



บทที่ 2

วรรณกรรมปริทัศน์และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

2.1 ประเด็นด้านภาษีศุลกากร

การค้าสินค้าภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ได้มีการลดอัตราภาษีการค้าสินค้านี้ระหว่างประเทศอาเซียนเดิม 6 ประเทศ (ASEAN-6) ได้ลดลงเป็นร้อยละ 0 ไปแล้วตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553 โดยสำหรับการค้าสินค้ากับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ หรือกลุ่ม CLMV จะมีการลดอัตราภาษีเป็นร้อยละ 0 ในปี 2558 และอาจมีการขยายช่วงเวลาการลดภาษีจนถึงปี 2561 สำหรับสมาชิก CLMV ที่ยังไม่มีความพร้อมแต่อย่างไรก็ตามสินค้าส่งออกของไทยหลายๆ รายการโดยเฉพาะสินค้าเกษตร อาทิ ผักและผลไม้หลายๆ รายการ ยานยนต์ ชิ้นส่วนและอะไหล่ ในกรณีที่ไทยส่งออกไปยังประเทศ CLMV หรือแม้แต่ในระหว่างกลุ่ม ASEAN-6 สินค้าออกของไทยหลายรายการโดยเฉพาะ ข้าว และน้ำตาล ก็ยังมีข้อจำกัดทางการค้าในรูปแบบของภาษีศุลกากรและมาตรการทางการค้าที่มีใช้มาตรการทางภาษี อาทิ มาตรการ Tariff-Quota อยู่ในปัจจุบัน ตัวอย่างเช่น อินโดนีเซียยังคงจัดเก็บภาษีนำเข้าสินค้าข้าว (HS Code 1006) ในอัตราร้อยละ 30 และจะลดลงเป็นร้อยละ 25 ในปี 2558 และจัดเก็บภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าน้ำตาล (HS Code 1701) ในอัตราร้อยละ 30 ในปี 2555 และจะลดลงเป็นร้อยละ 10 ในปี 2558 (ASEAN Secretariat, 2010) และมีแนวโน้มที่จะไม่ลดอัตราภาษีในสินค้านี้ ซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญของไทยอยู่ดี แม้จะมีการอนุญาตให้ไทยสามารถส่งออกไปยังอินโดนีเซียได้ด้วยอัตราภาษีศุลกากรร้อยละ 0 ได้ก็เพียงภายใต้โควตาจำนวนหนึ่งเท่านั้น ดังนั้นในเรื่องของภาษีศุลกากร ผู้ส่งออกไทยก็ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบอัตราภาษีให้รอบคอบก่อนวางแผนการส่งออกภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ซึ่งเกิดขึ้นแล้วในปี 2553

2.2 ประเด็นด้านมาตรการทางการค้าที่มีใช้มาตรการทางภาษี

สำหรับการค้าสินค้า อุปสรรคทางการค้าที่ยังคงอยู่และยังเป็นประเด็นหลักในการเจรจาการค้าในปัจจุบันคือ 1) มาตรการทางการค้าที่มีใช้มาตรการทางภาษี (Non Tariff Measures: NTMs) บางมาตรการที่มีลักษณะเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้มาตรการทางภาษี (Non Tariff Barriers: NTBs) และ 2) มาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation)



สำหรับการเจรจาการค้าในประเด็นมาตรการทางการค้าที่มีใช้มาตรการทางภาษี แม้จะมีความก้าวหน้าไปมากกว่าในอดีต แต่ก็ยังมีความล่าช้าอยู่ในหลายๆ ประการ โดยการดำเนินการในปัจจุบันอยู่ในระหว่างการปรับปรุงข้อมูลของ NTMs ที่มีทั้งหมดของประเทศสมาชิก ซึ่งในปัจจุบันก็ยังไม่แล้วเสร็จ เนื่องจากการจัดทำฐานข้อมูลต้องทำใน 2 ลักษณะ นั่นคือ ให้สมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศรวบรวมและแสดงฐานข้อมูลมาตรการ NTMs ที่ตนเองนำมาบังคับใช้ (Verification) และต้องให้ประเทศสมาชิกอื่นๆ ทำการตรวจสอบอีกครั้ง (Cross-Verification) ว่าฐานข้อมูลที่แต่ละประเทศสมาชิกรวบรวมนั้นมีความครบถ้วนหรือไม่ ซึ่งในขั้นตอนนี้ หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเจรจาการค้า และรวบรวมข้อมูลมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือและความช่วยเหลือจากภาคเอกชนที่ทำการค้ากับประเทศสมาชิกอาเซียนในทุกๆ รายการสินค้า

เมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการ Verification และ Cross-Verification แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการ ศึกษารายละเอียดของ NTMs ว่ามาตรการใดบ้างที่เป็นมาตรการกีดกันทางการค้า (NTBs) ซึ่งในปัจจุบันนี้การรวบรวมฐานข้อมูลที่จะจัดทำแล้วเสร็จเพียงอุตสาหกรรมเดียวเท่านั้น นั่นคือ อุตสาหกรรมสิ่งทอ โดยอีก 2 อุตสาหกรรมกำลังอยู่ในระหว่างทำการศึกษา ได้แก่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมยานยนต์

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ยังเป็นข้อกังวลต่อไป หลังจากการจัดทำฐานข้อมูลเสร็จเรียบร้อยแล้วคือ ขั้นตอนในการยกเลิกการกีดกันทางการค้าเหล่านั้น ซึ่งข้อกำหนดว่ามาตรการใดเป็น NTBs ที่ไม่อนุญาตให้มีการบังคับใช้ แม้จะได้มีการบัญญัติไว้แล้วใน ATIGA ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติขององค์การการค้าโลก (WTO) ซึ่งยังมีช่องว่างอยู่เป็นจำนวนมากที่ทำให้ประเทศสมาชิกหลายๆ ประเทศยังสามารถนำ NTMs หลายๆ ประเภทมาบังคับใช้ในลักษณะ NTBs ได้

สำหรับประเด็นความล่าช้าในการจัดทำฐานข้อมูล เจ้าหน้าที่จากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเสนอแนวคิดว่า อาจต้องจัดทำฐานข้อมูลในลักษณะ Peer Review โดยนำรูปแบบที่กลุ่มประเทศความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC) มาใช้ โดยมีการจัดคณะทำงานส่วนกลางขึ้นมาเป็นผู้จัดทำฐานข้อมูล แล้วให้ประเทศสมาชิกทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้อง แต่พบว่าในขั้นตอนนี้ยังไม่มีควมคืบหน้าเท่าใดนัก เนื่องมาจากการทำงานของประเทศสมาชิกอาเซียนในขณะนี้ยังไม่ได้มีการแบ่งหน้าที่กันอย่างชัดเจนว่าใครจะเป็นเจ้าภาพในการจัดทำฐานข้อมูลนี้ โดยในปัจจุบันการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนมีการเสนอแนวความคิดให้มีการระบุรายละเอียดของ NTMs ให้สำเร็จเรียบร้อยเสียก่อน แล้วจึงกลับมาแก้ไข NTMs ที่มีปัญหาในภายหลัง



2.3 ประเด็นด้านมาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า

จากการศึกษาของนักวิจัยนานาชาติหลายคน อาทิ Wakamatsu (2004) Urata and Okabe (2011) Medalla and Rosellon (2011) และ Chirathivat and Srisangnam, 2012 พบข้อสรุปตรงกันว่า มาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitations: TFs) เป็นเรื่องเร่งด่วนอย่างยิ่งสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะต้องทำให้เกิดการบังคับใช้เพื่อให้การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจสามารถเกิดขึ้นได้ ภายในปี 2558 ในทางปฏิบัติมาตรการ TFs มีมากมายหลายประเภท และครอบคลุมการค้าสินค้าและบริการ ในทุกๆ ขั้นตอนของการค้าระหว่างประเทศ แต่ในเวทีการเจรจาการค้าภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า 3 ประเภทหลัก ที่เป็นประเด็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการให้เกิดขึ้น ได้แก่ Self-Certification, ASEAN Single Windows และ Standard and Conformity โดยทั้ง Self-Certification และ ASEAN Single Windows มีการกำหนดระยะเวลาแน่นอนแล้วว่าประเทศสมาชิกอาเซียนต้องนำทั้ง 2 ระบบนี้มาบังคับใช้ภายในปี 2555 นี้

ในกรณีของ Self-Certification นั้น การเร่งอบรมและจัดทดสอบตัวแทนของภาคเอกชนให้สามารถเป็นผู้ออกใบรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin) จะทำให้ผู้ประกอบการมีต้นทุนลดลงอย่างมาก ทั้งต้นทุนที่เป็นตัวเงินและต้นทุนในแง่ของเวลาในการบริหารจัดการ โดยพบว่าในปัจจุบันได้มีการจัดทำ Pilot Project ในประเทศไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย และบรูไน แต่สำหรับประเทศในกลุ่ม CLMV นักเจรจาการค้าของไทยอธิบายว่าประเทศเหล่านี้อาจยังไม่มีความพร้อม ทำให้ยังคงต้องมีการใช้ Form D ในการรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าอยู่ ซึ่งปัญหาของการใช้ Form D คือ ความยุ่งยากในการกรอกเอกสาร การตรวจสอบเอกสาร และความไม่สบายใจของผู้ประกอบการในการเปิดเผยข้อมูล จนบางครั้งทำให้ผู้ประกอบการยอมไม่ใช้สิทธิประโยชน์ทางการค้าจากกรอบข้อตกลงทางการค้า เพราะคำนวณแล้วว่าต้นทุนในการดำเนินการเพื่อขอใช้สิทธิมีมูลค่าสูงกว่าภาษีที่ประหยัดได้ และยังมีความกังวลในการเปิดเผยโครงสร้างการผลิตให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับทราบอีกด้วย และเพื่อให้มาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้าโดยใช้ระบบ Self-Certification ได้ผลประโยชน์อย่างเต็มที่ จำเป็นต้องบังคับใช้ไปควบคู่กับการปรับปรุงกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิด (Rules of Origin: ROOs) ให้มีความซับซ้อนลดลง (User Friendly) และต้องเป็น Rules of Origin ที่เอื้อให้การค้าเกิดขึ้นได้ นั่นคือเป็นกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดที่ผู้ประกอบการสามารถผลิตสินค้าและได้ถิ่นกำเนิดได้จริง เพื่อประโยชน์ทางการค้า

สำหรับมาตรการอำนวยความสะดวกด้านพิธีการศุลกากรผ่านระบบ ASEAN Single Windows ปัจจุบันยังมีปัญหาเนื่องจากประเทศอาเซียนบางประเทศโดยเฉพาะในกลุ่ม CLMV ยังไม่มีความพร้อมในระบบ



คอมพิวเตอร์ และเพื่อให้ ASEAN Single Windows มีประโยชน์ในการบังคับใช้มากขึ้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำระบบนี้ควบคู่ไปกับการจัดทำฐานข้อมูล หรือคลังข้อมูลการค้าระหว่างประเทศอาเซียน

สำหรับการกำหนดมาตรฐานสินค้า Standard and Conformity ยังมีความล่าช้าอยู่มาก โดยปัจจุบันมีเพียง 2 ประเภทสินค้านั้นที่สมาชิกอาเซียนสามารถหาข้อยุติและมีมาตรฐานสินค้าร่วมกันได้นั้นคือ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องสำอางค์ โดยในอนาคตคาดว่าสินค้าประเภทที่ 3 ที่จะสามารถบังคับใช้มาตรฐานสินค้าร่วมกันได้ในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนคือ ผลิตภัณฑ์ยา (Pharmaceutical Products)

โดยหน่วยงานที่เป็นแกนหลักของประเทศไทยในการประสานงานให้เกิดการจัดทำมาตรฐานสินค้าได้แก่

Products	Responsible Agencies
Automotive	Thai Industrial Standards Institute (TISI) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
Cosmetics	Cosmetic Control Group, Food and Drug Administration (FDA) กลุ่มควบคุมเครื่องสำอาง สำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
Electrical & Electronic Equipment (EEE)	Thai Industrial Standards Institute (TISI) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
Pharmaceutical	Drug Control Division, Food and Drug Administration (FDA) สำนักยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
Prepared Foodstuff	National Bureau of Agriculture Commodity and Food Standards สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.)
Rubber-based	Thai Industrial Standards Institute (TISI) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
Traditional Medicine and Health Supplement	Food and Drug Administration (FDA) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

Source: Adapted from TDRI's AEC Midterm Review, 2012

แม้จะมีความพยายามในหลายๆ ประเทศในการศึกษาแนวทางการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมในการกำหนดมาตรฐานสินค้า เช่น กรณีของประเทศไทยมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมในการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร (HS Code 16-23) แต่จากการศึกษาพบว่าในบางครั้งและในสินค้าบางประเภท หน่วยงานของทางภาครัฐบางหน่วยงานเองกลับเป็นผู้ไม่พร้อมในการจะนำข้อตกลงยอมรับร่วมเหล่านี้มาบังคับใช้ (ชโยดม สรรพศรี และคณะ, 2554)

โดยคณะวิจัยจาก TDRI สรุปลงถึงสาเหตุที่ทำให้การกำหนดมาตรฐานสินค้าและการทำให้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับยังไม่เกิดขึ้นได้เท่าที่ควรจะเป็น เนื่องมาจาก



- กระบวนการขั้นตอนทางรัฐสภา ตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญมาตรา 190 ทำให้กระบวนการพิจารณาและบังคับใช้ข้อตกลงทำได้
- ขาดแคลนระบบมาตรฐานสากลที่จำเป็นในการบังคับใช้ข้อตกลง โดยเฉพาะในสินค้าบางประเภทยังไม่มีห้องปฏิบัติการที่จะใช้ในการตรวจสอบมาตรฐานสินค้า และยังมีข้อจำกัดในด้านงบประมาณ
- ในการตรวจสอบมาตรฐานสินค้าบางประเภท ประเทศไทยยังขาดแคลนผู้มีความรู้ทางเทคนิค และความชำนาญ
- ขั้นตอนการบังคับใช้กฎระเบียบยังมีความล่าช้า และไม่มีกระบวนการบังคับใช้อย่างจริงจัง
- ตัวกฎระเบียบเองยังไม่มี ความชัดเจน ทำให้มีปัญหาในการบังคับใช้
- ในกรณีของสินค้าประเภทอาหารแปรรูป การจัดตั้งห้องปฏิบัติการ ASEAN food Reference Laboratory ยังไม่ได้รับเงินทุนสนับสนุนตามที่ได้รับข้อเสนอการสนับสนุนด้านงบประมาณจากสหภาพยุโรป
- สำหรับสินค้าบางประเภท เช่น ยาพื้นบ้าน อาหารบางประเภท การบริการทางสาธารณสุขที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น ยังมีปัญหาในการกำหนดมาตรฐาน เนื่องจากภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีความหลากหลายในประเทศสมาชิกอาเซียน และยังมีระบบฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ

การสำรวจล่าสุดโดยคณะผู้วิจัยของสถาบันวิจัยเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกเฉียง (ERIA) และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) พบว่าผู้ประกอบการในประเทศไทยพิจารณาว่าสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitations) ที่มีความจำเป็นเร่งด่วน 4 ด้านที่ต้องการให้ภาครัฐปรับปรุงพัฒนาเป็นกลุ่มแรก ได้แก่

1. การปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานและการบริหารจัดการระบบศุลกากร
2. การปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนการนำเข้า-ส่งออกสินค้าให้มีความสอดคล้องเป็นกระบวนการที่เหมือนกันในทุกประเทศอาเซียน ทั้งในขั้นตอนการปฏิบัติและเอกสารที่ต้องใช้ในกระบวนการ
3. หน่วยงานที่เป็นผู้ให้การรับรองในเรื่องต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นถิ่นกำเนิดสินค้า การตรวจสอบคุณภาพสินค้า ฯลฯ ต้องทำงานประสานงานกัน และสอดคล้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน
4. การปรับปรุงกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดและการปรับลดขั้นตอนการขอใบรับรองถิ่นกำเนิดให้มีความคล่องตัวกับภาคธุรกิจมากยิ่งขึ้น



กลุ่มที่ 2 ของมาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้าที่นักธุรกิจมีความเห็นสอดคล้องกันว่ายังคงต้องมีการปรับปรุงแต่ไม่เร่งด่วนเท่ากับกลุ่มแรก ได้แก่

1. การอนุญาตให้นักลงทุนอาเซียนสามารถถือครองหุ้นในกิจการธุรกิจบริการในประเทศอาเซียนได้ในสัดส่วนร้อยละ 70
2. การผ่อนคลายการบังคับใช้มาตรการทางสุขอนามัย (Sanitary and Phyto-Sanitary measures) และมาตรการทางเทคนิค (Technical regulations)
3. การอำนวยความสะดวกเรือสินค้าสัญชาติอาเซียนในการเข้าสู่น่านน้ำของประเทศสมาชิก
4. การเปิดเสรีให้สถาบันการเงินอาเซียนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างเสรีมากยิ่งขึ้นภายในภูมิภาค

2.4 ประเด็นจากการเจรจาเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการ

สำหรับการค้าบริการใน Mode 3: Commercial Presence ปัจจุบันยังไม่สามารถเปิดเสรีได้ตามกรอบการเจรจาที่ตกลงกันไว้ใน 7th และ 8th Package โดยเฉพาะการอนุญาตให้นักลงทุนอาเซียนสามารถถือครองหุ้นในกิจการได้ถึงร้อยละ 70 ใน 4 ภาคบริการที่ถูกจัดอันดับให้ต้องมีการเปิดเสรีในอันดับต้น อันได้แก่ การขนส่งทางอากาศ โทรคมนาคม การท่องเที่ยว และบริการสุขภาพ เนื่องจากเหตุผลหลัก 2 ประการได้แก่

- 1) การกำหนดความหมายและเงื่อนไขในการพิสูจน์สัญชาติของนักลงทุนตามหลัก Substantive Business Operation: SBO หรือการสร้างกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิด (Rules of Origin หรือ ROOs) สำหรับการค้าบริการยังไม่มีความแน่ชัด ซึ่งการพิสูจน์สัญชาติที่แท้จริงของนักลงทุนว่าเป็นนักลงทุนอาเซียนจริง ไม่ใช่ให้นักลงทุนจากประเทศนอกกลุ่มอาเซียนแล้วมาสวมสิทธิ์โดยการเข้ามาจดทะเบียนเปิดบริษัทในบางประเทศสมาชิกเพื่อให้ได้รับสิทธิพิเศษภายใต้ AEC เป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนอย่างมาก เพราะต้องพิจารณาในหลายมิติ เช่น บัญชีการเงิน การจ่ายภาษีเงินได้ การพิสูจน์สัญชาติของบริษัท ฯลฯ ซึ่ง SBO ที่ยังจัดทำไม่แล้วเสร็จนี้เองจะทำให้การเสรีการค้าบริการอาจมีการล่าช้าออกไปเกินกว่าวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2558
- 2) กฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกยังไม่ได้รับการแก้ไขให้มีความสอดคล้องกับข้อตกลงที่แต่ละประเทศให้ไว้กับอาเซียน

สำหรับการค้าบริการใน Mode 4: Movement of Natural Persons ณ ปัจจุบัน อาเซียนได้มีการจัดทำคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพที่จะอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศสมาชิกได้ในอนาคตในรูปแบบของข้อตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) โดยในปัจจุบันจัดทำ MRAs



แล้วเสร็จไปแล้วใน 8 วิชาชีพ ได้แก่ วิศวกรรม สถาปัตยกรรม แพทย์ พยาบาล ทันตแพทย์ ช่างสำรวจ นักบัญชี และล่าสุด ผู้ประกอบการการท่องเที่ยว ซึ่งในกรณีของผู้ประกอบการการท่องเที่ยวซึ่งครอบคลุม 32 ตำแหน่งงานนั้น ประเทศไทยยังไม่ได้ทำการยอมรับอย่างเป็นทางการ และด้วยความยุ่งยากซับซ้อนในการเจรจา ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศไม่สามารถทำการศึกษาและร่าง MRAs สำหรับผู้ประกอบการการท่องเที่ยวฉบับนี้ได้ด้วยตนเอง แต่ต้องให้นักวิชาการจากออสเตรเลียเป็นผู้จัดเตรียม MRAs ให้ ทำให้ในปัจจุบันยังมีข้อกังวลใจจากผู้ประกอบการว่าคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพในภาคบริการนี้จะมี ความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงหรือไม่ และจะเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการจากนอกอาเซียนมากกว่าหรือไม่

แต่การกำหนดคุณสมบัติตาม MRAs ทั้ง 8 วิชาชีพก็ยังคงไม่ใช่การเปิดเสรีให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือได้อย่างแท้จริง เนื่องจากข้อตกลงที่จะทำให้เกิดการเปิดเสรีที่เรียกว่า Framework Agreement on Movement of Natural Person (MNP) ยังอยู่ในระหว่างการเจรจา ซึ่งถ้าการเจรจามีความล่าช้า คาดว่าการเปิดเสรีให้มีการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของแรงงานฝีมือภายใต้กรอบประชาคมอาเซียนในวันที่ 1 มกราคม 2558 น่าจะยังไม่เกิดขึ้น

นอกจากปัญหาความล่าช้าในประเด็นที่กล่าวมาแล้ว อุปสรรคอีกประการหนึ่งในการเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการภาคบริการของไทย และในการจัดทำนโยบายรวมทั้งการศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดเสรี คือ ประเทศไทยยังไม่มีการจัดเก็บข้อมูลการค้าบริการอย่างเป็นระบบ และยังไม่มีการจัดเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่อง ทำให้การศึกษา การจัดทำนโยบาย และการวางแผนเพื่อเตรียมรับมือการเปิดเสรีภาคบริการทำได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลของผู้ประกอบการที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises: SMEs) ซึ่งในบางภาคบริการไม่มีการรวมกลุ่มกันอย่างชัดเจน ทำให้การประสานงานเพื่อรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นแทบจะเป็นไปไม่ได้

สำหรับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศที่มีต่อการเปิดเสรีการค้าบริการและสถานการณ์เตรียมความพร้อมของผู้ประกอบการไทยในแต่ละภาคบริการสามารถสรุปได้ดังนี้

บริการก่อสร้าง เป็นภาคบริการที่มีการเติบโตได้ดีโดยเน้นในการรวมตัวกันของผู้ประกอบการประเภทต่างๆ เช่น ช่างไฟ และร่วมกันจัดตั้งเป็น “สหพันธ์” เพื่อการออกไปดำเนินธุรกิจในต่างประเทศ เช่นเดียวกันกับสถาบันเหล็กและเหล็กกล้าแห่งประเทศไทยที่มีแนวความคิดในการรวมตัวของผู้ค้าเหล็กเพื่อการจัดจำหน่ายสินค้าที่ใช้ในการก่อสร้างแบบครบวงจรเพื่อให้ลูกค้าที่มาติดต่อสามารถหากซื้อสินค้าได้ครบในที่เดียว

ธุรกิจค้าส่ง เป็นธุรกิจที่มีผู้ประกอบการเฉพาะกลุ่มเท่านั้นและยังไม่เน้นการขยายตัวไปยังต่างประเทศมากนัก



ธุรกิจค้าปลีก เป็นธุรกิจที่มีผู้ประกอบการเฉพาะกลุ่มเท่านั้นและยังไม่เน้นการขยายตัวไปยังต่างประเทศมากนัก

ธุรกิจโรงแรมและร้านอาหาร เป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจการท่องเที่ยวที่ประเทศไทยให้ความสำคัญมากที่สุด

ธุรกิจขนส่งและกระจายสินค้า สามารถแบ่งธุรกิจออกเป็น 2 กลุ่มได้อย่างชัดเจน คือ กลุ่มของธุรกิจขนส่งและกระจายสินค้ารายใหญ่ และธุรกิจขนส่งและกระจายสินค้ารายย่อย ตามขนาดของผู้ประกอบการ หากยังสามารถแบ่งประเภทของธุรกิจขนส่งและกระจายสินค้าได้เป็น 3 ประเภทหลัก (การขนส่งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ) และแบ่งแยกย่อยได้อีก 13 ประเภท ทำให้เป็นการยากในการเลือกศึกษาในรายละเอียด

บริการทางกฎหมายและบริการทางบัญชี มีผู้ประกอบการไทยบางรายได้ใช้ประโยชน์จากพันธกรณีและข้อตกลงการค้าเสรีมาใช้ในการจัดตั้งบริษัทที่ปรึกษาทางด้านการลงทุนแก่ประเทศญี่ปุ่นที่ต้องการเข้ามาลงทุนในกลุ่มประเทศอาเซียน (ภายใต้ ASEAN Plus) ซึ่งประเทศไทยมีความรู้และความเชี่ยวชาญในประเทศภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากกว่าประเทศที่ต้องการเข้ามาลงทุน เป็นต้น

บริการ Professional Services ในภาคบริการส่วนนี้ยังไม่มีความพร้อมในการรับมือกับการเปิดการค้าเสรีที่กำลังจะเกิดขึ้น ซึ่งในปัจจุบันอาเซียนมีการกำหนดคุณสมบัติในลักษณะข้อตกลงร่วม (MRAs) และได้รับการยอมรับจากประเทศสมาชิกอาเซียน ยกเว้นประเทศไทย

บริการโทรคมนาคม เป็นการตั้งรับการเปิดเสรีเพียงอย่างเดียวโดยภาคบริการนี้มีการแบ่งความดูแลรับผิดชอบออกเป็น 2 ส่วน คือ โทรคมนาคมและโทรทัศนออกจากกันอย่างชัดเจน บริการโทรคมนาคม มีการใช้ประโยชน์จากพันธกรณีใน Mode ที่ 3 และ 4 แต่ Mode ที่ 1 และ 2 นั้นยังไม่เคยมีการใช้ประโยชน์ หากแต่ Mode ที่ 1 จะมีความสำคัญเป็นอย่างมากเมื่อมีการเปิดเสรีในอนาคต เพราะระบบโทรคมนาคมในปัจจุบันนั้นถูกปล่อยให้เป็นไปตามธรรมชาติและไม่มีข้อกำหนดใดๆ

สำหรับกิจการโทรทัศน เป็นส่วนของภาคบริการที่ผู้ประกอบการในประเทศมีประสิทธิภาพและมีการออกไปทำการค้าในต่างประเทศอยู่แล้วโดยไม่ต้องอาศัยประโยชน์จากพันธกรณีใดๆ

บริการสนับสนุนประเภทอื่นๆ เช่น บริการทำความสะอาด บริการซักรีด เป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจการท่องเที่ยวที่ประเทศไทยให้ความสำคัญมากที่สุด



บริการด้านการศึกษา ความพร้อมของประเทศไทยในภาคบริการด้านการศึกษานั้นมีเฉพาะในกลุ่มของสมาคม
โรงเรียนนานาชาติและระดับอุดมศึกษาเท่านั้น ส่วนการบริการด้านการศึกษาในระดับอื่นๆในประเทศไทยยัง
ไม่พร้อมสำหรับการเปิดเสรี

บริการด้านสุขภาพ เป็นสาขาที่ภายในประเทศไทยเองยังขาดแคลนและมีบุคลากรไม่เพียงพอต่อความต้องการ
ของประชากรซึ่งทำให้เกิดความกังวลใจเป็นอย่างมากว่า หากมีการเปิดเสรีในสาขานี้แล้วจะเกิดภาวะสมองไหล
ออกนอกประเทศทำให้การส่งเสริมการเปิดเสรีในสาขาบริการด้านสุขภาพนั้นเป็นไปในรูปแบบของการ
ท่องเที่ยวเชิงสุขภาพมากกว่าการส่งเสริมด้านสุขภาพเพียงอย่างเดียวเท่านั้น นอกจากนี้ยังพบปัญหาเกี่ยวกับ
การเบิกประกันในประเทศไทยที่ไม่สามารถเบิกได้เนื่องจากติดปัญหาทางด้านกฎหมายทำให้ผู้ป่วยจำนวนมาก
ที่ต้องการเข้ามารักษาตัวในประเทศไทยต้องเลือกไปทำการรักษาในประเทศอื่นแทน โดยมีตัวอย่างของการเปิด
เสรีของบริการด้านสุขภาพในยุโรปที่ประเทศโปแลนด์และมีค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลถูกกว่าในประเทศ
อังกฤษกว่าครึ่งจึงมีการโฆษณาการบริการด้านสุขภาพของประเทศโปแลนด์ในประเทศอังกฤษเป็นจำนวนมาก

บริการนันทนาการ เป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจการท่องเที่ยวที่ประเทศไทยให้ความสำคัญมากที่สุด

การใช้สิทธิประโยชน์จากพันธกรณีในภาคบริการ ในปัจจุบันยังถือว่าม้อัตราการใช้ประโยชน์
(Utilization Ratio) ค่อนข้างต่ำ โดยเจ้าหน้าที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศพิจารณาว่ามีสาเหตุมาจาก

1) ปัญหาทางด้านโครงสร้างธุรกิจบริการในภาคบริการซึ่งส่วนมากมักเป็นการดำเนินธุรกิจในรูปแบบของ
ตลาดผูกขาด โดยผู้ประกอบการรายใหญ่มีอำนาจในการผูกขาดตลาดกับกลุ่มลูกค้าของตนเองได้ในระดับหนึ่ง
ทำให้ไม่มีความกระตือรือร้นในการขอใช้สิทธิประโยชน์จากการเจรจาการค้า

2) พันธกรณีที่เกิดขึ้นนั้นไม่สามารถใช้งานได้เนื่องจากติดกฎหมายภายในประเทศ ทำให้การเปิดเสรีใน
บางภาคบริการที่มีผลบังคับใช้ไปแล้ว แต่ในสภาพความเป็นจริง ไม่สามารถเปิดเสรีได้ นอกจากนั้นแล้ว ใน
บางครั้งกฎหมายภายในประเทศดังกล่าว นอกจากจะกีดกันผู้ประกอบการจากต่างประเทศแล้วยังมีลักษณะ
เป็นการกีดกันผู้ประกอบการภายในประเทศด้วยเช่นกัน ซึ่งก็จะยิ่งเสริมภาวะผูกขาดให้กับผู้ประกอบการราย
เดิมมากยิ่งขึ้น

3) สำหรับผู้ประกอบการภาคบริการที่สนใจเข้ามาลงทุนดำเนินกิจการในประเทศไทย (Inward
Investment) บางครั้งไม่มีความจำเป็นต้องใช้สิทธิพิเศษที่ได้จากการเจรจาการค้าในกรอบต่างๆ เนื่องจาก
หน่วยงาน เช่น คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment: BOI) ให้ข้อเสนอส่งเสริมการลงทุน
ที่ดีกว่า และมีความสะดวกมากกว่าการขอใช้สิทธิประโยชน์จากพันธกรณีต่างๆทำให้ผู้ประกอบการชาว



ต่างประเทศที่ต้องการเข้ามาลงทุนในประเทศไทยนิยมที่จะใช้ประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุนมากกว่าจากพันธกรณี ส่วนทางด้านขาออก (Outward Investment) นั้น ผู้ประกอบการไทยส่วนใหญ่มักเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีเครือข่ายความสัมพันธ์ในต่างประเทศที่ดีและเงินทุนจำนวนมากจึงออกไปทำการลงทุนในต่างประเทศเองโดยไม่พึ่งพันธกรณีใดๆ และอีกส่วนหนึ่งมาจากความนิยมของผู้ประกอบการไทยส่วนใหญ่ที่ไม่นิยมลงทุนในต่างประเทศมากนัก

2.5 ประเด็นด้านการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

อาเซียนมีแผนปฏิบัติการในด้านการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาออกมาแล้ว 2 แผนปฏิบัติการภายใต้ชื่อ ASEAN Intellectual Property Rights Action Plan 2004 – 2010 และ ฉบับที่ 2 ระหว่างปี 2011-2015 โดยในขั้นตอนปัจจุบันที่กำลังดำเนินการอยู่คือการสร้างและออกแบบระบบการจดทะเบียน ASEAN Filing System และ การจัดทำฐานข้อมูล ASEAN IP Database ซึ่งประเทศสมาชิกเห็นชอบให้ระบบของอาเซียนต้องเป็นระบบที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลตาม Hague Agreement

อย่างไรก็ตามปัญหาที่ยังพบอยู่ในตอนนี้คือ ประเทศสมาชิกยังไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องของความร่วมมือในประเด็น Traditional Knowledge (TK), Genetic Resources (GR) และ Cultural Traditional Expressions (CTE) นอกจากนี้แล้วยังมีปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาแทบจะในทุกประเทศสมาชิกอาเซียนและในแทบจะทุกระดับ รวมทั้งยังขาดแคลนระบบอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น ขาดแคลนกำลังคนในการออกตรวจตราการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญการบังคับใช้กฎหมายและข้อตกลง

2.6 ประเด็นด้านการส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ASEAN SMEs)

หลังจากพ้นช่วงเวลาของการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ภายใต้ ASEAN Policy Blueprint for SME Development 2004-2009 ประเทศสมาชิกอาเซียนได้รวบรวมประเด็นที่ยังไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จ และมาตรการส่งเสริม สนับสนุน SMEs ใหม่ๆ ไว้ใน ASEAN Strategic Action Plan for SME Development 2010-2015 โดยเป้าหมายหลักของแผนปฏิบัติการคือการส่งเสริมให้ SMEs ในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถจำหน่ายสินค้าและบริการของตนในตลาดต่างประเทศได้ (Internationalisation)

อย่างไรก็ตามการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือให้ความช่วยเหลือ SMEs อย่างครบวงจร (Business Incubator) ตามรูปแบบที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการก็ยังไม่เกิดขึ้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าวในประเทศกลับเป็นหลายๆ หน่วยงานที่ดูแลเฉพาะแต่ละหน้าที่ และไม่ทำงานสอดคล้องประสานกัน



และไม่รวมศูนย์อยู่ในที่เดียวเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับ SMEs ระบบฐานข้อมูลที่ครบถ้วนเพื่อช่วย
ประกอบการตัดสินใจที่จะต้องจัดตั้งขึ้นในลักษณะของ SME Service Center หรือ ASEAN SME Service
Desk ก็ยังไม่เกิดขึ้นในประเทศไทย รวมทั้งการจัดอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมให้กับ SMEs ไทยก็มักจะจัดกัน
เป็นครั้งคราว ไม่มีความต่อเนื่อง ไม่มีการติดตามผล และไม่เกิดผลอย่างแท้จริงในการช่วยเหลือ SMEs ในการ
ประกอบธุรกิจ รวมทั้งการจัดตั้งกองทุน SMEs ในระดับภูมิภาคอาเซียนที่เกิดจากการลงขันกันของประเทศ
สมาชิกในนาม ASEAN SME Regional Development Fund ก็ยังไม่เกิดขึ้น