



# “บทบาทภาคประชาสังคมในกระบวนการเจรจาเสรี”

จักรชัย โฉมทองดี

โครงการศึกษาและปฏิบัติการงานพัฒนา (โฟกัส)

สมาชิกกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (เอฟทีเอ ว็อทซ์)

## หลักการในกระบวนการเจรจา

- ประสิทธิภาพ
- ความโปร่งใส
- การมีส่วนร่วมของประชาชน/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- การตรวจสอบ ถ่วงดุลย์

## ขั้นตอนสำคัญ

- ก่อนการจัดทำกรอบการเจรจา
- ระหว่างการเจรจา
- ก่อนการผูกพัน
- หลังการดำเนินการตามพันธกรณี

## ยุคก่อนมาตรา ๑๕๐

- ก่อนการจัดทำกรอบการเจรจา
- ระหว่างการเจรจา
- ก่อนการผูกพัน
- หลังการดำเนินการตามพันธกรณี

## มาตรา ๑๕๐ (๑-๒)

- มาตรา ๑๕๐ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญา สันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือ กับองค์การระหว่างประเทศ
- หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่ นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความแจ้งดังกล่าว

## มาตรา ๑๕๐ (๓-๔)

- ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือ องค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย
- เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้ว ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และในกรณีที่การปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม

## มาตรา ๑๕๐ (๕-๖)

- ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า หรือการลงทุน อย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าว โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป
- ในกรณีที่มีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๔ (๑) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม

## ข้อวิพากษ์มาตรา ๑๕๐

- เกิดความล่าช้า
- เผยข้อมูลมากเกินไป
- ขาดความชัดเจน

## กฎหมายลูก (ร่างภาคประชาชน)

- เวทีเจรจาต้องเปิดกว้างสำหรับหลายฝ่าย
- การศึกษาวิจัยผลกระทบต้องเป็นกลางและรอบด้าน
- กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องเป็นอิสระและน่าเชื่อถือ

## เวทีเจรจาต้องเปิดกว้างสำหรับหลายฝ่าย (๑)

- เมื่อ พรบ. มีผลใช้บังคับ คณะกรรมการประสานการเจรจาการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ โดยการแต่งตั้งของคณะรัฐมนตรี จะต้องมีองค์ประกอบของ “ผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ที่สำคัญ” และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของการเจรจาร่วมอยู่ด้วย เพื่อความรอบคอบและมีประสิทธิภาพในการเจรจา
- ในส่วนของผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์การเจรจา ในเวทีนี้ จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้แทนสมาชิกรัฐสภา นักวิชาการ ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสีย เข้าร่วมสังเกตการณ์ด้วย ทั้งนี้ โดยผ่านขั้นตอนการเสนอชื่อของ “สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” (ที่ผ่านมา รัฐบาลมักจะอำนวยความสะดวกให้ภาคธุรกิจบางส่วนเท่านั้น)

## เวทีเจรจาต้องเปิดกว้างสำหรับหลายฝ่าย (๒)

- เพื่อให้ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมสามารถเข้าถึงและพิจารณาหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศได้อย่างถ่องแท้และเที่ยงตรง สะท้อนความเท่าเทียมของคู่ ภาคิตามรัฐธรรมนูญ ร่าง พรบ.ฉบับประชาชน จึงกำหนดให้มีการจัดทำ หนังสือสัญญาระหว่างประเทศ “ฉบับภาษาไทย” ที่ใช้ลงนามอย่างเป็นทางการ ควบคู่ไปกับฉบับภาษาต่างประเทศของคู่ภาคีด้วย ซึ่งเรื่องนี้ ถือเป็น หลักปฏิบัติในหลายประเทศ
- เพื่อให้เกิดความโปร่งใส แต่ไม่กระทบเท่าที่การเจรจา เอกสารทั้งหมดที่ เกิดขึ้นในช่วงเวลา ก่อนการเจรจาระหว่างการเจรจา และหลังการเจรจา จะต้องจัดเก็บไว้ และสามารถเปิดเผยต่อสาธารณะได้ภายหลังจากที่หนังสือ สัญญามีผลผูกพันไปแล้ว

## การศึกษาวิจัยผลกระทบต้องเป็นกลางและรอบด้าน (๑)

- เพื่อความโปร่งใส อิสระ และเป็นกลางเท่าที่จะเป็นไปได้ พรบ. ฉบับประชาชน จึงกำหนดข้อห้ามไม่ให้คณะเจรจาหรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการเจรจา เป็นผู้ว่าจ้างและเลือกนักวิจัยวิจัยได้เอง โดยตรงดังเช่นที่มีการปฏิบัติมา แต่เสนอให้ “หน่วยงานกลาง” เป็นผู้บริหารการวิจัย โดยจะเป็นผู้วิจัยเอง หรือจะว่าจ้างผู้อื่นให้ทำการวิจัยก็ได้

## การศึกษาวิจัยผลกระทบต้องเป็นกลางและรอบด้าน (๒)

- เพื่อช่วยให้รัฐบาลสามารถกำหนดท่าทีการเจรจาได้อย่างรอบคอบรัดกุม และสามารถประเมินผลที่เกิดขึ้นจริงหลังหนังสือสัญญาฯ มีผลบังคับใช้และพร้อมหาทางแก้ไข การศึกษาวิจัยผลกระทบจะต้องเกิดขึ้นใน 4 ขั้นตอน คือ (1) ก่อนการเสนอกรอบและวัตถุประสงค์การเจรจาของรัฐบาลต่อรัฐสภา (2) ระหว่างการเจรจา โดยศึกษาตามข้อมูลที่ได้รับจากรัฐบาล (3) ภายหลังจากการเจรจา ก่อนเสนอร่างหนังสือสัญญาฯ เพื่อให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ และ (4) ทำการศึกษาประเมินผลภายหลังจากที่หนังสือสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ไปแล้ว
- ที่ผ่านมา การศึกษาวิจัยผลกระทบซึ่งเน้นเพียงตัวเลขทางเศรษฐกิจ ได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมาย ในอนาคต การศึกษาวิจัยผลกระทบจะต้องกระทำแบบครอบคลุมรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของวัฒนธรรม สังคม สิ่งแวดล้อม ผลกระทบที่จะมีต่อกฎหมายภายในรัฐ ตลอดจนผลกระทบต่อความผูกพันกับภาคีอื่นๆ

## กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องเป็นอิสระและน่าเชื่อถือ

ปัญหาสังคมและวัฒนธรรม  
Opportunities : Alcohol Problems in the Globalized World

22 - 23 พฤษภาคม 2553

- เพื่อความเป็นอิสระ ลดกระแสความระแวงสงสัย อันจะก่อให้เกิดการยอมรับจากทุกฝ่าย การจัดทำและรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนสมควรจะอยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรที่อิสระ
- การจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องเกิดขึ้นอย่างน้อย 2 ขั้นตอน คือ (1) ก่อนการเสนอรอบและวัตถุประสงค์การเจรจาของรัฐบาลต่อรัฐสภา และ (2) ภายหลังจากเจรจา ก่อนเสนอร่างหนังสือสัญญาเพื่อให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ เพื่อช่วยให้รัฐบาลสามารถเข้าถึงและเข้าใจข้อวิตกกังวลของประชาชนกลุ่มต่างๆ ได้มากขึ้น นำไปสู่การกำหนดทำที่สะท้อนความต้องการของสังคมได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งยังช่วยให้สมาชิกรัฐสภาได้ตัดสินใจด้วยความรอบคอบรัดกุมมากขึ้น สิ่งเหล่านี้จะช่วยลดความขัดแย้งดังที่เคยเกิดขึ้นในอดีตได้

## บริบทปัจจุบัน

- ตัวอย่างความร่วมมือ
- หนทางยังอีกยาวไกล

การประชุมวิชาการสุขภาพระดับชาติ ครั้งที่ 6  
'สุขภาพโลก : Alcohol Problems in the Globalized World'

22 - 23 พฤษภาคม 2553

**ขอบคุณครับ**