

### บทที่ 3

## พันธกรณีตามข้อบทเรื่องบริการทางการเงินในความตกลงการค้าเสรี ทวีภาคี ศึกษากรณีประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศชิลี

ข้อตกลงการค้าเสรีหรือ FTA (Free Trade Agreement) เป็นความตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศ อาจเป็น 2 ประเทศ หรือมากกว่านั้นก็ได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกันให้เหลือน้อยที่สุดเพื่อให้เกิดการค้าเสรีระหว่างประเทศคู่สัญญาและเป็นรูปแบบขั้นพื้นฐานของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้ขยายขอบเขตของ FTA ให้ครอบคลุมความตกลงด้านการลงทุน การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา รวมทั้งการลดอุปสรรคในด้านการค้าบริการ เช่น บริการทางการเงิน การสื่อสาร และอื่นๆ

การที่ประเทศต่างๆ หันมาเจรจาทำข้อตกลงการค้าเสรีนั้นมีเหตุผลสำคัญเนื่องมาจากการเจรจาในรอบ Doha ในการเจรจา WTO (World Trade Organization) ที่ประเทศกาตาร์ เป็นไปอย่างเชื่องช้ามาก ซึ่งใน WTO นั้นใช้หลักฉันทามติในการเจรจา นั่นคือประเทศสมาชิกจำนวน 147 ประเทศ จะต้องยินยอมพร้อมกันจึงจะมีการลดอุปสรรคทางการค้า ทำให้การเจรจาใน WTO มีความล่าช้า ในขณะที่ FTA เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ 2 ประเทศ หรือมากกว่า 2 ประเทศ และต้องการทำข้อตกลงการค้าเสรีเช่นเดียวกัน จึงมีการใช้ FTA เพื่อเป็นเครื่องมือในการเปิดการค้าเสรีต่อไป

#### 3.1 ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของการทำความตกลงการค้าเสรี

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศชิลีได้ทำขึ้นเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน ค.ศ. 2003 ณ รัฐไมอามี ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทั้งสองประเทศได้พยายามในการเจรจาเพื่อการทำข้อตกลงดังกล่าว และเริ่มต้นเจรจาถึงความเป็นไปได้ในการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Chile FTA) ในสมัยของประธานาธิบดี Clinton เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ.2000 และหลังจากการเจรจารอบที่สิบสี่ (Fourteen Rounds) การเจรจาจึงได้ข้อสรุปในเดือนธันวาคม ค.ศ.2002 ในสมัยรัฐบาลของประธานาธิบดี George W. Bush

ในอดีตประเทศทั้งสองได้มีการเจรจาเพื่อทำข้อตกลงการค้าเสรีทวีภาคี โดยย้อนไปในสมัยของประธานาธิบดี George H.W. Bush ประเทศทั้งสองได้มีการเจรจาถึงความเป็นไปได้ในการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Chile FTA) และในสมัยยุคกลางทศวรรษที่ 90 ประเทศสมาชิกของข้อตกลง

การค้า NAFTA (The North American Free Trade Agreement ) เช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศเม็กซิโก ได้เชิญให้ประเทศชิลีเข้าร่วมในข้อตกลงการค้า NAFTA แต่การเจรจาได้ล้มเหลว ต่อมาประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศชิลีจึงเริ่มต้นอีกครั้งในการเจรจาทำข้อตกลงการค้า TIFA (Trade and Investment Framework Agreement) เพื่อสนับสนุนการค้าเสรีทวิภาคีในด้านการค้าและการลงทุน และเป็นแนวโน้มที่ดีต่อการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Area) ต่อไปในอนาคต

ในการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดทำข้อตกลงได้ใช้ระยะเวลากว่าทศวรรษเพื่อจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศสหรัฐและประเทศชิลี และจากการศึกษาประวัติศาสตร์ของประเทศชิลีในเรื่องการเจรจาการค้า นั้น ได้เริ่มต้นตั้งแต่ ปี ค.ศ.1800 เรื่อยมา ซึ่งในประวัติศาสตร์ ได้มีทูตของประเทศชิลีเดินทางไปประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อเสนอข้อตกลงทางการค้าทวิภาคีแก่ประธานาธิบดี Jackson ของประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ประธานาธิบดีมิได้เห็นพ้องกับข้อตกลงดังกล่าว เป็นผลให้ไม่มีการทำข้อตกลงในสมัยนั้น จึงเห็นได้ว่าประเทศชิลีได้มีการเจรจาเพื่อทำข้อตกลงการค้าเสรีตลอดมาจนถึงการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศสหรัฐอเมริกาในปัจจุบัน

ในการทำข้อตกลงการค้าเสรีดังกล่าว ประเทศทั้งสองคาดหวังว่าจะสามารถทำให้มีโอกาสในทางการค้าและการลงทุนในแต่ละประเทศมากขึ้น โดยการกำจัดอุปสรรคทางด้านภาษี และด้านการจำกัดปริมาณการค้า รวมถึงอุปสรรคในการเปิดตลาดสินค้าให้หมดไป และจากการทำข้อตกลงจะทำให้มีความร่วมมือในด้านการค้าเสรี และขยายปริมาณการนำเข้าสินค้าของแต่ละประเทศและเพิ่มความหลากหลายของการส่งออกสินค้ามากขึ้น และทำให้กฎระเบียบทางเศรษฐกิจภายในประเทศคู่สัญญามีความชัดเจนมากขึ้น นอกจากนี้ยังเพิ่มความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่ประเทศชิลีมากขึ้นในกรณีที่ประเทศชิลีมีปัญหาทางการเงิน เนื่องจากสภาพการตลาดการเงินของประเทศชิลีมีการเปิดให้ธนาคารต่างชาติเข้ามาแข่งขันในระดับสูงพอสมควรก่อนที่จะเปิดเสรีให้กับประเทศสหรัฐ โดยธนาคารพาณิชย์ต่างชาติมีส่วนแบ่งตลาดอยู่แล้วในร้อยละ 32.5 ในปี 2540 ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์สหรัฐถึงร้อยละ 16.2<sup>1</sup> ซึ่งรัฐบาลของประเทศชิลีเชื่อว่า การทำข้อตกลงจะสามารถเพิ่มผลผลิตของผู้ประกอบการในประเทศมากขึ้น และเพิ่มการค้าระหว่างประเทศชิลีกับประเทศสหรัฐอเมริกา และจะสามารถปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมของประเทศให้ประสบความสำเร็จ รวมทั้งปรับปรุงประสิทธิภาพของบริการทางการเงิน ซึ่งมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศชิลี ซึ่ง

<sup>1</sup> อาริษา วัฒนเกส, การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย, (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2549), หน้า 86.

จากนโยบายการเปิดเสรีที่ค่อยเป็นค่อยไปและมีการเตรียมความพร้อมมาโดยตลอด ทำให้ระบบสถาบันการเงินของชิลีมีความเข้มแข็ง และเป็นผลให้สถาบันการเงินสามารถรองรับความผันผวนของระบบการเงินได้ดี ดังเห็นได้จากผลการประเมินใน Financial Sector Assessment Program ของประเทศชิลี โดยธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF)<sup>2</sup>

### 3.2 วิเคราะห์ลักษณะการทำข้อตกลงการค้าเสรี

ข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement) หมายถึง ข้อตกลงซึ่งมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างประเทศลงให้เหลือน้อยที่สุด และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่ม การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีในอดีตมุ่งในด้านการเปิดเสรีด้านสินค้า (goods) ด้วยการลดภาษีและอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีเป็นหลัก แต่ข้อตกลงเขตการค้าในระยะหลังๆ นั้นมีขอบที่รวมไปถึงการเปิดตลาดด้านบริการ (services) และการลงทุนด้วย ซึ่งในที่นี่จะศึกษาขอบทในเรื่องบริการทางการเงิน ตามพันธกรณีตามขอบทเรื่องบริการทางการเงินในความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีศึกษารณีสหรัฐอเมริกาและประเทศชิลี

FTA เป็นความตกลงระหว่างประเทศลักษณะหนึ่งที่เน้นในเรื่องการค้า และในปัจจุบันได้ครอบคลุมถึงบริการประเภทต่างๆด้วย ทั้งนี้ลักษณะของ FTA จะมีรูปแบบลักษณะใดขึ้นอยู่กับประเทศคู่สัญญาในการทำข้อตกลงการค้าเสรีจะตกลงกัน

แต่อย่างไรก็ตาม การเปิดเสรีระบบการเงินภายใต้กรอบการตกลงการค้าระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นระดับพหุภาคี เช่นข้อตกลงขององค์การการค้าโลก หรือระดับภูมิภาคอาเซียนหรือระดับทวิภาคี จะมีความเสี่ยงที่สูงกว่าการปฏิรูประบบการเงินภายในประเทศโดยปกติ เพราะการเปิดเสรีในเวทีระหว่างประเทศต้องมีการผูกพันนโยบายของชาติไว้กับประเทศคู่สัญญาและหากผิดสัญญา ก็อาจต้องชดใช้ค่าเสียหายหรือถูกตอบโต้ และยังเป็นการเจรจาระดับทวิภาคีกับคู่สัญญาที่มีอำนาจต่อรองสูงกว่าแล้ว ก็ยังมีความเสี่ยงมากขึ้น เทียบกับการเปิดเสรีในรูปแบบอื่น ดังนี้<sup>3</sup>

ประการที่หนึ่ง เมื่อมีการลงนามในข้อตกลงเหล่านี้แล้ว ประเทศภาคีไม่สามารถยกเลิกข้อผูกพันได้ เพราะอาจต้องชดใช้ค่าเสียหายหรือถูกตอบโต้โดยประเทศคู่ค้า ดังนั้น จึงมีความ

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 86.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

จำเป็นต้องกำหนดขั้นตอนการเปิดเสรีภาคการธนาคารอย่างระมัดระวังและเหมาะสม เพื่อให้มั่นใจว่าธนาคารพาณิชย์สามารถปรับตัวเข้ากับการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นนี้ มีเช่นนั้นธนาคารที่อ่อนแอก็อาจจะต้องปิดตัวลงและอาจเกิดปัญหาต่อเนื่องในวงกว้าง จนเป็นต้นเหตุของวิกฤตทางเศรษฐกิจและการเงินได้<sup>4</sup>

ประการที่สอง ข้อตกลงการค้าอาจทำให้เกิดข้อจำกัดในการใช้มาตรการหรือนโยบายต่างๆที่จำเป็นต่อการรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจ หรือป้องกันการเก็งกำไรค่าเงิน ซึ่งทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพ หรือในบางกรณีอาจจำเป็นต้องแก้กฎหมาย ซึ่งจำเป็นต้องใช้เวลาสำหรับตลาดและระบบต่างๆในการปรับตัว

### 3.2.1 ลักษณะความตกลงการค้าเสรีที่สหรัฐอเมริกามีส่วนร่วม

ในช่วงเวลา 50 ปีที่ผ่านมา ประเทศสหรัฐฯได้เน้นเจรจาความตกลงการค้าระดับพหุภาคี โดยมีจุดประสงค์เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าโดยเฉพาะภาษีสินค้านำเข้า ต่อมาในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมาสหรัฐอเมริกาได้เจรจาทำความตกลงการค้าเสรีระดับภูมิภาคและทวิภาคี โดยเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศคู่ค้าทางยุทธศาสตร์ (Strategic partners) คือ ความตกลงการค้าเสรีสหรัฐฯ – อิสราเอล (1985) สหรัฐ – แคนาดา (1989) ความตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ หรือ NAFTA (1994) และสหรัฐฯ – จอร์แดน (2001) สหรัฐ-ชิลี (2003) สหรัฐ-อิสราเอล(1985) สหรัฐ-สิงคโปร์(2003) สหรัฐ-ออสเตรเลีย (2004) สหรัฐ-โมริออคโค (2004)สหรัฐฯ-บาหลีเรน(2003)<sup>5</sup>

ปัจจุบัน ประเทศสหรัฐฯได้เน้นการเปิดเสรีระดับภูมิภาคและทวิภาคีเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของนโยบายการค้า ซึ่งเรียกยุทธศาสตร์ดังกล่าวว่า “Competitive liberalization” หมายความว่า ประเทศสหรัฐฯจะเน้นการเปิดเสรีการค้าทั้งระดับพหุภาคี ภูมิภาค และทวิภาคีไปพร้อม ๆ กัน โดยเจรจาระดับทวิภาคีและภูมิภาคกับประเทศที่เต็มใจจะทำความตกลงการค้าเสรีกับสหรัฐฯ ในขณะที่เดียวกันประเทศสหรัฐฯจะดำเนินนโยบายผลักดันให้เปิดเสรีในประเด็นอื่น ๆ ที่สหรัฐฯต้องการในการเจรจาท้ายใต้องค์การการค้าโลก

นอกจากนี้ สหรัฐยังอยู่ในช่วงการพิจารณาทำความตกลงการค้ากับประเทศอื่น ๆ อีก คือ ความตกลงการค้าเสรีสหรัฐฯ – ตะวันออกกลาง และความตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่าง ๆ ใน

<sup>4</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

<sup>5</sup>“โครงการจัดทำรูปแบบของการศึกษาผลกระทบของภาคอุตสาหกรรมอันเนื่องมาจากการเปิดเสรีแบบทวิภาคี”(กรุงเทพมหานคร), หน้า 71

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งประเทศไทย และความตกลงการค้าเสรีและความตกลงทางการค้าเฉพาะด้านกับประเทศต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก<sup>6</sup>

### 3.2.2 ความตกลงการค้าเสรีต่างๆของสหรัฐอเมริกา

ในการทำความเข้าใจความตกลงเขตการค้าเสรีคาดว่าสหรัฐจะใช้เป็นต้นแบบในการเจรจา กับประเทศไทย ได้แก่ความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคี เช่น ข้อตกลงระหว่างสหรัฐอเมริกากับสิงคโปร์ (US-Singapore Free Trade Agreement) และระหว่างสหรัฐอเมริกากับชิลี (US-Chile Free Trade Agreement) โดยประเด็นหลักในการเจรจาความตกลงการค้าเสรีระหว่างสหรัฐกับประเทศคู่เจรจาที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้า คือ การลดภาษีสินค้านำเข้า ซึ่งประเด็นที่มักเป็นเรื่องอ่อนไหวในการเจรจาเกี่ยวกับสินค้านำเข้าระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ คือ การลดภาษีนำเข้าสินค้าเกษตร

นอกจากประเด็นการค้าสินค้าแล้ว สหรัฐยังต้องการให้ประเทศคู่เจรจาเปิดเสรีในประเด็นอื่น ๆ อีก ตัวอย่างเช่น การค้าบริการ (Trade in Services) โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการทางการเงิน (Financial Services) บริการโทรคมนาคม Telecommunications) และบริการขนส่งด่วนพิเศษ (Express Delivery Services) ทั้งนี้ ประเด็นหลักเกี่ยวกับการค้าบริการคือ การจำกัดการโอนเงิน (Transfers) การปฏิเสธการเรียกข้อสิทธิ (Denial of benefits) การระงับข้อพิพาทระหว่างนักลงทุนและรัฐ (Investor-State dispute settlement) การเข้าสู่ตลาดบริการและการกำกับดูแลในประเทศที่เป็นธรรม และความโปร่งใส (Transparency) มาตรการปกป้อง (Safeguard) ประเทศคู่สัญญาจะให้ความพยายามเพื่อแจ้งหรือประกาศนโยบายและมาตรการใด ๆ ให้ทราบโดยทั่วกันก่อนที่จะมีผลบังคับใช้ โดยการเปิดเสรีการค้าบริการตามความตกลงการค้าเสรีสหรัฐ-สิงคโปร์จะกว้างและลึกกว่ากรณีสหรัฐ-ชิลี นอกจากนี้ จะมีประเด็นเรื่องการลงทุน การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ พิธีการศุลกากร นโยบายแข่งขันทางการค้า มาตรฐานแรงงาน มาตรฐานสิ่งแวดล้อม และการอำนวยความสะดวกต่อการค้า<sup>7</sup>

<sup>6</sup> TDRI, "Thailand-US Free Trade Agreement", (Thailand-US Business Council American, Chamber of Commerce, US-ASEAN Business Council, 2003), p.5.

<sup>7</sup> Ibid., p. 5.



เป้าหมายหลักเพื่อรองรับนโยบายและการทำข้อตกลงทางด้านบริการทางการเงิน (Financial Services) มีประเด็นที่ควรพิจารณา 2 ประการ ดังนี้

1) การรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ<sup>8</sup>

ทางการต้องมีจุดยืนที่มั่นคงในประเด็นที่มีความสำคัญต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจการเงิน และการดูแลผลประโยชน์ในประเด็นที่มีความอ่อนไหวต่อระบบเศรษฐกิจไทย ไม่ว่าจะเลือกเจรจาเปิดเสรีภาคการธนาคารในรูปแบบใดก็ตาม เช่น การมีอิสระในการดำเนินมาตรการเพื่อรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงิน การดำเนินมาตรการเงินทุนเคลื่อนย้าย เป็นต้น

2) การเปิดเสรีภาคการธนาคารต้องมีการจัดลำดับ (Sequencing) ที่เหมาะสม และทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป

แม้ว่าการเปิดเสรีภาคการธนาคารจะมีส่วนช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบการเงิน แต่หากการเปิดเสรียังไม่ีระบบและไม่คำนึงถึงความพร้อมและไม่เหมาะสมกับการพัฒนาของประเทศ นอกจากจะไม่ช่วยให้เกิดการพัฒนายั่งยืนแล้ว ยังอาจนำไปสู่วิกฤติในภาคการธนาคารได้ โดยเฉพาะในประเทศที่โครงสร้างพื้นฐานทางการเงินและเศรษฐกิจมีจุดอ่อนจากความบิดเบือนในระบบ ตลอดจนการกำกับดูแลธนาคารยังไม่เข้มแข็งพอสอดคล้องกับสภาวะที่ความเสี่ยงเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะหากปัญหาในภาคการธนาคารกระจายตัวออกเป็นวงกว้างไปสู่ภาคเศรษฐกิจอื่นจนเป็นต้นเหตุของวิกฤตเศรษฐกิจ ดังนั้น การเปิดเสรีภาคการธนาคารต้องดำเนินการอย่างระมัดระวังและค่อยเป็นค่อยไป ต้องคำนึงถึงความพร้อมของประเทศ ต้องให้เวลาธนาคารในการปรับตัวเพื่อรองรับการแข่งขันที่จะมากขึ้น และช่วยให้ทางการสามารถปรับปรุงกรอบการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายกำกับธนาคารที่มีประสิทธิภาพภายใต้ความผันผวนและความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้น

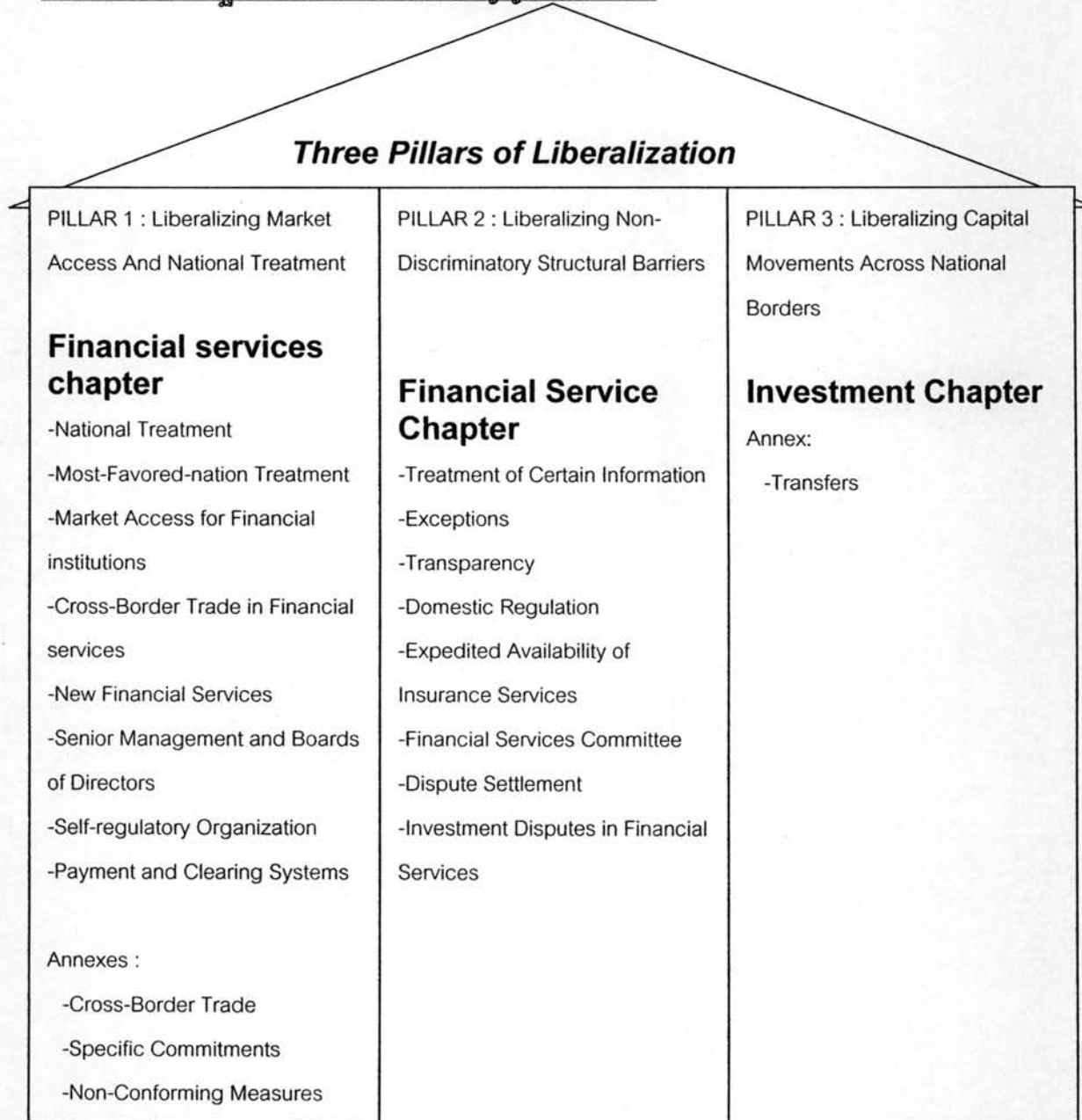
นอกจากนั้น การจัดลำดับการเปิดเสรีภาคการธนาคารยังต้องพิจารณาถึงความอ่อนไหวของการเปิดเสรีในเรื่องนั้น ๆ ต่อระบบเศรษฐกิจและผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการพิจารณาเปิดเสรีเชิงแข่งขันรวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ให้บริการรายเดิมปรับตัวอย่างเหมาะสม เช่น การถือหุ้นของชาวต่างชาติ สามารถผ่อนปรนได้ก่อนการขยายสาขาของธนาคารต่างชาติ เนื่องจากในช่วงวิกฤติปี 2540 ได้มีการผ่อนปรนเป็นกรณีเฉพาะให้ต่างชาติถือหุ้นในธนาคารพาณิชย์ไทยได้ไม่จำกัดจำนวนภายใต้ระยะเวลา

<sup>8</sup>ธรริษา วัฒนเกษ, การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย, (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2549), หน้า 129.

ที่กำหนดเพื่อแก้ไขฐานะของธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงสามารถปรับตัวได้ในระดับหนึ่งแล้ว ในขณะที่การผ่อนคลายข้อจำกัดเรื่องสาขานั้น ธนาคารพาณิชย์ไทยยังจำเป็นต้องปรับตัวสำหรับการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น

ตัวอย่างตารางแสดงข้อตกลงทางด้านบริการทางการเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา

กรอบการเปิดเสรีแบบ Three Pillar Liberalization ข้อผูกพันในการเปิดเสรี FTA ในรูปแบบ  
ของประเทศสหรัฐอเมริกา แยกตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง<sup>9</sup>



<sup>9</sup>Key,Sedney.The Doha Round and financial Services Negotiations.(Washington,D.C. : American Enterprise Istitute Press,2003) อ้างถึงใน ธาริษา วัฒนเกษตร, การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย, (กรุงเทพมหานคร:วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2549), หน้า 74.



การวิเคราะห์การเปิดเสรีระดับพหุภาคีของ Key (2003)<sup>10</sup> โดยใช้แนวคิด Three Pillar Liberalization เพื่อวิเคราะห์และแบ่งเป้าหมายของการเจรจาเปิดเสรีภาคการเงินใน 3 ด้าน คือ การเปิดตลาด (market Access) ความโปร่งใส (transparency) และการโอนเงิน (Transfers) สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการเปิดเสรีระดับทวิภาคีได้เช่นกันดังที่จะได้นำมาใช้กับกรณีศึกษาข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างสหรัฐฯ – สิงคโปร์ และสหรัฐฯ – ชิลี โดยจัดหมวดหมู่การเปิดเสรีตาม Pillar ทั้ง 3 ดังนี้<sup>11</sup>

1. First-pillar Liberalization มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรลุมวาทปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment) และการเปิดตลาด (market access) ซึ่งรวมถึงการผูกพันการเปิดเสรีที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ ตลอดจนการยกเลิกหรือลดข้อยกเว้นที่เกี่ยวข้องกับ Most-favored-nation

2. Second-Pillar Liberalization มีวัตถุประสงค์เพื่อลดมาตรการที่กีดกันการค้าในรูปแบบของ non-quantitative และ non-discriminatory โดยการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินนโยบายกำกับดูแลสถาบันการเงิน

3. Third-Pillar Liberalization มีวัตถุประสงค์เพื่อผ่อนคลายมาตรการที่กีดกันการเคลื่อนย้ายเงินทุน

การเปิดตลาดในความตกลงการค้าเสรีสหรัฐฯ-ชิลี ภายใต้ขอบการวิเคราะห์ของ Key (2003) อาจสรุปได้ดังนี้

---

<sup>10</sup> Key, Sedney. The Doha Round and financial Services Negotiations. (Washington, D.C. : American Enterprise Institute Press, 2003) อ้างถึงใน อาริษา วัฒนเกษตร, การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย, (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2549), หน้า 74.

<sup>11</sup> อาริษา วัฒนเกษตร, การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย, (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2549), หน้า 73.

### First-Pillar of Liberalization (มาตรการด้านการเปิดตลาด)<sup>12</sup>

1. สถาบันการเงินสหรัฐฯ ที่ไม่ใช่สาขาจะต้องจัดตั้งภายใต้เงื่อนไขเรื่องรูปแบบการจัดตั้งนิติบุคคลและการดำรงเงินกองทุนตามที่กฎหมายกำหนด
2. Right of Establishment: อนุญาตให้ผู้ลงทุนสหรัฐฯ เข้ามาจัดตั้งสถาบันการเงิน โดยจำกัดจำนวนและต้องเป็นการจัดตั้งภายใต้เงื่อนไขเรื่องรูปแบบการจัดตั้งนิติบุคคล โดยซีลีจะไม่นำ การทดสอบความจำเป็นทางเศรษฐกิจ (economic needs test) มาใช้พิจารณาคำขอ แต่ขอสงวนสิทธิ ในการห้ามการประกอบธุรกิจใดก็ได้ ทั้งนี้ สถาบันการเงินสหรัฐฯ จะได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกับ สถาบันการเงินของซีลี
3. การเปิดตลาดบริการด้านการเงินข้ามพรมแดนสำหรับการบริการให้ข้อมูลและโอน ข้อมูลทางการเงิน การประมวลผลข้อมูลทางการเงิน และการให้คำปรึกษาด้านการเงิน

### Second-Pillar of Liberalization (มาตรการลดข้อกีดกันทางการค้า)

1. คู่สัญญาตระหนักถึงความสำคัญของความโปร่งใสในการดำเนินนโยบายและการ ออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกิจการของสถาบันการเงินและการบริการทางการเงินข้ามพรมแดนและ จะดำเนินการเพื่อให้ขั้นตอนต่าง ๆ เป็นไปอย่างโปร่งใสและเที่ยงธรรม
2. ทางการต้องพิจารณาอนุมัติคำขอต่าง ๆ ในการประกอบธุรกิจทางการเงินให้แล้ว เสร็จภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ได้รับเอกสารหลักฐานครบถ้วน โดยทางการมีหน้าที่ต้องแจ้งเหตุผลใน การปฏิเสธคำขอเมื่อได้รับการสอบถามจากผู้ประกอบการ

### Third-pillar of Liberalization (มาตรการด้านเงินทุนเคลื่อนย้าย)

1. สิทธิขอสงวนสิทธิในการใช้มาตรการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินในการให้บริการทาง การเงินข้ามพรมแดน
2. สถาบันการเงินสหรัฐฯ สามารถให้บริการทางการเงินในรูปแบบ voluntary on saving pension plans ได้ แต่ห้ามทำธุรกรรมดังกล่าวข้ามพรมแดน
3. ยกเลิกข้อจำกัดในการชำระเงินและการโอนเงิน (Current payment and transfer) สำหรับทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการโอนเงินที่ได้จากการลงทุนโดยตรงและการชำระคืนเงินกู้หรือหุ้นกู้ ที่ออกในตลาดต่างประเทศ รวมถึงการกู้ยืมภายในหรือระหว่างบริษัท โดยรายละเอียดเกี่ยวกับการ

<sup>12</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 81.

ระงับข้อพิพาทเรื่องการโอนเงินคล้ายกับที่สหรัฐฯ ตกลงกับสิงคโปร์แต่จะครอบคลุมถึงมาตรการจำกัดการโอนเงินเข้าและขาออก

### 3.3 ประเภทของการทำข้อตกลงการค้ามี 2 ประเภท คือ

#### 3.3.1 การทำข้อตกลงแบบ Positive List หรือแนวทางการเปิดเสรีแบบคัดเลือก (Selective Liberalization Approach)

ลักษณะการทำข้อตกลงการค้าแบบ Positive-List คือการเลือกรายการสินค้าและบริการที่ต้องการเปิดเสรีไว้ ส่วนรายการที่ไม่ได้เลือกไว้จะไม่มีการเปิดเสรี ประเทศภาคีสัญญาสามารถเลือกและกำหนดระยะเวลาข้อผูกพันในการเปิดเสรี รวมทั้งสาขาหรือกิจกรรมที่จะอนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติให้บริการ ส่วนสาขาอื่นถือว่าไม่ผูกพันหรือมีพันธกรณีที่เปิดเสรีต่อประเทศคู่สัญญา นอกจากนี้ แนวทางนี้ยังให้ความยืดหยุ่นในการเปิดเสรี โดยประเทศภาคีสมาชิกสามารถกำหนดเปิดเสรีเพียงบางสาขา หรือบางกิจกรรม การขยายการเปิดตลาดอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามระดับหรือสภาพการพัฒนา

แนวทางเปิดเสรีแบบคัดเลือกนี้คล้ายกับแนวทางของความตกลง GATS ซึ่งประเทศภาคีสัญญาสามารถระบุสาขาหรือกิจกรรมที่พร้อมที่จะเปิดเสรีแก่นักลงทุนต่างชาติ โดยจะใช้หลักการเปิดตลาด (Market Access), หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) กับการปฏิบัติในสาขาที่เปิดตลาดดังกล่าว เพื่อประกันความเท่าเทียมกันในการควบคุมกำกับดูแลระหว่างกิจการของคนชาติ และการลงทุนต่างชาติ กล่าวคือ แนวทางเปิดตลาดแบบคัดเลือกนี้จะให้ประเทศภาคีสัญญาเลือก และกำหนดระยะเวลาข้อผูกพันในการเข้าสู่

---

\* ประเทศซีลีประสบปัญหาวิกฤติค่าเงินเปโซและวิกฤติสถาบันการเงินในช่วงทศวรรษ 1980s ทำให้จำเป็นต้องดำเนินมาตรการควบคุมเงินทุนเคลื่อนย้าย ต่อมาเมื่อสถานการณ์คลี่คลาย ภายหลังจากปี พ.ศ. 2533 รัฐบาลซีลีจึงได้กำกับดูแลภาคการธนาคารมากขึ้นโดย Superintendency of Banks and Financial Institutions (SBFI) และธนาคารกลางมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการเงินและการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งควบคุมและดูแลการดำเนินงานของธนาคารด้วย ซีลีจึงส่งวนการใช้มาตรการจำกัดการโอนเงินแบบชั่วคราวเพื่อให้สามารถใช้ช่องทางดังกล่าวในยามฉุกเฉินได้ (ธาริชา วัฒนเกษตร, การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย, กรุงเทพมหานคร:วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2549, หน้า 82.)

ตลาดซึ่งการลงทุนสาขา หรือกิจกรรมที่จะอนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามา และใช้หลักเกณฑ์ กำกับดูแลกิจการและการลงทุน ส่วนสาขาอื่นถือว่าไม่ผูกพันหรือมีพันธกรณีที่จะเปิดเสรีต่อประเทศ ภาคิคู่สัญญา แนวทางนี้จึงมักเรียกว่าเป็นการเจรจาแบบ positive list approach หรือ bottom-up approach

แนวทางเปิดตลาดนี้เป็นคนละด้านกันกับแนวทางหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ และ หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง โดยพันธกรณีของประเทศภาคิคู่สัญญาจะเจรจา ข้อผูกพันเฉพาะ (Specific Commitment) ที่จะยอมรับมากกว่าเจรจาข้อยกเว้น (Exemption) ความ เป็นจริงแล้วทั้งสองแนวทางสามารถครอบคลุมและเปิดตลาดแบบก้าวหน้าเป็นลำดับได้ (Progressive liberalization) โดยกำหนดข้อยกเว้นด้านระยะเวลาสั้นสุดไว้ หรือมีการกำหนดกรอบการเจรจาเปิดเสรี ในวาระต่อไปไว้

อนึ่ง แนวทางเปิดตลาดแบบคัดเลือกนี้อิงบนพื้นฐานแนวทางการเจรจาแบบต่างตอบแทน (Reciprocity Basis) ความตกลง GATS ใช้เป็นกลไกในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประเทศ กำลังพัฒนา เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนสาขาที่จะเปิดเสรีระหว่างบรรดาประเทศสมาชิก นอกจากนี้ แนวทางนี้ยังให้ความยืดหยุ่นในการเปิดเสรี โดยประเทศสมาชิกสามารถกำหนดเปิดเสรีเพียงไม่กี่ สาขา หรือเปิดตลาดบางกิจกรรม การขยายการเปิดตลาดอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามระดับหรือสภาพ การพัฒนา<sup>13</sup>

การเจรจาภายใต้ความตกลง GATS ใช้วิธีการเปิดตลาดแบบค่อยๆ เปิดเสรีหรือ positive-list approach กล่าวคือ ประเทศภาคิทำข้อผูกพันที่จะเปิดตลาดเฉพาะสาขาหรือกิจกรรมที่ ต้องการเปิด พร้อมกำหนดเงื่อนไขการเปิดเสรี โดยใช้ประกอบกับหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) และ หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) \* กล่าวอีกนัยหนึ่งคือประเทศสมาชิกความ ตกลง GATS มีพันธกรณีต้องอนุญาตให้จัดตั้งตามสาขาหรือกิจกรรมที่ประเทศภาคิผูกพันไว้ตาม ตารางข้อผูกพันเฉพาะโดยเฉพาะในเรื่องการเข้าสู่ตลาด (Market Access) และการปฏิบัติเยี่ยงคน

<sup>13</sup> กระทรวงต่างประเทศ, "การใช้แนวทาง Positive List และ Negative List ในเชิงกฎหมายในการ เจรจาเรื่องการค้าบริการและการลงทุน," 30 มกราคม 2550.

\* ในความตกลง GATS ใช้หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแบบมีเงื่อนไข (Conditional National Treatment) และหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งแบบไม่มีเงื่อนไข (Unconditional MFN) ซึ่ง หมายความว่า การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติจะบังคับใช้กับเฉพาะสาขาที่ผูกพันไว้ในข้อผูกพันเฉพาะเท่านั้น ในขณะที่หลัก ปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งจะใช้บังคับทั้งหมด แต่สามารถยกเว้นได้เป็นระยะเวลาชั่วคราวเท่านั้น

ชาติ (National Treatment) ซึ่งการเข้าสู่ตลาดในบริบทนี้หมายถึงในสาขาที่มีข้อผูกพันการเข้าสู่ตลาด ประเทศภาคีต้องไม่กำหนดข้อจำกัดหรือเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในมาตรา XVI เว้นแต่ระบุไว้ในตาราง ข้อผูกพันเฉพาะ

ส่วนหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) หมายถึงสาขาที่กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ โดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดที่กำหนดไว้ ประเทศภาคีต้องปฏิบัติต่อบริการและผู้ให้บริการของประเทศภาคีอื่นไม่ต่างจากที่ปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการของตน นอกจากนี้มาตรา II ของความตกลง GATS ยังได้กำหนดให้ประเทศภาคีต้องปฏิบัติต่อประเทศสมาชิกอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีเงื่อนไข จะเลือกปฏิบัติโดยให้สิทธิแก่ประเทศอื่นเป็นพิเศษไม่ได้ ซึ่งรวมถึงการกำหนดมาตรการที่มีผลกระทบต่อการจัดตั้งหน่วยธุรกิจของผู้ให้บริการของประเทศภาคีอื่น พันธกรณีนี้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่ได้ขึ้นกับพันธกรณีที่ประเทศภาคีจัดทำข้อผูกพันเฉพาะในสาขา แต่ข้อตกลง GATS มีข้อตกลงให้ประเทศสมาชิกแจ้งขอยกเว้นจากหลักการ MFN (MFN exemption) โดยต้องแจ้งมาตรการหรือสาขาบริการที่ต้องการผ่อนผัน ระยะเวลาที่ต้องการขอยกเว้นพร้อมเหตุผลความจำเป็น

โดยสรุปแนวทางนี้ ประเทศภาคีสามารถที่จะเลือกสาขาที่ประสงค์จะเปิดเสรี และสามารถระบุขอยกเว้นและเงื่อนไขของขอบเขตการเปิดเสรีของแต่ละสาขาที่ได้ผูกพันไว้ได้ หากเป็นในความตกลง GATS ก็กระทำโดยการระบุสาขาที่จะเปิดเสรีและเงื่อนไขหรือข้อจำกัดการเปิดเสรีไว้ในตารางข้อผูกพัน

โดยแนวทางเจรจา Positive List มีความยืดหยุ่นต่อประเทศภาคีสัญญาในการปรับตัวเปิดตลาด โดยถือเป็นการเปิดตลาดอย่างค่อยเป็นค่อยไป ทำให้ประเทศคู่สัญญามีสิทธิในการควบคุมการเข้าและจัดตั้งกิจการของบริษัทต่างชาติในอาณาเขตของตน รวมถึงการให้บริการข้ามพรมแดน โดยสามารถห้ามหรือจำกัดการเข้าของการลงทุนทางตรงหรือเลือกปฏิบัติระหว่างนักลงทุนตามสัญชาติหรือองค์ประกอบอื่นและสามารถกำหนดเงื่อนไขการเข้ามาลงทุนได้ และเหมาะสมกับประเทศที่ขาดความพร้อมในการเปิดเสรีบางสาขา ซึ่งการจัดทำรายการเปิดเสรีรายสาขาอาจจัดทำได้ง่ายกว่า

การใช้แนวทางการเจรจาแบบ Positive List เหมาะกับประเทศกำลังพัฒนาที่ยังไม่พร้อมที่จะเปิดตลาดในระดับสูงเช่น ธุรกิจในประเทศที่ยังไม่สามารถแข่งขันได้ และกรอบกฎหมายยังไม่พร้อมที่จะดูแลเสถียรภาพและคุ้มครองผู้บริโภค เช่น ขาดกฎระเบียบกำกับดูแลที่ชัดเจนและเป็น

---

\* Article XVI ของความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ได้กำหนดถึงการทดสอบตามความจำเป็นทางเศรษฐกิจ (Economic Needs Test: ENT) ซึ่งเป็นมาตรการกีดกันการเข้าสู่ตลาด (market access)



ระบบหรือขาดระบบกำกับดูแลที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะกับธุรกิจใหม่ๆ ดังนั้น การที่ประเทศภาคีสัญญาสามารถควบคุมกำกับดูแลการเข้าลงทุนหรือประกอบกิจการในบางสาขาเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง การใช้แนวทางการเจรจาแบบ Positive List เป็นสิ่งจำเป็นต่อการกำหนดกรอบระยะเวลาในการเปิดเสรีให้สอดคล้องกับความพร้อมในการเปิดตลาด

#### การทำข้อตกลงการค้าเสรีในแบบ Positive List จะมีผลในการเปิดเสรีดังนี้<sup>14</sup>

1. แนวทางเจรจา Positive List มีความยืดหยุ่นต่อประเทศภาคีสัญญาในการปรับตัวเปิดเสรี โดยถือเป็นการเปิดเสรีอย่างค่อยเป็นค่อยไป ทำให้นโยบายและแนวทางการพัฒนาประเทศสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และประเทศสามารถวางกลยุทธ์ได้อย่างเหมาะสม เพราะการใช้แนวทางเจรจาแบบ Positive List ทำให้ประเทศคู่สัญญามีสิทธิในการควบคุมการเข้าและจัดตั้งกิจการของบริษัทต่างชาติในอาณาเขตของตน โดยสามารถห้ามหรือจำกัดการเข้าของการลงทุนทางตรงหรือเลือกปฏิบัติระหว่างนักลงทุนตามสัญชาติหรือองค์ประกอบอื่นและสามารถกำหนดเงื่อนไขการเข้ามาการลงทุนได้

2. การใช้แนวทางการเจรจาแบบ Positive List เหมาะสมกับประเทศที่ขาดข้อมูลในการเปิดเสรีแต่ละสาขา ซึ่งการจัดทำรายการเปิดเสรีรายสาขาอาจทำได้ง่ายกว่าและไม่ซับซ้อน ทำให้กระบวนการเปิดเสรีเป็นไปอย่างเป็นขั้นเป็นตอนได้อย่างเหมาะสม กล่าวคือเมื่อรัฐบาลมีข้อมูลที่พร้อมและเพียงพอก็สามารถค่อย ๆ เปิดเสรีได้อย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับนโยบายหรือวาระการพัฒนาของประเทศ

3. การใช้แนวทางการเจรจาแบบ Positive List เหมาะกับประเทศกำลังพัฒนาที่ยังไม่มีกฎระเบียบกำกับดูแลที่ชัดเจนและเป็นระบบหรือขาดระบบกำกับดูแลที่เข้มแข็ง ดังนั้น การที่ประเทศภาคีสัญญาสามารถควบคุมกำกับดูแลการเข้าลงทุน หรือประกอบกิจการในบางสาขาและบางสาขาที่ยังไม่แน่ใจสอดคล้องกับความเป็นจริง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งในการเปิดเสรีประเทศคู่สัญญาต้องมีความสามารถในการกำกับดูแลหรือปรับตัว เพราะการเปิดเสรีอย่างไม่มีความพร้อมอาจส่งผลกระทบต่อในเชิงลบ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาทั้งประเทศเจ้าบ้านและนักลงทุนมากกว่าในระยะยาว

<sup>14</sup>กระทรวงต่างประเทศ, "การใช้แนวทาง Positive List และ Negative List ในเชิงกฎหมายในการเจรจาเรื่องการค้าบริการและการลงทุน," 30 มกราคม 2550.

นอกจากนี้ การใช้แนวทางการเจรจาแบบ Positive List สะดวกต่อการกำหนดกรอบระยะเวลาในการเปิดเสรีให้สอดคล้องกับความพร้อมในการเปิดเสรี

### 3.3.2 การทำข้อตกลงการค้าแบบ Negative-List

ลักษณะการทำข้อตกลงการค้าแบบ Negative-List คือการเลือกระบุรายการสินค้าและบริการที่ไม่ต้องการเปิดเสรีไว้ ส่วนรายการที่ไม่ได้เลือกไว้จะเปิดเสรีทั้งหมด นอกจากนี้ แนวทางแบบ Negative-List อาจใช้ควบคู่กับหลักการใช้มาตรการยกเว้น (Non-Conforming Measures) หรือข้อยกเว้น โดยมีให้เปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือเพิ่มข้อจำกัดหรือเงื่อนไข

แนวทางแบบ Negative-List เป็นแนวทางการเจรจาที่ครอบคลุมมาตรการและสาขาทั้งหมด เว้นแต่จะได้มีการระบุให้ยกเว้นอย่างชัดเจน ดังนั้น จะต้องมีการระบุมาตรการและสาขาที่ยกเว้นให้ชัดเจน มิฉะนั้นจะถือว่ายอมรับว่าเปิดเสรีโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ และต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ทั่วไปของความตกลงด้วย

ความตกลงตามแนวทางนี้ใช้หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (NT) และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) เป็นหลักในการปฏิบัติต่อการยอมรับให้เข้ามาและจัดตั้งกิจการการลงทุนของต่างชาติ เพื่อประกันว่าประเทศภาคีสัญญามีและได้ดำเนินการตามแนวนโยบายการเปิดเสรีการลงทุนแบบเปิดกว้าง (Open-door investment policy) อย่างไรก็ตามก็มีได้หมายความว่า จะเปิดเสรีหมด ตามแนวทางนี้ประเทศภาคีสัญญาสามารถระบุข้อยกเว้นการใช้บางมาตรการได้หรือยกเว้นบางสาขาหรือกิจกรรมได้ในแบบ Negative List (หรือเรียกว่า Country Specific Exemption)

กล่าวคือโดยทั่วไปประเทศต่างๆ ได้กำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการประกอบกิจกรรมทางธุรกิจ เช่น กฎหมายประกอบกิจการคนต่างด้าว กฎหมายการลงทุนโดยตรง กฎหมายหุ้นส่วนบริษัท กฎหมายว่าด้วยการแข่งขัน กฎหมายภาษี กฎหมายที่ดิน กฎหมายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยอาจมีการเลือกปฏิบัติกับการลงทุนจากต่างชาติให้แตกต่างจากการลงทุนของคนชาติตนเอง โดยเฉพาะในขั้นตอนก่อนการจัดตั้งหน่วยธุรกิจ เพื่อกีดกันการลงทุนจากต่างชาติ ดังนั้นในการเจรจาความตกลงด้านการลงทุนระหว่างประเทศจึงได้มีความพยายามที่จะลดหรือขจัดปัญหาการเลือกปฏิบัติดังกล่าว โดยการใช้หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติและหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งกับการปฏิบัติในขั้นตอนก่อนการจัดตั้งหน่วยธุรกิจ เพื่อเป็นการประกันว่าสามารถเปิดเสรีการค้าและการลงทุนได้อย่างเต็มที่ โดยการใช้หลักปฏิบัติต่อการลงทุนของ

ต่างชาติเท่าเทียมกับการลงทุนของคนชาติ ซึ่งประเทศคู่สัญญาอาจกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการลงทุนในรายสาขาหรือกิจกรรมก็ได้

ทั้งนี้ ข้อยกเว้นหรือข้อสงวนของประเทศคู่สัญญาตามแนวทาง Negative List นี้สามารถครอบคลุมวัตถุประสงค์ต่างๆ ได้ ตัวอย่างเช่น การกำหนดสัดส่วนความเป็นเจ้าของและควบคุมการลงทุนต่างชาติในทรัพย์สินทางเศรษฐกิจเชิงยุทธศาสตร์ การปกป้องอุตสาหกรรมภายในบางสาขา จากการแข่งขันของต่างชาติ วัตถุประสงค์ทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เช่นการพัฒนาชนบทและการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี นโยบายทางด้านเศรษฐกิจมหภาค เช่น การเงินการคลัง ดุลการชำระเงิน วัตถุประสงค์การจ้างงาน เป็นต้น ดังนั้นข้อยกเว้นของประเทศดังกล่าวอาจครอบคลุมการลงทุนต่างชาติบางประเภท บางสาขา ซึ่งอาจกำหนดเงื่อนไขการเข้ามาลงทุนของต่างชาติแตกต่างจากคนชาติ

ตัวอย่างแนวทางการเปิดเสรีแบบ Negative List พบได้ใน NAFTA ซึ่งกำหนดว่าหากประเทศภาคีสามารถตกลงหรือยอมรับในหลักการพื้นฐานได้แล้ว แล้วต่อมาก็ระบุหรือเจรจาข้อยกเว้นตามรายสาขา ซึ่งผลที่เกิดขึ้นคือ ข้อผูกพันเฉพาะที่ประเทศภาคีได้ระบุรายชื่อสาขาที่ขอยกเว้นหรือสงวนในแบบ Negative List นอกจากนี้แนวทางแบบ Negative List อาจใช้ควบคู่กับหลัก Stand Still ตัวอย่างเช่น การใช้มาตรการไม่สอดคล้อง (Non-Conforming Measures) หรือข้อยกเว้น โดยห้ามเปลี่ยนแปลงแก้ไข ด้วยวิธีการเพิ่มข้อจำกัดหรือเงื่อนไข หรืออาจจะให้หลัก Roll Back ที่ต้องการให้มีการเปิดเสรีเพิ่มขึ้น ซึ่งใช้ในความตกลง OECD Liberalization Codes และ the Framework Agreement on the ASEAN Investment Area เป็นต้น<sup>15</sup>

โดยปกติในการจัดทำมาตรการไม่สอดคล้อง (Non-confirming measures) นั้น ประเทศภาคีต้องดำเนินการสองประการ คือ (1) การขอยกเว้นสาขา และ (2) การขอยกเว้นมาตรการ ซึ่งการยกเว้นทั้งสองกรณี สามารถยกเว้นได้ทั้งเป็นการชั่วคราว โดยกำหนดระยะเวลายกเว้นไว้ชั่วคราว (transitional period) หรือระยะเวลาที่จะยกเลิกมาตรการดังกล่าว (phase-out) หรืออาจยกเว้นเป็นการถาวรจากพันธกรณีในความตกลงก็ได้

แนวทางแบบ Negative List จะต้องมีการระบุมาตรการและสาขาที่ยกเว้นให้ชัดเจน มิฉะนั้นจะถือว่ายอมรับว่าเปิดเสรีโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ และต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ทั่วไปของความตกลงด้วย

<sup>15</sup>UNCTAD, Admission and Establishment อ้างถึงใน กระทรวงต่างประเทศ, การใช้แนวทาง Positive List และ Negative List ในเชิงกฎหมายในการเจรจาเรื่องการค้าบริการและการลงทุน ,30 มกราคม 2550.

การเจรจาทำข้อตกลงการค้าแบบ Negative List จะมีผลเร่งรัดกระบวนการเปิดเสรี ซึ่งจะมีผลดีหรือผลเสียต่อแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับความพร้อมและความสามารถในการแข่งขันโดย Negative List จะมีผลในการเปิดเสรีดังนี้

1. ประเทศภาคีทั้งสองได้วางเป้าหมายหลักว่าจะเปิดเสรีอย่างเต็มที่ และจะจัดตั้งกรอบที่จะบรรลุการเปิดเสรีในระยะยาว การใช้การเจรจา แบบ Negative List จะทำให้ประเทศภาคีไม่สามารถหลบเลี่ยงการไม่ผูกพันการเปิดเสรีในรูปแบบและสาขาต่างๆ โดยไม่มีข้อสงวนหรือข้อจำกัดที่จำเป็นอย่างแท้จริง ดังนั้น หากประเทศภาคีสามารถดำเนินการได้ทั้งหมดก็จำเป็นต้องเปิดเสรีในกิจกรรมหรือสาขานั้น โดยไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดอันไม่จำเป็น

2. การใช้การเจรจาแบบ Negative List จะช่วยส่งเสริมให้บรรยากาศการประกอบธุรกิจมีความโปร่งใสและส่งเสริมการลงทุนมากขึ้น เพราะในข้อผูกพันจะระบุข้อจำกัดหรือเงื่อนไขที่อยู่ทั้งหมดในการค้า ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมความสามารถคาดการณ์ได้ของการดำเนินธุรกิจว่ากิจกรรมใดทำได้หรือกิจกรรมใดทำไม่ได้

3. การใช้แนวทาง Negative List ทำให้ขอบเขตการเปิดเสรีเป็นไปแบบกว้างขวางครอบคลุมบริการที่หลากหลาย ซึ่งเป็นการประกันการเปิดเสรีแก่ผู้ประกอบการ รวมทั้งส่งเสริมการลงทุนในสาขาการผลิตด้วย (Manufacturing sector) ในขณะที่แนวทางเจรจาแบบ Positive List อาจมีกระบวนการเปิดเสรีที่ไม่เพียงพอที่สามารถสนองตอบความต้องการของการดำเนินการทางธุรกิจที่มีลักษณะที่หลากหลายและซับซ้อน ตัวอย่างเช่น ในอุตสาหกรรมการผลิต จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับกิจกรรมบัญชีและการตรวจสอบบัญชี (Accounting and auditing) บริการวิชาชีพกฎหมาย (Legal service) บริการทางการเงิน (Financial service) การขนส่ง (Transport) หรือการกระจายสินค้า (Distribution) เป็นต้น

4. การใช้แนวทางแบบ Negative List มีกระบวนการและโครงสร้างการเจรจาดีกว่า และมีความเสี่ยงต่อประเทศคู่สัญญามากกว่าในแบบ Positive List

### 3.4 วิเคราะห์พันธกรณีข้อบทเรื่องบริการทางการเงินในความตกลงการค้าเสรีทวิภาคี

การเปิดเสรีภาคการธนาคารภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศชิลีกับประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>16</sup> ได้มีการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีสหรัฐฯ-ชิลี รวมทั้งสิ้น 14 รอบใช้เวลา 2 ปี (ธันวาคม 2543 – ธันวาคม 2545) สำคัญของการเจรจาต่อรองเป็นการตกลงลดกำแพงภาษี ทั้งนี้ ชิลีตกลงที่จะยกเลิกการเก็บภาษีโดยครอบคลุมร้อยละ 90 ของสินค้านำเข้าจากสหรัฐฯ และสหรัฐฯตกลงที่จะยกเลิกการเก็บภาษีโดยครอบคลุมร้อยละ 95 ของสินค้านำเข้าจากชิลี<sup>17</sup> ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของชิลีที่ยังต้องพึ่งพารายได้จากสินค้าเกษตร ดังนั้น แม้ว่าชิลีจะไม่ได้สนใจตลาดการเงินของสหรัฐฯ และสหรัฐฯได้ทาบทามชิลีให้เปิดเจรจาภาคการเงินตั้งแต่ปี 2536 แต่เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อต่อรองอื่น ๆ โดยเฉพาะตลาดสินค้า ชิลีจึงยอมให้รวมภาคการเงินเป็นส่วนหนึ่งของการเจรจา FTA ในปี 2543 ประกอบกับชิลีได้ปฏิรูประบบการธนาคารและเตรียมความพร้อมมาโดยตลอด<sup>18</sup> ซึ่งในที่นี้จะศึกษาข้อบทในเรื่องบริการทางการเงิน ตามพันธกรณีตามข้อบทเรื่องบริการทางการเงินในความตกลงการค้าศึกษากรณีประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศชิลี ตามหลักเกณฑ์ของ Chapter 12 Financial Services ดังต่อไปนี้

#### 3.4.1 Definitions of Financial Services ตาม Article 12.1 และ 12.19

ตามข้อบทดังกล่าวให้คำนิยามของการให้บริการด้านการเงินครอบคลุมถึงบริการใดๆก็ตามที่เป็นการให้บริการทางการเงิน รวมทั้งการประกันภัยทุกรูปแบบและการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการประกันทุกรูปแบบและการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการธนาคารกับการให้บริการทางการเงินอื่นๆ โดยตาม Article 12.1 Scope and Coverage กำหนดว่ามาตรการ (Measures) ในข้อบท

<sup>16</sup> ธาริษา วัฒนเกส, การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย, (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2549), หน้า 81.

<sup>17</sup> [http://www.ustr.gov/Document\\_Library](http://www.ustr.gov/Document_Library).

<sup>18</sup> จากคำชี้แจงของ Mr.Saez ในการสัมมนา Video Conference Dialogue ที่จัดโดยสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ร่วมกับธนาคารโลกเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2549 ที่กรุงเทพฯ ผู้เสวนาคือ นาย Juan Marchetti, Counselor, Trade in services Division, WTO Secretariat (Geneve) และนาย Raul Saez, Chief Financial Services Negotiator, Ministry of Finance (Chile) (ธาริษา วัฒนเกส, การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย, (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร) 2549, หน้า 73.)



เรื่องบริการทางการเงินกับสถาบันการเงิน (Financial institutions) นักลงทุนทางการเงิน (Financial investors) และการลงทุนของนักลงทุนทางการเงินในสถาบันการเงินในประเทศของคู่สัญญา ผู้ให้บริการทางการเงินแบบข้ามพรมแดน (Cross-border financial services suppliers) โดยคำว่า มาตรการ (Measures) ครอบคลุมถึงบรรดากฎหมาย กฎเกณฑ์ วิธีปฏิบัติ และข้อเรียกร้องหรือแนวปฏิบัติต่างๆ<sup>19</sup> และการเจรจาของทั้งสองประเทศในบริบทว่าด้วยเรื่องการค้าบริการด้านการเงินนี้มีได้รวมถึงสิ่งต่อไปนี้

(a) กิจกรรมหรือการให้บริการในส่วนของแผนระบบบำนาญของภาครัฐ (Public Retirement Plan) หรือระบบการประกันสังคม (Statutory System of Social Security)

(b) กิจกรรมหรือบริการที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรทางการเงินของประเทศ เว้นแต่ว่ากิจกรรมหรือการให้บริการดังกล่าวข้างต้นนั้น รัฐจะเป็นผู้อนุญาตให้สถาบันการเงินในประเทศตนดำเนินการได้และการดำเนินการในลักษณะที่เป็นการแข่งขันกับภาครัฐหรือสถาบันการเงิน

จากข้อบท Article 12.19 ดังกล่าว บริการทางการเงิน หมายถึงบริการทางการเงินต่างๆ (Financial service) รวมถึงธุรกิจธนาคารพาณิชย์ และบริการทางการเงินอื่นๆ ,ธุรกิจประกันภัย และบริการที่เกี่ยวข้องกับประกันภัย ที่ได้มีการกำหนดในข้อบทนี้

การกำหนดความหมายของคำว่า “นักลงทุน”(Investor of party) ให้หมายรวมถึง “รัฐ ภาครีหรือรัฐวิสาหกิจของรัฐภาครี หรือวิสาหกิจ (Enterprise) ที่ประสงค์จะลงทุน (Attempts to make an investment) แม้ว่าจะยังไม่มีการลงทุนก็ตาม และนอกจากนี้ คำว่า “Person of Party” ซึ่งระบุในคำนิยามของ Financial service supplier ในกรณีของประเทศสหรัฐ หมายถึง “Enterprise” ที่เป็นนิติบุคคลและจดทะเบียนจัดตั้งในสหรัฐฯ โดยไม่จำเป็นต้องถือครองโดยคนที่มีสัญชาติสหรัฐ<sup>20</sup>

#### 3.4.2 หลัก National Treatment (หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ) Article 12.2

ประเทศคู่สัญญาจะต้องปฏิบัติต่อสถาบันการเงิน นักลงทุน การลงทุนต่างๆในสถาบันการเงิน และการค้าบริการด้านการเงินข้ามพรมแดนของประเทศคู่ภาคีไม่ต่างจากที่ปฏิบัติต่อผู้

<sup>19</sup> สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, รายงานการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปิดเสรีภาคบริการทางการเงินของประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร:2549), หน้า III-1.

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า III- 3.

ให้บริการในประเทศของตน<sup>21</sup> ทั้งในเรื่องของการจัดตั้ง การขยาย การจัดการ การขาย หรือกิจกรรมการลงทุนในสถาบันการเงินของประเทศนั้นๆ รวมถึงผู้ให้บริการข้ามพรมแดนด้วย

#### 3.4.3 หลัก Most-Favored-Nation Treatment (หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง) ตาม Article 12.3

จากการวิเคราะห์หลัก Most-Favored-Nation Treatment ในข้อตกลงการค้าเสรีประเทศคู่สัญญาต้องดำเนินมาตรการต่างๆต่อนักลงทุน สถาบันการเงิน การลงทุนของนักลงทุนในสถาบันการเงิน และผู้ให้บริการข้ามพรมแดนของประเทศคู่สัญญาให้เท่าเทียมกับที่ให้แก่ประเทศอื่นๆ ที่ไม่ใช่คู่สัญญา โดยจะไม่กีดกัน หรือให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศใดประเทศหนึ่ง

แต่บทบริการทางการเงินได้ให้อำนาจคู่สัญญาในการใช้มาตรการที่ขัดกับข้อตกลงในบทบริการทางการเงิน รวมทั้งมาตรการตามหลัก MFN ในการยกเว้นการใช้มาตรการดังกล่าว หากมีเหตุผลทางด้าน Prudential reasons กล่าวคือมีวัตถุประสงค์เพื่อความมั่นคงของสถาบันการเงินและรักษาเสถียรภาพและความน่าเชื่อถือของระบบการเงิน ซึ่งหากประเทศคู่สัญญาไม่มีเหตุผลดังกล่าว อาจใช้เป็นข้อยกเว้นในการใช้มาตรการดังกล่าวได้

#### 3.4.4 หลัก Market Access for Financial Institutions ตาม Article 12.4

ข้อตกลงบังคับให้ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถจำกัดจำนวนสถาบันการเงิน จำนวนการทำธุรกรรม มูลค่าสินทรัพย์ จำนวนการให้บริการ และจำนวนบุคลากรพนักงาน ในรูปแบบการกำหนดโควตา การผูกขาด การให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ให้บริการทางการเงินหรือเงื่อนไขความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่จำเป็น (The requirement of an economic needs test) รวมถึงประเทศคู่สัญญาไม่สามารถจำกัดชนิดของการร่วมทุนผ่านสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงิน โดยประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อบทในข้อตกลงการค้าเสรี ดังนี้

<sup>21</sup> ธาริษา วัฒนเกส, การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2549), หน้า 62.

### 1. ประเทศสมาชิกต้องไม่มีข้อจำกัดในด้านต่างๆดังต่อไปนี้

1) การจำกัดจำนวนของผู้ให้บริการทางการเงินไม่ว่าจะเป็นรูปของโควตาจำนวนรายที่ให้การผูกขาด (monopolies) หรือการให้สิทธิแก่ผู้ให้บริการทางการเงินแต่ผู้เดียว (exclusive service suppliers) หรือการจำกัดโดยอ้างถึงเงื่อนไขความจำเป็นในทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เช่น การพิจารณาจากความหนาแน่นของประชากร

2) การจำกัดมูลค่ารวมหรือทรัพย์สินรวมของธุรกรรมบริการทางการเงินในรูปของการกำหนดจำนวนโควตา (numerical quotas) หรือการจำกัดโดยอ้างถึงความต้องการจำเป็นในทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เช่น การจำกัดมูลค่าของธุรกรรมสาขาย่อยของต่างชาติ

3) การจำกัดจำนวนธุรกรรมของการให้บริการ (number of financial service operations) หรือการจำกัดจำนวนรวมของปริมาณบริการทางการเงิน (quantity of financial service output )ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดในรูปหน่วยของการวัด หรือปริมาณโควตา หรือการจำกัดโดยอ้างถึงความจำเป็นในทางเศรษฐกิจ

4) การจำกัดจำนวนผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจถูกว่าจ้างในสาขาบริการใด หรือผู้ให้บริการอาจว่าจ้างบุคคลที่มีความสำคัญในการประกอบการค้าบริการทางการเงินสาขาใดสาขาหนึ่งเฉพาะเจาะจง ไม่ว่าจะจำกัดในรูปโควตา หรือจำกัดโดยอ้างถึงความต้องการจำเป็นในทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เช่น จำนวนแรงงานต่างชาติต้องไม่เกินร้อยละเท่าไร หรือค่าจ้างต้องไม่มากกว่าร้อยละเท่าใด

2. ประเทศสมาชิกต้องไม่มีการจำกัดรูปแบบ หรือกำหนดประเภทเฉพาะของผู้ให้บริการที่เป็นนิติบุคคลประเภทใดประเภทหนึ่ง (Legal Entity) หรือบริษัทร่วมลงทุน (Joint Venture) ประเภทใดประเภทหนึ่ง เช่น การจำกัดให้เข้ามาในรูปขององค์กรธุรกิจที่ไม่ใช่ตัวแทน

#### 3.4.5 หลัก Senior Management and Board of Directors ตาม Article 12.8

ห้ามประเทศคู่สัญญาจำกัดกันผู้บริหารอาวุโสและบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะทางเนื่องจากเหตุสัญชาติและห้ามกำหนดสัญชาติกรรมการส่วนใหญ่ของสถาบันการเงินให้เป็นสัญชาติของประเทศตน หรือมีถิ่นฐานในประเทศตน<sup>22</sup>

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 62.

### 3.4.6 หลัก Cross-border service ตาม Article 12.5

ประเทศคู่สัญญาจะต้องอนุญาตให้ผู้ให้บริการทางการเงิน สามารถให้บริการข้ามพรมแดนเท่าเทียมกับภายในประเทศของตนเอง และให้ประเทศคู่สัญญาต้องอนุญาตให้บุคคลในอาณาเขตแห่งรัฐของตน และบุคคลซึ่งถือสัญชาติของตนไม่ว่าจะพำนักอยู่ในที่ใดสามารถซื้อบริการทางการเงินข้ามพรมแดนของประเทศคู่สัญญาได้

โดยข้อตกลงนี้ไม่ได้กำหนดให้ประเทศภาคีต้องอนุญาตให้ผู้ให้บริการดังกล่าวต้องเข้ามาประกอบธุรกิจภายในอาณาเขตแห่งรัฐของตน และประเทศคู่สัญญาอาจให้คำจำกัดความของคำว่า "ประกอบธุรกิจ" อย่างไรก็ได้ ตราบเท่าที่การใช้คำจำกัดความนี้มีได้ชัดกับข้อความตามวรรคหนึ่ง

ประเทศภาคีอาจกำหนดให้มีการจดทะเบียนของผู้ให้บริการทางการเงินข้ามพรมแดน และเครื่องมือทางการเงินของประเทศคู่สัญญาได้ ถ้าการกระทำเช่นนั้นไม่ขัดกับข้อบังคับ(Prudential regulation) เรื่องการค้าบริการข้ามพรมแดนทางการเงินด้านอื่นๆ

## 3.5 พันธกรณีที่อาจเจรจาตั้งข้อสงวนได้

### 3.5.1 New Financial Services ตาม Article 12.6

ในเรื่องการให้บริการทางการเงินรูปแบบใหม่ ตามข้อตกลงให้สิทธิประเทศคู่สัญญาเสนอบริการทางการเงินใหม่ๆได้เท่าเทียมกับผู้ให้บริการภายในประเทศ เมื่อมีการร้องขอจากประเทศคู่สัญญา และอาจจะกำหนดเงื่อนไขรูปแบบการจัดตั้ง รวมทั้งสามารถจะปฏิเสธคำขอด้วยเหตุผลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของสถาบันการเงินที่มาขอเปิด (Prudential Reason ) เท่านั้น<sup>23</sup> ส่วนการมี New Financial Services นั้น ประเทศสมาชิกยังคงสามารถบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่เดิมได้

<sup>23</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 62.

### 3.5.2 หลัก Transfers ตาม Investment Chapter Article 10.8

ประเทศภาคีสามารถจำกัดการโอนเงินของสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจบริการทางการเงินข้ามพรมแดนได้ แต่ต้องอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ อีกทั้งจะต้องมีมาตรการที่สามารถรักษาความปลอดภัย ความสมเหตุสมผล และความรับผิดชอบทางการเงิน

### 3.5.3 ข้อยกเว้น (Exceptions) ตาม Article 12.10

ตามข้อบทได้กำหนดให้สิทธิแก่ประเทศคู่สัญญาในการใช้มาตรการต่าง ๆ ที่ขัดกับข้อตกลงในข้อบทเรื่องบริการทางการเงินและบทลงทุนได้ หากเป็นการดำเนินมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อความมั่นคงของสถาบันการเงิน และรักษาเสถียรภาพและความน่าเชื่อถือของระบบการเงิน ซึ่งรวมถึงมาตรการจำกัดการโอนเงินของสถาบันการเงิน และการดำเนินมาตรการตามกฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการทุจริต ทั้งนี้ การใช้มาตรการเหล่านี้ต้องไม่มีจุดประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามข้อตกลงในบทบริการทางการเงินนี้ และจะต้องบังคับใช้มาตรการโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติ

### 3.6 ความเชื่อมโยงกับบทอื่นๆในข้อตกลงกับข้อบทด้านบริการทางการเงิน

นอกจากข้อบทในเรื่องบริการทางการเงินที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีข้อบทเรื่องอื่นๆในข้อตกลงซึ่งมีความเชื่อมโยงกับข้อบทในเรื่องบริการทางการเงิน และถึงแม้ว่าข้อบทบริการทางการเงินจะถูกแยกออกมาเป็นบทเฉพาะ แต่ก็มิได้มีความเป็นเอกเทศ เนื่องจากบริการทางการเงินมีความเกี่ยวเนื่องอย่างใกล้ชิดกับการลงทุนภายใต้ FTA ในรูปแบบของสหรัฐฯ จึงมีการนำบทบัญญัติภายใต้การลงทุน (Investment Chapter) และบทการค้าบริการ (Trade in Services Chapter) มาบังคับใช้ด้วย ซึ่งรูปแบบสัญญาของสหรัฐฯ ได้มีการตีกรอบให้นักลงทุนในบริการทางการเงินมีสิทธิฟ้องร้องได้เฉพาะการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อตกลงที่มีความเชื่อมโยงกับข้อบทเรื่องการลงทุนได้ใน 4 ประเด็นแรกที่กล่าวข้างต้นเท่านั้น และความเกี่ยวเนื่องระหว่างข้อบทด้านต่าง ๆ แสดงให้เห็นถึงความซับซ้อนของกรอบกติกาของสหรัฐฯ โดยเฉพาะข้อผูกพันในบทบริการทางการเงิน ทั้งนี้มีรายละเอียดดังต่อไปนี้



### 3.6.1 ความโปร่งใส (Transparency) ตาม Article 12.11

ประเทศคู่สัญญาจะต้องพยายามแจ้งหรือประกาศนโยบายและมาตรการใด ๆ ให้ทราบโดยทั่วกันก่อนที่ประกาศจะมีผลบังคับใช้ และมาตรการที่ใช้ต้องเป็นมาตรการที่มีหลักการอันสมควร นอกจากนี้ จะต้องพิจารณาคำขออนุญาตต่าง ๆ ภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ได้รับหลักฐานครบถ้วน เว้นแต่จะมีเหตุอันควร และในการปฏิเสธคำขอจะต้องแจ้งเหตุผลอย่างชัดเจน<sup>24</sup> และในกรณีหากประเทศไทยเข้าทำข้อตกลงการค้าเสรี ควรคำนึงถึงความพร้อมของระยะเวลาในการพิจารณาคำขออนุญาตต่างๆ ของทางภาครัฐว่าระยะเวลาดังกล่าวมีความเพียงพอในการพิจารณาหรือไม่ เพื่อเตรียมพร้อมหากมีการเข้าทำข้อตกลงการค้าเสรี

นอกจากนี้ยังมีการบังคับใช้บทบัญญัติต่างๆ ในบทลงทุนมาใช้บังคับในบทบริการทางการเงิน ดังจะได้กล่าวต่อไป

### 3.6.2 การยึดทรัพย์และชดเชย (Expropriation and Compensation) ตาม Investment Chapter Article 10.9

ประเทศคู่สัญญาจะต้องไม่ริบทรัพย์ (Expropriate) หรือโอนกิจการมาเป็นของรัฐ (Nationalize) โดยเด็ดขาด เว้นแต่กรณีที่การกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อสาธารณประโยชน์ (Public Purpose) และในกรณีที่รัฐบาลต้องการริบทรัพย์มาเป็นของรัฐ จะต้องกระทำการอย่างโปร่งใสและไม่เลือกปฏิบัติ อีกทั้งยังต้องมีการตีราคาตามราคาตลาด (Fair Market Value) และชดเชยอย่างเหมาะสมและตรงเวลา (ไม่ต่ำกว่ามูลค่าตามราคาตลาด ณ วันที่ริบทรัพย์บวกกับดอกเบี้ยซึ่งคิดในอัตราที่เหมาะสม)

### 3.6.3 หลัก Denial of Benefits ตาม Investment Chapter Article 10.11

ประเทศภาคีมีสิทธิที่จะไม่ให้ผลประโยชน์แก่ประเทศที่ไม่ใช่คู่สัญญา ในกรณีที่ไม่มีความสัมพันธ์ทางการทูตซึ่งกันและกัน หรือมีการทำผิดกฎหมายข้อจลต่อผู้อื่น

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 62.

3.6.4 การกำหนดเงื่อนไขพิเศษและขอบเขตการขอข้อมูล (special Formalities or Information requirements) ตาม Investment Chapter 10.10

รัฐบาลของประเทศภาคีจะต้องปกป้องข้อมูลที่ขอจากนักลงทุนเพื่อวัตถุประสงค์ด้านการเก็บข้อมูลและสถิติในทุกกรณี เพื่อคุ้มครองสถานภาพทางการแข่งขันของนักลงทุน

3.6.5 การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement : DS) ตาม Article 12.17

กระบวนการไกล่เกลี่ยจะเริ่มจากคณะกรรมการด้านการบริหารทางการเงิน (Financial Services Committee) ซึ่งมีผู้แทนจากทั้งสองฝ่าย ก่อนจะเข้าสู่การระงับข้อพิพาทซึ่งมี 2 ลักษณะ คือ<sup>25</sup>

- 1) การระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐที่ระบุในบททั่วไปเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท และ
- 2) การระงับข้อพิพาทระหว่างนักลงทุนกับรัฐที่ระบุไว้ในบทลงทุน ซึ่งในกระบวนการหลังให้สิทธิเอกชนฟ้องร้องค่าเสียหายจากรัฐได้ใน 4 กรณี คือ การถูกยึดทรัพย์สินและชดเชย (Expropriation and Compensation) การปฏิเสธการให้สิทธิ (Denial of Benefits) การจำกัดการโอนเงิน (Transfers) และการละเมิดข้อผูกพันในการกำหนดเงื่อนไขพิเศษและขอบเขตการขอข้อมูล (Special Formalities or Information Requirements)

ตามข้อตกลงได้เปิดโอกาสให้นักลงทุนสหรัฐฯ สามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายกับรัฐบาลชิลีได้ในกรณีที่มีการละเมิดข้อบทใน 4 เรื่องดังกล่าว และได้มีการกำหนดเงื่อนไขสำหรับใช้มาตรการจำกัดการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เกี่ยวกับการลงทุน ดังนี้<sup>26</sup>

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 62.

<sup>26</sup> สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง, รายงานการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปิดเสรีภาคบริการทางการเงินของประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร, 2549), หน้า IV-18.

ข้อบท (Article)	เรื่อง	รายละเอียด
10-c 1(a)	วันที่ยื่นฟ้อง	นักลงทุนสหรัฐสามารถยื่นฟ้องทางการของประเทศซิติได้ 1 ปีหลังจากความเสียหายได้เกิดขึ้นเท่านั้น
10-c 1(b)	ฟ้องเป็นกลุ่มไม่ได้	นักลงทุนทุกรายที่ได้รับผลกระทบต้องยื่นฟ้องด้วยตนเองและไม่สามารถแต่งตั้งตัวแทนมายื่นฟ้องรวมกันได้ แม้ว่า จะเป็นผลจากมาตรการเดียวกันก็ตาม
10-c 1(c)	คำจำกัดความของความเสียหาย	ความเสียหายที่เกิดจากมาตรการจำกัดเงินทุนขาเข้า ได้จำกัดไว้แค่ความเสียหายจากการสูญเสียดอกเบี้ยเท่านั้น ไม่รวมความเสียหายอื่น เช่น การเสียโอกาสในการทำกำไร หรือการทำธุรกิจ
10-c 1(d)	ข้อยกเว้นของข้อกำหนดพิเศษนี้	มาตรการจำกัดการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เกี่ยวกับการลงทุนโดยตรง หรือการจ่ายเงินกู้และพันธบัตรไม่อยู่ในขอบเขตของข้อกำหนดพิเศษนี้ และอยู่ภายใต้กลไกระงับข้อพิพาทปกติ
10-c 1(e)	ระยะเวลาผ่อนปรน	ความเสียหายที่เกิดขึ้นภายใน 1 ปี นับจากวันที่มีการนำมาตรการมาใช้ จะไม่สามารถฟ้องร้องเรียกค่าชดเชยได้ หากเป็นมาตรการที่ไม่กีดกันการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างมาก (Substantially impede transfer)

ที่มา: ความตกลงเขตการค้าเสรีสหรัฐ-ซิติ, [www.ustr.org](http://www.ustr.org)

ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทระหว่างนักลงทุนกับรัฐ (Investor-state Dispute) จะต้องมีการระงับข้อพิพาทโดยมีการเจรจาและต่อรองร่วมกัน ภายใต้ ICSID Convention หรือ UNCITRAL Arbitration Rule โดยการจัดตั้งคณะอนุญาโตตุลาการขึ้นมาทำหน้าที่ไต่สวนและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยคณะอนุญาโตตุลาการจะต้องประกอบไปด้วยผู้แทนของทั้งสองฝ่ายและผู้เชี่ยวชาญที่มาทำหน้าที่ดังกล่าว

เมื่อมีกรณีพิพาทระหว่างนักลงทุนและรัฐแล้ว การระงับข้อพิพาทนั้นต้องมาเจรจาปรึกษาหารือ (Consultation) โดยอาจจะใช้ประโยชน์จากผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องหรือประเทศที่สาม และสำหรับกรณีที่มีข้อพิพาทแล้วไม่สามารถที่จะเจรจาทกลงกันได้ก็สามารถใช้ออนุญาโตตุลาการเพื่อแก้ปัญหานี้ได้ ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทระหว่างนักลงทุนกับรัฐ (Investor - State Dispute) ขึ้น โดยอนุญาโตตุลาการจะต้องทำหน้าที่ประชาพิจารณา กำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการไต่สวนที่เหมาะสม

นอกจากนี้ในกรณีที่ต้องใช้ข้อมูลที่เป็นความลับทางธุรกิจ อนุญาโตตุลาการก็ต้องทำหน้าที่ปกป้องข้อมูลเหล่านั้นจากการนำไปใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าโดยบุคคลที่สาม

เพื่อความโปร่งใสของกระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างนักลงทุนกับรัฐ (Investor – State Dispute Settlement Mechanism) มาตรา 10.20 กำหนดให้อนุญาโตตุลาการจะต้องเปิดเผยข้อพิพาทต่อสาธารณชน โดยการปรึกษากับคู่กรณีและการเตรียมความพร้อมทางกฎหมายที่เหมาะสม แต่ทั้งนี้ยังคงสงวนสิทธิให้คู่กรณีสามารถปิดบังข้อมูลที่เป็นความลับทางธุรกิจได้

### 3.7 สรุปการตั้งข้อสงวนของประเทศชิลี (Non-Conforming Measures ตาม Article 12.9)

ประเทศคู่สัญญาสามารถระบุข้อสงวนหรือมาตรการที่ขัดกับข้อตกลงในข้อบทบริการทางการเงินจากการเจรจาได้ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ NT (National Treatment) ,MFN (Most-Favored-Nation Treatment) , MA (Market Access), CBT (Cross- Border Trade service) , Transfer และ SM/BOD (Senior Management and Board Directors) โดยในที่นี้ มาตรการหมายความถึง กฎหมาย ระเบียบ ประกาศต่างๆที่ประเทศนั้นได้ใช้บังคับ โดยจะขอยกตัวอย่างข้อสงวนที่ประเทศชิลีและประเทศสิงคโปร์ ระบุไว้ในข้อตกลงการค้าเสรีที่ทำขึ้นกับประเทศสหรัฐอเมริกา ดังต่อไปนี้<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> อาริษา วัฒนเกส, การเปิดเสรีและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย, (กรุงเทพมหานคร:วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2549) , หน้า 82.

ตารางข้อสงวน (NCMs) ที่ประเทศชิลีและประเทศสิงคโปร์ระบุไว้ในข้อตกลงการค้าเสรีที่ทำขึ้นกับประเทศ  
สหรัฐอเมริกา

ข้อตกลงการค้าเสรีสหรัฐฯ - ชิลี <sup>28</sup>	ข้อตกลงการค้าเสรีสหรัฐฯ - สิงคโปร์ <sup>29</sup>
<p>รัฐบาลชิลีมีข้อสงวนที่สำคัญในการเข้าสู่ภาคการธนาคารสำหรับธนาคารต่างชาติตามกฎหมาย ดังนี้</p> <p>1. เงินกองทุนและเงินสำรองของธนาคารต่างชาติจะต้องโอนเข้ามาภายในประเทศและเปลี่ยนเงินเป็นสกุลเงินชิลี (Peso)</p> <p>2. สาขาธนาคารต่างชาติไม่สามารถอ้างสิทธิในการประกอบธุรกรรมทางการเงินในชิลีได้โดยอัตโนมัติตามที่ได้รับอนุญาตให้กระทำได้ในประเทศของตน</p> <p>3. การบริหารกองทุนต่าง ๆ ที่จัดตั้งเพื่อวัตถุประสงค์พิเศษ เช่น mutual fund, investment fund, foreign capital investment fund หรือ housing fund ต้องจัดตั้งภายใต้กฎหมายของชิลี</p>	<p>สิงคโปร์ได้กำหนดข้อสงวนที่สำคัญเกี่ยวกับการเปิดตลาดในระบบสถาบันการเงินในประเทศ ดังนี้</p> <p>1. จำกัดสถาบันการเงินสหรัฐฯ ในการซื้อ มีหุ้นหรือมีอำนาจควบคุมธนาคารที่จดทะเบียนในสิงคโปร์ โดยสิงคโปร์ตกลงที่จะหารือกับสหรัฐฯ ในประเด็นนี้อีกครั้งก่อนวันที่ 1 มกราคม 2551 และทุก 3 ปี หลังจากนั้น และจำกัดการถือกรรมสิทธิ์ในบริษัทเงินทุน และกลุ่มธุรกิจการเงิน (financial holding companies) ที่จัดตั้งในประเทศสิงคโปร์</p> <p>2. จำกัดธุรกรรมสำหรับใบอนุญาตของสถาบันการเงินในแต่ละรูปแบบ</p> <p>3. อนุญาตให้ clearing house ที่จัดตั้งภายใต้ Banking Act เท่านั้นที่สามารถให้บริการหักบัญชี (Clearing) สำหรับเช็คและเครื่องมือทางเครดิตอื่น ๆ ที่ถูกเรียกเก็บจากธนาคารในประเทศสิงคโปร์ ทั้งที่เป็นสกุลเงินดอลลาร์สิงคโปร์หรือสกุลเงินอื่น ๆ และการให้บริการ Interbank GIRO transfers</p>

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 83.

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน., หน้า 76-77.



ข้อตกลงการค้าเสรีสหรัฐฯ - ชิลี	ข้อตกลงการค้าเสรีสหรัฐฯ - สิงคโปร์
	<p>4. จำกัดการให้กู้ยืมเงินเป็นสกุลเงินดอลลาร์สิงคโปร์แก่สถาบันการเงินต่างชาติในจำนวนเงินมากกว่า 5 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อสถาบันการเงินหรือพันธบัตรในเงินสิงคโปร์ และสถาบันการเงินต้องไม่ให้กู้แก่สถาบันการเงินต่างชาติ ถ้าถูกเชื่อว่าเป็นการกู้เพื่อเก็งกำไร</p>

สรุปได้ว่า การที่ชิลียอมเปิดตลาดมาก และมีข้อสงวนน้อยเนื่องจากแผนการเปิดเสรีภาคการธนาคารได้ดำเนินการมาระยะหนึ่งแล้ว กอปรกับภาคการธนาคารของชิลีมีความมั่นคงและมีการแข่งขันจากธนาคารต่างชาติมากอยู่แล้ว ดังนั้น ในการจัดทำข้อสงวนในอนาคต (Future Measures) ซึ่งเป็นประเด็นที่ชิลีห่วงหาพันใจจริง ๆ 3 เรื่อง คือ เรื่องมาตรการกำหนดรูปแบบการจัดตั้งนิติบุคคลเพื่อแยกธุรกรรมการเงินหลักทั้ง 3 ด้านออกจากกัน (ธุรกิจการธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจประกันภัย) มาตรการด้านอัตราแลกเปลี่ยน และมาตรการเกี่ยวกับสถาบันการเงินของรัฐ อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า แม้ชิลีจะยอมเปิดตลาดการธนาคารจนเกือบเป็นเสรีภายใต้รูปแบบการเจรจาแบบ Negative List (กล่าวคืออะไรที่ไม่เขียนสงวนไว้ถือว่าเปิดเสรีโดยอัตโนมัติ) นั้น แต่ประเทศชิลีสามารถจำกัดการเปิดเสรีได้ในภาคประกันภัย เพราะสามารถเจรจาในแบบ Positive List ได้<sup>30</sup>

ทั้งนี้ การระบุข้อยกเว้นต่างๆ คงจะขึ้นอยู่กับความพร้อมและความต้องการระยะเวลาในการปรับตัวของประเทศ โดยต้องมีความพร้อมด้านกฎหมายเพื่อรองรับความสามารถในการแข่งขันของภาคธุรกิจอย่างละเอียดถี่ถ้วน และควรมีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการเปิดเสรีที่เหมาะสมกับความพร้อมของประเทศไทย รวมทั้งความพร้อมในการกำกับดูแลของภาครัฐ และความพร้อมของภาคเอกชนในการเปิดเสรีทางการเงิน

ในการเจรจาประเทศสิงคโปร์และประเทศชิลี การเจรจาต่อรองอาจไม่สามารถที่จะทำข้อสงวนได้มากพอ เนื่องจากอำนาจต่อรองของประเทศสหรัฐอเมริกาและคู่สัญญาไม่มีเท่าเทียมกัน

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 83.

ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับ การต่อรองและการเจรจาของแต่ละประเทศ ซึ่งการเจรจาในรูปแบบ Negative List ทำให้ประเทศคู่สัญญา มีข้อจำกัดและความเสี่ยงสูง ประเทศคู่สัญญาจึงต้องวิเคราะห์ผลดี และผลเสีย ในการกำหนดรูปแบบในการทำข้อตกลงในรูปแบบ Negative List

จากการวิเคราะห์ประเทศต่างๆ เช่น ประเทศสิงคโปร์ ได้เริ่มเจรจาเข้าทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศสหรัฐฯ ในปี 2543 และใช้เวลาประมาณ 2 ปีในการเจรจาทำข้อตกลงฯ ทั้งนี้ ประเทศสิงคโปร์ไม่มีอำนาจต่อรองในการเจรจามากนัก และประเทศสหรัฐฯไม่ผ่อนปรนให้ในประเด็นที่มีความสำคัญในการเจรจาทำข้อตกลง จึงมีผลทำให้การทำข้อตกลงการค้าเสรีเป็นไปในรูปแบบ Negative List เนื่องจากจะทำให้การทำข้อตกลงการค้าเสรีสามารถเปิดเสรีทางการเงินได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ประเทศสิงคโปร์ได้ขอระบุข้อสงวนในการทำข้อตกลงการค้าเสรีในประเด็นการห้ามสถาบันการเงินสหรัฐฯ เข้าซื้อหุ้น เพื่อที่จะมีอำนาจควบคุมธนาคารของสิงคโปร์ และในประเด็นที่มีความสำคัญต่อเสถียรภาพทางการเงิน ประเทศสิงคโปร์ได้มีการเปิดเสรีอย่างค่อยเป็นค่อยไป รวมทั้งมีการเตรียมความพร้อมในการเข้าทำข้อตกลงฯ นอกจากนี้ประเทศสิงคโปร์ยังได้มีการปฏิรูประบบธนาคารพาณิชย์มาระยะหนึ่งแล้ว รวมทั้งเป็นประเทศที่สนับสนุนการเป็นศูนย์กลางทางการเงินและมีการให้บริการทางการเงินอย่างทั่วถึง มีการแก้กฎหมายและการกำกับดูแลสถาบันการเงิน รวมทั้งปรับปรุงระบบการชำระเงิน การจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝาก และการพัฒนาตลาดทุน ฯลฯ จึงทำให้ประเทศสิงคโปร์สามารถปรับตัวเข้ากับการทำข้อตกลงการค้าเสรีได้

ในด้านการทำข้อตกลงของประเทศสหรัฐฯและประเทศชิลีมีการทำข้อตกลงในรูปแบบ Negative List เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ โดยสหรัฐฯได้เปิดให้ประเทศคู่ภาคีมีข้อสงวนได้บางประเด็นเท่านั้น แต่ทั้งนี้ประเทศชิลีไม่มีอำนาจต่อรองมากนักในการเจรจา ประเทศชิลีขอสงวนได้ในประเด็นการระบุข้อผูกพันด้านการเปิดตลาด (Market Access) สำหรับภาคการเงินในส่วนที่เป็น Right of establishment รวมทั้งการเปิดตลาดภาคประกันภัยให้อยู่ในรูปแบบ Positive List<sup>31</sup> ซึ่งในประเทศชิลีก่อนที่จะมีการเข้าทำข้อตกลงการค้าเสรีได้มีการเปิดให้ธนาคารต่างชาติเข้ามาแข่งขันในระดับที่สูงพอสมควรอยู่แล้ว ซึ่งประเทศชิลีประสบความสำเร็จในด้านการปฏิรูประบบธนาคารพาณิชย์ โดยได้มีการปฏิรูประบบดังกล่าวก่อนที่จะมีการทำข้อตกลงการค้าเสรี และได้มีการเตรียมพร้อมในด้านต่างๆ เช่น การแก้ไขกฎหมายการเงิน การจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝาก เป็นต้น ประกอบกับประเทศชิลีมีการแข่งขันในด้านธุรกิจธนาคารพาณิชย์จากต่างชาติมากอยู่แล้ว

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 86.

ขณะนี้ ประเทศไทยกำลังศึกษา Non-Conforming Measures (NCM) ซึ่งเป็นมาตรการที่จะชะลอการปฏิบัติตามพันธกรณีที่จะต้องเปิดเสรีภาคการเงินภายใต้ FTA เพื่อที่ภาคการเงินของประเทศไทยจะได้มีเวลาปรับตัว โดยการได้ศึกษารวบรวม Non-Conforming Measures (NCM) จากความตกลงการค้าเสรีที่ประเทศสหรัฐฯ ได้ทำกับประเทศอื่นๆ เพื่อศึกษาว่ามีวิธีการใดบ้างที่ควรจะนำมาปรับใช้กับประเทศไทย เพื่อรองรับการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศสหรัฐฯ ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรเน้นไปที่การเปิดเสรีในระยะเวลาที่เหมาะสม รวมทั้งมีการเตรียมความพร้อม และจะต้องมีการดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้สถาบันการเงินของไทยมีการพัฒนาและสามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพ