

อาเซียนกับการปรับกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ: ศึกษากรณีเขตการค้าเสรีอาเซียน

บทนี้จะเป็นการวิเคราะห์กลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น เพื่อแสดงถึงความสามารถของอาเซียนในการปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระบบระหว่างประเทศ สารของบทนี้แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่งจะนำเสนอกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น ส่วนที่สองกล่าวถึงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ซึ่งเป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงการปรับตัวด้านเศรษฐกิจของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น และส่วนสุดท้ายเป็นการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนของ AFTA

5.1 กลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น (ปี ค.ศ. 1991-2002)

5.1.1. กลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างปี ค.ศ. 1991-1997

ปี ค.ศ. 1991 สงครามเย็นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สิ้นสุดลง และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในภูมิภาค โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานด้านค่านิยมและอุดมการณ์อันเป็นรากฐานของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ คือ ประเด็นด้านเศรษฐกิจและการค้ากลายเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นอกเหนือไปจากประเด็นด้านอุดมการณ์ทางการเมือง

ในขณะที่ความสำคัญของประเด็นเศรษฐกิจและการค้าในเวทีระหว่างประเทศทำให้เกิดการขยายตัวมากขึ้นของการค้า การลงทุน และการเงินระหว่างประเทศ ประเด็นดังกล่าวสร้างแรงกดดันให้ประเทศต้องปรับตัวในการแข่งขันและการชิงความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบระหว่างกัน โดยการเสริมสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้สามารถต่อสู้และแข่งขันด้านเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังเห็นได้จากสหรัฐอเมริกาได้เร่งรัดให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Area: NAFTA) ในขณะที่สหภาพยุโรปประกาศยืนยันความร่วมมือด้านเศรษฐกิจภายในกลุ่มตามสนธิ

สัญญา Maastricht Treaty อีกทั้งความท้าทายจากประเทศมหาอำนาจใหม่ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศอุตสาหกรรมใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้น เช่น บราซิล เม็กซิโก และอินเดีย เป็นต้น ทำให้อาเซียนต้องเผชิญภาวะการแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้นทั้งจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งเป็นคู่แข่งเดิม และจากประเทศที่ก้าวขึ้นมาเป็นคู่แข่งใหม่ที่มีความได้เปรียบด้านค่าจ้างแรงงาน

นอกจากนี้ ความยืดหยุ่นของการเจรจาการค้าหลายฝ่ายตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยอัตราภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade: GATT) รอบอุรุกวัยซึ่งเริ่มต้นขึ้นในปี ค.ศ. 1986 ซึ่งกำหนดจะสิ้นสุดในปี ค.ศ. 1990 แต่จากการที่ประเทศภาคีไม่สามารถตกลงกันได้หลาย ๆ ประเด็นโดยเฉพาะการค้าสินค้าเกษตร ทำให้การเจรจาดังกล่าวต้องมีการขยายรอบการเจรจาออกไป ซึ่งก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่ประเทศต่าง ๆ ว่าหากการเจรจา GATT รอบอุรุกวัยต้องประสบความล้มเหลว จะทำให้การกีดกันทางการค้าทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

อาเซียนตระหนักถึงปัญหาข้างต้น และเห็นว่าต้องเร่งรัดความร่วมมือระหว่างกันให้มากขึ้น รวมทั้งต้องหาทางป้องกันผลประโยชน์ของกลุ่มจากผลกระทบที่เกิดจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ โดยการส่งเสริมการจัดตั้งระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศแบบเสรีและการกระตุ้นความร่วมมือด้านเศรษฐกิจภายในภูมิภาค เพื่อให้อาเซียนยังคงมีศักยภาพในฐานะตัวแสดงที่มีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศต่อไป

แม้ว่าอาเซียนกำหนดให้ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเป็นหนึ่งในเป้าหมายหลักของการก่อตั้ง โดยมุ่งที่จะเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อเป็นรากฐานสำหรับประชาคมที่มีความรุ่งเรืองและสันติสุข แต่ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศสมาชิก ทำให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในช่วงปี ค.ศ. 1967-1975 ไม่เกิดขึ้น¹ ดังจะเห็นได้จากการดำเนินบทบาทของอาเซียนที่เน้นความร่วมมือด้านการเมืองเป็นหลัก เช่น การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างมาเลเซียและฟิลิปปินส์กรณีซาบารห์ ข้อพิพาทระหว่างสิงคโปร์และอินโดนีเซียกรณีสิงคโปร์ประหารชีวิตทหารอินโดนีเซีย 2 นาย ฯลฯ อีกทั้งอาเซียนไม่ได้จัดตั้งกลไกด้านเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม นอกเหนือไปจากการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ (ASEAN Annual Ministerial Meeting: AMM) ซึ่งไม่ได้มุ่งเน้นพิจารณาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจแต่อย่างใด

¹ ASEAN Secretariat, *ASEAN Economic Co-operation: Transition & Transformation* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1997), p.18.

ช่วงกลางทศวรรษที่ 1970 เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค คือ ฝ่ายสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ได้รับชัยชนะอย่างสมบูรณ์ในอินโดจีน ทำให้อิทธิพลของลัทธิดังกล่าวแผ่ขยายเข้ามาในภูมิภาคมากขึ้น ประกอบกับปัญหาจากภายในประเทศสมาชิกเอง คือ ปัญหาความมั่นคงภายในที่เกิดจากการแทรกซึมบ่อนทำลายของขบวนการก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ โดยได้รับความช่วยเหลือจากประเทศภายนอกทั้งทางตรงและทางอ้อม สถานการณ์เหล่านี้ทำให้ประเทศสมาชิกต่างวิตกกังวลมากขึ้นเกี่ยวกับเสถียรภาพและความมั่นคงทั้งของตนและของภูมิภาค

หลังจากการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 1 ณ อินโดนีเซีย ปี ค.ศ. 1976 ที่ประชุมมีมติให้เร่งรัดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเพื่อขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก โดยคาดหวังว่า ความร่วมมือระหว่างกันจะเป็นพลังสำคัญที่จะช่วยรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงข้างต้น อาเซียนจึงกำหนดกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเพื่อรองรับบทบาทดังกล่าว ได้แก่ การประชุมรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Ministers Meeting: AEM) การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Officials Meeting: SEOM) คณะกรรมการด้านเศรษฐกิจ 5 คณะ (COFAB, COFAP, COTT, COIME, COTAC) และความตกลงทางเศรษฐกิจ 5 สาขา (ASEAN PTA, AFRS, AIC/BBC, AIP, AIJV) *

หากพิจารณาผลการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจโดยรวมจะพบว่า อาเซียนไม่สามารถใช้กลไกเหล่านี้รองรับบทบาทด้านเศรษฐกิจของตนได้อันเนื่องมาจากความไร้ประสิทธิภาพของกลไกเหล่านี้ คือ การไม่มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้จากการที่สมาชิกบางประเทศไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง เช่น โครงการอุตสาหกรรมผลิตเกลือหินและโซดาแอชของไทย ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ ทำให้โครงการต้องล้มเลิกไป โดยอาเซียนไม่ได้ดำเนินการใด ๆ ต่อการกระทำของไทยในครั้งนี้ เป็นต้น ²

นอกจากความไร้ประสิทธิภาพของกลไกแล้ว อุปสรรคที่แท้จริงอีกประการหนึ่งของการดำเนินบทบาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียนในช่วงนี้ คือ การขาดเจตนาธรรมาภิบาลทางการเมืองของประเทศสมาชิก โดยยังคงคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติมากกว่าผลประโยชน์ของภูมิภาค ดัง

* โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 2

² Janadas Devan, *Southeast Asia Challenges of the 21st Century* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1994), pp.25-27.

จะเห็นได้จากกรณีโครงการอุตสาหกรรมผลิตเครื่องยนต์ดีเซลภายใต้ความตกลง AIP ที่กำหนดให้สิงคโปร์ต้องผลิตเครื่องยนต์ขนาดไม่ต่ำกว่า 200 แรงม้าขึ้นไป ในขณะที่ประเทศสมาชิกอื่นที่เข้าร่วมโครงการดังกล่าวสามารถผลิตเครื่องยนต์ที่มีขนาดเล็กกว่าได้โดยเสรี แต่อินโดนีเซียกลับคัดค้านโครงการนี้ โดยเสนอให้สิงคโปร์ผลิตเครื่องยนต์ขนาด 500 แรงม้าขึ้นไปเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมเครื่องยนต์ดีเซลของอินโดนีเซีย การกระทำดังกล่าวของอินโดนีเซียก่อความไม่พอใจแก่สิงคโปร์เป็นอย่างมาก แต่เนื่องจากอินโดนีเซียเป็นตลาดหลักของสินค้าดังกล่าว สิงคโปร์จึงจำเป็นต้องล้มเลิกโครงการนี้ไปในที่สุด

จากข้อจำกัดข้างต้น ประกอบกับความพยายามที่จะเข้ามาจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ตั้งแต่แรกเริ่มการก่อตั้ง อาเซียนถึงเห็นถึงความจำเป็นต้องปรับกลไกความร่วมมือใหม่เพื่อรองรับบทบาทด้านเศรษฐกิจในยุคหลังสงครามเย็น โดยกลไกความร่วมมือด้านการเศรษฐกิจของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น ประกอบด้วย³

1. การประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Ministers Meeting: AEM) เป็นกลไกระดับนโยบายที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย และกำกับ ดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยรวมทั้งในระดับภายในอาเซียนและระดับอาเซียนกับประเทศภายนอก รวมทั้งรับทราบรายงานกิจกรรม ข้อเสนอแนะ และข้อเสนอโครงการความร่วมมือจาก SEOM

2. การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจ (Senior Economic Officials Meeting: SEOM) มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อความร่วมมือด้านเศรษฐกิจทั้งหมดภายใต้กรอบอาเซียน โดยพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในระหว่างที่ไม่มีการประชุม AEM ดำเนินกิจกรรมความร่วมมือและรายงานผลการดำเนินงานต่อที่ประชุมรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง การประชุม SEOM จะจัดขึ้นตามความจำเป็นและเมื่อมีความจำเป็น โดยผู้เข้าร่วมประชุมเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากประเทศสมาชิก เช่น ปลัดกระทรวง อธิบดี ฯลฯ

อนึ่ง ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 4 ณ สิงคโปร์ ปี ค.ศ. 1992 มีมติปรับปรุง SEOM โดยการยุบคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจ 5 คณะ (COFAB, COFAF, COTT, COIME, COTAC) ทำให้กิจกรรมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจทั้งหมดของอาเซียนมารวมกันอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ SEOM เพียงหน่วยงานเดียว ประกอบกับ SEOM มีลักษณะคล้ายกับการประชุม

³ Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN Documents Series 1991-1992*

อย่างไม่เป็นทางการของการประชุม AEM ดังนั้น SEOM จึงเป็นกลไกหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการดำเนินความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของอาเซียนตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

3. โครงการสำรองเพื่อความมั่นคงทางอาหารของอาเซียน (ASEAN Food Security Reserve: AFSR) ปี ค.ศ. 1979 เป็นกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเพียงกลไกเดียวที่อาเซียนจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ยุคสงครามเย็นและยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน โดยอาเซียนปรับกลไกดังกล่าวบางส่วน คือ การขยายปริมาณข้าวสำรองในยามวิกฤตจากเดิม 53,000 เมตริกตันในปี ค.ศ. 1986 มาเป็น 67,000 เมตริกตันในปี ค.ศ. 1997 (The 2nd Protocol to Amend the Agreement on the ASEAN Food Security Reserve, Subang Jaya, Malaysia, 23 July 1997)⁴ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการรับเวียดนามเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของอาเซียนในปี ค.ศ. 1995

4. เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ปี ค.ศ. 1992⁵ เป็นกลไกความร่วมมือที่อาเซียนพัฒนามาจากกลไกเดิม คือ ASEAN PTA โดยมีเป้าหมายเพื่อขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และเพื่อเป็นการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันทางการค้าให้แก่ประเทศสมาชิก โดยประเทศสมาชิกต้องทำให้การค้าภายในกลุ่มของตนเป็นไปโดยเสรีด้วยการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน ยกเลิกมาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้า (Quantitative Restrictions: QRs) ระหว่างกันทั้งหมดโดยทันทีที่สินค้านั้น ๆ ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรจากประเทศสมาชิกอื่น รวมทั้งทยอยลดหรือยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers: NTBs) สำหรับสินค้านั้น ๆ ด้วย (โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อถัดไป)

5. ความตกลงว่าด้วยการค้าภาคบริการ (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) ปี ค.ศ. 1995⁶ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการเปิดเสรีการค้าภาคบริการภายในอาเซียนภายใต้ข้อผูกพันเกี่ยวกับการเปิดตลาด (Market Access) การให้การปฏิบัติ

⁴ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1996-1997 Supplementary Edition (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2000), pp.122-124.

⁵ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1991-1992 Supplementary Edition, pp.11-15.

⁶ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1994-1995 Supplementary Edition (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1999) pp.145-150.

เยี่ยงคนชาติ (National Treatment) และด้านอื่น ๆ (Additional Commitments) สำหรับภาคบริการ 15 สาขา โดยประเทศสมาชิกอาเซียนจะได้รับสิทธิพิเศษภายใต้ความตกลงดังกล่าวมากกว่าที่ประเทศสมาชิกได้รับภายใต้ความตกลง General Agreement on Trade in Services: GATS (GATS Plus)

AFAS กำหนดให้มีการเจรจาฉบับแรกสำหรับการดำเนินการดังกล่าว (Protocol to Implement the Initial Package of Commitments under the ASEAN Framework Agreement on Services, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 December 1997)⁷ โดยมีรอบการเจรจาระหว่างปี ค.ศ. 1996-1998 ปรากฏว่า ประเทศสมาชิกเห็นพ้องต่อกันที่จะเปิดเสรีให้แก่กันรวม 5 สาขา คือ การขนส่งทางอากาศ (3 ประเทศ) การขนส่งทางทะเล (4 ประเทศ) โทรคมนาคม (1 ประเทศ) การธุรกิจวิชาชีพ (1 ประเทศ) และการท่องเที่ยว (7 ประเทศ)

6. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพย์สินทางปัญญา (ASEAN Framework Agreement on Intellectual Property Cooperation: IPC) ปี ค.ศ. 1995⁸ โดยมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือด้านทรัพย์สินทางปัญญาระหว่างประเทศสมาชิกในการกำหนด/จัดตั้งระบบสิทธิบัตรอาเซียน (ASEAN Patent System) และระบบเครื่องหมายการค้าอาเซียน (ASEAN Trademark System) การพัฒนาบุคลากร และการสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนต่อการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบความตกลงด้านทรัพย์สินทางปัญญา (Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property: TRIPs) ขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO)

7. ความร่วมมือเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (Development of SMEs) ปี ค.ศ. 1996 โดยความเจริญเติบโตของ SMEs นั้นมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกและของภูมิภาคโดยรวม ดังนั้น อาเซียนจึงริเริ่มให้ความร่วมมือนี้ขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้ SME สามารถเข้าถึงข้อมูล เทคโนโลยี แหล่งทุน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การตลาด และเครือข่ายอุตสาหกรรม ตามลำดับ

⁷ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1996-1997, pp.223-224.

⁸ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1994-1995 Supplementary Edition, pp.123-127.

8. ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม (ASEAN Industrial Cooperation Scheme: AICO) ปี ค.ศ. 1996⁹ ซึ่งเป็นอีกกลไกความร่วมมือหนึ่งที่อาเซียนพัฒนามาจากกลไกเดิม คือ โครงการร่วมทุนทางอุตสาหกรรมอาเซียน (ASEAN Industrial Joint Venture: AIJV) ปี ค.ศ. 1983 และโครงการแบ่งผลิตชิ้นส่วนรถยนต์เฉพาะยี่ห้อและรุ่นของอาเซียน (Brand-to-Brand Complementation on the Automotive Industry under the Basic Agreement on ASEAN Industrial Complementation: BBC) ปี ค.ศ. 1988 ซึ่งได้สิ้นสุดโครงการลง ซึ่งอาเซียนจัดตั้ง AICO ขึ้นมาโดยมีเป้าหมายที่จะส่งเสริมการลงทุนจากภายนอกและการพัฒนาอุตสาหกรรมของอาเซียน โดยการเปิดโอกาสให้บริษัทของภาคเอกชนที่ตั้งอยู่ในเขตอาเซียนที่รวมตัวกันจำนวนอย่างน้อย 2 บริษัทจาก 2 ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถเข้าร่วมโครงการดังกล่าวได้* โดยบริษัทดังกล่าวจะได้รับสิทธิพิเศษด้านอัตราภาษีศุลกากรร้อยละ 0-5 ทั้งนี้สำหรับการนำเข้าปัจจัยการผลิตทั้งในรูปวัตถุดิบ สินค้ากึ่งสำเร็จรูป และสินค้าสำเร็จรูป สิทธิพิเศษของเงื่อนไขว่าด้วยสัดส่วนของมูลค่าที่ทำการผลิตในอาเซียน (Local Content) ตามความตกลงของการดำเนินงาน AFTA รวมทั้งมาตรการจูงใจอื่น ๆ ที่มีใช้ภายใต้แต่ละประเทศสมาชิกกำหนด

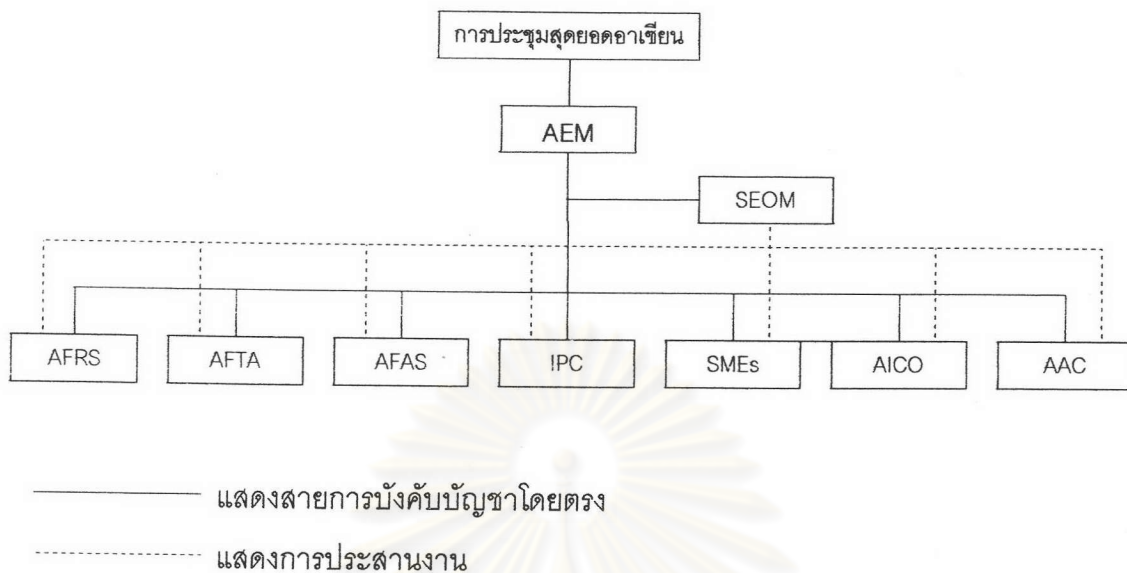
9. ความตกลงว่าด้วยศุลกากร (ASEAN Agreement on Customs: AAC) ปี ค.ศ. 1997¹⁰ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนมีระบบการบริหารงานศุลกากรที่ทันสมัย เป็นมาตรฐานเดียวกัน สะดวก และง่ายต่อการส่งออกและนำเข้า เพื่อส่งเสริมการค้าภายในอาเซียนในอนาคต

⁹ Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN Documents Series 1996-1997 Supplementary Edition*, pp.186-191.

* AICO ได้กำหนดเงื่อนไขของบริษัทที่เข้าร่วม คือ 1) เป็นบริษัทที่ร่วมกันจัดตั้งขึ้นใหม่หรือบริษัทที่ก่อตั้งและดำเนินการอยู่แล้วในอาเซียน 2) ต้องมีสัดส่วนการถือครองหุ้นของคนชาติอาเซียนที่บริษัทนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยร้อยละ 30 และ 3) ต้องมีส่วนร่วมในการแบ่งปันทรัพยากร เช่น การถ่ายทอดเทคโนโลยี การแบ่งสรรส่วนตลาด หรือการจัดซื้อวัตถุดิบ) ทั้งนี้ เงื่อนไขในข้อ 2) นั้นอาจจะมีการผ่อนผันได้โดยขึ้นอยู่กับพิจารณา ร่วมกันของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โปรดดูรายละเอียดใน ASEAN Industrial Cooperation Scheme (1996).

¹⁰ Ibid., pp.137-142.

แผนภาพ 5-1 กลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของอาเซียนระหว่างปี ค.ศ. 1991-1997



จะเห็นได้ว่า อาเซียนทำการปรับกลไกความร่วมมือของตนเพื่อรองรับการดำเนินบทบาทด้านเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพและเป็นระบบมากขึ้น โดยกำหนดให้ SEOM รับผิดชอบกิจกรรมดังกล่าวทั้งหมดแทนคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจทั้ง 5 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่จะแก้ไขจุดอ่อนที่มีอยู่เดิม และการสร้างกลไกใหม่เพิ่มขึ้น 6 กลไก คือ AFTA, AFAS, IPC, SMEs, AICO และ AAC เพื่อรองรับหน้าที่ด้านเศรษฐกิจของอาเซียนที่ต้องการส่งเสริมให้มีความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถต่อสู้และแข่งขันด้านเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

หากพิจารณาการปรับกลไกของอาเซียนในครั้งนี้จะเห็นได้ว่า บทบาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียนมีการขยายตัวจากเดิมที่จำกัดอยู่เฉพาะภาคเศรษฐกิจพื้นฐาน คือ ภาคเกษตรและโครงสร้างพื้นฐาน ให้ครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจ คือ ภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการ อีกทั้งลักษณะการดำเนินงานยังเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือ มุ่งที่จะพัฒนาศักยภาพของประเทศสมาชิกเป็นหลัก มาเป็นการส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก ทำให้อาเซียนสามารถแสดงบทบาทได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศ คือ การก่อตั้ง WTO เพื่อทำหน้าที่จัดระเบียบการค้า การลงทุน และการเงินระหว่างประเทศ และการเปลี่ยนแปลงภายในอาเซียนเอง คือ การรับเวียดนามเข้าเป็นสมาชิกใหม่ ดังนั้น กล่าวได้ว่า อาเซียนได้ปรับตัวให้สอดคล้องกับ

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นโดยการปรับกลไกความร่วมมือเพื่อยังคงให้สามารถทำหน้าที่องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศระดับภูมิภาคที่มีบทบาทต่อไป

5.1.2. กลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างปี ค.ศ. 1997-2002

ความท้าทายเกิดขึ้นกับอาเซียนอีกครั้งเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจขึ้นในปี ค.ศ. 1997 และนับได้ว่าเป็น “จุดเปลี่ยน” ที่สำคัญต่อการแสดงบทบาทในการจัดการปัญหาของอาเซียน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นหลังวิกฤตดังกล่าวทั้งในระดับระหว่างประเทศและภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น การถดถอยทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น การชะงักงันทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียน ฯลฯ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศสมาชิกและของภูมิภาคโดยรวม ทำให้อาเซียนจำเป็นต้องปรับบทบาทและกลไกความร่วมมือของตนอีกครั้งหนึ่ง

ในช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ปี ค.ศ. 1997 อาเซียนมีแผนที่จะพัฒนาตัวเองเพื่อก้าวไปสู่การเป็นภูมิภาคเศรษฐกิจที่มีความเป็นหนึ่งเดียว (A Single Economic Unit) ภายในปี ค.ศ. 2020¹¹ แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น อาเซียนจึงจำเป็นต้องพิจารณาปรับแผนดังกล่าวให้สอดคล้องกับความเป็นจริง โดยในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 6 ปี ค.ศ. 1998 ณ เวียดนาม ซึ่งมีหัวข้อหลัก คือ “เอกภาพและความร่วมมือเพื่อสันติภาพ เสถียรภาพ และการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกันของอาเซียน” นั้น อาเซียนกำหนดเป้าหมายหลักของการประชุม คือ การร่วมกันพิจารณาแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจและการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจของอาเซียนและการส่งเสริมเอกภาพ ความสมานฉันท์ และความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกภายใต้กรอบอาเซียน เพื่อก้าวเข้าสู่สหัสวรรษใหม่ โดยที่ประชุมเน้นถึงการที่อาเซียนเป็นองค์กรที่มีความสำคัญยิ่งต่อการเสริมสร้างสันติภาพและความเจริญรุ่งเรืองของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้การฟื้นฟูประเทศภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ปี ค.ศ. 1997 และความท้าทายที่จะเกิดขึ้นในศตวรรษที่ 21

ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น รัฐจำเป็นต้องมี “สถาบัน (Regime)” เพื่อเป็นเวทีกลางในการจัดการแก้ไขประเด็นปัญหาเฉพาะด้านที่รัฐเห็นว่าเป็นผลประโยชน์ร่วมกัน สำหรับกรณีอาเซียนนั้นจะเห็นได้ว่า ประเทศสมาชิกต่างประสบปัญหาเดียวกัน

¹¹ Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN Documents Series 1996-1997*

คือ ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ และประเทศสมาชิกไม่สามารถจัดการปัญหาดังกล่าวได้ด้วยตนเองเนื่องจากมีศักยภาพจำกัด ดังนั้น ประเทศสมาชิกจึงหันกลับมาหาอาเซียนทั้ง ๆ ที่ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ปี ค.ศ. 1997 ประเทศสมาชิกกลับละทิ้งอาเซียนไป โดยพยายามจัดการแก้ไขปัญหาด้วยตนเองโดยลำพัง ดังนั้น นโยบายการที่ประเทศสมาชิกหันมาให้ความสำคัญต่ออาเซียนอีกครั้งนี้ คือ อาเซียนมีความชอบธรรมเพียงพอที่จะคงอยู่เพื่อทำหน้าที่ในฐานะองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่สมาชิกร่วมกันได้ต่อไป

ผลจากการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนข้างต้นนำไปสู่การประกาศวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 (ASEAN Vision 2020)¹² ซึ่งเป็นแนวทางการดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกภายใต้กรอบอาเซียนในศตวรรษใหม่ โดยมีเป้าหมายเพื่อที่จะพัฒนาอาเซียนไปสู่การเป็นวงสมานฉันท์แห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ให้ความสนใจต่อโลกภายนอก มีสันติภาพ เสถียรภาพ และความรุ่งเรือง ตลอดจนผูกพันกันเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาอย่างมีพลวัต และเป็นชุมชนแห่งสังคมที่เอื้ออาทรต่อกัน ทั้งนี้ อาเซียนมีกำหนดที่จะบรรลุสู่เป้าหมายตามที่จะระบุไว้ในวิสัยทัศน์ข้างต้นภายในปี ค.ศ. 2020¹³

อย่างไรก็ตาม วิสัยทัศน์อาเซียน 2020 เป็นเพียงแนวทางหรือกรอบ (Roadmap) ในการดำเนินงานของอาเซียนในศตวรรษใหม่ซึ่งเป็นเป้าหมายระยะยาวเท่านั้น โดยกล่าวถึงกลไกความร่วมมือที่อาเซียนจะใช้รองรับการดำเนินการของตนแต่เพียงกว้าง ๆ เช่น การกำหนดให้อาเซียนเป็นชุมชนแห่งสังคมที่เอื้ออาทรต่อกันนั้นกล่าวเพียงแต่ความจำเป็นที่อาเซียนต้องปรับปรุงกลไกการดำเนินงานของตน ฯลฯ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การบรรลุวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 นั้น อาเซียนจำเป็นต้องมีกลไกความร่วมมือที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ดังนั้น ที่ประชุมจึงลงนามร่วมกันในเอกสาร 2 ฉบับ คือ ปฏิญญาฮานอย ปี ค.ศ. 1998 (Hanoi Declaration of 1998) และแผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Plan of Action: HPA) ซึ่งมีความสำคัญต่อการปรับบทบาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น โดยเป้าหมายด้านเศรษฐกิจภายใต้ HPA ที่ประเทศสมาชิกต่างเห็นพ้องต้องกัน คือ การเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาอย่างมีพลวัต โดยอาเซียนจะต้องมีการรวมตัวอย่างใกล้ชิดทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก และการดำเนินการดังกล่าวจะต้องเป็นไปอย่างยั่งยืน เท่าเทียมกัน และสอดคล้องกับความต้องการของ

¹² Ibid., pp.11-13.

¹³ ASEAN Secretariat, *ASEAN into the New Millennium: ASEAN Vision 2020 and Hanoi Plan of Action* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1999), pp.1-8.

ประชาชนในภูมิภาค ซึ่งจะก่อให้เกิดเสถียรภาพและสันติภาพทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค

สำหรับขอบเขตของบทบาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียน คือ การส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจมหภาคและการเงิน และการส่งเสริมการรวมตัวทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันมากขึ้น ซึ่งประเด็นที่จะต้องนำมาพิจารณา คือ อาเซียนสามารถดำเนินบทบาทด้านเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพดังเจตนารมณ์ผ่านกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจที่มีอยู่ได้มากน้อยเพียงใด

หากพิจารณากลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของอาเซียนต่อการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นหลังวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ปี ค.ศ. 1997 จะเห็นได้ว่า อาเซียนไม่สามารถใช้กลไกเหล่านี้ในการจัดการปัญหาข้างต้นได้ เนื่องจากกลไกดังกล่าวไม่ได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงินและเศรษฐกิจมหภาค หรือเพื่อสร้างความแข็งแกร่งแก่ระบบการเงินในภูมิภาค ในขณะที่กลไกบางอย่างยังอยู่ในขั้นแรกเริ่ม เช่น ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม (AICO)

นอกจากนี้ อาเซียนยังคงต้องเผชิญกับอุปสรรคสำคัญ นั่นคือ การขาดเจตนารมณ์ที่มุ่งมั่นทางการเมืองของประเทศสมาชิกที่จะกระชับความร่วมมือระดับภูมิภาค ดังจะเห็นได้จากพฤติกรรมของประเทศสมาชิกในช่วงที่ประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ โดยแต่ละประเทศต่างจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามแนวทางของตน โดยเฉพาะการเรียกร้องขอความช่วยเหลือจากภายนอก แทนที่จะเลือกดำเนินการร่วมกันในนามของอาเซียนซึ่งจะทำให้ประเทศสมาชิกมีอำนาจในการต่อรองมากกว่าการดำเนินการแต่โดยลำพัง เช่น ไทยเรียกร้องขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น แต่ไม่ได้รับการสนองตอบเท่าที่ควร รวมไปถึงการขอรับความช่วยเหลือจาก IMF โดยประเทศสมาชิกที่ร้องขอ (อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย) ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของ IMF อย่างเคร่งครัด เช่น การลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ การเพิ่มภาษี การขึ้นอัตราดอกเบี้ย รวมทั้งการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจให้มากขึ้น เป็นต้น¹⁴

ในการปรับกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจช่วงปี ค.ศ. 1997-2002 นั้น จะเห็นได้ว่า อาเซียนยังคงรักษากลไกเดิมบางส่วนไว้ คือ AEM, SEOM, AFTA, IPC, SMEs, AICO และ AAC และปรับกลไกเดิม 2 กลไก คือ AFRS และ AFAS พร้อมทั้งได้สร้างกลไกใหม่ขึ้นมา 5 กลไก โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

¹⁴ สถาบันนโยบายศึกษา, ร่วมกันให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ-การเมืองไทย (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2543).

1. การประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Ministers Meeting: AEM) ยังคงบทบาทและหน้าที่เดิม

2. การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจ (Senior Economic Officials Meeting: SEOM) ยังคงบทบาทและหน้าที่เดิม

3. โครงการสำรองเพื่อความมั่นคงทางอาหารของอาเซียน (ASEAN Food Security Reserve: AFSR) เนื่องจากอาเซียนได้รับสมาชิกใหม่เพิ่มอีก 3 ประเทศ คือ ลาวและเมียนมาร์ในปี ค.ศ. 1997 และกัมพูชาในปี ค.ศ. 1999 ดังนั้น อาเซียนจึงเพิ่มปริมาณข้าวสำรองในยามวิกฤตจากเดิม 67,000 เมตริกตันในปี ค.ศ. 1997 เป็น 87,000 เมตริกตันในปี ค.ศ. 1999

4. เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ปี ค.ศ. 1992 อาเซียนได้ปรับกลไกบางส่วน (โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อถัดไป)

5. การขยายกรอบความร่วมมือด้านการค้าภาคบริการ (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) โดยให้ทุกประเทศสมาชิกทยอยเปิดเสรีธุรกิจภาคบริการที่จะได้รับสิทธิดังกล่าวเป็นอันดับแรกจำนวน 7 สาขา คือ การขนส่งทางอากาศ การขนส่งทางทะเล โทรคมนาคม การก่อสร้าง การเงิน การท่องเที่ยว การธุรกิจวิชาชีพ ตามลำดับ โดย AFAS ได้กำหนดให้มีการเจรจารอบที่สอง (The Protocol to Implement the Second Package of Commitments under the ASEAN Framework Agreement on Services) ปี ค.ศ. 1998¹⁵ ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1999-2001 ปรากฏว่า ประเทศสมาชิกตกลงร่วมกันในการเปิดเสรีใน 4 สาขา คือ โทรคมนาคม การก่อสร้าง การท่องเที่ยว และการธุรกิจวิชาชีพ ซึ่งที่ประชุม AEM เสนอให้ประเทศสมาชิกพิจารณาการเปิดเสรีดังกล่าวในทุกสาขาและในทุกรูปแบบการบริการ¹⁶

¹⁵ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1998-1999 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2000), pp.294-298.

¹⁶ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement, The Thirty-Second ASEAN Economic Ministers Meeting, 5 October 2000, Chiang Mai, Thailand. Available from: <http://www.aseansec.org/6135.htm>; INTERNET.

ปัจจุบัน AFAS อยู่ในระหว่างการเจรจาฉบับที่สาม (The Protocol to Implement the Second Package of Commitments under the ASEAN Framework Agreement on Services, 2001) ซึ่งมีรอบการเจรจาระหว่างปี ค.ศ. 2002-2004 สำหรับ 8 สาขาที่เหลือ¹⁷ ประกอบกับเนื่องจากการเปิดเสรีการค้าภาคบริการที่ผ่านมานั้นจะกระทำพร้อมกันทั้ง 10 ประเทศ ดังนั้น เพื่อเร่งรัดให้มีการเปิดเสรีระหว่างกันให้เร็วขึ้น AEM เห็นชอบต่อหลักเกณฑ์ "10-x" ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกที่มีความพร้อมตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปทำความตกลงระหว่างกันได้ทันที ในขณะที่ประเทศสมาชิกที่เหลือสามารถเข้าร่วมการเปิดเสรีดังกล่าวได้เมื่อมีความพร้อมแล้ว ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกที่ทำความตกลงระหว่างกันอาจจะพิจารณาให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศสมาชิกที่เหลือได้ตามความสมัครใจของตนเอง นั่นคือ การเปิดเสรีการค้าภาคบริการระหว่างประเทศสมาชิกไม่จำเป็นต้องกระทำพร้อมกันทั้งทุกประเทศเหมือนที่ผ่านมา

6. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพย์สินทางปัญญา (ASEAN Framework Agreement on Intellectual Property Cooperation: IPC) ปี ค.ศ. 1995 ยังคงบทบาทและหน้าที่เดิม โดยมีผลการดำเนินงาน คือ การจัดตั้ง ASEAN Regional Filing Systems for Trademarks and Patents ซึ่งเริ่มใช้ ณ วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 2000 โดยประเทศสมาชิกสามารถดำเนินการได้ที่ ASEAN Intellectual Property Office ณ ประเทศตนเอง

7. ความร่วมมือเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (Development of SMEs) ปี ค.ศ. 1996 ยังคงบทบาทและหน้าที่เดิม โดยมีผลการดำเนินงาน คือ การจัดงาน ASEAN Small and Medium Industrial Showcase/ASEAN-East Asian Small and Medium Industries Business Forum ณ กัวลาลัมเปอร์ ในปี ค.ศ. 1997

8. ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม (ASEAN Industrial Cooperation Scheme: AICO) ปี ค.ศ. 1996 มีผลการดำเนินงาน ดังนี้¹⁸

¹⁷ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement, The Thirty-Fourth ASEAN Economic Ministers Meeting, 12 September 2002, Brunei. Available from: <http://www.aseansec.org/12548.htm>; INTERNET

¹⁸ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement, the Meetings of Heads of ASEAN Investment Agencies (various issues). Available from: <http://www.aseansec.org>; INTERNET.

- ปี ค.ศ. 1998 - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 14 โครงการ
- ปี ค.ศ. 1999 - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 36 โครงการ
- เห็นชอบให้ Trading Company เข้าร่วมโครงการได้ แต่ต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ SMEs
- อนุมัติ Temporary Exclusive List (TEL) สำหรับการเปิดเสรีภาคอุตสาหกรรม (เฉพาะสาขา) ณ วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 2003
- เปิดเสรีด้านการลงทุนภาคบริการที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตของ AIA คือ ภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตร ภาคป่าไม้ ภาคประมง และภาคเหมืองแร่
- จัดพิมพ์ ASEAN Investment Report เพื่อเสนอข้อมูลแนวโน้ม FDI ล่าสุดในอาเซียน (จัดทำทุกปี)
- ปี ค.ศ. 2000 - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 61 โครงการ
- อนุมัติการลดหย่อนระดับสัดส่วนของ Local Holding เหลือร้อยละ 30
- ปี ค.ศ. 2001 - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 77 โครงการ
- ปี ค.ศ. 2002 - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 98 โครงการ

9. ความตกลงว่าด้วยศุลกากร (ASEAN Agreement on Customs: AAC) ปี

ค.ศ. 1997 มีผลการดำเนินงาน ดังนี้¹⁹

- ปี ค.ศ. 1995 - จัดทำ ASEAN Customs Code of Conduct
- จัดทำ ASEAN Guidebook on Customs Procedures
- ปี ค.ศ. 1996 - Green Lane Systems for CEPT Products ซึ่งเริ่มใช้แล้ว ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 1996 เป็นต้นมา
- จัดทำ Harmonization of Customs Procedures
- จัดทำ Common Customs Form
- ปี ค.ศ. 1997 - ให้ความช่วยเหลือ Technical Assistance Programme on Customs (TAP on Customs) แก่ประเทศสมาชิกใหม่

¹⁹ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement of the ASEAN Director-General of Customs (various issues). Available from <http://www.aseansec.org>; INTERNET.

- ปี ค.ศ. 1998 - เห็นชอบ ASEAN Harmonized Tariff Nomenclature (AHTN) โดยประเทศสมาชิกเดิมเริ่มใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 ส่วนประเทศสมาชิกใหม่เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 2005
- จัดทำ Harmonization of Customs Valuation Systems
 - ดำเนินการ Joint Effort on Anti-Smuggling and Customs Control
 - จัดทำ Customs Post Clearance Audit (Customs PCA) โดยเริ่มใช้แล้วตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา
- ปี ค.ศ. 1999 - เห็นชอบต่อการกำหนด Green Lane สำหรับสินค้าทุกประเภทของประเทศสมาชิก

10. กรอบความร่วมมือด้านเขตการลงทุนอาเซียน (Framework Agreement on ASEAN Investment Area: AIA) ปี ค.ศ. 1998²⁰ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุนในเขตอาเซียนเพิ่มมากขึ้นทั้งที่เป็นการลงทุนจากประเทศสมาชิกด้วยกันเอง และจากประเทศนอกภูมิภาค โดยการลดและยกเลิกอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการลงทุน การกำหนดแนวปฏิบัติเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในด้านกฎระเบียบและการอำนวยความสะดวกด้านการลงทุน เพื่อก่อให้เกิดแรงจูงใจต่อการลงทุน ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของอาเซียน และเกิดการจ้างงาน และมีการไหลเวียนของเงินทุนมากขึ้น โดยอาเซียนจัดตั้ง AIA Council ในปี ค.ศ. 1998 เพื่อทำหน้าที่พิจารณาโครงการที่จะรับสิทธิพิเศษภายใต้โครงการฯ และในปี ค.ศ. 2000 อาเซียนขยายขอบเขตของโครงการที่จะเสนอขอรับสิทธิพิเศษโดยให้ครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจ

11. กรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit) ปี ค.ศ. 1998²¹ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนเพื่อช่วยให้การค้าผ่านแดนระหว่างประเทศสมาชิกมีความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้นซึ่งจะช่วยลดต้นทุนและเวลาในการขนส่งสินค้า โดยมีหลักการสำคัญ คือ การให้สิทธิแก่ประเทศภาคีสัญญาในการขนส่งสินค้าผ่านแดนไปยังประเทศที่สาม โดยประเทศภาคีสัญญาที่เป็นประเทศที่ถูกลูกผ่านแดนจะต้องอำนวยความสะดวก

²⁰ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1998-1999, pp.226-238.

²¹ *Ibid.*, pp.333-344.

ความสะดวกให้กับประเทศอื่นโดยไม่มีการเปิดตรวจสินค้าโดยไม่จำเป็น ไม่มีการจัดเก็บภาษีสินค้านำเข้าจากสินค้าผ่านแดน รวมทั้งไม่ต้องเปลี่ยนพาหนะในการขนส่งสินค้าในระหว่างการผ่านแดน ตามลำดับ

นอกจากนี้ อาเซียนยังจัดทำพิธีสารแนบท้ายจำนวน 9 ฉบับเพื่อรองรับการดำเนินการดังกล่าว คือ 1) การกำหนดเส้นทางการขนส่งผ่านแดนและจุดอำนวยความสะดวก 2) การกำหนดด่านพรมแดนสำหรับเข้า-ออก 3) ประเภทและปริมาณของรถ 4) ข้อกำหนดทางเทคนิคของรถ 5) แผนแห่งกลุ่มประเทศอาเซียนว่าด้วยการประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ 6) จุดผ่านแดนสำหรับรถไฟและสถานีชุมทาง 7) ระบบศุลกากรในการผ่านแดน 8) มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และ 9) สินค้าอันตราย ตามลำดับ โดยประเทศสมาชิกลงนามในพิธีสารแนบท้ายแล้วจำนวน 6 ฉบับ คือ ฉบับที่ 2, 3, 4, 5, 7 และฉบับที่ 8 ส่วนพิธีสารที่เหลือขณะนี้ยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ

12. กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการยอมรับร่วมในผลการตรวจสอบและการรับรองของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Mutual Recognition Agreement: MRA) ปี ค.ศ. 1998²² ซึ่งมีเป้าหมายที่จะอำนวยความสะดวกและจัดมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีในการค้าระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งรวมถึงการขจัดมาตรการกีดกันทางการค้าด้านเทคนิคด้วย โดยปี ค.ศ. 1999 อาเซียนจัดทำ MRA สำหรับสินค้าในกลุ่มเครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์ยา และอุปกรณ์โทรคมนาคม²³ ต่อมาปี ค.ศ. 2002 AEM ลงนามในความตกลง MRA สำหรับสินค้าทั้งสามกลุ่ม และมีแผนจะขยายกรอบความร่วมมือไปยังกลุ่มสินค้าอื่น ๆ ต่อไป

13. ASEAN Surveillance Process (ASP) ปี ค.ศ. 1998²⁴ เพื่อเป็นเวทีสำหรับการปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการเงินและเศรษฐกิจ การเตือนภัยล่วงหน้า Peer Review Process ระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งการติดตามและประเมินสถานการณ์การเงินการลงทุน ในระดับระหว่างประเทศเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายทั้งระดับประเทศและระดับภูมิภาคต่อไป

²² Ibid., pp.297-309.

²³ Ibid., pp.125-132.

²⁴ Ibid., pp.205-208.

14. การประชุม ASEAN Plus 3 ปี ค.ศ. 1999 มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนและประเทศภูมิภาคเอเชียตะวันออก คือ จีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี²⁵ การประชุมจะมีขึ้นเป็นประจำทุกปีทั้งในระดับหัวหน้ารัฐบาล รัฐมนตรี และระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส ตามลำดับ พร้อมกันนี้ อาเซียนจัดตั้ง ASEAN Plus 3 Secretariat ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ มาเลเซีย เพื่อเป็นกลไกในการประสานงานและดำเนินกิจกรรมภายใต้กรอบความร่วมมือดังกล่าว²⁶ โดยมีผลการดำเนินการ ดังนี้

อาเซียน-จีน

- การลงนามร่วมกันใน Framework Agreement on ASEAN-China Comprehensive Economic Cooperation เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China FTA) ซึ่งกำหนดให้แล้วเสร็จในปี ค.ศ. 2010 สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม และปี ค.ศ. 2015 สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่²⁷

อาเซียน-ญี่ปุ่น

- การจัดตั้ง ASEAN Information and Human Network for Infectious Diseases Control

- ความร่วมมือ Initiative for Development in East Asia (IDEA) เพื่อกระชับความร่วมมือระหว่างรัฐต่อรัฐ การลงทุนทางตรง และการอำนวยความสะดวกทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา

- การลงนามร่วมกันใน Joint Declaration of the Leaders of ASEAN and Japan on the Comprehensive Economic Partnership เพื่อเป็นกรอบความร่วมมือในลักษณะหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจรอบด้าน

²⁵ Ibid., pp.33-35.

²⁶ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 2002 Supplementary Edition (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2002), pp.20-26.

²⁷ Framework Agreement on ASEAN-China Comprehensive Economic Cooperation (2002). Available from: <http://www.aseansec.org/print.asp?file/asean+3/china.htm>; INTERNET.

อาเซียน-เกาหลีใต้ - ศึกษาแนวทางการร่วมมือในลักษณะหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลีและการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออก (The East Asia Free Trade: EAFT) ซึ่งเป็นแนวคิดของประธานาธิบดีคิม แด จุงแห่งเกาหลีใต้ ที่พัฒนามาจากแนวคิด East Asia Economic Caucus (EAEC) ของ Dato' Seri Dr. Mahathir Mohamed นายกรัฐมนตรีมาเลเซียที่เสนอไว้ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 4 ปี ค.ศ. 1992 ณ สิงคโปร์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิกและประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก

15. กรอบความตกลงการค้าเงินงาน e-ASEAN (e-ASEAN Framework Agreement) ปี ค.ศ. 2000²⁸ ซึ่งสาระสำคัญของกรอบความตกลงจะครอบคลุมมาตรการอำนวยความสะดวกพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในอาเซียน การจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลข่าวสารของอาเซียน การเปิดเสรีการค้าภาคบริการ และการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology: ICT) และการจัดตั้งรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น โดยการดำเนินงานยังอยู่ในระยะแรกเริ่ม คือ การจัดวางโครงสร้างพื้นฐานและระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อรองรับการค้าเงินงานในอนาคต ได้แก่

- ปี ค.ศ. 2000 - จัดตั้งเขตการค้าเสรีสำหรับสินค้า บริการ และการลงทุนสำหรับ Info-computer Industry
- ปี ค.ศ. 2001 - จัดตั้ง ASEAN Regional Internet Exchange (ARIX) เพื่อเอื้ออำนวยให้ระบบ Internet Traffic Flow มีประสิทธิภาพและเข้าถึงได้ง่ายขึ้น
- จัดตั้ง ASEAN Internet Service Providers Association (ARISPA) เพื่อสนับสนุนการทำงานของ ARIX

²⁸ Association of Southeast Asian Nations, e-ASEAN Framework Agreement. Available from: <http://www.aseansec.org/6267.htm>; INTERNET.

- จัดตั้ง A Common Reference Framework สำหรับ e-Commerce Legal Infrastructure เพื่อเป็นแนวทาง สำหรับประเทศสมาชิกที่ยังไม่มีกฎหมายในลักษณะ ดังกล่าว และสำหรับประเทศสมาชิกที่มีกฎหมายใน ลักษณะเดียวกัน ใช้เป็นแนวในการปรับปรุงกฎหมาย ของตนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- จัดทำ Cross-Border e-Commerce, Cross-Recognition/Cross Certification of Digital Signature
- จัดทำแนวทางการดำเนินการเปิดเสรีทางภาษีศุลกากร และการปรับระยะเวลาสำหรับการลดภาษีดังกล่าว สำหรับ ICT Products, Services and Investment
- ดำเนินการจัดทำ ASEAN e-Readiness Assessment Matrix เพื่อเป็นกรอบดำเนินงาน Capability Building and e-society
- ดำเนินการจัดทำ e-Government

16. การประชุม ASEAN Plus 1 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนมีบทบาทมากขึ้นในประชาคมระหว่างประเทศ²⁹ โดยประเทศแรกที่อาเซียนดำเนินบทบาทผ่านกลไกนี้ คือ อินเดีย ซึ่งมีการประชุมร่วมกันครั้งแรกในปี ค.ศ. 2002 ณ กัมพูชา โดยมีขอบเขตความร่วมมือ ระหว่างกันในการค้า การลงทุน และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทั้งนี้ อาเซียนและอินเดีย ต่างคาดหวังที่จะเชื่อมโยงเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างกันต่อไปโดยผ่านเขตการค้าอาเซียนและการลงทุนอาเซียน รวมทั้งความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-อินเดียให้แล้วเสร็จ ภายใน 10 ปี³⁰

²⁹ Association of Southeast Asian Nations, Press Statement, The Chairman of the 7th ASEAN Summit and the 5th ASEAN+3 Summit, 5 November 2001, Bandar Seri Begawan Available from: <http://www.aseansec.org/print.asp?file=/summit/summit7.htm>; INTERNET;

³⁰ Association of Southeast Asian Nations, Press Statement by the Chairman of the ASEAN-Japan Summit, The ASEAN-Republic of Korea Summit, the First ASEAN-India Summit and the South African President's Briefing, 5 November 2002, Phnom Penh Available from: <http://www.aseansec.org/13200.htm>; INTERNET.

17. ความตกลงว่าด้วยการท่องเที่ยว (ASEAN Tourism Agreement: ATA) ปี ค.ศ. 2002³¹ โดยมีเป้าหมายเพื่อที่จะเอื้ออำนวยให้เกิดความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิกในการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งทางด้านการตลาดและทรัพยากรมนุษย์ ทั้งนี้ เพื่อให้อาเซียนเป็นจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวจากอาเซียนและจากภูมิภาคอื่น

แม้ว่า ATA จะเป็นกลไกใหม่ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว อาเซียนดำเนินการส่งเสริมความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศสมาชิกมาก่อนแล้ว ดังนี้³²

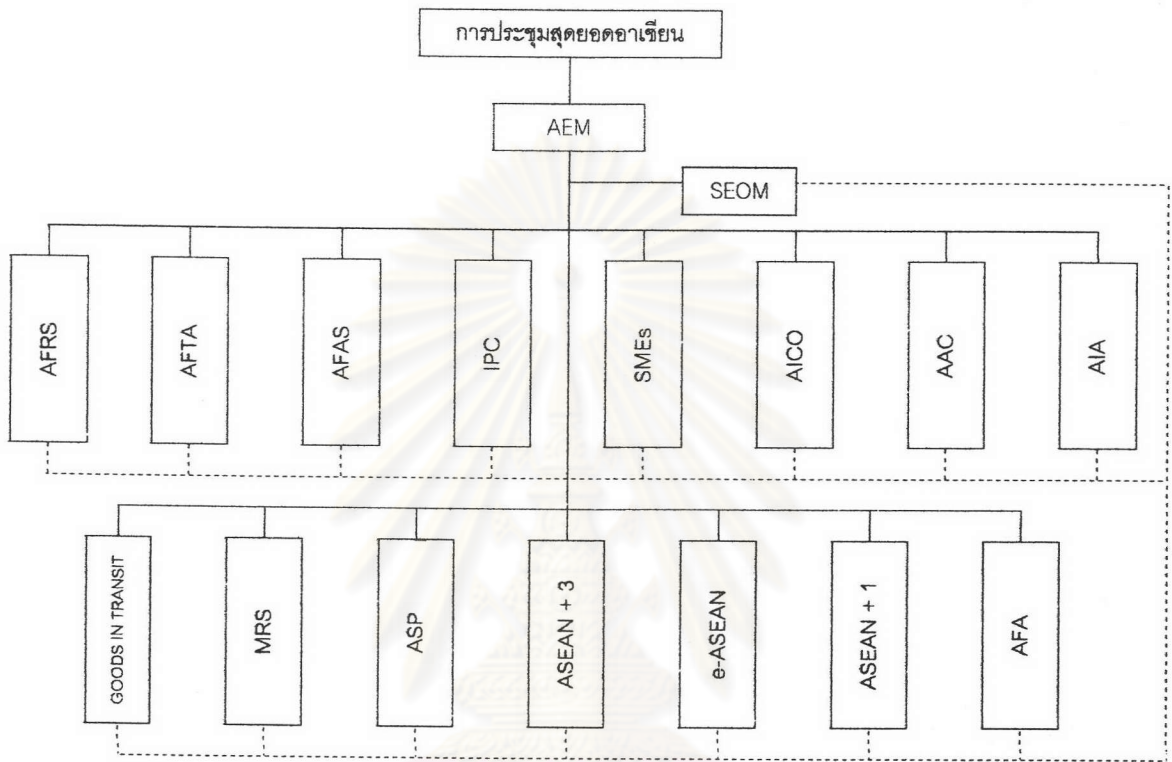
- ปี ค.ศ. 1996
 - จัดทำ Yacht and Leisure Boat Tourism System
 - เพิ่มการเดินทางระหว่างเมืองอันดับสองของอาเซียน
 - กำหนดการประชุมประจำปี ASEAN National Tourism Organization (ASEAN NTOs)
- ปี ค.ศ. 1997
 - จัดตั้ง ASEAN Line สำหรับผู้เดินทางที่ถือหนังสือเดินทางของประเทศสมาชิก ณ ท่าอากาศยานกรุงเทพฯ และกัวลาลัมเปอร์ ส่วนประเทศอื่นยังอยู่ในระหว่างดำเนินการ
 - เพิ่มการเดินทางทางอากาศ (เที่ยวบินตรง) ระหว่างแหล่งท่องเที่ยวภายในภูมิภาค
 - ผนวกรวมให้อาเซียนเป็นสถานที่จัดการประชุมนานาชาติ และกิจกรรมด้านกีฬา
 - ส่งเสริมการท่องเที่ยวบริเวณลุ่มน้ำโขง
 - อบรมทักษะด้านการท่องเที่ยวและการอนุรักษ์แก่บุคลากรที่ทำงานด้านการฝึกอบรม
 - ขยายความร่วมมือภายใต้อนุภูมิภาค เช่น IMT-GT, BIMP_EAGA, IMS-GT

³¹ Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN Documents Series 2002 Supplementary Edition* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2002), pp.179-183.

³² Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN Documents Series 1996-1997*, pp.225-228.

- แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นระหว่าง
ประเทศที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว

แผนภาพที่ 5-2 กลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ (ปี ค.ศ. 1997-2002)



————— แสดงสายการบังคับบัญชาโดยตรง

----- แสดงการประสานงาน

การปรับกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างรัฐในรูปแบบ "สถาบัน (Regime)" ในแง่ที่ว่า ในการทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการอำนวยความสะดวกเพื่อให้ความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกเกิดขึ้น และการสร้างบรรทัดฐานหรือกรอบในการดำเนินนโยบายของประเทศสมาชิกรวมกัน "สถาบัน (Regime)" จะต้องมีกรอบปรับตัวอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้สามารถรองรับภารกิจใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ภายหลังจากการจัดตั้งแล้ว ในกรณีอาเซียนจะเห็นได้ว่า การปรับกลไกข้างต้นทำให้อาเซียนสามารถปรับบทบาทของตนให้ตอบสนองความต้องการร่วมของประเทศสมาชิกได้ คือ การเร่งรัดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ปี ค.ศ. 1997 ดังจะเห็นได้จากกลไกใหม่ เช่น e-ASEAN ที่สนับสนุนต่อสภาพการเป็นสังคมเปิดของอาเซียนในยุคเทคโนโลยี

ประชาชนในภูมิภาค ซึ่งจะก่อให้เกิดเสถียรภาพและสันติภาพทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค

สำหรับขอบเขตของบทบาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียน คือ การส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจมหภาคและการเงิน และการส่งเสริมการรวมตัวทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันมากขึ้น ซึ่งประเด็นที่จะต้องนำมาพิจารณา คือ อาเซียนสามารถดำเนินบทบาทด้านเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพดังเจตนารมณ์ผ่านกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจที่มีอยู่ได้มากน้อยเพียงใด

หากพิจารณาจากกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของอาเซียนต่อการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นหลังวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ปี ค.ศ. 1997 จะเห็นได้ว่า อาเซียนไม่สามารถใช้กลไกเหล่านี้ในการจัดการปัญหาข้างต้นได้ เนื่องจากกลไกดังกล่าวไม่ได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงินและเศรษฐกิจมหภาค หรือเพื่อสร้างความแข็งแกร่งแก่ระบบการเงินในภูมิภาค ในขณะที่กลไกบางอย่างยังอยู่ในขั้นแรกเริ่ม เช่น ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม (AICO)

นอกจากนี้ อาเซียนยังคงต้องเผชิญกับอุปสรรคสำคัญ นั่นคือ การขาดเจตนารมณ์ที่มุ่งมั่นทางการเมืองของประเทศสมาชิกที่จะกระชับความร่วมมือระดับภูมิภาค ดังจะเห็นได้จากพฤติกรรมของประเทศสมาชิกในช่วงที่ประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ โดยแต่ละประเทศต่างจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามแนวทางของตน โดยเฉพาะการเรียกร้องขอความช่วยเหลือจากภายนอก แทนที่จะเลือกดำเนินการร่วมกันในนามของอาเซียนซึ่งจะทำให้ประเทศสมาชิกมีอำนาจในการต่อรองมากกว่าการดำเนินการแต่โดยลำพัง เช่น ไทยเรียกร้องขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น แต่ไม่ได้รับการสนองตอบเท่าที่ควร รวมไปถึงการขอรับความช่วยเหลือจาก IMF โดยประเทศสมาชิกที่ร้องขอ (อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย) ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของ IMF อย่างเคร่งครัด เช่น การลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ การเพิ่มภาษี การขึ้นอัตราดอกเบี้ย รวมทั้งการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจให้มากขึ้น เป็นต้น *

* โปรดดูรายละเอียด IMF Programmes and Packages ใน International Monetary Fund, *IMF's Response to the Asian Crisis: A Fact Sheet* 17 January 1999. Available from: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/asia.htm>; [2004, February 18]. และ สถาบันนโยบายศึกษา, ร่วมกันให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ-การเมืองไทย (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2543).

ในการปรับกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจช่วงปี ค.ศ. 1997-2002 นั้น จะเห็นได้ว่า อาเซียนยังคงรักษากลไกเดิมบางส่วนไว้ คือ AEM, SEOM, AFTA, IPC, SMEs, AICO และ AAC และปรับกลไกเดิม 2 กลไก คือ AFRS และ AFAS พร้อมทั้งได้สร้างกลไกใหม่ขึ้นมา 5 กลไก โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

1. การประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Ministers Meeting: AEM) ยังคงบทบาทและหน้าที่เดิม
2. การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจ (Senior Economic Officials Meeting: SEOM) ยังคงบทบาทและหน้าที่เดิม
3. โครงการสำรองเพื่อความมั่นคงทางอาหารของอาเซียน (ASEAN Food Security Reserve: AFSR) เนื่องจากอาเซียนได้รับสมาชิกใหม่เพิ่มอีก 3 ประเทศ คือ ลาวและเมียนมาร์ในปี ค.ศ. 1997 และกัมพูชาในปี ค.ศ. 1999 ดังนั้น อาเซียนจึงเพิ่มปริมาณข้าวสำรองในยามวิกฤตจากเดิม 67,000 เมตริกตันในปี ค.ศ. 1997 เป็น 87,000 เมตริกตันในปี ค.ศ. 1999
4. เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ปี ค.ศ. 1992 อาเซียนได้ปรับกลไกบางส่วน (โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อถัดไป)
5. การขยายกรอบความร่วมมือด้านการค้าภาคบริการ (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) โดยให้ทุกประเทศสมาชิกทยอยเปิดเสรีธุรกิจภาคบริการที่จะได้รับสิทธิดังกล่าวเป็นอันดับแรกจำนวน 7 สาขา คือ การขนส่งทางอากาศ การขนส่งทางทะเล โทรคมนาคม การก่อสร้าง การเงิน การท่องเที่ยว การธุรกิจวิชาชีพ ตามลำดับ โดย AFAS ได้กำหนดให้มีการเจรจาอบที่สอง (The Protocol to Implement the Second Package of Commitments under the ASEAN Framework Agreement on Services) ปี ค.ศ. 1998¹⁴ ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1999-2001 ปรากฏว่า ประเทศสมาชิกตกลงร่วมกันในการเปิดเสรีใน 4 สาขา คือ โทรคมนาคม การก่อสร้าง การท่องเที่ยว และการธุรกิจวิชาชีพ ซึ่งที่ประชุม

¹⁴ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1998-1999 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2000), pp.294-298.

AEM เสนอให้ประเทศสมาชิกพิจารณาการเปิดเสรีดังกล่าวในทุกสาขาและในทุกรูปแบบการบริการ¹⁵

ปัจจุบัน AFAS อยู่ในระหว่างการเจรจาฉบับที่สาม (The Protocol to Implement the Second Package of Commitments under the ASEAN Framework Agreement on Services, 2001) ซึ่งมีรอบการเจรจาระหว่างปี ค.ศ. 2002-2004 สำหรับ 8 สาขาที่เหลือ¹⁶ ประกอบกับเนื่องจากการเปิดเสรีการค้าภาคบริการที่ผ่านมานั้นจะกระทำพร้อมกันทั้ง 10 ประเทศ ดังนั้น เพื่อเร่งรัดให้มีการเปิดเสรีระหว่างกันให้เร็วขึ้น AEM เห็นชอบต่อหลักเกณฑ์ "10-x" ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกที่มีความพร้อมตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปทำความตกลงระหว่างกันได้ทันที ในขณะที่ประเทศสมาชิกที่เหลือสามารถเข้าร่วมการเปิดเสรีดังกล่าวได้เมื่อมีความพร้อมแล้ว ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกที่ทำความตกลงระหว่างกันอาจจะพิจารณาให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศสมาชิกที่เหลือได้ตามความสมัครใจของตนเอง นั่นคือ การเปิดเสรีการค้าภาคบริการระหว่างประเทศสมาชิกไม่จำเป็นต้องกระทำพร้อมกันทั้งทุกประเทศเหมือนที่ผ่านมา

6. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพย์สินทางปัญญา (ASEAN Framework Agreement on Intellectual Property Cooperation: IPC) ปี ค.ศ. 1995 ยังคงบทบาทและหน้าที่เดิม โดยมีผลการดำเนินงาน คือ การจัดตั้ง ASEAN Regional Filing Systems for Trademarks and Patents ซึ่งเริ่มใช้ ณ วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 2000 โดยประเทศสมาชิกสามารถดำเนินการได้ที่ ASEAN Intellectual Property Office ณ ประเทศตนเอง

7. ความร่วมมือเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (Development of SMEs) ปี ค.ศ. 1996 ยังคงบทบาทและหน้าที่เดิม โดยมีผลการดำเนินงาน คือ การจัดงาน ASEAN Small and Medium Industrial Showcase/ASEAN-East Asian Small and Medium Industries Business Forum ณ กัวลาลัมเปอร์ ในปี ค.ศ. 1997

¹⁵ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement, The Thirty-Second ASEAN Economic Ministers Meeting, 5 October 2000, Chiang Mai, Thailand. Available from: <http://www.aseansec.org/6135.htm>; INTERNET.

¹⁶ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement, The Thirty-Fourth ASEAN Economic Ministers Meeting, 12 September 2002, Brunei. Available from: <http://www.aseansec.org/12548.htm>; INTERNET

8. ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม (ASEAN Industrial Cooperation Scheme: AICO) ปี ค.ศ. 1996 มีผลการดำเนินงาน ดังนี้¹⁷

- ปี ค.ศ. 1998 - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 14 โครงการ
- ปี ค.ศ. 1999 - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 36 โครงการ
 - เห็นชอบให้ Trading Company เข้าร่วมโครงการได้ แต่ต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับ SMEs
 - อนุมัติ Temporary Exclusive List (TEL) สำหรับการเปิดเสรีภาคอุตสาหกรรม (เฉพาะสาขา) ณ วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 2003
 - เปิดเสรีด้านการลงทุนภาคบริการที่เกี่ยวกับขอบเขตของ AIA คือ ภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตร ภาคป่าไม้ ภาคประมง และภาคเหมืองแร่
 - จัดพิมพ์ ASEAN Investment Report เพื่อเสนอข้อมูลแนวโน้ม FDI ล่าสุดในอาเซียน (จัดทำทุกปี)
- ปี ค.ศ. 2000 - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 61 โครงการ
 - อนุมัติการลดหย่อนระดับสัดส่วนของ Local Holding เหลือร้อยละ 30
- ปี ค.ศ. 2001 - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 77 โครงการ
- ปี ค.ศ. 2002 - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 98 โครงการ

9. ความตกลงว่าด้วยศุลกากร (ASEAN Agreement on Customs: AAC) ปี ค.ศ. 1997 มีผลการดำเนินงาน ดังนี้¹⁸

- ปี ค.ศ. 1995 - จัดทำ ASEAN Customs Code of Conduct
 - จัดทำ ASEAN Guidebook on Customs Procedures
- ปี ค.ศ. 1996 - Green Lane Systems for CEPT Products ซึ่งเริ่มใช้แล้ว

¹⁷ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement, the Meetings of Heads of ASEAN Investment Agencies (various issues). Available from: <http://www.aseansec.org>; INTERNET.

¹⁸ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement of the ASEAN Director-General of Customs (various issues). Available from <http://www.aseansec.org>; INTERNET.

- ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 1996 เป็นต้นมา
- จัดทำ Harmonization of Customs Procedures
 - จัดทำ Common Customs Form
- ปี ค.ศ. 1997 - ให้ความช่วยเหลือ Technical Assistance Programme on Customs (TAP on Customs) แก่ประเทศสมาชิกใหม่
- ปี ค.ศ. 1998 - เห็นชอบ ASEAN Harmonized Tariff Nomenclature (AHTN) โดยประเทศสมาชิกเดิมเริ่มใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 ส่วนประเทศสมาชิกใหม่เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 2005
- จัดทำ Harmonization of Customs Valuation Systems
 - ดำเนินการ Joint Effort on Anti-Smuggling and Customs Control
 - จัดทำ Customs Post Clearance Audit (Customs PCA) โดยเริ่มใช้แล้วตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา
- ปี ค.ศ. 1999 - เห็นชอบต่อการกำหนด Green Lane สำหรับสินค้าทุกประเภทของประเทศสมาชิก

10. กรอบความร่วมมือด้านเขตการลงทุนอาเซียน (Framework Agreement on ASEAN Investment Area: AIA) ปี ค.ศ. 1998¹⁹ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุนในเขตอาเซียนเพิ่มมากขึ้นทั้งที่เป็นการลงทุนจากประเทศสมาชิกด้วยตนเอง และจากประเทศนอกภูมิภาค โดยการลดและยกเลิกอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการลงทุน การกำหนดแนวปฏิบัติเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในด้านกฎระเบียบและการอำนวยความสะดวกด้านการลงทุน เพื่อก่อให้เกิดแรงจูงใจต่อการลงทุน ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของอาเซียน และเกิดการจ้างงาน และมีการไหลเวียนของเงินทุนมากขึ้น โดยอาเซียนจัดตั้ง AIA Council ในปี ค.ศ. 1998 เพื่อทำหน้าที่พิจารณาโครงการที่จะรับสิทธิพิเศษภายใต้โครงการฯ และในปี ค.ศ. 2000 อาเซียนขยายขอบเขตของโครงการที่จะเสนอขอรับสิทธิพิเศษโดยให้ครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจ

11. กรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit) ปี ค.ศ.

¹⁹ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1998-1999, pp.226-

1998²⁰ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนเพื่อช่วยให้การค้าผ่านแดนระหว่างประเทศสมาชิกมีความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้นซึ่งจะช่วยลดต้นทุนและเวลาในการขนส่งสินค้า โดยมีหลักการสำคัญ คือ การให้สิทธิแก่ประเทศภาคีสัญญาในการขนส่งสินค้าผ่านแดนไปยังประเทศที่สาม โดยประเทศภาคีสัญญาที่เป็นประเทศที่ถูกผ่านแดนจะต้องอำนวยความสะดวกให้กับประเทศอื่นโดยไม่มีการเปิดตรวจสินค้าโดยไม่จำเป็น ไม่มีการจัดเก็บภาษีสินค้านำเข้าจากสินค้าผ่านแดน รวมทั้งไม่ต้องเปลี่ยนพาหนะในการขนส่งสินค้าในระหว่างการผ่านแดน ตามลำดับ

นอกจากนี้ อาเซียนยังจัดทำพิธีสารแนบท้ายจำนวน 9 ฉบับเพื่อรองรับการดำเนินการดังกล่าว คือ 1) การกำหนดเส้นทางการขนส่งผ่านแดนและจุดอำนวยความสะดวก 2) การกำหนดด่านพรมแดนสำหรับเข้า-ออก 3) ประเภทและปริมาณของรถ 4) ข้อกำหนดทางเทคนิคของรถ 5) แผนแห่งกลุ่มประเทศอาเซียนว่าด้วยการประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ 6) จุดผ่านแดนสำหรับรถไฟและสถานีชุมทาง 7) ระบบศุลกากรในการผ่านแดน 8) มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และ 9) สินค้าอันตราย ตามลำดับ โดยประเทศสมาชิกลงนามในพิธีสารแนบท้ายแล้วจำนวน 6 ฉบับ คือ ฉบับที่ 2, 3, 4, 5, 7 และฉบับที่ 8 ส่วนพิธีสารที่เหลือขณะนี้ยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ

12. กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการยอมรับร่วมในผลการตรวจสอบและการรับรองของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Mutual Recognition Agreement: MRA) ปี ค.ศ. 1998²¹ ซึ่งมีเป้าหมายที่จะอำนวยความสะดวกและขจัดมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีในการค้าระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งรวมถึงการขจัดมาตรการกีดกันทางการค้าด้านเทคนิคด้วย โดยปี ค.ศ. 1999 อาเซียนจัดทำ MRA สำหรับสินค้าในกลุ่มเครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์ยา และอุปกรณ์โทรคมนาคม²² ต่อมาปี ค.ศ. 2002 AEM ลงนามในความตกลง MRA สำหรับสินค้าทั้งสามกลุ่ม และมีแผนจะขยายกรอบความร่วมมือไปยังกลุ่มสินค้าอื่น ๆ ต่อไป

²⁰ Ibid., pp.333-344.

²¹ Ibid., pp.297-309.

²² Ibid., pp.125-132.

13. ASEAN Surveillance Process (ASP) ปี ค.ศ. 1998²³ เพื่อเป็นเวทีสำหรับการปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการเงินและเศรษฐกิจ การเตือนภัยล่วงหน้า Peer Review Process ระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งการติดตามและประเมินสถานการณ์การเงินการลงทุน ในระดับระหว่างประเทศเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายทั้งระดับประเทศ และระดับภูมิภาคต่อไป

14. การประชุม ASEAN Plus 3 ปี ค.ศ. 1999 มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนและประเทศภูมิภาคเอเชียตะวันออก คือ จีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี²⁴ การประชุมจะมีขึ้นเป็นประจำทุกปีทั้งในระดับหัวหน้ารัฐบาล รัฐมนตรี และระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส ตามลำดับ พร้อมกันนี้ อาเซียนจัดตั้ง ASEAN Plus 3 Secretariat ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ มาเลเซีย เพื่อเป็นกลไกในการประสานงานและดำเนินกิจกรรมภายใต้กรอบความร่วมมือดังกล่าว²⁵ โดยมีผลการดำเนินการ ดังนี้

อาเซียน-จีน - การลงนามร่วมกันใน Framework Agreement on ASEAN-China Comprehensive Economic Cooperation เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China FTA) ซึ่งกำหนดให้แล้วเสร็จในปี ค.ศ. 2010 สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม และปี ค.ศ. 2015 สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่²⁶

อาเซียน-ญี่ปุ่น - การจัดตั้ง ASEAN Information and Human Network for Infectious Diseases Control
- ความร่วมมือ Initiative for Development in East Asia (IDEA) เพื่อกระชับความร่วมมือระหว่างรัฐต่อรัฐ การลงทุนทางตรง และการอำนวยความสะดวกทาง

²³ Ibid., pp.205-208.

²⁴ Ibid., pp.33-35.

²⁵ Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN Documents Series 2002 Supplementary Edition* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2002), pp.20-26.

²⁶ Framework Agreement on ASEAN-China Comprehensive Economic Cooperation (2002). Available from: <http://www.aseansec.org/print.asp?file/asean+3/china.htm>; INTERNET.

การค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา

- การลงนามร่วมกันใน Joint Declaration of the Leaders of ASEAN and Japan on the Comprehensive Economic Partnership เพื่อเป็นกรอบความร่วมมือในลักษณะหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจรอบด้าน

อาเซียน-เกาหลีใต้ - ศึกษาแนวทางความร่วมมือในลักษณะหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลี และการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออก (The East Asia Free Trade: EAFT) ซึ่งเป็นแนวคิดของประธานาธิบดีคิม แด จุงแห่งเกาหลีใต้ ที่พัฒนามาจากแนวคิด East Asia Economic Caucus (EAEC) ของ Dato' Seri Dr. Mahathir Mohamed นายกรัฐมนตรีมาเลเซียที่เสนอไว้ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 4 ปี ค.ศ. 1992 ณ สิงคโปร์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิกและประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก

15. กรอบความตกลงการค้าเงินงาน e-ASEAN (e-ASEAN Framework Agreement) ปี ค.ศ. 2000²⁷ ซึ่งสาระสำคัญของกรอบความตกลงจะครอบคลุมมาตรการอำนวยความสะดวกพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในอาเซียน การจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลข่าวสารของอาเซียน การเปิดเสรีการค้าภาคบริการ และการลงทุนที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology: ICT) และการจัดตั้งรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น โดยการดำเนินงานยังอยู่ในระยะแรกเริ่ม คือ การจัดวางโครงสร้างพื้นฐานและระบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อรองรับการค้าเงินงานในอนาคต ได้แก่

ปี ค.ศ. 2000 - จัดตั้งเขตการค้าเสรีสำหรับสินค้า บริการ และการลงทุนสำหรับ Info-computer Industry

²⁷ Association of Southeast Asian Nations, e-ASEAN Framework Agreement. Available from: <http://www.aseansec.org/6267.htm>; INTERNET.

ปี ค.ศ. 2001

- จัดตั้ง ASEAN Regional Internet Exchange (ARIX) เพื่อเอื้ออำนวยให้ระบบ Internet Traffic Flow มีประสิทธิภาพและเข้าถึงได้ง่ายขึ้น
- จัดตั้ง ASEAN Internet Service Providers Association (ARISPA) เพื่อสนับสนุนการทำงานของ ARIX
- จัดตั้ง A Common Reference Framework สำหรับ e-Commerce Legal Infrastructure เพื่อเป็นแนวทางสำหรับประเทศสมาชิกที่ยังไม่มีกฎหมายในลักษณะดังกล่าว และสำหรับประเทศสมาชิกที่มีกฎหมายในลักษณะเดียวกัน ใช้เป็นแนวในการปรับปรุงกฎหมายของตนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- จัดทำ Cross-Border e-Commerce, Cross-Recognition/Cross Certification of Digital Signature
- จัดทำแนวทางการดำเนินการเปิดเสรีทางภาษีศุลกากร และการปรับระยะเวลาสำหรับการลดภาษีดังกล่าว สำหรับ ICT Products, Services and Investment
- ดำเนินการจัดทำ ASEAN e-Readiness Assessment Matrix เพื่อเป็นกรอบดำเนินงาน Capability Building and e-society
- ดำเนินการจัดทำ e-Government

16. การประชุม ASEAN Plus 1 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนมีบทบาทมากขึ้นในประชาคมระหว่างประเทศ²⁸ โดยประเทศแรกที่อาเซียนดำเนินบทบาทผ่านกลไกนี้คือ อินเดีย ซึ่งมีการประชุมร่วมกันครั้งแรกในปี ค.ศ. 2002 ณ กัมพูชา โดยมีขอบเขตความร่วมมือระหว่างกันในด้านการค้า การลงทุน และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทั้งนี้ อาเซียนและอินเดียต่างคาดหวังที่จะเชื่อมโยงเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างกันต่อไปโดยผ่านเขตการค้าอาเซียนและ

²⁸ Association of Southeast Asian Nations, Press Statement, The Chairman of the 7th ASEAN Summit and the 5th ASEAN+3 Summit, 5 November 2001, Bandar Seri Begawan Available from: <http://www.aseansec.org/print.asp?file=/summit/summit7.htm>; INTERNET;

การลงทุนอาเซียน รวมทั้งความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-อินเดียให้แล้วเสร็จภายใน 10 ปี²⁹

17. ความตกลงว่าด้วยการท่องเที่ยว (ASEAN Tourism Agreement: ATA) ปี ค.ศ. 2002³⁰ โดยมีเป้าหมายเพื่อที่จะเอื้ออำนวยให้เกิดความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิกในการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งทางด้านการตลาดและทรัพยากรมนุษย์ ทั้งนี้ เพื่อให้อาเซียนเป็นจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวจากอาเซียนและจากภูมิภาคอื่น

แม้ว่า ATA จะเป็นกลไกใหม่ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว อาเซียนดำเนินการส่งเสริมความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศสมาชิกมาก่อนแล้ว ดังนี้³¹

- | | |
|--------------|---|
| ปี ค.ศ. 1996 | <ul style="list-style-type: none"> - จัดทำ Yacht and Leisure Boat Tourism System - เพิ่มการเดินทางระหว่างเมืองอันดับสองของอาเซียน - กำหนดการประชุมประจำปี ASEAN National Tourism Organization (ASEAN NTOs) |
| ปี ค.ศ. 1997 | <ul style="list-style-type: none"> - จัดตั้ง ASEAN Line สำหรับผู้เดินทางที่ถือหนังสือเดินทางของประเทศสมาชิก ณ ท่าอากาศยานกรุงเทพฯ และกัวลาลัมเปอร์ ส่วนประเทศอื่นยังอยู่ในระหว่างดำเนินการ - เพิ่มการเดินทางทางอากาศ (เที่ยวบินตรง) ระหว่างแหล่งท่องเที่ยวภายในภูมิภาค - รมรณรงค์ให้อาเซียนเป็นสถานที่จัดการประชุมนานาชาติ |

²⁹ Association of Southeast Asian Nations, Press Statement by the Chairman of the ASEAN-Japan Summit, The ASEAN-Republic of Korea Summit, the First ASEAN-India Summit and the South African President's Briefing, 5 November 2002, Phnom Penh Available from: <http://www.aseansec.org/13200.htm>; INTERNET.

³⁰ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 2002 Supplementary Edition (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2002), pp.179-183.

³¹ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1996-1997, pp.225-228.

ดำเนินนโยบายของประเทศสมาชิกนั้น “สถาบัน (Regime)” จะต้องมีการปรับตัวอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้สามารถรองรับภารกิจใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ภายหลังจากการจัดตั้งแล้ว ในกรณีอาเซียนจะเห็นได้ว่า การปรับกลไกข้างต้นทำให้อาเซียนสามารถปรับบทบาทของตนให้ตอบสนองของความต้องการร่วมของประเทศสมาชิกได้ คือ การเร่งรัดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ปี ค.ศ. 1997 ดังจะเห็นได้จากกลไกใหม่ เช่น e-ASEAN ที่สนับสนุนต่อสภาพการเป็นสังคมเปิดของอาเซียนในยุคเทคโนโลยีแบบไร้สาย Goods in Transit ที่มุ่งรองรับการขยายตัวของการค้าภายในภูมิภาค ASEAN Plus 3 และ ASEAN Plus 1 เพื่อรองรับการขยายความร่วมมือไปยังประเทศภายนอกภูมิภาค เป็นต้น

ทั้งนี้ ผลประโยชน์สำคัญที่ประเทศสมาชิกได้รับจากการทำหน้าที่ของอาเซียนในฐานะองค์กรความร่วมมือส่วนภูมิภาค คือ ความคุ้นเคยและไว้วางใจต่อกันซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยขั้นต้นของการร่วมมือระหว่างรัฐภายใต้ระบบระหว่างประเทศแบบอนาธิปไตย โดยประเทศสมาชิกสามารถใช้ความคุ้นเคยดังกล่าวในการขยายและเชื่อมโยงประเด็นต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกันในท้ายที่สุด ดังจะเห็นได้จากความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกที่เกิดขึ้นและขยายตัวอย่างต่อเนื่องตามตารางที่ 5-1

ตารางที่ 5-1 สรุปผลการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจของอาเซียน

กลไก	เป้าหมาย	ผลการดำเนินการ ณ ปี ค.ศ. 2002
AFRS	สร้างความมั่นคงทางอาหาร	- ปริมาณข้าวสำรองยามวิกฤต 87,000 เมตริกตัน
AFTA	โปรดศุรายละเอียดในหัวข้อถัดไป	
AFAS	ส่งเสริมการเปิดเสรีการค้าภาคบริการภายใต้ข้อผูกพันในด้านการเปิดตลาด (Market Access) การให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) และด้านอื่น ๆ (Additional Commitments)	- The Initial Package of Commitments under AFAS (1995) ซึ่งครอบคลุมการบริการ 5 สาขา คือ การขนส่งทางอากาศ (3 ประเทศ) บริการธุรกิจ (1 ประเทศ) การขนส่งทางทะเล (4 ประเทศ) โทรคมนาคม (1 ประเทศ) และการท่องเที่ยว (7 ประเทศ) โดยมีรอบการเจรจา ระหว่างปี ค.ศ. 1996-1998

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

กลไก	เป้าหมาย	ผลการดำเนินการ ณ ปี ค.ศ. 2002
AFAS (ต่อ)		<p>- Protocol to Implement the Second Package of Commitments under AFAS (1998) ซึ่งครอบคลุมการบริการ 7 สาขา คือ การขนส่งทางอากาศ บริการธุรกิจ การก่อสร้าง บริการการเงิน การขนส่งทางทะเล โทรคมนาคม การท่องเที่ยว ในทุกภาคและทุกรูปแบบ โดยมีรอบเจรจาระหว่างปี ค.ศ. 1999-2001</p> <p>- Protocol to Implement the Third Package of Commitments under AFAS (2001) ซึ่งมีรอบการเจรจาระหว่างปี ค.ศ. 2002-2004 โดยมีขอบเขตครอบคลุมทุกสาขาและทุกรูปแบบของธุรกิจการบริการ</p>
IPC	<p>เสริมสร้างความร่วมมือด้านทรัพย์สินทางปัญญาระหว่างประเทศสมาชิกในการกำหนด/จัดตั้งระบบสิทธิบัตรอาเซียน (ASEAN Patent System) และระบบเครื่องหมายการค้าอาเซียน (ASEAN Trademark System) การพัฒนาบุคลากร และการสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนต่อการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบความตกลงด้านทรัพย์สินทางปัญญา (Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property: TRIPs) ขององค์การการค้าโลก</p>	<p>- ASEAN Regional Filing Systems for Trademarks and Patents เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา โดยประเทศสมาชิกสามารถดำเนินการได้ที่ ASEAN Intellectual Property Office ณ ประเทศตนเอง</p>
SMEs	<p>เปิดโอกาสให้ SME สามารถเข้าถึงข้อมูลเทคโนโลยี แหล่งทุน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การตลาด และเครือข่ายอุตสาหกรรม</p>	<p>- จัดงาน 1 ครั้ง คือ ASEAN Small and Medium Industrial Showcase/ASEAN-East Asian Small and Medium Industries Business Forum ณ กัวลาลัมเปอร์ ในปี ค.ศ. 1997</p>
AICO	<p>ส่งเสริมการลงทุนจากภายนอกและการพัฒนาอุตสาหกรรมของอาเซียน</p>	<p>ปี ค.ศ. 1998</p> <p>- อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 14 โครงการ</p>

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

กลไก	เป้าหมาย	ผลการดำเนินการ ณ ปี ค.ศ. 2002
AICO (ต่อ)		<p><u>ปี ค.ศ. 1999</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 36 โครงการ - เห็นชอบให้ Trading Company เข้าร่วมโครงการได้ แต่ต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับ SMEs - จัดทำ Temporary Exclusive List (TEL) สำหรับการเปิดเสรีภาคอุตสาหกรรม (เฉพาะสาขา) โดยเริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นไป - เปิดเสรีด้านการลงทุนภาคบริการที่เกี่ยวข้องขอบเขตของ AIA คือ ภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตร ภาคป่าไม้ ภาคประมง และภาคเหมืองแร่ - จัดพิมพ์ ASEAN Investment Report เพื่อเสนอข้อมูลแนวโน้ม FDI ล่าสุดในอาเซียน (จัดทำทุกปี) <p><u>ปี ค.ศ. 2000</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 61 โครงการ - อนุมัติการลดหย่อนระดับสัดส่วนของ Local Holding เหลือร้อยละ 30 <p><u>ปี ค.ศ. 2001</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 77 โครงการ <p><u>ปี ค.ศ. 2002</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - อนุมัติคำขอเข้าร่วม AICO จำนวน 98 โครงการ
AAC		<p><u>ปี ค.ศ. 1997</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ให้ความช่วยเหลือด้าน Technical Assistance Programme on Customs (TAP on Customs) แก่ประเทศสมาชิกใหม่ <p><u>ปี ค.ศ. 1998</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - เห็นชอบต่อ ASEAN Harmonized Tariff Nomenclature (AHTN) โดยประเทศสมาชิกเดิมเริ่มใช้ปี ค.ศ. 2002 ส่วนประเทศสมาชิกใหม่เริ่มใช้ปี ค.ศ. 2005

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

กลไก	เป้าหมาย	ผลการดำเนินการ ณ ปี ค.ศ. 2002
AAC (ต่อ)		<ul style="list-style-type: none"> - Harmonization of Customs Valuation Systems - จัดทำ Joint Effort on Anti-Smuggling and Customs Control - เห็นชอบ Customs Post Clearance Audit (Customs PCA) เริ่มใช้ปี ค.ศ. 2003 <p><u>ปี ค.ศ. 1999</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - เห็นชอบ Green Lane สำหรับสินค้าทุกประเภทของประเทศสมาชิก
AIA	<p>เพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุนในเขตอาเซียนเพิ่มมากขึ้นทั้งที่เป็นการลงทุนจากประเทศสมาชิกด้วยกันเองและจากประเทศนอกภูมิภาค โดยการลดและยกเลิกอุปสรรคที่ส่งผลต่อการลงทุน การกำหนดแนวปฏิบัติเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในด้านกฎระเบียบและการอำนวยความสะดวกด้านการลงทุนเพื่อก่อให้เกิดแรงจูงใจต่อการลงทุน ซึ่งส่งผลต่อการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของอาเซียนและเกิดการจ้างงานและมีการไหลเวียนของเงินทุนมากขึ้น</p>	<p><u>ปี ค.ศ. 1998</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดทำตั้ง AIA Council <p><u>ปี ค.ศ. 2000</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Protocol to Amend the Framework Agreement on the ASEAN Investment Agreement เพื่อขยายขอบเขต AIA ให้ครอบคลุมเศรษฐกิจอื่น <p><u>ปี ค.ศ. 2001</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ปรับลดเวลา TEL จากเดิม ปี ค.ศ. 2010 เป็น 2003 สำหรับประเทศสมาชิกเดิมและเมียนมาร์ และปี ค.ศ. 2010 สำหรับประเทศสมาชิกที่เหลือ
Goods in Transit	<p>อำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนเพื่อช่วยให้การค้าผ่านแดนระหว่างประเทศสมาชิกมีความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้นซึ่งจะช่วยลดต้นทุนและเวลาในการขนส่งสินค้า</p>	<p>จัดทำพิธีสารแนบท้าย จำนวน 9 ฉบับ คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. การกำหนดเส้นทางการขนส่งผ่านแดนและจุดอำนวยความสะดวก 2. การกำหนดด่านพรมแดนสำหรับเข้า-ออก 3. ประเภทและปริมาณของรถ 4. ข้อกำหนดทางเทคนิคของรถ 5. แผนแห่งกลุ่มประเทศอาเซียนว่าด้วยการประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ 6. จุดผ่านแดนสำหรับรถไฟและสถานีชุมทาง 7. ระบบศุลกากรในการผ่านแดน 8. มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช 9. สินค้าอันตราย

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

กลไก	เป้าหมาย	ผลการดำเนินการ ณ ปี ค.ศ. 2002
Goods in Transit (ต่อ)		โดยประเทศสมาชิกได้ลงนามในพิธีสารแนบท้ายแล้วจำนวน 6 ฉบับ คือ ฉบับที่ 2, 3, 4, 5, 7 และฉบับที่ 8 ส่วนพิธีสารที่เหลือนั้นขณะนี้ยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการ
MRA	อำนวยความสะดวกและขจัดมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีในการค้าระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งรวมถึงการขจัดมาตรการกีดกันทางการค้าด้านเทคนิคด้วย	ปี ค.ศ. 1999 - จัดทำ MRA ในสินค้ากลุ่มเครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์ยา และอุปกรณ์โทรคมนาคม ปี ค.ศ. 2000 - ขยายกลุ่มสินค้าภายใต้ MRA ให้ครอบคลุมสินค้าอิเล็กทรอนิกส์และอุปกรณ์ไฟฟ้า
ASP	- ปรีกษาหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการเงินและเศรษฐกิจ - เตือนภัยล่วงหน้า - Peer Review Process ระหว่างประเทศสมาชิก - ติดตามและประเมินสถานการณ์การเงินการลงทุนในระดับระหว่างประเทศเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายทั้งระดับประเทศและระดับภูมิภาคต่อไป	ไม่มีการรายงานผล
ASEAN Plus 3	เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนและประเทศภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ จีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี	อาเซียน-จีน - ลงนามร่วมกันใน Framework Agreement on ASEAN-China Comprehensive Economic Cooperation เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China FTA) ซึ่งกำหนดให้แล้วเสร็จในปี ค.ศ. 2015 อาเซียน-ญี่ปุ่น - การจัดตั้ง ASEAN Information and Human Network for Infectious Diseases Control

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

กลไก	เป้าหมาย	ผลการดำเนินการ ณ ปี ค.ศ. 2002
ASEAN Plus 3 (ต่อ)		<p>- ความร่วมมือ Initiative for Development in East Asia (IDEA) เพื่อกระชับความร่วมมือระหว่างรัฐต่อรัฐ การลงทุนทางตรง และการอำนวยความสะดวกทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนา</p> <p>- การลงนามร่วมกันใน Joint Declaration of the Leaders of ASEAN and Japan on the Comprehensive Economic Partnership <u>อาเซียน-เกาหลีใต้</u></p> <p>- ศึกษาแนวทางความร่วมมือในลักษณะหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่างอาเซียน-เกาหลีใต้ และการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออก (The East Asia Free Trade)</p>
e-ASEAN	<p>อำนวยความสะดวกพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในอาเซียน การจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลข่าวสารของอาเซียน การเปิดเสรีการค้าภาคบริการ และการลงทุนเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology: ICT) และการจัดตั้งรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์</p>	<p><u>ปี ค.ศ. 2000</u></p> <p>- จัดตั้ง FTA สำหรับสินค้า บริการ และการลงทุน สำหรับอุตสาหกรรม Info-com Industry</p> <p><u>ปี ค.ศ. 2001</u></p> <p>- จัดตั้ง ASEAN Regional Internet Exchange (ARIX) เพื่อเชื่อมอำนวยความสะดวกให้ระบบ Internet Traffic Flow มีประสิทธิภาพและเข้าถึงได้ง่ายขึ้น</p> <p>- จัดตั้ง ASEAN Internet Service Providers Association (ARISPA) เพื่อสนับสนุนการทำงานของ ARIX (2001)- จัดตั้ง A Common Reference Framework สำหรับ e-Commerce Legal Infrastructure เพื่อเป็นแนวทางสำหรับประเทศสมาชิกที่ยังไม่มีกฎหมายในลักษณะดังกล่าว และสำหรับประเทศสมาชิกที่มีกฎหมายในลักษณะเดียวกัน ใช้เป็นแนวในการปรับปรุงกฎหมายของตนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน</p>

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

กลไก	เป้าหมาย	ผลการดำเนินการ ณ ปี ค.ศ. 2002
e-ASEAN (ต่อ)		<ul style="list-style-type: none"> - จัดทำ Cross-Border e-Commerce, Cross-Recognition/Cross Certification of Digital Signature - จัดทำแนวทางการดำเนินการเปิดเสรีทางภาษีศุลกากรและการปรับระยะเวลาสำหรับการลดภาษีดังกล่าวสำหรับ ICT Products, Services and Investment - ดำเนินการจัดทำ ASEAN e-Readiness Assessment Matrix เพื่อเป็นกรอบดำเนินงาน Capability Building and e-society - ดำเนินการจัดทำ e-Government
ASEAN Plus 1	การเพิ่มบทบาทของอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศ	<p><u>อาเซียน-อินเดีย</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - เน้นความร่วมมือด้านการค้าเพื่อนำไปสู่การเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดและการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-อินเดียภายใน 10 ปี
ATA	<p>เชื้ออำนาจให้เกิดความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิกในการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งทางด้านการตลาดและทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้อาเซียนเป็นจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวจากอาเซียนและจากภูมิภาคอื่น</p>	<p><u>ปี ค.ศ. 1996</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดทำ Yacht and Leisure Boat Tourism System - เพิ่มการเดินทางระหว่างเมืองอันดับสองของอาเซียน - กำหนดการประชุมประจำปี ASEAN National Tourism Organization (ASEAN NTOs) <p><u>ปี ค.ศ. 1997</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดตั้ง ASEAN Line สำหรับผู้เดินทางที่ถือหนังสือเดินทางของประเทศสมาชิก ณ กรุงเทพฯ และกัวลาลัมเปอร์ ส่วนประเทศอื่นยังอยู่ในระหว่างดำเนินการ - เพิ่มการเดินทางทางอากาศ (เที่ยวบินตรง) ระหว่างแหล่งท่องเที่ยวภายในภูมิภาค - รณรงค์ให้อาเซียนเป็นสถานที่จัดการประชุมนานาชาติและกิจกรรมด้านกีฬา - ส่งเสริมการท่องเที่ยวบริเวณลุ่มน้ำโขง

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

กลไก	เป้าหมาย	ผลการดำเนินการ ณ ปี ค.ศ. 2002
ATA (ต่อ)		<ul style="list-style-type: none"> - อบรมทักษะด้านการท่องเที่ยวและการอนุรักษ์ - แก่บุคลากรที่ทำงานด้านการฝึกอบรม - ขยายความร่วมมือภายใต้ภูมิภาค เช่น IMT-GT, BIMP_EAGA, IMS-GT - แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว

หากพิจารณากลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจข้างต้นโดยรวม กล่าวได้ว่า อาเซียนพยายามสร้างและ/หรือพัฒนากลไกเหล่านี้ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค และข้อจำกัดภายในตัวอาเซียนเอง เพื่อให้อาเซียนสามารถแสดงบทบาทในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการก่อตั้งอาเซียนที่ว่า ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความรับผิดชอบร่วมกันในอันดับแรกที่จะสร้างเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมส่วนภูมิภาคให้มั่นคงและจักประกันให้การพัฒนาประเทศดำเนินไปโดยสันติและก้าวหน้า³² ซึ่งอาเซียนยึดเป็นกรอบในการกำหนดและดำเนินนโยบาย/กิจกรรมด้านเศรษฐกิจของตนเพื่อให้ยังคงบทบาทในฐานะองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศระดับภูมิภาคนับตั้งแต่แรกเริ่มการก่อตั้งเป็นต้นมา แต่อาเซียนจะสามารถดำเนินบทบาทด้านเศรษฐกิจผ่านกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเหล่านี้ในยุคหลังสงครามเย็นได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใดทั้งในลักษณะการเป็นกลไกอำนวยความสะดวกและในการสร้างบรรทัดฐานร่วมกัน ดังปรากฏในแนวคิด Neo-Liberal Institutionalism ผู้วิจัยจะใช้เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) เป็นกรณีศึกษาเพื่อตอบคำถามดังกล่าว

³² Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Document Series 1967-1988 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1988), pp.1-3.

5.2 เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA)

5.2.1 AFTA ระหว่างปี ค.ศ. 1992-1995

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและมีผลกระทบต่อความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของอาเซียน ประการแรก คือ ความยืดหยุ่นของการเจรจาการค้าหลายฝ่ายตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยอัตราภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade: GATT) รอบอุรุกวัย ที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้และมีแนวโน้มที่จะขยายเวลาออกไป ประการที่สอง การเกิดขึ้นของกลุ่มเศรษฐกิจใหม่ในรูปของการรวมตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Area: NAFTA) การพัฒนาไปสู่การเป็นตลาดเดียว (European Single Market: SEM) ของสหภาพยุโรป และประการสุดท้าย การดำเนินนโยบายการกีดกันทางการค้าของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น กฎหมายการค้าพิเศษ 301 ของสหรัฐอเมริกา ทำให้อาเซียนเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องปรับบทบาทของตนโดยกำหนดทิศทางการร่วมมือด้านเศรษฐกิจให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อสร้างอำนาจต่อรองในเวทีเศรษฐกิจระหว่างประเทศ³³

ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 3 ณ ฟิลิปปินส์ ปี ค.ศ. 1987 ที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันว่า จำเป็นต้องเสริมสร้างความร่วมมือด้านเศรษฐกิจด้วยการเพิ่มศักยภาพด้านการค้าและการพัฒนาของภูมิภาคและการพัฒนาประสิทธิภาพของอาเซียนในการจัดการปัญหาการกีดกันทางการค้า³⁴ ดังเห็นได้จากที่ประชุมมีมติให้เร่งรัดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกผ่านกลไกความร่วมมือที่มีอยู่ เช่น ASEAN PTA, AIJV แต่การดำเนินการดังกล่าวไม่มีความคืบหน้าเท่าใดนักตามที่นำเสนอไว้ในหัวข้อที่ผ่านมา

ความพยายามที่จะเร่งรัดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมนั้นปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนอีกครั้งหนึ่งในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 4 ณ สิงคโปร์ ปี ค.ศ. 1992 เมื่อนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีไทยในขณะนั้นเสนอแนวคิดการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) เพื่อเป็นกลไกความ

³³ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement of the 25th ASEAN Economic Ministers Meeting, Singapore, 7-8 October 1993. Available from: <http://www.aseansec.org/6128.htm>; INTERNET.

³⁴ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1967-1988, pp.47-50.

ร่วมมือด้านเศรษฐกิจที่จะทำให้อาเซียนสามารถปรับตัวเข้ากับแนวคิดการค้าเสรีและการลดกฎระเบียบ ซึ่งเป็นกระแสความคิดหลักในระบบระหว่างประเทศในขณะนั้น และเพื่อรักษาศักยภาพการแข่งขันของประเทศสมาชิกซึ่งในขณะนั้นล้วนแต่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างโดดเด่น

นายอานันท์ชี้ให้เห็นว่า แนวคิด AFTA ไม่ได้เป็นสิ่งแปลกใหม่สำหรับอาเซียน เนื่องจากที่ผ่านมาอาเซียนได้เคยดำเนินกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวมาแล้ว เช่น การจัดตั้ง ASEAN PTA เป็นกลไกหลักในการส่งเสริมความร่วมมือด้านการค้าระหว่างประเทศสมาชิก แต่เนื่องจากความไม่มีประสิทธิภาพของตัวกลไกและการขาดเจตนาารมณ์ทางการเมืองของประเทศสมาชิก ทำให้อาเซียนไม่สามารถดำเนินบทบาทดังกล่าวผ่าน ASEAN PTA ได้

ความพยายามดังกล่าวของนายอานันท์สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศสมาชิกยังคงมีความหวาดระแวงต่อกัน ทำให้แต่ละประเทศต่างเลือกที่จะใช้วิธีการที่เอื้ออำนวยและปกป้องผลประโยชน์ของตนมากที่สุด การที่ทุกประเทศสมาชิกต่างไม่ร่วมมือกัน ย่อมทำให้ความร่วมมือไม่เกิดขึ้น และยังส่งผลให้ทุกประเทศต้องสูญเสียผลประโยชน์ร่วมที่พึงจะได้รับ ซึ่งเป็นผลลัพธ์ที่ไร้ประโยชน์ที่สุดของความร่วมมือภายใต้กรอบอาเซียน ดังนั้น นายอานันท์จึงพยายามที่จะโน้มน้าวให้ทุกประเทศเห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดผลประโยชน์ส่วนตัวในระยะสั้นและหันไปหาผลประโยชน์ที่มากกว่าในระยะยาว ทั้งนี้ การโน้มน้าวให้ทุกประเทศสมาชิกยอมรับในทางเลือกที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมนั้นจะทำให้ความร่วมมือเกิดขึ้นได้ในท้ายที่สุด โดยมีอาเซียนเป็นเครื่องค้ำประกันต่อพฤติกรรมความร่วมมือที่ทุกประเทศสมาชิกมีให้ต่อกัน

“เมื่อทุกประเทศได้ตกลงที่จะมีข้อผูกพันระหว่างกันแล้ว เราต้องยอมรับว่าการเป็นเขตการค้าเสรีอาเซียนต้องประสบกับความยากลำบาก โดยในระยะสั้น ประเทศสมาชิกจะสูญเสียรายได้ของรัฐ ภาคธุรกิจที่มีศักยภาพจำกัดอาจจะได้รับผลกระทบจากการแข่งขัน การปรับโครงสร้างและการปรับตัวของภาคอุตสาหกรรมอาจจะนำไปสู่ภาวะการว่างงานในระยะสั้นในบางประเทศ โดยเราทั้งหมดต่างก็ได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน แต่ผลประโยชน์ระยะยาวของ AFTA จะมีมากกว่าผลกระทบที่ประเทศสมาชิกได้รับในระยะสั้น”³⁵

³⁵ Ministry of Foreign Affairs, Opening Statement by H.E. Mr. Anand Panyarachun, Prime Minister of Thailand at the Fourth Meeting of the ASEAN Heads of Government, Singapore, 27 January 1992. Available from: <http://www.mfa.go.th/asean/thai/summit/summit4.htm>; INTERNET.

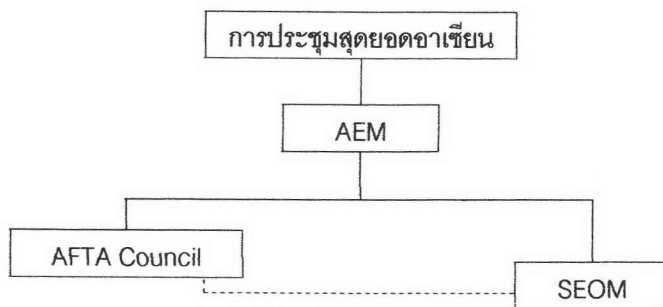
นอกเหนือจากข้อเสนอของนายอานันท์ฯแล้ว ประเทศสมาชิกอื่นเสนอกลไกความร่วมมือในรูปแบบอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน แต่ในที่สุด ประเทศสมาชิกต่างเห็นชอบต่อการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน เพื่อเป็นกลไกความร่วมมือสำหรับรองรับบทบาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น

เขตการค้าเสรีเป็นขั้นตอนแรกของความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่จะนำไปสู่การรวมตัวส่วนภูมิภาค (Regional Integration) โดยประเทศสมาชิกต้องทำให้การค้าภายในกลุ่มของตนเป็นไปโดยเสรีด้วยมาตรการที่ได้ตกลงกัน ในอดีตนั้นประเทศสมาชิกอาเซียนมีปริมาณการค้าระหว่างกันน้อยมาก อีกทั้งประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังทำการค้ากับประเทศนอกภูมิภาคเป็นหลัก เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป เป็นต้น ดังนั้น หากอาเซียนดำเนินการให้การค้าภายในอาเซียนเป็นไปโดยเสรี ปราศจากข้อจำกัดที่มิใช่ภาษี และสินค้ามีอัตราภาษีศุลกากรในระดับต่ำที่สุด ย่อมจะช่วยส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศสมาชิกให้มีการขยายตัวมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ นั่นคือ ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกย่อมจะขยายตัวเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

นอกจากนี้ การรวมตัวกันเป็นเขตการค้าเสรีจะทำให้อาเซียนก้าวไปสู่การเป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก โดยอาเซียนจะกลายเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่มีผู้บริโภคถึง 360 ล้านคนและมีศักยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจค่อนข้างสูงอันเป็นผลมาจากความเจริญทางเศรษฐกิจที่โดดเด่นของสมาชิกบางประเทศ ซึ่งจะดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศเข้าสู่ภูมิภาคมากขึ้น เนื่องจากการเป็นเขตการค้าเสรีจะทำให้อัตราภาษีต่าง ๆ ลดต่ำลง โดยจะเอื้ออำนวยให้การลงทุนจากประเทศที่สามเข้ามาในอาเซียนมากขึ้น ประกอบกับภูมิภาคเอเชียได้รับการคาดหมายจากนานาประเทศว่า จะเป็น "ศูนย์กลาง" ของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจระหว่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็น ดังนั้น การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนจะทำให้อาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจทั้งในแง่การผลิตและการบริโภค ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างและ/หรือขยายอำนาจในการต่อรองและแข่งขันกับประเทศและ/หรือกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคอื่น ๆ ได้อย่างทัดเทียมมากขึ้น

ในการดำเนินบทบาทด้านเศรษฐกิจผ่าน AFTA อาเซียนสร้างกลไกความร่วมมือรวม 3 ส่วน คือ

แผนภาพที่ 5-3 กลไกความร่วมมือเขตการค้าเสรีอาเซียน ปี ค.ศ. 1992-1995



————— แสดงสายการบังคับบัญชาโดยตรง

----- แสดงการประสานงาน

1. การประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Ministers Meeting: AEM) ซึ่งทำหน้าที่เป็นองค์กรที่มีอำนาจหลักในการตัดสินใจ การกำหนด และการดำเนินกิจกรรมภายใต้กรอบ AFTA และเป็นเวทีกลางสำหรับประเทศสมาชิกในการเจรจาและพิจารณาประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องร่วมกัน

2. คณะมนตรีเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA Council) ทำหน้าที่กำกับ ดูแล ประสานงาน และทบทวนการดำเนินงานตามความตกลง CEPT สำหรับ AFTA และรายงานผลการดำเนินการให้ AEM ทราบ โดยมีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส (SEOM) เป็นหน่วยสนับสนุนการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ คณะมนตรีดังกล่าวประกอบด้วยผู้แทนระดับรัฐมนตรีจากประเทศสมาชิกและเลขาธิการอาเซียนซึ่งมีกำหนดจะประชุมกันอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

3. การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจ (Senior Economic Official Meeting: SEOM) ทำหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะมนตรีเขตการค้าเสรีอาเซียน และเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจโดยรวมของอาเซียน

พร้อมกันนี้ อาเซียนกำหนดกรอบการดำเนินกิจกรรมภายใต้ AFTA สำหรับประเทศสมาชิก (Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area: CEPT, 1992) ซึ่งประกอบด้วย³⁶

1. มาตรการด้านภาษีศุลกากร โดยการแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษทางพิกัดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรทั้งหมด ยกเว้นสินค้าเกษตรไม่แปรรูป ซึ่งสามารถแบ่งกลุ่มสินค้าออกเป็น 3 กลุ่มด้วยกัน คือ

1.1 กลุ่มสินค้าที่ใช้มาตรการอัตราภาษีที่เท่ากันทันที (Immediate Inclusion List: IL) ซึ่งแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย 2 กลุ่ม คือ

ก. กลุ่มสินค้าเร่งลดภาษี (Fast Track) ประกอบด้วยสินค้าจำนวน 15 กลุ่ม รายการ ได้แก่ น้ำมันพืช ซีเมนต์ เคมีภัณฑ์ แก๊สธรรมชาติ ปุ๋ย พลาสติก ผลิตภัณฑ์ยาง ผลิตภัณฑ์หนัง เยื่อกระดาษ สิ่งทอ ผลิตภัณฑ์เซรามิกและแก้ว อัญมณีและเครื่องประดับ แครอทที่ทำจากทองแดง เครื่องอิเล็กทรอนิกส์ และเฟอร์นิเจอร์ไม้และหวาย โดยมีขั้นตอนในการปรับลดอัตราภาษีศุลกากร ดังนี้

- กลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า ให้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 7 ปี

- กลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีสูงกว่าร้อยละ 20 ให้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 10 ปี

ข. กลุ่มสินค้านormal track (Normal Track) จะต้องปรับลดลงเหลือร้อยละ 0-5 โดยมีขั้นตอนในการปรับลดอัตราภาษีศุลกากร ดังนี้

- กลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า ให้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 10 ปี

- กลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีสูงกว่าร้อยละ 20 ให้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 20 ภายใน 5-8 ปี และเหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 7 ปี

³⁶ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1991-1992 Supplementary Edition (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1992), pp.11-15.

1.2 กลุ่มสินค้าที่ได้รับการยกเว้นชั่วคราว (Temporary Exclusive List: TEL) ประเทศสมาชิกจะต้องทำการโอนรายการสินค้าในกลุ่มนี้เพื่อนำมาบรรจุไว้ในกลุ่มสินค้า IL ในปี 8

1.3 กลุ่มสินค้าที่ได้รับการยกเว้นเป็นการถาวร (General Exception: GE) ได้แก่ สินค้าที่มีผลต่อการปกป้องความมั่นคง ศีลธรรม ชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช หรือสินค้าที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือโบราณคดี ทั้งนี้ การยกเว้นดังกล่าวต้องสอดคล้องกับมาตรา 2 ของความตกลง CEPT

ทั้งนี้ การปรับลดอัตราภาษีข้างต้นให้ใช้อัตราภาษีที่จัดเก็บภายใต้ ASEAN PTA ณ วันที่ 31 ธันวาคม ปี ค.ศ. 1992 เป็นฐานภาษีในการปรับลดอัตราภาษี โดยสินค้าที่มีอัตราภาษีร้อยละ 20 หรือต่ำกว่าก่อนวันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 1993 อยู่แล้วนั้น ให้ประเทศสมาชิกตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปสามารถทำความตกลงระหว่างกันให้เหลือร้อยละ 0-5 ได้ทันที

สำหรับรายการสินค้าภายใต้ ASEAN PTA นั้นให้ออมนมาอยู่ในรายการกลุ่มสินค้าข้างต้นและให้ดำเนินการปรับลดอัตราภาษีตามที่ระบุไว้ในมาตรา 4 แต่สำหรับรายการสินค้าที่ยังไม่ได้โอนมาได้นั้นให้ยังคงสิทธิพิเศษทางอัตราภาษีที่จัดเก็บภายใต้ ASEAN PTA ณ วันที่ 31 ธันวาคม ปี ค.ศ. 1992 ต่อไป

อนึ่ง ในการดำเนินการข้างต้นนั้นให้ขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละประเทศสมาชิกเป็นสำคัญ กล่าวคือ ประเทศที่ยังไม่มีความพร้อมเพียงพอสำหรับสินค้าประเภทใดอาจจะขอชะลอการแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษดังกล่าวออกไปก่อนได้ ซึ่งในระหว่างการขอยกเว้นนั้น ประเทศสมาชิกดังกล่าวจะไม่ได้รับสิทธิพิเศษจากประเทศสมาชิกอื่นสำหรับสินค้านั้น ๆ ด้วยเช่นกัน สำหรับประเทศที่มีความพร้อมตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปย่อมสามารถดำเนินการทำความตกลงระหว่างกันได้ทันที ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเร่งรัดให้มีการปรับลดอัตราภาษีให้เร็วขึ้น

ตารางที่ 5-2 แสดงกำหนดเวลาเริ่มและสิ้นสุดของการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรตามความตกลง

CEPT

ประเทศ	เร่งลดภาษี		ลดภาษีปกติ	
	20% หรือต่ำกว่า	มากกว่า 20%	20% หรือต่ำกว่า	มากกว่า 20%
ข้อตกลง	0-5% ภายในวันที่ 1 มกราคม 2000 (7 ปี)	0-5% ภายในวันที่ 1 มกราคม 2003 (10 ปี)	0-5% ภายในวันที่ 1 มกราคม 2003	- 20% ภายในวันที่ 1 มกราคม 1998 หรือ 2003 (5-8 ปี) - 0-5% ภายในวันที่ 1 มกราคม 2008 (7 ปี)
บรูไน	1994-2000	-	1994-2003	1994-2008
อินโดนีเซีย	1993-2000	1993-2003	1993-2003	1993-2008
มาเลเซีย	1993-2000	1993-2003	1993-2003	1993-2008
ฟิลิปปินส์	1993-2000	1993-2003	1993-2003	1993-2008
สิงคโปร์	1993	1993	1993	-
ไทย	1993-2000	1993-2003	1993-2003	1993-2008

ที่มา ASEAN Secretariat. AFTA Reader Volume 1, November 1993.

ตารางที่ 5-3 แสดงจำนวนสินค้าภายใต้ CEPT ปี ค.ศ. 1994

ประเทศ	เร่งลดภาษี	ลดปกติ	สินค้าอ่อนไหว
บรูไน	2,377	3,618	236
อินโดนีเซีย	2,819	4,539	1,648
มาเลเซีย	2,985	5,710	621
ฟิลิปปินส์	960	3,422	694
สิงคโปร์	2,183	3,473	1
ไทย	3,531	5,146	122
รวม	14,855	25,918	3,222
รวมทั้งสิ้น		44,095	

ที่มา ASEAN Secretariat. AFTA Reader Volume 2.

ตารางที่ 5-4 ปริมาณการส่งออกเฉพาะสินค้าภายใต้ CEPT ภายในภูมิภาคอาเซียนระหว่าง
ปี ค.ศ. 1993-1995

หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐ

ประเทศ	1993	1994	เปลี่ยน	% เปลี่ยน	1994	1995	เปลี่ยน	% เปลี่ยน
บรูไน	434.86	464.70	29.84	6.86	464.70	526.30	61.60	13.26
อินโดนีเซีย	4,354.77	5,157.25	802	18.43	5,157.25	5,600.86	443.61	8.60
มาเลเซีย	11,227.22	13,036.18	1,809	16.11	13,036.18	15,209.77	2,173.59	16.67
ฟิลิปปินส์	616.78	1,184.87	568	92.11	1,184.87	2,091.47	906.60	76.51
สิงคโปร์	14,632.00	23,836.71	9,205	62.19	23,836.71	27,633.38	3,796.67	15.93
ไทย	2,798.74	3,743.58	945	33.76	3,743.58	5,217.98	1,474.40	39.38
อาเซียน	34,064	47,423.29	13,359	39.22	47,423.29	56,279.76	8,856.47	18.68

ที่มา ASEAN Secretariat. AFTA Reader Volume 4, September 1996.

ตารางที่ 5-5 ปริมาณการส่งออกของสินค้าทั้งหมดภายในภูมิภาคอาเซียนระหว่างปี ค.ศ.
1993-1995

หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐ

ประเทศ	1993	1994	เปลี่ยน	% เปลี่ยน	1994	1995	เปลี่ยน	% เปลี่ยน
บรูไน	487.24	467.52	-19.72	-4.05	467.52	529.64	62.12	13.29
อินโดนีเซีย	4917.43	5,787.97	870.54	17.70	5,787.97	6,334.00	546.03	9.43
มาเลเซีย	12,869.90	15,002.15	2,132.25	16.57	15,002.15	18,158.54	3,156.39	21.04
ฟิลิปปินส์	795.19	1,425.12	629.94	79.22	1,425.12	2,361.32	936.19	65.69
สิงคโปร์	17,693.04	26,798.22	9,105.18	51.46	26,798.22	30,727.81	3,929.59	14.66
ไทย	6008.40	7,991.37	1,982.97	33.00	7,991.37	10,721.43	2,730.06	34.16
อาเซียน	42,771.20	57,472.35	14,701.16	34.37	57,472.35	68,832.74	11,360.38	19.77

ที่มา ASEAN Secretariat. AFTA Reader Volume 4, September 1996.

จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานภายใต้ AFTA เป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยประเทศสมาชิกสามารถกำหนดแผนการดำเนินงานของตนภายใต้ AFTA และเสนอให้ AEM และ AFTA Council พิจารณาอนุมัติได้ภายใน 1 ปีหลังจากที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ปี ค.ศ. 1992 ซึ่งความรวดเร็วในการดำเนินงานดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นถึงความมีประสิทธิภาพของกลไกความร่วมมือที่อาเซียนได้สร้างขึ้น คือ AEM, AFTA Council และ SEOM ทำให้อาเซียนสามารถแสดงบทบาทได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะ AEM

ที่ผ่านมา นั้น บทบาทและอำนาจของ AEM จะถูกรวบงำโดย AMM ดังเห็นได้จากการตัดสินใจด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ ของ AEM ต้องนำเสนอให้ AMM รับรองก่อนจึงจะมีผลบังคับใช้ได้ แต่ในปัจจุบัน AEM มีอำนาจในการตัดสินใจต่อกิจกรรมด้านเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น โดยมติการประชุมของ AEM จะถูกนำเสนอไปยัง AMM เพื่อทราบเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของอาเซียนที่เดิมบทบาทและอำนาจการตัดสินใจทั้งหมดจะรวมศูนย์อยู่ที่ AMM แต่ในปัจจุบันอำนาจดังกล่าวได้ถูกกระจายอำนาจออกไปยัง AEM เพื่อเป็นการคานดุลอำนาจกับ AMM

2. มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร แบ่งออกเป็น

2.1 การยกเลิกมาตรการจำกัดปริมาณในสินค้านั้น ๆ ทั้งหมด (Quantitative Restrictions: QRs) เช่น การกำหนดโควตานำเข้า เป็นต้น โดยทันทีที่ประเทศสมาชิกได้รับการลดหย่อนภาษีศุลกากรจากประเทศสมาชิกอื่นภายใต้ความตกลง CEPT

2.2 การยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่มีภาษี (Non-Tariff Barriers: NTBs) ภายใน 5 ปีหลังจากประเทศสมาชิกได้รับการลดหย่อนภาษีศุลกากรจากประเทศสมาชิกอื่นภายใต้ความตกลง CEPT ซึ่งได้แก่ มาตรการด้านเทคนิค (Technical Measures) และการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ (Customs Surcharge)

3. มาตรการฉุกเฉิน ประเทศสมาชิกอาจร้องขอยกเลิกการยกเว้นภาษีหรือมาตรการที่มีใช้ภาษีได้เป็นการชั่วคราวในกรณีดังต่อไปนี้

3.1 การนำเข้าสินค้าภายใต้ความตกลงได้ก่อให้เกิดผลเสียอย่างรุนแรงต่ออุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้านั้น ๆ ของประเทศผู้นำเข้า โดยประเทศผู้นำเข้าอาจจะขอยกเลิกการลดอัตราภาษีสำหรับสินค้านั้น ๆ แก่ประเทศสมาชิกในระยะเวลานึง ทั้งนี้ การยกเลิกชั่วคราวดังกล่าวต้องเป็นไปตามข้อตกลงของ GATT

3.2 การนำเข้าสินค้าได้ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับดุลการชำระเงินของประเทศสมาชิกผู้นำเข้า โดยประเทศสมาชิกสามารถกำหนดมาตรการจำกัดการนำเข้าสินค้านั้น ๆ ได้เพื่อป้องกันหรือยับยั้งการถดถอยอย่างรุนแรงของเงินตราต่างประเทศสำรองของตน โดยยังคงต้องรักษาอัตราภาษีที่ได้ตกลงกันไว้

3.3 ตามดุลยพินิจของคณะมนตรีเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ AEM

4. เงื่อนไขสำหรับประเทศสมาชิกในการรับสิทธิประโยชน์จากเขตการค้าเสรีอาเซียน

4.1 สินค้าที่ได้รับสิทธิประโยชน์ต้องเป็นสินค้าที่อยู่ในรายการและแผนการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะมนตรีเขตการค้าเสรีอาเซียน

4.2 สินค้าที่ได้รับสิทธิพิเศษต้องเป็นผลผลิตของประเทศสมาชิกในอาเซียนที่มีสัดส่วนของมูลค่าที่ทำการผลิตในอาเซียน (Local Content) ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 โดยจะเป็นสัดส่วนที่มาจากประเทศสมาชิกเพียงประเทศเดียว หรือจะเป็นสัดส่วนสะสมจากประเทศสมาชิกมากกว่า 1 ประเทศก็ได้

4.3 ประเทศสมาชิกที่ต้องการได้รับสิทธิประโยชน์ต้องดำเนินการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรของตนในสินค้าชนิดเดียวกันลงเหลือร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า จึงจะได้รับสิทธิประโยชน์จากการปรับลดอัตราภาษีในสินค้าชนิดนั้น ๆ จากประเทศสมาชิกอื่น สำหรับกรณีที่อัตราภาษีที่ปรับลดลงแล้วยังสูงกว่าร้อยละ 20 นั้น ให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากประเทศสมาชิกอื่นที่ยังปรับลดอัตราภาษีลงมายังไม่ถึงร้อยละ 20 ในสินค้านั้น ๆ

หากพิจารณาการดำเนินงานข้างต้น จะเห็นได้ว่า AFTA เป็นกลไกที่มีขอบเขตวิธีการ และระยะเวลาการดำเนินการที่ชัดเจน โดยเห็นได้จากการกำหนดกลุ่มสินค้าที่จะเข้าร่วมขั้นตอนการลดภาษีศุลกากรภายในระยะเวลาที่แน่นอน รวมทั้งการขยายกลุ่มสินค้าไปจนกว่าจะครอบคลุมสินค้าทุกรายการหรือไม่มีการเรียกเก็บภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน ซึ่งมีนัยถึงการบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยถือว่าเป็นจุดแข็งของกลไกดังกล่าว อีกทั้งสะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับของประเทศสมาชิกต่ออาเซียนในฐานะองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศระดับภูมิภาคที่มีบทบาทหลักในส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกอย่างแท้จริง ซึ่งแตกต่างจากกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของอาเซียนในยุคสงครามเย็นที่มีผลบังคับใช้น้อยมาก ทำให้อาเซียนไม่อาจแสดงบทบาทด้านเศรษฐกิจได้อย่างที่ควร

การที่ประเทศสมาชิกยอมรับกรอบปฏิบัติที่อาเซียนกำหนดโดยผ่าน AFTA นั้น เป็นเพราะทุกประเทศต่างตระหนักถึงศักยภาพที่จำกัดของตนในเวทีเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ การร่วมมือกันโดยผ่านอาเซียนทำให้ประเทศสมาชิกได้รับผลประโยชน์และมีศักยภาพเพิ่มมากขึ้น และสามารถคาดการณ์ต่อพฤติกรรมของประเทศสมาชิกอื่นได้ ซึ่งช่วยลดความหวาดระแวงที่มีต่อกันได้ในระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากทุกประเทศสมาชิกต้องจัดส่งบัญชีรายการสินค้าที่จะปรับลดภาษีให้แก่ประเทศสมาชิกอย่างเปิดเผย อีกทั้งการให้สิทธิพิเศษทางภาษีดังกล่าวจะดำเนินการบนหลัก Reciprocity โดยประเทศสมาชิกที่ยังไม่มีความพร้อมเพียงพอสำหรับสินค้าประเภทใดอาจจะขอชะลอการแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษดังกล่าวออกไปก่อนได้ ทั้งนี้ ในระหว่างการขอยกเว้น ประเทศสมาชิกดังกล่าวจะไม่ได้รับสิทธิพิเศษจากประเทศสมาชิกอื่น สำหรับสินค้านั้น ๆ ด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ ปริมาณการลงทุนทางตรงต่างประเทศของอาเซียนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องดังปรากฏในตารางที่ 5-6 เป็นอีกหลักฐานหนึ่ง que แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของอาเซียน ในการเพิ่มอำนาจการต่อรองและแข่งขันในเวทีเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นอีกผลประโยชน์หนึ่งที่สำคัญที่ประเทศสมาชิกได้รับจากการร่วมมือภายใต้ AFTA และผลประโยชน์นี้เองที่เป็นปัจจัยสำคัญในการกระตุ้นให้ประเทศสมาชิกขยายความร่วมมือต่อกันมากขึ้น ซึ่งหมายถึง การยอมรับบทบาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็นนั่นเอง

ตารางที่ 5-6 ปริมาณการลงทุนทางตรงต่างประเทศของอาเซียน ปี ค.ศ. 1980-1995

หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ

ประเทศ/ปี ค.ศ.	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
บรูไน	-20	4	3	1	4	14	6	583
อินโดนีเซีย	180	310	1,092	1,482	1,777	2,003	2,108	4,346
มาเลเซีย	934	695	2,611	4,043	5,138	5,741	4,581	5,816
ฟิลิปปินส์	-106	12	550	556	776	1,238	1,591	1,459
สิงคโปร์	1,236	1,047	5,575	4,887	2,204	4,686	8,550	8,788
ไทย	189	164	2,562	2,030	2,114	1,805	1,364	2,068
อาเซียน	2,413	2,232	12,393	12,599	12,013	15,487	18,200	23,060

ที่มา UNCTAD, FDI Database. Available from:

<http://www.stats.unctad.org/fdi/eng/TableViewer/wdsview/print.asp>; INTERNET.

กล่าวได้ว่า AFTA สามารถรองรับบทบาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาเซียนทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการอำนวยความสะดวกให้ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกเกิดขึ้น และสร้างบรรทัดฐานหรือกรอบการดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก ดังจะเห็นได้จากการดำเนินกิจกรรมภายใต้ AFTA ที่เป็นไปตามแผนที่กำหนด หรืออีกนัยหนึ่งคือ การสร้าง AFTA ทำให้อาเซียนสามารถปรับตัวเพื่อแสดงบทบาทด้านเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบการดำเนินการผ่านกลไกเดิม

5.2.2 AFTA ปี ค.ศ. 1995-2002

ช่วงปี ค.ศ. 1995-2002 นับได้ว่าเป็นอีกช่วงเวลาหนึ่งที่สำคัญของอาเซียนในการแสดงบทบาทด้านเศรษฐกิจ โดยสถานการณ์เศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งเริ่มจากการเกิดขึ้นขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) หลังจากการเจรจาการค้าพหุภาคี GATT รอบอุรุกวัยเสร็จสิ้นลง โดย WTO จะทำหน้าที่จัดระเบียบการค้า การลงทุน และการเงินระหว่างประเทศให้เป็นระบบและเป็นธรรมมากขึ้น ดังนั้น WTO จึงกำหนดให้ประเทศสมาชิก WTO ดำเนินการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกันให้แล้วเสร็จภายใน 10 ปีซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นกว่าระยะเวลาที่อาเซียนกำหนดไว้ในแผนการดำเนินการ AFTA (คือ 15 ปี) อีกทั้งกรอบการดำเนินงานดังกล่าวของ WTO ยังครอบคลุมกลุ่มรายการสินค้ามากกว่า AFTA ทำให้กล่าวได้ว่า การเกิดขึ้นของ WTO เป็นความท้าทายต่อการทำหน้าที่ด้านเศรษฐกิจของอาเซียนผ่าน AFTA

ในขณะเดียวกัน อาเซียนขยายจำนวนสมาชิกเพิ่มเติมจากเดิมเป็น 10 ประเทศ โดยรับเวียตนามเข้าเป็นสมาชิกใหม่ในปี ค.ศ. 1995 ลาวและเมียนมาร์ในปี ค.ศ. 1997 และกัมพูชาในปี ค.ศ. 1999 ทำให้อาเซียนกลายเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่มีประชากรรวม 500 ล้านคน และเป็นที่น่าสนใจของนักลงทุนทั้งจากอาเซียนเองและจากภายนอกภูมิภาค ประกอบกับความสำเร็จของอาเซียนในการดำเนินความร่วมมือภายใต้ AFTA ทำให้ประเทศสมาชิกต่างมีแรงจูงใจที่จะเร่งรัดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างกันมากขึ้น ดังเห็นได้จากคำกล่าวของ His Majesty the Sultan of Brunei Darussalam ในพิธีเปิดการประชุม AEM ครั้งที่ 27 ณ บรูไน ปี ค.ศ. 1995 ที่ว่า “เขตการค้าเสรีอาเซียนจะต้องก้าวไปเร็วกว่าเขตการค้าเสรีอื่น ๆ”³⁷

³⁷ Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN Documents Series 1994-1995 Supplementary Series* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1999), pp.65-68.

แต่เมื่ออาเซียนประสบวิกฤตเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1997 ซึ่งส่งผลให้เกิดการถดถอยทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในประเทศสมาชิก โดยวิกฤตดังกล่าวขยายตัวอย่างรวดเร็วและส่งผลกระทบต่อประเทศสมาชิกอย่างมาก ซึ่งมีใช่เพียงด้านเศรษฐกิจเท่านั้น หากแต่รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคมภายในสมาชิกบางประเทศ แม้ว่าในช่วงแรกของการปรากฏการณ์ดังกล่าว ประเทศสมาชิกเลือกจะจัดการปัญหาด้วยตนเองแทนที่จะร่วมมือกันภายใต้กรอบอาเซียน แต่ด้วยอำนาจที่จำกัดของประเทศสมาชิก ประกอบกับการแสวงหาความช่วยเหลือจากภายนอกเพื่อแก้ไขปัญหาจึงกลับทำให้ประเทศสมาชิกต้องประสบการถูกบีบบังคับจากภายนอก ทำให้ประเทศสมาชิกหันกลับมาอาเซียน โดยมุ่งหวังให้อาเซียนทำหน้าที่ในฐานะองค์กรความร่วมมือส่วนภูมิภาค คือ จัดการปัญหาที่เป็นผลประโยชน์ร่วมของประเทศสมาชิกและของภูมิภาค ดังนั้น อาเซียนจำเป็นต้องเร่งรัดและปรับบทบาทด้านเศรษฐกิจของตนเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและความต้องการของประเทศสมาชิก³⁸ ซึ่งจะเห็นได้จากอาเซียนปรับ AFTA ในประเด็นดังต่อไปนี้³⁹

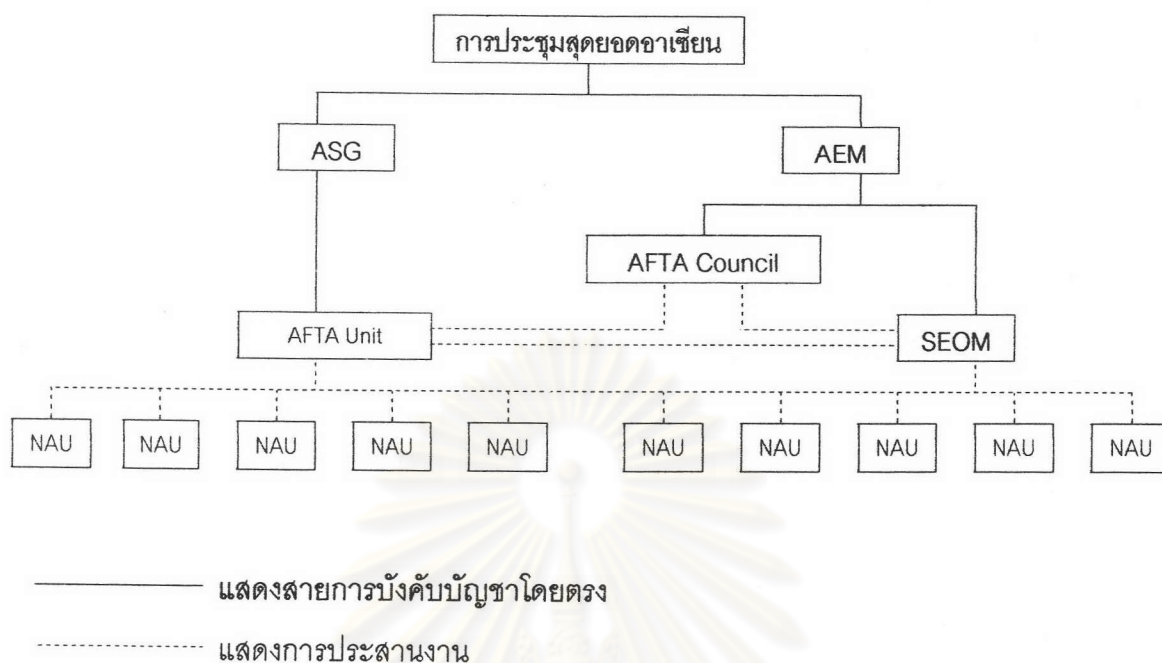
1. การจัดตั้ง AFTA Unit ประจำสำนักเลขาธิการอาเซียน เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริม จัดการ และประสานการดำเนินงานเขตการค้าเสรีอาเซียนและประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ AFTA Unit จะเริ่มปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 1995 เป็นต้นไป

2. การจัดตั้ง National AFTA Unit ในประเทศสมาชิก โดยทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการ CEPT และประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการเป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงระหว่างอาเซียนและภาคเอกชนภายในประเทศสมาชิก เพื่อให้ภาคเอกชนได้มีโอกาสเข้าร่วมใน AFTA ได้โดยง่ายและสะดวกยิ่งขึ้น ทั้งนี้ National AFTA Unit เป็นหน่วยงานด้านเศรษฐกิจและ/หรือพาณิชย์ของแต่ละประเทศสมาชิก ดังนั้น จึงไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของอาเซียน

³⁸ Ibid., pp.1-9.

³⁹ Ibid., pp.60-64.

แผนภาพที่ 5-4 กลไกความร่วมมือเขตการค้าเสรีอาเซียน ปี ค.ศ. 1995-2002



จะเห็นได้ว่า การจัดตั้ง AFTA Unit และ National AFTA Unit ในปี ค.ศ. 1995 สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของอาเซียนที่จะปรับบทบาทของตนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่คาดว่าจะเกิดขึ้น (ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ปี ค.ศ. 1997) คือ ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากความสำเร็จของอาเซียนในการส่งเสริมความร่วมมือภายใต้ AFTA ในช่วงแรกเริ่มก่อตั้งจนถึงปี ค.ศ. 1995 และการรับสมาชิกใหม่ตามที่นำเสนอไว้แล้ว อีกทั้งการพัฒนา AFTA ในครั้งนี้ น่าจะเอื้ออำนวยให้อาเซียนทำหน้าที่ส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในหมู่ประเทศสมาชิกอย่างเป็นระบบมากขึ้น เนื่องจากการจัดวางเครือข่ายการดำเนินงานที่เชื่อมโยงตั้งแต่ระดับภูมิภาค (คือ AFTA Council และ AFTA Unit) ลงมาจนถึงระดับประเทศสมาชิก (คือ National AFTA Unit) เพื่อรองรับการทำหน้าที่ของอาเซียน อีกทั้งยังมีการสร้างช่องทางเพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมอาเซียนเพิ่มมากขึ้นโดยผ่าน National AFTA Unit นั่นคือ อาเซียนดูเหมือนจะแสดงบทบาทด้านเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังเห็นได้จากอาเซียนใช้ AFTA Unit และ National AFTA Unit ในการประชาสัมพันธ์ AFTA แก่ภาคเอกชนในประเทศสมาชิกภายใต้โครงการ “CEPT Outreach Programme” ซึ่งอาเซียนดำเนินการร่วมกับ ASEAN Center แห่งญี่ปุ่น โดยมีผลการดำเนินการ ณ ปี ค.ศ. 2001 รวมทั้งสิ้น 11 ครั้ง ดังนี้⁴⁰

⁴⁰ Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN Annual Report 2000-2001* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2001), p.21.

- เดือนมีนาคม 3 ครั้ง ได้แก่ จาการ์ตา มะนิลา และโฮจิมินห์
- เดือนเมษายน 2 ครั้ง ได้แก่ กัวลาลัมเปอร์ สิงคโปร์
- เดือนกรกฎาคม 4 ครั้ง ได้แก่ เกษม ภูเก็ต บันดาร์เสรีเบกาวัน และกรุงเทพฯ
- เดือนสิงหาคม 2 ครั้ง ได้แก่ พนมเปญและฮานอย

แต่การปรับ AFTA ครั้งนี้มีข้อสังเกตบางประการ คือ บทบาทของ AFTA Unit ในฐานะหน่วยประสานงานกลางที่มีบทบาทหลักในการรองรับและสนับสนุนการทำหน้าที่ของอาเซียน แต่จากขอบเขตความรับผิดชอบและสถานะของ AFTA Unit แล้ว จะเห็นได้ว่า AFTA Unit เป็นเพียงหน่วยประสานงานและสนับสนุนการทำหน้าที่ของ AEM, AFTA Council, SEOM และ National AFTA Unit มากกว่าที่จะเข้าไปมีบทบาทหลักใน AFTA อย่างที่ควรจะเป็น กระนั้นก็ดี AFTA Unit เป็นพัฒนาการที่ดีอีกขั้นตอนหนึ่งของอาเซียนในการทำหน้าที่เป็น “หน่วยประสานงานกลาง” เพื่อก้าวไปสู่การเป็นองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศระดับภูมิภาคอย่างแท้จริง

บทบาทของ National AFTA Unit เป็นอีกข้อสังเกตหนึ่งที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในประเทศสมาชิก เนื่องจาก National AFTA Unit เป็นหน่วยงานด้านเศรษฐกิจและ/หรือพาณิชย์ของประเทศสมาชิก มิใช่กระทรวงการต่างประเทศเหมือนที่เคยปฏิบัติมา ซึ่งถือว่าเป็นความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะการเพิ่มบทบาทของตัวแสดงอื่นเข้ามาในกิจกรรมอาเซียน แม้ว่าตัวแสดงใหม่นี้ยังคงเป็นหน่วยงานจากภาครัฐ แต่อาจกล่าวได้ว่า เป็นจุดเริ่มต้นที่ดีสำหรับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในยุคหลังสงครามเย็น

นอกจากนี้ อาเซียนทำปรับปรุง CEPT (Protocol to Amend the Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area: CEPT, 1995) เพื่อกระตุ้นความร่วมมือภายใต้กรอบ AFTA ขยายตัวมากขึ้น ดังนี้⁴¹

1. การขยายกลุ่มรายการสินค้าให้ครอบคลุมทุกรายการสินค้า คือ สินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรทั้งแปรรูปและไม่แปรรูป โดยกลุ่มรายการสินค้าภายใต้ AFTA แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ

⁴¹ Ibid., pp.23-24.

ก. กลุ่มสินค้าที่ใช้มาตรการอัตราภาษีเท่ากันทันที (Immediate Inclusion List: IL) ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มรายการสินค้าเร่งลดภาษี (Fast Track) หรือรายการสินค้าลดภาษีปกติ (Normal Track)

ข. กลุ่มสินค้านำเข้าชั่วคราว (Temporary Exclusion List: TEL)

ค. กลุ่มสินค้าอ่อนไหว (Sensitive List) เป็นกลุ่มสินค้าเกษตรไม่แปรรูปที่ไม่สามารถนำเข้ามาลดภาษีได้ตามระยะเวลาที่กำหนดในกลุ่มสินค้าทั้งสองกลุ่มข้างต้นได้ และต้องใช้มาตรการปรับลดอัตราภาษีที่แตกต่างไปจากที่ได้กำหนดไว้ตามความตกลง CEPT กล่าวคือ ระยะเวลาในการปรับลดอัตราภาษีสำหรับกลุ่มสินค้านี้อาจจะแล้วเสร็จหลังกลุ่มสินค้าอื่น อีกทั้งระดับอัตราภาษีหลังการปรับลดแล้วอาจจะสูงกว่าอัตราที่ CEPT กำหนดก็ได้ ทั้งนี้ สินค้ากลุ่มนี้ได้แก่ ผลิตภัณฑ์สัตว์ปีกและสุกร กาแฟ ชา เนื่อมะพร้าวแห้ง มันสำปะหลัง และข้าว

ง. กลุ่มสินค้าที่ได้รับการยกเว้นเป็นการถาวร (General Exception List: GE)

2. การปรับระยะเวลาการปรับลดอัตราภาษีสินค้าทุกกลุ่มให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นจากกำหนดเดิม 5 ปี

2.1 กลุ่มสินค้า IL

ก. กลุ่มสินค้าเร่งลดภาษี (Fast Track)

- กลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า ให้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 0-5 ให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี

- กลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีสูงกว่าร้อยละ 20 ให้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 0-5 ให้แล้วเสร็จภายใน 7 ปี

ข. กลุ่มสินค้าลดภาษีปกติ (Normal Track)

- กลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า ให้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 0-5 ให้แล้วเสร็จภายใน 7 ปี

- กลุ่มสินค้าที่มีอัตราภาษีสูงกว่าร้อยละ 20 ให้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 20 ให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี และเหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 5 ปีถัดมา

สำหรับการปรับเปลี่ยนระยะเวลาและวิธีการโอนรายการสินค้าในกลุ่มสินค้า ยกเว้นภาษีชั่วคราว (TEL) ไปยังกลุ่มสินค้า IL โดยให้ทยอยโอนสินค้าจากกลุ่มสินค้า TEL ครั้งละ จำนวนเท่า ๆ กันไปยังกลุ่มสินค้า IL ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 5 ปีโดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 1996 ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสามารถขอยกเว้นการลดภาษีสินค้าเกษตรไม่แปรรูปได้เป็นการชั่วคราวได้ แต่ต้องดำเนินการโอนสินค้าเหล่านี้เข้ามาในกลุ่มสินค้า IL ด้วยเช่นกัน อนึ่ง สำหรับสินค้าเกษตรไม่แปรรูปในกลุ่มสินค้า TEL ที่ยังไม่ได้โอนไปกลุ่มสินค้า IL นั้นให้ลดภาษี เหลือร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 6 ปีโดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 1997

สำหรับสินค้าที่ยังไม่ได้ถูกโอนมาไว้ใน AFTA นั้น ให้ยังคงใช้อัตราภาษีที่จัดเก็บ ภายใต้ ASEAN PTA ณ วันที่ 31 ธันวาคม ปี ค.ศ. 1992 ซึ่งที่ประชุม AFTA ครั้งที่ 7 ณ บรูไน ปี ค.ศ. 1995 กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องโอนรายการสินค้าเหล่านี้มาไว้ใน AFTA ให้แล้วเสร็จ ภายในวันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 1996⁴²

แต่หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจเอเชียปี ค.ศ. 1997 อาเซียนได้ปรับกลไกในส่วนนี้ อีกครั้งหนึ่ง โดย

- ประเทศสมาชิกเดิม 6 ประเทศจะเร่งดำเนินการปรับลดอัตราภาษีสำหรับกลุ่ม สินค้า IL ให้เหลือร้อยละ 0-5 ให้แล้วเสร็จจากเดิมปี ค.ศ. 2003 เป็นปี ค.ศ. 2002 และดำเนินการ เป็นขั้นตอน โดยลดภาษีเหลือร้อยละ 0-5 จำนวนร้อยละ 85 ของจำนวนรายการสินค้าในกลุ่ม สินค้า IL ภายในปี ค.ศ. 2000 แล้วเพิ่มเป็นร้อยละ 90 และร้อยละ 100 ในปี ค.ศ. 2001 และ 2002 ตามลำดับ ทั้งนี้ ในปี ค.ศ. 2002 สามารถยืดหยุ่นได้ คือ ลดภาษีสินค้าให้มากที่สุด ลงเหลือร้อยละ 0-5 จากนั้นให้นำที่เหลือไปลดในปี ค.ศ. 2003

- ประเทศสมาชิกใหม่ต้องพยายามปรับลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 0-5 ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้สำหรับกลุ่มสินค้า IL ให้แล้วเสร็จภายใน ปี ค.ศ. 2003 สำหรับเวียดนาม และปี ค.ศ. 2015 สำหรับลาวและเมียนมาร์ และปี ค.ศ. 2017 สำหรับกัมพูชา

⁴² Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1994-1995

- ทุกประเทศสมาชิกต้องปรับลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 0 และจะต้องนำสินค้าที่ยังไม่ได้ปรับลดเข้ามาดำเนินการด้วย เช่น กลุ่มสินค้ายกเว้นชั่วคราว (Temporary Exclusion List: TEL) กลุ่มสินค้าที่ได้รับการยกเว้นเป็นการถาวร (General Exception List: GE) เป็นต้น ทั้งนี้ ในการบรรลุสู่การเป็นเขตการค้าเสรีที่มีระดับอัตราภาษีร้อยละ 0 นั้น อาเซียนกำหนดกรอบระยะเวลาการปรับลดอัตราภาษีดังกล่าวสำหรับประเทศสมาชิกเดิม 6 ประเทศภายในปี ค.ศ. 2015 และสำหรับประเทศสมาชิกใหม่เป็นภายในปี ค.ศ. 2018 โดยประเทศสมาชิกเดิม 6 ประเทศปรับลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 0 เป็นจำนวนร้อยละ 60 ของจำนวนรายการในกลุ่มสินค้า IL แล้วในวันที่ 1 มกราคม 2003)⁴³

ตารางที่ 5-7 สรุปกำหนดเวลาดำเนินการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียนสำหรับประเทศสมาชิกเดิมและสมาชิกใหม่ (ชุดปัจจุบัน)

ประเทศ	สินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรแปรรูป		สินค้าเกษตรไม่แปรรูป		
	IL	TEL	IL	TEL	Sensitive List
สมาชิกเดิม	1993-2003	1996-2003	1996-2003	1997-2003	2001-2010
เวียดนาม	1996-2006	1999-2006	1999-2006	2000-2006	2004-2013
ลาวและเมียนมาร์	1998-2008	2001-2008	2001-2008	2002-2008	2006-2015
กัมพูชา	2000-2010	2003-2010	2003-2010	2004-2010	2008-2017

ที่มา Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement of the Thirty-First ASEAN Economic Ministers Meeting, 30 September 1999, Singapore.

⁴³ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1998-1999, pp.139-144. และ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement, The Fifteenth Meeting of the ASEAN Free Trade Area (AFTA) Council, 14 September 2001, Ha Noi, Viet Nam. Available from: <http://www.aseansec.org/12411.htm>; INTERNET.

ตารางที่ 5-8 แผนการลดภาษีสินค้า ปี ค.ศ. 2002 (Tentative 2002 CEPT Package)

ประเทศ	IL	TEL	Sensitive List	GE	รวม
บรูไน	6,276	0	14	202	6,492
อินโดนีเซีย	7,213	0	4	68	7,285
มาเลเซีย	10,039	218	83	53	10,393
ฟิลิปปินส์	5,571	6	46	16	5,639
สิงคโปร์	5,859	0	0	0	5,859
ไทย	9,104	0	7	0	9,111
เวียดนาม	5,505	696	41	139	6,391
ลาว	2,098	1,291	88	74	3,551
เมียนมาร์	3,580	1,823	21	48	5,472
กัมพูชา	3,115	3,523	50	134	6,822
รวม	58,360	7,557	364	734	67,015
ร้อยละ	87.08	11.28	0.54	1.10	100.00

ที่มา Association of Southeast Asian Nations, as of August 2001, Report 33rd AEM, September 2001, Vietnam.

ตารางที่ 5-9 อัตราภาษีโดยเฉลี่ยของประเทศสมาชิกภายใต้กรอบ AFTA ระหว่างปี ค.ศ. 1998-2003

ประเทศ	1998	1999	2000	2001	2002	2003
บรูไน	1.35	1.30	1.00	0.97	0.94	0.87
อินโดนีเซีย	6.12	5.29	4.57	4.36	4.10	3.69
ลาว	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
มาเลเซีย	3.40	3.00	2.57	2.40	2.27	1.97
เมียนมาร์	4.47	4.45	4.38	3.32	3.31	3.19
ฟิลิปปินส์	7.43	6.54	5.27	4.79	4.53	3.62
สิงคโปร์	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
ไทย	10.56	9.75	7.40	7.36	6.02	4.64
เวียดนาม	3.92	3.90	3.38	2.97	2.72	1.78
อาเซียน	5.05	4.59	3.74	3.54	3.17	2.63

ที่มา ASEAN Secretariat.

กล่าวได้ว่า การปรับ AFTA ครั้งนี้มีเป้าหมายหลัก คือ การฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกด้วยการทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังคงเป็นเขตการลงทุนที่น่าสนใจ มาตรการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรถือว่า เป็นมาตรการที่เป็นรูปธรรมและสามารถเห็นผลได้ในระยะเวลาอันสั้น อีกทั้งการที่ทุกประเทศสมาชิกพร้อมใจกันเร่งรัดการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรให้เร็วขึ้นตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดเพื่อให้อาเซียนก้าวไปสู่การเป็นเขตการค้าเสรีโดยสมบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 2003 ยิ่งเป็นการตอกย้ำถึงเจตนารมณ์ทางการเมืองของประเทศสมาชิกในความร่วมมือภายใต้ AFTA ซึ่งหมายถึงการคงอยู่ของอาเซียนในฐานะกลุ่มเศรษฐกิจที่มีบทบาทและศักยภาพการแข่งขันในเวทีเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ เหล่านี้ช่วยสร้างและฟื้นฟูความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งภายในและภายนอกอาเซียนเพื่อให้กลับเข้ามาลงทุนในภูมิภาคแห่งนี้อีกครั้งหนึ่ง ดังเห็นได้จากปริมาณการค้าภายในอาเซียนและปริมาณการลงทุนทางตรงต่างประเทศที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นหลังจากผลกระทบวิกฤตเศรษฐกิจคลายความรุนแรงลงในปี ค.ศ. 1999 (ตารางที่ 5-10 และตารางที่ 5-11) แม้ว่าปริมาณการค้าและการลงทุนดังกล่าวจะไม่มากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจก็ตาม แต่นับได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดี⁴⁴ ซึ่งหมายถึงว่า การปรับ AFTA ช่วยให้อาเซียนจัดการปัญหาที่เป็นผลประโยชน์ร่วมของประเทศสมาชิกได้ในระดับหนึ่ง คือ การผ่อนคลายนผลกระทบจากวิกฤตดังกล่าว

ตารางที่ 5-10 ปริมาณการค้าภายในอาเซียน ปี ค.ศ. 1996- ครั้งแรกของปี ค.ศ. 2001

หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐ

Intra-ASEAN	1996	1997	1998	1999	2000	1st half 2001
Exports	80,974	85,352	69,609	75,042	90,441	52,235
Imports	64,211	64,621	51,665	56,898	69,151	41,210

ที่มา ASEAN Secretariat.

⁴⁴ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1998-1999, pp.139-

ตารางที่ 5-11 ปริมาณการลงทุนทางตรงต่างประเทศของอาเซียน (ไม่รวม CLMV)

ปี ค.ศ. 1980-1995

หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ

ประเทศ/ปี ค.ศ.	1996	1997	1998	1999	2000	2001
บรูไน	654	702	573	596	600	244
อินโดนีเซีย	6,194	4,677	-356	-2,745	-4,550	-3,277
มาเลเซีย	7,296	6,324	2,714	3,895	3,788	544
ฟิลิปปินส์	1,520	1,249	1,752	578	1,241	1,792
สิงคโปร์	8,608	10,746	6,389	11,803	5,407	8,609
ไทย	2,271	3,626	5,143	3,561	2,813	3,759
อาเซียน	26,543	27,324	16,215	17,688	9,299	11,671

ที่มา UNCTAD, FDI Database. Available from:

<http://www.stats.unctad.org/fdi/eng/TableViewer/wdsview/print.asp>; INTERNET.

3. การยกเลิกมาตรการจำกัดปริมาณ (Quantitative Restrictions: QRs) และ มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers: NTBs) โดยให้ประเทศสมาชิกดำเนินการยกเลิกมาตรการดังกล่าวทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายใน วันที่ 1 มกราคม ปี ค.ศ. 1996 ซึ่งจากการดำเนินการที่ผ่านมาปรากฏว่า ประเทศสมาชิกยกเลิกการจัดเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ (Customs Surcharge) ตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 1996 สำหรับการยกเลิกมาตรการที่มีใ้ภาษีนั้น อาเซียนยังคงดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งได้แก่⁴⁵

ก. การปรับประสานมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรมจำนวน 20 รายการ และมาตรฐานความปลอดภัยสำหรับสินค้าจำนวน 72 รายการและมาตรฐานสำหรับ Electromagnetic Compatibility (EMC) จำนวน 10 รายการสำหรับผลิตภัณฑ์เครื่องไฟฟ้า

ข. การจัดทำความตกลงการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Agreement: MRA) รายละเอียดสำหรับสินค้าประเภทผลิตภัณฑ์เครื่องไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์ยา

⁴⁵ Association of Southeast Asian Nations, Joint Press Statement, The ASEAN Free Trade Area (AFTA) Council, 1999-2002. Available from: <http://www.aseansec.org>; INTERNET.

ค. การปรับปรุงมาตรฐานด้านสุขอนามัยพืชในสินค้าเกษตร 14 ชนิด ได้แก่ ข้าว มะม่วง มะพร้าว ฝรั่ง ถั่วลิสง กระหล่ำปลี พริกไทยดำ มันฝรั่ง หอม ส้ม กาแฟ สับปะรด และกล้วย และ dendrobium

ง. การปรับปรุงมาตรฐานระดับสารพิษตกค้างจากยาฆ่าแมลง (Maximum Residual Limits: MRLs) จำนวน 64 ชนิดในพืชผักต่าง ๆ

จ. การจัดทำชุดคู่มือวัคซีนสัตว์ที่ประกอบด้วยคู่มือหลักเกณฑ์การรับรองห้องทดสอบวัคซีนสัตว์ มาตรฐานวัคซีนสัตว์ มาตรฐานอาเซียนสำหรับอุตสาหกรรมวัคซีนสัตว์ และกฎระเบียบการจดทะเบียนวัคซีนสัตว์ในอาเซียน ตามลำดับ

นอกจากนี้ อาเซียนยังเร่งดำเนินการอย่างจริงจังในการยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภายในอาเซียน โดยได้กำหนดให้มีกระบวนการแจ้งข้ามประเทศ (Cross-Notification) ซึ่งประเทศสมาชิกและภาคเอกชนสามารถแจ้งมาตรการที่มีใช้ภายในประเทศสมาชิกได้ให้อยู่ต่อสำนักเลขาธิการอาเซียนเพื่อรวบรวมและตรวจสอบ จากนั้น ให้ประเทศสมาชิกที่ถูกร้องเรียน ชี้แจงและดำเนินการยกเลิกต่อไป หากพบว่ามาตรการดังกล่าวเป็นอุปสรรคทางการค้าและไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของความตกลง AFTA⁴⁶

จะเห็นได้ว่า การปรับปรุงในส่วนของมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีนั้น อาเซียนกลับดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งแตกต่างไปจากมาตรการด้านภาษีศุลกากรที่กระทำอย่างต่อเนื่องและรวดเร็วตามที่ได้นำเสนอไว้แล้วข้างต้น การดำเนินการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการรับรู้และการประเมินปัญหาของอาเซียน โดยเฉพาะท่าทีของประเทศสมาชิกที่ไม่ต้องการนำประเด็นที่ไม่ใช่การค้าเข้ามาเชื่อมโยงและ/หรือเป็นเงื่อนไขในการดำเนินความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ⁴⁷ ประกอบกับมาตรการด้านภาษีศุลกากรเป็นประเด็นที่มีระดับความอ่อนไหวน้อยกว่ามาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร ดังนั้น การปรับปรุงส่วนที่เป็นมาตรการด้านภาษีศุลกากรจึงสามารถกระทำได้ง่ายและเป็นรูปธรรมมากกว่าส่วนของมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Joint Communique of the ASEAN Ministerial Meeting, 1992-1995. Available from: <http://www.aseansec.org>; INTERNET.

4. การกำหนดกรอบการดำเนินงาน AFTA สำหรับประเทศสมาชิกเดิมและใหม่

เนื่องจากการขยายจำนวนสมาชิกภาพของอาเซียน โดยเวียดนามเข้าเป็นสมาชิกใหม่ในปี ค.ศ. 1995 ลาวและเมียนมาร์ในปี ค.ศ. 1997 และกัมพูชาในปี ค.ศ. 1999 ดังนั้น อาเซียนจึงกำหนดกรอบปฏิบัติสำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกเดิมและใหม่ภายใต้ AFTA โดยในส่วนของประเทศสมาชิกใหม่นั้น อาเซียนกำหนดให้ประเทศสมาชิกใหม่ต้องยอมรับและปฏิบัติตามพันธะกรณีที่มีอยู่ก่อน กล่าวคือ เวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และกัมพูชาต้องปรับกฎระเบียบต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานของ AFTA เช่น การให้สถานะความเป็นชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured Nation: MFN) และต้องใช้หลักปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ (National Treatment) แก่ประเทศสมาชิกเดิม การให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องแก่ตามที่ประเทศสมาชิกร้องขอ เป็นต้น รวมทั้งจะต้องปรับนโยบายด้านเศรษฐกิจของตนให้สอดคล้องกับแนวทางของอาเซียนเพื่อที่จะได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปพร้อม ๆ กับประเทศสมาชิกเดิมด้วย

อย่างไรก็ดี การที่ประเทศสมาชิกใหม่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับต่ำกว่าประเทศสมาชิกเดิม ทำให้ประสบความยากลำบากในการดำเนินการตามแนวทางการดำเนินงานของ AFTA ดังนั้น อาเซียนจึงกำหนดให้ประเทศสมาชิกเดิมต้องให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแก่ประเทศสมาชิกใหม่ด้วย⁴⁸ เช่น การออกแบบระบบฐานข้อมูลการนำเข้า-ส่งออก การฝึกอบรมการดำเนินการเกี่ยวกับข้อตกลงทางเศรษฐกิจอื่น ๆ (เช่น ด้านศุลกากร ด้านการท่องเที่ยว ด้าน MRA ฯลฯ) เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานเขตการค้าเสรีอาเซียน เป็นต้น

อนึ่ง ผลกระทบที่สำคัญจากวิกฤตเศรษฐกิจต่อ AFTA คือ บางประเทศสมาชิกไม่ยอมปฏิบัติตามพันธะกรณีที่กระทำร่วมกัน ดังเห็นได้จากมาเลเซียเสนอขอชะลอการปรับลดอัตราภาษีสำหรับสินค้าชุดประกอบรถยนต์ (Completely Knock-Down: CKD) และรถยนต์ประกอบแล้ว (Completely Built-Up: CBU) ส่วนอินโดนีเซียเสนอขอชะลอน้ำตาล ในขณะที่ฟิลิปปินส์เสนอขอชะลอน้ำตาลและอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ตามลำดับ โดยพฤติกรรมไม่ร่วมมือของประเทศสมาชิกดังกล่าวนี้ว่า เป็นอีกประเด็นปัญหาหนึ่งที่เข้ามาท้าทายความสามารถในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นในภูมิภาคของอาเซียนอย่างแท้จริงภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ปี ค.ศ. 1997 เนื่องจากพฤติกรรมดังกล่าวก่อให้เกิดความหวาดระแวงเกิดขึ้นในหมู่ประเทศสมาชิก

⁴⁸ Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Documents Series 1996-1997 Supplementary Edition (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2000), pp.104-108.

และอาจจะส่งผลให้การทำหน้าที่ของอาเซียนในการส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกต้องหยุดชะงักหรือยุติลงได้

ในการนี้ อาเซียนจึงทำการปรับ AFTA อีกครั้งหนึ่งโดยการกำหนด Protocol Regarding the Implementation of the CEPT Scheme Temporary Exclusion List ปี ค.ศ. 2000⁴⁹ เพื่อเป็นบรรทัดฐานหรือกรอบในการดำเนินความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกต่อประเด็นปัญหาในลักษณะข้างต้น โดยเฉพาะการกำหนดเงื่อนไขที่สำคัญสำหรับการเสนอขอดังกล่าว คือ การจำกัดขอบเขตของสินค้าที่จะสามารถขอแก้ไขข้อลดหย่อนไว้เฉพาะสินค้าอุตสาหกรรมในกลุ่มสินค้า TEL งวดสุดท้าย ณ วันที่ 31 ธันวาคม ปี ค.ศ. 1999 การให้การขดเซยแก่ประเทศสมาชิกที่มีผลประโยชน์ที่สำคัญที่ได้รับผลกระทบจากการเสนอดังกล่าวทั้งในรูปภาษีและมีใช้ภาษี โดยประเทศสมาชิكدังกล่าวสามารถขอเพิกถอนข้อเสนอดังกล่าวเพื่อตอบโต้ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงในเรื่องการขดเซยได้ ทั้งนี้ กระบวนการทั้งหมดต้องใช้เวลาไม่เกิน 180 วัน นับตั้งแต่วันที่ AFTA Council ได้รับแจ้งเรื่องดังกล่าว

ในปัจจุบันอาเซียนอนุมัติการขดเซยการปรับลดอัตราภาษีสำหรับสินค้าแก่ประเทศสมาชิกที่ร้องขอแล้ว⁵⁰ โดยมาเลเซียได้รับอนุมัติให้ขดเซยการโอนย้ายสินค้านานยนต์จากกลุ่มสินค้า TEL มาสู่กลุ่มสินค้า IL ทำให้มาเลเซียไม่ต้องปรับลดภาษีสินค้านี้ดังกล่าวดังกล่าวลงเหลือร้อยละ 20 ในปี ค.ศ. 2000 และเหลือร้อยละ 0-5 ในปี ค.ศ. 2003 แต่จะต้องนำสินค้านี้มาลดภาษีเหลือร้อยละ 20 ในปี ค.ศ. 2005 พร้อมกันนี้ มาเลเซียจะต้องจ่ายค่าขดเซยให้แก่ไทย ซึ่งได้รับผลกระทบจากการขดเซยการโอนย้ายสินค้านี้ดังกล่าว

ในขณะที่อินโดนีเซียได้รับความเห็นชอบให้โอนย้ายสินค้าน้ำตาลออกจากกลุ่มสินค้า TEL ไปไว้ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหวสูง (Highly Sensitive List: HSL) ทำให้อินโดนีเซียไม่ต้องปรับลดภาษีสำหรับสินค้าน้ำตาลลงเหลือร้อยละ 0-5 ในปี ค.ศ. 2003 และเหลือร้อยละ 0 ในปี ค.ศ. 2010 แต่สำหรับกรอบเวลาการลดและอัตราภาษีสุดท้ายนั้นขึ้นอยู่กับการเจรจาขั้นต่อไป เช่นเดียวกับมาเลเซีย

⁴⁹ Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN Documents Series 2002*, pp.56-58.

⁵⁰ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์. *ข่าวเศรษฐกิจการพาณิชย์*. (8 มีนาคม 2545). Available from: <http://www.moc.go.th/thai/dbe/pr/8-mar-44.4.htm>; INTERNET.

ส่วนฟิลิปปินส์นั้นได้รับความเห็นชอบให้โอนย้ายสินค้าน้ำตาลออกจากกลุ่มสินค้า TEL ไปไว้ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหว (Sensitive List: SL) เหมือนกับอินโดนีเซีย คือ ไม่ต้องปรับลดภาษีสำหรับสินค้าน้ำตาลลงเหลือร้อยละ 0-5 ในปี ค.ศ. 2003 และเหลือร้อยละ 0 ในปี ค.ศ. 2010 แต่จะต้องลดภาษีเหลือร้อยละ 0-5 ในปี ค.ศ. 2010 แต่สำหรับการขอชะลอการปรับลดภาษีสำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของฟิลิปปินส์นั้น ปรากฏว่า ขณะนี้ไม่ได้รับความเห็นชอบจาก AFTA Council ทำให้ยังคงต้องมีการเจรจาในประเด็นดังกล่าวต่อไป⁵¹

อาเซียนเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐในรูปแบบ “สถาบัน (Regime)” ที่มีหน้าที่หลักคือ การเป็นตัวกลางในการอำนวยความสะดวกให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกและสร้างบรรทัดฐาน และการกำหนดกรอบการดำเนินงานของประเทศสมาชิก โดยให้เป็นไปตามข้อพันธกรณีที่ได้กระทำไว้ร่วมกัน หากเปรียบเทียบบทบาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียนนับตั้งแต่แรกเริ่มที่ผ่านมา นั้น กล่าวได้ว่า อาเซียนประสบความสำเร็จน้อยมากทั้งในการส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจให้เกิดขึ้นในหมู่ประเทศสมาชิก และการสร้างกรอบสำหรับการดำเนินนโยบายของประเทศสมาชิกในยุคสงครามเย็น โดยสาเหตุหลักคือ ความไม่มีประสิทธิภาพของกลไกและตัวประเทศสมาชิกเองตามทีน่าเสนอไปแล้ว แต่ในยุคหลังสงครามเย็น อาเซียนทำการปรับกลไกความร่วมมือของตนให้มีประสิทธิภาพและเป็นระบบมากขึ้นทั้งในส่วนของการผลิตและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และการสร้างกรอบสำหรับการดำเนินนโยบายของประเทศสมาชิกได้ โดยกรอบดังกล่าวจะทำให้ประเทศสมาชิกต้องพยายามดำเนินการตามข้อพันธกรณีที่ได้ให้ไว้แก่กัน

AFTA ถือว่าเป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทของอาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น โดยการสร้างและพัฒนา AFTA อย่างต่อเนื่องของอาเซียนเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคนั้นเป็นการตอกย้ำถึงบทบาทของอาเซียนในฐานะองค์กรความร่วมมือส่วนภูมิภาค กล่าวคือ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นในภูมิภาคอาเซียนจะเข้าไปทำหน้าที่จัดการปัญหาดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งส่งผลให้อาเซียนยังคงบทบาทในฐานะองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีกลไกความร่วมมือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการดำเนินการดังกล่าว แม้ว่าการดำเนินบทบาทด้านเศรษฐกิจของ

⁵¹ Association of Southeast Asian Nations, The Sixteenth Meeting of the ASEAN Free Trade Area (AFTA) Council, 11 September 2002, Bandar Seri Begawan Brunei Darussalam, Joint Press Statement Available from: <http://www.aseansec.org/12412.htm>; INTERNET.

อาเซียนผ่าน AFTA อาจจะประสบปัญหาบางประการ โดยเฉพาะพฤติกรรมความไม่ร่วมมือของบางประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือข้อผูกพันที่กระทำไว้ร่วมกันก็ตาม

ในฐานะองค์การความร่วมมือส่วนภูมิภาค อาเซียนพยายามแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังเห็นได้จากการปรับ CEPT อีกครั้งหนึ่งในปี ค.ศ. 2000 ทั้งนี้เพื่อให้ความร่วมมือในหมู่ประเทศสมาชิกยังคงเกิดขึ้นและดำรงอยู่ต่อไป แม้ว่าในท้ายที่สุดแล้ว ประเทศสมาชิกรุ่น ๆ ต้องหันกลับมาปฏิบัติตามข้อตกลง เพราะหากไม่กระทำ ประเทศสมาชิกรุ่นดังกล่าวอาจจะพลาด “รถไฟ” ที่ยวมนั้น ๆ ได้ หรืออาจจะประสบกับปัญหาการถูกปฏิเสธที่จะไม่ร่วมมือจากประเทศสมาชิกอื่นในประเด็นเดียวกันหรือประเด็นอื่นก็ได้⁵²

ตารางที่ 5-12 สรุปผลการดำเนินงานของ AFTA

แผนการดำเนินการ	ผลการดำเนินการ (1992-1995)	ผลการดำเนินการ (1996-2002)
มาตรการด้านภาษี - การแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษทาง พิกัดอัตราภาษีศุลกากร	ครอบคลุมเฉพาะสินค้าประเภท อุตสาหกรรมและสินค้าเกษตร ทั้งหมด ยกเว้นสินค้าเกษตร ไม่แปรรูป	ครอบคลุมสินค้าทุกประเภท
- ปรับลดภาษีสำหรับ Fast Track จำนวน 9,753 รายการ (36.88%) ภายใน 10 ปี และ Normal Track จำนวน 16,691 รายการ (63.12%) ภายใน 15 ปี และพิจารณา ทบทวนการโอนกลุ่มสินค้า ยกเว้นฯในปีที่ 8	ปริมาณการส่งออกภายในอาเซียน - ปี ค.ศ. 1993 จำนวน 42,771.20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ - ปี ค.ศ. 1994 จำนวน 57,472.35 ล้านดอลลาร์สหรัฐ - ปี ค.ศ. 1995 จำนวน 68,832.74 ล้านดอลลาร์สหรัฐ	ปริมาณการส่งออกภายในอาเซียน - ปี ค.ศ. 1996 จำนวน 80,974 ล้านดอลลาร์สหรัฐ - ปี ค.ศ. 1997 จำนวน 85,352 ล้านดอลลาร์สหรัฐ - ปี ค.ศ. 1998 จำนวน 69,609 ล้านดอลลาร์สหรัฐ - ปี ค.ศ. 1999 จำนวน 75,042 ล้านดอลลาร์สหรัฐ - ปี ค.ศ. 2000 จำนวน 90,441 ล้านดอลลาร์สหรัฐ - ปี ค.ศ. 2001 จำนวน 52,441 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

⁵² สัมภาษณ์ Ali Alatas, Former Foreign Minister of Indonesia, 31 สิงหาคม 2545.

ตารางที่ 5-12 (ต่อ)

แผนการดำเนินการ	ผลการดำเนินการ (1992-1995)	ผลการดำเนินการ (1996-2002)
- ระยะเวลาการปรับลดภาษีสำหรับ Fast Track ภายใน 7 ปี และ Normal Track ภายใน 12 ปี จำนวน 66,281 รายการ (98.9%) และโอนกลุ่มสินค้า ยกเว้นฯ ให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี จำนวน 734 รายการ (1.1%)		ดำเนินการแล้ว
- Protocol Regarding the Implementation of the CEPT Scheme Temporary Exclusion List ปี ค.ศ. 2000 เพื่อแก้ไขปัญหาการขอลดภาษีการปรับลดอัตราภาษี		- อนุมัติให้มาเลเซียชะลอการโอนย้ายสินค้ายานยนต์จากกลุ่มสินค้า TEL ไปกลุ่ม IL - อนุมัติให้อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์โอนย้ายสินค้าน้ำตาลออกจากกลุ่มสินค้า TEL ไปไว้ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหวสูง (Highly Sensitive List: HSL)
<u>มาตรการด้านที่ไม่ใช่ภาษี</u> - ยกเลิก QRs และ NTBs		- ยกเลิก QRs และ NTBs ภายใน 1 มกราคม 1996 - กำหนดให้มีกระบวนการแจ้งข้ามประเทศ (Cross-Notification) เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 2000
<u>มาตรการอื่นๆ</u> - การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของอาเซียน		- จัดตั้ง AFTA Unit และ National AFTA Unit โดยเริ่มดำเนินการ ณ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995
- การให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกใหม่		- ความช่วยเหลือด้านวิชาการ เช่น การออกแบบระบบฐานข้อมูลการนำเข้า-ส่งออก การฝึกอบรมด้านศุลกากร การท่องเที่ยว MRA ฯลฯ

ตารางที่ 5-12 (ต่อ)

แผนการดำเนินการ	ผลการดำเนินการ (1992-1995)	ผลการดำเนินการ (1996-2002)
- การเพิ่มบทบาทภาคเอกชนใน AFTA (CEPT Outreach Programme)		- เดือนมีนาคม ปี ค.ศ. 2001 จำนวน 3 ครั้ง (จาการ์ตา มะนิลา และโฮจิมินห์) - เดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2001 จำนวน 2 ครั้ง (สิงคโปร์ และ กัวลาลัมเปอร์) - เดือนกรกฎาคม ปี ค.ศ. 2001 จำนวน 4 ครั้ง (เคนบู สุราบายา บันดาร์เสรีเบกาวัน และกรุงเทพฯ)- เดือนสิงหาคม ปี ค.ศ. 2001 จำนวน 2 ครั้ง (พนมเปญและ ฮานอย)

วิเคราะห์ AFTA: ความท้าทายต่อความร่วมมือ

AFTA เป็นกลไกที่อาเซียนสร้างขึ้นเพื่อรองรับบทบาทในยุคหลังสงครามเย็นเช่นเดียวกับ ARF ที่ได้นำเสนอไปแล้วในบทที่ผ่านมา โดยเฉพาะการมุ่งแสวงหามาตรการส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกให้แน่นแฟ้นและเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ดังนั้นประเด็นที่จะนำมาพิจารณาในส่วนนี้ คือ จุดแข็งและจุดอ่อนของ AFTA ในการรองรับบทบาทของอาเซียนตามแนวคิด Neo-Liberal Institutionalism เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์บทบาทด้านเศรษฐกิจในยุคหลังสงครามเย็นของอาเซียนต่อไป

หากพิจารณาผลการดำเนินบทบาทด้านเศรษฐกิจของอาเซียนผ่าน AFTA กล่าวได้ว่า อาเซียนประสบความสำเร็จในการส่งเสริมและขยายความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกให้เกิดขึ้นอย่างชัดเจน ดังเห็นได้จากประเทศสมาชิกดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนด โดยการที่อาเซียนสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นเป็นเพราะอาเซียนสร้างกลไกที่รับผิดชอบด้านนี้โดยตรงและสอดคล้องประสานทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศสมาชิก ซึ่งแตกต่างไปอย่างสิ้นเชิงกับกลไกความร่วมมือด้านเศรษฐกิจที่ผ่านมา ดังเห็นได้จากการก่อตั้ง AFTA Council เพื่อทำหน้าที่กำหนดกรอบนโยบายและกำกับดูแลการส่งเสริมความร่วมมือภายใต้ AFTA ในภาพรวม ในขณะที่ AFTA Unit จะเป็นหน่วยประสานงานระหว่างอาเซียนกับ

ประเทศสมาชิกและเป็นหน่วยสนับสนุนการดำเนินงาน AFTA ในระดับภูมิภาค ส่วน National AFTA Unit เป็นหน่วยงานหลัก (Focal Point) ในการดำเนินความร่วมมือภายใต้ AFTA ภายในแต่ละประเทศสมาชิก โดยผลที่เกิดขึ้น คือ อาเซียนสามารถแสดงบทบาทด้านเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นอกจากนี้ การกำหนดกรอบและแผนการดำเนินการที่แน่นอน ชัดเจน และโปร่งใส เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อการทำหน้าที่ด้านเศรษฐกิจของอาเซียน โดยเฉพาะการค้าประกันพฤติกรรมของรัฐสมาชิกที่เข้าร่วม เนื่องจากการถูกหักหลังจากรัฐอื่น (Defection) เป็นปัจจัยสำคัญที่เหนี่ยวนำให้รัฐร่วมมือกับรัฐอื่น แต่การที่ AFTA กำหนดให้สมาชิกทุกประเทศต้องจัดส่งแผนการปรับลดอัตราภาษีให้แก่ AFTA Council และ AEM พิจารณานุมัติก่อนที่จะดำเนินการใด ๆ ต่อไป รวมทั้งการกำหนดกรอบปฏิบัติเพื่อจัดการปัญหาประเทศสมาชิกไม่ดำเนินการตามกรอบที่ตกลงไว้ ดังเช่นกรณีสมาชิกบางประเทศขอชะลอการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรนั้น ทำให้ประเทศสมาชิกผ่อนคลายความกังวลใจและลดความหวาดระแวงต่อกันได้ในระดับหนึ่ง อีกทั้งยังสามารถคาดการณ์พฤติกรรมของประเทศสมาชิกอื่นในการดำเนินความร่วมมือระหว่างกัน

จุดแข็งประการสุดท้ายของ AFTA คือ ความเสมอภาค เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนมีผลประโยชน์แตกต่างกัน ทำให้พฤติกรรมของประเทศสมาชิกมุ่งจะตอบสนองต่อผลประโยชน์ของตนเป็นหลัก โดยประเทศสมาชิกที่มีอำนาจด้อยกว่ามีแนวโน้มที่จะเสียเปรียบต่อประเทศสมาชิกที่มีอำนาจเหนือกว่า ดังนั้น การสร้างความเสมอภาคให้เกิดขึ้นในหมู่ประเทศสมาชิกด้วยการกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องให้สิทธิเดียวกันแก่ประเทศสมาชิกอื่น หากประเทศสมาชิคนั้นเคยให้สิทธินั้น ๆ แก่ประเทศสมาชิกใดก่อนหน้านี้ ซึ่งจะช่วยลดพฤติกรรม “เลือกปฏิบัติ” ในหมู่ประเทศสมาชิก และเป็นการค้าประกันให้ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกเกิดขึ้น โดยประเทศสมาชิกได้รับผลตอบแทนอย่างน้อยที่สุด คือ ในระดับที่เท่าเทียมกับประเทศสมาชิกอื่น

สำหรับจุดอ่อนประการแรกของ AFTA คือ โครงสร้างกลไกที่ยังคงอิงอยู่กับประเทศสมาชิก ซึ่งเป็นจุดอ่อนสำคัญของอาเซียนนับตั้งแต่แรกเริ่มการก่อตั้ง ดังจะเห็นได้จาก AFTA Council ที่ประกอบด้วยรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจของแต่ละประเทศสมาชิก และ National Unit ซึ่งเป็นหน่วยงานของประเทศสมาชิก ย่อมทำให้การรับรู้และประเมินปัญหาต่าง ๆ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์แห่งชาติของแต่ละประเทศสมาชิกมากกว่าผลประโยชน์ร่วมของภูมิภาค

แม้ว่าอาเซียนจะจัดตั้ง AFTA Unit เพื่อเป็นกลไกในการส่งเสริมความร่วมมือผ่าน AFTA ในระดับภูมิภาคก็ตาม แต่จากบทบาทหน้าที่ของ AFTA Unit ที่ยังจำกัดขอบเขตอยู่ที่การเป็นหน่วยประสานงานและสนับสนุนการทำงานของ AFTA Council และ SEOM ดังนั้น AFTA Unit จึงไม่อาจทำหน้าที่ในฐานะ “หน่วยประสานงานกลาง” อย่างมีประสิทธิภาพได้

ระดับเศรษฐกิจที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิกเป็นจุดอ่อนที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่เหนี่ยวรั้งการทำหน้าที่ด้านเศรษฐกิจของอาเซียนผ่าน AFTA แม้ว่าการเสริมสร้างอำนาจการแข่งขันทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศสมาชิกซึ่งถือเป็นผลประโยชน์ร่วมของทุกประเทศสมาชิก โดยการร่วมมือผ่าน AFTA ทำให้อาเซียนกลายเป็นเขตการลงทุนที่น่าสนใจของนักลงทุนทั้งจากภายในและภายนอกอาเซียน แต่ด้วยเหตุที่ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความระดับการพัฒนาเศรษฐกิจแตกต่างกัน โดยเฉพาะระหว่างประเทศสมาชิกเดิมและประเทศสมาชิกใหม่ อาจจะทำให้เกิดความรู้สึกเหลื่อมล้ำต่อกัน โดยประเทศสมาชิกเดิมต้องการให้ทุกประเทศสมาชิกร่วมแบกรับความรับผิดชอบอย่างเท่าเทียมกัน ในขณะที่ประเทศสมาชิกใหม่ต้องการรักษาสถิติพิเศษทางการค้าของตน

กล่าวได้ว่า AFTA เป็นหลักฐานอันสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงการปรับตัวของอาเซียนหลังจากสงครามเย็นสิ้นสุดลง แม้ว่า AFTA จะยังคงมีจุดอ่อนอยู่ แต่อาเซียนสามารถแสดงบทบาทด้านเศรษฐกิจผ่าน AFTA ได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับหนึ่ง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย