



International Institute for
Trade and Development
สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา

กลไกช่วย ผู้รับผลกระทบ

การเปิดเสรีทางการค้า



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

กลไกความช่วยเหลือผู้รับผลกระทบ

การเปิดเสรีทางการค้า

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พฤษภาคม 2554

รายนามนักวิจัยในโครงการ

ผู้วิจัยหลัก

- | | |
|--|----------------|
| 1. รศ.ดร. ชโยดม สรรพศรี | หัวหน้าโครงการ |
| 2. รศ.ดร. พรกมล มานะกิจ ไตรวิทย์ทางกูร | นักวิจัย |
| 3. ผศ.ดร. จุน เจริญเสียง | นักวิจัย |
| 4. นาย อนุชา วิลัยแก้ว | นักวิจัย |

บทคัดย่อ

กลไกความช่วยเหลือผู้รับผลกระทบการเปิดเสรีทางการค้า

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากลไกและมาตรการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าของประเทศไทยในปัจจุบัน ผ่าน 2 กองทุน ได้แก่ กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร) และ กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์) โดยศึกษาในกรณีของสินค้า 3 กลุ่มสินค้า (9 รายการสินค้า) ได้แก่ กลุ่มสินค้าที่ได้รับความช่วยเหลือจากทั้ง 2 กองทุน (โคเนื้อ นมและผลิตภัณฑ์นม ชา กาแฟ กระเทียม เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง) กลุ่มสินค้าที่ขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนแต่ไม่ได้รับการช่วยเหลือหรือขอคืนความช่วยเหลือ (ชิ้นส่วนยานยนต์) และ กลุ่มสินค้าที่ไม่ขอความช่วยเหลือจากกองทุน (ผลิตภัณฑ์เหล็ก) โดยทำการศึกษาด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษากลไกและมาตรการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการให้ความช่วยเหลือของประเทศไทยให้สามารถช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบได้อย่างเหมาะสมและทันทั่วถึง

ผลการศึกษาพบว่าทั้ง 2 กองทุนได้ดำเนินการตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ กล่าวคือได้ช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี ในด้านเงินทุนและการให้คำปรึกษาเพื่อการปรับตัวทั้งทางด้านการผลิตและการตลาด แต่การช่วยเหลือดังกล่าวยังไม่ทั่วถึง ไม่ครอบคลุมผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี และใช้เวลาในการพิจารณาอนุมัติโครงการยาวนาน (ประมาณ 3 เดือน - 4 ปี) อีกทั้งไม่ได้ช่วยเหลือตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ของสินค้า ซึ่งส่งผลให้การช่วยเหลือไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ประกอบกับเกษตรกร/ผู้ประกอบการ ที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีไม่มีความรู้ความเข้าใจในการเขียนโครงการให้ถูกต้องตามระเบียบที่กองทุนกำหนด

ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาวิจัยคือ กองทุนความช่วยเหลือผู้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าควรมีกองทุนเดียวเพื่อลดความซ้ำซ้อนและปัญหาความต่อเนื่อง และมีการบริหารในรูปแบบของ “องค์กรมหาชน” เพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการ กองทุนต้องสามารถให้ความช่วยเหลือผู้รับผลกระทบได้รวดเร็วทันต่อการเปลี่ยนแปลง ครอบคลุมผู้ได้รับผลกระทบ และดำเนินการกองทุนให้เป็นที่ยุติอย่างกว้างขวางและสามารถติดต่อประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีงบประมาณที่เพียงพอ มีการบริหารจัดการที่รวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้

Abstract

Trade Adjustment Assistance Measure due to the Impact of FTA

The purpose of this study is to assess measures and procedures of assistance programs for people who are affected from Free Trade Agreements in Thailand. Currently, there are two assistance programs: the Agricultural Sector Restructuring Fund (the Ministry of Agriculture's FTA fund) and the Manufacturer and Service Sectors Adjustment Fund (the Ministry of Commerce's FTA fund). The study categorizes products into three main groups (with the total of nine goods). The first group consists of beef cattle, milk and dairy products, tea, coffee, garlic, electrical appliances, and leather products, all of which have received support from either or both of the funds. The second group includes automobile parts, whose manufacturers have applied for the aforementioned Funds but either did not receive assistance or received assistance and later dropped out from the programs. The last group consists of iron and steels, whose manufacturers have not applied for the fund. The research methodology adopted in this study involves an in-depth interview with stakeholders, focus group discussions, and a documentary review with a particular reference to Trade Assistance programs in other countries. The expected outcome of the study is a set of strategies to enhance efficiency of the assistance programs so that help would be more timely and useful to a wider group of affected stakeholders.

The study found that while the implementations of both Funds have been consistent with their objectives by providing financial and consultation assistance to improve both aspects of production and marketing, help given is not extensive enough to cover all of those who are affected by FTAs. The approval processes were also quite time-consuming (taking approximately three months to four years). Furthermore, the programs did not cover the whole supply chain of each of the products; some projects have proven to be inefficient and they cannot help affected stakeholders. Some stakeholders, including farmers and manufacturers, have encountered difficulties in applying for the Funds because they lack the understanding in the Funds' regulations.

The results of this study indicate the need for a "Public Organization" that oversees the implementation of the two Funds, thereby minimizing the redundancy in the workload and ensuring the continuity of the programs. The so-called Public Organization must be capable of providing assistance that is both timely and extensive enough to cover those affected by FTAs. It needs to function in accordance with the government's mission and play the role that cannot be played by the government. Nonetheless, it needs to be monitored with transparency. In addition, the Organization should be acknowledged by all stakeholders, such that cooperation could be enhanced in the most efficient manner. This well-organized entity must also have enough funding.

บทสรุปผู้บริหาร

กลไกความช่วยเหลือผู้รับผลกระทบการเปิดเสรีทางการค้า

การเปิดเสรีทางการค้าเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์เชิงรุกของรัฐบาลในการผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการค้าสินค้าและบริการ และการลงทุนในระดับภูมิภาค เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมถึงสร้างพันธมิตรทางการค้า อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าการเจรจาจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี จะทำให้ภาพรวมทางการค้าของประเทศดีขึ้น และมีผู้ได้รับประโยชน์ แต่ขณะเดียวกันได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อทั้งเกษตรกรและผู้ผลิตบางสาขาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะเกษตรกรไทยซึ่งยังมีความสามารถในการปรับตัวค่อนข้างต่ำและเป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องจากส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ขาดแคลนเงินทุนสำหรับการปรับปรุง พัฒนา หรือปรับเปลี่ยนอาชีพ รวมทั้งขาดความรู้และเทคโนโลยีการผลิตที่เหมาะสมในการผลิตสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานตามข้อตกลง ส่วนผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมหรือผู้ผลิตนั้น ข้อตกลงการค้าเสรีส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่ต้องปรับตัวเพื่อให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศและอยู่รอดได้

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2550 มาตรา 190 กำหนดให้รัฐบาลต้องให้ความสำคัญในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ รวมถึงข้อตกลงการค้าเสรี เพื่อให้เกิดความสมดุลของผลประโยชน์ต่อทุกภาคส่วนของสังคม และต้องให้ความสำคัญในการกำหนดและจัดทำมาตรการภายในประเทศเพื่อรองรับการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี ซึ่งจะช่วยลดผลกระทบต่อกลุ่มคนภายในประเทศ และเร่งดำเนินการใช้มาตรการดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพและให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมโดยเร็ว เพื่อรองรับข้อตกลงการค้าเสรีของไทยที่มีผลบังคับใช้แล้ว ภาครัฐจึงได้มีมาตรการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบด้วยการจัดตั้งกองทุน 2 กองทุน ได้แก่

1) กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกองทุนนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยให้การสนับสนุนเงินทุนทั้งในรูปเงินยืม/เงินหมุนเวียน และเงินจ่ายขาดเพื่อใช้สนับสนุนสินเชื่อปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยี สนับสนุนงานวิจัยและพัฒนา การให้ความรู้ จัดฝึกอบรมและดูงาน

2) กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์) จัดตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 8 พฤษภาคม 2550 ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ โดยได้ดำเนินการในรูปของโครงการเงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในเบื้องต้นให้แก่ผู้ผลิตและผู้ประกอบการในสินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร สินค้าอุตสาหกรรม และภาคธุรกิจบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า เพื่อให้สามารถปรับตัวหรือปรับเปลี่ยนให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ โดยให้เงินทุนเพื่อสนับสนุนในด้านการศึกษา วิจัยพัฒนา การจัดหาที่ปรึกษา เพื่อช่วยในการปรับปรุงธุรกิจ และการจัดฝึกอบรม

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากลไกและมาตรการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าของประเทศไทยในปัจจุบัน ผ่านทั้ง 2 กองทุนดังกล่าวไว้แล้วข้างต้น โดยศึกษาในกรณีของสินค้า 3 กลุ่มสินค้า (9 รายการสินค้า) ได้แก่ กลุ่มสินค้าที่ได้รับความช่วยเหลือจากทั้ง 2 กองทุน (โคเนื้อ นมและผลิตภัณฑ์นม ชา กาแฟ กระเทียม เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง) กลุ่มสินค้าที่ขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนแต่ไม่ได้รับการช่วยเหลือหรือขอคืนความช่วยเหลือ (ชิ้นส่วนยานยนต์) และ กลุ่มสินค้าที่ไม่ขอความช่วยเหลือจากกองทุน (ผลิตภัณฑ์เหล็ก) โดยวิธีการศึกษาด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ตัวแทนของ เกษตรกร/ผู้ประกอบการ กลุ่มเกษตรกร/กลุ่มผู้ประกอบการ ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือ ผู้นำเข้า และผู้ผลิตที่รับซื้อสินค้าจากเกษตรกร ตลอดจนศึกษากลไกและมาตรการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในต่างประเทศ โดยศึกษากรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการให้ความช่วยเหลือของประเทศไทยให้สามารถช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบได้อย่างเหมาะสมและทันทั่วถึง

ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือ ผ่านกองทุนความช่วยเหลือทั้ง 2 กองทุนมีดังนี้

วัตถุประสงค์ของกองทุน ทั้งกองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชย์ ได้ดำเนินการตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

การเข้าถึงกองทุน การประชาสัมพันธ์และเงื่อนไขการเข้าร่วมจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ กองทุน FTA เกษตร มีเงื่อนไขในการขอความช่วยเหลือคือ เกษตรกรต้องระบุถึงผลกระทบที่ได้รับจากข้อตกลงการค้าเสรี หรือคาดว่าจะได้รับจากข้อตกลงการค้าเสรี โดยการอ้างอิงผลการศึกษาจากสถาบันต่างๆ โดยจากผลการศึกษาพบว่า เกษตรกรมีปัญหาในการเขียน

โครงการให้ถูกต้องตามที่ทางกองทุนกำหนด และพบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่ทราบถึงกองทุนช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี (การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง)

ส่วนกองทุน FTA พาณิชย์ มีเงื่อนไขการขอความช่วยเหลือจากกองทุนที่ผ่อนปรนมากกว่ากองทุน FTA เกษตร เพราะไม่เพียงแต่ผู้ที่ได้รับผลกระทบทางลบเท่านั้นที่มีสิทธิขอความช่วยเหลือจากกองทุน ผู้ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทางบวก (สามารถส่งออกได้มากขึ้น) ก็สามารถขอความช่วยเหลือจากกองทุนเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการรुकตลาดต่างประเทศได้ อย่างไรก็ตามปัญหาในการเข้าถึงกองทุนก็คล้ายกับกองทุน FTA เกษตร คือ ผู้ประกอบการไม่มีความเข้าใจในหลักการเขียนโครงการให้ตรงกับข้อกำหนดของทางกองทุน ประกอบกับงบประมาณที่ให้ความช่วยเหลือมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับความต้องการการช่วยเหลืออุตสาหกรรม

ความทั่วถึง ครอบคลุม ในการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ การช่วยเหลือของทั้งกองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชย์นั้นยังไม่ครอบคลุมทั่วถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งหมด โดยการช่วยเหลือของทั้ง 2 กองทุนมีลักษณะเป็นเพียงโครงการตัวอย่าง (Pilot Project) สำหรับการช่วยเหลือในแต่ละรายการสินค้าเท่านั้น

ความรวดเร็วในการอนุมัติโครงการช่วยเหลือของกองทุน กองทุน FTA เกษตรใช้ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่เกษตรกรเริ่มเขียนโครงการจนกระทั่งโครงการได้รับการอนุมัติจะใช้เวลาโดยเฉลี่ยประมาณ 3 ปี โดยสาเหตุการล่าช้าส่วนใหญ่มาจาก เกษตรกรเขียนโครงการไม่ถูกต้องตามที่ระเบียบกองทุนกำหนด อีกทั้งกองทุนมีโครงสร้างการบริหารที่ใหญ่เกินไปซึ่งจะส่งผลกระทบให้การนัดหมายประชุมเพื่ออนุมัติโครงการเป็นไปได้ยาก

ส่วนกองทุน FTA พาณิชย์ใช้ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ผู้ประกอบการหรือเกษตรกรเริ่มเขียนโครงการจนกระทั่งโครงการได้รับการอนุมัติจะใช้เวลาตั้งแต่ 4 เดือน – 3 ปี โดยสาเหตุการล่าช้าเช่นเดียวกับกองทุน FTA เกษตร

การงบประมาณ กองทุน FTA เกษตรมีเงินงบประมาณปีละประมาณ 100 ล้านบาท โดยให้ความช่วยเหลือใน 2 รูปแบบคือ 1) เงินจ่ายขาด ซึ่งจะจัดสรรเป็นงบประมาณสำหรับการอบรม การดูงาน การวิจัย การจัดหาอุปกรณ์การเกษตรประกอบการวิจัย และ 2) เงินกู้ยืม/เงินหมุนเวียน (เงินกู้ปลอดดอกเบี้ย) โดยโครงการส่วนมากจะมีระยะเวลาในการกู้เงิน 5 ปี และจะต้องเริ่มคืนเงินในปีที่ 2 ของโครงการ ซึ่งเงื่อนไขการคืนเงินนี้ยังไม่มีกลุ่มเกษตรกรใดสามารถคืนเงินในปีที่ 2 ได้ ต้องทำการขอผ่อนผันจากทางกองทุน

ส่วนกองทุน FTA พาณิชย์ มีเงินงบประมาณปีละประมาณ 70 ล้านบาท โดยกองทุน จะให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของเงินจ่ายขาดเท่านั้น ซึ่งจะอยู่ในรูปแบบของการอบรม ศึกษาวิจัย จ้างที่ปรึกษาเพื่อช่วยเหลือธุรกิจ ที่มีระยะเวลาดำเนินการเพียง 1 ปี ดังนั้นจึงเป็นที่ สังเกตว่าการช่วยเหลือของกองทุน FTA พาณิชย์นั้นอาจจะขาดความต่อเนื่องได้

การประสานงานและความซ้ำซ้อนของ 2 กองทุน จากการที่กลุ่มเกษตรกรมีสิทธิที่จะขอความช่วยเหลือได้จากทั้ง 2 กองทุน แต่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสามารถขอความช่วยเหลือได้จากกองทุน FTA พาณิชย์เท่านั้น ดังนั้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือ จึงมีหลักเกณฑ์ (ไม่เป็นทางการตั้งขึ้นเพื่อให้ผู้รับผลกระทบเข้าใจได้ง่าย) ในการให้ความช่วยเหลือคือ กองทุน FTA เกษตร จะให้ความช่วยเหลือตั้งแต่กระบวนการเพาะปลูก การเลี้ยงปศุสัตว์ การเก็บเกี่ยว การแปรรูป ขณะที่กองทุน FTA พาณิชย์ จะให้ความช่วยเหลือในด้านการตลาด อีกทั้งเลขากองทุนของทั้ง 2 กองทุนจะเป็นกรรมการของอีกกองทุน

อย่างไรก็ตามกระบวนการดำเนินการของทั้ง 2 กองทุนนี้จะพิจารณาเป็นรายโครงการ ไม่ได้พิจารณาเป็นรายการสินค้า ส่งผลให้ผู้ได้รับผลกระทบไม่ได้รับความช่วยเหลือตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ทำให้การช่วยเหลือไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

บทเรียนจากกองทุนอื่นๆ ของต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา มีโครงการ Trade Adjustment Assistance มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1962 แต่เป็นโครงการที่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากในระยะแรกไม่มีผู้ขอรับความช่วยเหลือรายใดที่ผ่านเกณฑ์ซึ่งกำหนดไว้ในประเด็นการ พิสูจน์ว่าการดำเนินธุรกิจต้องได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี และภายหลังได้ปรับเปลี่ยน กฎเกณฑ์ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น

การช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกามีการแบ่งภาระงานภายใต้ 3 หน่วยงานอย่างชัดเจน โดย U.S. Department of Labor ดูแลด้านแรงงาน ช่วยเหลือแรงงานที่ตกงานให้กลับเข้าทำงาน อย่างเร็วที่สุด โดยการขอความช่วยเหลือนั้นสามารถดำเนินการได้โดยกลุ่มแรงงานตั้งแต่ 3 คน ขึ้นไป โดยมีระยะเวลาพิจารณาไม่เกิน 40 วัน หน่วยงาน U.S. Department of Commerce ดูแล หน่วยงานธุรกิจที่ขอเข้าร่วมโครงการ โดยจะมีการกลั่นกรองจาก Economic Development Administration ว่าเข้าข่ายเป็นหน่วยงานธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจริงหรือไม่ ทั้งนี้การช่วยเหลือจะอยู่ในรูปแบบของแผนฟื้นฟูกิจการที่เป็นลักษณะเฉพาะ (Custom Made) ของแต่ละหน่วยงาน โดยความช่วยเหลือส่วนใหญ่จะเป็นด้านการตลาด ส่วนโครงการด้านสินค้าเกษตรอยู่ภายใต้การ ดูแลของหน่วยงาน U.S. Department of Agriculture โดยให้ความช่วยเหลือทั้งทางเทคนิคและ

การเงินแก่เกษตรกรและชาวประมง ซึ่งการร้องทุกข์อาจดำเนินการโดยองค์กรหรือผู้ผลิต 3 รายขึ้นไป การให้ความช่วยเหลือมีตั้งแต่การปรับปรุงการผลิตจนถึงการตลาด

สหภาพยุโรปมีกองทุน European Globalization Adjustment Fund (EGF) ให้ความช่วยเหลือเฉพาะแรงงานที่สูญเสียงานจากการแสวงการค้าใหม่เท่านั้น เพื่อให้มีงานทำเร็วที่สุด โดยมีการอบรมอาชีพ แนะนำอาชีพ ทั้งนี้ยังมีการช่วยเหลือทางการเงินระหว่างทาง ย้ายถิ่น หรือการร่วมกิจกรรมอบรม

ออสเตรเลียมี Productivity Commission ที่ดูแลการปรับตัวจากการค้าเสรี โดยมีการวิเคราะห์ภาพรวมของภาคการผลิต โดยมีหน่วยงาน AusIndustry ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการ และกำหนดมาตรการช่วยเหลือต่าง ๆ ของแต่ละภาคอุตสาหกรรม ซึ่งมีจำนวนงบประมาณมหาศาล โดยแต่ละอุตสาหกรรมจะได้รับโครงการที่แตกต่างกันออกไป อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย เสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม และรองเท้า ยานยนต์และชิ้นส่วน และยา สำหรับอุตสาหกรรมเกษตร เช่น นม โดยมีองค์กรภาคเอกชนและภาครัฐร่วมกันดูแลเกษตรกร ซึ่งมีการช่วยเหลือตั้งแต่การผลิต การตลาด การเปลี่ยนอาชีพ และมีเงินช่วยเหลือฉุกเฉินด้วย

สาธารณรัฐเกาหลีให้การช่วยเหลือเฉพาะอุตสาหกรรมและบริการ ซึ่งให้ความสำคัญกับหน่วยธุรกิจมากกว่าแรงงาน เกาหลีประสบปัญหาความซับซ้อนของการอนุมัติโครงการและเกณฑ์การพิจารณาหน่วยธุรกิจที่เข้าข่ายการได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี จึงทำให้บริษัทที่เข้าร่วมในโครงการมีน้อยมาก แต่ข้อดีของกองทุนของเกาหลีคือ มีทั้งเงินเพื่อจัดจ้างที่ปรึกษาและเงินทุนให้กู้ยืม

ข้อเสนอแนะจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ จากการศึกษาสามารถสรุปข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง เจ้าหน้าที่กองทุน เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร ผู้ประกอบการ/กลุ่มผู้ประกอบการ ได้ดังนี้

- 1) ควรรวมกองทุนช่วยเหลือเป็นกองทุนเดียวเพื่อที่จะได้ช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบให้ตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)
- 2) ในการเขียนโครงการ ทางกองทุนควรจัดหาที่ปรึกษาให้กับผู้ได้รับผลกระทบหรือร่วมกันเขียนโครงการ
- 3) ควรปรับโครงสร้างการบริหารกองทุนให้มีขนาดเล็กลงเพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการ (การนัดหมายประชุมเพื่อพิจารณาโครงการจะทำได้ง่ายและรวดเร็วขึ้น)

แนวทางการจัดการกองทุนในอนาคต แม้ว่าไทยจะมีกองทุนที่ให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเสรีการค้า 2 กองทุน จาก 2 กระทรวง (กองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชยกรรม) แต่การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของทั้ง 2 กองทุนดังกล่าวก็มีทั้งความซ้ำซ้อนและความซ้ำเสริม

คณะวิจัยจึงมีข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนากองทุน 4 ยุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ทันทต่อการเปลี่ยนแปลง

หลักการ เพื่อให้มีการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีอย่างทันทั่วถึง

- กองทุนต้องมีฐานข้อมูลทางด้านการค้าการลงทุน และข้อตกลงการค้าเสรีที่ทันต่อเหตุการณ์ และคาดคะเนผลกระทบต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ล่วงหน้า ก่อนที่จะได้รับการร้องเรียนจากผู้ได้รับผลกระทบ
- ผู้บริหารกองทุนต้องมีความรู้รอบด้าน เกี่ยวกับผลกระทบของการค้าเสรีในแต่ละคู่ค้า และในแต่ละรายสินค้าและบริการว่า ส่งผลกระทบเชิงบวกและ/หรือเชิงลบมากน้อยเพียงใดต่อผู้ได้รับผลกระทบในกลุ่มใด
- ต้องมีการประชาสัมพันธ์ที่สามารถเข้าถึงบุคคลหรือหน่วยธุรกิจที่ได้รับผลกระทบโดยตรง เพื่อให้ผู้ได้รับผลกระทบทราบถึงทางออก หรือการใช้ประโยชน์จากกองทุนของภาครัฐ
- กองทุนต้องมีการวางกฎเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นเพียงพอ ที่ให้ผู้ประกอบการรายย่อยหรือกลุ่มแรงงานขนาดเล็กสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้
- กระบวนการพิจารณาอนุมัติโครงการต้องรวดเร็ว โดยอาศัยองค์ความรู้ของบุคลากรในกองทุน และการตัดสินใจดังกล่าวต้องสามารถตรวจสอบได้ เพื่อความโปร่งใส

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ความครอบคลุม

หลักการ เพื่อให้มีการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบครอบคลุมตั้งแต่กลุ่มธุรกิจ หน่วยธุรกิจ แรงงาน เกษตรกร และชาวประมง

- กองทุนต้องมีโครงการให้ความช่วยเหลือตั้งแต่การผลิต ตลอดจนถึงการแปรรูปและการตลาด หรือกล่าวได้ว่าให้ความช่วยเหลือตลอดทั้งห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) เพื่อแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการ
- กองทุนต้องมีการช่วยเหลือทั้งในรูปแบบฉุกเฉิน จนถึงระดับการปรับโครงสร้างธุรกิจและ/หรือการปรับโครงสร้างของทั้งอุตสาหกรรม ทั้งนี้เพราะการช่วยเหลือแบบฉุกเฉินจะป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจในวงกว้างมากขึ้น
- กองทุนต้องตั้งเป้าหมายที่จะช่วยผู้ได้รับผลกระทบทั้งหมดและในเวลาที่รวดเร็ว แทนที่จะช่วยในลักษณะของโครงการนำร่อง เพราะมักจะใช้เวลาทดลองนานเกินไป
- กองทุนต้องสามารถประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ที่มาจากต่างกระทรวงและหน่วยงานภาคเอกชนหลักๆ อาทิเช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ตัวแทนของกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เป็นต้น
- กองทุนจะต้องมีเครือข่ายบูรณาการระหว่างอุตสาหกรรมเพื่อให้สามารถเรียนรู้ทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวจากการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการเปิดการค้าเสรี

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเข้าถึงกองทุน

หลักการ เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางและสามารถประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- กองทุนจะต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจในหน้าที่และบทบาทวิธีการดำเนินงานของกองทุน โดยเฉพาะกับกลุ่มเกษตรกร และหน่วยธุรกิจขนาดกลางและเล็ก
- กองทุนต้องสามารถเข้าถึงได้ทั้งการติดต่อผ่านหน่วยงานภาครัฐ องค์กรตัวแทนของภาคเอกชน หรือติดต่อได้โดยตรงกับหน่วยธุรกิจ กลุ่มเกษตรกร และกลุ่มแรงงาน

- กองทุนต้องมีสาขาในแต่ละภูมิภาค เพื่อที่จะรองรับการติดต่อขอความช่วยเหลือจากหน่วยธุรกิจ แรงงานและเกษตรกร ที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการ

หลักการ รวดเร็ว มีงบประมาณเพียงพอ บริหารจัดการโปร่งใส และตรวจสอบได้

- กองทุนจะต้องมีการออกแบบปฏิบัติงานที่ชัดเจนในการร่วมร่างโครงการ ขอความช่วยเหลือ การพิจารณาอนุมัติโครงการ การจัดหาที่ปรึกษาโครงการ และกระบวนการติดตามการดำเนินงาน
- คณะกรรมการกองทุนต้องมีจำนวนที่ไม่มากจนเกินไป จนทำให้เกิดความล่าช้า เช่น และมีให้เหมือนการบริหารราชการในระบบปกติ คณะกรรมการกองทุนจะต้องมีอำนาจในการตัดสินใจ และรับผิดชอบต่อการตัดสินใจดังกล่าว
- กองทุนจะต้องมีงบประมาณที่เพียงพอ ในการบริหารจัดการทั้งการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ากรณีฉุกเฉิน การแก้ไขปัญหาของหน่วยธุรกิจ และการปรับโครงสร้างของทั้งอุตสาหกรรม
- ผู้จัดสรรงบประมาณให้กับกองทุนต้องมีความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการของกองทุน
- การบริหารเงินของกองทุนต้องมีทั้งการจ่ายขาด และการให้ความช่วยเหลือในลักษณะของการสมทบและปล่อยกู้บางส่วน ให้แก่หน่วยธุรกิจ แรงงาน และเกษตรกร
- รูปแบบการให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการต่าง ๆ ของกองทุนต้องสนองตอบต่อความต้องการของผู้ที่ได้รับผลกระทบ
- กองทุนจะต้องสามารถประสานงานกับสถาบันการเงินทั้งเอกชนและภาครัฐ ในการสานต่อโครงการของหน่วยธุรกิจหรือกลุ่มเกษตรกร ให้สามารถเข้าถึงแหล่งทุนด้วยต้นทุนต่ำ

- การดำเนินโครงการต่างๆ จะต้องมีการประเมินที่ยืดหยุ่นเพียงพอ มีความเข้าใจสถานการณ์อื่นๆ รอบด้านที่อาจจะเกิดขึ้นและมีผลต่อประสิทธิภาพของโครงการ
- กองทุนจะต้องถูกประเมินการทำงานได้ตลอดเวลา
- กองทุนต้องมีบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอต่อการจัดการ

การจัดการกองทุนดังกล่าวควรจะต้องมีอิสระจากระบบราชการ ทั้งนี้จากผลการศึกษา คณะวิจัยขอเสนอแนะให้บริหารจัดการกองทุนในรูปแบบ **องค์การมหาชน** ซึ่งอาจจะเป็นทางเลือกในการจัดการ เพราะองค์การมหาชนมีบทบาทที่จะสนับสนุนการทำงานของภาครัฐ โดยมีอิสระในการตัดสินใจ แต่ต้องได้รับการตรวจสอบอย่างโปร่งใส โดยองค์การมหาชนเป็นองค์กรของภาครัฐรูปแบบหนึ่ง ซึ่งทำหน้าที่บริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดแทนหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพการบริหารจัดการสูงสุด ที่ดำเนินการได้ในรูปแบบของราชการ โดยมีรัฐสนับสนุนด้านการงบประมาณ มีตัวชี้วัดที่ไม่ได้มุ่งแสวงหากำไร แต่มีเป้าหมายช่วยพัฒนาส่วนต่างๆ ของสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อสนองต่อนโยบายด้านใดด้านหนึ่งของภาครัฐที่มุ่งการบริการสาธารณะ

ทั้งนี้ขอเสนอแนะอีกทางเลือกหนึ่งหากไม่สามารถจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนสำหรับการให้ความช่วยเหลือผู้รับผลกระทบการเปิดการค้าเสรีได้ คือให้มีตัวแทนของภาคเอกชน (ตัวแทนเกษตรกร ตัวแทนผู้ประกอบการ) เข้าไปเป็นคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการ และคณะกรรมการพิจารณาการเงินของกองทุนความช่วยเหลือผู้รับผลกระทบการเปิดเสรีทางการค้า

Executive Summary

Trade Adjustment Assistance Measure due to the Impact of FTA

Among several government proactive strategies, free trade policy is implemented so that Thailand will be the regional center for trade in goods and services, and investment. Economic development and sustainable economic growth as well as trade alliance will be the results. However, the impacts of the free trade agreements can be beneficial and costly to farmers and manufacturers. The adverse impacts together with the slow adjustment that the FTA have on farmers derive from poverty and lack of funding for adjustment, the inability to change to new careers, lack of knowledge and technology to meet the new agricultural standards. Some manufacturers in particular small and medium size enterprises also suffer to compete with the new competitive environment at the international level.

According to the article 190 of the Thai Constitution of 2550 A.D., Thai government shall have trade assistance to those stakeholders who are affected by the international treaty or agreement. The free trade agreement is included so as to balance all sectors in Thai society. There shall be plans and measures to deal with the trade agreement to release the negative consequences on stakeholders and the measures must be effectively implemented as soon as possible. As a result, there are two sources of funds to assist those affected stakeholders as follows

1. Agricultural Sector Restructuring Fund to help enhancing the country competitiveness (Ministry of Agriculture's FTA fund). The Ministerial Cabinet initiated the fund on 20 July 2004 under the supervision of the Office of Agricultural Economics, Ministry of Agriculture and Cooperatives. The fund targets farmers who are adversely affected by the FTA and offers the supports of both loans and lump sum payment. They can be used for purchasing raw materials or acquiring alternative technology, establishing research and development project, and supporting the training program.

2. Manufacturing and Service Sectors Adjustment Fund (Ministry of Commerce's FTA fund). The Ministerial Cabinet initiated the fund on 8 May 2007 under the

supervision of Department of Foreign Trade, Ministry of Commerce. The Department of Foreign Trade as the fund secretariat implements the fund as a trade assistant project for producers and traders in manufacture, agriculture, and service sectors which are affected by the FTA. The fund facilitates only the support in training, consultation, and research and development project. Loans are not available with this fund.

The objective of this research is to study the procedure of the funds and their functions. There will be three case studies which consist of nine products: the products that received both funds (beef cattle, milk and dairy products, tea, coffee, garlic, electrical appliances, and leather products), the product that applied for the fund but got rejected or declined the fund's offer (automobile parts), and the product that never applied for any of the fund (iron and steels). The research is conducted by an in-depth interview with farmers, producers, manufacturers, related government officers, importers and traders. The experiences of the similar funds offered by the US, the EU, Australia, and Korea are used as examples in improving the efficiency of the fund usage and its management for the impacted stakeholders.

The results from the in-depth interview from both funds are as follows.

Objective of the funds: both funds meet the objective of assisting the stakeholders that are affected by the FTA.

Accessibility, public relation, and condition for receiving the funds: the conditions for applicants for the Ministry of Agriculture's FTA fund are such that the farmers must indicate the adverse effect of the FTA or refer to the research on the effects that the FTA have on their business. The study found that farmers have difficulties in initiating the proposal for the fund and most interviewed farmers have not been informed of the availability of the fund (no publicity of the fund).

The condition of the Ministry of Commerce's FTA fund is more flexible than the Ministry of Agriculture's one as it allows for any stakeholders who can benefit from FTA in launching the products to the new markets to apply (more opportunity to export). However, it shares similar problems as the Ministry of Agriculture's one since

manufacturers do not have good understanding in initiating the proposal and the financial support of the fund is rather small as compared to the needs of industry.

Coverage: both funds provide the assistance as a pilot project so that there are more stakeholders to be assisted.

Fund approval: It has been 3 years on average, since the project is initiated, to get financial support from the Ministry of Agriculture's FTA fund. The delay is caused by the farmers' incapability to draft the proposal according to the fund's regulations. The fund's management involves many persons and it takes time to arrange the meeting.

The Ministry of Commerce's FTA fund shares the same problem on the late approval because the applicants are incapable to draft the project proposal. From our samples in in-depth interview, it takes time ranging from 4 months to 3 years to get the approval.

Budget: the Ministry of Agriculture's FTA fund have approximately 100 million baht per year and the fund is available to use as (1) a lump sum payment for training, research, and equipment for research, and (2) loans (with no interest) on average for 5 years with the repayment starting in the second year. Interestingly, no loans can be returned in the second year for the interviewed projects and the payments have been postponed.

The Ministry of Commerce's FTA fund has approximately 70 million baht and the fund will only be a lump sum payment for the training, research, and consultancy. The project will fund for only one year so it may have trouble with the continuity of the project in the long term.

Coordination and redundancy of the funds: farmers are eligible to apply for both funds while manufacturers can apply for the Ministry of Commerce's FTA fund only. As far as the value chain of production is concerned, the Ministry of Agriculture's FTA fund will be part of the upstream production such as farming, harvesting, and processing while the Ministry of Commerce's FTA fund will be part of marketing. To avoid the redundant work, the secretary of one fund will be the committee of the other fund.

The approval of both funds relies on the project base rather than the product base and the consequence is that the assistance program for the affected persons does not ensure the business improvement throughout the value chain of a production.

International experiences: the US established the Trade Adjustment Assistance program (TAA) in 1962 but the program was not successful as none of the applicants met the requirement which needed conclusive evidence of being affected by trade liberalization. Nevertheless, the requirement was later relaxed.

The TAA program involves with three different departments. Department of Labor helps those unemployed workers to get back to the job market as soon as possible. The request for the assistance can be formed by three persons and the approval must be done within 40 days. The U.S. Department of Commerce will facilitate the business units that are qualified by Economic Development Administration to join the program with the custom-made assisting plan for each case. The plan mostly concentrates on marketing. The U.S. Department of Agriculture offers both technical and financial assisting plans for farmers and fishermen. The request can be done by a party of three persons and the program will focus on improving the production and marketing.

The European Union has European Globalization Adjustment Fund (EGF) to assist those unemployed workers who lost their jobs due to globalization to get back to job market as soon as possible by offering the training program. The financial supports are provided during the transition period of finding new jobs, the migration, and the training.

The Productivity Commission of Australia monitors the trade liberalization. Ausindustry analyzes the overall production sector, and manages the assisting program for each industrial sector with a substantial budget. Those industries consist of textiles and clothing industry, shoes, automobiles and parts, and pharmaceutical products. For the agricultural sector such as milk and dairy products, the private organization and government cooperatively help the farmers from producing, marketing, changing to a new job, and provision of emergency fund.

Korea's FTA fund provides supports for manufacturing and service sectors and focuses more on business units than workers. Korea's FTA fund has complicated approval procedure. Therefore, only a few firms are eligible for the program. However, the fund offers both loans for improving the business and lump sum payment for consultants.

Recommendations from the interviewed stakeholders are as follows:

1) Integrate both funds to be a single unit so that the fund will be used to finance the whole value chain of production rather than fragmented to some part of the value chain.

2) The FTA funds must provide an assistance team to help the affected persons to draft the proposal, and

3) The committee for the Fund Management should be smaller for the faster decision making and approving.

The Future of the Fund: Thailand has two funds from two different Ministries and the funds seem to lack cooperative work. Some assistance programs tend to be rather similar but some programs do complement with one and another. The recommendation for the ideal fund will be based on 4 strategies.

The first strategy: Timely adjustment to changes

Rationale: To achieve timely support for those who are adversely affected by FTAs

- The Fund must have a well-established database on trade, investment, and Free Trade Agreements which would help estimate impacts of FTAs on all stakeholders before a petition is made.
- The Fund administrators should be well-rounded so that they could estimate both favorable and adverse impacts of trade precisely.
- The Fund should be well-promoted so that those who are adversely affected by FTAs could utilize the Fund.

- The flexibility of Fund structure should be such that small enterprises and/or a small group of worker could have an access to the Fund.
- The approval processes should be accelerated by utilizing the knowledge and management skill of the administrators. Verification of decision-making would help strengthen transparency.

The Second Strategy: Extensive Coverage

Rationale: To alleviate effects on all parties ranging from a group of businesses, firms, workers, farmers, and fishermen.

- The Fund should have an integrated project that could help support the whole value chain, starting from production and continues on to product transformation as well as marketing.
- The Fund should exhibit both emergency rescue package as well as structural adjustment package for a firm as well as an industry. The emergency package aims at preventing the effects of FTAs to spread.
- The Fund should set its goal to help all of those who are adversely affected as soon as possible. The help in the form of pilot project is not feasible since it takes too long.
- The Fund should be well-coordinated and highly participated by government agencies, the Federation of Thai Industries, the Thai Chamber of Commerce, representatives from SMEs, etc.
- The Fund should have an integrated network among industries to share lessons learnt from Free Trade Adjustment processes.

The Third Strategy: Accessible Funding

Rationale: To achieve widely acknowledged and well-coordinated funding

-
- The Fund should be promoted so that all stakeholders realize the roles and the implementation of the Fund, especially the group of farmers and small and medium enterprises.
 - The Fund should be conveniently accessed either through agencies or directly by affected groups.
 - There should be a local agency situated in every region of the country in order to help facilitate those who could not access the Fund by electronic means.

The Fourth Strategy: Management Strategy

Rationale: To achieve promptness, have enough funding, and engage in a transparent and accountable management

- The Fund must establish a clear and explicit framework on how to grant fund, provide project advisor, as well as monitor procedure.
- The number of Funding committee should not be too large; otherwise it would take too long to process the petition.
- There must be enough funding for both emergency package and restructuring package.
- The Budget provider must understand the work and the need of the Fund.
- The Fund should involve outright payment, cost sharing, and lending to firms, workers, as well as farmers.
- Projects granted should be compatible with the need of those who are adversely affected.
- The Fund should coordinate with financial institutions to enhance ability to access the low cost financial capital for firms and/or a group of farmers.

- The implementation of projects under auspice of the Fund must be flexible enough since efficiency of these projects could be affected by changing in any condition.
- The Fund could be assessed whenever there is a need to do so.
- The Fund must have enough compatible personnel.

The Fund in the future needs to be managed in the form of non-government management such as “Public Organization (PO)”. The public organization will gain a full budgetary support from the government, but can independently make decision. It works in accordance with the government mission for the role that cannot be played by the government. However, it needs to be monitored with transparency. The performance indicator for the public organization will not be a monetary return, but rather the objective of assisting the society and economic development for the public interests.

However, in case that the public organization cannot be established, the representatives of the private sector (farmers, and entrepreneurs) shall be part of the approval committee and fund management committee to raise the concerns of the affected stakeholders.

นิยามศัพท์

GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) มีความหมาย 2 นัย หมายถึง ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าฉบับปี ค.ศ. 1947 (ปี 2490) และ หมายถึง องค์การความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า ปัจจุบัน GATT ในฐานะที่เป็นองค์การ ได้สิ้นสุดสภาพไปโดยมีองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ซึ่งจัดตั้งขึ้นมา ทำหน้าที่แทน

GATS (General Agreement on Trade in Services) หมายถึง ความตกลงทั่วไปว่า ด้วยการค้าบริการ เป็นความตกลงระหว่างประเทศภายใต้กรอบ WTO เพื่อให้การค้าบริการ ระหว่างประเทศดำเนินไปโดยเปิดเผยและเสรี

GTAP (Global Trade Analysis Project) เป็นแบบจำลอง CGE Model (Computable General Equilibrium) ซึ่งนิยมใช้เป็นแบบจำลองหลักในการศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงในนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยเฉพาะนโยบายการค้าระหว่างประเทศ อาทิเช่น การปรับลดอัตราภาษีศุลกากร การรวมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การจัดตั้งเขตการค้าเสรี การเปิดเสรีการค้าทั้งสินค้าและบริการในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งใช้ในการศึกษาผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ผลกระทบของการค้าระหว่างประเทศที่มีต่อการปล่อยมลภาวะและปัญหาสิ่งแวดล้อม

การกำหนดรูปแบบในการลดภาษี สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบหลัก ดังนี้

1. กลุ่มสินค้าปกติ (Normal Track: NT) โดยสินค้ากลุ่มนี้จะเป็นสินค้าที่ประเทศภาคีสมาชิกของความตกลงการค้าเสรีต่างๆ จะต้องลดภาษีลงมาเป็นร้อยละ 0 ภายในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเมื่อเทียบกับรูปแบบอื่นของการลดภาษี
2. กลุ่มสินค้าอ่อนไหว (Sensitive List: ST) โดยสินค้าในกลุ่มนี้เป็นสินค้าที่ยังคงต้องการรับการคุ้มครองจากภาษีศุลกากรต่อไปอีกระยะ โดยจะมีการลดภาษีแต่ภาษีอาจะยังคงมากกว่าร้อยละ 0 ในช่วงแรก
3. กลุ่มสินค้าที่มีความอ่อนไหวสูง (Highly Sensitive List: HST) ได้แก่ กลุ่มสินค้าที่ยังต้องการได้รับความคุ้มครองสูงต่อไป ดังนั้นอัตราร้อยละของการลดภาษีจะต่ำกว่าสินค้าในสองกลุ่มข้างต้น และใช้ระยะเวลาในการลดภาษีนานกว่าสินค้าในสองกลุ่มข้างต้น
4. กลุ่มสินค้านำเว้น (Exclusion List: EL) ได้แก่ กลุ่มสินค้าที่จะไม่นำมาลดภาษี

การค้าในอุตสาหกรรมเดียวกัน (Intra-Industry Trade) หมายถึง การซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าประเภทเดียวกัน โดยสินค้านั้นอาจจะคล้ายคลึงกันจนไปถึงระดับที่เหมือนกันทุกประการ

กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rule of Origin: ROO) หมายถึง การกำหนดหลักเกณฑ์ในการได้ถิ่นกำเนิดของสินค้า ซึ่งใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบว่าสินค้านั้นมีถิ่นกำเนิดจากประเทศใด ทั้งนี้การกำหนดถิ่นกำเนิดสินค้าสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้หลายกรณี เช่น ใช้สำหรับการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรแก่สมาชิกในเขตการค้าเสรีเดียวกัน ทั้งนี้ในความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) จะมีประเด็นหลักอยู่ที่การเร่งลดอากรขาเข้าให้กันและกันให้อัตราต่ำที่สุดหรือที่ร้อยละ 0 ให้กับสินค้าที่ผลิตในประเทศภาคีนั้นๆ ซึ่งจะใช้เกณฑ์การได้ถิ่นกำเนิดเป็นการได้สิทธิลดอากรขาเข้า ส่งผลให้สินค้านั้นๆ มีราคาถูกลงกว่าสินค้าที่ผลิตจากประเทศนอกภาคีเพราะมีภาระภาษีต่ำที่สุด อนึ่งยังมีการใช้ประโยชน์กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าในด้านอื่นๆ อาทิเช่น ใช้ประกอบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรแก่ประเทศกำลังพัฒนา (Generalized System of Preferences: GSP) ใช้ประกอบการรวบรวมสถิติการค้าระหว่างประเทศ อีกทั้งสามารถใช้เพื่อป้องกันการฉ้อฉลทางการค้า เช่น การสวมสิทธิหรือแอบอ้างการได้ถิ่นกำเนิดของสินค้าได้อีกด้วย

หลักเกณฑ์ที่ใช้กำหนดว่าประเทศหนึ่งประเทศใดจะได้ถิ่นกำเนิดของสินค้า (Origin Criteria) มีอยู่ 2 ประการหลัก คือ

1. กฎทั่วไป (General Rules) เป็นกฎที่สินค้าส่งออกไปยังประเทศภาคีที่ต้องการใช้สิทธิในภาษีศุลกากร จะต้องผลิตถูกต้องตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าข้อใดข้อหนึ่งต่อไปนี้

1.1 กฎการผลิตหรือการได้มาจากในประเทศทั้งหมด (Wholly Obtained or Produced Entirely: WO) กล่าวคือ เป็นสินค้าที่มีอยู่ หรือเกิดขึ้นโดยธรรมชาติในประเทศนั้น หรือได้มาจากการเพาะปลูก เลี้ยง จับ หรือทำให้เกิดขึ้นในประเทศนั้นทั้งหมด หรือผลิตขึ้นโดยใช้วัตถุดิบที่มีอยู่ในประเทศนั้นทั้งหมด

1.2 กฎการผลิตหรือการได้มาจากในประเทศบางส่วน หรือ กฎกระบวนการผลิตที่ก่อให้เกิดการแปรรูปอย่างมาก (Substantial Transformation Criteria: ST) ประกอบด้วย

1.2.1 เกณฑ์การเปลี่ยนแปลงพิกัดศุลกากร (Change in Tariff Classification: CTC) หมายถึง เกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าที่กำหนดโดยพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงพิกัดศุลกากรระหว่างพิกัดศุลกากรของวัตถุดิบที่นำเข้ากับพิกัดศุลกากรของสินค้าชนิดใหม่ที่ผลิตได้ โดย

ความแตกต่างของพิกัดศุลกากรเกิดขึ้นจากการที่วัตถุดิบนำเข้าถูกนำไปแปรรูปด้วยกระบวนการที่ซับซ้อน จนได้เป็นสินค้าชนิดใหม่ ทั้งนี้พิกัดศุลกากรนั้นเครื่องมือในการจำแนกสินค้า เพื่อให้สามารถระบุสินค้าได้โดยสะดวก รวดเร็ว และเข้าใจตรงกัน เรียกว่า ระบบฮาร์โมนไนซ์ (Harmonized System) โดยใช้ตัวเลขเป็นสัญลักษณ์ ซึ่งเป็นหมวด (Section) รวม 21 หมวด ทั้งนี้มีตอน (Chapter) ซึ่งแบ่งโดยใช้เลขสองหลัก (XX) รวม 97 ตอน แบ่งเป็นประเภท (Heading) โดยใช้เลข 4 หลัก (XXXX) และแบ่งเป็นประเภทย่อย (Sub-heading) โดยใช้เลข 6 หลัก (XXXXXX) อาทิเช่น 03 เป็นตอนซึ่งแสดงถึงสัตว์น้ำ 03.01 เป็นประเภท ได้แก่ สัตว์น้ำจำพวกปลา 0301.91 แสดงประเภทย่อย ได้แก่ ปลาเทราต์

เกณฑ์การเปลี่ยนแปลงพิกัดศุลกากร แบ่งออกเป็น 3 ระดับใหญ่ๆ ดังนี้

1.2.1.1 การเปลี่ยนพิกัดศุลกากรจากวัตถุดิบที่มีพิกัดเลข 2 หลัก หรือการเปลี่ยนแปลงในระดับตอน (Change of Tariff Chapter: CC) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงพิกัดศุลกากรซึ่งเกิดขึ้นเมื่อนำเข้าวัตถุดิบมาผ่านกระบวนการผลิตจนได้สินค้าส่งออก ประเภทพิกัดของวัตถุดิบนำเข้ากับสินค้าส่งออกมีการเปลี่ยนไปในระดับตอน (Chapter)

1.2.1.2 การเปลี่ยนพิกัดศุลกากรจากวัตถุดิบที่มีพิกัดเลข 4 หลัก หรือเปลี่ยนแปลงในระดับประเภท (Change of Tariff Heading: CTH) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงพิกัดศุลกากรซึ่งเกิดขึ้นเมื่อนำเข้าวัตถุดิบมาผ่านกระบวนการผลิตจนได้สินค้าส่งออก ประเภทพิกัดของวัตถุดิบนำเข้ากับสินค้าส่งออกมีการเปลี่ยนแปลงไปในระดับประเภท (Heading)

1.2.1.3 การเปลี่ยนแปลงพิกัดศุลกากรจากวัตถุดิบที่มีพิกัดเลข 6 หลัก หรือเปลี่ยนแปลงในระดับประเภทย่อย (Change of Tariff Subheading: CTSH) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงพิกัดศุลกากรซึ่งเกิดขึ้นเมื่อนำเข้าวัตถุดิบมาผ่านกระบวนการผลิตจนได้สินค้าส่งออก ประเภทพิกัดของวัตถุดิบนำเข้ากับสินค้าส่งออกมีการเปลี่ยนไปในระดับประเภทพิกัดย่อย (Tariff Subheading HS เลข 6 หลัก)

1.3 เกณฑ์มูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นในการผลิตของสินค้า (Value Added or Regional Value Content: RVC) หมายถึง การได้ถิ่นกำเนิดโดยใช้สัดส่วนมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นในการผลิตที่ผลิตตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแต่ละพิกัดสินค้าควบคู่ไปกับการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำของวัตถุดิบ

1.4 เกณฑ์กระบวนการผลิตในทางอุตสาหกรรม (Manufacturing or Processing)

2. กฎเฉพาะรายสินค้า (Product Specific Rule: PSR) เป็นกฎที่ใช้เฉพาะกับสินค้าบางรายการ เช่น สินค้าที่ไม่ได้ผลิตทั้งหมดในประเทศผู้ส่งออกที่ประสงค์จะใช้สิทธิถิ่นกำเนิดสินค้าในการส่งออกไปยังประเทศภาคี โดยสินค้าส่งออกนั้นมีชิ้นส่วนที่นำเข้าจากต่างประเทศด้วย

ทั้งนี้จะต้องผ่านเงื่อนไขเฉพาะ (Product-Specific Rule of Origin) ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามสินค้าแต่ละพิภพศุลการกร และความตกลงการค้าฉบับต่างๆ

บทบัญญัติว่าด้วยการอนุญาตให้ปฏิบัติ (Enabling Clause) หมายความว่า การปฏิบัตินั้นต้องเป็นการทั่วไป (generalized) จะต้องไม่เรียกร้องสิ่งตอบแทน (non-reciprocal) และต้องไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination)

ภาษีโควตา (Tariff Quota) หมายถึง อัตราภาษีที่เพิ่มสูงขึ้นตามปริมาณการนำเข้าที่กำหนดไว้เป็นช่วงๆ

มาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น (Safeguard Measure: SG) คือ มาตรการที่ประเทศผู้นำเข้ากำหนดขึ้น เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศของตนมิให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจากปริมาณการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นมากกว่าปกติ เพื่อเปิดโอกาสให้อุตสาหกรรมภายในดังกล่าวสามารถปรับตัวได้ทันกับสถานการณ์แข่งขันในตลาดโลก ซึ่งมาตรการปกป้องฯ อาจมีหลายรูปแบบ เช่น การเรียกเก็บอากร การจำกัดปริมาณนำเข้า การจัดสรรปริมาณนำเข้า เป็นต้น

อัตราภาษีปกติ (MFN applied rate) หรืออัตราภาษี Most-Favored Nation หมายถึง อัตราภาษีปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง ซึ่งเป็นอัตราภาษีที่ประเทศสมาชิกใน WTO เรียกเก็บจากสมาชิกประเทศอื่นๆ ในกลุ่ม WTO

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1-1
1.1 หลักการและเหตุผล	1-1
1.2 วัตถุประสงค์	1-4
1.3 ขอบเขตการศึกษา	1-4
1.4 วิธีการศึกษา	1-5
1.4.1 ขั้นตอนการศึกษา	1-5
1.4.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก	1-7
1.5 ประโยชน์ที่จะได้รับ	1-13
บทที่ 2 วรรณกรรมปริทัศน์	2-1
2.1 ประเทศไทยกับข้อตกลงการค้าเสรี	2-1
2.2 การศึกษาผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีต่อประเทศไทย	2-3
2.2.1 ข้อตกลงการค้าเสรี ไทย-อินเดีย	2-3
2.2.2 ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย	2-6
2.2.3 ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย	2-8
2.2.4 ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นไทย-นิวซีแลนด์	2-10
2.2.5 ความตกลงเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์	2-11
2.2.6 ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน	2-12
2.2.7 หุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างไทย-ญี่ปุ่น	2-14
2.2.8 ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น	2-15
2.2.9 ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลี	2-20
2.3 รายการสินค้าที่จะนำมาศึกษา	2-34
2.3.1 กระเทียม	2-35
2.3.2 กาแฟ	2-38
2.3.3 ชา	2-42
2.3.4 โคน้ำ	2-45
2.3.5 นมและผลิตภัณฑ์นม	2-51
2.3.6 เครื่องหนัง	2-56
2.3.7 เครื่องใช้ไฟฟ้า	2-60

2.3.8	ขึ้นส่วนยานยนต์	2-65
2.3.9	ผลิตภัณฑ์เหล็ก	2-69
บทที่ 3	มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของต่างประเทศ	3-1
3.1	มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของสหรัฐอเมริกา	3-1
3.2	มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของสหภาพยุโรป	3-4
3.3	มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของออสเตรเลีย	3-6
3.4	มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของสาธารณรัฐเกาหลี	3-8
บทที่ 4	มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของประเทศไทย	4-1
4.1	กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร)	4-1
4.2	กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์)	4-14
4.3	ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทุนฯ	4-32
4.3.1	ผลการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการความช่วยเหลือจากกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร)	4-32
4.3.2	ผลการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการความช่วยเหลือจากกองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์)	4-54
4.3.3	ผลการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในรายการสินค้าที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนทั้ง 2 กองทุน	4-73
บทที่ 5	วิเคราะห์และประเมินกองทุน	5-1
5.1	ประสิทธิผลของกองทุน	5-1
5.2	การเข้าถึงกองทุน การประชาสัมพันธ์ และเงื่อนไขการเข้าร่วมจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ	5-4
5.3	ความทั่วถึง ครอบคลุม ในการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ	5-5
5.4	ความรวดเร็วในการอนุมัติโครงการช่วยเหลือของกองทุน	5-5
5.5	การงบประมาณ	5-6
5.6	การประสานงานและความซ้ำซ้อนของ 2 กองทุน	5-6

5.7 สรุปปัญหาภาพรวมการช่วยเหลือผู้รับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีของประเทศไทย	5-7
5.8 บทเรียนจากกองทุนอื่นๆ ของต่างประเทศ	5-8
5.9 ข้อเสนอแนะจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ	5-9
5.10 แนวทางการจัดการกองทุนในอนาคต	5-10
รายการอ้างอิง	
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก ตารางการสัมภาษณ์	ก-1
ภาคผนวก ข การประชุมระดมสมอง (Focus Group)	ข-1

	หน้า
แผนภาพที่ 1-1 สรุปขั้นตอนการศึกษา	1-6
แผนภาพที่ 2-1 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าของกระเทียมของไทยจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน	2-35
แผนภาพที่ 2-2 สัดส่วนการนำเข้ากระเทียมจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรี อาเซียน-จีน ต่อการนำเข้ากระเทียมทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการ ทำข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน	2-36
แผนภาพที่ 2-3 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าของกาแฟของไทยจากประเทศอาเซียน ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)	2-38
แผนภาพที่ 2-4 สัดส่วนการนำเข้ากาแฟจากประเทศอาเซียน ตามข้อตกลงเขตการค้า เสรีอาเซียน ต่อการนำเข้ากาแฟทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)	2-39
แผนภาพที่ 2-5 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าชาของไทยจากประเทศจีน ตามข้อตกลง การค้าเสรีอาเซียน-จีน	2-42
แผนภาพที่ 2-6 สัดส่วนการนำเข้าชาจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ต่อการนำเข้าชาทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้า เสรีอาเซียน-จีน	2-42
แผนภาพที่ 2-7 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าโคเนื้อของไทยจากประเทศออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์	2-45
แผนภาพที่ 2-8 สัดส่วนการนำเข้าโคเนื้อจากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์ ต่อการ นำเข้าโคเนื้อทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรี ไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์	2-45
แผนภาพที่ 2-9 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้านมและผลิตภัณฑ์นมของไทยจากประเทศ ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์	2-51
แผนภาพที่ 2-10 สัดส่วนการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมจากประเทศออสเตรเลีย	2-51

และนิวซีแลนด์ ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และ ไทย-นิวซีแลนด์ ต่อการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมทั้งหมด เฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์		
แผนภาพที่ 2-11	มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าเครื่องหนังของไทยจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน	2-56
แผนภาพที่ 2-12	สัดส่วนการนำเข้าเครื่องหนังจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรี อาเซียน-จีน ต่อการนำเข้าเครื่องหนังทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลัง การทำข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน	2-57
แผนภาพที่ 2-13	มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าของไทยจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน	2-60
แผนภาพที่ 2-14	สัดส่วนการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้า เสรีอาเซียน-จีน ต่อการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อน และหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน	2-60
แผนภาพที่ 2-15	มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าชิ้นส่วนยานยนต์ของไทยจากประเทศ ญี่ปุ่น ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น และอาเซียน-ญี่ปุ่น	2-65
แผนภาพที่ 2-16	สัดส่วนการนำเข้าชิ้นส่วนยานยนต์จากประเทศญี่ปุ่น ตามข้อตกลง การค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น ต่อการนำเข้าชิ้นส่วนยานยนต์ทั้งหมดเฉลี่ย ทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น	2-65
แผนภาพที่ 2-17	มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าผลิตภัณฑ์เหล็กของไทยจากประเทศ อินเดีย จีน ญี่ปุ่น ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย อาเซียน-จีน และไทย-ญี่ปุ่น	2-69
แผนภาพที่ 2-18	สัดส่วนการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กจากประเทศอินเดีย ตามข้อตกลง การค้าเสรีไทย-อินเดีย ต่อการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กทั้งหมดเฉลี่ย ทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย	2-70
แผนภาพที่ 2-19	สัดส่วนการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้า เสรีอาเซียน-จีน ต่อการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อน และหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน	2-70
แผนภาพที่ 2-20	สัดส่วนการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กจากประเทศญี่ปุ่น ตามข้อตกลง	2-71

การค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น ต่อการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กทั้งหมดเฉลี่ย ทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น		
แผนภาพที่ 4-1	ขั้นตอนในการพิจารณาโครงการของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร)	4-4
แผนภาพที่ 4-2	ขั้นตอนในการพิจารณาโครงการของกองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์)	4-17
แผนภาพที่ 4-3	การช่วยเหลือของโครงการปรับโครงสร้างสินค้ากาแฟแบบครบวงจร	4-34
แผนภาพที่ 4-4	การช่วยเหลือจากโครงการปรับโครงสร้างสินค้าชา	4-41
แผนภาพที่ 4-5	การช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อ (กองทุน FTA เกษตร)	4-44
แผนภาพที่ 4-6	การช่วยเหลือโครงการการลงทุนและปรับปรุงประสิทธิภาพการเลี้ยงโคนมด้วยวิธีที่ปฏิบัติได้และเห็นผลจริง	4-47
แผนภาพที่ 4-7	การช่วยเหลือโครงการการปรับโครงสร้างสินค้ากระเทียม	4-51
แผนภาพที่ 4-8	ช่วงเวลาการปลูกกระเทียมของเกษตรกรในพื้นที่ต่างๆ	4-52
แผนภาพที่ 4-9	การช่วยเหลือโครงการศึกษาแนวทางปรับตัวของผู้ประกอบการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการส่งออกสินค้าชา	4-56
แผนภาพที่ 4-10	การช่วยเหลือโครงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มผู้เลี้ยงโคเนื้อ	4-59
แผนภาพที่ 4-11	การช่วยเหลือโครงการเพื่อการวิจัยและพัฒนายุทธศาสตร์ด้านการตลาดนมโคสดแท้ 100%	4-64
แผนภาพที่ 4-12	การช่วยเหลือโครงการเผยแพร่ความรู้ด้านมาตรฐานสินค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค	4-66
แผนภาพที่ 4-13	การช่วยเหลือโครงการศึกษาเพื่อปรับยุทธศาสตร์ของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยให้เติบโตอย่างยั่งยืนภายใต้กรอบการค้าเสรี	4-70
แผนภาพที่ 5-1	แสดงความสัมพันธ์ของหน่วยงานรับผิดชอบของกองทุนเพื่อการปรับตัวจากผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (องค์การมหาชน)	5-17
แผนภาพที่ 5-2	แสดงลักษณะการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการปรับตัวจากผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (องค์การมหาชน)	5-19

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2-1 ความคืบหน้าการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีของประเทศไทย	2-2
ตารางที่ 2-2 สรุปการศึกษาผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีที่มีต่อประเทศไทย	2-27
ตารางที่ 2-3 ผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี กรณีสินค้าที่มีผลกระทบทางลบ	2-32
ตารางที่ 2-4 สรุปรายการสินค้าที่จะศึกษา	2-34
ตารางที่ 4-1 สรุปการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบของทั้ง 2 กองทุน	4-24
ตารางที่ 4-2 การช่วยเหลือแรงงานและผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบรูปแบบทั่วไป และรูปแบบรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าต่อภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ	4-27
ตารางที่ 5-1 สรุปการช่วยเหลือจากกองทุน FTA เกษตร	5-2
ตารางที่ 5-2 สรุปการช่วยเหลือจากกองทุน FTA พาณิชย์	5-3

บทที่ 1

บทนำ

ในบทนี้จะกล่าวถึงหลักการและเหตุผลที่ทำการศึกษา วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตการศึกษา วิธีการศึกษา ตลอดจนผลที่คาดว่าจะได้รับเมื่อทำการศึกษาแล้วเสร็จ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1.1 หลักการและเหตุผล

การเปิดเสรีทางการค้าเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์เชิงรุกของรัฐบาลในการผลักดันให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการค้า การบริการ และการลงทุนในระดับภูมิภาค เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมถึงสร้างพันธมิตรทางการค้า การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการผลิตของประเทศให้สูงขึ้น การดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อปรับโครงสร้างการผลิตในประเทศให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ประเทศไทยนอกจากจะเปิดเสรีทางการค้าระดับพหุภาคีภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก (WTO) แล้ว ยังได้จัดทำข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) ในระดับภูมิภาคภายใต้กรอบข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) และระดับทวิภาคีกับประเทศต่างๆ โดยปัจจุบันไทยมีข้อตกลงการค้าเสรีที่มีผลบังคับใช้แล้ว 10 ข้อตกลง ได้แก่ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ความตกลงอาเซียน-จีน อาเซียน-ญี่ปุ่น อาเซียน-เกาหลี อาเซียน-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ อาเซียน-อินเดีย ไทย-ออสเตรเลีย ไทย-นิวซีแลนด์ ไทย-อินเดีย และไทย-ญี่ปุ่น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าการเจรจาจัดทำ FTA จะทำให้ภาพรวมทางการค้าของประเทศดีขึ้นและมีผู้ได้รับประโยชน์ แต่ขณะเดียวกันก็ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อผู้ผลิตและเกษตรกรบางสาขาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตัวอย่างเช่น การเปิดเสรีทางการค้ากับอาเซียนส่งผลให้สินค้าเกษตรหลายชนิดได้รับผลกระทบอย่างมาก เนื่องจากผลิตภาพการผลิตของไทยยังต่ำกว่าต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศเกษตรกรรมและมีการผลิตสินค้าเกษตรที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย เช่น ข้าว ปาล์มน้ำมัน โคเนื้อ กระเทียม และหอมหัวใหญ่ เป็นต้น¹ นอกจากนี้ เกษตรกรไทยยังมีความสามารถในการปรับตัวค่อนข้างต่ำและ

¹ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, แผนแม่บทกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ ปี 2553 – 2556 [ออนไลน์], กันยายน 2552, แหล่งที่มา <http://www2.oae.go.th/FTA/PDF/plan2553-2556/plan2553-2556.pdf>

เป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องจากส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ขาดแคลนเงินทุนสำหรับการปรับปรุง พัฒนา หรือปรับเปลี่ยนอาชีพ รวมทั้งขาดความรู้และเทคโนโลยีการผลิตที่เหมาะสมในการผลิตสินค้าเกษตรให้ได้มาตรฐานตามข้อตกลง ซึ่งในด้านภาคอุตสาหกรรม การเปิดเสรีทางการค้าส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่ต้องปรับตัว เพื่อให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศและอยู่รอดได้

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2550 มาตรา 190 กำหนดให้รัฐบาลต้องให้ความสำคัญในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการทำ FTA เพื่อให้เกิดความสมดุลของผลประโยชน์ต่อทุกภาคส่วนของสังคม และต้องให้ความสำคัญในการกำหนดและจัดทำมาตรการภายในประเทศเพื่อรองรับการจัดทำ FTA ซึ่งจะช่วยลดผลกระทบต่อกลุ่มคนภายในประเทศ และเร่งดำเนินการใช้มาตรการดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพและให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมโดยเร็ว เพื่อรองรับ FTA ของไทยที่มีผลบังคับใช้แล้ว รวมถึง FTA ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเจรจา ด้วยเหตุนี้ ในปัจจุบัน ภาครัฐจึงได้มีมาตรการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบด้วยการจัดตั้งกองทุน 2 กองทุน ได้แก่

1. “กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ” (กองทุน FTA เกษตร)² (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 20 กรกฎาคม 2547) ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กองทุนนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อใช้ดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยให้การสนับสนุนเงินทุนทั้งในรูปเงินยืม/เงินหมุนเวียน และเงินจ่ายขาด เพื่อใช้สนับสนุนสินเชื่อปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยี สนับสนุนงานวิจัยและพัฒนา และการให้ความรู้จัดฝึกอบรมและดูงาน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาคุณภาพตลอดจนการแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรและอาหาร และช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนจากการผลิตสินค้าที่ไม่มีศักยภาพสู่สินค้าที่มีศักยภาพ รวมทั้งการประกอบอาชีพอื่น

2. “กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า” (กองทุน FTA พาณิชยกรรม)³ (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 8 พฤษภาคม 2550) ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ทั้งนี้ ตามปีงบประมาณ ปี 2550-2551 ซึ่งเป็นช่วงที่กองทุนยังจัดตั้งไม่แล้วเสร็จ กรมการค้าต่างประเทศได้ดำเนินการในรูปของโครงการ

² ในรายงานวิจัยฉบับนี้เรียกว่า กองทุน FTA เกษตร

³ ในรายงานวิจัยฉบับนี้เรียกว่า กองทุน FTA พาณิชยกรรม

เงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในเบื้องต้นให้แก่ผู้ผลิตและผู้ประกอบการในสินค้าอุตสาหกรรมเกษตร สินค้าอุตสาหกรรม และภาคธุรกิจบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า เพื่อให้สามารถปรับตัวหรือปรับเปลี่ยนให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ โดยให้เงินทุนเพื่อสนับสนุนในด้านการศึกษา วิจัยพัฒนา การจัดหาที่ปรึกษาเพื่อช่วยในการปรับปรุงธุรกิจ และการจัดฝึกอบรม

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ารัฐบาลมีมาตรการการจัดตั้งกองทุนให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า แต่ด้วยข้อจำกัดหลายประการ เช่น จำนวนเงินที่ใช้ในการดำเนินการที่จำกัด การขาดการประชาสัมพันธ์บทบาทหน้าที่ของกองทุนฯ ให้เป็นที่เข้าใจและรู้จักแพร่หลายต่อผู้ประกอบการและผู้ใช้งาน และการขาดระบบข้อมูลสารสนเทศที่จำเป็นในการดำเนินงาน เป็นต้น จึงทำให้กลไกการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวยังไม่สามารถเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบได้อย่างเหมาะสมเท่าที่ควร และยังไม่สัมฤทธิ์ผล

ดังนั้น สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) มีบทบาทสำคัญในการค้นคว้าวิจัยและฝึกอบรม ด้านการค้าระหว่างประเทศ การเงิน การคลัง การลงทุน และการพัฒนา จึงเห็นควรให้มีการศึกษาถึงกลไกการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยศึกษาถึงศักยภาพการดำเนินงานของกลไกและมาตรการภาครัฐที่ให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบในปัจจุบัน และศึกษากลไกการให้ความช่วยเหลือของต่างประเทศ โดยนำมาวิเคราะห์และเสนอแนะองค์ความรู้ในการกำหนดมาตรการหรือนโยบายต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพ เพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นระบบและทันทั่วถึง

โดยจากการศึกษาข้อมูลในเบื้องต้นของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) นั้นพบว่ามีกรอบมติโครงการช่วยเหลือสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำ FTA จำนวน 8 ชนิดสินค้าได้แก่ กระเทียม โคนือ โคนม ชา ปาล์มน้ำมัน สุกร กาแฟ และข้าว

ในส่วนของกองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์) นั้นมีการอนุมัติโครงการช่วยเหลือสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำ FTA จำนวน 11 ชนิดสินค้าได้แก่ ปลาป่น ปลาน้ำจืด ส้ม ลิ้นจี่ สมุนไพร ชา โคนือ โคนม เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง และยาแผนปัจจุบัน

จากรายการสินค้าที่ได้รับการช่วยเหลือจากทั้ง 2 กองทุนดังกล่าวข้างต้นมีสินค้าที่น่าสนใจในการศึกษาครั้งนี้ได้แก่ กลุ่มสินค้าปศุสัตว์ (โคนือ นมและผลิตภัณฑ์นม) กลุ่มสินค้าพืช (ชา กาแฟ กระเทียม) กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม (เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง) โดยสินค้าที่ได้

เลือกมาดังกล่าวนี้เป็นสินค้าที่มีผลกระทบต่อเกษตรกรและผู้ประกอบการไทยอย่างกว้างขวาง
จึงจะเป็น 3 กลุ่มสินค้าที่จะทำการศึกษาในเชิงลึกต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสม ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคการ
ให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าของประเทศไทยในปัจจุบัน ใน
กรณีของสินค้า 3 กลุ่มสินค้า 9 รายการสินค้า ดังต่อไปนี้ กลุ่มสินค้าเกษตร (โคเนื้อ นมและ
ผลิตภัณฑ์นม ชา กาแฟ กระเทียม) และกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม (เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง)
พร้อมทั้งศึกษารายการสินค้าอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าแต่ไม่ได้
ได้รับความช่วยเหลือ (ชิ้นส่วนยานยนต์ ผลิตภัณฑ์เหล็ก)

1.2.2 เพื่อศึกษากลไกและมาตรการการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิด
เสรีทางการค้าที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมในต่างประเทศ โดยศึกษากรณีของประเทศ
สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐเกาหลี

1.2.3 เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความ
ช่วยเหลือของประเทศไทยที่มีอยู่ปัจจุบัน

1.2.4 เพื่อเสนอแนะมาตรการและวิธีการใหม่ๆ ในการบรรเทาผลกระทบจากการเปิดเสรี
ทางการค้า

1.2.5 เพื่อนำองค์ความรู้มาประกอบการฝึกอบรมของสถาบันฯ

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษากลไกและมาตรการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิด
เสรีทางการค้าของประเทศไทยในปัจจุบันโดยศึกษาในกรณีของสินค้า 3 กลุ่มสินค้า 9 รายการ
สินค้าได้แก่ กลุ่มสินค้าเกษตร (โคเนื้อ นมและผลิตภัณฑ์นม ชา กาแฟ กระเทียม) กลุ่มสินค้า
อุตสาหกรรม (เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง) พร้อมทั้งศึกษารายการสินค้าอุตสาหกรรมที่ได้รับ
ผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้ามากกว่า 1 ข้อตกลงแต่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ ทั้งที่เคยขอ
ความช่วยเหลือแต่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ (ชิ้นส่วนยานยนต์) และไม่เคยขอความช่วยเหลือ
(เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก) ตลอดจนศึกษากลไกและมาตรการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาผู้
ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในต่างประเทศโดยศึกษากรณีของประเทศ
สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐเกาหลี

1.4 วิธีการศึกษา

การศึกษาดังนี้จะทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทุน ทั้ง 2 กองทุน โดยมีรายละเอียดของขั้นตอนการศึกษา และการสัมภาษณ์เชิงลึกดังกล่าว ดังนี้

1.4.1 ขั้นตอนการศึกษา

1) ศึกษารวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิในประเด็นผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีของประเทศไทยที่มีผลบังคับใช้แล้วที่คาดว่าจะการนำเข้าจะมีผลกระทบต่อการผลิตและการค้าภายในประเทศ

2) ศึกษาในกรณีของสินค้า 3 กลุ่มสินค้า 9 รายการสินค้าที่ได้รับความช่วยเหลือจากทั้งกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร) และเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์) ได้แก่ กลุ่มสินค้าเกษตร (โคเนื้อ นมและผลิตภัณฑ์นม ชา กาแฟ กระเทียม) กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม (เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง) และกรณีสินค้าบางรายการสำคัญที่ได้รับผลกระทบจากการนำเข้าจาก FTA แต่ไม่มีส่วนร่วมในทั้ง 2 กองทุน (ชิ้นส่วนยานยนต์ เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก)

3) ศึกษากลไกและมาตรการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าของประเทศไทยในปัจจุบัน โดยศึกษาในกรณีของสินค้าที่ปรากฏในขอบเขตการศึกษาข้างต้น (หัวข้อ 1.3) รวมทั้งวิเคราะห์และประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสม ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของมาตรการช่วยเหลือและเยียวยาที่เกิดขึ้นกับสินค้าดังกล่าว

4) ศึกษากลไกและมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าในต่างประเทศ โดยศึกษากรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐเกาหลี

5) สืบหาข้อมูลภาคสนาม โดยสัมภาษณ์และประชุมกลุ่มเกษตรกรและผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ในกลุ่มสินค้าที่ทำการศึกษาในขอบเขตการศึกษาข้างต้น (หัวข้อ 1.3)

6) จัดประชุมระดมความคิดเห็น (Focus Group) อย่างน้อย 1 ครั้ง เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากนักวิชาการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและรอบด้านที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัย

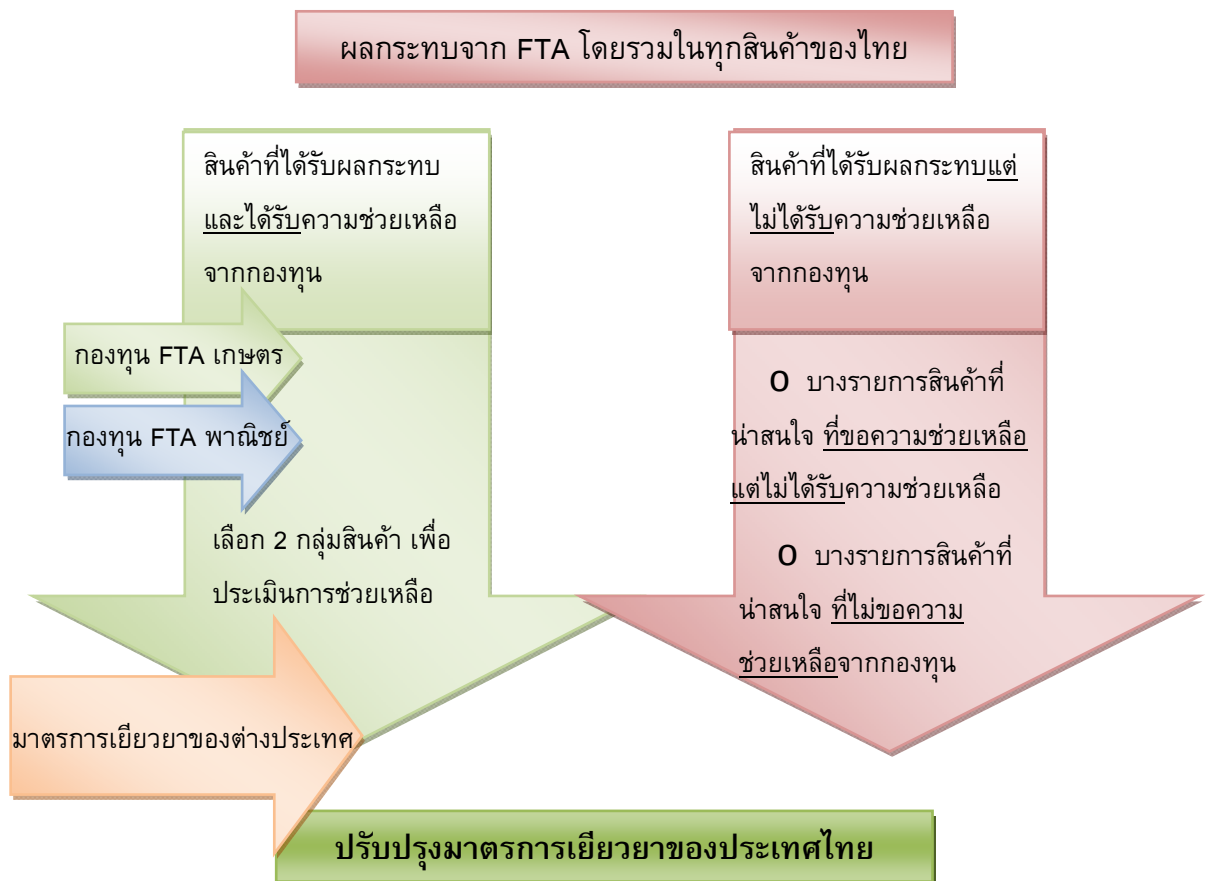
8) สังเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการให้ความช่วยเหลือของประเทศไทยที่มีอยู่ปัจจุบัน รวมถึงเสนอกลไกใหม่ๆ เพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบได้อย่างเหมาะสมและทันทั่วทั้ง

9) จัดทำสรุปนโยบาย (Policy Brief) อย่างน้อย 1 ฉบับ

10) ร่วมจัดงานแถลงข่าว (Press Conference) เพื่อเผยแพร่การศึกษาเชิงนโยบายอย่างน้อย 1 ครั้ง

11) ร่วมเสนอผลงานในการสัมมนาเผยแพร่ผลงานวิจัยตามวันเวลาและสถานที่ซึ่งทางสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนากำหนด

แผนภาพที่ 1-1 สรุปขั้นตอนการศึกษา



1.4.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก

สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกนั้นจะสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีของประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงความเหมาะสม ปัญหาและอุปสรรคในการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าของประเทศไทยในปัจจุบัน ตลอดจนหาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือของประเทศไทยที่มีอยู่ปัจจุบัน และเสนอแนะมาตรการและวิธีการใหม่ๆ ในการบรรเทาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยสามารถแบ่งกลุ่มสินค้าที่นำมาศึกษาออกเป็นกลุ่มย่อยได้ 3 กลุ่มดังนี้ (รายละเอียดการเลือกรายการสินค้าจะแสดงไว้ในบทที่ 2)

1) กลุ่มสินค้าเกษตรที่ได้รับผลกระทบและได้รับการเยียวยา (โคเนื้อ นมและผลิตภัณฑ์จากนม ชา กาแฟ กระเทียม) โดยจะทำการสัมภาษณ์ตัวแทนของ เกษตรกร⁴ กลุ่มเกษตรกร (เช่น สหกรณ์) ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือ ผู้นำเข้า และผู้ผลิตที่รับซื้อสินค้าจากเกษตรกร

2) กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบและได้รับการเยียวยา (เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง) โดยจะทำการสัมภาษณ์ตัวแทนของ ผู้ประกอบการ⁵ กลุ่มผู้ประกอบการ (เช่น สมาชิกรัฐสภาหอการค้า สมาคมผู้ประกอบการ กลุ่มอุตสาหกรรมของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย) ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือ ผู้นำเข้า

3) กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบแต่ไม่ได้รับการเยียวยา (ชิ้นส่วนยานยนต์ เหล็กและผลิตภัณฑ์) โดยจะทำการสัมภาษณ์ตัวแทนของ ผู้ประกอบการ กลุ่มผู้ประกอบการ (เช่น สมาชิกรัฐสภาหอการค้า สมาคมผู้ประกอบการ กลุ่มอุตสาหกรรมของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย) ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือ

สำหรับประเด็นสัมภาษณ์ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องข้างต้นมีดังนี้

1.4.2.1 การสัมภาษณ์กลุ่มสินค้าเกษตรที่ได้รับผลกระทบและได้รับการเยียวยา โดยรายการสินค้าในกลุ่มนี้ได้แก่ โคเนื้อ นมและผลิตภัณฑ์จากนม ชา กาแฟ กระเทียม ซึ่งจะทำการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. เกษตรกร (ผู้ปลูกกระเทียม กาแฟ ชา และผู้เลี้ยงโคเนื้อ โคนม)

⁴ เกษตรกรอาจจะเป็นสมาชิกของกลุ่มเกษตรกรหรือไม่ก็ได้

⁵ ผู้ประกอบการอาจจะเป็นสมาชิกของกลุ่มผู้ประกอบการหรือไม่ก็ได้

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) มีการแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดจาก FTA ด้วยตัวเองหรือไม่ และผลเป็นอย่างไร? 2) ต้องการที่จะแก้ไขผลกระทบจาก FTA อย่างไร? 3) ในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนได้ทำการประเมินผลกระทบจาก FTA หรือไม่? 4) ความช่วยเหลือที่ได้รับจากกองทุนฯ ตรงตามความต้องการหรือไม่? 5) มีการช่วยเหลือจากรัฐในระยะยาวที่ต่อเนื่องจากมาตรการเยียวยาดังกล่าวหรือไม่ และมีความคาดหวังในการช่วยเหลืออย่างไร? 6) ผลกระทบต่อรายได้และความเป็นอยู่หลังจากที่ได้รับการเยียวยาจากกองทุนเป็นอย่างไร และจะต้องปรับตัวอย่างไรเพื่อความยั่งยืนในระยะยาว?
2) ปัญหาและอุปสรรคการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) ในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนนั้นมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร? (ความร่วมมือจากรัฐ ต้นทุนการปรับตัว การหาอาชีพหรือตลาดใหม่)
3) ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ	1) ควรมีการปรับปรุงการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบอย่างไร? (รูปแบบ วิธีการ กระบวนการ)

2. กลุ่มเกษตรกร (สหกรณ์)

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) มีการประสานงานกับสมาชิกเพื่อแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดจาก FTA และร่วมกันขอความช่วยเหลือหรือไม่ อย่างไร? 2) ความช่วยเหลือที่ได้รับจากกองทุนฯ ตรงตามความต้องการของกลุ่มหรือไม่?
2) ปัญหาและอุปสรรคการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) ในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนนั้นมีปัญหาและอุปสรรคอะไร? (ความร่วมมือจากรัฐ ต้นทุนการปรับตัว การหาอาชีพหรือตลาดใหม่)
3) ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ	1) ควรมีการปรับปรุงการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบอย่างไร? (รูปแบบ วิธีการ กระบวนการ)

3. ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) มีการประชาสัมพันธ์กองทุนฯ อย่างไร? 2) ความร่วมมือในการช่วยเหลือและสนับสนุนโครงการ ทั้งจากภาครัฐและเอกชนเป็นอย่างไร? 3) กรณีที่โครงการไม่ได้รับการอนุมัติโดยส่วนใหญ่เกิดจากสาเหตุอะไร? 4) เมื่อโครงการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วมีการประเมินผลต่อเนื่องไปอีกหรือไม่?
2) ปัญหาและอุปสรรคการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) มีปัญหา อุปสรรค และการอำนวยความสะดวกในการอนุมัติโครงการอย่างไร?
3) ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ	1) ควรมีการปรับปรุงการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบอย่างไร? (รูปแบบ วิธีการ กระบวนการ)

4. ผู้นำเข้า (กระเทียม กาแฟ ชา เนื้อโค นมและผลิตภัณฑ์นม)

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินแนวโน้มการค้าหลัง FTA	1) หลังจาก FTA มีแนวโน้มการนำเข้าสินค้าเกษตรในระยะสั้นอย่างไร? 2) แนวโน้มการนำเข้าสินค้าเกษตรในอนาคตเป็นอย่างไร?

5. ผู้ประกอบการที่รับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรไทย (กระเทียม กาแฟ ชา เนื้อโค นมและผลิตภัณฑ์นม)

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินคุณภาพ ราคา สินค้าเกษตรไทย หลังจาก FTA	1) หลังจาก FTA มีแนวโน้มที่จะรับซื้อสินค้าเกษตรในระยะสั้นอย่างไร? 2) คุณภาพสินค้า ราคา และการส่งมอบ ของสินค้าเกษตรไทยเป็นอย่างไร? 3) มีการทำ Contract Farming กับเกษตรกรไทยอย่างไร? 4) แนวโน้มการรับซื้อสินค้าเกษตรในอนาคตเป็นอย่างไร?

1.4.2.2 การสัมภาษณ์กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบและได้รับการเยียวยา โดยรายการสินค้าในกลุ่มนี้ได้แก่ สินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้า และสินค้าเครื่องหนัง ซึ่งจะทำให้การสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ผู้ประกอบการ (เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง)

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) มีการแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดจาก FTA ด้วยตัวเองหรือไม่ และผลเป็นอย่างไร? 2) ต้องการที่จะแก้ไขผลกระทบจาก FTA อย่างไร? 3) ในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนได้ทำการประเมินผลกระทบจาก FTA หรือไม่? 4) ความช่วยเหลือที่ได้รับจากกองทุนฯ ตรงตามความต้องการหรือไม่? 5) มีการช่วยเหลือจากรัฐในระยะยาวที่ต่อเนื่องจากมาตรการเยียวยาดังกล่าวหรือไม่ และมีความคาดหวังในการช่วยเหลืออย่างไร? 6) ผลประกอบการทางธุรกิจหลังจากที่ได้รับการเยียวยาจากกองทุนเป็นอย่างไร และจะต้องปรับตัวอย่างไรเพื่อความยั่งยืนในระยะยาว?
2) ปัญหาและอุปสรรคการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) ในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนนั้นมีปัญหาและอุปสรรคอะไร? (ความร่วมมือจากรัฐ ต้นทุนการปรับตัว การหาอาชีพหรือตลาดใหม่)
3) ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ	1) ควรมีการปรับปรุงการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบอย่างไร? (รูปแบบ วิธีการ กระบวนการ)

2. กลุ่มผู้ประกอบการ (เช่น สมาชิกรัฐสภาหอการค้า สมาคมผู้ประกอบการ กลุ่มอุตสาหกรรมของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) มีการประสานงานกับสมาชิกเพื่อแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดจาก FTA และร่วมกันขอความช่วยเหลือหรือไม่ อย่างไร? 2) ความช่วยเหลือที่ได้รับจากกองทุนฯ ตรงตามความต้องการของกลุ่มหรือไม่?
2) ปัญหาและอุปสรรคการให้ความช่วยเหลือ	1) ในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนนั้นมีปัญหาและอุปสรรค

ช่วยเหลือในปัจจุบัน	อย่างไร? (ความร่วมมือจากรัฐ ต้นทุนการปรับตัว การหาอาชีพหรือตลาดใหม่)
3) ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ	1) ควรมีการปรับปรุงการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบอย่างไร? (รูปแบบ วิธีการ กระบวนการ)

3. ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) มีการประชาสัมพันธ์กองทุนฯ อย่างไร? 2) ความร่วมมือในการช่วยเหลือและสนับสนุนโครงการ ทั้งจากภาครัฐและเอกชนเป็นอย่างไร? 3) กรณีที่โครงการไม่ได้รับการอนุมัติโดยส่วนใหญ่เกิดจากสาเหตุอะไร? 4) เมื่อโครงการดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วมีการประเมินผลต่อเนื่องไปอีกหรือไม่?
2) ปัญหาและอุปสรรคการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) มีปัญหา อุปสรรค และการอำนวยความสะดวกในการอนุมัติโครงการอย่างไร?
3) ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ	1) ควรมีการปรับปรุงการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบอย่างไร? (รูปแบบ วิธีการ กระบวนการ)

4. ผู้นำเข้า (เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง)

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินแนวโน้มการค้าหลัง FTA	1) หลังจาก FTA มีแนวโน้มการนำเข้าสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้า และเครื่องหนังในระยะสั้นอย่างไร? 2) แนวโน้มการนำเข้าสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้า และเครื่องหนังในอนาคตเป็นอย่างไร?

1.4.2.3 การสัมภาษณ์กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบแต่ไม่ได้รับ

การเยียวยา โดยรายการสินค้าในกลุ่มนี้ได้แก่ สินค้าชิ้นส่วนยานยนต์ (เคยขอความช่วยเหลือแต่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ) และสินค้าเหล็กและผลิตภัณฑ์ (ไม่เคยขอความช่วยเหลือ) ซึ่งจะทำให้การสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ผู้ประกอบการ (ชิ้นส่วนยานยนต์ เหล็กและผลิตภัณฑ์)

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) ได้ทำการประเมินผลกระทบจาก FTA หรือไม่? 2) มีการแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดจาก FTA ด้วยตัวเองหรือไม่ และผลเป็นอย่างไร? 3) ต้องการที่จะแก้ไขผลกระทบจาก FTA อย่างไร? 4) มีความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนฯ หรือไม่ และเหตุใดจึงไม่ใช้ประโยชน์จากกองทุนฯ? 5) ผลประกอบการทางธุรกิจหลังจาก FTA เป็นอย่างไร และจะต้องปรับตัวอย่างไรเพื่อความยั่งยืนในระยะยาว?
2) ปัญหาและอุปสรรคการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) หากเคยขอความช่วยเหลือจากกองทุนฯ ในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนฯ นั้นมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร? (ความร่วมมือจากรัฐ ต้นทุนการปรับตัว การหาอาชีพหรือตลาดใหม่)
3) ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ	1) ควรมีการปรับปรุงการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบอย่างไร? (รูปแบบ วิธีการ กระบวนการ)

2. กลุ่มผู้ประกอบการ (เช่น สมาชิกรัฐสภาหอการค้า สมาคมผู้ประกอบการ กลุ่มอุตสาหกรรมของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) มีการประสานงานกับสมาชิกเพื่อแก้ปัญหาผลกระทบที่เกิดจาก FTA และร่วมกันขอความช่วยเหลือหรือไม่ อย่างไร? 2) ได้มีการขอความช่วยเหลือจากภาครัฐหรือไม่?
2) ปัญหาและอุปสรรคการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) ในกรณีที่ได้เคยขอความช่วยเหลือจากกองทุนฯ ในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนฯ นั้นมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร? (ความร่วมมือจากรัฐ ต้นทุนการปรับตัว การหาอาชีพหรือตลาดใหม่)
3) ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ	1) ควรมีการปรับปรุงการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบอย่างไร? (รูปแบบ วิธีการ กระบวนการ)

3. ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

วัตถุประสงค์	ประเด็นคำถาม
1) ประเมินประสิทธิภาพ ความเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) กรณีที่โครงการขอความช่วยเหลือของภาคเอกชนไม่ได้รับการอนุมัติโดยส่วนใหญ่เกิดจากสาเหตุอะไร?
2) ปัญหาและอุปสรรคการให้ความช่วยเหลือในปัจจุบัน	1) ปัญหา อุปสรรค และการอำนวยความสะดวกในการอนุมัติโครงการอย่างไร?
3) ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ	1) ควรมีการปรับปรุงการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบอย่างไร? (รูปแบบ วิธีการ กระบวนการ)

1.4.3 การติดต่อประสานงานเพื่อการสัมภาษณ์ คณะวิจัยจะคัดเลือกผู้ที่จะสัมภาษณ์เชิงลึกจากการติดต่อผ่านกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ สมาคมผู้ประกอบการ หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการซึ่งได้รวบรวมไว้ในภาคผนวก ก ส่วนในกรณีที่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนนั้น คณะวิจัยจะดำเนินการสัมภาษณ์กับผู้ประกอบการและกลุ่มผู้ประกอบการ

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 เกษตรกรและผู้ประกอบการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีความเข้าใจเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี และรับทราบถึงมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบของภาครัฐ และสามารถขอรับความช่วยเหลือได้ทันที่

1.5.2 หน่วยงานภาครัฐ สามารถนำข้อเสนอแนะจากการวิจัยไปพัฒนาประสิทธิภาพกลไกความช่วยเหลือที่มีอยู่ และนำไปปรับใช้ เพื่อกำหนดนโยบายใหม่ๆ ที่เหมาะสม รวมทั้งระบบติดตามและประเมินผล ทั้งนี้ เพื่อสามารถแก้ไขปัญหาผลกระทบได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

1.5.3 นำองค์ความรู้ที่ได้ไปใช้ประกอบการฝึกอบรมของสถาบันฯ

บทที่ 2

วรรณกรรมปริทัศน์

ในบทนี้จะกล่าวถึง ความเป็นมาของการค้าเสรีของประเทศไทย ผลกระทบจากการค้าเสรีที่มีต่อประเทศไทย ตลอดจนการเลือกรายการสินค้าที่จะนำมาศึกษา โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 ประเทศไทยกับข้อตกลงการค้าเสรี

ข้อตกลงการค้าเสรีหรือเขตการค้าเสรีไม่ได้เป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทยแต่อย่างใด ในปี 2535 ประเทศไทยภายใต้การลงนามของนายกรัฐมนตรี อานันท์ ปันยารชุน ได้เข้าร่วมและเป็นประเทศผู้นำในข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ซึ่งในปัจจุบันได้พัฒนามาเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) และเหตุผลของการทำข้อตกลงการค้าเสรีดังกล่าวเนื่องจากการหาข้อยุติการเจรจาในกรอบขององค์การการค้าโลกเป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้สมาชิกองค์การการค้าโลกเริ่มที่จะหันมาอาศัยมาตรการความร่วมมือเพื่อสร้างกลุ่มข้อตกลงทางการค้า โดยการอ้างอิงถึงมาตราที่ 24 ของ GATT มาตราที่ 5 ของ GATS และมาตรการข้อตกลงว่าด้วยการให้ปฏิบัติ (Enabling Clause) อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็ไม่ประสบความสำเร็จในการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีหรือเขตการค้าเสรีจนกระทั่งถึงปี 2544 ในรัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ทั้งนี้เพราะหลายประเทศมีการเปิดการค้าเสรีทั้งแบบทวิภาคีและหลายฝ่ายมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยในขณะนั้นมีการวางนโยบายเศรษฐกิจแบบ 2 ทาง (Dual Track Economic Policy) โดยรุกทั้งตลาดภายในประเทศเพื่อที่จะสร้างผู้ประกอบการรายใหม่ โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง และรุกในการค้าต่างประเทศโดยการเปิดตลาดสินค้าผ่านข้อตกลงการค้าเสรีต่างๆ ซึ่งการเจรจากรอบการค้าเสรีทั้งทวิภาคีและหลายฝ่ายได้ดำเนินมาถึงปัจจุบัน (ปี 2554) โดยมีหลายกรณีที่มีการเจรจาเสร็จสิ้นและมีผลบังคับใช้ไปแล้ว

หากพิจารณาถึงกลยุทธ์หลักในการเจรจาเพื่อข้อตกลงการค้าเสรีแล้วตามเอกสารของกระทรวงพาณิชย์สรุปไว้ว่า วัตถุประสงค์หลักของไทยคือการสร้างความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นต่อพันธมิตรทางการค้า การเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การดึงดูดการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศ และการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ทั้งนี้การเลือกประเทศคู่เจรจานั้นจะเลือกจาก (1) ประเทศคู่ค้าที่มีการนำเข้าจากประเทศไทยที่มีมูลค่าสูง (2) ประเทศเกิดใหม่ที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ และ (3) ประเทศที่เป็นประตูนำไปสู่การค้าในต่างภูมิภาค

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาการเปิดเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีและการวางยุทธศาสตร์รายสาขาแล้ว ในภาคการเกษตร รัฐจะให้ความสำคัญต่อภาคเกษตรพื้นฐานและเกษตรแปรรูปที่มีศักยภาพสูง โดยเน้นการเจรจาเพื่อลดอุปสรรคจากมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี อาทิ มาตรการสุขอนามัยของคน พืช และสัตว์ มาตรการอุปสรรคทางเทคนิค มาตรการสิ่งแวดลอม และจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วม เพื่อสร้างมาตรฐานของสินค้าเกษตรและอาหาร พร้อมไปกับการยกระดับมาตรฐานสินค้าเกษตร และอาหารในประเทศ และยังรวมถึงการสร้างมาตรฐานขั้นต่ำของวัตถุอันตรายสำหรับใช้ในภาค การเกษตรซึ่งจะเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อการส่งออกสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูป อย่างไรก็ตาม การเปิดเสรีดังกล่าวต้องมีการกำหนดกรอบระยะเวลายืดหยุ่นให้ภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบทางลบได้ปรับตัว

ส่วนในภาคอุตสาหกรรมนั้น ภาครัฐได้วางยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมต่อการเจรจา ข้อตกลงการค้าเสรี โดยให้เริ่มจากภาคอุตสาหกรรมที่มีกลุ่มธุรกิจ (Cluster) ที่เข้มแข็ง เช่น อุตสาหกรรมแฟชั่น รถยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ เฟอร์นิเจอร์และเครื่องตกแต่ง บ้าน ส่วนในการเจรจานั้นให้นั้นในเรื่องมาตรการอุปสรรคเทคนิคทางการค้า และมาตรการ ทางด้านสิ่งแวดลอม และที่สำคัญคือการตกลงแหล่งกำเนิดของสินค้าที่สอดคล้องกับโครงสร้าง การผลิตของอุตสาหกรรมไทย ทั้งนี้ยังมีการวางกลยุทธ์ทางด้านการค้าบริการและกติกาด้าน ทรัพย์สินทางปัญญาอีกด้วย โดยความคืบหน้าของการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีของไทยกับ ประเทศคู่ค้าต่างๆ นั้นสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 2-1

ตารางที่ 2-1 ความคืบหน้าการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีของประเทศไทย (ณ วันที่ 20 มี.ค. 54)

มีผลใช้บังคับแล้ว	บรรลุความตกลงแล้ว	อยู่ระหว่างเจรจา	หยุดพักการเจรจา
AFTA (1 มี.ค. 36)	อาเซียน – ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ (15 มี.ค. 53)	BIMSTEC	ไทย – บารเรน
ไทย – อินเดีย (1 ก.ย. 47)	ไทย – เปรู (1 เม.ย. 53)	(ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ)	ไทย – สหรัฐอเมริกา
ไทย – ออสเตรเลีย (1 ม.ค. 48)			ไทย – EFTA
ไทย – นิวซีแลนด์ (1 ก.ค. 48)			อาเซียน – สหภาพยุโรป
อาเซียน – จีน (20 ก.ค. 48)			
ไทย – ญี่ปุ่น (1 พ.ย. 50)			
อาเซียน – ญี่ปุ่น (1 มี.ย. 52)			
อาเซียน – เกาหลี (1 ม.ค. 53)			
อาเซียน – อินเดีย (1 ม.ค. 53)			

2.2 การศึกษาผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีต่อประเทศไทย

การศึกษาเกี่ยวกับข้อตกลงการค้าเสรีหรือเขตการค้าเสรีที่ผ่านมามีส่วนใหญ่มักจะทำได้โดยภาครัฐร่วมมือกับสถาบันทางวิชาการทั้งที่เป็นมหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยต่างๆ ส่วนหนึ่งเพื่อเป็นองค์ประกอบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2540 และตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2550 ที่กำหนดให้ภาครัฐต้องให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน และให้มีมาตรการเยียวยาสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการทำข้อตกลงดังกล่าว สำหรับเนื้อหาของงานที่ศึกษาเกี่ยวกับข้อตกลงการค้าเสรีในกรอบต่างๆ มีรายละเอียดดังนี้

2.2.1 ข้อตกลงการค้าเสรี ไทย-อินเดีย (Thailand-India Free Trade Agreement: TIFTA) ไทยและอินเดียได้ลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) ไทย-อินเดีย เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2546 โดยมีสาระสำคัญของกรอบความตกลงฯ ซึ่งจะครอบคลุมการเปิดเสรีทั้งในด้านการค้าสินค้า การค้าบริการและการลงทุน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือในด้านต่างๆ ทั้งนี้การเปิดเสรีการค้ากันนี้ได้แบ่งการลดภาษีออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การเร่งลดภาษีสินค้าทันที (Early Harvest Program) และการลดภาษีสินค้าทั่วไป

สำหรับกรณีการเร่งลดภาษีสินค้าบางส่วนทันที (Early Harvest Scheme: EHS) ไทยและอินเดียได้ยกเลิกภาษีสินค้าจำนวน 82 รายการ เช่น เงาะ ลำไย มังคุด ทุเรียน ข้าวสาลี อาหารทะเลกระป๋อง อัญมณีและเครื่องประดับ (พลอยสี) เม็ดพลาสติก เครื่องปรับอากาศ พัดลม ตู้เย็น เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์ บอลล์แบร์ริง และส่วนประกอบของเครื่องยนต์ เป็นต้น ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2549

สำหรับกรณีการลดภาษีสินค้าทั่วไป อยู่ระหว่างการจัดทำความตกลงการค้าสินค้า (Agreement on Trade in Goods: TIG) โดยจะเปิดตลาดสินค้านรวมประมาณร้อยละ 90 ของพิกัดฯ โดยในการจัดทำความตกลงจะได้ใช้อัตราภาษีปกติ (MFN applied rate) ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2550 เป็นอัตราฐานในการลด/ยกเลิกภาษี ทั้งนี้ได้มีการแบ่งการลดภาษีดังต่อไปนี้คือ กลุ่มสินค้าปกติ (Normal Track: NT) ลดภาษีเหลือร้อยละ 0 กลุ่มสินค้าอ่อนไหว (Sensitive Track: ST) ลดภาษีเหลือร้อยละ 5 และ กลุ่มสินค้าไม่ลดภาษี (Exclusion List: EL) จะไม่มีการลดภาษีสินค้านี้

การเจรจาได้มีเงื่อนไขเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้าตามกฎหมายเกณฑ์ที่ได้ตกลงกันไว้ กล่าวคือ สินค้าประเภทเกษตรกรรมและสินแร่ ใช้วัตถุดิบภายในประเทศ 100% สำหรับสินค้า

ประเภทปลาและอาหารทะเล ต้องมีองค์ประกอบวัตถุดิบภายในประเทศ (Local Content) 20-30% สินค้าประเภทอัญมณี (Labor Intensive: ประเภทที่ใช้แรงงานเข้มข้นในการผลิต) ต้องมี Local Content 20-30% และต้องมีการเปลี่ยนพิกัดตามเกณฑ์การเปลี่ยนพิกัด ในระดับ 4 Digits ด้วย ส่วนสินค้าประเภทที่ใช้เทคโนโลยีต้องมี Local Content 40% และต้องมีการเปลี่ยนพิกัดในระดับ 4-6 Digits ด้วย การกำหนดแหล่งกำเนิดของสินค้าไว้เช่นนี้ จึงเป็นเกณฑ์ที่กำหนดทั้งเรื่อง Local Content และเกณฑ์การเปลี่ยนพิกัดควบคู่กันไป

จากงานศึกษาของ สุมาลีและคณะ⁶ ได้วิเคราะห์ผลกระทบด้านบวกและด้านลบจากการเปิดข้อตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย โดยใช้ปัจจัย Strength, Growth และ Stability ในการวิเคราะห์ศักยภาพของสินค้าส่งออกและนำเข้า ซึ่งจะเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถของผู้ประกอบการในการส่งออก รวมทั้งความต้องการของตลาดที่นำเข้าสินค้าในระยะเวลาดังกล่าว การวิเคราะห์ได้นำปัจจัยด้านเสถียรภาพของการค้า (Stability) มาใช้เพิ่มเติมจากรูปแบบ BCG ที่มีเพียงปัจจัยด้านความแข็งแกร่ง (Strength) ของสินค้านำเข้าประเภท และอัตราความเจริญเติบโตของการค้า (Growth) จากนั้นได้นำปัจจัยด้านความยืดหยุ่นของความต้องการ (Elasticity of Demand) และสิ่งแวดล้อมด้านอื่นๆ มาเสริมเพิ่มเติมประกอบการวิเคราะห์ คณะผู้วิจัยใช้วิธี Fuzzy logic ในการวิเคราะห์ตัวแปรดังกล่าว

ทั้งนี้ สุมาลีและคณะพบว่าไทยนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมจากอินเดียเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะสินค้าประเภทเหล็ก เหล็กแผ่น ผลิตภัณฑ์อลูมิเนียม เครื่องมือเครื่องใช้ และเคมีภัณฑ์ เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในภาคอุตสาหกรรมของไทย ซึ่งมีศักยภาพในการเติบโตสูง ทั้งนี้ สินค้าที่ผลิตจากประเทศอินเดียจะมีราคาถูกและใช้เทคโนโลยีการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ สินค้าอุตสาหกรรมอีกประเภทหนึ่งที่มีการนำเข้าในสัดส่วนที่สูงแต่มีอัตราการเติบโตไม่มากนัก ได้แก่ เพชรพลอยหลายประเภทที่ใช้ทำเครื่องประดับ หรือนำเข้ามาเพื่อเจียระไนและส่งออกสำหรับสินค้าเกษตรกรรมที่นำเข้าจากอินเดียที่สำคัญได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารทะเลแช่แข็ง น้ำมันพืช ผลิตภัณฑ์จากนม หัวหอม และแตงกวา สินค้าส่งออกจากไทยไปอินเดีย ส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุตสาหกรรมประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องปรับอากาศ ชิ้นส่วนยานยนต์ เหล็กสแตนเลส ผลิตภัณฑ์พลาสติก และเครื่องประดับเพชรพลอย

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังพบว่า มีกลุ่มสินค้าที่ไทยและอินเดียมีการแข่งขันกันสูงมากจนอาจต้องใช้ระยะเวลาในการเปิดตลาดต่อกัน โดยมีกลุ่มสินค้าที่สำคัญได้แก่ กลุ่มเคมีภัณฑ์ กลุ่ม

⁶ สุมาลี วงษ์วิฑิต และคณะ, โครงการศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะกลยุทธ์การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-อินเดีย, สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2548.

พลาสติกและโพลิเมอร์ กลุ่มยางสังเคราะห์ กลุ่มผลิตภัณฑ์อัญมณี กลุ่มสินค้าเหล็ก กลุ่มผลิตภัณฑ์ที่ทำด้วยเหล็ก กลุ่มเครื่องจักร เป็นต้น

การศึกษาของ พิชญ์และคณะ⁷ พบว่า ช่วงปี 2544-2547 ไทยขาดดุลการค้ากับอินเดีย มาโดยตลอด ภายหลังจากที่มีการเร่งลดอัตราภาษีสินค้าบางส่วนในทันที ในสินค้านำเข้ารวม 82 รายการ ภายใต้กรอบความตกลงฯ ไทย-อินเดีย ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 กันยายน 2547 ไทยจึงเป็นผู้ได้เปรียบดุลการค้ากับอินเดียหลังจากนั้น ซึ่งกล่าวได้ว่าไทยได้ประโยชน์ค่อนข้างชัดเจนจากการใช้การเร่งลดสินค้าบางส่วนทันที (EHS) เนื่องจากอินเดียเป็นประเทศที่มีทรัพยากรสมบูรณ์ การจัดทำ EHS ไทย-อินเดีย จึงเกื้อหนุนให้ผู้ประกอบการไทยสามารถนำเข้าวัตถุดิบราคาถูกและมีคุณภาพจากอินเดีย เช่น เพชร พลอย อัญมณี สินแร่โลหะ และเคมีภัณฑ์บางประเภท ซึ่งช่วยลดต้นทุนและเพิ่มความสามารถทางการแข่งขันให้กับผู้ประกอบการไทย ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่าสินค้าของไทยกับสินค้าของอินเดียเป็นสินค้าเสริมทางการค้า (Trade Complementarity) มากกว่าสินค้าที่เป็นคู่แข่งทางการค้า (Trade Competitiveness) โดยเหล็ก แผ่นรีดเครื่องยนต์ โพลีคาร์บอเนต ส่วนประกอบยานยนต์ และยางแผ่นรมควัน เป็นสินค้าส่งออกหลักของไทยในตลาดอินเดีย

คณะวิจัยได้ใช้แบบจำลอง GTAP ศึกษาประโยชน์จากการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย และพบผลทางบวกต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย ส่วนผลกระทบรายอุตสาหกรรมนั้นได้ศึกษาจากผลกระทบต่อการผลิต การนำเข้า การส่งออก และดุลการค้า ผลการศึกษาสรุปได้ว่าสาขาที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์ประกอบด้วย อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน อุตสาหกรรมไอทีและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และโลหะอื่นๆ ส่วนสาขาที่คาดว่าจะได้ผลกระทบทางลบประกอบด้วย อุตสาหกรรมสิ่งทอ เคมีภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์โลหะ ส่วนด้านสินค้าเกษตรนั้น คาดว่าจะไม่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้าไทย-อินเดีย เนื่องจากไทยและอินเดียมีการปกป้องสินค้าเกษตรระหว่างกันในระดับสูงทั้งโดยมาตรการภาษี (อัตราภาษีเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของกลุ่มสินค้าเกษตรที่ไทยและอินเดียมีการค้าขายระหว่างกันเป็นมูลค่าสูง ได้แก่ ผลิตภัณฑ์นม และประมง ซึ่งอัตราภาษีหลังความตกลงฯ มีผลใช้บังคับไม่เปลี่ยนแปลง คือ อยู่ในระดับสูงถึงร้อยละ 200.4 และ ร้อยละ 5 ตามลำดับ ในขณะที่อัตราภาษีเฉลี่ยของสินค้ากลุ่มพืชเส้นใยเป็นร้อยละ 0 อยู่แล้ว) และมีการปกป้องสินค้าเกษตรระหว่างกัน โดยมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีในระดับที่สูงมาก

⁷ พิชญ์ นิตยเสมอ และคณะ, โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย และไทย-อินเดีย, สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552.

2.2.2 ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย (ASEAN-India Free Trade Agreement: AIFTA) ผู้นำของประเทศสมาชิกอาเซียนและอินเดียเห็นชอบให้มีการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย ในปี 2545 และในปี 2546 ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ครอบคลุมด้านต่างๆ (Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and India) เพื่อเป็นกรอบแนวทางและแผนงานในการจัดตั้งข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย ที่จะครอบคลุมถึงการเปิดเสรีการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน และกลไกระงับข้อพิพาท รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือในการอำนวยความสะดวกทางการค้า โดยเริ่มเจรจาจัดทำความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าเป็นฉบับแรก ทั้งสองฝ่ายเริ่มเจรจาความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้า และความตกลงว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท ตั้งแต่ปี 2547 และมีการลงนามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดียเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2552 โดยได้กำหนดให้เป้าหมายความตกลงเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2553

ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้านี้ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน 5 ประเทศ (บรูไน มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ ไทย) กับอินเดีย จะมีการลดอัตราภาษีเป็นร้อยละ 0 ประมาณร้อยละ 71 ของพิกัดศุลกากร 6 หลัก ภายใน 31 ธันวาคม 2556 และร้อยละ 80 ของพิกัดศุลกากร 6 หลักภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2559 ส่วนประเทศสมาชิกใหม่อาเซียน (กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม) จะยกเลิกภาษีภายในปี 2564 สำหรับกรณีฟิลิปปินส์และอินเดียจะยกเลิกภาษีภายในปี 2562

ในการเปิดตลาดสินค้า ได้แบ่งกลุ่มสินค้าเพื่อการลด/ยกเลิกภาษีอากรออกเป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มสินค้าปกติ (NT) แยกย่อยเป็นสินค้าปกติ 1 (NT 1) และสินค้าปกติ 2 (NT 2) กลุ่มสินค้าอ่อนไหว (ST) กลุ่มสินค้าอ่อนไหวสูง (Highly Sensitive Track: HST) และ กลุ่มสินค้าไม่ลดภาษี (EL) ทั้งนี้ไทยจะไม่ลดภาษีในกลุ่มสินค้าที่อาจส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตภายในประเทศ เช่น นมและผลิตภัณฑ์นม เนื้อโคกระบือแช่เย็น/แช่แข็ง หอม กระเทียม ชา กาแฟ ข้าว ไข่ไก่และผลิตภัณฑ์ เหล็กและผลิตภัณฑ์ และยานยนต์และชิ้นส่วนประกอบ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเพื่อให้ผู้ประกอบการในประเทศได้ปรับตัวเพื่อให้สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าได้ จึงได้มีมาตรการผ่อนปรนการลดหรือยกเลิกภาษีซึ่งประเทศสมาชิกสามารถใช้อย่างผู้ผลิตในประเทศได้ มาตรการหนึ่งคือการระงับการลดภาษีนำเข้าของสินค้าที่พิสูจน์แล้วว่าเกิดความเสียหายขึ้นจริงแก่ผู้ผลิตภายในประเทศ และมาตรการที่สองคือ ประเทศสมาชิกสามารถขึ้น

อัตราภาษีนำเข้าแต่ต้องไม่เกินกว่าอัตราต่ำสุดที่เปรียบเทียบระหว่างอัตราเรียกเก็บจากประเทศอื่นๆ ในวันที่ใช้มาตรการกับอัตราเรียกเก็บก่อนหน้าวันที่ความตกลงมีผลใช้บังคับ

การเจรจาได้มีเงื่อนไขเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้าตามกฎหมายเกณฑ์ที่ได้ตกลงกันไว้ กล่าวคือ สินค้าที่จะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรภายใต้ความตกลงฯ จะต้องเป็นสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดของสินค้าภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและอินเดียตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้เท่านั้น ในส่วนของกฎเกณฑ์ทั่วไป ได้กำหนดเกณฑ์การเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากรในระดับ 6 หลัก (Change of Tariff Subheading: CTSH) และมีสัดส่วนของวัตถุดิบที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศสมาชิกอาเซียนและอินเดีย ซึ่งเรียกว่าสัดส่วนมูลค่าของอาเซียนหรือสัดส่วนมูลค่าของภูมิภาค (Regional Value Content: RVC) อย่างน้อยร้อยละ 35 ของราคา Free on Board (FOB) แต่ความแตกต่างในเกณฑ์มีถิ่นกำเนิดเฉพาะสินค้า (Product Specific Rule: PSR) คือ ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย (TIFTA) สามารถตกลงเกณฑ์มีถิ่นกำเนิดเฉพาะสินค้า (PSR) ในสินค้านั้น 200 รายการ ในขณะที่ PSR ภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย (AIFTA) ยังอยู่ระหว่างการเจรจา อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดียเปิดโอกาสให้ผู้ส่งออกไทยสามารถนำเข้าวัตถุดิบจากประเทศสมาชิกอาเซียนและอินเดียเพื่อสะสมถิ่นกำเนิดสินค้าได้

จากโครงการศึกษาวิจัยผลกระทบต่อประเทศไทยจากความตกลงการค้าบริการและการลงทุนในกรอบความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย⁸ พบว่าจากการวิเคราะห์เชิงปริมาณโดยใช้ GTAP การเปิดเสรีทางการค้าบริการหรือสินค้า โดยเฉพาะการลดข้อกีดกันการค้าบริการระหว่างประเทศอาเซียนและอินเดียจะส่งผลกระทบทางบวกต่อไทย กล่าวคือ คนไทยส่วนใหญ่ น่าจะมีความพึงพอใจและมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและยังส่งสัญญาณที่ดีต่อตัวแปรเศรษฐกิจมหภาคทั้งในด้านการขยายตัวในมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และอัตราการค้าระหว่างประเทศที่ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น

โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย และความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งข้อตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย⁹ พบว่า จากการใช้แบบจำลอง GTAP ความตกลงฯ เป็นผลดีกับไทย และอาจทำให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวสูงขึ้น

⁸ BRYAN CAVE, โครงการศึกษาวิจัยผลกระทบต่อประเทศไทยจากความตกลงการค้าบริการและการลงทุนในกรอบความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย, เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, พฤศจิกายน 2552.

⁹ พิชญ์ นิตยเสมอ และคณะ, โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย และไทย-อินเดีย, 2552.

มากเป็นลำดับที่ 1 ของประเทศสมาชิกอาเซียน (ร่วมกับฟิลิปปินส์) ซึ่งขยายตัวมากกว่าคู่แข่งอื่นในอาเซียน

นอกจากนี้พบว่าสำหรับ AFTA ไทยไม่ได้เปิดตลาดสินค้าให้กับอินเดียมากกว่าที่ตกลงไว้ใน TIFTA โดยความตกลงฯ ทั้งสองมีความคล้ายคลึงกันพอสมควร โดยมีประเด็นสำคัญที่อาจพิจารณาเป็นข้อเด่นของ AFTA คือ AFTA เปิดโอกาสให้ผู้ส่งออกได้ยื่นกำหนดสินค้าน้อยกว่าในกรณีของ TIFTA เนื่องจาก AFTA เปิดโอกาสให้ผู้ส่งออกในประเทศภาคีสามารถนำเข้าวัตถุดิบที่ได้ยื่นกำหนดจากประเทศสมาชิกอาเซียนและอินเดียเพื่อสะสมยื่นกำหนดสินค้าได้ สำหรับประเด็นที่ AFTA มีข้อผูกพันการเปิดตลาดสินค้าที่ต่ำกว่าข้อผูกพันที่มีในกรอบ TIFTA นั้น ไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นประโยชน์หรือเป็นผลลบต่อผู้ประกอบการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าเป็นผู้ผลิตในประเทศ ผู้ส่งออกหรือผู้นำเข้า โดยหากเป็นผู้ส่งออก ระยะเวลาการลดอัตราภาษีที่ล่าช้าของ AFTA เป็นข้อเสียเปรียบ เนื่องจากอาจเผชิญคู่แข่งจากอาเซียนอื่นที่มีสิทธิใช้ประโยชน์ในการเข้าสู่ตลาดอินเดียภายใต้กรอบ AFTA ขณะที่ผู้ผลิตในประเทศที่อาจเผชิญการแข่งขันจากสินค้านำเข้าจากอินเดียอาจพิจารณาการเปิดตลาดสินค้าของ AFTA ที่ต่ำกว่า TIFTA ว่าเป็นประโยชน์ในการยืดระยะเวลาปรับตัวเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันออกไป

2.2.3 ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Thailand-Australia Free Trade Agreement: TAFTA) ได้รับการลงนามเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2547 และความตกลงได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548 ทั้งนี้การเปิดเสรีทางการค้าได้ครอบคลุมทั้งในด้านสินค้า การบริการ และการลงทุนระหว่างกัน รวมทั้งร่วมมือกันแก้ไขปัญหาอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภายใน เช่น มาตรการด้านสุขอนามัยที่เข้มงวดของออสเตรเลีย และมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและในสาขาต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า อาทิ พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ทรัพย์สินทางปัญญา การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ และนโยบายการแข่งขัน เป็นต้น

ด้านการเปิดเสรีการค้าสินค้า ณ วันที่ 1 มกราคม 2553 ออสเตรเลียได้ลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ในสินค้านับเป็นจำนวนร้อยละ 96.7 ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด ส่วนรายการสินค้าน้อยกว่า ได้แก่ สิ่งทอและเสื้อผ้าจะลดภาษีเป็นร้อยละ 0 ในปี 2558 ในขณะที่ไทยได้ลดภาษีเป็นร้อยละ 0 ไปแล้วจำนวนร้อยละ 93.28 ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด โดยรายการสินค้าน้อยกว่า ได้แก่ สินค้าปศุสัตว์ (เนื้อวัว เนื้อหมู นม เนย) ชา และ กาแฟ จะทยอยลดภาษีเป็นร้อยละ 0 ภายในปี 2558 และ 2563

ไทยได้ใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguard Measures: SSG) กับสินค้านเกษตรที่มีความอ่อนไหวมาก เช่น เนื้อวัว เนื้อหมู เครื่องในสัตว์อื่นๆ นมและผลิตภัณฑ์นม โดย

หากมีการนำเข้าสินค้าดังกล่าวเกินปริมาณที่กำหนด (Trigger Volume) ประเทศผู้นำเข้าสามารถกลับไปขึ้นภาษีที่อัตราเดิมก่อนเริ่มลดหรืออัตราภาษีปกติ (MFN applied rate) ในขณะนั้น โดยใช้อัตราใดที่ต่ำกว่า ซึ่งไทยสามารถใช้มาตรการนี้จนถึงปี 2558 และ 2563 ทั้งนี้ ณ ปัจจุบัน ออสเตรเลียไม่มีสินค้าที่อยู่ภายใต้มาตรการปกป้องพิเศษ

ส่วนความตกลงในด้านกฎแหล่งกำเนิดสินค้า ได้มีข้อตกลงในสองประเภทหลัก คือ 1) สินค้าที่ผ่านการผลิตในประเทศโดยใช้วัตถุดิบภายในทั้งหมด (Wholly Obtained) เช่น สินแร่ สินค้าเกษตรกรรม และสินค้าที่ได้จากสัตว์มีชีวิตในประเทศ และ 2) สินค้าที่มีการแปรสภาพอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation) โดยการเปลี่ยนพิกัด (Change in Tariff Classification: CTC) เพราะการแปรรูป และการใช้วัตถุดิบภายในไทยและออสเตรเลียเป็นสัดส่วนสำคัญในการผลิต (RVC) ซึ่งส่วนใหญ่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 40 หรือร้อยละ 45 ของราคาสินค้า

จากการศึกษาโครงการผลกระทบการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย โดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย¹⁰ ได้ใช้แบบจำลอง General Equilibrium ศึกษาผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของทั้งสองประเทศ พบว่า ผลกระทบของข้อตกลงอยู่ในระดับไม่สูง เนื่องจากอัตราภาษีนำเข้าของออสเตรเลียอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ อย่างไรก็ตามข้อตกลงต่างๆ จะช่วยทำให้เกิดความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้น ในด้านผลตอบแทนต่อปัจจัยการผลิตนั้นพบว่าหลังจากการปรับลดภาษีจะทำให้ไทยมีค่าตอบแทนต่อทรัพยากรธรรมชาติในอัตราที่ลดลงเนื่องจากไทยนำเข้าผลิตภัณฑ์เกษตรกรรมและแร่ธาตุจากออสเตรเลีย ในขณะที่ค่าตอบแทนแรงงานจะเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากไทยสามารถส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมได้มากขึ้น ภาคการผลิตที่น่าจะมีการผลิตและการส่งออกเพิ่มขึ้นได้แก่ สิ่งทอ โดยดุลการค้าสิ่งทอของไทยจะเพิ่มขึ้น 0.88 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เครื่องแต่งกาย ดุลการค้าเครื่องแต่งกายของไทยจะเพิ่มขึ้น 70.85 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ดุลการค้ารถยนต์และส่วนประกอบของไทยจะเพิ่มขึ้น 172.69 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยภาคการผลิตรถยนต์มีแนวโน้มได้รับประโยชน์สูงสุด ภาคการผลิตที่ได้รับผลกระทบทางลบเนื่องจากมีการนำเข้าสูงขึ้นและมีการผลิตลดลงได้แก่ ผลิตภัณฑ์จากสัตว์จะมีดุลการค้าลดลง 12.48 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ผักและผลไม้มีดุลการค้าลดลง 10.43 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์มีดุลการค้าลดลง 6.86 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ผลิตภัณฑ์นมมีดุลการค้าลดลง 15.10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นต้น ทั้งนี้พบว่าผลิตภัณฑ์จากสัตว์ เนื้อสัตว์ และผลิตภัณฑ์

¹⁰ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย, เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2547.

นมของไทยจะได้รับผลกระทบในด้านลบในปีท้ายๆ ของความตกลง โดยเฉพาะในปี 2568 ซึ่งอัตราภาษีจะปรับลดลงเหลือศูนย์

จากโครงการศึกษาวิเคราะห์ความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลียและไทยกับนิวซีแลนด์ และการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาทบทวนตามพันธกรณี¹¹ พบว่า ความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (TAFTA) และความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น ไทย-นิวซีแลนด์ (TNZCEP) ได้สร้างผลกระทบทางบวกในเชิงเศรษฐกิจโดยสังเกตได้จากการขยายตัวของการส่งออกในอุตสาหกรรม โดยสินค้าสำคัญที่มีการขยายตัวมากคืออุตสาหกรรมยานยนต์ ซึ่งพบว่าอัตราการส่งออกเติบโตเร็วกว่าอัตราการนำเข้า ทำให้ไทยได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้นในส่วนการวิเคราะห์ผลกระทบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการประชุมกลุ่มย่อยนั้น พบว่า กลุ่มที่ได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุดคือ กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์และกลุ่มอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ กลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับการพิจารณาว่าได้รับผลกระทบทางลบ ได้แก่ กลุ่มอุตสาหกรรมโคเนื้อ และกลุ่มอุตสาหกรรมโคนม กลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับผลประโยชน์จากความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (TAFTA) และความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นไทย-นิวซีแลนด์ (TNZCEP) และน่าจะได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการเจรจามากขึ้น ได้แก่ อุตสาหกรรมสิ่งทอ เสื้อผ้า และเครื่องหนัง อุตสาหกรรมผักและผลไม้ อุตสาหกรรมปลาสด อุตสาหกรรมอาหารทะเล สัตว์น้ำ และผลิตภัณฑ์แปรรูปกุ้ง กลุ่มสุดท้ายคือกลุ่มอุตสาหกรรมบริการซึ่งได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจแต่ยังต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบอย่างละเอียดเพื่อเตรียมพร้อมการเจรจาในพันธกรณีต่อไป ได้แก่ ผู้ประกอบการและแรงงานไทยในธุรกิจภัตตาคาร ฟอครัวและแม่ครัว บริการสุขภาพ และการท่องเที่ยว

2.2.4 ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นไทย-นิวซีแลนด์ (Thailand-New Zealand Closer Economic Partnership: TNZCEP) ได้มีผลใช้บังคับในวันที่ 1 กรกฎาคม 2548 ซึ่งครอบคลุมทั้งเรื่องการเปิดตลาดด้านการค้าสินค้า บริการ การลงทุน และความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับการค้า เช่น พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ทรัพย์สินทางปัญญา การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ และนโยบายการแข่งขัน เป็นต้น ทั้งนี้ในด้านการเปิดเสรีการค้านั้น มีการลดภาษีเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2553 โดยไทยได้ลดภาษีสินค้าเป็นร้อยละ 0 ในสินค้าคิดเป็นจำนวนร้อยละ 89.72 ที่เหลือเป็นสินค้าอ่อนไหวที่จะต้องปรับลดภาษีให้เป็นศูนย์ภายในปี 2563 สินค้าที่จัดอยู่ในกลุ่มนี้ประกอบด้วย นมและผลิตภัณฑ์นม เนื้อวัว เนื้อหมู หัวหอมและเมล็ด สิ่งพิมพ์

¹¹ BRYAN CAVE, โครงการศึกษาวิเคราะห์ความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย และ ไทยกับนิวซีแลนด์ และการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาทบทวนตามพันธกรณี, เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, เมษายน 2553.

Fiberboard Particleboard นอกจากนี้ในช่วงระยะเวลาที่ให้ภาคการผลิตในประเทศสามารถปรับตัวได้ ไทยและนิวซีแลนด์ได้ตกลงให้มีการใช้มาตรการปกป้องพิเศษ (SSG) สำหรับสินค้าเกษตรที่เป็นสินค้าอ่อนไหว โดยหากมีการนำเข้าเกินกว่าปริมาณที่กำหนด ประเทศผู้นำเข้าจะสามารถกลับไปขึ้นอัตราภาษีได้ในอัตราเดิมก่อนการเริ่มลดหรืออัตราภาษีปกติ (MFN applied rate) ในขณะนั้น โดยให้ใช้อัตราใดอัตราหนึ่งที่ต่ำกว่า ซึ่งประเทศไทยได้ใช้มาตรการปกป้องพิเศษนี้กับเนื้อวัว เนื้อหมู เครื่องในสัตว์ นมและครีม หางนม เนย ไขมันนม เนยแข็ง บัตเตอร์ มิลค์ น้ำผึ้งธรรมชาติ ส้มแมนดาริน องุ่นสด และมันฝรั่งแปรรูป และไทยสามารถใช้มาตรการนี้ได้จนถึงปี 2558 และ 2563 สำหรับสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมอื่นๆ

ด้านกฎแหล่งกำเนิดสินค้านั้น ในการที่ผู้ส่งออกทั้งสองประเทศจะได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีศุลกากรภายใต้ความตกลงนี้ สินค้าจะต้องมีคุณสมบัติของกฎแหล่งกำเนิดสินค้าที่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันไว้ในแต่ละรายการ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลักคือ 1) สินค้าที่ผ่านการผลิตในประเทศโดยใช้วัตถุดิบภายในทั้งหมด (Wholly Obtained) และ 2) สินค้าที่มีการแปรสภาพอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation) โดยการเปลี่ยนพิกัด (CTC) เพราะการแปรรูปและการใช้วัตถุดิบภายในไทยและนิวซีแลนด์เป็นสัดส่วนสำคัญในการผลิต (RVC) ซึ่งส่วนใหญ่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 40 และ 45 ของราคาสินค้า

จากการศึกษาร่วมกันเพื่อจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น (CEP) ระหว่างไทย-นิวซีแลนด์ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ร่วมกับ Ministry of Foreign Affairs and Trade, Wellington ของประเทศนิวซีแลนด์¹² สรุปสาระสำคัญได้ว่า สินค้านำเข้าส่วนใหญ่ของนิวซีแลนด์ร้อยละ 95 มีอัตราภาษีอยู่ที่ร้อยละ 0 นิวซีแลนด์ส่งออกสินค้าสำคัญมายังไทยได้แก่ ผลิตภัณฑ์นม เนื้อ อาหารทะเล ผลิตภัณฑ์จากป่า และผลิตภัณฑ์จากพืชสวน ส่วนไทยส่งออกสินค้าสำคัญไปยังนิวซีแลนด์ได้แก่ อุปกรณ์รถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า พลาสติก เหล็กกล้า อาหารกระป๋อง และสิ่งทอ ซึ่งคาดว่าถ้าประเทศทั้งสองมีการลดอุปสรรคทางการค้าแล้ว จะทำให้มีการซื้อขายระหว่างกันเพิ่มขึ้น

2.2.5 ความตกลงเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ (Agreement Establishing the ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area: AANZFTA) ความตกลงเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ (AANZFTA)

¹² The Ministry of Commerce, Bangkok and the Ministry of Foreign Affairs and Trade, Wellington, การศึกษาร่วมกันเพื่อจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น (CEP) ระหว่างไทย-นิวซีแลนด์, กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2549.

ประกอบด้วยสมาชิก 12 ประเทศ ได้แก่ อาเซียน 10 ประเทศ (ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ บรูไนดารุสซาลาม เวียดนาม ลาว พม่า กัมพูชา) ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ มีการลงนามความตกลงฯ เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552 และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทย ณ วันที่ 12 มีนาคม 2553

ตามข้อตกลงฯ ออสเตรเลียจะลดภาษีให้เป็นร้อยละ 0 เป็นจำนวนร้อยละ 95.96 ของรายการสินค้า ณ วันที่ 1 มกราคม 2553 และทั้งหมด ณ วันที่ 1 มกราคม 2563 ในขณะที่ นิวซีแลนด์ จะลดภาษีให้เป็นร้อยละ 0 เป็นจำนวนร้อยละ 90.13 ของรายการสินค้า ณ วันที่ 1 มกราคม 2555 และ ทั้งหมด ณ วันที่ 1 มกราคม 2563 สำหรับประเทศไทยนั้น จะลดภาษีให้เป็นร้อยละ 0 เป็นจำนวนร้อยละ 89.77 ของรายการสินค้า ณ วันที่ 1 มกราคม 2558 และ ร้อยละ 98.80 ณ วันที่ 1 มกราคม 2563 โดยมีการยกเว้นสินค้าไม่ตัดดอก 5 รายการ และสินค้าที่มีโควตาภาษีทั้งหมด ประเทศสิงคโปร์จะลดภาษีสินค้าทั้งหมดเป็นร้อยละ 0 ทันที ในขณะที่ ประเทศอาเซียนอื่นๆ มีระดับการลดภาษีที่ใกล้เคียงกับไทย อย่างไรก็ตาม ประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม (CLMV) ได้รับความยืดหยุ่นให้ลดภาษีช้ากว่าและน้อยกว่าประเทศอื่นๆ

ในด้านเงื่อนไขแหล่งกำเนิดของสินค้า ได้พิจารณาเป็นสองกรณีคือ กรณีที่หนึ่ง สินค้าที่ใช้วัตถุดิบจากภายในประเทศภาคี AANZFTA และกรณีที่สองคือ สินค้าที่ใช้วัตถุดิบจากภายนอกประเทศภาคี AANZFTA ซึ่งจะถือว่ามิถิ่่นกำเนิดภายใต้ความตกลง AANZFTA เมื่อมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ คือ (1) ในส่วนของเกณฑ์ทั่วไป สินค้าที่ไม่ได้อยู่ในบัญชีถิ่นกำเนิดเฉพาะสินค้า (PSR) จะถือว่าได้ถิ่นกำเนิดในประเทศภาคี เมื่อผ่านเกณฑ์สัดส่วนมูลค่าต้นทุนการผลิตในภูมิภาคไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 (RVC) ของราคาสินค้าตามราคา Free on Board (FOB) หรือ ผ่านเกณฑ์วัตถุดิบจากภายนอกประเทศภาคี AANZFTA ที่ใช้ผลิตสินค้าที่มีการเปลี่ยนแปลงพิภคอัตราศุลกากรในระดับ 4 หลัก (Change in Tariff Heading: CTH) และ (2) ถิ่นกำเนิดเฉพาะสินค้า (PSR) สินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิดเมื่อผลิตเป็นตามกฎ PSR (โดยไม่คำนึงถึงกฎทั่วไป) ซึ่งอาจเป็นกฎสัดส่วนมูลค่าต้นทุนการผลิตในภูมิภาค (RVC) กฎการเปลี่ยนแปลงพิภคอัตราศุลกากร (CTC) กฎการผ่านกระบวนการผลิตที่เฉพาะเจาะจง (Process Criteria) กฎการเปลี่ยนแปลงทางเคมี (Chemical Reaction) หรือการรวมกันของกฎเหล่านี้ก็ได้

2.2.6 ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China Free Trade Agreement: ACFTA) ได้เริ่มมีการเจรจาตั้งแต่ปี 2545 โดยมีการลงนามกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียนและจีน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดตั้งข้อตกลงการค้าเสรีทั้งทางด้านการค้าสินค้า บริการ การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ และในที่สุดมีการสรุปข้อเจรจาและลงนาม

ร่วมกันระหว่างอาเซียนและจีนในปี 2547 โดยมีการลดภาษีในกรอบการเร่งลดภาษีสินค้าทันที (Early Harvest Program ในหมวดสินค้า HS01-08) ในปี 2547 และกลุ่มสินค้านี้ดังกล่าวได้มีภาษีศุลกากรเป็นร้อยละ 0 ในปี 2549 ทั้งนี้ไทยและจีนได้มีข้อตกลงเพิ่มเติมว่าสินค้าผักและผลไม้ได้มีการลดภาษีเป็นร้อยละ 0 ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2546 ส่วนในสินค้าประเภททั่วไปนั้นได้มีการปรับลดภาษีศุลกากรลงมาเรื่อยๆ ตั้งแต่วันที่ 20 กรกฎาคม 2548 และเป็นร้อยละ 0 สำหรับไทยในจำนวนร้อยละ 33.3 ของรายการสินค้า ณ วันที่ 1 มกราคม 2552 และมากกว่าร้อยละ 90 ของรายการสินค้า ณ วันที่ 1 มกราคม 2553 ทั้งนี้จะมีรายการสินค้าปกติ (NT) 150 รายการที่จะได้รับความยืดหยุ่นให้ภาษีศุลกากรเป็นร้อยละ 0 ในปี 2555 และมีสินค้าอ่อนไหว (ST) ไม่เกิน 400 รายการและไม่เกินร้อยละ 10 ของมูลค่าการนำเข้า โดยกำหนดให้ลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 20 ในปี 2555 และเหลือร้อยละ 0-5 ในปี 2561 ส่วนสินค้าอ่อนไหวสูง (HST) มีจำนวน 100 จาก 400 รายการของสินค้าอ่อนไหวให้ลดภาษีเหลือร้อยละ 50 ในปี 2558 ทั้งนี้จากกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจะให้มูลค่าวัตถุดิบที่ใช้ในประเทศไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 จากมูลค่าของวัตถุดิบของทุกประเทศสมาชิกรวมกัน (Accumulative Rules of Origin)

ชโยดม สรรพศรี และคณะ¹³ ได้ทำการศึกษาภายใต้ “โครงการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรีการค้าอาเซียน-จีน” เสนอต่อกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ โดยทำการศึกษาสินค้าทั้งหมดอย่างละเอียด ซึ่งประกอบด้วย สินค้าเกษตร ได้แก่ ข้าว ไม้หมอดิบ ไม้ตัดดอก ยางพารา มันสำปะหลัง และสินค้าอุตสาหกรรม ได้แก่ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องใช้ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ รองเท้าและเครื่องหนัง ยานยนต์และชิ้นส่วน เฟอร์นิเจอร์ เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก พลาสติกขั้นปฐม ปิโตรเคมีและผลิตภัณฑ์น้ำมัน อัญมณีและเครื่องประดับ กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ โดยทั้งวิธีทางปริมาณวิเคราะห์ และวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งให้ผลการศึกษาที่สอดคล้องกันว่า ผลผลิตรายสาขาที่จะได้รับผลกระทบทางด้านบวกมีเพียง ยางพารา พลาสติกและปิโตรเคมี ยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ โดยพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงดุลการค้าที่เพิ่มขึ้น

ในการศึกษาดังกล่าวพบว่ามีผลกระทบด้านลบต่อภาคการผลิต โดยมีการนำเข้าที่เพิ่มสูงขึ้นและทำให้เสียดุลการค้าเพิ่มขึ้น ได้แก่ ไม้ตัดดอก ข้าว กระดาษ ไม้หมอดิบ เฟอร์นิเจอร์ รองเท้าและเครื่องหนัง เครื่องนุ่งห่ม เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก และเครื่องใช้ไฟฟ้า

¹³ ชโยดม สรรพศรี, สมประวิณ มั่นประเสริฐ และธานี ชัยวัฒน์, โครงการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรีการค้าอาเซียน-จีน, เสนอต่อกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, กันยายน 2548.

สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ และคณะ¹⁴ ได้ทำการวิเคราะห์ผลกระทบของ Early Harvest Scheme ระหว่างอาเซียนและจีน โดยพิจารณาข้อตกลงระหว่างไทยและจีน กรณีการยกเลิกการเก็บภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าเกษตรหลักคือ หอมหัวใหญ่และกระเทียม และผลไม้ฤดูหนาวบางประเภท ซึ่งพบว่าเกษตรกรทางภาคเหนือได้รับผลกระทบจากการนำเข้าผลผลิตดังกล่าวเป็นอย่างมาก แม้ว่าสินค้าเกษตรประเภทหอมหัวใหญ่และกระเทียมจะมีการจัดเก็บภาษีในระบบ Tariff Quota ในอัตราที่สูงมากและยังอยู่ในรายการสินค้าอ่อนไหว ก็ยังได้รับผลกระทบต่อการนำเข้าเป็นอย่างยิ่ง

2.2.7 หุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างไทย-ญี่ปุ่น (Japan-Thailand Closer Economic Partnership: JTEP) ผู้นำของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นเห็นชอบให้มีการจัดตั้งคณะทำงานพันธมิตรทางเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่นเพื่อผลักดันความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน รวมทั้งการจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างทั้งสองประเทศในระหว่างการประชุม Boao Forum for Asia ณ สาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2545 และได้มีการลงนามความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (Japan-Thailand Economics Partnership Agreement: JTEPA) เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550 และความตกลงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2550 ทั้งนี้ได้มีการเริ่มการยกเว้นภาษีเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2552 การเปิดเสรีการค้านั้นจะลด/ยกเลิกภาษีมากกว่าร้อยละ 90 ของรายการสินค้า และมูลค่าการนำเข้า และมีมาตรการปกป้องทั้งสองฝ่ายในกรณีที่การลด/ยกเลิกภาษีก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ

ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA) ทำการกำหนดกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้านั้นใช้หลักเกณฑ์หลัก 3 ข้อ ได้แก่ 1) หลักเกณฑ์ Wholly obtained คือ สินค้าที่ไว้วัตถุดิบภายในประเทศผลิตทั้งหมดจะได้รับสิทธิพิเศษจากการเจรจาความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจดังกล่าว ซึ่งหลักเกณฑ์นี้ส่วนใหญ่ใช้กับสินค้าเกษตร 2) หลักเกณฑ์ Value-added คือ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาภูมิกำเนิดสินค้าจากมูลค่าเพิ่มในการผลิตสินค้าโดยใช้เกณฑ์การเกิดมูลค่าเพิ่มร้อยละ 40 ในประเทศ 3) หลักเกณฑ์ Change in Tariff Classification (CTC) คือ การใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาภูมิกำเนิดสินค้าโดยใช้การเปลี่ยนพิกัดศุลกากรสำหรับภูมิกำเนิดสินค้าลักษณะอื่นที่ได้มีการตกลงกันไว้ เช่น กระบวนการผลิต และการเปลี่ยนแปลงปฏิกิริยาทางเคมี เป็นต้น

¹⁴ สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์, ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, ชโยดม สรรพศรี และธานี ชัยวัฒน์, โครงการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับผลกระทบการเจรจาความตกลงการค้าทวิภาคี: กรณีประเทศจีน, เสนอสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง, พฤษภาคม 2548.

โครงการวิจัยที่ปรึกษาการวิเคราะห์เจรจาภายใต้ความร่วมมือหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างไทย-ญี่ปุ่น¹⁵ พบว่าผลจากความตกลงจากการคำนวณตามแบบจำลอง GTAP จะส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทย (GDP) เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.43 ในขณะที่ GDP ของญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.14 ทั้งนี้ฝ่ายไทยจะได้รับประโยชน์มากกว่าญี่ปุ่นโดยเปรียบเทียบ เมื่อพิจารณาการค้าในรายสาขาพบว่าประเทศไทยจะได้ประโยชน์อย่างชัดเจนในการส่งออกสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้นเป็นส่วนใหญ่ ในภาคอุตสาหกรรมนั้นสาขายานยนต์และชิ้นส่วนจะมีการส่งออกเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นจะส่งออกเพิ่มขึ้นกระจายไปทั้งสาขาเกษตรและอุตสาหกรรม และประเทศไทยจะมีการนำเข้าเพิ่มขึ้นทั้งสาขาเกษตรและอุตสาหกรรมหลายสาขา โดยเฉพาะยานยนต์และชิ้นส่วนนั้นจะมีการนำเข้าเพิ่มขึ้นมาก อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่าผลจากแบบจำลอง GTAP นี้เป็นผลมาจากการใช้ข้อมูลและโครงสร้างการค้าปี 2540 ซึ่งแตกต่างจากสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน

ผลการศึกษาในภาคเกษตรพบว่าประเทศไทยจะมีการเกินดุลการค้าเป็นส่วนใหญ่ โดยผลิตภัณฑ์อาหารเกินดุลเพิ่มขึ้น 2,366.03 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ผลิตภัณฑ์ข้าวเกินดุลเพิ่มขึ้น 1,856.59 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์เกินดุลเพิ่มขึ้น 1,131.66 ล้านดอลลาร์สหรัฐ น้ำตาลเกินดุลเพิ่มขึ้น 344.69 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และข้าวเกินดุลเพิ่มขึ้น 168.02 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ส่วนภาคอุตสาหกรรมนั้น ประเทศไทยจะมีการเกินดุลการค้าเพิ่มขึ้นในสาขาเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มซึ่งเกินดุลการค้าเพิ่มขึ้น 99.03 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กเกินดุลเพิ่มขึ้น 33.45 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่ประเทศไทยจะขาดดุลการค้าในส่วนของยานยนต์และชิ้นส่วนเพิ่มมากขึ้นถึง 2,957.12 ล้านดอลลาร์สหรัฐ อีกทั้งมีการขาดดุลการค้าในกลุ่มเคมีภัณฑ์เพิ่มขึ้น 517.59 ล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ยังมีการคาดการณ์ว่าจะมีการขาดดุลการค้าในสิ่งทอ 160.67 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

2.2.8 ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น ผู้นำอาเซียน-ญี่ปุ่นได้ร่วมลงนามในกรอบความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น (Framework for Comprehensive Economic Partnership between ASEAN and Japan) เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2546 ณ เกาะบาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย การเปิดเสรีการค้านี้สินค้านำเข้าร้อยละ 96.7 ของมูลค่าการนำเข้าของประเทศญี่ปุ่นจากอาเซียน จะถูกนำมาลดหรือยกเลิกภาษีนำเข้า ในขณะที่อัตราภาษีของสินค้านำเข้าร้อยละ 90 ของมูลค่าการนำเข้าของอาเซียนจากญี่ปุ่นจะลดเป็นร้อยละ 0 ทั้งนี้ที่ความตกลงมีผลบังคับใช้

¹⁵ ศูนย์ศึกษาเอเปคและศึกษาความร่วมมือในภูมิภาคแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, โครงการวิจัยที่ปรึกษาการวิเคราะห์เจรจาภายใต้ความร่วมมือหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างไทย-ญี่ปุ่น, เสนอสำนักงานเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น กระทรวงการต่างประเทศ, 2548.

ในส่วนของไทยนั้นสินค้านำเข้าจากญี่ปุ่นและอาเซียนจะถูกนำมาลดหรือยกเลิกภาษีภายใน 10 ปี โดยอัตราภาษีของสินค้านำเข้าจากญี่ปุ่นและอาเซียนจะลดเป็นร้อยละ 0 ทันทีที่ความตกลงมีผลใช้บังคับ การลดภาษีเริ่มขึ้นในวันที่ 1 มิถุนายน 2552

การกำหนดรูปแบบ (Modality) ในการลดภาษี

1. กลุ่มสินค้าลดภาษีปกติ (NT) กำหนดให้ลดภาษีลงเป็นร้อยละ 0 ภายใน 10 ปี
2. กลุ่มสินค้าอ่อนไหว (ST) กำหนดให้ลดภาษีลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 10 ปี ในจำนวนไม่เกินร้อยละ 3.8 ของมูลค่าการนำเข้าสำหรับประเทศญี่ปุ่น และของมูลค่าการนำเข้าหรือจำนวนรายการสินค้าทั้งหมดสำหรับสมาชิกเดิม 6 ประเทศของอาเซียน, จำนวนไม่เกินร้อยละ 4 ของมูลค่าการนำเข้าหรือจำนวนรายการสินค้าทั้งหมดในกรณีของประเทศเวียดนาม, และจำนวนไม่เกินร้อยละ 8 ของมูลค่าการนำเข้าหรือจำนวนรายการสินค้าทั้งหมดสำหรับกรณีของประเทศกัมพูชา ลาว และพม่า
3. กลุ่มสินค้าอ่อนไหวสูง (HST) ได้แก่ กลุ่มสินค้าที่ยังต้องได้รับการคุ้มครองสูงต่อไป ซึ่งกำหนดให้ภาษีลดลงเหลือไม่เกินร้อยละ 50 ภายใน 10 ปี 15 ปี และ 18 ปี สำหรับประเทศญี่ปุ่นและอาเซียนเดิม 6 ประเทศ เวียดนาม และกลุ่มประเทศกัมพูชา ลาว และพม่าตามลำดับ
4. กลุ่มสินค้านอกเว้น (EL) ได้แก่ กลุ่มสินค้าที่จะไม่นำมาลด/ยกเลิกภาษี ซึ่งได้กำหนดให้ญี่ปุ่นมีรายการสินค้าในกลุ่มนี้ได้ไม่เกินร้อยละ 1 ของมูลค่าการนำเข้า แต่ไม่ได้รับสัดส่วนสินค้าในกลุ่มนี้สำหรับสมาชิกเดิม 6 ประเทศของอาเซียน ในขณะที่กลุ่มประเทศ CLMV จะมีรายการสินค้าในกลุ่มนี้ได้ไม่เกินร้อยละ 3 ของมูลค่าการนำเข้าหรือจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจะต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ดังนี้

1. สินค้าที่ผลิตหรือได้มาทั้งหมดจากในประเทศ (Wholly Obtained)
2. กฎทั่วไป (General rule) สำหรับสินค้าที่นอกเหนือจากข้อ 1 และไม่ได้อยู่ใน List ของกฎเฉพาะสินค้าในข้อ 4 จะถือว่าได้แหล่งกำเนิดก็ต่อเมื่อมี RVC ร้อยละ 40 หรือ มีการเปลี่ยนแปลงพิกัดในระดับ 4 หลัก (CTH)

3. สินค้าที่ผลิตในประเทศภาคี (Entirely Produced) โดยนำเข้าวัตถุดิบที่ได้แหล่งกำเนิดจากประเทศภาคีตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป
4. กฎเฉพาะสินค้า (PSR) มีจำนวนรายการสินค้าทั้งสิ้นประมาณร้อยละ 40 ของรายการสินค้าทั้งหมด ได้แก่ สินค้าประเภทสิ่งทอ รองเท้า เครื่องหนัง ยานยนต์ เหล็ก เพอร์นิเจอร์ ผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูป เป็นต้น

โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากการทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียนกับญี่ปุ่น โดยสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง¹⁶ ได้ทำการศึกษาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อประเทศไทยจากความตกลงดังกล่าวโดยการใช้แบบจำลอง GTAP และตรวจสอบการประเมินผลกระทบรายสาขาจากแบบจำลองดังกล่าวโดยพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย ญี่ปุ่น และอาเซียนในอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบที่ปรากฏ (Revealed Comparative Advantage Index: RCA) ตลอดจนพิจารณาข้อผูกพันทางภาษีภายใต้ข้อตกลงฯ ในอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ โดยเปรียบเทียบกับข้อผูกพันทางภาษีภายใต้ JTEPA และ AFTA รวมถึงพิจารณาการกีดกันทางการค้าโดยมาตรการที่มีใช้ภาษี Non-Tariff Barriers (NTBs) และพิจารณา SWOT ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวพบว่าความตกลงฯ นี้จะก่อให้เกิดผลดีกับเศรษฐกิจไทยในภาพรวม โดยคาดว่าจะส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวสูงขึ้นกว่าในกรณีที่ไม่มีการจัดทำความตกลงฯ ประมาณร้อยละ 0.34 โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทย (GDP) จะมีมูลค่าเพิ่มขึ้นประมาณ 650 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 อีกทั้งยังคาดการณ์ว่ามูลค่าการนำเข้าของประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.3 หรือประมาณ 2,330 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 ส่วนการส่งออกนั้นจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 9 หรือประมาณ 1,210 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ดังนั้นไทยจึงอาจขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้นประมาณ 1,120 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการนำเข้าสินค้าโดยเฉพาะสินค้าทุนเพื่อทำการผลิตในขั้นต่อไป

ภาคการผลิตที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์ ได้แก่ ผัก ผลไม้ และเมล็ดถั่ว ผลิตภัณฑ์อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ในขณะที่สาขาที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทางลบ ได้แก่ ประมง เคมีภัณฑ์ ยางและพลาสติก ผลิตภัณฑ์โลหะ และยานยนต์และชิ้นส่วน

ในกรณีของผลิตภัณฑ์ผัก ผลไม้ และเมล็ดถั่วนั้น ผลการศึกษาได้มีการคาดการณ์ว่าเป็นภาคการผลิตที่จะได้รับประโยชน์ภายใต้ความตกลงฯ โดยคาดว่าจะการส่งออกโดยรวมจะขยายตัว

¹⁶ สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากการทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียนกับญี่ปุ่น, 2551.

ประมาณร้อยละ 5.0 ในขณะที่คาดว่าจะการนำเข้าจะเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 1.3 โดยดุลการค้าจะเพิ่มขึ้นประมาณ 34 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 โดยมีปัจจัยสนับสนุนการขยายตัวดังกล่าวมาจากการที่ประเทศไทยมีศักยภาพการแข่งขันในตลาดอาเซียนสูง ค่า RCA มากกว่า 1 และมีแนวโน้มศักยภาพการแข่งขันในตลาดญี่ปุ่นที่พอไปได้โดยมีค่า RCA ต่ำกว่า 1 เพียงเล็กน้อย กอปรกับญี่ปุ่นไม่มีการปกป้องสินค้านำเข้าโดยมาตรการที่มีใช้ภายในผลิตภัณฑ์นี้ ดังนั้นไทยควรเจาะตลาดเชิงลึกในผลิตภัณฑ์กลุ่มนี้

ผลจากการศึกษาในด้านผลิตภัณฑ์อาหารนั้น คาดว่าจะได้รับประโยชน์จากความตกลงฯ โดยคาดว่าจะผลผลิตรวม และการส่งออกจะขยายตัวประมาณร้อยละ 1.0 และร้อยละ 2.4 ตามลำดับ และดุลการค้าของไทยในผลิตภัณฑ์นี้จะเพิ่มขึ้นประมาณ 157 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 โดยมีสาเหตุเนื่องมาจากประเทศไทยมีศักยภาพการแข่งขันในตลาดญี่ปุ่นสูง ค่า RCA มากกว่า 1 อย่างไรก็ตามไทยยังมีศักยภาพการแข่งขันในตลาดอาเซียนต่ำ โดยมีค่า RCA ต่ำกว่า 1 มาก นอกจากนี้ยังพบว่าญี่ปุ่นมีระดับการปกป้องผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้าที่มีใช้ภาษี จึงได้มีการเสนอแนะให้มีการเจาะตลาดเชิงลึก และเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรการที่มีใช้ภาษีที่ญี่ปุ่นใช้ในการปกป้องอุตสาหกรรมอาหาร

ส่วนกรณีของผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่มนั้น การวิเคราะห์พบว่าจะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีภายใต้ความตกลงฯ โดยคาดว่าจะผลผลิตโดยรวมและการส่งออกจะขยายตัวประมาณร้อยละ 0.6 และร้อยละ 1.5 ตามลำดับ ในขณะที่ดุลการค้าจะเพิ่มขึ้นประมาณ 65 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 สืบเนื่องจากการที่ญี่ปุ่นตกลงที่จะยกเลิกอัตราภาษีนำเข้าสินค้าเครื่องนุ่งห่มทั้งหมดทันทีที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ และไม่มีมาตรการที่มีใช้ภาษีต่อผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่ม อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาศักยภาพของผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่มของไทยในตลาดอาเซียนและญี่ปุ่นก็พบว่ามีความสามารถในการแข่งขันในระดับต่ำในทั้งสองตลาดในปี 2549 เนื่องจากถูกตีตลาดจากสินค้านำเข้าจากประเทศจีนและเวียดนาม จึงเห็นควรให้หลีกเลี่ยงการแข่งขันด้านราคากับประเทศที่มีต้นทุนแรงงานต่ำกว่า และเร่งให้ผู้ประกอบการชาวไทยใช้ประโยชน์จากความตกลงฯ นี้อย่างเต็มที่

ผลิตภัณฑ์ประมงถูกคาดว่าจะได้รับผลกระทบจากความตกลงฯ โดยคาดว่าจะขาดดุลการค้าเพิ่มมากขึ้นประมาณ 1.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 สืบเนื่องจากการนำเข้าที่คาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 2.3 ในขณะที่การส่งออกผลิตภัณฑ์ประมงของไทยไม่น่าจะได้รับผลกระทบจากความตกลงฯ เมื่อพิจารณาต่อไปถึงศักยภาพการแข่งขันของผลิตภัณฑ์ประมงอาเซียนและญี่ปุ่นในตลาดไทยก็พบว่าอาเซียนมีศักยภาพสูงในตลาดประมงของไทย กล่าวคือ

พบว่ามูลค่า RCA สูงกว่า 1 มาก และไทยก็มีการนำเข้าจากอาเซียนถึงร้อยละ 62 ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมด ในขณะที่นำเข้าจากญี่ปุ่นเพียงร้อยละ 3 ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจึงน่าที่จะเกิดขึ้นจากการแข่งขันของสินค้านำเข้าของอาเซียนเป็นหลัก อนึ่งสินค้าประมงนำเข้าส่วนใหญ่มีอัตราภาษีอยู่ในระดับที่ต่ำ ผลกระทบที่ประมาณจากแบบจำลอง GTAP จึงค่อนข้างต่ำ จึงคาดว่าผู้ได้รับผลกระทบจะเป็นกลุ่มผู้ผลิตในระดับต้นน้ำและกลางน้ำ จึงควรมีมาตรการรองรับผลกระทบต่อกลุ่มดังกล่าว

ทางด้านผลิตภัณฑ์เคมีภัณฑ์ ยาง และพลาสติกนั้นก็ถูกคาดว่าจะได้รับผลกระทบทางลบจากความตกลงฯ ดังกล่าว โดยคาดว่าจะขาดดุลการค้าจะเพิ่มขึ้นประมาณ 273 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 เนื่องจากคาดว่าจะการนำเข้าจะเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 2.2 ในขณะที่การผลิตจะลดลงประมาณร้อยละ 2.2 เช่นเดียวกัน ทางด้านศักยภาพนั้นก็พบว่าอาเซียนและญี่ปุ่นมีศักยภาพในผลิตภัณฑ์นี้สูงในตลาดไทย โดยมีค่า RCA สูงกว่า 1 เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่าสินค้าหมวดพลาสติกเป็นกลุ่มสินค้าเดียวที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทางลบ ทั้งนี้ผู้ศึกษาได้เสนอแนะให้เน้นให้กลุ่มผู้ผลิตสินค้าพลาสติกสามารถปรับตัวสู่การแข่งขันได้ในระยะยาว เนื่องจากข้อผูกพันภาระภาษีภายใต้ความตกลงฯ นี้ อุตสาหกรรมพลาสติกไทยมีเวลาปรับตัว 10 ปี

ผลิตภัณฑ์โลหะเป็นผลิตภัณฑ์อีกชนิดหนึ่งที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทางลบจากความตกลงฯ โดยคาดว่าจะขาดดุลการค้าเพิ่มมากขึ้นประมาณ 99 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 เนื่องจากการนำเข้าที่จะเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 7.5 และคาดว่าจะการผลิตจะลดลงร้อยละ 2.3 เมื่อพิจารณาด้านศักยภาพการแข่งขันก็พบว่าญี่ปุ่นมีศักยภาพในการแข่งขันในตลาดไทยสูงมากโดยมีค่า RCA สูงกว่า 1 มาก สืบเนื่องจากการที่ญี่ปุ่นมีทุน ทักษะ และเทคโนโลยี ในขณะที่ทางอาเซียนก็มีศักยภาพในการแข่งขันในไทยพอประมาณโดยมีค่าต่ำกว่าเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ไทยจึงควรมีมาตรการรองรับการแข่งขันจากการเปิดเสรีการค้าผลิตภัณฑ์โลหะภายใต้ความตกลงฯ

ผลิตภัณฑ์ชนิดสุดท้ายที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทางลบจากความตกลงฯ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ยานยนต์และชิ้นส่วนโดยคาดว่าจะมีการค้าขาดดุลเพิ่มมากขึ้นประมาณ 79 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 เนื่องจากคาดว่าจะการนำเข้าจะเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 2.8 อย่างไรก็ตามคาดว่าจะการส่งออกและการผลิตยานยนต์และชิ้นส่วนจะขยายตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยที่ระดับร้อยละ 0.7 และ 0.6 ตามลำดับ อนึ่งศักยภาพในการแข่งขันในตลาดยานยนต์และชิ้นส่วนของญี่ปุ่นในตลาดไทยสูงโดยมีค่า RCA มากกว่า 1

2.2.9 ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลี (ASEAN-Republic of Korea Free Trade Agreement: AKFTA) ในการประชุมสุดยอดอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลีที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2547 ผู้นำอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลีได้ร่วมลงนามในปฏิญญาร่วมอาเซียน-เกาหลี ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมการพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่างๆ ซึ่งรวมถึงการจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างกัน โดยในการประชุมผู้นำอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลี เมื่อเดือนธันวาคม 2548 อาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลีได้ลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลี และความตกลงว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาท

สำหรับความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้า (TIG) ของอาเซียน 9 ประเทศ ยกเว้นไทย สามารถตกลงกับสาธารณรัฐเกาหลีในความตกลงนี้ได้ และมีการลงนามเมื่อเดือนสิงหาคม 2549 โดยความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้านี้ได้มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2550 และประเทศไทยได้ลงนามในพิธีสารการเข้าเป็นภาคีในความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าและความตกลงว่าด้วยการค้าบริการอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลี ในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552 และไทยได้เริ่มใช้บังคับกรอบความตกลงฯ ว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาท และพิธีสาร เฉพาะในส่วนของความตกลงว่าด้วยการค้าบริการแล้วตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2552 รวมทั้งได้บังคับใช้พิธีสารการเข้าเป็นภาคีของไทยในความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2552 โดยการลดภาษีเริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2553

การกำหนดรูปแบบ (Modality) ในการลดภาษี

1. กลุ่มสินค้าลดภาษีปกติ (NT) จะต้องลดภาษีลงมาเป็นร้อยละ 0 ภายในปี 2553 ปี 2560 และปี 2561 สำหรับประเทศสาธารณรัฐเกาหลี และ สมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ เวียดนาม และ กลุ่มประเทศกัมพูชา ลาว และพม่าตามลำดับ
2. กลุ่มสินค้าอ่อนไหว (SL) นั้นกำหนดจำนวนพิกัดศุลกากรที่ประเทศภาคีแต่ละฝ่ายสามารถจัดไว้ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหวจะต้องอยู่ภายใต้เพดานสูงสุด ดังนี้

2.1 อาเซียน 6 และเกาหลี;

ร้อยละ 10 ของพิกัดศุลกากรทั้งหมด และร้อยละ 10 ของมูลค่าการนำเข้าจากเกาหลีทั้งหมด หรือจากประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมดตามความเหมาะสม โดยใช้สถิติการค้าปี 2547 เป็นฐาน

2.2 เวียดนาม;

ร้อยละ 10 ของพิกัดศุลกากรทั้งหมด และร้อยละ 25 ของมูลค่าการนำเข้าจากเกาหลีทั้งหมด โดยใช้สถิติการค้าปี 2547 เป็นฐาน

2.3 กัมพูชา ลาว และพม่า;

ร้อยละ 10 ของพิกัดศุลกากรทั้งหมด

3. ให้แบ่งพิกัดศุลกากรที่จัดไว้ในรายการสินค้าอ่อนไหวสูงของประเทศภาคีเป็น 5 กลุ่ม โดยกลุ่มประเทศภาคีจะต้องดำเนินการตามข้อผูกพันสำหรับพิกัดศุลกากรในรายการสินค้าอ่อนไหวสูงตามที่กำหนด

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจะต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ดังนี้

1. สินค้าที่ผลิตหรือใช้วัตถุดิบทั้งหมดในประเทศผู้ส่งออก
2. กฎเกณฑ์ทั่วไป
 - 2.1 สินค้าที่ผลิตในประเทศภาคี โดยมีสัดส่วนมูลค่าวัตถุดิบในประเทศภาคีไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของราคา FOB หรือ
 - 2.2 มีการเปลี่ยนแปลงพิกัดอัตราศุลกากรในระดับ 4 หลัก (CTH)
3. กฎเฉพาะสินค้า (PSR)
4. กฎเกณฑ์อื่นๆ อาทิ การสะสมถิ่นกำเนิดสินค้า (Accumulative Rules of Origin)

การศึกษาผลกระทบและการกำหนดท่าทีไทยต่อการจัดตั้งข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับสาธารณรัฐเกาหลี¹⁷ โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นั้น เป็นการศึกษาที่ผู้ศึกษาได้อาศัยแบบจำลอง GTAP ในการวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจการค้าและการผลิต จากการจัดตั้งข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลี โดยการศึกษาดังกล่าวมีข้อสรุปว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจของสาธารณรัฐเกาหลี มีสัดส่วนของผลผลิตจากภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการเป็นหลัก ในขณะที่ภาคเกษตรนั้นมีขนาดเล็กและมีแนวโน้มลดลงไปเรื่อยๆ ในส่วนของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลีในสินค้าอุตสาหกรรมเป็นไปในลักษณะการค้าในอุตสาหกรรมเดียวกัน (Intra-Industry Trade) ในขณะที่การค้าในสินค้าเกษตรนั้นเป็นไปในลักษณะการค้าระหว่างอุตสาหกรรม (Inter-

¹⁷ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, การศึกษาผลกระทบและการกำหนดท่าทีไทยต่อการจัดตั้งข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับสาธารณรัฐเกาหลี, เสนอสำนักเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2548.

Industry Trade) ส่วนการเคลื่อนย้ายทุนจะเป็นไปในลักษณะการลงทุนจากสาธารณรัฐเกาหลีมาสู่อาเซียนเป็นหลัก โดยการเคลื่อนย้ายทุนดังกล่าวจะเน้นไปที่อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น

ในการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยใช้แบบจำลอง GTAP นั้น ผู้ศึกษาได้สมมติสถานการณ์จำลองไว้ 2 สถานการณ์ดังนี้ คือ สถานการณ์ที่ 1 เป็นสถานการณ์ที่มีการลดภาษีนำเข้าสินค้าทุกหมวดเป็นร้อยละ 0 และสถานการณ์ที่ 2 เป็นสถานการณ์ที่มีการลดภาษีนำเข้าสินค้าทุกหมวดเป็นร้อยละ 0 ยกเว้น สินค้าข้าวและข้าวแปรรูป

ผลการศึกษากรณีที่มีการลดอัตราภาษีนำเข้าเป็นร้อยละ 0 ในสินค้าทุกหมวดระหว่างสาธารณรัฐเกาหลี และกลุ่มประเทศอาเซียนนั้น พบว่าในส่วนของผลต่อเศรษฐกิจโดยรวมนั้น ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากข้อตกลงดังกล่าวมากที่สุด มากกว่ากลุ่มประเทศอาเซียน 5 และได้รับประโยชน์มากกว่าสาธารณรัฐเกาหลี โดยอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยในกรณีนี้เท่ากับร้อยละ 1.7 ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นนี้เกิดจากนำเข้าสินค้าที่มีราคาถูกลง และการส่งออกสินค้าสำคัญของไทยเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้สินค้าเกษตรที่ดุลการค้ามีมูลค่าเกินดุลเพิ่มขึ้นมีเพียง 3 หมวด ได้แก่ หมวดข้าวเปลือก หมวดข้าวสาลี และหมวดผ้าขนสัตว์และไหมดิบ โดยการเปลี่ยนแปลงของ 2 หมวดหลังมีมูลค่าไม่มากนัก ในขณะที่สินค้าเกษตรที่มีดุลการค้าขาดดุลอย่างมาก ได้แก่ หมวดข้าวแปรรูป หมวดพืชอื่นๆ หมวดผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ หมวดผักผลไม้และถั่ว เนื่องจากการส่งออกมีมูลค่าลดลง ในขณะที่สินค้าอุตสาหกรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงมูลค่าดุลการค้าเกินดุลที่สำคัญ ได้แก่ หมวดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และหมวดเครื่องจักรและอุปกรณ์อื่นๆ และสินค้าอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบด้านลบประสพกับการขาดดุลการค้าที่สูง ได้แก่ หมวดเคมีภัณฑ์ ยาง และพลาสติก หมวดสิ่งทอ และหมวดยานยนต์และชิ้นส่วน

อย่างไรก็ตาม ดุลการค้าของทุกหมวดในภาคบริการมีมูลค่าขาดดุล เมื่อพิจารณาถึงผลต่อมูลค่าการค้าระหว่างไทยกับสาธารณรัฐเกาหลีพบว่า ประเทศไทยมีการเกินดุลการค้าของภาคเกษตรกับสาธารณรัฐเกาหลีเพิ่มมากขึ้น โดยสินค้าที่มีมูลค่าการค้าเกินดุลเพิ่มขึ้นที่สำคัญ ได้แก่ หมวดข้าวเปลือก หมวดข้าวแปรรูป หมวดผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ และหมวดผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ ในขณะที่ประเทศไทยมีการขาดดุลการค้ากับสาธารณรัฐเกาหลีที่สำคัญ ได้แก่ หมวดเนื้อวัว เนื้อแกะ เนื้อแพะ และเนื้อม้า และหมวดพืชอื่นๆ อนึ่ง ดุลการค้าของประเทศไทยมีการเกินดุลลดลงในภาคอุตสาหกรรม โดยสินค้าที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดในภาคนี้ ได้แก่ หมวดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หมวดเคมีภัณฑ์ ยางและพลาสติก หมวดสิ่งทอ หมวดยานยนต์และชิ้นส่วน หมวดเครื่องจักรและอุปกรณ์อื่นๆ และหมวดโลหะที่มีเหล็กเป็นส่วนประกอบ และดุลการค้าของไทยต่อสาธารณรัฐเกาหลีในภาคบริการมีแนวโน้มดีขึ้นแม้ว่ายังคงมีมูลค่าน้อยมาก

ผลการศึกษารณีที่มีการลดอัตราภาษีนำเข้าเป็นร้อยละ 0 ระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีกับอาเซียน 6 ยกเว้นสินค้าข้าวเปลือก และข้าวแปรรูปนั้นพบว่าผลต่อเศรษฐกิจโดยรวมนั้น สาธารณรัฐเกาหลีจะได้รับประโยชน์มากที่สุดจากข้อตกลงในสถานการณ์นี้เมื่อเปรียบเทียบกับสถานการณ์ที่ลดอัตราภาษีนำเข้าเป็นร้อยละ 0 ทั้งหมดข้างต้น โดยสาธารณรัฐเกาหลีจะมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเท่ากับร้อยละ 1.05 ในขณะที่ประเทศไทยจะมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพียงร้อยละ 0.4 ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่ากรณีการลดภาษีแบบที่ 1 ข้างต้น ทั้งนี้เป็นผลเนื่องมาจากการที่สาธารณรัฐเกาฬียังคงภาษีนำเข้าในหมวดข้าวเปลือก และข้าวแปรรูปอยู่ในอัตราที่สูง ซึ่งสินค้าหมวดดังกล่าวเป็นสินค้าหลักที่ทำรายได้ให้กับประเทศไทยอย่างมาก อนึ่ง มูลค่าการนำเข้าของประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นในสินค้าเกือบทุกหมวดในทั้ง 3 ภาคการผลิต ในขณะที่มูลค่าการส่งออกของสินค้าส่วนใหญ่มีมูลค่าลดลง ทั้งนี้สินค้าเกษตรที่มูลค่านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ หมวดอาหารอื่นๆ ในขณะที่สินค้าอุตสาหกรรมที่มีมูลค่านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ หมวดเสื้อผ้า หมวดสิ่งทอ หมวดยานยนต์และชิ้นส่วน หมวดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และหมวดเครื่องจักร และอุปกรณ์อื่นๆ

ส่วนภาคบริการนั้นมูลค่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นมาก ในขณะที่มูลค่าการส่งออกลดลง อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงในภาคบริการมีค่าไม่มากนักเมื่อเทียบกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับภาคเกษตร และภาคอุตสาหกรรม ในด้านของผลต่อดุลการค้าของไทยนั้น การศึกษาดังกล่าวพบว่าสินค้าเกษตรที่มีดุลการค้าเพิ่มขึ้นที่สำคัญ ได้แก่ หมวดผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ และหมวดอาหารอื่นๆ ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่หมวดข้าวแปรรูปนั้นดุลการค้ามีมูลค่าลดลง สินค้าอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการเสียดุลการค้าเป็นมูลค่าที่สูงมาก ได้แก่ หมวดสิ่งทอ และหมวดยานยนต์และชิ้นส่วน ในขณะที่มีเพียงหมวดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เท่านั้นในกลุ่มของสินค้าอุตสาหกรรมที่ดุลการค้ามีมูลค่าเพิ่มขึ้น

อนึ่ง การศึกษาดังกล่าวพบว่าดุลการค้าในภาคบริการลดลงทุกหมวดยกเว้นหมวดที่อยู่อาศัย เมื่อพิจารณาผลต่อมูลค่าการค้าระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐเกาหลีก็พบว่าประเทศไทยได้เปรียบดุลการค้าเพิ่มมากขึ้นในสินค้าเกษตร โดยสินค้าเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ หมวดผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์อื่นๆ หมวดอาหารอื่นๆ และหมวดพืชอื่นๆ ในขณะที่สินค้าเกษตรที่ประเทศไทยมีมูลค่าดุลการค้าลดลง ได้แก่ หมวดเนื้อวัว เนื้อแกะ เนื้อแพะ เนื้อม้า และหมวดเครื่องดื่มและยาสูบ ทางด้านภาคอุตสาหกรรมนั้นสินค้าสำคัญที่ประเทศไทยเสียดุลการค้าให้กับสาธารณรัฐเกาหลี ได้แก่ หมวดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หมวดเคมีภัณฑ์ ยาง และพลาสติก หมวดสิ่งทอ หมวดยานยนต์และชิ้นส่วน และหมวดโลหะที่มีเหล็กประกอบ ในขณะที่สินค้า

อุตสาหกรรมของไทยที่ดุลการค้ามีมูลค่าการค้าเพิ่มขึ้นมีจำนวนไม่มากนัก เมื่อพิจารณาถึงภาคบริการก็พบว่าดุลการค้าของไทยมีแนวโน้มที่ดีขึ้น แต่มูลค่าการค้ายังมีน้อยมากเมื่อเทียบกับการค้าในภาคเกษตร และภาคอุตสาหกรรม

สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง¹⁸ ได้ทำการศึกษาภายใต้ “โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากการทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียนกับประเทศเกาหลี” เป็นการศึกษาที่ผู้ศึกษาได้อาศัยแบบจำลอง GTAP และตรวจสอบการประเมินผลกระทบรายสาขาจากแบบจำลอง GTAP โดยพิจารณาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย สาธารณรัฐเกาหลี และอาเซียน ในอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบโดยใช้ดัชนีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบที่ปรากฏ (RCA) ตลอดจนพิจารณาข้อผูกพันทางภาษีภายใต้ข้อตกลงฯ ในอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ รวมถึงพิจารณาการกีดกันทางการค้าโดยมาตรการที่มีใช้ภาษี (NTBs) และการวิเคราะห์ SWOT ในอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ ในการวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจ การค้าและการผลิต จากการจัดตั้งข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลี โดยการศึกษาดังกล่าวมีข้อสรุปว่าผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวมของความตกลงฯ นี้จะก่อให้เกิดผลดีกับเศรษฐกิจไทยในภาพรวม โดยคาดว่าจะส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นกว่าในกรณีที่ไม่มีการจัดทำความตกลงฯ ประมาณร้อยละ 0.2 เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจรายสาขา

การศึกษาดังกล่าวสรุปว่าภาคการผลิตที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์ได้แก่ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ผลิตภัณฑ์อาหาร และเครื่องจักรและอุปกรณ์ โดยในกรณีของอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์นั้นคาดว่าจะการส่งออกโดยรวมจะขยายตัวได้ประมาณร้อยละ 1.2 ซึ่งจะขยายตัวมากกว่าการนำเข้าที่คาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 1 ดังนั้นจึงคาดการณ์ได้ว่าดุลการค้าในสาขาอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นประมาณ 139 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 ในขณะที่เดียวกันก็พบว่าอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของไทยมีศักยภาพในการแข่งขันในตลาดสาธารณรัฐเกาหลีสูง โดยมีค่า RCA มากกว่า 1 ความสามารถในการแข่งขันดังกล่าวสืบเนื่องมาจากการเป็นฐานการผลิตสินค้าดังกล่าวมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน อนึ่ง เมื่อพิจารณาระดับอัตราภาษีเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักภายใต้ข้อตกลงฯ จะเห็นว่าประโยชน์ของข้อตกลงฯ ต่อสาขาอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยจากการลดอัตราภาษีของสาธารณรัฐเกาหลีมีเพียงเล็กน้อย เนื่องจากอัตราภาษีต่ำอยู่แล้ว แต่คาดว่าจะผลเชิงจิตวิทยาที่ก่อให้เกิดความเชื่อมั่นในหมู่นักลงทุน

¹⁸ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากการทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียนกับประเทศเกาหลี, 2551.

ชาวเกาหลีจะส่งผลให้เกิดการขยายตัวทางการค้าในรูปแบบของเครือข่ายการนำเข้า-ส่งออก ระหว่างบริษัทลูกในประเทศไทยและบริษัทแม่ที่สาธารณรัฐเกาหลี

การวิเคราะห์ดังกล่าวสอดคล้องกับการวิเคราะห์ SWOT ที่แนะนำให้ประเทศไทยควร รักษาฐานการผลิตของบริษัทเกาหลีในประเทศไทย ส่วนกรณีของผลิตภัณฑ์อาหารนั้น การศึกษาดังกล่าวพบว่าสาขาผลิตภัณฑ์อาหารจะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีภายใต้ความ ตกลงฯ นี้ โดยคาดว่าผลผลิตโดยรวม และการส่งออกจะขยายตัวประมาณร้อยละ 0.4 และ ร้อยละ 0.8 ตามลำดับ ในขณะที่ดุลการค้าในสาขานี้จะเพิ่มขึ้นประมาณ 46 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ผลิตภัณฑ์อาหารของประเทศไทยมีศักยภาพในการแข่งขันในตลาด เกาหลีสูง โดย RCA มีค่ามากกว่า 1 และได้รับประโยชน์จากข้อตกลงเนื่องจากสาธารณรัฐ เกาหลีนั้นมีการกำหนดอัตราภาษีนำเข้าสูง และมีมาตรการนำเข้าในผลิตภัณฑ์อาหารหลายชนิด อาทิเช่น กุ้งสด กุ้งแช่แข็ง และปลาหมึก เป็นต้น

จากการวิเคราะห์ SWOT นั้นพบว่าผู้ประกอบการชาวไทยจะต้องรักษาคุณภาพให้ได้ ตามที่เกาหลีกำหนด และวางกลยุทธ์เจาะตลาดเชิงลึกควบคู่กันไป ในด้านของเครื่องจักรและ อุปกรณ์นั้น การวิเคราะห์เชิงปริมาณพบว่าจะได้รับประโยชน์จากข้อตกลงฯ โดยคาดว่า การส่งออก และผลผลิตโดยรวมจะเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 0.9 และ ร้อยละ 0.6 ตามลำดับ ในขณะที่ คาดว่าดุลการค้าในสาขาเครื่องจักรและอุปกรณ์ของไทยจะเพิ่มขึ้นประมาณ 17.5 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ จากปี 2549 เมื่อพิจารณาระดับอัตราภาษีเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักจะเห็นได้ว่าประโยชน์ที่ได้รับ จากการลดอัตราภาษีมีเพียงเล็กน้อย เนื่องจากระดับภาษีนี้น้อยอยู่ในระดับที่ต่ำอยู่แล้ว แต่คาดว่า ผลเชิงจิตวิทยาก่อให้เกิดความเชื่อมั่นของนักลงทุนและบริษัทผลิตอุปกรณ์ เกาหลีจนก่อให้เกิด การขยายตัวทางการค้าในรูปแบบเครือข่ายจากการนำเข้าและส่งออกระหว่างบริษัทลูกใน ประเทศไทยและบริษัทแม่ที่สาธารณรัฐเกาหลี อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาศักยภาพการแข่งขัน ของไทยในสินค้าหมวดนี้ก็พบว่ามีความศักยภาพต่ำ โดยค่า RCA มีค่าน้อยกว่า 1 เนื่องจากประเทศ ไทยยังสามารถผลิตได้เพียงชิ้นส่วนและอุปกรณ์ที่ไม่มีความซับซ้อน ในขณะที่อุตสาหกรรม ดังกล่าวต้องใช้ทุน ทักษะ ตลอดจนเทคโนโลยีขั้นสูง ดังนั้นประเด็นสำคัญ คือ ประเทศไทย จะต้องสามารถยกระดับคุณภาพเครื่องจักรและอุปกรณ์ไทยเพื่อที่จะได้รับประโยชน์จากความตกลง ได้เต็มที่

ในขณะที่เคมีภัณฑ์ ยางและพลาสติก และสิ่งทอนั้นเป็นสาขาที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ ทางลบ ทั้งนี้จากการคาดการณ์โดยใช้แบบจำลอง GTAP คาดได้ว่าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะขาด ดุลการค้าเพิ่มมากขึ้นประมาณ 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 เนื่องจากคาดว่า การนำเข้า

จะเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 0.6 และคาดว่าผลผลิตจะลดลงประมาณร้อยละ 0.4 เมื่อเปรียบเทียบกับระดับอัตราภาษีเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักก็พบว่าประเทศไทยได้ลดระดับอัตราภาษีของผลิตภัณฑ์ในหมวดนี้ภายใต้กรอบการค้าเสรีอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลีมากกว่าที่ได้ผูกพันไว้ภายใต้กรอบ AFTA จึงเป็นไปได้ที่ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์นี้จากทั้งสาธารณรัฐเกาหลีและอาเซียนจะสนใจใช้ประโยชน์จากความตกลงนี้มากกว่ากรอบ AFTA จึงส่งผลกระทบทางลบต่อดุลการค้าในหมวดนี้ และเมื่อพิจารณาศักยภาพการแข่งขันก็พบว่าทั้งสาธารณรัฐเกาหลีและอาเซียนต่างก็มีศักยภาพสูงในตลาดสินค้าหมวดนี้ของไทย โดยมีค่า RCA ที่มากกว่า 1 และเมื่อแยกพิจารณาหมวดสินค้าเคมีภัณฑ์ ยาง และพลาสติกออกจากกันก็พบว่าสินค้าหมวดพลาสติกเป็นกลุ่มสินค้ากลุ่มเดียวที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทางลบ ส่วนผลิตภัณฑ์สิ่งทออื่น การวิเคราะห์เชิงปริมาณพบว่าสาขาสิ่งทอจะได้รับผลกระทบทางลบกล่าวคือ คาดว่าจะขาดดุลการค้าเพิ่มมากขึ้นประมาณ 74 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากปี 2549 โดยคาดว่าจะการนำเข้าจะเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 4.4 และการผลิตจะลดลงร้อยละ 1.0

เมื่อพิจารณาระดับอัตราภาษีเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักก็พบว่า ประเทศไทยได้ลดระดับอัตราภาษีของผลิตภัณฑ์ในหมวดนี้ภายใต้กรอบการค้าเสรีอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลีมากกว่าที่ได้ผูกพันไว้ภายใต้กรอบ AFTA จึงเป็นไปได้ที่ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์นี้จากทั้งสาธารณรัฐเกาหลี และอาเซียนจะสนใจใช้ประโยชน์จากความตกลงนี้มากกว่ากรอบ AFTA จึงส่งผลกระทบทางลบต่อดุลการค้าในหมวดนี้เช่นเดียวกับกรณีของเคมีภัณฑ์ ยาง และพลาสติกข้างต้น อย่างไรก็ตาม อัตราภาษีของไทยในหมวดดังกล่าวมีระดับอัตราภาษีที่ต่ำอยู่แล้ว และเมื่อหันไปพิจารณาศักยภาพการแข่งขันในตลาดไทยของสิ่งทอจากเกาหลีและอาเซียน ก็พบว่าเกาหลีมีศักยภาพสูงมากในตลาดสิ่งทอไทย อย่างไรก็ตามในช่วงประมาณ 10 ปีที่ผ่านมาสัดส่วนมูลค่าการส่งออกสินค้ากลุ่มสิ่งทอต่อการส่งออกของเกาหลี และส่วนแบ่งตลาดสิ่งทอของเกาหลีในประเทศไทยลดลงอย่างมีนัยยะสำคัญเนื่องจากเกาหลีหันไปให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีการผลิตระดับสูงแทน

ตารางที่ 2-2 สรุปการศึกษาผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีที่มีต่อประเทศไทย

การศึกษา	วิธีการศึกษา / รายการสินค้า	ผลการศึกษา	
		ผลกระทบด้านบวก	ผลกระทบด้านลบ
ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)¹⁹ เอกสารสรุปผลกระทบจาก FTA รวบรวมโดยสำนักเจรจาการค้าพหุภาคี กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (2553)		- รถยนต์ รถปิกอัพ ตัวถังรถยนต์ ส่วนประกอบรถยนต์ ส่วนประกอบรถจักรยานยนต์ - เครื่องปรับอากาศ เครื่องซักผ้าตู้เย็น - แชมพู - ข้าวโพด - ผลไม้สด (ทุเรียน ลำไย ฝรั่ง มะม่วง มังคุด) - น้ำตาลทราย - เครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ - แป้งมันสำปะหลัง - อาหารปรุงแต่ง	- อุตสาหกรรมยาสำเร็จรูป (HS 3003 และ 3004) - ข้าว - ปาล์มน้ำมัน - เมล็ดกาแฟ - ไหมดิบ - มะพร้าวผล - เนื้อมะพร้าวแห้ง - ชา - ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ - สมุนไพร
โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย และไทย-อินเดีย (2552) ดร.พิชญ์ นิตยเสมอ และคณะ	GTAP	ได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) - ยานยนต์และชิ้นส่วน (4.6) - ไอทีและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (703) - โลหะ อลูมิเนียม (51)	ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) - สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม (-33) - เคมีภัณฑ์ สี เครื่องหอม (-163) - ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องมือทำด้วยโลหะ

¹⁹ สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, สินค้าที่ได้ประโยชน์และได้รับผลกระทบจากการทำ FTA กับประเทศต่างๆ [ออนไลน์], มีนาคม 2553, แหล่งที่มา

การศึกษา	วิธีการศึกษา / รายการสินค้า	ผลการศึกษา	
		ผลกระทบด้านบวก	ผลกระทบด้านลบ
			บอยเลอร์ (-56) สินค้าเกษตร คาดว่าจะไม่ได้รับผลกระทบ
โครงการศึกษาวิจัยผลกระทบต่อประเทศไทย จากความตกลงการค้าบริการและการลงทุน ในกรอบความตกลงการค้าเสรีอาเซียน- อินเดีย (2552) ● BRYAN CAVE	● GTAP ● ศึกษาในภาพกว้างของภาคสินค้า บริการ โดยไม่ได้ระบุรายสินค้า	ไม่มีการระบุเป็นรายสินค้า	ไม่มีการระบุเป็นรายสินค้า
การศึกษาร่วมกันเพื่อจัดทำความตกลง หุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น (CEP) ระหว่างไทย-นิวซีแลนด์ (2549) ● The Ministry of Commerce, Bangkok and the Ministry of Foreign Affairs and Trade, Wellington		ไทยส่งออกสินค้าสำคัญไปยังนิวซีแลนด์ ได้แก่ ● อุปกรณ์รถยนต์ ● เครื่องใช้ไฟฟ้า ● พลาสติก ● เหล็กกล้า ● อาหารกระป๋อง ● สิ่งทอ	นิวซีแลนด์ส่งออกสินค้าสำคัญมายังไทย ได้แก่ ● ผลิตภัณฑ์นม ● เนื้อ ● อาหารทะเล ● ผลิตภัณฑ์จากป่า ● ผลิตภัณฑ์จากพืชสวน
โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำ ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (2547) ● คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย	● GTAP ● สินค้าส่งออก 8 กลุ่ม 1) อาหารทะเล กระป๋องและแปรรูป 2) ผลิตภัณฑ์ พลาสติก 3) ผลิตภัณฑ์ยาง ยางรถยนต์ 4)	สินค้าที่จะมีการส่งออกมากขึ้น ● สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ● รถยนต์และอุปกรณ์	สินค้าที่จะมีการนำเข้ามากขึ้น ● นมและผลิตภัณฑ์นม ● เนื้อโคแช่เย็นและแช่แข็ง ● ไวน์

การศึกษา	วิธีการศึกษา / รายการสินค้า	ผลการศึกษา	
		ผลกระทบด้านบวก	ผลกระทบด้านลบ
	สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม 5) อัญมณีและเครื่องประดับ 6) เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ 7) เครื่องใช้ไฟฟ้า 8) รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ • สินค้านำเข้า 5 กลุ่ม 1) ผลิตภัณฑ์จากนม 2) เนื้อวัวสดแช่เย็นและแช่แข็ง 3) ผลิตภัณฑ์เหล็ก 4) วิสกี้และไวน์ 5) รถยนต์และส่วนประกอบรถยนต์ขนาดเกิน 3000 ซีซี		• ผลกระทบที่โลหะ
โครงการศึกษาผลกระทบต่อประเทศไทยจากการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ (AANZFTA) (2551) • ดร.พิชญ์ นิตยัสมอ และคณะ	• GTAP • วิเคราะห์สาระสำคัญของความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ (AANZFTA) โดยเปรียบเทียบไทย-ออสเตรเลีย(TAFTA) และไทย-นิวซีแลนด์ (TNZCEP)	ได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) • สิ่งทอ (26.9) • ผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง (14.1) • ยานยนต์และชิ้นส่วน (23.7) โดยภาพรวมแล้วไทยจะไม่ได้ประโยชน์เพิ่มเติมมากนักเนื่องจากภาษีของนิวซีแลนด์และออสเตรเลียต่ำอยู่แล้ว	ไม่ปรากฏสาขาที่ได้รับผลกระทบทางลบจาก AANZFTA เนื่องจากไทยเสนอผูกพันการเปิดตลาดไม่มากไปกว่าที่ตกลงผูกพันไว้ในความตกลง AFTA, TAFTA และ TNZCEP
โครงการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรีการค้าอาเซียน-จีน (2548) • คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	• GTAP • ชา ไหมดิบ ไม้ตัดดอก ยางพารา มันสำปะหลัง เครื่องนุ่งห่ม เครื่องใช้ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ รองเท้าและเครื่องหนัง	ได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) • ยาง (285) • พลาสติกและปิโตรเคมี (170) • ยานยนต์ (20)	ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) • ไม้ตัดดอก (-0.7) • ชา (-1.4) • มันสำปะหลัง (-2.9)

การศึกษา	วิธีการศึกษา / รายการสินค้า	ผลการศึกษา	
		ผลกระทบด้านบวก	ผลกระทบด้านลบ
	ยานยนต์และชิ้นส่วน เฟอ์นเจอร์ เหล็ก และผลิตภัณฑ์พลาสติกขั้นปฐม ปีโตรเคมี และผลิตภัณฑ์น้ำมัน อัญมณีและเครื่องประดับ กระดาษและผลิตภัณฑ์		- กระดาษ (-22) - ไหมดิบ (-22) - อัญมณีและเครื่องประดับ (-45) - เฟอ์นเจอร์ (-88) - รองเท้า (-132) - เครื่องใช้ไฟฟ้า (-370) - เครื่องนุ่งห่ม (-372) - เหล็ก (-557)
โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากการทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียนกับญี่ปุ่น (AJCEP) (2548) ดร.พิชญ์ นิตยสมบัติ และคณะ	GTAP	ได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) - ผัก ผลไม้ และเมล็ดถั่ว (33.5) - ผลิตภัณฑ์อาหาร (157.4) - เครื่องนุ่งห่ม (64.6)	ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) - ประมง (-1.3) - เคมีภัณฑ์ ยาง และพลาสติก (-272.6) - ผลิตภัณฑ์โลหะ (-99.4) - ยานยนต์และชิ้นส่วน (-78.7)
โครงการวิจัยที่ปรึกษาการวิเคราะห์เจรจาภายใต้ความร่วมมือหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างไทย-ญี่ปุ่น (2548) ศูนย์ศึกษาเอเปคและศึกษาความร่วมมือในภูมิภาคแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	GTAP	ได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) - ข้าว (168) - ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ (1131) - ผลิตภัณฑ์ข้าว (15) - น้ำตาล (344) - ผลิตภัณฑ์อาหาร (2366)	ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) - สิ่งทอ (-160) - เครื่องหนัง (-59) - มันสำปะหลัง (-2.9) - เคมีภัณฑ์ (-517) - ยานยนต์และชิ้นส่วน (-2957)

การศึกษา	วิธีการศึกษา / รายการสินค้า	ผลการศึกษา	
		ผลกระทบด้านบวก	ผลกระทบด้านลบ
		- เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม (99) - เหล็กและผลิตภัณฑ์ (33)	- เกษตรอื่นๆ (-988) - อุตสาหกรรมอื่นๆ (-1505) - ภาคบริการ (-1094)
โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากการทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียนกับประเทศเกาหลี (AKFTA, 2551) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และ สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง	GTAP	ได้ดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) - อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (139) - ผลิตภัณฑ์อาหาร (46) - เครื่องจักรและอุปกรณ์ (17)	ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น (ล้านดอลลาร์สหรัฐ) - สิ่งทอ (-73) - เคมีภัณฑ์ ยาง และพลาสติก (-39)

สำหรับรายการสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีข้างต้นนั้น ทางรัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือเยียวยาโดยการตั้งกองทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือกับผู้ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวขึ้น 2 กองทุนได้แก่ 1. “กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ” (กองทุน FTA เกษตร) ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งจะให้ความช่วยเหลือเยียวยาในรายการสินค้าเกษตร โดยรายการสินค้าที่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนฯ แล้ว ได้แก่ สินค้ากระเทียม โคนือ นมและผลิตภัณฑ์นม (โคนม) ชา ปาล์มน้ำมัน สุกร กาแฟ และข้าว และ 2. “กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า” (กองทุน FTA พาณิชยกรรม) ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งจะให้ความช่วยเหลือเยียวยาในรายการสินค้าอุตสาหกรรมเกษตร สินค้าอุตสาหกรรมและธุรกิจภาคบริการ โดยรายการสินค้าที่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนฯ ได้แก่ สินค้า ปลาป่น ปลาน้ำจืด ส้ม ลิ้นจี่ สมุนไพร ชา โคนือ โคนม เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องหนัง และยาแผนปัจจุบัน

จากรายการสินค้าที่ได้รับผลกระทบในตารางที่ 2-2 และรายการสินค้าที่ได้รับความช่วยเหลือจากทั้ง 2 กองทุนฯ จะเห็นว่า มีบางรายการสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีแต่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน ดังนั้นจากข้อมูลข้างต้นสามารถนำมาสรุปรายการสินค้าที่ได้รับผลกระทบในทางลบจากข้อตกลงการค้าเสรี ออกเป็น 3 กลุ่มสินค้า (เพื่อให้สอดคล้องกับการช่วยเหลือเยียวยาของทั้ง 2 กองทุน) คือ กลุ่มสินค้าเกษตร กลุ่มสินค้าเกษตรแปรรูป กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม พร้อมทั้งระบุถึงสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีและได้รับการช่วยเหลือจากทั้ง 2 กองทุนแล้ว (พิจารณาจากรายการสินค้าที่ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น และ/หรือ มีการนำเข้ามากขึ้นภายหลังจากการตกลงข้อตกลงการค้าเสรี) และรายการสินค้าที่ได้รับผลกระทบที่น่าสนใจแต่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์จากกองทุน ดังนี้

ตารางที่ 2-3 ผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี กรณีสินค้าที่มีผลกระทบทางลบ

ประเทศคู่ความตกลง	ผลกระทบทางลบ		
	สินค้าเกษตร	สินค้าเกษตรแปรรูป	สินค้าอุตสาหกรรม
อาเซียน (AFTA)	○ กาแฟ** ○ ชา** ○ ข้าว ○ ปาล์มน้ำมัน ○ ไหมดิบ ○ มะพร้าว ○ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์		○ อุตสาหกรรมยา

ประเทศคู่ความตกลง	ผลกระทบทางลบ		
	สินค้าเกษตร	สินค้าเกษตรแปรรูป	สินค้าอุตสาหกรรม
	○ สมุนไพร		
ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์	○ โคเนื้อ** ○ สุกร	○ หมและผลิตภัณฑ์จากนม** ○ อาหารทะเล ○ ผลิตภัณฑ์จากป่า ○ ผลิตภัณฑ์จากพืชสวน ○ ไวน์	○ ผลิตภัณฑ์โลหะ
จีน	○ ชา** ○ กระเทียมและหอมหัวใหญ่** ○ ผักและผลไม้ ○ ไม้ตัดดอก ○ มันสำปะหลัง ○ ไหมดิบ ○ ปลาน้ำจืด		○ เครื่องหนัง** ○ เครื่องใช้ไฟฟ้า** ○ <u>เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก*</u> ○ สิ่งทอ ○ กระดาษ ○ อัญมณีและเครื่องประดับ ○ เพอร์นิเจอร์
อินเดีย			○ <u>เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก*</u> ○ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ○ เคมีภัณฑ์ สี เครื่องหอม ○ ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องมือทำด้วยโลหะ บอยเลอร์
ญี่ปุ่น			○ <u>ชิ้นส่วนยานยนต์*</u> ○ <u>ผลิตภัณฑ์เหล็ก*</u> ○ เคมีภัณฑ์ ยาง และพลาสติก ○ ผลิตภัณฑ์โลหะ
เกาหลี			○ สิ่งทอ ○ เคมีภัณฑ์ ยาง และพลาสติก

หมายเหตุ: ** คือ สินค้าที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีและได้รับการช่วยเหลือ

* คือ สินค้าที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีมากกว่า 1 ข้อตกลงและยังไม่ได้ใช้

ประโยชน์จากกองทุน

ที่มา: สรุปจากวรรณกรรมปริทัศน์

2.3 รายการสินค้าที่จะนำมาศึกษา

จากที่กล่าวมาข้างต้นในหัวข้อ 2.2 ทำให้ทราบถึงรายการสินค้าของไทยที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี ตลอดจนการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวจากภาครัฐผ่านกองทุนช่วยเหลือทั้ง 2 กองทุน ดังนั้นจึงสามารถเลือกรายการสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีทั้งที่ได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐแล้ว และรายการสินค้าที่ได้รับผลกระทบทางลบมากกว่า 1 ข้อตกลงการค้าเสรีแต่ไม่ได้รับการช่วยเหลือ ซึ่งคาดว่าผู้ประกอบการสมควรที่จะได้รับความช่วยเหลือ โดยจะนำรายการสินค้าที่เลือกมานี้มาศึกษาโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อไป ดังนี้

ตารางที่ 2-4 สรุปรายการสินค้าที่จะศึกษา

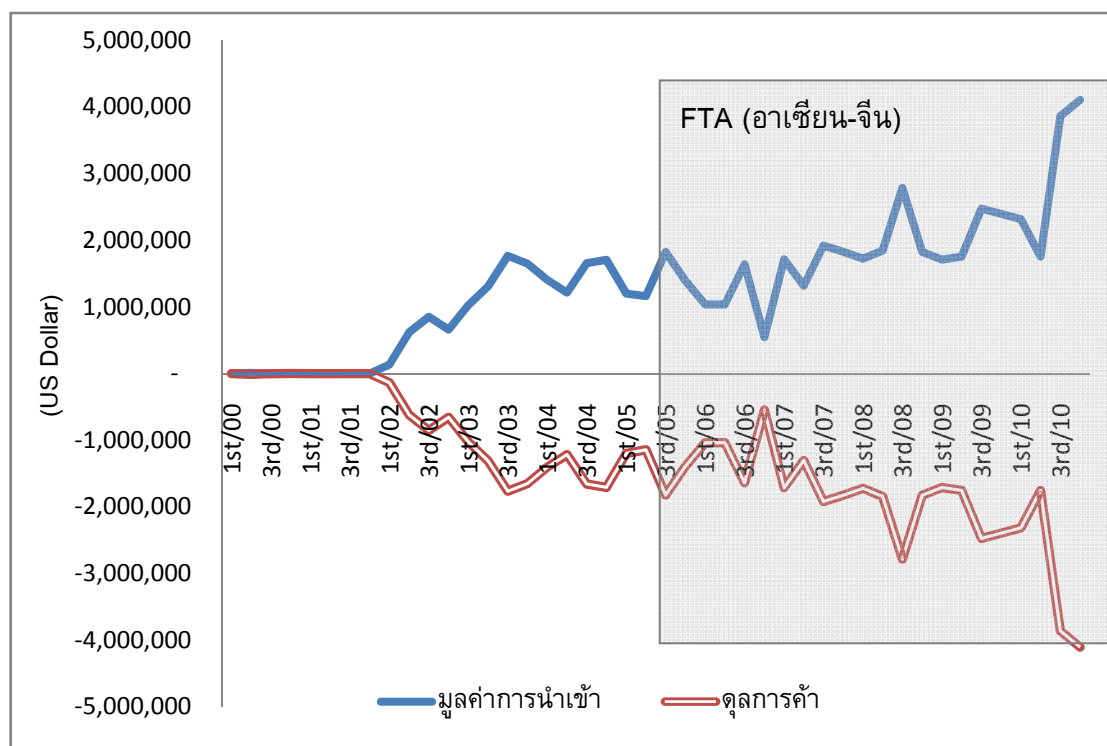
สินค้าที่ได้รับผลกระทบ	การเยียวยา
กระเทียม (จีน)	กองทุน FTA เกษตร
กาแฟ (AFTA)	กองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชย์
ชา (จีน)	กองทุน FTA เกษตร
โคเนื้อ (ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์)	กองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชย์
นมและผลิตภัณฑ์จากนม (ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์)	กองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชย์
เครื่องหนัง (จีน)	กองทุน FTA พาณิชย์
เครื่องใช้ไฟฟ้า (จีน)	กองทุน FTA พาณิชย์
ชิ้นส่วนยานยนต์ (ญี่ปุ่น)	ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์จากกองทุน
ผลิตภัณฑ์เหล็ก (จีน อินเดีย ญี่ปุ่น)	ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์จากกองทุน

สำหรับข้อมูลเบื้องต้นทางสถิติในการนำเข้าและดุลการค้าของแต่ละรายการสินค้าที่ได้เลือกมาทำการศึกษาดังที่ได้แสดงไว้ข้างต้นนั้น โดยส่วนใหญ่พบว่าสินค้าที่ไทยมีการนำเข้านั้น มักจะเป็นสินค้าที่ไม่ได้ส่งออกไปยังประเทศคู่ค้านั้นๆ (มีการนำเข้าอย่างเดียว) ดังนั้นดุลการค้าก็จะมี การขาดดุลเท่ากับมูลค่าการนำเข้านั่นเอง ซึ่งเมื่อนำมาสร้างแผนภาพระหว่างมูลค่าการนำเข้ากับดุลการค้า ก็จะได้แผนภาพของดุลการค้าที่เหมือนภาพสะท้อน (Mirror) ของการนำเข้า โดยในลำดับถัดไปจะเป็นการนำเสนอข้อมูลการนำเข้าและดุลการค้ารายไตรมาสของรายการสินค้าที่เลือกมาทำการศึกษา ตลอดจนสัดส่วนการนำเข้าสินค้านี้ดังกล่าวจากประเทศคู่ค้าตาม

ข้อตกลงการค้าเสรีทั้งในช่วงก่อนที่ข้อตกลงการค้าเสรีจะมีผลบังคับใช้²⁰ และสัดส่วนการนำเข้าสินค้าหลังจากข้อตกลงการค้าเสรีมีผลบังคับใช้แล้ว²¹ พร้อมทั้งข้อมูลเบื้องต้นของแต่ละรายการสินค้าที่จะนำมาศึกษาต่อไป

2.3.1 กระเทียม

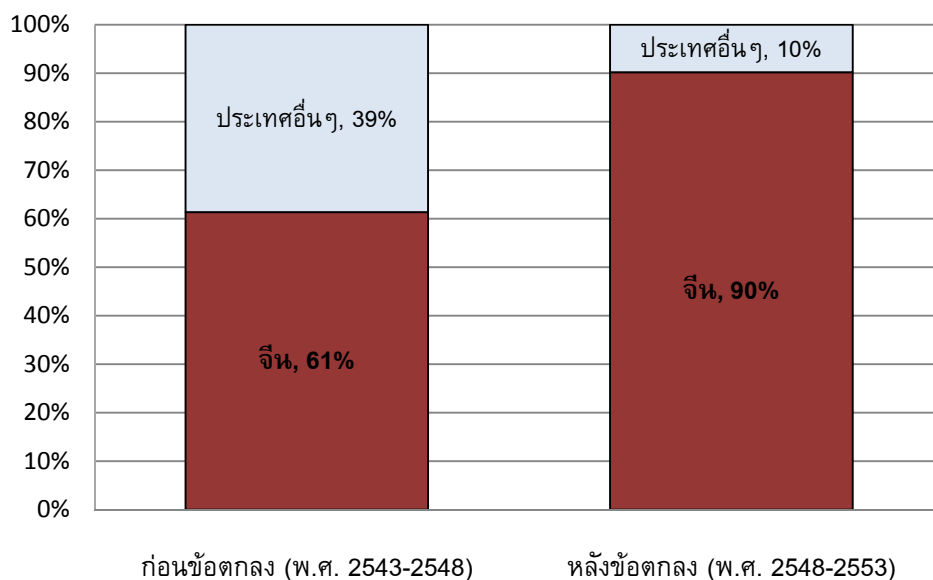
แผนภาพที่ 2-1 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าของกระเทียมของไทยจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน



²⁰ สัดส่วนการนำเข้าจากประเทศคู่ค้าตามข้อตกลงการค้าเสรีต่อการนำเข้าทั้งหมดในรายการสินค้านั้นๆ เฉลี่ยตั้งแต่ปี 2543 (ก่อนที่ข้อตกลงการค้าเสรีจะมีผลบังคับใช้) จนถึงปีที่ข้อตกลงการค้าเสรีมีผลบังคับใช้

²¹ สัดส่วนการนำเข้าจากประเทศคู่ค้าตามข้อตกลงการค้าเสรีต่อการนำเข้าทั้งหมดในรายการสินค้านั้นๆ เฉลี่ยตั้งแต่ข้อตกลงการค้าเสรีมีผลบังคับใช้จนถึงปี 2553

แผนภาพที่ 2-2 สัดส่วนการนำเข้ากระเทียมจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ต่อการนำเข้ากระเทียมทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน



ในปี 2553 ประเทศไทยมีพื้นที่การปลูกกระเทียมรวม 68,484 ไร่ โดยเป็นพื้นที่ที่สามารถเก็บเกี่ยวได้จำนวน 67,727 ไร่ ซึ่งมีผลผลิตทั้งสิ้น 68,108 ตัน โดยพื้นที่การปลูกนั้นจะอยู่ในภาคเหนือ (ร้อยละ 98) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 2) โดยจังหวัดที่มีการปลูกกระเทียมมากที่สุดคือจังหวัดเชียงใหม่ (25,750 ตัน) แม่ฮ่องสอน (13,327 ตัน) พะเยา ลำปาง และลำพูน (ปริมาณการผลิตจังหวัดละประมาณ 7,000 ตัน) และเชียงราย (3,000 ตัน)

สำหรับการเปิดเสรีการค้าสำหรับสินค้าเกษตรในกรอบอาเซียน-จีน กระเทียมถูกจัดอยู่ในรายการสินค้าอ่อนไหวสูง โดยจะมีการลดภาษีเป็นร้อยละ 0 เฉพาะในปริมาณที่กำหนดไว้ในโควตาเท่านั้น ซึ่งโควตาการนำเข้าที่ได้รับการยกเว้นภาษีดังกล่าวนั้นมีปริมาณ 65 ตันต่อปี ในส่วนของการนำเข้านอกโควตาดังกล่าวจะต้องเสียภาษีสองร้อยละ 57 ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการนำเข้ากระเทียมจากจีนที่เพิ่มสูงขึ้นย่อมหมายถึงกระเทียมจีนต้องมีราคาที่ถูกลง เพราะถึงแม้ว่าจะจ่ายภาษีสูงถึงร้อยละ 57 และรวมกับค่าขนส่งแล้วยังสามารถทำการตลาดในประเทศไทยได้ (แสดงให้เห็นว่าจีนมีต้นทุนการผลิตที่ถูกกว่าไทยมาก ยกเว้นว่าการนำเข้าเป็นการลักลอบนำเข้า)

การนำเข้ากระเทียมจากจีนในหลายปีที่ผ่านมาส่งผลให้ราคากระเทียมในไทยตกต่ำลงอย่างมาก ส่งผลให้เกษตรกรไทยเลิกการปลูกกระเทียม ทำให้พื้นที่เพาะปลูกหายไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งผลกระทบดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการตลาดใหม่ โดยจาก

การศึกษาของ ดร.เดชรรัตน์ สุขกำเนิด (คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์)²² พบว่าการค้ากระเทียมมีการจัดมาตรฐานหรือการแบ่งเกรดกระเทียมขึ้นมาใหม่เพื่อให้รองรับผลผลิตที่นำเข้าจากจีนเป็นจำนวนมาก ซึ่งการนำเข้าดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการกำหนดราคาของกระเทียมที่ปลูกในประเทศไทยอีกด้วย ดังนั้นทางออกของเกษตรกรไทยจึงหลีกเลี่ยงที่จะขายกระเทียมเข้าสู่ตลาดกลางโดยการหันมาใช้วิธีขายตรงในตลาดมากขึ้น เพราะการกระทำดังกล่าวสามารถอาศัยความแตกต่างระหว่างรสชาติและคุณภาพที่ดีกว่าของกระเทียมไทยในการกำหนดราคาที่สูงกว่าราคาระเทียมของจีนได้ จึงสามารถกล่าวได้ว่ากระเทียมจีนเป็นทางเลือกในการบริโภคที่มีราคาถูก และเป็นทางเลือกของอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารที่ต้องการลดต้นทุนโดยการนำกระเทียมจีนมาใช้ปรุงอาหารด้วยการผสมกับกระเทียมไทย

การแก้ไขปัญหของรัฐที่ผ่านมาคือการหาพืชทางเลือกให้เกษตรกรผู้ที่เคยปลูกกระเทียมทดลองปลูกทดแทน เช่น มันฝรั่งและพริกหวาน แต่อย่างไรก็ตามการใช้มาตรการดังกล่าวยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เพราะเกษตรกรบางส่วนยังขาดเม็ดเงินลงทุนและมีปัญหาการขาย ซึ่งอาจจะต้องไปพึ่งพาระบบสัญญาการเกษตร (Contract Farming) มากขึ้น ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนวิถีชีวิตของเกษตรกรผู้ปลูกกลายเป็นเกษตรกรรับจ้างปลูก

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทางคณะวิจัยสามารถสรุปให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของผู้ปลูกกระเทียมไทยได้ดังนี้

จุดแข็งของผู้ปลูกกระเทียมไทย

1. การปลูกกระเทียมเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตคนไทยในภาคเหนือ และมีประสบการณ์ในการปลูกกระเทียมมายาวนาน
2. กระเทียมพันธุ์ไทยมีคุณภาพสูงกว่าของจีน และเป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคชาวไทย
3. กระเทียมยังคงจัดอยู่ในรายการสินค้าอ่อนไหวสูงตามกรอบข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน

จุดอ่อนของผู้ปลูกกระเทียมไทย

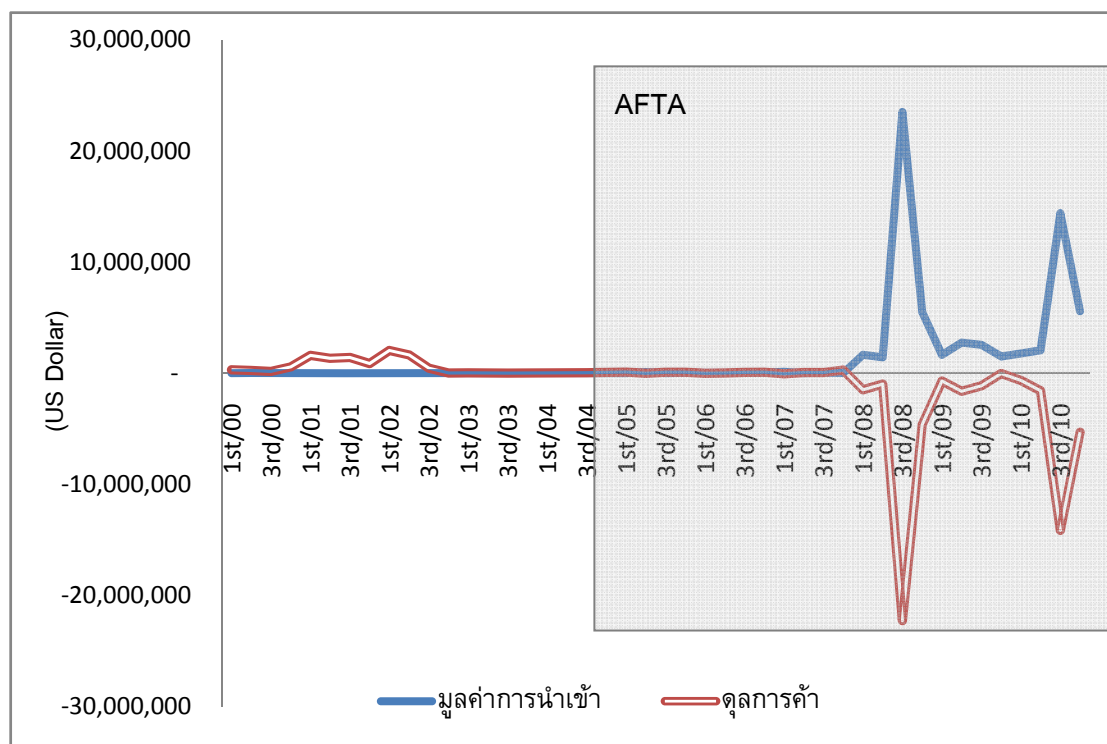
1. ต้นทุนการผลิตกระเทียมของไทยสูงกว่าจีนมาก ถึงแม้ว่าจะมีการเก็บภาษีนำเข้าถึงร้อยละ 57 แต่กระเทียมจากจีนก็ยังคงมีราคา (รวมภาษีและการขนส่ง) ถูกกว่าของไทย

²² เอฟทีเอ-เปลี่ยนโครงสร้างตลาด [ออนไลน์], มิถุนายน 2553, แหล่งที่มา <http://www.ftawatch.org/all/article/18075>

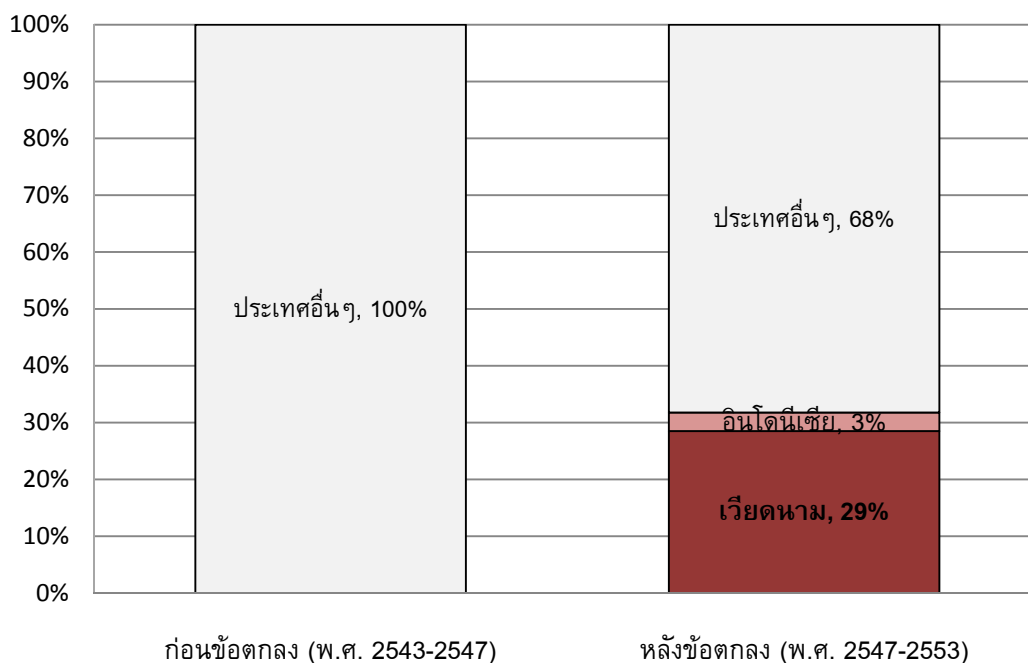
2. พบการลักลอบนำเข้ากระเทียมจากจีนอยู่เนืองๆ ทำให้ไม่สามารถป้องกันปริมาณนำเข้ามหาศาลนั้นได้
3. โครงสร้างตลาดกลางของกระเทียมมีการเปลี่ยนแปลงมาตรฐานและคุณภาพของกระเทียมเพื่อรองรับกระเทียมจีนมากขึ้น เป็นผลให้กระเทียมไทยทำการตลาดได้ยากขึ้น
4. การลดลงของพื้นที่การปลูกกระเทียม และผู้ปลูกบางส่วนได้หันไปประกอบอาชีพเกษตรกรรมทางเลือกอื่นๆ ทำให้กระเทียมไทยอาจจะสูญพันธุ์ไปจากตลาดได้ในอนาคต
5. เกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมจะมีวิถีชีวิตกลายเป็นผู้รับจ้างปลูกพืชอื่นๆ ตาม Contract Farming

2.3.2 กาแฟ

แผนภาพที่ 2-3 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าของกาแฟของไทยจากประเทศอาเซียน ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)



แผนภาพที่ 2-4 สัดส่วนการนำเข้ากาแฟจากประเทศอาเซียน ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ต่อการนำเข้ากาแฟทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)



กาแฟมีสองสายพันธุ์ด้วยกันคือ กาแฟอาราบิก้าและกาแฟโรบัสต้า โดยสัดส่วนการผลิตกาแฟอาราบิก้าและกาแฟโรบัสต้าในการผลิตของโลกนั้นมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 70:30 ในขณะที่การค้าในตลาดโลกมีสัดส่วนการค้ากาแฟอาราบิก้าและกาแฟโรบัสต้าอยู่ที่ร้อยละ 65:35

สำหรับพื้นที่การปลูกกาแฟของประเทศไทยมีทั้งในภาคเหนือและภาคใต้ตอนบน โดยภาคเหนือจะทำการปลูกกาแฟอาราบิก้า (เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และน่าน) ส่วนทางภาคใต้จะปลูกกาแฟโรบัสต้า (ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี กระบี่ และนครศรีธรรมราช) ซึ่งการผลิตกาแฟทั้งสองประเภทของไทยนั้นมีสัดส่วนร้อยละ 7:93 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ตรงกันข้ามกับการผลิตโดยรวมของโลก โดยไทยมีการผลิตกาแฟเพียงร้อยละ 1 ของโลก หรือเป็นลำดับที่ 18 มีการส่งออกเมล็ดกาแฟร้อยละ 24 ของการผลิต ส่วนที่เหลือใช้ในประเทศ

หากพิจารณาพื้นที่การปลูกกาแฟของไทยในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาพบว่าพื้นที่การปลูกที่ลดลง โดยปี 2550 มีพื้นที่ปลูกรวม 425,000 ไร่ มีจำนวนเกษตรกรมากกว่า 30,000 ครัวเรือน ในปี 2552 พื้นที่การปลูกลดลงเหลือเพียง 365,000 ไร่ และมีจำนวนเกษตรกร 27,924 ครัวเรือน แต่อย่างไรก็ตามหากพิจารณาผลผลิตต่อไร่แล้วจะพบว่ามีจำนวนผลผลิตต่อไร่ที่เพิ่มขึ้น จึงทำให้ปริมาณการผลิตรวมไม่เปลี่ยนแปลงมากนักในช่วงระหว่างปี 2550-2552 ซึ่งหากพิจารณาด้านทุน

การผลิตต่อตันพบว่ามีต้นทุนที่เพิ่มขึ้นโดยต้นทุนในปี 2550 มีต้นทุนจาก 32,829 บาทต่อตัน และในปี 2552 มีต้นทุนเพิ่มขึ้นเป็น 40,000 บาทต่อตัน หรือเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 25 และหากพิจารณาราคากาแฟที่เกษตรกรได้รับก็มีการปรับตัวที่สูงขึ้นด้วยเช่นเดียวกันโดยเพิ่มจาก 45,000 บาทต่อตันในปี 2550 เป็น 68,350 บาทต่อตันในปี 2552 ซึ่งหากพิจารณาในภาพรวมแล้วจะพบว่ากำไรต่อตันที่เกษตรกรจะได้รับมีจำนวนสูงขึ้น

เมื่อเปรียบเทียบการผลิตกับประเทศคู่แข่งในกลุ่มอาเซียนซึ่งได้แก่ เวียดนาม และ อินโดนีเซียแล้วพบว่า ปริมาณการผลิตกาแฟของไทยมีการผลิตเพียงร้อยละ 5 ของผลผลิตเวียดนาม (ซึ่งมีผลผลิตสูงถึงปีละ 1 ล้านตัน) อีกทั้งเวียดนามมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าไทย นอกจากนี้แล้วประเทศอินโดนีเซียซึ่งถือเป็นผู้ผลิตหลักอีกรายก็มีต้นทุนที่ต่ำกว่าไทยเช่นเดียวกัน

หากพิจารณาการค้าระหว่างประเทศแล้วจะพบว่าไทยมีการนำเข้าเมล็ดกาแฟสุทธิตามโดยตลอด ทำให้มีการขาดดุลการค้าของเมล็ดกาแฟ แต่ในทางตรงกันข้ามไทยกลับได้ดุลการค้าของกาแฟสำเร็จรูป ทั้งนี้มีคู่ค้าที่สำคัญในภูมิภาคได้แก่ ลาว และมาเลเซีย ขณะที่เวียดนามและอินโดนีเซียเป็นคู่แข่ง

ในด้านของผู้บริโภคนั้น กาแฟอาราบิก้าจะได้รับความนิยมมากกว่ากาแฟโรบัสต้าในตลาดโลก เพราะเป็นกาแฟที่มีคุณภาพดี เนื่องด้วยมีรสชาตินุ่มนวลและไม่ขม อีกทั้งแนวโน้มจะมีการบริโภคเพิ่มมากขึ้นในตลาดโลก และจากการศึกษาของสำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตรพบว่า ความนิยมการดื่มกาแฟนั้นสูงกว่า ชา โกโก้ น้ำผลไม้ และน้ำอัดลม ซึ่งตลาดกาแฟภายในประเทศของไทยนั้นมีการขยายตัวมาโดยตลอด

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทางคณะวิจัยสามารถสรุปให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของอุตสาหกรรมกาแฟได้ดังนี้

จุดแข็งของอุตสาหกรรมกาแฟ

1. ประเทศไทยสามารถเพาะปลูกได้ทั้ง 2 สายพันธุ์ แต่อย่างไรก็ตามการปลูกกาแฟสายพันธุ์อาราบิก้าซึ่งเป็นกาแฟที่มีคุณภาพสูงและได้รับความนิยมในการบริโภค มีสัดส่วนการเพาะปลูกที่น้อยมากเมื่อเทียบกับผลผลิตกาแฟโดยรวมของประเทศ ดังนั้นรัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องสนับสนุนปัจจัยการผลิตด้านสายพันธุ์ที่เหมาะสมกับพื้นที่เพาะปลูก มีการส่งเสริมและสร้างกลุ่มชุมชนเกษตรกรที่เข้มแข็งในการเพาะปลูกให้มีประสิทธิภาพ และทำการถ่ายทอดความรู้ด้านการเพาะปลูก

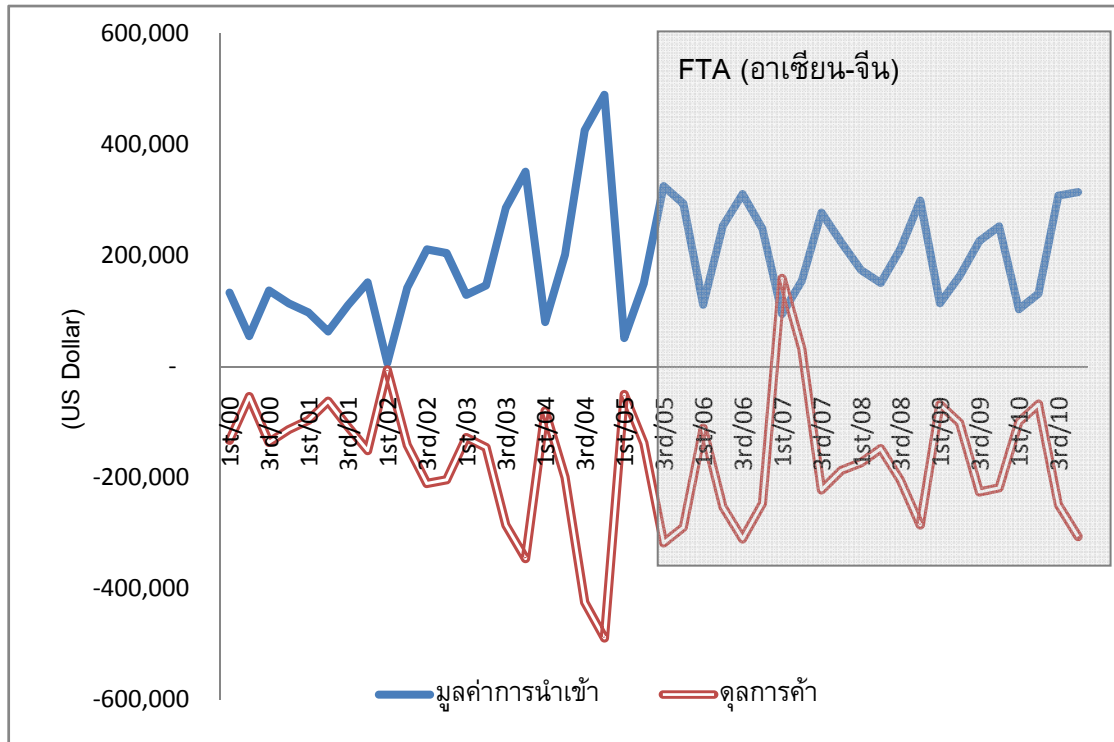
- การจัดการผลผลิตทั้งก่อนและหลังการเก็บเกี่ยว ตลอดจนวางแผนการตลาดรองรับผลผลิต ทั้งนี้ที่สำคัญที่สุดคือสายพันธุ์ที่ดีของกาแฟและระบบการจัดการทั้งการจัดการในเรื่อง GAP (การเพาะปลูก) และการจัดการ GMP (การจัดการการแปรรูป)
2. การแปรรูปสู่กาแฟสำเร็จรูป ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าแม้ว่าไทยจะมีการเพาะปลูกไม่มากนัก มีการนำเข้าเมล็ดกาแฟสุทธิ และมีการส่งออกกาแฟสำเร็จรูปเป็นมูลค่าสูง ซึ่งสะท้อนได้ว่าไทยมีความสามารถในการอุตสาหกรรมแปรรูปกาแฟ

จุดอ่อนและประเด็นท้าทายที่สำคัญของอุตสาหกรรมกาแฟ

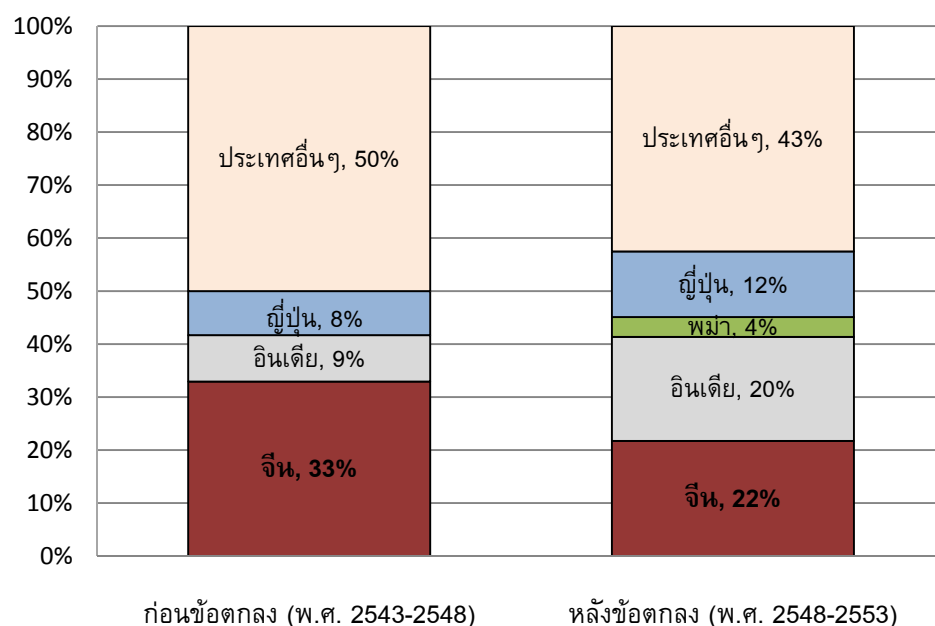
1. การเพาะปลูกในสายพันธุ์ที่ไม่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภค (กาแฟอาราบิก้า) ที่ต้องการกาแฟคุณภาพดี อีกทั้งกาแฟอาราบิก้าที่ปลูกยังไม่ได้มาตรฐาน
2. การเพาะปลูกกาแฟในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม และขาดเทคโนโลยีที่เหมาะสม
3. ต้นทุนการผลิตสูงเมื่อเทียบกับคู่แข่งในภูมิภาคทั้งเวียดนามและอินโดนีเซีย
4. ปริมาณการผลิตมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับปริมาณการผลิตของคู่แข่งในภูมิภาค อาทิ เวียดนาม
5. ราคาของกาแฟในตลาดโลกผันผวนและมีผลต่อรายได้ของเกษตรกรไทยที่มีปริมาณผลผลิตน้อยมากในตลาดโลก
6. การเปิดตลาดเสรีในกรอบของ WTO ในปี 2552
7. การเปิดเสรีในกรอบของ AFTA ในปี 2553 ทำให้มีแนวโน้มการนำเข้าจากประเทศคู่แข่งในอาเซียนเพิ่มขึ้น

2.3.3 ชา

แผนภาพที่ 2-5 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าชาของไทยจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน



แผนภาพที่ 2-6 สัดส่วนการนำเข้าชาจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ต่อการนำเข้าชาทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน



การดื่มชาได้รับความนิยมจากทั่วโลก โดยแหล่งเพาะปลูกชานั้นกระจุกตัวอยู่ในทวีปเอเชียตั้งแต่ญี่ปุ่นจนถึงอินโดนีเซีย และญี่ปุ่นจนถึงอินเดีย เพราะเป็นเขตรมรมมีอากาศอบอุ่น ปริมาณน้ำฝนจำนวนมากเหมาะแก่การปลูกชา โดยผลิตภัณฑ์ชานั้นมี 3 ประเภท ได้แก่ ชาเขียว (Green Tea) ซึ่งเป็นชาที่ได้มาจากยอดใบชาและผ่านการอบแห้งโดยไม่ผ่านการหมัก ทำให้ใบชาเป็นสีเขียว ชาจีน (Oolong Tea หรือ Red Tea) เป็นใบชาที่ผ่านกระบวนการหมักสั้นๆ มีสีแดงเข้ม เป็นชาที่ปลูกในเขตภูเขาสูง เก็บเกี่ยวในฤดูหนาว และชาหมักหรือชาฝรั่ง (Black Tea) ซึ่งเป็นชาที่ผ่านกระบวนการหมักที่ยาวนานมีรสชาติเข้มข้น สามารถแต่งกลิ่นได้หลายรูปแบบ เป็นที่นิยมดื่มในแถบยุโรป แหล่งผลิตชาที่สำคัญของโลกคือ ญี่ปุ่น อินเดีย จีน และศรีลังกา โดยอินเดียมีผลผลิตชาเป็นอันดับ 1 ของโลกในทุกประเภทของชา รองลงมาคือจีน และหากพิจารณาเฉพาะการปลูกชาเขียวแล้วจะพบว่าจีนจะมีความชำนาญมากที่สุด โดยชาเขียวนั้นสามารถนำไปแปรรูปต่อยอดในอุตสาหกรรมอาหารได้หลายประเภท โดยเฉพาะอาหารหรือเครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ

จากเดิมที่ไทยมีการผลิตชาพันธุ์พื้นเมืองที่ไม่เป็นไปตามความต้องการของตลาด โดยรัฐบาลให้การสนับสนุน ปรับปรุงและพัฒนาสายพันธุ์อย่างต่อเนื่องทั้งชาอัสสัมและชาอู่หลง อีกทั้งการปลูกชายังมีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ คือได้วันที่มาลงทุนเพาะปลูกชาพันธุ์ดีผลิตเพื่อการส่งออกทั้งใบชาและชาผง โดยการเพาะปลูกชาในประเทศไทยนั้นมีแหล่งเพาะปลูกในภาคเหนือ ในจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง แพร่ แม่ฮ่องสอน และน่าน โดยมีการผลิตชาจีนร้อยละ 16 และชาอัสสัมร้อยละ 84 ซึ่งหากพิจารณาพื้นที่การปลูกในช่วงปี 2550-2552 พบว่าไทยมีพื้นที่การปลูกที่ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก โดยในปี 2552 มีพื้นที่การปลูกประมาณ 120,000 ไร่ จำนวนครัวเรือนที่เพาะปลูกชา 22,000 ครัวเรือน ซึ่งผลผลิตต่อไร่และราคาใบชาที่เกษตรกรขายได้ก็ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก แต่หากพิจารณาต้นทุนการผลิตต่อไร่พบว่าเพิ่มสูงขึ้นประมาณร้อยละ 20 ระหว่างปี 2550-2552 ซึ่งจะส่งผลให้ผลกำไรสุทธิต่อไร่ลดลง

ไทยมีผลผลิตชาเพียงร้อยละ 0.3 ของการผลิตชาทั้งโลก โดยมีการส่งออกทั้งในรูปของชาแห้งและผลิตภัณฑ์ชา สำหรับชาแห้งนั้นโดยปกติแล้วไทยจะขาดดุลการค้า แต่จะได้ดุลการค้าสำหรับผลิตภัณฑ์จากชา ซึ่งดุลการค้าดังกล่าวจะไม่มีภาระเกินดุลหรือขาดดุลอย่างมีนัยสำคัญ แต่หากพิจารณาจากปริมาณและราคาแล้วจะมีข้อที่น่าสังเกตว่าราคาต่อหน่วยของชาแห้งและผลิตภัณฑ์ชาที่นำเข้าจะสูงมาก เมื่อเทียบกับราคาต่อหน่วยของการส่งออกสินค้าทั้งสอง ซึ่งสามารถอธิบายได้ว่า ไทยมีการนำเข้าสินค้าชาที่มีคุณภาพสูงซึ่งยังไม่สามารถปลูกได้ในประเทศ

การเปิดเสรีทางการค้าในกรอบของอาเซียน-จีนนั้นจะไม่กระทบต่อชาวไทยมากนักแม้ว่าจีนจะมีศักยภาพในการผลิตที่สูงกว่าไทย แต่ชาวยังถูกจัดอยู่ในกรอบสินค้าที่มีความอ่อนไหวสูง จึงไม่มีการลดภาษีใดๆ แต่สำหรับการเปิดเสรีการค้าในกรอบ AFTA กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศคาดว่าอุตสาหกรรมของไทยต้องแข่งขันกับชาติอาเซียนอื่นๆ มากขึ้น โดยเฉพาะเวียดนามและอินโดนีเซีย ที่มีศักยภาพสูงกว่าเนื่องจากข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์และมีต้นทุนแรงงานที่ต่ำกว่า โดยเฉพาะชาวอิสลามที่มีการปลูกจำนวนมากทั้งในเวียดนามและอินโดนีเซีย

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทางคณะวิจัยสามารถสรุปให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของอุตสาหกรรมชาได้ดังนี้

จุดแข็งของการผลิตและค้าชาของไทย

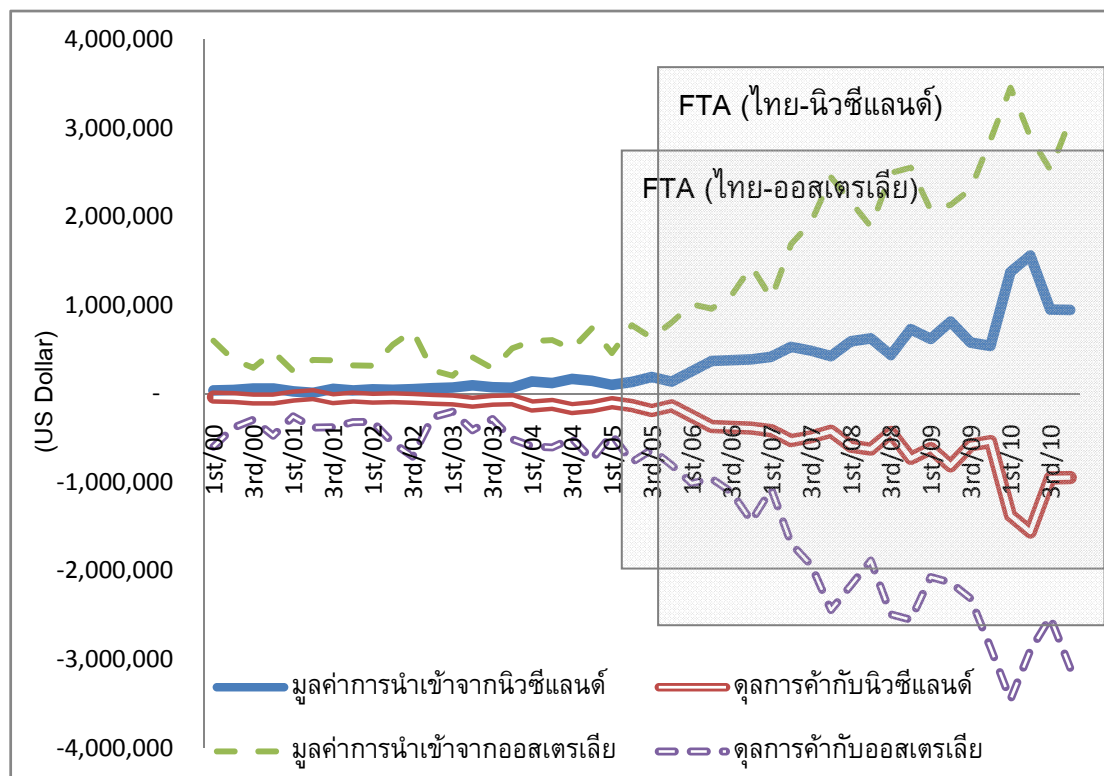
1. มีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมในภาคเหนือ อีกทั้งรัฐบาลให้ความสนใจในการพัฒนาสายพันธุ์และส่งเสริมการปลูกมายาวนาน
2. มีการลงทุนจากต่างประเทศตั้งแต่การเพาะปลูก แปรรูป และการส่งออก
3. สามารถปลูกได้ทั้งชาอู่หลงและชาอัสสัมในภาคเหนือ
4. รัฐบาลมีโครงการสนับสนุนแก่เกษตรกรรายย่อยที่มีศักยภาพในการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ สร้างมาตรฐานในการเพาะปลูก วิธีการจัดการทั้งก่อนและหลังการเก็บเกี่ยว การพัฒนามาตรฐานทั้ง GAP และ GMP โดยมีโครงการนำร่องที่จังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดน่าน
5. ยังคงมีการปกป้องการนำเข้าจากจีนเพราะชาเป็นสินค้าอ่อนไหวสูง
6. โอกาสแปรรูปชาเขียวต่อยอดเป็นอาหารเพื่อสุขภาพทำได้หลายรูปแบบโดยอาศัยความแข็งแกร่งของอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารของไทย

จุดอ่อนของการผลิตและค้าชาของไทย

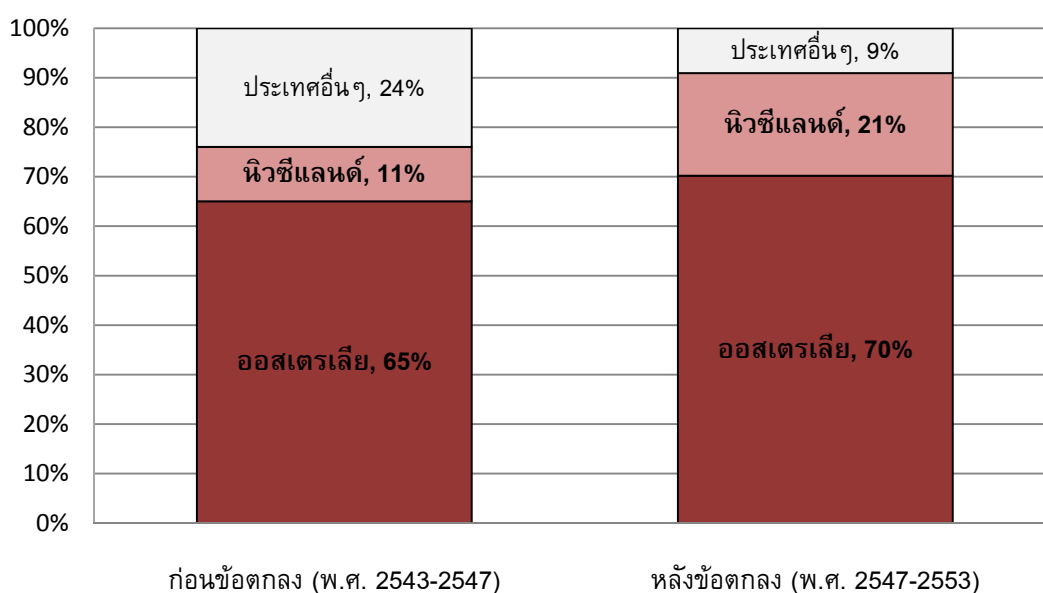
1. ต้นทุนการเพาะปลูกของไทยสูงกว่าประเทศคู่แข่งในภูมิภาคทั้งเวียดนามและอินโดนีเซีย
2. โดยเปรียบเทียบแล้วผลผลิตต่อพื้นที่ของไทยต่ำกว่าเวียดนามและอินโดนีเซีย โดยเฉพาะชาอัสสัม

2.3.4 โคเนื้อ

แผนภาพที่ 2-7 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าโคเนื้อของไทยจากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์



แผนภาพที่ 2-8 สัดส่วนการนำเข้าโคเนื้อจากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์ ต่อการนำเข้าโคเนื้อทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์



ในประเทศไทยมีการเลี้ยงโคเนื้อทั้งโดยเกษตรกรรายย่อยและในระบบฟาร์มโคเนื้อ โดยผู้เลี้ยงส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยและมีการเลี้ยงโดยธรรมชาติ ซึ่งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด ที่เหลือกระจายอยู่ทั้งในภาคเหนือ ภาคกลางและภาคใต้ ตามลำดับ จากข้อมูลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในปี 2550 มีเกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อจำนวน 907,153 ครัวเรือน โคเนื้อที่ผลิตได้มีจำนวน 1,197,317 ตัว และในปี 2552 จำนวนผู้เลี้ยงได้ลดลงเหลือ 870,948 ราย และมีจำนวนการผลิตโคเนื้อคือ 1,168,838 ตัว โดยเกือบทั้งหมดเป็นเกษตรกรรายย่อยและเลี้ยงโคเป็นอาชีพเสริมเพียงไม่กี่ตัวต่อราย (ประมาณ 5-7 ตัวต่อราย) อีกทั้งเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็นกลุ่มที่มีการศึกษาน้อย การเลี้ยงดูยังไม่ได้มาตรฐาน และมีประสิทธิภาพการผลิตโคเนื้อต่ำ เนื่องจากการเลี้ยงโคเนื้อยังเป็นการปล่อยเลี้ยงตามทุ่งหญ้าธรรมชาติหรือทุ่งหญ้าสาธารณะ

กลุ่มต้นน้ำของอุตสาหกรรม ประกอบด้วยเกษตรกรผู้เลี้ยงแม่โคและผลิตลูกจำหน่าย รวมถึงกลุ่มเกษตรกรที่นำเข้าโคมาจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า เข้ามาเลี้ยงเพื่อส่งตลาด ในปัจจุบัน ไทยสามารถสร้างโคพันธุ์แท้ขึ้นมาได้โดยใช้แม่โคพื้นเมืองหรือลูกผสมบราห์มันที่มีอยู่มากในไทยเป็นแม่พื้นฐาน แล้วผสมแบบยกระดับสายเลือดไปเรื่อยๆ โดยทั่วไปพอถึงลูกชั่วที่ 4 ถือว่าเป็นพันธุ์แท้ได้ แต่การเลี้ยงดูก็จะยากขึ้นเช่นกัน พันธุ์โคที่เกษตรกรเลี้ยงประมาณร้อยละ 40 เป็นโคลูกผสมบราห์มัน ที่เหลือร้อยละ 60 เป็นพันธุ์พื้นเมือง จึงไม่มีแม่พันธุ์ที่เกิดจากธรรมชาติมาผลิตเพื่อเป็นโคขุน

การผลิตโคเนื้อของไทยประมาณร้อยละ 80 จะเข้าสู่ตลาดกลางและตลาดล่าง โดยที่ตลาดกลางและตลาดล่างจะเป็นโคทุกชนิด ไม่มีข้อจำกัดใดๆ ในด้านการเลี้ยง รูปแบบผลิตภัณฑ์ได้แก่ เนื้อโคที่ใช้ทำลูกชิ้นซึ่งต้องการเนื้อแดงล้วนที่ไม่มีไขมัน โคเนื้อที่วางตามตลาดสดทั่วไปเนื้อจะมีลักษณะเส้นเนื้อหยาบ สีแดงเข้มและมีไขมันสีเหลืองหุ้มพอประมาณ เป็นเนื้อที่ไม่มีไขมันแทรกเลย ส่วนใหญ่เป็นเนื้อที่เหนียว การใช้เป็นอาหารจะนำไปหั่นเป็นชิ้นบางๆ ต้มต้มเคี้ยวนานๆ เช่น แกงเผ็ด แกงคั่ว และเนื้อตุ๋น เป็นต้น

ตลาดเนื้อโคระดับปานกลาง ได้แก่ ตลาดซูเปอร์มาร์เก็ต ร้านอาหารและโรงแรมระดับชั้นนำทั่วไป ตลาดประเภทนี้มีอยู่เฉพาะในเมืองใหญ่ๆ ที่มีชาวต่างประเทศเดินทางมาท่องเที่ยวหรือคนไทยที่มีรายได้สูง ชื่นชอบติดเนื้อโคที่วางขายส่วนใหญ่เป็นเนื้อโคมัน มีลักษณะหยาบ สีแดงเข้ม มีไขมันหุ้มสีเหลือง อาจมีไขมันแทรก มีความเหนียว เพราะเป็นโคมีอายุมากแล้ว ก่อนส่งซากเข้าไปยังซูเปอร์มาร์เก็ต พ่อค้าเนื้อจึงมักนำซากไปแขวนบ่มในห้องเย็นอุณหภูมิ 3-7 องศาเซลเซียส เป็นระยะเวลา 7 วันขึ้นไป เพื่อให้สลายไขมันในเนื้อได้มีโอกาสออกมาย่อยเส้น

ใยของเอ็นและพังผืดภายในก้อนเนื้อ จนทำให้เนื้อนุ่มขึ้นเกือบเทียบเท่าเนื้อจากโคขุนอายุน้อยได้

ส่วนกลุ่มผู้บริโภคในตลาดบนจะเน้นในเรื่องคุณภาพประเภทโคขุนคุณภาพดี โคขุนที่ผลิตในประเทศเป็นเนื้อโคที่มาจากโคที่มีเลือดโคเนื้อตระกูลเมืองหนาว เช่น ลูกผสมชาร์โรเลส์ และลูกผสมลิมุซัน ซึ่งเน้นสายพันธุ์ลูกผสมจากต่างประเทศ หรือสายพันธุ์ที่มีการปรับปรุงมาอย่างดี เป็นโคที่มีไขมันแทรกสูง เพื่อป้อนเข้าสู่ตลาดเนื้อชั้นสูง การเลี้ยงโคขุนคุณภาพที่ใช้ระยะเวลาขุนตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไปมีการดูแลเอาใจใส่อย่างดี ใช้อาหารข้นและอาหารหยาบในการขุน ได้แก่ เนื้อโคจากฟาร์มลุงเชว่น (Beef Pro) จังหวัดสุพรรณบุรี สหกรณ์โพนยางคำ (Thai French) จังหวัดสกลนคร และ สหกรณ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน (KU Beef) จังหวัดนครปฐม โดยกลุ่มนี้สามารถจำหน่ายเนื้อโคแปรรูปให้แก่ร้านค้าขนาดใหญ่ ได้แก่ ตลาดซูเปอร์มาร์เก็ต ร้านอาหารและโรงแรมระดับชั้น 1 ในเมืองใหญ่ๆ ส่วนใหญ่จะอยู่ในกรุงเทพมหานคร เนื้อโคที่นำมาวางจำหน่ายมีการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ (specification) ที่ค่อนข้างจะเป็นมาตรฐานสากล โดยมีการระบุข้อความที่เข้มงวดในด้านแหล่งที่มาของสัตว์ วิธีการฆ่า แปรรูป การแช่เย็น การตัดแต่งซาก ตลอดจนมาตรฐานของบุคลากรและโรงงานที่ดำเนินการ จึงทำให้มีผู้จัดส่งสินค้าเนื้อโคเพียงไม่กี่รายในประเทศ ทั้งนี้ เพราะต้องมีการลงทุนสูงในด้านตัวสัตว์ โรงฆ่า ห้องเย็น ตลอดจนห้องตัดแต่งและอุปกรณ์เครื่องมือที่เกี่ยวข้อง

ในด้านการนำเข้าเนื้อโค เนื่องจากผลผลิตโคเนื้อของไทยยังไม่เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ จึงต้องมีการนำเข้าโคเนื้อมีชีวิต รวมทั้งเนื้อโคจากต่างประเทศเข้ามาเพื่อทดแทนส่วนที่ขาดแคลน ซึ่งแหล่งนำเข้าเนื้อโคที่สำคัญ คือ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทางคณะวิจัยสามารถสรุปให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของอุตสาหกรรมโคเนื้อได้ดังนี้

จุดแข็งของการผลิตโคเนื้อ

1. ต้นทุนการผลิตค่อนข้างต่ำเนื่องจากเกษตรกรไทยมีการเลี้ยงโคด้วยวัสดุที่เหลือจากการเกษตร เช่น ฟางข้าว ซึ่งสามารถเก็บไว้ใช้เลี้ยงโคได้เกือบตลอดทั้งปี
2. เป็นอาชีพที่เกษตรกรให้ความสนใจเนื่องจากเป็นทางเลือกของการออมทรัพย์ประเภทหนึ่ง ที่สามารถนำไปขายแลกเป็นเงินได้ง่าย

จุดอ่อนของการผลิตโคเนื้อ

1. การเลี้ยงโคเนื้อของไทยโดยเกษตรกรทั่วไป ยังไม่มีระบบการเลี้ยงที่มีมาตรฐาน การควบคุมและป้องกันโรคยังไม่ดีพอ ทำให้ยังมีปัญหาการระบาดของโรคต่างๆ ส่งผลให้ยังไม่สามารถส่งออกไปแข่งขันในตลาดโลกได้
2. ผู้เลี้ยงโคเนื้อส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย ทำให้ไม่มีอำนาจการต่อรองในการซื้อขาย เกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อพันธุ์พื้นเมืองไม่ค่อยมีการรวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์ แต่ผู้เลี้ยงโคขุนคุณภาพ ส่วนใหญ่จะมีการรวมกลุ่มในลักษณะเป็นสหกรณ์ เช่น สหกรณ์โคเนื้อ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน จำกัด, สหกรณ์ โพนยางคำ จำกัด เป็นต้น จึงทำให้มีอำนาจในการต่อรองมากขึ้น
3. เกษตรกรมักถูกกดราคารับซื้อจากการซื้อขายที่ไม่ได้มาตรฐาน เนื่องจากการตั้งราคาซื้อโคมีชีวิตมีปัญหาในด้านต่างๆ ได้แก่ การตั้งราคาแบบเหมาทั้งตัวที่ทำให้เกษตรกรเสียเปรียบ ไม่มีตลาดนัดโคกระบือที่เป็นศูนย์รวมการซื้อขายทำให้เกษตรกรต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายในการเดินทางเมื่อต้องการขายโค การขาดการรวมกลุ่มของเกษตรกรทำให้อำนาจการต่อรองต่ำ
4. โรงฆ่าสัตว์ส่วนใหญ่ยังไม่ได้มาตรฐาน จึงทำให้ผู้บริโภคไม่มั่นใจในคุณภาพของเนื้อโค เนื่องจากความมั่นใจในการบริโภคเนื้อโค ความสะอาดและถูกสุขลักษณะ เป็นสิ่งจำเป็นในการตัดสินใจที่จะบริโภค
5. ปัญหาการลักลอบนำเข้าโคมีชีวิตจากชายแดนและการลักลอบนำเข้าเนื้อก่องแช่แข็งหรือเนื้อโคเถื่อนจากประเทศเวียดนาม และอินเดีย เป็นต้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อราคาโคเนื้อในประเทศอย่างมาก
6. รสนิยมของผู้บริโภคเปลี่ยนไปโดยให้ความนิยมในการบริโภคเนื้อโคลดลง

สำหรับในประเด็นด้านการเปิดเสรีทางการค้านั้นได้มีผู้ศึกษาผลกระทบที่จะมีต่ออุตสาหกรรมโคเนื้อของไทยไว้ มีข้อสรุปดังนี้

การศึกษาของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ร่วมกับ Ministry of Foreign Affairs and Trade, Wellington ของประเทศนิวซีแลนด์²³ ได้สรุปว่า สินค้าหลักที่นิวซีแลนด์ส่งออกมายังไทยประกอบด้วย เนื้อวัว เนื้อลูกวัว และเนื้อแกะ อย่างไรก็ตามการ

²³ The Ministry of Commerce, Bangkok and the Ministry of Foreign Affairs and Trade, Wellington, การศึกษา
ร่วมกันเพื่อจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น (CEP) ระหว่างไทย-นิวซีแลนด์, 2549.

ส่งออกมายังไทยยังมีอัตราที่ต่ำมากคือคิดเป็นร้อยละ 1 ของสินค้าทั้งหมดที่นิวซีแลนด์ส่งมายังไทยซึ่งเป็นผลมาจากอุปสรรคทางการค้าภาษีของไทยที่เก็บในสินค้าเนื้อวัวและเนื้อแกะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 50 และ ร้อยละ 30 ตามลำดับ ผู้วิจัยได้กล่าวว่า การยกเลิกการเก็บภาษีเนื้อสัตว์น่าจะช่วยส่งเสริมให้กับการเติบโตของธุรกิจโรงแรมและการท่องเที่ยว เนื่องจากเนื้อที่นำเข้าจากนิวซีแลนด์จะมีคุณภาพที่สูงและตอบสนองต่อตลาดระดับสูง ในขณะที่ประเทศไทยนั้นไม่ได้มีความได้เปรียบในอุตสาหกรรม ตลาดสำหรับการผลิตเนื้อสัตว์ในประเทศส่วนมากเป็นตลาดระดับล่าง การนำเข้าเนื้อจากนิวซีแลนด์จึงอาจไม่กระทบต่อผู้ผลิตไทยมากนัก

การศึกษาโดยจาริกและคณะ²⁴ โครงการศึกษาผลกระทบการทำ FTA ต่อภาคเกษตรกรรม ได้สรุปไว้ว่า โคเนื้อเป็นสินค้าที่ไทยมีศักยภาพในการผลิตต่ำกว่าออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา เนื่องจากขาดการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศและภูมิอากาศ ที่ขาดน้ำและทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ที่มีความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ ทำให้ประสบปัญหาการขาดแคลนอาหารสัตว์โดยเฉพาะในฤดูแล้ง รวมทั้งการขาดความรู้ในการผลิตของเกษตรกรด้วย

จากการศึกษาโครงการผลกระทบการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย โดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย²⁵ พบว่าอุตสาหกรรมโคเนื้อมีปัญหาต่างๆ ทั้งปัญหาด้านการปรับปรุงพันธุ์ ความรู้ของเกษตรกร ความสมบูรณ์ของโค ขาดการป้องกันและควบคุมโรคระบาด ปัญหาเงินทุน ปัญหาด้านการตลาดต่างๆ และความสามารถในการแข่งขันต่ำ โคเนื้อถูกจัดอยู่ในกลุ่มของสินค้าอ่อนไหวซึ่งจะลดภาษีเหลือร้อยละ 0 ในปี 2563 ซึ่งข้อตกลงการค้าเสรีดังกล่าวจะส่งผลกระทบทางลบ โดยแบ่งตามตลาดคือ ตลาดระดับสูง ที่เน้นเรื่องคุณภาพของเนื้อซึ่งไทยยังผลิตได้ไม่เพียงพอ การทำข้อตกลงการค้าเสรีจะทำให้ราคาเนื้อโคคุณภาพดีลดลงอย่างมาก ตลาดจะหันไปบริโภคเนื้อนำเข้าแทนทั้งหมดซึ่งอาจทำให้เกษตรกรเลิกเลี้ยงโคขุนไปในที่สุด สำหรับตลาดระดับกลางนั้น ได้แก่ตลาดเนื้อโคสดแช่เย็นตามตลาดซูเปอร์มาร์เก็ตทั่วไป และร้านอาหารทั่วไป ซึ่งเป็นตลาดที่จะได้รับผลกระทบโดยตรง เพราะการปรับลดภาษีจะทำให้ราคาเนื้อโคลดลงเป็นอย่างมาก เนื่องจากต้นทุนการเลี้ยงเนื้อโคคุณภาพปานกลางของออสเตรเลียมีต้นทุนต่ำ ผลกระทบต่อเกษตรกรในวงกว้างก็จะเกิดขึ้นตามมา

²⁴ จาริก สิงห์ปรีชา และคณะ, โครงการศึกษาผลกระทบจากการทำ FTA สำหรับภาคเกษตรกรรม, ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เสนอ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2550.

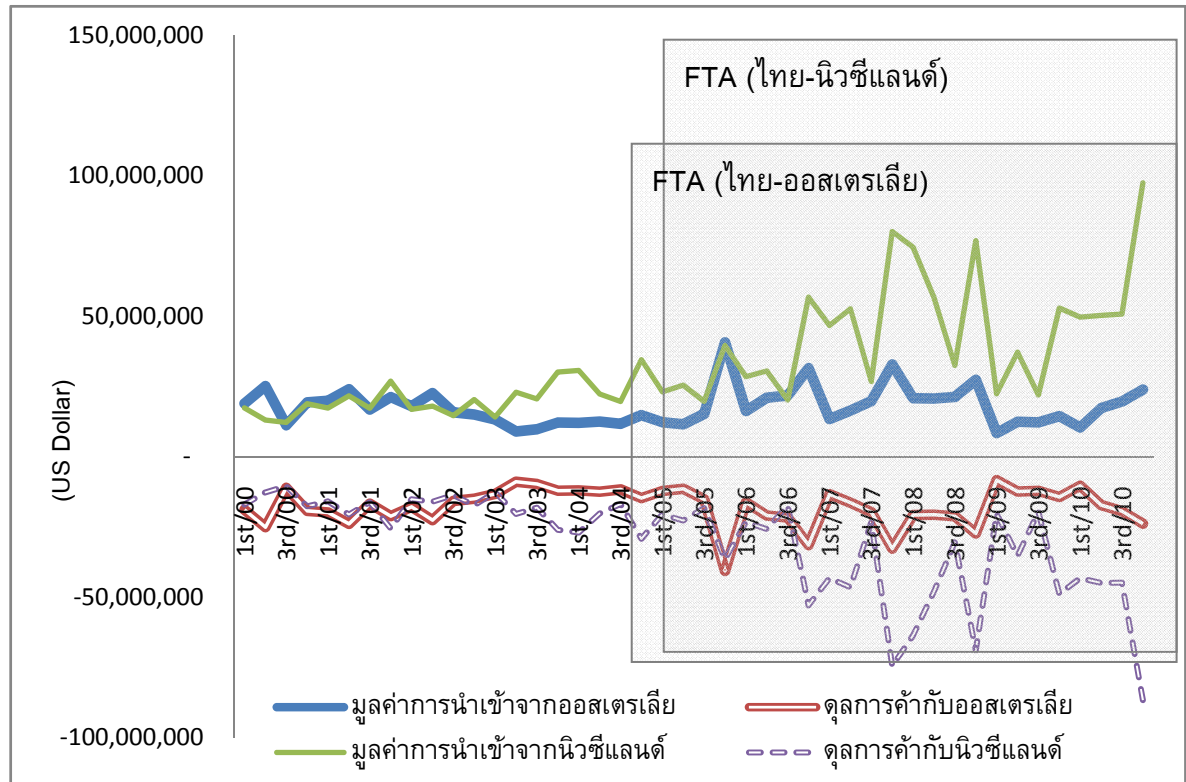
²⁵ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย, 2547.

จากโครงการศึกษาวิเคราะห์ความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย และไทยกับนิวซีแลนด์ และการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาบทวนตามพันธกรณี²⁶ พบว่า การเปิดการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ทำให้อัตราภาษีนำเข้าเนื้อโคแช่เย็น/แช่แข็งในพิกัด 0201 และ 0202 ลดลงจากร้อยละ 51 เหลือร้อยละ 40 ตั้งแต่เดือนมกราคม 2548 และลดลงทุกๆ ปีจนเป็นร้อยละ 0 ในปี 2563 สำหรับโคมีชีวิต อัตราภาษีลดลงจากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 6 และคงใช้อัตราภาษีนี้จนถึงปี 2552 จากนั้นอัตราภาษีจะเป็นร้อยละ 0 การปรับลดภาษีนี้ได้ทำให้เกิดแรงกดดันแก่ผู้เลี้ยงโคเนื้อไทยในการพัฒนาคุณภาพ ซึ่งกลุ่มผู้เลี้ยงได้ทำการพัฒนาคุณภาพโดยพึ่งพากองทุน FTA เกษตร ในปี 2549 และผ่านกองทุน FTA พาณิชย์ ในปี 2551 ผลจากการปรับตัวทำให้ไทยสามารถผลิตเนื้อโคคุณภาพสูงสำหรับตลาดบนเพื่อแข่งขันกับเนื้อโคนำเข้าจากออสเตรเลีย เช่น แบรินด์ Beef Pro, Thai French, KU Beef, Lady Choice เป็นต้น โดยกลุ่มสหกรณ์เหล่านี้ได้จำหน่ายเนื้อโคแปรรูปให้กับร้านค้าขนาดใหญ่และภัตตาคารตลอดจนได้พัฒนาร้านจำหน่ายของตนเอง เมื่อเปรียบเทียบราคาเนื้อโคขุนของไทยกับราคาเนื้อโคเลี้ยงทุ่งหญ้าออสเตรเลียสำหรับตลาดกลางและตลาดล่างพบว่า เนื้อโคของไทยยังสามารถแข่งขันได้จากการมีกำแพงภาษี เช่นเดียวกับเนื้อโคในตลาดบน ราคาเนื้อโคทุ่งหญ้าแยกชิ้นส่วนบวกภาษีนำเข้าของออสเตรเลียสูงเป็น 2 เท่าของราคาเนื้อโคขุนคุณภาพแยกชิ้นส่วนของไทย

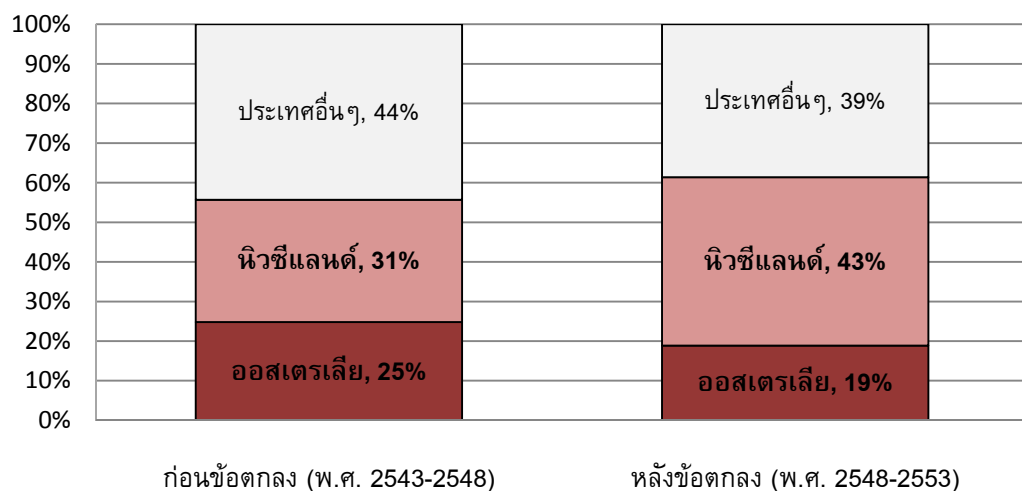
²⁶ BRYAN CAVE, โครงการศึกษาวิเคราะห์ความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย และ ไทยกับนิวซีแลนด์ และการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาบทวนตามพันธกรณี, เมษายน 2553.

2.3.5 นมและผลิตภัณฑ์นม

แผนภาพที่ 2-9 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้านมและผลิตภัณฑ์นมของไทยจากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์



แผนภาพที่ 2-10 สัดส่วนการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมจากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์ ต่อการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์



การเลี้ยงโคนมของไทยได้มีการพัฒนาอย่างจริงจังตั้งแต่ปี 2520 เพื่อทดแทนการนำเข้าแหล่งเพาะเลี้ยงโคนมที่สำคัญของประเทศไทยอยู่ในจังหวัดสระบุรี นครราชสีมา ราชบุรี ลพบุรี และสระแก้ว คิดเป็นร้อยละ 57.62 ของปริมาณการผลิตของประเทศ จำนวนครวเรือนที่มีการเลี้ยงโคนมในปี 2550 คือ 18,965 ครวเรือน และมีจำนวนโคนม 495,236 ตัว สามารถผลิตน้ำนมดิบได้ 729,098 ตัน (9.58 กิโลกรัมต่อตัวต่อวัน) และในปี 2552 ยังคงมีจำนวนครวเรือนที่เลี้ยงโคนมในจำนวนที่ใกล้เคียงกัน คือ 18,484 ครวเรือน มีจำนวนโคนม 495,410 ตัว แต่สามารถผลิตน้ำนมดิบเพิ่มขึ้นได้เป็น 840,070 ตัน (10.32 กิโลกรัมต่อตัวต่อวัน)

ในด้านวัตถุดิบ ประกอบด้วย พันธุ์โคนม โดยพันธุ์โคนมที่ถือกันว่าเป็นพันธุ์หลักมีอยู่ 5 พันธุ์ด้วยกัน คือ แอร์ไชร์ (Ayrshire), บราวน์สวิส (Brown Swiss), เกิร์นซี (Guernsey), โฮลสไตน์ฟรีเซียน (Holstein-Friesian), และเจอร์ซี (Jersey) อาหารที่ใช้เลี้ยงโคนม ประกอบด้วยอาหารข้นและอาหารหยาบ โดยอาหารข้น คืออาหารจำพวกมันบด หัวอาหาร ซึ่งเป็นอาหารที่มีปริมาณโปรตีนที่มีสัดส่วนสูง เกษตรกรจะมีต้นทุนกับอาหารข้นที่สูงมากคิดเป็นร้อยละ 60 ของต้นทุนทั้งหมด ส่วนอาหารหยาบ คืออาหารประเภทหญ้า ซึ่งเป็นอาหารที่มีราคาไม่แพง สามารถหาได้ในท้องถิ่น แต่มีข้อเสียคือมีปริมาณโปรตีนที่ไม่เพียงพอกับความต้องการของแม่โค

การเลี้ยงแบ่งตามลักษณะการเลี้ยงโดยเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม กับฟาร์มโคนม สำหรับเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมทั่วไป จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรพบว่าในปี 2552 มีจำนวน 18,484 ครวเรือน ซึ่งเกษตรกรผู้เลี้ยงโดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้เลี้ยงรายย่อย มีลักษณะการผลิตเป็นอุตสาหกรรมในครอบครัว การดำเนินงานเป็นรูปแบบเดิมที่คุ้นเคยทำให้ต้นทุนการผลิตสูงและไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงปัญหาด้านสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม คุณภาพการเลี้ยงมาตรฐานฟาร์ม ต้นทุนอาหาร เป็นต้น ส่วนในด้านฟาร์มโคนม การเลี้ยงโคนมมีระบบการเลี้ยงใหญ่ๆ 2 แบบ คือ การเลี้ยงแบบผูกยืนโรง (Stall barns) และการเลี้ยงโคแบบปล่อยอิสระในคอก (Free stall barn)

ในด้านผลผลิตนั้น จะอยู่ในรูปน้ำนมดิบ ซึ่งในปี 2552 ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรพบว่าไทยผลิตน้ำนมดิบได้ประมาณ 840,000 ตัน ตามปกติเกษตรกรจะนำส่งศูนย์รับนมหรือโรงงานแปรรูปนมที่ใกล้เคียงโดยเร็ว ภายในเวลาไม่เกิน 2 ชั่วโมง กล่าวคือเกษตรกรต้องผลิตบรรจุและเก็บรักษาน้ำนมดิบอย่างถูกสุขลักษณะ เพื่อป้องกันการปนเปื้อนที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค ประเทศไทยมีระบบสหกรณ์และศูนย์รวมนม (เอกชน) เป็นผู้ที่ทำหน้าที่รวบรวมน้ำนมดิบจากเกษตรกรเพื่อดำเนินการแปรรูปหรือส่งต่อสู่อุตสาหกรรมแปรรูปน้ำนม โดยสหกรณ์และศูนย์รวมนมจะมีประมาณ 113 แห่ง กระจายอยู่ทั่วประเทศ สหกรณ์โดยส่วน

ใหญ่จะผลิตน้ำนมดิบเป็นนมพาสเจอร์ไรส์เพื่อใช้เป็นนมโรงเรียนคิดเป็นประมาณร้อยละ 38.23 และส่วนที่เหลือจะส่งจำหน่ายต่อให้โรงงานนมพาณิชย์ คิดเป็นร้อยละ 62.77

สำหรับอุตสาหกรรมนมไทย (โรงงานนม) โรงงานนมขนาดใหญ่ของประเทศไทยมีประมาณ 11 โรงงาน เช่น โรงงานนม CP เมจิ จังหวัดสระบุรี เป็นต้น โดยโรงงานนมเหล่านี้จะผลิตผลิตภัณฑ์นมพร้อมดื่ม โดยโรงงานนมจะรับนมดิบจากสหกรณ์และศูนย์รวมน้ำนมประมาณวันละ 500-600 ตันต่อวัน นำมาผลิตผลิตภัณฑ์นมพร้อมดื่มเข้าสู่ตลาดนมพาณิชย์ แต่ผลิตภัณฑ์นมพร้อมดื่มส่วนใหญ่ที่โรงงานนมเหล่านี้ผลิตจะใช้นมผงพร่องมันเนยนำเข้าเสียเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากมีราคาถูก และง่ายต่อการบริหารจัดการ เช่น การจัดเก็บนมผงนำเข้ามีความสม่ำเสมอ และสามารถควบคุมมาตรฐานได้ดีกว่าน้ำนมดิบ เป็นต้น

ดังนั้นตลาดสำหรับนมโคสดจึงมีสองตลาด คือ ตลาดนมโรงเรียน และตลาดนมพาณิชย์ ตามผลิตภัณฑ์ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งนี้นมพร้อมดื่มอาจแยกเป็น 3 ชนิดตามอุณหภูมิที่ใช้ในการฆ่าเชื้อ คือ นมพาสเจอร์ไรส์ (Pasturized Milk) (ซึ่งมีประมาณร้อยละ 80) นมสเตอริไลส์ (Sterilized Milk) และนมยูเอชที (Ultra High Temperature : UHT) โดยปริมาณผลิตภัณฑ์นมพร้อมดื่มในปี 2552 คือ 908,180 ตัน ปัจจุบันผลิตภัณฑ์นมพร้อมดื่มแบบพาสเจอร์ไรส์ส่วนใหญ่ผลิตมาจากน้ำนมดิบภายในประเทศและผู้บริโภคหลัก คือ นักเรียนในโครงการนมโรงเรียน

ประเทศไทยมีการนำเข้านมและผลิตภัณฑ์นมในปี 2552 จำนวน 135,260 ตัน และประเทศหลักที่ไทยได้นำเข้าผลิตภัณฑ์นมคือ ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ เนื่องจากผลิตภัณฑ์นมผง หางนม เนย และเนยแข็ง รวมถึงผลิตภัณฑ์นมอื่นๆ มีต้นทุนการผลิตที่สูง ทำให้ไทยผลิตผลิตภัณฑ์นมเหล่านี้ในปริมาณไม่มากนัก และเน้นนำเข้าจากต่างประเทศ โดยผลิตภัณฑ์นมที่ไทยนำเข้าประกอบด้วย นมผงขาดมันเนย หางนม (เวย์) บัตเตอร์มิลล์ เป็นต้น โดยมีนมผงขาดมันเนยเป็นผลิตภัณฑ์นมนำเข้าที่สำคัญ และยังคงมีสัดส่วนการนำเข้าสูงกว่าผลิตภัณฑ์นมอื่นๆ คือ ประมาณร้อยละ 32 ของปริมาณนมและผลิตภัณฑ์นมนำเข้าทั้งหมด

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทางคณะวิจัยสามารถสรุปให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของอุตสาหกรรมนมและผลิตภัณฑ์นมได้ดังนี้

จุดแข็งของนมและผลิตภัณฑ์นมของไทย

1. ไทยมีสมาคมและสหกรณ์ที่เป็นการรวมกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมจำนวนมาก ซึ่งเป็นประโยชน์ในด้านกองทุน และการขายผลิตภัณฑ์

จุดอ่อนของนมและผลิตภัณฑ์นมของไทย

1. เสียเปรียบในด้านภูมิอากาศ เนื่องจากไทยมีอากาศร้อนทำให้ได้น้ำนมไม่มากเท่าที่ควร
2. การขาดการพัฒนาประสิทธิภาพในการผลิต มีการจัดการฟาร์มที่ไม่ดี ผลผลิตต่ำ
3. ต้นทุนสูงโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้นทุนค่าอาหารสัตว์ทั้งอาหารข้นและอาหารหยาบ ซึ่งมีราคาสูงขึ้นมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่ราคาน้ำมันในตลาดโลกมีราคาสูงขึ้นมาก ส่งผลให้ราคาอาหารสัตว์มีราคาสูงขึ้นมากตามไปด้วย
4. ศักยภาพในการผลิตต่ำกว่าออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์

ในด้านการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศคู่ค้าสำคัญ คือ ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ นั้น ได้ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมนมและผลิตภัณฑ์นมดังกล่าวสามารถสรุปจากงานศึกษาต่างๆ ได้ดังนี้

การศึกษาของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ร่วมกับ Ministry of Foreign Affair and Trade, Wellington ของประเทศนิวซีแลนด์²⁷ พบว่า ผู้บริโภคและผู้ผลิตในไทยรวมไปถึงผู้ส่งออกของนิวซีแลนด์ได้รับประโยชน์จากการค้าสินค้ากลุ่มนี้ร่วมกัน เนื่องจากประเทศไทยยังไม่สามารถผลิตนมพร้อมมันเนยได้อย่างเพียงพอต่อความต้องการทั้งการบริโภคและการใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป ซึ่งแม้ว่าไทยได้มีการขยายการผลิตแล้วแต่ก็สามารถผลิตได้เพียงร้อยละ 50 ของความต้องการเท่านั้น (ไทยได้กำหนดโควตาที่ 55,000 ตันสำหรับผู้ส่งออกนมจากนิวซีแลนด์)

ภาษีศุลกากรและข้อกำหนดเรื่องสัดส่วนวัตถุดิบภายในประเทศต่อสินค้าที่ใช้ในโครงการจัดสรรนมให้แก่โรงเรียนของรัฐ ทำให้ภาษีนำเข้าเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 20 ในปี 2546 ซึ่งเป็นอัตราสูงสุดที่เก็บได้ภายใต้ข้อผูกมัดขององค์การการค้าโลก (WTO) และภาษีนอกโควตาของไทยจะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 200 อย่างไรก็ตามสำหรับสินค้าที่ไม่มีโควตา เช่น นมผงบางชนิดและเนย มีการเก็บภาษีที่ร้อยละ 18 และร้อยละ 30 ตามลำดับ ส่วนนมสำหรับทารก (ไม่ใช่สำหรับการขายปลีก) มีการเก็บภาษีที่ร้อยละ 5

การนำเข้านมผงของไทยเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป เป็นการเพิ่มคุณภาพของวัตถุดิบให้สูงขึ้นและช่วยลดต้นทุนการผลิตอันเป็นการส่งเสริมความสามารถในการแข่งขัน

²⁷ The Ministry of Commerce, Bangkok and the Ministry of Foreign Affairs and Trade, Wellington, การศึกษา
ร่วมกันเพื่อจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น (CEP) ระหว่างไทย-นิวซีแลนด์, 2549.

ของอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป ซึ่งจะแตกต่างจากการผลิตในประเทศที่เน้นการผลิตน้ำมันให้แก่ผู้บริโภคภายในประเทศและสำหรับโครงการนมโรงเรียน เนื่องจากความแตกต่างกันทางตลาด ทำให้นักวิจัยตั้งคำถามว่า การทำการค้ากับนิวซีแลนด์จะช่วยส่งเสริมผู้ผลิตในทั้งสองประเทศร่วมกันได้

การศึกษาโดยจาร์ริกและคณะ²⁸ โครงการศึกษาผลกระทบการทำ FTA ต่อภาคเกษตรกรรมพบว่า สินค้าโคนมเป็นสินค้าที่ไทยมีศักยภาพในการผลิตต่ำกว่าออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ และเมื่อมีการลดภาษีนมผงจะเป็นผลดีกับอุตสาหกรรมแปรรูป แต่อาจเป็นผลเสียต่อผู้ผลิตน้ำมันดิบภายในประเทศเนื่องจากสามารถใช้แทนกันได้ แต่ในช่วงการศึกษานั้นปรากฏว่าเกิดภาวะนมผงขาดตลาด ทำให้อาหารนมในประเทศเพิ่มสูงขึ้นซึ่งเป็นสถานการณ์เพียงชั่วคราว เพราะปัญหาที่สำคัญของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม คือ ปัญหาเรื่องต้นทุนการผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้นทุนค่าอาหารสัตว์ทั้งอาหารข้นและอาหารหยาบ ซึ่งมีราคาสูงขึ้นมาโดยตลอด นอกจากนี้เกษตรกรส่วนใหญ่ยังมีการจัดการฟาร์มที่ไม่ดี ผลผลิตต่ำ ต้นทุนการผลิตสูง เมื่อเปรียบเทียบกับราคาน้ำมันดิบที่เกษตรกรได้รับแล้ว ดังนั้นถึงแม้ว่าราคาน้ำมันดิบในช่วงการศึกษานี้จะปรับตัวสูงขึ้นแต่ก็เพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น จึงทำให้เกษตรกรเลี้ยงโคนมแข่งขันได้ยาก

จากการศึกษาโครงการผลกระทบการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย โดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย²⁹ พบว่า สำหรับสินค้าหมวดนมและผลิตภัณฑ์นม การลดภาษีจะมีผลต่อการนำเข้าผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้ นม (HS0402) เพิ่มขึ้นร้อยละ 30.06 บัตเตอร์มิลค์ (HS0403) เพิ่มขึ้นร้อยละ 15.03 และหางนม (HS0404) เพิ่มขึ้นร้อยละ 34.65 ผลการวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ สรุปได้ว่า เกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมไทยมีความเสียเปรียบด้านต้นทุนเป็นอย่างมาก หากมีการนำเข้านมผงเข้ามาเพื่อผลิตนมพร้อมดื่มในไทย โอกาสที่ผู้ประกอบการผลิตนมพร้อมดื่มจะหันไปหาวัตถุดิบที่มีราคาถูกกว่าจากต่างประเทศมีความเป็นไปได้สูง และอาจทำให้เกิดปัญหาของน้ำมันล้นตลาดและราคาน้ำมันดิบตกต่ำ

จากโครงการศึกษาวิเคราะห์ความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลียและ ไทยกับนิวซีแลนด์ และการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาบททวนตามพันธกรณี³⁰ พบว่า

²⁸ จาร์ริก สิงห์ปรีชา และคณะ, โครงการศึกษาผลกระทบจากการทำ FTA สำหรับภาคเกษตรกรรม, 2550.

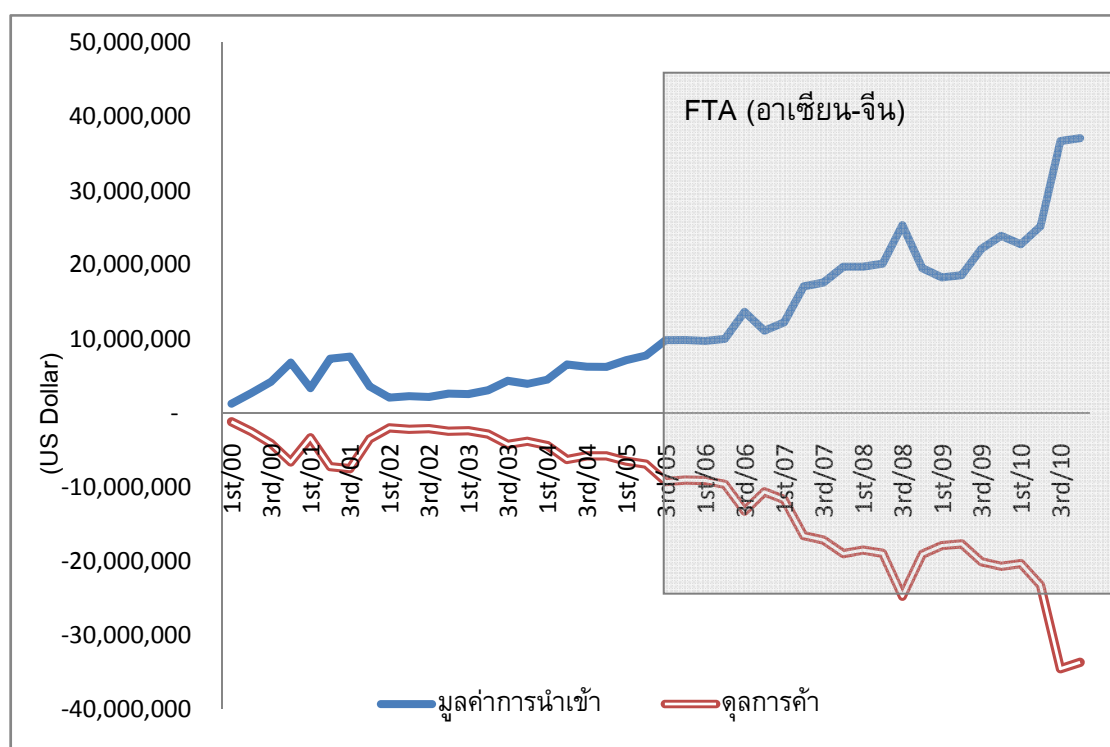
²⁹ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย, 2547.

³⁰ BRYAN CAVE, โครงการศึกษาวิเคราะห์ความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย และ ไทยกับนิวซีแลนด์ และการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาบททวนตามพันธกรณี, เมษายน 2553.

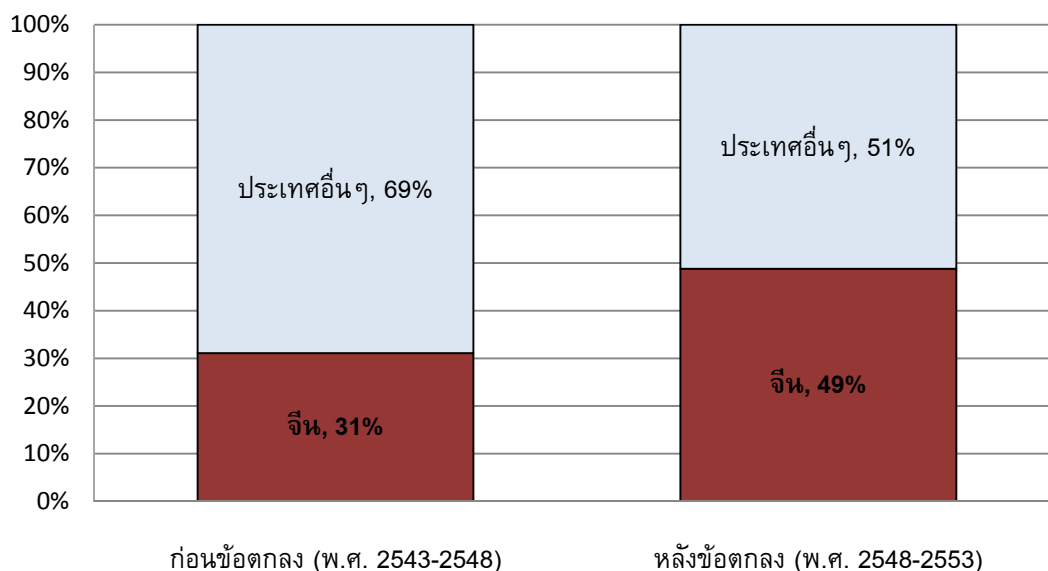
นิวซีแลนด์เป็นแหล่งนำเข้าอันดับหนึ่งของไทย สาเหตุที่ผู้ประกอบการต้องการนำเข้าผลิตภัณฑ์นมเนื่องจากภาวะการณ์ขาดแคลนนํ้านมดิบภายในประเทศ นอกจากนี้ในปัจจุบันผู้ผลิตไม่นิยมใช้นํ้านมดิบ เนื่องจากต้นทุนสูง ทำให้อุตสาหกรรมนมจะนิยมใช้นมพว่องมันเนย โดยส่วนใหญ่จะนำเข้าจากต่างประเทศ เนื่องจากนมพว่องมันเนยมีราคาถูกกว่า จัดเก็บง่ายกว่า และมีคุณภาพที่เป็นมาตรฐานกว่านํ้านมดิบไทย อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกษตรกรและศูนย์รวมนมพบเป็นปัญหาอุปสรรคในอุตสาหกรรมโคนมไทยทั้งระบบมากกว่าปัญหาจากการนำเข้านมผงมากขึ้น ปัญหาหลักๆ ของเกษตรกรได้แก่ การขาดการจัดการฟาร์มที่ดี การพัฒนาเทคโนโลยีการขาดประสิทธิภาพในการจัดการสหกรณ์หรือศูนย์รวมนม ขาดความร่วมมือที่ดีของเกษตรกรและกลุ่ม การขาดการวางแผนพัฒนาคุณภาพนํ้านมดิบ การขาดอุปกรณ์เครื่องมือตรวจระบบคุณภาพนม และยังไม่มียุทธศาสตร์และแผนระยะยาวในการพัฒนาศูนย์รวมนมคู่ค้าเพื่อให้เกิดเสถียรภาพด้านปริมาณนํ้านมดิบที่จะเป็นวัตถุดิบและการรักษาคุณภาพให้คงที่ นอกจากนี้การศึกษายังพบว่ากลุ่มเกษตรกรรายย่อยและสหกรณ์การเกษตรขนาดเล็กยังไม่ได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงจากกองทุน FTA ทั้งกองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชย์

2.3.6 เครื่องหนัง

แผนภาพที่ 2-11 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าเครื่องหนังของไทยจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน



แผนภาพที่ 2-12 สัดส่วนการนำเข้าเครื่องหนังจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ต่อการนำเข้าเครื่องหนังทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน



อุตสาหกรรมเครื่องหนังเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมแฟชั่น จึงมีการเปลี่ยนแปลงความต้องการตามแนวโน้มการตลาด หรือกลุ่มนักออกแบบแฟชั่นชั้นนำของโลก ทั้งนี้อุตสาหกรรมเครื่องหนังของไทยเป็นอุตสาหกรรมที่มีการใช้แรงงานเป็นหลัก (Labour Intensive Industry) ในปี 2553 มีโรงงานอุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนังที่จดทะเบียนกับกรมโรงงานอุตสาหกรรม (ข้อมูลล่าสุด ณ วันที่ 21 มกราคม 2553) จำนวนประมาณ 1,009 โรง มีการจ้างงาน 106,050 คน โดยแบ่งเป็นการจ้างงานในอุตสาหกรรมฟอกย้อมแต่งสำเร็จหนัง 183 โรง มีแรงงาน 8,113 คน อุตสาหกรรมรองเท้า 467 โรง มีแรงงาน 70,507 คน และอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง 359 โรง มีแรงงาน 27,430 คน สามารถสรุปได้ว่าอุตสาหกรรมเครื่องหนังนั้นมีการผลิตที่เชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอื่นๆ อาทิ ปศุสัตว์ อุตสาหกรรมฟอกหนัง และอุตสาหกรรมเคมี ในปี 2553 การส่งออกเครื่องหนังมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นในทุกสินค้า ซึ่งได้แก่ รองเท้าและชิ้นส่วน เครื่องใช้สำหรับเดินทาง หนังและผลิตภัณฑ์หนังฟอกและหนังอัด ปัจจุบันอุตสาหกรรมเครื่องหนังของไทยต้องเผชิญกับความยากลำบาก อันเนื่องมาจากการแข่งขันที่รุนแรงจากประเทศผู้ส่งออกเครื่องหนังรายใหญ่ เช่น จีน

จีนมีอุตสาหกรรมเครื่องหนังและผลิตภัณฑ์เครื่องหนังที่ใหญ่มาก และมีการผลิตแบบครบวงจรตั้งแต่อุตสาหกรรมฟอกหนัง การออกแบบ การผลิตรองเท้าและกระเป๋า ซึ่งในระยะหลังจีนเริ่มมีการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพสูงขึ้น โดยเรียนรู้จากการรับจ้างผลิตให้กับผู้ออกแบบจาก

บริษัทของสหภาพยุโรป นอกจากนั้นจีนยังได้รับประโยชน์จากการที่มีบริษัทธุรกิจในฮ่องกงเป็นตัวแทนจำหน่ายที่สามารถกระจายสินค้าราคาถูกไปยังตลาดโลกได้ ซึ่งรวมถึงตลาดไทยด้วย อัตราภาษีศุลกากรภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน มีการลดภาษีระหว่างกันเป็นร้อยละ 0 ตั้งแตปี 2553 เป็นต้นมาสำหรับสินค้าเครื่องหนัง

ส่วนของอุตสาหกรรมต้นน้ำนั้นพบว่าอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยยังขาดแคลนวัตถุดิบที่มีคุณภาพ เนื่องจากการบริหารจัดการการเลี้ยงโคเพื่อทำหนังยังไม่มีประสิทธิภาพ หนังที่ได้จึงมีรอยขีดข่วนไม่ได้คุณภาพ จึงต้องนำหนังดิบเข้าจากต่างประเทศ และวัตถุดิบยังขาดความหลากหลายไม่สามารถผลิตสินค้าประเภท Exotic ได้ อีกทั้งยังขาดการสนับสนุนจากภาครัฐในการผลิตหนังดิบที่มีคุณภาพภายในประเทศ

ในด้านอุตสาหกรรมกลางน้ำนั้นพบว่าโรงฟอกหนังส่วนใหญ่ยังเป็นโรงฟอกขนาดเล็ก และขนาดเล็ก ซึ่งขาดแคลนวิศวกรเคมี อีกทั้งโรงฟอกเหล่านี้ยังคงขาดแคลนนักออกแบบพิมพ์บนหนังที่ฟอกแล้วทำให้หนังที่ฟอกนั้นขาดความหลากหลาย ปัจจัยด้านคุณภาพและแบบของหนังที่ฟอกแล้วจึงไม่เป็นที่ยอมรับของอุตสาหกรรมปลายน้ำมากพอ อนึ่ง ยังมีข้อจำกัดในด้านการเงินในส่วนของการปล่อยกู้ของสถาบันการเงินที่มีให้แก่โรงฟอกหนังขนาดกลางและขนาดย่อม

ส่วนอุตสาหกรรมปลายน้ำนั้น ประเทศไทยมีโรงงานผลิตรองเท้าและกระเป๋าที่ใช้ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากหนังแท้จำนวนน้อย เครื่องจักรและเทคโนโลยีที่ผลิตและมีในประเทศยังไม่พัฒนา ผู้ผลิตส่วนใหญ่ยังคงขาดข้อมูลด้านอุปสงค์ของผลิตภัณฑ์เครื่องหนังของตน ตลอดจนขาดแคลนข้อมูลด้านการตลาดต่างประเทศ ส่งผลให้ขาดยุทธศาสตร์การตลาดที่จะทำให้สินค้าเป็นที่ยอมรับทั้งภายในและภายนอกประเทศ อีกทั้งแรงงานไทยในอุตสาหกรรมนี้เป็นแรงงานที่มีฝีมือ ทักษะ และมีความประณีตและความชำนาญ อย่างไรก็ตามก็ยังคงมีการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมนี้แม้ว่าค่าแรงจะเพิ่มสูงขึ้นแล้วก็ตาม

จากข้อมูลข้างต้น ทางคณะวิจัยสามารถสรุปให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยได้ดังนี้

จุดแข็งของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทย

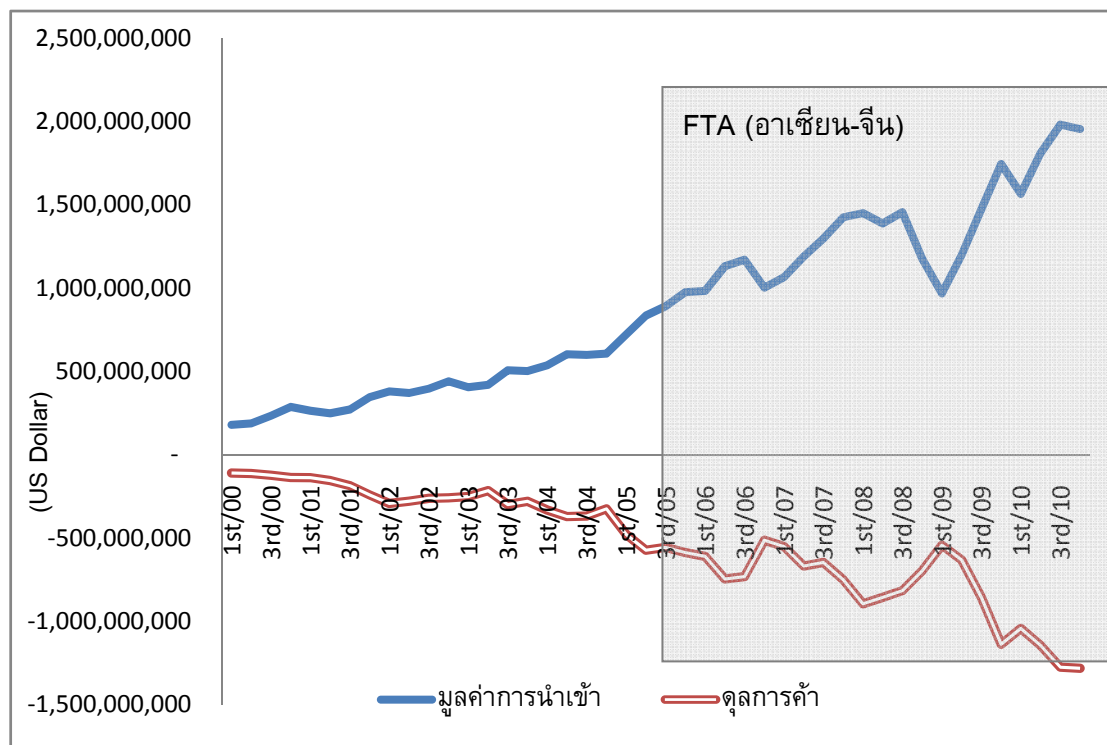
1. แรงงานไทยในอุตสาหกรรมนี้เป็นแรงงานที่มีฝีมือและทักษะ มีความประณีตและความชำนาญ

จุดอ่อนของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทย

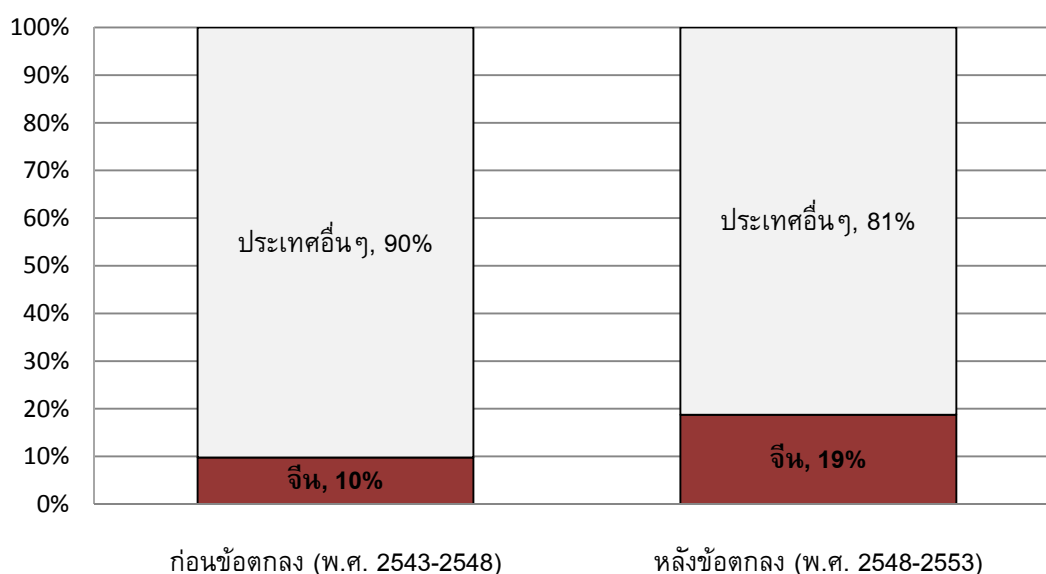
1. ส่วนของอุตสาหกรรมต้นน้ำนั้นพบว่าอุตสาหกรรมเครื่องหนังยังขาดแคลนวัตถุดิบที่มีคุณภาพ เนื่องจากการบริหารจัดการการเลี้ยงโคเพื่อทำหนังยังไม่มีประสิทธิภาพ หนังที่ได้จึงมีรอยขีดข่วนไม่ได้คุณภาพ จึงต้องนำหนังดิบเข้าจากต่างประเทศ
2. วัตถุดิบยังขาดความหลากหลายไม่สามารถผลิตสินค้าประเภท Exotic ได้
3. ขาดการสนับสนุนจากภาครัฐในการผลิตหนังดิบที่มีคุณภาพภายในประเทศ
4. โรงฟอกหนังส่วนใหญ่ยังเป็นโรงฟอกฯ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ซึ่งขาดแคลนวิศวกรเคมี และขาดแคลนนักออกแบบพิมพ์บนหนังที่ฟอกแล้ว ทำให้หนังที่ฟอกนั้นขาดความหลากหลาย ปัจจัยด้านคุณภาพและแบบของหนังที่ฟอกแล้วจึงไม่เป็นที่ยอมรับของอุตสาหกรรมปลายน้ำมากพอ
5. โรงฟอกหนังขนาดกลางและขนาดย่อมมีข้อจำกัดในด้านการเงินในการปล่อยกู้ของสถาบันการเงิน
6. ส่วนอุตสาหกรรมปลายน้ำนั้น ประเทศไทยมีโรงงานผลิตรองเท้าและกระเป๋าที่ใช้ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากหนังแท้จำนวนน้อย
7. เครื่องจักรและเทคโนโลยีที่ผลิตและมีในประเทศในโรงงานผลิตรองเท้าและกระเป๋าที่ผลิตจากหนังแท้ยังไม่พัฒนา
8. ผู้ผลิตส่วนใหญ่ยังคงขาดข้อมูลด้านอุปสงค์ของผลิตภัณฑ์เครื่องหนังของตน ตลอดจนขาดแคลนข้อมูลด้านการตลาดต่างประเทศ ส่งผลให้ขาดยุทธศาสตร์การตลาดที่จะทำให้สินค้าเป็นที่ยอมรับทั้งภายในและภายนอกประเทศ
9. มีความขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมนี้แม้ว่าค่าแรงจะเพิ่มสูงขึ้นแล้วก็ตาม

2.3.7 เครื่องใช้ไฟฟ้า

แผนภาพที่ 2-13 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าของไทยจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน



แผนภาพที่ 2-14 สัดส่วนการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ต่อการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน



ข้อมูลจากระบบฐานข้อมูลของสถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ได้ระบุว่าประเทศไทยมีจำนวนสถานประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในปี 2551 รวม 3,886 แห่งกระจายตัวอยู่ตามภาคต่างๆ ของประเทศ และมีการจ้างแรงงานประมาณ 621,754 คน

จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม³¹ พบว่าการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้ามีการปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในปี 2553 ตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก โดยเฉพาะการผลิตเพื่อการส่งออกไปยังตลาดอาเซียนด้วยกัน และตลาดสหภาพยุโรป รวมถึงตลาดใหม่ๆ เช่น ออสเตรเลีย และอินเดีย ซึ่งเป็นผลจากการเปิดเสรีทางการค้า ทั้งนี้โครงสร้างตลาดส่งออกเครื่องใช้ไฟฟ้า 3 อันดับแรกนั้นประกอบด้วย อาเซียน สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น ซึ่งมีสัดส่วนการส่งออกรวมร้อยละ 46.56 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังคงเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงจากเครื่องใช้ไฟฟ้าจีน

ในปัจจุบัน จีนมีความสามารถในการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าได้ทุกประเภทตั้งแต่เครื่องใช้ไฟฟ้าในครัว เครื่องรับโทรทัศน์ เครื่องมือและอุปกรณ์การสื่อสาร ตลอดช่วงของคุณภาพและราคา รวมถึงมีการพัฒนาเครื่องหมายการค้าของจีนเอง จนบางสินค้าเป็นที่รู้จักกันดีในตลาดโลกโดยมีเครื่องหมายการค้าเป็นของจีน สาเหตุที่สำคัญของความสำเร็จ คือ การพัฒนาตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ โดยได้รับการสนับสนุนอย่างเข้มแข็งโดยภาครัฐ ด้วยกำลังการผลิตที่มหาศาลทำให้จีนสามารถสร้างอุปทานได้ในตลาดโลกอย่างเพียงพอ ไม่ใช่เฉพาะไทยเท่านั้นที่นำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าจากจีน แต่ทุกประเทศในโลกจะได้รับผลกระทบจากการส่งออกเครื่องใช้ไฟฟ้าจากจีนแบบหลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตามไทยยังมีการจัดให้เครื่องใช้ไฟฟ้าอยู่ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหวหลายรายการ ทำให้อัตราภาษีศุลกากรจะลดลงไปที่สุดแล้วเหลือร้อยละ 0-5 ในปี 2561 แต่ปัญหาที่สำคัญของความเสียหายของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าของไทย คือ มีบางบริษัทเท่านั้นที่เป็นของไทยจริงๆ ส่วนใหญ่จะเป็นของบริษัทที่มาลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ อาทิเช่น ญี่ปุ่น และเกาหลี ซึ่งบริษัทเหล่านี้ได้จ้างแรงงานไทยไว้เป็นจำนวนมาก หากบริษัทเหล่านี้ได้รับความเดือดร้อน แรงงานไทยก็จะประสบปัญหาตามมา ในปัจจุบันการคุ้มครองโดยการใช้อำนาจกีดกันมิใช่ประเด็นสำคัญ แต่มาตรฐานสินค้าอาจเป็นมาตรการที่สำคัญในการคุ้มครองทั้งผู้บริโภคและผู้ผลิตในประเทศไทย

³¹ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม, รายงานสรุปภาวะเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมปี 2553 และแนวโน้มปี 2554, ธันวาคม 2553.

อุตสาหกรรมต้นน้ำซึ่งเป็นวัตถุดิบในการผลิตชิ้นส่วนต่างๆ เพื่อนำไปประกอบเป็นเครื่องใช้ไฟฟ้านั้นเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการถลุงแร่เหล็ก ทองแดง อลูมิเนียม ตลอดจนการนำสารกึ่งตัวนำมาผลิตเป็นแผ่นเวเฟอร์และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูงในการผลิต และต้องผลิตให้ได้ปริมาณมากเพื่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด อีกทั้งยังเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี แก้ว เซรามิก ซึ่งนำมาขึ้นรูปเพื่อผลิตเป็นชิ้นส่วนประกอบเครื่องใช้ไฟฟ้า ดังนั้นในการผลิตชิ้นส่วนต่างๆ จึงต้องมีกระบวนการออกแบบวงจรที่มีคุณภาพเพื่อให้เครื่องใช้ไฟฟ้าที่ผลิตได้นั้นมีคุณภาพ ความคงทน และประหยัดพลังงาน ในขณะที่การผลิตแผงวงจรพิมพ์และการประกอบแผงวงจรจะต้องมีความถูกต้องแม่นยำสูง อีกทั้งผู้ผลิตจะต้องมีความสามารถในการพัฒนาซอฟต์แวร์ระบบสมองกลฝังตัว (Embedded Software) ที่ควบคุมการทำงานของเครื่องใช้ไฟฟ้า นอกจากนี้ อุตสาหกรรมเครื่องจักรกลก็มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการเป็นต้นทางผลิตเครื่องจักรที่จะนำมาใช้ผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าของไทยก็ยังคงต้องอาศัยการนำเข้าเครื่องจักรจากต่างประเทศมากกว่าใช้เครื่องจักรที่ผลิตได้เองในประเทศ เนื่องจากเครื่องจักรที่ผลิตได้ในประเทศนั้นยังมีเทคโนโลยีที่ต่ำ

แรงงานในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้านั้นจำเป็นต้องมีประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญ มีความสามารถเรียนรู้ และปรับตัวให้ทันกับเทคโนโลยีใหม่ๆ ได้ ซึ่งประเทศไทยจัดได้ว่ามีศักยภาพในการผลิตจากการมีแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพ มีความชำนาญในการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความแม่นยำสูง อย่างไรก็ตามในระยะหลังนี้อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าเริ่มขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะและความเชี่ยวชาญ เนื่องจากมีอัตราการเข้าออกของแรงงานสูง นอกจากนี้ผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งก็ขาดการพัฒนาและฝึกฝนบุคลากรอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ซึ่งส่งผลให้แม้จะมีพื้นฐานความรู้เดิมที่ดีอยู่แล้วแต่เมื่อขาดการพัฒนาความรู้ให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง บุคลากรเหล่านี้ก็จะขาดทักษะในการทำงานร่วมกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งสถาบันการศึกษาก็ยังขาดความเชื่อมโยงกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม และนักเรียน นักศึกษาที่จบมาก็ขาดแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมในอุตสาหกรรม อีกทั้งยังขาดแคลนบุคลากรด้านการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ ขาดแคลนวิศวกรที่มีความคิดริเริ่มในการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ หนึ่งงานวิจัยของสถาบันการศึกษายังขาดการต่อยอดในเชิงพาณิชย์

การขาดอุตสาหกรรมต้นน้ำ เช่น การถลุงแร่เหล็ก ฯลฯ นั้นส่งผลให้ประเทศไทยต้องนำเข้าชิ้นส่วนเครื่องใช้ไฟฟ้าจำนวนมาก ผู้ผลิตชิ้นส่วนไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับชิ้นส่วนนำเข้าจากจีนได้ เนื่องจากโครงสร้างภาษีนำเข้าวัตถุดิบสูงทำให้เสียความสามารถในการแข่งขันด้าน

ราคา ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงในการย้ายฐานการผลิตของบริษัทข้ามชาติ เนื่องจากประเทศไทยเป็นฐานการผลิตชิ้นส่วนเครื่องใช้ไฟฟ้าของบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีของบริษัทข้ามชาติที่มาตั้งฐานการผลิตยังคงอยู่ในระดับต่ำ ถึงแม้ว่าไทยจะมีผู้ผลิตชิ้นส่วนขนาดกลางและขนาดย่อมหลายราย แต่ผู้ผลิตเหล่านี้ก็ยังขาดการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตให้ทันต่อความต้องการของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า เนื่องจากยังคงขาดความรู้ด้านการออกแบบ เทคโนโลยี และเงินลงทุนดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แม้ว่าภาครัฐเองได้มีนโยบายการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่องก็ตาม แต่ก็ยังขาดการป้องกันการเข้ามาของเครื่องใช้ไฟฟ้าราคาถูกและคุณภาพต่ำ มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุมผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าทุกผลิตภัณฑ์ อีกทั้งการออกมาตราฐานบังคับค่อนข้างล่าช้าและใช้เวลานาน ทำให้การส่งออกล่าช้า

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทางคณะวิจัยสามารถสรุปให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าไทยได้ดังนี้

จุดแข็งของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าของไทย

1. ประเทศไทยจัดได้ว่ามีศักยภาพในการผลิตจากการมีแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพ มีความชำนาญในการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความแม่นยำ
2. ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตชิ้นส่วนเครื่องใช้ไฟฟ้าของบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ในปัจจุบัน

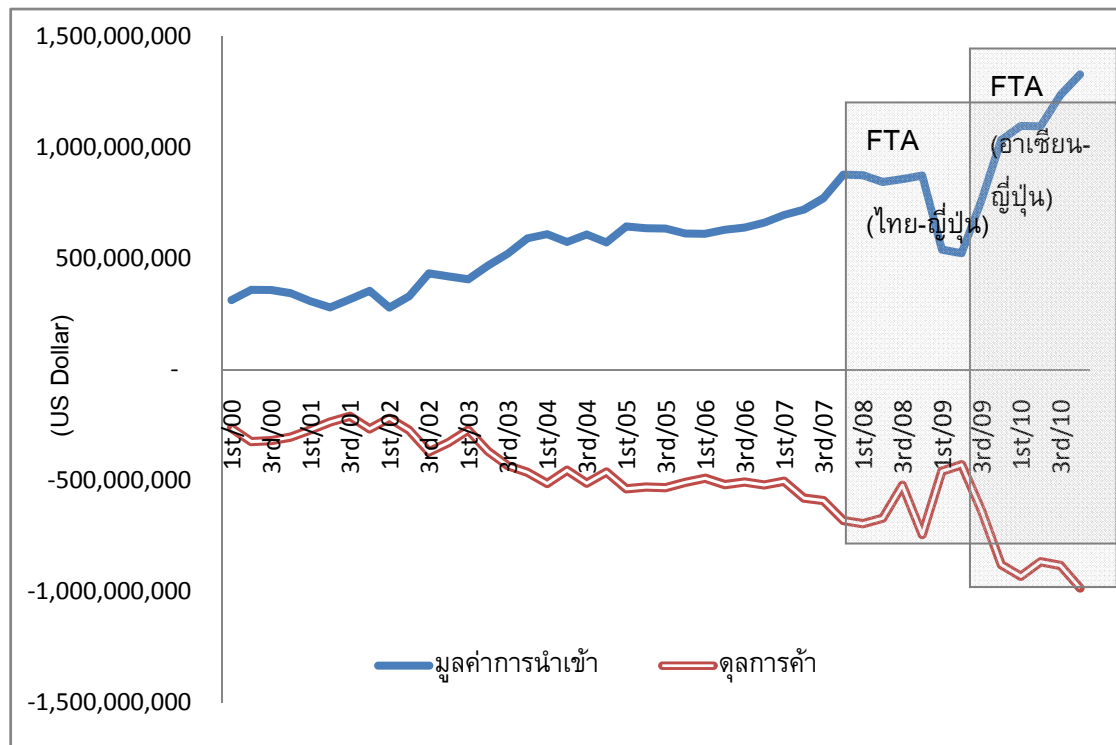
จุดอ่อนของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าของไทย

1. อุตสาหกรรมเครื่องจักรกลมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการเป็นต้นทางผลิตเครื่องจักรที่จะนำมาใช้ผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าของไทยก็ยังคงต้องอาศัยการนำเข้าเครื่องจักรจากต่างประเทศมากกว่าใช้เครื่องจักรที่ผลิตได้เองในประเทศ เนื่องจากเครื่องจักรที่ผลิตได้ในประเทศนั้นยังมีเทคโนโลยีที่ต่ำ
2. ในระยะหลังอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าเริ่มขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะและความเชี่ยวชาญ เนื่องจากมีอัตราการเข้าออกของแรงงานสูง
3. ผู้ประกอบจำนวนหนึ่งขาดการพัฒนาและฝึกฝนบุคลากรอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี
4. การถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีของบริษัทข้ามชาติที่มาตั้งฐานการผลิตยังคงอยู่ในระดับต่ำ

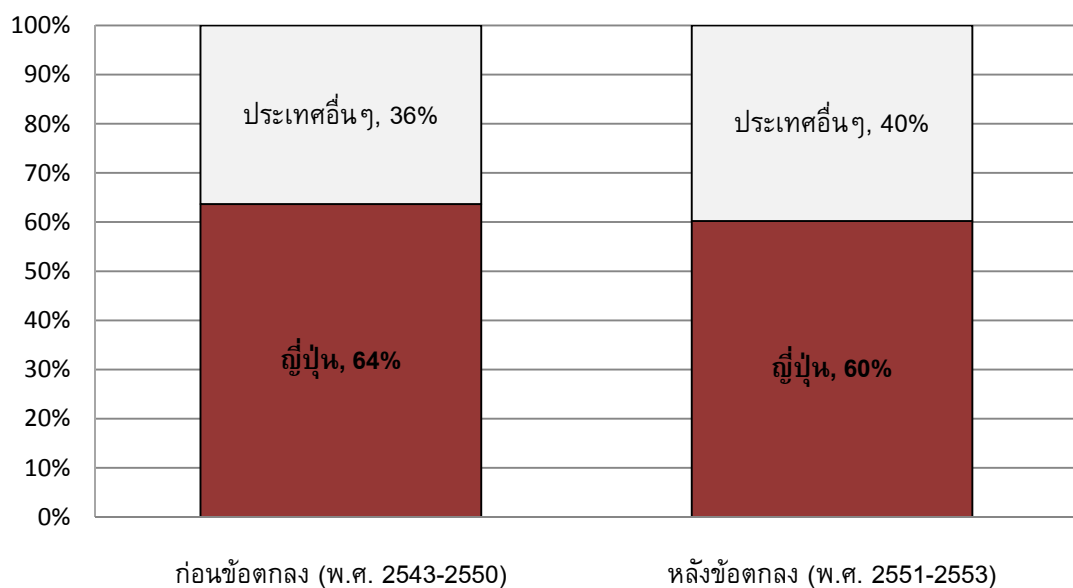
5. สถาบันการศึกษายังขาดความเชื่อมโยงกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม และนักเรียน นักศึกษาที่จบมาก็ขาดแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมในอุตสาหกรรม
6. อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้ายังขาดแคลนบุคลากรด้านการออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์ ขาดแคลนวิศวกรที่มีความคิดริเริ่มในการวิจัย และพัฒนาผลิตภัณฑ์ ในขณะที่งานวิจัยของสถาบันการศึกษายังขาดการต่อยอดในเชิงพาณิชย์
7. อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าขาดอุตสาหกรรมต้นน้ำ เช่น การถลุงเหล็ก ฯลฯ ส่งผลให้ประเทศไทยต้องนำเข้าชิ้นส่วนเครื่องใช้ไฟฟ้าจำนวนมาก ผู้ผลิตชิ้นส่วนไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับชิ้นส่วนนำเข้าจากจีนได้ เนื่องจากโครงสร้างภาษีนำเข้าวัตถุดิบสูงทำให้เสียความสามารถในการแข่งขันด้านราคา ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงในการย้ายฐานการผลิตของบริษัทข้ามชาติ
8. แม้ว่าภาครัฐเองได้มีนโยบายการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าอย่างต่อเนื่องก็ตาม แต่ก็ยังขาดการป้องกันการเข้ามาของเครื่องใช้ไฟฟ้าราคาถูก และมีคุณภาพต่ำ
9. มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุมผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าทุกผลิตภัณฑ์ อีกทั้งการออกมาตรฐานบังคับค่อนข้างล่าช้า

2.3.8 ชิ้นส่วนยานยนต์

แผนภาพที่ 2-15 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าชิ้นส่วนยานยนต์ของไทยจากประเทศญี่ปุ่น ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น และอาเซียน-ญี่ปุ่น



แผนภาพที่ 2-16 สัดส่วนการนำเข้าชิ้นส่วนยานยนต์จากประเทศญี่ปุ่น ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น ต่อการนำเข้าชิ้นส่วนยานยนต์ทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น



อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์เป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้ทุน ทักษะ และเทคโนโลยีสูง ลักษณะตลาดจึงถูกกำหนดโดยผู้ประกอบการน้อยรายที่เป็นบริษัทข้ามชาติ และสำหรับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ของไทยนั้นมักเป็นการเข้ามาลงทุนของบริษัทจากญี่ปุ่นหรือการเข้ามาตั้งเป็นบริษัทฐานการผลิต ดังนั้นการนำเข้าชิ้นส่วนยานยนต์จากประเทศญี่ปุ่นจึงมักเป็นไปตามนโยบายของบริษัทแม่ในประเทศญี่ปุ่น หรือเป็นชิ้นส่วนที่เทคโนโลยีในประเทศไทยยังไม่สามารถผลิตได้ รายงานการศึกษาเรื่องการศึกษาคู่ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในประเทศไทย³² โดยสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมได้อ้างถึงผลการสำรวจจำนวนผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในประเทศไทยในปี 2548 พบว่ามีวิสาหกิจผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในลำดับที่ 1 (First Tier) จำนวน 648 ราย และมีวิสาหกิจผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในลำดับที่ 2 และ 3 (Second and Third Tier) จำนวนรวม 1,641 ราย ในขณะที่ฐานข้อมูลของศูนย์สารสนเทศยานยนต์ สถาบันยานยนต์ได้แสดงรายชื่อบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการผลิตยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์รวมทั้งสิ้น 1,675 บริษัท อื่นการลงทุนในอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ในประเทศไทยในช่วง 10 เดือนแรกของปี 2553 นั้นพบว่ามีโครงการลงทุนที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน รวม 57 โครงการ คิดเป็นเงินลงทุนรวม 13,995.35 ล้านบาท ก่อให้เกิดการจ้างแรงงานไทยเพิ่มขึ้นกว่า 5,734 คน ทั้งนี้ในปี 2553 การผลิตรถยนต์มีการขยายตัวเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2552 ส่งผลให้การผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ขยายตัวตามเช่นกัน โดยตลาดส่งออกรถยนต์ยังสามารถขยายตัวได้ในทุกตลาดส่งออก อีกทั้งยังได้รับผลดีจากการยกเว้นอากรภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน

อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรมวัตถุดิบต้นน้ำของอุตสาหกรรมยานยนต์ที่สำคัญไม่ได้รับการสนับสนุนและพัฒนาเท่าที่ควร โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า ทำให้ผู้ประกอบการไทยต้องนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศซึ่งไม่ได้รับการสนับสนุนด้านภาษีเหมือนกับนักลงทุนต่างประเทศจึงส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงกว่า ส่งผลให้สูญเสียความสามารถในการแข่งขัน ดังเช่นในบางกรณีพบว่าชิ้นส่วนยานยนต์นำเข้าจากจีนบางชิ้นมีราคาถูกกว่าการนำเข้าเหล็กต้นน้ำของผู้ประกอบการไทย อนึ่งพิธีการศุลกากรที่ล่าช้าและซ้ำซ้อน ตลอดจนการที่ไม่สามารถป้องกันประเภทสินค้าได้อย่างชัดเจน ทำให้บางกรณีวัตถุดิบนำเข้าถูกตีความผิดประเภทและเสียภาษีผิดอัตรา ส่งผลให้ต้นทุนถูกบิดเบือน อย่างไรก็ตามประเทศไทยเป็นประเทศที่สามารถผลิตน้ำยางธรรมชาติได้จำนวนมาก อีกทั้งมีการลงทุนในอุตสาหกรรมพลาสติกและชิ้นส่วน

³² สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม, รายงานการศึกษา “การศึกษาผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในประเทศไทย”, พฤศจิกายน 2551.

อิเล็กทรอนิกส์ขนาดใหญ่ จึงมีความพร้อมในการป้อนวัตถุดิบประเภทยางธรรมชาติ พลาสติก และอิเล็กทรอนิกส์ให้กับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ได้เป็นจำนวนมาก

อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์นั้นจัดได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมกลางน้ำ ซึ่งประเทศไทยนั้นเป็นแหล่งผลิตชิ้นส่วนยานยนต์คุณภาพดีในอาเซียน อย่างไรก็ตามในกระบวนการผลิตนั้นยังคงมีการใช้ระบบอัตโนมัติหรือกึ่งอัตโนมัติเนื่องจากเน้นการใช้แรงงาน และประเทศไทยยังคงขาดแคลนแรงงานฝีมือทั้งในส่วนของช่างกลโรงงาน ช่างอิเล็กทรอนิกส์ และวิศวกร อีกทั้งยังขาดการออกแบบและวิจัยผลิตภัณฑ์ อันึ่งงบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ยังมีน้อยมากเมื่อเทียบกับขนาดของอุตสาหกรรมฯ และแม้ว่าจะมีหน่วยงานวิจัยภาครัฐที่มีศักยภาพในการสนับสนุนด้านเทคโนโลยี แต่หน่วยงานเหล่านี้ยังไม่ทราบความต้องการของภาคเอกชนทำให้งานวิจัยไม่ได้รับการต่อยอดเชิงพาณิชย์ และทำให้ผู้ประกอบการไม่มีการพัฒนาตนเองและจะต้องรอรวบรวมถึงพึงพึงความช่วยเหลือและถ่ายทอดเทคโนโลยีจากต่างประเทศ อนึ่ง เนื่องจากอุตสาหกรรมนี้มีแนวโน้มการผสมผสานระหว่างเทคโนโลยีด้านเครื่องกลและอิเล็กทรอนิกส์ (Mechatronics) ตลอดจนต้องตระหนักรู้เรื่องพลังงานมากขึ้น จึงต้องมีการพัฒนาทักษะแรงงานทั้งด้านอิเล็กทรอนิกส์ การพัฒนาซอฟต์แวร์ ระบบสมองกลฝังตัว (Embedded Software) และทักษะเกี่ยวกับพลังงาน เป็นต้น นอกจากนี้ประเทศไทยยังขาดสนามทดสอบยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์แบบครบวงจร ประกอบกับการส่งออกสินค้าไปต่างประเทศในปัจจุบันมีความเข้มงวดมากขึ้น การต้องส่งชิ้นส่วนไปทดสอบในต่างประเทศทำให้เสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย ส่งผลต่อต้นทุนและความสามารถในการแข่งขัน

ในส่วนของอุตสาหกรรมปลายน้ำ ซึ่งได้แก่อุตสาหกรรมยานยนต์นั้น เป็นอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวสูงและมีมูลค่าการส่งออกมหาศาล ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการผลิตในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ให้เติบโตได้

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทางคณะวิจัยสามารถสรุปให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ไทยได้ดังนี้

จุดแข็งของอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ไทย

1. ประเทศไทยเป็นประเทศที่สามารถผลิตน้ำยางธรรมชาติได้จำนวนมาก มีการลงทุนในอุตสาหกรรมพลาสติกและชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ขนาดใหญ่ จึงมีความพร้อมในการป้อนวัตถุดิบประเภทยางธรรมชาติ พลาสติก และอิเล็กทรอนิกส์ ให้กับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ได้เป็นจำนวนมาก

2. อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์นั้นจัดได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมกลางน้ำ ซึ่งประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตชิ้นส่วนยานยนต์คุณภาพดีในอาเซียน
3. ในส่วนของอุตสาหกรรมปลายน้ำ ซึ่งได้แก่อุตสาหกรรมยานยนต์นั้น เป็นอุตสาหกรรมที่มีการขยายตัวสูงและมีมูลค่าการส่งออกสูง

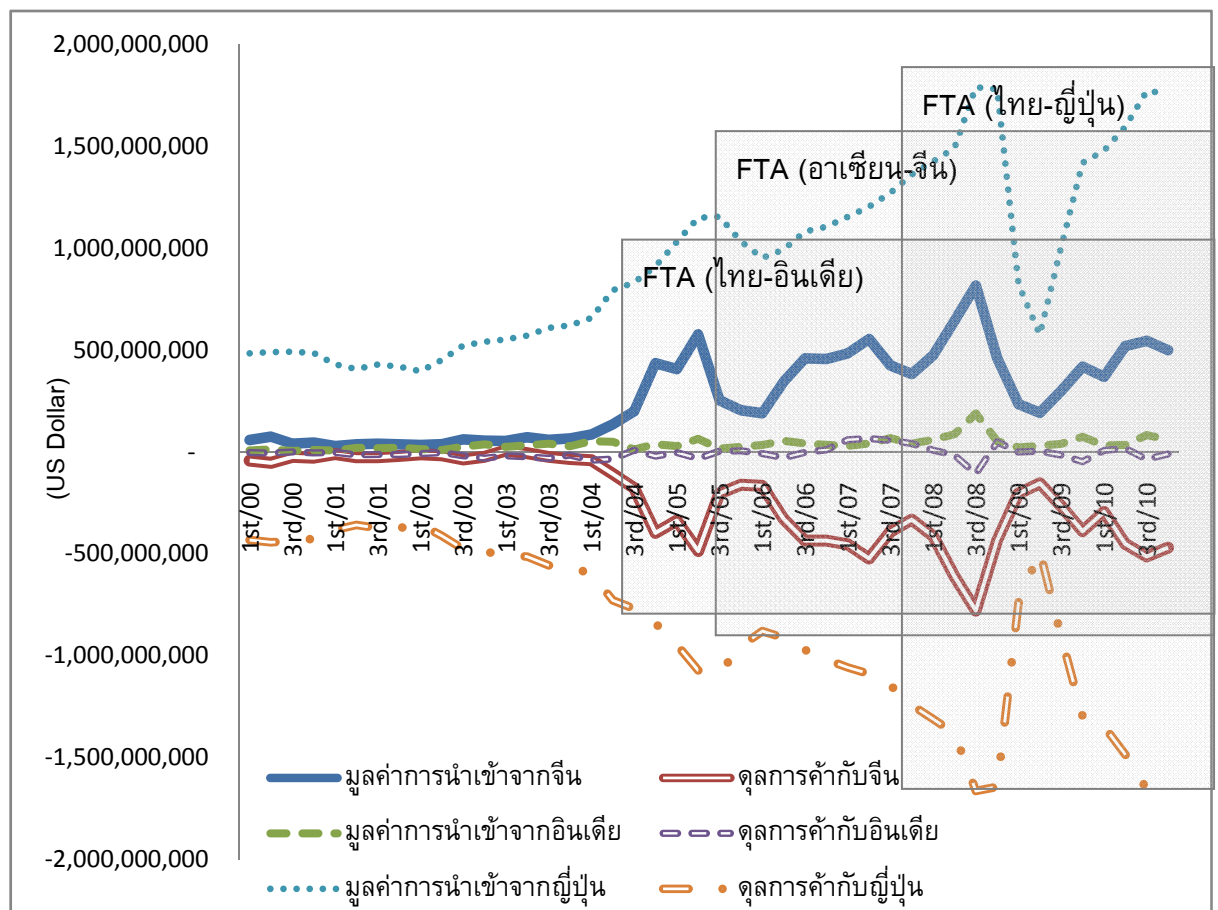
จุดอ่อนของอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ไทย

1. อุตสาหกรรมวัตถุดิบต้นน้ำที่สำคัญไม่ได้รับการสนับสนุนและพัฒนาเท่าที่ควร โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า ทำให้ผู้ประกอบการไทยต้องนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศ ซึ่งไม่ได้รับการสนับสนุนด้านภาษีเหมือนกับนักลงทุนต่างประเทศ จึงส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงกว่าและทำให้สูญเสียความสามารถในการแข่งขัน
2. พิธีการศุลกากรที่ล่าช้าและซ้ำซ้อน ตลอดจนการที่ไม่สามารถบ่งชี้ประเภทสินค้าได้อย่างชัดเจน ทำให้บางกรณีวัตถุดิบนำเข้าถูกตีความผิดประเภทและเสียภาษีผิดอัตรา ส่งผลให้ต้นทุนถูกบิดเบือน
3. กระบวนการผลิตชิ้นส่วนยานยนต์นั้นมีการใช้ระบบอัตโนมัติหรือกึ่งอัตโนมัติน้อย เนื่องจากเน้นการใช้แรงงาน
4. ประเทศไทยยังคงขาดแคลนแรงงานฝีมือทั้งในส่วนของช่างกลโรงงาน ช่างอิเล็กทรอนิกส์ และวิศวกร และเนื่องจากอุตสาหกรรมนี้มีแนวโน้มการผสมผสานระหว่างเทคโนโลยีด้านเครื่องกลและอิเล็กทรอนิกส์ (Mechatronics) ตลอดจนต้องตระหนักรู้เรื่องพลังงานมากขึ้น จึงต้องมีการพัฒนาทักษะแรงงานทั้งด้านอิเล็กทรอนิกส์ การพัฒนาซอฟต์แวร์ระบบสมองกลฝังตัว (Embedded Software) และทักษะเกี่ยวกับพลังงาน เป็นต้น
5. ประเทศไทยขาดการออกแบบและวิจัยผลิตภัณฑ์ รวมถึงงบประมาณเพื่อการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ยังมีน้อยมากเมื่อเทียบกับขนาดของอุตสาหกรรมฯ และแม้ว่าจะมีหน่วยงานวิจัยภาครัฐที่มีศักยภาพในการสนับสนุนด้านเทคโนโลยี แต่หน่วยงานเหล่านี้ยังไม่ทราบความต้องการของภาคเอกชน ทำให้งานวิจัยไม่ได้รับการต่อยอดเชิงพาณิชย์ และทำให้ผู้ประกอบการไม่มีการพัฒนาตนเองและจะต้องรอรวบรวมถึงพึงพึ่งความช่วยเหลือและถ่ายทอดเทคโนโลยีจากต่างประเทศ

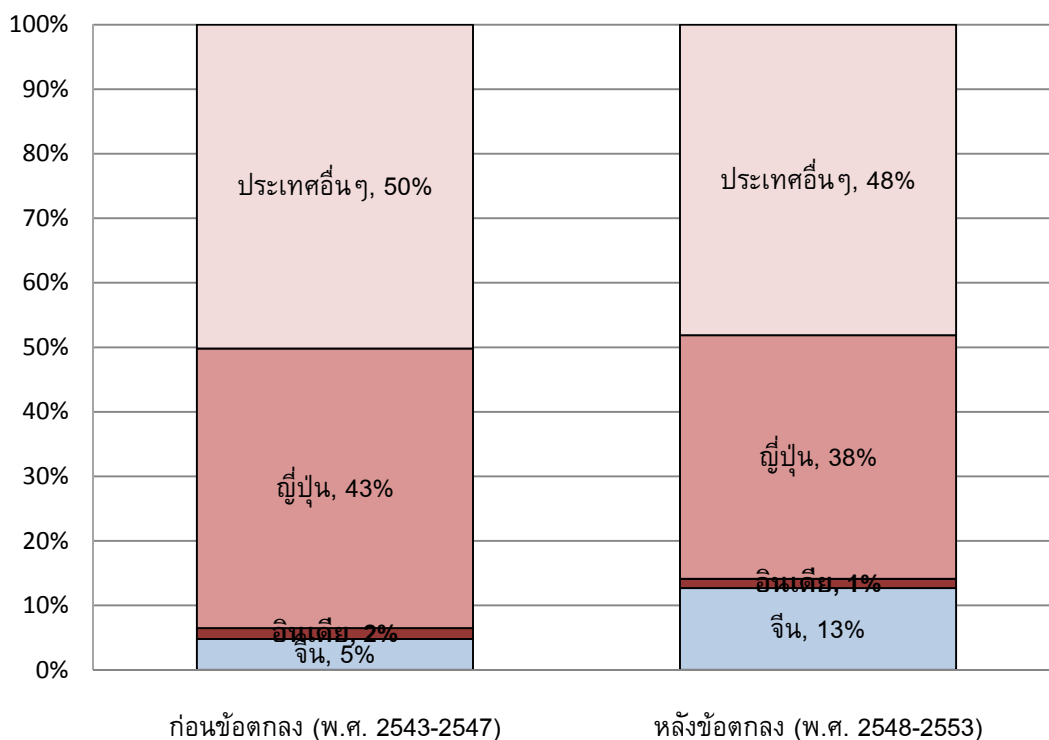
6. ประเทศไทยยังขาดสนามทดสอบยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์แบบครบวงจร ประกอบกับการส่งออกสินค้าไปต่างประเทศในปัจจุบันมีความเข้มงวดมากขึ้น การต้องส่งชิ้นส่วนไปทดสอบในต่างประเทศเสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย ส่งผลต่อต้นทุนและความสามารถในการแข่งขัน

2.3.9 ผลกระทบหลัก

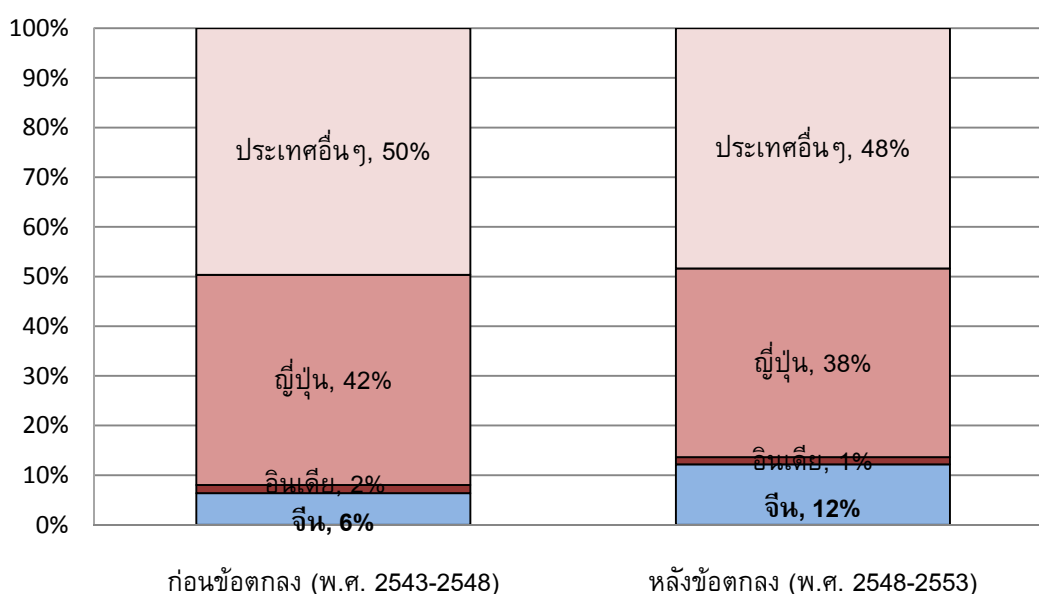
แผนภาพที่ 2-17 มูลค่าการนำเข้าและดุลการค้าผลิตภัณฑ์หลักของไทยจากประเทศอินเดีย จีน และญี่ปุ่น ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย อาเซียน-จีน และ ไทย-ญี่ปุ่น



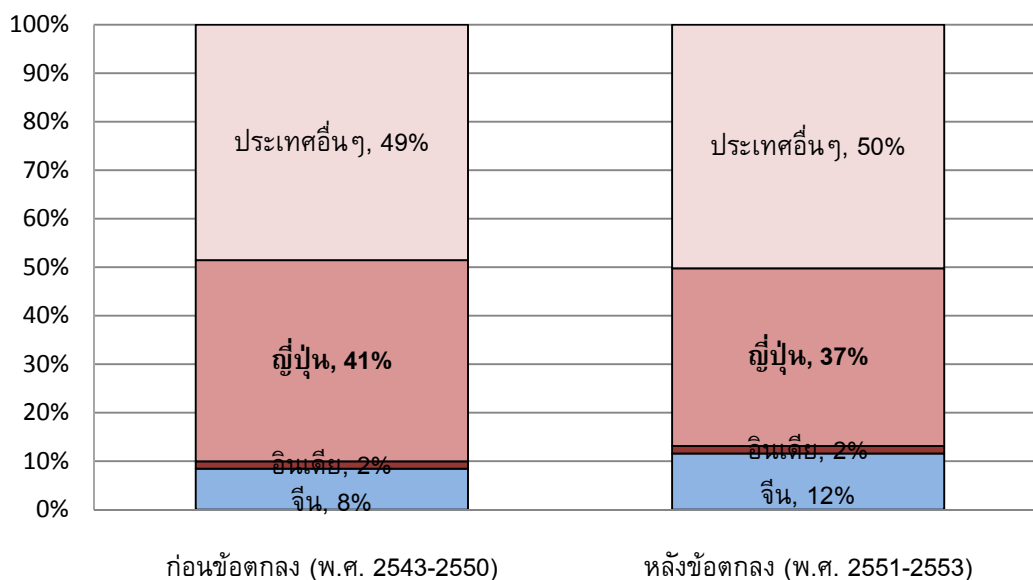
แผนภาพที่ 2-18 สัดส่วนการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กจากประเทศอินเดีย ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย ต่อการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย



แผนภาพที่ 2-19 สัดส่วนการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กจากประเทศจีน ตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ต่อการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน



แผนภาพที่ 2-20 สัดส่วนการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กจากประเทศญี่ปุ่น ตามข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น ต่อการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กทั้งหมดเฉลี่ยทั้งก่อนและหลังการทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น



อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้าของไทยสามารถแบ่งตลาดได้เป็น 2 กลุ่มหลัก คือ ตลาดเหล็กเกรดการใช้งานทั่วไป (Commercial grade) และตลาดเหล็กเกรดสูง (High grade) ซึ่งประเทศไทยมีความต้องการใช้เหล็กทั้งสองกลุ่มในปริมาณมากในแต่ละปี โดยในกลุ่มเหล็กเกรดทั่วไปจะมีการใช้งานหลักในภาคการก่อสร้างซึ่งผู้ประกอบการในประเทศสามารถผลิตผลิตภัณฑ์เหล่านี้ได้เป็นส่วนใหญ่ ขณะที่เหล็กเกรดสูงปัจจุบันยังคงพึ่งพาการนำเข้าจากต่างประเทศเป็นหลัก

สำหรับโรงงานในประเทศไทยนั้น ปริมาณการผลิตเหล็กและเหล็กกล้าที่สำคัญในปี 2553 มีประมาณ 8,158,980 เมตริกตัน (ไม่รวมผลิตภัณฑ์เหล็กกึ่งสำเร็จรูป เหล็กแผ่นรีดเย็น เหล็กแผ่นเคลือบและท่อเหล็ก) เมื่อพิจารณาจากการประมาณการจำนวนผู้ผลิต โดยสถาบันเหล็กและเหล็กกล้าฯ พบว่า ผู้ผลิตเหล็กทรงยาวมีเตาหลอมมีจำนวน 20 ราย ผู้ผลิตเหล็กทรงยาวไม่มีเตาหลอม 40 ราย ผู้ผลิตเหล็กแผ่นรีดร้อนมีเตาหลอมจำนวน 2 ราย ผู้ผลิตเหล็กแผ่นรีดร้อนไม่มีเตาหลอมจำนวน 3 ราย ผู้ผลิตเหล็กแผ่นรีดเย็นจำนวน 4 ราย ผู้ผลิตเหล็กแผ่นเคลือบ 15 ราย ผู้ผลิตท่อเหล็กและเหล็กรูปพรรณแปรรูปเย็น 50 ราย โรงดึงลวดและแปรรูปลวดเหล็กมีไม่น้อยกว่า 300 ราย โรงงานแปรรูปเหล็กอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมาก (อาจประมาณได้ถึง 1,000 ราย เนื่องจากเป็นผู้ผลิตรายย่อยเป็นส่วนใหญ่) โดยโรงงานส่วนใหญ่จะอยู่บริเวณกรุงเทพและปริมณฑล ระยอง และชลบุรี ทั้งนี้อุตสาหกรรมต่อเนื่องที่สำคัญของอุตสาหกรรม

เหล็กได้แก่ อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า อุตสาหกรรมก่อสร้าง อุตสาหกรรมเครื่องจักรกล และอุตสาหกรรมกระป๋อง เป็นต้น

ประเทศไทยมีการผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กเพื่อการผลิตในประเทศหลากหลายผลิตภัณฑ์แต่พบว่าไทยไม่มีโรงถลุงเหล็ก ทำให้ไม่สามารถผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กที่มีคุณภาพสูงได้ เพราะวัตถุดิบหลักของไทยคือเศษเหล็ก ในขณะที่เหล็กที่มีคุณภาพสูงต้องมาจากวัตถุดิบที่บริสุทธิ์และมีคุณภาพสูงด้วยเช่นกัน จึงทำให้มีปัญหาขอขุดเกิดขึ้นในประเทศ และไทยจึงต้องมีการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กคุณภาพสูงจากประเทศญี่ปุ่น เกาหลี และไต้หวัน

เนื่องจากอุตสาหกรรมเหล็กต้องพึ่งพาการหลอมเศษเหล็กเพื่อไปผลิตเหล็กแปรรูป ทำให้ในประเทศมีเศษเหล็กไม่เพียงพอสำหรับการผลิต จึงทำให้ต้องมีการนำเข้าเพิ่มเติม อย่างไรก็ตามกลับพบว่าการส่งออกเศษเหล็กไปยังต่างประเทศอยู่ ซึ่งสาเหตุหลักสำคัญคือ การผลิตเหล็กจะมีวงจรการผลิตซึ่งปริมาณการผลิตจะผันผวน จนในบางช่วงจะมีความต้องการใช้เศษเหล็กจำนวนน้อย โดยจะเกิดขึ้นเพียงชั่วคราวเท่านั้น แต่เนื่องจากขาดการบริหารจัดการสินค้าคงคลังที่ดี ทำให้ผู้ค้าเศษเหล็กส่งสินค้าออกและได้รับกำไรระยะสั้นแทน จนทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนเศษเหล็ก และเป็นวงจรที่หมุนเวียนซ้ำอยู่ในอุตสาหกรรมเสมอ

ในด้านการร่วมทุนกับต่างประเทศนั้นได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในอุตสาหกรรมเหล็กของไทย เนื่องจากเหตุผลหลายประการซึ่งเป็นทั้งส่วนที่ส่งเสริมและคุกคามอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมเหล็กและการแปรรูปเหล็กนั้น มีห่วงโซ่การผลิตที่ยาวมาก จึงทำให้ไม่มีผู้ผลิตในประเทศไทยสามารถที่จะลงทุนการผลิตขนาดใหญ่เพื่อครอบคลุมให้ครบทั้งห่วงโซ่การผลิตได้ ผู้ผลิตของไทยจึงผลิตได้เพียงแค่บางช่วงของห่วงโซ่การผลิตเท่านั้น ประกอบกับการมีบริษัทจากต่างชาติเข้ามาร่วมทุนการผลิตทั้งในอุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมผู้ใช้เหล็ก และผลิตภัณฑ์เหล็ก โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่น อย่างไรก็ตามการตัดสินใจในการบริหารจัดการร่วมกันระหว่างต่างชาติกับไทยอาจทำให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างการบริหารจัดการและการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์เหล็กจากไทยได้

สำหรับอินเดียก็มีบทบาทการเข้าร่วมทุนหรือซื้อกิจการในไทยด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา เช่น บริษัททาทา บริษัท Mittle เป็นต้น ซึ่งเป็นบริษัทขนาดใหญ่ของอินเดีย ดังนั้นการผลิตจึงอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของผู้ผลิตอินเดียด้วยเช่นกัน

สำหรับประเทศจีนนั้น ในอนาคตมีแนวโน้มว่าจีนจะมาร่วมลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กในไทยมากขึ้น ดังเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศอินโดนีเซีย การลงทุนทางตรงนอกจากเป็นผู้ผลิตสินค้าในประเทศไทยแล้วยังมีโอกาสดำเนินธุรกิจเพื่อนำสินค้าเข้ามาขายในประเทศไทยได้อีกด้วย

นอกจากนี้ผลจากการเป็นบริษัทร่วมทุน บริษัทแม่จึงให้ความสำคัญกับกำลังการผลิตของตนก่อนและให้บริษัทในไทยรับกำลังการผลิตส่วนขาดเพื่อป้อนให้กับบริษัทแม่ ทำให้บริษัทร่วมทุนในไทยไม่สามารถใช้กำลังการผลิตได้เต็มที่ และไม่สามารถใช้ประโยชน์จากผลได้ต่อขนาดได้

ในด้านมาตรฐานผลิตภัณฑ์นั้น พบว่าไทยยังขาดการบังคับใช้มาตรฐานผลิตภัณฑ์ที่เคร่งครัดและเพียงพอเมื่อเทียบกับประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซีย ทำให้มีการนำเข้าสินค้าจากคู่ค้าสำคัญเช่นจีนเป็นจำนวนมาก

อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้าในประเทศจีนมีความแข็งแกร่งเป็นอย่างมากเพราะได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ จนทำให้มีการเพิ่มกำลังการผลิตจนเหลือใช้ และมีการส่งออกไปหลายประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะเหล็กที่ใช้ในการก่อสร้าง จุดแข็งที่สำคัญของอุตสาหกรรมเหล็กในจีน คือ มีการผลิตครบวงจร และผู้ผลิตแต่ละรายที่สำคัญเป็นผู้ผลิตขนาดใหญ่ และสามารถอาศัยประโยชน์ต้นทุนต่อหน่วยที่ต่ำจากการผลิตแบบประหยัดต่อขนาด ในอดีตนั้นสินค้าที่ไทยนำเข้าจากจีนเป็นจำนวนมาก คือ เหล็กแผ่นรีดเย็นซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหว และจะมีการปรับลดภาษีลงจากร้อยละ 3-6 เป็น 0-5 ในปี 2561

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทางคณะวิจัยสามารถสรุปให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เหล็กได้ดังนี้

จุดแข็งของอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เหล็ก

1. มีต่างชาติเข้ามาร่วมลงทุนมากในทุกส่วนของห่วงโซ่อุปทาน
2. ไทยมีโอกาสเป็นฐานการผลิตเพื่อการส่งออกไปยังอาเซียนได้ หากสามารถทำได้ตามมาตรฐานสินค้าของประเทศคู่ค้า โดยในปัจจุบันไทยได้ส่งออกผลิตภัณฑ์เหล็กเพื่อการก่อสร้างไปยังประเทศเพื่อนบ้านได้

จุดอ่อนของอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เหล็ก

1. ต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ทำให้การตัดสินใจทางด้านการผลิตและการนำเข้าตกอยู่ในวิจาร์ณญาณของต่างประเทศ
2. มาตรฐานสินค้าของไทยไม่มีการบังคับใช้อย่างเข้มงวด ทำให้มีผลิตภัณฑ์เหล็กคุณภาพต่ำที่ราคาถูกเข้ามาทำลายการผลิตภายในประเทศ

3. ไม่มีบริษัทไทยที่มีขนาดใหญ่พอที่จะสามารถผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กได้ครอบคลุมทั้งห่วงโซ่อุปทาน
4. การขาดปัจจัยการผลิตต้นน้ำคุณภาพสูง ทำให้ไม่สามารถผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กที่มีคุณภาพสูงได้
5. การร่วมทุนกับต่างชาติอาจส่งผลในด้านลบได้ในกรณีที่บริษัทร่วมทุนได้ส่งเสริมให้มีการนำเข้าสินค้าเข้ามาทดแทนการผลิตสินค้าในประเทศ

สำหรับผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรีนั้น จากการศึกษาของสุมาลี³³ พบว่าอุตสาหกรรมเหล็กของอินเดียมีความได้เปรียบไทย เพราะอินเดียมีสินแร่ของตนเองเป็นแหล่งวัตถุดิบในการผลิตเหล็กขั้นต้น ในขณะที่ของไทยมีต้นทุนการผลิตที่สูงกว่าเนื่องจากต้องเริ่มการผลิตตั้งแต่ขั้นกลาง สำหรับด้านการกีดกันนั้น อินเดียได้กำหนดมาตรการเพื่อจำกัดการนำเข้าเหล็กบางประเภทรวมถึงเศษเหล็กด้วย นอกจากนี้ยังมีการกำหนดราคาขั้นต่ำต่อปริมาณสินค้า เช่น Hot-Rolled Sheets (HS7208) ราคา 201.75 ดอลลาร์สหรัฐต่อตัน และ Cold-Rolled Coils/Sheets (HS7209) ราคา 263 ดอลลาร์สหรัฐต่อตัน เป็นต้น

การที่ไทยมีการนำเข้าวัตถุดิบขั้นต้นเนื่องจากยังขาดการพัฒนาอุตสาหกรรมต้นน้ำพร้อมกับต้องนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล็กที่ต้องใช้เทคโนโลยีสูง จึงทำให้ไทยเสียเปรียบอินเดียตามเงื่อนไขว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า เนื่องจากการตั้งเกณฑ์ Local Content ที่ระดับร้อยละ 40 และให้เกณฑ์การเปลี่ยนพิกัดที่ระดับ 4 digits จึงทำให้ไทยไม่สามารถผลิตสินค้าเหล็กเพื่อส่งออกไปยังอินเดียได้

³³ สุมาลี วงษ์วิฑิต และคณะ, โครงการศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะกลยุทธ์การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-อินเดีย, สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

บทที่ 3

มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของต่างประเทศ

บทนี้กล่าวถึงโครงการความช่วยเหลือผู้รับผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรีทางการค้าของต่างประเทศได้แก่ การช่วยเหลือของประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งสรุปพอสังเขปได้ดังนี้

3.1 มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของสหรัฐอเมริกา³⁴

สหรัฐอเมริกามีมาตรการช่วยเหลือที่เรียกว่าโครงการ Trade Adjustment Assistance (TAA) มาตั้งแต่ปี 1962 (2505) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่อุตสาหกรรมและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้การช่วยเหลือดังกล่าวมีตั้งแต่การให้กู้ยืมการค้าประกันเงินกู้ และการให้คำปรึกษาเชิงเทคนิค แต่ในทางปฏิบัติแล้ว พบว่ามีปัญหาในการดำเนินการในระยะแรกเพราะไม่มีผู้ขอรับความช่วยเหลือผ่านเกณฑ์ แต่ในระยะต่อมามีผู้ขอรับความช่วยเหลือผ่านเกณฑ์ร้อยละ 50 ของผู้ขอรับความช่วยเหลือทั้งหมด ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาจึงออกกฎหมายใหม่ (Trade Act 1974 (2517)) โดยได้มีการเพิ่มสิทธิประโยชน์และผ่อนปรนมากขึ้น แรงงานที่เดือดร้อนและได้รับการรับรองจากกระทรวงแรงงานจะได้รับเงินทดแทนจากโครงการประกันการว่างงาน นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังมีโครงการ NAFTA Transitional Adjustment Assistance (NAFTA-TAA) ทั้งนี้การช่วยเหลืออยู่ในรูปแบบของการเพิ่มศักยภาพของธุรกิจ โดยการจัดจ้างที่ปรึกษา โดยธุรกิจเป็นผู้คัดเลือกที่ปรึกษาผ่านความเห็นชอบของศูนย์ที่ดูแลโครงการ (Trade Adjustment Assistance Center) นอกจากนี้ มาตรการความช่วยเหลือที่ประสบความสำเร็จในการช่วยแรงงาน คือ ระบบประกันค่าจ้าง (Wage Insurance Scheme) โดยที่แรงงานสามารถขอรับการสนับสนุนในมูลค่าร้อยละ 50 ของส่วนต่างระหว่างเงินเดือนเก่าและเงินเดือนใหม่ ทั้งนี้เงินช่วยเหลือจะจ่ายเมื่อหางานใหม่ได้แล้วเท่านั้น

มาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีภายใต้โครงการ Trade Adjustment Assistance (TAA) เป็นโครงการภายใต้การจัดการของ 3 หน่วยงาน ได้แก่ United States Department of Labor, United States Department of Commerce และ United States Department of Agriculture โดยโครงการภายใต้การดูแลของ U.S. Department of Labor นั้นเป็นโครงการที่ให้ความช่วยเหลือแก่แรงงาน ในขณะที่โครงการภายใต้การดูแลของ U.S. Department of Commerce นั้นเป็นโครงการให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยธุรกิจ และโครงการ

³⁴ อัตราแลกเปลี่ยนรายปี เฉลี่ยปี 2553 โดยธนาคารแห่งประเทศไทย: 1 ดอลลาร์สหรัฐ = 31.69 บาท

ภายใต้การดูแลของ U.S. Department of Agriculture นั้นเป็นโครงการให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร และชาวประมง

3.1.1 การให้ความช่วยเหลือในการปรับตัวแก่แรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี (Trade Adjustment Assistance for Labour)

การให้ความช่วยเหลือในการปรับตัวแก่แรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือแรงงานที่ว่างงานอันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้า หรือการย้ายการผลิตไปยังต่างประเทศ ได้กลับเข้าทำงานที่เหมาะสมอย่างรวดเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แรงงานที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบข้างต้นจริงจะมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการให้ความช่วยเหลือต่างๆ อาทิเช่น การอุดหนุนรายได้ เงินช่วยเหลือในการโยกย้ายถิ่นฐาน เงินช่วยเหลือในระหว่างการหางาน และ health-coverage tax credit เป็นต้น ผู้เข้าร่วมโครงการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวที่จำเป็นต้องได้รับการอบรมเพิ่มเติมก็อาจได้รับการอบรมอาชีพเพิ่มเติมหากอยู่ในข่ายที่จะได้รับสิทธินี้ นอกจากนี้ความช่วยเหลือดังกล่าวยังสามารถครอบคลุมถึงแรงงานทุติยภูมิที่ทำงานอยู่ในธุรกิจ หรือเป็นแรงงานของผู้จัดหาวัตถุดิบให้กับบริษัทที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี หรือแรงงานที่ได้ยื่นเรื่องร้องทุกข์ขอความช่วยเหลือจากโครงการขอร้องทุกข์อาจกระทำโดยกลุ่มคนงานตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป สหภาพแรงงาน เจ้าหน้าที่บริษัท (เช่น ผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรมนุษย์) หรือ หน่วยงานประเภท one-stop operators or partner ทั้งนี้ภายใน 40 วัน หลังจากที่ได้รับการร้องทุกข์ United States Department of Labor จะทำการตัดสินว่าผู้ร้องทุกข์นั้นอยู่ในข่ายที่จะได้รับความช่วยเหลือหรือไม่

3.1.2 การให้ความช่วยเหลือในการปรับตัวแก่หน่วยธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี (Trade Adjustment Assistance for Firms)

การให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีนี้ จัดตั้งขึ้นภายใต้ Trade Act (1974 (2517)) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ผลิตซึ่งสูญเสียการจ้างงาน การขาย หรือการผลิต จากการเพิ่มขึ้นของการแข่งขันจากสินค้านำเข้า ทั้งนี้หน่วยงาน Economic Development Administration (EDA) เป็นผู้บริหารจัดการ โดยให้ความช่วยเหลือผ่านเครือข่าย 11 แห่งของ Trade Adjustment Assistance Centers (TAACs) ทั้งนี้ TAACs จะให้ความช่วยเหลือโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ จากหน่วยธุรกิจที่ได้รับความเสียหาย โดยต้องกรอกข้อมูลการร้องทุกข์ และยื่นเรื่องต่อ EDA เพื่อให้ EDA ให้การยอมรับว่าหน่วยธุรกิจดังกล่าวมีสิทธิที่จะยื่นขอความช่วยเหลือภายใต้โครงการ TAA เมื่อหน่วยธุรกิจดังกล่าวได้รับการยอมรับจาก EDA แล้ว TAACs จะช่วยหน่วยธุรกิจนั้นในการจัดเตรียมข้อเสนอในการปรับตัว ซึ่งใน

ข้อเสนอดังกล่าวจะต้องมีการประเมินจุดแข็ง จุดอ่อน และโอกาสของหน่วยธุรกิจ ซึ่งต้องแสดงให้เห็นแผนในการฟื้นฟูธุรกิจของหน่วยธุรกิจ โดยในแผนธุรกิจนั้นจะต้องมีข้อเสนอการปรับตัวที่ระบุถึงการให้ความช่วยเหลือในทางเทคนิคที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งเมื่อนำมาใช้แล้วจะช่วยให้หน่วยธุรกิจดังกล่าวมีความสามารถในการแข่งขัน ทั้งนี้รูปแบบความช่วยเหลือทางเทคนิคนั้นจะถูกปรับให้สอดคล้องกับความต้องการที่เฉพาะเจาะจงของหน่วยธุรกิจแต่ละหน่วย

ภายใต้โครงการความช่วยเหลือ ดังกล่าว EDA จะร่วมรับต้นทุนในการปรับตัว หากต้นทุนนั้นมีมูลค่า 30,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือต่ำกว่า ทั้งนี้ EDA จะร่วมรับต้นทุนร้อยละ 75 ของต้นทุนในการปรับตัวทั้งหมดของหน่วยธุรกิจ หากต้นทุนในการปรับตัวสูงกว่า 30,000 ดอลลาร์สหรัฐ EDA และหน่วยธุรกิจจะร่วมกันรับผิดชอบคนละครึ่ง อย่างไรก็ตามเนื่องจากเงินทุนที่จำกัด ทาง EDA จะจำกัดสัดส่วนที่จะรับผิดชอบไว้ในวงเงินที่ไม่สูงกว่า 75,000 ดอลลาร์สหรัฐ

โดยทั่วไปแล้วพบว่า การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคนั้นจะเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ที่ปรึกษาเอกชนที่เลือกโดยหน่วยธุรกิจที่รับความช่วยเหลือ แม้ว่าจะมีการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคที่หลากหลายภายใต้โครงการความช่วยเหลือดังกล่าว แต่ส่วนใหญ่ความช่วยเหลือทางเทคนิคที่มักจะได้รับการร้องขอ ได้แก่ การทำวิจัยตลาด (การพัฒนาการตลาดวิธีใหม่ๆ รวมถึงการค้าอิเล็กทรอนิกส์) การใช้เทคโนโลยี ระบบคอมพิวเตอร์ และซอฟต์แวร์ที่เหมาะสม ความต้องการของหน่วยธุรกิจ และการปฏิบัติตามการรับรองคุณภาพต่างๆ อาทิเช่น ISO-9000 เป็นต้น

3.1.3 การให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี (Trade Adjustment Assistance for Farmers)

การให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีนั้นอยู่ในรูปของการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค และผลประโยชน์ที่เป็นเงินสดแก่ผู้ผลิตสินค้าเกษตร และชาวประมงที่ได้รับผลกระทบทางลบจากการแข่งขันของสินค้าเกษตรและประมง ทั้งนี้โครงการให้ความช่วยเหลือ ดังกล่าวจะมีขั้นตอนในการดำเนินการที่สามารถสรุปได้ว่า ผู้ได้รับผลกระทบจะสามารถร้องทุกข์ต่อ United States Department of Agriculture (USDA) เพื่อให้ได้รับความช่วยเหลือจาก TAA ทั้งนี้จะได้รับความช่วยเหลือได้ ก็ต่อเมื่อสินค้าของผู้ร้องทุกข์ประสบกับการลดต่ำกว่าร้อยละ 15 ของราคาเฉลี่ยในประเทศ หรือ ปริมาณการผลิต หรือ มูลค่าของการผลิต หรือ เงินสดที่ได้รับในปีการตลาดที่เพิ่งเกิดขึ้น เปรียบเทียบกับปีการตลาดก่อนหน้า 3 ปี และพบว่า การนำเข้ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการลดต่ำลงของตัวเลขเหล่านี้ ทั้งนี้การร้องทุกข์อาจ

กระทำโดย องค์กรผู้ผลิต หรือกลุ่มของผู้ผลิตที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกันรวม 3 รายก็ได้ โดยการร้องทุกข์นี้สามารถส่งในนามมลรัฐ กลุ่มมลรัฐ หรือการร้องทุกข์แห่งชาติ เมื่อสินค้าที่ถูกร้องทุกข์ได้รับการยอมรับจากโครงการฯ ว่าเป็นสินค้าที่ได้รับผลกระทบจริง ผู้ผลิตและ/หรือชาวประมงแต่ละรายก็สามารถขอรับความช่วยเหลือจาก Farm Service Agency (FSA) ในท้องถิ่นของตนได้

โดยสรุป ผู้ได้รับผลกระทบเหล่านี้จะได้รับการแนะนำถึงลักษณะการช่วยเหลือ และโอกาสที่จะปรับปรุงการผลิตและการตลาด หรือการประเมินทางเลือกต่างๆ ของกิจการ จากนั้นก็จะเลือกเข้าร่วมในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการจากหัวข้อต่างๆ ที่ทางโครงการฯ จัดซึ่งเกี่ยวข้องกับสินค้าของตน โดยการเข้าร่วมนี้จะมีส่วนช่วยให้มีผลกำไรที่ดีขึ้น จากนั้นผู้ได้รับผลกระทบจะเขียนรายละเอียดสั้นๆ ว่ามีแผนการในการเปลี่ยนแปลงธุรกิจของตนอย่างไรจากความรู้อันได้รับการร่วมสัมมนาฯ ข้างต้นซึ่งจะนำไปสู่สิทธิในการได้รับเงินสดสูงสุดถึง 4,000 ดอลลาร์สหรัฐ และในท้ายที่สุดจะได้รับความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาแผนธุรกิจที่นำมาใช้ปรับปรุงธุรกิจของผู้ได้รับผลกระทบ เมื่อเสร็จขั้นตอนนี้ผู้ได้รับผลกระทบจะมีสิทธิที่จะได้รับเงินสดสูงสุดถึง 8,000 ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งสิ่งต่างๆ ที่เกษตรกรและชาวประมงได้รับเหล่านี้จะส่งผลให้พวกเขามีความสามารถในการแข่งขันกับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ และมีผลกำไรที่ดีขึ้นได้ ดังนั้นภายหลังสิ้นสุดการฝึกอบรม และการพัฒนาแผนธุรกิจแล้ว เกษตรกรและชาวประมงนั้นอาจได้รับความช่วยเหลือที่เป็นเงินสดรวมสูงสุดได้ถึง 12,000 ดอลลาร์สหรัฐ ตลอดการเข้าร่วมโครงการฯ ทั้งนี้มีสินค้าที่ได้รับการช่วยเหลือรวม 6 รายการสินค้า ได้แก่ หน่อไม้ฝรั่ง (Asparagus) Catfish กุ้ง (Shrimp) (แบ่งเป็น 2 รายการ คือ รายการกุ้งที่ร้องทุกข์ก่อนวันที่ 24 กันยายน 2553 และหลังวันดังกล่าว) กุ้งทะเลตัวใหญ่ (Lobster) บลูเบอร์รี่ป่า (Wild Blueberries)

3.2 มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของสหภาพยุโรป³⁵

The European Globalization Adjustment Fund (EGF) จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือแรงงานชาวยุโรปที่ได้รับผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการค้าอันเนื่องมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ โดยกองทุนดังกล่าวจะช่วยเหลือคนงานที่ต้องสูญเสียงานไปให้สามารถปรับตัวได้โดยเร็วที่สุด ทั้งนี้กองทุนฯ ถูกจัดตั้งขึ้นโดยการเสนอของคณะกรรมการการยุโรปเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2549 ซึ่งกองทุนนี้มีมูลค่า 500 ล้านยูโรต่อปี กองทุนฯ ดังกล่าวจะช่วยแรงงานที่ต้องสูญเสียงานไปจากกระแส โลกาภิวัตน์สามารถกลับมาทำงานได้อีกครั้งอย่างรวดเร็วที่สุด โดยให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ อาทิเช่น ให้ความช่วยเหลือในการหางาน การให้คำแนะนำด้านอาชีพ

³⁵ อัตราแลกเปลี่ยนรายปี เฉลี่ยปี 2553 โดยธนาคารแห่งประเทศไทย: 1 ยูโร = 42.04 บาท

การฝึกอบรมที่ตรงกับความต้องการของผู้เข้ารับการอบรม การอบรมทบทวนทักษะด้านต่างๆ เช่นด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การให้ประกาศนียบัตรรับรองประสบการณ์ การส่งเสริมผู้ประกอบการ ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือกับผู้ประกอบอาชีพอิสระ นอกจากนี้ยังมี มาตรการเฉพาะในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง อาทิเช่น การให้เงินช่วยเหลือระหว่างช่วงหางาน การให้เงินช่วยเหลือในการโยกย้ายถิ่นฐาน การให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และกิจกรรมการอบรมต่างๆ

ทั้งนี้กองทุนฯ จะให้ความช่วยเหลือเมื่อได้รับการร้องขอจากประเทศสมาชิก เมื่อบริษัทใดบริษัทหนึ่งหรือหลายบริษัทประกาศว่ามีการว่างงานอย่างน้อย 1,000 คนภายในบริษัท หรือภายในสาขาการผลิตใดสาขาการผลิตหนึ่ง โดยการว่างงานนี้จะต้องมาจากการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ ผู้ที่จะสามารถใช้ประโยชน์จากกองทุนฯ นี้ได้จะต้องเป็นแรงงานที่สูญเสียงานไปจากผลของโลกาภิวัตน์เท่านั้น กองทุนดังกล่าวไม่ให้ความช่วยเหลือหน่วยธุรกิจในการปรับตัวแต่อย่างใด โดยในปัจจุบันคณะกรรมการการยุโรปได้อนุญาตให้สามารถใช้กองทุนฯ นี้เพื่อช่วยเหลือแรงงานที่สูญเสียงานไปจากวิกฤตการณ์ทางการเงินและเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ 16 ธันวาคม 2551 ซึ่งถือเป็นการผ่อนปรนต่อหลักการของกองทุนฯ ซึ่งในเบื้องต้นกำหนดไว้ว่าหลักการของกองทุนฯ จะถูกผ่อนปรน (derogation) ได้จนกระทั่งวันที่ 30 ธันวาคม 2554 อย่างไรก็ตามคณะกรรมการการยุโรปได้เสนอให้การผ่อนปรนต่อหลักการของกองทุนฯ ดำเนินต่อไปจนถึงวันที่ 30 ธันวาคม 2556 ซึ่งเป็นระยะเวลาเดียวกันกับการสิ้นสุดการบังคับใช้กฎระเบียบของกองทุนฯ จากข้อมูลตั้งแต่เริ่มมีกองทุนในปี 2550 จนถึงวันที่ 8 กรกฎาคม 2554 พบว่ามีแรงงานจำนวน 75,348 คนในยุโรปที่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน โดยความช่วยเหลือมีมูลค่า 203,089.244 ยูโร จากการยื่นขอความช่วยเหลือจำนวน 82 รายการนั้น การขอความช่วยเหลือลำดับต้นๆ มาจากแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอ 13 กรณี อุตสาหกรรมยานยนต์ 10 กรณี และอุตสาหกรรมการบิน 9 กรณี เมื่อพิจารณาในรายละเอียดเฉพาะคำร้องในช่วงที่กองทุนฯ ยังคงให้ความช่วยเหลือเฉพาะแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์นั้น จะพบว่าแรงงานในสาขาส่งทอได้ยื่นขอความช่วยเหลือมากที่สุดถึง 8 กรณีจากทั้งสิ้น 18 กรณี

3.3 มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของออสเตรเลีย³⁶

ออสเตรเลียมีหน่วยงานที่ดูแลช่วยเหลือภาคเอกชนเรียกว่า Productivity Commission เป็นผู้ดูแลการปรับตัวจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยมีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียจากการแข่งขันเสรี อุปสรรคในการปรับตัวของภาคการผลิตและระยะเวลาที่จะช่วยเหลือ และการวางนโยบายโดยรวม ตัวอย่างของการให้ความช่วยเหลือ เช่น

องค์กรอุตสาหกรรมออสเตรเลีย (AusIndustry) ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ สังกัด Department of Innovation, Industry, Science and Research ที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการและกำหนดรูปแบบมาตรการต่าง ๆ ของภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือแก่ภาคอุตสาหกรรม เช่น เงินให้เปล่าเพื่อนวัตกรรม การลดหย่อนภาษี และธุรกิจร่วมทุน เป็นต้น ตัวอย่างมาตรการให้ความช่วยเหลืออุตสาหกรรม ได้แก่

- Textiles, Clothing and Footwear (TCF) เป็นมาตรการให้ความช่วยเหลือแก่อุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และรองเท้า โดยมีงบประมาณช่วยเหลือสินค้า 575 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย ตลอดช่วงระยะเวลา 10 ปี มีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมกับคู่แข่งต่าง ๆ ที่มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า เช่น จีน
- Auto Competitiveness and Investment Scheme (ACIS) ซึ่งได้นำช่วยเหลือในการพัฒนาและต่อยอดนวัตกรรมใหม่ๆ ในอุตสาหกรรมรถยนต์ โดยมีเงินช่วยเหลือ 5,000 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย ในช่วงปี 2544-2558
- Pharmaceuticals Partnerships Program (P3) เป็นมาตรการให้ความช่วยเหลือด้านเงินลงทุนในนวัตกรรมใหม่ๆ ในอุตสาหกรรมยาและเวชภัณฑ์ งบประมาณ 150 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย ในช่วงระยะเวลา 5 ปี

รูปแบบการให้ความช่วยเหลือของออสเตรเลียจะแตกต่างกันในแต่ละอุตสาหกรรม และการใช้หลักการว่าด้วยความช่วยเหลือทางการเงินนั้นจะไม่ให้เงินเต็มจำนวนค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง เพื่อให้ผู้ขอรับการช่วยเหลือต้องคัดเลือกโครงการที่จะเกิดประโยชน์ขึ้นจริงแก่อุตสาหกรรม

นอกจากนี้ยังมีองค์กรเกษตรโคนมออสเตรเลีย (Dairy Australia) ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่เป็นตัวแทนเครือข่ายผู้ประกอบการเกษตรกรโคนม มีภารกิจในการลงทุนค้นคว้าวิจัย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมนมและผลิตภัณฑ์นมทั้งระบบ รวมทั้งมีบทบาท

³⁶ อัตราแลกเปลี่ยนรายปี เฉลี่ยปี 2553 โดยธนาคารแห่งประเทศไทย: 1 ดอลลาร์ออสเตรเลีย = 29.10 บาท

ในการบริหารจัดการกองทุนการปรับตัวของนมและผลิตภัณฑ์นม (Dairy Adjustment Fund) ซึ่งเป็นกองทุนที่สร้างขึ้นเพื่อรองรับการแข่งขันกับผู้นำในตลาดนมคือประเทศนิวซีแลนด์ โดยกองทุนฯ ได้ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อรองรับนโยบายของรัฐบาลออสเตรเลียที่ยกเลิกการอุดหนุนแก่อุตสาหกรรมนม กองทุนนี้ได้ดำเนินงานมาเป็นเวลาประมาณ 8 ปี ตั้งแต่ปี 2543-2551 โดยการบริหารจัดการกองทุนจะอาศัยความร่วมมือระหว่างภาคเอกชน (Dairy Australia) และภาครัฐ (Dairy Adjustment Authority) โดยภาคเอกชนเป็นผู้จ่ายเงินกองทุนให้แก่ผู้ขอรับความช่วยเหลือที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติโดยภาครัฐ ทั้งนี้แหล่งที่มาของเงินกองทุนฯ เป็นเงินอุดหนุนจากผู้บริโภคนมในออสเตรเลีย

การให้เงินกองทุนมีรูปแบบที่แตกต่างกัน 3 รูปแบบ คือ

- การให้เงินช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวของอุตสาหกรรมนมและผลิตภัณฑ์นม (Dairy Structural Adjustment Program) ซึ่งให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการและเกษตรกร กองทุนนี้ได้มีการจ่ายเงินไปทั้งสิ้น 1.628 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แก่ผู้ผ่านคุณสมบัติจำนวน 29,945 ราย
- การให้เงินช่วยเหลือด้านการตลาด (Market Milk Payment Right) โดยกองทุนฯ ได้จ่ายเงินไป 101.75 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แก่ผู้ผ่านคุณสมบัติจำนวน 7,742 ราย
- การให้เงินช่วยเหลือกรณีฉุกเฉิน (Discretionary Payment Right) โดยกองทุนฯ ได้จ่ายเงินไป 18.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แก่ผู้ผ่านคุณสมบัติจำนวน 662 ราย

นอกจากการช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวของอุตสาหกรรมนมและผลิตภัณฑ์นมแล้ว ประเทศออสเตรเลียยังมีการให้ความช่วยเหลือผ่านการสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนอาชีพ (The Dairy Exit Program) โดยมีการบริหารงานผ่านหน่วยงาน Centerlink โดยที่ผู้ประกอบการแต่ละรายที่เข้าร่วมโครงการมีสิทธิ์ได้รับเงินสนับสนุนสูงสุดถึง 45,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ ภายใต้เงื่อนไขว่าจะต้องผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติภายใต้ Dairy Structural Adjustment Program และต้องสัญญาว่าจะไม่กลับเข้ามาประกอบกิจการในอุตสาหกรรมนี้อีกเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี รวมทั้งจะต้องมีทรัพย์สินสุทธิทั้งหมดไม่เกิน 167,500 ดอลลาร์สหรัฐฯ ถ้าหากเกินกว่าที่กำหนดจะมีการลดเงินอุดหนุนเป็นสัดส่วนของทรัพย์สินสุทธิที่เกินทุก 100,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ

นิวซีแลนด์ได้มีการยกเลิกการอุดหนุนภาคการเกษตร แต่มาใช้กองทุนเพื่อการเกษตรที่ยั่งยืน เพื่อช่วยด้านการวิจัยและพัฒนาการเกษตรเป็นหลัก ดังนั้นจึงไม่มีกองทุนที่เข้ามาช่วยเหลือเฉพาะเจาะจงจากผลกระทบการเปิดเสรีทางการค้า

3.4 มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของสาธารณรัฐเกาหลี³⁷

งานศึกษาของ Cheong and Cho³⁸ ได้วิเคราะห์ Korea's Trade Adjustment Assistance (TAA) Program ซึ่งเป็นกลไกช่วยเหลือการอำนวยความสะดวกเพื่อปรับโครงสร้างที่เกิดจากผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) ทั้งนี้ TAA มีวัตถุประสงค์ 2 ด้านคือ (1) การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีเพื่อนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมของสาธารณรัฐเกาหลี (2) การปรับโครงสร้างทางสังคม ที่มีการต่อต้านการทำข้อตกลงการค้าเสรี ทั้งนี้พบว่า หลังจากการดำเนินโครงการมาเป็นระยะเวลา 2.5 ปี มีโครงการที่ช่วยเหลือเพียง 6 บริษัทที่ขอรับความช่วยเหลือดังกล่าว ปัญหาและอุปสรรค คือ เกณฑ์การคัดเลือกมีความซับซ้อนและมีความเข้มงวดมากจนเกินไป อาทิเช่น บริษัทต้องพิสูจน์ได้ว่ามียอดการขายหรือยอดการผลิตลดลงอย่างน้อยร้อยละ 25 เป็นเวลาทั้งหมด 6 เดือน ทั้งนี้ความแตกต่างระหว่างมาตรการของสาธารณรัฐเกาหลี และสหรัฐอเมริกาสามารถสรุปได้ดังนี้

	เกาหลี	สหรัฐอเมริกา
กฎหมาย	Law for the TAA (2006 (2549))	Trade Expansion Act of 1962 (2505)
ครอบคลุม	อุตสาหกรรมและบริการ	เกษตร ประมง อุตสาหกรรม และบริการ
ความสำคัญ	บริษัทมากกว่าแรงงาน	แรงงานมากกว่าบริษัท
เงื่อนไข	การค้าหรือการผลิตลดลงมากกว่าร้อยละ 25 เป็นเวลา 6 เดือน	การค้าหรือการผลิตลดลงร้อยละ 5 เนื่องจากการนำเข้าเพราะการเปิดเสรี
การให้ความช่วยเหลือ		
- ค่าปรึกษา	ร้อยละ 8 ของค่าใช้จ่ายแต่ไม่เกิน 24 ล้านวอน	ส่วนเกินค่าใช้จ่าย 30,000 ดอลลาร์สหรัฐ แต่ไม่เกิน 37,500 ดอลลาร์สหรัฐ
- เงินกู้	ลดภาระดอกเบี้ยร้อยละ 0.7 แต่ไม่เกิน 4 พันล้านวอน	ไม่มีการให้กู้
การดำเนินงาน	Small and Medium Business Cooperation (22 สาขา)	TAA Centers (11 สาขา)

ที่มา: สรุปจาก Cheong and Cho (2011)

³⁷ อัตราแลกเปลี่ยนรายปี เฉลี่ยปี 2553 โดยธนาคารแห่งประเทศไทย: 1000 วอน = 27.50 บาท

³⁸ Cheong, Inkyo and Jungran Cho, "Reform of Korea's Trade Adjustment Assistance Program for its Bilateral Free Trade Agreement with the European Union and The United States", Asian Economic Paper 10:1, 2011, pp.32-55.

ตั้งแต่มี TAA ของเกาหลี (ปี 2552) ได้มีการเตรียมงบประมาณแล้ว 26 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่มีการใช้จริงเพียง 435,000 ดอลลาร์สหรัฐ ปัญหาที่มีจำนวนบริษัทน้อยมากขอเข้าร่วมโครงการ เพราะเงื่อนไขที่มีความเข้มงวดมากจนเกินไป อีกทั้งผลของการสำรวจความคิดเห็นของบริษัทต่างๆ พบว่า ไม่เข้าใจในกระบวนการของ TAA (ซึ่งมีถึงกว่าร้อยละ 60 ของจำนวนบริษัทที่มีการสำรวจข้อมูล)

บทที่ 4

มาตรการเยียวยาผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของประเทศไทย

การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของประเทศไทยนั้นสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบคือ การเยียวยาในรูปแบบทั่วไปของการให้ความช่วยเหลือเกษตรกร แรงงาน และผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบ และการเยียวยาโดยการตั้งกองทุนรูปแบบเฉพาะเพื่อการปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งในปัจจุบันมี 2 กองทุนได้แก่ 1. กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร) และ 2. กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์) ทั้งนี้งานศึกษานี้จะครอบคลุมเฉพาะ 2 กองทุนที่มีรูปแบบเฉพาะเพื่อการปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า

4.1 กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ³⁹ (กองทุน FTA เกษตร)

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ จัดตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกองทุนนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อใช้ดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยให้การสนับสนุนเงินทุนทั้งในรูปแบบเงินยืม/เงินหมุนเวียน และเงินจำนำ เพื่อใช้สนับสนุนสินเชื่อปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยี สนับสนุนงานวิจัยและพัฒนา และการให้ความรู้จัดฝึกอบรมและดูงาน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาคุณภาพตลอดจนการแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรและอาหาร และช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนจากการผลิตสินค้าที่ไม่มีศักยภาพสู่สินค้าที่มีศักยภาพ รวมทั้งการประกอบอาชีพอื่น โดยรายละเอียดของกองทุนมีดังนี้

1) วัตถุประสงค์

- 1.1 เพื่อปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตร
- 1.2 เพื่อแปรรูปสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร

³⁹ ข้อมูลจากเว็บไซต์ของกองทุน และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้บริหารกองทุน

1.3 เพื่อช่วยเหลือให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตจากสินค้าเกษตรที่ไม่มีศักยภาพ สู่สินค้าเกษตรที่มีศักยภาพ

2) ผู้มีสิทธิรับการช่วยเหลือ กองทุนจะให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี โดยผู้มีสิทธิ์ขอรับความช่วยเหลือนั้นเป็นได้ทั้ง กลุ่มเกษตรกร (ทั้งที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล) สหกรณ์การเกษตร (องค์กรเอกชนที่ดำเนินงานเกี่ยวกับภาคเกษตร เช่น สมาคมพืชสวนแห่งประเทศไทย) หรือหน่วยงานของรัฐ (กระทรวง/ทบวง/กรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ)

3) รูปแบบการให้ความช่วยเหลือ รูปแบบของการให้ความช่วยเหลือโครงการที่เสนอขอรับความช่วยเหลือต้องอยู่ในรูปของ

- (1) สนับสนุนสินเชื่อ และเทคโนโลยี
- (2) สนับสนุนงานวิจัยและพัฒนา
- (3) ให้ความรู้ จัดฝึกอบรม และดูงาน
- (4) ให้การสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐานการเกษตร
- (5) ปรับเปลี่ยนอาชีพ

โดยการให้ความช่วยเหลือนั้นจะมีทั้งกรณีที่เป็นเงินจำยขาด⁴⁰ (ค่าปัจจัยการผลิต/สาริต/ทดลอง การวิจัยประยุกต์ที่มีผลการวิจัยในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี การถ่ายทอดเทคโนโลยี เช่น การฝึกอบรม สัมมนา ดูงาน เป็นต้น และการชดเชยดอกเบี้ยเงินกู้ ธ.ก.ส.) และเงินหมุนเวียน (กรณีโครงการเกิดรายได้และมีค่าตอบแทนที่คุ้มค่า ค่าใช้จ่ายในการลงทุน เช่น ค่าก่อสร้าง โรงเรือน ค่าเครื่องจักร รวมทั้งเงินหมุนเวียนในการผลิต)

4) ขั้นตอนการขอความช่วยเหลือ ขั้นตอนในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การเขียนโครงการขอความช่วยเหลือ กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบที่ต้องการขอความช่วยเหลือจากกองทุนฯ (กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ ภาคเอกชน) จะต้องเขียนโครงการเพื่อขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนฯ โดยจะต้องระบุถึงผลกระทบที่ได้รับจาก FTA หรือคาดว่าจะ

⁴⁰ การช่วยเหลือของกองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า กระทรวงพาณิชย์ (กองทุน FTA พาณิชย์) นั้นจะอยู่ในรูปของเงินจำยขาดเท่านั้น

ได้รับจาก FTA (ระบุว่าเป็นผลกระทบจาก FTA ได้ โดยการอ้างอิงผลการศึกษาจากสถาบันต่าง ๆ)

ขั้นที่ 2 เสนอโครงการผ่านหน่วยงานราชการ ผู้ที่ได้รับผลกระทบนำโครงการดังกล่าวเสนอผ่านหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง (กระทรวง ทบวง กรม) ซึ่งกระบวนการนี้เป็นการหาหน่วยงานราชการเพื่อเป็นเจ้าภาพในการดำเนินโครงการ โดยหน่วยงานราชการที่เป็นเจ้าภาพนี้ทางกองทุนจะจัดสรรงบประมาณเพื่อการประสานงานกับผู้ได้รับผลกระทบด้วย จากนั้นจะนำโครงการเสนอต่อไปยังเลขาธิการกองทุนฯ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร) อย่างไรก็ตามส่วนราชการสามารถเขียนโครงการได้โดยโครงการนั้นต้องเกิดจากความต้องการของเกษตรกรหรือการมีส่วนร่วมของเกษตรกร

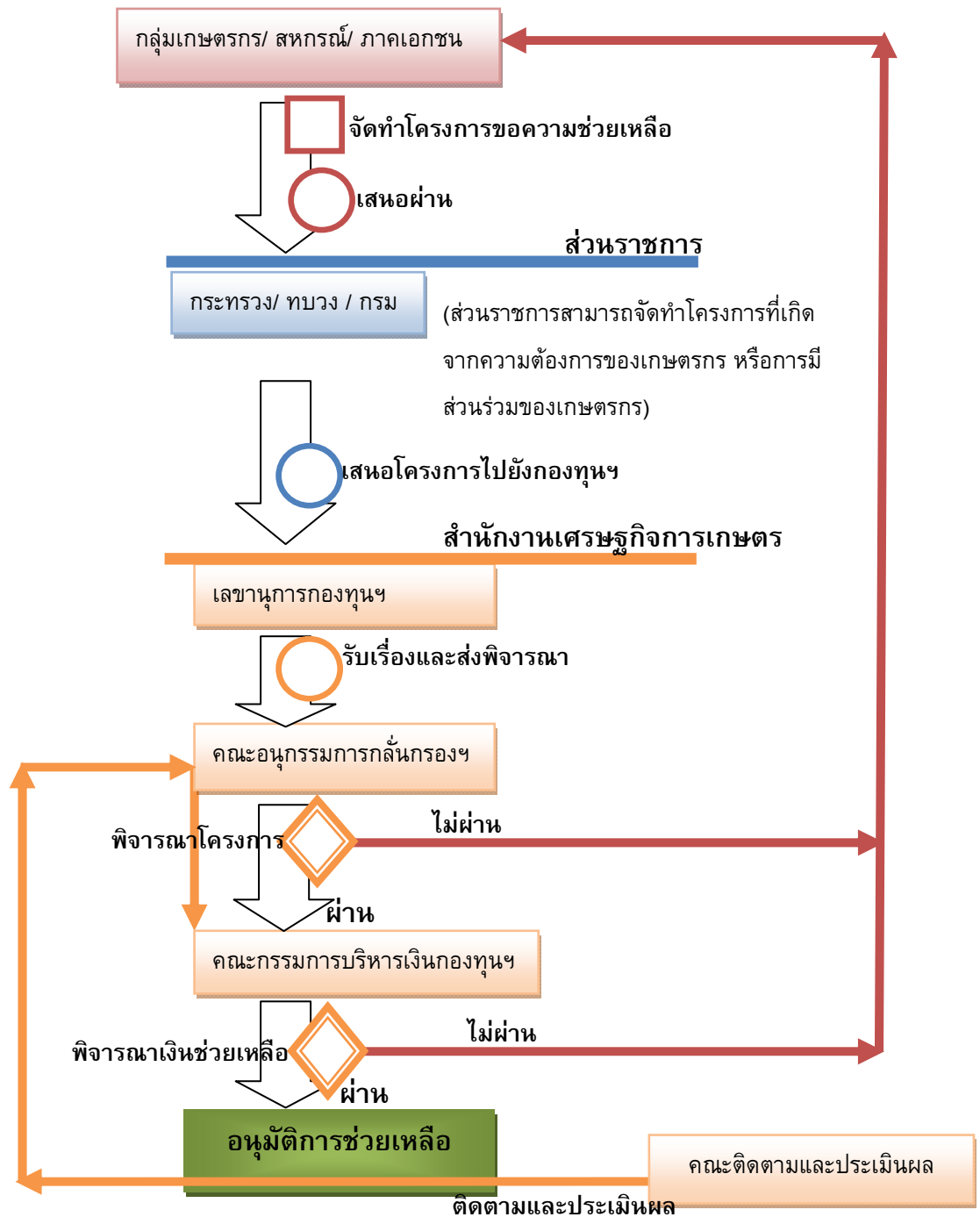
ขั้นที่ 3 เสนอโครงการไปยังเลขาธิการกองทุนฯ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร) หน่วยงานราชการที่ได้รับโครงการจากผู้ที่ได้รับผลกระทบนำโครงการเสนอมายังเลขาธิการกองทุนฯ เพื่อที่จะเตรียมโครงการดังกล่าวส่งไปยังคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการ

ขั้นที่ 4 พิจารณาโครงการโดยคณะอนุกรรมการกลั่นกรอง คณะอนุกรรมการกลั่นกรองจะทำการพิจารณาโครงการว่าสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือหรือไม่ โดยจะพิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการว่าเป็นไปตามระเบียบของกองทุน ความจำเป็นในการจัดทำโครงการเพื่อลดผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี (FTA AFTA WTO ฯลฯ) จุดมุ่งหมายของการดำเนินโครงการ รายละเอียดขั้นตอนในการดำเนินงานแต่ละกิจกรรม ผลประโยชน์ที่จะได้รับในการดำเนินโครงการ

ขั้นที่ 5 พิจารณานุมัติเงินช่วยเหลือโดยคณะกรรมการบริหารเงินช่วยเหลือ คณะกรรมการบริหารเงินช่วยเหลือจะทำการพิจารณานุมัติยอดเงินช่วยเหลือ ซึ่งรูปแบบของเงินช่วยเหลือนั้นจะอยู่ใน 5 รูปแบบดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น

สำหรับระยะเวลาในกระบวนการขอความช่วยเหลือจากกองทุนตั้งแต่ต้นจนกระทั่งได้รับอนุมัติการช่วยเหลือนั้นขึ้นอยู่กับรายละเอียดของโครงการ โดยหากมีรายละเอียดครบถ้วนชัดเจน ไม่มีการแก้ไขก็สามารถอนุมัติได้ในเวลา 2 เดือน แต่โดยส่วนมากแล้วเมื่อโครงการต้องมีการแก้ไข ผู้เขียนโครงการมักจะล่าช้าในการแก้ไขเพื่อส่งกลับเข้ามาพิจารณาอีกครั้ง และเมื่อโครงการได้รับอนุมัติการช่วยเหลือแล้ว ทางกองทุนจะทำการติดตามและประเมินผลการช่วยเหลือดังกล่าวเป็นระยะ โดยขั้นตอนของการขอความช่วยเหลือนั้นสามารถสรุปได้ดังแผนภาพที่ 4-1

แผนภาพที่ 4-1 ขั้นตอนในการพิจารณาโครงการของกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร)



5) โครงการที่ได้รับอนุมัติการช่วยเหลือจากกองทุนฯ จนถึงปี 2554 ประกอบด้วย 8 ชนิดสินค้า 14 โครงการ ได้แก่ โครงการกระเทียม (1 โครงการ) โครงการโคเนื้อ (4 โครงการ) โครงการโคนม (2 โครงการ) โครงการชา (1 โครงการ) โครงการปาล์มน้ำมัน (1 โครงการ) โครงการสุกร (2 โครงการ) โครงการกาแฟ (1 โครงการ) โครงการข้าว (1 โครงการ) โครงการประชาสัมพันธ์ (1 โครงการ) โดยแต่ละโครงการมีรายละเอียดพอสังเขปดังนี้

1. โครงการกระเทียม 1 โครงการ (มี 3 โครงการย่อย) ได้แก่

1.1 ปรับโครงสร้างสินค้ากระเทียม

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
หน่วยงาน รับผิดชอบ	
วัตถุประสงค์	- พัฒนาการผลิตกระเทียมให้มีปริมาณและคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของตลาด - พัฒนาให้มีการใช้กระเทียมเพื่อการแปรรูปมากขึ้น - เพื่อให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการปลูกพืชที่เป็นทางเลือกใหม่ (พริกหวาน มันฝรั่งโรงงาน และยางพารา)
ผู้เข้าร่วมโครงการ	
พื้นที่ดำเนินการ	เชียงใหม่ ลำพูน พะเยา เชียงราย ลำปาง แม่ฮ่องสอน ตาก
ระยะเวลา	4 ปี (ปี 2549-2552)
งบประมาณ	81,793,250 บาท

โครงการย่อย 3 โครงการประกอบด้วย

1.1.1 โครงการส่งเสริมการปลูกพริกหวานในโรงเรือน

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
หน่วยงาน รับผิดชอบ	กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมวิชาการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)
วัตถุประสงค์	ส่งเสริมการปลูกพริกหวานทดแทนพื้นที่ปลูกกระเทียม
ผู้เข้าร่วมโครงการ	- เกษตรกรที่เคยปลูกกระเทียม และอยู่ในพื้นที่เป้าหมาย - สนใจสมัครเข้าร่วมโครงการลดพื้นที่ปลูกกระเทียม - รวมตัวเป็นกลุ่มผู้ผลิตพริกหวาน สมาชิกอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 15ครัวเรือน

	• ต้องทำสัญญาซื้อขายผลผลิตกับภาคเอกชน (Contract Farming) และมีการประกันราคาขั้นต่ำตามชั้นคุณภาพ • ยินดีเข้ารับการฝึกอบรมถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการปลูกพริกหวานในโรงเรือนซึ่งจัดโดยหน่วยงานกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
พื้นที่ดำเนินการ	เชียงใหม่ เชียงราย
ระยะเวลา	1 ปี 2 เดือน (สิงหาคม 2549 - กันยายน 2555)
งบประมาณ	44,475,860 บาท

1.1.2 โครงการส่งเสริมการปลูกมันฝรั่งโรงงาน

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
หน่วยงานรับผิดชอบ	กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมวิชาการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)
วัตถุประสงค์	• เพื่อปรับโครงสร้างสินค้ากระเทียมให้สอดคล้องกับวงจรโซ่อุปสงค์และอุปทานให้สมดุลกับภาวะความต้องการของตลาดผู้บริโภค • เพื่อเป็นการสร้างทางเลือกให้กับเกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมที่มีผลผลิตต่ำกว่า 1,000 กก./ไร่ เปลี่ยนมาปลูกมันฝรั่งส่งโรงงานแทน
ผู้เข้าร่วมโครงการ	• พื้นที่ปลูกกระเทียมหลังช่วงเก็บเกี่ยวข้าวหรือข้าวโพดซึ่งเกษตรกรสมัครใจเข้าร่วม • อยู่ใกล้โรงงานแปรรูปมันฝรั่ง หรือเป็นพื้นที่สะดวกและคุ้มค่าในการขนส่งมันฝรั่งส่งโรงงาน เช่น จังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน ฯลฯ
พื้นที่ดำเนินการ	-
ระยะเวลา	3 ปี (ปี 2550-2552)
งบประมาณ	11,567,890 บาท

1.1.3 โครงการส่งเสริมการปลูกยางพารา

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
หน่วยงานรับผิดชอบ	สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง กรมส่งเสริมการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
วัตถุประสงค์	เพื่อส่งเสริมการปลูกยางพาราทดแทนพื้นที่ปลูกกระเทียม
ผู้เข้าร่วมโครงการ	• เป็นเกษตรกรที่เคยปลูกกระเทียมในพื้นที่เป้าหมาย • สนใจสมัครเข้าร่วมโครงการ • เกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการที่ไม่เคยมีสวนยางมาก่อน ควรมีพื้นที่ปลูก

	ยางรายละไม่น้อยกว่า 14 ไร่ และไม่เกิน 30 ไร่
พื้นที่ดำเนินการ	เชียงใหม่ ลำพูน พะเยา เชียงราย ลำปาง แม่ฮ่องสอน ตาก
ระยะเวลา	3 ปี (ปี 2550-2552)
งบประมาณ	16,950,000 บาท

2. โครงการโคเนื้อ 4 โครงการ ได้แก่

2.1 ปรับปรุงโครงสร้างสินค้าเนื้อโคขุน และระบบตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability)

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์
หน่วยงาน รับผิดชอบ	สหกรณ์โคนมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน จำกัด
วัตถุประสงค์	- ปรับปรุงโครงสร้างสินค้าเนื้อโคขุน และระบบตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) - เพิ่มความต้องการบริโภคเนื้อโคขุนไทยในประเทศให้มากขึ้น - กระจายจุดจำหน่ายเนื้อโคขุนให้เข้าถึงผู้บริโภคได้มากขึ้น - ช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจาก FTA - สร้างแบรนด์ (Brand) ของสินค้าเนื้อโคขุนไทย - พัฒนาประสิทธิภาพการเลี้ยงโคเนื้อให้แก่เกษตรกรในชนบท - ฝึกอบรมพนักงานตัดแต่ง และขายเนื้อ (Butcher) - สร้างความเข้าใจเรื่องคุณภาพเนื้อโคที่ผลิตในประเทศไทยให้แก่ผู้บริโภค
ผู้เข้าร่วมโครงการ	สมาชิกสหกรณ์โคนมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน จำกัด
พื้นที่ดำเนินการ	พื้นที่เศรษฐกิจที่ผู้บริโภคมีกำลังซื้อสูงเพื่อทดแทนการนำเข้า ได้แก่ กรุงเทพฯ และพัทยา
ระยะเวลา	6 ปี (ปี 2550-2555)
งบประมาณ	10,729,570 บาท

2.2 การคัดเลือกพ่อพันธุ์กำแพงแสนเพื่อใช้ผลิตน้ำเชื้อ

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์
หน่วยงาน รับผิดชอบ	ศูนย์วิจัยและพัฒนาการผลิตกระบือและโค สถาบันสุวรรณวากกสิกิจเพื่อการค้นคว้าและพัฒนาการผลิตปศุสัตว์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม

วัตถุประสงค์	- เพิ่มโคเนื้อพันธุ์กำแพงแสน และลดการนำเข้าเนื้อโคคุณภาพดีจากต่างประเทศ - กระจายพันธุ์โคเนื้อคุณภาพที่ผ่านการคัดเลือกพันธุ์กรรมอย่างเป็นระบบ - เพิ่มประสิทธิภาพการเลี้ยงโคเนื้อและเพิ่มรายได้แก่เกษตรกรในชนบท
ผู้เข้าร่วมโครงการ	เกษตรกรผู้เป็นสมาชิกสมาคมโคเนื้อพันธุ์กำแพงแสน
พื้นที่ดำเนินการ	นครปฐม
ระยะเวลา	6 ปี (ปี 2550-2555)
งบประมาณ	46,256,400 บาท

2.3 การจัดตั้งตลาดกลางโคเนื้อกำแพงแสน

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์
หน่วยงานรับผิดชอบ	สมาคมโคเนื้อพันธุ์กำแพงแสน
วัตถุประสงค์	- ใช้เป็นสถานที่ซื้อขาย แลกเปลี่ยนโคพันธุ์กำแพงแสน และพันธุ์อื่นๆ - เป็นศูนย์กลางให้บริการด้านต่างๆ แก่สมาชิก เช่น การตอน ผสมเทียม เป็นต้น - สถานที่ดูงานและฝึกงานของเกษตรกรและนักศึกษา - เป็นสถานที่จัดเตรียมโคเพื่อขายไปต่างประเทศ
ผู้เข้าร่วมโครงการ	-
พื้นที่ดำเนินการ	-
ระยะเวลา	6 ปี (ปี 2550-2555)
งบประมาณ	14,767,600 บาท

2.4 การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์
หน่วยงานรับผิดชอบ	ศูนย์วิจัยและพัฒนาการผลิตกระบือและโค มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน
วัตถุประสงค์	- เพื่อให้เกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อได้มีทักษะความรู้ ความเข้าใจ ถึงการเลี้ยงโค การขุนโค ความปลอดภัยของเนื้อโค (Food Safety) และระบบตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) ได้ถูกต้อง - ให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิตโดยการนำเข้าเนื้อโคพันธุ์กำแพงแสนไปผสมเทียมกับแม่โคในฟาร์มตนเอง

ผู้เข้าร่วมโครงการ	-
พื้นที่ดำเนินการ	-
ระยะเวลา	5 ปี (ปี 2550-2554)
งบประมาณ	20,240,200 บาท

3. โครงการโคนม 2 โครงการ ได้แก่

3.1 โครงการการลดต้นทุนและปรับปรุงประสิทธิภาพการเลี้ยงโคนมด้วยวิธีที่ปฏิบัติได้และเห็นผลจริง

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์
หน่วยงานรับผิดชอบ	สมาคมผู้เลี้ยงโคนมไทยโฮลสไตน์ฟรีเชียน ชุมนุมสหกรณ์โคนมแห่งประเทศไทย จำกัด กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
วัตถุประสงค์	จัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพและลดต้นทุนการบริหารจัดการฟาร์มโคนม ในสหกรณ์โคนม จำนวน 20 สหกรณ์ เพื่อ • เพิ่มประสิทธิภาพในระบบการเลี้ยงโคนมและการผลิตน้ำนมคุณภาพดี • ลดต้นทุนการผลิตของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม • นำนักวิชาการลงไปสู่ปัญหาจริง
ผู้เข้าร่วมโครงการ	• เกษตรกรต้องมีแม่โครวมในสหกรณ์ไม่น้อยกว่า 500 ตัว • มีศักยภาพในการจ่ายเงินสมทบค่าใช้จ่ายในการบริการฟาร์มแต่ละปี • มีนโยบายและแผนงานปรับโครงสร้างและพัฒนาบุคลากร • การบริหารงานโปร่งใส ตรวจสอบและปิดบัญชีได้เป็นปัจจุบัน • แสดงความประสงค์สมัครใจเข้าร่วมโครงการเป็นหนังสือพร้อมแผนงาน
พื้นที่ดำเนินการ	-
ระยะเวลา	6 ปี (ปี 2551-2557)
งบประมาณ	72,564,000 บาท

3.2 โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและผลิตภัณฑ์นมของสหกรณ์โคนมบ้านบึง จำกัด

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์
หน่วยงานรับผิดชอบ	สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง
วัตถุประสงค์	• ปรับปรุงประสิทธิภาพการให้นมของแม่โคของเกษตรกรสมาชิกสหกรณ์

	โคนมบ้านบึง จำกัด ● เพื่อเพิ่มมูลค่าเนื้อโคนมและผลิตภัณฑ์นมของสหกรณ์โคนมบ้านบึง จำกัด
ผู้เข้าร่วมโครงการ	-
พื้นที่ดำเนินการ	-
ระยะเวลา	4 ปี (ปี 2551-2554)
งบประมาณ	8,123,510 บาท

4. โครงการชา 1 โครงการ ได้แก่

4.1 โครงการปรับโครงสร้างสินค้าชา

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
หน่วยงาน รับผิดชอบ	สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเชียงราย สำนักงานเกษตรจังหวัด เชียงราย สำนักงานเกษตรอำเภอแม่ฟ้าหลวง ศูนย์วิจัยพืชสวนเชียงราย สถานีพัฒนาที่ดินเชียงราย สำนักงานสหกรณ์จังหวัดเชียงราย สำนักงาน ตรวจบัญชีสหกรณ์เชียงราย สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร มหาวิทยาลัยต่างๆ
วัตถุประสงค์	● เพื่อพัฒนาคุณภาพชาของกลุ่มบ้านพญาไพรเล่าจ้อให้ได้มาตรฐานระดับสากล ● เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้วยการสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้า ● ส่งเสริมและพัฒนาชาบ้านพญาไพรเล่าจ้อให้เป็นที่ต้องการของตลาดและยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรให้มีรายได้เพิ่มขึ้น ● ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และเกษตรกรผู้ปลูกชาให้มีความรู้ ทักษะความสามารถผลิตชาให้เป็นมาตรฐาน GAP
ผู้เข้าร่วมโครงการ	กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกชาบ้านพญาไพรเล่าจ้อ
พื้นที่ดำเนินการ	เชียงราย
ระยะเวลา	6 ปี (ปี 2550-2555)
งบประมาณ	6,816,654 บาท

5. โครงการปาล์มน้ำมัน 1 โครงการ ได้แก่

5.1 โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตปาล์มน้ำมัน

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)
------------	------------------------------------

หน่วยงาน รับผิดชอบ	กรมส่งเสริมการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กรมวิชาการ เกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมชลประทาน สำนักงาน การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร (ธ.ก.ส.)
วัตถุประสงค์	- เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตปาล์มน้ำมัน ให้มีปริมาณและคุณภาพ สอดคล้องกับความต้องการของโรงงาน - ลดต้นทุนการผลิตปาล์มน้ำมันเพื่อเป็นการเพิ่มรายได้แก่เกษตรกร
ผู้เข้าร่วมโครงการ	เกษตรกรในพื้นที่เป้าหมาย
พื้นที่ดำเนินการ	- ภาคใต้ ชุมพร นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี ระนอง กระบี่ พังงา พัทลุง ตรัง สงขลา สตูล ยะลา ปัตตานี นราธิวาส ภูเก็ต - ภาคตะวันออก ชลบุรี ฉะเชิงเทรา จันทบุรี ระยอง ตราด สระแก้ว ปราจีนบุรี - ภาคตะวันตก ประจวบคีรีขันธ์ - ภาคอีสาน หนองคาย
ระยะเวลา	5 ปี (ปี 2551-2555)
งบประมาณ	19,577,200 บาท

6. โครงการสุกร 2 โครงการ ได้แก่

6.1 โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและเพิ่มมูลค่าสุกรของชุมชนสหกรณ์การ ปศุสัตว์ภาคตะวันออก จำกัด

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ และข้อตกลงการค้าเสรี ไทย-จีน
หน่วยงาน รับผิดชอบ	ชุมชนสหกรณ์การปศุสัตว์ภาคตะวันออก จำกัด กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สถาบันสุวรรณวาจกกสิกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กำแพงแสน จังหวัดนครปฐม กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
วัตถุประสงค์	- พัฒนาการเลี้ยงสุกรของสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรภาคตะวันออกให้มี ประสิทธิภาพสูงขึ้น และมีต้นทุนการผลิตต่ำลง - พัฒนาการตลาดสุกรมีชีวิตและเนื้อสุกรที่ผลิตโดยสมาชิกสหกรณ์ผู้ เลี้ยงสุกรภาคตะวันออก
ผู้เข้าร่วมโครงการ	ชุมชนสหกรณ์การปศุสัตว์ภาคตะวันออก
พื้นที่ดำเนินการ	ชุมชนสหกรณ์การปศุสัตว์ภาคตะวันออก

ระยะเวลา	10 ปี (ปี 2552-2561)
งบประมาณ	26,878,800 บาท

6.2 โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและเพิ่มมูลค่าสุกรของสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกร อุดรดิตถ์ จำกัด

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ และข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
หน่วยงาน รับผิดชอบ	สหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรอุดรดิตถ์ จำกัด สหกรณ์จังหวัดอุดรดิตถ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สถาบันสุวรรณจากกลกิจมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต กำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ปศุสัตว์จังหวัดอุดรดิตถ์ กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
วัตถุประสงค์	- พัฒนาการเลี้ยงสุกรของสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรอุดรดิตถ์ จำกัด และเกษตรกรผู้เลี้ยงสุกรทั่วไปทั้งระบบให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นและมีต้นทุนการผลิตต่ำลง - พัฒนาการตลาดสุกรมีชีวิตและเนื้อสุกรที่ผลิต โดยสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสุกรอุดรดิตถ์ จำกัด - ให้การบริหารงานของสหกรณ์ เป็นระบบการบริหาร การจัดการที่ดีครบวงจร
ผู้เข้าร่วมโครงการ	-
พื้นที่ดำเนินการ	อุดรดิตถ์
ระยะเวลา	8 ปี (ปี 2553-2560)
งบประมาณ	9,007,600 บาท

7. โครงการกาแฟ 1 โครงการ ได้แก่

7.1 โครงการปรับโครงสร้างสินค้ากาแฟแบบครบวงจร

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)
หน่วยงาน รับผิดชอบ	กลุ่มเกษตรกรทำสวนเขาทะลุ อ.สวี่ จ.ชุมพร สหกรณ์ผู้ปลูกกาแฟจังหวัดชุมพร จำกัด อ.ท่าแซะ จ.ชุมพร กลุ่มเกษตรกรทำสวน จปร อ.กระบี่ จ.ระนอง กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
วัตถุประสงค์	- เพิ่มผลผลิตต่อไร่ ลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มคุณภาพกาแฟ - เพิ่มมูลค่าสินค้าโดยการแปรรูปผลิตภัณฑ์
ผู้เข้าร่วมโครงการ	เข้าร่วมโครงการด้วยความสมัครใจ

	• พื้นที่ปลูกกาแฟมากกว่า 1 ไร่ และมีต้นกาแฟมากกว่า 100 ต้น/ไร่ • ปลูกกาแฟเป็นพืชเดี่ยวหรือพืชหลัก • อายุต้นกาแฟไม่น้อยกว่า 8 ปี
พื้นที่ดำเนินการ	ชุมพร ระนอง
ระยะเวลา	7 ปี (ปี 2552-2558)
งบประมาณ	54,442,870 บาท

8. โครงการข้าว 1 โครงการ ได้แก่

8.1 โครงการเพิ่มศักยภาพข้าวและสร้างความเข้มแข็งให้ชาวนาเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้าอาเซียนปี 2553-2555

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)
หน่วยงานรับผิดชอบ	กรมการข้าว กรมส่งเสริมการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมสหกรณ์ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
วัตถุประสงค์	• เพื่อยกระดับผลผลิตข้าว และปรับปรุงคุณภาพข้าวให้สูงขึ้น ลดต้นทุนการผลิต • สร้างความเข้มแข็งให้องค์กรชาวนาในชุมชนในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี
ผู้เข้าร่วมโครงการ	-
พื้นที่ดำเนินการ	สุรินทร์ อุตรดิตถ์ อำนาจเจริญ นครสวรรค์ อ่างทอง
ระยะเวลา	4 ปี (ปี 2553-2556)
งบประมาณ	128,909,000 บาท

9. โครงการประชาสัมพันธ์ 1 โครงการ ได้แก่

9.1 โครงการประชาสัมพันธ์กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร

ผลกระทบจาก	-
หน่วยงานรับผิดชอบ	หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมประชาสัมพันธ์ จัดจ้างผู้ชำนาญการเพื่อดำเนินการประชาสัมพันธ์ คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ เป็นผู้จัดทำรายละเอียดการจ้างและควบคุมการประชาสัมพันธ์ให้เป็นไปตามรายละเอียดที่กำหนด
วัตถุประสงค์	• สร้างความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนฯ • สร้างความรู้และความเข้าใจเรื่องข้อตกลงการค้าเสรี • กระตุ้นให้มีการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ • สร้างความเชื่อมั่นต่อองค์กร

ผู้เข้าร่วมโครงการ	(กลุ่มเป้าหมาย) เกษตรกร สถาบันเกษตรกร กลุ่มต่างๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนทั่วไป
พื้นที่ดำเนินการ	-
ระยะเวลา	1 ปี (ปี 2551)
งบประมาณ	10,100,000 บาท

4.2 กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า⁴¹ (กองทุน FTA พาณิชย์)

กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า จัดตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 8 พฤษภาคม 2550 ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ทั้งนี้ ตามปีงบประมาณ 2550-2551 ซึ่งเป็นช่วงที่กองทุนยังจัดตั้งไม่แล้วเสร็จ กรมการค้าต่างประเทศได้ดำเนินการในรูปของโครงการเงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในเบื้องต้นให้แก่ผู้ผลิตและผู้ประกอบการในสินค้าอุตสาหกรรม การเกษตร สินค้าอุตสาหกรรม และภาคธุรกิจบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า เพื่อให้สามารถปรับตัวหรือปรับเปลี่ยนให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ โดยให้เงินทุนเพื่อสนับสนุนในด้านการศึกษา วิจัยพัฒนา การจัดหาที่ปรึกษาเพื่อช่วยในการปรับปรุงธุรกิจ และการจัดฝึกอบรม โดยรายละเอียดของกองทุนมีดังนี้

1) ผู้มีสิทธิรับการช่วยเหลือ กองทุนจะให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ผลิตและผู้ประกอบการในสินค้าอุตสาหกรรม การเกษตร สินค้าอุตสาหกรรม และภาคธุรกิจบริการ ที่ได้รับผลกระทบหรือคาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า เพื่อให้สามารถปรับตัวหรือปรับเปลี่ยนให้สามารถแข่งขันได้ ตลอดจนผู้ประกอบการที่ประสงค์จะใช้สิทธิประโยชน์ในการส่งออกภายใต้ WTO ASEAN และ FTA ต่างๆ

2) รูปแบบการให้ความช่วยเหลือ รูปแบบของการให้ความช่วยเหลือ โครงการที่เสนอขอรับความช่วยเหลือต้องอยู่ในรูปของ

- (1) การศึกษาวิจัยและพัฒนา
- (2) การจัดหาที่ปรึกษาเพื่อช่วยเหลือในการปรับปรุงธุรกิจ (ทางกองทุนเป็นผู้จัดหา)

⁴¹ ข้อมูลจากเว็บไซต์ของกองทุน และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้บริหารกองทุน

(3) การฝึกอบรมอาชีพใหม่ให้กับคนงาน

(4) กิจกรรมที่มีผลโดยรวมต่อการสนับสนุนการบริโภค การตลาด ฯลฯ ในการผลิต หรือภาคบริการอื่นๆ

(5) การจัดอบรมเสริมสร้างให้มีความรู้เพื่อการปรับตัว

โดยระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือในแต่ละโครงการไม่เกิน 3 ปี อย่างไรก็ตามหากระยะเวลา 3 ปีแล้ว โครงการนั้นๆ มีความต้องการที่จะได้รับความช่วยเหลือต่อเนื่องไปอีก ก็สามารถจัดทำโครงการต่อเนื่องเป็นโครงการระยะที่ 2 ได้

3) ขั้นตอนการขอความช่วยเหลือ ขั้นตอนในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การเขียนโครงการขอความช่วยเหลือ กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบที่ต้องการขอความช่วยเหลือจากกองทุนฯ (กำหนดให้เป็นกลุ่มเนื่องจากหากพิจารณาเป็นรายผู้ประกอบการอาจมีความไม่โปร่งใส และได้รับข้อครหาได้) จะต้องเขียนโครงการเพื่อขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนฯ โดยจะต้องระบุถึงผลกระทบที่ได้รับจาก FTA หรือคาดว่าจะได้รับจาก FTA (ระบุว่า เป็นผลกระทบจาก FTA ไດ โดยการอ้างอิงผลการศึกษาจากสถาบันต่างๆ)

ขั้นที่ 2 เสนอโครงการผ่านสถาบันการค้าหรือหน่วยงานราชการ ผู้ที่ได้รับผลกระทบนำโครงการดังกล่าวเสนอผ่านสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการค้า ซึ่งได้แก่ สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมการค้าแห่งประเทศไทย หรือหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ซึ่งกระบวนการนี้เป็นการพิสูจน์ว่ากลุ่มผู้ได้รับผลกระทบนั้นมีตัวตนอยู่จริง จากนั้นจะนำโครงการเสนอต่อไปยังเลขาธิการกองทุนฯ (กรมการค้าต่างประเทศ)

ขั้นที่ 3 เสนอโครงการไปยังเลขาธิการกองทุนฯ (กรมการค้าต่างประเทศ) สถาบันทางการค้าหรือหน่วยงานราชการที่ได้รับโครงการจากผู้ที่ได้รับผลกระทบนำโครงการเสนอมายังเลขาธิการกองทุนฯ เพื่อที่จะเตรียมโครงการดังกล่าวส่งไปยังคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการ

ขั้นที่ 4 พิจารณาโครงการโดยคณะกรรมการกลั่นกรอง คณะอนุกรรมการกลั่นกรองจะทำการพิจารณาโครงการว่าสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือหรือไม่ โดยจะพิจารณาจาก

1) เป็นสินค้าหรือบริการประเภทเดียวกันที่มีปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้นมากจากต่างประเทศอย่างเห็นได้ชัดเจน หรือมีสัญญาณบ่งชี้ หรือคาดการณ์ได้ว่าจะ

ได้รับผลกระทบ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสินค้าไทยที่ผลิตและจำหน่ายภายในประเทศหลังจากการเปิดเสรีทางการค้า

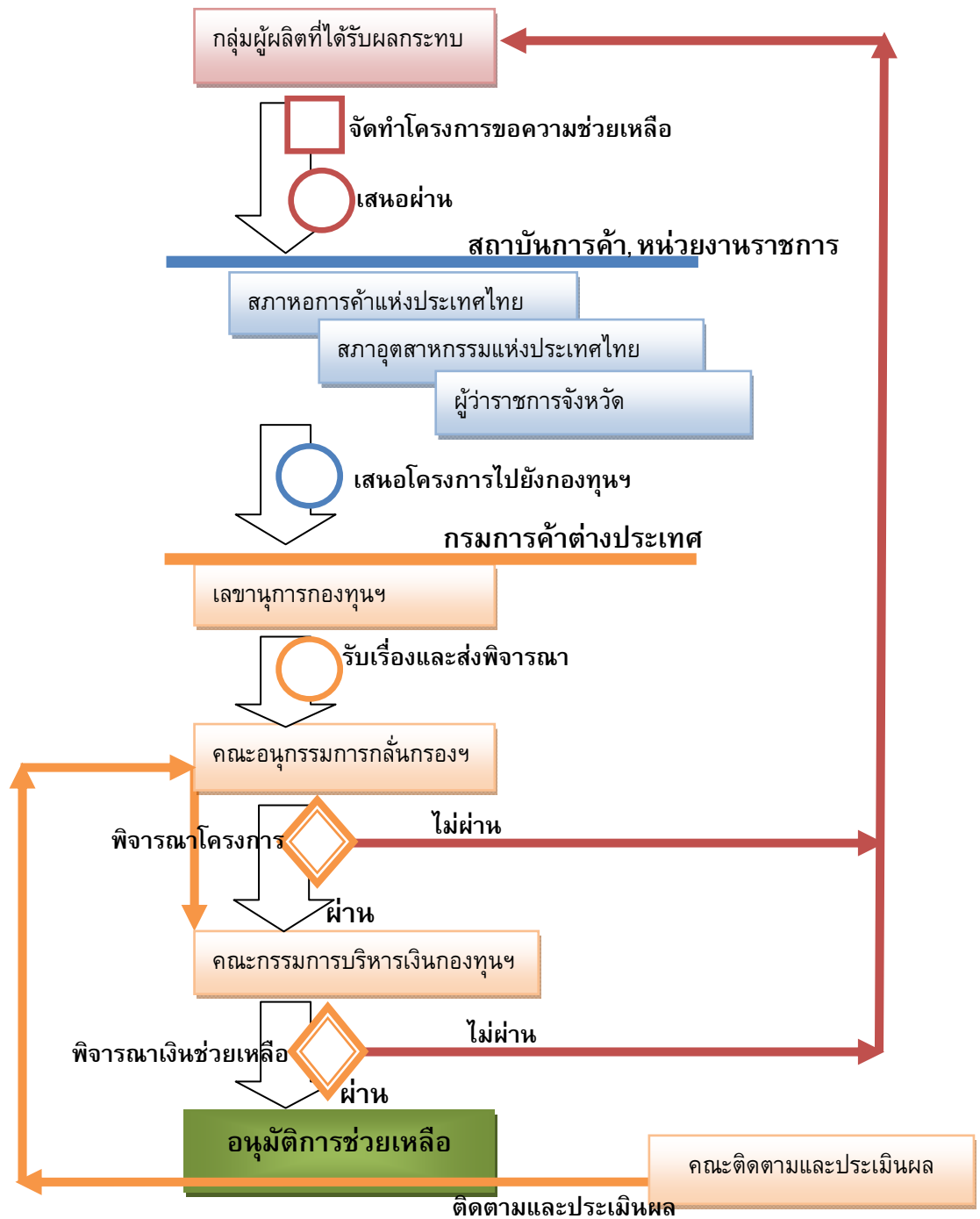
- 2) ส่วนแบ่งการตลาดของสินค้าประเภทเดียวกันที่ผลิตภายในประเทศมีแนวโน้มลดลง
- 3) มีการจ้างงานในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องลดลง
- 4) มีผลการศึกษาระบุว่าภาคการผลิตหรือภาคบริการนั้นๆ ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรี
- 5) การพิจารณาตามข้อ 1), 2), 3) และ 4) จะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 และต้องไม่เป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติให้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นๆ แล้ว

ขั้นที่ 5 พิจารณานุมัติเงินช่วยเหลือโดยคณะกรรมการบริหารเงินช่วยเหลือ

คณะกรรมการบริหารเงินช่วยเหลือจะทำการพิจารณานุมัติยอดเงินช่วยเหลือ ซึ่งรูปแบบของเงินช่วยเหลือนั้นจะอยู่ใน 5 รูปแบบดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น

โดยระยะเวลาในการขอความช่วยเหลือตั้งแต่ต้นจนกระทั่งได้รับอนุมัติการช่วยเหลือนั้น โดยเฉลี่ยจะใช้เวลาประมาณ 6 เดือน และเมื่อโครงการได้รับอนุมัติการช่วยเหลือแล้ว ทางกองทุนจะทำการติดตามและประเมินผลการช่วยเหลือดังกล่าว โดยการตั้งคณะทำงานติดตามและประเมินผลภายใต้คณะอนุกรรมการกลั่นกรองโครงการทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลโครงการที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารเงินช่วยเหลือ ทั้งในระหว่างดำเนินโครงการและหลังจากโครงการเสร็จสิ้น และรายงานผลต่อคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ เพื่อเสนอคณะกรรมการบริหารเงินช่วยเหลือ ต่อไป โดยขั้นตอนของการขอความช่วยเหลือนั้นสามารถสรุปได้ดังแผนภาพที่ 4-2

แผนภาพที่ 4-2 ขั้นตอนในการพิจารณาโครงการของกองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์)



5) โครงการที่ได้รับอนุมัติการช่วยเหลือจากกองทุนฯ ประกอบด้วย สินค้าเกษตร 8 ชนิดสินค้า 12 โครงการ ได้แก่ ปลาป่น (2 โครงการ) สมุนไพร (1 โครงการ) ปลาน้ำจืด (1 โครงการ) ชา (1 โครงการ) ส้ม (2 โครงการ) ลิ้นจี่ (1 โครงการ) โคเนื้อ (3 โครงการ) โคนม (1 โครงการ) สินค้าอุตสาหกรรม 3 ชนิดสินค้า 5 โครงการ ได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้า (1 โครงการ) เครื่องหนัง (1 โครงการ) และยาแผนปัจจุบัน (3 โครงการ) การบริการ 1 โครงการ ได้แก่ การบริการอาหาร โดยแต่ละโครงการมีรายละเอียดพอสังเขปดังนี้

สินค้าเกษตร 8 ชนิดสินค้า 12 โครงการ ได้แก่

1. ปลาป่น 2 โครงการ (มีรายละเอียดของโครงการเพียง 1 โครงการ) ได้แก่

1.1 โครงการจัดทำระบบประกันคุณภาพ GMP โรงงานผลิตปลาป่นเพื่อความปลอดภัยของอาหารสัตว์และเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-เปรู
ผู้เสนอโครงการ	สมาคมผู้ผลิตปลาป่นไทย
เสนอผ่าน	สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
งบประมาณ	7,300,000 บาท
ระยะเวลา	1 ปี (1 เมษายน 2551 - 31 มีนาคม 2552)
ที่ปรึกษา	บริษัท ควอลิตี้ แชนท์สฟายด์ จำกัด
การดำเนินการ	ยกระดับคุณภาพการผลิตโรงงานผลิตปลาป่นไทย จัดทำระบบประกันคุณภาพ GMP เพื่อความปลอดภัยของอาหารสัตว์ โดยเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การค้าเสรี เช่น ไทย-เปรู เพื่อให้โรงงานผลิตปลาป่นไทยสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก และรักษาโรงงานผลิตปลาป่นไทยให้ตั้งอยู่ได้อย่างยั่งยืน

2. สมุนไพร 1 โครงการ (ไม่มีรายละเอียดโครงการ)

3. ปลาน้ำจืด 1 โครงการ ได้แก่

3.1 โครงการนาร่องการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมปลาน้ำจืด

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
ผู้เสนอโครงการ	สหกรณ์ผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและการเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด
เสนอผ่าน	กรมประมง

งบประมาณ	13,000,000 บาท
ระยะเวลา	1 ปี (12 เมษายน 2551 - 11 เมษายน 2552)
ที่ปรึกษา	มหาวิทยาลัยมหิดล
การดำเนินการ	พัฒนาระบบการผลิตปลาน้ำจืดให้มีคุณภาพตลอดสายการผลิต เพิ่มมูลค่าปลาน้ำจืดโดยการส่งเสริมการผลิตให้ได้มาตรฐาน GMP และพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีความหลากหลาย มีคุณภาพ และปลอดภัย รวมทั้งพัฒนาบรรจุภัณฑ์ให้เป็นที่ยอมรับของตลาด ส่งเสริมให้ประชากรในประเทศมีการบริโภคปลาน้ำจืดเพิ่มขึ้น รวมทั้งศึกษาห่วงโซ่อุปทานของอุตสาหกรรมปลาน้ำจืดเพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน

4. ซา 1 โครงการ (ไม่มีรายละเอียดโครงการ)

5. สัม 2 โครงการ (มีรายละเอียดของโครงการเพียง 1 โครงการ) ได้แก่

5.1 โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มคัลส์เตอร์ส้ม จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อการปรับตัวจากผลกระทบของการเปิดเสรีทางการค้า

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
ผู้เสนอโครงการ	กลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมส้มในเขตภาคเหนือตอนบน (คัลส์เตอร์ส้ม)
เสนอผ่าน	ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 1 กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม
งบประมาณ	4,468,000 บาท
ระยะเวลา	1 ปี 6 เดือน (12 เมษายน 2551 - 11 ตุลาคม 2552)
ที่ปรึกษา	คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
การดำเนินการ	พัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการบริหารจัดการตลอดห่วงโซ่ของสายการผลิตอุตสาหกรรมส้มปลอดภัยในเขตภาคเหนือตอนบน เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ รวมทั้งการขยายช่องทางการตลาด ทั้งส้มผลสดและแปรรูปในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ ยกระดับคุณภาพผลผลิตและเพิ่มส่วนแบ่งทางการตลาดของส้มไทยให้เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคภายในประเทศและลดผลกระทบทางเศรษฐกิจให้กับเกษตรกรพัฒนาและสร้างเครือข่ายเพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านต่างๆ ตลอดห่วงโซ่ของสายการผลิตของสมาชิกกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมส้มในเขตภาคเหนือตอนบน เจ้าหน้าที่ภาครัฐ นักการตลาด ผู้บริโภคที่สนใจ และเป็นฐานข้อมูลสำหรับการเรียนรู้เพื่อปรับตัวในภูมิภาคต่างๆ ด้วย

6. ล้นจี่ 1 โครงการ (ไม่มีรายละเอียดโครงการ)

7. โคเนื้อ 3 โครงการ (มีรายละเอียดของโครงการเพียง 2 โครงการ) ได้แก่

7.1 โครงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มผู้เลี้ยงโคเนื้อ (Beef Competitiveness)

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์
ผู้เสนอโครงการ	สหกรณ์โคนมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน จำกัด และสหกรณ์การเลี้ยงปศุสัตว์ กรป. กลาง โพนยางคำ จำกัด
เสนอผ่าน	กรมส่งเสริมสหกรณ์
งบประมาณ	4,454,500 บาท
ระยะเวลา	1 ปี (12 เมษายน 2551 - 11 เมษายน 2552)
ที่ปรึกษา	สถาบันคีนันแห่งเอเชีย
การดำเนินการ	กระตุ้นให้กลุ่มผู้เลี้ยงโคเนื้อและผู้ประกอบการธุรกิจอุตสาหกรรมโคเนื้อ เห็นความสำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยการรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) เพื่อการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพของเนื้อโคให้เป็นที่ยอมรับของตลาด และแข่งขันกับเนื้อโคนำเข้า และสามารถส่งออกได้ และสร้างความมั่นใจและความปลอดภัยของสินค้าเนื้อโคขุนและผลิตภัณฑ์เนื้อโคของไทยต่อผู้บริโภค ด้วยระบบตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) โดยนำระบบ ไมโครชิพ RFID (Radio Frequency Identification) ในการระบุตัวสัตว์แบบอัตโนมัติด้วยคลื่นวิทยุ พร้อมกับให้เกษตรกรจดบันทึกการเลี้ยงโค และประวัติที่มีของตัวโค เพื่อเป็นแนวทางในการควบคุม และติดตามคุณภาพ ตลอดกระบวนการผลิต

7.2 โครงการรณรงค์การบริโภคเนื้อโคและการขยายตลาดผลิตภัณฑ์เนื้อโคไทย

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์
ผู้เสนอโครงการ	สมาคมโคเนื้อแห่งประเทศไทย
เสนอผ่าน	กรมปศุสัตว์
งบประมาณ	4,816,000 บาท
ระยะเวลา	1 ปี (12 เมษายน 2551 - 11 เมษายน 2552)
ที่ปรึกษา	สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง
การดำเนินการ	สร้างโอกาสทางการตลาดและความสามารถทางการแข่งขันของเนื้อโคไทย ด้วยการพัฒนาและยกระดับการจำหน่ายเนื้อโคไทยสู่มาตรฐานสากล รณรงค์นำเนื้อโคไทยและผลิตภัณฑ์ออกสู่ตลาด และเพิ่มอัตราการบริโภค

	เนื้อโคของคนไทย รวมทั้งให้ความรู้แก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับคุณค่าทางโภชนาการของเนื้อโค สร้างความเข้าใจและมั่นใจในการบริโภคเนื้อโคไทย และผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ ความสะอาด และได้รสชาติตามที่ต้องการ และวิจัยรูปแบบการจำหน่ายเนื้อโค ช่องทางการจำหน่าย และลูกค้าเป้าหมายของเนื้อโคไทยและผลิตภัณฑ์โดยต่อยอดงานวิจัยพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ และการแปรรูปผลิตภัณฑ์ และเพื่อให้ได้องค์ความรู้ต้นแบบการดำเนินธุรกิจสำหรับการถ่ายทอดสู่ผู้ประกอบการต่อไป
--	--

8. โคนม 1 โครงการ (ไม่มีรายละเอียดโครงการ)

สินค้าอุตสาหกรรม 3 ชนิดสินค้า 5 โครงการ ได้แก่

1. โครงการอุตสาหกรรมไฟฟ้า 1 โครงการ

1.1 โครงการเผยแพร่ความรู้ด้านมาตรฐานสินค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
ผู้เสนอโครงการ	กลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
เสนอผ่าน	สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม
งบประมาณ	4,850,000 บาท
ระยะเวลา	1 ปี (31 มีนาคม 2551 - 30 มีนาคม 2552)
ที่ปรึกษา	สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์
การดำเนินการ	ฝึกอบรม ให้คำปรึกษาแนะนำ และสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ประกอบการ SMEs ในการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์รวมถึงพัฒนาขีดความสามารถในการผลิตผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) และมาตรฐานสากล ตลอดจนสามารถรักษาคุณภาพมาตรฐานผลิตภัณฑ์ได้อย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง ติดตามตรวจสอบวิเคราะห์คุณภาพผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่วางจำหน่ายในท้องตลาด ได้แก่ หม้อหุงข้าว กระทงน้ำร้อน เตาหีต เครื่องเล่น VCD/DVD หลอดไฟ/บัลลาสต์ เป็นต้น และขยายผลการตรวจติดตามอย่างเป็นรูปธรรม และประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงอันตรายจากการใช้สินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่มีมาตรฐาน ตลอดจนประชาสัมพันธ์วิธีการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ให้ถูกต้อง

2. โครงการอุตสาหกรรมเครื่องหนัง 1 โครงการ

2.1 โครงการศึกษาเพื่อปรับยุทธศาสตร์ของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยให้เติบโตอย่างยั่งยืนภายใต้กรอบการค้าเสรี

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน
ผู้เสนอโครงการ	สมาคมเครื่องหนังไทย
เสนอผ่าน	สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
งบประมาณ	1,000,000 บาท
ระยะเวลา	6 เดือน (31 มีนาคม 2551 - 30 กันยายน 2551)
ที่ปรึกษา	คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
การดำเนินการ	ศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดแผนยุทธศาสตร์ของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยให้สามารถปรับตัวเพื่อมีศักยภาพเชิงการแข่งขันได้ และเติบโตอย่างยั่งยืนภายใต้การเปิดเสรีทางการค้า ผู้ประกอบการเครื่องหนังไทย ตลอดจนผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ผลิตและผู้ค้าในห่วงโซ่อุปทานและอุตสาหกรรมข้างเคียงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกันได้นำไปใช้เป็นแนวทางการปรับกลยุทธ์ในทิศทางสอดคล้องและเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันจนเกิดเป็นการขับเคลื่อนของอุตสาหกรรมโดยรวม และวางแนวทางการปรับตัวของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยให้สามารถแข่งขันในระบบการค้าเสรีของโลกได้

3. โครงการอุตสาหกรรมยาแผนปัจจุบัน 3 โครงการ (มีรายละเอียดของโครงการเพียง 2 โครงการ) ได้แก่

3.1 โครงการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการและบุคลากรในอุตสาหกรรมยาเพื่อรองรับผลกระทบ AFTA ในข้อตกลงด้าน ASEAN Harmonized Products ของสินค้าจากระบบเอกสารการขึ้นทะเบียนยาแบบ ACTD

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)
ผู้เสนอโครงการ	สมาคมไทยอุตสาหกรรมผลิตยาแผนปัจจุบัน
เสนอผ่าน	สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
งบประมาณ	2,800,000 บาท
ระยะเวลา	1 ปี (12 เมษายน 2551 - 11 เมษายน 2552)
ที่ปรึกษา	คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
การดำเนินการ	ศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบ AFTA ในข้อตกลงด้าน ASEAN Harmonized Products ของสินค้ายา โดยสร้างความรู้ความเข้าใจให้ผู้ประกอบการและ

	ผู้ดำเนินการเพื่อขึ้นทะเบียนตำรับยาแบบ ACTD สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อตกลงที่เหมาะสมต่อประเทศ และสร้างแนวทางที่สอดคล้องกับข้อกำหนด/ข้อตกลงต่างๆ ของอาเซียนเพื่อให้ก่อประโยชน์กับไทยและลดความเสียหายให้น้อยที่สุด
--	---

3.2 โครงการศึกษาและเตรียมความพร้อมสำหรับผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยาเพื่อรองรับผลกระทบจากบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (Mutual Recognition Agreement: MRA) ตามกรอบข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

ผลกระทบจาก	ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)
ผู้เสนอโครงการ	สมาคมไทยอุตสาหกรรมผลิตยาแผนปัจจุบัน
เสนอผ่าน	สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
งบประมาณ	2,600,000 บาท
ระยะเวลา	1 ปี (12 เมษายน 2551 - 11 เมษายน 2552)
ที่ปรึกษา	คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
การดำเนินการ	ศึกษาผลกระทบการทำบันทึกความตกลงร่วมกัน (MRA) ตามกรอบอาเซียนต่ออุตสาหกรรมยา โดยสร้างความรู้ความเข้าใจให้ผู้ประกอบการและผู้เกี่ยวข้องในหลักการของ MRA ตลอดจนการใช้ประโยชน์จาก MRA ต่างๆ สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อตกลงที่เหมาะสมต่อประเทศ และสร้างแนวทางที่สอดคล้องกับข้อกำหนด/ข้อตกลงต่างๆ ของอาเซียนเพื่อให้ก่อประโยชน์กับไทยและลดความเสียหายให้น้อยที่สุด

การบริการ 1 โครงการ (ไม่มีรายละเอียดโครงการ)

จากการศึกษามาตรการเยียวยาช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีของ ไทยที่กล่าวมาข้างต้น (หัวข้อ 4.1 และ 4.2) สามารถสรุปรายการสินค้าที่ได้รับการช่วยเหลือ เยียวยาจากทั้ง 2 กองทุน ดังนี้

ตารางที่ 4-1 สรุปการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบของทั้ง 2 กองทุน

สินค้า	กองทุน FTA เกษตร	กองทุน FTA พาณิชยกรรม	หมายเหตุ
กระเทียม	81,793,250 บาท (ปี 2549-2552)	-	ได้รับผลกระทบจากการนำเข้าจากประเทศจีน แม้ว่ากระเทียมจะอยู่ในประเภทของสินค้าอ่อนไหว อีกทั้งมีเกษตรกรจำนวนมากในภาคเหนือที่ปลูกกระเทียมซึ่งต้องเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่น
ส้ม	-	4,468,000 บาท (ปี 2551-2552)	
ลิ้นจี่	-	6,100,000 บาท (ปี 2553-25xx)	
สมุนไพรร	-	14,100,000 บาท (ปี 2553-25xx)	
ชา	6,816,654 บาท (ปี 2550-2555)	5,310,000 บาท (ปี 2553-25xx)	เกษตรกรผู้ปลูกรายย่อยในภาคเหนือซึ่งปลูกชาคุณภาพสูง และต้องแข่งขันจากการนำเข้าจากประเทศจีน ทำให้ได้รับการสนับสนุนจากทั้ง 2 กองทุน
กาแฟ	54,442,870 บาท (ปี 2552-2558)	n.a. (ปี 2553-25xx)	เกษตรกรผู้ปลูกรายย่อยในภาคเหนือและภาคใต้ตอนบนซึ่งปลูกกาแฟที่มีสายพันธุ์แตกต่างกัน และต้องแข่งขันจากการนำเข้าจากประเทศเวียดนามและลาว ทำให้ได้รับการสนับสนุนจากทั้ง 2 กองทุน
ปาล์มน้ำมัน	19,577,200 บาท (ปี 2551-2555)	-	
ข้าว	128,909,000 บาท (ปี 2553-2556)	-	
โคเนื้อ	10,729,570 บาท (ปี 2550-2555) 46,256,400 บาท (ปี 2550-2555) 14,767,600 บาท (ปี 2550-2555) 20,240,200 บาท (ปี 2550-2554)	4,454,500 บาท (ปี 2551-2552) 4,816,000 บาท (ปี 2551-2552)	แม้ว่าจากการศึกษาที่ผ่านมา ผลกระทบจากการนำเข้าโคเนื้อจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์นั้นอาจไม่มากนักต่อเกษตรกรทั่วไป เพราะเป็นเนื้อที่มีคุณภาพแตกต่างกัน ซึ่งผลกระทบควรจะตกอยู่กับผู้ผลิตรายใหญ่ที่ผลิตเนื้อคุณภาพสูง อย่างไรก็ตามเนื่องด้วยมีเกษตรกรรายย่อยที่เลี้ยงวัวจำนวนมาก จึงทำให้เป็นที่ยกย่องต่อการนำเข้าโคเนื้อภายใต้กรอบข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคีทั้งจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์
นมและผลิตภัณฑ์จากนม	72,564,000 บาท (ปี 2551-2557) 8,123,510 บาท (ปี 2551-2554)	n.a. (ปี 2553-25xx)	ผลิตภัณฑ์นมที่นำเข้าจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์นั้นเป็นนมผงซึ่งส่วนใหญ่ใช้ในอุตสาหกรรมและบางส่วนเพื่อการบริโภค และมีระบบโควตาภาษีภายใต้ข้อตกลง

สินค้า	กองทุน FTA เกษตร	กองทุน FTA พาณิชย์	หมายเหตุ
			การค้าเสรี ขณะที่เกษตรกรไทยผลิตน้ำนมดิบเพื่อการบริโภคภายในประเทศ อย่างไรก็ตามมีเกษตรกรที่เลี้ยงโคนมจำนวนมากและกังวลต่อผลกระทบ จึงทำให้มีการช่วยเหลือจากทั้ง 2 กองทุน
สุกร	26,878,800 บาท (ปี 2552-2561) 9,007,600 บาท (ปี 2553-2560)	-	
ปลาป่น	-	7,300,000 บาท (ปี 2551-2552)	
ปลาน้ำจืด	-	13,000,000 บาท (ปี 2551-2552)	
เครื่องใช้ไฟฟ้า	-	4,850,000 บาท (ปี 2551-2552)	หลังจากมีข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ผู้ประกอบการไทยประสบปัญหาการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าที่มีคุณภาพต่ำและราคาถูกจากจีน ทำให้โรงงานผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าต้องลดปริมาณการผลิต ลดการจ้างแรงงานหรือเปลี่ยนไปทำธุรกิจประเภทอื่น
เครื่องหนัง	-	1,000,000 บาท (ปี 2551)	เนื่องจากจีนเป็นประเทศที่มีแรงงานจำนวนมาก ราคาถูก และสามารถผลิตเครื่องหนังราคาสูงด้วยการรับจ้างผลิตให้กับบริษัทต่างชาติ เช่น ยุโรป และมีการผลิตด้วยเครื่องมือของหนังของตัวเอง ผลผลิตดังกล่าวถูกส่งออกไปตลาดทั่วโลก รวมถึงไทย ในอดีตนั้นไทยถือว่าเป็นผู้นำในการผลิตเครื่องหนังด้วยทักษะของแรงงานที่มีฝีมือ แต่จากข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมเครื่องหนังของไทยมีการผลิตต่ำกว่ากำลังการผลิตมาก และมีการลดการจ้างงานในอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว
ยาแผนปัจจุบัน	-	2,800,000 บาท (ปี 2551-2552) 2,600,000 บาท (ปี 2551-2552) 20,400,000 บาท (ปี 2553-25xx)	
บริการอาหาร		8,000,000 บาท (ปี 2553-25xx)	

งานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับกองทุนให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของ ไทย มีด้วยกัน 3 แหล่งข้อมูล คือ สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และ การศึกษา โดย Bryan Cave โดยรายละเอียดของแต่ละการศึกษามี ดังนี้

สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง⁴² ได้ศึกษาถึงรูปแบบการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของไทย ซึ่งสามารถสรุปรูปแบบการช่วยเหลือออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ การช่วยเหลือในรูปแบบทั่วไป และการช่วยเหลือในรูปแบบเฉพาะ (ผ่านกองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชย์) โดยรายละเอียดแสดงในตารางที่ 4-2

⁴² สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, โครงการศึกษาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าเพื่อเสนอแนะ มาตรการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบให้สามารถปรับตัว, 2552.

ตารางที่ 4-2 การช่วยเหลือแรงงานและผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบรูปแบบทั่วไป และรูปแบบรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าต่อภาคเกษตร
อุตสาหกรรม และบริการ

	ภาคเกษตร			ภาคอุตสาหกรรมและบริการ			มาตรการ ภาพรวม
				ผู้ประกอบการ			
	กลุ่มเกษตรกร	ตามพื้นที่	เกษตรกร	กลุ่มผู้ผลิต	ตามพื้นที่	แรงงาน	
1. รูปแบบทั่วไปของการให้ความช่วยเหลือเกษตรกร แรงงาน และผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบ							
1.1 แรงงาน							
● กระทรวงแรงงาน							
- กองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน (สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)						✓	
- กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)						✓	
- กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง (พรบ.คุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงาน)						✓	
- กองทุนประกันการว่างงาน (สำนักงานประกันสังคม)						✓	
1.2 ผู้ผลิตและผู้ประกอบการ							
● สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	✓	✓		✓	✓		✓
● กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	✓	✓	✓				✓
● กระทรวงอุตสาหกรรม				✓	✓	✓	✓
● กระทรวงพาณิชย์				✓	✓	✓	✓
● สำนักงานส่งเสริมกิจการขนาดกลางและขนาดย่อม				✓	✓	✓	✓

	ภาคเกษตร			ภาคอุตสาหกรรมและบริการ			มาตรการ ภาพรวม
				ผู้ประกอบการ			
	กลุ่มเกษตรกร	ตามพื้นที่	เกษตรกร	กลุ่มผู้ผลิต	ตามพื้นที่	แรงงาน	
2. กองทุนรูปแบบเฉพาะเพื่อการปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า							
2.1 กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร)	✓	✓	✓				
2.2 กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์)				✓	✓	✓	

ที่มา: สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, โครงการศึกษาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าเพื่อเสนอแนะมาตรการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบให้สามารถปรับตัว, 2552.

การศึกษาของสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลังไม่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรค (SWOT) ของกองทุน FTA เกษตร แต่อย่างไรก็ตามได้วิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรค ของกองทุน FTA พาณิชย์ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

จุดแข็ง	○ การให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบในประเทศไทยมีพอสมควร กระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน โดยมีรูปแบบการช่วยเหลือที่สำคัญ 2 รูปแบบ คือ การให้ความช่วยเหลือแบบทั่วไป และ การให้ความช่วยเหลือรองรับผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรีทางการค้าโดยตรง ○ รัฐบาลให้การสนับสนุนจัดตั้งกองทุน FTAs ของกระทรวงพาณิชย์ ในการเป็นหน่วยงานให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการและแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี ○ กองทุน FTAs ของกระทรวงพาณิชย์ มีศักยภาพในการพัฒนาการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการทั่วประเทศผ่านพาณิชย์จังหวัด ○ กองทุน FTAs ของกระทรวงพาณิชย์ เข้าถึงข้อมูลเชิงลึกได้โดยตรงในเรื่องการเปิดเสรีทางการค้า (หน่วยงานการค้าระหว่างประเทศ)
จุดอ่อน	○ กองทุนมีเม็ดเงินที่ใช้ดำเนินงานจำกัด และมาจากงบประมาณแผ่นดิน ○ การให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบในประเทศไทยกระทำภายใต้หน่วยงานภาครัฐของหลายกระทรวง ทำให้ขาดการเชื่อมโยงข้อมูลและการประสานความร่วมมือ ○ การขาดการประชาสัมพันธ์บทบาทหน้าที่ของกองทุน ○ โครงการให้ความช่วยเหลือ ที่ผ่านมา ยังขาดระบบข้อมูลสารสนเทศที่จำเป็นในการดำเนินงาน
โอกาส	○ ภาคเกษตรและภาคบริการมีส่วนช่วยดูดซับแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าได้ดี ○ อัตราการว่างงานที่ผ่านมาหลังการทำความตกลงทางการค้าฉบับต่างๆ ของไทยตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา ยังอยู่ในระดับต่ำ ○ การมีแผนยุทธศาสตร์การแข่งขันของประเทศที่สำคัญ เช่น นโยบายด้านแรงงาน นโยบายด้านการบริหารจัดการธุรกิจห่วงโซ่ นโยบายด้านมาตรฐานสินค้า นโยบายด้านการแข่งขันที่เป็นธรรม และกองทุนรองรับผลกระทบจากการค้าเสรี ซึ่งสามารถเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบได้ ○ ไทยมีตาข่ายทางสังคม (Social Safety Nets) ที่ดี โดยเฉพาะนโยบายช่วยเหลือแรงงานที่ว่างงานในหลายกองทุน เช่น กองทุนประกันการว่างงาน กองทุนสงเคราะห์การว่างงาน และกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นต้น ○ การเปิดเสรีทางการค้าของไทยกับประเทศคู่ภาคี ช่วยสร้างโอกาสในการจ้างงานในบางอุตสาหกรรม

อุปสรรค	○ แรงงานไทยแม้มีจำนวนมากแต่ขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือในทุกระดับ และแรงงานขาดคุณภาพ ○ การแข่งขันในภาคอุตสาหกรรมจากประเทศที่มีต้นทุนค่าแรงงานต่ำมากขึ้นโดยเฉพาะจากจีนและเวียดนาม ○ โครงสร้างประชากรไทยมีแนวโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากขึ้น ○ การเปิดเสรีทางการค้าของไทยกับประเทศคู่ภาคีส่งผลกระทบทางลบต่อผลประโยชน์และการจ้างงานในบางอุตสาหกรรม ○ ปัญหาแรงงานเถื่อนในประเทศ
---------	--

ที่มา: สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, โครงการศึกษาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าเพื่อเสนอแนะมาตรการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบให้สามารถปรับตัว, 2552.

การศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย⁴³ ได้ทบทวนการดำเนินงานของโครงการช่วยเหลือเพื่อปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA ของกระทรวงพาณิชย์) ตั้งแต่ความเป็นมา วัตถุประสงค์ของโครงการ ดำเนินโครงการต่างๆ ที่ได้รับการสนับสนุน ตลอดจนอุปสรรคในการดำเนินงาน และการใช้ประโยชน์ของผู้ประกอบการ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การดำเนินโครงการนั้นมีอุปสรรคในหลายๆ ด้าน ดังนี้

1) ผู้ประกอบการ

- ไม่ทราบว่ามีกองทุนให้ความช่วยเหลือ
- ทราบว่ามีกองทุนให้ความช่วยเหลือ แต่ไม่ทราบถึงประโยชน์ที่จะได้รับ
- ไม่เข้าใจขั้นตอนขอความช่วยเหลือ และคิดว่ามีความซับซ้อนมากเกินไป

2) การดำเนินงานของกองทุน

- ให้ความช่วยเหลือแบบสนับสนุนที่ไม่เป็นตัวเงิน
- เกณฑ์การขอความช่วยเหลือต้องได้รับรองสถานะจากหน่วยงาน เช่น สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมการค้าแห่งประเทศไทย ซึ่งเข้าถึงได้ลำบากและเป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการรายย่อย
- ขาดความชัดเจนในการประเมินว่าได้รับผลกระทบจาก FTA จริง

⁴³ มูลนิธิสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โครงการเพิ่มขีดความสามารถภาคอุตสาหกรรมภายใต้นโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทย (ระยะที่1), เสนอสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม, 2553.

- ขาดระบบติดตามประเมินผลของการใช้จ่ายเงินของโครงการ

3) การบริหารจัดการ

- มีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม
- กรมการค้าต่างประเทศมีบุคลากรที่จะมาดูแลโครงการของกองทุนไม่เพียงพอ
- ที่ปรึกษาโครงการไม่สามารถให้ความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ
- การอนุมัติโครงการขาดความคล่องตัวเพราะใช้ระเบียบตามสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุในมาตราจ้างที่ปรึกษา และถูกตรวจสอบโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

การศึกษาโดย Bryan Cave⁴⁴ ได้ทำการวิเคราะห์ ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของมาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี ทั้งของกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงเกษตรฯ โดยมุ่งเน้นเฉพาะโครงการที่มาจากกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้า TAFTA และ TNZCEP ซึ่งสามารถสรุปข้อสังเกตเกี่ยวกับกองทุนของทั้งสองกระทรวงได้ดังนี้

- 1) ด้านการกระจายตัวและความพอเพียงของงบประมาณ การศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะว่าควรจัดสรรงบประมาณไปสู่ภาคการผลิตที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากข้อตกลงทางการค้าการลงทุนที่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือมากขึ้น โดยให้มีการจัดสรรงบประมาณให้มีการกระจายตัวอย่างเป็นธรรมตามลำดับความสำคัญของปัญหาและขนาดของการผลิตภายในประเทศ
- 2) พบว่า โครงการที่มีการอนุมัตินั้นมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และขอบเขตของทั้งสองกองทุน แต่ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ลักษณะของโครงการเหล่านั้นยังไม่มีโครงการใดที่เป็นโครงการเชิงรับเพื่อรองรับการถอนตัวออกจากอุตสาหกรรม (Retrenchment or Divesture) เช่น โครงการฝึกอบรมอาชีพใหม่ หรือโครงการสนับสนุนการปรับเปลี่ยนอาชีพ เป็นต้น

⁴⁴

BRYAN CAVE, โครงการศึกษาวิเคราะห์ความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย และ ไทยกับนิวซีแลนด์ และการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาทบทวนตามพันธกรณี, เมษายน 2553.

อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวยังขาดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่จะทำหน้าที่แนะนำโครงการที่ผู้ประกอบการ แรงงาน หรือเกษตรกรสามารถเข้าร่วมได้ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตและเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน กล่าวคือ ยังมีหน่วยงานภาครัฐ ทั้งจาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น ที่ได้มีการให้ความช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวของผู้ผลิตจากทุก ๆ ปัจจัย ที่มีผลต่อระบบเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม หากมีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเหล่านี้มากขึ้น ก็จะช่วยให้คำแนะนำโครงการแก่ผู้ที่ต้องการได้รับความช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

4.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทุนฯ

ในส่วนนี้จะเป็นผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทุนช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีของไทยทั้ง 2 กองทุน โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.3.1 ผลการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการความช่วยเหลือจากกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร)

ในส่วนนี้เป็นผลการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการต่าง ๆ ที่ได้รับการอนุมัติเงินช่วยเหลือจากกองทุนฯ ทั้งการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองทุนฯ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับรายการสินค้าที่นำมาศึกษาซึ่งได้แก่ กาแฟ ชา โคเนื้อ นมและผลิตภัณฑ์จากนม (โคนม) และกระเทียม โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.3.1.1 สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองทุน FTA เกษตร

การดำเนินการของกองทุน กองทุนฯ ได้เริ่มก่อตั้งตั้งแต่ปี 2546 แต่ได้รับการอนุมัติในปี 2548 และได้เริ่มการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีในปี 2549 โดยแรกเริ่มนั้นทางกองทุนได้เสนอของบประมาณสำหรับกองทุนเป็นจำนวน 10,000 ล้านบาท แต่ในปีแรก (2549) นั้นได้รับงบประมาณเพียง 200 ล้านบาท ปี 2550 ได้รับงบประมาณ 100 ล้านบาท ปี 2551 ได้รับงบประมาณ 100 ล้านบาท ปี 2552 ได้รับงบประมาณ 100 ล้านบาท ส่วนในปี 2553 ไม่ได้รับงบประมาณเพิ่มเติม และในปีนี้ (2554) ได้รับงบประมาณ 100 ล้านบาท โดยการช่วยเหลือของกองทุนนั้นจะให้การช่วยเหลือทั้งในรูปแบบของ เงินหมุนเวียน (ตั้งแต่ปี 2549-2554 กองทุนได้อนุมัติเงินหมุนเวียนจำนวน 204.13 ล้านบาท) และเงินจ่ายขาด (ตั้งแต่ปี 2549-2554 กองทุนได้

อนุมัติเงินหมุนเวียนจำนวน 430.32 ล้านบาท) โดยดำเนินโครงการไปทั้งสิ้นแล้ว 16 โครงการ สำหรับขั้นตอนการขอความช่วยเหลือจากกองทุนนั้นระบุไว้แล้วในหัวข้อ 4.1

สำหรับโครงการที่ได้รับอนุมัติงบประมาณช่วยเหลือจากกองทุนแล้วนั้นจะถูกประเมินเป็นระยะๆ ทุกๆ ปี ตามตัวชี้วัดที่ระบุไว้ในโครงการ ซึ่งหากผลการประเมินแล้วพบว่าโครงการไม่เป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการ ทางกองทุนสามารถระงับหรือยกเลิกเงินช่วยเหลือได้ อย่างไรก็ตามมีโครงการจำนวนมากที่ไม่ผ่านในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการกองทุน เนื่องจากเกษตรกรเขียนเนื้อหาของโครงการไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ตามหลักการที่กองทุนกำหนด ทั้งนี้ในปัจจุบันทางกองทุนได้ทำการจัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อช่วยเหลือในกระบวนการเขียนโครงการของเกษตรกร

ปัญหาและอุปสรรคของกองทุนในปัจจุบัน สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) ปัญหาประเด็นการของบประมาณจากสำนักงบประมาณ เนื่องจากการให้ความช่วยเหลือของกองทุนนั้นมีส่วนหนึ่งที่เป็นงบผูกพัน ดังนั้นในแต่ละปีจึงมีเงินเหลือในกองทุน (โดยเงินเหล่านี้นี้คือเงินผูกพัน) ซึ่งประเด็นนี้จะเป็นปัญหาต่อการของบประมาณในปีนั้นๆ เนื่องจากสำนักงบประมาณมองว่าทางกองทุนยังมีเงินเหลืออยู่ จึงมักจะไม่นำงบประมาณให้เพิ่มเติมอีก ซึ่งจะเห็นได้จากในปี 2553 ทางกองทุนฯ ไม่ได้รับงบประมาณเพิ่ม

(2) ปัญหาประเด็นกองทุนยังไม่ค่อยเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง โดยในปัจจุบันทางกองทุนฯ ได้มีการประชาสัมพันธ์กองทุนฯ ไปยังหน่วยงานต่างๆ ทั้งเอกชนและรัฐบาล แต่ก็ยังไม่ได้ประชาสัมพันธ์ไปสู่เกษตรกรอย่างทั่วถึง

(3) ผู้เสนอโครงการไม่มีความสามารถในการเขียนโครงการ โครงการส่วนใหญ่ที่ไม่ผ่านในกระบวนการอนุมัติ มีสาเหตุมาจากการเขียนโครงการที่ไม่ถูกต้องตามที่ทางกองทุนกำหนด (ซึ่งเป็นปัญหาเดียวกันกับทางกองทุน FTA พาณิชย์) ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ปัญหานี้ทางกองทุนจึงมีการจัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อช่วยเกษตรกรในการเขียนโครงการให้ถูกต้อง

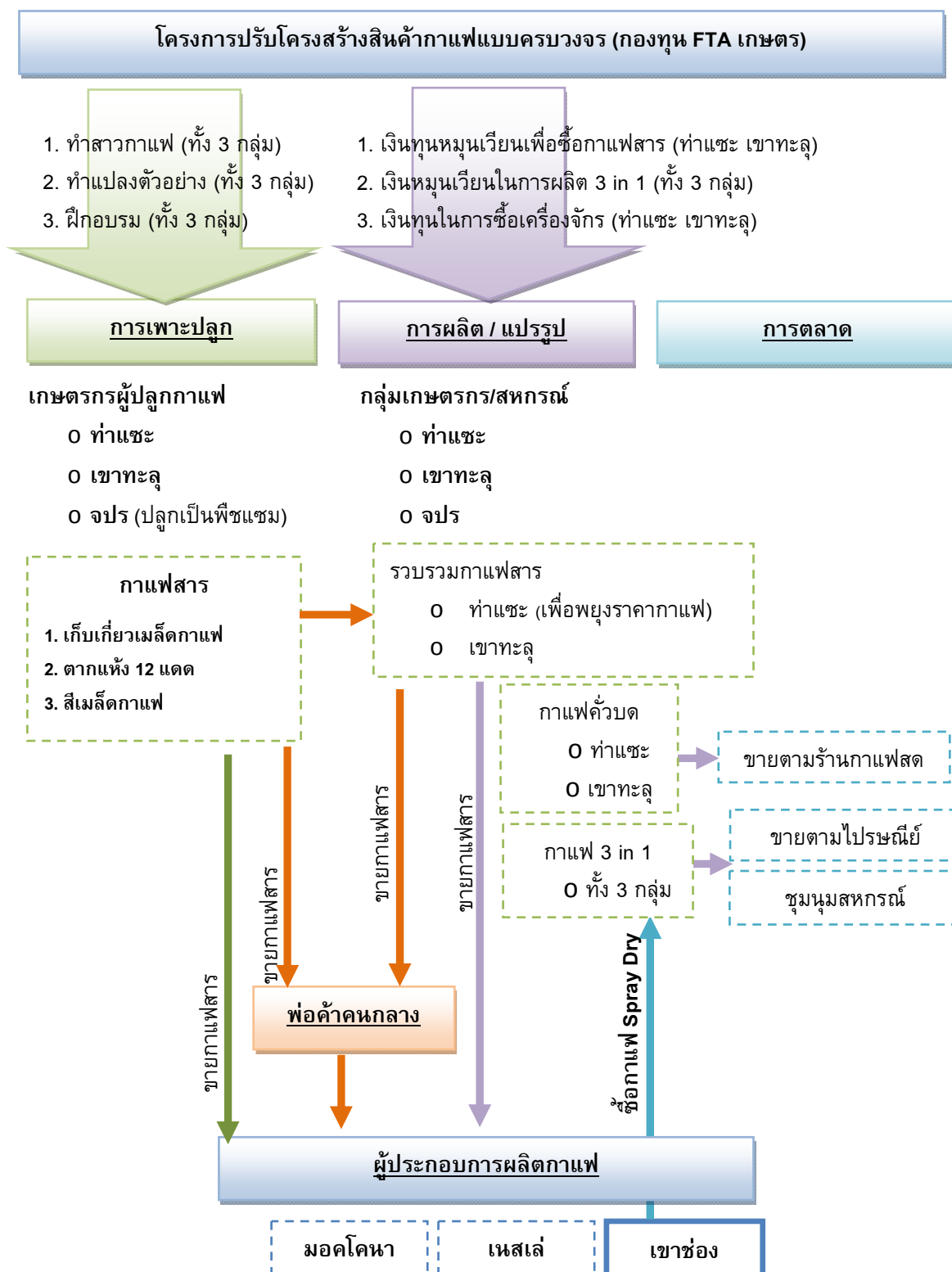
ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

(1) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้กองทุนมากขึ้น เนื่องจากในปัจจุบันมีโครงการที่รอรับความช่วยเหลือจากกองทุนเป็นจำนวนมาก

(2) กองทุนต้องทำการประชาสัมพันธ์กองทุนในเชิงรุกให้มากขึ้น เพื่อให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงกองทุนได้มากขึ้น

4.3.1.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสินค้ากาแฟ

แผนภาพที่ 4-3 การช่วยเหลือของโครงการปรับโครงสร้างสินค้ากาแฟแบบครบวงจร



พื้นที่การปลูกกาแฟในประเทศไทยนั้น มีทั้งที่ปลูกทางภาคเหนือและภาคใต้ โดยทางภาคเหนือจะปลูกกาแฟสายพันธุ์อาราบิก้า (มีพื้นที่การปลูกเพียงร้อยละ 3 ของพื้นที่ปลูกกาแฟทั่วประเทศ) ซึ่งเป็นกาแฟคุณภาพสูงใช้ในการคั่วบดทำกาแฟสด โดยกาแฟสายพันธุ์นี้จะไม่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า สำหรับพื้นที่ทางภาคใต้ ทำการเพาะปลูกกาแฟสายพันธุ์โรบัสต้า ซึ่งโดยปกติแล้วมักใช้ทำกาแฟสำเร็จรูปและกาแฟคั่วเพื่อทำกาแฟสด แต่ส่วนใหญ่กาแฟสายพันธุ์นี้มักใช้ทำกาแฟผง (Spray Dry) มากกว่าการทำกาแฟคั่วบด โดยคู่แข่งที่สำคัญของไทยสำหรับกาแฟโรบัสต้าคือ ประเทศเวียดนาม ในขณะที่ลาวเริ่มเป็นผู้ผลิตที่สำคัญและมีคุณภาพของเมล็ดกาแฟสดทัดเทียมกับไทย

ปัจจุบันการผลิตเมล็ดกาแฟในภาคใต้ของไทยมีปริมาณที่ลดลง เพราะมีการลดพื้นที่การเพาะปลูกลง โดยเปลี่ยนไปปลูกพืชชนิดอื่นแทน (ปาล์มน้ำมัน ยางพารา) เนื่องจากราคากาแฟในระยะ 4-5 ปีที่ผ่านมาตกต่ำมาก (จากราคาตลาดโลกที่ปรับตัวลดลง) ประกอบกับการปลูกกาแฟได้กลายเป็นการปลูกแซมปาล์มน้ำมันและยางพารา อีกทั้งสวนกาแฟขาดการดูแล เพราะเกษตรกรขาดรายได้ส่วนเกินมาเพื่อปรับปรุงสวน ทำให้ผลิตผลต่อพื้นที่ลดต่ำลง

กลุ่มสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรรายหลักที่ปลูกกาแฟในพื้นที่จังหวัดระนองและชุมพรมีทั้งหมด 11 กลุ่ม แต่มีเพียง 3 กลุ่มเท่านั้นที่เข้าร่วมโครงการของกองทุนฯ เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการนำร่องที่มีวัตถุประสงค์ให้แก่อสหกรณ์ที่มีความพร้อมทางด้านการเงินที่มีเงินมาร่วมลงทุนกับกองทุนฯ โดยคาดหวังว่า เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการจะสามารถเป็นผู้ฝึกอบรมเกษตรกรคนอื่นๆ ต่อไปได้ เนื่องจากโครงการนี้เป็นโครงการใหญ่ จึงมีหลายส่วนงานราชการเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งกรมส่งเสริมสหกรณ์ (เป็นเจ้าของโครงการ) กรมวิชาการเกษตรซึ่งช่วยเหลือการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ โดยคัดเลือกเกษตรกร 40 คน จาก 3 กลุ่มสหกรณ์มาทำการฝึกอบรม กรมส่งเสริมการเกษตรจะนำเกษตรกรดังกล่าวทั้ง 40 คน ไปขยายผลต่ออีก 200 คน ทั้งนี้จากการที่มีหน่วยงานหลายแห่งมาร่วมโครงการ จึงเกิดปัญหาการเขียนโครงการตั้งแต่เบื้องต้น เพราะการที่จะนัดทุกหน่วยงานมาร่างโครงการต้องใช้เวลานัดหมายค่อนข้างนาน

การผลิตและการคั่วกาแฟของกลุ่มสหกรณ์ที่ชุมพรและระนองนั้น เกษตรกรจะทำการผลิตเมล็ดกาแฟดิบและตากให้แห้ง จึงจำเป็นต้องมีสถานที่ที่แห้งเพียงพอในการจัดเก็บ จากนั้นจะทำการนำออกขายให้แก่พ่อค้าคนกลาง ซึ่งเป็นตัวแทนของ 3 บริษัทใหญ่คือ มอคโคนา, เขาช่อง และเนสเล่ โดยพ่อค้าคนกลางสามารถมาซื้อเมล็ดกาแฟแห้ง (กาแฟสาร) ได้จากเกษตรกรโดยตรงหรือจากกลุ่มสหกรณ์ ซึ่งการกำหนดราคานั้นจะมีการอ้างอิงตามราคาตลาดโลกเป็นหลัก แต่พ่อค้าคนกลางก็มีวิธีต่างๆ ที่จะสามารถกำหนดราคาในอัตราที่พ่อค้าคนกลางมีกำไรสูงได้

กลุ่มสหกรณ์ดังกล่าวได้มีการรับซื้อกาแฟผง (Spray Dry) คีนจากผู้แปรรูปด้วย เช่น กลุ่มสหกรณ์เขาทะลุจะรับซื้อกาแฟผงจากบริษัทเขาช่องและนำมาบรรจุซองเพื่อทำกาแฟ 3 in 1 ขายภายใต้เครื่องหมายการค้าของเขาทะลุเอง ซึ่งมีความมั่นใจได้ว่าเป็นกาแฟของไทยโดยตรง เพราะบริษัทเขาช่องรับซื้อเมล็ดกาแฟดิบจากในประเทศเท่านั้น

ผลจากการเปิดเสรีทางการค้าทำให้ภาชีนำเข้าของเมล็ดกาแฟดิบมีอัตราที่ร้อยละ 5 ขณะที่กาแฟผงสำเร็จรูปไม่มีการจัดเก็บภาชีนำเข้า กรมวิชาการเกษตรได้รับมอบหมายจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้ดูแลผู้ปลูกกาแฟและมีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการชาวสวนกาแฟขึ้น อีกทั้งยังมีสมาคมชาวสวนกาแฟที่สามารถกำหนดเงื่อนไขต่อการเปิดเสรีทางการค้า นอกเหนือจากมาตรการภาษีศุลกากรร้อยละ 5 ของเมล็ดกาแฟดิบแล้วดังนี้

- ระยะเวลาการนำเข้าของกาแฟดิบจะทำให้เฉพาะเดือนพฤษภาคมถึงเดือนสิงหาคมเท่านั้น
- ผู้นำเข้าต้องมีการรับซื้อกาแฟจากผู้ปลูกภายในประเทศจากเดิมที่ต้องซื้อในประเทศเป็นอัตราส่วน 1:1 ต่อการนำเข้าเป็น 2:1 ในปี 2554
- เมล็ดกาแฟนำเข้าห้ามนำไปจำหน่ายต่อ โดยให้ใช้เพื่อการแปรรูปในบริษัทเท่านั้น
- ให้มีการกำหนดราคาจากกรมการค้าภายใน โดยให้ชาวสวนได้กำไรจากการเพาะปลูกร้อยละ 20 หรือถ้าราคาตลาดโลกสูงกว่าก็ให้ใช้ราคาตลาดโลกเป็นเกณฑ์

จากมาตรการในประเทศดังกล่าวประกอบกับปริมาณการผลิตกาแฟที่ลดลง ทำให้อุปทานของการผลิตกาแฟดิบในไทยมีน้อยกว่าอุปสงค์ของผู้แปรรูป ทั้งนี้เพราะผู้แปรรูปมีการส่งผลผลิตกาแฟผงสำเร็จรูปออกไปขายในต่างประเทศด้วย จากการสัมภาษณ์บริษัทแปรรูปกาแฟพบว่า เนื่องจากกาแฟดิบในประเทศเวียดนามถูกกว่าไทย และการนำเข้ากาแฟผงสำเร็จรูปไม่มีการเก็บภาชี จึงทำให้มีบางบริษัทเริ่มไปส่งเสริมการปลูกและแปรรูปในเวียดนามแทน และนำเข้ากาแฟผงสำเร็จรูป ส่งผลให้ผู้แปรรูปที่ซื้อกาแฟจากเกษตรกรไทยเป็นหลักไม่สามารถแข่งขันทางด้านราคาได้อย่างเต็มที่

ปัญหาพื้นฐานของเกษตรกรที่แม้ว่ากาแฟที่ปลูกได้จะสามารถขายได้หมด แต่ก็ยังประสบปัญหาเรื่องราคารับซื้อที่บ่อยครั้งไม่มีอำนาจการต่อรองจากผู้ซื้อน้อยรายได้ และพ่อค้าคนกลางมีวิธีหลากหลายในการควบคุมราคา อาทิ เมื่อซื้อแล้วฝากเก็บในโรงสินค้าของสหกรณ์ ทำให้สหกรณ์ไม่สามารถซื้อกาแฟดิบแห้งจากเกษตรกรเพื่อพยุรราคาได้ อีกทั้งสหกรณ์ก็มี

ปัญหาด้านเงินทุนหมุนเวียนที่ไม่เพียงพอในการรับซื้อและพุงราคา ประกอบกับมีพื้นที่การจัดเก็บที่เล็กและจำกัด นอกจากนี้สหกรณ์ยังมีปัญหาการจัดการทางธุรกิจ เพราะหน้าที่หลักของสหกรณ์คือการปล่อยกู้ให้สมาชิก เมื่อต้องทำหน้าที่ทั้งบริหารจัดการผลผลิต รับซื้อ แปรรูปกาแฟ และทำการตลาดของสินค้า 3 in 1 ทำให้มีปัญหาการจัดการมากขึ้น สหกรณ์ได้เห็นปัญหาที่เกิดจากการขายกาแฟดิบ จึงคิดที่จะคั่วและขายเป็นกาแฟสดหรือการติดตั้งเครื่องทำกาแฟเพื่อผสมกาแฟ 3 in 1 ขายเอง เป็นการเพิ่มมูลค่าต่อผลผลิตกาแฟแทนการขายเมล็ดกาแฟดิบแห้งแก่พ่อค้าคนกลาง อย่างไรก็ตามสหกรณ์ก็ยังขาดความชำนาญในการหาตลาด และที่สำคัญยังมีอีก 8 กลุ่มสหกรณ์ที่รอรับความช่วยเหลือ ขณะที่ในปัจจุบันโครงการฯ ให้ความช่วยเหลือได้เพียง 3 กลุ่มสหกรณ์เท่านั้น

สินค้ากาแฟได้รับความช่วยเหลือเยียวยาจากกองทุน FTA เกษตรผ่านโครงการปรับโครงสร้างสินค้ากาแฟแบบครบวงจร (กรมส่งเสริมสหกรณ์ช่วยในการบริหารจัดการโครงการ) ซึ่งโครงการริเริ่มโดยตัวแทนกลุ่มเกษตรกรทำสวนเขาทะลุ ตัวแทนสหกรณ์ผู้ปลูกกาแฟจังหวัดชุมพร และตัวแทนกลุ่มเกษตรกรทำสวน จปร จังหวัดระนอง ได้เข้าร่วมการสัมมนาผลกระทบจากการค้าเสรีและการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ ดังนั้นทั้ง 3 กลุ่มจึงได้ร่วมกันเขียนโครงการเพื่อขอความช่วยเหลือจากกองทุนฯ ซึ่งในการขอนั้นใช้ระยะเวลาตั้งแต่เริ่มเขียนโครงการจนกระทั่งได้รับการอนุมัติโครงการประมาณ 3-4 ปี (เริ่มเขียนปี 2548 โครงการอนุมัติปี 2552) โดยสาเหตุที่การอนุมัติโครงการล่าช้าเนื่องจากการแก้ไขหลายครั้ง ประกอบกับโครงการดังกล่าวมีหน่วยงานราชการหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วม (กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมวิชาการ เกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน) จึงเกิดความยุ่งยากและล่าช้าในการประสานงาน โดยผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการมีรายละเอียดดังนี้

ตัวแทนสหกรณ์ผู้ปลูกกาแฟจังหวัดชุมพร (เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร) สหกรณ์ผู้ปลูกกาแฟจังหวัดชุมพร มีสมาชิกประมาณ 1,025 คน โดยมีสมาชิกที่ปลูกกาแฟเพียงอย่างเดียวประมาณร้อยละ 30 ของสมาชิกทั้งหมด ที่เหลือเป็นการปลูกกาแฟแซมกับพืชอื่น โดยหากพิจารณาการถือครองที่ดินจะพบว่าร้อยละ 30 ของสมาชิกมีที่ดินในเขตป่าสงวน (บุกรุกป่า) โดยสหกรณ์จะทำการซื้อรวบรวมกาแฟสดจากสมาชิกเพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับพ่อค้าคนกลาง และเพื่อเป็นการพุงราคาไม่ให้ราคากาแฟสดตกต่ำเกินไป รวมถึงผลิตกาแฟคั่วบด และผลิตกาแฟ 3 in 1 (ช็อกกาแฟ Spray Dry จากเขาช่อง)

ตัวแทนกลุ่มเกษตรกรทำสวนเขาทะลุ จังหวัดชุมพร (เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร) กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกกาแฟเขาทะลุ มีสมาชิกประมาณ 1,136 คน มีพื้นที่ปลูกกาแฟประมาณ

19,794 ไร่ โดยกลุ่มจะทำการซื้อรวบรวมกาแฟสดจากสมาชิกเพื่อผลิตกาแฟคั่วบด และผลิตกาแฟ 3 in 1 (ช็อกกาแฟ Spray Dry จากเขาช่อง)

ตัวแทนกลุ่มเกษตรกรกรทำสวน จปร จังหวัดระนอง (เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร) มีสมาชิกประมาณ 336 คน โดยสมาชิกที่ปลูกกาแฟอย่างเดียวเฉลี่ยเพียงประมาณร้อยละ 5 ของสมาชิกที่เหลือเป็นการปลูกแซมกับพืชอื่น ซึ่งผลิตภัณฑ์ของกลุ่มคือกาแฟ 3 in 1 (ช็อกกาแฟ Spray Dry จากเขาช่อง)



เกษตรกร จปร



เกษตรกรชุมพร (ท่าแซะ)



โกดังกาแฟสด (ท่าแซะ)



เกษตรกร เขาทะลุ



Spray Dry เขาทะลุ



ผลิตภัณฑ์ เขาทะลุ

โดยผลการสัมภาษณ์ในประเด็นการรับทราบผลกระทบจากการค้าเสรี ความช่วยเหลือจากกองทุน ปัญหาอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติม และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการช่วยเหลือ ของทั้ง 3 กลุ่มเกษตรกรมีความคิดเห็นที่ใกล้เคียงกัน ดังนี้

การรับทราบผลกระทบจากการค้าเสรี การแก้ปัญหา และการประสานงานระหว่างสมาชิกเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ ประธานและคณะกรรมการของทั้ง 3 กลุ่มเกษตรกร ตลอดจนเกษตรกรในกลุ่ม ทราบถึงผลกระทบจากการค้าเสรี ตลอดจนทราบถึงการช่วยเหลือผู้รับผลกระทบจากรัฐบาลโดยผ่านกองทุน FTA เกษตร (ไม่ทราบถึงกองทุน FTA พาณิชย์) สำหรับการแก้ปัญหาผลกระทบด้วยตัวเองนั้น ได้มีเกษตรกรบางส่วนหันไปปลูกพืชอื่น (ยางพาราและปาล์มน้ำมัน) แทนการปลูกกาแฟ

ความช่วยเหลือจากกองทุน การช่วยเหลือสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วนคือ ส่วนแรกเป็นเงินช่วยเหลือซึ่งจัดเป็นโครงการอบรม (ให้สมาชิกทั้ง 3 กลุ่มสหกรณ์) จากหน่วยงานภาครัฐ

เช่น การทำสาวกาแฟจากกรมวิชาการเกษตร เป็นต้น และส่วนที่สองเป็นเงินทุนหมุนเวียน (เงินในส่วนนี้ต้องทยอยคืนในปีที่ 2) ซึ่งสหกรณ์แต่ละแห่งได้นำไปใช้ในกิจกรรมที่แตกต่างกันดังนี้

- สหกรณ์ผู้ปลูกกาแฟจังหวัดชุมพร ใช้เงินทุนหมุนเวียนในการซื้อกาแฟสารจากสมาชิกเพื่อพองราคากาแฟ และเครื่องคั่วกาแฟ
- กลุ่มเกษตรกรทำสวนเขาทะลุ (จังหวัดชุมพร) ใช้เงินทุนหมุนเวียนในการซื้อกาแฟสารเพื่อนำมาคั่วบด และอุปกรณ์สำหรับการผลิตกาแฟ 3 in 1
- กลุ่มเกษตรกรทำสวน จปร (จังหวัดระนอง) ใช้เงินทุนหมุนเวียนในการซื้อวัตถุดิบ (กาแฟ Spray Dry ครีมเทียม และน้ำตาล)

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ เกษตรกรทั้ง 3 กลุ่มให้ความเห็นในประเด็นนี้เหมือนกัน (ทั้ง 3 กลุ่มร่วมกันเขียนโครงการ) ดังนี้

1) เสียเวลาในการเขียนโครงการและอนุมัติโครงการนาน (ประมาณ 4 ปี) และเมื่อโครงการอนุมัติแล้ว เงินช่วยเหลือมายังกลุ่มช้า ซึ่ง ณ เวลาที่เงินมาถึงสหกรณ์ ต้นทุนต่างๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่สูงขึ้นซึ่งไม่สอดคล้องกับตัวเลขต้นทุนที่ใช้คำนวณในการขอความช่วยเหลือ และด้วยสาเหตุจากการอนุมัติโครงการช้านี้ส่งผลให้เกษตรกรหันไปปลูกพืชอื่นแทนกาแฟเป็นจำนวนมาก

2) ไม่สามารถคืนเงินหมุนเวียนในปีที่ 2 ได้

ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติม

สหกรณ์ผู้ปลูกกาแฟจังหวัดชุมพร ต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติมในเรื่อง 1) เงินทุนหมุนเวียนในการซื้อกาแฟสารเพิ่มเติม (เพิ่มเป็น 20 ล้านบาท) และ 2) ขยายโรงเก็บกาแฟสารให้ใหญ่ขึ้น (จาก 300 ตัน เป็น 500 ตัน)

กลุ่มเกษตรกรทำสวนเขาทะลุ จังหวัดชุมพร และกลุ่มเกษตรกรทำสวน จปร จังหวัดระนอง ต้องการความช่วยเหลือในด้านการตลาด เพื่อเพิ่มช่องทางการจำหน่ายกาแฟ 3 in 1 โดยในปัจจุบันกาแฟ 3 in 1 ส่งจำหน่ายกับชุมชนสหกรณ์ต่างๆ และหน่วยงานราชการภายในจังหวัด

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ
เกษตรกรทั้ง 3 กลุ่มให้ความเห็นเหมือนกันคือ ในการเขียนโครงการควรหาที่ปรึกษาสำหรับการเขียนโครงการให้กับเกษตรกร

ตัวแทนกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้อง) กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นผู้บริหารจัดการโครงการ โดยร่วมมือกับกรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร และกรมพัฒนาที่ดิน ซึ่งโครงการได้ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร 3 กลุ่มจากกลุ่มเกษตรกร 11 กลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือ (อีก 8 กลุ่มยังไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือ เนื่องจากไม่มีการเขียนโครงการขอความช่วยเหลืออย่างจริงจัง)

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

1) เกษตรกรขาดความรู้ในการเขียนโครงการ ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีอีกอย่างน้อย 8 กลุ่มเกษตรกรที่สนใจจะขอความช่วยเหลือแต่ยังไม่ได้เขียนโครงการเสนอมา

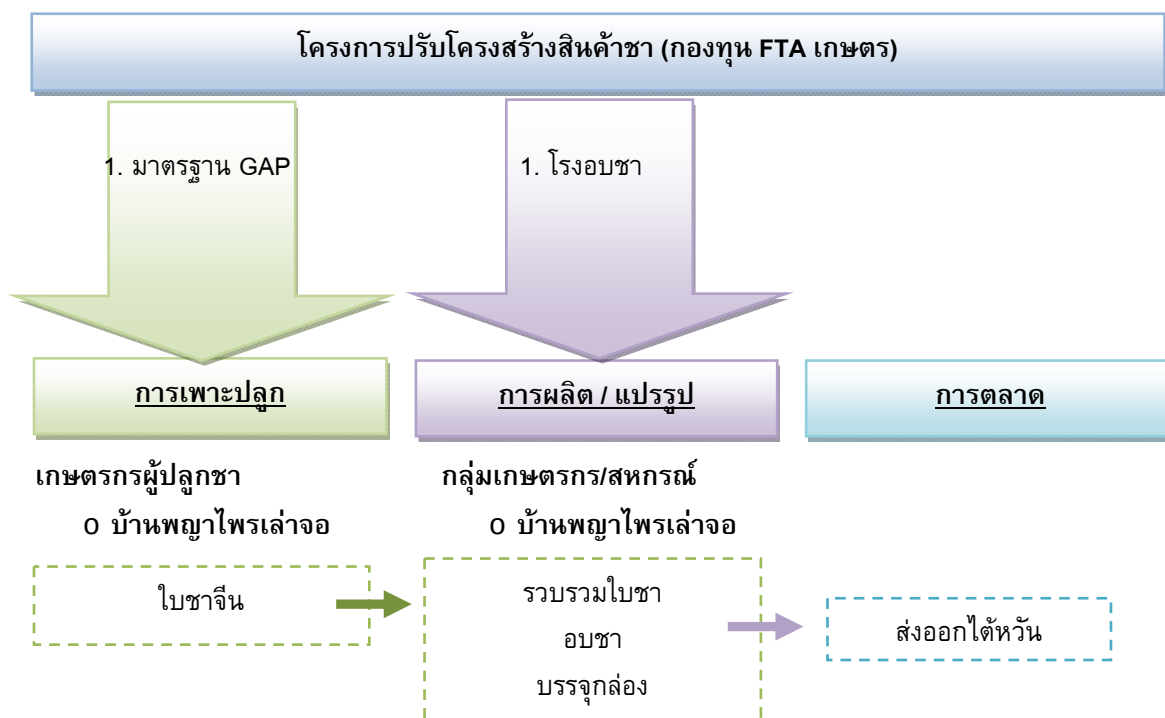
2) โครงการช่วยเหลือได้เน้นไปที่การเพาะปลูก ซึ่งกรมส่งเสริมสหกรณ์ (เจ้าภาพหรือผู้จัดการโครงการ) ไม่มีความรู้ในเรื่องดังกล่าว (หน่วยงานที่มีความรู้คือกรมวิชาการเกษตร) ดังนั้นจึงจำเป็นต้องหาหน่วยงานที่มีความชำนาญในเรื่องดังกล่าวเข้าร่วมในโครงการ ซึ่งการมีหลายหน่วยงานนี้ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในกระบวนการบริหารจัดการ การอนุมัติทั้งโครงการและเงินช่วยเหลือ

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

1) ในการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบนั้นควรช่วยเหลือตลอดทั้งห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ของสินค้า โดยจะเห็นได้ว่ากาแฟไม่ได้รับความช่วยเหลือในด้านการตลาด (ไม่มีโครงการจากกระทรวงพาณิชย์ที่เข้ามาช่วยด้านการตลาด)

4.3.1.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสินค้าชา

แผนภาพที่ 4-4 การช่วยเหลือจากโครงการปรับโครงสร้างสินค้าชา



กลุ่มเกษตรกรผู้ผลิตชาบ้านพญาไพรเล่าจ้อ จังหวัดเชียงราย (ปลูกและผลิตชาจีน) ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน FTA เกษตรผ่านโครงการปรับโครงสร้างสินค้าชา (สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเชียงรายเป็นผู้บริหารจัดการโครงการ) ซึ่งโครงการริเริ่มโดยตัวแทนกลุ่มเกษตรกรผู้ผลิตชาบ้านพญาไพรเล่าจ้อได้ขอความช่วยเหลือจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายในการพัฒนาคุณภาพชา และการช่วยเหลือด้านการตลาด (ในช่วงปี 2547 ได้มีการส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกชา แต่ไม่มีโรงงานอบใบชารองรับผลผลิตดังกล่าว) หลังจากนั้นทางผู้ว่าราชการจังหวัดจึงได้มอบหมายให้สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเชียงรายเป็นผู้ดูแลในเรื่องดังกล่าว ดังนั้นทางสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเชียงรายจึงได้เขียนโครงการขอความช่วยเหลือที่สะท้อนความต้องการของเกษตรกรจากกองทุน FTA เกษตร โดยโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อการปลูกชาที่มีคุณภาพ (มาตรฐาน GAP) และการจัดตั้งโรงอบชาที่มีคุณภาพ



เกษตรและสหกรณ์จังหวัดเชียงราย



เกษตรกรบ้านพญาไพรเล่าจ้อ

ตัวแทนกลุ่มผู้ปลูกชาบ้านพญาไพรเล่าจ้อ (เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร)

การรับทราบผลกระทบจากการค้าเสรี การแก้ปัญหา และการประสานงานระหว่างสมาชิกเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ กลุ่มเกษตรกรไม่ทราบถึงผลกระทบจากการค้าเสรีและไม่ทราบว่ามีการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ และมั่นใจในคุณภาพใบชา (ชาจีน) ของกลุ่มว่าสามารถแข่งขันกับคู่แข่งได้ (มีคุณภาพสูงกว่าชาจากประเทศจีนและเวียดนาม) แต่สิ่งที่กลุ่มเกษตรกรกังวลคือ มีผลผลิตใบชาเป็นจำนวนมาก (ในช่วงปี 2547 ที่มีการส่งเสริมให้ปลูกชา) แต่ไม่มีโรงอบใบชา (มีโรงอบชาของเอกชนแต่อยู่ไกลจากพื้นที่ ซึ่งการผลิตชาขึ้นเมื่อเก็บใบชามาแล้วควรเข้าโรงอบให้เร็วที่สุด) ดังนั้นทางกลุ่มจึงได้รวบรวมเงินทุนเพื่อจัดตั้งโรงอบชา แต่เงินทุนที่รวบรวมได้มีไม่เพียงพอสำหรับการสร้างโรงอบชาที่มีคุณภาพ ทางกลุ่มจึงแก้ปัญหาโดยการขอความช่วยเหลือจากผู้ว่าราชการจังหวัด

ความช่วยเหลือจากกองทุน การช่วยเหลือมี 2 รูปแบบคือเงินยืมขาดซึ่งใช้ในการอบรมเรื่องมาตรฐาน GAP และการวางระบบน้ำเพื่อการเพาะปลูก (พื้นที่เป็นภูเขาจึงจำเป็นต้องมีระบบชลประทานที่ดี) ในส่วนของเงินทุนหมุนเวียนนั้น ทางกลุ่มเกษตรกรได้นำไปจัดซื้อเครื่องจักรและอุปกรณ์สำหรับอบใบชา โดยความช่วยเหลือจากกองทุนดังกล่าวช่วยให้เกษตรกรสามารถขายชาได้ในราคาที่ดีขึ้น (คุณภาพชาดีขึ้นเพราะได้มาตรฐาน GAP)

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

1) เงินช่วยเหลือมาถึงล่าช้า โดยโครงการเริ่มปี 2550 แต่เงินงวดแรกได้มาในช่วงปลายปี 2551 และตามสัญญาโครงการในช่วงต้นปี 2552 ต้องเริ่มส่งคืนเงินบางส่วน (ปีที่ 2 ของโครงการ) ซึ่งเกษตรกรไม่สามารถทำตามเงื่อนไขนี้ได้ จึงจำเป็นต้องขอผ่อนผันไปก่อน

ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติม

1) ความช่วยเหลือด้านการตลาดภายในประเทศ โดยการช่วยประสานไปยังบริษัทผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ชา (เช่น โออิชิ) เข้ามาซื้อขายชาของกลุ่มเกษตรกรได้โดยตรง (ปัจจุบันต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง)

2) เงินทุนหมุนเวียนในการรับซื้อใบชาเพื่อรอการอบในโรงอบชาที่ได้สร้างขึ้น

ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการช่วยเหลือ

1) ควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบกองทุนความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีที่เป็นหน่วยงานเดียว

ตัวแทนเกษตรกรและสหกรณ์จังหวัดเชียงราย (ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้อง)

สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเชียงรายทำหน้าที่บริหารจัดการโครงการ โดยเป็นผู้เขียนโครงการร่วมกับกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกชาบ้านพญาไพรเล่าจ้อ ซึ่งใช้ระยะเวลาตั้งแต่เริ่มเขียนโครงการจนกระทั่งโครงการได้รับอนุมัติเป็นเวลาประมาณ 2 ปี (เริ่มเขียนโครงการปี 2549 ได้รับอนุมัติปี 2550) สำหรับผลการดำเนินงานของโครงการตั้งแต่เริ่มจนถึงปัจจุบันถือว่าน่าพอใจ กล่าวคือเกษตรกรสามารถผลิตชาได้ตามมาตรฐาน GAP และทางกลุ่มได้โรงงานอบชาตามที่คาดหวังไว้ ส่วนปัญหาในการดำเนินงานของกองทุนที่สำคัญประการหนึ่งคือ เกษตรกรเป็นชาวเขาที่ไม่สามารถสื่อสารด้วยภาษาไทยได้

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

1) ระเบียบในการขอโครงการ และการบริหารโครงการมีความยุ่งยากและซับซ้อน โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารจัดการด้านการเงิน ซึ่งทางสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเชียงรายไม่มีความชำนาญในเรื่องดังกล่าว (ในช่วงแรกที่เขียนโครงการเข้าใจว่าทาง ธ.ก.ส. จะเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการด้านการเงิน)

2) กระบวนการอนุมัติเงินโครงการต้องผ่านขั้นตอนและต้นสังกัดหลายขั้นตอน ทำให้เกิดความล่าช้าในการอนุมัติเงินช่วยเหลือ

3) การจ่ายเงินช่วยเหลือที่ได้รับการอนุมัติแล้วให้กับผู้ปฏิบัติงานล่าช้า (โครงการได้รับอนุมัติและเริ่มปี 2550 เงินมาถึงผู้ปฏิบัติงานปี 2551 และในปี 2552 ต้องเริ่มส่งคืนเงินให้กับกองทุน) เนื่องจากต้องผ่านการเบิกจ่ายหลายขั้นตอน

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

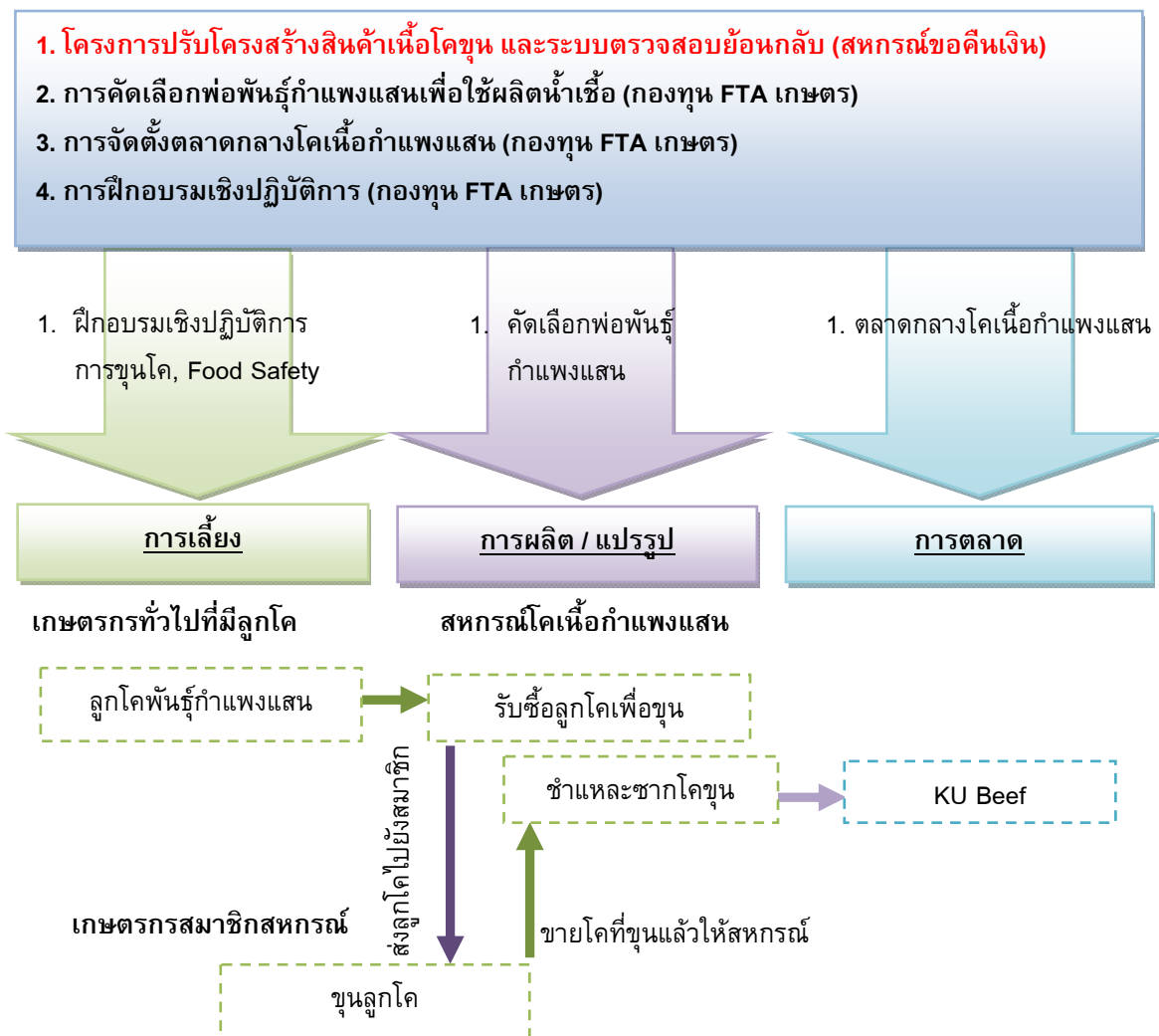
1) ควรลดขั้นตอนการเสนอโครงการและกระบวนการอนุมัติเงินให้น้อยลงเพื่อความรวดเร็วในการช่วยเหลือผู้รับผลกระทบ

2) ควรจะมีผู้ชำนาญในด้านบริหารการเงินมาช่วยดูแลโครงการในด้านการบริหารจัดการเงินโครงการ

3) ในการช่วยเหลือผู้รับผลกระทบควรช่วยเหลือตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)

4.3.1.4 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสินค้าโคเนื้อ

แผนภาพที่ 4-5 การช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงโคเนื้อ (กองทุน FTA เกษตร)



การเลี้ยงโคเนื้อเป็นธุรกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็วในช่วงปี 2547 ถึงปี 2549 แต่ในปี 2550 ผู้เลี้ยงโคเนื้อที่มีจำนวนน้อยลง เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่หันมาปลูกพืชพลังงาน อาทิ อ้อย และ มันสำปะหลังแทนการเลี้ยงโค ดังนั้นพื้นที่การเลี้ยงโคจึงถูกจำกัดลง อีกทั้งราคาอาหารสัตว์เพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัว ในขณะที่ราคาของเนื้อโคตกต่ำจนกระทั่งถึงปี 2553 ส่งผลให้เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการโคขุนจึงมีจำนวนลดลง นอกจากนี้การเลี้ยงโคเนื้อจำเป็นต้องมีการซื้อขายและย้ายถิ่น โดยมีการซื้อขายลูกโคและนำไปเลี้ยงในอีกภูมิภาคหนึ่ง แต่การเกิดโรคปากเท้าเปื่อย (Foot Mouse Disease: FMD) ซึ่งเคยระบาดปีละครั้งได้กลายเป็น 2 เดือนครั้ง และสร้างอุปสรรคต่อการขนย้ายโคไปขุน ทำให้ผู้เลี้ยงโคขุนยังมีจำนวนน้อยลงไปอีก ทั้งนี้กล่าวได้ว่า แม้ว่าจะมีโครงการฯ มาช่วยเหลือ แต่ยังคงมีอุปสรรคอื่นๆ นอกเหนือจากการเปิดการค้าเสรีที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของกิจการโคเนื้อไทย

ตลาดเนื้อโคในประเทศไทยสามารถแบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือ 1) ตลาดระดับล่างหรือตลาดเนื้อเชียงที่มีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 40 ของการบริโภคเนื้อโคของไทย 2) ตลาดระดับกลางหรือตลาดโคขุน ซึ่งมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 58 ของการบริโภคเนื้อโคของไทย และ 3) ตลาดระดับบนเป็นเนื้อโคขุนชั้นดีซึ่งมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 2 ของการบริโภคเนื้อโคของไทย โดยผลกระทบจากการค้าเสรีได้ส่งผลกระทบต่อตลาดเนื้อโคไทยในตลาดระดับกลางและระดับบนจากการนำเข้าเนื้อโค (เนื้อแช่แข็ง) จากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ซึ่งหากพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่า การนำเข้าเนื้อโคนั้นจะนำมาใช้ในโรงแรมและซูเปอร์มาเก็ตขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นตลาดที่ไม่ใช้เนื้อโค (เนื้อโคขุน) ของไทย ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าผลกระทบจากการค้าเสรีนั้นจะส่งผลกระทบเฉพาะในส่วนของตลาดระดับบนเท่านั้น

การขอความช่วยเหลือจากกองทุน FTA เกษตรนั้นเริ่มจากสมาคมโคเนื้อแห่งประเทศไทย สหกรณ์โคเนื้อกำแพงแสน และศูนย์วิจัยและพัฒนาการผลิตกระบือและโค ได้ร่วมกันเขียนโครงการเพื่อขอความช่วยเหลือ (ทั้ง 3 องค์กรทราบเรื่องผลกระทบและกองทุนช่วยเหลือผู้รับผลกระทบเนื่องจากได้มีการประชุมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อยู่เป็นประจำ) โดยในการขอความช่วยเหลือนั้นได้เขียนโครงการ 4 โครงการ ประกอบด้วย 1) โครงการปรับโครงสร้างสินค้าเนื้อโคขุนและระบบตรวจสอบย้อนกลับ (การอนุมัติเงินล่าช้า ทางสหกรณ์จึงได้ขอคืนเงิน) 2) การคัดเลือกพ่อพันธุ์กำแพงแสนเพื่อใช้ผลิตน้ำเชื้อ 3) การจัดตั้งตลาดกลางโคเนื้อกำแพงแสน และ 4) การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ ซึ่งจะเห็นว่าทั้ง 4 โครงการนี้ได้ให้ความช่วยเหลือครอบคลุมตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) สำหรับสินค้าเนื้อโค และจากการสัมภาษณ์ผู้ได้รับความช่วยเหลือพบว่า ในการประเมินความสำเร็จของโครงการนั้นผู้ประเมินควรจะต้องมีความยืดหยุ่นกับการดำเนินโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับสินค้าเกษตร

ตัวแทนสหกรณ์โคเนื้อกำแพงแสน ตัวแทนศูนย์วิจัยและพัฒนาการผลิตกระบือและโค และตัวแทนสมาคมโคเนื้อพันธุ์กำแพงแสน (เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร/ตัวแทนภาครัฐ)

การรับทราบผลกระทบจากการค้าเสรี การแก้ปัญหา และการประสานงานระหว่างสมาชิกเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ โดยส่วนใหญ่เกษตรกรจะไม่ทราบข้อมูลการค้าเสรี และข้อมูลกองทุนช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี ซึ่งบุคคลที่รับทราบข้อมูลเหล่านี้คือประธานสหกรณ์ และประธานสมาคม ที่เป็นผู้ผลักดันและริเริ่มให้เกิดโครงการความช่วยเหลือดังกล่าว เนื่องจากการเลี้ยงโคเนื้อของเกษตรกรไทยนั้นมักทำเป็นอาชีพเสริม ดังนั้นหากเกิดผลกระทบ

จากการค้าเสรี (ไม่สามารถเลี้ยงโคเนื้อได้) เกษตรกรมักจะแก้ปัญหาโดยการเปลี่ยนไปประกอบอาชีพเสริมอื่น

ความช่วยเหลือจากกองทุน การช่วยเหลือในชุดโครงการโคเนื้อนั้นถือเป็นการแก้ปัญหาตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ตั้งแต่การคัดเลือกพ่อพันธุ์ การอบรมให้ความรู้เกษตรกรเพื่อการเลี้ยงโคเนื้อที่มีคุณภาพ ตลอดจนการสร้างตลาดกลางเพื่อเป็นแหล่งซื้อขายทั้งลูกโคสำหรับขุนและโคที่ขุนแล้ว

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

1) การเขียนโครงการที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบที่ทางกองทุนฯ กำหนด (เกษตรกรขาดความรู้ความชำนาญในการเขียนโครงการ) มีการแก้ไขหลายครั้งซึ่งส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการอนุมัติโครงการ

2) เมื่อโครงการได้รับการอนุมัติแล้ว การจ่ายเงินช่วยเหลือแก่ผู้ขอโครงการล่าช้าเนื่องจากกระบวนการส่งมอบเงินช่วยเหลือต้องผ่านหลายขั้นตอน และมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง (เงินช่วยเหลือผ่านมายังมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งเงินประเภทนี้เป็นรูปแบบใหม่ดังนั้นทางมหาวิทยาลัยจึงต้องทำการร่างกฎระเบียบเพิ่มเติมสำหรับการบริหารจัดการเงินที่ได้มาจากโครงการ) ด้วยสาเหตุดังกล่าวส่งผลให้กลุ่มผู้ขอโครงการได้ขอคืนเงินโครงการปรับโครงสร้างสินค้าเนื้อโคขุนและระบบตรวจสอบย้อนกลับ

3) ไม่สามารถคืนเงินหมุนเวียนได้ในปีที่ 2 (ระเบียบกองทุนต้องเริ่มคืนเงินหมุนเวียนในปีที่ 2)

ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติม

1) ความช่วยเหลือในด้านการตลาด ถึงแม้ว่าจะมีโครงการสร้างตลาดกลางซึ่งถือเป็นการช่วยเหลือในด้านการตลาด แต่ยังคงขาดการช่วยเหลือในส่วนของการทำการตลาดทั้งในและต่างประเทศ

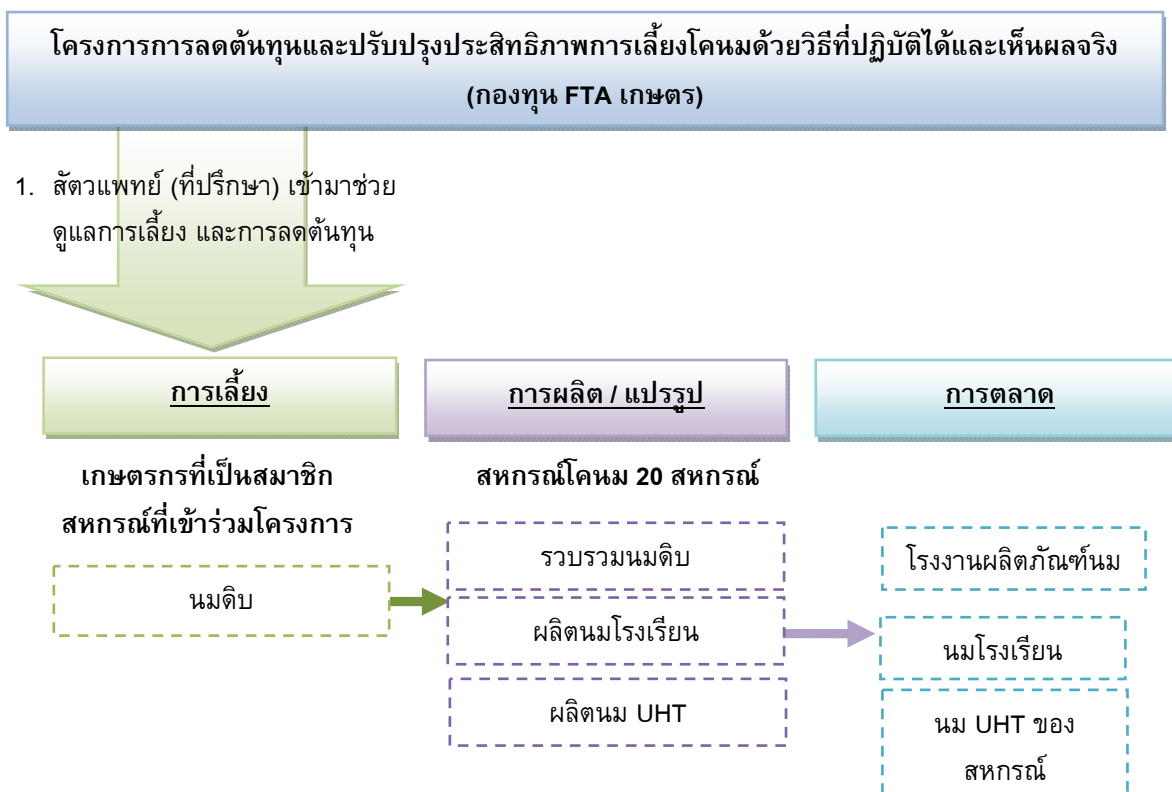
ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการช่วยเหลือ

1) ควรให้ความรู้กับเกษตรกรหรือจัดหาผู้ชำนาญการด้านการเขียนโครงการมาร่วมให้คำแนะนำและร่วมเขียนโครงการกับกลุ่มเกษตรกร

2) ควรรวมทั้ง 2 กองทุนให้เป็นกองทุนเดียวเพื่อที่จะให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบให้ครบตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)

4.3.1.5 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสินค้านมและผลิตภัณฑ์นม (โคนม)

แผนภาพที่ 4-6 การช่วยเหลือโครงการการลดต้นทุนและปรับปรุงประสิทธิภาพการเลี้ยงโคนมด้วยวิธีที่ปฏิบัติได้และเห็นผลจริง



ผู้เลี้ยงโคนมในประเทศไทยโดยส่วนใหญ่ประกอบด้วย สหกรณ์โคนมในจังหวัดต่างๆ ของประเทศไทยซึ่งมีจำนวนประมาณ 100 สหกรณ์ โดยสหกรณ์โคนมหลายแห่งได้รวมกลุ่มกันเป็นชุมนุมสหกรณ์โคนมแห่งประเทศไทย และสมาคมผู้เลี้ยงโคนมไทยโฮลสไตน์ฟรีเชียน นมและผลิตภัณฑ์นมไทย (นมโคสด) เป็นสินค้าที่ได้รับผลกระทบจากการนำเข้านมผงจากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ โดยทั้ง 2 ประเทศสามารถผลิตนมที่มีต้นทุนต่ำกว่าประเทศไทยมากเนื่องจากมีพันธุ์โคที่ดี สภาพอากาศเหมาะสม ต้นทุนอาหารที่ถูกกว่า คุณภาพอาหารที่ดีกว่า (โคนมของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ได้รับโปรตีนจากหญ้าร้อยละ 18 ขณะที่วัวนมของไทยได้เพียงร้อยละ 6) และทำการเลี้ยงเป็นฟาร์มขนาดใหญ่ ซึ่งแตกต่างจากการเลี้ยงโคนมของเกษตรกรไทยที่ส่วนใหญ่เป็นรายย่อย (อาชีพเสริม) โดยทำการเลี้ยงรายละประมาณ 1-2 แม่โค รวมทั้งการบริหารจัดการนมผงยังทำได้ง่ายกว่านมดิบ

โครงการขอความช่วยเหลือสำหรับผู้เลี้ยงโคนมนั้นเริ่มจาก กลุ่มสหกรณ์โคนมท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี ได้จัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อเข้ามาดูแลให้คำปรึกษาแก่สมาชิกในเรื่องการบริหาร

จัดการการเลี้ยงโคนม (การให้วัคซีน การทำบันทึกค่าใช้จ่าย การดูแลสุขภาพโค) และเมื่อทราบว่ามีโครงการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี จึงได้นำโครงการจัดจ้างที่ปรึกษาดังกล่าวมาต่อยอดให้ครอบคลุมกระบวนการเลี้ยงโคนมและจำนวนสมาชิกที่มากขึ้น โดยการเขียนโครงการนั้นได้ทำการเสนอโดยสมาคมผู้เลี้ยงโคนมไทยโฮลส์ไทม์ฟรีเซียนและชุมนุมสหกรณ์โคนมแห่งประเทศไทย ผ่านกรมส่งเสริมสหกรณ์ ซึ่งเป็นโครงการจัดจ้างที่ปรึกษา (สัตว์แพทย์) ที่เข้ามาช่วยเหลือในการเพิ่มประสิทธิภาพการเลี้ยงโคนมและการลดต้นทุนการเลี้ยงโคนม (โดยที่ปรึกษาจะเข้าไปเยี่ยมผู้เลี้ยงและทำการลงทะเบียนโคนม พร้อมกับดูแลสุขภาพของโคนม) แต่อย่างไรก็ตามโครงการนี้มีกลุ่มสหกรณ์ที่สามารถเข้าร่วมได้เพียง 20 แห่งเท่านั้น (สหกรณ์โคนมในประเทศไทยมีทั้งสิ้นประมาณ 97 แห่ง) โดยโครงการความช่วยเหลือดังกล่าวมีระยะเวลาในการดำเนินงาน 6 ปี

เนื่องจากนมและผลิตภัณฑ์จากนมมีการแข่งขันจากการนำเข้า ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนดมาตรการการนำเข้าภายใต้ระบบโควตา ซึ่งผู้นำเข้านมผงจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์จะต้องรับซื้อนมสดในประเทศไทยด้วย แต่ราคานมในประเทศไทยนั้นถูกกำหนดโดยกลไกของอุปสงค์ภายในประเทศ ขณะที่อุปทานยังรวมถึงการนำเข้าจากแหล่งที่ถูกรักษา (ปริมาณนมโคไทยและปริมาณการนำเข้าจากต่างประเทศ) ทั้งนี้การอยู่รอดของสหกรณ์ผู้เลี้ยงโคนม ยังมีทางออกอีกทางหนึ่งคือ การขายนมโคสดให้แก่โรงเรียนในชุมชน แต่ก็ยังต้องแข่งขันกับนมโคที่ทำจากนมผงแกว่งน้ำ สิ่งที่ยากสำหรับสหกรณ์โคนมต่างๆ ต้องการนอกเหนือจากคำปรึกษาเพื่อเพิ่มผลผลิตคือการจัดทำรูปแบบธุรกิจที่แตกต่างไปจากเดิม (New Business Model) ซึ่งโครงการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่ได้ครอบคลุมถึงการตลาด แต่อย่างไรก็ตามสำหรับผลิตภัณฑ์นมยังมีโครงการช่วยเหลือของกระทรวงพาณิชย์ เช่น โครงการ Smile Milk และโครงการเครื่องหมายโบว์ทอง ซึ่งดูแลด้านการตลาด แต่ทั้ง 2 โครงการจากทั้ง 2 กองทุนยังขาดความต่อเนื่องและขาดความเชื่อมโยงกันเพราะผู้ได้รับความช่วยเหลือจากทั้ง 2 โครงการนั้นไม่ได้เป็นเกษตรกรกลุ่มเดียวกัน

ปัญหาของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมในปัจจุบันคือ ต้องลดต้นทุนการผลิตลงให้ได้ร้อยละ 20 จึงจะแข่งขันกับนมผงนำเข้าได้ และจำนวนสัตว์แพทย์ที่มาดูแลโครงการยังมีไม่เพียงพอต่อจำนวนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ แม้ว่าจะมีกลุ่มนาร่องเพียง 20 กลุ่มก็ตาม และยังมีกลุ่มเกษตรกรอีกกว่า 80 สหกรณ์ผู้เลี้ยงโคนมที่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือ

ตัวแทนสหกรณ์โคนมท่าม่วง (เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร)

การรับทราบผลกระทบจากการค้าเสรี การแก้ปัญหา และการประสานงานระหว่างสมาชิกเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ ประธานสหกรณ์ทราบถึงผลกระทบจากการค้าเสรี และทราบถึงกองทุนช่วยเหลือผู้รับผลกระทบที่รัฐบาลตั้งขึ้น ในส่วนของเกษตรกรนั้นรับทราบว่าจะได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี แต่ในรายละเอียดแล้วไม่ทราบว่าส่งผลกระทบอย่างไร โดยสิ่งที่เกษตรกรสนใจคือการขายนมดิบให้สหกรณ์ได้ในราคาที่พอใจเท่านั้น ในส่วนของการเตรียมตัวรับมือกับผลกระทบจากการค้าเสรีนั้น ทางสหกรณ์มักจะเป็นผู้ดำเนินการ ส่วนการแก้ปัญหาผลกระทบจากการค้าเสรีนั้นเกษตรกรหรือสหกรณ์ไม่สามารถแก้ไขด้วยตัวเองได้

ความช่วยเหลือจากกองทุน โครงการให้ความช่วยเหลือในด้านการลดต้นทุนการผลิตเลี้ยงโคนม โดยการจัดจ้างที่ปรึกษาเข้ามาช่วยดูแลเกษตรกรเพื่อลดต้นทุนการผลิตของเกษตรกร และเพิ่มประสิทธิภาพในระบบการเลี้ยงโคนมและการผลิตน้ำนมคุณภาพดี

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

- 1) การประชาสัมพันธ์กองทุนช่วยเหลือผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรียังไม่ทั่วถึงสหกรณ์หรือเกษตรกรโดยตรง
- 2) สหกรณ์หรือเกษตรกรขาดความรู้ความชำนาญในการเขียนโครงการ จึงเกิดความล่าช้าในการเสนอโครงการ (ใช้ระยะเวลาในการเขียนโครงการจนกระทั่งได้รับการอนุมัติประมาณ 3 ปี)
- 3) เงื่อนไขของโครงการที่กำหนดให้เกษตรกรต้องจ่ายเงินสมทบในการจัดจ้างที่ปรึกษา (ปีที่ 2 ร้อยละ 20 ปีที่ 3 ร้อยละ 40 ปีที่ 4 ร้อยละ 60 ปีที่ 5 ร้อยละ 80 ปีที่ 6 เกษตรกรต้องจ่ายเองทั้งหมด) ส่งผลให้มีหลายสหกรณ์ที่ไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้

ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติม

- 1) การลดต้นทุนการผลิต เนื่องจากปัจจุบันต้นทุนการผลิตนมไทยสูงกว่าต้นทุนนมจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์มาก (ราคานมไทยต่ำสุดที่เกษตรกรไม่ขาดทุนคือ 17-18 บาท ต่อκιโลกรัม ขณะที่นมจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์สามารถขายได้ในราคาก็โลกรัมละ 11-12 บาท)
- 2) ความช่วยเหลือด้านการตลาด โดยการรณรงค์ให้คนไทยหันมาดื่มนมโคสด แทนการดื่มนมผงแกว่งน้ำ (ผสมนมผง) ซึ่งอาจจะระบุฉลากที่แตกต่างกันระหว่างนมโคสดแท้กับนมผงแกว่งน้ำ

3) ความช่วยเหลือในด้านการจัดการธุรกิจ โดยโครงการลดต้นทุนการผลิตนี้ถือว่าประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ ซึ่งสิ่งที่ต้องการความช่วยเหลือในขั้นต่อไปคือสหกรณ์หรือเกษตรกรควรจะทำธุรกิจนออย่างไรเพื่อสามารถแข่งขันกับนมที่นำเข้าจากต่างประเทศได้

ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการช่วยเหลือ

1) ควรทำการช่วยเหลือให้ครบทั้งห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ของนมและผลิตภัณฑ์นม

ตัวแทนโรงพยาบาลสัตว์หนองโพ (ตัวแทนที่ปรึกษาโครงการ)

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ ที่ปรึกษาไม่ได้เข้าร่วมในการเขียนข้อเสนอโครงการ

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1) ข้อจำกัดเรื่องจำนวนสัตว์แพทย์ที่มีไม่เพียงพอที่จะเข้ามาให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร โดยหากมีโครงการที่จะกระจายความช่วยเหลือในลักษณะเดียวกันไปยังกลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์อื่น (อีกประมาณ 77 แห่ง) ก็อาจจะไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากจำนวนสัตว์แพทย์มีไม่เพียงพอ

2) เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยจึงทำให้เกิดต้นทุนในการเดินทางและเสียเวลาในการเดินทางไปพบเกษตรกรมาก และการไปพบเกษตรกรในแต่ละครั้งสามารถไปพบได้น้อยราย

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

ควรทำการประชาสัมพันธ์ความช่วยเหลือต่าง ๆ โดยตรงไปที่สหกรณ์ เนื่องจากโดยส่วนใหญ่สหกรณ์มักจะเป็นผู้ริเริ่มผลักดันโครงการต่างๆ

ตัวแทนกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้อง) การขอความช่วยเหลือของผู้ได้รับผลกระทบนั้นโดยส่วนใหญ่จะดำเนินการผ่านหน่วยงานที่สังกัดอยู่ โดยโครงการนี้ผู้ที่ขอความช่วยเหลือคือกลุ่มสหกรณ์ ดังนั้นการเขียนโครงการขอความช่วยเหลือจึงเขียนผ่านกรมส่งเสริมสหกรณ์ และยังเป็นผู้บริหารจัดการโครงการ (เจ้าภาพ)

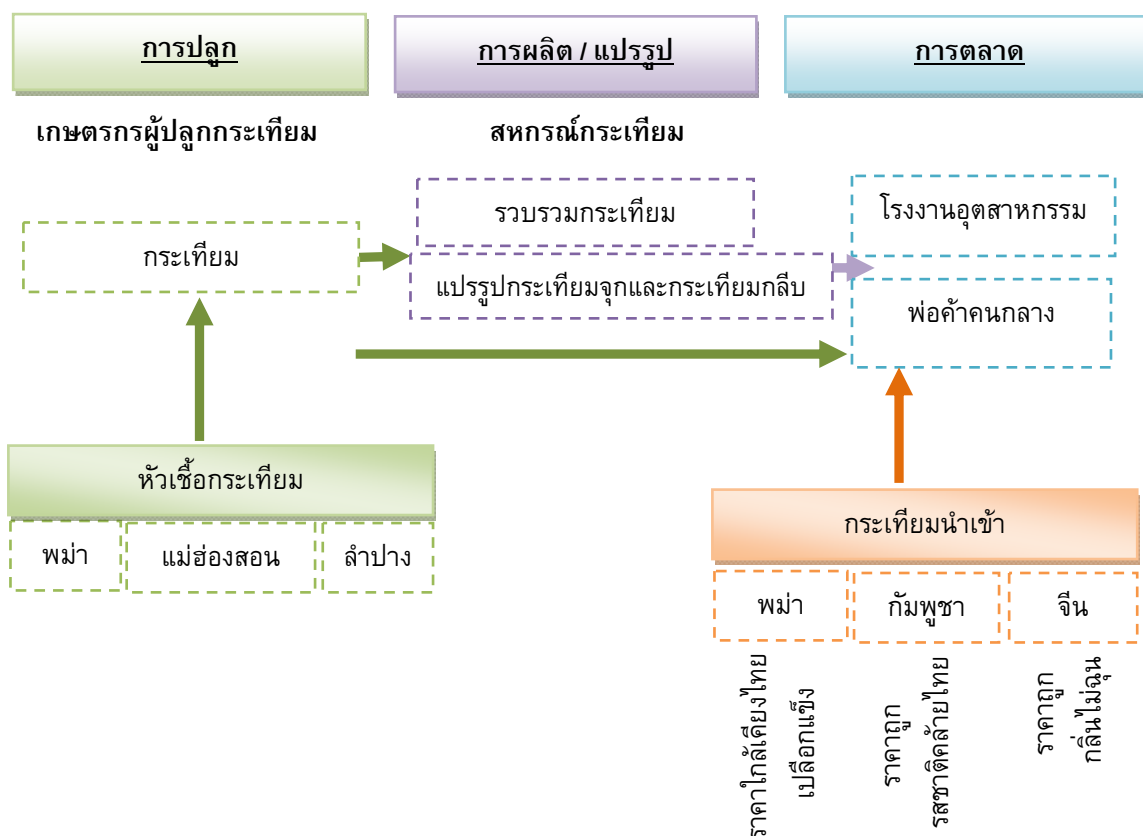
ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

1) งบประมาณที่ได้รับมีน้อยจึงสามารถดำเนินการได้เพียงเป็นโครงการนำร่อง (ช่วยเหลือเพียง 20 สหกรณ์จาก 97 สหกรณ์)

4.3.1.6 ผลการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสินค้ากระเทียม

แผนภาพที่ 4-7 การช่วยเหลือในโครงการการปรับโครงสร้างสินค้ากระเทียม

โครงการการปรับโครงสร้างสินค้ากระเทียม (กองทุน FTA เกษตร, ถูกยกเลิกโครงการ)



การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมโดยโครงการปรับโครงสร้างสินค้ากระเทียม (โครงการพัฒนาการผลิตกระเทียมให้มีคุณภาพ และการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนกระเทียม ซึ่งได้แก่ มันฝรั่ง พริกหวานในโรงเรือน และยางพารา) นั้น คณะวิจัยทราบภายหลังว่าโครงการดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไป จากการสอบถามเจ้าหน้าที่สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรทำให้ทราบว่าโครงการดังกล่าวถือเป็นโครงการแรกๆ ของกองทุน FTA เกษตร ซึ่งผู้ริเริ่มเขียนโครงการคือสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรแล้วนำไปเสนอต่อเกษตรกร และกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกกระเทียม แต่เกษตรกรและกลุ่มเกษตรกรไม่เห็นด้วยจึงไม่เข้าร่วมโครงการดังกล่าวและจำเป็นต้องยกเลิกโครงการ จากเหตุการณ์ดังกล่าวทางกองทุนจึงได้เพิ่มเติมเงื่อนไขการขอรับความช่วยเหลือคือเกษตรกรต้องเป็นผู้ริเริ่มหรือมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการเขียนโครงการ



ผู้ปลูกกระเทียมสะเมิง



ผู้ปลูกมันฝรั่งเชียงใหม่



ผู้ปลูกกระเทียมแม่แตง



ผู้ปลูกกระเทียมไชยปราการ



ผู้ปลูกกระเทียมเชียงดาว



ผู้ปลูกกระเทียมฝาง

อย่างไรก็ตามคณะวิจัยยังคงดำเนินการศึกษาในประเด็นผลกระทบจากการค้าเสรีต่อผู้ปลูกกระเทียมของไทย โดยสัมภาษณ์เกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย เกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมแม่แตง เกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมสะเมิง เกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมไชยปราการ เกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมเชียงดาว เกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมฝาง และ เกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่งเชียงใหม่ (มีเกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมบางส่วนหันมาปลูกมันฝรั่งแทนการปลูกกระเทียม) โดยผลการสัมภาษณ์สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

แผนภาพที่ 4-8 ช่วงเวลาการปลูกกระเทียมของเกษตรกรในพื้นที่ต่างๆ

	ตุลาคม - เมษายน	พฤษภาคม - กันยายน
เกษตรกรแม่แตง	ปลูกกระเทียม / มันฝรั่ง	ข้าวโพด / ข้าว / กะหล่ำ
เกษตรกรสะเมิง	ปลูกกระเทียม	ข้าวโพด / พริก / ถั่วเหลือง
เกษตรกรไชยปราการ	ปลูกกระเทียม	ข้าวโพด / ผักชี / หอมแดง / พริก
เกษตรกรเชียงดาว	ปลูกกระเทียม	ข้าวโพด / ข้าว
เกษตรกรแม่ฝาง	ปลูกกระเทียม	ข้าวโพด / ข้าว / หอมแดง

ในช่วงปี 2544-2545 รัฐบาลได้มีนโยบายให้เกษตรกรลดพื้นที่ปลูกกระเทียมลง โดยจ่ายค่าชดเชยสำหรับเกษตรกรผู้ลดพื้นที่ปลูกกระเทียมในอัตราไร่ละ 12,000 บาท โดยมีเงื่อนไขว่าต้องลดการปลูกเป็นเวลา 5 ปี ซึ่งมีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการพอสมควร แต่โครงการดังกล่าวก็

ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากรัฐบาลไม่มีการจัดหาหรือแนะนำให้เกษตรกรปลูกพืชชนิดใดทดแทน ส่งผลให้เกษตรกรกลับมาปลูกกระเทียมดั้งเดิม

นอกจากนั้นคณะวิจัยยังได้สอบถามกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมเกี่ยวกับโครงการการปรับโครงสร้างสินค้ากระเทียม โดยกลุ่มผู้ปลูกกระเทียมไม่มีความสนใจในการปลูกพืชชนิดอื่น (ตามที่โครงการกำหนด) ทดแทนการปลูกกระเทียมเนื่องจากมีเหตุผลดังนี้

- 1) การปลูกพริกหวานโรงเรียนต้องลงทุนสร้างโรงเรียนสูงมาก ซึ่งเกษตรกรไม่สามารถลงทุนได้
- 2) การปลูกมันฝรั่งทดแทนกระเทียมไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากพืชทั้ง 2 ชนิดต้องการสภาพดินที่แตกต่างกัน โดยกระเทียมจะให้ผลผลิตดีเมื่อเพาะปลูกในพื้นที่ดินเหนียว ขณะที่มันฝรั่งจะให้ผลดีเมื่อปลูกในพื้นที่ดินปนทราย (แม้ว่าเกษตรกรแม้นำมันฝรั่งมาปลูกในพื้นที่ปลูกกระเทียมแต่ก็ปลูกเพื่อพักดินรอการปลูกกระเทียมเท่านั้นไม่ได้มุ่งหวังในผลผลิต)
- 3) กรณียางพารา เกษตรกรไม่ให้ความสนใจเนื่องจากไม่มีความรู้ความชำนาญในการปลูกพืชชนิดนี้

การปลูกกระเทียมของเกษตรกรไทยจะเริ่มปลูกในช่วงเดือนตุลาคมและเริ่มเก็บเกี่ยวในช่วงเดือนกุมภาพันธ์จนกระทั่งเดือนเมษายน (การปลูกมันฝรั่งก็จะเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับการปลูกกระเทียม) โดยช่วงเวลานอกเหนือจากการปลูกกระเทียม (ช่วงเดือนพฤษภาคม-กันยายน) เกษตรกรจะปลูกพืชเสริมอื่นๆ แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ เช่น ข้าวโพด ข้าว ถั่วเหลือง พริก เป็นต้น โดยรายละเอียดช่วงเวลาการปลูกกระเทียมแสดงดังแผนภาพที่ 4-8

การรับทราบผลกระทบจากการค้าเสรี การแก้ปัญหา และการประสานงานระหว่างสมาชิกเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ เกษตรกรส่วนใหญ่ทราบถึงผลกระทบจากการค้าเสรีเป็นอย่างดี โดยเฉพาะจากประเทศจีน (กระเทียมจีนราคาถูกแต่คุณภาพสู้กระเทียมไทยไม่ได้รสชาติไม่จัด และกลิ่นไม่ฉุน) กัมพูชา (ราคาถูก และรสชาติใกล้เคียงกับกระเทียมไทย) และพม่า (ราคาไม่แตกต่างจากไทยมากนัก และเปลือกกระเทียมแข็ง) แต่จากการสัมภาษณ์พบว่าไม่มีกลุ่มเกษตรกรใดทราบว่ามีการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี ทั้งกองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชย์ ปัจจุบันเกษตรกรแก้ไขปัญหาในช่วงที่ราคกระเทียมตกต่ำ (ผลกระทบจากการนำเข้ากระเทียม) โดยการรวมกลุ่มผู้ปลูกกระเทียมเรียกร้องให้หน่วยงานราชการเข้ามาดูแล

ความต้องการความช่วยเหลือ

1) ต้องการให้รัฐบาลกำหนดช่วงเดือนมิถุนายน-สิงหาคม เป็นช่วงปลอดการนำเข้ากระเทียมเพื่อให้กระเทียมไทยระบายสู่ตลาดให้หมดก่อน (ปริมาณกระเทียมไทยไม่เพียงพอต่อการบริโภคในประเทศ)

ช่วงกระเทียมไทยออกสู่ตลาด

ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
------	------	-------	-------	------	-------	------	------	------	------	------	------

←————→
ช่วงปลอดการนำเข้า

- 2) การประสานการซื้อขายกระเทียมโดยตรงระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมและกลุ่มเกษตรกร
- 3) เงินทุนหมุนเวียนในการซื้อกระเทียมเพื่อพยุงราคากระเทียม
- 4) การสร้างโกดังจัดเก็บกระเทียม

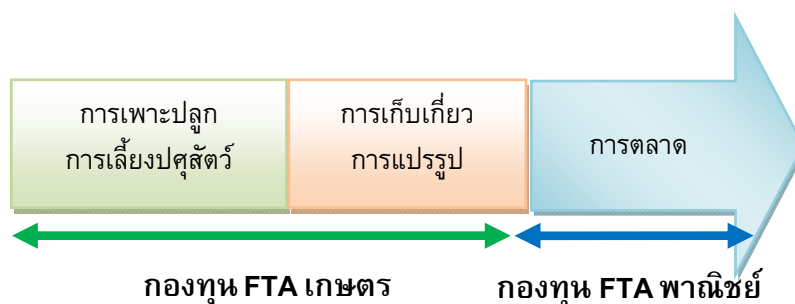
4.3.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการความช่วยเหลือจากกองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์)

ผลการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการต่างๆ ที่ได้รับการอนุมัติเงินช่วยเหลือจากกองทุนฯ โดยรายละเอียดการสัมภาษณ์จะแบ่งตามรายการสินค้าที่ได้เลือกมาดำเนินการศึกษา ทั้งนี้รายการสินค้าที่ได้รับการอนุมัติเงินช่วยเหลือจากกองทุน FTA พาณิชย์ที่คณะวิจัยเลือกมาศึกษาประกอบด้วย ชา โคนี้อ นมและผลิตภัณฑ์จากนม (โคนม) อุตสาหกรรมไฟฟ้า และอุตสาหกรรมเครื่องหนัง ตลอดจนการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองทุนฯ โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.3.2.1 สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองทุน FTA พาณิชย์

การดำเนินการของกองทุน เนื่องจากกองทุนให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของไทยนั้นมีอยู่ 2 กองทุนคือ กองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชย์ ซึ่งทั้ง 2 กองทุนจะต้องไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน (ถึงแม้ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือในสินค้าชนิดเดียวกันก็ตาม) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับรายการสินค้าเกษตร ซึ่งสามารถขอความช่วยเหลือได้จากทั้งกองทุน FTA พาณิชย์และกองทุน FTA เกษตร ดังนั้นกองทุน FTA พาณิชย์จึงได้เน้นการให้

ความช่วยเหลือในกระบวนการหลังการเก็บเกี่ยว เช่น การทำการตลาด การส่งออก การเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน เป็นต้น โดยลำดับขั้นตอนในการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนนั้นแสดงไว้แล้วในหัวข้อ 4.2



ด้านการประชาสัมพันธ์กองทุนฯ มีการดำเนินการประชาสัมพันธ์ไปยังหน่วยงานราชการ หน่วยงานเอกชน (สภาหอการค้า สมาคมผู้ผลิตต่างๆ กลุ่มเกษตรกร) ประชาสัมพันธ์ทางเว็บไซต์ของกระทรวงพาณิชย์ ตลอดจนจัดแสดงผลการดำเนินการช่วยเหลือของกองทุนฯ

สำหรับโครงการที่รับการอนุมัติการช่วยเหลือจากกองทุนฯ แล้ว ทางกองทุนจะดำเนินการประเมินโครงการเป็นระยะตามตัวชี้วัดที่ได้กำหนดไว้ในขั้นตอนการเขียนโครงการ นอกจากนี้ในปัจจุบันทางกองทุนยังได้จัดทำโครงการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ทั้งนี้ ในกรณีที่โครงการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนไม่ผ่านการอนุมัติจากคณะกรรมการกลั่นกรองนั้น โดยส่วนใหญ่มีสาเหตุจากการเขียนโครงการไม่ชัดเจน และไม่ถูกต้องครบถ้วนตามที่ทางกองทุนกำหนด

ปัญหาและอุปสรรคของกองทุนฯ ในปัจจุบัน สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) ปัญหาประเด็นการของบประมาณจากสำนักงบประมาณ ในการของบประมาณทางกองทุนจะต้องบรรยายละเอียดให้ชัดเจนว่าจะนำงบประมาณไปใช้จ่ายอย่างไร ซึ่งจัดทำได้ยากเนื่องจากการร้องขอความช่วยเหลือจากผู้ได้รับผลกระทบนั้นทางกองทุนไม่สามารถที่จะระบุในรายละเอียดได้ว่า จะมีการเสนอโครงการเข้ามาเมื่อใด จำนวนเงินเท่าไร ดังนั้นสำนักงบประมาณจึงอนุมัติงบประมาณให้กองทุนไม่มากนัก ซึ่งหากเกิดกรณีที่มีจำนวนโครงการขอความช่วยเหลือมากกว่าที่กองทุนมีงบประมาณอยู่ ทางกองทุนสามารถของบประมาณจากสำนักงบประมาณเพิ่มเติมได้ แต่กรณีนี้ในทางปฏิบัติมักเกิดความล่าช้าและไม่ทันการณ์สำหรับการให้ความช่วยเหลือ

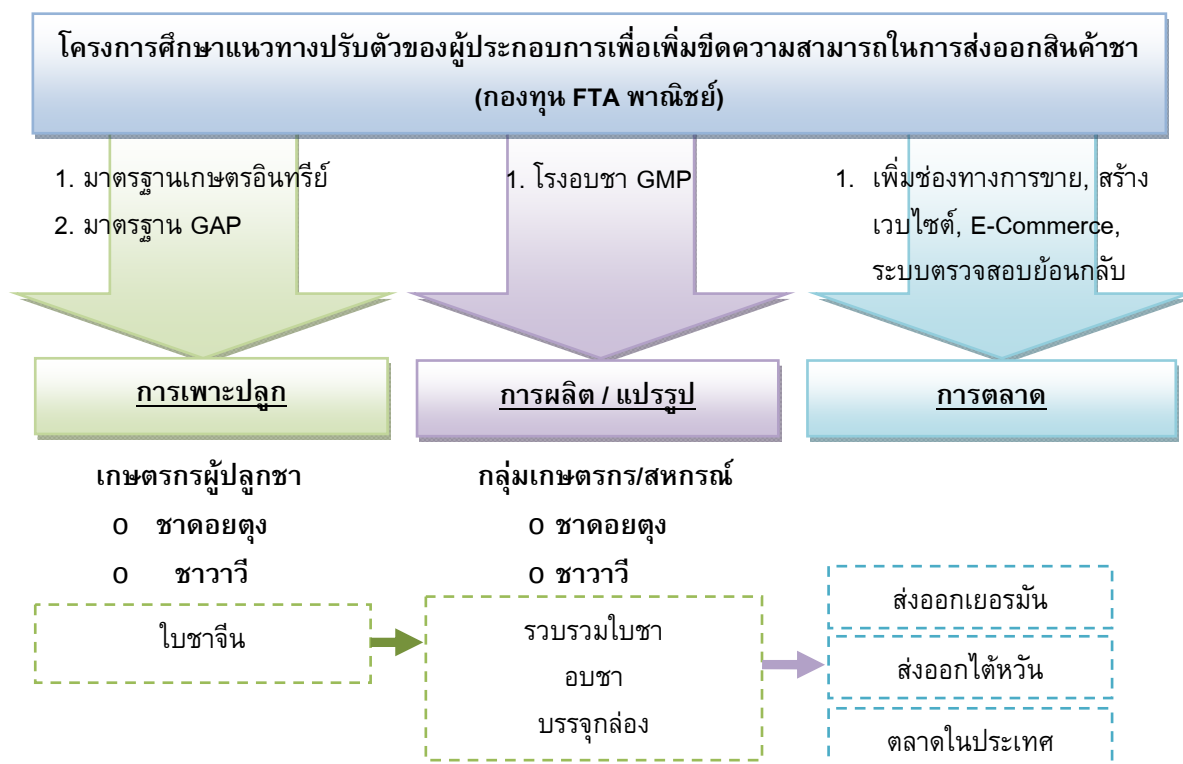
(2) ปัญหาประเด็นงบประมาณกองทุนไม่เพียงพอสำหรับโครงการขอความช่วยเหลือ หากเกิดปัญหาในกรณีที่มีโครงการขอความช่วยเหลือเข้ามามากกว่าจำนวนเงินที่กองทุนได้รับจากสำนักงานงบประมาณ ทางกองทุนฯ จะแก้ปัญหาโดยการเฉลี่ยเงินช่วยเหลือไปยังโครงการต่าง ๆ ซึ่งในกรณีนี้โครงการขอความช่วยเหลือจะไม่ได้รับการช่วยเหลืออย่างเต็มที่

(3) ปัญหาประเด็นเมื่อโครงการสิ้นสุดและผู้ได้รับผลกระทบไม่มีงบประมาณที่จะดำเนินโครงการต่อ หลังจากโครงการช่วยเหลือสิ้นสุดลง และผู้ได้รับผลกระทบต้องการที่จะดำเนินโครงการต่อเนื่องนั้น สามารถที่จะขอสินเชื่อได้จาก EXIM Bank ได้เป็นกรณีพิเศษ (EXIM Bank ให้สิทธิพิเศษกับผู้ผลิตที่ได้ร่วมโครงการกับกองทุน)

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ ควรที่จะรวมกองทุนการให้ความช่วยเหลือผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีเป็นกองทุนเดียว เพื่อให้สามารถช่วยเหลือผู้รับผลกระทบได้ตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ของสินค้าตั้งแต่ การเพาะปลูก การผลิต และจัดจำหน่าย รวมทั้งจะไม่ทำให้เกิดกรณีที่มีการช่วยเหลือซ้ำซ้อนกันได้นอกจากนี้รัฐบาลควรที่จะจัดสรรงบประมาณให้ความช่วยเหลือให้มีจำนวนที่เพียงพอ

4.3.2.2 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการช่วยเหลือสินค้าฯ

แผนภาพที่ 4-9 การช่วยเหลือโครงการศึกษาแนวทางปรับตัวของผู้ประกอบการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการส่งออกสินค้าฯ



การช่วยเหลือโครงการศึกษาแนวทางปรับตัวของผู้ประกอบการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการส่งออกสินค้า เป็นโครงการที่ช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกชาดอยตุงและกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกชาวาวิ โดยตัวแทนกลุ่มเกษตรกรผู้ผลิตชาดอยตุงได้เข้าร่วมการสัมมนาเพื่อประชาสัมพันธ์กองทุน FTA พาณิชย์ จึงมีความคิดที่จะขอความช่วยเหลือจากกองทุน และได้ดำเนินการเขียนโครงการเพื่อขอความช่วยเหลือจากกองทุน โดยมีสำนักวิชาอุตสาหกรรมเกษตร มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงเป็นที่ปรึกษาโครงการ ซึ่งโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการจัดทำและขอการรับรองมาตรฐานชาอินทรีย์ ปรับปรุงกระบวนการผลิตและจัดทำระบบ GMP ในโรงงานผลิตชา ตลอดจนเพื่อขยายช่องทางการตลาดผลิตภัณฑ์ชาทั้งในและต่างประเทศ

ตัวแทนกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกชาดอยตุง (เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร)

การรับทราบผลกระทบจากการค้าเสรี การแก้ปัญหา และการประสานงานระหว่างสมาชิกเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ ประธานกลุ่มเกษตรกรทราบถึงผลกระทบจากการค้าเสรีและทราบถึงกองทุนช่วยเหลือผู้รับผลกระทบที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นจากการสัมมนาประชาสัมพันธ์กองทุนฯ ในส่วนเกษตรกรนั้นไม่ทราบข้อมูลดังกล่าวเนื่องจากเกษตรกรผู้ปลูกชาส่วนใหญ่เป็นชาวเขาที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลการรับข่าวสาร

ความช่วยเหลือจากกองทุน โครงการช่วยเหลือเป็นในรูปแบบของการให้เงินจ่ายขาดเพื่อจัดจ้างที่ปรึกษาช่วยเหลือเกษตรกรในเรื่องการดำเนินการรองรับมาตรฐานชาอินทรีย์ปรับปรุงกระบวนการผลิตและจัดทำระบบ GMP ในโรงงานผลิตชา ตลอดจนเพื่อขยายช่องทางการตลาดผลิตภัณฑ์ชาทั้งในและต่างประเทศ โดยโครงการแบ่งออกเป็น 3 ส่วน (ดำเนินการพร้อมกัน) คือ 1) การให้ความรู้เกษตรกรและการดำเนินการปรับปรุงการปลูกชาเพื่อให้ได้มาตรฐาน GAP ทั้งของไทยและต่างประเทศ 2) การปรับปรุงโรงงานผลิตชาให้ได้มาตรฐาน GMP และ 3) การขยายช่องทางการจำหน่ายทั้งในและต่างประเทศโดยการจัดทำเว็บไซต์เพื่อประชาสัมพันธ์

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

1) ใช้เวลาในการพิจารณาอนุมัติโครงการยาวนาน (ประมาณ 3 ปี) เนื่องจากเกษตรกรไม่มีความรู้ความชำนาญในการเขียนโครงการ

ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติม

1) เงินทุนในการก่อสร้างโรงอบชา

2) เงินทุนหมุนเวียนในการรับซื้อใบชาเพื่อทำการอบแห้งและบรรจุเพื่อรอการจำหน่าย

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

1) ควรมีที่ปรึกษาสำหรับการเขียนโครงการให้กับเกษตรกรผู้ต้องการขอความช่วยเหลือ

ตัวแทนมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (ตัวแทนที่ปรึกษาโครงการ)

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ ที่ปรึกษาโครงการไม่ได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนการเสนอขอโครงการ

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1) โครงการจากกองทุน FTA พาณิชย์ต้องดำเนินการให้สิ้นสุดภายใน 1 ปี แต่การดำเนินการเพื่อให้ผลิตภัณฑ์ได้มาตรฐาน GAP โครงการต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพราะการที่จะได้มาตรฐาน GAP อาจต้องใช้เวลาอย่างน้อยประมาณ 3 ปี

2) เงินช่วยเหลือจากกองทุน FTA พาณิชย์ไม่สามารถนำไปลงทุนได้

3) ความเข้าใจในกระบวนการช่วยเหลือที่ไม่ตรงกันระหว่างเกษตรกรและที่ปรึกษาโครงการ โดยเกษตรกรมีความเข้าใจว่าการช่วยเหลือคือการให้เงินโดยตรงกับเกษตรกร

4) ปัญหาการสื่อสารระหว่างที่ปรึกษาโครงการกับเกษตรกร เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่สามารถอ่านหรือเขียนภาษาไทยได้

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

1) ควรรวมกองทุน FTA เกษตรและกองทุน FTA พาณิชย์เป็นกองทุนเดียวกัน เพื่อที่จะสามารถช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีได้อย่างครบวงจรการผลิต และสามารถอนุมัติให้เงินช่วยเหลือได้ทั้งการขยายตลาดและการลงทุน

4.3.2.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการช่วยเหลือสินค้าโคเนื้อ

แผนภาพที่ 4-10 การช่วยเหลือโครงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มผู้เลี้ยงโคเนื้อ



โครงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มผู้เลี้ยงโคเนื้อ ริเริ่มโดยผู้จัดการสหกรณ์โคเนื้อกำแพงแสนที่ทราบว่ามียกย่องช่วยเหลือผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรี และโคเนื้อถือเป็นสินค้าที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว จึงได้ปรึกษาและร่วมเขียนโครงการกับทางสถาบันคีนันแห่งเอเชีย (โครงการนี้จึงได้สถาบันคีนันแห่งเอเชียเป็นที่ปรึกษาโครงการ) โดยโครงการแบ่งออกเป็น 2 ช่วง ในช่วงแรกเป็นการรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) เพื่อการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพของเนื้อโค การสร้างระบบตรวจสอบย้อนกลับเนื้อโคขุน (Traceability) สำหรับสหกรณ์การเลี้ยงปศุสัตว์ กรป.กลาง โพธิ์ยางคำ และโครงการช่วงที่ 2

เป็นการให้ความรู้ด้านการตลาดแก่เกษตรกรโดยการอบรมและการศึกษาดูงานต่างประเทศเพื่อโอกาสในการขยายตลาดไปยังต่างประเทศ (ลาว เวียดนาม กัมพูชา)



สหกรณ์หนองสูง



สหกรณ์โพธิ์ยางคำ

ตัวแทนสหกรณ์การเกษตรหนองสูง ฝ่ายปศุสัตว์ (เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร)

สหกรณ์การเกษตรหนองสูง ฝ่ายปศุสัตว์มีสมาชิกรวม 1,200 ราย แบ่งเป็น 660 ราย และสมาชิกสมทบ 540 ราย มีจำนวนโคขุนที่เลี้ยงทั้งหมด 2,800 ตัว โดยโคที่ใช้ขุนเป็นโคผสมสายพันธุ์ชาโรเลส์ ที่มีเลือดผสมประมาณร้อยละ 50-62.5 (หากมีเลือดผสมมากกว่านี้จะส่งผลให้สุขภาพโคไม่แข็งแรงและไม่สามารถทนต่อสภาพอากาศร้อนของไทย) ดังนั้นจะเห็นได้ว่าปัญหาเบื้องต้นของการขุนโคคือ การหาลูกโคผสมที่มีเลือดผสมตามที่กำหนด ซึ่งในปัจจุบันหาได้ยากและมีราคาแพง

แต่เดิมนั้นสหกรณ์การเกษตรหนองสูงมีปัญหาด้านการจัดหาเงินทุน เนื่องจากไม่สามารถกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้ เพราะต้องการกู้เป็นจำนวนมาก (ประมาณ 10 ล้านบาท) แต่ลักษณะการปล่อยกู้ของ ธ.ก.ส. คือ เกษตรกรต้องมีประวัติการประกอบธุรกิจกับ ธ.ก.ส. เป็นระยะเวลาหนึ่ง และหากเป็นลูกค้าที่ดี ธ.ก.ส. จะทยอยขยายวงเงินกู้ให้ ส่งผลให้สหกรณ์การเกษตรหนองสูงต้องกู้เงินกับธนาคารพาณิชย์ในอัตราดอกเบี้ยที่สูง

โครงการกองทุน FTA พาณิชย์ที่สหกรณ์การเกษตรหนองสูงเข้าร่วมนั้น เป็นโครงการจัดอบรมทางด้านเครือข่ายการผลิต และการพาไปดูตลาดต่างประเทศ ทั้งกัมพูชาและเวียดนาม เพื่อหวังว่าจะสามารถส่งออกเนื้อโคขุนไปยังประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างมีระบบ แต่เนื่องจากสหกรณ์การเกษตรหนองสูงเป็นสหกรณ์ที่ดำเนินกิจการด้านโคขุนมาไม่นาน จึงต้องการหาตลาดทั้งในและต่างประเทศ และมีความประสงค์ขอความช่วยเหลือด้านการตลาดในประเทศตามเมืองท่องเที่ยวต่าง ๆ รวมถึงด้านระบบการขนส่ง ระบบการกระจายสินค้า องค์ความรู้ด้านกฎกติกาการค้าระหว่างประเทศ และการสร้างระบบ GMP เพื่อให้การส่งออกมีมาตรฐานนานาชาติ เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่สามารถส่งออกได้อย่างเป็นระบบเพราะยังขาดทั้ง HACCP และ GMP

ซึ่งต้องมีการลงทุนสูงมาก และยังพบว่าธุรกิจข้าวเริ่มจะเติบโตมากขึ้นในประเทศเวียดนาม สหกรณ์จึงมีความกังวลจากคู่แข่งทางการค้ามากเป็นพิเศษ

การรับทราบผลกระทบจากการค้าเสรี การแก้ปัญหา และการประสานงานระหว่างสมาชิกเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ ประธานสหกรณ์ทราบถึงผลกระทบจากการค้าเสรีผ่านทางสื่อต่าง ๆ โดยเฉพาะสื่อวิทยุ และทราบถึงกองทุนช่วยเหลือผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของกระทรวงพาณิชย์ (ไม่ทราบว่ามีการกองทุน FTA เกษตร) ในขณะที่เกษตรกรไม่ทราบข้อมูลดังกล่าว และไม่ได้เตรียมรับมือผลกระทบจากการค้าเสรี

ความช่วยเหลือจากกองทุน ได้รับความช่วยเหลือในการอบรมด้านการตลาดและการศึกษาดูงานต่างประเทศเพื่อเพิ่มช่องทางการตลาด

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ สหกรณ์การเกษตรหนองสูงไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการเขียนโครงการ โดยสิ่งที่รับทราบมาคือการเขียนโครงการเป็นเรื่องที่ยาก

ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติม

- 1) ศูนย์กลางการกระจายสินค้า โดยในปัจจุบันมีศูนย์กระจายสินค้าเพียงแห่งเดียวคือที่กรุงเทพฯ
- 2) การขยายตลาดไปยังภูมิภาคอื่นภายในประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวสำคัญ เช่น พัทยา ห้วยหิน และจังหวัดเชียงใหม่ เป็นต้น
- 3) ความรู้ในเรื่องการค้าระหว่างประเทศ และกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ
- 4) การพัฒนาโรงฆ่าสัตว์ให้ได้ตามมาตรฐาน GMP

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

- 1) ควรมีการจัดหาที่ปรึกษาในการเขียนโครงการขอความช่วยเหลือให้เกษตรกร (ปัจจุบันเกษตรกรมีความรู้เกี่ยวกับการเขียนโครงการเป็นเรื่องยาก ส่งผลให้ไม่มีความสนใจที่จะเขียนโครงการขอความช่วยเหลือ)

ตัวแทนสหกรณ์การเลี้ยงปลาสลิด ทร.ป.กลาง โพนยางคำ (เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร)

สหกรณ์โพนยางคำมีสมาชิกจำนวน 4,400 ราย แบ่งออกเป็น 21 กลุ่ม โดยสหกรณ์จะดูแลสมาชิกสามัญในจังหวัดสกลนคร นครพนม และหนองคาย และสมาชิกสมทบทั้งภาคอีสาน การให้บริการสมาชิกของสหกรณ์โพนยางคำเริ่มตั้งแต่การจัดหาลูกโคสำหรับขุน (พันธุ์ผสม

ซาโรเลส์เช่นเดียวกันกับสหกรณ์การเกษตรหนองสูง) ผสมเทียม อาหารสัตว์ ค่ายรักษาพยาบาล รับซื้อโคขุน (เพื่อฆ่าและซาก) การหาตลาดให้แก่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ แต่ไม่มีการให้กู้ยืมเป็นเงินสดแก่เกษตรกร กำลังการผลิตของสหกรณ์โพนยางคำตั้งเป้าไว้ปีละ 7,000 ตัว ในปัจจุบันสหกรณ์ไม่สามารถจัดทำระบบมาตรฐาน HACCP และ GMP ได้ เพราะหากต้องการมาตรฐานดังกล่าวสหกรณ์จะต้องวางรากฐานอาคารใหม่ทั้งหมด ซึ่งต้องใช้เงินจำนวนมาก ประกอบกับอาคารทำการของสหกรณ์ตั้งอยู่บนที่ดินราชพัสดุ ทำให้ขาดความมั่นใจที่จะลงทุนในจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม สหกรณ์มีความเชื่อมั่นในผลิตผลของตนเองว่ามีคุณภาพสู้กับเนื้อโคขุนนำเข้าจากประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ได้ เพราะมีการเลี้ยงโดยใช้เทคโนโลยีของฝรั่งเศส

การรับทราบผลกระทบจากการค้าเสรี การแก้ปัญหา และการประสานงานระหว่างสมาชิกเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ เจ้าหน้าที่สหกรณ์ทราบถึงผลกระทบจากการค้าเสรีและทราบว่ามีการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี แต่ไม่มีความกังวลกับผลกระทบมากนักเพราะการนำเข้าเนื้อโคขุนนั้นจะเป็นการนำเข้าในรูปแบบเนื้อแช่แข็ง ซึ่งมีคุณภาพด้อยกว่าเนื้อแช่เย็นที่ผลิตโดยสหกรณ์ ประกอบกับความต้องการบริโภคเนื้อวัวโพนยางคำภายในประเทศยังมีสูงมาก สำหรับเกษตรกรนั้นไม่ทราบถึงผลกระทบที่เกิดจากการค้าเสรีและไม่มีความสนใจในเรื่องผลกระทบดังกล่าว เพราะเกษตรกรให้ความสนใจเพียงความสามารถในการขายวัวขุนให้กับทางสหกรณ์เท่านั้น

ความช่วยเหลือจากกองทุน สหกรณ์โพนยางคำได้รับการช่วยเหลือจากกองทุนฯ ใน 2 รูปแบบคือ การจัดทำระบบตรวจสอบย้อนกลับโดยนำระบบ RFID (Radio Frequency Identification) มาใช้ และการอบรมในความรู้ด้านการตลาด รวมทั้งการศึกษาดูงานต่างประเทศเพื่อการขยายตลาดไปยังต่างประเทศด้วย

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1) การใช้เทคโนโลยี RFID ในการตรวจสอบย้อนกลับยังไม่เหมาะสมกับการเลี้ยงโคเนื้อแบบรายย่อยของสหกรณ์ เนื่องจากประสบปัญหาความยุ่งยากในการไปเก็บข้อมูลโดยพนักงานเก็บข้อมูลต้องถืออุปกรณ์สำหรับการอ่านข้อมูล (เครื่องมีขนาดใหญ่) ติดตัวไปด้วย (การเดินทางส่วนใหญ่ใช้จักรยานยนต์) ซึ่งไม่สะดวก ประกอบกับบ้านของเกษตรกรผู้เลี้ยงโคขุนแต่ละรายอยู่ห่างไกลกัน (เดิมทีการเก็บข้อมูลของสหกรณ์ทำโดยการให้เกษตรกรกรอกข้อมูลลงในแบบฟอร์มแล้วพนักงานเก็บข้อมูลจะนำข้อมูลที่กรอกแล้วมาบันทึกลงระบบคอมพิวเตอร์ที่สหกรณ์)

2) บุคลากรของสหกรณ์ยังไม่มีความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะการนำเทคโนโลยี RFID มาใช้

ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติม

1) แก้ไขปัญหาเรื่องต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นมากในปัจจุบัน ทั้งต้นทุนการซื้อลูกโคเพื่อมาทำการขุน (ราคาแพงและหายาก) และต้นทุนอาหารสัตว์ที่สูงขึ้นมาก

2) พัฒนาโรงฆ่าสัตว์ให้ได้มาตรฐาน GMP เพื่อรองรับการขยายตลาดไปต่างประเทศในอนาคต

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

1) ควรให้ความช่วยเหลือครบทั้งห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) โดยเฉพาะด้านการผลิตที่ได้มาตรฐาน GMP

ตัวแทนสถาบันคีนันแห่งเอเชีย (ตัวแทนที่ปรึกษาโครงการ) สถาบันคีนันแห่งเอเชียได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการตั้งแต่กระบวนการร่วมเขียนโครงการเพื่อขอความช่วยเหลือจากกองทุน FTA พาณิชย์ ทั้งนี้เนื่องจากทางสถาบันมีความรู้ความสามารถในการเขียนโครงการอยู่แล้วจึงสามารถร่วมเขียนโครงการให้ได้รับการอนุมัติในระยะเวลาอันสั้น (3-4 เดือน)

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

1) อุปสรรคในการแจกแจงงบประมาณ โดยในการเขียนโครงการต้องทำการแจกแจงรายละเอียดค่าใช้จ่ายทุกรายการ

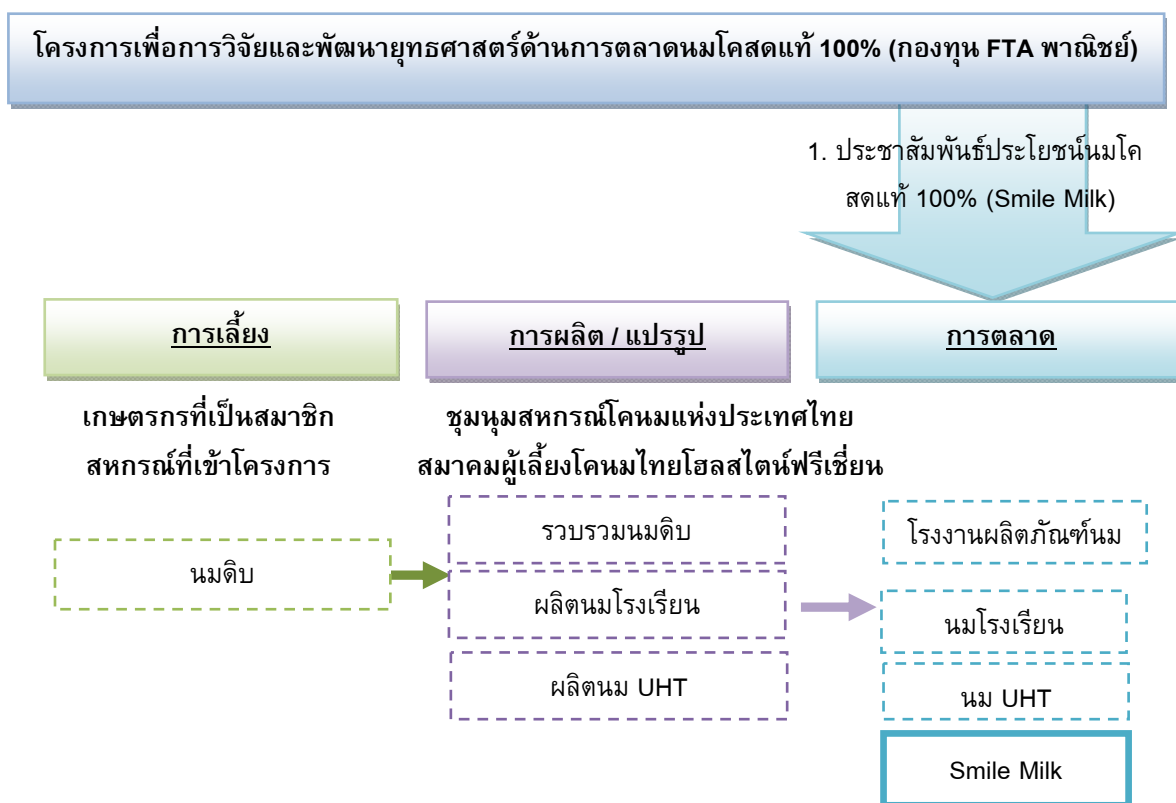
ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

1) ควรมีแหล่งเงินทุนที่ให้เกษตรกรเข้าถึงได้ง่ายในการสานต่อโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือเพื่อความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหา

2) ควรให้การช่วยเหลือครบทั้งห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) หรือห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)

4.3.2.4 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการช่วยเหลือสินค้านมและผลิตภัณฑ์นม (โคนม)

แผนภาพที่ 4-11 การช่วยเหลือโครงการเพื่อการวิจัยและพัฒนายุทธศาสตร์ด้านการตลาดนมโคสดแท้ 100%



โครงการเพื่อการวิจัยและพัฒนายุทธศาสตร์ด้านการตลาดนมโคสดแท้ 100% ริเริ่มจากชุมนุมสหกรณ์โคนมและสมาคมผู้เลี้ยงโคนมไทยโฮลสไตน์ฟรีเชียน ได้เขียนโครงการเพื่อขอความช่วยเหลือจากกระทรวงพาณิชย์โดยใช้ระยะเวลาในการเขียนถึง 2 ปี แต่โครงการยังไม่ได้รับการอนุมัติ ดังนั้นทางกองทุน FTA พาณิชย์จึงได้ติดต่อประสานงานมายังจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเพื่อเข้ามาช่วยเหลือในการเขียนโครงการดังกล่าว และได้เป็นโครงการให้ความช่วยเหลือในด้านการทดสอบและประชาสัมพันธ์ประโยชน์ของนมโคแท้ 100% (มีคุณค่าทางอาหารสูงกว่านมผงแกว่งน้ำ) โดยมีการส่งผลิตภัณฑ์ไปทดสอบที่ห้องปฏิบัติการ ณ ประเทศญี่ปุ่น และมีการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาภายใต้เครื่องหมายการค้า Smile Milk และได้รับเครื่องหมายโบว์ทอง ซึ่งเป็นเครื่องหมายแสดงคุณภาพ (National Quality Mark) นอกจากนี้ยังมีการแปรรูปนมเป็นไอศกรีม (คัดเลือกแบ่งที่ทำจากข้าวหอมมะลิ หรือมันสำปะหลังเป็นส่วนผสม

นมโคสดเพื่อทำไอศกรีม) เพื่อเพิ่มช่องทางการจำหน่าย ซึ่งทั้ง 2 ผลิตภัณฑ์จะสามารถรองรับปริมาณนมโคสดที่ผลิตในประเทศได้อย่างเพียงพอต่อการแปรรูป

ตัวแทนจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ตัวแทนที่ปรึกษาโครงการ)

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

1) การจ่ายเงินช่วยเหลือล่าช้า (โครงการนี้ได้รับเงินเมื่อโครงการได้รับการอนุมัติผ่านไปแล้ว 1 ปี)

2) การพิจารณางบประมาณไม่ได้พิจารณาที่เนื้อหาโครงการ (ผู้เขียนโครงการของงบประมาณไป 19.8 ล้านบาท แต่กองทุนอนุมัติเพียง 10 ล้านบาท) ซึ่งเป็นไปได้ว่าทางกองทุนอาจจะใช้เกณฑ์การอนุมัติเงินช่วยเหลือโดยพิจารณาจากจำนวนเงินที่กองทุนมีอยู่

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1) การดำเนินโครงการต้องประสานงานไปยังหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กรมการค้าต่างประเทศ กรมทรัพย์สินทางปัญญา กรมปศุสัตว์ ก่อให้เกิดความล่าช้าและซับซ้อนในการบริหารโครงการ

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

1) ควรมีหน่วยงานที่ช่วยเหลือในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่อยู่ต่างกระทรวง (การประสานงานข้ามกระทรวง) เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงาน

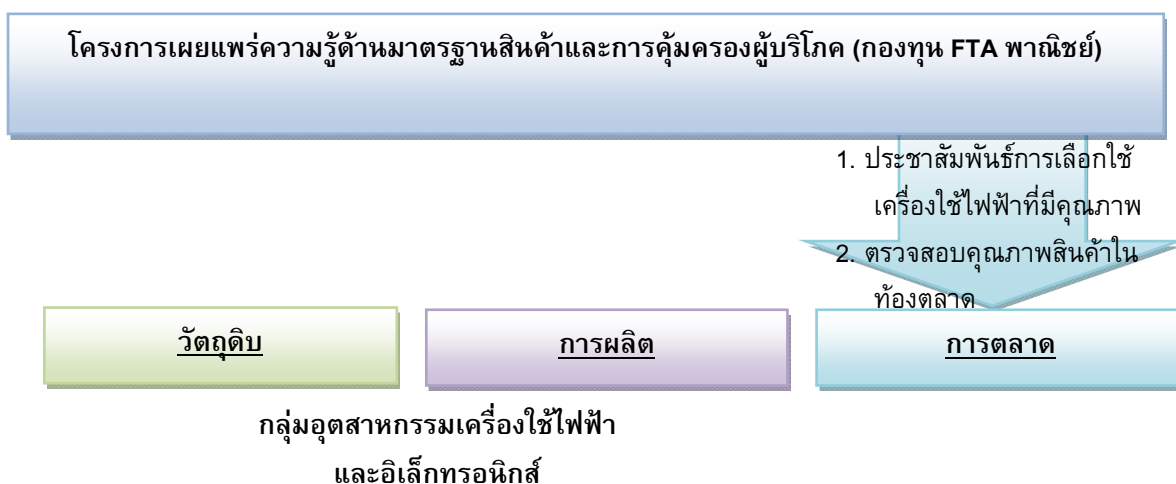
2) โครงสร้างคณะกรรมการกลั่นกรองและบริหารการเงินมีจำนวนมากเกินไป ส่งผลให้เกิดความยุ่งยากต่อการบริหารจัดการ หรือการนัดหมายประชุมเพื่อพิจารณาโครงการ

3) การจัดสรรงบประมาณควรพิจารณาในเนื้อหาและรายละเอียดของโครงการ เพื่อให้การช่วยเหลือมีประสิทธิภาพสูงสุด

4) ควรมีเงินสนับสนุนเป็นกองทุนริเริ่มให้เกษตรกร ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปแบบของเงินให้เปล่า หรือจัดหาเงินกู้ยืม เพื่อเป็นการสานต่อโครงการความช่วยเหลือเมื่อโครงการสิ้นสุดลง และทางกองทุนควรทำความเข้าใจและยอมรับกับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น

4.3.2.5 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการช่วยเหลืออุตสาหกรรมไฟฟ้า

แผนภาพที่ 4-12 การช่วยเหลือโครงการเผยแพร่ความรู้ด้านมาตรฐานสินค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค



สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (ตัวแทนผู้ประกอบการ/กลุ่มผู้ประกอบการ)

การรับทราบผลกระทบจากการค้าเสรี การแก้ปัญหา และการประสานงานระหว่างสมาชิกเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ กลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ทราบถึงผลกระทบที่เกิดจากการค้าเสรี และทราบว่ามีการช่วยเหลือผู้รับผลกระทบของกระทรวงพาณิชย์ โดยทางกระทรวงพาณิชย์แจ้งรายละเอียดของกองทุน FTA พาณิชย์ มายังกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ และทางกลุ่มก็ได้เขียนโครงการเพื่อขอความช่วยเหลือในเรื่องการเผยแพร่ความรู้ด้านมาตรฐานสินค้าและการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น โดยเขียนโครงการผ่านสำนักเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม และที่ปรึกษาโครงการคือสถาบันไฟฟ้า

ความช่วยเหลือจากกองทุน เป็นโครงการฝึกอบรมให้คำปรึกษา แนะนำ และสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ประกอบการ SMEs ในการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ รวมถึงพัฒนาขีดความสามารถในการผลิตผลิตภัณฑ์ให้ได้ตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) และมาตรฐานสากล ตลอดจนให้สามารถรักษาคุณภาพมาตรฐานผลิตภัณฑ์ได้อย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง ติดตาม ตรวจสอบ และวิเคราะห์คุณภาพผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่วางจำหน่ายในท้องตลาด ได้แก่ หม้อหุงข้าว กระทิกน้ำร้อน เตารีด เครื่องเล่น VCD/DVD หลอดไฟ/บัลลัสต์ เป็นต้น และขยายผลการตรวจติดตามอย่างเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์ให้

ผู้บริโภคได้ทราบถึงอันตรายจากการใช้สินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่มีมาตรฐาน (โดยขอความร่วมมือจากกลุ่มร้านดิสเคาน์สโตร์ (Discount Store) ในการช่วยประชาสัมพันธ์) ตลอดจนประชาสัมพันธ์วิธีการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ให้ถูกต้อง

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

1) กระบวนการขอความช่วยเหลือดำเนินการผ่านสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือหน่วยงานราชการ ซึ่งเป็นเรื่องยุ่งยาก เนื่องจากองค์กรดังกล่าวจะมีการกลั่นกรองข้อเสนอโครงการก่อนที่จะเสนอเข้ากองทุนฯ (แต่ตามลำดับขั้นตอนการทำงาน (Flow Chart) องค์กรเหล่านี้มีหน้าที่ส่งผ่านข้อเสนอโครงการเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติได้มีการกลั่นกรองโครงการด้วย) และเป็นปัญหาสำหรับสมาคมขนาดเล็กที่ไม่สามารถเข้าถึงสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือหน่วยงานราชการได้ (มีหลายสมาคมที่ขอความช่วยเหลือ แต่ส่วนใหญ่โครงการจะไม่ผ่านการพิจารณาจากสภาหอการค้าฯ และสภาอุตสาหกรรมฯ)

2) สมาคมหรือกลุ่มอุตสาหกรรมต่าง ๆ ไม่สามารถยื่นโครงการเองได้

3) ผู้ขอความช่วยเหลือไม่สามารถดำเนินโครงการเองได้ โดยต้องให้สถาบันการศึกษา หรือหน่วยงานที่มีคุณสมบัติตามที่ทางกองทุนกำหนดเป็นผู้ดำเนินการโครงการ ดังนั้นจึงเกิดการขาดการเชื่อมโยงระหว่างผู้รับผลกระทบและผู้รับดำเนินโครงการ (ยังไม่มีกรณีที่ผู้ที่มีคุณสมบัติดำเนินโครงการมาชักชวนให้ทางสมาคมทำโครงการ)

4) การขาดความรู้ความเข้าใจในการเขียนโครงการ ซึ่งเป็นสาเหตุให้โครงการไม่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกลั่นกรอง

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1) ความเข้าใจไม่ตรงกันระหว่างที่ปรึกษากับผู้ได้รับผลกระทบที่ต้องการความช่วยเหลือ

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

1) ควรให้สมาคมต่าง ๆ สามารถยื่นขอโครงการเองได้โดยไม่ต้องผ่านสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือหน่วยงานราชการต่าง ๆ

2) ควรจัดหาที่ปรึกษาสำหรับการเขียนโครงการ

ตัวแทนสถาบันไฟฟ้า (ที่ปรึกษาโครงการ)

ทางกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าได้รับผลกระทบที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการข้อตกลงการค้าเสรีคือ การนำเข้าสินค้าคุณภาพต่ำที่มีราคาถูกจากประเทศจีนเป็นจำนวนมาก โดยสินค้าเหล่านี้ได้ถูกกระจายไปยังแหล่งค้าปลีกอย่างกว้างขวาง จนทำให้ผู้บริโภคหันไปซื้อสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ราคาถูกจากประเทศจีน โดยไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้า ซึ่งนอกจากจะเป็นผลเสียแก่ผู้บริโภคแล้ว ยังทำให้ผู้ประกอบการไทยที่ผลิตสินค้าได้คุณภาพมาตรฐานแต่มีราคาแพงกว่าไม่สามารถแข่งขันได้อีกด้วย

ทางกลุ่มผู้ประกอบการจึงได้รวมตัวกันเพื่อขอความช่วยเหลือจากกองทุนฯ โดยมีวัตถุประสงค์ คือ

- 1) เพื่อสร้างความตระหนักให้แก่ผู้บริโภคในการเลือกสินค้าที่มีคุณภาพ
- 2) เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านมาตรฐานสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และดำเนินการอบรมเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการในประเทศพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้ได้ตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และมาตรฐานสากล รวมทั้งรักษามาตรฐานไว้ให้ได้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)
- 3) เพื่อตรวจสอบคุณภาพผลิตภัณฑ์ ที่วางจำหน่ายในตลาดและขยายผลการตรวจติดตามอย่างเป็นรูปธรรม

ผลการดำเนินงานโครงการดังกล่าวนับว่าเป็นที่น่าพอใจสำหรับกลุ่มผู้ประกอบการ เนื่องจากทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคได้หันมาให้ความสนใจกับคุณภาพ มาตรฐาน และความปลอดภัยในการใช้เครื่องใช้ไฟฟ้า รวมทั้งยังได้มีความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ ในการส่งเสริมการพัฒนามาตรฐานผลิตภัณฑ์อีกด้วย

นอกจากนี้ทางกลุ่มผู้ประกอบการเองเห็นว่าควรมีโครงการเยียวยาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามการที่โครงการต้องหยุดชะงักลง มีสาเหตุมาจากภาคเอกชนไม่ได้ร่วมกันผลักดันเพื่อเสนอขอความช่วยเหลือจากกองทุนอย่างต่อเนื่อง ทั้งๆ ที่ยังคงมีช่องทางในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมต่อไปได้

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

- 1) การขอความช่วยเหลือจากกองทุนจะต้องดำเนินการผ่านตัวกลางที่มีบทบาทสำคัญในอุตสาหกรรม แต่พบว่าผู้ประกอบการเองก็มีหลายระดับ และบางส่วนก็ยังไม่ให้

ความสำคัญกับปัญหาของอุตสาหกรรมในภาพรวม ดังนั้นการดำเนินการให้ภาคเอกชนขอความช่วยเหลือจากกองทุนด้วยตนเองนั้นจึงเป็นไปด้วยความลำบาก

2) กระบวนการดำเนินการมีความยุ่งยาก เนื่องจากต้องใช้ระเบียบราชการ ซึ่งต้องมีการแจกแจงรายละเอียดตามระเบียบในการของบประมาณ แต่จากการดำเนินการที่ผ่านมา ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเห็นว่า ในทางปฏิบัติ การแสดงรายละเอียดโครงการและงบประมาณเป็นงวดตามลักษณะของกิจกรรมมีความเหมาะสมมากกว่า

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

ผลจากการสัมภาษณ์สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ทางสถาบันฯ ได้แสดงทัศนะว่า การให้ภาคเอกชนเป็นฝ่ายผลักดันแต่เพียงอย่างเดียวเพื่อการแก้ปัญหา นั้นจะทำให้ขาดความต่อเนื่องได้ เพราะบางครั้งการมองปัญหาจากภายในโดยภาคเอกชนเองอาจไม่สามารถเห็นได้ครบถ้วน การรวมกลุ่มกันระหว่างภาคเอกชนก็อาจทำได้ยากเนื่องจากผู้ผลิตมีหลายประเภทและหลายระดับ รวมทั้งภาระความรับผิดชอบต่อโครงการเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาและการทุ่มเท ซึ่งทางภาคเอกชนแต่เพียงฝ่ายเดียวไม่อาจสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง หากทางกองทุนเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ ช่วยทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการช่วยเหลือภาคเอกชน อาจจะทำให้โครงการมีประโยชน์มากขึ้น

อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ยังคงต้องการการพัฒนาในด้านอื่นๆ ทั้งการพัฒนาผลิตภาพการผลิต รวมถึงการพัฒนาสินค้าและการออกแบบ ซึ่งทางกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ไม่สามารถดำเนินการได้เอง ต้องมีหน่วยงานอื่นเข้ามาช่วยเหลือ ซึ่งทางกองทุนจะสามารถเข้ามาสนับสนุนได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ทางอุตสาหกรรมได้มีข้อเสนอแนะต่อกองทุนดังนี้

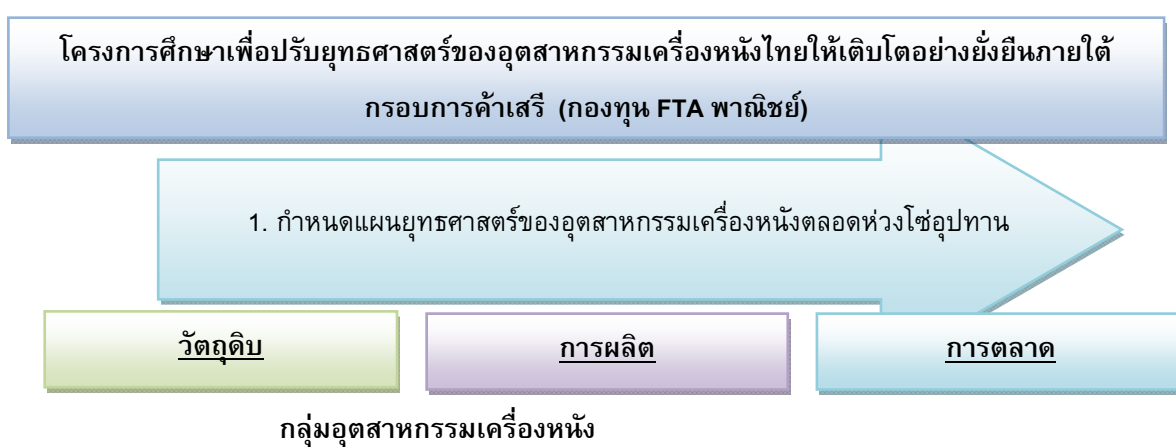
1) เปิดโอกาสและช่องทางการมีส่วนร่วมของผู้ที่จะขอรับความช่วยเหลือมากขึ้น เนื่องจากในบางปัญหา ภาคเอกชนอาจมองภาพในมุมกว้างได้ไม่ครบถ้วน หรือมองไม่เห็นปัญหา หรือขาดกำลังคนในการผลักดัน

2) ระยะเวลาของโครงการให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ประกอบการควรครอบคลุมถึงระยะกลางด้วย เช่น สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 2-3 ปี เพราะจะทำให้การแก้ไขปัญหาประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้ในปัจจุบัน โครงการที่ดำเนินการแบบปีต่อปี ไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาของอุตสาหกรรมได้อย่างแท้จริง และวิธีการขออนุมัติงบประมาณก็ไม่สามารถขอเสนอโครงการต่อเนื่องได้ เนื่องจากชื่อโครงการจะซ้ำซ้อนกัน ทำให้ไม่สามารถของบประมาณได้

3) ความช่วยเหลือที่มุ่งเน้นกระจายให้กับเฉพาะผู้ที่ต้องการเป็นหลักเท่านั้น จะไม่สามารถแก้ปัญหาที่ต้นเหตุและในระยะยาวได้ ขาดโอกาสที่จะขอความช่วยเหลือต่อเนื่องได้ ดังนั้นกองทุนจึงถูกมองว่าไม่สามารถช่วยเหลือผู้ประกอบการได้ตลอดรอดฝั่ง

4.3.2.6 ผลการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเกี่ยวกับโครงการช่วยเหลืออุตสาหกรรมเครื่องหนัง

แผนภาพที่ 4-13 การช่วยเหลือโครงการศึกษาเพื่อปรับยุทธศาสตร์ของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยให้เติบโตอย่างยั่งยืนภายใต้กรอบการค้าเสรี



ตัวแทนสมาคมเครื่องหนังไทย (ผู้ประกอบการ/กลุ่มผู้ประกอบการ)

กลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องหนังได้รับผลกระทบจากการข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีนเป็นอย่างมาก เนื่องจากการลดภาษีสินค้าเป็นร้อยละ 0 ทันที อย่างไรก็ตามกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องหนังเห็นว่าการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีนั้นเป็นเรื่องดี แต่ทั้งนี้ในทางปฏิบัติกลับพบว่าประเทศคู่เจรจาที่ลงนามในสัญญาจะให้ประเทศไทยส่งออกสินค้าด้วยอัตราภาษีที่ต่ำลงนั้นกลับมีเงื่อนไขซึ่งเป็นอุปสรรคที่ทำให้ผลิตภัณฑ์เครื่องหนังไทยไม่สามารถเข้าสู่ตลาดของกลุ่มสัญญาได้อย่างเสรี เนื่องด้วยปัญหาด้านกฎหมาย หรือกฎระเบียบของท้องถิ่นที่แตกต่างจากรัฐบาลกลาง

ทางกลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องหนังจึงได้มีการรวมตัวกันเพื่อขอความช่วยเหลือจากกองทุนฯ โดยได้ขอความช่วยเหลือไปหลายโครงการ อาทิเช่น ความช่วยเหลือเพื่อจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้า การพัฒนาการออกแบบซึ่งรวมถึงการพัฒนาบุคลากรทางการออกแบบ และการจัดทำแผนที่นำทางทางธุรกิจ (Road Map) ของอุตสาหกรรมเครื่องหนัง เป็นต้น ผลปรากฏ

ว่า มีเพียงโครงการเดียวเท่านั้นที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณความช่วยเหลือจากกองทุนฯ เป็นจำนวนเงิน 1 ล้านบาท คือ โครงการศึกษาเพื่อปรับปรุงศาสตร์ของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทย ให้เติบโตอย่างยั่งยืนภายใต้กรอบการค้าเสรี ทั้งนี้ในอดีตก่อนที่จะมีกองทุนฯ ทางสมาชิกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องหนังได้รวบรวมทุนทรัพย์จ้างที่ปรึกษาชาวต่างชาติซึ่งในขณะนั้นเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเอกชนที่มีชื่อเสียงแห่งหนึ่งของประเทศไทย (ที่ปรึกษาท่านนี้มีประสบการณ์ในการทำงานกับธนาคารโลก) ได้ร่วมกันจัดทำแผนที่นำทางทางธุรกิจ (Road Map) เบื้องต้น ต่อมาเมื่อได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนฯ จึงเป็นเสมือนโครงการขั้นที่สองซึ่งต่อยอดจากโครงการแรกที่กลุ่มสมาชิกใช้ทุนส่วนตัวจัดทำขึ้น โดยหวังว่าโครงการที่ได้รับงบประมาณจากกองทุนจะนำไปสู่แผนปฏิบัติการ (Action Plan) และการปฏิบัติได้จริง (Implementation)

อย่างไรก็ตามผลการดำเนินการในโครงการศึกษาดังกล่าวในทัศนะของผู้ประกอบการเห็นว่า ไม่สามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการของงบประมาณได้ เนื่องจากผู้ประกอบการไม่ได้มีส่วนร่วมในโครงการแต่อย่างใด โดยได้รับเชิญเข้าประชุมเพียง 1 ครั้งในช่วงต้นของโครงการศึกษา ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยจากมหาวิทยาลัยของรัฐได้นำเสนอข้อมูลทุกมิติ แต่หลังจากนั้นผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเครื่องหนังก็ไม่ได้มีส่วนร่วมอีก และไม่ได้มีโอกาสเห็นผลการศึกษาซึ่งเป็นผลลัพธ์ของงบประมาณที่ทางกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องหนังเป็นผู้ขอรับการช่วยเหลือ

ปัญหาและอุปสรรคในการขอความช่วยเหลือ

1) การจัดตั้งกองทุนดังกล่าวเป็นสิ่งที่ดี แต่กระบวนการยังขาดความชัดเจน ทำให้เงินงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติถูกนำไปใช้ในลักษณะที่ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องหนัง

2) การของงบประมาณในหลายโครงการที่เสนอไปไม่ได้รับการอนุมัติ เนื่องจากติดระเบียบราชการ อาทิเช่น บางโครงการที่เกี่ยวข้องกับการซื้อครุภัณฑ์ซึ่งกองทุนไม่อนุญาตให้กระทำได้ ทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการขอรับงบประมาณเพื่อปรับตัวจากผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรี

3) การรับความช่วยเหลือจากกองทุน ผู้ขอรับความช่วยเหลือไม่ได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการคิด การพิจารณารายละเอียดของการศึกษา หรือแม้แต่แสดงความคิดเห็นถึงแม้ว่าจะเป็นผู้ขอรับเงินช่วยเหลือ แต่กลับไม่ได้เป็นผู้มีส่วนร่วมในการตรวจรับผลงาน ทั้งนี้ งานศึกษาทั้งหมดตกอยู่ในมือของนักวิชาการ

หนึ่งกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องหนังได้ให้ทัศนะว่าการให้เอกชนเป็นฝ่ายผลักดันในการแก้ปัญหาแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้นไม่เพียงพอ แม้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเครื่องหนังได้ฉีกกำลังและทุนทรัพย์ส่วนตัวในการปรับตัวเพื่อให้สามารถแข่งขันกับอุตสาหกรรมเครื่องหนังต่างชาติ และพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยไปสู่ตลาดโลกก็ตาม ทั้งนี้รัฐบาลไทยควรจะเป็นผู้นำในการพัฒนาและสนับสนุนอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยให้ไปสู่ตลาดโลก เช่นเดียวกับที่รัฐบาลจีนทำสำเร็จมาแล้วในกรณีของอุตสาหกรรมรองเท้าแบรนด์จีนที่ครองตลาดเป็นอันดับสามของโลก ซึ่งเป็นรองเพียงแต่ ไนกี้ (Nike) และอาดิดาส (Adidas) เท่านั้น

อุตสาหกรรมเครื่องหนังยังต้องการการพัฒนา และความช่วยเหลืออีกหลายประการ ทั้งจากกองทุนฯ และ/หรือจากหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1) ประเทศไทยควรมีการจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้าทั้งในประเทศ และต่างประเทศ ทั้งนี้ไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นศูนย์กระจายสินค้าเฉพาะเครื่องหนัง ควรเป็นศูนย์กระจายสินค้าร่วมของหลายอุตสาหกรรม

2) การพัฒนาการออกแบบทั้งนกอออกแบบ และแบบ (Design) ซึ่งในอดีตมีการสนับสนุนในการพัฒนาทั้งนกอออกแบบ และแบบ ผ่านโครงการ “กรุงเทพฯ เมืองแฟชั่น” อย่างไรก็ดีตามโครงการต่างๆ เหล่านี้มักจะจัดขึ้นเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งและไม่มีการจัดต่อเนื่อง ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการพัฒนาจะต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่อง การพัฒนานกอออกแบบต้องใช้ระยะเวลานาน หากหยุดพัฒนาด้านนี้ ประเทศไทยก็จะมีแต่นกอออกแบบหน้าเดิมๆ

3) อุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยควรมีการพัฒนาเทคนิคการผลิตเพื่อเพิ่มมูลค่าของสินค้า ตลอดจนผลักดันผู้ผลิตตั้งแต่การเป็นผู้รับจ้างผลิตสินค้าให้กับบริษัท (Original Equipment Manufacturer: OEM) และพัฒนาไปสู่ผู้รับจ้างออกแบบและผลิตสินค้าให้กับบริษัท (Original Design Manufacturer: ODM) จนก้าวไปเป็นผู้ขายสินค้าที่ผลิตโดยผู้อื่นภายใต้แบรนด์ของตนเอง (Original Brand Manufacturer: OBM)

4) การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) จะส่งผลดีต่อหลายอุตสาหกรรมรวมทั้งอุตสาหกรรมเครื่องหนัง อย่างไรก็ตามทั้งผู้ประกอบการและรัฐบาลยังไม่มีข้อมูลจำเป็นเพียงพอที่จะสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยได้ อาทิเช่น ข้อมูลคู่แข่งทางการค้า ข้อมูลวิธีการเข้าสู่ตลาด การจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า หรือ แรนด้อม ข้อมูลกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้เป็นประโยชน์และมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

5) การประชาสัมพันธ์ “แบรนด์ไทย” ซึ่งในปัจจุบันผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเครื่องหนังได้ผลักดันให้ “แบรนด์ไทย” เป็นที่รู้จัก อย่างไรก็ตามการได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐทั้งเรื่องงบประมาณ และการประชาสัมพันธ์ “แบรนด์ไทย” เป็นสิ่งที่ควรจะต้องเร่งดำเนินการเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ทุกภาคส่วนจะต้องตระหนักว่าศักยภาพในความพร้อมชื่อเสียงเรื่องเครื่องหนังของต่างประเทศ เช่น ประเทศอิตาลีนั้น การสร้างแบรนด์ต้องใช้เวลาหลายร้อยปี ดังนั้นการสร้าง “แบรนด์ไทย” ต้องอาศัยการต่อยอด ความต่อเนื่อง และการผนึกกำลังร่วมกันทั้งภาครัฐและเอกชนที่จะนำเสนอ “แบรนด์ไทย” ให้เป็นที่รู้จักและต้องการในตลาดโลก

ทั้งนี้ความช่วยเหลือและการสนับสนุนต่างๆ ที่มีให้กับภาคเอกชนนั้น ควรให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทาง วิธีการ และตรวจสอบผลลัพธ์ เพื่อให้กองทุน และ/หรือการสนับสนุนตรงตามวัตถุประสงค์ของผู้รับความช่วยเหลือ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่ออุตสาหกรรมและประเทศชาติ

4.3.3 ผลการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในรายการสินค้าที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนทั้ง 2 กองทุน

อุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบแต่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนที่คณะวิจัยนำมาศึกษาได้แก่ ชิ้นส่วนยานยนต์ และผลิตภัณฑ์เหล็ก โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.3.3.1 อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์

ทางอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ได้มีการประเมินผลของการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี แต่เป็นการวิเคราะห์เชิงคุณภาพคือมาจากประสบการณ์ของอุตสาหกรรมเอง ไม่ใช้การวิเคราะห์เชิงปริมาณเนื่องจากข้อตกลงการค้าเสรีเพิ่งเริ่มมีผลบังคับใช้มาไม่นานนัก ซึ่งจากการประเมินสถานการณ์ในปัจจุบันผู้ประกอบการกล่าวว่า บริษัทผลิตรถยนต์ส่วนใหญ่จะเป็นของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งทางบริษัทต้องการที่จะซื้อสินค้าที่เป็นชิ้นส่วนจากประเทศญี่ปุ่นเอง คือทางบริษัทแม่จะเป็นผู้กำหนดการซื้อชิ้นส่วนยานยนต์ ดังนั้นอุตสาหกรรมไทยจึงประสบกับปัญหาในเรื่องการแข่งขันเป็นอย่างมาก ทั้งนี้กลุ่มผู้ประกอบการได้ให้ข้อสังเกตว่าหลังจากเกิดเหตุการณ์สึนามิในญี่ปุ่น ทำให้ผู้ประกอบการในญี่ปุ่นได้ย้ายฐานการผลิตชิ้นส่วนยานยนต์เข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น ซึ่งจากลักษณะของประเทศญี่ปุ่นที่มีความเป็นชาตินิยมสูง ทำให้ผู้ประกอบการไทยประสบความลำบากในการแข่งขันเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ยังประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในทุกๆ ระดับ เช่น การออกแบบ การจัดการระบบงาน และการควบคุมเครื่องจักร เป็นต้น เนื่องจากอุตสาหกรรมมีการขยายตัวมากในปัจจุบัน ซึ่งต้องการแรงงานในส่วนของการผลิต (แรงงานที่มีทักษะ) มากกว่าวิศวกร โดยทางผู้ประกอบการมีความเห็นต่อการขาดแรงงานที่มีทักษะว่า เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของไทย สภาพเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้น การส่งออกที่ขยายตัวมากขึ้น รวมถึงค่านิยมในการศึกษาที่ต้องการศึกษาในระดับปริญญาตรีมากกว่าศึกษาในระดับอาชีวศึกษา ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว อุตสาหกรรมต้องการแรงงานที่มีทักษะในการทำงานที่สามารถปฏิบัติงานได้จริง

ในด้านการพัฒนาเทคโนโลยีก็ต้องซื้อเทคโนโลยีจากต่างประเทศ (ส่วนใหญ่จะมาจากญี่ปุ่น) แล้วนำมาต่อยอดเอง การลงทุนเพื่อการพัฒนาและวิจัยยังต้องอาศัยข้อมูลในอดีต ประกอบเพื่อการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เทคโนโลยียานยนต์ในประเทศญี่ปุ่นมีการพัฒนาอย่างยาวนานและเป็นระบบ ซึ่งคนไทยส่วนใหญ่เป็นผู้รับมากกว่าที่จะพัฒนาด้วยตนเอง และคนไทยไม่ได้มองทั้งระบบ แต่จะมองแยกส่วน การที่จะสามารถพัฒนาให้ดีขึ้นนั้น จะต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ทั้งระบบมาให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรม นอกจากนี้อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ยังมีความต่อเนื่องกับอุตสาหกรรมหลักโดยตรง สำหรับในประเทศไทย หากมีการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักต้นน้ำก็จะเป็นผลดีอย่างมากกับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์

สำหรับการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนนั้น ทางกลุ่มผู้ประกอบการเคยขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนเมื่อ 3 ปีที่แล้ว แต่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือ ซึ่งทางกลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์มีทัศนคติต่อกองทุนฯ ดังนี้

1) กองทุนมีลักษณะเป็นการบริหารด้วยงบประมาณประจำปี จึงยังไม่ใช้กองทุนที่แท้จริง ทำให้ยากต่อการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากความยุ่งยากของระเบียบการจัดซื้อในการใช้งบประมาณและเงื่อนไขในการดำเนินการ

2) การต้องดำเนินการตามระเบียบงบประมาณ ให้ความช่วยเหลือที่ต้องการในบางรูปแบบไม่สามารถดำเนินการได้ เช่น

- การจัดตั้งสำนักงานชั่วคราว
- การเชิญวิทยากรผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการ โดยทางกลุ่มได้มีการขอให้กองทุนจัดหาที่ปรึกษาเพื่อให้คำปรึกษา แนะนำ

แก่ผู้ผลิต ซึ่งทางกลุ่มเห็นว่าที่ปรึกษาที่มาจากประเทศญี่ปุ่นจะเป็นผู้ที่เหมาะสมในการให้คำแนะนำ โดยพิจารณาจากทั้งประสบการณ์และความสามารถ แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากตามระเบียบการของบประมาณ ที่ต้องมีการพิสูจน์ให้ได้ว่าไม่มีผู้เชี่ยวชาญสาขานั้นๆ ในประเทศไทย

3) การขอความช่วยเหลือจากกองทุนทำได้ยาก เนื่องจากต้องมีการเขียนโครงการซึ่งภาคเอกชนไม่สนใจในการเขียนโครงการ

4) การประชาสัมพันธ์กองทุนยังมีน้อย และแม้ว่าจะมีผู้สนใจแต่เห็นว่าเกณฑ์การจัดสรรยังไม่มี ความชัดเจน ซึ่งจะขึ้นอยู่กับความพร้อมของผู้ขอรับความช่วยเหลือ รวมทั้งทางกลุ่มผู้ประกอบการยังเห็นว่า แม้จะได้รับการจัดสรรงบประมาณในปีนี้ แต่อาจต้องเปิดโอกาสให้อุตสาหกรรมอื่นๆ ได้รับความช่วยเหลือในปีถัดๆ ไปตามแนวคิดการกระจายความช่วยเหลือของกองทุน ซึ่งจะทำให้การดำเนินการแก้ปัญหาขาดความต่อเนื่องได้

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้กลุ่มผู้ผลิตขึ้นส่วนยานยนต์ไม่ได้ดำเนินการผลักดันเพื่อขอรับความช่วยเหลือจากกองทุน

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

1) ควรมีการจัดตั้งเป็นกองทุนที่ชัดเจน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความยืดหยุ่น ควรมีการประเมินผล และติดตามโครงการ เพื่อช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ทางกลุ่มผู้ผลิตจะทราบข้อมูลภายในอุตสาหกรรมมากกว่าภาครัฐ เช่น การหาผู้เชี่ยวชาญมาช่วยพัฒนาอุตสาหกรรม แนวทางการพัฒนาสายการผลิต แต่ที่ผ่านมายังไม่ได้รับการช่วยเหลือได้ตามที่ต้องการ เนื่องจากติดระเบียบงบประมาณ

3) กองทุนเน้นการแก้ปัญหาที่เกิดจากการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี แต่แท้จริงควรสนับสนุนมาตรการป้องกันการเกิดปัญหาไปพร้อมกันด้วย

ในด้านกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ รัฐควรมีการศึกษากฎหมายของประเทศคู่ค้าว่ามีมาตรการอะไร และจะปกป้องคุ้มครองผู้ประกอบการอย่างไร เนื่องจากส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันเป็นอย่างมาก เพราะผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่ค่อยทราบเรื่องเกี่ยวกับกฎกติกาการค้าระหว่างประเทศมากนัก

4.3.3.2 อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เหล็ก

อุตสาหกรรมเหล็กเป็นอุตสาหกรรมที่ประสบปัญหาสำคัญคือ การขาดความร่วมมือที่เหนียวแน่นระหว่างกัน ทั้งระหว่างกลุ่มผู้ผลิตเหล็กและระหว่างกลุ่มผู้ผลิตกับอุตสาหกรรมปลายน้ำ ทั้งที่ต้องการได้รับความช่วยเหลือเยียวยา แต่การรวมกลุ่มเพื่อประสานงานกันกลับเกิดขึ้นได้ยาก ทั้งนี้เนื่องจากลักษณะการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กในอดีตจนถึงปัจจุบัน

การพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กแตกต่างจากการพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ กล่าวคือ เกิดจากความต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมปลายน้ำตามนโยบายการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ที่เริ่มตั้งแต่ปี 2504 ซึ่งอุตสาหกรรมเหล็กได้ถูกพัฒนาขึ้นในภายหลัง เพื่อตอบสนองความต้องการเหล็กของอุตสาหกรรมปลายน้ำต่างๆ การพัฒนาที่เกิดขึ้นในลักษณะที่สวนทางกันนี้จึงทำให้อุตสาหกรรมเหล็กมีการเติบโตขึ้นมาในลักษณะที่กระจัดกระจาย (Fragmented Industry) แม้ว่าในภายหลังได้มีการพัฒนาองค์กรประสานงาน เช่น สมาคมอุตสาหกรรม สถาบันเหล็กและเหล็กกล้า ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมในด้านต่างๆ เช่น การพัฒนาการผลิต การเพิ่มมูลค่าสินค้า การศึกษาข้อมูลแหล่งวัตถุดิบ การนำเสนอข้อมูลจากต่างประเทศให้แก่อุตสาหกรรม เป็นต้น อย่างไรก็ตามปัญหาการขาดความร่วมมือกันของผู้ผลิตก็ยังไม่สามารถแก้ไขได้

ประเทศไทยยังไม่มีนโยบายอุตสาหกรรมที่ชัดเจนที่จะสามารถเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีได้ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการ และได้มีความพยายามในการปรับตัวต่อสถานการณ์ดังกล่าว หากแต่เป็นการปรับตัวอย่างไม่มีทิศทาง นอกจากนี้ไทยยังได้มีการปกป้องอุตสาหกรรมเหล็กภายในประเทศ ทั้งที่เกิดจากมาตรการที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกันกับการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี ที่ได้ให้ความคุ้มครองแก่อุตสาหกรรมเหล็ก รวมทั้งการใช้มาตรการพิเศษต่างๆ เช่น การระบุให้เป็นสินค้าอ่อนไหว หรือ มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด เป็นต้น ซึ่งผลของนโยบายเหล่านี้ ในบางครั้งได้ทำให้เกิดปัญหาแก่ผู้เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม กล่าวคือ การที่ไม่สามารถนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศ ทำให้ผู้ผลิตทั้งในอุตสาหกรรมเหล็ก และในอุตสาหกรรมต่อเนื่องต้องอาศัยวัตถุดิบจากในประเทศ ดังนั้นจึงส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น และไม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ รวมทั้งส่งผลให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับการถูกกีดกันการค้าจากประเทศคู่ค้าอื่นในรูปแบบต่างๆ เช่นกัน

ปัญหาสำคัญของอุตสาหกรรมเหล็กคือ การพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ ซึ่งผู้ผลิตเหล็กภายในประเทศไม่สามารถผลิตเหล็กคุณภาพสูงได้ เนื่องจากยังไม่มีเหล็กต้นน้ำ ทำให้กระบวนการผลิตไม่สามารถควบคุมคุณภาพเหล็กได้ตามที่ลูกค้าต้องการโดยเฉพาะเหล็ก

คุณภาพสูง เหล็กที่ไทยผลิตได้เกือบทั้งหมดจึงเป็นสินค้าเหล็กทั่วไปซึ่งตอบสนองได้เพียงบางอุตสาหกรรม หรือเพียงบางส่วนของอุตสาหกรรมปลายน้ำที่ไม่ได้ต้องการเหล็กคุณภาพสูงเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาความไม่สม่ำเสมอของวัตถุดิบ ซึ่งส่งผลให้ราคาผลิตภัณฑ์มีความผันผวนตามไปด้วย ทำให้เมื่อมองสภาวะการแข่งขันของอุตสาหกรรมแล้วจึงพบว่า ไทยไม่มีความสามารถในการแข่งขันกับผู้ผลิตเหล็กคุณภาพสูงอย่างประเทศญี่ปุ่น เกาหลี หรือยุโรปได้ ในขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาเหล็กคุณภาพปานกลางถึงต่ำแล้ว ไทยพบปัญหาการแข่งขันที่รุนแรงจากประเทศจีน และการปกป้องสินค้าคุณภาพต่ำจากจีนยังไม่สามารถทำได้เนื่องจากไทยไม่มีมาตรการคุ้มครองด้านคุณภาพผลิตภัณฑ์

ในด้านทักษะของกลุ่มผู้ประกอบการที่มีต่อกองทุน ทางอุตสาหกรรมเหล็กได้รับทราบข้อมูลกองทุน FTA พาณิชย์ แต่ไม่ได้ขอรับการเยียวยา เนื่องจากเห็นว่า

1) กองทุนไม่สามารถแก้ปัญหาอุตสาหกรรมได้อย่างแท้จริง เนื่องจากปัญหาหลักของอุตสาหกรรมคือ การขาดแคลนวัตถุดิบที่มีคุณภาพสูงพอที่จะป้อนให้แก่อุตสาหกรรมปลายน้ำอื่นๆ หากแต่ลักษณะของเงินกองทุนนั้น เมื่อพิจารณาทั้งด้านระยะเวลาของโครงการ และจำนวนเงินที่จัดสรรให้ ทางกลุ่มผู้ประกอบการเห็นว่าไม่สามารถช่วยเหลืออุตสาหกรรมได้ถึงปัญหาระดับโครงสร้าง หรือสาเหตุของปัญหาที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

2) ปัญหาการขาดความร่วมมือภายในอุตสาหกรรม และความร่วมมือกับอุตสาหกรรมปลายน้ำอื่นๆ (ขาดความร่วมมือตลอดห่วงโซ่อุปทาน) ยากที่จะได้รับการแก้ไขเยียวยาโดยกองทุนได้

จากเหตุผลดังกล่าว ทำให้การขอความช่วยเหลือจากกองทุน ที่กำหนดให้แรงผลักดันมาจากความร่วมมือจากภาคเอกชนเท่านั้น มีกำลังไม่เพียงพอที่จะทำให้โครงการเกิดขึ้นได้

ข้อเสนอแนะและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพกลไกการให้ความช่วยเหลือ

1) ทางภาครัฐต้องมีนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ชัดเจน และมีความเฉียบขาดในการตัดสินใจ เช่น เรื่องการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำให้แก่อุตสาหกรรมเหล็ก เป็นต้น

2) ในการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี กระทรวงพาณิชย์ต้องระมัดระวังเรื่องการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในการปกป้องบางกรณี ต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ดังที่ได้เสนอไว้ให้นโยบายอุตสาหกรรมอย่างชัดเจนเพื่อให้ทราบว่า นโยบายปกป้องจะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมที่ทำการสนับสนุน และอุตสาหกรรมเกี่ยวข้องอื่นๆ มากน้อยเพียงใด

บทที่ 5

วิเคราะห์และประเมินกองทุน

ในบทนี้จะกล่าวถึงการวิเคราะห์กองทุนโดยจะทำการวิเคราะห์ในประเด็นของ ประสิทธิภาพของกองทุน (การดำเนินงานของกองทุนว่าตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่) การเข้าถึง กองทุน ขอบเขตการช่วยเหลือ (ครอบคลุมผู้ได้รับผลกระทบหรือไม่) ความเร็วในการอนุมัติ โครงการให้ความช่วยเหลือ การงบประมาณ ตลอดจนข้อเสนอแนะจากผู้ที่ได้รับผลกระทบและ แนวทางการจัดการกองทุนในอนาคต โดยมีรายละเอียดดังนี้

5.1 ประสิทธิภาพของกองทุน (การดำเนินงานของกองทุนว่าตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่)

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน ของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร) จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับ ผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า โดยให้การสนับสนุนเงินทุนทั้งในรูปเงินยืม/เงินหมุนเวียน และเงินจำนำขาด เพื่อใช้สนับสนุนสินเชื่อปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยี สนับสนุนงานวิจัยและ พัฒนา และการให้ความรู้จัดฝึกอบรมและดูงาน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการปรับโครงสร้างการ ผลิตภาคเกษตร ปฏิรูปผลิตผลทางการเกษตร เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต พัฒนาคุณภาพ ตลอดจนการแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าเกษตรและอาหาร และช่วยเหลือให้เกษตรกร ปรับเปลี่ยนจากการผลิตสินค้าที่ไม่มีศักยภาพสู่สินค้าที่มีศักยภาพ รวมทั้งการประกอบอาชีพอื่น โดยจากผลการศึกษาการดำเนินการช่วยเหลือของกองทุนผ่านโครงการต่าง ๆ พบว่าตรงตาม วัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้

กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิด เสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์) กรมการค้าต่างประเทศได้ดำเนินการในรูปแบบของ โครงการเงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในเบื้องต้นให้แก่ผู้ผลิตและผู้ประกอบการใน สินค้าอุตสาหกรรมเกษตร สินค้าอุตสาหกรรม และภาคธุรกิจบริการที่ได้รับผลกระทบจากการ เปิดเสรีทางการค้า เพื่อให้สามารถปรับตัวหรือปรับเปลี่ยนให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ โดยให้เงินทุนเพื่อสนับสนุนในด้านการศึกษา วิจัยพัฒนา การจัดหาที่ปรึกษาเพื่อช่วยในการ ปรับปรุงธุรกิจ และการจัดฝึกอบรม โดยจากผลการศึกษาการดำเนินการช่วยเหลือของกองทุน ผ่านโครงการต่าง ๆ พบว่าตรงตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้

ตารางที่ 5-1 สรุปการช่วยเหลือจากกองทุน FTA เกษตร ที่ได้ทำการศึกษา

โครงการ	ระยะเวลาการ ขอโครงการ	ผู้รับความช่วยเหลือ	การช่วยเหลือ		
			เพาะปลูก/ปศุสัตว์/ วัตถุดิบ	การผลิต/ การแปรรูป	การตลาด
กระเทียม					
ปรับโครงสร้างสินค้ากระเทียม (โครงการถูกยกเลิก)	-	-	-	-	-
โคเนื้อ					
ปรับโครงสร้างสินค้าเนื้อโคขุนและระบบตรวจสอบย้อนกลับ (เงินมาช้า จึงขอคืนเงิน)	3 ปี	สหกรณ์โคเนื้อพันธุ์กำแพงแสน	✓	✓	✓
การคัดเลือกพ่อพันธุ์กำแพงแสนเพื่อใช้ผลิตน้ำเชื้อ	3 ปี	สหกรณ์โคเนื้อพันธุ์กำแพงแสน		✓	
การจัดตั้งตลาดกลางโคเนื้อกำแพงแสน	3 ปี	สหกรณ์โคเนื้อพันธุ์กำแพงแสน			✓
การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ	3 ปี	สหกรณ์โคเนื้อพันธุ์กำแพงแสน	✓	✓	
นมและผลิตภัณฑ์นม					
การลดต้นทุนและปรับปรุงประสิทธิภาพการเลี้ยงโคนมด้วยวิธีที่ปฏิบัติ ได้และเห็นผลจริง	3 ปี	สหกรณ์โคนม 20 แห่ง (จาก 97 แห่ง)	✓		
ชา					
โครงการปรับโครงสร้างสินค้าชา	2 ปี	กลุ่มชาบ้านพญาไพรเล่าจ้อ	✓	✓	
กาแฟ					
โครงการปรับโครงสร้างสินค้ากาแฟแบบครบวงจร	3-4 ปี	กลุ่มเกษตรกรเขาทะลุ, สหกรณ์กาแฟ ชุมพร, กลุ่มเกษตรกร จปร	✓	✓	

ตารางที่ 5-2 สรุปการช่วยเหลือจากกองทุน FTA พาณิชย์ ที่ได้ทำการศึกษา

โครงการ	ระยะเวลาการ ขอโครงการ	ผู้รับความช่วยเหลือ	การช่วยเหลือ		
			เพาะปลูก/ปศุสัตว์/ วัตถุดิบ	การผลิต/ การแปรรูป	การตลาด
โคเนื้อ					
โครงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มผู้เลี้ยงโคเนื้อ	3-4 เดือน	สหกรณ์โคเนื้อกำแพงแสน, โพนยางคำ, หนองสูง, สระแก้ว	✓	✓	✓
นมและผลิตภัณฑ์นม					
การวิจัยและพัฒนายุทธศาสตร์ด้านการตลาดนมโคสดแท้ 100%	1 ปี	ชุมนุมสหกรณ์โคนมแห่งประเทศไทย, ชุมนุม สหกรณ์โคนมและแปรรูป 2010, สมาคมผู้ เลี้ยงโคนมไทยโฮลสโตนฟรีเซียน			✓
ชา					
โครงการศึกษาแนวทางปรับตัวของผู้ประกอบการเพื่อเพิ่มขีด ความสามารถในการส่งออกสินค้าชา	3 ปี	กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกชาดอยตุง, วาวี	✓	✓	✓
อุตสาหกรรมไฟฟ้า					
โครงการเผยแพร่ความรู้ด้านมาตรฐานสินค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค	-	กลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า			✓
อุตสาหกรรมเครื่องหนัง					
โครงการศึกษาเพื่อปรับยุทธศาสตร์ของอุตสาหกรรมเครื่องหนังไทยให้ เติบโตอย่างยั่งยืนภายใต้กรอบการค้าเสรี	-	สมาคมเครื่องหนังไทย	✓	✓	✓

5.2 การเข้าถึงกองทุน การประชาสัมพันธ์ และเงื่อนไขการเข้าร่วมจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร) เงื่อนไขในการขอความช่วยเหลือจากกองทุนนี้คือ เกษตรกรต้องระบุถึงผลกระทบที่ได้รับจาก FTA หรือคาดว่าจะได้รับจาก FTA (ระบุว่าเป็นผลกระทบจาก FTA ใด โดยการอ้างอิงผลการศึกษาจากสถาบันต่างๆ) โดยจากผลการศึกษาพบว่า เกษตรกรมีปัญหาในการเขียนโครงการให้ถูกต้องตามที่ทางกองทุนกำหนด การขอโครงการความช่วยเหลือแต่ละครั้งต้องทำการแก้ไขเอกสารโครงการไปมาหลายครั้ง ส่งผลให้กลุ่มเกษตรกรบางส่วนที่ไม่เคยขอความช่วยเหลือไม่สนใจที่จะขอโครงการความช่วยเหลือ (สหกรณ์โคเนื้อหนองสูงไม่คิดที่จะขอความช่วยเหลือเพราะได้ยืนยันว่ามาว่าการเขียนโครงการมีความยุ่งยาก) และเกษตรกรที่เคยได้รับความช่วยเหลือแล้วก็ไม่อยากที่จะขออีกเพราะปัญหาความยุ่งยากในการเขียนโครงการดังกล่าว (กลุ่มผู้ปลูกกาแฟเขาทะลุทราบว่ามีกองทุน FTA พาดินซึ่งสามารถมาช่วยเหลือด้านการตลาดได้ แต่ไม่คิดที่จะขอเพราะมีประสบการณ์ที่ยุ่งยากในการขอโครงการจากกองทุน FTA เกษตร) อีกทั้งเกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่ทราบถึงกองทุนช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี (การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง)

กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์) มีเงื่อนไขการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนที่ผ่อนปรนมากกว่ากองทุน FTA เกษตร เพราะไม่เพียงแต่ผู้ที่ได้รับผลกระทบทางลบเท่านั้นที่มีสิทธิขอความช่วยเหลือจากกองทุน ผู้ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทางบวก (สามารถส่งออกได้มากขึ้น) ก็สามารถขอความช่วยเหลือจากกองทุนเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการรुकตลาดต่างประเทศได้ด้วย อย่างไรก็ตามปัญหาในการเข้าถึงกองทุนคล้ายคลึงกับกองทุนเกษตรคือ ผู้ประกอบการไม่มีความเข้าใจในหลักการเขียนโครงการให้ตรงกับข้อกำหนดของทางกองทุน ต้องมีการแก้ไขเอกสารไปมาหลายครั้ง ส่งผลให้ผู้ประกอบการบางส่วนไม่สนใจที่จะขอความช่วยเหลือ (สมาคมอุตสาหกรรมไฟฟ้าเคยขอไป 1 โครงการและจะต้องพิจารณาในรายละเอียดหากจะขออีกเนื่องจากความยุ่งยากในการเขียนโครงการ) ประกอบกับเงินที่ให้ช่วยเหลือมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับสิ่งที่บางอุตสาหกรรมต้องการ เช่น อุตสาหกรรมเหล็กที่ต้องการความช่วยเหลือในการเปลี่ยนโครงสร้างทั้งอุตสาหกรรมซึ่งต้องใช้เงินจำนวนมากกว่าเงินที่กองทุนจัดสรรให้ ดังนั้นทางอุตสาหกรรมเหล็กจึงไม่สนใจที่จะขอความช่วยเหลือจากกองทุน

5.3 ความทั่วถึง ครอบคลุม ในการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ

การช่วยเหลือของทั้งกองทุน FTA เกษตรและกองทุน FTA พาณิชยนันยังไม่ครอบคลุมทั่วถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งหมดได้ เช่น โครงการการลดต้นทุนและปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตเลี้ยงโคนมด้วยวิธีที่ปฏิบัติได้และเห็นผลจริง ของกองทุน FTA เกษตร ที่ให้ความช่วยเหลือสหกรณ์เพียง 20 แห่งจากทั้งหมด 97 แห่ง โดยการช่วยเหลือของทั้ง 2 กองทุนมีลักษณะเป็นเพียงโครงการตัวอย่าง (Pilot Project) สำหรับการช่วยเหลือในแต่ละรายการสินค้าเท่านั้น

5.4 ความรวดเร็วในการอนุมัติโครงการช่วยเหลือของกองทุน

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร) จากการศึกษาพบว่า ระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการตั้งแต่เกษตรกรเริ่มเขียนโครงการจนกระทั่งโครงการได้รับการอนุมัติใช้เวลาโดยเฉลี่ยประมาณ 3 ปี (แสดงดังตาราง 5.1) โดยสาเหตุการล่าช้าส่วนใหญ่มาจาก

1) เกษตรกรเขียนโครงการไม่ถูกต้องตามที่ระเบียบกองทุนกำหนด (เขียนเนื้อหาโครงการไม่ถูก แจกแจงรายละเอียดงบประมาณโครงการไม่ถูกต้อง)

2) กองทุนมีโครงสร้างการบริหารที่ใหญ่เกินไป (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานกรรมการ) ซึ่งส่งผลกระทบให้การนัดหมายประชุมเพื่ออนุมัติโครงการเป็นไปได้ยาก

การใช้เวลาในการอนุมัติโครงการที่ยาวนานนี้ส่งผลให้เกษตรกรบางส่วนไม่สามารถรอรับความช่วยเหลือได้และต้องช่วยเหลือตัวเองโดยการหันไปประกอบอาชีพอื่น (เช่น เลิกปลูกกาแฟไปปลูกยางพารา) มีบางโครงการที่เกษตรกรขอคืนเงินเนื่องจากต้นทุนในวันที่เสนอโครงการไม่สะท้อนต้นทุนจริง ณ วันที่อนุมัติโครงการ (โครงการปรับโครงสร้างสินค้าเนื้อโคขุนและระบบตรวจสอบย้อนกลับ) หรือมีโครงการที่ถึงกำหนดต้องคืนเงินทุนหมุนเวียนในช่วงที่เพิ่งได้รับเงินช่วยเหลือ (กลุ่มชาบ้านพญาไพรเล่าจ้อได้รับเงินมาช่วงปลายปี 2551 และต้องเริ่มคืนเงินในปี 2552)

กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์) ระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการตั้งแต่ผู้ประกอบการหรือเกษตรกรเริ่มเขียนโครงการจนกระทั่งโครงการได้รับการอนุมัติใช้เวลาตั้งแต่ 4 เดือน - 3 ปี (แสดงดังตาราง 5.2) โดยสาเหตุการล่าช้าก็เช่นเดียวกับกองทุน FTA เกษตรคือ การเขียนโครงการไม่ถูกต้องตามระเบียบกองทุนและโครงสร้างการบริหารที่ใหญ่เกินไป

5.5 การงบประมาณ

กองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ (กองทุน FTA เกษตร) กองทุนนี้มีเงินงบประมาณปีละประมาณ 100 ล้านบาท โดยให้ความช่วยเหลือใน 2 รูปแบบคือ

1) เงินจ่ายขาด ซึ่งจะจัดสรรเป็นงบประมาณสำหรับการอบรม การดูงาน การวิจัย การจัดหาอุปกรณ์การเกษตรประกอบการวิจัย (ปุ๋ย อุปกรณ์การเกษตร)

2) เงินกู้ยืม/เงินหมุนเวียน (เงินกู้ปลอดดอกเบี้ย) โดยโครงการส่วนมากมีระยะเวลาในการกู้เงิน 5 ปี และจะต้องเริ่มคืนเงินในปีที่ 2 ของโครงการ ซึ่งเงื่อนไขการคืนเงินนี้ยังไม่มีกลุ่มเกษตรกรใดสามารถคืนเงินในปีที่ 2 ได้ และต้องทำการขอผ่อนผันจากทางกองทุน

กองทุนเพื่อการปรับตัวของภาคการผลิตและบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า (กองทุน FTA พาณิชย์) มีเงินงบประมาณปีละประมาณ 70 ล้านบาท ซึ่งถือว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับขนาดของอุตสาหกรรมบางอุตสาหกรรม (การที่มีเงินกองทุนจำนวนน้อยส่งผลให้อุตสาหกรรมเล็กไม่ขอความช่วยเหลือจากกองทุน) โดยกองทุน FTA พาณิชย์จะให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของเงินจ่ายขาด โดยการอบรม ศึกษาวิจัย จ้างที่ปรึกษาเพื่อช่วยเหลือธุรกิจ ซึ่งโครงการของกองทุน FTA พาณิชย์จะเป็นโครงการที่มีระยะเวลาเพียง 1 ปี และเป็นสิ่งที่สังเกตว่าการช่วยเหลือของกองทุน FTA พาณิชย์นั้นอาจขาดความต่อเนื่องได้ กล่าวคือเมื่อผู้รับผลกระทบได้รับความรู้จากโครงการของกระทรวงพาณิชย์แล้ว (โครงการอบรมต่างๆ) หากผู้รับผลกระทบมีความต้องการที่จะนำความรู้นั้นไปต่อยอดธุรกิจแต่ยังไม่มีเงินลงทุนจะต้องทำอย่างไร เพราะกองทุนยังไม่มีความช่วยเหลือในรูปแบบดังกล่าว

5.6 การประสานงานและความซ้ำซ้อนของ 2 กองทุน

จากการที่มี 2 กองทุนซึ่งกลุ่มเกษตรกรมีสิทธิที่จะขอความช่วยเหลือได้จากทั้ง 2 กองทุน (ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสามารถขอความช่วยเหลือได้จากกองทุน FTA พาณิชย์เท่านั้น) เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือจึงมีหลักเกณฑ์ (ไม่เป็นทางการตั้งขึ้นเพื่อให้ผู้รับผลกระทบเข้าใจได้ง่าย) ในการให้ความช่วยเหลือดังนี้

กองทุน FTA เกษตร จะให้ความช่วยเหลือตั้งแต่กระบวนการเพาะปลูก การเลี้ยงปศุสัตว์ การแปรรูป การเก็บเกี่ยว

กองทุน FTA พาณิชย์ จะให้ความช่วยเหลือในด้านการตลาด

อีกทั้งเลขาธิการกองทุนของทั้ง 2 กองทุนจะเป็นกรรมการของอีกกองทุน (เลขาธิการกองทุน FTA เกษตรจะเป็นกรรมการในกองทุน FTA พาณิชย์ และเลขาธิการกองทุน FTA พาณิชย์จะเป็นกรรมการในกองทุน FTA เกษตร)

กระบวนการทำงานของทั้ง 2 กองทุนนี้จะพิจารณาเป็นรายโครงการ ไม่ได้พิจารณาเป็นรายการสินค้า (มีโครงการช่วยเหลือสินค้ากาแฟของกองทุน FTA เกษตร แต่ไม่มีโครงการช่วยเหลือสินค้ากาแฟจากกองทุน FTA พาณิชย์) ส่งผลให้ผู้ได้รับผลกระทบไม่ได้รับความช่วยเหลือตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) และทำให้การช่วยเหลือไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เช่น โครงการช่วยเหลือสินค้ากาแฟ (กองทุน FTA เกษตร) มีการช่วยเหลือเพียงเกษตรกร และกระบวนการผลิต (3 in 1) แต่ไม่มีโครงการจากกระทรวงพาณิชย์เข้ามาช่วยเหลือในด้านการตลาด ส่งผลให้เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกรยังคงไม่สามารถเพิ่มช่องทางการขายได้ ซึ่งเป็น การแก้ปัญหาผู้รับผลกระทบที่ยังไม่สมบูรณ์

5.7 สรุปปัญหาภาพรวมการช่วยเหลือผู้รับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีของประเทศไทย

ในภาพรวมปัญหาการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีโดยทั้งกองทุน FTA เกษตรและกองทุน FTA พาณิชย์ คือ

1) ระยะเวลาดำเนินการอนุมัติโครงการยาวนาน (ประมาณ 3 ปีสำหรับกองทุน FTA เกษตร และ 4 เดือน - 3 ปี สำหรับกองทุน FTA พาณิชย์) ซึ่งไม่ทันการต่อการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ ทั้งนี้อาจมีสาเหตุมาจากโครงสร้างคณะกรรมการกลั่นกรองและบริหารการเงินมีจำนวนมากเกินไป ยากต่อการบริหารจัดการ หรือการนัดหมายประชุมเพื่อพิจารณาโครงการหรืออาจเป็นเพราะการเขียนโครงการของผู้ได้รับผลกระทบไม่ถูกต้องตามที่กองทุนกำหนด

2) การประชาสัมพันธ์กองทุนยังไม่ทั่วถึง กล่าวคือเกษตรกรโดยส่วนใหญ่ยังไม่ทราบว่ามีการช่วยเหลือผู้รับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี

3) เกษตรกร/ผู้ประกอบการ ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการเขียนโครงการให้ถูกต้องตามระเบียบที่กองทุนกำหนด

4) การช่วยเหลือของทั้ง 2 กองทุนยังไม่สอดคล้องประสานกันตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)

5.8 บทเรียนจากกองทุนอื่นๆ ของต่างประเทศ

ในกรณีสหรัฐอเมริกาที่มีโครงการ Trade Adjustment Assistance มาตั้งแต่ปี 1962 (2505) แต่เป็นโครงการที่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากในระยะแรกไม่มีผู้ขอรับความช่วยเหลือรายใดที่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประเด็นการพิสูจน์ว่าการดำเนินธุรกิจได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี และในภายหลังได้มีการปรับเปลี่ยนกฎเกณฑ์ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น

การช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกามีการแบ่งภาระงานภายใต้ 3 หน่วยงานอย่างชัดเจนโดย U.S. Department of Labor ดูแลด้านแรงงาน ช่วยเหลือแรงงานที่ตกงานให้กลับเข้าทำงานอย่างรวดเร็วที่สุด โดยการเรียกร้องขอความช่วยเหลือนั้นสามารถทำได้โดยกลุ่มแรงงานตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป โดยมีระยะเวลาพิจารณาไม่เกิน 40 วัน

U.S. Department of Commerce ดูแลหน่วยธุรกิจที่ขอเข้าร่วมโครงการ โดยจะมีการกลั่นกรองจาก Economic Development Administration ว่าเข้าข่ายเป็นหน่วยธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจริงหรือไม่ ทั้งนี้การช่วยเหลือจะอยู่ในรูปแบบแผนฟื้นฟูกิจการที่เป็นลักษณะเฉพาะ (Custom Made) ของแต่ละหน่วยธุรกิจ และมีเงินทุนช่วยเหลือขั้นสูงสุด 75,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ โดยการช่วยเหลือส่วนใหญ่จะเป็นด้านการตลาด

ส่วนโครงการด้านสินค้าเกษตรจะดูแลโดย U.S. Department of Agriculture ให้ความช่วยเหลือทั้งทางเทคนิคและการเงินแก่เกษตรกรและชาวประมง การร้องทุกข์อาจทำได้โดยองค์กรหรือผู้ผลิต 3 รายขึ้นไป โดยมีการช่วยเหลือตั้งแต่การปรับปรุงการผลิตและการตลาด โดยการอบรมและเงินทุนวงเงินสูงสุด 12,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ

ปัญหาในอดีตของสหรัฐอเมริกาคือ การตั้งเกณฑ์ของผู้ขอรับความช่วยเหลือที่เข้มงวด ขณะที่เกณฑ์ของไทยจะมีความยืดหยุ่นสูงกว่า เพราะเพียงอ้างอิงจากงานศึกษาว่ามีผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าก็สามารถขอรับความช่วยเหลือได้

แต่ในกระบวนการขอความช่วยเหลือนั้นของไทยมีความซับซ้อนมากกว่า เพราะต้องขอในนามของกลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์ ขณะที่โครงการของสหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือหน่วยธุรกิจและผู้ใช้แรงงานร่วมกัน โดยรวมกันเพียง 3 รายก็สามารถขอได้ อีกทั้งหน่วยงานที่ดูแลยังมีการแยกแยะอย่างชัดเจนระหว่างเกษตรกร หน่วยธุรกิจและแรงงาน รวมถึงการช่วยเหลือเกษตรกรและหน่วยธุรกิจ ทำอย่างครบวงจรตั้งแต่การผลิตจนถึงการตลาด

ในส่วนของสหภาพยุโรปนั้น กองทุน European Globalization Adjustment Fund (EGF) ให้ความช่วยเหลือเฉพาะแรงงานที่สูญเสียงานจากกระแสการค้าใหม่เท่านั้น เพื่อให้มีงาน

ทำเร็วที่สุด โดยมีการอบรมอาชีพ แนะนำอาชีพ ทั้งนี้ยังมีการช่วยเหลือทางการเงินระหว่าง หางาน ย้ายถิ่น หรือการร่วมกิจกรรมอบรม ทั้งนี้กองทุนของไทยทั้ง 2 ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรี การค้ายังไม่ได้มีการดำเนินการเข้าช่วยเหลือแรงงานโดยตรง

สำหรับออสเตรเลียมีหน่วยงาน Productivity Commission ที่ดูแลการปรับตัวจาก การค้าเสรี โดยมีการวิเคราะห์ภาพรวมของภาคการผลิต ขณะที่หน่วยงาน AusIndustry ใน การบริหารจัดการ และกำหนดมาตรการช่วยเหลือต่างๆ ของแต่ละภาคอุตสาหกรรม ซึ่งมีจำนวน งบประมาณมหาศาล โดยแต่ละอุตสาหกรรมจะได้รับโครงการที่แตกต่างกันออกไป อุตสาหกรรม ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย เสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม และรองเท้า ยานยนต์และชิ้นส่วน และยา สำหรับ อุตสาหกรรมการเกษตร เช่น นม โดยมีองค์กรภาคเอกชนและภาครัฐร่วมกันดูแลเกษตรกร ซึ่งมี การช่วยเหลือตั้งแต่การผลิต การตลาด การเปลี่ยนอาชีพ และมีเงินช่วยเหลือฉุกเฉินด้วย ใน กรณีของไทยนั้นจะมีความแตกต่างจากออสเตรเลียที่ไทยมีกองทุนที่มีงบประมาณน้อยกว่ามาก และโครงการช่วยเหลือเป็นโครงการระยะสั้น ตัวอย่างเช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ของออสเตรเลีย ได้รับเงินช่วยเหลือ 5,000 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นโครงการ 15 ปี อุตสาหกรรม เครื่องนุ่งห่มมีโครงการ 10 ปี ด้วยงบประมาณ 575 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย อีกทั้งองค์กร ภาคเอกชนก็มีความแข็งแกร่งพอที่จะช่วยเหลือสมาชิกของตนเอง

ในส่วนของสาธารณรัฐเกาหลีนั้น การช่วยเหลือจะมีให้เฉพาะภาคอุตสาหกรรมและ บริการ ซึ่งให้ความสำคัญกับหน่วยธุรกิจมากกว่าแรงงาน เกาหลีประสบปัญหาความซับซ้อนของ การอนุมัติโครงการและเกณฑ์การพิจารณาหน่วยธุรกิจที่เข้าข่ายการได้รับผลกระทบจากการค้า เสรี จึงทำให้บริษัทที่เข้าร่วมในโครงการมีน้อยมาก และมีจุดอ่อนด้านการประชาสัมพันธ์ต่อ สาธารณะ แต่ข้อดีของกองทุนของเกาหลีคือ มีทั้งเงินเพื่อจัดจ้างที่ปรึกษาและเงินทุนให้กู้ยืม

5.9 ข้อเสนอแนะจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ

จากการศึกษาสามารถสรุปข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง เจ้าหน้าที่กองทุน เกษตรกร/กลุ่มเกษตรกร ผู้ประกอบการ/กลุ่มผู้ประกอบการ ได้ดังนี้

- 1) ควรรวมกองทุนช่วยเหลือเป็นกองทุนเดียวเพื่อจะได้ช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ ให้ครบตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)
- 2) ในการเขียนโครงการ ทางกองทุนควรจัดหาที่ปรึกษาให้กับผู้ได้รับผลกระทบ หรือร่วมกันเขียนโครงการ

3) ควรปรับโครงสร้างการบริหารกองทุนให้มีขนาดเล็กลง เพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการ (การนัดหมายประชุมเพื่อพิจารณาโครงการจะทำได้ง่ายและรวดเร็วขึ้น)

5.10 แนวทางการจัดการกองทุนในอนาคต

การเปิดเสรีทางการค้านั้น มีทั้งผลกระทบทางบวกและทางลบต่อผู้ผลิต ผู้ค้า และแรงงานของไทย ผลกระทบทางบวกต่อไทยคือ การสร้างโอกาสทางการค้าที่สามารถจะรุกเข้าไปในตลาดคู่ค้าที่สำคัญ ซึ่งปัจจุบันเป็นเพียงแค่จุดเริ่มต้นในการให้การสนับสนุนจากกองทุน FTA พาณิชย์ ส่วนผลกระทบทางลบนั้นจะเห็นได้ชัดเจนมากกว่า โดยพิจารณาจากผู้ประกอบการที่มีผลประโยชน์ และแรงงานที่ตกงานมากขึ้น หรือกลุ่มเกษตรกรที่ต้องประกอบอาชีพอื่น หรือปลูกพืชเกษตรอื่นๆ มาทดแทนการเพาะปลูกพืชเดิมที่ได้รับผลกระทบ แม้ว่าไทยจะมีกองทุนให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีการค้า 2 กองทุน จาก 2 กระทรวง (กองทุน FTA เกษตร และกองทุน FTA พาณิชย์) แต่การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีของทั้ง 2 กองทุนดังกล่าวก็มีทั้งความซ้ำซ้อนและความซ้ำเสริม นอกจากนี้ยังพบว่า การดำเนินงานที่ผ่านมาของกองทุนซึ่งแยกความรับผิดชอบออกเป็น 2 กระทรวงนั้น ทำให้ทั้งภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมไม่ได้รับความช่วยเหลือครอบคลุมตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) รวมทั้งขาดความยืดหยุ่นในด้านระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือ การรวมกองทุนเป็นกองทุนเดียวจะทำให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง ประกอบกับจะทำให้ภาครัฐเข้าใจและแก้ปัญหาที่เกิดจากผลกระทบจากการค้าเสรี รวมทั้งบริหารงานกองทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนได้ดีขึ้น

คณะวิจัยจึงมีข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนากองทุน 4 ยุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ท้นต่อการเปลี่ยนแปลง

หลักการ เพื่อให้มีการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีอย่างทั่วถึง

- กองทุนต้องมีฐานข้อมูลทางการค้าการลงทุน และข้อตกลงการค้าเสรีที่ทันต่อเหตุการณ์ และคาดคะเนผลกระทบต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ ก่อนที่จะได้รับการร้องเรียนจากผู้ได้รับผลกระทบ

- ผู้บริหารกองทุนต้องมีความรู้รอบด้าน เกี่ยวกับผลกระทบของการค้าเสรีในแต่ละคู่ค้า ในแต่ละรายสินค้าและบริการว่า ส่งผลกระทบเชิงบวกและ/หรือเชิงลบมากน้อยเพียงใดต่อผู้ได้รับผลกระทบในกลุ่มใด
- ต้องมีการประชาสัมพันธ์ที่สามารถเข้าถึงบุคคลหรือหน่วยธุรกิจที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ให้ผู้ได้รับผลกระทบทราบถึงทางออก หรือการสร้างโอกาสจากกองทุนของภาครัฐ
- กองทุนจะต้องมีการวางกฎเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นเพียงพอ ที่ให้ผู้ประกอบการรายย่อยหรือกลุ่มแรงงานขนาดเล็กสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้
- กระบวนการพิจารณาอนุมัติโครงการต้องมีความรวดเร็ว โดยอาศัยองค์ความรู้ของบุคลากรในกองทุน และการตัดสินใจดังกล่าวต้องสามารถตรวจสอบได้ เพื่อความโปร่งใส

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ความครอบคลุม

หลักการ เพื่อให้มีการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบครอบคลุมตั้งแต่กลุ่มธุรกิจ หน่วยธุรกิจแรงงาน เกษตรกร และชาวประมง

- กองทุนต้องมีโครงการให้ความช่วยเหลือตั้งแต่การผลิต ตลอดจนถึงการแปรรูปและการตลาด หรือกล่าวได้ว่าทั้งห่วงโซ่การผลิต เพื่อแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการ
- กองทุนต้องมีการช่วยเหลือทั้งในรูปแบบฉุกเฉิน และการปรับโครงสร้างธุรกิจหรือการปรับโครงสร้างของทั้งอุตสาหกรรม ทั้งนี้การช่วยเหลือแบบฉุกเฉินจะป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจในวงกว้างมากขึ้น
- กองทุนต้องตั้งเป้าที่จะช่วยผู้ได้รับผลกระทบทั้งหมดและในเวลาที่รวดเร็ว แทนที่จะช่วยในลักษณะของโครงการนำร่อง เพราะอาจจะใช้เวลาทดลองนานเกินไป
- กองทุนต้องสามารถประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่มาจากต่างกระทรวง และหน่วยงานภาคเอกชนหลักๆ อาทิเช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ตัวแทนของกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เป็นต้น

- กองทุนจะต้องมีเครือข่ายบูรณาการระหว่างอุตสาหกรรมที่สามารถเรียนรู้ทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวจากการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการเปิดการค้าเสรี

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเข้าถึงกองทุน

หลักการ เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางและสามารถติดต่อประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- กองทุนจะต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจในหน้าที่และบทบาทวิธีการดำเนินงานของกองทุน โดยเฉพาะกับกลุ่มเกษตรกร และหน่วยธุรกิจขนาดกลางและเล็ก
- กองทุนต้องสามารถเข้าถึงได้ทั้งการติดต่อผ่านหน่วยงานภาครัฐ องค์กร ตัวแทนของภาคเอกชน หรือติดต่อได้โดยตรงจากหน่วยธุรกิจ กลุ่มเกษตรกรและกลุ่มแรงงาน
- กองทุนต้องมีสาขาในแต่ละภูมิภาค เพื่อที่จะรองรับการติดต่อขอความช่วยเหลือจากหน่วยธุรกิจ แรงงานและเกษตรกร ที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการ

หลักการ รวดเร็ว งบประมาณที่เพียงพอ บริหารจัดการอย่างโปร่งใส และตรวจสอบได้

- กองทุนจะต้องมีกรอบการปฏิบัติงานที่ชัดเจนในการร่วมร่างโครงการ ความช่วยเหลือ การพิจารณาอนุมัติโครงการ การจัดหาที่ปรึกษาโครงการ และกระบวนการติดตามการดำเนินงาน
- คณะกรรมการกองทุนต้องมีจำนวนที่ไม่มากจนเกินไป จนทำให้เกิดความล่าช้า เช่น ในระบบของการบริหารราชการ คณะกรรมการกองทุนจะต้องมีอำนาจในการตัดสินใจ และรับผิดชอบต่อการตัดสินใจดังกล่าว
- กองทุนต้องมีงบประมาณที่เพียงพอในการบริหารจัดการทั้งการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ากรณีฉุกเฉิน การแก้ไขปัญหาของหน่วยธุรกิจ และการปรับโครงสร้างของทั้งอุตสาหกรรม

- ผู้จัดสรรงบประมาณมายังกองทุนต้องมีความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการของกองทุน
- การบริหารเงินของกองทุนนั้นต้องมีทั้งการจ่ายขาด และการให้ความช่วยเหลือในลักษณะของทั้งสมทบและปล่อยกู้บางส่วน ต่อทั้งหน่วยธุรกิจ แรงงานและเกษตรกร
- รูปแบบการให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการต่างๆ ของกองทุนต้องสนองตอบต่อความต้องการของผู้ที่ได้รับผลกระทบ
- กองทุนจะต้องสามารถประสานงานต่อสถาบันการเงินทั้งเอกชนและภาครัฐ ในการสานต่อโครงการของหน่วยธุรกิจหรือกลุ่มเกษตรกร ให้สามารถเข้าถึงแหล่งทุนด้วยต้นทุนต่ำ
- การดำเนินโครงการต่างๆ จะต้องมีการประเมินที่มีความยืดหยุ่นเพียงพอจากความเข้าใจสถานการณ์อื่นๆ รอบด้านที่อาจจะเกิดขึ้นได้และมีผลต่อประสิทธิภาพของโครงการ
- กองทุนจะต้องถูกประเมินการทำงานได้ตลอดเวลา
- กองทุนต้องมีบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอต่อการจัดการ

การจัดการกองทุนดังกล่าวควรจะต้องมีอิสระจากระบบราชการ ทั้งนี้จากผลการศึกษา คณะวิจัยขอเสนอแนะให้บริหารจัดการกองทุนในรูปแบบ **องค์การมหาชน** ซึ่งอาจจะเป็นทางเลือกในการจัดการ เพราะองค์การมหาชนมีบทบาทที่จะสนับสนุนการทำงานของภาครัฐ โดยมีอิสระในการตัดสินใจ แต่ต้องได้รับการตรวจสอบอย่างโปร่งใส โดยองค์การมหาชนเป็นองค์กรของภาครัฐรูปแบบหนึ่ง ซึ่งทำหน้าที่บริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดแทนหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสูงสุด ที่ดำเนินการได้ในรูปแบบของราชการ โดยมีรัฐสนับสนุนด้านการงบประมาณ มีตัวชี้วัดที่ไม่ได้มุ่งแสวงหากำไร แต่มีเป้าหมายช่วยพัฒนาส่วนต่างๆ ของสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อสนองต่อนโยบายด้านใดด้านหนึ่งของภาครัฐที่มุ่งการบริการสาธารณะ ในกรณีที่ไม่สามารถจัดตั้งกองทุนให้อยู่ในรูปแบบขององค์การมหาชนได้ แนวทางที่สามารถทำได้คือ ให้มีตัวแทนของภาคเอกชน (ตัวแทนเกษตรกร ตัวแทนผู้ประกอบการ) เข้าไปเป็นคณะกรรมการกรรมการกลั่นกรองโครงการ และคณะกรรมการพิจารณาการเงิน

“กองทุนเพื่อการปรับตัวจากผลกระทบการเปิดเสรีทางการค้า (องค์การมหาชน)”

ควรมีการบริหารจัดการในแนวทางดังนี้

หลักการ

- 1) กองทุนต้องมีการดำเนินการที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้มีการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรีอย่างทันท่วงที
- 2) การดำเนินการของกองทุนฯ ต้องมีความครอบคลุมทั่วถึง เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบครอบคลุมตั้งแต่กลุ่มธุรกิจ หน่วยธุรกิจ แรงงาน เกษตรกร และชาวประมง
- 3) เพื่อให้ผู้ขอรับความช่วยเหลือสามารถเข้าถึงกองทุนได้ กองทุนจึงต้องเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง และสามารถติดต่อประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) กองทุนต้องมีการบริหารจัดการที่มีความรวดเร็ว มีงบประมาณที่เพียงพอ มีการบริหารจัดการอย่างโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

หน้าที่ของกองทุน

- 1) เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบสัมฤทธิ์ผลอย่างยั่งยืน กองทุนฯ ต้องดำเนินการช่วยเหลือให้ครอบคลุมตลอดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) กล่าวคือตั้งแต่การผลิตจนถึงการแปรรูปและการตลาด เพื่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพได้ต่อเนื่องทั้งระบบ
- 2) เนื่องจากผลกระทบจากการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีนั้นมีทั้งรูปแบบที่เกิดขึ้นทันทีในระยะสั้น และรูปแบบที่ส่งผลกระทบต่อโครงการสร้างผลิตในระยะยาว ดังนั้นการให้ความช่วยเหลือจึงต้องสามารถตอบสนองได้ทั้งในระดับฉุกเฉินหรือในระยะสั้น ไปจนถึงการแก้ปัญหาด้านโครงสร้างอุตสาหกรรมในระยะยาว
- 3) ผลกระทบจากการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีนั้นจำเป็นต้องได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็วและทันเหตุการณ์ ดังนั้นกองทุนจึงต้องดำเนินการเข้าช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบทั้งหมดโดยตรง เพื่อแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็ว
- 4) เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและเหมาะสมในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ กองทุนจำเป็นต้องพิจารณารูปแบบของผลกระทบซึ่งมีความแตกต่างกัน อาทิเช่น บางกรณีอาจเป็นผลกระทบแบบกะทันหันและความรุนแรง จำเป็นต้องได้รับการเยียวยาจากรัฐโดยตรง จึงควรมีการบริหารเงินกองทุนในรูปแบบการจ่ายขาด อย่างไรก็ตามผลกระทบในบางกรณีอาจ

ต้องการความช่วยเหลือในลักษณะของทั้งการจ่ายเงินสมทบและการปล่อยกู้บางส่วนได้ เนื่องจากผู้ขอรับความช่วยเหลืออาจไม่สามารถหาแหล่งเงินทุนอื่นเพื่อนำมาใช้ในการปรับตัว

5) เพื่อให้เกิดความเข้าใจในผลกระทบของการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีได้อย่างครบถ้วน จึงต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องทั้งหมดและหน่วยงานภาคเอกชนหลักที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาหอการค้าแห่งประเทศไทย ตัวแทนของกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นต้น

6) มีการนำผลการประเมินการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบมาพัฒนาการดำเนินการของกองทุนอย่างต่อเนื่อง

โครงสร้างผู้รับผิดชอบ

เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางและสามารถติดต่อประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โครงสร้างของผู้รับผิดชอบต้องประกอบด้วย **ส่วนกลาง** และ **ส่วนภูมิภาค** ทั้งนี้ในส่วนกลางนั้นจะต้องสามารถติดต่อผ่านหน่วยงานภาครัฐ องค์กร ตัวแทนของภาคเอกชน หน่วยธุรกิจ หรือ กลุ่มเกษตรกร และกลุ่มแรงงาน ในขณะเดียวกันให้มีสาขาในแต่ละภูมิภาคที่จะช่วยรองรับการติดต่อขอความช่วยเหลือจากหน่วยธุรกิจ แรงงาน และเกษตรกรในภูมิภาคนั้นๆ ให้สามารถเข้าถึงกองทุนได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งนี้สามารถอธิบายโครงสร้างการทำงานของแต่ละภาคส่วนได้ดังนี้

ส่วนกลาง มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นผู้มีความอำนาจในการตัดสินใจอนุมัติการให้ความช่วยเหลือของกองทุน โดยอาศัยองค์ความรู้ของบุคลากรในกองทุน และดำเนินการด้วยความรวดเร็วและโปร่งใส
- 2) จัดทำงบประมาณสำหรับการจัดตั้งกองทุนให้เพียงพอ เพื่อครอบคลุมทั้งในด้านการให้ความช่วยเหลือโดยตรง และสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยด้านผลกระทบของการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี
- 3) จัดทำฐานข้อมูลสำคัญ เพื่อการเตือนภัยและการตัดสินใจให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับผลกระทบ โดยฐานข้อมูลที่สำคัญประกอบด้วย ข้อมูลด้านการนำเข้า การส่งออก การลงทุนระหว่างประเทศ และข้อมูลภาคบริการของประเทศไทยกับประเทศที่ลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรี ตลอดจนข้อมูลเกี่ยวกับข้อตกลงการค้าเสรีที่มีความทันสมัย รวมทั้งข้อมูลผลกระทบของการค้าเสรีในแต่ละคู่ค้า และในแต่ละรายสินค้าและบริการ

4) ดำเนินการประชาสัมพันธ์การให้ความช่วยเหลือของกองทุน เพื่อให้บุคคล หน่วยงาน ผู้เกี่ยวข้อง และผู้รับผลกระทบในทุกภาคส่วนได้รับทราบถึงทางออกหรือการแก้ปัญหาของภาครัฐผ่านกองทุน

5) เป็นผู้วางกฎเกณฑ์และกรอบการปฏิบัติงาน รวมถึงรูปแบบในการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ โดยกฎเกณฑ์จะต้องมีความยืดหยุ่น เพื่อสามารถช่วยเหลือได้ครอบคลุมทั่วถึงและเหมาะสมกับความต้องการความช่วยเหลือของผู้ได้รับผลกระทบ

6) จัดให้มีการประเมินประสิทธิภาพทั้งในด้านการบริหารจัดการกองทุน ตลอดจนถึงผลการดำเนินงานของภูมิภาคอย่างสม่ำเสมอ

ส่วนภูมิภาค มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) เป็นหน่วยงานสาขาของส่วนกลาง โดยปฏิบัติงานภายใต้หน้าที่ความรับผิดชอบที่ส่วนกลางกำหนด โดยมีส่วนร่วมในการร่างข้อเสนอโครงการขอความอนุเคราะห์ความช่วยเหลือ การจัดหาที่ปรึกษาโครงการ เป็นต้น

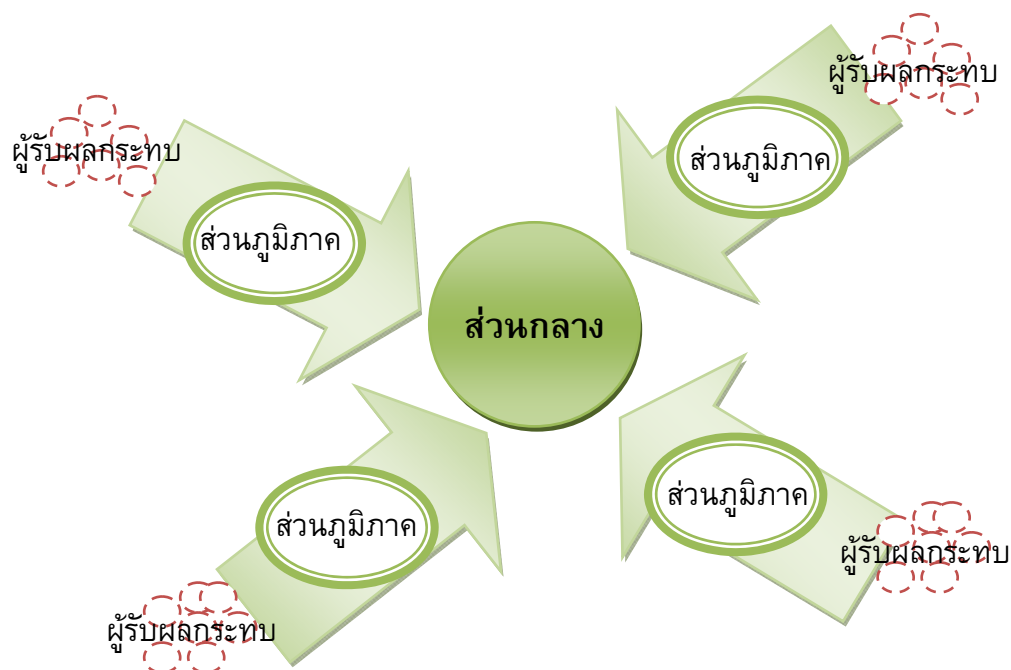
2) ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐที่อยู่ในภูมิกานั้น ตลอดจนหน่วยงานภาคเอกชนหลัก ๆ อาทิเช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ตัวแทนของกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ในภูมิภาคที่รับผิดชอบ

3) รongรับการติดต่อขอความช่วยเหลือจากหน่วยธุรกิจ แรงงาน และเกษตรกร ที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เนื่องจากเป็นตัวแทนกองทุนที่มีความใกล้ชิดกับผู้ขอรับความช่วยเหลือ

4) ประชาสัมพันธ์กองทุนไปยังภูมิภาคที่รับผิดชอบ

5) พิจารณากลับกรองโครงการในเบื้องต้น และติดตามผลการดำเนินงานของโครงการอย่างต่อเนื่อง

แผนภาพที่ 5-1 แสดงความสัมพันธ์ของหน่วยงานรับผิดชอบของกองทุนเพื่อการปรับตัวจากผลกระทบการเปิดเสรีทางการค้า (องค์การมหาชน)

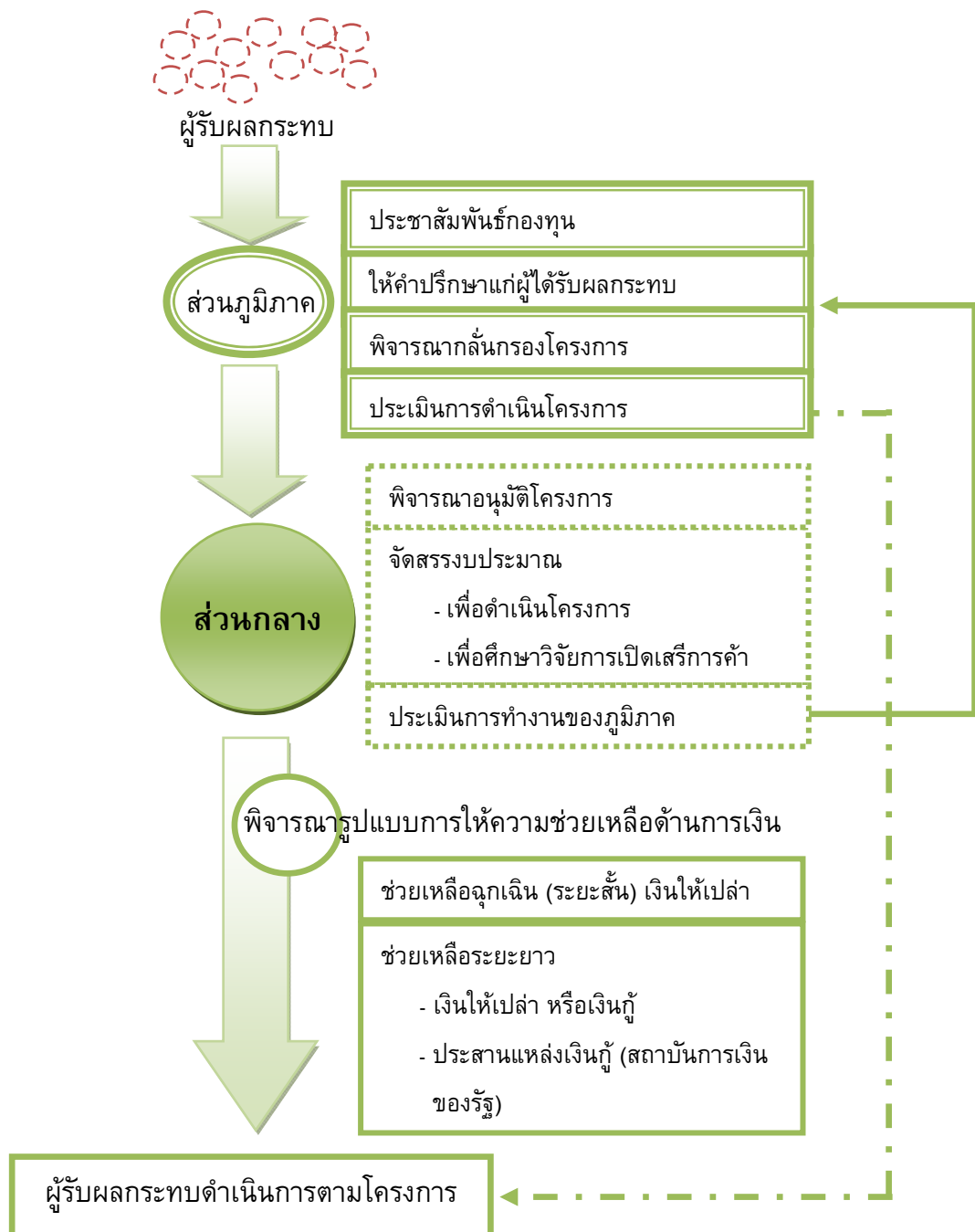


จากแผนภาพที่ 5-1 แสดงให้เห็นว่า ส่วนกลางจะเป็นแกนหลักในการดำเนินการบริหารจัดการกองทุน โดยมีสาขาตัวแทนของกองทุนกระจายอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับเป็นการเอื้อให้ดูแลและให้คำแนะนำเกิดขึ้นได้อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง

สำหรับในแผนภาพที่ 5-2 แสดงถึงขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญ โดยผู้ที่ได้รับผลกระทบจะสามารถติดต่อกับหน่วยงานส่วนภูมิภาคเพื่อขอรับความช่วยเหลือ โดยหน่วยงานส่วนภูมิภาคจะเป็นผู้ให้คำปรึกษาการจัดทำโครงการและกลั่นกรองโครงการในเบื้องต้นก่อนนำเสนอส่วนกลางเพื่อพิจารณาอนุมัติ โดยส่วนกลางนอกจากจะมีหน้าที่พิจารณาอนุมัติแล้วยังต้องพิจารณารูปแบบการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมกับโครงการว่า เป็นโครงการฉุกเฉินในระยะสั้น หรือเป็นโครงการที่ต้องให้ความช่วยเหลือเยียวยาในระยะยาว ทั้งนี้การให้ความช่วยเหลือในระยะยาวนั้นอาจเป็นเงินให้เปล่า หรืออยู่ในรูปเงินกู้ตามแต่ความเหมาะสม ทั้งนี้ในด้านเงินกู้นั้น ทางกองทุนฯ อาจให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมในการประสานกับสถาบันการเงินภาครัฐเพื่อให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงเงินทุนได้สะดวกมากขึ้น

นอกจากนี้เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส ในทุกโครงการและทุกขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานต้องได้รับการประเมิน สำหรับการประเมินโครงการจะดำเนินการโดยหน่วยงานส่วนภูมิภาค โดยมีส่วนกลางทำหน้าที่กำกับดูแลและประเมินผลการดำเนินงานของภูมิภาคอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้เข้าใจถึงปัญหาอย่างแท้จริงและให้ความช่วยเหลือเยียวยาครอบคลุมในทุกภาคส่วนที่ได้รับผลกระทบ ดังนั้นการดำเนินงานในส่วนกลางจะต้องประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้องทั้งจากหน่วยงานหลักของภาครัฐ และจากองค์กรภาคเอกชนสำคัญอื่นๆ ด้วย

แผนภาพที่ 5-2 แสดงลักษณะการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการปรับตัวจากผลกระทบการเปิดเสรีทางการค้า (องค์กรมหาชน)



รายการอ้างอิง

- BRYAN CAVE. โครงการศึกษาวิจัยผลกระทบต่อประเทศไทยจากความตกลงการค้าบริการและการลงทุนในกรอบความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย. เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. พฤศจิกายน 2552.
- BRYAN CAVE. โครงการศึกษาวิเคราะห์ความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับออสเตรเลีย และไทยกับนิวซีแลนด์ และการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจาบทวนตามพันธกรณี. เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. เมษายน 2553.
- Cheong, Inkyo and Jungran Cho. Reform of Korea's Trade Adjustment Assistance Program for its Bilateral Free Trade Agreement with the European Union and The United States. Asian Economic Paper 10:1. 2011. pp.32-55.
- The Ministry of Commerce, Bangkok and the Ministry of Foreign Affairs and Trade, Wellington. การศึกษาร่วมกันเพื่อจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น (CEP) ระหว่างไทย-นิวซีแลนด์. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2549.
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง. โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากการทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียนกับประเทศเกาหลี. 2551.
- คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. โครงการศึกษาผลกระทบจากการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย. เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2547.
- คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. โครงการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรีการค้าอาเซียน-จีน. เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2548.
- จารึก สิงห์ปรีชา และคณะ. โครงการศึกษาผลกระทบจากการทำ FTA สำหรับภาคเกษตรกรรม. ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2550.
- เดชรัตน์ สุขกำเนิด. เอฟทีเอ-เปลี่ยนโครงสร้างตลาด. [ออนไลน์]. มิถุนายน 2553. แหล่งที่มา <http://www.ftawatch.org/all/article/18075>

ชโยดม สรรพศรี, สมประวิณ มั่นประเสริฐ และธานี ชัยวัฒน์. โครงการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรีการค้าอาเซียน-จีน. เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. กันยายน 2548. (ทุนวิจัยของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และผ่านการรับรองของคณะกรรมการ)

พิชญ์ นิตยัสมอ และคณะ. โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย และไทย-อินเดีย. สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2552.

พิชญ์ นิตยัสมอ และคณะ. โครงการศึกษาผลกระทบต่อประเทศไทยจากการทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับออสเตรเลียและนิวซีแลนด์. สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2551.

มูลนิธิสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. โครงการเพิ่มขีดความสามารถภาคอุตสาหกรรมภายใต้ต้นนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของไทย (ระยะที่1). เสนอสํานักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. 2553.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. การศึกษาผลกระทบและการกำหนดท่าทีไทยต่อการจัดตั้งข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับสาธารณรัฐเกาหลี. เสนอสํานักเอเชียตะวันออก กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2548.

สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง. โครงการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากการทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียนกับญี่ปุ่น. 2551.

สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง. โครงการศึกษาผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าเพื่อเสนอแนะมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบให้สามารถปรับตัว. 2552.

สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์, ไพฑูรย์ วิบูลชุตikul, ชโยดม สรรพศรี และธานี ชัยวัฒน์. โครงการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับผลกระทบการเจรจาความตกลงการค้าทวิภาคี: กรณีประเทศจีน. เสนอสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง. พฤษภาคม 2548. (ทุนวิจัยของสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง และผ่านการรับรองของคณะกรรมการ)

สุมาลี วงษ์วิทิต และคณะ. โครงการศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะกลยุทธ์การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-อินเดีย. สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2548.

สำนักเจรจาการค้าพหุภาคี กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. สินค้าที่ได้ประโยชน์และได้รับผลกระทบจากการทำ FTA กับประเทศต่างๆ [ออนไลน์]. มีนาคม 2553. แหล่งที่มา www.dtn.moc.go.th/vtl...file//.../loss-benefit-goods-FTA-21-April-2010.doc

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. รายงานสรุปภาวะเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมปี 2553 และแนวโน้มปี 2554. ธันวาคม 2553.

สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. รายงานการศึกษา “การศึกษาผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในประเทศไทย”. พฤศจิกายน 2551.

ศูนย์ศึกษาเอเปคและศึกษาความร่วมมือในภูมิภาคแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. โครงการวิจัยที่ปรึกษาการวิเคราะห์เจรจาภายใต้ความร่วมมือหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างไทย-ญี่ปุ่น. เสนอสำนักงานเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น กระทรวงการต่างประเทศ, 2548.

ภาคผนวก ก

ตารางการสัมภาษณ์

ทางคณะวิจัยได้เริ่มการติดต่อเพื่อการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกองทุนช่วยเหลือทั้ง 2 กองทุนตั้งแต่ช่วงปลายเดือนเมษายน โดยมีรายนามบุคคลหรือกลุ่มองค์กรที่ได้ทำการสัมภาษณ์ไปแล้วดังนี้

วัน / เวลา	บุคคลผู้ให้สัมภาษณ์	ตำแหน่ง	องค์กร
12 พฤษภาคม 2554	คุณพิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์	ผู้อำนวยการสำนักสิทธิประโยชน์ทางการค้า	สำนักสิทธิประโยชน์ทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ
25 พฤษภาคม 2554	คุณกฤษดา ทรัพย์ทวยชน	เลขาธิการกลุ่มอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์	กลุ่มอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ สมาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
26 พฤษภาคม 2554	คุณคณิต ลิขิตวิทยาวุฒิ	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร	สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
9 มิถุนายน 2554	คุณอุดม นวลหนูปล้อง	ผู้อำนวยการกลุ่มส่งเสริมพัฒนาธุรกิจด้านปศุสัตว์ ประมง หัตถกรรมและผลิตภัณฑ์	กรมส่งเสริมสหกรณ์
14 มิถุนายน 2554	คุณกรกฎ		กรมส่งเสริมสหกรณ์
7 กรกฎาคม 2554	คุณปรีชา อินทร์ราษฎร์	หัวหน้าศูนย์	ศูนย์วิจัยและพัฒนาการผลิตกระบือและโค
	คุณทวีพร เรืองพริ้ม	ฝ่ายวิจัย	ศูนย์วิจัยและพัฒนาการผลิตกระบือและโค
	ศ.ปรารธนา พฤกษ์ศรี	ประธานสมาคม	สมาคมโคเนื้อพันธุ์กำแพงแสน
	คุณวสันต์ เทียบประทานพร	ผู้จัดการสหกรณ์	สหกรณ์โคเนื้อกำแพงแสน
14 กรกฎาคม 2554	คุณอนุวัฒน์ หวังวนิชชากร	กรรมการฝ่ายเศรษฐกิจ ภาษี	บริษัท เติ้นโซ อินเตอร์เนชั่นแนล เอเชีย (ประเทศไทย) จำกัด สมาคมผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ไทย
	คุณจิรพร นิมิตรานันท์	เจ้าหน้าที่ในส่วนเศรษฐกิจ	สมาคมผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ไทย
	ดร.ทรงวุฒิ ไกรภัสสรพงษ์	รองประธานกลุ่ม	กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก

วัน / เวลา	บุคคลผู้ให้สัมภาษณ์	ตำแหน่ง	องค์กร
15 กรกฎาคม 2554	คุณสาครา เนตรจันทร์	เหรัญญิกกลุ่มเกษตรกร	กลุ่มเกษตรกรทำสวน จปร
16 กรกฎาคม 2554	คุณนิต ดวงใส	ประธานสหกรณ์	สหกรณ์ผู้ปลูกกาแฟจังหวัดชุมพร จำกัด
17 กรกฎาคม 2554	คุณมนูญ เช็งสร้อย	ประธานกลุ่มเกษตรกร	กลุ่มเกษตรกรทำสวนเขาทะเล
21 กรกฎาคม 2554	คุณบวรทัต สलगสิงห์	ผู้จัดการสาขาปศุสัตว์	สหกรณ์การเกษตรหนองสูง
22 กรกฎาคม 2554	คุณมัลลย์ จงเจริญ	เจ้าหน้าที่	สหกรณ์การเลี้ยงปศุสัตว์ กรป. กลาง โพนยางคำ
27 กรกฎาคม 2554	คุณพีระศักดิ์ โหสกุล	President and CEO กรรมการฝ่ายเศรษฐกิจ ภาษี	บริษัท เสรีพัฒนาอุตสาหกรรม จำกัด สมาคมผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ไทย
	คุณสมโภชน์ ตั้งศักดิ์พร	ผู้จัดการสมาคมผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ไทย	สมาคมผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ไทย
	คุณพงศ์สรรค์ โค้วชาภรณ์	ผู้ช่วยผู้จัดการ การตลาด ฝ่ายเศรษฐกิจ ภาษี	บริษัท สยามฟรุ๊ตทราเวลเทรดดิ้ง จำกัด สมาคมผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ไทย
	ดร.บุศกร จันทศาสตร์	ที่ปรึกษาอาวุโส	สถาบันคีนันแห่งเอเซีย
3 สิงหาคม 2554	คุณชนะ จิระเลิศพงษ์	กรรมการผู้จัดการ	บริษัท เขาช่องอุตสาหกรรม 1979 จำกัด
20 สิงหาคม 2554	คุณสุวรรณ หล้าแดง	ประธานกลุ่มเกษตรกร	กลุ่มเกษตรกรสะเมิง
	คุณวิลาตี	ผู้จัดการสหกรณ์	สหกรณ์ผู้ปลูกมันฝรั่งเชียงใหม่
	คุณสมยศ	ผู้นำกลุ่มเกษตรกร	กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกกระเทียมแม่แตง
21 สิงหาคม 2554	คุณจรรยา มุลรัตน์	ประธานสหกรณ์	สหกรณ์ผู้ปลูกกระเทียมและหอมแดงไชยปราการ
	คุณสวาท นันตียะ	ประธานสหกรณ์	สหกรณ์ผู้ปลูกกระเทียมเชียงดาว
	คุณคำ มิ่งาม	ประธานสหกรณ์	สหกรณ์ผู้ปลูกกระเทียมฝาง
22 สิงหาคม 2554	คุณนิเวส โรจนชัย	เกษตรและสหกรณ์จังหวัดเชียงราย	สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเชียงราย
	คุณพิศนีย์ ตรียะวงศ์	นักวิเคราะห์แผนชำนาญการ	นักวิเคราะห์แผนชำนาญการ

วัน / เวลา	บุคคลผู้ให้สัมภาษณ์	ตำแหน่ง	องค์กร
	คุณธนู อ้วนสกุล	นักวิเคราะห์แผนชำนาญการ	
	คุณสรเสรีชัย สุกรัตน์ไพโร	ประธานกลุ่มเกษตรกร	กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกชาบ้านพญาไพรเล่าจ้อ
	อ.ปริญญา วงษา	อาจารย์ประจำสำนักวิชาอุตสาหกรรมเกษตร	มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
	อ.ดร.รุ่งอรุณ สาสนหาญติ	อาจารย์ประจำสำนักวิชาอุตสาหกรรมเกษตร	มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
	คุณสุนันต์หา แซ่บู๊	ประธานกลุ่มเกษตรกร	กลุ่มเกษตรกรปลูกชาดอยตุง
29 สิงหาคม 2554	คุณเนาวรัตน์ ทรงสวัสดิ์ชัย	กรรมการผู้จัดการ นายกสมาคม	บริษัท ชำมรงค์ จำกัด สมาคมเครื่องหนังไทย
	คุณประยูร เลิศสงวนสินชัย	กรรมการผู้จัดการ อุปนายกสมาคม	ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศรีสงวน เอ็นเตอร์ไพรส์ สมาคมเครื่องหนังไทย
	คุณศรีสวัสดิ์ ตรงตั้งเตชะสี	กรรมการผู้จัดการ	บริษัท ย้ง ออริจินอล กรุป จำกัด

ภาคผนวก ข

การประชุมระดมสมอง (Focus Group)

การประชุมระดมสมอง (Focus Group) จัดขึ้นเมื่อวันพฤหัสบดีที่ 22 กันยายน 2554 ณ ห้องประชุมสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (ITD) โดยการประชุมมีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากนักวิชาการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและรอบด้านที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัย ซึ่งในการประชุมดังกล่าวมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนทั้งสิ้น 15 คน ประกอบด้วยตัวแทนจาก กรมส่งเสริมสหกรณ์ สถาบันคีนันแห่งเอเชีย สถาบันไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ สมาหอการค้าแห่งประเทศไทย สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม นักวิชาการอิสระ สมาคมโคเนื้อแห่งประเทศไทย กลุ่มอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และอาจารย์จากศศินทร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยผลการประชุมสามารถสรุปเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

การเขียนโครงการ ในการเขียนโครงการ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีควรเป็นผู้เขียนโครงการเองเพราะจะได้รับการช่วยเหลือที่ตรงตามความต้องการ และควรที่จะมีผู้เชี่ยวชาญในการเขียนโครงการเข้ามาเป็นที่ปรึกษาและร่วมเขียนโครงการกับผู้ได้รับผลกระทบดังกล่าวด้วย นอกจากนี้แล้วโครงการขอความช่วยเหลือควรเป็นโครงการที่แก้ปัญหาให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรีได้จริง

การอนุมัติโครงการ ปัญหาการใช้เวลาในการอนุมัติโครงการยาวนาน ทำให้ในปัจจุบันทางกองทุนได้มีความพยายามที่จะทำการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาอนุมัติโครงการให้รวดเร็วขึ้น โดยได้มีการรวบรวมปัญหาในการอนุมัติโครงการจากผู้ขอความช่วยเหลือ และได้แก้ไขกฎระเบียบบางประการเพื่อที่จะทำให้การอนุมัติโครงการเร็วขึ้นในอนาคต

การให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการค้าเสรี โครงการให้ความช่วยเหลือควรให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องทั้งในระยะสั้นและระยะยาว (การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิต) อีกทั้งการช่วยเหลือต้องครอบคลุมทั้งห่วงโซ่อุปทาน (ตั้งแต่อุตสาหกรรมต้นน้ำถึงปลายน้ำ) ของแต่ละรายการสินค้า และการช่วยเหลือต้องมีความต่อเนื่องที่ถึงแม้ว่าโครงการนั้นจะสิ้นสุดลงแล้วก็ตาม โดยมาจากการกำหนดนโยบายต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ทางกองทุน ควรที่จะทำการรวบรวมและวิเคราะห์โครงการช่วยเหลือที่ประสบผลสำเร็จทั้งในและต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการช่วยเหลือของประเทศไทย

แนวทางการจัดการกองทุน ควรที่จะยุบรวมกองทุนที่มีอยู่ในปัจจุบัน 2 กองทุน ให้เป็นกองทุนเดียวเพื่อที่จะได้ช่วยเหลือผู้รับผลกระทบจากการค้าเสรีตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทานของการผลิตสินค้าในแต่ละรายสินค้า โดยทางผู้เข้าร่วมประชุมเห็นด้วยกับข้อเสนอของทางคณะวิจัยที่เสนอให้มีจัดการบริหารกองทุนในรูปแบบขององค์การมหาชน แต่ก็มีกังวลในความเป็นไปได้ในการจัดการบริหารในรูปแบบองค์การมหาชนดังกล่าว ดังนั้นทางผู้เข้าร่วมประชุมจึงได้เสนอแนะเพิ่มเติมถึงกรณีที่ไม่สามารถจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนได้ โดยขอให้ภาคเอกชน (เกษตรกร ผู้ประกอบการ) เข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาอนุมัติโครงการมากขึ้น ด้วยการให้ภาคเอกชนเข้าไปเป็นคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการ และคณะกรรมการบริหารเงินกองทุน