

## คำนำ

การค้าในระบบการค้าเสรีในปัจจุบันของโลก เป็นระบบการค้าที่มีการแข่งขันที่รุนแรงและไม่มีการจำกัดขอบเขต ประเทศต่าง ๆ จึงได้พยายามที่จะให้สินค้าของประเทศของตนส่งออกไปขายในตลาดโลกและตลาดประเทศอื่น ๆ ตลอดจนตลาดที่อยู่ในเขต หรือภูมิภาคเดียวกันให้มากที่สุด เพื่อความได้เปรียบทางการค้า จึงได้มีการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจและกำหนดข้อตกลงทางการค้าในภูมิภาคต่าง ๆ ขึ้นเพื่อผลประโยชน์ของตนในแต่ละกลุ่ม และต่อมาได้มีการกำหนดเป็นเขตการค้าเสรีขึ้น ซึ่งเขตการค้าเสรีที่กำหนดขึ้นมีทั้งข้อดีและข้อเสียต่อประเทศต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย

“นโยบายเขตการค้าเสรีขององค์การการค้าโลก : ประเทศไทยได้หรือเสีย?” เป็นบทความที่เขียนขึ้นเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงประโยชน์และผลเสียที่จะเกิดขึ้นต่อประเทศไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม และสิ่งที่ประเทศไทยจะเตรียมตัว เพื่อการแข่งขันในนโยบายเขตการค้าเสรีดังกล่าวขององค์การการค้าโลก

ดร. อิศนีย์ รัตนมาลัย  
ผู้อำนวยการสถาบันยุทธศาสตร์การค้า  
12 กุมภาพันธ์ 2545

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนตัวของ ดร.อัศนีย์ รัตนมาลัย

ไม่เกี่ยวกับสถาบันยุทธศาสตร์การค้า แต่อย่างใด

# นโยบายเขตการค้าเสรี ขององค์การการค้าโลก : ประเทศไทยได้หรือเสีย?

## 1. บทนำ

ประเทศส่วนใหญ่ในโลกนี้ เกือบทุกประเทศเป็นสมาชิกของข้อตกลงทางการค้าในภูมิภาค (Regional Trade Agreements : RTAs), สหภาพศุลกากร, เขตการค้าเสรี หรือข้อตกลงสิทธิพิเศษทางการค้าอื่น ๆ <sup>1]</sup>

ข้อตกลงทางการค้าในภูมิภาค (RTAs) มากกว่า 200 ข้อตกลง ได้มีการพิจารณาโดย GATT <sup>2]</sup> หรือองค์การการค้าโลก อยู่ตลอดเวลา ปัจจุบันมีข้อตกลงต่าง ๆ กว่า 150 ข้อตกลง ที่ได้มีผลบังคับใช้ ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวได้รับการสรุป และพิจารณาในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี 1995, ข้อตกลงกว่า 100 ข้อตกลง ได้ครอบคลุมเกี่ยวกับเรื่องการค้าหรือบริการ หรือทั้งสองเรื่องโดยได้รับการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากองค์การการค้าโลก

เครือข่ายของข้อตกลงทางการค้าในภูมิภาค (RTAs) ที่มีอยู่ทั่วโลก ปัจจุบันมีความสลับซับซ้อนมาก และหลาย ๆ ประเทศได้เป็นสมาชิกในหลายข้อตกลง บางครั้งมีกฎระเบียบที่มีความแตกต่างกันมากและเกือบ 60 เปอร์เซ็นต์ของข้อตกลงทางการค้าในภูมิภาคได้มีผลใช้บังคับตั้งแต่สิ้นปี 2000 โดยส่วนใหญ่เริ่มกับประเทศต่าง ๆ ในสหภาพยุโรป ข้อตกลงทางการค้าในภูมิภาคมีผลบังคับใช้กับประเทศกำลังพัฒนาเพียง 15 เปอร์เซ็นต์จากข้อตกลงทั้งหมดที่ได้ทำไว้ มีคำถามที่เป็นคำถามอยู่เสมอ ๆ เกี่ยวกับการเจริญเติบโตของกลุ่มในภูมิภาคนี้เป็นการ “ช่วยเหลือ” หรือ “มีผลกระทบ” ต่อการพัฒนาทางการค้าขององค์การการค้าโลก ในระบบ “การค้าพหุภาคี”

---

<sup>1]</sup> : WTO, 2002, Regional Trade Agreements, Regionalism in WTO

<sup>2]</sup> : General Agreement on Tariffs and Trade

ตัวอย่างของข้อตกลงทางการค้าในภูมิภาคที่เป็นที่รู้จักกันดี ได้แก่

- สมาคมการค้าเสรีแห่งสหภาพยุโรป (The European Free Trade Association : EFTA)
- ข้อตกลงว่าด้วยการค้าเสรีแห่งอเมริกาเหนือ (The North America Free Trade Agreement : NAFTA)
- สมาคมเขตการค้าเสรีแห่งอาเซียน (The Association of Southeast Asian Nation (ASEAN) Free Trade Area (AFTA)
- ตลาดร่วมแห่งแอฟริกาภาคตะวันออก และภาคใต้ (The Common Market of Eastern and Southern Africa : COMESA)<sup>3]</sup>

ในการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจนั้น โดยทั่วไปจะมีอยู่ 4 ระดับด้วยกัน ดังนี้<sup>4]</sup>

1. **เขตการค้าเสรี (Free Trade Area)** คือ การที่ประเทศในกลุ่มยกเว้นการเก็บภาษีศุลกากรระหว่างกัน ทำให้การค้าระหว่างสมาชิกได้รับการยกเว้นภาษีศุลกากร เช่น กรณีของ AFTA ที่กลุ่มประเทศอาเซียนได้พยายามจัดตั้งมาเกือบ 20 ปีแล้ว และกรณีของ NAFTA ที่สหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก ได้จัดตั้งเป็นเขตการค้าเสรีขึ้นเมื่อ 5 ปีที่แล้ว

2. **สหภาพศุลกากร (Customs Union)** คือ ประเทศสมาชิกมีข้อตกลงยกเว้นภาษีศุลกากรและข้อจำกัดทางการค้าระหว่างกัน และต้องกำหนดอัตราภาษีศุลกากรระดับเดียวกัน สำหรับสินค้านำเข้าจากประเทศนอกกลุ่ม ซึ่งเป็นวิวัฒนาการสำคัญของการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ

3. **ตลาดร่วม (Common Market)** เป็นการขยายตัวทางเศรษฐกิจให้ครอบคลุมถึงปัจจัยการผลิตและบริการ ทำให้ปัจจัยดังกล่าวสามารถเคลื่อนย้ายระหว่างกันได้โดยเสรี เช่น การเคลื่อนย้ายของผู้ใช้แรงงาน และเงินทุนโดยอิสรภาพในตลาดร่วม ไม่เพียงแต่การซื้อขายสินค้า เช่นกรณีที่ 1 และ 2

4. **สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union)** เป็นการรวมตัวทางเศรษฐกิจที่แน่นแฟ้นที่สุด นอกจากการรวมตัวตามข้อ 3 ยังรวมถึงการใช้นโยบายการเงิน และนโยบายการคลังที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอีกด้วย ตัวอย่างของสหภาพเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัด คือ มลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา นั่นเอง เพราะอาศัยเงินสกุลเดียวกัน ซึ่งหมายถึงการใช้นโยบายการเงินเดียวกัน ตลอดจนการเก็บภาษีโดยรัฐบาลกลางและการใช้กฎหมายเศรษฐกิจการเงินร่วมกัน

---

<sup>3]</sup> : WTO, 2002 Regionalism Gateway in WTO

<sup>4]</sup> : ดร.ศุภวุฒิ สายเชื้อ, 2544, คอลัมน์เศรษฐศาสตร์งานร้อน, หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ

เขตการค้าเสรีนั้นในทางปฏิบัติเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยุ่งยากในระดับหนึ่ง และหากต้องการให้ได้ผลจริงจึงต้องมีการพัฒนาไปเป็นสหภาพศุลกากรโดยเร็วเพื่อหลีกเลี่ยงการเก็บภาษี เนื่องจากประเทศนอกกลุ่ม จะพยายามส่งสินค้าเข้าทางประเทศในเขตการค้าเสรีที่มีภาษีต่ำ ไปสู่เขตการค้าเสรีที่มีภาษีสูง เช่น ไทยมีเขตการค้าเสรีกับมาเลเซีย แต่ไทยเก็บภาษีศุลกากรนำเข้าสิ่งทอเพียง 10% ในขณะที่เดียวกันมาเลเซียเก็บภาษีนำเข้าสินค้าเดียวกันในอัตรา 30% พ่อค้าจีนก็จะพยายามนำเข้าสิ่งทอทางประเทศไทย เพื่อที่จะเสียภาษีเพียง 10% แล้วนำไปแปรรูปเล็กน้อย เช่น บรรจุหีบห่อใหม่ เพื่อแปลงสภาพให้เป็นสินค้าไทยแล้วนำไปขายในมาเลเซียอันจะทำให้พ่อค้านั้นเสียภาษีไปได้ 20%

การค้าเสรีจะต้องใช้ทรัพยากรภาครัฐเป็นจำนวนมาก เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสินค้าที่รัดกุม ซึ่งทางออกที่ดีที่สุดคือการแปลงภาษีศุลกากรของประเทศในเขตการค้าเสรีให้เท่ากันหมด หรือแปลงให้เป็นสหภาพศุลกากรโดยเร็วนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม การเจรจาเรื่องเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) ขององค์การการค้าโลก ที่ผ่านมาในปี 1999 ที่เมืองซีแอตเทิล ประเทศสหรัฐอเมริกา ดูเหมือนว่าจะประสบกับเหตุการณ์ที่เลวร้ายที่สุดขององค์การการค้าโลก แม้ว่าจะเป็นวันที่เรื่องเขตการค้าเสรีของโลก ได้รับชัยชนะในการเจรจา และเกิดขึ้นในโลกก็ตามเรื่องนี้ได้รับการต่อต้านอย่างมากจากที่ประชุม และจากผู้ประท้วง และผู้ต่อต้านภายนอกห้องประชุม และตามถนน ทั้งนี้เพราะสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา มีความกระหายที่ต้องการให้เกิด “เขตการค้าเสรี” ขึ้น เพื่อที่จะได้ขยายตลาดของตนเองให้ครอบคลุมได้ทุกประเทศทั่วโลก โดยไม่มีข้อจำกัด ทั้งนี้รวมทั้งการค้าเสรีของอาหารชีวภาพ และตัดแต่งพันธุกรรมของสหรัฐอเมริกาด้วย

นอกจากนั้นในประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว มีเพียง 25 ประเทศที่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมประชุม ซึ่งหมายถึง 110 ประเทศอยู่นอกห้องประชุมที่ไม่ได้รับเชิญให้พิจารณาในเรื่องนี้ ซึ่งจากเหตุการณ์ดังกล่าว ฯพณฯ รัฐมนตรีต่างประเทศของกัวน่า, ฯพณฯ Clement Rohee ถึงกับกล่าวว่า **“พวกเราจากประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายได้รับเชิญให้มาเข้าร่วมประชุม และได้รับการร้องขอให้มีส่วนร่วมในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ แต่พวกเรากลับถูกปฏิบัติเยี่ยงผู้กระทำผิด”**<sup>5]</sup> ส่งผลให้การเจรจาเรื่องเขตการค้าเสรีครั้งนั้น ล้มเหลว โดยสิ้นเชิง

---

<sup>5]</sup> : Robert Pigott, 1999, BBC News in Seattle, USA, Battle for Free Trade.

## 2. ประเทศไทยกับเขตการค้าเสรี

ในการประชุมผู้นำเศรษฐกิจของ APEC ครั้งที่ 8<sup>61</sup> ได้มีการหารือระหว่างผู้นำเศรษฐกิจ APEC กับผู้แทนสภาที่ปรึกษาทางธุรกิจ APEC (APEC Business Advisory Council : ABAC) ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นพ้องต้องกันว่าสิ่งที่ท้าทายสำหรับ APEC คือความพยายามที่จะให้ได้รับประโยชน์จากโลกาภิวัตน์ ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งได้แก่การเปิดการค้าเสรีอย่างต่อเนื่อง และการเสริมสร้างความสามารถเพื่อรองรับการเปิดการค้าเสรี และการเข้าถึงข้อมูลในยุคโลกาภิวัตน์ ในเรื่องของเขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA) สมาชิก APEC ได้มีแนวโน้มหันมาให้ความสนใจเกี่ยวกับการเขตการค้าเสรีในระดับทวีปมากยิ่งขึ้น สาเหตุหลักเนื่องจากความล้มเหลวในการประชุมรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกที่ซีแอตเทิล ในการเปิดเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่ และความล่าช้าในการเปิดเสรีในกรอบ APEC ซึ่ง APEC เห็นว่าความตกลงเขตการค้าเสรีในภูมิภาคที่มีคุณภาพจะเป็นฐานสร้าง (building block) สำหรับระบอบการค้าพหุภาคี สอดคล้องกับแนวทางขององค์การการค้าโลก โดยครอบคลุมทุกสาขาเศรษฐกิจและเปิดกว้างให้สมาชิกอื่น ๆ เข้าร่วมได้

APEC มองเห็นว่าการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างสมาชิก APEC เป็นกลไกการค้าที่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม เขตการค้าเสรี ควรจะดำเนินการโดยไม่ขัดต่อกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก ไม่ทำให้เกิดความเบี่ยงเบนทางการค้า ควรสนับสนุนกระบวนการค้าเสรี ไม่ใช่เป็นการสร้างการกีดกันทางการค้า

ในส่วนของการปรับตัวเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรีนั้น ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยควรให้มีการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อกระตุ้นการบริโภคและการผลิต การปฏิรูปโครงสร้างภายใน ให้มีการส่งเสริมการแข่งขัน การผ่อนคลายกฎระเบียบ และการมีการบริหารจัดการองค์การภาครัฐและเอกชนอย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิรูประเบียบการกำกับดูแลโดยไม่เป็นอุปสรรคต่อกลไกของการตลาด นอกจากนี้ประเทศไทยควรคำนึงถึงศักยภาพของประเทศ และหาพันธมิตรจากประเทศที่พัฒนาแล้วมาช่วยเหลือ เพื่อการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจหรือการยึดการชำระหนี้ ตลอดจนไม่กำหนดมาตรการในการกีดกันทางการค้า เช่น การตั้งมาตรฐานมาตรการสุขอนามัย และสุขอนามัยพืชที่สูงเกินไป เป็นต้น

---

<sup>61</sup> : การประชุมผู้นำเศรษฐกิจของ ASIA Pacific Economic Cooperation : APEC ครั้งที่ 8 ระหว่างวันที่ 15-16 พฤศจิกายน 2543 ณ กรุงมันดาร์ เสรี เบกาวัน ประเทศบรูไน

อีกส่วนหนึ่งที่ประเทศไทย จะต้องมีการปรับตัวอย่างมากเพื่อให้มีศักยภาพและแข่งขันได้ ในการเปิดเสรีทางการค้า คือ เรื่องโลกาภิวัตน์ ทั้งนี้โลกาภิวัตน์ มีต้นกำเนิดมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้เกิดการขยายตัวทางการค้าอย่างสูง ทำให้ระยะทาง และข้อจำกัดทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ไม่เป็นอุปสรรคอีกต่อไป ซึ่งจะเป็นตัวแปรทำให้เกิดเศรษฐกิจภาคใหม่ อย่างไรก็ตามความได้เปรียบในการเข้าถึงข้อมูล และการมีอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ทันสมัย ทำให้เกิดช่องว่างทางวิทยาการ (digital divide) ระหว่างเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้ว และเศรษฐกิจที่กำลังพัฒนาหรือพัฒนาน้อยที่สุด ก่อให้เกิดความคิดที่แตกแยกในอาเซียน คือ กลุ่มที่สนับสนุนโลกาภิวัตน์ และการค้าในรูปแบบเศรษฐกิจภาคใหม่ และการค้าเสรีเนื่องจากมีความพร้อมทางด้านเทคโนโลยีและเศรษฐกิจ กับกลุ่มที่เกรงผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ ซึ่งจะส่งผลทำให้เกิดช่องว่างทางวิทยาการ ขยายช่องว่างด้านรายได้ โดยการหาผลประโยชน์จากตลาดที่อ่อนแอกว่า และเข้ามาครอบครองกิจการ และแสวงหาผลประโยชน์ภายในประเทศ โดยเฉพาะเมื่อมีการเปิดเขตการค้าเสรี แต่อย่างไรก็ตามกระแสโลกาภิวัตน์ดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อาเซียนและประเทศต่าง ๆ รวมถึงไทยต้องมีมาตรการที่จะรองรับผลกระทบดังกล่าว และให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์จากโลกาภิวัตน์ ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือจากประเทศที่เศรษฐกิจที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา ทั้งนี้เพราะว่าไม่มีประเทศใด และเศรษฐกิจใดสามารถอยู่โดดเดี่ยวได้ ดังนั้นการให้ความร่วมมือช่วยเหลือประเทศที่มีเศรษฐกิจที่อ่อนแอกว่าจึงมีความสำคัญ ดังนั้น แนวทางที่จะสามารถช่วยลดช่องว่างความแตกต่างอันเป็นผลมาจากโลกาภิวัตน์ และเศรษฐกิจขนาดใหญ่ รวมถึงการเปิดเขตการค้าเสรี ทุกประเทศรวมทั้งไทย จะต้องมีการเตรียมต่าง ๆ คือ

- มีโครงสร้างทางสังคมที่มีประสิทธิภาพ
- มีเศรษฐกิจพื้นฐานจากการพัฒนาความรู้ (Knowledge-based Economy)
- มีการแลกเปลี่ยนความรู้ และพัฒนาด้านเทคโนโลยีระหว่างกัน
- การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- การสนับสนุนวิสาหกิจขนาดเล็ก และขนาดย่อม

### 3. ประเทศไทยและเขตการค้าเสรีอาเซียน

ในช่วงที่เกิดกระแสภาวะเศรษฐกิจโลก ชะลอตัวและมีแนวโน้มที่จะถดถอยต่อไปเรื่อย ๆ ประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ ได้รวมกลุ่มกันเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและต่อสู้กับการกีดกันทางการค้าที่มีความรุนแรงยิ่งขึ้น และแข่งขันกับตลาดใหม่ที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็น จีน อินเดีย เป็นต้น นอกจากนี้การที่ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) ได้ตกลงให้มีการเจรจาการค้ารอบใหม่ โดยได้กำหนดให้การเจรจาการค้ารอบ

ใหม่ต้องเสร็จสิ้นภายในปี 2548 ประเทศต่าง ๆ ก็จะต้องอาศัยการรวมตัวกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรองในการผลักดันผลประโยชน์ทางการค้า

ผู้นำอาเซียนได้ตระหนักดีว่าถึงเวลาแล้วที่อาเซียนจะต้องผนึกกำลังกันอย่างเหนียวแน่นและพึ่งพาต่อกันภายในภูมิภาค เพื่อให้อาเซียนแข็งแกร่งพอที่จะฟันฝ่าภาวะวิกฤตในอาเซียนที่ยังไม่ฟื้นตัวเต็มที่ ด้วยเหตุดังกล่าวผู้นำอาเซียนจึงได้ประกาศที่จะเร่งรัดและผลักดันความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียนให้เข้มแข็งขึ้น โดยเฉพาะเรื่องเขตการค้าเสรีอาเซียน และเขตการลงทุนอาเซียน โดยพยายามร่วมมือภายในกันเองให้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อลดภาษีและอุปสรรคทางการค้าภายในภูมิภาคของตนให้เหลือน้อยที่สุด

สำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) ผู้นำอาเซียน ได้มีความคิดในการก่อตั้งมาตั้งแต่ 20 ปีที่แล้ว แต่ไม่ได้รับการสนับสนุน จนเมื่อปี 2535 ได้มีการรวมกลุ่ม NAFTA ในอเมริกาเหนือ เขตการค้าเสรีในสหภาพยุโรป ในละตินอเมริกา เป็นต้น ดังนั้นผู้นำของอาเซียนจึงมีความคิดว่าหากอาเซียนไม่ทำเขตการค้าเสรีประเทศในอาเซียนก็อาจจะแข่งขันทางการค้ากับประเทศอื่น ๆ ไม่ได้ ท่านอดีตนายกรัฐมนตรีของไทย (ฯพณฯ นายอานันท์ ปันยารชุน) จึงประกาศเจตนารมณ์เมื่อปี 2534 ในการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน และได้พยายามโน้มน้าวผู้นำประเทศอาเซียนต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และในที่สุดก็ได้มีการตกลงกันเมื่อปี 2535 ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนหรือ AFTA ขึ้น และได้เริ่มดำเนินการในปี 2536 ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งสิ้น 10 ประเทศ ประกอบด้วย บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย เวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และกัมพูชา ซึ่งประเทศเหล่านี้มีประชากรรวมกันเกือบ 500 ล้านคน ส่งผลให้อาเซียน เป็นตลาดเสรีใหญ่ตลาดหนึ่งในเวทีการค้าโลก และเป็นแหล่งดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศ

### 3.1 วัตถุประสงค์ของ AFTA

เขตการค้าเสรีอาเซียน จัดตั้งขึ้นเพื่อเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในตลาดโลก และเพื่อรองรับการเปิดเสรีการค้าโลกที่นับวันจะขยายขอบเขตกว้างขวางยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อสร้างอำนาจต่อรองในเวทีการค้าโลก โดยอาศัยความตกลงว่าด้วยการใช้อัตราภาษีพิเศษที่เท่ากันภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน (The Common Effective Preferential Tariff :CEPT) เป็นกลไกสำคัญในการดำเนินการ อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์โดยทั่วไป AFTA อาจสรุปได้ดังนี้

1) ส่งเสริมให้การค้าภายในอาเซียนขยายตัวกันมากขึ้น เนื่องจากที่ผ่าน ๆ มาประเทศที่อยู่ใกล้ชิดกันแต่มีการค้าระหว่างกันน้อยมากส่วนใหญ่แล้วจะไปค้าขายกับประเทศใหญ่ ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และยุโรปตะวันตก เป็นต้น จึงควรขยายการค้าภายในอาเซียนให้มากกว่าขึ้นกว่าที่เป็นอยู่



2) ส่งเสริมให้มีการลงทุนจากประเทศที่สามเข้ามาในอาเซียนมากยิ่งขึ้น เพราะการที่อาเซียนลดภาษีที่ต่ำลง จะเอื้อต่อการลงทุนจากประเทศที่สาม เพราะการที่มาลงทุนในประเทศใด ประเทศหนึ่ง ก็สามารถผลิตสินค้าไปขายในประเทศอาเซียนใด ประเทศหนึ่งได้ โดยไม่เสียภาษีหรือเสียภาษีที่ต่ำมาก

3) การรวมตัวของอาเซียนเปิดเป็นการค้าเสรีในกลุ่มเล็ก ๆ จะช่วยให้อาเซียน สามารถแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้มากยิ่งขึ้น

### 3.2 เป้าหมายของ AFTA

AFTA ได้ประกาศเจตนารมณ์ ที่จะลดภาษีทุกรายการให้เหลือ 0-5% ภายในระยะเวลา 10 ปี จากที่เริ่มต้นลดภาษีแล้วลดให้เหลือ 0% ภายในปี 2553-2558<sup>71)</sup> ขึ้นอยู่กับประเภทสมาชิกว่าเป็นสมาชิกเดิม หรือสมาชิกใหม่ รวมทั้งจะต้องค่อย ๆ ททยลด และเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษีต่าง ๆ ให้หมดไปด้วย เช่น การจำกัดโควตานำเข้าระหว่างกันและกัน จะต้องยกเลิกทันทีที่ภาษีของประเทศนั้น ๆ ลดลงเหลือ 20% หรือการกำหนดมาตรฐานสินค้า หรือการออกใบอนุญาตนำเข้าก็จะทยอยลดลงไปเช่นกัน

### 3.3 กลไกการดำเนินงานของ AFTA

กลไกหลักในการดำเนินการของ AFTA คือ จะต้องมีการลดอัตราภาษีศุลกากร และยกเลิกมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีระหว่างกันให้หมดไปภายในระยะเวลาที่กำหนดดังนี้

1) ลดภาษีสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมแปรรูปทุกรายการ โดยจะต้องทยอยลดภาษีลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 10 ปี สำหรับกลุ่มสินค้าลดภาษีปกติ และลดภาษีภายใน 7 ปี สำหรับกลุ่มสินค้าเร่งลดภาษี

กลุ่มสินค้าเร่งลดภาษี ประกอบด้วย สินค้า 15 กลุ่ม ได้แก่ พลาสติก น้ำมันพืช ปูนซีเมนต์ เคมีภัณฑ์ เครื่องไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ อัญมณีและเครื่องประดับ เพอร์นิเจอร์ไม้และหวาย สิ่งทอ เกล็ดสัตว์ เซรามิคและเครื่องแก้ว หนังสือตัวและผลิตภัณฑ์หนัง ยางพารา ปู่ย แคดโทดที่ทำจากทองแดง และเยื่อกระดาษ

2) สินค้ารายการใดที่ไม่สามารถนำเข้ามาลดภาษีตามเวลาดังกล่าวได้ ประเทศสมาชิกขอสงวนสิทธิ์การลดภาษีได้ โดยนำเข้าไปไว้ในรายการยกเว้นลดภาษีชั่วคราว แต่ต้องทยอยโอนเข้าสู่แผนการลดภาษีภายในเวลา 5 ปี และลดภาษีลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 7 ปี

3) สินค้าไม่แปรรูป เริ่มลดภาษีช้ากว่าสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมแปรรูป แบ่งเป็น

<sup>71)</sup> : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2545, ไทยกับเขตการค้าเสรีอาเซียน

3.1 รายการลดภาษีทันที คือต้องลดภาษีให้เหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 7 ปี

3.2 ขอยกเว้นเป็นการชั่วคราว แต่ต้องนำมาทยอยลดภาษี และลดลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 6 ปี

3.3 สินค้าอ่อนไหว จะได้รับการยืดหยุ่นในเรื่องระยะเวลา โดยเริ่มลดภาษีช้ากว่าสินค้ากลุ่มอื่น ๆ และลดภาษีลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 10 ปี ยกเว้น สินค้าข้าว ซึ่งถือว่าเป็นสินค้าอ่อนไหวสูง และได้รับการยืดหยุ่นในเรื่องอัตราภาษีสุดท้ายโดยมีอัตราสูงกว่าร้อยละ 0-5 ได้

4) สมาชิกสามารถไม่ลดภาษีสินค้าบางรายการได้ตลอดไป โดยนำสินค้านี้ไปไว้ในรายการยกเว้นเป็นการทั่วไป ซึ่งได้แก่สินค้าที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ศีลธรรม ชีวิต และสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช โบราณวัตถุ ศิลปะ และประวัติศาสตร์

5) จะต้องยกเลิกมาตรการจำกัดการนำเข้าทันทีที่ประเทศสมาชิกได้รับสิทธิประโยชน์จากการลดภาษีจากประเทศสมาชิกอื่น และจะต้องยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าอื่น ๆ (Non-Tariff Barriers : NTBs) ภายใน 5 ปีหลังจากนั้น

6) กำหนดให้สินค้าที่มีสัดส่วนมูลค่าที่เกิดขึ้นภายในอาเซียนอย่างน้อยร้อยละ 40 จึงจะได้รับสิทธิประโยชน์จากการลดภาษีภายใน AFTA

7) ประเทศสมาชิกอาเซียนเดิมและประเทศสมาชิกใหม่จะมีกำหนดเวลาในการดำเนินการภายใต้ AFTA แตกต่างกันเนื่องจากสมาชิกใหม่เข้าร่วมใน AFTA ช้ากว่า

#### **4. ประเทศไทยได้ประโยชน์ และเสียประโยชน์อะไรจากเขตการค้าเสรี**

ในขณะที่เรื่องเขตการค้าเสรี ขององค์การการค้าโลก ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ เพื่อผลในทางปฏิบัติต่อมวลสมาชิกที่เท่าเทียมกัน

ดังนั้น ประเทศไทย ในฐานะสมาชิกของเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) คาดว่าจะได้ประโยชน์จาก AFTA ดังต่อไปนี้

4.1 การค้าของประเทศไทยจะขยายตัวเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการส่งออก เนื่องจากอัตราภาษีของอาเซียนอื่นลดลง และตลาดของอาเซียนขยายใหญ่ขึ้น สินค้าส่งออกที่ไทยจะสามารถส่งออกได้มากขึ้น ได้แก่ คอมพิวเตอร์, อุปกรณ์และส่วนประกอบ แผงวงจรไฟฟ้า, น้ำมันสำเร็จรูป, ยานพาหนะ อุปกรณ์และส่วนประกอบรถยนต์

4.2 ประเทศไทยจะได้ดุลการค้ากับประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น อันเนื่องมาจากผลของการขยายตัวการส่งออกของสินค้าไทยจากการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน

4.3 สินค้าส่งออกของไทยมีมูลค่าการส่งออกสูงขึ้นช่วยเพิ่มรายได้ และเงินตราต่างประเทศตลอดจนการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น

4.4 สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกของประเทศไทยที่เพิ่มมากขึ้น ได้แก่

- สินค้าเกษตรกรรม เช่น กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง ไก่สดแช่เย็น แช่แข็ง ไก่แปรรูป นมและผลิตภัณฑ์นม ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ผลิตภัณฑ์ยางไซมันจากพืชและสัตว์ เป็นต้น
- สินค้าเกษตรแปรรูป เช่น อาหารทะเลแปรรูป อาหารทะเลกระป๋อง ผลิตภัณฑ์ข้าวสาลี และอาหารสำเร็จรูปอื่น ๆ อาหารสัตว์ และสิ่งปรุงรสอาหาร เป็นต้น
- สินค้าอุตสาหกรรม เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ เคมีภัณฑ์ กระดาษ เยื่อกระดาษ และผลิตภัณฑ์ เม็ดพลาสติก ทองแดงและของทำด้วยทองแดง เครื่องมือแพทย์และอุปกรณ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและส่วนประกอบ ส่วนประกอบที่ใช้มอเตอร์ไฟฟ้า และเครื่องกำเนิดไฟฟ้า วงจรพิมพ์ แผงวงจรไฟฟ้า เป็นต้น

4.5 อัตราภาษีที่ลดลงทำให้สินค้านำเข้ามีราคาถูกลง และส่งผลให้มีการนำเข้าสินค้าต่างๆ โดยเฉพาะสินค้าทุน วัตถุดิบ และสินค้ากึ่งสำเร็จรูปเพิ่มขึ้น ช่วยให้การผลิตขยายตัวและต้นทุนการผลิตลดลง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการ ทั้งในภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม

4.6 ผู้บริโภคภายในประเทศจะได้รับประโยชน์จากการที่สินค้าอุปโภคบริโภคมีราคาถูกลง โดยมีสินค้าที่มีคุณภาพ และรูปแบบหลากหลายให้เลือกซื้อเพิ่มขึ้น

4.7 ประเทศไทยจะเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งนี้เป็นผลจากการที่อาเซียนได้กลายเป็นตลาดการค้าเสรีขนาดใหญ่ จึงเป็นที่สนใจของนักลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทย มีความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน เช่น ตั้งอยู่ในศูนย์กลางของภูมิภาคอาเซียน และค่าแรงงานที่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้

อย่างไรก็ตาม ในการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนดังกล่าว นอกจากที่ประเทศไทยจะได้ผลประโยชน์ดังกล่าวแล้ว ประเทศไทยก็ประสบกับผลกระทบในทางลบด้วยเช่นเดียวกัน คือ

1. การลดอัตราภาษีส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่มีประสิทธิภาพการผลิตต่ำ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ไม่มีศักยภาพในการปรับตัวเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันหรืออุตสาหกรรมที่ต้องใช้เวลาในการปรับตัวนานมาก เพราะอุตสาหกรรมเหล่านี้จะไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าของประเทศอาเซียนอื่น ๆ ที่มีราคาถูกกว่าได้ และผลกระทบดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นกับทั้งอุตสาหกรรมที่ผลิตขึ้นเพื่อจำหน่ายภายในประเทศและอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออก โดยเฉพาะสินค้าสำเร็จรูปบางชนิด เช่น น้ำมันพืช ลิงทอ เหล็ก เครื่องใช้ไฟฟ้า เคมีภัณฑ์ และเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ บางชนิด

2. สินค้าของประเทศไทยที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเขตการค้าเสรีอีกกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ สินค้าที่มีการลดภาษี ใน AFTA แล้ว แต่เป็นสินค้าที่ต้องนำเข้าวัตถุดิบจากประเทศนอกอาเซียน ซึ่งมีอัตราภาษีอยู่ในระดับสูง เช่น วัตถุดิบของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ วัตถุดิบประเภทเส้นเป็ลียงที่นำมาผลิตเฟอร์นิเจอร์ เช่น กาว เคมีภัณฑ์ เหล็ก สวีเนียร์ เคมีภัณฑ์ และวัสดุประกอบสินค้าเครื่องหนัง และรองเท้า ซึ่งอัตราภาษีนำเข้าที่สูงของสินค้านี้ดังกล่าวจึงทำให้สินค้าที่ผลิตได้ของไทย มีราคาแพงกว่าสินค้าสำเร็จรูปที่นำเข้าจากอาเซียน สินค้าไทยดังกล่าวจึงไม่สามารถแข่งขันได้ ดังนั้นประเทศไทยจึงควรเร่งรัดการปรับโครงสร้างอัตราภาษีตามขั้นตอนการผลิตให้เร็วที่สุดที่จะเป็นไปได้

3. ไทยควรผลักดันให้มีการเลิกการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี (NTBs) และผลักดันการลดบทบาทของรัฐในการนำเข้าทั้งนี้เพราะอินโดนีเซีย และเวียดนาม การค้าโดยรัฐมีบทบาทมาก หากการค้าโดยรัฐลดลงได้รวมทั้งมีการยกเลิกการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษีลงได้ ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์ต่อการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมไทย

-----

**เอกสารอ้างอิง**

1. ประพนอมศรี โสมชั้นเงิน, 2544, การค้าเสรีบริการในอาเซียนภายใต้ AFAS, สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์
2. สมเกียรติ ตริรัตน์พันธ์, 2540, เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) : ความสำเร็จก้าวสำคัญของอาเซียน, สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์
3. กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2545, มาตรการที่มีใช้ภายใต้ NTMs
4. กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2544, ไทยกับเขตการค้าเสรีอาเซียน
5. WTO, 2002, Regional Trade Agreements, Regionalism in WTO
6. WTO, 2002, Regionalism Gateway in WTO
7. Robert Pigott, 1999, Battle of Free Trade, BBC News in Seattle, USA