⁸⁰

อย่างไรก็ตาม ประเด็นเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของกลุ่มทุนในรัฐบาลและกลุ่มทุนใกล้ชิด ในการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียของรัฐบาล ได้กลายเป็นประเด็นที่มีการ เคลื่อนไหว วิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในภาคส่วนสังคมว่ารัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณกำหนดนโยบาย การค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับตัวเองและพวกพ้องในขณะที่ประชาชนส่วน ใหญ่ของประเทศที่เป็นเกษตรกรมีแนวโน้มที่จะเสียประโยชน์อย่างกว้างขวางจากนโยบายนี้

4.5. สรุปท้ายบทที่ 4

นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นนโยบาย ที่ถูกกำหนดขึ้นในสมัยรัฐบาล พ .ต.ท ทักษิณ

การที่นโยบายนี้จะบรรลุเป้าหมาย คือนโยบายมีผลในทางปฏิบัติ รัฐบาล พ .ต.ท.ทักษิณ ได้สร้างชุมชนนโยบายหนึ่งขึ้นมา เพื่อใช้เป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ข่าวสาร ระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการ เ จรจาเปิดการค้าเสรีกับออสเตรเลีย โดย มอบหมายให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นองค์กรศูนย์กลาง รับผิดชอบในการเจรจากับออสเตรเลีย

ในชุมชนนโยบายนี้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ จะเชิญผู้แทนจากภาคเอกชน เข้า มามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและความต้องการ ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจาก กรมเจรจาการค้า ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักมีความรู้จำกัดในเรื่องสินค้า กรมเจรจาการค้า ระหว่างประเทศจึงแสวงหาความร่วมมือโดยเฉพาะข้อมูลในเรื่องสินค้า อัตราภาษีที่ต้องการลด และระยะเวลาในการลดภาษี เป็นต้น จากภาคเอกชนเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเจรจาระหว่าง ประเทศ ในขณะที่ภาคเอกชนก็ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมและมีอิทธิพลในกระบวนการกำหนด นโยบาย เพื่อผลักดันประเด็นที่ตนต้องการไปสู่เนื้อหาสาระหลักของนโยบาย จึงเกิดการ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและเอกชนขึ้นมาในกระบวนการ กำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย

ตัวแสดงหลักที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายนี้ได้แก่ ตัวแสดงฝ่ายการเมือง ตัวแสดง ฝ่ายข้าราชการ และตัวแสดงภาคเอกชน

⁸⁰ “ณรงค์ชัย” รับ รัฐริบร็อน เอฟทีเอขาดความโปร่งใส ข้อตกลงออสเตรเลีย กรุงเทพธุรกิจ 16 กรกฎาคม 2547.

ตัวแสดงฝ่ายการเมือง ได้แก่ คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.)

ตัวแสดงฝ่ายข้าราชการ ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตัวแสดงภาคเอกชน ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และกลุ่ม สมาคม ที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของเกษตรกรต่างๆ

ในการหารือ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ข้อมูลระหว่างกันนั้น ได้ก่อให้เกิดรูปแบบของความสัมพันธภาพรูปแบบหนึ่งขึ้นมา นั่นก็คือ รูปแบบความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยน (exchange relations) ในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร อันเป็นทรัพยากรที่แต่ละหน่วยงาน องค์กร ครอบครอง

แต่ในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิด รูปแบบของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายข้าราชการกับภาคเอกชนขึ้นมาสองรูปแบบ คือ รูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบเจรจาต่อรอง (negotiation / bargaining interaction) และรูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบโน้มน้าวใจ (persuasion interaction)

รูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบเจรจาต่อรอง เป็นรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานรัฐกับเอกชนที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรม ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ในขณะที่รูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบโน้มน้าวใจ เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานรัฐกับเอกชนที่อยู่ในภาคเกษตรกรรม ได้แก่ สมาคม หรือ กลุ่มที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของเกษตรกร เนื่องจากเอกชนภาคอุตสาหกรรมครอบครองทรัพยากรที่มีคุณค่ามากกว่า อันได้แก่ ความรู้ และข้อมูลในสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นสินค้าที่มีมูลค่าการค้าขาย ระหว่างกันกับออสเตอร์เลียสูงกว่าสินค้าเกษตรกรรม จึงทำให้ภาคอุตสาหกรรมมีอำนาจการเจรจาต่อรองมากกว่าภาคเกษตรกรรม และหน่วยงานรัฐมีแนวโน้มที่จะรับฟังภาคอุตสาหกรรมมากกว่าเกษตรกรรม

แต่อย่างไรก็ตาม ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มี “คุณลักษณะเฉพาะ ” ที่สำคัญ ที่ฝ่ายการเมืองซึ่งเป็นนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง เข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ หรือมีนัยยะของการเข้ามาครอบงำ ในชุมชนนโยบาย

นับตั้งแต่การที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นนายทุนผูกขาดในกิจการโทรคมนาคม กระจายการควบคุมการบริหารรัฐในระดับคณะรัฐมนตรีที่มีนายทุนผูกขาดดำรงตำแหน่งที่สำคัญในกระทรวงที่ดูแลรับผิดชอบทางด้านเศรษฐกิจ เข้าสู่พื้นนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ผ่านการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีให้เข้ามาเป็นคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบในการจัดทำความตกลงการค้าเสรี

ไทย-ออสเตรเลีย โดยตรง เป็นผลให้โครงสร้างอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางและเนื้อหาของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย อยู่ในมือของกลุ่มนายทุนผูกขาดที่มาดำรงตำแหน่งทางการเมือง

นอกจากนี้ รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ยังกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจาเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลียล่วงหน้า ผ่านการสั่งการข้าราชการที่รับผิดชอบให้เจรจาให้เสร็จสิ้นในวันที่รัฐบาลกำหนด ส่งผลต่อความเป็นอิสระของข้าราชการที่รับผิดชอบ และส่งผลกระทบต่อเนื้อหาของสาระของความตกลงฯ จากการที่ข้าราชการต้องเร่งรีบ เร่งรัดทำงานบนเงื่อนไขของการบีบคั้นของเวลา เพื่อให้ได้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย อันเป็นเป้าหมายของรัฐบาล

ประกอบกับ การที่รัฐบาลส่งฝ่ายการเมืองติดตามการเจรจาระหว่างประเทศทุกครั้ง ซึ่งถูกต้องความจากนักธุรกิจที่เข้ามามีส่วนร่วมเดินทางไปเจรจากับข้าราชการเพื่อเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลียว่า เข้ามา “สอดแนม” การเจรจา เพื่อเสนอความต้องการของตนเข้าสู่เนื้อหาของสาระของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

การเข้ามาบีบบทบาทนำ มีอิทธิพล ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำของฝ่ายการเมือง ในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีความชัดเจนมากขึ้นเมื่อพิจารณาร่วมกับบริบทแวดล้อมที่แสดงให้เห็นถึงความต้องการของรัฐบาลเพื่อให้ได้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

นับตั้งแต่การที่รัฐบาล พ .ต.ท.ทักษิณ ตัดสินใจให้เริ่มเจรจาเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลียโดยขาดความพร้อม ไม่ว่าจะเป็นการเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจา โดยขาดเหตุผลรองรับการตัดสินใจ ไม่ว่าจะเป็นในด้านยุทธศาสตร์หรือรายงานวิจัย การไม่รับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนที่เป็นผู้มีส่วนได้ -เสียโดยตรง ก่อนตัดสินใจ การไม่มีโครงการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นล่วงหน้า ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการตัดสินใจด้วยความเร่งรีบ เร่งรัด ของรัฐบาล พ .ต.ท.ทักษิณ จนละเลยกระบวนการที่ “ควรเกิดขึ้น ” ก่อนการตัดสินใจเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจา

อีกทั้ง รัฐบาลยังปิดกั้น ไม่ให้ความร่วมมือ การตรวจสอบของฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ว่าจะเป็นการตั้งกระทู้ถามในบางประเด็น หรือการไม่นำความตกลงการค้าเสรีไทย -ออสเตรเลีย ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ .ศ. 2540 มาตรา 224 วรรค 2 ก่อนลงนามยอมรับความตกลงซึ่งส่งผลผูกพันต่อประเทศไทย ซึ่งเป็นประเด็นถกเถียงเรื่องการตีความกฎหมายที่ยังไม่มีความกระจ่างชัดในช่วงเวลานั้น

บริบทแวดล้อมเหล่านี้สนับสนุนให้เชื่อได้ว่า ฝ่ายการเมืองได้เข้ามาบีบบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำ ภายในชุมชนนโยบาย การค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย เพื่อกำหนดทิศทางและบางส่วนของเนื้อหาของสาระของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ตามความต้องการของฝ่ายการเมืองไม่มากนักน้อย

เป็นผลให้ชุมชนนโยบายนี้ผลิตทางเลือกนโยบาย ซึ่งก็คือ “ความตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย” ที่ปกป้อง หรือสนับสนุนผลประโยชน์ของฝ่ายการเมืองซึ่งเป็นนายทุนผูกขาดที่เข้ามา มีบทบาทนำ มีอิทธิพล หรือมีนัยยะของการครอบงำ ภายในชุมชนนโยบาย และนำมาซึ่งการวิพากษ์วิจารณ์ของสังคมในประเด็นเรื่อง “ผลประโยชน์ทับซ้อน” ของบุคคลในรัฐบาลในที่สุด

ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

โครงสร้างและคุณลักษณะของรัฐในแต่ละช่วงเวลามีความสัมพันธ์กับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ และมีความสัมพันธ์กับผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบาย

การนำเสนอในบทนี้มีเป้าหมายเพื่อชี้ให้เห็นถึงคุณลักษณะของรัฐภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณที่มีคุณลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) อันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดชุมชนนโยบายที่มีคุณลักษณะในบทที่ 4 และเป็นเหตุเชื่อมโยงอย่างมีความสัมพันธ์กับผู้ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรี ไทย – ออสเตรเลียในบทที่ 6

โดยนำเสนอนับตั้งแต่วิกฤติเศรษฐกิจ 2540 ที่เป็นปัจจัยเร่งให้นายทุนผูกขาดกลุ่มหนึ่ง นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคม ปรับตัวเพื่อความอยู่รอดในระบบทุนนิยมที่สั่นคลอน ด้วยการจัดตั้งพรรคไทยรักไทยขึ้นมาเพื่อใช้เป็นช่องทางในการเชื่อมอำนาจทางเศรษฐกิจเข้ากับอำนาจทางการเมือง และการเข้ามาใช้อำนาจและกลไกของรัฐของนายทุนกลุ่มนี้ ผ่านการเชื่อมโยงตัวบุคคล (person links) นายทุนผูกขาดเข้ากับตำแหน่งในโครงสร้างอำนาจรัฐ ที่สะท้อนให้เห็นถึงคุณลักษณะของรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนผูกขาดและรัฐที่มีคุณลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ รวมทั้งสรุปให้เห็นคุณลักษณะชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทยออสเตรเลียภายใต้โครงสร้างรัฐที่มีคุณลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

5.1. วิกฤติเศรษฐกิจ 2540 : เงื่อนไขเร่งการปรับตัวของนายทุนผูกขาดเข้าสู่อำนาจรัฐ

ระบบเศรษฐกิจในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขเวลาและบริบททางประวัติศาสตร์ จากระบบเศรษฐกิจแบบศักดินาเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม จนพัฒนาไปสู่การเกิดนายทุนผูกขาด เช่นเดียวกับความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) กับรัฐที่เปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขเวลาและบริบททางประวัติศาสตร์ จากการที่นายทุน (ผูกขาด) เป็นเพียงผู้รับใช้รัฐ ผู้พึ่งพาอำนาจรัฐ จนเปลี่ยนไปเป็นผู้เข้ามามีอำนาจรัฐ

การก่อเกิดระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในประเทศไทยไม่ได้เกิดจากการพัฒนาเปลี่ยนแปลงด้วยเงื่อนไขภายในประเทศเช่นเดียวกับการก่อเกิดระบบทุนนิยมในยุโรป ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในประเทศไทยเกิดจากการบีบบังคับด้วยเงื่อนไขภายนอกประเทศในรูปแบบ

สนธิสัญญา การทำ “สนธิสัญญาเบาว์ริง” ในปี 2398 สมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพที่สำคัญจาก ระบบเศรษฐกิจแบบ ศักดินาที่มีเป้าหมายเพื่อการเลี้ยงชีพและบริโภคเป็นหลักไปสู่ ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ที่มีเป้าหมายเพื่อการค้าขายและการแสวงหากำไรเป็นหลักเพื่อนำเอาผลผลิตส่วนเกินไปลงทุนขยายการผลิตต่อไป

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตยโดยคณะราษฎรในปี 2475 คณะราษฎรได้วางรากฐานการพัฒนาาระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยการจัดการบริหารราชการแบบใหม่ เช่น การจัดการทางการคลังและงบประมาณที่แยกออกจากทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น

ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมของไทยที่พัฒนามาอย่างต่อเนื่องได้ดำเนินมาสู่การก่อเกิด “ทุนผูกขาด” อย่างเด่นชัด นับตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (2501-2506) ต่อเนื่องถึงจอมพลถนอม กิตติขจร (2506-2516)

ที่เป็นเช่นนี้เพราะในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ดำเนินนโยบายสนับสนุนการพัฒนาาระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโดยเน้นบทบาทของภาคเอกชนอย่างเข้มข้นมากกว่าการเน้นบทบาทของรัฐอย่างในสมัยจอมพลป.พิบูลสงคราม โดยเฉพาะการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (2504 – 2509) ตามแนวนโยบายหลักจากรายงานของธนาคารโลกปี 2502 ด้วยการช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ได้เปิดโอกาสให้นายทุนมีโอกาสในการสะสมทุน (accumulation of capital) มากขึ้น นำไปสู่การกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุน (concentration & centralization of capital) จนเกิด “ทุนผูกขาด” ในที่สุด

ทั้งนี้ การก่อเกิด “ทุนผูกขาด” ในประเทศไทยนั้น แตกต่างจากการก่อเกิดทุนผูกขาดในประเทศตะวันตก กล่าวคือ กลุ่มทุนผูกขาดในประเทศไทยไม่ได้พัฒนามาจากการแข่งขันเสรี ไม่ได้พัฒนามาจากการแข่งขันกันด้วยการใช้ความสามารถทางการตลาดและเทคโนโลยี แต่สร้างอำนาจผูกขาดขึ้นมาด้วยการใช้อภิสิทธิ์และการได้รับการคุ้มครองและปกป้องจากอำนาจทางการเมือง¹

กล่าวคือ กลุ่มทุนผูกขาดในประเทศไทยเกิดขึ้นมาจากความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างผู้มีอำนาจทางการเมืองและนายทุนผ่านการให้อภิสิทธิ์ผูกขาดต่างๆ เช่น การให้อภิสิทธิ์และการให้

¹ กำชัย ลายสมิตและคนอื่นๆ, เศรษฐกิจไทยในระบบทุนนิยมโลก, พิมพ์ครั้งที่ 1(กรุงเทพมหานคร: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 32.

อำนาจผูกขาดโดยนโยบายส่งเสริมการลงทุนและคำสั่งคณะปฏิวัติ อย่างกรณีบริษัทไทยซาร์
โก้ที่ผูกขาดการถลุงแร่ดีบุกและผูกขาดการส่งออกดีบุกในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้น²

ในช่วงแรก “ทุนผูกขาด” ได้ปรากฏตัวอยู่ในภาคอุตสาหกรรมการผลิต เช่น กิจการถลุงแร่และดีบุก กิจการยาและเคมีภัณฑ์ กิจการขุดเจาะน้ำมัน เป็นต้น และภาคการเงินการธนาคาร เช่น ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ เป็นต้น ต่อมาในช่วงทศวรรษ 2530 ได้เกิด “ทุนผูกขาด” กลุ่มใหม่ขึ้นมาเป็นกลุ่มทุนผูกขาดทางด้านสื่อสาร ซึ่งปรากฏตัวอยู่ในกิจการโทรศัพท์มือถือ กิจการดาวเทียม เป็นต้น

ในช่วงก่อนการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 กลุ่มทุนผูกขาดที่มีความโดดเด่นและมีอิทธิพลมากที่สุดในทางเศรษฐกิจ คือ “กลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์” ที่เป็นเช่นนี้เพราะ

ประการแรก ธนาคารพาณิชย์เป็นกลุ่มทุนที่ผูกขาดเงินทุนไว้ในมือ ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมการดำเนินธุรกิจไม่ว่าจะเป็นการอุตสาหกรรม การพาณิชย์ การเกษตร ต้องอาศัย “เงินทุน” เป็นปัจจัยสำคัญ ด้วยเหตุที่ธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งเงินทุนที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ ธนาคารพาณิชย์จึงควบคุมธุรกิจ ควบคุมระบบเศรษฐกิจของประเทศได้มากที่สุดโดยใช้กลไกเงินกู้หรือสินเชื่อ ซึ่งหากธนาคารพาณิชย์ไม่ปล่อยเงินกู้ให้ธุรกิจแขนงต่างๆแล้ว ระบบเศรษฐกิจทั้งระบบจะเป็นอัมพาตไปทันที³

ประการที่สอง กลุ่มตระกูลเจ้าของธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ต่างมี “อาณาจักรธุรกิจ” * ของตนเองซึ่งเท่ากับว่าได้ควบคุมปัจจัยการผลิตในแขนงต่างๆไว้โดยตรง จากการเข้าไปถือครองธุรกิจถือครองบริษัทการค้า ถือครองอุตสาหกรรมต่างๆ ที่สำคัญของประเทศมากมาย ทั้งในลักษณะที่เกิดจากการจัดตั้งบริษัทของตนเองและคนในตระกูลขึ้นมา ทั้งในลักษณะที่เกิดจากการเข้าไปควบคุมบริษัทจากการที่บริษัทเหล่านั้นมีหนี้สินกับธนาคารจำนวนมาก

ข้อมูลในปี พ.ศ. 2524 พบว่า เจ้าของธนาคารแต่ละแห่งมีบริษัทการค้าและบริษัทอุตสาหกรรมอื่นๆที่อยู่ในเครือเป็นจำนวนมาก อาทิเช่น ธุรกิจเครือตระกูลโสภณพาณิชย์ (ธนาคารกรุงเทพ) มีไม่น้อยกว่า 50 บริษัท ธุรกิจเครือตระกูลรัตนรักษ์ (ธนาคารกรุงศรี

² เรืองเดียวกัน, หน้า 33.

³ เศรษฐสยาม, *การผูกขาดเศรษฐกิจไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ปยุตต์, 2524), หน้า 42-43.

* อาณาจักรธุรกิจของกลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์ โปรดดู พรรณี บัวเล็ก, “บทที่ 4 การพัฒนาเข้าสู่ทุนผูกขาดภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (พ.ศ. 2501-2516) ใน *วิเคราะห์นโยบายทุนธนาคารพาณิชย์ไทย พ.ศ. 2475-2516*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์สร้างสรรค์ จำกัด, 2529), หน้า 98-147.

อยุธยา) มีไม่น้อยกว่า 40 บริษัท ธุรกิจเครื่องประดับโลหะไพล์ (ธนาคารศรีนคร) มีไม่น้อยกว่า 50 บริษัท ธุรกิจเครื่องประดับทองคำ (ธนาคารกสิกรไทย) มีไม่น้อยกว่า 40 บริษัท เป็นต้น⁴

ประการที่สาม รัฐบาลได้มีบทบาทที่สำคัญในการสร้างความมั่งคั่งให้แก่กลุ่มธนาคารพาณิชย์และทำให้ระบบธนาคารพาณิชย์ไทยมีลักษณะเป็นการผูกขาดโดยกลุ่มธนาคารพาณิชย์ที่ตั้งอยู่เดิม จากการที่รัฐบาลจำกัดการตั้งธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาใหม่ “พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ 2505” ไม่อนุญาตให้มีการตั้งธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาใหม่แต่ให้เปิดสาขาเพิ่มขึ้นได้ซึ่งเท่ากับเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้ามาแข่งขันแต่ในขณะเดียวกันผู้ประกอบการรายเดิมสามารถขยายสาขาได้ทั่วประเทศ

นับตั้งแต่ปี 2500-2536 มีธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับอนุญาตให้ตั้งขึ้นใหม่เพียง 2 แห่งเท่านั้นคือ ธนาคารทหารไทยตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2500 และธนาคารเอเชียทรัสต์ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2508⁵ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นผลมาจากความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (patron – client relationship) ระหว่างผู้มีอำนาจทางการเมืองกับนายทุนธนาคารในช่วงเวลานั้น

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น กลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์จึงเป็นกลุ่มทุนผูกขาดที่โดดเด่นและมีอิทธิพลในพื้นที่เศรษฐกิจมากกว่ากลุ่มทุนผูกขาดอุตสาหกรรมและการค้ากลุ่มอื่นๆ ความโดดเด่นและอิทธิพลของกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ไม่จำกัดอยู่แต่เพียงพื้นที่ทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังปรากฏในพื้นที่การเมืองด้วย* ในพื้นที่การเมืองกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์เริ่มเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากการเป็นเพียง “ผู้พึ่งพิงอำนาจทางการเมือง” ไปจนถึง การเป็น “ผู้เล่นการเมือง” ในระบบการเมืองเอง

ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) กับรัฐก่อนวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 เป็นความสัมพันธ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไม่คงที่ (dynamic) ไปตามกาลเวลาและบริบททางประวัติศาสตร์

ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีระบบเศรษฐกิจแบบศักดินาถึงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 Suehiro Akira ได้แบ่งนายทุนหลักภายในประเทศออกเป็น 3

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 43.

⁵ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, *วิวัฒนาการระบบธนาคารพาณิชย์ไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536), หน้า 60-61. และพรณี บัวเล็ก, *วิเคราะห์นายทุนธนาคารพาณิชย์ไทย พ.ศ. 2475-2516*, หน้า 151.

* แม้ว่าอาจจะมีนายทุนผูกขาดอุตสาหกรรมและการค้าบางคนเริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้น เป็นลำดับ แต่ก็ไม่ได้โดดเด่นและมีอิทธิพลอย่างเด่นชัดเมื่อเทียบกับกลุ่มนายทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์

กลุ่มหลัก คือ 1) พระมหากษัตริย์ เจ้านายและขุนนาง 2) พ่อค้าชาวจีน * 3) ชาวตะวันตกซึ่งมีลักษณะเป็นโครงสร้างสามขา (Tripod structure) ของกลุ่มนายทุนหลักในช่วงเวลานั้น

ก่อนการทำสนธิสัญญาเบารริง (พ.ศ. 2398) ความสัมพันธ์ระหว่างพ่อค้าชาวจีนกับพระมหากษัตริย์เป็นความสัมพันธ์ที่พ่อค้าชาวจีน รับผิดชอบ (serve) พระมหากษัตริย์ในฐานะที่พระองค์เป็นผู้ผูกขาดการค้าเพียงหนึ่งเดียวผ่านพระคลังสินค้าในฐานะผู้เก็บภาษีส่งให้รัฐ ซึ่งหลังจากการทำสนธิสัญญาเบารริงการผูกขาดโดยพระคลังสินค้าถูกยกเลิก พระมหากษัตริย์ทรงแก้ปัญหาด้วยการขยายระบบเจ้าภาษีนายอากรผูกขาดการเก็บภาษีที่ผลต่างๆของชาวไร่ชาวนาอย่างกว้างขวางเท่าที่จะทำได้ขึ้นมาแทน พ่อค้าชาวจีนก็ยังคง รับผิดชอบ พระมหากษัตริย์ในฐานะเจ้าภาษีนายอากรเช่นเดิม ขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับพ่อค้าชาวตะวันตกเป็นความสัมพันธ์ที่พ่อค้าชาวตะวันตกเข้ามามีส่วนในการบริหารจัดการกิจการที่ทำร่วมกันระหว่างพระมหากษัตริย์กับพ่อค้าชาวตะวันตก⁶

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2500 คณะราษฎรได้เริ่มต้นสร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของตนโดยเสนอนโยบายชาตินิยมเป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ นโยบายดังกล่าวมีผลเด่นชัดมากหลังปี 2481 ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในช่วงเวลานี้มีคุณลักษณะเป็น “ทุนนิยมโดยรัฐ” (state capitalism)** จากการที่จอมพล ป. พิบูลสงครามได้สร้างรัฐวิสาหกิจและบริษัทที่ราชการที่ผูกขาดในกิจการต่างๆขึ้นมาเป็นจำนวนมากเพื่อใช้เป็นฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของตนเอง

ขุนนางที่เป็นผู้ปกครองได้แปรตนเองไปเป็น “นายทุนขุนนาง” (Bureaucratic capitalist)⁷ จากการที่คณะบุคคลในรัฐบาลและกลุ่มบุคคลที่ใกล้ชิดประกอบกิจการการค้าของ

* ชาวจีนพัฒนามาเป็นพ่อค้าหรือนายทุนได้เนื่องจาก 1) ไม่ได้เป็นไพร่ (จึงไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน) 2) ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเอง จึงเปิดโอกาสให้ชาวจีนประกอบกิจการของตนได้เต็มเวลาจนสามารถสะสมกำไรจากการค้าได้ โปรดดู สุนัย จุลพงศธร, ถอดรหัสกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สยาม, 2543), หน้า 32

⁶ Suehiro Akira, *Capital accumulation in Thailand 1855-1985*, p. 277-280.

** ทุนนิยมโดยรัฐ (state capitalism) คือสังคมนายทุนที่พลังการผลิตเป็นของรัฐและดำเนินการโดยรัฐ ประเทศที่เป็นทุนนิยมโดยรัฐ คือประเทศที่รัฐบาลควบคุมเศรษฐกิจโดยรัฐบาลกระทำการเหมือนนายทุนรายใหญ่เพียงรายเดียว (a single giant capitalist)

⁷ สังคีต พิริยะรังสรรค์, *ทุนนิยมขุนนางไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2526), หน้า 286.

ตนเองเป็นจำนวนมากโดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐเป็นพิเศษ จากการทำเงินกู้ การตั้งราคาสินค้า การจำหน่ายและการให้สิทธิผูกขาด เป็นต้น

แม้ว่าการปฏิวัติในปี 2475 ได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง แต่อำนาจผูกขาดทางเศรษฐกิจยังคงอยู่ที่รัฐเหมือนเดิม แต่เปลี่ยนจาก พระคลังสินค้า(พระมหากษัตริย์) มาสู่รัฐวิสาหกิจของรัฐ พ่อค้าชาวจีนได้ปรับตัวจากการเป็น “ผู้รับใช้” พระมหากษัตริย์ในฐานะเจ้าภาชีนายอากรมาเป็น “ผู้ฟังฟัง” ที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของคณะผู้ปกครองเพื่อให้กิจการของตนสามารถดำเนินการได้อย่างสะดวกและปลอดภัย ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและพ่อค้าชาวจีน (นายทุน) ในช่วงเวลานี้ เป็น “ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์” (patron-client relationship) ที่พ่อค้าชาวจีนอยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของผู้ปกครอง โดยผู้ปกครองในช่วงเวลานี้พึ่งพาพ่อค้าชาวจีนน้อยมากเนื่องจากมีฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของตัวเอง คือรัฐวิสาหกิจและบริษัทกิจการราชการ

สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2500 - 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 การเมืองไทยเปลี่ยนมาสู่การปกครองภายใต้ระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จ (totalitarian regime) ในขณะที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม มีฐานอำนาจทางเศรษฐกิจอยู่ที่รัฐวิสาหกิจและบริษัทกิจการราชการ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้สร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของตนขึ้นมาใหม่ด้วยการสนับสนุนและการเป็นพันธมิตรกับภาคเอกชนและลดอำนาจรัฐวิสาหกิจลง

ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนนักธุรกิจกับรัฐ (ผู้ปกครอง) ในช่วงเวลานี้เป็น “ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์” (patron-client relationship) ที่นายทุนนักธุรกิจจะอาศัยการอุปถัมภ์จากผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองเพื่อปกป้องการดำเนินธุรกิจของตน โดยนายทุนนักธุรกิจเหล่านี้จะเชื่อเชิญผู้มีอำนาจทางการเมืองเข้ามาเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการบริหารรวมทั้งการมอบหุ้นให้แก่ผู้นำเหล่านั้น ในขณะที่เดียวกันผู้มีอำนาจทางการเมืองก็จะใช้กลไกของรัฐเป็นเครื่องมือในการผลักดันให้คณะรัฐบาลหรือส่วนราชการต่างๆ อนุมัติโครงการให้บริษัทที่ตนมีชื่อเป็นกรรมการได้ดำเนินงานเสมอ นายทุนนักธุรกิจในยุคนี้จึงมีสายสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับผู้นำทหารและการเมืองโดยเส้นสายทางการเมืองเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการดำเนินธุรกิจ

กลุ่มทุนที่มีการขยายตัวอย่างเด่นชัดคือ กลุ่มทุนการเงิน อันได้แก่ “ธนาคารพาณิชย์” เนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากนโยบายผูกขาดและการขยายตัวของการอุตสาหกรรมและพาณิชย์ตลอดจนการเชื่อมโยงกับต่างประเทศ

ในช่วงนี้เกิด “นายทุนขุนนาง” (bureaucratic capitalists) อย่างเด่นชัด* กิจการผูกขาดต่างๆ ได้เคลื่อนตัวจากกิจการที่รัฐเป็นเจ้าของในรูปรัฐวิสาหกิจและบริษัทกิจการราชการมาสู่กิจการที่เป็นของนายทุนนักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์แนบแน่นกับผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นแทน

ในช่วง 14 ตุลาคม 2516 ถึงสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2529) หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองล้มล้างระบอบเผด็จการทหารเบ็ดเสร็จ เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ระบอบการปกครองของไทยได้เคลื่อนตัวมาสู่ยุค “ประชาธิปไตยครึ่งใบ” ในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผลจากการวางรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจยุคใหม่ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำให้นายทุนมีโอกาสในการประกอบกิจการการค้าและมีโอกาสในการสะสมทุนมากขึ้น นายทุนเหล่านี้เติบโตขึ้นเรื่อยๆและเริ่มมีการรวมตัวกันเป็นสมาคมต่างๆ

ในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ระบบการเมืองที่เปิดมากขึ้นได้เปิดโอกาสในกลุ่มนายทุนเข้ามาสัมพันธ์กับรัฐมากยิ่งขึ้น เกิดการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ (กรอ.) โดยมีตัวแทนจากทั้งฝ่ายรัฐและฝ่ายทุน ฝ่ายทุนเป็นตัวแทนจาก 3 องค์กรหลักคือ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและสมาคมธนาคารไทย โดยองค์กรทั้งสามได้ร่วมมือกันให้ข้อเสนอแนะต่างๆและเข้าร่วมประชุมกับรัฐบาลในการวางมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเป็นระยะๆ⁸

ความสัมพันธ์ที่โดดเด่นในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์แบบ “ภาคิรัฐ – สังคม” (corporatism)** และถือเป็นครั้งแรกที่กลุ่มทุนได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมโดยตรงในระดับนโยบายทางด้านเศรษฐกิจของรัฐอย่างเป็นทางการ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากลุ่มทุนได้สำแดงพลังของตนขึ้นมามีบทบาทในทางการเมืองมากขึ้นเป็นลำดับ

นอกจากนี้กลุ่มทุนยังเริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้น ทั้งในฐานะที่เป็นผู้ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองและการเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรง แต่บทบาททาง

* ในส่วนของทุนนิยมขุนนางไทยและความสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่างผู้มีอำนาจทางการเมืองและนายทุนนักธุรกิจ โปรดดู สังคีต พิริยะรังสรรค์, ทุนนิยมขุนนางไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2526).

⁸อนุสรณ์ ลิ้มมณี, ที่มาด้านโครงสร้างของนโยบายความร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน: การวิเคราะห์เชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับการปรับกลยุทธ์ของรัฐในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, 2539), หน้า 156.

** ความสัมพันธ์แบบภาคิรัฐ – สังคม (corporatism) เป็นความสัมพันธ์ที่อ่อนแอ เหล่าธรรมชาติชน ใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งกลุ่มทุนที่จะเข้ามาสัมพันธ์กับรัฐได้ต้องเป็นกลุ่มทุนที่เป็นองค์กรจัดตั้งในระดับสูง ไม่ใช่ทุกกลุ่มทุนหรือทุกบริษัทจะสามารถเข้ามาสัมพันธ์กับรัฐได้ ซึ่งความสัมพันธ์อย่างหลังเป็นความสัมพันธ์แบบพหุนิยม (pluralism) โปรดดู อนุสรณ์ เหล่าธรรมชาติชน, มองเศรษฐกิจไทยผ่านการเคลื่อนไหวสมาคมธุรกิจ (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2539)

การเมืองของกลุ่มทุนในลักษณะนี้ยังไม่เป็นที่เด่นชัดหรือเปิดเผยมากนัก ในช่วงเวลานี้กลุ่มทุนเริ่มพัฒนาเป็นกลุ่มทุนผูกขาดมากขึ้น ไม่ว่าจะในภาคอุตสาหกรรม ภาคการค้า และภาคการเงินการธนาคาร

ทั้งนี้กลุ่มทุนผูกขาดทางการเงินที่รวมตัวกันเป็นสมาคมธนาคารไทยที่มีบทบาทที่สำคัญในกรอบ. โดยยื่นเคียงคู่กับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยถือได้ว่าเป็นกลุ่มทุนผูกขาดที่มีอิทธิพลมากที่สุด เนื่องจากสององค์กรหลังต่างก็มีสายสัมพันธ์เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจเดียวกับสมาคมธนาคารไทย ธุรกิจของภาคอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมขนาดใหญ่ล้วนแต่เป็นบริษัทในเครือหรือเป็นบริษัทของกลุ่มลูกหลานของกลุ่มนายทุนธนาคาร* เป็นส่วนใหญ่⁹

จวบจนกระทั่งสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. 2531) ถึงพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (พ.ศ. 2539) ก่อนวิกฤตการณ์เศรษฐกิจ 2540 ในช่วงเวลานี้ระบบเศรษฐกิจไทยได้เชื่อมต่อเข้ากับระบบเศรษฐกิจโลกมากขึ้น นายทุนได้พัฒนาตัวเองขึ้นมาเป็นชนชั้นที่สำคัญชนชั้นหนึ่งในสังคมไทยด้วยอำนาจทางเศรษฐกิจทั้งที่เติบโตขึ้นมาจากการได้รับสิทธิพิเศษและนโยบายผูกขาดนับตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ/หรือกระบวนการสะสมทุนที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน

การเมืองได้พัฒนาไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยมากกว่าอดีต ระบบการเมืองที่เปิดตัวเองเอื้อให้นายทุนนักธุรกิจเข้ามาสัมพันธ์กับการเมืองมากขึ้น¹⁰ ระบบการเลือกตั้งที่ต้องใช้เงินในการหาเสียงเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่เปิดโอกาสให้นายทุนนักธุรกิจกลายเป็นผู้มีบทบาทและความสำคัญในฐานะที่เป็นผู้บริจาคเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ในขณะที่ระบบพรรคการเมืองก็เป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่เปิดโอกาสให้นักธุรกิจเข้ามาสัมพันธ์กับการเมืองโดยตรงในฐานะตัวแทนพรรคการเมืองในการลงสมัครรับเลือกตั้ง

* ข้อมูลที่ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในลักษณะที่นายทุนธนาคารพาณิชย์เป็นเจ้าของบริษัทในเครือ ทั้งในภาคอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมขนาดใหญ่ โปรดดู เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, วิเคราะห์ลักษณะการเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525)

⁹ สุนัย จุลพงศธร, ถอดรหัสกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สยาม, 2543), หน้า 287.

¹⁰ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, “การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองไทย 2519-2539,” ใน ประชาชาติธุรกิจบันทึก 20 ปีเศรษฐกิจไทย, (กรุงเทพมหานคร: ประชาชาติธุรกิจ, 2539), หน้า 37.

นายทุนนักธุรกิจได้เปลี่ยนความสัมพันธ์ที่มีต่อผู้ปกครองที่มีอำนาจทางการเมือง (พระมหากษัตริย์ ทหาร) มาเป็นความสัมพันธ์ที่มีต่อพรรคการเมืองโดยตรงมากขึ้น

นายทุนนักธุรกิจได้ให้การสนับสนุนพรรคการเมือง โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้พรรคการเมืองที่ตนสนับสนุนชนะการเลือกตั้งและร่วมจัดตั้งรัฐบาล เพื่อที่ตนจะได้ทำธุรกิจหลายๆอย่าง โดยอาศัยกลไกทางการเมืองในกลุ่มพรรคการเมืองที่ตนให้การสนับสนุน¹¹

ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนกับรัฐในช่วงเวลานี้เป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในสองลักษณะใหญ่อย่างเด่นชัดคือ *ประการแรก* นายทุนเป็นผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองอยู่เบื้องหลัง *ประการที่สอง* นายทุนเข้ามาดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองโดยตรง ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.)

ทั้งนี้ คุณลักษณะโดยทั่วไปของนายทุนที่เข้ามามีบทบาททางการเมืองในช่วงเวลานี้คือ

ประการแรก นายทุนได้เข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีเพิ่มมากขึ้น เช่น รัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ (2531-2534) มีคณะรัฐมนตรีที่มีภูมิหลังอาชีพเป็นนักธุรกิจ/การเมือง ร้อยละ 52.3 สมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย (1) (2535-2538) มีคณะรัฐมนตรีที่มีภูมิหลังอาชีพเป็นนักธุรกิจ/การเมือง ร้อยละ 56.8* โดยนายทุนเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็น “นายทุนท้องถิ่น” ที่ประกอบธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลางในท้องถิ่นที่ตนเป็นผู้แทนราษฎรมากกว่าเป็น “นายทุนผูกขาด” ที่มีขนาดธุรกิจขนาดใหญ่หรือเป็นธุรกิจระดับชาติ

ประการที่สอง แม้ว่าจะมี “นายทุนผูกขาด” ที่มีขนาดธุรกิจขนาดใหญ่หรือเป็นธุรกิจระดับชาติให้การสนับสนุนพรรคการเมืองอยู่บ้าง แต่ก็ไม่มีกลุ่มทุนใดที่สามารถให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองได้อย่างผูกขาดโดยที่พรรคการเมืองนั้นสามารถดำรงอยู่ได้โดยไม่ต้องพึ่งพิงเงินสนับสนุนจากกลุ่มทุนอื่นเลย ซึ่งมีนัยยะว่าถ้าพรรคการเมืองนั้นได้จัดตั้งเป็นรัฐบาล นโยบายของรัฐบาลก็ไม่สามารถถูกกำหนดหรือชี้นำอย่างเด็ดขาดโดยนายทุนผูกขาดที่ให้การสนับสนุนเงินพรรคการเมืองคนเดียวหรือกลุ่มเดียวได้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วนายทุนขนาดใหญ่ไม่ได้ให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว แต่ได้กระจายความเสี่ยงโดยให้การสนับสนุนทาง

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

* องค์ประกอบของคณะรัฐมนตรีจำแนกตามภูมิหลังด้านอาชีพของรัฐมนตรี ช่วงปี 2502 ถึง 2547 โปรดดู เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, “การขยายตัวของระบบเศรษฐกิจไทยและการเมืองในระบอบธนาธิปไตย,” *วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์* 23, 2 (มิถุนายน 2548): 93.

การเงินแก่พรรคการเมืองหลายๆพรรค* เพื่อว่าไม่ว่าพรรคไหนได้จัดตั้งรัฐบาล ธุรกิจของตน ก็มีโอกาที่จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทน

ประการที่สาม แม้ว่าจะมี “นายทุนผูกขาด” เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรงอยู่บ้าง แต่การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกลุ่มเหล่านี้ไม่ได้เกิดจากการจัดตั้งพรรคการเมืองของตนเองขึ้นมาเพื่อใช้พรรคการเมืองเป็นช่องทางในการเชื่อมต่อกับอำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจรัฐ กลุ่มเหล่านี้เป็นเพียงสมาชิกพรรคการเมืองที่มีหัวหน้าพรรคเป็นนักการเมืองอาชีพหรือนักธุรกิจท้องถิ่น

ประการที่ดี “กลุ่มทุนผูกขาด” ที่มีบทบาทและอิทธิพลทางการเมืองที่เด่นชัดมากที่สุดในช่วงเวลานี้คือ กลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ โดยมีตัวแทนของกลุ่มเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนทั้งในระดับการออกกฎหมายและการกำหนดนโยบาย ตัวอย่างเช่น

ใน *สถานิติบัญญัติ* กลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์มีบทบาทมากกว่ากลุ่มทางการเงินอื่นๆ โดยนายธนาคารพาณิชย์จำนวนมากได้รับการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจทางการเมืองให้ดำรงตำแหน่งในวุฒิสภา เป็นผลให้นายทุนธนาคารพาณิชย์เหล่านี้สามารถใช้เวทีวุฒิสภาในการเสนอ/ยับยั้งร่างกฎหมายการเงินที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มตนได้¹²

ใน *รัฐบาล* กลุ่มนายทุนธนาคารพาณิชย์ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลสมัยต่างๆ กล่าวคือ

รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน (2534-2535) มีรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลที่เป็นกรรมการในธนาคารพาณิชย์ เช่น นายอานันท์ ปันยารชุน (นายกรัฐมนตรี) เคยดำรงตำแหน่งกรรมการธนาคารไทยพาณิชย์ ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์) เคยดำรงตำแหน่งรองกรรมการผู้จัดการธนาคารกสิกรไทย เป็นต้น

* กลุ่มทุนที่มีสายสัมพันธ์กับพรรคการเมืองในปี 2539 *พรรคความหวังใหม่* เช่น ซีพี กฤษดาภิรมย์ นคร สุราทิพย์ ข. การช่าง เป็นต้น *พรรคประชาธิปไตย* เช่น ซีพี สุราทิพย์ ชินวัตร เป็นต้น *พรรคชาติพัฒนา* เช่น จัสมินอินเตอร์ฯ ซิโน-ไทย สุราทิพย์ สหวิริยา เป็นต้น *พรรคชาติไทย* เช่น สุราทิพย์ อาชาติกรุป อิตาเลียนไทย เป็นต้น *พรรคกิจสังคม* เช่น สุราทิพย์ ยูคอม เป็นต้น โดย “ธนาคารพาณิชย์” มีสายสัมพันธ์กับทุกพรรคการเมือง ตารางแสดงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองและกลุ่มทุนในปี 2539 โปรดดู รัตพงษ์ สอนสุภาพ, “ทุนขุนนางไทย (พ.ศ. 2500-2516)”, หน้า 204.

¹² ร้อยตำรวจเอก วิเชียร ตันศิริคงคล, “ความล้มเหลวของนโยบายการเงินไทยและวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2546), หน้า 170.

รัฐบาลนายชวน หลีกภัย (2535-2538) มีรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลที่เป็นกรรมการในธนาคารพาณิชย์ เช่น นายอานวย วีรวรรณ และนายบุญชู โรจนเสถียร (รองนายกรัฐมนตรี) ต่างเคยดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงของธนาคารกรุงเทพ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง) เคยดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการธนาคารไทยพาณิชย์ เป็นต้น

รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปะอาชา (2538-2539) มีรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลที่เป็นกรรมการในธนาคารพาณิชย์ เช่น นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง) เคยดำรงตำแหน่งกรรมการธนาคารแหลมทอง นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม) เคยดำรงตำแหน่งผู้บริหารธนาคารกรุงเทพ เป็นต้น

รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (2539-2540) มีรัฐมนตรีที่มาจากบุคคลที่เป็นกรรมการในธนาคารพาณิชย์ เช่น นายอานวย วีรวรรณ (รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง) เคยดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงของธนาคารกรุงเทพ เป็นต้น

แม้ว่ากลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์จะเข้ามามีอำนาจทางการเมือง/ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรง แต่มี **ข้อสังเกต 3 ประการ** ที่ต่างจากกลุ่มทุนผูกขาดที่เข้ามามีอำนาจทางการเมือง/ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหลังวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 คือ

1) ตัวบุคคลที่มาจากกลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์เกือบทั้งหมด ไม่ได้เป็น “เจ้าของ” ธนาคารพาณิชย์เหล่านั้น คือไม่ได้เป็น “นายทุนผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต” แต่เป็นเพียง “นักบริหารมืออาชีพ” ที่เคยดำรงตำแหน่งระดับสูงของธนาคาร

2) กลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ที่เข้ามาไม่สามารถครอบครองอำนาจและกลไกรัฐได้อย่างเบ็ดเสร็จ บุคคลจากกลุ่มทุนผูกขาดเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้รับ “การแต่งตั้ง” จากนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารให้เข้ามาช่วยบริหารประเทศทางด้านเศรษฐกิจ โดยอาศัยความเป็น “นักบริหารมืออาชีพ” และประสบการณ์จากการที่เคยทำงานบริหารระดับสูงในธนาคารพาณิชย์

3) ตัวบุคคลที่มาจากกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์จะเข้ามามีอิทธิพลใน *พื้นที่นโยบายการเงิน* ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของธุรกิจของตนเองเป็นสำคัญ เช่น ผลักดันนโยบายที่เกี่ยวกับการจำกัดการเปิดกิจการธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาใหม่ (ให้ผูกขาดกิจการธนาคารพาณิชย์ในกลุ่มผู้ประกอบการเดิมเท่านั้น) เป็นต้น* แต่ไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะมีอิทธิพลในทุกพื้นที่นโยบายของรัฐได้

* ในส่วนของอิทธิพลของกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ที่เข้ามามีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายการเงินของรัฐ โปรดดู ร้อยตำรวจเอก วิเชียร ตันศิริคงคล, “ความล้มเหลวของนโยบายการเงินไทยและวิกฤติ

ดังนั้นในช่วงเวลาที่ผ่านไป แม้ว่าจะมีกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์จะเข้ามา มีบทบาทและมีอิทธิพลทางการเมือง แต่กลุ่มทุนเหล่านี้ไม่ได้หลอมรวมเป็นเนื้อเดียวกันกับรัฐ ไม่ได้ครอบครองอำนาจและกลไกรัฐทั้งระบบ โดยนายทุนกลุ่มนี้เข้ามา*มีอิทธิพล*ในบางพื้นที่นโยบาย โดยเฉพาะนโยบายการเงินเป็นสำคัญ

ตารางที่ 8 กลุ่มทุนผูกขาดและความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุน (ผูกขาด) และรัฐก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ 2540

ช่วงเวลา	ทุนผูกขาดที่เด่นชัด	ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุน (ผูกขาด)กับรัฐที่เด่นชัด
ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ - ก่อนปี 2475	พระมหากษัตริย์ (พื้นที่รัฐ)	: กลุ่มทุนผูกขาดคือรัฐ : พ่อค้าชาวจีน “ รับใช้ ” กษัตริย์ ในฐานะ เจ้าภาชีนายอากร
ปี 2475 – จอมพล ป. พิบูลย์สงคราม	รัฐวิสาหกิจและบริษัทกึ่งราชการ (พื้นที่รัฐ)	: กลุ่มทุนผูกขาดคือรัฐ : ความสัมพันธ์แบบ “ อุปถัมภ์ ” : นายทุนพึ่งพารัฐมากกว่ารัฐ พึ่งพานายทุน
จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ - จอมพลถนอม กิตติขจร	นายทุนนักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ แนบแน่นกับผู้มีอำนาจทาง การเมือง โดยเฉพาะกลุ่มทุน ธนาคารพาณิชย์ (พื้นที่รัฐ พื้นที่สังคม)	: ความสัมพันธ์แบบ “ อุปถัมภ์ ” : : นายทุน (ผูกขาด) และรัฐต่าง พึ่งพาซึ่งกันและกัน
ปี 2516 – พลเอกเปรม ติณสูลานนท์	นายทุนในภาคอุตสาหกรรม การค้า การเงินการธนาคาร (พื้นที่สังคม)	: ความสัมพันธ์แบบ “ ภาคิรัฐ-สังคม ” (สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์)
พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ – พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ	นายทุนในภาคอุตสาหกรรม การค้า การเงินการธนาคาร (พื้นที่สังคม)	: นายทุน (ผูกขาด) เข้ามา เกี่ยวข้องทางการเมืองมากขึ้น : รูปแบบ- นายทุน (ผูกขาด) ให้การสนับสนุนพรรคการเมือง อยู่เบื้องหลัง - นายทุน (ผูกขาด) เข้าดำรง ตำแหน่งทางการเมืองโดยตรง

ที่มา : วิเคราะห์และประมวลโดยผู้วิจัย

กล่าวโดยสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) กับรัฐได้เปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขของเวลาและบริบททางประวัติศาสตร์

การผูกขาด ได้เคลื่อนตัวจากพื้นที่รัฐมายังพื้นที่สังคมที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจ จากพระมหากษัตริย์ คณะผู้ปกครอง นายทุนที่มีความสัมพันธ์แนบแน่นกับคณะผู้ปกครองมาสู่นายทุนในภาคอุตสาหกรรม การค้า และการเงินการธนาคาร

ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) กับรัฐ ได้เคลื่อนตัวจากการที่นายทุนพ่อค้าเป็นเพียง “ผู้รับใช้” พระมหากษัตริย์ เจ้านาย และขุนนางในฐานะเจ้าภาชีนายอากรในยุคศักดินา มาสู่ “ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์” (patron-client relationship) นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 – 2516 มาสู่ “ความสัมพันธ์แบบภาคีรัฐ-สังคม” (corporatism) ในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และมาสู่ความสัมพันธ์ในฐานะผู้บริจาคเงินสนับสนุนพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด่นชัด

ทั้งนี้ นับตั้งแต่สมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายทุนได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงตัวเองจากการเป็นเพียง “ผู้พึ่งพิงอำนาจทางการเมือง” มาเป็น “ผู้เล่นการเมือง” ในระบอบประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนผูกขาดและรัฐได้มีการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพอย่างมีนัยยะสำคัญในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงคุณลักษณะของรัฐ โดยมีวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 เป็นปัจจัยเร่งที่สำคัญ

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี 2540 ได้สิ้นคลอนและทำลายกระบวนการสะสมทุนของกลุ่มทุนผูกขาด โดยเฉพาะกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ที่มีอิทธิพลอย่างโดดเด่นทั้งในพื้นที่เศรษฐกิจและพื้นที่การเมืองในช่วงเวลาที่ผ่านมา รวมถึงกลุ่มทุนผูกขาดอื่นๆ ทั้งในภาคอุตสาหกรรม การค้า และบริการ

ในบริบทวิกฤติเศรษฐกิจเช่นนี้ การทำงานของกลไกตลาดไม่สามารถสร้างความปลอดภัยให้กับระบบทุนนิยมได้ นายทุนผูกขาดจึงได้ปรับตัวเองเพื่อความอยู่รอดในระบบทุนนิยมที่กำลังสิ้นคลอนด้วยการเข้ามามีอำนาจทางการเมือง

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคมได้เป็นแกนนำหลักในการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดจากวิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้ โดยการจัดตั้งพรรคการเมืองของตัวเองขึ้นมา เพื่อใช้เป็น “ช่องทาง” ในการเชื่อมอำนาจทางเศรษฐกิจของตนเข้ากับอำนาจทางการเมือง

อนึ่ง หลังวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 กลุ่มทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคมได้กลายเป็นกลุ่มทุนผูกขาดที่มีอิทธิพลอย่างโดดเด่นในพื้นที่เศรษฐกิจและการเมืองขึ้นมาแทนกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์อย่างชัดเจน

5.1.1. สาเหตุและสัญญาณที่นำไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจ 2540

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2540 ไม่ได้เกิดขึ้นด้วยตัวเองโดยขาดเหตุและปัจจัย นโยบายรัฐบาลที่ผ่านมาที่มีส่วนที่สำคัญอย่างมากในการนำไปสู่การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในครั้งนี้

นับตั้งแต่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (4 ส.ค.2531 – 23 ก.พ. 2534) ที่ให้ความสำคัญกับนโยบายเปิดเสรีทางการลงทุน ได้นำไปสู่จุดเริ่มต้นของการเก็งกำไรและความสามารถในการแข่งขันที่ลดลง

รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน (2 มี.ค. 2534 – 7 เม.ย.2535 และ 10 มิ.ย. 2535 – 23 เม.ย. 2537) ที่ให้ความสำคัญกับนโยบายเปิดเสรีทางการค้า โดยเฉพาะการลดภาษีนำเข้ารถยนต์ได้นำไปสู่ความฟุ้งเฟ้อในสินค้านำเข้า และ

รัฐบาลนายชวน หลีกภัย (23 ก.ย. 2535 – 13 ก.ค. 2538) ที่ให้ความสำคัญกับนโยบายเปิดเสรีทางการเงินในขณะที่ประเทศยังไม่มีความพร้อม¹³

นโยบายเหล่านี้ล้วนเปิดโอกาสนำไปสู่การเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี 2540 ทั้งสิ้น โดยเฉพาะนโยบายเปิดเสรีทางการเงินในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ถือได้ว่าเป็นนโยบายที่เปิดให้มีการเชื่อมต่อบริบบการเงินในประเทศไทยเข้ากับระบบการเงินโลกอย่างเสรี

แม้ว่ารัฐบาลก่อนหน้านั้นได้ดำเนินนโยบายเปิดเสรีทางการเงินมาโดยตลอด ตั้งแต่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ที่ยอมรับพันธกรณีข้อ 8 ของ IMF ในเดือน พฤษภาคม 2533 แต่รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้กำหนดนโยบายให้มีการเปิดเสรีทางการเงินที่มีความเข้มข้นมากขึ้นกว่าเดิม จากการอนุมัติให้มีการประกอบธุรกิจทางการเงินในกรุงเทพฯ (Bangkok International Banking Facility – BIBF) ในเดือนกันยายน 2535 และวิเทศธุรกิจในต่างจังหวัด (Provincial International Banking Facility - PIBF) ในเดือนพฤษภาคม 2537 เพื่อเดินทางไปสู่การเป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาค ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (2535 – 2539)¹⁴

¹³ สุรศักดิ์ นานานุกูล, ฟองสบู่แตก ยืดทรัพย์สิน ชายชาติ ชายแผ่นดิน ปัญหาเศรษฐกิจของไทยตลอดช่วง 6 รัฐบาล, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: บริษัทฟองทองเอนเตอร์ไพรส์ จำกัด, 2542), หน้า 83-89.

¹⁴ พิเชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, ทุนนิยมฟองสบู่: ปรัชญาและทางออก, (กรุงเทพมหานคร: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2544), หน้า 5. และ จิตติศักดิ์ นันทพานิช และ สมลักษณ์

การจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจ (BIBF) ได้ทำให้เงินต่างประเทศหลังไหลเข้าประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จาก 193.2 พันล้านบาทในปี 2536 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 253.4 พันล้านบาทในปี 2537 และ 202.4 พันล้านบาทในปี 2538¹⁵ เงินที่หลังไหลเข้ามาเป็นเงินเพื่อใช้ในการลงทุนโดยตรง (Foreign Direct Investment - FDI) แต่เพียงส่วนน้อย ส่วนใหญ่เป็นเงินจากการให้สินเชื่อระยะสั้นแทบทั้งสิ้น¹⁶

สัญญาณกลุ่มแรก ที่นำไปสู่วิกฤตการณ์เศรษฐกิจปี 2540 คือ การหลังไหลเข้ามาของเงินกู้ระยะสั้นที่มีความเชื่อมโยงกับการเพิ่มขึ้นของการปล่อยสินเชื่อที่หละหลวมของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินและการเก็งกำไรในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

กล่าวคือ ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินภายในประเทศได้แสดงบทบาทที่สำคัญในฐานะที่เป็นผู้กู้สินเชื่อระยะสั้นจากต่างประเทศเพื่อมาปล่อยสินเชื่อระยะยาวให้กับภาคธุรกิจเอกชนภายในประเทศ โดยแสวงหากำไรจากส่วนต่างอัตราดอกเบี้ย เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยในประเทศต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศ

การแสวงหากำไรจากส่วนต่างอัตราดอกเบี้ย ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินได้เพิ่มการปล่อยสินเชื่ออย่างรวดเร็วและหละหลวมให้กับภาคธุรกิจเอกชน ภาคธุรกิจเอกชนในฐานะที่เป็นผู้กู้ได้กู้เงินมาใช้จ่ายในธุรกิจเพื่อเก็งกำไรเป็นส่วนใหญ่โดยเฉพาะธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ราคาหลักทรัพย์ไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือหลักทรัพย์ถูกผลักดันขึ้นราคาให้สูงกว่าราคาเศรษฐกิจพื้นฐานที่เป็นจริงจนเกิดดีมานเทียม (เศรษฐกิจฟองสบู่ - Bubble Economy) เมื่อราคาได้ขึ้นไปจนถึงจุดหนึ่งที่เกิดกว่าที่จะมีใครซื้อแล้วสามารถทำประโยชน์ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าแล้ว มูลค่าของราคาอสังหาริมทรัพย์และหลักทรัพย์ก็ลดลงอย่างรวดเร็ว จนในที่สุดธุรกิจดังกล่าวก็อยู่ในภาวะชะงักงัน

ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเริ่มมีปัญหาเนื่องจากภาคธุรกิจที่กู้เงินเพื่อเก็งกำไรไม่สามารถใช้เงินคืนได้ รวมทั้งหลักทรัพย์ที่จำนองไว้ก็ราคาลดลง¹⁷ ส่งผลให้สินทรัพย์ที่ไม่ก่อให้เกิด

ศรีมาลี, จุดตายเศรษฐกิจ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: บริษัทสำนักพิมพ์ประพันธ์สาส์น จำกัด, 2542), หน้า 78

¹⁵ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, วิกฤตเศรษฐกิจวิพากษ์ บทเรียนจากเศรษฐกิจฟองสบู่, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ชัคเซสมิเดีย จำกัด, ม.ป.ป.), หน้า 22.

¹⁶ คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศ (ศปร.), บันทึกประวัติศาสตร์ รายงานศปร. มูลเหตุเศรษฐกิจไทยเกือบล้มละลาย (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์น้ำฝน จำกัด, ม.ป.ป.), หน้า 51.

รายได้ (Non Performing Loans - NPL) ของธนาคารพาณิชย์และสถาบันทางการเงินเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในปี 2540 สินทรัพย์ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ มีมูลค่าสูงถึง 1,083,000 ล้านบาท ซึ่งมูลค่านี้ไม่รวมหนี้สูญของธนาคารพาณิชย์ที่ได้ล้างไปแล้วในปีบัญชีปี 2539¹⁸

สัญญาณกลุ่มที่สอง ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกัน คือ การแข็งค่าของเงินดอลลาร์สหรัฐ ที่มีความเชื่อมโยงกับการส่งออกที่ชะลอลงและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด

ในช่วงกลางปี 2538 เงินดอลลาร์สหรัฐมีการแข็งค่าขึ้นเมื่อเทียบกับเงินเยนของญี่ปุ่น การที่ประเทศไทยมีระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบตะกร้าเงิน (Basket of Currency) ที่ค่าของเงินบาทผูกติดกับค่าของเงินดอลลาร์สหรัฐ ทำให้เงินบาทมีค่าแข็งขึ้นอย่างมากเมื่อเทียบกับเงินเยนของญี่ปุ่น สินค้าส่งออกของไทยจึงมีราคาสูงขึ้นในตลาดโลก

ส่งผลให้การส่งออกของไทยเริ่มชะลอลงในปี 2538 และถึงกับชะงักงันโดยสิ้นเชิงในปี 2539 สินค้าออกของไทยลดลงร้อยละ 0.2 ในปี 2539 เมื่อเทียบกับปี 2538 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 23.6 โดยในช่วง 10 ก่อนหน้านั้นการส่งออกของไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอัตราประมาณร้อยละ 20 ในทางตรงกันข้าม สินค้าเข้าของไทยกลับเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 30.5 ในปี 2538 และเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.3 ในปี 2539

ผลที่ตามมาคือ ดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศไทยประสบภาวะขาดดุลเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 7.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในปี 2537 เป็นร้อยละ 8.1 ในช่วงปี 2538 - 2539¹⁹

สัญญาณกลุ่มที่สาม ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกันคือ การไหลออกของเงินทุนต่างประเทศจากนี้ต่างประเทศที่เพิ่มสูงขึ้นมาก การโจมตีค่าเงิน การลอยตัวค่าเงินบาท และวิกฤติศรัทธาของประชาชนที่มีต่อธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอันเนื่องมาจากการบริหารที่ผิดพลาดของธนาคารแห่งประเทศไทย

นับตั้งแต่มีการจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจ หนี้สินต่างประเทศของประเทศไทยได้เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ณ สิ้นปี 2539 หนี้ต่างประเทศสูงถึง 90,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เจ้าหน้าที่ปล่อยสินเชื่อระยะสั้นต่างชาติเริ่มสูญเสียความมั่นใจ จึงเริ่มเรียกทวงหนี้ระยะสั้นคืน

¹⁷ วิทยากร เชียงกุล, วิกฤติเศรษฐกิจไทย ผลกระทบจากการรับเงื่อนไข IMF และทางออกสำหรับประชาชน (กรุงเทพมหานคร: บริษัทสำนักพิมพ์ประพันธ์สาส์น จำกัด, หน้า 38).

¹⁸ คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริการจัดการระบบการเงินของประเทศ (ศปร.), บันทึกประวัติศาสตร์ รายงานศปร. มลเหตุเศรษฐกิจไทยเกือบล้มละลาย, หน้า 12.

¹⁹ พิเชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, ทุนนิยมฟองสบู่: ปรวิญาและทางออก, หน้า 8-9.

ในช่วงเดือนธันวาคม 2539 ถึงเดือนพฤษภาคม 2540 เงินบาทของไทยก็ถูกโจมตีจากนักเก็งกำไรหลายครั้ง ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ต่อสู้กับนักเก็งกำไรต่างชาติด้วยการทุ่มเทเงินดอลลาร์จากทุนสำรองทางการไปถึง 6,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และยังก่อภาระลวงหน้าที่เรียกว่า “สวีอป” ไว้อีกเป็นจำนวนสูงถึง 25,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ณ วันที่ 15 พฤษภาคม 2540 ขณะที่ทุนสำรองทางการ ณ สิ้นเดือนมิถุนายน 2540 เหลือเพียง 32,400 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ร่วมกับเงินตราต่างประเทศที่ไหลออกอีกวันละ 400 - 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้แก้ปัญหาดังกล่าวโดยการเปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นระบบลอยตัว (managed float) ในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ผลก็คือ เงินบาทมีค่าตกต่ำลงอย่างรวดเร็วจาก 25.48 บาทต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐในวันที่ 30 มิถุนายน 2540 เป็น 55.50 บาทต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2541²⁰

ในช่วงปลายปี 2540 สถานการณ์กลับยิ่งเลวร้ายมากขึ้น เมื่อสถาบันจัดความน่าเชื่อถือต่างประเทศ Moody's ได้ประกาศลดอันดับความน่าเชื่อถือของพันธบัตรสกุลเงินตราต่างประเทศของไทยลงไปอยู่ระดับ Ba1 ซึ่งเป็นระดับที่เป็นตราสารที่ไม่พึงลงทุน (Junk Bond)²¹ ยิ่งตอกย้ำให้ผู้ลงทุนและเจ้าหนี้ต่างประเทศหมดความเชื่อถือในเศรษฐกิจไทย แม้ว่าในขณะนั้นอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศจะอยู่ในระดับสูงก็ตามก็ไม่สามารถยับยั้งการไหลออกของเงินทุนต่างประเทศได้

ขณะเดียวกันนั้นได้เกิดวิกฤติศรัทธาของประชาชนที่มีต่อธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินที่มีความเชื่อมโยงกับการบริหารงานที่ผิดพลาดของธนาคารแห่งประเทศไทย เริ่มต้นนับตั้งแต่ปลายปี 2538 ต่อเนื่องมาถึงปลายปี 2539 จากความผิดพลาดของธนาคารแห่งประเทศไทยในการแก้ปัญหาธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนเอกธนกิจ จำกัด (มหาชน) บวกกับการรับทราบฐานะการดำเนินงานที่แท้จริงของสถาบันการเงินทั้งระบบของประชาชนว่ามี NPL เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ* ทำให้ประชาชนเริ่มหมดความเชื่อมั่นในธนาคารพาณิชย์

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9-10.

²¹ คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริการจัดการระบบการเงินของประเทศ (ศปร.), บันทึกประวัติศาสตร์ รายงานศปร. มูลเหตุเศรษฐกิจไทยเกือบล้มละลาย, หน้า 10.

* หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มีสาเหตุหลักมาจากการปล่อยกู้สินเชื่อเพื่อเก็งกำไร ไม่ว่าจะเป็นการปล่อยสินเชื่อเพื่อซื้อ-ขายหุ้น (Margin Loan) ซึ่งทั้งระบบมีมูลค่าปล่อยกู้สูงถึง 126,000 ล้านบาท ณ สิ้นเดือนสิงหาคม 2538 การปล่อยสินเชื่อเพื่อเช่าซื้อรถยนต์สูงถึง 464,082.24 ล้านบาท ณ สิ้นปี 2549 และการปล่อยสินเชื่อในภาคธุรกิจพัฒนาที่ดินอีกไม่น้อยกว่า 696,123.34 ล้านบาท ณ สิ้นปี 2549 ตัวเลข

และสถาบันการเงินภายในประเทศ เริ่มถอนเงินออกจากธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอย่างต่อเนื่อง

ในช่วงเวลานั้นบริษัทเงินทุนถูกทางการสั่งปิด 58 แห่ง โดยบริษัทเงินทุน 16 แห่งถูกสั่งปิด ในวันที่ 26 มิถุนายน 2540 และถูกสั่งปิดเพิ่มอีก 42 แห่ง ในวันที่ 5 สิงหาคม 2540²³ การสั่งปิดสถาบันการเงินโดยทางการยิ่งทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นมากขึ้นจนเกิดการแห่ไปถอนเงินฝากออกจากธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินมากขึ้น ปรากฏการณ์ภายในประเทศเช่นนี้ยิ่งตอกย้ำให้เจ้าหน้าที่ต่างประเทศสูญเสียความมั่นใจมากขึ้นจนนำไปสู่การไหลออกของเงินทุนอย่างรวดเร็ว

สัญญาณทั้งสามกลุ่มที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาเดียวกัน ที่มีจุดเริ่มต้นมาจากนโยบายของรัฐบาลโดยเฉพาะนโยบายเปิดเสรีทางการเงินร่วมกับระบบการบริหารภายในประเทศที่บกพร่อง* ได้นำไปสู่การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ในที่สุด

5.1.2. การสั่นคลอนและล่มสลายของทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์**

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2540 ได้ส่งผลกระทบต่อธุรกิจต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) ธุรกิจขนาดใหญ่ทั้งในภาคอุตสาหกรรม การค้า การเงินการธนาคาร และบริการ ธุรกิจเหล่านี้ต้องปิดกิจการไปเป็นจำนวนมาก กลุ่มทุนที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจครั้งนี้คือ “กลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์” ซึ่งเป็นกลุ่มทุนผูกขาดที่มีบทบาทโดดเด่นทั้งในพื้นที่เศรษฐกิจและการเมืองและบริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ใน

NPL อย่างไม่เป็นทางการที่เปิดเผยออกมา ณ วันที่ 30 มีนาคม 2540 สูงถึงร้อยละ 30 ของเงินกู้ที่ให้แก่ทั้งระบบหรือคิดเป็นเงิน 349,242.93 ล้านบาท เท่ากับ 1 ใน 3 ของงบประมาณแผ่นดินปี 2540 ทั้งปี โปรดดูจิตติศักดิ์ นันทพานิช และ สมลักษณ์ ศรีมาลี, จุดตายเศรษฐกิจ, หน้า 130-138.

²³ พิเชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, ทุนนิยมฟองสบู่ : ปรักฎาและทางออก, หน้า 10.

* John Laird ได้กล่าวถึงระบบการบริหารที่บกพร่องภายในประเทศไทยในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 เช่น ความเป็นพวกพ้อง ความไม่โปร่งใส โปรดดู John Laird, Money politics, globalisation, and crisis: The case of Thailand (Singapore : Graham Brash Pte Ltd, 2000) , p.85-140.

** ในส่วนนี้จะให้รายละเอียดการสั่นคลอนและล่มสลายของกลุ่มทุนผูกขาดการเงินการธนาคาร (ธนาคารพาณิชย์) โดยละเอียดมากกว่ากลุ่มทุนในภาคอุตสาหกรรมและการค้า โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อแสดงให้เห็นว่ากลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ที่เป็น “ผู้ทรงอิทธิพล” ทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมืองในอดีตได้รับผลกระทบอย่างมากจากวิกฤติเศรษฐกิจในครั้งนี้ จนอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมืองลดลงอย่างมากในเวลาต่อมา

ฐานะที่เป็นผู้กู้เงินซึ่งระยะสั้นจากต่างประเทศมาปล่อยสินเชื่อระยะยาวให้กับภาคธุรกิจ เอกชนภายในประเทศโดยแสวงหากำไรจากส่วนต่างอัตราดอกเบี้ย ที่เป็นเช่นนี้เพราะ

ประการแรก ธุรกิจเชิงกำไรสูงหาริมทรัพย์และหลักทรัพย์ที่ได้รับสินเชื่อไม่สามารถหาเงินมาใช้คืนให้ได้

ประการที่สอง หนี้ของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากการประกาศลดค่าเงินบาทของทางการ และ

ประการที่สาม เงินฝากที่มีอยู่ในธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินถูกถอนออกไปจำนวนมากโดยประชาชนที่ขาดความเชื่อมั่น

บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ถูกสั่งปิดกิจการ 56 แห่งในปี 2540 จากเดิมที่มีอยู่ 92 แห่ง ขณะเดียวกันธนาคารพาณิชย์บางส่วนของคนไทยก็ต้องเพิ่มสัดส่วนการถือครองโดยต่างชาติ บางส่วนได้กลายเป็นของต่างชาติ และบางส่วนถูกยึดโดยรัฐบาล กล่าวคือ

: นายทุนผูกขาดเจ้าของธนาคารพาณิชย์ที่สามารถรักษาความเป็นเจ้าของไว้ได้ ในช่วงแรกแต่ก็ต้องเพิ่มการถือครองโดยต่างชาติและในเวลาต่อมาก็ต้องสูญเสียความเป็นเจ้าของไปในที่สุด มี 3 ตระกูล ได้แก่ ตระกูลโสภณพาณิชย์ ตระกูลล้ำค่า และตระกูลรัตนรักษ์

ตระกูลโสภณพาณิชย์ เจ้าของธนาคารกรุงเทพ ในปี 2539 ต้องเพิ่มทุนโดยเพิ่มสัดส่วนการถือครองของต่างชาติเป็นร้อยละ 48 ในปี 2541 มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 48 ของเงินกู้ทั้งหมด กระทั่งปี 2547 ตระกูลโสภณพาณิชย์ถือหุ้นธนาคารกรุงเทพน้อยกว่าร้อยละ 5

ตระกูลล้ำค่า เจ้าของธนาคารกสิกรไทย ในปี 2539 ต้องเพิ่มทุนโดยเพิ่มสัดส่วนการถือครองของต่างชาติเป็นร้อยละ 49 ในปี 2541 มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 51.6 ของเงินกู้ทั้งหมด) จนกระทั่งปี 2547 ตระกูลล้ำค่าถือหุ้นธนาคารกสิกรไทยน้อยกว่าร้อยละ 5 และ

ตระกูลรัตนรักษ์ เจ้าของธนาคารกรุงศรีอยุธยา ต้องขายกิจการอื่นเพื่อรักษาธุรกิจธนาคารไว้ ในปี 2543 ต้องเพิ่มทุนโดยเพิ่มสัดส่วนการถือครองของต่างชาติเป็นร้อยละ 30.38 ในปี 2541 มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 37.2 ของเงินกู้ทั้งหมด จนกระทั่งปี 2547 ตระกูลรัตนรักษ์ถือหุ้นธนาคารกรุงศรีอยุธยาน้อยกว่าร้อยละ 5²⁴

²⁴ ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, ฟองสบู่เข้าตาเวทิตาตกรวรรค์, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ openbooks, 2547), หน้า 35-45. และ เนตรนภา ไวทยเลิศศักดิ์ ยานุชิตะ,

: นายทุนผูกขาดเจ้าของธนาคารพาณิชย์ที่ต้องสูญเสียความเป็นเจ้าของธนาคารโดยขายกิจการให้กับต่างชาติ มี 4 ตระกูล ได้แก่ ตระกูลภัทรประสิทธิ์ ตระกูลตู้จินดา ตระกูลจันทร์ศรีชวาลา และตระกูลหวั่งหลี

ตระกูลภัทรประสิทธิ์ เจ้าของธนาคารเอเชีย ขายให้แก่ธนาคารเอบีเอ็นแอมโร (ABNAmro) ของเนเธอร์แลนด์ ในปี 2541 มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 56.8 ของเงินกู้ทั้งหมด ในปี 2547 ตระกูลภัทรประสิทธิ์ไม่มีหุ้นเหลืออยู่ในธนาคารเอบีเอ็น แอมโร เอเชีย เลย

ตระกูลตู้จินดา เจ้าของธนาคารไทยทุน ขายให้แก่ธนาคารดีบีเอส (Development Bank of Singapore – DBS) ของสิงคโปร์ ในปี 2541 มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 58.3 ของเงินกู้ทั้งหมด ในปี 2547 ตระกูลตู้จินดาเหลือหุ้นในธนาคารดีบีเอสไทยทุนร้อยละ 1.77

ตระกูลจันทร์ศรีชวาลา เจ้าของธนาคารแหลมทอง ขายให้แก่ธนาคารยูโอบี (United Overseas Bank - UOB) ของสิงคโปร์ ในปี 2541 มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 97.6 ของเงินกู้ทั้งหมด ในปี 2547 ตระกูลจันทร์ศรีชวาลาถือหุ้นในธนาคารยูโอบีรัตนสินน้อยกว่าร้อยละ 0.1 และ

ตระกูลหวั่งหลี เจ้าของธนาคารนครธน ขายให้แก่ธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด (Standard Chartered) ของอังกฤษ ในปี 2541 มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 59.7 ของเงินกู้ทั้งหมด ในปี 2547 ตระกูลหวั่งหลีไม่มีหุ้นเหลือในธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ดนครธนเลย²⁵

: นายทุนผูกขาดเจ้าของธนาคารพาณิชย์ที่ต้องสูญเสียความเป็นเจ้าของธนาคารจากการถูกทางการยึดกิจการและถูกยุบรวมเข้ากับธนาคารอื่นหรือแปรสภาพเป็นสถาบันการเงิน มี 6 ตระกูล ได้แก่ ตระกูลเตชะไพบูลย์ ตระกูลมหาดำรงกุล ตระกูลชาลีจันทร์และอินทรพุด ตระกูลสิริวิวัฒน์ภักดี และตระกูลชลวิจารณ์

ตระกูลเตชะไพบูลย์ เจ้าของธนาคารศรีนคร ถูกรัฐบาลยึดกิจการเมื่อเดือน ธ.ค. 2540 และถูกยุบรวมเข้ากับธนาคารนครหลวงไทย เมื่อวันที่ 1 เม.ย. 2545 โดยในปี 2541 มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 87.7 ของเงินกู้ทั้งหมด

การต่อสู้ของทุนไทย 1 การปรับตัวและพลวัต, ผาสุก พงษ์ไพจิตร, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน, 2549), หน้า 54-64. และ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, *วิกฤตการณ์เศรษฐกิจกับการปรับตัวของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: เซเวนเพรส แอนด์โปรดักชั่น, 2546), หน้า 36-44.

²⁵ เรื่องเดียวกัน

ตระกูลมหาดำรงกุล เจ้าของธนาคารนครหลวงไทย ถูกรัฐบาลยึดกิจการเมื่อปี 2541 และกลายเป็นธนาคารของรัฐบาล โดยในปี 2541 มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 71.1 ของเงินกู้ทั้งหมด

ตระกูลชาติจันทร์และอินทรทูต เจ้าของธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ ประสบปัญหาจากการปล่อยกู้ให้ธนาคารเมืองและบุคคลใกล้ชิดอย่างหลวมก่อนเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจและแปรสภาพเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ในที่สุด

ตระกูลศิริวัฒนภักดี เจ้าของธนาคารมหานคร (ก่อนปี 2529 เป็นของตระกูลเตชะไพบูลย์) ถูกรัฐบาลเข้ายึดกิจการเมื่อปี 2541 และถูกยุบรวมเข้ากับธนาคารกรุงไทย เมื่อ ก.พ. 2543 และ

ตระกูลชลวิจารณ์ เจ้าของสหธนาคาร ถูกยุบรวมเข้ากับ 13 สถาบันการเงิน แล้วตั้งเป็นธนาคารไทยธนาคารเมื่อเดือน ต.ค. 2542²⁶

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจปี 2540 ได้ส่งผลให้อำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองของกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ถูกสั่นคลอนและมีศักยภาพน้อยลงเป็นอย่างมาก ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าตระกูลต่างๆ ที่เป็นกลุ่มทุนผูกขาดทางการเงินที่เคยทรงอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจไทยมาตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษ 2500 กำลังนับถอยหลังปิดฉาก “ผู้ทรงอิทธิพล” ของตนเอง ในขณะที่นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคมได้ก้าวขึ้นมาเป็น “ผู้ทรงอิทธิพล” ทั้งในพื้นที่เศรษฐกิจและพื้นที่การเมืองแทน

ไม่เพียงแต่กลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์เท่านั้นที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจครั้งนี้ กลุ่มทุน “ระดับชาติ” ที่มีขนาดใหญ่กลุ่มอื่นๆ ในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ ก็ได้รับผลกระทบด้วย เช่น²⁷

ตระกูลศรีเฟื่องฟู เป็นกลุ่มทุนที่เติบโตมากับธุรกิจกระจก เป็นผู้ผลิตกระจกรายใหญ่ของประเทศไทยในนาม “กระจกไทย – อซาฮี” หลังจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจได้ขายหุ้นให้กับบริษัทอซาฮี กระจก จำกัด รวมทั้งสิ้นร้อยละ 85.25 ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการยุติการเป็นเจ้าของอุตสาหกรรมกระจกที่ใหญ่ที่สุดของประเทศหลังจากครอบครองมากกว่า 30 ปี

ตระกูลพรประภา เป็นกลุ่มทุนที่เติบโตมากับธุรกิจยานยนต์ ที่รู้จักในนาม “สยามกลการ” หลังจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจได้เสนอขายหุ้นเพื่อเพิ่มทุนให้กับธุรกิจในเครือแก่กลุ่มทุนจากญี่ปุ่น ร้อยละ 75 เมื่อปลายปี 2543 เพื่อพยุงฐานะของตนไว้

²⁶ เรื่องเดียวกัน

²⁷ ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล, *ฟองสบู่เข้าตาเทวดาตกสวรรค์*, หน้า 45-49.

ตารางที่ 12 สถานะธนาคารพาณิชย์หลังวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540

ชื่อธนาคาร	ตระกูลผู้ถือหุ้นก่อนปี 2539	สถานะปี 2539- 2543
1. ธนาคารกรุงเทพ	โสมภพพาณิชย์	เพิ่มทุนโดยเพิ่มสัดส่วนต่างชาติ เป็น 48% ในปี 2539
2. ธนาคารกสิกรไทย	ลำซำ	เพิ่มทุนโดยเพิ่มสัดส่วนต่างชาติเป็น 49% ในปี 2539
3. ธนาคารกรุงศรีอยุธยา	รัตนรักษ์	ขายกิจการอื่นเพื่อรักษากิจการธนาคาร
4. ธนาคารเอเชีย	ภัทรประสิทธิ์และอื่นๆอีก 3 กลุ่ม	กลายเป็นของต่างชาติ เมื่อ 26 มิ.ย. 2541
5. ธนาคารไทยทุน	ตู้จินดาและอื่นๆอีก 6 กลุ่ม	กลายเป็นของต่างชาติเมื่อ 22 เม.ย. 2542
6. ธนาคารแหลมทอง	จันทร์ศรีชวาลา	กลายเป็นของต่างชาติเมื่อ 6 ต.ค. 2541
7. ธนาคารนครธน	หวังหลี	กลายเป็นของต่างชาติเมื่อ ก.ย. 2542
8. ธนาคารศรีนคร	เตชะไพบูลย์	ถูกรัฐบาลยึดกิจการเมื่อ ธ.ค. 2540 และยุบรวมกับธนาคารนครหลวงไทย เมื่อ 1 เม.ย. 2545
9. ธนาคารนครหลวงไทย	มหาดำรงคักุล	ถูกรัฐบาลยึดกิจการเมื่อปี 2541 เป็นธนาคารของรัฐบาล
10. ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ	ชาติจันทร์และอินทรทูต	แปรเป็นสถาบันการเงินที่ไม่ใช่
11. ธนาคารมหานคร	เตชะไพบูลย์และสิริวัฒน์ภักดี	ถูกรัฐบาลยึดกิจการเมื่อปี 2541และยุบรวมกับธนาคารกรุงไทย เมื่อ ก.พ. 2543
12. ธนาคารสหธนาคาร	ชลวิจารณ์และอื่นๆ	ยุบรวมเป็นบริษัทเงินทุนและตั้งเป็นธนาคารไทยธนาคาร เมื่อ ต.ค. 2542
13. ธนาคารไทยพาณิชย์	สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์	สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ลดการถือหุ้นลง
14. ธนาคารทหารไทย	กองทัพบก เรือ อากาศ	เพิ่มทุนโดยเพิ่มสัดส่วนต่างชาติ เป็น 27%
15. ธนาคารกรุงไทย	กระทรวงการคลัง	เปิดให้กองทุนฟื้นฟูถือหุ้น 56.41%เพิ่มสัดส่วนต่างชาติเป็น 12.42%

ที่มา ปรับปรุงจาก เนตรนภา ไวกฤษ์เลิศศักดิ์ ยาบุชิตะ, “แตกแล้วโต : ธุรกิจครอบครัวไทยในพายุโลกาภิวัตน์,” ใน การต่อสู้ของทุนไทย 1 การปรับตัวและพลวัต, ผาสุก พงษ์ไพจิตร, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน, 2549), หน้า 49*

* ในส่วนการล่มสลายของธนาคารพาณิชย์หลังวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 ได้มีการรวบรวมและวิเคราะห์ไว้เป็นอย่างดี โปรดดู เนตรนภา ไวกฤษ์เลิศศักดิ์, “การปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงของทุนการเงิน,” ใน กลุ่ม

ตระกูลวิริยะประไพกิจ เป็นกลุ่มทุนที่เติบโตมากับธุรกิจเหล็ก ที่รู้จักในนาม “สหวิริยา” หลังวิกฤตการณ์เศรษฐกิจต้องขายหุ้นในบริษัทที่สำคัญของตนออกไปเพื่อรักษาบริษัทแม่อย่าง “สหวิริยา สตีล อินดัสตรี” เอาไว้ทำให้สัดส่วนการถือหุ้นที่มีอยู่เดิมร้อยละ 49 ลดลงมาเหลือร้อยละ 8

ตระกูลปิยะอุย กลุ่มทุนที่เติบโตมาจากธุรกิจโรงแรมในนามของ “กลุ่มดุสิตธานี” หลังวิกฤตการณ์เศรษฐกิจกลุ่มทุนนี้ขาดทุนสูงถึง 1,348 ล้านบาท เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี 2540 ได้สั่นคลอนและทำลายกลุ่มทุนต่างๆในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มทุนที่ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก (SME) กลุ่มทุนที่ประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ในภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะกลุ่มทุนผูกขาดในธุรกิจธนาคารพาณิชย์

ในด้านหนึ่ง วิกฤตการณ์เศรษฐกิจครั้งนี้ได้เป็นปัจจัยสำคัญที่สร้างเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคและขัดขวางต่อกระบวนการสะสมทุนของนายทุนทำให้นายทุนไม่สามารถสะสมทุนได้อย่างต่อเนื่อง แต่ในอีกด้านหนึ่งวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งนี้ได้เป็นปัจจัยสำคัญ “เร่ง” ให้นายทุนผูกขาดพยายามปรับตัวต่อเงื่อนไขสมัยใหม่เพื่อให้กระบวนการสะสมทุนดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเพื่อความอยู่รอดในระบบทุนนิยม โดยนายทุนผูกขาดที่เป็นแกนนำปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในครั้งนี้คือ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคม

5.2. การจัดตั้งพรรคไทยรักไทย : การปรับตัวของทุนผูกขาดหลังวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540

บริบทวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 ได้สั่นคลอนและทำลายเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของกลุ่มทุนผูกขาดและนายทุนอื่นๆ เป็นผลให้กลุ่มทุนผูกขาดเริ่มปรับตัวต่อเงื่อนไขสมัยใหม่นี้

ในทัศนะของผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริสต์ เบเกอร์ ใน “Thailand’s Thaksin : New populism or old cronyism?” และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร ใน “Thailand under Thaksin : Another Malaysia?” วิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี 2540 ได้ทำให้นายทุนภายในประเทศรู้สึกว่าการรัฐทอดทิ้ง เพราะที่ผ่านมานายทุนภายในประเทศเชื่อกว่า ดำเนินตามสัญญาทางการตลาดที่ให้โดยรัฐ แต่ผลที่เกิดขึ้นคือ ธุรกิจขนาดใหญ่ต้องปิดกิจการไปกว่า 7,000 บริษัท ประมาณ 55,000 บริษัทที่เป็นหนี้และล้มละลาย 8 ธนาคารและประมาณ 80 บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ที่ต้องปิดกิจการไป สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่ารัฐไม่สามารถจัดการกับเศรษฐกิจมหภาคได้ นายทุนเหล่านี้จึงมุ่งความสนใจไปที่การยึด (capture) การมีอิทธิพล

(influence) และการควบคุม(control) เหนือรัฐ²⁸ เพราะเชื่อว่าพวกตนสามารถดำเนินการทางเศรษฐกิจได้ดีกว่ารัฐ และสามารถใช้อำนาจรัฐในการปกป้องพวกตนจากการรุกรานของโลกาภิวัตน์ที่เปิดเผยให้เห็นในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ²⁹ ปรัชญาการณที่เป็นรูปธรรมที่เกิดขึ้นคือ การปรับตัวของนายทุนผูกขาดในการจัดตั้งพรรคไทยรักไทยขึ้นมาในปี 2541 เพื่อตอบสนองต่อวิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้ นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคม ที่ผ่นักกำลัง/ ประสานพลังร่วมกับกลุ่มทุนผูกขาดและกลุ่มทุนอื่นๆในสาขาอุตสาหกรรมต่างๆ ก่อตั้งพรรคไทยรักไทยที่มีกลุ่มทุนผูกขาดเป็นแกนนำหลักขึ้นมา เพื่อใช้เป็น “ช่องทาง” ในการเชื่อมอำนาจทางเศรษฐกิจเข้ากับอำนาจทางการเมืองภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย

5.2.1. พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร : นายทุนผูกขาดแกนนำหลักในการจัดตั้งพรรคไทยรักไทย

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคม ได้อาศัยความได้เปรียบทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจที่มีมากกว่านายทุนอื่นในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 จัดตั้งพรรคไทยรักไทยขึ้นมาโดยมีเป้าหมายเพื่อใช้เป็นช่องทางในการเชื่อมอำนาจทางเศรษฐกิจเข้ากับอำนาจทางการเมือง

5.2.1.1. พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร : การศึกษา การสะสมทุนทางเศรษฐกิจ และการเมือง

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เกิดเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2492 เป็นคนเชียงใหม่ พ.ต.ท.ทักษิณศึกษาในระดับประถมศึกษาที่โรงเรียนประชาบาลสันกำแพง และเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นที่มิ่งฟอร์ตวิทยาลัย จังหวัดเชียงใหม่ หลังจากนั้นได้สอบเข้าเรียนโรงเรียนเตรียมทหารในปี 2510 และสำเร็จการศึกษานายร้อยตำรวจเมื่อปี 2516 รุ่นที่ 26 เมื่อปี 2517 ได้รับทุนรัฐบาลไทยไปศึกษาต่อในระดับปริญญาโท สาขา Criminal Justice ที่มหาวิทยาลัยอีสเทอร์น เคนตักกี (Eastern Kentucky University) ประเทศสหรัฐอเมริกา ใน

²⁸ Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, Thailand's Thaksin: new populism or old cronyism, Paper presented at John Hopkins University – SAIS, Washington DC, United States, 27 November 2001. p. 5.

²⁹ Pasuk Pongpaichit, Thailand under Thaksin: another Malaysia?, Working paper No. 109, Asia Research Centre, Murdoch University, Perth Western Australia, September 2004. p. 7.

ฐานะที่สอบได้ที่หนึ่งของโรงเรียนนายร้อยตำรวจ และในปี 2519 ได้เข้าศึกษาปริญญาเอก สาขา Criminal Justice ที่มหาวิทยาลัย แซม ฮุสตัน สเตท (SAM Houston State University) รัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา³⁰

ในด้านการสะสมทุนทางเศรษฐกิจ พ.ต.ท.ทักษิณ ก้าวเข้าสู่วงการธุรกิจภายใต้โครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองไทยที่มีความจำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์กับผู้อำนาจในวงการเมืองและระบบราชการเพื่อแลกกับโอกาสและผลประโยชน์ทางธุรกิจที่ได้รับ โดยเฉพาะธุรกิจ "สัมปทาน"

ธุรกิจในช่วงแรกที่ทำคือ "ธุรกิจฉายหนัง" เมื่อปี 2523 แต่ไม่ประสบความสำเร็จจึงเปลี่ยนมาทำ "ธุรกิจพัฒนาที่ดิน" โดยทำคอนโดมิเนียม แต่โครงการกลับล้มเหลว ทำให้เป็นหนี้สินเพิ่มจากเดิมเป็น 50 ล้านบาท ในขณะที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ดำรงตำแหน่งเป็นผู้กำกับศูนย์ประมวลข่าวสารของกรมตำรวจ ที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลทุกด้านของกรมตำรวจ โดย พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ใช้คอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยทำให้ศูนย์นี้เป็นแหล่งคลี่คลายคดีของตำรวจเป็นอย่างมาก

พ.ต.ท.ทักษิณ มองเห็นปัญหาการเข้าคอมพิวเตอร์ของหน่วยงานราชการกับภาคเอกชน เป็นโอกาสสำหรับการเริ่มต้นธุรกิจใหม่จึงตัดสินใจตั้ง "ห้างหุ้นส่วนจำกัด ไอ ซี เอส ไอ" ขึ้นมาเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2525 ด้วยทุนจดทะเบียน 2 ล้านบาทเพื่อรองรับแนวคิดในการซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์แล้วให้รัฐบาลเช่า โดยห้างหุ้นส่วนนี้ดำเนินการเกี่ยวกับการเป็นผู้ขายให้บริการและบำรุงรักษาเครื่องคอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่ ในเวลาต่อมาธุรกิจนี้เติบโตและขยายตัวออกไปเรื่อยๆ จากห้างหุ้นส่วนจำกัด ไอ ซี เอส ไอ ก็ขยายกิจการขึ้นมาเป็น "บริษัท ชินวัตร คอมพิวเตอร์ จำกัด"³¹

เมื่อธุรกิจขยายตัวอย่างมาก พ.ต.ท.ทักษิณจึงลาออกจากราชการเมื่อปี 2530 โดยก้าวออกมาทำธุรกิจของตนเองอย่างเต็มตัว มีบริษัทของตนเองที่ต้องบริหารอยู่ 6 แห่งด้วยกันคือ 1) บริษัทไอซีเอสซี 2) บริษัทอินเตอร์เนชั่นแนลบอร์ดคาสติ้ง (ธุรกิจเคเบิลทีวี) 3) บริษัทชินวัตร เทเลคอมมิวนิเคชัน จำกัด (บริการสื่อสารข้อมูลผ่านสายขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย)

³⁰ สิดา สอนศรีและคนอื่นๆ, ผู้นำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 533.

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 533-535.

4) บริษัทชินวัตรคอมพิวเตอร์ เซอร์วิส-แอนด์อินเวสต์เมนท์ 5) บริษัทดิจิทัล เพจจิ้ง (แพคคิง) 6) บริษัทแอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส ซึ่งต่อมาภายหลัง พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ก่อตั้งบริษัทต่างๆในเครืออีกมากมายจนสามารถเรียกได้ว่าเป็นบริษัทภายใต้กลุ่ม “ชิน คอร์ป”³²

ในปี 2536 มีบริษัทใน “เครือชินวัตร” จดทะเบียนอยู่ในตลาดหลักทรัพย์ฯ 4 บริษัทด้วยกัน คือ 1) บริษัท ชินวัตร คอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด (จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เมื่อปี 2533 ต่อมาเปลี่ยนเป็น บริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)) 2) บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เมื่อปี 2534) 3) บริษัท อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล บรอดแคสติง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เมื่อปี 2535)* และ 4) บริษัท ชินวัตร แซทเทลไลท์ จำกัด (จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เมื่อปี 2536)³³

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการได้รับ “สัมปทาน” จากรัฐ ในปี 2532 บริษัทของพ.ต.ท.ทักษิณได้รับอนุมัติให้ทำโครงการเคเบิลทีวี ในปี 2533 ได้รับสัมปทานให้บริการวิทยุติดตามตัว “โฟนลิงค์” ในปีเดียวกัน บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด ที่เดิมทำธุรกิจให้เช่าคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ประมวลผลให้กับกรมตำรวจสามารถประมูลได้สัมปทานโทรศัพท์เคลื่อนที่เครือข่าย 900 จากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและได้รับการผูกขาดการขายโทรศัพท์เคลื่อนที่หนึ่งปี พร้อมกับยังได้รับสัมปทานสร้างเครือข่ายโทรศัพท์ไร้สายคลื่น 900 เป็นเวลา 20 ปี³⁴

ต่อมาพ.ต.ท.ทักษิณ ได้เริ่มเข้าประมูลโครงการสำคัญ คือ โครงการลงทุนทำดาวเทียมของไทย โดยบริษัท ชินวัตร แซทเทลไลท์ จำกัด ได้รับสัมปทานดาวเทียมไทยคมทั้ง 3 ดวง คือ ไทยคม 1 เอ ไทยคม 2 และไทยคม 3 รวมทั้งดาวเทียม IPSTAR³⁵ โดยดาวเทียมดวงแรกไทยคม 1 เอได้รับสัมปทานในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 535-536.

* ต่อมาบริษัทนี้ได้ขายกิจการให้กับยูทีวีของ บริษัทเทเลคอมเอเชียฯ ของตระกูลเจียรวนนท์ (เจ้าของเครือเจริญโภคภัณฑ์ - CP)

³³ อธิวัฒน์ ทรัพย์ไพฑูรย์, 4 อภิมหาธุรกิจการค้าไทย เครือเจริญโภคภัณฑ์ ชินคอร์ปกรุ๊ป (เครือชินวัตร) สหกรณ์ (เครือสหพัฒน์) เครือเซ็นทรัล, พิมพ์ครั้งที่ 1(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ฟ้าฝน, 2537), หน้า 111.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 536.

³⁵ พิทยะ ฟ้าลอบ, “เครือชินวัตร อาณาจักรทักษิณ อภิมหาทุนธุรกิจการเมือง,” สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ (24-30 มกราคม 2546): 16-17.

นอกจากนี้ในปี 2533 เครือชินวัตรยังสามารถประมูลได้โทรศัพท์หนึ่งล้านเลขหมาย อันเป็นเครือข่ายการสื่อสารโทรคมนาคมภาคพื้นดินที่สำคัญอีกเครือข่ายหนึ่ง³⁶

พ.ต.ท.ทักษิณ ได้สร้างบริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ขึ้นมาดำเนินกิจการในรูปแบบบริษัทแม่ (holding company) โดยเข้าไปลงทุนและถือหุ้นในบริษัทลูกที่ดำเนินธุรกิจโทรคมนาคมสื่อสารหลายรูปแบบ ทั้งธุรกิจโทรคมนาคมสื่อสารไร้สาย ธุรกิจสื่อสารดาวเทียมและธุรกิจต่างประเทศ ธุรกิจสื่อและโฆษณา ธุรกิจอิเล็กทรอนิกส์ อีกทั้งยังถือหุ้นสถานีโทรทัศน์ไอทีวี ธนาคารไทยพาณิชย์ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ และธนาคารทหารไทย

นอกจากนี้ พ.ต.ท.ทักษิณ และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร ภริยา ได้เข้าซื้อกิจการโดยเข้าถือหุ้นในกิจการต่างๆ อีกมากมาย อาทิ โรงพยาบาล อสังหาริมทรัพย์ อุตสาหกรรม อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

ไม่เพียงแต่ในประเทศไทยเท่านั้น เครือชินวัตรยังขยายไปลงทุนต่างประเทศ ทั้งในทวีปเอเชียและออสเตรเลียอีกนับสิบกิจการ³⁷

“กลุ่มชินวัตร” จึงถือได้ว่าเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีศักยภาพสูงสุดกลุ่มหนึ่งในประเทศไทยในด้านสื่อสารและโทรคมนาคม

อนึ่ง หากพิจารณาการสะสมทุนทางเศรษฐกิจของพ.ต.ท.ทักษิณ จะพบว่ามีความลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ

ประการแรก กระบวนการสะสมทุนของพ.ต.ท.ทักษิณ เกี่ยวข้องกับโครงการที่ได้รับ “สัมปทาน” จากรัฐ การกระจุกตัวของทุนจึงเกิดขึ้นมาจากการได้รับการ “ผูกขาด” ในการทำธุรกิจมาตั้งแต่ต้นจนเติบโตขึ้นเป็น “ทุนผูกขาด” ทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคม

ประการที่สอง “ตลาดหลักทรัพย์” ได้กลายเป็นแหล่งที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ใช้ในการสะสมทุน ในด้านการเมือง พ.ต.ท.ทักษิณ เข้ามาล้มเผด็จการเมืองเป็นครั้งแรกในปี 2518 หลังจากรสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโท และถูกเรียกไปเป็นตำรวจช่วยราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ในสมัยที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นรัฐมนตรี โดยทำหน้าที่เป็นตำรวจติดตามนายปรีดา พัฒนถาบุตร รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี³⁸ ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ และหลังจากนั้นในช่วงปี 2529 ในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี

³⁶ สีดา สอนศรีและคนอื่นๆ, ผู้นำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย, หน้า 536-537.

³⁷ พิทย์ พึ่งลอบ, “เครือชินวัตร อาณาจักรทักษิณ อภิมหาทุนธุรกิจการเมือง, หน้า 16.

พ.ต.ท.ทักษิณ ก็มาติดตามนายสุรพันธ์ ชินวัตร (น้ำชายแท้ๆ) ที่ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งในขณะนั้น พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ทำธุรกิจเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์แล้ว

ตารางที่ 10 สัญญาสัมปทานของกลุ่มชินวัตรที่ทำร่วมกับรัฐบาล ระหว่างปี 2532-2534

สัญญาสัมปทาน	บริษัท	คู่สัญญา	วันที่	มูลค่า (ล้านบาท)	ระยะเวลาสัมปทาน (ปี)
1. cable TV	IBC	อสมท.	มี.ค. 2532	-	20
2. paging	digital paging service	ทศท.	19 ธ.ค. 2532	200	15
3. datanet	shinawatra telecom	ทศท.	19 ก.ย. 2532	400	10
4. card phone	AIS	ทศท.	27 มี.ค. 2533	3,000	20
5. mobile phone	AIS	ทศท.	27 มี.ค. 2533	3,000	20
6. phone point	phone point	ทศท.	30 พ.ค. 2533	965	10
7. satellite	Shinnawatara	อสมท.	11 ก.ย. 2534	6,500	30

ที่มา : Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, Thaksin The business of politics in Thailand, first published, (Thailand: O.S. printing house), p. 46.

นายเสนาะ เทียนทอง อดีตที่ปรึกษาพรรคไทยรักไทย กล่าวถึง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในอดีตว่า

“... ราวปี 2529 ผมเคยเห็นหน้าคุณทักษิณบ้าง แต่ก็เป็นแบบผิวเผิน เพราะว่าเขาอยู่ทางแถวเหลือเกิน เรียกว่าเป็นเด็กๆ เป็นแค่นายตำรวจเล็กๆ ที่คอยติดตามคุณปรีดา พัฒนถาบุตร ซึ่งขณะนั้นคุณปรีดาเป็นรัฐมนตรี ... พอมาทบทวนได้ว่ารู้จักกันอีกที ก็ตอนที่เขามาคอยหิ้วกระเป๋าตามคุณสุรพันธ์ ชินวัตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคชาติไทย... ช่วงที่

³⁸ สีดา สอนศรีและคนอื่นๆ, ผู้นำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย, หน้า 532.

คุณสุรพันธ์เป็นรัฐมนตรี ก็เห็นคุณทักษิณคอยหิ้วกระเป๋าตามรัฐมนตรี ไปไหนมาไหนด้วยกัน
 „³⁹

การหิ้วกระเป๋าตามรัฐมนตรีทำให้ พ.ต.ท.ทักษิณ ได้เริ่มมีโอกาสเข้ามาใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นและมีโอกาสสร้างความสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ

นายเสนาะ เทียนทอง อดีตที่ปรึกษาพรรคไทยรักไทย กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า

“พูดง่าย ๆ ว่าตอนนั้นเขายังไม่มีบทบาททางการเมืองเลย เขาติดตามนักการเมืองก็เพื่อทำธุรกิจ ตอนนั้นเขาเริ่มทำธุรกิจเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์แล้ว... เขาหากินเรื่องโทรศัพท์อยู่กับ พีสุรพันธ์

... ตอนหลังเลือกตั้ง พ.ศ. 2531 ท่านพลเอกชาติชาย เป็นนายกรัฐมนตรี ผมเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย คุณทักษิณกับพีสุรพันธ์ไปพบผม แล้วก็ขอโครงการคอมพิวเตอร์ที่การประปานครหลวง เพราะตอนนั้นผมรับผิดชอบเรื่องการประปานครหลวง แต่ผมไม่รู้เรื่องคอมพิวเตอร์นะ รู้ว่ามูลค่าโครงการหลายสิบล้าน แต่รู้สึกว่าจะไม่สำเร็จเพราะคุณทักษิณเอามาพูดกับผมภายในภายหลังว่า ผลที่สุดไม่มีใครได้เลย ถ้าพีเหนาะให้ผมก็คงเรียบร้อยแล้ว พีเหนาะก็ไม่ได้เลยสักบาท”⁴⁰

การที่กลุ่มชินวัตรได้รับสัมปทานกิจการดาวเทียม เป็นอีกกรณีหนึ่งที่เกิดขึ้นจากการสร้างสายสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจทางการเมืองยุคนั้นเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ ดังที่พ.ต.ท.ทักษิณกล่าวเมื่อครั้งที่ดาวเทียมไทยคมถูกปล่อยจากฐานส่งแรกว่า

“ถ้าไม่มีพี่ชายของผมคนนี้ (พล.อ.สุนทร คงสมพงษ์ อดีตหัวหน้าคณะ รสช.) ก็คงไม่มีวันนี้”⁴¹

แม้ว่าในช่วงแรกเริ่มพ.ต.ท.ทักษิณ จะเป็นเพียงนักธุรกิจที่ต้องพึ่งพิงหรือได้รับการอุปถัมภ์จากผู้มีอำนาจทางการเมือง แต่ในเวลาต่อมา เมื่อพ.ต.ท.ทักษิณได้สะสมทุนจนถึงระดับหนึ่งที่ทำให้ตนเองกลายเป็นมหาเศรษฐี พ.ต.ท.ทักษิณจึงได้เริ่มเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรง

³⁹ เสนาะ เทียนทอง, “จะเอา “ทักษิณ” หรือเอา “ประเทศไทย”, ใน รู้ทันทักษิณ 4 คนวงใน insiders, บก. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2449), หน้า 15.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16-17.

⁴¹ อธิวัฒน์ ทรัพย์ไพฑูรย์, 4 อภิมหาธุรกิจการค้าไทย เครือเจริญโภคภัณฑ์ ชินคอร์ปกรุ๊ป (เครือชินวัตร) สหกรุ๊ป (เครือสหพัฒน์) เครือเซ็นทรัล, หน้า 108.

วันที่ 2 พฤศจิกายน 2537 พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ก้าวเข้ามารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ โดยการชักชวนจาก พล.ต.จำลอง ศรีเมือง หัวหน้าพรรคพลังธรรม ในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ในช่วงนั้นรัฐบาลกำลังปรับคณะรัฐมนตรี ทุกพรรคร่วมมือรัฐบาลร่วมทั้งพรรคพลังธรรมกำลังคัดสรรผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่เพราะต้องการมืออาชีพเข้ามาทำงานจึงได้เชิญบุคคลภายนอกพรรคมารับตำแหน่งที่สำคัญ⁴² ซึ่งได้สร้างความไม่พอใจให้กับบางกลุ่มภายในพรรคพลังธรรม โดยเฉพาะน.ต. ประสงค์ สุ่นศิริ และ พ.อ.วินัย สมพงษ์

แต่การแต่งตั้ง พ.ต.ท.ทักษิณ เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ เป็นสิ่งที่ค่อนข้างมีความขัดแย้งเป็นอย่างมาก เนื่องจาก พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนักธุรกิจที่มีผลประโยชน์ของตนเองและครอบครัว ในฐานะที่เป็นหนึ่งในนักธุรกิจที่มีอิทธิพลมากที่สุดในประเทศ ทั้งธุรกิจโทรคมนาคมในประเทศ (ซึ่งเป็นธุรกิจที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ) และธุรกิจโทรคมนาคมในต่างประเทศ เช่น เวียดนาม ลาว กัมพูชา เมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องทำหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม จึงทำให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์ขึ้นในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ⁴³

อย่างไรก็ตาม พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 จะมีผลบังคับใช้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ห้ามไม่ให้นายทุนสัมปทานดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี⁴⁴

หลังจากนั้นพ.ต.ท.ทักษิณ ได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคพลังธรรมแทน พล.ต.จำลอง ศรีเมือง เนื่องจาก พล.ต.จำลอง ศรีเมือง ต้องการไปสมัครชิงตำแหน่งผู้ว่ากรุงเทพมหานคร โดย พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ตัดสินใจรับตำแหน่งหัวหน้าพรรคก่อนการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 เพียง 6 วันเท่านั้น⁴⁵

⁴² สิดา สอนศรีและคนอื่นๆ, ผู้นำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย, หน้า 538.

⁴³ Duncan McCargo, *Chamlong Srimuang and the new Thai politics* (London: Hirst Company, 1997), p. 293.

⁴⁴ วรุฒิ จำลองนาค, “ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนผูกขาดในบริบทเศรษฐกิจไทย,” (ปริญญา รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2548), หน้า 77-78.

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 80.

พ.ต.ท.ทักษิณ ได้รับเลือกด้วยคะแนนเป็นอันดับหนึ่งในเขตที่ลงแข่งขันและเข้ารับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปะอาชา ในช่วงปี 2538 - 2539 โดยรับผิดชอบด้านงานจราจรและระบบขนส่งมวลชน แต่นโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดของ พ.ต.ท.ทักษิณ ก็ไม่ได้เป็นไปอย่างราบรื่น นโยบายนี้ขัดแย้งกับนโยบายของพรรคประชากรไทย จนต้องยุติปัญหาโดยให้พรรคพลังธรรมดูแลการจราจรในเขตพื้นที่ชั้นในกรุงเทพฯ และพรรคประชากรไทยดูแลการจราจรในเขตพื้นที่นอกกรุงเทพฯ⁴⁶

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2539 พ.ต.ท.ทักษิณ ประกาศไม่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งๆที่ดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าพรรคพลังธรรม ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคพลังธรรมพ่ายแพ้อย่างยับเยินมีผู้สมัครเพียงคนเดียวที่ได้รับเลือกตั้งคือ นางสุดาวรัตน์ เกตุพันธ์ุ พ.ต.ท.ทักษิณ จึงประกาศลาออกจากพรรคการเมืองนี้ในวันเดียวกัน⁴⁷

แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี 2539-2540 พ.ต.ท.ทักษิณ ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลพล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ ซึ่งเป็นการเข้ามาดำรงตำแหน่งในระยะเวลานั้นๆ เท่านั้น⁴⁸

เป็นที่น่าสังเกตว่า การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองของ พ.ต.ท.ทักษิณ ก่อนการจัดตั้งพรรคไทยรักไทยในปี 2541 พ.ต.ท.ทักษิณ เป็นเพียง “ผู้ถูกเลือก” ให้เข้ามาดำรงตำแหน่งโดยผู้มีอำนาจทางการเมือง โดยรับผิดชอบในพื้นที่นโยบายเฉพาะหนึ่งๆ ที่ได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นเท่านั้น จึงไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการบริหารประเทศแต่อย่างใด

กล่าวคือ ในรัฐบาลนายชวน หลีกภัย พ.ต.ท.ทักษิณ ได้รับเลือกจากพล.ต.จำลอง ศรีเมือง ให้เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศในโควตาของพรรคพลังธรรม ในสมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปะอาชา ได้รับเลือกให้เข้ามาดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบด้านงานจราจร ในสมัยรัฐบาลพล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ ได้รับเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี (ในช่วงเวลาสั้นๆ)

⁴⁶ บุญอริ ยีหะ, “นโยบายการหาเสียงแนวประชานิยมกับอำนาจเศรษฐกิจ: การศึกษาเชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความสำเร็จในการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย,” (ปริญญารัฐศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาวิชา รัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 113.

⁴⁷ วรุฒิ จำลองนาค, “ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนผูกขาดในบริบทเศรษฐกิจไทย,” หน้า 80.

⁴⁸ สีดา สอนศรีและคนอื่นๆ, ผู้นำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย, หน้า 539.

5.2.1.2. พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร: ความได้เปรียบทางเศรษฐกิจจาก

วิกฤติเศรษฐกิจปี 2540

ความได้เปรียบทางเศรษฐกิจของ พ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งเป็นนายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคม เมื่อเทียบกับกลุ่มทุนผูกขาดและกลุ่มทุนอื่นๆ หลังวิกฤตการณ์เศรษฐกิจ 2540 เกิดขึ้นมาจากการที่ธุรกิจของ พ.ต.ท.ทักษิณ ไม่ได้รับผลกระทบมากนักจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจครั้งนี้ เมื่อเทียบกับนายทุนผูกขาดและนายทุนอื่นๆ ซึ่งส่วนใหญ่ล้วนได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในครั้งนี้อย่างถ้วนหน้า

การประกาศลดยดค่าเงินบาทโดยรัฐบาลพล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ (ในขณะนั้นพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี) ซึ่งมีผลทำให้ค่าเงินบาทลดลงเกือบเท่าตัวเมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐ ทำให้ธุรกิจในประเทศไทยที่มีภาระเงินกู้และนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้รับผลกระทบจากภาระหนี้สินที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก

หากเปรียบเทียบอัตราการขาดทุนจากการแลกเปลี่ยนภายในกลุ่มนายทุนสื่อสารด้วยกันปรากฏว่า “กลุ่มชินวัตร” ขาดทุนน้อยกว่ากลุ่มสื่อสารอื่นๆ มาก

กล่าวคือ “กลุ่มชินวัตร” ขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนจำนวน 1,158 ล้านบาท เมื่อเทียบกับบริษัท เทเลคอมเอเชีย (TA) ของ “กลุ่มเจียรวนนท์ – CP” ขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยน 26,145.63 ล้านบาท ขณะที่ บริษัท ไทยเทเลโฟน แอนด์ เทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) (TT&T) ของ “กลุ่มโพธารามิก” ขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยน 11,163.91 ล้านบาท และบริษัท ยูไนเต็ดคอมมิวนิเคชั่น อินดัสตรี จำกัด (มหาชน) (UCOM) ของ “กลุ่มเบญจรงค์กุล” ขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยน 17,691.82 ล้านบาท⁴⁹

สาเหตุที่ “กลุ่มชินวัตร” ได้รับผลกระทบไม่มากนักจากการประกาศลดยดค่าเงินบาท เนื่องจากได้มีการซื้อประกันลดความเสี่ยง* ในอัตราแลกเปลี่ยนล่วงหน้าก่อนที่จะมีการประกาศลดยดค่าเงินบาท

ทั้งนี้ได้มีข้อวิจารณ์ว่า พ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ได้ทราบล่วงหน้าถึงข่าวภายในจากผู้เกี่ยวข้องโดยตรงในเรื่องการประกาศลดยดค่าเงินบาทจึงทำให้

⁴⁹ อธิวัฒน์ ทรัพย์ไพฑูรย์, 4 อภิหารธุรกิจการค้าไทย เครือเจริญโภคภัณฑ์ ชินคอร์ปกรุ๊ป (เครือชินวัตร) สหกรุป (เครือสหพัฒน์) เครือเซ็นทรัล, หน้า 108.

* การซื้อประกันลดความเสี่ยง คือ การเปลี่ยนเงินกู้สกุลต่างประเทศเป็นเงินบาท ซึ่งเป็นวิธีแลกเปลี่ยนเงินกู้เพื่อลดความเสี่ยงจากความผันผวนของค่าเงินบาทในตลาดเงิน

พ.ต.ท.ทักษิณ เตรียมพร้อมรับสถานการณ์ล่วงหน้าด้วยการซื้อประกันลดความเสี่ยง⁵⁰ เป็นผลให้ “กลุ่มชินวัตร” ขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนไม่มากนัก

ในส่วนของข้อวิจารณ์นี้ นาย เสนาะ เทียนทอง อดีตที่ปรึกษาพรรคไทยรักไทย ได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้อย่างมีนัยยะว่า พ.ต.ท.ทักษิณ น่าจะรู้ล่วงหน้าว่าจะมีการประกาศลอยตัวค่าเงินบาทของรัฐบาล เพราะพ.ต.ท.ทักษิณ เป็นผู้ให้ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แก่นายทอง พิทยะ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง⁵¹

“ ก่อนเกิดวิกฤติค่าเงินบาท คุณอำนวย วีระวรรณ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในระหว่างนั้นลาออก ช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อตรงนี้ เมื่อไม่มีรัฐมนตรีคลัง พี่จิวก็มาถามว่าจะเอาใคร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ตอนนั้นคิดกันถึงขนาดว่าจะเอาทักษิณมาเป็นรัฐมนตรีคลัง เสียด้วยซ้ำไป

... แต่กลับปรากฏว่าทักษิณไปเอาคุณทอง พิทยะ เข้ามาเป็นรัฐมนตรีคลัง ซึ่งตอนนั้นคุณทองยังเป็นผู้บริหารของธนาคารทหารไทย ตอนที่เอาทองเข้ามาผมไม่รู้เรื่องเลย เขาไปซุบซิบกันระหว่างพี่จิวกับคุณโกคิน พลกุล แล้วก็ตั้งคุณทองขึ้นมาเป็นรัฐมนตรีคลัง ก่อนที่จะลอยค่าเงินบาทผมไม่รู้เรื่องด้วยเลยอยู่นอกวงของพวกเขา

คนที่เกี่ยวข้องกับกาปลดค่าเงินบาทในขณะนั้นมีอยู่ 4 คน คือ คุณทอง พิทยะ ซึ่งเป็นคนที่ทักษิณไปเอามาเป็นรัฐมนตรีคลัง คุณโกคิน พลกุล ฝ่ายกฎหมายของรัฐบาล มีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ แล้วก็คุณทักษิณ ชินวัตร ในฐานะที่เป็นคนไปเอารัฐมนตรีคลังคนนี้มา ส่วนเขารู้เห็นกันขนาดไหน ผมไม่รู้ เขาบอกว่าเขาไม่รู้ อันนี้ไม่มีใบเสร็จ แต่ถ้าถามผมว่า ผลที่เกิดขึ้นภายหลังจากการลอยตัวค่าเงินบาทมันออกมาอย่างไร อันนี้มันส่อชัด เพราะทักษิณและบริษัทเขารอดอยู่คนเดียว คือผลลัพธ์มันสะท้อนชัดอยู่แล้ว ”

แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีการปฏิเสธจากพ.ต.ท.ทักษิณ ในประเด็นนี้ โดย พ.ต.ท.ทักษิณได้อ้างว่า ท่านสามารถประเมินสถานการณ์ได้เองโดยไม่ได้มีการล่วงรู้ข้อมูลลับภายในการประชุมเพื่อลดค่าเงินบาท⁵²

⁵⁰ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี, “ทักษิณ ชินวัตร,” (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา <http://th.wikipedia.org>. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

⁵¹ เสนาะ เทียนทอง, “จะเอา “ทักษิณ” หรือเอา “ประเทศไทย”, ใน รู้ทันทักษิณ 4 คนวงใน insiders, บก. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2449), หน้า 20-21.

⁵² วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี, “ทักษิณ ชินวัตร,” (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา <http://th.wikipedia.org>. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

จากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งนี้เองได้ “เร่ง” ให้พ.ต.ท.ทักษิณ ปรับตัวเพื่อความอยู่รอดภายใต้โครงสร้างระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่กำลังสั่นคลอน โดยเปลี่ยน “วิกฤติ” ให้เป็น “โอกาส” ด้วยการใช้ความเหนือกว่าทางการเมือง (จากการที่เคยเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรง) และความเหนือกว่าทางเศรษฐกิจ (เมื่อเทียบกับกลุ่มทุนอื่นๆ จากการที่ไม่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้มากนัก) จัดตั้ง “พรรคไทยรักไทย” ขึ้นมาเพื่อใช้เป็นช่องทางในการเข้ามามีอำนาจทางการเมือง เพื่อใช้อำนาจและกลไกรัฐเป็นเครื่องมือในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากกลไกตลาดไม่สามารถทำให้กระบวนการสะสมทุนของนายทุนดำเนินไปอย่างต่อเนื่องโดยปราศจากปัญหาและอุปสรรคขัดขวางโดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบเอาไว้ ในขณะที่เดียวกันก็เพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มตน

ในทัศนะของ Duncan MaCargo และ อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ การจัดตั้งพรรคไทยรักไทยของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นั้นมีเป้าหมายหลัก 2 ประการ คือ ประการแรก เพื่อปกป้องธุรกิจของตนเอง ประการที่ 2 เพื่อช่วยกลุ่มนายทุนสื่อสารภายในประเทศและกลุ่มทุนขนาดใหญ่กลุ่มอื่นๆ⁵³

5.2.2. พรรคไทยรักไทย : ช่องทางในการเชื่อมอำนาจทางเศรษฐกิจเข้ากับอำนาจทางการเมือง

5.2.2.1. พรรคไทยรักไทย (TRT Party)

พรรคไทยรักไทยพรรคไทยรักไทย จัดทะเบียนก่อตั้งเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2541 ถือเป็นพรรคการเมืองแรกที่ก่อตั้งขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีผู้ร่วมก่อตั้ง 23 คน โดยมี พ.ต.ท.ทักษิณ นายทุนผูกขาดด้านสื่อสารและโทรคมนาคมเป็นแกนนำหลัก * ในการก่อตั้ง ซึ่งผู้ก่อตั้งที่เป็นแกนนำส่วนใหญ่ล้วนเป็นนายทุนผูกขาดที่ประกอบธุรกิจที่มีส่วนแบ่งตลาดระดับชาติ

⁵³ Duncan Macargo and Ukrit Pathamanand, “Chapter 2 Thaksin and the politics of telecommunications,” in *The thaksinization of Thailand*, First published (Thailand and the European union: NIAS Press, 2005), p. 36.

* สิ่งที่แสดงให้เห็นว่าพ.ต.ท.ทักษิณ เป็นแกนนำหลักในการจัดตั้งพรรคไทยรักไทย คือ คำพูดที่พ.ต.ท.ทักษิณ พูดกับนายเสนาะ เทียนทอง ว่า “พี่เสนาะ ผมพร้อมแล้ว เงินทองส่วนหนึ่งผมกันไว้ให้ลูก ผมตัดสินใจตั้งพรรค ผมจะใช้หนี้แผ่นดิน” โปรดดู เสนาะ เทียนทอง, “จะเอา “ทักษิณ” หรือเอา “ประเทศไทย”, ใน *รู้ทันทักษิณ 4 คนวงใน insiders*, บก. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ขอคิด ด้วยคน, 2449), หน้า 20-21.

วิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 เป็นเงื่อนไขสำคัญที่เร่งให้ พ.ต.ท.ทักษิณ จัดตั้งพรรคไทยรักไทยขึ้นมา เนื่องจากพ.ต.ท.ทักษิณมองว่าการทำงานของรัฐบาลที่ผ่านมาผิดพลาดเป็นอย่างมาก อีกทั้งไม่เท่าทันกระแสโลกที่เปลี่ยนแปลงไปจนเป็นเหตุให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้ และนี่เป็น“จุดเริ่มต้น” ของการก่อตั้งพรรคไทยรักไทย จากคำกล่าวของพ.ต.ท.ทักษิณ ว่า

“ ช่วงที่เราตั้งพรรคในปี 2541 นั้น ภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ทำให้เห็นว่าสิ่งที่เราเคยทำมาในอดีตผิดมาก นั้นเพราะกระบวนการต่างๆ ได้เปลี่ยนไปจากเดิมแล้ว ... แต่ความคิดของรัฐบาลในขณะนั้นปรับเปลี่ยนช้ามาก จนไม่เท่าทันกับกระแสโลกที่เปลี่ยนไป ... ผมจึงคิดว่าเราต้อง คิดใหม่ ทำใหม่ และกระตุ้นให้ประชาชน คิดใหม่ ทำใหม่ นี่คือที่มาของการเริ่มต้นพรรคไทยรักไทย”⁵⁴

พรรคไทยรักไทยจึงได้เสนอเจตนารมณ์ในการก่อตั้งพรรคว่า “พรรคไทยรักไทยสถาปนาขึ้นเพื่อเป็นทางเลือกให้พี่น้องประชาชนไทยผ่านพ้นวิกฤติทางเศรษฐกิจในครั้งนี้”⁵⁵ พร้อมกับสโลแกน “คิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อไทยทุกคน”

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การก่อตั้งพรรคไทยรักไทย ของ พ.ต.ท.ทักษิณภายใต้บริบทเชิงโครงสร้างเช่นนี้นับได้ว่าเป็นการฉกฉวยสถานการณ์วิกฤติแปรเปลี่ยนให้เป็นโอกาสในทางการเมือง

5.2.2.2. กลุ่มทุนผูกขาดในพรรคไทยรักไทย

พ.ต.ท.ทักษิณ นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและคมนาคม ถือได้ว่าเป็นผู้ก่อตั้งพรรคไทยรักไทย แม้ว่าในช่วงแรกจะมีผู้ร่วมก่อตั้งพรรคที่ประกอบด้วยนักธุรกิจ ข้าราชการ และนักวิชาการ เป็นส่วนใหญ่ แต่ในเวลาต่อมากลับพบว่ามียุทธนายทุนผูกขาดเข้ามาร่วมให้การสนับสนุนพรรคอย่างโดดเด่นมากกว่ากลุ่มอื่นๆ พรรคไทยรักไทยกลายเป็นแม่เหล็กดึงดูดนักธุรกิจขนาดใหญ่บางกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจและต้องการอยู่รอดโดยเห็นถึง

⁵⁴ ภูมิธรรม เวชยชัย และนพรัตน์ มุณีรัตน์, “พัฒนาการเมืองไทยเพื่อการพัฒนาประเทศ,” ใน จาก จังหวัดคิด ทักษิณ ชินวัตร สู่จังหวัดก้าว พรรคไทยรักไทย : รวมคำปราศรัยและบทสัมภาษณ์พิเศษ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทย พ.ศ. 2541-2547, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์

แสงดาว,2547), หน้า 21.

⁵⁵ เอกสารประชาสัมพันธ์ และเว็บไซต์พรรคไทยรักไทย. 2548. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา <http://www.thairakthai.or.th>. (สืบค้นเมื่อ 4 มกราคม 2548)

ความจำเป็นในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงจากการล้มละลาย⁵⁶
ภายใต้ระบบทุนนิยมที่กำลังสั่นคลอน

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า พรรคไทยรักไทยเป็นพรรคที่เกิดจากการจัดตั้งของนายทุน
ผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคมที่ได้ฉีกกำลัง/ประสานพลังกับนายทุนผูกขาดกลุ่มอื่นๆ
โดยมีเป้าหมายเพื่อเข้ามาบริหารประเทศให้เป็นที่พอใจในทิศทางที่ตนเองต้องการด้วยความเชื่อมั่นว่า
จะสามารถบริหารประเทศได้ดีกว่ารัฐบาลชุดที่ผ่านมา

หากพิจารณาโครงสร้างของพรรคไทยรักไทยในมิติของกลุ่มทุนแล้ว พบว่าพรรคไทยรัก
ไทยประกอบด้วยเครือข่ายของกลุ่มทุนหลักถึง 7 กลุ่มหลักด้วยกัน

- 1.) กลุ่มชินวัตร - พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร
- 2.) กลุ่มไพฑารามิก - นายอดิศักดิ์ ไพฑารามิก
- 3.) กลุ่มมาลีนนท์ - นายประชา มาลีนนท์
- 4.) กลุ่มเจียรนวนนท์ - นายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์
- 5.) กลุ่มสิริวัฒนภักดี - นายเจริญ สิริวัฒนภักดี
- 6.) กลุ่มมหากิจศิริ - นายประยุทธ มหากิจศิริ
- 7.) กลุ่มจิ้งรุ่งเรืองกิจ - นายสุริยะ จิ้งรุ่งเรืองกิจ

และจุฬารัง

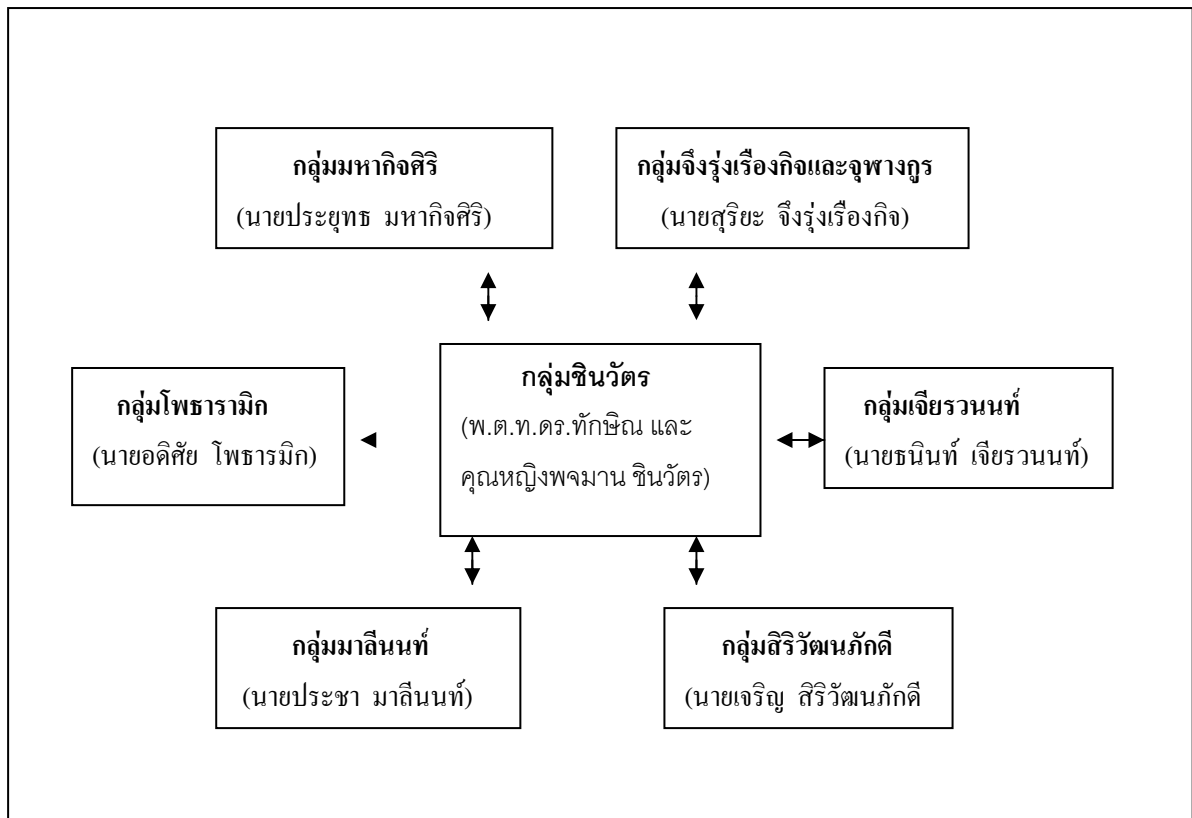
กลุ่มทุนหลักเหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องกับบริษัทธุรกิจหลักๆของประเทศจำนวนมาก^{57*} ดังนี้

⁵⁶ Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, Thaksin the business of politics in Thailand,
First published (Thailand: O.S. Printing House, 2004), p.66.

⁵⁷ รัตพงษ์ สอนสุภาพ และประจักษ์ ฉายน้ำไทย, Thaksin's model ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐาน
อำนาจใหม่, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร: บริษัทสุพีเรียลพริ้นติ้งเฮ้าส์ จำกัด, 2546), หน้า 91-130

* งานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า เรื่อง "อิทธิพลของกลุ่มธุรกิจกับพรรคการเมือง: ศึกษาเฉพาะพรรค
ประชาธิปัตย์และพรรคไทยรักไทย" ได้เพิ่มกลุ่มทุนหลักในพรรคไทยรักไทยขึ้นอีกอีก 1 กลุ่ม คือกลุ่มนาง
เยาวภา วงศ์สวัสดิ์ น้องสาว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โปรดดู นักศึกษากลุ่มที่ 5 หลักสูตรพรรคการเมืองกับ
การปกครองระบอบประชาธิปไตยสำหรับผู้บริหาร รุ่นที่ 2, อิทธิพลของกลุ่มธุรกิจกับพรรคการเมือง: ศึกษา
เฉพาะพรรคประชาธิปัตย์และพรรคไทยรักไทย (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2546)

แผนภาพที่ 3 กลุ่มทุนหลักในพรรคไทยรักไทย



ที่มา : วิเคราะห์และประมวลโดยผู้วิจัย

: กลุ่มชินวัตร

กลุ่มชินวัตร เป็นของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรและคุณหญิงพจมาน ชินวัตร ทำธุรกิจสื่อสารและโทรคมนาคม บริษัทหลักๆ ได้แก่ บริษัท ชิน คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) บริษัท ชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) บริษัท ชินวัตร อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) และบริษัทอื่นๆ ในเครืออีกกว่า 100 แห่ง เช่น

1.) บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)

บริษัท ชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ประกอบธุรกิจ Holding Company โดยเข้าไปถือหุ้นในสายธุรกิจหลักๆ ดังนี้ 1) สายธุรกิจสื่อสารโทรคมนาคมไร้สาย 2) สายธุรกิจสื่อสารดาวเทียมและธุรกิจระหว่างประเทศ 3) สายธุรกิจสื่อและโฆษณา 4) สายธุรกิจอิเล็กทรอนิกส์

2.) บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) : AIS

บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2529 หุ้่นสามัญบริษัทได้เข้าเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนในประเทศไทย เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2534 ภายใต้ชื่อ “ADVANC” ณ. วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2545 มีจดทะเบียนทั้งสิ้น 5,000 ล้านบาท

บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ได้รับ “สัมปทาน” จากรัฐ โดยได้ทำสัญญาความร่วมมือกับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) ดำเนินธุรกิจลงทุนและให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในย่านความถี่ 900 เมกะเฮิรตซ์ เป็นระยะเวลา 20 ปี โดยเปิดให้บริการเครือข่ายระบบอนาล็อกเซลลูลาร์ 900 ในปี 2533 ให้เปิดบริการเครือข่ายระบบดิจิทัลจีเอสเอ็ม ในปี 2537 ในปี 2539 ทศท. ขยายอายุสัญญาความร่วมมือจาก 20 ปี เป็น 25 ปี และเปิดให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบชำระค่าบริการล่วงหน้าภายใต้ชื่อ “วัน-ทู-คอล” ในปี 2542

นอกจากธุรกิจโทรศัพท์เคลื่อนที่แล้ว บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ยังมีเงินลงทุนในบริษัทโทรคมนาคมอื่นอีกมากมาย

3.) บริษัท ชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน)

บริษัท ชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2534 เพื่อดำเนินโครงการดาวเทียมไทยคม ซึ่งเป็นดาวเทียมดวงแรกของประเทศไทย เป็นอีกบริษัทหนึ่งในกลุ่มชินวอเตอร์ที่ได้รับ “สัมปทาน” จากรัฐ โดยได้รับสัมปทานจากกระทรวงคมนาคมเป็นเวลา 30 ปี ปัจจุบัน บริษัท ชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) ได้ส่งดาวเทียม 3 ดวง ได้แก่ ไทยคม 1A ไทยคม 2 และไทยคม 3 เข้าสู่วงโคจรเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และสามารถให้บริการเช่าช่องสัญญาณย่านความถี่ C-Band จำนวน 47 ทรานสพอนเดอร์ และช่องสัญญาณย่านความถี่ KU-Band จำนวน 20 ทรานสพอนเดอร์โดยช่องสัญญาณย่านความถี่ C-Band Global Beam ของดาวเทียมไทยคม 3 มีพื้นที่บริการครอบคลุม 4 ทวีป คือ เอเชีย ยุโรป ออสเตรเลีย และแอฟริกา และบริษัทฯ ได้เริ่มโครงการดาวเทียม “ไอพีสตาร์-1” เพื่อให้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง โดยส่งดาวเทียมขึ้นสู่วงโคจรให้บริการได้ในปี 2547

4.) บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน)

บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ ยู เอช เอฟ แห่งแรกของประเทศไทย เป็นอีกบริษัทหนึ่งที่ได้รับ “สัมปทาน” จากรัฐ โดยได้รับการอนุมัติอย่างเป็นทางการจากสำนักนายกรัฐมนตรี ให้เป็นผู้ดำเนินโครงการสถานีโทรทัศน์ช่องใหม่ (สถานีโทรทัศน์

ไอทีวี) ภายใต้สัญญาร่วมงานและดำเนินงานสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ (UHF – Ultra High Frequency) สัญญาสัมปทานมีระยะเวลา 30 ปี

ตารางที่ 14 ธุรกิจหลักในเครือข่ายชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)

ประเภทธุรกิจ	ลักษณะธุรกิจ	ชื่อบริษัท
1. ธุรกิจโทรคมนาคมสื่อสารไร้สาย	ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบจีเอสเอ็ม แอดวานซ์ จีเอสเอ็ม 1800 และระบบวันทูคอล	1. บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) 2. บริษัท แอนวานซ์ ไรร์เลส มาร์เก็ตติ้ง จำกัด 3. บริษัท ดิจิตอลโฟน จำกัด
2. ธุรกิจสื่อสารดาวเทียม	ให้บริการเช่าช่องสัญญาณดาวเทียมไทยคม บริการด้านอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงและการเข้าร่วมลงทุนในโครงข่ายโทรคมนาคมในกลุ่มอินโดจีน	1. บริษัท ชินแซทเทลไลท์ จำกัด (มหาชน) 2. บริษัท ชินบรอดแบนด์ อินเทอร์เน็ต (ประเทศไทย) จำกัด 3. บริษัท ซี.เอส. คอมมิวนิเคชั่น จำกัด 4. บริษัท กัมพูชา ชินวัตร จำกัด 5. บริษัท ลาว โทรคมนาคม จำกัด
3. ธุรกิจสื่อและโฆษณา	ผลิตสื่อและโฆษณา	1. บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) 2. บริษัท เอสซี แมทซ์บ็อกซ์ จำกัด

ที่มา วรวิทย์ จำลองนาค, “ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนผูกขาดในบริบทเศรษฐกิจไทย,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

: กลุ่มโพรทรามิก

กลุ่มโพรทรามิก ของนายอดิศักดิ์ โพรทรามิก นายทุนใหญ่ด้านการสื่อสารโทรคมนาคมเจ้าของ บริษัท จัสมิน อินเทอร์เน็ต เนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) ลงทุนในสายธุรกิจหลักทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคมใน 3 สายธุรกิจหลักคือ 1) สายธุรกิจ “สัมปทาน” ในบริการสื่อสารโทรคมนาคม 2) สายธุรกิจการจำหน่ายและบริการ 3) ธุรกิจอื่นๆ

นอกจากนี้ยังเป็นเจ้าของ บริษัท ไทยเทเลโฟน แอนด์ เทเลคอมมิวนิเคชั่น จำกัด (TT&T) ที่ได้รับ “สัมปทาน” โครงการขยายโครงข่ายโทรศัพท์ 1 ล้านเลขหมายในเขตภูมิภาคจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) ในปี 2535 โดยในปี 2540 บริษัทได้ร่วมลงนามใน

สัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาร่วมกิจการและสัญญาร่วมทุนฯ เพื่อขยายบริการโทรศัพท์
พื้นฐานในพื้นที่เขตภูมิภาคเพิ่มขึ้นอีก 500,000 เลขหมาย

ตารางที่ 15 ธุรกิจหลักของนายอดิศัย โพธารามิก

ประเภทธุรกิจ	ลักษณะธุรกิจ	ชื่อบริษัท
สายธุรกิจ “สัมปทาน” ในบริการ สื่อสารโทรคมนาคม	ดำเนินธุรกิจสื่อสารโทรคมนาคม ผ่านดาวเทียม	บริษัท อควิเมนต์ จำกัด และ บริษัท คอมพิวเนท คอร์ปอเรชั่น จำกัด
	ดำเนินธุรกิจสื่อสารโทรคมนาคม ผ่านโครงข่ายเคเบิลใยแก้วนำแสง ใต้น้ำ	บริษัท จัสมิน ซัมมารีน เทเลคอม มิวนิคชั่น จำกัด
	ดำเนินธุรกิจให้บริการอินเทอร์เน็ต และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง	บริษัท จัสมิน อินเทอร์เน็ต จำกัด
	ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับอินเทอร์เน็ต และอี - คอมเมิร์ซ	บริษัท จัสมิน ไฮเบอร์ เวิร์ด จำกัด
สายธุรกิจการจำหน่ายและบริการ	ออกแบบและติดตั้งอุปกรณ์พร้อม ทดสอบระบบในโครงการสื่อสาร โทรคมนาคม	บริษัท จัสมิน เทเลคอม ซิสเต็ม จำกัด
	สำรวจและออกแบบก่อสร้างงาน โยธาของโครงการโทรคมนาคม ต่างๆ	บริษัท ที.เจ.พี. เอ็นจิเนียริง จำกัด
	ให้บริการออกแบบและวางระบบ พัฒนาระบบ software และขาย ผลิตภัณฑ์คอมพิวเตอร์	บริษัท สยามเทลเทคคอมพิวเตอร์ จำกัด
	ขายปลีกอุปกรณ์สื่อสาร โทรคมนาคม	บริษัท จัสมิน สมาร์ทช็อป จำกัด
	ดำเนินธุรกิจการให้บริการข้อมูล สื่อสาร ข้อมูลภาพและเสียงผ่าน ดาวเทียมในประเทศ	บริษัท คอมพิวเนท คอร์ปอเรชั่น จำกัด
ธุรกิจอื่นๆ	ลงทุนในกิจการทั้งภายในและ ภายนอกประเทศ	บริษัท จัสมิน อินเทอร์เน็ตชั่นแนล โอเวอร์ซีส์ จำกัด
	อสังหาริมทรัพย์	บริษัท พีริเมียม เรียดเอสเตท จำกัด

ที่มา : กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

: กลุ่มมาลีนนท์

กลุ่มมาลีนนท์ ของนายประชา มาลีนนท์ นายทุนใหญ่เจ้าของธุรกิจสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 ในนาม บริษัท บีอีซี เวิลด์ จำกัด (มหาชน) ทำธุรกิจดำเนินออกอากาศและสื่อโฆษณา และ ดำเนินการจัดหา - ผลิตรายการและจัดจำหน่ายรายการ รวมถึงธุรกิจในเรื่องที่เกี่ยวกับสื่อต่างๆ อีกจำนวนมากมาย และยังมีธุรกิจอื่นๆที่นอกจากธุรกิจสื่ออีกด้วย* เช่น บริษัท เมืองทองการก่อสร้าง จำกัด บริษัท พีทีพี แลนด์ จำกัด บริษัท ชัยพัฒน์ กรุ๊ป จำกัด เป็นต้น

ตารางที่ 16 ธุรกิจหลักบางส่วนของนายประชา มาลีนนท์

ชื่อบริษัท	ลักษณะธุรกิจ
1. บริษัท บางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด	ดำเนินธุรกิจสถานีโทรทัศน์และวิทยุ
2. บริษัท รังสิโรตม์วานิช จำกัด	จัดหา ผลิตรายการวิทยุและขายเวลาโฆษณา
3. บริษัท นิเวิลด์ โปรดักชั่น จำกัด	จัดหา ผลิตรายการวิทยุและขายเวลาโฆษณา
4. บริษัท อริยะวัฒณ์ จำกัด	จัดหา ผลิตรายการวิทยุและขายเวลาโฆษณา
5. บริษัท ยู แอนด์ ไอ คอร์ปอเรชั่น จำกัด	ผลิตรายการ ผลิตภาพยนตร์และดำเนินสถานีวิทยุ
6. บริษัท บีอีซี อินเตอร์เนชั่นแนล ดิสทริบิวชั่น จำกัด	จัดหาและผลิตรายการโทรทัศน์
7. บริษัท บางกอก เทเลวิชั่น จำกัด	จัดหา ผลิตรายการวิทยุและขายเวลาโฆษณา
8. บริษัท บางกอก แซทเทลไลท์ แอนด์ เทเลคอม มิวนิเคชั่น จำกัด	ให้บริการรับ - ส่งสัญญาณผ่านดาวเทียม
9. บริษัท ซีวีดี เ็นเตอร์เทนเมนต์ จำกัด	ผลิตตลับ วีดีโอเทป เลเซอร์ดิสก์ จำหน่ายและให้เช่า วีดีโอเทป

ที่มา : กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

* ข้อมูลส่วนนี้ได้มาจาก บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินคณะรัฐมนตรี จากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ที่นายประชา มาลีนนท์ แสดงก่อนเข้ามารับตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ณ วันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2544 ในรัฐบาลทักษิณ 1

: กลุ่มเจียรนวนนท์

กลุ่มเจียรนวนนท์ เป็นของ นายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ นักธุรกิจยักษ์ใหญ่ผู้เป็นเจ้าของ “กลุ่มเครือเจริญโภคภัณฑ์ หรือ ซีพี” ที่มีเครือข่ายอาณาจักรธุรกิจกว้างใหญ่โดยเฉพาะในธุรกิจอุตสาหกรรมเกษตร โดยเป็นเจ้าของธุรกิจอาหารสัตว์ที่ใหญ่ที่สุดในโลก⁵⁸ ในนาม บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน)

นอกจากนี้ยังเป็นเจ้าของกลุ่มธุรกิจสื่อสาร ได้แก่ บริษัท เทเลคอมเอเชีย จำกัด (มหาชน) (TA) ซึ่งได้รับ “สัมปทาน” จากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) ในปี 2534 ให้เป็นผู้ลงทุน จัดหา ติดตั้ง ควบคุม ตลอดจนบำรุงรักษาอุปกรณ์ในระบบในการขยายบริการโทรศัพท์จำนวน 2.6 ล้านเลขหมายภายในกรุงเทพฯ และปริมณฑลเป็นระยะเวลา 25 ปี

รวมทั้งยังเป็นเจ้าของ บริษัทยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (UBC) ดำเนินธุรกิจโทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกรายใหญ่ที่สุดในประเทศไทย โดยได้รับ “สัมปทาน” จากองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) ระยะเวลาสัมปทาน 25 ปี พร้อมทั้งบริษัทในเครืออีกจำนวนมากมาย

ตารางที่ 17 ธุรกิจในกลุ่มเจริญโภคภัณฑ์หรือซีพี

ชื่อบริษัท	ลักษณะธุรกิจ
บริษัท CPF Investment Limited	ดำเนินธุรกิจเป็นบริษัทลงทุน
บริษัท ซี.พี. อาหารสัตว์ จำกัด	ดำเนินธุรกิจโรงงานอาหารสัตว์และฟาร์มเลี้ยงสัตว์
ชื่อบริษัท	ลักษณะธุรกิจ
บริษัท ฟาร์มกรุงเทพ จำกัด	ดำเนินธุรกิจฟาร์มเลี้ยงสัตว์และโรงงานชำแหละ
บริษัท กรุงเทพ อาหารสัตว์ จำกัด	ดำเนินธุรกิจโรงงานอาหารสัตว์และฟาร์มเลี้ยงสัตว์
บริษัท กรุงเทพค้าสัตว์ จำกัด	ดำเนินธุรกิจโรงงานอาหารสัตว์และฟาร์มเลี้ยงสัตว์ และโรงงานชำแหละ
บริษัท ซี.พี. เกษตรอุตสาหกรรม จำกัด	ดำเนินธุรกิจฟาร์มเลี้ยงสัตว์
บริษัท ซี.พี. ผลิตภัณฑ์อาหาร จำกัด	ดำเนินธุรกิจโรงงานแปรรูปอาหารสัตว์
บริษัท ซี.พี. เมอร์แซนไดซิ่ง จำกัด	ดำเนินธุรกิจการค้าระหว่างประเทศและบริษัทลงทุน
บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อุตสาหกรรม จำกัด	ดำเนินธุรกิจโรงงานอาหารสัตว์และฟาร์มเลี้ยงสัตว์
บริษัท อินเตอร์-คอนซูมเมอร์ฟู้ดส์ จำกัด	ดำเนินธุรกิจโรงงานอาหารสำเร็จรูปจากเนื้อสัตว์
บริษัท โภคภัณฑ์อะควอเทค จำกัด	ดำเนินธุรกิจโรงงานอาหารสัตว์
บริษัท ซีฟู้ดส์ อินเตอร์ไพรซ์ จำกัด	ดำเนินธุรกิจโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำ

ชื่อบริษัท	ลักษณะธุรกิจ
บริษัท ซี.พี. อุตสาหกรรมอาหารส่งออก	ดำเนินธุรกิจโรงงานอาหารสำเร็จรูปจากเนื้อสัตว์
บริษัท ซี.พี. เซเว่นอีเลฟเว่น จำกัด (มหาชน)	ดำเนินธุรกิจค้าปลีก
บริษัท อลิอันซ์ ซี.พี. ประกันภัย จำกัด	ดำเนินธุรกิจประกันภัย
บริษัท อลิอันซ์ ซี.พี. ประกันชีวิต จำกัด	ดำเนินธุรกิจประกันชีวิต
Charoen Pokphand (USA), Inc.	ดำเนินธุรกิจไต่ครอบวงจร
C.P. Vietnam Livestock, Co. Ltd	ดำเนินธุรกิจโรงงานอาหารสัตว์และฟาร์มเลี้ยงสัตว์
Charoen Pokphand (India) Private. Ltd.	ดำเนินธุรกิจโรงงานอาหารสัตว์และฟาร์มเลี้ยงสัตว์
บริษัท สยามแมคโคร จำกัด (มหาชน)	ดำเนินธุรกิจค้าส่ง
บริษัท เจริญโภคภัณฑ์ปิโตรเคมี จำกัด	ดำเนินธุรกิจปิโตรเคมี

ที่มา : กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 18 ธุรกิจของกลุ่มซีพี ดำเนินงานภายใต้บริษัท เทเลคอมเอเชีย จำกัด (มหาชน)

ชื่อบริษัท	ลักษณะธุรกิจ
บริษัท เทเลคอมโฮลดิ้ง จำกัด	เข้าร่วมลงทุนธุรกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศ
บริษัท นิลุบล จำกัด	ลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์
บริษัท เทเลคอมอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด	ลงทุนธุรกิจโทรคมนาคมทั้งในประเทศและต่างประเทศ
บริษัท เค.ไอ.เอ็น (ประเทศไทย) จำกัด	ลงทุนด้านธุรกิจโทรคมนาคมระหว่างประเทศ
บริษัท เอเชีย ไวส์เลส คอมมิวนิเคชั่น จำกัด	ดำเนินธุรกิจลงทุนและให้บริการโทรศัพท์พื้นฐาน พหุภาพและจำหน่ายอุปกรณ์โทรคมนาคม
บริษัท อินเตอร์แอกทีฟ มีเดียเซอร์วิส จำกัด	ลงทุนในโครงการ Audiotex ซึ่งเป็นการให้บริการ ข่าวสารและบันเทิง
บริษัท เทเลคอมฝึกอบรมและพัฒนา จำกัด	บริการจัดฝึกอบรมและสัมมนา
บริษัท เทเลเอ็นจิเนียริง แอนด์ เซอร์วิส เซส จำกัด	รับเหมาเดินสายโทรศัพท์และจำหน่ายอุปกรณ์ โทรคมนาคม
บริษัท ไยแก้ว จำกัด	ลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และจัดซื้อที่ดินเพื่อ ติดตั้งชุมสายโทรศัพท์
TA Orient Telecom Investment Co.,Ltd.	ลงทุนในธุรกิจด้านโทรคมนาคม
Telecom International China Co.,Ltd.	ลงทุนในธุรกิจด้านโทรคมนาคมในประเทศจีน
บริษัท เอเชีย มัลติมีเดีย จำกัด	ให้บริการโครงข่ายมัลติมีเดีย
บริษัท เอเชีย ดีพีเอส จำกัด (มหาชน)	ร่วมดำเนินการให้บริการโทรศัพท์ผ่านดาวเทียมกับ อสมท.
บริษัท ยูไนเต็ด บรอดคาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)	บริการโทรศัพท์บอกรับสมาชิก

ที่มา : กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

: กลุ่มสิริวัฒนภักดี

กลุ่มสิริวัฒนภักดี ของนายเจริญ สิริวัฒนภักดี ผู้เป็นเจ้าของกิจการมากมาย แต่กิจการที่เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายคือเป็น กิจการ “เบียร์ช้าง” จนได้รับฉายาว่าเป็น “เจ้าพ่อน้ำเมา” กิจการของเจริญ สิริวัฒนภักดี เช่น กลุ่มกิจการกลุ่มเหล้าและ กลุ่มกิจการอสังหาริมทรัพย์ กลุ่มกิจการประกันชีวิตและประกันภัย กลุ่มโรงแรมและอาคาร และกิจการอื่นๆอีกมากมาย เช่น โรงงานน้ำตาล โรงงานกระดาษ โรงงานผลิตเครื่องแก้ว โรงงานผลิตเครื่องสำอาง เป็นต้น⁵⁹

กิจการหลักของนายเจริญ สิริวัฒนภักดี คือกิจการกลุ่มเหล้าและเบียร์ ที่ได้รับ “สัมปทาน” การผลิตสุรจากากรัฐ สุราที่เป็นที่รู้จักคือ แม่โขง แสงโสม และต่อมาได้ผลิตเบียร์ยี่ห้อ “ช้าง” และ “คาร์ลเบอร์ก” มีบริษัทที่อยู่ในกลุ่มนี้ 47 บริษัท ซึ่งกระจายกระจายกว่า 900 แห่งทั่วประเทศ ทำรายได้ปีละไม่ต่ำกว่า 1.1 แสนล้านบาท

ต่อมาได้รวมบริษัทเหล่านี้แล้วจัดตั้งเป็น “บริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน)” ขึ้นมาเพื่อหวังเข้าระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย แต่ไม่ประสบความสำเร็จในการเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เนื่องจากเผชิญแรงต้านจากกลุ่มเครือข่ายประชาสังคมที่นำโดยพลตรีจำลอง ศรีเมือง ในที่สุดต้องไปจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์สิงคโปร์แทน⁶⁰

ตารางที่ 19 ธุรกิจบางส่วนของเจริญ สิริวัฒนภักดี

ประเภทธุรกิจ	ประเภทธุรกิจ
กลุ่มเหล้าและเบียร์	บริษัท สุรามหาราษฎร จำกัด (มหาชน)
	บริษัท แสงโสม จำกัด
	บริษัท เบียร์ไทย 1991 จำกัด
	บริษัท คาร์ลเบอร์ก จำกัด
	บริษัท สุราบางยี่ขัน จำกัด
	บริษัท สุรามหาคุณ จำกัด

⁵⁹ “รายงานพิเศษ เปิด “เบื้องหลัง” ราชันย์น้ำเมา เจริญ สิริวัฒนภักดี ผู้เสียภาษีปีละ 60,000 ล้านบาท” . 2550. (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา :

<http://www.matichon.co.th/weekly/weekly.php?srctag=0404020747&srcday=2004/07/02&search=no> (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

⁶⁰ นवलน้อย ตริรัตน์, “เจ้าพ่อน้ำเมา: การผูกขาดที่ไม่ผูกขาด,” ใน การต่อสู้ของทุนไทย การปรับตัว และพลวัต, ผาสุก พงษ์ไพจิตร บก., พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน, 2549), หน้า 177.

ประเภทธุรกิจ	ประเภทธุรกิจ
กิจการอสังหาริมทรัพย์	บริษัท ที.ซี.ซี. โฮลดิ้ง จำกัด
	บริษัท ที.ซี.ซี. โฮเทล แอนด์ ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด
	ศูนย์แสดงสินค้า ที.ซี.ซี. ศูนย์ประชุมสิริกิติ์ฯ
ประกันภัยและประกันชีวิต	บริษัท อาคเนย์ประกันชีวิต จำกัด
	บริษัท อาคเนย์ประกันภัย จำกัด
	บริษัท ไทยเจริญประกันภัย จำกัด
โรงแรม และอาคาร	โรงแรมอิมพีเรียลควีนส์ปาร์ค
	โรงแรมพลาซ่า แอทธินี
	โรงแรมอิมพีเรียล ธาวา
	โรงแรมอิมพีเรียล อังกอร์พาเลซ กัมพูชา
	โรงแรมพลาซ่า แอทธินี นิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา
	พันธมิตรพิภพพลาซ่า
อื่นๆ	บริษัท เบอร์ลีเยคเกอร์ จำกัด (มหาชน)
	โรงงานน้ำตาลแม่วัง

ที่มา : กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

: กลุ่มมหากิจศิริ

กลุ่มมหากิจศิริ ของนายประยูทธ มหากิจศิริ เป็นเจ้าของธุรกิจ บริษัท ไทยน็อกซ์ สแตนเลส จำกัด (มหาชน) ผู้ผลิตเหล็กกรีดเย็นไร้สนิมรายเดียวในประเทศไทยและรายใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บริษัท ไทยคอปเปอร์ อินดัสตรี จำกัด (มหาชน) บริษัท ไทยฟิล์ม อินดัสตรี จำกัด (มหาชน) บริษัท ควอลิตี้ คอฟฟี่ โปรดักส์ จำกัด (เนสกาแพ) เป็นต้น

ตารางที่ 20 เครื่องข่ายธุรกิจหลักของประยูทธ มหากิจศิริ

ชื่อบริษัท	ลักษณะธุรกิจ
1. บริษัท ไทยน็อกซ์ สแตนเลส จำกัด (มหาชน)	ผลิตเหล็กกรีดเย็นไร้สนิม (สแตนเลส) (รายแรกและรายเดียวในประเทศไทย และใหญ่ที่สุดในอาเซียน)
2. บริษัท ไทยคอปเปอร์ อินดัสตรี จำกัด (มหาชน)	ผลิตทองแดงบริสุทธิ์
3. บริษัท ไทยฟิล์ม อินดัสตรี จำกัด (มหาชน)	ผลิตและจำหน่ายฟิล์มบรรจุภัณฑ์
4. บริษัท ควอลิตี้ คอฟฟี่ โปรดักส์ จำกัด	ผลิตและจำหน่ายกาแฟ “เนสกาแพ”
5. บริษัท เลควูดเรียลเอสเตท จำกัด	พัฒนาอสังหาริมทรัพย์
6. บริษัท เลควูดคันทรีคลับ จำกัด	สนามกอล์ฟ

ที่มา : กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

: กลุ่มจิ้งรุ่งเรื่องกิจและจุฟางกูร

กลุ่มจิ้งรุ่งเรื่องกิจและจุฟางกูร เป็นกลุ่มของนายสุริยะะ จิ้งรุ่งเรื่องกิจ เจ้าของธุรกิจใ
 “เครือซัมมิท” และ “เครือไทยซัมมิท” เป็นธุรกิจที่อยู่ภายใต้การบริหารของ 5 พี่น้อง คือ นาย
 สรรเสริญ จุฟางกูร* นายพัฒนา จิ้งรุ่งเรื่องกิจ นายโกมล จิ้งรุ่งเรื่องกิจ นายสุริยะะ จิ้งรุ่งเรื่องกิจ
 และนางสาวอริสตา จิ้งรุ่งเรื่องกิจ

ธุรกิจหลักของกลุ่มคือ ได้แก่ ธุรกิจผลิตชิ้นส่วนยานยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ โดยกลุ่ม
 บริษัท ซัมมิท ออโตพาร์ท จำกัด เป็นบริษัทที่ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์รายใหญ่ที่สุดของประเทศไทย
 โดยมีบริษัทในเครือกว่า 100 แห่งและยังมีธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจประกันภัย
 ลักษณะของการดำเนินกิจการเป็นการดำเนินกิจการแบบธุรกิจครอบครัว ไม่นำเข้าจดทะเบียนใน
 ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ตารางที่ 21 เครือข่ายธุรกิจของนายสุริยะะ จิ้งรุ่งเรื่องกิจ และนางสุริสา จิ้งรุ่งเรื่องกิจ (ภรรยา)

ชื่อบริษัท	ลักษณะธุรกิจ
1. บริษัท บางกอก อีเกิล วิง จำกัด	นำเข้าและส่งออก ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์
2. บริษัท ซัมมิท สเตียร์ริงวีล จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์
3. บริษัท ซัมมิท โชว์ว่า แมนูแฟคเจอร์ จำกัด	ผลิตใช้ก้อพรถยนต์
4. บริษัท เอส เอ็น ซี ซาวด์พรีฟ จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์
5. บริษัท ไทยซีทเลท จำกัด	ผลิตสายเข็มขัดนิรภัย
6. บริษัท กัลป์วิศร้อออโตพาร์ท จำกัด	ผลิตกระทะล้อรถยนต์
7. บริษัท พุทธธรรมประกันภัย จำกัด	รับประกันวินาศภัย
8. บริษัท ซัมมิท โอโตซีท อินดัสตรี จำกัด	ผลิตเบาะ แฉงประตู และหลังคารรถยนต์
9. บริษัท ซัมมิท โอโตบอดี้ อินดัสตรี จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ รับจ้างทำแม่พิมพ์
10. บริษัท ซัมมิท แอดวานซ์ แมททีเรียล จำกัด	นำเข้าเหล็ก และผลิตเหล็กแผ่น
11. บริษัท ซัมมิท แหลมฉบัง โอโตบอดี้ เวิร์ด จำกัด	ผลิตส่วนตัวถัง ท่อไอเสีย ชุดเลื่อนกระจก
12. บริษัท ซัมมิท แหลมฉบัง โอโตซีท แมนูแฟคเจอร์ จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์
13. บริษัท โอโต แอดวานซ์ แมททีเรียล แมนูแฟคเจอร์ จำกัด	เผื่อไม้อัดขึ้นรูป sound insulation

* จุฟางกูร เป็นนามสกุลที่รัชกาลที่ 9 พระราชทานให้แก่นายสรรเสริญ

ชื่อบริษัท	ลักษณะธุรกิจ
14. บริษัท ชัมมิท อิเล็กทรอนิกส์คอมโพเนนท์ จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์
15. บริษัท สยาม แมททีเรียล เซอร์วิส จำกัด	

ที่มา กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์

5.2.2.3. คุณลักษณะของกลุ่มทุนผูกขาดในพรรคไทยรักไทยและเงินบริจาคพรรคการเมือง

นักธุรกิจที่เป็นแกนนำหลักในพรรคไทยรักไทย มีลักษณะร่วมกันคือเป็น “นายทุนผูกขาด” ที่มีการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุน (concentration and centralization of capital) อยู่ในระดับที่สูง นายทุนผูกขาดเหล่านี้มีคุณลักษณะหลักร่วมกัน ดังนี้

- 1.) นายทุนสัมปทาน
- 2.) ครอบครองส่วนแบ่งตลาดอย่างผูกขาด
- 3.) สะสมทุนในตลาดหลักทรัพย์
- 4.) ระดับการกระจุกตัวของทุนสูงจนติดอันดับโลก

1.) นายทุนสัมปทาน

คือ กลุ่มนายทุนผูกขาดที่ได้รับ “สัมปทาน” จากรัฐ การได้รับสัมปทานจากรัฐทำให้การดำเนินกิจการนั้นๆ ไม่มีคู่แข่ง เพราะเป็นกิจการที่ไม่ได้เปิดให้มีการแข่งขันเสรี ได้แก่ กลุ่มชินวัตร กลุ่มโพธารามิก กลุ่มเจียรนนท์ กลุ่มมาลินนท์ และกลุ่มสิริวัฒนภักดี โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคม เป็นหลัก

2.) กลุ่มที่ครอบครองส่วนแบ่งตลาดอย่างผูกขาด

คือ นายทุนที่ครอบครองส่วนแบ่งเหนือตลาดในสายการผลิตหนึ่งๆ อย่างผูกขาด หรือมีอำนาจเหนือตลาด

แม้ว่า พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 25 ว่าด้วยการมีอำนาจเหนือตลาด และ มาตรา 26 ว่าด้วยการควบรวมธุรกิจ ที่ใช้ควบคุมพฤติกรรมผูกขาดหรืออาจผูกขาดของเอกชนยังไม่มีเกณฑ์มาบังคับใช้* แต่หากพิจารณาโดยใช้เกณฑ์ ก่อน ที่จะมีการแก้ไขใน

* ดร.เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ แห่งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ในงานวิจัยเรื่อง “การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง” ได้เสนอว่า การที่ มาตรา 25 และมาตรา 26 ในพ.ร.บ. การแข่งขันทาง

ตารางที่ 21 กลุ่มทุนผูกขาดหลักในพรรคไทยรักไทยที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ

กลุ่มทุนผูกขาดหลักในพรรคไทยรักไทย	ชื่อบริษัท	ประเภทกิจการ
1. กลุ่มชินวัตร	บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) (AIS)	ลงทุนและให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบขนาดออกเซลลูลาร์ 900 และระบบดิจิตอลจีเอสเอ็ม
	บริษัท ชินแซทเทลไลน์ จำกัด (มหาชน)	ธุรกิจดาวเทียม ไทยคม1A ไทยคม 2 ไทยคม 3 IPSTAR1
	บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) (เป็นต้น)	สถานีโทรทัศน์ไอทีวีระบบ UHF
2. กลุ่มไพธารมิก	บริษัท อควิเมนต์ จำกัด	-ธุรกิจสื่อสารคมนาคมผ่านดาวเทียม
	บริษัท คอมพิวเนท คอร์ปอเรชั่น จำกัด	ธุรกิจสื่อสารคมนาคมผ่านดาวเทียม
	บริษัท จัสมิน ซับมารีน จำกัด	ธุรกิจสื่อสารคมนาคมผ่านโครงข่าย
	บริษัท ชื่อบริษัท	ประเภทกิจการ
	บริษัท เทเลคอมมิวนิเคชั่นส์ จำกัด	เคเบิลใยแก้วนำแสงใต้น้ำ
	บริษัท ทีทีแอนที จำกัด (มหาชน) (TT&T)	โครงข่ายโทรศัพท์ 1 ล้านเลขหมาย (ภูมิภาค)
3. กลุ่มเจียรนนท์	บริษัท เทเลคอมเอเชีย คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)	ขยายบริการโทรศัพท์ 2.6 ล้านเลขหมาย(กรุงเทพฯและปริมณฑล)
4. กลุ่มมาลิโนนท์	บริษัท บีซีซี เวิลด์ จำกัด (มหาชน)	สถานีโทรทัศน์ช่อง 3
5. กลุ่มสิริวัฒนภักดี	บริษัท สุรามหาราษฎร์	โรงงานสุราทั้งหมดของประเทศ
	บริษัท สุรามหาคุณ	
	บริษัท สุรามหาคุณ เป็นต้น	

การคำ 2542 ไม่มีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2549) นั้นแสดงให้เห็นถึง การ “ถ่วงเวลา” และเจตนาของรัฐบาล พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่มีได้มีเป้าประสงค์ในการป้องกันการผูกขาดแต่อย่างใด เพราะที่ผ่านมานั้น กฎหมายฉบับนี้ถูกกลุ่มทุนที่กุมอำนาจในช่วงเวลาที่ผ่านมาสกัดกั้นมิให้บังคับใช้ได้

ที่มา วิเคราะห์และประมวลโดยผู้วิจัย

เดือน สิงหาคม 2544 มติที่ประชุมระหว่างอธิบดีกรมการค้าภายใน กับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ได้กำหนดเกณฑ์การมี “อำนาจเหนือตลาด” ไว้คือ มีส่วนแบ่งตลาดเกิน 33% และมียอดขาย 1 พันล้านบาท*

จากผลการสำรวจของกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ พบว่ามีบริษัทที่เข้าข่ายทั้งสิ้น 41 บริษัท⁶¹ โดยมี 5 บริษัท เป็นบริษัทของ 3 กลุ่มทุนหลักในพรรคไทยรักไทยคือ กลุ่มมหากิจศิริ กลุ่มจิ้งจูงเรื่องกิจและจุฬารังกูร และกลุ่มเจียรวนนท์ ที่เข้าข่ายเป็น “ผู้มีอำนาจเหนือตลาด” ตามเกณฑ์นี้

ตารางที่ 23 กลุ่มทุนผูกขาดในพรรคไทยรักไทยที่เข้าเกณฑ์อำนาจเหนือตลาด ส่วนแบ่งตลาดเกิน 33% ยอดขาด 1 พันล้านบาท

กลุ่มทุนผูกขาดในพรรคไทยรักไทย	ชื่อบริษัท	สินค้า	ส่วนแบ่งตลาดปี 2544 (%)
1. กลุ่มมหากิจศิริ	เนสเล่ท์ (ประเทศไทย)	นมสดสเตอริไรส์ ตราหมี	95
	เนสท์เล่โปรดักส์ไทยแลนด์ อินด์	นมผงตราหมี เนสเปร และคาร์เนชั่น	42
	ควอลิตี้ คอฟฟี่ โปรดักส์	เนสกาแฟ	83
2. กลุ่มจิ้งจูงเรื่องกิจและจุฬารังกูร	ซั่มมิทโอโตซีทอินดัสตรี	เข็มขัดนิรภัยยี่ห้อ S.A.S.	60
3. กลุ่มเจียรวนนท์	ซีพี – เมจิ	นมผงพลาสติกเจอร์โรซี่ ตรา เมจิ	43.5

ที่มา : วิเคราะห์และประมวลโดยผู้วิจัย

* มีมติที่ประชุมแก้เกณฑ์การมี “อำนาจเหนือตลาด” เป็น มีส่วนแบ่งตลาด 50% ยอดขาด 1 พันล้านบาท แต่อย่างไรก็ตามเกณฑ์ที่เสนอดังกล่าวก็ไม่ได้มีผลบังคับใช้จนสิ้นรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (19 กันยายน 2549)

⁶¹ กองบรรณาธิการ. 2550. พาณิชย์เปิดใจ 17 ธุรกิจผูกขาด 24 บริษัทเสกหลุดบัญชีดำ (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.thaipost.net>. (สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2550)

จากการศึกษาวิจัยของสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ดร. เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุณีพร ทวรรณกุล ใน “การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง” พบว่ายังมีธุรกิจที่เข้าข่ายการมีอำนาจเหนือตลาดที่มี พฤติกรรมที่อาจเป็นการจำกัดหรือกีดกันการแข่งขัน ไม่ว่าจะเป็น พฤติกรรมการบังคับมิให้ผู้ขายปลีกรายสินค้าคู่แข่ง (exclusive dealing) การบังคับขายสินค้า ฟ้อง การกำหนดราคาพร้อม หรือการทุ่มตลาดเพื่อทำลายคู่แข่งทั้งหมด 16 บริษัท⁶² โดย 7 บริษัท เป็นบริษัทของนายทุนผูกขาดหลักในพรรคไทยรักไทย ได้แก่ กลุ่มชินวัตร กลุ่มมหากิจศิริ กลุ่มศิริวัฒนภักดี และกลุ่มเจียรนวนนท์ ดังนี้

ตารางที่ 24 พฤติกรรมของบริษัทเอกชนที่เป็นกลุ่มทุนผูกขาดหลักในพรรคไทยรักไทยที่เข้าข่ายมีอำนาจเหนือตลาด

กลุ่มทุนผูกขาด / ชื่อ บริษัท	สินค้า	ส่วนแบ่งตลาด ปี 2544 (%)	พฤติกรรมที่อาจแสดงถึงการค้าที่ไม่เป็นธรรม อดีต/ปัจจุบัน
1. กลุ่มชินวัตร บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)	โทรศัพท์เคลื่อนที่ AIS	52.54	- ในอดีต ร่วมกับอื่น กำหนดราคาบริการรายเดือน 500 บาทเท่ากันทุกบริษัท - บริษัท เป็นผู้ได้รับสัมปทานการให้บริการพยายามจำกัดช่องทางการซื้อบริการพยายามจำกัดช่องทางการซื้อราคาเพื่อให้ผู้บริโภคซื้อเครือข่ายลูกตน
2. กลุ่มมหากิจศิริ บริษัท ควอลิตี้ โปรดักส์ จำกัด	กาแฟสำเร็จรูป (เนสกาแฟ)	88	- จำกัดตัวแทนจำหน่ายผู้ค้าส่งและผู้ค้าปลีก

⁶² เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุณีพร ทวรรณกุล, การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

กลุ่มทุนผูกขาด / ชื่อ บริษัท	สินค้า	ส่วนแบ่งตลาด ปี 2544 (%)	พฤติกรรมที่อาจแสดงถึง การค้าที่ไม่เป็นธรรม อดีต/ปัจจุบัน
3. กลุ่มสิริวัฒนภักดี บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด	เบียร์ช้าง	63.98	-มีการบังคับตัวแทน จำหน่ายขายสินค้าฟวง (tie-in-sales) -กำหนดปริมาณการขาย ขั้นต่ำ(quota) - บังคับมิให้ผู้ค้าปลีกขาย สิน ค ำ ข อง คู่ แ ข่ ง (exclusive dealing)
บริษัท สุรามหาราษฎร จำกัด (กลุ่มแสงโสม)	สุราพิเศษ 40 ดีกรี เช่น แม่โขง แสงทิพย์ หงษ์ ทอง	30.07	-มีการบังคับตัวแทน จำหน่ายขายสินค้าฟวง (tie-in-sales)
บริษัท สุราทิพย์ จำกัด (กลุ่มแสงโสม)	สุราขาว 28 30 35 และ 40 ดีกรี สุราผสมทุกชนิด เช่นหงส์ทิพย์ หงส์ชัย	46.95	-กำหนดราคาสูงเกินควร เพื่อขดเซยการขาดทุนใน กิจการเบียร์ - บังคับมิให้ผู้ค้าปลีกขาย สิน ค ำ ข อง คู่ แ ข่ ง (exclusive dealing)
4. กลุ่มเจียรนวนนท์ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์ อาหาร จำกัด (มหาชน)	พันธุ์ไก่ อาหารสัตว์	40.59 (ข้อมูลปี 2548)	-บริษัทเป็นผู้ผลิตและ นำเข้าพันธุ์ไก่ไข่รายใหญ่ ใน ตลาด ที่ สามารถ กำหนดเงื่อนไขการขาย พันธุ์ไก่ไข่ฟวงอาหารสัตว์ ให้แก่เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ ไข่แบบอิสระได้
บริษัท ยูโนเด็ค บรอด คาสติ้ง คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)	เคเบิลทีวี เคเบิลทีวี	100.00 (ข้อมูลปี 2543)	-ลดทางเลือกของ ผู้บริโค (สมาชิก)โดยมี จำนวนเพื่กแกจลดลง และคิดค่าบริการในราคา ที่สูง

ที่มา ปรับปรุงแก้ไขโดยผู้วิจัย จาก เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุณีพร ทวรรณกุล, การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

นอกจากนี้ยังมี “บริษัท ไทยน็อกซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน)” ของกลุ่ม “มหากิจศิริ” ที่เป็นบริษัทที่ผูกขาดการผลิตเหล็กรีดเย็นไร้สนิม(สเตนเลส) “รายเดียว” ในประเทศไทย ธุรกิจนี้จึงเป็นธุรกิจผูกขาดที่ไม่มีการแข่งขันที่สามารถกำหนดราคาตลาดได้ตามความต้องการ

3.) กลุ่มทุนผูกขาดที่มีการสะสมทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

คือ กลุ่มนายทุนที่มีการถือหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย มูลค่าราคาหลักทรัพย์ของกลุ่มทุนผูกขาดเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุนที่อยู่ในระดับสูง

จากการจัดอันดับเศรษฐกิจหุ้นไทยของวารสารการเงินธนาคารร่วมกับคณะอาจารย์จากคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า กลุ่มชินวัตร กลุ่มไพธามิก กลุ่มมาลีนนท์ ติด 5 อันดับแรกของเศรษฐกิจหุ้นไทย ประจำปี 2539-44⁶³ ดังนี้

ตารางที่ 25 กลุ่มทุนหลักในพรรคไทยรักไทยที่ติด 5 อันดับแรกของเศรษฐกิจหุ้นไทย ปี 2539-2544

อันดับ	ปี 2539		ปี 2540		ปี 2541	
	ชื่อ-สกุล	มูลค่าหุ้น ล้านบาท*	ชื่อ - สกุล	มูลค่าหุ้น ล้านบาท	ชื่อ - สกุล	มูลค่าหุ้น ล้านบาท
1.	พจมาน ชินวัตร	18,945	ไพบุลย์ ดำรงชัยธรรม	8,239	พจมาน ชินวัตร	4,210
2.	เปรมชัย วรรณสูตร	18,793	พจมาน ชินวัตร	6,214	พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร	3,917
3.	พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร	17,974	พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร	5,892	ประวิทย์ มาลีนนท์	3,722
4.	อนันต์ อัครโกคิน	17,459	รัตนา มาลีนนท์	5,072	ไพบุลย์ ดำรงชัยธรรม	2,607
5.	อดิศักดิ์ ไพธามิก	10,662	นิภา มาลีนนท์	5,070	รัตนา มาลีนนท์	2,561

⁶³ “5 อันดับเศรษฐกิจหุ้น ปี 2539-2544,” วารสารการเงินธนาคาร, 20 (ธันวาคม 2544) : หน้า 172-173.

* จำนวนเงินเต็ม โปรดดูที่วารสารการเงินธนาคาร (ธันวาคม 2544) : หน้า 172-173

ปี 2542		ปี 2543		ปี 2544		
อันดับ	ชื่อ-สกุล	มูลค่าหุ้น ล้านบาท*	ชื่อ - สกุล	มูลค่าหุ้น ล้านบาท	ชื่อ - สกุล	มูลค่าหุ้น ล้านบาท
1.	พจมาน ชินวัตร	11,295	พานทองแท้ ชินวัตร**	11,485	พานทองแท้ ชินวัตร	
	11,448					
2.	เปรมชัย วรรณสูตร	6,942	บรรณพจน์ ดามาพงศ์	5,864	บรรณพจน์ ดามาพงศ์	6,470
3.	อนันต์ อัครโกศล	6,190	ประวิทย์ มาลีนนท์	4,887	ประวิทย์ มาลีนนท์	5,161
4.	พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร	5,365	รัตนา มาลีนนท์	3,363	อนันต์ อัครโกศล	4,644
5.	ประวิทย์ มาลีนนท์	5,207	ประชา มาลีนนท์	3,362	รัตนา มาลีนนท์	3,551

ที่มา ปรับปรุงจาก วารสารการเงินธนาคาร (ธันวาคม 2544)

ในปี 2539 2541 2542 2543 2544 2547 ตระกูลชินวัตร ถูกจัดให้เป็น “แชมป์” เศรษฐีหุ้นไทย ที่มีมูลค่าของการกระจุกตัวของหุ้นในตลาดหลักทรัพย์สูงที่สุดในประเทศไทย

ตารางที่ 26 มูลค่าการถือครองหุ้นของตระกูลชินวัตรในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ปี	ชื่อ	มูลค่าหุ้น (ล้านบาท)
2539	คุณหญิงพจมาน ชินวัตร	18,945,850,000
2541	คุณหญิงพจมาน ชินวัตร	4,210,800,000
2542	คุณหญิงพจมาน ชินวัตร	11,295,900,000
2543	นายพานทองแท้ ชินวัตร	11,482,280,000
2544	นายพานทองแท้ ชินวัตร	12,448,200,000
2547	นางสาวพิณทองทา ชินวัตร	18,032,760,066

ที่มา : วารสารการเงินธนาคาร, 23 (ธันวาคม 2547),: หน้า 179.

* จำนวนเงินเต็ม โปรดดูที่วารสารการเงินธนาคาร (ธันวาคม 2544) : หน้า 172-173

** นายพานทองแท้ ชินวัตร เป็นลูกชาย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร กับคุณหญิงพจมาน ชินวัตร โดยมีพี่น้องร่วมบิดามารดา อีกสองคน คือ นางสาวพิณทองทา ชินวัตรและนางสาวแพทองธาร ชินวัตร ส่วนนายบรรณพจน์ ดามาพงศ์ เป็นพี่ชายบุญธรรมของคุณหญิงพจมาน ชินวัตร

หากพิจารณาจากการจัดอันดับ 100 ตระกูลเศรษฐกิจหุ้นไทย ณ 30 กันยายน 2544 และ 200 ตระกูลเศรษฐกิจหุ้นไทย ณ 30 กันยายน ประจำปี 2545 2546 2547 จะพบว่ากลุ่มทุนหลักในพรรคไทยรักไทยต่างติดอันดับตระกูลเศรษฐกิจหุ้นไทยทั้งสิ้น

ตารางที่ 27 มูลค่าหุ้นของกลุ่มนายทุนพรรคไทยรักไทยในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย 2544-2547

กลุ่ม/ตระกูล	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	เปลี่ยนแปลง (%) 2544-2547
ชินวัตร	12,768	8,365	18,543	31,543	+147
ดามาพงษ์	647	4,125	9,382	15,536	+116
โพธารามิก	558	435	3,031	866	+55
มาลีนนท์	25,562	22,636	26,711	20,585	-19
เจียรนวนนท์	959	128	630	480	-49
สิริวัฒนภักดี	583	464	-	-	-
มหากิจศิริ	187	2,360	3,717	3,324	+1677
จิ้งจูงเรือกิก	-	-	162	284	-
จุฬารัง	173	-	-	-	-

ที่มา : รวบรวมและวิเคราะห์โดยผู้วิจัย จากวารสารการเงินธนาคาร เดือนธันวาคม ปี 2544-2547*

เมื่อพิจารณาอัตราการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าหุ้นในช่วงปี 2544-2547 พบว่า กลุ่มชินวัตร มูลค่าหุ้นเพิ่มขึ้นร้อยละ 147 กลุ่มดามาพงษ์ มูลค่าหุ้นเพิ่มขึ้นร้อยละ 116 กลุ่มโพธารามิก มูลค่าหุ้นเพิ่มขึ้นร้อยละ 55 โดยกลุ่มที่มีมูลค่าหุ้นเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดอย่างมากที่สุด คือกลุ่มมหากิจศิริ มูลค่าหุ้นเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 1,677 ในขณะที่กลุ่มมาลีนนท์มูลค่าหุ้นลดลงร้อยละ 19 กลุ่มเจียรนวนนท์ลดลงร้อยละ 49

การที่มูลค่าหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ของกลุ่มเจียรนวนนท์ของนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ เจ้าของ “เครือเจริญโภคภัณฑ์” กลุ่มสิริวัฒนภักดีของนายเจริญ สิริวัฒนภักดี เจ้าของ “เครือไทยเบฟเวอร์เรจส์” และกลุ่มจิ้งจูงเรือกิกและจุฬารัง ของนายสุริยะ จิ้งจูงเรือกิก เจ้าของ

* โปรดดู วารสารการเงินธนาคาร,20 (ธันวาคม 2544) วารสารการเงินธนาคาร,21 (ธันวาคม 2545) วารสารการเงินธนาคาร, 22 (ธันวาคม 2546) และวารสารการเงินธนาคาร, 23 (ธันวาคม 2547)

“เครือซัมมิทและไทยซัมมิท” มีมูลค่าไม่มากนักเนื่องจากการธุรกิจส่วนใหญ่ของกลุ่มเหล่านี้ ไม่ได้นำเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

4.) กลุ่มที่มีการกระจุกตัวของทุนในระดับที่สูงจนติดอันดับโลก

คือ กลุ่มนายทุนที่มีระดับการสะสมทุนสูงมากจนเป็นมหาเศรษฐีระดับโลก มี 3 กลุ่มทุนหลักในพรรคไทยรักไทยที่ ได้แก่ กลุ่มเจียรวนนท์ กลุ่มสิริวัฒนภักดี และกลุ่มชินวัตร

จากการจัดอันดับเศรษฐีโลกโดย Forbes

นายธนินท์ เจียรวนนท์ ติดอันดับเศรษฐีโลก อันดับที่ 351 ในปี 2545 อันดับที่ 329 ในปี 2546 อันดับที่ 342 ในปี 2547 อันดับที่ 387 ในปี 2548⁶⁴

นายเจริญ สิริวัฒนภักดี ติดอันดับอันดับที่ 194 ในปี 2548⁶⁵

ในขณะที่หนังสือพิมพ์ไฟแนนเชียล ไทมส์ของอังกฤษ ก็ได้จัดอันดับ 25 เศรษฐีของโลกที่ประสบความสำเร็จและมีอิทธิพล ทั้งในเรื่องของการเป็นผู้เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต การทำงาน และแนวคิดของผู้คน โดยพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ติดอันดับที่ 21 ในปี 2547 และอยู่ในอันดับที่ 14 ในปี 2548 ด้วยทรัพย์สินมูลค่า 1,300 ล้านดอลลาร์⁶⁶

พรรคไทยรักไทยจึงเป็นพรรคที่กลุ่มทุนหลักล้วนแล้วแต่เป็น “กลุ่มทุนผูกขาด” อย่างแท้จริง โดยกลุ่มทุนผูกขาดเหล่านี้มีการกระจุกตัวของทุนและการรวมศูนย์ของทุนในระดับสูง ทั้งจากการได้รับสัมปทานจากรัฐ การครอบครองส่วนแบ่งตลาดอย่างผูกขาด (การมีอำนาจเหนือตลาด) การเป็นเศรษฐีหุ้นติดอันดับ 100-200 ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และการติดอันดับเศรษฐีโลก

การที่นายทุนหลักของพรรคล้วนแล้วแต่เป็นนายทุนผูกขาดทั้งสิ้น เงินบริจาคพรรคการเมืองที่บริจาคสนับสนุนพรรคไทยรักไทยจึงมีจำนวนสูงมากเมื่อเทียบกับกลุ่มเดียวกัน หากพิจารณาจากเงินบริจาคสนับสนุนพรรคไทยรักไทยซึ่งผู้วิจัยรวบรวมจาก “ข้อมูลบัญชีรายชื่อผู้บริจาคและจำนวนเงินที่บริจาคให้พรรคไทยรักไทย ตั้งแต่ปี 2541-2549 ที่ได้จากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง(กกต.) พบว่าพรรคไทยรักไทยเป็นพรรคที่ได้รับเงินบริจาคสนับสนุน

⁶⁴ วิกิพีเดีย, “ธนินท์ เจียรวนนท์,” (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา [www://th.wikipedia.org/wiki](http://th.wikipedia.org/wiki) (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

⁶⁵ วิกิพีเดีย, “เจริญ สิริวัฒนภักดี,” (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา [www://th.wikipedia.org/wiki](http://th.wikipedia.org/wiki) (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

⁶⁶ “ทักษิณ” ติดหนึ่งใน 25 มหาเศรษฐีโลก,” คมชัดลึก (9 ตุลาคม 2548), (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา <http://www.komchadluek.net/news/2005/10-09/p1--62359.html> (สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2550)

พรรคสูงที่สุดในบรรดาพรรคการเมืองที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอยู่ในช่วงเวลาดังกล่าว โดยมียอดเงินบริจาคทั้งหมด 952,290,460.50 บาท

ตารางที่ 28 คุณลักษณะหลักของกลุ่มทุนผูกขาดที่เป็นกลุ่มทุนหลักในพรรคไทยรักไทย

กลุ่ม/ตระกูล	นายทุนสัมปทาน	ครอบครองส่วนแบ่ง เหนือตลาดอย่าง ผูกขาด (ผู้มีอำนาจ เหนือตลาด)	การกระจุกตัวและ การรวมศูนย์ของทุน ที่ สูง ใน ต ล า ด หลักทรัพย์	การกระจุกตัวของ ทุนที่สูงจนติดอับ ดับเศรษฐกิจโลก
ชินวัตร	√	√	√	√
โพธารามิก	√		√	
มาลีนนท์	√		√	
เจียรนวนนท์	√	√	√	√
สิริวัฒนภักดี	√	√	√	√
มหากิจศิริ		√	√	
จิ้งรุ่งเรืองกิจและ จุฬารังกูร		√	√	

ที่มา วิเคราะห์และประมวลโดยผู้วิจัย

ผู้ที่ให้เงินบริจาคพรรคไทยรักไทยสูงสุด 5 อันดับแรก ที่ “เปิดเผย” ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตั้งแต่ปี 2544-2549 คือ

1) กลุ่มชินวัตร ที่ประกอบด้วย พ.ต.ท.ทักษิณและคุณหญิงพจมาน ชินวัตร

นายบรรณพจน์ ดามาพงษ์ (พี่ชายบุญธรรมคุณหญิงพจมาน) และบริษัทในเครือชินวัตร บริจาคทั้งสิ้น 611,630,600 บาท คิดเป็นร้อยละ 64.23 ของเงินบริจาคทั้งหมด

2) กลุ่มมหากิจศิริ ที่บริจาคในนามนายประยุทธ์ มหากิจศิริ และบริษัทเลคคูดเรียลเอสเตท จำกัด บริจาคทั้งสิ้น 72,056,000 บาท

3) กลุ่มจิ้งรุ่งเรืองกิจและจุฬารังกูร ที่บริจาคในนามนายสุริยะ จิ้งรุ่งเรืองกิจ นายสรรเสริญ จุฬารังกูร นางสมพร จิ้งรุ่งเรืองกิจ และบริษัทในเครือซัมมิท บริจาคทั้งสิ้น 30,320,000 บาท

4) นางสิริกมล มณีรินทร์* นายวิฑิต และนายพลกฤษณ์ สีนุตพงษ์ และบริษัทในเครือยนต์ธุรกิจ บริจาคทั้งสิ้น 15,048,000 บาท และ

5) บริษัท วิไลลักษณ์ อินเทอร์เน็ต โฮลดิ้ง** บริจาคทั้งสิ้น 10,500,000

บาท

เงินบริจาคนี้ เป็นเพียงเงินบริจาคที่พรรคไทยรักไทย “เปิดเผย” ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ทั้งนี้มีความเป็นไปได้มากกว่า มีเงินบริจาคอีกจำนวนมหาศาลจากนายทุนหลักของพรรคที่บริจาคให้แก่พรรคแต่พรรคไม่ได้แจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

หากพิจารณาแต่เพียงเงินบริจาคที่เปิดเผยต่อ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จะพบว่า กลุ่มชินวัตร นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรและคุณหญิงพจมาน ชินวัตร เป็นผู้บริจาคเงินให้พรรคมากที่สุด โดยสองกลุ่มทุนหลักที่กล้า “เปิดเผย” เงินบริจาคต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นอันดับสองคือ กลุ่มมหากิจศิริ ของนายประยุทธ์ มหากิจศิริ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า เงินจำนวน 70 ล้านบาท ที่นายประยุทธ์ บริจาคให้พรรค ไม่ได้บริจาคในนามของตนเอง หากแต่เป็นการบริจาคโดยใช้ชื่อบริษัทของตน อันดับสามคือ กลุ่มจิ้งจอกเรื่องกิจและจุฬารังของนายสุริยะ จิ้งจอกเรื่องกิจ

จำนวนเงินบริจาคที่กลุ่มทุนหลักบริจาคให้พรรคไทยรักไทยแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่แนบแน่นเป็นพิเศษระหว่างกลุ่มชินวัตร กลุ่มมหากิจศิริ และกลุ่มจิ้งจอกเรื่องกิจและจุฬารัง

แม้ว่าพรรคไทยรักไทยจะเป็นพรรคที่ริเริ่มและจัดตั้งโดย พ.ต.ท.ทักษิณ นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคม แต่เพื่อเสริมความแข็งแกร่งให้กับพรรค พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรได้แสวงหาพันธมิตรณีกกำลัง/ประสานพลังกับนายทุนผูกขาดอื่นๆ ไม่จะเป็นนายทุนผูกขาดสื่อสารโทรคมนาคมด้วยกัน (กลุ่มโพธารามิก กลุ่มเจียรนวนนท์ และกลุ่มมาลินนท์) นายทุนผูกขาดอุตสาหกรรม (กลุ่มมหากิจศิริ กลุ่มจิ้งจอกเรื่องกิจและจุฬารัง และกลุ่มสิริวัฒน์ภักดี) และนายทุนผูกขาดอุตสาหกรรมเกษตร (กลุ่มเจียรนวนนท์) โดยมีความมุ่งหมายเพื่อเข้ามามีอำนาจทางการเมือง

ไม่เพียงแต่นายทุนผูกขาดเท่านั้น แต่ยังมีนายทุนใหญ่อื่นๆ ที่ให้การสนับสนุนพรรคไทยรักไทย จากการเป็นผู้บริจาคเงินให้การสนับสนุนพรรคไทยรักไทย เช่น

* ดร.สิริกร มณีรินทร์ เดิมนามสกุล “สินุตพงษ์” แต่งงานกับ พล.ต.ต.วงศ มณีรินทร์ (เพื่อนสนิท พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร) เป็นผู้บริหารเครือข่ายธุรกิจรูปของครอบครัว โปรดดูบทสัมภาษณ์ “ระหว่างการเป็นอาจารย์ – นักธุรกิจ – แม่ – แม่บ้าน และรัฐมนตรีช่วยฯ ของ ดร.สิริกร มณีรินทร์” ใน นิตยสาร สกุลไทย ฉบับที่ 2542 ปีที่ 47 ประจำวันที่ 16 ตุลาคม 2544

** ตระกูลวิไลลักษณ์ มีความสัมพันธ์แนบแน่นกับนางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ และนายทวีชัย จุฬารัง

นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ และนางมณฑาทิพย์ โกวิทเจริญกุล * เจ้าของ บมจ. เอ็ม ลิงค์ เอเชีย คอร์ปอเรชั่น (M-LINK) กลุ่มวิไลลักษณ์ เจ้าของ บมจ. สามารถ คอร์ปอเรชั่น (SAMART) และ บริษัท สามารถ เทลคอม จำกัด (มหาชน) (SAMTEL) **

นายวิชัย เบญจรงค์กุล อดีตเจ้าของโทรศัพท์เคลื่อนที่ “DTAC”

นายไพบุลย์ ดำรงชัยธรรม เจ้าของค่ายเพลง “แกรมมี่”

นายเกียงไกร เซษฐโชติศักดิ์ เจ้าของค่ายเพลง “อาร์เอส”

นายพันธ์เลิศ ไบหยก เจ้าของ “ตึกไบหยก” ตึกที่สูงที่สุดในประเทศไทย

นายพิมล ศรีวิกรม์ ตระกูลเจ้าของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์หลายแห่ง

นายวิฑิต ลีบุตรพงษ์และพลกฤษณ์ ลีบุตรพงษ์ ตระกูลเจ้าของ “กลุ่มมยন্ত্রกิจ” ตัวแทนจำหน่ายรถยนต์จากยุโรปและเกาหลีใต้

นายกิริติ พรประภา ตระกูลเจ้าของ “บริษัทสยามกลการ”

นายวัชราน วังขนาบ ตระกูลเจ้าของ “กลุ่มวังขนาบ” ผู้ผลิตน้ำตาลทรายรายใหญ่ของประเทศ และ

* นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์และนางมณฑาทิพย์ โกวิทเจริญกุล เป็นน้องสาว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

** เมื่อพิจารณาในส่วนของกรอบครอบหุ้มพบว่า ตระกูลวงศ์สวัสดิ์ ตระกูลวิไลลักษณ์ และตระกูลจุฬารุญ มีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้น สะท้อนจากการที่ “สรรเสริญ จุฬารุญ” พี่ชายนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ นั่งเป็น “ประธานกรรมการ” บริษัท เอ็ม ลิงค์ เอเชีย คอร์ปอเรชั่น (MLINK) ของตระกูลวงศ์สวัสดิ์และหุ้นที่ นายทวีจักร จุฬารุญ ลูกชายนายสรรเสริญ จุฬารุญ ลงทุนหลายแห่งก็เกี่ยวพันกับ 2 ตระกูลดังกล่าวนี้ โดยเฉพาะหุ้นในเครือสามารถ บริษัท สามารถ คอร์ปอเรชั่น (SAMART) บริษัท สามารถเทลคอม (SAMTEL) และบริษัท สามารถ ไอ-โมบาย (SIM) รวมถึง บริษัท แอสคอน คอนสตรัคชั่น (ASCON) บริษัท วินโคสท์ อินดัสเทรียล พาร์ค (WIN) และ บริษัท ทราฟฟิค คอร์ปอเรชั่น โฮลดิ้งส์ (TRAF) ซึ่งหุ้นทั้ง 6 บริษัทนี้เกี่ยวพันกับ “เยาวภา วงศ์สวัสดิ์” และตระกูลวิไลลักษณ์ไม่ทางตรงก็ทางอ้อม โปรดดู “เปิดพอร์ต “ทวีจักร” เขียว “วงศ์สวัสดิ์ – วิไลลักษณ์,” กรุงเทพธุรกิจ (5 พฤษภาคม 2549) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา

http://www.bangkokbizweek.com/20060501/road/index.php?news=column_20512363.html. (สืบค้นเมื่อ 2 มกราคม 2550)

นายศุภชัย อัมพูช เจ้าของ “อาณาจักร เดอะมอลล์” เป็นต้น *

พรรคไทยรักไทยจึงเป็นพรรคแรกในประวัติศาสตร์พรรคการเมืองไทยที่เกิดจากการการผนึกกำลัง / ประสานพลังระหว่าง “นายทุนผูกขาด” เข้าด้วยกันเพื่อเข้ามามีอำนาจทางการเมืองผ่านระบบการเลือกตั้งภายใต้ระบอบการปกครองประชาธิปไตย ซึ่งต่างจากอดีตที่นายทุนและนายทุนผูกขาดเป็นเพียงผู้ได้รับการอุปถัมภ์จากผู้มีอำนาจทางการเมือง

5.3. การเลือกตั้ง 6 มกราคม 2544 : ชัยชนะพรรคไทยรักไทยในการจัดตั้งรัฐบาล

ชัยชนะที่พรรคไทยรักไทยได้รับอย่างท่วมท้นในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2544 ทำให้พรรคไทยรักไทยประสบความสำเร็จในการจัดตั้งรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายทุนผูกขาดที่เป็นหัวหน้าพรรคไทยรักไทยได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของพรรคและบุคคลใกล้ชิดได้ดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ซึ่งส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนผูกขาดและรัฐ และคุณลักษณะของรัฐที่เป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism)

หลังจากที่รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2540 เมื่อไม่สามารถแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจให้ดีขึ้นได้ โดยเฉพาะไม่สามารถฟื้นความเชื่อมั่นที่เกิดขึ้นทั้งจากในหมู่ประชาชนคนไทยและนักลงทุนต่างประเทศ จนมีการประท้วงครั้งใหญ่ของคนชั้นกลางและนักธุรกิจชั้นนำที่ถนนสีลม กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2540 และย้ายมาชุมนุมต่อที่ทำเนียบรัฐบาลจนถึงวันที่ 25 ตุลาคม 2540⁶⁷

ในช่วงวิกฤติแห่งความเสื่อมศรัทธาต่อรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจได้ นายชวน หลีกภัย อดีตนายกรัฐมนตรีในช่วงปี 2535 ถึง 2538 ได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาบริหารประเทศอีกครั้งและเข้ารับหน้าที่แก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2540

การขึ้นมาบริหารประเทศของรัฐบาลชวน หลีกภัย ได้รับความคาดหวังจากประชาชนอย่างมากว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจให้ผ่านพ้นไปได้อย่างรวดเร็ว

* นายทุนเหล่านี้ เป็น “ส่วนหนึ่ง” ของนายทุนที่บริจาคเงินให้แก่พรรคไทยรักไทย จากข้อมูลบัญชีรายชื่อผู้บริจาคและจำนวนเงินที่บริจาคให้พรรคไทยรักไทย ตั้งแต่ปี 2544-2549 ที่ได้จากการขอจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

⁶⁷ มติชนสุดสัปดาห์, (28 ตุลาคม 2540), หน้า 8-9.

ผลจากความคาดหวังของประชาชนที่สูงยิ่ง แต่รัฐบาลชนวน หลีกภัย กลับต้องแก้ไข ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจภายใต้การกำหนดของไอเอ็มเอฟเพื่อแลกกับเงินช่วยเหลือทำให้ความหวัง และแรงสนับสนุนที่มีต่อรัฐบาลชนวน หลีกภัยในช่วงแรก ๆ ค่อย ๆ จางหายไปเรื่อย ๆ ขณะที่เสียง วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนในที่สุดกลายเป็นเสียงขับไล่รัฐบาล และ ต้องการให้มีการเลือกตั้งครั้งใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่ง รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกเรียกว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง และ/หรือ รัฐธรรมนูญฉบับ ประชาชน

ด้วยโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองที่ปัญหาเศรษฐกิจไม่บรรเทาเบาบางอีกทั้งยังมี แนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้น รัฐบาลที่เดินตามไอเอ็มเอฟแต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ ที่เกิดขึ้นได้ ประกอบกับประชาชนที่ผิดหวังจากการบริหารงานของรัฐบาล ได้เป็นปัจจัยเอื้อที่เปิด โอกาสให้พรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นพรรคของนายทุนผูกขาดได้เข้ามามีอำนาจทางการเมืองและ ครอบครองอำนาจรัฐไว้ในมือของกลุ่มตน ภายหลังจากที่ได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 6 มกราคม 2544

การเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนปี 2544 เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลาย ได้จำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 248 คน จากทั้งหมด 500 คน โดยเป็น ส.ส. ระบบแบ่งเขต 200 คน จากจำนวน 400 คน และเป็น ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ 48 คน จากทั้งหมด 100 คน คิดเป็นร้อยละ 40.96 ของจำนวน ส.ส. ทั้งประเทศ

หลังจากที่พรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลายในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 พ.ต.ท.ทักษิณ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีคนที่ 25 ของประเทศไทย เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2544 และต่อมามี พระบรมราชโองการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2544

การที่พรรคไทยรักไทยได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งมากที่สุดจึงได้เป็นแกนนำในการ จัดตั้งรัฐบาล ก่อนการจัดตั้งรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้แถลงว่าตนเองจะไม่นับเป็นนายกรัฐมนตรีถ้า รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นยังมีที่นั่งไม่น้อยกว่า 300 ที่นั่ง⁶⁸*

⁶⁸ เกษม ศิริสัมพันธ์, "ทักษิณกับประชาธิปไตยในระบบพรรคการเมือง," ใน รัฐพันทักษิณ รัฐพัน การเมือง, เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บก., พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ขคิดด้วยคน, 2547), หน้า 27.

* การประกาศเช่นนี้ทำให้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ถูกวิจารณ์จากสื่อมวลชน นักวิชาการ และภาค ส่วนสังคมอย่างมากว่าต้องการปกป้องตนเองจาก บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 185 ที่บัญญัติว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า สองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

พรรคไทยรักไทยที่มีจำนวน ส.ส. 248 เสียงได้แสวงหาพันธมิตรเพื่อเป็นแนวร่วมในการจัดตั้งรัฐบาล โดยร่วมกับพรรคเสรีธรรมที่มีจำนวน ส.ส. 14 เสียง พรรคชาติไทยที่มีจำนวน ส.ส. 41 เสียง และพรรคความหวังใหม่ที่มีจำนวน ส.ส. 36 เสียง จัดตั้ง “รัฐบาลผสม” ขึ้นมา โดยมีจำนวน ส.ส. รวมทั้งสิ้น 339 เสียง เกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถึง 89 เสียง ครอบครองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร

ตารางที่ 27 พรรคร่วมรัฐบาลในคณะรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

พรรค	จำนวน ส.ส. ระบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ	รวม
ไทยรักไทย	200	48	248
ความหวังใหม่	28	8	36
ชาติไทย	35	6	41
เสรีธรรม	14	-	14
รวม	177	62	339

ที่มา รวบรวมจากข้อมูลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

แม้ว่ารัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นมาจะเป็นรัฐบาลผสม แต่ด้วยความที่พรรคไทยรักไทยมีจำนวน ส.ส. มากที่สุดถึง 248 เสียง จึงมีอำนาจต่อรองในการจัดวางตำแหน่งบุคคลและกำหนดโควตาของตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลผสมเหนือพรรคพันธมิตรที่เข้าร่วมรัฐบาลอย่างพรรคความหวังใหม่และพรรคชาติไทยเป็นอันมาก

โควตาที่ *พรรคไทยรักไทย* ได้รับคือ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี 1 ตำแหน่ง ตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี 3 ตำแหน่ง รัฐมนตรีฯ 13 ตำแหน่ง และรัฐมนตรีช่วยฯ 2 ตำแหน่ง รวมทั้งหมด 28 ตำแหน่ง

โควตาที่ *พรรคความหวังใหม่* ได้รับคือ ตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี 1 ตำแหน่ง รัฐมนตรีฯ 3 ตำแหน่ง และรัฐมนตรีช่วยฯ 1 ตำแหน่ง รวมทั้งหมด 5 ตำแหน่ง และ

โควตาที่ *พรรคชาติไทย* ได้รับคือ ตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี 1 ตำแหน่ง รัฐมนตรีฯ 2 ตำแหน่ง และรัฐมนตรีช่วยฯ 1 ตำแหน่ง รวมเป็น 4 ตำแหน่ง

เท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอนัดติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติ ไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี นั่นก็คือ ส.ส.จำนวนไม่น้อยกว่า 200 คนสามารถยื่นอภิปรายไม่ไว้วางใจในนายกรัฐมนตรีได้ เพื่อต้องการความคุ้มกันจากการถูกอภิปราย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร จึงประกาศเช่นนี้ ซึ่งจะทำให้ฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรมีไม่ถึง 200 เสียง

ตารางที่ 29_จำนวนรัฐมนตรีในรัฐบาลทักษิณ 1 จำแนกตามพรรคที่สังกัด วันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2544

พรรคการเมือง	รองนายกฯ	รัฐมนตรี	รัฐมนตรีช่วยฯ	รวม
ไทยรักไทย	3	14	10	27
ความหวังใหม่	1	3	1	5
ชาติไทย	1	2	1	4
เสรีธรรม	-	-	1	1
รวม	5	19	13	37

หมายเหตุ ผู้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีคือรัฐมนตรีจำนวน 2 คน ได้แก่ พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ (กลาโหม) และนายเดช บุญหลง (แรงงาน)

ที่มา รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, คู่มือการเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2544), หน้า 119.

การที่พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จัดตั้งพรรคไทยรักไทยเพื่อใช้เป็นช่องทางในการเชื่อมอำนาจทางเศรษฐกิจเข้ากับอำนาจทางการเมือง โดยมีความมุ่งหมายที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและนำพรรคไทยรักไทยจัดตั้งรัฐบาล ด้วยความต้องการเข้าไปแก้ไขอุปสรรคที่ติดขัดจากโครงสร้างการเมืองแบบเดิมด้วยการเป็นผู้กำหนดนโยบายและดำเนินการบริหารด้วยตัวเอง

ยุทธศาสตร์ของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร คือต้องการที่จะทำให้พรรคไทยรักไทยมีขนาดใหญ่ และมีอำนาจในการผูกขาดการเป็นรัฐบาลพรรคเดียว แล้วมีจำนวนเสียงของ ส.ส. แบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเพราะจะทำให้สามารถผูกขาดในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายต่างๆได้ การเป็นรัฐบาลผสมทำให้พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ต้องเผชิญกับอำนาจต่อรองจากพรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาล เมื่อเป็นเช่นนี้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จึงเริ่มเดินเกมการเมืองเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองให้พรรคด้วยการ “ควบรวม” พรรคการเมืองอื่นๆ

พรรคการเมืองที่ถูกพรรคไทยรักไทย “ควบรวม” หลังจากจัดตั้งรัฐบาลผสมแล้ว ประกอบด้วย พรรคร่วมรัฐบาล 2 พรรค กับอีก 1 พรรคฝ่ายค้าน พรรคร่วมรัฐบาลได้แก่ พรรคเสรีธรรม ที่มีส.ส. จำนวน 14 คน และพรรคความหวังใหม่ที่มีส.ส. จำนวน 31 คน และพรรคชาติพัฒนาที่แรกเริ่มไม่ได้เป็นพรรคร่วมจัดตั้งรัฐบาลที่มีจำนวนส.ส. จำนวน 31 คน ทำให้

รัฐบาลทักษิณ (1) มีจำนวน ส.ส. ทั้งหมด 364 คน⁶⁹

ชัยชนะจากการเลือกตั้งครั้งนี้ทำให้กลุ่มทุนผูกขาดนำโดยพ.ต.ท.ทักษิณ นายทุนผูกขาด สื่อสารโทรคมนาคมสามารถหลอมหลวมอำนาจทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการรวมศูนย์และการกระจุกตัวของทุนเข้ากับอำนาจทางการเมืองได้เป็นผลสำเร็จ นั่นคือ กลุ่มนายทุนผูกขาดได้เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ ยึดอำนาจรัฐ เพื่อให้อำนาจและกลไกรัฐสร้างเงื่อนไขและ/หรือหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของทุนผูกขาดเหล่านี้และเพื่อรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบให้ดำรงอยู่

5.3.1. การเชื่อมโยงตัวบุคคล / การรวมตัวของบุคคล (personal link / personal union)

การครอบครองอำนาจรัฐ / ยึดอำนาจรัฐของกลุ่มทุนผูกขาด ปรากฏอย่างชัดเจนผ่านปรากฏการณ์ที่เป็นรูปธรรม คือ การเชื่อมโยงตัวบุคคล / การรวมตัวของบุคคล (personal link / personal union) ระหว่างกลุ่มทุนผูกขาดและรัฐบาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเชื่อมโยงตัวบุคคลนายทุนผูกขาดเข้ากับตำแหน่งในโครงสร้างอำนาจของรัฐ

การที่ พ.ต.ท.ทักษิณ นายทุนผูกขาดด้านสื่อสารโทรคมนาคมครอบครองตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีได้ถูกทางให้นายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของพรรคไทยรักไทย คนใกล้ชิดและนายทุนที่ใกล้ชิด พ.ต.ท.ทักษิณ เข้ามาครอบครองตำแหน่งรัฐมนตรีที่สำคัญทั้งหมดในรัฐบาล โดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยฯ ที่มีความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจ เช่น รัฐมนตรีและรมช.กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม เป็นต้น ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่กลุ่มนายทุนผูกขาดนำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ได้เข้าควบคุมโดยตรงเหนือรัฐบาล

การจัดวางบุคคลในตำแหน่งรัฐมนตรีครั้งนี้ พ.ต.ท.ทักษิณ ได้แต่งตั้งให้ นายทุนผูกขาดที่เป็นกลุ่มทุนหลัก ของพรรคไทยรักไทยเข้ามาครอบครองตำแหน่งรัฐมนตรีที่สำคัญ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ เช่น

นายพิทักษ์ อินทวิทย์นันท์ อดีตผู้บริหารระดับสูงของกลุ่มในเครือเจริญโภคภัณฑ์ (CP) ตัวแทนจากกลุ่ม “เจียรวนนท์” ที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการเกษตรครบวงจร รายใหญ่ที่สุดในประเทศไทยและธุรกิจโทรคมนาคมรายใหญ่ของประเทศไทย ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี

⁶⁹ เกษม ศิริสัมพันธ์, “ทักษิณกับประชาธิปไตยในระบบพรรคการเมือง,” ใน รัฐชนทักษิณ รัฐนการเมือง, หน้า 27.

นายอดิศัย โพธารามิก นายทุนผูกขาดด้านสื่อสารโทรคมนาคมรายใหญ่ของประเทศไทย ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

นายสุริยะ จรุงเรืองกิจ นายทุนผูกขาดชิ้นส่วนยานยนต์รายใหญ่ของประเทศไทย ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และ

นายประชา มาลินนที นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสาร เจ้าของสถานีโทรทัศน์ช่อง 3 ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นต้น

แม้ว่ากลุ่มนายทุนผูกขาดที่เป็นกลุ่มทุนหลักของพรรคอีก 2 กลุ่ม คือกลุ่มมหากิจศิริ และกลุ่มสิริวัฒนภักดีจะไม่ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่ก็มีสายสัมพันธ์อย่างแนบแน่นจากการมีตัวแทนอยู่ในรัฐบาล

กลุ่มมหากิจศิริ ของนายประยุทธ์ มหากิจศิริ ไม่ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ก็ด้วยเหตุที่ว่านายประยุทธ์ มหากิจศิริ ได้ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี สืบเนื่องจากเมื่อครั้งที่นายประยุทธ์ มหากิจศิริ เป็นสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินฯต่อ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) แต่ปรากฏว่า นายประยุทธ์ มหากิจศิริ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินไม่ตรงกับความเป็นจริง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำวินิจฉัยที่ 19/2544 ตามมาตรา 295 ว่านายประยุทธ์ มหากิจศิริ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ จึงมีโทษต้องห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี⁷⁰

แม้ว่านายประยุทธ์ มหากิจศิริ จะไม่ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในครั้งนี้ แต่ก็ให้ลูกชายนายเฉลิมชัย มหากิจศิริ เข้ามาดำรงตำแหน่งรองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรีคนที่ 2 และตนเองดำรงตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคไทยรักไทย

กลุ่มสิริวัฒนภักดี ของนายเจริญ สิริวัฒนภักดี แม้ว่าจะไม่เคยมีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีหรือที่ปรึกษารัฐมนตรีอย่างเป็นทางการ แต่ก็มีสายสัมพันธ์ทางการเมืองกับรัฐบาลโดยผ่านคนในตระกูลเตชะไพบูลย์ โดยมี ดร.วิรุฬ เตชะไพบูลย์ ซึ่งเป็นกรรมการบริษัทสุรามหาราษฎร ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ช่วยรมต.กระทรวงการคลัง⁷¹

⁷⁰ กฎหมายต่อทศคม. คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ปี 2544. 2549. (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา www.kodmhai.com/vinit/2544/h-2544.html. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2549)

⁷¹ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุณีพร ทวรรณกุล, การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

นอกจากนี้ พ.ต.ท.ทักษิณ ยังจัดสรรให้บุคคลใกล้ชิดเข้าดำรงตำแหน่งที่สำคัญใน
กระทรวงต่างๆ เช่น ร.ต.อ. ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ร.อ.สุชาติ เชาว์วิศิษฐ เป็น
รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง นายพงษ์เทพ เทพกาญจนา รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
ยุติธรรม นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นางสุดารัตน์
เกตุพันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข นายสุวรรณ วัลย์เสถียร รัฐมนตรีช่วยว่าการ
กระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น

ขณะเดียวกันก็จัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีให้กับกลุ่มอดีต ส.ส. ที่ย้ายเข้ามาสังกัดพรรคไทย
รักไทยและพรรคร่วมรัฐบาล โดยตำแหน่งรัฐมนตรีก็ถูกจัดสรรให้กับกลุ่มอดีต ส.ส. ที่ย้ายเข้ามา
สังกัดพรรคไทยรักไทยในช่วงก่อนการเลือกตั้ง เช่น กลุ่มวังน้ำเย็น นายชูชีพ หาญสวัสดิ์ เป็น
รมต.กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นายสรอรรถ กลิ่นประทุม เป็นรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทย กลุ่มพรรคกิจสังคมสาขา 1 นายสมศักดิ์ เทพสุทิน เป็นรัฐมนตรีประจำ
สำนักนายกรัฐมนตรี กลุ่มพรรคกิจสังคมสาขา 2 นายสุวิทย์ คุณกิตติ เป็นรองนายกรัฐมนตรี
 เป็นต้น

ในขณะที่พรรคร่วมรัฐบาลอย่างพรรคความหวังใหม่ พรรคชาติไทย และพรรคเสรีธรรม
ได้รับการจัดสรรตำแหน่งดังนี้

พรรคความหวังใหม่ เช่น พล.อ.เชาวลิต ยงใจยุทธ เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรมต.
กระทรวงกลาโหม นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา เป็นรมต.กระทรวงคมนาคม นายพิเชษฐ สติธวาล
เป็นรมช.กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น

พรรคชาติไทย ได้แก่ นายเดช บุญหลง เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรมต.กระทรวง
แรงงานฯ นายพงศกร เลาหิเชียร เป็นรมช.กระทรวงคมนาคม
นายสนธยา คุณปลื้ม เป็นรมต.กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ และนายนที ขลิบทอง รมช.กระทรวง
คมนาคม และ

พรรคเสรีธรรม ได้แก่ นายสมบัติ อุทัยสง เป็นรมช.กระทรวงมหาดไทย

เมื่อพิจารณาการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีครั้งนี้ พบว่านายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลัก
ของพรรคและกลุ่มคนที่ใกล้ชิด พ.ต.ท.ทักษิณ ต่างได้ครอบครองตำแหน่งรัฐมนตรีและรัฐมนตรี
ช่วยฯในกระทรวงที่สำคัญแทบทั้งสิ้นโดยเฉพาะกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจทั้งหมด เช่น
กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวง
อุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม เป็นต้น

ตารางที่ 30 รัฐมนตรีในรัฐบาลทักษิณ 1 (บางส่วน) จำแนกตามพรรค
เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2544

พรรค	ตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี
<p>1. ไทยรักไทย (บางส่วน)</p> <p><u>กลุ่มนายทุนพรรค</u></p> <p>นายพิทักษ์ อินทวิทย์นันท์ นายอดิศักดิ์ โพธารามิก นายสุริยะ จีรุงเรืองกิจ นายประชา มาลีนนท์</p> <p><u>กลุ่มชินวัตร</u></p> <p>ร.ต.อ. ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย นางสุดารัตน์ เกยุราพันธ์ ร.อ. สุชาติ เชาววิเศษ นายสุวรรณ วลัยเสถียร</p> <p><u>กลุ่มวังน้ำเย็น</u></p> <p>นายชูชีพ หาญสวัสดิ์ นายสรอรรถ กลิ่นประทุม</p> <p><u>กลุ่มพรรคกิจสังคมสาขา 1</u></p> <p>นายสมศักดิ์ เทพสุทิน</p> <p>1.5 <u>กลุ่มพรรคกิจสังคมสาขา 2</u></p> <p>นายสุวิทย์ คุณกิตติ</p>	<p>รองนายกรัฐมนตรี รมต.กระทรวงพาณิชย์ รมต.กระทรวงอุตสาหกรรม รมช.กระทรวงคมนาคม</p> <p>รมต.กระทรวงมหาดไทย รมต.กระทรวงการคลัง รมต.กระทรวงยุติธรรม รมต.กระทรวงต่างประเทศ รมต.กระทรวงสาธารณสุข รมช.กระทรวงการคลัง รมช.กระทรวงพาณิชย์</p> <p>รมต.กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รมช.กระทรวงมหาดไทย</p> <p>รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี</p> <p>รองนายกรัฐมนตรี</p>
<p>2. พรรคความหวังใหม่</p> <p>2.1 พล.อ.ชาวลิต ยงใจยุทธ</p> <p>2.2 น.พ.กระแส ชนະวงค์</p> <p>2.3 นายพิเชษ สติรชวาล</p> <p>2.4 นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา</p>	<p>รองนายกรัฐมนตรีและรมต. กระทรวงกลาโหม</p> <p>รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี</p> <p>รมช. กระทรวงอุตสาหกรรม</p> <p>รมต. กระทรวงคมนาคม</p>

พรรค	ตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี
<p>3. พรรคชาติไทย</p> <p>3.1 นายเดช บุญหลง</p> <p>3.2 นายสนธยา คุณปลื้ม</p> <p>3.4 นายนที ขลิบทอง</p> <p>4. พรรคเสรีธรรม</p> <p>4.1 นายสมบัติ อุทัยสง</p>	<p>รองนายกรัฐมนตรีและรมต.</p> <p>กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม</p> <p>รมต.วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี</p> <p>รมช.กระทรวงเกษตรและ</p> <p>สหกรณ์</p> <p>รมช. มหาดไทย</p>

ที่มา วรวิทย์ จำลองนาค, ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนผูกขาดในบริบทเศรษฐกิจไทย, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

การกระทำเช่นนี้ของพ.ต.ท.ทักษิณ สะท้อนให้เห็นถึงการที่พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ส่งคนที่ใกล้ชิดของตนเองเข้ามาครอบครองอำนาจในการกำหนดนโยบายที่อยู่ในขอบข่ายพื้นที่ความรับผิดชอบของแต่ละกระทรวง

ในรัฐบาลทักษิณ 1 พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ปรับคณะรัฐมนตรีถึง 10 ครั้งซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐบาลที่มีการปรับคณะรัฐมนตรีมากกว่าทุกรัฐบาลที่ผ่านมา แม้ว่าจะมีการปรับคณะรัฐมนตรีถึง 10 ครั้งแต่ตำแหน่งรัฐมนตรีที่อยู่ในกระทรวงที่สำคัญโดยเฉพาะกระทรวงทางด้านเศรษฐกิจยังล้วนแล้วแต่ยังอยู่ในการครอบครองของกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เป็นกลุ่มทุนหลักของพรรคไทยรักไทย และบุคคลที่ใกล้ชิดและเป็นที่ยอมรับของพ.ต.ท.ทักษิณ ทั้งสิ้น

เมื่อพิจารณาการปรับเปลี่ยนตำแหน่งรัฐมนตรีในกระทรวงที่สำคัญทางเศรษฐกิจในสมัยรัฐบาลทักษิณ 1 พบว่า

ตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ ดำรงตำแหน่งโดย นายพิทักษ์ อินทรวิทย์นันท์ ตัวแทนจากกลุ่มเจียรวนนท์ซึ่งเป็นกลุ่มทุนผูกขาดธุรกิจเกษตรครบวงจรรายใหญ่ที่สุดในประเทศไทย นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ และร.อ.สุชาติ เขาวินวิเศษ ซึ่ง 2 คนหลังนี้ถูกย้ายไปมาระหว่างตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจและตำแหน่งรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยฯ กระทรวงการคลัง

ตำแหน่งรมต.กระทรวงการคลัง ดำรงตำแหน่งโดยนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ และ ร.อ.สุชาติ เซาว์วิศิษฐ์ ขณะตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยฯ ดำรงตำแหน่งโดยนายวราเทพ รัตนากร **ตำแหน่งรมต.กระทรวงพาณิชย์** ดำรงตำแหน่งโดยนายอดิศักดิ์ โพธารามิก นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารโทรคมนาคมที่เป็นนายทุนหลักของพรรคไทยรักไทย และตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยฯ ดำรงตำแหน่งโดย ดร.สุวรรณ วลัยเสถียร ที่ปรึกษากฎหมายของนายกรัฐมนตรีนพ.ต.ท.ทักษิณ และเป็นโฆษกของตระกูลชินวัตรและตระกูลดามาพงศ์ หลังจากนั้นได้ส่งคนใกล้ชิดอย่างนายเนวิน ชิดชอบ และตัวแทนกลุ่มเจียรวนนท์ คือ นายวัฒนา เมืองสุข ซึ่งเป็นลูกเขยนายสุเมธ เจียรวนนท์ พี่ชายนายธนิษฐ์ เจียรวนนท์ เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยฯ ก่อนที่จะปรับให้นายวัฒนา เมืองสุข ขึ้นมาเป็นรัฐมนตรีฯ และส่งนายพงษ์ศักดิ์ รักตพงษ์ไพศาล ผู้ที่พ.ต.ท.ทักษิณ เคยกล่าวถึงว่าเป็นเพื่อนตาย* มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยฯ ก่อนจะย้ายให้ไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรม และให้นายอนุทิน ชาญวีรกูล เจ้าของบริษัท ชิโน-ไทย เอ็นจิเนียริงแอนด์คอนสตรัคชั่น (STEC) นักธุรกิจรับเหมาก่อสร้างรายใหญ่ มาเป็นรัฐมนตรีช่วยฯ

ตำแหน่งรมต.กระทรวงอุตสาหกรรม ดำรงตำแหน่งโดยนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ นายทุนผูกขาดชิ้นส่วนยานยนต์และอะไหล่รายใหญ่ของประเทศไทยที่เป็นนายทุนหลักของพรรค ก่อนที่จะถูกย้ายไปเป็นรมต.กระทรวงคมนาคม โดยให้นายสมศักดิ์ เทพสุทิน ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ มาดำรงตำแหน่งแทน ก่อนปรับให้นายพินิจ จารุสมบัติ ขึ้นมาดำรงตำแหน่ง และท้ายที่สุดตำแหน่งนี้ถูกดำรงตำแหน่งโดยนายพงษ์ศักดิ์ รักตพงษ์ไพศาล คนใกล้ชิด พ.ต.ท.ทักษิณ โดยตำแหน่งรมต.กระทรวงอุตสาหกรรมก็ถูกครอบครองโดยนายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของพรรคและคนใกล้ชิด พ.ต.ท.ทักษิณ อีกเช่นกัน

ตำแหน่งรมต.กระทรวงคมนาคม ดำรงตำแหน่งโดยนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา อดีตเลขาธิการพรรคความหวังใหม่ และถูกเปลี่ยนมาสู่การดำรงตำแหน่งของนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ นายทุนใหญ่ของพรรคไทยรักไทยในที่สุด ในขณะที่รัฐมนตรีช่วยฯ ดำรงตำแหน่งโดยนายประชา มาลีนันท์ นายทุนผูกขาดสื่อสารที่เป็นนายทุนหลักของพรรค และบุคคลที่เป็นตัวแทนจากกลุ่ม

* พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เคยกล่าวไว้ว่า “ส่วนตัวผมรู้สึกซาบซึ้งเพื่อนร่วมพรรค 3 คน ที่แม้ไม่ได้ดำรงตำแหน่ง แต่ไม่เคยบิปราก ตั้งหน้าตั้งตาทำงานอย่างเดียว 3 คนนี้ที่ได้ใจผม ผมอยากได้คนแบบนี้เป็นเพื่อนตาย คือ พงศ์เทพ เทพกาญจนา พงศ์ศักดิ์ รักตพงษ์ไพศาล และสนธยา คุณปลื้ม...” ทีมข่าวการเมือง, “ทักษิณ” หันมาจูบปาก ‘เสนาะ’, แนวหน้า (24 เมษายน 2548), หน้า 3.

พรรคร่วมรัฐบาล เช่น นายพงศกร เลหาวิเชียร นายนิกรจำนง ซึ่งภายหลังนายประชา มาลี นนท์ถูกปรับไปให้ดำรงตำแหน่งรมช.กระทรวงมหาดไทย

จากปรากฏการณ์ข้างต้นจะเห็นได้ว่า ตำแหน่งรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยฯ ในกระทรวงที่มีความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจล้วนแล้วแต่ถูกดำรงตำแหน่งโดยนายทุนผูกขาดซึ่งเป็นนายทุนหลักของพรรคไทยรักไทยและบุคคลที่ใกล้ชิดพ.ต.ท.ทักษิณ เกือบทั้งสิ้น

ในขณะที่รัฐมนตรีทางด้านความมั่นคง ก็ถูกดำรงตำแหน่งโดยคนใกล้ชิดของพ.ต.ท.ทักษิณ อีกเช่นกัน

ตำแหน่งรมต.กระทรวงมหาดไทย ดำรงตำแหน่งโดย ร.ต.อ. ประชัย

เปี่ยมสมบุญรณ์ รุ่นพี่ที่ใกล้ชิด พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่โรงเรียนเตรียมทหารและโรงเรียนนายร้อย ตำรวจ ก่อนที่จะถูกย้ายไปเป็นรมต.กระทรวงยุติธรรม โดยให้นายมูหะมัดนอร์ มะทา ดำรงตำแหน่งแทน และปรับมาให้ นายโกศล พลกุล บุคคลที่ใกล้ชิดพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มาดำรงตำแหน่งแทนในเวลาต่อมา โดยตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยฯ ดำรงตำแหน่งโดยนายประชา มาลี นนท์ นายทุนหลักของพรรค และตัวแทนจากพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล ได้แก่ นายสมบัติ อุทัยสูง นายสรรอรรถ กลิ่นประทุม นายประมวล รุจนเสรี และนายสุธรรม แสงประทุม

ตำแหน่งรมต.กระทรวงกลาโหม ดำรงตำแหน่งโดย พล.อ.เชาวลิต ยงใจยุทธ อดีต

หัวหน้าพรรคความหวังใหม่ที่ยุบรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย พล.อ. ธรรมรักษ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา พล.อ.เชษฐา ฐานะจาโร และพล.อ. สัมพันธ์ บุญญานันท์ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นคนที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ไว้วางใจทั้งสิ้น โดยมี พล.อ. ยุทธศักดิ์ ศศิประภา ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยฯ

ขณะที่รมต.กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงยุติธรรมก็ถูกดำรงตำแหน่งโดยคนใกล้ชิด พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

รมต.กระทรวงสาธารณสุข ดำรงตำแหน่งโดยนางสุดาวรัตน์ เกยวาทันท์ รัฐมนตรีช่วยฯ

ดำรงตำแหน่งโดย น.พ. สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี ซึ่งเป็นคนใกล้ชิด พ.ต.ท.ทักษิณ โดยในช่วงหลังพ.ต.ท.ทักษิณ ได้ส่งคนใกล้ชิดที่เป็นนายทุนใหญ่อย่าง ดร.สิริกร มณีรินทร์

(ลินดพงษ์) ผู้บริหารในเครือยন্ত্রกิจผู้นำเข้ารถยนต์ยุโรปรายใหญ่ของประเทศไทย และนายอนุทิน ชาญวีรกูล เข้าของบริษัทซิโน-ไทย เอ็นจิเนียริงแอนด์คอนสตรัคชั่น (STEC) รวมทั้ง น.พ. สุชัย เจริญรัตนกุล แพทย์ประจำตัวมารดาคุณหญิงพจมาน ชินวัตร เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยฯ

ตำแหน่งรมต.กระทรวงยุติธรรม ดำรงตำแหน่งโดยนายพงศ์เทพ เทพกาญจนา คน

ใกล้ชิดที่ได้ชื่อว่าเป็นเพื่อนตายพ.ต.ท.ทักษิณ และร.ต.อ.ประชัย เปี่ยมสมบุญรณ์ ซึ่งเป็นคนใกล้ชิด พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อีกเช่นกัน (โปรดดูตาราง)

ที่มา รวบรวมข้อมูลจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (www.cabinet.thaigov.go.th)

จากตารางที่ 31 และ 32 จะเห็นได้ว่าการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีและการจัดวางบุคคลในตำแหน่งรัฐมนตรีจากการปรับคณะรัฐมนตรีทั้ง 10 ครั้ง โดยเฉพาะในกระทรวงที่มีอำนาจมาก ๆ ล้วนแล้วแต่ถูกจัดวางไว้ด้วยบุคคลที่ใกล้ชิดกับ พ.ต.ท.ทักษิณ ทั้งสิ้น ซึ่งได้รับความเห็นชอบหรือความยินยอมจาก พ.ต.ท.ทักษิณ แล้วทั้งสิ้น ในขณะที่บุคคลที่ถูกส่งมาจากกลุ่มอำนาจทางการเมืองภายในพรรคหรือพรรคร่วมรัฐบาลถูกจัดวางไว้ในกระทรวงที่ไม่ค่อยมีบทบาทมากนัก⁷²

การจัดสรรตำแหน่งให้บุคคลใกล้ชิดในลักษณะเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่จะสร้างระบบที่ขึ้นตรงต่อ พ.ต.ท.ทักษิณ โดยตรง

นั่นก็คือ เกิดการหลอมรวมตัวบุคคลที่เป็นนายทุนผูกขาดเข้ากับอำนาจและกลไกรัฐ เกิด "การเชื่อมโยงบุคคล / การรวมตัวของบุคคล" (*personal links / personal union*) จากปรากฏการณ์ที่กลุ่มทุนผูกขาดและกลุ่มคนใกล้ชิดนายทุนผูกขาดเข้ามาครอบครองตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหัวหน้าฝ่ายบริหาร และตำแหน่งรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยฯ ที่สำคัญในกระทรวงต่างๆ ทำให้พ.ต.ท.ทักษิณ บรรลุเป้าหมายแรกเริ่มในการจัดตั้งพรรคไทยรักไทยคือความต้องการเข้าไปแก้ไขอุปสรรคที่ติดขัดจากโครงสร้างการเมืองแบบเดิมด้วยการเป็นผู้กำหนดนโยบายและดำเนินการบริหารด้วยตัวเองเพื่อสร้างเงื่อนไขหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง และรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบให้คงอยู่ โดยการทำให้กระบวนการสะสมทุนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจทั้งของกลุ่มตนเองและชนชั้นนายทุนทั้งหมดสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง

รัฐบาลทักษิณ 1 จึงเป็นปรากฏการณ์ที่กลุ่มทุนใหญ่ได้เข้าเกาะกุมระบอบการเมืองอย่างสิ้นเชิงทำให้รัฐบาลอยู่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มทุนเหล่านี้โดยตรง

การหลอมรวมอำนาจทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุนเข้ากับอำนาจทางการเมืองของรัฐ สะท้อนให้เห็นจากมูลค่าทรัพย์สินที่อยู่ในการครอบครองของคณะรัฐมนตรีแต่ละคนในรัฐบาลชุดนี้ รัฐบาลชุดนี้ถือได้ว่าเป็นรัฐบาลที่คณะรัฐมนตรีแต่ละคนมีมูลค่าทรัพย์สินในครอบครองสูงที่สุดเมื่อเทียบกับทุกรัฐบาลที่ผ่านมา จากข้อมูลการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามมาตรา 291 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540) ปรากฏมูลค่าทรัพย์สินดังตาราง 33

⁷² รัตพงษ์ สอนสุภาพ, *Thaksino's model ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐานอำนาจใหม่*, หน้า 155.

ตารางที่ 33 มูลค่าทรัพย์สินของนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี (บางส่วน) ในรัฐบาล
ทักษิณ 1

ตำแหน่ง	ชื่อ - สกุล	จำนวน (ล้านบาท)	จำนวนรวม (ล้านบาท)
นายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี ภรรยา บุตรไม่บรรลุนิติภาวะ	พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร	569	15,289
	พจมาน ชินวัตร	9,960	
	พินทองทา, แพทองธาร	4,760	
รองนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี	พิทักษ์ อินทรวินัยนันท์	166	173
	ประภา อินทรวินัยนันท์	7	
รมต.คลัง	สมคิด จาตุศรีพิทักษ์	17	74
	อนุวัช จาตุศรีพิทักษ์	57	
รมช.คลัง	ร.อ.สุชาติ เชาววิเศษฐ์	118	174
	รัตนา เชาววิเศษฐ์	56	
รมต.พาณิชย์	อดิศักดิ์ โพธารามิก	237	250
	พิศนี โพธารามิก	13	
รมช.พาณิชย์	สุวรรณ วลัยเสถียร	557	678
	ดวงใจ วลัยเสถียร	121	
รมช.พาณิชย์ บุตรนอกสมรส (กับนางพัชรี เจียรนวนนท์)	วัฒนา เมืองสุข	19	36
	เพ็ญพิชชา, ดิศณุตม์, วีรดา	7	
รมช.พาณิชย์ บุตรไม่บรรลุนิติภาวะ	พงษ์ศักดิ์ รักตพงศ์ ไพศาล	440	876
	พริษฐ์, พิษญา	436	
รมช.พาณิชย์	อนุทิน ชาญวีรกูล	1,499	2,788
	สนองนุช ชาญวีรกูล	1,289	
รมต. อุตสาหกรรม	สุริยะ จีรุงรุ่งเรืองกิจ	450	791
	สุริศา จีรุงรุ่งเรืองกิจ	341	
รมช.คมนาคม	ประชา มาลีนันท์	609	657
	แพตตรีเจียแมรี มาลีนันท์	48	
รมต.มหาดไทย	ร.ต.อ.ประชัย เปี่ยมสมบุญ	298	350
	สมศรี เปี่ยมสมบุญ	52	
รมต.สาธารณสุข สามีไม่จดทะเบียน	สุดารัตน์ เกยุราพันธ์	874	874
	สมยศ สีสลาปัญญาเลิศ	- (ไม่แจ้ง)	
รมต.ยุติธรรม	พงษ์เทพ เทพกาญจนา	246	1,410
	พนิดา เทพกาญจนา	1,164	

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

มูลค่าทรัพย์สินส่วนนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี (บางคน) เท่านั้น เนื่องจาก

ประการแรก กรณีที่เป็นบุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้วไม่จำเป็นต้องแจ้งบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อปช. จึงมีความเป็นไปได้ว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และรัฐมนตรีช่วยฯ ได้โอนทรัพย์สินบางส่วนของตนและภรรยาไปให้กับบุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้ว เช่น นายอดิศักดิ์ โพธารามิก และนายประชา มาลีนนท์ นายทุนหลักของพรรค เพื่อหลีกเลี่ยงการยื่นบัญชีทรัพย์สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปช.)

ประการที่สอง กรณีที่รัฐมนตรี และ รัฐมนตรีช่วยฯ ไม่จดทะเบียนสมรส ทำให้ไม่ต้องแจ้งบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส ดังเช่นกรณี นางสุดาวรัตน์ เกตุราพันธ์ และ นายวัฒนา เมืองสุข

ตัวเลขมูลค่าทรัพย์สินเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งที่ใช้ยืนยันถึงความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจที่เกิดจากกระบวนการสะสมทุนของนายทุนเหล่านี้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง จนมีการกล่าวว่าเป็นปรากฏการณ์ที่ “อำนาจเงินยึดอำนาจรัฐ” ดังที่ ศ.นพ.ประเวศ วะสี ราษฎรอาวุโส เสนอในบทความว่า

“...อำนาจเงินน่ากลัวมากกว่าอำนาจรัฐ เพราะทำอะไรได้มากกว่า แต่เมื่ออำนาจเงินยึดอำนาจรัฐด้วยสองอย่างนี้ผนวกเข้าด้วยกัน ตรงนี้จึงรุนแรง ดังนั้นคุณูปการของคุณทักษิณ ชินวัตร ซึ่งคนไทยควรขอบคุณคือ แสดงให้เห็นว่าอำนาจเงินได้ใช้ช่องทางการเมืองเข้ายึดกุมอำนาจรัฐ...”⁷³

5.3.2. การรวมศูนย์อำนาจบริหารขึ้นตรงต่อพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

การที่ พ.ต.ท.ทักษิณ เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกประเทศไทยที่เป็นนายทุนผูกขาด ที่เคยเป็นนักธุรกิจมาก่อน ทำให้พ.ต.ท.ทักษิณ มีคุณลักษณะของการเป็นผู้บริหารบริษัทเอกชน เช่น มุ่งเป้าหมายมากกว่าวิธีการ ตัดสินใจรวดเร็ว ฉับไว รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่ตัวเอง ในฐานะที่เป็นเจ้าของบริษัท เมื่อมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คุณลักษณะเหล่านี้ก็ปรากฏในตัวผู้นำประเทศ ซึ่ง ครั้งหนึ่ง พ.ต.ท.ทักษิณ เคยกล่าวไว้ว่าการบริหารประเทศไม่แตกต่างจากการบริหารธุรกิจ

⁷³ ประเวศ วะสี, “เสียงของราษฎรอาวุโส นโยบายเพื่อคนจน,” ใน รู้ทันทักษิณ 3, เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บก., พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2547), หน้า 103.

“บริษัทก็คือประเทศ ประเทศก็คือบริษัท คล้ายกันครับ บริหารเหมือนกันเป็นการบริหารด้วยเศรษฐกิจทั้งนั้น”

ดังนั้นเมื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ก็ใช้คุณลักษณะของการเป็นผู้บริหารบริษัทเอกชนในการบริหารประเทศ โดยเฉพาะ “การรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่ตนเอง” วิธีการเช่นนี้ทำให้อำนาจในการบริหารประเทศเป็นอำนาจที่รวมศูนย์ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียว ซึ่งเท่ากับว่า อำนาจในการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศผูกขาดขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นนายทุนผูกขาด จากการแต่งตั้งนายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของพรรคไทยรักไทยและบุคคลใกล้ชิดให้ดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีในกระทรวงที่สำคัญทั้งหมด

ทั้งนี้ เงื่อนไขที่ทำให้พ.ต.ท.ทักษิณสามารถรวมศูนย์อำนาจการบริหารไว้และอำนาจตัดสินใจไว้ที่ตนเองได้ประกอบด้วย 2 เงื่อนไขหลัก นั่นคือ

- 1) อำนาจของเงินทุน และ
- 2) โครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ซึ่งสะท้อนให้เห็นทั้งในระดับพรรคที่มีต่อ ส.ส. สมาชิกพรรค และระดับรัฐบาลที่มีต่อคณะรัฐมนตรี

ระดับพรรคการเมือง พรรคไทยรักไทยเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ก็มีกลุ่มการเมืองหรือ “มุ้ง” ต่างๆเป็นจำนวนมาก เช่น

- กลุ่มวังน้ำเย็น มีนายเสนาะ เทียนทอง เป็นแกนนำ
- กลุ่มวังน้ำยม มีนายสมศักดิ์ เทพสุทินและนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ เป็นแกนนำ
- กลุ่มวังบัวบาน มีนางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ (น้องสาวนายกรัฐมนตรี) เป็นแกนนำ*
- กลุ่มวังพญานาค มีนายพินิจ จารุสมบัติ เป็นแกนนำ
- กลุ่มลำตะคอง มีนายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ เป็นแกนนำ
- กลุ่มพอมดดำ มีนายสุชาติ ตันเจริญ เป็นแกนนำ
- กลุ่มราชบุรี มีนายปองพล อติเรกสาร เป็นแกนนำ
- กลุ่มนครปฐม มีนายไชยยศ สะสมทรัพย์ เป็นแกนนำ
- กลุ่มส.ส.กรุงเทพฯ มีนางสุดารัตน์ เกยูรพันธ์ เป็นแกนนำ เป็นต้น

* กลุ่มวังบัวบาน เป็นกลุ่มที่พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร สร้างขึ้นมาในพรรคเพื่อใช้คานอำนาจกับกลุ่มการเมืองอื่นๆ แต่ต่อมาได้เกิดอีกกลุ่มหนึ่งขึ้นมาคือกลุ่ม “บ้านจันทร์ส่องหล้า” ที่ขึ้นตรงต่อคุณหญิงพงพาน ชินวัตร ภรรยานายกรัฐมนตรีโดยตรง

กลุ่มเหล่านี้เป็นผลมาจากการควบมั่งการเมืองพรรคอื่นๆ (Merger) และการครอบ
พรรคขนาดเล็ก (Take-over)⁷⁴ มารวมไว้ที่พรรคไทยรักไทย เพื่อใช้ อดีต. ส.ส. เหล่านี้เป็นฐาน
เสียงลงสมัครในระบบแบ่งเขตเพราะจำนวนส.ส. ระบบแบ่งเขต ซึ่งแปรผันตรงต่อ จำนวนส.ส.
ระบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนายทุนผูกขาด เป็นผู้ที่ได้รับเลือกให้มาดำรงตำแหน่ง
รัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยฯ

ถึงแม้ว่ากลุ่มการเมืองต่างๆเหล่านี้จะทำให้พรรคไทยรักไทยไม่มีความเป็นเอกภาพ แต่
ด้วยอำนาจของเงินทุน และ โครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญปี 2540 ได้เอื้อให้กลุ่มการเมือง
ต่างๆเหล่านี้ขึ้นตรงต่อ พ.ต.ท.ทักษิณ ทำให้พ.ต.ท.ทักษิณ สามารถควบคุมวินัยส.ส. ภายใน
พรรค ในขณะที่เดียวกันก็สามารถรวมศูนย์อำนาจการบริหารไว้และอำนาจตัดสินใจไว้ที่ตนเองได้
กล่าวคือ

1) อำนาจเงินทุน

จากการที่พ.ต.ท.ทักษิณ เป็นผู้บริจาคเงินสนับสนุนพรรคไทยรักไทย (เฉพาะที่เปิดเผยกับ
คณะกรรมการการเลือกตั้งในช่วงปี 2541-2549) สูงสุดถึง 611,630,600 บาท จากเงินบริจาค
ทั้งหมด 952,290,460.50 บาท คิดเป็นร้อยละ 64.23 ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้ผูกขาดเงินทุนพรรค

อำนาจเงินทุน ของพ.ต.ท.ทักษิณ ทำให้กลุ่มการเมืองภายในพรรคขึ้นตรงต่อ
พ.ต.ท.ทักษิณ ผู้เป็นศูนย์อำนาจในการบริหารและตัดสินใจ แม้ว่ากลุ่มการเมืองต่างๆภายในพรรค
จะมีผู้นำกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่พอจะคำนวณสมาชิกในกลุ่มตนได้ แต่ฐานการเงินที่แข็งแกร่ง
ของพ.ต.ท.ทักษิณ ทำให้กลุ่มการเมืองเหล่านี้ ต่างถูก “ทุน” จำนวนมหาศาลที่อยู่ภายใต้อำนาจ
ศูนย์กลางดึงดูดไปรวมกันจนกลายเป็น “เอกภาพภายใต้ศูนย์อำนาจ” เดียวกันได้ เพราะ
พ.ต.ท.ทักษิณ มีฐานะทางเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งพอที่จะให้การอุปถัมภ์นักการเมือง “ทุกคน”
ภายในพรรคได้⁷⁵

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เคยกล่าวไว้ว่า

“ เราต้องยอมรับว่าพรรคการเมืองต้องใช้สตางค์ กิจกรรมทุกอย่างต้องใช้เงิน ทุกพรรค
การเมืองไม่ได้ทำธุรกิจ บางพรรคจึงเหมือนบริษัทส่วนตัว บางพรรคก็เหมือนบริษัทมหาชน สิ่งนี้
คือข้อเท็จจริง พูดมากกว่านี้ไม่ได้ สรุปแล้วมันเป็นเรื่องธรรมดาของธุรกิจและการเมืองทั่วโลก”⁷⁶

ถ้าพรรคการเมืองเปรียบเสมือนบริษัทส่วนตัว หรือบริษัทมหาชน อำนาจการบริหารและ
การตัดสินใจก็สัมพันธ์โดยตรงกับผู้เป็นเจ้าของบริษัทที่ผูกขาดเงินทุนของบริษัท

⁷⁴ รังสรรค์ ธรพระพันธุ์, “รัฐบาลทักษิณ” ใน คู่มือการเมืองไทย, หน้า 113.

⁷⁵ นิพนธ์ พัวพงศกร, “การผูกขาดกับระบบทุนนิยมไทย,” ใน รัฐันทักษิณ, หน้า 127.

⁷⁶ อธิวัฒน์ ทรัพย์ไพฑูรย์, 4 อภิมหาธุรกิจการค้าไทย, หน้า 165.

การมีวิถีคิดและบริหารพรรคเช่นนี้ของพ.ต.ท.ทักษิณ ทำให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากทั้งสื่อมวลชนและอดีตผู้ร่วมก่อตั้งพรรคไทยรักไทยว่าเป็น "บริษัทพรรคไทยรักไทย" หรือ "บริษัททักษิณ จำกัด"

ดร.ธีรภัทร เสรีรังสรรค์ อดีต "ผู้ร่วมก่อตั้งพรรคไทยรักไทย" ได้สะท้อนความคิดไว้ว่า "พรรคไทยรักไทยไม่ได้เป็นประชาธิปไตย เพราะเป็นพรรคที่รวมศูนย์อำนาจ เป็นการบริหารเหมือนบริษัทที่มีเจ้าของคนเดียว การแก้ปัญหาเชิงนโยบายที่ขัดแย้งจึงแก้ยาก เพราะคิดแต่เพียงว่า เมื่อไม่พอใจ จะไล่ใครออกก็ได้ หรือจะโยกย้ายใครก็ได้ และเมื่อเลือกแก้ด้วยการใช้อำนาจหัวหน้าพรรคคนเดียว ปัญหาก็ยิ่งหมักหมมมากขึ้น ... เริ่มต้นเราต้องการให้พรรคนี้เป็นของประชาชน รวมคนดีที่ตั้งใจเข้ามาแก้ปัญหาประเทศ ไม่ใช่เอาคนชั่วเข้ามา ตอนนั้นผมถือว่าได้สวนทางกับเจตนารมณ์ในการตั้งพรรค นั่นเพราะมันกลายเป็นพรรคของทักษิณ เอาคนชั่วเข้ามามากมาย..."⁷⁷

2) โครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญปี 2540

โครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญปี 2540 ก็เป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่เอื้อให้พ.ต.ท.ทักษิณสามารถรวมศูนย์อำนาจการบริหารและอำนาจตัดสินใจไว้ที่ตนเองได้ในฐานะหัวหน้าพรรค ผ่านการควบคุมวินัยส.ส. ภายในพรรค

กล่าวคือ ก่อนปฏิรูปการเมืองและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 รัฐบาลประสพภาวะที่ไร้เสถียรภาพ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเหตุจูงใจสำคัญให้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขหลายประการในการสนับสนุนพรรคการเมืองพรรคใหญ่ (two party system) ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งให้ผู้นำรัฐบาล (strong prime minister)

มาตรา 107 (4) เป็นมาตราหนึ่งที่เอื้อให้พ.ต.ท.ทักษิณ สามารถรวมศูนย์อำนาจการบริหารและอำนาจตัดสินใจไว้ที่ตนเองในฐานะหัวหน้าพรรค เนื่องจากมาตรา 107 (4)* เป็นมาตรการว่าด้วยการบังคับส.ส. ให้สังกัดพรรคการเมืองกับอำนาจทางการเมืองของพรรคการเมือง กล่าวคือ ถ้าบุคคลใดต้องการสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. บุคคลนั้นต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 90 วัน

⁷⁷ กวนน้ำใส, "ไทยรักไทยถึงโอกาสที่จะเป็นสถาบันพรรคการเมือง มองมุมของคนที่เคยอยู่กับทักษิณ," แนวหน้า (26 เมษายน 2548), หน้า 5.

* มาตรา 107 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (4) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

เจตนารมณ์แรกเริ่มของมาตรานี้ก็เพื่อ“ตัดหลัง” ส.ส. ที่ชื้อบ้ายพรรค แต่มาตรานี้กลับเป็นมาตราที่เอื้อในการรวมศูนย์อำนาจการบริหารและอำนาจตัดสินใจไว้ที่พ.ต.ท.ทักษิณในฐานะหัวหน้าพรรคเพื่อไม่ให้ “ส.ส. แหกแถว” เนื่องจาก ส.ส. ที่ไม่เห็นด้วยหรือไม่พอใจกับมติพรรคไม่กล้าที่จะย้ายออกจากพรรค เพราะถ้ามีการย้ายออกจากพรรคจำนวนมากในระดับหนึ่งแล้วถ้านายกรัฐมนตรีประกาศยุบสภาขึ้นมา ส.ส. เหล่านั้นย่อมเสี่ยงที่จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่น้อยกว่า 90 วันก่อนการเลือกตั้ง ทำให้ส.ส. เหล่านั้นไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้

ขณะเดียวกันมาตรานี้ยังส่งผลให้พรรคการเมืองมีอำนาจเหนือ ส.ส. ในสังกัดอย่างมาก เนื่องจากส.ส.มีแนวโน้มที่จะต้องเชื่อฟังมติพรรคและมีวินัย

ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้เสนอแง่คิดในประเด็นนี้ไว้ว่า

“แม้ว่ารัฐธรรมนูญเช่นนี้อาจทำให้ส.ส.ต้องเคารพมติพรรคและต้องมีวินัย แต่ในประเทศไทยซึ่งพรรคการเมืองยังขาดรากฐานที่มั่นคงและถูกครอบงำโดยกลุ่มทุนการเมือง กฎเกณฑ์ดังกล่าวย่อมส่งผลให้คนที่กุมอำนาจในพรรคการเมืองสามารถบังคับการตัดสินใจของส.ส.ได้ ยิ่งหากพรรคการเมืองเป็นพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากเด็ดขาด ผู้ที่กุมอำนาจในพรรคการเมืองนั้นย่อมควบคุมสภาผู้แทนราษฎรได้ด้วยในที่สุด โครงสร้างเช่นนี้ ทำให้ผู้กุมอำนาจในพรรคการเมืองเสียงข้างมากขนาดใหญ่ได้มาและครอบครองอำนาจรัฐทั้งในทางนิติบัญญัติและบริหารโดยไม่ต้องทำรัฐประหาร”⁷⁸

ขณะที่ **พ.ต.ท.ทักษิณ** ได้กล่าวถึงการควบคุมวินัยส.ส. ของพรรคไว้อย่างชัดเจนว่า

“ผมอยากให้ ส.ส. ทุกคนทำตามข้อบังคับพรรคและมติวิปรัฐบาลอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ความเป็นปึกแผ่นปรากฏอย่างชัดเจน...”⁷⁹

ปรากฏการณ์หนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการควบคุม ส.ส. ที่เป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทย เช่น กรณี การดึงอดีต ส.ส. จากพรรคการเมืองต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มการเมืองวังน้ำเย็น ที่มีนายเสนาะ เทียนทอง เป็นแกนนำกลุ่ม ที่โยกย้ายออกจากพรรคความหวังใหม่ เนื่องจากเกิดกระแสต่อต้านจากแกนนำพรรคที่สำคัญหลายคน เช่น สุदारัตน์ เกยุราพันธ์ สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เนื่องจากหวั่นเกรงภาพลักษณ์ของพรรคที่วางไว้ว่า “คิดใหม่ ทำใหม่” แตกต่างจากพรรคการเมืองอื่น เพราะการนำเอา อดีต ส.ส. จากกลุ่มนายเสนาะ เทียนทอง ซึ่งมีปัญหาใน

⁷⁸ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “โครงสร้างและกลไกในรัฐธรรมนูญกับอำนาจนายทักซิณ,” ใน *รู้ทันทักษิณ* 2, หน้า 289.

⁷⁹ “พรรคการเมืองต้องมีวินัยและเข้มแข็ง,” *สยามรัฐ*, (22 มิถุนายน 2548), หน้า 3.

เรื่องภาพลักษณ์เป็นอย่างดีอีกอาจจะส่งผลกระทบต่อความนิยมของประชาชนที่มีต่อพรรค แต่ในที่สุดกระแสต่อต้านที่มีในพรรคก็ยุติลงหลังจากที่หัวหน้าพรรคออกมาปราชญ์และสั่งให้ยุติการวิพากษ์วิจารณ์

พ.ต.ท.ทักษิณ กลับกล่าวยกย่องชมเชยนายเสนาะ เทียนทอง ว่า

“เป็นคนดี คนเก่ง แต่ที่ผ่านมาพูดไม่เก่ง เลยทำให้พลาดโอกาสไป... ที่ผ่านมาไม่เคยได้ยินว่านายเสนาะทุจริต ไม่เคยได้ยินว่าวังเกราชการประจำ คนลักษณะนี้ทำไมไม่ดึงมาช่วยทำประเทศชาติ”⁸⁰

ด้วยอำนาจของเงินทุนและโครงสร้างกลไกรัฐธรรมนูญปี 2540 จึงทำให้อำนาจการบริหารและการตัดสินใจภายในพรรคไทยรักไทยรวมศูนย์อยู่ที่พ.ต.ท.ทักษิณ เอื้อให้ พ.ต.ท.ทักษิณ สามารถควบคุมเหนือ ส.ส. ที่เป็นสมาชิกพรรคได้ ซึ่ง ส.ส. ที่เป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทยมีมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวน ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งก็เท่ากับว่าพ.ต.ท.ทักษิณ สามารถควบคุมเหนือสภาผู้แทนราษฎรได้ด้วยเช่นกัน

ระดับรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ สามารถรวมศูนย์อำนาจการบริหารและอำนาจการตัดสินใจให้ขึ้นตรงต่อตนได้ ซึ่งเป็นผลมาจากอำนาจของเงินทุนในฐานะที่เป็นแหล่งเงินทุนใหญ่ของพรรคและโครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ด้วย อำนาจของเงินทุน ในฐานะที่เป็นแหล่งเงินทุนใหญ่ของพรรคไทยรักไทยทำให้ พ.ต.ท.ทักษิณ เป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจเลือกที่จะให้ ส.ส. คนใดดำรงตำแหน่งใดในคณะรัฐมนตรี จากการปรับคณะรัฐมนตรีทั้ง 10 ครั้งในรัฐบาลทักษิณ 1 ตำแหน่งที่สำคัญทั้งหมดได้ถูกจัดสรรให้กับนายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของพรรคและบุคคลที่ใกล้ชิดกับ พ.ต.ท.ทักษิณ แม้ว่าตำแหน่งที่ไม่มีอำนาจอย่างเป็นทางการ พ.ต.ท.ทักษิณ ก็ส่งบุคคลที่ไว้วางใจให้เข้าไปดูแลในกระทรวงต่างๆ โดยเฉพาะกระทรวงที่สำคัญ ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการกระจายคนของตนที่ไว้วางใจไปตามกระทรวงต่างๆ เพื่อรวมศูนย์อำนาจการบริหารและการตัดสินใจให้ขึ้นตรงต่อตนเอง ซึ่งเท่ากับว่าทิศทางและเนื้อหานโยบายของกระทรวงต่างๆ ที่พ.ต.ท.ทักษิณ แต่งตั้งคนของตัวเองไปดำรงตำแหน่งก็ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีเช่นกัน

นายเสนาะ เทียนทอง อดีตที่ปรึกษาพรรคไทยรักไทยในรัฐบาลทักษิณ 1 ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า

“...มีการเอาคนของตัวเองไปวางในทุกระทรวง โดยไม่จำเป็นต้องมีตำแหน่งและมีอำนาจอย่างเป็นทางการ แต่ทุกคนในกระทรวงนั้นจะรู้ว่า คนๆ นี้คือ “คนของเขา” ถ้าจะทำอะไรก็ต้องผ่านเข้าไปทางคนๆ นี้ เรียกว่าส่งตัวแทนเข้าไปดูแลผลประโยชน์ในทุกกระทรวง และมี

⁸⁰ มติชน, (2 เมษายน 2543), หน้า 23.

อยู่ 2-3 คนที่ดูทุกกระทรวง เป็นเหมือน “หลงจู้” ... รัฐมนตรีหลายคน จะมี “คนของเขา” เข้ามาบอกเลยว่า เดียวทำงานนะ จะเอาที่พัน (ล้าน) จะเอาห้าพันหรือหกพัน แต่ต้องเอาเข้าพรรค 10% หมายความว่าคุณไปทำอะไรขึ้นมาก็ได้เขียนโครงการมา ถ้ารัฐมนตรีคนไหนทำไม่ได้ก็อยู่ไม่ได้... จากนั้นไปตกลงกับ “คนของเขา” ผ่านทางคุณหญิง ตกลงกันเรียบร้อยเท่าไร ก็ส่งเรื่องมาให้ “ตัวตายตัวแทนทางการเมือง” ที่เขาไว้ใจ คนที่เคยเป็นลูกจ้างในบริษัทมาก่อน พอเข้าคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจะเป็นคนนำเสนอโครงการเองและอนุมัติให้เองเสร็จสรรพ รัฐมนตรีทุกคนไม่ต้องคิด ไม่ต้องสงสัย...”⁸¹

นอกจากนี้อำนาจของเงินทุนของพ.ต.ท.ทักษิณ ยังทำให้อำนาจต่อรองผลประโยชน์ของตัวแทนกลุ่มการเมืองต่างๆที่อยู่ในพรรคไทยรักไทยที่เข้ามาเป็นรัฐมนตรี(ในกระทรวงที่มีความสำคัญไม่มากนัก) ลดลง เนื่องจากพรรคไทยรักไทยเป็นพรรคการเมืองที่สามารถดำรงอยู่ได้ด้วยเงินของหัวหน้าพรรคที่เป็นนายทุนผูกขาด แม้ว่าจะไม่ได้รับเงินบริจาคจากแหล่งเงินทุนอื่นเลย

ดังที่ **พ.ต.ท.ทักษิณ** กล่าวว่

“ ผมบอกว่าไม่ต้องเอาเงินมาช่วยพรรค เพราะพรรคช่วยตัวเองได้ ทุกคนขอให้ทำงานอย่างตรงไปตรงมา ไม่ต้องเกรงใจใคร ให้เอาบ้านเมืองเป็นหลัก นี่คือ หลักการที่บอกไปแล้ว และคิดว่าการที่จะได้เป็นรัฐมนตรีหรือไม่ได้เป็นรัฐมนตรีไม่ได้อยู่ที่การให้เงินพรรค รับรองเลย...”⁸²

แม้ไม่มีเงินทุนสนับสนุนพรรคจากที่อื่น พรรคก็สามารถดำรงอยู่และทำกิจกรรมทางการเมืองต่อไปได้ ดังนั้นกลุ่มการเมืองต่างๆที่อยู่ในพรรคไทยรักไทยจึงไม่สามารถใช้เงินทุนของกลุ่มคนที่สนับสนุนพรรคมาเป็นเครื่องมือในการต่อรองผลประโยชน์กับนายกรัฐมนตรีได้ เมื่อดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี การที่ทิศทางการบริหารหรือการตัดสินใจรวมทั้งการกำหนดนโยบายของรัฐมนตรีเหล่านั้นจะเป็นในทิศทางที่ขัดแย้งกับทิศทางหรือการตัดสินใจรวมทั้งแนวนโยบายของนายกรัฐมนตรีจึงเป็นเรื่องยากที่จะเกิดขึ้น

นอกจากนี้ *โครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540* ยังเอื้อให้นายกรัฐมนตรีเข้าพบปฏิบัติต่างๆควบคุมการทำงานของคณะรัฐมนตรีให้เป็นไปในทิศทางที่ตนเอง

⁸¹ เสนาะ เทียนทอง, “จะเอา ‘ทักษิณ’ หรือเอา ‘ประเทศไทย,’” ใน *รู้ทันทักษิณ 4*, เจมส์คัตต์ ปิ่นทอง บก., พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท โรงพิมพ์ตะวันออก จำกัด (มหาชน), 2549), หน้า 33-35.

⁸² “รัฐมนตรีตบทรัพย์-ทุนเลือกตั้ง นายกขต้องสอบสวนไม่เพียงแค่ปราบ,” *กรุงเทพธุรกิจ* (20 กันยายน 2547), หน้า 15.

ต้องการได้ บทบัญญัติในมาตรา 204* ที่รัฐมนตรีห้ามเป็น ส.ส. ในเวลาเดียวกัน ซึ่งเป็น การแยกตำแหน่งรัฐมนตรีกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกจากกันอย่างเด็ดขาด โดยมี วัตถุประสงค์สำคัญก็เพื่อแยกงานด้านนิติบัญญัติกับงานบริหารออกจากกันอย่างชัดเจน แต่มาตรานี้ กลับเป็นเครื่องมือที่เอื้อให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจมากขึ้นในการควบคุมเหนือคณะรัฐมนตรี

กล่าวคือรัฐมนตรีคนใดไม่ดำเนินนโยบายให้เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับ นายกรัฐมนตรี หรือในทิศทางที่นายกรัฐมนตรีต้องการ นายกรัฐมนตรีก็สามารถปลดรัฐมนตรีคน นั้นออกจากตำแหน่ง โดยรัฐมนตรีคนนั้นไม่สามารถกลับไปเป็น ส.ส. ได้ ต้องหยุดพักเล่น การเมือง รอการเลือกตั้งครั้งใหม่เท่านั้น⁸³ การปรับคณะรัฐมนตรีทั้ง 10 ครั้งของนายกรัฐมนตรี จึงเป็น “เครื่องมือ” ในการควบคุมคณะรัฐมนตรีไม่ให้ “แตกแถว” เป็นส่วนใหญ่ โดยพิจารณา ถึงคุณภาพของผลงานเป็นส่วนน้อย

อำนาจของเงินทุนและโครงสร้างกลไกรัฐธรรมนูญ 2540 จึงทำให้ พ.ต.ท.ทักษิณ สามารถควบคุมเหนือคณะรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลที่ตนเป็นผู้นำได้ อำนาจการบริหารและการ ตัดสินใจจึงรวมศูนย์อยู่ที่พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี

ภายใต้ตรรกะนี้ พ.ต.ท.ทักษิณ ย่อมมีอำนาจเหนือการกำหนดนโยบายหรือผูกขาด กระบวนการกำหนดนโยบายให้เป็นไปในทิศทางที่ตนเองต้องการได้ ทั้งทิศทางและเนื้อหาของ นโยบาย

กล่าวโดยสรุปก็คือ อำนาจเงินทุนของพ.ต.ท.ทักษิณ และโครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้เป็นเงื่อนไขที่เปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีสามารถรวมศูนย์ อำนาจการบริหารและอำนาจการตัดสินใจไว้ที่ตนเองได้ นั่นก็คือนายกรัฐมนตรีผู้ที่เป็นนายทุน ผูกขาดสามารถควบคุมเหนือรัฐได้โดยตรง และนั่นก็เท่ากับว่านายกรัฐมนตรีผู้ที่เป็นนายทุน ผูกขาดสามารถผูกขาดการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศให้เป็นไปในทิศทางที่ตนต้องการ ได้

* มาตรา 204 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาใน ขณะเดียวกันมิได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีให้พ้นจากตำแหน่ง สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

⁸³ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “รัฐบาลทักษิณกับการ (ไม่) ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ,” ใน รัฐทัน ทักษิณ, หน้า 153.

5.4. การใช้อำนาจและกลไกรัฐทางการเมืองและเศรษฐกิจ

หลังเข้ามาบริหารประเทศ รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ เริ่มใช้อำนาจและกลไกรัฐเพื่อครอบงำทางการเมืองและครอบงำทางเศรษฐกิจ

ทั้งนี้การครอบงำทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับการครอบงำทางเศรษฐกิจ เพราะการครอบงำทางการเมืองเป็นฐานอำนาจที่ใช้ปกป้อง/สนับสนุนให้การครอบงำทางเศรษฐกิจดำเนินไปอย่างมั่นคง โดยมีความมุ่งหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของระบบทุนนิยมทั้งระบบและเหนือสิ่งอื่นใดก็เพื่อรักษาผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ

อำนาจและกลไกรัฐได้กลายเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นคงทางการเมืองและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้กับนายทุนผูกขาดเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นการแทรกแซงองค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารทั้งรัฐสภา องค์การอิสระ และสื่อมวลชน การแทรกแซงการทำงานของระบบราชการเพื่อใช้ระบบราชการเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนนโยบาย และการใช้การกำหนดนโยบายเป็นกลไกในการสร้างเงื่อนไขและ / หรือหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องและระบบทุนนิยมทั้งระบบ

ทางการเมือง รัฐบาลได้แทรกแซงองค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อบั่นทอนประสิทธิภาพในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ในขณะเดียวกันก็แทรกแซงระบบราชการเพื่อใช้เป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบาย ทั้งนี้เพื่อความมั่นคงทางการเมืองในการอยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหาร

ทางเศรษฐกิจ รัฐบาลได้ใช้กลไกรัฐ อันได้แก่ “การกำหนดนโยบาย” เป็นเครื่องมือในการสร้างเงื่อนไข / หลักประกันในการสนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนที่ดำรงตำแหน่งในรัฐบาลเพื่อให้กระบวนการสะสมทุนทั้งของตนเองและพวกพ้องและของชนชั้นนายทุนดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โดยการใช้นโยบายรัฐในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจแทนการทำงานของกลไกตลาด

5.4.1. รัฐบาลทักษิณกับองค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

แม้ว่าเจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปทางการเมืองจะเน้นการทำให้นายกรัฐมนตรีมีสถานภาพความเป็นผู้นำที่เข้มแข็งในการบริหารประเทศก็ตาม แต่ในอีกด้านหนึ่งก็พบว่าลักษณะเด่นของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็คือ การสร้างสถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบที่เข้มแข็งไปพร้อมๆกันด้วย⁸⁴

⁸⁴ ขาติ ชัยเดชสุริยะ และ มานิตย์ จุมปา, รัฐธรรมนูญของเรา (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2541), หน้า 142-190.

อย่างไรก็ดีจากปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายใต้การปกครองของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ พบว่า กลไกการตรวจสอบของระบบการเมืองถูกทำลายไปอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ มีการกระทำหลายลักษณะที่สะท้อนให้เห็นถึงการแทรกแซงสถาบันรัฐสภา องค์กรอิสระ และ สื่อมวลชน เพื่อเปลี่ยนกลไกเหล่านี้ให้กลายเป็นฐานอำนาจของรัฐบาล⁸⁵

5.4.1.1 สถาบันรัฐสภา

ในระดับสภาผู้แทนราษฎร จากชัยชนะอย่างท่วมท้นในการเลือกตั้งปี 2544 พรรคไทยรักไทยได้เป็นแกนนำหลักในการจัดตั้งรัฐบาลโดยมีเสียงสนับสนุนเกินกว่า 300 เสียงในสภาผู้แทนราษฎร จากจำนวนสมาชิกสภาทั้งหมด 500 คน ซึ่งภายหลังมีทั้งการยุบรวมพรรค การควมรวมกลุ่มการเมืองต่างๆ เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทย ด้วยจำนวน ส.ส. ที่มีมากกว่า 300 เสียง ได้ส่งผลให้พรรคไทยรักไทยมีความแข็งแกร่งในด้านเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรอย่างยิ่ง

ประกอบกับรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ในบางมาตราได้สนับสนุนให้นายกรัฐมนตรีมีความเข้มแข็ง (strong prime minister) และสนับสนุนให้การตรวจสอบหัวหน้าฝ่ายบริหารโดยรัฐสภาเกิดได้ยากขึ้น บทบัญญัติ มาตรา 185* กำหนดให้การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี (200 คนขึ้นไป) ทำได้ยากยิ่งกว่าการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล (100 คนขึ้นไป) ส่งผลให้ในทางปฏิบัติ พ.ต.ท.ทักษิณ ไม่เคยถูกยื่นอภิปรายไม่ไว้วางใจเลย เนื่องจากจำนวน ส.ส. พรรคฝ่ายค้านไม่เพียงพอที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติดังกล่าวได้

ด้วยเหตุนี้ โครงสร้างและกลไกในการตรวจสอบทางการเมืองในลักษณะดังกล่าว ได้เป็นเกราะกำบังและปราการชั้นดีให้กับ พ.ต.ท.ทักษิณ ในฐานะนายกรัฐมนตรี เพราะถ้า พ.ต.ท.ทักษิณ มีความบกพร่องในการบริหารราชการแผ่นดิน ประชาชนทั่วไปย่อมไม่อาจทราบความบกพร่องในการบริหารราชการแผ่นดินของนายกรัฐมนตรีโดยวิถีทางรัฐสภาได้เลย⁸⁶

⁸⁵ วุฒิพงษ์ เปรียบจรรย์วัฒน์, *คู่มือทรวราช* (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธรรมสาร จำกัด, 2543), หน้า 12-13.

* มาตรา 185 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า สองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติ ไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ญัตติดังกล่าวต้องเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปซึ่งเป็นบุคคลตามมาตรา 201 วรรคสอง ด้วย

ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา 107(4) บัญญัติให้ผู้สมัคร ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 90 วัน และมาตรา 118 (8) * บัญญัติถึงการสิ้นสุดสมาชิกภาพของ ส.ส. โดยพรรคการเมืองที่ตนสังกัดมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและ ส.ส. ที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้ ย่อมส่งผลให้ ส.ส. ทั้งที่สังกัดพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคร่วมฝ่ายค้านจำเป็นต้องทำหน้าที่ภายในขอบจำกัดตามมติพรรคเป็นสำคัญ จึงทำให้ ส.ส. ไม่มีความเป็นอิสระเพียงพอในการเสนอความคิดเห็นส่วนตัวในทิศทางที่แตกต่างจากมติพรรค เพราะอาจถูกเพ่งเล็งจากคณะกรรมการพรรคจนอาจส่งผลมีมติให้ขับออกจากพรรค ซึ่งยากที่จะมีโอกาสในการสมัครรับเลือกตั้งในครั้งต่อไปได้ เพราะอาจมีสังกัดพรรคการเมืองใหม่ไม่ครบ 90 วัน ถ้านายกรัฐมนตรีประกาศยุบสภา ด้วยบทบัญญัติเหล่านี้ได้เอื้อให้พรรคไทยรักไทยสามารถควบคุมการออกเสียงของสมาชิกพรรค ซึ่งก็คือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งได้อย่างมีประสิทธิภาพให้เป็นไปในทิศทางที่พรรคต้องการ แม้ว่าจะเกิดความขัดแย้งกันภายในพรรคระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆ ก็ตาม

นายอุทัย พิมพ์ใจชน อดีตประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญปี 2540 และ “ประธานรัฐสภา” ผู้นำฝ่ายนิติบัญญัติคนแรกที่มาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง เสนอทัศนะในประเด็นนี้ว่า

“... แต่เมื่อมีการอภิปรายในสภา หลายกรณี ผู้แทนราษฎรได้ชักชวนนำเสนอข้อเท็จจริงใหม่ๆ แต่วิปรัฐบาลก็มักตั้งต้นว่า พรรคส่งมาอย่างนี้ ก็จะทำอย่างนี้ให้ได้ หลายเรื่องที่งานมันเสีย แทนที่จะปรับเปลี่ยน ไม่ตั้งต้นตามมติของพรรคหรือที่ประชุมพรรค ทั้งๆที่ในสภามีข้อเท็จจริงใหม่ๆ น่าจะเปลี่ยนและจะทำให้วุฒิสภาทำงานน้อย ไม่เสียเวลามาก แต่ไม่ทำ ไม่ปรับไม่แก้ เมื่อใช้มติพรรคเป็นตัวกำหนดกฎหมาย มติพรรคก็เป็นเพียงมติของคนไม่กี่คนในพรรค ในที่สุด ก็เป็นคนไม่กี่คนที่กำหนดกฎหมาย ทำอย่างนี้ระบบรัฐสภาไม่มีความหมาย”⁸⁷

⁸⁶ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “โครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญกับอำนาจนายกฯ ทักษิณ,” ใน รัฐทันทักษิณ 2, เจมส์ค็อกซ์ ปิ่นทอง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2547), 292.

* มาตรา 118 (8) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรค การเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพ นับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ

⁸⁷ อุทัย พิมพ์ใจชน, “ทักษิณไม่ใช่ผู้นำสำหรับระบอบประชาธิปไตย,” ใน รัฐทันทักษิณ 4, พิมพ์ครั้งที่ 4

ในระดับวุฒิสภา วุฒิสภาบางส่วนได้กลายเป็นวุฒิสภาสายรัฐบาลเพราะถูกครอบงำโดยฝ่ายรัฐบาล ทำให้การตัดสินใจใดๆ ไม่อยู่บนฐานของการพูดคุยกันด้วยเหตุด้วยผลในวุฒิสภา แต่ถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าโดยมี “โผ” ทางการเมือง ดังกรณีโผการเลือกบุคคลไปดำรงตำแหน่งองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น⁸⁸ มีการ “บล็อกโหวต” เกิดขึ้นในรัฐสภาให้เป็นที่ทิศทางที่รัฐบาลต้องการ จนรัฐสภานี้ได้รับการขนานนามจากสื่อมวลชนว่าเป็น “สภาทาส” ที่อยู่ภายใต้การครอบงำของฝ่ายบริหาร

ด้วยเหตุนี้ กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารโดยสภานิติบัญญัติซึ่งควรเป็นกลไกหลักในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐบาลจึงไม่สามารถทำงานได้ตามหลักการที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย นั่นก็คือ หลักการตรวจสอบถ่วงดุล (Check and Balance) เป็นผลให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมาก ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติอ่อนแอ ผลที่ตามมาคือ รัฐบาลสามารถใช้อำนาจรัฐได้โดยไม่ถูกตรวจสอบหรือถูกตรวจสอบโดยสภานิติบัญญัติที่ถูกลบหลอกระสิทธิภาพลง ในขณะเดียวกันสภานิติบัญญัติก็กลับกลายเป็นฐานอำนาจในการสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาลในการตรากฎหมายต่างๆ ให้ผ่านรัฐสภาได้โดยง่าย

5.4.1.2. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์การอิสระขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร ไม่ว่าจะเป็น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เป็นต้น แต่องค์การอิสระเหล่านี้กลับไม่สามารถทำงานตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากถูกแทรกแซงการทำงานโดยรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ

การแทรกแซงของรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ เกิดขึ้นในกระบวนการสรรหา “คณะกรรมการสรรหา” กล่าวคือ ผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการในองค์การอิสระจะได้รับการเลือกมาจาก “คณะกรรมการสรรหา” โดยคณะกรรมการสรรหานี้ รัฐธรรมนูญ กำหนดให้มีตัวแทนจากพรรคการเมือง 4-5 คนเป็นกรรมการ (จำนวนขึ้นอยู่กับแต่ละองค์กร) และในกระบวนการเลือก

(กรุงเทพมหานคร: บริษัท โรงพิมพ์ตะวันออก จำกัด (มหาชน), 2549), หน้า 74-75.

⁸⁸ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, “ระบอบทักษิณกำลังทำลาย ระบบการจัดการความขัดแย้งโดยสันติ,” ใน แกะรอยทรวา, พิมพ์ครั้งแรก (กรุงเทพมหานคร: บริษัท โรงพิมพ์ตะวันออก จำกัด (มหาชน), 2549), หน้า 147.

คณะกรรมการสรรหาที่มีผู้แทนจากพรรคการเมืองนี้เอง ที่มีการแทรกแซงโดยฝ่ายบริหาร โดยคณะกรรมการสรรหานั้นมีบางกรณีที่ไม่มีผู้แทนของฝ่ายค้านร่วมอยู่เลย ซึ่งเสี่ยงจากผู้แทนจากพรรคการเมืองที่มีความเป็นเอกภาพย่อมมีบทบาทสำคัญที่จะปฏิเสธบุคคลที่พรรคการเมืองไม่พึงประสงค์ออกไปได้⁸⁹

ในกรณีของคณะกรรมการสรรหาที่ผู้แทนจากพรรคการเมืองล้วนมาจากฝ่ายรัฐบาลทั้งหมดโดยไม่มีผู้แทนจากพรรคการเมืองฝ่ายค้านเลย เช่น

คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ที่ผู้แทนพรรคการเมืองจำนวน 5 คนผูกขาดอยู่แต่เฉพาะในชื่อพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลทั้งสิ้น ได้แก่ นายสุธรรม แสงประทุม (พรรคไทยรักไทย) นายมัน พัทโนทัย (พรรคราษฎร) นายเจษฎา สันติประชาชัย (พรรคกิจสังคม) นายชิงชัย มงคลธรรม (พรรคความหวังใหม่) และ พ.ต.ท. วิโรจน์ เปาอินทร์ (พรรคชาติไทย)

คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เมื่อครั้งที่ พล.อ. ศิริรินทร์ ฐูปกล้า ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ต้องพ้นจากสภาพการเป็น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) กรรมการสรรหาที่มาจากพรรคการเมืองล้วนประกอบด้วยผู้แทนจากพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลทั้งสิ้น ได้แก่ นายพินิจ จารุสมบัติ (พรรคไทยรักไทย) ร.ต. ประพาส ลิ้มปะพันธ์ (พรรคชาติพัฒนา) พ.ต.ท. วิโรจน์ เปาอินทร์ (พรรคชาติไทย) และนายชิงชัย มงคลธรรม (พรรคความหวังใหม่)⁹⁰

ในภาวะการณ์ที่รัฐบาลเป็นคนกำหนดกรรมการสรรหา ก็แน่นอนว่าระบบการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระย่อมล้มเหลว เพราะอาจเกิดการครอบงำการทำงานด้วยการผลักดันเลือกพรรคพวกของตนเข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่างๆ เกิดภาวะ “คนตรวจสอบกับคนถูกตรวจสอบเป็นพวกเดียวกัน”⁹¹

นอกจากนี้องค์กรอิสระอีกองค์กรหนึ่งที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมอย่างกว้างขวางก็คือ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ในกรณีของคุณหญิงจรรวรณ์ เมณฑกา

⁸⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ, “การแทรกแซงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เครื่องชี้วัดความล้มเหลวของการปฏิรูปการเมือง,” ใน รู้ทันทักษิณ 2, เจมส์ค็อกซ์ ปิ่นทอง บก., พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2547), หน้า 268.

⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 269.

⁹¹ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “รัฐบาลทักษิณ กบการ (ไม่) ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ,” ใน รู้ทันทักษิณ, เจมส์ค็อกซ์ ปิ่นทอง บก., พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2547), หน้า 164.

ความเป็นมาของเรื่องมีจุดเริ่มต้นตั้งแต่ปี 2544 คือ คุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2547 สมาชิกวุฒิสภาจำนวนหนึ่งก็ได้เสนอเรื่องถึงประธานวุฒิสภาในขณะนั้นให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า *กระบวนการสรรหาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย*

ต่อมา ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ.2547 ว่า *“กระบวนการให้ได้มาซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง”* คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึงได้ดำเนินการสรรหาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนใหม่ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง จากนั้นก็ได้ทำการเสนอชื่อ นายวิสุทธิ มนต์วิวัฒน์ ต่อวุฒิสภาเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ.2547

เมื่อประธานวุฒิสภา ได้รับเรื่องก็ได้นำเข้าสู่ที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตรวจสอบประวัติ และในที่สุดวุฒิสภาก็ลงมติเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ.2548 เห็นชอบกับการเสนอชื่อ นายวิสุทธิ ประธานวุฒิสภาจึงได้นำชื่อนายวิสุทธิ ขึ้นทูลเกล้าฯ ตั้งแต่วันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2548 และก็ไม่ได้รับการโปรดเกล้าฯ จนนายวิสุทธิ ต้องลาออกในที่สุด⁹²

ในทางตรงกันข้าม คุณหญิงจารุวรรณยังคงยืนยันถึงความถูกต้องในการเข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าว กระทั่งเป็นความขัดแย้งที่เชื่อว่าฝ่ายการเมืองนั้นต้องการที่จะแทรกแซงการทำงานของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเหตุที่ฝ่ายการเมืองต้องการ เช่นนั้น นายสนธิ ลิ้มทองกุล* ได้แสดงทัศนะว่า

“ เธอผิดตรงที่ เธอไม่อยู่ในคำสั่งเขาใจ (เพราะ) ตำแหน่งผู้ว่า สตง. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน คือตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายในประเทศ... ก็หมายความว่าในเชิงประเทศ ผู้ตรวจสอบ สตง. ต้องขึ้นกับสภาฯ ขึ้นกับวุฒิสภา ผู้ตรวจสอบมีหน้าที่ตรวจสอบการทำงานหน่วยงานราชการทุกหน่วย หน่วยที่ทำแล้ว ทำรายงานว่าถูกหรือผิด ถ้าผิดผิดตรงไหน เหมือนกรณีคล้ายๆ เฉาก๊วยที่ด้อยคุณภาพไปขายให้ชาวไร่ชาวนาภาคอีสาน คุณหญิงจารุวรรณถึงขนาดส่งคนไปนับต้นกล้านะ 1 2 3 4 ไม่เคยเจออย่างนี้ ไร่พวกนี้ซื้อ... ถึงขึ้นขนาดนั้น เพราะว่าคุณหญิงจารุวรรณไม่ไว้ใจไร่พวกนี้”⁹³

⁹² นันทวัฒน์ บรมานันท์.2550. ปัญหาผู้ตรวจการแผ่นดิน: ยึดองค์กรเป็นหลัก (อินเตอร์เน็ต) แหล่งที่มา <http://www.pub-law.net/Publaw/view.asp?PublawIDs=803>. (สืบค้นเมื่อ 14 ธันวาคม 2550)

* สนธิ ลิ้มทองกุล คือแกนนำคนสำคัญในการขับไล่พ.ต.ท.ทักษิณออกจากการดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ก่อนที่รัฐบาลทักษิณ 2 จะถูกล้มล้างโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549

นอกจากนี้ พ.ต.ท.ทักษิณ ยังได้สนับสนุนให้นายตำรวจทั้งรุ่นพี่ รุ่นน้องและรุ่นเดียวกัน ซึ่งเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดเข้าดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรอิสระ เช่น พล.ต.อ. วุฑฒิชัย ศรีรัตนวุฒติ เป็นคณะกรรมการปปช. พล.อ.วาสนา เพิ่มลาภ เป็นประธานกกต. เป็นต้น⁹⁴

โดยสรุป องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญปี 2540 ที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไม่สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารได้อย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ จากการถูกแทรกแซงโดยฝ่ายบริหาร นับตั้งแต่กระบวนการสรรหาคณะกรรมการสรรหา ทำให้คณะกรรมการองค์กรอิสระเหล่านี้ถูกตั้งข้อสังเกตว่าเป็นบุคคลที่รัฐบาลให้การสนับสนุนบุคคลไหนในองค์กรอิสระที่ทำการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารอย่างเข้มแข็งโดยอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ก็ถูกถอดถอนออกออกจากตำแหน่ง องค์กรเหล่านี้จึงเป็นเพียงโครงสร้างหนึ่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญที่ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยแท้จริง

5.4.1.3. สื่อมวลชน

ในส่วนของภาคสังคม “สื่อมวลชน” ถือได้ว่ามีบทบาทอย่างมากในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล จากการเสนอข้อเท็จจริงและวิเคราะห์ข่าวสาร แต่สื่อมวลชนภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ กลับไม่มีอิสระเสรีในการนำเสนอข่าวสารตามข้อเท็จจริง ในทางตรงกันข้ามกลับถูกรัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการครอบงำความคิดและจิตใจผู้คนในสังคม

กรณีที่ชัดเจนที่สุดของการต่อสู้ระหว่างความอิสระในการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนกับกลุ่มทุนที่เป็นบริษัทของนายกรัฐมนตรีนั่นคือ กรณี “กบฏไอทีวี” ที่สะท้อนให้เห็นถึงการเข้ามาแทรกแซงการทำงานของสื่อมวลชนโดยรัฐบาลอย่างแท้จริง

สถานีโทรทัศน์ไอทีวี มีจุดเจตนาเริ่มต้นในการเป็น “สื่อเสรี” ที่เกิดขึ้นในช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 เนื่องจากในช่วงเวลาที่ผ่านมาสื่ออยู่ภายใต้การครอบงำของรัฐบาล แต่การดำเนินธุรกิจของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีก็ประสบปัญหาขาดทุนอย่างหนัก จนในที่สุดกลุ่มชินคอร์ป ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ได้มาซื้อกิจการในปี 2543 ในระยะแรกถือหุ้น 30% และเพิ่มการถือหุ้นเป็น 77%

⁹³ สนธิ ลิ้มทองกุล และสโรชา พรอุดมศักดิ์, เมืองไทยรายสัปดาห์สัปดาห์จร ถวายคืนพระราชอำนาจ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บ้านพระอาทิตย์, 2548), หน้า 50-52.

⁹⁴ ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร, รัฐตำรวจสมัยใหม่ : ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร พ.ศ. 2544 - 2549 (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549) , หน้า 110-111.

ผลที่ตามมาคือเกิดการต่อสู้ระหว่างฝ่ายข่าวของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีและบริษัทชินคอร์ปในประเด็นสิทธิเสรีภาพและการเข้ามาครอบงำของกลุ่มทุนต่อความเป็นอิสระของกองบรรณาธิการข่าว (editorial independence) ซึ่งการออกมาคัดค้านของฝ่ายข่าวในที่สาธารณะได้นำไปสู่การแขวนนายเทพชัย หย่อง ผู้อำนวยการฝ่ายข่าว และกดดันให้นายจิระ ห่องสำเร็จ หัวหน้ากองบรรณาธิการข่าวลาออก จนท้ายที่สุดนำไปสู่การปลดพนักงาน 23 คนในเดือนกุมภาพันธ์ 2544⁹⁵

ที่มาของการต่อสู้ระหว่างฝ่ายข่าวกับบริษัทชินคอร์ป คือการเข้ามาแทรกแซงของผู้บริหารชินคอร์ปที่ห้ามไม่ให้ทำข่าวที่มีผลด้านลบต่อตัว พ.ต.ท.ทักษิณ หัวหน้าพรรคไทยรักไทย ตัวเก็งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นโดยเฉพาะเรื่อง "ซุกหุ้่น" และปัญหาที่ดินสนามกอล์ฟอัลไพน์ เนื่องจากเกรงจะมีผลกระทบโดยตรงต่อการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในวันที่ 6 มกราคม 2544

การเข้าแทรกแซงของฝ่ายผู้บริหารมีทั้งการสั่งเปลี่ยนตัวนักข่าวที่ไปยังคำถามเชิงใจ พ.ต.ท.ทักษิณ เรื่องการโอนหุ้่น มีการสั่งไม่ให้ออกอากาศข่าวเรื่องสนามกอล์ฟ มีความพยายามเข้ามากำหนดและชี้แนะประเด็นในฝ่ายข่าวมากขึ้น สั่งห้ามผู้ประกาศข่าวในรายการสายตรงไอทีวีอ่านหนังสือพิมพ์ทุกฉบับที่ลงข่าวเรื่องการโอนหุ้่นและที่ดินสนามกอล์ฟ การล้วงลูกสั่งให้กองบรรณาธิการยกเลิกการวิเคราะห์ข่าวของนายสรยุทธ สุทัศนะจินดา พิธีวิเคราะห์พาดพิงถึงหัวหน้าพรรคไทยรักไทย ติดต่อกันเกี่ยวกับปัญหาการถือหุ้่น มีการสั่งถอดรายการวิเคราะห์ข่าวการเมืองเปรียบเทียบกับฟอร์มระหว่าง พ.ต.ท.ทักษิณ และ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ทำให้พนักงานฝ่ายข่าวไม่พอใจเป็นอย่างมาก⁹⁶

ทั้งหมดนำมาสู่การออกแถลงการณ์ข้อเรียกร้องจำนวน 7 ข้อ ให้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายบุญคดี ปลั่งศิริ ผู้บริหารชินคอร์ป และ นายสรรค์ชัย เตียวประเสริฐกุล กรรมการผู้จัดการไอทีวี ยุติการครอบงำ กดดัน กดดันแก้ง และแทรกแซงสื่อ ซึ่งถือเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญ มาตรา 41

หลังการเลือกตั้งปฏิบัติการ "เช็คบิล" ก็มาถึง วันที่ 7 กุมภาพันธ์ ผู้บริหารไอทีวี มีคำสั่งปลดพนักงานทั้ง 21 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนที่ร่วมเคลื่อนไหวต่อต้านการครอบงำของชินคอร์ป กลุ่ม 21 กบฏไอทีวีพยายามต่อสู้เรียกร้องความเป็นธรรมให้ตัวเอง และเรียกร้องขอคืนสิทธิเสรีภาพในการรับรู้ข่าวสารของประชาชนไปพร้อมๆ กัน โดยยื่นคำร้องไปยังคณะกรรมการแรงงาน

⁹⁵ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, "อนาคตสื่อเสรีในระบอบทักษิณ," ใน รัฐันทักษิณ, เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บก., พิมพ์ครั้งที่ 5(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ขคิดด้วยคน,2547), หน้า 177.

⁹⁶ พลิกแพมคติ"กบฏไอทีวี" 4 ปีก่อนถึงวันพิพากษา ชัยชนะของคนทำงานสื่อ, มติชน (วันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2548) ปีที่ 25 ฉบับที่ 1282

สัมพันธ (ครส.) ว่าบริษัทกระทำกรอันไม่เป็นธรรม ตามมาตรา 121 ของพ.ร.บ.แรงงาน
สัมพันธ วันที่ 1 มิถุนายน 2544

คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ (ครส.) วินิจฉัยว่าการกระทำของไอทีวีไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูก
เลิกจ้าง และสั่งให้รับพนักงานทั้ง 21 คนกลับเข้าทำงานเช่นเดิม ทางไอทีวีไม่ยอมและได้ยื่น
อุทธรณ์ต่อศาลแรงงานกลาง ขอให้เพิกถอนคำสั่ง คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ (ครส.)

วันที่ 26 กันยายน 2545 ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งของ คณะกรรมการแรงงาน
สัมพันธ (ครส.) ขอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงพิพากษายกฟ้อง แต่ไอทีวียังไม่หมดความพยายาม ได้
ยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลแรงงานกลางอีกครั้งวันที่ 8 มีนาคม 2548 หลังจากใช้เวลา
พิจารณาคดีนานกว่า 2 ปี ศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานมีคำพิพากษายืนตามศาลแรงงานกลางถือ
เป็นการปิดฉากคดีประวัติศาสตร์การต่อสู้ของสื่อมวลชนโทรทัศน์ ที่ยืดเยื้อยาวนานถึง 4 ปีเต็ม⁹⁷

คำพิพากษาสูงสุดของศาลแรงงาน เป็นเสมือนการรับรองว่ามีการแทรกแซงความเป็น
อิสระในการนำเสนอข่าวสารในฐานะสื่อมวลชนของ “กบฏไอทีวี” โดยบริษัทของพ.ต.ท.ทักษิณ ผู้
ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งการสูญเสียพื้นที่ “ความเป็นอิสระ” ในไอทีวีครั้งนี้ สะท้อนให้
เห็นถึงวิกฤติของสื่อโทรทัศน์ที่ถูกควบคุมและครอบงำอย่างเบ็ดเสร็จโดยอำนาจของทุนและรัฐ

ในด้านสื่อโทรทัศน์ นอกจากการครอบครองสถานีโทรทัศน์ไอทีวีแล้ว ในอีกด้านหนึ่งใน
ฐานะนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ยังมีอำนาจควบคุมสถานีวิทยุและโทรทัศน์ของรัฐทุก
เครือข่าย ทั้งเครือข่ายของกรมประชาสัมพันธ์ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย
(อ.ส.ม.ท.) และเครือข่ายของส่วนราชการอื่นๆอีกเกือบ 20 หน่วยงาน⁹⁸ ซึ่งหมายรวมถึงช่อง 9
ที่อยู่ภายใต้การดูแลขององค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยและช่อง 11 ที่อยู่ภายใต้การดูแล
ของกรมประชาสัมพันธ์

นอกจากนี้ การที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ได้แต่งตั้ง พล.อ. ชัยสิทธิ์ ชินวัตร ผู้เป็นญาติขึ้นมา
เป็นผู้บัญชาการทหารบก ยิ่งทำให้สื่อที่อยู่ในการดูแลของกองทัพได้แก่ สถานีโทรทัศน์ช่อง 5
และช่อง 7 อยู่ในรัศมีอำนาจการควบคุมของ พ.ต.ท.ทักษิณ ในขณะที่ สถานีโทรทัศน์ช่อง 3 ก็
เป็นของตระกูลมาลินนท์ ซึ่งมีนายประชา มาลินนท์ เป็นนายทุนใหญ่ของพรรคและรัฐมนตรีใน
คณะรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ

⁹⁷ พลิกเพิ่มคดี“กบฏไอทีวี” 4 ปีก่อนถึงวันพิพากษา ชัยชนะของคนทำงานสื่อ, มติชน (วันที่ 11 มีนาคม
พ.ศ. 2548) ปีที่ 25 ฉบับที่ 1282

⁹⁸ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, “อนาคตสื่อเสรีในระบบทักษิณ,” ใน รู้ทันทักษิณ, เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บก.,
พิมพ์ครั้งที่ 5(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน,2547), หน้า 180.

จากปรากฏการณ์ข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่าสถานีโทรทัศน์ทุกช่องอยู่ภายใต้การควบคุม หรืออยู่ภายใต้รัศมีของการควบคุมของนายกรัฐมนตรีทั้งสิ้น โดยรัฐบาลได้ใช้สื่อของรัฐเป็นเครื่องมือในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ภาพลักษณ์ของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีรวมทั้งกิจกรรมต่างๆของรัฐบาลอย่างเต็มที่เช่น การนำเอาปาฐกถา การบรรยายของนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และการสัมมนาต่างๆมาถ่ายทอดเป็นประจำทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 หรือการมีรายการนายกทักษิณฯคุยกับประชาชนทุกเช้าวันเสาร์ ในลักษณะที่นายกรัฐมนตรีนำเอาภารกิจและนโยบายต่างๆมาบอกเล่าสู่ประชาชน

ไม่เพียงแต่สื่อโทรทัศน์เท่านั้นที่ถูกรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณแทรกแซง สื่อสิ่งพิมพ์ก็ถูกแทรกแซงไม่ต่างจากสื่อโทรทัศน์ ในกรณีกลุ่มเนชั่นมัลติมีเดีย (จำกัด) ที่กลุ่มการเมืองได้สั่งให้เครือข่ายกลุ่มทุนในพรรคไทยรักไทยเข้ามาซื้อหุ้นในกลุ่มเนชั่นมัลติมีเดียที่ซื้อขายกันในตลาดหลักทรัพย์ในปริมาณที่มากพอที่จะทำให้กลุ่มเนชั่นมัลติมีเดียได้รับผลกระทบ จนกระทั่งมีการประชุมผู้บริหารเพื่อเผชิญกับกลุ่มทุนดังกล่าว

เช่นเดียวกับสื่อสิ่งพิมพ์มติชนและบางกอกโพสต์ ต่างก็ได้รับผลกระทบจากการแทรกแซงของกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลด้วยเช่นกัน

กล่าวคือ นายไพบูลย์ ดำรงชัยธรรม ประธานกรรมการ บริษัท จีเอ็มเอ็มแกรมมี จำกัด (มหาชน) ได้เข้าไปซื้อหุ้นบริษัท มติชน จำกัด (มหาชน) คิดเป็นร้อยละ 32.19 ของทุนที่ชำระแล้ว ซึ่งรวมกับหุ้นสามัญของมติชนที่กลุ่มแกรมมีได้มาก่อนหน้านั้นคิดเป็นร้อยละ 32.23 ของทุนที่ชำระแล้ว ในขณะที่เดียวกันกลุ่มแกรมมีได้เข้าไปซื้อหุ้นบริษัท โฟสต์ พับลิชชิง จำกัด (มหาชน) คิดเป็นร้อยละ 23.26 ของทุนที่ชำระแล้ว เมื่อรวมกับหุ้นสามัญของบางกอกโพสต์ที่ได้มาก่อนหน้านี้ คิดเป็นร้อยละ 23.60 ของทุนที่ชำระแล้ว⁹⁹ ซึ่งการกระทำดังกล่าวได้ถูกต่อต้านจากฝ่ายข่าวในหนังสือพิมพ์มติชน มีการออกมาเคลื่อนไหวคัดค้านทั้งจากสื่อมวลชน และนักวิชาการอย่างกว้างขวาง

ปรากฏการณ์ข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลพยายามเข้ามาแทรกแซงในการครอบครองกิจการสื่อสิ่งพิมพ์ในนามของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ด้วยการเข้าซื้อหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ นอกจากนี้ในกรณีที่สื่อมวลชนเสนอข่าวหรือความเห็นเป็นไปในทิศทางที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล เช่น หนังสือพิมพ์แนวหน้า ไทยโพสต์ และเครือเนชั่น รัฐบาลก็ได้ใช้กลไกรัฐ ได้แก่

⁹⁹ ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร, รัฐตำรวจสมัยใหม่: ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร พ.ศ. 2544 - 2549, หน้า 85.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) เข้ามาตรวจสอบสื่อมวลชน โดยตั้งข้อหาฟอกเงินและนำไปสู่การถูกตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและธุรกรรมทางการเงิน ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จนเป็นเหตุให้เกิดการเคลื่อนไหวของนักวิชาการจำนวน 384 คน จาก 23 สถาบันทั่วประเทศได้ร่วมกันลงชื่อในจดหมายเปิดผนึกเรื่องคัดค้านการใช้อำนาจคุกคามและลิดรอนสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนและประชาชน และขอให้นายกรัฐมนตรีชี้แจงเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและธุรกรรมทางการเงินของสื่อมวลชนและองค์กรพัฒนาเอกชน¹⁰⁰

ดังนั้น ระบบการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยสื่อมวลชนจึงไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากสื่อไม่มี “อิสระ” เพียงพอในการเสนอข้อเท็จจริงอย่างตรงไปตรงมา ขณะเดียวกันสื่อบางสื่อถูกกดดันให้เดินตามเป้าหมายของรัฐบาลโดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์นำเสนอผลงานเพื่อสร้างกระแสสนับสนุนรัฐบาล ซึ่งเป็นการครอบงำความคิดและจิตใจของประชาชน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐบาลพยายามที่จะแทรกแซงสื่อเหล่านี้เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกล่อมเกล้าและครอบงำความคิดและจิตใจของประชาชน ด้วยการโฆษณาชวนเชื่อให้ประชาชนคล้อยตาม

5.4.2. รัฐบาลทักษิณกับระบบราชการ

ระบบราชการไทยเป็นจักรกลสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศ ในอดีตระบบราชการเป็นกลไกที่สำคัญในการกำหนดนโยบาย และเป็นกลไกที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ระบบราชการกลายเป็นเพียงกลไกที่ตอบสนองนโยบายของฝ่ายการเมืองเท่านั้น ความเป็นอิสระในการทำงานอย่างเป็นวิชาชีพถูกแทรกแซงให้อยู่ภายใต้ฝ่ายการเมือง จากการโยกย้ายข้าราชการที่ไม่สนองตอบต่อนโยบายรัฐบาลออกจากตำแหน่ง การแต่งตั้งให้บุคคลใกล้ชิดและเครือญาติเข้าดำรงตำแหน่งที่สำคัญ การให้หน่วยงานที่มีอำนาจตรวจสอบขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และการกระจายอำนาจในการควบคุมลงไปในโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้ปฏิรูประบบราชการส่วนกลาง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ดังที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2545

โดยมีสาระที่สำคัญคือ การเพิ่มกระทรวงจากเดิมที่มีอยู่ 14 กระทรวง และ 1 ทบวง เป็น 20 กระทรวง และเพิ่มกรมจากประมาณ 120 กรม เป็น 160 กรม ซึ่งการปฏิรูประบบ

¹⁰⁰ อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, “อนาคตสื่อเสรีในระบบทักษิณ,” ใน *รู้ทันทักษิณ*, หน้า 182.

ราชการของพ.ต.ท.ทักษิณ ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากภาคส่วนสังคมในประเด็นที่ว่า การปฏิรูประบบราชการเช่นนี้สวนทางกับแนวคิดการปฏิรูประบบราชการอย่างสิ้นเชิง เพราะไม่ได้เป็นการลดหน่วยงานราชการลงแต่เป็นการเพิ่มหน่วยงานขึ้น ไม่ได้ลดนิติบุคคลลง แต่กลับเพิ่มขึ้นอีกเกือบ 60 นิติบุคคล ซึ่งนำไปสู่การคัดค้านเนื้อหาของกฎหมายทั้งสองฉบับเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายทั้งสองฉบับก็ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติออกมาบังคับใช้ได้

ทั้งนี้มีการตั้งข้อสังเกตที่สำคัญจากการปฏิรูประบบราชการครั้งนี้ กล่าวคือ มีหน่วยงานราชการหลายแห่งที่มีอำนาจในการตรวจตราควบคุมสังคม เช่น สำนักข่าวกรองแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น ล้วนสังกัดอยู่กับกระทรวงต่างๆ ที่นายกรัฐมนตรีมีอำนาจมากพอที่จะเข้าไปกำกับและควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อใช้อำนาจเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการตรวจตราและสอดส่องผู้ต้องสงสัย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า แม้ว่าจะมีการกระจายหน่วยงานรัฐให้มีจำนวนมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มีการรวมศูนย์อำนาจขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีมากขึ้นด้วยเช่นกัน

นอกจากมีหน่วยงานที่อยู่ในกำกับขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีเพิ่มขึ้นแล้ว รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ยังถูกกล่าวหาว่าได้เข้ามาแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ โดยแต่งตั้งเครือญาติ และคนใกล้ชิดให้เข้ามาไปดำรงตำแหน่ง จนทำให้เกิดปัญหาในการโยกย้ายในระดับกระทรวงเป็นอย่างมาก ที่ปรากฏอย่างชัดเจน คือ 3 หน่วยงานหลักที่พ.ต.ท.ทักษิณ แต่งตั้งให้เครือญาติและคนใกล้ชิดของตนเข้ามาดำรงตำแหน่ง นั่นคือ ทหาร ตำรวจ และกระทรวงยุติธรรม

ในกรณี การแต่งตั้งโยกย้ายตำรวจ พ.ต.ท.ทักษิณ ถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากว่า พยายามเข้ามาล้วงลูกในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจ เช่น มีการผลักดัน พล.ต.อ.เพ็ญพันธ์ ดามาพงษ์ พี่ชายภริยาของ พ.ต.ท.ทักษิณ ขึ้นเป็นรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานด้านปราบปราม อันเป็นหัวใจการทำงานของตำรวจ ซึ่งก่อนจะมาอยู่ในตำแหน่งนี้ เคยถูกข้อครหาเรื่องการข่มขืนหัวหน้าตำรวจอื่นมาด้วยเหมือนกัน

ครั้งนั้นทำให้ พล.ต.อ.เสรีพิศุทธ์ เตมียะเวส อดีตรองตำรวจแห่งชาติ ถึงกับทำหนังสือร้องเรียน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ว่า การแต่งตั้งโยกย้ายไม่เป็นไปตามขั้นตอน คือเป็นการข่มขืนหัวอวูโสคนอื่น แต่ก็ไม่ได้ทำให้ตำแหน่งของ พล.ต.อ.เพ็ญพันธ์ เปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

นอกจากนี้ยังแต่งตั้งให้เพื่อนร่วมรุ่นตำรวจที่ใกล้ชิดดำรงตำแหน่งที่สำคัญ เช่น พล.ต.อ.จุมพล มั่นหมาย ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงาน

สำคัญ ขณะที่ พล.ต.ท.ชลอ ชูวงศ์ ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น¹⁰¹

ในกรณี การแต่งตั้งโยกย้ายทหาร พล.ต.ท.ทักษิณ ได้แต่งตั้ง พล.อ.ชัยสิทธิ์ ชินวัตร (ลูกพี่ลูกน้อง) ขึ้นเป็นผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการแต่งตั้งที่ข้ามอาวุโส อีกเช่นกัน เมื่อ พล.อ.ชัยสิทธิ์ ชินวัตร เข้ามาดำรงตำแหน่งก็แต่งตั้ง พล.ต.วชิษฐธร สุขสถา (ชื่อเดิม พล.ต.อาหาร) ผู้ทรงคุณวุฒิทหารบก พี่ชายนางวิณา ชินวัตร ภริยา ผู้บัญชาการทหารบก มาดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการหน่วยข่าวกรองทางทหาร (ผบ.ขกท.) แทน พล.ต.สุรวิชัย บุตรวงษ์ ผบ.ขกท. ที่ย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้ทรงคุณวุฒิทหารบก¹⁰². ในขณะเดียวกันก็แต่งตั้งทหารที่ใกล้ชิดให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญอีกหลายตำแหน่ง

พล.อ.มนตรี ศุภาพร จเรทหารทั่วไป ได้ออกมาวิจารณ์ระบบการแต่งตั้งโยกย้ายทหารที่ถูกการเมืองแทรกแซงในช่วงกว่า 4 ปีที่ผ่านมาว่า เป็นการทำลายให้กองทัพอ่อนแอ พร้อมเรียกร้องทหารได้พิจารณากันเองในการโยกย้ายนายทหาร นักการเมืองไม่ควรมายุ่งเกี่ยว

"ในขณะนี้ที่กองทัพมีความวุ่นวายเพราะคนอยู่เฉยๆ ไม่ได้ เขาก็เลยเกิดความรู้สึกว่าไม่เป็นธรรม ก็ต้องวิ่งไปหาคนนั้น คนนี้ ซึ่งไม่ถูก และไม่ควรเป็นอย่างนั้น ก่อนหน้า 4 ปีกว่าอาจจะมีการเมืองยุ่งบ้าง แต่มันไม่หนัก หรือรุนแรงเท่านี้ เรื่องความชอบธรรมและยุติธรรมเป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้น กองทัพจะล้มเพราะตรงนี้ไม่ได้ ถ้าฝ่ายการเมืองไม่เข้ามายุ่งมาก ดูแลแค่นโยบาย และปล่อยให้กองทัพทำกันเองจะดีกว่า"¹⁰³

พล.อ.มนตรี ยังได้แสดงเหตุผลส่วนตัวถึงการที่นักการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับ การโยกย้ายทหาร ก็เพราะด้วยเหตุผล 2 ประการด้วยกัน คือ

"... 1. ต้องการให้คนที่สนิทสนม ไม่ว่าจะเป็นญาติ พี่น้อง เพื่อนมาเป็น ก็เพื่อต้องการขอโน้น ขอนี้
2. เพื่อการเลือกตั้ง ยกตัวอย่างเช่น ตำแหน่งผู้บัญชาการหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ก็ให้ทำถนนในส่วนของการทหาร เป็นเรื่องที่ยานิตเดียว หรือขอคะแนนเสียงจากทหารในหน่วยต่างๆ มันง่าย เพราะทหารอยู่เป็นกลุ่มเป็นก้อน ถ้าผู้บังคับบัญชาให้เลือกเบอร์นี้ก็เลือกหมด แต่ในส่วนอื่นไม่ได้เกิดประโยชน์กับกองทัพ"

¹⁰¹ "คณะปฏิรูปฯให้อำนาจ "โกวิท" ล้นฟ้า ล้างเด็กทักษิณ รื้อโศกหารเด็งรุ่น10 ยกแผง", คม ชัด ลึก (23 กันยายน 2549)

¹⁰² กองบรรณาธิการ, พี่เมียชัยสิทธิ์คุมข่าวกรอง/ตั้งรองแม่ทัพ4,ไทยโพสต์ (30 มีนาคม 2547)

กรณี *กระทรวงยุติธรรม* พ.ต.ท.ทักษิณ ได้แต่งตั้ง นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ (น้องเขย) สามี นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ (น้องสาว) ให้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ยังได้ต่ออายุตำแหน่งปลัดกระทรวงยุติธรรมให้นายสมชายถึง 2 ครั้ง ครั้งละ 1 ปี การต่อเวลาครั้งที่ 1 ตั้งแต่ 1 ต.ค.2546-30 ก.ย.2547 และครั้งที่ 2 ตั้งแต่ 11 พ.ย.2547-10 พ.ย. 2548 และ วันที่ 10 ม.ค. 2549 คณะรัฐมนตรีมีมติย้ายนายสมชายไปเป็นปลัดกระทรวงแรงงาน ก่อนจะมีมติ ครม.ให้กลับมาดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงยุติธรรมอีกครั้ง¹⁰⁴

การที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ปฏิรูประบบราชการส่วนกลางโดยแยกหน่วยงานให้มากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มีหน่วยงานขึ้นต่อนายกรัฐมนตรีมากขึ้นด้วย รวมทั้งการแต่งตั้งเครือญาติ และคนใกล้ชิดให้ดำรงตำแหน่งราชการ ทำให้ปฏิเสธไม่ได้ว่าระบบบริหารราชการส่วนกลางในระดับกระทรวงต่างๆ เหล่านี้ได้กลายเป็นฐานอำนาจรับคำสั่งโดยตรงของพ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี

ในส่วนของระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ได้เพิ่มอำนาจให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดมากขึ้น โดยเป็นการทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกลายเป็นผู้บริหารระดับสูงของจังหวัด (Chief Executive Organization : CEO) ที่เรียกว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ” หรือ “ผู้ว่าซีอีโอ” โดยเพิ่มอำนาจให้มีบทบาทเหนือกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการลดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลง

คณะรัฐมนตรีเป็นผู้คัดเลือกผู้ว่าซีอีโอ ดังนั้นผู้ว่าซีอีโอตามแนวคิดการกระจายอำนาจของพ.ต.ท.ทักษิณ จึงเป็นเสมือนการวางรากฐานอำนาจของนายกรัฐมนตรีให้สามารถเข้าไปกำกับดูแลสังคมผ่านช่องทางผู้ว่าราชการจังหวัดในโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้อย่างทั่วถึง โดยอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของผู้ว่าซีอีโอได้มุ่งตอบสนองต่อนโยบายของนายกรัฐมนตรี ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เห็นผลจึงทำให้ระบบดังกล่าวกลายเป็นการวางรากฐานทางการเมืองที่สำคัญของรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ¹⁰⁵

5.4.3. รัฐบาลทักษิณกับการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ

การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองของนายทุนผูกขาดในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ผลที่ตามมาประการสำคัญประการหนึ่งก็คือ รัฐบาลสามารถควบคุมการกำหนดนโยบายของประเทศให้เป็นไปในทิศทางที่รัฐบาลต้องการได้

¹⁰⁴ กองบรรณาธิการ, “ทักษิณฉีกปไตย ‘สมชาย’ ข้ามห้วย”, *ไทยโพสต์* (11 มกราคม 2549)

¹⁰⁵ ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร, *รัฐตำรวจสมัยใหม่ : ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร พ.ศ. 2544 - 2549*, หน้า 96-97.

ในด้านหนึ่งก็เป็นไปเพื่อให้ได้รับแรงสนับสนุนทางการเมืองจากประชาชน อีกด้านหนึ่งก็เป็นไปการสร้างเงื่อนไข/หลักประกันเพื่อผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง โดยทั้งสองด้านต่างก็อยู่บนพื้นฐานของการรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบไว้ เพื่อให้กระบวนการสะสมทุนทั้งของตนเองและพวกพ้องและของชนชั้นนายทุนสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง

หลังจากจัดตั้งรัฐบาล รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้ขับเคลื่อนนโยบายของพรรคไทยรักไทยที่ใช้ในการหาเสียงให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดย “ชุดนโยบาย” ทางเศรษฐกิจที่พรรคไทยรักไทยใช้ในการหาเสียงเพื่อใช้แก้ปัญหาจากวิกฤติเศรษฐกิจ ถูกกำหนดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ดังคำแถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2544¹⁰⁶ ได้แก่ นโยบายพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อย 30 ปี การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งละ 1 ล้าน การจัดตั้งธนาคารประชาชน การจัดตั้งวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก การจัดตั้งบริษัทในการบริหารสินทรัพย์ การพัฒนาวิสาหกิจ และการสร้างหลักประกันถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกคน

นอกจากนี้รัฐบาลยังกำหนดนโยบายในลักษณะเดียวกันเพิ่มอีก เช่น แปลงสินทรัพย์เป็นทุน โคล้านตัว กล้ายางล้านต้น บ้านเอื้ออาทร แท็กซี่เอื้ออาทร ประกันภัยเอื้ออาทร คอมพิวเตอร์เอื้ออาทร เป็นต้น

นโยบายของรัฐบาลในลักษณะนี้ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นนโยบายประชานิยม (populist policy) เพื่อสร้างความนิยมในตัวผู้นำ โดยไม่ได้สร้างความเข้มแข็ง (empower) ให้กับประชาชนอย่างแท้จริง เป็นนโยบายแนวสังคมสงเคราะห์ทางเศรษฐกิจเพื่อกระตุ้นระบบการหมุนเวียนของเงินและการใช้จ่ายของประชาชน ในฐานะที่รัฐเป็นผู้อุปถัมภ์ ในขณะที่ประชาชนเป็นผู้รับการอุปถัมภ์ โดยการดำเนินนโยบายเป็นการใช้อำนาจรัฐแทรกแซงสังคมแทนการทำงานของกลไกตลาด รัฐบาลจะเป็นผู้แจกจ่ายและกระจายทรัพยากรแทนระบบตลาดแก่ประชาชนโดยตรง จนมีการกล่าวว่รัฐบาลชุดนี้เป็นรัฐบาล“ขายตรง” นโยบายประชานิยมให้กับประชาชน โดยเฉพาะประชาชนระดับรากหญ้า

การกำหนดนโยบายเช่นนี้ของรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้สร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนในระดับรากหญ้าเป็นอย่างมาก นโยบายประชานิยมจึงได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างมติมหาชนสนับสนุนรัฐบาล สร้างความมั่นคงทางการเมืองและเสถียรภาพให้กับรัฐบาล

¹⁰⁶ คำแถลงนโยบายของ คณะรัฐมนตรี คณะที่ 54 พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา www.Cabinet.thaigov.go.th/bb_main31htm. (สืบค้นเมื่อ 18 มกราคม 2551)

แต่ในขณะเดียวกัน นโยบายของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ก็ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางในเรื่องของการกำหนดนโยบายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ การใช้นโยบายเป็นเครื่องมือในการสร้างเงื่อนไข/สนับสนุนผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ ซึ่งมีลักษณะที่โดดเด่นและเข้มข้นมากกว่าทุกรัฐบาลที่ผ่านมา

การกำหนดนโยบายในลักษณะเช่นนี้เรียกว่าเป็นการกำหนดนโยบายที่มี ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interests)* ซึ่งเป็นการขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวมกับผลประโยชน์ส่วนตัว หรือเป็นที่เข้าใจได้โดยทั่วไปว่าเป็น “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” ซึ่งผลประโยชน์ทับซ้อนไม่ได้หมายความว่าเพียงการกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้องโดยที่ภาคส่วนอื่นของสังคมเสียประโยชน์เท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึงการกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง โดยภาคส่วนของสังคมอาจไม่เสียประโยชน์หรือได้รับผลประโยชน์ด้วย แต่ผลประโยชน์สูงสุดจากนโยบายกระจุกตัวอยู่ที่ผู้กำหนดนโยบาย

กรณีที่รัฐบาลพ.ต.ท. ชินวัตร ถูกกล่าวหาว่ากำหนดนโยบายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับตัวเองและพวกพ้อง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ กำหนดนโยบายเพื่อเป็นหลักประกัน/เงื่อนไขที่สนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ

ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ นักวิจัยสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้ยกกรณีตัวอย่างการกำหนดนโยบายที่เข้าข่ายผลประโยชน์ทับซ้อน เช่น

กรณีแรก นโยบายเก็บภาษีสรรพสามิต กล่าวคือ ในการประกอบกิจการโทรคมนาคม รัฐบาลกับเอกชนจะลงนามตกลง “สัญญาโทรคมนาคม” ซึ่งเป็นสัญญาที่รัฐให้สิทธิพิเศษแก่เอกชนเข้ามาประกอบธุรกิจโทรคมนาคมต่างๆ และจ่าย “ค่าสัมปทาน” ให้รัฐ แต่กลุ่มทุนโทรคมนาคมพยายามผลักดันแก้ไขสัญญาให้เป็นไปในทิศทางที่ตนจะได้ประโยชน์มหาศาลมาตลอด โดยเฉพาะการเรียกร้องที่จะไม่จ่ายค่าสัมปทานต่อไป เช่น เมื่อปี 2545 ซึ่งเป็นปีที่สองในสมัยรัฐบาลทักษิณ ก็มีข้อเสนอให้ผู้รับสัมปทานโทรคมนาคมทุกรายหยุดจ่ายค่าสัมปทานตั้งแต่ปี

* conflict of interests คือ สถานการณ์ที่บุคคลที่ดำรงตำแหน่งที่เป็นที่ไว้ใจ เช่น นายคณมนักการเมือง มีผลประโยชน์โดยอาชีพ แข่งขัน/ช่วงชิง (competing) กับผลประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งผลประโยชน์ที่แข่งขัน/ช่วงชิง นี้ เป็นสิ่งที่ยากในการทำหน้าที่ของตนสำเร็จอย่างถูกต้องยุติธรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ “ความขัดแย้งกันของบทบาท” ที่บุคคลหนึ่งมีสองบทบาท (เช่นบุคคลที่มีผลประโยชน์ของตนเองและเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ) อาจจะมีสถานการณ์ที่สองบทบาทนี้ขัดแย้งกัน โดยการมีสองบทบาทที่ขัดแย้งกันไม่ใช่เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องกฎหมาย แต่บทบาทที่แตกต่างกันจะให้แรงจูงใจต่อการกระทำที่ไม่เหมาะสมในบางสิ่งแวดล้อมสถานการณ์

2549 เป็นต้นไป ทั้งๆที่สัญญาส่วนใหญ่ยังมีอายุต่อไปเกินกว่า 10 ปี ซึ่งผู้สันทนกรณีในตลาดหุ้นประมาณการว่า เฉพาะบริษัทเอไอเอสเพียงบริษัทเดียวจะได้ประโยชน์ไปมากกว่า 5 หมื่นล้านบาท แต่เกิดแรงต่อต้านที่ไม่สามารถทำให้เป็นเช่นนั้นได้ ภายใต้ตรรกะที่ว่า หากตนต้องจ่ายค่าสัมปทานต่อไปก็ต้องหาทางให้ผู้ประกอบการรายใหม่จ่ายค่าสัมปทานด้วย เพื่อสกัดกันไม่ให้คู่แข่งเหล่านี้เกิดหรือเติบโตมาแข่งขันได้ ดังนั้นจึงมีการนำ “ภาษีสรรพสามิต โทรมนาคม” มาใช้ เพราะสามารถอ้างได้ว่า ภาษีเป็นสิ่งที่ต้องจัดเก็บจากผู้ประกอบการทุกรายในอัตราเดียว แต่ปัญหาก็คือ ในขณะที่ผู้ประกอบการรายใหม่ต้องจ่ายภาษีอย่างแท้จริง ผู้ประกอบการรายเดิมกลับสามารถจ่ายภาษี โดยหักออกจากค่าสัมปทานที่ต้องจ่ายอยู่แล้ว จึงไม่มีภาระอะไรเพิ่ม¹⁰⁷ จึงเท่ากับว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับนายทุนผู้ได้รับสัมปทานในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นตระกูล

ชินวัตร ตระกูลไพฑารามิก ตระกูลเจียรนวนนท์ เป็นต้น ซึ่งเป็นกลุ่มนายทุนสื่อสารที่เป็นนายทุนหลักของพรรคไทยรักไทย

กรณีที่สอง นโยบายส่งเสริมการลงทุนดาวเทียมไอพีสตาร์ เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2546 ในช่วงปลายปีที่สามของรัฐบาลทักษิณ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือที่รู้จักในชื่อบีไอไอ ได้มีมติส่งเสริมการลงทุนโครงการดาวเทียม “ไอพีสตาร์” ซึ่งให้บริการทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เฉพาะรายได้ที่ได้รับจากต่างประเทศ เป็นระยะเวลาถึง 8 ปี หรือเทียบเท่ากับสิทธิประโยชน์สูงสุดที่บีไอไอให้กับนักลงทุนที่ลงทุนในเขต 3 ซึ่งเป็นเขตท้องที่ห่างไกล โดยมูลค่าเม็ดเงินที่บริษัทชินแซทเทลไลท์ ได้รับการยกเว้นภาษีสูงถึง 22,165 ล้านบาท แต่กฎหมายการลงทุนได้กำหนดมูลค่าภาษีเงินได้ที่จะได้รับยกเว้นไว้ไม่เกินเงินลงทุนของโครงการ ซึ่งอยู่ที่ 16,459 ล้านบาท โดยสรุป บริษัทจึงได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ 16,459 ล้านบาท โดยการอนุมัติดังกล่าวจัดทำโดยบอร์ดบีไอไอที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานโดยตำแหน่งตามกฎหมาย ทั้งนี้นักวิชาการได้ตั้งข้อสังเกตว่าการส่งเสริมการลงทุนของบีไอไอให้โครงการนี้เป็นไปอย่างไม่สมเหตุผล กล่าวคือ

1) การส่งเสริมการลงทุนมีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดการลงทุนมากขึ้น แต่ไอพีสตาร์เป็นโครงการที่ตัดสินใจลงทุนไปแล้ว การส่งเสริมการลงทุนของบีไอไอจึงยากที่จะมีผลโน้มน้าวให้เกิดการลงทุนใดๆเพิ่มขึ้น

2) ผู้บริหารบริษัทเคยให้สัมภาษณ์นิตยสาร Far Eastern Economic Review ว่า ดาวเทียมไอพีสตาร์ มีประสิทธิภาพดีกว่าดาวเทียมแบบเดิมถึง 30 เท่า ซึ่งแปลว่า ไอพีสตาร์

¹⁰⁷ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “คอร์ปชั่นนโยบาย,” ใน รัฐชนทักษิณ, หน้า 61-62.

สามารถแข่งขันกับคู่แข่งประเทศอื่นๆ ด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่า การได้รับการส่งเสริมการลงทุนจึงไม่จำเป็น เพราะบริษัทต้นทุนต่ำกว่าคู่แข่งอยู่แล้ว

3) การอ้างเหตุผลที่ว่า คนไทยในประเทศจะได้รับค่าบริการที่ถูกลง ก็เท่ากับว่า ชินเซทได้ทุ่มตลาดตัดราคาคู่แข่งในประเทศ ซึ่งหมายความว่า ต่อไปชินเซทจะสามารถครองส่วนแบ่งได้อย่างมหาศาล โดยคู่แข่งอื่นๆในประเทศไม่มีทางสู้ได้ นอกจากนี้จะได้รับ “การส่งเสริมการลงทุน” ในลักษณะเดียวกัน¹⁰⁸

ผลที่ตามมาจากนโยบายนี้คือ ผู้ที่ได้ประโยชน์โดยตรงกว่า 16,459 ล้านบาท คือ บริษัท ชินเซทเทเลคอมที่ถือหุ้นใหญ่โดยบุตรของพ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี

นอกจากนี้งานวิจัยของ **วิทยากร เชียงกูล** ซึ่งเป็นผลงานวิจัยด้านการเมืองการปกครองของสถาบันพระปกเกล้า เรื่อง “นโยบายของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจ การทับซ้อนของผลประโยชน์ทางธุรกิจ (Conflict of Interest)” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวโน้มนโยบายและมาตรการของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ในช่วงปี 2544-2548 ว่ามีกรณีใดบ้างที่ก่อให้เกิดปัญหาเรื่องการทับซ้อนของผลประโยชน์ทางธุรกิจ (Conflict of Interest)

งานวิจัยพบว่ามีหลายนโยบายที่เป็นไปลักษณะผลประโยชน์ทับซ้อน เช่น การแก้ไขขอลดค่าสัมปทานสถานีโทรทัศน์ไอทีวีลิง และเลื่อนเวลาการออกอากาศรายการประเภทบันเทิงจากภาคตีงมาเป็นภาคหัวค่ำ ซึ่งมีผู้ชมจำนวนมาก (Prime Time) เพื่อจะได้มีรายได้จากการโฆษณาเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทที่ได้รับสัมปทานซึ่งเป็นบริษัทของภรรยาและบุตร นายกรัฐมนตรี หรือการให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ยกเว้นภาษีการส่งเข้าวัสดุอุปกรณ์ให้กับบริษัท ชินเซทเทเลคอม จำกัด (มหาชน) ในเครือชินคอร์ป และสนับสนุนให้ธนาคาร EXIM BANK (ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า) ของรัฐให้เงินกู้คิดดอกเบี้ยต่ำกว่ารัฐบาลพม่า โดยรัฐบาลไทยค้ำประกันเงินกู้ให้พม่า เพื่อจะใช้ซื้อบริการจากบริษัท ชินเซทเทเลคอม จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

จากข้างต้น การที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ กำหนดนโยบายในลักษณะเช่นนี้ก็เพื่อใช้นโยบายเป็นเงื่อนไขหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของตนเอง (นายทุนผูกขาด) และพวกพ้อง ซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ และเข้มข้นมากกว่าทุกรัฐบาลที่ผ่านมา

ทั้งนี้รวมถึงกรณีที่เป็นนโยบายการวางโครงการทางเศรษฐกิจระยะยาวของประเทศในรูปแบบของนโยบาย “การจัดทำความตกลงการค้าเสรี” (FTA) แบบทวิภาคีแบบประเทศต่อประเทศ

¹⁰⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 63-65.

กลุ่ม “เอฟทีเอ วอช” ที่ประกอบด้วยนักวิชาการ นักกิจกรรมจากสถาบันการศึกษา องค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญ องค์กรพัฒนาเอกชน และเครือข่ายองค์กรประชาชน ได้ทำการติดตามนโยบายการเจรจาเอฟทีเอของรัฐบาลนับตั้งแต่เริ่มต้น และเผยแพร่บทความ “ความตกลงการค้าเสรี ผลประโยชน์ทับซ้อนของกลุ่มทุนในรัฐบาล” โดยเชื่อมโยงให้เห็นว่า เอฟทีเอที่ไทยทำกับออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จีน ญี่ปุ่น และสหรัฐฯ มี 4 กลุ่มทุนการเมืองที่ได้รับผลประโยชน์ คือ กลุ่มชินวัตร กลุ่มจิ้งจอกเรื่องกิจ กลุ่มมหากิจศิริ และกลุ่มเจียรนวนนท์¹⁰⁹ นอกจากนี้นักวิชาการจากสถาบันต่างๆทั่วประเทศจำนวน 83 คน ได้ออกแถลงการณ์เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2547 ว่า

“จากการวิเคราะห์พบว่า ผู้ที่จะได้รับประโยชน์สูงสุดจากการทำความตกลงการค้าเสรีคือ กลุ่มธุรกิจพาณิชย์การเกษตร ธุรกิจโทรคมนาคม ธุรกิจชิ้นส่วนยานยนต์ และอื่นๆที่ใกล้ชิดกับรัฐบาล ในขณะที่เราต้องยอมให้เกษตรกรนับล้านต้องสูญเสียอาชีพ คนไทยต้องซื้อยาและจ่ายค่าบริการสาธารณสุขในราคาแพง ต้องยอมให้ต่างชาติเข้ามายึดครองรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับกิจการสาธารณประโยชน์ต่างๆ ด้านประเทศจะหมดหนทางปกป้องสังคมเศรษฐกิจไทยจากการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นตามมา คนไทยจะหมดโอกาสดำเนินวิถีชีวิตตามแนวคิดพึ่งพาตนเอง”

ข้างต้นนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ที่ถูกกล่าวหาว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง และถูกวิพากษ์วิจารณ์จนกลายเป็นประเด็นสาธารณะ ซึ่งประเด็นนี้ได้เป็นเหตุผลหนึ่งที่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ใช้เป็นเหตุผลในการรัฐประหารล้มล้างรัฐบาลเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ดังที่ปรากฏในประกาศแถลงการณ์คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 1

“... ประชาชนส่วนใหญ่เคลือบแคลงสงสัยการบริหารราชการแผ่นดิน อันส่อไปในทางทุจริตประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง หน่วยงาน องค์กรอิสระ ถูกครอบงำทางการเมือง ไม่สามารถสนองตอบเจตนารมณ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร...”¹¹⁰

5.5. คุณลักษณะของรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) และรัฐ ภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

¹⁰⁹ เอฟทีเอวอช. ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ผลประโยชน์ทับซ้อนของกลุ่มทุนในรัฐบาล. 2548. (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา www.ftawatch.org. (สืบค้นเมื่อ 15 ธันวาคม 2548)

¹¹⁰ “รวมประกาศและคำสั่งสำคัญของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข,” ผู้จัดการรายวัน, (21 กันยายน 2549), หน้า 10.

คุณลักษณะของรัฐภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ มีความสัมพันธ์กับรูปแบบของ ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) กับรัฐ ซึ่งระบบเศรษฐกิจการเมืองในช่วงเวลาดังกล่าว มี ลักษณะเป็น ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) ที่นายทุน ผูกขาดเข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ และใช้อำนาจและกลไกรัฐผ่านนโยบายของรัฐเพื่อแสวงหา ผลประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนของตนและพวกพ้องเป็นสำคัญ

ปรากฏการณ์ที่กลุ่มทุนรุกเข้าไปยึดพื้นที่ในคณะรัฐมนตรีมิใช่ปรากฏการณ์ใหม่ หากแต่ เริ่มปรากฏอย่างเด่นชัดตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นต้นมา โดยกลุ่มทุน เหล่านี้ต้องการเข้าไปมีอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อเกื้อกูลผลประโยชน์ของตนเอง แต่ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ปรากฏการณ์ที่กลุ่มทุนเข้ามายึดพื้นที่ในคณะรัฐมนตรี เพื่อ ต้องการเข้าไปมีอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อเกื้อกูลผลประโยชน์ให้กับตนเองมี ความเข้มข้นและรุนแรงมากขึ้น

ภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนกับรัฐค่อนข้างแตกต่างจาก ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนกับรัฐในอดีต กล่าวคือ

ประการแรก กลุ่มทุนที่เข้ามาสัมพันธ์กับรัฐเป็นนายทุน “ผูกขาด” ที่มีกิจการธุรกิจขนาดใหญ่ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นธุรกิจระดับชาติ เช่น กลุ่มชินวัตร เจียรวนนท์ สิริวัฒนภักดี จักรุงเรืองกิจ มหากิจศิริ โภธารามิก และมาลีนนท์ ซึ่งต่างจากในอดีตที่กลุ่มทุนที่เข้ามาส่วนใหญ่เป็นนายทุน “ท้องถิ่น” ที่ประกอบกิจการธุรกิจในพื้นที่ที่ตนลงรับสมัครเลือกตั้ง เช่นในสมัยรัฐบาลนาย บรรหาร ศิลปอาชา หรืออาจจะมีนายทุนระดับชาติเข้ามาบ้าง เช่น นายพงศ์ สารสิน นายโกศล ไกรฤกษ์ นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ คุณหญิงกัลยา โสภณพณิช ในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย แต่นายทุนใหญ่เหล่านี้ก็ไม่ได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อน อย่างเด่นชัด

ประการที่สอง นายทุนผูกขาดได้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรงใน คณะรัฐมนตรีอย่างเปิดเผยมากกว่าในอดีตที่ส่วนใหญ่เป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง พรรคการเมือง หรือการส่งตัวแทนของตนเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง นั่นก็คือนายทุน ผูกขาดได้เข้ามาใช้อำนาจและกลไกรัฐโดยตรง

ประการที่สาม นายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองล้วนเป็น “ผู้ที่ ครอบครองปัจจัยการผลิต” เป็นเจ้าของบริษัทขนาดใหญ่ ไม่ได้เป็นเพียง “นักบริหารมืออาชีพ” ที่เจ้าของบริษัทขนาดใหญ่ว่าจ้างให้มาทำงาน อย่างเช่น การเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองของ ตัวแทนนายทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ ในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน รัฐบาลนายชวน หลีกภัย รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปะอาชา ที่นักบริหารมืออาชีพที่ดำรงตำแหน่งระดับสูงใน

ธนาคารพาณิชย์เข้ามาดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีและรมต.กระทรวงการคลัง เช่น นาย
อำนาจ วีรพรหม นายบุญชู โรจนเสถียร นายโมฆิต บัณฑิตมรรษฎ เป็นต้น

ประการที่สี่ การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองของนายทุนผูกขาดไม่ได้เป็นเพียง
"ผู้ถูกเลือก" หรือ "ถูกแต่งตั้ง" ในฐานะคนนอกจากหัวหน้าฝ่ายบริหารที่เป็นนายทุนนครบาล
(พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ) นายทุนท้องถิ่น (นายบรรหาร ศิลปะอาชา) หรือนักกฎหมาย
(นายชวน หลีกภัย) ให้เข้ามาช่วยบริหารในกระทรวงที่ได้รับมอบหมาย แต่การเข้ามาดำรง
ตำแหน่งทางการเมืองของนายทุนผูกขาดเป็นการเข้ามาโดยกระบวนการเลือกตั้งภายใต้ระบอบ
ประชาธิปไตย โดยเป็น ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ

ประการที่ห้า ในอดีตไม่มีหัวหน้าฝ่ายบริหารที่เป็นนายทุนผูกขาด พ.ต.ท.ทักษิณ
ชินวัตร ถือได้ว่าเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของประเทศไทยที่เป็นนายทุนผูกขาด (ทางด้านสื่อสาร
และโทรคมนาคม)

ประการที่หก ตำแหน่งรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยฯ ในกระทรวงที่สำคัญทั้งหมด
โดยเฉพาะกระทรวงทางด้านเศรษฐกิจ ถูกยึดครองโดยนายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของพรรค
ไทยรักไทยและคนใกล้ชิดคือนายกรัฐมนตรีที่เป็นนายทุนผูกขาดผู้เป็นหัวหน้ารัฐบาลทั้งสิ้น แม้ว่า
อดีตจะมีนายทุน (ผูกขาด) เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยฯ บ้าง แต่ก็ไม่ใช่ในทุก
กระทรวงที่มีความสำคัญ โดยเฉพาะกระทรวงทางด้านเศรษฐกิจ ดังเช่นในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.
ทักษิณ ชินวัตร

ประการที่เจ็ด การที่พ.ต.ท.ทักษิณ นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและคมนาคม ได้
ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหัวหน้าฝ่ายบริหารและแต่งตั้งนายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของ
พรรคและคนใกล้ชิดเข้าดำรงตำแหน่งในกระทรวงที่สำคัญทั้งหมด ทำให้อำนาจรัฐถูกยึดครองโดย
นายทุนผูกขาด โดยมีอำนาจการบริหารรวมศูนย์ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี การที่นายทุนผูกขาด
เข้ามายึดครองอำนาจรัฐ กระบวนการกำหนดนโยบายได้ถูกครอบงำโดยนายทุนผูกขาด กล่าวคือ
กลุ่มทุนผูกขาดได้เข้ามามีอิทธิพลเหนือกระบวนการกำหนดนโยบาย เนื้อหา และทิศทางของ
นโยบายเป็นไปในทิศทางที่นายทุนผูกขาดต้องการ โดยส่วนใหญ่เป็นไปในทิศทางที่สนับสนุน
ผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดเหล่านี้ ทั้งนี้ไม่ใช่เพียงพื้นที่นโยบายหนึ่งที่อยู่ในขอบข่ายของ
กระทรวงหนึ่งๆ แต่ในทุกพื้นที่นโยบายที่อยู่ในขอบข่ายที่พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร แต่งตั้ง "คนของ
ตัวเอง" ไปดำรงตำแหน่งในเกือบทุกกระทรวงที่มีบทบาทและความสำคัญ ซึ่งต่างจากอดีตที่
นายทุน (ผูกขาด) ที่เข้ามามีอิทธิพลเหนือพื้นที่นโยบายแต่เฉพาะในขอบข่ายของกระทรวงหนึ่งๆที่
รับผิดชอบเท่านั้น

ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) และรัฐในลักษณะนี้ จึงเป็นความสัมพันธ์ที่
ตำแหน่งของนายทุนผูกขาดทับซ้อนอยู่กับโครงสร้างอำนาจรัฐ โดยประสานรวมเป็นกลไกหนึ่ง

เดี๋ยวจึ้นมา กลุ่มทุนผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐจึงเป็น “ตัวแสดง” ที่เป็นผู้ใช้อำนาจและกลไกรัฐ

รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ จึงเป็นปรากฏการณ์เฉพาะทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองที่เป็นรูปธรรมที่นายทุนผูกขาดเข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ เพื่อใช้อำนาจและกลไกรัฐผ่านการกำหนดนโยบายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตัวเองและพวกพ้องเป็นสำคัญ

ภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ระบบเศรษฐกิจการเมืองมีคุณลักษณะเป็น ระบบทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) ที่โครงสร้างและหน้าที่ของรัฐภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ มีลักษณะสอดคล้องกับที่ Bob Jessop วิเคราะห์ไว้ ดังนี้

ประการแรก กลุ่มทุนผูกขาดได้หลอมรวมเข้ากับอำนาจและกลไกรัฐไปสู่กลไกหนึ่งเดียวในการขูดรีดทางเศรษฐกิจและการครอบงำทางการเมือง จากการเชื่อมโยงตัวบุคคล/การรวมตัวของบุคคล (personal link/ personal union) ระหว่างนายทุนผูกขาดกับคณะผู้บริหารงานรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง

ประการที่สอง พรรคการเมือง ได้แก่ พรรคไทยรักไทย ได้กลายเป็นเครื่องมือหลักในการควบคุมอุดมการณ์ของประชาชนให้แก่พ.ต.ท.ทักษิณ นายทุนผูกขาดที่เป็นแกนนำหลักในการจัดตั้งพรรคและนายทุนผูกขาดอื่นๆที่เป็นนายทุนหลักของพรรค เพื่อกล่อมเกล่าให้ประชาชนสนับสนุนผู้นำพรรค โดยโครงสร้างอำนาจภายในพรรครวมศูนย์อยู่ที่ พ.ต.ท.ทักษิณ แต่เพียงผู้เดียว เงื่อนไขหนึ่งเป็นผลมาจากการที่พ.ต.ท.ทักษิณ เป็นผู้ผูกขาดเงินบริจาคพรรคแต่เพียงผู้เดียว (ที่เปิดเผยกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประมาณร้อยละ 63) และอีกเงื่อนไขหนึ่งก็คือ บทบัญญัติบางมาตราในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เพื่อให้พรรคสามารถควบคุมวินัยส.ส.ที่เป็นสมาชิกพรรคได้

ประการที่สาม บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์และการวิ่งเต้นต่อรอง (lobby) เพิ่มขึ้นในทุกพื้นที่การกำหนดนโยบาย ทั้งโดยการอาศัยการติดต่อโดยตรงกับนักการเมือง ซึ่งการวิ่งเต้นต่อรองนี้จะมีอิทธิพลต่อทั้งนโยบายภายในและภายนอกประเทศ

ประการที่สี่ รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้ควบคุมเครื่องมือที่ส่งผลต่อความคิดของผู้คน โดยเฉพาะสื่อวิทยุ โทรทัศน์ และสิ่งสิ่งพิมพ์ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการครอบงำความคิดและจิตใจผู้คน (hegemony) ให้เป็นไปในทิศทางที่คล้อยตาม / สนับสนุนรัฐบาล เกิดการผลิต “อุตสาหกรรมทางอุดมการณ์” (ideology industry) โดยรัฐบาลขึ้นมา

ประการที่ห้า ฝ่ายบริหารเข้มแข็งมากขึ้น ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติอ่อนแอ ฝ่ายนิติบัญญัติถูกบั่นทอนโดยฝ่ายบริหาร จนไม่สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ (check and balance) การทำงานและการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในทางตรงกลับข้ามกลับถูกใช้เป็นฐานอำนาจของ

ฝ่ายบริหารในการตรากฎหมาย และคัดเลือกบุคคลที่ฝ่ายบริหารต้องการเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมือง เช่น คณะกรรมการในองค์กรอิสระต่างๆ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา เป็นต้น

ประการที่หก รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ จัดระเบียบราชการใหม่ ในการบริหารราชการส่วนกลางได้มีการปฏิรูประบบราชการ โดยเพิ่มหน่วยงานที่มีหน้าที่เฉพาะมากขึ้น โดยหน่วยงานที่มีอำนาจในการตรวจตราสังคม เช่น สำนักข่าวกรองแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ต่างอยู่ในกระทรวงต่างๆที่นายกรัฐมนตรีมีอำนาจมากพอที่จะเข้าไปกำกับและควบคุมได้

ประการที่เจ็ด เกิดการรวมศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองไว้ที่ พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี โดยพ.ต.ท.ทักษิณ รวมศูนย์อำนาจเศรษฐกิจภายใต้การอุปถัมภ์ของนายทุนผูกขาด รวมศูนย์อำนาจทางการเมืองโดยให้อำนาจในการบริหารรัฐบาลขึ้นตรงต่อตนเอง แต่ในขณะเดียวกันก็การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจการเมืองด้วยเช่นกัน กล่าวคือ กระจายอำนาจทางเศรษฐกิจโดยผ่านนโยบายประชานิยมต่างๆ ให้กับประชาชนระดับรากหญ้า ในขณะเดียวกันก็กระจายอำนาจการบริหารราชการส่วนภูมิภาคโดยการจัดตั้งผู้ว่าฯซีอีโอ ซึ่งการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองนั้นต่างก็เพื่อเป็นการควบคุมของทุนเหนือพื้นที่ผลผลิตส่วนเกินที่เล็กที่สุดและเพื่อเอื้ออำนวยต่อการแทรกซึมการควบคุมลงไปในทุกพื้นที่สังคม

ประการที่แปด ไม่เพียงแต่นโยบายภายในประเทศเท่านั้นที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ กำหนดขึ้นมาแล้วถูกกล่าวหาว่าเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง แต่ยังขยายขอบเขตรวมไปถึงนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศก็ถูกกล่าวหาเช่นเดียวกัน

ชัยชนะที่พรรคไทยรักไทยได้รับจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 และได้เป็นแกนนำหลักในการจัดตั้งรัฐบาลจึงถือได้ว่าเป็น “จุดเปลี่ยนแปลง” เชิงคุณภาพที่สำคัญทั้งต่อความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) กับรัฐ ซึ่งมีความสัมพันธ์โดยตรงกับโครงสร้างและหน้าที่ของรัฐที่มีคุณลักษณะเป็น “ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ” (state monopoly capitalism) ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ

5.6. ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทยออสเตรเลียภายใต้โครงสร้างรัฐทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ

การเข้ามามีอำนาจทางการเมืองของนายทุนผูกขาด นำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี นายทุนผูกขาดด้านการสื่อสารและคมนาคม ได้กรุยทางให้กลุ่มนายทุนผูกขาดอื่นๆ เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง และสามารถควบคุมเหนือการบริหารประเทศของรัฐบาล

ได้ เป็นผลให้โครงสร้างเชิงสถาบันของรัฐมีคุณลักษณะเป็น "ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ" (state monopoly capitalism)

ภายใต้โครงสร้างเชิงสถาบันของรัฐที่เป็นเช่นนี้ กลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เข้าควบคุมกลไกนโยบายรัฐ เพื่อใช้กลไกนโยบายรัฐเป็นเครื่องมือในการแทรกแซงเศรษฐกิจ เนื่องจากภายใต้บริบทวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2540 กลไกตลาดไม่สามารถทำงานได้อย่างปกติ โดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบให้ดำรงอยู่ และเหนือสิ่งอื่นใดก็เพื่อใช้นโยบายรัฐเป็นหลักประกัน/ เงื่อนไขในการสนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนผูกขาด

นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย เป็นนโยบายหนึ่งที่ถูกใช้เป็นเงื่อนไขหรือหลักประกันในการสนับสนุนผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มนายทุนผูกขาดในรัฐบาลและกลุ่มนายทุนใกล้ชิดโดยมีลักษณะเป็นนโยบายที่เป็นการวางโครงการทางเศรษฐกิจระยะยาวของรัฐ (state programming of the economy) ที่เป็นการทำสัญญาระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลภายใต้การดำเนินการของบริษัทเอกชน

การที่นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย จะเป็นเงื่อนไขที่เป็นหลักประกันในการสนับสนุนผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มนายทุนผูกขาดกลุ่มนี้ได้ นั้น นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ต้องมีผลในทางปฏิบัติ คือ ได้ความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นผลจากการเจรจา ระหว่างประเทศระหว่างฝ่ายไทยกับออสเตรเลีย

การที่จะบรรลุเป้าหมายนี้ของรัฐบาล รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ได้สร้างชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียขึ้นมาในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อใช้เป็นเวทีในการแสวงหาข้อมูลอันเป็นท่าทีของฝ่ายไทยก่อนไปเจรจากับออสเตรเลีย

ไม่เพียงแต่เป็นเวทีในการแสวงหาข้อมูลอันเป็นท่าทีของฝ่ายไทยก่อนไปเจรจากับออสเตรเลียเท่านั้น แต่การสร้างชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ยังเป็นวิถีทางในการลดทอนหรือป้องกันการต่อต้านจากภาคส่วนสังคมที่ไม่เห็นด้วยกับการทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียของรัฐบาล ที่อาจกลายเป็นประเด็นทางการเมืองในระหว่างกระบวนการกำหนดนโยบาย คือ เคลื่อนไปสู่การเป็นเครือข่ายประเด็นปัญหา (issue network) ที่อาจส่งผลต่อการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ให้ไม่สำเร็จได้

ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจาก ชุมชนนโยบายเป็นพื้นที่ในการกำหนดนโยบายที่มีกลุ่มคนจำนวนไม่มากเข้ามามีส่วนร่วม ท่ามกลางนักการเมืองที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง และภาคเอกชนบางกลุ่มเท่านั้น การกำหนดนโยบายนี้จึงมีลักษณะที่ไม่เปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะให้รับรู้หรือทราบล่วงหน้าว่ารัฐบาลกำลังจะทำความตกลงการค้าเสรี

ไทย – ออสเตรเลีย และในขณะเดียวกัน ชุมชนนโยบายนี้ก็ยังมีลักษณะปิดกั้นไม่เปิดให้หน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ใดสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยอิสระอย่างเช่นเครือข่ายประเด็นปัญหา การสร้างชุมชนนโยบายของรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ จึงเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของรัฐ ซึ่งก็คือ การที่นโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียมีผลในทางปฏิบัติ

แม้ว่าภายในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย จะมีภาคเอกชนบางกลุ่ม เช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมในภาคเกษตรกรรม เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อผลักดันข้อเรียกร้องและความต้องการของตน โดยหวังว่าข้อเรียกร้องและความต้องการของตนจะถูกบรรจุเป็นสาระสำคัญของความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นผลจากการเจรจาระหว่างประเทศ แต่การเข้ามาของภาคเอกชนเหล่านี้ก็เป็นการเข้ามาโดยการเชิญของหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนรับผิดชอบ โดยเฉพาะกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เพราะหน่วยงานของรัฐต้องการข้อมูลในเรื่องรายละเอียดสินค้า และอัตราภาษีที่ลดลง และระยะเวลาในการลดอัตราภาษีที่กลุ่มต่างๆ ต้องการ เพื่อใช้เป็นข้อมูลอันเป็นท่าทีของไทยในการเจรจากับออสเตรเลีย เนื่องจากหน่วยงานรัฐเหล่านี้มีความรู้จำกัดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรายละเอียดของสินค้าแต่ละชนิดที่ค้าขายระหว่างกัน แต่การเข้ามาของภาคเอกชนบางกลุ่มที่เกิดจากการถูกเชิญโดยหน่วยงานรัฐให้เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบาย ทำให้ภาคเอกชนเหล่านี้ต้องยอมรับกฎเกณฑ์ในการเจรจาต่อรองที่หน่วยงานรัฐสร้างขึ้นภายในชุมชนนโยบาย และต้องยอมรับความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นผลลัพธ์จากการเจรจาระหว่างประเทศ

จากการที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ครอบครองทรัพย์สินอันทรงคุณค่า ได้แก่ อำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการ (authority) ทำให้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ สามารถสร้างชุมชนนโยบายนี้ขึ้นมาเพื่อเป็นหลักประกันถึงการบรรลุความสำเร็จในการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย และด้วยอำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการนี้เอง พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งให้นายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับรัฐมนตรีเข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดกรอบการเจรจา การยุติปัญหาในกรณีที่เป็นปัญหาการเจรจาระหว่างประเทศ เพื่อให้เข้ามาอยู่ในโครงสร้างอำนาจระดับบนภายในชุมชนนโยบาย ซึ่งมีอำนาจเหนือหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนบางกลุ่มที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย

การกระทำเช่นนี้ของรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ โดยการแต่งตั้งนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับรัฐมนตรีให้เข้ามาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบ

ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียโดยตรง สะท้อนให้เห็นถึงการหยั่งราก

ลึกเพื่อให้เกิดการกำกับดูแลในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียที่เข้มข้นมากขึ้น

ในอีกด้านหนึ่งคณะกรรมการเหล่านี้ก็คือ นายทุนผูกขาดที่เป็นนักธุรกิจที่มีผลประโยชน์ ส่วนตัวทางธุรกิจอยู่เบื้องหลัง การเข้ามาดำรงตำแหน่งในฐานะกรรมการกนศ. เป็นช่องทางหนึ่งที่ เอื้ออำนวยให้นายทุนผูกขาดเหล่านี้ รู้ข้อมูลเชิงลึกในการเจรจา หรืออยู่ในฐานะที่เป็นผู้รู้ข้อมูล ภายใน (insiders) ที่สาธารณชน แม้แต่ภาคเอกชนบางกลุ่มที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ กำหนดนโยบายไม่รู้ ทำให้สามารถที่จะปรับตัว (adjust) ทางธุรกิจของตนและพวกพ้องเพื่อ รองรับผลลัพธ์การบังคับใช้ความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียได้

ไม่เพียงแต่การส่งนายทุนผูกขาดให้เข้ามาดำรงตำแหน่งในโครงสร้างอำนาจระดับบนของ ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียเท่านั้น รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ยังใช้อำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการ “สั่งการ” ข้าราชการที่รับผิดชอบ ให้จัดทำความตกลงการค้าเสรี

ไทย – ออสเตรเลีย ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่รัฐบาลกำหนด แม้ว่าการสั่งการของรัฐบาลเพื่อกำหนด วันสิ้นสุดการเจรจาและวันลงนามความตกลงฯ เพื่อให้ได้ความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย อาจจะเป็นเรื่องปกติที่รัฐบาลควรกำหนดช่วงเวลาเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่รัฐบาลต้องการ แต่การสั่ง การของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณต่อข้าราชการที่รับผิดชอบภายในชุมชนนโยบายการค้าเสรี

ไทย – ออสเตรเลีย กลับเป็นการสั่งการในลักษณะที่เร่งรีบ เร่งรัด เพื่อให้ได้ความตกลงการค้าเสรี

ไทย – ออสเตรเลีย ซึ่งส่งผลต่อความเป็นอิสระของข้าราชการในการที่จะทำหน้าที่อย่างเต็มความรู้ ความสามารถ บนพื้นฐานของการเจรจาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศ โดยข้าราชการไม่ สามารถที่จะเสนอให้ยุติหรือชะลอการเจรจาเมื่อเห็นว่าความตกลงนี้อาจจะส่งผลเสียต่อ ประเทศชาติได้ ซึ่งย่อมส่งผลต่อสวัสดิภาวะของความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ในทิศทางที่ จะปกป้องผลประโยชน์ของประเทศในที่สุด

ทั้งนี้การสั่งการของรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณโดยกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจา และวันลงนาม นั้น สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่ารัฐบาลต้องการบรรลุเป้าหมาย คือ ความตกลงการค้าเสรี

ไทย – ออสเตรเลีย ต้องสำเร็จ ซึ่งในอีกด้านหนึ่งก็เท่ากับว่าเป็นการกำหนดว่าต่อไปการค้าขาย สินค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลียจะ “ไม่มี” การเก็บภาษีอากรระหว่างกันในทุกรายการ ซึ่งย่อม ส่งผลในทางที่เป็นประโยชน์ต่อบริษัทที่ส่งออกสินค้าไปออสเตรเลียและนำเข้าวัตถุดิบจาก ออสเตรเลียที่ไม่ต้องจ่ายภาษีอากรดังที่เคยปฏิบัติมา ซึ่งการสั่งการเช่นนี้อาจมีนัยยะที่สำคัญ มากกว่าการสั่งการของรัฐบาลว่าให้เปิดเสรีสินค้าใดได้ทันที ให้ปกป้องสินค้าใดไว้ก่อน เพราะใน ท้ายที่สุดทุกรายการสินค้าที่ค้าขายระหว่างกันก็จะต้องไม่มีการเก็บภาษีทั้งหมด

และที่มากไปกว่านั้น รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ยังได้ดำเนินการในลักษณะที่ทำให้ให้นักธุรกิจที่ ได้รับเชิญจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ให้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็น

ทางการในกระบวนการกำหนดนโยบาย ที่ร่วมเดินทางพร้อมกับคณะผู้เจรจาฝ่ายไทยเมื่อมีการเดินทางไปเจรจากับออสเตรเลียทุกครั้ง รู้สึกว่า ส่งคนเข้ามา “สอดแนม” การเจรจาระหว่างประเทศ จากการที่รัฐบาลส่งฝ่ายการเมืองติดตามคณะเจรจาฝ่ายไทยทุกครั้ง และร้องขอความต้องการต่อคณะผู้เจรจาฝ่ายไทย

การที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ สร้างชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียขึ้นมา จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่ฝ่ายการเมืองซึ่งก็คือ นายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นตัวแสดงที่มีเข้ามาบีบบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบายจากการครอบครองทรัพยากรอันทรงคุณค่า ได้แก่ อำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ (authority) ทำให้มีอำนาจในการบังคับบัญชา สั่งการ ข้าราชการ ให้ทำตามรัฐบาลที่มีโครงสร้างการบริหารอันได้แก่ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและตำแหน่งคณะรัฐมนตรี ทับซ้อนอยู่กับบุคคลที่เป็นนักธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีผลกำไรเป็นแรงขับเคลื่อนการตัดสินใจและการกระทำ

ผลที่ตามมาคือ ชุมชนนโยบายนี้ได้ผลิตทางเลือกนโยบาย ซึ่งก็คือ “ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย” ที่ปกป้อง หรือ สนับสนุนผลประโยชน์ของตัวแสดงที่มีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบาย ซึ่งก็คือ รัฐที่ถูกครอบครองโดยนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ดังที่ R.A.W. Rhode กล่าวไว้ว่า

“ที่ที่ชุมชนนโยบายดำรงอยู่ นั้นหมายความว่า นโยบายจะสะท้อนเป้าหมายของตัวแสดงรัฐ ...และ ชุมชนนโยบายจะผลิตทางเลือกนโยบายที่ปกป้องผลประโยชน์ของตัวแสดงที่ครอบงำภายในชุมชนนโยบาย ซึ่งก็คือตัวแสดงรัฐนั่นเอง”¹¹¹

ผลที่ตามมาก็คือ นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่ามีวาระซ่อนเร้น (hidden agendas) ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของนายทุนผูกขาดที่ดำรงตำแหน่งในรัฐบาลและกลุ่มทุนใกล้ชิด

5.7. สรุปท้ายบทที่ 5

ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในประเทศไทยได้พัฒนาอย่างต่อเนื่องยาวนาน นับตั้งแต่การทำสนธิสัญญาเบาริ่งในปี 2398 นำไปสู่การเกิดนายทุนผูกขาดอย่างเด่นชัดในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชนี ที่ดำเนินนโยบายส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนในทางเศรษฐกิจ

¹¹¹ R.A.W. Rhode, *Beyond Westminster and Whitehall* (London : Unwin Hyman, 1988) อ้างใน Martin J. Smith, *Pressure poert and policy : State authority and policy networks in Britain and the United State* (Great Britain : Harvester Wheatsheaf, 1993)

ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) กับรัฐได้เปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขของเวลา และบริบททางประวัติศาสตร์ จากนายทุนที่เป็นเพียงผู้ที่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐ รับใช้ ฟังฟังอำนาจรัฐ จนเข้ามามีอำนาจรัฐ

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2540 ด้านหนึ่งได้สิ้นคลอนและทำลายนายทุนผูกขาดโดยเฉพาะนายทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ที่เคยเป็นผู้มีบทบาทในทางเศรษฐกิจและการเมือง แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับเป็นเงื่อนไขที่เร่งให้นายทุนผูกขาดกลุ่มหนึ่งปรับตัวเพื่อความอยู่รอดในระบบทุนนิยมที่กำลังสิ้นคลอนด้วยการพยายามเข้ามามีอำนาจทางการเมือง

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคมได้ปรับตัวต่อเงื่อนไขวิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้ด้วยการจัดตั้งพรรคไทยรักไทยขึ้นมา โดยผนึกกำลัง / ประสานพลังเข้ากับกลุ่มนายทุนผูกขาดอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มนายทุนสื่อสารและโทรคมนาคมอย่าง กลุ่มโพธารามิก กลุ่มมาลินนท์ และกลุ่มเจียรนวนนท์ กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมน้ำเมา อย่างกลุ่มสิริวิวัฒน์ ภัคดี กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมเกษตร อย่างกลุ่มเจียรนวนนท์ กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมกาแฟ อย่างกลุ่มมหากิจศิริ และกลุ่มนายทุนชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ อย่างกลุ่มจิ้งจอกเรื่องกิจและจุฬารังกูร เพื่อใช้เป็นช่องทางในการเชื่อมอำนาจเศรษฐกิจของนายทุนผูกขาดที่เกิดจากการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุนเข้ากับอำนาจทางการเมืองของรัฐ

ทั้งนี้ กลุ่มนายทุนผูกขาดที่เป็นแกนนำของพรรคไทยรักไทย ซึ่งอยู่ภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรค มีคุณลักษณะร่วมกันที่แสดงออกถึงความเป็นนายทุนผูกขาด ได้แก่ การเป็นนายทุนที่ประกอบธุรกิจที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ การเป็นนายทุนที่ครอบครองส่วนแบ่งตลาดระดับชาติอย่างผูกขาดเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด การเป็นนายทุนที่มีการสะสมทุนในตลาดหลักทรัพย์อยู่ในระดับสูงจากมูลค่าหุ้นที่ครอบครอง และการเป็นนายทุนที่มีการกระจุกตัวของทุนที่สูงจนติดอันดับเศรษฐกิจโลก

วิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 จึงเป็นปัจจัยเร่งที่สำคัญในการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดของนายทุนผูกขาดกลุ่มหนึ่งผ่านการใช้ระบบพรรคการเมืองเป็นตัวเชื่อมโยงนายทุนผูกขาดที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจเข้ากับโครงสร้างอำนาจรัฐ

ชัยชนะที่พรรคไทยรักไทยได้รับอย่างท่วมท้นในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2544 ทำให้พรรคไทยรักไทยประสบความสำเร็จในการจัดตั้งรัฐบาล เมื่อ พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ได้แต่งตั้งให้นายทุนหลักของพรรคไม่ว่าจะเป็น นายอดิศักดิ์ โพธารามิก นายประชา มาลินนท์ นายสุริยะ จิ้งจอกเรื่องกิจ เข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี และแต่งตั้งตัวแทนของกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของพรรค เช่น กลุ่มเจียรนวนนท์ กลุ่มสิริวิวัฒน์ ภัคดี และกลุ่มมหากิจศิริ เข้าดำรงตำแหน่งที่สำคัญในรัฐบาล อีกทั้งได้แต่งตั้งคนใกล้ชิดของตนเองเข้ามาดำรงตำแหน่งที่สำคัญในกระทรวงต่างๆ ซึ่งเป็นการ

เชื่อมโยงตัวบุคคล/การรวมตัวของบุคคล (personal link/ personal union) ระหว่างนายทุน
 ผู้ขาดเข้ากับตำแหน่งในโครงสร้างอำนาจรัฐ เป็นผลให้กระทรวงต่างๆ ที่สำคัญโดยเฉพาะ
 กระทรวงทางด้านเศรษฐกิจอยู่ในการครอบครองของคนี่ พ.ต.ท. ทักษิณ แต่งตั้งทั้งหมด

โครงสร้างและอำนาจรัฐจึงอยู่ภายใต้การบริหารของนายทุนผูกขาดกลุ่มนี้ เป็นผลให้
 พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรีสามารถมีอำนาจเหนือกระบวนการกำหนดนโยบาย ทั้งในส่วน
 ทิศทางและเนื้อหาของนโยบายให้เป็นไปในทิศทางที่ตนต้องการไม่มากนักน้อย

ในการบรรลุจุดมุ่งหมายของการเข้ามามีอำนาจทางการเมืองเพื่อใช้อำนาจและกลไกรัฐ
 สร้างเงื่อนไข/หลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มตนและรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบให้
 คงอยู่ รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้ใช้อำนาจและกลไกรัฐในการสร้างความมั่นคงทางการเมืองโดย
 การบั่นทอนประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่าย
 บริหาร ได้แก่ สถาบันรัฐสภา องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญปี 2540 รวมถึง สื่อมวลชน ให้ไม่
 สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ และสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มตน
 ด้วยการใช้อำนาจกำหนดนโยบายเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการสร้างเงื่อนไข / หลักประกันที่
 สนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มตน แม้ว่าในบางกรณีนโยบายเหล่านั้นจะสร้างประโยชน์ให้เกิดกับ
 ประชาชนผู้ยากจนและชนชั้นนายทุนทั้งหมดก็ตาม แต่ในบางนโยบายผลประโยชน์สูงสุดกลับ
 กระจัดกระจายที่นายทุนผูกขาดเหล่านี้ ซึ่งการสร้างความมั่นคงทางการเมืองถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญ
 และจำเป็นต่อการสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ เพราะความมั่นคงทางการเมืองเป็นฐานอำนาจ
 ที่สำคัญที่ใช้ในการปกป้อง/สนับสนุนการสร้าง ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้แก่นายทุนผูกขาด
 เหล่านี้ดำเนินไปอย่างมั่นคง

นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย เป็นนโยบายหนึ่งที่ถูกรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ
 เลือกลงใช้เป็นเงื่อนไขหรือหลักประกันในการสนับสนุนผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามา
 ดำรงตำแหน่งในรัฐบาลและกลุ่มนายทุนใกล้ชิดโดยมีลักษณะเป็นนโยบายที่เป็นการวางโครงการ
 ทางเศรษฐกิจระยะยาวของรัฐ (state programming of the economy) ที่เป็นการทำสัญญา
 ระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลภายใต้การดำเนินการของบริษัทเอกชน

และการที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ครอบครองทรัพย์สินอันทรงคุณค่า ได้แก่ อำนาจหน้าที่
 ที่เป็นทางการ (authority) ทำให้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ สามารถสร้างชุมชนนโยบายการค้าเสรี
 ไทย - ออสเตรเลียขึ้นมาเพื่อใช้เป็นหลักประกันถึงการบรรลุความสำเร็จในการเจรจาจัดทำความ
 ตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย โดยนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เข้า
 มาบีบบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบาย ทำให้มีอำนาจ
 ในการบังคับบัญชา สั่งการ ข้าราชการ ให้ทำตามรัฐบาลที่มีโครงสร้างการบริหาร อันได้แก่

ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและตำแหน่งคณะรัฐมนตรี ทับซ้อนอยู่กับบุคคลที่เป็นนักธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีผลกำไรเป็นแรงขับเคลื่อนการตัดสินใจและการกระทำ

ผลที่ตามมาคือ ชุมชนนโยบายนี้ได้ผลิตทางเลือกนโยบาย ซึ่งก็คือ “ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย” ที่ปกป้อง หรือ สนับสนุนผลประโยชน์ของตัวแสดงที่มีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบาย ซึ่งก็คือ รัฐที่ถูกรับรองโดยนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง

บทที่ 6

ผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นผลผลิตจากชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียที่อยู่ภายใต้โครงสร้างรัฐที่มีคุณลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐในช่วงสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ที่นายทุนผูกขาดที่เข้ามามีอำนาจทางการเมืองได้เข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ภายใต้โครงสร้างรัฐที่มีคุณลักษณะเช่นนี้ ได้ผลิตทางเลือกนโยบาย ซึ่งก็คือ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ที่ปกป้องผลประโยชน์ของฝ่ายการเมืองที่เข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบายเป็นผลให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของบุคคลในรัฐบาลและกลุ่มทุนใกล้ชิด

บทนี้มีเป้าหมายเพื่อนำเสนอให้เห็น ภาพรวมการค้าระหว่างประเทศหลังจากที่ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 โดยชี้ให้เห็นว่าใครคือผู้ที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และบุคคลเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กับรัฐบาลอย่างไร

6.1. ภาพรวมการค้าระหว่างประเทศไทย-ออสเตรเลีย

หลังจากที่ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548 จนถึงปัจจุบัน (ก.ย. 2550) การค้าระหว่างประเทศไทย-ออสเตรเลีย มีมูลค่าการค้าระหว่างกันเพิ่มขึ้น มูลค่าการส่งออกและมูลค่าการนำเข้าเพิ่มขึ้น แต่หากพิจารณาดุลการค้า ไทยขาดดุลการค้ากับออสเตรเลียทันทีในปี 2548 ซึ่งเป็นปีแรกที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ดังตารางที่ 34 และกราฟที่ 1

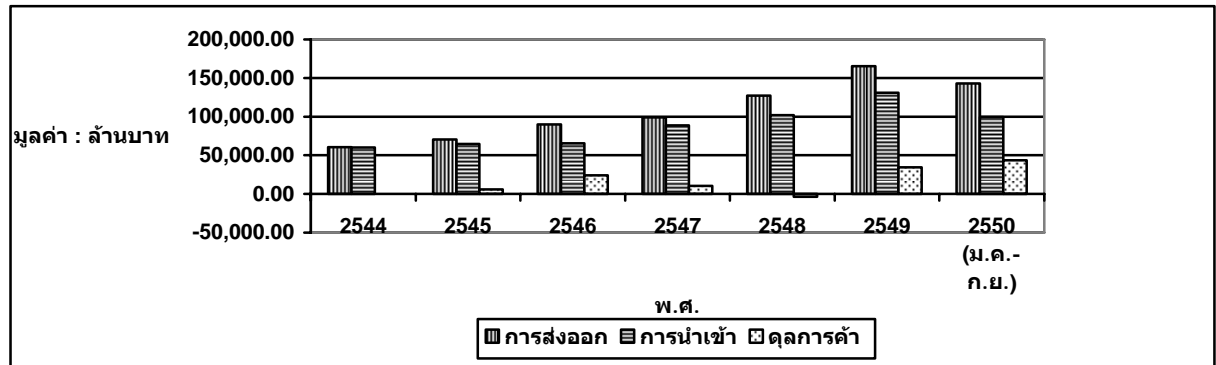
ตารางที่ 34 มูลค่าการค้าระหว่างประเทศของไทยกับออสเตรเลีย ปี 2544 – 2550 (ม.ค.-ก.ย)

มูลค่า : ล้านบาท

รายการ	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550 (ม.ค.-ก.ย.)
มูลค่าการค้า	120,452.44	134,916.30	155,291.17	187,918.94	257,682.49	295,955.53	242,539.42
มูลค่าการส่งออก	60,369.47	70,420.29	89,717.39	99,095.70	127,104.44	165,246.64	143,050.52
มูลค่าการนำเข้า	60,082.98	64,496.01	65,573.79	88,823.25	130,578.04	130,708.89	99,488.90
ดุลการค้า	286.49	5,924.29	24,143.60	10,272.45	-3,473.60	34,537.75	43,561.62

ที่มา: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

กราฟที่ 1 ข้อมูลการค้าระหว่างประเทศของไทยกับออสเตรเลีย ปี 2540 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.)



ที่มา: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

จากตารางที่ 34 และกราฟที่ 1 ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ ไทยเป็นฝ่ายเกินดุลการค้าออสเตรเลียมาโดยตลอดนับตั้งแต่ปี 2544-2547 ด้วยมูลค่า 286.49, 5,924.29, 24,143.60, 10,272.45 ล้านบาท ตามลำดับ แต่ในปี 2548 ซึ่งเป็นปีแรกที่มีความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ไทยเป็นฝ่ายขาดดุลทันที -3,473.60 ล้านบาท

แม้ว่าหลังจากปี 2548 ไทยจะเป็นฝ่ายเกินดุลการค้ากับออสเตรเลียด้วยมูลค่า 34,537.75, 43,561.62 ล้านบาท ในปี 2549 - 2550 (ม.ค.- ก.ย.) ตามลำดับก็ตาม แต่มูลค่าดุลการค้าที่เกินดุลนั้นกลับมีอัตราการขยายตัวลดลงโดย *ติดลบ* ถึง ร้อยละ 133.81 ในปี 2548 และร้อยละ 1,094.29 ในปี 2549 ดังตารางที่ 35 และกราฟที่ 2

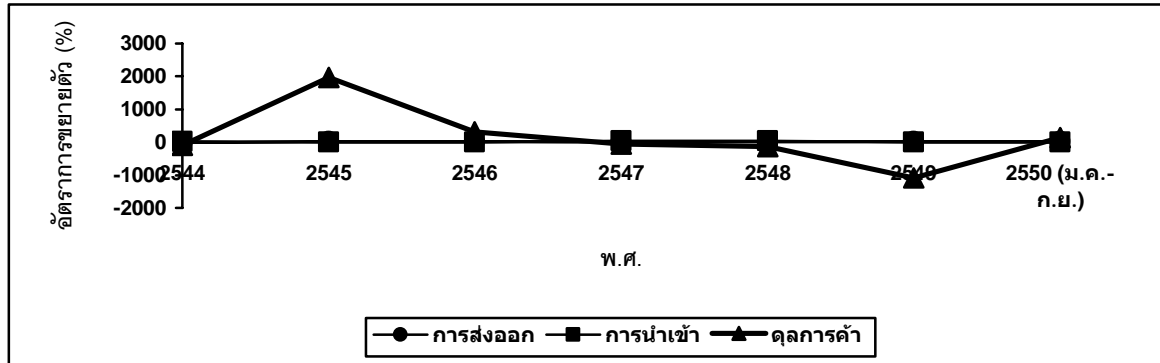
ตารางที่ 35 อัตราการขยายตัวของมูลค่าการค้าระหว่างประเทศไทย-ออสเตรเลีย

อัตราการขยายตัว %

รายการ	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550 (ม.ค.-ก.ย.)
ไทย-ออสเตรเลีย							
มูลค่าการค้า	7.68	12.01	15.10	21.01	37.12	14.85	9.67
การส่งออก	-7.25	16.65	27.40	10.45	28.26	30.01	19.43
การนำเข้า	28.45	7.34	1.67	35.46	47.01	0.10	-1.87
ดุลการค้า	-98.44	1,967.87	307.54	-57.45	-133.81	-1,094.29	136.91

ที่มา: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

กราฟที่ 2 อัตราการขยายตัวของมูลค่าการค้าระหว่างประเทศไทย-ออสเตรเลีย



ที่มา: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

6.2. ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย

ผู้ได้รับประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย แยกพิจารณาจากข้อมูลมูลค่าการส่งออกและนำเข้า

6.2.1. ภาคส่งออก

โครงสร้างสินค้าออก ของไทยไปออสเตรเลีย มีการจัดแบ่งเป็น 5 โครงสร้างสินค้า ได้แก่ สินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม,ปศุสัตว์,ประมง) สินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร สินค้าอุตสาหกรรม สินค้าแร่และเชื้อเพลิง และสินค้าอื่นๆ ซึ่งมีมูลค่าการส่งออก ดังตารางที่ 36 และกราฟที่ 3

จากตารางที่ 36 และกราฟที่ 3 ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ (ปี 2544-2547) สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกไปออสเตรเลียมากที่สุดคือ สินค้าอุตสาหกรรม รองลงมาคือ สินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร สินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม ปศุสัตว์ ประมง) สินค้าแร่และเชื้อเพลิง และสินค้าอื่นๆ จำพวกธรรมชาติพิเศษ ตามลำดับ

หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ลำดับมูลค่าการส่งออกของโครงสร้างสินค้าออกของไทยไปออสเตรเลียไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกอันดับ 1 ยังคงเป็นสินค้าอุตสาหกรรม ตั้งแต่ปี 2548 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) มีมูลค่าการส่งออก 107,704.8, 140,559.2 และ 128,245.8 ล้านบาท ตามลำดับ

สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกอันดับ 2 คือสินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร ตั้งแต่ปี 2548 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) มีมูลค่าการส่งออก 10,609.0, 11,314.3 และ 7,849.8 ล้านบาท ตามลำดับ

สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกอันดับ 3 คือสินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม, ปศุสัตว์, ประมง) ตั้งแต่ปี 2548 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) มีมูลค่าการส่งออก 4,696.0, 4,739.2 และ 3,651.8 ล้านบาท ตามลำดับ

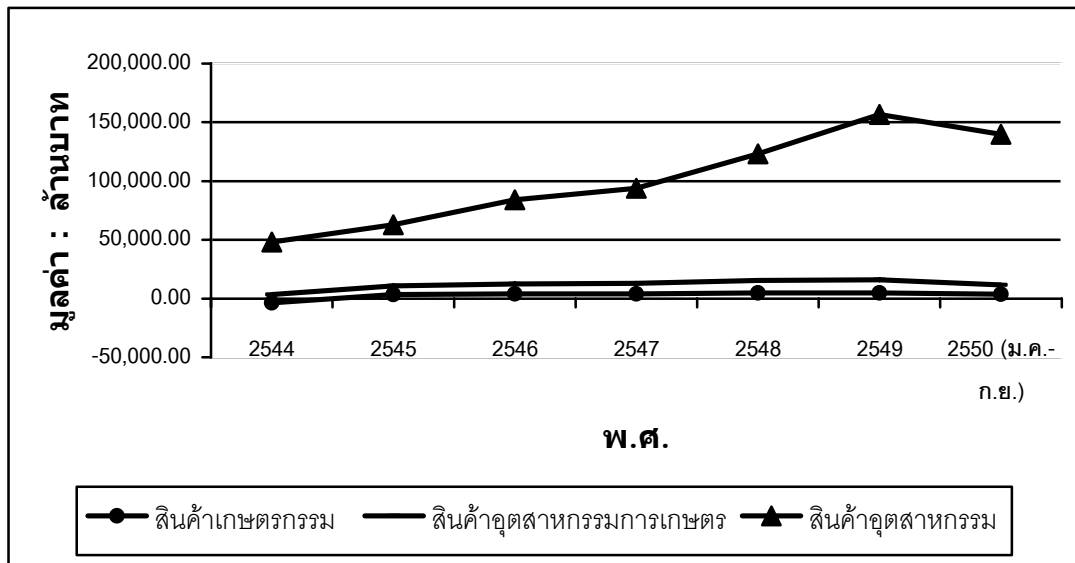
ตารางที่ 36 มูลค่าการส่งออกจำแนกตามโครงสร้างสินค้าส่งออกของไทยไปออสเตรเลีย ปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)

มูลค่า: ล้านบาท

ชื่อสินค้า	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550 (ม.ค.-ก.ย.)
รวมทั้งสิ้น	60,369.5	70,420.3	89,717.4	99,095.7	127,104.4	165,246.6	143,050.5
1.สินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม,ปศุสัตว์,ประมง)	3,647.9	3,506.2	4,031.0	4,075.7	4,696.0	4,739.2	3,651.8
2.สินค้าอุตสาหกรรม การเกษตร	6,979.2	7,237.9	8,508.2	8,780.2	10,609.0	11,314.3	7,849.8
3.สินค้าอุตสาหกรรม ชื่อสินค้า	44,929.1	52,238.4	71,566.9	81,206.9	107,704.8	140,599.2	128,245.8
4.สินค้าแร่ และเชื้อเพลิง	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550 (ม.ค.-ก.ย.)
4.สินค้าแร่ และเชื้อเพลิง	4,296.4	6,952.5	5,068.9	4,394.7	3,595.5	8,168.6	2,955.9
5.อื่นๆ (อุตสาหกรรมพิเศษ ของที่ออกไป กับตน)	516.8	485.3	542.4	638.2	499.1	465.3	347.2

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

กราฟที่ 3 มูลค่าการส่งออกจำแนกตามโครงสร้างสินค้าออกของไทยไปออสเตรเลีย
ปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)



ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกอันดับ 4 คือสินค้าแร่และเชื้อเพลิง ตั้งแต่ปี 2548 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) มีมูลค่าการส่งออก 3,595.5, 8,168.6 และ 2,955.9 ล้านบาท ตามลำดับ

และสินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกอันดับสุดท้าย คือ สินค้าอื่นๆ จำพวกธุรกิจพิเศษ มีมูลค่าการส่งออก 499.1, 465.3 และ 347.2 ล้านบาท ตามลำดับ

ทั้งนี้สินค้าอุตสาหกรรม สินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร และสินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวมปศุสัตว์ ประมง) ต่างมีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ โดยหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคการผลิตที่ได้รับประโยชน์มากที่สุด เนื่องจากสินค้าอุตสาหกรรมมีมูลค่าการส่งออกมากที่สุด ในขณะที่ภาคเกษตรกรรมได้รับประโยชน์น้อยที่สุด เนื่องจากสินค้าเกษตรกรรมมีมูลค่าการส่งออกน้อยที่สุด (ถ้าไม่รวมสินค้าแร่และเชื้อเพลิง และธุรกิจพิเศษอื่นๆ) โดยสินค้าเกษตรกรรมมีมูลค่าการส่งออกน้อยกว่าสินค้าอุตสาหกรรมประมาณ 12 14 17 19 22 และ 29 เท่าตัวในปี 2544-2549 ตามลำดับ

ดังนั้น บริษัทที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรมจึงได้ประโยชน์จากมูลค่าการส่งออกที่เพิ่มขึ้น หลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้มากกว่าเกษตรกรผู้เป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

หากพิจารณาจาก สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออก 10 อันดับแรกของไทยไปออสเตรเลียโดย
 ใช้ปี 2548 เป็นฐาน สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกไปออสเตรเลีย 10 อันดับแรกแล้วแต่เป็น
 สินค้าอุตสาหกรรม ทั้งสิ้น ในขณะที่สินค้าเกษตรกรรมไม่ติดอันดับ 1-10 ดังตารางที่ 37
 ตารางที่ 37 มูลค่าสินค้าส่งออก 10 อันดับแรกของไทยไปออสเตรเลีย ปี 2548*

มูลค่า : ล้านบาท

อันดับ	ชื่อสินค้า	2545	2546	2547	2548	2549	2550
1.	รถยนต์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบ	15,537.6	25,595.4	30,137.1	49,867.1	57,526.1	60,596.0
2.	เหล็ก เหล็กกล้า	2,527.4	3,522.3	4,138.5	8,679.3	11,894.0	5,477.0
3.	เครื่องปรับอากาศ	4,595.3	6,262.7	9,331.8	8,160.0	10,269.6	7,441.1
4.	อาหารทะเล กระป๋องและแปรรูป	3,775.0	4,444.9	4,913.9	5,885.8	6,028.2	4,238.3
5.	เครื่อง คอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และ ส่วนประกอบ	2,170.8	2,501.2	2,267.6	3,233.4	3,474.7	3,283.1
6.	น้ำมันดิบ	6,775.5	3,250.9	3,206.3	3,198.9	6,848.8	2,047.0
7.	ผลิตภัณฑ์ พลาสติก	2,310.8	5,175.9	2,914.6	3,131.1	3,409.0	2,833.1
8.	เครื่องจักรกลและ ส่วนประกอบของ เครื่องจักร	832.8	1,468.6	1,732.2	2,383.2	2,621.0	2,709.5
9.	ผลิตภัณฑ์ยาง	1,620.8	1,842.8	2,069.9	2,339.8	3,499.8	3,059.2
10.	เม็ดพลาสติก	2,113.4	2,092.3	2,352.6	2,302.5	3,432.0	3,366.9

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

จากตารางที่ 37 สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกสูง 10 อันดับแรกของไทยในปี 2548 ได้แก่
 อันดับ 1 รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ มีมูลค่าการส่งออก 49,867.1 ล้านบาท อันดับ 2

* อันดับเรียงตามมูลค่าการส่งออก ปี 2548 (ปีแรกที่ TAFTA มีผลบังคับใช้) โดย
 แสดงมูลค่าการส่งออกตั้งแต่ปี 2545-2550 (ม.ค.-ก.ย)

เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ มีมูลค่าการส่งออก 8,679.3 ล้านบาท อันดับ 3 เครื่องปรับอากาศ และส่วนประกอบ มีมูลค่าการส่งออก 8,160.0 ล้านบาท อันดับ 4 อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป มีมูลค่าการส่งออก 5,885.8 ล้านบาท อันดับ 5 เครื่องคอมพิวเตอร์อุปกรณ์และส่วนประกอบ มีมูลค่าการส่งออก 3,233.4 ล้านบาท อันดับ 6 น้ำมันดิบ มีมูลค่าการส่งออก 3,198.9 ล้านบาท อันดับ 7 ผลิตภัณฑ์พลาสติก มีมูลค่าการส่งออก 3,131.1 ล้านบาท อันดับ 8 เครื่องจักรกล และส่วนประกอบของเครื่องจักร มีมูลค่าการส่งออก 2,383.2 ล้านบาท อันดับ 9 ผลิตภัณฑ์ยาง มีมูลค่าการส่งออก 2,339.8 ล้านบาท และอันดับ 10 เม็ดพลาสติก มีมูลค่าการส่งออก 2,302.5 ล้านบาท ตามลำดับ

สินค้าเหล่านี้ล้วนเป็นสินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกไปออสเตรเลียอยู่ในอันดับต้นๆ ตั้งแต่ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ แม้ว่าหลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ สินค้าเหล่านี้ก็ยังมีมูลค่าการส่งออกอยู่ในอันดับต้นๆ เช่นเดิม โดยมีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นในปี 2548 - 2549 ยกเว้น สินค้าเครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ เป็นสินค้าชนิดเดียวที่มีมูลค่าการส่งออกลดลงในปี 2548 แต่มีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นในปี 2549

ดังนั้นบริษัทที่ผลิตสินค้าเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นสินค้านำเข้า อุปกรณ์และส่วนประกอบ สินค้าเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ สินค้าเครื่องปรับอากาศ สินค้าอาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป เป็นต้น ล้วนแล้วแต่เป็นบริษัทที่ได้รับประโยชน์จากมูลค่าการส่งออกที่เพิ่มขึ้นหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

6.2.2. ภาคนำเข้า

โครงสร้างสินค้าเข้า ของไทยจากออสเตรเลีย มีการจัดแบ่งเป็น 6 โครงสร้างสินค้า ได้แก่ สินค้าเชื้อเพลิง สินค้าทุน สินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป สินค้าอุปโภคบริโภค สินค้ายานพาหนะและอุปกรณ์การขนส่ง และสินค้าอาวุธ ยุทโธปกรณ์และสินค้าอื่นๆ ซึ่งมีมูลค่าการนำเข้า ดังตารางที่ 38 และกราฟที่ 4

จากตารางที่ 38 และกราฟที่ 4 ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ (ปี 2544-2547) สินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าจากออสเตรเลียสูงอย่างโดดเด่นเป็นอันดับ 1 มาโดยตลอดคือสินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป รองลงมาคือกลุ่มสินค้าอุปโภคและบริโภค สินค้าทุน และสินค้าเชื้อเพลิง ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกใกล้เคียงกัน และรองลงมาอีกคือกลุ่มสินค้ายานพาหนะและอุปกรณ์ขนส่ง และสินค้าอาวุธ ยุทโธปกรณ์และสินค้าอื่นๆ

ตารางที่ 38 มูลค่าการนำเข้าจำแนกตามโครงสร้างสินค้านำเข้าของไทยจากออสเตรเลีย
ปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)

มูลค่า : ล้านบาท

ชื่อสินค้า	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550 (ม.ค.- ก.ย.)
รวมทั้งสิ้น	60,083.0	64,496.0	65,673.8	88,823.2	130,578.0	130,708.9	99,488.9
1.สินค้า เชื้อเพลิง	3,323.8	2,754.2	3,656.2	7,768.2	21,010.4	24,768.2	27,973.9
2. สินค้าทุน	4,475.9	3,046.2	3,987.9	4,010.1	5,469.8	5,890.8	3,474.5
3.สินค้า วัตถุดิบและ กึ่งสำเร็จรูป	43,674.7	51,512.9	50,729.2	70,833.4	95,716.4	90,626.8	62,110.3
4.สินค้า อุปโภค บริโภค	7,706.8	6,866.8	6,734.1	5,696.2	7,428.7	8,146.0	4,860.3
5.สินค้า ยานพาหนะ และ อุปกรณ์การ ขนส่ง	803.8	216.6	302.9	395.3	768.0	1,067.0	870.0
6. อารูธ ยุทธปัจจัย และสินค้า อื่นๆ	98.1	99.5	163.6	116.1	184.7	210.1	199.9

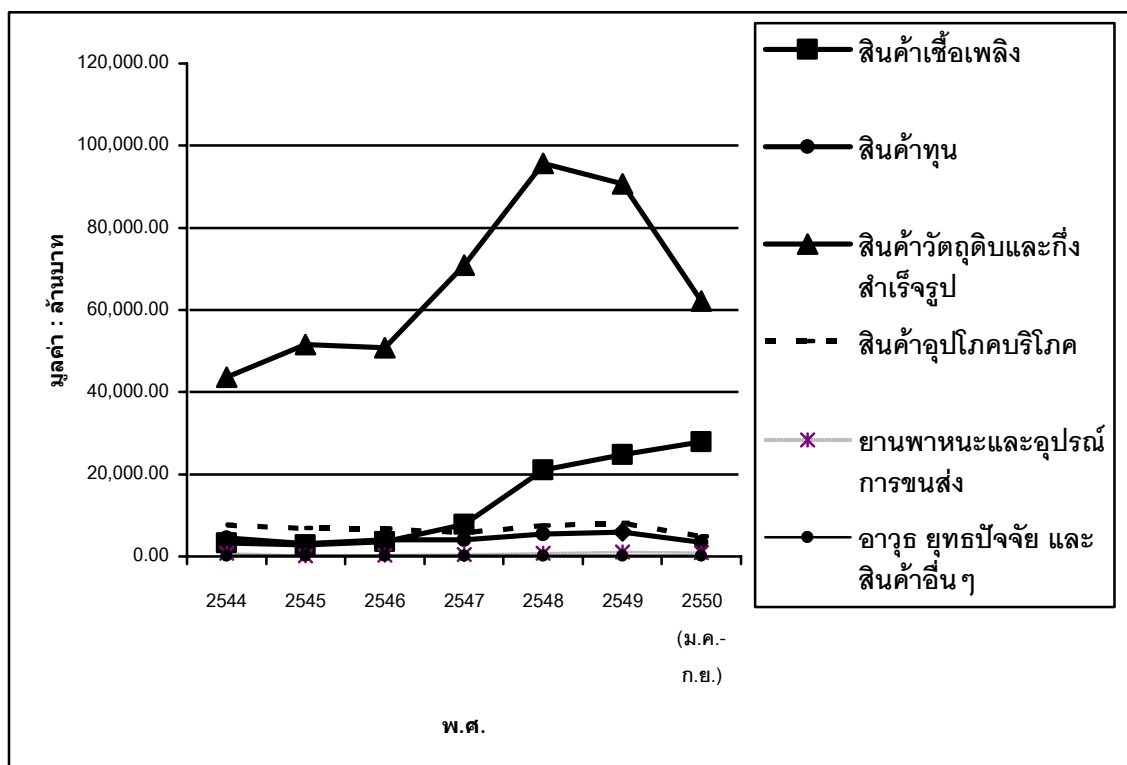
ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ลำดับโครงสร้าง
สินค้านำเข้าของไทยจากออสเตรเลียไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนัก กล่าวคือ สินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้า
อันดับ 1 ยังเป็นสินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป ตั้งแต่ปี 2548 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) มีมูลค่าการ
นำเข้า 95,716.4, 90,626.8 และ 62,110.3 ล้านบาท ตามลำดับ

สินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าอันดับ 2 คือ สินค้าเชื้อเพลิง ตั้งแต่ปี 2548 – 2550

(ม.ค.-ก.ย.) มีมูลค่าการนำเข้า 21,010.4, 24,768.2 และ 27,973.9 ล้านบาท ตามลำดับ โดยสินค้าชนิดนี้มีมูลค่าการนำเข้าเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ เมื่อเทียบกับปี 2547 (ในปี 2547 มีมูลค่าการนำเข้าเพียง 7,768.2 ล้านบาท)

กราฟที่ 4 มูลค่าการนำเข้าจำแนกตามโครงสร้างสินค้านำเข้า 6 อันดับแรกของไทยจากออสเตรเลีย ปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)



ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

สินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าอันดับ 3 คือ สินค้าอุปโภคบริโภค ตั้งแต่ปี 2548 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) มีมูลค่าการนำเข้า 7,428.7, 8,146.0 และ 4,860.3 ล้านบาท ตามลำดับ

สินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าอันดับ 4 คือ สินค้าทุน ตั้งแต่ปี 2548 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) มีมูลค่าการนำเข้า 5,469.8, 5,890.8 และ 3,474.5 ล้านบาท ตามลำดับ

สินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าอันดับ 5 คือ สินค้ายานพาหนะและอุปกรณ์การขนส่ง ตั้งแต่ปี 2548 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) มีมูลค่าการนำเข้า 768.0, 1,067.0 และ 870.0 ล้านบาท ตามลำดับ

และสินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าอันดับ 6 คือ สินค้าอาวุธ ยุทโธปกรณ์และสินค้าอื่นๆ ตั้งแต่ปี 2548 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) มีมูลค่าการนำเข้า 184.7, 210.1 และ 199.9 ล้านบาท ตามลำดับ ทั้งนี้สินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงสุด 10 อันดับแรกของไทยจากออสเตรเลีย เมื่อใช้ปี 2548 เป็นฐาน ล้วนเป็นสินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าอยู่ในอันดับต้นๆ ตั้งแต่ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้

ตารางที่ 39 สินค้านำเข้า 10 อันดับแรกของไทยจากออสเตรเลีย ปี 2548

มูลค่า : ล้านบาท

อันดับ	ชื่อสินค้า	2545	2546	2547	2548	2549	2550 (ม.ค.-ก.ย.)
1.	เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ	15,763.3	12,404.5	20,165.2	36,986.0	20,675.6	14,906.5
2.	สินแร่โลหะอื่นๆ เศษโลหะและผลิตภัณฑ์	14,380.9	16,181.7	21,653.6	30,742.0	41,211.9	22,012.7
3.	น้ำมันดิบ	2,294.8	3,152.2	7,604.3	20,753.3	21,021.1	22,012.7
4.	เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์	3,369.3	5,066.6	8,622.0	7,554.7	8,291.8	6,334.2
5.	พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช	3,255.7	3,955.9	4,072.9	6,439.7	5,366.0	2,579.7
6.	ด้ายและเส้นใย	7,438.6	5,865.5	6,522.7	6,196.9	6,575.6	2,728.3
7.	นมและผลิตภัณฑ์	3,064.7	1,833.6	2,055.3	3,234.5	3,449.3	1,606.7
8.	เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ	1,165.6	2,132.2	2,354.7	2,536.4	3,152.5	1,885.7
9.	เคมีภัณฑ์	2,114.9	2,249.4	2,779.3	2,438.0	2,828.9	1,988.1
10.	สัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์	2,145.9	1,747.8	2,898.7	2,282.1	2,090.4	1,411.0

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

จากตารางที่ 39 สินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงสุด 10 อันดับแรกของไทยในปี 2548 ได้แก่ อันดับ 1 เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ มีมูลค่าการนำเข้า 36,986.0 ล้านบาท อันดับ 2 สินแร่โลหะอื่นๆ เศษโลหะและผลิตภัณฑ์ มีมูลค่าการนำเข้า 30,742.0 ล้านบาท อันดับ 3 น้ำมันดิบ มีมูลค่าการนำเข้า 20,753.3 ล้านบาท อันดับ 4 เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ มีมูลค่าการนำเข้า 7,554.7 ล้านบาท อันดับ 5 พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช มี

มูลค่าการนำเข้า 6,439.7 ล้านบาท อันดับ 6 ด้ายและเส้นใย มีมูลค่าการนำเข้า 6,196.9 ล้านบาท อันดับ 7 นมและผลิตภัณฑ์ มีมูลค่าการนำเข้า 3,234.5 ล้านบาท อันดับ 8 เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ มีมูลค่าการนำเข้า 2,536.4 ล้านบาท อันดับ 9 เคมีภัณฑ์ มีมูลค่าการนำเข้า 2,438.0 ล้านบาท และสินค้าสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ มีมูลค่าการนำเข้า 2,282.1 ล้านบาท

ดังนั้น บริษัทที่นำเข้าสินค้าและวัตถุดิบจากออสเตรเลีย โดยเฉพาะสินค้าที่มีมูลค่านำเข้า 10 อันดับแรกนี้ มีแนวโน้มที่จะได้รับผลประโยชน์เมื่อความตกลงการค้าเสรี ไทย - ออสเตรเลียมีผลบังคับใช้

6.3. ผู้ที่มีแนวโน้มได้รับผลประโยชน์ที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ

ผู้ที่มีแนวโน้มได้รับผลประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ พิจารณาแยกเป็นภาคส่งออกและภาคนำเข้าตามอันดับมูลค่าการส่งออกและนำเข้าที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยยะสำคัญ

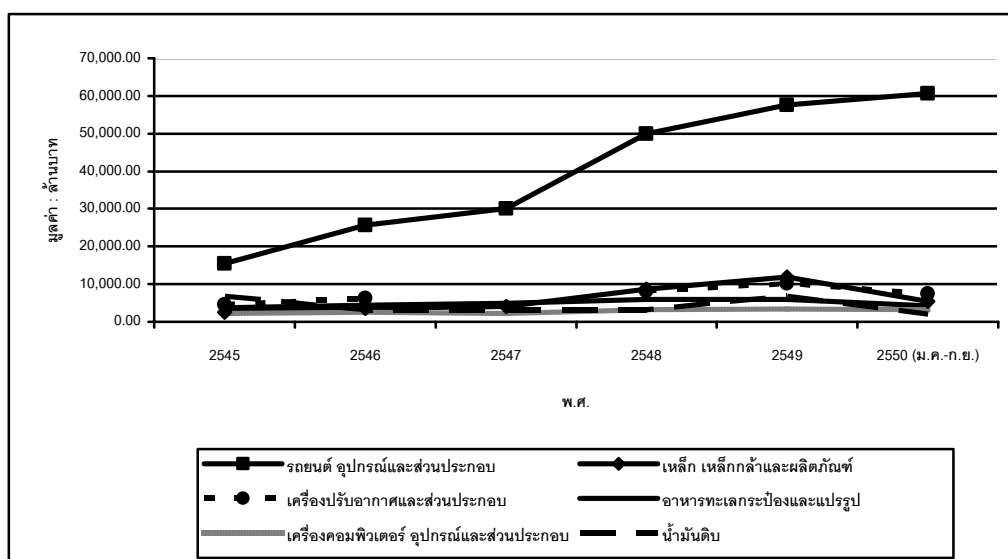
6.3.1. ภาคส่งออก

ในภาคการส่งออกผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ อยู่ในทั้งสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรกรรม

: สินค้าอุตสาหกรรม

จากตารางที่ 37 กราฟที่ 5 สินค้ารถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เป็นสินค้าที่มูลค่าการส่งออกสูงอย่างโดดเด่นเป็นอันดับ 1 มาโดยตลอดทั้งก่อนและหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

กราฟที่ 5 มูลค่าสินค้าส่งออก 6 อันดับแรกของไทยไปออสเตรเลีย ปี 2544 - 2550 (ม.ค.-ก.ย.)



ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

เมื่อพิจารณาร่วมกับอัตราการขยายตัว (%) ของมูลค่าสินค้าส่งออก 10 อันดับแรกของไทยไปออสเตรเลียพบว่า สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกเป็นอันดับ 1 และ 2 ในปี 2548 ได้แก่ รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ และสินค้าเหล็ก เหล็กกล้า และส่วนประกอบ มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ดังตารางที่ 40 และกราฟที่ 6 ตารางที่ 40 อัตราการขยายตัว (%) ของมูลค่าสินค้าส่งออก 10 อันดับแรกของไทยไปออสเตรเลีย ปี 2545-2550 (ม.ค.-ก.ย)*

อันดับ	ชื่อสินค้า	2545	2546	2547	2548	2549	2550 (ม.ค.-ก.ย.)
1.	รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	11.2	64.3	17.74	65.47	15.36	48.64
2.	เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์	43.96	39.37	17.49	109.72	37.04	-35.78
3.	เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ	10.35	36.28	49.01	-12.56	25.85	14.85
4.	อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป	2.85	17.75	10.55	19.78	2.42	-0.30
5.	เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	-8.62	15.22	-9.34	42.59	7.46	16.72
6.	น้ำมันดิบ	73.68	-52.02	-1.37	-0.23	114.10	-64.19
7.	ผลิตภัณฑ์พลาสติก	21.47	123.99	- 43.69	7.43	8.87	20.18
8.	เครื่องจักรกลและส่วนประกอบของ เครื่องจักร	15.62	76.35	17.95	37.58	9.98	36.68
9.	ผลิตภัณฑ์ยาง	17.16	13.69	12.33	13.04	49.57	24.79
10.	เม็ดพลาสติก	12.99	-1.00	12.44	-2.13	49.06	45.62

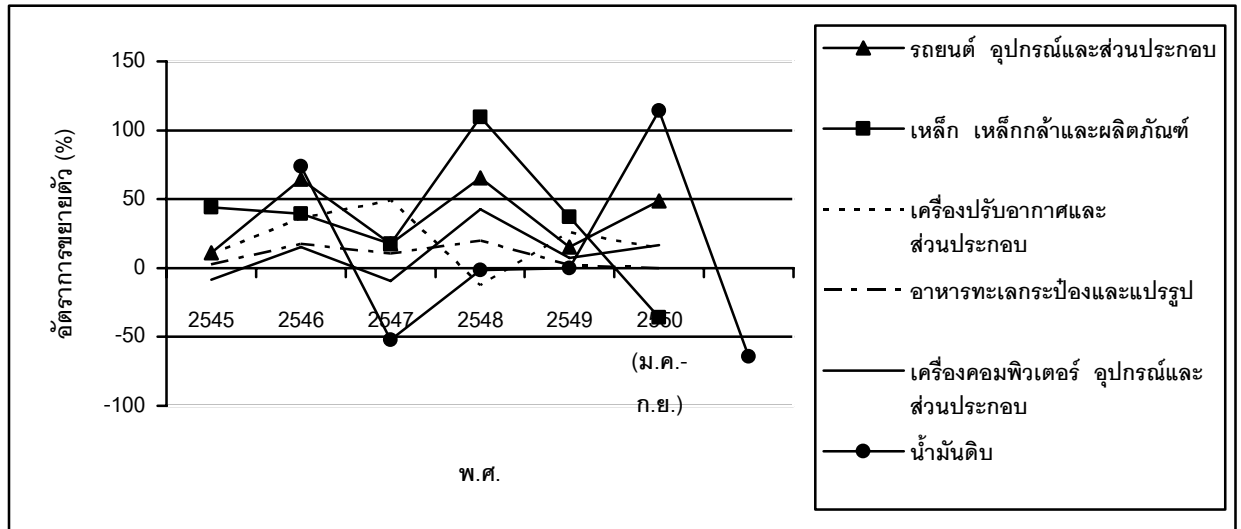
ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

จากตารางที่ 40 และกราฟที่ 6 ในปี 2548 สินค้าที่มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกมากที่สุด 2 อันดับแรก คือ เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกสูงถึง 109.72% รองลงมาคือสินค้าน้ำมันดิบ อุปกรณ์และส่วนประกอบ มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกสูงถึง 65.47% ในขณะที่อัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออก

* อันดับเรียงตามมูลค่าการส่งออก ปี 2548 (ปีแรกที่ TAFTA มีผลบังคับใช้)

เฉลี่ยของสินค้าส่งออก 10 อันดับแรกอยู่ที่ 28% สองภาคการผลิตสินค้านี้จึงเป็นสองภาคการผลิตที่มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่าง “ก้าวกระโดด” มากที่สุดหลังจากที่ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ในปี 2548

กราฟที่ 6 อัตราการขยายตัว (%) ของมูลค่าสินค้าส่งออก 10 อันดับแรกของไทยไปออสเตรเลีย ปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย)



ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

บริษัทที่อยู่ใน 2 ภาคการผลิตนี้จึงเป็นบริษัทที่ได้รับผลประโยชน์จากอัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกที่เพิ่มขึ้นอย่าง “ก้าวกระโดด” อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่ง 2 ภาคการผลิตนี้มีความสัมพันธ์กับ กลุ่มทุนในรัฐบาลทักษิณ

6.3.1.1.ภาคการผลิตสินค้ารถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ

ภาคการผลิตสินค้ารถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เป็นภาคการผลิตหลักที่สำคัญที่ครองอันดับ 1 สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกไปออสเตรเลียสูงสุดตั้งแต่ ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ โดยหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับ ภาคการผลิตนี้ยังคงครองอันดับ 1 สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกไปออสเตรเลียสูงสุดเช่นเดิม ไม่ว่าจะด้วยแนวโน้มตลาดที่สามารถส่งออกสินค้าชนิดนี้ไปออสเตรเลียได้มากขึ้นอยู่แล้วหรืออัตราการขยายที่ลดลงหลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

สิ่งที่น่าสนใจคือในภาคการผลิตนี้มีความสัมพันธ์กับบริษัทของรัฐมนตรีในรัฐบาลทักษิณ ได้แก่ นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ

นายสุริยะ จีรุงรุ่งเรืองกิจ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในปี 2544-2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในปี 2545-2549 และดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในปี 2548 - 2549 ดังตารางที่ 41

ทั้งนี้ นายสุริยะเป็นนายทุนผูกขาดชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์รายใหญ่ของไทย มีธุรกิจชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์หลายบริษัท เป็นที่รู้จักในนาม “เครือซัมมิท - เครือไทยซัมมิท” กล่าวได้ว่า เครือซัมมิท - เครือไทยซัมมิท เป็นบริษัทของครอบครัว “จีรุงรุ่งเรืองกิจ” ที่มีนายสุริยะและพี่น้อง อีก 4 ได้แก่ นายสรรเสริญ จุฬางกูร นายพัฒนา จีรุงรุ่งเรืองกิจ นายโกมล จีรุงรุ่งเรืองกิจ และนางสาวอริสตา จีรุงรุ่งเรืองกิจ เป็นเจ้าของและร่วมกันบริหาร

ตารางที่ 41 ตำแหน่งทางการเมืองของนายสุริยะ จีรุงรุ่งเรืองกิจ ในรัฐบาลทักษิณ 1 และ รัฐบาลทักษิณ 2

รัฐบาล	ช่วงเวลาที่ดำรงตำแหน่ง	ตำแหน่ง
รัฐบาลทักษิณ 1 (17ก.พ.2544- 11 มี.ค. 2548)	17 ก.พ. 2544 – 3 ต.ค. 2545	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
	3 ต.ค. 2545 – 2 ส.ค. 2548	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
รัฐบาลทักษิณ 2 (11มี.ค. 2548- 19 ก.ย. 2549)	2 ต.ค. 2548 – 19 ก.ย. 2549	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
	2 ต.ค. 2548 – 24 ก.พ. 2549	รองนายกรัฐมนตรี

ที่มา : สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (www.cabinet.thaigov.go.th) , กระทรวงอุตสาหกรรม (www.industry.go.th) และ กระทรวงคมนาคม (www.mot.go.th)

บริษัทที่อยู่ในเครือซัมมิท - เครือไทยซัมมิท ที่ผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ ปรากฏดังตารางที่ 7 บริษัทเหล่านี้เป็นเพียงบริษัทส่วนหนึ่งที่อยู่ในเครือซัมมิท - เครือไทยซัมมิท เท่านั้น ยังมีบริษัทที่อยู่ในเครือซัมมิท - เครือไทยซัมมิท ที่ผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์อีกเป็นจำนวนมาก

ตารางที่ 42 บริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ในเครือซัมมิท - เครือไทยซัมมิท (บางส่วน)

ชื่อบริษัท	ลักษณะธุรกิจ
1. บริษัท บางกอก อีเกิล วิง จำกัด	นำเข้าและส่งออก ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์
2. บริษัท ซัมมิท สเตียร์ริงวีล จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์
3. บริษัท ซัมมิท ไชวี่ แมนูแฟคเจอร์ส จำกัด	ผลิตโช้กอัพรถยนต์
4. บริษัท เอส เอ็น ซี ซาวด์พรีซ จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์
5. บริษัท ไทยซีทีเลท จำกัด	ผลิตสายเข็มขัดนิรภัย
6. บริษัท กัลปวีศร้อโตพาร์ท จำกัด	ผลิตกระทะล้อรถยนต์
7. บริษัท ไทยซัมมิท พีเคเค จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์
8. บริษัท ซัมมิท โอโตซีที อินดัสตรี จำกัด	ผลิตเบาะ แผงประตู และหลังคารถยนต์

ชื่อบริษัท	ลักษณะธุรกิจ
9. บริษัท ชัมมิท โอโตบอดี อินดัสตรี จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ รับจ้างทำแม่พิมพ์
10. บริษัท ไทยชัมมิท อิโรเทค จำกัด	ปั๊มและประกอบชิ้นส่วนยานพาหนะ
11. บริษัท ชัมมิท แหลมฉบับ โอโตบอดี เวิร์ค จำกัด	ผลิตส่วนตัวถัง ท่อไอเสีย ชุดเลื่อนกระจก
12. บริษัท ชัมมิท แหลมฉบับ โอโตซีท แมนูแฟคเจอร์ จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์
13. บริษัท ไทยชัมมิท คอนเน็คเตอร์ จำกัด	ผลิตสายส่งหัวต่อสายไฟรถยนต์และรถจักรยานยนต์
14. บริษัท ชัมมิท อิเล็กทรอนิกส์คอมโพเนนท์ จำกัด	ผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์

ที่มา กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

เมื่อพิจารณาจากอันดับมูลค่าการส่งออกของบริษัทผู้ส่งออกสินค้ารถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบไปออสเตรเลียในปี 2544 - 2550 (ม.ค.-ก.ย) ปรากฏดังตารางที่ 43 และตารางที่ 44 ตารางที่ 43 อันดับมูลค่าการส่งออกของบริษัทผู้ส่งออกสินค้ารหัส: 321010000 รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบไปออสเตรเลียปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)

ชื่อบริษัท	2550 (ม.ค.-ก.ย.)	2549	2548	2547	2546	2545	2544
บจก. เอเชียฮอนด้ามอเตอร์	1	2	3	3	4	4	4
บจก. ไทโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย	2	1	1	5	2	1	1
บจก. เจนเนอรัลมอเตอร์ส (ประเทศไทย)	3	3	2	1	1	5	5
บจก. มิตซูบิชิ มอเตอร์ส (ประเทศไทย)	4	5	4	4	5	3	3
บจก. ฮอโต้ อัลลายแอนซ์ (ประเทศไทย)	5	4	5	2	3	2	2

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

ตารางที่ 44 อันดับมูลค่าการส่งออกของบริษัทผู้ส่งออกสินค้ารหัส: 321010200 รถแวนและปิกอัพไปออสเตรเลียปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)

ชื่อบริษัท	2550(ม.ค.-ก.ย.)	2549	2548	2547	2546	2545	2544
บจก. ฮอโต้ อัลลายแอนซ์ (ประเทศไทย)	1	2	4	2	1	1	1
บจก. เจนเนอรัลมอเตอร์ส (ประเทศไทย)	2	3	2	1	3	-	-
บจก. มิตซูบิชิ มอเตอร์ส (ประเทศไทย)	3	4	3	3	4	3	3
บจก. ไทโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย	4	1	1	4	2	2	2
บจก. สยามนิสสัน ออโตโมบิล	5	-	-	-	-	4	4

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

จากตารางที่ 43 และ 44 บริษัทผู้ส่งออกรถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (รหัสสินค้า 321010000) และรถแวนและรถปิกอัพ (รหัสสินค้า 321010200) ไปออสเตรเลียที่มีมูลค่าการส่งออกสูงสุด 5 อันดับแรก ตั้งแต่ปี 2544 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) กระจุกตัวอยู่ใน 6 บริษัท ได้แก่ บริษัท เอเชียนฮอนด้ามอเตอร์ จำกัด บริษัท เจนเนอร์ลมอเตอร์ส (ประเทศไทย) จำกัด บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด บริษัท มิทซูบิชิ มอเตอร์ส (ประเทศไทย) จำกัด บริษัท ฮอโต้ อัลลายแอนซ์ (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัท สยามนิสสัน ฮอโตโมบิล จำกัด ซึ่งบริษัทเหล่านี้ล้วนเป็นบริษัทหลักผู้ส่งออกสินค้ารถยนต์ไปออสเตรเลียทั้ง ก่อน และ หลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาร่วมกับ ตารางที่ 37 กราฟที่ 5 จะเห็นว่า หลังความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย บังคับใช้มูลค่าการส่งออกของสินค้ารถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบเพิ่มขึ้นอย่างมาก ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญคือ การที่ออสเตรเลียลดอัตราภาษีนำเข้าให้กับสินค้ารถยนต์ขนาดเล็กของไทย (ไม่เกิน 3,000 CC) เป็น 0 ทันที ในวันที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รถยนต์ขนาดเล็กของไทยส่งออกเข้าไปออสเตรเลียได้มากขึ้น แลกกับการที่ไทยลดภาษีนำเข้าสินค้ารถยนต์ขนาดใหญ่ (มากกว่า 3,000 CC) ให้ออสเตรเลียเป็น 0 ทันทีในวันที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

ทั้งนี้ออสเตรเลียเป็นฐานการส่งออกรถยนต์ขนาดเล็ก (จำพวกรถนั่งขนาดเล็กและปิกอัพ ที่ต่ำกว่า 3,000 CC) ที่สำคัญของไทยอยู่แล้วตั้งแต่ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

ตารางที่ 45 การลดภาษีสินค้ารถยนต์ขนาดเล็กของไทยที่ส่งออกไปออสเตรเลีย หลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ (ตามรหัส HS)

รหัส HS	สินค้า	ภาษีฐาน (%)	ภาษีในปี 2548
8704.31	ยานยนต์สำหรับขนส่งของไม่เกิน 5 ตัน	5	0
8704.31.10	รถบรรทุกชนิดแวนและปิกอัพ	5	0
8704.31.90	รถบรรทุกชนิดแวนและปิกอัพอื่นๆ	4	0
8704.21	รถบรรทุกชนิดแวนและปิกอัพอื่นๆ และรถที่มีลักษณะคล้ายรถดังกล่าว	5	0
8704.21.90	ยานยนต์สำหรับขนส่งของอื่นๆ	5	0

ที่มา : ตารางการลดภาษีของไทย กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

จากตารางที่ 45 ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ อัตราภาษีฐานของรถยนต์ขนาดเล็ก (ต่ำกว่า 3,000 CC) ของออสเตรเลียอยู่ที่ประมาณ 4-5% แต่ผลจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ภาษีนำเข้ารถยนต์ขนาดเล็ก (ต่ำกว่า 3,000 CC) ของออสเตรเลียลดลงเป็น 0 ทันที

ดังนั้นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ “ทางตรง” ทันทีจากการที่ส่งออกรถยนต์ไปออสเตรเลียได้มากขึ้น ในขณะที่อัตราภาษีนำเข้าของออสเตรเลียลดลงเป็น 0 คือบริษัทหลักผู้ส่งออกรถยนต์ขนาดเล็กไปออสเตรเลีย เช่น บริษัท เอเชียนฮอนด้ามอเตอร์ จำกัด บริษัท เจนเนอร์ลิมอเตอร์ส (ประเทศไทย) จำกัด บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด บริษัท มิตซูบิชิ มอเตอร์ส (ประเทศไทย) จำกัด บริษัท ออโต้ อัลลายแอนซ์ (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัท สยามนิสสัน ออโตโมบิล จำกัด ซึ่งล้วนเป็นบรรษัทข้ามชาติที่ย้ายฐานการผลิตมาในไทย

แต่เมื่อมีการส่งออกรถยนต์มากขึ้น บริษัทผู้ผลิตรถยนต์ผลิตรถยนต์มากขึ้น บริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ที่เป็นผู้ขายสินค้า (supplier) ให้กับบริษัทรถยนต์เหล่านี้ก็ย่อมต้องผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์มากขึ้นไปด้วย เพราะ “ชิ้นส่วนฯไปก็ปรถยนต์” ดังนั้น ถ้าสินค้ารถยนต์มีมูลค่าการส่งออกและอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้น บริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ย่อมได้รับประโยชน์จากการเป็นผู้ขายสินค้า (supplier) ให้กับบริษัทที่ส่งออกรถยนต์เหล่านี้ และหนึ่งในบริษัทเหล่านั้นที่มีความเป็นไปได้มากกว่ามีแนวโน้มที่จะได้รับประโยชน์ก็คือ บริษัทที่ผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ที่อยู่ใน “เครือซัมมิท – เครือไทยซัมมิท” ของนายสุริยะ และครอบครัว

ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจาก บริษัทผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ที่อยู่ในเครือซัมมิท – เครือไทยซัมมิท ล้วนแล้วแต่เป็น supplier ให้บริษัทรถยนต์เกือบทุกบริษัทในไทย เช่น TOYOTA HONDA MAZDA NISSAN MISUMISHI ISUZU VOLVO MERCEDES-BENZ BMW GM และ FORD เป็นต้น ซึ่งรวมถึงบริษัทรถยนต์ที่มีมูลค่าการส่งออกไปออสเตรเลียสูงสุด 5 อันดับแรก ทั้งก่อนและหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ตารางที่ 46 บริษัทรถยนต์ที่เป็นลูกค้าของบริษัทในเครือซัมมิท – ไทยซัมมิท

เครือซัมมิท	เครือไทยซัมมิท
TOYOTA	TOYOTA
MISUBISHI	MISUBISHI
MAZDA	MAZDA
ISUZU	ISUZU
VOLVO	VOLVO
FORD	FORD

เครือซัมมิท	เครือไทยซัมมิท
DAIMLER CHRYSLER	MERCEDES - BENZ
BMW	PROTON
GM	PEUGEOT
HONDA	AUTO ALLIANCE THAILAND
NISSAN	
FORK	

ที่มา : www.summit.co.th และ www.thaisummit.co.th

ดังนั้นบริษัทผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ที่อยู่ในเครือซัมมิท - ไทยซัมมิท จึงเป็นบริษัทหนึ่งที่มีความเป็นไปได้มากกว่ามีแนวโน้มที่จะได้รับประโยชน์ “ทางอ้อม” จากมูลค่าการส่งออกรถยนต์ที่เพิ่มมากขึ้นหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ทันที เนื่องจากการที่บริษัทรถยนต์ที่มีมูลค่าการส่งออกสูงสุด 5 อันดับแรกไปออสเตรเลียทั้งก่อนและหลังที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ล้วนเป็นบริษัทรถยนต์ที่บริษัทในเครือซัมมิท - เครือไทยซัมมิท เป็น supplier ให้ทั้งสิ้น เมื่อบริษัทเหล่านี้มีมูลค่าการส่งออกรถยนต์ได้มากขึ้นหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้และมีอัตราการขยายตัวอยู่ในลำดับต้นๆ โดยเฉพาะมีอัตราการขยายตัวอย่างก้าวกระโดดถึง 65.47% ในปี 2548 จึงเป็นการยากที่จะปฏิเสธว่าบริษัทใน “เครือซัมมิท - เครือไทยซัมมิท” ของ นายสุริยะและครอบครัวจะไม่ได้รับประโยชน์นี้

แต่เมื่อพิจารณาการส่งออกสินค้าส่วนประกอบและอุปกรณ์ยานยนต์ (รหัสสินค้า 321010400) ไปออสเตรเลีย บริษัทชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ที่มีมูลค่าการส่งออกอันดับต้นๆ ในปี 2549-2550 (ม.ค.-ก.ย.) ไม่ว่าจะเป็น บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ เอเชีย เอ็นจิเนียริง แอนด์ แมนูแฟคเจอร์ริง จำกัด บริษัท ซูมิโต อิเล็กตริก ไวริง วิสเต็มส์ (ประเทศไทย) จำกัด บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด บริษัท โยโรซี (ไทยแลนด์) จำกัด และบริษัท เอนโก ไทย จำกัด ล้วนแล้วแต่เป็นบรรษัทข้ามชาติที่ย้ายฐานการผลิตมาไทยทั้งสิ้น แม้ว่าบริษัทในเครือซัมมิท - เครือไทยซัมมิท จะไม่ติดอันดับต้นๆของบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ไปออสเตรเลีย แต่ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจาก บริษัทในเครือซัมมิท - เครือไทยซัมมิท เป็นบริษัทที่ผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ป้อนบริษัทรถยนต์ตามใบสั่งซื้อ (order) ของบริษัทรถยนต์ที่เป็นลูกค้าเสียเป็นส่วนใหญ่มากกว่าเป็นบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์เพื่อการส่งออก

ตารางที่ 47 อันดับมูลค่าการส่งออกของบริษัทผู้ส่งออกสินค้ารหัส: 321010400 ส่วนประกอบ และอุปกรณ์รถยนต์ไปออสเตรเลียปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)

ชื่อบริษัท	2550 (ม.ค.- ก.ย.)	2549	2548	2547	2546	2545	2544
บจก. โตโยต้า มอเตอร์ เอเชีย เอ็นจิเนียริง แอนด์ แมนูแฟคเจอร์ริง	1	-	-	-	-	-	-
บจก. ซุมิโต อิเล็กตริก ไวริง วิสเท็มส์ (ประเทศไทย)	2	2	-	-	-	-	-
บจก. โตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย	3	1	1	1	2	2	2
บจก. โยโรซึ (ไทยแลนด์)	4	4	-	-	-	-	-
บจก. เอนโก ไทย	5	3	2	2	1	1	1

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างนายสุริยะกับพรรคไทยรักไทยและรัฐบาลทักษิณ นายสุริยะ ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการพรรคไทยรักไทย ถือได้ว่าเป็นผู้บริจาคเงินสนับสนุนพรรคคนสำคัญที่สุดคนหนึ่งที่ “กล้าเปิดเผย” จำนวนเงินบริจาคต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) โดยนายสุริยะเป็นผู้บริจาคเงินสนับสนุนพรรคไทยรักไทยสูงสุดเป็นลำดับที่ 3 ด้วยจำนวนเงินบริจาคสูงถึง 30,320,000 ล้านบาท ทั้งที่บริจาคในนามตัวเอง ในนามเครือญาติและในนามบริษัทของครอบครัว และในขณะที่เดียวกันนายสุริยะและครอบครัวก็เป็นผู้ที่มีความเป็นไปได้มากกว่ามีแนวโน้มที่จะได้รับผลประโยชน์ “ทางอ้อม” ทันทีหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

ตารางที่ 48 การให้เงินบริจาคของนายสุริยะ จ้างรุ่งเรืองกิจและเครือญาติแก่พรรคไทยรักไทยในปี 2544-2549

ชื่อ-สกุล/บริษัท	วันที่	จำนวนเงิน (บาท)	ความสัมพันธ์กับ นายสุริยะ จ้างรุ่งเรืองกิจ
นายสุริยะ จ้างรุ่งเรืองกิจ	19 ก.พ. 2544	220,000	
นายสรรเสริญ จุฬางกูร	05 มี.ค. 2544	100,000	พี่ชาย
นางสมพร จ้างรุ่งเรืองกิจ	13 ก.พ. – 19 ก.พ. 2548	10,000,000	ภรรยา นายพัฒนา (พี่ชาย)
บจ. ชัมมิต แหลมฉ้าง โอโตบอดี้ เวิร์ค	13 ก.พ. – 19 ก.พ. 2548	12,000,000	บริษัทครอบครัว

ชื่อ-สกุล/บริษัท	วันที่	จำนวนเงิน (บาท)	ความสัมพันธ์กับ นายสุริยะ จีรุงเรืองกิจ
บจ. ชัมมิต โอโตซีที อินดัสตรี	13 ก.พ. – 19 ก.พ. 2548	8,000,000	บริษัทครอบครัว
		30,320,000	

ที่มา : ประมวลและรวบรวมจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

6.3.1.2. ภาคการผลิตสินค้าเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์

ภาคการผลิตสินค้าเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ เป็นภาคการผลิตที่สำคัญภาคการผลิตหนึ่งส่งออกสินค้าไปออสเตรเลียอยู่แล้วทั้งก่อนและหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ด้วยมูลค่าการส่งออกและอัตราการขยายตัวของมูลค่าส่งออกที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในปี 2548 ถึง ร้อยละ 109.72 ภาคการผลิตนี้จึงเป็นอีกภาคการผลิตหนึ่งที่ได้รับประโยชน์จากมูลค่าการส่งออกที่เพิ่มขึ้นหลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ไม่ว่าจะด้วยแนวโน้มตลาดที่สามารถส่งออกสินค้าชนิดนี้ไปออสเตรเลียได้มากขึ้นอยู่แล้ว หรืออัตราภาษีที่ลดลงหลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

สิ่งที่น่าสนใจคือในภาคการผลิตนี้มีความสัมพันธ์กับบริษัทของกลุ่มทุนที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลทักษิณและรัฐมนตรีในรัฐบาลทักษิณ ได้แก่ **นายประยุทธ์ มหากิจศิริ** และ **นายอนุทิน ชาญวีรกูล**

นายประยุทธ์ มหากิจศิริ แม้ว่าไม่ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลทักษิณ ด้วยเหตุที่ว่านายประยุทธ์ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี สืบเนื่องจากเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา นายประยุทธ์ได้จูงใจยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2544 แต่นายประยุทธ์ก็เป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีอย่างใกล้ชิด* โดยนายประยุทธ์ดำรงตำแหน่งรองหัวหน้า

* ความสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่างนายประยุทธ์และพ.ต.ท.ทักษิณ ไม่อยู่แต่เพียงในระดับ “รุ่นพ่อ” เท่านั้น แต่ใน “รุ่นลูก” ก็มีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นต่อกันด้วย เช่น การที่นายเฉลิมชัย (ลูกชายนายประยุทธ์) และนายพานทองแท้ (ลูกชายพ.ต.ท.ทักษิณ) ร่วมหุ้นกันเปิดร้านกาแฟที่สยามสแควร์ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในการเปิดร้านดังกล่าว หรือว่าการที่ น.ส. แพทองธาร (ลูกสาวพ.ต.ท.ทักษิณ) เป็นพิธีกรร่วมกับ นายเฉลิมชัย ในงานแต่งงาน น.ส. อุษณีย์ (ลูกสาวนายประยุทธ์) เป็นต้น

พรรคไทยรักไทย และส่งให้บุตรชาย นายเฉลิมชัย มหากิจศิริ ดำรงตำแหน่งรองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

นายประยุทธ์ เป็นนักธุรกิจที่เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางในนาม “เจ้าพ่อเนสกาแฟ” โดยนายประยุทธ์เป็นเจ้าของ บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักท์ส จำกัด ผู้ผลิตกาแฟแบรนด์ชั้นนำของไทย แต่ในอีกด้านหนึ่งที่ไม่เป็นที่รับรู้กันอย่างกว้างขวางของสังคมส่วนใหญ่คือ นายประยุทธ์ เป็นนายทุนผูกขาดเจ้าของ บริษัท ไทยน็อกซ์ สแตนเลส จำกัด (มหาชน) ผู้ผลิตเหล็กรีดเย็นไร้สนิม (สแตนเลส) รายแรกในเมืองไทยและรายใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹

ตารางที่ 49_ ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ บริษัท ไทยน็อกซ์ สแตนเลส จำกัด (มหาชน)

ลำดับ	ผู้ถือหุ้นรายใหญ่	จำนวนหุ้น (หุ้น)	% หุ้น	ความสัมพันธ์ กับนายประยุทธ์
1.	บริษัท เลคคูด แลนด์ จำกัด	2,349,783,852	29.37	บริษัทของนายประ ยุทธ์
2.	นายประยุทธ์ มหากิจศิริ	1,536,197,707	19.20	
3.	POSCO, LTD.	1,200,000,000	15.00	
4.	GOLDMAN SACHS INTERNATIONAL	650,931,065	8.14	
5.	N.C.B.TRUST LIMITED-UBS AG LONDON BR- IPB CLIENT AC	408,504,435	5.11	
6.	บริษัท ไทยน็อกซ์ สแตนเลส จำกัด (มหาชน)	204,290,900	2.55	
7.	บริษัท เลคคูดคันทรีคลับ จำกัด	116,581,354	1.46	บริษัทของนายประ ยุทธ์
8.	ธนาคาร กรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)	100,000,000	1.25	
9.	MARIZON CAPITAL LIMITED	95,000,000	1.19	
10.	NIPPON STEEL & SUMIKIN STAINLESS STEEL CORPORATION	89,834,402	1.12	
11.	นายเฉลิมชัย มหากิจศิริ	81,000,000	1.01	ลูกชาย
12.	NISSHIN STEEL CO., LTD.	53,900,502	0.67	
13.	น.ส.อุษณีย์ มหากิจศิริ	52,181,285	0.65	ลูกสาว

ที่มา ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

¹ บริษัท ไทยน็อกซ์ สแตนเลส จำกัด (มหาชน) (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา
http://www.thainox.co.th/home_thai.asp. สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550.

บริษัท ไทยน็อกซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) จัดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ด้วยทุนจดทะเบียน 8,000,000,000 บาท มีนายประยุทธ์ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ นางสุวิมล (ภรรยา) ดำรงตำแหน่งรองประธานกรรมการ ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ประกอบด้วยบุคคลในครอบครัว “มหากิจศิริ” และบริษัทของนายประยุทธ์ มหากิจศิริ คือ นายประยุทธ์ ถือหุ้น 19.20% นายเฉลิมชัย ถือหุ้น 1.01% น.ส. อุษณีย์ ถือหุ้น 0.65% บริษัท เลควูด แลนด์ จำกัด ถือหุ้น 29.37% และ บริษัท เลควูดคันทรีคลับ จำกัด ถือหุ้น 1.46%²

นายอนุทิน ชาญวีรกูล ดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข และ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ในรัฐบาลทักษิณ 1 และดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข ในรัฐบาลทักษิณ 2

ตารางที่ 50 ตำแหน่งทางการเมืองของนายอนุทิน ชาญวีรกูล ในรัฐบาลทักษิณ 1 และทักษิณ 2

รัฐบาล	วันที่เข้ารับตำแหน่ง	ตำแหน่ง
รัฐบาลทักษิณ 1 (17ก.พ.2544- 11 มี.ค. 2548)	30 มิถุนายน 2547	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข
	6 ตุลาคม 2547	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
รัฐบาลทักษิณ 2 (11มี.ค. 2548- 19 ก.ย. 2549)	11 มีนาคม 2548	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข

ที่มา : สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (www.cabinet.thaigov.go.th)

นายอนุทิน เป็นนักธุรกิจรับเหมาก่อสร้างรายใหญ่ของไทย บริษัทของนายอนุทินและครอบครัวเป็นที่รู้จักในนามกลุ่ม “ซิโน-ไทย” ซึ่งเป็นบริษัทรับเหมาก่อสร้างขนาดใหญ่และผลิตโครงสร้างเหล็กเพื่อใช้ในการก่อสร้าง บริษัทหลักในเครือซิโน-ไทย ได้แก่ บริษัท ซิโน-ไทย เอ็นจิเนียริงแอนด์คอนสตรัคชั่น จำกัด (STECON) จำกัด (มหาชน) บริษัท เอสทีพี แอนด์ ไอ

² ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. 2550. ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ บริษัท ไทยน็อกซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา:

<http://www.set.or.th/set/companyinfo.do?type=holder&symbol=Inox&language=th&country=TH>.

สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550.

(STP&I) จำกัด (มหาชน) บริษัท ไทย เมนเทนแนนท์ คอนเทคดิ่ง (TMC) จำกัด และ บริษัท คลัฟ ชิโน-ไทย จำกัด

ตารางที่ 51 บริษัทหลักของกลุ่มชิโน-ไทย

บริษัท	ประธานกรรมการ	ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่สุด (บุคคล)	กิจการ
บมจ. ชิโน-ไทย เอ็นจิเนียริ่งแอนด์คอนสตรัคชั่น จำกัด (STECON) *	นางทัศนีย์ (มารดา)	นางสนองนุช (ภรรยา) 8.71% (89,215,215 หุ้น)	รับเหมาก่อสร้างวิศวกรรมขนาดใหญ่
บมจ. เอสทีพี แอนด์ ไอ (STP&I)	นายชวรัตน์ (บิดา)	นายอนุทิน 9.88% (24,700,100 หุ้น)	แปรรูปผลิตภัณฑ์เหล็กเพื่อใช้ในการก่อสร้าง
บจ.ไทย เมนเทนแนนท์ คอนเทคดิ่ง (TMC)	-	-	บริการรักษาซ่อมแซมโรงงานอุตสาหกรรม
บจ. คลัฟ ชิโน-ไทย (CST)	-	-	ผลิตโครงสร้างโลหะที่ใช้ในการก่อสร้างหรืออุปกรณ์สำหรับงานอุตสาหกรรม เช่น แท่นขุด เจาะน้ำมัน

ที่มา ประมวลและรวบรวมจาก ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ และข้อมูลใน www.stecon.co.th , www.stpi.co.th

โครงการก่อสร้างที่สำคัญของกลุ่มชิโน-ไทย เช่น อาคารทำการกระทรวงต่างประเทศ, อาคารศูนย์ซ่อมอากาศยานแห่งที่ 2 ณ สนามบินอู่ตะเภา โรงกลั่นน้ำมันระยอง โรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนราชบุรี เอสโซ่ไทยแลนด์ อะโรมาติก รีโคเวอรี (ESSO TARP) สะพานพระรามแปด สะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณสะพานกรุงเทพ ทางยกระดับด้านทิศใต้ สนามบินสุวรรณภูมิเชื่อมทางพิเศษบูรพาวิถี เป็นต้น³

* บริษัทรับเหมาก่อสร้างรายแรกที่เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในปี 2536 ด้วยทุนจดทะเบียน 300 ล้านบาท

³ บริษัท ชิโน-ไทย เอ็นจิเนียริ่งแอนด์คอนสตรัคชั่น จำกัด (มหาชน) (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา :<http://www.stecon.co.th/TH/index.htm>. สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550.

เมื่อพิจารณาบริษัทที่ส่งออกสินค้าเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ไปออสเตรเลีย นับตั้งแต่ปี 2544 – 2550 (ม.ค.-ก.ย) บริษัทของนายประยุทธ์ เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออก สูงสุดอันดับต้นๆมาโดยตลอด ทั้งก่อนและหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผล บังคับใช้ ในขณะที่บริษัทของนายอนุทิน มีมูลค่าการส่งออกสูงสุดหลังจาก ความตกลงการค้า เสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ในปี 2548 และ 2549 ดังตารางที่ 52

ตารางที่ 52 อันดับมูลค่าการส่งออกของบริษัทนายประยุทธ์ มหากิจศิริ และนายอนุทิน ชาญวีรกูล 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)

รหัสสินค้า	ชื่อบริษัท	2550 (ม.ค.-ก.ย.)	2549	2548	2547	2546	2545	2544	ความสัมพันธ์
307000000 เหล็ก เหล็กกล้า และผลิตภัณฑ์	บจก. คลิฟ ชิโน-ไทย	-	1	1	-	-	-	-	อนุทิน
	บมจ. ไทยน็อคซ์ สแตนเลส	3	5	4	2	2	2	1	ประยุทธ์
307010000 เหล็กและเหล็กกล้า	บมจ. ไทยน็อคซ์ สแตนเลส	2	2	2	2	2	2	1	ประยุทธ์
307010100 ผลิตภัณฑ์แผ่นรีด	บมจ. ไทยน็อคซ์ สแตนเลส	1	1	1	1	1	1	1	ประยุทธ์

ที่มา : ประมวลและรวบรวมจากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงาน ปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

จากตารางที่ 52 บริษัท ไทยน็อคซ์ สแตนเลส จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทผู้ส่งออกสินค้า เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าการส่งออกสูงมาโดยตลอดตั้งแต่ก่อน ความตกลงการค้า เสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ แม้ว่าหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มี ผลบังคับใช้ บริษัท ไทยน็อคซ์ สแตนเลส จำกัด (มหาชน) ก็ยังมีมูลค่าการส่งออกอยู่ในอันดับสูง เช่นเดิม

ในภาคการผลิตรวม สินค้าเหล็ก เหล็กกล้า และผลิตภัณฑ์ (รหัส 307000000) บริษัท ไทยน็อคซ์ สแตนเลส จำกัด (มหาชน) ครองอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกในอันดับต้นๆมาก โดยตลอด คือ อันดับ 1,2,2,2,4,5,3 ในปี 2544 - 2550 (ม.ค.-ก.ย.) ตามลำดับ

ในภาคการผลิตสินค้ารายย่อยลงมาคือ เหล็กและเหล็กกล้า (รหัส 307010000) บริษัท ไทยน็อคซ์ สแตนเลส จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกเป็นอันดับ 1 ในปี 2544 และอันดับ 2 มาโดยตลอดนับตั้งแต่ปี 2545 – 2550 (ม.ค.-ก.ย.) ตามลำดับ โดยเป็นรอง บริษัท เหล็กสยามยามาโตะ จำกัด ที่มีมูลค่าการส่งออกเป็นอันดับ 1

โดยเฉพาะในสินค้าผลิตภัณฑ์แผ่นรีด (รหัส 307010100) บริษัท ไทยน็อคซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกเป็นอันดับ 1 มาโดยตลอดนับตั้งแต่ปี 2544 – 2550 (ม.ค.-ก.ย)

การที่ไทยน็อคซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) มีมูลค่าการส่งออกอยู่ในอันดับต้นๆ มาโดยตลอด โดยเฉพาะในสินค้าเหล็กแผ่นรีดที่เป็นสินค้าหลักของบริษัท แสดงให้เห็นว่าออสเตรเลียเป็นประเทศที่เป็น “ฐานในการส่งออก” สินค้าของบริษัท ไทยน็อคซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) อยู่แล้วตั้งแต่ ก่อน ที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้

เมื่อ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ อัตราภาษีนำเข้าของ ออสเตรเลียในสินค้าพิกัด 7218-7223 ซึ่งเป็นสินค้าที่ผลิตจากเหล็กรีดเย็นไร้สนิม (สเตนเลส) ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็ นผลิตภัณฑ์แผ่นรีด ผลิตภัณฑ์ท่อนและเส้น ผลิตภัณฑ์ลวด เป็นต้น ลดลงมาเป็น 0 ทันที โดยก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้สินค้าในพิกัดนี้ มีอัตราภาษีนำเข้าอยู่ที่ร้อยละ 4⁴

เมื่อพิจารณาอันดับมูลค่าการส่งออกรวมกับการลดอัตราภาษีซึ่งเป็นผลจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีความเป็นไปได้มาบริษัท ไทยน็อคซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) ของ นายประยุทธ์ มีแนวโน้มที่จะได้รับประโยชน์ “ทางตรง” ทันที หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ จากการส่งออกสินค้าไปออสเตรเลียซึ่งเป็นตลาดหลักโดยไม่ต้องเสียภาษี แม้ว่า บริษัท ไทยน็อคซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) อาจส่งสินค้าเหล็ก เหล็กกล้า และผลิตภัณฑ์ ที่อยู่ในพิกัดอื่น ที่ไม่ใช่พิกัด 7218-7223 บริษัทก็มีแนวโน้มที่จะได้รับประโยชน์ ในอนาคตจากการที่ออสเตรเลียจะลดภาษีนำเข้าสินค้าเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ทั้งหมด (พิกัด 72,73) เป็น 0 ในปี 2553⁵

ในขณะที่บริษัทของนายอนุทินและครอบครัว ได้แก่ บริษัท คลัฟ ชิโน-ไทย จำกัด “ก้าวกระโดด” ขึ้นมาเป็นบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกสินค้าเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ (รหัส 307000000) เป็นอันดับ 1 หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ใน ปี 2548 และ 2549 โดยบริษัทนี้เป็นบริษัทที่ร่วมทุนกับบริษัทออสเตรเลีย คือ Australia Clough Limited เริ่มก่อตั้งเมื่อปี 2547 ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผล บังคับใช้หนึ่งปี จดทะเบียนกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 ด้วยทุนจดทะเบียน 30,000,000 บาท

⁴ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. Tariff Schedule of Australia. (อินเตอร์เน็ต) แหล่งที่มา: www.thaifta.com/english/00001767.xls. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

⁵ เรื่องเดียวกัน

บริษัท คลัฟ ชิโน-ไทย จำกัด จึงเป็นอีกบริษัทหนึ่งที่มีความเป็นไปได้มากกว่ามีแนวโน้มที่จะได้ประโยชน์จากการส่งสินค้าเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ไปออสเตรเลียในช่วงปี 2548-2549 จากอัตราภาษีนำเข้าสินค้าเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ ซึ่งอยู่ในพิกัด 72 และ 73 ของออสเตรเลีย *เกือบทั้งหมด* ลดลงเป็น 0 ทันทันที (ส่วนที่เหลือทยอยลดภาษีเป็น 0 ทั้งหมดในปี 2553⁶) แม้ว่าในปี 2550 (ม.ค.-ก.ย) บริษัท คลัฟ ชิโน-ไทย จำกัด จะไม่ติดอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกไปออสเตรเลียสูงสุด แต่ก็เนื่องมาจากบริษัทนี้ได้เลิกกิจการไปในปี 2550

ทั้งนี้หากพิจารณาจากมูลค่าการส่งออกสินค้าเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ไปออสเตรเลียในปี 2550 (ม.ค.-ก.ย.) ที่มีมูลค่าการส่งออกลดลง เหลือ 5,477 ล้านบาท และมีอัตราการขยายตัวลดลงอยู่ที่ -35.78% (ตารางที่ 4) มีสาเหตุมาจากปัจจัยหลักปัจจัยหนึ่งก็คือ การที่ออสเตรเลียใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-dumping : AD)^{*} ต่อสินค้าเหล็กไทยในสินค้า “ท่อเหล็กเคลือบสังกะสี” โดยออสเตรเลียได้เรียกเก็บภาษีทุ่มตลาด (Anti-dumping : AD) สินค้าท่อเหล็กเคลือบสังกะสีโดยคิดอัตราภาษีนำเข้าเพิ่มขึ้นต้นละ 200 เหรียญสหรัฐ จากราคาการส่งออกต้นละ 700 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วเท่ากับราคาท่อเหล็กเคลือบสังกะสีที่ส่งออกไปออสเตรเลียจะมีราคาสูงถึงต้นละ 900 เหรียญสหรัฐ จนไม่สามารถส่งออกไปจำหน่ายได้นอกจากนี้คู่ลูกการออสเตรเลียยังได้ประกาศบทกวนไต่สวนการทุ่มตลาด (Anti-dumping :AD) อีกครั้ง ในสินค้า “เหล็กโครงสร้างรูปพรรณ” ที่จะครอบคลุมรายการท่อเหล็กเชื่อมที่มีตะเข็บโดยอาศัยความต้านทานไฟฟ้า หรือท่อ ERW กับผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปทั้งเคลือบสังกะสีและไม่เคลือบสังกะสี ภายใต้พิกัด 7306.30.00 กับ พิกัด 7306.60.00 ที่นำเข้าจากประเทศจีน-ไต้หวัน-เกาหลี-มาเลเซีย และประเทศไทย⁷

การใช้มาตรการกวนไต่สวนการทุ่มตลาดและมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดของออสเตรเลีย จึงเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การส่งออกสินค้าประเภทเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ไปออสเตรเลียมีมูลค่าลดลงในปี 2550 (ม.ค.- ก.ย.)

ประเด็นนี้มีความน่าสนใจอยู่ที่ว่าการเปิดการค้าเสรีกับออสเตรเลีย ไม่ได้หมายความว่าไทยจะส่งออกสินค้าไปได้มากขึ้นโดยไม่มีอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี

⁶ เรื่องเดียวกัน

^{*} การตอบโต้การทุ่มตลาด คือวิธีการในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการโจมตีของสินค้าต่างประเทศที่ขายในราคาต่ำกว่าต้นทุนการผลิต หรือสินค้าที่ขายในราคาต่ำกว่าสินค้าชนิดเดียวกันในตลาดอื่นๆ

⁷ “กาห้วท่อเหล็กดำ/เหล็ยมโดนด้วย สหไทยตั้งรับออสซีทบทวนADท่อเหล็ก,” ประชาชาติธุรกิจ (22 มิถุนายน 2549)

(Non-tariff barrier : NTB) จากการที่ออสเตรเลียใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-dumping : AD) ต่อสินค้าเหล็กบางชนิดของไทย ซึ่งผู้บริหารของบริษัทผู้ผลิตเหล็กรายใหญ่ของไทย **นายสมชัย เลขาธิการพาณิชย์** กรรมการผู้จัดการบริษัท แบริตีไฟฟ์ จำกัด (มหาชน) ผู้ผลิตท่อเหล็กโครงสร้างรูปพรรณรายใหญ่ ที่ถูกตรวจสอบ AD ให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ฐานธุรกิจว่า⁸

“ออสเตรเลียพร้อมที่จะดำเนินมาตรการ AD ได้กับทุกประเทศ ฉะนั้นผู้ผลิตท่อเหล็กของไทยจะต้องระวังและรักษาระดับราคาและคุณภาพไว้ให้ได้ ถ้าสุดออสเตรเลียกำลังดำเนินการตรวจสอบการนำเข้าท่อเหล็กจากจีน มาเลเซียและไต้หวัน เพราะมีท่อเหล็กจำนวนมากเข้าไปขายในตลาดออสเตรเลียในราคาถูก”

ขณะที่ **นายสุนันท์ รุ่งพรชัย** ผู้จัดการฝ่ายต่างประเทศ บริษัท สหไทยสตีลไฟฟ์ จำกัด ซึ่งเป็นอีกบริษัทหนึ่งที่ถูกตรวจสอบ AD ให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ฐานธุรกิจว่า⁹

“เราคงต้องระวังเรื่องการส่งออกให้มากขึ้นโดยเฉพาะการส่งออกท่อเหล็กโครงสร้างรูปพรรณไปยังออสเตรเลีย เพราะทราบว่าท่อเหล็กที่ออสเตรเลียยังเผชิญกับภาวะคนตกงาน สินค้าที่ผลิตในประเทศขายยากขึ้น ก็จะมีมาตรการต่างๆออกมาดำเนินการกับประเทศต่างๆมากขึ้น”

โดยนายสุนันท์ อธิบายต่อว่า ตรงนี้คือบทพิสูจน์ได้ประการหนึ่งว่าการเปิดเขตการค้าเสรีหรือ (FTA) ระหว่างไทยกับออสเตรเลียไม่ได้ช่วยทำให้การค้าขายของไทยดีขึ้นเสมอไป

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าออสเตรเลียจะใช้มาตรการทบทวนไต่สวนการทุ่มตลาดและมาตรการ AD ต่อสินค้าเหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ของไทย แต่บริษัท ไทยน็อกซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) ของนายประยุทธ์ และ บริษัท คลีฟ ชิโน-ไทย จำกัด ของนายอนุทินก็ไม่ได้รับผลกระทบจากการใช้มาตรการนี้ของออสเตรเลีย เนื่องจากสินค้าที่ออสเตรเลียใช้มาตรการทบทวนไต่สวนการทุ่มตลาดและมาตรการ AD ไม่ใช่สินค้าที่ 2 บริษัทนี้ผลิต โดยบริษัท ไทยน็อกซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) ของนายประยุทธ์ ยังครองอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกในสินค้าเหล็กแผ่นรีดสูงสุดเป็นอันดับ 1 มาจนถึงปัจจุบัน

นายกรกฎ ผดุงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ดำรงตำแหน่งในช่วงที่ดำเนินการทำ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย) ให้สัมภาษณ์ว่า ออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไม่ได้ผลิต และไม่ได้ขายเหล็กรีดเย็นไร้สนิม ซึ่งเป็นสินค้าที่บริษัท ไทยน็อกซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) ผลิต

⁸ “สองผู้ผลิตท่อเหล็กไทยเฮลั่น พันท้วงถูกสอบตีตลาดออสเตรเลีย,” ฐานเศรษฐกิจ (29 พ.ย. 2549)

⁹ เรื่องเดียวกัน

“ที่จริงเหล็กกรีดเย็นไร้สนิม เขาจะได้ประโยชน์ชะด้วยซ้ำ เพราะว่าออกสเตอเรียเขาไม่ได้ผลิต เขาจะได้ขาย... เพราะเมืองไทยผลิตได้เจ้าเดียว ก็เลยส่งออกไปได้เลย”¹⁰

เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างนายประยุทธ์กับพรรคไทยรักไทยและรัฐบาลทักษิณ แม้ว่านายประยุทธ์ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเช่นนายอนุทิน แต่นายประยุทธ์ถือได้ว่าเป็นผู้ให้เงินบริจาคสนับสนุนพรรคคนสำคัญที่สุดคนหนึ่งที่กล้า “เปิดเผย” จำนวนเงินบริจาคต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) โดยนายประยุทธ์เป็นผู้บริจาคเงินสนับสนุนพรรคไทยรักไทยสูงสุดเป็นลำดับที่ 2 ด้วยจำนวนเงินบริจาคสูงถึง 72,056,000 ล้านบาท (รองจากพ.ต.ทักษิณ และครอบครัว ที่บริจาคเงินสนับสนุนพรรคเป็นอันดับ 1 ด้วยจำนวนเงิน 611,630,600 ล้านบาท) ทั้งในนามตนเองและบริษัทของตนเอง (แม้ว่าพรรคไทยรักไทยจะสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยเงินบริจาคของพ.ต.ท.ทักษิณ หัวหน้าพรรคเพียงคนเดียวก็ตาม แต่การให้เงินบริจาคสนับสนุนพรรคของนายประยุทธ์ เสมือนเป็นการแสดงถึง “น้ำใจ” ที่เพื่อนมีให้เพื่อน) ในขณะที่เดียวกันนายประยุทธ์ก็มีความเป็นไปได้มากกว่าจะเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ “ทางตรง” ทันทีหลังจากที่ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

ตารางที่ 53 การให้เงินบริจาคของนายประยุทธ์ มหากิจศิริ แก่พรรคไทยรักไทยในปี 2544-2549

ชื่อ	วันที่บริจาค	จำนวนเงิน
นายประยุทธ์ มหากิจศิริ	26 ต.ค. 2542	100,000
นายประยุทธ์ มหากิจศิริ	21 ส.ค. 2543	56,000
นายประยุทธ์ มหากิจศิริ	09 ต.ค. 2543	100,000
นายประยุทธ์ มหากิจศิริ	02 ก.พ. – 08 ก.พ. 2546	1,800,000
บจ. เลควูดเรียลเอสเตท	28 ธ.ค. – 30 ธ.ค. 2547	70,000,000
		72,056,000

ที่มา : ประมวลและรวบรวมจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

: สินค้าเกษตรกรรม

ในสินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงสุด 10 อันดับแรก (ตารางที่ 37) มี สินค้าเกษตรกรรม ติดอันดับอยู่ 3 สินค้า ได้แก่ พืชและผลิตภัณฑ์พืช นมและผลิตภัณฑ์จากนม

¹⁰ กรกฎ ผดุงจิตต์, กรรมการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและอดีตเลขาธิการกลุ่มเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, สัมภาษณ์, 18 เมษายน 2550.

และสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ โดยเมื่อพิจารณาพร้อมกับอัตราการขยายตัวของมูลค่าการนำเข้า ในปี 2548 พบว่ามี 2 สินค้าเกษตรกรรมที่มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าการนำเข้าอยู่ในระดับที่สูงเป็นอันดับที่ 3 และ 4 จากทั้งหมด 10 อันดับได้แก่ พืชและผลิตภัณฑ์พืช มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 58.11 และ นมและผลิตภัณฑ์จากนม มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 57.27 ตามลำดับ (อันดับ 1 สินค้าน้ำมันดิบ อัตราการขยายตัวร้อยละ 172.92 อันดับ 2 สินค้าเครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ อัตราการขยายตัวร้อยละ 83.42) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสินค้าเกษตรกรรม 2 ประเภทนี้มีการมูลค่าการนำเข้าสูงมากขึ้นหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

สินค้าเกษตรกรรมไม่ได้เป็นสินค้าที่มีมูลค่าการส่งออก 10 อันดับแรกของไทยไปออสเตรเลีย แต่เมื่อพิจารณาเฉพาะ สินค้าเกษตรกรรม ที่มีมูลค่าส่งออก 10 อันดับแรกโดยใช้ปี 2548 เป็นฐาน พบว่ามีสินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกอยู่ในอันดับ 1-10 ดังตารางที่ 54

จากตารางที่ 54 สินค้าภาคเกษตรกรรม (กลีกรวม,ปศุสัตว์, ประมง) ที่มีมูลค่าการส่งออกสูงสุด 10 อันดับแรกของไทยไปออสเตรเลียในปี 2548 ได้แก่ อันดับ 1 ข้าว มีมูลค่าการส่งออก 1,445.8 ล้านบาท อันดับ 2 กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง มีมูลค่าการส่งออก 1,231.2 ล้านบาท อันดับ 3 ผลิตภัณฑ์มันส์ปะหลัง มีมูลค่าการส่งออก 408.3 ล้านบาท อันดับ 4 สัตว์น้ำจำพวกครัสตาเซีย มีมูลค่าการส่งออก 317.7 ล้านบาท อันดับ 5 ปลาหมึกสดแช่เย็น แช่แข็ง มีมูลค่าการส่งออก 275.0 ล้านบาท อันดับ 6 ยางพารา มีมูลค่าการส่งออก 266.5 ล้านบาท อันดับ 7 เนื้อปลาสดแช่เย็น แช่แข็ง มีมูลค่าการส่งออก 265.4 ล้านบาท อันดับ 8 ผลไม้สดแช่เย็น แช่แข็งและแห้ง มีมูลค่าการส่งออก 183.7 ล้านบาท อันดับ 9 ผักสดแช่เย็น แช่แข็งและแห้ง มีมูลค่าการส่งออก 134.4 ล้านบาท และอันดับ 10 ไบยาสูบ มีมูลค่าการส่งออก 27.6 ล้านบาท ตามลำดับ

สินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม,ปศุสัตว์,ประมง) เหล่านี้ล้วนเป็นสินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกไปออสเตรเลียอยู่ในอันดับต้นๆ ตั้งแต่ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ แม้ว่าหลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ สินค้าเหล่านี้ก็ยังมีมูลค่าการส่งออกอันดับต้นๆ เช่นเดิม โดยสินค้าเหล่านี้ทุกตัวมีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นในปี 2548

ดังนั้น เกษตรกรผู้ผลิตและ/หรือบริษัทที่ส่งออกสินค้าเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นสินค้ากุ้งสดแช่เย็น, ข้าว, มันส์ปะหลัง, สัตว์น้ำจำพวกครัสตาเซีย เป็นต้น ล้วนแต่เป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการส่งออกสินค้าไปออสเตรเลียทั้งก่อนและหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ แม้ว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจะไม่แตกต่างจากเดิมมากนัก เพราะเมื่อเทียบมูลค่าการส่งออกสินค้าทั้ง 10 ชนิดข้างต้นก่อนที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้

กับหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ สินค้าเหล่านี้มีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้น – ลดลงแตกต่างกันไม่มากนัก

ตารางที่ 54 สินค้าเกษตรกรรม (กสิกรรม ปศุสัตว์ ประมง) ที่มีมูลค่าการส่งออก 10 อันดับแรกของไทยไปออสเตรเลีย ปี 2548*

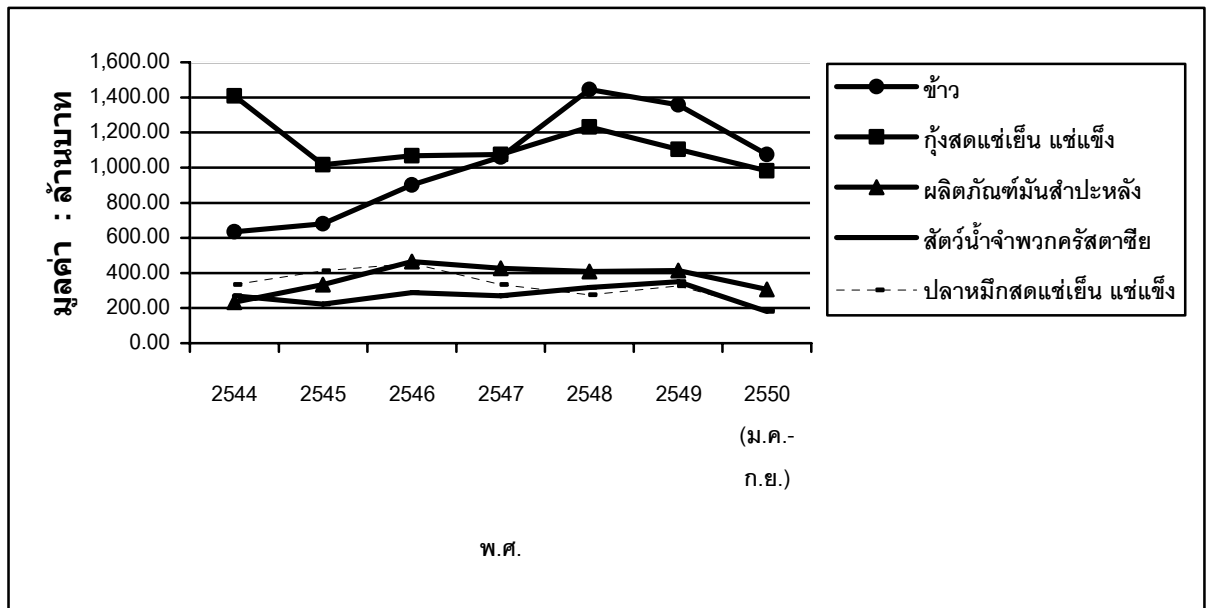
มูลค่า : ล้านบาท

อันดับ	ชื่อสินค้า	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550 (ม.ค.- ก.ย)
1.	ข้าว	635.3	680.1	902.1	1,060.1	1,445.8	1,356.6	1,074.0
2.	กุ้งสดแช่เย็นและแช่แข็ง	1,407.7	1,016.8	1,067.5	1,073.9	1,231.2	1,103.7	981.5
3.	ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง	233.8	334.3	464.4	426.9	408.3	414.2	306.2
4.	สัตว์น้ำจำพวกครัสตาเซีย	270.9	222.3	288.4	270.9	317.7	350.4	181.0
5.	ปลาหมึกสดแช่เย็นแช่แข็ง	333.7	412.8	453.5	333.1	275.0	326.9	189.7
6.	ยางพารา	117.4	131.6	208.2	222.6	266.5	354.6	246.1
7.	เนื้อพลาสติกแช่เย็นแช่แข็ง	227.0	204.5	211.6	196.6	265.4	262.2	187.5
8.	ผลไม้สดแช่เย็น แช่แข็งและแห้ง	88.7	102.1	131.5	159.4	183.7	181.6	178.5
9.	ผักสดแช่เย็น แช่แข็งและแห้ง	89.0	90.3	96.8	107.6	134.4	119.5	99.2
10.	ใบยาสูบ	55.1	171.7	79.0	91.4	27.6	70.1	12.4

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

* อันดับเรียงตามมูลค่าการส่งออก ปี 2548 (ปีแรกที่ TAFTA มีผลบังคับใช้) โดยแสดงมูลค่าการส่งออกตั้งแต่ปี 2545-2550 (ม.ค.-ก.ย)

กราฟที่ 7 มูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม,ปศุสัตว์,ประมง) 5 อันดับแรกของไทย ไปออสเตรเลีย



ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

จากกราฟที่ 7 สินค้า กึ่งสดแช่เย็น แช่แข็ง เป็นสินค้าที่มูลค่าส่งออกสูงเป็นอันดับ 1 - 2 มาโดยตลอดในสินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม,ปศุสัตว์,ประมง) ตั้งแต่ปี 2544 - 2550 (ม.ค.-ก.ย) โดยมีมูลค่าการส่งออกสูงโดดเด่นอย่างมากเมื่อเทียบกับสินค้าส่งออกชนิดอื่น ซึ่งภาคการส่งออกนี้เป็นอีกภาคการส่งออกหนึ่งที่มีความมีความสัมพันธ์กับ กลุ่มทุนที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลทักษิณ

6.3.1.3. สินค้าเกษตรกรรมรวม (กลีกรวม ปศุสัตว์ ประมง)

และสินค้าประเภทกุ้ง

ในสินค้านำเข้า 100000000 สินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม ปศุสัตว์และประมง) และในสินค้านำเข้า 10210000, 102012100 และ 102010103 ซึ่งเป็นสินค้าประเภทกุ้ง ได้แก่ กุ้ง, กุ้งสด แช่เย็น แช่แข็ง และ กุ้งอื่นๆ แช่เย็น แช่แข็ง ตามลำดับ บริษัทที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลทักษิณบริษัทหนึ่งได้ “ก้าวกระโดด” ขึ้นมาเป็นบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกสูงสุดเป็นอันดับ 1 หลังจากที ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ โดยก่อนหน้าในปี 2544-2547 บริษัทนี้ไม่เคยติดอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกสูงสุด 1-20 อันดับแรกของสินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม, ปศุสัตว์, ประมง)และสินค้าประเภทกุ้งมาก่อนเลย บริษัทนี้ได้แก่ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร (สาขา 1) จำกัด (มหาชน) ของ นายฉันทน์ แจ็ญรอนนท์

นายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ เป็นนักธุรกิจยักษ์ใหญ่ผู้เป็นเจ้าของ “กลุ่มเครือเจริญโภคภัณฑ์ : CP” ที่มีเครือข่ายอาณาจักรธุรกิจกว้างใหญ่โดยเฉพาะธุรกิจอุตสาหกรรมการเกษตร อีกทั้งยังเป็นเจ้าของกลุ่มธุรกิจสื่อสาร บริษัท ทู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ประกอบธุรกิจโทรคมนาคม ที่ให้บริการทั้งโทรศัพท์บ้าน โทรศัพท์ไร้สาย (orange) และอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เป็นต้น

นายธนิษฐ์ เป็นนายทุนผูกขาดที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลทักษิณอย่างใกล้ชิด จากการที่มี “ตัวแทน” อยู่ในรัฐบาล ได้แก่ นายพิทักษ์ อินทวิทย์นันท์ อดีตผู้บริหารระดับสูงของกลุ่มเครือเจริญโภคภัณฑ์ (CP) ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี และนายวัฒนา เมืองสุข ลูกเขยนายสุเมธ เจียรนวนนท์ พี่ชายนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ก่อนที่จะมีการปรับให้นายวัฒนา เมืองสุข ขึ้นมาเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ในรัฐบาลทักษิณ 1 และดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในรัฐบาลทักษิณ 2

ตารางที่ 55 “ตัวแทน” ของนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ในรัฐบาลทักษิณ 1 และ 2

รัฐบาล	ตัวแทน	ตำแหน่ง	ความสัมพันธ์กับนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์	วันที่เข้ารับตำแหน่ง
รัฐบาลทักษิณ 1 (17ก.พ.2544-11มี.ค. 2548)	นายพิทักษ์ อินทวิทย์นันท์	รองนายกรัฐมนตรี	อดีตผู้บริหารระดับสูงบริษัทในเครือเจริญโภคภัณฑ์	17 ก.พ. 2544
รัฐบาลทักษิณ 1	นายวัฒนา เมืองสุข	รมช.พาณิชย์	หลานเขย	3 ต.ค. 2545
รัฐบาลทักษิณ 1	นายวัฒนา เมืองสุข	รมว.พาณิชย์	หลานเขย	8 พ.ย. 2546
รัฐบาลทักษิณ 2 (11มี.ค.2548- 19 ก.ย. 2549)	นายวัฒนา เมืองสุข	รมว.อุตสาหกรรม	หลานเขย	11 มี.ค.2548
	นายวัฒนา เมืองสุข	รมว.พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	หลานเขย	2 ส.ค. 2548

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (www.cabinet.thaigov.go.th)

บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่สำคัญบริษัทหนึ่งของนายธนิษฐ์ จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ด้วยทุนจดทะเบียน 8,206,664,000 บาท มีนายธนิษฐ์ ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ โดยผู้ถือหุ้นรายใหญ่ 2 อันดับแรก ได้แก่

บริษัท เจริญโภคภัณฑ์โฮลดิ้ง จำกัด ถือหุ้น 20.21% คิดเป็น 1,519,610,670 หุ้น และ บริษัท เครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด ถือหุ้น 15.06% คิดเป็น 1,132,270,725 หุ้น ซึ่งล้วนเป็นบริษัทของ นายธนิชท์ทั้งสิ้น¹¹

ตารางที่ 56 ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ 2 อันดับแรกในบริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน)

ผู้ถือหุ้นรายใหญ่	จำนวนหุ้น	ประธานกรรมการบริษัท	ทุนจดทะเบียน
2 อันดับแรก			
1. บจ. เจริญโภคภัณฑ์โฮลดิ้ง	1,519,610,670 (20.21%)	นายธนิชท์	9,150,000,000
2. บจ. เครือเจริญโภคภัณฑ์	1,132,270,725 (15.06%)	นายธนิชท์	17,616,500,000

ที่มา ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

เมื่อพิจารณามูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม ปศุสัตว์ ประมง) และสินค้าประเภทกุ้งไม่ว่าจะเป็นกุ้งสดและกุ้งอื่น แช่เย็น แช่แข็ง พบว่า บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกสูงสุด หลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ในปี 2548-2550 (ม.ค.-ก.ย.) ดังตารางที่ 57

จากตารางที่ 57 สินค้ารหัส 100000000 เกษตรกรรม (กลีกรวม ปศุสัตว์ประมง) และสินค้ากุ้ง (รหัสสินค้า 102012000, กุ้งสด แช่เย็น แช่แข็ง (รหัสสินค้า 102010100) และกุ้งอื่นๆ แช่เย็น แช่แข็ง (รหัสสินค้า 102010103) บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกสูงสุดเป็นอันดับ 1 มาโดยตลอดนับตั้งแต่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ในปี 2548 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ในประเทศไทยบริษัทที่ส่งออกสินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม ปศุสัตว์ ประมง) และสินค้าประเภทกุ้งที่มีมูลค่าการส่งออกสูงสุดไปออสเตรเลียคือบริษัทของนายธนิชท์

แม้ว่าบริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) จะไม่ได้รับประโยชน์จากอัตราภาษีนำเข้าสินค้าของออสเตรเลียที่ลดลงหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ เนื่องจากอัตราภาษีนำเข้าของออสเตรเลียในสินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม ปศุสัตว์ และประมง) ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้โดยส่วนใหญ่เกือบ

¹¹ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. 2550. ผู้ถือหุ้นรายใหญ่และกรรมการ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน). (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา:

<http://www.set.or.th/set/companyinfo.do?type=profile&language=th&country=TH>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

ทั้งหมดเป็นร้อยละ 0 อยู่แล้ว (มีบางสินค้าที่อัตราภาษีอยู่ที่ ร้อยละ 3 ร้อยละ 4 และร้อยละ 5)¹² ในขณะที่สินค้าประเภทกุ้งมีอัตราภาษีนำเข้าเป็นร้อยละ 0 อยู่แล้ว

แต่ผลประโยชน์บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) จะได้รับจากการที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้คือ ผลประโยชน์จากการจัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญและคณะทำงานร่วมของทั้งสองฝ่ายเพื่อปรึกษาหารือในการอำนวยความสะดวกทางการค้า โดยเฉพาะการใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชและมาตรฐานอาหาร (Sanitary and Phytosanitary Measures and Food Standards : SPS)

ตารางที่ 57 ลำดับมูลค่าการส่งออกสินค้ารหัส : 100000000 สินค้าเกษตรกรรม (กสิกรรม ปศุสัตว์ ประมง) และสินค้าประเภทกุ้งของบริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) ไปออสเตรเลีย ปี 2544 – 2550

รหัสสินค้า	ชื่อบริษัท	2550 (ม.ค.- ก.ย.)	2549	2548	2547	2546	2545	2544
100000000 (เกษตรกรรม: กสิกรรม ปศุสัตว์ ประมง)	บมจ. เจริญโภคภัณฑ์ อาหาร สาขา (1)	1	1	1	-	-	-	-
102010000 (กุ้ง)	บมจ. เจริญโภคภัณฑ์ อาหาร สาขา (1)	1	1	1	-	-	-	-
102010100 (กุ้งสดแช่ เย็น แช่แข็ง)	บมจ. เจริญโภคภัณฑ์ อาหาร สาขา (1)	1	1	1	-	-	-	-
102010103 (กุ้งอื่นๆแช่ เย็น แช่แข็ง)	บมจ. เจริญโภคภัณฑ์ อาหาร สาขา (1)	1	1	1	-	-	-	-

ที่มา : ประมวลและรวบรวมจากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

กล่าวคือ ออสเตรเลียเป็นประเทศหนึ่งที่มีการใช้มาตรการ SPS ที่เข้มงวดมากที่สุดในโลก เนื่องจากมีลักษณะภูมิประเทศเป็นเกาะ ทั้งนี้มาตรการ SPS ถือว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของ

¹² กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. Tariff Schedule of Australia. (อินเตอร์เน็ต) แหล่งที่มา:www.thaifita.com/english/00001767.xls. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

อุปสรรคทางการค้าที่ไม่มีภาษี (Non - tariff barrier : NTB) ที่ประเทศคู่ค้าสามารถเลือกมาตรการนี้มาใช้กีดกันการนำเข้าสินค้าได้แม้ว่าในสินค้านั้นจะมีอัตราภาษีนำเข้าเป็น 0 โดยหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ได้เกิดการตั้ง “คณะผู้เชี่ยวชาญด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และมาตรฐานอาหาร” และ “คณะทำงานร่วมว่าด้วยสินค้าเกษตร” ขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าสองฝ่ายที่ปลอดภัยในเรื่องของอาหารพืชและสัตว์ รวมถึงผลิตภัณฑ์และอาหารสัตว์ โดยจัดให้มีการปรึกษาหารือผ่านคณะผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งคณะผู้เชี่ยวชาญสามารถประชุมได้บ่อยครั้งตามความจำเป็นและโดยกำหนดร่วมกันของคู่ภาคี แต่จะต้องไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง โดยในหลักการคู่ภาคีจะต้องประชุม 2 ครั้งต่อปี¹³

ทั้งนี้การปรึกษาหารือของคณะผู้เชี่ยวชาญและคณะกรรมการร่วมฯ ในระยะยาว จะส่งผลต่อการอำนวยความสะดวกในการค้าสินค้าเกษตรกรรมระหว่างกัน นั้นหมายความว่า ถ้าออสเตรเลียนำมาตรการ SPS ที่จะส่งผลกระทบต่อส่งออกสินค้าเกษตรกรรมของไทยมาใช้ มาตรการ SPS ที่ออสเตรเลียจะนำมาใช้หรือนำมาใช้ นั้น ฝ่ายไทยสามารถนำประเด็นนี้เข้าสู่การปรึกษาหารือเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการอำนวยความสะดวกทางการค้าของทั้งสองฝ่ายได้ ซึ่งจะเอื้อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ส่งออกสินค้าเกษตรกรรมไปออสเตรเลีย และหนึ่งในบริษัทเหล่านั้นที่ได้รับประโยชน์คือ “บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน)” ของนายธนินท์

เป็นที่น่าสังเกตว่า การที่ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์ จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรกรรม (กลีกรวม ปลูกสัตว์ ประมง) และสินค้าประเภทกุ้ง เป็นอันดับ 1 ไปออสเตรเลียหลัง จาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ มีความเป็นไปได้อย่างมากว่า บริษัทนี้เพิ่งเปิดตลาดออสเตรเลียในการส่งออกสินค้านี้ดังกล่าวหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้โดยคาดหวังว่าจะได้รับประโยชน์ในการเอื้ออำนวยความสะดวกทางการค้า โดยเฉพาะการใช้มาตรา SPS ของออสเตรเลียผ่านเวทีการปรึกษาหารือของคณะผู้เชี่ยวชาญฯและคณะทำงานร่วมฯของทั้งสองฝ่ายซึ่งเป็นผลมาจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

ดังนั้นสิ่งที่ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) จะได้รับประโยชน์จากการที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ จึงไม่ใช่ประโยชน์จากการลดอัตราภาษีนำเข้าของออสเตรเลีย แต่เป็นประโยชน์ที่ได้จากเวทีปรึกษาหารือของคณะผู้เชี่ยวชาญฯและ

¹³ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ .2549. ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Thailand-Australia Free Trade Agreement. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: www.thaifta.com/thaifta/Portals/0/File/tafta_thai.pdf. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2550)

คณะทำงานร่วมฯของทั้งสองฝ่าย เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าโดยเฉพาะการใช้มาตรา SPS ของออสเตรเลียในอนาคต

6.3.2. ภาคนำเข้า

ในสินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงสุด 10 อันดับแรกนี้ (ตารางที่ 39) มี สินค้าเกษตรกรรม ติดอันดับอยู่ 3 สินค้า ได้แก่ พืชและผลิตภัณฑ์พืช นมและผลิตภัณฑ์จากนม และสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ โดยเมื่อพิจารณาพร้อมกับอัตราการขยายตัวของมูลค่าการนำเข้า ในปี 2548 พบว่ามี 2 สินค้าเกษตรกรรมที่มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าการนำเข้าอยู่ในระดับที่สูงเป็นอันดับที่ 3 และ 4 จากทั้งหมด 10 อันดับ ได้แก่ พืชและผลิตภัณฑ์พืช มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 58.11 และ นมและผลิตภัณฑ์จากนม มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 57.27 ตามลำดับ (อันดับ 1 สินค้าน้ำมันดิบ อัตราการขยายตัวร้อยละ 172.92 อันดับ 2 สินค้าเครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ อัตราการขยายตัวร้อยละ 83.42) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสินค้าเกษตรกรรม 2 ประเภทนี้มีการมูลค่าการนำเข้าสูงมากขึ้นหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

ตารางที่ 58 อัตราการขยายตัว (%) ของสินค้านำเข้า 10 อันดับแรกของไทยจากออสเตรเลีย ปี 2548*

อันดับ	ชื่อสินค้า	2545	2546	2547	2548	2549	2550
1.	เครื่องเพชรพลอย อัญมณี เงินแท่งและทองคำ	181.8	-21.31	62.56	83.42	-44.10	-12.04
2.	สินแร่โลหะอื่น เศษโลหะและผลิตภัณฑ์	-5.67	12.52	33.82	41.97	34.06	-3.71
3.	น้ำมันดิบ	-23.75	37.36	141.24	172.92	1.29	25.15
4.	เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์	45.17	50.38	70.17	-12.38	9.76	-7.58
5.	พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช	-1.69	21.51	2.96	58.11	-16.67	-40.24
6.	ด้ายและเส้นใย	-18.30	-21.15	11.20	-4.99	6.11	-45.01
7.	นมและผลิตภัณฑ์	-15.90	-40.17	12.09	57.27	6.64	-28.84
8.	เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ	-15.27	82.92	10.44	7.72	24.29	-18.80
9.	เคมีภัณฑ์	0.82	6.36	23.56	-12.28	16.03	-5.47
10.	สัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์	-28.20	-18.55	-65.84	-21.27	-8.40	-10.94

* อันดับเรียงตามมูลค่าการนำเข้าปี 2548 (ปีแรกที่ TAFTA มีผลบังคับใช้) โดยแสดงมูลค่าการนำเข้าตั้งแต่ปี 2545-2550 (ม.ค.-ก.ย)

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์ลงไปในตลาดเกษตรกรรม 2 ประเภทนี้ พบว่าสินค้าเกษตรกรรม 2 ประเภทนี้มีความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลทักษิณ

6.3.2.1. สินค้าพืชและผลิตภัณฑ์จากพืช

สินค้าพืชและผลิตภัณฑ์จากพืช เป็นสินค้าที่อยู่ในโครงสร้างสินค้านำเข้าประเภท "วัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป" ซึ่งเป็น โครงสร้างสินค้า ที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงเป็นอันดับ 1 ทั้งก่อน และหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ โดย สินค้า พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช เป็นสินค้านำเข้าประเภทหนึ่งในโครงสร้างสินค้านี้ที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงตั้งแต่ก่อนและหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้เช่นกัน

สิ่งที่น่าสนใจคือบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ในอันดับต้นๆ ทั้ง ก่อน และ หลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ เป็นบริษัทของกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลทักษิณ ได้แก่ บริษัทของนาย ธนินท์ เจียรวนนท์ และบริษัทของนายเจริญ สิริวัฒนภักดี

บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) ของนายธนินท์ เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับต้นๆ มาโดยตลอดทั้ง ก่อน และ หลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

ในขณะเดียวกัน บริษัท เปียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) และ บริษัท เปียร์ทิพย์ บริวเวอรี่ (1991) จำกัดของนายเจริญ ก็เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับต้นๆ ทั้ง ก่อน และ หลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้เช่นกัน

นายเจริญ สิริวัฒนภักดี เป็นนักธุรกิจยักษ์ใหญ่ผู้เป็นเจ้าของกิจการมากมาย แต่กิจการที่เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายคือ กิจการ "เปียร์ซ้าง" จนได้รับฉายาว่าเป็น "เจ้าพ่อ น้ำเมา" กิจการต่างๆของนายเจริญ เช่น กิจการกลุ่มเหล้า กลุ่มอสังหาริมทรัพย์ กลุ่มประกันชีวิตและประกันภัย กลุ่มโรงแรมและอาคาร เป็นต้น

แม้ว่านายเจริญไม่เคยมีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีหรือที่ปรึกษารัฐมนตรีอย่างเป็นทางการ แต่นายเจริญก็มีสายสัมพันธ์ทางการเมืองกับรัฐบาลทักษิณโดยผ่าน "คนในตระกูลเตชะไพบูลย์" ได้แก่ ดร.วิรุฬ เตชะไพบูลย์ อดีตกรรมการบริษัทสุรามหาราษฎร (บริษัทของนายเจริญ)

ผู้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและที่ปรึกษาและผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง¹⁴

ตารางที่ 59 ตำแหน่งทางการเมืองของ ดร.วิรุฬ เตชะไพบูลย์

รัฐบาล	ตำแหน่งทางการเมือง	รัฐมนตรี	ช่วงเวลาที่ยังดำรงตำแหน่ง
รัฐบาลทักษิณ 1 17 ก.พ. 2544 – 11 มี.ค. 2548	ที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	นพ.ดร.กระแส ชนะวงศ์	กุมภาพันธ์ 2544 - มีนาคม 2545
รัฐบาลทักษิณ 1 17 ก.พ. 2544 – 11 มี.ค. 2548	ที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง	นายวราเทพ รัตนากร	เมษายน 2546 - กุมภาพันธ์ 2548
รัฐบาลทักษิณ 2 11 มี.ค. 2548 – 19 ก.ย. 2549	ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงการคลัง	นายวราเทพ รัตนากร	มีนาคม 2548 - กันยายน 2549

ที่มา: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (www.cabinet.thaigov.go.th)

บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่ผลิตและจำหน่ายสุราแช่ชนิด เบียร์ โซดาและน้ำดื่ม ที่เป็นกำลังสำคัญในการผลิตเบียร์ช้าง¹⁵ จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ด้วยทุนจดทะเบียน 5,550,000,000 บาท มีนายเจริญดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ และนายสุภาพน (บุตรชาย) ดำรงตำแหน่งกรรมการ¹⁶

ส่วนบริษัท เบียร์ทิพย์ บริวเวอรี่ (1991) จำกัด เป็นบริษัทที่ผลิตและจำหน่ายสุราแช่ชนิดเบียร์ โซดาและน้ำดื่มเช่นกัน โดยดำเนินธุรกิจด้านการผลิตเบียร์ช้างที่ได้รับโอนมาจากบริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) และเริ่มทำธุรกรรม นับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.

¹⁴ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์และสุณีพร ทวรรณกุล, การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ม.ป.ป.)

¹⁵ บริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน). บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน). (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: http://www.thaibev.com/th/business_beer_beerthai.php (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

¹⁶ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์. 2550. บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน). (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.dbd.go.th/corpsearch/corpdetail.phtml?mfno1=a092003091019012029017090067092111011065&mftype=a091>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550.)

2546 เป็นต้นมา¹⁷ จัดทะเบียนด้วยทุนจดทะเบียน 6,600,000,000 บาท มีคุณหญิงวรรณา (ภรรยา) ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ และนายปณต (บุตรชาย) ดำรงตำแหน่งกรรมการ¹⁸

ตารางที่ 60 อันดับมูลค่าการนำเข้าของบริษัทผู้นำเข้าสินค้าประเภทพืชและผลิตภัณฑ์จากพืช จากออสเตรเลียปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)

รหัสสินค้า	ชื่อบริษัท	2550 (ม.ค.- ก.ย.)	2549	2548	2547	2546	2545	2544	ความสัมพันธ์
302000000 พืชและผลิตภัณฑ์ จากพืช	บจก. เบียร์ทิพย์ บริว เวอรี่ (1991)	1	2	7	-	-	-	-	นายเจริญ
	บมจ.เบียร์ไทย (1991)	4	4	2	2	2	2	1	นายเจริญ
	บมจ.เจริญโภคภัณฑ์ อาหาร (สาขา1)	5	1	1	1	1	1	2	นายธนิษฐ์
302010000 ธัญพืช	บจก. เบียร์ทิพย์ บริว เวอรี่ (1991)	1	2	7	-	2	-	-	นายเจริญ
	บมจ. เบียร์ไทย (1991)	4	3	2	2	-	2	1	นายธนิษฐ์
	บมจ.เจริญโภคภัณฑ์ อาหาร (สาขา1)	5	1	1	1	1	1	2	
302080000 พืชและผลิตภัณฑ์ จากพืชอื่นๆ	บมจ. เบียร์ไทย (1991)	4	-	-	-	-	1	1	นายเจริญ
	บจก. เบียร์ทิพย์ บริว เวอรี่ (1991)	5	-	-	-	-	-	-	นายเจริญ

ที่มา : รวบรวมและประมวลจากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงาน
ปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

¹⁷ บริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน). 2550. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา:

http://www.thaibev.com/th/business_beer_beerthipbrewery.php. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

¹⁸ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์. 2550. บริษัท เบียร์ทิพย์ บริวเวอรี่ (1991) จำกัด (มหาชน) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา:

<http://www.dbd.go.th/corpsearch/corpdetail.phtml?mfno1=a092003091017012027028090064085109004066&mftype=a089>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550.)

เมื่อพิจารณามูลค่าการนำเข้าสินค้าพืชและผลิตภัณฑ์จากพืชจากออสเตรเลีย บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) ของนายธนินท์ บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) บริษัท เบียร์ทิพย์ บิวเวออรี่ (1991) จำกัด ของนายเจริญ ต่างเป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าอันดับ 1 และ 2 มาโดยตลอด ก่อน ที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้

จากตารางที่ 60 ในสินค้ารหัส 302000000 พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) ของนายธนินท์ และ บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) ของนายเจริญ ครองอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้ามากที่สุดเป็นอันดับ 1-2 มาโดยตลอด ตั้งแต่ ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ (2544-2547)

หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ในปี 2548 บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 1 รองลงมาคือ บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 2 ในปี 2549 บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) ยังเป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 1 รองลงมาคือ บริษัท เบียร์ทิพย์ บิวเวออรี่ (1991) จำกัด มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 2 และ ในปี 2550 (ม.ค.-ก.ย.) บริษัท เบียร์ทิพย์ บิวเวออรี่ (1991) จำกัด ขึ้นมาครองอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 1

ในสินค้ารหัส 302010000 ธัญพืช ซึ่งเป็นสินค้าระดับย่อยลงมา บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) ของนายธนินท์ และ บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) ของนายเจริญ ครองอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้ามากที่สุดเป็นอันดับ 1-2 ตั้งแต่ ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ (2544-2547) เช่นกันแม้ว่าหลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ บริษัทของนายธนินท์และนายเจริญก็ยังคงเป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 1-2 มาโดยตลอด กล่าวคือ ในปี 2548 บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 1 รองลงมาคือ บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 2 ในปี 2549 บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) ยังคงเป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 1 รองลงมาคือ บริษัท เบียร์ทิพย์ บิวเวออรี่ (1991) จำกัด มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 2 และ ในปี 2550 (ม.ค.-ก.ย.) บริษัท เบียร์ทิพย์ บิวเวออรี่ (1991) จำกัด ขึ้นมาครองอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 1

และในสินค้ารหัส 302080000 พืชและผลิตภัณฑ์จากพืชอื่นๆ บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่มีการนำเข้าเป็นอันดับ 1 ในปี 2544-2545 โดยหลังจากนั้นไม่เคยติดอันดับ 1-5 บริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงสุดเลย จนกระทั่งหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-

ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ บริษัท เบียร์ทิพย์ บริวเวอรี่ (1991) จำกัด และ บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) ขึ้นมาครองอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงสุดเป็นอันดับที่ 4 และอันดับที่ 5 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาจากอันดับมูลค่าการนำเข้า บริษัทของนายเจริญและนายธนินท์เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าสินค้าประเภทพืชและผลิตภัณฑ์จากพืชโดยเฉพาะสินค้าธัญพืชสูงเป็นอันดับต้นๆ ตั้งแต่ ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ออสเตรเลียจึงเป็นประเทศที่เป็น “ตลาดนำเข้า” สินค้าประเภทพืชและผลิตภัณฑ์จากพืชโดยเฉพาะสินค้าธัญพืชที่สำคัญของบริษัทเหล่านี้

ทั้งนี้ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ อัตราภาษีนำเข้าสินค้าหมวดผลิตภัณฑ์จากพืช (HS 16-24) เฉลี่ยอยู่ที่ 34.41 (Base Rate) หลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ อัตราภาษีนำเข้าเฉลี่ยอยู่ที่ 17.13 (ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย Rate)¹⁹ โดยเฉพาะสินค้าธัญพืช (HS 10.01-10.08) อัตราภาษีนำเข้า ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ อัตราภาษีนำเข้าที่คิดตามสภาพอยู่ที่ กิโลกรัมละ 1 - 2.75 บาท อัตราภาษีนำเข้าที่คิดตามมูลค่าอยู่ที่ร้อยละ 20, 52, 73 แต่ หลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ อัตราภาษีนำเข้าของไทยในสินค้าธัญพืชทั้งหมดลดลงเป็นร้อยละ 0 ทันที (ยกเว้น Buckwheat, Millet, other cereals ที่จะทยอยลดเป็นร้อยละ 0 ทั้งหมด ในปี 2551)²⁰ ดังตารางที่ 61

เมื่อพิจารณาอันดับมูลค่าการนำเข้าร่วมกับการลดอัตราภาษีซึ่งเป็นผลจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีความเป็นไปได้มากกว่าบริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) ของนายธนินท์ และ บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) และบริษัท เบียร์ทิพย์ บริวเวอรี่ (1991) จำกัด ของนายเจริญมีแนวโน้มที่จะได้รับประโยชน์ “ทางตรง” ทันที หลังจาก ที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ จากการนำเข้าสินค้าธัญพืชจากออสเตรเลียซึ่งเป็นตลาดนำเข้าหลักโดยไม่ต้องเสียภาษี (ยกเว้น Buckwheat, Millet, other cereals) และถ้าออสเตรเลียยังคงเป็นแหล่งนำเข้าสินค้าธัญพืชที่สำคัญของบริษัทของนายเจริญ

¹⁹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : โอกาสส่งออกของไทย, หน้า 105.

²⁰ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. Tariff Schedule of Thailand. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: www.thaifta.com/english/00001763.xls. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

และนายธนินท์ต่อไป บริษัทเหล่านี้ย่อมได้รับประโยชน์ในระยะยาวอย่างเต็มที่ในปี 2553 ซึ่งเป็นปีที่อัตราภาษีนำเข้าสินค้าข้าวทั้งหมดของไทยจะลดลงเป็นร้อยละ 0

ทั้งนี้ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) นำเข้าสินค้าข้าวเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารสัตว์ ในขณะที่บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) และ บริษัท เบียร์ทิพย์ บริวเวอรี่ (1991) จำกัด นำเข้าสินค้าข้าวเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตเบียร์ เช่น ข้าวสาลี ข้าวไรย์ ข้าวบาร์เลย์ และข้าวโอ๊ต เป็นต้น

ตารางที่ 61 การลดอัตราภาษีสินค้าในหมวดข้าว (HS 1001-1008) ของไทย

พิกัด	รายการ	อัตราอากร		2548	25
		ตามราคาหน่วย	ตามสภาพ		
		หน่วย	หน่วยละ		53
10.01	ข้าวสาลีและเมสลิน	กก.	1.00	0	0
1001.10	-ข้าวสาลีดูรัม	กก.	1.00	0	0
1001.90	-อื่นๆ	กก.	2.75	0	0
10.02	ข้าวไรย์	กก.	2.75	0	0
10.03	ข้าวบาร์เลย์	กก.	2.75	0	0
10.04	ข้าวโอ๊ต	กก.	2.75	0	0
10.05	ข้าวโพด			0	0
1005.10	-ใช้สำหรับเพาะปลูก	กก.	2.75	0	0
1005.90	-อื่นๆ	20		0	0
10.60	ข้าว			0	0
1006.10	-ข้าวเปลือก	52		0	0
1006.20	-ข้าวกล็อง	52		0	0
1006.30	-ข้าวที่สีบ้างแล้วหรือสีทั้งหมด	52		0	0
1006.40	-ปลายข้าว	52			0
10.07	ข้าวซอร์กัม	กก.	2.75	0	0
1007.00	ข้าวซอกัมส์	กก.	2.75	0	0
10.08	บักกวีต ข้าวฟ่างนกเขาและข้าวนก	กก.	2.75		0
1008.10	-บักกวีต	กก.	2.75	4.71	0
1008.20	-ข้าวฟ่างนกเขา	กก.	2.75	24	0
1008.30	-ข้าวนก	กก.	2.75	0	0
1008.90	-เมล็ดธัญพืชอื่นๆ	กก.	2.75	6	0

ที่มา: Tariff Schedule of Thailand (www.thaifta.com)

6.3.2.2. สิ้นค่านมและผลิตภัณฑ์จากนม

สิ้นค่านมและผลิตภัณฑ์จากนม เป็นสินค้าที่อยู่โครงสร้างสินค้านำเข้าประเภท “อุปโภคบริโภค” ซึ่งเป็น โครงสร้างสินค้า ที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 3 ทั้งก่อนและหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ โดยสิ้นค่านมและผลิตภัณฑ์จากนม เป็น สินค้าที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 1 ในโครงสร้างสินค้านี้มาโดยตลอดตั้งแต่ปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)

สิ่งที่น่าสนใจคือบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ในอันดับต้นๆ ในช่วงปี 2547-2550 (ม.ค.-ก.ย.) เป็นบริษัทของกลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลทักษิณ ได้แก่ **บริษัทของนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ และบริษัทของนายประยุทธ มหากิจศิริ**

บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด เป็นบริษัทหนึ่งที่อยู่ใน “เครือเจริญโภคภัณฑ์ : CP” ของนาย ธนิษฐ์ ดำเนินธุรกิจด้านส่งออก ผลิต ค้าปลีกนมสดพลาสเจอร์ไรซ์, นมสด ยู.เอส.ที ภายใต้ แบรินด์ “ซีพี-เมจิ” จัดทะเบียนด้วยทุนจดทะเบียน 500,000,000 บาท มีนายพงษ์เทพ เจียรนวนนท์ ดำรงตำแหน่งกรรมการ²¹ (นายพงษ์เทพ เจียรนวนนท์ ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ และประธานคณะผู้บริหาร กลุ่มธุรกิจอาหารสัตว์เลี้ยง ในเครือซีพี)

บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักส์ จำกัด เป็นอีกบริษัทหนึ่งที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ ต้นๆ ตั้งแต่ปี 2547-2550 (ม.ค.-ก.ย.) บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักส์ จำกัด เป็นบริษัทของ นายประยุทธ ดำเนินธุรกิจผลิตอุตสาหกรรมกาแฟสำเร็จรูป ภายใต้แบรนด์ “เนสกาแฟ” จัด ทะเบียนด้วยทุนจดทะเบียน 500,000,000 บาท มีนายประยุทธ นางสุวิมล (ภรรยา) นาย เฉลิมชัย (บุตรชาย) และน.ส. อุษณีย์ (บุตรสาว) ดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัท²²

เมื่อพิจารณามูลค่าการนำเข้าสินค้าประเภทนมและผลิตภัณฑ์จากนมที่นำเข้าจาก ออสเตรเลีย บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด และ บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักส์ จำกัด ต่างเป็น บริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าอันดับต้นๆ จาก 20 บริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงสุด

²¹ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์.2550.บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.dbd.go.th/corptest/corptestdetail.phtml?mfno1=a092003091017012026023090066092108004065&mftype=a089>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

²² กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์. 2550.บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักส์.(อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.dbd.go.th/corptest/corptestdetail.phtml?mfno1=a092003091017012026023090075085105008069&mftype=a089>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

จากตารางที่ 62 บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด และ บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักส์ จำกัด เป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าสินค้าประเภทนมและผลิตภัณฑ์จากนม (รหัสสินค้า 402000000) อยู่ในอันดับอันดับ 1-20 มาโดยตลอดตั้งแต่ปี 2547 กล่าวคือในปี 2547-2549 บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด มีมูลค่าการนำเข้าอยู่ในอันดับที่ 12, 8, 19 ตามลำดับ ในขณะที่ บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักส์ จำกัด มีมูลค่าการนำเข้าอยู่ในอันดับที่ 13, 15, 16 ตามลำดับ โดยก่อนหน้านี้นี้คือตั้งแต่ปี 2544-2546 บริษัทเหล่านี้ไม่เคยติดอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงสุด 20 อันดับแรกมาก่อน

ตารางที่ 62 อันดับมูลค่าการนำเข้าของบริษัทผู้นำเข้าสินค้าประเภทนมและผลิตภัณฑ์จากนม จากออสเตรเลียปี 2544-2550 (ม.ค.-ก.ย.)

รหัสสินค้า	ชื่อบริษัท	2550 (ม.ค.- ก.ย.)	2549	2548	2547	2546	2545	2544	ความสัมพันธ์
402000000 นมและผลิตภัณฑ์ จากนม	บจก. ซีพี – เมจิ	-	19	8	12	-	-	-	นายธนิษฐ์
	บจก. ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักส์	-	16	15	13	-	-	-	นายประยุทธ
402020000*	บจก. ซีพี – เมจิ	7	11	4	8	-	-	-	นายธนิษฐ์
	บจก. ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักส์	11	8	7	6	7	-	-	นายประยุทธ

ที่มา : รวบรวมและประมวลจากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

โดยเฉพาะในสินค้านำเข้าของสินค้าประเภทนมและผลิตภัณฑ์จากนม ได้แก่ สินค้านมและครีมผงเม็ด (หวาน) ไขมันไม่เกินร้อยละ 1.5 (รหัสสินค้า 402020000) พิกัด HS 0402.10

ซึ่งก็คือ “นมผงพร้อมมันเนย” ** เป็นสินค้านำเข้าอันดับต้นๆ ของบริษัทเหล่านี้ตั้งแต่ปี 2547-2550 (ม.ค.-ก.ย.) กล่าวคือในปี 2547-2550 (ม.ค.-ก.ย.) บริษัท ซีพี – เมจิ จำกัด มีมูลค่าการนำเข้าอยู่ในอันดับที่ 8, 4, 11 และ 7 ตามลำดับ ในขณะที่ บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักส์ จำกัด มีมูลค่าการนำเข้าอยู่ในอันดับที่ 6, 7, 8 และ 11 ตามลำดับ

* นมและครีมผงเม็ด (หวาน) ไขมันไม่เกิน 1.5% โดยน้ำหนัก

** นมผงพร้อมมันเนย เป็นนมผงที่นำเข้ามาเพื่อละลายน้ำเป็นนมพร้อมดื่ม ซึ่งสร้างผลกระทบต่อให้กับเกษตรกร เนื่องจาก น้ำนมดิบในประเทศล้นตลาด อีกทั้งคุณภาพของน้ำนมที่ได้จากนมผงพร้อมมันเนยละลายน้ำมีคุณภาพต่ำกว่านมที่ได้มาจากนมโคแท้ๆ

ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ สินค้านมและครีมผงเม็ด (หวาน) ไขมันไม่เกินร้อยละ 1.5 มีอัตราภาษีนำเข้าอยู่ที่ร้อยละ 20 แต่ หลังจาก ที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ อัตราภาษีนำเข้าลดลงตามปริมาณโควตาการนำเข้าในแต่ละปี ดังนี้ ปี 2548 กำหนดโควตา 2,200 ตัน อัตราภาษีร้อยละ 20 ปี 2549 กำหนดโควตา 2,200 ตัน อัตราภาษีร้อยละ 19 โดยอัตราภาษีลดลงไปเรื่อยๆตามจำนวนโควตา โดยจะลดเป็น 0 ทั้งหมดในปี 2568 * นั่นหมายความว่าบริษัทบริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด และบริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักท์ส จำกัด จะได้รับประโยชน์จากการลดอัตราภาษีนำเข้า ถ้าการนำเข้าสินค้านี้อยู่ในจำนวนโควตาที่กำหนด และถ้าออสเตรเลียยังเป็นตลาดที่สำคัญที่บริษัทเหล่านี้นำเข้าสินค้านี้อย่างต่อเนื่อง บริษัทของนายธนิษฐ์และนายประยุทธ์จะได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ในปี 2563 ซึ่งเป็นปีที่อัตราภาษีนำเข้าลดลงเป็นร้อยละ 0

ทั้งนี้ บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด นำเข้า “นมผงขาดมันเนย” (สินค้านมและครีมผงเม็ด (หวาน) ไขมันไม่เกิน 1.5%) เพื่อนำมาใช้ในการผลิตนมสดพลาสเจอร์ไรซ์ นมสด ยู.เอส.ที ชนิดขาดมันเนย ที่เกิดจากการนำนมผงมาละลายน้ำ ส่วนบริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักท์ส จำกัด นำเข้า “นมผงพร้อมมันเนย” เพื่อใช้ในการผลิตกาแฟชนิด 3 in 1 และกาแฟสำเร็จรูปพร้อมดื่ม **

6.4. เกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบและมีแนวโน้มได้รับผลกระทบจาก

ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ในปี 2548 เกษตรกรบางกลุ่มได้รับผลกระทบทันที ในขณะที่เกษตรกรบางกลุ่มมีแนวโน้มได้รับผลกระทบในอนาคต ที่เห็นชัดเจนเป็นรูปธรรมมากที่สุดได้แก่ เกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร และเกษตรกรผู้เลี้ยงกึ่ง ที่เดินทางมาประท้วงเพื่อยื่นข้อเรียกร้องต่อสถานทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทย อันเนื่องมาจากการได้รับผลกระทบจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม ที่มีแนวโน้มได้รับผลกระทบในระยะยาว

* ตารางการลดภาษีสินค้าน้ำนม (HS 0401) นมพร้อมดื่ม (HS 220290) และนมผงขาดมันเนย (HS 040210) และปริมาณการนำเข้า โปรดดูภาคผนวก

** แม้ว่าสินค้านี้ประเภทนมและผลิตภัณฑ์จากนม บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด และ บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักท์ส จะไม่ได้มีมูลค่าการนำเข้าสูงเป็นอันดับที่ 1-5 แต่ทั้งนี้ก็เป็นไปได้ว่า บริษัทเหล่านี้ นำเข้ามาในปริมาณที่เพียงพอบริษัทต้องการนำมาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ของ บริษัทตน

6.4.1. เกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร

หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ได้ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร จนมีการเดินทางมาประท้วงที่หน้าสถานทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทย เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2549 นำโดย นายสุรัชย์ สุทธิธรรม นายกสมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ และผู้เลี้ยงสุกรกว่า 100 คน ได้ยื่นหนังสือเพื่อเรียกร้องให้ยุติการส่งตบแช่แข็งและเครื่องในสุกร ราคาถูกมาจำหน่ายในไทย²³ เนื่องจากหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับมาประมาณ 2 ปี ออสเตรเลียมีการส่งออกตบสุกรแช่แข็งมายังไทยเพิ่มขึ้น โดยก่อนความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ ในปี 2545 – 2547 มีการนำเข้าตบสุกรจากออสเตรเลีย 232, 200 และ 203 ตัน ตามลำดับ แต่หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ในปี 2548 มีการนำเข้าตบสุกรจากออสเตรเลียเพิ่มมากขึ้นเป็น 1,235 และ 2,129 ตัน ในปี 2548 – 2549 ตามลำดับ²⁴ ซึ่งมากกว่าก่อนที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ประมาณ 6-10 เท่าตัว โดยมีต้นทุนเพียง 10 บาทต่อกิโลกรัม ขายปลีกให้ผู้บริโภคเพียงกิโลกรัมละ 50 บาท ขณะที่ราคาขายปกติของเกษตรกรอยู่ที่ กิโลกรัมละ 60-70 บาท²⁵ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรเป็นอย่างมาก

นายสุรัชย์ สุทธิธรรม ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจว่า

"การกระทำของออสเตรเลีย ถือเป็นการทำลายและซ้ำเติมเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรของไทย ที่ประสบภาวะขาดทุนจากราคาสุกรตกต่ำอยู่แล้วในขณะนี้ และถือเป็นการเอาเปรียบด้านการค้า เพราะออสเตรเลียมุ่งที่จะส่งออกสินค้าปศุสัตว์ข้างเดียว แต่พยายามกีดกันสินค้าปศุสัตว์จาก

²³ วอนออสเตรเลียหยุดขายตบ-ทูบตลาดหมูไทย," ข่าวสด(12 มกราคม 2550) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/FTAbyCountry/tabid/53/ctl/Details/mid/531/ItemID/1979/Default.aspx> . (สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2550)

²⁴ "กล่าวหาพุ่มตลาดเครื่องในหมูทำราคาตก สมาคมหมูระดมพลงกุสสถานทูตออสซี่," ประชาชาติธุรกิจ (15 มกราคม 2550) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/FTAbyCountry/tabid/53/ctl/Details/mid/531/ItemID/1998/Default.aspx> . (สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2550)

²⁵ "สั่งจับตาเครื่องในออสเตรเลียขายต่ำยันไม่ใช่ผลจากเอฟทีเอ," ผู้จัดการรายวัน(15 มกราคม 2550) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/FTAbyCountry/tabid/53/ctl/Details/mid/531/ItemID/2018/Default.aspx> . (สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2550)

ประเทศกำลังพัฒนา ไม่ให้ส่งเข้าไปขายในออสเตรเลีย ทำให้เกิดการค้าที่ไม่เป็นธรรมในเวทีการค้าโลก”²⁶

ทั้งนี้ **นายพินิจ กอศรีพร** ผู้ตรวจราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กล่าวถึงสาเหตุที่ราคาเครื่องในสุกรในตลาดต่างประเทศค่อนข้างต่ำมาก เนื่องจากหลายๆ ประเทศในแถบยุโรป รวมถึงออสเตรเลียไม่รับประทานเครื่องในสุกร จึงมักส่งมาขายให้กับประเทศในแถบเอเชีย เพื่อให้เป็นอาหารสำหรับคนและใช้เป็นส่วนผสมในอุตสาหกรรมอาหารสัตว์²⁷ โดยก่อนที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ การนำเข้าเครื่องในสุกรเป็นไปในลักษณะของการใช้เป็นส่วนผสมในอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ แต่ปัจจุบันการนำเข้าเป็นไปในลักษณะของการบริโภคเกือบร้อยละ 100

จากการสัมภาษณ์ **นายสุรชัย สุทธิธรรม** นายกสสมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ ได้ให้สัมภาษณ์ว่า ก่อนที่จะมี ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ไทยไม่สามารถส่งออกเนื้อสุกรไปออสเตรเลียได้ เมื่อมี ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ก็คาดหวังว่าไทยจะส่งออกเนื้อสุกรไปออสเตรเลียได้ แต่ก็ยังส่งออกไม่ได้ ในทางตรงกันข้ามสินค้าเครื่องในสุกรจากออสเตรเลียกลับถูกส่งมาไทยมากขึ้น โดยสินค้าดับแช่แข็งเป็นสินค้าที่ไม่มีราคามาจากออสเตรเลียเลย เพราะคนในประเทศออสเตรเลียไม่บริโภค เมื่อขายก็อยู่ในราคาที่ต่ำกว่าราคาของเกษตรกรไทย

“...แต่ที่เราไปยื่นหนังสือถึงสถานทูตออสเตรเลีย เพราะว่าออสเตรเลียเป็นประเทศที่ไม่ยอมให้เนื้อสัตว์เราเข้าเลย แม้แต่ไก่ซึ่งมีการยอมรับในทั่วโลก ไม่ว่าจะ เป็นใน EU หรือว่า ญี่ปุ่นยอมรับทั่วโลกเลย แต่ว่าไก่เราไม่สามารถส่งเข้าออสเตรเลียได้เลยแม้แต่ตัวเดียว สุกรด้วย ไม่สามารถส่งเข้าได้เลยแม้แต่ตัวเดียว ก่อนก็ส่งไม่ได้ หลังก็ส่งไม่ได้ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เราไม่สามารถทำการค้ากับเขาได้เลยเราเสียเปรียบเค้ามาก ... เครื่องในหมู และตับแช่แข็งของเขามาไม่มีราคาเลย คือเขาไม่กินกัน เขามาล่าแดงภาษี ในราคาล่าแดงภาษีแล้วแค่ 10 บาทต่อกิโล จึงทำให้เราเสียหายมาก ปกติเราขายอยู่ที่ประมาณ 70-80 บาทต่อกิโล แต่เขามาขาย เขามีต้นทุนต่ำ เค้ามาขายเหลือแค่ประมาณ 40-50 บาทต่อกิโลแค่นั้นเอง ส่วนผลกระทบตรงนี้เรา

²⁶ “ผู้เลี้ยงหมูประท้วงออสเตรเลียส่งดับหมูท่วมตลาดไทย,” กรุงเทพธุรกิจ(11 มกราคม 2550) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา:<http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/FTAbCountry/tabid/53/ctl/Details/mid/531/ItemID/181/Default.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2550.)

²⁷ “ส่งจับตาเครื่องในออสเตรเลียขายต่ำยันไม่ใช้ผลจากเอฟทีเอ,” ผู้จัดการรายวัน(15 มกราคม 2550) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/FTAbCountry/tabid/53/ctl/Details/mid/531/ItemID/2018/Default.aspx> .(สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2550)

เกรงว่ามันจะมีการนำเข้าเรื่อยๆ จะมากกว่านี้จนถึงจุดที่ไม่สามารถสกัดกั้นได้ ในช่วงนี้ก็เป็น การนำเข้าที่มากขึ้นทุกปีๆ เราเกรงว่าถ้ามีการนำเข้าโดยไม่มีการยับยั้งไม่มีการขอร้องเค้า โอกาสที่จะเป็นปีละหลายๆหมื่นตันมันก็เป็นไปได้...โดยดับแช่แข็งแต่ก่อนไม่มีการนำเข้ามา”²⁸

แต่นางอภิรดี ตันตราภรณ์ อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ เปิดเผยว่า การนำเข้าดับสุกร จากประเทศออสเตรเลียทั้งหมด เป็นการนำเข้าโดยเสียภาษีนำเข้าในอัตราปกติ คือ ร้อยละ 30 และมีได้ใช้สิทธินำเข้าภายใต้ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ดังนั้น การนำเข้าที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาตลอด จึงไม่ได้เป็นผลมาจากการทำ FTA แต่อาจเป็นเพราะราคาต้นทุนต่ำแม้เสียภาษีแล้วก็ยังสามารถนำเข้ามายาแข่งขันกับดับสุกรในประเทศได้²⁹

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาอัตราการลดภาษี (ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย) ดับหมูแช่เย็นจนแข็ง พิกัดสินค้า 0206.41 ในปี 2548 อัตราภาษีอยู่ที่ร้อยละ30 ในปี 2549 อยู่ที่ร้อยละ 28 และทยอยลดลงเป็น 0 ทั้งหมดในปี 2563 * โดยสินค้าดับหมูแช่แข็งเป็นสินค้าหนึ่งที่ใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguards : SSG) **

เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้ว่าอัตราภาษีนำเข้าในปี 2548 ยังคงอยู่ที่ร้อยละ 30 เท่ากับ ก่อนที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ และมีได้ใช้สิทธินำเข้าภายใต้ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ดังการชี้แจงของอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ แต่เกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรก็ยังได้รับผลกระทบแล้ว จากการที่ดับหมูซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่มียุทธศาสตร์จาก ออสเตรเลียมีการนำเข้ามากขึ้น เมื่อมาสำแดงภาษีที่ไทยก็มีราคาต่ำกว่าราคาดับหมูในประเทศ

²⁸ สุรัชย์ สุทธิธรรม, นายกสมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ,สัมภาษณ์ 18 มกราคม 2550.

²⁹ “อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ ชี้แจงการนำเข้าดับสุกรจากออสเตรเลีย โดยระบุว่าเสียภาษีนำเข้าใน อัตราปกติ คือ ร้อยละ 30 และมีได้ใช้สิทธินำเข้าภายใต้กรอบ FTA ไทย-ออสเตรเลีย,” ผู้จัดการอินเทอร์เน็ต(26 มีนาคม 2550) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา:

[http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/FTAbyCountry/tabid/53/ctl/Details/mid/531/ItemID/2358/Default .asp](http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/FTAbyCountry/tabid/53/ctl/Details/mid/531/ItemID/2358/Default.asp) . (สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2550)

* ตารางการลดภาษีสินค้าดับหมูแช่เย็นจนแข็ง (HS 0206.41) และปริมาณการนำเข้า โปรดดู ภาคผนวก

** มาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguards) เป็นมาตรการที่ใช้กับสินค้าอ่อนไหว ซึ่งไทย กำหนดปริมาณการนำเข้าแต่ละปีและระยะเวลาการลดภาษีสินค้าเกษตร จำนวน 41 พิกัดย่อย เป็นศูนย์ใน 10-15 ปี ในกรณีที่ปริมาณการนำเข้าเกินในแต่ละปี ส่วนที่เหลือจะถูกเรียกเก็บในอัตราภาษีก่อนที่ความตกลงฯจะมีผลบังคับใช้ (Base Rate) หรืออัตรา MFN อัตราใดอัตราหนึ่งที่ต่ำกว่า และกำหนดให้มีการทบทวน สินค้า trigger volumes และอัตราเพิ่มแต่ละปีเมื่อความตกลงมีผลบังคับใช้ภายใน 3 ปี

ดังนั้นถ้าในปี 2563 ที่อัตราภาษีนำเข้าลดลงเป็นร้อยละ 0 เกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรย่อมมีแนวโน้มอย่างมากที่จะได้รับผลกระทบมากกว่าในปีปัจจุบัน

ทั้งนี้ นายสุรัชย์ สุทธิธรรม นายกสสมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ ได้ให้สัมภาษณ์ถึงความคิดเห็นในการที่รัฐบาลทำ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ไว้ค่อนข้างน่าสนใจว่า

“ ในส่วนตัวผมไม่เห็นด้วยเลย เพราะเป็นส่วนที่เราเสียเปรียบ แต่พอไปทำ FTA แล้วก็อย่างที่ทราบกันดี มันไปทำในภาคปศุสัตว์รวมนะ ภาคเกษตรรวม เราจึงไม่สามารถไปคัดค้านได้ ถ้าเราคัดค้านได้เราก็คัดค้านไปนานแล้ว เราก็คิดว่าเราจะมีแนวทางส่งออกหมูไป ส่งอะไรออกไป แต่เอาเข้าจริงแล้ว เขาไม่รับเราเลย หลังจากเปิดไปแล้วเค้าไม่รับเราเลย”³⁰

6.4.2. เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง

หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ ได้ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง จนมีการเดินทางมาประท้วงที่หน้าสถานทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทย เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2550 นำโดย ท.พ. สุรพล ประเทืองธรรม นายกสสมาคมผู้เลี้ยงกุ้งทะเลไทย นายเอกพจน์ ยอดพินิจ ประธานชมรมผู้เลี้ยงกุ้ง สุราษฎร์ธานี นายปกครอง เกิดสุข ประธานชมรมผู้เลี้ยงกุ้งกระบี่ ยื่นจดหมายเปิดผนึกถึงนายกรัฐมนตรีเครือรัฐออสเตรเลีย ผ่านทางเอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทย เพื่อขอให้รัฐบาลเครือรัฐออสเตรเลียจริงจัง-เป็นธรรม ไม่ใช่/เพิกถอนมาตรการ IRA ที่จะห้ามนำเข้ากุ้งไทย³¹

ทั้งนี้มีสาเหตุมาจาก การที่ออสเตรเลียเตรียมจะประกาศใช้ระเบียบ "วิเคราะห์ความเสี่ยงของการนำเข้ากุ้งหรือผลิตภัณฑ์จากกุ้ง หรือ Import Risk Analysis Report Prawns and Prawns Products หรือ IRA" กับสินค้ากุ้งและผลิตภัณฑ์กุ้งแปรรูป ซึ่งจะมีผลบังคับใช้จริงในเดือนพฤศจิกายน 2550 เพื่อใช้ป้องกันความเสี่ยงการนำเข้ากุ้งจากประเทศคู่ค้า ที่จะเข้าไปสร้างความเสียหายให้กับอุตสาหกรรมกุ้งของออสเตรเลีย โดยเป็นไปตามข้อตกลงด้านสุขอนามัย (SPS agreement) ขององค์การการค้าโลก (WTO) ส่งผลให้ผู้ส่งออกกุ้งไทย กังวลกับระเบียบดังกล่าว เนื่องจากออสเตรเลียประกาศเงื่อนไขหลายข้อที่สูงกว่ามาตรฐานโดยทั่วไป โดยกำหนดให้ต้มกุ้งด้วยอุณหภูมิสูงถึง 85 องศาเซลเซียส และกุ้งแช่แข็งต้องมาจากแหล่งนำเข้าที่ออสเตรเลียรับรอง ซึ่งการใช้มาตรการนี้ในอีกด้านหนึ่งถือได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่มีใช้ภาษี (Non-Tariff Barrier : NTB)

³⁰ สุรัชย์ สุทธิธรรม, นายกสสมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ, สัมภาษณ์ 18 มกราคม 2550

³¹ “เลี้ยงกุ้ง ประท้วงออสเตรเลียจะใช้มาตรการไออาร์โอ กีดกันกุ้งไทย,” แนวหน้า (13 กุมภาพันธ์ 2550)

นายรุ่งโรจน์ รุ่งโรจน์สาคร ผู้จัดการฝ่ายการตลาดและลูกค้าสัมพันธ์ บริษัท ยูเนี่ยน โฟรเซ่น โปรดักส์ จำกัด และปฏิคมสมาคมอาหารแช่เยือกแข็ง ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ ประชาชาติธุรกิจว่า³²

“ขณะนี้ทางกรมประมงยังไม่สามารถจัดระบบควบคุมโซนนิ่งพื้นที่ฟาร์มที่ปลอดภัยได้ จำนวนมากเพียงพอกับการใช้สำหรับส่งออก และการตรวจสอบต้องใช้เวลาถึง 2 ปี และการกำหนดให้ต้มกุ้งด้วยอุณหภูมิสูง 85 องศาเซลเซียสเป็นสิ่งที่ทำไม่ได้ เพราะอุณหภูมิสูงมากจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพและรสชาติกุ้ง... ออสเตรเลียเคยกำหนดให้ใช้การต้มกับสินค้าไก่ จนทำให้กลายเป็นเนื้อแป้ง อีกทั้งการตรวจสอบดังกล่าวทำให้ภาคเอกชนมีต้นทุนเพิ่มขึ้น ซึ่งภาคเอกชนได้ยืนยันไปว่าขณะนี้มาตรฐานสินค้ากุ้งและผลิตภัณฑ์ของไทยได้รับการยอมรับจากตลาดสำคัญๆ อย่างสหภาพยุโรป สหรัฐ และญี่ปุ่น ซึ่งก็ไม่มีใครเคยกำหนดมาตรฐานในลักษณะนี้”

ทั้งนี้สาระหลักของหนังสือที่ยื่นต่อสถานทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทย ประกอบด้วยประเด็นการกีดกันการค้าและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งไทย ดังนี้

“กุ้ง เป็นสินค้าส่งออกของประเทศไทย เป็นผลิตผลที่ได้จากการผลิตที่ใช้วัตถุดิบและแรงงานในประเทศ (Local Content) กว่าร้อยละ 90 ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับพลเมืองไทย หลายภาคส่วนจำนวนกว่า 1 ล้านคน จึงเป็นสินค้าที่มีความสำคัญยิ่งสำหรับคนไทย เช่นเดียวกับที่สินค้าและผลิตภัณฑ์นมและเนื้อ มีความสำคัญต่อประเทศและพลเมืองของออสเตรเลีย

... ที่สำคัญที่ผ่านมาไม่เคยมีประวัติหรือรายงานว่า สินค้าและผลิตภัณฑ์กุ้งไทยไปสร้างความเสียหาย หรือนำเชื้อเข้าไปแพร่กระจายในประเทศเหล่านั้นเลย การที่รัฐบาลออสเตรเลียจะประกาศใช้ มาตรการไออาร์เอ เพื่อห้ามนำเข้ากุ้งไทย โดยไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะพิสูจน์ว่า กุ้งไทยก่อให้เกิดโรคและปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมของออสเตรเลีย นั้น เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งไทยมิอาจรับได้

... เป็นข้อกำหนดที่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อประเทศกำลังพัฒนา มีเจตนาสร้างมาตรการเพื่อกีดกันการค้าอย่างชัดเจนที่ไม่มีประเทศใดในโลกทำมาก่อน ทั้งขัดต่อหลักการความร่วมมือ FTA ระหว่างไทย — ออสเตรเลีย ที่เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งไทยกว่า 300,000

³² “เริ่มใช้พ.ย.ตรวจเข้มไวรัสในกุ้งสด ออสเตรเลียเตรียมมาตรการIRAกีดกันกุ้งไทย,” ประชาชาติธุรกิจ (31 พฤษภาคม 2550) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/FTAbyCountry/tabid/53/ctl/Details/mid/531/ItemID/2759/Default.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2550.)

คน มีอาจรับได้ เพราะจะทำให้เกิดผลกระทบในวงกว้างต่อประเทศไทย ทั้งภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมโดยรวมที่สำคัญ ไทย-ออสเตรเลียได้ทำเอฟทีเอระหว่างกัน ถือเป็นมิตรประเทศ ไม่น่าจะทำกับไทยแบบนี้

...ขอเรียกร้องให้รัฐบาลเครือรัฐออสเตรเลีย แสดงความจริงใจต่อประเทศไทยและประชาชนชาวไทย ไม่ใช่มาตรการ IRA เพื่อห้ามนำเข้ากุ้งจากไทย เพราะการประกาศใช้มาตรการนี้จะส่งผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง และส่วนที่เกี่ยวข้องกว่า 1 ล้านคนที่สำคัญผู้เลี้ยงกุ้งไทยไม่ประสงค์ที่จะได้รับการปฏิบัติการค้าที่ไม่เป็นธรรมเช่นเดียวกับผู้เลี้ยงไก่ไทย ที่วันนี้ถูกกีดกันการค้าด้วยข้อกล่าวอ้างและมาตรการทำนองเดียวกันจากออสเตรเลีย ให้ต้องต้มไก่ที่อุณหภูมิสูงเป็นเวลานานแบบไม่สมเหตุผล ผลคนไทยไม่สามารถส่งไก่ไปออสเตรเลียได้”³³

นางอภิรดี ตันตราภรณ์ อธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ มีความคิดเห็นว่าการที่ออสเตรเลียเตรียมออกมาตรการเช่นนี้ถือว่าเป็นการกีดกันทางการค้ารูปแบบหนึ่ง โดยกล่าวกับหนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์ว่า

“ฝ่ายไทยทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเห็นว่ามาตรการดังกล่าวของออสเตรเลีย ถือเป็นข้อกีดกันทางการค้าและส่งผลกระทบต่อส่งออกกุ้งของไทยในภาพรวม เพราะมาตรการเดิมที่ใช้อยู่ค่อนข้างเข้มงวดอยู่แล้ว แต่กรมประมงซึ่งเป็นหน่วยงานตรวจรับรองก็สามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถส่งออกไปในประเทศที่มีมาตรฐานสินค้าในระดับสูงได้อย่างไม่มีปัญหา แต่การออกมาตรการใหม่จะยิ่งเข้มงวดมากขึ้นอีกมาก”³⁴

อย่างไรก็ตามปัญหานี้ได้ถูกแก้ไขให้ลุล่วงไปจากการที่สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ(มกอช.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมเจรจากับออสเตรเลีย ในคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และมาตรฐานอาหาร ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย โดยมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับประกาศมาตรการนำเข้ากุ้งชั่วคราวฉบับปรับปรุงใหม่ (revised interim measures) ในที่สุดทางออสเตรเลียมีหนังสืออย่างเป็นทางการแจ้งว่ายอมรับเงื่อนไขด้านอุณหภูมิและระยะเวลาสำหรับกุ้งปรุงสุกตามที่ฝ่ายไทยเสนอทุกประการ โดยมีสาระสำคัญคือกุ้งปรุงสุกที่จัดส่งไปออสเตรเลียนั้นจะต้องผ่านความร้อนที่อุณหภูมิถึงกลางและเวลาที่เหมาะสมคือ 70 องศาเซลเซียส เป็นเวลาอย่างน้อย 11 วินาที³⁵

³³ “เลี้ยงกุ้ง ประท้วงออสเตรเลียจะใช้มาตรการไออาร์เอ กีดกันกุ้งไทย,” แนวหน้า (13 กุมภาพันธ์ 2550)

³⁴ “พาณิชย์ชน’ออสเตรเลีย’ ดันยกเลิกกีดกันกุ้ง,” โพสต์ทูเดย์ (9 สิงหาคม 2550) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/FTAbyCountry/tabid/53/ctl/Details/mid/531/ItemID/3079/Default.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2550)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าอัตราภาษีนำเข้าสินค้าประเภทกุ้งของออสเตรเลียจะอยู่ที่ร้อยละ 0 อยู่แล้ว ทั้งก่อนและหลัง ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย แต่ออสเตรเลียก็สามารถเลือกใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และมาตรฐานอาหาร (SPS) ที่เข้มงวดในการนำเข้าสินค้า ซึ่งเป็นมาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษี (NTB) รูปแบบหนึ่ง โดยบทบาทของคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และมาตรฐานอาหาร ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ทำให้ปัญหานี้ลุล่วงไปได้ ซึ่งก็ส่งผลประโยชน์ต่อเกษตรกรไทยในระดับหนึ่ง แต่ นายณิศวร ชำนาญเวช ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์สมาคมอาหารแช่เยือกแข็งไทย กล่าวกับหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจว่า “ออสเตรเลียได้ยอมรับข้อเสนอของกรมประมงไทย ซึ่งประเด็นนี้จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลดีต่อการส่งออกกุ้งไปออสเตรเลีย แต่ไม่ได้หมายความว่า จะช่วยให้การส่งออกกุ้งไทยไปออสเตรเลียเพิ่มขึ้น เพราะเรื่องนี้เป็นเพียงปัจจัยหนึ่งเท่านั้น”³⁶

เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้ว่าเกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งจะได้รับประโยชน์จากการส่งออกกุ้งไปออสเตรเลียจากการที่ออสเตรเลียยกเลิกมาตรการ IRA แต่ดูเหมือนว่าผลประโยชน์สูงสุดที่เกิดจากการส่งออกกุ้งไปออสเตรเลียจะตกอยู่กับบริษัทที่มีมูลค่าในการส่งออกสินค้าประเภทกุ้ง (รหัส 102010000) สูงที่สุดในปี 2548-2550 (ม.ค.-ก.ย.) ซึ่งก็คือ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร (สาขา 1) จำกัด (มหาชน) ของนายธนินท์ เจียรวนนท์ นายทุนผูกขาดที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลทักษิณ

6.4.3. เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม

เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม เป็นเกษตรกรอีกกลุ่มหนึ่งที่มีแนวโน้มได้รับผลกระทบในระยะยาว เพราะออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีศักยภาพในการเลี้ยงโคนมอันดับต้นๆของโลก ในขณะที่เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมไทยมีศักยภาพที่ต่ำกว่ามาก

แม้ว่าหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2548 เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมจะไม่ได้รับผลกระทบทันที ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจากสินค้านมและผลิตภัณฑ์จากนมเป็นสินค้าเกษตรอ่อนไหวที่มีมาตรการปกป้องพิเศษ (SSG) โดยเฉพาะสินค้า

³⁵ “ออสเตรเลียขอ 1 ก้าวยอมกรมประมงไทย กุ้งต้ม 70 องศา 11 วินาทีให้ส่งออกได้,” ประชาชาติธุรกิจ (8 ตุลาคม 2550) (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/FTAbyCountry/tabid/53/ctl/Details/mid/531/ItemID/3355/Default.aspx> . (สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2550)

³⁶ เรื่องเดียวกัน

น้ำมัน (HS 0401) นมพร้อมดื่ม (HS 220290) และนมผงขาดมันเนย (HS 040210) มีระยะเวลาในการลดภาษีเป็น 0 และยกเลิกโควตานำเข้า 20 ปี (ปี 2568) เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมไทยจึงมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากการนำเข้าสินค้านมและผลิตภัณฑ์จากนมในอนาคต

ปัญหาของการนำเข้าสินค้านมและผลิตภัณฑ์นมอยู่ที่ 2 ประเด็นหลัก คือปริมาณน้ำมันดิบที่ผลิตได้ในประเทศและการนำเข้านมผงพร่องมันเนยมาละลายน้ำเป็นนมพร้อมดื่ม

กล่าวคือ เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมได้เรียกร้องต่อหน่วยงานรัฐในประเด็น “น้ำมันดิบที่ผลิตในประเทศล้นตลาด” จนนำไปสู่การที่เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมเท้าน้ำมันดิบทั้งเพื่อประท้วงรัฐบาล ซึ่งปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นนับตั้งแต่ปี 2542 ที่ชุมนุมสหกรณ์โคนมแห่งประเทศไทย ประท้วงรัฐบาลโดยการเทนมทิ้ง

ต่อมาในวันที่ 10 ก.พ. 2545 กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมจากจังหวัดนครราชสีมา สระบุรี ลพบุรี จำนวน 800 คน รวมตัวกันเพื่อนำน้ำมันดิบมาเททิ้งเพื่อประท้วงรัฐบาลอีกครั้ง และในวันที่ 19 พฤศจิกายน 2545 นายบุญเลิศ พิมพา และนายวัชรินทร์ เอกประเสริฐ คณะกรรมการสหกรณ์โคนมมวกเหล็ก จ. สระบุรี พร้อมด้วยชาวสหกรณ์กว่า 200 คนนำน้ำมันดิบมาเททิ้งประมาณ 20 ตัน ทั้งสามครั้งมีสาเหตุหลักร่วมกันเพียงประการเดียวคือ การที่ผู้ประกอบการรายใหญ่ที่ผลิตนมพร้อมดื่มไม่ยอมรับซื้อน้ำมันดิบจากเกษตรกรและสหกรณ์ผู้เลี้ยงโคนมโดยหันไปนำเข้านมผงจากต่างประเทศมาละลายน้ำเป็นน้ำมันแทนเนื่องจากมีต้นทุนที่ต่ำกว่า โดยในปี 2545 นมผงที่นำเข้าจากต่างประเทศมีต้นทุนเพียงกิโลกรัมละ 8 บาท ขณะที่น้ำมันดิบของไทยมีต้นทุนกิโลกรัมละ 12.50 บาท³⁷

นายราชัย ชูศิลป์กุล ประธานคณะกรรมการชมรมโคนมสหกรณ์แห่งประเทศไทย กล่าวกับหนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวันว่า

“เราหวังว่าทุกอย่างน่าจะเรียบร้อย เพราะหากไม่เป็นเช่นนั้นแล้วเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมทั่วประเทศจำนวนมากจะต้องลำบากและเมื่อนมเหลือก็ต้องเททิ้งต่อไป ซึ่งเรื่องนี้หากผู้ผลิตนมรายใหญ่ของประเทศรับซื้อตามข้อตกลงทุกอย่างก็จบ”³⁸

ทั้งนี้เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2548 นายราชัน ชูศิลป์กุล ได้เข้าพบคุณหญิงสุดารัตน์ เกตุราพันธ์ รมว.เกษตรและสหกรณ์ เพื่อยื่นหนังสือเรียกร้องให้แก้ปัญหาการจำหน่ายน้ำมันดิบของเกษตรกร เนื่องจากผู้ประกอบการรายใหญ่ที่ผลิตนมพร้อมดื่มได้ลดปริมาณการรับซื้อน้ำมันดิบโดยไม่เป็นไปตามข้อตกลงที่ได้ตกลงไว้ โดยในปี 2548 มีปริมาณน้ำมันดิบทั้งประเทศรวม 2,188 ตัน/วัน องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) ที่ดูแลรับผิดชอบบริหาร

³⁷ “มือเบเทนมประท้วง “แม่่ว” โวยโรงงานหันซื้อนมผง,” ข่าวสด (20 พฤศจิกายน 2545)

³⁸ “17 บริษัท ยื่นรัฐเลิกบังคับซื้อนมดิบ,” ผู้จัดการรายวัน (13 กุมภาพันธ์ 2548)

จัดการนมโรงเรียน รับซื้อน้ำมันดิบรวม 1392.68 ตัน/วัน (ร้อยละ 63.65) ที่เหลือ 795.32 ตัน/วัน (ร้อยละ 36.35) กรมปศุสัตว์จัดสรรสิทธิการนำเข้านมผงพร้อมมันเนยให้กับผู้ประกอบการโดยต้องรับผิดชอบซื้อน้ำมันดิบของเกษตรกรภายในประเทศ³⁹

อย่างไรก็ตามการนำเข้านมผงของผู้ประกอบการไม่เป็นไปตามข้อกำหนดที่ตกลงกันได้ โดยการจัดสรรนำเข้านมผงไม่ผูกพันกับการรับซื้อน้ำมันดิบของเกษตรกรแต่อย่างใด ส่งผลให้ผู้ประกอบการรับซื้อน้ำมันดิบของเกษตรกรลดลง 240 ตัน/วัน และเตรียมการลดการรับซื้อลงอีก 68.70 ตัน/วัน โดยคาดว่าจะลดการรับซื้อน้ำมันดิบรวมเป็น 458.70 ตัน/วัน โดยในเดือนตุลาคม 2548 บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด ลดการรับซื้อ 142 ตัน/วัน (จาก 290.3 ตัน/วัน เป็น 148.3 ตัน/วัน) มีสหกรณ์ได้รับความเดือดร้อน 9 แห่ง เดือนพฤศจิกายน 2548 บริษัทอุตสาหกรรมนมไทย จำกัด ลดการรับซื้อลง 30 ตัน/วัน (จาก 90.8 ตัน/วัน เป็น 60.0 ตัน/วัน) และบริษัทเนสเล่ (ไทย) จำกัด ลดการรับซื้อลงจำนวน 68.10 ตัน/วัน รวม 98.10 ตัน/วัน มีสหกรณ์ที่ได้รับความเดือดร้อน 3 แห่ง⁴⁰ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมเป็นอย่างมาก

แต่ความน่าสนใจอยู่ที่ข้อมูลของปริมาณน้ำมันดิบที่ผลิตได้ในประเทศของเกษตรกรและหน่วยงานของรัฐไม่ตรงกัน ในขณะที่เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมเปิดเผยว่า “น้ำมันดิบล้นตลาด” แต่หน่วยงานของรัฐ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เปิดเผยว่า นมผงขาดมันเนยเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องนำเข้า เนื่องจากในช่วงที่ผ่านมาไทยเองก็ “ผลิตน้ำมันดิบไม่เพียงพอต่อการบริโภค” (ผลิต 600,000 ตัน บริโภค 1,200,000 ตัน) จึงต้องมีการนำเข้านมผงขาดมันเนยประมาณ 70,000 ตันต่อปี เพื่อนำมาละลายน้ำให้เป็นนมพร้อมดื่มในสัดส่วนนมผงขาดมันเนย 1 ส่วน ต่อ น้ำ 10 ส่วน ให้ได้นมพร้อมดื่ม 700,000 ตันต่อปี แต่ภายใต้ข้อตกลงองค์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งถือปฏิบัติมา 10 ปี ประเทศไทยมีข้อผูกพันที่ต้องนำเข้านมผงขาดมันเนยอย่างต่ำ 55,000 ตัน/ปี โดยมีภาษีภายในโควต้าไม่เกินร้อยละ 20 แต่ในทางปฏิบัติมีการนำเข้าจริง 70,000 ตัน/ปี ซึ่งเป็นการนำเข้าเกินโควต้าอยู่ประมาณ 15,000 ตัน/ปี โดยเรียกเก็บอัตราภาษีในราคาต่ำเพียงร้อยละ 5⁴¹

³⁹ “ชุมนุมสหกรณ์รื่องสุดาร์ตน์เร่งแก่นมล้นตลาด,” กรุงเทพธุรกิจ (25 พฤศจิกายน 2548)

⁴⁰ รัฐบาลไทย.2550. มติคณะรัฐมนตรีการบริหารจัดการนมทั้งระบบ 29 พฤศจิกายน 2548.

(อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.thaigov.go.th/pageconfig/search/searchContent.asp> . (สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2550)

⁴¹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย โอกาสส่งออกของไทย, หน้า 97.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศให้ข้อมูลว่า ภายใต้ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ไทยเปิดโควตาด้านนมผงขาดมันเนยให้แก่ออสเตรเลียเป็นการเฉพาะจำนวน 2,200 ตันในปี 2548 ซึ่งจำนวนดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของ 15,000 ตันต่อปีที่ไทยต้องนำเข้าอยู่แล้ว เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการบริโภคภายในประเทศมิใช่ส่วนที่ต้องการนำเข้าเกินกว่าปกติแต่อย่างใด และแม้ว่าจำนวนโควตาด้าจะเพิ่มขึ้นไปเป็นลำดับจนถึง 3,500 ตันในปี 2563 และคงปริมาณนี้ไปจนถึงปี 2567 แต่ก็อยู่ภายในปริมาณความต้องการที่ไทยต้องนำเข้าปกติอยู่แล้ว โดยนมผงขาดมันเนยมีอัตราภาษีในโควตาด้าไม่เกินร้อยละ 20 ในปี 2548 โดยจะลดลงปีละร้อยละ 1 เท่ากันต่อปี จนเหลือร้อยละ 0 ในปี 20 (ปี 2568) และไม่มีกำหนดโควตาด้าต่อไป ทั้งนี้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศมั่นใจว่าตลอด 20 ปีข้างหน้า จากการใช้มาตรการดังกล่าว *อุตสาหกรรมโคนมของไทยจะไม่ได้รับผลกระทบ และจะไม่มี การนำเข้าน้ำนมดิบ หรือนมผงขาดมันเนยจากออสเตรเลียมากเกินกว่าที่ประเทศไทยต้องการนำเข้าแม้แต่ 1 ตัน*⁴²

จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า เพราะเหตุใดข้อมูลของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมและหน่วยงานของรัฐถึงไม่ตรงกันใน “หลักการ” ระหว่างเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมที่เคลื่อนไหวว่าน้ำนมดิบภายในประเทศล้มตลาดร่วมกับการที่ผู้ประกอบการขนาดใหญ่ไม่รับซื้อน้ำนมดิบ กับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่ให้ข้อมูลว่าการผลิตน้ำนมดิบภายในประเทศไม่เพียงพอในการบริโภคจนต้องนำเข้านมผงขาดมันเนยมาละลายน้ำเป็นนมพร้อมดื่ม

แต่อย่างไรก็ตามถ้าข้อมูลของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมถูกต้อง เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมเหล่านี้ย่อมต้องเผชิญกับผลกระทบที่ตามมาจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะสิ่งที่อาจเกิดขึ้นได้ในทางที่เลวร้ายที่สุดคือผู้ประกอบการขนาดใหญ่ไม่รับซื้อน้ำนมดิบจากเกษตรกรเลยเนื่องจากราคาต้นทุนต่อกิโลกรัมที่สูงกว่า โดยหันไปนำเข้านมผงขาดมันเนยจากออสเตรเลียที่ไม่ต้องเสียภาษีมาละลายน้ำเป็นนมพร้อมดื่มขายแก่ผู้บริโภคแทนเนื่องจากราคาต้นทุนต่อกิโลกรัมต่ำกว่า

ในด้านหนึ่งอาจมองได้ว่าสิ่งนี้อาจเป็นผลดีแก่ผู้บริโภคในมิติที่ว่าผู้บริโภคอาจได้บริโภคสินค้าราคาถูกลงเพราะผู้ประกอบการมีต้นทุนการผลิตที่ลดต่ำลง เนื่องจากไม่ต้องเสียภาษีนำเข้าในปี 2568 แต่คำถามที่เกิดขึ้นคือ ความเป็นไปได้หรือไม่ว่าในอีก 20 ปีข้างหน้าราคานมพร้อมดื่ม ไม่ว่าจะ เป็นนมพลาสเจอร์ไรส์ และนม UHT จะไม่มีการขึ้นราคา ในขณะที่ต้นทุนการผลิตลดลงและใครจะเป็นผู้ได้ประโยชน์ที่แท้จริง ซึ่งแน่นอนถ้าราคาไม่ลดลง แต่ต้นทุนการนำเข้าวัตถุดิบในการผลิตลดลง ผู้ที่จะได้ประโยชน์อย่างแท้จริงคือผู้ประกอบการผลิตนมพร้อมดื่มรายใหญ่ ในขณะที่ประชาชนไทยยังคงต้องซื้อสินค้าในราคาเท่าเดิมหรือเพิ่มขึ้น อีกทั้งยังได้รับสินค้าที่

⁴² เรื่องเดียวกัน, หน้า 97.

มีคุณภาพด้วยกว่าคือ บริโภคนมที่เกิดจากการนำนมผงมาละลายน้ำแทนที่จะได้บริโภคนมสดแท้ๆ

6.5 สรุปท้ายบทที่ 6

หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 มาจนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา 2 ปี การค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลียมีมูลค่าการค้าระหว่างกันมากขึ้น การส่งออก-นำเข้าของไทยจากออสเตรเลียเพิ่มขึ้น แต่ดุลการค้าในปี 2548 ซึ่งเป็นปีแรกที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้กลับติดลบ แม้ว่าในปี 2549 ไทยจะเป็นฝ่ายได้ดุลการค้าแต่อัตราการขยายตัวของดุลการค้าก็เป็นไปในทิศทางที่ติดลบ

แม้ว่าผู้ส่งออก-นำเข้า จะได้รับประโยชน์จากอัตราภาษีส่งออก-นำเข้าที่ลดลงซึ่งเป็นผลมาจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย แต่สิ่งที่น่าสนใจคือเมื่อพิจารณาถึงผู้ได้รับประโยชน์จาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย พบว่า กลุ่มทุนในรัฐบาลทักษิณ ที่มีออสเตรเลียเป็นตลาดหลักในการส่งออกก่อนที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ ต่างได้รับผลประโยชน์จากการลดอัตราภาษีอย่างถ้วนหน้า และที่มากกว่านั้นกลุ่มทุนบางกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลทักษิณที่ไม่เคยส่งออกสินค้าไปออสเตรเลียมาก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ ก้าวกระโดดขึ้นมาเป็นผู้ส่งออกอันดับหนึ่งในสินค้าประเภทนั้นๆ ในขณะที่เกษตรกรเริ่มได้รับผลกระทบจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ในวงกว้าง

กลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลที่ได้รับประโยชน์มีแนวโน้มที่จะได้รับประโยชน์ที่เป็นผลมาจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เมื่อพิจารณาในภาคการส่งออกได้แก่ บริษัทในเครือซัมมิท-ไทยซัมมิท ของนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจและครอบครัว และบริษัท ไทยน็อคส์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน) ของนายประยุทธ์ มหากิจศิริ ที่มีออสเตรเลียเป็น “ฐานในการส่งออก” ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ มีแนวโน้มได้รับผลประโยชน์ทั้ง “ทางอ้อม” และ “ทางตรง” ทันทีหลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ จากการลดลงของอัตราภาษีของสินค้าที่บริษัทเหล่านี้เป็นผู้ขายสินค้า (supplier) ให้กับบริษัทรถยนต์หรือส่งออกโดยตรง

ในขณะที่ บริษัท คลัฟ ชิโน-ไทย จำกัด ของนายอนุทิน ชาญวีระกูลและครอบครัว บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร (สาขา 1) จำกัด (มหาชน) ของนายธนินท์ เจียรวนนท์ ก้าวกระโดด ขึ้นมาเป็นบริษัทที่มีมูลค่าในการส่งออกเป็นอันดับ 1 สินค้าในหมวด เหล็ก เหล็กกล้า และผลิตภัณฑ์ เกษตรกรรมรวม (กลีกรวม, ปศุสัตว์, ประมง) และกุ้ง โดยก่อนที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ บริษัทเหล่านี้ไม่เคยติดอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการค้า

ส่งออก 1-20 อันดับแรกในหมวดสินค้าชนิดนั้นๆมาก่อนเลย ซึ่งบริษัทเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะได้รับผลประโยชน์ “ทางตรง” จากการลดลงของอัตราภาษีของสินค้าที่บริษัทเหล่านี้ส่งออกและผลจากการจัดตั้ง คณะผู้เชี่ยวชาญด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชและอาหารและคณะทำงานร่วมว่าด้วยสินค้าเกษตร

ภาคการนำเข้า บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร (สาขา 1) จำกัด (มหาชน) ของนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ และ บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน) ของนายเจริญ สิริวัฒนภักดี ที่มีออสเตรเลียเป็น “ฐานในการนำเข้า” ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ มีแนวโน้มได้รับผลประโยชน์ “ทางตรง” ทันทีหลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ จากการลดลงของอัตราภาษีของสินค้าในหมวดพืชและผลิตภัณฑ์จากพืช โดยเฉพาะการลดภาษีสินค้าธัญพืช ในขณะที่ บริษัท เบียร์ทิพย์ บริวเวอรี่ (1991) จำกัด ของนายเจริญ สิริวัฒนภักดี ก้าวกระโดดขึ้นมาเป็นบริษัทที่มีมูลค่าการนำเข้าเป็นอันดับ 1 ในสินค้าหมวดนี้

ในขณะที่ บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทหนึ่งในเครือ CP ของนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ และ บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักท์ส จำกัด ของนายประยุทธ มหากิจศิริ เพิ่งใช้ออสเตรเลียเป็นฐานนำเข้าวัตถุดิบในหมวดสินค้านมและผลิตภัณฑ์จากนมในช่วงก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้เพียง 1 ปี ซึ่งมีแนวโน้มที่จะได้รับผลประโยชน์ “ทางตรง” ทันทีหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ จากการลดลงของอัตราภาษีของสินค้าในหมวดนมและผลิตภัณฑ์จากนม และมีแนวโน้มที่จะได้รับผลประโยชน์เพิ่มขึ้น จนกระทั่งปี 2548 บริษัทเหล่านี้จะได้รับประโยชน์มากที่สุดจากการที่สินค้าในหมวดนี้ลดอัตราภาษีเป็นร้อยละ 0 และไม่จำกัดปริมาณการนำเข้า

ในทางตรงกันข้าม *เกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร* เริ่มได้รับผลกระทบทันทีจากการนำเข้าเครื่องในสุกรและตับแช่แข็งจากออสเตรเลีย ที่มีราคาถูกกว่าสินค้าที่เกษตรกรไทยผลิตได้ *เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง* ที่เกือบที่จะได้รับผลกระทบจากการประกาศใช้มาตรา IRA ซึ่งเป็นมาตรการ SPS ของออสเตรเลียที่มีมาตรฐานที่สูงกว่าประเทศอื่นทั่วไปจนเกือบทำให้ไม่สามารถส่งออกได้ และ *เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม* ที่มีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบอย่างมากจากที่บริษัทผู้ประกอบการนมพร้อมดื่มขนาดใหญ่หันไปนำเข้านมผงขาดมันเนยมาละลายน้ำเพื่อผลิตเป็นนมพร้อมดื่มแทนการรับซื้อน้ำนมดิบจากเกษตรกรซึ่งมีต้นทุนที่สูงกว่า

บทที่ 7

บทวิเคราะห์ บทสรุป และข้อเสนอแนะ

จากคำถามในการวิจัยที่ว่า

1) นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีกระบวนการในการทำความตกลงอย่างไร มีตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามามีส่วนร่วมในการทำความตกลง และตัวแสดงเหล่านั้นมีบทบาทและความสัมพันธ์กันอย่างไร

2) ใครเป็นผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และทำไมจึงเป็นเช่นนั้น

ในส่วนสรุปจะเรียงลำดับการนำเสนอเพื่อตอบคำถามในการวิจัยดังนี้

7.1.1. ว่าด้วยการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียในส่วนของชุมชนนโยบาย ซึ่งเป็นการตอบคำถามว่า นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีกระบวนการในการทำความตกลงอย่างไร มีตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามามีส่วนร่วมในการทำความตกลง และตัวแสดงเหล่านั้นมีบทบาทและความสัมพันธ์กันอย่างไร

7.1.2. ว่าด้วยเรื่องคุณลักษณะและโครงสร้างรัฐในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งส่งผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ที่มีความสัมพันธ์อย่างเชื่อมโยงกับผู้ที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายนี้ ซึ่งเป็นการตอบคำถามว่า ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น

7.1.3. ว่าด้วยเรื่องผู้ที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นการตอบคำถามว่า ใครเป็นผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย อันเป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นตามมาจากคำตอบของคำถามวิจัยในส่วนที่หนึ่งและส่วนที่สอง

โดยสรุปก็เพื่อเป็นการอธิบายถึง คุณลักษณะและโครงสร้างของรัฐในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ที่ส่งผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ซึ่งมีผลต่อผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายนี้

7.1. สรุปผลการวิจัย

7.1.1. การกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียในส่วนของชุมชนนโยบาย
นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย (Thailand – Australia Free Trade Agreement : TAFTA) เป็นนโยบายที่มีจุดเริ่มต้นการเจรจาในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และลงนามยอมรับความตกลงร่วมกันซึ่งผลบังคับใช้ในรัฐบาลนี้เช่นกัน โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่

1 มกราคม 2548

จากการที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ต้องการทำความเข้าใจความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับ ออสเตรเลีย รัฐบาลได้มอบหมายให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก ในการเจรจาจัดทำความตกลงฯ นี้

ในส่วนของท่าทีในการเจรจา อันเป็นข้อมูลการค้าของฝ่ายไทยก่อนไปเจรจากับ ออสเตรเลีย รัฐบาลไม่สามารถกำหนดลงมาให้ได้ว่าให้สินค้าใด ลดอัตราภาษีลงเท่าใด ใช้ ระยะเวลาในการลดอัตราภาษีเท่าไร เพราะรัฐบาลมีข้อจำกัดด้านความรู้ในรายละเอียดสินค้าแต่ละชนิดที่ค้าขายระหว่างกัน และที่มากกว่านั้น คือ นโยบายนี้ไม่ได้มีผลผูกพันแต่เฉพาะ รัฐบาลเท่านั้น แต่มีผลผูกพันกับบริษัทเอกชนและเกษตรกรที่ค้าขายกับออสเตรเลีย เนื่องจาก บริษัทเอกชนและเกษตรกรเหล่านี้ต้องปฏิบัติตามความตกลงฯ เมื่อนโยบายมีผลบังคับใช้ในทาง ปฏิบัติ

ดังนั้น ในการบรรลุเป้าหมายนโยบาย คือนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผล บังคับใช้ รัฐบาลได้ต้องสร้าง “ชุมชนนโยบาย” หนึ่งขึ้นมา เพื่อแสวงหา “ทรัพยากร” ซึ่งได้แก่ ความรู้ในรายละเอียดของสินค้าที่ค้าขายระหว่างกัน และ “ความร่วมมือ” ในการนำนโยบายไป ปฏิบัติกับภาคเอกชน ซึ่งก็คือ บริษัทต่างๆ และเกษตรกรที่ค้าขายสินค้ากับออสเตรเลีย ผ่านการ เชิญบริษัทต่างๆ และเกษตรกรที่ค้าขายสินค้ากับออสเตรเลียเข้าร่วมปรึกษาหารือในกระบวนการ กำหนดนโยบายอันเป็นท่าทีของฝ่ายไทยก่อนไปเจรจากับออสเตรเลีย

ในขณะเดียวกัน บริษัทต่างๆ และเกษตรกรที่ค้าขายสินค้ากับออสเตรเลีย ต่างก็ต้องการ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย เพื่อผลักดันความต้องการของตนไปสู่เนื้อหา สาระของนโยบาย

ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จึงเกิดขึ้นจากการสร้างของฝ่ายรัฐ เพื่อใช้เป็น เวทีในการแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร และเสนอแนะความคิดเห็น ความต้องการ ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าสินค้ากับ ออสเตรเลีย

หน่วยงาน กลุ่ม องค์กรหลักๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร ข้อเสนอแนะ และความคิดเห็น คือ

ตัวแสดงฝ่ายการเมือง ได้แก่ คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และ คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.)

ตัวแสดงฝ่ายข้าราชการ ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กระทรวง อุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตัวแสดงภาคเอกชน ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่ง ประเทศไทย และกลุ่ม สมาคม ที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของเกษตรกรต่างๆ

ในการหารือ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นระหว่างกันนั้น ได้ก่อให้เกิดรูปแบบของความสัมพันธ์รูปแบบหนึ่งขึ้นมา นั่นก็คือ รูปแบบความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยน (exchange relations) ในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร อันเป็นทรัพยากรที่แต่ละหน่วยงานองค์กร ครอบครอง

แต่ในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิด รูปแบบของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายข้าราชการกับภาคเอกชนขึ้นมาสองรูปแบบ คือ รูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบเจรจาต่อรอง (negotiation / bargaining interaction) และรูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบโน้มน้าวใจ (persuasion interaction)

รูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบเจรจาต่อรอง เป็นรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานรัฐกับเอกชนที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรม ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ในขณะที่รูปแบบการปฏิสัมพันธ์แบบโน้มน้าวใจ เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานรัฐกับเอกชนที่อยู่ในภาคเกษตรกรรม ได้แก่ สมาคม หรือ กลุ่มที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของเกษตรกร เนื่องจากเอกชนภาคอุตสาหกรรมครอบครองทรัพยากรที่มีคุณค่ามากกว่า อันได้แก่ ความรู้ และข้อมูลในสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นสินค้าที่มีมูลค่าการค้าขายระหว่างกันกับออสเตรเลียสูงกว่าสินค้าเกษตรกรรม จึงทำให้ภาคอุตสาหกรรมมีอำนาจการเจรจาต่อรองมากกว่าภาคเกษตรกรรม และหน่วยงานรัฐมีแนวโน้มที่จะรับฟังภาคอุตสาหกรรมมากกว่าเกษตรกรรม

ทั้งนี้ กระบวนการในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทยออสเตรเลีย เริ่มต้นตั้งแต่ การที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณมอบหมายนโยบายว่าต้องการเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลีย โดยให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบในการจัดทำความตกลงนี้

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ได้แจกแจงหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีสินค้า ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้ส่งข้อมูลอันเป็นท่าทีของไทยที่ใช้ในการเจรจากับออสเตรเลียให้กับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งข้อมูลส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับ การลดลงของอัตราภาษีสินค้า ระยะเวลาในการลดอัตราภาษีสินค้า กฎแหล่งกำเนิดสินค้า (Roos) และมาตรการสุขอนามัย (SPS) เป็นต้น

ในการนี้ กระทรวงเหล่านี้จะเชิญภาคเอกชน ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และกลุ่ม สมาคม เกษตรกรต่างๆ เข้าร่วมหารือ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ก่อนส่งข้อมูลให้กับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

ในขณะที่เดียวกันกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ก็จะมีภูมิภาคเอกชนข้างต้น ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และกลุ่ม สมาคม เกษตรกร ต่างๆ เข้าร่วมหารือ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ด้วยเช่นกัน เพื่อใช้ข้อมูลเหล่านี้ไปเจรจาเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลีย

ลักษณะทั่วไป ของชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จึงมีลักษณะเป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ระหว่างภาครัฐและเอกชน ที่ “ปิด” คือ หน่วยงานที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายมี “จำนวนจำกัด” มีเพียง ฝ่ายการเมือง หน่วยงานรัฐ และกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มที่ถูกเชิญเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานรัฐเท่านั้น โดยมีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เป็นองค์กรศูนย์กลาง ที่มีอำนาจที่จะเชิญหน่วยงาน องค์กร กลุ่มใดเข้ามามีส่วนร่วม ในขณะที่เดียวกันก็มีอำนาจในการที่จะ “กัน” หน่วยงาน องค์กร กลุ่มใดไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนี้ได้

ในกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูล รับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และความต้องการ จากภาคเอกชน ผ่านการเชิญเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานรัฐ ก็มีการดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง (continuity) ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน และมีการเจรจาระหว่างกันบ่อยครั้ง (frequency of interaction) ในประเด็นสำคัญๆ

โดยหน่วยงานรัฐและตัวแสดงภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายผ่านการเข้าร่วมประชุม เพื่อปรึกษาหารือ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ต่างยอมรับกฎเกณฑ์ในการเจรจาต่อรองร่วมกัน (degree of consensus)

กล่าวคือ หน่วยงานรัฐและตัวแสดงภาคเอกชนต่างยอมรับในเนื้อหาของความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียว่าอาจไม่เป็นไปตามความต้องการของกลุ่มเสนอไป เนื่องจากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นผลจากการเจรจาการค้าสองฝ่าย แต่กลุ่มอุตสาหกรรม และกลุ่มการค้า ต่างก็พยายามผลักดันความต้องการของตนไปสู่ข้อมูลอันเป็นท่าทีของไทยที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศใช้เจรจากับออสเตรเลีย

การที่หน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ในภาคเอกชน ที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายต่างยอมรับกฎเกณฑ์ในการเจรจาต่อรองร่วมกันเช่นนี้ ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จึงมีผลผูกมัดสมาชิกของหน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ในภาคเอกชน ที่เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนนโยบายให้ปฏิบัติตาม

นั่นคือ ผู้นำของหน่วยงาน กลุ่ม องค์กร ในภาคเอกชนสามารถควบคุมสมาชิกของตนให้ปฏิบัติตามความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียได้ (structure of participating organization) บริษัทอุตสาหกรรม และบริษัทการค้าต่างๆ ที่เป็นสมาชิกสภาอุตสาหกรรมแห่ง

ประเทศไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ต่างต้องปฏิบัติตามเมื่อความตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลียมีผลบังคับใช้

หนึ่ง การที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ สร้างชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ขึ้นมา นั้น ถ้ามองในแง่รัฐ ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ที่มีการเชิญภาคเอกชนเข้ามาปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับภาครัฐ เป็นแนวทาง / วิธีทางหนึ่งในการเพิ่มอำนาจโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ (infrastructure power) เพื่อบรรลุเป้าหมายของรัฐที่ต้องการให้นโยบายนี้สำเร็จ โดยที่รัฐไม่ต้องใช้อำนาจบีบบังคับ (despotic power) ในการแทรกแซงสังคมเพื่อบรรลุเป้าหมายนโยบาย นอกจากนี้ ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ยังช่วยเพิ่มสมรรถนะ (capacity) ของรัฐในการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วย

แต่ในอีกด้านหนึ่ง ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียมี “คุณลักษณะเฉพาะ” ที่ฝ่ายการเมืองเข้ามาบีบบังคับ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

คุณลักษณะเฉพาะ ของชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เกิดขึ้นนับตั้งแต่การกำหนดที่จะจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ตามความต้องการของพ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี การมีมติคณะรัฐมนตรีให้เจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ซึ่งพ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเป็นโครงข่ายอำนาจระดับบนของชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ที่ส่วนใหญ่ล้วนแล้วแต่เป็นนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองและกลุ่มทุนใกล้ชิดที่มีผลประโยชน์ทางธุรกิจของตนอยู่เบื้องหลัง

ไม่เพียงแต่เป็นผู้กำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี ยังแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีที่เป็นนายทุนผูกขาดและกลุ่มทุนใกล้ชิด เข้ามาเป็นคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีโดยตรง ซึ่งเท่ากับเป็นการกระจายการควบคุมการบริหารรัฐโดยกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าสู่พื้นที่นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

เป็นผลให้โครงสร้างอำนาจการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางและเนื้อหาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย อยู่ในมือของกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ซึ่งในอีกสถานะหนึ่ง คณะกรรมการเหล่านี้ คือนักธุรกิจและบุคคลใกล้ชิดกับ พ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งอยู่ในฐานะที่เป็นผู้รู้ข้อมูลภายใน (insiders) มากกว่ากลุ่มอื่นใดในสังคม จึงมีความเป็นไปได้มากกว่าคนกลุ่มนี้และพวกพ้องมีแนวโน้มที่จะใช้ข้อมูลภายในเป็นฐานในการปรับตัวทางธุรกิจเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นจากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียเมื่อมีผลบังคับใช้ รวมทั้งมีความเป็นไปได้มากกว่าคนกลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะกำหนดและตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ในทิศทางที่เป็นประโยชน์หรือสนับสนุนผลประโยชน์ของตนเอง

นอกจากการเข้ามาครอบครองโครงสร้างอำนาจการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางและเนื้อหาความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียแล้ว รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ยังได้ “สั่งการ” ข้าราชการที่รับผิดชอบในการจัดทำความตกลงฯ ให้เจรจาให้เสร็จสิ้นและลงนามภายในวันที่ รัฐบาลกำหนด

การสั่งการของรัฐบาลเช่นนี้ เป็นการกำหนดว่าการเจรจาเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลีย ต้องได้ความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ออกมา คือ ต้องเจรจาให้เสร็จ และต้องเจรจาให้ได้ ซึ่งในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ อาจไม่ได้ความตกลงการค้าเสรี ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเห็นว่าประเทศตนจะเสียประโยชน์ ประเทศนั้นอาจจะชะลอการเจรจา หรือระงับการเจรจา แต่สำหรับรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ การสั่งการเช่นนี้เสมือนกับว่าความตกลงนี้ต้องสำเร็จ

ในอีกด้านหนึ่ง การสั่งการโดยกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจาและวันลงนามความตกลงฯ ได้ส่งผลต่อความเป็นอิสระของข้าราชการในการจัดทำความตกลงฯ ตามความรู้ ความสามารถ ความชำนาญการ ในการเจรจาเปิดเสรีทางการค้าในสินค้าทุกรายการที่ค้าขายระหว่างกัน และมาตรการทางการค้าอื่นๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื้อหาสาระของความตกลงฯ ในที่สุด เนื่องจากข้าราชการต้องเร่งรีบ เร่งรัดทำงานจากการบีบคั้นของเงื่อนไขเวลา เพื่อให้ได้ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียอันเป็นเป้าหมายของฝ่ายการเมือง

ไม่เพียงแต่สั่งการกำหนดวันสิ้นสุดการเจรจาและวันลงนามความตกลงเท่านั้น รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ยังได้ส่งผู้แทนฝ่ายการเมืองที่เป็น ส.ส. ผู้ช่วย ที่ปรึกษา ร่วมเดินทางไปพร้อมกับทีมคณะเจรจาของฝ่ายไทยที่ไปเจรจาเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลียทุกครั้งในกระบวนการเจรจาระหว่างประเทศ ซึ่งเหตุผลที่ฝ่ายการเมืองร่วมเดินทางกับคณะเจรจาไม่เป็นที่แน่ชัด ในด้านหนึ่งอาจจะเป็นการทำหน้าที่อย่างแข็งขันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติ แต่ในอีกด้านหนึ่งอาจเป็นการใช้ตำแหน่งฝ่ายการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนตน

แต่จากข้อมูลที่ได้รับจากนักธุรกิจที่เป็นผู้บริหารระดับสูงของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยท่านหนึ่งที่เป็นผู้ให้ข้อมูลอยู่ข้างนอกห้องเจรจาระหว่างประเทศทุกครั้งที่มีการเจรจาระหว่างไทยกับออสเตรเลีย ให้ข้อมูลการเข้ามามีบทบาทของฝ่ายการเมืองในการเจรจาระหว่างประเทศตามที่ศนะของท่านว่า ฝ่ายการเมืองเข้ามา “สอดแนม” การเจรจา โดยร้องขอความต้องการว่าต้องการสิ่งนั้นสิ่งนี้ ซึ่งในที่สุดนักธุรกิจท่านนี้ก็กล่าวว่า “ในที่สุดก็ทำงานถวายท่านเสร็จตามเป้าหมาย ”

ทั้งนี้ หากแยกพิจารณา การเข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ในส่วนทิศทางและเนื้อหาของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะพบว่า

ในส่วนการกำหนดทิศทางนโยบาย ดูเหมือนว่าฝ่ายการเมืองได้เข้ามาบีบคั้น มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำ ทิศทาง นโยบายผ่านการกำหนดวันที่การเจรจาของฝ่ายสิ้นสุดและวันลงนาม ซึ่งเท่ากับเป็นการกำหนดว่า ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย “ต้องเสร็จ” คือมีผลบังคับใช้ ซึ่งมีได้อยู่บนฐานของการประเมินศักยภาพและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อประเทศ ส่งผลต่อหน่วยงานรัฐและข้าราชการที่ต้องรีบเร่งทำงานบนพื้นฐานของความไม่พร้อม เพื่อสนองเป้าหมายนโยบายของรัฐบาล ซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื้อหาสาระของความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ในทิศทางที่จะรักษาผลประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติในที่สุด

ขณะที่ส่วนที่เป็น เนื้อหาสาระ ของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย แม้ไม่อาจกล่าวได้ว่าฝ่ายการเมืองเข้ามาบีบคั้น มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำ เพราะเป็นเรื่องที่ยากที่จะนำเสนอหลักฐานที่น่าเชื่อถือว่า ฝ่ายการเมืองสั่งให้เปิดเสรีสินค้าตัวไหนก่อน สั่งให้ปกป้องสินค้าตัวไหน สั่งให้แลกสินค้าตัวไหนกับสินค้าตัวไหน เป็นต้น และข้าราชการภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณก็ไม่ได้มีความเป็นอิสระมากนักในการปฏิบัติหน้าที่ แต่จากข้อมูลข้างต้นคงเป็นการยากที่จะปฏิเสธว่าฝ่ายการเมืองน่าจะมีแนวโน้มเข้ามาชี้แนะ และมีอิทธิพลเหนือ การกำหนดเนื้อหาสาระของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ไม่มากนักน้อย จากการที่ พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี แต่งตั้งนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับ รัฐมนตรีให้เข้ามาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียโดยตรง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการหยั่งรากลึกเพื่อให้เกิดการกำกับดูแลในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียที่เข้มข้มมากขึ้น

ทั้งนี้ คุณลักษณะที่ฝ่ายการเมืองเข้ามาบีบคั้น เข้ามาบีบคั้น มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำในชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย จะมีความชัดเจนมากขึ้นเมื่อพิจารณาร่วมกับบทบาทของฝ่ายการเมืองนับตั้งแต่ก่อนเกิดและหลังเกิดชุมชนนโยบาย

ในกระบวนการ “ก่อน” เกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ได้เลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจาเปิดเสรีในการค้าสินค้าโดยละเอียด กระบวนการที่ควรเกิดขึ้นก่อนเพื่อรองรับการตัดสินใจของรัฐบาลในการเลือกประเทศคู่เจรจาไม่ว่าจะเป็น การขาดยุทธศาสตร์ในการเลือกประเทศคู่เจรจา การไม่มีผลการวิจัยรองรับการตัดสินใจ การไม่รับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชนในฐานะผู้ที่มีส่วนได้เสียโดยตรง การไม่มีโครงการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหลังจากที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ อย่างที่ประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ออสเตรเลีย และอเมริกา ทำก่อนการตัดสินใจเลือกประเทศคู่เจรจา แต่การตัดสินใจเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจาเกิดจากความต้องการของพ.ต.ท.ทักษิณ ที่ให้

เหตุผลกับนักธุรกิจว่าต้องการใช้ออสเตรเลียเป็นประเทศฝึกซ้อมทีมเจรจาก่อนที่จะไปเจรจากับประเทศที่ใหญ่กว่า เช่น อเมริกา เป็นต้น

การตัดสินใจเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจาโดยเหตุผลข้างต้นและการละเลยกระบวนการที่ควรเกิดขึ้นก่อนการเลือกประเทศคู่เจรจา ทำให้เกิดการตั้งคำถามเกี่ยวกับเหตุผลในการเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจา และสะท้อนให้เห็นถึงความเร่งรีบ เร่งรัดของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ จนละเลยกระบวนการที่จะสร้างความชอบธรรมในการตัดสินใจ

ในขณะที่กระบวนการ “หลัง” เกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ที่มีความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ฉบับก่อนลงนามความตกลงระหว่างประเทศ เป็นผลผลิตจากชุมชนนโยบายนั้น รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้ดำเนินการลงนามความตกลงฯ จนดูเหมือนเร่งรีบ เร่งรัด ในขณะที่กระบวนการตรวจสอบเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับความตกลงฯ นี้ ยังเป็นประเด็นที่ถูกละเลย และถกเถียงจนยังไม่ได้ข้อยุติที่กระจ่างชัด

กล่าวคือ รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณได้ปิดกั้น ไม่ให้ความร่วมมือการตรวจสอบความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย โดยฝ่ายนิติบัญญัติ ตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance) ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยปิดกั้นไม่ให้มีการตั้งกระทู้ถามในบางประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย การไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการฯ เช่น คณะกรรมการพาณิชย์ คณะกรรมการต่างประเทศ เมื่อคณะกรรมการเหล่านี้เชิญฝ่ายการเมืองเข้ามาชี้แจงเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในการจัดทำความตกลงฯ

นอกจากนี้ รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ยังตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 วรรคสอง ว่ารัฐบาลไม่จำเป็นต้องนำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ก่อนลงนามความตกลงฯ ในขณะที่สมาชิกรัฐสภาบางส่วนตีความว่า รัฐบาลจำเป็นต้องนำความตกลงฯ นี้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาถ่วงดุลและตรวจสอบก่อนลงนามความตกลงฯ

การที่รัฐบาลไม่นำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ทั้งที่ประเด็นนี้มีการถกเถียงถึงการตีความอย่างกว้างขวางท่ามกลางฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนิติบัญญัติ และนักวิชาการโดยเฉพาะอาจารย์มหาวิทยาลัย ทำให้รัฐบาลถูกกล่าวหาว่าพยายามหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของรัฐสภา

บริบทก่อนเกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียที่สะท้อนให้เห็นถึง การเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจาที่ขาดกระบวนการรองรับการตัดสินใจ และละเลยกระบวนการที่ควรเกิดขึ้นก่อนการตัดสินใจ และบริบทหลังเกิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ที่สะท้อนให้เห็นถึง การปิดกั้น การไม่ให้ความร่วมมือ การตรวจสอบโดยฝ่ายนิติบัญญัติ จนดู

เหมือนเร่ร่อน ไร้เร่ ไร้รัด ลงนามความตกลงฯ ล้วนเป็นบริบทที่สนับสนุนให้เห็นภาพโดยอนุมานถึงการเข้ามาบีบบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบายของฝ่ายการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียชัดเจนมากขึ้น

7.1.2. คุณลักษณะและโครงสร้างของรัฐในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ

ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ คุณลักษณะและโครงสร้างรัฐมีลักษณะเป็น “ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ” (state monopoly capitalism) ที่นายทุนผูกขาดที่เป็นเจ้าของธุรกิจที่ครอบครองส่วนแบ่งตลาดอย่างผูกขาดเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในลักษณะที่มีอำนาจเหนือรัฐ โดยนายทุนผูกขาดเหล่านี้ได้ใช้อำนาจและกลไกรัฐเป็นเครื่องมือในการสร้างเงื่อนไข และ/หรือหลักประกัน ที่สนับสนุนผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องเหนือผลประโยชน์ของกลุ่มคนอื่นได้ในสังคม

กลุ่มนายทุนผูกขาดในประเทศไทย ได้พัฒนาอย่างต่อเนื่องเด่นชัดในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ต่อเนื่องถึงจอมพลถนอม กิตติขจร เนื่องจากในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ดำเนินนโยบายสนับสนุนการพัฒนาระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่เน้นบทบาทของภาคเอกชนอย่างแข็งขันมากกว่าการเน้นบทบาทของรัฐ การดำเนินนโยบายเช่นนี้ของรัฐบาลได้เปิดโอกาสให้นายทุนมีโอกาสในการสะสมทุน (accumulation of capital) มากขึ้น ซึ่งนำไปสู่การกระจุกตัวและรวมศูนย์ของทุน (concentration and centralization of capital) จนเกิดเป็น “ทุนผูกขาด” ในที่สุด

ในอดีต กลุ่มนายทุนผูกขาดที่มีอิทธิพลโดดเด่นมากที่สุดในพื้นที่ทางเศรษฐกิจและการเมืองคือ “นายทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์” แต่กฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2540 ได้สั่นคลอนและทำลายกระบวนการสะสมทุนของกลุ่มทุนผูกขาดกลุ่มนี้ และกลุ่มนายทุนผูกขาดอื่นๆ

จากการที่การทำงานของกลไกตลาดไม่สามารถสร้างความปลอดภัยให้กับระบบทุนนิยมได้อีกต่อไป นายทุนผูกขาดบางส่วนจึงได้ปรับตัวเองเพื่อความอยู่รอดในระบบทุนนิยมที่กำลังสั่นคลอนด้วยการเข้ามาใช้อำนาจทางการเมือง

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและโทรคมนาคม ได้ปรับตัวเพื่อความอยู่รอดจากวิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้ โดยเปลี่ยน “วิกฤติ” ให้เป็น “โอกาส” ด้วยการให้ความเหนือกว่าทางเศรษฐกิจและความเหนือกว่าทางการเมือง จัดตั้ง “พรรคไทยรักไทย” ขึ้นมาโดยฉีกกำลัง ประสานพลังเข้ากับกลุ่มนายทุนผูกขาดอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มนายทุนสื่อสารและโทรคมนาคมอย่าง กลุ่มโพธารามิก กลุ่มมาลีนนท์ และกลุ่มเจียรนวนนท์ กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมน้ำเมา อย่างกลุ่มสิริวิวัฒน์กิติ กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมเกษตร อย่างกลุ่ม

เจียรนวนนท์ กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรมกาแฟ อย่างกลุ่มมหากิจศิริ และกลุ่มนายทุนขึ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์ อย่างกลุ่มจิ้งจูงเรื่องกิจและจุฬางกูร เพื่อใช้เป็น “ช่องทาง” ในการเชื่อมอำนาจเศรษฐกิจของนายทุนผูกขาดที่เกิดจากการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุนเข้ากับอำนาจทางการเมืองของรัฐ โดยมีเป้าหมายเพื่อเข้ามาใช้อำนาจและกลไกรัฐสร้างเงื่อนไขและหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มตนเป็นสำคัญและรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบให้คงอยู่

กลุ่มทุนหลักในพรรคไทยรักไทย ประกอบด้วยกลุ่มนายทุนผูกขาด 7 กลุ่มหลักด้วยกัน คือ กลุ่มชินวัตร (พ.ต.ท.ทักษิณ และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร) กลุ่มโพธารามิก (นายอดิศักดิ์ โพธารามิก) กลุ่มมาลีนนท์ (นายประชา มาลีนนท์) กลุ่มเจียรนวนนท์ (นายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์) กลุ่มสิริวัฒน์ภักดี (นายเจริญ สิริวัฒน์ภักดี) กลุ่มมหากิจศิริ (นายประยุทธ์ มหากิจศิริ) และกลุ่มจิ้งจูงเรื่องกิจ (จิ้งจูงเรื่องกิจ)

กลุ่มทุนหลักเหล่านี้มีคุณลักษณะหลักร่วมกันที่แสดงถึงความเป็นนายทุนผูกขาด คือ การเป็นนายทุนที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ การเป็นนายทุนที่ครอบครองส่วนแบ่งเหนือตลาดอย่างผู้ขาด การเป็นนายทุนที่มีการกระจุกตัวและการรวมศูนย์ของทุนอยู่ในระดับที่สูงในตลาดหลักทรัพย์สิน และการเป็นนายทุนที่มีการกระจุกตัวของทุนสูงจนติดอันดับเศรษฐกิจโลก

ชัยชนะที่พรรคไทยรักไทยได้รับอย่างท่วมท้นในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 ทำให้พรรคไทยรักไทยประสบความสำเร็จในการจัดตั้งรัฐบาล โดย พ.ต.ท.ทักษิณ นายทุนผูกขาดที่เป็นหัวหน้าพรรคไทยรักไทยได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งการเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองของพ.ต.ท.ทักษิณ ครั้งนี้ ได้กฤษฎาก เปิดทางให้ นายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของพรรคและบุคคลใกล้ชิดได้เข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี

กล่าวคือ ได้เกิดการเชื่อมโยงบุคคล / การรวมตัวของบุคคล (personal link / personal union) ระหว่างกลุ่มนายทุนผูกขาดเข้ากับตำแหน่งในโครงสร้างอำนาจของรัฐ

พ.ต.ท. ทักษิณ ได้แต่งตั้งให้นายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของพรรคไทยรักไทย และนายทุนที่ใกล้ชิดเข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีที่สำคัญทั้งหมดในรัฐบาล โดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีฯ และรัฐมนตรีช่วยฯ ที่มีความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจ เช่น รัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม เป็นต้น เป็นผลให้อำนาจในการบริหารประเทศอยู่ในกำมือของกลุ่มนายทุนผูกขาด และเป็นปรากฏการณ์ที่กลุ่มนายทุนผูกขาดนำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ได้เข้าควบคุมโดยตรงเหนือรัฐบาล

การกระทำเช่นนี้ของ พ.ต.ท.ทักษิณ (ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยเอื้อทั้งทางด้านอำนาจเงินทุนที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ครอบครอง และโครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540) สะท้อนให้เห็นถึงการที่พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ส่งคนใกล้ชิดของตนเองเข้ามา

ครอบครัวโครงสร้างอำนาจในการกำหนดนโยบายที่อยู่ในขอบข่ายพื้นที่ความรับผิดชอบของแต่ละกระทรวง ในขณะที่เดียวกันก็สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่จะสร้างระบบที่ขึ้นตรงต่อตนเอง โดยตรงผ่านเป็นการกระจายคนของตนที่ไว้วางใจไปตามกระทรวงต่างๆ เพื่อรวมศูนย์อำนาจการบริหารและการตัดสินใจให้ขึ้นตรงต่อตนเอง ทำให้ทิศทางและเนื้อหาของนโยบายของกระทรวงต่างๆ ที่ พ.ต.ท.ทักษิณ แต่งตั้งคนของตัวเองไปดำรงตำแหน่งมีแนวโน้มที่จะขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ไม่ใช่เพียงพื้นที่นโยบายหนึ่งที่อยู่ในขอบข่ายของกระทรวงหนึ่งๆ แต่ในทุกพื้นที่นโยบายที่อยู่ในขอบข่ายที่ พ.ต.ท.ทักษิณ แต่งตั้ง “คนของตัวเอง” ไปดำรงตำแหน่งในเกือบทุกกระทรวงที่มีบทบาทและความสำคัญ ซึ่งต่างจากอดีตที่นายทุน (ผูกขาด) ที่เข้ามามีอิทธิพลเหนือพื้นที่นโยบาย จะเข้ามามีอิทธิพลแต่เฉพาะในขอบข่ายของกระทรวงหนึ่งๆ ที่รับผิดชอบเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนกับรัฐค่อนข้างแตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนกับรัฐในอดีต กล่าวคือ

ประการแรก กลุ่มทุนที่เข้ามาสัมพันธ์กับรัฐเป็นนายทุน “ผูกขาด” ที่มีกิจการธุรกิจขนาดใหญ่ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นธุรกิจระดับชาติ เช่น กลุ่มชินวัตร เจียรวนนท์ สิริวัฒนภักดี จักรู้งเรืองกิจ มหาจักรี พุทธาภิรมย์ และมาลีนนท์ ซึ่งต่างจากในอดีตที่กลุ่มทุนที่เข้ามาส่วนใหญ่เป็นนายทุน “ท้องถิ่น” ที่ประกอบกิจการธุรกิจในพื้นที่ที่ตนลงรับสมัครเลือกตั้ง เช่น ในสมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา หรืออาจจะมีนายทุนระดับชาติเข้ามาบ้าง เช่น นายพงศ์ สารสิน นายโกศล ไกรฤกษ์ นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ คุณหญิงกัลยา โสภณพณิช ในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย แต่นายทุนใหญ่เหล่านี้ก็ไม่ได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนอย่างเด่นชัด

ประการที่สอง นายทุนผูกขาดได้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรงในคณะรัฐมนตรีอย่างเปิดเผยมากกว่าในอดีตที่ส่วนใหญ่เป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลังพรรคการเมือง หรือการส่งตัวแทนของตนเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง นั่นก็คือ นายทุนผูกขาดได้แสดงตนในฐานะผู้ใช้อำนาจและกลไกรัฐโดยตรง

ประการที่สาม นายทุนผูกขาดที่เป็นแกนนำหลักในพรรคไทยรักไทยและเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองล้วนเป็น “ผู้ที่ครอบครองปัจจัยการผลิต” เป็นเจ้าของบริษัทขนาดใหญ่ ไม่ได้เป็นเพียง “นักบริหารมืออาชีพ” ที่เจ้าของบริษัทขนาดใหญ่ว่าจ้างให้มาทำงานอย่างเช่น การเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองของตัวแทนนายทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ ในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน รัฐบาลนายชวน หลีกภัย และรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ที่นักบริหารมืออาชีพที่ดำรงตำแหน่งระดับสูงในธนาคารพาณิชย์เข้ามาดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี

และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เช่น นายอานวย วีรวรรณ นายบุญชู โรจนเสถียร นาย โสภิต ปิ่นเปี่ยมวัชรกุล เป็นต้น

ประการที่สี่ การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองของนายทุนผูกขาดไม่ได้เป็นเพียง “ผู้ถูกเลือก” หรือ “ถูกแต่งตั้ง” ในฐานะคนนอกจากหัวหน้าฝ่ายบริหารที่เป็นนายทุนนครบาล (พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ) นายทุนท้องถิ่น (นายบริหาร ศิลปะอาชา) หรือนักกฎหมาย (นาย ชวน หลีกภัย) ให้เข้ามาช่วยบริหารในกระทรวงที่ได้รับมอบหมาย แต่การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองของนายทุนผูกขาดเป็นการเข้ามาโดยกระบวนการเลือกตั้งภายใต้ระบอบ ประชาธิปไตย โดยเป็น ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ

ประการที่ห้า ในอดีตไม่มีหัวหน้าฝ่ายบริหารที่เป็นนายทุนผูกขาด พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ถือได้ว่าเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของประเทศไทยที่เป็นนายทุนผูกขาด (ทางด้านสื่อสาร และโทรคมนาคม)

ประการที่หก ตำแหน่งรัฐมนตรีฯ และรัฐมนตรีช่วยฯ ในกระทรวงที่สำคัญทั้งหมด โดยเฉพาะกระทรวงทางด้านเศรษฐกิจ ถูกยึดครองโดยนายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของพรรค ไทยรักไทยและคนใกล้ชิดคนนายกรัฐมนตรีที่เป็นนายทุนผูกขาดผู้เป็นหัวหน้ารัฐบาลทั้งสิ้น แม้ว่า อดีตจะมีนายทุน (ผูกขาด) เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีฯ และรัฐมนตรีช่วยฯ บ้าง แต่ก็ไม่ใช้ใน ทุกกระทรวงที่มีความสำคัญ โดยเฉพาะกระทรวงทางด้านเศรษฐกิจ ดังเช่นในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ

ประการที่เจ็ด การที่พ.ต.ท.ทักษิณ นายทุนผูกขาดทางด้านสื่อสารและคมนาคม ได้ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหัวหน้าฝ่ายบริหารและแต่งตั้งนายทุนผูกขาดที่เป็นนายทุนหลักของ พรรคและคนใกล้ชิดเข้าดำรงตำแหน่งในกระทรวงที่สำคัญทั้งหมด ทำให้อำนาจรัฐถูกยึดครองโดย นายทุนผูกขาด โดยมีอำนาจการบริหารรวมศูนย์ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) และรัฐในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ จึงเป็น ความสัมพันธ์ที่ตำแหน่งของนายทุนผูกขาดทับซ้อนอยู่กับโครงสร้างอำนาจรัฐ กลุ่มนายทุน ผูกขาดที่เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐจึงเป็น “ตัวแสดง” ที่เป็นผู้ใช้อำนาจและกลไกรัฐในเวลา เดียวกัน

หลังจากจัดตั้งรัฐบาล รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ได้เริ่มใช้อำนาจและกลไกรัฐเป็นเครื่องมือ ในการสร้างเงื่อนไขและหลักประกันที่สนับสนุนผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องเป็นสำคัญ ทั้งในทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจ

ในทางการเมือง รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ได้แทรกแซงแทรกแซงองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้แก่ สถาบันรัฐสภา องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และสื่อมวลชน เพื่อบั่นทอนประสิทธิภาพในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ใน

ขณะเดียวกัน ได้เปลี่ยนสถาบันเหล่านี้ให้กลายเป็นฐานอำนาจในการสร้างความชอบธรรมและสนับสนุนผลประโยชน์ของรัฐบาล

ไม่เพียงเท่านั้น รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ยังได้แทรกแซงระบบราชการ ไม่ว่าจะเป็นการโยกย้ายข้าราชการที่ไม่ตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลออกจากตำแหน่ง การแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดและเครือญาติเข้าดำรงตำแหน่งที่สำคัญ การให้หน่วยงานที่มีอำนาจตรวจสอบสังคมขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และการกระจายอำนาจในการควบคุมลงไปในโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้ระบบราชการเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบาย ทั้งนี้ก็เพื่อความมั่นคงทางการเมืองในการอยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหาร

ในทางเศรษฐกิจ รัฐบาลได้ใช้กลไกรัฐ อันได้แก่ “การกำหนดนโยบาย” เป็นเครื่องมือในการสร้างเงื่อนไขและหลักประกันในการสนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนที่ดำรงตำแหน่งในรัฐบาลเพื่อให้กระบวนการสะสมทุนทั้งของตนเองและพวกพ้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเป็นสำคัญ ในขณะเดียวกันก็เพื่อรักษาระบบทุนนิยมทั้งระบบให้ดำรงอยู่ โดยการใช้นโยบายรัฐในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจแทนการทำงานของกลไกตลาด จนถูกกล่าวหาจากสังคมอย่างกว้างขวางว่า กำหนดนโยบายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้อง หรือ เกิด “การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย” ซึ่งเกี่ยวพันกับ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” (conflict of interest) ของบุคคลในรัฐบาลและบุคคลใกล้ชิด

ทั้งนี้การใช้อำนาจและกลไกรัฐเพื่อสร้างความมั่นคงทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับการใช้อำนาจและกลไกรัฐเพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เพราะการใช้อำนาจและกลไกรัฐเพื่อสร้างความมั่นคงทางการเมืองเป็นฐานอำนาจที่สำคัญที่ใช้ปกป้องและสนับสนุนการสร้างควมมั่งคั่งทางเศรษฐกิจของนายทุนผูกขาดเหล่านี้ให้ดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่อง

ภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ระบบเศรษฐกิจการเมืองจึงมีคุณลักษณะเป็นระบบทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) ตามมิติที่ Bob Jessop ใช้พิจารณาโครงสร้างและหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีลักษณะ ดังนี้

ประการแรก กลุ่มทุนผูกขาดได้หลอมรวมเข้ากับอำนาจและกลไกรัฐไปสู่กลไกหนึ่งเดียวในการขูดรีดทางเศรษฐกิจและการครอบงำทางการเมือง จากการเชื่อมโยงตัวบุคคล/การรวมตัวของบุคคล (personal link/ personal union) ระหว่างนายทุนผูกขาดกับคณะผู้บริหารงานรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง

ประการที่สอง พรรคการเมือง ได้แก่ พรรคไทยรักไทย ได้กลายเป็นเครื่องมือหลักในการควบคุมอุดมการณ์ของประชาชนให้แก่พ.ต.ท.ทักษิณ นายทุนผูกขาดที่เป็นแกนนำหลักในการจัดตั้งพรรคและนายทุนผูกขาดอื่นๆที่เป็นนายทุนหลักของพรรค เพื่อกล่อมเกล่าให้ประชาชนสนับสนุนผู้นำพรรค โดยโครงสร้างอำนาจภายในพรรครวมศูนย์อยู่ที่ พ.ต.ท.ทักษิณ แต่เพียงผู้

เดียว เงื่อนไขหนึ่งเป็นผลมาจากการที่พ.ต.ท.ทักษิณ เป็นผู้ผูกขาดเงินบริจาคพรรคแต่เพียงผู้เดียว (ที่เปิดเผยกับคณะกรรมการการเลือกตั้งประมาณร้อยละ 63) และอีกเงื่อนไขหนึ่งก็คือ บทบัญญัติบางมาตราในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่เอื้อให้พรรคสามารถควบคุมวินัยส.ส.ที่เป็นสมาชิกพรรคได้

ประการที่สาม บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์และการวิ่งเต้นต่อรอง (lobby) เพิ่มขึ้นในทุกพื้นที่การกำหนดนโยบาย ทั้งโดยการอาศัยการติดต่อโดยตรงกับนักการเมือง ซึ่งการวิ่งเต้นต่อรองนี้จะมีอิทธิพลต่อทั้งนโยบายภายในและภายนอกประเทศ

ประการที่สี่ รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ได้ควบคุมเครื่องมือที่ส่งผลต่อความคิดของผู้คน โดยเฉพาะสื่อวิทยุ โทรทัศน์ และสิ่งสิ่งพิมพ์ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการครอบงำความคิดและจิตใจผู้คน (hegemony) ให้เป็นไปในทิศทางที่คล้อยตาม / สนับสนุนรัฐบาล เกิดการผลิต “อุตสาหกรรมทางอุดมการณ์” (ideology industry) โดยรัฐบาลขึ้นมา

ประการที่ห้า ฝ่ายบริหารเข้มแข็งมากขึ้น ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติอ่อนแอ ฝ่ายนิติบัญญัติถูกบั่นทอนโดยฝ่ายบริหาร จนไม่สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ (check and balance) การทำงานและการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในทางตรงกลับข้ามกลับถูกใช้เป็นฐานอำนาจของฝ่ายบริหารในการตรากฎหมาย และคัดเลือกบุคคลที่ฝ่ายบริหารต้องการเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมือง เช่น คณะกรรมการในองค์กรอิสระต่างๆ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา เป็นต้น

ประการที่หก รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ จัดระเบียบราชการใหม่ ในการบริหารราชการส่วนกลางได้มีการปฏิรูประบบราชการ โดยเพิ่มหน่วยงานที่มีหน้าที่เฉพาะมากขึ้น โดยหน่วยงานที่มีอำนาจในการตรวจตราสังคม เช่น สำนักข่าวกรองแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ต่างอยู่ในกระทรวงต่างๆที่นายกรัฐมนตรีมีอำนาจมากพอที่จะเข้าไปกำกับและควบคุมได้

ประการที่เจ็ด เกิดการรวมศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองไว้ที่ พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี โดยพ.ต.ท.ทักษิณ รวมศูนย์อำนาจเศรษฐกิจภายใต้การอุปถัมภ์ของนายทุนผูกขาด รวมศูนย์อำนาจทางการเมืองโดยให้อำนาจในการบริหารรัฐบาลขึ้นตรงต่อตนเอง แต่ในขณะเดียวกันก็การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจการเมืองด้วยเช่นกัน กล่าวคือ กระจายอำนาจทางเศรษฐกิจโดยผ่านนโยบายประชานิยมต่างๆ ให้กับประชาชนระดับรากหญ้า ในขณะที่เดียวกันก็กระจายอำนาจการบริหารราชการส่วนภูมิภาคโดยการจัดตั้งผู้ว่าฯซีอีโอ ซึ่งการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองนั้นต่างก็เพื่อเป็นการควบคุมของทุนเหนือพื้นที่ผลผลิตส่วนเกินที่เล็กที่สุดและเพื่อเอื้ออำนวยต่อการแทรกซึมการควบคุมลงไปในทุกพื้นที่สังคม

ประการที่แปด ไม่เพียงแต่นโยบายภายในประเทศเท่านั้นที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ กำหนดขึ้นมาแล้วถูกกล่าวหาว่าเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง แต่ยังขยายขอบเขตรวมไปถึงนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศก็ถูกกล่าวหาเช่นเดียวกัน

ชัยชนะที่พรรคไทยรักไทยได้รับจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 และได้เป็นแกนนำหลักในการจัดตั้งรัฐบาลจึงถือได้ว่าเป็น “จุดเปลี่ยนแปลง” เชิงคุณภาพที่สำคัญทั้งต่อความสัมพันธ์ระหว่างนายทุน (ผูกขาด) กับรัฐ ซึ่งมีความสัมพันธ์โดยตรงกับโครงสร้างและหน้าที่ของรัฐที่มีคุณลักษณะเป็น “ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ” (state monopoly capitalism)

รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ จึงเป็นปรากฏการณ์ “เฉพาะ” ทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองที่เป็นรูปธรรมที่นายทุนผูกขาดเข้ามาครอบครองอำนาจรัฐ เพื่อใช้อำนาจและกลไกรัฐผ่านการกำหนดนโยบายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตัวเองและพวกพ้องมากกว่ากลุ่มอื่นใดในสังคม

นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย เป็นนโยบายหนึ่งที่ถูกใช้เป็นเงื่อนไขหรือหลักประกันในการสนับสนุนผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มนายทุนผูกขาดในรัฐบาลและกลุ่มนายทุนใกล้ชิดโดยมีลักษณะเป็นนโยบายที่เป็นการวางโครงการทางเศรษฐกิจระยะยาวของรัฐ (state programming of the economy) ที่เป็นการทำสัญญาระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลภายใต้การดำเนินการของบริษัทเอกชน

การที่นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย จะเป็นเงื่อนไขที่เป็นหลักประกันในการสนับสนุนผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มนายทุนผูกขาดกลุ่มนี้ได้ นั้น นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ต้องมีผลในทางปฏิบัติ คือ ได้ความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นผลจากการเจรจา ระหว่างประเทศระหว่างฝ่ายไทยกับออสเตรเลีย

รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ได้สร้างชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียขึ้นมาในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบรรลุเป้าหมายของรัฐบาล และเป็นวิถีทางในการลดทอนหรือป้องกันการต่อต้านจากภาคส่วนสังคมที่ไม่เห็นด้วยกับการทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียของรัฐบาล ที่อาจกลายเป็นประเด็นทางการเมืองในระหว่างกระบวนการกำหนดนโยบาย คือ อาจเคลื่อนไปสู่การเป็นเครือข่ายประเด็นปัญหา (issue network) ที่จะส่งผลต่อการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียให้ไม่สำเร็จได้

การที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ สร้างชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียขึ้นมา จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่ฝ่ายการเมืองซึ่งก็คือ นายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นตัวแสดงที่มีเข้ามามีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบายจากการครอบครองทรัพยากรอันทรงคุณค่า ได้แก่ อำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ (authority)

ทำให้มีอำนาจในการบังคับบัญชา สั่งการ ข้าราชการ ให้ทำตามรัฐบาลที่มีโครงสร้างการบริหารอันได้แก่ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและตำแหน่งคณะรัฐมนตรี ทับซ้อนอยู่กับบุคคลที่เป็นนักธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีผลกำไรเป็นแรงขับเคลื่อนการตัดสินใจและการกระทำ

ผลที่ตามมาคือ ชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณสร้างขึ้นมานี้ได้ผลิตทางเลือกนโยบาย ซึ่งก็คือ “ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย” ที่ปกป้อง หรือ สนับสนุนผลประโยชน์ของตัวแสดงที่มีบทบาทนำ มีอิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำภายในชุมชนนโยบาย ซึ่งก็คือ รัฐที่ถูกครอบครองโดยนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ดังที่ R.A.W. Rhode กล่าวไว้ว่า

“ที่ที่ชุมชนนโยบายดำรงอยู่ นั้นหมายความว่า นโยบายจะสะท้อนเป้าหมายของตัวแสดงรัฐ ...และ ชุมชนนโยบายจะผลิตทางเลือกนโยบายที่ปกป้องผลประโยชน์ของตัวแสดงที่ครอบงำภายในชุมชนนโยบาย ซึ่งก็คือตัวแสดงรัฐนั่นเอง”¹

7.1.3. ผู้ที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

หลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548 มาจนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา 2 ปี การค้าระหว่างไทยกับออสเตรเลียมีมูลค่าการค้าระหว่างกันมากขึ้น การส่งออก-นำเข้าของไทยจากออสเตรเลียเพิ่มขึ้น แต่ดุลการค้าในปี 2548 ซึ่งเป็นปีแรกที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้กลับติดลบ แม้ว่าในปี 2549 ไทยจะเป็นฝ่ายได้ดุลการค้าแต่อัตราการขยายตัวของดุลการค้าก็เป็นไปในทิศทางที่ติดลบ

แม้ว่าผู้ส่งออก-นำเข้า จะได้รับประโยชน์จากอัตราภาษีส่งออก-นำเข้าที่ลดลงซึ่งเป็นผลมาจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย แต่สิ่งที่น่าสนใจคือ เมื่อพิจารณาถึงผู้ได้รับประโยชน์จาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย พบว่า กลุ่มทุนในรัฐบาลทักษิณ ที่มีออสเตรเลียเป็น “ตลาดหลัก” ในการ “ส่งออกและนำเข้า” ก่อนที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ ต่างได้รับผลประโยชน์จากการลดอัตราภาษีอย่างถ้วนหน้า โดยเฉพาะกลุ่มทุนบางกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณที่ไม่เคยส่งออกสินค้าไปออสเตรเลียมาก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ ก้าว

¹ R.A.W. Rhode, Beyond Westminster and Whitehall (London : Unwin Hyman, 1988) อ้างใน Martin J. Smith, Pressure poert and policy : State authority and policy networks in Britain and the United State (Great Britain : Harvester Wheatsheaf, 1993)

กระโดดขึ้นมาเป็นผู้ส่งออกอันดับหนึ่งในสินค้าประเภทนั้นๆ ในขณะที่เกษตรกรเริ่มได้รับผลกระทบจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ในวงกว้าง

กลุ่มทุนที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลที่ได้รับประโยชน์/มีแนวโน้มที่จะได้รับประโยชน์ที่เป็นผลมาจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เมื่อพิจารณาใน

ภาคการส่งออก ได้แก่ **บริษัทในเครือซัมมิท-ไทยซัมมิท** ของนายสุริยะะ จึงรุ่งเรืองกิจ และครอบครัว และ**บริษัท ไทยน็อคซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน)** ของนายประยุทธ์ มหากิจศิริ ที่มีออสเตรเลียเป็น “ฐานในการส่งออก” ก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ มีแนวโน้มได้รับผลประโยชน์ทั้ง “ทางอ้อม” และ “ทางตรง” ทันทีหลังจาก ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ จากการลดลงของอัตราภาษีของสินค้าที่บริษัท เหล่านี้เป็นผู้ขายสินค้า (supplier) ให้กับบริษัทรถยนต์หรือส่งออกโดยตรง

ในขณะที่ **บริษัท คลัฟ ชิโน-ไทย จำกัด** ของนายอนุทิน ชาญวีรกูลและครอบครัว และ**บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร (สาขา 1) จำกัด (มหาชน)** ของนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ **ก้าวกระโดด** ขึ้นมาเป็นบริษัทที่มีมูลค่าในการส่งออกเป็นอันดับ 1 สินค้าในหมวด เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ และสินค้าในหมวดเกษตรกรรมรวม (ถั่วลิสง, ปศุสัตว์, ประมง) และ กุ้ง ตามลำดับ โดยก่อนที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ บริษัท เหล่านี้ไม่เคยติดอันดับบริษัทที่มีมูลค่าการส่งออก 1-20 อันดับแรกในหมวดสินค้านั้นๆ มาก่อนเลย ซึ่งบริษัทเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะได้รับผลประโยชน์ “ทางตรง” จากการลดลงของอัตรา ภาษีของสินค้าที่บริษัทเหล่านั้นส่งออกและผลจากการจัดตั้ง คณะผู้เชี่ยวชาญด้านสุขอนามัยและ สุขอนามัยพืชและอาหารและคณะทำงานร่วมว่าด้วยสินค้าเกษตร

ภาคนำเข้า **บริษัท เจริญโภคภัณฑ์อาหาร (สาขา 1) จำกัด (มหาชน)** ของนาย ธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ และ **บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน)** ของนายเจริญ สิริวัฒนภักดี ที่มีออสเตรเลียเป็น “ฐานในการนำเข้า” ก่อน ความตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้ มีแนวโน้มได้รับผลประโยชน์ “ทางตรง” ทันทีหลังจาก ความ ตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ จากการลดลงของอัตราภาษีของสินค้าในหมวด พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช โดยเฉพาะการลดภาษีสินค้าธัญพืช ในขณะที่ **บริษัท เบียร์ทิพย์ บริวเวอรี่ (1991) จำกัด** ของนายเจริญ สิริวัฒนภักดี **ก้าวกระโดด** ขึ้นมาเป็นบริษัทที่มีมูลค่า การนำเข้าเป็นอันดับ 1 ในสินค้านวดนี้

ในขณะที่ **บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด** ซึ่งเป็นบริษัทหนึ่งในเครือซีพี ของนายธนิษฐ์ เจียรนวนนท์ และ **บริษัท คออลิตี้คอฟฟี โปรดักท์ส จำกัด** ของนายประยุทธ์ มหากิจศิริ เพิ่งใช้ออสเตรเลียเป็นฐานนำเข้าวัตถุดิบในหมวดสินค้านมและผลิตภัณฑ์จากนมในช่วงก่อน ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จะมีผลบังคับใช้เพียง 1 ปี มีแนวโน้มที่จะได้รับ

ผลประโยชน์ “ทางตรง” ทันทีหลังจากที่ ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มีผลบังคับใช้ จากการลดลงของอัตราภาษีของสินค้าในหมวดนมและผลิตภัณฑ์จากนม และมีแนวโน้มที่จะได้รับผลประโยชน์เพิ่มขึ้น จนกระทั่งปี 2568 บริษัทเหล่านี้จะได้รับประโยชน์มากที่สุดจากการที่ สินค้าในหมวดนี้ลดอัตราภาษีเป็นร้อยละ 0 และไม่จำกัดปริมาณการนำเข้า

ในทางตรงกันข้าม เกษตรกรมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากความตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย อย่างมาก กล่าวคือ

เกษตรกรผู้เลี้ยงสุกร เริ่มได้รับผลกระทบทันทีจากการนำเข้าเครื่องในสุกรและตับแช่แข็งจากออสเตรเลีย ที่มีราคาถูกกว่าสินค้าที่เกษตรกรไทยผลิตได้

เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้ง ที่เกือบที่จะได้รับผลกระทบจากการประกาศใช้มาตรา IRA ซึ่งเป็นมาตรการ SPS ของออสเตรเลียที่มีมาตรฐานที่สูงกว่าประเทศอื่นทั่วไปจนเกือบทำให้ไม่สามารถส่งออกได้ และ

เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม ที่มีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบอย่างมากจากการที่บริษัทผู้ประกอบการนมพร้อมดื่มขนาดใหญ่หันไปนำเข้านมผงขาดมันเนยมาละลายน้ำเพื่อผลิตเป็นนมพร้อมดื่มแทนการรับซื้อน้ำนมดิบจากเกษตรกรซึ่งมีต้นทุนที่สูงกว่า

การที่ผู้ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียมี นัยยะสำคัญเป็นเช่นนี้ ก็เนื่องมาจากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย เป็นผลิตผลของชุมชน นโยบายที่ฝ่ายการเมืองที่เป็นนายทุนผูกขาดที่ดำรงตำแหน่งในรัฐบาลเข้ามามีบทบาทนำ มี อิทธิพลเหนือ ซึ่งมีนัยยะของการครอบงำชุมชนนโยบาย ซึ่งเป็นผลมาจากโครงสร้างและ คุณลักษณะรัฐที่เป็น “ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ” ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การที่นายทุนผูกขาดเข้ามามีความสัมพันธ์กับรัฐในลักษณะที่ทุน มีอำนาจเหนือรัฐ เป็นผลให้โครงสร้างและคุณลักษณะรัฐมีคุณลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาด ครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) ซึ่งมีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้นโยบาย

ปรากฏการณ์ความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียที่นายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรง ตำแหน่งทางการเมืองในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้รับประโยชน์จากนโยบายนี้ อย่างมีนัยยะ สำคัญนั้น อาจนำไปสู่การตั้งคำถามตามมา 2 คำถามว่า

1) นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย มีสถานะเป็น “ตัวแทน” นโยบายการค้าเสรี อื่นๆ ที่กำหนดขึ้นในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ที่สามารถนำไปสู่การได้ข้อสรุปเป็นการทั่วไปว่า การกำหนดนโยบายการค้าเสรีในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้เอื้อประโยชน์ให้กับนายทุนผูกขาด ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับประโยชน์จากนโยบายเหล่านี้ อย่างมีนัยยะสำคัญหรือไม่ หรือการที่นายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้รับ

ประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีอย่างมีนัยยะสำคัญนั้นเป็นแต่เพียง “ลักษณะเฉพาะ” ที่เกิดในกรณีการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย เท่านั้น และ

2) ในประเทศอื่นๆ ที่ทำความตกลงการค้าเสรี นายทุนผูกขาดย่อมได้ประโยชน์อยู่แล้วจากความตกลงการค้าเสรี แต่มีกรณีไหนบ้างหรือไม่ที่มีลักษณะแบบกรณีความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลียที่นายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีอย่างมีนัยสำคัญ

สำหรับ *คำถามแรก* นโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ยังไม่มีสถานะเพียงพอที่จะเป็น “ตัวแทน” นโยบายการค้าเสรีอื่นๆ ที่กำหนดขึ้นในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ที่สามารถนำไปสู่การได้ “ข้อสรุปเป็นการทั่วไป” ว่าการกำหนดนโยบายการค้าเสรีในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้เอื้อประโยชน์ให้กับนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับประโยชน์จากนโยบายเหล่านี้ อย่างมีนัยยะสำคัญ เนื่องจากในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้กำหนดกรอบการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ จำนวนมาก เช่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา อินเดีย บารเรน เปรู BIMSTEC EFTA เป็นต้น ซึ่งการศึกษาแต่เฉพาะกรณีความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย เพียงกรณีเดียวยังไม่สามารถอุปนัย (inductive) เป็นข้อสรุปทั่วไปกับความตกลงการค้าเสรีอื่นๆ ที่กำหนดขึ้นในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณได้

แต่การสรุปว่าความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย ที่นายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับประโยชน์จากนโยบายนี้ อย่างมีนัยยะสำคัญ เป็น “ลักษณะเฉพาะ” ที่เกิดในกรณีการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย เท่านั้น ก็คงไม่ถูกต้องมากนัก เพราะการสรุปเช่นนี้เป็นการสรุปโดยยังไม่ได้ศึกษาความตกลงการค้าเสรีกรณีอื่นๆ ภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ การศึกษาเพียงกรณีศึกษาเดียว แล้วสรุปว่ามี “ลักษณะเฉพาะ” อาจเป็นการด่วนสรุปเกินไป เพราะในเมื่อยังไม่ได้ศึกษาความตกลงการค้าเสรีอื่นๆ ที่กำหนดกรอบการเจรจาขึ้นภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ก็ยังไม่สามารถที่จะเปรียบเทียบได้ว่า อะไรคือ “ลักษณะทั่วไป” และ อะไรคือ “ลักษณะเฉพาะ”

แต่อย่างไรก็ตาม ผลจากการศึกษาที่พบว่านายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้รับประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย อย่างมีนัยยะสำคัญจากการที่ออสเตรเลียเป็น “ตลาดหลัก” ในการส่งออก - นำเข้า ของนายทุนผูกขาดเหล่านี้ ก่อนที่ความตกลงนี้จะมีผลบังคับใช้ หรือก่อนที่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณจะตัดสินใจเลือกออสเตรเลียเป็นประเทศคู่เจรจา น่าจะเป็นกรณีศึกษาที่แสดงให้เห็นถึง “แนวโน้ม” หรือ “ความน่าจะเป็น” ที่อาจจะเกิดขึ้นกับการเลือกประเทศคู่เจรจาอื่นๆ ในการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคีในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ไม่มากนักน้อย ซึ่งความ

ชัดเจนในประเด็นนี้จะกระจ่างชัดขึ้นต่อเมื่อได้ศึกษาวิจัยความตกลงการค้าเสรีอื่นๆ ที่กำหนดกรอบการเจรจาภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ต่อไป

คำถามที่สอง ธรรมชาติของความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี เมื่อความตกลงมีผลบังคับใช้ ย่อมมีผู้ได้และผู้เสียจากการบังคับใช้นโยบาย โดยกลุ่มผู้ประกอบการที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (comparative advantage) ในสินค้าที่ตนผลิตเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่เจรจาย่อมได้รับประโยชน์ โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่มีการพัฒนาพลังการผลิตในระดับสูงย่อมมีศักยภาพในการปรับตัวเพื่อแสวงหาประโยชน์จากความตกลงได้มากกว่าผู้ประกอบการที่มีพลังการผลิตต่ำกว่า การมีผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีแบบทวิภาคีจึงเป็นเรื่องปกติที่เกิดขึ้นจากการเจรจาจัดความตกลง

ในการตอบคำถามว่าในประเทศอื่นๆ มีกรณีไหนบ้างหรือไม่ที่ผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้รับประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างมีนัยยะสำคัญเช่นเดียวกับกรณีความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ นั้น หากพิจารณาในกรณีของ อเมริกา และออสเตรเลีย ยังไม่พบชัดเจนว่ามีผู้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลอเมริกาและออสเตรเลีย ได้รับประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างมีนัยยะสำคัญจนกลายเป็นประเด็นสาธารณะ (public issues) ที่สังคมวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางดังเช่นการกำหนดความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ

ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจาก ทั้งอเมริกา และออสเตรเลีย ต่างให้ความสำคัญกับ “กระบวนการ” ในการจัดความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับประเทศคู่เจรจา ที่มีความโปร่งใส (transparency) ซึ่งกระบวนการที่โปร่งใส ได้สร้างความชอบตามกฎหมาย (legitimacy) ให้กับความตกลงการค้าเสรีที่จัดทำขึ้น และผลประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ – ส่วนเสีย แม้ผู้ได้ประโยชน์จะเป็นกลุ่มนายทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลก็ตาม

กล่าวคือ การจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีทั้งกรณีอเมริกา และออสเตรเลีย ไม่ได้เกิดจากการกำหนดนโยบายโดยฝ่ายบริหารแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance) ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งยังมีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีไว้อย่างชัดเจน

ในกรณีการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีของอเมริกา² แม้ว่าฝ่ายบริหารจะเป็นผู้ที่มีอำนาจเจรจา แต่การได้อำนาจในการเจรจานั้นก็มาจากกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบ

² การจัดทำความตกลงการค้าเสรีทั้งของอเมริกาและออสเตรเลียในส่วนนี้เป็นการสรุปจากการวิเคราะห์ที่ดีเยี่ยมของ จันทจิรา เอี่ยมมยุรา และชาติชาย เศษสุสมัน ที่เป็นงานวิจัยที่นำเสนอต่อสำนักงาน

จากวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการค้า ค.ศ. 2002 (Trade Promotion Act 2002 : TPA) ซึ่งกำหนดกรอบอำนาจในการเจรจาทางการค้าให้แก่ฝ่ายบริหาร และวางกรอบการทำ Bipartisan Trade Agreement โดยกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีในการใช้อำนาจบริหารในการเจรจาความตกลงทางการค้าโดยปรึกษาสภาของเกรส (Congress)

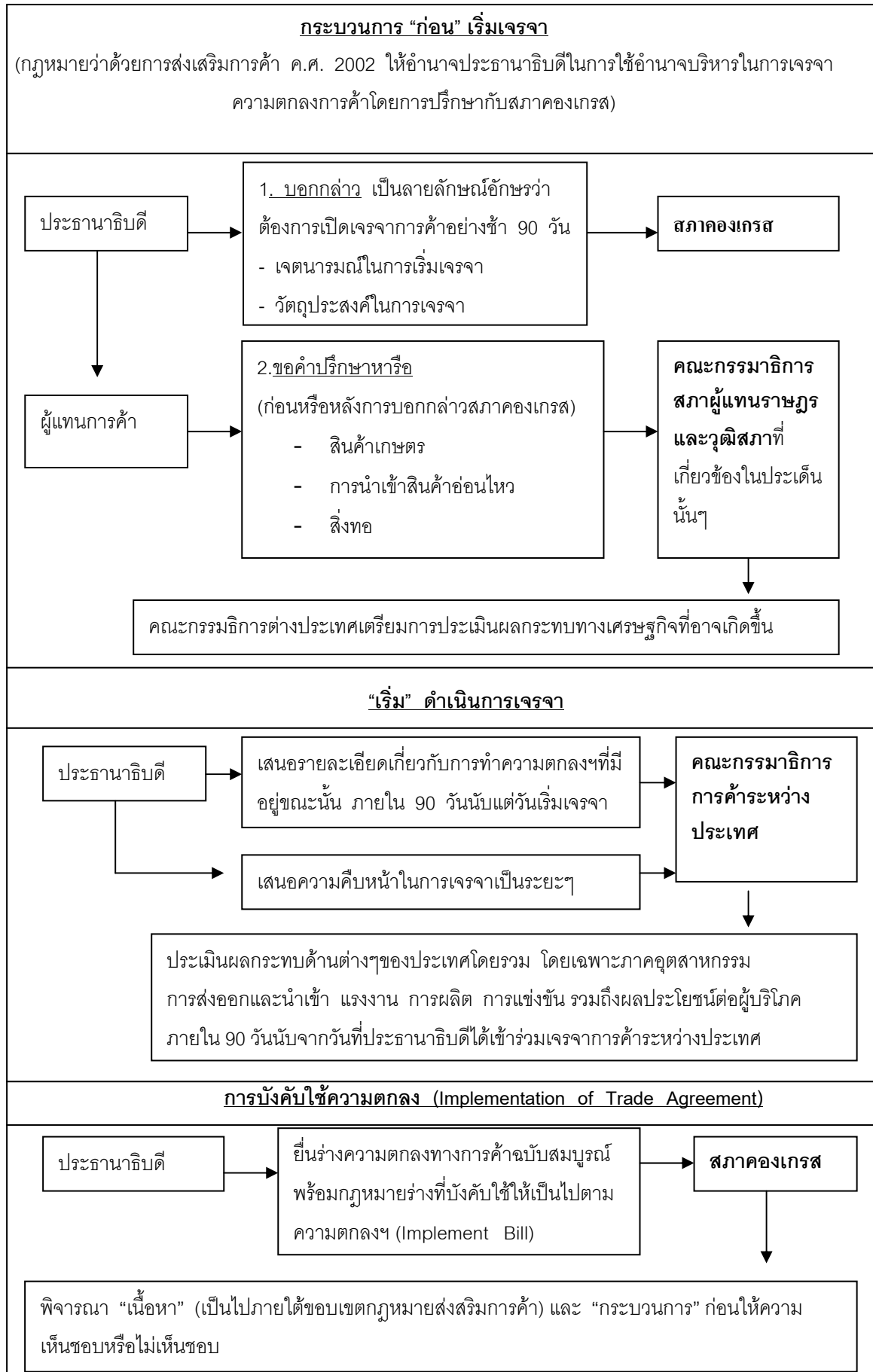
ใน TPA มาตรา 2102 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการเจรจาการค้า หลักการในการเจรจาการค้าเฉพาะด้าน เพื่อเป็นแนวทางในการเจรจาการค้ากับประเทศอื่นๆ รวมทั้งการกำหนดแนวทางแก่ประธานาธิบดีในการเจรจาการค้าเพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกาในเวทีเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และที่สำคัญได้กำหนดถึง “กระบวนการขอคำปรึกษาที่ผู้แทนเจรจาการค้าของอเมริกาต้องขอคำปรึกษาจากคองเกรส”

ในขั้นของการริเริ่มเจรจา (Commencement of Negotiations) ซึ่งเป็นอำนาจของประธานาธิบดี ในขั้นนี้ประธานาธิบดีต้องขอคำปรึกษาหารือกับสภาคองเกรส “ก่อน” เข้าร่วมทำความตกลงทางการค้า และก่อนหรือหลังการเสนอคำบอกกล่าว ประธานาธิบดี “ต้อง” ขอคำปรึกษาจากคณะกรรมการธิการสภาคณะต่างๆ ได้แก่ คณะกรรมาธิการวิธีการและประเมินสภาผู้แทนราษฎร (The Committee on Ways and Measures of the House of Representative) คณะกรรมาธิการคลังวุฒิสภา (The committee on Finance of Senate) และคณะกรรมการอื่นๆที่ประธานาธิบดีเห็นว่าสมควร

ทั้งนี้ การขอคำปรึกษาของประธานาธิบดีในเรื่องต่างๆ ข้างต้น เป็นการขอคำปรึกษาหารือจากคณะกรรมการชุดต่างๆ ทั้งของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ “ก่อนที่จะเริ่มการเจรจาหรือดำเนินการในการทำความตกลง” โดยในระหว่างการเจรจาต้องมีการรายงานให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องทราบความคืบหน้า

เมื่อเริ่มดำเนินการเจรจา ประธานาธิบดีต้องเสนอรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำความตกลงฯ ที่มีอยู่ในขณะนั้นต่อคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (The International Trade Committee : ITC) ภายใน 90 วัน เพื่อพิจารณาประเมินผลกระทบด้านต่างๆที่จะเกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม การส่งออกและการนำเข้า การจ้างแรงงาน การผลิต การแข่งขัน รวมถึงผลประโยชน์ต่อผู้บริโภคด้วย ทั้งนี้ประธานาธิบดีต้องเสนอรายงานความคืบหน้าความตกลงต่อคณะกรรมการเป็นระยะ

แผนภาพที่ 6 การเข้ามามีส่วนร่วมของฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการทำความตกลงระหว่างประเทศของอเมริกา



ที่มา: ประมวลและวิเคราะห์จาก รายงานวิจัยของจันทจิรา เขี่ยมมยุรา และชาติชาย เศษฐสุมน, กลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหารในการเจรจาความตกลงการค้าเสรี. (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549)

คณะกรรมการต่างประเทศต้องพิจารณาประเมินผลภายใน 90 วัน นับจากวันที่ประธานาธิบดีได้เข้าร่วมการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

ก่อนที่ความตกลงทางการค้าจะมีผลบังคับใช้ภายในประเทศได้ รัฐบาลต้องดำเนินการตาม “กระบวนการ” ดังนี้ 1) ก่อนที่ ประธานาธิบดีจะเข้าร่วมเจรจาทำความตกลงทางการค้าประเทศใด ประธานาธิบดีจะต้องแจ้งต่อสภาของเกรสล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 90 วันว่าจะร่วมเข้าที่ความตกลงทางการค้า พร้อมทั้งเผยแพร่ของความดังกล่าวใน The Federal Register หลังจากนั้นทันที 2) ภายใน 60 วันหลังจากที่ประธานาธิบดีเข้าร่วมเจรจาทำความตกลงทางการค้าแล้ว ประธานาธิบดีต้องยื่นหนังสือต่อสภา เพื่อแจ้งความเปลี่ยนแปลงหรือผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับกฎหมายภายในรัฐที่บังคับใช้อยู่เดิม 3) ในสมัยประชุมที่มีการประชุมร่วมกันสองสภา (สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา) ให้ประธานาธิบดียื่นร่างความตกลงการค้าฉบับสมบูรณ์ พร้อมทั้งร่างกฎหมายที่บังคับการให้เป็นไปตามความตกลงฯ (Implement Bill) สู่สภาฯ และชี้แจงถึงการกระทำทางปกครองใดๆ ที่จะทำให้เกิดความตกลงทางการค้ามีผลบังคับใช้ ตลอดจนข้อมูลอื่นที่จำเป็น 4) ร่างกฎหมายบังคับให้เป็นไปตามความตกลงฯ จะผ่านการพิจารณาของสภาตราเป็นกฎหมายบังคับใช้ต่อไป โดยมีเงื่อนไขการบังคับใช้กฎหมายนี้จะอยู่บนพื้นฐานของหลักปฏิบัติต่างตอบแทนของรัฐภาคีในความตกลงฯ

โดยสรุปในกรณีของอเมริกา นอกความความสมบูรณ์ของ “เนื้อหา” ซึ่งจะต้องเป็นไปภายใต้ขอบเขตของกฎหมายส่งเสริมการค้าแล้ว การมีผลบังคับใช้ของความตกลงฯ ยังต้องพิจารณาถึงความสมบูรณ์ใน “กระบวนการ” คือไม่มีความบกพร่องในกระบวนการทำความตกลงฯ ได้แก่ การขาดการยื่นคำบอกกล่าวแก่สภาฯ การไม่ปรึกษาหารือ หรือการที่สภาของเกรสมิมติไม่อนุมัติ เป็นต้น

ในกรณีการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีของออสเตรเลีย สภานิติบัญญัติไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นอย่างเช่นกรณีอเมริกา แต่เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนที่รัฐบาลต้องนำความตกลงฯ ขอความเห็นชอบก่อนที่รัฐบาลจะแสดงเจตนาผูกพันความตกลงนี้กับประเทศคู่สัญญา

การริเริ่มทำสนธิสัญญาทวิภาคีนั้น เป็นความร่วมมือของหน่วยงานหรือตัวแทนสหพันธรัฐ (The Federal Department or agency) ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนั้นๆ โดยได้รับความ

เห็นชอบจากรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีตามเอกสารกำหนดนโยบายหรือข้อแนะนำ (Guideline) ในการทำสนธิสัญญา

ในการเจรจาทำสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ คณะผู้แทนการเจรจา ประกอบด้วยตัวแทนจากหลายฝ่าย ทั้งที่เป็นตัวแทนจากหน่วยงานหรือสหพันธรัฐร่วมกับสมาชิก รัฐสภา มลรัฐและเขตการปกครอง และตัวแทนจากองค์กรภาคประชาชน (NGOs) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าเจรจาเรื่องใด และเกี่ยวข้องกับหน่วยงานใดบ้าง โดยหน่วยงานหรือตัวแทนที่รับผิดชอบในการทำสนธิสัญญา สามารถขอคำปรึกษา (Consultant) จากหน่วยงานหรือตัวแทนผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง มลรัฐและเขตการปกครอง ตัวแทนภาคประชาชน หรือตัวแทนอื่นๆในขั้นตอนการ “ริเริ่ม” เจรจານี้ หรือในขั้นตอนอื่นๆของกระบวนการทำสนธิสัญญาก็ได้ ซึ่งในทางปฏิบัติการขอคำปรึกษานั้นเป็นการขอคำปรึกษากับหน่วยงานใหญ่ๆ 2 กลุ่ม

กลุ่มแรก รัฐบาลของมลรัฐและเขตการปกครอง (States and Territory Government) มี 2 คณะกรรมการ ได้แก่ คณะกรรมการสนธิสัญญา (Treaties Council: TSC) ซึ่งเป็นตัวแทนมลรัฐและเขตการปกครอง และคณะกรรมการร่วมไตรภาคีการทำสัญญา (The Commonwealth-State-Territory Standing Committee on Treaties: SCOT) ซึ่งเป็นความร่วมมือ 3 ฝ่ายระหว่างสหพันธรัฐ มลรัฐและเขตการปกครอง โดยคณะกรรมการเหล่านี้จะเสนอจุดยืนของเรื่องที่ทำการศึกษาหรือการปรับปรุงกลไกเจรจา การให้คำปรึกษาว่าออสเตรเลียควรที่จะทำสนธิสัญญาหรือไม่ รวมทั้งพิจารณารายละเอียดของสนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศอื่นๆ ในประเด็นความอ่อนไหวและผลกระทบที่มีต่อมลรัฐและเขตการปกครอง (States and territories) โดยพิจารณาถึงขีดความสามารถในการรับผลกระทบทางด้านการคลัง การวางนโยบายปัจจุบันหรืออนาคตของมลรัฐและเขตการปกครอง เป็นต้น

กลุ่มที่สอง กลุ่มอุตสาหกรรม กลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ และองค์กรภาคประชาชน ซึ่งการขอคำปรึกษาจากกลุ่มนี้มีทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ กระทรวงต่างประเทศและการค้าจะรับฟังการให้คำปรึกษาอย่างเป็นทางการจากองค์กรภาคประชาชน (NGOs) ปีละ 2 ครั้ง นอกจากนี้ยังจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชน ทั้งที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือเอกชนรายเดียว เพื่อรับทราบข้อมูล ปัญหาความวิตกกังวลของเอกชนในการทำสนธิสัญญา โดยการให้คำปรึกษาเป็นลักษณะของการจัดหาข้อมูลที่เป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสนธิสัญญา

โดยเหตุนี้การตัดสินใจของรัฐบาลว่าการทำสนธิสัญญานั้นจะเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติหรือไม่ จึงเป็นผลมาจากการขอคำปรึกษาหรือและความเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย (relevant stakeholders) เมื่อมีมติว่าจะทำสนธิสัญญาและความตกลงทางการค้าและได้ขอคำปรึกษาหรือจากฝ่ายต่างๆเรียบร้อยแล้ว จากนั้นจึงเป็นขั้นตอนของการเจรจาและการจัดทำสนธิสัญญา อย่างไรก็ตาม การขอคำปรึกษาหรือจากฝ่ายต่างๆ สามารถทำได้ทั้งคณะ

ผู้แทนการเจรจาเห็นว่าจำเป็นและเหมาะสม โดยทั่วไปการเจรจาจัดทำสนธิสัญญาทวิภาคีนั้น เนื้อหาของสนธิสัญญาส่วนมากจะเป็นไปตามแบบมาตรฐานที่ได้รับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรี

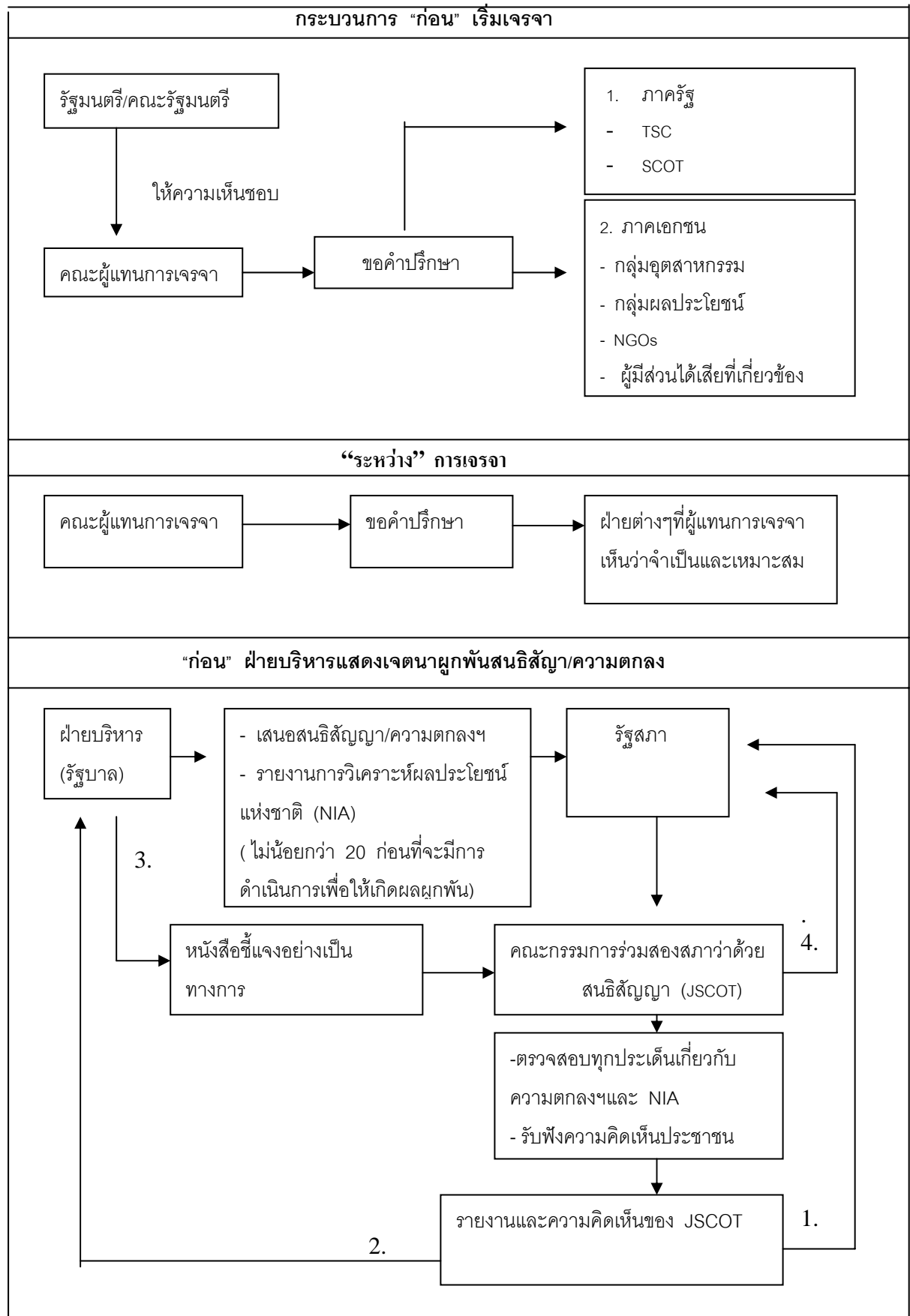
เมื่อเจรจาเสร็จแล้วมีการลงนามฉบับย่อ ซึ่งเป็นขั้นตอนการรับรองความถูกต้องแท้จริง (Authentication) ที่ยังไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างคู่สัญญา เป็นเพียงขั้นตอนของการยืนยันว่า แบบหรือเนื้อหาของสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศนั้นถูกต้องตามที่ได้เจรจาตกลงกัน รัฐบาลมีหน้าที่ต้องเสนอร่างสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศต่อรัฐสภา

ในปี ค.ศ. 1996 ออสเตรเลียได้มีการปฏิรูปกระบวนการทำสนธิสัญญาเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำสนธิสัญญามากขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในการทำสนธิสัญญาของฝ่ายบริหาร และจากการปฏิรูปกระบวนการทำสนธิสัญญาครั้งนี้ มีประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับการที่รัฐสภาเข้ามามีส่วนร่วมในการทำสนธิสัญญานี้ 2 เรื่อง คือ

เรื่องแรก เป็นเรื่องของ “การกำหนดประเภทของสัญญาที่ต้องเสนอต่อรัฐสภาก่อนที่จะแสดงเจตนาผูกพันตามสนธิสัญญา” โดยสนธิสัญญาที่ต้องเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบล่วงหน้าก่อนที่จะมีการดำเนินการใดๆ ให้เกิดผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ มี 2 ประเภท และประเภทหนึ่งคือ สนธิสัญญาที่มีเนื้อหาในทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคมที่สำคัญซึ่งมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (public Interest) สนธิสัญญาทุกฉบับนี้ต้องเสนอต่อสภาล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 20 วัน ก่อนที่จะมีการดำเนินการเพื่อให้สนธิสัญญามีผลผูกพันระหว่างประเทศ

การเสนอสนธิสัญญาและความตกลงต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบนั้น ต้องแนบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบประโยชน์ของชาติ (National Interest Analysis: NIA) ไปพร้อมกับสนธิสัญญาเพื่อประกอบการพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อรัฐสภา โดยข้อมูลในการรายงานผลกระทบประโยชน์แห่งชาติประกอบด้วย 1) ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมที่จะเกิดขึ้นจากการทำสนธิสัญญา 2) พันธกรณีที่จะเกิดขึ้นตามสนธิสัญญา 3) สนธิสัญญาจะมีผลบังคับใช้ในประเทศได้อย่างไร 4) ค่าใช้จ่ายในการรองรับการบังคับใช้สนธิสัญญา และระยะเวลาในการบังคับใช้สนธิสัญญา เช่น ค่าใช้จ่ายที่ประเทศต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ ซึ่งเป็นโดยตรงจากพันธกรณีตามสนธิสัญญา 5) ผลการปรึกษาหารือที่ได้รับจากรัฐบาลมลรัฐ (States) และเขตการปกครอง (Territories) ภาคอุตสาหกรรม และกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ ตลอดจนองค์การภาคประชาชน 6) จดหมายโต้ตอบระหว่างคู่สัญญาในกรณีของการทำสนธิสัญญาทวิภาคี โดยในรายงาน NIA จะมีความเห็นของหน่วยงานต่างๆ ที่หน่วยงานหรือตัวแทนที่รับผิดชอบในการทำความตกลง ปรึกษาหารือ เช่น The office of International Law สำนักงานอัยการสูงสุด คณะกรรมการสนธิสัญญา (Treaties Council)

แผนภาพที่ 7 การเข้ามามีส่วนร่วมของฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการทำความเข้าใจความตกลงระหว่างประเทศของออสเตรเลีย



ที่มา: ประมวลและวิเคราะห์จาก รายงานวิจัยของจันทจิรา เขี่ยมมยุรา และชาติชาย เศษฐสุมน, กลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหารในการเจรจาความตกลงการค้าเสรี, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549)

ทุกขั้นตอน กระบวนการต่างประเทศและการค้า มลรัฐและเขตการปกครองปรากฏอยู่ด้วย และหากการทำความตกลงใดไม่ว่าจะเป็นสนธิสัญญาทวิภาคีหรือพหุภาคีที่ส่งผลกระทบต่อกฎหมายธุรกิจหรือจำกัดการแข่งขัน หน่วยงานหรือตัวแทนที่รับผิดชอบในการทำความตกลงต้องเสนอคำแถลงผลกระทบทางกฎหมาย (Regulation Impact Statement : RIS) เพื่อประกอบการพิจารณาของรัฐบาลและรัฐสภาในการทำความตกลง นอกเหนือไปจาก NIA โดยขอคำปรึกษาจากสำนักงานกฤษฎีกา (The office of Regulation Review) เมื่อเริ่มทำความตกลง ทั้งนี้เพื่อช่วยพิจารณาในเรื่องของการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือตรากฎหมายใหม่เพื่อรองรับความตกลง

เรื่องที่สอง เป็นเรื่องของ “การตรวจสอบการทำสนธิสัญญาโดยคณะกรรมการร่วมสองสภาว่าด้วยสนธิสัญญา (The Parliament Joint Standing Committee on Treaties : JSCOT)” กล่าวคือเมื่อมีการนำเสนอสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศและ NIA ต่อรัฐสภาแล้ว JSCOT มีหน้าที่ตรวจสอบและรายงานทุกประเด็นเกี่ยวกับความตกลงและ NIA ต่อรัฐสภา การตรวจสอบของ JSCOT นั้นรวมถึงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (Public Hearing) โดยตรงด้วย

รายงานและความเห็นของ JSCOT นั้น รัฐบาลต้องมีหนังสือชี้แจงอย่างเป็นทางการตอบกลับมา (Government Response to JSCOT) เมื่อรัฐสภาได้ตรวจสอบและพิจารณารายงาน และให้ความเห็นชอบแล้ว ฝ่ายบริหารจึงสามารถแสดงเจตนาเข้าผูกพันความตกลงระหว่างประเทศได้

จากแผนภาพที่ 6 และ 7 อเมริกาและออสเตรเลีย ฝ่ายนิติบัญญัติของทั้งสองประเทศต่างเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำความตกลงฯ โดยกรณีของอเมริกา สภาคองเกรส เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่ “ก่อนการเริ่มเจรจา” โดยคณะกรรมการต่างๆของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่เกี่ยวข้องในประเด็นที่ทำการเจรจามีบทบาทสำคัญในการให้คำปรึกษาและประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเจรจา และระหว่างเจรจากับคณะกรรมการต่างๆก็มิบทบาทสำคัญในการให้คำปรึกษาและประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้ก่อนที่ฝ่ายบริหารจะแสดงเจตนาผูกพันต้องนำเสนอสนธิสัญญา/ความตกลงผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ก่อน ในกรณีของออสเตรเลีย แม้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น แต่ “ก่อนเริ่มเจรจา” ก็มีกระบวนการที่คณะผู้แทนการเจรจาขอคำปรึกษาจากหน่วยงานภาครัฐ (TSC, SCOT) และ

ภาคเอกชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียและNGOs โดยในระหว่างการเจรจาคณะผู้แทนการเจรจาสามารถขอคำปรึกษาจากหน่วยงานที่เห็นว่าจำเป็นและเหมาะสม ทั้งนี้ก่อนที่ฝ่ายบริหารจะแสดงเจตนาผูกพันต้องนำสนธิสัญญา/ความตกลงฯ และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบประโยชน์แห่งชาติ (NIA) ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนเช่นกัน

ดังนั้นด้วยกระบวนการจัดทำความตกลงการค้าเสรีที่โปร่งใส เป็นไปตามหลักของกฎหมายของทั้งอเมริกาและออสเตรเลีย ได้สร้างความชอบธรรมให้กับความตกลงการค้าเสรีที่จัดทำขึ้น และคลายความเคลือบแคลงสงสัยถึงผู้ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากการบังคับใช้นโยบายซึ่งเป็นไปตามธรรมชาติของการเจรจาที่ต้องมีผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์

แต่ในกรณีของ**ไทย** การจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ กระบวนการจัดทำความตกลงการค้าเสรีต่างจากกระบวนการของอเมริกาและออสเตรเลียอย่างสิ้นเชิงใน 2 ประการด้วยกัน

ประการแรก กระบวนการ “ก่อนเริ่มเจรจา” ภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ในกรณีความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย รัฐบาลไม่มีกระบวนการ “ขอคำปรึกษาหารือ” จากสภาพินิติบัญญัติ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียและ NGOs อีกทั้งยังไม่มีการศึกษาวิจัยก่อนการเจรจา รวมทั้งไม่มีการประเมินถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในมิติต่างๆ จากการทำความตกลงการค้าเสรีและไม่มีการวางโครงการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

ประการที่สอง กระบวนการ “ก่อนที่ฝ่ายบริหารจะแสดงเจตนาผูกพัน” ภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ในกรณีความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย รัฐบาลไม่มีกระบวนการนำความตกลงการค้าระหว่างประเทศเข้าสู่การพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อถ่วงถ่วงและให้ความเห็นชอบแต่อย่างใด

กระบวนการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ที่เร่งรีบ เร่งรัด ดำเนินการจัดทำความตกลง ได้ส่งผลกระทบต่อลดทอนหรือสูญเสียความชอบธรรมของความตกลงฯ และนำมาสู่การเชื่อมโยงผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้นโยบายมายังบุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลในที่สุด

7.2. ประเด็นถกเถียงด้านกรอบแนวคิดและทฤษฎี

กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยนี้ เป็นกรอบแนวคิดที่พัฒนามาจากการเชื่อมโยงทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism theory) และแนวความคิดชุมชนนโยบาย (policy community concept) เข้าด้วยกัน

ในการศึกษานโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ในมิติของผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบาย การใช้เพียงทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ หรือแนวความคิดชุมชน

นโยบายเพียงทฤษฎีเดียวหรือแนวความคิดเดียวอาจไม่มีอำนาจเพียงพอในการอธิบายได้อย่างชัดเจน

เนื่องจาก ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ เป็นทฤษฎีที่มีอำนาจในการอธิบายระดับกว้าง (macro level) ถ้าใช้ทฤษฎีนี้ในการวิเคราะห์เพียงทฤษฎีเดียว ก็สามารถตอบคำถามได้ว่า ทำไมผลลัพธ์จากการกำหนดนโยบายจึงส่งผลต่อผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์เช่นนั้น (why question) โดยอธิบายเพียงโครงสร้างของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระดับรัฐเท่านั้น ซึ่งไม่เพียงพอที่จะฉายภาพเชื่อมโยงให้เห็นถึง การเข้ามามีบทบาทของนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายได้อย่างชัดเจน

ในขณะที่ แนวความคิดชุมชนนโยบาย เป็นแนวความคิดที่มีอำนาจในการอธิบายระดับกลาง (meso level) ถ้าใช้แนวความคิดนี้ในการวิเคราะห์เพียงอย่างเดียว ก็สามารถตอบคำถามได้ว่ารัฐบาลมีกระบวนการกำหนดนโยบายอย่างไร (how question) ซึ่งไม่เพียงพอที่จะฉายภาพเชื่อมโยงให้เห็นว่า เพราะอะไรรัฐบาลจึงมีกระบวนการกำหนดนโยบายเช่นนั้น

การศึกษาวิจัยนี้จึงเชื่อมโยงทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ ซึ่งมีอำนาจในการอธิบายระดับกว้างเข้ากับแนวความคิดชุมชนนโยบายที่มีอำนาจในการอธิบายระดับกลาง เพื่อใช้เป็นกรอบในการอธิบายปรากฏการณ์ ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงการตอบคำถามแบบทำไม (why question) เข้ากับการตอบคำถามแบบอย่างไร (how question) เพื่อให้มีอำนาจในการอธิบายที่ชัดเจนมากขึ้น

นั่นคือ เป็นการพยายามชี้ให้เห็นถึงโครงสร้างของความสัมพันธ์ “ระดับรัฐ” ในรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ที่นายทุนผูกขาดเข้ามาครอบครองอำนาจรัฐชัดเจนมากกว่าทุกรัฐบาลที่ผ่านมา ซึ่งส่งผลต่อโครงสร้างของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ “ระดับการกำหนดนโยบาย” ที่นำมาสู่ผลลัพธ์ของนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียต่อผู้มีส่วนได้เสีย

การเชื่อมโยงทฤษฎีและแนวคิดดังกล่าวข้างต้นเข้าด้วยกัน ก่อให้เกิดการพัฒนากรอบแนวคิดที่เป็นวิธีการอธิบายทางปรัชญาสังคมศาสตร์แบบสังคมนิยม (realism) ที่เป็นวิธีการอธิบายที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับโครงสร้างและกลไกต่างๆ ที่เป็นพลังผลักดันทำให้ปรากฏการณ์เกิดขึ้น ซึ่งการอธิบายแบบนี้ เป็นการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างเหตุกับผล (causal explanation) ว่าอะไรเป็นสาเหตุที่เกี่ยวข้อง และเหตุดังกล่าวนำไปสู่ผลได้อย่างไร

โดยมีรูปแบบของการอธิบายที่เน้นโครงสร้างของความสัมพันธ์ทางสังคม (social structure) อันได้แก่ โครงสร้างและคุณลักษณะของรัฐที่เป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ และโครงสร้างของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงที่เข้ามามีบทบาทในชุมชนนโยบาย ซึ่งเป็นผลที่มีความสัมพันธ์กับโครงสร้างและคุณลักษณะของรัฐ ว่าเป็นพลังผลักดันให้เกิดปรากฏการณ์

นอกจากนี้ กรอบแนวคิดนี้ยังได้พัฒนามุมมองในการศึกษารัฐที่มีโครงสร้างและคุณลักษณะแตกต่างจากอดีตที่ผ่านมา

กล่าวคือ ในอดีตก่อนการปฏิรูปการเมือง ได้มีการศึกษารัฐ โดยอาศัยตัวแบบ “อำมาตยาธิปไตย” (bureaucratic polity) ที่ข้าราชการ ได้แก่ นายทหารระดับสูง และกลุ่มเทคนิคโนแครต (technocrat) เป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในการเข้ามาเป็นผู้ปกครอง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเป็นกลุ่มที่มีศักยภาพในการกำหนดนโยบายสาธารณะและนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

จวบจนกระทั่งในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้มีการศึกษารัฐ โดยอาศัยตัวแบบ “ภาครัฐ-สังคมนิยม” (corporatism) ที่นักธุรกิจเริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองผ่านการจัดตั้งองค์การระดับสูง ได้แก่ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารแห่งประเทศไทย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจร่วมกับภาครัฐ ซึ่งปรากฏในรูปของคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน (กรอ.) เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในขณะนั้น

ซึ่งตัวแบบทั้งสอง ได้แก่ อำมาตยาธิปไตย (bureaucratic polity) และภาครัฐ-สังคมนิยม (corporatism) มีอำนาจจำกัดในการอธิบายคุณลักษณะและโครงสร้างรัฐในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ที่มีคุณลักษณะเป็น “ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ” ที่ความสัมพันธ์ระหว่างทุนและรัฐเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต ในลักษณะที่กลุ่มนายทุนผูกขาดได้เข้ามาครอบครองอำนาจรัฐโดยตรง

อนึ่ง การใช้ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ อธิบายการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ในด้านหนึ่งสะท้อนให้เห็นว่า รัฐในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ มีความอิสระเชิงสัมพัทธ์ (relative autonomy) อยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำในการกำหนดนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของรัฐเอง ในทางตรงกันข้าม รัฐในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ กลับมีลักษณะหรืออยู่ในฐานะที่เป็นเครื่องมือ (instrumentalism) ของกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองมากกว่า โดยมีความมุ่งหมายเพื่อใช้รัฐเป็นเครื่องมือในการสร้างหลักประกันและเงื่อนไขที่สนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มตนมากกว่าผลประโยชน์ของกลุ่มอื่นใดในสังคม เพราะนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย มาจากเจตน์จำนงของพ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี ที่ต้องการทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย และมีการเร่งรีบ เร่งรัด สั่งการเพื่อให้ทันนโยบายมีผลในทางปฏิบัติ

นอกจากนี้ ในอีกด้านหนึ่ง อาจวิเคราะห์ว่าสาเหตุที่ พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรี ต้องจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย ก็ด้วยเหตุผลอันเนื่องมาจากแรงบีบบังคับของบริบทเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่กำหนดหรือเป็นกรอบจำกัดให้ พ.ต.ท.ทักษิณ กำหนดนโยบายเปิดเสรี

ทางการค้ากับออสเตรเลีย เพราะถ้าเปิดเสรีทางการค้าแบบทวิภาคีซ้ำอาจช่วงชิงหรือแสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างไม่เท่าทันประเทศต่างๆ ในโลก โดยเฉพาะ ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกับไทย จึงเป็นเหตุให้ พ.ต.ท. ทักษิณ นายกรัฐมนตรี เรงรีบ เรงรัด หรือให้ความสำคัญกับการจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีเป็นอย่างมาก

แต่การวิเคราะห์เช่นนี้อาจมีข้อจำกัดที่ต้องอธิบายตามมาว่า ถ้าแรงบีบบังคับของบริบทเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นโครงสร้าง (structure) ที่กำหนดให้ พ.ต.ท.ทักษิณ กำหนดนโยบายเปิดเสรีทางการค้ากับออสเตรเลียจริง แล้วเหตุใดในสมัยรัฐบาลต่อๆ มา จึงไม่มีการเร่งรีบ เรงรัด จัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีอย่างกว้างขวางอย่างเช่นในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ทั้งที่อยู่ในช่วงเวลาที่ไม่ต่างกันมากนัก

ที่เป็นเช่นนี้ อาจเนื่องมาจากโครงสร้าง อันได้แก่ บริบทเศรษฐกิจระหว่างประเทศอาจจะเป็นแรงบีบบังคับให้ พ.ต.ท. ทักษิณ นายกรัฐมนตรี ตัดสินใจกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย แต่โครงสร้างนี้ไม่น่าที่จะเป็นตัวกำหนด (determine) ให้พ.ต.ท.ทักษิณ ต้องตัดสินใจกำหนดนโยบายนี้ หากแต่เป็นเพียงกรอบจำกัด (constrain) การกระทำ ให้ พ.ต.ท. ทักษิณ ตัดสินใจกำหนดนโยบายนี้มากกว่า โดย “ตัวของพ.ต.ท.ทักษิณ” (actor) ได้แก่ เจตน์เจานงในการทำการค้าเสรีแบบทวิภาคี น่าจะมีอิทธิพลมากกว่าในการตัดสินใจกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ภายใต้กรอบจำกัดเชิงโครงสร้างเช่นนี้

นโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย จึงเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ (unit of analysis) ที่เชื่อมโยงให้เห็นถึง ความสัมพันธ์ระหว่าง “ทุน รัฐ และการกำหนดนโยบายสาธารณะ” ที่เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ซึ่งเป็นคุณลักษณะเฉพาะที่รัฐมีคุณลักษณะและโครงสร้างเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ ที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และผู้ที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายนี้

อย่างไรก็ตามการใช้ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ (state monopoly capitalism) และแนวความคิดชุมชนนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย (policy community) ต่างก็มี “ข้อจำกัด” ในการใช้ทฤษฎีและแนวความคิดนี้ในการศึกษาปรากฏการณ์

ข้อจำกัดในใช้ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ คือ ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีที่มีหลายแนวทางในการศึกษาที่แตกต่างกันไป มีมุมมอง และจุดเน้นที่ต่างกันไป ซึ่งในการหยิบยกทฤษฎีนี้มาใช้ในการวิเคราะห์ปรากฏการณ์จำเป็นต้องอ้างอิงให้ชัดเจนว่ามาจากแนวคิดของใคร เพื่อให้ได้กรอบการวิเคราะห์ที่ชัดเจนและแน่นอน ไม่เช่นนั้นจะเกิดการหลงยึดติดกับคำว่า “ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ” (ซึ่งเป็นคำที่ผู้วิจัยใช้อธิบายความหมายของศัพท์คำว่า

“state monopoly capitalism”*) และหลงไปกับการใช้จินตนาการส่วนตัวที่คิดว่าทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐควรมีลักษณะอย่างไร ต้องครอบครองโครงสร้างรัฐ โครงสร้างสถาบัน และอำนาจรัฐในส่วนไหนบ้าง ซึ่งจะทำให้ขยายขนาดการวิเคราะห์ออกไปเกินกว่าที่จะทำวิจัยเสร็จสิ้นในช่วงเวลาที่จำกัดได้

แต่ในทางกลับกัน การวิเคราะห์ภายใต้กรอบความคิดที่ยึดหลักของทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐโดยแนวคิดของคนใดคนหนึ่งอย่างชัดเจน ก็อาจพลาดการวิเคราะห์มิติหรือตัวแปรอื่นๆ ที่อยู่นอกเหนือจากตัวแปรที่กล่าวไว้ในทฤษฎีโดยบุคคลนั้นได้

อย่างไรก็ดี ทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ เป็นทฤษฎีที่ใช้อธิบายปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองกับประเทศตะวันออกในหมู่พรรคคอมมิวนิสต์ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยกล่าวถึงคุณลักษณะเฉพาะที่เน้นถึง การเจริญเติบโตขึ้นของความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนผูกขาดกับรัฐ ในลักษณะที่นายทุนผูกขาดเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง และใช้อำนาจและกลไกรัฐสร้างเงื่อนไขและหลักประกันเพื่อสนับสนุนและรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มนายทุนผูกขาดเหนือผลประโยชน์ของกลุ่มคนอื่นได้ในสังคม

ภายใต้ทฤษฎีนี้การกล่าวถึงการใช้อำนาจและกลไกรัฐเป็นการกล่าวถึงอย่างกว้างๆ เช่น รูปแบบรัฐอินทรีย์สินของเอกชนมาบริหารโดยรัฐ (state monopoly property) รัฐเป็นตลาดกลางในการซื้อ-ขาย (state consumption) รัฐจัดสรรรายได้ประชาชาติใหม่ (state redistribution of the national income) รัฐผูกขาดกฎเกณฑ์และโครงการทางเศรษฐกิจ (state monopoly regulation and programming of economic) รัฐใช้จ่ายทางด้านทหาร (militarization of the economy) ตามที่นักวิชาการชาวรัสเซีย L. Afanasyev N. Andreyev M. Avsenev A.M. Romyantsev G.A. Kozlov and M.I. Vilkov ได้อธิบายไว้ ซึ่งการอธิบายของนักวิชาการเหล่านี้แทบจะไม่ได้กล่าวถึงวิธีการใช้อำนาจและกลไกรัฐในรายละเอียด โดยนำเสนอตัวอย่างปรากฏการณ์ให้เห็นภาพแต่เพียง การเชื่อมโยงตัวบุคคล (personal links / personal union) ระหว่างนายทุนผูกขาดกับรัฐ การกำหนดนโยบายสาธารณะและผลประโยชน์ที่เชื่อมโยงมายังกลุ่มคนเหล่านี้ ทำให้เกิดข้อจำกัดในการศึกษาเมื่อนำมาใช้ศึกษาปรากฏการณ์การกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ เนื่องจากทฤษฎีนี้มีรูปแบบการอธิบายที่อาจจะกว้าง และไม่ได้ลงรายละเอียดวิธีการใช้อำนาจและกลไกรัฐอย่างชัดเจน

* ทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐ เป็นการให้คำจำกัดความ เพื่ออธิบายความหมายของคำว่า “state monopoly capitalism” ซึ่งเป็นศัพท์ที่ถูกใช้อธิบายปรากฏการณ์ในประเทศตะวันตก โดยศาสตราจารย์ ดร. อนุสรณ์ ลิ้มมณี เป็นนักวิชาการไทยคนแรกที่เป็นผู้ให้คำจำกัดความนี้ไว้

แต่อย่างไรก็ดี ทฤษฎีนี้ก็ใช้อธิบายคุณลักษณะ โครงสร้าง และหน้าที่ของรัฐภายใต้ รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้อย่างค่อนข้างมีน้ำหนักว่ามีคุณลักษณะเป็นทุนนิยมผูกขาดครอบครอง อำนาจอรัฐ เมื่อใช้ มิติทั้ง 8 ของ Bob Jessop ได้แก่ การเชื่อมโยงตัวบุคคล คุณลักษณะของ พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ การผลิตอุตสาหกรรมทาง อุดมการณ์ การสร้างองค์กระเฉพาะ การกระจายอำนาจ และการผูกขาดในระดับระหว่างประเทศ ในการวิเคราะห์

แม้ว่าทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจอรัฐจะเป็นทฤษฎีที่มีรูปแบบการอธิบายที่ กว้าง และไม่ได้ชี้ให้เห็นรายละเอียดของการใช้อำนาจและกลไกรัฐ แต่ทฤษฎีนี้ก็ทฤษฎีที่ ค่อนข้างมีความเหมาะสมเมื่อใช้อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนผูกขาดกับรัฐ คุณลักษณะ โครงสร้างและหน้าที่ของรัฐร่วมกับการกำหนดนโยบายและเชื่อมโยงไปยังผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น จากการกำหนดนโยบายที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามามีอำนาจอรัฐ ซึ่งผู้วิจัยเห็น ว่าสามารถใช้อธิบายปรากฏการณ์ “การกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียภายใต้ รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ” ได้อย่างค่อนข้างเหมาะสมในระดับหนึ่ง แม้ว่าจะมีอำนาจในการอธิบาย การกำหนดนโยบายอื่นๆ เช่น หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ 30 บาทรักษาทุกโรค กองทุน หมู่บ้าน เป็นต้น ภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ได้อย่างจำกัดก็ตาม

ข้อจำกัดในการใช้แนวความคิดชุมชนนโยบาย คือ การที่แนวความคิดชุมชนนโยบาย (policy community) ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของเครือข่ายนโยบาย (policy network) ที่อธิบายไว้ โดย R.A.W. Rhode ยังไม่มีความแข็งแกร่งจนพัฒนาเป็นทฤษฎี

แม้ว่าแนวความคิดชุมชนนโยบายจะเป็นแนวความคิดที่มีความเหมาะสมเมื่อใช้ในการ อธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายว่ามีกระบวนการในการกำหนดนโยบายอย่างไร ตัวแสดงใด เข้ามาเกี่ยวข้องบ้าง และตัวแสดงเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างไร ภายในกระบวนการกำหนด นโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลียภายใต้รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ที่มีความสัมพันธ์กับ คุณลักษณะของรัฐในช่วงเวลานั้น

แต่แนวความคิดชุมชนนโยบายนี้ก็ยังมีข้อจำกัด ในเรื่องของการเก็บ “ข้อมูล” เมื่อนำมา เป็นกรอบความคิดในการวิจัย เนื่องจากการตอบคำถามว่ากระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรี ไทย – ออสเตรเลีย มีกระบวนการในการกำหนดนโยบายอย่างไร ตัวแสดงใดเข้ามาเกี่ยวข้องบ้าง และตัวแสดงเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างไร ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เข้า มามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายเท่านั้น และเป็นข้อมูลที่ค่อนข้างลึก ดังนั้นถ้า เกี่ยวกับเนื้อหาที่มีความเป็นการเมืองข้อมูลนั้นก็ยากที่จะได้รับ ประกอบปัญหาความเที่ยงตรง ของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ต่างก็เป็นองค์ประกอบรวมที่ทำให้เกิดข้อจำกัดจากการใช้

แนวความคิดนี้ในการอธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย ภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ

แนวความคิดนี้จึงเป็นแนวความคิดที่ไม่ง่ายเมื่อนำมาใช้ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายใดนโยบายหนึ่ง ยกเว้นผู้ศึกษาจะเป็นผู้ที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายนั้นโดยตรง ในเมืองไทยแนวความคิดนี้จึงยังไม่ถูกนำมาใช้ในการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบาย แต่มีการนำมาศึกษาบ้างในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่นงานของ ดร.พัชรี สีโรรส ที่ศึกษานโยบายจรรยาในส่วนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

7.3. ข้อเสนอแนะ

1. งานศึกษาวิจัยนี้อาจมีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาในการศึกษาถึงผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ที่อาจมีช่วงระยะเวลาในการศึกษาที่สั้นเกินไป แต่อย่างน้อยช่วงเวลาที่ศึกษานี้ก็พิสูจน์ให้เห็นว่าออสเตรเลียเป็น “ตลาดหลัก” ในการ “นำเข้าและส่งออกสินค้า” ของกลุ่มนายทุนผูกขาดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ก่อนที่ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียจะมีผลบังคับใช้ ซึ่งถ้าหากมีการศึกษาในช่วงระยะเวลาที่ยาวนานมากขึ้นหลังจากที่ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียมีผลบังคับใช้แล้ว ก็อาจจะชี้ให้เห็นถึงหรือยืนยันถึง ผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายนี้ชัดเจนมากขึ้น

2. งานศึกษาวิจัยนี้ได้พัฒนากรอบความคิดที่เชื่อมโยงทฤษฎีทุนนิยมผูกขาดครอบครองอำนาจรัฐเข้ากับแนวความคิดชุมชนนโยบาย เพื่อใช้ในการอธิบายความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งอาจใช้กรอบความคิดนี้เป็นกรอบในการวิเคราะห์นโยบายอื่นๆ ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ เพื่อยืนยันถึงอำนาจในการอธิบายว่ามีมากน้อยเพียงใด

3. งานศึกษาวิจัยนี้อาจเป็นฐานที่ใช้ในการศึกษาเปรียบเทียบการกำหนดนโยบายการค้าเสรีในสมัยรัฐบาลต่างๆ เพื่อดูความเหมือนและ/หรือความต่าง อันจะนำไปสู่การค้นหาลักษณะและปัจจัยที่นำไปสู่ความเหมือนและ/หรือความต่างเช่นนั้น ซึ่งน่าจะมีส่วนช่วยในการทำความเข้าใจคุณลักษณะของรัฐในแต่ละยุค แต่ละสมัย ไม่มากก็น้อย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กฎหมายศอทคคอม. 2549. คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ปี 2544. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา :

www.kodmhai.com/vinit/2544/h-2544.html. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2549)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. กฎแห่งกำเนิดสินค้า. (อินเทอร์เน็ต)

แหล่งที่มา : www.thaifta.com/thaifta/Portals/0/File/roo_Annex4.1doc. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2550)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. การจัดทำ CER-FTA

ไทย - ออสเตรเลีย (Thailand-Australia CER-FTA). (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา

:<http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/FTAbyCountry/tabid/53/ctl/detail/id/21/mid/480>. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. เกี่ยวกับ FTA. (อินเทอร์เน็ต)

แหล่งที่มา : <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/AboutFTA/tabid/66/Default.aspx>
(สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. ข้อมูลการค้าไทย-ออสเตรเลีย.

(อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา

:http://www.dtn.moc.go.th/ninfo/ver3.3/icommand/bltr_menu2.asp?menu=0102.
(สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2548. เขตการค้าเสรี : ยุทธศาสตร์ในการ

ส่งออก. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : www.dtn.moc.go.th (สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2548)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. “ความคืบหน้าการจัดทำเขตการค้าเสรีของ

ไทย” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง FTA : ประเทศไทยจะได้อะไร. ห้องประชุม 313-318 อาคาร 2 รัฐสภา. 7 ธันวาคม 2547.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย :

โอกาสส่งออกของไทย. กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพาณิชย์, 2547.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

FACT BOOK. กรุงเทพมหานคร : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์,
ม.ป.ป..

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ .2549. ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Thailand-Australia Free Trade Agreement. (อินเตอร์เน็ต) แหล่งที่มา: www.thaifta.com/thaifta/Portals/0/File/tafta_thai.pdf. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2550)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 337/2547 เรื่อง “แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี” (อินเตอร์เน็ต) แหล่งที่มา: www.thaifta.com/ThaiFTA/Home?strategy/Tabid/52/Default.aspx. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2550)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/รายงานการศึกษา/tabid/55/ctl/Details/mid/435/ItemID/99/Default.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2549)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. ไทยกับเขตการค้าเสรี. พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพมหานคร : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2546

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. พันธกิจ (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา : http://www.dtn.go.th/dtn/aboutus/aboutus_3.php?sub=2. (สืบค้นเมื่อ 17 ตุลาคม 2550)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. ยุทธศาสตร์ในการทำ FTA ของไทย. (อินเตอร์เน็ต). แหล่งที่มา : www.thaifta.com/thaiFTA/portals/0/File/fta_stra/th.doc. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2550)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2551. รายงานการศึกษา (อินเตอร์เน็ต) แหล่งที่มา : <http://www.thaifta.com/thaifta/Home/รายงานการศึกษา/tabid/55/Default.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2551)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. รายงานผลการศึกษาในการจัดทำเขตการค้าเสรี. (อินเตอร์เน็ต) แหล่งที่มา : www.thaifta.com. (สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2549)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. Australia-Thailand Free Trade Agreement Joint Scoping Study. (อินเตอร์เน็ต) แหล่งที่มา : <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/รายงานการศึกษาการศึกษา/tabid/55/ctl/Details/mid/435/ItemID/100/Default.aspx>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2549)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. FTA Fact Book เขตการค้าเสรี. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ม.ป.ป..

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. FTA Fact Book เขตการค้าเสรี ไทย – ออสเตรเลีย. กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพาณิชย์, ม.ป.ป..

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550. Tariff Schedule of Australia. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: www.thaifta.com/english/00001767.xls. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549. WTO. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : http://www.dtn.moc.go.th/web/8/126/127/238/วัตถุประสงค์wto.asp?G_id=238&f_id=4891. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์. 2550. บริษัท ควอลิตี้คอฟฟี่ โปรดักท์ส. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : <http://www.dbd.go.th/corpsearch/corpdetail.phtml?mfno1=a065003091019872027028090064085109004045&mftype=a052>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550.)

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์. 2550. บริษัท ซีพี-เมจิ จำกัด. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.dbd.go.th/corpsearch/corpdetail.phtml?mfno1=a092003091017012026023090066092108004065&mftype=a089>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์. 2550. บริษัท เปียร์ทิพย์ บิวเวออรี่ (1991) จำกัด (มหาชน). (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.dbd.go.th/corpsearch/corpdetail.phtml?mfno1=a092003091017012027028090064085109004066&mftype=a089>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550.)

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์. 2550. บริษัท เบียร์ไทย (1991) จำกัด (มหาชน). (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา: <http://www.dbd.go.th/corpsearch/corpdetail.phtml?mfno1=a092003091017012027028090064085109004067&mftype=a088>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550.)

กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง. 2550. หน้าที่ความรับผิดชอบ (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา <http://www.customs.go.th/>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

กองแปซิฟิกใต้ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงต่างประเทศ. 2550. เครือข่ายออสเตรเลียน

Commonwealth of Australia. (อินเทอร์เน็ต).แหล่งที่มา

:<http://www.mfa.go.th/web/2392.php?id=21> (สืบค้นเมื่อ 18 มกราคม 2550)

การปาฐกถาพิเศษ โดย พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีเรื่อง “ การเปิดเขตการค้าเสรี ไทย-อินเดีย ไทยได้อะไร” เนื่องในโอกาสเปิดการสัมมนาพิเศษ “SMEs ไทยช่องทาง การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวกับอินเดีย” ณ. โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทรัลพลาซ่า. 8 ธันวาคม 2548.

กำชัย ลายสมิตและคนอื่นๆ. เศรษฐกิจไทยในระบบทุนนิยมโลก, พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2533.

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. การขยายตัวของระบบเศรษฐกิจไทยและการเมืองในระบบ ธนาธิปไตย. วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ 23, 2 (มิถุนายน 2548) : 93.

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองไทย 2519-2539. ใน ประชาชาติธุรกิจบันทึก 20 ปีเศรษฐกิจไทย., หน้า 37. กรุงเทพมหานคร : ประชาชาติ ธุรกิจ, 2539.

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. วิวัฒนาการระบบธนาคารพาณิชย์ไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536.

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. วิเคราะห์ลักษณะการเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. วิกฤตเศรษฐกิจวิพากษ์ บทเรียนจากเศรษฐกิจฟองสบู่. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร : บริษัท ชัคเซสมิเดีย จำกัด, ม.ป.ป..

เกษม ศิริสัมพันธ์. ทักษิณกับประชาธิปไตยในระบบพรรคการเมือง. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บรรณานิการ, รู้ทันทักษิณ รู้ทันการเมือง, หน้า 27. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ขอคิด ด้วยคน, 2547.

ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ และวรศักดิ์ มหัทธโนบล. ฟองสบู่เข้าตาเทวดาตลกสวรรค์. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ openbooks, 2547.

คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริการจัดการระบบการเงินของ ประเทศ (ศปร.). บันทึกประวัติศาสตร์ รายงานศปร. มุลเหตุเศรษฐกิจไทยเกือบ ล้มละลาย. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์น้ำฝน จำกัด, ม.ป.ป..

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวง พาณิชย์. โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (CER-FTA) ไทย-ออสเตรเลีย. เอกสารประกอบการสัมมนา

เรื่องโครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (CER-FTA) ไทย-ออสเตรเลีย. ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร. 26 กุมภาพันธ์ 2547.

คณาธิป สุขเจริญ. ผลกระทบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงการค้าระหว่างประเทศไปกับ 5 ประเทศสมาชิกในกลุ่ม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

คมคิด งามวิริยะพงศ์. ผลกระทบทางการค้าระหว่างประเทศและสวัสดิการภายหลังการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

คำแถลงนโยบายของ คณะรัฐมนตรี คณะที่ 54 พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา. 2544. (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา : [www. Cabinet.thaigov.go.th/bb_main31htm](http://www.Cabinet.thaigov.go.th/bb_main31htm). (สืบค้นเมื่อ 18 มกราคม 2551)

จิตติศักดิ์ นันทพานิช และ สมลักษณ์ ศรีมาลี. จุดตายเศรษฐกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 1

กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์ประพันธ์สาส์น จำกัด, 2542.

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. ระบอบทักษิณกำลังทำลาย ระบบการจัดการความขัดแย้งโดยสันติ. ใน แกะรอยทอราช. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์ตะวันออก จำกัด (มหาชน), 2549.

ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร. รัฐตำรวจสมัยใหม่ : ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร พ.ศ. 2544 - 2549. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

ชาติ ชัยเดชสุริยะ และ มานิตย์ จุมปา. รัฐธรรมนูญของเรา. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2541.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และสุณีพร ทวรรณกุล. การผูกขาดทางธุรกิจกับการเมือง.

กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ม.ป.ป..

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. 2550. ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ บริษัท ไทยน็อคซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน). (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา:

<http://www.set.or.th/set/companyinfo.do?type=holder&symbol=Inox&language=th&country=TH>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550.)

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. 2550. ผู้ถือหุ้นรายใหญ่และกรรมการ บริษัท เจริญโภคภัณฑ์

อาหาร จำกัด (มหาชน). (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา:

<http://www.set.or.th/set/companyinfo.do?type=profile&language=th&country=TH>
(สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

ทวี หมั่นนิกร. หลักเศรษฐศาสตร์มาร์กซิสต์เบื้องต้น. ม.ป.ท.: ม.ป.ป., 2518.

ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน). จุลสารธนาคารกรุงเทพ ภูวไปด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin). กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2542.

ธรรมาภิบาล. บทสำรวจรายงาน Australia-Thailand FTA Joint Scoping Study. ใน รัฐสวัสดิการ
ธนะพรพันธ์ บรรณานิติการ. ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย : รายงานและบทวิเคราะห์, หน้า
128 – 174. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม. เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย.
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

นพเก้า ศรีสินทร์. ผลกระทบทางกฎหมายเศรษฐกิจของเขตการค้าเสรีอาเซียนต่ออุตสาหกรรมปิโตรเคมีไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

นวลน้อย ตริรัตน์. เจ้าพ่อน้ำเมา: การผูกขาดที่ไม่ผูกขาด. ใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร บรรณานิติการ,
การต่อสู้ของทุนไทย การปรับตัวและพลวัต, หน้า 177. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2549.

นัฐยา ยวงใย. การศึกษาผลกระทบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ต่อปริมาณการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ (FDI) ในอาเซียน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

นันทวัฒน์ บรรณานันท์. 2550. ปัญหาผู้ตรวจการแผ่นดิน: ยึดองค์กรเป็นหลัก. (อินเทอร์เน็ต)
แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/Publaw/view.asp?PublawIDs=803>. (สืบค้นเมื่อ
14 ธันวาคม 2550)

เนตรนภา ไวทย์เลิศศักดิ์ ยามุขิตะ. กลุ่มทุน - ธุรกิจครอบครัวไทย ก่อนและหลังวิกฤต 2540. ใน
ผาสุก พงษ์ไพจิตร บรรณานิติการ, การต่อสู้ของทุนไทย 1 การปรับตัวและพลวัต.
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2549.

บรรเจิด สิงคะเนติ. การแทรกแซงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เครื่องชี้วัดความล้มเหลวของ
การปฏิรูปการเมือง. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บรรณานิติการ. รัฐพันทึบ 2. กรุงเทพมหานคร
: สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2547.

บริษัท ไทยน็อกซ์ สเตนเลส จำกัด (มหาชน). (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา :

http://www.thainox.co.th/home_thai.asp. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

บริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน). 2550. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา:

http://www.thaibev.com/th/business_beer_beerthipbrewery.php. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

บริษัท ซีโน - ไทย เ็นจิเนียริงแอนด์คอนสตรัคชั่น จำกัด (มหาชน). (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา :

<http://www.stecon.co.th/TH/index.htm>. (สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2550)

บุษฉวี ยี่หะ. นโยบายการหาเสียงแนวประชานิยมกับอำนาจเศรษฐกิจ: การศึกษาเชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความสำเร็จในการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย. ปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

ประเวศ วะสี. เสียงของราษฎรอาวุโส นโยบายเพื่อคนจน. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บรรณาธิการ, รัฐชนทักษิณ 3, หน้า 103. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2547.

ปราณ พิสิฐเศรษฐการ. ทักษิณมิกซ์ และ CEO ประเทศไทย : รวมสุนทรพจน์สำคัญของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2547.

ฝ่ายการวิจัยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทีดีอาร์ไอ และศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา นิด้า. การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการกำหนดยุทธศาสตร์ของไทย. ใน เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์. กรุงเทพมหานคร : สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2545.

พรรณี บัวเล็ก. วิเคราะห์นายทุนธนาคารพาณิชย์ไทย พ.ศ. 2475-2516. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์สร้างสรรค์ จำกัด, 2529.

พัชรี สีโรส. รัฐศาสตร์-การบริหาร รวมบทความวิชาการ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.

พัฒนตร รามางกูร. การวิเคราะห์แนวโน้มของการสร้างปริมาณการค้าและการหันเหทิศทางการค้าจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (กรณีศึกษา: ประเทศไทย). วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์. ทุนนิยมฟองสบู่ : ปรัชญาและทางออก. กรุงเทพมหานคร: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2544.

พีรเดช สันติวงศ์. วิพากษ์ทฤษฎีเสรีภาพอันเกิดจากการค้าเงินโดยประเทศเจ้าอำนาจกับการสร้างกฎกติการะหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการเกิดเขตการค้าเสรีอาเซียน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ภูมิธรรม เวชยชัย และนพรัตน์ มุณีรัตน์. พัฒนาการเมืองไทยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. ใน จาก

จังหวัด ทักษิณ ชินวัตร ผู้จังหวัดก้าว พรรคไทยรักไทย : รวมคำปราศรัยและบท
สัมภาษณ์พิเศษ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทย พ.ศ. 2541-2547.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แสงดาว, 2547.

ร้อยตำรวจเอกวิเชียร ต้นศิริคองค. ความล้มเหลวของนโยบายการเงินไทยและวิกฤติเศรษฐกิจ
ปี 2540. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

ร้อยตำรวจโทชวลิต ชวลิตพงศ์พันธ์. บทบาทของสมาคมเอเชียใต้เพื่อความร่วมมือในภูมิภาค
ภายหลังสงครามเย็น (1990-1998): ศึกษาความร่วมมือของประเทศสมาชิก. วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

รังสรรค์ ธรพรพันธุ์. คู่มือการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ คบไฟ, 2544.

รัฐบาลไทย. 2550. มติคณะรัฐมนตรีการบริหารจัดการนมทั้งระบบ 29 พฤศจิกายน 2548.

(อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา:

<http://www.thaigov.go.th/pageconfig/search/searchContent.asp> . (สืบค้นเมื่อ 20
กรกฎาคม 2550)

รัตพงษ์ สอนสุภาพ และประจักษ์ ลายน้ำไทย. Thaksino's model ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐาน
อำนาจใหม่. พิมพ์ครั้งแรก 1. กรุงเทพมหานคร : บริษัทสุพีเรียร์นิตติ้งเฮ้าส์ จำกัด, 2546.

รากฐานไทย ฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนาประเทศ. 2549. ความเป็นมา ความหมาย แนวทางของ
เขตการค้าเสรี. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา :

[http://www.rakbankerd.com/01_jam/thaiinfor/country_info/index.html?topic_id=18
29&db_file](http://www.rakbankerd.com/01_jam/thaiinfor/country_info/index.html?topic_id=1829&db_file). (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

ราชกิจจานุเบกษา. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่าง
ประเทศ พ.ศ. 2538. ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 112 ตอนพิเศษ 46ง 11 ธันวาคม
2538.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. โครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญกับอำนาจนายกฯ ทักษิณ. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่น
ทอง บรรณาธิการ, รัฐธรรมนูญ 2, หน้า 292. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน,
2547.

วรวิมล จำลองนาค. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มทุนผูกขาดในบริบทเศรษฐกิจไทย. ปริญญา
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2548.

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. เจริญ สิริวัฒนภักดี. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา :

www://th.wikipedia.org/wiki (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ทักษิณ ชินวัตร. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : <http://th.wikipedia.org>. (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ธนิษฐ์ เจียรนวนนท์. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา :

www://th.wikipedia.org/wiki (สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2549)

วิทยากร เชียงกุล. วิกฤติเศรษฐกิจไทย ผลกระทบจากการรับเงินกู้ IMF และทางออกสำหรับประชาชน. กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์ประพันธ์สาส์น จำกัด, 2542.

วุฒิพงษ์ เปรียบจริยวัฒน์. คู่มือทรวราช กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธรรมสาร จำกัด, 2543.

เศรษฐสุสยาม. การผูกขาดเศรษฐกิจไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ปยุฝ้าย, 2524.

สถาบันพระปกเกล้า. อิทธิพลของกลุ่มธุรกิจกับพรรคการเมือง: ศึกษาเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคไทยรักไทย. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2546.

สนธิ ลิ้มทองกุล และสโรชา พรอุดมศักดิ์. เมืองไทยรายสัปดาห์สัญจร ถวายคืนพระราชอำนาจ กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บ้านพระอาทิตย์, 2548.

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย. 2550. กรรมการด้าน FTA. (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา :

http://www.thaiechamber.com/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section_e0edd6a7-7f000010-11e52b30-fc163663. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย. 2550. สมาชิก (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา :

<http://www.thaiechamber.com/cms/msSearch.jsp>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย. 2550. สำนักงาน FTA (อินเทอร์เน็ต). แหล่งที่มา :

http://www.thaiechamber.com/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section_e0edd6a7-7f000010-11e52b30-fc163663. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. คอร์ปชั่นนโยบาย. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บรรณาธิการ, รู้ทันทักษิณ, หน้า 61-62 . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2547.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. รัฐบาลทักษิณกับการ (ไม่) ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บรรณาธิการ, รู้ทันทักษิณ, หน้า 164. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2547.

สังคีต พิริยะรังสรรค์. ทุนนิยมขุนนางไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2526.

สันติ กาญจนหัตถกิจ. ผลกระทบของการรวมภาคการเกษตรในข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อ

เศรษฐกิจไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2550. หน้าที่ (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : <http://www.oae.go.th/personal/structure/>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง. 2550. ภารกิจ (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : <http://www.fpo.go.th/>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

สำนักวิจัยเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์, เอกสารการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย. กุมภาพันธ์ 2544.

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. 2550. หน้าที่ (อินเทอร์เน็ต) แหล่งที่มา : <http://emis.fpo.go.th/txtlstvw.aspx?LstID=f1aee19e-b244-4007-9040-a1cc751c1622>. (สืบค้นเมื่อ 2 กุมภาพันธ์ 2550)

สีดา สอนศรีและคนอื่นๆ. ผู้นำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

สุนัย จุลพงศธร. ถอดรหัสกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สยาม, 2543.

สุรชัย อภิปรัชญากุล. กรณีศึกษาผลกระทบทางกฎหมายของเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ที่มีต่อโครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (AIJV). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

สุรศักดิ์ นานานุกุล. ฟองสบู่แตก ยืดทรัพย์สิน ชายชาติ ชายแผ่นดิน ปัญหาเศรษฐกิจของไทยตลอดช่วง 6 รัฐบาล. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: บริษัทฟองทองเอนเตอร์ไพรส์ จำกัด, 2542.

เสนาะ เทียนทอง. จะเอา "ทักษิณ" หรือเอา "ประเทศไทย". ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บรรณาธิการ, รู้ทันทักษิณ 4 คนวงใน insiders, หน้า 15. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2549.

เสวก มีลาภกิจ. การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน : ศึกษาบทบาทของประเทศไทยสมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.

โสทธิธร มัลลิกะมาส และคนอื่นๆ. โครงการศึกษาวิเคราะห์ความพร้อมของไทยในการจัดทำเขต

การค้าเสรี : รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545..

อดุลย์ เห่งข้าวเรียง. ผลกระทบของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการการแบ่งผลิตชิ้นส่วนรถยนต์
เฉพาะยี่ห้อและรุ่นของอาเซียนต่อกฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ของไทย.
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2539.

อธิวัฒน์ ทรัพย์ไพฑูรย์. 4 อภิมหาธุรกิจการค้าไทย เครือเจริญโภคภัณฑ์ ซินคอร์ปกรุ๊ป (เครือ
ชินวัตร) สหกรุ๊ป (เครือสหพัฒน์) เครือเซ็นทรัล. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์ฟิงตง, 2537.

อนุสรณ์ ลิ้มมณี. การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและเครือข่ายความสัมพันธ์.
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด, 2542.

อนุสรณ์ ลิ้มมณี. ที่มาด้านโครงสร้างของนโยบายความร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน: การวิเคราะห์
เชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับการปรับกลยุทธ์ของรัฐในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร:
ศูนย์วิจัยและผลิตตำรามหาวิทยาลัยเกริก, 2539.

อนุสรณ์ ลิ้มมณี. รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลง : การพิจารณาในเชิงอำนาจนโยบายและ
เครือข่ายความสัมพันธ์. กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด, 2542.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. มองเศรษฐกิจไทยผ่านการเคลื่อนไหวสมาคมธุรกิจ. กรุงเทพมหานคร:
โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2539.

อิสร์กุล อุณหเกตุ. การเมืองว่าด้วยการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย. ใน
รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ บรรณาธิการ, หน้า 94. ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย :
รายงานและบทวิเคราะห์. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

อิสร์กุล อุณหเกตุ. รายงานผลการวิจัยความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย. ใน
รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ บรรณาธิการ, หน้า 109 – 204. ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย
: รายงานและบทวิเคราะห์. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. วิกฤตการณ์เศรษฐกิจ กับการปรับตัวของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย.
พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : เซเวนเพรส แอนด์โพรโมชัน, 2546.

อุทัย พิมพ์ใจชน. ทักษิณไม่ใช่ผู้นำสำหรับระบอบประชาธิปไตย. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง
บรรณาธิการ, รู้ทันทักษิณ 4, หน้า 74 – 75. กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์
ตะวันออก จำกัด (มหาชน), 2549.

อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์. อนาคตสื่อเสรีในระบอบทักษิณ. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง
บรรณาธิการ, รู้ทันทักษิณ, หน้า 177. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, 2547.

ประชาคมทางวิชาการแถลง แจ้งคนไทย...ผลร้าย “เอฟทีเอ” รัฐบาลใช้ “อัตรานิจัย”... อันตราย.

มติชน. 29 มีนาคม 2547.

เปิดข้อตกลงเอฟทีเอไทย-ออสเตรเลีย ต้นแบบการค้าเสรี. กรุงเทพธุรกิจ. 16 เมษายน 2547.

เปิดพอร์ทัล “ทวิจัตร” เอี่ยว “วงส์สวัสดิ์ – วิไลลักษณ์”. กรุงเทพธุรกิจ. 5 พฤษภาคม 2549.

ผลกระทบเอฟทีเอในสายตา “วุฒิสภา”. ไทยโพสต์. 29 มิถุนายน 2547.

ผู้เลี้ยงหมูประท้วงออสเตรเลียส่งดับหมูทุ้มตลาดไทย. กรุงเทพธุรกิจ. 11 มกราคม 2550.

พรรคการเมืองต้องมีวินัยและเข้มแข็ง. สยามรัฐ. 22 มิถุนายน 2548.

พลิกแพ้มคดี “กบฏไอทีวี” 4 ปีก่อนถึงวันพิพากษา ชัยชนะของคนทำงานสื่อ. มติชน. 11 มีนาคม 2548.

พาณิชย์ชน ‘ออสเตรเลีย’ ดันยกเลิกกีดกันกึ่ง. โพสต์ทูเดย์. 9 สิงหาคม 2550.

มีอบเทนมประท้วง “แม่่ว” โวยโรงงานหันซื้อนมผง. ข่าวสด. 20 พฤศจิกายน 2545.

ยื่นนายกฯ – สภา – ศาลฎีกาค้านเอฟทีเอไทย – ออสเตรเลีย. ข่าวสด. 14 พฤษภาคม 2547.

รวมประกาศและคำสั่งสำคัญของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข. ผู้จัดการรายวัน. 21 กันยายน 2549.

รัฐตั้งกองทุนหมื่นล้านรับผลกระทบเอฟทีเอ. กรุงเทพธุรกิจ. 7 กรกฎาคม 2547.

รัฐมนตรีดับทรัพย์ - ทุนเล็อกตั้ง นายกฯ ต้องสอบสวนไม่เพียงแค่ปราบ. กรุงเทพธุรกิจ. 20

กันยายน 2547.

เร่งรัฐทำยุทธศาสตร์โรค ปรับอุตุฯ รับศึกเอฟทีเอ. ผู้จัดการรายวัน. 6 กรกฎาคม 2547.

เริ่มใช้ พ.ย.ตรวจเข้มไวรัสในกุ้งสด ออสเตรเลียเตรียมมาตรการ IRA กีดกันกึ่งไทย. ประชาชาติธุรกิจ. 31

พฤษภาคม 2550.

เลี้ยงกุ้ง ประท้วงออสเตรเลียจะใช้มาตรการไออาร์เอ กีดกันกึ่งไทย. แนวหน้า. 13 กุมภาพันธ์ 2550.

วอนออสเตรเลียหยุดขายดับ-ทุบตลาดหมูไทย. ข่าวสด. 12 มกราคม 2550.

วุฒิสภาเปิดเวทีถก “เอฟทีเอ” ค้าเสรีเพื่อผลประโยชน์ใคร. มติชน. 12 มิถุนายน 2547.

สองผู้ผลิตท่อเหล็กไทยเฮลั่น ฟันบ่วงถูกสอบดัมตลาดออสเตรเลีย. ฐานเศรษฐกิจ. 29 พฤศจิกายน

2549.

สั่งจับตาเครื่องในออสเตรเลียขายต่ำยันไม่ใช่ผลจากเอฟทีเอ. ผู้จัดการรายวัน. 15 มกราคม 2550.

อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ ชี้แจงการนำเข้าดับสุกรจากออสเตรเลีย โดยระบุว่าเสียภาษีนำเข้า

ในอัตรากบัตติ คือ ร้อยละ 30 และมีได้ใช้สิทธินำเข้าภายใต้กรอบ FTA ไทย-ออสเตรเลีย.

ผู้จัดการ. 26 มีนาคม 2550.

ออสเตรเลียถอย 1 ก้าวยอมกรมประมงไทย กุ้งดัม 70 องศา 11 วินาทีให้ส่งออกได้. ประชาชาติธุรกิจ.

8 ตุลาคม 2550.

เอฟทีเอ “ไทย-ออสเตรเลีย” ประโยชน์ทับซ้อน ไทโรคมานาคม – รถยนต์. ไทยโพสต์. 5 กรกฎาคม 2547

17 บริษัท ยี่นรัฐเล็กบังคับซื้อนมดิบ. ผู้จัดการรายวัน. 13 กุมภาพันธ์ 2548.

ภาษาอังกฤษ

A.G. Jordan and J.J. Richardson. Governing under pressure . Oxford: Martin Robertson, 1979.

A.M. Romyantsev, G.A. Kozlov and M.I. Vilkov. The development of state monopoly capitalism in Yuri Sdobnikov trans., Political Economy. Moscow : Progress Publishers, 1978.

Alice H. Amsden. The State and Taiwan's Economic Development. in Bringing the State back in, edited by Peter Evan, et.al , p. 78-106. London : Cambridge, 1985.

Andrew Blowers. environmental policy – making. in The policy process : A reader, edited by Michael Hill, p. 157-179. New York : Harvester Wheatsheaf, 1993.

Australian Government Australian Department of Foreign Affairs and Trade. Thailand FTA promises early benefits for Australian exporters. Available from http://www.trademinister.gov.au/releases/2004/mvt090_04.html. Accessed 25 December 2007.

Australian Government Australian Department of Foreign Affairs and Trade. A business guide to the Thailand-Australia free trade agreement (TAFTA). The Department of Foreign Affairs and Trade : Union Offset printer, 2004.

Australian Government Australian Department of Foreign Affairs and Trade. The Thailand-Australia Free Trade Agreement. Available from http://www.dfat.gov.au/geo/thailand/thailand_brief.htm. Accessed 25 December 2007.

Bob Jessop. The capitalist state : Marxist theories and methods. 1st ed. Oxford : Martin Robertson & Company Ltd., 1982.

Carlos de Icaza Aneiros. The effects of the North American Free Trade Agreement

on Mexican environment laws and policies and on their enforcement: Evaluating six years of cooperation (1994-2000). LLM McGill University (Canada), 2001. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/MQ70335>. Accessed 1 December 2005.

Celia C. Reaves. Quantitative research for the behavioral sciences. New York : The Free Press & Sons, 1992.

Centre for International economics. The Australia –Thailand Free Trade Agreement : Economic Effects. Available from www.dfat.gov.au/trade/negotiations/aust-thai/tafta_eco_effects_cie.pdf. Accessed 2 August 2006.

Chester C. Maxey. Political Philosophies. New York : Macmillan, 1956.

Christopher Hewitt . Policy making in postwar Britain : A national – level test of elitist and pluralist hypotheses. in Power : Critical Concepts, edited by John Scott p. 300-330. London : Routledge, 1994.

Clarita Buenaflor Barretto. The impact of the ASEAN Free Trade Area Agreement on effective protection in the Philippines. Doctoral dissertation University of Hawai'i, 1995. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/9532578>. Accessed 1 December 2005.

Daisuke Sano. Analysis of United States-Mexico sugar trade: Impacts of the North American Free Trade Agreement (NAFTA) and projections for the future. Doctoral dissertation University of Florida, 2004. UMI ProQuest Digital Dissertations on - line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/3144228>. Accessed 1 December 2005.

David Held. The idea of the modern state. Milton Keynes : Open University Press, 1984.

David Knoke. Networks as political glue: Explaining public policy. in Sociology and the public agenda, edited by William J. Wilson, p. 164-184. Newbury Park : Sage, 1993.

David Knoke and James H. Kuklinski. Network Analysis : Basic Concepts. in

- Markets, Hierarchies and Networks: The Coordination of Social Life, edited by Grahame Thompson ,et.al, p.178-182. London : Sage,1991.
- Department of Foreign Affairs and Trade Australian Government. Minister's Foreword. in A Business Guide to the Thailand – Australia Free Trade Agreement (TAFTA). Available from www.dfat.gov.au/trade/negotiations/aust-thai/tafta_business_guide.pdf. Accessed 2 August 2006.
- Department of Foreign Affairs and Trade. Australia-Thailand Free Trade Agreement Joint Scoping Study. Available from www.dfat.gov.au/trade/negotiations/thai_fta/thai_fta_exec_sum.html. Accessed 2 February 2006.
- Duncan McCargo. Chamlong Srimuang and the new Thai politics. London : Hirst Company, 1997¹
- Duncan Macargo and Ukrit Pathamanand. The thaksinization of Thailand. Thailand and the European union : NIAS Press, 2005.
- Eric A. Nordlinger. The return to the state : Critiques. in American Political Science Review (3),1988 : 875-885.
- Erik-Hans Klijn. Analyzing and managing policy processes in complex networks : A theoretical examination of the concept policy networks and its problems. Administration & Society 28 (1) (May :1996) : 90-91.
- Ernest Mandel. From class society to communism: An introduction to Marxism. trans. Louisa Sadler. London : Ink links Ltd., 1977.
- Ernest Mandel. Marxist economic theory. London : Merlin Press, 1974.
- Eugene Verga. Political - economic problems of capitalism. Moscow : Progress Publishers,1968
- Eugen Varga. The Great Crisis and its political consequences: Economics and politics, 1928-1934. London: Modern Books, 1934.
- Eugene Verga. Twentieth Century Capitalism. London : Lawrence and Wishart, no date.
- Friedrich Engels. Anti-Duhring: Herr eugen during's revolution in science . Moscow : Foreign languages Publishing House, 1954.
- Grace Skogstad. Policy networks and policy communities: Conceptual evolution and

governing realities. Prepare for the Workshop on Canada's Contribution to Comparative Theorizing Annual Meeting of the Canadian Political Science Association. Available from [http:// www.cpsa-acsp.ca/papers-2005/Skogstad.pdf](http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2005/Skogstad.pdf). Accessed 6 August 2005.

Hamid Jaafar. Impacts of the Western Hemisphere Free Trade Agreement on international trade of soybeans oil, soybean meal, and soybeans. Doctoral dissertation Mississippi State University, 2002. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/3043162>. Accessed 1 December 2005.

Harold D. Lasswell. Politics : Who get what when how?. New York : Meridian Books, 1958.

J. Wilczynski. state monopoly capitalism. in An Encyclopedia Dictionary of Marxism, socialism and communism. Walter De Gruyter : Berlin and New York, 1981.

Jaime Enrique and Javier Malaga. Effects of the North American Free Trade Agreement on the United Statea and Maxican fresh vegetable and trade. Doctoral dissertation Texas A&M University,1997. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/9729232>. Accessed 1 December 2005.

James John Biles. Spatial interaction and the North American Free Trade Agreement: An assessment of changes in the geographic structure of trade. MA Michigan State University,1998. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/1392180>. Accessed 1 December 2005.

James E. Anderson. Public policymaking : an introduction. U.S.A.: Houghton Mifflin Company,1994.

John Bellamy Foster. The theory of monopoly capitalism : An elaboration of Marxian political economy. New York : Monthly Review Press, 1986.

- John Laird. Money politics, globalisation, and crisis: The case of Thailand. Singapore : Graham Brash Pte Ltd, 2000.
- John Walter Carrol. Trade creation and diversion effects of the North American Free Trade Agreement. MS North Dakota State University, 1997. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/1382406>. Accessed 1 December 2005.
- Jong-hwa Lee. An empirical investigation of strategic responses of United States firms to the North American Free Trade Agreement (NAFTA). Doctoral dissertation Pace University, 1996. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/9711874>. Accessed 1 December 2005.
- Jose Luise Laporta. The standard of review under the North American Free Trade Agreement Chapter 19: A Comparative study with Particular emphasis on the law of Mexico. LLM McGill University (Canada), 2000. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/MQ64287>. Accessed 1 December 2005.
- Karl Kuhne. Economics and Marxism volume I: The renaissance of the Marxian system. trans. Robert Shaw. London : Macmillian Press, 1979.
- L. Afanasyev, N. Andreyev and M. Avsenev. The political economy of capitalism. Edited by Diana Miller. trans. from the Russian. Progress Publishers : Moscow, 1974)
- M. Mann. The autonomous power of the state: Its origins, mechanism and results. Archives europeennes de sociologie. 25 (1984) : p.185-213.
- Marino Regini. The conditions for political exchange : How concentration emerged and collapsed in Italy and Great Britain. in Order and conflict in contemporary capitalism. edited by John Goldthorpe. Oxford : Clarendon Press, 1984.
- Martin J. Smith. Pressure, power and policy : State autonomy and policy networks in Britain and the United States. New York : Harvester Wheatsheaf, 1993.

- Miguel Angel Valverde. Domestic politics and the formulation of foreign economic policy: Negotiating the North American Free Trade Agreement. Doctoral dissertation Georgetown University, 1997. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/98102555>, Accessed 1 December 2005.
- Nicolai Bukharin. Imperialism and world economy. London: Merlin Press, 1972.
- Nicolai Bukharin. Economics of the transformation period. London: Pluto, 1971.
- P.I. Nikitin. The fundamentals of political economy. trans. Jane Sayer. Moscow : Progress Publishers, 1983.
- Pasuk Pongpaichit. Thailand under Thaksin : another Malaysia?. Working paper No. 109. Asia Research Centre, Murdoch University, Perth Western Australia. September 2004.
- Pasuk Phongpaichit and Chris Baker. Thailand's Thaksin : new populism or old cronyism. Paper presented at John Hopkins University – SAIS Washington DC United States. 27 November 2001
- Pasuk Phongpaichit and Chris Baker. Thaksin the business of politics in Thailand. Thailand: O.S. Printing House, 2004.
- Patricia H. Hamm. How Mexico built support for the negotiation of the North American Free Trade Agreement: Targeting the Mexican diaspora in the United States. Doctoral dissertation University of California Irvine, 2001. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/3000204>. Accessed 1 December 2005.
- Patrick Dunleavy and O'Leary Brendan. Theories of the state : the politics of liberal democracy. London : Macmillan, 1988.
- Paul M. Sweezy. The theory of capitalist development : Principles of Marxian political economy. New York : Monthly Review Press, 1964.
- Perry Anderson. Lineages of the absolutist state. London : Verso, 1974.
- Peter Self. Political theories of modern government, Its role and reform. London : George Allen & Unwin, 1985.
- R. Ripley and G. Franklin. Congress, the bureaucracy and public policy. Illinois:

Dorsey Press, 1980.

R.A.W. Rhodes. Beyond Westminster and Whitehall. London: Unwin Hyman, 1988.

R.A.W. Rhodes and David Marsh. Policy networks in British government. Oxford : Clarendon press, 1992.

R.A.W. Rhodes. The national world of local government. London: Allen and Unwin, 1986.

Robert A. Alford and Roger Friedland. Power of theory : Capitalism, the state and democracy. Cambridge: Cambridge University press, 1985.

Robert Dahl. Pluralist Democracy in the United State : Conflict and Consent. Calcutta : Scientific Book, 1967.

Roger King. State in modern society. London : Macmillan, 1986.

Rondo Cameron. A Concise economic history of the world : From Paleolithic time to the present. New York : Oxford University Press, 1993.

Ruohong Zhao. Impact of the North America Free Trade Agreement on China. MBA University of Nevada, Reno, 1997. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/1384475>. Accessed 1 December 2005.

Salvador J. Clafin. United States foreign trade policy and hemispheric integration: Prospects and obstacles for a Free Trade Area of the Americas (FTAA). MS Taxas A&M University- Kingsvilly, 2005. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/1427308>. Accessed 1 December 2005.

Silva de la Vega and Rodrigo Javier. Free trade area of the Americans: The viability of a regional legal order . LLM, Mcgill University (Canada), 2000. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/MQ70674>. Accessed 1 December 2005.

Suehiro Akira. Capital accumulation in Thailand 1855-1985. Tokyo Chiang Mai : Centre for East Asian Cultural Studies ; Silkworm Books, 1989.

- Sutjahjo Adi. The establishment of the ASEAN Free Trade Area (AFTA), and the impact to Indonesian economy. Master's Thesis University of Nevada Reno, 1995. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/1361243>. Accessed 1 December 2005.
- Theda Skocpol. Bringing the State Back In : Strategies of Analysis in Current Research. in Bringing the State Back In, edited by Peter B. Evans et.al . London : Cambridge University Press, 1985.
- Timothy Brian Murphy. A multiple perspective analysis of the North American Free Trade Agreement. Doctoral dissertation University of Miami, 2002. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/3081284>. Accessed 1 December 2005.
- Tom Bottomore. State monopoly capitalism. in A dictionary of Marxist thought. Cambridge Mass. : Harvard University Press, 1983)
- V.I. Lenin. Imperialism : The highest stage of capitalism. Moscow : Progress Publishers, 1970..
- V4 of libcom.org. Chapter 4 on the concept of state monopoly capitalism. in Economic, politics and the age of inflation. Available from <http://libcom.org/library/rconomics-politics-age-of-inflation-mattick-four>. Accessed 11 January 2006.
- Wesley Paul Welch. Effects of the North American Free Trade Agreement on the rice industries of the United States and Mexico. Doctoral dissertation Texas A&M University, 2003. UMI ProQuest Digital Dissertations on-line. Available from <http://wwwlib.umi.com/dissertations/fullcit/3113326>. Accessed 1 December 2005.
- Wright C. Mills. The power elite. New York : Oxford University Press, 1956.

สัมภาษณ์

กรกฎ ฝูงจิตต์ เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ
กรรมการบริหารสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, สัมภาษณ์, 18 เมษายน 2550.

เกียรติ สิทธิอมร กรรมการพาณิชย์ รัฐสภา, สัมภาษณ์, 2 พฤษภาคม 2550.

ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ ประธานกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา, สัมภาษณ์, 11 เมษายน 2550.

ธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ผู้บริหารระดับสูงบริษัทในเครือซัมมิท และรองประธานฝ่ายส่งออก กลุ่ม
อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, สัมภาษณ์, 21
เมษายน 2550

นิลสุวรรณ ลีลารัตน์ รองเลขาธิการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, สัมภาษณ์, 11
พฤษภาคม 2550.

ปิยะนุช มาลากุล ณ อยุธยา, รองประธานคณะกรรมการกฎระเบียบการค้าระหว่างประเทศ สภา
หอการค้าแห่งประเทศไทย, สัมภาษณ์, 4 พฤษภาคม 2550.

วิสุทธิ จิราธิบุตร รองประธานกลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก ฝ่ายเศรษฐกิจและ FTA สภาอุตสาหกรรม
แห่งประเทศไทย สัมภาษณ์, สัมภาษณ์, 9 เมษายน 2550.

ศิริรัตน์ ลิ้มพงษ์ นักวิชาการพาณิชย์ 8 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์
หัวหน้าผู้รับผิดชอบการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย, สัมภาษณ์, 18
ธันวาคม 2549

ศุภรัตน์ ศิริสุวรรณางกูร ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่อาวุโส บริษัทโตโยต้า มอเตอร์ ประเทศ
ไทย จำกัด รองประธานกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
และนายกสมาคมอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย, สัมภาษณ์, 5 มิถุนายน 2550.

สุรัชย์ สุทธิธรรม นายกสมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ, สัมภาษณ์, 18 มกราคม 2550.

อนุวัฒน์ หวังวนิชชากร ผู้แทนคุณถาวร ชลบุรีแอร์ ประธานกลุ่มชิ้นส่วนและอะไหล่ยานยนต์
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, สัมภาษณ์, 24 เมษายน 2550.

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และหัวหน้าฝ่ายค้านในรัฐสภา, สัมภาษณ์, 3
เมษายน 2550

อรรถสิทธิ์ วารีย์ศรี ฝ่ายองค์กรระหว่างประเทศ สภาอุตสาหกรรม ผู้รับผิดชอบ FTA
ไทย-ออสเตรเลีย, สัมภาษณ์, 30 พฤศจิกายน 2549.

อลงกรณ์ พลบุตร รองหัวหน้าพรรคและประธานคณะทำงานตรวจสอบทุจริต พรรคประชาธิปัตย์
, สัมภาษณ์, 3 เมษายน 2550.

ภาคผนวก

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาววรรณลักษณ์ โรจนพล เกิดเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2524 จบการศึกษารัฐศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง (เหรียญทอง) จากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2542 – 2546) และเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี 2546

ในปี 2550 ได้นำเสนอผลงานวิชาการระดับชาติเรื่อง “การเมืองของนโยบายการค้าเสรีไทย – ออสเตรเลีย” ในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 8 (พ.ศ. 2550) เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2550 ณ ศูนย์การค้าและนิทรรศการนานาชาติ กรุงเทพฯ (ไบเทค) จัดโดย คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ร่วมกับ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ

ในปี 2551 ได้นำเสนอผลงานวิชาการระดับนานาชาติเรื่อง “Politics of Thailand – Australia Free Trade Policy” ในการประชุม the 10th International Conference on Thai Studies (ICTS 10) เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2551 ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดโดย สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นอกจากนี้ยังได้เขียนบทความเรื่อง “ภาพรวมของสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย (Over view of Asia Ombudsman Association)” และ “ข้อบังคับของสมาคมผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเอเชีย (Code of Conduct of Asia Ombudsman Association)” ลงในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม – กันยายน 2551)