

บทคัดย่อ

มาตรา 190 เป็นผลลัพธ์จากประสบการณ์ร่วมของสังคมไทยที่เห็นว่าการไปจัดทำพันธกรณีของรัฐบาลที่ผ่านมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี หรือ เอฟทีเอ (FTA) ได้ก่อให้เกิดปัญหาทั้งในเชิงกระบวนการและผลกระทบจากการบังคับใช้ที่ใหญ่หลวง อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ประเทศไทยสามารถเจริญความสัมพันธ์กับมิตรประเทศได้ต่อไป กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน หรือ เอฟทีเอ ว็อทซ์ จึงได้จัดทำร่าง พ.ร.บ. ประกอบมาตรา 190 โดยมีหลักการสำคัญดังนี้

1. กระบวนการจัดทำหนังสือสัญญาเป็นกระบวนการที่มีความสมดุลทั้งทางบทบาทและอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และภาคประชาสังคม
2. การเจรจาและการจัดทำหนังสือสัญญา ดำเนินไปบนหลักการความเป็นธรรม โปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง
3. มีการศึกษาวิจัยผลกระทบอย่างรอบด้านในขั้นตอนสำคัญ โดยหน่วยงานที่เป็นอิสระ และดำเนินการด้วยความเป็นกลาง
4. การจัดรับฟังความคิดเห็นประชาชนอยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรที่มีความเป็นอิสระ และมีกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย

ABSTRACT

Section 190 is a result of the Thai society that experienced commitments in international level especially Free Trade Agreement (FTA) which created problems in the process and enforcement.

However, to continue a good relationship with other countries, FTA Watch, therefore, provides a Draft Act relating to section 190 which has important principles as follow:

1. The process of making an international agreement must balance the role and power among the Executive, Legislative, and Civil Society.
2. Negotiation and making agreement process must base on Good Governance, Transparency, and Civil Participation.
3. A research must be conducted by the independent and neutral organization.
4. Public Hearing must be done under a management of Independent Organization.

“มาตรา 190 และกฎหมายประกอบ”

ปัญหาหรือทางออกของรัฐไทยใน

ยุคโลกาภิวัตน์

จักรชัย โฉมทองดี*

ก่อนจะกล่าวถึงรายละเอียดของมาตรา 190 ตามรัฐธรรมนูญ 2550 จำเป็นที่จะต้องบอกกล่าวทำความเข้าใจว่าการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่ทำได้และพึงกระทำ เป็นความจริงว่ากระบวนการในการก่อกำเนิดรัฐธรรมนูญไม่ใช่กระบวนการเดียวกับการเขียนตำราทางกฎหมาย แต่เป็นผลผลิตของกระบวนการทางสังคมและการเมือง ดังนั้นเมื่อพิจารณาในรายละเอียดก็จะสามารถเห็นข้อจำกัดทางกฎหมายได้ นอกจากนี้หากเป้าหมายหรือคุณค่าร่วมของสังคมเปลี่ยนไป การปรับปรุงก็ไม่น่าจะใช้สิ่งต้องห้าม หากแต่ประเด็นสำคัญคือการแก้ไขปรับปรุงต้องไม่เป็นการกระทำเพื่อปกป้องหรือสนองประโยชน์ให้กับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ และสมควรต้องผ่านการศึกษาอย่างเปิดเผยจากหลายฝ่ายว่าประเด็นที่ต้องการแก้มีปัญหาลึกลับหรือไม่อย่างไร ที่สำคัญ ขั้นตอนทั้งหมดที่เกี่ยวข้องจะต้องเป็นกระบวนการที่โปร่งใสและมีส่วนร่วมจากประชาชนอย่างแท้จริงซึ่งไม่ได้หมายถึงการทำประชามติเท่านั้น

เมื่อหันมาพิจารณามาตรา 190 อาจสามารถสรุปความสำคัญสั้นๆ ว่ามาตรานี้เป็นผลลัพธ์จากประสบการณ์ร่วมของสังคมไทยที่เห็นว่าการไปจัดทำพันธกรณีของรัฐบาลที่ผ่านมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี หรือ เอฟทีเอ (FTA) ได้ก่อให้เกิดปัญหาทั้งในเชิงกระบวนการและผลกระทบจากการบังคับใช้ที่ใหญ่หลวง จึงจำเป็นต้องหาทางออกร่วมกัน

ถ้าจะทำความเข้าใจถึงเบื้องหลังของมาตรา 190 แล้ว คงจำเป็นที่จะต้องมองให้ลึกไปกว่าภาพที่ปรากฏอยู่ภายนอก อันที่จริง มาตรา 190 ไม่ได้มีจุดกำเนิดมาจาก ‘การต่อต้าน เอฟทีเอ’ หรือ ‘การโต้กลับทักษิณ’ แต่มาจากความพร้อมของหลากหลายกลุ่มประชาชนที่ต้องการจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดวางนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคโลกาภิวัตน์ที่ความตกลงระหว่าง

* สถาบันวิจัยสังคมแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเทศมีบทบาทอย่างสูงยิ่งในการกำหนดความเป็นไปทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ เรียกได้ว่านโยบายของฝ่ายบริหาร บทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติ และขอบเขตอำนาจของฝ่ายตุลาการล้วนมีส่วนถูกกำหนดภายใต้ความตกลงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งสิ้น ในสภาวะการเช่นนี้ไม่น่าแปลกที่จะมีความต้องการเพื่อเปิดพื้นที่ทางการเมืองของภาคประชาชนในเรื่องดังกล่าว (ปรากฏการณ์เช่นนี้ไม่ได้จำกัดอยู่ในประเทศไทยเพียงเท่านั้น) อย่างไรก็ตามความพร้อมของประชาชนกลับต้องปะทะกับความไม่พร้อมของภาครัฐซึ่งมีวิถีปฏิบัติต่อเรื่องนี้ในลักษณะที่ไม่ได้ยึดถือความโปร่งใสเป็นที่ตั้งรวมทั้งมีความเข้าใจต่างออกไปในหลักการและขาดทักษะในวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งยังได้ส่งผลให้เกิดความระแวงสงสัยถึงผลประโยชน์แอบแฝงต่างๆของฝ่ายการเมืองหรือกลุ่มทุนขนาดใหญ่ บทบัญญัติมาตรา 190 อย่างที่เราเห็นกัน ถึงที่สุดแล้วก็ เป็นภาพสะท้อนพลวัตของการปะทะสังสรรค์ในประเด็นนี้ได้เป็นอย่างดี

ดังนั้น การมองมาตรา 190 ว่ามีไว้เพื่อขัดขวางเอฟทีเอ หรือเพื่อมัดแขนมัดขารัฐบาลจึงเป็นการมองที่ไม่ตรงจุด และทำให้ไม่สามารถชี้ปัจจัยด้านบวกอันเกิดจากเจตนารมณ์และหลักการของมาตรานี้ได้ กลุ่มประชาสังคมที่เคลื่อนไหวในเรื่องนี้ต่างก็อยากเห็นประเทศสามารถก่อกำเนิดเชิงบวกไม่ว่าเรื่องสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน หรือแม้แต่ด้านเศรษฐกิจ ได้อย่างไม่ยุ่งยากจนเกินไป การมียุทธศาสตร์แบบมาตราสั่งฝ่ายบริหารจึงไม่เป็นคุณกับฝ่ายใดในระยะยาวทั้งสิ้น

ในส่วนเนื้อหาของมาตรานี้ หลายเสียงชี้ว่าเงื่อนไขที่ใช้ในการกำหนดประเภทหนังสือสัญญาตามวรรคสองของมาตรา 190 นั้นกว้างเกินไป จนเป็นผลให้รัฐบาลทำอะไรไม่ได้เนื่องจากต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาทั้งหมด เช่นการกำหนดว่า หนังสือสัญญาใด “มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา” แต่เมื่อพิจารณาจะพบว่าหนังสือสัญญาที่จะเข้าข่ายตามที่กำหนดหาได้มีจำนวนมากไม่ เนื่องจาก หนึ่ง ต้องเป็นพันธกรณีที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความ ‘มั่นคง...อย่างกว้างขวาง’ หรือ ต้องมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ ‘อย่างมีนัยสำคัญ’ กล่าวคือหมายถึงหนังสือสัญญาที่ส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจหรือสังคมอย่างมากเท่านั้น สอง การจะระบุว่าหนังสือสัญญาใดเข้าเงื่อนไขเหล่านี้ ก็สามารทำได้ในกฎหมายที่จะรองรับมาตรานี้ ซึ่งก็ควรเร่งออกกฎหมายดังกล่าวโดยด่วน ตามที่รัฐธรรมนูญเองก็ได้กำหนดไว้ กฎหมายดังกล่าวสามารถช่วยให้รายละเอียดของเงื่อนไขในมาตรา 190 เพื่อความสะดวกในทางปฏิบัติมากขึ้น โดยไม่ต้องไปยื่นศาลรัฐธรรมนูญ ทุกครั้งที่สงสัย

นอกจากนั้น ประเด็นที่ว่ารัฐบาลจะต้องเสนอขอความเห็นชอบกรอบการเจรจาตามวรรคสามทุกครั้งก่อนเริ่มเจรจาทำให้เกิดความล่าช้าและลดประสิทธิภาพการเจรจา ไม่น่าจะใช่ปัญหาที่แท้จริง เนื่องจาก หนึ่ง ตามที่กล่าวมาแล้วว่าไม่ใช่ทุกการเจรจาที่จะต้องเสนอกรอบต่อรัฐสภา ก่อน สอง ก่อนเริ่มการเจรจาใดๆ รัฐบาลพึงจัดทำกรอบและเป้าหมายการเจรจาอยู่แล้ว จึงไม่ได้เป็น

การไปเพิ่มภาระในส่วนนี้ *สาม* การเสนอต่อรัฐสภาในขั้นตอนนี้เป็นข้อเสนอเพียงกรอบ ไม่ใช่เนื้อหาหรือรายละเอียดการเจรจา จึงไม่เป็นการเผยได้หรือทำให้เสียท่าตามที่บางคนกล่าวอ้าง ในทางตรงกันข้าม คณะเจรจาสามารถใช้เป็นประโยชน์เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองในการเจรจาโดยการอ้างว่ากรอบที่ตนใช้เจรจาได้รับความเห็นชอบจากผู้แทนประชาชนมาแล้ว และ *สี่* ได้มีการปฏิบัติตามขั้นตอนนี้โดยรัฐบาลไปแล้วอย่างราบรื่นในกรณีการเจรจาทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรป นอกจากนั้น ร่างกฎหมาย พ.ร.บ. วิธีทำสนธิสัญญา ตามที่ เอฟทีเอ ว็อทซ์ ได้เสนอไป ก็ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในเรื่องนี้อย่างชัดเจนจึงไม่ควรเกิดความสับสนหรือล่าช้าแต่อย่างใด

จากตัวอย่างข้างต้นจะเห็นว่าอำนาจในส่วนนี้เป็นของฝ่ายบริหาร มาตรา 190 เพียงกำหนดเงื่อนไขของการใช้อำนาจนั้นเพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดกระบวนการตรวจสอบ มีส่วนร่วม สร้างความโปร่งใส และวางแนวทางเยียวยาผลกระทบ ในหนังสือสัญญาตามเงื่อนไขเท่านั้นเท่านั้น อันจะนำไปสู่ความรัดกุมและเป็นธรรมในการการจัดทำพันธกรณีระหว่างประเทศขณะที่ยังคำนึงถึงประสิทธิภาพการเจรจาเป็นสำคัญ

แน่นอนว่ามาตรา 190 สามารถที่จะได้รับการปรับปรุงเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ เช่นการปรับปรุงมาตรานี้ตามแนวทางของคณะกรรมการสมานฉันท์ที่กำกวดให้เพียงเดิมคำว่า “ประเภท” ไปในวรรค 5 ของมาตรา 190 เพื่อให้กฎหมายลูกเป็นตัวสร้างความชัดเจนมากขึ้นว่าหนังสือสัญญาใดต้องดำเนินการตามมาตรา 190 บ้าง ก็เป็นตัวเลือกที่น่าสนใจ อย่างไรก็ตามการแก้รัฐธรรมนูญแบบ ‘เดินผิดทาง’ เป็นประเด็นที่น่าเป็นห่วงที่สุดในเวลานี้ หมายความว่าความพยายามในการแก้ไขมาตรา 190 แทนที่จะเป็นการปรับปรุงให้ดีขึ้น กลับเป็นการหาทางขจัดประชาชนออกไปโดยการลบทิ้งหลักการความโปร่งใสและมีส่วนร่วมในมาตรานี้เสีย

เป็นที่น่าเสียดายที่มาตรา 190 ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อเอาชนะหรือสร้างโอกาสทางการเมืองให้กับบางกลุ่ม จนทำให้ผู้คนละเอียดที่จะพิจารณาคูณค่าที่แท้จริง จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้รู้และผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายที่ออกมามีวิพากษ์วิจารณ์มาตรา 190 หากเสนอว่าต้องการจะปรับปรุงมาตรานี้จริง จำเป็นที่จะต้องชี้ถึงวิธีการที่จะดำรงความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างสมคูลย์และเป็นรูปธรรมไปพร้อมกันด้วย มิเช่นนั้นความเห็นทางวิชาการก็จะกลายเป็นเพียงเครื่องมือให้กับกลุ่มการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องนำไปอ้างเพื่อกำจัดหลักการประชาธิปไตยที่ปรากฏอยู่ในมาตรานี้ทิ้งไปเสีย จนอาจนำประเทศกลับไปสู่วังวนความขัดแย้งเดิมๆ และอาจเป็นอีกครั้งที่ก้าวอย่างผู้การมีส่วนร่วมทางนโยบายของประชาชนจะต้องสะดุดลง

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ประเทศไทยสามารถเจริญความสัมพันธ์กับมิตรประเทศได้ต่อไปโดยไม่ติดขัดกับการที่คนบางกลุ่มได้ใช้มาตรา 190 เป็นเครื่องมือและข้ออ้างทางการเมือง กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน หรือ เอฟทีเอ ว็อทซ์ ได้จัดทำร่าง พ.ร.บ. ประกอบมาตรา 190 และได้เสนอต่อรัฐบาลผ่านทางกระทรวงต่างประเทศไปตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคมปี 2551 และเสนอ

หนึ่งหมื่นรายชื่อสนับสนุนต่อประธานรัฐสภาไปแล้วเมื่อ 18 มีนาคม 2552 โดยที่มีหลักการ และสาระสำคัญดังต่อไปนี้

เหตุผล

โดยที่มาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากรัฐ ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนิน โครงการ หรือกิจกรรมใด ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณา ของรัฐ นอกจากนี้การดำเนินการใดที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน รัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ อันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และระดับท้องถิ่นตามมาตรา 87 (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเป็นขั้นตอนหนึ่งของวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ ตามมาตรา 190 วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า หรือการลงทุน อย่างมีนัยสำคัญ ประกอบกับมาตรา 303 (3) บัญญัติให้กฎหมายดังกล่าวจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการดำเนินการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

หลักการสำคัญตามร่าง พ.ร.บ. ฉบับประชาชน

1. กระบวนการจัดทำหนังสือสัญญาเป็นกระบวนการที่มีความสมดุลย์ทางบทบาทและอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และภาคประชาสังคม
2. การเจรจาและการจัดทำหนังสือสัญญา ดำเนินไปบนหลักการความเป็นธรรม โปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง
3. มีการศึกษาวิจัยผลกระทบอย่างรอบด้านในขั้นตอนสำคัญ โดยหน่วยงานที่เป็นอิสระและดำเนินการด้วยความเป็นกลาง
4. การจัดรับฟังความคิดเห็นประชาชนอยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรที่มีความเป็นอิสระ และมีกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย

สาระหลัก

ในส่วนของการระบวนการตามร่าง พรบ นี้

1. พ.ร.บ. นี้ทำหน้าที่กำหนดรายละเอียด ขั้นตอน และบทบาทหน้าที่ของฝ่ายต่างๆ ในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ ตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญให้มีผลปฏิบัติได้อย่างไม่สับสน โดยรัฐบาลยังเป็นผู้มีอำนาจริเริ่ม บริหาร และสรุปผลการเจรจาระหว่างประเทศ
2. จะก่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้นว่าหนังสือสัญญาระหว่างประเทศลักษณะใดต้องผ่านขั้นตอนต่างๆ ตาม พ.ร.บ. นี้ เพื่อไม่ให้เกิดภาระที่มากเกินไปกับรัฐสภา รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3. ขณะที่รัฐบาลยังเป็นผู้กำหนดและแต่งตั้งสมาชิกและหัวหน้าคณะเจรจาหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ พ.ร.บ. นี้ได้กำหนดให้ในคณะเจรจาจะต้องประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ที่สำคัญรวมอยู่ด้วย เพื่อความรอบคอบและมีประสิทธิภาพในการเจรจา
4. พ.ร.บ. นี้เปิดโอกาสให้ผู้แทนสมาชิกรัฐสภา รวมทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นักวิชาการ ตัวแทนองค์กรภาคประชาสังคม โดยการเสนอชื่อของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สามารถร่วมเป็น ผู้สังเกตการณ์ในการเจรจาด้วย การมีผู้สังเกตการณ์เช่นนี้ในทางปฏิบัตินั้นได้ ดำเนินการระดับหนึ่งอยู่แล้ว แต่มักจะเป็นการอำนวยความสะดวกให้ภาคธุรกิจบางส่วนเท่านั้น
5. การกำหนดให้หนังสือสัญญาระหว่างประเทศจะต้องมีภาษาไทยที่ใช้ลงนามอย่างเป็นทางการควบคู่กับฉบับภาษาอังกฤษหรือฉบับภาษาของกลุ่มชาติด้วย ก็เพื่อให้ภาคส่วนต่างๆ ของสังคม จะสามารถเข้าถึงและพิจารณาหนังสือสัญญาระหว่างประเทศอย่างทอ่งแท้ สะท้อนความเท่าเทียมของกลุ่มชาติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นหลักที่ปฏิบัติกันอยู่ทั้งในประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา

ในส่วนขั้นตอนการศึกษาวิจัยผลกระทบ

ร่าง พ.ร.บ. นี้กำหนดให้มีการศึกษาวิจัยผลกระทบในสามขั้นตอนสำคัญ คือ (1) ก่อนการ เสนอกรอบและวัตถุประสงค์การเจรจาของรัฐบาลต่อรัฐสภา (2) ภายหลังกการเจรจา ก่อนเสนอร่าง หนังสือสัญญาเพื่อให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ (3) ทำการศึกษาภายหลังจากที่หนังสือสัญญามีผล บังคับใช้ไปแล้ว เพื่อดูว่าผลที่เกิดขึ้นจริงเป็นเช่นไรและแก้ไขอย่างไรได้บ้าง ซึ่งเป็นไปตาม บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ในระหว่างการเจรจากรัฐบาลสามารถทำการศึกษาเพื่อ ปรับปรุงทำที่ได้ แต่เอกสารและข้อมูลที่จะให้ใช้ในการศึกษาในช่วงระหว่างการเจรจานั้นขึ้นอยู่กับ รัฐบาลจะพิจารณาตามความเหมาะสม เพื่อมิให้กระทบการเจรจา

เงื่อนไขการศึกษาวิจัยตามร่าง พ.ร.บ. นี้จะสร้างความโปร่งใสและเป็นกลางเนื่องจาก กำหนดไม่ให้คณะเจรจาหรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการเจรจาเป็นผู้ว่าจ้างและเลือกนักวิจัยวิจัยได้

เองโดยตรงดังเช่นที่มีการปฏิบัติมา ซึ่งได้ก่อให้เกิดความระแวงสงสัยและผลประโยชน์ทับซ้อนทางวิชาการ เช่น บางกรณีผู้วิจัยผลกระทบคือผู้ที่ได้เป็นที่ปรึกษาของคณะเจรจา ระหว่างการเจรจา ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้จึงได้เสนอให้ สำนักงานสนับสนุนการวิจัย (สกว) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญ เป็นผู้บริหารการวิจัย โดยจะเป็นผู้วิจัยเองหรือจะว่าจ้างผู้อื่นให้ทำการวิจัยก็ได้

การศึกษาวิจัยผลกระทบที่ผ่านมาเน้นเพียงตัวเลขทางเศรษฐกิจซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาภายหลัง ร่าง พ.ร.บ. นี้จึงได้กำหนดให้การศึกษาวิจัยครอบคลุมผลกระทบทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม สังคม สิ่งแวดล้อม และผลกระทบที่จะมีต่อกฎหมายภายในรัฐ ตลอดจนผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับภาคอื่นๆ

การศึกษาวิจัยผลกระทบตามขั้นตอนของร่าง พ.ร.บ. นี้จะช่วยให้รัฐบาลสามารถจัดทำทำที่ ทั้งก่อนและระหว่างการเจรจาได้อย่างรัดกุมยิ่งขึ้น รวมทั้งจะอำนวยให้รัฐบาลสามารถหาทางปรับปรุงแก้ไขจุดบกพร่องของร่างหนังสือสัญญา ก่อนที่จะเสนอให้รัฐสภาพิจารณา

รัฐสภาสามารถพิจารณาร่างหนังสือสัญญาได้อย่างรัดกุมยิ่งขึ้นเนื่องจากได้รับข้อมูลผลการศึกษารอบด้านและเป็นกลาง ทั้งนี้ ขั้นตอนตามร่าง พ.ร.บ. นี้จะไม่ทำให้การจัดทำหนังสือสัญญาต้องใช้เวลามากเกินไปจนความจำเป็น โดยได้กำหนดเงื่อนไขเวลาในการศึกษาวิจัย ผลกระทบและรายงานผลไว้อย่างชัดเจน

ในส่วนขั้นตอนการจัดรับฟังความคิดเห็นประชาชน

ตามร่าง พ.ร.บ. นี้กำหนดให้มีการจัดทำประชาพิจารณ์ในสองขั้นตอนสำคัญเท่านั้น คือ (1) ก่อนการเสนอกรอบและวัตถุประสงค์การเจรจาของรัฐบาลต่อรัฐสภา (2) ภายหลังการเจรจา ก่อนเสนอ ร่างหนังสือสัญญาเพื่อให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ในรัฐบาลสามารถจัดรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างเพิ่มเติมได้เองโดยไม่ถือเป็นการขัด พ.ร.บ. นี้

เงื่อนไขการจัดประชาพิจารณ์ตามร่าง พ.ร.บ. นี้เน้นความเป็นอิสระและเป็นกลางเพื่อลดกระแสความระแวงสงสัย อันจะก่อให้เกิดการยอมรับจากทุกฝ่าย โดยได้เสนอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่บริหารจัดการจัดทำและรายงานผลการทำประชาพิจารณ์

การจัดทำประชาพิจารณ์ตามร่าง พ.ร.บ. นี้ จะส่งเสริมให้รัฐบาลสามารถเข้าถึงและเข้าใจข้อวิตกกังวลของประชาชนกลุ่มต่างๆ ได้มากขึ้น ซึ่งช่วยลดความขัดแย้ง และนำไปสู่การกำหนดทำที่ ก่อนการเจรจาที่สะท้อนความต้องการของสังคมได้ยิ่งขึ้น รวมทั้งรัฐบาลสามารถนำข้อมูลที่ได้รับไปใช้เพื่อปรับปรุงร่างหนังสือสัญญาก่อนเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

รัฐสภาสามารถพิจารณาร่างหนังสือสัญญาได้อย่างรัดกุมยิ่งขึ้นเนื่องจากได้รับข้อมูลจากการทำประชาพิจารณ์ในทั้งสองครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวาระพิจารณาร่างหนังสือสัญญาภายหลังการเจรจา

ตามขั้นตอนการทำและการรายงานผลการทำประชาพิจารณ์ในร่าง พ.ร.บ. นี้จะไม่ทำให้ระยะเวลาการจัดทำหนังสือสัญญาต้องใช้เวลามากเกินไปจนเกินไป โดยได้กำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจน

การทำประชาพิจารณ์ตามร่าง พ.ร.บ. นี้จะไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อท่าทีของประเทศระหว่างการเจรจา เนื่องจากการทำประชาพิจารณ์ในขั้นที่หนึ่งเป็นการทำในช่วงเวลาก่อนเริ่มเจรจา ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อกรอบและวัตถุประสงค์การเจรจา ส่วนในขั้นที่สองนั้นเป็นการทำภายหลังการเจรจาและได้ร่างความตกลงมาแล้ว ก่อนที่จะเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐสภา นำเสียดายที่ประธานรัฐสภาได้ใช้อำนาจที่จะปฏิเสธไม่นำร่างของประชาชนเข้าสู่กระบวนการตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลที่พยายามจะลดเงื่อนไขที่จะขัดขวางการแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือสาเหตุใดก็แล้วแต่ การดำเนินการของประธานรัฐสภาครั้งนี้ก็ได้ส่งผลให้การมีกฎหมายประกอบมาตรา 190 ล่าช้าออกไปอีก