

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

50 ปีหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง และภายหลังจากการกำเนิดของแกตต์ (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) จนพัฒนาสู่การเป็นองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) การสิ้นสุดยุคสงครามเย็นที่ทำให้หลายประเทศหันเหจากลัทธิสังคมนิยมคอมมิวนิสต์สู่ระบบทุนนิยมและกระบวนการโลกาภิวัตน์ สิ่งเหล่านี้ทำให้รูปลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเปลี่ยนไป จากการเน้นการดำเนินความสัมพันธ์ด้านการเมือง การทหาร การทูต และการแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางการเมือง มาเป็นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และการค้า¹ และนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจได้เข้ามามีบทบาทสำคัญแทนความสัมพันธ์ทางการเมืองในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เนื่องจากสถานการณ์สงครามเย็นไม่เอื้อต่อความสัมพันธ์ในเชิงการเมืองและการทูต กลายเป็นช่องทางให้ความสัมพันธ์เชิงการค้ามีโอกาสขยายตัวมากขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ²

ในปัจจุบัน การค้าระหว่างประเทศได้วิวัฒนาการไปมาก ทั้งรูปแบบการค้า ขอบข่ายแห่งกิจกรรมการค้า จำนวนประเทศผู้ค้า ความซับซ้อนในเนื้อหาของการค้า การค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันจึงมิได้จำกัดเฉพาะเพียงการซื้อขายสินค้าเท่านั้น แต่มีความหลากหลายและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เช่น มีความสัมพันธ์ในระดับระหว่างประเทศ (Multilateral) ความสัมพันธ์ระดับกลุ่มประเทศในภูมิภาค (Regional Arrangement) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่อประเทศ (Bilateral) ความร่วมมือทางการค้าโดยการจัดทำข้อตกลงทางการค้า (Trade Agreement) หรือการแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษทางการค้า (Preference) โดยบทบาทของการค้าระหว่างประเทศไม่เพียงแต่จะมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งจะนำไปสู่การอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศเท่านั้น แต่ยังเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการกำหนดนโยบายทางการเมืองด้วย³

¹ เกริกไกร จีระแพทย์, การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย (กรุงเทพฯ: คู่แข่งบุคส์, 2539), หน้า 139.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 1.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศต่างๆ ให้ความสนใจทำเขตการค้าเสรีมากขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความล้มเหลวของการเจรจาการค้าตั้งแต่รอบซีแอตเทิลในปี ค.ศ. 1999 (พ.ศ. 2542) จนถึงรอบแคนคูนในปี ค.ศ. 2003 (พ.ศ. 2546) ขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ทำให้ประเทศสมาชิกหันมาทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี เพราะเป็น รูปธรรมและรวดเร็วมากกว่า⁴ อีกทั้งการที่จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกทำให้ประเทศต่างๆ ได้ตระหนักถึงศักยภาพด้านการแข่งขันของจีน เพราะจีนจะได้รับสิทธิเท่าเทียมกับประเทศอื่นๆ ด้วยเหตุนี้ประเทศต่างๆ จึงต้องปรับนโยบายและกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน นอกจากนี้ หลายประเทศได้ใช้การจัดทำการค้าเสรีเป็นยุทธวิธีในการสร้างพันธมิตรทางเศรษฐกิจและการเมือง รวมทั้งการสร้างฐานในการขยายการค้าและการลงทุนกับประเทศหรือ กลุ่มประเทศในภูมิภาคอื่นๆ ที่อยู่ห่างไกลด้วย⁵

องค์กรระหว่างประเทศ อาทิ ธนาคารโลก (World Bank) หรือกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) มีความเห็นที่คล้ายคลึงกันว่า ประเทศที่เปิดเสรีทางการค้าก่อนจะได้เปรียบอย่างน้อยสองประการ คือ หนึ่ง ดึงดูดการลงทุนที่จะนำไปสู่ การสร้างงาน สร้างสินค้า และสร้างการส่งออก และสอง จะเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้บริโภคที่จะ เลือกบริโภคสินค้าและบริการที่ถูกลง ทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น มีเงินออมมากขึ้น ส่งผลให้เกิด การลงทุนในลำดับถัดไปสูงขึ้น และผลักดันให้เกิดการผลิตสินค้ามากยิ่งขึ้น กระแสเรียกร้องให้มีการเปิดเสรีจึงดีขึ้น และรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ อีกทั้งการแข่งขันในโลกเศรษฐกิจการค้ามีความเข้มข้น ยิ่งขึ้น เพราะล้วนเห็นว่าการค้าระหว่างประเทศสามารถสร้างความมั่งคั่งให้แก่ประเทศของตนได้เมื่อ มีการแข่งขัน⁶

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations) หรืออาเซียน (ASEAN) ปัจจุบันประกอบด้วยประเทศสมาชิกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว พม่า มาเลเซีย

⁴ นิลสุวรรณ ลีลาวัศมี, "ไทยได้รับประโยชน์อย่างไรจาก FTA", เอกสารประกอบการ ประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 4/2546 (สภาอุตสาหกรรม แห่งชาติ), หน้า 1.

⁵ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์, ไทยกับเขตการค้าเสรี (กรุงเทพฯ: กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2545), หน้า 3.

⁶ Prema-Chandra Athukorala, Trade Policy Issues in Asian Development (New York: Routledge Studies in the Growth Economies of Asia: 1998) p.139.

ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีต่อกัน ระหว่างประเทศในภูมิภาค รักษาสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัยทางการเมือง สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคมและวัฒนธรรม การกินดีอยู่ดี บนพื้นฐานของความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกัน⁷

สถานการณ์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เปลี่ยนจากสภาวะแห่งความตึงเครียด และเข้าสู่สภาวะที่มีเสถียรภาพและความร่วมมือกัน สร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เสริมสร้างพลังต่อรองในเวทีการเมืองและเศรษฐกิจโลก ด้วยสถานะกลุ่มประเทศของอาเซียน ทำให้มีหลายประเทศในโลกสนใจที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์และกระชับความร่วมมือกับอาเซียน ซึ่งในปัจจุบันอาเซียนมีคู่เจรจา 9 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย แคนาดา ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ สหรัฐฯ สาธารณรัฐเกาหลี อินเดีย จีน รัสเซีย และ 1 กลุ่มประเทศ คือ สหภาพยุโรป รวมทั้ง 1 องค์การระหว่างประเทศ คือ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP)⁸

ในแง่ของความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ปรากฏการณ์ของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่างๆ ของโลก และการแข่งขันทางการค้าที่เพิ่มมากขึ้น เป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้อาเซียนตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องรวมตัวกันให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น เพื่อปรับแนวการดำเนินนโยบายของตนให้สอดคล้องและเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว⁹ ในปี 2535 อาเซียนจึงได้ตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) หรืออาฟตา ขึ้น เพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างกัน โดยการลดภาษีศุลกากรให้แก่สินค้าส่งออกของกันและกัน ส่งเสริมการลงทุนจากภายนอกภูมิภาคให้เข้ามาลงทุนในภูมิภาคมากยิ่งขึ้น¹⁰

สำหรับอาเซียน ภายหลังประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2540 ทำให้เกิดปัญหาต่อเนื่อง ทั้งในแง่อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ถดถอย การลดลงของกำลังการผลิตในภาคอุตสาหกรรม การว่างงานเพิ่มสูงขึ้น และกำลังซื้อของประชาชนลดลง แม้อาเซียน

⁷ กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. [online] แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/internet/document/1709.pdf> [15 พฤศจิกายน 2548].

⁸ เรื่องเดียวกัน,

⁹ เรื่องเดียวกัน,

¹⁰ The ASEAN Secretariat, AFTA: Overview, [online] Available from: <http://www.aseansec.org/12021.htm> [2005, November 15].

จะพยายามขยายความร่วมมือให้กว้างขวางและลึกซึ้งยิ่งขึ้นแต่ยังคงมีอุปสรรคอยู่มาก ความท้าทายที่สำคัญของอาเซียน คือการสร้างความร่วมมือที่เข้มแข็งและมีเอกภาพ เนื่องจากในด้านการค้าระหว่างประเทศ สมาชิกส่วนใหญ่มีลักษณะแข่งขันกันเองมากกว่าจะร่วมมือกัน ทั้งในด้านการบริการการลงทุน การใช้กลยุทธ์ทางเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกัน สินค้าที่มีลักษณะไม่แตกต่างกันมากนักทำให้เป็นคู่แข่งกันเอง รวมไปถึงการไม่ปฏิบัติตามความตกลงร่วมกันอย่างเคร่งครัด เป็นผลให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ โดยเฉพาะอาฟตาไม่คืบหน้าเท่าที่ควร¹¹ อีกทั้งอาเซียนยังต้องเผชิญกับปัญหาท้าทายจากภายนอก จากการรวมกลุ่มเพื่อสร้างความร่วมมือทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคต่างๆ และจากภาวะการแข่งขันและการกีดกันในการค้าระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในโลกยุคโลกาภิวัตน์ อาเซียนจึงพยายามจะปรับตัวให้เข้ากับสภาวะการณ์จากภายนอกให้ได้อย่างรวดเร็ว ควบคู่ไปกับแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นภายใน

ความไม่คืบหน้าของอาฟตาและอุปสรรคต่อความร่วมมือทั้งในเชิงการเมืองและเศรษฐกิจต่างๆ อาทิ การที่ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ปกป้องเศรษฐกิจของตน ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในอดีต และความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในประเทศสมาชิกเอง รวมถึงความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจในหมู่ประเทศสมาชิก¹² ได้แสดงถึงความไม่มั่นคงของอาเซียน และสันคลอนภาพลักษณ์ของภูมิภาคที่เคยได้รับความสนใจจากนักลงทุนต่างประเทศ การค้าการลงทุนที่เคยหลั่งไหลเข้าสู่อาเซียนได้เบนเข็มไปยังประเทศอื่น โดยในปี พ.ศ. 2541 มูลค่าการลงทุนทางตรงเข้าสู่อาเซียนลดลงกว่าร้อยละ 34.29 จากมูลค่าการลงทุนในปี พ.ศ. 2540 และลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงปี พ.ศ. 2543-2545 จนกระทั่งเพิ่มสูงขึ้นอีกครั้งในปี พ.ศ. 2546

¹¹ "จีน-ไต้หวัน: อีกหนึ่งตัวแปรสู่ประชาคมเอเชียตะวันออก," ประชาชาติธุรกิจ (19 ธันวาคม 2548): 4.

¹² ศูนย์ศึกษานโยบายระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อาเซียนในศตวรรษที่ 21 [online] แหล่งที่มา: <http://www.tu.ac.th/org/polsci/cips/ repress%2014 .html> [20 พฤศจิกายน 2548].

ตารางที่ 1.1 มูลค่าการลงทุนทางตรงสู่อาเซียนแยกรายประเทศ (พ.ศ. 2538-2546/ค.ศ.1995-2003)¹³

(หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)

ประเทศ	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
บรูไน	583	654	702	573	748	549	526	1,035	3,123
กัมพูชา	151	294	168	243	232	149	149	145	87
อินโดนีเซีย	4,346	6,194	4,678	-356	-2,745	-4,550	-3,279	145	-596
ลาว	88	128	86	45	52	34	24	25	19
มาเลเซีย	5,815	7,297	6,323	2,714	3,895	3,788	554	3,203	2,473
พม่า	318	581	879	684	304	208	192	191	128
ฟิลิปปินส์	1,577	1,618	1,261	1,718	1,725	1,345	982	1,111	319
สิงคโปร์	11,503	9,303	13,533	7,594	16,067	17,218	15,038	5,730	11,431
ไทย	2,010	2,338	3,882	7,491	6,091	3,350	3,886	947	1,869
เวียดนาม	1,780	1,803	2,587	1,700	1,484	1,289	1,300	1,200	1,450
อาเซียน	28,231	30,209	34,099	22,406	27,853	23,379	19,373	13,733	20,304

ประเทศสมาชิกอาเซียนตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและพยายามอย่างยิ่งที่จะฟื้นความน่าสนใจต่อการลงทุนให้กลับคืนมา โดยพัฒนาความร่วมมือด้านการลงทุนต่างๆ เช่น ความตกลงว่าด้วยเขตการลงทุนอาเซียน (AIA) เพื่อเปิดเสรีการลงทุนให้แก่นักลงทุนในอาเซียน และนักลงทุนจากนอกภูมิภาคเพื่อทำให้อาเซียนเป็นแหล่งลงทุนที่น่าสนใจและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศกลับเข้าสู่ภูมิภาค¹⁴ ผลักดันให้อาเซียนมีความแข็งแกร่ง เพื่อร่วมมือและเป็นพันธมิตรกับประเทศนอกภูมิภาคได้ เพราะหากอาเซียนยังไม่สามารถเรียกความเชื่อมั่นและความน่าสนใจกลับคืนมาจากรัฐบาลและนักลงทุนต่างประเทศได้ ประเทศสมาชิกอาเซียนก็ย่อมจะต้องได้รับผลกระทบอย่างแน่นอน และอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้อาเซียนต้องรวมพลังให้เข้มแข็งมาจากการที่อาเซียนกำลังสร้างพันธมิตรกับหลายประเทศทั้งในและนอกภูมิภาคจากอิทธิพลของโลกยุคโลกาภิวัตน์

¹³ The ASEAN Secretariat, Statistics of Foreign Direct Investment in ASEAN, 6th Edition: 2004 [online] Available from: <http://www.aseansec.org/17215.htm> [2005, November 15].

¹⁴ กระทรวงการต่างประเทศ, ความร่วมมือด้านการลงทุนในอาเซียน, [online] แหล่งที่มา : <http://www.mfa.go.th/internet/document/631.doc> [20 พฤศจิกายน 2548].

ในทางปฏิบัติด้านเศรษฐกิจ อาเซียนกำลังดำเนินการเพื่อเดินหน้าต่อจากอาฟตา (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ไปสู่การรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ เป็น ASEAN Economic Community (AEC) ภายในปี ค.ศ. 2020 (พ.ศ. 2563) แม้จะยังไม่มีกำหนดชัดเจนว่าอาเซียน จะกลายเป็นตลาดเดียวตามรูปแบบของสหภาพยุโรปหรือไม่ แต่ถือเป็นนิมิตหมายอันดีสำหรับ อาเซียนที่ต้องการสร้างความเข้มแข็งจากภายในเพื่อรับมือกับความเปลี่ยนแปลง¹⁵

สำหรับจีนนั้น จากการทำให้นโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจและเปิดประเทศมาใช้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 ส่งผลให้เศรษฐกิจจีนเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะเวลาเพียงสอง ทศวรรษ และจากสถิติในปีพ.ศ. 2548 เศรษฐกิจจีนได้ขยายตัวจนมีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 4 ของ โลก¹⁶ (รองจากสหรัฐฯ ญี่ปุ่น และเยอรมนี) และมีเงินทุนสำรองเงินตราต่างประเทศเป็นอันดับ 2 ของโลก¹⁷ (รองจากญี่ปุ่น) ภายในสองทศวรรษ จีนก้าวจากการเป็นประเทศที่มีปริมาณการค้า อันดับที่ 32 ของโลก ในปี พ.ศ. 2522 ก้าวสู่การเป็นประเทศผู้ส่งออกและนำเข้าสินค้าที่สำคัญ อันดับ 3 ของโลกในปี พ.ศ. 2548¹⁸ (รองจากสหรัฐฯ และเยอรมนี) ภายในระยะเวลาไม่ถึงสี่ปีของการเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และภายหลังจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกนี้ จีนได้กลายเป็นประเทศที่มีการลงทุนจากต่างประเทศไหลเข้าสูงเป็นอันดับหนึ่งของโลกในปี พ.ศ. 2548¹⁹ ภาพลักษณ์ของจีนจึงเป็นทั้งผู้บริโภคนำเข้ารายใหญ่ของโลก และโรงงานผลิตสินค้าที่สำคัญของโลก

¹⁵ "อาเซียนมองหน้า ห่วงหลัง", ฐานเศรษฐกิจ (7 พฤศจิกายน 2547).

¹⁶ World: Gross domestic product, current prices 2005, World Economic Outlook Database, Available from: www.imf.org [2006, January 22].

¹⁷ วิกรม กรมดิษฐ์, จีน: มหาอำนาจทางเศรษฐกิจยุคใหม่, กรุงเทพธุรกิจ (21 เมษายน 2549).

¹⁸ "นักวิชาการจี้รื้อ "FTAอาเซียน-จีน" เน้นค้าบริการรับจีนปฏิรูปเศรษฐกิจ", ประชาชาติธุรกิจ (19 ตุลาคม 2549).

¹⁹ จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเมื่อ 11 ธันวาคม 2544 (แหล่งที่มา: www.wto.org)

¹⁹ 2005 Foreign Direct Investment Confidence Index, Global Business Policy Council [online] Available from: <http://www.atkearney.com/main.taf?p=5,3,1,140,1> [2006, January 22].

ความสำคัญของจีนที่มีต่อเศรษฐกิจโลกนั้น ประการสำคัญแรก อยู่ที่จีนเป็นประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ใหญ่ประมาณ 2.7 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือประมาณร้อยละ 20 ของ GDP สหรัฐฯ แต่เศรษฐกิจจีนโตเร็วกว่าสหรัฐฯ เกือบสามเท่าตัว และมีสัดส่วนการค้าระหว่างประเทศสูงถึงร้อยละ 75 ของ GDP²⁰ และมีอัตราการเติบโตของ GDP ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 8 นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 จนถึงปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นว่าเป็นเขตเศรษฐกิจที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในเชิงมูลค่า

จีนก้าวขึ้นมาเป็นขั้วอำนาจใหม่ในศตวรรษที่ 21 โดยดึงมิตรประเทศของสหรัฐฯ ในแถบเอเชียแปซิฟิก รวมทั้งกลุ่มที่เคยมีความสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้น เช่น สมาชิกอาเซียน และออสเตรเลียเข้าร่วมเป็นพันธมิตร ในขณะที่อเมริกากำลังต่อสู้กับปัญหาตะวันออกกลางและญี่ปุ่น กำลังเผชิญปัญหาเศรษฐกิจภายใน การที่จีนมุ่งสร้างความสัมพันธ์เพื่อพัฒนาความร่วมมือในรูปแบบใหม่นี้ มีผลทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก พิจารณาดำเนินนโยบายต่างประเทศให้เชื่อมโยงกับนโยบายของจีนมากยิ่งขึ้น จากการศึกษาที่ต้องคำนึงถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจการเมืองกับจีน

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนและจีน จากปลายทศวรรษที่ 1980 (พ.ศ. 2523-2532) จีนได้มีความพยายามที่จะสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศ ซึ่งนำมาสู่การสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับอาเซียน และตั้งแต่ปีพ.ศ. 2533 เป็นต้นมา นับเป็นจุดเริ่มต้นความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างอาเซียนในฐานะกลุ่มภูมิภาคกับจีน แม้ว่าก่อนหน้านั้นจีนจะมีความสัมพันธ์ระดับทวิภาคีที่มั่นคงกับสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ²¹

ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับประเทศสมาชิกอาเซียนชัดเจนยิ่งขึ้นในช่วงการเกิดวิกฤตการเงินเอเชียเมื่อปี พ.ศ. 2540 ผู้นำกลุ่มประเทศอาเซียนเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการระดมความร่วมมือทางเศรษฐกิจการเมือง โดยพยายามลดเงื่อนไขผูกมัดจากโลกตะวันตกลง ขณะเดียวกันก็การแสวงหาความช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยภายในภูมิภาคมากขึ้น²²

²⁰ ศุภวุฒิ สายเชื้อ, "จีน" สำคัญต่อเศรษฐกิจโลกอย่างไร, ประชาชาติธุรกิจ (15 สิงหาคม 2548).

²¹ ข้อมูลจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย, แหล่งที่มา: www.adb.org

²² ข้อมูลจากกระทรวงการต่างประเทศ, แหล่งที่มา: www.mfa.go.th

²² วรพล พรหมกบุตร, ภูมิภาคนิยมในเอเชีย (1), กรุงเทพธุรกิจ (17 ธันวาคม 2546)

ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียน-จีนนั้นราบรื่น และมีพัฒนาการที่รวดเร็วและครอบคลุมมากขึ้นเรื่อยๆ อาเซียนนั้นเห็นว่าจีนเป็นมิตรที่ดีและเป็นประเทศคู่เจรจาที่มีความแข็งแกร่งอย่างมาก เนื่องจากจีนได้แสดงเจตนาที่ชัดเจนที่จะพัฒนาความสัมพันธ์กับอาเซียนให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น โดยในรอบ 15 ปีที่ผ่านมา ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียน-จีน ราบรื่นและมีพัฒนาการอย่างรวดเร็วและรอบด้าน อาเซียนเห็นว่าจีนเป็นมิตรที่ดีและเป็นประเทศคู่เจรจาที่มีความแข็งแกร่ง แม้จีนจะเริ่มความสัมพันธ์และได้รับสถานะเป็นคู่เจรจาของอาเซียนหลังจากญี่ปุ่นและเกาหลี แต่จีนได้แสดงเจตนาที่ชัดเจนที่จะสนับสนุนและร่วมมือกับอาเซียนในการสร้างเสถียรภาพและความมั่งคั่งในภูมิภาค²³

ในด้านมูลค่าการค้า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 (ค.ศ. 1994) เป็นต้นมา มูลค่าการค้าระหว่างอาเซียน-จีน เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะอยู่ในช่วงเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ทำให้ตัวเลขการค้าชะงัก แต่สามารถฟื้นตัวและเพิ่มปริมาณสูงขึ้นทุกปี และเป็นที่คาดการณ์ว่าปริมาณการค้าระหว่างจีนกับอาเซียนจะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ และมีโอกาสทางการค้าสูง ดังจะเห็นได้จากมูลค่าการค้าระหว่างอาเซียน-จีน แยกรายประเทศ ดังตารางที่ 1.2 และ 1.3

²³ ข้อมูลจากกระทรวงการต่างประเทศ, แหล่งที่มา: www.mfa.go.th

ตารางมูลค่าการค้าระหว่างอาเซียน-จีน แยกรายประเทศ (พ.ศ. 2539-2545/ ค.ศ.1996-2002)²⁴

ตารางที่ 1.2 อาเซียนส่งออกไปจีน

(หน่วย: พันเหรียญสหรัฐฯ)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
บรูไน	115.4	0.0	0.0	244.2	22,270.0	127,741.3	157,323.3
กัมพูชา	-	-	-	-	285,985.0	224,984.2	7,562.3
อินโดนีเซีย	1,867,758.2	2,123,041.2	1,832,034.4	3,338,942.2	4,321,848.9	3,490,998.1	2,902,947.7
มาเลเซีย	1,519,935.5	1,313,812.7	1,545,082.2	4,595,865.8	6,433,437.9	6,229,130.5	4,763,693.5
พม่า	-	-	-	65,076.9	86,525.3	103,700.5	53,918.6
ฟิลิปปินส์	327,921.7	244,411.6	343,682.6	2,521,925.8	2,570,611.5	2,372,582.0	1,355,825.2
สิงคโปร์	3,214,704.8	4,195,491.8	4,059,714.3	12,718,557.3	16,236,398.3	16,140,398.9	6,851,393.1
ไทย	543,696.6	1,291,132.0	1,422,072.6	3,231,764.2	5,077,586.6	2,862,555.1	3,454,885.7
รวม	7,474,132.2	9,167,889.3	9,202,586.1	26,472,376.4	35,034,663.5	31,552,090.6	19,547,549.5

ตารางที่ 1.3 อาเซียนนำเข้าจากจีน

(หน่วย: พันเหรียญสหรัฐฯ)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
บรูไน	72,500.2	55,090.6	20,620.9	72,415.9	84,958.9	97,356.1	62,069.1
กัมพูชา	-	-	-	-	364,110.9	203,774.4	197,305.8
อินโดนีเซีย	1,235,458.7	1,518,013.9	904,459.4	1,469,664.0	2,364,323.0	2,099,989.6	2,427,368.6
มาเลเซีย	1,719,986.8	1,916,805.4	1,685,513.6	3,358,966.0	6,572,884.9	5,129,407.3	5,426,264.9
พม่า	-	-	-	223,665.3	261,734.9	394,914.4	211,685.5
ฟิลิปปินส์	676,506.8	871,565.5	1,198,911.2	2,265,960.7	1,984,916.9	2,212,320.0	1,244,039.1
สิงคโปร์	4,205,358.5	5,808,553.0	4,853,367.7	8,878,527.6	10,637,225.3	9,982,659.7	8,853,699.1
ไทย	1,307,809.3	3,312,855.6	2,548,662.2	3,138,797.8	4,210,755.3	3,712,652.5	4,789,799.1
รวม	9,217,620.3	13,482,884.0	11,211,535.0	19,407,997.3	26,480,910.1	23,833,074.0	23,212,231.2

²⁴ Available from: World Trade Atlas [online] <http://202.154.12.33/trade/publicview.asp?act=partner> [2006 ,January 22].

นอกจากความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนและจีนจะมีมาอย่างยาวนานและเป็นไปด้วยความราบรื่น ปริมาณการค้าและโอกาสทางการค้ามีความน่าสนใจสูงแล้ว ยังประกอบกับภาวะเศรษฐกิจโลกที่ชะงักงัน ปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ ปัญหาการก่อการร้าย ส่งผลให้การฟื้นฟูตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นไปอย่างเชื่องช้า ดังจะเห็นได้จากมูลค่าการค้าของอาเซียน ดังตารางที่ 1.4

ตารางที่ 1.4 สถิติการส่งออกภายนอกอาเซียนสู่โลกแยกรายประเทศ (พ.ศ. 2539-2545/ ค.ศ. 1996-2002)²⁵

	(หน่วย: พันเหรียญสหรัฐฯ)						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
บรูไน	2,493,254.5	2,714,161.7	1,923,654.8	2,340,663.8	2,169,146.7	3,530,445.6	2,690,862.6
กัมพูชา	-	-	-	-	1,367,532.4	1,495,092.6	1,916,061.4
อินโดนีเซีย	53,844,524.3	51,274,309.9	48,847,638.9	48,665,452.1	62,124,016.2	56,317,617.8	57,158,771.6
มาเลเซีย	74,246,664.6	77,457,644.2	77,098,632.3	84,287,912.9	98,154,484.3	88,031,608.2	93,277,221.5
พม่า	-	-	-	738,037.6	1,193,845.4	2,218,367.7	2,452,187.9
ฟิลิปปินส์	19,533,005.5	25,227,702.8	29,496,353.1	35,036,892.5	38,078,250.2	32,150,202.0	35,208,158.7
สิงคโปร์	117,349,376.5	128,174,286.6	109,802,924.1	114,625,141.6	138,352,460.2	121,686,815.7	125,042,655.9
ไทย	55,894,698.7	57,822,032.2	49,481,577.4	56,110,879.5	69,254,044.7	65,117,826.7	66,108,183.0
รวม	323,361,524.1	342,670,137.4	316,650,780.6	341,804,980.0	410,693,780.1	370,547,976.3	383,854,102.7

ด้วยสถานการณ์ดังกล่าวมา จึงส่งผลต่อหารือในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน-จีน (ASEAN-China Summit) เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 ณ บันดาร์เสรีเบกาวัน ประเทศบรูไน โดยชาติสมาชิกได้เห็นชอบต่อกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัน และการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ภายใน 10 ปี ทั้งนี้ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีได้รวมเรื่องการให้

²⁵ Available from [online] <http://202.154.12.33/trade/publicview.asp?act=world> [2006 ,January 22].

สิทธิประโยชน์ระหว่างกันในด้านที่มีความพร้อมก่อนการเปิดเสรีการค้า (Early Harvest) ในสินค้าและบริการที่จะหารือร่วมกัน²⁶

ในที่สุดเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2545 ในการประชุมสุดยอดอาเซียน-จีน ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศกัมพูชา อาเซียนและจีนได้ร่วมลงนามในกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน โดยได้มีการลดภาษีสินค้ากลุ่มแรกภายใต้ Early Harvest Programme ในสินค้าพิกัดศุลกากรที่ 01-08 ได้แก่ สัตว์มีชีวิต เนื้อสัตว์ ปลาและอาหารทะเล นม และผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์จากพืชและสัตว์ ผักและผลไม้ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 และภาษีจะลดลงเหลือศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2549 สำหรับประเทศอาเซียนเดิม 6 ประเทศและจีน ส่วนอาเซียนใหม่ให้ยืดหยุ่นได้ถึงปี พ.ศ. 2553 โดยกรอบความตกลงดังกล่าวจะเป็นข้อผูกพันทางกฎหมายระหว่างอาเซียนและจีนในการดำเนินการเจรจาต่อไป²⁷

ในทรรศนะของจีน อาเซียนถือเป็นคู่ค้าที่มีความสำคัญมาก โดยมีมูลค่าการค้าระหว่างกันคิด 1 ใน 5 ของคู่ค้าที่มีมูลค่าการค้าสูงสุดของจีนตลอดมา²⁸ และจีนก็เป็นคู่ค้าที่สำคัญของอาเซียนเช่นกัน โดยรัฐบาลจีนเห็นว่า ระบบเศรษฐกิจของจีนและอาเซียนสามารถสนับสนุนและส่งเสริมกันและกันได้มาก จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ทั้งสองฝ่ายจะได้ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันให้ก้าวหน้าต่อไป และเมื่อการจัดทำข้อตกลงการค้าแบบรอบด้านระหว่างกันเสร็จสิ้นลง จะส่งผลให้เกิดเขตการค้าเสรีที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของโลก ครอบคลุมประชากรเกือบ 2,000 ล้านคน ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวยังจะเป็นส่วนช่วยเพิ่มพูนบทบาทของจีนในภูมิภาคเอเชีย และเป็นแกนหลักที่จะดึงดูดดึงเศรษฐกิจของอาเซียน²⁹

รัฐบาลจีนมีนโยบายที่ชัดเจนและเอาจริงเอาจังในการขยายการค้ากับกลุ่มอาเซียนโดยรวม เพราะกลุ่มอาเซียนถือเป็นตลาดขนาดใหญ่ มีประชากรหลายร้อยล้านคน มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสูง มีระดับรายได้และมาตรฐานการครองชีพที่ดี สามารถรองรับ

²⁶ รุ่งนภา บุญยะนันท์, เขตการค้าเสรีไทย-จีน, กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. [online] แหล่งที่มา: http://www.dft.moc.go.th/eximcentre/technical/fta_th_cn.htm [8 มิถุนายน 2548].

²⁷ เรื่องเดียวกัน.

²⁸ ข้อมูลจาก World Trade Atlas.

²⁹ สัมภาษณ์ จินเหวินชิง, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจีน, โดย สำนักข่าวเอเอฟพี, ตีพิมพ์ใน "เอฟทีเออาเซียน-จีนคลอด สู่เขตการค้าเสรีใหญ่สุด", ผู้จัดการรายวัน (30 พฤศจิกายน 2547).

สินค้าอุตสาหกรรมราคาถูกจากจีนได้ ในขณะที่เดียวกัน กลุ่มอาเซียนก็มีทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการผลิตทางเกษตรและอุตสาหกรรมที่สนองวัตถุดิบ และสินค้าชั้นกลางให้แก่ อุตสาหกรรมของจีนได้ดีเช่นกัน ดังนั้น ทรศนะของจีนที่มีต่ออาเซียนจึงมองเห็นอาเซียนเป็นตลาด ขนาดใหญ่ และยังสามารถเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจในเอเชียได้ด้วย³⁰

สำหรับท่าทีของกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีต่อจีนนั้นมีลักษณะกำกวม อินโดนีเซีย และมาเลเซียมีท่าทีที่วางเฉยต่อข้อเสนอของจีน เหตุผลสำคัญเป็นเพราะเกรงกลัวอิทธิพลทาง เศรษฐกิจและการเมืองของจีน ในกรณีของอินโดนีเซีย ความอ่อนแอทางเศรษฐกิจทำให้มีความ เกรงกลัวว่าธุรกิจและอุตสาหกรรมต่างๆ ของอินโดนีเซียจะไม่สามารถแข่งขันกับจีนได้³¹ ในขณะที่ ฟิลิปปินส์นั้นมุ่งความสนใจไปที่สหรัฐอเมริกาและยุโรป

การที่ท่าทีของกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีต่อจีนมีลักษณะกำกวม เพราะด้านหนึ่ง จีนกำลังกลายเป็นมหาอำนาจทางอุตสาหกรรมของเอเชีย ที่สามารถผลิตสินค้าบริโภคในราคาถูก ได้ อีกทั้งมีคุณภาพสูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งหากส่งออกตีตลาดในภูมิภาค อุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิมของ ประเทศเหล่านี้ อาจประสบปัญหาและแข่งขันได้ยาก แต่ในอีกด้านหนึ่ง จีนมีศักยภาพสูงที่จะเป็น ตลาดสินค้าส่งออกของกลุ่มประเทศอาเซียน จากรายได้ของประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ มีกำลังซื้อและมีความต้องการบริโภคมากขึ้นเรื่อยๆ³²

ท่าทีของกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีต่อจีน จึงมีลักษณะขัดแย้งกันเอง โดยมาเลเซีย และอินโดนีเซียมีท่าทีที่ไม่กระตือรือร้นที่จะเปิดการค้าเสรีกับจีน เพราะกลัวการทุ่มสินค้าจีนเข้ามา ในตลาดของตน รวมทั้งปัญหาทางเชื้อชาติภายในประเทศ ในขณะที่สิงคโปร์และไทย พยายาม ผลักดันการค้าเสรีกับจีนให้รวดเร็ว ในขณะที่ประเทศสมาชิกใหม่ คือ ลาว กัมพูชา เวียดนาม และ พม่า ยังไม่มีความพร้อม ซึ่งเห็นได้จากการล้มเหลวของการดำเนินการเขตการค้าเสรีอาเซียนหรือ อาฟตา ที่มีความล่าช้า อันมีที่มาจากสาเหตุหลายประการ ทั้งความแตกต่างของระบบการเมือง เศรษฐกิจ ระหว่างประเทศสมาชิกเก่าและสมาชิกใหม่ การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงปี พ.ศ. 2540-2541 แต่ละประเทศจึงมีแนวโน้มจะให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาภายในประเทศของ

³⁰ พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, มุมมองใหม่เขตการค้าเสรีไทย-จีน ระวังผลกระทบระยะ ยาว. [online] แหล่งที่มา: <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2003q3/article2003july31p1.htm> [8 มิถุนายน 2548].

³¹ รั้งสรรพค์ ธนะพรพันธุ์, เขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน.

³² พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, มุมมองใหม่เขตการค้าเสรีไทย-จีน ระวังผลกระทบระยะยาว.

ตนมากกว่า อาทิ สิงคโปร์ ได้ดำเนินนโยบายจัดตั้งเขตการค้าเสรีระดับทวิภาคีกับประเทศอื่นๆ นอกภูมิภาค เช่น ญี่ปุ่น สหรัฐฯ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จอร์แดน อินเดีย เกาหลีใต้ กาตาร์ และ ปานามา³³ ฟิลิปปินส์ได้เปิดเจรจากับสหรัฐฯ อินโดนีเซียเปิดเจรจากับสหรัฐฯ และญี่ปุ่น เช่นเดียวกับมาเลเซีย ในกรณีของไทยได้ดำเนินการเจรจากับหลายประเทศเช่นกัน อาทิ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อินเดีย สหรัฐฯ ญี่ปุ่น เปรู เป็นต้น ท่าทีที่แตกต่างระหว่างประเทศสมาชิก ส่งผลให้รัฐบาลไทยและสิงคโปร์ที่ผ่านมาทำงานอย่างหนักในการชักจูงสมาชิกกลุ่มอาเซียนอื่นๆ ให้เห็นชอบกับการเร่งเปิดการค้าเสรีกับจีน³⁴

แม้ว่าจะมีความเห็นที่ขัดแย้งและข้อวิตกกังวลของชาติสมาชิกอาเซียนบางส่วน แต่ด้วยภาวะถดถอยในระบบทุนนิยมโลก และปัญหาการก่อการร้ายทำให้การฟื้นตัวจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอาเซียนเรื่องช้าลง บวกกับจีนได้ยื่นข้อเสนอที่จะลดกำแพงภาษีสำหรับสินค้าเข้าที่จีนซื้อจากอาเซียน โดยที่อาเซียนสามารถลดภาษีนำเข้าจากจีนได้ภายหลัง และอาเซียนยังเห็นว่าสามารถใช้รูปแบบดังกล่าวในการขอสิทธิพิเศษในการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับประเทศอื่นได้อีกด้วย การลงนามในนามกรอบความตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน-จีน (Framework Agreement on ASEAN -China Comprehensive Economic Cooperation) เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2545 ที่นำมาสู่การลงนามในความตกลงด้านการค้าสินค้าระหว่างอาเซียน-จีน (Agreement on Trade in Goods of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-operation between the ASEAN and China) หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่าความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China Free Trade Agreement) จึงได้เกิดขึ้นระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 10 ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2547 ณ กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว ระหว่างรัฐมนตรีการค้าของประเทศอาเซียนและจีน ซึ่งมีผลทำให้ความตกลงดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 และความตกลงฉบับนี้ ทั้งสองฝ่ายเชื่อว่าจะนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นระหว่างอาเซียนและจีนในด้านเศรษฐกิจ และการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนที่รวดเร็วยิ่งขึ้น ผลที่ตามมาคือความเข้มแข็งของกลุ่มภูมิภาคในเอเชียที่จะเพิ่มพลังต่อรองกับสหรัฐฯ และยุโรป ทั้งนี้ ความตกลงดังกล่าวจะเป็นความตกลงเอฟทีเอด้านการค้าสินค้าฉบับแรกที่อาเซียนทำกับประเทศนอกกลุ่ม ซึ่งประเทศนอกกลุ่มประเทศแรกนี้กำลังก้าวขึ้นมามีบทบาทอย่างสำคัญในเศรษฐกิจการเมืองโลก และเป็น

³³ Asia- Pacific Bilateral Agreements: Singapore. [online] Available from: http://www.bilaterals.org/rubrique.php?id_rubrique=93 [2005, January 8].

³⁴ พิเชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, มุมมองใหม่เขตการค้าเสรีไทย-จีน ระวังผลกระทบระยะยาว.

ตลาดขนาดใหญ่มหาศาลที่กำลังเติบโต ความตกลงนี้จึงมีน้ำหนักมากในแง่ที่อาเซียนสิบประเทศ และจีนจะได้แลกเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ระหว่างกัน ทำให้สินค้าของจีนและอาเซียนเข้าตลาดของแต่ละฝ่ายโดยเสียภาษีนำเข้าต่ำกว่าประเทศสมาชิก WTO อื่นๆ³⁵

ในแง่เศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ท่าทีของกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีต่อจีนนั้นมีลักษณะขัดแย้งกัน การลงนามความร่วมมือลดภาษีที่นอกเหนือไปจากอาฟตาจึงส่งผลให้เกิดการแข่งขันขึ้นภายในหมู่ประเทศสมาชิกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก่อนการบังคับใช้ของความตกลงฯ สมาชิกอาเซียนบางประเทศได้แลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับจีนภายใต้ความตกลงนี้โดยดึงเอาสินค้าบางรายการที่อยู่ในกลุ่มสินค้าอ่อนไหวภายใต้อาฟตาออกมาเร่งลดเลิกภาษีกับจีนก่อน อาทิ ผักและผลไม้เมืองร้อนเช่นในกรณีของไทย ซึ่งหมายถึงว่าสินค้านั้น สมาชิกอาเซียนไม่ถือว่าจีนเป็นคู่แข่ง แต่ถือว่าสมาชิกอาเซียนด้วยกันเป็นคู่แข่ง จึงพร้อมที่จะลดภาษีให้จีนเร็วกว่าที่จะลดให้สมาชิกอาเซียนด้วยกัน แม้สินค้าส่วนนี้จะมีจำนวนไม่มาก และอัตราภาษีที่เก็บจากสมาชิกอาเซียนสูงกว่าเก็บจากจีน และแม้การกระทำดังกล่าวนี้จะไม่ขัดความตกลงอาฟตาแต่แสดงให้เห็นถึงทัศนคติและความรู้สึกแข่งขันระหว่างสมาชิกอาเซียนด้วยกัน³⁶

อย่างไรก็ตาม การที่อาเซียนตกลงเจรจาทำความตกลงเอฟทีเอกับจีนเป็นประเทศแรก ทำให้ประเทศพันธมิตรอื่นๆประกาศเจตนารมณ์ที่จะสร้างเขตการค้าเสรีกับอาเซียน ภายใต้ข้อกำหนดต่างๆกันและแข่งขันกันอยู่ในที่ อาเซียนตกลงกับจีนที่จะเปิดเสรีด้านการค้าสินค้าภายในปี ค.ศ. 2010 ญี่ปุ่นประกาศว่าพร้อมที่จะเปิดเสรีกับอาเซียนภายในปี ค.ศ. 2012³⁷ เกาหลีใต้ในปี ค.ศ. 2009³⁸ อินเดียวางเป้าหมายไว้ในปี ค.ศ. 2011³⁹ ส่วนออสเตรเลียและนิวซีแลนด์นั้น

³⁵ อาเซียนมองหน้า ห่วงหลัง, ฐานเศรษฐกิจ (7 พฤศจิกายน 2547).

³⁶ เรื่องเดียวกัน,

³⁷ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์, ความร่วมมือหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดระหว่าง อาเซียน-ญี่ปุ่น/ ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership (AJCEP). [online] แหล่งที่มา: <http://www.dtn.moc.go.th/fileroom/CABDBE/DRAWER44/GENERAL/DATA0000/00000695.doc> [12 กุมภาพันธ์ 2549].

³⁸ โสมเร่งเครื่องเจรจา FTAอาเซียน ก้าวตบขบวนอาเซียน - จีนข้างหน้า, ประชาชาติธุรกิจ (18 กรกฎาคม 2548).

³⁹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์, รายงานสรุปผลการดำเนินการ/งานสำคัญของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ประจำเดือนตุลาคม 2546. [online]

กำลังอยู่ในระหว่างการเจรจา โดยคาดว่าจะสามารถทยอยลดภาษีเสรีจลินได้ในปี ค.ศ. 2010⁴⁰ การทำเอฟทีเอกับประเทศนอกกลุ่ม ซึ่งล้วนแต่มีพลังทางเศรษฐกิจสูงกว่า ทำให้อาเซียนตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องรวมตัวกันให้เข้มแข็งขึ้นกว่าเก่าแม้จะยังมีความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพื่อให้อาเซียนยังคงรวมตัวเป็นกลุ่มต่อไปได้ แทนที่จะถูกกลืนหายไปกับชาติคู่แข่ง

นอกจากการดำเนินการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างอาเซียนและจีน จะเป็นอีกหนึ่งความพยายามที่จะฟื้นฟูความเชื่อมั่นในเวทีการค้าระหว่างประเทศแล้ว ยังเป็นผลพวงหนึ่งของเป้าประสงค์ทางการเมือง ทั้งของประเทศสมาชิกอาเซียนและจีน ในแง่หนึ่งอาจกล่าวได้ว่าการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างกัน ถูกใช้เป็นวิธีหนึ่งในการบริหารความมั่นคงระหว่างประเทศ แสวงหาพันธมิตรในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ใช้ยุทธวิธีทางเศรษฐกิจเพื่อจุดมุ่งหมายทางการเมือง โดยกระบวนการในการเมืองระหว่างประเทศส่งผลต่อขั้นตอนการเจรจา ตั้งแต่การเลือกประเทศคู่แข่งเจรจาที่นอกจากจะมีปัจจัยทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ ต้นทุนการผลิตสินค้า ต้นทุนค่าจ้างแรงงาน จำนวนหรือขนาดตลาดผู้บริโภค ปริมาณการส่งออก-นำเข้า ตัวเลขดุลการค้า ฯลฯ ยังมีปัจจัยทางการเมืองอันเป็นส่วนที่มีความสำคัญยิ่งด้วย อาทิ ประเด็นการโดดเดี่ยวได้วันของจีน หรือการที่จีนเลือกอาเซียนเป็นคู่แข่งเจรจาจัดทำความตกลงฯ แทนที่จะเลือกทำความตกลงกับญี่ปุ่นหรือเกาหลีใต้ก่อน ทั้งๆ ที่ผู้บริโภคมักกำลังซื้อมากกว่า ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะความขัดแย้งทางประวัติศาสตร์ระหว่างจีนและทั้งสองประเทศ หรือการเจรจากับสองประเทศดังกล่าวที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจเข้มแข็งกว่าอาจทำให้จีนตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบมากกว่าการเลือกเจรจากับอาเซียน บวกกับการรวมตัวของอาเซียนที่มีความเข้มแข็งมั่นคงในระดับหนึ่งแล้ว การเข้าร่วมกับอาเซียนจึงน่าจะเป็นการแสวงหาพันธมิตรร่วมในระดับภูมิภาค ต่อยอดความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นแล้ว เพิ่มพลังการต่อรองของจีนในการเผชิญหน้ากับชาติตะวันตกที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ กลายเป็นพันธมิตรแห่งชาติตะวันออกและเพิ่มขีดความสามารถในการต่อรองกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียด้วย แรงจูงใจ (Motivation) ของการทำความตกลงเขตการค้าเสรีของทั้งจีนและอาเซียน จึงมิได้มีเพียงปัจจัยทางเศรษฐกิจ หากแต่ยังมีปัจจัยทางการเมือง ทั้งการเมืองระหว่างประเทศและการเมืองภายในประเทศด้วย⁴¹

แหล่งที่มา: <http://www.dtn.moc.go.th/fileroom/CABDBE/DRAWER44/GENERAL/DATA0000/00001795.doc> [8 มกราคม 2549].

⁴⁰ FTA อาเซียน-จีน ใจ-กวี สอเค้ายึดเยื้อ, ประชาชาติธุรกิจ (2 พฤศจิกายน 2549)

⁴¹ Sheng Lijun, China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations (Singapore: The Institute of Southeast Asian Studies. 2003).

โดยในแง่หนึ่ง การเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ถูกมองว่าเป็นความมุ่งหวังของรัฐบาลคู่เจรจาที่จะให้เกิดตัวเลขปริมาณการค้าเฉพาะหน้า ส่งเสริมการขยายตัวของมูลค่าการนำเข้าส่งออก การเสริมสร้างให้เกิดการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศในเวลาอันรวดเร็ว เพื่อจะได้ส่งผลต่อตัวเลขอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross Domestic Products: GDP) แสดงให้เห็นความสามารถในการแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของรัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้งยังแสดงให้เห็นถึงการตัดสินใจเชิงนโยบายอันรวดเร็วเพื่อสร้างคะแนนนิยมและความเชื่อมั่น เอฟทีเอจึงถูกมองว่าเป็นเครื่องมือทางกลยุทธ์ในการสร้างกระแสทางการเมือง และการสร้างภาพลักษณ์ต่อสาธารณะเท่านั้น โดยมีผลน้อยมากในทางเศรษฐกิจ⁴²

นอกจากการจัดทำความตกลงที่มีปัจจัยทางการเมืองระหว่างประเทศ ในลักษณะการแสวงหาพันธมิตรร่วมในการจัดระเบียบโลกใหม่ ยังมีปัจจัยด้านการเมืองภายในประเทศ อาทิ การใช้ตัวเลขทางเศรษฐกิจแสวงหาความนิยมทางการเมือง สร้างความเชื่อมั่นที่ประชาชนมีต่อรัฐบาลและผู้นำ นอกจากนี้ ผลของการจัดทำความตกลงฯ ยังอาจส่งผลต่อการเมืองทั้งสองระดับได้ด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเมืองภายในประเทศที่การลดภาษีสินค้าอาจนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง กลายเป็นประเด็นทางการเมืองได้ ยกตัวอย่างเช่น การเกิดขึ้นของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้เสียประโยชน์ ผู้ได้ประโยชน์ การรวมตัวเรียกร้องของเกษตรกรรายย่อย ผู้ค้ารายย่อยหรือนักธุรกิจในประเทศ

การที่จีนเป็นประเทศใหญ่และมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจโลก การแสวงหาความร่วมมือ หรือผลประโยชน์จากจีน จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นจะต้องได้รับความสนใจ แต่ในความเป็นจริงการตัดสินใจใดๆ ทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรี จำเป็นจะต้องได้รับความสนใจและมีการศึกษาผลได้ ผลเสียและผลกระทบอย่างรอบด้าน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ศึกษาและพิจารณาบทบาทของคู่เจรจาทั้งสองฝ่ายทั้งในแง่เศรษฐกิจและการเมือง ทั้งในเวทีระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค โดยเฉพาะเมื่อจะศึกษาถึงเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาทั้งในแง่ลักษณะทางเศรษฐกิจการเมืองของนโยบายการค้าเสรี ว่าจะมีผลในระดับภายในประเทศและ

⁴² Razeen Sally, Thailand's New FTAs and Its Trade Policies Post-Asian Crisis: An Assessment (London: The London School of Economics and Political Science) [online] Available from: http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Razeen_articles/Thailand%20Paper%202005.doc [2005, January 8].

ระดับระหว่างประเทศอย่างไร และศึกษาวิเคราะห์การเจรจาและดำเนินความตกลง รวมทั้งผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศในโลก

เหตุนี้จึงนำไปสู่ประเด็นที่สนใจจะศึกษาว่า “นโยบายการค้าเสรีและการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียน-จีน มีนัยยะด้านเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศหรือไม่ อย่างไร”

1.2 สมมติฐานการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีสมมติฐานว่าแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ มีนัยยะต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างสำคัญ โดยเลือกกรณีศึกษาการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน หรือ ASEAN-China Free Trade Agreement เพื่อศึกษาสมมติฐานดังกล่าว โดยมุ่งศึกษาว่า การเจรจาความตกลงฯ ดังกล่าว มิได้มีนัยยะทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว แต่มีนัยยะทางการเมืองระหว่างประเทศร่วมอยู่ด้วย ทั้งในแง่แนวคิดพื้นฐานของการเจรจา การเลือกคู่เจรจา สถานะทางเศรษฐกิจการเมืองของคู่เจรจา และสถานะดังกล่าวภายหลังการเจรจา อันส่งผลในทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศของประเทศคู่เจรจาและประเทศอื่นๆ ที่เป็นตัวแสดงที่มีความเกี่ยวข้องทั้งในระดับระหว่างประเทศ และระดับภูมิภาค

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศที่มีผลต่อนโยบายการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์นโยบายการค้าเสรีว่ามีนัยยะทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศอย่างไร
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศของการเจรจาดังกล่าวทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคของประเทศคู่เจรจา

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการศึกษาถึงแนวคิด ปฏิสัมพันธ์และผลกระทบในทาง เศรษฐศาสตร์การเมืองของการเจรจาเขตการค้าเสรีอาเซียน – จีน เมื่อแต่ละประเทศ ทั้งสมาชิก ของเขตการค้าเสรีอาเซียน และจีน ตัดสินใจที่จะเข้าร่วมการเจรจา กระทั่งการเจรจามีผลบังคับใช้ โดยศึกษานัยยะและแรงจูงใจทางเศรษฐกิจการเมืองทั้งในระดับประเทศและระหว่างกลุ่มประเทศ อาเซียนและจีน ที่ส่งผลต่อกระบวนการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน รวมทั้งผลกระทบ ที่เกิดขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ อันส่งผลต่อการเมืองระหว่างประเทศใน ระดับภูมิภาคและระดับโลก รวมถึงการเมืองภายในประเทศของประเทศสมาชิกอาเซียนและจีน โดยศึกษาจากการดำเนินการทางการเมืองและเหตุการณ์ทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อการจัดทำ ความตกลงฯ และผลทางเศรษฐกิจการค้าและการเมือง ที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลา 2 ปี ก่อน- หลังจากการเจรจาและการลงนามความตกลงฯ

1.5 กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

สำหรับแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์นั้น พิจารณาในแนวทางเศรษฐศาสตร์ การเมืองระหว่างประเทศ (International Political Economy) โดยที่เศรษฐศาสตร์การเมือง ระหว่างประเทศนั้นเป็นการศึกษาถึงปฏิสัมพันธ์ที่เป็นพลวัตในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภายใต้อิทธิพลของเศรษฐกิจ การตัดสินใจและอำนาจทางการเมือง

โดยที่ในระยะสั้น การแบ่งสรรของอำนาจและธรรมชาติของระบบการเมืองเป็น ตัวกำหนดกรอบผลิตผลและการแบ่งสรรความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ แต่ในระยะยาวกิจกรรมและ การตัดสินใจทางเศรษฐกิจจะเป็นตัวกำหนดการเปลี่ยนแปลงและการคงอยู่ของการตัดสินใจทาง การเมือง ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้ง⁴³

และเพื่อประกอบการพิจารณาทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศอย่าง รอบด้าน จะได้พิจารณาในกรอบ 3 ทฤษฎีหลักคือ พาณิชยนิยม (Mercantilism) เสรีนิยม (Liberalism) และมาร์กซิสต์ (Marxism) นำมาวิเคราะห์พลวัตทางเศรษฐศาสตร์การเมืองใน ระดับระหว่างประเทศอย่างครอบคลุม โดยแนวคิดที่ใช้ในการศึกษานี้เป็นแนวคิดเชิงพลวัตที่

⁴³ Robert Gilpin, "The Nature of Politics and Economic," in Robert J. Art and Robert Jervis, ed., *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issue* (New York: Harper Collin, 1992), pp.237-254.

พิจารณาและอธิบายถึงปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม โดยวิเคราะห์ตัวแสดงและปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในทุกมิติความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กลุ่มผลประโยชน์ และปัจเจกบุคคล

นอกจากนั้น การศึกษานี้จะศึกษาถึงความหมายและแนวคิดของการค้าเสรีในโลกยุคปัจจุบัน ว่ามีลักษณะอย่างไร และมีบทบาทอย่างไรในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ระดับกลุ่มผลประโยชน์และระดับปัจเจกบุคคล โดยมุ่งศึกษาบทบาทของกลุ่มประเทศอาเซียนและจีนในการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีร่วมกันเป็นหลัก รวมทั้งศึกษาถึงผลกระทบจากการจัดทำเขตการค้าเสรีดังกล่าวที่เกิดขึ้นทั้งในระดับภูมิภาค ประเทศ กลุ่มผลประโยชน์และปัจเจกบุคคล ภายใต้การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ

1.6 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ นำเสนอข้อมูลแบบพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (Analytical Description) โดยวิจัยเอกสารจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยข้อมูลที่ใช้แบ่งเป็นสองประเภท ดังนี้

- 1) ข้อมูลขั้นปฐมภูมิ (Primary sources) ได้แก่ ตำรา หนังสือ บันทึกเหตุการณ์ รายงานการเจรจา รายงานการประชุม การสัมภาษณ์ และบันทึกเหตุการณ์ต่างๆ
- 2) ข้อมูลขั้นทุติยภูมิ (Secondary sources) ได้แก่ บทความ บทวิเคราะห์ ข่าว หนังสือพิมพ์ เอกสารจากอินเทอร์เน็ตต่างๆ

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการศึกษานี้ เป็นการนำแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศมาใช้ศึกษาการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน เพื่อให้ทราบและเข้าใจถึงแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศว่ามีผลอย่างไรต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง และความสัมพันธที่ได้เกิดขึ้นจริงในระบบโลก ทั้งจะได้ทราบถึงปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจทางเศรษฐกิจการเมือง สังคม และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในการเจรจาดังกล่าว อีกทั้งจะได้ทราบถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในมิติทางการค้า การเมืองและสังคมของประเทศคู่เจรจา ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศและการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีอย่างลึกซึ้งต่อไปได้ในอนาคต ทั้งยังใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการศึกษายุทธศาสตร์และพิจารณาทิศทางการกำหนดนโยบายการค้าเสรีได้ต่อไปในอนาคต