

สรุปสาระสำคัญจากการประชุม

Working Committee on Financial Services Liberalization under the ASEAN Framework Agreement on Services (WC-FSL) ครั้งที่ 15 วันที่ 27 มิถุนายน 2550

ณ ห้องประชุม Monetary Authority of Singapore ประเทศสิงคโปร์

1. รูปแบบการประชุม

ผู้เข้าร่วมการประชุมประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงการคลังและธนาคารกลางของประเทศสมาชิกอาเซียน 9 ประเทศ (ผู้แทนจากสหภาพพม่าไม่สามารถมาร่วมการประชุมได้) โดยในการประชุม WC-FSL มี Ms. Gilda Victoria G. Mendoza, Director, International Financial Policy Office, Department of Finance, the Philippines เป็นประธานในการประชุม

2. สาระสำคัญของการประชุม

หัวข้อหลักของการประชุมประกอบด้วย (1) ข้อบทที่เกี่ยวข้องในร่างความตกลงด้านการบริการและด้านการลงทุน (2) การพิจารณาแนวทางการเจรจาเปิดเสรีบริการด้านการเงินกับคู่เจรจา (สาธารณรัฐเกาหลี และออสเตรเลีย/นิวซีแลนด์) (3) ร่าง Protocol to Implement the 4th Package under AFAS (4) การเตรียมการจัดประชุม ASEAN Finance Ministers' Investor Seminar ครั้งที่ 4

2.1. ข้อบทที่เกี่ยวข้องในร่างความตกลงด้านการบริการและลงทุน

1) ข้อบท Macroeconomic and Financial Stability

จากผลการหารือกับประเทศสมาชิกอาเซียนและข้อคิดเห็นที่ได้รับ ผู้แทนไทยได้ยื่นร่างข้อบทเกี่ยวกับมาตรการเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาคและระบบการเงิน (Article on Measures for Macroeconomic and Financial Stability) ฉบับปรับปรุงใหม่ โดยแก้ไขข้อความให้มีนัยที่แคบลงและชัดเจนขึ้น โดยเน้นไปที่อิสระในการดำเนินมาตรการในการรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนเพื่อให้ตรงตาม

วัตถุประสงค์ของไทย นอกจากนี้ได้แก้ไขข้อขัดแย้งดังกล่าวเป็น “Measure for the Stability of Exchange Rate and Capital Flow” (เอกสารแนบ) นอกจากนี้ผู้แทนไทยได้แจ้งเพิ่มเติมว่าผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศของไทยได้มีความเห็นในเบื้องต้นเกี่ยวกับประเด็นที่เป็นข้อกังวลของอาเซียนว่าร่างข้อขัดแย้งดังกล่าวจะเป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกในลักษณะ GATS minus หรือไม่นั้น ว่าไม่น่าจะขัดต่อบทบัญญัติใน Article V ของ GATS เนื่องจากความตกลง FTA ที่ดำเนินการในปัจจุบันนั้นครอบคลุมขอบเขตกว้างกว่าที่ GATS บัญญัติไว้ และมาตรการที่ไทยเสนอเป็นมาตรการที่จัดเข้าลักษณะมาตรการป้องกัน ที่ใช้ชั่วคราวในกรณีจำเป็นเท่านั้น

นอกจากนี้ ที่ประชุมได้หารือทางเลือกของตำแหน่งที่เหมาะสมในการนำร่างข้อขัดแย้งดังกล่าวบรรจุไว้ในร่างความตกลง FTA โดยมีทางเลือกดังนี้

1. กรณีที่ความตกลงเป็นแบบ Comprehensive Agreement ซึ่งมีการลงนามในความตกลงฉบับเดียว อาจจะพิจารณาบรรจุข้อขัดแย้งดังกล่าวรวมอยู่ในข้อบท General Exception เพื่อใช้ครอบคลุมข้อผูกพันทุกสาขาของทั้งความตกลง
2. กรณีที่ความตกลงเป็นแบบแยกรายสาขา และมีการลงนามแยกกัน อาจพิจารณาบรรจุข้อขัดแย้งดังกล่าวแยกออกมาในสาขา Trade in Services และ สาขา Investment
3. กรณีที่ Mode 3 ของ Services รวมอยู่ในข้อบทด้านการลงทุน ก็อาจพิจารณาบรรจุข้อขัดแย้งดังกล่าวใน Investment Agreement โดยจะมีข้อความระบุให้เชื่อมโยงกับ Services Agreement
4. เป็น annex กับ Trade in Services and Investment Agreements

ทั้งนี้ ที่ประชุมตกลงให้แต่ละประเทศสมาชิกนำกลับไปพิจารณาและเสนอความเห็นมายังสำนักเลขาธิการอาเซียนภายในวันที่ 16 กรกฎาคม 2550 ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ 1) เนื้อหาข้อบท 2) ความเห็นด้านกฎหมาย 3) ตำแหน่งที่เหมาะสมในการบรรจุข้อขัดแย้งดังกล่าวในความตกลง FTA ต่างๆ ซึ่งที่ประชุมเห็นว่าสำหรับความตกลง ASEAN-China ซึ่งได้ลงนามใน Services Agreement แล้วอาจจะต้องบรรจุข้อขัดแย้งไว้ใน Investment Agreement

2) มาตรการด้านภาษี ที่ประชุมได้รับการประสานจากคณะเจรจาจากผู้ย่อยสาขาบริการของอาเซียนให้พิจารณาประเด็นเกี่ยวกับมาตรการภาษีที่บรรจุไว้ในร่างความตกลง FTA ต่างๆ ซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ก) ประเทศฟิลิปปินส์ได้เสนอร่าง footnote เกี่ยวกับมาตรการภาษีไว้ในร่างความตกลงสาขาบริการภายใต้กรอบอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลี และอาเซียน-ออสเตรเลีย/นิวซีแลนด์ ซึ่ง footnote ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเน้นให้เห็นว่าการพิจารณาออกมาตรการด้านภาษีนั้นขึ้นกับกฎระเบียบขั้นตอนภายในประเทศ ซึ่งจะช่วยให้ฟิลิปปินส์ไม่ต้องนำร่าง FTA ไปผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนฯ (สภาผู้แทนฯ ของฟิลิปปินส์มีอำนาจนิติบัญญัติด้านการออกมาตรการภาษีต่างๆ)

ข) แม้ว่าสมาชิกอาเซียนจะเห็นในหลักการว่ามาตรการภาษี ไม่เป็นส่วนหนึ่งของการเจรจา ASEAN FTA กับประเทศคู่เจรจา แต่จีน สาธารณรัฐเกาหลี และประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีความเห็นที่จะไม่ carve out มาตรการด้านภาษีจาก scope ของ Services Agreement

ค) ในการเจรจาอาเซียน-ออสเตรเลีย/นิวซีแลนด์ ครั้งที่ 9 ณ ประเทศอินโดนีเซีย นิวซีแลนด์ได้เสนอร่างข้อบทเรื่องมาตรการภาษีภายใต้ General Exception ของร่างความตกลง AANZFTA โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะไม่รวมมาตรการภาษีในบางกรณีไว้ในความตกลง FTA ฉบับนี้ ซึ่งที่ประชุม WC-FSL เห็นควรขอให้นิวซีแลนด์ชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับร่างข้อเสนอดังกล่าว

ที่ประชุม WC-FSL เห็นว่าการพิจารณาในเรื่องมาตรการด้านภาษีเกินขอบเขตของ TOR ของ WC-FSL ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อยุติในประเด็นดังกล่าวจึงเห็นควรแจ้งผู้เชี่ยวชาญด้านภาษีเพื่อเข้าร่วมประชุม ASEAN Services Caucus ในประเด็นเรื่องภาษี หรือให้ประเทศไทยจัดประชุมคณะทำงานด้านภาษีอากร ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กรอบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียนต่อเนื่องกับการประชุม WC-FSL ครั้งที่ 16 ที่จะมีการประชุมที่กรุงเทพมหานคร

3) Restrictions or Measures to Safeguard Balance of Payments

ที่ประชุมได้รับการประสานจากคณะเจรจากลุ่มย่อยสาขาบริการของอาเซียน-ออสเตรเลีย/นิวซีแลนด์ ให้พิจารณาข้อเสนอของนิวซีแลนด์ที่เสนอให้มีข้อบงกค Balance of Payments อยู่ในบงกคกลางและครอบคลุมการเจรจาสาขาสินค้า บริการ และการลงทุน แทนที่จะมีข้อบงกคดังกล่าวบัญญัติในความตกลงแต่ละสาขา ซึ่งที่ประชุมได้เห็นชอบในหลักการที่จะมีบทบัญญัติในทีเดียวเช่นเดียวกับข้อเสนอของนิวซีแลนด์ และได้มีข้อสังเกตว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้มาตรการด้านการค้านั้น ไม่อยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาของ WC-FSL ดังนั้นที่ประชุมจึงได้พิจารณาปรับปรุงข้อความในร่างข้อเสนอของนิวซีแลนด์เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าบริการและการลงทุน โดยขอให้ผู้แทนสำนักเลขาธิการอาเซียนประสานกับคณะเจรจากลุ่มสินค้าเพื่อขอทราบทำททในประเด็นนี้ต่อไป

2.2 แนวทางการเจรจาระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา

1) แนวทางการเจรจากับสาธารณรัฐเกาหลี

ที่ประชุมได้พิจารณาร่าง Reference Paper ของฝ่ายสาธารณรัฐเกาหลีที่บรรจุข้อบงกคต่างๆ ที่ฝ่ายสาธารณรัฐเกาหลีเสนอให้ภาคีผูกพันเพิ่มเติมจาก GATS ซึ่งหากสมาชิกอาเซียนอย่างน้อย 5 ประเทศยอมรับที่จะผูกพันตามข้อบงกคดังกล่าวเพิ่มเติมได้ ก็จะระบุใน Reference Paper แนบท้ายความตกลง และข้อผูกพันเพิ่มเติมเหล่านี้แม้จะผูกพันเฉพาะประเทศที่ลงนามเท่านั้น แต่ภาคีทุกประเทศจะได้รับประโยชน์จากข้อผูกพันดังกล่าว

ที่ประชุมได้พิจารณาแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับทำททเบื้องต้นของแต่ละประเทศต่อข้อเสนอของสาธารณรัฐเกาหลี ใน reference paper ดังนี้

ก) บริการด้านการเงินใหม่ (New Financial Services) - สมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ไม่ยอมรับบทบัญญัติของ New Financial Services แต่เปิดโอกาสให้แต่ละประเทศสามารถใช้ต่อรองในการเจรจาทวิภาคีกับสาธารณรัฐเกาหลีได้

ข) ความโปร่งใส (Transparency) - สมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่สามารถยอมรับในหลักการของบทบัญญัติเกี่ยวกับ Transparency แต่ได้เสนอแก้ไขข้อความในบางส่วนเพื่อความเหมาะสมในทางปฏิบัติของอาเซียน

ค) องค์กรอิสระที่ทำหน้าที่กำกับดูแล (Self Regulatory Organizations: SROs) – สมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่เห็นว่าเนื่องจากคำจำกัดความของ SROs ของสาธารณรัฐเกาหลีไม่ตรงตามความเข้าใจของอาเซียน ดังนั้นเพื่อจำกัดความรับผิดชอบของภาครัฐในการดำเนินการตามบทบัญญัติในข้อนี้ อาเซียนจึงเห็นว่าจะยอมรับบทบัญญัติในข้อนี้ได้เมื่อระบุชื่อยาของ SROs ไว้ในเอกสารแนบท้ายความตกลง

ง) ระบบชำระเงินและหักบัญชี (Payment and Clearing Systems) – สมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่เห็นควรให้ฝ่ายสาธารณรัฐเกาหลีอธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับความครอบคลุมของนิยามคำว่า “lender of last resort facility”

ทั้งนี้ ที่ประชุมเห็นควรหารือเพื่อขอความชัดเจนจากฝ่ายสาธารณรัฐเกาหลีเกี่ยวกับรูปแบบของการระบุมความผูกพันตาม Reference Paper ในกรณีที่ประเทศสมาชิกบางประเทศยอมรับที่จะผูกพันได้เพียงบางข้อบท อนึ่ง ผู้แทนสำนักเลขาธิการอาเซียนได้แจ้งว่ากำลังอยู่ระหว่างการประสานกับฝ่ายสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อขอร่าง Annex on Financial Services ที่สาธารณรัฐเกาหลีเสนอเป็นร่างภาคผนวกสาขาบริการด้านการเงิน

2) แนวทางการเจรจากับออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์

ที่ประชุมเห็นชอบให้เสนอ ASEAN Caucus on Services เพื่อแจ้งออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ในการเจรจา AANZTNC-WGS ครั้งที่ 9 ที่ Perth ว่าด้วยเหตุผลของระดับการพัฒนาภาคการเงินที่ไม่เท่ากันของประเทศสมาชิกอาเซียน รูปแบบความตกลงระหว่างอาเซียน-ออสเตรเลีย/นิวซีแลนด์จึงควรเป็นไปตามแนวทางเดียวกับที่อาเซียนใช้ในการเจรจากับสาธารณรัฐเกาหลี กล่าวคือ มีรูปแบบ Positive List Approach โดยมี Annexes on Financial Services แนบท้ายข้อบทในสาขาบริการเช่นเดียวกับ GATS โดยตกลงให้ข้อเสนอของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ส่วนที่เกินกว่า GATS สามารถนำไปจัดทำ Reference Paper ในส่วนที่มีสมาชิกอาเซียนอย่างน้อย 5 ประเทศยอมรับและลงนามได้

2.3. ร่าง Protocol to Implement the 4th Package under AFAS

ที่ประชุมขอให้ประเทศสมาชิกอาเซียนพิจารณาร่าง Protocol ดังกล่าวและดำเนินการภายในเพื่อเตรียมการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียนลงนามในการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียนครั้งที่ 12 ในเดือนเมษายน 2551

2.4 ASEAN Finance Ministers' Investor Seminar

ฟิลิปปินส์ในฐานะเจ้าภาพจัดงาน ASEAN Finance Ministers' Investor Seminar ครั้งที่ 4 ได้รายงานต่อที่ประชุมถึงวัตถุประสงค์และรูปแบบของการประชุม ASEAN Finance Ministers' Investor ในวันที่ 23 ตุลาคม 2550 ณ กรุงนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา และขอให้ประเทศสมาชิกรับรองความเห็นถึงรูปแบบการจัดประชุมต่อไป

3. การประชุมครั้งต่อไป

การประชุมครั้งต่อไปจะมีขึ้น ณ ประเทศไทยระหว่างวันที่ 19-20 กรกฎาคม 2550 ซึ่งก่อนการประชุมดังกล่าวสมาชิกอาเซียนจะต้องเตรียมการในเรื่องต่อไปนี้

3.1. ความเห็นของสมาชิกอาเซียน 9 ประเทศต่อร่างข้อบท Measure for the Stability of Exchange Rate and Capital Flow ภายใน 16 กรกฎาคม 2550

3.2. พิจารณาร่างข้อบทบริการด้านการเงินที่จะยื่นต่อคู่เจรจา (ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์)

