



อาร์เซ็ปในบริบทของภูมิภาคนิยมแบบเปิด

RCEP in the Context of Open Regionalism

Received: June 16, 2020

Revised: July 21, 2020

Accepted: July 31, 2020

วราภรณ์ จุลปานนท์¹

Waraporn Julpanont

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งเสนอหลักการของอาร์เซ็ป กลไกการเจรจาจัดตั้งอาร์เซ็ป รวมถึงบทบาทของไทยในการปิดดีลอาร์เซ็ป โดยใช้แนวความคิดภูมิภาคนิยมแบบเปิดเป็นกรอบในการวิเคราะห์

ผลการศึกษาพบว่าอาร์เซ็ปเป็นความตกลงการค้าเสรีที่ทันสมัยและครอบคลุมระหว่างกลุ่มอาเซียนกับหุ้นส่วนการค้าเสรี ได้แก่ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ในยุคการค้าสมัยใหม่ โดยมีคณะกรรมการเจรจาการค้าอาร์เซ็ปเป็นกลไกสำคัญในการทำงาน นอกจากนี้ ไทยในฐานะเจ้าภาพการประชุมสุดยอดอาเซียนใน ค.ศ. 2019 ได้ดำเนินบทบาทสำคัญโดยการโน้มน้าวให้สมาชิก 15 ประเทศของอาร์เซ็ปเห็นชอบกับข้อตกลง ส่วนอินเดียน่าจะเข้าร่วมข้อตกลงในอีก 2-3 ปีข้างหน้า

คำสำคัญ: อาร์เซ็ป ภูมิภาคนิยมแบบเปิด อาเซียน

ABSTRACT

In this article, the researcher focuses on the principles of RCEP, RCEP trade negotiating mechanisms, and the role of Thailand in closing RCEP deals using the concept of open regionalism as a framework for analysis.

Findings show that RCEP is a modern free trade agreement that covers ASEAN and free trade agreement partners i.e. China, Japan, South Korea, India, Australia, and New Zealand in the age of modern trade. The RCEP Trade Negotiating Committee is an important mechanism in the operations. Thailand as the host of the ASEAN Summit in 2019 played an important role in persuading the fifteen members of RCEP to give consent to the agreement. India could join the agreement in the next two or three years.

Keywords: RCEP, Open Regionalism, ASEAN

¹ อาจารย์ประจำกลุ่มวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง; Lecturer in School of International Relations, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University; Email: warajul@gmail.com



บทนำ

ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคหรืออาร์เซ็ป (Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP) เป็นความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area-FTA) ที่อาเซียนกำหนดจัดตั้งขึ้นเพื่อเชื่อมโยงหรือบูรณาการการค้ากับระบบเศรษฐกิจโลก 6 ประเทศ คือ จีน อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ซึ่งอาเซียนมีข้อตกลงเขตการค้าเสรีกันแล้วกับรัฐเหล่านี้ และเป็นการพัฒนามาจากแนวคิด ASEAN+3 และ ASEAN+6 ตลอดจนเป็นยุทธศาสตร์ของ AEC Blueprint หรือพิมพ์เขียวประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนทั้งสองฉบับคือ ฉบับ ค.ศ. 2015 และ ค.ศ. 2025 ทั้งนี้เพื่อให้อาเซียนมีสถานะเป็นแกนกลาง (Centrality) ในการขับเคลื่อนวาระด้านการค้าในภูมิภาคเอเชียโดยรวม ทั้งนี้อาเซียนจะเป็นผู้กำหนดวาระด้านการค้าในภูมิภาคเอเชียเอง โดยอาเซียนได้กำหนดเจรจาจัดตั้งอาร์เซ็ปให้แล้วเสร็จในปลาย ค.ศ. 2015 แต่การเจรจาได้ยืดเยื้อยาวนานถึง 7 ปี จนสามารถปิดการเจรจาได้ในปลาย ค.ศ. 2019 ในโอกาสที่ไทยเป็นเจ้าภาพการประชุมสุดยอดอาเซียน

บทความนี้มีจุดประสงค์นำเสนอหลักการของอาร์เซ็ป กลไกการเจรจาจัดตั้งอาร์เซ็ป และบทบาทที่ไทยสามารถโน้มน้าวให้สมาชิกของอาร์เซ็ปทั้ง 15 ประเทศ ปิดการเจรจาได้ แม้อินเดียจะยังไม่เข้าร่วมข้อตกลงในช่วงนี้ โดยใช้แนวความคิดภูมิภาคนิยมแบบเปิด (Open Regionalism) กฎบัตรอาเซียนและพิมพ์เขียวการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 2015 เป็นกรอบในการวิเคราะห์

ภูมิภาคแบบเปิดตามแนวคิดของ Bergsten

แนวความคิดภูมิภาคนิยมแบบเปิด (Open Regionalism) ในทัศนะของ Bergsten (2009) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกันได้ให้ความหมายของภูมิภาคนิยมแบบเปิดไว้อย่างชัดเจน ว่าเป็นกลุ่มความร่วมมือส่วนภูมิภาคที่เปิดรับสมาชิกใหม่เพิ่มเติมตลอดเวลา โดยไม่คำนึงถึงว่าจะอยู่ในภูมิภาคใด เช่น ความร่วมมือในกลุ่มเอเปค (Asia Pacific Cooperation: APEC) ซึ่งเปิดรับสมาชิกทั้งในทวีปเอเชียและแปซิฟิก เช่น แคนาดา ซิลิ เม็กซิโก สหรัฐฯ โดยสมาชิกที่เข้ามาใหม่ ต้องยอมรับที่จะปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กลุ่มจัดตั้งไว้แล้ว นอกจากนี้รัฐสมาชิกเอเปคยังต้องลดอุปสรรคการค้าส่วนภูมิภาคให้สอดคล้องตามกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก โดยเฉพาะหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored-Nation Treatment) ทั้งนี้ เพื่อที่จะย้ำให้เห็นว่าการจัดตั้งกลุ่มภูมิภาคนิยมแบบเปิดจะช่วยส่งเสริมการเปิดเสรี และการลงทุนของโลก มิใช่เป็นกลุ่มที่ปกป้องการค้าเฉพาะภูมิภาค ดังนั้น แนวความคิดภูมิภาคนิยมแบบเปิด จึงสนับสนุนการเปิดรับสมาชิกใหม่ของกลุ่มความร่วมมือส่วนภูมิภาคในดินแดนต่าง ๆ ของโลกอย่างกว้างขวาง โดยปราศจากข้อจำกัดด้านภูมิศาสตร์ และระดับการพัฒนาประเทศของประเทศที่เข้าร่วมข้อตกลง



กฎบัตรอาเซียน

กฎบัตรอาเซียน มีผลบังคับใช้ เมื่อ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2008 จุดมุ่งหมายสำคัญของกฎบัตรฉบับนี้ เพื่อให้กระบวนการรวมกลุ่มของกรอบประชาคมอาเซียนภายในปี ค.ศ. 2015 มีพื้นฐานทางกฎหมายรองรับ และมีพันธะสัญญาต่อกันมากขึ้น กฎบัตรอาเซียนจึงเปรียบเสมือนธรรมนูญของอาเซียน นำอาเซียนสู่สังคมกฎระเบียบ (Rule Base Society) และทำให้อาเซียนมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกฎบัตรอาเซียนข้อ 1 วรรค 15 มีส่วนที่เกี่ยวกับภูมิภาคนิยมเปิด โดยได้ระบุวัตถุประสงค์ของอาเซียนไว้ว่า เพื่อธำรงไว้ซึ่งความเป็นศูนย์รวมและบทบาทเชิงรุกของอาเซียน ในฐานะพลังขับเคลื่อนขั้นแรกของความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างอาเซียน หันส่วนนอกภูมิภาค ในภาพแบบของภูมิภาคที่เปิดกว้าง โปร่งใส และไม่ปิดกั้น ทั้งนี้ บนหลักการของการคำพหุภาคีดังที่ระบุไว้ในข้อ 2 วรรค (ท) ที่ว่า ยึดมั่นในกฎการคำพหุภาคีและระบอบของอาเซียนซึ่งมีกฎเป็นพื้นฐาน สำหรับการปฏิบัติตามข้อผูกพันทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ และการลดการกีดกันอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อไปสู่การขจัดกีดกันทั้งปวงต่อการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ในระบบเศรษฐกิจซึ่งขับเคลื่อนโดยตลาด ทั้งนี้ ก็เพื่อที่จะให้อาเซียนเป็นศูนย์กลางของความสัมพันธ์ภายนอก ดังกฎบัตรอาเซียนในข้อ 2 วรรค (ฐ) ที่ว่า อาเซียนจะดำเนินการตามหลักการความเป็นศูนย์รวมของอาเซียน ในความสัมพันธ์ภายนอกทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยคงไว้ซึ่งความมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน การมองไปภายนอก การไม่ปิดกั้น และการไม่เลือกปฏิบัติ (กระทรวงการต่างประเทศ, 2552)

นอกจากนี้ กฎบัตรอาเซียน หมวด 12 ข้อ 41 ได้ระบุว่าการดำเนินความสัมพันธ์กับภายนอก มีดังนี้

- 1) อาเซียนจะต้องพัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตร และการเจรจาความร่วมมือและความเป็นหุ้นส่วน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันกับประเทศ องค์การ และสถาบันระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระหว่างประเทศ
- 2) ความสัมพันธ์ภายนอกของอาเซียนจะยึดมั่นในวัตถุประสงค์และหลักการที่วางไว้ในกฎบัตรนี้
- 3) อาเซียนจะเป็นพลังขับเคลื่อนขั้นแรกในการจัดการภูมิภาคที่อาเซียนได้ริเริ่มขึ้น และธำรงไว้ซึ่งความเป็นศูนย์รวมของอาเซียนในความร่วมมือระดับภูมิภาค และการสร้างประชาคม
- 4) ในการดำเนินความสัมพันธ์ภายนอกของอาเซียน รัฐสมาชิกจะประสานงาน และพยายามพัฒนาท่าทีร่วม และดำเนินการร่วมกันบนพื้นฐานของเอกภาพและความสามัคคี
- 5) แนวนโยบายยุทธศาสตร์ของความสัมพันธ์ภายนอกของอาเซียนได้กำหนดโดยที่ประชุมสุดยอดอาเซียน โดยการเสนอแนะของที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน
- 6) ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนจะทำให้แน่ใจว่าความสัมพันธ์ภายนอกของอาเซียนดำเนินไปอย่างเสมอต้นเสมอปลาย และเป็นไปในทางที่สอดคล้องกัน



7) อาเซียนสามารถทำความตกลงกับประเทศหรือองค์การและสถาบันระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระหว่างประเทศ กระบวนการทำความตกลงดังกล่าว ให้กำหนดโดยคณะมนตรีประสานงานอาเซียน โดยการหารือกับคณะมนตรีประชาคมอาเซียน

จะเห็นได้ว่า นอกจากอาเซียนจะมีจุดประสงค์จัดตั้งประชาคมที่รวมตัวทางเศรษฐกิจ เป็นตลาดเดียว และมีการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของสินค้า บริการ และการเคลื่อนย้ายอย่างเสรียิ่งขึ้นของเงินทุน ตลอดจน การเคลื่อนย้ายที่ได้รับความสะดวกของนักธุรกิจ ผู้ประกอบวิชาชีพ ผู้มีความสามารถพิเศษและแรงงานแล้ว อาเซียนยังดำเนินการสู่ศูนย์กลางของความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับหุ้นส่วนภายนอก ภูมิภาค ในกรอบของภูมิภาคนิยมแบบเปิด (Open Regionalism) บนหลักการของการค้าพหุภาคี และอาเซียน ก็ได้ดำเนินการพัฒนาความสัมพันธ์ในกรอบดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง เห็นได้จากพัฒนาการของความสัมพันธ์ อาเซียน+1 อาเซียน+3 อาเซียน+6 หรือการจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจส่วนภูมิภาค (อาร์เซ็ป)

พิมพ์เขียวการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ในพิมพ์เขียวการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) เพื่อดำเนินการให้อาเซียน เป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่เป็นตลาดและฐานผลิตเดียว (Single Market and Production Base) โดยมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานฝีมือภายในอาเซียนอย่างเสรี และเคลื่อนย้ายเงินทุน ที่เสรีมากขึ้น ภายใน ค.ศ. 2015 นั้น ได้ระบอบองค์ประกอบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ดังนี้ 1) การเป็น ตลาดและฐานการผลิตเดียว อันจะนำไปสู่การใช้กฎระเบียบการค้าในประเทศสมาชิกทั้งหมดเป็นอย่าง เดียวกัน (Harmonization of Rules and Regulations) ทั้งในด้านมาตรฐาน คุณภาพ ราคา อัตราภาษี กฎระเบียบในการซื้อขาย การจัดมาตรการ และข้อกีดกันต่าง ๆ รวมถึงการมีมาตรการอำนวยความสะดวก 2) การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง 3) การเป็นภูมิภาคที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่ เท่าเทียมกัน 4) การเป็นภูมิภาคที่บูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกได้อย่างสมบูรณ์

ทั้งนี้ พิมพ์เขียวการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้ระบุแนวทางการสร้างความเป็นหนึ่ง เดียวกันต่อปฏิสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจกับภายนอก ว่าอาเซียนจะต้องดำเนินงานเพื่อสร้างความเป็นหนึ่ง เดียวกันที่จะมีปฏิสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจกับภายนอก ซึ่งรวมถึงการเจรจาเพื่อจัดทำเขตการค้าเสรี (FTA) และความตกลงว่าด้วยหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ (CEP) ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยการดำเนินงาน ดังนี้ 1) ทบทวนพันธกรณีของ FTA/CEP เทียบกับพันธกรณีของการรวมกลุ่มภายในอาเซียน 2) ดำเนินการให้มี ระบบที่จะสนับสนุนการประสานงานมากขึ้น ในการเจรจาการค้ากับประเทศคู่เจรจาภายนอกอาเซียน และ ในเวทีการเจรจาการค้าในระดับภูมิภาคและระดับพหุภาคี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรลุกรอบทำที่การเจรจา ร่วมกัน เห็นได้จากการที่อาเซียนจัดทำเขตการค้าเสรีและความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจ (Comprehensive Economic Partnership: CEP) กับประเทศคู่เจรจาต่าง ๆ เช่น 1) ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-



ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ 2) ความตกลงด้านการลงทุนอาเซียน-เกาหลีใต้ 3) ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน 4) ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-เกาหลี 5) ความตกลงการค้าสินค้าอาเซียน-อินเดีย ตลอดจนการจัดทำเขตการค้าเสรี และความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (Closer Economic Partnership: CEP) ของอาเซียนกับประเทศในเอเชียตะวันออก การดำเนินการดังกล่าวนี้จะนำไปสู่การเป็นศูนย์กลางของอาเซียนในโครงสร้างสถาปัตยกรรมด้านความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออก ดังนั้น ในคราวประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 21 ณ กรุงพนมเปญ กัมพูชาเมื่อ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 2012 ผู้นำชาติสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศกับ 6 ประเทศ พันธมิตรคือ ออสเตรเลีย จีน อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และนิวซีแลนด์ จึงได้ประกาศริเริ่มการเจรจาจัดทำความตกลงพันธมิตรทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP) ตั้งแต่วันที่ ค.ศ. 2013 โดยมุ่งหมายจะให้ การเจรจาแล้วเสร็จภายใน ค.ศ. 2015 (การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2562)

หลักการของอาร์เซ็ป

อาร์เซ็ปเป็นความตกลงแบบองค์รวม (Comprehensive Agreement) ที่มีมาตรฐานสูง และมีความกว้างไกลมากกว่าเขตการค้าเสรีปกติ ที่ขจัดเฉพาะภาษีและอุปสรรคการค้าระหว่างกันให้เหลือศูนย์ แต่อาร์เซ็ปยังมีกฎเกณฑ์ที่ประกอบไปด้วย การเปิดเสรีทั้งเชิงลึก คือการขยายความตกลงไปจนถึง เรื่องการลงทุน การบริการ และการเปิดกว้างในประเด็นการค้ายุคปัจจุบัน เช่น การแข่งขัน พาณิชนัย อิเล็กทรอนิกส์ และทรัพย์สินทางปัญญา การส่งเสริมนวัตกรรมที่สร้างสรรค์การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างรัฐ สมาชิก การอำนวยความสะดวกในการค้ายุคใหม่ การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ ความโปร่งใสของกฎระเบียบ นอกจากนี้ ยังมีการบูรณาการเชิงกว้างคือ การเปิดรับสมาชิกต่าง ๆ ที่สนใจสมัครเข้าร่วมในความตกลงอีกด้วย

กลไกการเจรจา

คณะกรรมการเจรจาการค้าอาร์เซ็ป (RCEP Trade Negotiating Committee) คือ กลไกสำคัญในการเจรจาจัดทำข้อตกลงการค้าฉบับนี้ โดยคณะกรรมการชุดนี้ได้รับความเห็นชอบจัดตั้งจากรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งคณะกรรมการเจรจาการค้าอาร์เซ็ปได้จัดตั้งคณะทำงานย่อย รวมทั้งสิ้น 16 คณะ ประกอบด้วยคณะทำงานด้านต่าง ๆ 9 คณะ และคณะทำงานย่อย ซึ่งอยู่ภายใต้คณะทำงานด้านการค้าสินค้า 5 คณะ คือ คณะทำงานด้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้า พิธีการศุลกากรอำนวยความสะดวกการค้า การเยียวยาการค้า สุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และมาตรฐานกฎระเบียบ กระบวนการตรวจสอบ/รับรอง กับอีกคณะทำงานย่อย ซึ่งอยู่ภายใต้คณะทำงานด้านการบริการ 2 คณะคือ คณะทำงานด้านการเงินและโทรคมนาคม ทั้งนี้ คณะทำงานด้านต่าง ๆ 9 คณะ ได้แก่ 1) คณะทำงานด้านการค้าสินค้า 2) คณะทำงานด้านการบริการ 3) คณะทำงานด้านการแข่งขัน 4) คณะทำงานด้านความร่วมมือ 5) คณะทำงานด้าน



การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ 6) คณะทำงานด้านการค้าบริการ 7) คณะทำงานด้านการลงทุน 8) คณะทำงานด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และ 9) คณะทำงานด้านกฎหมาย

พัฒนาการล่าสุด

กฎบัตรอาเซียนในส่วนที่เกี่ยวกับภูมิภาคนิยมแบบเปิด ได้ระบุวัตถุประสงค์ของอาเซียนไว้ว่า เพื่อสร้างไว้ซึ่งการเป็นศูนย์กลางและบทบาทเชิงรุกของอาเซียนในความร่วมมือกับหุ้นส่วนนอกภูมิภาค โดยแนวนโยบายเช่นนี้ถูกกำหนดโดยที่ประชุมสุดยอดอาเซียน โดยการเสนอแนะของที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ด้วยเหตุนี้เอง ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคหรืออาร์เซ็ปจึงเป็นแนวทางไปสู่การเป็นแกนกลาง (Centrality) ของอาเซียน ภูมิภาคเอเชีย ซึ่งที่ประชุมสุดยอดอาเซียนได้เริ่มการเจรจาอาร์เซ็ปใน ค.ศ. 2013 โดยกำหนดจะเจรจาแล้วเสร็จใน ค.ศ. 2015 แต่ไม่บรรลุผล จนทำให้การเจรจายืดเยื้อยาวนานมารวม 7 ปี จนสามารถปิดดีลการเจรจาได้ในปลาย ค.ศ. 2019 ในคราวประชุมสุดยอด อาร์เซ็ปเมื่อ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2019 โดยผู้นำอาร์เซ็ปได้ร่วมกันออกแถลงการณ์ร่วม ระบุว่า **“สมาชิกอาร์เซ็ป 15 ประเทศสมาชิกปิดการเจรจาจัดทำความตกลงอาร์เซ็ปทั้ง 20 บท และการเจรจาเปิดตลาดในส่วนสำคัญทุกประเด็นได้แล้ว และมอบให้คณะเจรจาไปเริ่มขั้ดเกล้าย่อยคำทางกฎหมาย เพื่อลงนามความตกลงอาร์เซ็ปใน ค.ศ. 2020 ในส่วนของอินเดียยังมีประเด็นคงค้างที่จะต้องเจรจาต่อ ซึ่งสมาชิกอาร์เซ็ปจะทำงานร่วมกัน เพื่อหาข้อยุติในประเด็นคงค้างของประเทศอินเดียต่อไป”** ทั้งนี้ ในการเจรจาครั้งนี้ ที่ประชุมอาร์เซ็ป ได้แบ่งการเจรจาเป็น 2 กรอบ คือ กรอบแรก ได้แก่ การเจรจาเกี่ยวกับการเปิดและการเข้าสู่ตลาดสำหรับการค้าสินค้าและการบริการ และกรอบที่ 2 คือ การเจรจาในร่างข้อตกลง 20 บท ได้แก่ 1) บทบัญญัติพื้นฐาน 2) ข้อตกลงการค้าสินค้า 3) กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิด 4) พิธีการศุลกากร และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า 5) มาตรการสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช 6) การกำหนดมาตรฐาน 7) การตรวจสอบและการรับรอง 8) การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการค้า 9) ข้อตกลงการเปิดเสรีภาคบริการ (รวมทั้งการเปิดเสรีภาคการเงิน ไทโรคมานคม) 10) การบริการของผู้ประกอบวิชาชีพ 11) การเคลื่อนย้ายบุคคล 12) ข้อตกลงด้านการลงทุน 13) ทรัพย์สินทางปัญญา 14) พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ 15) กฎว่าด้วยการสนับสนุนการแข่งขัน 16) ข้อบทสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม 17) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและทางวิชาการ 18) การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ 19) บทบัญญัติทั่วไปและข้อยกเว้น ข้อบทด้านสถาบัน และ 20) กลไกระงับข้อพิพาทและบทบัญญัติสุดท้าย

หัวใจของความสำเร็จและบทบาทของประเทศไทย

หากพิจารณาถึงหัวใจของความสำเร็จในการเจรจาครั้งนี้ พบว่ามีหลากหลายปัจจัย ทั้งในระดับโลก ที่กระแสมหาภูมิภาคนิยมแบบเปิดที่นานาภูมิภาคต่างทำข้อตกลงขจัดอุปสรรคการลงทุน การบริการ และการเปิดเสรีการค้าเข้าหากันอย่างกว้างขวาง เช่น เอเชีย-อเมริกา (Asia-Europe Meeting: ASEM) ข้อตกลง



ที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership: CPTPP) หรือการสร้างยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐฯ ที่พยายามถ่วงดุลกับจีนในภูมิภาคนี้ การทำสงครามการค้าระหว่างสหรัฐฯ และจีน อย่างต่อเนื่องในยุคสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ จนทำให้จีนต้องผลักดันให้การเจรจาอาร์เซ็ปสำเร็จลงโดยเร็ว เพื่อความสะดวกทางการค้าและการขยายปริมาณการค้าในฝั่งภูมิภาคเอเชียด้วยกัน อาเซียนซึ่งเป็นกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคมที่มีศักยภาพและโดดเด่นของเอเชีย จึงต้องเร่งเดินหน้าทำข้อตกลงอาร์เซ็ปให้ลุล่วงโดยเร็ว เพื่อรับมือกับกระแสปกป้องทางการค้าระดับโลก แม้ว่าอินเดียจะเป็นประเทศขนาดใหญ่ในภูมิภาคยังไม่พร้อมจะเข้าร่วม นอกจากนี้ไทยยังมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้ประสานงานระหว่างสมาชิกอาร์เซ็ปทั้ง 16 ประเทศ และทุ่มเทจัดประชุมหารือกับสมาชิกทั้ง 16 อย่างสม่ำเสมอและจริงจังบ่อยครั้ง จนทำให้การเจรจาฉบับหน้าในสมัยที่ไทยเป็นประธานการประชุมสุดยอดอาเซียนใน ค.ศ. 2019 กล่าวคือ ไทยสามารถจัดทำข้อตกลงที่ทำไว้เดิม 7 บท เป็น 20 บท โดยมีการเจรจาจบเพิ่มอีก 13 บท ในช่วงที่ไทยเป็นเจ้าภาพ จนได้ข้อสรุปทั้ง 20 บท ส่งผลให้สามารถปิดดีลการเจรจาได้ และจะมีการลงนามข้อตกลงนี้ต่อไปในคราวประชุมสุดยอดอาเซียนปี 2020 ที่เวียดนาม ซึ่งความพยายามของไทยในครั้งนี้ ชี้ให้เห็นว่า ไทยและประเทศสมาชิกอาร์เซ็ปต่างร่วมมือร่วมใจกันอย่างเต็มที่ที่จะก้าวข้ามความท้าทาย และความยากลำบากของการเจรจาที่เกิดจากความแตกต่างของระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐสมาชิก เนื่องจากอาร์เซ็ปมีสมาชิกที่หลากหลายทั้งประเทศพัฒนาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ซึ่งมีกฎหมาย กฎระเบียบ และความอ่อนไหวที่ต่างกัน ทำให้ความคาดหวังในการเจรจาต่างกัน (ธวัชชัย กมลวรรณ, 2563, น. 27)

อาร์เซ็ปที่ไร้อินเดีย

อินเดียยังไม่พร้อมในการเข้าร่วมเนื่องจากปัญหาด้านการเมืองภายในและปัญหาเศรษฐกิจ โดยอินเดียเกรงการไหลบ่าของสินค้าปลอดภาษีจากจีนเข้าสู่อินเดีย จนทำให้อินเดียได้รับผลกระทบด้านการขาดดุลการค้า อย่างไรก็ตาม หลายฝ่ายคาดว่า ในอนาคตอินเดียคงต้องเข้าร่วมอาร์เซ็ปเพื่อขยายบทบาทของอินเดียในเวทีเศรษฐกิจการค้าโลกต่อไปเมื่ออินเดียจัดการปัญหาภายในอินเดียได้แล้ว และแม้อินเดียจะไม่เข้าร่วมเจรจาปิดดีลอาร์เซ็ปในครั้งนี้ (ปิยะณัฐ สร้อยคำ, 2562) แต่ความตกลงที่มีสมาชิก 15 ประเทศก็ยังเป็นเขตการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดของโลกในขณะนี้ กล่าวคือเขตการค้านี้จะมีประชากรรวมกันกว่า 2,200 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 30 ของประชากรโลก มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายใน (จีดีพี) กว่า 24.5 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือประมาณ ร้อยละ 28.96 ของจีดีพีโลก และมีมูลค่าการค้ารวมกว่า 10.7 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือร้อยละ 27.22 ของมูลค่าการค้าโลก โดยใน ค.ศ. 2018 ไทยกับประเทศสมาชิกอาร์เซ็ป 15 ประเทศ มีมูลค่าการค้ารวมประมาณ 2.8 แสนล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือร้อยละ 57.31 ของการค้ารวมทั้งหมดของไทย อีกทั้งไทยยังมีมูลค่าการส่งออกไปยังประเทศสมาชิกกว่า 1.41 แสนล้าน



เหรียญสหรัฐ หรือร้อยละ 58.74 ของการส่งออกของไทย (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2562, น. 19) โดยสมาชิกอาร์เซ็ปกำหนดจะลงนามในความตกลงฉบับนี้ใน ค.ศ. 2020

ประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากอาร์เซ็ป

นอกจากไทยสามารถขยายโอกาสส่งออกสินค้าไปยังสมาชิกอาร์เซ็ปเพิ่มมากขึ้น เช่น สินค้าเกษตร คือ ข้าว ยางพารา ผัก และผลไม้สดแช่เย็น แช่แข็ง และแห้ง ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไก่แปรรูป ส่วนสินค้าอุตสาหกรรม ได้แก่ ยานพาหนะและชิ้นส่วนเครื่องจักรในอุตสาหกรรมการบิน เครื่องคอมพิวเตอร์ ส่วนประกอบอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องประดับ ยางและผลิตภัณฑ์ยางแล้ว ไทยยังได้รับประโยชน์จากการขยายตัวของตลาดที่ใหญ่ขึ้นจาก 10 ประเทศเป็น 15 ประเทศ และสมาชิกทั้ง 15 ประเทศของอาร์เซ็ป นี้จะใช้กฎเกณฑ์การค้าเสรีที่เป็นแบบเดียวกัน ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ในการทำการค้ามากขึ้น ภายใต้การค้าอิเล็กทรอนิกส์

บทสรุป

อาร์เซ็ปเป็นข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับสำคัญของโลกที่ครอบคลุมหลายมิติ ทั้งด้านการค้า การลงทุน การบริการ และทันสมัยสำหรับโลกยุคการค้าสมัยใหม่ และชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการของการค้าเสรีที่ไร้จุดจบ และสามารถพัฒนาข้ามภูมิภาคออกไปอย่างไร้ขอบเขตในนามของ “ภูมิภาคนิยมแบบเปิด” (Open Regionalism) ซึ่งมีแนวโน้มว่าสมาชิกของอาร์เซ็ปจะขยายวงกว้างต่อไป ทำให้อาร์เซ็ปเป็นตลาดการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ส่วนกลไกสำคัญในการเจรจาจัดตั้งอาร์เซ็ป คือ คณะกรรมการเจรจาการค้าอาร์เซ็ป (RCEP Trade Negotiating Committee) ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการเจรจาจัดทำข้อตกลงการค้าฉบับนี้ส่วนไทยมีบทบาทสำคัญในการเป็นเจ้าภาพจัดประชุม เพื่อให้สมาชิกอาร์เซ็ปบรรลุข้อตกลงร่วมกันเร็วยิ่งขึ้น ความสำเร็จนี้สะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินการของอาเซียนตามกฎบัตรอาเซียนและพิมพ์เขียวการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 2015 รวมทั้งเป็นไปตามแนวคิดภูมิภาคนิยมแบบเปิดของ Bergsten (2009) เพื่อให้อาเซียนเป็นศูนย์กลางความร่วมมือด้านเศรษฐกิจด้านภูมิภาคในที่สุด

เอกสารอ้างอิง

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2562). FTA CORNER. ความคืบหน้าการสรุปผลการเจรจา RCEP.

วารสารการค้าระหว่างประเทศ, 6(23), 18-19.

กระทรวงการต่างประเทศ. (2552). กฎบัตรอาเซียน. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

ธวัชชัย กมลธรรม. (2563). ไชยปริศนา 7 ปี “อาร์เซ็ป”. วารสารการค้าระหว่างประเทศ, 6(24), 26-27.

ปิยะณัฐ ทรัพย์คำ. (2562). อาเซียนในสายตาอินเดีย นเรนทรา โมดิ เยือนไทย ล้มเหลวหรือสำเร็จ. สืบค้น

เมื่อ 10 มกราคม 2020, จาก <http://waymagazine.org/modi-and-thailand/>.

Bergsten, F. (2009). *Open Regionalism*. Retrieved July 27, 2012, from <http://www.iie.com/publications/wp/wp.cfm?ResearchID=152>.