

ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน: ความเป็นมา สถานะปัจจุบัน และอนาคต

นับตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 เป็นต้นมา อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (GDP Growth Rate) ของจีน โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับร้อยละ 8 - 9 มาโดยตลอด โครงสร้างเศรษฐกิจจีนมีภาคอุตสาหกรรมสำคัญมากที่สุด (ร้อยละ 54 ของ GDP) รองลงมาเป็นภาคบริการ (ร้อยละ 28) ภาคเกษตรกรรม (ร้อยละ 14) และภาคการก่อสร้าง (ร้อยละ 4) อาจกล่าวได้ว่า ความสำเร็จของจีนเป็นผลมาจากการใช้มาตรการผลักดันทางด้านเศรษฐกิจ และนโยบายขยายโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับนโยบายการเปิดประเทศ โดยมีมาตรการกระตุ้นการส่งออกของรัฐ และการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตรองรับการแข่งขันทางการค้าและการลงทุนจากทั่วโลกที่ยังคงขยายตัวเพิ่มมากขึ้นในระยะต่อไป นอกจากนี้ จีนยังมีความได้เปรียบในด้านจำนวนประชากรที่มีกว่า 1,200 ล้านคน และนับว่าเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดของโลก ดังนั้น การเปิดประเทศไม่เพียงแต่ทำให้เศรษฐกิจของจีนขยายตัวได้มากขึ้น แต่ยังทำให้จีนเข้าไปมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจโลกด้วย

สำหรับด้านนโยบายระหว่างประเทศนั้น จีนได้เข้าเป็นสมาชิกในกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการค้าโลก อาทิ กลุ่มเอเปค (APEC) กลุ่มทหเคเลียมเศรษฐกิจ (GMS-EC) กลุ่มอาเซียน (ASEM) กลุ่ม ASEAN+3 และที่สำคัญคือการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) เมื่อ 11 ธันวาคม 2544 โดยจีนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์สากลด้านการค้าให้มีความโปร่งใสมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการขยายตัวทางการค้าอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น นอกจากนี้ สำหรับการจัดทำเขตการค้าเสรี หรือ FTA นั้น จีนได้เริ่มเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งนับเป็นการขยายตลาดของจีนเข้าสู่ประเทศกลุ่มอาเซียนที่นานาประเทศต่างจับตามอง และต่างก็เตรียมการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมา

การจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China Free Trade Agreement: ACFTA)

อาเซียนเริ่มความสัมพันธ์แบบปรึกษาหารือกับจีนเมื่อปี 2537 และได้รับการสถาปนาความสัมพันธ์เป็นประเทศคู่เจรจาของอาเซียนในปี 2539 โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างกันในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน-จีน (ASEAN+1) และความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับจีน ญี่ปุ่น และเกาหลี (ASEAN+3) รวมทั้งโครงการลุ่มแม่น้ำโขง (Mekong Basin Development) ความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับจีน ในด้านเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว การอำนวยความสะดวกในการเปิดตลาด การเสริมสร้างความร่วมมือด้านเทคโนโลยี และการแลกเปลี่ยนข้อมูลการค้า

ในปี 2543 นายกรัฐมนตรี จู หรง จี ของจีนได้เสนอให้มีการจัดตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญอาเซียน-จีน ด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจจีน เพื่อศึกษาผลกระทบจากการที่จีนเข้าร่วมเป็นสมาชิก WTO และ เสนอแนะมาตรการเสริมสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัน ตลอดจนความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง เขตการค้าเสรี และต่อมาในปี 2544 ผู้นำอาเซียน-จีน ต่างเห็นชอบร่วมกันที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ภายในระยะเวลา 10 ปี โดยให้เริ่มเจรจาในปี 2545 เป็นต้นมา ซึ่งความร่วมมือทางเศรษฐกิจนี้จะให้ความสำคัญกับด้านเกษตร ด้านเทคโนโลยี ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านการลงทุน และด้านการพัฒนาภูมิคุ้มกันน้ำโขง ซึ่งจีนได้ให้การสนับสนุนการพัฒนาภูมิคุ้มกันน้ำโขงอย่างมาก โดยเฉพาะการสร้างถนน และทางรถไฟในลาว ตลอดจนการจัดระเบียบเกาะแก่งในแม่น้ำโขงตลอดชายฝั่งทั้งในลาว พม่าและไทย เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินเรือ ผลการประชุมหารือเพื่อจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน สรุปผลได้ ดังนี้

ด้านการค้าสินค้า (Trade in Goods)

ในการประชุมคณะเจรจการค้าอาเซียน-จีนครั้งล่าสุด (ครั้งที่ 17) ที่ประเทศลาว ประเทศสมาชิกอาเซียนและจีนสามารถตกลงการเปิดเสรีการค้าสินค้า ซึ่งรวมถึงรูปแบบการลดอัตราภาษีสินค้าปกติ (Normal Track) การลดอัตราภาษีสินค้าอ่อนไหว และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรการการปกป้อง (Safeguard) ได้แล้ว โดยความตกลงมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548 อย่างไรก็ตาม การลดอัตราภาษี จะเริ่มในวันที่ 1 กรกฎาคม 2548 และสำหรับสินค้า Normal Track จะทำการทยอยลดอัตราภาษีลงเป็นลำดับจนเหลือร้อยละ 0 ในวันที่ 1 มกราคม 2553 และได้ตกลงให้มีความยืดหยุ่นในสินค้า 150 รายการที่จะยกเลิกภาษีในปี 2555 สำหรับสินค้าอ่อนไหว (Sensitive Track) ทั้งสองฝ่ายตกลงให้มีรายการสินค้าได้ไม่เกิน 400 รายการ และไม่เกินร้อยละ 10 ของมูลค่าการนำเข้า

1. การลดอัตราภาษีภายใต้กรอบความตกลง ACFTA

1.1 สินค้าที่ลดอัตราภาษีตามปกติ (Normal Track)

(1) จำนวนรายการและอัตราภาษี เป็นไปตามที่เรียกเก็บ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2546 (ซึ่งรายการจะมากกว่ารายการตามจำนวนประเภทย่อย และอัตราภาษีเป็นอัตราก่อนการปรับโครงสร้างอัตราภาษีในช่วงปลายปี 2546)

(2) รายการที่มีเฉพาะอัตราภาษีตามราคา ให้ลดอัตราภาษีตามตารางดังนี้

หน่วย : ร้อยละ

อัตราอากรฐาน (1 ก.ศ. 46)	2548	2550	2552	2553
$X \geq 20$	20	12	5	0
$15 \leq X < 20$	15	8	5	0
$10 \leq X < 15$	10	8	5	0
$5 < X < 10$	5	5	5	0
$X \leq 5$	X		0	0

(3) รายการที่มีทั้งอัตราตามราคาและตามสภาพ อัตราตามราคาให้ลดอัตราภาษีตามตารางสำหรับอัตราตามสภาพให้ลดอัตราภาษีในสัดส่วนเดียวกับอัตราตามราคา (หากปีใดอัตราตามราคาไม่ต้องลดอัตราภาษี อัตราตามสภาพก็จะคงอัตราภาษีไว้ตามเดิม)

(4) รายการที่มีเฉพาะอัตราตามสภาพ ให้ลดอัตราภาษีครั้งละเท่า ๆ กัน 4 ครั้ง ในปีตามตาราง

(5) รายการสินค้าที่ลดอัตราภาษีตามปกติ 2 (Normal Track 2) ให้คงอัตราภาษีไว้ที่ร้อยละ 5 ได้จนถึงสิ้นปี 2554 และลดเหลือ 0 ในปี 2555 สำหรับกรณีที่มีเฉพาะอัตราตามสภาพให้ลดอัตราภาษีครั้งที่ 4 ในปี 2555 (2012) แทนที่จะลดในปี 2553 (2010)

(6) เพื่อให้สามารถปฏิบัติได้ตามเงื่อนไขในการที่จะทำให้สินค้าที่ลดอัตราภาษีตามปกติมีอัตราภาษีเป็นร้อยละ 0 – 5 จำนวน ร้อยละ 40 และ 60 ในปี 2548 และ 2550 ตามลำดับ ดังนั้น รายการใดที่ปรับโครงสร้างภาษีไปแล้ว และมีอัตราภาษีปกติเป็นร้อยละ 0 – 5 จะลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 5 ทันที (สินค้าที่อยู่ในข่ายที่อาจปรับอัตราภาษีปกติขึ้นจะยังไม่ลดเหลือร้อยละ 5 ทันที) สำหรับการคิดร้อยละนั้น จะคำนวณโดยเทียบกับจำนวนรายการสินค้าที่ลดอัตราภาษีตามปกติที่มีอัตราตามราคาเท่านั้น โดยหากจำนวนรายการยังไม่ถึงที่สัดส่วนที่กำหนดไว้จะทำการหารหรือกันอีกครั้งหนึ่ง

1.2 สินค้าอ่อนไหว (Sensitive List) และสินค้าอ่อนไหวสูง (Highly Sensitive List)

(1) สินค้าที่มี TRQ

(1.1) อัตราภาษีในโควตา ให้เป็นไปตาม SL หรือ HSL

(1.2) อัตราภาษีนอกโควตายังไม่ลดในขณะนี้ (รอผลการเจรจาต่อไป)

(2) สินค้าอ่อนไหว (SL) ลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 20 ในปี 2555 (2012) และลดเหลือร้อยละ 5 ในปี 2561 (2018)

(3) สินค้าอ่อนไหวสูง (HSL) ลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 50 ในปี 2558 (2015)

1.3 อากรพิเศษ (Special Duty) ให้โอนเป็นอัตราฐานแล้วเริ่มลดอัตราภาษี

2. รายการสินค้าภายใต้ ACFTA ที่จะลดอัตราภาษีจริงในวันที่ 1 กรกฎาคม 2548

2.1 ภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน – จีน ได้มีการลด/ยกเว้นภาษีสำหรับสินค้าเร่งลดอัตราภาษีไปแล้วจำนวน 384 รายการย่อย คงเหลือสินค้าที่จะลดอัตราภาษีต่อไป จำนวน 5,121 รายการย่อย ดังนี้

(1) สินค้าที่ลดอัตราภาษีตามปกติ จำนวน 4,762 รายการย่อย จะลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 0 ภายในปี 2553 โดยมีสินค้าจำนวน 151 รายการย่อย ที่สามารถขยายเวลาการลดภาษีลงเหลือร้อยละ 0 ได้ถึงปี 2555

(2) สินค้าอ่อนไหว จำนวน 359 รายการย่อย

2.2 ในจำนวนสินค้า 5,121 รายการย่อยที่จะลดภาษีต่อไปนั้น มีสินค้าที่จะต้องลดภาษีในวันที่ 1 ก.ค. 2548 จำนวน 896 รายการย่อย และเนื่องจากหลักการต่างตอบแทน (Reciprocity Principle) ที่กำหนดว่า หากจีนยังกำหนดให้สินค้าใดเป็นสินค้าอ่อนไหว ไทยยังไม่ต้องลดอัตราภาษีสินค้านั้นให้แก่จีน ซึ่งมีสินค้านี้จำนวน 30 รายการย่อย คงเหลือสินค้าที่จะต้องลดอัตราภาษีสุทธิจำนวน 866 รายการย่อย ทั้งนี้ เป็นการลดอัตราภาษีสำหรับสินค้าที่มีอัตราภาษีมากกว่าร้อยละ 20 ลงเหลือร้อยละ 20 จำนวน 699 รายการย่อย

2.3 สาเหตุที่จำนวนรายการที่ต้องลดภาษีจริงมีจำนวนไม่สูงนักมี ดังนี้

(1) สินค้าที่มีอัตราฐาน ดังนี้ (1) ไม่เกินร้อยละ 5 (2) เท่ากับร้อยละ 10 (3) เท่ากับร้อยละ 15 และ (4) เท่ากับร้อยละ 20 ยังไม่ต้องลดอัตราภาษีในปี 2548 โดยกำหนดให้ลดอัตราภาษีในปี 2550 (สำหรับสินค้าที่มีภาษีไม่เกินร้อยละ 5 จะยกเว้นอัตราภาษีในปี 2552)

(2) สินค้าอ่อนไหวจำนวน 359 ประเภทย่อย ยังไม่ต้องลดอัตราภาษี

(3) สินค้าที่ลดอัตราภาษีตามปกติของไทยที่จีนจัดเป็นสินค้าอ่อนไววนั้น ไทยยังไม่ต้องลดอัตราภาษีเช่นกันภายใต้หลักการต่างตอบแทน

2.4 มีสินค้าบางส่วนที่กระทรวงการคลังได้ปรับลดโครงสร้างภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปหลังจากวันที่กำหนดอัตราอากรฐานในการลดภาษี (1 กรกฎาคม 2546) ภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน – จีน ทำให้อัตราภาษีที่เก็บจริงขณะนี้ ต่ำกว่าอัตราภาษีที่กำหนดไว้ในตารางการลดภาษี

ด้านการค้าบริการด้านการเงิน (Trade in Financial Services)

การเจรจาการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินภายใต้กรอบอาเซียน-จีน นั้น สมาชิกอาเซียน และจีนเห็นควรวางแผนการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินไว้เป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงการเปิดเสรีด้านบริการ ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับความตกลง GATS และแตกต่างจากความตกลงในรูปแบบที่สหรัฐฯ ทำกับ สิงคโปร์ ชิลี และออสเตรเลีย ซึ่งแยกข้อตกลงการค้าบริการด้านการเงินออกมาต่างหากจากการค้าบริการอื่นๆ สำหรับความคืบหน้าในการเจรจานั้น ปัจจุบันอยู่ในขั้นพิจารณาร่างความตกลง ซึ่งเป็นลักษณะ Positive List โดยมีพื้นฐานมาจากความตกลง GATS

การเปิดเสรีทางการค้าอย่างเต็มรูปแบบของจีนภายใต้กรอบความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนนี้ คาดว่าจะมีผลสำคัญต่อการค้าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นอย่างมาก ดังนั้น ประเทศต่างๆ รวมทั้งไทยเองก็ต้องคอยติดตามสถานการณ์ ความเคลื่อนไหวของจีน เพื่อเตรียมการรองรับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ซึ่งจะทำการแข่งขันเข้มข้นยิ่งขึ้นในเวทีการค้าโลก อีกทั้งยังต้องประสานความสัมพันธ์กับจีนทั้งทางเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนให้ดำเนินไปอย่างราบรื่น และนำมาซึ่งประโยชน์ต่อประเทศมากที่สุด