

จับกระแสประชาคมอาเซียน:

ความคืบหน้า โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย



ประเด็นเด่นในฉบับ

- ประชาคมอาเซียน: ความคืบหน้าและแนวโน้มในอนาคต
- AEC กับภาคอุตสาหกรรมการผลิตของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย
- AEC กับภาคบริการของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย
- ประชาคมอาเซียนกับภาคแรงงานของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย

บรรณาธิการแสดง

ปี 2558 เป็นปีที่อาเซียนจะพัฒนาไปสู่การเป็นประชาคมร่วม (ASEAN Community: AC) โดยมีกรอบความร่วมมือ 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community: ASC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) และประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) หลายฝ่ายคาดหวังว่าการเป็นประชาคมอาเซียนจะนำมาซึ่งความก้าวหน้าหลายประการ เช่น เพิ่มความร่วมมือในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรง เป็นกลไกสร้างสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคง มีการเคลื่อนย้ายแรงงานและปัจจัยการผลิตอย่างเสรี เพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน และส่งเสริมให้เกิดสังคมที่เอื้ออาทร และแบ่งปันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

อย่างไรก็ตาม การบรรลุวัตถุประสงค์ของการเป็นประชาคมอาเซียนไม่ใช่เรื่องง่ายนัก ในทางปฏิบัติ เพราะการเป็นประชาคมอย่างสมบูรณ์จะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญหลายอย่าง เช่น ความรู้/ความเข้าใจ และความร่วมมือจากทุกภาคส่วน และการปรับตัวในทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมาย ระเบียบ และแนวปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางของประชาคมอาเซียน นอกจากนี้ ยังมีทั้งโอกาสและความท้าทายใหม่ๆ มากมายที่จะตามมาพร้อมกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ดังนั้น คำถามที่สำคัญคือ ในขณะนี้เราได้ปรับตัวไปอย่างไรบ้างแล้ว และเรามีความพร้อมเพียงใดที่จะเข้าสู่บริบทใหม่ ซึ่งเป็นบริบทของภูมิภาคนิยมอย่างเต็มรูปแบบ

โครงการกิจกรรมการเชื่อมโยงงานวิจัยกับภาคนโยบายของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เห็นถึงความจำเป็นในการเกาะติดสถานการณ์ความคืบหน้าของประชาคมอาเซียน และความจำเป็นที่ต้องคาดการณ์ถึงโอกาสและอุปสรรคที่อาจมาพร้อมกับการเป็นประชาคมดังกล่าว โครงการฯ จึงได้จัดประชุมเวที สกว. (TRF Forum) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรอบประชาคมอาเซียนขึ้น 4 ครั้ง ในช่วงระหว่างเดือนสิงหาคม 2554 ถึง มกราคม 2555 ซึ่งในการประชุมแต่ละครั้งมีหลายประเด็นที่น่าสนใจและเป็นประเด็นที่ควรพิจารณาในเชิงนโยบาย ดังนั้น วารสาร The TRF Forum ฉบับนี้ จึงถูกจัดทำขึ้นโดยนำบทสรุปที่ได้จากการบรรยายของวิทยากรหลักใน TRF Forum แต่ละครั้งมาเรียบเรียงและจัดทำในรูปของบทความเพื่อเผยแพร่ต่อผู้ที่สนใจ

โครงการฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความต่างๆ ในวารสารฉบับนี้จะสามารถทำให้ผู้อ่านเห็นภาพของความคืบหน้าของการดำเนินงานด้านต่างๆ เพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน เห็นถึงโอกาสและความท้าทายที่อาจเกิดขึ้นหลังจากการเป็นประชาคมอาเซียน และเพิ่มความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณชนเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนให้มากขึ้น

ดร.ภาคภูมิ ทิพคุณ

บรรณาธิการ

กุมภาพันธ์ 2555

สารบัญ

THE TRF FORUM

ฉบับที่ 8 ปีที่ 2 เดือนตุลาคม-ธันวาคม พ.ศ. 2554

- 3 ปฐมบทว่าด้วยประชาคมอาเซียน
- 9 ประชาคมอาเซียน: ความคืบหน้าและแนวโน้มในอนาคต
- 17 AEC กับภาคอุตสาหกรรมการผลิตของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย
- 26 AEC กับภาคบริการของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย
- 32 ประชาคมอาเซียนกับการศึกษา และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- 39 ประชาคมอาเซียนกับภาคแรงงานของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย
- 51 ความพร้อมและการปรับตัวของสาขาบริการโลจิสติกส์ของไทยต่อการเปิดเสรีการค้าบริการ
- 58 สิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้ากับการขนส่งสินค้าข้ามแดนและการค้าผ่านแดน

ปฐมบท

ว่าด้วยประชาคมอาเซียน¹



1. บทนำ

อาเซียนถูกก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 1967 นับจนถึงปัจจุบัน (2011) อาเซียนมีอายุยาวนานถึง 44 ปีแล้ว ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรในระดับภูมิภาคที่มีประวัติศาสตร์ยาวนานที่สุดแห่งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของอาเซียนเพิ่งจะเกิดขึ้น เมื่อช่วงสองทศวรรษหลังที่ผ่านมาเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะสองปีที่ผ่านมา ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนมีการเตรียมความพร้อมกันอย่างคึกคัก เพื่อ การก้าวเข้าสู่การเป็น “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ที่จะเริ่มขึ้น ในปี 2015 ที่จะถึงนี้

¹ บทความนี้สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ ดร.ไพศาล หงษ์พานิชย์กิจ (กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ) ในการประชุมเวที สกว. (TRF Forum) เรื่อง “ประชาคมอาเซียน: ความสำเร็จและแนวโน้มในอนาคต” ในวันพุธที่ 3 สิงหาคม 2554 เวลา 13.00-16.00 น. ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

จุดเริ่มต้นของประชาคมอาเซียน มาจากการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนในปี 2002 ณ กรุงพนมเปญ ซึ่งนายโก๊ะ จ๊ก ตง นายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ในขณะนั้น ได้เสนอในที่ประชุมว่าถึงเวลาแล้วที่อาเซียนต้องยกระดับความร่วมมือให้สูงขึ้น โดยได้มีการเสนอแนวคิด “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” (ASEAN Economic Community: AEC) ขึ้นมา ต่อมาในปี 2003 ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ก็ได้มีการลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน (หรือที่เรียกว่า Bali Concord II) ซึ่งได้ขยายแนวคิดการจัดตั้งประชาคมด้านเศรษฐกิจ ไปสู่การจัดตั้งประชาคมที่ครอบคลุมด้านการเมืองและความมั่นคง และด้านสังคมวัฒนธรรมด้วย ดังนั้น ประชาคมอาเซียนจึงประกอบด้วย 3 เสาหลักคือ ประชาคมความมั่นคง (ASEAN Security Community: ASC) ประชาคมเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community: AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนปี 2007 ณ กรุงเซบู ผู้นำอาเซียนได้ตกลงให้มีการจัดตั้งประชาคมให้แล้วเสร็จภายในปี 2015 (ซึ่งเปลี่ยนจากเดิมที่กำหนดไว้ภายในปี 2020)

อาจกล่าวได้ว่า อาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีความสำคัญต่อไทยในหลายๆ ด้าน ได้แก่ (1) อาเซียนเป็นกลไกสร้างความไว้วางใจ การรักษาสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค และเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทย (2) อาเซียน เป็นคู่ค้าอันดับหนึ่งของไทย การค้าระหว่างไทย กับประเทศสมาชิกอาเซียนมีมูลค่าถึง 59,250 ล้าน

ดอลลาร์สหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 20.7 ของมูลค่าการค้าทั้งหมดของไทย (3) อาเซียนเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญ คิดเป็นร้อยละ 21.3 ของมูลค่า การส่งออกจากทั้งหมดของไทย และ (4) นักท่องเที่ยวจากประเทศสมาชิกอาเซียนมีมากถึง 4 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 28.6 ของนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมดในประเทศไทย

เนื่องจากอาเซียนมีความสำคัญอย่างมากต่อไทย และความสำคัญของอาเซียนก็มีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะหลังจากการเป็นประชาคมในปี 2015 นี่จึงเป็นเหตุผลว่าทำไมเราจึงต้องให้ความสนใจกับประชาคมอาเซียน มากขึ้น

2. ประชาคมความมั่นคงอาเซียน

ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (หรือ ASC) เป็นความพยายามของประเทศสมาชิกอาเซียน ในการสร้างบรรทัดฐานร่วมกันในด้านต่างๆ เช่น การสร้างเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ การไม่ใช้กำลังในการแก้ไขปัญหา การป้องกัน และแก้ไขความขัดแย้ง ในภูมิภาค กลไกที่สำคัญของ ASC ประกอบด้วย

1. สนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC)) ซึ่งลงนามเมื่อปี 1976 เป็นเอกสารสำคัญในการแสดงเจตนารมณ์ในการสร้างความแข็งแกร่ง ในประเทศและในภูมิภาค

2. สนธิสัญญาว่าด้วยเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Southeast Asia Nuclear-Weapon-Free Zone: SEANWFZ)
3. การประชุมว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF)

นอกจากนี้ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 14 ที่ชะอำ-หัวหิน ในปี 2009 ก็ได้มีการรับรอง “แผนงานการสร้างประชาคมความมั่นคง” (APSC Blueprint) ซึ่งเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินการ (Roadmap) เพื่อไปสู่การเป็นประชาคมความมั่นคงอาเซียนในปี 2015

3. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (หรือ AEC) ถือว่าเป็นเสาหลักที่มีความก้าวหน้าค่อนข้างมาก เพราะมีฐานมาจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจอย่างแนบแน่นของประเทศสมาชิกตลอดช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา โดยผ่านกรอบว่าด้วยเขตการค้าเสรีอาเซียน กรอบความตกลงการค้าบริการในอาเซียน และกรอบว่าด้วยเขตการลงทุนอาเซียน

เป้าหมายสำคัญของการสร้างประชาคมเศรษฐกิจประกอบด้วย (1) เพื่อให้อาเซียนเป็นฐานการผลิตเดียวที่มีการเคลื่อนย้ายสินค้า ทุน และ

ปัจจัยการผลิตอื่นๆ ได้อย่างเสรี (2) เพื่อสร้างเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเน้นความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น e-ASEAN นโยบายภาชนโยบายการแข่งขัน สิทธิทรัพย์สินทางปัญญา พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น (3) เพื่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค ลดช่องว่างการพัฒนาระหว่างสมาชิกเก่าและใหม่ และ (4) เพื่อบูรณาการเศรษฐกิจของอาเซียนเข้ากับเศรษฐกิจโลก โดยผ่านการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) กับประเทศนอกภูมิภาค การปรับประสานนโยบายเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก และการสร้างเครือข่ายการผลิตในภูมิภาค เป็นต้น

ประชาคมทางเศรษฐกิจถูกคาดหวังว่าจะเป็นกลไกที่ทำให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของอาเซียนโดยรวม ทั้งนี้เพราะอาเซียนเป็นหน่วยเศรษฐกิจที่มีศักยภาพสูง เนื่องจากเป็นตลาดที่ค่อนข้างใหญ่ มีประชากรกว่า 600 ล้านคน ซึ่งจะทำให้เกิดการประหยัดในขนาด (ยิ่งลงทุนมากขึ้น ยิ่งทำให้ต้นทุนต่อหน่วยลดลง) และจะสามารถดึงดูดการลงทุนจากทั้งภายในและภายนอกอาเซียนได้มากขึ้น นอกจากนี้ การรวมกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจ ยังจะช่วยเพิ่มอำนาจการต่อรองในเวทีการค้าระดับที่ใหญ่กว่า (เช่น WTO G20 APEC) และเป็นที่ยี่งดูดสำหรับประเทศอื่นที่จะมาทำความตกลงการค้าเสรีด้วย

4. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

วัตถุประสงค์ของประชาคมด้านสังคมและวัฒนธรรมของอาเซียน (หรือ ASCC) คือ การสร้างความพร้อมของอาเซียนเพื่อรับมือกับความท้าทายทางสังคมที่เพิ่มขึ้น อาทิ ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม โรคระบาดและโรคติดต่อร้ายแรง การศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ ตลอดจนสร้างอาเซียนให้เป็นสังคมที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน และปราศจากอาชญากรรมร้ายแรง เช่น ยาเสพติด การค้ามนุษย์ โจรสลัด การลักลอบค้าอาวุธ การฟอกเงิน การก่อการร้าย อาชญากรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และอาชญากรรมเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์

ที่ผ่านมาประเทศไทย ได้พยายามแสดงบทบาทในทางที่สอดคล้องกับกรอบประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน เช่น (1) การเพิ่มบทบาทในการปราบปรามยาเสพติด ด้านสาธารณสุขการ

ศึกษา การพัฒนาเยาวชน และสนับสนุนการจัดทำปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี เป็นต้น (2) การส่งเสริมการจัดตั้งคณะกรรมาธิการว่าด้วยการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของสตรีและเด็ก และ (3) การส่งเสริมความร่วมมือด้านการศึกษาดังเช่น จัดตั้ง ASEAN University Network (AUN) และการพัฒนาหลักสูตรเกี่ยวกับอาเซียน

5. ผลด้านบวกและความท้าทายต่อไทยหลังเป็นประชาคมอาเซียน

การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2015 อาจนำมาทั้งผลด้านบวก และความท้าทายต่อประเทศไทย ซึ่งผลกระทบดังกล่าวอาจแบ่งได้ เป็นผลด้านเศรษฐกิจ การเมือง-ความมั่นคง และสังคม-วัฒนธรรม ตามกรอบ 3 เสาหลักประชาคมอาเซียนดังที่แสดงในตารางที่ 1

ผลกระทบ	ผลด้านบวก	ความท้าทาย
1. ด้านการเมือง-ความมั่นคง	• การมีสถาบันที่ทำหน้าที่ส่งเสริมสันติภาพ และความมั่นคงในระดับภูมิภาค • การมีกลไกระงับข้อพิพาทระดับภูมิภาคระหว่างประเทศสมาชิก • การส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน • การควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐที่เข้มข้นยิ่งขึ้น	• ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การลักลอบค้ามนุษย์ การค้าอาวุธ ยาเสพติดและสารตั้งต้น การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย • ช่องว่างในการพัฒนาอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งทางสังคม

ผลกระทบ	ผลด้านบวก	ความท้าทาย
2. ด้านเศรษฐกิจ	- การค้าและการลงทุนในภูมิภาคเป็นไปได้อย่างสะดวกรวดเร็วมากขึ้น อันเป็นผลจากการลดกำแพงภาษี และข้อจำกัดทางการค้า - ตลาดขยายมากขึ้น ผู้บริโภคและผู้ผลิตมีทางเลือกในการผลิตและการบริโภคมากขึ้น - ส่งเสริมการเจรจาการค้าของไทยในเวทีระดับโลก	ภาคการผลิตและบริการที่มีศักยภาพในการแข่งขันต่ำ (เช่น ธุรกิจขนาดเล็ก) อาจสูญเสียความสามารถในการแข่งขันไปอย่างสิ้นเชิง (ภาคการผลิตที่อยู่ในข่ายได้รับผลกระทบด้านลบอย่างรุนแรงคือ ยางพารา มะพร้าว (น้ำมัน เนื้อมะพร้าวแห้ง) กาแฟ ปาล์มน้ำมัน ส่วนภาคที่น่าจะได้ผลประโยชน์ ได้แก่ สินค้าอุตสาหกรรม ยานยนต์ และชิ้นส่วน อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ อาหารสำเร็จรูป เสื้อผ้าสำเร็จรูป วัสดุก่อสร้าง สินค้าอุปโภคบริโภค การเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือ (8 สาขา)
3. ด้านสังคม-วัฒนธรรม	- การสร้างอัตลักษณ์ร่วมกันของอาเซียน และการสร้างความรู้สึกร่วมของประชาชนให้ตระหนักถึงหน้าที่ในการเป็นประชากรของอาเซียน - มีกลไกการช่วยเหลือเมื่อมีภัยพิบัติ - มีการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของประเทศอาเซียน	ปัญหาด้านสังคมและสาธารณสุขที่อาจเกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานและนักท่องเที่ยวโดยเสรี เช่น โรคระบาด ความขัดแย้งทางสังคมและเชื้อชาติ และอาชญากรรมข้ามชาติต่างๆ (เช่น ยาเสพติด การค้ามนุษย์)

ที่มา: การบรรยายของ ดร.ไพศาล หงษ์พานิชย์กิจ ในการประชุม TRF Forum วันที่ 3 สิงหาคม 2554

6. การเตรียมความพร้อม ของภาคราชการสู่ ประชาคมอาเซียน

ในส่วนของภาครัฐ ขณะนี้มีท่าทีที่ค่อนข้างกระตือรือร้นในการก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน โดยได้มีการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ เช่น

- การจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ
- การผนวกวิสัยทัศน์และแผนปฏิบัติการของอาเซียนเข้าสู่นโยบายของรัฐบาลและส่วนราชการ เพื่อผลักดันให้ไทยสามารถบรรลุวิสัยทัศน์หรือเป้าประสงค์ที่ผู้นำอาเซียนมีส่วนร่วม
- การจัดตั้งสำนักงานหรือส่วนความร่วมมืออาเซียนในส่วนราชการเป็นจุดประสานเป็นเครือข่าย ในการขับเคลื่อนการเป็นประชาคมอาเซียนในส่วนราชการของไทย
- การสร้างองค์ความรู้ของหน่วยราชการ รับทราบข้อมูลอาเซียนที่ทันต่อเหตุการณ์ บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอาเซียน และช่วยเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

7. การเตรียมความพร้อม ภาคประชาชน

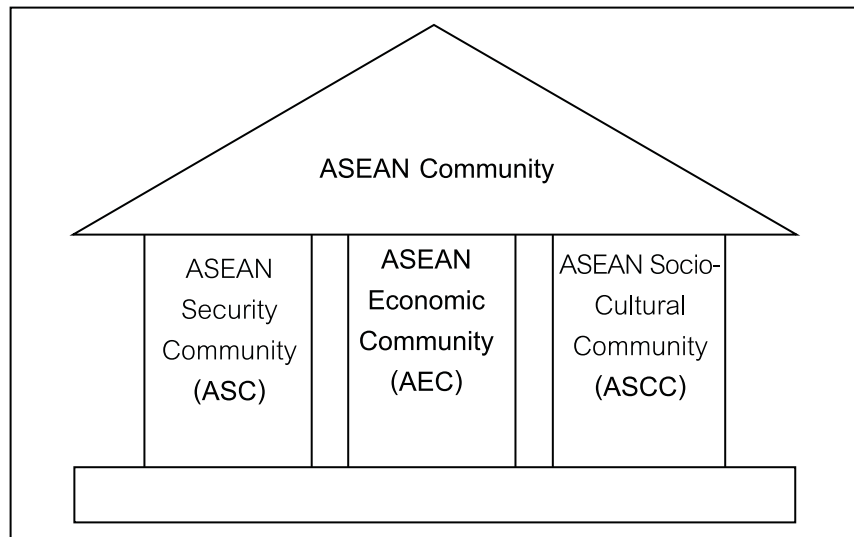
เนื่องจากประชาคมอาเซียนจะส่งผลกระทบต่อประชาชนในด้านต่างๆ ดังนั้น การเตรียมพร้อมรับกับทั้งโอกาสและความท้าทายจากการเป็นประชาคมอาเซียนจึงเป็นสิ่งจำเป็น เช่น

- ให้การศึกษาเกี่ยวกับเพื่อนบ้านในอาเซียนในด้านต่างๆ (เช่น การทำหลักสูตรอาเซียน ศึกษาในสถาบันของการศึกษา) ขณะเดียวกันก็ควรให้ความสำคัญกับการศึกษาภาษาอังกฤษ และภาษาประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน เพื่อขยายความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอาเซียนในกลุ่มภาคประชาชน
- ให้ความรู้เกี่ยวกับกฎระเบียบ กฎเกณฑ์ที่อาจมีผลต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน และการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศ
- สร้างหรือปรับปรุงกลไกการพัฒนาทักษะของแรงงานให้มีมือให้มีมาตรฐานสากล
- สร้างเครือข่ายระหว่างสถาบันการศึกษาของอาเซียนเพื่อการแลกเปลี่ยนด้านวิชาการ



ประชาคมอาเซียน:

ความคืบหน้าและแนวโน้มในอนาคต¹



1. บทนำ

ปัจจุบันเมื่อถามว่าประชาคมอาเซียนคืออะไร หลายคนมักจะบอกว่าประชาคมอาเซียนเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน มีการค้า การลงทุน และการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ที่กล่าวเช่นนี้อาจเพราะเสาหลักด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (ASEAN Economic Community) ค่อนข้างมีความก้าวหน้ามากกว่าอีกสองเสาหลักที่เหลือ (คือ ASEAN Security Community (ASC) และ ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC)) อันเนื่องมาจากข้อตกลงด้าน

¹ บทความนี้สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิตติ ประเสริฐสุข (อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) ในการประชุมเวที สกว. (TRF Forum) เรื่อง “ประชาคมอาเซียน: ความคืบหน้าและแนวโน้มในอนาคต” ในวันพุธที่ 3 สิงหาคม 2554 เวลา 13.00 - 16.00 น. ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

เศรษฐกิจ (เช่น ความตกลงเขตการค้าเสรีในอาเซียน) ค่อนข้างเห็นผลเป็นรูปธรรมมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับข้อตกลงด้านอื่นๆ

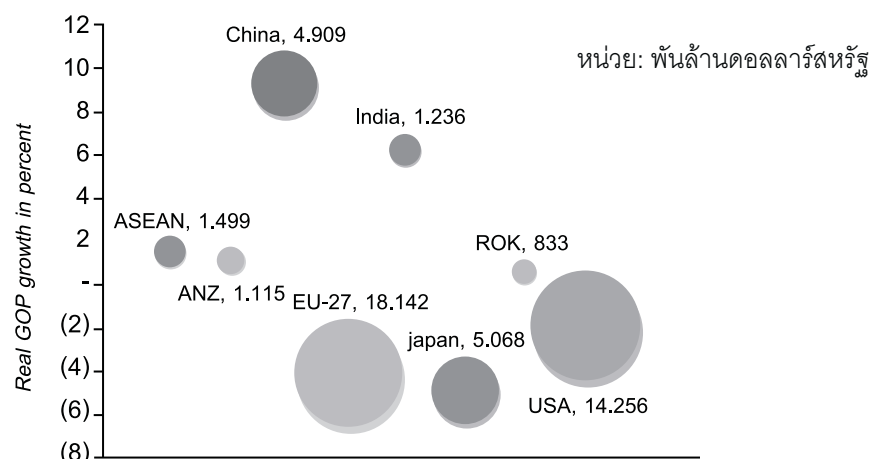
นับจากนี้ไป เหลืออีกเพียง 4 ปีที่อาเซียนจะกลายเป็นประชาคมเดียวกัน (ปี 2015) ในขณะนี้จึงเป็นเวลาที่ดีที่ค่อนข้างเหมาะสมในการประเมินความคืบหน้าและปัญหาอุปสรรคต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อหาแนวทางที่จะทำให้การก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนเป็นไปได้อย่างราบรื่น บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะจับกระแสความคืบหน้าของการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน พร้อมทั้งเสนอประเด็นที่เป็นโอกาสและความท้าทาย และให้ข้อเสนอแนะบางประการในการเตรียมความพร้อมสำหรับการเป็นประชาคมอาเซียน ทั้งนี้บทความนี้จะเน้นในส่วนของประเทศเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เป็นหลัก เนื่องจากเป็นเสาหลักที่มีความชัดเจนและคืบหน้ามากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับอีกสองเสาหลักที่เหลือ

2. ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของอาเซียน

คำถามสำคัญที่มาพร้อมกับการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวคือ อาเซียนมีศักยภาพทางเศรษฐกิจมากเพียงใด มีความสามารถที่จะเป็นฐานการผลิต ที่ดึงดูดการค้าการลงทุนได้หรือไม่

เมื่อพิจารณาขนาด GDP และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ พบว่า ในภูมิภาคเอเชียด้วยกันเอง อาเซียนมีขนาดทางเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับสามรองจากจีน และญี่ปุ่น โดย GDP ของอาเซียนอยู่ที่ประมาณ 1.5 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ (คิดเป็น 31% ของ GDP จีน และ 11% ของ GDP สหรัฐฯ) ซึ่งเป็นขนาดที่ใหญ่กว่าอินเดีย และเกาหลีใต้ ส่วนอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของอาเซียนนั้นอยู่ที่ประมาณ 1.8% โดยเฉลี่ย ซึ่งแม้จะเป็นอัตราที่ไม่สูงนัก แต่ยังคงอยู่ในระดับที่สูงกว่า เมื่อเทียบกับหน่วยเศรษฐกิจอื่นๆ และเป็นรองเพียงจีนและอินเดียเท่านั้น (แผนภาพที่ 1)

แผนภาพที่ 1: ขนาดและอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของหน่วยเศรษฐกิจต่างๆ (ปี 2009)



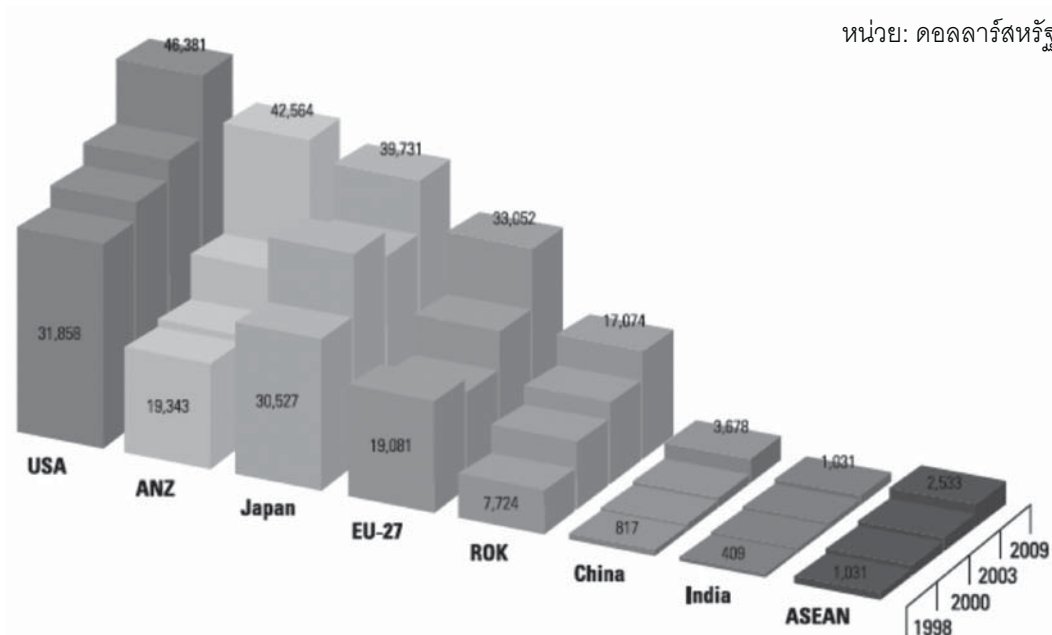
ที่มา: การบรรยายของ ผศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข (3 สิงหาคม 2554)

เมื่อพิจารณาที่ระดับรายได้ต่อหัวประชากร (วัดจาก GDP ต่อหัว) พบว่า อาเซียนยังมีรายได้เฉลี่ยค่อนข้างต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยเศรษฐกิจอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจีน ซึ่งได้แซงหน้าอาเซียนไปแล้ว ทั้งนี้จากปี 1998 ถึง 2009 รายได้ต่อหัวของจีนเพิ่มขึ้นประมาณ 350% (จาก 817 เป็น 3,678 เหรียญสหรัฐ) อินเดียเพิ่มขึ้น 150% (จาก 409 เป็น 1,031 เหรียญสหรัฐ) ส่วนอาเซียนเพิ่มขึ้น 145% (จาก 1,031 เป็น 2,533 เหรียญสหรัฐ) ซึ่งส่วนหนึ่งของการเพิ่มขึ้นอย่าง

ก้าวกระโดด ในกรณีของจีนและอินเดียนั้นเป็นผลมาจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่อยู่ในระดับสูงตลอดช่วงเวลาดังกล่าว (แผนภาพที่ 2)

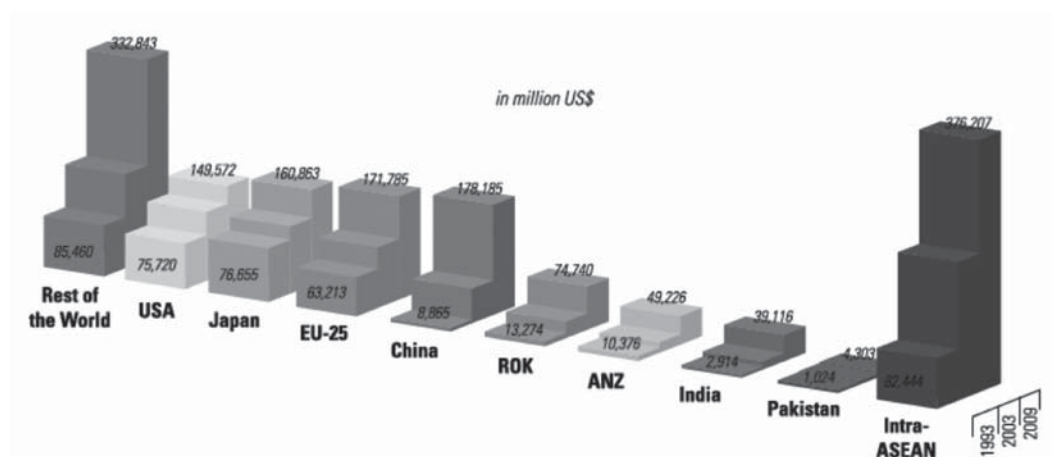
ในแง่การค้าพบว่าอาเซียนมีการค้าด้วยตนเองค่อนข้างสูงมาก และมีอัตราการเจริญเติบโตค่อนข้างสูง โดยในปี 1993 การค้าภายในอาเซียนมีมูลค่าเพียง 82,444 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่ในปี 2009 มูลค่าการค้าได้เพิ่มขึ้นเป็น 376,207 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือเพิ่มขึ้นประมาณ 356% ภายในระยะเวลาไม่ถึง 20 ปี (แผนภาพที่ 3)

แผนภาพที่ 2: ขนาดและอัตราการเจริญเติบโตของรายได้ต่อหัวประชากรของหน่วยเศรษฐกิจต่างๆ



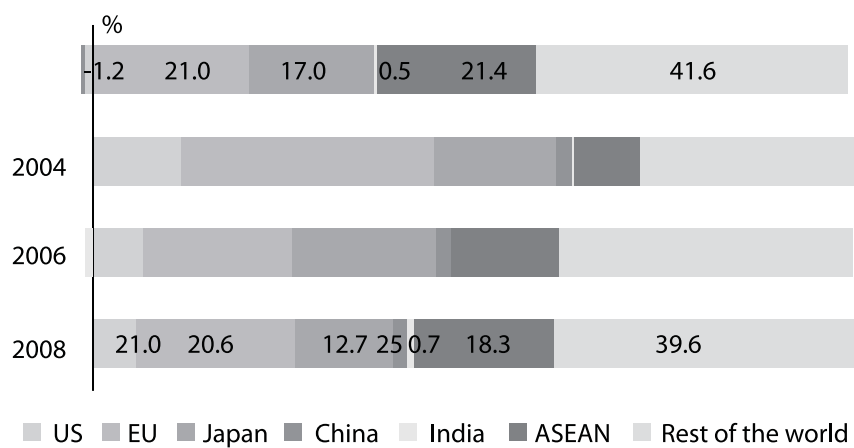
ที่มา: ASEAN Economic Community Chartbook 2010
(อ้างอิงในการบรรยายของ ผศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข (3 สิงหาคม 2554))

แผนภาพที่ 3: ขนาดและอัตราการเจริญเติบโตของการค้าของหน่วยเศรษฐกิจต่างๆ



ที่มา: ASEAN Trade Database
(อ้างอิงในการบรรยายของ ผศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข (3 สิงหาคม 2554))

แผนภาพที่ 4: สัดส่วนการลงทุนโดยตรงในอาเซียนของหน่วยเศรษฐกิจต่างๆ



ที่มา: ASEAN Foreign Direct Investment Statistics Database
(อ้างอิงในการบรรยายของ ผศ.ดร.กิตติ ประเสริฐสุข (3 สิงหาคม 2554))

ในด้านการลงทุนโดยตรง พบว่าหน่วยเศรษฐกิจที่มีบทบาทในการลงทุนในอาเซียนมากที่สุดคือ EU รองลงมาคือ ญี่ปุ่น ส่วนประเทศสมาชิกในอาเซียนเองก็มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในช่วงตั้งแต่ปี 2004 เป็นต้นมา (แผนภาพที่ 4) นอกจากนี้ยังคงเห็นได้ว่าอาเซียนยังเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนของต่างชาติเช่นเดิม ถึงแม้จะมีสัดส่วนการลงทุนที่เปลี่ยนไปบ้างก็ตาม

อาจกล่าวได้ว่ากลไกที่ส่งเสริมให้มีการค้าการลงทุนระหว่างกันมากขึ้นในอาเซียนนั้นคือ ข้อตกลงการค้าและการลงทุนเสรีในอาเซียน ในด้านการค้า อาเซียนมีข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ระหว่างกัน จุดมุ่งหมายสำคัญของข้อตกลงดังกล่าวคือ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก เพื่อดึงดูดการลงทุนจากภายนอก และเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองด้านการค้า ด้วยการลดภาษีศุลกากรลงให้เหลือศูนย์² และการขจัดข้อจำกัดทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี สำหรับความก้าวหน้าในการลดภาษีศุลกากร พบว่าในช่วงปี 2000-2009 อัตราภาษีศุลกากรของการนำเข้าสินค้าจากประเทศสมาชิกอาเซียนโดยเฉลี่ยลดลงอย่างน่าพอใจ จากที่เคยอยู่ที่ระดับประมาณ 5% เหลือเพียง 1.65%³ อย่างไรก็ตาม เมื่อมองไปดูในรายละเอียด พบว่าการลดลงของภาษีสินค้านำเข้าจากอาเซียนยังไม่เป็นไปตามเป้า ทั้งนี้เพราะประเทศสมาชิกยังต้องการปกป้องสินค้าบางรายการ โดยได้สร้างข้อยกเว้นในการเปิดเสรีตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดสำหรับสินค้าที่มีความอ่อนไหว และสินค้าที่มีความอ่อนไหวสูง โดยเฉพาะสินค้าเกษตรที่สำคัญ

3. จุดแข็งและจุดอ่อนที่กระทบต่อการเป็นประชาคมอาเซียน

ปัจจุบันอาเซียนมีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนที่มีผลต่อการเป็นประชาคมอาเซียน จุดแข็งถือว่าเป็นข้อดีที่จะผลักดันให้การเป็นประชาคมอาเซียนบรรลุผล ส่วนจุดอ่อนถือว่าเป็นข้อเสียที่บั่นทอนความก้าวหน้าสู่การเป็นประชาคม

จุดแข็ง (ข้อดี)

1. อาเซียนเป็นองค์กรที่เข้มแข็งที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่นๆ ในเอเชียด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และเอเชียตะวันออก (จีน ญี่ปุ่น เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ ไต้หวัน) ซึ่งมีทั้งความขัดแย้งภายใน และความไม่ไว้วางใจกันอยู่มาก ทำให้ความร่วมมือไม่พัฒนาไปไกลเท่าที่ควร
2. AEC มีการพัฒนาไปค่อนข้างมาก โดยเห็นได้จาก ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา อาเซียนมีความเชื่อมโยงทางด้านเศรษฐกิจ การลงทุน การค้ามากขึ้น การค้ากับประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเองคิดเป็นสัดส่วนถึง 25% (ปี 2008) ของการค้าขายทั้งหมดของชาติอาเซียน และยังมีแนวโน้มสูงขึ้นได้อีก

² สำหรับประเทศสมาชิกดั้งเดิม 6 ประเทศ กำหนดลดภาษีลงให้เหลือ 0 ภายในปี 2010 และสำหรับประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม (CLMV) ลดลงให้เหลือศูนย์ภายในปี 2015

³ ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม ภาษีศุลกากรลดลงจากประมาณ 3.8% เหลือ 0.79% ส่วนในกลุ่มประเทศ CLMV ภาษีศุลกากรลดลงจากประมาณ 7.5% เหลือ 3% ในช่วงระหว่างปี 2000-2009

3. อาเซียนมีเครือข่ายการผลิต (Production Networks) ในระดับภูมิภาคในอุตสาหกรรมบางอย่าง โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมยานยนต์ และอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเกิดจากการเชื่อมโยงในระบบ Supply Chain ของบริษัทข้ามชาติ นอกจากนี้ยังมีเครือข่ายธุรกิจของชาวจีนโพ้นทะเล ซึ่งเป็นตัวเชื่อมโยงการค้าการลงทุนในประเทศต่างๆ ในอาเซียน
4. AFTA ยังถือได้ว่าเป็นกลไกสำคัญที่ส่งเสริมความคืบหน้าในการเปิดการค้าเสรีดังที่กล่าวมาแล้ว ถึงแม้จะมีการยกเว้นในเรื่องของสินค้าอ่อนไหวบางชนิดอยู่บ้างก็ตาม

จุดอ่อน (ข้อจำกัด)

1. ประเทศสมาชิกอาเซียนมีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นแง่ของรายได้เฉลี่ยของประชากร โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ การพัฒนาทางสังคม ฯลฯ
2. อาเซียนยังคงต้องพึ่งพิงภายนอกอยู่มากทั้งด้านการค้าและการลงทุน ถึงแม้การค้าการลงทุนระหว่างกันในอาเซียนจะมีมากขึ้น แต่ยังคงเป็นสัดส่วนที่ไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับการค้าการลงทุนกับหน่วยเศรษฐกิจอื่น
3. ประเทศอาเซียนยังมีปัญหาการสร้างสถาบันที่จำเป็นและมีประสิทธิภาพเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้าการลงทุน เช่น ปัญหาการบังคับใช้ระเบียบ กฎเกณฑ์ด้านการค้า และการ

ลงทุน ความลักลั่นในการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุน เป็นต้น กฎระเบียบและแนวปฏิบัติที่อาเซียนได้สร้างขึ้นมีอยู่เป็นจำนวนมาก แต่มีผลในทางปฏิบัติค่อนข้างน้อย ทั้งนี้เป็นเพราะอาเซียนยังขาดความสามารถในเชิงสถาบันที่จะทำให้ข้อตกลงที่มีอยู่เหล่านั้นมีผลในทางปฏิบัติ

4. อาเซียนมีความหลากหลายในระบบการเมือง สังคม และวัฒนธรรม มีทั้งระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช (บรูไน) ประชาธิปไตย (ไทย ฟิลิปปินส์) ระบบคอมมิวนิสต์ (เวียดนาม และลาว) และเผด็จการทหาร (พม่า) มีความหลากหลายในด้านการนับถือศาสนา (พุทธ ศาทอลิก อิสลาม) และด้านภาษา ความหลากหลายดังกล่าวอาจมองเป็นจุดแข็งก็ได้ แต่หากอาเซียนบริหารความแตกต่างได้ไม่ดีก็อาจทำให้เกิดความขัดแย้งได้เช่นกัน
5. ความรู้สึกชาตินิยมยังค่อนข้างรุนแรงในบางประเทศในอาเซียน ซึ่งบางครั้งได้นำไปสู่ความขัดแย้ง ที่เห็นได้ชัด คือความขัดแย้งระหว่างไทยกับกัมพูชาที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งก็มีรากฐานมาจากความรู้สึกชาตินิยม
6. อาเซียนยังขาดเจตจำนงที่แข็งแกร่งในการผลักดันการค้าเสรีในภูมิภาค เห็นได้จากการมีข้อยกเว้น FTA ในภาคบริการและสินค้าเกษตรหลายชนิด การไม่สามารถทำให้ข้อตกลงหลายอย่างมีผลในทางปฏิบัติได้ เป็นต้น

4. วาระสำคัญ (Agenda) ของอาเซียนและของไทย

เพื่อให้การปูทางไปสู่ประชาคมอาเซียนเป็นไปได้อย่างราบรื่น อาเซียนมีวาระเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการคือ

1. การเสริมสร้างความเข้มแข็งเชิงสถาบัน (Institutional enhancement) ของอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องมีเจตจำนงที่แน่วแน่ในการปฏิบัติตามพันธกรณีเพื่อปูทางไปสู่การเป็นประชาคม และต้องมีการปรับปรุงกลไกเชิงสถาบันให้มีความเข้มแข็ง และสามารถทำให้ความตกลงต่างๆ มีผลในทางปฏิบัติ
2. การเสริมสร้างสมรรถนะ (Capacity building) ของแต่ละประเทศ ทั้งนี้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา ระหว่างประเทศอาเซียนด้วยกัน และที่สำคัญคือ ลดความเหลื่อมล้ำทางผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นจากศักยภาพที่ไม่เท่าเทียมกันของกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่ม SME ซึ่งมีแนวโน้มที่จะเสียเปรียบกลุ่มบริษัทขนาดใหญ่ จากการเปิดเสรี จึงต้องมีมาตรการเสริม เพื่อให้ SME สามารถแข่งขันได้ หรือในกลุ่มเกษตรกรรายย่อยที่ได้รับผลกระทบจากการที่ไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าเกษตรจากต่างประเทศได้ ซึ่งต้องมีแนวทางที่เหมาะสมในการชดเชยหรือเสริมสร้างความสามารถ

3. การสร้างความเข้าใจและความตระหนักรู้ในภาคเอกชน และภาคประชาชนเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของกฎระเบียบ และแนวปฏิบัติต่างๆ ที่จะตามมาพร้อมกับการเป็นประชาคมและผลกระทบต่อชีวิต และกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคมของพวกเขา

ในส่วนของประเทศไทยเองก็มีวาระสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการ คือ

1. ควรมีการศึกษาและประเมินศักยภาพการแข่งขันรายสาขา (Sectoral Studies) เพื่อดูว่าสาขาการผลิตใดมีจุดแข็งจุดอ่อนอย่างไร มีศักยภาพเพียงพอในการแข่งขันหรือไม่ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้มีความจำเป็นสำหรับการกำหนดแนวทางในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขัน
2. ควรมีการปรับกฎหมายหรือระเบียบต่างๆ (Regulatory Reform) ให้สอดคล้องกับข้อตกลงของอาเซียน นอกจากนี้ยังควรปรับแนวปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐด้วย โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุน เพราะ ถึงแม้จะปรับกฎระเบียบแต่หากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ยังไม่ได้รับการปรับปรุงตามไปด้วย ก็ยังเกิดปัญหาความล้าถ่วงอยู่
3. หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องมีการประสานการทำงานกันอย่างใกล้ชิด

ซึ่งอาจต้องมีกลไกเชิงสถาบันที่สามารถ
บูรณาการการทำงานของหน่วยงานรัฐ
โดยเฉพาะในส่วนของการดำเนินการ
ตามกฎหมายหรือข้อตกลงต่างๆ

4. ภาครัฐและภาคเอกชนควรร่วมมือและ
ประสานการทำงานกันอย่างใกล้ชิด
เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทาง
ที่สอดคล้องกัน บทความนี้สรุปและ
เรียบเรียงจากการบรรยายของ ผู้ช่วย
ศาสตราจารย์ ดร.กิตติ ประเสริฐสุข
(อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหา-
วิทยาลัยธรรมศาสตร์) ในการประชุม
เวที สกว. (TRF Forum) เรื่อง “ประชาคม
อาเซียน: ความเป็นผู้นำและแนวโน้มใน

อนาคต” ในวันพุธที่ 3 สิงหาคม 2554
เวลา 13.00 - 16.00 น. ณ ห้องประชุม 1
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
(สกว.) สำหรับประเทศสมาชิกดั้งเดิม 6
ประเทศ กำหนดลดภาษีลงให้เหลือ 0
ภายในปี 2010 และสำหรับประเทศ
กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม
(CLMV) ลดลงให้เหลือศูนย์ภายในปี
2015 ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน
เดิม ภาษีศุลกากรลดลงจากประมาณ
3.8% เหลือ 0.79% ส่วนในกลุ่มประเทศ
CLMV ภาษีศุลกากรลดลงจากประมาณ
7.5% เหลือ 3% ในช่วงระหว่างปี
2000-2009



AEC กับภาคอุตสาหกรรม

การผลิตของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย¹

1. ภาพเบื้องต้นของภาคอุตสาหกรรมการผลิตของไทย

จากการมองภาพการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิต (Manufacturing Industry) ของไทยในปัจจุบัน พบว่าอุตสาหกรรมการผลิตไทยมีลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ (1) อุตสาหกรรมการผลิตยังคงเป็นจักรกลสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย (2) ระดับการพึ่งพาการส่งออกของอุตสาหกรรมไทยยังอยู่ในระดับสูง (3) อุตสาหกรรมการผลิตของไทยเป็นผู้ส่งออกที่สำคัญของโลกในหลายผลิตภัณฑ์ (4) อุตสาหกรรมการผลิตมีระดับการพึ่งพาประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ค่อนข้างสูง และ (5) อุตสาหกรรมไทยถูกเชื่อมโยงเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการผลิต (Production Network) ของบรรษัทข้ามชาติ

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าภาคอุตสาหกรรมผลิตยังถือเป็นจักรกลสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยตลอดสามทศวรรษที่ผ่านมา โดยสัดส่วนของอุตสาหกรรมผลิตใน GDP สูงถึงกว่า 40% ถึงแม้จะต่ำกว่าสัดส่วนของภาคบริการ (ประมาณ 49%) แต่ก็อาจกล่าวได้ว่าการเจริญเติบโตของภาคบริการของไทยก็ได้รับการกระตุ้นจากการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมเป็นสำคัญ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาแนวโน้มการเจริญเติบโตของ GDP เปรียบเทียบกับของอุตสาหกรรมผลิต จะพบว่าการเจริญเติบโตของ GDP มักจะผันแปรไปในทิศทางเดียวกับการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมผลิต ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมผลิตเป็นตัวแปรที่สำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไทย (แผนภาพที่ 1)

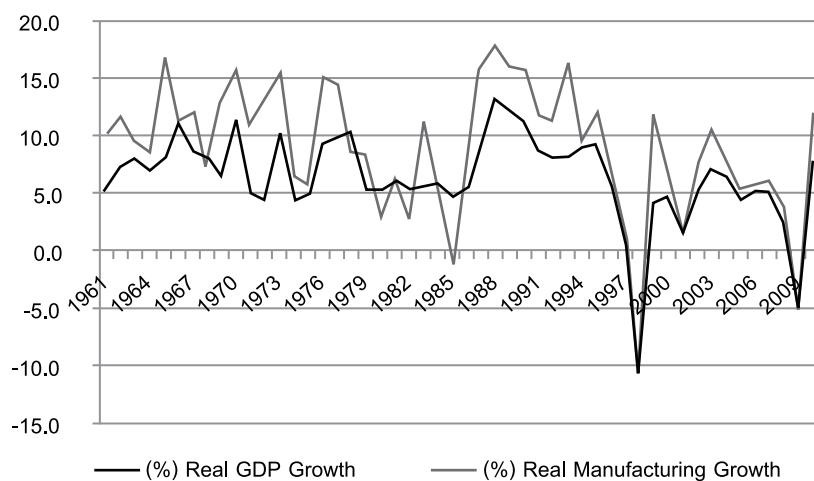
¹ บทความนี้สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อาชนัน เกาะไพบูลย์ (อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) ในการประชุมเวที สกว. (TRF Forum) เรื่อง “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) กับภาคอุตสาหกรรมผลิตและภาคบริการของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย” ในวันศุกร์ที่ 9 กันยายน 2554 เวลา 13.00-16.00 น. ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ตารางที่ 1: สัดส่วนต่อ GDP ของสาขาเศรษฐกิจที่สำคัญ ปี 2531-2553

สาขาเศรษฐกิจ	ปี					
	2531-40	2541-47	2548-50	2551	2552	2553 (Q1-2)
เกษตร	11.5	9.8	10.6	11.6	11.2	10.1
อุตสาหกรรมการผลิต	30.1	36.5	39.2	40.2	39.0	41.8
บริการ	49.8	48.2	45.8	48.1	49.8	48.1
สาธารณูปโภคพื้นฐาน	9.5	11.7	12.3	12.2	13.4	13.0

ที่มา: การบรรยายของ ผศ.ดร.อาชนัน เกาะไพฑูริย์ (9 กันยายน 2554)

แผนภาพที่ 1: แนวโน้มการเจริญเติบโตของ GDP และอุตสาหกรรมการผลิตไทย ปี 1961-2009



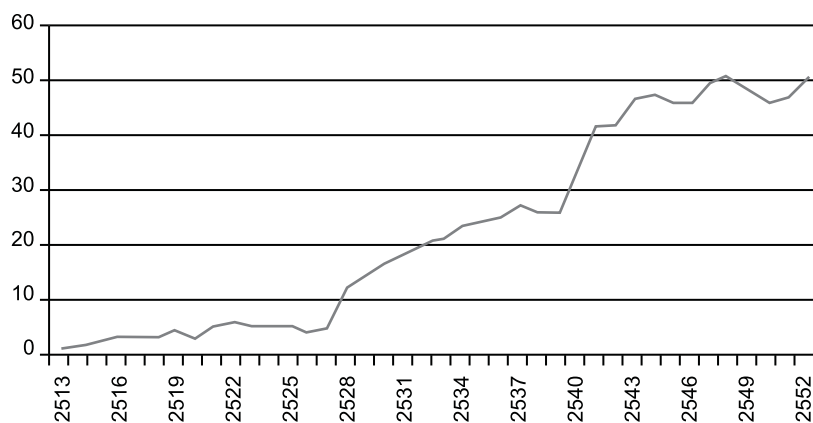
ที่มา: ข้อมูลธนาคารโลก (อ้างอิงในการบรรยายของ ผศ.ดร.อาชนัน เกาะไพฑูริย์ (9 กันยายน 2554))

ภาพต่อมาคือ การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมการผลิตของไทยในช่วงที่ผ่านมาพึ่งพาการส่งออกค่อนข้างสูง โดยเมื่อปี 2531 สัดส่วนการส่งออกต่อมูลค่าการผลิตภาคอุตสาหกรรมอยู่ที่ประมาณ 20% แต่ในปี 2552 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 50% (แผนภาพที่ 2)

ข้อมูลในตารางที่ 2 ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีบทบาทเป็นผู้ส่งออกสำคัญของโลกในหลาย

ผลิตภัณฑ์ เช่น ในผลิตภัณฑ์เกษตร ไทยเป็นผู้ส่งออกอันดับ 1 ในสินค้าประเภทข้าว สับปะรดกระป๋อง กุ้งแปรรูป ทุ่นกระป๋อง และยางพารา ส่วนในผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เราเป็นผู้ส่งออกสำคัญอันดับ 2 ของโลกในสินค้าประเภทฮาร์ดดิสก์ ไมโครเวฟ เครื่องปรับอากาศ สำหรับเครื่องซักผ้า และชุดโทรทัศน์ เราส่งออกเป็นอันดับ 6 และ 12 ตามลำดับ

แผนภาพที่ 2: สัดส่วนการส่งออกของอุตสาหกรรมผลิตต่อ GDP ปี 2513-2552



ที่มา: การบรรยายของ ผศ.ดร.อาชนัน เกาะไพบูลย์ (9 กันยายน 2554)

ตารางที่ 2: โครงสร้างการส่งออกของประเทศไทย ปี 1996-2009

สาขาเศรษฐกิจ	(%) Share of Total Export				(%) World Market Share
	1996-99	2000-07	2008	2009	2007-08 (Word Rank)
I. Agricultural Products	24.2	2.04	22.9	20.4	
1.1 Foods	17.6	12.1	11.4	12.6	
Rice	5.1	4.4	2.6	2.5	33.2 (1)
Canned Pineapple	0.5	0.3	0.3	0.4	48.6 (1)
Processed Shrimp	1.2	0.9	0.6	1.0	32.5 (1)
Canned Tuna	1.0	0.8	0.8	1.1	27.5 (1)
1.2 Non-foods	6.6	8.3	11.5	7.7	
Natural Rubbers	3.2	2.9	3.7	3.4	37.0 (1)
II. Manufacturing Products	74.2	77.4	75.5	78.7	
Hard Disk Drives	17.1	43.9	13.5	16.0	18 (2)
Vehicles	1.8	5.4	8.5	8.1	1.7 (n.a.)
Garments	6.0	4.8	2.9	3.8	1.5 (n.a.)
Television sets	1.6	1.4	0.9	1.1	2 (12)
Washing Machines	0.0	0.1	0.3	0.3	6 (6)
Microwaves	0.3	0.3	0.2	0.2	10 (2)
Air Conditioning	0.3	0.6	0.8	0.7	15 (2)

ที่มา: การบรรยายของ ผศ.ดร.อาชนัน เกาะไพบูลย์ (9 กันยายน 2554)

ตารางที่ 3 แสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมไทยมีระดับการพึ่งพาประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ค่อนข้างสูง โดยหากมองการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม โดยรวมจะพบว่าระหว่างปี 2530-2552 ประเทศไทยส่งออกไปประเทศในภูมิภาค (เอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งอาเซียน) เพิ่มขึ้น

อย่างต่อเนื่อง และส่งออกไปประเทศใน EU และ NAFTA (ตลาดเดิม) น้อยลง อย่างไรก็ตาม เมื่อแยกสินค้าอุตสาหกรรมออกเป็นชิ้นส่วนและส่วนประกอบ และสินค้าสำเร็จรูปแล้ว พบว่าเราส่งออกชิ้นส่วนและส่วนประกอบไปประเทศในภูมิภาคค่อนข้างมากอย่างเห็นได้ชัด (64.4% ในปี 2546-2552)

ส่วนในสินค้าสำเร็จรูปนั้นตลาด EU และ NAFTA ยังเป็นตลาดที่สำคัญ โดยที่เรายังส่งออกไปตลาดเหล่านี้เป็นสัดส่วนถึง 40.6% ขณะที่ส่งออกไปประเทศในภูมิภาค 42.6% ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ไม่ต่างกันมากนัก ในส่วนของการนำเข้า พบว่าไทย

นำเข้าจากประเทศในภูมิภาคค่อนข้างสูงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสินค้าประเภทชิ้นส่วนและส่วนประกอบ ซึ่งเรานำเข้าจากเอเชียตะวันออก (รวมอาเซียน) ถึง 73.4% ในช่วงปี 2546-52 เพิ่มขึ้นจาก 66.1% ในช่วงปี 2540-45

ตารางที่ 3: การส่งออก-นำเข้าสินค้าของไทยแบ่งตามตลาดส่งออก-นำเข้าที่สำคัญ ปี 2530-2552

	การส่งออก (ส่วนแบ่งตลาดร้อยละ)			การนำเข้า (ส่วนแบ่งตลาดร้อยละ)		
	2530-39	2540-45	2546-52	2530-39	2540-45	2546-52
สินค้าทุกรายการ						
เอเชียตะวันออก	14.3	46.1	49.7	50.5	51.5	55.7
อาเซียน	15.0	18.2	18.3	13.4	16.7	19.2
สหภาพยุโรป 15 ประเทศ	25.9	26.0	20.3	15.7	11.6	8.6
NAFTA (สหรัฐ แคนาดา เม็กซิโก)	22.2	17.6	14.8	13.0	12.6	7.5
สินค้าอุตสาหกรรม						
เอเชียตะวันออก	38.0	43.6	48.0	54.1	59.2	66.9
อาเซียน	16.5	18.4	17.3	8.9	16.1	17.8
สหภาพยุโรป 15 ประเทศ	23.0	19.2	15.8	17.6	13.3	10.9
NAFTA (สหรัฐ แคนาดา เม็กซิโก)	30.8	27.8	21.1	13.3	13.8	8.5
ชิ้นส่วนและส่วนประกอบ						
เอเชียตะวันออก	-	60.2	64.4	-	66.1	73.4
อาเซียน 10	-	30.6	26.0	-	22.9	21.7
สหภาพยุโรป 15 ประเทศ	-	15.5	11.7	-	9.6	7.2
NAFTA (สหรัฐ แคนาดา เม็กซิโก)	-	18.2	14.2	-	15.5	9.7
สินค้าอุตสาหกรรมสำเร็จรูป						
เอเชียตะวันออก	-	37.8	42.6	-	55.1	62.9
อาเซียน 10	-	13.8	14.3	-	12.4	15.4
สหภาพยุโรป 15 ประเทศ	-	20.8	17.5	-	15.6	12.9
NAFTA (สหรัฐ แคนาดา เม็กซิโก)	-	31.6	21.3	-	12.0	8.1

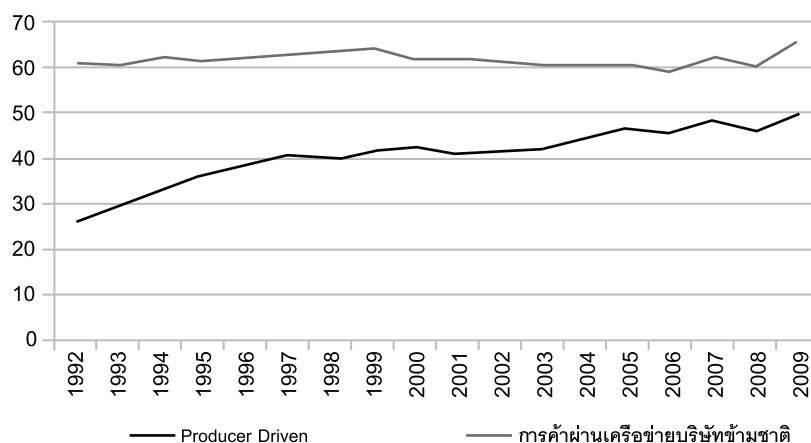
ที่มา: การบรรยายของ ผศ.ดร.อาชนัน เกาะไพบูลย์ (9 กันยายน 2554)

เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศ จะพบว่าประเทศไทยนำเข้าชิ้นส่วนและส่วนประกอบจากประเทศในภูมิภาคมาประกอบและส่งออกไปทั้งในและนอกภูมิภาค นอกจากนี้ยังพบว่า การส่งออกของไทยส่วนมาก (กว่า 60%) เป็นการส่งออกภายใต้เครือข่ายการผลิตของบริษัทข้ามชาติ² (แผนภาพที่ 3) ปรากฏการณ์นี้แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยถูกเชื่อมเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการผลิตในระดับโลกของบริษัทข้ามชาติ (MNEs) แล้ว โดยภายใต้โครงสร้างดังกล่าว ไทยได้กลายเป็นฐานการประกอบสินค้าเพื่อส่งออกด้วยเหตุที่อุตสาหกรรมของเราถูกเชื่อมเข้ากับเครือข่ายการผลิตของ MNEs การปรับเปลี่ยนทิศทางการค้าใดๆ จึงไม่ได้ถูกกำหนดโดยเราเองเท่านั้น แต่ยังถูกกำหนดจากตำแหน่งของเราในเครือข่ายการผลิตด้วย

2. ข้อตกลง AEC กับภาคอุตสาหกรรมไทย

สาระสำคัญของข้อตกลงภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) คือ การลดภาษีนำเข้าเป็นศูนย์ให้แก่ประเทศสมาชิกอาเซียน โดยสมาชิกดั้งเดิม 6 ประเทศ ให้ลดภาษีนำเข้าเป็นศูนย์ ร้อยละ 80 ของรายการสินค้าทั้งหมดภายในปี 2550 ส่วนรายการสินค้าที่เหลือให้ลดเป็นศูนย์ภายในปี 2553 สำหรับประเทศในกลุ่ม CLMV (Cambodia, Laos, Myanmar, and Vietnam) สามารถยืดระยะเวลาการลดภาษีเป็นศูนย์ไปจนถึงปี 2558 และให้เลื่อนการลดภาษีเป็นศูนย์ในสินค้าที่อ่อนไหวบางรายการไปจนถึงปี 2561 ความจริงแล้ว เกณฑ์

แผนภาพที่ 3: ประมาณการการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมของไทยภายใต้เครือข่ายบริษัทข้ามชาติ



ที่มา: การบรรยายของ ผศ.ดร.อาชนัน เกาะไพบูลย์ (9 กันยายน 2554)

² หรือเป็นส่วนหนึ่งของการแบ่งส่วนการผลิตระหว่างประเทศซึ่งเป็นจัดองค์การผลิตของบริษัทข้ามชาติ ซึ่งภายใต้รูปแบบนี้ กิจกรรมการผลิตไม่ได้รวมศูนย์อยู่ที่เดียวแต่จะกระจายอยู่ตามประเทศต่างๆ ตามความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของแต่ละประเทศ เช่น การผลิตรถยนต์ จะมีการผลิตชิ้นส่วนและส่วนประกอบอยู่ในหลายๆ ประเทศ แล้วนำมาประกอบอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งทั้งหมดนี้บริษัทผลิตรถยนต์จะเป็นผู้ประสานกิจกรรมทั้งหมดในเครือข่ายการผลิต

ที่ตั้งไว้ในข้อตกลง AFTA ก็ค่อนข้างจะครอบคลุม ดังนั้น ส่วนต่างของกฎเกณฑ์การค้าจาก AFTA ไปเป็น AEC ก็อาจจะไม่ได้มีมากนัก

เป็นที่คาดกันว่า AEC อาจเข้ามามีบทบาทในการเพิ่มความร่วมมือของประเทศสมาชิกในการจัดทำมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Measures: NTMs) หรือมาตรการทางเทคนิคบางอย่างที่เป็นอุปสรรคต่อการค้า (Technical Barriers to Trade: TBT) และการอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิประโยชน์ทางการค้า ซึ่งตัวอย่างของการจัดทำมาตรการกีดกันทางการค้าและการส่งเสริมการใช้สิทธิประโยชน์ ได้แก่ การแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Joint Committee on Trade Facilitation) การรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าด้วยตัวเอง (Self Certification) การเชื่อมโยงระบบตรวจสอบสินค้า ณ ด้านศุลกากรที่เรียกว่า ASEAN Single Window การตั้งคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้า (ASEAN Consultative Committee on Standard and Performance) และความพยายามในการลงนามข้อตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) ใน 6 หมวดสินค้า เพื่อจัดมาตรฐานสินค้า (ได้แก่ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องสำอาง เวชภัณฑ์ อาหาร รถยนต์ และอุปกรณ์ทางการแพทย์) อย่างไรก็ตาม ยังมีความกังวลบางประการในทางปฏิบัติ เช่น ในการรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าด้วยตัวเอง สุดท้ายแล้วจะเป็นภาระที่เพิ่มขึ้นสำหรับผู้ประกอบการหรือไม่ เพราะกว่าจะได้หนังสือรับรอง (Self Certification) อาจต้องใช้เวลานาน ซึ่งขณะนี้ยังไม่เป็นที่แน่นอนว่ามาตรการนี้จะเกิดผลอย่างไร

3. การใช้ประโยชน์จาก AFTA ในช่วงที่ผ่านมา

การใช้ประโยชน์จาก AFTA ซึ่งประเมินจากมูลค่าการใช้สิทธิ AFTA (การขอหนังสือรับรองเพื่อขอใช้สิทธิพิเศษในการส่งออกไปอาเซียน หรือที่เรียกว่า ATIGA Form D) และนำมาเปรียบเทียบกับมูลค่าการค้าที่เกิดขึ้นจริง (Utilization Rate) พบว่า อัตราการใช้สิทธิของแต่ละประเทศยังค่อนข้างน้อย โดยอัตราการใช้สิทธิของแต่ละประเทศในปี 2551 อยู่ระหว่างร้อยละ 25.2-61.5 หรือมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 30% ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะผู้ส่งออกได้รับประโยชน์จากกรอบข้อตกลงการค้าอื่น (เช่น WTO) อยู่แล้วจึงไม่ค่อยมีความจำเป็นที่จะใช้กลไกของ AFTA อย่างไรก็ตาม ในงานศึกษาทางด้านเศรษฐกิจมิติ (Kohpaiboon 2010) พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อระดับการใช้สิทธิตามข้อตกลง AFTA ที่สำคัญคือธรรมชาติของแต่ละอุตสาหกรรม (บางอุตสาหกรรมมีความจำเป็นต้องใช้มาก บางอุตสาหกรรมไม่มีความจำเป็น) ส่วนต่างภาษี ต้นทุนการขอใช้สิทธิและปัญหาศุลกากร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าต้นทุนทางธุรกรรม (Transaction Costs) ของการขอใช้สิทธิยังเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้การใช้สิทธิยังมีค่อนข้างน้อย

การขอใช้สิทธิที่ผ่านมามีความยุ่งยากและใช้เวลาค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นในขั้นของการกรอกฟอร์ม D หรือการรับรองการใช้สิทธิ นอกจากนี้ยังพบว่า การใช้สิทธิส่วนมากกระจุกตัวในสินค้าไม่กี่ชนิด เช่น ในกรณีของมาเลเซีย และอินโดนีเซีย การใช้สิทธิประโยชน์ในการส่งออก ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ที่สินค้าเพียง 10 รายการ จากทั้งหมด 900 กว่ารายการ ในด้านการนำเข้าก็มีการกระจุกตัวสูงเช่นกัน

4. โอกาสและความท้าทาย ของไทยจาก AEC

เมื่อมี AEC แล้ว ไทยมีโอกาสด้านการค้าเพิ่มขึ้นโดยอาจสามารถใช้ AEC ในการเปิดตลาดได้ เนื่องจากประเทศไทยค่อนข้างมีฐานอุตสาหกรรมที่กว้าง (Broad-based Industrialization) กว่าประเทศอื่นๆ ในอาเซียน โดยเป้าหมายการเปิดตลาดน่าจะเป็นกลุ่มประเทศ CLMV

มีการวิเคราะห์กันว่าหลังเป็น AEC แล้ว ไทยน่าจะลดการพึ่งพาสหรัฐและหันมาค้าขายกับประเทศในอาเซียนมากขึ้น แต่หากพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่าการเคลื่อนย้ายส่วนการค้า (Re-route) จากตลาดเดิมมาสู่ตลาดอาเซียนไม่น่าจะเกิดได้ในระยะเวลาอันสั้น และอาจเกิดขึ้นได้ในอุตสาหกรรมบางกลุ่มเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกลุ่มอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงเข้ากับเครือข่ายการผลิตในระดับโลกของบริษัทข้ามชาติ ซึ่งมีตลาดหลักในยุโรปและสหรัฐฯ นั้น การจะเคลื่อนย้ายการค้าจากตลาดเหล่านี้มาอาเซียนคงไม่ได้เกิดขึ้นทันทีหลังจากมี AEC แล้ว

โอกาสด้านการค้า ต้องพิจารณาอย่างระมัดระวังเพราะทิศทางการค้าถูกกำหนดจากปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจและธรรมชาติการค้าสู่ตลาดโลก โดยมากกว่า 60% ของการส่งออกของไทยเป็นการส่งออกไปยังเครือข่ายการผลิตไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายการผลิตที่มีผู้ผลิตเป็นผู้กำหนด (Producer-driven) หรือเครือข่ายที่มีผู้ซื้อเป็นผู้กำหนด (Buyer-driven) และเครือข่ายการผลิตเหล่านี้อยู่ในขอบเขตที่กว้างกว่า ASEAN จึงไม่ใช่ทิศทางการค้าของเราจะถูกกำหนดภายใต้กรอบ ASEAN เท่านั้น

ถึงแม้จะมีแนวโน้มว่าในอนาคตจักรกลการสร้างเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth Engine) ของโลกจะย้ายมาเอเชียตะวันออกมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ดังกล่าวคงต้องใช้เวลาลักษณะหนึ่ง เพราะขณะนี้ประเทศจีนเองที่ถูกคาดหวังให้เป็น Growth Engine ของภูมิภาคนี้ก็ยังมีปัญหาอยู่มาก นั่นคือ เราคงไม่สามารถคาดหวังที่จะพึ่งพาสหรัฐในภูมิภาคได้เพียงอย่างเดียวเท่านั้น เพราะ AEC ความจริงแล้วก็เป็นเพียงหน่วยเล็กๆ ของ East Asia

โอกาสจากการเป็น AEC ของอาเซียนควรจะพิจารณาความร่วมมือในการผลิตไม่ใช่จำกัดเพียงเรื่องของการขยายตลาดหรือ Market Access ที่เกิดจากการลดภาษีเพียงอย่างเดียว ตัวอย่างเช่น การที่ผู้ประกอบการไทยไปตั้งโรงงานในประเทศอาเซียนเพื่อเสริมสร้างความสามารถในการผลิตในตลาดโลก (Outward FDI) การพัฒนาความเชื่อมโยงในการผลิต (Production Linkages) ในอาเซียน การพัฒนาและใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงระบบคมนาคมขนส่งในภูมิภาคที่เชื่อมต่อไปถึงประเทศจีน ตลอดจนการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาหลังจากมี AEC

5. วาระการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย กรอบการวิจัยเกี่ยวกับความเชื่อมโยงระหว่าง AEC กับอุตสาหกรรมการผลิตของไทยควรมุ่งเน้นดังต่อไปนี้

- งานวิจัยต้องเน้นภาพใหญ่ของประเทศหรือภาคอุตสาหกรรมที่เป็นแกนหลัก (Core Industry) และต้องเป็นงานวิจัยในลักษณะที่เกี่ยวข้องหรือเติมเต็ม

(Complementary) งานศึกษาของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งโดยรวมแล้วควรเป็นงานวิจัยเชิงนโยบายหรือในประเด็นที่จะมีผลในเชิงปฏิบัติการ

- ประเด็นการวิจัยควรเน้นไปที่ว่าเราจะใช้โอกาสจาก AEC มาช่วยรองรับผลกระทบจากการย้ายศูนย์ของ Growth Engine ได้หรือไม่ มากน้อยแค่ไหน อย่างไร และเราจะใช้โอกาสจาก AEC มาเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมไทยอย่างไร

- เนื่องจากอุตสาหกรรมหลายชนิดปัจจุบันอยู่ภายใต้เครือข่ายการผลิตระดับโลก ซึ่งมีบริบทที่กว้างกว่าอาเซียนมาก ในแง่นี้ระบบการผลิตของอาเซียนอาจถูกมองว่าเป็นเพียงระบบย่อยส่วนหนึ่ง ดังนั้น งานวิจัยจึงไม่ควรจำกัดอยู่เพียงในกรอบของอาเซียนเท่านั้น แต่ควรมองไปนอกกรอบอาเซียนให้เห็นการเชื่อมโยงกับหน่วยอื่นๆ ด้วย



AEC กับภาคบริการของไทย:

โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย¹

บทความนี้ประกอบด้วยเนื้อหา 3 ส่วน ส่วนแรก กล่าวถึงภาพรวมและความคืบหน้าของการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ AEC ส่วนที่สอง กล่าวถึงโอกาสและความท้าทายภายใต้ AEC และส่วนสุดท้ายนำเสนอวาระการวิจัย

1. ภาพรวมและความคืบหน้าของการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ AEC

การเปิดการค้าเสรีภาคบริการของอาเซียนเป็นไปภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) ซึ่งลงนามในปี 1995 โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านบริการระหว่างสมาชิกอาเซียน (2) เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขัน สร้างความหลากหลายด้านความสามารถในการผลิต และให้บริการภายในและภายนอกอาเซียน (3) ยกเลิกข้อจำกัดทางการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และ (4) เปิดเสรีการค้าบริการ โดยการขยายขอบเขตและความลึกของการเปิดเสรีบริการแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนมากกว่าข้อผูกพันในองค์การการค้าโลก

¹ บทความนี้สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ ดร.เสาววัจ รัตนคำฟู (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย) ในการประชุมเวที สกว. (TRF Forum) เรื่อง “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) กับภาคอุตสาหกรรมการผลิตและภาคบริการของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย” ในวันศุกร์ที่ 9 กันยายน 2554 เวลา 13.00-16.00 น. ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ช่วงระหว่างปี 1996-2009 มีการเจรจาในกรอบ AFAS แล้ว 5 รอบ ซึ่งมีประเด็นสำคัญคือ (1) การเจรจากรอบที่ 1 เน้นภาคบริการธุรกิจก่อสร้าง บริการการเงิน ขนส่งทางเรือ ขนส่งทางอากาศ ท่องเที่ยว ไทโรคนาคม (2) การเจรจากรอบที่ 2 และ 3 เพิ่มเติมขึ้นมาว่าถ้าสาขาย่อยที่สมาชิก 4 ประเทศ 3 ประเทศ และ 2 ประเทศขึ้นไปมีข้อผูกพันภายใต้ GATS หรือชุดข้อผูกพันก่อนหน้านี้ สามารถเปิดเสรีในสาขาที่ได้ตกลงกันไว้ได้เลย (3) การเจรจากรอบที่ 4 เน้นยกเลิกข้อจำกัดการเปิดตลาดและการปฏิบัติเยี่ยงคนต่างชาติ และลดข้อจำกัดการถือหุ้นของต่างชาติ และ (4) การเจรจากรอบที่ 5 เน้นการเปิดเสรีเพิ่มขึ้นอีก 10 สาขาย่อยและอนุญาตให้อาเซียนถือหุ้นได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ในสาขาสำคัญและสาขาย่อยก่อสร้างและร้อยละ 49 ในสาขาโลจิสติกส์และอื่นๆ

ตามแผนการดำเนินงานการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) การเปิดเสรีภาคบริการถูกกำหนดให้เป็นหนึ่งในปัจจัยหลักเพื่อการเป็นฐานการผลิตและตลาดเดียวของอาเซียน โดย AEC Blueprint ได้ระบุว่าการเปิดเสรีการค้าบริการภายในอาเซียนจะต้องไม่มีข้อจำกัดต่อผู้ให้บริการในการจัดตั้งธุรกิจบริการภายในภูมิภาคอาเซียน ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศด้วย นอกจากนี้ ยังระบุให้ขจัดข้อจำกัดทางการค้าบริการที่สำคัญคือ ภายในปี 2010 ต้องขจัดข้อจำกัดใน 4 สาขาบริการสำคัญ ได้แก่ การขนส่งทางอากาศ, e-ASEAN, สุขภาพ และการท่องเที่ยว ภายในปี 2013 อีก 1 สาขา คือ บริการโลจิสติกส์ และสาขาอื่นๆ อีกภายในปี 2015 (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1: แผนการเปิดเสรีภาคบริการตาม AEC Blueprint

สาขาบริการ	ปี			
	2008	2010	2013	2015
1. การขนส่งทางอากาศ, e-ASEAN, สุขภาพ และการท่องเที่ยว	≥ ร้อยละ 51	ร้อยละ 70		
2. โลจิสติกส์	≥ ร้อยละ 49	ร้อยละ 51	ร้อยละ 70	
3. บริการอื่นๆ	≥ ร้อยละ 49	ร้อยละ 51		ร้อยละ 70

ที่มา: การบรรยายของ ดร.เสาวรัช รัตนคำฟู (9 กันยายน 2554)

การเปิดเสรีบริการดำเนินการผ่านรอบการเจรจาทุก ๆ 2 ปี จากปี 2008 จนกระทั่งปี 2015 โดยกำหนดเป้าหมายของจำนวนสาขาย่อยใหม่ในตารางข้อผูกพันในแต่ละรอบการเจรจา โดยในปี 2008 จะมีการเปิดเสรีบริการอีก 10 สาขาย่อย ในปี 2010 เปิด 15 สาขาย่อย ปี 2012 เปิด 20 สาขาย่อย ปี 2014 เปิด 20 สาขาย่อย และปี 2015 เปิดอีก 7 สาขาย่อย ซึ่งตามแผนแล้วจะมีการเปิดเสรีบริการทั้งสิ้นประมาณ 137 สาขาย่อย

การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนในปี 2001 ได้กำหนดให้จัดทำข้อตกลงว่าด้วยการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangement: MRA) เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายของบริการวิชาชีพ และในการประชุมสุดยอดอาเซียนปี 2003 ที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในแถลงการณ์ Bali Concord ซึ่งกำหนดให้จัดทำ MRA ด้านคุณสมบัติในสาขาวิชาชีพหลักภายในปี 2008 โดย MRA ช่วยผู้ให้บริการวิชาชีพในการจดทะเบียน หรือรับรองโดยหน่วยงานในประเทศ ซึ่งได้รับการยอมรับร่วมกันโดยประเทศสมาชิกอื่นๆ แต่อย่างไรก็ตามการเคลื่อนย้ายของผู้ให้บริการวิชาชีพภายใต้ MRA ยังคงต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของกฎระเบียบภายในประเทศ และในปัจจุบัน 7 MRAs ที่ได้จัดทำเสร็จสิ้นแล้วและลงนามโดยคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) ได้แก่ บริการวิศวกรรม บริการพยาบาล บริการสถาปนิก บริการสำรวจ บริการบัญชี บริการทางการแพทย์ และบริการทันตแพทย์

ถึงแม้จะมีกรอบข้อตกลงเรื่องการเปิดเสรีภาคบริการเป็นจำนวนมาก แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มี การดำเนินการอย่างเต็มที่นัก ซึ่งอาจเนื่องมาจากปัจจัยต่างๆ คือ

- มีการอนุญาตให้มีความยืดหยุ่นในการจัดทำตารางข้อผูกพัน เช่น หากประเทศสมาชิกไม่สามารถทำตามข้อกำหนดค่าตัวแปรของข้อผูกพันที่ได้รับไว้ในรอบการเจรจาที่ผ่านมา ประเทศสมาชิกสามารถเร่งทำตามได้ในรอบการเจรจาต่อมาหรือหากประเทศสมาชิกไม่สามารถทำข้อผูกพันในสาขาย่อยที่ได้ทำการตกลงไว้ได้ ประเทศสมาชิกสามารถทำข้อผูกพันในสาขาย่อยที่ไม่ได้ทำการตกลงเป็นการทดแทนได้
- ระดับของการเปิดเสรีบริการด้านการลงทุนยังคงค่อนข้างจำกัด แม้ AFAS จะกำหนดให้มีการเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นต่างชาติ แต่ก็ไม่มีการตกลงเรื่องข้อจำกัดอันเป็นผลจากกฎหมายภายในประเทศ เช่น การถือครองที่ดิน และการได้รับใบอนุญาต
- ข้อจำกัดของ MRA ในฐานะเป็นข้อตกลงยอมรับร่วมกันในมาตรฐานวิชาชีพ การออกใบอนุญาตและใบรับรอง เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักวิชาชีพของอาเซียน เช่น แม้จะลดขั้นตอนในการตรวจสอบ/รับรองวุฒิการศึกษาหรือความรู้ทางวิชาชีพ แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายภายในประเทศ และถึงแม้จะมีการลงนาม MRA ไปแล้ว 7 วิชาชีพแต่มีเพียง 2 สาขาวิชาชีพที่ได้รับการยอมรับร่วมกันในด้านระดับทักษะที่เป็นมาตรฐานวิชาชีพ (วิศวกรและสถาปนิก)
- ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ ทำให้การเปิดเสรีภาคบริการตามกรอบ AEC มีแนวโน้มที่จะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตาม

ที่ตกลงกันไว้ ดังเช่นที่แสดงในตารางที่ 2 จะเห็นได้ว่ามีเพียงบางประเทศที่สามารถดำเนินการเปิดเสรีได้ตามเป้าหมายในบางสาขาย่อย ที่เห็นได้ชัดเจนคือ

สิงคโปร์ และบรูไน ซึ่งสามารถบรรลุตามเป้าหมาย ได้ในเกือบทุกสาขา แต่ประเทศอื่นๆ ส่วนมากผลการดำเนินการยังอยู่ห่างไกลจากเป้าหมาย

ตารางที่ 2: เป้าหมายการเปิดเสรีภาคบริการรายสาขาย่อยและความก้าวหน้าล่าสุด

สาขาย่อย	AEC		ประเทศ					
	เป้าหมาย (ร้อยละ)	ปี (2009)	THA (2009)	MAL (2009)	SIN (2009)	PHI (2009)	IND (2009)	BRU (2009)
E-ASEAN								
- บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่	70	2010	49	51	74	40	49	*
- บริการฐานข้อมูลและข้อมูลออนไลน์	70	2010	49	51	100	*	51	100
- บริการให้คำปรึกษาการติดตั้งคอมพิวเตอร์ฮาร์ดแวร์	70	2010	100	100	51	40*	*	-
สุขภาพ								
- บริการโรงพยาบาล	70	2010	49	51	100	-	49	100
- บริการทางการแพทย์	70	2010	49	51	100	-	49	100
- บริการด้านทันตกรรม	70	2010	49	51	100	-	49	-
ท่องเที่ยว								
- บริการที่พักโรงแรม	70	2010	49	51	100	100	-	*
- บริการจัดหาอาหาร	70	2010	49	51	100	100*	-	*
- บริการตัวแทนท่องเที่ยว	70	2010	49	51	100	60	49	-
ก่อสร้าง	51	2010	49	51	100	40*	55	55

หมายเหตุ: (1) THA, MAL, SIN, PHI, IND, BRU คือ ประเทศไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และ บรูไน ตามลำดับ

ที่มา: การบรรยายของ ดร.เสาวรักษ์ รัตนคำฟู (9 กันยายน 2554)

2. ความท้าทายและโอกาสของการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ AEC

จนถึงปัจจุบัน ระดับการเปิดเสรีทางการค้าบริการในอาเซียนยังค่อนข้างต่ำและเป็นไปอย่างล่าช้า ความท้าทายที่สำคัญที่จะทำให้การเปิดเสรีภาคบริการบรรลุผลมีอยู่หลายประการ กล่าวคือ

1. การลดข้อจำกัดทางการค้าบริการลง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎระเบียบภายในประเทศ ซึ่งเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ทำให้ข้อตกลงต่างๆ ในกรอบอาเซียนไม่ค่อยมีผลในเชิงปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะถึงแม้จะมีข้อตกลงในระดับภูมิภาคเพื่อปูทางสู่การเปิดเสรี แต่ทว่าแต่ละประเทศยังไม่ได้ปรับระเบียบ กฎหมาย หรือแนวปฏิบัติตาม ทำให้เกิดความคลั่งงัดในทางปฏิบัติ
2. การลดช่องว่างของระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิกอาเซียน
3. การทำให้กลไกการระงับข้อพิพาทของอาเซียน (ASEAN Dispute Settlement Mechanism) มีประสิทธิภาพในเชิงสถาบัน และสามารถบังคับให้ประเทศสมาชิกดำเนินการตามข้อตกลงได้
4. การปรับปรุงข้อกำหนดและแนวทางการดำเนินงานที่คลุมเครือและกว้างเกินไป เช่น ความไม่ชัดเจนในการอนุญาตให้มีความยืดหยุ่น (Flexibilities) ในการจัดทำตารางข้อผูกพัน เป็นต้น

สำหรับไทยแล้ว โอกาสที่จะมาพร้อมกับ การเปิดเสรีภาคบริการที่สำคัญคือ การเปิดให้เข้าถึงตลาดภาคบริการที่ใหญ่ขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม โอกาสดังกล่าวขึ้นอยู่กับว่าไทยจะสามารถพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของธุรกิจภาคบริการให้สูงกว่าประเทศอื่นได้หรือไม่ ซึ่งไทยอาจสามารถพัฒนาศักยภาพการแข่งขันได้ด้วยแนวทางดังต่อไปนี้

1. สนับสนุนกลไกตลาดให้แข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น
2. ปรับปรุงกฎระเบียบภาครัฐที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการ
3. สร้างสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เอื้อต่อการแข่งขัน เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทั้งด้านผลิตภาพแรงงาน ภาษาทักษะ และเทคโนโลยีสารสนเทศ การลดปัญหาคอร์รัปชัน และนโยบายของรัฐที่มีความชัดเจน และ
4. สร้างโอกาสในการเติบโตจากภายนอก โดยอาศัยความร่วมมือและการลงทุนต่างชาติ

3. วาระการวิจัย

วาระสำคัญของการศึกษาวิจัยภายใต้กรอบ AEC กับภาคบริการ ซึ่งหน่วยงานวิจัยหรือหน่วยงานสนับสนุนการวิจัยสามารถนำไปกำหนดเป็นโจทย์หรือกรอบการศึกษาค้นคว้าที่สำคัญได้แก่

1. การวิจัยโครงสร้างตลาด (อุปสงค์และอุปทาน) รวมทั้งโอกาสและอุปสรรค

- ของสาขาบริการ ในการประกอบธุรกิจบริการในประเทศอาเซียน
2. การวิจัยการใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพในอาเซียน และผลกระทบที่ตามมา เช่น หากมีการจดทะเบียนเป็นสถาปนิกอาเซียนแล้วมีการใช้ประโยชน์มากนักน้อยเพียงใด การเข้ามาของสถาปนิกที่มีความเชี่ยวชาญระดับสูงจากต่างประเทศ และการออกไปของสถาปนิกที่เชี่ยวชาญของไทยมีข้อจำกัดอะไร และมีผลกระทบในด้านใดบ้าง
 3. การศึกษาเบื้องต้นเพื่อพัฒนาฐานข้อมูลที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการค้าบริการ ควรมีการศึกษาข้อมูลการค้าบริการว่ามีอะไรขาดอะไร และควรปรับปรุงฐานข้อมูลอย่างไร ซึ่งปัจจุบันการศึกษาสาขาย่อยภาคบริการมีอยู่ค่อนข้างจำกัด ทำให้ขาดข้อมูลที่จำเป็นที่ใช้ในการศึกษาศักยภาพในการแข่งขันของภาคบริการในรายละเอียด ดังนั้น การจัดทำฐานข้อมูลเบื้องต้นที่ครอบคลุมเพื่อการวิจัยเชิงลึกจึงค่อนข้างมีความจำเป็นและเป็นสิ่งที่น่าจะดำเนินการได้ทันที



ประชาคมอาเซียน

กับการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์¹

บทความนี้เน้นที่เสาหลักที่สามของอาเซียนคือ เสาทางด้านสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) โดยจะชี้ให้เห็นถึงความก้าวหน้าของ ASCC ในด้านการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์² เนื้อหาของบทความนี้ แบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 กล่าวถึงบทบาทของภาคการศึกษาในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ส่วนที่ 2 กล่าวถึงการปรับตัวด้านการศึกษาของไทยเพื่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และในส่วนที่ 3 จะให้ข้อสังเกตการเปิดเสรีวิชาชีพ กรณีวิศวกรรม และ สถาปัตยกรรม

1. บทบาทของภาคการศึกษาในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ในมุมมองทางประชากรศาสตร์นั้น มองว่าเด็กและเยาวชนคือหัวใจสำคัญในการก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ด้วยเหตุนี้ จุดเน้นที่ควรให้ความสำคัญ คือ การพัฒนาเด็กและเยาวชนให้เติบโตขึ้นเป็นประชากรที่มีคุณภาพในทุกๆ ด้าน เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของไทยในประชาคมอาเซียน อย่างไรก็ตาม มีปัญหาที่ทำลายอย่างมากในปัจจุบันคือ เรื่องของการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร โดยที่ประชากรวัยแรงงานและประชากรวัยเด็กมีแนวโน้มลดลง ซึ่งอาจส่งผลทำให้ศักยภาพในการแข่งขันลดลงตามไปด้วย ในแง่นี้ยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศ ควรให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มากเป็นพิเศษด้วย

¹ บทความนี้สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ รศ.ดร.พัชรพล วังบุญสิน (ศูนย์ศึกษาการพัฒนาคนและย้ายถิ่น วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) ในการประชุมเวที สกว. (TRF Forum) เรื่อง “ประชาคมอาเซียนกับการศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และภาคแรงงานของไทย: ความคืบหน้า โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย” ในวันจันทร์ที่ 26 กันยายน 2554 เวลา 14.00-17.00 น. ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

² การศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นองค์ประกอบหนึ่งของกรอบการดำเนินงานตามเสาหลักด้านสังคม วัฒนธรรมของประชาคมอาเซียน สำหรับองค์ประกอบอื่นๆ ได้แก่ สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม ลดช่องว่างระดับการพัฒนาในมิติทางสังคม การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน และการสร้างความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม

การศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ถือได้ว่าเป็นพื้นฐานสำคัญของทั้ง 3 เสาหลักของประชาคมอาเซียน เนื่องจากการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นเครื่องมือที่สำคัญทั้งในแง่ของการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอาเซียน โดยเฉพาะเกี่ยวกับกฎระเบียบ ข้อตกลง และแนวการดำเนินการต่างๆ ของอาเซียน และในแง่ของการพัฒนาองค์ความรู้และทักษะที่จำเป็นในการเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนโดยรวม

ตารางที่ 1: บทบาทและกิจกรรมด้านการศึกษาในแต่ละเสาหลักของประชาคมอาเซียน

ASC	AEC	ASCC
• การสร้างความเข้าใจและความตระหนักถึงความสำคัญของกฎบัตรอาเซียน • การส่งเสริมหลักการประชาธิปไตย การเคารพสิทธิมนุษยชน และคุณค่าแห่งสันติสุขในหลักสูตรของโรงเรียน • การส่งเสริมให้ครูเกิดความเข้าใจอันดีและความชื่นชมวัฒนธรรมขนบธรรมเนียม และความเชื่อที่แตกต่างกันในภูมิภาค • การจัดให้มีเวทีผู้บริหารโรงเรียนสำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันเป็นประจำเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ในอาเซียน การยกระดับความสามารถ และการพัฒนาเครือข่ายของผู้บริหารโรงเรียน	• การส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายไปมาหากันของนักเรียนในภูมิภาคมากขึ้น • การสนับสนุนให้กำลังแรงงานระดับทักษะเคลื่อนย้ายไปมาในภูมิภาคมากขึ้น โดยมีการปกป้องและยกระดับมาตรฐานการศึกษาและวิชาชีพด้วย • การพัฒนามาตรฐานอาชีพที่เน้นความสามารถเชิงสมรรถนะในการประกอบอาชีพ เพื่อให้ทรัพยากรมนุษย์ของอาเซียนมีศักยภาพในการแข่งขันทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก ตลอดจนสอดคล้องกับความต้องการทางอุตสาหกรรม โดยประสานงานกับงานในส่วนของการประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน	• การจัดทำเนื้อหาเกี่ยวกับอาเซียนร่วมกันสำหรับครูเพื่อใช้อ้างอิงในโรงเรียน • การจัดให้มีวิชาเกี่ยวกับศิลปะและวัฒนธรรมอาเซียนในระดับบัณฑิตศึกษาในมหาวิทยาลัยต่างๆ • การจัดให้มีการเรียนการสอนภาษาต่างๆ ของอาเซียน ในฐานะทางเลือกด้านภาษาต่างประเทศในโรงเรียน • การส่งเสริมให้เยาวชนเกิดความตระหนักเกี่ยวกับอาเซียน โดยการส่งเสริมให้มีโครงการที่ออกไปยังส่วนต่างๆ เช่น โครงการแลกเปลี่ยนนักเรียนในอาเซียน การประชุมเยาวชนมหาวิทยาลัยอาเซียน เป็นต้น

ตารางที่ 1: บทบาทและกิจกรรมด้านการศึกษาในแต่ละเสาหลักของประชาคมอาเซียน (ต่อ)

ASC	AEC	ASCC
	การกระตุ้นให้มีการพัฒนามาตรฐานร่วมด้านความสามารถเชิงสมรรถนะสำหรับอาชีวศึกษาและมัธยมศึกษา เพื่อเป็นฐานในการส่งเสริมให้เกิดการยอมรับความสามารถร่วมกัน ต่อไป	- การสนับสนุนให้ชุมชนในพื้นที่ชนบทเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ - การส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อบรรลุเป้าหมายการศึกษาเพื่อปวงชน - การส่งเสริมความร่วมมือด้านการวิจัยและพัฒนาให้นักวิจัยจากประเทศสมาชิกอาเซียนได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ - การส่งเสริมความเข้าใจ ความตระหนัก ความห่วงใย ด้านสิ่งแวดล้อมโดยมีการบูรณาการเข้าไปในหลักสูตรของโรงเรียน - การแบ่งปันทรัพยากร การจัดตั้งกองทุนเพื่อการศึกษาในระดับภูมิภาค

ที่มา: การบรรยายของ รศ.ดร.พัชรพล วังศัญญสิน (26 กันยายน 2554)

ในปฏิญญาชะอำ-หัวหินว่าด้วยการเสริมสร้างความร่วมมือด้านการศึกษา เพื่อบรรลุเป้าหมายของประชาคมอาเซียนที่เอื้ออาทรและแบ่งปันได้ระบุบทบาทและกิจกรรมด้านการศึกษาในแต่ละเสาหลักของประชาคมอาเซียนตามกรอบปฏิญญาชะอำ-หัวหินว่าด้วยการเสริมสร้างความร่วมมือ

ด้านการศึกษา โดยในส่วนของประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community: ASC) การศึกษาจะมีบทบาทในการสร้างความเข้าใจและความตระหนักถึงความสำคัญของกฎบัตรอาเซียน โดยเรื่องของการส่งเสริมหลักการประชาธิปไตย การเคารพสิทธิมนุษยชนและคุณค่าแห่งสันติสุข

จะได้รับการบรรจุในหลักสูตรของโรงเรียน ในส่วนของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) จะมีการส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายและติดต่อกันของนักเรียนในภูมิภาคมากขึ้น สนับสนุนให้กำลังแรงงานที่มีทักษะเคลื่อนย้ายอย่างเสรีในภูมิภาคมากขึ้น ปกป้องและยกระดับมาตรฐานการศึกษาและวิชาชีพ รวมทั้งพัฒนามาตรฐานอาชีพที่เน้นความสามารถเชิงสมรรถนะในการประกอบอาชีพ และในเสาหลักด้านสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) จะเน้นการจัดทำเนื้อหาเกี่ยวกับอาเซียนร่วมกันสำหรับครู เพื่อใช้สอนในโรงเรียน การจัดให้มีวิชาเกี่ยวกับศิลปะและวัฒนธรรมอาเซียนในระดับบัณฑิตศึกษาในมหาวิทยาลัยต่างๆ การจัดให้มีการเรียนการสอนภาษาต่างๆ ของอาเซียนในฐานะเป็นทางเลือกภาษาต่างประเทศในโรงเรียน และการส่งเสริมให้เยาวชนเกิดความตระหนักเกี่ยวกับอาเซียน ในส่วนของการยกระดับความพร้อมด้านการศึกษาของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อรองรับประชาคมอาเซียนและการเปิดเสรีทางการศึกษา (ดูตารางที่ 1)

พันธกิจที่สำคัญของสมาชิกอาเซียนขณะนี้ คือ การสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียน เนื่องจากปัจจุบันยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนอยู่ในวงที่ค่อนข้างแคบ การสร้างความตระหนักจะสามารถทำให้นักเรียนเห็นทิศทางของตลาดแรงงานในอนาคต และจะสามารถเตรียมปรับตัวด้านการศึกษาให้สอดคล้อง

กับทิศทางดังกล่าวได้ นอกจากนี้ รัฐต้องประกันการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ พร้อมๆ กับการสร้างและพัฒนากลไกความร่วมมือทางการศึกษาทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค (อาเซียน)

2. การปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาของไทยเพื่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ในขณะนี้ สิ่งที่รัฐต้องดำเนินการเพื่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนคือ การเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ ได้แก่

1. การเผยแพร่ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร และเจตคติที่ดีเกี่ยวกับอาเซียน เพื่อสร้างความตระหนักและเตรียมความพร้อมของครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาพร้อมทั้งนักเรียน นักศึกษา และประชาชน
2. การพัฒนาศักยภาพของนักเรียน นักศึกษา และประชาชน ให้มีทักษะที่เหมาะสมเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน
3. การพัฒนามาตรฐานการศึกษา เพื่อส่งเสริมการหมุนเวียนของนักศึกษา และครูอาจารย์ในอาเซียน รวมทั้งเพื่อให้มีการยอมรับในคุณสมบัติทางวิชาการร่วมกันในอาเซียน

4. การเตรียมความพร้อมเพื่อเปิดเสรีทางการศึกษาในอาเซียน³ ซึ่งต้องทำความเข้าใจความตกลงยอมรับร่วมด้านการศึกษา พัฒนาความสามารถและประสิทธิภาพในสาขาวิชาชีพสำคัญ
5. การพัฒนาเยาวชนเพื่อเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน

นอกจากนี้แล้ว ยังต้องมีการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา หลักสูตร รูปแบบการจัดการศึกษา ให้สอดคล้องไปกับแนวทางเหล่านี้ด้วย

ถึงแม้ว่าการศึกษาจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้เกิดการรับรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียน แต่การรับรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียนยังอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ⁴ ซึ่งแสดงให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มการตระหนักรู้ให้มากขึ้น ในแง่นี้อาจจะต้องพุ่งเป้าการให้การศึกษาเรื่องอาเซียนไปที่กลุ่มประชากรรุ่น Millennial (อายุ 16-31) น่าจะเป็น

กลุ่มที่ต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษในการเผยแพร่การรับรู้ และการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เนื่องจากเป็นกลุ่มประชากรที่มีความกระตือรือร้นในการปรับตัวเพื่อรับสิ่งใหม่ๆ เป็นกลุ่มที่มีจิตสาธารณะในระดับหนึ่ง สามารถรับกับเทคโนโลยีที่จะเข้ามาได้ และมีใจที่อยากจะแข่งขันมากกว่าประชากรกลุ่มอื่นๆ ซึ่งตรงนี้ถือเป็นแรงผลักดันที่ดี

ในส่วนของการเตรียมความพร้อมด้านแรงงาน ซึ่งภาคอาชีวศึกษาจะมีความสำคัญมาก อย่างไรก็ตาม ภาคอาชีวศึกษาของไทยยังมีปัญหาอยู่ค่อนข้างมาก ปัญหาที่สำคัญๆ คือ (1) ค่านิยมและเจตคติที่เสื่อมถอยลงต่อคุณค่าของอาชีวศึกษา (2) จำนวนนักเรียนที่เข้าเรียนในระดับอาชีวศึกษามีจำนวนน้อยลง (ภาวะถดถอยในเชิงปริมาณ) (3) คุณภาพการศึกษาลดลง (ภาวะชะงักงันเชิงคุณภาพ) (4) ความไม่สามารถปรับตัวให้ทัน

³ การค้าบริการทางการศึกษาส่วนใหญ่ เกิดในกลุ่มประเทศองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจไพนทะเล (Organization for Economic Cooperation and Development: OECD) ในจำนวนนักเรียนที่เรียนต่างประเทศทั้งหมดมีนักเรียนจากเอเชียถึง 46% พื้นที่ปลายทางที่สำคัญของการศึกษาในต่างประเทศคือ สหรัฐฯ และยุโรป ปัจจุบัน ประเทศในอาเซียนที่พยายามเปิดบริการการศึกษาเพื่อรองรับนักเรียนนักศึกษาจากทั่วโลกคือ สิงคโปร์และมาเลเซีย ซึ่ง ณ ปี 2006 มีมหาวิทยาลัยต่างชาติ 16 แห่ง (รวมถึงมหาวิทยาลัยชั้นนำอย่าง Cornell University และ University of Chicago) มาเปิดสาขาที่สิงคโปร์ ส่วนมาเลเซียเอง ก็กำลังเปิดกว้างทางการศึกษาเพื่อรับนักศึกษาจากต่างชาติ ปัจจุบันมีนักศึกษาจำนวนมากโดยเฉพาะจากจีน อินเดีย อินโดนีเซีย ตะวันออกกลาง และหลายประเทศในแอฟริกา มาศึกษาในประเทศมาเลเซีย และมีมหาวิทยาลัยชั้นนำ เช่น Monash University และ Massachusetts Institute of Technology (MIT) มาเปิดสาขาแล้ว

⁴ เช่น จากการสำรวจการรับรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียนในกลุ่มนักศึกษาวิศวะกรรมศาสตร์ 102 คนในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล พบว่า ค่าคะแนนการรับรู้ยังอยู่ในระดับต่ำ โดยการรับรู้ถูกกำหนดเป็นค่าคะแนนตั้งแต่ 1 ถึง 4 (จากรับรู้น้อยไปหารับรู้มาก) นักศึกษากลุ่มตัวอย่างมีค่าเฉลี่ยคะแนนความรับรู้โดยทั่วไปเกี่ยวกับอาเซียนเพียง 2.51 ซึ่งถือว่าสูงที่สุดในจำนวนคำถามทั้งหมด โดยค่าคะแนนในคำถามข้ออื่นๆ ล้วนต่ำกว่า 2 ทั้งสิ้น

ต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม (5) ความไม่เพียงพอของงบประมาณสนับสนุน และ (6) ความอ่อนแอของระบบควบคุมคุณภาพการเรียนการสอนและการวิจัย ซึ่งปัญหาทั้งหมดนี้จะต้องได้รับการแก้ไขโดยด่วน หากต้องการให้ประเทศยังคงศักยภาพการแข่งขันได้หลังเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

3. ข้อสังเกตการเปิดเสรี วิชาชีพ: กรณีวิศวกรรม และสถาปัตยกรรม

การเปิดเสรีวิชาชีพวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมมีความสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ว่าปัจจุบันทั้งสองสาขานี้ยังเป็นที่ต้องการอยู่มากในภูมิภาค เช่น ในสาขาวิชาชีพวิศวกรรม ปัจจุบันอาเซียนมีวิศวกรไม่ถึงร้อยละ 0.25 ของประชากรทั้งหมด โดยเวียดนามเป็นประเทศที่มีวิศวกรมากที่สุดถึง 800,000 คน หรือคิดเป็น 0.95% ประเทศที่มีจำนวนวิศวกรรองลงมาคือ อินโดนีเซียและไทย ตามลำดับ ส่วนสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีสัดส่วนวิศวกรสูงสุด โดยคิดเป็น 2.17% ของประชากรทั้งประเทศ ส่วนในสาขาวิชาชีพสถาปัตยกรรมนั้นพบว่าสถาปนิกในภูมิภาคยังมีน้อย ที่ยังคงประกอบวิชาชีพอยู่ในแต่ละประเทศมีไม่ถึงร้อยละ 0.35 ของประชากรทั้งหมดของประเทศ ฟิลิปปินส์จัดเป็นประเทศที่มีจำนวนสถาปนิกมากที่สุด (16,000 คน)

คิดเป็น 0.21% ของประชากรทั้งหมดของประเทศ ส่วนสิงคโปร์ถึงแม้จะมีสถาปนิกเพียง 1,469 คน แต่คิดได้เป็น 0.34% ของประชากร ซึ่งถือได้ว่าอยู่ในสัดส่วนที่สูงที่สุดของอาเซียน

อย่างไรก็ตาม ความกังวลอย่างหนึ่งที่ตามมาพร้อมกับการเป็นประชาคมร่วมของอาเซียน คือ การเคลื่อนย้ายของแรงงานฝีมือไปสู่เขตเศรษฐกิจที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่า เช่น จากไทยสู่สิงคโปร์หรือมาเลเซีย ซึ่งสาขาวิชาชีพวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมก็เป็นส่วนหนึ่งที่มีการคาดว่าจะได้รับผลกระทบ (สาขาอื่นๆ คือ พยาบาล บริการทางการแพทย์ และทันตแพทย์) ทั้งนี้ได้มีการทำข้อตกลงกันในอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีสาขาเหล่านี้ไปแล้ว

การเปิดเสรีบริการทางวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมที่มีการทำข้อตกลงกันไว้ (เรียกว่า Mutual Recognition Arrangement: MRA) ไม่ได้มีสถานะเป็นการเปิดเสรีการค้าบริการโดยตรง เนื่องจากไม่ได้เป็นการลดมาตรการกีดกันทางการค้า แต่จะเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกแก่การเคลื่อนย้ายของวิศวกร/สถาปนิกวิชาชีพภายในภูมิภาคอาเซียน ในลักษณะของการลดขั้นตอนในกระบวนการที่วิศวกร/สถาปนิกวิชาชีพจากประเทศอาเซียนหนึ่งจะให้บริการทางวิชาชีพในตลาดแรงงานวิชาชีพของอีกประเทศสมาชิกหนึ่งของอาเซียน

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันการใช้สิทธิประโยชน์จาก MRA ยังอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากการมีข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของวิศวกร/สถาปนิกวิชาชีพของประเทศสมาชิกที่ค่อนข้างยากต่อการปฏิบัติ เช่น วิศวกรวิชาชีพอาเซียนจะต้องมีประสบการณ์ในภาคปฏิบัติและความหลากหลาย

มาไม่ต่ำกว่า 7 ปีหลังจบการศึกษาและต้องได้รับผิดชอบงานด้านวิศวกรรมที่เด่นชัดอย่างน้อย 2 ปี ส่วนสถาปนิกวิชาชีพจะต้องมีประสบการณ์ไม่น้อยกว่า 10 ปี เป็นต้น ซึ่งกฎเกณฑ์ในลักษณะนี้ยังคงเป็นข้อจำกัดไม่ให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานในสองสาขานี้เกิดขึ้นได้อย่างเสรีตามที่คาดกันไว้⁵



⁵ ข้อตกลงร่วม (Mutual Recognition Arrangement: MRA) ได้กำหนดคุณสมบัติวิศวกรวิชาชีพอาเซียนไว้ ได้แก่ (1) สำเร็จระดับปริญญาทางวิศวกรรมที่ได้รับการยอมรับโดยองค์กรด้านการรับรองวิศวกรรมวิชาชีพ ทั้งในประเทศแหล่งกำเนิดหรือประเทศผู้รับ (2) ขึ้นทะเบียนหรือมีใบอนุญาตที่ยังมีผลในปัจจุบัน เพื่อประกอบวิชาชีพวิศวกรรมในประเทศแหล่งกำเนิด ซึ่งออกให้โดยผู้มีอำนาจกำกับดูแลด้านวิชาชีพของประเทศสมาชิกอาเซียน (3) มีประสบการณ์ในภาคปฏิบัติและความหลากหลายมาไม่ต่ำกว่า 7 ปี หลังจบการศึกษา และต้องได้รับผิดชอบงานด้านวิศวกรรมที่เด่นชัดอย่างน้อย 2 ปี (4) ปฏิบัติสอดคล้องตามนโยบายการพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่องของประเทศแหล่งกำเนิด และ (5) ได้รับใบรับรองจากผู้มีอำนาจกำกับดูแลด้านวิชาชีพของประเทศแหล่งกำเนิด และไม่มีประวัติการกระทำผิดอย่างร้ายแรง ในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรม ผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กล่าวมานี้มีสิทธิขอสมัครต่อคณะกรรมการประสานงานด้านวิศวกรรมวิชาชีพอาเซียน เพื่อให้ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นวิศวกรวิชาชีพอาเซียน

ประชาคมอาเซียน

กับภาคแรงงานของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย¹

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะชี้ให้เห็นถึงโอกาสและความท้าทายของภาคแรงงานไทยที่จะมาพร้อมกับการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งเนื้อหาที่น่าสนใจจะเป็นลักษณะของการคาดการณ์พื้นฐานของข้อมูลเชิงประจักษ์ที่มีอยู่ โครงสร้างของบทความแบ่งเป็น 4 ส่วน ส่วนแรกพูดถึงสถานการณ์ทั่วไปของตลาดแรงงานไทยในอาเซียน ส่วนที่สอง เปรียบเทียบขีดความสามารถของไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ ในด้านแรงงานและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่วนที่สาม พูดถึงการเตรียมพร้อมด้านกำลังแรงงานของประเทศไทยเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ และส่วนที่สี่ เป็นบทสรุปและวาระการวิจัย

1. สถานการณ์ทั่วไปของตลาดแรงงานไทยในอาเซียน

หากมองในแง่ของประชากรและตลาดแรงงานโดยเปรียบเทียบระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนแล้ว จะพบว่าเรามีทั้งโอกาสและความท้าทายที่สำคัญที่จะมาพร้อมกับการเป็นประชาคมอาเซียน โดยเมื่อพิจารณาในด้านตลาดสินค้าและบริการแล้ว อาเซียนถือได้ว่าเป็นตลาดขนาดใหญ่และมีศักยภาพที่จะเติบโตมากขึ้นในอนาคต เห็นได้จากจำนวนประชากรของอาเซียนที่สูงเกือบ 600 ล้านคน และจำนวนประชากรอาเซียนยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี (ดูตารางที่ 1)

¹ บทความนี้สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย) ในการประชุมเวที สกว. (TRF Forum) เรื่อง “ประชาคมอาเซียนกับการศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และภาคแรงงานของไทย: ความคืบหน้า โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย” ในวันจันทร์ที่ 26 กันยายน 2554 เวลา 14.00-17.00 น. ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ตารางที่ 1: จำนวนประชากรในกลุ่มอาเซียน

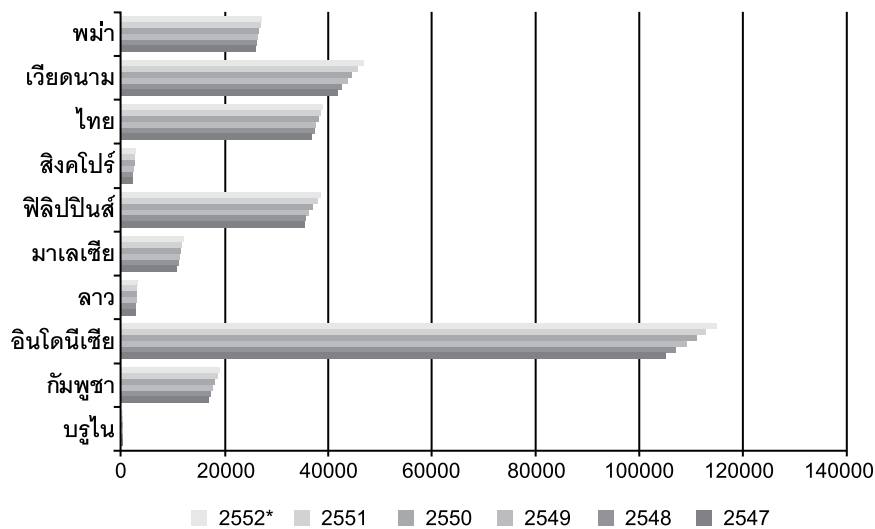
ประเทศ	ปี (พ.ศ.)					
	2547	2548	2549	2550	2551	2552
บรูไน	360	370	383	390	397	406
กัมพูชา	6,590	8,600	13,542	14,801	14,364	14,957
อินโดนีเซีย	216,382	219,852	222,747	225,642	228,523	231,369
ลาว	5,167	5,310	5,457	5,608	5,763	5,922
มาเลเซีย	25,281	26,128	26,640	27,245	27,863	28,306
ฟิลิปปินส์	83,618	85,261	86,973	88,575	90,457	92,226
สิงคโปร์	4,167	4,266	4,401	4,589	4,839	4,987
ไทย	64,531	65,099	65,574	66,041	66,482	66,903
เวียดนาม	82,032	83,106	84,137	85,155	86,160	87,228
พม่า	54,209	55,396	56,515	57,504	58,510	59,534
รวมอาเซียน	542,337	553,388	566,369	575,550	583,358	591,841

ที่มา: www.aseansec.org (อ้างในการบรรยายของ รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 26 กันยายน 2554)

เมื่อพิจารณาในแง่ของกำลังแรงงาน พบว่า อินโดนีเซีย เวียดนาม และฟิลิปปินส์ เป็นประเทศที่มีขนาดกำลังแรงงานใหญ่ที่สุดตามลำดับ ส่วนไทยมีกำลังแรงงานที่ใหญ่เป็นอันดับสี่ในอาเซียน จุดนี้อาจเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งสำหรับไทย เนื่องจากประเทศคู่แข่งในอาเซียนมีศักยภาพในการดึงดูดการลงทุนจากอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นมากกว่า และหากนโยบายการปรับ

โครงสร้างตลาดแรงงานของรัฐบาลไทยก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นอย่างมากของต้นทุนแรงงาน (เช่นกรณีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานที่ค่อนข้างสูง และไม่สะท้อนประสิทธิภาพการผลิตที่แท้จริงของแรงงานไทย) ก็อาจทำให้เกิดการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมจากไทยไปสู่ประเทศที่มีจำนวนแรงงานมากกว่า และค่าจ้างถูกกว่า

แผนภาพที่ 1: กำลังแรงงานในกลุ่มประเทศอาเซียน



ที่มา: www.aseansec.org (อ้างอิงในการบรรยายของ รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 26 กันยายน 2554)

หากพิจารณาจากสถิติการว่างงาน พบว่า เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซียมีอัตราการว่างงานค่อนข้างมาก ซึ่งหมายความว่าประเทศเหล่านี้ยังไม่ได้จ้างงานอย่างเต็มที่ และยังมีกำลังแรงงานเหลือให้แก่ภาคการอุตสาหกรรมใช้อยู่อย่างมหาศาล ต่างจากประเทศไทยซึ่งได้มีการจ้างงานเต็มที่แล้ว เห็นได้จากการมีอัตราการว่างงานที่ต่ำมาก (น้อยกว่า 2%) และเมื่อพิจารณาสัดส่วนการจ้างงานจำแนกตามอาชีพ พบว่า สัดส่วนของการจ้างงานในภาควิชาชีพ (Professional) กับภาคบริหาร (Managerial) ของไทยมีค่อนข้างน้อย หากเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งอย่างสิงคโปร์ และมาเลเซีย ตรงนี้ชี้ให้เห็นได้ในระดับหนึ่งว่า ประเทศไทยยังใช้แรงงานฝีมือ (Skilled Labor) น้อยกว่าประเทศคู่แข่งสองประเทศนี้

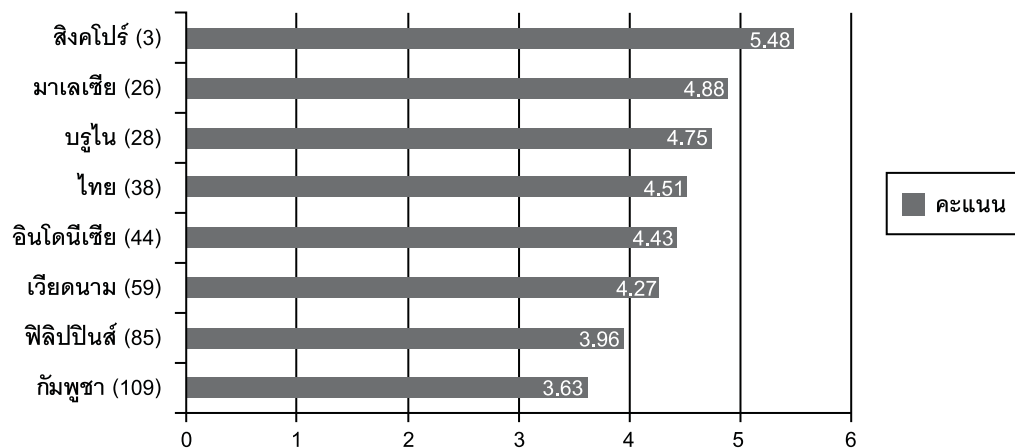
2. ชัดความสามารถของไทย โดยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ

หากพิจารณาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจปี 2010 ของประเทศสมาชิกอาเซียน พบว่าการเจริญเติบโตของไทย (7.8%) อยู่ในอันดับ 3 ของอาเซียนรองจากสิงคโปร์ (14.5%) และลาว (8.4%) อย่างไรก็ตาม เนื่องจากฐานเศรษฐกิจของลาวค่อนข้างเล็กทำให้เห็นการเจริญเติบโตค่อนข้างมากเป็นธรรมดา ส่วนคู่แข่งอื่นๆ เช่น ฟิลิปปินส์ เวียดนาม มาเลเซีย และอินโดนีเซียนั้น มีอัตราการเจริญเติบโตไม่ต่างกับไทยมากนัก โดยอยู่ที่ 7.3% 7.2% 6.8% และ 6.1% ตามลำดับ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศเหล่านี้มีศักยภาพในการเจริญเติบโตที่ค่อนข้างใกล้เคียงกับไทย

การจัดอันดับดัชนีความสามารถในการแข่งขันในระดับโลก (Global Competitiveness Index) ของ 139 ประเทศทั่วโลก โดย World Economic Forum (WEF) แสดงให้เห็นว่าไทยอยู่ในอันดับที่ 38 เป็นรองสิงคโปร์ (อันดับ 3) มาเลเซีย (อันดับ 26) และบรูไน (อันดับ 28) แต่ยังคงอยู่ในระดับที่ดีกว่าอินโดนีเซีย (อันดับ 44) เวียดนาม (อันดับ 59) และฟิลิปปินส์ (อันดับ 85) อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในระยะยาว จะพบว่าช่องว่างระหว่างไทย เวียดนาม และอินโดนีเซียมีแนวโน้มแคบลง ขณะที่ช่องว่างระหว่างไทยกับสิงคโปร์และมาเลเซียมีแนวโน้มห่างกันมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับโลกของไทยเริ่มถูกท้าทายจากประเทศคู่แข่งในอาเซียนแล้ว

GDP ต่อหัวของประชากรไทย เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ อยู่ที่ 3,940 ดอลลาร์สหรัฐ เป็นรองสิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซีย ซึ่งอยู่ที่ 37,293 26,325 และ 6,897 ตามลำดับ โดยในขณะที่ช่องว่างของ GDP ต่อหัวของประชากรไทย เมื่อเปรียบเทียบกับ 3 ประเทศนี้มีแนวโน้มห่างออกไป แต่ช่องว่างระหว่างไทยกับเวียดนามเริ่มแคบเข้ามามากขึ้น โดยขณะนี้ช่องว่างดังกล่าวอยู่ที่ประมาณเพียง 3.7 เท่า ในขณะที่เมื่อสิบกว่าปีก่อน GDP ต่อหัวของประชากรไทยกับเวียดนามห่างกันอยู่เป็นสิบเท่าตัว ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเวียดนามมีระดับการพัฒนาประเทศตามหลังไทยมาอย่างรวดเร็วภายในช่วง 1-2 ทศวรรษที่ผ่านมา

แผนภาพที่ 2: การจัดลำดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศในอาเซียน (2010/2011)



หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บคืออันดับ จากการสำรวจทั้งหมด 139 ประเทศ

ที่มา : WEF 2010/2011 (อ้างใน การบรรยายของ รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 26 กันยายน 2554)

ประชาคมอาเซียนกับภาคแรงงานของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย

เมื่อพิจารณาอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสมาชิกอาเซียน 8 ประเทศ (ยกเว้นลาว และพม่า) ใน 4 ด้าน พบว่า

(1) ในด้านการอำนวยความสะดวกด้านการวิจัยและการบริการด้านอบรม ไทยอยู่ในอันดับ 4

(2) ในด้านการลงทุนในการอบรมและพัฒนากำลังคนของภาคเอกชน ไทยอยู่ในอันดับ 7

(3) ในด้านของความสมดุลระหว่างค่าจ้างและผลผลิตภาพแรงงาน ไทยอยู่ในอันดับ 6

(4) ในด้านความดึงดูดต่อการเข้ามาทำงานของแรงงานจากต่างชาติ ไทยอยู่ในอันดับ 4

ซึ่งแสดงให้เห็นแนวโน้มที่ไม่ดีนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในข้อ (2) ซึ่งไทยอยู่ในตำแหน่งที่ต่ำกว่าแค่เพียงประเทศกัมพูชา และข้อ (3) ซึ่งไทยทำได้ดีกว่าเพียงฟิลิปปินส์ และกัมพูชา (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2: อันดับขีดความสามารถของประเทศในอาเซียน

ประเทศ	การอำนวยความสะดวกด้านการวิจัยและการบริการด้านอบรม	การลงทุนในการอบรมและพัฒนากำลังคนของภาคเอกชน	ความสมดุลระหว่างค่าจ้างและผลผลิตภาพแรงงาน	ความดึงดูดต่อการเข้ามาทำงานของแรงงานจากต่างชาติ
บรูไน	115 (3.2)	60 (4.1)	13 (4.8)	40 (4.2)
กัมพูชา	111 (3.3)	92 (3.7)	35 (4.4)	53 (3.6)
อินโดนีเซีย	52 (4.4)	36 (4.4)	20 (4.6)	27 (4.6)
มาเลเซีย	25 (5)	13 (5)	6 (5.1)	28 (4.6)
ฟิลิปปินส์	77 (4)	46 (4.3)	82 (3.8)	85 (3.1)
สิงคโปร์	19 (5.3)	4 (5.5)	1 (5.6)	4 (5.8)
ไทย	69 (4.1)	62 (4.1)	29 (4.5)	38 (4.2)
เวียดนาม	104 (3.4)	58 (4.1)	4 (5.1)	60 (3.5)
เฉลี่ย	4.1	4	3.9	3.5

หมายเหตุ: (1) อันดับที่ได้จากการสำรวจทั้งหมด 139 ประเทศ

(2) ตัวเลขในวงเล็บเป็นระดับคะแนนตั้งแต่ 1 (น้อยที่สุด) - 7 (มากที่สุด)

ที่มา : WEF 2010/2011 (อ้างอิงใน การบรรยายของ รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 26 กันยายน 2554)

เมื่อจัดอันดับขีดความสามารถด้านการศึกษาของประเทศอาเซียน ในภาพรวมไทยอยู่ในอันดับ 6 ในแง่ของการศึกษาขั้นพื้นฐานไทยอยู่ในอันดับ 4 ด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์อยู่ในอันดับ 6 และในด้านคุณภาพของ Business School อยู่ใน

อันดับ 4 ซึ่งหากดูตามข้อมูลนี้แล้ว ในอนาคตขีดความสามารถทางการแข่งขันของไทยน่าเป็นห่วง เพราะการศึกษาเป็นฐานสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศ (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3: อันดับขีดความสามารถด้านการศึกษาของประเทศในอาเซียน

ประเทศ	คุณภาพของระบบการศึกษา			
	ภาพรวม	การศึกษาพื้นฐาน	คณิตศาสตร์/ วิทยาศาสตร์	คุณภาพของ Business School
บรูไน	31 (4.5)	23 (5)	27 (4.9)	69 (4.1)
กัมพูชา	82 (3.4)	111 (2.9)	111 (3.1)	118 (3.3)
อินโดนีเซีย	40 (4.3)	55 (4.1)	46 (4.5)	55 (4.4)
มาเลเซีย	23 (4.9)	30 (4.9)	31 (4.8)	35 (4.7)
ฟิลิปปินส์	69 (3.7)	99 (3.1)	112 (3.1)	61 (4.3)
สิงคโปร์	1 (6.1)	3 (6.2)	1 (6.5)	6 (5.7)
ไทย	66 (3.7)	73 (3.7)	57 (4.3)	58 (4.4)
เวียดนาม	61 (3.8)	78 (3.6)	51 (4.4)	107 (3.5)
เฉลี่ย	3.8	3.9	4	4.2

หมายเหตุ: (1) อันดับที่ได้จากการสำรวจทั้งหมด 139 ประเทศ

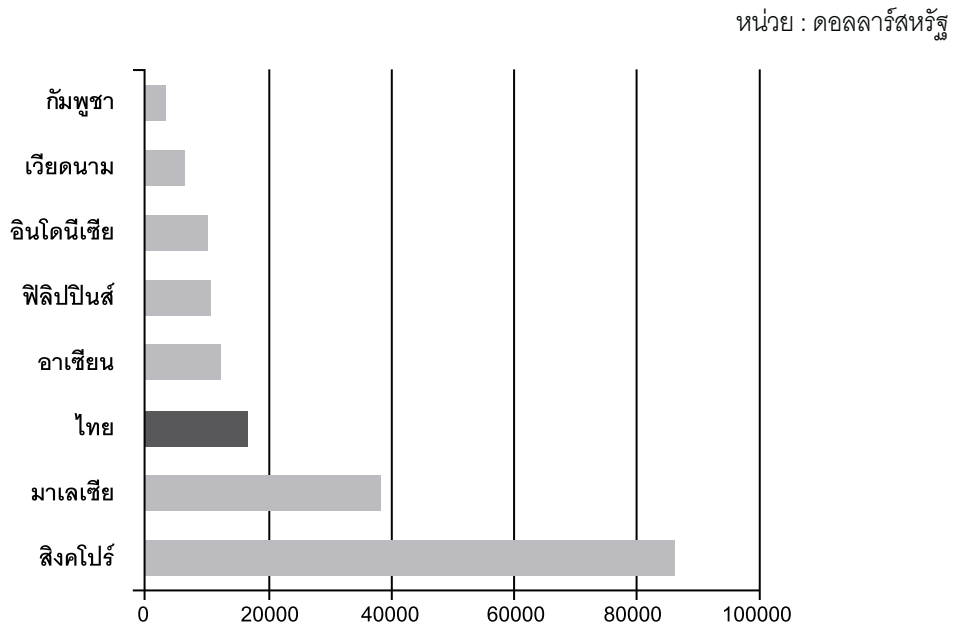
(2) ตัวเลขในวงเล็บเป็นระดับคะแนนตั้งแต่ 1 (น้อยที่สุด) - 7 (มากที่สุด)

ที่มา : WEF 2010/2011 (อ้างใน การบรรยายของ รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 26 กันยายน 2554)

หากพิจารณาในแง่ผลผลิตต่อแรงงาน (วัดจากผลผลิตต่อแรงงาน) จะพบว่าผลผลิตต่อแรงงานไทยอยู่ที่ประมาณ 16,000 ดอลลาร์สหรัฐ ห่างจาก มาเลเซีย (ประมาณ 38,000 ดอลลาร์สหรัฐ) และสิงคโปร์ (ประมาณ 86,000 ดอลลาร์สหรัฐ) ประมาณ 2.3 และ 5.3 เท่าตัว ตามลำดับ ในขณะที่เมื่อเปรียบเทียบกับฟิลิปปินส์ (ประมาณ 12,000

ดอลลาร์สหรัฐ) และอินโดนีเซีย (ประมาณ 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ) จะพบว่าเราห่างจากสองประเทศนี้อยู่เพียง 1.3 และ 1.6 เท่าตัวเท่านั้น ข้อมูลนี้ชี้ว่าหากรัฐบาลไทยกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไว้สูงโดยไม่สมดุลกับผลผลิตของแรงงาน อาจทำให้ธุรกิจในประเทศแข่งขันไม่ได้ และในระยะยาวอาจมีการย้ายฐานการผลิต

แผนภาพที่ 3: ผลผลิตต่อแรงงานของประเทศในอาเซียนปี 2008



ที่มา : Labour and social trends in ASEAN2010: Sustaining recovery and development through decent work

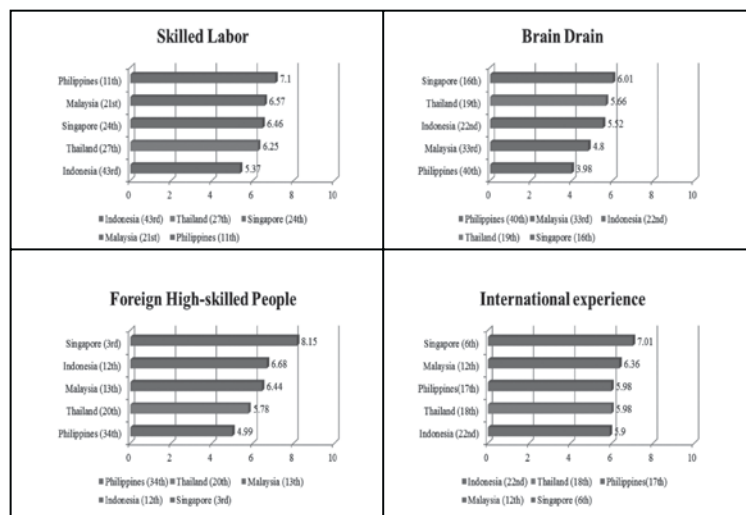
(อ้างใน การบรรยายของ รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 26 กันยายน 2554)

หากเปรียบเทียบขีดความสามารถ ด้านกำลังคนของไทยกับประเทศคู่แข่งในอาเซียน (บางประเทศ) โดยใช้ข้อมูลจาก IMD's World Competitiveness Yearbook 2011 ซึ่งจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของ 58 ประเทศทั่วโลก พบว่า (ดูแผนภาพที่ 4)

- ในแง่ของแรงงานฝีมือ ไทยอยู่ในอันดับที่ 27 (จาก 58 ประเทศ) และอยู่ในอันดับ 4 ของอาเซียน
- ในแง่ของการมีแรงงานฝีมือจากต่างประเทศ ไทยอยู่ในอันดับที่ 20 (จาก 58 ประเทศ) และอยู่ในอันดับ 4 ของอาเซียน
- แรงงานไทยมีประสบการณ์ในระดับระหว่างประเทศอยู่ในอันดับที่ 18 (จาก 58 ประเทศ) และอยู่ในอันดับ 4 ของอาเซียน

- ในขณะที่แรงงานไทยมีขีดความสามารถทางการแข่งขันไม่สูงนัก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอาเซียนอื่นๆ แต่แรงงานฝีมือไทยมีการออกไปทำงานนอกประเทศค่อนข้างมากคือ เป็นอันดับสองในอาเซียน รองจากสิงคโปร์ และอยู่ในอันดับที่ 19 ของทั้งหมด 58 ประเทศที่สำรวจ สิ่งนี้อาจมองได้ทั้งในด้านบวกและด้านลบ ด้านบวกคือ แรงงานไทยมีความสามารถเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ ส่วนด้านลบคือ การไหลออกของแรงงานฝีมือทำให้ไทยขาดแคลนแรงงานฝีมือมากขึ้น

แผนภาพที่ 4: ขีดความสามารถด้านกำลังคนของไทยกับบางประเทศในอาเซียน



ที่มา: IMD World competitiveness yearbook 2011

(อ้างอิงใน การบรรยายของ รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 26 กันยายน 2554)

ประชาคมอาเซียนกับภาคแรงงานของไทย: โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย

นอกจากนี้ ในการจัดอันดับขีดความสามารถด้านคุณภาพการศึกษาจากแหล่งข้อมูลเดียวกัน (IMD's World Competitiveness Yearbook 2011) พบว่า เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ความสามารถทางการแข่งขันของไทยในด้านนี้ค่อนข้างน่าเป็นห่วง นั่นคือ

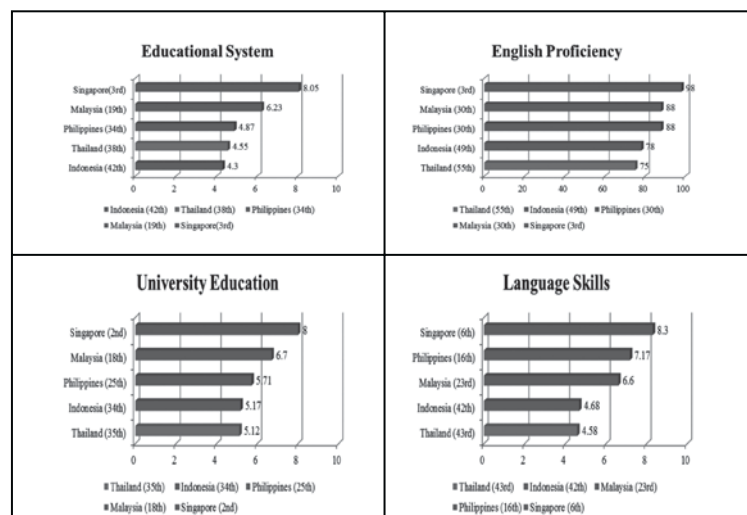
- ในด้านระบบการศึกษา (ในภาพรวม) ไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 38 (จาก 58 ประเทศ) และอยู่ในอันดับ 4 ของอาเซียน
- ในด้านความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ ไทยอยู่ในอันดับที่ 55 (จาก 58 ประเทศ) และอยู่ในอันดับ 5 ของอาเซียน
- ในด้านระบบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย ไทยอยู่ในอันดับที่ 35 (จาก

58 ประเทศ) และอยู่ในอันดับ 5 ของอาเซียน

- ในแง่ของทักษะทางภาษาและการสื่อสาร ไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 43 (จาก 58 ประเทศ) และอยู่ในอันดับ 5 ของอาเซียน

โดยสรุปแล้ว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความสามารถของกำลังแรงงานและความสามารถในการศึกษา ไทยอยู่ในสถานะที่ไม่ดีนัก เมื่อเปรียบเทียบกับคู่แข่งในอาเซียน (โดยเฉพาะ สิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเวียดนาม) ด้วยเหตุนี้เรื่องเร่งด่วนที่ต้องหันมาให้ความสนใจคือ ทำอย่างไรที่จะเพิ่มศักยภาพแรงงานและทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ เพื่อที่จะให้สามารถแข่งขันได้หลังเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

แผนภาพที่ 5: เปรียบเทียบขีดความสามารถด้านคุณภาพการศึกษาของไทยกับในกลุ่มประเทศอาเซียน



ที่มา: IMD World competitiveness yearbook 2011

(อ้างใน การบรรยายของ รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 26 กันยายน 2554)

3. แนวคิดการเตรียมพร้อม ด้านกำลังแรงงานของ ประเทศในอาเซียน

ทุกประเทศในอาเซียนต่างให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมภาคแรงงานของตน เพื่อพร้อมรับการแข่งขันที่จะเพิ่มขึ้นหลังจากการเป็นประชาคมอาเซียน ตารางที่ 4 สรุปแนวคิดการเตรียมความพร้อมด้านกำลังแรงงานของประเทศต่างๆ ในอาเซียน

4. บทสรุปและวาระการวิจัย

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอาจนำมาซึ่งโอกาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งโอกาสในด้านการค้าการลงทุน แต่ก็นำมาซึ่งความท้าทายอย่างมาก ถึงแม้ในปัจจุบันระดับการพัฒนาเศรษฐกิจไทยยังอยู่ในระดับที่ดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกหลายประเทศในอาเซียน แต่ก็เชื่อว่าเราจะสามารถคงสถานะนี้ได้ตลอดไป หากขาดการพัฒนาการศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสม จะเห็นได้ว่า เมื่อเปรียบเทียบขีดความสามารถของ

ตารางที่ 4: แนวคิดการเตรียมพร้อมด้านกำลังแรงงานของประเทศในอาเซียน

ประเทศ	แนวคิดการเตรียมความพร้อม
มาเลเซีย	- เน้นเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้เรียนด้านความรู้พื้นฐาน - เพิ่มช่องทางการเรียนรู้ เพื่อให้ผู้ที่ทำงานแล้วสามารถเรียนเพิ่มเติมได้ - พัฒนาให้เกิดการเรียนรู้ทักษะใหม่ๆ ในการทำงาน - สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้
สิงคโปร์	เน้น 2 ส่วนหลักในด้านการศึกษาและการพัฒนาแรงงาน คือ - การศึกษาและฝึกอบรมก่อนการทำงาน (Pre-employment Education and Training: PET) - เน้นการพัฒนาการศึกษาตั้งแต่วัยก่อนเข้าเรียนจนถึงระดับมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมทางด้านการศึกษาและทางด้านทักษะในด้านต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ตลาดแรงงาน - การศึกษาและฝึกอบรมหลังเข้าทำงานแล้ว (Continuing Education and Training: CET) - เน้นผู้ใหญ่และผู้อยู่ในกำลังแรงงานโดยมีเป้าหมายเพื่อให้กำลังแรงงานมีสมรรถนะ (Competency) ที่ต้องการ เพื่อให้แรงงานมีความมั่นคงในการทำงาน สามารถหางานได้และเพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมได้รับผลประโยชน์จากสมรรถนะของแรงงานฝีมือ

ตารางที่ 4: แนวคิดการเตรียมพร้อมด้านกำลังแรงงานของประเทศในอาเซียน (ต่อ)

ประเทศ	แนวคิดการเตรียมความพร้อม
	▪ มีระบบ Singapore Workforce Skills Qualifications (WSQ) ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการฝึกเพิ่มทักษะและความรู้ให้แก่แรงงาน
ฟิลิปปินส์	• เน้นการลงทุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในการเชื่อมโยงข้อมูลหน่วยงานที่ดูแลด้านทักษะและหน่วยงานที่ดูแลด้านกำลังคนให้มีความสอดคล้องกัน • มีการจัดตั้งคณะกรรมการอบรมในด้านอุตสาหกรรม (Industrial Training Board) คณะกรรมการกลุ่มนี้จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการประสานความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชนด้านการอบรม และการสร้างหลักสูตรที่ตรงต่อความต้องการของภาคอุตสาหกรรมโดยตรง เพื่อตรงต่อความต้องการของภาคเอกชน • มีการให้ทุนการศึกษาแก่แรงงานที่ต้องการอบรม • ทำความร่วมมือกับสหประชาชาติในการสร้างโอกาสของผู้ที่อยู่ในถิ่นที่ห่างไกล และมีโอกาสทางการศึกษาต่ำ
อินโดนีเซีย	รัฐบาลอินโดนีเซียกำหนดแนวทางการศึกษาไว้ 3 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านอุปสงค์: เน้นขยายการลงทุนในด้านแรงงาน ลดช่องว่างที่เกิดจากตลาดแรงงาน และปรับโครงสร้างนโยบายด้านตลาดแรงงาน 2. ด้านอุปทาน: สนับสนุนการพัฒนาทักษะของแรงงานโดยอาศัยช่องทางต่างๆ และสนับสนุนให้มีแหล่งข้อมูลในด้านตลาดแรงงาน และโอกาสในด้านการทำงาน 3. การส่งเสริมให้แรงงานมีคุณภาพ: เน้นการอบรมด้านสมรรถนะแรงงาน การส่งเสริมพัฒนาสร้างแนวทางในการอบรมและทดสอบสมรรถนะแรงงาน และการเชื่อมโยงทางด้านการศึกษาและการทำงานเข้าด้วยกัน
กลุ่มประเทศ CLMV	1. ใช้การศึกษาเพื่อเป็นเครื่องมือในการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน โดยเน้นสาขาด้านอาชีวศึกษา และช่างเทคนิค 2. โครงสร้างแรงงานกำลังก้าวเข้าสู่การเปลี่ยนผ่านจากการใช้แรงงานที่มีทักษะต่ำและเน้นแรงงานเข้มข้น ไปสู่งานที่ใช้ทักษะความรู้เพิ่มขึ้น ดังนั้นจึงเน้นการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงาน และรอที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยเฉพาะทักษะในด้านการปฏิบัติงานในเชิงธุรกิจ เทคโนโลยีสารสนเทศและภาษาอังกฤษ

ตารางที่ 4: แนวคิดการเตรียมพร้อมด้านกำลังแรงงานของประเทศในอาเซียน (ต่อ)

ประเทศ	แนวคิดการเตรียมความพร้อม
ประเทศไทย	- เร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษา สร้างหลักสูตรการศึกษาในทุกระดับให้อยู่ในมาตรฐานสากล - พัฒนากำลังคนให้มีคุณภาพและปริมาณเพียงพอ และสอดคล้องตามความต้องการของภาคการผลิตและบริการ - จัดทำมาตรฐานคุณวุฒิวิชาชีพรับรองสมรรถนะการปฏิบัติงานตามมาตรฐานอาชีพ และการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานให้ครบทุกอุตสาหกรรม

ที่มา: การบรรยายของ รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 26 กันยายน 2554

กำลังแรงงานและคุณภาพการศึกษาในหลายๆ ตัวชี้วัดเราไม่ได้อยู่ในสถานะที่เหนือกว่าประเทศคู่แข่งอย่างฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเวียดนามอย่างเห็นได้ชัด (ในขณะที่เราอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบสิงคโปร์และมาเลเซียในทุกตัวชี้วัด) ในขณะที่ทุกประเทศกำลังจะหมกหมุ่นกับการพัฒนาการศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ของตนให้พร้อมรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เราหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาคการศึกษาและแรงงานอย่างจริงจัง เพราะนี่เป็นหัวใจหลักของการแข่งขันในยุคประชาคมอาเซียน

เมื่อจะกำหนดโจทย์วิจัยเกี่ยวกับอาเซียน จะต้องคิดนอกกรอบของอาเซียนด้วย ในความเป็นจริง ความเชื่อมโยงและการแข่งขันทางเศรษฐกิจไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในกลุ่มอาเซียน แต่ยังรวมถึง ASEAN+3 และ ASEAN+6 ด้วย ดังนั้น หากจะทำการวิจัยเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อม เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะต้องดูประเทศที่มีความเชื่อมโยง และมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจที่เข้ามาในอาเซียน เช่น จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ด้วย



ความพร้อมและการปรับตัว

ของสาขาบริการโลจิสติกส์ของไทยต่อการเปิดเสรีการค้าบริการ¹

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะแสดงให้เห็นถึงภาพรวมความพร้อมของบริการโลจิสติกส์ของไทยในการเปิดเสรีทางภาคบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออาเซียนก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมร่วม (ASEAN Community) ในปี 2558 โดยโครงสร้างการนำเสนอมี 3 ส่วนหลัก คือ ส่วนที่หนึ่งกล่าวถึงที่มาและวัตถุประสงค์ของการศึกษาความพร้อมของสาขาบริการโลจิสติกส์ของไทยต่อการเปิดเสรีการค้าบริการ ส่วนที่สองพูดถึงภาพรวมความพร้อมของบริการโลจิสติกส์ใน 7 สาขาย่อย และส่วนสุดท้ายเป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. การศึกษาความพร้อมของสาขาบริการโลจิสติกส์ของไทยต่อการเปิดเสรีการค้าบริการ

โครงการ “ศึกษาความพร้อมและการปรับตัวของสาขาบริการโลจิสติกส์ของไทยต่อการเปิดเสรีการค้าบริการ”² ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เพื่อที่จะตอบคำถามว่า บริการโลจิสติกส์ของไทยมีความพร้อมมากน้อยเพียงใดต่อการเปิดเสรีการค้าบริการ³ โดยวัตถุประสงค์หลักคือนอกจากจะเพื่อประเมินความพร้อมต่อการเปิดเสรีของภาคบริการโลจิสติกส์ไทยแล้ว ยังเพื่อให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปกำหนดแนวทางเตรียมความพร้อมรับมือการเปิดเสรีดังกล่าว

¹ บทความนี้สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ รศ.ดร.ทวีศักดิ์ เทพพิทักษ์ (คณะโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยบูรพา) ในการประชุมเวที สกว. (TRF Forum) เรื่อง “ระบบโลจิสติกส์และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้ากับการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน” ในวันพฤหัสบดีที่ 5 มกราคม 2555 เวลา 13.00-16.00 น. ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

² โครงการวิจัยนี้ดำเนินการเสร็จสิ้นในเดือนกรกฎาคมปี 2552 อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ข้อมูลที่ใช้ในการนำเสนอจะมาจากโครงการวิจัยนี้เป็นหลัก แต่วิทยากรก็ได้ปรับปรุงและเพิ่มเติมข้อมูลบางอย่างเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

³ คำถามวิจัยของโครงการความพร้อมและการปรับตัวของสาขาบริการโลจิสติกส์ของไทยต่อการเปิดเสรีการค้าบริการมีหลายประการ แต่ในบทความนี้จะพูดถึงเพียงเรื่องของการประเมินความพร้อมของสาขาย่อยต่างๆ ต่อการเปิดเสรี

เนื่องจากขอบเขตของสาขาบริการโลจิสติกส์ในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับนิยามของโลจิสติกส์ที่ใช้กันในแต่ละประเทศ⁴ ด้วยเหตุนี้ในการทำข้อตกลงการเปิดเสรีโลจิสติกส์ ประเทศคู่เจรจามักจะตกลงกันเองว่าจะให้ครอบคลุมสาขาย่อยอะไรบ้าง ในส่วนของประเทศไทยคำจำกัดความบริการโลจิสติกส์ครอบคลุมสาขาย่อย 7 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มขนส่ง (2) กลุ่มคลังสินค้า และกระจายสินค้า (3) กลุ่มส่งพัสดุและเอกสาร (4) กลุ่มบรรจุหีบห่อสินค้า (5) กลุ่มพิธีการศุลกากร (6) กลุ่มสารสนเทศ และ (7) กลุ่มตัวแทนบริหารจัดการขนส่ง ซึ่งในงานศึกษานี้ได้เน้นประเมินความพร้อมของ 7 กลุ่มย่อยนี้

ในการเก็บข้อมูล คณะนักวิจัยได้ใช้วิธีการสำรวจโดยใช้แบบสอบถามส่งทางไปรษณีย์ (Mail Survey) กับผู้ใช้บริการโลจิสติกส์ ซึ่งจากแบบสอบถามที่ส่งไปทั้งหมด 1,124 ชุด มีผู้ส่งแบบสอบถามกลับ 917 ชุด (81.5%) นอกจากนี้ยังใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ใช้บริการโลจิสติกส์ทั้ง 7 สาขา จำนวนทั้งสิ้น 105 ราย ดังนั้น ข้อมูลที่ใช้ในงานศึกษานี้จึงมาจากกลุ่มตัวอย่างเหล่านี้เป็นหลัก

2. ภาพรวมความพร้อมของบริการโลจิสติกส์

จากการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึก สามารถเห็นถึงระดับความพร้อมโดยรวมของแต่ละสาขาย่อยบริการโลจิสติกส์ทั้ง 7 ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

2.1 กลุ่มขนส่ง

ภาคธุรกิจหลักๆ ในกลุ่มขนส่งประกอบด้วย (1) การขนส่งโดยรถพ่วงและกึ่งพ่วง (2) การขนส่งโดยรถบรรทุก (3) ภาคบริการขนส่งสินค้าทางเรือ (4) ภาคบริการขนส่งสินค้าทางรางหรือรถไฟ และ (5) ภาคบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ

ในภาคการขนส่งโดยรถพ่วงและกึ่งพ่วงพบว่าในปี 2553 มีจำนวนรถพ่วงและกึ่งพ่วงจดทะเบียนมากกว่า 7 แสนคัน โดยผู้ประกอบการส่วนใหญ่เป็น SME ซึ่งโดยภาพรวมมีอัตราการเจริญเติบโตที่ชะลอตัว เนื่องจากมีกำลังการแข่งขันที่เกินความจำเป็นและมีรถที่ทำงานไม่เต็มประสิทธิภาพส่งผลให้มีการแข่งขันด้านราคา ค่าขนส่งอย่างรุนแรง (Cut-throat competition) และเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกอบการต่างชาติแล้ว พบว่า ผู้ประกอบการไทยไม่มีขีดความสามารถที่จะไปแข่งขันกับต่างชาติได้ เพราะไม่สามารถนำเสนอบริการโลจิสติกส์แบบเบ็ดเสร็จที่ต้องใช้การขนส่งหลายรูปแบบและขาดโครงข่ายพันธมิตรทางการค้าเพื่อเชื่อมโยงการให้บริการ

ในภาคการขนส่งโดยรถบรรทุกพบว่าผู้ประกอบการไทยส่วนมากเป็นผู้ประกอบการรายย่อย (SME) ยังขาดมาตรฐานทางธุรกิจ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีลักษณะของบุคคลและขาดโอกาสที่จะรับงานโดยตรงจากลูกค้า ทำให้ต้องเป็นผู้รวมกิจการขนส่ง การทำงานยังเป็นลักษณะของเจ้าของรถบรรทุกดำเนินการและเน้นลูกค้าเดิมเป็นหลัก ไม่มีการพัฒนาไปสู่ลูกค้าใหม่ๆ มากนัก นอกจากนี้ยังขาดเทคโนโลยีที่ทันสมัยและทรัพยากรมนุษย์

⁴ ยกตัวอย่างเช่นในกลุ่มประเทศอเมริกาเหนือ คำจำกัดความโลจิสติกส์ครอบคลุมสาขาย่อย 13 สาขา ได้แก่ (1) ธุรกิจขนส่งทางอากาศ (2) ธุรกิจขนส่งทางราง (3) ธุรกิจขนส่งทางน้ำ (4) ธุรกิจขนส่งโดยรถบรรทุก (5) ธุรกิจขนส่งเพื่อการเดินทางของผู้โดยสาร (6) ธุรกิจขนส่งทางท่อ (7) ธุรกิจขนส่งเพื่อการท่องเที่ยว (8) ธุรกิจอื่นๆ ที่สนับสนุนการขนส่ง (9) ธุรกิจบริการไปรษณีย์ (10) ธุรกิจบริการรับส่งเอกสาร (11) ธุรกิจบริการคลังสินค้าและเก็บสินค้า (12) ธุรกิจบริการซอฟต์แวร์ และ (13) ธุรกิจบริการให้คำปรึกษาด้านกระจายสินค้าและโลจิสติกส์

ที่มีประสิทธิภาพและมีความรู้ความเข้าใจในระบบโลจิสติกส์ ทำให้ผู้ประกอบการไทยมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถแข่งขันกับบรรษัทข้ามชาติที่เป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ได้

ในภาคขนส่งทางเรือ พบว่ามีผู้ให้บริการอยู่น้อยราย (สมาคมเจ้าของเรือไทยมีสมาชิกเพียง 40 ราย) เพราะการลงทุนในธุรกิจนี้ใช้เงินสูง นอกจากนี้ยังพบว่า สภาพแวดล้อมของธุรกิจขนส่งทางเรือไทยยังเป็นอุปสรรคค่อนข้างมาก เช่น นโยบายต่อการส่งเสริมกิจกรรมพาณิชย์นาวีของรัฐบาลยังไม่ชัดเจน กฎหมายหรือกฎระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับพาณิชย์นาวี ยังไม่เอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจของเจ้าของเรือไทยเท่าที่ควร และในปัจจุบันการทำธุรกิจขนส่งทางเรือทั้งนำเข้าและส่งออกของไทยยังใช้เรือต่างชาติเป็นหลัก (ประมาณ 90%) แสดงให้เห็นว่า เครือข่ายในการติดต่อแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างประเทศ สำหรับเจ้าของเรือไทยยังอยู่ในวงจำกัด

ในภาคการขนส่งทางรถไฟ ปัจจุบันมีผู้ประกอบการเอกชนรายใหญ่เพียง 3 ราย (Wyncoast, Profreight และ Transmega) การบริการด้านนี้ยังมีข้อจำกัดค่อนข้างมากไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งยังขาดความชัดเจนและมีความซ้ำซ้อน การใช้เทคโนโลยียังล่าสมัย และขาดระบบการบริหารจัดการที่ดีและโครงสร้างพื้นฐานก็ยังไม่ค่อยพัฒนาเท่าที่ควร โดยเฉพาะในเรื่องของหัวรถจักรที่มีไม่เพียงพอต่อความต้องการความแออัดของสถานี และความล่าช้าในการขนส่ง

ภาคการขนส่งทางอากาศน่าจะเป็นภาคที่ไทยมีความได้เปรียบมากที่สุดเพราะมีที่ตั้งเป็นศูนย์กลางของอาเซียน โดยจากข้อมูลของ ACI (Airports Council International) แสดงให้เห็นว่า ท่าอากาศยานดอนเมืองของไทยมีสินค้าผ่าน

ท่าติดอันดับ 1 ใน 30 ของโลกมาโดยตลอด และจากการจัดอันดับล่าสุด พบว่าประเทศไทยมีปริมาณสินค้าผ่านท่าอากาศยานทั้งสิ้น 975,426 ตัน ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 19 ของโลก (จากสนามบินนับพันแห่งทั่วโลก) โดยในอาเซียนเป็นรองเพียงสนามบินชางงีของสิงคโปร์ ซึ่งจัดอยู่ในอันดับที่ 9 ของโลก ทั้งนี้ไทยยังคงมีศักยภาพที่จะพัฒนาขึ้นได้อีกในอนาคต

2.2 กลุ่มคลังสินค้าและกระจายสินค้า

กลุ่มผู้ให้บริการเก็บรักษาและคลังสินค้าของไทยส่วนใหญ่เป็น SME ที่ยังมีศักยภาพการแข่งขันในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ให้บริการชาวต่างชาติ คลังสินค้าที่ให้บริการเชิงพาณิชย์แก่สาธารณชนในประเทศไทยยังไม่มีมีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการเท่าใดนัก โดยส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นโกดังสินค้าเท่านั้น ส่วนศูนย์กระจายสินค้าก็มักจะเป็นศูนย์ที่ให้บริการเฉพาะสำหรับผู้ผลิตสินค้าหรือผู้ค้าปลีกต่างชาติรายใหญ่ที่มีธุรกิจในประเทศไทยเท่านั้น เช่น ศูนย์กระจายสินค้าของเทสโก้-โลตัส เป็นต้น

ผลจากการวิเคราะห์ SWOT Analysis พบว่า (1) ผู้ประกอบการคลังสินค้าไทยยังขาดความพร้อมด้านการแข่งขันกับบริษัทต่างชาติ ไม่ว่าจะเป็นด้านเงินทุน ด้านระบบบริหารจัดการคลังสินค้า ด้านเทคโนโลยี และด้านบุคลากร รวมถึงกฎหมายที่ยังไม่สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงจากการเปิดเสรีการค้าได้ ผู้ประกอบการไทยยังต้องใช้เวลาในการปรับตัวและพัฒนาการให้บริการอย่างน้อย 3-5 ปี (2) ผู้ประกอบการต่างชาติมองว่าผู้ประกอบการคลังสินค้าไทยไม่ใช่คู่แข่ง ที่เป็นคู่แข่งคือ ผู้ให้บริการจากต่างชาติรายใหญ่ด้วยตนเองเท่านั้น (3) ผู้ประกอบการไทย ควรจะมีการเข้าร่วมลงทุน

กับนักลงทุนต่างชาติ หรือร่วมหุ้นคนไทยด้วยตัวเอง แล้วพัฒนาโครงข่ายให้สามารถรองรับความต้องการของลูกค้าทั่วทุกภูมิภาค และต้องพัฒนาเชิงซัพพลายเชนให้มีการรวมตัวกันระหว่างภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นการเพิ่มการบริการให้ครบวงจร

2.3 กลุ่มส่งพัสดุและเอกสาร

ประเทศคู่ค้าของไทยสนใจอย่างมากที่จะเข้ามาลงทุน อาทิ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ซึ่งมีความชำนาญและมีเครือข่ายการให้บริการที่ครอบคลุมหลายประเทศ โดยเฉพาะในส่วนของบริการส่งพัสดุภัณฑ์ด่วน (Express Delivery Services: EDS) แม้ว่าที่ผ่านมาจะยังไม่มีเปิดเสรีการให้บริการขนส่งทางไปรษณีย์ในประเทศอย่างเป็นทางการ แต่ในปัจจุบันก็มีผู้ให้บริการต่างประเทศมาดำเนินธุรกิจในประเทศไทย (เช่น FedEx, DHL, TNT)

อย่างไรก็ตาม การเปิดเสรีสาขานี้อาจส่งผลกระทบต่อสถานะการให้บริการของไปรษณีย์ไทยด้วยเช่นกัน เนื่องจากเป็นบริการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ปัจจุบันบริษัทที่จดทะเบียนสำหรับการขนส่งพัสดุและเอกสารมีจำนวน 372 ราย ซึ่งส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 90 เป็น SME บริษัทที่เป็นของคนไทยมักจะเป็นผู้รับเหมาช่วง (Subcontractor) ซึ่งมีปัญหาคือ ผู้ใช้บริการอาจต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 2 ต่อ โดยไม่จำเป็น และกลายเป็นอุปสรรคส่วนหนึ่งของการเติบโตของผู้ให้บริการไทยในปัจจุบัน

2.4 กลุ่มบรรจุหีบห่อสินค้า

ในปัจจุบัน ธุรกิจให้บริการครบวงจรด้านบรรจุภัณฑ์และขนย้ายในประเทศมีธุรกิจที่เป็นของคนไทยประมาณ 20-30 ราย และบริษัทข้าม

ชาติประมาณ 10-15 ราย โดยบริษัทต่างชาติมีความได้เปรียบเพราะมีเงินทุนสูงกว่า ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง นอกจากนี้ ผู้ใช้บริการยังมีค่านิยมที่ว่าบริษัทข้ามชาติมีความน่าเชื่อถือมากกว่าผู้ให้บริการคนไทย แม้ว่าความจริงแล้วผู้ประกอบการต่างชาติหลายรายก็ไม่ได้ให้บริการเองทั้งหมด แต่จะให้บริษัทคนไทยเป็นผู้รับเหมาช่วง ซึ่งก็หมายความว่าผู้ให้บริการอาจต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 2 ต่อโดยไม่จำเป็น ตรงนี้เป็นอุปสรรคหนึ่งของการเติบโตของผู้ให้บริการไทยในปัจจุบัน

อุปสรรคและปัญหาของบริการบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทยที่สำคัญคือ การขาดพนักงานที่มีทักษะ และยังต้องพึ่งพาวัตถุดิบที่นำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งมีต้นทุนสูงและมีคุณภาพที่ไม่เหมาะสม รวมถึงขนาดการผลิตที่ต่ำ และยังขาดความชำนาญในการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ ดังนั้น ธุรกิจประเภทนี้ของคนไทยยังคงอยู่ในสถานะที่ยังแข่งขันกับต่างชาติไม่ได้ และอาจประสบปัญหาหากมีการเปิดเสรี

2.5 กลุ่มพิธีการศุลกากร

การศึกษาความพร้อมของธุรกิจตัวแทนพิธีการศุลกากร พบว่าธุรกิจตัวแทนออกพิธีการศุลกากรของไทยยังไม่มีความพร้อม เนื่องจากเมื่อมีการเปิดเสรีด้านพิธีการศุลกากรจะส่งผลให้กฎระเบียบด้านพิธีการผ่อนปรนลง ซึ่งเดิมผู้ประกอบการไทยมีความเชี่ยวชาญด้านกฎระเบียบมากกว่าผู้ประกอบการต่างชาติ แต่หากพิธีการศุลกากรมีการผ่อนปรนมากขึ้น ก็อาจทำให้ความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยลดลง ผู้ประกอบการไทยอาจประสบปัญหาการแข่งขันด้านราคาที่ไม่สามารถกำหนดราคาต่ำตามผู้ประกอบการต่างชาติได้ นอกจากนี้ การที่ผู้ประกอบการไทยมีเงินทุนน้อยกว่าต่างชาติ ก็อาจทำให้สูญเสียความ

สามารถในการแข่งขันได้เช่นกัน เพราะในการบริการพิธีการศุลกากรนั้น บริษัทที่ให้บริการต้องออกเงินให้ลูกค้าก่อนในบางขั้นตอน ดังนั้น ถ้าผู้ประกอบการมีเงินทุนไม่มากพอ ก็จะไม่สามารถแข่งขันในระยะยาวได้

จากการประเมินพบว่า มากกว่าร้อยละ 80 ของผู้ประกอบการด้านนี้ (โดยเฉพาะผู้ประกอบการ SME) ยังขาดความพร้อมและไม่ทราบถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีการค้าบริการและอาจต้องใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 3 ปี ในการเตรียมความพร้อม เพื่อการแข่งขันที่จะรุนแรงขึ้น

2.6 กลุ่มบริการระบบสารสนเทศสำหรับโลจิสติกส์

ในปัจจุบันธุรกิจบริการไปรษณีย์ด่วนพิเศษในประเทศไทยนั้นเป็นลักษณะตลาดแบบผู้ขายน้อยราย ผู้ให้บริการขนส่งไปรษณีย์รายย่อยมีประมาณ 48 ราย ส่วนใหญ่เป็น SME สำหรับผู้ประกอบการต่างชาตินั้น ได้เข้ามาเปิดให้บริการอยู่เป็นระยะเวลานานแล้ว โดยมีการเปิดให้บริการพร้อมกับสาขาอื่นๆ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการบริการแบบครบวงจร ซึ่งเป็นรูปแบบบริการที่ผู้ประกอบการไทยยังขาดศักยภาพในการแข่งขันเนื่องจากคู่แข่งชาวต่างชาติมีความรู้ความสามารถมากกว่า มีการจัดการเทคโนโลยีที่สูงกว่า ผู้ให้บริการขนส่งพัสดุของไทยที่มีขนาดใหญ่และมีศักยภาพที่พอจะแข่งขันได้ปัจจุบันยังมีอยู่น้อยราย (เช่น บริษัทไปรษณีย์ไทย) โดยกลุ่มนี้มีเครือข่ายภายในประเทศที่เข้มแข็ง

จากการประเมินพบว่ากว่า 80% ของผู้ให้บริการในกลุ่มสารสนเทศ ยังขาดความพร้อมในการแข่งขันกับต่างชาติ และยังไม่ทราบถึงผลกระทบที่อาจมาพร้อมกับการเปิดเสรี และหน่วยงานภาครัฐ

ที่กำลังดูแลด้านนี้เอง ก็ยังขาดข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพและขีดความสามารถของผู้ให้บริการในธุรกิจนี้ รวมทั้งยังไม่มีเตรียมการหรือศึกษามาตรการเพื่อรองรับผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีในภาคนี้

2.7 กลุ่มตัวแทนบริหารจัดการขนส่ง

สถานะของผู้ประกอบธุรกิจตัวแทนบริการบริหารจัดการขนส่งสินค้าของไทย ยังมีความเหลื่อมล้ำกับผู้ให้บริการต่างชาติเป็นอย่างมาก โดยภาพรวมผู้ให้บริการส่วนใหญ่ของไทยเป็นผู้รับเหมาเช่าช่วงให้กับผู้ให้บริการต่างชาติอีกทอดหนึ่งและมีเพียงผู้ให้บริการไทยไม่กี่รายที่เข้าข่ายเป็นผู้ให้บริการงานด้านโลจิสติกส์ประเภทบริการแบบเบ็ดเสร็จ

ภาคธุรกิจสาขาบริการบริหารจัดการขนส่งสินค้าอยู่ในภาวะการแข่งขันสูง ระหว่างผู้ประกอบการต่างชาติซึ่งเป็นบริการที่บริษัทข้ามชาติมีเครือข่ายระบบการจัดการที่ทันสมัย มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบมากกว่าผู้ประกอบการไทยจากการสำรวจความคิดเห็น พบว่ากลุ่มผู้ประกอบการไทยซึ่งส่วนใหญ่เป็น SME ยังมีความกังวลว่าจะแข่งขันไม่ได้ภายใต้การเปิดเสรี เพราะมีความพร้อมน้อยกว่าผู้ประกอบการต่างชาติ

ข้อจำกัดหลักๆ ที่พบในผู้ให้บริการสาขานี้คือ การไม่สามารถเข้าถึงตลาดเป้าหมาย ขาดปัจจัยส่งเสริมด้านการลงทุน มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้ค่อนข้างน้อย และขาดความพร้อมด้านเทคนิคการบริหารจัดการ นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเชิงสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถทางการแข่งขัน เช่น กฎระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องขาดความ

ชัดเจน มีการทุจริตของหน่วยงานที่กำลังถูกดูแล แต่ไม่มีมาตรการปราบปรามการทุจริตดังกล่าว ดังนั้นโดยภาพรวมแล้ว กลุ่มตัวแทนบริหารจัดการขนส่งยังขาดความพร้อมที่จะแข่งขันภายใต้การเปิดเสรี

3. สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่าธุรกิจบริการโลจิสติกส์ส่วนมากในขณะนี้ยังไม่พร้อมต่อการแข่งขันกับธุรกิจต่างชาติภายใต้การเปิดเสรี ตารางที่ 1 สรุปผลการประเมินโดยคณะผู้วิจัยในโครงการศึกษาความพร้อมและการปรับตัวของสาขาบริการ

โลจิสติกส์ของไทยต่อการเปิดเสรีการค้าบริการ ซึ่งใช้ข้อมูลจากการสำรวจและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยให้ค่าคะแนนความพร้อมเป็นช่วงอันดับจาก 1 ถึง 10 (พร้อมน้อยไปหาพร้อมมาก) และในคอลัมน์สุดท้ายของตารางดังกล่าว คณะผู้วิจัยพยายามชี้ให้เห็นว่าหากต้องการให้ธุรกิจบริการโลจิสติกส์ของไทยแข่งขันได้ ภายใต้สภาพแวดล้อมของการเปิดเสรี จะต้องใช้เวลาเตรียมตัวประมาณกี่ปี

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าสาขาบริการโลจิสติกส์เกือบทั้งหมดยังไม่พร้อมที่จะแข่งขันภายใต้

ตารางที่ 1: สรุปความพร้อมของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ไทยต่อการเปิดเสรีบริการโลจิสติกส์

กลุ่มผู้ให้บริการ สถานะด้านการแข่งขัน (1)	ความพร้อมในการเปิดเสรี (2)	ความสามารถในการปรับตัว (3)	
1. กลุ่มให้บริการการขนส่ง			
1.1 ผู้ให้บริการขนส่งโดยรถพ่วงและกึ่งพ่วง/รถบรรทุก	2 – 3	No	Yes, after 2 - 3 years
1.2 ผู้ให้บริการขนส่งสินค้าทางเรือ	6 – 7	Yes	Yes, after 1 - 2 years
1.3 ผู้ให้บริการขนส่งทางรางหรือรถไฟ	4 - 5	No	Yes, after 3 - 4 years
1.4 ผู้ให้บริการขนส่งสินค้าทางอากาศ	?	?	?
2. กลุ่มคลังสินค้าและกระจายสินค้า	2 - 3	No	Yes, but more than 5 years?
3. กลุ่มขนส่งพัสดุและเอกสาร	2 – 4	No	Yes, after 4 years
4. กลุ่มการบรรจุภัณฑ์และหีบห่อสินค้า	2 – 3	No	Yes, after 3 - 4 years
5. กลุ่มบริการพิธีการศุลกากร	2 – 3	No	Yes, after 5 years

ตารางที่ 1: สรุปความพร้อมของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ไทยต่อการเปิดเสรีบริการโลจิสติกส์ (ต่อ)

กลุ่มผู้ให้บริการ	สถานะด้าน การแข่งขัน (1)	ความพร้อมใน การเปิดเสรี (2)	ความสามารถใน การปรับตัว (3)
6. กลุ่มบริการระบบสารสนเทศสำหรับ โลจิสติกส์	0 – 1	No	Yes, after 2 - 3 years
7. กลุ่มตัวแทนบริหารจัดการขนส่ง	3 - 4	No	Yes, after 2 - 3 years

หมายเหตุ: (1) เป็นการให้ค่าคะแนนความพร้อมของภาคบริการโลจิสติกส์ในแต่ละสาขาย่อย โดยมีค่าคะแนน 0-10 (จากน้อยที่สุดไปหามากที่สุด) (2) แสดงความพร้อมในการเปิดเสรีของสาขาย่อยบริการโลจิสติกส์ (Yes = พร้อม No = ไม่พร้อม, ค่าคะแนน 6 คะแนนขึ้นไปคือ พร้อม) และ (3) เป็นการประเมินว่าหากแต่ละสาขาย่อยจะมีความพร้อม ต้องใช้เวลาเตรียมการนานกี่ปี

ที่มา: การบรรยายของ รศ.ดร.ทวีศักดิ์ เทพพิทักษ์ (5 มกราคม 2555)

ได้การเปิดเสรี จากการประเมิน มีเพียงผู้ให้บริการขนส่งสินค้าทางเรือ (ซึ่งเป็นสาขาย่อยของกลุ่มขนส่ง) เท่านั้นที่มีความพร้อมมากที่สุด แต่ก็ยังต้องใช้เวลาเตรียมตัวอีกประมาณ 1-2 ปี เพื่อสร้างความพร้อมให้มากกว่านี้ สำหรับกลุ่มอื่นๆ ส่วนมากยังต้องการเวลาปรับตัวและเตรียมความพร้อมประมาณ 3-5 ปี

หากต้องเปิดเสรีภายใต้ประชาคมอาเซียน ภาคบริการโลจิสติกส์ไทยจำเป็นต้องปรับตัว โดยต้องเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การจัดการ และการดำเนินธุรกิจ พัฒนารูปแบบและคุณภาพสินค้า โดยยกระดับคุณภาพ และมาตรฐานสินค้าให้สูงขึ้น ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมใหม่อย่างจริงจัง และพัฒนาบุคลากร โดยเฉพาะแรงงานฝีมือและช่างเทคนิค ให้สอดคล้อง กับความต้องการในแต่ละสาขา

ในด้านของสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ ควรต้องมีการปรับแก้กฎระเบียบและกฎหมายต่างๆ ที่ไม่ชัดเจนและซ้ำซ้อน เพื่อขยายโอกาสทางการค้าและการลงทุนของไทย ควรมีหน่วยงานกลางกำกับดูแลภาคบริการโลจิสติกส์ที่มีการทำงานเชิงรุก และทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ทางธุรกิจ มากกว่าจะเป็นผู้ที่สร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมาควบคุม (Regulator) นอกจากนี้ รัฐบาลและองค์กรที่เกี่ยวข้องควรมีการรณรงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจกับผู้ประกอบการโลจิสติกส์ให้ตระหนักถึงโอกาสและความท้าทายที่จะมาพร้อมกับการเปิดเสรี โดยเฉพาะการเป็นประชาคมอาเซียนที่กำลังจะมาถึง ทั้งนี้เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและปรับตัวเพื่อลดผลกระทบจากการเปิดเสรี รวมทั้งเพื่อหาโอกาสจากการขยายตลาดและการลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

สิ่งอำนวยความสะดวก

ทางการค้ากับการขนส่งสินค้าข้ามแดนและการค้าผ่านแดน¹

1. บทนำ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอบทสรุปผลการศึกษาจากโครงการวิจัยเรื่อง “ผลกระทบของการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าตามข้อตกลงประชาคมอาเซียนที่มีต่อการขนส่งสินค้าข้ามแดนและการค้าผ่านแดน”² โดยมีโครงสร้างในการนำเสนอ ดังนี้ ส่วนที่หนึ่ง สรุปสถานะปัจจุบัน (ปัญหา/ข้อจำกัด และแผนการพัฒนา) ของด่านพรมแดน 6 แห่งที่ใช้เป็นกรณีศึกษา ส่วนที่สอง นำเสนอผลการวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติเกี่ยวกับผลกระทบของการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าที่จุดผ่านแดน และส่วนที่สาม เป็นข้อเสนอแนะจากการวิจัย

โครงการวิจัย ผลกระทบของการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าตามข้อตกลงประชาคมอาเซียนที่มีต่อการขนส่งสินค้าข้ามแดนและการค้าผ่านแดน เป็นโครงการที่ได้รับทุนวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ในการศึกษาเพื่อตอบคำถามการวิจัยว่า (1) การอำนวยความสะดวกสำหรับการขนส่งสินค้าข้ามแดนและผ่านแดนของไทย ปัจจุบันเป็นอย่างไร (2) การปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) จะส่งต่อระดับการขนส่งสินค้าข้ามแดน (การค้า) ระหว่างไทย ประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างไร และ (3) ประเทศไทยควรมีการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าเพื่อการขนส่งสินค้าข้ามแดนและผ่านแดนอย่างไร

¹ บทความนี้สรุปและเรียบเรียงจากการบรรยายของ ดร.กรรณิย์ ชีวะตระกูลพงษ์ (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) ในการประชุมเวที สกว. (TRF Forum) เรื่อง “ระบบโลจิสติกส์และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้ากับการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน” ในวันพฤหัสบดีที่ 5 มกราคม 2555 เวลา 13.00-16.00 น. ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

² กรรณิย์ ชีวะตระกูลพงษ์ และจิตติชัย รุจนกนกนาฏ (2554) ผลกระทบของการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าตามข้อตกลงประชาคมอาเซียนที่มีต่อการขนส่งสินค้าข้ามแดนและการค้าผ่านแดน, รายงานการวิจัย เสนอต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้ากับการขนส่งสินค้าข้ามแดนและการค้าผ่านแดน

วัตถุประสงค์หลักของโครงการวิจัยคือเพื่อ (1) ศึกษาสถานะปัจจุบันของการขนส่งสินค้าข้ามแดนที่จุดผ่านแดนถาวรที่สำคัญ (2) จำลองผลกระทบของการปรับปรุงระบบการขนส่งสินค้าที่จุดผ่านแดนตามกรอบข้อตกลงของอาเซียนและ AEC ที่มีต่อมูลค่าการค้าที่อาจเกิดขึ้น และ (3) ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการสนับสนุนการขนส่งสินค้าข้ามแดนให้เกิดประสิทธิภาพ

วิธีการศึกษาวิจัย แบ่งออกได้เป็นสองส่วน คือ ส่วนแรกเป็นการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ ณ จุดผ่านแดน เพื่อให้ทราบถึงสถานะในปัจจุบัน ปัญหา/ข้อจำกัด และแผนการพัฒนาของสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า ณ จุดผ่านแดนของประเทศไทย และประเทศที่มีพรมแดนติดกัน และเพื่อให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจของผู้ประกอบการไทยที่ต้องใช้เส้นทางเพื่อขนส่งสินค้าข้ามแดน ส่วนที่สองเป็นการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้แบบจำลองทางเศรษฐมิติ เพื่อประเมินผลกระทบของกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนและสินค้าข้ามแดนว่ามีผลต่อมูลค่าการส่งออกสินค้าข้ามแดนไปยังประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทยหรือไม่อย่างไร

2. สถานะปัจจุบันของด่านพรมแดน: ปัญหาและแผนการพัฒนา

ด่านพรมแดนที่เลือกเป็นกรณีศึกษาเพื่อเก็บข้อมูลภาคสนามมีทั้งหมด 6 แห่ง ได้แก่ (1) ด่านพรมแดนบ้านคลองลึกและด่านศุลกากร

อรัญประเทศ (2) ด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 และด่านศุลกากรมุกดาหาร (3) ด่านพรมแดนนครพนมและด่านศุลกากรนครพนม (4) ด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพแห่งที่ 1 และด่านศุลกากรหนองคาย (5) ด่านพรมแดนสะเดาและด่านศุลกากรสะเดา และ (6) ด่านพรมแดนปางดะเบซาร์และด่านศุลกากร ปางดะเบซาร์³ โดยแต่ละด่านมีปัญหา/ข้อจำกัดและแผนพัฒนาที่พอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

2.1 ด่านพรมแดนบ้านคลองลึกและด่านศุลกากรอรัญประเทศ

ปัญหา/ข้อจำกัด

- เวลาเริ่มให้รถบรรทุกผ่านด่านปอยเปตเข้าไปนั้น เริ่มช้ากว่าการปล่อยจากด่านบ้านคลองลึก ทำให้รถบรรทุกต้องมาแออัดกันที่ฝั่งพรมแดนไทย เกิดปัญหาจราจรติดขัด
- ที่ตั้งด่านศุลกากรปัจจุบันคับแคบ เพราะมีการพัฒนาเชิงพาณิชย์และปริมาณรถบรรทุกมีมากขึ้น
- เส้นทางอนุมัติ มีทางเชื่อมจุดตัดมาก การระบายรถบรรทุกสินค้าจำนวนมากทำไม่ได้
- ถนนเชื่อมด่านพรมแดน คับแคบ และใช้ร่วมกันหมดไม่ว่ารถท่องเที่ยว รถจีน หรือรถบรรทุก

³ ด่านพรมแดนที่ศึกษามีทั้งหมด 10 ด่าน โดยผู้วิจัยใช้การเก็บข้อมูลภาคสนามกับ 6 ด่านที่กล่าวถึงนี้ และใช้การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์กับอีก 4 ด่าน ได้แก่ (1) ด่านแม่สาย จ.เชียงราย (2) ด่านแม่สอด จ.ตาก (3) ด่านระนอง จ.ระนอง และ (4) ด่านบึงกาฬ จ.บึงกาฬ

- จุดจอดพักรถ ใช้การจอดบนไหล่ทาง ก่อให้เกิดอันตราย
- เคยตั้ง One-Stop Service แต่ยกเลิกไป เนื่องจากสินค้าไม่หลากหลาย ไม่จำเป็นสำหรับผู้ส่งออก
- การเจรจากับด่านปอยเปตเพื่อร่วมตั้ง Single-Stop Inspection ตั้งแต่ 2548 แต่ไม่มีความคืบหน้า

แผนพัฒนา

- มีการวางแผนทำจุดผ่านแดนถาวรแห่งใหม่ เพื่อแยกการส่งออกสินค้ากับการท่องเที่ยว ที่บ้านหนองเอี่ยน
- มีแผนปรับปรุงทางหลวง 3446 และสร้างศูนย์โลจิสติกส์แห่งใหม่ รวมถึงขยายทางหลวง 359 (กรุงเทพ-สระแก้ว)

2.2 ด้านพรมแดนสะพาน บัตรภาพแห่งที่ 2 และด้าน ศุลกากรมุกดาหาร

ปัญหา/ข้อจำกัด

- ทางเข้าด่านพรมแดนไม่มีลานจอดพักสำหรับรถบรรทุกสินค้า
- จุดจอดพักรถ ใช้การจอดบนไหล่ทางซึ่งเป็นอันตรายและไม่ถูกสุขลักษณะ
- พื้นที่ด่านพรมแดนไม่มีการพัฒนาการบริการเพื่อรองรับรถบรรทุกสินค้า
- รถบรรทุกสินค้าไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกทางการค้าที่เหมาะสมเมื่อข้ามไปยังฝั่ง สปป.ลาว ทำให้เสียเวลาในการขนส่งสินค้ามากขึ้น

- กิจกรรมการขนส่ง/พาณิชย์เกิดที่ฝั่ง สปป. ลาว ทำให้ไทยเสียเปรียบในการพัฒนาพื้นที่ท้องถิ่น

แผนพัฒนา

- มีแผนก่อสร้างอาคารที่ทำการด่านศุลกากรแห่งใหม่ ใกล้ด่านพรมแดนมุกดาหารเพื่อรองรับโครงการพัฒนาพื้นที่ควบคุมร่วมกันระหว่างไทย-ลาว (Common Control Area: CCA) และจะย้ายศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (Single Stop Service) เข้ามาเพื่อลดการตรวจรถบรรทุกสินค้าที่เข้าซ้อน
- ฝั่งลาวได้เตรียมพื้นที่ไว้แล้ว แต่ทางไทยยังขาดนโยบายและกฎหมายรองรับ

2.3 ด้านพรมแดนนครพนม และด้านศุลกากรนครพนม

ปัญหา/ข้อจำกัด

- ลานจอดพักสำหรับรถบรรทุกสินค้าบริเวณด่านพรมแดนมีความคับแคบ
- ที่ตั้งด่านพรมแดนปัจจุบันล้อมรอบด้วยพื้นที่ชุมชนและพื้นที่พาณิชย์หนาแน่น ทำให้รถบรรทุกสินค้าเดินทางเข้าถึงลำบาก
- การข้ามพรมแดนยังต้องรอนานล่าช้า และมีความไม่แน่นอน ไม่ปลอดภัยขึ้นกับกระแสข่าว ทางขึ้นจากพรมแดนของฝั่ง สปป. ลาว มีความลาดชันมาก

สิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้ากับการขนส่งสินค้าข้ามแดนและการค้าผ่านแดน

- มีปัญหาเรื่องความล่าช้าในการรับสินค้า จากคลังสินค้าและร้านค้าในฝั่ง สปป. ลาว ทำให้กลับมาไม่ทันเวลาด่านปิด

แผนพัฒนา

- สะพานมิตรภาพแห่งที่ 3 การสร้างด่านพรมแดนและถนนที่เข้าสู่สะพาน การตัดทางเลี่ยงเมือง
- การพัฒนาพื้นที่รอบสะพานให้เป็นพื้นที่การค้า ตั้งศูนย์ระบบขนส่งโลจิสติกส์ เป็นที่จอดรถตู้คอนเทนเนอร์ และเป็นศูนย์กระจายสินค้าจำพวกผลไม้ และยางพารา บริเวณใกล้สะพาน (ยังรอการจัดสรรงบประมาณ คาดว่าจะเห็นเป็นรูปธรรมหลังสะพานเปิดใช้แล้วระยะหนึ่ง)

2.4 ด้านพรมแดนสะพาน

มิตรภาพแห่งที่ 1 และด่านศุลกากรหนองคาย

ปัญหา/ข้อจำกัด

- จุดจอดพักรถภายในที่ทำการด่านศุลกากรมีความแออัดและขาดการจัดระเบียบทำให้เสียโอกาสในการใช้งานพื้นที่
- สถานที่เอ็กซเรย์ตู้สินค้า ตั้งอยู่ทางฝั่งขาเข้าซึ่งไม่สะดวกสำหรับสินค้าส่งออกที่ต้องอ้อมไปเข้าเครื่องเอ็กซเรย์และวนกลับมาใหม่
- การใช้สะพานร่วมกับรถไฟ ทำให้ต้องเสียเวลา 2 ชั่วโมงต่อวันที่ไม่สามารถใช้สะพานได้ซึ่งเวลา 1 ชั่วโมงอยู่ในช่วงเวลาเร่งด่วน

- มีการแออัดของรถบรรทุกสินค้าบริเวณหน้าด่านพรมแดน ในช่วงเวลาเร่งด่วน ปัจจุบันกำลังขยายถนนเพื่อเพิ่มช่องทางรอสำหรับรถบรรทุก (Stock lane)
- เริ่มมีการพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์บนเส้นทางสำหรับรถบรรทุกสินค้า

แผนพัฒนา

- การนำเครื่องเอ็กซเรย์เข้ามาใช้ลดเวลาการเปิดตรวจจาก 45-60 นาที เหลือ 10-30 นาที
- มีโครงการก่อสร้างลานตรวจปล่อยสินค้าและด่านศุลกากรแห่งใหม่ (อยู่ระหว่างการก่อสร้าง)
- แนวทางการจัดตั้ง ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ เพราะขาดบุคลากรสนับสนุนในการปฏิบัติงาน จึงปรับปรุงเป็นระบบ National Single Window ใช้เทคโนโลยีเข้าแทน

2.5 ด้านพรมแดนสะเดาและด่านศุลกากรสะเดา

ปัญหา/ข้อจำกัด

- ปัญหาความล่าช้าบริเวณด่านพรมแดน เนื่องจากช่องการให้บริการสำหรับรถบรรทุกสินค้ามีเพียง 1 ช่องทางเท่านั้น และการเขียนใบเสร็จด้วยมือ ทำให้บริการล่าช้า ไม่เพียงพอต่อปริมาณรถ เกิดการจราจรติดขัด
- ความไม่เป็นระเบียบของที่จอดรถบริเวณที่ทำการด่านศุลกากร ทำให้เกิดความลำบากต่อพนักงานขับรถในการนำรถเข้า/ออกที่จอด

- การมีปริมาณรถบรรทุกสินค้ามากขึ้นบนถนนสายหลักที่เข้าสู่ด้านศุลกากรทำให้ยานพาหนะชนิดอื่นขับขึ้นได้ลำบากและเป็นจุดเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ
- มาเลเซียมีการปิดด่านเพื่อทำพิธีทางศาสนา ส่งผลให้การจราจรติดขัดลงมาอย่างต่อเนื่อง

แผนพัฒนา

- มีโครงการจัดตั้งด่านศุลกากรสะเดาแห่งใหม่และเปิดด่านศุลกากรบ้านประกอบเพื่อแยกการขนส่งของรถบรรทุกสินค้าออกจากทางรถไฟ (อยู่ระหว่างการก่อสร้าง)
- มีแผนสร้างทางหลวงพิเศษสายหาดใหญ่-ชายแดนมาเลเซีย เพื่อแก้ปัญหาจราจร

2.6 ด้านพรมแดนปาตังเบซาร์และด้านศุลกากรปาตังเบซาร์

ปัญหา/ข้อจำกัด

- ลานจอดรถของที่ทำการด้านศุลกากรไม่เพียงพอจะมีเพียงช่วงเวลาที่เกิดปริมาณรถบรรทุกสินค้าสะสมเนื่องมาจากด้านทางฝั่งมาเลเซียปิดทำการ
- ด้านทางฝั่งมาเลเซียจะปิดทำการเพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งนับถือศาสนาอิสลามไปทำพิธีละหมาดซึ่งปกติใช้เวลา 30-45 นาที และวันละหมาดรวมประจำสัปดาห์จะใช้เวลา 30-60 นาที

- สภาพถนนเข้าสู่ด่านพรมแดนมีความไม่ปลอดภัยสำหรับการจอดพักรถบรรทุกริมทางสำหรับรถที่เดินทางมาถึงก่อนเวลาด่านพรมแดนเปิด
- พื้นที่ข้างด้านศุลกากรโดยรอบมีการเข้ามาจับจองของเอกชนทำให้การเวนคืนเพื่อพัฒนาเป็นลานจอดสำหรับรถบรรทุกสินค้าในอนาคตเป็นไปได้โดยลำบาก

แผนพัฒนา

- เพิ่งก่อสร้างลานตรวจปล่อยสินค้าเสร็จกลางปี พ.ศ. 2554 และมีแผนการจะติดตั้งเครื่องเอ็กซเรย์สำหรับผู้คอนเทนเนอร์ด้วย
- มีแผนสร้างทางหลวงพิเศษสายหาดใหญ่-ชายแดนมาเลเซีย เพื่อแก้ปัญหาจราจร

3. ผลกระทบของการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าที่จุดผ่านแดน

คณะผู้วิจัยได้สร้างแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่เรียกว่า Augmented Gravity Model ซึ่งเป็นแบบจำลองที่สร้างขึ้น เพื่อคาดการณ์ผลกระทบของการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าที่จุดผ่านแดนต่อปริมาณการค้าระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่อาจเกิดขึ้น ตามกรอบ AEC ซึ่งประกอบไปด้วย (1) การจัดตั้ง ASEAN Single Window Inspection ซึ่งจะทำให้มีการ

สิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้ากับการขนส่งสินค้าข้ามแดนและการค้าผ่านแดน

ตรวจปล่อยสินค้าเพียงครั้งเดียวของศุลกากรของประเทศที่มีพรมแดนติดกัน และเป็นการลดระยะเวลาในการผ่านพิธีการศุลกากรเข้าช้อน (2) การนำระบบสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Interchange: EDI) มาใช้ (3) และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ณ จุดผ่านแดนตลอด 24 ชม. 7 วัน ต่อสัปดาห์

ตัวแปรตามที่กำหนดในแบบจำลองนี้คือมูลค่าการส่งออกสินค้าข้ามแดนจากประเทศไทยไปยังประเทศที่มีพรมแดนติดกัน โดยใช้ข้อมูลมูลค่าสินค้าข้ามแดนในแต่ละด้านจำนวน 10 ด้าน (ประกอบด้วย 6 ด้านที่เลือกเป็นกรณีศึกษาและเก็บข้อมูลปฐมภูมิ และอีก 4 ด้านจากการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์) ส่วนตัวแปรต้นที่อยู่ในการวิเคราะห์นี้ประกอบด้วย (1) ผลกระทบที่มวลรวมประชากรชาติของไทย (2) ผลกระทบที่มวลรวมประชากรชาติของประเทศที่มีพรมแดนติดกับไทย ในด้านที่ทำการพิจารณา (3) ระยะทางจากจุดผ่านแดนของประเทศไทยไปยังปลายทางที่สินค้าจะถูกส่งออกไปขาย (4) รายได้ต่อหัวประชากรของไทย (5) รายได้ต่อหัวของประเทศที่มีพรมแดนติดกับไทยในด้านที่ทำการพิจารณา (6) ตัวแปรหุ่น (Dummy variable) ที่ระบุการมีระบบ E-custom ใช้ในประเทศไทย (7) ตัวแปรหุ่น (Dummy variable) ที่ระบุการมีระบบ E-custom ใช้ในประเทศที่มีพรมแดนติดกับไทยในด้านที่ทำการพิจารณา (8) ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการ ผ่านแดน และ (9) ดัชนีชี้วัดการคอร์รัปชันในประเทศ (Corruption Perception Index: CPI)

ข้อค้นพบสำคัญที่ได้จากการวิเคราะห์ คือ

1. เวลาที่ใช้ในกระบวนการผ่านแดนมีความผันแปรในทางตรงกันข้ามกับการส่งออกสินค้าข้ามแดน นั่นคือ หากเวลาที่ใช้ในการตรวจปล่อยสินค้าน้อยลง

จะยิ่งทำให้มูลค่าการส่งออกเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้เพราะเวลาที่ใช้ในกระบวนการผ่านแดนถือเป็นต้นทุนที่สำคัญอย่างหนึ่งของการส่งออก ยิ่งลดเวลาที่ใช้ในกระบวนการดังกล่าวได้มากเท่าใด ก็จะสามารถลดต้นทุนการส่งออกได้มากเท่านั้น ซึ่งก็จะทำให้มูลค่าการส่งออกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

2. การใช้ระบบ EDI (โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ระบบ EDI ในด้านชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว พม่า กัมพูชา) มีผลต่อการเพิ่มมูลค่าการส่งออกสินค้าข้ามแดนของไทยอย่างมีนัยสำคัญ โดยหากประเทศเพื่อนบ้านมีการนำระบบ Single Window Inspection มาใช้ร่วมกันกับระบบ EDI จะเป็นผลบวกต่อการส่งออกมากที่สุด
3. ระดับการคอร์รัปชันส่งผลกระทบต่อส่งออกด้านพรมแดนของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับการคอร์รัปชันของประเทศเพื่อนบ้านที่นำเข้าสินค้าจากไทย กล่าวคือ เมื่อค่าดัชนี CIP ของประเทศเพื่อนบ้านเพิ่มสูงขึ้น (นั่นคือ เมื่อระดับการคอร์รัปชันของประเทศเพื่อนบ้านน้อยลง) จะทำให้มูลค่าของการส่งออกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้เหตุผลหลักน่าจะเป็นเพราะการคอร์รัปชันทำให้เกิดความไม่สะดวกในการขนส่งสินค้าและทำให้ต้นทุนทางธุรกรรม (Transaction Costs) ของผู้ประกอบการสูงขึ้นโดยไม่จำเป็น หากการคอร์รัปชันน้อยลงก็จะทำให้ต้นทุนดังกล่าวลดลง ซึ่งก็จะส่งผลทำให้ผู้ประกอบการมีแนวโน้มส่งออกเพิ่มขึ้น

4. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

- **ด้านการพัฒนาพื้นที่:** การออกแบบ พื้นที่ควรต้องทำให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของการใช้งาน ควรมีการจัดพื้นที่เพื่อรองรับรถที่จะมาเปิดตรวจให้เพียงพอ และไม่ใช่พื้นที่บนถนนสาธารณะในการดำเนินงาน การจัดจำนวนช่องทางจราจร จำนวนช่องจอดรถ ควรต้องทำการศึกษาจำนวนยานพาหนะที่จะเข้ามาใช้บริการ เพื่อให้พื้นที่ที่มีอยู่สามารถรองรับปริมาณยานพาหนะที่เกิดขึ้นได้ เป็นต้น นอกจากนี้ยังควรแยกพื้นที่บริเวณด้านพรมแดนสำหรับการท่องเที่ยว รถโดยสารออกจากพื้นที่ในการตรวจตราและขนส่งสินค้าสำหรับรถบรรทุก และควรแยกพื้นที่สำหรับกิจกรรมการขนส่งสินค้าออกนอกชุมชน เพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อนักท่องเที่ยว ผู้คนในเมือง อีกทั้งช่วยให้เกิดความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน
- **ด้านการประสานงาน:** ควรสร้างระบบที่เอื้อต่อการแลกเปลี่ยนข้อมูล เพื่อให้การปฏิบัติงานตรวจสอบ ณ จุดเดียว (Single Stop Inspection: SSI) เป็นไปได้อย่างคล่องตัว และเพื่อช่วยในการตรวจตราสินค้าและลดกิจกรรม

การทำงานที่ซับซ้อน โดยปัจจุบันมีเพียงบางด้านที่เจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่ายมีระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน ซึ่งในอนาคตควรขยายให้ครอบคลุมทุกด้าน

- **ด้านการพัฒนาระบบสิ่งอำนวยความสะดวก:** ผลการวิจัยบ่งชี้ว่า ASEAN Single Window Inspection เพียงอย่างเดียวเพิ่มมูลค่าการส่งออกได้ไม่มากเนื่องจากเป็นการลดเวลาการตรวจปล่อยเฉพาะในฝั่งไทย ซึ่งหลังจากการนำระบบการจัดการที่ไม่ใช้เอกสาร (Paperless) มาใช้ ก็สามารถลดเวลาได้ค่อนข้างมากอยู่แล้ว ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยจึงควรพิจารณาให้ประเทศเพื่อนบ้าน (โดยเฉพาะ ลาว พม่า และกัมพูชา) สร้างระบบที่จะทำให้ระยะเวลาการตรวจปล่อยลดลง เช่น ระบบ EDI
- **ด้านการพัฒนาเชิงสถาบัน:** รัฐบาลอาจทำได้ด้วยการปรับแก้กฎระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความโปร่งใสของเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยและหากเป็นไปได้ ควรมีการเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านให้สร้างระบบสถาบันที่อำนวยความสะดวกการค้าชายแดนให้มีความโปร่งใส ลดการคอร์รัปชัน





จับกระแสประชาคมอาเซียน:

ความคืบหน้า โอกาส ความท้าทาย และวาระการวิจัย

เจ้าของ/ผู้พิมพ์
บรรณาธิการ
กองบรรณาธิการ
สถานที่ติดต่อ

- โครงการกิจกรรมการเชื่อมโยงงานวิจัยกับภาคนโยบาย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ดร.ภาณุภูมิ ทิพคุณ
- แพรว ศิริพรภักดิ์, ปิยะดา จูตะวิริยะ, รุ่งนภา ลัคนาพรวิสิฐ, รพีพร สิกธิ
- โครงการกิจกรรมการเชื่อมโยงงานวิจัยกับภาคนโยบาย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
ชั้น 15 อาคาร เอส เอ็ม ทาวเวอร์ 979/17-21 ถนนพหลโยธิน
แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์ : 0 2278 8200 ต่อ 8329
โทรสาร : 0 2298 0032

Website

Email

ออกแบบและจัดพิมพ์
ดาวน์โหลดเอกสารนี้ได้ที่นี่

- <http://prp.trf.or.th>
- prp.project2010@gmail.com
- บริษัท ซีโน พิมพ์สิ่ง (ประเทศไทย) จำกัด
- <http://prp.trf.or.th/TheTRFForum.aspx>

ISSN 1906-8581