

สรุปผลการประชุมคณะทำงานเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ
ของอาเซียน [Working Committee on Financial Services Liberalization under the ASEAN
Framework Agreement on Services (WC-FSL/AFAS)] ครั้งที่ ๓๐
วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔
ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศอินโดนีเซีย

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ได้แต่งตั้งนางศศิพันธุ์ พรหมฉายน์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ นางสาวพูนพิลาศ ลีละยูวะ หัวหน้าฝ่ายความร่วมมือทางการเงินเอเชีย-แปซิฟิก นางสาวภัทริศา บุญเสริม เศรษฐกรชำนาญการ และนางสาวกุลกัลยา พระยาราช เศรษฐกรชำนาญการ สำนักนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เป็นผู้แทนกระทรวงการคลังเข้าร่วมการประชุมดังกล่าว โดยสรุปสาระสำคัญของการประชุมดังกล่าว ดังนี้

๑. การปรับปรุงประสานแนวคิดริเริ่มเรื่องการรวมตัวทางการเงิน

๑.๑ พิลิปินส์ซึ่งเป็นผู้ประสานงานหลักของคณะทำงานย่อยด้านเทคนิคในเรื่องนี้ ได้รายงานผลการสัมมนาสำหรับการศึกษาเรื่อง Combined Studies on Assessing Financial Landscape and Milestones towards the Financial Integration in ASEAN โดยศาสตราจารย์ยุง ซูล ปาร์ค และคณะ ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา ให้ที่ประชุมทราบ และอินโดนีเซียได้เพิ่มเติมว่า การสัมมนาดังกล่าวเป็นครั้งแรกที่มีการเน้นให้คำนึงถึงเสถียรภาพทางมหภาคและการเงินสำหรับการรวมตัวทางการเงินด้วย

๑.๒ สำหรับส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงิน ที่ประชุมหารือกรอบแนวคิดเรื่องตลาดเดียว (Single Market Framework) ที่เสนอโดยที่ปรึกษา ประกอบไปด้วยมิติ ๓ ด้าน ได้แก่ การเข้าถึงอย่างเท่าเทียมกัน (Equal Access) การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน (Equal Treatment) และการมีสภาพแวดล้อมที่เท่าเทียมกัน (Equal Environment) โดยที่ปรึกษาเห็นว่า การมี Safeguard Framework สำหรับกฎระเบียบภายในประเทศอาจถือเป็นอุปสรรคของการเปิดเสรี จึงเสนอให้มีการทำมาตรฐานอาเซียนขึ้นเพื่อปรับประสานกฎระเบียบเข้าหากัน ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้ Safeguard เป็นเครื่องมือในการกีดกัน และในท้ายที่สุดแล้ว ไม่เพียงแต่อาเซียนจะสามารถยกเลิกอุปสรรคระหว่างกัน ยังจะได้ปรับปรุงคุณภาพให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันด้วย ซึ่งในเบื้องต้น WC-FSL/AFAS เห็นว่า กรอบแนวคิด ๓ มิติดังกล่าวสอดคล้องกับความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ และกรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียนอยู่แล้ว โดยเฉพาะในข้อบทเรื่องการเข้าสู่ตลาด การ प्रतिบัติเยี่ยงคนชาติ การออกกฎระเบียบภายในประเทศ และการยอมรับร่วม โดยที่กระบวนการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินที่ WC-FSL/AFAS ดำเนินการอยู่จะสอดคล้องกับมิติ Equal Access และ Equal Treatment แต่ยังมีได้มีการดำเนินงานในเรื่องการยอมรับร่วม (Mutual Recognition) เพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับการส่งบริการข้ามพรมแดน ดังนั้น ที่ประชุมจึงเห็นควรให้มีการจัดกิจกรรมเสริมสร้างศักยภาพแก่ WC-FSL/AFAS เพื่อให้มีความเข้าใจในเรื่องการยอมรับร่วมมากขึ้น

๑.๓ ไทย (โดยผู้แทนจากธนาคารแห่งประเทศไทย) แจ้งว่า (๑) มีข้อกังวลต่อแนวคิดเรื่อง Single Passport ที่เสนอว่า หากสถาบันการเงินได้รับใบอนุญาตจากประเทศสมาชิกหนึ่งแล้วจะสามารถดำเนินการในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นได้โดยไม่ต้องขอใบอนุญาตอีก (๒) กรอบเวลาที่เสนอโดยที่ปรึกษาขัดกับแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ ๒ ของไทย และ (๓) การให้สิทธิพิเศษแก่ธนาคารเฉพาะประเทศอาเซียนจะขัดกับความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการหรือไม่ และจะดำเนินการอย่างไรในทางปฏิบัติ

๑.๔ นอกจากนี้ ที่ประชุมได้หารือในประเด็นซึ่งที่ปรึกษาได้ขอคำแนะนำจาก WC-FSL/AFAS กล่าวคือ อาเซียนสามารถให้และอยากจะให้สิทธิพิเศษในการเข้าสู่ตลาดแก่สถาบันการเงินอาเซียน (ASEAN financial institutions) ที่ผ่านตามเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ ถ้าให้ มีเงื่อนไขอย่างไรบ้าง ซึ่งที่ประชุมมีความเห็นในเบื้องต้นว่า การจะตอบข้อซักถามจำเป็นต้องเข้าใจแนวคิดของคำว่า “ASEAN financial

institutions” จากที่ปรึกษา ก่อน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน อาเซียนให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ให้บริการของประเทศสมาชิก อาเซียนตามเงื่อนไขที่ระบุภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียนและตามข้อผูกพันเฉพาะ อยู่แล้ว ทั้งนี้ ที่ประชุมขอให้ประเทศสมาชิกเพิ่มความเห็นให้ฟิลิปปินส์ ภายในสัปดาห์ที่ ๔ ของเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

๒. AEC Blueprint และ Scorecard

๒.๑ ที่ประชุมรับทราบผลการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนที่มีมติให้มีการทบทวน กลางเทอม (Mid-term Review) สำหรับ AEC Blueprint เพื่อประเมินประสิทธิผลและผลกระทบของมาตรการ ต่างๆ ในการดำเนินการไปสู่เป้าหมายของการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) โดยตั้งเป้าให้ดำเนินการ ทบทวนแล้วเสร็จภายในไตรมาสแรกของปี ๒๕๕๕ และให้ Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA) เป็นผู้ดำเนินการทบทวน และในการนี้ ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสเศรษฐกิจได้ส่งร่างขอบเขต หน้าที่ความรับผิดชอบ (TOR) ให้สาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงด้านการเงิน พิจารณาด้วย

๒.๒ ที่ประชุมรับทราบด้วยว่า ปัจจุบัน ERIA ได้รับมอบหมายจากสภาเศรษฐกิจอาเซียนให้ พัฒนาระบบและกลไกติดตาม AEC Scorecard ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยสำนักเลขาธิการอาเซียนได้ให้ข้อมูล ว่า ระบบนี้จะมุ่งเน้นที่มาตรการหลัก (Core measures) ซึ่งเห็นว่าจำเป็นต่อการจะนำไปสู่การเป็น AEC และจะมี ระบบการให้คะแนนที่เป็นการชี้วัดระดับของการปฏิบัติตามมาตรการหลักเหล่านั้น

๒.๓ ไทยได้ให้ความเห็นว่า ข้อเสนอของ ERIA ในเรื่องระบบการให้คะแนนและตัวชี้วัด สำหรับการค้าบริการ ซึ่งรวมด้านการเงินด้วยนั้นจะใช้เกณฑ์เป็นร้อยละของสาขาย่อยที่เปิดเสรีแล้ว (% of subsectors liberalized, by mode and total) ซึ่งเป็นไปตามข้อผูกพันภายใต้ AEC Blueprint ของสาขา บริการอื่นๆ ที่ไม่ใช่บริการด้านการเงิน และเนื่องจากบริการด้านการเงินได้ผูกพันการเปิดตลาดภายใต้ AEC Blueprint แตกต่างจากสาขาบริการอื่นๆ ระบบดังกล่าวจึงไม่สามารถสะท้อนการดำเนินการในการเปิดเสรีบริการ ด้านการเงินได้จริง นอกจากนี้ ระบบการให้คะแนนด้วยวิธีดังกล่าว ยังคงเป็นปัญหาในกรอบการประชุม คณะทำงานด้านบริการ (Coordinating Committee on Services) ที่รับผิดชอบการเปิดเสรีบริการด้านอื่นๆ อีกด้วย จึงเห็นควรให้คงวิธีการประเมินโดย Scorecard ของภาคการเงินที่ใช้อยู่ในปัจจุบันร่วมกับการทำรายงาน ความคืบหน้า (Progress Report)

๓. การเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินในอาเซียน รอบที่ ๕

๓.๑ Safeguard Framework (Pre-agreed Flexibilities)

๓.๑.๑ ที่ประชุมเห็นชอบร่างคำอธิบาย (Guiding Principle) สำหรับใช้ประกอบ ตารางรายการที่จะขอสงวน (Template for the Safeguard Framework) โดยคำอธิบายจะมี ๒ ฉบับ คือ ฉบับ ที่ใช้ภายในอาเซียน (Internal Version) และฉบับที่ใช้สำหรับเผยแพร่ (Public Version)

๓.๑.๒ ประเทศที่ยื่นรายการที่จะขอสงวน (Safeguard List) แล้ว ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย สปป.ลาว มาเลเซีย ไทย และเวียดนาม ส่วนสิงคโปร์แจ้งว่า จะไม่มี Safeguard List สำหรับการเจรจา รอบที่ ๕ เนื่องจากได้เปิดเสรีอย่างมีนัยสำคัญมากแล้วในรอบที่ ๔ จึงจะไม่เปิดเพิ่มเติมในรอบที่ ๕ นี้

๓.๑.๓ ที่ประชุมขอให้ประเทศที่ยังไม่ได้ยื่น Safeguard List เร่งดำเนินการโดยเร็ว ที่สุด เนื่องจากได้พังกำหนดตามที่ระบุไว้ใน Scorecard แล้ว

๓.๒ ข้อผูกพันของบริการด้านการเงินฉบับรวม (Consolidated Schedule of Financial Services Commitment)

๓.๒.๑ ประเทศที่ยื่นข้อผูกพันฉบับรวม (ซึ่งรวมข้อผูกพันภายใต้กรอบองค์การ การค้าโลก และอาเซียนรอบที่ ๑-๕) แล้ว ได้แก่ กัมพูชา มาเลเซีย สิงคโปร์ และเวียดนาม

๓.๒.๒ พม่า และฟิลิปปินส์ได้ยื่นรายการที่จะเปิดเสรีเพิ่มเติมในรอบที่ ๕ แล้ว และจะนำรายการดังกล่าวไปปรับใส่ในตารางข้อผูกพันฉบับรวมต่อไป

๓.๒.๓ สำหรับข้อผูกพันของสปป.ลาว สำนักเลขาธิการอาเซียนได้ให้ข้อสังเกตว่า พบข้อแตกต่าง (Discrepancies) ระหว่างร่างข้อผูกพันฉบับรวมและข้อผูกพันในรอบที่ ๑-๔ ทั้งในระดับของความผูกพันและสาขาย่อยที่ผูกพัน (Level of commitment and coverage) ผู้แทน สปป.ลาว จึงได้ชี้แจงว่า ในช่วงของการเจรจา รอบที่ ๑-๓ นั้น สปป.ลาวอยู่ระหว่างการจัดทำหรือทบทวนกฎหมายที่สำคัญ ในการเจรจา รอบที่ ๔ จึงได้แจ้งต่อที่ประชุม WC-FSL ขอทบทวนข้อผูกพัน ซึ่งก็ได้สะท้อนอยู่ในข้อผูกพันชุดที่ ๔ แล้ว ดังนั้น ที่ประชุมจึงขอให้สำนักเลขาธิการอาเซียนตรวจสอบรายงานการประชุมในช่วงของการเจรจา รอบที่ ๔ ก่อนที่จะหารือในเรื่องนี้ต่อไป โดยขอให้พึงระวังด้วยว่า ข้อผูกพันฉบับรวมของสปป.ลาวนี้ จะเป็นเอกสารแนบของพิธีสารที่กำหนดจะให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังลงนามในเดือนเมษายน ๒๕๕๔

๓.๒.๔ ไทยได้แจ้งว่า อยู่ระหว่างการดำเนินการภายใน และจะพยายามอย่างเต็มที่ เพื่อให้ทันกำหนดการลงนามในเดือนเมษายน ๒๕๕๔ ทั้งนี้ คาดว่าจะสามารถนำเสนอร่างข้อผูกพันฉบับรวมซึ่งได้ปรับรวมรายการที่จะเปิดเสรีเพิ่มเติมในรอบที่ ๕ ให้สำนักเลขาธิการอาเซียนภายในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

๓.๓ ร่างพิธีสารเพื่อให้ข้อเสนอผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียนในการเจรจา รอบที่ 5 มีผลบังคับใช้ (Protocol to Implement the Fifth Package of Commitments on Financial Services under the ASEAN Framework Agreement on Services)

๓.๓.๑ ไทยได้เสนอให้เพิ่มถ้อยคำเพื่อระบุว่า ข้อผูกพันฉบับรวมได้รวมข้อผูกพันภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกด้วย ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบ และได้สอบถามนัยทางกฎหมายของพิธีสารฯ สำหรับรอบที่ ๑-๔ เนื่องจากรอบที่ ๕ นี้ ได้รวมข้อผูกพันของรอบที่ ๑-๔ ไว้แล้ว ซึ่งสำนักเลขาธิการอาเซียนได้ให้ความเห็นในเบื้องต้นว่า ควรจะถือเป็นการยกเลิกพิธีสารฯ ของรอบที่ ๑-๔ ไปโดยปริยาย อย่างไรก็ตาม เสนอให้แต่ละประเทศไปตรวจสอบกับนักกฎหมายของตน

๓.๓.๒ ที่ประชุมเห็นชอบถ้อยคำในร่างพิธีสารฯ ฉบับปรับปรุง และขอให้สำนักเลขาธิการอาเซียนเวียนร่างที่ได้รับความเห็นชอบแล้วนี้เพื่อให้ทุกประเทศตรวจสอบ

๓.๔ สรุปผลการเจรจา รอบที่ ๕ และการดำเนินการขั้นต่อไป

๓.๔.๑ ประธานกล่าวสรุปสิ้นสุดการเจรจา รอบที่ ๕ พร้อมทั้งเน้นย้ำกำหนดการลงนามในพิธีสารฯ ซึ่งกำหนดไว้ช่วงการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน ครั้งที่ ๑๕ ในวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๔ อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมรับทราบถึงความเป็นไปได้ที่จะเกิดความล่าช้าอันเนื่องมาจากประเด็นเรื่องข้อผูกพันฉบับรวมของสปป.ลาว และการดำเนินการตามกระบวนการภายใน ดังนั้น จึงขอให้ทุกประเทศเร่งจัดทำข้อผูกพันฉบับรวมและดำเนินการตามกระบวนการภายในให้แล้วเสร็จ

๓.๔.๒ ที่ประชุมตระหนักว่า หากเกิดความล่าช้าในการลงนามพิธีสารฯ รอบที่ ๕ จะส่งผลต่อการเจรจา รอบที่ ๖ รวมถึงการประเมินตามตัวชี้วัดที่กำหนดใน AEC Scorecard

๔. ประธานและการประชุมครั้งต่อไป

๔.๑ มาเลเซียจะเป็นประธานการประชุมต่อจากอินโดนีเซีย โดยจะเริ่มภายหลังจากการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน ครั้งที่ ๑๕ ในเดือนเมษายน ๒๕๕๔

๔.๒ การประชุมครั้งต่อไป กำหนดจะจัดขึ้นในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๔ ณ ประเทศมาเลเซีย