

บทที่ 5

เศรษฐกิจการค้าเมืองระหว่างประเทศของเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน

ในบทนี้จะทำการศึกษาถึงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองของการเจรจา ดังกล่าวทั้งในกรอบความสัมพันธ์ทวิภาคีและพหุภาคี ทั้งในระดับกลุ่มภูมิภาคและระดับโลกที่มีความเกี่ยวพันซึ่งกันและกันและส่งผลกระทบต่อโลก โดยเน้นหนักในประเด็นผลประโยชน์ระหว่างประเทศ

การเกิดขึ้นของข้อตกลงการค้าเสรีในปัจจุบัน ในทางปฏิบัติพบว่ามีส่วนของนโยบายการต่างประเทศอย่างมาก ข้อตกลงการค้าเสรีถูกมองว่าเป็นเครื่องมือทางการเมืองและเศรษฐกิจในการเชื่อมต่อกับประเทศคู่ค้าให้มีความแข็งแกร่งยิ่งขึ้น ข้อตกลงการค้าระหว่างกันยังสามารถกลายเป็นประตูสู่ยุทธศาสตร์อื่นๆ ได้อีก สำหรับอาเซียน ในแง่ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ความตกลงการค้าเสรีเป็นการสนองตอบความร่วมมือภายในกลุ่มอาเซียนที่อ่อนแอลงไปในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมา และเป็นการตอบสนองการเปิดเสรีทางการค้าแบบพหุภาคีที่เกิดขึ้น รวมไปถึงความอ่อนแอขององค์การการค้าโลกดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และสำหรับจีน การเจรจาความตกลงการค้าเสรีเป็นเครื่องมือสำคัญในการแสวงหาพันธมิตรและอำนาจในการเมืองระหว่างประเทศ เพื่อถ่วงดุลกับมหาอำนาจหลักในโลกอย่างสหรัฐฯ และญี่ปุ่น รวมไปถึงยืนยันความพร้อมของจีนในระบบเศรษฐกิจเสรี

นัยยะของยุทธศาสตร์เมื่อมีการเข้าสู่การเจรจาทางการค้า แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของนโยบายเศรษฐกิจระดับชาติและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาที่มีความสามารถในการต่อรองค่อนข้างต่ำ อำนาจทางการเมืองที่สะท้อนจากนโยบายโดยเฉพาะนโยบายต่างประเทศนั้นส่งผลต่อการเจรจาอย่างมาก โดยเฉพาะต่อการแสวงหาพันธมิตรในระดับระหว่างประเทศ แต่ผลได้จากการแข่งขันและประสิทธิภาพที่มีต่อเศรษฐกิจภายในประเทศมีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เพราะเมื่อพิจารณาในทางการเมืองแล้ว ความตกลงจะถือเป็นประโยชน์เมื่อประเทศคู่เจรจาต่างพอใจกับความตกลงดังกล่าวร่วมกันในระดับที่ยอมรับได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีความยุติธรรมอย่างแท้จริงในกรณีที่ประเทศคู่เจรจาเป็นประเทศที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่ากัน¹

¹ จูตินันท์ พงศ์สุทธิรังษี, "การเจรจาการค้าทวิภาคี: ยุทธศาสตร์ FTAs ภายใต้บริบทใหม่," บทความเสนอต่อที่ประชุมการระดมสมองเรื่อง "นโยบายการค้าระหว่างประเทศของไทย",

นโยบายเชิงยุทธศาสตร์นั้นมีความสำคัญสำหรับการเจรจาต่อรองในข้อตกลงการค้าเสรีมากกว่าในเวทีองค์การการค้าโลก การเจรจากับประเทศที่มีอิทธิพลสูงกว่านั้นมีประเด็นมากกว่าและมีการใช้ทรัพยากรที่เข้มข้นกว่า รวมทั้งมีผลกระทบที่แตกต่างจากความตกลงร่วมกันในกรอบองค์การการค้าโลก ทั้งในระดับเอกชน รัฐบาล และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ดังจะกล่าวต่อไป

5.1 บทบาทขององค์การการค้าโลก

นับตั้งแต่มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก ได้มีการจัดประชุมระดับรัฐมนตรีมาแล้วหกครั้ง โดยในการประชุมครั้งที่ 4 นั้น จัดขึ้นที่กรุงโดฮา ประเทศกาตาร์ ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2544² มีนัยสำคัญคือเป็นการประทุการเปิดการเจรจาการค้ารอบใหม่หลังจากสิ้นสุดการเจรจารอบอุรุกวัยเมื่อเจ็ดปีก่อนหน้า การเจรจารอบโดฮานี้มีแรงผลักดันสำคัญคือการค้าที่ประเทศอุตสาหกรรมต้องการเร่งเปิดเสรีการค้าบริการและสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นสาขาที่ประเทศเหล่านี้มีความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งต้องการขยายขอบเขตขององค์การการค้าโลกให้รวมประเด็นใหม่ๆ ทางการค้า อาทิ การค้าและสิ่งแวดล้อม การเปิดเสรีการลงทุน และการอำนวยความสะดวกทางการค้า ประกอบกับประเทศกำลังพัฒนาคาดว่าจะได้ประโยชน์จากการเปิดเสรีสินค้าเกษตร (Agreement on Agriculture) และความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม (Agreement on Textiles and Clothing) ที่ประเทศพัฒนาแล้วยังคงให้การอุดหนุนสินค้าเกษตรของตน รวมทั้งหวังว่าการเจรจารอบโดฮาจะช่วยปรับความไม่สมดุลของประโยชน์ในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทั้งในเรื่องสินค้าเกษตร สิทธิบัตรยา และมาตรการกีดกันทางการค้าได้³

อย่างไรก็ตาม การเจรจารอบโดฮาซึ่งเดิมกำหนดให้สิ้นสุดภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 ต้องประสบปัญหามากมายจนต้องเลื่อนกำหนดการสิ้นสุดออกไป เนื่องจากประเทศสมาชิกมีความเห็นขัดแย้งกันอย่างมากใน 4 ประเด็นสำคัญ คือ การเปิดเสรีสินค้าเกษตร การลด

โครงการจับกระแสองค์การการค้าโลก (WTO Watch) (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย: 2549) หน้า 3.

² Joseph Francois, Meiji Hans and Frank van Tongeren, "Economic Implications of Trade Liberalization under the Doha Round," CEPTII, Working Paper No. 2003-20.

³ สันชาติ เทพหัสดิน ณ อยุธยา, "ก่อนจะมาเป็น AFTA" ใน สราญรมย์ (กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ: 2549) หน้า 208-9.

ภาษีสินค้าอุตสาหกรรม การค้าบริการ และประเด็นการพัฒนาที่เชื่อมโยงกับสิทธิพิเศษของประเทศด้อยพัฒนา⁴

ความล่าช้าของการเจรจาในรอบโดฮานี้ สร้างความกดดันต่อระบบเศรษฐกิจโลกค่อนข้างมาก นอกจากบทบาทขององค์การการค้าโลกจะถูกทำลายแล้ว หลายประเทศยังหันมาให้ความสำคัญต่อการเจรจาการค้าในรูปแบบเอฟทีเอที่เอทั้งระดับภูมิภาคและระดับทวิภาคีมากขึ้น⁵ เนื่องจากลดปัญหาความล่าช้า ซับซ้อนและยากลำบากในการบรรลุข้อตกลง โดยประเทศที่มีบทบาทนำคือสหรัฐอเมริกา ที่แม้จะพยายามให้การเจรจารอบโดฮายุติลงโดยเร็วแต่ก็ได้เลือกใช้เอฟทีเอแทนที่การเจรจาแบบพหุภาคีในกรอบองค์การการค้าโลก⁶ พร้อมทั้งเป็นผู้จุดประกายให้วิธีดังกล่าวได้รับความนิยมในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ⁷ และเป็นผลจากการที่ประเทศต่างๆ กลัวตกขบวนเอฟทีเอ กระแสดังกล่าวส่งผลให้ความสนใจในกิจกรรมขององค์การการค้าโลกลดลง และส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ขององค์การการค้าโลก อันจะกระทบต่อการเปิดการเจรจาพหุภาคีในโอกาสต่อไป ซึ่งย่อมจะกระทบต่อทิศทางเศรษฐกิจโลก ที่นานาประเทศอาจต้องเผชิญกับปัญหาการถูกกีดกันจากความตกลงฯ การเลือกปฏิบัติ และความยากลำบากทางการค้า อันเนื่องมาจากความซ้ำซ้อนของกฎระเบียบที่แตกต่างกัน

5.2 ท่าทีของจีน

ความมุ่งมาดของจีนในการแสดงความเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านภายหลังการเปิดประเทศ แสดงออกมาในรูปแบบของการสร้างความร่วมมือในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจและการค้ากับอาเซียน ฝ่ายอาเซียนเองก็มีความเห็นว่าการสร้างความร่วมมือกับจีนน่าจะเป็นการสร้างโอกาสให้กับอาเซียนในระยะยาวได้ โดยในอีกแง่หนึ่ง การเจรจาความตกลง

⁴ Sungjoon Cho, "A Bridge Too Far: The Fall of the Fifth WTO Ministerial Conference In Cancun And The Future of Trade Constitution," *Journal of International Economic Law*, 2004 (7) No.2. June 2004, pp. 219-244.

⁵ Jong-Wha Lee and Innwon Park, "Free Trade Areas in East Asia: Discriminatory or Non-discriminatory?," *The World Economy*, January 2005-Vol.28 Issue 1, p.21.

⁶ วรดุลย์ ตูลาร์ภักซ์, "สหรัฐฯ มีแผนทำ FTA มากขึ้นในปี 2006: ตั้งเป้าหมายกับเกาหลีใต้และมาเลเซีย" (2 กุมภาพันธ์ 2549) [online] แหล่งที่มา: <http://www.usmission.ch/Press2006/0120AmbassadorPortman.htm> [20 กันยายน 2549].

⁷ นภาพรณ พิชิตมณี, "จุดเปลี่ยนการค้าโลก?" ใน *จับกระแส, กรุงเทพธุรกิจ* (17 กันยายน 2546).

เขตการค้าเสรีกับอาเซียนอาจพิจารณาได้ว่าเป็นการดำเนินยุทธศาสตร์การบริหารความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจการเมืองต่อทั้งอาเซียน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สหรัฐฯ และประเทศอื่นที่เป็นตัวแสดงสำคัญในภูมิภาคและในโลก

นับตั้งแต่จีนพัฒนาตามแนวทางสี่ทันสมัย (Four Modernizations) ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนกับจีนกระชับแน่นแฟ้นขึ้นมาก การค้าระหว่างประเทศเพิ่มจากระดับ 8,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี พ.ศ. 2535 เป็น 39,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี พ.ศ. 2543 การลงทุนโดยตรงของกลุ่มประเทศอาเซียน ในจีนเพิ่มจาก 284 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี พ.ศ. 2535 เป็น 3,441 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี พ.ศ. 2542⁸

ในขณะที่นายกรัฐมนตรีจู หงจี เสนอแนวความคิดการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีร่วมกันกับประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2543⁹ จีนกำลังเผชิญสภาวะความไม่แน่นอนในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เหตุผลหนึ่งของการที่จีนเสนอให้มีการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน คือการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกตั้งแต่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2544 โดยรัฐบาลจีนนั้นตระหนักถึงพลังระหว่างประเทศที่จะเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญในทางการเมืองและเศรษฐกิจ การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนจะทำให้จีนสามารถค้าขายกับกลุ่มประเทศอาเซียนได้อย่างเสรี โดยไม่ต้องเผชิญอุปสรรคกำแพงภาษี และข้อกีดขวางที่มีใช้ภาษีศุลกากร รวมทั้งความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน จะเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร และสินค้าเกษตรแก่จีนได้อีกด้วย¹⁰ โดยที่ยุทธศาสตร์การค้าเสรีของจีนกับอาเซียนนั้นมีลักษณะเฉพาะ คือมีความต้องการที่จะสร้างการเจรจาต่อรองกับอาเซียนทั้งภูมิภาคมากกว่าที่จะเจรจการค้าแบบทวิภาคีกับประเทศอาเซียนแต่ละประเทศ¹¹ ซึ่งการเจรจาการค้าแบบแรกนั้น แม้ว่าจะได้รับผลประโยชน์

⁸ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, "เขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน," ผู้จัดการ (6 พฤศจิกายน 2545).

⁹ อักษรศรี พานิชสาส์น, "น่านทศนะต่อเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน".

¹⁰ Vincent Wei-cheng Wang, "The Logic of China-ASEAN FTA: Economic Statecraft of Peaceful Ascendancy," in *China and Southeast Asia: Global Changes and Regional Challenges*, Ho Khai Leong and Samuel C.Y. Ku (Editors), (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005) p.31.

¹¹ Sheng Lijun, *China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations*, ISEAS Working Paper: International Politics and Security Issues Series No.1 (Singapore: ISEAS, 2003) pp. 7-9.

มากกว่า แต่ยากที่จะเจรจาต่อรองได้ โดยมีข้อสังเกตว่าหากแต่ละประเทศเจรจากับจีนแบบทวิภาคี จีนย่อมจะมีอำนาจในการเจรจาต่อรองสูงกว่าอาเซียนแต่ละประเทศ เพราะเป็นการเจรจาแบบทีละคู่ จะทำให้จีนเรียกร้องได้มากกว่า แต่จีนยังคงเลือกที่จะเจรจาเป็นภูมิภาค จึงน่าจะมีเหตุผลอื่นนอกจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือมีสัญญาณว่าจีนนั้นใช้วิธีการทางการเมืองในยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า¹²

การสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้วยความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนนั้น จะเป็นการช่วยยืนยันบทบาทของจีนว่ามีความพร้อมต่อเศรษฐกิจโลก โดยจีนเห็นว่าอาเซียนจะเป็นกลุ่มพันธมิตรแรกๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อจีนในระบบเศรษฐกิจแบบเปิด ภายหลังจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน จะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีและเป็นประสบการณ์ที่มีค่าต่อจีน หากจะมีการทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศคู่ค้าหลักและคู่ค้าอื่นๆ ต่อไป

การทำเอฟทีเอกับอาเซียนของจีนนั้นมีลักษณะพิเศษบางประการ ประการแรกกรอบความตกลงระหว่างกันสามารถหยิบยกขึ้นหารือกันใหม่ได้ตามรอบการเจรจาที่ทั้งสองฝ่ายร่วมกันกำหนด และขั้นตอนของการหารือเปิดเสรีด้านบริการและการลงทุนจะค่อยๆ หยิบยกขึ้นหารือเมื่อทั้งสองฝ่ายมีความพร้อม ประการที่สอง กระบวนการลดภาษีกระทำโดยการแยกเป็นกลุ่มประเทศที่มีความพร้อม (บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย) และกลุ่มประเทศที่มีความพร้อมน้อยกว่า (กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม) ซึ่งกลุ่มหลังได้รับความยืดหยุ่น อะลุ่มอะล่วยกว่ากลุ่มแรกมาก สาเหตุประการหลักคือความเข้าใจในความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียน และสาเหตุประการที่สองน่าจะเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างอาเซียนกับจีน ที่ทำให้กระบวนการลดภาษีที่เกิดขึ้นนอกจากจะมุ่งเพิ่มมูลค่าการค้าระหว่างกันแล้ว ยังมีลักษณะของการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ให้แน่นแฟ้นจากความเข้าใจซึ่งกันและกันอีกด้วย

นอกจากนี้ การที่จีนเลือกทำเอฟทีเอกับอาเซียนทั้งภูมิภาคยังน่าจะเกิดขึ้นจากการที่จีนมีความสัมพันธ์ที่ไม่ดีนักกับบางประเทศในอาเซียน อันเนื่องมาจากปัญหาความขัดแย้งระหว่างคนพื้นเมืองกับคนเชื้อสายจีนในประเทศนั้น อาทิ กรณีอินโดนีเซีย ทำให้การดำเนินการเจรจาความตกลงรายประเทศเกิดขึ้นได้ยากกว่ารายภูมิภาคที่อาศัยการตัดสินใจร่วมกันของหลาย

¹² Razeen Sally, *China's Trade Policies* (Oxford: University of Oxford: 2005)

ประเทศที่มีความสัมพันธ์ที่ดีกับจีน และไม่มีปัญหาความขัดแย้งกับจีน หรือคนเชื้อสายจีนในประเทศนั้น

การทำเอฟทีเอกับอาเซียน ความพยายามสมานไมตรีและความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership) กับอาเซียนทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมืองของจีนจึงเป็นเรื่องสำคัญมากกว่าประเด็นทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว เพราะแม้ว่าอาเซียนจะเป็นคู่ค้าสำคัญหนึ่งในห้าอันดับแรกของจีน แต่ความตกลงการค้าเสรีที่เกิดขึ้นนี้ ในระยะแรกครอบคลุมแต่เพียงการเปิดเสรีด้านสินค้าเท่านั้น ต่างจากความตกลงการค้าเสรีกรณีอื่นๆ ในโลกที่ครอบคลุมถึงการเปิดเสรีบริการและการลงทุนด้วย ผลที่เกิดขึ้นจึงไม่เป็นไปในทางเปิดเสรีเต็มรูปแบบ บวกกับบทบาทของสหรัฐฯ และญี่ปุ่นในอาเซียนที่มีความพยายามจะยกฐานะกระชับความสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นเพื่อคานอำนาจของจีน การเจรจาความตกลงกับอาเซียนในกรณีนี้จึงนับเป็นเป้าหมายทางการเมือง จนอาจกล่าวได้ว่า การดำเนินการทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับอาเซียนนี้ ถือเป็นกลยุทธ์การดำเนินนโยบายระหว่างประเทศของจีนในลักษณะ Counter Balance Diplomacy ผนวกกับความต้องการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับอาเซียนและประเทศในภูมิภาคเอเชียอื่นๆ เพื่อถ่วงดุลบทบาทของสหรัฐฯ ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรปในระยะกลางและระยะยาว¹³

อย่างไรก็ตาม จีนมีนโยบายที่ชัดเจนในการขยายการค้ากับกลุ่มอาเซียนโดยรวม เพราะกลุ่มอาเซียนเป็นตลาดขนาดใหญ่ มีประชากรกว่าห้าร้อยล้านคน มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสูง มีระดับรายได้และมาตรฐานการครองชีพที่ดี สามารถรองรับสินค้าอุตสาหกรรมราคาถูกจากจีนได้ ในขณะเดียวกัน กลุ่มอาเซียนก็มีทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการผลิตภาคเกษตรและอุตสาหกรรมที่สนองวัตถุดิบ และสินค้าชั้นกลางให้แก่อุตสาหกรรมของจีนได้ดีเช่นกัน ฉะนั้น ทรรศนะของจีนต่ออาเซียน จึงไม่ใช่เพียงเข้าครอบครองตลาดด้วยการทุ่มขายสินค้าราคาถูก แต่จีนมองอาเซียนในฐานะหุ้นส่วนของระบบเศรษฐกิจในเอเชียมากกว่า¹⁴ แม้ว่าจีนจะเป็นคู่แข่งกับอาเซียนในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศและการส่งออกสินค้าไปยังประเทศที่สาม แต่การรวมตัวกันจะส่งผลดีต่อสถานะของทั้งจีนและอาเซียน

ในข้อตกลงระบุว่า จะได้มีการเจรจาเปิดเสรีด้านบริการและการลงทุนในโอกาสแรกที่ทั้งสองฝ่ายมีความพร้อม

¹³ "จีนต้องการ "สัมพันธ์พิเศษ" อาเซียนจะยอมให้พิเศษแค่ไหน?" กรุงเทพธุรกิจ (16 กรกฎาคม 2546).

¹⁴ พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, "เขตการค้าเสรีไทย-จีน ระวังผลกระทบระยะยาว".

เขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน มีศักยภาพที่จะเป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่ทรงพลังอย่างยิ่ง เช่นเดียวกับสหภาพยุโรป หรือเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (นาฟตา) ดังจะเห็นได้ว่า จีนและกลุ่มอาเซียนรวมกันมีประชากรถึง 1,700 ล้านคน มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (จีดีพี) รวมกันสูงถึง 2.7 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ฉะนั้น จึงยังมีโอกาสที่จะขยายการค้าไปได้อีกมาก

เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน จึงเป็นเสมือนความตกลงที่เป็นหลักประกันความร่วมมือของอาเซียนกับจีน และการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องของจีน และไม่เพียงแต่จะมีนัยยะของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างจีนกับอาเซียนเท่านั้น เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ยังมีนัยยะทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศในระดับโลกอีกด้วย โดยการที่ประธานาธิบดีเจียง เจ๋อหมิน ของจีนได้ประกาศแนวคิดด้านความมั่นคงแบบใหม่ของจีน ที่มุ่งสร้างโลกหลายขั้วอำนาจ (Multi – Polar World) และระบบพหุภาคีเพื่อลดความสำคัญแบบอำนาจหนึ่งเดียวของสหรัฐฯ ลงเป็นครั้งแรก ในการเปิดการประชุม Shanghai Cooperation Organization ในปี พ.ศ. 2539 ที่นครเซี่ยงไฮ้ แนวคิดนี้ได้กลายเป็นพื้นฐานสำคัญของนโยบายการทูตของจีน¹⁵ ที่ไม่เพียงแต่จะดำเนินการคัดค้านอำนาจของสหรัฐฯ แต่ยังมี ความพยายามที่จะท้าทายอำนาจของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชีย และลดความสำคัญของไต้หวันลงด้วย¹⁶ ซึ่งการคัดค้าน ถ่วงดุล และแข่งขันอำนาจของสหรัฐฯ และญี่ปุ่น รวมไปถึงโดดเดี่ยวไต้หวันนี้ สะท้อนอย่างชัดเจนในความพยายามของจีนที่จะเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับอาเซียนในฐานะภูมิภาค เพื่อให้อาเซียน

¹⁵ SCO (Shanghai Cooperation Organization) พัฒนามาจากเวทีการประชุม Shanghai Five ซึ่งจีนเป็นผู้ริเริ่มก่อตั้งขึ้น เดิมมีสมาชิก 5 ประเทศ ได้แก่ จีน รัสเซีย คาซัคสถาน สาธารณรัฐคีร์กีซ และทาจิกิสถาน ต่อมาเมื่อเดือนมิถุนายน 2544 อุซเบกิสถาน ได้เข้าเป็นสมาชิกด้วย จึงมีการเปลี่ยนชื่อกลไกความร่วมมือนี้เป็น Shanghai Cooperation Organization เดิมมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจและแก้ไขข้อพิพาทเกี่ยวกับพรมแดนของประเทศสมาชิก และต่อมาได้ขยายขอบเขตความร่วมมือให้ครอบคลุม ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจการค้า วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม การศึกษา พลังงาน และการคมนาคม

¹⁵ Main Characteristics of China's Foreign Policy, Embassy of the People's Republic of China in the United States of America, [online] Available from: <http://www.china-embassy.org/eng/zmgx/zgwjzc/t35078.htm> [2006, July 8].

¹⁶ Sheng Lijun, China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations, p. 9.

กลายเป็นพันธมิตรสำคัญในความสัมพันธ์เชิงอำนาจระดับภูมิภาคและระดับโลก¹⁷ รวมทั้งเป็นการกระตุ้นประเทศอื่นๆ ให้เกิดความพยายามที่จะขยายเครือข่ายการค้าและความสัมพันธ์ทางการเมืองกับจีน

เป้าประสงค์ที่มุ่งจะสร้างโลกหลายขั้วอำนาจ (Multi – Polar World) ของจีนยังได้ก่อให้เกิดความตกลงระหว่างจีนกับภูมิภาคอื่นๆ อาทิ จีน-แอฟริกา¹⁸ (South African Custom Union), จีน-ละตินอเมริกา (ใช้เปรูและชิลีเป็นประตูกการค้า บวกกับการที่ประเทศในกลุ่มลาตินอเมริกามีความสัมพันธ์ที่ไม่ตึงกับสหรัฐฯ และอยู่ในระหว่างชะลอการเจรจากับสหรัฐฯ), จีน-เอเชียกลาง (GCC) และจีน- เอเชียใต้ (APTA) (รายละเอียดดังตารางที่ 5.1) เพื่อสร้างฐานทางเศรษฐกิจการเมืองที่มั่นคงของจีนอีกด้วย¹⁹ โดยเป็นที่สังเกตได้ว่า จีนมักเลือกเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีในรูปแบบประเทศ+ภูมิภาค มิใช่ประเทศต่อประเทศเช่นเดียวกับการเลือกทำความตกลงของสหรัฐฯ หรือญี่ปุ่น ซึ่งเป็นไปได้ว่าจีนต้องการสร้างมิตรประเทศจำนวนมากในเวลาที่รวดเร็ว โดยอ้างอิงจากความร่วมมือในภูมิภาคต่างๆ ที่มีมาก่อนหน้า รวมทั้งไม่ต้องการสูญเสียผลประโยชน์ในระดับที่ลึกซึ้ง เนื่องจากการเจรจาในกรอบประเทศ-ภูมิภาค สามารถดำเนินการเจรจาเปิดเสรีเฉพาะเรื่องได้ เช่นเดียวกับที่จีนเลือกเปิดเสรีกับอาเซียนเฉพาะด้านสินค้าและบริการ โดยยังไม่มีกำหนดการที่จะเปิดเสรีในภาคการลงทุนในระยะเวลาย้อนใกล้นี้ อันมีที่มาจากความต้องการในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของจีนด้วยอีกส่วนหนึ่ง นอกเหนือไปจากประเด็นด้านการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับจีนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

¹⁷ Sheng Lijun, "Is southeast Asia Becoming China's Playpen?," YaleGlobal [online] Available from: <http://yaleglobal.yale.edu/article.print?id=8611>. [2006, July 8].

¹⁸ "China, Africa set up new partnership, sign trade deals" AFP (5 November 2006).

¹⁹ รายละเอียดเพิ่มเติมมูลค่าการค้าระหว่างจีนกับลาตินอเมริกาในภาคผนวก ข

¹⁹ Ji Hye Shin and John J. Tkacik, Jr., "China and the Middle East: A New Patron of Regional Instability," Backgrounder (26 September 2006).

ตารางที่ 5.1 การจัดทำความตกลงการค้าเสรีของจีน

ความตกลง	ประเทศคู่ภาคี	สถานะล่าสุด
1. Framework Agreement on ASEAN -China Comprehensive Economic Cooperation (ASEAN-China Free Trade Area)	อาเซียน	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547
2. Thailand-China Closer Economic Partnership	ไทย	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546
3. Free Trade Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Islamic Republic of Pakistan	ปากีสถาน	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549
4. China-Chile Free Trade Agreement	ชิลี	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2549
5. Asia -Pacific Trade Agreement (APTA)	บังคลาเทศ อินเดีย เกาหลีใต้ ศรีลังกา	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2549
6. People's Republic of China-Hong Kong Closer Economic Partnership Arrangement/ Arrangement Mainland and Hong Kong Closer Economic Partnership Arrangement	ฮ่องกง	มีผลบังคับใช้แล้ว
7. People's Republic of China-Macao Closer Economic Partnership Arrangement/ Arrangement Mainland and Macao Closer Economic Partnership Arrangement	มาเก๊า	มีผลบังคับใช้แล้ว
8. Australia-China Free Trade Agreement	ออสเตรเลีย	ลงนามกรอบความตกลงแล้ว อยู่ระหว่างการเจรจาข้อบท
9. New Zealand-China Free Trade Agreement	นิวซีแลนด์	ลงนามกรอบความตกลงแล้ว อยู่ระหว่างการเจรจาข้อบท

ตารางที่ 5.1 การจัดทำความตกลงการค้าเสรีของจีน (ต่อ)

ความตกลง	ประเทศคู่ภาคี	สถานะล่าสุด
10. China-Iceland Free Trade Agreement	ไอซ์แลนด์	ลงนามกรอบความตกลงแล้ว อยู่ระหว่างการเจรจาข้อบท
11. People's Republic of China-Singapore Free Trade Agreement	สิงคโปร์	อยู่ระหว่างการเจรจา
12. China-India Regional Trading Arrangement	อินเดีย	อยู่ระหว่างการเจรจา
13. China-Gulf Cooperation Council Free Trade Agreement	GCC (บาห์เรน โอมาน สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ คูเวต กาตาร์ ซาอุดีอาระเบีย)	อยู่ระหว่างการเจรจา
14. People's Republic of China-South African Customs Union Free Trade Agreement	แอฟริกาใต้ บอสวานา นามิเบีย สวาซิแลนด์ เลโซโท	อยู่ระหว่างการเจรจา
15. China-Shanghai Cooperation Organization Free Trade Agreement (SCO FTA)	รัสเซีย คาซัคสถาน คีร์กีซสถาน ทาจิกิสถาน อุซเบกิสถาน	อยู่ระหว่างศึกษาความเป็นไปได้
16. East Asia Free Trade Area	อาเซียน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้	อยู่ระหว่างศึกษาความเป็นไปได้
17. People's Republic of China-Japan-Korea Free Trade Agreement	ญี่ปุ่น เกาหลีใต้	อยู่ระหว่างศึกษาความเป็นไปได้
18. People's Republic of China-Korea Free Trade Agreement	เกาหลีใต้	อยู่ระหว่างศึกษาความเป็นไปได้
19. People's Republic of China-Peru Free Trade Agreement	เปรู	อยู่ระหว่างศึกษาความเป็นไปได้
20. People's Republic of China-South Africa Free Trade Agreement	แอฟริกาใต้	อยู่ระหว่างศึกษาความเป็นไปได้

ที่มา: ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย www.aric.adb.org/

ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม 2550

เมื่อพิจารณาถึงการที่จีนเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับอาเซียน และให้คำมั่นว่าจะสนับสนุนบทบาทที่สำคัญของอาเซียนในการรวมตัวของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง และอาเซียน+3 ได้กลายเป็นเครื่องมือหนึ่งในการทำให้อาเซียนย้ำการสนับสนุนนโยบายจีนเดียวอย่างชัดเจนเป็นข้อแลกเปลี่ยน โดยสามารถพิจารณาได้จาก Joint Statement ระหว่างผู้นำอาเซียนและจีน ระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนและจีน ณ นครหนานหนิงในปี 2549

"...We agree to continue to consult closely on sub-regional, regional and international issues and to cooperate in sub-regional, regional and international fora. We also reaffirm the establishment of the East Asia community as a long-term goal. China supports ASEAN's role as the driving force in regional processes, such as the ASEAN Regional Forum, ASEAN Plus Three and East Asia Summit. ASEAN believes that a stable, developing and prosperous China will contribute to peace, stability and sustainable growth for the development of the region and reaffirms its One-China Policy."²⁰

กล่าวได้ว่า การเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับอาเซียนเป็นหนึ่งในการบริหารความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของจีนในแง่การแสวงหาพันธมิตรในภูมิภาค เป็นกลยุทธ์สำคัญการถ่วงดุลอำนาจในเวทีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกับสหรัฐฯ และญี่ปุ่น ที่มีอำนาจในเวทีระหว่างประเทศหลายเวที ทั้งสหประชาชาติ องค์การการค้าโลก เอเปค และตอบโต้ความพยายามของมหาอำนาจทั้งสองที่แสวงหาพันธมิตรเพิ่มเติมด้วยยุทธศาสตร์การค้าเสรีกับประเทศหรือภูมิภาคต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาภาวะเศรษฐกิจถดถอยภายในประเทศและเพิ่มอำนาจเชิงสัมพัทธ์ในเวทีโลก จีนจึงใช้ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับอาเซียนเป็นพันธมิตรสำคัญเบื้องต้นในการตัดทอนอำนาจของสหรัฐฯ และญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชีย รวมไปถึงในโลกด้วย อีกทั้งความตกลงฯ กับอาเซียนยังมีลักษณะพิเศษในการมุ่งรักษาความสัมพันธ์กับอาเซียน และหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นระหว่างกันด้วย

²⁰ The ASEAN Secretariat, JOINT STATEMENT OF ASEAN-CHINA COMMEMORATIVE SUMMIT: Towards An Enhanced ASEAN-China Strategic Partnership, 2006 [online] Available from: www.aseansec.org [2006, August 12].

5.3 บทบาทของอาเซียน

จากการที่จีนเล็งเห็นความเหมาะสมที่จะเจรจาการค้าเสรีกับอาเซียนเป็นตัวเลือกรายแรก และหวังว่าเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน จะเป็นจุดเริ่มต้นของปฏิกิริยาลูกโซ่ (Chain Reaction) ในการสร้างความตกลงอื่นๆ ต่อไป²¹ รวมทั้งจะเป็นก้าวสำคัญที่จะนำไปสู่กรอบความร่วมมือของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งปฏิกิริยาลูกโซ่ที่เกิดขึ้นภายหลังจากการตัดสินใจที่จะร่วมมือกันระหว่างอาเซียน-จีน คือการที่ญี่ปุ่นตอบสนองต่อเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ด้วยการเสนอที่จะทำเขตการค้าเสรีกับอาเซียน และอาเซียนเองได้ตอบรับด้วยการรวมศักยภาพของอาฟตาเข้ากับญี่ปุ่น ซึ่งถือเป็นนิมิตหมายอันดีในการที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น โดยอาเซียนหวังว่าจะได้มีบทบาทนำอย่างสำคัญในความร่วมมืออาเซียน+3 และหวังให้ความร่วมมือดังกล่าวเป็นหนทางหลักที่จะนำไปสู่ความร่วมมือเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และอาเซียนจะได้คงบทบาทหลักในเวทีดังกล่าวได้

สำหรับความสำคัญของอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศนั้น ในมุมมองของจีน ประเทศในอาเซียนมีโอกาสที่จะยอมรับความสำคัญและอำนาจของจีนได้มากกว่าประเทศในภูมิภาคอื่นๆ อันเนื่องมาจากความสัมพันธ์เชิงบรรณาการตั้งแต่ในอดีต เป็นภูมิภาคที่มีชาวจีนโพ้นทะเลอยู่มากที่สุด อีกทั้งมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดี และมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวยแก่จีนได้ สำหรับญี่ปุ่น อาเซียนถือเป็นแหล่งรับความช่วยเหลือทางการเงินและการพัฒนาจากญี่ปุ่นมาโดยตลอด เป็นฐานการลงทุนที่สำคัญของกลุ่มธุรกิจญี่ปุ่น เห็นว่าอาเซียนจะเป็นแหล่งรองรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นได้เป็นอย่างดี บวกกับการที่อาเซียนยังต้องพึ่งพาญี่ปุ่นค่อนข้างมาก ทั้งในด้านเงินทุน ความรู้และเทคโนโลยีต่างๆ ทำให้ญี่ปุ่นมีความรู้สึกใกล้ชิดกับอาเซียนค่อนข้างมาก สำหรับเกาหลีใต้ ซึ่งริเริ่มความสัมพันธ์กับอาเซียนช้ากว่าจีนและญี่ปุ่น มองเห็นอาเซียนว่าเป็นแหล่งการลงทุนที่สำคัญ เป็นตลาดการค้าที่มีโอกาสเติบโตสูง อีกทั้งยังมีประเด็นด้านความมั่นคงกับอาเซียน ทั้งความร่วมมือเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งในคาบสมุทรเกาหลีในเวที ARF รวมทั้งอาเซียนยังเป็นแหล่งที่อยู่สำคัญของผู้ลี้ภัยและผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายชาวเกาหลีเหนือ และสำหรับสหรัฐฯ อาเซียนถือเป็นแหล่งบ่มเพาะผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศ

²¹ Sheng Lijun, China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations, p. 9.

ARF: ASEAN Regional Forum การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ปัจจุบันมีสมาชิก 23 ประเทศ กับอีก 1 กลุ่ม (สหภาพยุโรป)

มากที่สุดรองจากตะวันออกกลาง สหรัฐฯ จึงมุ่งใช้อาเซียนเป็นเครื่องมือในการจัดการกับปัญหา ด้านความมั่นคง อาชญากรรมข้ามชาติ และการค้ามนุษย์ อาเซียนจึงมีความสำคัญกับประเทศ ต่างๆ ในโลก แม้จะในประเด็นที่แตกต่างกัน แต่การมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับอาเซียนจะส่งผลให้ ประเทศเหล่านั้นสามารถบรรลุความต้องการของตนได้

โดยในท่ามกลางโลกแห่งมหาอำนาจอย่างอเมริกาและประเทศมหาอำนาจอื่น ทั้งญี่ปุ่น จีน และรัสเซีย อาเซียนถือเป็นกลุ่มประเทศที่มีท่าทีเหมาะสมต่อทุกประเทศ ในแง่หนึ่ง อาเซียนพยายามจะผูกมิตรกับประเทศมหาอำนาจทั้งหลาย เพื่อบทบาทของตนในเวทีโลก สร้าง ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดได้กับทุกประเทศ ด้วยนโยบายทางการทูตที่เป็นมิตรและมีบทบาทของกลุ่ม ประเทศที่ไม่เป็นอันตรายหรือเป็นภัยคุกคามกับประเทศอื่น ที่จะสามารถก่อให้เกิดอคติระหว่าง ประเทศได้ การมีบทบาทนำของอาเซียนในการรวมตัวของกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ถือเป็น เรื่องที่ฝ่ายตะวันตกยอมรับได้มากกว่าบทบาทของจีน ญี่ปุ่น หรือเกาหลีใต้ ที่มีภาพของการเป็นภัย คุกคามต่อตะวันตกมากกว่าอาเซียน แม้จะเป็นที่ทราบดีว่าประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งสาม ประเทศต่างมีบทบาทอย่างสำคัญอยู่เบื้องหลังอาเซียน ภายใต้ความร่วมมืออาเซียน+3

ในแง่ของการรวมกลุ่มเชิงภูมิภาค การรวมกลุ่มระหว่างจีนและอาเซียนถือเป็น ก้าวสำคัญต่อความร่วมมือเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในกรณีของอาเซียน อาเซียนไม่มีทั้งความสามารถ และแรงจูงใจต่อการรวมตัวเชิงภูมิภาคเท่าที่ควร สิ่งที่อาเซียนสนใจคือการถ่วงดุลอำนาจใน การเมืองโลก ทำให้อาเซียนจำเป็นจะต้องยกบทบาทนำให้กับประเทศอื่นที่มีภาวะผู้นำเข้มแข็งกว่า ไม่ว่าจะจีนหรือญี่ปุ่น ซึ่งหากจีนและญี่ปุ่นหรือแม้แต่เกาหลีใต้ขึ้นมามีบทบาทนำ ที่ต่างก็มี แรงจูงใจที่จะก้าวขึ้นมามีบทบาทสำคัญในภูมิภาค ไม่ว่าจะด้วยการเสนอเวทีอาเซียน+3¹ ของจีน เวทีอาเซียน+6² ตามข้อเสนอของญี่ปุ่น หรือเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออกเฉียง (EAFTA) ตามที่เกาหลี ใต้เสนอก็ตาม จะทำให้บทบาทของอาเซียนลดความสำคัญในการเมืองโลกลงไปเป็นเพียง ผู้สนับสนุนและจำเป็นต้องเลือกข้างว่าจะสนับสนุนหรือคัดค้านอย่างชัดเจน ซึ่งจะถือเป็นจุด เปลี่ยนสำคัญขงบทบาทอาเซียนในเวทีโลก จากเดิมที่เป็นกลุ่มไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด และให้ ความสำคัญกับประเทศมหาอำนาจทุกฝ่ายมาโดยตลอด

แม้ว่าจีนจะมีนโยบายที่ชัดเจนและเอาจริงเอาจังต่อการเจรจากับอาเซียน แต่ อุปสรรคสำคัญของการเปิดการค้าเสรีจีน-อาเซียนที่ผ่านมาคือปัญหาภายในอาเซียนเอง ทั้งการที่

¹ อาเซียน+ จีน, ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้

² อาเซียน+ จีน, ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

ประเทศสมาชิกอาเซียนยังใช้นโยบายปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติเป็นหลัก มีแนวความคิดแบบชาตินิยมทางเศรษฐกิจ (Economic Nationalism) ขาดแรงจูงใจที่จะดำเนินการเพื่อภูมิภาคโดยรวม การเมืองภายในประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศที่ไม่มีเสถียรภาพ ทำให้ผู้นำรัฐบาลมุ่งให้ความสนใจที่จะแก้ไขสถานการณ์ภายในประเทศของตนจนขาดความสนใจและไม่มีเวลาเพียงพอที่จะสานต่อความร่วมมือได้มากเท่าที่ควร รวมไปถึงอุปสรรคทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Disparity in Economic Development Level) ที่มีผลทำให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มุ่งสู่การรวมตัวในระดับสูงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะประเทศที่มีความเจริญสูงกว่าจะเป็นฝ่ายได้เปรียบ การที่ระดับของการพัฒนาทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันมากยังทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความต้องการและมีนโยบายในการพัฒนาประเทศต่างกัน ส่งผลต่อการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคในลักษณะที่แตกต่างกันออกไปด้วย นอกจากนี้ กิจกรรมในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมของประเทศสมาชิกอาเซียนมีลักษณะไม่เอื้ออำนวยต่อกัน (Lack of Complementary) ก่อให้เกิดการแข่งขันกันมากกว่าที่จะเกื้อกูลกัน เพราะนอกจากสิงคโปร์แล้ว ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ มีการผลิตสินค้าทางเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมที่คล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ ทั้งยังไม่พร้อมจะแบ่งตลาดแก่กัน ทำให้สินค้าเหล่านี้ต่างต้องแข่งขันกันเองทั้งในกลุ่มภูมิภาคและในตลาดโลก

แม้ว่าอาเซียนจะมีความตกลงลดภาษีร่วมกันภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) แต่ความขัดแย้ง ระดับการพัฒนาและทำที่ที่แตกต่างกันของอาเซียนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ได้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญของอาฟตา ทำให้อาฟตามีผลในทางปฏิบัติไม่มากเท่าที่ควร สาเหตุมาจากในกลุ่มอาฟตาทั้ง 6 ประเทศ มีเพียงไทยและสิงคโปร์เท่านั้นที่กระตือรือร้นและเอาจริงเอาจัง ในขณะที่มาเลเซียและอินโดนีเซียไม่ได้มีความสนใจอย่างแท้จริง และยังมีมองไทยกับสิงคโปร์เป็นคู่แข่งมากกว่าเป็นหุ้นส่วน ทำให้อาฟตากลายเป็นเขตการค้าเสรีที่มีขอบเขตจำกัด เพราะสินค้าที่เข้าข่ายลดภาษีเป็นกลุ่มสินค้าที่มีการค้าขายน้อย ในขณะที่สินค้าอุตสาหกรรมรายการสำคัญจำนวนมากกลับถูกกันออกไป โดยประเทศที่มีรายการสินค้านอกอาฟตามากที่สุดคือมาเลเซียและอินโดนีเซีย โดยมาเลเซียได้ประกาศถอนรถยนต์และชิ้นส่วนออกจากอาฟตา ในขณะที่อินโดนีเซียถอนผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีออกไป อีกทั้งในอาฟตาก็ไม่มีการเปิดเสรีการค้าบริการ ทำให้แม้ว่า 6 ประเทศสมาชิกอาฟตาจะมีปริมาณการค้าระหว่างกันสูงมาก แต่ปริมาณการค้าจริงภายใต้สิทธิพิเศษอาฟตากลับมีไม่มากนัก คือไม่ถึงครึ่งของปริมาณการค้าในกลุ่มทั้งหมด ขณะที่สมาชิกอาเซียนอีก 4 ประเทศคือ พม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ที่มีระดับ

การพัฒนาต่ำกว่า จะต้องยืดระยะเวลาลาออกยาวนานกว่าปี พ.ศ. 2555²² ทำให้ความร่วมมือ
ภายใต้กรอบอาฟตาไม่คืบหน้านัก

ปัญหาที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงความไม่มีเอกภาพและท่าทีที่แตกต่างกันของ
ประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งสะท้อนถึงบทบาทและท่าทีที่แตกต่างกันเมื่อจีนเสนอให้มีการเจรจาทำ
เอฟทีเอร่วมกัน โดยมาเลเซียและอินโดนีเซียพยายามชะลอการเจรจา มีที่ท่าเฉยเมยต่อข้อเสนอ
ของประธานาธิบดีจู หงจี ในเบื้องต้น ส่วนสำคัญเป็นเพราะเกรงกลัวอิทธิพลทางเศรษฐกิจและ
การเมืองของสาธารณรัฐประชาชนจีน ในกรณีของอินโดนีเซียด้วยความอ่อนแอทางเศรษฐกิจ
ทำให้มีความเกรงกลัวว่าธุรกิจและอุตสาหกรรมต่างๆ ของอินโดนีเซียจะไม่สามารถแข่งขันกับจีน
ได้²³ มาเลเซียนั้นเกรงว่าการทำเอฟทีเอกับประเทศนอกอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับจีนจะส่งผล
ต่อการดำเนินนโยบาย "ภูมิบุตรา" ที่เป็นเครื่องค้ำประกันการดำเนินธุรกิจของคนเชื้อสายมาเลย์ใน
มาเลเซีย การที่นักธุรกิจจากจีนจะเข้ามาทำธุรกิจอย่างกว้างขวางและยังได้รับโอกาสและการ
สนับสนุนจะไม่เพียงแต่จะส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนชาติเชื้อสายต่างๆ ยังจะส่งผลต่อ
ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนชาติและนักธุรกิจต่างด้าวมากยิ่งขึ้น ในขณะที่ฟิลิปปินส์มุ่งความสนใจ
ไปที่สหรัฐอเมริกาและยุโรป ท่าทีของกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีต่อจีนนั้นมีลักษณะกำกวม เพราะ
ด้านหนึ่ง จีนกำลังกลายเป็นมหาอำนาจทางอุตสาหกรรมของเอเชีย ที่สามารถผลิตสินค้าบริโภค
ในราคาถูก อีกทั้งมีคุณภาพที่สูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งหากส่งออกสู่ตลาดในภูมิภาค อุตสาหกรรมที่มีอยู่
เดิมของประเทศอาจประสบปัญหาและไม่มีทางแข่งขันได้ แต่อีกด้านหนึ่ง จีนก็มีศักยภาพที่จะเป็น
ตลาดซื้อสินค้าส่งออกจากกลุ่มประเทศอาเซียนขนาดใหญ่ จากรายได้ของประชากรจีนที่เพิ่มขึ้น
อย่างรวดเร็ว ทำให้มีกำลังซื้อสูงและมีความต้องการบริโภคมากขึ้นเรื่อยๆ

ท่าทีของกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีต่อจีนจึงมีลักษณะขัดแย้งกันเอง โดยใน
ระยะแรกมาเลเซียและอินโดนีเซีย มีท่าทีไม่กระตือรือร้นที่จะเปิดการค้าเสรีกับจีน เพราะกลัวการ
ท่วมสินค้าจีนเข้ามาในตลาดของตน รวมทั้งปัญหาทางเชื้อชาติภายในประเทศ ในขณะที่สิงคโปร์
และไทยพยายามผลักดันการค้าเสรีกับจีนให้รวดเร็ว ทำให้รัฐบาลไทยและสิงคโปร์ทำงานอย่าง
หนักในการชักจูงสมาชิกกลุ่มอาเซียนอื่นๆ ให้เห็นดีเห็นงามไปกับการเร่งเปิดการค้าเสรีกับจีน^{24,25}

²² พิเชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, ความผันผวนเป็นจริงในเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน, มองมุมใหม่,
กรุงเทพธุรกิจ (9 ธันวาคม 2547).

²³ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, "เขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน".

²⁴ "ASEAN, China to Work for Single Largest FTA in World: Goh," People's
Daily (25 February 2005).

สำหรับสิงคโปร์นั้น เป็นประเทศแรกที่ประกาศแนวทางการค้าเสรีและมีประสบการณ์เจรจามากกว่าประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ข้อตกลงการค้าเสรีของสิงคโปร์นั้นมีความครอบคลุมทั้งในส่วนของสินค้า บริการ และการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ ด้วยความพร้อมดังกล่าว จึงทำให้สิงคโปร์มีท่าทีในเชิงบวกต่อการเจรจาทำเอฟทีเอ ส่วนเวียดนามก็มีความกระตือรือร้นสูง เนื่องจากจะกลายเป็นประเทศผู้ได้รับประโยชน์จากข้อตกลงนี้มากที่สุด เพราะคาดว่าหลังการบังคับใช้ความตกลง GDP ของเวียดนามจะขยายตัวถึงร้อยละ 2.15 และมีการส่งออกไปจีนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 52.6²⁵ สำหรับพม่า แม้จะไม่มีผลในเชิงตัวเลขอย่างชัดเจน แต่การค้ากับจีนซึ่งเป็นประเทศคู่ค้าหลักของพม่าจะเพิ่มขึ้นอีก รวมทั้งยังส่งผลในทางการเมืองถึงการอ้างอิงความสัมพันธ์กับจีน ซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council: UNSC) ในการให้ความช่วยเหลือต่อการกีดกันของนานาชาติที่มีต่อปัญหาความล่าช้าในการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยและแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในพม่า

แต่ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจที่ก่อตัวในระบบทุนนิยมโลกทำให้ภาคีอาเซียนเปลี่ยนใจในประเด็นการจัดตั้งเขตการค้าเสรีร่วมกับจีน การแตกสลายของภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ในสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่กลางปี พ.ศ. 2543 และการถล่มอาคารเวิลด์เทรดเซนเตอร์ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2544 ทำให้การฟื้นตัวจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอาเซียนเรื่องช้าลงอย่างเห็นได้ชัด จีนยื่นข้อเสนอที่ให้ประโยชน์แก่กลุ่มประเทศอาเซียนอย่างยิ่ง โดยสมัครใจที่จะลดกำแพงภาษีสำหรับสินค้าเข้าที่จีนซื้อจากอาเซียน โดยที่อาเซียนลดกำแพงภาษีการนำเข้าสินค้าจีนในภายหลัง อาเซียนไม่เพียงแต่จะได้รับประโยชน์จากข้อเสนอนี้เท่านั้น หากยังสามารถใช้ข้อตกลงนี้เป็นแม่แบบและเป็นแรงกระตุ้นสำคัญในการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ในภายหลังได้อีกด้วย

ในกรณีของไทย การจัดทำข้อตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทย-จีน หรือเขตการค้าเสรีไทย-จีน นั้น อยู่ภายใต้การเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียน-จีน โดยมีที่มาจากการหารือระหว่างนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร กับอดีตนายกรัฐมนตรี จู หงจี เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 ระหว่างการเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีน และกับนายกรัฐมนตรีเวิน เจียเป่า เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2546 ระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งพิเศษว่าด้วยโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง (SARS)

²⁵ พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, "เขตการค้าเสรีไทย-จีน ระวังผลกระทบระยะยาว".

²⁶ อักษรศรี พานิชสาส์น, "นานาทัศนะต่อเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน".

ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบตามข้อริเริ่มของฝ่ายไทยที่ให้มีการเร่งลดภาษีในสินค้าพิกัดศุลกากร 07 และ 08 (HS07 และ HS08) คือสินค้าผักและผลไม้ระหว่างกันภายใต้กรอบ Early Harvest ของความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน²⁷

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายอดิศักดิ์ โพธิ์ราวมิก) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์สาธารณรัฐประชาชนจีน (Mr. Lu Fuyuan) ได้ร่วมลงนามในความตกลงเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ระหว่างไทย-จีน เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 ณ กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน ภายใต้การกำหนด Early Harvest ไทยและจีนได้ตกลงที่จะลดภาษีสินค้าทุกรายการ ในพิกัดภาษีตอนที่ 07-08 ให้เหลือร้อยละศูนย์ โดยให้มีการเปิดเสรีผักและผลไม้ระหว่างกันเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2546 นับเป็นการเปิดเสรีล่วงหน้าก่อนการลดภาษีในพิกัดที่ 01-08 ตามกรอบอาเซียน-จีน ที่จะเริ่มต้นขึ้นในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2547 เป็นระยะเวลาสามเดือน

การจัดทำข้อตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นระหว่างไทย-จีน หรือการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-จีน ภายใต้กรอบความตกลง ASEAN-China FTA นั้น ถือว่ารัฐบาลไทยภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณฯ เป็นผู้ริเริ่มการเปิดเสรีการค้ากับจีนก่อนประเทศอื่นๆ ในอาเซียน และด้วยระยะเวลาการเปิดเสรีล่วงหน้าเพียงสามเดือน ย่อมไม่สามารถทำให้เกิดตัวเลขการค้าที่มากอย่างมีนัยยะสำคัญได้เมื่อเทียบกับกำหนดการเปิดเสรีร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นในอีกสามเดือนให้หลัง จึงกลายเป็นจุดสนใจว่าเหตุใดรัฐบาลไทยจึงร้องขอให้มีการปฏิบัติก่อนหน้าอาเซียน กระทั่งรัฐบาลจีนขอชะลอการปฏิบัติให้เท่าเทียมกับอาเซียนอื่นนั้น มีผลหรือไม่ต่อคะแนนนิยมทางการเมืองภายในประเทศ อีกทั้งมีประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น คือ สิงคโปร์และมาเลเซียที่มีความพยายามเจรจาทำเอฟทีเอกับจีนแบบประเทศต่อประเทศ ความซ้ำซ้อนของความตกลงนี้เป็นที่เกรงว่าจะเป็นการทำลายความสัมพันธ์อันดีในภูมิภาคอาเซียน การช่วงชิงบทบาทนำในหมู่ประเทศสมาชิกอาเซียน และมีนัยยะต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค

ยุทธศาสตร์ของจีนในการเจรจากับอาเซียนเป็นภูมิกาคนี้อาจส่งผลให้จีนก้าวขึ้นมามีบทบาทนำในภูมิภาค ทำให้อาเซียนกลายเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจจีน บวกกับการที่

²⁷ ไศภิต นาสืบ, "นโยบายของไทยต่อจีนสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร: ศึกษากรณีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-จีน," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548).

ประเทศต่างๆ ทั้งญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ อินเดีย รวมไปถึงสหรัฐฯ และประเทศอื่นๆ นอกภูมิภาค หันมาสนใจทำความตกลงเอฟทีเอกับอาเซียนเพื่อสร้างพันธมิตรระดับภูมิภาค รวมทั้งเพื่อถ่วงดุลอำนาจของจีน และถ่วงดุลระบบอำนาจโลก

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการที่นานาประเทศหันมาสนใจทำเอฟทีเอกับอาเซียนจะทำให้อาเซียนมีบทบาทและได้รับการให้ความสำคัญมากขึ้นในเวทีโลก ข้อตกลงเหล่านี้สามารถช่วยฟื้นฟูความมั่นใจนักลงทุนต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และกระตุ้นความสามารถของอาเซียน แต่ความตกลงฯ ที่มากขึ้นและมีความแตกต่างหลากหลายนั้น อาจเป็นอุปสรรคต่ออาฟตาหากกำแพงภาษีใน 10 ประเทศสมาชิกยังไม่ต่ำพอ สร้างความซับซ้อนแก่โครงสร้างภาษีซึ่งอาจเป็นแก่ภาคเอกชนนำไปสู่การเบี่ยงเบนทางการค้าและบิดเบือนการลงทุน และด้วยกฎระเบียบที่ยุงเหยิง อาเซียนอาจจะไม่ได้กลายเป็นศูนย์กลางการค้าและการลงทุน อีกทั้งเค้าโครงการค้าจะถูกผลักดันโดยคู่ค้าที่ไม่ใช่สมาชิกอาเซียน²⁸ สมาชิกอาเซียนจึงควรต้องเห็นพ้องและมีท่าทีที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันในเค้าโครงความตกลงเอฟทีเอแบบทวิภาคีกับประเทศต่างๆ เพื่อหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอน และความขัดแย้งเกี่ยวกับข้อตกลงทับซ้อนที่อาจทำลายการค้าเสรีในภูมิภาค ประเทศสมาชิกอาเซียนจำเป็นต้องจัดระเบียบภายในก่อน และมีจุดยืนร่วมกันในการเปิดเสรี เพื่อป้องกันมิให้การทำเอฟทีเอกับประเทศต่างๆ กลายเป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการรวมตัวกันเองภายในอาเซียน เป็นอุปสรรคต่อความเข้มแข็ง และกลายเป็นการลดบทบาทและความสำคัญของอาเซียนในภูมิภาคลง

²⁸ นักวิเคราะห์เตือนอาเซียน ตกลงลุ่มพรวงเอฟทีเอ, กรุงเทพธุรกิจ (28 กรกฎาคม 2546).

ตารางที่ 5.2 การจัดทำความตกลงการค้าเสรีของอาเซียน

ความตกลง	ประเทศคู่ภาคี	สถานะล่าสุด
1. Framework Agreement on ASEAN - China Comprehensive Economic Cooperation	จีน	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547
2. ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership (AJCEP)	ญี่ปุ่น	อยู่ระหว่างการเจรจา
3. ASEAN-Korea Free Trade Area	เกาหลีใต้	อยู่ระหว่างการเจรจา
4. Australia-ASEAN- New Zealand Free Trade Agreement	ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์	อยู่ระหว่างการเจรจา
5. ASEAN-India Free Trade Agreement	อินเดีย	อยู่ระหว่างการเจรจา
6. ASEAN-EU Free Trade Agreement	สหภาพยุโรป	อยู่ระหว่างศึกษาความเป็นไปได้

ที่มา: สำนักงานเลขาธิการอาเซียน www.aseansec.org

ข้อมูล ณ เดือนมกราคม 2550

เพื่อรักษาความสำคัญในฐานะกลุ่มภูมิภาค ผู้นำชาติสมาชิกอาเซียนได้ร่วมลงนามร่างปฏิญญาเร่งสร้างตลาดร่วมแบบเดียวกับตลาดร่วมยุโรป ตามกำหนดเป้าหมายปี 2558 (ค.ศ. 2015) ในการประชุมสุดยอดอาเซียนที่ฟิลิปปินส์ เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 โดยร่างปฏิญญาดังกล่าวระบุว่า ผู้นำอาเซียนทั้ง 10 ชาติ จะย้ำถึงเจตนารมณ์อันแน่วแน่ในการดำเนินมาตรการที่เป็นรูปธรรมในทุกด้านเพื่อเร่งการสร้างตลาดร่วมอาเซียน และจะประกาศพันธกรณีที่เข้มข้นเพื่อเร่งการสร้างประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ภายในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015)²⁹ เป็นตลาดปลอดภาษีที่ประชากรรวมกันกว่า 500 ล้านคน²⁹ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้นำอาเซียนมีความพยายามที่จะผลักดันให้อาเซียนมีความแข็งแกร่งเป็นเอกภาพและแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น เพื่อรองรับสภาพเศรษฐกิจของภูมิภาคที่มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งจะผลักดันให้อาเซียนขยายการติดต่อกับประเทศคู่เจรจา เนื่องจากเชื่อว่าจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายปี พ.ศ. 2558

²⁹ ดูรายละเอียดความตกลงการค้าเสรีของสมาชิกอาเซียนรายประเทศเพิ่มเติมได้ใน

ภาคผนวก ค

²⁹ จากเดิมที่กำหนดเป้าหมายไว้ภายในปี พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020)

²⁹ “อาเซียนจะเร่งรวมเศรษฐกิจ,” เดลินิวส์ (28 พฤศจิกายน 2549).

ได้เร็วขึ้น ซึ่งอาเซียนต้องเร่งรวมเศรษฐกิจเข้าด้วยกัน หากต้องการคงความสามารถในการแข่งขัน และไม่ถูกเบียดบังท่ามกลางการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วทั่วโลก

5.4 การรวมกลุ่มเชิงภูมิภาคของเอเชียตะวันออกเฉียง

ด้วยทิศทางของนโยบายการค้าการต่างประเทศของจีนและประเทศสมาชิกอาเซียนดังที่กล่าวมาแล้ว ในที่สุดได้นำมาซึ่งความร่วมมือซึ่งกันและกัน รวมทั้งได้ขยายบทบาทสู่ความสัมพันธ์ในระดับภูมิภาค

แนวความคิด “ภูมิภาคนิยม” คือการร่วมมือกันในหมู่ประเทศที่มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ใกล้เคียงกันในรูปแบบขององค์กรส่วนภูมิภาค เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ การเมือง หรือสังคม อันจะให้ประโยชน์แก่รัฐที่ร่วมมือกันได้ในลักษณะที่มีประสิทธิผลกว่าการที่แต่ละรัฐจะดำเนินการไปโดยลำพัง³⁰ การรวมตัวเชิงภูมิภาคในทางเศรษฐกิจนั้น เป็นที่เชื่อกันว่าจะช่วยให้ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ก่อให้เกิดกลุ่มเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและเป็นพลังต่อรองกับกลุ่มเศรษฐกิจอื่นๆ และประเทศอื่นๆ นอกภูมิภาคได้ดีกว่า การส่งเสริมการค้าระหว่างกันในรูปแบบของการเปิดเสรีการค้ายังเป็นยุทธวิธีในการพัฒนาประเทศอย่างรวดเร็วด้วย

ในทางการเมือง การรวมกลุ่มเชิงภูมิภาคเป็นประโยชน์ในแง่การสร้างความเป็นปึกแผ่นในภูมิภาค ซึ่งหมายถึงการมีเสถียรภาพที่เข้มแข็ง และมีผู้สนับสนุนอย่างเป็นทางการระหว่างประเทศ รวมทั้งยังจะเป็นการสร้างพลังที่เข้มแข็งในอันที่จะต่อต้านหรือยับยั้งภัยคุกคามจากภายนอกที่อาจจะเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในภูมิภาคได้ด้วย และในทางสังคมนั้น เป็นที่เชื่อกันว่าภูมิภาคนิยมจะเป็นแนวทางของการร่วมมือกันระหว่างรัฐ ในอันที่จะร่วมหาวิธีแก้ไขปัญหามาตรฐานชาติที่เผชิญร่วมกันอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ

ในทางทฤษฎีอาจกล่าวได้ว่า การรวมกลุ่มเชิงภูมิภาคจะเป็นหนทางในการส่งเสริมแนวความคิดแบบเสรีนิยม อันเกิดจากความร่วมมือกันของทุกชาติที่จะร่วมกันสร้างกติกาอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่าย แล้วร่วมกันแสวงหาผลประโยชน์จากกติการ่วมกันนั้น ซึ่งในท้ายที่สุดจะก่อให้เกิดผลประโยชน์โดยรวมร่วมกัน และเป็นส่วนช่วยคลายความเชื่อแบบชาตินิยมทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยเห็นผลประโยชน์ของความร่วมมือกัน และการเป็นพันธมิตรร่วมกันกับชาติอื่นๆ มากกว่าผลประโยชน์ที่ประเทศตนจะได้รับฝ่ายเดียว โดยมีข้อพึงระวังว่า

³⁰ วินิตา ศุภรเสพย์. อาเซียนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, หน้า 9-10.

ความสัมพันธ์ในการรวมกลุ่มดังกล่าวอาจเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างประเทศในกลุ่ม เกิดการต่อรองเชิงอำนาจ และการแสวงหาซึ่งภาวะผู้นำในกลุ่ม อันจะไม่เป็นผลดีต่อการเจรจาแนวคิดชาตินิยม ทั้งยังอาจก่อให้เกิดความคิดแบบชาตินิยมเข้มข้นขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดภาวะแก่งแย่งและความไม่ลงรอยในกลุ่มภูมิภาคได้

สำหรับการรวมตัวกันระหว่างอาเซียน-จีน นอกจากจะเป็นการรวมตัวกันในระดับ ASEAN Plus One แล้ว ยังเป็นความสัมพันธ์หนึ่งที่อยู่ภายใต้ร่มเงาของการรวมกลุ่มเชิงภูมิภาคของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แม้ว่าแนวคิดการรวมกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นภายหลังจากการพัฒนาความสัมพันธ์เกือบสองทศวรรษระหว่างอาเซียนกับจีน แต่ก็ยังเป็นแนวคิดที่มีกรอบคิดและแนวทางปฏิบัติที่กว้างขวางกว่าความร่วมมืออาเซียน-จีน โดยมุ่งการรวมตัวในระดับภูมิภาคเป็นหลัก จุดมุ่งหมายเริ่มแรกในการก่อตั้งคือการสร้างพันธมิตรเพื่อให้การค้าเงินซึ่งกันและกันในยุคโลกาภิวัตน์ที่เศรษฐกิจโลกอยู่ในภาวะผันผวน การสร้างกลุ่มพันธมิตรนี้ยังคาดหมายว่าจะก้าวขึ้นเป็นกลุ่มอำนาจที่มีความสำคัญระดับต้นๆ ในเวทีโลกในอนาคต

ดร. มหาธีร์ บิน โมฮัมหมัด อดีตนายกรัฐมนตรีมาเลเซียเป็นผู้นำประเทศในกลุ่มอาเซียนคนแรกๆ ที่วิเคราะห์เห็นนัยสำคัญของกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียง (จีน, ญี่ปุ่น, เกาหลี) ในการฟื้นฟูเศรษฐกิจเอเชียจากภาวะวิกฤติการเงินปี 2540 และช่วงหลังการฟื้นฟู ความร่วมมือระหว่างกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กับกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียง นำจะสามารถนำไปสู่พลังใหม่ในประชาคมโลกศตวรรษที่ 21 ได้ และนำไปสู่โครงการจัดประชุม "อาเซียน +3" (ASEAN Plus Three) หรืออาเซียนบวกสาม ขึ้นเป็นครั้งแรกที่ประเทศมาเลเซียในปี พ.ศ. 2540 การประชุมครั้งดังกล่าวมีผลทางปฏิบัติให้ประเทศสมาชิกอาเซียนและกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จัดทำข้อเสนอเพื่อริเริ่มดำเนินโครงการต่างๆ ปูทางไปสู่การเพิ่มความสัมพันธ์ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมภายในกลุ่มประเทศอาเซียนและเอเชียตะวันออกเฉียงมากขึ้นตามลำดับ³¹ จวบจนถึงปัจจุบัน จีน เกาหลี และญี่ปุ่น ได้เข้ามามีความสัมพันธ์กับภูมิภาคอาเซียนอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้ ปัจจัยที่นำมาซึ่งการรวมตัวเชิงภูมิภาคสามารถพิจารณาได้ในสองแนวทาง คือปัจจัยทางเศรษฐกิจ และปัจจัยทางการเมือง ดังนี้

³¹ วรพล พรหมิกบุตร, "ภูมิภาคนิยมในเอเชีย (2)" กรุงเทพฯธุรกิจ (17 ธันวาคม 2546).

1) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

การเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจเอเชียในปี พ.ศ. 2540 การที่จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก การที่กระแสโลกาภิวัตน์ได้พัฒนาอย่างรวดเร็วและซับซ้อน และการที่ภูมิภาคเอเชียเกือบจะไม่มีกรรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Regional Trade Arrangements: RTAs) ในระดับภูมิภาคยกเว้นอาเซียนและเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA/อาฟตา) นั้น เป็นปัจจัยสำคัญทำให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาให้เกิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ทั้งนี้ วัตถุประสงค์สำคัญของการเกิด RTAs จำนวนมากระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียด้วยกัน และระหว่างประเทศในเอเชียกับประเทศภูมิภาคอื่นๆ นอกจากเหตุผลทั่วไปของการขยายตัวของ FTAs และ RTAs แล้ว ยังมีเหตุผลเฉพาะสำหรับภูมิภาคเอเชีย คือ ความต้องการที่จะขยายโอกาสการมีกรอบความร่วมมือทางการค้าระหว่างกัน (trade arrangement) ต้องการพัฒนาความร่วมมือในประเด็นภายในประเทศต่างๆ ที่มีความเชื่อมโยงกับการค้าและการลงทุน (Development orientation for a behind-the-border agenda) เช่น มาตรฐานสินค้า กฎระเบียบ และมาตรฐานที่เกี่ยวกับการขนส่งและคมนาคม การเปิดเสรีภาคบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา การลงทุนกับนโยบาย การแข่งขัน สิ่งแวดล้อมและมาตรฐานแรงงาน เป็นต้น ความต้องการที่จะเสริมสร้างเสถียรภาพทางสังคมโดยการพัฒนาระบบการกระจายผลประโยชน์และรายได้ รวมถึงต้องการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยการสร้างเครือข่ายทางเศรษฐกิจ (economic network) และการใช้ทรัพยากรซึ่งกันและกัน (regional outsourcing)³² บวกกับกว่าร้อยละ 57 ของการค้าของเอเชียตะวันออกเป็นการค้าภายในภูมิภาค (intra-regional trade) ซึ่งนับเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าการค้าภายในภูมิภาคของนาฟตาและใกล้เคียงกับสหภาพยุโรป รวมทั้งในช่วงที่ผ่านมา ประเทศในเอเชียตะวันออกได้เจราจาความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีจนเกิดเป็นความตกลงเอฟทีเอหลายความตกลง แต่ความตกลงเหล่านี้เกือบทั้งหมดมีขนาดเล็กและไม่เชื่อมโยงกัน ทำให้เครือข่ายการผลิตที่เกิดขึ้นไม่ได้ประโยชน์เท่าที่ควร เนื่องจากประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกมีความกังวลว่าจะถูกกีดกันจากเขตการค้าเสรีที่ตนไม่มีส่วนร่วมจึงเกิดแนวความคิดที่จะรวมตัวกันเป็นเขตการค้าเสรีขนาดใหญ่³³

³² ทรงศักดิ์ สายเชื้อ, แนวโน้มและกรอบแนวคิดต่างๆ ของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศและในเอเชีย (กรุงเทพฯ: กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ, 2549) หน้า 5.

³³ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, CEPEA สูตรใหม่ของเอฟทีเอแห่งเอเชียตะวันออก, (กรุงเทพฯ: โครงการ FTA digest ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549).

ภาพรวมของเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนในเอเชียมีแนวโน้มที่สำคัญหลายประการ ประการแรก การค้าภายในภูมิภาคในเอเชียได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วเนื่องจากการขยายตัวของอุปสงค์ของตลาดภายในภูมิภาคและเนื่องจากการที่ระบบเศรษฐกิจต่างๆ ในภูมิภาคมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น การค้าในเอเชียถูกขับเคลื่อนด้วยพลังการตลาด (market-led) ซึ่งเกิดจากการที่ประเทศต่างๆ ปฏิรูปเศรษฐกิจ ปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงพหุภาคี ประการที่สอง ลักษณะสำคัญของการค้าภายในภูมิภาคเอเชีย คือการขยายตัวของกระบวนการผลิตร่วมกัน (international production sharing) ซึ่งทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจหรือระบบการผลิตแบบเครือข่าย (networking economic or production system) ขึ้นในภูมิภาคเอเชีย โดยมีจีนเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในเครือข่ายการผลิต (production network) ในขณะที่ ญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลางของ production-sharing operations ประการที่สาม ความยากจนในประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงลดลง แต่ความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายรายได้มีแนวโน้มสูงขึ้น ประการที่สี่ ประเทศที่เป็นตลาดสินค้าเกษตรที่สำคัญ เช่น ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ยังคงมีแนวโน้มเปิดตลาดสินค้าเกษตร ในขณะที่จีนเปิดตลาดสินค้าเกษตรน้อยกว่าที่คาดการณ์ไว้ และประการที่ห้า การพึ่งพาอาศัยกันภายในภูมิภาคเอเชีย (regional interdependence) มีแนวโน้มสูงขึ้นซึ่งสะท้อนจากการที่การค้าภายในภูมิภาคเพิ่มขึ้นทั้งปริมาณและมูลค่า ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการรวมตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย³⁴

การเริ่มต้นสร้างกลุ่มภูมิภาคจากการรวมตัวที่มีอยู่เดิมถือเป็นแนวทางที่ได้รับความสนใจค่อนข้างมาก เพราะคาดหวังว่าจะนำไปสู่เขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออก (East Asian Free Trade Area: EAFTA) ซึ่งเป็นไปได้ยากหากจะให้จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้เริ่มต้นจับมือกันก่อน จากประวัติศาสตร์ความขัดแย้งที่ยาวนาน แต่หากร่วมมือกับประเทศอื่น หรือกลุ่มประเทศอื่นที่มีการรวมตัวอยู่แล้วในระดับหนึ่ง แล้วจึงค่อยร่วมมือกับอีกสองประเทศในภายหลัง เท่ากับเป็นการสร้างจุดสนใจให้แก่อีกสองประเทศ เพื่อเข้าร่วมมือในภายหลัง ถือเป็นหนทางที่มีความเป็นไปได้มากกว่า ซึ่งการร่วมมือกันในทางเศรษฐกิจจะทำให้ประเทศที่เข้าร่วมได้รับทั้งความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางการเมืองในระดับระหว่างประเทศไปพร้อมกัน

ในการประชุม ASEAN-China Summit เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2544 นอกจากนายกรัฐมนตรี จู จี ของจีนจะได้เสนอให้มีการจัดทำเขตการค้าเสรีแล้ว ยังได้มีการเสนอให้มี "ความร่วมมือในสาขาความมั่นคงรูปแบบใหม่" (Dialogue and Co-operation in the field of

³⁴ ทรงศักดิ์ สายเชื้อ, "แนวโน้มและกรอบแนวคิดต่างๆ ของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศและในเอเชีย," หน้า 6-7.

Non-traditional Security)³⁵ และในการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียนที่
 บรูไน ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจีน นายถัง เจียสวอน
 ได้เสนอให้มีการเริ่มต้นความร่วมมือด้านความมั่นคงในรูปแบบใหม่ภายใต้กรอบอาเซียน+3³⁶ ซึ่ง
 แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงปัจจัยหนึ่งของวัตถุประสงค์เริ่มต้นของการทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-
 จีน และเป็นจุดเริ่มต้นของเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออก (East Asia Free Trade Area: EAFTA)
 และอาจพัฒนาสู่เขตการค้าเสรีเอเชีย (Asia Free Trade Area) ได้ในอนาคต โดยผนวกเกาหลี
 เหนือ ภูมิภาคเอเชียกลาง ภูมิภาคเอเชียใต้ ภูมิภาคเอเชียตะวันตก หรืออาจรวมไปถึงรัสเซีย แม้ว่า
 การพัฒนาในรูปแบบอาเซียน+3 จะเป็นไปได้ยากลำบากกว่าอาเซียน+1 ก็ตาม

2) ปัจจัยทางการเมือง

จุดเริ่มต้นของปัจจัยทางการเมือง เกิดขึ้นเมื่อประธานาธิบดีเจียง เจ๋อหมิน ของจีน
 ได้ประกาศแนวคิดด้านความมั่นคงแบบใหม่ของจีน ที่มุ่งสร้างโลกหลายขั้วอำนาจ (Multi – Polar
 World) และระบบพหุภาคีเพื่อลดความสำคัญแบบอำนาจหนึ่งเดียวของสหรัฐฯลงเป็นครั้งแรก ใน
 การเปิดการประชุม Shanghai Cooperation Organization ในปี พ.ศ. 2539 ที่นครเซี่ยงไฮ้
 จากนั้น แนวคิดนี้ได้กลายเป็นพื้นฐานสำคัญของนโยบายการทูตของจีน โดยนโยบายดังกล่าว
 เน้นหนักบนพื้นฐานความสัมพันธ์พหุภาคี และความร่วมมือเพื่อนำไปสู่ความเข้มแข็งของภูมิภาค
 และแสวงหาความมั่นคงร่วมกันในภูมิภาคในเชิงยุทธศาสตร์โดยเชื่อว่าการร่วมมือทางเศรษฐกิจ
 จะนำไปสู่ความมั่นคงที่ยั่งยืนในภูมิภาค

แนวความคิดในการรวมตัวของเอเชียตะวันออก ยังได้ริเริ่มจากแนวคิดชุมชน
 เอเชียตะวันออกหรือ East Asia Community โดยอาเซียนเล็งเห็นอำนาจทางเศรษฐกิจและ
 การเมืองของจีนที่สามารถกลายเป็นพันธมิตรสำคัญในเวทีการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
 ได้ ทั้งยังเป็นความสัมพันธ์ที่ช่วยคานอำนาจมิให้สหรัฐฯ เข้ามามีบทบาทในภูมิภาคมากเกินไป
 ส่วนจีนนั้นเล็งเห็นว่าอาเซียนเป็นคู่แข่งที่น่าสนใจเพราะมีกรอบการรวมตัวที่มีความมั่นคงแล้วใน
 ระดับหนึ่ง จึงเป็นแนวทางที่น่าสนใจและมีความเป็นไปได้อย่างมากที่จะเกิดการรวมตัวของเอเชีย
 ตะวันออกในขั้นต้นโดยเริ่มจาก ASEAN+1 หรือ ASEAN plus Grouping Countries

³⁵ Meng Yan, "Zhu stress better co-op with ASEAN", China Daily (6 November 2001).

³⁶ Sheng Lijun, China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations, p. 12.

นอกจากผลักดันแผนตั้งเขตการค้าเสรีกับอาเซียนจนเป็นรูปเป็นร่างแล้ว สัญญาณอีกประการที่สะท้อนว่าอิทธิพลของจีนกำลังแผ่ขยายมากขึ้น คือเวทีการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asian Summit: EAS) ซึ่งพัฒนามาจากการประชุมสุดยอดอาเซียน+3 โดยภายใต้กรอบใหม่ อาเซียนจะไม่สามารถครอบงำวาระการประชุมเหมือนสมัยการประชุมอาเซียน+3 ได้อีกต่อไป นอกจากนั้นสมาชิกอาเซียนจะต้องพูดในนามประเทศ ไม่ใช่ในนามกลุ่มอาเซียน เป็นวิวัฒนาการสู่ประชาคมเอเชียตะวันออก มิใช่อาเซียน Plus อีกต่อไป ทั้งนี้ การประชุม EAS ครั้งแรก จัดขึ้นระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ปี พ.ศ. 2548 และครั้งที่สอง ซึ่งเป็นครั้งล่าสุด จัดขึ้นในเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 ณ เมืองเซบู ฟิลิปปินส์ อย่างไรก็ตาม จากความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างอาเซียนกับจีนมากกว่ากับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ทำให้อาเซียนให้ความสำคัญกับกรอบอาเซียน+จีน อาเซียน+3 และ EAS มากกว่าอาเซียน+6 และ EAFTA ตามที่ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้เสนอ เนื่องจากจีนให้ความสำคัญและให้คำมั่นว่าจะสนับสนุนบทบาทนำของอาเซียนในเวทีอาเซียน+3 และ EAS ต่างจากญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับบทบาทของอาเซียนในเวทีที่ตนเสนอตามที่อาเซียนต้องการ ทั้งนี้ ไม่อาจมองข้ามได้ว่า การที่จีนเลือกสนับสนุนอาเซียนในเวทีความร่วมมือเอเชียตะวันออกนี้ จะเป็นยุทธศาสตร์การสร้างฐานอำนาจให้กับจีนในฐานะผู้ขับเคลื่อนอยู่เบื้องหลัง มีชาติอาเซียนเป็นพันธมิตรสำคัญ เพื่อต่อรองอำนาจในเวทีเอเชียตะวันออกกับไต้หวันและญี่ปุ่น เพื่อก้าวเข้ามามีบทบาทนำในภูมิภาคต่อไป เพราะด้วยอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มอาเซียนเมื่อเปรียบเทียบกับจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีแล้ว นับว่ายังมีความเสียเปรียบอยู่มาก ซึ่งส่งผลต่อศักยภาพในการเป็นผู้นำอย่างแท้จริงของภูมิภาค³⁷

การที่อาเซียนมีศักยภาพไม่เพียงพอต่อการเป็นผู้นำในภูมิภาค ทำที่ที่จีนมีต่ออาเซียนจึงกลายเป็นจุดสังเกตที่สำคัญ ว่าจีนมีความต้องการจะสนับสนุนบทบาทและความสำคัญของอาเซียนอย่างแท้จริงหรือไม่ หรือการสนับสนุนอาเซียนเป็นไปเพื่อจูงใจให้อาเซียนกลายเป็นพันธมิตรของจีน โดยที่ในท้ายที่สุด เมื่อบวกกับความเข้มแข็งของจีน และพันธมิตรในภูมิภาคอื่นๆ

³⁷ การจัดประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก East Asia Summit (EAS) มีประเทศเข้าร่วม ได้แก่ อาเซียน (10 ประเทศ) จีน ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ จัดขึ้นภายหลังการประชุมระหว่างผู้นำอาเซียนกับผู้นำจีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น หลังเสร็จสิ้นการประชุมประจำปีของอาเซียนแล้ว (รายละเอียดในภาคผนวก จ)

³⁷ ประภัศร์ เทพชาติ, "อาเซียนในศตวรรษที่ 21," กระบวนทรรศน์ (กันยายน 2545).

จะทำให้จีนกลายเป็นผู้นำในภูมิภาคและในโลกได้ โดยที่บทบาทและความสำคัญของอาเซียนจะลดลงไป

นอกจากนี้ การรวมกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียง (EAS) ยังเป็นหนึ่งในความพยายามของจีนที่จะถ่วงดุลอำนาจของสหรัฐฯ และญี่ปุ่นในเวทีการประชุมความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (เอเปค) ซึ่งเป็นเวทีที่สหรัฐฯ และญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญ และมีได้หวั่นเป็นสมาชิกอยู่ด้วย อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังเอเปคถูกมองว่าได้กลายเป็นเวทีเพื่อแสดงท่าทีทางการเมืองของขั้วอำนาจไม่ว่าจะเป็นสหรัฐฯ-จีน-รัสเซีย-ญี่ปุ่น ที่มีต่อสถานการณ์โลกในช่วงนั้นๆ และได้ละเลยสาระสำคัญของการค้า/การลงทุน โดยจะสังเกตเห็นได้ว่า เป้าหมายโบกอร์ หรือ Bogor goals ที่กำหนดให้มีการเปิดเสรีการค้า/การลงทุนในปี 2553 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว กับปี 2663 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา ไม่มีความคืบหน้าและได้ถูกละเลยมาโดยตลอด ด้วยเหตุนี้จีนจึงมุ่งให้ความสำคัญกับความร่วมมือในกรอบอาเซียน+3 และ EAS มากกว่าในทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ การรวมกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงอาจถูกมองว่าเป็นหนึ่งในความพยายามที่จะโดดเดี่ยวได้หวั่นด้วยการสร้างเวทีกลุ่มการเมืองระหว่างประเทศใหม่ที่ไม่ได้หวั่นเป็นสมาชิก

ในแง่การรวมกลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและความมั่นคงในระดับภูมิภาคนั้น ในแง่ยุทธศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ การที่จีนจะพัฒนาตัวเองสู่ความเป็นมหาอำนาจเช่นเดียวกับสหรัฐฯ ด้วยตัวเองนี้เป็นไปได้ยาก จีนจึงหันมาหาเสียงสนับสนุนจากประเทศในเอเชียด้วยกันเพื่อสร้างโลกหลายขั้วอำนาจ (Multi Polar World) แทน

การแข่งขันเพื่อต้องการที่จะมีบทบาทนำในภูมิภาคระหว่างจีนและญี่ปุ่นแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนในการให้ความสำคัญต่อแนวความร่วมมือประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียง (East Asian Community: EAC) ผ่านจัดการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออกเฉียง (EAS) โดยญี่ปุ่นพยายามผลักดัน EAS ให้เป็นเครื่องมือหลักในการนำไปสู่ประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียง ญี่ปุ่นสนับสนุนให้อินเดียเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อถ่วงดุลกับจีน³⁸ ในขณะที่จีนสนับสนุนอาเซียนให้เป็นแกนหลักทั้งในกรอบอาเซียน+3 และ EAS โดยจีนพยายามผลักดันให้กรอบอาเซียน+3 เป็นเครื่องมือหลักมากกว่า EAS เนื่องจากเมื่อเทียบกับพันธมิตร+3 ของอาเซียนแล้ว ความร่วมมือเอพีทีเอระหว่างจีนกับอาเซียนซึ่งเป็นความตกลงแรกกับประเทศนอกกลุ่มของอาเซียน และเป็นกลุ่มประเทศแรกที่มีความตกลงเอพีทีเอกับจีน จะทำให้จีนมีภาษีดีที่สุด มีความใกล้ชิดกับอาเซียนมากที่สุด รวมทั้ง

³⁸ Joint Press Release, "Visit of External Affairs Minister of India to Japan" [online]

Available from: <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/india/joint0601.html> [2007, March 1].

การผลักดันให้อาเซียนมีบทบาทนำในภูมิภาคยังจะทำให้จีนได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกอาเซียนมากอย่างมีนัยยะสำคัญ แม้ว่าในความเป็นจริงอาเซียนจะตระหนักดีถึงศักยภาพเชิงเปรียบเทียบของตนที่เป็นไปได้ยากหากจะก้าวขึ้นเป็นผู้นำของภูมิภาคเอเชีย ซึ่งญี่ปุ่นเกิดความรู้สึกที่จีนมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับอาเซียนมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ญี่ปุ่นพยายามติดตามความเคลื่อนไหวของจีนในทุกกรอบ คือทั้งอาเซียน+1 อาเซียน+3 และEAS ด้วยเกรงว่าจะทำให้จีนกลายเป็นผู้มีบทบาทนำที่แท้จริงของภูมิภาค กระทั่งเสนอแนวความคิดอาเซียน+6 ขึ้นมา

5.5 ความสัมพันธ์ระหว่างจีน-ญี่ปุ่น-เกาหลีใต้

การรวมตัวเป็นกลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออก มีผลอย่างมากจากความสมานฉันท์ระหว่างจีนกับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ เพราะหากไม่นับประวัติศาสตร์ความไม่ลงรอยกันตลอดมา ซึ่งมีผลอย่างสำคัญต่อนโยบายทางการทูตของจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้จะมีความเป็นไปได้อย่างมากที่จีนจะเลือกทำเอฟทีเอกับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ก่อนที่จะมีความตกลงกับอาเซียน ด้วยเพราะทั้งสองประเทศต่างมีระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง สามารถเป็นพันธมิตรที่เกื้อหนุนได้มากกว่าอาเซียน ความสัมพันธ์ทางการค้าที่ใกล้ชิดกับสองประเทศจะนำมาซึ่งทุนและเทคโนโลยีที่จีนต้องการในการก้าวสู่เป้าหมายการพัฒนาทางเศรษฐกิจของจีน ส่วนความร่วมมือกับอาเซียนแม้จะมีความกดดันในความพร้อมทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันในหมู่ประเทศสมาชิกและมีโอกาสทางการค้าน้อยกว่า แต่จีนสามารถอ้างความเกี่ยวพันทางวัฒนธรรมแต่โบราณตามแนวความคิดแบบเอเชียในการสร้างและอ้างความใกล้ชิดในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และแม้จะเป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่มีความแข็งแกร่งน้อยกว่าญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ แต่ก็ถือเป็นคู่ค้าและตลาดที่มีความน่าสนใจทั้งในแง่จำนวนผู้บริโภค ทรัพยากร ปริมาณการนำเข้าและส่งออกที่จะเกิดขึ้น

ในแง่ความขัดแย้งเชิงประวัติศาสตร์ จีนและเกาหลีใต้ยังคงมีความขุนเคืองใจต่อญี่ปุ่นหลายกรณี ไม่ว่าจะเป็นการบิดเบือนเนื้อหาในแบบเรียนประวัติศาสตร์ของญี่ปุ่นฉบับปรับปรุงใหม่ ซึ่งทั้งรัฐบาลจีน รัฐบาลเกาหลีใต้ ตลอดจนประชาชนของทั้งสองประเทศออกมาประท้วงอย่างกว้างขวาง ที่หลักสูตรนั้นมิได้ระบุถึงเหตุการณ์สังหารหมู่ที่เมืองนานกิงของจีน ซึ่งจีนอ้างว่าทหารญี่ปุ่นสังหารชาวจีนผู้บริสุทธิ์มากถึงสามแสนคน ในขณะที่ญี่ปุ่นอ้างว่ามีผู้เสียชีวิตเพียงหนึ่งแสนสี่หมื่นคน และยังมิระบุถึงเหตุการณ์ที่ทหารญี่ปุ่นบังคับหญิงชาวเกาหลีใต้ให้สนองความต้องการทางเพศตลอดระยะเวลาที่ญี่ปุ่นปกครองเกาหลีใต้ ในปี พ.ศ. 2453-2488 ถือเป็นเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อจิตใจของชาวจีนและเกาหลีใต้อย่างมาก

นอกจากนี้ การเดินทางไปเคารพศาลเจ้ายาสุคุนิ (Yasukuni Shrine) เพื่อเคารพศพนายทหารชั้นผู้ใหญ่ที่เสียชีวิตในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ของอดีตนายกรัฐมนตรีจุนอิจิโร โคอิซูมิ ร่วมกับนักการเมืองสำคัญในรัฐบาลอีกหลายคน รวมถึงนายชินโซ อาเบะ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นคนปัจจุบัน (ขณะนั้นดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) โดยรัฐบาลจีนมีปฏิกิริยาตอบโต้ด้วยแถลงการณ์จากกระทรวงการต่างประเทศจีนประณามเหตุการณ์ดังกล่าวอย่างรุนแรง ว่าแสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นมิได้มีความสำนึกผิดต่อการกระทำเยี่ยงอาชญากรรมของตนในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงได้เดินทางไปเคารพศพของเหล่าอาชญากรสงคราม

ในแง่ความสามารถทางเศรษฐกิจ การที่จีนตัดสินใจที่จะทาบตามทำเอฟทีเอกับอาเซียนแทนที่จะเป็นญี่ปุ่นหรือเกาหลีใต้ ส่วนหนึ่งเพราะด้วยความคำนึงถึงช่องว่างความแตกต่างในระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจระหว่างจีนกับญี่ปุ่น ทำให้จีนไม่มีความมั่นใจในการเปิดตลาดสู่ตลาดที่ทั้งมีขนาดใหญ่และมีความซับซ้อนกว่าตนเองมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งญี่ปุ่นและเกาหลีใต้มีแนวโน้มอย่างมากที่จะปฏิเสธการนำสินค้าเกษตรเข้าร่วมการเจรจาเขตการค้าเสรีเมื่อมีการทำเอฟทีเอกับจีน หรือหากมีการเจรจาก็เป็นไปได้ยากที่ทั้งสองประเทศจะลดการปกป้องภาคเกษตรกรรมของตนเองด้วยการลดภาษีให้กับสินค้าเกษตรของจีนที่มีต้นทุนต่ำกว่ามาก ซึ่งจีนเองตระหนักถึงประเด็นความอ่อนไหวนี้เป็นอย่างดี เพราะหากสินค้าเกษตรของจีนไม่สามารถหาหนทางที่ดีกว่าในการเข้าสู่ตลาดญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ได้จะนำมาซึ่งการขาดดุลทางการค้ากับทั้งสองประเทศ ซึ่งจะกลายเป็นการค้าต่างตอบแทนที่ไม่ยุติธรรมต่อจีน

และเมื่อพิจารณาในแง่ความสามารถทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศในภูมิภาคเอเชียจากการวิเคราะห์ของ สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา (Institute of Southeast Asian Studies: ISEAS) แห่งสิงคโปร์ ชี้ให้เห็นว่า ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮองกง และสิงคโปร์ ถือว่ามีศักยภาพที่จะเปิดเสรีการค้าและการลงทุนอย่างเต็มที่ได้ในปี พ.ศ. 2548 (ค.ศ. 2005) ส่วนไทย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซียและจีนจะสามารถเปิดเสรีอย่างสมบูรณ์ได้ในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) ในขณะที่เวียดนาม กัมพูชา ลาวและพม่าจะสามารถเปิดเสรีเต็มที่ได้ในราวปี พ.ศ. 2561 (ค.ศ. 2018)³⁹ ดังนั้น การที่จีนจะสามารถเปิดเสรีทั้งการค้าและการลงทุนอย่างสมบูรณ์ได้ในปี พ.ศ. 2558 จึงมีความเหมาะสมกว่าที่จะเลือกอาเซียนเป็นคู่เจรจาเอฟทีเอ เพราะหากจีนเลือกที่จะเจรจากับญี่ปุ่นหรือเกาหลีใต้ในขณะนี้ จะเป็นการยากที่จะตั้งเป้าให้มีการเปิดเสรีระหว่างกันอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2558 เพื่อรอให้จีนมีความพร้อมอย่างเต็มที่ ดังนั้น トラบโดที่ชาติสมาชิก

³⁹ Sheng Lijun, "China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations".

อาเซียนบางส่วนต้องใช้เวลาในการปรับตัวให้สามารถเปิดเสรีอย่างเต็มที่ได้ในปี พ.ศ. 2558 หรือ พ.ศ. 2561 จึงถือว่าจีนอยู่ในข่ายภูมิภาคที่ดีกว่าที่จะเลือกอาเซียนเป็นคู่แข่งจากเอฟทีเอด้วย

นอกจากนี้ การที่ญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์ทางการเมืองที่ใกล้ชิดอย่างมากกับสหรัฐฯ ทำให้จีนมีความลังเลที่จะทาบตามญี่ปุ่นให้เข้าร่วมทำเอฟทีเอในระดับภูมิภาคซึ่งจะนำไปสู่การรวมตัวกันของภูมิภาคเอเชียตะวันออก โดยกังวลว่าญี่ปุ่นอาจให้ความสนใจกับการทำเอฟทีเอและความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศตะวันตกที่มีขนาดเศรษฐกิจใกล้เคียงกันและเกื้อหนุนกันได้มากกว่าจะทำกับประเทศอื่นๆ ในเอเชียด้วยกัน ที่มีสินค้าด้านการเกษตรในราคาต่ำกว่าจะเข้ามาตีตลาดที่ญี่ปุ่นต้องการปกป้อง ในขณะที่ประเทศอาเซียนอื่นๆ มีแนวโน้มจะปกป้องหรือไม่เปิดเสรีเต็มที่แก่กลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมและธุรกิจบริการที่ญี่ปุ่นมีความได้เปรียบอย่างมาก และญี่ปุ่นอาจไม่ให้ความสำคัญกับการรวมตัวในเชิงภูมิภาคมากพอจะก่อให้เกิดความร่วมมือที่เป็นรูปธรรม

การที่ญี่ปุ่นมีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจเหนือกว่าประเทศอื่นอย่างมาก รวมทั้งมีความสัมพันธ์ที่ดีกับโลกตะวันตก โดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯ ทำให้ได้รับการจับตามองว่า หากญี่ปุ่นมีบทบาทนำในการรวมตัวกันของภูมิภาคเอเชีย จะกลายเป็นเรื่องมือที่ญี่ปุ่นใช้เพื่อเอื้อประโยชน์แก่ประเทศนอกภูมิภาคแทนที่จะให้ความสำคัญและเอื้อประโยชน์แก่ประเทศพันธมิตรในภูมิภาค

ด้วยความขัดแย้งเชิงประวัติศาสตร์และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างจีนกับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ จึงเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกไกลเป็นไปอย่างไม่ราบรื่นเท่าที่ควร เป็นเหตุให้การดำเนินความสัมพันธ์และสร้างความร่วมมือระหว่างสามประเทศนี้เป็นไปได้ยาก และกลายเป็นมูลเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้จีนมุ่งความสนใจมาที่อาเซียนในการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี และเป็นจุดเริ่มต้นของการรวมกลุ่มเชิงภูมิภาคของเอเชียตะวันออก

ในขณะที่สาธารณรัฐประชาชนจีนผลักดันให้จัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน และญี่ปุ่นผลักดันให้เกิดการเจรจาการค้าเสรีในรูปอาเซียน+6 และความร่วมมือภายใต้กรอบ EAS เกาหลีใต้อีกผลักดันให้จัดตั้ง เขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออก (East Asian Free Trade Area: EAFTA) ด้วยการผนึกสาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้เข้ากับกลุ่มประเทศอาเซียน หรือ ASEAN+3 แต่สาธารณรัฐประชาชนจีนเดินหน้าจัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน โดยโดดเดี่ยวญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ด้วยความจงใจ แม้ว่าตามข้อตกลงในการจัดทำเขตการค้าเสรีจีน-

อาเซียน จะมีแผนผนวกเกาหลีใต้และญี่ปุ่นเข้ามาในภายหลังเพื่อเป็นอาเซียน+3 แต่ก็มีได้กำหนด
เงื่อนไขที่แน่นอน ทำให้เขตการค้าเสรีอาเซียน+3 ถูกทำให้ลดความสำคัญลง

นอกเหนือไปจากความร่วมมือด้านภาษี จีนยังได้เสนออาเซียนถึงยุทธศาสตร์
สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ พม่า-ไทย-ลาว-จีน เชื่อมเชียงใหม่ไปยังจิ้งหนิง (เชียงรุ่ง) โดยในช่วงปี พ.ศ.
2544 นายกรัฐมนตรี จุฬารัตน์ ได้ใช้สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจเป็นประตูเชื่อมอาเซียนโดยกำหนดให้มณฑล
หยุนหนัน (ยูนนาน) เป็นประตูสู่อเซียน เชื่อมต่อไปยังเสฉวนและกวางซี (กวางสี) ด้วยการสร้าง
ทางหลวงสาย คุณหมิง-กรุงเทพฯ⁴⁰ กำหนดเสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. 2550 และเรียกร้องให้มีการ
สร้างทางรถไฟเชื่อมคุนหมิง-ย่างกุ้ง รวมถึงการศึกษาเส้นทางรถไฟระหว่างสิงคโปร์-คุนหมิง ผ่าน
มาเลเซีย ไทยและพม่า โดยจีนจะได้รับประโยชน์จากเส้นทางดังกล่าวในการค้ากับไทย-พม่า-ลาว
อย่างมาก รวมทั้งจะเป็นช่องทางให้กลุ่มทุนจีนมีอิทธิพลในการค้าบริเวณลุ่มน้ำโขงเพิ่มขึ้น⁴¹
ข้อตกลงเหล่านี้ ทำให้เกิดข้อสังเกตว่าจีนกำลังใช้ตลาดขนาดใหญ่เป็นเครื่องล่อใจประเทศอาเซียน
ให้หันไปกระชับสัมพันธ์กับตนเองแทนที่จะเป็นสหรัฐฯหรือญี่ปุ่น เพราะเอเชียอาคเนย์มี
ความสำคัญยิ่งยวดในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของจีน บวกกับความใกล้ชิดที่แน่นแฟ้น
ขึ้นระหว่างอาเซียน-จีน จะกลายเป็นการละประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคออกจากความสัมพันธ์ร่วมกัน
ออกไป

ความสนใจในการกีดกันเกาหลีใต้และญี่ปุ่น ออกจากเขตการค้าเสรีเอเชีย
ตะวันออกในเบื้องต้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเกาหลีใต้และญี่ปุ่น อยู่ในลำดับขั้นของการพัฒนาที่
เหนือกว่า ทั้งกลุ่มประเทศอาเซียนและสาธารณรัฐประชาชนจีน อีกทั้งลำดับขั้นของการพัฒนา
แตกต่างกันมาก และประเทศที่ด้อยพัฒนามากกว่าไม่อาจแข่งขันด้วยได้ การกีดกันเกาหลีใต้และญี่ปุ่นให้
อยู่นอกเขตการค้าเสรีเป็นยุทธวิธีทางการเมืองระหว่างประเทศอย่างหนึ่ง เมื่อพิจารณาจากความ
ต้องการในการรักษาและแสวงหาผลประโยชน์ของจีน

³⁹ ดูรายละเอียดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจได้ในภาคผนวก ฉ

⁴⁰ "จากสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจถึง FTA และเขตเศรษฐกิจพิเศษ," ผู้จัดการ (8 ธันวาคม
2549).

⁴¹ เกรียงไกร ปัญญาภาศ, "จีนรุก 'สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ' ดับฝันไทยเป็นศูนย์กลางลุ่มน้ำ
โขง," กรุงเทพธุรกิจ (18 เมษายน 2548).

5.6 บทบาทของญี่ปุ่น

สำหรับญี่ปุ่น แม้จะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับอาเซียนตลอดมา โดยเป็นทั้งแหล่งที่มาของการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศที่สำคัญ และเป็นประเทศผู้ให้เงินช่วยเหลือรายสำคัญของอาเซียน (เงินช่วยเหลือของญี่ปุ่นอยู่ในราวร้อยละ 60 ของเงินช่วยเหลือทั่วทั้งภูมิภาคอาเซียน)⁴² และเคยผลักดันแนวคิดเกี่ยวกับกองทุนการเงินเอเชีย (Asian Monetary Fund: AMF) เพื่อเป็นมาตรการช่วยเหลือประเทศในเอเชียด้วยกันเมื่อครั้งเกิดวิกฤตการเงินในปี พ.ศ. 2540 ก่อนจะได้รับการคัดค้านจากสหรัฐฯ และทำที่ที่ไม่เห็นด้วยของจีน⁴³ บทบาทของญี่ปุ่นต่ออาเซียนจึงลดความร้อนแรงลง

ในแง่นโยบายการค้าเสรี ญี่ปุ่นมียุทธศาสตร์ในการก้าวเข้าสู่ตลาดคู่ค้าหลักอันประกอบด้วย เอเชียตะวันออก อเมริกาเหนือและยุโรป ซึ่งสามภูมิภาคนี้มีมูลค่าการค้ากับญี่ปุ่นรวมกันราวร้อยละ 80 ของการค้าญี่ปุ่นกับโลก โดยที่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกถือเป็นตลาดที่มีความสำคัญสูงสุด ญี่ปุ่นจึงเห็นว่าการเปิดการค้าเสรีกับประเทศในเอเชียตะวันออกจะเป็นโอกาสที่ดี แม้ว่าจะต้องเผชิญหน้ากับอาเซียนและจีนที่เป็นทั้งคู่ค้าและอาจรวมตัวกันจนกลายเป็นคู่แข่งได้ในอนาคต นอกจากนี้ นโยบายการค้าเสรีของญี่ปุ่นยังให้ความสำคัญกับการสร้างเสถียรภาพทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ในแง่ของการสร้างเสริมความมั่นคงในภูมิภาค⁴⁴ แม้ว่าการจัดตั้งเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีจะมีได้เป็นส่วนหนึ่งทางนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของญี่ปุ่นแต่เดิมที่ยึดแนวทางพหุภาคีนิยม (Multilateralism) ในการจัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศมาโดยตลอด แต่ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจที่ยืดเยื้อของญี่ปุ่นทำให้นโยบายการค้าระหว่างประเทศของญี่ปุ่นเปลี่ยนไป หันมาใช้แนวทางทวิภาคีนิยมมากขึ้น

สำหรับทิศทางยุทธศาสตร์การเจรจาการค้าเสรีของญี่ปุ่นนั้น ให้ความสำคัญกับเกาหลีใต้เป็นอันดับแรก ในฐานะเพื่อนบ้านที่มีความใกล้ชิดทางประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ และ

⁴² Vincent Wei-cheng Wang, "The Logic of China-ASEAN FTA: Economic Statecraft of Peaceful Ascendancy" p.35.

⁴³ สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์, "เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ภูมิภาคนิยมหลังวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ," บทความเสนอในการสัมมนาวิชาการเรื่อง "เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: เหลียวหน้าแลหลัง" จัดโดยสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วันที่ 19-20 เมษายน 2544. หน้า 7.

⁴⁴ Economic Affairs Bureau, Ministry of Foreign Affairs of Japan, Japan's FTA Strategy: Summary, [online] Available from: <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/strategy0210.html>. [2007, August 18].

สังคม เอฟทีเอระหว่างญี่ปุ่นกับเกาหลีได้นั้นมีวัตถุประสงค์หลักในการกระชับความสัมพันธ์ และสร้างความร่วมมือที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้นในทางเศรษฐกิจ อาเซียนนั้นถูกจัดให้อยู่ในลำดับที่สองรองจากเกาหลีใต้ โดยญี่ปุ่นมีเป้าหมายชัดเจนที่จะทำเอฟทีเอกับประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นรายประเทศไป โดยเน้นให้เกิดความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นในระดับทวิภาคีก่อน เพื่อเป็นพื้นฐานที่มั่นคงต่อเอฟทีเออาเซียน-ญี่ปุ่น ในกรอบภูมิภาคต่อไป ลำดับที่สามที่อยู่ในยุทธศาสตร์การค้าเสรีของญี่ปุ่น คือ จีน ซึ่งญี่ปุ่นไม่มีความต้องการที่จะเจรจากับจีนแบบทวิภาคี แต่เชื่อว่าหากญี่ปุ่นดำเนินการเปิดการค้าเสรีกับอาเซียนและเกาหลีใต้ได้แล้ว จะเป็นหนทางให้เกิดความตกลงกับจีนได้เองในกรอบอาเซียน+3 หรือไม่เช่นนั้น ญี่ปุ่นจะใช้ช่องทาง EAS ในการสร้างความร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคไปพร้อมกันกับสร้างความร่วมมือกับจีน ประเด็นหลักที่ญี่ปุ่นไม่ได้ให้ความสนใจจีนในระดับเดียวกับเกาหลีใต้และอาเซียน เป็นเพราะสองประเทศมีความขัดแย้งกันมาโดยตลอดตั้งแต่ประวัติศาสตร์ อีกทั้งญี่ปุ่นยังต้องการรอดูการดำเนินการของจีนหลังเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกโดยสมบูรณ์ ว่าจีนจะมีความสามารถที่จะดำเนินเศรษฐกิจภายใต้องค์การการค้าโลกได้จริงหรือไม่ และมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด⁴⁵ อีกประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญต่อญี่ปุ่นไม่น้อยไปกว่ากัน คือการที่ญี่ปุ่นมีความต้องการจะเข้าเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ภายหลังจากการปฏิรูปองค์การสหประชาชาติ ที่จีนในฐานะหนึ่งในห้าสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ มีบทบาทสำคัญในการให้การรับรองหรือปฏิเสธการเข้ามามีตำแหน่งถาวรของญี่ปุ่น การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจใดๆ ของญี่ปุ่นกับจีน จึงขึ้นอยู่กับท่าทีทางการเมืองระหว่างสองประเทศเป็นสำคัญ

จากยุทธศาสตร์การค้าเสรีของญี่ปุ่น ทำให้ญี่ปุ่นร่วมเจรจาความตกลงการค้าเสรีระดับทวิภาคีร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนรายประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ ไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ แต่มีความคืบหน้าไปช้ากว่าการเจรจาความตกลงรูปแบบอื่น เนื่องจากติดประเด็นสินค้าเกษตร โดยเฉพาะข้าวและน้ำตาลทรายที่ญี่ปุ่นมีท่าทีปกป้องตลาดสูง และการเจรจาแบบทวิภาคีของญี่ปุ่นที่ให้ความสำคัญกับการเปิดเสรีแบบครอบคลุม (Comprehensive) ประกอบด้วยการเจรจาเปิดเสรีการค้าสินค้า การค้าบริการ และการลงทุนอย่างครอบคลุมรอบด้าน แม้จะทำให้ญี่ปุ่นมีความได้เปรียบมากขึ้นในความตกลงที่จะเกิดขึ้นกับอาเซียนโดยรวม แต่ก็มี ความล่าช้ากว่าการดำเนินการของจีนไปมาก ที่เลือกเปิดการค้าเสรีกับอาเซียนทั้งภูมิภาคก่อน ญี่ปุ่น โดยเปิดเสรีเฉพาะด้านการค้าสินค้านำเข้าในช่วงสองปีแรก (พ.ศ. 2548-2550) แล้วค่อยๆ เริ่มลดภาษีไปพร้อมเจรจากรณีเปิดเสรีภาคบริการ และการลงทุนต่อไป

⁴⁵ Ibid.,

อีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ญี่ปุ่นจำเป็นต้องเจรจากับอาเซียนรายประเทศ และเป็นไปอย่างเชื่องช้า เนื่องจากผลของการเจรจาในกรอบองค์การการค้าโลกรอบอุรุกวัย ที่ได้กำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับการทำ FTA และ RTA ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาไว้ว่า

"...ประเทศพัฒนาแล้วจำเป็นต้องมีมาตรการเป็นพิเศษ (Special Treatment) แก่ประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนานั้น ให้ประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาสามารถปรับใช้ความตกลงให้สอดคล้องกับศักยภาพและระดับการพัฒนาของตนได้ ด้วยหลักปฏิบัติ 4 ประการหลัก คือ 1) คู่เจรจาทั้งสองฝ่ายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาเป็นหลัก ความตกลงระหว่างกันอาจพิจารณาให้มี Preferential Treatment ในสินค้าพิกัดต่างๆ ของประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา มีการใช้ Positive Measures ต่างๆ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาสามารถขยายการค้าได้ 2) การเจรจาระหว่างกันต้องมุ่งกำจัดอุปสรรคทางการค้าต่างๆ อย่างครอบคลุมรอบด้าน (Comprehensive) 3) ความตกลงต้องยืดกรอบระยะเวลา (Time Frame) สำหรับการลดภาษีออกไปได้ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนามีโอกาสในการปรับตัว และ 4) ประเทศพัฒนาแล้วต้องพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคแก่ประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา..."⁴⁶

ทำให้ญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องดำเนินการตามข้อตกลงขององค์การการค้าโลกนี้ ทำให้การเจรจาเป็นไปได้ช้ากว่าการเจรจาระหว่างจีนกับอาเซียน และจีนกับประเทศอื่นๆ หลักการดังกล่าวไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นหากเป็นการเจรจาระหว่างประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาด้วยกันเอง จีนจึงสามารถดำเนินการเจรจาและลดภาษีสินค้าได้ก่อน จึงเจรจาประเด็นอื่นๆ ภายหลัง เป็นโอกาสให้จีนอาศัยความร่วมมือทางเศรษฐกิจแสวงหาความสัมพันธ์ทางการเมืองกับประเทศและภูมิภาคต่างๆ ได้ง่ายกว่าญี่ปุ่นและประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ

เมื่อผู้นำจีนและอาเซียนได้ร่วมลงนามในความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างอาเซียน-จีน ญี่ปุ่นก็ได้มีมาตรการโต้ตอบแทบจะในทันที โดยในทันทีที่จีนบรรลุข้อตกลงในการ

⁴⁶ "Guide to the Uruguay Round Agreements," WTO Legal Text [online]

จัดตั้งเขตการค้าเสรีกับอาเซียน ญี่ปุ่นก็ได้มีความพยายามที่จะเจรจากับอาเซียนในรูปแบบเดียวกันบ้าง แม้ญี่ปุ่นจะทราบดีว่ามีความเป็นไปได้ยากที่จะเจรจากับประเทศสมาชิกอาเซียนให้แล้วเสร็จก่อนจีน แต่ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องลงนาม เพราะญี่ปุ่นเกรงทั้งการคุกคามทางเศรษฐกิจจากจีน และบทบาทที่มากขึ้นเรื่อยๆ ของจีนในภูมิภาค

ตารางที่ 5.3 การจัดทำความตกลงการค้าเสรีของญี่ปุ่น

ความตกลง	ประเทศคู่ภาคี	สถานะล่าสุด
1. Agreement between Japan and the Republic of Singapore for a New Age Economic Partnership (JSEPA)	สิงคโปร์	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 พฤศจิกายน 2544
2. Agreement between Japan and the United Mexican States for the Strengthening of the Economic Partnership	เม็กซิโก	มีผลใช้บังคับในปี 2548
3. Agreement between the Government of Japan and the Government of Malaysia for an Economic Partnership	มาเลเซีย	มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 13 กรกฎาคม 2549
4. Agreement Between Japan and the Republic of the Philippines for an Economic Partnership	ฟิลิปปินส์	ลงนามเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2549
5. Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (IJEPA)	อินโดนีเซีย	สามารถตกลงกันในหลักการได้ เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2549
6. Japan-Thailand Economic Partnership Agreement (JTEPA)	ไทย	สรุปร่างเอกสาร อยู่ระหว่างการรอการลงนาม
7. Japan-Chile Economic Partnership Agreement (JCEPA)	ชิลี	อยู่ระหว่างการเจรจา
8. Japan-Brunei Free Trade Agreement	บรูไน	อยู่ระหว่างการเจรจา
9. ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership (AJCEP)	อาเซียน	อยู่ระหว่างการเจรจา
10. Japan and the Gulf Cooperation Council (GCC) Free Trade Agreement	กลุ่มประเทศ GCC	อยู่ระหว่างการเจรจา
11. Japan-Vietnam Economic Partnership Agreement	เวียดนาม	ตกลงจะเริ่มการเจรจาในปี 2550

ตารางที่ 5.3 การจัดทำความตกลงการค้าเสรีของญี่ปุ่น (ต่อ)

ความตกลง	ประเทศคู่ภาคี	สถานะล่าสุด
12. Japan-Korea Free Trade Agreement	เกาหลีใต้	ผลการศึกษาร่วม (ปี 2545) สรุปให้เริ่มการเจรจาโดยเร็ว แต่ปัจจุบันยังไม่มีผลการเจรจา
13. Joint study for enhancing economic relations between Japan and Australia	ออสเตรเลีย	อยู่ระหว่างการศึกษา
14. Joint Governmental Study for strengthening economic relations between Japan and Switzerland	สวิตเซอร์แลนด์	อยู่ระหว่างการศึกษา
15. People's Republic of China-Japan-Korea Free Trade Agreement	จีน เกาหลีใต้	อยู่ระหว่างการศึกษา
16. Japan-India Economic Partnership Agreement	อินเดีย	อยู่ระหว่างการศึกษา
17. Japan-Canada Free Trade Agreement	แคนาดา	อยู่ระหว่างการศึกษา
18. East Asia Free Trade Area	อาเซียน จีน เกาหลีใต้	อยู่ระหว่างการศึกษา

ที่มา: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย

www.aric.adb.org

ข้อมูล ณ วันที่ 6 ธันวาคม 2549

สำหรับเอกสารความตกลง ในปี พ.ศ. 2546 ผู้นำอาเซียนและญี่ปุ่นได้ลงนามใน Framework for Comprehensive Economic Partnership between ASEAN and Japan ซึ่งกำหนดให้การจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-ญี่ปุ่น แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2555 (ค.ศ. 2012) และยืดหยุ่น 5 ปี สำหรับประเทศสมาชิก CLMV ปัจจุบันญี่ปุ่นพยายามที่จะสรุปการเจรจาให้ได้ภายในเดือนเมษายน พ.ศ. 2550 เนื่องจากจีนและเกาหลีใต้ได้ลงนามใน Agreement on Trade in Goods กับอาเซียนแล้ว ทั้งนี้ ในความตกลงทางเศรษฐกิจร่วมกันนั้น อาเซียนมีท่าทีที่ต้องการให้ญี่ปุ่นเปิดตลาดลดภาษีครอบคลุมทุกรายการสินค้า ส่วนญี่ปุ่นยังมีข้อจำกัดในสินค้าเกษตร เช่น ข้าว น้ำตาล เพราะจะกระทบต่อเกษตรกรชาวญี่ปุ่น อย่างไรก็ตามทั้งสองฝ่ายต้องการให้การเจรจาเอฟทีเอได้ข้อยุติภายในเดือนเมษายน พ.ศ. 2550⁴⁷ นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังได้แสดงความตั้งใจที่จะสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของอาเซียนในด้านต่างๆ โดยเฉพาะการดำเนินการตามแผนปฏิบัติ

⁴⁷ “เออีเอ็มเอฟทีเอ “อาเซียน+6” ขยายการค้าเอเชียตะวันออก,” มติชน (25 สิงหาคม 2549).

การเวียงจันทน์ การพัฒนาบุคลากร การร่วมลงทุนในด้านโครงสร้างพื้นฐาน และความร่วมมือในกรอบอนุภูมิภาคของอาเซียน เช่น ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในกรอบอาเซียน-ญี่ปุ่น ความร่วมมือในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region Economic Cooperation: GMS-EC) และยุทธศาสตร์ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งเป็นข้อริเริ่มของไทย และที่สำคัญญี่ปุ่นต้องการส่งเสริมความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวกับอาเซียน⁴⁸

จนถึงขณะนี้อาเซียนเร่งผลักดันการจัดเจรจาเอฟทีเอในลักษณะอาเซียน+1 ไปแล้ว 5 ฉบับ ได้แก่ อาเซียน-ญี่ปุ่น, อาเซียน-อินเดีย, อาเซียน-จีน, อาเซียน-เกาหลีใต้ และอาเซียน-ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ขณะเดียวกันสหรัฐและสหภาพยุโรปเองสนใจที่จะจัดทำความตกลงในรูปแบบคล้ายกันนี้กับอาเซียนด้วย ญี่ปุ่นจึงพยายามเข้ามามีบทบาทในอาเซียนเพิ่มขึ้น พยายามผลักดันการจัดทำเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออก หรืออาเซียน+3 ซึ่งประกอบด้วย จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ และเสนอตัวเป็นเจ้าภาพในการศึกษาความเป็นไปได้ในการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน+6 เพื่อทดแทนบทบาทของจีนที่แน่นแฟ้นกับอาเซียนมากขึ้นเรื่อยๆ

ญี่ปุ่นเสนอต่อที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) ครั้งที่ 38 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ มาเลเซีย เมื่อวันที่ 22-25 สิงหาคมที่ผ่านมา ควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำข้อตกลงเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน+6 เพื่อขยายการเปิดเสรีการค้าการลงทุนระหว่างอาเซียนกับคู่ค้าทั้ง 6 ได้แก่ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ โดยสาเหตุที่ญี่ปุ่นพยายามผลักดันการเปิดเสรีอาเซียน+6 รวมทั้งเสนอตัวเป็นเจ้าภาพในการเจรจานั้น ถือเป็นเรื่องการเมืองค่อนข้างมาก เพราะหากประเทศใดสามารถช่วงชิงความเป็นผู้นำในการเจรจาอาเซียนซึ่งเป็นแหล่งวัตถุดิบและเป็นตลาดที่มีศักยภาพได้ และสามารถกำหนดทิศทางการเจรจาที่เอื้อประโยชน์ต่อประเทศตนได้ จะได้รับประโยชน์อย่างมากจากความได้เปรียบดังกล่าว โดยที่อาเซียนเองจะได้รับประโยชน์จากความตื่นตัวของคู่ค้ารายอื่นๆ อีก 5 ประเทศด้วย⁴⁹

⁴⁸ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์, การประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 10 [online] แหล่งที่มา: <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/บทความ/บทความ/62/ctl/Details/mid/433/ItemID/58/Default.aspx> [12 สิงหาคม 2549].

อาเซียน + จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

⁴⁹ "ญี่ปุ่นดัน..อาเซียน+6 หวังชิงผู้นำภูมิภาค," ประชาชาติธุรกิจ (7 กันยายน 2549).

สำหรับอาเซียน ก่อนที่จะมีการเร่งการเจรจาจัดทำอาเซียน+6 อย่างเป็นทางการ ในอนาคต มีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ปัญหาภายในก่อน เพราะการดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินงานภายในล่าช้าและมีอุปสรรคอย่างมาก ทำให้การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งวางเป้าหมายเดิมไว้ในปี พ.ศ. 2563 คืบหน้าไปอย่างเชื่องช้า หรือแม้แต่การเจรจาเปิดตลาดสินค้าภายในอาเซียนก็ยังประสบปัญหาอุปสรรคอย่างมาก จากการที่ประเทศสมาชิกต่างพยายามปกป้องอุตสาหกรรมภายใน จึงไม่เกิดการค้าเสรีอย่างแท้จริง และในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมาอาเซียนเร่งทำเอฟทีเอกับประเทศอื่นมากเกินไป ซึ่งการทำเอฟทีเอกับประเทศนอกอาเซียนที่มีจำนวนมากอาจส่งผลให้ขาดความสมดุล เพราะภายในอาเซียนยังไม่สามารถประสานกันได้จริงในทางปฏิบัติ ซึ่งผลสุดท้ายจะลดความน่าสนใจของอาเซียนในฐานะแหล่งดึงดูดนักลงทุนทั่วโลก ดังนั้นอาเซียนต้องตระหนักถึงความสำคัญของอาเซียนก่อนเป็นลำดับแรกจึงค่อยสร้างความสัมพันธ์กับประเทศอื่นในภูมิภาคต่อไป

5.7 บทบาทของเกาหลีใต้

สาธารณรัฐเกาหลีใต้รับสถานะเป็นคู่เจรจาของอาเซียนเมื่อปี พ.ศ. 2534 โดยทั้งสองฝ่ายมีเป้าหมายที่จะกระชับความร่วมมือในด้านการเมืองและความมั่นคง การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และความร่วมมือเพื่อการพัฒนา โดยในช่วงปี พ.ศ. 2546-2549 ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียน-เกาหลีใต้ มีพัฒนาการอย่างมาก มีการส่งเสริมให้มีความสัมพันธ์และความร่วมมือที่รอบด้านมากขึ้นเรื่อยๆ

ในกรณีของเกาหลีใต้ มีปฏิริยาต่อการเจรจาความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับจีน ด้วยการลงนามร่วมกันของผู้นำอาเซียนและเกาหลีใต้ในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนและสาธารณรัฐเกาหลี (Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation) ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2548 ซึ่งกำหนดให้อาเซียน-เกาหลีใต้ จัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างกัน โดยเห็นชอบที่จะให้การเจรจาแล้วเสร็จภายใน 2 ปี โดยให้เปิดเสรีการค้าสินค้าจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ภายในปี พ.ศ. 2552 สำหรับเกาหลีใต้และประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ และให้ความยืดหยุ่นกับประเทศสมาชิกอาเซียน CLMV โดยกรอบการเจรจา จะครอบคลุมการเปิดเสรีและการอำนวยความสะดวกในด้านการค้าสินค้า การค้าบริการ และการลงทุน⁵⁰ อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ไทยเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศเดียว

⁵⁰ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์, การประชุมสุดยอดอาเซียน

ที่ยังไม่ได้ลงนามความตกลงว่าด้วยการค้าสินค้า เนื่องจากยังไม่สามารถหาข้อยุติกับเกาหลีใต้ เกี่ยวกับรายการสินค้าเกษตรของไทยบางรายการได้

เกาหลีใต้มีความพยายามสร้างความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับอาเซียน ด้วยการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือในด้านต่างๆ อาทิ ให้การสนับสนุนโครงการริเริ่มเพื่อการรวมตัวของอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration –IAI) ร่วมมือในการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาคภายใต้กรอบ ASEAN Regional Forum (ARF) อาทิ ความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศ ความร่วมมือต่อต้านการก่อการร้าย รวมทั้งประเด็นสถานการณ์ในคาบสมุทรเกาหลี

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับจีนและญี่ปุ่น อาเซียนและเกาหลีใต้มีความร่วมมือกันน้อยที่สุด เนื่องจากในอดีต เกาหลีใต้มีบทบาทและความสำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้น้อยกว่าจีนและญี่ปุ่น แต่ในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจเอเชียในปี พ.ศ. 2540 และเกาหลีใต้สามารถฟื้นฟูภาวะเศรษฐกิจของตนให้เข้มแข็งได้แล้ว เกาหลีใต้จึงได้พยายามสร้างความสมดุลและกระชับความสัมพันธ์กับอาเซียนให้ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้นโดยการส่งเสริมความร่วมมือในทุกด้าน การจัดตั้งกองทุน ASEAN-ROK Future Orientation Cooperation Projects (FOCP) และกองทุน ASEAN-ROK Special Cooperation Fund (SCF) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างอาเซียน-เกาหลีใต้ แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจของเกาหลีใต้ที่จะเพิ่มบทบาทของตนในภูมิภาค และที่สำคัญที่สุดต่อความร่วมมือประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นการทดแทนบทบาทของจีนและญี่ปุ่นในภูมิภาค ประธานาธิบดี คิม แด จุง แห่งเกาหลีใต้ จึงเสนอให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (East Asia Free Trade Area: EAFTA) ระหว่างการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 7 ที่บรูไนดารุสซาลามเมื่อปี พ.ศ. 2544 เสมือนเป็นเขตการค้าเสรีของสหรัฐฯ หรือสหภาพยุโรป โดยเสนอให้ จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้เป็นแกนของความร่วมมือ ซึ่งไม่ได้รับความสนใจอย่างเต็มที่เนื่องจากความไม่ลงรอยระหว่างจีน ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้เอง อีกทั้งสมาชิกอาเซียนมีความกังวลว่าจะส่งผลให้สมาคมอาเซียนดั้งเดิมลดบทบาทความสำคัญลงไปมาก

5.8 ผลกระทบต่อไต้หวัน

การเจรจาความตกลงการค้าเสรีร่วมกับอาเซียน และมีบทบาทเชิงบวกต่อการรวมกลุ่มอาเซียน+3 และอาเซียน+6 ตลอดจนการรวมกลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออก ถือได้ว่าเป็นผลพลอยได้เชิงยุทธศาสตร์ประเด็นหนึ่งที่จีนจะปฏิบัติต่อไต้หวัน โดยการทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างจีนกับอาเซียนนั้น จะทำให้ไต้หวันรู้สึกอย่างจริงจังว่าความตกลงดังกล่าวเป็นหนึ่งในความพยายามที่จะโดดเดี่ยวไต้หวันของจีน⁵¹ การสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจของกลุ่มภูมิภาคใหม่ที่มีจีนเป็นแกนนำจะทำให้ไต้หวันถูกต้อนให้จมนมจากโครงสร้างเชิงอำนาจที่เกิดขึ้นใหม่ในภูมิภาคและในโลก ซึ่งไต้หวันจำเป็นจะต้องแสวงหาหนทางที่จะปรับปรุงสถานะทางการเมืองและอธิปไตยของตน

ไต้หวันได้ตอบการทำเขตการค้าเสรีระหว่างจีนกับอาเซียนด้วยการทำข้อตกลงการค้าเสรีทวิภาคีกับมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอื่น อาทิ สหรัฐฯ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ ปานามา และนิวซีแลนด์⁵² โดยไต้หวันตระหนักว่าการทำความตกลงกับอาเซียนในฐานะกลุ่มเศรษฐกิจเช่นเดียวกับจีนเป็นเรื่องยาก เพราะจีนมีอิทธิพลต่ออาเซียนมากกว่าไต้หวันและอาจกดดันการเจรจาระหว่างอาเซียนกับไต้หวันได้ และแม้ว่าไต้หวันจะเป็นสมาชิกในกรอบความร่วมมือเอเปคที่มีเป้าหมายเปิดเสรีระหว่างกันในปี พ.ศ.2553 ตามเป้าหมายโบกอร์ แต่จีนก็เป็นสมาชิกในกรอบความร่วมมือดังกล่าวเช่นกัน ทำให้ไต้หวันไม่มีพันธมิตรเชิงอำนาจในการต่อรองกับจีนเท่าที่ควร เนื่องจากการเจรจาในกรอบเอเปคเป็นการเจรจาแบบพหุภาคีที่อาศัยฉันทามติเป็นสำคัญ และยังคงไม่มีแนวทางปฏิบัติให้ถึงเป้าหมายอย่างชัดเจน อีกทั้งยังเป็นเวทีหนึ่งที่มีตัวแสดงระหว่างประเทศสำคัญๆ รวมอยู่มาก ทั้งสหรัฐฯ ญี่ปุ่น รัสเซีย และจีน ซึ่งในกรณีนี้อาจทำให้สถานะของไต้หวันลดความสำคัญลง

การจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับจีนจึงส่งผลกระทบต่อไต้หวันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งในประเด็นบทบาทในฐานะรัฐ การได้รับการยอมรับจากเวทีโลก ทั้งยังเป็นเวทีความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างจีนและสหรัฐฯ⁵³ รวมไปถึงหากเขตการค้าเสรีที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้มี

⁵¹ อักษรศรี พานิชสาส์น, “นานาชาติสนทนาต่อเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน,” ผู้จัดการรายวัน (18 ธันวาคม 2545).

⁵² Sheng Lijun, *China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations*, p. 17.

⁵³ “US-Taiwan FTA politically Crucial,” *Taipei Times* (23 June 2002).

ความก้าวหน้าเชิงเศรษฐกิจ จะส่งผลให้สถานะของได้วันลดลง กลายเป็นรัฐชายขอบของเอเชีย ตะวันออกทีละน้อย

5.9 บทบาทของอินเดีย

นอกจากอินเดียจะมีความสัมพันธ์กับอาเซียนแล้ว จีนก็ได้ก้าวเข้าไปกระชับความสัมพันธ์กับอินเดียเช่นกัน โดยในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2549 ระหว่างการเยือนประเทศอินเดียอย่างเป็นทางการของประธานาธิบดีหู จิ่นเทา ของจีน ผู้นำทั้งสองประเทศได้ประกาศร่วมกันว่าจะเพิ่มมูลค่าการค้าระหว่างกันให้ถึง 40,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ภายในปี ค.ศ. 2010⁵⁴ และจากโครงการความร่วมมือในด้านต่างๆ ตลอดทั้งปี 2006 ทำให้ทั้งสองประเทศประกาศให้ปี 2006 เป็น "ปีแห่งมิตรภาพระหว่างจีนและอินเดีย" (China-India Friendship Year)⁵⁵

แรงดึงดูดที่ทำให้จีนและอินเดียดึงดูดซึ่งกันและกัน ได้แก่ความต้องการของจีนและอินเดีย ในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการค้า การเชื่อมโยงความชำนาญในภาคอุตสาหกรรมที่สำคัญ เช่น เทคโนโลยีสารสนเทศและการบริการ บวกกับความต้องการของอินเดียที่จะเข้าเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) และปัญหาความขัดแย้งกับปากีสถาน

ในแง่การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการค้า สิ่งหนึ่งที่เป็นตัวแปรที่ดึงดูดให้บริษัทอินเดียสนใจเข้าไปลงทุนในจีนมากขึ้นเรื่อยๆ คือ การที่บริษัทเหล่านั้นได้ประโยชน์จากสินค้าราคาถูกและแรงงานราคาถูกของจีน บวกกับการที่จีนมองเห็นโอกาสที่จะร่วมมือกับอินเดียในสาขาพลังงาน เพื่อเข้าไปมีผลประโยชน์ด้านพลังงานในประเทศที่สหรัฐฯไม่ต้องการข้องเกี่ยว ทั้งอิหร่าน พม่า หรือซีเรีย

ในสายตาของอินเดีย สถานภาพของจีนในฐานะสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) เป็นสิ่งที่คุกคามต่อความมั่นคงและอนาคตความเป็น

⁵⁴ "Joint Declaration by the Republic of India and the People's Republic of China," [online] Available from: <http://meaindia.nic.in/declarestatement/2006/11/21jd01.htm> [2007, January 23].

⁵⁵ Li Xing, "The Dragon & The Tiger: Talks between leaders of the two most populous countries in the world resulted in ambitious promises to double trade by 2010," *Asia News* 1, 43 (December 2006): 13-14.

มหาอำนาจของอินเดีย และด้วยนโยบายมองตะวันออก (India's Look East Policy) เพื่อแสวงหาพันธมิตรในระดับภูมิภาค อินเดียจึงได้พยายามสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศอื่นๆ ในเอเชีย โดยมี จีน ญี่ปุ่น และประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นเป้าหมายสำคัญ ทั้งนี้ เพราะอินเดียมองว่าความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับประเทศในเอเชียจะช่วยส่งเสริมการปฏิรูปเศรษฐกิจของอินเดีย และจะช่วยสร้างฐานเสียงสนับสนุนความต้องการของอินเดียที่จะเข้าเป็นสมาชิกถาวรของ UNSC ดังนั้น อินเดียจึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้ากับจีน และการประนีประนอมในประเด็นปัญหาพรมแดนจะทำให้จีนหันมาสนับสนุนสถานะของอินเดียใน UNSC

นอกจากนี้ ในระหว่างการเยือนอินเดียของประธานาธิบดีหู จิ่นเทา ในเดือนพฤศจิกายน 2006 จีนได้ยื่นข้อเสนอขยายความร่วมมือกับอินเดียในโครงการพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ (Civilian nuclear) เนื่องจากจีนต้องการให้อินเดียกลายเป็น "พันธมิตรทางยุทธศาสตร์" เพื่อถ่วงดุลอิทธิพลกับชาติมหาอำนาจอื่นๆ บวกกับการที่อินเดียมีความขัดแย้งกับปากีสถานในปัญหาแคชเมียร์ การมีจีนเป็นพันธมิตรร่วมพัฒนานิวเคลียร์เพื่อสันตินี้จะทำให้อินเดียมีทั้งความชอบธรรมที่จะพัฒนาโครงการนิวเคลียร์และยังมีพันธมิตรที่เข้มแข็งอย่างจีน แม้ว่าอีกทางหนึ่ง จีนจะมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับปากีสถาน⁵⁶ แต่อินเดียก็มีความสัมพันธ์ที่ดีกับมหาอำนาจทั้งสหรัฐฯ ญี่ปุ่น และรัสเซีย ทำให้ความสัมพันธ์กับจีนจึงเป็นเพียงความสัมพันธ์ทางการค้า เป็นส่วนสนับสนุนบทบาทของอินเดียในเวทีระหว่างประเทศ และสนับสนุนความต้องการของอินเดียในการเป็นสมาชิก UNSC เท่านั้น ซึ่งในมุมมองของจีน นอกจากอินเดียจะเป็นโอกาสทางการค้าและเป็นพันธมิตรถ่วงดุลชาติมหาอำนาจอื่นๆ แล้ว เหตุผลสำคัญคือความพยายามที่จะลดบทบาทของญี่ปุ่นในเอเชียลง โดยหากอินเดียมีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับจีนมากกว่าญี่ปุ่นแล้ว แม้ความร่วมมือ EAS ที่ญี่ปุ่นสนับสนุนให้มีลักษณะเป็นอาเซียน+6 เพื่อญี่ปุ่นจะได้มีบทบาทนำมากกว่าในกรณีอาเซียน+3 จะประสบความสำเร็จ จีนจะยังคงมีอินเดียเป็นพันธมิตรสำคัญในการตัดทอนบทบาทของญี่ปุ่นในเวทีภูมิภาคได้

แม้ว่าจะมีบทบาทในเอเชียไม่เข้มข้นนัก แต่เพื่อมิให้อินเดียมีบทบาทเป็นเพียงฝ่ายสนับสนุนของจีนหรือญี่ปุ่น อินเดียจึงได้แสดงความพยายามที่จะมีส่วนร่วมกับการระดมทุนของอาเซียนในแง่การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีเช่นกัน

⁵⁶ "China, Pakistan sign wide-ranging joint statement," Xinhua, [online]

Available from: http://news.xinhuanet.com/english/2006-11/25/content_5374291.htm [2007, February 7].

อินเดียเริ่มต้นการเป็นประเทศคู่เจรจาของอาเซียนในปี พ.ศ. 2538 (ค.ศ.1995) และความสัมพันธ์ได้ถูกยกระดับขึ้นโดยมีการประชุมสุดยอด (ASEAN-India Summit) และมีความร่วมมือกับอาเซียนในกรอบต่างๆ อาทิ ARF, EAS, BIMSTEC และ Mekong-Ganga Cooperation และอินเดียได้แสดงความต้องการที่จะทำข้อตกลงการค้าและการลงทุนเสรีกับอาเซียน (Regional Trade and Investment Area: RTIA) โดยนายกรัฐมนตรีอาตัล ปิหารี วัจปายี (Atal Bihari Vajpayee) เสนอในการประชุม ASEAN Summit ณ นครพนมเปญ ในปีพ.ศ. 2545 แม้ว่าจะเคลื่อนตัวช้ากว่าประเทศอื่นในประเด็นการค้าเสรีกับอาเซียน⁵⁷

ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 10 ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2547 ณ กรุงเวียงจันทน์ ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสเศรษฐกิจอาเซียนร่วมหารือกับฝ่ายอินเดียเพื่อหาข้อสรุปในเรื่องกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าที่ทั้งสองฝ่ายยังไม่สามารถตกลงกันได้ ซึ่งผลของการหารือเป็นที่น่าพอใจ โดยอาเซียนและอินเดียได้เริ่มดำเนินความตกลง Early Harvest ในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2548⁵⁸

อินเดียนั้นมีเป้าหมายที่จะเป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นพันธมิตรสำคัญของอาเซียน มีความต้องการที่จะเป็นคู่แข่งชั้นและคู่ความร่วมมือในเวลาเดียวกัน โดยอาศัยคุณลักษณะเฉพาะของการเป็นประเทศที่มีความจำเป็นเชิงเศรษฐกิจสูงเป็นลำดับต้นในโลกและมีความเชี่ยวชาญในสาขาที่แตกต่างจากประเทศอาเซียนอื่นเป็นจุดเด่นสำคัญ เพื่อความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจที่ส่งเสริมกันและกัน (Complementary Economic Partnership) ซึ่งจะได้นำไปสู่ความร่วมมือที่เป็น Win-Win Cooperation ในที่สุด โดยรัฐบาลและนักวิชาการอินเดียเชื่อ

⁵⁷ ARF: ASEAN Regional Forum: การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก, EAS: East Asia Summit: การประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก, BIMSTEC: Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation: ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ, Mekong-Ganga Cooperation: ความร่วมมือลุ่มแม่น้ำโขง-คงคา

⁵⁷ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, "เขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน".

⁵⁸ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์, การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 10.

ว่า การมีส่วนร่วมของอินเดียกับเอเชียตะวันออกเฉียงจะช่วยให้ขีดความสามารถของภูมิภาคเอเชียในที่สุด รวมทั้งส่งเสริมบทบาทของภูมิภาคเอเชียในสังคมโลกได้⁵⁹

5.10 ท่าทีของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

แม้ว่าอาเซียนจะไม่ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้อาฟตาเริ่มต้น แต่อาเซียนกลับได้รับความสนใจจากนานาประเทศในภูมิภาค อาทิ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ รวมไปถึงประเทศนอกภูมิภาคอย่างสหภาพยุโรป ด้วยเหตุที่อาเซียนมีข้อตกลงการค้าเสรีกับจีน หากมีประเทศหนึ่งประเทศใด จัดตั้งเขตการค้าเสรีกับอาเซียนในภายหลัง ประเทศเหล่านั้นย่อมสามารถอาศัยอาเซียนเป็นสะพานเชื่อมต่อความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับจีนได้อีกทอดหนึ่งด้วย

ในกรณีของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์นั้น ต้องการจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับอาเซียน แม้ไทยจะมีท่าทีวางเฉย ซึ่งถือเป็นการแสดงออกซึ่งการไม่สนับสนุนของรัฐบาลไทย อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ออสเตรเลียวางเฉยต่อข้อเสนอในการสถาปนา Asia Cooperation Dialogue (ACD) ของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร⁶⁰ อย่างไรก็ตาม การหารือร่วมกับชาติสมาชิกอาเซียนอื่นๆ ยังคงดำเนินต่อไป โดยในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 10 ผู้นำอาเซียน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ได้ลงนามในปฏิญญาร่วมของผู้นำอาเซียน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ซึ่งสาระสำคัญของปฏิญญาดังกล่าว เป็นการประกาศให้เริ่มต้นการเจรจา FTA อาเซียน-ออสเตรเลีย/นิวซีแลนด์ (CER) ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2548 และกำหนดให้แล้วเสร็จใน 2 ปี โดยกรอบการเจรจา จะครอบคลุมการเปิดเสรีและการอำนวยความสะดวกในด้านการค้าสินค้า การค้าบริการ และการลงทุน ตลอดจนการยกเลิกอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาขีดความสามารถแก่อาเซียน⁶¹

⁵⁹ Mukul G. Asher and Rahul Sen, "India-East Asia Integration: A Win-Win for Asia," pp. 20-21.

⁶⁰ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, "เขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน".

⁶¹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์, การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 10.

5.11 ท่าทีของสหรัฐอเมริกา

ปัจจุบันจีนมิได้เป็นเพียงพันธมิตรคู่ค้ารายใหญ่ของสหรัฐฯ และเป็นหนึ่งในประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลกเท่านั้น แต่จีนยังกำลังก้าวสู่การเป็นหนึ่งในประเทศมหาอำนาจทางการเมืองและความมั่นคงของโลกอีกด้วย บวกกับเศรษฐกิจของสหรัฐฯ กำลังชะลอตัวลง มีปัญหาขาดดุลการค้าและขาดดุลงบประมาณ เทียบกับจีนที่เศรษฐกิจกำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว

ท่าทีของรัฐบาลสหรัฐฯ ในปัจจุบันต่อจีนมิได้เห็นว่าเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership) แต่เป็นคู่แข่งทางยุทธศาสตร์ (Strategic Competitor) การเติบโตทางเศรษฐกิจของสาธารณรัฐประชาชนจีน ทำให้สหรัฐฯ เกิดความกังวลถึงสถานะของตนในภูมิภาคเอเชีย และการก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจอย่างสำคัญของจีนในทางเศรษฐกิจการเมืองในอนาคต เนื่องจากจีนมีท่าทีที่จะดำเนินนโยบายความเป็นเจ้าในภูมิภาคเอเชีย ทำให้บทบาทและความสำคัญของสหรัฐฯ ลดลง สหรัฐฯ จึงมีความพยายามที่จะป้องกันการขยายอิทธิพลของจีนทั้งในแง่เศรษฐกิจ การทหาร และกรณีไต้หวัน แต่ในทางปฏิบัติ นโยบายของสหรัฐฯ ต่อจีนจะไม่เป็นไปในลักษณะปิดล้อมจีนอย่างเต็มที่ โดยมีตัวแปรสำคัญคือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทั้งในด้านการค้า การลงทุน สหรัฐฯ จึงไม่สามารถดำเนินนโยบายต่อจีนแบบสุดโต่งได้⁶²

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และอาเซียนนั้น ในด้านการเมืองและความมั่นคง อาเซียนถือเป็นแหล่งชุมนุมของผู้ก่อการร้ายรายสำคัญๆ ที่เป็นปฏิปักษ์กับสหรัฐฯ และเป็นแหล่งรวบรวมกำลังของกลุ่มก่อการร้ายที่สำคัญแหล่งหนึ่ง รวมไปถึงเป็นกลุ่มประเทศที่สามารถเป็นแรงสนับสนุนการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียได้ หากสหรัฐฯ สามารถมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่แน่นแฟ้นกับอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเชิงฟุ้งฟิง อาเซียนย่อมจะคำนึงถึงความสัมพันธ์ที่ดีต่อสหรัฐฯ และไม่สร้างความบาดหมางระหว่างกัน ซึ่งจะให้การดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียโดยรวมมีบทบาทและความสำคัญมากขึ้น

ภาระของอาเซียนคือต้องพยายามหาจุดสมดุลในความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับสหรัฐฯ และอาเซียนกับจีน ตราบใดก็ตามที่ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับสหรัฐฯ เป็นความสัมพันธ์ที่ดี อาเซียนจะไม่มี ความยุ่งยากใจนักในการที่จะเป็นมิตรกับทั้งสองฝ่าย หากตราบ

⁶² ประภัศร์ เทพชาตรี, "ความขัดแย้งสหรัฐฯ-จีน: ผลกระทบต่อภูมิภาค," กระบวนทรรศน์ (เมษายน 2544).

ใดก็ตามที่ความสัมพันธ์เลวร้ายลงหรือขัดแย้งมากขึ้นเรื่อยๆ อาเซียนจะมีความยากลำบากมากขึ้น ในการดำเนินความสัมพันธ์กับทั้งสองฝ่าย ข้อตกลงการค้าเสรีจีน-อาเซียน จึงก่อให้เกิดพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงในเอเชียตะวันออก โดยเฉพาะแต่ในด้านเศรษฐกิจ หากยังขยายผลสู่ด้านการเมืองด้วย

ในด้านการค้า สหรัฐฯ ถือเป็นคู่ค้าที่มีความสำคัญที่ทุกประเทศให้ความสนใจ และพยายามขยายสินค้าของตนเข้าไปในตลาดสหรัฐฯ ให้มากขึ้น สินค้าที่สหรัฐฯ นำเข้าจาก อาเซียนมีมูลค่าและอัตราการขยายตัวสูง คือ คอมพิวเตอร์และส่วนประกอบ โทรศัพท์และ ส่วนประกอบ และแผงวงจรไฟฟ้า สำหรับสินค้าที่สหรัฐฯ ส่งออกไปอาเซียนที่มีมูลค่าสูงส่วนใหญ่ เป็นสินค้าอุตสาหกรรม ได้แก่ แผงวงจรไฟฟ้า อากาศยาน และส่วนประกอบอุปกรณ์เครื่อง พิมพ์ดีดีไฟฟ้า โดยสหรัฐฯ ส่งออกสินค้าแผงวงจรไฟฟ้า มีมูลค่าสูงสุด คิดเป็นเงิน 3,230.47 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 20.71 และมีสัดส่วนต่อการส่งออกของสหรัฐฯ ไปกลุ่ม อาเซียนร้อยละ 24.79 โดยประเทศอาเซียนที่เป็นคู่ค้าสำคัญในตลาดสหรัฐฯ คือ สิงคโปร์และ มาเลเซีย⁶³ ด้วยความสัมพันธ์ทางการค้าที่มีโอกาสในการขยายตัวสูงนี้เอง ทำให้สหรัฐฯ ดำเนินการเจรจาครอบคลุมการค้าเสรีกับประเทศในอาเซียนแบบทวีภาคีหลายประเทศ ทั้ง สิงคโปร์ ไทย และมาเลเซีย รวมไปถึงดำเนินการเจรจาครอบคลุมทางการค้าและการลงทุน (Trade and Investment Framework Arrangement: TIFA) แบบทวีภาคีกับประเทศอาเซียนอื่น เช่น กัมพูชา บรูไน อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ โดยสหรัฐฯ เชื่อว่าความตกลง TIFA แบบทวีภาคี ที่เกิดขึ้นจะช่วยสนับสนุนความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับ อาเซียนให้เข้มแข็ง และนำไปสู่ความเห็นพ้องในความตกลง TIFA ระดับภูมิภาคกับอาเซียน⁶⁴

⁶³ แผงวงจรไฟฟ้า จัดเป็นสินค้าประเภทรับจ้างผลิต (Original Equipment Manufacturing: OEM) ที่สหรัฐฯ ส่งวัตถุดิบมายังอาเซียน แล้วรับซื้อกลับเมื่อผลิตเป็นสินค้าแล้ว

⁶³ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์, *ภาวะการค้าประเทศ อาเซียนกับสหรัฐอเมริกา* [online] แหล่งที่มา: <http://www.thaifta.com/ThaiFTA/Home/บทความ/tabid/62/ctl/Details /mid/433/ItemID/1109/Default.aspx> [2 มกราคม 2550].

⁶⁴ US Watch, กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, *TIFA สหรัฐฯ – กัมพูชา* [online] แหล่งที่มา: <http://www.uswatch.in.th/newsus.php?PID=5&fktype =11&ID=391> [20 มีนาคม 2550].

ตารางที่ 5.4 การจัดทำความตกลงการค้าเสรีของสหรัฐฯ

ความตกลง	ประเทศคู่ภาคี	สถานะล่าสุด
1. US-Israel Free Trade Area	อิสราเอล	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2528
2. US-Jordan Free Trade Agreement	จอร์แดน	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 7 ธันวาคม 2544
3. US-Chile Free Trade Agreement	ชิลี	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547
4. US-Australia Free Trade Agreement	ออสเตรเลีย	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2548
5. US-Morocco Free Trade Agreement	โมร็อกโก	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549
6. U.S.-Bahrain Free Trade Agreement	บาห์เรน	มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2549
7. US-Andean Countries Trade Promotion Agreements	โบลิเวีย โคลัมเบีย เอกวาดอร์ เปรู	ลงนามกับเปรูเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2549 ลงนามกับโคลัมเบียเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2549 ปัจจุบันอยู่ในระหว่างชะลอการเจรจา
8. U.S.-Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement (US-DR-CAFTA)	คอสตาริกา ฮอนดูรัส เอลซัลวาดอร์ นิการากัว กัวเตมาลา และโดมินิกัน	มีผลสำหรับทุกประเทศ นอกจาก คอสตาริกาและโดมินิกัน ตั้งแต่เดือน กรกฎาคม 2549
9. US-Oman Free Trade Agreement	โอมาน	มีผลตั้งแต่เดือนกันยายน 2549
10. US-Singapore Free Trade Agreement	สิงคโปร์	มีผลตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2546
11. US-Uruguay Trade and Investment Framework Agreement (TIFA)	อุรุกวัย	ลงนามเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2550
12. US-Korea Free Trade Agreement	เกาหลี	อยู่ระหว่างการเจรจา
13. US-Panama Free Trade Agreement	ปานามา	อยู่ระหว่างการเจรจา
14. US-South African Customs Union (SACU) Free trade Agreement	SACU	อยู่ระหว่างการเจรจา
15. US-UAE Free Trade Agreement	ยูเออี	อยู่ระหว่างการเจรจา
16. US-Thailand Free Trade Agreement	ไทย	อยู่ระหว่างการเจรจา

ตารางที่ 5.4 การจัดทำความตกลงการค้าเสรีของสหรัฐฯ (ต่อ)

ความตกลง	ประเทศคู่ภาคี	สถานะล่าสุด
17. US-Malaysia Free trade Agreement	มาเลเซีย	อยู่ระหว่างการเจรจา
18. US-Indonesia Free Trade Agreement	สหรัฐฯ และอินโดนีเซีย	TIFA มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2539 ความตกลง FTA อยู่ระหว่างการศึกษา

ที่มา: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

ข้อมูล ณ วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2550

การที่สหรัฐฯ ตอบสนองท่าทีของจีนที่เข้ามาบีบบังคับอย่างใกล้ชิดกับอาเซียน ด้วยการสร้างร่วมมือใหม่ๆ กับอาเซียน เลือกใช้ท่าทีที่เป็นบวกของอาเซียนในการเข้าเจรจา ความตกลงการค้าเสรีกับอาเซียน ภายใต้กรอบกรอบความตกลงด้านการค้าและการลงทุน (Trade and Investment Framework Agreement: TIFA) กับประเทศสมาชิกอาเซียน 5 ประเทศ เมื่อปี พ.ศ. 2545 ในสามประเด็นคือ โครงการด้านมาตรการสุขอนามัย (เอสพีเอส) โครงการศึกษา มาตรฐานการนำเข้ายาและผลิตภัณฑ์ และโครงการสนับสนุนด้านบุคลากรและซอฟต์แวร์ และลงนามกรอบความตกลง TIFA ระหว่างอาเซียน-สหรัฐฯ (ASEAN-US Trade and Investment Framework Arrangement-TIFA) เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2549 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็น เครื่องมือผลักดันสู่การจัดทำเอฟทีเอกับอาเซียนทั้งภูมิภาค แม้สหรัฐฯ จะยังคงมีมาตรการคว่ำ บาตรทางเศรษฐกิจกับพม่าอยู่ก็ตาม ซึ่งข้อตกลงนี้แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของสหรัฐฯ ในการ กระชับความสัมพันธ์ด้านการค้ากับอาเซียน⁶⁵

นอกจากการทำความตกลงด้านการค้าร่วมกับประเทศสมาชิกอาเซียนแล้ว สหรัฐฯ ยังได้ยื่นข้อเสนอทำข้อตกลงการค้าเสรีภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ระหว่างการประชุมสุดยอด ผู้นำกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (เอเปค) ที่กรุงฮานอย เวียดนาม เมื่อเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 โดยกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯยอมรับว่า เอฟทีเอพหุภาคีในภูมิภาค เอเชีย-แปซิฟิกเป็นเรื่องสำคัญในฐานะเป้าหมายระยะกลางและระยะยาว⁶⁶ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวอาจ ไม่สอดคล้องกับข้อเสนอของญี่ปุ่น ที่ต้องการให้มีการหารือแนวคิดการทำข้อตกลงพันธมิตรทาง เศรษฐกิจเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกแบบ อาเซียน+6

⁶⁵ "อาเซียนจ่อเซ็นกรอบการค้ากับสหรัฐฯ," ไทยโพสต์ (24 สิงหาคม 2549).

⁶⁶ "สหรัฐฯประกาศชัดจากมาเลย์ ชะลอเจรจาเอฟทีเอกับไทยจนกว่าจะมีรัฐบาลจากการ เลือกตั้ง," ประชาไท (7 พฤศจิกายน 2549).

สรุป

การศึกษาถึงความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียน-จีน ในทางเศรษฐศาสตร์ การเมืองระหว่างประเทศนั้น เป็นการศึกษาปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เศรษฐกิจและการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อโลก ความสัมพันธ์ทั้งระดับพหุภาคีและทวิภาคี โดยเน้นหนักในประเด็นผลประโยชน์ระหว่างประเทศ

การศึกษาพบว่าความตกลงดังกล่าวส่งผลทั้งต่อการดำเนินการเชิงนโยบายของประเทศต่างๆ ที่มีความเกี่ยวพัน ทั้งในภูมิภาคเดียวกันและต่างภูมิภาค โดยการดำเนินนโยบายนั้นมีทั้งที่เป็นนโยบายการต่างประเทศ นโยบายเศรษฐกิจ และนโยบายทางการเมือง สะท้อนให้เห็นถึงการตัดสินใจของรัฐบนพื้นฐานการเพิ่มอำนาจเชิงสัมพัทธ์กับประเทศต่างๆ

ผลสะท้อนทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศของความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างอาเซียน-จีน ส่งผลทั้งต่อท่าทีและการดำเนินนโยบายของจีน อาเซียนทั้งที่เป็นนโยบายรายประเทศและนโยบายของภูมิภาค ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ใต้หวัน อินเดีย ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ รวมไปถึงท่าทีของมหาอำนาจโลกอย่างสหรัฐฯ ในทางที่จะสร้างเสริมหรือรักษาไว้ซึ่งบทบาทนำของตนในภูมิภาคและในโลก อันจะนำมาซึ่งความสามารถที่จะแสดงบทบาทของตนอย่างเข้มข้นในเวทีระหว่างประเทศ