

บทที่ 7

สรุปและข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในไทย

เศรษฐกิจไทยพึ่งพิงการค้าระหว่างประเทศค่อนข้างมาก (ทั้งด้านการนำเข้าสินค้าที่จำเป็นสำหรับการผลิตเพื่อบริโภคภายในประเทศและการผลิตเพื่อส่งออก และด้านการส่งออกสินค้าและบริการ เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดต่างประเทศ) แต่การผลิตและการบริโภคสินค้าและบริการภายในประเทศไทยนั้น ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งทางตรงและทางอ้อม ด้วยเหตุนี้ การขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศก็ย่อมมีผลกระทบต่อการจัดการทรัพยากรภายในประเทศ

ดังนั้น ในการเจรจาเพื่อเปิดการค้าเสรี ภายใต้กรอบความตกลงหรือการเจรจาพหุภาคีด้านการค้าระหว่างประเทศ (WTO) ย่อมมีความเชื่อมโยงหรือสัมพันธ์กับ การเจรจาเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์และคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ภายใต้กรอบพันธะของความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม อย่างแน่นอน (หัวข้อ 7.1) ดังนั้น การศึกษานี้ จึงได้นำเสนอแนวทางในการกำหนดทำที่ด้านความร่วมมือทางการค้าและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งในระดับทวิภาคีและระดับพหุภาคี (หัวข้อ 7.2) ตลอดจนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในประเทศไทย ทั้งมาตรการระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว (หัวข้อ 7.3)

7.1 สรุปความเชื่อมโยงระหว่างกรอบการค้า กับ กรอบพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม

กรอบการค้าระหว่างประเทศ (ภายใต้ WTO) กับกรอบความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (MEAs) มีความเชื่อมโยงกันระดับหนึ่ง ระหว่างมาตรการในระเบียบการค้าระหว่างประเทศ และในระเบียบสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (อ้างจากเนื้อหาในหัวข้อ 3.3) และการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ อาจจะก่อให้เกิดการขยายตัวของลงทุนภายในประเทศ ทั้งที่มาจากการลงทุนของเอกชนไทยและการลงทุนของต่างชาติในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม การค้าและการลงทุนที่เกิดขึ้น อาจจะเชื่อมโยงกับความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม ไม่มากนัก (อ้างจากเนื้อหาในหัวข้อ 4.4) และประเด็นการค้าและสิ่งแวดล้อมยังปรากฏในกรอบการค้าระดับทวิภาคี รวมทั้งกรอบความร่วมมือพหุภาคีอื่นๆ อีก (อ้างจากเนื้อหาในหัวข้อ 6.3 และ หัวข้อ 6.4)

ความเชื่อมโยงระหว่างกรอบเจรจาพหุภาคีด้านการค้าและกรอบเจรจาพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม มีสาระสำคัญสรุปได้ 5 ประการ ดังนี้

ประการแรก ความเชื่อมโยงระหว่างมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมในระเบียบการค้าระหว่างประเทศ (กรอบ WTO) และมาตรการด้านการค้าในระเบียบสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (เน้นเฉพาะอนุสัญญา CBD, CITES, Basel, UNFCCC) สรุปได้อย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้ (อ้างอิงเนื้อหาในหัวข้อ 3.3)

(1.1) มาตรการของอนุสัญญาด้านสิ่งแวดล้อม โดยส่วนใหญ่ไม่ส่งเสริมการค้าเสรี ไม่ว่าจะเป็น การห้ามค้าสัตว์และพืชที่ใกล้สูญพันธุ์และผลิตภัณฑ์ การไม่มีส่งเสริมการค้าและการเข้าถึงทรัพยากร ชีวภาพ และการควบคุมหรือการห้ามเคลื่อนย้ายของเสียอันตราย เป็นต้น ซึ่งขัดกับหลักการของ WTO ใน ประเด็นเรื่อง “การส่งเสริมการค้าเสรี” แต่ก็ยังมีส่วนที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของ WTO ที่จะส่งเสริม การค้าที่นำไปสู่พัฒนาอย่างยั่งยืน

(1.2) อนุสัญญาด้านสิ่งแวดล้อม โดยส่วนใหญ่แล้ว มีเป้าหมายหรือเจตนารมณ์ที่จะการคุ้มครอง ชีวิตคน สัตว์และพืช รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในขณะเดียวกัน องค์การทางการค้าโลก (WTO) ก็ต้องการส่งเสริมการค้าเสรี ที่ไม่สร้างผลเสียต่อสังคมเช่นกัน โดยยังเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิก ของ WTO สามารถกำหนดมาตรการที่เป็นอุปสรรคทางการค้าได้ ถ้าเป็นมาตรการเพื่อการคุ้มครองชีวิตคน สัตว์และพืช (มาตรการ 20a) และ การคุ้มครองทรัพยากรที่ใกล้สูญพันธุ์ (มาตรการ 20g)

(1.3) แม้ว่า อนุสัญญาด้านสิ่งแวดล้อม จะมีมาตรการ “ห้ามค้า” หรือ “ควบคุมการค้า” และ ดำเนินการโดยอาศัยหลักการไม่เลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิก (most favored nation) และ หลักการ ไม่เลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ กับสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศ (national treatment) ซึ่งสอดคล้องกับตามหลักการของ WTO ยกเว้น อนุสัญญา Basle และ UNFCCC นั้น ที่ยังมีการเลือก ปฏิบัติระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะในเรื่องการออกมาตรการด้าน สิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ เช่น การห้ามเคลื่อนย้ายสินค้าที่ใช้แล้วและเป็นของเสีย อันตราย จากประเทศพัฒนาแล้วไปยังประเทศกำลังพัฒนา หรือกรณีที่ UNFCCC แบ่งประเทศออกเป็น 2 กลุ่ม และพิธีสารเกียวโตก็ระบุพันธกรณีในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเฉพาะประเทศในภาคผนวกที่ 1 เท่านั้น ซึ่งส่งผลสืบเนื่องให้ประเทศในภาคผนวกที่ 1 (ซึ่งเป็นประเทศพัฒนาแล้ว) พยายามออก มาตรการฝ่ายเดียวทางการค้าที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะมาตรการด้านการลดการปล่อยก๊าซเรือน กระจก เช่น Border Carbon Adjustment ที่อาจจะมีเจตนาใช้เพื่อกีดกันทางการค้าอย่างแอบแฝงหรือเพื่อ เลือกปฏิบัติ เป็นต้น

(1.4) เครื่องมือหรือกลไกของประเทศสมาชิก UNFCCC ที่พยายามจะดำเนินการให้บรรลุ เป้าหมายของอนุสัญญา ประกอบด้วยอย่างน้อย 2 เครื่องมือ ได้แก่ เครื่องมือแรก คือ การจัดเก็บภาษี นำเข้ากับสินค้าที่มีกระบวนการผลิตที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูงกว่าระดับมาตรฐาน (ที่กำหนด ภายในประเทศผู้นำเข้า) หรือที่เรียกว่า Border Tax (on carbon) Adjustment และ เครื่องมือที่สอง คือ การให้เงินอุดหนุนแก่กิจกรรมที่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เป็นต้น โดยเครื่องมือทั้งสองนี้ ยังไม่มี ความ แน่ชัดว่า จะขัดแย้งหรือสอดคล้องกับมาตรการที่อนุญาตให้มีการอุดหนุนเพื่อสิ่งแวดล้อม ภายใต้ความตกลง Subsidy Countervailing Measure ของ WTO ซึ่งจะต้องมีการติดตามความคืบหน้าของมาตรการต่างๆ ทั้งกรอบ WTO และ กรอบ UNFCCC อย่างไรก็ดี ทาง WTO อาจจะต้องการให้กรอบ UNFCCC มีความ ชัดเจนมากขึ้น จึงจะสามารถดำเนินการประสานงานในการหาหรือประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างการค้ากับ ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศต่อไปได้

(1.5) สำหรับมาตรการติดฉลาก (ภายใต้ความตกลง Technical Barriers to Trade: TBT) และ มาตรการสุขอนามัยของคน พืชและสัตว์ (ภายใต้ความตกลง Sanitary and Phytosanitary Standards:

SPS) นั้น อนุสัญญาด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆยังไม่มิกติกาที่เกี่ยวข้องเท่าใดนัก ยกเว้นเรื่องการติดฉลากหรือเอกสารกำกับ GMO นอกจากนี้ ยังไม่มีมติความแนชัดว่า มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (ภายใต้กรอบ UNFCCC) นั้น จะขัดแย้งหรือสอดคล้องกับความตกลงของ TBT และ SPS มากน้อยเพียงใด ตัวอย่างเช่น การติดฉลากคาร์บอนบนผลิตภัณฑ์ (carbon label) เป็นต้น

(1.6) การเปิดเสรีสินค้าและบริการเพื่อสิ่งแวดล้อม (environmental goods and services: EGS) นั้น จะเกี่ยวข้องกับอนุสัญญา UNFCCC เป็นสำคัญ เนื่องจากกรอบของ UNFCCC จะเน้นส่งเสริมการลงทุนในกิจกรรมด้านการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และส่งเสริมการค้าสินค้าและบริการด้านการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งอาจจะจัดว่า กิจกรรมประเภทลดก๊าซเรือนกระจกนี้ อาจเป็นกิจกรรมเพื่อสิ่งแวดล้อม ตามความหมายของ WTO ก็ได้ (ในอนาคต) อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้ คำนิยามและขอบเขตของรายการ EGS ในกรอบของ WTO ก็ยังมีความชัดเจน และยังอยู่ในระหว่างการเสนอรายการสินค้า (environmental Goods: EG) ว่ารายการใดควรได้รับการยกเว้นภาษีนำเข้า เพื่อส่งเสริมด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศผู้นำเข้า และเพื่อส่งเสริมให้เกิดรายได้แก่ประเทศผู้ส่งออก และ สินค้า EG ควรมีคุณสมบัติด้านใดบ้าง (เช่น การกำจัดหรือบำบัดสารมลพิษและกากของเสีย หรือ การผลิตพลังงานหมุนเวียน หรือ เป็นสินค้าที่ปล่อยสารมลพิษน้อยกว่าสินค้าอื่นๆ หรือ เป็นสินค้าที่มีกระบวนการใช้ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น) ถึงกระนั้น คุณลักษณะของสินค้า EG หลายรายการอาจจะสร้างปัญหา Dual Use/Multiple Use ได้ ซึ่งถ้าหากมีการลดอัตราอากรศุลกากรนำเข้า (เนื่องจากการเปิดเสรีทางการค้า) อาจจะให้ผู้ประกอบการบางรายเสียประโยชน์ทางธุรกิจที่ต้องดำเนินการแข่งขันทางการค้ากับสินค้านำเข้าที่ได้รับการยกเว้นภาษีนำเข้า (กอปกับ การนำเข้าสินค้า EG ที่มีลักษณะ Multiple Use อาจจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงก็ได้ เพราะมีการนำสินค้านำเข้าดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในด้านอื่นแทน)

ประการที่สอง แม้ว่าอนุสัญญาพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จะไม่ขัดแย้งกับกรอบความตกลงพหุภาคีทางการค้าก็ตาม (อาจจะเป็นผลมาจากการดำเนินงานร่วมกันระหว่างตัวแทน WTO และตัวแทนของ MEAs ภายใต้การดำเนินงานของ CTE ที่จัดตั้งโดย WTO) แต่กระนั้น การดำเนินการตามกรอบของอนุสัญญา MEAs ในหลายกรณีก็ส่งผลกระทบต่อการค้าการลงทุนอยู่บ้างเช่นกัน ซึ่งสามารถสรุปผลกระทบต่อการค้าและการลงทุนได้น้อย 6 ประการ ดังนี้ (อ้างจากเนื้อหาในหัวข้อ 3.6)

(2.1) ผลกระทบต่อการส่งออก โดยมาตรการของ CITES, CBD และ Basel Convention อาจจะส่งกระทบให้การส่งออกของไทยลดลง โดยเฉพาะสินค้าบางประเภทที่อยู่ในการควบคุมของอนุสัญญาดังกล่าว สำหรับผลกระทบต่อส่งออกของมาตรการของ UNFCCC และพิธีสารเกียวโต อาจจะยังไม่เห็นภาพในขณะนี้ เนื่องจากภายใต้กรอบ UNFCCC ยังไม่มีการกำหนดมาตรการเพื่อส่งเสริมการค้า “สินค้า” แต่เน้นมาตรการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการผลิตสินค้า (ที่ต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยเน้นพันธกรณีของประเทศพัฒนาแล้ว) ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อส่งออกของสินค้าที่ถูกควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสำหรับประเทศไทย ในปัจจุบันนี้ยังไม่มีกำหนดพันธกรณีในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่การส่งออกของประเทศไทยก็เริ่มประสบปัญหาในการปรับตัวต่อมาตรการด้านการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศผู้นำเข้า (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศพัฒนาแล้ว) เช่น มาตรการติดฉลากคาร์บอนของสหภาพยุโรป ซึ่งปัจจุบันเป็นมาตรการแบบสมัครใจ

(2.2) ผลกระทบต่อการนำเข้า โดยมาตรการของ CITES, CBD และ Basel Convention อาจส่งผลกระทบให้การนำเข้าของไทยลดลง โดยเฉพาะสินค้าบางประเภทที่อยู่ในการควบคุมของอนุสัญญาดังกล่าว ยกเว้น กรณีของรายการสินค้าของใช้แล้วและของเสียอันตรายภายใต้ Basel Convention ที่ไทยมีแนวโน้มการนำเข้ามากขึ้นโดยเฉพาะจากประเทศกำลังพัฒนา (แม้ว่าในปัจจุบัน ทิศทางการนำเข้าโดยรวมของสินค้าที่ใช้แล้วและอาจจัดเป็นของเสียอันตรายจากประเทศพัฒนาแล้วมีมูลค่าลดลง) เนื่องจากไม่มีมาตรการในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายระหว่างกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

อนึ่ง มาตรการรณรงค์ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายใต้กรอบ UNFCCC อาจส่งเสริมให้มีการนำเข้าเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสินค้าหรือเครื่องจักรที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกน้อยลง หรือ เครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียน เป็นต้น

(2.3) ผลกระทบต่อการค้าภายในประเทศ อาจจะมีการขยายตัวมากขึ้น ถ้ามีการปรับเปลี่ยนและยกเลิกรายการสัตว์ป่าและพืชป่าคุ้มครอง ภายใต้กรอบอนุสัญญา CITES (เนื่องจากสามารถผสมพันธุ์และขยายการเพาะเลี้ยงเพื่อเชิงพาณิชย์ได้) หรือ ถ้ามีการยอมรับสินค้าที่มี GMO มากขึ้น ภายใต้กรอบอนุสัญญา CBD หรือ ถ้ามีการรีไซเคิลของเหลือใช้มากขึ้น (ภายใต้กรอบอนุสัญญา Basel) หรือ ถ้ามีการส่งเสริมการผลิตและขายสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (หรือลดโลกร้อน) มากขึ้น (ภายใต้กรอบอนุสัญญา UNFCCC)

(2.4) ผลกระทบต่อการลงทุนจากต่างประเทศในไทย พบว่า มาตรการของ CITES และ CBD ยังไม่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นนี้เท่าใดนัก ในขณะที่มาตรการของอนุสัญญา Basel ยังไม่มีผลกระทบชัดเจน เนื่องจากกิจการด้านของเสียอันตรายและการแปรรูปของเหลือใช้มักถูกควบคุมโดยรัฐที่ต้องออกไปอนุญาต สำหรับมาตรการของ UNFCCC นั้น อาจจะมีการลงทุนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการลงทุนในด้านการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน และอาจจะมีแนวโน้มในการลงทุนตั้งธุรกิจให้คำแนะนำทางเทคนิค และธุรกิจการค้าคาร์บอนเครดิต (ซึ่งหมายถึง ธุรกิจการซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจก)

(2.5) ผลกระทบต่อการลงทุนของไทยไปต่างประเทศ พบว่า มาตรการของอนุสัญญาดังกล่าว ไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้เท่าใดนัก อีกทั้งยังไม่มีข้อมูลมากพอที่จะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ในขณะนี้

(2.6) ผลกระทบต่อการลงทุนภายในประเทศไทย พบว่า มาตรการของ CBD อาจส่งเสริมให้มีการลงทุนผลิตสินค้าประเภท GMO มากขึ้น ถ้ามีการยอมรับทางวิทยาศาสตร์ว่า GMO ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และมาตรการของอนุสัญญา Basel อาจส่งเสริมการลงทุนในกิจการรีไซเคิลมากขึ้นในประเทศไทย (เพราะไม่มีสินค้าที่ใช้แล้ว เคลื่อนย้ายมาจากประเทศพัฒนาแล้วมายังประเทศไทย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องดำเนินธุรกิจรีไซเคิลภายในประเทศให้มากขึ้น) ส่วนมาตรการของ UNFCCC อาจกระตุ้นให้มีการลงทุนในด้านการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนมากขึ้น (เพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายในประเทศ และเพื่อจัดทำโครงการ Clean Development Mechanism (CDM) เป็นการรองรับความต้องการของประเทศ Annex 1 ที่มีพันธกรณีในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และต้องการใบรับรองการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก หรือ CERs จากโครงการ CDM)

ประการที่สาม ความเชื่อมโยงของผลกระทบจากการค้าและการลงทุน กับ ความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (เน้นเฉพาะอนุสัญญา CBD, CITES, Basel, UNFCCC) สำหรับรายผลิตภัณฑ์ สามารถสรุปได้อย่างน้อย 7 รายการ ดังนี้ (อ้างอิงจากหัวข้อ 4.4)

(3.1) การขยายตัวในการผลิตเพื่อส่งออกหรือการขยายตัวของการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าสำหรับครัวเรือนและสำนักงาน (เช่น โทรทัศน์ ตู้เย็น เครื่องปรับอากาศ ฯลฯ) และ เครื่องคอมพิวเตอร์ ที่มีการใช้ไฟฟ้ามาก (ทั้งการผลิตและการใช้) อาจส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของความต้องการใช้ไฟฟ้าและกระตุ้นให้มีการผลิตไฟฟ้ามากขึ้น ซึ่งอาจจะนำไปสู่ปัญหาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการผลิตไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้น (ซึ่งขัดกับหลักการของ UNFCCC ที่ต้องการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของโลก) ส่วนมาตรการของ MEAs อื่นๆนั้น ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการส่งออกสินค้าดังกล่าว

(3.2) การผลิตเพื่อส่งออกข้าว หากมีการขยายตัวมากขึ้น อาจจะทำให้เกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรน้ำระหว่างกลุ่มต่างๆ และเกิดปัญหาสารเคมีตกค้างในอาหาร ในดินและในแหล่งน้ำ (เนื่องจากการใช้สารเคมีมากขึ้น) อีกทั้ง ประสบปัญหาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกระบวนการเพาะปลูก (ซึ่งขัดกับหลักการของ UNFCCC ที่ต้องการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของโลก) ส่วนมาตรการของ MEAs อื่นๆนั้น ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการส่งออกสินค้าดังกล่าว ยกเว้นถ้าการขยายพื้นที่การเพาะปลูกข้าวมีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ ก็อาจจะขัดกับหลักการของ CBD ได้ (ที่ต้องการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ป่า)

(3.3) การผลิตเพื่อส่งออกเฟอร์นิเจอร์ไม้ ที่อาจจะมีการกระตุ้นให้มีการตัดไม้ในพื้นที่ป่าสงวน และอาจจะขัดกับแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน ซึ่งอาจจะขัดกับหลักการหรือมาตรการของ CBD, CITES และ UNFCCC ได้

(3.4) การผลิตเพื่อส่งออกผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง ที่อาจจะมีการใช้หนังสัตว์ที่อยู่ในบัญชีรายการที่ต้องได้รับการคุ้มครอง (ซึ่งประเทศผู้นำเข้าให้ความสำคัญมากกว่า หรือจัดเป็นสัตว์คุ้มครองหรือใกล้สูญพันธุ์ ในขณะที่สำหรับประเทศไทยนั้นสามารถเพาะพันธุ์ได้) ซึ่งย่อมขัดกับหลักการของ CITES และ CBD

(3.5) การผลิตเพื่อส่งออกผลิตภัณฑ์อาหาร ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรน้ำ การใช้สารเคมี การเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ที่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและปล่อยสารเคมีจำนวนมาก เป็นต้น ซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากมาตรการทางการค้าแบบสมัครใจ เช่น การติดตาม Carbon Footprint (ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของ UNFCCC) และ Water Footprint เป็นต้น

(3.6) การผลิตเพื่อใช้ภายในประเทศและเพื่อส่งออกยานยนต์ ทำให้มีความต้องการใช้ไฟฟ้าในการผลิตเพิ่มขึ้น และอาจมีการใช้เชื้อเพลิงในการใช้ยานยนต์มากขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นเหตุให้มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้น (ซึ่งขัดแย้งกับหลักการของ UNFCCC) ทั้งทางตรง (ผ่านการเผาเชื้อเพลิงปิโตรเลียมเพื่อให้ได้พลังงาน) และทางอ้อม (ผ่านการใช้ไฟฟ้าในกรรมวิธีผลิต) สำหรับกรณีการผลิตยานยนต์ประเภท Hybrid Car และ Electric Car แม้ว่าจะเป็นการช่วยลดการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลในการขับเคลื่อนยานยนต์ แต่ก็อาจจะเกิดปัญหาขยะแบตเตอรี่ยานยนต์ในอนาคต

(3.7) การลงทุนในการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน อาจจะช่วยบรรเทาปัญหาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากสาขาไฟฟ้า (สอดคล้องกับหลักการของ UNFCCC) แต่ประเทศไทยยังต้องพึ่งพิงการนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์และเทคโนโลยีด้านนี้จากต่างประเทศ ประกอบกับวัตถุดิบประเภทชีวมวล (biomass) และก๊าซชีวภาพ (biogas) อาจจะมีไม่มากเพียงพอแก่ความต้องการ สำหรับพลังงานลมก็อาจจะไม่มีที่แห่งที่เหมาะสมสำหรับการผลิตไฟฟ้า และพลังงานแสงอาทิตย์ก็ยังอยู่ในการพัฒนาและวิจัย

ประการที่สี่ ความเชื่อมโยงการค้าและสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบการค้าระดับทวิภาคีกับประเทศคู่ค้าหลัก ซึ่งประกอบด้วย ความตกลงการค้าเสรีไทย-อินเดีย (ITFTA) ความตกลงการค้าเสรีไทย-

ออสเตรเลีย (TAFTA) ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นไทย-นิวซีแลนด์ (TNZCEP) และ ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA) พบประเด็นที่เกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อมค่อนข้างน้อย (ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดมาตรการเข้มงวดด้านสิ่งแวดล้อมในการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ หรือ การส่งเสริมการค้าสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม) นอกจากนี้ ยังพบข้อสังเกต 5 ประการ ดังนี้ (อ้างอิงจากหัวข้อ 6.3)

(4.1) การดำเนินการมาตรการใดๆ ที่ประเทศภาคีของความตกลง จะต้องคำนึงเสมอว่า มาตรการเหล่านั้นจะต้องสอดคล้องกับแนวทางของ WTO ด้วย เช่น มาตรการสุขอนามัย มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด มาตรการด้านการอุดหนุน มาตรการเทคนิคที่อาจเป็นอุปสรรคทางการค้า และการไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ประกอบการไทยกับผู้ประกอบการจากประเทศภาคี เป็นต้น

(4.2) ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมในความตกลงต่างๆ นี้ ยังไม่มีปรากฏอย่างเด่นชัด และรายการสินค้าที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็ยังไม่มีความชัดเจน

(4.3) ความตกลงทางการค้าแบบทวิภาคี ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบความตกลง ที่ขยายขอบเขตกว้างกว่าการค้าแต่เพียงอย่างเดียว เช่น เพิ่มความตกลงทางด้านการลงทุน และ ความร่วมมือทางด้านเทคโนโลยี เป็นต้น ดังเช่น ความตกลง JTEPA

(4.4) มีเพียงความตกลง JTEPA ที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับ “บริการด้านสิ่งแวดล้อม”

(4.5) มีเพียงความตกลง JTEPA ที่มีการระบุมมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม (ซึ่งปรากฏในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศภาคี) ที่ห้ามประเทศภาคี ใช้มาตรการส่งเสริมการลงทุนโดยการผ่อนปรนมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของตน เพื่อเป็นการสนับสนุนกิจกรรมการลงทุนในประเทศของตน

ประการที่ห้า ความเชื่อมโยงการค้าและสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบภายใต้กรอบความร่วมมือพหุภาคี ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะ ASEAN และ APEC โดยสามารถกล่าวสรุปได้ว่า ภายใต้กรอบความร่วมมือของ ASEAN และ APEC นั้น ประเทศสมาชิกทั้งสองกลุ่มต่างเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของกลุ่มสมาชิก และพยายามส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศสมาชิก อีกทั้ง เป็นการพยายามรวมตัวกันเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองทางการค้าในเวทีการเจรจาของ WTO และ ของความตกลงทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะประเด็นด้านปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แม้ว่าบทบาทของการเจรจาในเวทีทั้งสองจะไม่ได้แสดงชัดเจนว่าเป็นบทบาทของ ASEAN หรือ APEC อย่างไรก็ดี ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของทั้งสองกลุ่มนี้ ก็เป็นความพยายามที่จะยกระดับการพัฒนาประเทศของสมาชิกให้ใกล้เคียงกันมากขึ้น ด้วยกลไกความร่วมมือในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะกลไกทางทำงานร่วมกัน และการศึกษาวิจัยร่วมกัน

นอกจากนี้ ทั้ง ASEAN และ APEC ต่างก็มีประเด็นความสนใจไปที่ความร่วมมือในการจัดการและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมค่อนข้างคล้ายกัน และยังมีเป้าหมายที่สอดคล้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในระดับโลกด้วย หนึ่งใน ประเด็นความแตกต่างสำคัญระหว่างเนื้อหาความร่วมมือของทั้งสองกลุ่ม คือ APEC มีการสนับสนุนให้เกิดการค้าสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม (environmental goods) ระหว่างประเทศสมาชิก ในขณะที่ ASEAN ยังไม่ได้มีการสนับสนุนหรือไม่มีทำที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ มาตรการและความร่วมมือต่างๆ นั้น ไม่ได้มีผลการบังคับให้ดำเนินตามอย่างชัดเจน จึงทำให้ความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มให้ประเทศสมาชิกที่มีความพร้อมหรือความสนใจในการดำเนินงานทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น

7.2 ข้อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดทำที่ของไทยด้านความร่วมมือทางการค้าและสิ่งแวดล้อมในระดับทวิภาคีและระดับพหุภาคี

ความร่วมมือระหว่างการค้าดำเนินงานของ WTO กับ MEAs มีเป้าประสงค์เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนควบคู่ไปกับการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศนั้น¹ โดยทาง WTO ได้เสนอให้ตัวแทนของอนุสัญญาด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆเข้าร่วมประชุม WTO ในฐานะผู้สังเกตการณ์ และมีการหารือร่วมกัน (information exchange) และการร่วมมือทางด้านเทคนิคกับการพัฒนาศักยภาพขององค์กรในประเทศสมาชิก (collaboration in the context of technical assistance and capacity building activities) โดยคาดหวังว่า ความร่วมมือต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น จะช่วยลดความขัดแย้งและข้อพิพาททางการค้าของประเทศสมาชิก WTO แม้ว่าจะยังมีบางประเด็นที่ยังต้องมีการวิเคราะห์และศึกษาร่วมกันเจรจาต่อไป

สำหรับข้อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดทำที่ของไทยด้านความร่วมมือทางการค้าและสิ่งแวดล้อมในระดับทวิภาคีและระดับพหุภาคีนั้น สามารถจำแนกออกเป็น 3 กรณี คือ กรณีแรก การแสดงทำที่ของไทยต่อการดำเนินงานร่วมกันระหว่าง WTO กับ MEAs (หัวข้อ 7.2.1) กรณีที่สอง การกำหนดทำที่ของไทยต่อบางมาตรการในกรอบ WTO (หัวข้อ 7.2.2) และกรณีที่สาม การกำหนดทำที่ของไทยต่อการเปิดการค้าเสรีสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม (หัวข้อ 7.2.3) ทั้งนี้จะกำหนดเป็นแนวทางในระยะสั้น (ดำเนินการภายใน 1-5 ปี) ระยะกลาง (ดำเนินการให้แล้วเสร็จ 10 ปี) และระยะยาว (ใช้ระยะเวลาดำเนินการตลอดไป จนกว่าเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนไป)

7.2.1 ข้อเสนอการกำหนดทำที่ของไทยต่อการดำเนินงานร่วมกันระหว่าง WTO กับ MEAs

สำหรับทำที่ของประเทศไทยในการพิจารณาการดำเนินการร่วมกันระหว่าง WTO และ MEAs เพื่อลดความขัดแย้งและข้อพิพาททางการค้าในอนาคตนั้น การศึกษานี้ขอเสนอว่า การดำเนินการร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางการค้าและสิ่งแวดล้อม (ภายในประเทศไทยและระหว่างประเทศ) จะต้องยึดหลักการเดียวกัน เพื่อประโยชน์ทั้งด้านการขยายตัวทางการค้า (ทั้งการส่งออกและการนำเข้า) และด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ “หลักการเดียวกัน” ที่ควรยึดไว้เพื่อประโยชน์ของประเทศ ประกอบด้วยอย่างน้อย 3 ประการคือ

(1) หลักการระวังไว้ก่อน (precautionary principle) ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดมาตรการทางการค้าระหว่างประเทศ หรือ จะเป็นการกำหนดมาตรการควบคุมด้านสิ่งแวดล้อมและมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศ (ตัวอย่างเช่น การกำหนดมาตรฐานสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับสินค้านำเข้า การส่งเสริมการส่งออกสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การควบคุมมาตรฐานการปล่อยมลพิษหรือก๊าซเรือนกระจกภายในประเทศให้สูงขึ้น เป็นต้น) ซึ่งมาตรการเหล่านี้ ใช้หลักการระวังไว้ก่อน

¹ ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้มีมาตั้งแต่การประชุม 2002 World Summit on Sustainable Development (WSSD) ที่เมือง Johannesburg ที่เรียกร้องให้พยายาม “strengthen cooperation among UNEP and other United Nations bodies and specialized agencies, the Bretton Woods institutions and WTO, within their mandates.”

ทั้งสิ้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ ตลอดจน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ มิให้มีการใช้ประโยชน์มากเกินไป (จนไม่เหลือไว้ให้อนุชนรุ่นหลัง)

ดังนั้น ข้อเสนอการกำหนดทำที่ของไทยในการพิจารณาการดำเนินการร่วมกันระหว่าง WTO และ MEAs ภายใต้หลักการนี้ จะกล่าวถึงทำที่ในระยะยาว (ที่ต้องเริ่มต้นตั้งแต่บัดนี้) ระยะกลาง และระยะสั้น (ที่อาจจะดำเนินการและได้ผลลัพธ์ในระยะสั้น) ดังนี้

(1.1) ในระยะยาว ประเทศไทยจะต้องมีทำที่ในการยอมรับ “มาตรการที่เข้มงวด” ว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเป็นมาตรการที่ประเทศไทย มีเจตนารมณ์ที่จะดำเนินการอย่างจริงจังภายในประเทศ โดยทุกภาคส่วนในสังคม (ทั้งผู้ผลิต ผู้บริโภค และภาครัฐ) เห็นพ้องต้องกันว่า ยินดียอมรับภาระต้นทุนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต โดยมาตรการที่เข้มงวดนี้ จะต้องบังคับใช้กับการผลิตภายในประเทศ และบังคับใช้กับสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศด้วย อนึ่ง ทำที่การยอมรับมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดของประเทศผู้นำเข้านั้น (ในกรณีนี้จะกระทบการส่งออกของไทย) จะต้องอยู่บนฐานหลักการระงับไว้ก่อน (มิใช่มีเจตนาแอบแฝงว่าจะกีดกันทางการค้า) กล่าวอีกนัยหนึ่ง หน่วยงานภาครัฐต้องมีการปรับระดับการกำหนดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดมากขึ้น (อย่างเป็นระบบและค่อยเป็นค่อยไป เพื่อส่งสัญญาณให้ผู้ก่อมลพิษและผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหา) เพื่อแก้ไขหรือป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับการรักษาความสามารถในการแข่งขันทางการค้า

(1.2) ในระยะกลาง ประเทศไทยจะต้องมีทำที่ในการขอรับความช่วยเหลือทางการเงิน และเทคนิคจากประเทศพัฒนาแล้ว (จากเวทีพหุภาคี) และในขณะเดียวกัน ประเทศไทยก็อาจจะมีการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศเพื่อนบ้านที่ยังมีศักยภาพในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าไทย

(1.3) ในระยะสั้น หน่วยงานของไทย (ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน) จะต้องมีการติดตามความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของ WTO และ UNFCCC ซึ่งทั้งสององค์กรนี้อยู่ในช่วงของการเจรจาที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีการค้ารายการสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม (EGS) ภายใต้ WTO (ที่อาศัยหลักการระงับไว้ก่อน) ทั้งที่เกี่ยวกับนิยามและขอบเขตของรายการสินค้า รวมทั้ง แนวทางการเจรจาในเวทีของ WTO และการส่งเสริมการนำเข้าเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายใต้ UNFCCC (ที่อาศัยหลักการระงับไว้ก่อน) นอกจากนี้ หน่วยงานของไทยควรแสวงหาโอกาสในการร่วมมือกับประเทศคู่ค้าภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคี เพื่อส่งเสริมการค้าสินค้า EGS ระหว่างคู่ค้าทวิภาคีมากขึ้น และในขณะเดียวกัน หน่วยงานของไทยควรมีทำที่เป็น “ผู้นำ” ในการส่งเสริมการค้าสินค้า EGS ในกลุ่มประเทศสมาชิก APEC และ ASEAN ด้วย

(2) หลักการความห่วงใยร่วมกัน แต่ความรับผิดชอบแตกต่างกัน (common concern but differentiated responsibilities) กล่าวคือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมบางกรณีเป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศที่มีอย่างน้อย 2 ประเทศได้รับความเดือดร้อนร่วมกัน เช่น ปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพและปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ เป็นต้น ซึ่งแต่ละประเทศมีความห่วงใยกับปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว หากแต่ประเทศต่างๆมีระดับการพัฒนาประเทศที่แตกต่างกันและมีความรับผิดชอบต่อการก่อมลพิษและปัญหาสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน อีกทั้งมีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเหล่านั้นแตกต่างกันอีกด้วย

(2.7) ในระยะสั้น ภาครัฐและภาคเอกชนไทยจะต้องมีการเตรียมการศึกษผลกระทบจากการดำเนิน “มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวด” ที่จะมีต่อโครงสร้างต้นทุน การผลักระดับต้นทุนไปยังกลุ่มผู้บริโภค และความสามารถในการแข่งขันทางการค้า ทั้งนี้เพื่อนำเสนอแนวทางในการช่วยเหลือจากภาครัฐและความช่วยเหลือทางการเงินจากต่างประเทศ เพื่อการปรับตัวของภาคธุรกิจที่ต้องลดการปล่อยมลพิษและก๊าซเรือนกระจก (mitigation actions/projects/activities)

(2.8) ในระยะสั้น ภาครัฐและภาคเอกชนไทยจะต้องมีการติดตามเรื่อง Border Tax Adjustment (BTA) มาใช้ในการคิดอัตราภาษีคาร์บอน ณ จุดผ่านแดน หรือ Border Carbon Adjustment (BCA) โดยประเทศผู้นำเข้า โดยมีประเด็นที่ต้องติดตามอย่างน้อย 8 เรื่อง ได้แก่

หนึ่ง จะนำภาษีพลังงานหรือภาษีน้ำมัน มาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ BTA หรือ ไม่
สอง ภาษีคาร์บอนและภาษีพลังงาน นั้น สมควรที่จะนำมาปรับเป็น BCA ภายใต้
บทบัญญัติ BTA ของ GATT/WTO หรือไม่

สาม ภายใต้บทบัญญัติ มาตรา 3.2 ของ GATT ที่อนุญาตให้ใช้ BTA ได้ นั้น จะมีการตีความคำว่า “directly or indirectly” อย่างไร โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับภาษีคาร์บอน (tax on CO2 emission)

สี่ เป็นไปได้หรือไม่ ที่ราคาซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของอุตสาหกรรมหรือบริษัท ที่มีส่วนร่วมในตลาดคาร์บอน จะเข้าข่ายจัดเป็น “ภาษีภายใน (internal tax)” ภายใต้กฎหมายมาตรา 3.2 ของ GATT ที่อนุญาตให้มีการดำเนินการปรับปรุงอัตราภาษีสำหรับสินค้านำเข้าได้ (เพื่อนำมาใช้ในการคำนวณ BTA)

ห้า ถ้าหากเข้าข่ายจัดเป็น “ภาษีภายใน” แล้ว จะมีความเป็นไปได้ที่จะถือว่าเป็น “มาตรการเทียบเท่า (comparable) กับ ภาษีคาร์บอนหรือภาษีพลังงาน” มากน้อยเพียงใด

หก การนิยาม Comparable Actions หรือ Equivalent Measures ของประเทศผู้นำเข้า กับ ประเทศผู้ส่งออกสินค้าที่ถูกควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจก จะเป็นอย่างไร

เจ็ด การจัดสรรใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบบให้เปล่า (free allowance) จะจัดเป็น “การอุดหนุน” หรือไม่ (หรือจะขัดกับบทบัญญัติของความตกลง SCM หรือไม่)

แปด การไม่ดำเนินการใดๆ (inaction) ในการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศผู้ส่งออกสินค้า จะจัดได้ว่าเป็นการอุดหนุนหรือไม่ (โดยอ้างว่า สินค้านั้นมีการผลิตที่บิดเบือนความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ เพราะการไม่ดำเนินการใดๆ ซึ่งไม่เกิดต้นทุนนับว่าเป็นการได้รับผลประโยชน์หรือ “Benefit”) หรือจะถือว่าเป็น Hidden Subsidy อันไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมทางการค้าหรือไม่

(2.9) ในระยะสั้น ภาครัฐและภาคเอกชนไทยจะต้องมีการรวบรวมข้อมูล “ผลเสีย หรือผลกระทบ” ที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ และการเปลี่ยนแปลงสภาพความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับผลผลิตทางการเกษตร (ซึ่งเป็นฐานรายได้ในการส่งออกของสังคมไทยในระยะยาว) รายได้ของเกษตรกร (ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของสังคม) และบ้านเรือนหรือชีวิตความเป็นอยู่ของสังคมไทย ทั้งนี้เพื่อประกอบการ “ต่อรอง” ขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากต่างประเทศ (เพื่อนำมาเพิ่มศักยภาพในการปรับตัว หรือ adaptation actions/projects/activities)

(3) การยึดหลักความเท่าเทียมกันและการกระจายความรับผิดชอบระหว่างกลุ่มบุคคลรุ่นเดียวกันและระหว่างกลุ่มบุคคลรุ่นปัจจุบันและรุ่นอนาคต (intra-and-inter-generational equity and responsibility) หมายความว่า การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภายในประเทศและระดับนานาชาติ ต้องยึดหลักว่า คนรุ่นปัจจุบันโดยส่วนใหญ่จะต้องลดการบริโภคลง หรือลดการผลิตลงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (ที่มีการใช้ทรัพยากรหรือบริโภคมากเกินไปจนเกินความจำเป็นในบางประเทศหรือบางชุมชน ในขณะที่ประชาชนบางแห่งยังประสบภาวะขาดแคลนและยากจนเกินกว่าจะแสวงหาสินค้าและบริการที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตในปัจจุบันได้) เพื่อที่จะมีทรัพยากรเหลือไว้ให้คนรุ่นหลัง (ลูกหลานในอนาคต) หรือประชาชนที่ยังขาดแคลนสินค้าและบริการที่จำเป็น หากประเทศไทยแสดงท่าทีการเจรจาในวงการค้า การค้าและวงการค้าสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น ข้อเสนอการกำหนดท่าทีของไทยในการพิจารณาการดำเนินการร่วมกันระหว่าง WTO และ MEAs ภายใต้หลักการนี้ ประกอบด้วย แนวทางของท่าทีในระยะสั้น (ต้องรีบดำเนินการให้แล้วเสร็จในระยะเวลาอันสั้น) ระยะกลาง และ ระยะยาว (อาจจะดำเนินการภายหลังได้) ดังนี้

(3.1) ในระยะสั้น ประเทศไทยจึงควรแสดงท่าทีที่ชัดเจนในเวทีการค้าและสิ่งแวดล้อมว่า ประเทศไทยมีความห่วงใยในเรื่องความเท่าเทียมกันระหว่างรุ่น (inter-generational equity) เพื่อความเป็นธรรมแก่คนรุ่นหลังหรือคนรุ่นอนาคต ควรจะมี “พื้นที่” ให้กับก๊าซเรือนกระจกที่เกิดขึ้นจากฝีมือชนรุ่นหลังด้วย เนื่องจากมนุษย์ยังต้องพึ่งพิงการใช้พลังงานเชื้อเพลิงอีกต่อไป ประกอบกับ การจัดการก๊าซเรือนกระจกในปัจจุบันยังมีต้นทุนต่ำกว่า การจัดการในอนาคต (ภายใต้ระดับเทคโนโลยีที่มีอยู่ในปัจจุบัน)

(3.2) ในระยะกลาง ภาครัฐไทยจะต้องมีการประสานงานกับภาคธุรกิจเอกชน เกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรายชื่อในมาตรการของ CITES อย่างต่อเนื่อง ดังเช่นที่รัฐบาลไทยได้รับและย้ายรายการสินค้าของไทยในบัญชีของ CITES เพื่อประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศ (ดังเช่นกรณี กล้วยไม้ฟ้าหมุยไม้เปียเซียน เป็นต้น) เพื่อผู้ประกอบการไทยจะมีโอกาสในการขายสินค้าดังกล่าวในตลาดต่างประเทศได้ในอนาคต กล่าวอีกนัยหนึ่ง ประเทศไทยต้องมีท่าทีที่จะเสนอการปรับเปลี่ยนรายการในบัญชีรายชื่อของ CITES ที่เป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ภายใต้เงื่อนไขของความสามารถในการพัฒนาการเพาะและขยายพันธุ์เชิงพาณิชย์

(3.3) ในระยะกลาง ภาครัฐและภาคเอกชนไทย ควรดำเนินการรวบรวมผลการศึกษาในอดีตเกี่ยวกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ การจัดการขยะและของเสียอันตราย ตลอดจนการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ที่จะเกิดขึ้นในประเทศไทยในอนาคต สำหรับประกอบการแสดงท่าที ในการพิจารณาความเชื่อมโยงระหว่างการค้า (ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และสร้างรายได้ให้แก่ชนรุ่นปัจจุบัน) กับสิ่งแวดล้อม (ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และสร้างภาระรายจ่ายในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้แก่ชนรุ่นหลัง)

(3.4) ในระยะยาว ภาครัฐและภาคเอกชนไทย ควรจะมีท่าทีในการยอมรับเทคโนโลยีการจัดการก๊าซเรือนกระจก ประเภท Carbon Capture and Storage (CCS) โดยควรเป็นภาระของ “ชนรุ่นหลัง” ในการศึกษาวิจัยและร่วมรับผิดชอบต่อกิจกรรมของตน แต่เนื่องจากเทคโนโลยีประเภทนี้ต้องใช้เงินลงทุนสูง ดังนั้น ความช่วยเหลือจากต่างประเทศจึงเป็นสิ่งสำคัญ รวมทั้งอาจจะต้องมีการพิจารณาเจรจาความร่วมมือลงทุนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในเทคโนโลยี CCS

ดังนั้น ข้อเสนอการกำหนดทำที่ของไทยในการพิจารณาการดำเนินการร่วมกันระหว่าง WTO และ MEAs ภายใต้หลักการนี้ ประกอบด้วย ทำที่ในระยะยาว (ที่ควรดำเนินการตั้งแต่บัดนี้) ระยะกลาง และ ระยะสั้น (ที่อาจจะสามารถดำเนินการได้และเกิดผลลัพธ์ในระยะนี้) ดังนี้

(2.1) ในระยะยาว ประเทศไทยในฐานะที่มีคุณสมบัติเป็น “ตัวการ” ในการสร้างปัญหาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศ และการลดลงของความหลากหลายทางชีวภาพ และเป็น “ผู้ที่ได้รับผลกระทบ” จากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนเป็น “ประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ” ก็ควรจะส่งเสริมและแสดงทำที่ที่ชัดเจนในการสนับสนุนมาตรการภายในประเทศเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เข้มงวดมากขึ้น

(2.2) ในระยะกลาง ประเทศไทยจะต้องแสดงทำที่ในการขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องพึ่งพิงเทคโนโลยีขั้นสูง (เพื่อการกำจัดก๊าซเรือนกระจก และเพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศแปรปรวน) และต้องเน้นให้เกิดการถ่ายโอนเทคโนโลยีจากประเทศพัฒนาแล้ว

(2.3) ในระยะกลาง ประเทศไทยจะต้องเตรียมการรวบรวมข้อมูลมาตรการต่างๆ ที่ประเทศไทยมีการดำเนินการในด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ เพื่อใช้เป็น “เครื่องมือต่อรองทางการค้า” ในอนาคต หากประเทศคู่ค้ามีการใช้มาตรการฝ่ายเดียวกับสินค้าไทย ที่มีการหยิบยกเรื่อง “ความเท่าเทียมกันของมาตรการ” ถึงแม้ว่า “ระดับ” ความเข้มงวดของมาตรการจะไม่เท่ากัน (เช่น ระดับการลดก๊าซเรือนกระจกไม่เท่ากัน) ทั้งนี้ในการพิจารณา “ความเท่าเทียมกันของมาตรการ” ของประเทศสมาชิกนั้น ควรต้องคำนึงถึงปัจจัยอื่นๆประกอบด้วย เช่น ระดับรายได้ต่อหัว และ ลักษณะของการกระจายรายได้ภายในประเทศ (สินค้าส่งออกของไทยเกี่ยวข้องกับประชาชนที่ยากจนมากน้อยเพียงใด) เป็นต้น

(2.4) ในระยะกลาง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการกำหนดทำที่ (ระหว่างประเทศ และภายในประเทศ) ที่ต้องการให้มีการศึกษาเชิงลึกในประเด็นต่างๆ ก่อนที่จะดำเนินการตัดสินใจใดๆ ตัวอย่างการศึกษาเชิงลึกในอนาคต ได้แก่

(ก) ศึกษาและติดตามหลักการของมาตรการ Border Tax Adjustment (BTA) ของ WTO ผนวกกับศึกษามาตรการที่เกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศคู่ค้าสำคัญ (เช่น ภาษีมลพิษ การจัดการขยะ ฯลฯ) และนำมาเปรียบเทียบกับมาตรการการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อเป็นการเตรียมการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ “ล่วงหน้า” เป็นประโยชน์ต่อการเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้า (แบบระบบทวิภาคีและพหุภาคี)²

(ข) ศึกษาหรือหารือร่วมกับภาคเอกชนในประเทศไทย ในเรื่องความสามารถของภาคเอกชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจะประเมินในมิติของสาขาการผลิตหรือระดับอุตสาหกรรม และระดับโรงงาน โดยเฉพาะผู้ประกอบการรายเล็กและกลาง มิติของการผลิตเพื่อจำหน่ายภายในประเทศเป็นหลัก มิติของการผลิตเพื่อส่งออก และมิติความแตกต่างของเทคโนโลยีระหว่างนักลงทุนชาวไทยกับนักลงทุนต่างชาติ (ทั้งนักลงทุนต่างชาติในประเทศไทย และนักลงทุนต่างชาติในต่างประเทศ)³

² แม้ว่ามาตรการ BTA จะได้รับการ “คัดค้าน” จากประเทศกำลังพัฒนาในขณะนี้ (โดยไม่มีหลักฐานการศึกษายืนยันว่าประเทศกำลังพัฒนาได้ดำเนินการมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่ “เท่าเทียม” กับประเทศพัฒนาแล้ว)

³ การให้เงินอุดหนุน (โดยภาครัฐ) ในกรณีนี้มีอย่างน้อย 2 กิจกรรม คือ หนึ่ง การพัฒนากิจกรรมหรือโครงการกำจัดสารมลพิษ (pollutant control/abatement) ในระดับโรงงานและระดับชุมชน โดยเฉพาะสารมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ขยายตัวสูงขึ้น (ที่มาจากการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก) และ สอง การพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้

(ค) ศึกษาประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศ (ทั้งด้านผลิตภัณฑ์และบริการ) สำหรับสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับสินค้า 2 กลุ่มใหญ่ คือ หนึ่ง “ผลิตภัณฑ์พืชและสัตว์” ซึ่งเกี่ยวข้องกับ CITES ทั้งนี้ เพื่อนำผลการศึกษามาพิจารณาพิจารณาในการปรับบัญชีรายชื่อ (บัญชี 3) และ สอง “สินค้าเกษตรอินทรีย์” หรือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่ลดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทั้งการค้าในระดับภูมิภาค และในระดับโลก) ทั้งนี้เพราะสินค้าทั้งสองกลุ่มนี้เกี่ยวข้องกับการเอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจสำหรับผู้ประกอบการรายเล็กและกลาง ที่มีอยู่จำนวนมาก

(ง) การศึกษาเกี่ยวกับการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ (ABS: access and benefit sharing) จะนำไปสู่ปัญหาการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพภายในประเทศไทยได้ เช่น ประเด็นเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (property rights) ว่าใครเป็นเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรม ใครถือสิทธิ์ในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพหรือแหล่งทรัพยากรพันธุกรรม (เช่น พื้นที่ป่าไม้) และ ประเด็นการเข้าถึงแหล่งความหลากหลายทางชีวภาพ ที่อาจจะสามารถเข้าถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น (เช่น สมุนไพร และ องค์ความรู้ในการพัฒนาสายพันธุ์พืชทางการเกษตร เป็นต้น)⁴

(2.5) **ในระยะกลาง** ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับทำทีของประเทศไทยที่มีต่ออนุสัญญา UNFCCC ในด้านความร่วมมือทางการค้าและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ (ก) การส่งเสริมการนำเข้าเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เช่น การยกเว้นภาษีศุลกากรนำเข้า (ข) การส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยี (ทั้งที่ผลิตภายในประเทศและที่นำเข้าจากต่างประเทศ) โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างผู้ประกอบการขนาดใหญ่กับผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก (ค) การส่งเสริมการผลิตและการค้าสินค้าและบริการที่มีการใช้พลังงานหมุนเวียน ด้วยการติดฉลากเพื่อให้ผู้บริโภคทราบข้อมูล และเปิดโอกาสให้เกิด “สินค้าที่แตกต่าง” กับสินค้าทั่วไป และ (ง) การส่งเสริมการปลูกต้นไม้หรือปลูกป่า ที่ควรจะต้องสร้างรายได้ให้แก่เจ้าของที่ดินและชุมชน โดยมีความตระหนักถึงคุณค่าประโยชน์ทางด้านการเก็บกักคาร์บอนในเนื้อไม้ด้วย (มิใช่เน้นแต่ประโยชน์ทางด้านการขายคาร์บอนเครดิต) เป็นต้น

(2.6) **ในระยะสั้น** เนื่องจากความเชื่อมโยงของ WTO และ UNFCCC ยังไม่ชัดเจน เท่าใดในปัจจุบัน (เนื่องจากมาตรการของ UNFCCC และ พิธีสารเกียวโต ไม่มีมาตรการด้านการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะด้านการค้าสินค้าและบริการ) และมาตรการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศพัฒนาแล้ว ได้กลายเป็นประเด็นวิกฤตกังวลของประเทศกำลังพัฒนา ว่าประเทศพัฒนาแล้วจะดำเนินการต่างๆ เพื่อกีดกันการนำเข้าสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนา (ที่ “แทบจะไม่มี” ต้นทุนการจัดก๊าซเรือนกระจก เนื่องจากไม่มีพันธกรณีอย่างเป็นทางการ (ระดับระหว่างประเทศ) ในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก) ดังนั้น ประเทศไทย ควรจะมีการกำหนดทำที กอดันให้ประเทศพัฒนาแล้ว “รับผิดชอบการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก” อย่างจริงจัง และ “ให้ความช่วยเหลือทางการเงิน” แก่ประเทศกำลังพัฒนา (เพื่อสร้างศักยภาพในการดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและเพื่อสร้างศักยภาพในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศที่แปรปรวนและปรับตัวต่อการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิโลก)

ได้รับหรือเข้าข่ายข้อกำหนดด้านมาตรการสุขอนามัย มาตรการติดฉลาก และ มาตรฐานสินค้าที่ปลอดภัยสำหรับผู้บริโภค การอุดหนุนทั้งสองกิจกรรมนี้เป็นไปเพื่อเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และเพื่อป้องกันปัญหาการฟ้องร้องเรื่อง “การอุดหนุนที่ต้องห้ามสำหรับการค้าระหว่างประเทศ” ภายใต้ความตกลง Subsidy and Countervailing Measures (SCM) ขององค์การการค้าโลก

⁴ หากประเทศไทยประสบปัญหาการจัดการเหล่านี้ อาจจะเป็นการเปิดโอกาสให้บริษัทต่างชาตินำองค์ความรู้หรือทรัพยากรพันธุกรรมไปใช้ประโยชน์โดยมิได้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ (ที่เหมาะสม) ตามเจตนารมณ์ของมาตรการ ABS

นอกเหนือจากจะอาศัยหลักการในการกำหนดทำที่ของประเทศไทยในการเจรจาทางการค้าและทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวทั้งสามประการข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังต้องพิจารณาแนวทางการกำหนดทำที่ของประเทศเป็นรายเฉพาะความตกลง MEAs ด้วย ตัวอย่างเช่น

(หนึ่ง) การกำหนดทำที่ที่ชัดเจนว่า ประเทศไทยจะยึดมั่นในมาตรการควบคุมการค้าพืชและสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์อย่างเข้มงวดต่อไป (ภายใต้กรอบความตกลง CITES) แม้ว่าจะขัดกับเป้าหมายการส่งเสริมการค้าเสรีของ WTO แต่ก็ยังคงอยู่ในกรอบของการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติที่ใกล้สูญพันธุ์ในประเทศเป็นสำคัญ (ตามบทบัญญัติมาตรา 20 ของ GATT) โดยภาครัฐของไทยจะยึดหลักการไม่เลือกปฏิบัติระหว่างประเทศคู่ค้าอื่นๆ ด้วย

(สอง) การกำหนดทำที่ที่ชัดเจนว่า ภายใต้กรอบ Basel Convention ประเทศไทยจะดำเนินการควบคุมวิธีการขนส่งของเสียอันตราย (methods of transport) และ ควบคุมวิธีการกำจัดและบำบัดของเสียอันตราย (means of treatments) มากขึ้น (มากกว่าที่ตัว “ของเสียอันตราย”) เพื่อเน้นเรื่องความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนในประเทศเป็นสำคัญ (บทบัญญัติมาตรา 20 ของ GATT) ทั้งนี้ยังต้องยึดหลักการไม่เลือกปฏิบัติระหว่างประเทศคู่ค้าอื่นๆ

(สาม) การกำหนดทำที่ที่ชัดเจนว่า ภายใต้กรอบ UNFCCC ประเทศไทยจะดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และจะยึด “หลักการไม่เลือกปฏิบัติ” ระหว่างสินค้าที่นำเข้ากับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ หรือ ระหว่างผู้ประกอบการไทย กับ ผู้ประกอบการต่างชาติ ในการส่งเสริมการลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกระบวนการผลิต (ที่ผลิตในประเทศไทย) ดังนั้น ประเทศพัฒนาแล้ว ก็ต้องยึด “หลักการไม่เลือกปฏิบัติ” ด้วยเช่นกัน

ยิ่งกว่านั้น ในการกำหนดทำที่ต่อความร่วมมือในระดับทวิภาคี และด้านพหุภาคี ทั้งด้านการค้าระหว่างประเทศ (ที่มีอยู่ในปัจจุบันและในอนาคต เช่น JTEPA) และด้านสิ่งแวดล้อม (ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต เช่น ด้านการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก หรือ ด้านการปลูกป่า) รวมทั้งความร่วมมืออื่นๆ เช่น APEC และ ASEAN เป็นต้น ประเทศไทยยังต้องยึดหลักการทั้งสามประการข้างต้นด้วยเช่นกัน (หลักการระงับไว้ก่อน หลักความห่วงใยร่วมกัน แต่มีระดับความรับผิดชอบต่างกัน และ หลักความเท่าเทียมกัน) และข้อเสนอในการกำหนดทำที่ต่อการเจรจายกได้ความร่วมมือดังกล่าวมีอย่างน้อย 3 ประการดังนี้

หนึ่ง การเจรจาทางการค้าและการลงทุน ประเทศไทยควรแสดงทำที่ว่า การเจรจาดังกล่าวควรคำนึงถึงประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมด้วย⁵ โดยอาศัยหลักความเท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มบุคคลข้ามรุ่น หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การเจรจาการขยายตัวทางการค้าและการลงทุน จะต้องเป็นการขยายตัวของสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ของทั้งสองประเทศ (ระดับทวิภาคี)

สอง การเจรจาทางด้านสิ่งแวดล้อม ประเทศไทยควรแสดงทำที่ในประเทศภาคีทราบว่า การเจรจาดังกล่าวนี้นควรคำนึงถึงประเด็นความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศภาคี กล่าวคือ ประเทศภาคี (ระดับทวิภาคีหรือพหุภาคี) อาจจะมีความสามารถในการจัดการทรัพยากร

⁵ ประเทศไทยควรใช้มาตรการเชิงรุกมากขึ้น ดังนั้น ประเทศไทยควรเปลี่ยนบทบาทตัวเอง โดยใช้กลยุทธ์เชิงรุกผ่านการกำหนดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม มาตรการเกี่ยวกับการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น การให้ทุนต่างชาติ (FDI) ต้องรับผิดชอบต่อก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อยจากกิจกรรมการผลิตหรือกิจกรรมต่างๆ ที่ปล่อยจากการเข้ามาลงทุนในประเทศไทย แต่ถึงอย่างไรก็ตามต้องคำนึงถึงการยอมรับของประเทศในกลุ่มอาเซียนด้วย (ข้อมูลจากการประชุมหารือกับตัวแทนภาคเอกชน)

ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่เท่ากัน ดังนั้น การเจรจาจะต้องมีประเด็นเรื่องความช่วยเหลือทางการเงินและเทคโนโลยี รวมทั้ง ส่งเสริมความเท่าเทียมกันในด้านโอกาสในการสร้างรายได้ของประชาชนของประเทศภาคีด้วยกัน⁶

สาม การเจรจาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและสังคม ประเทศไทยควรแสดงท่าทีเป็น “ผู้นำ” ในการคำนึงถึงความเชื่อมโยงระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน (ทั้งในด้านสภาพแวดล้อมและปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาด) ที่จะต้องดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สำหรับอนุชนรุ่นหลัง ตัวอย่างเช่น การขยายตัวของเขตเศรษฐกิจร่วมอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) จะต้องคำนึงถึง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศ ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดจากการขยายตัวของการผลิต การจัดระบบสวัสดิการสังคมเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ เป็นต้น⁷

7.2.2 การกำหนดท่าทีของไทยต่อบางมาตรการในกรอบ WTO

สำหรับข้อเสนอเรื่องท่าทีของไทยต่อมาตรการเฉพาะของกรอบ WTO โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับมาตรการด้านสุขอนามัย (Sanitary and Phytosanitary Standards: SPS) และ มาตรการด้านอุปสรรคทางเทคนิค (Technical Barriers to Trade) นั้น อาจจะยังไม่สามารถเสนอได้ในการศึกษานี้ เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีความพร้อมหลายด้าน เช่น องค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ที่จะใช้เป็นพื้นฐานในการเสนอแนะมาตรการ SPS สำหรับประเทศไทยหรือสำหรับการตอบโต้มาตรการของประเทศคู่ค้า อีกทั้ง ประเทศไทยอยู่ในฐานะประเทศที่ส่งออกสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูปจำนวนมาก ประเทศไทยอาจต้องเผชิญกับการใช้มาตรการ SPS (เช่น มาตรการควบคุมสารตกค้างในอาหาร และมาตรฐานความสะอาดในกระบวนการผลิต) และมาตรการ TBT (เช่น มาตรการติดฉลาก และ การตรวจสอบมาตรฐานคุณภาพสินค้า) จากประเทศผู้นำเข้าจำนวนมาก (ที่มีแนวโน้มจะนำมาตรการดังกล่าวมาใช้เพิ่มขึ้น)⁸

การศึกษานี้ เพียงแต่นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับประเทศไทยในฐานะประเทศผู้ส่งออกในการเตรียมการหรือเตรียมตัวเพื่อ “รับมือ” กับมาตรการ SPS และ TBT ของประเทศผู้นำเข้า

⁶ ความเห็นของคุณบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ (ผู้อำนวยการสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม) เกี่ยวกับความเป็นธรรมของการใช้มาตรการด้านการค้าและสิ่งแวดล้อม คือ เห็นด้วยว่าประเทศที่มีการปล่อยคาร์บอนเยอะๆ จะต้องรับผิดชอบภาระหน้าที่แต่อย่างไรควรคำนึงถึงความเป็นธรรมและระดับการพัฒนาของประเทศต่างๆ ด้วย โดยได้เสนอประเด็นท้าทายไว้ว่าหากประเทศไทยสามารถลดการปล่อยคาร์บอนได้ในปัจจุบันจาก 0.9 เป็น 0.5 เปอร์เซนต์ ก็น่าจะเป็นผลดี แต่คงต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนอย่างมาก

⁷ ในปัจจุบันมีโลกาภิวัตน์ทางด้านสิ่งแวดล้อมและทางด้านเศรษฐกิจที่พัฒนาและมีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น ยิ่งด้วยนโยบายด้านการค้าสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (รัฐบาลโอบามา) ที่เห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมสามารถดำเนินไปควบคู่กันได้โดยไม่เป็นอุปสรรคต่อกันซึ่งต่างจากแนวคิดของรัฐบาลบุชที่เห็นว่าเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน (ความเห็นของคุณบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์ ผู้อำนวยการสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม)

⁸ หากผู้ประกอบการไทยสามารถปฏิบัติตามมาตรการ SPS และ TBT ได้จริง (และสอดคล้องกับมาตรการของประเทศคู่ค้า) ก็จะเป็นประโยชน์ทั้งฝ่ายผู้ประกอบการ (ที่สามารถส่งออกสินค้าได้) และยังเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กลุ่มลูกจ้าง (ที่ได้รับความปลอดภัยจากการทำงาน) และกลุ่มประชาชนที่ตั้งบ้านเรือนใกล้โรงงานหรือที่ได้รับผลกระทบจากการผลิตของโรงงาน (ที่ได้รับความเดือดร้อนจากน้ำทิ้ง-กากของเสีย ฯลฯ น้อยลง)

เท่านั้น และจะนำเสนอเฉพาะส่วนที่อาจจะเป็นปัญหาหรือข้อพิพาททางการค้าในอนาคตได้ ซึ่งอาจจะต้องอาศัยความร่วมมือจากฝ่ายทางวิชาการหรือทางเทคนิคหรือสาขาวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องต่อไปในอนาคต

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับมาตรการ SPS และ TBT สำหรับประเทศไทย ที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นข้อเสนอของ สิทธิกร นิพภยะ (2553) ซึ่งสามารถจำแนกข้อเสนอออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่

แนวนโยบายในระยะสั้น ประกอบด้วย 4 ประการ คือ

(ก) การให้ความรู้ และความเข้าใจต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการผลิตและการบริโภค ให้แก่ประชาชนและผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็ก ตลอดจนเป้าหมายและเจตนารมณ์ของกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมของไทยและของต่างประเทศ ตลอดจนสนับสนุนสิทธิประโยชน์แก่ภาคธุรกิจในการลงทุนด้านสิ่งแวดล้อมที่ดี และ ประสานงานด้านข้อมูลข่าวสารให้มีความรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ โดยเฉพาะกฎระเบียบใหม่ๆ ของต่างประเทศ เพื่อให้หน่วยธุรกิจภายในประเทศไทยได้มีการปรับตัวทางธุรกิจได้

(ข) ควรมีการตรวจสอบมาตรการ SPS ของประเทศไทย ว่าเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศหรือไม่ เช่น เป็นมาตรการที่มีการประเมินความเสี่ยงหรือยัง มีการอาศัยหลักการทางด้านวิทยาศาสตร์หรือไม่ และ มีการกำหนดระดับการคุ้มครองที่เหมาะสมเท่าใด เป็นต้น

(ค) ควรมีการเจรจาร่วมกันกับประเทศคู่ค้า โดยให้ประเทศคู่ค้ายอมรับมาตรการ SPS ของไทย กล่าวคือ แทนที่ประเทศไทย (หรือผู้ประกอบการไทย) จะปฏิบัติตามมาตรการ SPS ของประเทศคู่ค้าแต่ฝ่ายเดียว ก็ให้ประเทศคู่ค้ายอมรับว่า มาตรการ SPS ของประเทศไทยที่ได้ระดับการคุ้มครองที่เหมาะสม เช่นเดียวกับมาตรการ SPS ของประเทศคู่ค้า

(ง) สนับสนุนการพัฒนามาตรฐานสินค้าของไทย ทั้งด้านตัวผลิตภัณฑ์และการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ให้อุตสาหกรรมไทยพัฒนาไปทัดเทียมกับต่างประเทศ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้สินค้าไทยเป็นที่ยอมรับ เพื่อป้องกันการทุ่มตลาดสินค้าที่ไม่ปลอดภัยและเป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมจากประเทศคู่ค้า

แนวนโยบายในระยะกลาง ประกอบด้วย 2 ประการ คือ

(ก) ควรเร่งรัดพันธกรณีในเรื่องการให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกจากการเข้าร่วมเจรจาในองค์การระหว่างประเทศที่กำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศ (international standards) รวมถึงการอำนวยความสะดวกเตรียมการปฏิบัติตามมาตรการ SPS ของประเทศคู่ค้า ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา และ

(ข) ประเทศไทยสามารถออกข้อกำหนดทางเทคนิคได้ (มาตรการ TBT) เช่น มาตรการห้ามการนำเข้า และ มาตรการกำหนดลักษณะของผลิตภัณฑ์ ที่จะต้องมีการกำหนดลักษณะอื่นๆของผลิตภัณฑ์ด้วย เช่น วิธีบ่งชี้ผลิตภัณฑ์ หรือ การกำหนดการใช้ชื่อผลิตภัณฑ์ แต่มาตรการดังกล่าวนี้ จะต้องอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศ (หรือ มาตรฐานสากล) ดังนั้น หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการออกข้อกำหนดทางเทคนิค (การห้ามนำเข้า การติดฉลากและเนื้อหาในฉลาก) จะต้องติดตามมาตรฐานระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง⁹

⁹ อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการไทยบางรายก็มีความพร้อมในการปรับตัวต่อมาตรการ SPS และ TBT ของประเทศคู่ค้า และต้องปรับตัวตลอดเวลาในการศึกษากฎระเบียบของประเทศคู่ค้าที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา และยังต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐในการปรับตัวต่อมาตรการ SPS และ TBT โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจขนาดกลางและเล็ก (ดูภาคผนวก ฏ) นอกจากนี้ยังมีมาตรการใหม่ๆที่คาดว่าจะมีผลกระทบต่อธุรกิจเอกชน เช่น มาตรการการใช้พลังงานที่มีผลต่อการทำให้โลกร้อน มาตรการ Recycle, Reuse

แนวนโยบายที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องระยะยาว คือ การติดตามข้อมูลจากจุดติดต่อ (focal point) ในประเทศคู่ค้า เนื่องจากมาตรการ SPS มีความหลากหลายและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อให้หน่วยงานของภาครัฐไทยจะได้ทำการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวให้ผู้ประกอบการไทยได้เตรียมปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งการมีมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการ เช่น การให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและวิชาการ ตลอดจนเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างการผลิตให้เป็นไปตามมาตรฐานของประเทศคู่ค้า

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นที่ต้องติดตาม และ ประเด็นที่ยังเป็นข้อกังวล อีกหลายประการสำหรับนำมาพิจารณา เพื่อกำหนดท่าทีของประเทศไทย ต่อมาตรการทางการค้าภายใต้กรอบของ WTO ทั้งนี้ สามารถจำแนกประเด็นเหล่านั้น ออกมาได้ 2 กรณี คือ กรณีการเตรียมการเพื่อกำหนดท่าทีของประเทศไทยในระยะสั้น และ ในระยะกลาง ตัวอย่างเช่น

ในระยะสั้น ประเด็นที่ต้องติดตามการเจรจาของ WTO อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องด้านสิ่งแวดล้อม คือ กฎระเบียบเรื่อง “การอุดหนุนเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม” ที่เดิมนั้น WTO อนุญาตให้ประเทศสมาชิกสามารถดำเนินการได้ แต่ก็มีกำหนดเพดานของการอุดหนุน (เช่น จะต้องไม่เกินร้อยละ 20 ของต้นทุนการปรับเปลี่ยนสิ่งอำนวยความสะดวกหรือปรับปรุงเครื่องมือหรือโรงงาน และต้องเป็นการให้การอุดหนุนหรือช่วยเหลือเพียงครั้งเดียว และไม่ครอบคลุมต้นทุนของการทดแทน การบริหารและการประหยัดต้นทุนการผลิตใดๆ)

ในระยะกลาง ประเด็นที่ยังเป็นข้อกังวลในปัจจุบันเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาภายใต้กรอบ WTO ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในประเทศ มีอยู่ด้วยกัน 3 ประเด็น คือ

ประเด็นแรก ภายใต้กฎระเบียบการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของ TRIPs อาจจะมีความเกี่ยวข้องกับ Environmentally Sound Technology แต่เนื่องจากความเข้าใจและการนิยามของเทคโนโลยีดังกล่าวนี้ อาจจะแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ ดังนั้น ปัจจุบันนี้ ข้อถกเถียงเรื่องความหมายของ Environmentally Sound Technology ก็ยังไม่สิ้นสุด และยังมีแนวโน้มที่จะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว นั้น ซึ่งจะต้องอาศัยการเจรจาเพื่อกำหนดว่า Environmentally Sound Technology จะครอบคลุมเทคโนโลยีแบบใดบ้าง ทั้งนี้ การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่สูงจะส่งผลต่อราคาเทคโนโลยีที่ประเทศไทยจะนำเข้ามาใช้ภายในประเทศ

ประเด็นที่สอง การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของภูมิปัญญาดั้งเดิมและภูมิปัญญาท้องถิ่น (traditional knowledge and folklore) ซึ่งเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ยังต้องมีการพัฒนาระบบการคุ้มครองภูมิปัญญาดังกล่าวภายในประเทศ ซึ่งแต่ละประเทศอาจจะมีระบบการคุ้มครองที่แตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้ การจัดทาระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ (ระหว่างเจ้าของภูมิปัญญาท้องถิ่นและภูมิปัญญาดั้งเดิม กับบริษัทต่างชาติที่นำทรัพยากรชีวภาพไปใช้ประโยชน์) ที่เป็นระบบสากลอาจจะไม่สามารถจัดทำได้ แต่อาจจะต้องดำเนินการเป็นแบบทวิภาคี และ

ประเด็นที่สาม ประเทศสมาชิกของ WTO บางประเทศประสบปัญหาการเข้าถึงเทคโนโลยีและการถ่ายทอดเทคโนโลยี (ไม่ว่าจะเป็นความยากลำบาก หรือ ราคาของเทคโนโลยีที่สูง) ซึ่งอาจจะหมายรวมถึงประเทศไทยด้วย โดยเฉพาะเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการผลิตพลังงานหมุนเวียน

7.2.3 การกำหนดท่าทีของไทยต่อการเปิดการค้าเสรีสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม

สำหรับการค้าระหว่างประเทศในสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Goods: EG) นั้น ในปัจจุบันนี้ ประเทศภาคีของ WTO กำลังเจรจาเรื่องนิยามและขอบเขตรายการสินค้า และแนวทางการเจรจากำหนดรายการสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ในโอกาสเช่นนี้ น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับประเทศไทยที่จะมีท่าทีในการเข้าร่วมเจรจา รวมทั้งเสนอรายการสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม ที่คาดว่าจะจะเป็นประโยชน์สำหรับประเทศไทยและสิ่งแวดล้อมของโลกด้วย

จากการศึกษาครั้งนี้ พบว่า อย่างน้อยมี 3 องค์กรที่มีการเสนอรายการสินค้าสิ่งแวดล้อม สำหรับการเปิดเสรีทางการค้า (โดยลดอัตราภาษีศุลกากรให้เหลือ 0) เนื่องจากเห็นว่าสินค้าสิ่งแวดล้อมเป็นสินค้าที่เป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมของทุกประเทศ องค์กรที่มีบทบาทในการเสนอรายการสินค้า ได้แก่ OECD APEC และ World Bank

กลุ่มประเทศ OECD เป็นผู้เสนอรายการสินค้าในยุคแรกๆของการเจรจากำหนดการค้าเสรีการค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Goods and Service: EGS) ต่อมากลุ่ม APEC ก็มีการเสนอรายการสินค้าด้วยเช่นกัน ซึ่งทั้งสองกลุ่มนี้เสนอจำนวนรายการสินค้าไม่เท่ากัน (กลุ่มประเทศ OECD เสนอ 164 รายการ และ APEC เสนอ 104 รายการ) แม้ว่ารายการส่วนใหญ่เหมือนกัน แต่รายการที่เสนอโดย APEC ประมาณ 50 รายการที่ไม่อยู่ในกลุ่มรายการสินค้าที่เสนอโดย OECD และรายการสินค้าที่เสนอโดย OECD 68 รายการก็ไม่อยู่ในกลุ่มรายการสินค้าที่เสนอโดย APEC ทั้งนี้ ในบรรดารางรายการสินค้าเหล่านี้ สามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่มสินค้า คือ สินค้าสำหรับการจัดการมลพิษ (มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางเสียง ขยะ การทำความสะอาด และการประเมินและตรวจสอบ) สินค้าเกี่ยวกับเทคโนโลยีสะอาด (cleaner and technology products) และ สินค้าสำหรับการจัดการทรัพยากร (ทรัพยากรน้ำ การรีไซเคิล การจัดการพลังงานและพลังงานหมุนเวียน ภัยพิบัติ การจัดการป่าไม้ และการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ)

ต่อมา World Bank ก็ได้เสนอรายการสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และ รายการสินค้าที่มีแนวโน้มจะช่วยให้เกิดกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น (environmental friendly process) โดยมีจำนวน 43 รายการ โดยส่วนใหญ่มีลักษณะเป็น Environmental Friendly Goods and Services หรือมีลักษณะเป็น Climate Friendly Products มากกว่า ซึ่งประกอบด้วยสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการผลิตพลังงานหมุนเวียนและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน (renewable energy and energy efficiency related goods) และสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการใช้สมุนไพรหรือผลิตภัณฑ์จากวัตถุดิบธรรมชาติ (natural fiber, dyes, soaps, and other natural products) ทั้งนี้ รายการที่เสนอโดย World Bank นี้มีแนวโน้มที่จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนามากกว่า เพราะคำนึงถึงโอกาสทางการค้าสินค้าและความจำเป็นในการจัดหาพลังงานทางเลือกหรือพลังงานทดแทนให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา อีกทั้งยังเป็นประโยชน์ในด้านการช่วยลดปัญหาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอีกด้วย ดังนั้น การศึกษานี้ จึงให้ความสำคัญกับรายการสินค้าที่เสนอโดย World Bank (2008) มากกว่า ยิ่งกว่านั้น การ

วิเคราะห์รายการสินค้าจำนวน 43 รายการ จะทำให้ง่ายแก่การศึกษาแนวทางการประเมินความเชื่อมโยงระหว่างการค้าและสิ่งแวดล้อม

การวิเคราะห์แนวโน้มการค้าระหว่างประเทศของสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม (EG) ตามรายการที่เสนอ โดย World Bank นั้น พบว่า มีประเด็นสำคัญอย่างน้อย 5 ประการ ดังนี้ (ก) มูลค่าการค้าสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมของโลก มีแนวโน้มการขยายตัวการค้าเพิ่มขึ้น (ข) ประเทศที่มีบทบาททางการค้าของสินค้า EG ได้แก่ กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา (ค) มูลค่าส่งออกสินค้า EG ของไทย (43 รายการ ที่เสนอโดย World Bank) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาโดยตลอดในช่วง ปี 2542-52 และมีตลาดส่งออกหลักคือ NAFTA EU-25 ญี่ปุ่น เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และกลุ่มอาเซียน (ง) ดุลการค้าสินค้า EG ของไทยในภาพรวม (43 รายการที่เสนอโดย World Bank) มีแนวโน้มขาดดุลมาโดยตลอดในช่วงปี 2549-2552 และ (จ) จากการวิเคราะห์ทิศทางการค้าสินค้า EG ของไทย (43 รายการที่เสนอโดย World Bank) กับประเทศต่างๆ ที่อาศัยดัชนีการค้าสินค้ากลุ่มเดียวกัน (IITI: Intra-industrial Trade Index) พบว่า ค่า IITI ระหว่างประเทศไทยกับตลาดโลก มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย โดยที่ค่าดัชนีเฉลี่ยในช่วงปี 2542-43 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 38.2 เป็นร้อยละ 43.3 ในช่วงปี 2549-52

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรายการสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม (EG) ที่จะเป็นโยบายสำหรับประเทศไทย สามารถอาศัยหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (1) มูลค่าเกินดุลการค้าสูงสุด และ (2) ค่าดัชนีการค้าสินค้ากลุ่มเดียวกัน (IITI) สูงสุด การใช้เกณฑ์มูลค่าเกินดุลการค้าสูงสุดเป็นลำดับแรก เพื่อสะท้อนให้เห็นว่าไทยมีความสามารถในการผลิตสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมในรายการใด โดยข้อเสนอแนะนี้ได้จัดทำรายการสินค้าที่ไทยได้รับประโยชน์ทางดุลการค้าและเสียประโยชน์ทางดุลการค้า และจัดเรียงรายการสินค้าตามความสำคัญของผลประโยชน์ทางดุลการค้า เพื่อให้ทำให้เท่าที่การเจรจาต่อรองเกิดความชัดเจนมากขึ้น (ดูตารางที่ 5.9 เป็นตัวอย่าง)

การศึกษาครั้งนี้พบว่า มีบางรายการสินค้าที่ประเทศไทยมีดุลการค้าเกินดุลกับตลาดโลกหรือกับประเทศภาคีของข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคี และมีบางรายการสินค้าที่ไทยขาดดุลการค้ากับตลาดโลกหรือกับประเทศภาคีของข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคี และในอีกด้านหนึ่ง บางรายการสินค้านั้นมีค่าดัชนี IITI มากกว่าร้อยละ 70 ซึ่งหมายความว่าสินค้านั้นมีการนำเข้าและส่งออกค่อนข้างเข้มข้นในกลุ่มประเทศคู่ค้าที่สนใจ และบางรายการมีค่าดัชนี IITI น้อยกว่าร้อยละ 30 หรือ มีมูลค่าการค้าไม่ค่อยเข้มข้นเท่าใดนัก

ข้อเสนอในการกำหนดทำทีเพื่อการเจรจาการค้าเสรีด้านสินค้าเพื่อสิ่งแวดล้อม (ทั้งในมุมมองของตลาดโลก และในมุมมองของการค้าเสรีแบบทวิภาคี) **ในระยะสั้น** (อาจดำเนินการตั้งแต่บัดนี้) ได้แก่

(1) การส่งเสริมการส่งออกสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยมีศักยภาพเพียงพอในการส่งออก ได้แก่ รายการสินค้าที่มีดุลการค้าเกินดุลมาก (หมายความว่า มูลค่าส่งออก มากกว่า มูลค่านำเข้า) อยู่ในระดับที่สูงกว่าค่าเฉลี่ย (ของกลุ่มรายการสินค้าที่เกินดุลการค้าเหมือนกัน) ทั้งนี้ ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์ในรูปของรายได้เงินตราต่างประเทศ และการสนับสนุนการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมใน

ต่างประเทศ¹⁰ ทั้งนี้เห็นควรให้มีการเจรจาทางการค้า สำหรับสินค้าที่มีค่าดัชนี IIT ก่อนขังต่ำ (เช่น ต่ำกว่าร้อยละ 30) หรือมีการสนับสนุนการส่งออกสำหรับสินค้าดังกล่าว เช่น การสนับสนุนทางด้านเทคนิคหรือทางการเงิน เช่น เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ หรือ ในรูปของเงินอุดหนุน (subsidy) เป็นต้น

(2) การส่งเสริมการนำเข้าสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยมีความต้องการเพื่อใช้ภายในประเทศ แต่การผลิตเพื่อขายภายในประเทศยังไม่เพียงพอับความต้องการ (หรือขาดแคลนผู้ประกอบการภายในประเทศ) ได้แก่ รายการสินค้าที่มีดุลการค้าขาดดุลมาก (หมายความว่า มูลค่านำเข้ามากกว่า มูลค่าส่งออก) อยู่ในระดับที่สูงกว่าค่าเฉลี่ย (ของกลุ่มรายการสินค้าที่ขาดดุลการค้าเหมือนกัน) โดยเน้นการสนับสนุนผ่านมาตรการลดอัตราภาษีศุลกากรขาเข้าเพื่อประเทศไทยจะได้รับประโยชน์ในรูปของการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ โดยเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับพลังงานหมุนเวียนและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (ซึ่งในปัจจุบันนี้ อัตราอากรสำหรับสินค้าที่ศึกษาครั้งนี้ ก็มีระดับค่อนข้างต่ำอยู่แล้ว ส่วนใหญ่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของมูลค่าการนำเข้า และถ้ายังเป็นการค้าเสรีทวิภาคี อัตราอากรขาเข้าจะเป็นร้อยละ 0 อยู่แล้ว)

(3) สำหรับรายการสินค้าที่มีสภาพดุลการค้าขาดดุลปานกลาง (ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของการขาดดุล) ซึ่งอาจจะมีการสงวนท่าทีการเจรจาทางการค้าและทางสิ่งแวดล้อม เพราะ มูลค่าการค้าขาดดุลการค้าของบางรายการสินค้าที่ผ่านมาในช่วงปี 2549-2552 (พิจารณาจาก 43 รายการที่เสนอโดย World Bank) นั้น อาจจะมีสัญญาณว่า ประเทศไทยอาจจะมีความจำเป็นต้องนำเข้าสินค้าดังกล่าว และอาจจะมีความสามารถในการส่งออกได้ในบางโอกาส นั้นอาจหมายความว่า อาจจะมีผู้ประกอบการบางรายที่มีความสามารถในการผลิตสินค้าทั้งเพื่อตอบสนองความต้องการใช้ภายในประเทศ และเพื่อส่งออก แต่ส่วนใหญ่รายการสินค้าเหล่านี้จะมีมูลค่าการนำเข้ามากกว่าการส่งออก ซึ่งไม่สามารถระบุแนวโน้มหรือทิศทางการค้าได้อย่างแน่ชัด ข้อเสนอของการศึกษานี้ คือ การสงวนท่าทีในการเจรจา เนื่องจากประเทศไทยอาจมีความจำเป็นต้องให้การคุ้มครองผู้ผลิตสินค้าเหล่านี้ในประเทศไทย (ด้วยการดำรงอัตราภาษีศุลกากรขาเข้าให้สูงไว้) เพื่อมิให้สินค้านำเข้ามีราคาถูกกว่าสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ภาคเอกชนอาจจะเรียกร้องให้ภาครัฐดำเนินมาตรการคุ้มครองการนำเข้า (import protection) แต่หากรายการสินค้าใดมีแนวโน้มการนำเข้ามากขึ้นเรื่อยๆ ภาครัฐก็อาจจะต้องดำเนินการส่งเสริมการนำเข้า (import promotion)¹¹

(4) ภาครัฐและภาคเอกชน จะต้องมีการทำที่ในการเจรจาทางการค้าร่วมกัน สำหรับรายการสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม ที่มีค่าดัชนี อยู่ในระดับต่ำ (เช่น ต่ำกว่าร้อยละ 30) และ ระดับปานกลาง (เช่น ร้อยละ 31-70) ทั้งนี้ควรจะต้องมีการหารือร่วมกันก่อนที่จะกำหนดท่าทีการเจรจาต่อเวทีนานาชาติ โดยประเด็นที่ต้องหารือร่วมกัน ได้แก่ (ก) รายการสินค้าใด ควรจะสนับสนุนให้มีการส่งออกเพิ่มขึ้น หรือ รายการสินค้าใด มีแนวโน้มที่จะต้องนำเข้าเพิ่มขึ้นในอนาคต (ข) เกณฑ์การกำหนดท่าทีเพื่อส่งเสริมการส่งออก (หรือการนำเข้า) อาจจะต้องอาศัยปัจจัยอื่นๆประกอบด้วย เช่น แนวโน้มของนโยบายของภาครัฐในการส่งเสริมการ

¹⁰ สำหรับรายการสินค้าที่มีค่าดัชนี IIT สูงอยู่แล้ว (เช่นเกินร้อยละ 70) ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการเจรจาเปิดการค้าเสรีอย่างจริงจัง เนื่องจากในปัจจุบัน (ที่ยังไม่มีการเปิดการค้าเสรี) ก็มีมูลค่าการค้าสูงอยู่แล้ว การเปิดเสรีการค้า (ลดอัตราภาษีศุลกากรให้เหลือ 0) ก็คงจะทำให้มูลค่าการค้าเพิ่มขึ้นไม่มากนัก

¹¹ การตัดสินใจในเรื่องการคุ้มครองการนำเข้า (import protection) อาจจะเชื่อมโยงถึงประเด็นด้านการนำสินค้าเหล่านี้มาใช้ประโยชน์เพื่อกิจกรรมอื่นๆที่ใช้ด้านสิ่งแวดล้อม (เพราะสินค้านั้นมีคุณลักษณะ multiple use) อันจะทำให้ผู้ผลิตสินค้าสิ่งแวดล้อมดังกล่าว สูญเสียความสามารถในการแข่งขันทางการค้ากับสินค้านำเข้า (ที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมได้ด้วย)

อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหรือการควบคุมการจัดการสิ่งแวดล้อมของโรงงานต่าง ๆ ศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีภายในประเทศ และ ศักยภาพของผู้ผลิตไทย เป็นต้น

(5) สำหรับรายการสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม ที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในด้านอื่นๆ ได้ (หรือ สินค้ามีลักษณะ multiple use) ก็ควรจะมีการส่งเสริมการนำเข้าเสรีด้วยเช่นกัน ซึ่งคาดว่า “การเพิกเฉย” ต่อลักษณะ Multiple Use ของสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมที่นำเข้าหรือส่งออก น่าจะเป็นประโยชน์ต่อกิจกรรมอื่นๆ ด้วย (ที่ได้รับประโยชน์จากการลดอัตราภาษีศุลกากรลง ตามเงื่อนไขการเปิดเสรีการค้าสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม) อย่างไรก็ตาม การเปิดเสรีการค้าดังกล่าว ย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการไทยบางรายที่มีการผลิตสินค้าประเภทเดียวกับที่นำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งต้องเป็นหน้าที่ร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคธุรกิจ ที่ต้องหามาตรการบรรเทาปัญหาให้แก่ผู้ประกอบการของไทยที่ได้รับผลกระทบด้านลบดังกล่าว

และขอเสนอทำที่ในการเจรจาการค้าเสรีด้านสินค้าเพื่อสิ่งแวดล้อม ในระยะกลาง ได้แก่

(1) ภาครัฐอาจจะต้องมีมาตรการภายในประเทศ ในการสนับสนุนการพัฒนาสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวด้วย (ซึ่งอาจจะเป็นการสนับสนุนทางด้านเทคนิค หรือทางด้านการเงิน เช่น เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ หรือในรูปของเงินอุดหนุน) และภาครัฐควรจะยืนยันให้ WTO อนุญาตให้ใช้ Green Subsidy ได้ (สำหรับสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งออก) โดยเฉพาะรายการสินค้าที่เกี่ยวกับการผลิตพลังงานทดแทนหรือพลังงานหมุนเวียน

(2) หากผู้ประกอบการรายใด ได้รับผลกระทบทางลบจากการเปิดการค้าเสรีสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม (รวมถึงบริการด้านสิ่งแวดล้อมด้วย) เช่น ต้องแข่งขันทางการค้ากับสินค้านำเข้า แต่ผู้ประกอบการเหล่านั้นมีความมั่นใจว่า สินค้าของตนมีคุณภาพดีและเป็นที่ต้องการ (ของทั้งตลาดภายในประเทศและตลาดในต่างประเทศ) การแข่งขันทางการค้าอาจจะสร้างนวัตกรรมใหม่ที่เป็นประโยชน์ในอนาคตต่อไป ในการนี้ ภาครัฐจะต้องมีทำที่ในการเจรจาการค้าเสรี อย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการไทย มีระยะเวลาในการปรับตัวทางด้านธุรกิจ หรือ ได้มีโอกาสพัฒนาสินค้าของตนให้สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าได้ หรือ พัฒนาสินค้าของตนเพื่อการส่งออกในอนาคต

(3) การเจรจาเรื่องสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม นั้น อาจจะต้องพิจารณาคำจำกัดความหรือนิยาม “สินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม” (environmental goods and services: EGS) ให้ชัดเจนเป็นอย่างไร และควรจะนิยามให้แตกต่างกัน (อย่างชัดเจน) ว่าจะจะเป็นสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมประเภทใด ดังนี้ (ก) สินค้าที่ผลิตด้วยวัตถุดิบที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม หรือเป็นผลิตภัณฑ์ที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจะจัดเป็น “สินค้าที่เอื้อประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม” (Environmentally Preferable Products) หรือ (ข) สินค้าที่ผลิตด้วยกระบวนการผลิต (process) ที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม หรือ (ค) สินค้าที่ผลิตด้วยเทคโนโลยีหรือวิธีการผลิต (production method) ที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งทั้ง (ข) และ (ค) อาจจะจัดเป็น “สินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” (Environmental Friendly Products) ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการติดตามและเจรจาต่อรองเกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางด้านภาษีศุลกากรและมาตรการที่มีใช้ภาษี

ศุลกากร¹² หรือ (ง) สินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือ Climate Friendly Products/Technology เป็นต้น

(4) นอกจากคำนิยามแล้ว การเจรจาจะต้องพิจารณาถึง “เงื่อนไขของการกำหนดนิยาม” อีกด้วย ดังนั้น ภาครัฐและภาคเอกชนไทย ควรต้องกำหนดท่าทีในการเจรจาให้มีความชัดเจน (ร่วมกัน) ว่าจะใช้เงื่อนไขใด ตัวอย่างเช่น (ก) สินค้าที่สามารถใช้ประโยชน์ได้หลายวัตถุประสงค์จะจัดกลุ่มอย่างไร (How products with multiple end-use would be classified) (ข) ควรจะใช้ข้อกำหนดเรื่อง PPMs (processing and production methods) หรือ ควรจะใช้ข้อกำหนดเรื่อง End-use Criteria (ค) แนวทางการจัดทำระบบการค้าที่รวมสินค้าสิ่งแวดล้อมให้เป็นสากลควรจะเป็นอย่างไร (How the harmonized system would capture those goods) และ (ง) หากจะนำแนวคิดเรื่อง “Environmental Friendliness” มาพิจารณากำหนดประเภทสินค้าสิ่งแวดล้อมนั้น จะมีแนวทางการเปรียบเทียบระหว่างประเทศ (relative) อย่างไร ในเมื่อแต่ละประเทศมีแนวคิดเรื่อง Environmental Friendliness ที่แตกต่างกัน (บางประเทศอาจจะมองว่าสินค้านั้นเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ในขณะที่อีกประเทศหนึ่งมองสินค้าเดียวกันเป็นสินค้าที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม) เป็นต้น

(5) การศึกษาเชิงลึกเพื่อเป็นการเตรียมการพิจารณาเสนอรายการสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมประเภทใหม่ๆ ที่อาจจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ (การค้าและการลงทุน) และสิ่งแวดล้อมของไทย ตัวอย่างเช่น รถยนต์ Hybrid รถยนต์ไฟฟ้า หรือ Electric Car น้ำมันไบโอดีเซล น้ำมันไบโอแก๊ส สินค้าเกษตรอินทรีย์ (organic food) และผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

(6) การศึกษาและเตรียมการเรื่อง คำนิยาม “การค้าบริการ คาร์บอนเครดิต” ที่ยังไม่มีกรกล่าวถึงอย่างเป็นทางการในกรอบ WTO และ การบริการเพื่อสิ่งแวดล้อม (environmental services) ซึ่งมักหมายถึงบริการเพื่อการจัดการมลพิษ (ทางอากาศ ทางน้ำ และ ขยะ) มิได้หมายรวมถึงการจัดการก๊าซเรือนกระจกแต่ประการใด และประเด็นเรื่อง “บริการ” ในกรอบของ WTO ก็ยังเป็นประเด็นที่ยังต้องมีการเจรจาและพัฒนาากกว่านี้

(7) การศึกษาเชิงลึกในการวิเคราะห์ผลกระทบของการเปิดเสรีการค้าสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม (EGS) ที่มีต่อการขยายตัวการค้าและการลงทุนมากนักน้อยเพียงใด ทั้งนี้ กรอบในการวิเคราะห์ผลกระทบดังกล่าวจะต้องคำนึงเงื่อนไขอย่างน้อย 3 ประการ คือ (ก) การเปิดเสรีการค้า EGS อาจจะมีผลถึงการขยายตัวทางด้านการส่งออกก็ได้ หรือการเพิ่มขึ้นด้านการนำเข้าก็ได้ (ข) การเปิดเสรีการค้า EGS มิได้หมายความว่า จะมีการลงทุนโดยคนไทยเพิ่มขึ้น แต่อาจจะเป็นการลงทุนโดยบริษัทต่างชาติก็ได้ และ (ค) การนำเข้า EGS เพื่อพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายในประเทศให้ดีขึ้นนั้น ขึ้นอยู่กับ ความเข้มงวดของมาตรการควบคุมมลพิษภายในประเทศ และ มูลค่าสินค้า EGS ที่อาจจะแพ่งเกินความสามารถของผู้ประกอบการไทย เป็นต้น

สำหรับข้อเสนอท่าทีในการเจรจาการค้าเสรีด้านสินค้าสิ่งแวดล้อม ในระยะยาว ได้แก่

(1) เมื่อในอนาคต การขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ “ต้องคำนึงถึง” ด้านสิ่งแวดล้อมด้วย (ทั้งด้านการใช้วัตถุดิบ กระบวนการผลิตและการขนส่งสินค้า) ดังนั้น การผลิตสินค้าที่มี

¹² เนื่องจาก หากคำนิยามจำกัดอยู่เพียงประเภท (ก) อย่างเดียวย่อมส่งผลให้ประเทศผู้นำเข้าสินค้าและบริการดังกล่าวสามารถกำหนดมาตรการกีดกันทางการค้าได้ ถ้าสินค้านั้นไม่ได้มาตรฐานสิ่งแวดล้อม ตามประเภท (ข) หรือ (ค)

ความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม นั้น อาจจะขยายวงกว้างมากกว่า “การปล่อยมลพิษที่ลดลง” แต่อาจจะรวมไปถึง “การผลิตที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติลดลง” (และอาจจะรวมถึงการส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนในชุมชนที่โรงงานนั้นตั้งอยู่ก็เป็นได้ เช่น มาตรการด้าน CSR) ดังนั้น ภาครัฐและภาคเอกชนไทย ควรต้องมี “ทำที่” ในการรับมือและเตรียมการ เพื่อปรับตัวด้านกระบวนการผลิต “ที่เป็นมิตรหรือเอื้อประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม” มากขึ้น เพื่อประโยชน์ทั้งด้านการค้าระหว่างประเทศ และประโยชน์ทางด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ ไปพร้อมๆกัน

(2) การพัฒนาผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ เพื่อบริโภคภายในประเทศ และ เพื่อส่งเสริมการส่งออก ถึงแม้ว่าการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะได้ศึกษารายการสินค้านี้เป็นการเฉพาะ และมีได้อยู่ในรายการสินค้าที่เสนอโดย World Bank และ APEC แต่การส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ (organic food/product) คาดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ

ผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ (organic product) อาจจะเป็นสินค้าเกษตรอินทรีย์ (organic food) หรือสินค้าที่ใช้ผลิตภัณฑ์ทางธรรมชาติอื่นๆ เช่น สบู่สมุนไพร เป็นต้น หากพิจารณาถึงกระแสความต้องการสินค้าประเภทเกษตรอินทรีย์ในอนาคตนั้น จากข้อมูลความนิยมและแนวทางการส่งเสริมของประเทศพัฒนาแล้วในอดีตที่ผ่านมาอาจสามารถประเมินได้ว่า ผู้บริโภคในต่างประเทศมีความต้องการผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์มากขึ้น ประกอบกับกระแสเรื่องการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคเกษตรกรรม กระบวนการผลิตผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ อาจจะช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลงได้บ้าง ทั้งนี้ยังต้องมีการศึกษาวิจัยเชิงลึกทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการผลิตทางการเกษตรต่อไป

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยยังคงจัดเป็นประเทศเกษตรกรรมประเทศหนึ่ง แม้ว่าสัดส่วนการผลิตสินค้าเกษตรของไทยจะมีมูลค่าน้อยกว่าการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมอยู่หลายสิบล้าน แต่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศก็ยังคงอยู่ในภาคเกษตรกรรม อีกทั้ง พื้นที่ของประเทศไทยก็มีความเหมาะสมสำหรับการเกษตร รวมถึง อาจจะมีศักยภาพที่จะเป็นผู้ผลิตอาหาร หรือผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารไปยังตลาดโลก ได้อย่างถาวร (ถ้ามีการพัฒนาภาคเกษตรกรรมอย่างบูรณาการกับภาคอุตสาหกรรม และภาคสิ่งแวดล้อม)

แม้ว่าภาครัฐจะมีนโยบายในการส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือในกลุ่มอาเซียน (กรอบที่ 7.1) แต่การเป็นศูนย์กลางดังกล่าวนี้ ยังต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนเสริมไปด้วย รวมทั้ง เทคนิคการผลิตที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากกระบวนการผลิตเกษตรอินทรีย์ ยกตัวอย่างเช่น แมลงบางชนิดที่ไม่ทำลายพืชผัก แต่อาจจะติดไปกับสินค้าที่ส่งออก ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายนำเข้าในต่างประเทศ อาจจะปฏิเสธสินค้าจากไทยก็ได้ นอกจากนี้ เกษตรกรหรือผู้ผลิตควรจะต้องมีค่าใช้จ่ายในการออกไปรับรองผลิตภัณฑ์ว่าเป็น “เกษตรอินทรีย์” เนื่องจากประชาชนไม่มีทางทราบได้ว่า สินค้าเหล่านั้นได้ใช้กระบวนการผลิตที่เป็นเกษตรอินทรีย์จริง ยิ่งกว่านั้น ภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบความแตกต่างระหว่าง “เกษตรอินทรีย์” “เกษตรไร้สารเคมี” และ “เกษตรปลอดสารเคมี” เป็นต้น

กรอบที่ 7.1 การส่งเสริมศูนย์กลางการผลิตและการส่งออกสินค้าเกษตรอินทรีย์ของไทย

กระทรวงพาณิชย์มีแผนจะผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลาง (hub) ในการผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรอินทรีย์ในอาเซียน... โดยมีเป้าหมายว่าภายใน 10 ปี จะสามารถเพิ่มมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรอินทรีย์ได้อีก 2 เท่า จากปัจจุบันมีมูลค่าการค้ารวม 5,000 ล้านบาท และแนวโน้มความนิยมการบริโภคสินค้าเกษตรเพื่อสุขภาพและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมจะขยายตัวเพิ่มขึ้น...สินค้าและบริการอินทรีย์ของไทยได้รับการรับรองมาตรฐานจากหน่วยงานต่างๆ จึงเป็นที่ยอมรับของตลาดโลก สำหรับด้านบริการนั้นเมื่อปี 2553 ได้คัดเลือกเกาะพะงันเป็นเกาะอินทรีย์ ขณะนี้อยู่ระหว่างการผลักดันธุรกิจอาหารและบริการของเกาะพะงันให้เป็นอินทรีย์ทั้งหมด เพื่อเป็นต้นแบบที่จะพัฒนาไปยังพื้นที่อื่น นอกจากนี้จะเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าเกษตรของเกาะแล้ว ยังช่วยพัฒนาชุมชนให้มีรายได้เพิ่มจากการทำธุรกิจเกษตรอินทรีย์ด้วย

นายพริษฐ์ จักรวงศ์ อุปนายกสมาคมการค้าเกษตรอินทรีย์ไทย เปิดเผยในงานสัมมนาทิศทางธุรกิจอินทรีย์ไทยสู่สากล ซึ่งจัดขึ้นในงานรวมพลคนอินทรีย์ 54 ว่า ปัจจุบันสินค้าเกษตรอินทรีย์ของไทยยังมีข้อจำกัดเรื่องมูลค่าและขนาดตลาดเล็ก แต่สามารถเชื่อมโยงระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภคโดยตรง

ส่วนตลาดส่งออกมีการพัฒนามานานแล้ว และมีความคาดหวังในสินค้าเกษตรอินทรีย์สูง โดยเฉพาะเรื่องกรไ้สารเคมีตกค้างและสิ่งเจือปนจากการตกแต่งทางพันธุกรรม การแปรรูปเกษตรอินทรีย์จะต้องมีส่วนประกอบที่มาจากเกษตรอินทรีย์ไม่น้อยกว่า 95% ส่วนประกอบที่เหลืออีก 5% ต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดการแปรรูปอินทรีย์ด้วย

ที่มา: ประชาชาติธุรกิจรายสัปดาห์ 27-30 มกราคม 2554, หน้า 6

7.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในประเทศไทย

ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) ต่างยอมรับหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (ทั้งตัวสินค้าและประเทศคู่ค้า) และหลักการใช้ผลการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ ในขณะเดียวกัน ประเทศสมาชิกของความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (MEAs) ต่างยอมรับหลักการความห่วงใยร่วมกันแต่รับผิดชอบต่างกัน (โดยส่วนใหญ่อยู่บนพื้นฐานของหลักการระวังไว้ก่อน) และการให้แรงจูงใจทางการเงินเพื่อการอนุรักษ์และคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หากแต่ในปัจจุบัน เป้าหมายของการส่งเสริมการขยายตัวทางการค้า กับ เป้าหมายของการอนุรักษ์และคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาจจะมีความขัดแย้งกันอยู่บ้าง ถึงกระนั้น หน่วยงานของ WTO (เช่น CTE และ CTESS) กับ หน่วยงานของ MEAs ก็ได้พยายามที่จะประสานงานร่วมกัน เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสมาชิกทั้งสององค์กร (แม้ว่า MEAs จะมีหลายองค์กรที่เกี่ยวข้อง และมีหลายมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ ก็ตาม) แต่กระนั้น ประเทศภาคีทั้งหลายไม่สามารถปฏิเสธหลักการดังกล่าวได้ (รวมทั้งประเทศไทยด้วย)

อย่างไรก็ดี การศึกษาที่คาดการณ์ว่า ในอนาคต คงเป็นการยากที่จะปฏิเสธเรื่องการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ จะต้อง “คำนึง” ถึงประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมด้วย (ทั้งด้านการใช้วัตถุดิบกระบวนการผลิตและการขนส่งสินค้า) แต่ก็อาจจะเพิ่มโอกาสที่จะเกิด “อุปสรรคทางการค้า” มากขึ้น ด้วยเหตุผลที่เกี่ยวกับ “ความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” ของผลิตภัณฑ์และบริการ ที่คำนึง “ความเป็นมิตรหรือเอื้อประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม” อาจจะขยายวงกว้างมากกว่าการผลิตที่ปล่อยมลพิษลดลง แต่อาจจะรวมไป

ถึงการผลิตที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติลดลง ดังนั้น ภาครัฐและภาคเอกชนไทย ควรต้องมีกลไกหรือยุทธศาสตร์ในการรับมือและเตรียมการ เพื่อปรับตัวด้านการผลิต เพื่อประโยชน์ทั้งด้านการค้าระหว่างประเทศ และประโยชน์ทางด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ ไปพร้อมๆกัน

เนื่องด้วยความเชื่อมโยงระหว่างมาตรการในระเบียบการค้าระหว่างประเทศและมาตรการในระเบียบสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ มีทั้งด้านความขัดแย้งในเรื่องหลักการ (ระเบียบของ WTO เน้นการไม่เลือกปฏิบัติ แต่ระเบียบ MEAs เน้นการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิก) ด้านความขัดแย้งในการใช้มาตรการทางการค้า (ระเบียบ WTO ห้ามใช้มาตรการ Import Ban แต่ระเบียบ MEAs มักส่งเสริมการใช้ Import Ban และ Export Ban) และ ด้านความขัดแย้งด้านเป้าประสงค์ (ระเบียบของ WTO เน้นการขยายตัวทางการค้าและการผลิต ส่วนระเบียบ MEAs เน้นการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่อาจจะขัดขวางการขยายตัวของการผลิต) ดังนั้น การดำเนินมาตรการภายในประเทศในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทย จะดำเนินการโดยคำนึงถึงแต่เรื่องสิ่งแวดล้อมเพียงอย่างเดียวคงไม่เพียงพอ กอปรกับ ความเชื่อมโยงกับด้านการค้าระหว่างประเทศที่นับวันจะมีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเรื่องต้นทุนด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้น หรือเป็นเรื่องต้นทุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อม หรือเรื่องต้นทุนความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ส่งผลต่อการขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคทั่วไป ฯลฯ

ด้วยเหตุดังกล่าว การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศไทย เพื่อให้เชื่อมโยงกับประเด็นการค้าและการลงทุน อาจจะต้องดำเนินการหลายด้านไปพร้อมกันอย่างน้อย 11 ประการ ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็นมาตรการระยะสั้น ระยะกลาง และ ระยะยาว ได้แก่

มาตรการระยะสั้น

(1) การส่งเสริมการใช้ “สินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” ในหน่วยงานของภาครัฐ กล่าวคือ “เพิ่ม” จำนวนรายการสินค้าและบริการที่มีคุณสมบัติ “เป็นมิตรและเอื้อประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม” ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ (ทั้งหน่วยงานราชการ และหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนสถาบันการศึกษา) ทั้งนี้ ขอบเขตของ “สินค้าและบริการที่เป็นมิตรและเอื้อประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม” อาจจะรวมถึง การใช้ไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน การใช้ผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ และการใช้ผลิตภัณฑ์จากธรรมชาติ ในกิจกรรมด้านโภชนาการและด้านการทำความสะอาด เป็นต้น

(2) การส่งเสริมภาคเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น ผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตรอินทรีย์ และ ผลิตภัณฑ์ที่มีกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจน การส่งเสริมการผลิตพลังงานหมุนเวียน และ การส่งเสริมการผลิตที่ประหยัดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ (น้ำ ดิน ไม้ ดิน) รวมทั้ง

การผลิตที่ส่งเสริมการนำวัตถุดิบกลับมาใช้ใหม่และการนำกลับมาใช้ซ้ำ (recycle and reuse)¹³ ทั้งนี้มีประเด็นที่ต้องมีการศึกษาเชิงลึกต่อไป ตัวอย่างเช่น

(ก) การส่งเสริมการผลิตสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่เน้นการประหยัดพลังงานในกระบวนการผลิต (energy efficiency) และเน้นประหยัดการใช้ไฟในการใช้ผลิตภัณฑ์ (electricity saving) ซึ่งอาจจะช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกทางอ้อม (ลดการใช้ไฟฟ้าในการผลิตและการใช้) อย่างไรก็ดี ในขั้นนี้ ยังไม่สามารถสรุปได้ว่า การส่งออกสินค้าดังกล่าวจะเป็นช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก หากมีปริมาณการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องคอมพิวเตอร์เพิ่มขึ้น ก็อาจจะหมายถึง ความต้องการใช้ “ไฟฟ้า” มากขึ้น อันอาจจะส่งผลต่อการใช้เชื้อเพลิงที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากขึ้นในการผลิตไฟฟ้าก็ได้ หรืออาจจะมีการใช้พลังงานหมุนเวียนเพื่อผลิตไฟฟ้า ก็ได้ ประเด็นนี้ยังต้องมีการศึกษาและจัดเก็บข้อมูลเพิ่มเติมต่อไป

(ข) การนำเข้าสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องคอมพิวเตอร์จากต่างประเทศ อันเนื่องมาจากความตกลงการค้าทวิภาคีต่างๆ อย่างไรก็ดี ปริมาณความต้องการใช้ไฟฟ้าจากเครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องคอมพิวเตอร์โดยรวมแล้วจะลดลงหรือไม่ นั้น เป็นการยากที่จะวิเคราะห์ได้ในขั้นนี้ นอกจากจะมีการจัดทำการศึกษาพฤติกรรมการใช้เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องคอมพิวเตอร์ของประชาชน ตลอดจน การจัดการซากเครื่องใช้ไฟฟ้าเหล่านี้ด้วย (ที่เรียกกันทั่วไปว่า E-waste)

(ค) การขยายตัวการผลิตข้าวเปลือกและข้าวสาร (ทั้งเพื่อการส่งออกและเพื่อบริโภคภายในประเทศ) อาจจะก่อให้เกิดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (เช่น มีเทน) จากกระบวนการผลิต ในขณะเดียวกัน การเพาะปลูกข้าวก็มีกระบวนการที่เกี่ยวกับก๊าซเรือนกระจก (ผ่านกระบวนการเก็บกักคาร์บอนในดิน) ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ดี ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการเพาะปลูกข้าวนั้น ยังขึ้นอยู่กับอีก 3 ปัจจัยคือ จำนวนผู้บริโภคที่ต้องการข้าวสาร และ เทคนิคในการเพาะปลูกข้าวในแต่ละท้องที่มีความแตกต่างกัน นอกจากนี้ยังเป็นเรื่องของ “ธรรมชาติกำหนด” (พื้นที่ราบลุ่ม พื้นที่ดอน สภาพอากาศและดิน ฯลฯ) ยิ่งกว่านั้น การเพาะปลูกข้าวแบบเกษตรอินทรีย์ จะช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ไม่น้อยเพียงใด และจะช่วยป้องกันหรือบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมในมิติอื่น (รวมทั้งมิติสังคม) อะไรบ้างนั้น ยังต้องมีการศึกษาในรายละเอียดต่อไป

(ง) ภาคเศรษฐกิจใหม่ที่น่าจะช่วยบรรเทาปัญหาการจัดการซากสินค้าที่ใช้แล้ว คือ Re-manufacturing Goods (ซึ่งควรจะต้องมีการศึกษาในเชิงลึกต่อไป) แม้ว่าสถานการณ์ปัจจุบัน ผู้ผลิตและผู้บริโภคต่างเริ่มให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะประเด็นการลดการใช้ทรัพยากรที่ก่อให้เกิดมลภาวะแก่โลก ทั้งผ่านวิธี Recycle Reuse และ Reduce แต่วิธีการเหล่านั้นยังคงมีข้อจำกัดมากมาย อาทิ ระบบการจัดเก็บและแยกขยะอย่างมีประสิทธิภาพ และระบบความรู้การจัดการของผู้ประกอบการในการจัดการขยะหรือสินค้าที่ใช้แล้ว เป็นต้น นอกจากนี้ หลายๆ ประเทศยังคงสนับสนุนให้เกิดการค้าสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างกัน แต่ก็คงยังประสบปัญหาคำจำกัดความของรายการสินค้าที่ต่างกันออกไปจนยากจะได้ข้อสรุปร่วมกันได้

¹³ จากข้อมูลของศูนย์ยุทธศาสตร์ คณาสวัสดิ์ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และนโยบายการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) พบว่า ขณะนี้ (มีนาคม 2554) BOI กำลังพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรี ในประเด็นการส่งเสริมการลงทุนที่ไม่เป็นมลพิษ และปัจจุบันกำลังส่งเสริมการลงทุนเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยมุ่งเน้นเสริมสร้างความสมดุล โดยมุ่งเน้นเสริมสร้างความสมดุล 3 ด้านคือ เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม สำหรับเรื่อง Eco Industrial Town ต้องการการร่วมมือจากทุกภาคส่วนในพื้นที่โดยมีการกำหนดกฎเกณฑ์และหน้าที่ความรับผิดชอบ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในภาคผนวก ก-ค)

ด้วยปัญหาเหล่านั้น จึงเกิดกระแสการผลิต Re-manufacture Goods ซึ่งเป็นแนวคิดที่นำสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้แล้วกลับเข้าไปสู่กระบวนการผลิตอีกครั้ง โดยที่นำสินค้าเหล่านั้นมาแยกส่วนประกอบ แล้วนำส่วนประกอบต่างๆ ที่เสียหายมาซ่อมแซมหรือหาชิ้นส่วนใหม่มาทดแทนส่วนประกอบดังกล่าว และสุดท้ายก็นำกลับเข้ากระบวนการผลิตจนกลายเป็นสินค้าที่ออกมาขายในตลาดได้

ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญของ Re-manufactured Goods คือ สินค้าที่ผ่านกระบวนการดังกล่าวจะต้องสามารถนำกลับมาใช้งานได้เสมือนสินค้าใหม่ (goods as new) และยังต้องมีการรับประกันสินค้าดังกล่าวด้วย เพื่อให้มั่นใจว่า Re-manufactured Goods เป็นสินค้าที่สามารถนำมาใช้ได้จริงในระยะหนึ่ง

ดังนั้น กระบวนการดังกล่าวย่อมมีส่วนช่วยให้ประเทศต่างๆ สามารถลดซากสินค้าอุตสาหกรรมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สินค้าอุตสาหกรรมที่ผู้บริโภคมีความพึงพอใจหรือรู้สึกต้องการสินค้าใหม่ตลอดเวลา เช่น คอมพิวเตอร์ และรถยนต์ เป็นต้น

(3) การขยายตัวทางการค้าและเศรษฐกิจภายในประเทศจะส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไร จะต้องศึกษาเชิงปริมาณ (quantitative analysis) ด้วยเครื่องมือทางเศรษฐมิติต่างๆ และต้องมีการวิเคราะห์แบบจำลองทางคณิตศาสตร์หรือทางสถิติที่แตกต่างกัน เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดท่าทีของประเทศไทยและกำหนดแนวทางการดำเนินงานภายในประเทศ ตัวอย่างเช่น แบบจำลอง GTAP (Global Trade Analysis Project) หรือ แบบจำลอง DICE (Dynamic Integrated Climate-Economy) หรือ แบบจำลอง ENVISAGE (Environmental Impact and Sustainability Applied General Equilibrium) เป็นต้น ซึ่งเป็นแบบจำลองที่มีความซับซ้อน และต้องการข้อมูลประกอบมากมาย อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดของข้อมูลด้านมลพิษแต่ละชนิด แบบจำลองดังกล่าวอาจจะไม่สามารถใช้ได้กับปัญหาสิ่งแวดล้อมทุกประเภท แบบจำลองดังกล่าวพัฒนาขึ้นมาเพื่อใช้กับกรณีของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ที่ได้มาจากการกำหนดค่ามาตรฐานของ Carbon Content และ Carbon Intensity ของผลิตภัณฑ์ (ซึ่งเป็นข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ มิใช่ข้อมูลจากการปฏิบัติจริงในโรงงาน) การศึกษาในประเด็นความเชื่อมโยงระหว่างการค้า การลงทุน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม นี้ สำหรับประเทศไทย จะต้องมีการพัฒนาต่อไปในอนาคต

นอกจากนี้ การวิเคราะห์ผลกระทบของการค้าการลงทุนที่มีต่อสิ่งแวดล้อม ยังต้องมีการศึกษาเพิ่มเติม เพื่อตอบโจทย์เชิงลึกต่อไป ได้แก่ (ก) การขยายตัวทางการค้าการลงทุนของไทย จะส่งผลต่อความต้องการใช้พลังงานในกระบวนการผลิตสินค้า อย่างไร และ (ข) การขยายตัวทางการค้าการลงทุนของไทย จะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อม มากน้อยเพียงใด เช่น ต้นทุนในการกำจัดขยะ ต้นทุนในการบำบัดน้ำเสีย ต้นทุนในการนำทรัพยากรมาใช้ (หรือ ต้นทุนเสียโอกาสในการใช้ทรัพยากรนั้นในอนาคต เช่น การสูญเสียโอกาสในการใช้ก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย ของไทย หากมีการขุดมาใช้ในอัตราที่สูง) เป็นต้น ซึ่งคำตอบเหล่านี้ อาจจะไปสู่การปรับโครงสร้างการนำเข้าและส่งออกของไทยในอนาคต

(4) การพิจารณาโครงการปลูกป่า เพื่อประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมของชุมชน (และของประเทศ) ในระยะยาว นั้น ปัจจุบันนี้ มีประเด็นที่ต้องมีการวางแผนการพัฒนาโครงการปลูกป่าให้เหมาะสมและบูรณาการมากขึ้น กล่าวคือ ในปัจจุบันนี้มีแนวทางการปลูกป่าหลากหลายแนวทาง และมีเป้าหมายที่แตกต่างกัน ได้แก่

(ก) โครงการปลูกป่า (ทั้งแบบปลูกป่าเพิ่มและปลูกป่าเสริมความหนาแน่นของป่า) ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช (ซึ่งอาจจะจัดเป็น Nationally Appropriated Mitigation Action ภายใต้กรอบ UNFCCC)

(ข) โครงการปลูกป่าในเขตป่าอนุรักษ์และป่าเสื่อมโทรม ภายใต้กฎระเบียบอย่างเข้มงวด เช่น REDD (Reduction Emission from Deforestation in Developing Countries) ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ

(ค) การขายคาร์บอนเครดิตจากภาคป่าไม้ ในตลาดคาร์บอนภาคสมัครใจ กล่าวคือ ภาคชุมชนที่มีการปลูกป่า อาจจะสามารถคำนวณปริมาณคาร์บอนที่เก็บกักได้ในต้นไม้หรือป่าไม้ของชุมชน ซึ่งสามารถคำนวณเป็น “คาร์บอนเครดิต” ที่สามารถนำไปขายให้แก่ผู้ที่ต้องการช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยผ่านกลไกตลาดคาร์บอนภาคสมัครใจ (ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ)

(ง) โครงการ Afforestation and Reforestation CDM ที่อาจจะดำเนินการภายในประเทศไทย และนำคาร์บอนเครดิตในรูปแบบของใบรับรอง Certified Emission Reductions (CERs) เพื่อจำหน่ายผ่านกลไกตลาดคาร์บอนภาคทางการของพิธีสารเกียวโต

(จ) โครงการปลูกพืชพลังงาน/พืชอาหาร/ยาง ของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ที่มีการดำเนินการอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดการพึ่งพิงการใช้เชื้อเพลิงปิโตรเลียม และการนำกากของเหลือจากภาคเกษตรมาใช้ประโยชน์ในการผลิตพลังงานชีวมวลใช้ภายในครัวเรือนหรือชุมชนหนึ่ง การแย่งชิงพื้นที่เพื่อปลูกพืชอาหาร/ยาง และพืชพลังงานบางชนิด เกิดขึ้นในบางพื้นที่และบางช่วงเวลา (ตามสถานการณ์ตลาด)

(ฉ) ธนาкарต้นไม้/ป่าชุมชน ขององค์กรชุมชน หรือการรวมตัวของชาวบ้าน โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มทรัพย์สินในที่ดินของตนเอง และเพื่อให้เกิดระบบการรับรองทรัพย์สิน “ต้นไม้” อันจะเป็นประโยชน์ในการใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้ (ภายในชุมชน) อีกทั้ง เพื่อใช้ประโยชน์จากไม้ในอนาคต

(5) ภาครัฐควรมีมาตรการสนับสนุนหรืออุดหนุนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (ฝนแล้ง ฝนมาก) และการปรับตัวต่อมาตรการควบคุมการลดลงของทรัพยากรธรรมชาติ (น้ำท่า น้ำชลประทาน ป่าไม้) และความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อม (คุณภาพน้ำและดิน) ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยการปรับตัว (adaptation) นั้นเป็นการปรับตัวของภาคเอกชน ภาคเกษตรกรรม/ภาคประชาชน เช่น การปรับตัวต่อการลดลงของปริมาณผลผลิตทางการเกษตร การปรับตัวการใช้เทคโนโลยีใหม่ที่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การเปลี่ยนแปลงของราคาหรือต้นทุนสินค้าเกษตร และการปรับตัวต่อการกระจายประเภท/ชนิดของผลิตภัณฑ์เพื่อกระจายความเสี่ยงทางด้านรายได้ เป็นต้น มาตรการสนับสนุนหรืออุดหนุนการปรับตัว เช่น การให้เงินสนับสนุนเพื่อการพัฒนาและวิจัยพันธุ์พืชที่ทนทานต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ/อุณหภูมิ/น้ำท่วม/น้ำแล้ง การลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้เพื่อการพัฒนาแนวทางการเพาะปลูกพืชครั้งใหม่ ภายหลังการเกิดภัยทางธรรมชาติ (น้ำท่วม หรือ ฝนแล้ง) การจัดทำระบบประกันความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ (insurance) เป็นต้น

มาตรการระยะกลาง

(6) การให้เงินสนับสนุน “การพัฒนา” สินค้าให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม “มากขึ้น” ซึ่งอาจจะนำเงินมาจากกองทุนสิ่งแวดล้อม หรือภาษีสิ่งแวดล้อม (ถ้าจะมีในอนาคต) ซึ่งการสนับสนุนนี้ ควรจะเน้นที่การออกแบบกระบวนการผลิต (process design) และการออกแบบผลิตภัณฑ์ (product design) ตลอดจนการเลือกใช้วัตถุดิบในการผลิต (production design) ทั้งนี้ การอุดหนุนดังกล่าว มิใช่เพื่อการลดต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการขั้นสุดท้าย (ซึ่งระเบียบ WTO ไม่อนุญาตให้ใช้การอุดหนุนที่สื่อเจตนาเพื่อลดต้นทุนการผลิต อันจะนำไปสู่การแข่งขันทางการค้าที่ไม่ยุติธรรม) แต่เป็นการอุดหนุนเฉพาะส่วนที่เป็นด้านเทคโนโลยีและการออกแบบ เป็นต้น

(7) การออกแบบมาตรการควบคุมมลพิษและก๊าซเรือนกระจกในเชิงบังคับรูปแบบใหม่สำหรับบังคับใช้ในอนาคต เช่น มาตรการภาษีมลพิษ (pollution tax) หรือภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อม (environmental tax) มาตรการลดก๊าซเรือนกระจกโดยใช้กลไก Cap-and-Trade มาตรการยกระดับมาตรฐานการปล่อยมลพิษ และ มาตรการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีการผลิต มาตรการค่าธรรมเนียมบรรจุภัณฑ์ มาตรการค่าธรรมเนียมการจัดการซากอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ทั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และเป็นที่เชื่อว่า มาตรการเหล่านี้จะมีการบังคับใช้อย่างกว้างขวางในประเทศต่างๆ ที่เป็นคู่ค้าสำคัญของไทย¹⁴

(8) การสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยีการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมภายในโรงงาน โดยมีการถ่ายทอดจากโรงงานหรือบริษัทขนาดใหญ่ไปยังโรงงานหรือบริษัทขนาดกลางและเล็ก เพื่อพัฒนาศักยภาพของสินค้าและบริการที่ผลิตโดยธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก ให้สามารถผลิต “สินค้าที่เป็นมิตรและเอื้อประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม” มากขึ้นกว่าเดิม และสามารถส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศได้

(9) การกำหนดพื้นที่สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม (zoning) เพื่อแยกเขตอุตสาหกรรมออกจากเขตชุมชน และการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (eco-industrial town) ทั้งนี้ต้องมีการระบุผังเมืองอย่างชัดเจน (เช่น กำหนดพื้นที่กันชน (buffer zone) โดยรอบพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม โดยเฉพาะพื้นที่อุตสาหกรรมใหม่) และต้องควบคุมผังเมืองอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันมิให้มีการขยายเขตที่อยู่อาศัยหรือชุมชนเข้าใกล้เขตอุตสาหกรรม และต้องมีมาตรการป้องกันปัญหาในการกำหนดกรรมสิทธิ์ที่ดินและกำหนดขนาดของพื้นที่กันชนให้ชุมชนยอมรับ

¹⁴ ความเห็นจากตัวแทนภาคธุรกิจ คือ เห็นด้วยกับมาตรการภาษีสิ่งแวดล้อม โดยควรเก็บแบบกลางๆ เช่น เก็บอัตราเดียว โดยเริ่มเก็บจากอัตราต่ำสุดก่อนแล้วทำการศึกษาไปด้วยว่าอัตราที่เหมาะสมควรเป็นเท่าไรแล้วค่อยเพิ่มการเก็บภายหลัง แต่ต้องคำนึงด้วยว่ามาตรการนี้จะยังสร้างความลำบากให้แก่เอกชนมากขึ้นหรือไม่ ยึดหลักความเป็นธรรมและไม่เกิดความเหลื่อมล้ำ (ดูภาคผนวก ฏ) สำหรับมาตรการจัดสรรใบอนุญาตปล่อยมลพิษนั้น มีความเห็นว่าสามารถดำเนินการได้ แต่จะทำให้ภาคอุตสาหกรรมมีค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพิ่มขึ้น ในขณะที่บางรายเห็นว่าไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะอาจจะเป็นการกีดกันผู้ผลิตรายใหม่

มาตรการระยะยาว

(10) การสนับสนุนเทคโนโลยีทางด้านสิ่งแวดล้อม ที่สามารถใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ เพื่อพัฒนาเครื่องจักรอุปกรณ์ให้เป็น “สินค้าด้านสิ่งแวดล้อม” และพัฒนาให้เป็นสินค้าส่งออกในอนาคต และเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีสำหรับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ เช่น การลงทุนในด้านเทคโนโลยีการจัดการกากของเสียจากอุตสาหกรรมและจากครัวเรือนและชุมชน การลงทุนในด้านการนำมาใช้ใหม่และการแปรรูป (reuse and recycle) ที่ถูกต้องและไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และ เทคโนโลยีการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของภาคอุตสาหกรรมและบริการต่างๆในประเทศไทย

(11) การส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจกรรมในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ควรจะมีการส่งเสริมการผลิตเครื่องจักรที่เกี่ยวข้องภายในประเทศด้วย เพื่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง (linkage) ภายในประเทศให้มากขึ้น อันจะเป็นการผลักดันให้เกิดการพัฒนาและวิจัยทางด้านเทคโนโลยีที่ประหยัดพลังงานหรือใช้พลังงานหมุนเวียน และก่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรในด้านนี้ให้มากขึ้น นอกจากนี้ ยังเป็นการช่วยลดการพึ่งพิงการนำเข้าเครื่องจักรจากต่างประเทศอีกด้วย