

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน

ฝ่ายความร่วมมือทางการค้า

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ "อาเซียน" ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อเดือนสิงหาคม 1967 โดยวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีความร่วมมือกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกันทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม วิชาการ วิทยาศาสตร์ การบริหาร สันติภาพ และเสถียรภาพ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปัจจุบันมีสมาชิก 6 ประเทศ คือ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย และบรูไน

โดยที่การก่อตั้งอาเซียนมีวัตถุประสงค์ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวิชาการ ฯลฯ และเท่าที่ผ่านมาความร่วมมือที่นับว่าประสบผลสำเร็จมากที่สุด คือ ความร่วมมือทางด้านการเมือง สำหรับความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจนั้น อาเซียนได้จัดตั้งคณะกรรมการทางด้านเศรษฐกิจขึ้น 5 คณะ โดยอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีของเศรษฐกิจอาเซียน ดังนี้ คือ

- คณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการท่องเที่ยว (COTT)
- คณะกรรมการว่าด้วยการอุตสาหกรรมแร่ธาตุและพลังงาน (COIME)
- คณะกรรมการว่าด้วยอาหารเกษตรและป่าไม้ (COFAF)
- คณะกรรมการว่าด้วยการคลังและการธนาคาร (COFAB)
- คณะกรรมการว่าด้วยการคมนาคมและขนส่ง (COTAC)

อาจกล่าวได้ว่าความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจของอาเซียนยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร โดยเฉพาะในด้านการค้า แม้อาเซียนจะได้มีการลงนามในความตกลงว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษทางการค้าของอาเซียน (ASEAN-PTA) เพื่อเป็นการให้ความร่วมมือและให้ความอนุเคราะห์ซึ่งกันและกันในการค้า และเพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในภูมิภาคให้เกิดประโยชน์สูงสุดนับตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2520 เป็นต้นมา แต่การดำเนินงานของความตกลงฯ ดังกล่าว ก็ประสบปัญหาหลายประการ เช่น

- สินค้าที่ให้สิทธิพิเศษระหว่างกันมักไม่ตรงกับความต้องการของแต่ละประเทศ จึงมีการใช้สิทธิพิเศษกันเพียงไม่กี่รายการ

- การให้สิทธิพิเศษทางด้านภาษีไม่ เป็น เหตุจูงใจให้มีการนำเข้ามากพอ
- แม้จะมีการให้สิทธิพิเศษทางด้านภาษีซึ่งกันและกัน แต่บางสินค้ายังประสบ

ปัญหาอุปสรรคที่มีใช้ภาษีศุลกากร

นอกจากนั้น ประเทศผู้ให้สิทธิพิเศษ ยังกำเนิงถึงผลประโยชน์ของตนเป็นหลัก ไม่มีการเสียสละผลประโยชน์บางส่วนของประเทศ เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่ม ทำให้การขยายตัวทางด้านการค้าระหว่างอาเซียนเท่าที่ผ่านมา เป็นไปอย่างเชื่องช้า และไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ซึ่งในเรื่องนี้ประเทศภาคีอาเซียนได้มีการประชุม เพื่อทบทวนผลการดำเนินงานและหาช่องทางในการแก้ปัญหาที่หลายครั้งจนกระทั่ง ได้มีข้อเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงความร่วมมือในทาง เศรษฐกิจที่มีอยู่เดิมไป เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในรูปแบบใดแบบหนึ่ง คือ เป็นตลาดร่วม หรือ เขตการค้าเสรี

รูปแบบของการรวมกลุ่ม เศรษฐกิจ

รูปแบบการรวมกลุ่ม เศรษฐกิจโดยทั่วไปแบ่งออกเป็น 5 รูปแบบคือ

1) เขตการค้าเสรี (Free Trade Area)

เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอย่างง่าย โดยประเทศสมาชิกตกลงที่ยกเลิก พิภกัต์อัตราศุลกากรและข้อจำกัดทางการค้าระหว่างกัน เพื่อมุ่งให้เกิด เขตการค้าเสรีระหว่างภูมิภาคหรือระหว่างประเทศสมาชิก แต่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศสามารถกำหนดพิภกัต์อัตราศุลกากร หรือข้อจำกัดทางการค้ากับประเทศนอกกลุ่มได้โดยเสรี

2) สหภาพศุลกากร (Customs Union)

นอกจากการดำเนินการให้เป็นเขตการค้าเสรีแล้ว ประเทศสมาชิกของ สหภาพศุลกากรจะต้องกำหนดพิภกัต์อัตราศุลกากรในอัตราเดียวกัน (Common level) สำหรับ สินค้าที่นำเข้าจากประเทศนอกสหภาพ

3) ตลาดร่วม (Common Market) เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่ประเทศ

สมาชิกสามารถเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตระหว่างกันได้โดยเสรี นอกเหนือจากการดำเนินงาน ในรูปสหภาพศุลกากร

4) สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union)

นอกเหนือจากการดำเนินงานในรูปตลาดร่วมแล้ว ประเทศสมาชิกยังมีการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น นโยบายการเงิน การคลัง การผลิต ทั้งสินค้าเกษตรกรรม และ อุตสาหกรรม รวมถึงการขนส่งระหว่างประเทศร่วมกัน

5) สหภาพเหนือชาติ (Supranational Union)

เป็นการรวมกลุ่มโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะรวม เป็นชาติเดียวกัน โดยสหภาพจะเป็นผู้กำหนดนโยบายให้ประเทศสมาชิกดำเนินการและประเทศสมาชิกจะตัดสินใจกำหนดนโยบายเองมิได้

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนในปัจจุบัน ยังไม่ถือว่าเข้าลักษณะรูปแบบใดแบบหนึ่งของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจดังกล่าวแล้วข้างต้น แต่เป็นเพียงขั้นตอนการร่วมมือทางเศรษฐกิจอย่างหละหลวมโดยมิได้มีวัตถุประสงค์และวางขั้นตอนดำเนินการในการรวมกลุ่มไว้อย่างชัดเจน เหมือนดังเช่นประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ซึ่งปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนที่เรียกว่า สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union) จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจของอาเซียนมิได้มีจุดมุ่งหมายที่แน่นอน ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศต่างเห็นผลประโยชน์ของการรวมกลุ่มกันไม่ชัดเจน ทำให้ความร่วมมือกันไม่บรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควร

สำหรับแนวความคิดที่จะให้อาเซียนเป็นเขตการค้าเสรีนั้นได้มีมานานแล้วตั้งแต่ปี 1971 ประธานาธิบดีมาร์คอสแห่งฟิลิปปินส์ ได้เสนอให้อาเซียนเป็นเขตการค้าเสรีโดยจำกัดขอบเขตเฉพาะสินค้าบางรายการก่อน โดยมีจุดมุ่งหวังที่จะตั้งตลาดร่วมอาเซียน เป็นเป้าหมายอีก 10 ปีต่อมา ฟิลิปปินส์ได้เสนอเอกสารศึกษาต่อที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจของอาเซียน โดยเอกสารดังกล่าวได้เสนอให้อาเซียนดำเนินการเป็นเขตการค้าไม่ได้รับความสนใจจากกลุ่มประเทศสมาชิกเท่าที่ควร จนกระทั่งปี 1985 มรว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีของไทยในขณะนั้น ได้เรียกร้องให้มีการทบทวนข้อเสนอในการรวมกลุ่มเศรษฐกิจของอาเซียนใหม่อย่างเป็นขั้นตอน โดยเริ่มตั้งแต่เขตการค้าเสรีจนถึงตลาดร่วมและหลังจากนั้น เป็นต้นมาก็ได้มีการหยิบยกประเด็นดังกล่าวเข้ามาพิจารณาในการประชุมของอาเซียนอีกหลายครั้งหลายคราทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน อย่างไรก็ตาม แม้การรวมกลุ่มเศรษฐกิจของอาเซียนจะก่อให้เกิดผลดีต่อภูมิภาคหลายประการ เช่น

- ทำให้มีการขยายการค้าระหว่างประเทศสมาชิก
- ทำให้อาเซียนกลายเป็นตลาดที่ดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น เนื่องจาก

อาเซียนมีขนาดของตลาดใหญ่ขึ้น

- ทำให้เกิดอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีลักษณะ economies of scale
- สามารถรวมพลังทางเศรษฐกิจเพื่อต่อรองกับประเทศที่สาม

แต่การรวมกลุ่ม ๆ ดังกล่าวก็มีปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคที่ควรจะต้องนำมา

พิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบอีกครั้งหนึ่ง

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการรวมกลุ่มเศรษฐกิจของอาเซียน

1) โครงสร้างทางเศรษฐกิจ

ลักษณะโครงสร้างทางเศรษฐกิจของอาเซียนทำให้ประเทศภาคีอาเซียน

ไม่สามารถดำเนินการทางเศรษฐกิจให้ประกอบกันได้โดยสมบูรณ์ (Economic Complementary)

เนื่องจากมีนโยบายทางเศรษฐกิจที่เหมือนกัน เช่น นโยบายทดแทนการนำเข้า แม้หลายประเทศจะเปลี่ยนนโยบายไป เป็นการผลิตเพื่อการส่งออกแล้วก็ตาม แต่จากลักษณะของประเทศ

ที่มีทรัพยากรคล้ายคลึงกัน ทำให้โครงการอุตสาหกรรมประกอบกันไม่ประสบความสำเร็จ

ยังคงต้องพึ่งพาประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้วในด้านเครื่องจักรและวิชาการ และเป็นแหล่ง

ให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศอยู่มาก นอกจากนี้โครงสร้างเศรษฐกิจของอาเซียน

ยกเว้นสิงคโปร์ยังเป็นประเทศที่มีการประกอบการเกษตรกรรมเป็นพื้นฐาน ทำให้มีการผลิต

สินค้าเกษตรที่คล้ายคลึงกัน และมีระดับการพัฒนาประเทศที่ใกล้เคียงกัน จึงก่อให้เกิดความ

ขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ในด้านการผลิตและการจำหน่ายต่างประเทศ นอกจากนี้ยังทำ

ให้ไม่มีประเทศใดมีกำลังทางเศรษฐกิจพอที่จะเป็นหลักให้ประเทศภาคีอื่นสามารถยึดเหนี่ยวได้

เมื่อเปรียบเทียบกับประชาคมเศรษฐกิจยุโรปที่มีประเทศเยอรมันตะวันตก ฝรั่งเศส อังกฤษ

เบลเยียม ฯลฯ ซึ่งเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้ามีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และมี

ประเทศเกษตรกรรมที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต่ำกว่าพึ่งพาได้ การดำเนินการทาง

เศรษฐกิจจึงประกอบกันได้ค่อนข้างสมบูรณ์

2) โครงสร้างภาษีศุลกากร

ในการดำเนินการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในขั้นตอนเขตการค้าเสรีนั้น ประเทศ

สมาชิกจะต้องยกเลิกภาษีศุลกากรที่เก็บจากสินค้าที่นำเข้ามาจากประเทศสมาชิกด้วยกัน ขณะที่
 ในขั้นตอนของสหภาพศุลกากร ประเทศภาคีจะกำหนดอัตราภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากประเทศ
 นอกภาคีในอัตราเดียวกัน แต่จากโครงสร้างภาษีศุลกากรของประเทศอาเซียนที่มีความ
 แตกต่างกันมาก กล่าวคือ ประเทศไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เก็บในอัตราสูง ขณะที่
 มาเลเซียเก็บในอัตราปานกลางและสิงคโปร์ และบรูไน แทบจะไม่มีเก็บภาษีศุลกากรเลย
 แล้วการดำเนินการในลักษณะสหภาพศุลกากรจึงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากหมายถึงว่า สิงคโปร์
 และบรูไนจะต้องขึ้นอัตราภาษีศุลกากรของคนให้เท่ากับของประเทศภาคีอื่น ซึ่งในกรณีของ
 บรูไนอาจจะไม่มีปัญหาเท่าใดนัก แต่สำหรับสิงคโปร์เนื่องจากเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับนโยบาย
 เศรษฐกิจเสรีมาโดยตลอด การขึ้นภาษีจะมีผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของสิงคโปร์โดยตรง
 สำหรับการดำเนินการเขตการค้าเสรีจะกระทำได้ดีก็ต่อเมื่อมีการกำหนดขอบเขตสินค้าเฉพาะ
 สินค้าที่ผลิตภายในกลุ่มประเทศภาคีเท่านั้น

3) ข้อจำกัดทางการเงิน

นอกจากอัตราภาษีศุลกากรของแต่ละประเทศซึ่งมีความแตกต่างกันมาก
 อันเป็นอุปสรรคในการรวมกลุ่มเศรษฐกิจแล้ว การที่ประเทศอาเซียนต้องพึ่งพารายได้จาก
 ภาษีศุลกากรเป็นรายได้ของประเทศ ยังเป็นอุปสรรคสำคัญที่จะต้องนำมาพิจารณาในการรวม
 กลุ่มเศรษฐกิจด้วย ทั้งนี้เนื่องจากการลดอัตราอากรในสินค้าที่มีการค้าระหว่างกันในมูลค่า
 ค่อนข้างมาก จะทำให้รัฐเสียรายได้ไปและอาจมีผลต่อการดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
 ได้ นอกจากนั้นในภาคเอกชนก็ยังคงต้องพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศซึ่งเป็นประเทศนอกกลุ่ม
 ที่พัฒนาแล้ว ประเทศภาคีจึงมีความผูกพันและพึ่งพาทั้งทางเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน
 กับประเทศนอกกลุ่มที่พัฒนาแล้วมากกว่าประเทศภาคีด้วยกัน

4) การแข่งขันผลประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมกัน

เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเสมอกับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศกำลัง
 พัฒนา โดยเฉพาะกับประเทศที่มีระดับความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน กล่าวคือ เมื่อ
 มีการรวมกลุ่มกันแล้ว แรงกดดันด้านตลาด (market forces) จะผลักดันให้อุตสาหกรรม
 และทรัพยากรต่าง ๆ เช่น แรงงานที่มีประสิทธิภาพ ทุน ไหลไปกระจุกอยู่ในประเทศที่
 พัฒนาแล้ว หรืออย่างน้อยที่สุด ประเทศที่พัฒนามากที่สุดในกลุ่ม เนื่องจากเป็นประเทศที่มีปัจจัย

พื้นฐานที่อำนวยความสะดวกและการค้า ซึ่งยิ่งจะทำให้ประเทศที่จนอยู่แล้วจะยิ่งจนลงไปอีก จนถึงขั้นที่จะไม่ยอมให้มีการจัดตั้งอุตสาหกรรมขึ้นภายในกลุ่ม ซึ่งในเรื่องนี้เป็นเรื่องที่อินโดนีเซีย มีความเป็นห่วง นอกจากนี้อินโดนีเซียยังมีความเป็นห่วงว่าประเทศตนจะมีความเสียหายเปรียบ เนื่องจากเป็นประเทศที่มีประชากรมาก

5) ปัญหาการพึ่งพาสินค้าขั้นปฐมตลาดประเทศตะวันตกและญี่ปุ่น รวมทั้งความอ่อนแอของตลาดภายใน

ปัจจุบันการค้าระหว่างอาเซียนคิดเป็นเพียงร้อยละ 17 ของการค้าระหว่างประเทศของอาเซียน ประเทศภาคีอาเซียนส่วนใหญ่จึงยังพึ่งพารายได้จากการส่งออกสินค้าขั้นปฐมและยังพึ่งพาดตลาดต่างประเทศ โดยเฉพาะตลาดตะวันตกกับญี่ปุ่นอยู่มาก โดยการค้ากับประเทศญี่ปุ่น สหรัฐฯ และประชาคมรวมกันมีสัดส่วนถึงร้อยละ 55 ของการค้าของอาเซียนทั้งหมด เมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ หรือการลดลงของราคาสินค้าในตลาดโลก อุปสงค์ตลาดภายในจะอ่อนมาก และไม่สามารถรับผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย

ในกรณีที่อาเซียนรวมกลุ่มเป็นตลาดร่วมอาเซียน โอกาสทางธุรกิจคงจะขยายตัวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่คงจะไม่สามารถชดเชยกับการลดลงของการจำหน่ายแก่ประเทศตะวันตกและญี่ปุ่น เมื่ออุปสงค์ของประเทศเหล่านั้นลดลง

6) ปัญหาด้านการเมือง

ปัญหาความยุ่งยากทางการเมืองของบางประเทศ เป็นอุปสรรคทำให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของประเทศภาคีไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร เนื่องจากความไม่แน่ใจในเสถียรภาพทางการเมือง

ประเทศภาคีอาเซียนแต่ละประเทศยังคงรักษาผลประโยชน์ของตนเองและยังขาดเจตนาที่พร้อมที่จะร่วมมือกัน โดยยอมเสียผลประโยชน์ส่วนตนเพื่อความสำเร็จของกลุ่ม ประเมินผลที่พึงจะได้รับจากการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ

การขยายการค้า การจัดตั้งเขตการค้าเสรีโดยมีขอบเขตจำกัดทำให้มีการเวียนขายได้อย่างเสรีเฉพาะสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ ด้วยเกรงว่าหากให้รวมสินค้าที่นำเข้า

ที่นำเข้าด้วยแล้วจะทำให้มีสินค้านำเข้าทะลักเข้าทางสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่ปลอดภาษี อยู่แล้วนั้น ไม่น่าจะทำให้มีการขยายการค้าระหว่างอาเซียนมากนัก เมื่อคำนึงถึงประเภท สินค้าที่สามารถผลิตได้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตรที่มีการแข่งขันกัน และในขณะนี้การค้า ระหว่างกันส่วนใหญ่ คือ ร้อยละประมาณ 52 เป็นการค้าระหว่างสิงคโปร์กับมาเลเซีย เนื่องจาก สิงคโปร์จำเป็นต้องนำเข้าสินค้าขั้นปฐมจากมาเลเซียหลายชนิด เช่น น้ำมัน ยาง แร่ และอาหาร ซึ่งแม้ว่าจะมีการลดภาษีระหว่างกันก็คาดว่า การค้าจะขยายตัวไม่มากนักเนื่องจาก เป็นสินค้าที่มีความยืดหยุ่นต่ำ

นอกจากนั้นโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของอาเซียนยังทำให้อาเซียนยังต้อง พึ่งพาทั้งแหล่งนำเข้าและส่งออกกับประเทศนอกกลุ่มอยู่มาก จึงทำให้พอจะประเมินได้ว่าการ ค้าจะขยายตัวได้ไม่มากนักจากการรวมกลุ่ม เศรษฐกิจในระยะสั้น

การแบ่งผลิตสินค้า

นอกจากวัตถุประสงค์ในการขยายการค้าในระยะสั้นแล้ว การรวมกลุ่ม เศรษฐกิจ โดยทั่วไปยังหวังผลที่จะให้มีการแบ่งการผลิตสินค้าตามที่ประเทศตนมีความถนัดหรือมีความได้ เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) เพื่อให้มีการขยายการค้าและการ ส่งออกในระยะยาวด้วย อย่างไรก็ตาม ในกรณีของอาเซียนอาจพิจารณาจากสินค้า 2 หมวด ใหญ่ ๆ คือ

สินค้าขั้นปฐม

ดีบุก มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย

น้ำมัน บรูไน อินโดนีเซีย

ยาง มาเลเซีย อินโดนีเซีย ไทย

ข้าว ไทย

ข้าวโพด ไทย

ใบยาสูบ อินโดนีเซีย ไทย

กาแฟ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย

มะพร้าว อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย ไทย

น้ำมันปาล์ม มาเลเซีย

ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไทย

สินค้าอุตสาหกรรม

น้ำตาล ไทย ฟิลิปปินส์

รองเท้า ฟิลิปปินส์ ไทย

สับปะรดกระป๋อง ฟิลิปปินส์ ไทย

ปลาทูน่ากระป๋อง ไทยฟิลิปปินส์

แผงวงจรไฟฟ้า มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย

ซีเมนต์ ไทย อินโดนีเซีย

ซึ่งเมื่อพิจารณาจากโครงสร้างการผลิตโดยส่วนรวมแล้ว จะเห็นว่า การผลิตของอาเซียนส่วนใหญ่ยังขึ้นอยู่กับสินค้าเกษตรและสินค้าที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งไม่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพโดยการแบ่งแยกการผลิตตามชนิดได้ และสินค้าที่ผลิตยังมีลักษณะคล้ายคลึงกัน ซึ่งทุกประเทศจำเป็นต้องผลิตเพื่อเลี้ยงประชากรของตน ไม่อาจที่จะให้ประเทศใดประเทศหนึ่งผลิตแต่เพียงประเทศเดียวตามความได้เปรียบ จึงน่าที่จะมีการรวมตัวเพื่อกำหนดนโยบายการผลิตและส่งออกร่วมกันมากกว่า

สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมของอาเซียนส่วนใหญ่ก็เป็นสินค้าอุตสาหกรรมแปรรูปที่ค่อนข้างยืดหยุ่นได้ในประเทศ ซึ่งได้รับการก่อตั้งขึ้นตามความได้เปรียบด้านทรัพยากรและขณะนี้ก็มีหลายสินค้าที่ประเทศภาคีสามารถผลิตได้ในปริมาณที่จำกัด ไม่สามารถพิจารณาได้ว่าประเทศใดประเทศหนึ่งมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ เช่น น้ำตาล รองเท้า สิ่งทอ

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นไปได้ว่าจะเกิดขึ้นภายหลังการรวมกลุ่ม ก็คือ การที่อุตสาหกรรมจะไปกระจุกอยู่ในประเทศใดประเทศหนึ่งที่มีระดับการพัฒนาด้านปัจจัยพื้นฐานการผลิต (infrastructure) สูงกว่าประเทศอื่น เช่น สิงคโปร์ ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นแล้ว คือ กรณีของโรงงานถลุงแร่ดีบุก โรงกลั่นน้ำมันในสิงคโปร์ โดยที่สิงคโปร์มิได้มีวัตถุดิบ แต่อุตสาหกรรมเกิดขึ้นตามลักษณะที่มีความได้เปรียบด้านอื่น ๆ ที่ขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนา

ผลทางด้านการลงทุน

เป็นผลที่เห็นได้อย่างค่อนข้างชัดเจนว่าอาเซียนจะได้รับจากการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ ซึ่งนอกจากการรวมกลุ่มของอาเซียนจะเป็นการขยายตลาดซึ่งเป็นการจูงใจให้มีการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มแล้ว การที่อาเซียนมีแผนการดำเนินงานเศรษฐกิจของกลุ่มที่แน่นอนและเป็นขั้นตอนจึงจะทำให้นักลงทุนจากต่างประเทศมีความมั่นใจ และสามารถคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต เพื่อวางแผนการผลิต และการค้าในระยะยาวได้

ข้อคิดเห็นเบื้องต้นของประเทศสมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

อินโดนีเซีย

เป้าหมายส่วนรวมของอาเซียน คือ การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียนโดยอาศัยความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เป็นแนวทาง เพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ดังนั้น การพิจารณาความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนจึงจำเป็นต้องมองภาพรวมทั้งหมดในการเน้นความร่วมมือด้านหนึ่งด้านใดมากเกินไป อาจจะทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบขึ้นระหว่างประเทศสมาชิก

ข้อเสนอของอินโดนีเซีย คือ

- 1) ควรให้ความสำคัญกับความร่วมมือทางการลงทุน รวมทั้งอุตสาหกรรมภาคเกษตร เหมือนแร่ ซึ่งจะส่งเสริมให้การค้าระหว่างกันเพิ่มขึ้น
- 2) กำหนดเป้าหมายในระยะยาวให้ชัดเจน มีแผนงานที่ดี มีการร่างแผนปฏิบัติร่วมกัน เช่น ให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้าทุน และแรงงานอย่างเสรี
- 3) ควรหาทางระดมทุนจากภายในอาเซียน เพื่อลดการพึ่งพาทางการเงินจากแหล่งเงินทุนภายนอก
- 4) ปรับปรุง ASEAN machinery โดยเฉพาะอาเซียน Secretariat เพื่อสนับสนุนการรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียน

มาเลเซีย

มาเลเซียมีความเห็นว่า อาเซียนควรจะทำให้ความสำคัญกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทำงานร่วมกัน ไม่แข่งขันกันเอง เพื่อสร้างตลาดสำหรับสินค้าของอาเซียนให้มีอำนาจการต่อรองในตลาดโลกเพิ่มขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งจะส่ง

เสริมให้การค้าและการลงทุนภายในอาเซียนเพิ่มขึ้น และเสนอแนวทางไว้ดังนี้ คือ

แนวทางในการร่วมมือ

- 1) แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันในแผนพัฒนา เศรษฐกิจแห่งชาติระยะยาว
- 2) กำหนดเป้าหมายการผลิตให้สอดคล้องกัน สร้างแนวร่วมในการแก้ไขปัญหา
เรื่องสินค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะเรื่องสินค้าข้อตกลงระหว่างประเทศ
- 3) ยอมรับหลักการความเข้าใจทั่วไป (common understanding) และ
ความร่วมมือในทางปฏิบัติ
- 4) เน้นเรื่องความสามารถพิเศษ เฉพาะอย่าง (specialization) โดย
มุ่งผลิตสินค้าที่ตนเองมีความถนัดแทนที่จะผลิตสินค้าที่แข่งขันกัน
- 5) ประสานแผนพัฒนา ระบบภาษี และนโยบายการค้า

รูปแบบของการรวมตัวที่น่าจะพิจารณา

- 1) มาเลเซียเสนอแนะให้พิจารณาเขตการค้าเสรี ซึ่งทำให้มีการแลกเปลี่ยน
ผลผลิตระหว่างประเทศภาคี โดยไม่มีอุปสรรคทางการค้าทั้งทางด้านภาษีและมิใช่ภาษี เมื่อ
แนวความคิดเรื่องเขตการค้าเสรีรวมกับแนวความคิดการแบ่งการผลิตตามความถนัด เฉพาะ
อย่าง (specialization) จะทำให้การค้าและการลงทุนภายในอาเซียนด้วยกัน และ
ระหว่างอาเซียนกับประเทศอื่น ๆ เพิ่มขึ้น
- 2) ตามแนวความคิดเรื่องเขตการค้าเสรี อาเซียนอาจกำหนดอัตราภาษี
ศุลกากรร่วมกัน เพื่อป้องกันการแข่งขันจากภายนอกอาเซียน ทำให้การค้าภายในขยายตัว
และดึงดูดความสนใจการลงทุนจากประเทศภายนอกกลุ่มอาเซียน โครงการความร่วมมือทาง
ด้านอุตสาหกรรม (Industrial Cooperation project) จะขยายตัวได้ภายใต้เขตการค้า
เสรีการประสานนโยบายและแผนการลงทุนนั้น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
ควรจะได้หารือกัน
- 3) เขตการค้าเสรีอาจจะเป็นเป้าหมายระยะยาว แต่ควรจะเริ่มดำเนินการ
อย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยได้รับการสนับสนุนทางการเมือง เพราะในบางครั้งอาจต้อง
มีการเสียผลประโยชน์ในระยะสั้นบ้าง เพื่อผลประโยชน์ในระยะยาว

เมื่ออาเซียนเห็นว่า การรวมตัวทางเศรษฐกิจขั้นสูงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นสิ่งจำเป็น การจะบรรลุถึงเป้าหมายได้ก็ต้องดำเนินการตามขั้นตอน เช่น ปรับปรุงอาเซียน PTA ให้ดีขึ้น ส่งเสริมความร่วมมือทางการเงินให้ดีขึ้น ในแต่ละเรื่องต้องศึกษาให้ละเอียดอีกครั้ง

ฟิลิปปินส์

ในการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจของกลุ่มอาเซียนให้มากขึ้นนั้น ฟิลิปปินส์ได้เสนอให้มีเขตการค้าเสรีในอาเซียน โดยเสนอให้รัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers : AEM) รับหลักการของ "ASEAN Trade Area in The Year 2000" ซึ่งสนับสนุนวิธีการลดภาษีศุลกากรโดยอัตโนมัติ (Across - the - board tariff out) โดยเริ่มต้นในปี 1988 และให้คณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการค้าและการท่องเที่ยว (COTT) เป็นผู้รับผิดชอบในการวางแผนงาน โครงการ และนโยบายต่าง ๆ ในการประชุม AEM ครั้งต่อไปควรให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวเพื่อเตรียมนำเสนอเข้าสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนสมัยที่ 3 ในปี 1987 ต่อไป ทั้งนี้ฟิลิปปินส์ได้สนับสนุนโครงการเขตการค้าแห่งอาเซียน (Asean Trade Area) ซึ่งนาย Cristoph Rieger ได้เสนอในการประชุมโต๊ะกลมอาเซียน (ASEAN Roundtable Conference) ครั้งแรก ซึ่งมีสาระสำคัญของโครงการ คือ

ขั้นตอนที่หนึ่ง สร้างสหภาพศุลกากร (Customs Union) โดยรวมอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย เข้าด้วยกัน

ขั้นตอนที่สอง เจรจาทกลงกำหนดอัตราภาษีศุลกากรร่วมกันในระดับที่ใกล้เคียงกับอัตราภาษีศุลกากรที่มาเลเซียใช้อยู่ในปัจจุบัน

ขั้นตอนที่สาม สถาปนาเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) โดยรวมเอาสหภาพศุลกากรที่ได้จัดตั้งแล้ว เข้ากับประเทศสิงคโปร์ และจำกัดขอบเขตแต่เฉพาะสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียนเท่านั้น (ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่มีการให้สิทธิพิเศษทางการค้า)

ขั้นตอนที่สี่ ทำความตกลงพิเศษกับบรูไนว่าจะรวมเข้าอยู่เฉพาะในส่วนของสหภาพศุลกากรหรือจะเข้าร่วมในเขตการค้าเสรีด้วย

ขั้นตอนที่ห้า กำหนดระยะเวลาความสำเร็จของโครงการภายใน 10 ปี โดยให้มีการปรับปรุงอัตราภาษีศุลกากรกันทุก ๆ ปี จนถึงระดับที่ต้องการโดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์ปัจจุบันในขณะนั้น

สิงคโปร์

สิงคโปร์แสดงแนวความคิดใหม่เป็น 4 เรื่องใหญ่ ดังนี้

1) การค้า (Trade)

การกำหนดจุดหมายให้อาเซียนเป็นเขตปลอดภาษีระหว่างกัน (Zero Tariff on Intra-ASEAN Trade) ในอนาคต ส่วนในปัจจุบันเสนอแนะวิธีดำเนินการ คือ

- ลดจำนวนสินค้าในรายการยกเว้น (Exclusion Lists) ลงเหลือไม่เกิน 10% ของจำนวนรายการสินค้าที่มีการค้าระหว่างกันในกลุ่มประเทศภาคี

- ให้แต่ละประเทศรับหลักการ "คงสถานะและยกเลิก" (Standstill and Rollback) สำหรับการกีดกันทางการค้าในรูปแบบอื่น ๆ ที่มีใช้ภายในศุลกากรระหว่างประเทศภาคีอาเซียน

2) การลงทุน (Investment)

ส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศภาคีให้มากขึ้น โดยอาจจะมีสิ่งจูงใจโดยการให้ "การปฏิบัติแห่งชาติ" (National Treatment) สำหรับโครงการลงทุนจากต่างประเทศ และการศึกษาความเป็นไปได้ของความตกลงรับรองการลงทุน (Investment Guarantee Agreements) และความตกลงเกี่ยวกับการเก็บภาษีสองต่อ (Double Taxation Agreements) ระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียนด้วย

3) การท่องเที่ยว (Tourism)

พยายามส่งเสริมการเดินทางระหว่างกันให้มากขึ้น โดยลดความยุ่งยากและอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีอยู่ในการเดินทางระหว่างกันลง

4) ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับสหรัฐฯ (ASEAN - US)

ร่วมมือกันหาแนวทางในการที่สินค้าจากกลุ่มอาเซียนจะเข้าสู่ตลาดสหรัฐฯได้

ไทย

ประเทศไทยได้ให้ความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวทางความร่วมมือของอาเซียน

ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ด้านการค้าที่สัมพันธ์กับการลงทุน

ควรพิจารณาให้สิทธิพิเศษหรือลดภาษีศุลกากร เพื่อส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ กฎหมายการลงทุนของประเทศภาคีอาเซียนควรจะสอดคล้องและประสานกัน ควรจัดทำรายชื่ออุตสาหกรรมที่จะมีการส่งเสริมเพื่อให้ฝ่ายเอกชนได้ทราบผลิตภัณฑ์จากอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมควรปลอดจากภาษีอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีใช้ภายใน

2) ด้านสินค้า

ความร่วมมือกันส่งเสริมและจัดตั้ง commodity exchange เพื่อขยายการแลกเปลี่ยนสินค้าโภคภัณฑ์ในอาเซียน และลดการพึ่งพา commodity exchange ในต่างประเทศ

หลักการให้สิทธิซื้อ-ขายก่อน ควรจะมีการดำเนินการอย่างเคร่งครัด โดยช่วงที่สินค้าล้นตลาด ประเทศสมาชิกควรจะซื้อสินค้านั้น ๆ จากประเทศภาคีอาเซียนก่อน ขณะเดียวกัน ในช่วงที่ขาดแคลนสินค้า ประเทศผู้ส่งออกจะต้องจำหน่ายให้กับประเทศภาคีที่ประสบภาวะขาดแคลนก่อน

3) ด้านบริการ

อาเซียนควรเริ่มส่งเสริมให้มี Free flow of Services ภายในกลุ่มอาเซียนก่อน ทั้งนี้การบริการควรรวมบริการในลักษณะที่เป็นอาชีพ เช่น การก่อสร้าง วิศวกรรม สถาปนิกและแพทย์ รวมทั้งการประกันภัยด้วย

ข้อเสนอแนะ

จากปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น อาจจะประเมินได้ว่าการรวมกลุ่มเศรษฐกิจของอาเซียนทั้งในรูปแบบของเขตการค้าเสรี และตลาดร่วมกันควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบต่อไปอีก หรืออาจจะต้องหาทางออกทางที่ดีที่สุดและเพื่อให้กระทบกระเทือนต่อประเทศต่าง ๆ น้อยที่สุด และในระยะที่สถานการณ์ต่าง ๆ ยังไม่อำนวยให้อาเซียนเปลี่ยนแปลงการรวมตัวไปในรูปแบบอื่น เช่นนี้ อาเซียนควรหันมาปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิม เพื่ออำนวยผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนี้

- ทบทวนปรับปรุงระบบการให้สิทธิพิเศษทางด้านภาษีศุลกากร (ASEAN-PTA)

ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงระบบการให้สิทธิพิเศษทางการค้าจากการพิจารณารายการสินค้าแต่ละรายการเป็นแบบ across the board เพื่อลดขั้นตอนในการเจรจา อาจพิจารณาเป็นรายหมวดสินค้า โดยให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณา และอาจใช้ตารางปัจจัยผลผลิต (Input-Output table) ของอาเซียน เป็นแนวทางประกอบกิจการพิจารณา เพื่อช่วยในการตัดสินใจมิให้ประเทศใดประเทศหนึ่งได้รับประโยชน์หรือบางประเทศต้องเสียสละมากเกินไป นอกจากนี้ควรพิจารณาลดข้อจำกัดที่มีใช้ภายใต้การผูกขาดภายใต้อาเซียนควบคู่กันไปด้วย

- ควรกำหนดนโยบายร่วมสำหรับสินค้าบางประเภทที่อาเซียนเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ เช่น ดีบุก ยางพารา น้ำมันปาล์ม มะพร้าว หรืออื่น ๆ เพื่อสร้างแนวร่วมการต่อรองในตลาด และสร้างอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้เกิดขึ้นในอาเซียน
- วางแผนการลงทุนร่วมกัน เพื่อแบ่งสรรการผลิตสินค้าในแต่ละประเทศ เพื่อมิให้ผลิออกมาแข่งขันกัน พร้อมทั้งลงทุนร่วมกับประเทศนอกกลุ่ม (ประเทศพัฒนาแล้ว) อุตสาหกรรมที่ลงทุนร่วมระหว่างอาเซียนกับประเทศที่สามารถจำหน่ายในอาเซียนได้โดยเสรี
- ไม่ควรสนใจเฉพาะการขยายการค้าแต่เพียงอย่างเดียว เนื่องจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกัน แต่ควรร่วมมือกันสร้างแนวร่วมทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองในตลาดโลก (โดยเฉพาะกับประเทศพัฒนาแล้วที่มีการเจรจากับอาเซียน)
- ควรจัดทำแผนแม่บทเพื่อประสานการพัฒนาในระยะต่อ ๆ ไป โดยไม่ให้เกิดความขัดแย้ง สำนักงานเลขาธิการอาเซียนควรเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้
- ควรจัดทำแผนระยะปานกลางประมาณ 3 ปี เพื่อกำหนดความต้องการของอาเซียนให้ชัดเจน ในการเจรจากับประเทศที่สาม (ASEAN-DIALOGUE)
- เนื่องจากการลงทุนกับการค้าเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด คณะกรรมการการค้าและการท่องเที่ยวควรประสานงานกับคณะกรรมการเศรษฐกิจอื่น ๆ อย่างใกล้ชิด

จาก : วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์