

วิชา 100-106: อาเซียนในโลกยุคใหม่

การบรรยาย ครั้งที่ ๑ แก่นักศึกษา

มหาวิทยาลัยสยาม

บัณฑิต หลิมสกุล (bunditwto@hotmail.com)

กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ

การรวมตัวทางเศรษฐกิจ
ในระดับภูมิภาค

(Regional Economic Integration)

และการจัดตั้งเขตการค้าเสรี

(Free Trade Area: FTA):

ศึกษาเปรียบเทียบกรณีประชาคมยุโรป

๑. การเปิดเสรี
ในกรอบของ
การจัดตั้งเขตการค้าเสรี

UN

191 nations

WTO

146 nations

		43	44	45			43	44	45
1. US	21.38	20.26	19.60	18. Italy	1.21	1.04	1.04	1.04	1.04
2. Japan	14.68	15.25	14.53	19. France	1.29	1.28	1.28	1.28	1.28
3. SGP	8.74	8.08	8.06	20. KHM	0.50	0.72	0.72	0.72	0.72
4. China	4.09	4.41	5.16	21. Canada	1.13	1.21	1.21	1.21	1.21
5. HKG	5.05	5.07	5.37	22. ARE	0.84	0.98	0.98	0.98	0.98
6. MYS	4.08	4.19	4.12	23. Spain	0.81	0.81	0.81	0.81	0.81
7. NLD	3.27	3.12	2.75	24. Israel	0.67	0.70	0.70	0.70	0.70
8. Taiwan	3.47	2.95	2.88	25. India	0.71	0.74	0.74	0.74	0.74
9. UK	3.43	3.58	3.47	26. Laos	0.56	0.63	0.63	0.63	0.63
10. IND	1.94	2.10	2.44	27. ZAF	0.53	0.49	0.49	0.49	0.49
11. AUS	2.35	2.09	2.38	28. Mexico	0.64	0.66	0.66	0.66	0.66
12. DEU	2.38	2.41	2.23	29. MMR	0.73	0.55	0.55	0.55	0.55
13. Korea	1.84	1.89	2.03	30. SAU	0.43	0.54	0.54	0.54	0.54
14. PHL	1.57	1.78	1.85	30. Russia	0.11	0.12	0.12	0.12	0.12
15. BEL	1.64	2.18	1.97	32. Ireland	0.29	0.37	0.37	0.37	0.37
16. Vietn	1.22	1.23	1.37	33. Pakist	0.29	0.27	0.27	0.27	0.27
17. CHE	0.81	1.00	0.81	34. BGD	0.32	0.36	0.36	0.36	0.36

คู่มือการจัดทำ FTA ของไทย

- ความตกลงระดับทวิภาคี

- บาหลีเรน (ลงนามแล้ว)
- สหรัฐฯ (ลงนาม TIFA)
- จีน ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น อินเดีย

- ระหว่างการทำตาม/การศึกษา:

เปรู แอฟริกาใต้ นิวซีแลนด์ ซิลิ
เม็กซิโก เกาหลีใต้ รัสเซีย และ
อิสราเอล

ความตกลงระดับภูมิภาค

- ASEAN

จีน + ญี่ปุ่น + เกาหลีใต้ +
อินเดีย +

ANZCER + สหรัฐฯ

- BIMST-EC

- MERCOSUR

ปัจจุบันมีการนำความตกลง RTA แข่ง WTO แล้ว 250 ฉบับ

“Fitting all together”

- การดำเนินนโยบายการค้า / เปิดเสรีพร้อมกันในทุกระดับ (multi-track)
 - unilateral
 - regional / sub-regional / bilateral
 - multilateral (WTO)
- การจัดทำเขตการค้าเสรีทั้งในระดับภูมิภาค / อนุภูมิภาค / ทวิภาคี ส่งเสริมซึ่งกันและกัน และมีส่วนเสริมการเปิดเสรีในระดับพหุภาคี โดยไทยได้ดำเนินการจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ให้สอดคล้องกับทิศทางการเปิดเสรีการค้า ทั้งในกรอบ WTO และ AFTA

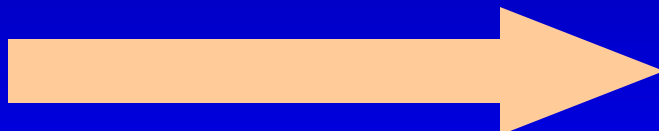
การรวมตัวทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค

ยกเลิกภาษี ระบบภาษี ตลาดเดียว สกุลเงิน
ศุลกากร ร่วม ร่วม ร่วม

FTA

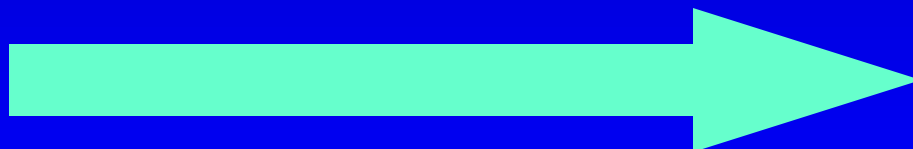


CUSTOM



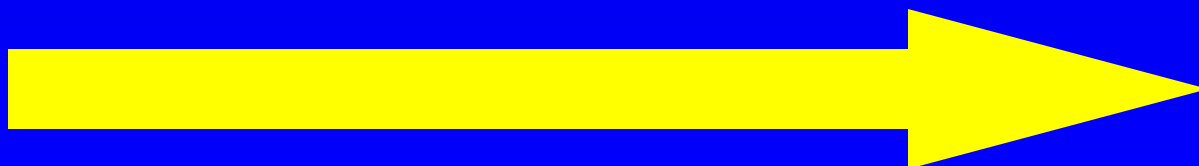
UNION

SINGLE



MARKET

MONTARY



UNION

คำจำกัดความ

The term *integration* in economics was used first in industrial organization to refer to combinations of firm. Horizontal integration refers to linkages of competitors, while vertical integration refers to the unification of suppliers and buyers.

T i n b e r g e n (1954)

- **NEGATIVE INTERGRATION:** the removal of discriminatory and restrictive institutions and the introduction of freedom for economic transactions;
- **POSITIVE INTERGRATION:** the adjustment of existing, and the establishment of new, policies and institution endowed with coercive power

คำจำกัดความ

Professor Balassa's definition of economic integration

- As a process (dynamic concept), *EI* means the removal of discrimination between different states ;
- As a state of affairs (static concept), *EI* means the absent of different forms of discrimination .

Professor Maksimova's definition of economic integration

- *EI* is the process of development of deep and stable relationships of the division of labour between national economies.

คำจำกัดความในบริบทของ factor-price equalization

- Prof. Holzman: prices of all similar goods and similar factors in two regions are equalized. (*the realization of factor-price equalization*).
- Prof. Mennis: boundaries between nation-states become less discontinuous, leading to the formation of more comprehensive system.
- Prof. Pelkmans: a demarcation across which the mobility of goods, service and factors is relatively low.
- Prof. Robson: freedom of movement for goods and factors of production.
- Prof. Marer : internationalization of market for capital, labour, technology and entrepreneurship, in addition to goods and services.

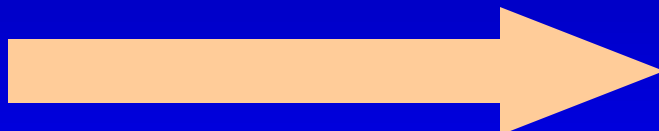
การรวมตัวทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค

ยกเลิกภาษี ระบบภาษี ตลาดเดียว สกุลเงิน
ศุลกากร ร่วม ร่วม ร่วม

FTA

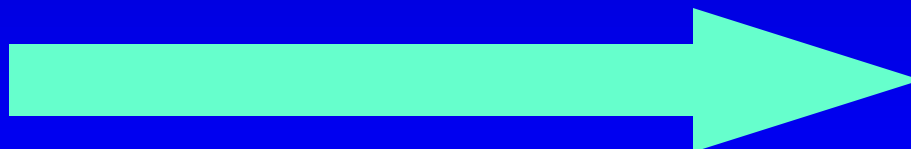


CUSTOM



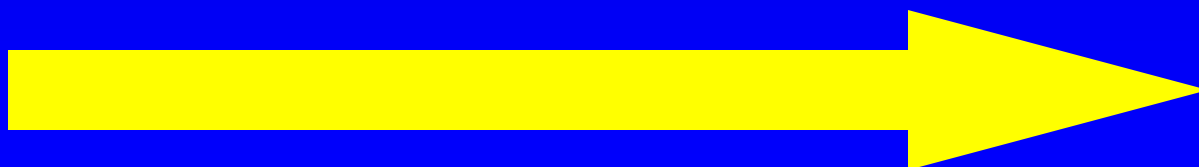
UNION

SINGLE



MARKET

MONTARY



UNION

ปัจจัยผลักดันให้มีการรวมกลุ่มทางการค้า

- ความล่าช้าและปัญหาข้อขัดแย้งภายใต้กรอบ WTO ทั้งรอบอุรุกวัยและโดฮา
- การแข่งขันทางเศรษฐกิจส่งผลให้มีความจำเป็นในการแสวงหาพันธมิตร
- จำนวนที่เพิ่มขึ้นของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ/เขตการค้าเสรี ทั้งในระดับภูมิภาคและทวีป (demonstration effect)
 - ปัจจุบัน ทั่วโลกมีความตกลงเปิดเสรีทางการค้า (Regional Trade Agreements) อยู่มากมาย เชื่อมโยงข้ามกันไปมา (spaghetti effect)
 - ตามข้อมูลแจ้งแก่ WTO เมื่อเดือนมิ.ย. 45
 - 22 ความตกลงแบบ Customs Union
 - 175 ความตกลงแบบ Free Trade Areas
 - 46 ความตกลงในลักษณะ partial scope

แนวโน้มของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน

Comprehensive/Closer Economic Partnership (CEP) / Closer Economic Relations (CER) มีขอบเขตรอบคลุมการค้าสินค้า บริการ การลงทุน และหลากหลายสาขาความร่วมมือ รวมถึง new issues อาทิ มาตรการที่มีใช้ภายในต่าง ๆ นโยบายการแข่งขัน ICT พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

CEP = PTA or FTA + arrangements for trade & economic facilitation

**Preferential agreement
on border barrier**

+

Trade in services + harmonizing regulations +
standards & SPS + competition policy + IPR
+ business travel + new issues + ...

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการทำความตกลง FTAs

Trade Creation versus Trade Diversion

- ผลกระทบเชิงบวก (welfare-enhancing)
 - Trade creation: ปริมาณการค้าที่เพิ่มขึ้นจากการเปิดเสรีระหว่างภาคี FTA
 - ตลาดที่ใหญ่ขึ้น เพิ่มโอกาสในการส่งออก สร้างการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น นำไปสู่การบริหารทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากราคาสินค้าและต้นทุนวัตถุดิบที่ลดต่ำลง (economies of scale)

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการทำความตกลง FTAs

- ผลกระทบเชิงลบ
 - trade diversion เกิดการเบี่ยงเบนทางการค้าโดยไม่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ เพิ่มปริมาณการค้าระหว่างประเทศคู่สัญญา ซึ่งอาจมีต้นทุนการผลิตสูงกว่าประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีความตกลง FTAs
 - ความสัมพันธ์ทางการค้าที่ซับซ้อน มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดความขัดแย้ง ระหว่างกลุ่ม / ประเทศ คู่ค้า (Can PTAs be linked? Are they “fit together”?)
 - ลดความเชื่อมั่น / การผูกพัน / การปฏิบัติตามพันธกรณี ภายใต้กรอบ WTO (Are PTAs “building blocks” or “stumbling blocks” to multilateral liberalization?)

การค้าระหว่างประเทศภายใต้กรอบของ WTO



WTO Provisions on RTAs

- Main principles
- **GATT Article XXIV** (Territorial Application - Frontier Traffic - Customs Union and - Free-trade Areas) and the **1994 Understanding**
- **The Enabling Clause** (Differential and More Favourable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, Decision of 28 November 1979)
- **GATS Article V** (Economic Integration)

Main Principles

- WTO Principles
 - MFN
 - NT
- RTAs concluded by WTO Members should aim at facilitating trade between parties.
- They should not aim at raising trade barriers vis-à-vis non-party Members.
- Any interim agreement, leading to a formation of a custom union or FTA, shall include a plan and schedule for that formation *within a reasonable length of time*.

Article XXIV and the 1994 Understanding

(MFN exemption)

Any WTO Member is allowed to depart from the MFN clause:

- if these are found **necessary**
- to its forming a custom union, a free-trade area, or an interim agreement leading to a custom union, or a free-trade area, with one or more other Members,
- in accordance with substantive **criteria** and subject to **procedures** set in the rules.

Requirements for a custom union

under Article XXIV and the **1994** Understanding

- “Deep integration” criterion: Tariffs and other trade measures should be
 - eliminated on substantially all (originating) trade among the parties;
 - substantially harmonized among the parties.
- “Neutrality” criterion: Its formation should not imply an increase in average tariffs and other trade measures applied to other non-party WTO members
- Any increase in MFN tariff bindings resulting from the establishment of a common external tariff should be negotiated with interested Members.

Requirements for a free trade area

under Article XXIV and the **1994** Understanding

- **“Deep integration” criterion:** Tariffs and other trade measures should be eliminated on **substantially** all originating trade among the parties.
- **“Neutrality” criterion:** Its formation should not imply an increase in average tariffs and other trade measures applied to other non-party WTO members

“Enabling Clause”

- WTO developing country Members are authorized to
 - depart from the MFN clause (Article I),
 - to enter into reciprocal regional or global arrangements **with other developing country Members**, establishing tariff and (subject to WTO approval, in principle) non-tariff preferences in their mutual goods trade.
- Notification of the RTA to the WTO by Members participating in it.
- Submission of information by the parties to WTO Members.
- Consultations with other Members, upon request.

GATS Article V

- **if** these are found **necessary**
- to its entering into an economic integration agreement liberalizing trade in services, with one or more other Members,
- in accordance with substantive **criteria** and subject to **procedures** set in the rules.

Requirements for an economic integration agreement under GATS Article V (Trade in Services)

- **Substantial sectoral coverage**; without *a priori* exclusion of a mode of supply: yet with flexibility granted to developing countries
- in the sectors covered, absence/elimination of substantially all discrimination among the parties.
- Its conclusion should NOT raise overall trade barriers (to other Members) compared to prior levels.
- If, when entering the agreement, a Member's WTO specific commitments are made more restrictive, negotiations should take place with interested Members.

Other Provisions

under GATT Article XXIV and GATS Article V

- Notification of the RTA to the WTO by Members participating in it.
- Submission of information by the parties to the WTO Members.
- Automatic review (examination) of the RTA by WTO Members, to assess whether it is in line with the requirements.
- Dispute settlement provisions may be invoked on any matters arising from the application of Article XXIV provisions on RTAs.* (*under GATT Article XXIV only)

๒. กระแสการจัดตั้งเขตการค้าเสรี ในภูมิภาคเอเชีย

Japanese
Economic
Recession

Financial
Crisis

AFTA

9/11

GLOBALIZATION

CHINA in
WTO

SARs

U.S. – Singapore

Japan – Singapore

Aus/NZ – Singapore

EFTA – Singapore

ASEAN + 3

ยุทธศาสตร์การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย

การเจรจาเปิดเสรีการค้าสินค้า (แก้ปัญหา Rule of Origin)

- สอดคล้องกับ Article XXIV ของความตกลง GATT (1994) โดยในช่วงแรกจะเป็นการลดและเลิกภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมที่มีความพร้อม ในระดับที่มากกว่าและเร็วกว่าที่ไทยได้ผูกพันเปิดตลาดไว้ภายใต้ความตกลง GATT (*GATT Plus*)
- สำหรับการเจรจา NTB ควรเน้นแก้ปัญหา SPS และ TBT โดยควรเจรจาให้มีการจัดทำข้อตกลงการยอมรับมาตรฐานร่วมกัน (Mutual Recognition arrangements: MRA) และพัฒนาความร่วมมือในการเสริมสร้างขีดความสามารถสำหรับเจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชน
- เจรจาจัดทำระบบการเตือนภัยล่วงหน้าและการใกล้เคียงข้อพิพาท เพื่อลดผลกระทบจากมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (AD) และการอุดหนุน (CVD)

ยุทธศาสตร์การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย

การเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการ

๑. การเปิดเสรีการค้าบริการทั้งในกรอบ WTO & FTA มีนัยสำคัญและต้องรอบคอบ เพราะนอกจากการเจรจาการค้าบริการดังกล่าวจะครอบคลุม 12 สาขาบริการแล้ว การค้าบริการยังมีนัยสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจในยุค Knowledge Economy ซึ่งประเทศอุตสาหกรรมมีศักยภาพและความได้เปรียบมากกว่า ด้วยเหตุนี้ การพิจารณากำหนดท่าทีของไทยในการเจรจาระดับรัฐมนตรีที่เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโก ปลายปีนี้ ควรเป็นไปด้วยความรอบคอบ และควรใช้แนวทางในการเจรจาที่แตกต่างจากการค้าสินค้า (Trade in Goods) ซึ่งประเทศไทยมีศักยภาพและความได้เปรียบมากกว่า

ยุทธศาสตร์การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย

การเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการ

๒. โดยที่การค้าบริการ เป็นการเปิดเสรีให้ประเทศสมาชิก FTA เข้ามาตั้งธุรกิจในประเทศ (หมวด 2) และสามารถเคลื่อนย้ายแรงงานระดับสูงเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศได้ (หมวด 4) ด้วยเหตุนี้ การค้าบริการจึงมีความสัมพันธ์ควบคู่ไปกับการเปิดเสรีการลงทุนเพื่อธุรกิจบริการ และสร้างผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในมากกว่าการเปิดเสรีการนำเข้าสินค้า และอาจส่งผลกระทบในทางลบอย่างรุนแรงในกรณีที่เป็น sector ด้านการเงิน โทรคมนาคม การวิจัยและพัฒนา (R&D) การศึกษา เป็นต้น

ยุทธศาสตร์การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย

การเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการ

๓. โดยที่ประเทศไทยยังไม่มีความพร้อมในการเจรจาการค้าบริการ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยเหตุนี้ เป็นเรื่องยากที่รัฐบาลไทยจะสามารถจัดเตรียมท่าทีในการเจรจาทำที่ได้ทุกสาขา จึงเห็นว่าในขั้นแรก ไทยอาจจะพิจารณากำหนดท่าทีการเจรจาเฉพาะใน sector ที่ภาคเอกชนไทยมีความได้เปรียบ โดยเฉพาะการบริการที่อาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือลักษณะเด่นของวัฒนธรรมไทย อาทิ สถานพยาบาล ภัตตาคาร ธุรกิจที่เกี่ยวข้องการท่องเที่ยว โรงแรมและสปา ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยก็ควรจัดเตรียมท่าทีใน sector ที่มีความเสียเปรียบและอาจได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงหากมีการเปิดเสรีมากเกินไป อาทิ การเงินการธนาคาร ประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ การวิจัยและการพัฒนา การศึกษา เป็นต้น

ยุทธศาสตร์การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย

การเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการ

๔. เมื่อพิจารณาจากความแตกต่างของ nature ในการเปิดเสรีการค้าบริการ เมื่อเปรียบเทียบกับ การเปิดเสรีตัวสินค้า ด้วยเหตุนี้การกำหนดท่าทีของการค้าบริการจึงไม่ควรพิจารณาจากข้อกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันหรือใช้มาตรฐานที่เปิดเสรีในกรอบสนธิสัญญาทวิภาคีไทย-สหรัฐฯ เป็นกรอบในการเจรจา โดยเฉพาะอย่างยิ่งไทยต้องระมัดระวังในการเสนอ binding การเปิดเสรีการค้าบริการใด ๆ แม้กฎหมายภายในจะอนุญาตให้เปิดก็ตาม เพราะเมื่อ binding ภายในได้ FTA แล้ว จะกลายเป็นพันธะกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม ในขณะที่ การเปิดเสรีภายในกฎหมายภายในจะมีความยืดหยุ่นกว่า เพราะไม่ binding จึงสามารถแก้ไขปรับเปลี่ยนเมื่อใดก็ได้ ประกอบกับในปัจจุบันการเปิดเสรีการค้าบริการยังมิได้กำหนดรายละเอียดของ **Emergency SAFEGUARD** จึงทำให้ประเทศกำลังพัฒนาขาดเครื่องมือในการคุ้มครองอุตสาหกรรมของตนที่อ่อนแอกว่า

ยุทธศาสตร์การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย

การเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการ

- เน้นการลดและเลิกมาตรการทางกฎหมายภายในที่เป็นข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาด (market access) และการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment) ในลักษณะของการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าโดยลำดับ (Progressive Liberalization) ในระดับที่มากกว่าและเร็วกว่าที่ประเทศคู่เจรจาได้ผูกพันเปิดตลาดไว้ภายใต้ความตกลง GATS (GATS plus) โดยคำนึงถึงความพร้อมของภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศ
- แนวทางการเปิดตลาด ควรใช้ positive list approach โดยคำนึงถึงความพร้อมและการพัฒนาขีดความสามารถของผู้ประกอบการในประเทศ ประกอบกับผลประโยชน์ของผู้บริโภค

ยุทธศาสตร์การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย

การเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการ

- การเจรจาจัดทำ FTA ควรมีความแตกต่างระหว่างความตกลงกับประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา ให้มีการค้าที่เท่าเทียมกัน และให้ความยืดหยุ่นกับประเทศกำลังพัฒนาที่จะเปิดตลาดในระดับที่น้อยกว่า หรือช้ากว่า และมีสิทธิในการกำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดในการเปิดตลาดให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- ควรมีบทบาทยุติเรื่องการค้ากับนโยบายการแข่งขัน โดยร่วมมือพัฒนากฎหมายแข่งขันทางการค้าให้เข้มแข็ง รักษาสภาพตลาดให้มีความเสรีและเป็นธรรม ป้องกันแก้ไขการผูกขาดโดย MNCs

ยุทธศาสตร์การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย

การเจรจาเปิดเสรีการลงทุน

- ควรใช้แนวทางและวิธีการเจรจาเปิดเสรีการลงทุนตามหลักการที่ระบุไว้ในย่อหน้า 22 ของปฏิญญาโดฮา โดยไทยควรเรียกร้องสิทธิในการตั้งเงื่อนไขการอนุญาตให้ผู้ลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนประกอบธุรกิจ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี การฝึกอบรมบุคลากร การผลิตเพื่อการส่งออก การใช้วัตถุดิบภายในประเทศ การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น
- ควรมีข้อบทในเรื่องการดำเนินมาตรการปกป้องฉุกเฉิน/ดุลการชำระเงิน เพื่อป้องกันแก้ไขผลกระทบที่เกิดจากการเปิดเสรี ต่ออุตสาหกรรมการผลิตและบริการภายในประเทศ

ยุทธศาสตร์การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย

การเจรจาเปิดเสรีการลงทุน

- พิจารณาใช้หลักการและแนวทางเจรจาในลักษณะเดียวกับที่ใช้ในการเจรจาความตกลงทวิภาคีคุ้มครองและส่งเสริมการลงทุนกับประเทศต่างๆ กล่าวคือ
 - คำนิยาม “ผู้ลงทุน” และ “การลงทุน” กำหนดให้ครอบคลุมทั้งในเรื่องของสัดส่วนการถือหุ้นและอำนาจในการบริหารจัดการ
 - post-establishment national treatment
 - การชดเชยค่าเสียหายต่อการลงทุนจากการดำเนินมาตรการของรัฐ
 - ยินยอมให้มีการโอนเงินทุนและผลกำไรกลับออกไป โดยไม่มีข้อจำกัด