บทที่ 13
ความก้าวหน้าการเจรจาการเปิดเสรีการค้าบริการขนส่งทางถนน

13.1 ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง GMS.CBTA

ความคืบหน้าความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง GMS.CBTA

1. การประชุมระดับรัฐมนตรี 6 ประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ครั้งที่ 15 วันที่ 17 – 19 มิถุนายน พ.ศ. 2552 ณ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี

ที่ประชุมมีมติอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับการขนส่ง ดังนี้ เห็นชอบยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการพื้นที่เศรษฐกิจตามแนวเหนือ-ใต้ (Strategy and Action Plan for the North-South Economic Corridor – NSEC) และเห็นชอบยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการพื้นที่เศรษฐกิจตามแนวตะวันออก-ตะวันตก (Strategy and Action Plan for the East-West Economic Corridor – EWEC) นอกจากนั้นเห็นชอบแผนงานที่มีลำดับความสำคัญสูงในช่วง 3 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2553 – พ.ศ. 2555) ได้แก่ การปฏิบัติตามความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและการพัฒนาแนวเส้นทางขนส่งให้เป็นแนวพื้นที่เศรษฐกิจ

อย่างไรก็ดี ที่ประชุมมีการหารืออย่างไม่เป็นทางการเป็นครั้งแรก ซึ่งต่างเร่งรัดการอำนวยความสะดวกความตกลงขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยให้ประเทศสมาชิกเรียนรู้จากการดำเนินงานนำร่อง ณ ด่านแดนสะหวัน-ลาวบาว และด่านมุกดาหาร-สะหวันนะเขต เป็นต้นแบบให้ปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการอำนวยความสะดวกการขนส่งแห่งชาติ (National Transport Facilitation Committee – NTFC) ของประเทศสมาชิก ต้องจัดลำดับความสำคัญและดำเนินการเป็นขั้นตอน โดยมุ่งเน้นการลดต้นทุนโลจิสติกส์ เสริมโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น ณ ด่านพรมแดน เพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและท้องถิ่นให้มากขึ้นและประสานการดำเนินงานในระดับระหว่างประเทศ ระดับชาติ และระดับท้องถิ่นให้สอดคล้องกัน สนับสนุนการเปิดสิทธิจราจรระหว่างประเทศตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจและผลักดันการดำเนินงานระบบศุลกากรผ่านแดนให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว โดยเร่งเสริมสร้างความพร้อมของภาคเอกชนของประเทศสมาชิกในฐานะองค์กรค้ำประกัน

ในส่วนของประเทศไทย กระทรวงคมนาคมมีแผนการเร่งรัดการดำเนินงานตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการขยายการค้าและการลงทุนในอนุภูมิภาค โดยแผนการดำเนินงานประกอบด้วย

(1) เร่งรัดการแลกเปลี่ยนสิทธิจราจรการขนส่งข้ามพรมแดน ระหว่างไทย-กัมพูชา ณ ด่านอรัญประเทศ-ปอยเปต ภายในปี พ.ศ. 2552

(2) การเริ่มดำเนินงานเจรจาการอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดนระหว่างไทย-ลาว-จีน ภายในปี พ.ศ. 2552

(3) ให้สัตยาบันภาคผนวกและพิธีสารแนบท้ายความตกลง CBTA ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้ให้สัตยาบันภาคผนวกและพิธีสารแล้วจำนวน 11 ฉบับ จากทั้งหมด 20 ฉบับ ในส่วนของภาคผนวกและพิธีสารฉบับที่เหลือจะต้องจัดทำร่างกฎหมายรองรับก่อนดำเนินการให้สัตยาบัน โดยมีร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงคมนาคมจำนวน 3 ฉบับ ดังนี้

1. ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ....
2. ร่างพระราชบัญญัติรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ....
3. ร่างพระราชบัญญัติรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ...

นอกจากนี้ ยังมีภาคผนวกที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมศุลกากร จำนวน 3 ฉบับ ซึ่งกรมศุลกากรได้จัดทำร่างแก้ไขกฎหมายศุลกากรเพื่อให้เป็นไปตามความตกลง CBTA และร่างพระราชบัญญัติศุลกากรว่าด้วยข้อบทเรื่องการผ่านแดน ทั้งนี้ เมื่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้นผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว กระทรวงคมนาคมจะได้ดำเนินการให้สัตยาบันภาคผนวกและพิธีสารแนบท้ายความตกลง CBTA ต่อไป

2. การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส 6 ประเทศลุ่มแม่น้ำโขง วันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2553 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม

ที่ประชุมเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อเร่งการดำเนินงานตามความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ดังนี้

ประเทศไทยจะให้สัตยาบันภาคผนวกและพิธีสารที่ยังค้างอยู่อีก 8 ฉบับ ได้แก่ ภาคผนวก 4, 5, 6, 7, 8, 10, 14 และพิธีสาร 3 ในปี พ.ศ. 2553 และจะให้สัตยาบันภาคผนวก 1 ในปี พ.ศ. 2554

ลดขั้นตอนและความยุ่งยากของกฎระเบียบ ณ ด่านพรมแดน โดยการใช้ National Single Window Inspection

อำนวยความสะดวกการดำเนินงานระบบศุลกากรผ่านแดน (Customs Transit System: CTS) โดยใช้มาตรการต่างๆ เพื่อช่วยเพิ่มอุปสงค์การใช้เส้นทางตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจ

ผลักดันให้เริ่มจัดทำข้อตกลงหรือเริ่มดำเนินงานแลกเปลี่ยนสิทธิจราจรระดับทวิภาคี เช่น ระหว่างประเทศจีน-เวียดนาม และประเทศจีน-เมียนมาร์ และในระดับไตรภาคี เช่น ระหว่างประเทศจีน-ลาว-ไทย และประเทศกัมพูชา-ลาว-เวียดนาม

เร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณพรมแดน การจัดตั้งพื้นที่ตรวจร่วม (Common Control Area: CCA)

3. การประชุมคณะกรรมการร่วมระหว่าง 6 ประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ครั้งที่ 3 วันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2553 ณ เวียงจันทน์ ประเทศลาว

ที่ประชุมสรุปความก้าวหน้าของการอนุวัติตาม CBTA นับจากการประชุมครั้งสุดท้ายเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2550 ซึ่งได้แก่ การลงนามและการให้สัตยาบันภาคผนวกและพิธีสารที่ค้างอยู่ของประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ที่ประชุมเรียกร้องให้ประเทศไทยและประเทศเมียนมาร์เร่งดำเนินการในการให้สัตยาบันภาคผนวกและพิธีสารที่ค้างอยู่ อย่างไรก็ดี ประเทศไทยรายงานให้ที่ประชุมทราบว่า ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันภาคผนวก 7 และ 9 และพิธีสาร 3 เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2553 แล้ว

ที่ประชุมสรุปความก้าวหน้าในการเริ่มบังคับใช้ CBTA ในจุดข้ามแดนหลายจุด และความตกลงข้ามแดนระหว่างประเทศจีนและประเทศลาวภายใต้เส้นทางเศรษฐกิจแนวเหนือใต้ และระหว่างประเทศกัมพูชาและประเทศเวียดนามภายใต้เส้นทางเศรษฐกิจแนวใต้

ที่ประชุมเห็นถึงความก้าวหน้าในความตกลงร่วมกันในระบบการเข้าเมืองชั่วคราวและผ่านศุลกากร (CTS) และการเป็นหุ้นส่วนของเอกชนและรัฐในการทำระบบ CTS รวมทั้งการก่อตั้งองค์กรประกันและความตกลงของเครือข่ายประกัน ในการนี้ ที่ประชุมรับรองแผนปฏิบัติการคณะกรรมการร่วม (The Joint Committee Action Plan) โดยมีมติให้วิเคราะห์ระบบ CTS และนำเสนอแก่ที่ปรึกษาระดับสูงของประเทศลาว ประเทศไทย และประเทศเวียดนาม ให้ศุลกากรของประเทศเส้นทางเศรษฐกิจแนวตะวันออกตะวันตกเตรียมแผนปฏิบัติการเพื่อการอนุวัติตามระบบ CTS ให้เตรียมเอกสารและรายละเอียดเพื่อการลงนามบันทึกความเข้าใจร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ศุลกากรของแต่ละประเทศและผู้ค้ำประกันการผ่านแดนที่ได้รับการคัดเลือก (Board of Trade of Thailand, Lao International Freight Forwarder Association, Viet Nam Automobile Transport Association) ให้มีการเผยแพร่การใช้ระบบ CTS แก่เจ้าหน้าที่ศุลกากรและเจ้าหน้าที่ภาคเอกชน ให้กำหนดมาตรการเพื่อขยายการใช้ระบบ CTS ในเส้นทางอื่นๆ และให้ใช้ระบบ CTS กับเส้นทางอื่นๆ เช่น เส้นทางเศรษฐกิจแนวเหนือใต้ เส้นทางเศรษฐกิจแนวใต้ เส้นทางชายฝั่งแนวใต้ และเส้นทางเศรษฐกิจแนวกลาง

ที่ประชุมยังเห็นถึงความก้าวหน้าในการอนุญาตขนส่งทางถนนซึ่งเริ่มบังคับใช้ในเส้นทางเศรษฐกิจแนวตะวันออกตะวันตก รวมทั้งการสร้างช่องทางด่วนพิเศษ ณ จุดตรวจชายแดน โดยผู้ขับขี่ที่มีเอกสาร CBTA จะได้รับสิทธิพิเศษโดยได้รับการตรวจจากเจ้าหน้าที่น้อยที่สุด นอกจากนั้น ที่ประชุมสนับสนุนแผนปฏิบัติการคณะกรรมการร่วมเกี่ยวกับขั้นตอนตามชายแดนเพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าในการอนุวัติ CBTA ยิ่งขึ้นไป ดังนี้ ให้วางกรอบขั้นตอนทั้งหมดที่เกี่ยวกับการควบคุม ณ จุดชายแดนเพื่อที่จะบังคับใช้ SWI ในเส้นทางเศรษฐกิจแนวตะวันออกตะวันตก และเสนอขั้นตอนการพัฒนาที่กระชับระยะเวลาและมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน ให้ใช้ขั้นตอนการให้ความร่วมมือกันในการควบคุม ณ จุดชายแดนและ SWI กับเส้นทางอื่น ให้กำหนดกรอบกฎหมายและกลไกความร่วมมือสำหรับการควบคุม ณ จุดชายแดนเพื่อให้มีการปฏิบัติใช้ได้จริง ให้มีการจัดอบรมแก่เจ้าหน้าที่ชายแดนที่จุดตรวจ SWI และให้มีการส่งเสริมระบบ SPS ในกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขง

นอกจากนั้น ที่ประชุมมีมติตามแผนปฏิบัติการคณะกรรมการร่วมในเรื่องสิทธิจราจร โดยให้ศึกษาและวิเคราะห์เพื่อการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจร่วมกันที่ทำขึ้นทั้งสองฝ่ายและสามฝ่ายที่เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนสิทธิการจราจร ส่งเสริมให้มีการบังคับใช้ความตกลงว่าด้วยการแลกเปลี่ยนสิทธิจราจรสองฝ่ายระหว่างประเทศจีนและประเทศเวียดนามและระหว่างประเทศจีนและประเทศเมียนมาร์ ส่งเสริมความตกลงสามฝ่ายระหว่างประเทศจีน ประเทศลาว และประเทศไทย และระหว่างประเทศกัมพูชา ประเทศลาว และประเทศเวียดนาม นอกจากนั้นส่งเสริมการขยายเส้นทางเศรษฐกิจแนวตะวันออกตะวันตกไปยังเมืองอื่นๆ

4. การประชุมระดับรัฐมนตรี 6 ประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ครั้งที่ 16 วันที่ 19 – 20 สิงหาคม พ.ศ. 2553 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม

ที่ประชุมมีมติอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับการขนส่งทางบก ดังนี้ เห็นชอบแผนปฏิบัติการการอำนวยความสะดวกการค้าและการขนส่งข้ามพรมแดน รับทราบข้อเสนอจากสภาธุรกิจ 6 ประเทศกลุ่มลุ่มแม่น้ำโขงที่ขอให้ภาครัฐช่วยผลักดันการอำนวยความสะดวก ณ ด่านพรมแดนให้เป็นรูปธรรม และผลักดันให้การดำเนินงานระบบศุลกากรผ่านแดน (Customs Transit System: CTS) สามารถดำเนินงานได้โดยเร็ว รับทราบการเรียกร้องในการให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงโครงข่ายเส้นทางภายในประเทศกับแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ ให้มีลักษณะเป็นใยแมงมุม รับทราบการเรียกร้องให้ภาครัฐมีมาตรการและกลไกสนับสนุนการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดการลงทุนตามแนวโครงข่ายดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ และรับทราบการเรียกร้องให้ ADB เร่งดำเนินโครงการความร่วมมือกับฝรั่งเศสเพื่อจัดทำระบบดาวเทียมให้เป็นเครื่องมือช่วยในการระบุพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการพัฒนา โดยที่ประชุมมอบหมายให้เจ้าหน้าที่อาวุโส 6 ประเทศลุ่มแม่น้ำโขงรับไปหารือในรายละเอียดต่อไป

อย่างไรก็ดี ที่ประชุมมีการหารืออย่างไม่เป็นทางการ โดยได้ข้อสรุปว่าทุกประเทศจะต้องรักษาความเป็นเอกภาพร่วมกันของประเทศสมาชิก โดยคงความเป็นศูนย์กลางการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเอเชีย ทุกประเทศต้องให้ความร่วมมือในแผน GMS ในทศวรรษหน้า ได้แก่ การพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางถนน รถไฟ และการขนส่งรูปแบบอื่นๆ เป็นต้น และควรร่วมมือกันพัฒนาเส้นทางสายรองที่เชื่อมโยงพื้นที่ชนบทกับแนวเส้นทางหลักตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ

ในส่วนข้อเสนอของประเทศไทยในการประชุม รัฐบาลไทยได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่ารัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน เป็นจำนวนเงินประมาณ 4,200 ล้านบาท ได้แก่ เส้นทางหมายเลข 11 ในประเทศลาว เส้นทางรถไฟท่านาแล้ง-เวียงจันทน์ ในประเทศลาว และการพัฒนาเส้นทาง EWEC ฝั่งตะวันตกเชื่อมโยงสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งประกอบด้วย 3 โครงการย่อย ได้แก่ โครงการพัฒนาถนนเมียวดี-กอกะเรก โครงการซ่อมแซมเส้นทางเมียวดี-เชิงเขาตะนาวศรี และโครงการซ่อมแซมสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์แห่งที่ 1 ข้ามแม่น้ำเมย

นอกจากนั้น ประเทศไทยเรียกร้องให้เร่งพัฒนาเส้นทางรถไฟเพื่อเชื่อมโยงอนุภูมิภาคให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว เน้นให้เห็นถึงความสำคัญในการขยายเส้นทางของ SEC ให้ถึงเมืองทวายของเมียนมาร์เนื่องจากจะเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของอนุภูมิภาคในอนาคต เสนอให้ ADB ผลักดันการดำเนินงาน 24 ชั่วโมงของศุลกากร ณ ด่านพรมแดน เพื่ออำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดนอย่างเป็นรูปธรรม และชี้แจงให้ที่ประชุมทราบถึงการเร่งรัดกระบวนการภายในประเทศในการให้สัตยาบันภาคผนวกและพิธีสารแนบท้ายความตกลง CBTA ซึ่งเหลืออีกเพียง 6 ฉบับที่จะพยายามผลักดันในการออกกฎหมายให้แล้วเสร็จต่อไป

13.2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community, AEC)

ความคืบหน้าของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ASEAN Economic Community หรือ AEC

วัตถุประสงค์หลักของการรวมกลุ่มในประเทศสมาชิกอาเซียนคือ การสร้างความร่วมมือในการเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศสมาชิก ภารกิจที่ผ่านมาของอาเซียนต่างดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนหรืออาฟตาที่บรรลุเป้าหมายในปี พ.ศ. 2546 นับจากนั้น อาเซียนยังคงให้ความสำคัญในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจร่วมกันอย่างต่อเนื่อง โดยปัจจุบันได้กำหนดทิศทางการดำเนินงานเพื่อมุ่งไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยมีรายละเอียดและสถานะของแผนการดำเนินงานดังกล่าว ดังนี้

ความเป็นมา

ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 8 เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2545 ณ ประเทศกัมพูชา ได้เห็นชอบให้อาเซียนกำหนดทิศทางการดำเนินงานเพื่อมุ่งไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับประชาคมเศรษฐกิจยุโรปในระยะเริ่มแรก หลังจากศึกษาความเป็นไปได้ของการรวมตัวกันดังกล่าว ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนในปี พ.ศ. 2546 ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียนได้ออกแถลงการณ์ Bali Concord II เห็นชอบให้มีการรวมตัวไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC ภายในปี พ.ศ. 2563 โดยผู้นำอาเซียนและรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนได้ลงนามในกรอบความตกลงและพิธีสารที่เกี่ยวข้องระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 10 เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2547 ณ กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว โดยเริ่มมีผลบังคับใช้เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2548 อย่างไรก็ดี ผู้นำอาเซียนได้ลงนามครั้งใหม่ในปฏิญญาเซบูว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ภายในปี ค.ศ. 2015 เพื่อเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้เร็วขึ้นอีก 5 ปี

การดำเนินงาน

อาเซียนได้จัดทำแผนการดำเนินงานที่เรียกว่า พิมพ์เขียวเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) เพื่อให้การดำเนินงานในภาพรวมชัดเจนขึ้น โดยรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนลงนามรับรอง เมื่อปี พ.ศ. 2550

AEC Blueprint ประกอบด้วย 4 ส่วนหลัก ได้แก่

1. การเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วม
   โดยให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี และการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรีมากขึ้น
2. การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน
   ส่งเสริมนโยบายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เช่น นโยบายการแข่งขัน สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การเงิน การขนส่ง และเทคโนโลยีสารสนเทศ
3. การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค
   สนับสนุนการพัฒนา SMEs และการเสริมสร้างขีดความสามารถผ่านโครงการต่าง ๆ
4. การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก
   ประสานนโยบายเศรษฐกิจของอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค เช่น การจัดทำเขตการค้าเสรี เป็นต้น

สาระสำคัญในการดำเนินงานด้านการค้าบริการ

AEC Blueprint ได้กำหนดแผนงานด้านการค้าบริการไว้ในหัวข้อ Free Flow of Services ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนการก้าวไปสู่ความเป็นตลาดฐานการผลิตเดียวร่วมกัน โดยสาระสำคัญคือการดำเนินการต่อไปภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Service – AFAS) ซึ่งดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน แต่ได้เรียบเรียงขั้นตอนการปฏิบัติขึ้นใหม่ให้อยู่ในรูปของแผนงานที่แสดงให้เห็นถึงวิธีดำเนินการและกรอบเวลาในการเปิดเสรีการค้าบริการในอาเซียนอย่างชัดเจน และสามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

แผนงานเปิดตลาดด้านการค้าบริการดังกล่าว ประกอบด้วย

1. การลดข้อจำกัดต่อการค้าบริการ และ
2. การเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นให้กับนักลงทุนสัญชาติอาเซียน

โดยแผนงานดำเนินการจะลดข้อจำกัดของการค้าบริการลงและเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นให้กับนักลงทุนมากขึ้นตามระยะเวลาที่กำหนด ดังที่ปรากฏตามตารางที่ 13.1 นี้

ตารางที่ 13.1 ยุทธศาสตร์ในการรุกและรับสำหรับอุตสาหกรรม/ผู้ประกอบการไทย

สาขา	พ.ศ. 2553 (ค.ศ. 2010)		พ.ศ. 2556 (ค.ศ. 2013)		พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015)	
	สัดส่วนการถือหุ้น	ลดข้อจำกัด	สัดส่วนการถือหุ้น	ลดข้อจำกัด	สัดส่วนการถือหุ้น	ลดข้อจำกัด
บริการเร่งรัดเทคโนโลยีสารสนเทศ/สุขภาพ/ท่องเที่ยว/การบิน	70%	0	-	-	-	-
โลจิสติกส์	**51%**	**2**	**70%**	**1**	**-**	**-**
บริการอื่นๆ	51%	3	-	-	70%	0

ความคืบหน้าการดำเนินการตาม AEC Blueprint

ปัจจุบัน ประเทศสมาชิกอาเซียนอยู่ในระหว่างการจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดชุดที่ 8 ซึ่งหมายถึงตารางข้อผูกพันที่กำหนดเป้าหมายเปิดตลาดการค้าบริการจำนวน 80 สาขา หรือตารางข้อผูกพันที่มีการระบุธุรกิจบริการต่างๆ ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนสัญญาว่าจะลดเงื่อนไขหรือกฎระเบียบบางประการที่จะเป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจบริการหรือนักลงทุนจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นเพิ่มมากขึ้นจากข้อผูกพันการเปิดตลาดชุดที่ 7 อาทิ จำนวนผู้ให้บริการและสัดส่วนการถือหุ้น เป็นต้น โดยอาเซียนมีกำหนดลงนามพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 8 ระหว่างการประชุมผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 17 ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2553

สำหรับการลงนามในพิธีสารฯ ในส่วนของประเทศไทยนั้น จะยังไม่ปรากฏข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 8 ของประเทศไทยในภาคผนวกท้ายพิธีสารฯ แต่จะใช้ตารางข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 7 ซึ่งเป็นข้อผูกพันที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ก่อน ซึ่งผูกพันเปิดตลาดบริการจำนวน 65 สาขา และให้ผู้ลงทุนสัญชาติอาเซียนถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 49 ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากอาเซียนเปิดโอกาสให้สมาชิกทยอยยื่นสาขาบริการเพิ่มเติมภายหลังจนกว่าจะครบ 80 สาขาได้ หรือประเทศสมาชิกไม่จำเป็นต้องยื่นข้อผูกพันเปิดตลาดสาขาบริการจำนวน 80 สาขาไปในครั้งเดียว อย่างไรก็ดี ประเทศไทยได้พยายามผลักดันข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 8 ตาม AEC Blueprint โดยขณะนี้อยู่ระหว่างการเปิดรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 8 ตามแต่ละสาขาบริการ

13.3 ข้อตกลงการเปิดเสรีการค้า (Free Trade Area, FTA)

ความคืบหน้าของการเจรจาภายใต้ข้อตกลงเปิดเสรีการค้า (Free Trade Area, FTA)

การเจรจาเพื่อเปิดการค้าเสรีเป็นมาตรการหนึ่งที่ส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระหว่างประเทศคู่เจรจาได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิผลมากที่สุดวิธีหนึ่ง ในปัจจุบัน การเจรจาเพื่อเปิดการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยและประเทศคู่เจรจาหรือระดับทวิภาคีในเรื่องการค้าและการบริการ ได้มีการลงนามร่วมกันและมีผลบังคับใช้กับหลายประเทศแล้ว อย่างไรก็ดี ความพยายามในการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาคหรือในนามของกลุ่มประเทศอาเซียนยังเป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะสร้างความเข้มแข็งในการต่อรองกับประเทศคู่เจรจาและส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจมาสู่อนุภูมิภาคได้มากยิ่งขึ้น

สำหรับการเจรจาการค้าเสรีอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความร่วมมือทางด้านการขนส่งทางถนนในกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขงนั้น มีเพียงคู่เจรจาเดียวเท่านั้น คือ ความตกลงการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศจีน และอยู่ภายใต้สาขาการค้าบริการ โดยรายละเอียดของความตกลงและสถานะของการเจรจาภายใต้ข้อตกลงดังกล่าว มีดังนี้

ASEAN – China Free Trade Agreement

ความเป็นมา

เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 ผู้นำอาเซียน-จีนได้เห็นชอบให้มีการจัดตั้งคณะเจรจาอาเซียน-จีน (Trade Negotiation Committee: TNC) เพื่อจัดทำกรอบความตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน ที่จะใช้เป็นพื้นฐานในการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนที่สมบูรณ์ภายใน 10 ปี ซึ่งต่อมา TNC ได้สรุปผลการเจรจาและจัดทำกรอบความตกลง ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากผู้นำอาเซียน-จีน ในการประชุมสุดยอดอาเซียน-จีน (ASEAN-China Summit) ครั้งที่ 8 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2545

กรอบการเจรจา

ครอบคลุมการเปิดเสรีด้านการค้า ด้านการค้าบริการ ด้านการลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ

การดำเนินการ

อาเซียนและจีนได้ลงนามความตกลงด้านการค้าบริการภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และสาธารณรัฐประชาชนจีนพร้อมข้อผูกพันการเปิดตลาดกลุ่มที่ 1 เมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2550 ณ เมืองเซบู สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 ซึ่งความตกลงฯ ครอบคลุมธุรกิจบริการภาคเอกชนทุกสาขา แต่ไม่ครอบคลุมการให้บริการและการจัดซื้อจัดจ้างบริการโดยรัฐ

ความตกลงฯ จะเป็นไปตามข้อผูกพันการเปิดตลาดตามข้อเสนอของแต่ละประเทศ ซึ่งมีผลต่อประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศและประเทศจีนอย่างเท่าเทียมกัน สาระสำคัญของข้อผูกพันในการเปิดตลาดที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเสนอในความตกลงฯ นี้มีระดับสูงกว่าการเปิดตลาดภายใต้ WTO แต่ต่ำกว่าที่เปิดตลาดให้กันเองในอาเซียน

สาระสำคัญของการเปิดเสรีด้านการค้าบริการ

ประเทศไทยเสนอผูกพันเปิดตลาดภายใต้กรอบที่กฎหมายปัจจุบันอนุญาตให้ต่างชาติประกอบธุรกิจได้ คือ ให้ประเทศสมาชิกอาเซียนและจีนสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจได้โดยถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 49 และมีเงื่อนไขอื่นตามกฎหมายเฉพาะสาขา เช่น ในสาขาวิชาชีพต้องเป็นไปตามที่สภาวิชาชีพกำหนด สาขาบริการที่ประเทศไทยเสนอผูกพันกลุ่มแรกเพิ่มขึ้นจากข้อผูกพันภายใต้ WTO คือ บริการบางประเภทในสาขาวิชาชีพ บริการด้านการศึกษา บริการด้านสุขภาพ บริการด้านการท่องเที่ยว และการขนส่งสินค้าทางเรือ

สำหรับประเทศจีนเสนอเปิดตลาดเพิ่มเติมจากข้อผูกพันภายใต้ WTO โดยครอบคลุมกิจกรรมในสาขาบริการด้านคอมพิวเตอร์ บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ และการขนส่งทางถนน เป็นต้น ซึ่งข้อผูกพันในเรื่องการขนส่งทางถนนนั้น จีนอนุญาตให้ธุรกิจการขนส่งสินค้าทางถนนดำเนินการโดยรูปบริษัทในเครือ (Subsidiaries) ที่มีหุ้นส่วนต่างชาติ 100% ได้ แต่สำหรับการขนส่งผู้โดยสารนั้นผู้ประกอบการจากอาเซียนทำได้เพียงในรูปแบบของการร่วมทุน ซึ่งผู้ลงทุนชาวต่างชาติต้องถือหุ้นไม่เกินกว่าร้อยละ 49 นอกจากนั้น จีนยังอนุญาตให้ผู้ประกอบการต่างชาติที่มีประสบการณ์ไม่น้อยกว่า 3 ปีติดต่อกัน ประกอบธุรกิจบริการรับจัดการขนส่งสินค้าในรูปแบบการร่วมทุนที่ผู้ลงทุนต่างชาติต้องถือหุ้นไม่เกินกว่าร้อยละ 49 ได้ ทั้งนี้ข้อกำหนดการร่วมทุนต้องไม่เกิน 20 ปี หรือสามารถประกอบธุรกิจบริการรับจัดการขนส่งสินค้าในรูปแบบของบริษัทในเครือที่มีหุ้นส่วนต่างชาติ 100% ได้

ความคืบหน้าการเจรจาการเปิดเสรีด้านการค้าบริการ

อาเซียนและจีนอยู่ระหว่างการเจรจาจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดด้านการค้าบริการกลุ่มที่ 2 ซึ่งปัจจุบันใกล้ได้ข้อสรุปของการเจรจาข้อผูกพันการเปิดเสรีสาขาบริการแล้ว โดยคาดว่าจะมีการลงนามทั้งสองฝ่ายได้ในการประชุมสุดยอดอาเซียน-จีน ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2553

13.4 การเจรจาการค้าบริการในองค์การการค้าโลก (World Trade Organization, WTO)

ความคืบหน้าของการเจรจาการค้าบริการในองค์การการค้าโลก (WTO)

การเจรจาการค้าบริการในองค์การการค้าโลก ใช้หลักเกณฑ์ กติกา และวิธีการในการเจรจาตามที่กำหนดไว้ในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services - GATS) ซึ่งเป็นความตกลงฉบับแรกและเพียงฉบับเดียวที่ใช้ในการเจรจาการค้าบริการในระดับพหุภาคีในปัจจุบัน

ความเป็นมา

การเจรจาการค้าบริการในระดับพหุภาคีเริ่มขึ้นครั้งแรกในรอบอุรุกวัย (ค.ศ.1986-1993) โดยสมาชิกแต่ละประเทศได้จัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะขึ้นเพื่อเสนอต่อสมาชิกประเทศอื่น ซึ่งระบุว่าจะเปิดตลาดสาขาบริการใด โดยมีเงื่อนไขเช่นไร หรือข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการของต่างชาติอย่างไร โดยสมาชิกมีพันธกรณีที่จะต้องเปิดตลาดบริการตามที่ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ

กรอบการค้าบริการ

การค้าบริการ หมายถึง การให้บริการที่สามารถเกิดขึ้นได้ 4 รูปแบบ (4 Mode of Supply) ดังนี้

- รูปแบบที่ 1 : การบริการข้ามพรมแดน (Cross-border Supply) หรือเรียกว่า การค้าบริการ mode 1 เป็นการให้บริการจากพรมแดนของประเทศสมาชิกหนึ่งไปสู่พรมแดนของประเทศสมาชิกอื่นที่เป็นลูกค้า โดยผู้ให้บริการไม่ต้องปรากฏตัวอยู่ในประเทศประเทศลูกค้า เช่น การศึกษาผ่านทางไกล บริการผ่านสื่อสารโทรคมนาคม และบริการให้คำปรึกษาผ่าน internet เป็นต้น
- รูปแบบที่ 2 : การบริโภคในต่างประเทศ (Consumption Abroad) หรือเรียกว่า การค้าบริการ mode 2 เป็นการให้บริการที่เกิดขึ้นในพรมแดนของประเทศผู้ให้บริการ โดยอาศัยการเคลื่อนย้ายของผู้บริโภคเป็นเงื่อนไขสำคัญ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ บริการด้านการท่องเที่ยว การออกไปรับการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลต่างประเทศ การไปศึกษาในต่างประเทศ เป็นต้น
- รูปแบบที่ 3 : การจัดตั้งธุรกิจเพื่อให้บริการ (Commercial Presence) หรือเรียกว่า การค้าบริการ mode 3 เป็นการเข้าไปลงทุนจัดตั้งธุรกิจในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้บริการในประเทศลูกค้า เช่น การจัดตั้งสาขา สำนักงานตัวแทน หรือบริษัท เป็นต้น
- รูปแบบที่ 4 : การให้บริการโดยบุคคลธรรมดา (Presence of Natural Person) หรือเรียกว่า การค้าบริการ mode 4 เป็นการเข้าไปทำงานประกอบอาชีพในสาขาบริการด้านต่างๆ เป็นการชั่วคราว ในประเทศลูกค้า เช่น การเข้ามาประกอบวิชาชีพที่ปรึกษากฎหมายของนักกฎหมายชาวต่างชาติในไทย ครูต่างชาติเข้ามาให้บริการสอนภาษาในประเทศไทย เป็นต้น

การดำเนินการ

การเจรจาการค้าบริการใน WTO มี 2 เรื่องหลัก คือ การเจรจาเปิดตลาด และการเจรจาจัดทำกฎเกณฑ์

สำหรับการเปิดตลาด ถึงแม้ว่า GATS ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสาขาบริการที่มีการซื้อขายระหว่างประเทศ แต่กลุ่มเจรจาว่าด้วยเรื่องการค้าบริการได้จัดทำ Services Sectoral Classifiation List ขึ้น เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจาจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดบริการ (ข้อผูกพันเฉพาะ) โดยแยกเป็นสาขาย่อยของบริการที่มีการค้าระหว่างประเทศ 12 สาขา ดังนี้

1) บริการธุรกิจ : ประกอบด้วยบริการวิชาชีพ (เช่น วิศวกร สถาปนิก นักกฎหมาย และนักบัญชี) บริการด้านคอมพิวเตอร์ บริการด้านวิจัยและพัฒนา บริการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ บริการให้เช่า/เช่าซื้อ และอื่นๆ เป็นต้น 2) บริการด้านการสื่อสาร : ประกอบด้วยบริการไปรษณีย์ โทรคมนาคม โสตทัศน์ 3) บริการก่อสร้าง 4) บริการจัดจำหน่าย : ประกอบด้วยบริการตัวแทนนายหน้า ค้าปลีก ค้าส่ง แฟรนไชส์ 5) บริการด้านการศึกษา 6) บริการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม 7) บริการด้านการเงิน ประกอบด้วย ประกันภัย หลักทรัพย์ และธนาคาร 8) บริการด้านสุขภาพและสังคม 9) บริการเกี่ยวกับการเดินทางและท่องเที่ยว ประกอบด้วย โรงแรม ภัตตาคาร ธุรกิจเดินทางท่องเที่ยว มัคคุเทศก์ เป็นต้น 10) บริการนันทนาการ วัฒนธรรม และการกีฬา เช่น บริการด้านการบันเทิง บริการห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ เป็นต้น 11) บริการด้านการขนส่ง ประกอบด้วย การขนส่งทางน้ำ ทางบก ทางราง และทางทะเล 12) บริการอื่นๆ ที่ไม่อยู่ใน 11 สาขาดังกล่าวข้างต้น เช่น บริการด้านความงาม สปา เป็นต้น

สำหรับการเจรจาจัดทำกฎเกณฑ์ GATS กำหนดให้จัดทำใน 4 เรื่อง คือ 1) มาตรการปกป้องฉุกเฉิน (Emergency Safeguards Measures - ESM) 2) การจัดซื้อโดยรัฐ (Government Procurement) 3) การอุดหนุน (Subsidies) และ 4) การจัดทำวินัยเพื่อใช้กำกับดูแลการออกกฎเกณฑ์ภายในประเทศ (Domestic Regulation)

สาระสำคัญในการดำเนินงานด้านการค้าบริการ

ในการเจรจาการค้าบริการรอบอุรุกวัย ไทยกำหนดข้อผูกพันการเปิดตลาดด้านการค้าบริการ สาขาการขนส่ง ดังนี้

บริการขนส่งทางถนนและขนส่งผู้โดยสารแบบไม่มีตารางเวลาอื่น ๆ (Road Transport Services and Other Non-Scheduled Passenger Transportation) เช่น การขนส่งสินค้าแช่เย็นแช่แข็ง ของเหลวหรือก๊าซ และสินค้าที่บรรจุในคอนเทนเนอร์ บริการให้เช่ารถยนต์ผู้โดยสารพร้อมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ งานบริการให้เช่ารถบัสและรถโค้ชพร้อมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ผูกพันการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา และการเข้ามาจัดตั้งธุรกิจ เงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ใน Horizontal Commitments คือ

- **การจัดตั้งธุรกิจ (Commercial Presence) :** ไทยผูกพันเฉพาะการจัดตั้งธุรกิจในรูปแบบบริษัทจำกัด โดยต้องจดทะเบียนในประเทศไทย ต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 49 และจำนวนผู้ถือหุ้นที่เป็นชาวต่างชาติน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด
- **การเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา (Movement of Natural Persons) :** ไทยผูกพันการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา 2 ประเภท คือ 1) ผู้เข้ามาติดต่อธุรกิจ (Business Visitors) อยู่ได้ไม่เกิน 90 วัน 2) ผู้โอนย้ายภายในบริษัทข้ามชาติ (Intra-corporate Transferees) ซึ่งผูกพันเฉพาะผู้โอนย้ายที่เป็นบุคลากรระดับบริหาร/จัดการ หรือผู้เชี่ยวชาญ โดยผู้ที่จะโอนย้ายต้องทำงานกับบริษัทนายจ้างอย่างน้อย 1 ปี ก่อนที่จะขอโอนย้ายมาอยู่ในหน่วยธุรกิจที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย ผ่านเงื่อนไขตามที่กรมการจัดหางานกำหนด ให้อยู่ทำงานในไทยได้ 1 ปี และขออยู่ต่อได้อีก 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 1 ปี

อย่างไรก็ดี สาขาบริการนี้ ไทยกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติม คือ ไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของคณะกรรมการของบริษัทจะต้องมีสัญชาติไทย

บริการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทุกรูปแบบ (Services Auxiliary to All Modes of Transport) เช่น บริการโกดังและคลังสินค้า ผูกพันการเข้ามาจัดตั้งธุรกิจ และการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา เงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ใน Horizontal Commitments ข้างต้น

ความคืบหน้าการดำเนินการด้านการค้าบริการภายใต้ WTO

นับตั้งแต่การประชุมระดับรัฐมนตรี WTO อย่างไม่เป็นทางการ เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2551 ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Signaling Conference เพื่อมุ่งมั่นจะปิดการเจรจารอบโดฮานั้น การเจรจาด้านการค้าบริการนั้นประสบผลสำเร็จด้วยดี เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาแสดงท่าทีในการยอมเปิดตลาดการค้าบริการมากขึ้น

ในการประชุม G20 ในปี พ.ศ. 2552 ที่ประชุมแสดงเจตจำนงที่จะปิดการเจรจารอบโดฮาภายในปี พ.ศ. 2553 อย่างไรก็ดี พัฒนาการของการเจรจารอบโดฮาในปี พ.ศ. 2553 กลับเป็นไปอย่างช้า เนื่องจากท่าทีทางการเมืองที่แตกต่างกันมากในกลุ่มผู้นำเจรจา ดังนั้น การริเริ่มการเจรจาแบบ Cocktail Approach ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างการประชุมหลายลักษณะและการหารือในกลุ่มย่อยเข้ามาแทนที่ และที่ผ่านมา การดำเนินการคืบหน้าได้ดีขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การเจรจาแลกเปลี่ยนในภาพรวมได้ภายในสิ้นปี พ.ศ. 2553