

## รูปแบบการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Economic Integration)

โลกในยุคโลกาภิวัตน์มีความเจริญก้าวหน้าทางด้านการสื่อสารโทรคมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศ มีเครือข่ายเชื่อมโยงไปทั่วโลก ทำให้เป็นโลกไร้พรมแดน ข้อมูลข่าวสารด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง การศึกษา สิ่งแวดล้อม ถูกเชื่อมโยงให้สามารถเข้าถึงซึ่งกันและกันอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทุกๆ ด้าน ซึ่งรวมถึงด้านเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมระบบทุนนิยมด้วย แม้แต่ประเทศที่เคยเป็นสังคมนิยม เช่น ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ได้หันมาให้ความสำคัญกับนโยบายการค้าเสรีมากขึ้น จะเห็นว่ากระแสโลกาภิวัตน์ทำให้ตลาดโลกขยายตัวกว้างขวางขึ้น มีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิต และการลงทุนข้ามชาติไปทั่วโลก เกิดการแข่งขันทางการค้าอย่างรุนแรง กลุ่มประเทศที่มีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจสูงยังคงแผ่อำนาจทางเศรษฐกิจและการค้าด้วยการเอาเปรียบประเทศที่ด้อยอำนาจต่อรอง แม้จะมีความพยายามในการจัดระเบียบทางการค้าโลกโดยการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) การแข่งขันทางการค้ายังคงทวีความรุนแรงมากขึ้น รวมทั้งยังมีการกีดกันทางการค้าโดยใช้มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรอีกด้วย

ความรุนแรงของการแข่งขันด้านการค้าระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศต่างๆ เริ่มตระหนักว่าไม่สามารถเข้าสู่เวทีการค้าโลกได้โดยลำพังเพียงประเทศเดียว และการเจรจาการค้าหลายฝ่าย โดยเฉพาะใน WTO มีความซับซ้อนทำได้ลำบาก เนื่องจากต้องใช้หลักฉันทามติ ทุกประเทศต้องยินยอมพร้อมกันทำให้ล่าช้า ประเทศต่างๆ จึงหันมารวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคเดียวกัน เพื่อการสร้างอำนาจต่อรอง มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน มีการผลิตขนาดใหญ่ ส่งผลให้เกิดการประหยัดต่อขนาดการผลิต (Economy of Scale) สามารถดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศได้ง่าย และยังเป็นกำลังเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน นอกจากนี้แต่ละกลุ่มเศรษฐกิจก็พยายามสร้างความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ รวมถึงกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคอื่นเพื่อขยายฐานเศรษฐกิจให้กว้างขวางออกไป

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เป็นวิธีการสร้างประโยชน์ทางการค้าให้เกิดขึ้นระหว่างกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ด้านการค้าและการเงิน เสริมสร้าง ประสานและรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน โดยเฉพาะการขยายขอบเขตการค้าระหว่างประเทศให้กว้างขวางยิ่งขึ้น การสร้างโอกาสในการหาปัจจัยการผลิต การเคลื่อนย้ายทุน การผลิตสินค้าด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย การลดหรือยกเลิกอุปสรรคและข้อกีดขวางทางการค้าต่างๆ ทั้งในรูปแบบกีดกันอัตราภาษีศุลกากร และไม่ใช่ภาษีศุลกากร (Tariff and Non-Tariff Barriers) เช่น การกำหนดมาตรฐานสินค้า มาตรฐานสาธารณสุข มาตรฐานความปลอดภัย และมาตรฐานสิ่งแวดล้อม เป็นต้น รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขข้อปฏิบัติทางการค้าให้มีความสอดคล้องเอื้ออำนวยประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งการรวมกลุ่มในลักษณะดังกล่าวนี้จะเป็นวิถีทางนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจการค้าและการเงินระหว่างประเทศให้เจริญยิ่งขึ้น

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจมีหลายรูปแบบ ตั้งแต่การรวมกลุ่มกันในระดับเบาบาง ไปจนกระทั่งถึงการรวมกลุ่มกันอย่างเหนียวแน่นเป็นหนึ่งเดียว ซึ่งมีระดับของการรวมกลุ่ม ดังนี้

1. ให้สิทธิพิเศษทางการค้า (Preferential Trading Arrangements : PTA) เป็นการรวมกลุ่มเพื่อให้สิทธิพิเศษทางการค้าระหว่างกัน โดยลดภาษีศุลกากรให้กับประเทศสมาชิกด้วยกันในอัตราที่ต่ำกว่าประเทศนอกกลุ่ม ซึ่งจัดว่าเป็นการรวมกลุ่มระดับต่ำสุดเมื่อเทียบกับการรวมกลุ่มในรูปแบบอื่น ตัวอย่างของการรวมกลุ่มรูปแบบนี้ได้แก่ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asia Nations : ASEAN) ซึ่งเริ่มก่อตั้งเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 มีสมาชิกเริ่มแรก 5 ประเทศ ประกอบด้วย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย ได้ทำการลงนามปฏิญญาอาเซียนที่กรุงเทพฯ และเรียกปฏิญญานี้ว่าปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) ต่อมา บรูไน เข้าร่วมเป็นสมาชิกในปี พ.ศ.2527 เวียดนามในปี พ.ศ.2538 ลาวและพม่าในปี พ.ศ.2540 และกัมพูชาเข้าร่วมเป็นสมาชิกเป็นประเทศสุดท้ายในปี พ.ศ.2542

การก่อตั้งอาเซียนมีวัตถุประสงค์ เพื่อเร่งรัดความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในภูมิภาคโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างกัน ส่งเสริมเสถียรภาพในภูมิภาคโดยยึดหลัก ยุติธรรมและกฎเกณฑ์ของกฎบัตร

ในระยะ 10 ปีแรกของการก่อตั้งอาเซียน ความเจริญก้าวหน้าดำเนินไปอย่างช้าๆ จนถึงปี พ.ศ.2520 อาเซียนเริ่มตระหนักว่าความเจริญมั่นคงทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของภูมิภาค จึงมีการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนได้ลงนามในความตกลงว่าด้วยสิทธิพิเศษทางการค้าอาเซียน ASEAN PTA (PTA : Preferential Trading Arrangements) ซึ่งเป็นการให้สิทธิพิเศษตามความสมัครใจ โดยแลกเปลี่ยนสินค้ากับสินค้า สิทธิพิเศษส่วนใหญ่เป็นการลดภาษีศุลกากรขาเข้า และผูกพันอัตราอากรขาเข้า ณ อัตราที่เรียกเก็บอยู่

2. เขตการค้าเสรี (Free Trade Area : FTA) เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจทั้งแบบทวิภาคี และพหุภาคี ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่มให้เหลือน้อยที่สุดหรือเป็น 0 และใช้อัตราภาษีปกติกับประเทศนอกกลุ่ม รวมทั้งลดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร การทำ FTA ในอดีตมุ่งเน้นในด้านการค้าสินค้าเพียงด้านเดียว แต่ในปัจจุบันการเปิดเสรีครอบคลุมไปถึงด้านการค้าบริการ และด้านการลงทุนด้วย นอกจากนี้ FTA ยังถือเป็นเครื่องมือสำคัญทางการค้าที่ประเทศต่างๆ ใช้เพื่อขยายโอกาสในการค้า สร้างพันธมิตรทางเศรษฐกิจ พร้อมๆ กับเพิ่มความขีดความสามารถในการแข่งขันด้านราคาของตน เนื่องจากสินค้าที่ผลิตใน FTA จะถูกเก็บภาษีขาเข้าในอัตราที่ต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตจากประเทศอื่นๆ ที่ไม่ใช่สมาชิก FTA จึงทำให้สินค้าที่ผลิตภายในกลุ่มได้เปรียบกว่าในด้านราคาสินค้าจากประเทศนอกกลุ่ม ปัจจุบันการเจรจาความตกลง FTA ของประเทศต่างๆ ได้เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน จากสถิติของ WTO พบว่าสมาชิก WTO ได้บรรลุผลการเจรจาความตกลง FTA เป็นจำนวนถึง 380 ความตกลง และคาดว่าในปี พ.ศ.2553 จะมีความตกลงถึง 400 ความตกลง

รูปแบบของการทำ FTA ไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว ลักษณะจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับประเทศคู่สัญญา โดยพื้นฐานจะมีลักษณะเหมือนกันตามที่ WTO กำหนดเพื่อปกป้องและป้องกันผลกระทบของ FTA ที่จะมีต่อประเทศอื่นๆ ที่ไม่ใช่สมาชิกของ FTA นั้นๆ ซึ่งข้อกำหนดมีอยู่ 3 ประการ คือ

1. มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า และไม่สร้างอุปสรรคทางการค้าเพิ่มต่อประเทศอื่นที่ไม่ใช่สมาชิก (No Fortress Effects)
2. ครอบคลุมการค้าระหว่างประเทศมากพอ (Substantial Coverage)
3. มีตารางการลดภาษี หรือเปิดเสรีให้แล้วเสร็จภายใน 10 ปี โดยยืดหยุ่นได้หากมีเหตุผลที่สมควร

เขตการค้าเสรีที่ดีควรมีรูปแบบดังนี้

1. ทำกรอบให้กว้าง (Comprehensive) เพื่อให้ได้รับประโยชน์ทั้งสองฝ่าย (Win-Win) การเจรจาทำความตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีมีขอบเขตกว้างขวาง ครอบคลุมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจทุกสาขา ทั้งการเปิดเสรีทางการค้าสินค้า บริการ การลงทุน และการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจอื่นๆ โดยกำหนดให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น ตลอดจนประสานแนวนโยบายและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
2. ทำให้สอดคล้องกับกฎ WTO โดยที่ WTO ได้กำหนดเงื่อนไขให้มีการเปิดเสรีโดยครอบคลุมการค้าสินค้าและบริการระหว่างประเทศที่เข้าร่วมทำเขตการค้าเสรีอย่างมากพอ (Substantial Coverage) และสร้างความโปร่งใสโดยแจ้งต่อ WTO ก่อนและหลังการทำความตกลงตั้งเขตการค้าเสรีรวมทั้งเปิดให้ประเทศสมาชิกตรวจสอบความตกลง
3. ยึดหลักการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ตอบแทนกัน (Reciprocity) และเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ในกรณีที่คู่เจรจาเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ควรเรียกร้องความยืดหยุ่นเพื่อให้มีเวลานานกว่าในการปรับตัวหรือทำข้อผูกพันในระดับที่ต่ำกว่า
4. กำหนดกลไกและมาตรการป้องกันผลกระทบการเปิดเสรีต่ออุตสาหกรรมภายใน เช่น การเก็บภาษี การต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-Dumping : AD) ภาษีโต้ตอบการอุดหนุน (Countervailing Duty : CVD) และมาตรการปกป้อง (Safeguards) ซึ่งยึดกฎเกณฑ์ของ WTO เป็นพื้นฐาน แต่นำมาปรับปรุงให้ตรงตามความประสงค์ของประเทศที่ร่วมเจรจา หรือบางกรณีอาจมีการตกลงที่จะระงับการใช้มาตรการ AD และ CVD ระหว่างกัน

กลุ่มเศรษฐกิจที่มีการรวมกันในรูปแบบ FTA ได้แก่ World Trade Organization : WTO ซึ่งจัดว่าเป็น FTA ที่ใหญ่ที่สุด เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North America Free Trade Area : NAFTA) ความตกลงเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย (Thailand-Australia Free Trade Area : TAFTA) และ FTA ที่คนไทยคุ้นเคยคือเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA)

AFTA ได้ประกาศจัดตั้งขึ้นในเดือน มกราคม พ.ศ. 2535 โดยความคิดริเริ่มของนายกรัฐมนตรีไทย (นายอานันท์ ปันยารชุน) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันให้กับสินค้าอาเซียนในตลาดโลก และจะส่งผลให้อาเซียนเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ AFTA ได้กำหนดเป้าหมาย

ในการลดภาษีศุลกากรระหว่างกันสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรแปรรูปลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 10 ปี แล้วลดให้เป็น 0 ภายในปี พ.ศ. 2553-2558 ขึ้นอยู่กับว่าเป็นสมาชิกเดิมหรือสมาชิกใหม่ รวมทั้งยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีให้หมดไปด้วย

มาตรการด้านการลดภาษีของ AFTA แบ่งเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

1) สินค้าเร่งลดภาษี (Fast Track) จะต้องลดภาษีเหลือร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 7 ปี ประกอบด้วยสินค้า 15 กลุ่ม ได้แก่ น้ำมันพืช เคมีภัณฑ์ ropy ผลิตภัณฑ์ยาง ยื่อกระดาษ ผลิตภัณฑ์เซรามิกและแก้ว แลโทดที่ทำจากทองแดง เฟอร์นิเจอร์ไม้และหวาย ปูนซีเมนต์ เกสท์ภัณฑ์ พลาสติก ผลิตภัณฑ์หนัง สิ่งทอ อัญมณีและเครื่องประดับ และเครื่องอิเล็กทรอนิกส์

2) สินค้าลดภาษีปกติ (Normal Track) จะต้องลดภาษีลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 10 ปี

3) บัญชียกเว้นลดภาษีชั่วคราว (Temporary Exclusion List : TEL) สมาชิกสามารถขอสงวนสิทธิการลดภาษีชั่วคราวได้สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรแปรรูป โดยต้องทยอยนำเข้ามาลดภาษีเหลือร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 7 ปี และสำหรับสินค้าเกษตรไม่แปรรูปต้องทยอยนำสินค้าเข้ามาลดภาษีเหลือร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 6 ปี

4) บัญชีอ่อนไหว (Sensitive List : SL) จะนำเข้ามาลดภาษีช้าที่สุด และต้องลดภาษีเหลือร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 10 ปี รวมทั้งมีมาตรการพิเศษอื่นๆ ยกเว้นสินค้าอ่อนไหวสูง (Highly Sensitive List : HSL) คือ ข้าว ซึ่งมีภาษีสูงสุดท้ายสูงกว่าร้อยละ 5 และมีมาตรการคุ้มกันพิเศษได้

นอกจากนี้ AFTA ยังมีบัญชียกเว้นทั่วไป (General Exception List : GEL) ซึ่งสินค้าในบัญชียกเว้นนี้ไม่ต้องลดภาษีตลอดไป ได้แก่ สินค้าที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ศีลธรรม และวัฒนธรรม ชีวิตและสุขอนามัยของประชาชน สัตว์ และพืช คุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ และโบราณคดี

3. สหภาพศุลกากร (Custom Union : CU) ประเทศสมาชิกในกลุ่มมีการยกเว้นภาษีศุลกากรและข้อจำกัดทางการค้าระหว่างกัน กำหนดนโยบายการค้าไปในทิศทางเดียวกัน ตลอดจนกำหนดอัตราภาษีศุลกากรต่อประเทศนอกกลุ่มในอัตราเดียวกัน (Common External Tariff : CET) สหภาพศุลกากรที่เก่าแก่ที่สุดคือ สหภาพศุลกากรแห่งแอฟริกาใต้ (Southern African Custom Union : SACU)

SACU ประกอบด้วยประเทศสมาชิก 5 ประเทศ คือ แอฟริกาใต้ บอตสวานา เลโซโท นามิเบีย และสวาซิแลนด์ โดยมีประเทศแอฟริกาใต้เป็นศูนย์กลาง ความเป็นมาของแนวความคิดในการรวมกลุ่ม SACU เนื่องจากประเทศบอตสวานา เลโซโท และสวาซิแลนด์ ไม่มีทางออกสู่ทะเล การทำการค้ากับประเทศอื่นๆ จำเป็นต้องอาศัยท่าเรือของประเทศแอฟริกาใต้เป็นทางผ่าน สำหรับสาระสำคัญของความตกลงในการรวมกลุ่มคือ ประเทศสมาชิกจะไม่เก็บภาษีสินค้าที่ผลิตในกลุ่ม และสามารถเคลื่อนย้ายสินค้าเข้าออกระหว่างประเทศสมาชิกได้อย่างเสรี ส่วนสินค้านำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มจะนำเข้าที่เมืองท่าของประเทศสมาชิกใดก็ได้ ซึ่งจะมีการจัดเก็บภาษี ณ เมืองท่านั้น และส่งรายได้

ทั้งหมดเข้าไปที่ South Africa's National Revenue Fund จากนั้นก็นำมาจัดสรรกันในกลุ่มอย่างเสมอภาคและยุติธรรม อย่างไรก็ตามนโยบายควบคุมสินค้านำเข้าและส่งออก มาตรการ SPS และภาษีภายในประเทศ ยังคงมีความแตกต่างกันในระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน

4. ตลาดร่วม (Common Market : CM) เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่พัฒนาจาก Custom Union แต่มีความก้าวหน้ามากกว่า Custom Union หนึ่งระดับ กล่าวคือนอกจากเคลื่อนย้ายสินค้าโดยเสรีแล้ว ยังสามารถเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตอื่นๆ เช่น แรงงานและเงินทุนได้อย่างเสรีด้วย ตลาดร่วมที่ประสบความสำเร็จในการรวมกลุ่มระหว่างประเทศที่กำลังพัฒนาด้วยกัน คือ เมอร์โคซัวร์ (MERCOSUR) ซึ่งย่อมาจากคำว่า Mercado Comun del Sur เป็นภาษาสเปน แปลว่า ตลาดร่วมแห่งอเมริกาใต้

MERCOSUR ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2534 มีสมาชิก 5 ประเทศ คือ บราซิล อาร์เจนตินา ปารากวัย อุรุกวัย และเวเนซุเอลา มีสมาชิกสมทบ (Associate Members) อีก 5 ประเทศ คือ โบลิเวีย ชิลี เปรู โคลัมเบีย และเอกวาดอร์ สำนักงานใหญ่อยู่ที่เมืองมอนเตวิเดโอ ประเทศอุรุกวัย

#### วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง MERCOSUR

- 1) ให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และปัจจัยการผลิตอย่างเสรี โดยยกเลิกภาษีระหว่างกัน และยกเลิกมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี
- 2) ให้เก็บภาษีนำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มในอัตราเดียวกัน และมีนโยบายการค้าเหมือนกัน
- 3) ร่วมมือกันกำหนดนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เหมือนกัน เพื่อมิให้มีข้อได้เปรียบเสียเปรียบกันในหมู่สมาชิก
- 4) มุ่งสู่การเป็นตลาดร่วมเดียวกัน ซึ่งรวมถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานและเงินทุนอย่างเสรี

ระบบภาษีของ MERCOSUR เป็นระบบการเก็บภาษีต่อประเทศนอกกลุ่มในอัตราเดียวกัน CET ซึ่งกำหนดให้เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 โดยมีอัตราอยู่ระหว่างร้อยละ 0-20 ครอบคลุมสินค้าของประเทศสมาชิกประมาณร้อยละ 85 ของรายการสินค้าทั้งหมด และสินค้าบางรายการของแต่ละประเทศสมาชิก สามารถกำหนดรายการสินค้าของตนเองที่เป็นข้อยกเว้นไม่ใช่ CET ที่แตกต่างกันได้

สำหรับกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) ของ MERCOSUR กำหนดให้สินค้าที่ขายในกลุ่มที่จะได้รับการยกเว้นภาษีจะต้องมีส่วนประกอบที่ผลิตในกลุ่มไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 และต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ภายในของประเทศปลายทางที่ส่งสินค้าไปขายด้วย

MERCOSUR เป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่มีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็ง และยังมีนโยบายการค้าต่างประเทศเชิงรุก ด้วยการทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศนอกกลุ่ม ทั้งที่เป็นรายประเทศและกลุ่มประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา เม็กซิโก โบลิเวีย ชิลี เปรู อินเดีย สหภาพศุลกากรแห่งแอฟริกาใต้ ประชาคมแอนเดียน (ANDEAN Community : เปรู โคลัมเบีย เอกวาดอร์ เวเนซุเอลา และ

โบลีเวีย) และสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตามนโยบายการทำ FTA กับประเทศนอกกลุ่มของ MERCOSUR กำหนดให้ทำความตกลงร่วมกันทั้งกลุ่ม ไม่อนุญาตให้ประเทศสมาชิกทำ FTA กับประเทศอื่นตามลำพัง

5. สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union : EU) เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีพัฒนาการสูงกว่าตลาดร่วม และเป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่สมบูรณ์แบบที่สุด รูปแบบการรวมกลุ่มของสหภาพเศรษฐกิจ นอกจากจะมีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตของประเทศสมาชิกโดยเสรีแล้ว รัฐบาลของประเทศสมาชิกยังมีการประสานนโยบายทางเศรษฐกิจ การเงิน การคลัง ภาษีอากร และประกันสังคมอย่างสอดคล้องกัน ทั้งนี้เพื่อลดความแตกต่างทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก มีการตั้งองค์กรกลางขึ้นมาเพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนเศรษฐกิจให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน การรวมกลุ่มในรูปแบบสหภาพเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จ และนับว่าเป็นต้นแบบการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่ก้าวหน้าไปไกลที่สุดคือ สหภาพยุโรป (European Union : EU) ซึ่งปัจจุบันมีการพัฒนาไปถึงขั้นสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic Monetary Union : EMU) โดยใช้เงินสกุลยูโรเป็นเงินสกุลร่วมระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งจัดตั้งธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank : ECB) เพื่อบริหารนโยบายการเงินร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก

การก่อตั้ง EU ได้พัฒนามาจากประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (The European Coal and Steel Community : ECSC) เริ่มก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2495 ประกอบด้วยสมาชิก 6 ประเทศ คือ เบลเยียม ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ลักเซมเบิร์ก และเนเธอร์แลนด์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวมทรัพยากรอุตสาหกรรมพื้นฐานด้านถ่านหินและเหล็กของทั้ง 6 ประเทศให้เป็นหนึ่งเดียว ต่อมาในปี พ.ศ. 2501 ทั้ง 6 ประเทศดังกล่าวได้มีการลงนามในสนธิสัญญาโรม จัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (The European Economic Community : EEC) ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวางรากฐานความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในกลุ่มให้ดีขึ้น และเป้าหมายที่สำคัญคือ การพัฒนาไปสู่สภาพสุทธการ ตลาดเดี่ยว และจุดสูงสุดคือ พัฒนาไปสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยมีธนาคารกลางแห่งเดียวรวมทั้งใช้เงินสกุลเดียวกัน

ในปี พ.ศ. 2511 EEC ทั้ง 6 ประเทศได้พัฒนาเป็นสหภาพสุทธการ (Custom Union) เพื่อให้มีการค้าหรือการเคลื่อนย้ายสินค้าได้โดยเสรี ปราศจากข้อกีดกันระหว่างประเทศสมาชิก และกำหนดให้มีระบบภาษีสุทธการเดียวกันสำหรับสินค้านำเข้าจากประเทศที่มีได้เป็นสมาชิก ส่วนประเทศสมาชิกที่ยกเลิกภาษีสุทธการสำหรับสินค้าที่ขายระหว่างกันในกลุ่ม

ในปี พ.ศ. 2528 EEC ได้ดำเนินการจัดตั้งตลาดร่วมหรือตลาดเดี่ยวยุโรป (European Single Market) ขึ้น โดยกำหนดให้มีเสรีภาพ 4 ประการคือ บุคคล การค้าสินค้า การลงทุน และบริการ สามารถเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศสมาชิกประชาคมยุโรปได้โดยเสรี ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้เป็นผลสำเร็จ และมีผลบังคับใช้ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2536 และในปีเดียวกันนี้เอง ประเทศสมาชิกประชาคมยุโรป (ขณะนั้นมีสมาชิก 12 ประเทศ) ได้ลงนามในสนธิสัญญามาสทริชท์ (Maastricht Treaty) เพื่อจัดตั้งสหภาพยุโรป (European Union : EU) ขึ้น โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา สำหรับ

รูปแบบการรวมกลุ่มของ EU มีพื้นฐานเดียวกันกับ EEC แต่กว้างขวางกว่า และเน้นด้านการเงินเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาไปสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union :EMU) การรวมกลุ่มของ EU ตามสนธิสัญญา มาสทริชท์ที่เน้นเสาหลัก 3 ประการ (The Three Pillars of European Union) คือ

- 1) เสาหลักที่หนึ่ง การรวมตัวด้านเศรษฐกิจ (Economic Integration)
  - ยุโรปตลาดเดียว (Single Market) ให้มีการเคลื่อนย้ายปัจจัย 4 ประการ โดยเสรี คือ 1) บุคคล 2) สินค้า 3) การบริการ 4) เงิน
  - การมีนโยบายร่วม (Common Policies) ในด้านการค้า การเกษตร พลังงาน สิ่งแวดล้อม ประมง และด้านสังคม
  - สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (EMU) ซึ่ง EU ได้เข้าสู่ขั้นตอนสุดท้ายของ EMU เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2542 และมีเงินสกุลเดียวคือ เงินยูโร (Euro) โดยมีธนาคารกลางของสหภาพเพื่อบริหารการเงินร่วมกัน
- 2) เสาหลักที่สอง นโยบายร่วมด้านการต่างประเทศ และความมั่นคง (Common Foreign and Security Policy : CFSP) และนโยบายด้านความมั่นคงและการป้องกันประเทศ (Common Security and Defense Policy)
- 3) เสาหลักที่สาม ความร่วมมือด้านกระบวนการยุติธรรมและกิจการภายใน (มหาดไทย) รวมทั้งการตรวจคนเข้าเมือง การปราบปรามอาชญากรรมและยาเสพติด การจัดตั้งกองตำรวจร่วม (Europol) และการดำเนินการร่วมด้านความมั่นคงภายใน ฯลฯ

ปัจจุบัน EU บรรลุเป้าหมายการจัดตั้ง EMU วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2542 หลังจากเตรียมการมาเป็นเวลา 7 ปี และเริ่มใช้เงินยูโรอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2545 มีประเทศสมาชิกร่วมนำร่องใช้เงินสกุลยูโร 12 ประเทศ จากสมาชิกทั้งหมด 27 ประเทศ ประกอบด้วย ออสเตรีย เบลเยียม ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมนี กรีซ ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ โปรตุเกส และสเปน โดยบริหารนโยบายการเงินร่วมกันทางธนาคารกลางยุโรป ทั้งนี้เพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเงิน ลดต้นทุนการป้องกันความเสี่ยงทางการเงิน ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน สินค้า บริการ และทุนมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้ระดับราคาสินค้าในกลุ่มประเทศสมาชิกลดลง

- ประเทศสมาชิกของ EU ในปัจจุบันมี 27 ประเทศ โดยมีลำดับการเข้าร่วมเป็นสมาชิก ดังนี้
- พ.ศ. 2501 กลุ่มประเทศที่เริ่มก่อตั้ง 6 ประเทศ คือ เบลเยียม ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี เนเธอร์แลนด์ และลักเซมเบิร์ก
  - พ.ศ. 2516 รับสมาชิกใหม่ 3 ประเทศ คือ สหราชอาณาจักร ไอร์แลนด์ และเดนมาร์ก
  - พ.ศ. 2524 ประเทศกรีซ เข้าเป็นสมาชิก
  - พ.ศ. 2529 ประเทศโปรตุเกส และสเปนเข้าเป็นสมาชิก
  - พ.ศ. 2538 ประเทศออสเตรีย ฟินแลนด์ และสวีเดน เข้าเป็นสมาชิก

- พ.ศ. 2547 รับสมาชิกเพิ่มอีก 10 ประเทศ คือ ไชปรัส เช็ก เอสโตเนีย ฮังการี ลัตเวีย ลิทัวเนีย มอลตา โปแลนด์ สโลวาเกีย และสโลวีเนีย
- พ.ศ.2550 สมาชิก EU มีจำนวน 27 ประเทศ โดยประเทศที่เข้าเป็นสมาชิก 2 ประเทศสุดท้าย คือ โรมาเนีย และบัลแกเรีย

6. สหภาพเหนือชาติ (Supernational Union : SU) การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในรูปแบบนี้ถือว่าเป็นสุดยอดของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวมเป็นชาติเดียวกัน มีการบูรณาการทางเศรษฐกิจในทุกๆ ด้าน รวมทั้งมีระบบการเมือง การปกครอง การต่างประเทศ และการป้องกันประเทศในรูปแบบเดียวกัน ประเทศสมาชิกไม่สามารถกำหนดนโยบายของตนเองได้ จะมีสหภาพเป็นองค์กรกลางในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายร่วมกัน ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีการรวมกลุ่มในรูปแบบนี้

#### ตารางแสดงลำดับขั้นของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

	PTA	FTA	CU	CM	EU	SU
ลดภาษีศุลกากรในอัตราพิเศษให้สมาชิก	*	*	*	*	*	*
ลดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร		*	*	*	*	*
มีกำแพงภาษีร่วมกันต่อประเทศนอกกลุ่ม			*	*	*	*
มีการเคลื่อนย้ายสินค้า ปัจจัยการผลิต โดยเสรี				*	*	*
มีนโยบายเศรษฐกิจร่วมกันในกลุ่มสมาชิก					*	*
มีการบูรณาการเศรษฐกิจ การเมือง การปกครองฯ มีองค์กรกลางกำหนดนโยบายและตัดสินใจ						*

นอกจากรูปแบบการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจตามที่กล่าวมาแล้ว ยังมีการรวมกลุ่มในรูปแบบของความร่วมมืออนุภูมิภาค (Subregional Cooperation) ซึ่งได้แก่เหลี่ยมเศรษฐกิจต่างๆ ที่อยู่ในภูมิภาค เช่น

- หกเหลี่ยมเศรษฐกิจหรือความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregional :GMS) ประเทศสมาชิกประกอบด้วย ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (ยูนนาน)
- BIMSTEC (Bangladesh – India – Myanmar – Sri Lanka – Thailand Economic Cooperation) ประเทศสมาชิกประกอบด้วย บังกลาเทศ ภูฏาน อินเดีย พม่า เนปาล ศรีลังกา และไทย โดยประเทศสมาชิกจะต้องมีพื้นที่ติดอ่าวเบงกอล หรือฟองฟิงอ่าวเบงกอลเป็นหลัก



## ผลดีและผลเสียของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

### ผลดี

- 1) ส่งเสริมให้มีการค้าเพิ่มขึ้น มีตลาดที่กว้างขวางขึ้น มีการลดอุปสรรคทางการค้า ซึ่งส่งผลให้การส่งออกสะดวกยิ่งขึ้น
- 2) การที่มีตลาดกว้างขวาง เป็นการส่งเสริมให้มีการผลิตจำนวนมาก เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) ทำให้ต้นทุนการผลิตถูกลง ราคาเป็นไปตามกลไกของตลาด มีสินค้าตอบสนองความต้องการภายในกลุ่มประเทศสมาชิก และผู้บริโภคสามารถเลือกบริโภคสินค้าที่มีคุณภาพดีได้ ส่งผลให้ประชาชนมีมาตรฐานการครองชีพที่ดีขึ้น
- 3) การจัดสรรทรัพยากรของโลกมีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการกระจายแหล่งวัตถุดิบ ทำให้วัตถุดิบในการผลิตมีราคาถูกลง
- 4) กระตุ้นให้มีการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น
- 5) ทำให้เพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรองกับประเทศที่มีอำนาจต่อรองมากกว่า
- 6) ส่งผลให้เกิดความร่วมมือด้านอื่นๆ เช่น ด้านวิชาการ ตลอดจนความสัมพันธ์ด้านการเมืองระหว่างประเทศดีขึ้น และเป็นการถ่วงดุลอำนาจให้ประเทศต่างๆ มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

### ผลเสีย

- 1) อุตสาหกรรมเกิดใหม่ (Infant Industries) ในประเทศ และยังไม่มีความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก จะได้รับผลกระทบจากสินค้าในกลุ่มเศรษฐกิจเดียวกันที่มีราคาถูกกว่า
- 2) ประเทศในกลุ่มเศรษฐกิจเดียวกัน อาจมีโครงสร้างการส่งออกสินค้าเหมือนกัน จะกลายเป็นการแข่งขันกันเอง
- 3) ทำให้มีต้นทุนในการเจรจา การบริหาร และการปรับตัวทางเศรษฐกิจ
- 4) ประเทศสมาชิกไม่สามารถกำหนดนโยบายเศรษฐกิจโดยอิสระ
- 5) เกิดการเบี่ยงเบนทางการค้า (Trade Diversion) ซึ่งเกิดขึ้นโดยการที่ประเทศสมาชิกของกลุ่มเศรษฐกิจเปลี่ยนแหล่งนำเข้าสินค้าชนิดหนึ่งที่เคยซื้อจากประเทศที่ไม่ใช่สมาชิก และผลิตสินค้านั้นด้วยต้นทุนต่ำ ไปยังประเทศสมาชิกในกลุ่มเศรษฐกิจเดียวกันที่ผลิตสินค้านั้นด้วยต้นทุนสูงกว่า  
ตัวอย่างเช่น เมื่อยังมีได้เข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มเศรษฐกิจ ประเทศ A เคยนำเข้าสินค้า Y จากประเทศ C โดยเก็บภาษีศุลกากรในอัตราร้อยละ 100 (ไม่ว่าจะนำเข้าจากประเทศใด) ต่อมาเมื่อประเทศ A มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจกับประเทศ B และมีการยกเลิกภาษีศุลกากรทุกชนิดระหว่างกัน ประเทศ A จะหันไปนำเข้าสินค้า Y จากประเทศ B ทั้งๆ ที่ต้นทุนและราคานำเข้าสูงกว่าประเทศ C แต่เนื่องจากสินค้าจากประเทศ B ไม่ต้องเสียภาษีศุลกากร จึงมีราคาขายในประเทศ A ต่ำกว่าสินค้าจากประเทศ C ที่ยังต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 100 จึงเป็นการหันเหทิศทางการค้าจากประเทศ (ที่ไม่ใช่สมาชิก) ที่มีต้นทุนการผลิตต่ำ ไปยังประเทศสมาชิกที่มีต้นทุนการผลิตสูง ซึ่งเป็นผลให้รัฐบาลรายได้จากภาษีศุลกากร และยังทำให้การจัดสรรทรัพยากรของโลกไม่มีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในทางทฤษฎีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจจะมีการพัฒนาจากระดับ 1 ถึง 6 แต่ทางปฏิบัติไม่จำเป็นต้องพัฒนาตามขั้นตอนดังกล่าว เช่น อาจเริ่มต้นด้วย PTA ผู้ Common Market โดยไม่ผ่านขั้นตอนของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีก็ได้

เมื่อพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้ว ผลที่ได้รับจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่นอกเหนือไปกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจและการค้า คือการศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทักษะความชำนาญ วิธีชีวิต สิ่งแวดล้อม ความสามารถในการประดิษฐ์คิดค้น การมีเทคโนโลยีอันทันสมัย การลดระดับความยากจน ตลอดจนการมีเสถียรภาพด้านความมั่นคงทางการเมือง และความมั่นคงของมนุษย์

กลุ่มส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ

สำนักบริหารยุทธศาสตร์