



FACULTY OF ECONOMICS

THAMMASAT UNIVERSITY

FACULTY OF ECONOMICS, THAMMASAT UNIVERSITY

เศรษฐศาสตร์ ตลาดวิชา

หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ

กันยายน 2014

ข้อตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจ RCEP กับ
ภาคอุตสาหกรรมไทย: โอกาสที่ควรตักตวง

ผศ.ดร.อาชนัน เกาะไพบูลย์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การจัดทำหุ้นส่วนเศรษฐกิจในภูมิภาค หรือ RCEP เป็นกรอบความร่วมมือที่ครอบคลุมประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ และประเทศในภูมิภาคอีก 6 ประเทศอันประกอบไปด้วยจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอินเดีย ที่ขณะนี้กำลังอยู่ระหว่างการเจรจา

สิ่งแรกที่เราต้องเข้าใจ คือ RCEP เป็นความตกลงเขตการค้าเสรีซ้อนความตกลงการค้าเสรีเดิมที่มีอยู่แล้ว ดังนั้น ผลประโยชน์สุทธิจึงขึ้นอยู่กับเงื่อนไขว่าสินค้าที่ยังไม่มีการเปิดเสรีในความตกลงเดิมมีมากน้อยเพียงใด และประเทศสมาชิกใน RCEP พร้อมจะเปิดมากน้อยแค่ไหน เงื่อนไขว่าการเปิดเสรีที่ผ่านมามีปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในทางปฏิบัติมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกิดมาจากการปฏิบัติตามกฎด้วยแหล่งกำเนิดใหม่ ดังนั้นผลกระทบ RCEP จึงเป็นผลกระทบส่วนเพิ่มขึ้นจากข้อตกลง FTA เดิม ไม่ใช่ผลกระทบใหม่จากข้อตกลง FTA ฉบับใหม่ดังที่หลายคนเข้าใจผิด

RCEP ยังเป็นอภิมหาเอฟทีเอ (Mega FTA) หนึ่งในรวมตลาดใหญ่อย่างจีนและอินเดียและมีนัยต่อภาคอุตสาหกรรมไทยอย่างมาก เพราะไทยเป็นประเทศที่พึ่งพาการส่งออกค่อนข้างมาก กอปรกับในภาวะที่ผู้บริโภคเดิมของโลกอย่างสหรัฐฯ และสหภาพยุโรปค่อยๆ พ้นตัว ผู้ประกอบการไทยต้องพยายามหาตลาดส่งออกใหม่อย่างประเทศสมาชิกใน RCEP ซึ่งมีประชากรเกือบครึ่งหนึ่งของประชากรโลกเข้ามาชดเชยตลาดเดิม ที่สำคัญ RCEP มีจำนวนประชากรที่มีรายได้ปานกลาง (Middle Class) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งน่าจะเอื้อให้สินค้าไทยที่มีคุณภาพสูงและราคาปานกลางสามารถส่งออกไปในภูมิภาคนี้ได้สูงขึ้น

หากเราประเมินข้อผูกพันการเปิดเสรีที่ผ่านในกรอบเอฟทีเอที่ผ่านมาระหว่างไทยกับประเทศสมาชิก RCEP ก่อนหน้านี้ (ตารางที่ 1) จะเห็นได้กลุ่มที่จะเผชิญแรงกดดันการเปิดเสรีเพิ่มเติม คือ จีน อินเดีย เกาหลีใต้ และไทย เพราะยุทธศาสตร์การเปิดเสรีภายใต้กรอบเอฟทีเอต่างๆ ที่ผ่านมาของประเทศเหล่านี้เป็นการเปิดเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ดังนั้น หากผลการเจรจาของ RCEP คงเดินไปในลักษณะที่ลดภาษีศุลกากรทันทีจำนวนมากๆ (เช่น ร้อยละ 80 ของรายการสินค้าทั้งหมด) เหมือนที่อภิมหาเอฟทีเออื่นๆ เช่น TPP และแรงกดดันให้ทั้ง 4 ประเทศที่รวมไทยด้วยคงมีมากกว่าเมื่อเทียบกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ใน RCEP

ประเทศ	ยุทธศาสตร์การใช้มาตรการภาษี	กลยุทธ์การเปิดเสรีใน FTA
สมาชิก ASEAN เดิม	มีอัตราภาษีปานกลางและมีเป้าหมายการคุ้มครองที่ชัดเจน	เปิดเต็มทั้งในรอบ ASEAN
สมาชิก ASEAN ใหม่	ยังคงมีภาษีสูงในหลายๆ จุดสาขากรรมเมื่อคุ้มครองผู้ประกอบการ	เปิดเสรีเต็มทั้งในรอบ ASEAN ในปี 2568
จีน อินเดีย และเกาหลีใต้	ตั้งภาษีกันความจำเป็น	เปิดเท่ากับจำเป็นและมีลักษณะกีดกันสินค้าจากไทยในหลายๆ รายการ เช่น รถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า
ญี่ปุ่น	ตั้งภาษีกันความจำเป็น	เปิดเสรีมาก ยกเว้นเฉพาะ บางสาขา เช่น อาหาร
ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์	มีอัตราภาษีต่ำและมีเป้าหมายการคุ้มครองที่ชัดเจน	เปิดเสรีมาก ยกเว้นเฉพาะ บางสาขา เช่น อาหาร สัตว์กอลและสัตว์ปีกเครื่องนุ่งห่ม
ไทย	ตั้งภาษีสูงๆเพื่อ (อัตราภาษีสูงที่สุดในกลุ่มสมาชิกเดิม ASEAN)	เปิดเสรีเต็มที่สำหรับกรอบ ASEAN ในขณะที่กรอบอื่นๆ เปิดเท่ากับจำเป็น

ตารางที่ 1 ยุทธศาสตร์การใช้มาตรการภาษีและกลยุทธ์การเปิดเสรีใน FTA ของประเทศสมาชิกใน FTA

ผลการวิเคราะห์รายสาขาการผลิต 10 สาขาบนสมมติฐานที่ว่าหากการประชุม RCEP นำไปสู่การเปิดเสรีอย่างเต็มที่ คณะผู้วิจัยพบว่า การเปิดตลาดตาม RCEP ช่วยให้ไทยได้รับผลกระทบบวกใน 7 สาขาอุตสาหกรรม คือ อิเล็กทรอนิกส์ อาหารแปรรูป สิ่งทอและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ผลิตภัณฑ์ยาง เคมีภัณฑ์ ัญมณี และปิโตรเคมี แต่ผลกระทบอาจมีมาก-น้อยแตกต่างกันไป ส่วนหนึ่งเป็นเพราะ RCEP เป็นกรอบเอฟทีเอชอนเอฟทีเอ และประเทศสมาชิกใน RCEP หลายๆ ประเทศ อาทิ จีน มาเลเซีย และเวียดนามเป็นทั้งตลาดและคู่แข่งในตลาดโลกของไทย ความได้เปรียบทางด้านภาษีที่เกิดขึ้นก็จะเกิดกับคู่แข่งของไทยด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม RCEP น่าจะกระตุ้นกำลังซื้อของผู้บริโภคจากราคาสินค้าที่มีแนวโน้มถูกลงและเสริมสร้างบรรยากาศการค้าระหว่างสมาชิกให้ดีขึ้น

ขณะที่อีก 3 อุตสาหกรรม คือ เครื่องใช้ไฟฟ้า ยานยนต์ และเหล็กนั้น ผลกระทบของ RCEP ขึ้นอยู่กับท่าทีการเจรจา สำหรับยานยนต์และเครื่องใช้ไฟฟ้า จุดสนใจคงอยู่ที่การเปิดตลาดกับจีนซึ่งเป็นทั้งคู่แข่งและตลาดศักยภาพ ซึ่งที่ผ่านมาไทยและจีนต่างกลัวการเปิดซึ่งกันและกัน แต่หากวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันและปัจจัยแวดล้อมในโลกแล้ว คณะผู้วิจัยเชื่อว่าหากมีการเปิดตลาดอย่างเต็มที่ในกรอบ RCEP แล้ว สาขาการผลิตทั้งสองคงเกิดการค้าแบบ 2 ทิศทางนั่นคือ ไทยส่งออกสินค้าไปจีนเพิ่มมากขึ้น และขณะเดียวกันจีนก็ส่งสินค้ามาจำหน่ายในไทยเพิ่มขึ้นด้วย แต่หากประเมินจากความสามารถในการแข่งขัน (ไม่ว่าจะเป็นส่วนแบ่งตลาดโลกที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง บทบาทของไทยในห่วงโซ่อุปทานของบริษัทข้ามชาติ และมิตรภาพของไทยกับบริษัทข้ามชาติทั่วโลก) ประเทศไทยน่าจะได้รับผลประโยชน์สุทธิ นอกจากนี้ ที่สำคัญภายใต้สถานการณ์ความสัมพันธ์ระหว่าง

มหาอำนาจในภูมิภาคระหว่างจีนและญี่ปุ่น การเปิดเสรีหากเกิดขึ้นจริงน่าจะมีส่วนกระตุ้นให้นักลงทุนญี่ปุ่นขยายฐานการผลิตในประเทศไทยให้ใหญ่ขึ้นเพื่อเจาะตลาดอื่นๆ ใน RCEP มากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดจีนภายใต้กลยุทธ์ Thailand plus one ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ในส่วนของอุตสาหกรรมเหล็ก หลายฝ่ายคงกลัวผลกระทบทางลบต่อผู้ผลิตภายในประเทศ แต่สิ่งที่เราตระหนัก คือ ในความจริง ไทยเปิดเสรีตามข้อตกลง FTA อื่นๆ ไปแล้ว และที่สำคัญ กรอบ FTA อาเซียน-จีน ก็จะมีผลต่อการเปิดตลาดเหล็กอย่างเต็มที่ ดังนั้น RCEP คงไม่ได้ทำให้เกิดผลกระทบทางลบส่วนเพิ่มมากนัก

ประเด็นท้าทายสำหรับไทย คือ อะไรคือโอกาสของไทยภายใต้กรอบ RCEP โอกาสสำคัญอย่างแรกคือ ไทยน่าจะมีโอกาสในการแก้ไขกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าที่มีปัญหาทางปฏิบัติ ดังเช่น เงื่อนไขตัดขาดใช้สิทธิประโยชน์ในโทรศัพท์ภายใต้กรอบ FTA ไทย-ออสเตรเลีย และอาเซียน-อินเดีย ซึ่งด้วยประสบการณ์ในอดีต ไทยจึงสามารถเสนอเงื่อนไขกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าให้เกิดความง่ายและชัดเจนได้ และประกอบกับภูมิภาค RCEP เป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบและชิ้นส่วนชั้นกลางในหลายๆ ผลิตภัณฑ์ จึงเอื้อให้ไทยใช้สิทธิประโยชน์การส่งออกได้ง่ายขึ้น

โอกาสอีกประการ คือ ไทยควรผลักดันกรอบ RCEP ให้เปิดตลาดสำหรับสินค้าส่งออกศักยภาพของไทย เช่น อาหารแปรรูป (ปลาทูน่า กุ้งแปรรูป และสับปะรดกระป๋อง) ซึ่งตลาดส่งออกศักยภาพดังเช่นญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และอินเดีย ยังไม่ได้ลดภาษีนำเข้าลงทั้งหมด เรื่องดังกล่าวน่าจะช่วยให้ภาพลักษณ์ครัวไทยสู่ครัวโลกมีความชัดเจนยิ่งขึ้นและใช้ประโยชน์จากการเติบโตของสังคมเมือง (Urbanization) ที่กำลังขยายตัวในภูมิภาค

ดังนั้น กรอบ RCEP จึงเป็นสิ่งที่ให้โอกาสทางการค้าแก่ไทยพร้อมๆ กับการเกิดผลกระทบทางลบต่อตลาดภายในประเทศ แต่สิ่งสำคัญ คือ ข้อตกลง FTA ที่ผ่านมา ผลักดันให้ไทยเปิดตลาดสินค้าไปแล้ว จึงส่งผลให้การเซ็น RCEP อาจไม่มีนัยต่อการเปิดสินค้าส่วนใหญ่เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด เรื่องนี้จึงมีนัยว่าภายใต้กรอบ RCEP ไทยไม่ควรกลัวการเปิดตลาด แต่ควรใช้โอกาสจาก RCEP มากกว่าต่างหาก