

ประเด็นกฎหมายต่อตัวบทสิ่งแวดล้อม

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
ข้อเรียกร้อง (1) กำหนดให้ประเทศคู่เจรจายอมรับพันธกรณีระหว่างประเทศใน MEAs เฉพาะฉบับที่ทั้งสองประเทศเป็นภาคีเท่านั้น ผลกระทบ ข้อเรียกร้องดังกล่าวก่อให้เกิดนัยทางกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อไทยดำเนินการตามพันธกรณีที่ไทยมีต่ออนุสัญญาด้านสิ่งแวดล้อมอื่น เช่น พิธีสารเกียวโต โดยไทยต้องดำเนินการออกมาตรการบางประการเพื่อให้แน่ใจว่า การปล่อยก๊าซเรือนกระจกของไทยจะอยู่ในเกณฑ์ที่ไทยมีพันธกรณีตามพิธีสารเกียวโต ดังนี้แล้ว หากการกระทำดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อการค้า การลงทุนเสรีของสหรัฐตาม FTA ไทยอาจถูกกล่าวหาได้ว่า ได้กระทำการเป็นเหตุให้สหรัฐ เสียประโยชน์ นำมาซึ่งการฟ้องร้องตาม FTA ได้ ข้อเรียกร้อง (2) โดยที่ความไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายของไทยถูกนำมาเป็นเหตุผลสนับสนุนว่า ต้นทุนการผลิตและราคาสินค้าของไทยต่ำและสามารถแข่งขันในตลาดภายในของสหรัฐได้ดีกว่าสินค้าที่ผลิตในสหรัฐ ทำให้ผู้ประกอบการของสหรัฐ ซึ่งดำเนินการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัดเกิดต้นทุนการผลิตสินค้าสูงกว่า ส่งผลให้การค้าระหว่าง สองประเทศมิใช่การค้าเสรีที่แท้จริง สหรัฐฯ จึงเห็นว่า ไทยจะต้องปรับปรุงประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในกับไทยด้วย โดยสหรัฐฯ เห็นว่าการผ่อนปรนการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์หรือเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนนั้นเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม (inappropriate)	■ การรับรองพันธกรณีของไทยต่อ MEAs : ไทยควรเจรจาเพื่อให้มีข้อความที่รับรองว่า “การปฏิบัติตามพันธกรณีที่ไทยมีต่ออนุสัญญาภาคีด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ แม้สหรัฐมิใช่ภาคีด้วยนั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการละเมิดข้อตกลงการค้าเสรีฉบับนี้” เพื่อให้สหรัฐยอมรับพันธกรณีของไทยที่มีต่อ MEAs อื่นๆ ที่แม้สหรัฐ มิได้เป็นภาคี ■ การกำหนดมาตรฐานที่แตกต่างกันของการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม : ควรกำหนดข้อความที่ยอมรับว่า สหรัฐฯ กับไทยนั้นมีมาตรฐานการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน เพื่อเปิดช่องให้มีการปรับตัวทั้งในส่วน of ประชาชนและปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายภายในอย่างเป็นขั้นตอน และเป็นระบบ ไทยควรใช้ข้อบทเรื่องความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นประโยชน์กับไทยมากที่สุด : โดยเน้นให้การพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) เป็นเงื่อนไขสำคัญในการสร้างความร่วมมือ ด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีความร่วมมือด้านวิชาการและเทคโนโลยีเป็นปัจจัยเสริม

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
ผลกระทบ ในด้านบวกข้อเรียกร้องดังกล่าวอาจช่วยสร้างแรงกดดันให้กับหน่วยราชการของไทยในการเร่งสร้างความเข้มแข็งให้กับการบังคับใช้กฎหมายภายใน แต่ในขณะเดียวกันอาจสร้างผลด้านลบว่า เป็นการเปิดโอกาสให้สหรัฐฯ มีโอกาสแทรกแซงกิจการภายในประเทศและใช้ประเด็นที่มีใช้ประเด็นการค้าโดยตรงเป็นเงื่อนไขเพื่อประโยชน์ในทางการค้าของตน ซึ่งเป็นการบิดเบือนวัตถุประสงค์หลักของความตกลงด้านการค้าในการส่งเสริมการค้าเสรีระหว่างสองประเทศ ข้อเรียกร้อง (3) สหรัฐฯ ไม่ประสงค์ให้มีการลดหย่อนหรือผ่อนปรนการบังคับใช้กฎหมายภายในว่าด้วยสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ทางการค้าของประเทศคู่สัญญา ผลกระทบ แม้จะยังไม่สามารถคาดได้ว่า กรณีใดบ้างที่อาจเข้าข่ายการลดหย่อนหรือผ่อนปรนการบังคับใช้กฎหมายภายใน แต่พอจะเล็งเห็นได้ว่า ข้อกำหนดดังกล่าวไม่มีความหมายที่ชัดเจนและมีนัยกว้างขวางมาก จึงอาจสร้างผลกระทบให้กับการค้ามากกว่าจะช่วยส่งเสริมให้ไทยบังคับใช้กฎหมายภายในได้อย่างมีประสิทธิภาพตามที่สหรัฐฯ กล่าวอ้าง ดังนั้น หากการเจรจาไม่สามารถหาคำตอบข้อเรียกร้องดังกล่าวนี้ได้ ไทยก็ควรใช้ระดับของความเสียหายเป็นเงื่อนไขที่ชัดเจนว่า เมื่อใดความเสียหายจึงเกิดแก่ตน	■ การระบุเงื่อนไขความร้ายแรงของผลกระทบ : ควรระบุว่า การผ่อนปรนการบังคับใช้กฎหมายจะต้องก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง (significant damages/effects) ต่อการค้าของ 2 ประเทศ จึงจะเข้าเงื่อนไขว่าไทยมีละเมิดตามฐานความผิดนี้ หากการผ่อนปรนการบังคับใช้กฎหมายหากมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อการค้าเสรีของ 2 ประเทศ ก็ไม่ควรจะเข้าข่ายความรับผิดชอบละเมิดไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีตามข้อตกลงฉบับนี้ โดยเงื่อนไขดังกล่าวจะสร้างข้อผูกมัดที่เป็นธรรมกับไทยมากขึ้น หากต้องมีการฟ้องร้องจากสหรัฐฯ ในกรณีไทยไม่บังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของตนอย่างจริงจัง ■ ใช้ Mechanisms to Enhance Environmental Performance ให้เป็นประโยชน์ : โดยสนับสนุนให้มีการเป็นหุ้นส่วน (partnership) โดยไทยควรใช้ความตกลงฯ นี้ เงื่อนไขให้สหรัฐฯ กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชนต่าง ๆ ของตนเข้ามามีส่วนร่วมและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกับผู้ที่เกี่ยวข้องของไทยเพื่อสนับสนุนให้มีการปรับปรุงการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมให้ดียิ่งขึ้น

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
	■ ไทยควรเสนอให้ข้อตกลงการค้าเสรีมีผลบังคับใช้ระยะเวลาหนึ่งและให้มีการทบทวนผลกระทบที่เกิดจากการบังคับใช้ FTA (review) : ทั้งนี้ เพื่อให้มีการทบทวนเนื้อหาของข้อตกลงเพื่อประเมินผลดี ผลเสีย และความมีประสิทธิภาพของการบังคับใช้ข้อตกลงฯ เป็นเรื่องปกติของกฎหมายซึ่งต้องมีการทบทวนและปรับปรุงให้มีเนื้อหาและข้อบทที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันให้มากที่สุด และเพื่อประโยชน์ของประเทศไทยในการปรับตัวกับสหรัฐฯ และเพื่อให้สามารถนำผลการประเมินนั้นมาอธิบายให้กับประชาชนได้รับทราบถึงผลดีและผลเสียจากการทำข้อตกลงฯ ดังกล่าว ก็จะสร้างช่วยสร้างอำนาจต่อรองของไทยในการเจรจาต่อไป และลดกระแสกดดันภายในประเทศที่เกิดจากความไม่รู้ข้อมูลและความกลัวจากการไม่มีประสบการณ์การค้าเสรีกับประเทศที่มีความแตกต่างทางเศรษฐกิจอย่างมาก เช่น สหรัฐฯ ลงได้ไม่มากนัก

บทการลงทุน

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
ข้อเรียกร้อง สหรัฐเสนอเงื่อนไขต่อการลงทุนภายใต้กรอบ (Article) 5 ประเด็น คือ 1. National Treatment 2. Most-Favored Nation Treatment 3. Minimum Standard of Treatment 4. Performance Requirement 5. Expropriation and Compensation ผลกระทบ 1. อาจเกิดปัญหา “Roll-Back Hypothesis” ซึ่งเป็นผลจากการที่เอกชนสหรัฐใช้กลไก Investor-State Dispute Settlement จนทำให้รัฐคู่กรณีไม่สามารถออกกฎหมายคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มงวด 2. การบัญญัติกฎหมายหรือกฎระเบียบต่างๆของรัฐบาลไทยเพื่ออนุรักษ์ตามข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreements : MEAs) ซึ่งไทยมีพันธกรณีในฐานะประเทศภาคีสมาชิกอาจเป็นเหตุให้นักลงทุนสหรัฐฟ้องร้องรัฐบาลไทยโดยการละเมิดกรอบการคุ้มครองการลงทุน 3. อาจเกิดปัญหา “Pollution Haven” คือ ประเทศกำลังพัฒนากลายเป็นแหล่งรองรับมลพิษจากการลงทุนของประเทศพัฒนาแล้ว เนื่องจากการที่ผู้ลงทุนส่วนใหญ่ของประเทศพัฒนาแล้ว พยายามแสวงหาฐานการผลิตที่มีต้นทุนต่ำ อันจะมีผลให้เกิดการได้เปรียบทางการค้า ซึ่งรวมถึงฐานการผลิตที่มีมาตรฐานสิ่งแวดล้อมที่ต่ำกว่า	1. บัญญัติบทสิ่งแวดล้อมในลักษณะ “Carve-out” คือ ไม่ตกอยู่ในบังคับของข้อตกลงเกี่ยวกับการเปิดเสรีการลงทุน หรือ ให้บทสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญเหนือกว่าการลงทุนกรณีมีข้อพิพาทเกิดขึ้น 2. บัญญัติบทลงทุนไม่ให้เอกชนมีสิทธิฟ้องร้องรัฐ หากการดำเนินการของรัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่างๆ ดังนี้ 1. เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน 2. การปกป้องและแก้ไขปัญหาสังแวดล้อม 3. เพื่อความสงบสุขของสาธารณชนและแก้ไขความขัดแย้งอันจะนำไปสู่ความรุนแรงหรือวุ่นวายของบ้านเมือง 4. เพื่อปกป้องสุขภาพและอนามัยของสาธารณชน 5. เพื่อความมั่นคงของประเทศ 6. เพื่อพิทักษ์รักษาภูมิปัญญาพื้นบ้านและรักษาวิถีชีวิตดั้งเดิมของท้องถิ่น 3. บรรจุเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreements : MEAs) ของไทยไว้ใน Conforming measures เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการฟ้องร้องภายใต้กลไก Investor-State Dispute Settlement ในกรณีที่ไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreements : MEAs) 4. ระบุความชัดเจนของความหมาย “like circumstances” ในกรอบการคุ้มครองการลงทุน ประเด็น National Treatment เพราะจากการศึกษาพบว่า มักถูกนำมาเป็นประเด็นฟ้องร้องภายใต้กลไก Investor-State Dispute Settlement

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
4. ปัญหาที่รัฐบาลไทยอาจต้องชดเชยค่าเสียหายให้กับเอกชนสหรัฐกรณีเอกชนสหรัฐชนะข้อพิพาทจากกลไก Investor-State Dispute Settlement และยังส่งผลให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย 5. การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศโดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดใหญ่อาจทำให้เกิดอสมมาตรของอำนาจต่อรองระหว่างกลุ่มทุนกับชุมชนและองค์กรท้องถิ่นที่ต้องพึ่งพิงเศรษฐกิจจากกลุ่มทุน จนทำให้ไม่สามารถปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นได้ โดยผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดจากการเปิดเสรีการลงทุน ภายใต้กลไก Investor-State Dispute Settlement ของ FTA ไทย-สหรัฐนั้นมีแนวโน้มที่จะยิ่งทำลายความเข้มแข็งของชุมชนและองค์กรท้องถิ่น ทำให้รัฐและองค์กรท้องถิ่นไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้	5. กรอบการคุ้มครองการลงทุนประเด็น Expropriation and Compensation ควรยกเว้นกรณีที่รัฐมีความจำเป็นในการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะด้านความปลอดภัยและสุขภาพของมนุษย์ 6. การบัญญัติมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการสิ่งแวดล้อมของนักลงทุน (Standards for Environment Management System) ให้ถือเป็น Obligation ไม่อาจนำมาเป็นเหตุให้เกิดการฟ้องร้องได้ นอกจากนี้ ควรกำหนดขอบเขต Technology Transfer ให้ชัดเจน และมีการนำหลักเกณฑ์ Environment Assessment ของ MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency) มาประยุกต์ใช้ในการพิจารณามาตรฐานนักลงทุน รวมทั้งอาจนำเรื่อง Admission and Establishment, Incentives, Technology Transfer และ Social Responsibility มาพิจารณาร่วมด้วย โดยไม่ถือเป็นอุปสรรคของการเปิดเสรีการลงทุน และไม่ผิดต่อข้อตกลงการเปิดเสรีการค้า FTA รวมทั้งนำกลไกเรื่องมาตรการประกันการก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมของนักลงทุนมาบัญญัติรวมไว้ด้วย 7. ข้อเสนอและข้อสังเกตต่อกลไกการระงับข้อพิพาทเพื่อการคุ้มครองการลงทุนของนักลงทุนสหรัฐ (Investor-State Dispute Settlement) มีดังนี้ 7.1 การใช้ระบบอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับนักลงทุนไม่ควรถูกระบุเข้าไว้ตั้งแต่ต้นของการทำสัญญา แต่ควรมีจุดยืนว่าในการระงับข้อพิพาทนั้นให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายเป็นผู้เลือกที่จะใช้ระบบใด โดยไม่จำเป็นต้องใช้ระบบอนุญาโตตุลาการทั้งหมด หากจำเป็นต้องมีกลไสดังกล่าว ควรเจรจาต่อรองให้กลไก Investor-State Dispute Settlement มีการบังคับใช้ชั่วคราว (Temporary Investor-State Dispute Settlement) เท่านั้น

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
	7.2 การใช้การอนุญาตตุลาการ ต้องไม่ใช่ประเด็นข้อพิพาทที่เกี่ยวกับ Core Sovereignty ที่บัญญัติไว้ใน General Exception และใน Specific Exception ของข้อตกลงการเปิดเสรีการค้า FTA รวมทั้งไม่ใช่ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 7.3 การยอมรับกลไก Investor-State Dispute Settlement ในข้อตกลงการเปิดเสรีการค้า FTA ไทย-สหรัฐนั้น ถือเป็นกรณีที่รัฐยอมลดอำนาจอธิปไตยไปผูกพันกับเอกชน

บทด้านการเกษตร

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ (เฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม)
ข้อเรียกร้อง 1. การค้าสินค้า ตัวอย่างเช่น 1.1 มุ่งขจัดภาษีศุลกากรและภาษีอื่นและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการค้าระหว่างประเทศ ไทยและสหรัฐฯ ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยยินยอมให้มีช่วงเวลาปรับตัวในรายการสินค้าที่อาจสร้างความกระทบกระเทือนต่อการนำเข้า 1.2 ให้มีการจัดอุปสรรคการค้าที่ไม่ใช่ภาษีต่าง ๆ ในประเทศไทยที่มีต่อสินค้าส่งออกของสหรัฐฯ รวมถึงอุปสรรคอันเกิดจากการออกใบอนุญาตสินค้าเกษตรกรรมและสินค้าอื่นๆ จัดการบริหารอันมีลักษณะจำกัดการใช้มาตรการโควตาภาษี (Tariff-rate Quotas) จำกัดข้อจำกัดทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมอันจะมีผลกระทบต่อเทคโนโลยีใหม่ ๆ ของสหรัฐฯ และให้จัดทำมาตรการอันเป็นการจำกัดใดๆ ที่ผู้ทำธุรกิจส่งออกของสหรัฐฯ บ่งชี้ได้ 2. มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary : SPS) 2.1 มุ่งให้ประเทศไทยยืนยันอีกครั้งในข้อตกลงของการประชุมองค์การการค้าโลกในเรื่อง SPS และให้ประเทศไทยยกเลิกมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช ใดๆ ที่ไม่สมเหตุสมผลลงด้วย 2.2 มุ่งให้มีการเสริมสร้างความร่วมมือกันกับประเทศไทยในข้อตกลงเกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชขององค์การการค้าโลก และให้มีการเสริมสร้างการประสานงานกับประเทศไทยในองค์กรระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนามาตรฐาน แนวปฏิบัติ และข้อเสนอแนะใดๆ ที่เกี่ยวกับสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชด้วย	■ ขอสงวนสิทธิในการกำหนดมาตรการต่างๆ ที่ใช้สำหรับภาคเกษตรกรรมเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การส่งเสริมการผลิตในระบบเกษตรกรรมยั่งยืน มาตรการเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในไร่นา ฯลฯ ยืนยันสิทธิของประเทศไทยในการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเกษตรที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก เช่น อนุสัญญาสต็อกโฮล์ม อนุสัญญาสต็อกโฮล์ม ฯลฯ และควรกำหนดเป็นหลักการให้ชัดเจนในความตกลง FTA ไทย-สหรัฐฯ การปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีที่จะต้องขจัดให้หมดไปภายหลังการเปิดเสรีภาคเกษตร ■ การจัดเตรียมแผนงาน โครงการ และมาตรการเพื่อรองรับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเนื่องมาจากการขยายการผลิตในภาคเกษตรกรรมที่จะได้ประโยชน์จากการลดภาษีนำเข้าของสหรัฐฯ เพราะลำพังแต่เพียงการหวังพึ่งรายได้ที่อาจเพิ่มขึ้นจากการเปิดเสรีการเกษตรและจะนำไปสู่การรักษาสิ่งแวดล้อมที่มากขึ้นตามทฤษฎีนั้น ไม่อาจเป็นหลักประกันที่เพียงพอได้

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ (เฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม)
<u>ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้น</u> 1. ผลกระทบจากการขยายกิจกรรมการผลิต ผลจากการทำ FTA ระหว่างไทย-สหรัฐฯ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต (Structure Effect) และอาจมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงขนาดการผลิต (Scale Effect) ด้วย เพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตรองรับการส่งออกที่ขยายตัวขึ้น โดยภาพรวมการผลิตเพื่อการส่งออกส่วนใหญ่อยู่ในรูปแบบการเกษตรเชิงเดี่ยว(Monoculture) ซึ่งจะเป็นการเพิ่มผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวกับการผลิตทางการเกษตรมากขึ้น รวมทั้งมลพิษที่ปล่อยออกจากกิจกรรมในการผลิต การแปรรูป การขนส่ง และการบริโภค 2.ผลกระทบต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายและกฎระเบียบภายในประเทศ (1) ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงมาตรการ อุดหนุนภายในประเทศที่เชื่อมโยงต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ ▪ ผลกระทบในเชิงการทดแทน ผลผลิต (Output Substitution Impact) คือ การเปลี่ยนรูปแบบการผลิตจากพืชที่ได้รับผลกระทบจากการลดการอุดหนุน ไปปลูกพืชชนิดอื่นที่ได้รับผลกระทบน้อยกว่า ▪ ผลกระทบในเชิงการทดแทน ปัจจัยการผลิต (Input Substitution Impact) คือ มีการลดการใช้ปัจจัยการผลิต ▪ ผลกระทบต่อราคา (Output Price Impact) คือ ความต่างระหว่างราคาตลาด (market price) กับ ราคาผลผลิตที่เกษตรกร (producer price) ได้รับ ซึ่งเกิดจากการอุดหนุนที่บิดเบือนการค้า	

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ (เฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม)
ผลกระทบของการลดการอุดหนุนที่บิดเบือนการค้า จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตทางการเกษตร และจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้านการเกษตร กล่าวคือ เมื่อประเทศที่พัฒนาแล้วลดมาตรการอุดหนุนที่บิดเบือนการค้า ก็จะมีผลโดยตรงต่อการลดราคาผลผลิตที่เกษตรกรในประเทศเหล่านั้นได้รับ ทำให้เกษตรกรขาดแรงจูงใจที่จะทำการผลิต ทำให้ปริมาณผลผลิตลดลง ส่งผลให้ราคาสินค้าเกษตรในตลาดสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลในทางตรงกันข้ามสำหรับเกษตรกรในประเทศกำลังพัฒนา เกษตรกรในประเทศกำลังพัฒนาจะทำการผลิตเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากแรงจูงใจทางด้านราคาเพื่อส่งผลผลิตมาขายทดแทนปริมาณผลผลิตที่ลดลงไป การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ย่อมทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมในประเทศที่พัฒนาแล้วดีขึ้น แต่จะทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศกำลังพัฒนามากขึ้นแทน ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการลดมาตรการอุดหนุนการผลิตในประเทศ (Domestic Support) ที่เป็นมาตรการที่มีผลบิดเบือนการค้าและการผลิต (Amber Box) สามารถแยกได้เป็น 2 ประเด็น คือ (1) ผลกระทบในประเทศที่ลดการอุดหนุน ผลกระทบในทางบวก ตัวอย่างเช่น -ลดปัญหาการเพิ่มจำนวนอย่างรวดเร็วของแพลงตอนพืชในแหล่งน้ำตามธรรมชาติ (Eutrophication) เนื่องมาจากการใช้ปุ๋ยเคมี ซึ่งก่อให้เกิดปัญหามลพิษในแหล่งน้ำ การลดปัญหา Eutrophication จึงเป็นผลดีต่อความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศน้ำจืด -เพิ่มระดับน้ำใต้ดิน เป็นผลดีต่อพื้นที่ชุ่มน้ำ -ผลกระทบทางบวกต่อจุลินทรีย์ที่อยู่ในดิน เนื่องจากการใช้เครื่องจักรกลทางการเกษตร ลดปัญหาการพังทลายของหน้าดิน ลดการเพิ่มสารเคมีในดิน	

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ (เฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม)
-ลดผลกระทบต่อแมลงที่เป็นประโยชน์ต่อพืช หรือ สิ่งมีชีวิตที่ไม่ใช่เป้าหมาย เนื่องจากมีลดการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช -เพิ่มความหลากหลายของพันธุ์พืช เพื่อลดความเสี่ยงต่อปัญหาศัตรูพืช ผลกระทบในทางลบ เช่น เนื่องจากผลกระทบในเชิงการทดแทนผลผลิต (Output Substitution Impact) และการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งอาจส่งผลกระทบในทางลบต่อสิ่งแวดล้อมได้ คือ การลดพื้นที่การผลิตที่จะเป็นผลบวกต่อสิ่งแวดล้อมด้านการเกษตร ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขว่า พื้นที่การผลิตเดิมจะต้องเป็นพื้นที่มีการใช้ปัจจัยการผลิตแบบเข้มข้น แต่ถ้าพื้นที่เดิมมีรูปแบบการผลิตทางการเกษตรที่ทำให้เกิดสิ่งแวดล้อมสูงอยู่แล้ว ถ้ามีการลดมาตรการอุดหนุนการผลิต ส่งผลกระทบต่อราคาผลผลิตของเกษตรกร และทำให้เกิดการลดพื้นที่ที่มีการผลิตตามรูปแบบดังกล่าว ก็จะเป็นผลกระทบในทางลบต่อสิ่งแวดล้อมได้เช่นกัน (2)ผลกระทบต่อประเทศอื่น ผลจากการลดมาตรการอุดหนุนภายใต้ Amber Box ของประเทศที่พัฒนาแล้ว มีผลกระทบต่อการเพิ่มการผลิตในประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา ทำให้มีการใช้ปัจจัยการผลิตเพิ่มขึ้น และมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ปัจจัยการผลิตโดยเฉพาะปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของราคาผลผลิต (Input Substitution Impact) นอกจากนี้ คาดว่าจะเกิดผลกระทบทางลบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น การเพิ่มการผลิตของระบบเกษตรเชิงเดี่ยวเป็นผลให้ธาตุอาหารในดินลดลงมากขึ้น รวมทั้งปัญหาการพังทลายของหน้าดิน	

บทด้านการบริการ : การเปิดเสรีภาคบริการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทรัพยากรน้ำ

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
ข้อเรียกร้อง จากการศึกษาในกรณีความตกลงเขตการค้าเสรีสหรัฐอเมริกา (CAFTA) มีข้อเจรจาที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีภาคบริการน้ำอยู่ในหลายบท ตัวอย่างเช่น - บทบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ในบทที่ 9 (และ Annex 9.1.2) ซึ่งเป็นความตกลงที่เกี่ยวกับการเปิดเสรีโครงการภาครัฐทั้งในสินค้าและบริการ ในบทการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐไม่ครอบคลุมถึงโครงการของรัฐบาลกลางแต่จะครอบคลุมโครงการรัฐบาลท้องถิ่นซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก ภายใต้บทของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐนี้จะกระทำโดยการยึดหลักการการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ซึ่งจะห้ามมิให้รัฐเลือกปฏิบัติกับบริษัทของต่างชาติให้มีความแตกต่างไปจากการปฏิบัติที่รัฐได้กระทำต่อเอกชนภายในรัฐ ดังนั้น นโยบายการจัดซื้อจัดจ้างจึงต้องดำเนินไปบนมาตรฐานที่เท่าเทียมกัน การปฏิบัติกับบริษัทคู่สัญญาต่างชาติไม่เท่าเทียมจะถือว่าเป็นนโยบายที่ไม่เป็นธรรม - บทบัญญัติว่าด้วยการลงทุน บทที่ 10 นักลงทุนต่างชาติต้องได้รับการชดเชยค่าเสียหายหากรัฐบาลประเทศสมาชิกทำให้การลงทุนดังกล่าวมีการเวนคืน (expropriation) ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม ห้ามมิให้มีการกำหนด performance requirements ต่อนักลงทุนต่างชาติ รวมทั้งบริษัทต่างชาติสามารถฟ้องร้องรัฐบาลประเทศนั้นๆ ได้โดยตรง ดังนั้น ภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยการลงทุนจึงมีความเป็นไปได้ว่า เอกชนต่างชาติสามารถฟ้องร้องหากรัฐบาลประเทศนั้นๆ ออกกฎหมายจัดระบบการใช้พื้นที่อันมีผลกระทบต่อมูลค่าทรัพย์สินของเอกชน รวมถึงการใช้ทรัพยากรน้ำภายในประเทศด้วย	1. ข้อเสนอในเชิงหลักการและแนวคิด น้ำทุกประเภทไม่เหมาะสมและไม่สามารถที่จะจัดการในฐานะที่เป็น “สินค้า” (Commodity) ได้ แต่ควรมองทรัพยากรน้ำในฐานะที่เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อการธำรงรักษา “ความมั่นคงของชาติ” (National Security) ต้องสงวนและรักษาอำนาจอธิปไตยของรัฐในการบริหารจัดการน้ำไว้ 2. ข้อเสนอต่อการเจรจา 2.1 การเจรจาในหัวข้อ “ข้อยกเว้น” (General Exceptions) ในกรณีที่การเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ จะยึดถือตามข้อยกเว้นใน Article 21.1 ข้อ 2 ของ CAFTA ประเทศไทยควรพิจารณา ดังนี้ ▪ ข้อยกเว้นดังกล่าวมีเนื้อหาค่อนข้างเฉพาะเจาะจง มีขอบเขตที่จำกัดและไม่รวมเรื่อง “สิ่งแวดล้อม” ไว้ในข้อยกเว้น ▪ ถ้านำข้อยกเว้นดังกล่าวมาใช้ในกรณีเรื่องทรัพยากรน้ำ จะต้องมีการพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างมาตรการที่ใช้ กับการปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช ด้วย ▪ หลักการทั่วไปของ WTO การใช้มาตรการทางด้านสิ่งแวดล้อมต่อการค้าตามข้อยกเว้นทั่วไปใน Article XX ของความตกลง GATT นั้น เป็นการใช้อยู่กับผลิตภัณฑ์ (Product-Based) ไม่สามารถใช้ได้กับกระบวนการและวิธีการผลิต (Production Process and Methods: PPMs) ดังนั้นหากมีการกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมธุรกิจการบริการน้ำในส่วน PPMs อาจเป็นปัญหาขัดกับ GATT ได้และหากจะมีการเจรจาเพิ่มเติมข้อยกเว้นให้รวมถึง Article XX (g) ของความตกลง GATT เพื่อรวมถึงเหตุผลการใช้มาตรการเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดสิ้นไป (Exhaustible Natural

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
- บทบัญญัติว่าด้วยการบริการ ในความตกลง US-CAFTA หากนิยามทรัพยากรน้ำว่าอยู่ในสาขาการเปิดเสรีบริการ (services) ดังนั้น การจัดเก็บ การบำบัด การจำหน่าย น้ำ และการกำจัดน้ำเสีย ก็เป็นการบริการที่อยู่ในความสนใจของสหรัฐที่จะลงทุน บทที่ 11 กำหนดไว้ชัดเจนถึงการใช้มาตรการต่างๆ ของรัฐบาลกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งหน่วยงานนอกเหนือจากรัฐ ในการใช้อำนาจผ่านตัวแทนต่างๆ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ กฎระเบียบและกฎหมายที่จะกระทบต่อการบริการที่เป็นภาคที่ใหญ่ที่สุดของเศรษฐกิจในรัฐบาลทุกระดับอยู่ในขอบเขตของบทการบริการ มีการกำหนดข้อยกเว้นไว้บ้างสำหรับการดำเนินการโดยรัฐบาล อาทิ การจัดการแหล่งน้ำ และการศึกษา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การยกเว้นดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงการผลิต แจกจ่าย การขายทรัพยากรน้ำ ในลักษณะที่เป็นการค้า	Resources) ก็วยังไม่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการทรัพยากรน้ำเท่าใดนัก เนื่องจากมีปัญหาคือต้องพิจารณาว่า “ทรัพยากรน้ำ” เป็นทรัพยากรประเภท Exhaustible Natural Resources หรือไม่ และโดยความเข้าใจทั่วไป ทรัพยากรน้ำเป็นทรัพยากรที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ได้ใหม่ ไม่ใช่เป็นทรัพยากรประเภทใช้แล้วหมดสิ้นไป โดยสรุป การเจรจาในบท General Exceptions ที่เชื่อมโยงกับเรื่องสิ่งแวดล้อมต้องสร้างความชัดเจนในประเด็นต่างๆ ที่ได้กล่าวข้างต้น ไม่สามารถยอมรับต้นแบบ (Model) ข้อตกลง FTA ที่สหรัฐอเมริกาทำกับประเทศอื่นๆ ได้ จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไข ข้อช่องโหว่ในประเด็นต่างๆ ให้ครบถ้วน 2.2 การเจรจาในประเด็นความเชื่อมโยงกับบทสิ่งแวดล้อม (Environment Chapter) คำนิยามของ “กฎหมายสิ่งแวดล้อม” ตามคำนิยามใน Article 17.13 ของ CAFTA ระบุว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ทางสหรัฐเสนอมานั้น ครอบคลุมเฉพาะกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์พื้นฐานเพื่อการปกป้องสิ่งแวดล้อม การป้องกันอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพของ มนุษย์ สัตว์ หรือพืช แต่ไม่รวมถึง กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริหารจัดการ การแสวงหา การใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์จากทรัพยากรธรรมชาติ จึงไม่เป็นที่ชัดเจนว่า กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำของไทยซึ่งมีกระจัดกระจายอยู่หลายฉบับจะอยู่ในประเภท “กฎหมายสิ่งแวดล้อม” หรือไม่ และสามารถนำมาใช้กำกับดูแลกิจกรรมด้านการค้า การบริการและการลงทุนที่จะมีเพิ่มมากขึ้นจากข้อตกลง FTA ได้หรือไม่ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันไป และอาจไม่ได้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการปกป้องสิ่งแวดล้อม

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
ผลกระทบจากการเปิดเสรีการบริการน้ำ 1. ผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขัน 1.1 คาดว่า จะมีการเข้ามาลงทุนประกอบธุรกิจบริการน้ำในสาขาต่างๆ มากขึ้น เนื่องจากข้อกำหนดในเรื่อง Market Access ในบทการเปิดเสรีการค้าบริการ และข้อกำหนดให้ประเทศไทยต้องยกระดับการคุ้มครองนักลงทุนให้สูงขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อนักลงทุนต่างชาติอย่างมาก 1.2 เมื่อมีการเข้ามาลงทุนด้านการบริการน้ำมากขึ้น จะก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีมากขึ้นหรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ เช่น กลไกด้านสถาบัน ความสามารถในการแข่งขันของบริษัทธุรกิจไทย เป็นต้น ซึ่งจากสภาพที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ยังไม่หลักประกันที่ทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าจะมีการแข่งขันเสรีมากขึ้น อันจะนำไปสู่การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น 1.3 จากข้อกำหนดต่างๆ ในบทว่าด้วยการคุ้มครองการลงทุน มีผลให้นักลงทุนต่างชาติมีสิทธิพิเศษหลายประการมากกว่านักลงทุนไทย ทำให้นักลงทุนไทยแข่งขันกับนักลงทุนต่างชาติได้ยาก 2. ผลกระทบต่อการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย 2.1 นักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาดำเนินธุรกิจบริการด้านน้ำในประเทศไทย มุ่งประโยชน์ในทางธุรกิจเป็นสำคัญจึงเป็นเรื่องยากในทางปฏิบัติหากจะเรียกร้องให้บริษัทต่างชาติดำเนินปฏิบัติตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อมที่สูงกว่ามาตรฐานปัจจุบันที่กำหนดไว้ในกฎหมาย 2.2 ประเด็นเรื่องผลประโยชน์จากการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับประเทศไทย เพื่อให้ฝ่ายไทย สามารถพัฒนาเพิ่มขีดความสามารถเพื่อให้ปฏิบัติตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อมที่สูงขึ้นได้นั้น เป็นเรื่องยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากมีข้อกำหนดในบทการลงทุนเรื่อง Performance Requirement ห้ามมิให้กำหนดเงื่อนไขบังคับการถ่ายทอดเทคโนโลยีไว้	2.3 การเจรจากำหนด Non-Conforming Measures ควรสนับสนุนต่อการเจรจาในประเด็นนี้ แต่ไม่ควรยึดถือเป็นแนวทางหรือยุทธศาสตร์หลัก ควรใช้การเจรจาในเรื่องนี้ควบคู่กับการกำหนดให้ชัดเจนว่า การบริการน้ำในสาขาใดที่ไม่ควรเปิดเสรีภายใต้ข้อผูกพันใน FTA ด้วย 2.4 ต้องมีการกำหนดอย่างชัดเจนว่าการบริการน้ำส่วนใด สาขาใด ที่ไม่อยู่ในความผูกพันการเปิดเสรีภาคบริการ โดยต้องมีกระบวนการศึกษาวิจัยอย่างรอบด้าน (ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม) เกี่ยวกับผลกระทบจากการเปิดเสรีภาคบริการน้ำผ่านกระบวนการปรึกษาและร่วมตัดสินใจกับผู้มีส่วนได้เสียว่า จำเป็นต้องมีการเปิดเสรีภาคบริการน้ำหรือไม่ ถ้ามีความจำเป็น ควรเปิดในสาขาใด หรือไม่เปิดในสาขาใด ในเบื้องต้นเห็นว่า สาขาที่ไม่ควรอยู่ในความผูกพันการเปิดเสรี เช่น การจัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำ การจัดการน้ำที่เกี่ยวข้องกับระบบการจัดการน้ำโดยชุมชน เช่นระบบเหมืองฝาย เป็นต้น

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
2.3 แม้ว่าในบทว่าด้วยสิ่งแวดล้อม สหรัฐฯมีข้อกำหนดในทำนองว่าการลดระดับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมเพื่อจูงใจการลงทุนเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำ แต่มีข้อควรพิจารณาในประเด็นนี้ว่า ในบทสิ่งแวดล้อมไม่ได้มีข้อบัญญัติที่ชัดเจนในอีกทางหนึ่งว่า ประเทศคู่สัญญาสามารถเพิ่มระดับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้สูงขึ้นได้โดยไม่ถือว่าเป็นการสร้างผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ทางการค้าของนักลงทุนต่างชาติ และไม่สามารถยกเป็นเหตุผลฟ้องร้องต่อรัฐบาลได้ 2.4 การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลสำเร็จนั้น แม้ว่าความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจะเป็นปัจจัยสำคัญของการดำเนินงาน แต่ผลสำเร็จของการดำเนินงานยังขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญอื่นๆ อีกหลายประการ การมีเทคโนโลยีที่สูงขึ้นจึงไม่ได้เป็นหลักประกันได้ว่า จะนำไปสู่การยกระดับมาตรฐานและคุณภาพสิ่งแวดล้อมเสมอไป 2.5 หากฝ่ายไทยมีการปรับปรุงกฎหมาย มาตรฐานสิ่งแวดล้อม หรือออกนโยบายมาตรการต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศให้สูงขึ้น ถ้าการดำเนินงานดังกล่าวมีผลกระทบในทางลบต่อผลประโยชน์ทางธุรกิจของ “ผู้ประกอบการ” อาจเกิดการฟ้องร้องต่อรัฐบาลภายใต้บทว่าด้วยการลงทุนได้ 3. ผลกระทบต่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริการด้านสิ่งแวดล้อมของผู้ให้บริการท้องถิ่น 3.1 รูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่ให้บริการด้านน้ำ จะเปลี่ยนรูปจากเดิมที่เป็นบทบาทของหน่วยงานรัฐหรืออยู่ภายใต้การควบคุมอย่างใกล้ชิดจากรัฐ จะเปลี่ยนการดำเนินงานในลักษณะของธุรกิจเอกชนที่ได้รับอนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐในการจัดหาและบริการน้ำ 3.2 แม้ว่าในหลายแห่งรูปแบบของการให้บริการด้านน้ำจะอยู่ในรูปของการลงทุนร่วมระหว่างธุรกิจเอกชนต่างชาติกับธุรกิจเอกชนภายในหรือหน่วยงานของรัฐ แต่โอกาสที่จะยกระดับและพัฒนาประสิทธิภาพในการให้บริการขององค์กรภายในยังเกิดขึ้นได้ยาก	

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
4. ผลกระทบต่อความเป็นเจ้าของและความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ 4.1 การกำหนดลักษณะของความเป็นเจ้าของหรือระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรน้ำที่ต้องมีความชัดเจนขึ้น แม้ว่าการกำหนดระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรน้ำของกฎหมายไทยโดยหน่วยงานรัฐจะเป็นองค์กรที่มีอำนาจดูแลในแหล่งน้ำสาธารณะ แต่ก็ยังมีความไม่ชัดเจนในแหล่งน้ำหลายประเภท จึงมีความเป็นไปได้ที่จะมีบทบัญญัติเพื่อทำความเข้าใจของทรัพยากรน้ำในแต่ละประเภทโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้รัฐกลายเป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำอย่างเต็มที่ 4.2 ถึงแม้จะมีความพยายามในการจัดระบบกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรน้ำให้อยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของหน่วยงานรัฐ อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงนี้ก็เพื่อนำไปสู่การให้ธุรกิจเอกชนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ 4.3 ความพยายามในการจัดระบบกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรน้ำ อาจมีผลกระทบต่อระบบการจัดการน้ำโดยชุมชน เพราะจนกระทั่งปัจจุบันก็ยังไม่ปรากฏสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรอย่างชัดเจนเกิดขึ้น	

บททรัพย์สินทางปัญญา

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
ข้อเรียกร้อง (1.) ต้องการให้ประเทศคู่เจรจาขยายการคุ้มครองสิทธิบัตรให้ครอบคลุมสิ่งมีชีวิตทุกประเภท ทั้งพืช สัตว์ และจุลินทรีย์ (2.) ต้องการให้ประเทศคู่เจรจาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (International Convention for the Protection of New Varieties of Plants 1991 หรือ อนุสัญญาอุปอฟ) ผลกระทบ ข้อเรียกร้องทั้งสองข้อของสหรัฐฯ มีนัยไม่แตกต่างกันและมีความเกี่ยวพันกัน กล่าวคือ ต้องการให้ประเทศไทยปรับเปลี่ยนระบบกฎหมายเพื่อการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในสิ่งประดิษฐ์เกี่ยวกับสิ่งมีชีวิต โดยต้องการให้ใช้กฎหมายสิทธิบัตรเพื่อการคุ้มครองการประดิษฐ์ที่เกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตทุกประเภท ทั้งพืช สัตว์ และจุลินทรีย์ ผลกระทบที่เกิดขึ้นมีดังนี้ ■ ผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงกฎหมายสิทธิบัตรของไทย เนื่องจากตามกฎหมายสิทธิบัตรของไทยในปัจจุบัน ให้การคุ้มครองเฉพาะจุลินทรีย์ที่มีการประดิษฐ์คิดค้นขึ้นเท่านั้น ไม่รวมถึงพืชและสัตว์ ■ ผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายของไทยในการคุ้มครองพันธุ์พืช ซึ่งในกรณีนี้ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เนื่องจากหลักการ เจือนไข แนวปฏิบัติในการคุ้มครองพันธุ์พืชตามกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช แตกต่างกับกฎหมายสิทธิบัตรและระบบการคุ้มครองตามอนุสัญญาอุปอฟฉบับปี ค.ศ. 1991 อย่างมาก	■ ไม่ยอมรับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ในประเด็นเรื่องการคุ้มครองพืชและสัตว์ภายใต้ระบบสิทธิบัตร โดยจะต้องยืนยันในหลักการและสิทธิของประเทศสมาชิก WTO ที่ได้กำหนดไว้ในความตกลงทริปส์ ซึ่งเปิดโอกาส ให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการปฏิเสธไม่ให้ความคุ้มครองพืชและสัตว์ภายใต้ระบบสิทธิบัตรได้ ■ แสดงจุดยืนว่ากฎหมายลักษณะเฉพาะที่มีประสิทธิภาพสำหรับการคุ้มครองพันธุ์พืช นั้น ไม่ได้หมายความว่าถึงอนุสัญญาอุปอฟแต่อย่างใด นอกจากนี้ระบบกฎหมายไทยในการคุ้มครองพันธุ์พืชตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ก็เป็นระบบที่สอดคล้องกับพันธกรณีในความตกลงทริปส์อยู่แล้ว เป็นกฎหมายที่ให้การคุ้มครองและส่งเสริมการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ มีการคุ้มครองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชอย่างเพียงพอและเป็นธรรม เป็นระบบกฎหมายที่ถูกกำหนดให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและความต้องการของสังคมไทยซึ่งเป็นสังคมการเกษตร ไม่จำเป็นต้องนำระบบคุ้มครองพันธุ์พืชตามอนุสัญญาอุปอฟหรือระบบสิทธิบัตรมาใช้

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
■ การขยายความคุ้มครองสิทธิบัตรไปยังสิ่งมีชีวิตทุกประเภท จะส่งผลกระทบต่อการค้ากับดูแลการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างไม่เป็นธรรม ผลกระทบต่อสิทธิเกษตรกรในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ฯลฯ เนื่องจากตามระบบกฎหมายสิทธิบัตร ไม่มีข้อกำหนดที่พิจารณาถึงแหล่งที่มาของพันธุกรรมที่ใช้เป็นฐานในการประดิษฐ์ ไม่มีเงื่อนไขเรื่องการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมระหว่างผู้ประดิษฐ์ กับบุคคลหรือชุมชนที่เป็นเจ้าของพันธุกรรมที่เป็นฐานในการประดิษฐ์ ดังนั้น ถ้ามีการขยายการคุ้มครองสิทธิบัตรไปยังพืชและสัตว์ อาจจะทำให้เกิดปัญหาการแย่งชิง ฉกฉวยทรัพยากรชีวภาพของไทยไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบ หรือที่เรียกกันว่า Bio-piracy มากขึ้น สร้างผลกระทบต่อเกษตรกรและใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพของประเทศไทย ■ ผลกระทบต่อสิทธิเกษตรกรและวิถีปฏิบัติของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากการคุ้มครองภายใต้ระบบกฎหมายสิทธิบัตรมีข้อห้ามไม่ให้เกษตรกรเก็บพันธุ์พืชที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิบัตรไว้ใช้ในฤดูเพาะปลูกต่อไป หรือการแลกเปลี่ยนพันธุ์พืชกับเพื่อนบ้านหรือชุมชนอื่นเพื่อการคัดเลือกปรับปรุงพันธุ์ อันเป็นจารีตวิถีปฏิบัติของท้องถิ่นซึ่งได้รับการคุ้มครองและอนุญาตให้กระทำได้อย่างถูกต้องภายใต้กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของไทย ■ ปัญหาผลกระทบต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) ที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่ ซึ่งตามอนุสัญญาฯ มีข้อกำหนดเรื่องการแจ้งขออนุญาตการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมล่วงหน้า เรื่องการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม เรื่องการเคารพภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ ถ้าประเทศไทยต้องนำระบบสิทธิบัตรพืชและสัตว์ หรือการคุ้มครองพันธุ์พืชตามระบบอนุสัญญา UPOV มาใช้ จะเป็นอุปสรรคอย่างยิ่ง ต่อการปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือเงื่อนไขดังกล่าวที่เป็นพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา CBD เนื่องจากภายใต้ระบบสิทธิบัตรและ ระบบอนุสัญญา UPOV ไม่มีข้อกำหนด เงื่อนไขในการเข้าถึงการแบ่งปันผลประโยชน์และการเคารพภูมิปัญญาท้องถิ่นแต่อย่างใด	■ นอกจากนี้ประเทศไทยควรเสนอให้มีการนำหลักการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ เกี่ยวกับเรื่องการเข้าถึง การใช้ประโยชน์และการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเป็นธรรม มาบัญญัติไว้ในข้อตกลงเขตการค้าเสรีด้วย เพื่อป้องกันปัญหานำทรัพยากรพันธุกรรมไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมของไทย ตัวอย่างเช่น การกำหนดให้มีการเปิดเผยแหล่งที่มาของสารพันธุกรรมที่ใช้ในการปรับปรุงพันธุ์ (Disclosure of Origin) การกำหนดให้การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชต้องเป็นไปโดยได้รับความยินยอมล่วงหน้า (Prior Informed Consent) และการกำหนดให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ (Benefit Sharing) ระหว่างนักปรับปรุงพันธุ์กับเจ้าของแหล่งพันธุกรรม เป็นต้น

บทด้านการระงับข้อพิพาท

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
ข้อเรียกร้อง กรอบการเจรจาด้านการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สหรัฐฯ เสนอมี 2 ส่วน คือ 1. ส่วนที่เกี่ยวกับข้อพิพาทด้านการลงทุนระหว่างรัฐกับนักลงทุน (State-to-Investor) ซึ่งระบุไว้ในข้อตกลงด้านการลงทุน 2. ส่วนที่เกี่ยวกับข้อพิพาทด้านการลงทุนระหว่างรัฐกับรัฐ (State-to-State) ซึ่งกำหนดไว้เป็นบทเฉพาะของการระงับข้อพิพาทในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมมีดังนี้ 2.1 กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการร่วม (Joint Committee) ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่รัฐบาลทั้งสองฝ่ายเพื่อควบคุมและทบทวนการดำเนินงานตามข้อตกลงและเรื่องของการค้าระหว่างประเทศ 2.2 กำหนดให้ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทในด้านแรงงานและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยขั้นตอนตามลำดับ คือ การปรึกษาหารือ (Consultation) การเสนอให้มีคณะกรรมการร่วม (Joint committee) พิจารณาและหาวิธีการระงับข้อพิพาท และการจัดตั้งคณะกรรมการยุติข้อพิพาท (Dispute Settlement Panel) 2.3 กำหนดให้มีการชดเชยค่าเสียหายโดยการประเมินด้วยเงินประจำปี (Annual Monetary Assessment) เข้ากองทุนซึ่งจัดตั้งและบริหารโดยคณะกรรมการร่วม	■ ประเทศไทยไม่ควรยอมรับการใช้กลไกการระงับข้อพิพาทโดยผ่านระบบอนุญาโตตุลาการ โดยเฉพาะคดีด้านสิ่งแวดล้อม

ข้อเรียกร้องและผลกระทบ	ข้อเสนอแนะ
ผลกระทบ 1.ผลกระทบด้านกฎหมาย กลไกการระงับข้อพิพาทที่สหรัฐฯเสนอให้มีการใช้ระบบอนุญาโตตุลาการในส่วนของบทบัญญัติระงับข้อพิพาทแบบนักลงทุนต่อรัฐ ถือเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย จึงเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะหากข้อตกลง FTA ไทย-สหรัฐฯ เดินตามกรอบข้อตกลง NAFTA ด้วยการกำหนดให้นักลงทุนมีสิทธินำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของอนุญาโตตุลาการได้ตามกฎหมายของ ICSID หรือ UNCITRAL ประเทศไทยอาจต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่นักลงทุนต่างชาติ อันเนื่องจากกฎหมายหรือคำสั่งของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อการลงทุน และค่าเสียหายดังกล่าวอาจถูกกำหนดโดยคณะอนุญาโตตุลาการซึ่งแต่งตั้งขึ้นโดยคู่กรณีและสามารถดำเนินการอย่างเป็นอิสระจากอำนาจของศาลไทย นอกจากนี้ประเทศไทยจะไม่สามารถยึดหรือริบคืนกิจการของคนชาติสหรัฐฯไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม จะมีกเว้นกรณีการยึดหรือริบคืนกิจการโดยอาศัยเหตุผลด้านผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่งจะต้องกระทำโดยไม่เลือกปฏิบัติ และต้องเป็นการยึดหรือริบคืนกิจการโดยกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย (due process of law) ทั้งยังจะต้องจ่ายค่าชดเชยที่เพียงพอ เป็นธรรมและโดยไม่ชักช้าแก่นักลงทุน ซึ่งบทบัญญัติในลักษณะนี้จะส่งผลกระทบด้านกฎหมายและการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมต่อประเทศไทยอย่างมาก เนื่องจากประเทศไทยจะไม่สามารถออกกฎหมายคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ อีกทั้งการกระทำใดๆของรัฐไทยที่มีผลจำกัดหรือเป็นอุปสรรคต่อการลงทุน อาจทำให้รัฐไทยถูกนักลงทุนสหรัฐฯฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายชดเชยดังที่เคยเกิดขึ้นแล้วในแคนาดาและเม็กซิโกภายใต้ข้อตกลง FTA NAFTA 2.ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สืบเนื่องจากการกำหนดให้มีการชดเชยความเสียหายโดยรัฐไทยดังกล่าวข้างต้น ภาระในการชดเชยดังกล่าวจะตกเป็นของสาธารณชน หากรัฐบาลไทยไม่ได้เตรียมการกำหนดมาตรการทางการเงินและงบประมาณเพื่อรองรับปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตนี้	