

เรื่อง

เหลี่ยมหลังแลหน้า : ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย

กลุ่มที่ 2

การเปลี่ยนแปลงของประเทศไทย

2.1 ประเทศไทยในสังคมเศรษฐกิจโลก

พหุภาคีนิยม ภูมิภาคนิยม ทวิภาคีนิยม:  
ยุทธศาสตร์สำหรับประเทศไทย

*Multilateralism, Regionalism and Bilateralism: Strategy for Thailand*

โดย

ดร.วิศาล บุปผเวส

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

และ

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

# สารบัญ

หน้า

<b>Executive Summary .....</b>	<b>V</b>
1. ประเทศไทยในกระบวนการเปิดการค้าเสรีพหุภาคี.....	1
2. ประเทศไทยในกระบวนการภูมิภาคนิยม.....	3
3. ประเทศไทยในกระแสนิยมทวิภาคี.....	7
4. แลไปข้างหน้า: ยุทธศาสตร์สำหรับประเทศไทย .....	9
<b>เชิงอรรถ.....</b>	<b>12</b>

## **Executive Summary**

This paper reviews Thailand's role and policy in multilateral trade liberalization, regional integration and bilateral free trade agreements. It finds that Thailand has been reluctant to undertake trade liberalization and structural reform and hence tended to lose competitiveness. It suggests that Thailand should first identify her structural reform objective and utilize AFTA process to facilitate her structural reform and extend her AFTA access to multilateral and bilateral liberalization. The paper cautions that the risk exists in inadequacy of regulation of capital flows that might cause foreign exchange instability and adversely affect real sector competitiveness. Another risk could arise from divergent bilateral agreements that fail to induce the needed structural reform.

# พหุภาคีนิยม ภูมิภาคนิยม ทวิภาคีนิยม: ยุทธศาสตร์สำหรับประเทศไทย

ดร. วิศาล บุปผเวส

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะทบทวนบทบาทและนโยบายด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศในเชิงสถาบันและเสนอแนวความคิดเชิงยุทธศาสตร์สำหรับประเทศไทยในการวางกรอบนโยบายเชิงสถาบันด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศในอนาคต

ประเทศไทยมีบทบาททั้งในกรอบพหุภาคี ภูมิภาคและทวิภาคี ปัจจุบันเป็นที่ถกเถียงกันมากกว่าควรจัดลำดับความสำคัญอย่างไร ควรเลือกเดินทางใดจะดีกว่ากัน โดยต่างฝ่ายต่างก็มีเหตุผลโต้แย้งกันและยากจะหาข้อยุติได้ อย่างไรก็ตามการโต้แย้งให้รู้ผลแพ้ชนะอาจไม่มีประโยชน์และไม่จำเป็น ในชีวิตจริงเราดูเหมือนเลือกไม่ได้และไม่มีทางเลือกเนื่องจากสภาพแวดล้อมบีบบังคับ ในสถานการณ์เช่นนี้คำถามที่ดีน่าจะเป็นคำถามว่าเราจะจัดการอย่างไรที่จะได้ประโยชน์จากทุกกรอบที่เราต้องเกี่ยวข้องและลดข้อเสียหรือต้นทุนของการเกี่ยวข้องกับแต่ละกรอบเหล่านั้น

ส่วนแรกเป็นการทบทวนบทบาทและนโยบายของไทยในกรอบพหุภาคี ตามด้วยบทบาทและนโยบายของไทยในกรอบภูมิภาคและทวิภาคีตามลำดับ เนื่องจากไทยเกี่ยวข้องในกรอบภูมิภาคและทวิภาคีหลากหลาย การทบทวนในที่นี้จึงไม่ครบถ้วน เพียงแต่กล่าวถึงกลุ่มและคู่ที่เด่นดังพอให้ได้ข้อสังเกตที่เป็นตัวแทนของแต่ละกรอบ ในส่วนสุดท้ายจะเสนอทางเดินที่เชื่อมโยงทั้ง 3 กรอบหลักเข้าด้วยกันเป็นยุทธศาสตร์สำหรับประเทศไทยด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

## 1. ประเทศไทยในกระบวนการเปิดการค้าเสรีพหุภาคี

เหลียวหลังไปในอดีตกว่า 30 ปี ประเทศไทยได้เข้าร่วมการเจรจาเปิดการค้าเสรีเป็นโอกาสแรกในฐานะผู้สังเกตการณ์ในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบที่ 7 ( รอบโตเกียว ) ของแกตต์ (GATT: General Agreement on Tariff and Trade) ซึ่งใช้เวลาเจรจานานถึง 7 ปี (พ.ศ. 2516 - 2522) และได้สมัครเป็นสมาชิกชั่วคราวของแกตต์ใน พ.ศ. 2521 ต่อมาได้สมัครเป็นสมาชิกถาวรเมื่อ พ.ศ. 2524 และได้เป็นสมาชิกถาวรอันดับที่ 88 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2525 ประเทศไทยได้เริ่มมีบทบาทในการเจรจาการค้าพหุภาคีและมีส่วนผลักดันทิศทางการเจรจาในรอบอูรุกวัย (พ.ศ.2529-2536) ซึ่งผลการเจรจาประการหนึ่งก่อให้เกิดการแปรสภาพแกตต์เป็นองค์การการค้าโลก (WTO: World Trade Organization) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2538 โดยมีสมาชิกแรกเริ่ม 81 ประเทศ และไทยได้เข้าเป็นสมาชิกก่อตั้งลำดับที่ 59 เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2537

## บทบาทและนโยบายของไทยในกระบวนการเปิดการค้าเสรีพหุภาคี<sup>1</sup>

ไทยเริ่มมีบทบาทในกระบวนการเจรจาการค้าเสรีพหุภาคีตั้งแต่เตรียมการเจรจาอุปกรูวัยซึ่งประเทศมหาอำนาจใช้เวลาในการชวเสียงและผลักดันกัน 3 - 4 ปี ก่อนที่จะเปิดรอบการเจรจาได้ เพื่อให้มีประเด็นเจรจา วัตถุประสงค์ วิธีการและหลักการที่ครอบคลุมผลประโยชน์แก่ประเทศสมาชิกทั่วหน้าและสมดุลย์ ในการนี้ไทยได้ร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN: Association of Southeast Asian Nations) และประเทศอื่นๆที่มีผลประโยชน์ร่วมกันผลักดันให้ประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries) สนใจได้รับการบรรจุในประเด็นการเจรจา เช่น สินค้าเกษตร สินค้าเขตร้อน และการปรับปรุงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการอุดหนุน การต่อต้านการทุ่มตลาด และพยายามลดความสำคัญของเรื่องที่มีความอ่อนไหวต่อเศรษฐกิจคน เช่น การค้าบริการ และทรัพย์สินทางปัญญา

ในเรื่องสินค้าเกษตร ไทยได้ร่วมมือกับประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรต่อต้านความพยายามของสหภาพยุโรปที่จะเบี่ยงเบนประเด็นการเจรจาจากการยกเลิกมาตรการที่เป็นการบิดเบือนการค้าสินค้าเกษตรเป็นการแก้ไขผลกระทบจากนโยบายบิดเบือนการค้าสินค้าเกษตร โดยผลักดันให้พิจารณาแก้ไขที่มูลเหตุของปัญหา คือ การอุดหนุนการผลิตและการส่งออกและการปิดตลาด ได้มีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่ 5 ประเทศ คือ อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย บราซิล นิวซีแลนด์ และอุรุกวัย ที่อุรุกวัยในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2529<sup>2</sup> ต่อมาการประชุมที่พัทยาในเดือนมิถุนายน โดยมีเจ้าหน้าที่จาก 12 ประเทศเข้าร่วมประชุม และมีการประชุมระดับรัฐมนตรี 14 ประเทศ ที่เมืองแคร์นส์ (Cairns) ประเทศออสเตรเลียในเดือนสิงหาคม จนเกิดเป็นกลุ่มแคร์นส์ ประกอบด้วย อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย บราซิล แคนาดา ชิลี โคลัมเบีย ฟิจิ ฮังการี อินโดนีเซีย มาเลเซีย นิวซีแลนด์ ฟิลิปปินส์ ไทย และอุรุกวัย ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการผลักดันการเจรจางบรลุลความตกลงและสร้างกฎเกณฑ์การค้าสินค้าเกษตรได้เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ การค้าระหว่างประเทศ ในเวลา 7 ปี เศษของการเจรจาเรื่องนี้ไทยทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานของอาเซียนในเรื่องสินค้าเกษตรและมีส่วนร่วมในการเจรจากลุ่มต่างๆ ตั้งแต่กลุ่มย่อยสุดจนถึงกลุ่มที่มีการตัดสินใจในระดับสูงสุด

สิ่งทอเป็นสินค้าออกสำคัญของไทย และเป็นสินค้าที่อยู่ภายใต้ข้อตกลงสิ่งทอระหว่างประเทศ (MFA: Multi-Fiber Arrangement) ซึ่งเป็นข้อจำกัดการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาเป็นสำคัญ โดยมาตรการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (VER: Voluntary Export Restraint) ไทยได้ผนึกกำลังกับประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศผู้ส่งออกสิ่งทออื่นๆ คัดค้านแนวคิดของสหรัฐอเมริกาและแคนาดาที่จะให้ยกเลิก MFA ทันทีและใช้ระบบโควตาารวม (Global Quota) แทน และผลักดันให้มีการเปิดการค้าสิ่งทอโดยการขยายโควตา (Quota) ที่จำกัดไว้ใน MFA ออกไป (MFA-based Approach) และลดชนิดสินค้าที่ถูกจำกัดโควตาลงเป็นระยะซึ่งเป็นที่ยอมรับในที่สุด

การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเป็นประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่งที่ประเทศพัฒนาแล้วผลักดันเข้าสู่การเจรจาอุปกรูวัย เนื่องจากเห็นว่าข้อตกลงและองค์การระหว่างประเทศอื่นที่มีหน้าที่ด้านทรัพย์สินทางปัญญาไม่ค่อยมีอำนาจในการบังคับคดีเมื่อเกิดกรณีพิพาท หากนำเข้ามาอยู่ในกรอบของแกตต์อาจใช้มาตรการตอบโต้ได้เมื่อมีการละเมิดข้อตกลง ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ต่อต้านความคิดนี้เพราะเกรง

จะต้องจ่ายค่ายารักษาโรคและสารเคมีเกษตรในราคาที่สูงขึ้น ไทยเองมีประสบการณ์ถูกสหรัฐอเมริกาบีบบังคับเรื่องการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอย่างหนักในระดับทวิภาคี ระหว่าง พ.ศ. 2531– 2536 จึงเห็นว่าควรนำเรื่องนี้เข้าไปแก้ไขปัญหาในกรอบพหุภาคีและยินดีปฏิบัติตามกติกาสากล นอกจากนี้ไทยยังอยากให้การเปิดรอบเจรจาเริ่มขึ้นเพื่อแก้ปัญหาสินค้าเกษตรจึงยอมแลกด้วยประเด็นการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ไทยจึงเข้าไปมีบทบาทอย่างมากในการเสนอแนวคิด หลักการ วิธีการ การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่ประเทศกำลังพัฒนายอมรับได้ และมีเวลาในการปรับตัวอย่างเพียงพอ

ในเรื่องการปรับปรุงกฎระเบียบทางการค้า ไทยสนับสนุนให้มีกฎเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศที่เป็นธรรมในกรอบพหุภาคีเพื่อหลีกเลี่ยงแรงบีบบังคับระดับทวิภาคีของมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ไทยจึงเข้ามีส่วนร่วมในการเจรจาถ่วงดุลที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์ในทุกเรื่อง เช่น การต่อต้านการทุ่มตลาด การอุดหนุน เป็นต้น

การเจรจาด้านการค้าบริการเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่มีนัยสำคัญแต่เป็นเรื่องใหม่สำหรับไทย ส่วนราชการต่างๆ ได้เริ่มมีส่วนร่วมในการเจรจาตั้งแต่ต้น เช่น ด้านการเงินการธนาคาร การโทรคมนาคม การพาณิชย์นาวี ฯลฯ โดยพยายามให้ความตกลงมีความเป็นกลางและยืดหยุ่นพอสำหรับการปรับตัวของไทย

บทบาทและนโยบายในการเจรจาดังกล่าวข้างต้น ส่วนใหญ่กำหนดโดยข้าราชการสายวิชาการที่รับผิดชอบการเจรจาประกอบกับการระดมความคิดจากผู้มีความรู้และประสบการณ์จากภาคราชการ เอกชน นักวิชาการ สื่อมวลชน โดยอาจมีการศึกษาวิจัย ในบางประเด็นที่มีความสลับซับซ้อน แต่ไม่มีการศึกษาวิจัยถึงผลประโยชน์แท้จริงของชาติอย่างเป็นระบบ

## 2. ประเทศไทยในกระบวนการภูมิภาคนิยม

ไทยเข้าร่วมในกระบวนการภูมิภาคนิยมที่สำคัญคือ เอเปค (APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation) และอาเซียน (ASEAN: Association of South East Asian Nations) ทั้งสองกระบวนการมีความสัมพันธ์และสำคัญต่อยุทธศาสตร์การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศสำหรับประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง แม้ว่าผลลัพธ์จะต่ำกว่าความคาดหวังอยู่บ้าง

### ประเทศไทยในกระบวนการเอเปค<sup>3</sup>

แนวความคิดเกี่ยวกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีมานานกว่า 20 ปี ก่อนที่จะมีการดำเนินการก่อตั้งเป็นรูปธรรมใน พ.ศ. 2532 ภายใต้สภาวะชะงักงัน ในการเจรจาพหุภาคีรอบอูรุกวัย ออสเตรเลียได้ริเริ่มผลักดันโดยได้รับการสนับสนุนจากญี่ปุ่นจัดประชุมรัฐมนตรีของประเทศต่างๆ ในภูมิภาค 12 ประเทศ ซึ่งนับเป็นประเทศสมาชิกก่อตั้งของเอเปค ประกอบด้วยประเทศสมาชิกอาเซียน 6 ประเทศคือ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย และประเทศพัฒนาแล้วอีก 6 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย แคนาดา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา เป็นครั้งแรกที่เมืองแคนเบอร์ราในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2532 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการเจริญเติบโต

ทางเศรษฐกิจของภูมิภาคและของโลก ส่งเสริมระบบการค้าพหุภาคีและลดอุปสรรคการค้าสินค้าและบริการ และการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิก

หลังจากนั้นได้มีการประชุมรัฐมนตรีของประเทศสมาชิกทุกปี โดยประเทศสมาชิกเวียนกันเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมและได้แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ (EPG: Eminent Persons Groups) ขึ้นชุดหนึ่งเพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการร่วมมือในภูมิภาค คณะผู้ทรงคุณวุฒิได้เสนอรายงาน A Vision for APEC: Towards an Asia Pacific Economic Community ใน พ.ศ. 2536 ซึ่งเสนอให้มีการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน (Trade and Investment Liberalization) การอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) และความร่วมมือทางวิชาการ (Technical Cooperation) โดยมีจุดมุ่งหมายให้เป็นประชาคมเอเชีย-แปซิฟิกที่มีการค้าและการลงทุนเสรีในที่สุดซึ่งได้รับการตอบสนองและผลักดันจากผู้นำสหรัฐอเมริกา (ประธานาธิบดี คลินตัน) ซึ่งเป็นเจ้าภาพการประชุมสุดยอดครั้งแรกของ APEC ที่เมืองซีแอตเทิล ใน พ.ศ. 2536 และได้รับการผลักดันต่อเนื่องจากผู้นำอินโดนีเซีย (ประธานาธิบดี ซูฮาร์โต) ซึ่งเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสุดยอดในปีต่อมา พ.ศ.2537 ให้มีปฏิญญาโบกอร์ (Bogo Declaration) ประกาศเจตนารมณ์เปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนภายใน ค.ศ. 2010 สำหรับประเทศสมาชิกที่พัฒนาแล้ว และ ค.ศ. 2020 สำหรับประเทศสมาชิกที่กำลังพัฒนา

กระบวนการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนของเอเปคได้รับการผลักดันต่อเนื่องจากผู้นำประเทศญี่ปุ่นและฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นเจ้าภาพการประชุมสุดยอดใน 2 ปีต่อมา ซึ่งได้ประกาศ Osaka Actions Agenda (OAA) ในพ.ศ 2538 และ Manila Action Plan for APEC (MAPA) ในพ.ศ. 2539 OAA เป็นการกำหนดกรอบกิจกรรม ส่วนหนึ่งเป็นแผนการเปิดเสรีโดยสมัครใจของแต่ละประเทศสมาชิก (IAPs: Individual Action Plans) และแผนความร่วมมือที่สมาชิกจะทำงานร่วมกัน (CAPs: Collective Action Plans) เพื่อนำไปสู่การเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนตามเจตนารมณ์ของปฏิญญาโบกอร์ ซึ่งส่วนใหญ่เน้นการอำนวยความสะดวกในการทำการค้าและการลงทุนร่วมกัน และอีกส่วนหนึ่งเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจวิชาการ (ECOTECH: Economics and Technical Cooperation) MAPA ประกอบด้วยแผนการดำเนินงานเปิดเสรีโดยสมัครใจของแต่ละประเทศสมาชิก (IAPs: Individual Action Plans) และแผนดำเนินการเปิดเสรีและอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุนร่วมกัน (CAPs) พร้อมทั้งเพิ่มความเข้มแข็งในด้านความร่วมมือทางเทคโนโลยี (ECOTECH) เพื่อลดความแตกต่างระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาและส่งเสริมการเปิดเสรี

หลังจากนั้นกระบวนการเปิดเสรีเอเปคเริ่มอ่อนแรง ความพยายามที่จะเร่งเปิดเสรีเร็วขึ้นโดยสมัครใจ (EVSL: Early Voluntary Sectoral Liberalization) ตามข้อเสนอแนะของแคนาดา เจ้าภาพการประชุมสุดยอดใน พ.ศ. 2540 สำหรับสินค้า 15 กลุ่ม ชะงักไป เมื่อหลายประเทศปฏิเสธในปีต่อมา ประเทศสมาชิกมีความเห็นแตกต่างกันในการตั้งคณะกรรมการดูแลกิจกรรม ECOTECH มาเลเซียซึ่งเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมสุดยอดใน พ.ศ. 2541 เผชิญภาวะวิกฤติเศรษฐกิจที่ระบาดในภูมิภาคและวิกฤติการเมืองภายในประเทศ จึงไม่มีความก้าวหน้าที่สำคัญในกระบวนการเอเปค การประชุมสุดยอดที่มาเลเซียและหลังจากนั้นที่บรูไน (พ.ศ. 2543) จีน (พ.ศ. 2544) และเม็กซิโก (พ.ศ. 2545) หันมาเน้นที่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

และวิสาหกิจขนาดย่อม ในปี พ.ศ. 2542 ที่นิวซีแลนด์เป็นเจ้าภาพการประชุมสุดยอด นิวซีแลนด์ได้ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทวีปภาคีกับสิงคโปร์ หลังจากนั้นสมาชิกเอเปคต่างก็สนใจจับคู่เจรจาเขตการค้าเสรีทวีปภาคีกันพัลวันทั้งภายในกลุ่มเอเปคและกับประเทศนอกกลุ่มเอเปค

นับตั้งแต่ก่อตั้งเอเปคได้มีสมาชิกเพิ่มขึ้นโดยจีน ไต้หวันและฮ่องกงได้เข้าเป็นสมาชิกเอเปค ใน พ.ศ.2534 เม็กซิโก ชิลี และปาปัวนิวกินีได้เข้าเป็นสมาชิกใน พ.ศ. 2538 และล่าสุดรัสเซีย เปรู และเวียดนามเข้าเป็นสมาชิกในพ.ศ.2543 รวมเป็นสมาชิก 21 ประเทศ /ระบบเศรษฐกิจ

### บทบาทและนโยบายของไทยในเอเปค

เมื่อได้รับข้อเสนอและแนวความคิดให้มีความร่วมมือในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกจากผู้นำออสเตรเลีย โดยไม่ขัดข้องที่จะร่วมมือแต่ในส่วนเล็กไม่เห็นด้วยที่จะจัดตั้งเป็นกลไกถาวรซึ่งเป็นเท่าที่เดียวกันกับประเทศอาเซียนอื่นๆ เพราะเกรงว่าอาเซียนจะหมดความสำคัญลง แต่ในที่สุดก็โอนอ่อนผ่อนตามที่จะจัดตั้งกลุ่ม โดยเห็นว่าจะต้องไม่เป็นกลุ่มปิด ไม่มีการเจรจาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์และต้องสนับสนุนการเจรจาพหุภาคีรอบอุรุกวัยและอาเซียนต้องเป็นแกนสำคัญของเอเปค แต่ก็ยังไม่มีความเข้าใจชัดเจนว่าอะไรเป็นสิ่งที่ดีสำหรับอาเซียน

เมื่อคณะผู้ทรงคุณวุฒิ (EPG) เสนอให้ประเทศสมาชิกก่อตั้งเป็นประชาคมเอเปค ประเทศสมาชิกอาเซียนเริ่มมีท่าทีแตกต่างกัน สิงคโปร์มีท่าทีเห็นพ้องกับประเทศพัฒนาแล้ว ขณะที่ผู้นำมาเลเซียไม่เข้าร่วมประชุมสุดยอดในปีนั้น และประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นยังไม่เห็นด้วยที่จะทำให้เอเปคเป็นกลุ่มภูมิภาคนิยม ภายในไทยเองก็มีความเห็นต่างกัน ในขณะที่ผู้ทรงคุณวุฒิสันับสนุนแนวความคิดประชาคมเอเปคและกระทรวงต่างประเทศเห็นพ้องไปกับเสียงส่วนใหญ่ในเอเปค แต่กระทรวงพาณิชย์และประธานคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศเห็นว่าควรเน้นการเจรจารอบอุรุกวัยให้เสร็จสิ้นก่อน ไทยจึงมุ่งเน้นแนวทางความร่วมมือและอำนวยความสะดวกทางการค้ามากกว่าการเปิดเสรีเพราะเกรงความไม่พร้อมของภาคเอกชนที่จะต้องแข่งขันกับประเทศพัฒนาแล้ว<sup>4</sup>

โดยทั่วไปแนวความคิดของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการเจรจาและการกำหนดนโยบายเปิดเสรียังเป็นแนวพาณิชย์นิยม (Mercantilism) ยินดีเปิดเสรีในรายการสินค้าที่เชื่อว่าแข่งขันได้ส่งออกได้และคัดค้านการเปิดเสรีในรายการที่คิดว่ายังแข่งขันไม่ได้ นอกจากนี้ในขณะที่เจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งเห็นควรเปิดเสรีในรายการสินค้าที่ไม่มีการผลิตในประเทศได้และก็ยังมีส่วนหนึ่งคิดว่าควรสงวนไว้เพื่อจะส่งเสริมการผลิตในประเทศในอนาคต ส่วนเจ้าหน้าที่ด้านการคลังก็ยังเกรงว่าการลดภาษีศุลกากรจะทำให้รัฐขาดรายได้<sup>5</sup> ดังนั้นผลการประเมินการดำเนินงานตามแผน IAP ของไทยในด้านการลดภาษีศุลกากรจึงต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่ม<sup>6</sup>

### ประเทศไทยในกระบวนการอาฟต้า<sup>7</sup>

ประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทยได้ร่วมกันจัดตั้งสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน (ASEAN: Association of Southeast Asian Nations) โดยปฏิญญา



กรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) ตั้งแต่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมความร่วมมือและช่วยเหลือกันในเรื่องที่เป็นประโยชน์ร่วมกันทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามก็ไม่มีโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญจนกระทั่งมีการประชุมสุดยอดครั้งแรกที่บาหลี พ.ศ.2519 จึงได้เริ่มมีโครงการร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ ประกอบด้วย (1) การให้สิทธิพิเศษทางการค้าอาเซียน (ASEAN PTA: ASEAN Preference Trading Arrangement) ซึ่งประเทศสมาชิกลดหย่อนภาษีศุลกากรให้แก่กัน 10% ในรายการที่เจรจาตกลงกันเป็นรายการสินค้าและต่อมาภายหลังได้เพิ่มอัตราการลดหย่อนภาษีขึ้นตามลำดับจนถึง 50% และขยายการครอบคลุมสินค้ามากกว่า 20,916 รายการ (2) โครงการอุตสาหกรรมอาเซียน (AIP: ASEAN Industrial Project) ซึ่งประเทศสมาชิกกลุ่มร่วมลงทุนและรับซื้อผลิตภัณฑ์ของโครงการโดยได้รับสิทธิพิเศษลดหย่อนภาษีศุลกากร (3) โครงการอุตสาหกรรมเกื้อกูลกัน (AIC: ASEAN Industrial Complementation) ซึ่งให้เอกชนลงทุนในอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงกันและจำหน่ายในประเทศสมาชิกโดยได้รับสิทธิพิเศษลดหย่อนภาษีศุลกากร (4) โครงการร่วมลงทุนอุตสาหกรรมอาเซียน (AIJV: ASEAN Industrial Joint Venture) ซึ่งให้เอกชนร่วมลงทุนกันและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ในอาเซียนโดยได้รับสิทธิพิเศษลดหย่อนภาษีศุลกากร 90% (5) โครงการผลิตชิ้นส่วนยานยนต์เกื้อกูลกันสำหรับยานยนต์ยี่ห้อเดียวกัน (Brand-to-Brand Complementation) ซึ่งเข้ามาแทนโครงการ AIC ที่ยกเลิกไปเพราะยุ่งยากในการดำเนินการ โครงการเหล่านี้เกือบทั้งหมดไม่ได้ผลที่มีนัยสำคัญต่อการค้าในภูมิภาค เพราะขั้นตอนการดำเนินงานยุ่งยาก การพิจารณาโครงการล่าช้าและประเทศสมาชิกต่างก็มุ่งเน้นประโยชน์จากการส่งออก แต่ยังคงกีดกันการนำเข้า

ด้วยสภาพแวดล้อมตลาดโลกที่เปลี่ยนแปลงไปมากเนื่องจากการเปิดตลาดโดยการเจรจาพหุภาคีมากตามลำดับ การเข้าสู่ตลาดของประเทศสังคมนิยม การรวมกลุ่มภูมิภาคนิยมที่ขยายตัวและกระบวนการโลกาภิวัตน์ของบริษัทข้ามชาติ ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงเห็นสมควรตามการเสนอแนะจากไทยโดยที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2534 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ และที่ประชุมสุดยอดครั้งที่ 4 ที่สิงคโปร์เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2535 จัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ภายใน 15 ปี เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในตลาดโลก ดึงดูดการลงทุนและสร้างเสริมการเจริญเติบโตและพัฒนาของอาเซียนต่อไป

ความตกลงอาฟต้าเดิมที่มีเป้าหมายลดภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าทุกประเภท ยกเว้นสินค้าเกษตรไม่แปรรูปลดเหลือ 0-5 % พร้อมทั้งยกเลิกอุปสรรคที่มีใช้ภายใน 15 ปี เริ่มจากวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536 และเสร็จสิ้นภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) โดยมีความตกลงการใช้อัตราสิทธิพิเศษร่วม (CEPT: Common Effective Preferential Tariff) เป็นกลไกหลักในการดำเนินการไปสู่เป้าหมาย โดยจัดกลุ่มสินค้าเป็นกลุ่มเร่งลดภาษีเป็น 0-5 % ภายใน 7 -10 ปี (Fast Track) และกลุ่มลดภาษีปกติ (Normal Track) เป็น 0-5 % ภายใน 10-15 ปี และยอมให้มีรายการยกเว้นชั่วคราว (TEL: Temporary Exclusion List) จากการลดภาษีเป็นเวลา 7 ปี CEPT มีหลักการสำคัญว่าประเทศผู้ส่งออกจะได้รับสิทธิพิเศษในอัตราภาษีที่ลดหย่อนลงเหลือ 20 % หรือต่ำกว่าก็ต่อเมื่อประเทศผู้ส่งออกได้ลดภาษีสำหรับสินค้านั้นลงเหลือ 20 % หรือต่ำกว่า หลักการนี้เป็นแรงจูงใจให้ประเทศสมาชิกลดภาษีโดยเท่าเทียมโดยไม่ต้องมีการเจรจาต่อรอง แต่ในขณะเดียวกันก็อนุญาตให้ประเทศที่ยังไม่พร้อมสามารถจะคงภาษีไว้ต่อไป

โดยไม่มีสิทธิเอาเปรียบรับสิทธิพิเศษฝ่ายเดียวจากสมาชิกอื่น ต่อมาในพ.ศ. 2538 ได้มีการปรับกลไกเพื่อย่นระยะเวลาการดำเนินการสู่เขตการค้าเสรีจาก 15 ปี เหลือ 10 ปี ร่นเวลาการเร่งลดภาษี (Fast Track) ลงจาก 7-10 ปี เหลือ 5 ปี ร่นเวลาการยกเว้นชั่วคราวลงเหลือ 5 ปี และนำสินค้าเกษตรไม่แปรรูปเข้ามาอยู่ในกรอบ AFTA ด้วย ภายหลังจากนั้นอาเซียนยังได้ปรับเปลี่ยนอัตราภาษีเป้าหมายของอาฟต้าเป็น 0% อีกด้วย ทั้งนี้เป็นการตอบสนองการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือการบรรลุความตกลงการค้าพหุภาคี (WTO) การประกาศเจตนารมณ์เปิดการค้าเสรีของเอเปค การแปรสภาพเป็นตลาดยุโรปเดียว (Single Europe) ของประชาคมยุโรป (EC: European Community) และการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA)

นอกจากนี้อาเซียนยังได้ร่วมมือกันดำเนินมาตรการเสริมเขตการค้าเสรีอาเซียนหลายประการ เช่น การประสานพิทักษ์ศุลกากรที่ระดับ HS 8 หลัก การใช้ระบบประเมินราคาศุลกากรตามแบบแกตต์ การประสานมาตรฐานทางเทคนิค การเปิดเสรีด้านบริการและการลงทุน กลไกยุติข้อพิพาท การอำนวยความสะดวก สะดวกทางการค้า และโครงการความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม (AICO: ASEAN Industrial Cooperation) ซึ่งให้สิทธิประโยชน์อัตราพิเศษ AFTA (0 -5 %) ทันที แต่เป็นโครงการที่เป็นการร่วมลงทุนของผู้ประกอบการอาเซียนตั้งแต่ 2 ราย / ประเทศขึ้นไป โดยไม่ต้องรอการลดภาษีตามเวลาที่กำหนดไว้

### บทบาทและนโยบายของไทยในอาฟต้า

ไทยมีบทบาทเป็นผู้นำเสนอและผลักดันอาฟต้า แต่ด้วยวิถีอาเซียน<sup>8</sup> ในการเจรจาและดำเนินการเปิดเสรีภูมิภาคนิยม ความตกลงที่เกิดขึ้นจึงมีลักษณะเป็นความตกลงในกรอบและหลักการ ไม่มีข้อกำหนดที่เฉพาะเจาะจงชัดเจนและผูกมัด ประเทศสมาชิกต่างก็วางแผนและดำเนินการตามความสมัครใจภายใต้กรอบและหลักการ โดยเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการซึ่งอาจมีวิสัยทัศน์และความคิดแตกต่างจากผู้นำระดับสูงในกรณีของไทยแผนการลดภาษีมีลักษณะชะลอและไม่สอดคล้องกับเหตุผลและเจตนารมณ์ของการก่อตั้งอาฟต้าและสะท้อนแนวความคิดยึดเวลาปกป้องอุตสาหกรรมที่ยังไม่พร้อมแข่งขันโดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมวัตถุดิบต้นน้ำเช่นเดียวกับที่กล่าวแล้วในกรอบเอเปค และเปิดเสรีในรายการสินค้าที่คิดว่าแข่งขันได้ส่งออกได้ดีอยู่แล้ว จึงทำให้โครงสร้างอัตราการค้าคุ้มครองแท้จริงของภาษีศุลกากรบิดเบือนไปจากเดิมในทิศทางที่เป็นโทษต่ออุตสาหกรรมส่งออก การชะลอการลดภาษีมีผลปิดกั้นโอกาสในการเข้าถึงตลาดอาเซียนตลอดจนเสียความสามารถในการแข่งขันในตลาดต่างๆ ไม่ว่าจะประเทศทั้งในอาเซียนหรือนอกอาเซียน นอกจากนี้การที่แผนการลดภาษีไม่ประสานกันกับประเทศสมาชิกอื่น ทำให้อาฟต้าไม่มีพลังในการดึงดูดการลงทุนที่จะเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิตในอาเซียนให้เป็นฐานการผลิตที่แข่งขันได้ดี ทั้งยังส่งเสริมให้สิงคโปร์มีบทบาทเป็นศูนย์กลาง (Hub) ของอาเซียนโดยปริยายเนื่องจากสิงคโปร์มีอัตราภาษีเป็น 0% อยู่แล้วเกือบทั้งหมดจึงประสานสิทธิพิเศษตามหลักการ CEPT ได้กับทุกประเทศสมาชิก<sup>9</sup>

### 3. ประเทศไทยในกระแสนิยมทวิภาคี

ในทศวรรษ 1990 ประเทศต่างๆ ตื่นตัวทำความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีกันอย่างแพร่หลายกระจายทั่วทุกภูมิภาคไม่ว่าจะเป็นเอเชีย ยุโรป หรืออเมริกา การจับคู่ทวิภาคีมีทั้งภายในภูมิภาคและข้ามภูมิภาคและมีทั้งระหว่างประเทศพัฒนาแล้วด้วยกัน ประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันและประเทศพัฒนาแล้วกับ

ประเทศกำลังพัฒนา ณ เดือนพฤษภาคม 2004 มีความร่วมมือทางการค้าระดับภูมิภาคที่แจ้งต่อ WTO และมีผลบังคับแล้ว 208 ความตกลง และอีกประมาณ 70 ความตกลง ได้มีการดำเนินการแล้วแต่ยังไม่ได้แจ้งต่อ WTO คาดกันว่าภายในปี 2005 จะมีความร่วมมือทางการค้าระดับภูมิภาคมากกว่า 300 ความตกลง ปรากฏว่าเฉพาะที่ก่อตั้งหลังปี 1990 มีมากถึง 170 ความตกลงและครึ่งหนึ่งก่อตั้งหลังปี 1997 ในจำนวน 208 ความตกลงดังกล่าวเป็นความร่วมมือทวิภาคี 167 ความตกลงหรือ 80%<sup>10</sup> ประเทศไทยยุโรปเข้ามีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มมากที่สุด นับจากปี 1990 มีการทำความตกลงกันเองภายในยุโรปถึง 82 ความตกลงและกับประเทศในเอเชียอีก 29 ความตกลง

ประเทศไทยเอเชียเพิ่งตื่นตัวในระยะหลัง ตั้งแต่ปี 1999 ถึงปัจจุบันมีการดำเนินการมากมาย ส่วนใหญ่อยู่ในขั้นกำลังเจรจาบ้าง กำลังศึกษาบ้าง ลงนามในกรอบความตกลงแล้วบ้าง มีเพียงจำนวนน้อยที่บรรลุความตกลงและมีผลบังคับแล้ว โดยสิงคโปร์เป็นประเทศที่เกี่ยวข้องมากที่สุด รองลงมาคือไทย ประเทศสมาชิกเอเปคหลายประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิงคโปร์ ไทย สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น จีน เกาหลีใต้ ต่างแยกตัวมาทำความตกลงทวิภาคีกับประเทศสมาชิกอื่นในเอเปค<sup>11</sup>

ไทยใช้การเจรจาการค้าทวิภาคีเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อสร้างพันธมิตรและเปิดประตูการค้าสู่ประเทศข้างเคียง ขยายการค้าและการลงทุน สร้างความได้เปรียบในการแข่งขันและเป็นศูนย์กลางการค้า (Hub) (ดูภาพที่ 1 สรุปภูมิศาสตร์เกี่ยวกับการเจรจาการค้าเสรีทวิภาคีของไทย)

ไทยได้ลงนามความตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลียแล้วเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2004 ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2005 (ดูตารางที่ 1 สรุปสาระสำคัญของความตกลงการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย) ความตกลงนี้มีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมการเปิดเสรีการค้าสินค้าบริการและการลงทุน รวมทั้งความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านต่างๆ เช่น e-commerce ทรัพย์สินทางปัญญา การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ และนโยบายการแข่งขัน เป็นต้น ตามความตกลงนี้ไทยยังคงมีการปกป้องสินค้าเกษตรอ่อนไหว เช่น นมวัว เนื้อวัว และสินค้าเกษตรอื่นๆ แต่เปิดในรายการสินค้าเกษตรบางรายการที่ไม่มีการผลิตในออสเตรเลีย<sup>12</sup>

ไทยกำลังดำเนินการเจรจาความตกลงทวิภาคีแบบครอบคลุมกว้างขวางโดยละเอียด (Comprehensive) กับนิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น เป็นที่คาดว่าความตกลงทวิภาคีกับนิวซีแลนด์ น่าจะคล้ายคลึงกับออสเตรเลียและเสรีขึ้นในไม่ช้า ส่วนการเจรจากับสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นอาจจะต้องใช้เวลาอีกพอสมควรเพราะยังมีประเด็นอ่อนไหวที่สำคัญที่ไทยกับคู่เจรจายังมีจุดยืนที่แตกต่างกันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นสินค้าเกษตรในกรณีไทยกับญี่ปุ่น ซึ่งญี่ปุ่นยืนยันกรานที่จะไม่นำรายการที่เป็นความสนใจของไทยเข้าสู่การเจรจาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าว มันสำปะหลัง ไข่และน้ำตาล ส่วนกรณีไทยกับสหรัฐอเมริกา ข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาในด้านบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา สิ่งแวดล้อมและแรงงาน อาจสร้างภาระแก่ไทยมากเกินไป

กรณีไทย - อินเดีย ได้มีความก้าวหน้าถึงขั้นลงนามกรอบความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย - อินเดีย (FTA Framework Agreement) และได้ตกลงลดภาษีสินค้าบางส่วน (Early Harvest) แล้ว 82 รายการ มีผลบังคับตั้งแต่ 1 กันยายน 2004 โดยลดลงไป 50% ในปีแรก 75% ในปี 2005 และ 100% ในปี 2006 ส่วนการเจรจาที่ครอบคลุมประเด็นต่างๆ อย่างกว้างขวางมีเป้าหมายให้เสร็จสิ้นในปี 2006

ประเด็นที่น่าสนใจคือกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าซึ่งมีลักษณะละเอียด ซับซ้อนและหลากหลายตามชนิดสินค้าซึ่งอาจกลายเป็นอุปสรรคและจำกัดประโยชน์ของการเปิดเสรี

กรณีไทย - จีน ได้ทำความตกลงเปิดการค้าเสรีผักและผลไม้ไปก่อน (Early Harvest) ภายใต้กรอบการเจรจาเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อเกษตรกรบางกลุ่มเป็นลบและบางกลุ่มเป็นบวก นอกจากนี้มักเป็นที่วิตกกังวลอย่างกว้างขวางว่าจีนมีความสามารถในการแข่งขันสูงกว่าไทยในแทบทุกอุตสาหกรรม ไทยจึงจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบ อย่างไรก็ตามได้หมายความว่าเมื่อเปิดเสรีกันแล้วจีนจะเป็นฝ่ายส่งออกและไทยเป็นฝ่ายนำเข้าทางเดียว ความจริงอาจเปรียบจีนโดยเสมือนตลาดโลกและโดยธรรมชาติและกลไกตลาดไทยและจีนต่างก็จะได้ประโยชน์จากการปรับโครงสร้างไปสู่อุตสาหกรรมที่แต่ละฝ่ายมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ นอกจากนี้ไทยและจีนยังมีโอกาสที่จะค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าชนิดเดียวกันที่มีความแตกต่างกันในแนวราบ (Vertically Differentiation Products) ปัญหาน่าจะอยู่ที่ข้อจำกัดต่างๆ ของทางฝ่ายจีนนอกเหนือจากมาตรการผ่านแดนที่ความตกลงเขตการค้าเสรีเอื้อไม่ถึง

ไทยยังมีการเจรจาวิภาคีกับประเทศอื่นๆ อีก เช่น บาหลีเรนและเปรู ซึ่งไม่น่าจะมีนัยสำคัญเท่าไรนัก

#### 4. แลไปข้างหน้า: ยุทธศาสตร์สำหรับประเทศไทย

เป็นที่แน่ชัดว่าแนวโน้มการเปิดเสรีด้านการค้าจะเป็นการลดการกีดกันด้วยภาษีศุลกากรอย่างต่อเนื่องทั้งในกรอบพหุภาคี ภูมิภาคและวิภาคี โดยจะมีการลดภาษีในระดับวิภาคีอย่างรวดเร็วภูมิภาคและพหุภาคี ตามลำดับในอนาคตไม่ไกล ภาษีศุลกากรเฉลี่ยจะต่ำมากและมีอัตราแตกต่างกันน้อยลงจนไม่มีนัยสำคัญ อุปสรรคทางการค้าจะมาจากกฎระเบียบ และมาตรฐานต่างๆ เป็นสำคัญ

ความได้เปรียบคู่แข่งจากการเป็นศูนย์กลาง (Hub) หรือจากการเข้าถึงสิทธิพิเศษทางการค้าในกรอบวิภาคีและภูมิภาคจะละลายหายไปไม่ช้า เพราะต่างก็แข่งขันเข้าถึงสิทธิพิเศษจนทุกฝ่ายต่างก็เสียประโยชน์จากวิภาคีหรือกลุ่มภูมิภาค

กลุ่มภูมิภาค เช่น เอเปคและอาฟต้าอาจหมดความสำคัญลงไปในแว่นแต่จะมีเหตุจูงใจที่สำคัญสำหรับการเกาะกลุ่มนอกเหนือจากเหตุผลด้านการค้า

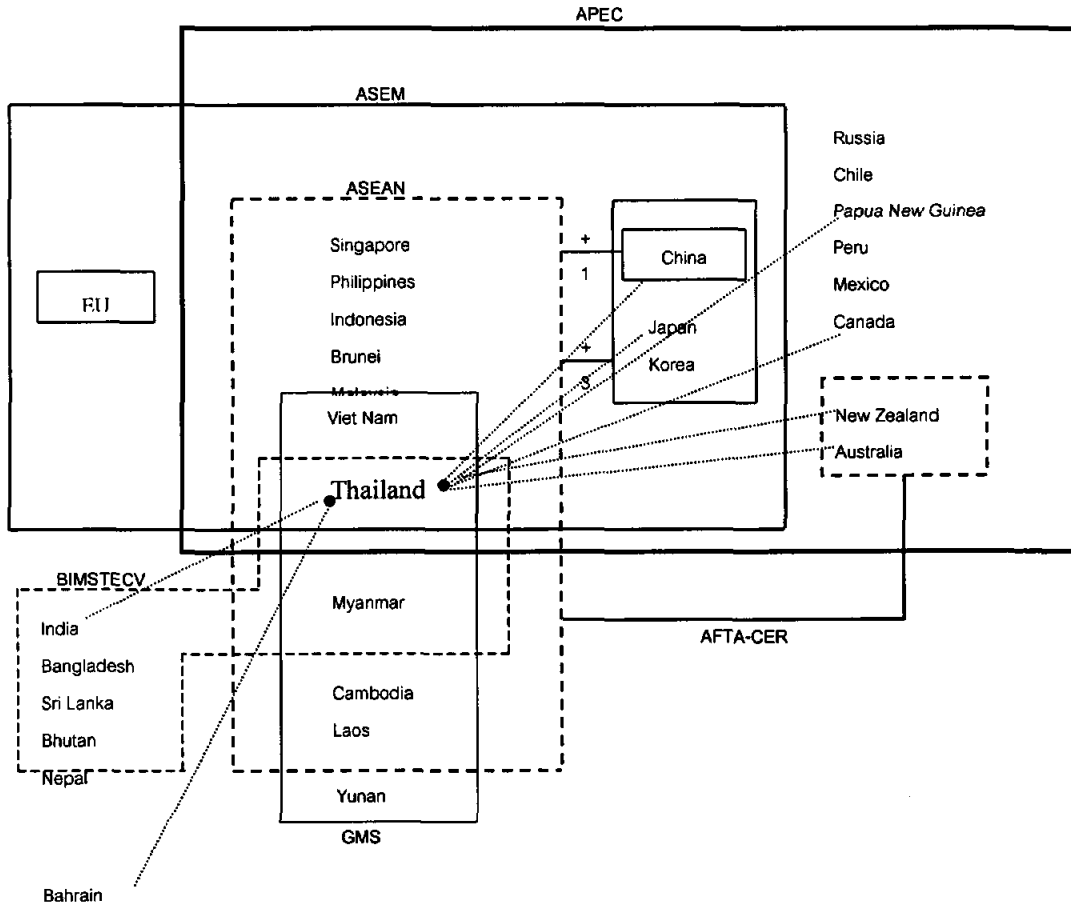
ความเสี่ยงประการหนึ่งมาจากการเคลื่อนย้ายทุนที่ขาดการกำกับดูแลที่ดีเป็นเหตุให้เกิดปัญหาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนและบิดเบือนความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของภาคการผลิตจริง

ความเสี่ยงอีกประการหนึ่งมาจากการเข้าสู่กระบวนการเปิดเสรีวิภาคีโดยมีข้อยกเว้นหลักันหลากหลายไปตามกรณีเจรจา ทำให้ได้ประโยชน์น้อยต้นทุนสูงและไม่เกิดการปฏิรูปโครงสร้างให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น

ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมได้แก่ การกำหนดเป้าหมายในการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยอาศัยการเปิดเสรีระดับภูมิภาคอาเซียน (AFTA) เป็นเครื่องมือในการผลักดันให้มีการปฏิรูปโครงสร้างดังกล่าวพร้อมกับขยายผลโดยการเปิดเสรี MFN ในกรอบพหุภาคีตามไป หรือทำข้อตกลงการค้าเสรีแบบ

ทวิภาคีที่มีเงื่อนไขการเปิดเสรีทางการค้าที่สอดคล้องกับข้อตกลงในระดับภูมิภาคหรือ AFTA ทั้งนี้รัฐจำเป็นต้องมีมาตรการในการชดเชยหรือจูงใจให้ธุรกิจปรับตัวตามการปฏิรูปโครงสร้าง

ภาพที่ 1



----- FTA

ที่มา: ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ Bilateral Agreement (FTA)

**ตารางที่ 1 : ความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย (Thailand – Australia Free Trade Agreement: FTA)**

ความเป็นมา/การดำเนินการ	สถานะล่าสุด
<p><b>ความเป็นมา</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เมื่อวันที่ 30 พ.ค. 2002 นายกรัฐมนตรีไทยและนายกรัฐมนตรีออสเตรเลีย ได้ประกาศให้เริ่มการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลง Closer Economic Relations (CER) (ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement : FTA)</li> </ul> <p><b>กรอบการเจรจา</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ครอบคลุมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจทุกด้าน การเจรจาแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ (1) FTA : เปิดเสรีด้านการค้าสินค้า บริการและการลงทุน และ (2) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจสาขาต่างๆ</li> </ul> <p><b>กลไกการเจรจา</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดตั้งคณะเจรจา และ Expert Groups เพื่อเจรจาในรายละเอียดเฉพาะเรื่อง</li> </ul> <p><b>แนวทางเจรจา</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ใช้หลักการต่างตอบแทนที่ให้ผลประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่าย และสอดคล้องกับกฎระเบียบของ WTO</li> <li>- คำนึงถึงความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทยและออสเตรเลีย ระยะเวลาในการเปิดเสรีควรเร็วว่าการเปิดเสรีภายใต้กรอบ APEC แต่สำหรับไทยจะไม่เกินกว่าและเร็วกว่า AFTA</li> <li>- วิธีเจรจา ใช้ Requests/Offers ทั้งสินค้าและบริการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทย-ออสเตรเลียแล้ว เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2004 ณ กรุงแคนเบอร์รา ประเทศออสเตรเลีย ซึ่งความตกลงจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2005 เป็นต้นไป</li> <li>-สาระสำคัญของความตกลง สรุปได้ ดังนี้             <ol style="list-style-type: none"> <li>1) การลดภาษีสินค้า ออสเตรเลียเสนอลดภาษีเหลือ 0% ในวันที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ประมาณ 83% ของรายการสินค้า ส่วนที่เหลือจะทยอยลดภาษีเหลือ 0% ภายในปี 2010 และ 2015 ส่วนไทยเสนอลดภาษีเหลือ 0% ในวันที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ประมาณ 49% ของรายการสินค้า ส่วนที่เหลือจะทยอยลดภาษีเหลือ 0% ภายในปี 2010 ยกเว้นสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมบางรายการที่มีความอ่อนไหว ภาษีจะเหลือ 0% ภายใน 10 15 และ 20 ปี โดยมีมาตรการปกป้องพิเศษ (Special Safeguards) สำหรับสินค้าบางรายการ</li> <li>2) การค้าบริการและการลงทุน ให้ไทยเข้าไปลงทุนในธุรกิจต่างๆ และเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้า และได้ผ่อนคลายนโยบายให้บุคลากรไทยเข้าไปให้บริการ ส่วนไทยเปิดให้ออสเตรเลียถือหุ้นข้างมากได้ถึง 60% ในปี 2005 สำหรับกิจกรรมย่อยๆ บางประเภท</li> <li>3) มาตรการสุขอนามัย จะจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาโดยกำหนดแผนงานและกรอบระยะเวลาที่แน่นอน</li> <li>4) กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า ใช้หลัก 1) สินค้าที่ผลิตโดยใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด (Wholly obtained) 2) การแปรสภาพอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation) หรือ 3) กำหนดมูลค่าของวัตถุดิบ (Regional Value Content : RVC)</li> </ol> </li> </ul>

ที่มา: [www.thaifta.com](http://www.thaifta.com) ณ. วันที่ 30 กรกฎาคม 2004

## เชิงอรรถ

1. ดูเกริกไกร จีระแพทย์, การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย,บริษัทคู่แข่งจำกัด (มหาชน) 2539, หน้า 21-23 และ พีเทอร์ ไมตรี อึ้งภากรณ์, สามมิติการเจรจาอบอุรุกวัย,สำนักพิมพ์ไฉไล, 2538 หน้า 37-40,111-149,และ 155-203
2. Oxley, Alan,The Challenge of Free Trade, Harvester and Wheatsheaf, 1990 P. 118
3. ดูเมธี ครองแก้ว “ภาพรวมของการปรับตัวด้านนโยบายภายในต่อเอเปคของประเทศสมาชิกบางประเทศ” และวิศาล บุปผเวส “เศรษฐกิจการเมืองเรื่องเอเปคในฟิลิปปินส์” ใน เมธี ครองแก้ว และคณะ, การปรับตัวทางสังคมเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกในองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งเอเชียแปซิฟิก,สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษ, 2546 หน้า 1 –18 และหน้า 239 - 257 และเกริกไกร, 2539 หน้า 37-52 และผนวก ง.หน้า 183-187
4. เกริกไกร, 2539 หน้า 41
5. วิฑูร ดุลยานนท์, ยุทธศาสตร์การเข้าร่วมเปิดเสรีทางการค้าของไทยในเอเปค, สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์,ไม่ระบุปี(พ.ศ. 2542 ?), หน้า30.
6. Yamazawa, Ippei and Shujiro Urata, Trade and Investment Facilitation, The 25th Pacific Trade and Development Conference (PAFTAD 25),16-18 June 1999.
7. ดูสมเกียรติ ตรีรัตน์พันธ์, เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA): ความสำเร็จก้าวสำคัญของอาเซียน, สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2540.
8. Pupphavesa, Wisarn, AFTA: Regionalism ASEAN Style, paper presented at Conference on Fostering Closer ASEAN-Taiwan Cooperation, organized by ASEAN Institute of Strategic and International Studies and Institute of International Relations, Taiwan, 15-16 September 1996.
9. วิศาล บุปผเวส และคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องลู่ทางและโอกาสการส่งออกและผลกระทบจากการมีเขตการค้าเสรีอาเซียน, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2537, หน้า 285-286.
10. ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา, รายงานการศึกษาเบื้องต้นโครงการวิจัยผลกระทบของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีทวิภาคี, กันยายน 2547.
11. ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา, 2547,หน้า 19-21.
12. ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจระหว่างประเทศและการพัฒนา, 2547,หน้า 40.