

## บทที่ 4

### ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างอาเซียน-จีน

การศึกษาถึงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองของการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน มีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจากอดีตถึงปัจจุบัน ตลอดจนทิศทางการดำเนินความสัมพันธ์ผ่านนโยบายต่างประเทศและนโยบายเศรษฐกิจของทั้งสองฝ่าย ที่นำมาซึ่งกระบวนการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีร่วมกัน ซึ่งในบทนี้จะทำการศึกษาในประเด็นดังกล่าว โดยแบ่งเป็นสามส่วน คือ การศึกษาภูมิหลังและพัฒนาการความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองของอาเซียน-จีนจากอดีตถึงปัจจุบัน อีกส่วนหนึ่งคือทิศทางการดำเนินความสัมพันธ์ผ่านนโยบายการต่างประเทศและการค้าของทั้งสองฝ่าย ที่ส่งผลต่อการเจรจาจัดทำความตกลงฯ ในเวลาต่อมา และส่วนสุดท้าย จะได้กล่าวถึงกระบวนการเจรจาและสาระสำคัญของ การเจรจาเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน

#### 4.1 ภูมิหลังและพัฒนาการความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างอาเซียน-จีน

##### 4.1.1 ยุคบรรณาการ-สงครามเย็น

สาธารณรัฐประชาชนจีนกับชาติสมาชิกอาเซียนมีการติดต่อสัมพันธ์กันมายาวนานในระดับทวิภาคี ซึ่งชาติสมาชิกอาเซียนต่างทั้งชื่นชมและหวั่นเกรงและพร้อมกันนั้นก็ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้าจากความยิ่งใหญ่ของจีนมาโดยตลอด แม้ว่าในบางช่วงสมัยจีนดูจะเป็นภัยคุกคาม (Threat) มากกว่าโอกาส (Opportunity) สำหรับชาติอาเซียน แต่ที่น่าสนใจคือจีนและอาเซียนดูจะสามารถแสวงหาวิธีที่จะอยู่ร่วมกันได้ตลอดมา<sup>1</sup>

ความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์ทำให้จีนและอาเซียนมีการติดต่อกันมายาวนาน โดยมีแบบแผนและประเพณีการติดต่อสัมพันธ์ ซึ่งดำรงอยู่จนกระทั่งช่วงสมัยของอาณานิคมตะวันตกคือ ระบบบรรณาการ (Tributary system)<sup>2</sup> จีนจึงมองเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตอิทธิพลตามประเพณีและประวัติศาสตร์ มหาอำนาจอื่นๆ ในโลก เช่น สหรัฐฯ หรือรัสเซีย อาจเข้ามามีอิทธิพลแล้วถดถอยไป แต่จีนไม่เคยละทิ้งการปรากฏตัวในภูมิภาคนี้ ซึ่งชาติต่างๆ ในภูมิภาคต่างอาศัย

<sup>1</sup> ธีระ นุชเปี่ยม, "จีนกับอาเซียน สู่หุ้นส่วนใกล้ชิด," กรุงเทพธุรกิจ (14 ตุลาคม 2548).

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน.

แบบแผนความสัมพันธ์ในระบบบรรณาการดังกล่าวปรับตัวเข้ากับอำนาจของจีน โดยได้รับทั้งประโยชน์ และไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของจีน<sup>3</sup>

การที่อาณาจักรและแว่นแคว้นต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอดีตต่างปรับตัวเข้ากับรากฐานของระบบบรรณาการของจีน ไม่ใช่เป็นเพราะเจ้าผู้ครองอาณาจักรหรือแว่นแคว้นเหล่านี้ยอมรับหลักการและอำนาจของจีน แต่เป็นเพราะผลประโยชน์ด้านการค้าเป็นสำคัญ เพราะในความสัมพันธ์เชิงบรรณาการนั้น จักรพรรดิจีนมักจะตอบแทนชาติที่มาถวายเครื่องบรรณาการด้วยของขวัญที่มีมูลค่ามากกว่าเครื่องบรรณาการ เพื่อแสดงถึงทั้งการมีสถานะที่เป็นคุณและความมีน้ำใจของจีน<sup>4</sup>

แม้ว่าประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีความใกล้ชิดเชิงภูมิศาสตร์กับจีน แต่ทุกประเทศต่างไม่เคยตกอยู่ภายใต้การปกครองของจีนมาก่อน การถวายเครื่องบรรณาการซึ่งจีนถือเป็นพิธีกรรมอันแสดงถึงการยอมรับอำนาจของจักรพรรดินั้น สำหรับผู้ครองประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว เป็นเพียงแบบพิธีการทูตที่สุภาพอ่อนน้อม เพื่อแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ทางการค้าและคงไว้ซึ่งความสงบสุขของประเทศ การส่งเครื่องบรรณาการแก่จีนของบางประเทศไม่ได้หมายความว่าประเทศนั้นๆ ยอมรับว่าจีนมีอำนาจอธิปไตยเหนือตนเองหรือยอมรับนับถือการครอบครองของจีน และที่สำคัญยิ่งกว่า คือฝ่ายจีนพอใจกับอำนาจที่เป็นแบบพิธี (Protocol) เช่นนี้ มากกว่าจะเข้าครอบงำหรือยึดครองดินแดนเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างที่ชาติตะวันตกกระทำในเวลาต่อมา โดยแบบแผนความสัมพันธ์นี้เอง ที่ชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอดีตสามารถปรับตัวเข้ากับอำนาจยิ่งใหญ่ของจีนได้ พร้อมๆ กับได้รับผลประโยชน์จากความยิ่งใหญ่  
นั้น<sup>5</sup>

เช่นเดียวกับในอดีต ปัจจุบันชาติสมาชิกอาเซียนต่างปรารถนาที่จะมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าใกล้ชิดกับจีน เพื่อผลประโยชน์ของชาติตนเป็นสำคัญ

<sup>3</sup> Likhit Dhiravegin. The Supra Powers and Southeast Asia: A Global Perspective. The Social Science Association of Thailand. 1980. อ้างใน วินิตา ศุภรเสพย์. อาเซียนในการเมืองโลก. หน้า 10 . กรุงเทพฯ : สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>4</sup> วรศักดิ์ มหัทธโนบล, "การปฏิรูปจีนกับวิกฤติเศรษฐกิจเอเชีย," ใน วิกฤติเอเชีย, พิทยา ว่องกุล, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: โครงการวิถึทรรศน์: 2542) หน้า 218-219.

<sup>5</sup> ธีระ นุชเปี่ยม, "จีนกับอาเซียน สู่หุ้นส่วนใกล้ชิด".

แม้กระทั่งหากจะมีความหวั่นเกรงอิทธิพลของจีน ชาติเหล่านี้ก็เลือกที่จะปรับตัวยอมรับให้จีนเข้ามามีบทบาทอย่างสร้างสรรค์มากกว่าจะเผชิญหน้ากับจีน ดังนั้นตั้งแต่ประมาณกลางทศวรรษ 1990s (พ.ศ. 2533-2542) จีนจึงได้ค่อยๆ ก้าวเข้ามามีบทบาทร่วมกับอาเซียนในด้านต่างๆ

ในปัจจุบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญต่อจีนหลายด้าน ภูมิภาคนี้มีความก้าวหน้า มีพลวัตทางเศรษฐกิจสูง และมีประชากรเชื้อสายจีนจำนวนมาก ที่เป็นพลังทางเศรษฐกิจสำคัญของภูมิภาค และมีการติดต่อใกล้ชิดกับมณฑลชายฝั่งของจีน อีกทั้งยังเป็นภูมิภาคที่ยอมรับสถานะและอิทธิพลของจีนได้มากกว่าดินแดนอื่น ทั้งความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้า ทำให้เป็นไปได้ยากที่ชาติต่างๆ ในภูมิภาคนี้จะปฏิเสธอิทธิพลของจีน

การที่จีนกลับมามีความสำคัญในระบบโลกอีกครั้งหนึ่งในศตวรรษที่ 21 และพร้อมๆ กับความยิ่งใหญ่ก็มีภาพของการเป็นภัยคุกคาม อย่างไรก็ตาม ชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่เพียงแต่จะไม่มีที่ท้าวติงทวงเกี่ยวกับการเป็นภัยคุกคามของจีนเท่านั้น เพราะในความเข้าใจของชาติสมาชิกอาเซียน จีนได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ที่สำคัญคือความยิ่งใหญ่ของจีนในศตวรรษที่ 21 ได้กลายเป็นปัจจัยบวกทางยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญต่อทั้งอาเซียนและภูมิภาคเอเชีย

#### 4.1.2 จีนและอาเซียนในปัจจุบัน

จากปลายทศวรรษที่ 1980 (พ.ศ. 2523-2532) จีนได้มีความพยายามที่จะสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศ นำมาซึ่งการสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับอาเซียน<sup>6</sup> โดยในปีพ.ศ. 2533 ถือเป็นจุดเริ่มต้นความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างอาเซียนในฐานะกลุ่มภูมิภาคกับจีน แม้ว่าก่อนหน้านี้จีนจะมีความสัมพันธ์ระดับทวิภาคีที่มั่นคงกับสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ

การเยือนทางเยือนไทยในปีพ.ศ. 2531 ของนายหลี่ เฝิง นายกรัฐมนตรีจีนในขณะนั้น ได้ประกาศหลักการในการก่อตั้งและพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับสมาชิกอาเซียนทั้งหมด ภายหลังจากสถาปนาความสัมพันธ์กับประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศสุดท้ายคือสิงคโปร์

<sup>6</sup> ธีระ นุชเปี่ยม, "จีนกับพัฒนาการของประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้," กรุงเทพฯธุรกิจ (18 พฤศจิกายน 2548).

ในปี พ.ศ. 2533 จีนได้ผลักดันความร่วมมืออย่างเป็นทางการกับกลุ่มอาเซียนในลักษณะกลุ่มภูมิภาค

ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2534 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของจีน นายเจียน ฉีเซิน ได้เข้าร่วมพิธีเปิดการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนครั้งที่ 24 (The 24<sup>th</sup> ASEAN Ministerial Meeting: AMM) ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ในฐานะแขกของรัฐบาลมาเลเซีย และได้แสดงความสนใจของจีนในการร่วมมือกับอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยได้รับการตอบรับจากผู้เข้าร่วมการประชุมในทางบวก<sup>7</sup>

ในเดือนกันยายน ปี พ.ศ. 2536 Dato' Ajit Singh เลขาธิการอาเซียนในขณะนั้น ได้เดินทางเยือนกรุงปักกิ่งและเห็นชอบร่วมกันที่จะให้มีคณะกรรมการร่วมสองคณะ คณะแรก คือ ความร่วมมือในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อีกคณะหนึ่งสำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้า การแลกเปลี่ยนหนังสือระหว่างเลขาธิการอาเซียนกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของจีนในปี พ.ศ. 2537 ถือเป็นก้าวก่อตั้งคณะกรรมการทั้งสองคณะอย่างเป็นทางการ ในขณะเดียวกัน อาเซียนและจีนก็มีความตกลงร่วมกันในความตกลงความร่วมมือในการปรึกษาหารือด้านการเมืองและความมั่นคงในระดับเจ้าหน้าที่ระดับสูง<sup>8</sup>

ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2539 อาเซียนรับจีนเข้าเป็นคู่เจรจาเต็มรูปแบบ (Full Dialogue Partner) อย่างเป็นทางการในการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนครั้งที่ 29 ณ กรุงจาการ์ตา ถือเป็นพัฒนาการของบทบาทของจีนในภูมิภาคที่สำคัญนับตั้งแต่ที่ได้เริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2534

ในช่วงปี พ.ศ. 2540 มีกรอบความร่วมมือร่วมกันถึง 5 ความร่วมมือระหว่างจีนกับอาเซียน โดยจีนได้เข้าร่วมในการประชุมปรึกษาหารือกับอาเซียนหลายครั้ง ในเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2540 ประธานาธิบดีเจียง เจ๋อ หมิน ของจีน และผู้นำอาเซียนทั้งหมดได้ประชุมร่วมกันอย่างไม่เป็นทางการ (ASEAN plus One Retreat) และได้ความตกลงร่วมกัน (Joint Statement) ในการก่อตั้งความร่วมมือเพื่อนบ้านที่ดีและความเชื่อมั่นซึ่งกันและกันเพื่อก้าวสู่ศตวรรษที่ 21

ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับประเทศสมาชิกอาเซียนชัดเจนยิ่งขึ้นในช่วงวิกฤติการเงินเอเชียเมื่อปี พ.ศ. 2540 ผู้นำกลุ่มประเทศอาเซียนเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการระดม

<sup>7</sup> กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, ความสัมพันธ์อาเซียน-สาธารณรัฐประชาชนจีน.

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน.

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจการเมือง โดยพยายามลดเงื่อนไขผูกมัดจากซีกโลกตะวันตกลง ขณะเดียวกันก็การแสวงหาความช่วยเหลือซึ่งพหุภาคีภายในภูมิภาคอาเซียนมากขึ้น ท่ามกลาง บริบทความขาดแคลนทุนสำรองเงินตราระหว่างประเทศ และผลกระทบต่อเนื่องถึงภาวะการณ์ทาง เศรษฐกิจ ทั้งระดับมหภาคและจุลภาคของไทยในช่วงดังกล่าว ไอเอ็มเอฟและธนาคารโลก ยื่นข้อเสนอต่างๆ ในฐานะที่เป็นพลังแบบโลกาภิวัตน์ให้หลายประเทศนำไปปฏิบัติ<sup>9</sup>

ขณะที่ผู้นำบางประเทศในอาเซียนมองอนาคตด้วยวิสัยทัศน์ว่า ความร่วมมือ ภายในภูมิภาคน่าจะนำไปสู่ผลระยะยาวที่เป็นคุณต่อประเทศของตนมากกว่าวิสัยทัศน์แบบ โลกาภิวัตน์ ซึ่งมีอิทธิพลครอบคลุมความคิดของผู้คนจำนวนมากในโลกปัจจุบัน ที่เน้น ความสำคัญและบทบาทการนำของสหรัฐฯ ธนาคารโลก ไอเอ็มเอฟ และองค์กรเครือข่ายระดับโลก ที่ผูกมัดอยู่กับกลุ่มอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองดังกล่าว แนวคิด "ภูมิภาคนิยม" (Regionalism) จึงแพร่หลายมากขึ้นในภูมิภาค ท่ามกลางกระแสความพยายามก่อตั้งรูปธรรมความร่วมมือ ภายในภูมิภาคดังกล่าวนั้น ผู้นำกลุ่มประเทศอาเซียนได้ตระหนักถึงความสำคัญและศักยภาพของ จีนมากขึ้น

ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียน-จีนนั้นราบรื่น และมีพัฒนาการที่รวดเร็วและ ครอบคลุมมากขึ้นเรื่อยๆ อาเซียนนั้นเห็นว่าจีนเป็นมิตรที่ดีและเป็นคู่แข่งที่มีความแข็งแกร่ง เนื่องจากจีนได้แสดงเจตนารมณ์อย่างชัดเจนที่จะพัฒนาความสัมพันธ์กับอาเซียนให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น พร้อมทั้งจะสนับสนุนความพยายามของอาเซียนในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน<sup>10</sup> ซึ่งประกอบด้วย ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประชาคมความมั่นคงอาเซียนและประชาคมสังคม-วัฒนธรรม อาเซียน นอกจากนี้ จีนยังได้แสดงออกอย่างชัดเจนถึงเจตนารมณ์ที่จะสนับสนุนและความ ร่วมมือกับอาเซียนในการสร้างสันติสุข เสถียรภาพ และความมั่นคงในภูมิภาค แม้จีนจะเริ่ม ความสัมพันธ์และได้รับสถานะเป็นประเทศคู่แข่งของอาเซียนหลังญี่ปุ่นและเกาหลี แต่จีนได้ แสดงเจตนารมณ์อย่างชัดเจนที่จะสนับสนุนและร่วมมือกับอาเซียน

จีนได้ยกระดับจากการเป็นคู่แข่งของอาเซียนเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในปี พ.ศ. 2546 โดยผู้นำอาเซียนและจีนได้ลงนามในปฏิญญาร่วมด้วยความเป็นหุ้นส่วนทาง ยุทธศาสตร์อาเซียน-จีน เพื่อสันติภาพและความมั่นคง (Joint Declaration on Strategic Partnership

<sup>9</sup> วรพร พรหมิกบุตร, "ภูมิภาคนิยมในเอเชีย (1)" กรุงเทพธุรกิจ (17 ธันวาคม 2546).

<sup>10</sup> กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลความสัมพันธ์อาเซียน- สาธารณรัฐประชาชนจีน.

for Peace and Prosperity) ในการประชุมสุดยอดอาเซียน-จีน ครั้งที่ 7 เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2546 ณ เกาะบาห์ลี ซึ่งปฏิญญาดังกล่าวระบุถึงความร่วมมือระหว่างกัน 5 สาขา คือ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และความร่วมมือในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ

ปัจจุบัน จีนและอาเซียนมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดอย่างมาก และเป็นที่ยืนยันว่า ด้วยความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดในฐานะหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์นี้ จะทำให้เกิดการพัฒนา และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนของทั้งสองฝ่าย รวมทั้งยังจะส่งผลต่อความมั่นคงของโลกด้วย

"...We reviewed the progress in ASEAN-China dialogue relations and expressed satisfaction that this cooperation is comprehensive and deepening in many areas of mutual interest. The strategic partnership for peace and prosperity between ASEAN and China has not only vigorously boosted their own development and brought tangible benefits to their peoples, but also contributed significantly to peace, stability and prosperity in the region and the world at large. We are confident that we have laid down a solid foundation for enhanced future cooperation between ASEAN and China."<sup>11</sup>

นอกจากนี้จีนและอาเซียนได้ขยายความผูกพันใกล้ชิดในรูปแบบต่างๆ มากมาย จีนเข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกของอาเซียน เช่น ในการประชุมประจำปีและเวทีด้านความมั่นคง (ASEAN Regional Forum - ARF) และมีส่วนร่วมสำคัญในกระบวนการ "อาเซียน + 3" (จีน ญี่ปุ่น และเกาหลี) ระหว่างจีนและอาเซียนได้มีการลงนามปฏิญญาร่วมว่าด้วยการเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์เพื่อสันติภาพและความรุ่งเรืองมั่งคั่ง (China-ASEAN Joint Declaration of a Strategic Partnership for Peace and Prosperity) ในปี พ.ศ. 2545 และในปีเดียวกันนั้นจีนก็ได้เข้าร่วมในสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN Treaty of Amity and Cooperation - TAC) ซึ่งนับเป็นประเทศที่มีไซสมาชิกอาเซียนประเทศแรกที่เข้าร่วมในสนธิสัญญานี้ จากนั้นในปีต่อมาจีนและอาเซียนก็ได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในประเด็นความมั่นคงในรูปแบบใหม่ (Memorandum of Understanding on Cooperation

<sup>11</sup> The ASEAN Secretariat, "JOINT STATEMENT OF ASEAN-CHINA COMMEMORATIVE SUMMIT: Towards An Enhanced ASEAN-China Strategic Partnership", 2006 [online] Available from: [www.aseansec.org](http://www.aseansec.org)

in the Field of Non-Traditional Security Issues) ตลอดจนมีการร่วมกันศึกษาการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนกับเอเชียตะวันออกเฉียง จัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญของอาเซียนและจีนด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจ กระทั่งนำไปสู่การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ในปี พ.ศ. 2545<sup>12</sup>

#### 4.2 นโยบายการค้าและการต่างประเทศของจีนและอาเซียน

นโยบายการค้าและการต่างประเทศของจีนและอาเซียนที่มีต่อกันสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างจีนและอาเซียน ทิศทางการดำเนินนโยบายย่อมจะส่งผลต่อกิจกรรมความร่วมมือและรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างกัน

##### 4.2.1 นโยบายการค้าและการต่างประเทศของจีน

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง พรรคคอมมิวนิสต์จีนได้สถาปนาสาธารณรัฐประชาชนจีนขึ้นในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2492 และปรับใช้โครงสร้างทางการเมืองใหม่อย่างกว้างขวาง ถือเป็นจุดเริ่มต้นและยุคแรกเริ่มของการดำเนินนโยบายในการบริหารประเทศของจีนสมัยใหม่ กระทั่งในช่วงปี พ.ศ. 2523-2527 (ค.ศ. 1980-1984) จีนได้มีความพยายามจะเปิดประเทศสู่ระบบเศรษฐกิจโลก ด้วยการสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และใช้นโยบายสนับสนุนเศรษฐกิจในด้านต่างๆ และนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 จีนได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างเป็นทางการ จึงมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจและการต่างประเทศเพื่อปรับเปลี่ยนประเทศให้สอดคล้องกับยุคสมัยใหม่และการก้าวสู่ประเทศที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจและการเมืองในลำดับต้นของโลก

ช่วงที่ 1 ปี พ.ศ. 2492-2522 (ค.ศ. 1949-1979) เป็นช่วงฟื้นฟูบูรณะประเทศ ภายหลังจากพรรคคอมมิวนิสต์จีนยึดครองประเทศ เป็นก้าวใหญ่ของจีนที่ทำให้มีการสร้างประเทศที่เป็นหนึ่งเดียวภายใต้การปกครองเดียวซึ่งมีความเข้มแข็งสูง ในระยะแรกใช้ระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมบังคับ กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเป็นของรัฐ ใช้ระบบนารวมหรือคอมมูน ระบบสหกรณ์ ชุมชนและประชาชนค่อยๆ เติบโตใหญ่เข้มแข็งขึ้นตามการเติบโตทางเศรษฐกิจ จากนั้นในช่วงปี ค.ศ. 1953-1957 เริ่มใช้แผนเศรษฐกิจ 5 ปี แผนแรก ส่งผลให้มีการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น มีการกระจายการลงทุนสู่มณฑลที่มีความเจริญน้อย มีการรวมศูนย์วางแผนเศรษฐกิจและเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตเป็นของรัฐ ต่อจากนั้นจีนได้ใช้นโยบายกระโดดไปข้างหน้า (Great

<sup>12</sup> กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลความสัมพันธ์อาเซียน-สาธารณรัฐประชาชนจีน.

Leap Forward) ระหว่างปี ค.ศ. 1958-1960 เพื่อพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว กระจายอำนาจจากส่วนกลาง แต่ไม่ประสบความสำเร็จในแง่ตัวเลขทางเศรษฐกิจนัก กระทั่งเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในช่วงปลายของการดำเนินนโยบาย จากนั้นจีนเข้าสู่ช่วงปฏิรูปแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ดำเนินมาตรการหลายอย่างเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ เช่น คืนที่ดินขนาดเล็ก แดกระบบคอมมูนให้เล็กลง จีนก้าวผ่านช่วงปฏิวัติวัฒนธรรมสู่ช่วงฟื้นฟูและปฏิรูปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 4 (ค.ศ. 1971-1975) ด้านเศรษฐกิจเน้นการพัฒนาเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมพึ่งตนเอง<sup>13</sup>

ช่วงที่ 2 ปี พ.ศ. 2522-2544 (ค.ศ. 1979-2001) หลังจากการเสียชีวิตของเหมา เจ๋อตุง ในปี ค.ศ. 1976 รัฐบาลจีนได้มีความพยายามพัฒนาประเทศสู่สังคมนิยมที่มีความทันสมัย เน้นการปฏิรูปเศรษฐกิจด้วยการดำเนินนโยบาย 4 ทันสมัย (Four Modernizations) ในด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การป้องกันประเทศ และวิทยาศาสตร์ มีการปรับทิศทางการบริหารเศรษฐกิจ สิ่งเปลี่ยนแปลงสำคัญคือจีนเริ่มขยายบทบาทสู่โลกภายนอกมากขึ้น มีความสัมพันธ์กับโลกตะวันตกและยอมรับการลงทุนจากต่างประเทศ ยกเลิกระบบคอมมูนและสหกรณ์ ทำให้เกษตรกรครัวเรือนกลายเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจแทนระบบนารวมหรือคอมมูน ชุมชนและประชาชนค่อยๆ เข้มแข็งขึ้นตามการเติบโตทางเศรษฐกิจ เศรษฐกิจจีนยังขยายตัวอย่างต่อเนื่องภายใต้นโยบายการแปรรูปและการเปิดประเทศที่ดำเนินมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1978 กระทั่งในช่วงปี ค.ศ. 1992-1993 จีนได้กลายเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีการลงทุนจากต่างประเทศสูงที่สุดของโลก

ในยุคเติ้ง เสี่ยวผิง ได้ดำเนินนโยบายเปิดประเทศจีนในปี พ.ศ. 2522 ภายใต้ นโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจด้วยนโยบายการพัฒนาสี่ทันสมัย (Four Modernizations) คือการพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรม เทคโนโลยี และการป้องกันประเทศ ได้จัดตั้ง "เขตเศรษฐกิจพิเศษ" (Special Economic Zone: SEZ) ในพื้นที่สำคัญ เพื่อดึงดูดเงินลงทุน เทคโนโลยี ความเชี่ยวชาญทางวิชาการ และการบริหารจัดการจากต่างประเทศ มาพัฒนาจีนให้มีความทันสมัย รวมทั้งมีการส่งเสริมการผลิตสินค้า เพื่อการส่งออกในเขตเศรษฐกิจดังกล่าว เพื่อหารายได้เงินตราต่างประเทศ และเน้นมาตรการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ<sup>14</sup>

<sup>13</sup> ประทุมพร วัชรเสถียรและไชยวัฒน์ คำชู, บรรณาธิการ, "จีนในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง," (กรุงเทพฯ: ศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 25.

<sup>14</sup> อักษรศรี พานิชสาส์น, "นโยบายพัฒนาภาคตะวันตกของจีน และนายต่อไทย (1)," มติชนรายสัปดาห์ (21 ตุลาคม 2548).



จีนใช้เวลาราว 10 ปี ในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2544 ผ่านเสียงสนับสนุนและคัดค้านทั้งระหว่างประเทศและภายในประเทศ รัฐบาลกลางเลือกจะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกด้วยความมุ่งมั่นว่าจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจในระยะยาว ปรับใช้กฎกติกาที่เป็นสากลเพื่อขยายการค้าสู่ประเทศต่างๆ รวมไปถึงจำกัดการใช้อำนาจทางเศรษฐกิจในทางมิชอบ<sup>15</sup>

ยุทธศาสตร์หลักของจีนในระยะหลังนี้ ได้แก่ การทำให้จีนเป็นประเทศที่เข้มแข็งทันสมัย เป็นปึกแผ่นและมั่นคง และเป็นมหาอำนาจ โดยที่รัฐบาลจีนถือว่าการพัฒนาเศรษฐกิจสำคัญมีความสำคัญมากที่สุด การปฏิรูปทางเศรษฐกิจให้เป็นสังคมนิยมที่ทันสมัยทำให้เศรษฐกิจของจีนขยายตัวอย่างรวดเร็ว และขยายการค้าไปยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก<sup>16</sup>

ช่วงที่ 3 ปี พ.ศ. 2544- ปัจจุบัน (ค.ศ. 2001-ปัจจุบัน) ในปี ค.ศ. 2001 จีนได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก และตั้งเป้าหมายว่าในปี ค.ศ. 2005 การค้าต่างประเทศจะมีมูลค่าประมาณ 6 แสนล้านเหรียญสหรัฐฯ ได้เปรียบดุลการค้า รายได้เฉลี่ยต่อหัวจะเพิ่มขึ้น<sup>17</sup> โดยมียุทธศาสตร์ในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในเชิงรุกอย่างต่อเนื่อง เพื่อยึดเป็นยุทธศาสตร์ระยะยาวของประเทศ รวมทั้งรักษาเสถียรภาพของค่าเงินหยวน นโยบายสำคัญด้านเศรษฐกิจของจีนข้อหนึ่ง คือเร่งปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจในเชิงยุทธศาสตร์ เน้นการพัฒนาด้านเทคโนโลยีแก่วิสาหกิจจีน ยกกระดับมาตรฐานเทคโนโลยีการผลิต พัฒนาด้านการศึกษา เพื่อเสริมสร้างศักยภาพบุคคล และใช้โอกาสที่จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกขยายการติดต่อและร่วมมือกับต่างประเทศมากขึ้นให้สอดคล้องกับหลักสากล รวมถึงแสวงหาพันธมิตรในระดับระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น

ในด้านเศรษฐกิจ จีนมีพื้นฐานที่ดีทั้งในเชิงอุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) โดยในด้านอุปทาน จีนมีปัจจัยด้านทรัพยากรมากกว่า 1,200 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 22 ของประชากรโลกทั้งหมด ส่งผลให้จีนมีกำลังแรงงาน (Labour Force) และกำลังแรงงานสำรอง (Reserved Labour) มากที่สุดในโลก อีกทั้งในด้านอุปสงค์ จีนซึ่งเป็นประเทศผู้มาที่หลัง

<sup>15</sup> “จีนกับ WTO,” วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน [online] แหล่งที่มา: <http://econ.tu.ac.th/settasan /Pdf/J039.pdf> [ 15 กรกฎาคม 2549].

<sup>16</sup> จีนในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง, หน้า 31.

<sup>17</sup> ข้อมูลพื้นฐานประเทศจีน: ข้อมูลด้านการค้า, สภาธุรกิจไทย-จีน [online] แหล่งที่มา: [http://www.tcbbc.or.th/library\\_trade.php](http://www.tcbbc.or.th/library_trade.php) [15 กรกฎาคม 2549].

(Late comer) ทางทุนนิยม เนื่องจากเพิ่งเปิดตัวสู่ระบบเศรษฐกิจตลาด (Market Economy) เพียงสองทศวรรษเศษ ส่งผลให้ประชาชนภายในประเทศมีความต้องการบริโภคและมีโอกาสที่กำลังซื้อจะขยายตัวมากยิ่งขึ้น บวกกับจำนวนประชากรที่มีเกือบหนึ่งในสี่ของโลก ส่งผลให้ฐานอุปสงค์มีขนาดใหญ่ จูงใจให้เกิดการลงทุนและขยายการผลิตทั้งจากผู้ประกอบการในประเทศและต่างประเทศ<sup>18</sup>

จวบจนปัจจุบันจีนมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 4 ของโลก รองจากสหรัฐฯ ญี่ปุ่น และเยอรมนี จีนขยายอิทธิพลมากขึ้นทั้งในระดับทวีปเอเชียและพหุภาคี จากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างขั้นพื้นฐานและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจระดับมหภาค ตลอดจนบทบาททางการค้าและการลงทุน ท่าทีทางการค้าของจีนในเวทีโลกหลังจากที่จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกคือเปิดเสรีทางการค้ากว้างขวางยิ่งขึ้น<sup>19</sup> ถือเป็นก้าวสำคัญในการเปิดเสรีทางการค้าของจีนในเวทีโลกปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม จีนยังคงมีจุดอ่อนทางปฏิบัติการทางการค้า เช่น การปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา หรือความไม่โปร่งใสของการกำหนดกฎเกณฑ์ทางการค้าที่มักมีลักษณะกีดกันทางการค้า

ภายหลังการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก จีนมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มที่จะก้าวหน้ายิ่งขึ้นเรื่อยๆ การเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมการผลิตของจีนทำให้จีนต้องขยายฐานธุรกิจและอุตสาหกรรมออกไปยังต่างประเทศ สร้างคู่แข่งทางการส่งออก อำนวยความสะดวกด้วยการทำความตกลงลดภาษีกับประเทศต่างๆ จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของขั้วอำนาจใหม่ในเอเชียและในโลก โดยเป็นที่เชื่อกันว่า ด้วยขนาดใหญโตทางเศรษฐกิจและอำนาจทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ของจีน บวกกับความชอบธรรมของสหรัฐฯ ลดถอยลง จะทำให้จีนก้าวขึ้นมามีอิทธิพลอย่างสูงในภูมิภาคและจะมีบทบาทสำคัญในโลกต่อไป

เมื่อวิเคราะห์นโยบายการค้าและการต่างประเทศของจีนตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาพบว่า นับตั้งแต่พรรคคอมมิวนิสต์ได้สถาปนาสาธารณรัฐประชาชนจีนและปรับใช้โครงสร้างทางการเมืองแบบสังคมนิยม (Socialism) ได้ก่อให้เกิดประเทศเดียวภายใต้การปกครอง

<sup>18</sup> สมภพ มานะรังสรรค์. จีน: มหาอำนาจในศตวรรษที่ 21 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวชิรธรรม, 2546).

<sup>19</sup> พิสิฐ ภัคเกษม, "จีน : มิติใหม่ทางเศรษฐกิจ (1)," กรุงเทพธุรกิจ (30 มกราคม 2549).

เดียวที่รัฐบาลกลางมีความเข้มแข็งสูง กระทั่งในช่วงปี พ.ศ. 2523 รัฐบาลจีนได้มีความพยายามจะพัฒนาประเทศสู่สังคมนิยมที่ทันสมัย เน้นการปฏิรูปเศรษฐกิจ ขยายบทบาทสู่โลกภายนอกมากยิ่งขึ้น ระบบธุรกิจที่พัฒนาขึ้นมาตามแนวทางดังกล่าวเติบโตภายใต้วิถีแบบทุนนิยม กระทั่งการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างเต็มรูปแบบ ในขณะที่ระบบการเมืองยังคงเป็นแบบรวบอำนาจ โดยที่ใช้อุทศาสตร์หลักในการทำให้จีนเป็นประเทศที่ทันสมัย มั่งคั่ง และเป็นมหาอำนาจ จึงอาจกล่าวได้ว่า จีนกำลังใช้ระบบการเมืองแบบรวบอำนาจ ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม และวิธีคิดแบบชาตินิยม ในการดำเนินนโยบายทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และในกิจการระหว่างประเทศ

#### 4.2.2 นโยบายการค้าและการต่างประเทศของอาเซียน

ประชาคมอาเซียนถือได้ว่าเป็นสมาคมระหว่างประเทศส่วนภูมิภาคสมาคมแรกที่มีอายุยืนยาวที่สุดในภูมิภาคเอเชีย ปัจจุบันเป็นปีที่ 39 ก่อตั้งขึ้นเพื่อแสวงหาทางเลือกใหม่ นอกเหนือจากการพึ่งพามหาอำนาจตะวันตก ใช้เป็นเวทีแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในภูมิภาค<sup>20</sup> และเล็งเห็นประโยชน์ของความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคว่าเป็นพื้นฐานของการสร้างเสถียรภาพและความมั่นคง<sup>21</sup>

ระยะเวลากว่า 30 ปีที่ผ่านมา อาเซียนกลายเป็นภูมิภาคที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจที่น่าสนใจ เป็นกลุ่มประเทศที่เริ่มมีบทบาทและพลังต่อรองในเวทีการเมืองและเศรษฐกิจโลก ทำให้เกิดมีหลายประเทศสนใจที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์และกระชับความร่วมมือกับอาเซียน

ประเทศสมาชิกอาเซียนตระหนักดีว่าความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญในการรักษาสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงของภูมิภาค ดังนั้น นอกจากความร่วมมือทางการเมือง สังคม การศึกษา และวัฒนธรรมแล้ว อาเซียนจึงมุ่งมั่นที่จะขยายความ

<sup>20</sup> กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์, การรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคต่าง ๆ (กรุงเทพฯ: กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2545) หน้า 43.

<sup>21</sup> กรมอาเซียน, กระทรวงการต่างประเทศ, อาเซียน: สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ [online] แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/internet/document/1709.pdf> [12 สิงหาคม 2548].

ร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกันมาโดยตลอด<sup>22</sup> อีกทั้งปรากฏการณ์ของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่างๆ ของโลก และการแข่งขันทางการค้าที่เพิ่มมากขึ้น เป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้อาเซียนตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องรวมตัวกันให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น เพื่อปรับแนวการดำเนินนโยบายของตนให้สอดคล้องเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ในปีพ.ศ. 2535 อาเซียนจึงได้ตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนหรืออาฟตา (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างกัน โดยการลด/เลิกอุปสรรคทางการค้าทั้งภาษีและมิใช่ภาษีแก่สินค้าของกันและกัน เพื่อดึงดูดการลงทุนจากภายนอกภูมิภาคให้เข้ามาลงทุนในภูมิภาคมากยิ่งขึ้น<sup>23</sup>

เขตการค้าเสรีอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในฐานะที่เป็นฐานการผลิตที่สำคัญเพื่อป้อนสินค้าสู่ตลาดโลก โดยอาศัยการเปิดเสรีด้านการค้าและการลดภาษีและอุปสรรคข้อกีดขวางทางการค้าที่มิใช่ภาษี รวมทั้งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภาษีศุลกากรเพื่อเอื้ออำนวยต่อการค้าเสรี

เขตการค้าเสรีอาเซียนนี้กำหนดจะลดอัตราภาษีตามรายการสินค้าที่ตกลงกันระหว่างสมาชิกเดิม 6 ประเทศ ลงร้อยละ 0-5 ในปี พ.ศ. 2545 และร้อยละ 0 สำหรับสินค้าทุกรายการในปี พ.ศ. 2553 ส่วนประเทศสมาชิกใหม่ ให้ลดอัตราภาษีลงร้อยละ 0 สำหรับสินค้าทุกรายการในปี พ.ศ. 2558<sup>24</sup> นอกจากนี้ อาเซียนยังได้มีมาตรการต่างๆ ในการส่งเสริมการค้าการลงทุน และความร่วมมือกันในด้านอุตสาหกรรม การเงินและการธนาคาร และการบริการระหว่างกัน ที่สำคัญ ได้แก่ การเปิดเสรีการค้าบริการในอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) โครงการความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (ASEAN Industrial Cooperation: AICO) และ เขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area: AIA) เป็นต้น<sup>25</sup>

<sup>22</sup> กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, **อาเซียนและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ** (กรุงเทพฯ: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์: 2548) หน้า 1.

<sup>23</sup> "ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC): ผลดี VS ผลเสีย ต่อเศรษฐกิจไทย," **กระแสรทรรศน์** (21 กรกฎาคม 2547) หน้า 2-4.

<sup>24</sup> สุขุมพันธุ์ บริพัตร, "อาเซียนในสหัสวรรษใหม่," ใน **อาเซียนในสหัสวรรษใหม่**, ปราณี ทิพย์รัตน์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: 2545) หน้า 4-5.

<sup>25</sup> กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์, **การรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ** (กรุงเทพฯ: กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2545) หน้า 20.

หลักการของวิสัยทัศน์ทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การดำเนินการลดภาษีภายใต้ อาฟตา การจัดตั้งเขตการลงทุนอาเซียน การเปิดเสรีการบริการในสาขาต่าง ๆ การกำหนดให้ อาเซียนเป็นอู่ข้าวอู่น้ำที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านต่าง ๆ เพื่อให้อาเซียนสามารถแข่งขันกับเขตเศรษฐกิจอื่นๆ ของโลกได้ เช่น ปรับปรุงด้านการคมนาคมขนส่งให้เชื่อมโยงกัน พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อลดช่องว่าง ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของประเทศอาเซียน โดยเฉพาะสมาชิกใหม่ ตลอดจนสนับสนุน ภาคเอกชนให้สามารถแข่งขันด้านการค้าและการลงทุนกับเอกชนของประเทศในเขตเศรษฐกิจอื่นๆ เป็นต้น

ในการประชุมสุดยอดอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2543 ณ ประเทศสิงคโปร์ ผู้นำอาเซียนได้เห็นพ้องถึงความจำเป็นที่อาเซียนจะต้องเสริมสร้างความแข็งแกร่งของภูมิภาค ด้วยการส่งเสริมกระชับการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ (Initiative ASEAN Integration: IAI) เพื่อลดช่องว่างระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกใหม่ (CLMV) และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของทั้งภูมิภาคโดยรวม เพื่อเผชิญหน้ากับสิ่งท้าทายต่างๆ จากกระแสโลก<sup>26</sup>

ในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 ส่งผลทำให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจของ อาเซียนลดลงและการกีดกันทางการค้าจากประเทศพัฒนาแล้วมีผลต่อการลดลงของการค้า ระหว่างประเทศ ทำให้เศรษฐกิจของอาเซียนที่พึ่งพารายได้จากการส่งออกกระทบกระเทือน บวกกับ สถานภาพของเศรษฐกิจโลกโดยทั่วไป รวมถึงความร่วมมือระหว่างประเทศมหาอำนาจทาง เศรษฐกิจในด้านต่างๆ และปัจจัยทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจของประเทศ มหาอำนาจโดยเฉพาะสหรัฐฯ ญี่ปุ่น และจีน ทำให้อาเซียนจำเป็นต้องปรับตัวด้วยการแสวงหา พันธมิตรที่มีความเข้มแข็งเพื่อเป็นฐานกำลังที่สำคัญให้อาเซียนมีบทบาทต่อไปในเวทีโลก

ในปี พ.ศ. 2540 ผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบต่อ “วิสัยทัศน์อาเซียน 2020” (ASEAN Vision 2020) ซึ่งกำหนดแนวทางความร่วมมือของอาเซียนในอนาคต โดยมุ่งหวังที่จะให้ อาเซียนเป็น “วงสมานฉันท์แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาอย่างมีพลวัต มุ่งปฏิสัมพันธ์กับประเทศภายนอก และเป็นชุมชนแห่งสังคมที่เอื้ออาทร” (ASEAN 2020: Partnership in Dynamic Development) ที่ประกอบด้วยการรวมกลุ่มใน 3 ด้านหลัก ได้แก่ การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยมีเป้าหมายสำคัญที่จะสร้างภูมิภาคนี้ให้เจริญรุ่งเรือง และสร้าง

<sup>26</sup> “การรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ”, หน้า 49.

ความกีดกันที่ดีให้กับประชาชน ป้องกันการไหลออกของเงินลงทุนทางตรงจากต่างประเทศไปสู่จีน และอินเดีย<sup>27</sup>

เนื่องด้วยประเทศสมาชิกอาเซียนใดประเทศหนึ่งไม่สามารถดึงดูดการลงทุนด้วยตนเองได้ จำเป็นต้องอาศัยกลุ่มเศรษฐกิจเป็นตัวดึงดูด หากอาเซียนมีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่ก้าวหน้าจนถึงขั้นเป็นตลาดเดียว (Single Market) จะช่วยเพิ่มโอกาสของอาเซียนในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ ผู้นำอาเซียนจึงมีนโยบายให้การสนับสนุนการดำเนินการการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ภายในปี 2020 (พ.ศ. 2563) เพื่อให้การเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานมีฝีมือระหว่างกันอย่างเสรี<sup>28</sup>

ในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 9 เมื่อปลายปี 2546 ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียนได้ออกแถลงการณ์ที่เรียกว่า Bali Concord II เห็นชอบเป้าหมายสุดท้ายของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนมุ่งสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และได้เห็นชอบให้มีการเร่งรัดการรวมกลุ่มสินค้าและบริการสำคัญ 11 สาขา (Priority Sector) ภายในปี 2010 (พ.ศ. 2553) คือ การท่องเที่ยว การบิน ยานยนต์ ผลิตภัณฑ์ไม้

<sup>27</sup> กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, **ครบรอบ 39 ปี การดำเนินงานอาเซียน** [online] แหล่งที่มา: <http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/บทความต่าง/tabid/62/ctl/Details/mid/433/ItemID/1153/Default.aspx> [ 5 กรกฎาคม 2549].

<sup>27</sup> ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม, "บทเรียนจากอาฟตา สะท้อนการเจรจา FTA," **กรุงเทพธุรกิจ** (12 สิงหาคม 2547).

<sup>28</sup> กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, **หนทางจากการจัดทำเขตการค้าเสรีก้าวไปสู่ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ** [online] แหล่งที่มา: <http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/บทความต่าง/tabid/62/ctl/Details/mid/433/ItemID/1122/Default.aspx> [5 กรกฎาคม 2549].

<sup>28</sup> กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, **ความล้มเหลวของการเจรจาการค้ารอบโดฮา: หนทางสู่ "ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน" เร็วกว่ากำหนด** [online] แหล่งที่มา: <http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/บทความต่าง/tabid/62/ctl/Details/mid/433/ItemID/1113/Default.aspx> [5 กรกฎาคม 2549].

ผลิตภัณฑ์ยาง สิ่งทอ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ สินค้าเกษตรและประมง เทคโนโลยีสารสนเทศ และ บริการสาขาสุขภาพ เพื่อนำร่องการดำเนินงานไปสู่ AEC<sup>29</sup>

ในการประชุมผู้นำอาเซียนครั้งที่ 11 เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2548 ณ กรุง กัวลาลัมเปอร์ ที่ประชุมมีมติมอบหมายให้ AEM ศึกษาความเป็นไปได้ของการเร่งรัดกำหนดเวลา การจัดตั้ง AEC ให้เร็วขึ้นจากเดิมที่กำหนดไว้ภายในปี ค.ศ. 2020 (พ.ศ. 2563) เป็นภายในปี ค.ศ. 2015 (พ.ศ. 2558)<sup>30</sup>

อย่างไรก็ดี แม้ว่าอาเซียนจะได้พัฒนาความร่วมมือขึ้นอย่างกว้างขวางและ ประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ยังคงมีปัจจัยหลายประการที่เป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือ ของอาเซียน โดยการที่สมาชิกอาเซียนไม่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด ทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ แม้จะอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน การรวมตัวเกิดจากการคุกคามความมั่นคงจากภายนอก มิใช่จาก สำนึกของความเป็นภูมิภาคเดียวกัน แต่ละประเทศอยู่ระหว่างการพัฒนาอุตสาหกรรม ภายในประเทศ จึงมองกันและกันเป็นคู่แข่งและเห็นว่าภายนอกภูมิภาคคือแหล่งเงินทุนและ เทคโนโลยี โครงสร้างองค์กรอ่อนแอ สำนักเลขาธิการอาเซียนมีงบประมาณจำกัด ไม่มีอำนาจและ ความเป็นอิสระเพียงพอที่จะกำหนดความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อีกทั้งอุปสรรคทางการเมือง คือ แนวความคิดแบบชาตินิยมทางเศรษฐกิจ (Economic Nationalism) ที่ทำให้ประเทศสมาชิก อาเซียนต่างมุ่งเน้นผลประโยชน์ของชาติมากกว่าภูมิภาคโดยรวม<sup>31</sup> ความขัดแย้งและปัญหาความ ไร้เสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ รวมถึงประวัติศาสตร์ความขัดแย้งระหว่างประเทศ อาเซียน ทำให้สมาชิกยังมีความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน อันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการสร้าง ความร่วมมือที่แน่นแฟ้น ในทางการเมือง รัฐบาลของประเทศอาเซียนแต่ละประเทศยังใช้การ

<sup>29</sup> กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, **หนทางจากการจัดทำเขต การค้าเสรีก้าวไปสู่ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ** [online] แหล่งที่มา: <http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/บทความต่าง/tabid/62/ctl/Details/mid/433/ItemID/1122/Default.aspx> [5 กรกฎาคม 2549].

<sup>30</sup> กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, **ความล้มเหลวของการ เจรจาการค้ารอบโดฮา: หนทางสู่ “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” เร็วกว่ากำหนด** [online] แหล่งที่มา: <http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Home/บทความต่าง/tabid/62/ctl/Details/mid/433/ItemID/1113/Default.aspx> [5 กรกฎาคม 2549].

<sup>31</sup> วินิตา ศุภรเสพย์, **อาเซียนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ** (กรุงเทพฯ: ศูนย์ ศึกษาความมั่นคงนานาชาติ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 101.

พัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือสร้าง รักษาและเพิ่มพูน ความชอบธรรมของระบอบการเมือง การปกครองที่เป็นอยู่ โดยผู้นำประเทศของประเทศสมาชิกอาเซียนต่างมีความพยายามอย่างยิ่งที่จะรักษาและพัฒนาความเจริญทางเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความชอบธรรมทางการเมืองของตน<sup>32</sup>

ในแง่อุปสรรคทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่มีผลทำให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มุ่งสู่การรวมตัวในระดับสูงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร อีกทั้งกิจกรรมในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมของประเทศสมาชิกมีลักษณะไม่เอื้ออำนวยต่อกัน (Lack of Complementary) ก่อให้เกิดการแข่งขันกันมากกว่าที่จะเกื้อกูลกัน เกิดการปกป้องเศรษฐกิจของตน ซึ่งทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความต้องการและมีนโยบายในการพัฒนาประเทศต่างกัน ส่งผลต่อการตอบสนองนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคในลักษณะที่แตกต่างกัน นอกจากการเมืองและเศรษฐกิจแล้ว อาเซียนยังมีความแตกต่างกันในระบบการเมือง วัฒนธรรม ภาษา หรือศาสนาประจำชาติ ซึ่งอาจเป็นต้นเหตุของความขัดแย้งได้ หากเกิดกรณีพิพาทหรือดำเนินความสัมพันธ์อย่างไม่ระมัดระวัง<sup>33</sup> และหากต้องการจะบรรลุเป้าหมายเป็นตลาดร่วมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 นั้น ชาติอาเซียนจะต้องจัดปัญหาความไม่ไว้วางใจกันและนโยบายกีดกันทางการค้าที่ดำเนินมานานหลายทศวรรษให้หมดไปให้ได้ก่อน

อย่างไรก็ตาม การเปิดการค้าเสรีในกรอบอาฟตาตลอดทศวรรษที่ผ่านมา นับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคอาเซียน แม้ว่าจะมีบางอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบ แต่ในภาพรวมอาฟตามีส่วนทำให้อาเซียนกลายเป็นแหล่งลงทุนที่น่าสนใจของนักลงทุนต่างชาติในปัจจุบัน ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนในด้านต่างๆ การเร่งรัดการรวมกลุ่มของอาเซียน รวมทั้งการสร้างพันธมิตรทางเศรษฐกิจกับประเทศนอกกลุ่ม ล้วนเป็นปัจจัยเสริมให้อาเซียนเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง วิวัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจของอาเซียนที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตอย่างเช่นการดำเนินการไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC จึงได้รับการจับตามองอย่างใกล้ชิด รวมไปถึงนโยบายการรวมกลุ่มทาง

<sup>32</sup> ณรงค์ชัย อัครเศรณี และสุนทร ธรรมเรืองเลิศ, เศรษฐกิจและความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน, วินิตา ศุกรเสพย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาความมั่นคงนานาชาติดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 532.

<sup>33</sup> นภาพรณ พัทฒน์, "อีกไกลกว่าจะไปถึง 'ASEAN Economic Community'," จับกระแส (5 กุมภาพันธ์ 2546).



เศรษฐกิจ/การจัดทำเอฟทีเอของประเทศต่างๆ<sup>34</sup> ดังนั้น อาเซียนจึงมีความจำเป็นจะต้องผลักดันให้ความร่วมมือระหว่างกันมีความแข็งแกร่งเป็นเอกภาพและเหนียวแน่นยิ่งขึ้น เพื่อรองรับสภาพเศรษฐกิจของภูมิภาคที่มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งผลักดันให้อาเซียนขยายการติดต่อกับประเทศคู่เจรจา เนื่องจากจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายปี 2558 ได้เร็วขึ้น อาเซียนจำเป็นต้องเร่งรวมเศรษฐกิจเข้าด้วยกัน หากต้องการคงความสามารถในการแข่งขันท่ามกลางการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วทั่วโลก<sup>35</sup>

ในการวิเคราะห์ทางทฤษฎีกล่าวได้ว่า การรวมตัวกันของกลุ่มประเทศอาเซียน โดยเฉพาะความร่วมมือเปิดเสรีในกรอบอาฟตานันท์ใช้แนวคิดแบบเสรีนิยม (Liberalism) เข้าผสมผสานผลประโยชน์ที่แต่ละประเทศยึดมั่นไว้แบบชาตินิยม (Nationalism) แต่จากการที่แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนต่างมีท่าทีที่แตกต่างกันออกไปในการรักษาผลประโยชน์ของตน เช่น การรักษาผลประโยชน์ของชนชาติในกรณีนโยบาย "ภูมิบุตรา" ของมาเลเซีย อาเซียนจึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้นโยบายการเปิดเสรีร่วมกันเพื่อสลายความรู้สึกแบบชาตินิยมทางเศรษฐกิจให้เจือจางลงหรือหมดไป เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันอย่างแท้จริง การเปิดเสรีร่วมกันของสมาชิกอาเซียนจึงไม่เพียงแต่จะเป็นการผสมผสานผลประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น แต่จะเป็นการฉีกกำลังเพื่อต่อรองและร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ในเวทีโลกต่อไป

<sup>34</sup> "อาเซียนและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ," หน้า 10.

<sup>35</sup> "อาเซียนจะเร่งรวมเศรษฐกิจ," เดลินิวส์ (28 พฤศจิกายน 2549).

### 4.3 กระบวนการเจรจาและสาระสำคัญของเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China Free Trade Area)

#### 4.3.1 ข้อริเริ่มการเจรจา<sup>36</sup>

ความมุ่งมั่นของจีนในการแสดงความเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านภายหลังการเปิดประเทศ แสดงออกมาในรูปแบบของการสร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจและการค้ากับอาเซียน ฝ่ายอาเซียนเองก็มีความเห็นว่าการสร้างความร่วมมือกับจีนน่าจะเป็นการสร้างโอกาสให้กับอาเซียนในระยะยาวได้

ที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers: AEM) ครั้งที่ 32 (ตุลาคม พ.ศ. 2543) ณ จังหวัดเชียงใหม่ มีมติให้ศึกษาการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ อาเซียน-จีน อาเซียน-ญี่ปุ่น และอาเซียน-เกาหลีใต้ ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2543 นายกรัฐมนตรี จู หง จี ของจีนได้เสนอในที่ประชุมผู้นำอาเซียน-จีน (ASEAN - China Summit) ให้มีการศึกษาผลกระทบจากการที่จีนจะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และเสนอแนะมาตรการที่จะส่งเสริมความร่วมมือ และการรวมกลุ่มของอาเซียนและจีน รวมถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างกัน และให้นำเสนอผลการศึกษาต่อที่ประชุมผู้นำอาเซียน-จีน

ที่ประชุมคณะกรรมการร่วมอาเซียน-จีน ด้านการค้าและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (ASEAN-China Joint Committee on Trade and Economic Cooperation) ครั้งที่ 3 (มีนาคม พ.ศ. 2544) ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย มีมติให้จัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญของอาเซียนและจีนด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Expert Group on Economic Cooperation: EGEC) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐบาลและนักวิชาการเพื่อดำเนินการตามมติของที่ประชุมผู้นำอาเซียน-จีน ซึ่งคณะผู้เชี่ยวชาญ ได้จัดทำร่างเอกสารการศึกษาเรื่องดังกล่าวแล้ว และได้เสนอผลสรุป รวมทั้งข้อเสนอแนะของคณะผู้เชี่ยวชาญ ให้พิจารณาโดยมีประเด็นสำคัญในข้อเสนอแนะ คือให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ภายในระยะเวลา 10 ปี ทั้งนี้ จีนได้แสดงท่าทีเชิงรุก โดยเป็นฝ่ายเสนอให้มีการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างกัน

<sup>36</sup> คุรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ รุ่งนภา บุญยะนันท์. เขตการค้าเสรีไทย-จีน. กรมการค้าต่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์. 2546. [online] แหล่งที่มา: [http://www.dft.moc.go.th/eximcentre/technical/fta\\_th\\_cn.htm](http://www.dft.moc.go.th/eximcentre/technical/fta_th_cn.htm) [30 กรกฎาคม 2549].

ต่อมาฝ่ายอาเซียนและจีนได้ร่วมกันศึกษาหัวข้อ “Forging Closer ASEAN-China Economic Relations in the 21st Century” ซึ่งผลการศึกษามีประเด็นสำคัญในข้อเสนอแนะให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนภายในระยะเวลา 10 ปี โดยให้สิทธิพิเศษและความยืดหยุ่นแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ (Special and differential treatment and flexibility) 4 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม และคณะผู้เชี่ยวชาญฝ่ายอาเซียนได้เสนอแนวทางความร่วมมือก่อน (Early harvest) ซึ่งเป็นกระบวนการเปิดเสรีในบางสาขาที่ให้ความสำคัญก่อน

ที่ประชุมผู้นำอาเซียน-จีน (ASEAN-China Summit) เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 ณ บันดาเสรีเบกาวัน ประเทศบรูไน ได้ให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะผู้ศึกษาวิจัยของทั้งสองฝ่ายในเรื่องกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับจีน โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างกันภายใน 10 ปี โดยให้คำนึงถึงระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่แตกต่างกันในกลุ่มอาเซียนด้วย และให้มีการเปิดเสรีในด้านที่มีความพร้อมก่อน ด้วยการให้สิทธิพิเศษแก่กลุ่มประเทศ CLMV เนื่องจากมีการพัฒนาน้อยกว่า นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายได้กำหนดสาขาความร่วมมือที่สามารถดำเนินการได้ก่อนที่จะมีการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างกันรวม 5 สาขา ตามลำดับ ได้แก่ การเกษตร เทคโนโลยีสารสนเทศ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การลงทุน และการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขง

เพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน อาเซียนได้จัดตั้งคณะเจรจาอาเซียน (ASEAN Trade Negotiating Group: ASEAN TNG) และอาเซียนและจีนได้ร่วมกันจัดตั้งคณะเจรจาอาเซียน-จีน (ASEAN-China Trade Negotiating Committee: TNC) โดยอาเซียนได้มอบหมายให้ไทยเป็นหัวหน้าคณะเจรจาอาเซียน (ASEAN Chief Negotiator)

#### 4.3.2 ขอบเขตการเจรจา

ผู้นำอาเซียนและจีนได้ร่วมลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน (Framework Agreement on ASEAN –China Comprehensive Economic Cooperation) เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2545 ในการประชุมสุดยอดอาเซียน-จีน ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา เพื่อเป็นพื้นฐานในการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ให้สอดคล้องกับข้อตกลงขององค์การการค้าโลก และจะครอบคลุมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจใน

---

\* หรือเป็นที่เรียกกันว่า อาเซียน-4 หรือกลุ่มประเทศ CLMV

ทุกด้าน ซึ่งครอบคลุมความตกลงฯ ดังกล่าว จะเป็นข้อผูกพันทางกฎหมายระหว่างอาเซียนและจีนในการดำเนินการเจรจา โดยมีกรอบกว้างๆ ประกอบด้วยบทบัญญัติสำคัญๆ อาทิ บทบัญญัติว่าด้วยการค้าสินค้า การบริการ การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการเปิดเสรี และความร่วมมือในด้านต่างๆ

ขั้นตอนในการจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนได้กำหนดให้มีการเปิดเสรีสินค้าส่วนแรกก่อนที่จะสรุปความตกลงการค้าสินค้าทั้งหมด (Early Harvest Scheme) โดยมีการลดภาษีเบื้องต้นแก่สินค้าเกษตร 8 กลุ่ม ล่วงหน้า (HS01-HS08: ประกอบด้วย สัตว์มีชีวิต เนื้อสัตว์ ปลา ผลิตภัณฑ์นม ผลิตภัณฑ์สัตว์อื่น ต้นไม้ ผักสด และผลไม้สด) โดยเริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2547 (ค.ศ. 2004) และให้เหลือร้อยละศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2549 (ค.ศ. 2006) โดยหากประเทศใดยังไม่พร้อม ก็สามารถนำสินค้าบางรายการออกจากการเปิดเสรีสินค้าส่วนแรก และการเจรจาลดภาษีของสินค้าอื่นๆ นั้น ตั้งเป้าหมายให้เสร็จก่อน 30 มิถุนายน พ.ศ. 2547 โดยเขตการค้าเสรีจะเสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. 2553 (ค.ศ. 2010) สำหรับจีนและประเทศอาเซียน 6 ประเทศเดิม และปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) สำหรับสมาชิกใหม่อาเซียน 4 ประเทศ คือ เวียดนาม ลาว กัมพูชา และพม่าจะได้รับความยืดหยุ่นมากกว่าประเทศสมาชิกเดิมของอาเซียน 6 ประเทศ (ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และบรูไน)

ในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 10 ระหว่างวันที่ 29-30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 ณ กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 รัฐมนตรีการค้าอาเซียนและจีน ได้ลงนามความตกลงการค้าสินค้า ในการเปิดเสรีอาเซียน – จีน ในช่วงการประชุมผู้นำอาเซียน – จีน และให้ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 ทั้งนี้ สมาชิกอาเซียนเดิมหกประเทศและจีน จะยกเลิกภาษีสินค้าภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2553 สำหรับประเทศ CLMV จะได้รับความยืดหยุ่นให้เปิดเสรีซ้ำออกไปอีก 5 ปี อย่างไรก็ตาม ในความตกลงฯ ได้แบ่งรายการสินค้าที่จะลด/เลิกภาษีศุลกากรออกเป็น 2 กลุ่ม คือ รายการสินค้าปกติ (Normal Track: NT) ที่จะดำเนินการลดภาษีไปตามสูตร และรายการสินค้าอ่อนไหว (Sensitive Track: ST) ที่จะได้รับความคุ้มครองและยืดเวลาการลดภาษีออกไปเพื่อโอกาสในการปรับตัวและเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน

#### 4.3.3 สารสำคัญของความตกลง

- สินค้าปกติ ประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ และจีน จะเริ่มลดภาษีตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 จนเหลือร้อยละ 0 ภายในปี พ.ศ. 2553 โดยจะมีสินค้าจำนวนไม่เกิน 150 รายการที่จะยืดเวลาการยกเลิกภาษีได้อีก 2 ปี (ปี พ.ศ. 2555)

- สินค้าอ่อนไหว จะมีได้ไม่เกิน 400 รายการและไม่เกินร้อยละ 10 ของมูลค่าการนำเข้า โดยจะเริ่มลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 20 ในปี พ.ศ. 2555 และมีภาษีสุดท้ายเป็น 0-5% ภายในปี 2561 ทั้งนี้ จะมีสินค้าอ่อนไหวสูงได้ไม่เกิน 100 รายการ ที่จะต้องลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 50 ในปี พ.ศ. 2558

วิธีการลดภาษีจะเป็นการลดภาษีแบบ MFN applied rates โดยแบ่งสินค้าออกเป็น 3 กลุ่ม ดังตาราง (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในภาคผนวก ก และภาคผนวก ข)

#### ตารางที่ 4.1 วิธีการลดภาษีตามความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน

สินค้า	จีนและอาเซียนเดิม 6 ประเทศ	อาเซียนใหม่ 4 ประเทศ
กลุ่ม 1	สินค้าที่มีอัตราภาษีสูงกว่า 15 %	สินค้าที่มีอัตราภาษีสูงกว่า 30 %
กลุ่ม 2	สินค้าที่มีอัตราภาษี 5-15 %	สินค้าที่มีอัตราภาษี 15-30 %
กลุ่ม 3	สินค้าที่มีอัตราภาษีต่ำกว่า 5 %	สินค้าที่มีอัตราภาษีต่ำกว่า 15%

#### ตารางที่ 4.2 สูตรลดภาษี สำหรับจีนและอาเซียน 6 ประเทศ

สินค้า	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548
กลุ่ม 1	10 %	5 %	0 %
กลุ่ม 2	5 %	0 %	0 %
กลุ่ม 3	0 %	0 %	0 %

นอกจากรูปแบบการลด/เลิกภาษีแล้ว ความตกลงการค้าสินค้ายังมีบทบัญญัติอื่น ซึ่งเป็นข้อผูกพัน และพันธกรณี ที่สมาชิกทุกประเทศต้องปฏิบัติตาม เช่น กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) การยกเลิกการจำกัดปริมาณการนำเข้า และลด/เลิกการกีดกันที่มีใช้ภาษีมาตรการปกป้อง (Safeguard Measures) ภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน – จีน และการทบทวนความตกลงการค้าสินค้า ซึ่งรวมถึงการทบทวนในปี พ.ศ. 2561 (ค.ศ.2018) ที่ทบทวนรายการ

สินค้าอ่อนไหว โดยมีจุดประสงค์เพื่อปรับปรุงให้เปิดเสรีมากขึ้น เช่น ลดจำนวนรายการสินค้า หรือเงื่อนไขการลดภาษีของรายการสินค้าอ่อนไหว

#### 4.3.4 การบังคับใช้ความตกลง

การจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างอาเซียนและจีนได้รับการคาดหมายว่าจะช่วยดึงดูดการลงทุนมาในภูมิภาคมากยิ่งขึ้น ไม่เพียงแต่การลงทุนระหว่างผู้ลงทุนในภูมิภาคเดียวกัน แต่ยังสามารถดึงดูดนักลงทุนจากประเทศสหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่นได้ด้วย เนื่องจากความเสี่ยงทางการตลาดที่ลดลง และผลจากการที่มีตลาดขนาดใหญ่ขึ้น มีการแข่งขันเพิ่มขึ้น และมีการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น จะช่วยให้บริษัทต่าง ๆ ในภูมิภาคมีการลงทุนในการวิจัยและพัฒนา รวมถึงการส่งเสริมนวัตกรรมทางเทคโนโลยีมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกให้กับภูมิภาคได้

อย่างไรก็ตาม ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน ยังมีนัยยะทางการเมือง นอกเหนือไปจากนัยยะทางเศรษฐกิจอีกด้วย เนื่องจากความตกลงดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อเมืองในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก ประเทศต่างๆ มีท่าทีต่อความตกลงนี้และดำเนินการแสดงออกถึงท่าทีของตน ดังจะได้กล่าวในบทต่อไป

#### สรุป

ความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์ทำให้จีนและอาเซียนมีการติดต่อกันมายาวนานโดยมีแบบแผนและประเพณีการติดต่อสัมพันธ์ในระบบบรรณาการ ซึ่งสมาชิกอาเซียนต่างทั้งขึ้นชมและหวั่นเกรง และพร้อมกันนั้นก็ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้าจากคามยิ่งใหญ่ของจีนมาโดยตลอด จนปัจจุบันชาติสมาชิกอาเซียนต่างปรารถนาที่จะมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าใกล้ชิดกับจีน และในปัจจุบันอาเซียนเองก็มีความสำคัญต่อจีนหลายด้าน ต่างเห็นอีกฝ่ายเป็นพลังทางเศรษฐกิจสำคัญ

ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับอาเซียนชัดเจนยิ่งขึ้นในช่วงวิกฤติการเงินเอเชียเมื่อปี พ.ศ. 2540 ทั้งสองฝ่ายเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการระดมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การเมืองที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น โดยกระทั่งถึงปัจจุบันจีนและอาเซียนได้ขยายความผูกพันใกล้ชิดในรูปแบบต่างๆ มากมาย และนำไปสู่การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ในปี พ.ศ. 2545

สำหรับจีน จากความพยายามของจีนที่จะเปิดประเทศสู่ระบบเศรษฐกิจโลกด้วยการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ถือเป็นการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจเต็มรูปแบบในขณะที่ระบบการเมืองยังคงเป็นแบบรวบอำนาจ จนอาจกล่าวได้ว่า จีนกำลังใช้ระบบการเมืองแบบรวบอำนาจระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม และวิธีคิดแบบชาตินิยม ในการดำเนินนโยบายทางการเมืองทางเศรษฐกิจ และในกิจการระหว่างประเทศ ส่วนประชาคมอาเซียนนั้น ปัจจุบันเป็นภูมิภาคที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจที่น่าสนใจ เป็นกลุ่มประเทศที่เริ่มมีบทบาทและพลังต่อรองในเวทีการเมืองและเศรษฐกิจโลก ทำให้เกิดมีหลายประเทศสนใจที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์และกระชับความร่วมมือด้วย แต่ยังคงมีปัจจัยหลายประการที่เป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือของอาเซียน ประเด็นสำคัญคือแนวความคิดแบบชาตินิยมทางเศรษฐกิจ (Economic Nationalism) ที่ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างมุ่งเน้นผลประโยชน์ของชาติมากกว่าภูมิภาคโดยรวม

การใช้ความตกลงเขตการค้าเสรีร่วมกันเป็นหนทางในการรวมกลุ่มเชิงภูมิภาคระหว่างอาเซียนกับจีน จะเป็นหนทางในการแสวงหาผลประโยชน์จากกติการ่วมกันและเป็นส่วนช่วยคลายความเชื่อแบบชาตินิยมทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยมีข้อพึงระวังว่าความสัมพันธ์ในการรวมกลุ่มดังกล่าวอาจเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างประเทศในกลุ่ม เกิดการต้อรองเชิงอำนาจ การแสวงหาซึ่งภาวะผู้นำ และปัญหาความขัดแย้งอื่นๆ อันจะไม่เป็นผลดีต่อความร่วมมือกัน

ทั้งนี้ ความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับจีนไม่เพียงแต่เป็นผลมาจากประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์และการเห็นความสำคัญของแต่ละฝ่ายในปัจจุบันเท่านั้น หากแต่ยังได้รับอิทธิพลจากการเมืองระหว่างประเทศให้เกิดการรวมกลุ่มกันด้วย อีกทั้งเมื่อเกิดความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับจีนแล้ว ความตกลงฯ ดังกล่าวยังทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงท่าทีบทบาทและยุทธศาสตร์ของประเทศต่างๆ ในเวทีโลกอีกด้วย ซึ่งจะได้กล่าวในบทต่อไป