

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

ในปัจจุบันลักษณะความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ เป็นกลไกสำคัญที่โยงใยส่วนต่างๆ ของโลกเข้าด้วยกัน จากความสัมพันธ์ที่ประเทศต่างๆ โดดงัดกันมากขึ้นนี้เองนำไปสู่ผลสำคัญเรื่องหนึ่ง คือ ความพยายามที่จะสร้างระเบียบกติกาหรือนโยบายให้เป็นหนึ่งเดียว ในบางเรื่องเพื่อเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นการผลักดันจากกลุ่มประเทศศูนย์กลางทุนนิยม โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ที่เรียกกันว่าบริษัทข้ามชาติ เป็นต้น ฉะนั้นการกำหนดนโยบายทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ในกลุ่มประเทศรอบนอกทุนนิยมศูนย์กลางนั้น นอกจากจะถูกกำหนดโดยปัจจัยทางด้านอุปสงค์ อุปทานของนโยบาย และโครงสร้างส่วนบนของระบบสังคมแล้ว ยังถูกกำหนดด้วยโครงสร้างอำนาจข้ามชาติอีกด้วย โดยส่วนใหญ่แล้วมักจะมีแนวโน้มสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มทุนในกลุ่มประเทศศูนย์กลางทุนนิยมโลก

การกำหนดนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในประเทศไทย ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจเปิดก็เช่นกัน โครงสร้างอำนาจข้ามชาติ ซึ่งได้แก่กลุ่มประเทศศูนย์กลางทุนนิยมโลกองค์กรระหว่างประเทศ และกลุ่มทุนภายในประเทศศูนย์กลางทุนนิยม ต่างมีอิทธิพลและบทบาทสำคัญต่อการกำหนดนโยบายดังกล่าวในบางเรื่อง อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ควรพิจารณานอกจากผลดีและผลเสียของนโยบายนั้นๆ คือเรื่องของความพร้อมและความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศหรือไม่ และทัศนคติ โลกทัศน์ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องนั้นได้มองปัญหาเหล่านั้นในลักษณะใด

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ภายหลังจากเกิดวิกฤตการณ์น้ำมัน สหรัฐอเมริกาประสบปัญหาภาวะการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินอย่างสืบเนื่อง อันเป็นผลให้อุตสาหกรรมภายในประเทศต้องได้รับความกระทบกระเทือนอย่างมาก และในความพยายามแก้ปัญหาที่สหรัฐฯ ต้องสูญเสียความได้เปรียบในการผลิตสินค้าหลายๆ ชนิดนั้น ทำให้นับตั้งแต่ปี 2514 เป็นต้นมา

สหรัฐฯ ได้ใช้มาตรการปกป้องตนเองหลายอย่าง เช่น มาตรการห้ามการนำเข้าขึ้น อากาศเข้าให้สูง จำกัดโควตาการนำเข้า การทำข้อตกลงการค้าแบบเป็นระบบหรือทำการบีบบังคับให้ผู้ส่งออกของประเทศคู่ค้า จำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ การเก็บอากาศเข้าต่อต้านการทุ่มตลาด การใช้อากาศเข้าตอบโต้ เป็นต้น การกำหนดใช้นโยบายต่างๆ ของสหรัฐฯ เหล่านี้ ได้ชื่อว่าเป็นการแพร่ขยายลัทธิการกีดกันทางการค้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศที่พึ่งพาสหรัฐฯ เป็นตลาดใหญ่สำหรับสินค้าส่งออก

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างสหรัฐฯ และประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา จึงได้สอดแทรกความสัมพันธ์ในรูปของการกดดันให้ประเทศไทยปฏิบัติตามคำเรียกร้องจากสหรัฐฯ ทางด้านเศรษฐกิจในหลายๆ เรื่อง เช่น การทำสัญญาจำกัดการส่งออกสิ่งทอ และยังคงเผชิญกับกฎหมายกีดกัน และแบ่งตลาดส่งออกในสินค้าข้าวจากกฎหมายฟาร์ม แอ็กต์ นอกจากนี้แล้วสหรัฐฯ ยังเรียกร้องให้รัฐไทยยอมรับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา โดยมีนักวิชาการบางท่านได้แสดงความเห็นว่า การเรียกร้องในประการหลังอาจถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการกีดกันทางการค้าอีกรูปแบบหนึ่ง การเรียกร้องดังกล่าวนี้ทางฝ่ายสหรัฐฯ ได้สร้างกระแสความคิดที่ว่า การเรียกร้องในเรื่องนี้ว่าจะสามารถช่วยเยียวยาสภาพเศรษฐกิจตกต่ำของสหรัฐฯ ได้ ในขณะที่มีข้อโต้แย้งจากนักวิชาการหลายท่านได้ให้เหตุผลว่า สาเหตุของสภาพเศรษฐกิจตกต่ำของสหรัฐฯ นั้นมาจากการใช้จ่ายเกินดุลบัญชี ของรัฐอเมริกาเอง การเรียกร้องดังกล่าวจึงไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำของสหรัฐฯ ที่ตรงประเด็น อย่างไรก็ตามกลุ่มที่สนับสนุนอย่างสำคัญต่อการเรียกร้องการคุ้มครองทางด้านทรัพย์สินทางปัญญา คือ กลุ่มทุนขนาดใหญ่ของสหรัฐฯ นั้นเอง กลุ่มทุนขนาดใหญ่เหล่านี้มีรูปแบบการดำเนินธุรกิจเป็นบริษัทข้ามชาติ ซึ่งมีอำนาจทางเศรษฐกิจและอิทธิพลทางการเมืองในสหรัฐฯ อย่างยิ่งยวด ทำให้การเรียกร้องของกลุ่มบริษัทข้ามชาติเหล่านี้ ได้รับการสนองตอบจากรัฐฯ เป็นอย่างดีทั้งๆ ที่รัฐอเมริกาตระหนักดีว่าผลของการเรียกร้องดังกล่าวนี้จะไม่สามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจของสหรัฐฯที่กำลังตกต่ำอยู่ในขณะนั้นก็ตาม

กลุ่มบริษัทข้ามชาติของสหรัฐฯ ได้เรียกร้องให้รัฐอเมริกาดำเนินการเรียกร้องและกดดันให้ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาดำเนินการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐฯ เพื่อให้มีเนื้อหาของกฎหมายคล้ายคลึงกับกฎหมายของสหรัฐฯ ให้มากที่สุด โดยการเรียกร้องความเป็นธรรมจากข้ออ้างต่างๆ เช่น บริษัทของสหรัฐฯ ได้ลงทุนมหาศาลในการค้นคว้าวิจัย หากแต่มิได้รับค่าตอบแทนใดๆ จากการนำไปแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าของบริษัทในประเทศต่างๆ หรือในขณะที่สหรัฐฯ ได้ให้ความคุ้มครองแก่นักประดิษฐ์คิดค้นต่างชาติ แต่สหรัฐฯ กลับมิได้รับการคุ้มครองจากประเทศอื่นๆ ให้แก่คนของสหรัฐฯ อย่างเพียงพอ นอกจาก

นั้นยังใช้ข้ออ้างเกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจตกต่ำของประเทศมาช่วยสนับสนุนเรียกร้องเพื่อแสดงถึงความยุติธรรมที่สหรัฐฯได้รับอีกด้วย

ในช่วงปี พ.ศ. 2528-2535 รัฐอเมริกาได้พยายามกดดันให้รัฐไทยทำการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาให้เข้มงวดขึ้น ซึ่งการเรียกร้องดังกล่าวนี้หมายถึงการที่รัฐไทยจะต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาถึง 3 ประเภท คือ พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2474 พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 ข้อเรียกร้องดังกล่าวของสหรัฐฯ ได้นำมาซึ่งการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในประเด็นการแก้ไข พ.ร.บ.สิทธิบัตร พ.ศ. 2522 เพื่อขยายการคุ้มครองครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ยาซึ่งจากเดิมนั้นได้ยกเว้นการขอรับสิทธิบัตร เพียงแต่ให้ความคุ้มครองด้านกรรมวิธีการผลิตและเครื่องหมายการค้า ในประเด็นนี้เองมีการวิพากษ์วิจารณ์จากฝ่ายรัฐไทย ข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งจากกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงสาธารณสุข กลุ่มทุนสินค้าส่งออก กลุ่มทุนยาซึ่งได้แก่กลุ่มบริษัทท้องถิ่น กลุ่มบรรษัทข้ามชาติซึ่งมีการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสมาคมคือสมาคมไทยอุตสาหกรรมผลิตยาแผนปัจจุบัน(Thai Pharmaceutical Manufacturers Association, TPMA) สมาคมผลิตภัณฑ์เภสัชกรรม(Pharmaceutical Products Association, PPA) ตามลำดับ นักวิชาการ และผู้ที่มีอาชีพทางด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์ เช่น แพทย์ เภสัชกร สาธารณสุข จังหวัดต่างๆ นอกจากนั้นยังมีนิสิตนักศึกษา กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น กลุ่มศึกษาปัญหา (กศย.) คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนเพื่อการสาธารณสุขมูลฐาน (คปอศ.) กลุ่มสหภาพแรงงาน รัฐวิสาหกิจและสื่อมวลชน กลุ่มพลังทางสังคมต่างๆ (Social Forces) เหล่านี้ได้แสดงทัศนคติความคิดและทำการเคลื่อนไหวทั้งการคัดค้าน หรือสนับสนุนต่อประเด็นการเรียกร้องดังกล่าวของสหรัฐฯ

การเรียกร้องของสหรัฐฯต่อรัฐไทย เพื่อแก้ไขกฎหมายการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ในช่วงเวลานั้นมีความหลากหลายในเชิงกลยุทธ์ คือ มีทั้งลักษณะที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน คือการดำเนินการกดดันทางด้านนโยบายการค้าระหว่างประเทศ เช่น หากรัฐไทยไม่ดำเนินการแก้ไขกฎหมายด้านทรัพย์สินทางปัญญา รัฐอเมริกาจะดำเนินการตัดสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรการตอบโต้ทางการค้าด้วยมาตรา 301 เหล่านี้เป็นต้น

ส่วนทางด้านที่ไม่ได้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน คือ ลักษณะการณรงค์เชิงนโยบายทั้งต่อภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศไทย ในประเด็นความสำคัญและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการให้การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เข้มงวด การรณรงค์ในส่วนนี้กลุ่มบรรษัทข้ามชาติมีบทบาท

บาทสำคัญ โดยเฉพาะบรรษัทข้ามชาติในประเด็นการคุ้มครองสิทธิบัตรผลิตภัณฑ์ยา นอกจากนี้ บรรษัทข้ามชาติ ยังได้ร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศเพื่อสร้างแนวความคิดกระแสแนว (Discourse) ในการรณรงค์เชิงนโยบายด้านการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา นอกจากนี้ยังได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มบรรษัทข้ามชาติในประเทศแถบยุโรปและญี่ปุ่น

ในงานวิจัยนี้ จะทำการศึกษาดังกล่าวถึงอิทธิพลของบรรษัทข้ามชาติ โดยเฉพาะบรรษัทข้ามชาติของสหรัฐอเมริกาต่อประเทศไทย โดยการพิจารณาผ่านลักษณะและรูปแบบของการเคลื่อนไหวรณรงค์เชิงนโยบายและกดดันรัฐไทยให้ดำเนินการกำหนดนโยบายทรัพย์สินทางปัญญา กรณีสิทธิบัตรเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผลิตภัณฑ์ยาในประเทศไทย

การรณรงค์เชิงนโยบายดังกล่าวนี้ ได้แสดงให้เห็นถึงความซับซ้อนของกลไกการเข้าแทรกแซงการกำหนดนโยบายในประเทศไทย ของกลุ่มบรรษัทข้ามชาติ โดยเฉพาะเนื้อหาที่เสริมผลประโยชน์จากการผูกขาดทางด้านยาด้วยเหตุนี้ ในอีกด้านหนึ่งนั้นทำให้เกิดการเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังทางสังคมต่าง ๆ (Social Forces) ขึ้น ดังนั้น ขบวนการศึกษาจะทำการพิจารณาถึงทัศนคติความคิดเห็นและการเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังทางสังคมต่าง ๆ ด้วย รวมทั้งทัศนคติความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจเชิงนโยบายดังกล่าวด้วย

อย่างไรก็ตามแม้ว่าการดำเนินการแก้ไข พ.ร.บ. สิทธิบัตร พ.ศ. 2522 ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นลงไปในปี พ.ศ. 2535 ท่ามกลางการคัดค้านจากกลุ่มพลังทางสังคมต่าง ๆ แต่อำนาจทางด้านเศรษฐกิจและอิทธิพลทางการเมืองของบรรษัทข้ามชาติหรือบรรษัทข้ามชาติ ยังมีได้จะจำกัดบทบาทของตนเองลงแต่อย่างไร การเคลื่อนไหวที่พร้อมจะกดดันให้เกิดการแก้ไขเพื่อเพิ่มหรือลด ข้อกำหนดให้นโยบายด้านต่างๆ เช่น นโยบายด้านยา ยังคงจะปรากฏอยู่เสมอ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อให้แนวนโยบายนั้นเสริมการแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดเท่าที่จะแสวงหาได้ ของกลุ่มบรรษัทข้ามชาติซึ่งรวมถึงกลุ่มบรรษัทข้ามชาติด้วย ผลงานการวิจัยดังกล่าวนี้อาจจะใช้เป็นบทเรียนสำคัญหรือเป็นแนวทางในการตัดสินใจเชิงนโยบายในด้านอื่น ๆ ของประเทศไทย ที่มีลักษณะการกดดันจากโครงสร้างอำนาจข้ามชาติ โดยเฉพาะจากบรรษัทข้ามชาติ ซึ่งลักษณะการกดดันและรณรงค์เชิงนโยบายเช่นนี้ ย่อมสามารถเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต

1.2 ขอบเขตการศึกษา

ผู้เขียนต้องการศึกษาลักษณะและรูปแบบของการเคลื่อนไหวของกลุ่มบรรษัทฯ ข้ามชาติของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทยในการรณรงค์เชิงนโยบาย และกดดันให้รัฐไทยดำเนินการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญากรณีสิทธิบัตร เพื่อให้คุ้มครองผลิตภัณฑ์ยา โดยการแก้ไขพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 ของประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2528-2535 และทำการศึกษาบทบาทของกลุ่มพลังทางสังคมต่าง ๆ (Social Forces) โดยจะพิจารณาเฉพาะ 4 กลุ่มสำคัญคือ ได้แก่ 1) รัฐบาล กระทรวงพาณิชย์ สาธารณสุข 2) กลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ ได้แก่ กลุ่มบรรษัทฯ ข้ามชาติ กลุ่มบริษัทท้องถิ่น และกลุ่มธุรกิจส่งออก 3) กลุ่มนักวิชาการ จากสาขาต่างๆ เช่น วิทยาศาสตร์การแพทย์ เศรษฐศาสตร์ และนิติศาสตร์ 4) กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน นักศึกษา สื่อมวลชน ซึ่งกลุ่มพลังทางสังคมต่าง ๆ เหล่านี้ได้แสดงออกทางมิตความคิดเห็นและการเคลื่อนไหวที่มีความหลากหลายทั้งสนับสนุนและคัดค้านที่จะดำเนินการแก้ไข พ.ร.บ. สิทธิบัตร พ.ศ. 2522 ให้เป็นไปตามคำร้องของกลุ่มบรรษัทฯ ข้ามชาติ

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.3.1 เพื่อเสนอวิธีวิเคราะห์ห้วงกว้างแห่งความสัมพันธ์เชิงอำนาจข้ามชาติระหว่างบรรษัทข้ามชาติและประเทศไทยด้านการกำหนดนโยบาย

1.3.2 เพื่อศึกษาลักษณะและรูปแบบของขบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มบรรษัทฯ ข้ามชาติในการรณรงค์เชิงนโยบาย (Policy Advocacy) และกดดันให้รัฐไทย ดำเนินการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา กรณีสิทธิบัตรผลิตภัณฑ์ยา ในช่วงปี พ.ศ. 2528-2535 จนประสบผลสำเร็จ

1.3.3 เพื่อศึกษามิตความคิดเห็นและการเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังทางสังคมต่าง ๆ (Social Forces) ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายทรัพย์สินทางปัญญากรณีสิทธิบัตรผลิตภัณฑ์ยา ตลอดจนพิจารณาทัศนคติและโลกทัศน์ของรัฐไทยในเรื่องดังกล่าว ช่วงปี 2528-2535 ด้วย

1.4 สมมติฐานในการศึกษา

1.4.1 การตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐประเทศโลกที่สามเป็นผลลัพธ์จากการเคลื่อนไหวผลักดันเชิงนโยบาย (Policy Advocacy) ซึ่งมาจากกลุ่มพลังภายนอก (External Social Forces) หรือโครงสร้างอำนาจข้ามชาติ

1.4.2 ลักษณะและสภาวะแห่งรัฐ(Character and Situation of State) จะเป็นปัจจัยกำหนดว่าแนวความคิดข้อเสนอของกลุ่มพลังทางสังคมใดจะถูกเลือกให้เป็นมูลเหตุสำคัญของการตัดสินใจเชิงนโยบาย

1.5 วิธีการค้นคว้าและวิจัย

ทำการศึกษา รวบรวมข้อเท็จจริงและปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาสังเคราะห์ความสัมพันธ์โดยรวมของตัวแปรต่าง ๆ โดยพิจารณาจากแนวความคิด และศึกษารูปแบบการเคลื่อนไหวทั้งคัดค้านและสนับสนุนนโยบายการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา กรณีสิทธิบัตรผลิตภัณฑ์ยา จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ในการค้นคว้า จะใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลทางด้านเอกสารเป็นหลัก โดยใช้ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ นิตยสารเอกสารสัมมนาต่าง ๆ แหล่งค้นคว้าที่สำคัญ ภาควิชาเภสัชสังคม คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาฯ หอสมุดแห่งชาติ ห้องสมุดกลางและห้องสมุดเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นต้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 การศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะทำให้ทราบถึงลักษณะและรูปแบบของขบวนการเคลื่อนไหวเชิงกลยุทธ์ของกลุ่มบรรษัทข้ามชาติ ในการรณรงค์เชิงนโยบายและกดดันให้รัฐไทยดำเนินการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญากรณีสิทธิบัตรผลิตภัณฑ์ยา รวมถึงกลุ่มพลังทางสังคมต่าง ๆ ที่ได้แสดงมิติตามความเห็นและทำการเคลื่อนไหวต่อประเด็นดังกล่าวนี้

1.6.2 ผลการศึกษานี้ สามารถใช้เป็นบทเรียนสำคัญสำหรับการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐไทย ต่อปัญหาในลักษณะการแทรกแซงการกำหนดนโยบายของรัฐไทยโดยเฉพาะ บทบาทและอิทธิพลของบรรษัทข้ามชาติ รวมถึงลักษณะของนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม ของประเทศไทยที่อาจจะเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต

1.6.3 ผลการศึกษานี้จะเป็นการหามาตรการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศจากการแทรกแซงการกำหนดนโยบายของบรรษัทข้ามชาติ รวมทั้งการตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของกลุ่มพลังทางสังคมต่าง ๆ