

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

การเปิดเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) ระหว่างประเทศไทย กับประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการเริ่มเจรจาในครั้งแรก เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2547 ณ ประเทศสหรัฐอเมริกา และได้กำหนดให้มีการเจรจาทันทีต่อไปอีกนั้น ประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งที่รัฐบาลสหรัฐฯเสนอให้เป็นหัวข้อของการเจรจา คือ หัวข้อด้านสิ่งแวดล้อม

ในการเจรจาข้อตกลงดังกล่าว ทางฝ่ายสหรัฐฯยังได้แสดงเจตจำนงให้นำบทบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อมและแรงงานเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงระหว่างไทยและสหรัฐฯที่จะจัดทำขึ้น โดยมีประเด็นที่สำคัญดังนี้

- ทั้งสองประเทศจะต้องแสดงให้เห็นความสำคัญต่อการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของทั้งสองประเทศจะต้องให้ความสำคัญคุ้มครองต่อสถานะแวดล้อมในระดับสูง และยังคงดำเนินการทุกวิถีทาง เพื่อปรับปรุงกฎหมายเหล่านี้ให้ดีขึ้นอยู่เสมออีกด้วย
- ให้มีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศของตนอย่างมีประสิทธิภาพ
- ไม่ให้มีการผ่อนปรนความคุ้มครองต่างๆที่กำหนดไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในประเทศเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน
- ให้มีขั้นตอนของการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐต่อรัฐ ในกรณีที่การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมไม่มีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลกระทบต่อการค้าวิภาคิ

ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม ถือได้ว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญสำหรับประเทศไทย ที่ควรต้องมีความรอบคอบและระมัดระวังเป็นพิเศษในการเจรจาภายใต้กรอบของเขตการค้าเสรี เพราะเป็นเรื่องที่จะส่งผลกระทบต่อทั้งในเชิงการได้และเสียผลประโยชน์ต่อประเทศชาติ ที่ครอบคลุมในทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ วิถีชีวิต ฯลฯ

จากการตั้งข้อสังเกตของ โครงการ “การศึกษาทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Review) เพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ของสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยการสนับสนุนของ สกว. พบว่า การเปิดการค้าเสรี ประเด็นสิ่งแวดล้อมตกอยู่ภายใต้ข้อบังคับของข้อตกลงด้านอื่นๆ เช่น การลงทุน โดยประสบการณ์ของ NAFTA ที่ผ่านมา เมื่อเกิดกรณีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องร้องของนักลงทุนสหรัฐฯต่อมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลก็ขึ้น ภายใต้กลไก State-Investor Dispute Settlement ของบทการลงทุน NAFTA Tribunal จะไม่นำบทสิ่งแวดล้อมมาพิจารณา และให้ความสำคัญกับบทการลงทุน

เหนือกว่าพลังแวดล้อม จนทำให้รัฐภาคีถูกฟ้องร้องจากเอกชนสหรัฐฯ และหลายคดีต้องแพ้ไปในที่สุด

นอกจากนี้ ผลการศึกษาวิจัยของโครงการฯ ในระยะที่ 1 ยังพบผลกระทบโดยตรงต่อสิ่งแวดล้อมที่เป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศจากการทำการค้าเสรี เช่น การร่อยหรอและเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ความต้องการพลังงานที่เพิ่มขึ้น และการเพิ่มขึ้นของปริมาณมลพิษและกากของเสีย เป็นต้น กล่าวโดยสรุป ดูเหมือนว่าพลังสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเป็นเพราะปรัชญาการค้าเสรีซึ่งต้องการเน้นการเพิ่มปริมาณการค้า พยายามลดอุปสรรคทางการค้าต่างๆ ลงให้มากที่สุด โดยไม่ได้ให้ความสนใจประเด็นเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด และการบัญญัติหัวข้อสิ่งแวดล้อมไว้ในข้อตกลงการค้าเสรีเอง ก็มีที่มาจากกรเรียกร้องจากภาคประชาสังคมในสหรัฐฯ เมื่อไม่นานมานี้ และก็ไม่ใช่ว่าเป้าหมายหลักของการเจรจาการค้าเสรี

ภายใต้การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ที่สหรัฐฯ ต้องการทำให้เกิดการขยายตลาดใหม่ไปสู่ประเทศกำลังพัฒนา เช่น ไทย ซึ่งมีแนวโน้มที่ภาคบริการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดการทรัพยากรน้ำ, การจัดการน้ำเสีย, การจัดการขยะอันตราย และเรื่องการท่องเที่ยว จะได้รับผลกระทบจากข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งภาคบริการต่างๆ เหล่านี้ มีความสำคัญเพราะกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ นอกจากนี้ยังเชื่อมโยงกับภาคการลงทุน ซึ่งเป็นภาคที่มีความอ่อนไหวมาก จะเห็นได้ว่าประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องเป็นสำคัญและมีความซับซ้อนสูง ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังนั้น การในการเจรจาของฝ่ายไทยให้มีความพร้อมจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก โดยเฉพาะการเตรียมการด้านข้อมูลเชิงวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการประเมินเบื้องต้น (Rapid assessment) และการวิเคราะห์ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตลอดจนการหาแนวทางและมาตรการทั้งเชิงรุกและเชิงรับสำหรับการเจรจา จึงควรมีการศึกษาทบทวนและวิเคราะห์แบบเจาะลึกถึงผลกระทบถึงข้อดีและข้อเสียต่อผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งต้องอาศัยความเชี่ยวชาญทางวิชาการเป็นแรงสนับสนุนและสร้างกระบวนการในการกำหนดท่าทีในการเจรจาที่เปิดส่วนร่วมให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ ในสังคม สามารถให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอย่างกว้างขวาง เพื่อเตรียมพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรี เพื่อสร้างเงื่อนไขและหาทางออกที่เหมาะสมเพื่อรองรับผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นในภายหลัง

1.2 วัตถุประสงค์

1) เพื่อศึกษาผลกระทบในเชิงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติและความสามารถในการแข่งขัน ที่มีต่อภาคการบริการด้านสิ่งแวดล้อม (environmental services) ซึ่งประกอบด้วย การจัดการทรัพยากรน้ำ, การจัดการน้ำเสีย, การจัดการ

ขยะอันตราย และเรื่องการท่องเที่ยว (tourism) ภายใต้การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศสหรัฐอเมริกา

2) เพื่อหาแนวทางและมาตรการในการลดผลกระทบในข้อ 2.1 ภายใต้การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศสหรัฐอเมริกา

3) เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงกลไก การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

1.3 กรอบแนวทางในการดำเนินการศึกษา

1.3.1 ผลกระทบที่จะพิจารณามี 4 ประเด็น

1) การศึกษาผลกระทบด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีต่อภาคการบริการด้านสิ่งแวดล้อม (environmental services) และเรื่องการท่องเที่ยว (tourism) ซึ่งด้านสิ่งแวดล้อม ไทยน่าจะฉกฉวยโอกาสจากการที่ไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อยกระดับคุณภาพและมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยให้ทัดเทียมกับสหรัฐฯ ซึ่งมีคุณภาพและมาตรฐานสูงกว่า

2) การศึกษาถึงความสามารถในการแข่งขัน เนื่องจากสหรัฐฯ มีความได้เปรียบด้านการพัฒนาเทคโนโลยี จึงคาดว่าน่าจะมีการนำเข้าเทคโนโลยีการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น นอกจากนี้ในปัจจุบัน แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เช่น fair trade in tourism หรือ responsible tourism เป็นต้น กำลังได้รับความสนใจอย่างสูงจากนักธุรกิจ/ผู้ลงทุนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โดยเฉพาะจากประเทศที่พัฒนาแล้ว

3) การศึกษาถึงผลกระทบและแนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการบริการด้านสิ่งแวดล้อมของผู้ให้บริการท้องถิ่น ที่ผ่านมาเป็นการผูกขาดการให้บริการจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นซึ่งไม่มีประสิทธิภาพในการให้บริการ ซึ่งภายใต้การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศสหรัฐอเมริกา จะสามารถลดการผูกขาดได้หรือไม่

4) ภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาจส่งผลดีในการทำลายกลไกการผูกขาดของผู้ให้บริการภายในประเทศได้ แต่อาจเกิดปัญหาความเป็นเจ้าของและความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ (ownership and equity) ของประเทศเปลี่ยนมือจากคนไทยไปเป็นของคนสหรัฐฯ ได้

1.3.2 มาตรการในการป้องกันและการลดผลกระทบดังกล่าว

1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา

1.4.1 ความเป็นมาและปัญหา

1) ภาคบริการด้านสิ่งแวดล้อม : การจัดการขยะอันตรายและการจัดการน้ำเสีย

ประเด็นด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยที่ยังคงเป็นปัญหายู่มากได้แก่ด้านการจัดการขยะอันตรายและการจัดการด้านน้ำเสีย การจัดการทั้งสองด้านนี้จะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยการบริหารจัดการที่ดีและการเลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การเปิดการค้าเสรี เปิดโอกาสให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนเกี่ยวกับทั้งสองด้าน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อทั้งในด้านบวกและด้านลบต่อประเทศได้ ดังนั้นควรมีการศึกษาให้รอบคอบเพื่อลดผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นและสามารถทำให้การลงทุนด้านการบริการสิ่งแวดล้อมนำไปสู่ความต้องการทั้งสองฝ่ายโดยไม่มีผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมตลอดจนเอื้อต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนอีกด้วย

การจัดการขยะอันตราย ปริมาณขยะอันตรายในปี 2547 จากการประเมินของกรมควบคุมมลพิษ มีประมาณ 1.81 ล้านตัน เป็นขยะอุตสาหกรรม 1.4 ล้านตัน (ร้อยละ 77) เป็นขยะติดเชื้อประมาณ 0.02 ล้านตัน ขยะอันตรายเหล่านี้ ร้อยละ 59 แหล่งกำเนิดอยู่ที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งความสามารถในการกำจัดอยู่ที่ร้อยละ 50 เท่านั้น การกำจัดขยะอันตรายอุตสาหกรรมใช้โรงบำบัดของเสียอันตรายดำเนินการโดยเอกชน และมีอยู่ไม่กี่แห่ง เนื่องจากการบำบัดขยะอันตรายใช้เทคโนโลยีค่อนข้างสูง การแยกรวบรวม ขนส่ง และบำบัด ขึ้นอยู่กับชนิดของขยะอันตรายแต่ละประเภท จึงทำให้อัตราค่าขนส่งและค่าบำบัดค่อนข้างสูง ความสำเร็จในการจัดการด้านนี้ขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการและการเลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การบริหารจัดการด้านการกำจัดขยะอันตรายปัจจุบันในประเทศยังคงเป็นจุดอ่อนทั้งด้านการลงทุน การกำหนดอัตราค่าบริการที่เป็นธรรม กฎระเบียบ ตลอดจนมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนในด้านของเทคโนโลยีนั้น การบำบัดในปัจจุบันยังไม่ได้มีการศึกษาเปรียบเทียบการใช้เทคโนโลยีในปัจจุบันกับเทคโนโลยี ใหม่หรือเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพสูงเพื่อการลดมลพิษให้ได้ตามมาตรฐาน

การจัดการน้ำเสีย อัตราการเกิดน้ำเสียต่อหัวของประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยรวม การบำบัดน้ำเสียชุมชนในพื้นที่จัดการน้ำเสีย 17 แห่ง ขึ้นกับองค์การกำจัดน้ำเสีย น้ำเสียชุมชนในเขตเทศบาลดำเนินการโดยระบบบำบัดน้ำเสียของเทศบาล ซึ่งปัจจุบัน ได้รับการฟื้นฟูระบบ 14 เทศบาล และ อยู่ในขั้นเตรียมความพร้อมอีก 35 เทศบาล ในอาคารและหมู่บ้านจัดสรรบางแห่งมีระบบบำบัดน้ำเสียแบบติดกับที่ ซึ่งสามารถบำบัดน้ำเสียได้ในระดับหนึ่งก่อนรวบรวมไปยังระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือลำรางสาธารณะ เช่นเดียวกันกับขยะอันตราย การจัดการที่มีประสิทธิภาพขึ้นกับการบริหารจัดการและการเลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การบริหารจัดการและการกำหนดค่าบำบัด ในปัจจุบันส่วนใหญ่ดำเนินการโดยเทศบาลแต่บางแห่งมีเทศบัญญัติที่เอื้อให้มีการร่วมลงทุนกับเอกชน สำหรับเทคโนโลยีที่ใช้บางพื้นที่เป็นเทคโนโลยีที่สามารถพัฒนาได้ในประเทศ โดยอาจใช้ควบคู่กับเทคโนโลยีที่นำเข้าจากต่างประเทศ

2) ภาควิชาการด้านสิ่งแวดล้อม : การจัดการทรัพยากรน้ำ

จากการที่ระบบการจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายกำหนดสิทธิและการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรน้ำอย่างชัดเจน ในแหล่งน้ำตามธรรมชาติ การใช้ประโยชน์ขึ้นอยู่กับความสามารถของเอกชน สำหรับในเขตชลประทานแม้จะอยู่ภายใต้อำนาจควบคุมดูแลของหน่วยงานรัฐ แต่การตัดสินใจเพื่อจัดสรรน้ำแก่ภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและครัวเรือน ก็ยังไม่มีวามชัดเจนและกระบวนการที่เป็นระบบ ขึ้นอยู่กับนโยบายและการให้ความสำคัญในแต่ละช่วงเวลา ความไม่ชัดเจนนี้ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้น้ำต่างๆ ที่นับวันก็จะทวีความรุนแรงมากขึ้น อันเนื่องมาจากการขยายตัวของสถานการณ์ขาดแคลนน้ำและภัยพิบัติตามธรรมชาติ

นอกจากนี้ก็ได้มีการโอนระบบการจัดการน้ำจากทางภาครัฐไปให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการในพื้นที่บางแห่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม การเปลี่ยนระบบการจัดการทรัพยากรน้ำเช่นนี้มีผลกระทบต่อผู้ใช้น้ำกลุ่มอื่นในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรมที่ไม่มีความสามารถด้านเศรษฐกิจเพียงพอ

3) ภาควิชาการการท่องเที่ยว

ในภาควิชาการการท่องเที่ยว ประเทศไทยมีพันธกรณีในการเปิดการค้าเสรีกับประเทศคู่เจรจาอื่นๆ รวม 5 กรอบ ดังนี้

กรอบที่ 1 GATTs (ตั้งแต่ 1 มกราคม 2538) ได้มีการกำหนดพันธกรณีของการดำเนินการ โดยเปิดโอกาสให้ต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 49 ของทุนจดทะเบียนและ จำนวนหุ้นของต่างชาติต้องน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนหุ้นในกิจกรรม 3 ด้าน ดังต่อไปนี้

1) โรงแรมและภัตตาคาร

- บริการโรงแรม
- บริการภัตตาคาร
- บริการจัดเลี้ยงและขายอาหาร

2) ธุรกิจนำเที่ยว (มีข้อสงวนให้ “ธุรกิจนำเที่ยวต้องมีคณะกรรมการบริหารของบริษัท ที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง”)

3) การจัดการโรงแรม

กรอบที่ 2 ASEAN (ตั้งแต่ 1 เมษายน 2542) มีการกำหนดพันธกรณีภายใต้กรอบนี้มีลักษณะของข้อผูกพันเป็น GATTs+ (ถือมีการผูกพันที่ลึกกว่าที่ทำไว้ภายใต้ GATTs) โดยเริ่มที่สาขาที่สมาชิก ASEAN ตั้งแต่ 4 ประเทศขึ้นไปได้ทำไว้แล้วภายใต้ GATTs ในระยะยาว (2545 – 2563) จะยกเลิกข้อจำกัดทั้งหมดที่สงวนไว้ต่อกัน (คือ fully liberalized)

กรอบที่ 3 APEC โดยการผูกพันมี 2 แผนคือ (1) แผนระยะสั้น เริ่มปี 2540 และ (2) แผนระยะยาวสิ้นสุดปี 2563 ทั้งนี้เป็นการผูกพันโดยสมัครใจว่ารัฐบาลจะพิจารณาทบทวนถือความเป็นไปได้ในการแก้ไข ปรับปรุงลดหรือเลิกกฎหมายหรือกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการเปิดเสรี และอำนวยความสะดวกด้านการค้า ประกอบด้วย 3 ประเภทของข้อผูกพันคือ

- 1) แผนดำเนินงานของประเทศไทย (Individual Action Plan - IAP)
- 2) แผนดำเนินงานร่วมของชาติสมาชิก (Collective Action Plan –CAP) และ
- 3) ความตกลงเปิดเสรีรายสาขาให้เร็วขึ้นโดยสมัครใจ (Early Voluntary Sectoral Liberalization – EVSL) ซึ่งในส่วนนี้ยังไม่มีการดำเนินงานเลย

กรอบที่ 4 FTA (ซึ่งมีขนาดของการผูกพันไม่เสมอกันอย่างเช่นกรณีของ GATTs แล้วแต่กรณีของการเจรจา)

กรอบที่ 5 GMS

ทั้งนี้ จากการศึกษาและหารือระหว่างคณะผู้วิจัยฯ กับฝ่ายรับผิดชอบในการเจรจา และนักวิชาการ เชื่อว่าการเปิดเสรีตามปรกติที่ไทยให้กับต่างชาตินั้นกว้างขวางกว่าที่ผูกพันตนเองไว้ในกรอบข้อตกลงเหล่านี้ จึงไม่คิดว่าการผูกพันภายใต้กรอบเหล่านี้จะมีผลเสียกว่าระดับปัจจุบัน (ถ้ามี) ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายเชิงรุกด้านการท่องเที่ยวของไทยกลับจะมีผลดีมากกว่าการตั้งรับดังที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้วางแผนไว้ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว (พ.ศ. 2547 – 2551) ของไทยต้องการให้ประเทศไทย เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวแห่งเอเชีย ภายในปี 2551 โดยให้การท่องเที่ยวเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมสาขาหลักที่เติบโตอย่างยั่งยืน เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวแห่งเอเชีย ที่สามารถกระจายรายได้และโอกาสการพัฒนาแก่ชุมชนอย่างทั่วถึง หวังให้มีจำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็น 17 – 20 ล้านคน หรือ มีรายได้จากการท่องเที่ยว ไม่น้อยกว่า 700,000 ล้านบาท

1. ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยว

- ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันตลาดเชิงรุกทั้งตลาดในและตลาดต่างประเทศ
- ส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็น Gateway สู่อินโดจีนและจีนตอนใต้
- พัฒนาระบบสารสนเทศ
- ส่งเสริม World Event Marketing

2. ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยว

- สร้าง พัฒนา พื้นฟู และเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยว
- ยกมาตรฐานสินค้าและบริการ
- เพิ่มมาตรฐานการอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว

- พัฒนามาตรฐานการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว

3. ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบบริหารจัดการแบบบูรณาการ

- เพิ่มขีดความสามารถของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อให้เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว
- ส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารจัดการการท่องเที่ยวแบบบูรณาการในทุกระดับภาครัฐ เอกชน และชุมชน ในประเทศและต่างประเทศ
- การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

สรุปได้ว่านโยบายปัจจุบันเปิดกว้างแก่การแข่งขันเสรีทางด้านบริการ ซึ่งถ้าจะนำมาประยุกต์กับกรณีของการท่องเที่ยวแล้วอาจจะกล่าวได้ว่า กรอบกติกาการเปิดเสรีที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ไม่น่าจะมีผลอย่างสำคัญเป็นพิเศษในทางลบต่อการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตามประเทศไทยต้องมีความชัดเจนว่าจะมีการดำเนินการอย่างรัดกุมอย่างไร เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ทางการพัฒนาโดยไม่เป็นภาระต่อภาคส่วนในสาขาการท่องเที่ยว ในทางกลับกันภาคส่วนในสาขาการท่องเที่ยวเอง ต้องเข้าใจว่าการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนและการแข่งขันหาได้มีเป้าหมายที่ขัดแย้งกันไม่ หากมีการกำหนดแนวทางส่งเสริมและจัดการที่ดี

1.4.2 แนวทางการศึกษา

แนวทางการศึกษาของโครงการ จะดำเนินการวิเคราะห์ในกรณีศึกษาภาคบริการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วย การจัดการขยะอันตรายและการจัดการน้ำเสีย, การจัดการทรัพยากรน้ำ และภาคบริการการท่องเที่ยว เพื่อใช้สำหรับการตอบโจทย์วิจัย ดังนี้ คือ

1) ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรี 4 ประเด็น ได้แก่

- (1) ความสามารถในการแข่งขัน
- (2) การยกระดับคุณภาพและมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยให้ทัดเทียมกับสหรัฐฯ
- (3) ประสิทธิภาพการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของผู้ให้บริการท้องถิ่น
- (4) ความเป็นเจ้าของและความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากร

2) มาตรการในการป้องกันและลดผลกระทบดังกล่าว

การศึกษาเปรียบเทียบแนวทางในข้อตกลงสหรัฐที่ได้ทำไว้กับประเทศต่างๆเพื่อใช้เปรียบเทียบกรณีการเจรจาการเปิดเขตเสรีการค้าของไทยกับสหรัฐในภาคบริการทั้ง 3 ด้าน คือ การจัดการขยะอันตรายและการจัดการน้ำเสีย, การจัดการทรัพยากรน้ำ และภาคบริการการท่องเที่ยว

ทั้งนี้ในแต่ละกรณีศึกษามีรายละเอียดของแนวทางการศึกษาดังต่อไปนี้

I ภาคบริการด้านสิ่งแวดล้อม : การจัดการขยะอันตรายและการจัดการน้ำเสีย

วิธีการศึกษาในส่วนของการจัดการขยะอันตรายและการจัดการน้ำเสียจะใช้การสร้างเส้นทางการเกิดและวิเคราะห์ผลกระทบทั้งผลดี-ผลเสีย โดยใช้ mind mapping การสร้างตาราง matrix และการสร้างภาพฉาย โดยเน้นประเด็นการลงทุนและร่วมลงทุนในส่วนของการให้บริการและเลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ศึกษาความจำเป็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เข้ามารองรับ และศึกษาประเด็นด้านกฎหมายที่จะไปกระทบกับอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในระดับเทศบาล และองค์การบริหารจัดการส่วนตำบล

II ภาคบริการด้านสิ่งแวดล้อม : การจัดการทรัพยากรน้ำ

ในการศึกษานี้จะพิจารณาถึงระบบการจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นอยู่ในสังคมไทย เพื่อประเมินถึงข้อจำกัดและสภาพปัญหา และจะทำการวิเคราะห์ถึงผลกระทบอันเกิดจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา ศึกษาผลกระทบของการเปิดเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐที่เป็นปัจจัยเร่งด่วนนโยบายภาครัฐที่มีผลในการบัญญัติกฎหมายเรื่องการจัดสรรสิทธิในการใช้น้ำให้เร็วขึ้น ซึ่งในเบื้องต้นมีประเด็นสำคัญในการศึกษา ดังนี้

- ทรัพยากรน้ำจะถูกพิจารณาเป็นต้นทุนการผลิต การจัดระบบชลประทานของภาครัฐอาจถูกประเมินเป็นการให้การอุดหนุนโดยอ้อมแก่ภาคการเกษตร อันนำไปสู่การผลักดันให้มีการปรับเปลี่ยนวิธีคิดซึ่งผู้ใช้น้ำต้องรับภาระในต้นทุนการผลิตที่แท้จริงมากขึ้น
- ระบบการบริหารจัดการที่เดิมรัฐเป็นองค์กรหลักในการดำเนินการจะแปรสภาพไปสู่การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนในการดำเนินการ
- การเข้าถึงทรัพยากรน้ำของประชาชนจะเปลี่ยนฐานะของการเป็นเจ้าของร่วมไปเป็นผู้ใช้บริการ ซึ่งอาจมีผลกระทบในด้านความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากรของประชาชนบางกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ

III ภาคบริการการท่องเที่ยว

การศึกษาในส่วนของภาคบริการการท่องเที่ยว จะศึกษาและวิเคราะห์ถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ที่อาจเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีด้านการค้าและการท่องเที่ยวจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา

นอกจากนี้ การศึกษายังคำนึงถึงหลักการและแนวทางภายใต้กรอบแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งสนับสนุนการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นฐานของการพัฒนาธุรกิจการท่องเที่ยว ในขณะเดียวกัน จะศึกษาครอบคลุมถึงข้อตกลงและมาตรฐานในการปฏิบัติที่มีการจัดทำขึ้นระหว่างกลุ่มผู้ลงทุนและประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวเพื่อ

การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ได้แก่ Environmental Codes of Conduct for Tourism, Pro-Poor Tourism, Sustainability Certification of Tourism Activities, และ Responsible Travel เป็นต้น และศึกษาผลของการเปิดเขตเสรีการค้าไทย-สหรัฐกับการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนที่สามารถแบ่งปันความเป็นเจ้าของและความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรในภาคการท่องเที่ยวของไทย ความเป็นไปได้ในการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มธุรกิจท่องเที่ยวข้ามชาติขนาดใหญ่และกลุ่มธุรกิจท่องเที่ยวของไทย

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้ทราบถึงผลกระทบต่อภาคบริการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศสหรัฐฯ
- 2) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและมาตรการในการลดผลกระทบด้านความเป็นเจ้าของและความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ภายใต้การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศสหรัฐฯ
- 3) ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกลไก การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

1.6 โครงสร้างของรายงาน

รายงานฉบับนี้ แบ่งออกเป็น 7 บท ได้แก่ บทที่ 1 บทนำ บทที่ 2 อานาจอธิปไตยและระบบเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน ซึ่งมีขอบเขตการศึกษาวิจัยในแง่ของกฎหมายภายใต้ความตกลง FTA ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Legal Aspects of FTA and its Impacts on Environment) และต่ออานาจอธิปไตยของรัฐบาลในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม บทที่ 3 กฎหมายภายในประเทศกับการรับรองพันธกรณีความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา บทที่ 4 กรณีศึกษา : การจัดการน้ำ บทที่ 5 กรณีศึกษา : การจัดการท่องเที่ยว บทที่ 6 กรณีศึกษา : ขยะอันตรายและน้ำเสีย และบทสุดท้าย คือ บทที่ 7 บทสรุปและข้อเสนอแนะ จะสรุปภาพรวมของผลกระทบทั้งหมดที่ได้ศึกษาไว้ และเสนอแนะแนวทางในการลดผลกระทบและมาตรการเบื้องต้นในการปรับปรุงกลไกการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์ต่อการเจรจา FTA กับสหรัฐฯ และเพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย