

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการ เปิดเสรีทางการค้าและบริการในอาเซียนคือ ประเทศในกลุ่มอาเซียนเป็นกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ และตลอดเวลาที่ผ่านมามักจะเป็นผู้รับบริการบริการมากกว่าจะเป็นผู้ให้บริการ อีกทั้งยังขาดปัจจัยสำคัญในเรื่องความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ความรู้ ประสบการณ์ และเงินทุน แต่เนื่องจาก แนวความคิดในการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุนและบริการ ในสังคมระหว่างประเทศมีอิทธิพลอย่างมากต่อการดำเนินการกิจการภายในประเทศ ประกอบกับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในเอเชียในช่วงที่ผ่านมา จึงทำให้ประเทศในกลุ่มอาเซียนจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อความอยู่รอดและช่วยเหลือกันเพื่อให้พ้นฝ่าวิกฤตการณ์ในขณะนี้ให้ได้

ด้วยเหตุนี้จึงมีความพยายามที่จะพัฒนาความตกลงระหว่างประเทศแบบพหุภาคีในระดับกลุ่มภูมิภาค ซึ่งเป็นการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจในแต่ละกลุ่มภูมิภาค (Regional Economic Integration) ทำให้เกิดการเจรจาร่วมมือกันระหว่างรัฐสมาชิกของอาเซียนเพื่อให้บรรลุถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจดังกล่าว อันเป็นที่มาของกรอบความตกลงว่าด้วยการบริการของอาเซียน หรือ ASEAN Framework Agreement on Service (AFAS) ซึ่งเป็นผลการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในช่วงก่อนสิ้นทศวรรษที่ 3 ของอาเซียน โดยหลังจากที่ได้มีการเตรียมการเจรจาในระดับย่อยมาแล้ว รัฐมนตรีเศรษฐกิจของอาเซียนจึงได้ลงนามให้การยอมรับกรอบความตกลงนี้ ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 5 เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ.1995 (พ.ศ.2538) พร้อมกับรับรองปฏิญญากรุงเทพฯ 1995 เพื่อกำหนดให้เป็นพันธกรณีของประเทศสมาชิกที่จะต้องจัดทำความตกลงเกี่ยวกับความร่วมมือ และการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการให้แก่กันมากกว่าที่ได้ผูกพันเปิดเสรีให้แก่ประเทศสมาชิก WTO โดยให้เริ่มเจรจาเสรีการค้าบริการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2539 และให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2541 ซึ่งการเจรจารอบนี้มุ่งเน้น

ใน 7 สาขา บริการ คือ สาขาการเงิน สาขาการขนส่งทางทะเล สาขาการขนส่งทางอากาศ สาขา การสื่อสารโทรคมนาคม สาขาการท่องเที่ยว สาขาการก่อสร้าง และสาขาบริการธุรกิจ

การเจรจาเพื่อเปิดตลาดการค้าบริการในอาเซียนภายใต้กรอบความตกลงนี้ ยึดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการเจรจาของ GATS เป็นหลัก ลักษณะการเจรจาจะเป็นไปในลักษณะการเรียกร้อง และเสนอ Request and Offer การเจรจาจะนำไปสู่พันธกรณีตามตารางข้อผูกพัน (Specific Commitments) ในรูปของตารางความผูกพัน (Schedules of binding) ที่ประเทศสมาชิกยอมรับ ซึ่งถือเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของรัฐที่กระทำการในฐานะคู่เจรจาว่าตนจะแสดงพันธกรณี คล้ายคลึงกับการแสดงคำมั่นซึ่งมีผลที่จะผูกมัดคู่เจรจาหากข้อตกลงนี้มีผลใช้บังคับ และจากบท บัญญัติของ กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน หรือ AFAS ในมาตรา 1 เรื่องวัตถุประสงค์ ได้บัญญัติว่าวัตถุประสงค์สำคัญของ AFAS มีสองประการคือ เพื่อขยายความร่วมมือใน การค้าบริการในกลุ่มประเทศสมาชิกด้วยกันในลักษณะที่เป็น การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Economic Integration) โดยทำให้เกิดการพัฒนาประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขัน ทำให้เกิดการลงทุนและในการผลิตจัดหาและการจัดให้มีการบริการภายในและภายนอกกลุ่ม อาเซียนด้วยกัน ซึ่งมีลักษณะของการให้สิทธิประโยชน์พิเศษต่อกันมากกว่าประเทศ ที่ไม่ได้เป็น สมาชิกอาเซียน จึงทำให้เกิดปัญหาว่าการรวมกลุ่มลักษณะนี้จะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของ GATS หรือไม่อย่างไร

นอกจากนี้ในมาตรา 1 ยังบัญญัติเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของ AFAS ที่ให้มีการเปิดเสรี การค้าบริการโดยการเสนอข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ที่มีมากกว่าที่ได้ผูกพันไว้ภายใต้ GATS ซึ่งเรียกว่า GATS Plus Commitments จึงทำให้เกิดปัญหา ว่าข้อเสนอมผูกพันตามตารางข้อผูกพันที่แต่ละประเทศได้เจรจาและยื่นข้อเสนอดอกกันนั้นสอดคล้อง กับพันธกรณีแห่ง AFAS ที่ต้องการให้มีลักษณะเป็น GATS Plus หรือไม่อย่างไร ทั้งนี้จำเป็นจะต้อง พิจารณาจากตารางข้อผูกพันของแต่ละประเทศที่เสนอผูกพันในรายสาขาและสาขาย่อย ประกอบ กับผลการประชุมคณะกรรมการประสานงานของอาเซียนหรือที่เรียกว่า ASEAN Coordinating Committee on Services: ACCS) ที่จะแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของแต่ละประเทศด้วย

อย่างไรก็ตามสิ่งที่ปัญหาสำคัญคือ เมื่อประเทศสมาชิกอาเซียนมีพันธกรณีในการ เปิดเสรีการค้าบริการ ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียนแล้ว ประเทศ สมาชิกมีความผูกพันจะต้องลดหรือกำจัดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดและการเลือกปฏิบัติ ซึ่ง อุปสรรคส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปกฎเกณฑ์และกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกเป็นหลัก จึงมี

ความจำเป็นต้องศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ เพื่อนำไปสู่การปรับและแก้ไขกฎหมายของประเทศไทยให้ถูกต้องและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกรอบความตกลงดังกล่าวและให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อจะได้เข้าใจในแนวคิด หลักเกณฑ์ และปัญหาเกี่ยวกับการเปิดเสรีด้านการค้าบริการภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน และพันธกรณีการเปิดเสรีตามตารางข้อผูกพันของประเทศสมาชิกในสาขาการเงิน เพื่อเป็นแนวทางสำหรับประเทศไทยในการพิจารณาถึงการปรับแก้ไขกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับกรอบความตกลงดังกล่าวและเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศไทยด้วย

1.3 สมมติฐานการวิจัย

สมมติฐานของวิทยานิพนธ์นี้คือ เมื่อประเทศไทยได้ลงนามผูกพันในกรอบความตกลงว่าด้วยการบริการของอาเซียน ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน ส่วนการแก้ไขกฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามผลการเจรจาที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาขาการเงินของประเทศไทยนั้น ควรแก้ไขในรูปของอนุบัญญัติเพราะเป็นรูปแบบที่มีความยืดหยุ่นสามารถตอบสนองต่อผลการเจรจามากกว่าการแก้ไขพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

1.4 ขอบเขตการวิจัย

ศึกษาเฉพาะพันธกรณีและข้อผูกพันในการเปิดเสรีการค้าบริการเฉพาะสาขาการเงินภายใต้ กรอบความตกลงว่าด้วยการบริการของอาเซียน หรือ ASEAN Framework Agreement on Service (AFAS) โดยศึกษาจาก กรอบความตกลงและตารางข้อผูกพันที่ประเทศสมาชิกแสดงเจตนาจะเปิดเสรีในสาขาการเงินในสาขาและสาขาย่อยต่างๆ และรายงานการประชุมของเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านการค้าบริการของประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN Coordination Committee on Services หรือ CCS) การศึกษาเรื่องผลกระทบของกรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียนนี้ ไม่ได้มีวัตถุประสงค์จะวิเคราะห์ว่าควรเปิดตลาดบริการทางการเงินประเภทใดหรือไม่ หรือเปิดเมื่อใด ซึ่งต้องอาศัยการวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐศาสตร์ แต่มุ่งประสงค์จะแสดงผลกระทบ

ต่อกฎหมายไทยในสาขาการเงินเพื่อเป็นข้อคิดในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไทยให้มีความสอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าบริการ

1.5 วิธีการศึกษาและวิจัย

เป็นการศึกษาโดยวิธีวิจัยเอกสารโดยรวบรวมข้อมูลจากตำรากฎหมาย แหล่งปฐมภูมิ ได้แก่ตารางแสดงข้อมูล แหล่งทุติยภูมิ ได้แก่ ตำรา บทความ เอกสาร และผลการวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง และเอกสารอื่นรวมถึง ตัวอย่างการเปิดเสรีในกลุ่มภูมิภาคในด้านการค้าสินค้า และในระดับการรวมกลุ่มภูมิภาคอื่น รวมทั้งเงื่อนไขและอุปสรรคทางกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ โดยนำมาศึกษาอย่างเป็นระบบ และเปรียบเทียบ เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและหาข้อสรุป

1.6 ประโยชน์จะได้จากการวิจัย

เป็นข้อมูลเบื้องต้นสำหรับกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งกระทรวงการต่างประเทศในการพิจารณาปรับแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจคนต่างด้าว และการทำงานของคนต่างด้าว รวมทั้งกฎหมายเฉพาะสาขาการเงินอื่นๆ ตามพันธกรณีภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน