

เอกสารหมายเลข 2

ผลงานเรื่อง

กระทรวงแรงงานกับการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี

โดย

นายสุษติเดช ขำปัญญา

ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์

ตำแหน่งเลขที่ 247

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

ขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

ที่ปรึกษาวิชาการแรงงาน

(นักวิชาการแรงงานทรงคุณวุฒิ)

ตำแหน่งเลขที่ 11

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงาน

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง กระทรวงแรงงานกับการเตรียมความพร้อมการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเตรียมความพร้อมของกระทรวงแรงงานในการดำเนินการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการดำเนินการของกระทรวงแรงงานในการเตรียมความพร้อม ฯ และมีข้อเสนอแนะสำหรับกระทรวงแรงงานในการดำเนินการเพื่อเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี ผลการศึกษาพบว่ากระทรวงแรงงานได้ดำเนินการโดยการจัดทำแผนรองรับการเตรียมความพร้อมสำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ 7 สาขา ซึ่งแผนนี้เป็นแผนของกระทรวงฯ และในขั้นตอนการดำเนินกิจกรรมต่างๆ มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอกด้วย อย่างไรก็ตามแผนนี้ไม่มีการแปลงไปสู่การปฏิบัติจึงทำให้ไม่มีการดำเนินการ (implementation) ตามแผน นอกจากนี้กระทรวงยังได้จัดทำแผนแก้ไขกฎหมาย ซึ่งทั้งแผนการเตรียมความพร้อมฯและแผนแก้ไขกฎหมาย เป็นการบังคับให้ดำเนินงานตามตัวชี้วัดคำรับรองปฏิบัติราชการ ปี 2554-2555 ความมุ่งมั่นที่จะให้บรรลุผลจึงเพียงแต่ให้มีแผน ในส่วนของการแก้ไขกฎหมายก็มีการดำเนินการก่อนหน้าที่จะมีร่างแผน ในส่วนของสำนักเลขาธิการอาเซียนก็ยังไม่มีการดำเนินการตามพิมพ์เขียว (AEC Blueprint) นอกจากนี้การจัดทำคำของบประมาณของกระทรวง ฯ ก็ได้รับการจัดสรรเพียง 2 ล้านบาท ในขณะที่ร่อนกว่าเป็นเรื่องสำคัญ นอกจากนี้อาจเกิดจากความไม่ชัดเจนของการปฏิบัติ (โครงการจึงไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ) ในขณะที่แผนการดำเนินการ (roadmap) ของอาเซียนที่กำหนดไว้ ประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศก็ไม่มีความพร้อมที่จะให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีอย่างเต็มรูปแบบ เช่น เกาหลีจะกระทบกับภาคแรงงานในประเทศ ทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือในภาพรวมของภูมิภาคอาเซียนยังไม่มีความสำเร็จเท่าที่ควร ในส่วนของข้อเสนอแนะของผู้ขอรับการประเมินได้แก่กระทรวงแรงงานควรร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร พัฒนาความพร้อมและขีดความสามารถในการแข่งขันของ SMEs จัดทำฐานข้อมูลของแรงงานฝีมือของไทยที่ประสงค์จะไปทำงานกับนายจ้างในอาเซียน และของผู้ประกอบการไทยที่ประสงค์จะรับแรงงานฝีมือจากประเทศในอาเซียน ควรมี website เป็นการเฉพาะเพื่อให้ข้อมูลแก่แรงงานฝีมือของไทยและของอาเซียน และมีการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานไทยเพื่อให้พร้อมรองรับการแข่งขันในระดับประเทศ กระทรวงแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องกำหนดกลยุทธ์และทิศทางการดำเนินงานที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในระดับอาเซียนควรผลักดันผ่านการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส/รัฐมนตรีแรงงานอาเซียนให้มีการดำเนินการตาม AEC Blueprint อย่างจริงจัง

คำนำ

ในยุคของการแข่งขันประเทศต่างๆ ได้มีการรวมตัวกัน เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ และช่วงชิงความได้เปรียบจากการใช้ทรัพยากรร่วมกันที่มีอยู่ อาเซียนเองได้ตระหนักถึงเรื่องนี้เป็นอย่างดี จึงได้มีการริเริ่มให้มีการรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) โดยมีการดำเนินงานแบ่งออกเป็น 3 เสาหลัก คือ เสาหลักด้านการเมืองและความมั่นคง เสาหลักทางสังคมและวัฒนธรรมและเสาหลักทางด้านเศรษฐกิจ

ภายใต้การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ได้กำหนดให้มีการเคลื่อนย้ายเสรีใน 5 สาขา คือ สินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือ (ระยะแรกเริ่มจาก 7 สาขาอาชีพ) และเงินทุน กระทรวงแรงงานในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลและบริหารจัดการด้านแรงงานของประเทศ จึงมีการเตรียมความพร้อมในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี เพื่อให้สามารถชิงความได้เปรียบจากการเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งในอนาคตจะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือกันมากขึ้น อีกทั้งเป็นการเตรียมการรองรับผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นในประเทศ และเนื่องจากการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน อาทิ สภา/สมาคมวิชาชีพ เอกสารฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวในการรับทราบทิศทางการดำเนินงานของกระทรวง ฯ เพื่อสามารถประสานการดำเนินงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

นายสฤทธิเดช ขำปัญญา

กุมภาพันธ์ 2555

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	
คำนำ	
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมา	1
2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา	2
3. วิธีการศึกษา	2
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	4
1. การวิจัยเอกสาร	4
2. ความรู้เกี่ยวกับอาเซียน	7
3. สรุปการประชุมสัมมนา/ความคิดเห็นของภาคธุรกิจ/อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี	29
บทที่ 3 กระทรวงแรงงานกับการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี	40
1. ผลการดำเนินการที่ผ่านมาของกระทรวงแรงงาน	41
2. การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน	44
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	47
บรรณานุกรม	48
ภาคผนวก 1	แผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบ ASEAN Economic Community (AEC) ในปี 2015
ภาคผนวก 2	แผนการดำเนินงาน/ข้อเสนอแนะการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบของกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี 7 สาขาวิชาชีพ พ.ศ. 2554 - 2558

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา

ในการประชุมผู้นำอาเซียน ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อปี 2546 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาบาหลี (Bali Concord II) เห็นชอบให้มีการรวมตัวของผู้นำอาเซียนไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนภายในปี 2563 (ภายหลังเลื่อนกำหนดให้เร็วขึ้นเป็นภายในปี 2558 หรือ 2015) และได้มีการประกาศใช้กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) มีสาระสำคัญคือ การรับรองหลักการในการทำงานแบบการรวมกลุ่มที่มีกฎเป็นฐานสำคัญ สมาชิกทั้ง 10 ประเทศ จะต้องปฏิบัติตามพันธะข้อตกลง มีการกำหนดกลไกระงับข้อพิพาทพร้อมกับสร้างอาเซียนให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีการปรับให้เป็นองค์กรที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของการรวมกลุ่มมากขึ้น ทำให้เกิดกระบวนการตัดสินใจที่เป็นเอกภาพ

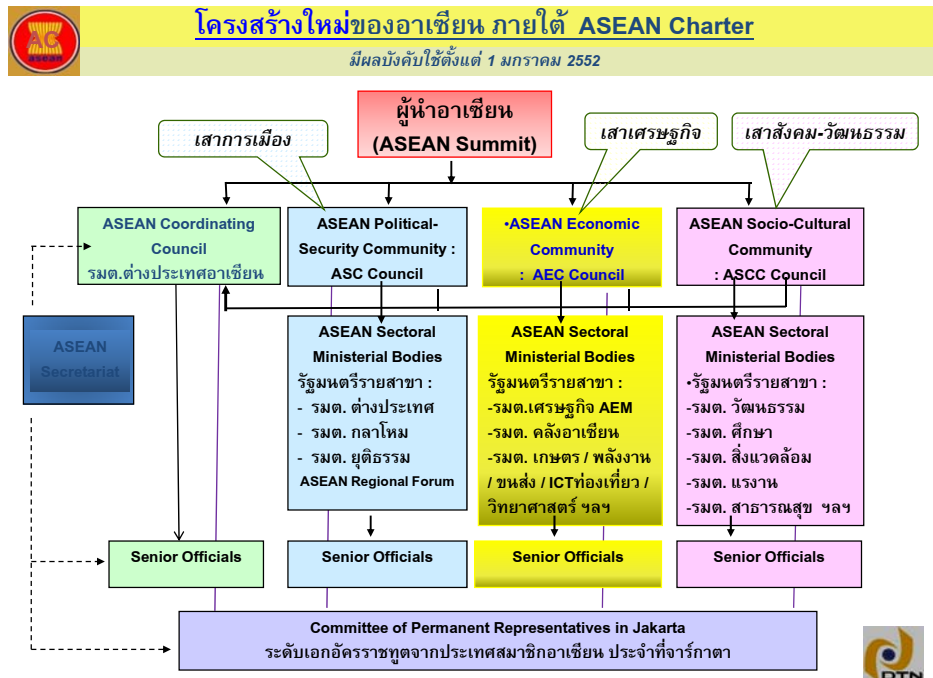
ผู้นำอาเซียน 10 ประเทศ ได้ให้การรับรองและลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) ซึ่งรวมเรื่องการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือ

1) เสาหลักด้านการเมืองและความมั่นคง (ASEAN Security Community) มีจุดมุ่งหมายให้ประเทศในภูมิภาคอยู่อย่างสันติสุข มีการแก้ไขปัญหาในภูมิภาคโดยสันติวิธีและยึดมั่นในหลักความมั่นคงรอบด้าน โดยใช้กลไกของอาเซียนในการเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในภูมิภาค รวมทั้งการต่อต้านการก่อการร้าย การลักลอบค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติอื่น ๆ และการขจัดอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง รวมทั้งริเริ่มกลไกใหม่ๆ ในการเสริมสร้างความมั่นคง ทั้งนี้ความร่วมมือต่างๆ จะไม่กระทบต่อนโยบายต่างประเทศและความร่วมมือทางทหารของประเทศสมาชิกกับประเทศนอกภูมิภาค

2) เสาหลักทางสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-cultural Community) มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ร่วมกันในสังคมที่เอื้ออาทร ประชากรมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีได้รับการพัฒนาในทุกด้านและมีความมั่นคงทางสังคม โดยเน้นการส่งเสริมความร่วมมือในด้านต่างๆ

3) เสาหลักด้านเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community) มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความมั่นคงมั่งคั่งและสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นๆ ได้ โดยมุ่งหวังให้เกิดการไหลเวียนอย่างเสรีของสินค้า การบริการ การลงทุน เงินทุน การพัฒนาทางเศรษฐกิจ การลดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคมภายในปี 2020 และมุ่งให้อาเซียนเป็นตลาดเดียวและเป็นฐานการผลิตเดียวกัน โดยจะริเริ่มกลไกและมาตรการใหม่ๆ ในการปฏิบัติตามข้อริเริ่มทางเศรษฐกิจที่มีอยู่แล้ว และให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน คือ กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม เพื่อลดช่องว่างของระดับการพัฒนาและช่วยให้ประเทศเหล่านี้เข้าร่วมในกระบวนการรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือในนโยบายทางการเงินและเศรษฐกิจมหภาค ตลาดการเงินและตลาดเงินทุนการประกันภัยและภาษีอากร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคม กรอบความร่วมมือด้านกฎหมาย การพัฒนาความร่วมมือด้านการเกษตร พลังงาน การท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

โดยการยกระดับการศึกษาและการพัฒนาฝีมือ ทั้งนี้ผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบให้เร่งรัด การรวมกลุ่มสินค้าและบริการสำคัญจำนวน 11 สาขา ให้เป็นสาขานำร่อง ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าประมง ผลิตภัณฑ์ไม้ ผลิตภัณฑ์ยาง สิ่งทอ ยานยนต์ อิเลคทรอนิกส์ เทคโนโลยีสารสนเทศ การบริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยวและการขนส่งทางอากาศ



กระทรวงแรงงานในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลด้านแรงงานของประเทศและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี ซึ่งภายในปี 2015 ประชาคมอาเซียนจะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีใน 7 สาขาวิชาชีพนำร่อง ได้แก่ แพทย์ พยาบาล นักบัญชี ช่างสำรวจ ทันตแพทย์ สถาปนิก วิศวกร ส่วนสาขาวิชาชีพและแรงงานฝีมือสาขาอื่นจะค่อยทยอยให้มีการเคลื่อนย้ายเสรีต่อไปในอนาคต ทั้งนี้การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือใน 7 สาขาข้างต้น มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นอยู่ด้วย ทั้งภาครัฐและเอกชน อาทิ สภา/สมาคมวิชาชีพต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน

ผู้ขอรับการประเมินจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงการเตรียมความพร้อมของกระทรวงแรงงานในการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี และวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการดำเนินการดังกล่าว

2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาการเตรียมความพร้อมของกระทรวงแรงงานในการดำเนินการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี
- 2) วิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการดำเนินการของกระทรวงแรงงานในเรื่องดังกล่าว
- 3) มีข้อเสนอแนะสำหรับกระทรวงแรงงานในการดำเนินการเพื่อเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี

3. วิธีการศึกษา

1) การศึกษานี้ เป็นการศึกษาแบบการวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิที่มีการเผยแพร่จากแหล่งต่างๆ อาทิ จากเอกสาร หนังสือพิมพ์ สื่ออินเทอร์เน็ต จากเว็บไซต์ของสำนักเลขาธิการอาเซียนและจากกระทรวงแรงงานอื่นๆ ของประเทศอาเซียน และจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยทั้งภาครัฐและเอกชน จากนั้นจึงนำมาประมวลและวิเคราะห์และอภิปรายผล

2) ศึกษาการดำเนินการเตรียมความพร้อมของกระทรวงแรงงานจากแผนการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ และการให้ข้อเสนอแนะ

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1. การวิจัยเอกสาร

การวิจัยเอกสารเป็นการวิจัยประเภทหนึ่งในการวิจัยเชิงบรรยาย ซึ่งเป็นการวิจัยที่มุ่งค้นหาข้อเท็จจริงหรืออธิบายปรากฏการณ์ที่ปรากฏในปัจจุบันว่ามีสภาพความเป็นจริงอย่างไร การวิจัยประเภทนี้สามารถทำได้ในหลายลักษณะ อาจศึกษาจากแบบสำรวจหรือแบบหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร หรือแบบพัฒนาการก็ได้ แต่ผลการวิจัยที่ได้จะต้องสามารถตอบคำถามว่า สภาพการณ์ในปัจจุบันเป็นเช่นไร เมื่อพิจารณาวิธีการศึกษาข้อมูลที่นำมาใช้ในการวิจัย ซึ่งส่วนใหญ่มาจากการสืบค้นข้อมูลเอกสาร การวิจัยเอกสารจึงเป็นสาขาหนึ่งของการวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) ซึ่งเป็นการศึกษาปัญหาอย่างกว้างๆ เพื่อสำรวจหาข้อมูลเกี่ยวกับสภาพความเป็นจริงหรือลักษณะต่างๆ ไปของสิ่งที่วิจัย โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้ทราบปัญหาอันจะเป็นแนวทางสำหรับแก้ปัญหาทั้งในปัจจุบันและอนาคต

ลักษณะของการวิจัยเอกสารคือ การสำรวจสภาพความเป็นจริงของเหตุการณ์ทั้งในอดีตและปัจจุบัน โดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารสิ่งพิมพ์ รวมทั้งข้อมูลในรูปแบบต่างๆ ที่มีบุคคลอื่นได้บันทึกหรือตีพิมพ์เผยแพร่ไว้ ซึ่งลักษณะของการค้นคว้าข้อมูลนี้ ได้มีผู้กล่าวว่าการวิจัยเอกสารเป็น “การวิจัยห้องสมุด” (library research) เพราะนักวิจัยไม่ต้องลงพื้นที่สนามเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล แต่จะไปเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งค้นคว้าซึ่งรวบรวมข้อมูลต่างๆ ไว้อยู่แล้ว โดยทั่วไปการวิจัยเอกสารเป็นการวิจัยที่มุ่งสำรวจค้นหาข้อเท็จจริงจากเอกสาร กฎหมาย ระเบียบราชการหรือคำสั่ง เป็นต้น เพื่อช่วยในการปรับปรุงให้เหมาะสม อีกทั้งยังทำให้ทราบปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในเรื่องนั้นๆ และแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อีกด้วย

1.1 ความหมายของการวิจัยเอกสาร

การวิจัยเอกสารมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่ได้มีการจัดพิมพ์เผยแพร่ไว้อยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้การวิจัยเอกสารจึงเป็นการศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) จากหลากหลายแหล่ง อย่างไรก็ตามจากชื่อของการวิจัยเอกสารอาจจะทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่าการวิจัยเอกสารเป็นการวิจัยที่ผู้วิจัยศึกษาข้อมูลเฉพาะข้อมูลในรูปแบบเอกสารหรือสิ่งที่เขียนขึ้นโดยใช้ตัวอักษรเท่านั้น แท้ที่จริงแล้ว การวิจัยเอกสาร หมายถึง การแสวงหาคำตอบหรือการสร้างองค์ความรู้ด้วยการใช้หนังสือ (text) และเอกสาร (document) ต่างๆ นอกจากนี้ ยังรวมถึงสื่อในรูปแบบอื่นๆ เช่น ภาพยนตร์ วิทยทัศน์ ภาพวาด สมุดบันทึก ทั้งที่เป็นสิ่งพิมพ์หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Scott, 2006) ด้วยเหตุนี้ คำว่าเอกสารจึงมิได้หมายถึงเฉพาะสิ่งพิมพ์ เท่านั้น กล่าวโดยสรุป ในทางการวิจัยถือว่าการวิจัยเอกสารเป็นการวิจัยทางสังคมศาสตร์อย่างหนึ่ง (social research) ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสาร รายงานหรือสื่ออื่นๆ แล้วเสนอผลการศึกษาในเชิงวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้ ทั้งนี้ การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ผู้วิจัยสามารถใช้ทั้งวิธีเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ส่วนใหญ่แล้วการวิจัยเชิงเอกสารได้รับความนิยมมากในการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย มักเขียนในรูปแบบของรายงานการศึกษา ค้นคว้าทางวิชาการที่มีการศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสารหรือสื่อต่างๆ อย่างหลากหลาย

การศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสารมีข้อที่ควรพิจารณา ซึ่งนักวิจัยควรกำหนดเป็นแนวทางในการวิจัยก็คือ เอกสารส่วนใหญ่ซึ่งอาจจะเขียนขึ้นโดยบุคคลหรือคณะบุคคลก็ตาม ย่อมต้องมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายเฉพาะสำหรับเอกสารชิ้นนั้น ตัวอย่างเช่น นวนิยาย ผู้เขียนก็ต้องแต่งขึ้นตามจินตนาการเพื่อนำเสนอสาระบางอย่าง โดยมีจุดเน้นเพื่อสร้างความบันเทิงหรือให้ข้อคิด ดังนั้น การนำนวนิยายมาวิเคราะห์ เช่น การวิเคราะห์สภาพสังคม ประวัติศาสตร์ ค่านิยมหรือความเชื่อบางอย่างในนวนิยาย เป็นการวิเคราะห์ทางอ้อม เพราะในนวนิยายอาจจะมีได้กล่าวถึงประเด็นเหล่านี้อย่างชัดเจนนัก วัตถุประสงค์ของเอกสารที่นำมาศึกษากับวัตถุประสงค์ของการวิจัยจึงอาจจะไม่สอดคล้องกัน ดังที่ Mogalakwe (2006 : 222) ได้อธิบายในประเด็นนี้สรุปได้ว่า เอกสารแต่ละฉบับนั้นเขียนขึ้นโดยมีเป้าหมายหรืออยู่บนสมมติฐานที่แตกต่างกันไป นอกจากนี้ ยังนำเสนอในวิธีและรูปแบบที่แตกต่างกันไปอีกด้วย การนำข้อมูลจากเอกสารต่างๆ มาวิเคราะห์ นักวิจัยจึงต้องให้ความสำคัญโดยจะต้องสนใจอย่างยิ่งต่อเป้าหมายที่แท้จริงของเอกสาร รวมถึงผู้ที่เป็นผู้ใช้ข้อมูลจากเอกสารนั้นอย่างแท้จริงด้วย

1.2 ประเภทของแหล่งข้อมูลเอกสาร

เอกสารที่นำมาใช้ในการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์และสังเคราะห์ความรู้ใหม่นั้น ตามความหมายของนักวิชาการดังที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ามิได้หมายถึงแต่เฉพาะสื่อที่เป็นอักษรหรือเผยแพร่ด้วยการพิมพ์เท่านั้น สื่อภาพเคลื่อนไหว สื่อเสียง สื่อภาพนิ่ง เหล่านี้ถือเป็นแหล่งข้อมูลสำหรับการวิจัยเอกสารทั้งสิ้น โดยทั่วไปนักวิชาการได้แบ่งประเภทของเอกสารไว้เป็นสองประเภท ได้แก่ เอกสารขั้นต้นและเอกสารชั้นรองซึ่งมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้ (Bailey, 1994 : 194)

(1) เอกสารขั้นต้นหรือเอกสารปฐมภูมิ (primary document) เอกสารขั้นต้น หมายถึง เอกสารที่เขียนขึ้นโดยบุคคลที่เรียกว่า ประจักษ์พยาน (eye-witness) ที่อยู่ในเหตุการณ์ ณ ขณะที่เหตุการณ์นั้นกำลังเกิดขึ้นจริงๆ ตัวอย่างเช่น บันทึกทางประวัติศาสตร์ซึ่งผู้เขียนยังมีชีวิตอยู่ร่วมในเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์นั้น หรือบันทึกส่วนตัว (diary) ที่ผู้เขียนแสดงความคิดและความรู้สึกของตนเองในบันทึกนั้น ซึ่งหากจะศึกษาบุคคล นักวิจัยก็สามารถศึกษาได้จากบันทึกส่วนตัวของบุคคลที่ตนเองสนใจ เพราะจะทำให้ได้ข้อมูลที่ตรงกับสิ่งที่ต้องการศึกษามากที่สุด

(2) เอกสารชั้นรองหรือเอกสารทุติยภูมิ (secondary document) เอกสารชั้นรอง หมายถึง เอกสารที่เขียนขึ้นโดยบุคคลที่มีได้เป็นประจักษ์พยานในเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นผู้ที่รับทราบข้อมูลจากประจักษ์พยาน ด้วยการสนทนาหรือการบอกเล่าสืบต่อกันมา หรือได้เคยอ่านผลงานการเขียนของประจักษ์พยาน ข้อมูลจากเอกสารชั้นรองนี้จึงอาจจะมีข้อมูลที่คลาดเคลื่อนมากกว่าเอกสารขั้นต้น

นอกจากเกณฑ์การแบ่งตามประสบการณ์หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมของผู้เขียนแล้ว เรายังสามารถแบ่งประเภทของเอกสารได้ตามแหล่งผลิตเอกสารฉบับนั้นๆ ด้วย กล่าวคือ แบ่งเป็น เอกสารสาธารณะและเอกสารส่วนบุคคล ดังนี้

1) เอกสารสาธารณะ (public document) หมายถึง เอกสารที่เขียนและตีพิมพ์เผยแพร่โดยหน่วยงานสาธารณะทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งนี้เพื่อนำเสนอข้อมูล นโยบาย แนวทาง หรือข้อความรู้ต่างๆ

ตัวอย่างของเอกสารสาธารณะ เช่น กฎหมายในรูปพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง รายงานประจำปี หรือเอกสารที่แสดงค่าสถิติต่างๆ ที่ได้มีการวิเคราะห์ไว้ เอกสารสาธารณะเหล่านี้เป็นเอกสารที่จัดพิมพ์ขึ้นเป็นประจำตามวาระของหน่วยงานราชการ

2) เอกสารส่วนบุคคล (personal document) หมายถึง เอกสารที่มีได้เผยแพร่ต่อสาธารณะ ซึ่งอาจจะเป็นข้อมูลภายในของหน่วยงาน หรืออาจจะเป็นข้อมูลที่บุคคลเขียนขึ้นจากบันทึกส่วนตัวจดหมายเตือนความจำ หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับบุคคลในลักษณะอื่นๆ เช่น ภาพถ่าย บันทึกทางการแพทย์เกี่ยวกับสุขภาพบันทึกประจำวันจดหมายส่วนบุคคล

1.3 เกณฑ์ในการเลือกเอกสาร

ข้อมูลในการวิจัยเอกสารทั้งหมดย่อมได้มาจากการศึกษาจากสื่อเอกสารในลักษณะต่างๆ ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ด้วยเหตุนี้ การคัดเลือกเอกสารเพื่อนำมาวิเคราะห์จึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก เพราะเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในการวิจัยย่อมมีมาก อีกทั้งเอกสารบางชนิดยังมีความซับซ้อนของข้อมูล ผู้วิจัยย่อมไม่อาจที่จะศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ครบทุกชิ้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีเกณฑ์สำหรับการคัดเลือกเอกสารมาใช้ในการวิจัย ซึ่งเกณฑ์ที่สำคัญประกอบด้วย 1) ความจริง 2) ความถูกต้องน่าเชื่อถือ 3) การเป็นตัวแทน และ 4) ความหมาย ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับเกณฑ์ต่างๆ สรุปได้ดังนี้ (Scott, 1990 : 1-2)

(1) ความจริง (authenticity) หมายถึง ผู้วิจัยจะต้องคัดเลือกเอกสารที่เป็นเอกสารที่แท้จริง (origin) ซึ่งมีความสำคัญมากต่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ การพิจารณาว่าเอกสารนั้นเป็นเอกสารที่ให้ข้อมูลแท้จริงหรือไม่จะเกิดขึ้นจากการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับผู้เขียนหรือหน่วยงานที่เขียนเอกสารว่ามีความน่าเชื่อถือหรือไม่อย่างไรรวมถึงข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารนั้น สอดคล้องกับข้อมูลในบริบทอื่นๆ ที่เกิดขึ้น ณ ช่วงเวลาที่มีการเขียนเอกสารนั้นอย่างไร

(2) ความถูกต้องน่าเชื่อถือ (credibility) หมายถึง ผู้วิจัยจะต้องคัดเลือกเอกสารด้วยการพิจารณาว่าเอกสารนั้นจะต้องไม่มีข้อมูลที่ผิดพลาด บิดเบือนหรือคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือเอกสารจำพวกหนังสือพิมพ์หรือบทวิจารณ์ต่างๆ เพราะเป็นการเขียนข้อเท็จจริงที่ผู้เขียนได้แสดงความคิดเห็นของตนเองประกอบเข้าไปด้วย ข้อคิดเห็นเหล่านี้ หากผู้วิจัยมิได้สนใจศึกษา อาจทำให้ข้อมูลในภาพรวมเกิดการบิดเบือนไป

(3) การเป็นตัวแทน (representativeness) ในการคัดเลือกเอกสาร ผู้วิจัยจำเป็นต้องพิจารณาด้วยว่าเอกสารดังกล่าวมีความเป็นตัวแทนหรือไม่ ในที่นี้การเป็นตัวแทนมีหลายระดับ ระดับแรก หมายถึงการที่เอกสารนั้นสามารถใช้แทนหรือเป็นแบบฉบับที่แทนเอกสารประเภทเดียวกันได้หรือไม่และระดับที่สองคือ ข้อมูลในเอกสารที่จะนำมาวิเคราะห์นั้นจะต้องเป็นข้อมูลที่เป็นตัวแทนของประชากรได้ ตัวอย่างเช่น รายงานการวิจัยที่ได้มีการสุ่มตามวิธีการวิจัยและใช้สถิติวิเคราะห์ที่ถูกต้อง ย่อมถือว่าข้อมูลหรือผลที่เสนอในงานวิจัยนั้นเป็นตัวแทนข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์ต่อไป

(4) ความหมาย (meaning) การใช้เกณฑ์ความหมาย หมายถึง การคัดเลือกเอกสารที่มีความชัดเจน และสามารถที่จะเข้าใจได้ง่าย ผู้วิจัยจะต้องตรวจสอบเอกสารในเบื้องต้น ด้วยการพิจารณาข้อมูลคร่าวๆ ว่า เอกสารที่นำมาพิจารณานั้น มีข้อมูลที่ที่เป็นนัยสำคัญหรือจะสร้างความหมายให้กับการวิจัยหรือไม่ การตีความเอกสารบางประเภท จึงสามารถที่จะตีความทั้งในระดับที่เป็นข้อเท็จจริง ซึ่งก็คือการสรุปสาระสำคัญที่ปรากฏอีกระดับหนึ่ง

คือ การตีความข้อมูลที่เป็นนัยที่ซ่อนแฝงอยู่ การตีความนัยค่อนข้างจะทำได้ยาก เพราะต้องอาศัยประสบการณ์ของผู้ตีความ

นอกจากการวิจัยเชิงเอกสารจะได้มีการนำมาใช้ในการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการสังเคราะห์ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงต่างๆ เพื่อหาจุดบกพร่องหรือข้อควรปรับปรุงแก่นโยบายหรือโครงการต่างๆ แล้ว การวิจัยเชิงเอกสารยังเป็นการวิจัยที่ได้รับความนิยมในการศึกษาปรากฏการณ์ที่เกี่ยวกับความคิด ทัศนคติและค่านิยมของบุคคล ซึ่งปรากฏในงานเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลนั้น ตัวอย่างเช่น งานวิจัยทางอักษรศาสตร์ ภาษาและวรรณคดีข้อดีของการวิจัยเชิงเอกสารคือ มีขั้นตอนไม่ซับซ้อน ไม่ต้องใช้เครื่องมือหรือทรัพยากรในการวิจัยมาก ประหยัดเวลา และสามารถดำเนินการวิจัยได้อย่างรวดเร็ว เมื่อได้รับเอกสารสำหรับวิเคราะห์ข้อมูลครบถ้วน อย่างไรก็ตามการวิจัยเชิงเอกสารย่อมมีข้อจำกัดอันเนื่องมาจากธรรมชาติของการวิจัยเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลที่ต้องอาศัยการตีความ ทั้งนี้เพราะการตีความเป็นพฤติกรรมทางสติปัญญาที่ค่อนข้างเป็นอัตวิสัย (subjective) กล่าวคือ ผู้วิจัยจะพิจารณาข้อมูลต่างๆ ที่ได้มาภายใต้กรอบความรู้ ทัศนคติและประสบการณ์ของผู้วิจัยเอง ซึ่งผลของการตีความนั้นอาจจะไม่ตรงกับสิ่งที่แท้จริงก็เป็นได้ อีกทั้งความน่าเชื่อถือและความถูกต้องของข้อมูลในเอกสารที่นำมาวิเคราะห์ก็เป็นตัวแปรสำคัญ ที่ทำให้การวิจัยเชิงเอกสารมีแนวโน้มที่จะทำให้ผู้วิจัยไม่ได้คำตอบของปัญหาตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ (เฉลิมลาภ ทองอาจ)

2. ความรู้เกี่ยวกับอาเซียน

2.1 สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

2.1.1 ความเป็นมา

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2510 ท่ามกลางการเผชิญหน้าทางการเมืองของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ รวมทั้งมีการแข่งขันด้านการส่งออก การตลาด การหาแหล่งเงินทุนและเทคโนโลยีสูงในภูมิภาค ทำให้การเจริญเติบโตของอาเซียนเป็นไปอย่างช้าๆ ทั้งที่ปัญหาอาเซียนหรือปัญญากรุงเทพฯ ซึ่งเป็นปัญหาในการก่อตั้งอาเซียนได้ระบุวัตถุประสงค์ของการรวมตัวกันเพื่อเร่งรัดความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมในภูมิภาคโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างกัน ส่งเสริมพื้นฐานและเสถียรภาพในภูมิภาค โดยยึดหลักยุติธรรมและไม่ขัดต่อกฎเกณฑ์ของกฎบัตรสหประชาชาติ นับว่าในช่วง 10 ปีแรกของการก่อตั้งอาเซียน ได้ให้ความสำคัญของการจัดทำกรอบงานอย่างกว้างๆ และยืดหยุ่นได้ เพื่อให้สอดคล้องกับความคิดเห็นอันหลากหลายของเหล่าประเทศสมาชิก

ทิศทางในการดำเนินงานของอาเซียนเริ่มชัดเจนขึ้นในปี 2520 เมื่อผู้นำอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาสมานฉันท์อาเซียน (Declaration on ASEAN Concord) และสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia : TAC) ซึ่งได้ขยายความร่วมมือของอาเซียนทางเศรษฐกิจไปอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมถึงความร่วมมือของภาคภัณฑ์พื้นฐาน โดยเฉพาะอาหารและพลังงาน การจัดตั้งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ การขยายการค้าระหว่างประเทศสมาชิก

การจัดตั้งระบบสิทธิพิเศษทางการค้าระยะยาว การปรับปรุงการเข้าสู่ตลาดนอกอาเซียนและการแก้ไขปัญหาโรคภัยระหว่างประเทศและประเด็นเศรษฐกิจโลกอื่นๆ

2.1.2 กฎบัตรอาเซียน

เป็นเสมือนธรรมนูญของอาเซียนที่วางกรอบทางกฎหมาย และโครงสร้างองค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการขับเคลื่อนการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) ภายในปี 2558 นอกจากนี้กฎบัตรอาเซียนจะให้สถานะนิติบุคคลแก่อาเซียนเป็นองค์กรระหว่างรัฐบาล (intergovernmental organization) กฎบัตรอาเซียนประกอบด้วยข้อบทต่างๆ 13 บท 55 ข้อ เช่น การจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนของอาเซียน การให้อำนาจเลขาธิการอาเซียนสอดส่องและรายงานการทำตามความตกลงของรัฐสมาชิกและการจัดตั้งกลไกสำหรับการระงับข้อพิพาทต่างๆ ระหว่างประเทศสมาชิก เป็นต้น เมื่อ 15 พฤศจิกายน 2551 รัฐสมาชิกได้ให้สัตยาบันกฎบัตรครบทั้ง 10 ประเทศ ทำให้กฎบัตรมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 15 ธันวาคม 2551 เป็นต้นไป

2.1.3 โครงสร้างกรอบกลไกการประชุมด้านเศรษฐกิจอาเซียน

ประกอบด้วยการประชุมระดับต่างๆ ซึ่งประเทศสมาชิกจะหมุนเวียนกันรับตำแหน่งประธานและเจ้าภาพการประชุมดังต่อไปนี้

- (1) การประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) เป็นการประชุมระดับผู้นำ/หัวหน้ารัฐบาล

เป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดของอาเซียน โดยจัดประชุมปีละ 2 ครั้งในช่วงต้นปีและปลายปี เพื่อให้แนวทางในการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือและริเริ่มกิจกรรมใหม่ๆ ของอาเซียน รวมทั้งความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา

- (2) การประชุมคณะมนตรีประชาคมอาเซียน จะประชุมกันอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง และมีรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากประเทศสมาชิกที่ดำรงตำแหน่งประธานอาเซียนรับหน้าที่ในการประชุมคณะมนตรีประชาคมอาเซียน

- (3) การประชุมระดับรัฐมนตรีสาขาต่างๆ (Ministerial Bodies) อาเซียนมีการประชุมระดับรัฐมนตรีหลายสาขา เช่น รัฐมนตรีต่างประเทศ เศรษฐกิจ เกษตรและป่าไม้ พลังงาน เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐมนตรีแต่ละสาขาจะต้องรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะมนตรีประชาคมอาเซียนในส่วนที่ตนสังกัดอยู่

- (4) การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (Senior Official Bodies) อาเซียนมีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสหลายสาขาเช่นเดียวกับการประชุมระดับรัฐมนตรี โดยที่เจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านการต่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจและคณะกรรมการประจำอาเซียนจะประชุมร่วมกันก่อนหน้าการประชุมสุดยอดในแต่ละครั้งเพื่อเตรียมการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน

- (5) คณะกรรมการประจำอาเซียน (ASEAN Standing Committee : ASC) ประกอบด้วยเลขาธิการอาเซียนและอธิบดีกรมอาเซียนของแต่ละประเทศสมาชิก ทำหน้าที่ดูแลดำเนินงาน ติดตามผล และทบทวนการปฏิบัติงานของอาเซียน ประสานงาน ดูแลรับผิดชอบงานด้านต่างๆ

2.1.4 กลไกดำเนินงานด้านเศรษฐกิจของอาเซียน ประกอบด้วย

- (1) การประชุมคณะมนตรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เป็นกรอบการประชุมที่ดูแลภาพรวมการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจของอาเซียน โดยคณะมนตรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะกำกับดูแลรอบ

การประชุม/รัฐมนตรีรายสาขาที่เกี่ยวข้อง รวม 12 สาขา ได้แก่ 1) เศรษฐกิจอาเซียน 2) คณะกรรมการเขตการค้าเสรีอาเซียน 3) คณะกรรมการเขตการลงทุนอาเซียน 4) คลังอาเซียน 5) ด้านเกษตร ป่าไม้อาเซียน 6) พลังงานอาเซียน 7) แร่ธาตุอาเซียน 8) วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอาเซียน 9) โทรคมนาคมและสารสนเทศอาเซียน 10) การขนส่งอาเซียน 11) การท่องเที่ยวอาเซียน 12) ความร่วมมือเพื่อพัฒนาอาเซียน-ลุ่มแม่น้ำโขง

(2) การประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers : AEM) จะประชุมอย่างเป็นทางการปีละ 1 ครั้ง ประมาณเดือนกันยายน เพื่อกำหนดแนวนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนพิจารณาการขยายกรอบหรือริเริ่มความร่วมมือใหม่ๆ รวมทั้งความร่วมมือด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาและจะมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ (AEM Retreat) อีกปีละ 1 ครั้งในช่วงเดือนพฤษภาคม เพื่อให้แนวทางและความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่เป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วนหรือเป็นพิเศษ

นอกจากนี้อาจมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการหรือสมัยพิเศษได้อีกตามแต่โอกาสและความจำเป็นโดยไม่มีการระบุระยะเวลาที่แน่นอน ทั้งนี้ในส่วนของไทยหัวหน้าคณะผู้แทนไทยในการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยตำแหน่ง

(3) คณะทำงานระดับสูงด้านการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอาเซียน (High Level Task Force on ASEAN Economic Integration : HLTF-EI) จะประชุมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

(4) การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจอาเซียน (SEOM) จะประชุมปีละ 4 ครั้ง เป็นอย่างน้อย เพื่อกำหนดการดำเนินงาน/การขยาย/การแก้ปัญหาเกี่ยวกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนในทุกด้านและความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาต่างๆ นอกจากนี้ SEOM ได้กำหนดการประชุมคณะกรรมการ/คณะทำงาน อาทิ

1) คณะกรรมการประสานการดำเนินงานภายใต้ Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the ASEAN Free Trade Area (Coordinating Committee on the Implementation of the CEPT Scheme for AFTA : (CCCA) เพื่อดำเนินการลดภาษีและยกเลิกอุปสรรคทางการค้าให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ภายใต้ AFTA และความตกลงอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) คณะทำงานความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมของอาเซียน (Working Group on Industrial Cooperation : WGIC) เพื่อดำเนินงานโครงการความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมต่างๆ ของอาเซียน

3) คณะกรรมการประสานงานด้านการลงทุน (Coordinating Committee on Investment : CCI) เพื่อดำเนินการจัดตั้งเขตการลงทุนอาเซียนและความร่วมมือด้านการลงทุนต่างๆ

4) คณะกรรมการประสานงานด้านบริการ (Coordinating Committee on Service : CCS) เพื่อจัดทำข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการอาเซียนและดำเนินงานความร่วมมือด้านบริการอื่นๆ

การประชุมคณะกรรมการ/คณะทำงานต่างๆ เหล่านี้เปรียบเสมือนแกนขาในการขับเคลื่อนการดำเนินงานอาเซียนให้มีความคืบหน้าตามนโยบายที่มีการมอบหมายมาจากระดับสูง

2.1.5 วิวัฒนาการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน

นับตั้งแต่อาเซียนได้รับการก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องโดยสามารถแบ่งออกเป็น 4 ช่วงเวลาหลักๆ ดังนี้

(1) ช่วงแรกหลังการก่อตั้ง (พ.ศ.2510-2520) ในช่วงเวลานี้ ยังมีการเผชิญหน้าทางการเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้การเจริญเติบโตของอาเซียนเป็นไปอย่างไม่รวดเร็วนักและไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร ไม่สามารถรองรับความคิดเห็นที่หลากหลายของสมาชิกและสร้างรากฐานสำหรับจุดมุ่งหมายร่วมกันต่อไป ผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมจึงมีไม่ค่อยมากแต่อาเซียนก็สามารถสานสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐบาลของประเทศสมาชิกได้สำเร็จ อย่างไรก็ตามทิศทางการวางแผนงานด้านเศรษฐกิจของอาเซียนเริ่มชัดเจนมากขึ้น หลังการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งแรกเมื่อกุมภาพันธ์ 2519 โดยผู้นำอาเซียน 5 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์และไทย ได้ลงนามในเอกสารสำคัญสองฉบับ ได้แก่ Declaration of ASEAN Concord Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) ที่ระบุความร่วมมือทางเศรษฐกิจหลายด้านเพื่อการดำเนินการต่อไป

(2) ช่วงเวลาแห่งการขยายตัวของความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (พ.ศ.2521-2540) ในช่วงนี้อาเซียนมีการขยายสมาชิกภาพและความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เริ่มปรากฏเป็นรูปธรรมมากขึ้น รวมทั้งมีความตกลงทางด้านเศรษฐกิจต่างๆ เกิดขึ้นหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสำเร็จของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุด คือ เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) นอกจากนี้อาเซียนได้รับสมาชิกเพิ่มขึ้นอีก 1 ประเทศคือ บรูไนดารุสซาลาม เมื่อปี 2530 หลังจากนั้นผู้นำอาเซียน จึงได้ออกแถลงการณ์สิงคโปร์ระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 4 เมื่อปี 2535 (Singapore Declaration of 1992) แสดงเจตนารมณ์ที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ เพื่อรักษาความมีเสถียรภาพและความเจริญรุ่งเรืองภายในภูมิภาคและได้ลงนามความตกลง 2 ฉบับ คือ ความตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียน (Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation) ความตกลงว่าด้วยอัตราภาษีพิเศษที่เท่ากันสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area) หรือเรียกโดยย่อว่าความตกลง CEPT เพื่อจัดตั้ง AFTA

(3) วิฤตเศรษฐกิจและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจตามแนวทางของ ASEAN Vision 2020 (พ.ศ. 2541-2547) ในช่วงเวลาดังกล่าวได้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรงไปทั่วทวีปเอเชียทำให้อาเซียนจำเป็นต้องวางแผนการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งและความสามารถในการแข่งขันของภูมิภาค ผู้นำอาเซียนจึงได้ประกาศวิสัยทัศน์อาเซียน (ASEAN Vision 2020) ในการประชุมอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 2 เดือนธันวาคม 2540 ณ ประเทศมาเลเซีย เพื่อใช้เป็นเป้าหมายของการดำเนินงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนในศตวรรษที่ 21 และอีก 1 ปีต่อมาผู้นำอาเซียนได้ให้ความเห็นชอบต่อแผนปฏิบัติการฮานอย (Hanoi Plan of Action) เพื่อใช้เป็นแผนการดำเนินงานให้บรรลุวิสัยทัศน์อาเซียนในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 6 ในเดือนธันวาคม 2541 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม

(4) การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและการบูรณาการทางเศรษฐกิจกับประเทศคู่เจรจา (พ.ศ.2545-ปัจจุบัน) ในขณะที่อาเซียนอยู่ระหว่างการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฮานอย เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์

ตาม ASEAN Vision 2020 นั้น สิ่งแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจการค้าภายนอกภูมิภาคได้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อันเป็นผลมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ ความล่าช้าในการเจรจาการค้าพหุภาคีและกระแสภูมิภาคนิยม ทำให้อาเซียนเข้าสู่การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีกับประเทศคู่เจรจาต่างๆ ซึ่งการเจรจาดังกล่าวก็ยังดำเนินการอยู่จนถึงปัจจุบัน ได้แก่ จีน ญี่ปุ่น อินเดีย สาธารณรัฐออสเตรเลีย และสหภาพยุโรป นอกจากนี้ อาเซียนยังได้จัดทำการศึกษาความเป็นไปได้ของการจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน-ปากีสถานเขตการค้าเสรีตะวันออกและความตกลงพันธมิตรทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดในเอเชียตะวันออก

การจัดทำเขตการค้าเสรีเพื่อบูรณาการเศรษฐกิจของอาเซียนเข้ากับประเทศคู่เจรจากภายนอกภูมิภาค เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่อาเซียนต้องเร่งรัดให้การรวมกลุ่มภายในระหว่างประเทศสมาชิกภายในให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น ผู้นำอาเซียน จึงได้ประกาศแสดงเจตนารมณ์ที่จะรวมกลุ่มภายในภูมิภาคให้เสร็จสิ้นภายในปี 2563 ตามแถลงการณ์บาทลิลบับที่ 2 ซึ่งได้มีการลงนามในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 9 เมื่อ 7 ตุลาคม 2546 ณ ประเทศอินโดนีเซีย

จากนั้นในปี 2550 ผู้นำอาเซียนได้เร่งรัดเป้าหมายของการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) จากเดิมที่ได้กำหนดไว้ในปี 2563 เป็นปี 2558 เพื่อให้ทันกับสถานการณ์เศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงไป โดยได้ประกาศปฏิญญาเซบูว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015) เมื่อ 13 มกราคม 2550 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ ต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 13 ในเดือนพฤศจิกายน 2550 ผู้นำก็ได้เห็นชอบและลงนามในเอกสารสำคัญอีก 2 ฉบับ ได้แก่ กฎบัตร และปฏิญญาว่าด้วยการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community Blueprint) ซึ่งจะใช้เป็นแผนงานสำหรับการดำเนินการตามพันธกรณีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การจัดตั้ง AEC (ASEAN Economic Community)

(5) แผนการดำเนินงาน (Roadmap) ของ 12 สาขาสำคัญตามกรอบ AFTA ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี

1) การเร่งลดภาษีสินค้าใน 9 สาขา (ผลิตภัณฑ์เกษตร ประมง ผลิตภัณฑ์ไม้ ผลิตภัณฑ์ยาง สิ่งทอ ยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ เทคโนโลยีสารสนเทศ สาขาสุขภาพ) ให้เร็วขึ้นจากกรอบอาฟตา 3 ปี โดยอาเซียน 6 - 2550 - 2553 และอาเซียนใหม่ (CLMV) 2555 - 2558

2) การขจัดมาตรการที่มีไขภาษี โดยการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ WTO ในเรื่องอุปสรรคทางเทคนิคมาตรฐานสุขอนามัยและการขออนุญาตนำเข้า รวมทั้งพัฒนาแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมในเรื่องดังกล่าวสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อนำไปสู่การลด/เลิกมาตรการที่เป็นอุปสรรคทางการค้า

3) การปรับปรุงกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าให้มีความโปร่งใส มีมาตรฐานที่เป็นสากลและอำนวยความสะดวกให้แก่เอกชนมากขึ้น อาทิ การจัดทำกฎการได้แหล่งกำเนิดสินค้าโดยวิธีการแปรสภาพอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation) และกฎการได้แหล่งกำเนิดสินค้าของอาเซียนแบบสะสมบางส่วน (Partial Cumulative Rule of Origin) มาใช้เป็นทางเลือกสำหรับการคำนวณแหล่งกำเนิดสินค้า

4) การค้าบริการ ตั้งเป้าหมายการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการอย่างชัดเจน เพื่อให้การค้าบริการของอาเซียนเป็นไปอย่างเสรีมากขึ้น และพัฒนาระบบการยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangements : MRAs)

เพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบวิชาชีพในสาขาบริการ รวมทั้งส่งเสริมการร่วมลงทุนของอาเซียนไปยังประเทศที่สาม

5) การลงทุน เรื่องเปิดเสรีสาขาการลงทุนภายใต้กรอบความตกลงด้านการลงทุนของอาเซียน (Framework Agreement on the ASEAN Investment Area : AIA) โดยการลด/ยกเลิกข้อจำกัดด้านการลงทุนต่างๆ ส่งเสริมการร่วมลงทุนในสาขาอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ และสร้างเครือข่ายด้านการลงทุนของอาเซียนที่มีประสิทธิภาพ

6) การอำนวยความสะดวกด้านพิธีการศุลกากร ให้เริ่มใช้ระบบพิกัดอัตราศุลกากร (ASEAN Harmonized Tariff Nomenclature : AHTN) ในการค้าระหว่างอาเซียนกับประเทศนอกกลุ่ม (extra-ASEAN trade) และพัฒนาระบบพิธีการศุลกากรแบบ Single Window เพื่ออำนวยความสะดวกในการค้าให้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งพัฒนาเอกสารด้านการค้าและศุลกากรให้มีความเรียบง่ายและสอดคล้องกัน

7) การพัฒนามาตรฐานและความสอดคล้องของผลิตภัณฑ์ พัฒนาการยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกันในด้านคุณภาพสินค้า การตรวจสอบ การออกใบรับรอง และปรับปรุงกฎเกณฑ์/กฎระเบียบในการกำหนดสำหรับผลิตภัณฑ์สาขาต่างๆ ให้มีความสอดคล้องกันมากยิ่งขึ้น

8) การเคลื่อนย้ายของนักธุรกิจ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบวิชาชีพ แรงงานมีฝีมือ และผู้มีความสามารถพิเศษเพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางให้นักธุรกิจ อาชีพ การปรับประสานพิธีการตรวจลงตรา การจัดทำ ASEAN Business Card และการเร่งพัฒนามาตรฐานเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้ามาประกอบวิชาชีพของผู้เชี่ยวชาญ ผู้ประกอบวิชาชีพ แรงงานมีฝีมือ และผู้มีความสามารถพิเศษภายในอาเซียน

9) นอกจากมาตรการข้างต้นแล้ว ยังมีเรื่องของการพัฒนาระบบข้อมูล/สถิติการค้า และการลงทุนภายในอาเซียน การสร้างเสริมความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม (Industrial Complementation) การพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร การส่งเสริมสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และการอำนวยความสะดวกในการเดินทางภายในอาเซียน อีกด้วย

2.2 เขตการค้าเสรีอาเซียน

AFTA มีการพัฒนาหลังจากที่รัฐมนตรีอาเซียนได้ลงนามในความตกลงว่าด้วยสิทธิพิเศษทางการค้าอาเซียน (ASEAN Preferential Trading Arrangement : PTA) เมื่อปี 2520 เพื่อให้สิทธิพิเศษทางภาษี โดยการลดอากรขาเข้าให้แก่สินค้าจากประเทศสมาชิกอาเซียนและการผูกพันอัตราอากรขาเข้า ณ อัตราที่เรียกเก็บอยู่ หลังจากนั้นก็มีโครงการความร่วมมือต่างๆ เกิดขึ้นตามมา ได้แก่ ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรม ซึ่งมี 4 โครงการ ได้แก่ โครงการอุตสาหกรรมอาเซียน (ASEAN Industrial Project : AIP) พ.ศ. 2523 โครงการแบ่งการผลิตทางอุตสาหกรรมอาเซียน (ASEAN Industrial Complementation : AIC) พ.ศ. 2524 โดยยึดหลักว่าประเทศใดที่มีความได้เปรียบในการผลิตชิ้นส่วนใดในกระบวนการอุตสาหกรรมก็ให้ประเทศนั้นรับไปผลิตเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ และลดต้นทุนในการผลิต โครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมของอาเซียน (ASEAN Industrial Joint Ventures : AIJV) พ.ศ. 2526 และโครงการแบ่งผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ (Brand-to-Brand Complementation : BBC) พ.ศ. 2532 ในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 4 เมื่อปี 2535 (Singapore Declaration of 1992) อาเซียนได้ลงนามความตกลง 2 ฉบับคือ ความตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน (Framework

Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation) เพื่อใช้เป็นกรอบการดำเนินงานทางเศรษฐกิจการค้าด้านต่างๆ และ CEPT เพื่อจัดตั้ง AFTA ภายใต้ AFTA ประเทศสมาชิกจะลดภาษีศุลกากรให้แก่สินค้าที่นำเข้าโดยอยู่ในบัญชีลดภาษีของทั้งประเทศผู้ส่งออกและนำเข้าจากประเทศสมาชิก โดยการลดภาษีจะเป็นไปตามกำหนดการในบัญชีลดภาษีที่ประเทศสมาชิกจัดทำขึ้น และมีเงื่อนไขในการได้รับสิทธิประโยชน์นอกจากนี้จะยกเลิกมาตรการจำกัดปริมาณและมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษีอื่นๆ ด้วย จากความสำเร็จของการจัดตั้งอาฟต้าทำให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอาเซียนขยายตัวอย่างรวดเร็ว และอาเซียนยังได้จัดทำความตกลงด้านเศรษฐกิจที่สำคัญๆ ขึ้นอีกหลายฉบับ ในช่วงเวลาเพียงไม่ถึง 10 ปี เช่น กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services : AFAS) และความตกลงเขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area: AIA) ในปี 2541

2.2.1 สถานะล่าสุดของ AFTA

สมาชิกอาเซียนเห็นชอบที่จะปรับปรุงความตกลง CEPT เดิมให้มีความทันสมัย ทัดเทียมกับกฎเกณฑ์ทางการค้าในระดับสากล เพื่อมุ่งไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายใต้ปรับกฎเกณฑ์ทางการค้าทั้งด้านมาตรการภาษีและที่มีใช้ภาษีให้ชัดเจนและรัดกุมมากขึ้น นำหลักการที่ใช้อยู่ในสาขามารวมในความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement : ATIGA) รวมทั้งปรับปรุงเนื้อหาให้สอดคล้องกับความตกลงการค้าสินค้าระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาอื่นๆ โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงสิทธิและพันธกรณีที่มีอยู่เดิม ความตกลงฉบับนี้จะช่วยให้ AFTA เป็นระบบที่อิงกฎระเบียบมากขึ้น ใช้งานง่ายยิ่งขึ้น มีความโปร่งใสเพราะกฎเกณฑ์ต่างๆ กำหนดชัดเจน สะดวกต่อการตรวจสอบพันธกรณีของประเทศสมาชิก ทำให้มั่นใจว่ามีความสอดคล้องกับความตกลงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้าส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในทุกภาคส่วน

2.2.2 กรอบความตกลงว่าด้วยการบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS)

AFAS มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2538 กำหนดให้สมาชิกทยอยเปิดตลาดบริการให้แก่กันเป็นระยะๆ จนมากขึ้นเป็นลำดับ เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือด้านบริการของอาเซียนและปรับปรุงประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขัน สร้างความสามารถในการบริการอย่างหลากหลายและกระจายการบริการทั้งในและนอกอาเซียน โดยจะยกเลิกข้อจำกัดในการค้าบริการในอาเซียนและเปิดเสรีการค้าบริการทั้งในทางลึกและในทางกว้างให้มากกว่าที่ประเทศสมาชิกได้ให้ในความตกลงการค้าบริการภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization, General Agreement on Trade in Services) และภายใต้ AFAS สถานะล่าสุด ASEAN ได้ดำเนินการเจรจาลดข้อจำกัดด้านการค้าบริการระหว่างกันและจัดทำข้อผูกพันเปิดตลาดมาแล้วทั้งสิ้นรวม 7 ชุด โดยได้ลงนามพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 7 ไปเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2552 ในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 14 ซึ่งไทยได้ผูกพันเปิดตลาดทั้งหมด 143 รายการ ครอบคลุมสาขาบริการหลัก อาทิเช่น บริการธุรกิจ (เช่น วิชาชีพวิศวกรรม สถาปัตยกรรม และนักบัญชี เป็นต้น) คอมพิวเตอร์และการสื่อสาร การก่อสร้าง การจัดจำหน่าย (เช่น บริการค้าส่งเครื่องกีฬาและบริการ Franchise เป็นต้น) การศึกษาในทุกระดับ บริการด้านสุขภาพ บริการสิ่งแวดล้อมและบริการท่องเที่ยว เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังคงสงวน

เงื่อนไขต่างๆ ที่เป็นไปตามกรอบกฎหมายไทย เช่น อนุญาตให้ต่างชาติจากประเทศสมาชิกอาเซียนมีสิทธิถือหุ้นในนิติบุคคลที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ไม่เกินร้อยละ 49 ขณะนี้อาเซียนอยู่ระหว่างการเจรจาจัดทำข้อผูกพันเปิดตลาดในสาขาบริการอื่นๆ เพิ่มเติมจนบรรลุเป้าหมายการเปิดเสรีอย่างครบถ้วนในปี 2558 ด้านความตกลงพื้นฐานว่าด้วยโครงการความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมอาเซียน (ASEAN Industrial Cooperation Scheme : AICO) ปี 2539 เป็นความตกลงเพื่อทดแทนโครงการร่วมลงทุนด้านอุตสาหกรรมของอาเซียน พ.ศ. 2526 และโครงการแบ่งผลิตรายานยนต์ ปี พ.ศ.2532 สิทธิประโยชน์ภายใต้ AICO คือ ต้องมีผู้ประกอบการอย่างน้อย 1 ราย ในประเทศอาเซียนประเทศหนึ่งร่วมมือกับผู้ประกอบการอีกอย่างน้อย 1 ราย ในอีกประเทศอาเซียนหนึ่งยื่นคำร้องขอรับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีในการส่งออก-นำเข้าสินค้าและวัตถุดิบภายใต้ AICO ต่อหน่วยงานที่แต่ละประเทศกำหนด โดยสินค้าที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ภายใต้ AICO ได้แก่สินค้าทั่วไป ยกเว้นสินค้าที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ ขัดต่อศีลธรรมและวัฒนธรรมอันดีงาม หรือเป็นอันตรายต่อชีวิตของมนุษย์ สัตว์และพืช

2.2.3 กรอบความตกลงว่าด้วยเขตการลงทุนอาเซียน (Framework Agreement on the ASEAN Investment Area : AIA) พ.ศ. 2541

AIA มีเป้าหมายหลักเพื่อดึงดูดการลงทุนทั้งจากภายในและภายนอกอาเซียน โดยการเสริมสร้างความแข็งแกร่งและเพิ่มความได้เปรียบของภาคเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในอาเซียนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน รวมทั้งอำนวยความสะดวกต่อการไหลเวียนและเคลื่อนย้ายเงินทุน เทคโนโลยีและแรงงานฝีมือในอาเซียน โดยให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในทุกมาตรการแก่นักลงทุนอาเซียนภายในปี 2553 และการเปิดเสรีอุตสาหกรรมทั้งหมดให้แก่ นักลงทุนอาเซียนภายในปี 2553 และแก่นักลงทุนทั่วไปภายในปี 2563 แต่ครอบคลุมเฉพาะการลงทุนโดยตรง ไม่รวมถึงการลงทุนด้านหลักทรัพย์ และการลงทุนที่ครอบคลุมโดยความตกลงอื่นๆ สถานะล่าสุดอาเซียนได้ทบทวนความตกลง AIA ให้ผนวกกับความตกลงด้วยการส่งเสริมคุ้มครองการลงทุนของอาเซียน (ASEAN Agreement for the Promotion and Protection of Investments) ที่มีอยู่เดิมเป็นความตกลงด้านการลงทุนฉบับใหม่ของอาเซียนที่เรียกว่า ACIA (ASEAN Comprehensive Investment Agreement) ซึ่งเป็นการปรับปรุงความตกลงเดิมให้ทันสมัย ครอบคลุมและทัดเทียมกับกฎเกณฑ์การลงทุนในระดับสากล ACIA ครอบคลุมตั้งแต่การส่งเสริมและการอำนวยความสะดวก การเปิดเสรีเพื่อให้เข้ามาลงทุนและการคุ้มครองการลงทุนในภาคการผลิต เกษตร ประมง ป่าไม้ เหมืองแร่และบริการที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการลงทุนทางตรงและการลงทุนในหลักทรัพย์

2.2.4 กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit) ปี 2541

เป็นกรอบในการดำเนินงานด้านการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนในอาเซียน ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนให้การค้าของอาฟต้าขยายตัวเพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่ง จะให้สิทธิในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (transit) ไปยังประเทศที่สาม โดยที่ประเทศสมาชิกที่เป็นประเทศถูกผ่านแดนจะต้องอำนวยความสะดวกให้กับประเทศอื่น โดยไม่มีการเปิดตรวจสินค้าโดยไม่จำเป็น ไม่มีการจัดเก็บภาษีสินค้านำเข้าจากสินค้าผ่านแดนและไม่จำเป็นต้อง

เปลี่ยนพาหนะในการขนส่งสินค้าทั้งนี้อาเซียนได้จัดทำพิธีสารแนบท้ายอีก 9 ฉบับได้แก่ ฉบับที่ 1 : การกำหนดเส้นทางการขนส่งผ่านแดนและจุดอำนวยความสะดวก ฉบับที่ 2 : การกำหนดด่านพรมแดนสำหรับเข้า-ออก ฉบับที่ 3 : ประเภทและปริมาณของรถ ฉบับที่ 4 : ข้อกำหนดทางเทคนิค ฉบับที่ 5 : แผนแห่งกลุ่มประเทศอาเซียนว่าด้วยการประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ ฉบับที่ 6 : จุดผ่านแดนสำหรับรถไฟและสถานีชุมทาง ฉบับที่ 7 : ระบบศุลกากรในการผ่านแดน ฉบับที่ 8 : มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชและฉบับที่ 9 : สินค้าอันตราย

2.2.5 ข้อริเริ่มเพื่อการกระชับการรวมกลุ่มอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration : IAI)

ปี พ.ศ. 2544 เพื่อลดช่องว่างของระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและลดความยากจนในประเทศสมาชิกอาเซียน โดยการศึกษาวิจัยเพื่อชี้ให้เห็นถึงจุดแข็งของเศรษฐกิจและสนับสนุนรวมกลุ่มอาเซียน ส่งเสริมการพัฒนาของประเทศสมาชิกใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรบุคคล เทคโนโลยีสารสนเทศ และการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

2.2.6 สถานการณ์ดำเนินงาน AFTA ของไทย

ไทยได้ผูกพันสินค้าทุกรายการ (จำนวน 83,000 ประเภทย่อย) ไว้ภายใต้ AFTA โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ (1) สินค้าในบัญชีลดภาษี ซึ่งจะต้องลดภาษีลงให้เหลือร้อยละ 0 ในปี 2533 (จำนวน 8,287 ประเภทย่อย) และ (2) สินค้าในบัญชีอ่อนไหว ที่มีอัตราภาษีร้อยละ 5 (ซึ่งจะไม่ลดลงเหลือร้อยละ 0) ประกอบด้วย กาแฟ มันฝรั่ง มะพร้าวแห้งและไม้ตัดดอก (จำนวน 13 ประเภทย่อย) สำหรับการลดภาษีของสินค้าทั้งสองกลุ่ม กระทรวงการคลังได้ดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้เวลาในการปรับตัวรองรับการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งได้มีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีศุลกากร เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันและลดต้นทุนในการผลิตให้แก่ผู้ประกอบการที่มีฐานการผลิตในประเทศ

2.3 การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC)

แนวคิดการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ได้เริ่มขึ้นอย่างชัดเจนและจริงจังในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 8 เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2545 ณ กรุงพนมเปญ กัมพูชา ซึ่งผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบให้อาเซียนกำหนดทิศทางการดำเนินงานเพื่อไปสู่เป้าหมาย AEC ที่ชัดเจนเช่นเดียวกับ EEC โดยได้มอบหมายให้ AEM ศึกษารูปแบบและแนวทางของการดำเนินงานไปสู่ AEC ซึ่งรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนได้เห็นชอบให้จัดตั้งคณะทำงานระดับสูงว่าด้วยการรวมกลุ่มเศรษฐกิจอาเซียน (High Level Task Force on ASEAN Economic Integration : HLTF) ประกอบด้วยผู้แทนระดับปลัดกระทรวงด้านเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศทำหน้าที่ประธานคณะทำงานเพื่อศึกษาแนวทางรูปแบบการเป็น AEC ซึ่งมีข้อเสนอสำคัญดังนี้

2.3.1 การเร่งรัดการดำเนินงานรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจปัจจุบัน

(1) ด้านสินค้า มุ่งลดภาษีสินค้านี้ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนให้เป็นร้อยละ 0 ภายใน พ.ศ. 2553 สำหรับสมาชิกเดิม และ ปี พ.ศ. 2558 สำหรับสมาชิกใหม่ และยกเลิกมาตรการ NTBs โดยเร็ว รวมถึงการปรับปรุงกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าและใช้พิกัดอัตราศุลกากรที่สอดคล้องกัน

(2) ด้านบริการ ยกเลิกข้อจำกัดในการประกอบการด้านการค้าบริการในอาเซียนภายในปี 2563

(3) ด้านการลงทุน มุ่งให้มีการไหลเวียนของเงินทุนที่เสรีมากขึ้น และเพื่อเร่งรัดการเปิดเสรีทางการค้าสินค้าและบริการให้เห็นผลชัดเจนขึ้น อาเซียนได้มุ่งเน้นประเทศสมาชิกให้ซื้อวัตถุดิบและชิ้นส่วนที่ผลิตในอาเซียนโดยกำหนดสาขาสินค้าและบริการสำคัญ 11 สาขาที่จะดำเนินการโดยเร่งด่วน (11 Priority Sectors) ทั้งในด้านการเปิดเสรีและขยายความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อนำร่องการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในสาขาดังกล่าวก่อนพร้อมกำหนดประเทศผู้ประสานงานหลัก (Country Coordinator) ในแต่ละสาขา ได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย ติมอร์-เลสเต และเวียดนาม เป็นต้น ซึ่งไทยได้รับการประสานงานหลักในสาขาการท่องเที่ยวและการบินซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่จะผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวและการบินในภูมิภาคนี้ ในปี 2550 อาเซียนยังเห็นชอบให้เพิ่มสาขาโลจิสติกส์ logistics เป็นสาขานำร่องการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจสาขาที่ 12

2.3.2 การเจรจาเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2546 เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียนได้ประกาศแถลงการณ์บาหลี (Bali Concord II) เพื่อแสดงเจตนารมณ์ที่จะนำอาเซียนไปสู่การเป็น AEC ภายในปี 2020 ซึ่งประกอบด้วยการทำงานใน 3 ด้านหลัก คือ การเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยในด้านเศรษฐกิจจะดำเนินงานตามข้อเสนอของ HLTF เพื่อให้บรรลุผลการเป็น AEC ภายในปี ค.ศ. 2020 และเพื่อเป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนและคานอำนาจทางเศรษฐกิจของประเทศที่มีศักยภาพสูงในภูมิภาคเอเชียอาทิตย จีนและอินเดีย ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 12 เมื่อมกราคม 2550 ณ ประเทศฟิลิปปินส์ อาเซียนได้เร่งรัดการจัดตั้ง AEC จากเดิมในปี ค.ศ. 2020 (2563) เป็นปี ค.ศ. 2015 (2558) โดยได้ลงนามในปฏิญญาเซบูว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 (Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an Asean Community by 2015) ในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 13 ระหว่างวันที่ 19-22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ณ ประเทศสิงคโปร์ ผู้นำอาเซียนร่วมกันลงนามในปฏิญญาว่าด้วยแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Declaration of the ASEAN Economic Community Blueprint) โดยมีเอกสาร 2 ส่วนคือ แผนงานเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) และตารางเวลาดำเนินกิจกรรมต่างๆ (strategic schedule)

2.3.3 AEC Blueprint

มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดทิศทาง/แผนงานในด้านเศรษฐกิจที่จะต้องดำเนินการให้ชัดเจนตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด จนบรรลุเป้าหมายของ AEC ในปี พ.ศ. 2558 และสร้างพันธสัญญาระหว่างสมาชิกที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายร่วมกัน ประกอบด้วย 4 ส่วนหลัก ซึ่งอ้างอิงมาจากเป้าหมายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนตามแถลงการณ์บาหลีฉบับที่ 2 ได้แก่ 1) การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว 2) การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน 3) การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค 4) การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก

AEC พิมพ์เขียวผู้นำอาเซียนได้ให้การรับรองพิมพ์เขียวของ AEC ในการประชุมผู้นำสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 13 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2550 ณ ประเทศสิงคโปร์ เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทและเป็นแนวทางในการทำให้เกิด AEC ภายในปี ค.ศ. 2015 ในพิมพ์เขียว AEC A5 ข้อ 33 กล่าวว่าเพื่อบริหารจัดการการเคลื่อนย้ายและอำนวยความสะดวกของการเข้ามาของบุคคลธรรมดาที่เกี่ยวข้องกับการขายสินค้า บริการและการลงทุนตามกฎหมายระเบียบของประเทศเจ้าบ้าน ประเทศต่างๆ ในอาเซียนจะต้องดำเนินการ ดังนี้

- อำนวยความสะดวกในการออกวีซ่าและใบอนุญาตทำงานสำหรับนักวิชาชีพและแรงงานฝีมือที่เกี่ยวข้องกับการข้ามพรมแดนและการลงทุนในสาขาที่เกี่ยวข้องกับ AEC

- ในการอำนวยความสะดวกให้เกิดการเคลื่อนย้ายบริการเสรี ภายในปีค.ศ. 2015 อาเซียนจะต้องมีการดำเนินการเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์และมีมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายด้านต่างๆ ภายในภูมิภาค

2.3.4 เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการเป็น AEC จะต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

(1) เพิ่มความร่วมมือระหว่างเครือข่ายของมหาวิทยาลัยอาเซียน ASEAN University Network (AUN) เพื่อเพิ่มการเคลื่อนย้ายทั้งของนักศึกษาและบุคลากรภายในภูมิภาคอาเซียน

(2) พัฒนาศักยภาพหลัก (core competences) และการกำหนดคุณสมบัติ สำหรับงาน/วิชาชีพ และทักษะของครูที่เป็นที่ต้องการในภาคบริการเป็นลำดับแรก และภาคบริการอื่น ๆ (จากปี ค.ศ. 2010 - ค.ศ. 2015) และสร้างความเข้มแข็งในด้านศักยภาพงานวิจัยของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศในรูปแบบของการส่งเสริมทักษะ การบรรจุนาน การส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาและการบูรณาการเครือข่ายข้อมูลตลาดแรงงานในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

2.3.5 ผลผูกพันของ AEC blueprint ต่อประเทศไทย

(1) การเปิดเสรีการค้าสินค้า มีการดำเนินการคือ

1) การยกเลิกภาษี ไทยมีเป้าหมายที่จะต้องดำเนินการยกเลิกภาษีสินค้าให้กับประเทศสมาชิกอาเซียน ดังนี้

เป้าหมายการยกเลิกภาษีของไทยภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน

ปี พ.ศ. 2546	ปี พ.ศ. 2550	ปี พ.ศ. 2553
ลดภาษีเหลือ 0% ร้อยละ 60 ของบัญชีลดภาษี (inclusion list: IL)	ลดภาษีเหลือ 0% ร้อยละ 80 ของ IL และลดภาษีสินค้าที่อยู่ภายใต้สาขาสำคัญ 9 สาขา	ลดภาษีเหลือ 0% ร้อยละ 100 ของ IL

2) การขจัด NTBs จะดำเนินการยกเลิกเป็น 3 ระยะ ตามแผนงานขจัด NTBs ดังนี้

ชุดที่ 1 ภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ 2551 ครอบคลุมสินค้า 5 รายการหลัก ได้แก่ ลำไย พริกไทย น้ำมันถั่วเหลือง ใบยาสูบและน้ำตาล

ชุดที่ 2 ภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ 2552 ได้แก่ ปอกระเจา ป่าน มันฝรั่ง
ชุดที่ 3 ภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ 2553 ได้แก่ ข้าว เนื้อมะพร้าวแห้ง มะพร้าว
น้ำมันมะพร้าว ชา ถั่วเหลือง เมล็ดกาแฟ กาแฟสำเร็จรูป น้ำมันดิบ/นมปรุงแต่งและนมผงขาดมันเนย

(2) การเปิดเสรีการค้าบริการ มีเป้าหมาย คือ ลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดในด้านต่างๆ
ลงและเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นให้กับบุคคล/นิติบุคคลสัญชาติอาเซียน ดังนี้

1) สาขาบริการสำคัญ (Priority Integration Sectors : PIS) ได้แก่ สาขาเทคโนโลยี
สารสนเทศ สาขาสุภาพ สาขาการท่องเที่ยวและสาขาโลจิสติกส์

สรุปเป้าหมายการเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นในสาขาบริการสำคัญของไทย

ปี พ.ศ.	2551	2553	2556
สัดส่วนการถือหุ้นของนักลงทุน อาเซียน	ไม่น้อยกว่า 51%	ไม่น้อยกว่า 70%	-
สาขาโลจิสติกส์	49%	51%	70%

2) สาขาบริการอื่น (Non – Priority Service Sector) ครอบคลุมบริการทุกสาขา
นอกเหนือจากสาขาบริการสำคัญ (Priority Service Sector) และบริการด้านการเงินที่กำหนดเป้าหมายการ
เปิดเสรี ภายในปี พ.ศ. 2558 (2015) ทั้งนี้สามารถยกเว้นสาขาที่อ่อนไหวได้

สรุปเป้าหมายการเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นในสาขาบริการอื่น ๆ ของไทย

ปี พ.ศ.	2549	2551	2553	2558
สัดส่วนการถือหุ้นของนักลงทุนอาเซียน	30%	49%	51%	70%

สถานะล่าสุด อาเซียนได้ดำเนินการเจรจาลดข้อจำกัดด้านการค้าและบริการระหว่าง
กันและจัดทำข้อผูกพันเปิดตลาดมาแล้วทั้งสิ้นรวม 7 ชุด โดยได้ลงนามพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้า
บริการชุดที่ 7 ไปเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552 ซึ่งในส่วนของไทยได้ผูกพันเปิดตลาดทั้งหมด 143 รายการ
ครอบคลุมสาขาบริการหลัก เช่น บริการธุรกิจ การจัดจำหน่าย บริการด้านสุขภาพ บริการสิ่งแวดล้อม และบริการ
ท่องเที่ยว เป็นต้น

อย่างไรก็ดีไทยยังคงสงวนเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เป็นไปตามกรอบกฎหมายไทย เช่น
อนุญาตให้ต่างชาติจากประเทศสมาชิกอาเซียนมีสิทธิถือหุ้นในนิติบุคคลที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ไม่เกิน
ร้อยละ 49 และยังคงต้องเจรจาเพื่อทยอยเปิดเสรีสาขาบริการอื่น ๆ เพิ่มเติมจนบรรลุเป้าหมายการเปิดเสรีอย่างครบถ้วนในปี
พ.ศ. 2558

3) สาขาบริการด้านการเงิน จะทยอยเปิดเสรีตามลำดับอย่างเป็นขั้นตอน เพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงทางการเงิน เศรษฐกิจและสังคม โดยประเทศที่มีความพร้อมสามารถเริ่มดำเนินการเปิดเสรีภายในปี พ.ศ. 2558 ในสาขาที่ระบุไว้ก่อนและประเทศที่เหลือสามารถเข้าร่วมได้ในภายหลัง

(3) การเปิดเสรีการลงทุน ในสาขาอุตสาหกรรมที่ตกลงกันและการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติ ซึ่งไทยมีเป้าหมายดำเนินการภายในปี พ.ศ. 2553 (สาขายกเว้นของไทยเป็นไปตามบัญชียกเว้นภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว)

(4) การเปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายเงินทุน ประกอบด้วย

1) ด้านตลาดทุน จะเสริมสร้างความแข็งแกร่งในการพัฒนาและการรวมตัวของตลาดทุน โดยสร้างความสอดคล้องในมาตรฐานด้านตลาดทุนในอาเซียน ความตกลงสำหรับการยอมรับซึ่งกันและกันในด้านคุณสมบัติและคุณวุฒิการศึกษาและประสบการณ์ของผู้ประกอบวิชาชีพด้านตลาดทุนและส่งเสริมให้ใช้ตลาดเป็นตัวขับเคลื่อนในการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกันเองในตลาดทุนอาเซียน

2) ด้านการเคลื่อนย้ายเงินทุน จะเปิดให้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรียิ่งขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยให้สมาชิกมีมาตรการที่ปกป้องอย่างเพียงพอ เพื่อรองรับผลกระทบจากปัญหาความผันผวนของเศรษฐกิจมหภาคและความเสี่ยงเชิงระบบ รวมถึงการมีสิทธิที่จะใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจมหภาคของตน

(5) การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี เป็นการแสวงหาความร่วมมือเพื่อสร้างมาตรฐานที่ชัดเจนของแรงงานฝีมือ และอำนวยความสะดวกให้แก่แรงงานฝีมือที่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานที่กำหนดให้สามารถเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศกลุ่มสมาชิกได้ง่ายขึ้น โดยจะต้องมีการบริหารจัดการการเคลื่อนย้ายหรืออำนวยความสะดวกในการเดินทางสำหรับบุคคลธรรมดาที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้า บริการและการลงทุนให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของแต่ละประเทศ โดยอำนวยความสะดวกในการตรวจลงตราและออกใบอนุญาตทำงานสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพและแรงงานฝีมืออาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการค้าข้ามพรมแดนและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการลงทุน ที่ผ่านมารัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนได้ลงนามในข้อตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangement: MRA) ทางวิชาชีพสาขาต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว เพราะตั้งแต่ปี 2553 เป็นต้นไป โครงสร้างประชากรของอาเซียนจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การอนุญาตให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทดแทน จะเป็นโอกาสให้แรงงานที่เข้ามาทำงานสามารถเพิ่มผลิตภาพให้แก่ นายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการและเศรษฐกิจของประเทศที่รับแรงงานเข้ามาทำงานได้ โดยความตกลงขั้นต้น ประเทศสมาชิกกำหนดที่จะเปิดเสรีในตลาดแรงงานทักษะหรือแรงงานฝีมือนาร่องในกลุ่มบริการเร่งรัด 4 สาขา คือ ท่องเที่ยว สุขภาพ การเงิน และเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งจะต้องมีการจัดทำรายละเอียดกันต่อไป

อย่างไรก็ดี การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดีคือทำให้เกิดความยืดหยุ่นในตลาดแรงงานมากขึ้น แรงงานมีโอกาสเลือกทำงานในสถานที่ที่แสดงศักยภาพได้สูงสุด ซึ่งจะนำมาสู่การสร้างรายได้ที่สูงขึ้น ขณะที่ประเทศที่เป็นแหล่งเป้าหมายของแรงงานจะได้ประโยชน์จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ขยายตัวและมีประสิทธิผล ประสิทธิภาพสูงขึ้น ส่วนข้อเสียคืออุตสาหกรรมบางประเภทอาจได้รับผลกระทบจาก

การไหลบ่าของแรงงานที่เข้ามาแข่งขันกันเพิ่มขึ้น รวมทั้งแรงงานฝีมือ ผู้บริหาร นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน อาจมีการเคลื่อนย้ายไปยังประเทศคู่สัญญา ซึ่งจะทำให้เกิดภาวะสมองไหล อันจะทำให้เกิดปัญหาในการพัฒนาประเทศ ประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกอาเซียนก็จะได้รับผลดังกล่าวเช่นกัน

ส่วนการดำเนินงานตามความร่วมมือรายสาขาอื่น ๆ ได้แก่ ความร่วมมือด้านเกษตรอาหารและป่าไม้ ความร่วมมือด้านทรัพยากรพลังงาน การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน (การคมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศ พลังงาน ความร่วมมือด้านเหมืองแร่ พาณิชยอิเล็กทรอนิกส์ ความร่วมมือด้านการเงิน ความร่วมมือด้านวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และการพัฒนาเพื่อการรวมกลุ่มของอาเซียน (IAI)) ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินงานตามแผนงาน/ข้อตกลงที่ได้มีการเห็นชอบร่วมกันไปก่อนหน้านี้แล้ว

2.4 ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อความคืบหน้าการจัดตั้ง AEC และปัจจัยสู่ความสำเร็จ

จากการประเมินการดำเนินงานตามกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญของอาเซียนในแต่ละด้านพบว่า มีปัญหาและปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อความคืบหน้าการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ดังนี้

2.4.1 ด้านการค้าสินค้า

(1) เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2535 จนถึงปัจจุบัน ถึงแม้การดำเนินงานจะมีความคืบหน้าไปมาก โดยภาษีส่วนใหญ่ของประเทศสมาชิก ได้ลดลงมาอยู่ที่ระดับ ร้อยละ 0-5 แล้ว แต่ที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบัน ก็มีอุปสรรคหลายด้านในการดำเนินงาน

1) ความขัดแย้งของผลประโยชน์ (conflict of interest) ระหว่างข้อผูกพันในภูมิภาคกับผลประโยชน์ของประเทศ เช่น

- ปัญหาการลดภาษีสินค้ายานยนต์ของประเทศมาเลเซีย
- ปัญหาสินค้าอ่อนไหวของประเทศฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย
- ปัญหาการไม่เปิดตลาดสินค้าเกษตรที่มีโควตาภาษี จำนวน 23 รายการ ของประเทศไทย
- ปัญหาการลดภาษีข้าวของประเทศฟิลิปปินส์

2) การเป็นคู่แข่งทางการค้า (trading rivalries) ทำให้ไม่สามารถเปิดเสรีทางการค้าได้อย่างแท้จริง

3) การขาดนโยบายร่วมกันในการเป็นตลาดเดียว

จากการวิเคราะห์ของ Michael G. Plummer ในปี 2551 (อ้างอิงจาก ASEAN and the Theory of Regional Economic Integration, ASEAN Economic Bulletin Vo.14, No. 2 November 1997) เกี่ยวกับมาตรการด้านภาษีและไม่ใช่ภาษี (NTBs) ของประเทศสมาชิกอาเซียน พบว่า

- อาเซียนมีการปกป้องสินค้าเกษตรมากกว่าสินค้าอุตสาหกรรม โดยมีโครงสร้างภาษีในทิศทางเดียวกัน คือสินค้าใดที่มีภาษีต่ำ จะต่ำเหมือนกันทุกประเทศ สินค้าใดที่มีภาษีสูง จะสูงเหมือนกันเกือบทุกประเทศ

- สิงคโปร์เป็นประเทศที่เปิดเสรีการค้ามากที่สุด ส่วนบรูไนได้ลดภาษีเป็นร้อยละ 0 เกือบทุกสาขา ยกเว้น เครื่องจักร อุปกรณ์การขนส่งและสินค้าอุตสาหกรรมอื่น ๆ

- อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์และไทย ได้ลดภาษีสินค้าอุตสาหกรรมมามากแล้ว โดยอัตราภาษีเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 10 ทุกสาขา ยกเว้นสินค้าอุตสาหกรรมบางรายการของมาเลเซียและไทย

- สัดส่วนของรายการสินค้าที่มีภาษีย้อยละ 0 ในหมวดเครื่องจักรกลไฟฟ้าในอาเซียนค่อนข้างสูงสำหรับประเทศสมาชิกเดิม จากร้อยละ 21 ในประเทศฟิลิปปินส์และร้อยละ 100 ในประเทศสิงคโปร์

- หากแบ่งระดับความเข้มงวดของ NTBs ออกเป็น 3 ระดับ คือ เข้มข้น ปานกลาง และเสรีประเทศที่มี NTBs ระดับเสรี คือสิงคโปร์ ระดับปานกลางคือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์และไทย และระดับเข้มข้นคือ ประเทศเวียดนาม ลาว กัมพูชาและพม่า

4) การขาดอำนาจในการบังคับใช้กฎระเบียบที่ดี เช่น ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive: ACD) ของอินโดนีเซียการใช้สิทธิประโยชน์ภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ยังอยู่ในระดับต่ำ

(2) การอำนวยความสะดวกทางการค้า เช่น การขาดความจริงจังที่จะปฏิบัติตามความตกลงการค้าเสรีอาเซียนที่จะรับผิดชอบในแต่ละด้านทำให้การดำเนินงานขาดการประสานงานและขับเคลื่อนได้อย่างจริงจัง

(3) ความพร้อมในด้านเทคโนโลยีและเงินทุน โดยเฉพาะมาตรการที่จะต้องดำเนินงานตามแผนงานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกทางการค้า อาทิ การพัฒนาระบบศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน (ASEAN Single Window) เพื่อยกระดับและพัฒนากระบวนการด้านศุลกากรของอาเซียนให้เรียบง่ายสอดคล้องประสานและเชื่อมโยงกันทั้งภูมิภาค เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบต่างๆ ทั้งระบบคอมพิวเตอร์และสารสนเทศ ซึ่งจำเป็นต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ทำให้เกิดปัญหาสำหรับประเทศสมาชิกบางประเทศที่มีข้อจำกัดในด้านงบประมาณ

(4) การขาดระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และการติดตามความคืบหน้าและการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากโครงสร้างการบริหารจัดการของสำนักเลขาธิการอาเซียน ยังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร เนื่องจากมีข้อจำกัดเรื่องอำนาจในการตัดสินใจ การประสานงานระหว่างสาขา การขาดแคลนบุคลากร งบประมาณและการสนับสนุนทางการเมือง ทำให้ขาดการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ภายหลังจากการลงนามความตกลงหรือการกำหนดแผนงานจะต้องดำเนินการแล้ว มีการดำเนินงานในหลายด้านที่ไม่เป็นไปตามแผนตามกรอบเวลาที่ตั้งไว้ จำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักเลขาธิการอาเซียนจะต้องมีกลไกการติดตามประเมินผลที่ชัดเจนและได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากประเทศสมาชิก แม้ว่าปัจจุบันอาเซียนได้จัดทำแผนงานติดตามประเมินผลในภาพรวมของการปฏิบัติตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Scorecard) เพื่อติดตามความคืบหน้าของ AEC ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการรายงานผลต่อผู้นำและรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน รวมถึงเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจ แต่ยังมีปัญหาความล่าช้าและขาดการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงลึก

2.4.2. ด้านการค้าบริการ

อาเซียนได้จัดทำ AFAS เมื่อปี 2538 แต่การจะดำเนินการไปสู่เป้าหมายดังกล่าวไม่ใช่เรื่องง่าย โดยเฉพาะข้อกำหนดเกี่ยวกับแนวทางการเปิดเสรีภาคบริการของอาเซียนที่เป็นไปในเชิงลึกและกว้างขวางอาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน สาเหตุที่ทำให้การเปิดเสรีภาคบริการของอาเซียนไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากอุปสรรคในหลายด้านที่สำคัญ ได้แก่

(1) ข้อจำกัดภายในของแต่ละประเทศในการเปิดเสรีการค้าบริการ เนื่องจากสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ยังมีการพัฒนาด้านการบริการค่อนข้างต่ำ ทำให้มีข้อจำกัดในการเข้ามาลงทุนเพื่อให้บริการค่อนข้างสูง หลายสาขาบริการเป็นสาขาที่มีความอ่อนไหว อาทิ สาขาโทรคมนาคมและการสื่อสาร สาขาการเงินและสาขาบริการด้านโลจิสติกส์ เป็นต้น

(2) ข้อจำกัดในการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือในภูมิภาคประเทศสมาชิกอาเซียนยังมีข้อจำกัด เช่น ปัญหาการระเบียบในการขอวีซ่า ข้อกำหนดด้านการศึกษาและประสบการณ์ในการทำงานขั้นต่ำ การจัดเก็บภาษีรายได้ของแรงงานต่างชาติ ข้อจำกัดในการจ้างแรงงานฝีมือจากต่างชาติ เฉพาะในพื้นที่ที่กำหนด เป็นต้น

(3) ความแตกต่างของมาตรฐานด้านการศึกษาและเทคนิค ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศยังมีมาตรฐานด้านการศึกษาและกฎเกณฑ์การรับรองคุณภาพที่แตกต่างกัน ทำให้ยากต่อการปรับประสานเพื่ออำนวยความสะดวกต่อผู้ประกอบการวิชาชีพ รวมถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพได้อย่างเสรี อาทิ ผู้ที่จะเข้ามาประกอบอาชีพแพทย์ในประเทศไทย จะต้องสอบผ่านใบประกอบวิชาชีพแพทย์ ซึ่งใช้ข้อสอบเป็นภาษาไทยและผู้ที่เข้ามาประกอบอาชีพสถาปนิกต้องมีสัญชาติไทย

นอกจากนี้ยังมีประเด็นต่างๆ ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคอีก ได้แก่

(1) ปัญหาของการเชื่อมโยง ประเด็นของการเปิดเสรีด้านการค้าบริการกับประเด็นด้านการเมือง ทำให้การดำเนินงานมีความยุ่งยากและอ่อนไหว

(2) การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเจรจาเพื่อเปิดเสรีของประชาชนและผู้ประกอบการที่มีส่วนเกี่ยวข้องภายในประเทศ โดยเฉพาะการเปิดเสรีการค้าและบริการ ซึ่งเป็นการเจรจาในเชิงเทคนิคและมีความซับซ้อนมากกว่าการเจรจาเพื่อเปิดตลาดในด้านการค้าสินค้า

(3) หน่วยงานราชการในประเทศยังไม่สามารถบูรณาการการดำเนินงานร่วมกัน ทำให้ยากต่อการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในภาพรวมและก่อให้เกิดปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

2.4.3 ด้านการลงทุน

อาเซียนได้จัดทำความตกลงด้านการลงทุนหรือเขตการลงทุนอาเซียน (ASEAN Investment Area : AIA) ขึ้นในปี 2541 มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเขตการลงทุนที่มีศักยภาพ ดึงดูดการลงทุนทั้งจากภายในและภายนอกภูมิภาค โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดเสรีอุตสาหกรรมให้แก่นักลงทุนอาเซียนและแก่นักลงทุนทั่วไป ภายในปี 2553 รวมถึงการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในทุกมาตรการแก่นักลงทุนภายในปี 2553 ด้วย

อย่างไรก็ดี จนปัจจุบันการดำเนินงานไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรจากนักลงทุนภายในและภายนอกภูมิภาค สาเหตุสำคัญที่ทำให้การเปิดเสรีด้านการลงทุนของอาเซียนไม่ประสบผลตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้เนื่องจากอุปสรรคต่างๆ ดังนี้

(1) การเป็นคู่แข่งด้านการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ทำให้เขตการลงทุนอาเซียน ถูกลดความสนใจจากนักลงทุนอาเซียนไป เนื่องจากสิทธิประโยชน์หรือนโยบายส่งเสริมการลงทุนของแต่ละประเทศ ในอาเซียนที่มีอยู่มีความดึงดูดและน่าสนใจมากกว่ากรอบอาเซียน

(2) อาเซียนยังไม่สามารถเสนอนโยบายในด้านการลงทุนที่ชัดเจน รวมถึงสิทธิประโยชน์ ที่น่าสนใจให้กับนักลงทุนต่างชาติได้ เนื่องจากความชัดเจนในด้านนโยบายและความมั่นคงในภูมิภาคจัดเป็นปัจจัย สำคัญประการหนึ่งในการตัดสินใจเข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างชาติ

(3) ความแตกต่างของกฎระเบียบในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการ เข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างชาติ จากการสำรวจของ World Bank ในปี 2552 ในการจัดอันดับของความง่ายใน การดำเนินธุรกิจ สำหรับ 181 ประเทศ โดยครอบคลุมกฎระเบียบต่าง ๆ นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงเลิกกิจการ พบว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความง่ายในการดำเนินธุรกิจในระดับที่ต่างกันมาก เช่น สิงคโปร์อยู่ในอันดับ 1 ลาวยูอยู่ใน อันดับ 165 ประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีอันดับความง่ายในการดำเนินธุรกิจมาก คือ สิงคโปร์ ไทย มาเลเซียและบรูไน ส่วนประเทศที่เหลืออยู่ในอันดับที่น้อย

กล่าวโดยสรุป ประเทศสมาชิกอาเซียนโดยทั่วไป มีขั้นตอนกฎระเบียบที่ยุ่งยากด้านการเริ่ม ก่อตั้งกิจการ (ยกเว้นสิงคโปร์) และการจดทะเบียนทรัพย์สิน (ยกเว้นสิงคโปร์และไทย) ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่มีความสะดวกในการดำเนินธุรกรรมการค้าระหว่างประเทศ (ยกเว้นกัมพูชาและลาว) โดยสิงคโปร์อยู่ในอันดับ 1 ตัวอย่างเช่น จำนวนเอกสารที่ต้องใช้ในการส่งออกและนำเข้าของสิงคโปร์เท่ากับ 4 ฉบับ ส่วนกัมพูชาจะต้องใช้ จำนวนถึง 11 ฉบับ เวลาที่ใช้ในการส่งออกและนำเข้าของสิงคโปร์คือ 3-5 วัน ส่วนประเทศในอาเซียนอื่นๆ มากกว่า 20 วัน ต้นทุนในการส่งออกและนำเข้าต่อคอนเทนเนอร์ของสิงคโปร์ เท่ากับ 439-456 เหรียญสหรัฐ ในขณะที่ลาวประมาณ 2,000 เหรียญสหรัฐ

นอกจากนี้ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และผลประโยชน์ที่จะได้รับ ไม่ทั่วถึงหรือไปไม่ถึงกลุ่มเป้าหมาย อาเซียนจึงควรเร่งส่งเสริมการจัดทำ road show หรือ outreach program ในด้านการลงทุนให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานให้รับทราบกันอย่างทั่วถึงมากขึ้น บทบาทของประเทศที่มีศักยภาพภายในภูมิภาคอย่างเช่นจีนและอินเดียที่ได้เปิดประเทศและดึงดูดความสนใจ ด้านการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติให้เข้ามาลงทุนภายในประเทศ ทำให้อาเซียนมีคู่แข่งด้านการลงทุนที่สำคัญและ ถูกลดความน่าสนใจลง

ขณะนี้อาเซียนได้ทบทวนและปรับปรุงกรอบความตกลงด้านการลงทุนเดิมให้มีความรัดกุม และก้าวหน้าทันสมัยโลกาภิวัตน์ให้มากขึ้น เพื่อดึงดูดและสร้างความน่าสนใจในการลงทุนของอาเซียนในประชาคมโลก โดยกรอบความตกลงใหม่ด้านการลงทุนของอาเซียนหรือความตกลงด้านการลงทุนแบบเต็มรูปแบบ (ASEAN Comprehensive Investment Agreement) อาจจะช่วยพลิกโฉมการลงทุนของอาเซียนให้ก้าวทันกับประเทศ อื่นๆ ภายนอกภูมิภาค

2.5. ประโยชน์และผลกระทบที่ไทยได้รับจากการเจรจาการค้าในกรอบอาเซียนและการปรับตัว
สามารถอธิบายได้ ดังนี้

2.5.1 อาเซียนเป็นกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มีความใกล้ชิดไทยมากที่สุด

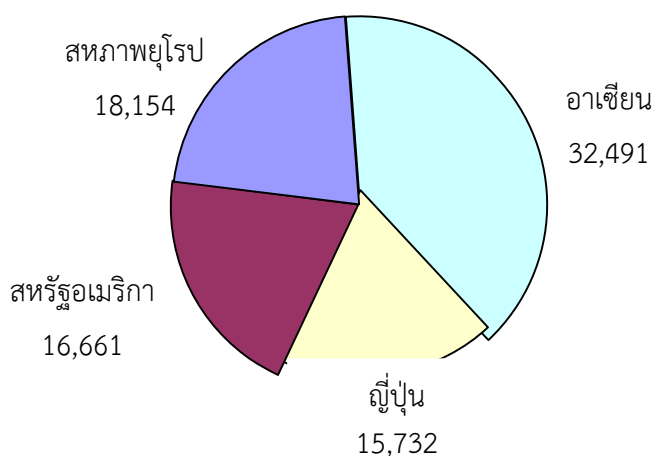
ประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนหลายประเทศเป็นเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน มีวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงมีพฤติกรรมการบริโภคคล้ายๆกัน มีสินค้าและบริการที่สามารถเสริมซึ่งกันและกันได้หรือมีสินค้าบริการที่คล้ายคลึงกันซึ่งหากสามารถร่วมมือกัน ก็จะสามารถสร้างความแข็งแกร่งในด้านอำนาจการต่อรอง อันจะนำมาซึ่งการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจการค้าที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง

ตารางสรุปการค้าระหว่างไทย-อาเซียน ปี พ.ศ. 2550 - 2552

ข้อมูลสรุปการค้าระหว่างไทย - อาเซียน									
รายการ	มูลค่า : ล้านเหรียญสหรัฐฯ			อัตราขยายตัว (%)			สัดส่วน(%)		
	2550	2551	2552	2550	2551	2552	2550	2551	2552
มูลค่าการค้า	57,857.96	70,291.20	57,190.92	14.30	21.49	-18.64	19.69	19.69	19.98
การส่งออก	32,791.08	40,151.28	32,491.07	21.35	22.45	-19.08	21.31	22.59	21.31
การนำเข้า	25,066.88	30,139.92	24,699.85	6.22	20.24	-18.05	17.91	16.82	18.46
ดุลการค้า	7,724.20	10,011.36	7,791.22	-	-	-	-	-	-

สัดส่วนการส่งออกของไทยในปี 2552

มูลค่าล้านเหรียญสหรัฐฯ



2.5.2 การรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ทำให้เกิดตลาดในภูมิภาคที่มีขนาดใหญ่โดยสามารถนำจุดแข็งของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน มาเสริมกับจุดแข็งของประเทศไทยเพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดในการผลิต ส่งออกและบริการ ซึ่งจะเกิดได้ก็ต่อเมื่อมีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตได้อย่างเสรีมากขึ้น นอกจากนี้การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะช่วยให้ประเทศสมาชิกมีความเป็นปึกแผ่นและช่วยสร้างอำนาจการต่อรองในเวทีต่างๆ มากขึ้น

2.5.3 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวในด้านการค้าและการลงทุนของไทย

เนื่องจากการผลักดันมาตรการต่างๆ เพื่อเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะก่อให้เกิดการยกเลิกหรือลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด ไม่ว่าจะเป็นอุปสรรคด้านภาษีหรือมาตรการทางการค้าอื่นๆ ที่มีใช้ ภาษี ประเทศสมาชิกจะแสวงหาความร่วมมือเพื่อลด/ขจัดอุปสรรคต่างๆ เหล่านี้ รวมถึงอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุนระหว่างกัน

2.5.4 ประชาคมเศรษฐกิจจะทำให้ผู้ประกอบการไทยได้เริ่มปรับตัวและเตรียมความพร้อม กับภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้ประกอบการจำเป็นต้องเร่งปรับตัวและใช้โอกาสที่เกิดจากการลดอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนต่างๆ ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่โดยเฉพาะสาขาที่ไทยมีความพร้อมและมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง

2.6 นโยบายของภาครัฐต่ออาเซียน

ภาครัฐได้ให้ความสำคัญ กับการดำเนินงานของอาเซียนเป็นลำดับแรกมาโดยตลอด ในฐานะที่อาเซียนเป็นกลุ่มภูมิภาคที่มีความใกล้ชิดทั้งในด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมและวัฒนธรรม โดยรัฐบาลได้ใช้นโยบาย ASEAN First Policy คือ อาเซียนต้องมาก่อนเนื่องจากเห็นว่าการรวมตัวอย่างแน่นแฟ้นของอาเซียนจะช่วยเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของอาเซียนรวมทั้งไทย ในการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ รวมทั้งช่วยสร้างอำนาจในการต่อรองในกรอบการเจรจาระดับภูมิภาค และพหุภาคี และพื้นฐานที่แข็งแกร่งนี้ จะทำให้การเชื่อมโยงกับประเทศอื่นๆ ของไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

2.7 ประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community)

2.7.1 ประชาชน ในฐานะผู้บริโภคสินค้าและบริการ ได้รับประโยชน์คือ

- (1) มีโอกาสเลือกซื้อ/ใช้บริการที่มีคุณภาพ และหลากหลายมากขึ้นในราคาที่ถูกลง เนื่องจากมีการแข่งขันในตลาดเพิ่มขึ้น
- (2) ได้รับความคุ้มครองจากการบริโภคสินค้าและบริการ จากข้อตกลงของอาเซียน

2.7.2 เกษตรกร ในฐานะผู้ผลิตและส่งออกสินค้าเกษตร ได้รับประโยชน์คือ

- (1) สามารถส่งออกสินค้าเกษตรได้มากขึ้น เนื่องจากภาษีสินค้าเกษตรเป็นร้อยละ 0
- (2) มีโอกาสสร้างเครือข่ายการผลิตในอาเซียน และได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในกระบวนการผลิต ส่งออก สินค้าและบริการ

2.7.3 นักธุรกิจ ในฐานะผู้ผลิต ผู้ส่งออก – นำเข้า นักลงทุน และบุคลากรวิชาชีพ ได้รับประโยชน์คือ

- (1) กระตุ้นให้มีการปรับโครงสร้างการผลิต เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน
- (2) ผู้ผลิตสามารถใช้ประโยชน์จากห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ในอาเซียน เช่น ไข่วัตถุดิบหรือสินค้าสำเร็จรูปจากประเทศอาเซียนอื่นในราคาถูก ย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอาเซียนอื่นที่มีผลตอบแทนในการผลิตที่ดีกว่า ใช้ปัจจัยการผลิตที่มีความได้เปรียบของประเทศอาเซียนอื่น เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ แรงงานในกัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม ซึ่งมีค่าจ้างถูกกว่าและเทคโนโลยีและการบริหารจัดการของสิงคโปร์ มาเลเซีย เป็นต้น
- (3) นักธุรกิจมีโอกาสสร้างพันธมิตรกับผู้ประกอบการในประเทศอาเซียนอื่น เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันและเพิ่มอำนาจการต่อรองได้มากขึ้น รวมทั้งสามารถใช้ประโยชน์จากระบบโลจิสติกส์ที่สะดวกและถูกลงจากความร่วมมือด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของอาเซียน

- (4) นักลงทุนหรือบุคลากรวิชาชีพสามารถเข้าไปจัดตั้งธุรกิจหรือไปให้บริการในประเทศอาเซียนอื่นได้ง่ายขึ้น จากการเปิดเสรีการค้าบริการและการลงทุนของอาเซียน

หากประเทศไทยสามารถปรับตัวได้ก่อน เรียนรู้ที่จะใช้โอกาสจากสิ่งที่กำลังจะเกิดขึ้นได้ก่อน ย่อมสร้างความได้เปรียบให้กับประเทศไทย ในทางกลับกันหากยังไม่ทราบ หรือไม่รู้ และไม่พร้อมที่จะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ปัจจุบันอาเซียนนับเป็นตลาดส่งออกอันดับ 1 ของไทยมากกว่า EU, US และญี่ปุ่น และมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ในด้านการค้าและการลงทุนอาเซียนจัดเป็นตลาดสำคัญและมีศักยภาพด้วยประชากรรวมกันมากกว่า 580 ล้านคน มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติรวมกันกว่า 1.5 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ นับเป็นกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีขนาดใหญ่กลุ่มหนึ่งของโลก มีนักลงทุนจากต่างชาติ (foreign direct investment : FDI) ที่เข้ามาลงทุนในภูมิภาคสูงถึง 59,440 ล้านเหรียญสหรัฐ

2.7.4 ประโยชน์จากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอาเซียน

- (1) ช่วยขยายโอกาสทางการค้าและการลงทุน โดยเสริมสร้างขีดความสามารถของผู้ประกอบการภายในประเทศจากการใช้ทรัพยากรการผลิตร่วมกัน และการเป็นพันธมิตรในการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ จะช่วยลดต้นทุนการทำธุรกรรมในบางกลุ่มสินค้าของอาเซียน

(2) ยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนภายในประเทศ จากการดำเนินงานตามแผนงานในด้านการลดอุปสรรคทั้งด้านการค้าและการลงทุน ซึ่งมีผลการศึกษาว่า การรวมกลุ่ม AEC จะช่วยให้ GDP ของประเทศสมาชิกอาเซียน ขยายตัวขึ้นถึงร้อยละ 8 -10 ต่อปี

(3) มีการปรับปรุงการอำนวยความสะดวกการค้าแก่ผู้ประกอบการไทยให้ดีขึ้น จากการศึกษาของ De Dios (2007) ประเมินการว่าต้นทุนที่ลดลงจากการขนส่งร้อยละ 10 จะช่วยให้เกิดการค้าขยายตัว ร้อยละ 6 และการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทำเรือในอาเซียน จะสามารถขยายการค้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 73.5 หรือมูลค่าประมาณ 202 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐ นอกจากนี้การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานตามทีระบุไว้ใน AEC blueprint จะช่วยให้ GDP ของประเทศสมาชิกอาเซียนขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 2-12

(4) เพิ่มการจ้างงานของประชากรภายในประเทศจากการขยายตัวทางการค้าและการลงทุน เมื่อเปิดเสรีในสาขาบริการที่เน้นใช้แรงงานจะทำให้สัดส่วนการจ้างงานในภาคบริการขยายตัวเพิ่มสูงขึ้น

(5) เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการผลิตและผู้บริโภคเข้าถึงบริการที่ดีขึ้นในราคาที่ถูกลงจากการเปิดเสรีในสาขาโทรคมนาคมและการเงิน โดยลดข้อจำกัดในการจัดตั้งธุรกิจของบริษัทต่างชาติ ให้ผู้ประกอบการด้านการผลิตและการเกษตรเข้าถึงบริการและแหล่งเงินทุนได้มากขึ้นในต้นทุนที่ต่ำลง ในขณะที่ผู้บริโภคมีทางเลือกในการใช้บริการที่ดีขึ้นจากผู้ให้บริการทั้งในและต่างประเทศในราคาที่ถูกลง

(6) ช่วยให้แรงงานฝีมือไทยมีโอกาสเข้าถึงตลาดในอาเซียนเพิ่มขึ้น จากการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วม (MRA) ในสาขาแพทย์ ทันตแพทย์ วิศวกร สถาปนิก และนักบัญชี เพื่อให้มีการยอมรับคุณสมบัติของแรงงานฝีมือดังกล่าวในประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมกัน พบว่าแรงงานฝีมือและวิชาชีพชั่วคราวเริ่มมีแนวโน้มการขยายตัว โดยเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศที่พัฒนามากกว่ากับประเทศที่พัฒนา เช่นเดียวกันกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือจากนอกอาเซียนเนื่องจากการเข้ามาลงทุนของบริษัทต่างชาติ

(7) ช่วยให้แรงงานฝีมือมีการพัฒนาความถนัดเฉพาะทางมากขึ้น จากการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีโดยการจัดทำ MRA ในวิชาชีพที่ตรงกับความต้องการของประเทศสมาชิก ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกในการยอมรับคุณสมบัติแรงงานฝีมือในอาเซียน เกิดการแข่งขันกันทำเพิ่มจำนวนบุคลากรที่มีความสามารถเฉพาะทางและพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีที่ก้าวหน้ามากขึ้น

2.7.5 ผลกระทบจากการรวมกลุ่มเศรษฐกิจอาเซียน

ภาคการผลิตที่ไม่พร้อมในการแข่งขันหรือไม่มีความได้เปรียบในด้านต้นทุนต้องเผชิญกับผลกระทบที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการลดอุปสรรคในด้านการค้าและการลงทุนต่าง ๆ ทำให้ผู้ประกอบการจากต่างประเทศสามารถเข้าสู่ตลาดได้สะดวกมากขึ้นและเพิ่มการแข่งขันในตลาดให้สูงขึ้น ดังนั้น ผู้ประกอบการที่ไม่มีความพร้อมหรือมีขีดความสามารถในการแข่งขันต่ำอาจถูกกดดันให้ต้องออกจากตลาดไป

หากจะประเมินในภาพรวม ส่วนใหญ่ภาคประกอบการของประเทศไทยมีความพร้อม แต่อาจมีสาขาอ่อนไหวบางสาขา เช่นสินค้าเกษตรบางรายการที่ต้องอาศัยระยะเวลาในการปรับตัวค่อนข้างสูงมากกว่าสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน ถึงแม้จะมีการทยอยลดภาษีมาแล้วเป็นเวลาถึง 17 ปี โดยในการลดภาษีดังกล่าว ได้พิจารณาเก็บภาษีการค้าที่มีความอ่อนไหว นำมาลดภาษีซ้ำที่สุด กล่าวคือมาลดในระยะสุดท้าย คือ

ในวันที่ 1 มกราคม 2553 ที่อัตราภาษีลดเป็นร้อยละ 0 เช่น สินค้าข้าว น้ำมันปาล์ม ถั่วเหลือง เพื่อให้มีเวลาปรับตัว และรองรับการเปิดตลาดแต่เมื่อถึงเวลาที่ยังมีความกังวลกันอยู่ว่าอาจจะเกิดผลกระทบต่อสินค้าเหล่านี้

นอกจากการลดภาษีระหว่างกันแล้ว มาตรการอื่นๆ ที่เป็นอุปสรรคทางการค้า ได้แก่ มาตรการโควตาภาษี (TRQ) สำหรับสินค้าเกษตรหลายรายการ โดยมีแนวทาง ดังนี้

(1) การจัดระบบการนำเข้าสินค้า 9 รายการ โดย 1) กำหนดให้เป็นสินค้าที่ขออนุญาตนำเข้า กำหนดคุณสมบัติและวัตถุประสงค์ของผู้นำเข้า 2) ใบรับรองกำหนดปริมาณสารพิษตกค้าง 3) ใช้มาตรการ SPS ที่เข้มงวด 4) ใบรับรองปลอด GMOs 5) ตรวจเข้มใบรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าเพื่อป้องกันการเลี่ยงแหล่งกำเนิดสินค้าจากประเทศที่สาม 6) กำหนดด่านนำเข้า (ให้นำเข้าได้เฉพาะด่านอาหารและยาและด่านตรวจพืช) 7) กำหนดช่วงเวลานำเข้า 8) กำหนดให้ต้องรายงานการนำเข้าการใช้การจำหน่ายและสต็อกคงเหลือภายใน 1 เดือนและมีบทลงโทษหากมิได้มีการดำเนินการในส่วน of สินค้าข้าวที่มีความอ่อนไหวสูง กรมการค้าต่างประเทศได้มีการดำเนินการในแนวทางคล้ายคลึงกันแต่เข้มข้นกว่าเป็นการเฉพาะ ได้แก่ การกำหนดให้ต้องมีใบรับรองมาตรฐานการนำเข้า การระบุชนิดข้าวและปริมาณที่นำเข้า ติดตามการใช้ข้าวนำเข้า เป็นต้น

(2) ติดตามระบบการติดตามนำเข้า กระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าต่างประเทศ) อยู่ระหว่างจัดทำฐานข้อมูลติดตามและตรวจสอบการนำเข้าสินค้าเกษตรภายใต้ความตกลง WTO ทั้ง 22 รายการ (ทั้งที่ยกเลิก TRQ ภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียนไปแล้วและที่กำลังจะยกเลิก) เพื่อวิเคราะห์เฝ้าระวังการนำเข้าสำหรับนโยบาย

(3) ติดตามตรวจสอบและประเมินผล สำรวจพื้นที่ เป้าหมาย เพื่อติดตามศึกษา วิเคราะห์สถานการณ์ ความเคลื่อนไหว ทั้งปริมาณและราคาอย่างใกล้ชิดและรวดเร็วเพื่อบริหารแนวทางแก้ไขปัญหาวางมาตรการรองรับ

2.7.6 หากประเทศไทยจะใช้ประโยชน์จากการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะต้องมีการปรับตัว ดังต่อไปนี้

1) เชิงรุก

- ศึกษาเสาะหาแหล่งวัตถุดิบในอาเซียน เพื่อให้สามารถนำเข้าวัตถุดิบ สินค้าสำเร็จรูปจากแหล่งผลิตในอาเซียนที่มีความได้เปรียบด้านราคาและคุณภาพ

- ศึกษารสนิยมความต้องการในอาเซียน เพื่อที่จะผลิตตรงความต้องการของตลาดที่ใหญ่ขึ้น และใช้ประโยชน์การประหยัดต่อขนาดการผลิต

- พิจารณาความเป็นไปได้การย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนที่เหมาะสม ซึ่งเป็นแหล่งผลิตที่มีจุดแข็งในส่วนที่ไทยไม่มี

- สร้างความเข้าใจกับการใช้ CLMV เป็นฐานการส่งออกนอก AEC เพื่อใช้ประโยชน์จากสถานะการเป็นประเทศพัฒนาในระดับน้อยที่สุด (Least Developed Countries (LDCs)) ที่ได้รับสิทธิพิเศษใน ตลาดสหภาพยุโรปและอื่นๆ

- พัฒนาและปรับระบบต่างๆ ของธุรกิจเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากระบบโลจิสติกส์ที่จะเชื่อมโยงอย่างทั่วถึงได้เต็มที่ จะทำให้ต้นทุนด้านโลจิสติกส์ถูกลงและสะดวกมากยิ่งขึ้น
- ศึกษา/แสวงหาความเป็นไปได้ในการตั้งธุรกิจและใช้แรงงานในอาเซียน เนื่องจากกฎระเบียบต่าง ๆ จะผ่อนคลายและเปิดกว้างมากขึ้นและในด้านแรงงานจะช่วยแก้ไขปัญหาการขาดแคลนฝีมือแรงงานได้อีกทางหนึ่ง
- เปิด/เจาะตลาดคู่ค้าของอาเซียนภายใต้ FTA ที่อาเซียนมีกับประเทศคู่เจรจา ไทยจะมีความได้เปรียบทางภาษีนำเข้ามากกว่าคู่แข่งอื่นนอกอาเซียน

2) เชิงรับ

- ต้องเรียนรู้คู่แข่ง เนื่องจากจะเกิดคู่แข่งใหม่ในอาเซียน จึงจำเป็นต้องเรียนรู้คู่แข่งเหล่านั้น
- ไม่ละเลยการตลาดต้นทุนเนื่องจากต้นทุนของคู่แข่งก็อาจต่ำลงจากการผลิต เพื่อสนองตลาดที่ใหญ่ขึ้น ดังนั้น ถ้าผู้ผลิตไทยไม่พยายามเช่นเดียวกันก็อาจสู้คู่แข่งไม่ได้
- เร่งส่งเสริมจุดแข็งลดจุดอ่อน เนื่องจากคู่แข่งจะเข้ามาแข่งถึงในเขตแดนไทยที่ต้องเรียนรู้จุดอ่อนและทราบจุดแข็งของไทยเพื่อจะได้ปรับตัวอย่างเหมาะสม
- ผูกมัดใจลูกค้าในทุกรูปแบบ เนื่องจากบริษัทที่เคยอยู่ในอุตสาหกรรมรองรับหรือเคยส่งบริษัทแม่อาจถูกแย่งลูกค้า โดยคู่แข่งในประเทศอื่นในอาเซียนที่ได้เปรียบกว่าในการเป็นฐานการผลิต จึงจำเป็นต้องมีกลยุทธ์ในการผูกมัดใจลูกค้าของไทยด้วย
- ต้องคิดว่าทำอย่างไรให้บุคลากรอยู่กับผู้ประกอบการไทย เพราะอาจเคลื่อนย้ายไปทำงานประเทศอื่น ต้องเรียนรู้วิธีการผูกมัดใจบุคลากรของไทยไว้ เพื่อให้อยู่ในไทยและทำงานอย่างเต็มที่และเต็มใจ

3. สรุปการประชุมสัมมนา/ความคิดเห็นของภาคธุรกิจ/อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี

3.1 ในการประชุมร่วมกับผู้แทนการค้าไทย นางศรีรัตน์ รัษฐปานะ อธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ได้กล่าวถึงความเป็นมาของการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนว่า สืบเนื่องจากที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 9 ที่เกาะบาหลี สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ที่ประชุมได้ให้การรับรองและลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) โดยได้จัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) ซึ่งเป็นหนึ่งในเสาหลัก 3 เสาของการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยอีก 2 เสาหลัก คือเสาหลักด้านการเมืองและความมั่นคง (Political and Security Pillar) และเสาหลักด้านสังคมและวัฒนธรรม (Socio-Cultural Pillar) มีจุดมุ่งหมายหลักคือการนำอาเซียนไปสู่การเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน (Single Market and Production Base) โดยมีการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีใน 5 สาขา ประกอบด้วยสินค้าบริการ การลงทุน แรงงานฝีมือ และเงินทุน ในด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือภายในปี 2015 จะมีการเคลื่อนย้ายเสรีใน 7 สาขาวิชาชีพ ได้แก่ แพทย์ พยาบาล ทันตแพทย์ วิศวกร ช่างสำรวจ สถาปัตยกรรม และบัญชี อย่างไรก็ตาม จากการที่ได้ไปร่วมประชุมที่กรุงจาการ์ตา ที่ผ่านมา พบว่าการเจรจาด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานฯ ยังไม่แล้วเสร็จ เนื่องจากประเทศในอาเซียนบางประเทศยังมีปัญหาและข้อจำกัด

ทั้งนี้แต่ละประเทศมีสิทธิที่จะกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดของตนเอง ดังนั้น ในปี 2015 มีความเป็นไปได้ที่อาจจะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีในบางสาขาที่มีความพร้อมก่อน ส่วนสาขาอื่นที่เหลือจะต้องมีการเจรจากันต่อไป

นายยุทธศักดิ์ สุภสร ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ได้แสดงความกังวลต่อการปรับตัวของธุรกิจไทย ภายใต้กรอบ AEC ที่จะมีขึ้นในปี 2558 ว่าในปี 2558 ประเทศไทย และประเทศสมาชิกของอาเซียน จะรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน อย่างสมบูรณ์ ผ่านพิมพ์เขียวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ที่ประกอบด้วย การเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วมกัน การเพิ่มศักยภาพการแข่งขัน การพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และการเชื่อมโยงกับตลาดโลก แต่ผู้ประกอบการ SMEs ภายในไทย ยังขาดความตื่นตัว และเตรียมตัวในการวางแผนกันแต่เนิ่นๆ ก่อนที่ต่างชาติจะเข้ามาลงทุนและแข่งขันกับธุรกิจ SMEs ของไทยอย่างเต็มรูปแบบ ปัจจุบันประเทศไทยมีผู้ประกอบการ SMEs จำนวนกว่า 2.9 ล้านกิจการ คิดเป็นร้อยละ 99.6 ของจำนวนวิสาหกิจทั้งหมด โดยอยู่ในภาคการผลิต จำนวน 545,098 แห่ง ภาคการค้าและซ่อมบำรุง จำนวน 1,383,391 แห่ง และภาคบริการ จำนวน 983,610 แห่ง ก่อให้เกิดการจ้างงานกว่า 10.5 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 77.8 ของการจ้างงานรวมทั้งประเทศ SMEs เหล่านี้สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจถึง 3.75 ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 37.1 ของมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจของประเทศ (จีดีพี) ซึ่งในแต่ละปีจะมีผู้ประกอบการเพิ่มขึ้นทุกปี แต่ขณะนี้ ภาคธุรกิจ SMEs ยังไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นเกี่ยวกับเรื่องประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างทั่วถึง ขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ ได้มีการเตรียมความพร้อมในการเป็น AEC ด้วยการขยายการค้า การลงทุนในประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน และประเทศคู่เจรจากับอาเซียนอย่างต่อเนื่อง แสดงให้เห็นว่าถึงเวลาแล้วที่ผู้ประกอบการไทย จำเป็นที่จะต้องพัฒนาศักยภาพอย่างเร่งด่วนและเตรียมรองรับกับการเปิดตลาดการค้าเสรีต้องมีการผลิตสินค้าให้ตรงกับมาตรฐานสากลและพร้อมรับกติกาทางการค้าใหม่ๆ เมื่อทุกอย่างจะไร้พรมแดนเสมือนหนึ่งเป็นประเทศเดียวกัน เพราะไม่เช่นนั้นแล้ว ธุรกิจของไทยอาจจะถูกต่างชาติเข้ามาแย่งตลาดไปในที่สุด

กล่าวโดยสรุป การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ที่จะเกิดขึ้นในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า เมื่อ "ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน" (ASEAN Economic Community หรือ AEC) เกิดขึ้นในปี 2558 และแน่นอนว่าจะนำมาทั้งโอกาสและความท้าทายใหม่ๆ ไม่ว่าจะเป็นในภาพของประเทศหรือภาคธุรกิจที่ต้องปรับตัวตั้งแต่วันนี้ก่อนก้าวเข้าสู่ AEC โดยเฉพาะในแง่ของการลงทุน ยังมีประเด็นสำคัญการขยายตลาดและสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ ซึ่งในทางปฏิบัติอาจมีอุปสรรคและขั้นตอนค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านกฎหมายและกฎระเบียบในแต่ละประเทศ ที่มีข้อจำกัดด้านการลงทุน รวมไปถึงความแตกต่างกันของวัฒนธรรมประเพณี ขนชาติ และศาสนา ที่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการไทยต่อการลงทุนในต่างประเทศ

3.2 รายงานของศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์ระบุว่า AEC มีนัยสำคัญมากกว่าเรื่องการจัดทำข้อตกลงลดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าระหว่างกัน แต่รวมถึงเรื่องการค้าและบริการการลงทุน และการเคลื่อนย้ายแรงงาน ฯลฯ ที่ต้องพิจารณารายละเอียดว่า ในแง่ของการแข่งขันไทยมีจุดได้เปรียบ และเสียเปรียบในเรื่องใดบ้างรายงานชิ้นนี้กล่าวว่าจากการศึกษาพบว่า AEC จะทำให้ธุรกิจร้านค้าปลีกอาหาร บริการบรรจุภัณฑ์ โรงแรมและรีสอร์ท มีแนวโน้มต้องแข่งขันกับเงินทุนจากต่างประเทศ ที่เข้ามาจากการเปิดให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นสัดส่วน ร้อยละ 70 เพิ่มขึ้นจากปัจจุบันที่กำหนดสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 49 นอกจากนี้ ยังอาจส่งผลให้เกิดปัญหาสมองไหลของแรงงานวิชาชีพไปยังประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย ซึ่งให้ผลตอบแทนสุทธิสูงกว่า ในขณะที่ธุรกิจ

บริการของประเทศไทยจะมีโอกาสการลงทุนในประเทศมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซียมากขึ้น AEC จะทำให้อาเซียนเป็นที่สนใจมีบทบาทและอำนาจต่อรองมากขึ้นในเวทีเศรษฐกิจโลก เช่นเดียวกับสหภาพยุโรปหรืออียู ด้วยตลาดที่มีขนาดประชากรกว่า 580 ล้านคน มากกว่าทั้งยุโรป มีมูลค่าการค้าระหว่างประเทศถึง 1.5 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และถึงแม้จะมีขนาดเศรษฐกิจรวมกันเท่ากับเพียงเกาหลีใต้ แต่เป็นแหล่งดึงดูดเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศและมีจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติรวมกันคิดเป็นอันดับสองของโลก

3.3 ดร. เศรษฐพุฒิ สุทธิวาทนฤพุฒิ ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ และ Chief Economist ธนาคารไทยพาณิชย์

กล่าวให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่าผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจริงในปี 2015 อาจจะยังไม่สามารถเทียบเคียงกับรูปแบบและภาพของสหภาพยุโรปที่มุ่งหวังไว้ในทันที เนื่องจากมีปัจจัยความสำเร็จแตกต่างกัน ธุรกิจบริการจะเผชิญกับความท้าทายมากขึ้นจากการเปิดเสรีหลักๆ ใน 2 ส่วน คือ กลุ่มธุรกิจบริการที่มีสัดส่วนนักลงทุนต่างชาติถือหุ้นสูงอยู่แล้วในปัจจุบัน มีแนวโน้มได้รับผลกระทบมากกว่าจากการเปิดโอกาสให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นได้เพิ่มขึ้น เช่น ธุรกิจร้านค้าปลีก อาหาร บริการบรรจุภัณฑ์โรงแรมและรีสอร์ท หมายความว่า เป็นธุรกิจที่มีนักลงทุนต่างชาติสนใจลงทุนสูงในปัจจุบันและมีแนวโน้มจะเข้ามามากขึ้น เมื่อมีการขยายเขตแดนการถือหุ้น อย่างไรก็ตามถือว่า เป็นโอกาสใหม่ของธุรกิจไทยที่สามารถก้าวออกไปนอกประเทศมากขึ้นด้วย และกลไกของการแข่งขันจะช่วยให้อุตสาหกรรมปรับตัวเพิ่มประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ที่สำคัญ คือ ธุรกิจไทยควรเริ่มตั้งแต่เดี๋ยวนี้ ไม่จำเป็นต้องรอ เพราะอย่างไรก็ตามการมุ่งสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2015 ก็เป็นเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้แล้ว

ตัวอย่างเช่น ธุรกิจโรงพยาบาลน่าจะเป็น "จุดแข็ง" ของไทยที่มีโอกาสลงทุนมากขึ้นจากการเปิดเสรี โดยเฉพาะในประเทศอินโดนีเซีย กัมพูชา ฟิลิปปินส์ ลาว และพม่า ซึ่งยังมีความต้องการบริการด้านสุขภาพมากกว่าประเทศอื่นๆ การเลือกเจาะบริการความเชี่ยวชาญด้านโรคหัวใจจะเป็นโอกาสที่ดี เพราะเป็นโรคที่เป็นสาเหตุของการเสียชีวิตมากที่สุดในอาเซียน ขณะที่โรงพยาบาลในประเทศมีแนวโน้มไม่ได้รับผลกระทบจากการขยายสัดส่วนการถือหุ้นของนักลงทุนอาเซียนมากนัก เพราะปัจจุบันโรงพยาบาลไทยมีสัดส่วนการถือหุ้นของนักลงทุนต่างชาติเฉลี่ยเพียงร้อยละ 15 ซึ่งยังคงต่ำกว่าระดับสูงสุดที่อนุญาตในปัจจุบัน หรือกรณีของการสร้างแบรนด์การบริหารจัดการโรงแรม และมุ่งเป็นศูนย์กลางอาหารฮาลาลถือเป็นตัวอย่างหนึ่งของการขยายธุรกิจจากที่มีศักยภาพหลัก (core competency) ของไทย โดยใช้จุดเด่นของธุรกิจโรงแรมไทย จับแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของการท่องเที่ยวภายในภูมิภาค และใช้จุดแข็งของธุรกิจผลิตอาหารของไทยที่มีสัดส่วนส่งออกสูงสุดถึงร้อยละ 77 ของอาเซียน จับตลาดมุสลิมขนาดใหญ่ที่สุดในโลก เป็นต้น หากจะว่าไปแล้วในวิกฤตก็มีโอกาสเสมอ จากผลของการเปิด AEC ที่จะไร้กำแพงภาษีอีกต่อไป ซึ่งจะเกิดขึ้นในอีก 3 ปีข้างหน้า และโอกาสนั้นจะช่วยหนุนให้อุตสาหกรรมไทยออกไปลงทุนต่างประเทศมากขึ้นเพราะขนาดของตลาดที่ใหญ่ขึ้น สิ่งเหล่านี้จะผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนใหม่ๆ อย่างต่อเนื่อง และอาจไม่เคยคาดคิดมาก่อนว่าจะเกิดขึ้นได้ ดังนั้นการเรียนรู้ และศึกษาพฤติกรรมของประชากรในตลาดอาเซียน จึงถือเป็น "หัวใจ" สำคัญก่อนที่จะทำธุรกิจ ตัวอย่างอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจาก AEC เช่น อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว จากการที่ไทยมีศักยภาพในการแข่งขันในธุรกิจการท่องเที่ยวอยู่แล้ว ทำให้ไทยมีโอกาที่จะใช้จุดแข็งนี้ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาไม่ว่าจะเป็นการท่องเที่ยวพักผ่อน การจัดงานแต่งงาน การดูแลสุขภาพ จากการยกเว้นวีซ่าสำหรับการท่องเที่ยวระยะสั้น (short - term visit) ให้แก่นักท่องเที่ยว อีกทั้ง

ค่าบริการยังอยู่ในอัตราไม่สูงมากเมื่อเทียบกับคู่แข่ง แต่สิ่งที่ต้องปรับตัว คือ การพัฒนาแรงงานในธุรกิจท่องเที่ยวให้มีความเชี่ยวชาญทางด้านภาษาอังกฤษให้มากขึ้น เพื่อที่จะสามารถแข่งขันกับแรงงานจากประเทศอาเซียนอื่นๆ ที่มีความถนัดทางด้านภาษามากกว่าอุตสาหกรรมที่ต้องอาศัยแรงงานที่มีฝีมือ โดยเฉพาะแรงงานในกลุ่มวิชาชีพเฉพาะ เช่น แพทย์ พยาบาล วิศวกร นักกฎหมาย นักบัญชี สถาปนิก ที่มีโอกาสจะเคลื่อนย้ายตนเองเข้าไปสู่ประเทศที่มีผลตอบแทนสูงกว่าจากการที่จะมีการเปิดเสรีในการโยกย้ายแรงงานฝีมือ โดยผู้ประกอบการในไทยที่ต้องการจะรักษาแรงงานฝีมือเหล่านั้นไว้ จะต้องเพิ่มค่าตอบแทนมากพอในการจูงใจ ซึ่งจะส่งผลกระทบทำให้ต้นทุนของภาคธุรกิจดังกล่าวสูงขึ้น อุตสาหกรรมที่มีการนำเข้าวัตถุดิบจากประเทศในกลุ่มอาเซียน ในปัจจุบันสินค้าหลักที่ไทยนำเข้าจากประเทศในกลุ่มอาเซียน คือ สินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป เช่น สัตว์น้ำแช่แข็ง เยื่อกระดาษ เคมีภัณฑ์ เพชร พลอย ซึ่งได้รับประโยชน์จากการทำลายกำแพงภาษีระหว่างประเทศ กลุ่มสมาชิกอาเซียน ทำให้ต้นทุนวัตถุดิบในการผลิตถูกลง อุตสาหกรรมบริการทางด้านโทรคมนาคม เป็นหนึ่งในธุรกิจบริการที่ไทยต้องการขยายสัดส่วนการถือหุ้นของนักลงทุนอาเซียนเป็นร้อยละ 70 (จากปัจจุบันที่กำหนดให้ผู้ลงทุนต่างชาติสามารถถือหุ้นในบริษัทได้ไม่เกินร้อยละ 49) ซึ่งอาจทำให้ประเทศที่มีศักยภาพทางด้านเทคโนโลยีสูงกว่า เช่น สิงคโปร์ เข้ามามีอำนาจในการจัดการในอุตสาหกรรมประเภทนี้ได้ กล่าวได้ว่า การรวมตัวประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC ที่จะเกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบในปี 2558 นี้ จะส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างแน่นอน ดังนั้นภาครัฐบาลซึ่งเป็นแกนนำ จึงควรมีการผลักดันและสนับสนุนให้ผู้ประกอบการและนักลงทุนศึกษาผลกระทบและร่วมมือกันในการปรับตัวเพื่อรองรับไม่ว่าจะเป็นทางด้านนโยบาย การพัฒนาคุณภาพสินค้าและบริการ พัฒนาทักษะความสามารถของบุคลากร เพื่อเก็บเกี่ยวและรองรับประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

3.4 บทเวทีเสวนา "AEC and SMEs Challenges : Next Steps (Phase 2)" จัดโดยสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยร่วมกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2554 นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษเรื่อง AEC กับทิศทางประเทศไทย ซึ่งถือเป็นการแสดงวิสัยทัศน์ และพันธกิจของรัฐบาลชุดใหม่ในเรื่อง AEC เป็นครั้งแรกต่อภาคเอกชน สรุปใจความสำคัญได้ดังนี้คือ ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือ SMEs ซึ่งเป็นผู้ประกอบการสัดส่วนกว่าร้อยละ 99 ของจำนวนวิสาหกิจในภาพรวมของไทย จะต้องเร่งปรับตัวรองรับการแข่งขัน และใช้ประโยชน์จากความตกลงจากการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน บริการ การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีและการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้นระหว่าง 10 ชาติสมาชิกอาเซียนให้มากที่สุด

ในส่วนของนโยบายของรัฐบาลต่อทิศทางของประเทศไทยในเวที AEC ที่ 10 ชาติสมาชิกของอาเซียน จะรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจ (AEC) ในปี 2558 หรืออีกไม่เกิน 4 ปีข้างหน้า รัฐบาลชุดใหม่จะเร่งกำหนดนโยบายในการช่วยอำนวยความสะดวกและส่งเสริมผลักดันให้ผู้ประกอบการ SMEs ของไทยสามารถทำการค้าการลงทุนในเวที AEC ได้กว้างขวางขึ้น ทั้งการปรับมาตรฐานธุรกิจให้เป็นสากล พัฒนาทรัพยากรบุคคลในการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศและภาษาของประเทศเพื่อนบ้านเพื่อประโยชน์ในการเจรจาและทำธุรกิจ การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้สูงขึ้น เพื่อยกระดับการแข่งขันในอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูง และเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือสู่ประเทศเพื่อนบ้านและร่วมมือกับแรงงานฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้านที่จะเข้ามาทำงานในไทยมากขึ้น การยกระดับ

ผู้ประกอบการของไทยแข่งขันผลิตสินค้าที่ใช้ความคิดสร้างสรรค์ การสนับสนุนงบประมาณทางด้านต่างๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของผู้ประกอบการ เป็นต้น ที่สำคัญจากนี้ไปรัฐบาลจะต้องเร่งฟื้นความเชื่อมั่นประเทศไทยเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศโดยตั้งเป้าหมายที่จะผลักดันประเทศไทยให้กลับมามีบทบาทในฐานะผู้นำอาเซียนอีกครั้ง รวมทั้งมีความเชื่อมั่นว่าเมื่อชาติอาเซียนได้รวมกลุ่มกันเป็น AEC อย่างเป็นทางการแล้ว การค้ากับอาเซียนที่จะขยายตัวมากขึ้น จะมีส่วนสำคัญที่จะช่วยให้การส่งออกในภาพรวมของไทยมีอัตราการขยายตัวไม่ต่ำกว่า 20% ต่อปี

นายดุสิต นนทะนาคร ประธานกรรมการหอการค้าไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย กล่าวว่า ขณะนี้การเตรียมพร้อมรองรับการแข่งขันในเวที AEC ของผู้ประกอบการรายใหญ่ ได้เตรียมพร้อมกันมานานแล้ว ไม่น่าเป็นห่วง ห่วงแต่ผู้ประกอบการ SMEs ที่ต้องเร่งปรับตัวรองรับการแข่งขันจากภายนอก ที่จะเข้ามารวมถึงปรับตัวรองรับปัญหา อุปสรรค รวมถึงการใช้โอกาสที่จะเกิดขึ้นสอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้ประกอบการ SMEs ชื่นนำของไทย ที่ได้ถ่ายทอดประสบการณ์การทำธุรกิจในประเทศเพื่อนบ้านว่า การเตรียมพร้อมรองรับการแข่งขัน การแสวงหาช่องทางโอกาสในการใช้ประโยชน์จาก AEC ผู้ประกอบการของไทยไม่ต้องรอให้ถึงปี 2558 แล้วค่อยเข้าไปศึกษาตลาด แต่เวลานี้ต้องเร่งเข้าไปศึกษาช่องทางโอกาส ศึกษากฎระเบียบภายใน แนวคิด วัฒนธรรม พฤติกรรมผู้บริโภค และอื่นๆ รวมถึงแสวงหาพันธมิตรทางธุรกิจในแต่ละประเทศเสียแต่เนิ่นๆ เพราะผู้ที่เข้าถึงตลาดได้ก่อนย่อมมีความได้เปรียบในการแข่งขัน

3.5 นายมงคล บัณฑิตรุ่งโรจน์ รองประธานและกรรมการผู้จัดการ บริษัท ไทยคอร์ป อินเตอร์เนชั่นแนล (เวียดนาม) จำกัด ดำเนินธุรกิจตัวแทนจำหน่ายสินค้าอุปโภค-บริโภคจากประเทศไทยใน 64 จังหวัดของเวียดนาม กล่าวว่า หากรออีก 4 ปีถึงเข้าไปศึกษาช่องทางโอกาสในประเทศเพื่อนบ้านโอกาสทางการตลาดจะน้อยลง เพราะปัจจุบันนี้มีทั้งประเทศจีน เกาหลี ไต้หวัน ได้เข้าไปลงทุนผลิตสินค้าและจำหน่ายในเวียดนาม รวมถึงในประเทศอาเซียนอื่นๆ หากช้าการเจาะตลาดจะยิ่งลำบากมากขึ้น เช่นเดียวกับนายประวิทย์ จิตนราพงษ์ ประธานกรรมการบริหาร บริษัท แบล็คแคนยอน (ประเทศไทย) จำกัด ผู้ประกอบการร้านอาหารและอาหารไทย กล่าวว่า ได้ตั้งสาขาแรกในสิงคโปร์ และขยายสู่อินโดนีเซียซึ่งปัจจุบันได้ตั้งแล้ว 19 สาขา ในประเทศอินโดนีเซีย ที่เหลือเป็นมาเลเซีย พม่าและเตรียมเปิดที่ประเทศลาว ในอนาคตประเทศเพื่อนบ้านมีเศรษฐกิจขยายตัวและมีกำลังซื้อที่ดีขึ้นจะเป็นโอกาสของบริษัทส่วนนางศิริจิตต์ กาญจนบัตร ผู้จัดการฝ่ายการตลาด บริษัท คาร์ลส์ (ไทยแลนด์) จำกัด ผู้ประกอบการแฟรนไชส์ร้านคาร์แคร์ "คาร์ลส์" มีสาขาในไทย 45 สาขา และตั้งสาขาในกัมพูชาแล้ว 2 แห่ง ในลาว 1 แห่ง และมีแผนจะตั้งสาขาในอีกหลายประเทศ กว่าที่จะถึงวันนี้ต้องใช้ความอดทนในการศึกษาข้อมูล การติดต่อสื่อสาร และการทำความเข้าใจกับพันธมิตรทางธุรกิจในประเทศเพื่อนบ้านทั้งการแนะนำธุรกิจ การพาดูงานและฝึกอบรมในไทยเพื่อให้บริการเป็นมาตรฐานเดียวกัน

3.6 เสี่ยงสะท้อน SMEs เพื่อนบ้าน : ด้านตัวแทนภาคเอกชนจากกัมพูชา ลาว และพม่า กล่าวว่า SMEs ถือเป็นกระดูกสันหลังของภาคธุรกิจในอาเซียนโดยคิดเป็นสัดส่วนกว่า 96% ของผู้ประกอบการในภาพรวมทุกประเทศ ส่วนใหญ่มีปัญหาคล้ายกันคือ มีข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน การเข้าถึงตลาดเทคโนโลยี การพัฒนาบุคลากร สินค้าและมาตรฐานสินค้า ความท้าทายของ SMEs ทุกประเทศเมื่อรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือ ปัญหาความสามารถในการแข่งขัน โดยตัวแทนจากสภาหอการค้ากัมพูชาได้ฉายภาพ SMEs ของกัมพูชาว่าในภาพรวมยัง

ไม่มีศักยภาพออกไปลงทุน หรือส่งออกสินค้าไปจำหน่ายในประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นมีความกังวลใจเมื่อต้องเผชิญกับการแข่งขันสินค้านำเข้าในเวที AEC ซึ่งกลุ่มอุตสาหกรรมต้องเร่งพัฒนาและเรียนรู้ประสบการณ์จากประเทศเพื่อนบ้านอย่างเร่งด่วน ส่วนตัวแทนจากสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมของลาวให้ความเห็นคล้ายกันว่า แม้ AEC จะเป็นประโยชน์ร่วมกันในหลายด้านของอาเซียน และช่วยเพิ่มอำนาจต่อรองในเวทีโลก แต่การแข่งขันกันเองภายในกลุ่มจะทำให้ผู้ประกอบการท้องถิ่นต้องปรับตัวรองรับการแข่งขันมากขึ้น จากเวลานี้ธุรกิจของคนลาวเป็นธุรกิจครอบครัวเป็นส่วนใหญ่ ยังไม่ค่อยเป็นมาตรฐานสากล ขณะที่ตัวแทนจากพม่า กล่าวว่าที่น่าเป็นห่วงสำหรับผู้ประกอบการ SMEs ของพม่าในเวลานี้คือ รัฐบาลพม่ายังไม่มีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุน SMEs อย่างชัดเจน ทำให้ภาคธุรกิจของพม่ามีความกังวลใจเป็นอย่างยิ่งเมื่อต้องเผชิญการแข่งขันใน AEC ดังนั้นถือเป็นวาระเร่งด่วนที่ต้องเร่งดำเนินการจากเสียงสะท้อนภาคธุรกิจของไทย และจากเพื่อนบ้านพอสรุปได้ว่า เวลานี้ผู้ประกอบการ SMEs ทุกประเทศต่างมีความกังวลใจและยังขาดการเตรียมพร้อมรองรับการแข่งขันในเวที AEC ซึ่งต้องเร่งทำการบ้าน รวมถึงต้องได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในอีกหลายด้าน ขณะที่ผู้ประกอบการขนาดใหญ่และผู้ประกอบการ SMEs แลวหน้าของแต่ละประเทศส่วนใหญ่ได้มีการเตรียมพร้อมแล้ว

3.7 นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้ประกาศไว้ว่าเป้าหมายของรัฐบาลใหม่ ไทยจะกลับมาทวงคืนตำแหน่งผู้นำชาติหนึ่งในช่วง 4 ปีจากนี้ไป จากที่ 3-4 ปีก่อนหน้านี้ประเทศไทยต้องติดหล่มจากปัญหาทางการเมือง และมีข้อพิพาทกับประเทศเพื่อนบ้านทำให้ภาพลักษณ์ความเชื่อมั่นและความน่าเชื่อถือในสายตาต่างชาติลดลงไปมาก ดังนั้นในทางปฏิบัติของการกอบกู้ชื่อเสียงให้กลับมาผงาดอีกครั้งคงไม่สามารถทำได้ในเร็ววัน เนื่องจากอีกด้านหนึ่งประเทศแคว้นของอาเซียน ทั้ง สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และมาเลเซียต่างแข่งขันกันที่จะเป็นหัวขบวนผู้นำอาเซียน รวมถึงเงินที่กำลังขยายอาณาจักรการค้า การลงทุนเข้ามายังภูมิภาคนี้ ทั้งการขยายเครือข่ายเส้นทางคมนาคมทางรถยนต์ ทางรถไฟ โลจิสติกส์ การตั้งศูนย์กระจายสินค้า การให้เงินช่วยเหลือต่างๆ ดังนั้นความฝันของรัฐบาลชุดใหม่ที่จะผลักดันไทยให้กลับมาผงาดเป็นหนึ่งในผู้นำอาเซียนอีกครั้งคงไม่ใช่เรื่องง่าย

3.8 นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ เลขาธิการอาเซียน กล่าวว่า ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนในครั้งต่อไประหว่างวันที่ 7-8 พฤษภาคม 2554 ที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำกลุ่มอาเซียนจะมีการหารือถึงความคืบหน้าด้านต่างๆ ในการนำไปสู่ความเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือ AEC ในปี 2558 นายสุรินทร์ กล่าวว่า โดยส่วนตัวถือว่าการดำเนินการของการเป็น AEC ของกลุ่มสมาชิกของอาเซียนมีความก้าวหน้าไปพอสมควร แต่ก็มีบางอย่างที่ต้องเร่งทำให้มากขึ้น เช่น การเปิดน่านฟ้าเสรี แม้จะมีข้อตกลงร่วมกันแล้ว แต่การให้สัตยาบันและการปฏิบัติจริงยังไม่เกิดขึ้น นอกจากนี้ยังมีเรื่องการตรวจสอบสินค้าจากประเทศสมาชิกจะต้องมีการปรับปรุงมาตรฐานให้สอดคล้องกัน รวมทั้งลดการใช้มาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษีให้น้อยลง เพราะที่ผ่านมาถือเป็นเรื่องหนึ่งที่มีการร้องเรียนกันมาก รวมทั้งความล่าช้าในการปฏิบัติต่าง ๆ และความไม่โปร่งใสอย่างไรก็ตาม ยอมรับว่าขณะนี้บริษัทเอกชนที่ได้รับประโยชน์จากการจัดทำเขตการค้าเสรีหรือเอฟทีเอและการเป็น AEC ยังไม่ใช่บริษัทของประเทศกลุ่มอาเซียน แต่เป็นบริษัทจากนอกกลุ่มอาเซียน ดังนั้น สมาชิกของกลุ่มอาเซียนคงจะต้องมาพิจารณาว่า จะมีมาตรการอย่างไร

ที่จะส่งเสริมให้บริษัทเอกชนของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนได้รับประโยชน์จากข้อตกลงต่าง ๆ ของอาเซียนได้มากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่ยังเสียเปรียบบริษัทขนาดใหญ่อยู่มาก

3.9 ความคิดเห็นของภาคประชาสังคมต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีในปี 2015

3.9.1 กระทรวงแรงงานได้ดำเนินการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นต่อแผนการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีจากภาคประชาคม และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อาทิ สมาคมวิชาชีพทั้ง 7 สาขา องค์กรนายจ้างและลูกจ้าง นักวิชาการและส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2553 ณ โรงแรมสวิสโฮเต็ล เลอ คองคอร์ด กรุงเทพฯ ผลการสัมมนา สรุปได้ดังนี้

(1) แผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีจะต้องมีมาตรการด้านการส่งเสริมให้ฝีมือแรงงานในอาเซียนเข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อป้องกันการขาดแคลนแรงงานฝีมือจากการที่แรงงานฝีมือของไทยเคลื่อนย้ายออกไปทำงานยังประเทศอื่นในอาเซียน

(2) คุณภาพของแรงงานฝีมือในอาเซียน ซึ่งมีภูมิหลังการศึกษาที่ต่างกัน อาจมีคุณภาพที่ไม่ทัดเทียมกัน ซึ่งจะไม่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี

(3) ด้านการทบทวนกฎหมาย ต้องให้มีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันกับคนในประเทศ

(4) หลายประเทศในอาเซียนยังมีความกังวลเกี่ยวกับการเปิดเสรีเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ อาทิ ในด้านคุณภาพแรงงานการเข้ามาแย่งงานของแรงงานฝีมือต่างชาติ การขาดแคลนแรงงานฝีมือในประเทศ

(5) กฎหมายของประเทศในอาเซียนที่แตกต่างกันจะมีผลต่อการจูงใจ/ไม่จูงใจให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีในอนุภูมิภาคอาเซียนด้วย

(6) การกำหนดคุณสมบัติของแรงงาน/นักวิชาชีพที่จะเคลื่อนย้ายอาจเป็นอุปสรรคมากกว่าโอกาสในการสนับสนุนให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี เช่น ผู้ที่จะประกอบอาชีพทันตแพทย์ในประเทศไทยจะต้องสอบขอรับใบอนุญาตประกอบอาชีพเป็นภาษาไทย แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดว่าต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น

(7) การเปิดเสรีแรงงานฝีมือ จะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบในสินค้าและบริการและผลประโยชน์ของประชาชนในชาติด้วย อาทิ จะคุ้มครองคนไทยอย่างไรในกรณีที่เข้ารับการรักษาพยาบาลกับแพทย์ต่างชาติที่ให้บริการรักษาในประเทศไทยแล้วมีปัญหาเกิดขึ้นในภายหลัง แต่แพทย์ต่างชาติผู้ให้การรักษาได้เดินทางกลับประเทศของตนไปแล้ว

(8) ประเทศไทยยังขาดแคลนพยาบาลอยู่เป็นจำนวนมาก และมาตรฐานการศึกษานักวิชาชีพพยาบาลในอนุภูมิภาคอาเซียนมีความหลากหลาย การเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพพยาบาลในอาเซียนจะต้องเป็นในรูปแบบที่ได้ประโยชน์ร่วมกัน (win - win)

(9) จะต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความเชี่ยวชาญ มาตรฐานต่าง ๆ และแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practice) ระหว่างประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียน

(10) ต้องให้การดูแลสงวนรักษายุทธศาสตร์ในประเทศด้วย ทั้งในด้านค่าตอบแทนและโอกาสความก้าวหน้าในส่วนของการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพพยาบาล จะต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านภาษาและวัฒนธรรม

3.9.2 กระทรวงแรงงานยังได้จัดสัมมนาร่วมกับหน่วยงานของสหประชาชาติประจำประเทศไทยและองค์การแรงงานระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่น (International Organization for Migration : IOM) เรื่องอย่างก้าวของอาเซียนหลังปี 2558 : การเคลื่อนย้ายแรงงานและนัยของประเทศไทย เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2553 ณ โรงแรมปาร์คนายเลิศ กรุงเทพฯ ฯ ผลการสัมมนาสรุปได้ ดังนี้

(1) ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีสภาพเศรษฐกิจที่ไม่แตกต่างกัน ในขณะที่ประเทศในกลุ่มอาเซียนมีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันมาก ในการเคลื่อนย้ายแรงงานของประเทศในกลุ่มอียู ได้มีการจัดทำสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) ในปี พ.ศ. 2500 โดยให้คำนิยามของคำว่าแรงงานที่ชัดเจน กำหนดให้มีการเคลื่อนย้ายเสรีของสินค้า บริการเงินทุนและบุคคล รวมทั้งให้แรงงานสามารถเคลื่อนย้ายกันได้ ในสหภาพยุโรปโดยไม่มีกีดกันเรื่องสัญชาติ ภายใต้กฎระเบียบและข้อตกลงพื้นฐานที่กำหนด อาทิ การจัดเก็บภาษี การกำหนดคุณลักษณะของแรงงาน นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังได้กำหนดมาตรการรองรับปัญหาที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีที่ประเทศสมาชิกเผชิญอยู่ มีการจัดตั้งเครือข่าย EURES (European Network) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนหางานและนายจ้างในการจ้างงาน

(2) การเตรียมความพร้อมของไทยสำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพอย่างเสรีและแรงงานฝีมือในกรอบอาเซียนภายในปี พ.ศ. 2558 กระทรวงแรงงานได้จัดตั้งคณะทำงานโดยมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากภาครัฐและเชิญผู้แทนสมาคมวิชาชีพทั้ง 7 วิชาชีพเข้าร่วมเพื่อจัดทำแผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี โดยได้จัดให้มีการประชาพิจารณ์แผน เพื่อนำผลที่ได้มาปรับเป็นแนวทางในการดำเนินการ (Roadmap) ในปีต่อไป

(3) กระทรวงแรงงาน จะต้องทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องของกระทรวงฯ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือใน 7 สาขา

3.9.3 สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยร่วมกับบริษัทที่ปรึกษา Siam Intelligence Unit (SIU) ได้จัดการประชุมเสวนาวิชาการ เรื่อง บนก้าวอย่างสู่ประชาคมอาเซียน 2015 : ปัญหา อุปสรรคและโอกาส เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2554 ณ ห้องประชุมจุมภฏ-พันธุ์ทิพย์ อาคารประชาธิปไตย-ราไพพรรณี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(1) ปัญหาของประชาคมอาเซียน ได้แก่ ประเทศสมาชิกอาเซียนยังขาดความรู้สึกมีส่วนร่วมถึงความเป็นอาเซียน อาทิ ไม่มีจุดยืนและไม่มีนโยบายร่วมกัน ขณะเดียวกันประเทศสมาชิกยังมีปัญหาภายในและปัญหากระทบกระทั่งระหว่างกัน มีการแข่งขันกันเอง มีความรู้สึกเป็นชาติสูงมากกว่าการเป็นพลเมืองอาเซียน ทำให้ความร่วมมือและการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ร่วมกันยังไม่มี ความก้าวหน้าเท่าที่ควร รวมถึงขาดการกำหนดยุทธศาสตร์ร่วมกันในเรื่องสำคัญ ขาดการกำหนดแผนชัดเจนว่าอาเซียนจะเป็นแบบไหน จะเป็นแบบประชาคมยุโรปหรือจะเป็นตามรูปแบบของอาเซียนเอง (ASEAN Way)

(2) ประเทศในอาเซียนยังขาดความรู้สึกการเป็นเจ้าของอาเซียนร่วมกัน (sense of ownership) ที่ผ่านมอาเซียนมีความร่วมมือกันในด้านต่าง ๆ มานานแล้ว แต่มักอยู่ในรูปของทวิภาคี ในด้านการเมืองและความมั่นคง

อาเซียนจะยึดมั่นใน 3 เรื่อง คือ การเคารพในบูรณภาพแห่งดินแดน การไม่แทรกแซงกิจการภายในและการแก้ไข ปัญหาข้อพิพาทด้วยหลักสันติวิธี การปฏิรูปภาคความมั่นคงร่วมกันจำเป็นต้องใช้เวลา และอาจมีการทำความตกลง ร่วมกันในระดับทวิภาคีแล้วจึงขยายไปสู่ระดับพหุภาคีโดยยึดหลักสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัยร่วมกันเป็นสำคัญ

(3) การจะประสบผลสำเร็จได้ จะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมและปรับตัวให้สอดคล้องกับ บริบทโลก อาเซียนจะดำเนินไปในรูปแบบเดิมไม่ได้ เพราะจะต้องมีความสัมพันธ์กับชาติอื่น ๆ ด้วย เช่น จีน ญี่ปุ่น เกาหลี ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เป็นต้น ซึ่งจะทำให้มีความร่วมมือและการแข่งขันที่เข้มข้นมากขึ้น ในขณะที่ประเทศ อาเซียนยังมีความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนา และปัญหากระทบกระทั่งระหว่างกันอยู่

(4) ประเทศไทยจะได้ประโยชน์จากการเปิดเสรีของอาเซียน เนื่องจากมีศักยภาพในการแข่งขันสูง ตลาดหลักของไทยในปัจจุบันคือประเทศในอาเซียน รองลงไปเป็นตลาดยุโรปและญี่ปุ่น แต่ปัญหาที่ประเทศในอาเซียน ประสบคือ การแข่งขันกันเองหากมีสิ่งที่ตนเสียเปรียบก็จะไม่ยอมรับทำให้การค้าเสรีถูกลดทอนลงไป

(5) การเคลื่อนย้ายเสรีด้านต่าง ๆ ในด้านแรงงาน พบว่า แรงงานไทยยังมีข้อเสียเปรียบ ในด้านภาษา นอกจากนี้ แต่ละประเทศยังมีความกังวลเรื่องสมองไหล และเกรงว่าการเคลื่อนย้ายเข้ามาของคนงาน ต่างชาติจะทำให้เกิดการแย่งงานของคนในประเทศ

(6) ผู้ประกอบการของไทยจะต้องมีการปรับตัว โดยมีการเชื่อมโยงกันในเชิงห่วงโซ่อุปทาน (supply chain) อย่างเป็นระบบเป็นกลุ่มก้อน (cluster) เพื่อให้สามารถแข่งขันได้

(7) จะต้องมีความร่วมมือกันระหว่างรัฐและเอกชน โดยรัฐจะต้องมีนโยบายในเชิงรุกว่าจะ ใช้ประโยชน์จากการรวมกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอย่างไร ซึ่งจะต้องเน้นด้านการวิจัยและการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์ มีการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ศึกษากฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการและบุคคลให้ ถ่องแท้

(8) ประเทศในอาเซียนเอง จะต้องลดการแข่งขันกันเองและลดมาตรการการกีดกันทางการค้า ทั้งมาตรการด้านภาษีและที่ไม่ใช่ภาษี เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการเป็นประชาคมเศรษฐกิจร่วมกัน

(9) ประเทศไทยมีศักยภาพสูงในหลายด้าน อาทิ ด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่ม สิ่งที่ประเทศไทย จะต้องดำเนินการคือการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ของสินค้าและแรงงาน การสร้างตราสินค้า (brand name) เป็นของตนเอง การวิจัยและพัฒนา การพัฒนาฝีมือแรงงาน/ช่างเทคนิคให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน การสร้างเครือข่ายร่วมรัฐเอกชน

(10) การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน อาจเป็นวาทกรรมที่ตอบสนองการเป็น เสรีนิยมใหม่ เพราะที่ผ่านมาอาเซียนยังมีความรู้สึถึงการเป็นประชาคมน้อยมาก และยังมีปัญหาเขตแดนกันอยู่ อาเซียนมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นตัวนำ ส่วนด้านสังคม วัฒนธรรมเป็นเพียงองค์ประกอบ

(11) การรวมตัวของอาเซียนเป็นผลมาจากแรงผลักดันของการเป็นภูมิภาคนิยม ความท้าทาย ของอาเซียนคือจะก้าวไปสู่การเป็นประชาคมได้อย่างไร ท่ามกลางความแตกต่างและความขัดแย้งที่ประเทศสมาชิก ในอาเซียนประสบอยู่ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนยังมีน้อยมาก

(12) อาเซียนยังไม่ได้ให้ความสำคัญประเด็นด้านวัฒนธรรมและสังคมอย่างเต็มที่ อาทิ ไม่มีการประชุมรัฐมนตรีวัฒนธรรมของอาเซียนหรือมีน้อยมาก ควรส่งเสริมให้มีกิจกรรมร่วมกันในด้านสังคมและวัฒนธรรม เพราะจะมีส่วนในการสร้างความรู้สึกร่วมกันของการเป็นประชาคมอาเซียนโดยเน้นรูปแบบของความร่วมมือมากกว่าการบังคับ

3.9.4 สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดการสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา ผลกระทบและแนวทางแก้ไขในเชิงลึกของภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม แรงงานและโครงสร้างพื้นฐาน ภายใต้การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2554 ณ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 กรุงเทพฯ วิทยากรประกอบด้วย ดร. วิมลกานต์ โกสุมาศ รองผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) นายสิงห์เดช ชูอำนาจ ผู้อำนวยการสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงแรงงาน นายพีระพล ถาวรสุภเจริญ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงการคมนาคม นางเพ็ญทิพย์ พรจะเต็ด นายกสมาคมส่งเสริมผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไทยดำเนินรายการโดย ดร.นิลสุวรรณ ลีลารัศมี กรรมการบริหารและหัวหน้าแผนกวิจัยและพัฒนาบริษัทถั่วทองโอเอส กรุ๊ปประเด็น ดังนี้

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ได้มีการดำเนินการในหลายรูปแบบ อาทิ ร่วมกับบางประเทศในอาเซียนจัดทำหลักสูตรพัฒนาผู้ประกอบการในอาเซียน การอำนวยความสะดวกด้านการเงิน การส่งเสริมการแลกเปลี่ยนบุคลากรและการศึกษาดูงานเพื่อการพัฒนาทักษะ การลดระยะเวลาในการลงทะเบียน SMEs ในประเทศอาเซียนให้เหลือไม่เกิน 14 วัน การจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอาเซียน (ASEAN SME Advisory Board) การจัดกิจกรรมส่งเสริมการสร้างผู้ประกอบการตามสายห่วงโซ่อุปทานและเชื่อมโยงห่วงโซ่อุปทาน ASEAN การจัดทำโครงการเตรียมความพร้อมผู้ประกอบการในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนปี 2552-2554 ส่วนผลกระทบในด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดจากการเป็น AEC ได้แก่

(1) ด้านแรงงาน อาจทำให้แรงงานไทยเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศที่มีค่าตอบแทนสูงกว่า และหากประเทศไทยไม่พัฒนาฝีมือแรงงานและไม่ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบให้ทันสมัย ไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อนักลงทุน อาจทำให้มีการย้ายฐานการผลิตจากประเทศไทยไปยังประเทศอื่น ๆ

(2) ด้านความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ หากผู้ประกอบการไทยไม่มีการพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพของสินค้า อาจไม่สามารถแข่งขันได้

(3) การเปิดเสรีด้านการค้า บริการและการลงทุน ประเทศไทยจะต้องกำหนดยุทธศาสตร์ในการแข่งขันให้ชัดเจน มีการพัฒนาระบบข้อมูล สารสนเทศให้พร้อมต่อการแข่งขัน มีมาตรการคุ้มครองผู้ประกอบการในประเทศไม่ให้มีเงื่อนไขที่เสียเปรียบ และเลือกเปิดเสรีอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยเลือกในเรื่องที่มีความพร้อมก่อน นอกจากนี้ ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมจะต้องมีการปรับตัวทั้งในเชิงรุกและเชิงรับ อาทิ การสร้างมูลค่าเพิ่ม การสร้างตราสินค้าเป็นของตนเอง การให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนา การพัฒนาบุคลากร และการพัฒนาเทคโนโลยี ระบบบริหารจัดการ เป็นต้น

(4) ในด้านบริการโลจิสติกส์ ประเทศไทยได้มีการดำเนินการในด้านต่าง ๆ เช่น การจัดทำและดำเนินการตามกรอบความตกลงด้านการอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งระหว่างรัฐของอาเซียน การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและระบบฐานข้อมูล การก่อสร้างโครงข่ายคมนาคมเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และการสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานและผู้ประกอบการอาเซียน เป็นต้น

(5) ด้านวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ผู้ประกอบการมีความเป็นห่วงในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือไปทำงานในประเทศที่ให้ค่าตอบแทนสูงกว่า จะทำให้เกิดปัญหาสมองไหล นอกจากนี้แรงงานของไทยยังมีข้อเสียเปรียบด้านภาษา รวมทั้งปัญหาการท่วมตลาด อาทิ หากสินค้าเกษตรของประเทศเพื่อนบ้านมีราคาถูกกว่าของไทยหลังไหลเข้ามา จะมีแนวทางในการช่วยเหลือเกษตรกรอย่างไร ดังนั้น จึงควรมีข้อมูลในเชิงลึกของทุกประเทศ เพื่อให้ SME ของไทยได้มีการปรับตัวและแสวงหาความได้เปรียบจากการแข่งขัน

3.9.5 การประชุมอบรมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในและภายนอก ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ 17-21 ตุลาคม 2554 ณ โรงแรมสยามซิตี้ กรุงเทพฯ รศ.ดร.นันทนา คชเสนี ผู้อำนวยการบริหารเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียนหรือ เอยูเอ็น (AUN) กล่าวว่า การประชุมนี้เป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาความร่วมมือด้านการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียนหรือเอยูเอ็น-คิวเอ (AUN-QA) ซึ่งประเทศไทยมีมหาวิทยาลัยเข้าร่วมอบรมเชิงปฏิบัติการ 4 แห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และมหาวิทยาลัยนเรศวร เพื่อเตรียมพร้อมในการใช้ระบบประกันคุณภาพที่เป็นเครือข่ายเดียวกันในระดับอาเซียน และใช้เป็นหลักประกันคุณภาพของหลักสูตรในมหาวิทยาลัยไทยว่ามีความทัดเทียมกับนานาชาติรองรับการเปิดประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ. 2015

ทั้งนี้การประเมินคุณภาพในระดับอาเซียนจะประเมินเพื่อรับรองหลักสูตรของมหาวิทยาลัยเท่านั้น ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีมหาวิทยาลัยของไทยที่ขอรับการประเมินเอยูเอ็น-คิวเอ ขณะที่ปัจจุบันมีมหาวิทยาลัย 7 แห่งใน 4 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม เข้ารับการประเมินคุณภาพในระดับอาเซียนแล้ว ซึ่งประโยชน์ของการประเมินคุณภาพดังกล่าวจะแสดงให้เห็นความพร้อมหลักสูตรต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยในระดับนานาชาติ ทั้งนี้ รัฐบาลและผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของไทย ควรมีการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนมากกว่านี้ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับแผนการพัฒนาในระยะยาว ที่เป็นนโยบายระดับชาติและไม่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้งโดยทุกหน่วยงานจะต้องปฏิบัติตามอย่างจริงจัง

ดร.ฉันทวิทย์ สุชาตานนท์ ที่ปรึกษาอาวุโส ศูนย์ภูมิภาคฯ ด้วยการอุดมศึกษาและการพัฒนาองค์การรัฐมนตรีศึกษาแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือซีมีโอ โรเฮด (SEAMEO RIHED) กล่าวว่า การจัดทำกรอบการประกันคุณภาพระดับภูมิภาคอาเซียน หรือ อาเซียน คิวเอ เฟรมเวิร์ค จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเห็นความสำคัญของการรับการประกันคุณภาพระดับอาเซียน โดยคาดว่าในปี 2555 จะนำกรอบดังกล่าวเข้าหารือในที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อผลักดันให้เกิดความร่วมมือกันต่อไป

บทที่ 3

กระทรวงแรงงานกับการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี

ที่ผ่านมามหากระทรวงแรงงานมีบทบาท/การดำเนินงานที่สำคัญเกี่ยวกับอาเซียนหลายด้าน โดยกระทรวงแรงงานได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีในการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย กรมอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ สภา/สมาคมวิชาชีพ และหน่วยงาน/องค์กรอื่นๆ เพื่อมุ่งสู่การสร้างประชาคมอาเซียน ซึ่งกระทรวงแรงงานมีการดำเนินการเกี่ยวข้องทั้ง 3 เสาหลัก โดยสรุปตามเสาหลัก ดังนี้

เสาหลัก	ความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงาน
เสาหลักด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASCC)	ความร่วมมือด้านแรงงานได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนในพิมพ์เขียวประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASCC Blueprint) ในหมวดดังต่อไปนี้ A. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Development) A 3 การส่งเสริมงานที่มีคุณค่า A 6 การเสริมสร้างทักษะการเป็นผู้ประกอบการอาชีพให้แก่สตรีเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้ทุพพลภาพ B. การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (Social Welfare and Protection) B 2 เครือข่ายทางสังคมและการคุ้มครองจากผลกระทบของการบูรณาการและกระแสโลกาภิวัตน์ C. สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice and Rights) C 2 การคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น
เสาหลักด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)	ความร่วมมือด้านแรงงานได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนในพิมพ์เขียวประชาคมเศรษฐกิจ (AEC Blueprint) ในหมวดดังต่อไปนี้ A 2 การเคลื่อนย้ายธุรกิจบริการเสรี (Free flow of services) ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการบริการของอาเซียนเข้ามาทำธุรกิจ และในปี พ.ศ. 2558 สมาชิกอาเซียนสามารถมีสัดส่วนการถือหุ้นได้ถึงร้อยละ 70 A 5 การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี (Free flow of skilled labour) ซึ่งอยู่ภายใต้การเจรจาเรื่องการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา (Movement of Natural Persons) และเป็นเรื่องของบุคลากรวิชาชีพที่ต้องมีการจัดทำข้อตกลงร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: : MRA) ซึ่งเป็นการยอมรับคุณสมบัติในการมี

เสาหลัก	ความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงาน
	ใบอนุญาตทำงานในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งภายในปี 2015 จะมีการเคลื่อนย้ายเสรีใน 7 สาขาวิชาชีพ ได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล สถาปนิก วิศวกร บัญชีและช่างสำรวจ ส่วนสาขาวิชาชีพ/อาชีพอื่น จะทยอยให้มีการเคลื่อนย้ายเสรีต่อไปในอนาคต
เสาหลักด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคง (APSC)	ความร่วมมือด้านแรงงานเป็นเพียงการสนับสนุน เพื่อสร้างให้เกิดความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียน ได้แก่ เรื่องการค้ามนุษย์ (การลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว) และยาเสพติด เป็นต้น

1. ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของกระทรวงแรงงาน

(1) กระทรวงแรงงานได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน (20th ASEAN Labour Ministerial's Meeting : 20th ALMM) เมื่อปี 2551 การสัมมนาอาเซียนว่าด้วยการประกันการว่างงาน ในปี 2553 การจัดแข่งขันฝีมือแรงงานอาเซียนในปี 2553

สำหรับการประชุม 21st ALMM นั้น เวียดนามได้เป็นเจ้าภาพจัดขึ้นในปี 2553 โดยมี นายไพฑูรย์ แก้วทอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในขณะนั้นเป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทยเข้าร่วมการประชุม และกัมพูชาจะเป็นเจ้าภาพจัดประชุม 22nd ALMM ในปี 2555

(2) การดำเนินงานตามแผนงานรัฐมนตรีแรงงานอาเซียนปี 2553-2558 และการดำเนินงานตามพิมพ์เขียว ASCC ซึ่งกระทรวงแรงงานได้ดำเนินมาตรการตามพิมพ์เขียว ASCC ประจำปีงบประมาณ 2544 และได้มอบหมายให้ทุกหน่วยงานในสังกัดร่วมกันจัดทำแผนประจำปีงบประมาณ 2555 เพื่อประมวลนำเสนอให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งเป็นผู้ประสานงานหลักของ ASCC ตามบัญชาของนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2554

(3) การเข้าร่วมเป็นคณะทำงานขององค์กรย่อยในการปฏิบัติงานด้านแรงงาน (ASCC) ได้แก่ คณะทำงานเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านแรงงาน (SLOM-WG on Progressive Labour Practices to Enhance the Competitiveness of ASEAN) คณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการปฏิบัติให้เป็นไปตามปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างด้าว (ASEAN Declaration on the protection and promotion of the Rights of Migrant Workers : ACMW) ซึ่งประเทศสมาชิกจะต้องคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติในกลุ่มประเทศอาเซียน ส่งเสริมสวัสดิการ และศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติ เครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (Occupational Safety & Health NET working: OSHNET) คณะทำงานเจ้าหน้าที่อาวุโส (SLOM-WG on the HIV Prevention and Control in the Work Place)

(4) ปีงบประมาณ 2553 กระทรวงแรงงานได้จัดทำแผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบ ASEAN ECONOMIC COMMUNITY (AEC) ในปี 2015 ซึ่งมีคณะทำงานเพื่อดำเนินการจัดทำแผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบ ASEAN Economic Community (AEC) โดยสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ในปี 2015 เป็นกลไกหลักในการดำเนินการ โดยในแผนได้กำหนดมาตรการไว้ 3 มาตรการ คือ

- 1) การส่งเสริมการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือของไทยไปทำงานในอนุภูมิภาคอาเซียน
 - 2) การทบทวนกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง
 - 3) การเตรียมการเพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี
- (ภาคผนวก 1)

(5) ปีงบประมาณ 2554 กระทรวงแรงงานได้จัดทำแผนการดำเนินการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบของกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี 7 สาขาวิชาชีพ พ.ศ. 2554 – 2558 ซึ่งมีคณะทำงานจัดทำแผนการทบทวนและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบของกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี 7 สาขาวิชาชีพ (ภาคผนวก 2) อาทิ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2544 นอกจากนี้ในแผนยังกำหนดให้มีความร่วมมือแบบต่างตอบแทนกับประเทศในอาเซียนในการดำเนินการทบทวนและกำหนดข้อกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ที่ควรแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้เหมาะสมต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีทั้ง 7 สาขาวิชาชีพ และเป็นประโยชน์ต่อประเทศสมาชิกอย่างเท่าเทียมกัน ตลอดจนเสนอแนะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบต่างๆ เพื่อให้มีความเหมาะสมต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีในอนุภูมิภาคอาเซียน หรือการประกาศใช้กฎหมายเฉพาะสำหรับ 7 สาขาวิชาชีพ

(6) กระทรวงแรงงานให้ความสำคัญกับการเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานและกรรมการประกอบด้วยปลัดกระทรวงหรือผู้แทนจากทุกกระทรวง คณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติถือได้ว่าเป็นกลไกหลักสำหรับการตัดสินใจร่วมกันของหน่วยงานไทยในด้านนโยบายที่เป็นประเด็นสำคัญ รวมทั้งการประสานงานระดับสูงเพื่อให้การเสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนเป็นไปอย่างมีเอกภาพ โดยในการประชุมคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติครั้งที่ 3/2554 เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2554 ที่ประชุมได้หารือเกี่ยวกับร่างแผนงานแห่งชาติสำหรับการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 ซึ่งกระทรวงแรงงานมีส่วนร่วมรับผิดชอบ ตามร่างแผนงานแห่งชาติสำหรับการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 ดังนี้

เสาหลัก	ความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงาน
เสาหลักด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASCC)	- เน้นส่งเสริมให้รวมหลักการการทำงานอย่างถูกต้องและเหมาะสมไว้ในวัฒนธรรมการทำงานของอาเซียนรวมถึงสุขภาพและความปลอดภัยในที่ทำงาน และทำให้เกิดความมั่นใจว่าการส่งเสริมการบริหารกิจการจะเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการจ้างงานของอาเซียน เพื่อให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์การจ้างงาน
	- เน้นส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มชายขอบในกำลังแรงงานที่มีผลผลิต
	- ให้ความมั่นใจว่าแรงงานอาเซียนทุกคนได้รับสวัสดิการสังคมและการคุ้มครองจากผลกระทบเชิงลบจากโลกาภิวัตน์และการรวมตัวโดยพัฒนาคุณภาพ ความครอบคลุม และความยั่งยืนของการคุ้มครองทางสังคม และเพิ่มความสามารถในการจัดการความเสี่ยงทางด้านสังคม
	- ส่งเสริมให้นโยบายแรงงานย้ายถิ่นฐานมีความครอบคลุมและมีการคุ้มครองที่เหมาะสมตามกฎหมาย ระเบียบ และนโยบายของแต่ละประเทศสมาชิก และการดำเนินการให้สอดคล้องกับปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน
เสาหลักด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)	- ดำเนินการตามข้อตกลงยอมรับคุณสมบัติวิชาชีพให้สอดคล้องตามข้อกำหนดในแต่ละข้อตกลง
	- ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรและเสริมสร้างขีดความสามารถในด้านการค้าบริการ
เสาหลัก	ความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงาน
	- อำนวยความสะดวกในการตรวจลงตราและใบอนุญาตทำงานสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพและแรงงานฝีมืออาเซียน ที่เกี่ยวข้องกับการค้าข้ามพรมแดน และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน
เสาหลักด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคง (APSC)	- พัฒนารอบแผนงานมาตรฐานความสามารถและคุณสมบัติของงานหรืออาชีพและความชำนาญของผู้ฝึกอบรมในสาขาบริการสำคัญ (ภายในปี 2009) และสาขาบริการอื่นๆ (จากปี 2010 ถึง 2015)
	- เสริมสร้างขีดความสามารถในการวิจัยของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อสนับสนุนความชำนาญ การเข้าทำงาน และพัฒนาเครือข่ายข้อมูลด้านตลาดแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

2. การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน

2.1 กรมการจัดหางาน ได้มีการเตรียมความพร้อมในการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี ในด้านอำนวยความสะดวกในการออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานจากประเทศกลุ่มอาเซียนที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยเฉพาะแรงงานฝีมือ ๗ สาขาอาชีพ โดย

(1) การทบทวนกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างกลไกในการอำนวยความสะดวกให้แก่แรงงานที่จะเข้ามา ได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ซึ่งในปัจจุบัน ได้มีการร่างกฎกระทรวงกำหนดงานที่คนต่างด้าวอาจทำได้ โดยหารือร่วมกับสภาวิชาชีพในการกำหนดมาตรฐานของวิชาชีพทั้ง ๗ สาขา โดยกรมการจัดหางานจะมีหน้าที่ในการออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวที่ผ่านการรับรองจากสภาวิชาชีพแล้ว ขณะนี้ร่างกฎกระทรวงฯ อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

(2) จัดทำ Website เป็นภาษาอังกฤษ เกี่ยวกับการขอใบอนุญาตทำงาน แบบคำขอ ต่างๆ รวมถึง พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับแรงงานต่างชาติที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยสามารถเข้าถึงได้ที่ <http://wp.doe.go.th>

(3) ได้ลดขั้นตอนเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนซึ่งมีระยะเวลาไม่เกิน 15 วัน จากที่ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบด้วยตนเองหรือมอบอำนาจให้ผู้อื่นแจ้งนั้นก็สามารถแจ้งทางโทรสารได้ที่ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว สำนักงานจัดหางานจังหวัด และศูนย์บริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน

แรงงานจากประเทศกลุ่มอาเซียนที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยนั้น แบ่งออกเป็นกลุ่มแรงงานประเภททั่วไปและประเภทส่งเสริมการลงทุน โดยพิจารณาตามมาตรา 9 และมาตรา 12 ตามลำดับ โดยมีรายละเอียดดังนี้

- ต่างด้าวประเภททั่วไปได้รับอนุญาตตามมาตรา 9 ซึ่งกำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานได้นอกจากงานตามมาตรา 7 และได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกินสิบห้าวัน

- ต่างด้าวประเภทส่งเสริมการลงทุนตามมาตรา 12 ซึ่งกำหนดไว้ว่า ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมาย ให้ผู้อนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวมีหนังสือแจ้งการอนุญาตนั้นต่อนายทะเบียน พร้อมด้วยรายละเอียดที่อธิบดีกำหนดโดยเร็ว

จากข้อมูลสถิติของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ณ เดือนกรกฎาคม 2554 จำนวนต่างด้าวคงเหลือจากประเทศกลุ่มอาเซียนที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ใน 7 สาขาอาชีพทั้งประเภททั่วไปและประเภทส่งเสริมการลงทุน มีทั้งสิ้น 390 ตำแหน่ง ซึ่งจำแนกออกเป็นรายประเทศและรายสาขาอาชีพได้ดังนี้

- จำแนกรายประเทศ ปรากฏว่า ประเทศฟิลิปปินส์มีจำนวนแรงงานเข้ามามากที่สุด (184 ตำแหน่ง) รองลงมาได้แก่ มาเลเซีย (80 ตำแหน่ง) พม่า (46 ตำแหน่ง) อินโดนีเซีย (30 ตำแหน่ง) สิงคโปร์ (28 ตำแหน่ง) เวียดนาม (17 ตำแหน่ง) ลาว (4 ตำแหน่ง) และบรูไน (1 ตำแหน่ง) ส่วนประเทศกัมพูชาไม่มีแรงงานเข้ามา

- จำแนกรายสาขาอาชีพ ปรากฏว่า สาขาที่มีจำนวนแรงงานเข้ามามากที่สุด ได้แก่ วิศวกร (365 ตำแหน่ง) รองลงมาได้แก่ แพทย์ (10 ตำแหน่ง) พยาบาล (6 ตำแหน่ง) สถาปนิก (4 ตำแหน่ง) นักสำรวจ (4 ตำแหน่ง) และทันตแพทย์ (1 ตำแหน่ง) ส่วนตำแหน่งนักบัญชีไม่มีแรงงานเข้ามา

2.2 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจัดทำโครงการเว็บไซต์ของกรมสวัสดิการฯ เป็นภาษาอังกฤษ เพื่อให้ นายจ้างและลูกจ้างชาวต่างชาติสามารถเข้าถึงข้อมูลของกรมสวัสดิการฯ ได้สะดวก โครงการเสริมสร้างศักยภาพ ของพนักงานตรวจแรงงานเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีอาเซียน

2.3 สำนักงานประกันสังคม ให้การดูแลแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายไม่แตกต่าง กับผู้ประกันตนสัญชาติไทย

2.4 กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ได้จัดทำโครงการพัฒนาระบบรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติ เพื่อรองรับ การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือในอาเซียน โครงการพัฒนากำลังคนด้านโลจิสติกส์เพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ เสรี และโครงการพัฒนาศักยภาพแรงงานสตรี

ถึงแม้ว่ากระทรวงแรงงานได้มีการตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อจัดทำแผนรองรับการเตรียมความพร้อมสำหรับการ เคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี ซึ่งคณะทำงานประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐและเอกชน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (นายเฉลิมชัย ศรีอ่อน) ได้ให้ความเห็นชอบต่อแผนดังกล่าวแล้ว แต่แผนดังกล่าว ไม่ได้มีการนำเสนอในเพื่อให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ จึงไม่มีการแปลงไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง เนื่องจาก มาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในแผนเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานและในบางเรื่องต้องมีการดำเนินการในเชิงบูรณาการ กันหลายกระทรวง ซึ่งจะต้องมีการกำหนดเจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรอง เมื่อไม่มีการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ แผนดังกล่าวจึงไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ ทำให้แผนดังกล่าวจึงไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ

อนึ่ง การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี เป็นสาขาหนึ่งในการเคลื่อนย้ายใน 5 สาขา ซึ่งประกอบด้วย 1) การค้าสินค้า 2) การค้าบริการ 3) การลงทุน 4) การเคลื่อนย้ายทุน และ 5) การเคลื่อนย้ายแรงงานงานฝีมือ ซึ่งในทางปฏิบัติการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ อาจไม่ได้ดำเนินการโดยเอกเทศ แต่อาจจะเคลื่อนย้ายมาพร้อมกับ รูปแบบการค้าและบริการ อาทิ ผู้ประกอบกิจการเข้าไปลงทุนตั้งถิ่นฐานในประเทศให้บริการต้องมีการนำเงินไปลงทุน จำนวนมาก และส่งผู้เชี่ยวชาญ นักเทคนิค นักบริหารจัดการเข้าไปดูแลผลประโยชน์ ซึ่งจะทำให้เกิดการเคลื่อนย้าย แรงงานด้วยเช่นกัน

ดังนั้น การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี ควรมีการดำเนินการในภาพรวมควบคู่ไปกับการจัดทำแผนรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนในระดับประเทศ (ซึ่งปัจจุบันยังไม่มี) เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้ง ภาคการศึกษาต่างๆ

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ในปี 2004 ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการของอาเซียนขึ้นและต่อมาได้มีการจัดทำ AEC Blueprint โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดทิศทาง/แผนงานในด้านเศรษฐกิจที่ต้องดำเนินการให้ชัดเจนตามกรอบของเวลาที่กำหนดจนบรรลุเป้าหมายของ AEC ในปี 2558 ซึ่งได้มีการลงนามรับรองในการประชุมสุดยอดที่หัวหินใน Blueprint ได้มีการกล่าวถึงการจะจัดตั้งตลาดร่วมอาเซียน โดยจะมี 5 องค์ประกอบด้วยกัน คือ

1. การเปิดเสรีการค้าสินค้า
2. การเปิดเสรีการค้าบริการ
3. การเปิดเสรีการลงทุน
4. การเปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายเงินทุน
5. การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี

ซึ่งในส่วนของการไหลเวียนหรือการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี อาเซียนกำหนดให้มีการเคลื่อนย้ายได้ใน 7 สาขาวิชาชีพก่อนภายในปี พ.ศ. 2558 ได้แก่ วิชาชีพแพทย์ พยาบาล ทันตแพทย์ ช่างสำรวจ สถาปนิก วิศวกรและนักบัญชี

กระทรวงแรงงานในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่ดูแลรับผิดชอบด้านแรงงานของประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีเป็นอย่างดี จึงได้จัดทำแผนขึ้น 2 ฉบับ คือ แผนรองรับการเตรียมความพร้อมสำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีและแผนการดำเนินการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบของกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี 7 สาขาวิชาชีพ พ.ศ. 2554 – 2558 อย่างไรก็ตาม แผนเตรียมความพร้อมเป็นแผนระดับกระทรวง ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอกด้วย แต่ไม่มีการแปลงไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ส่วนแผนการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องดำเนินการแล้วเสร็จแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา

ในส่วนของอาเซียนเองก็ยังไม่มีการดำเนินการตาม roadmap ที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะสำนักเลขาธิการอาเซียน ซึ่งเป็นหน่วยประสานงานหลัก ก็ได้มีการประชุมเตรียมการในเรื่องนี้อย่างจริงจังจากระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพไม่มีกลไกการติดตามประเมินผลที่ชัดเจน จึงทำให้การจะเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนไม่คืบหน้าไม่เท่าที่ควร ซึ่งสามารถดำเนินไปพร้อมกันได้กับการเคลื่อนย้ายใน 5 องค์ประกอบข้างต้น

ขณะเดียวกันประเทศในอาเซียนบางประเทศก็ไม่มีความพร้อมที่จะให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเต็มรูปแบบ เนื่องจากส่วนหนึ่งกังวลว่าจะกระทบกับภาคแรงงานในประเทศ อาทิ แรงงานฝีมือจะเข้ามา

ทำงานในประเทศของตนมากกว่าที่แรงงานในประเทศของตนจะออกไปทำงานประเทศอื่นปัญหาภาวะเปียบในการขอวีซ่าข้อกำหนดด้านการศึกษาและประสบการณ์ในการทำงานขั้นต่ำ รวมทั้ง การศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐานและกฎเกณฑ์การรับรองคุณภาพที่แตกต่างกัน จึงทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือในภาพรวมของภูมิภาคอาเซียนยังไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร

ผู้ขอรับการประเมินมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. เนื่องจากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นเรื่องใหญ่ จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการขับเคลื่อนในระดับชาติทั้งในด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีและด้านอื่นๆ ซึ่งประเทศไทยมีสำนักประสานงาน AEC ตั้งอยู่ในกระทรวงพาณิชย์ และที่ผ่านมายังไม่ปรากฏว่ามีการจัดทำแผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีในระดับชาติ เพราะเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีมิได้เป็นเรื่องเฉพาะของกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง แต่ยังเกี่ยวข้องกับภาคเอกชน อาทิ สมาคมวิชาชีพ ต่างๆ ภาคอุตสาหกรรม SMEs ที่เกี่ยวข้องด้วย

2. กระทรวงแรงงาน ควรร่วมกับสถาบันการศึกษา ซึ่งมหาวิทยาลัยหลายแห่งทั้งภาครัฐและเอกชนได้มีการจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน และเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียน (AUN) ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การจัดฝึกอบรมความรู้ที่จำเป็นสำหรับการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนแก่แรงงานไทย อาทิ ภาษาที่ใช้ในอาเซียน โดยเฉพาะภาษาอังกฤษและภาษามลายู ซึ่งเป็นภาษาที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในอาเซียน

3. กระทรวงศึกษาธิการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องวางแผนการผลิตกำลังคนและยกระดับการศึกษาให้ได้มาตรฐานเทียบเท่าสิงคโปร์ รวมทั้ง การจัดการการศึกษารองรับตลาดแห่งอาเซียน

4. กระทรวงแรงงานควรมีการผลักดันให้กระทรวงพาณิชย์ในฐานะที่เป็นหน่วยประสานงานหลักดำเนินการจัดทำแผนหรือผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติ ในการรองรับการดำเนินการไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยครอบคลุมในทุกสาขามีใช่เฉพาะการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีเท่านั้น

5. กระทรวงแรงงานโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีการศึกษาวิเคราะห์และวางแผนในการฝึกอบรมอาชีพใหม่ ๆ ที่เป็นที่ต้องการของประเทศในอาเซียน รวมทั้งมีความร่วมมือกันในการกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงานอาเซียน เพื่อให้เป็นที่ยอมรับร่วมกัน และลดการกีดกัน อันจะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายฝีมือแรงงานเสรีได้อย่างแท้จริง

6. กระทรวงแรงงานควรร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งพัฒนาความพร้อมและขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ซึ่งเป็นผู้ประกอบการส่วนใหญ่ของประเทศอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะในเรื่องเทคโนโลยีการผลิต การลดต้นทุน การเพิ่มผลผลิตภาพการผลิต และการเตรียมพร้อมด้านภาษาที่ใช้กันในอาเซียน ซึ่งจากการศึกษาของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พบว่าวิสาหกิจไทยมีข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งทุนส่งผลให้ความสามารถในการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิตและการบริหารมีน้อย ขาดการวิจัยและพัฒนาทำให้มีขีดความสามารถต่ำกว่าบางประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย

7. กระทรวงแรงงานควรมีการเตรียมการจัดทำฐานข้อมูลของแรงงานฝีมือไทยที่มีศักยภาพและมีความพร้อมที่จะให้นายจ้างต่างชาติ พิจารณารับไปทำงานด้วย รวมทั้งมีช่องทางให้แรงงานฝีมือในอาเซียนที่ประสงค์จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ลงทะเบียนแจ้งคุณสมบัติและความต้องการในการเข้ามาทำงานกับนายจ้างในประเทศไทย

8. ในระดับอาเซียน ควรผลักดันผ่านการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโส/รัฐมนตรีแรงงานให้มีการดำเนินการตาม AEC Blueprint อย่างจริงจังและมีการติดตามประเมินผลการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

9. ในประเด็นของการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือนั้น อาเซียนควรมีการตั้งคณะทำงานระดับสูงในเรื่องดังกล่าวและส่งเสริมการใช้คำศัพท์ (terminology) ที่สอดคล้องกันในคณะทำงานอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี โดยนำไปเผยแพร่ในเว็บไซต์ของอาเซียน นอกจากนี้ประเทศอาเซียนจะต้องมีกลไกที่โปร่งใสและเห็นชอบร่วมกัน

ทั้งนี้ การตั้งความหวังและการก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมของประเทศสมาชิกอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 นั้น เป็นภาพที่ดีที่ทำให้ประเทศสมาชิกสามารถจินตนาการถึงความสำเร็จในความร่วมมือที่มีความเข้มแข็งของอาเซียน และเป็นกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ/เจ้าหน้าที่ในปัจจุบันยังมีปัจจัยสำคัญต่างๆ ที่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา เพื่อเป็นการก้าวไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งประเด็นด้านแรงงานถือได้ว่าเป็นประเด็นที่สำคัญยิ่งและเป็นเรื่องที่มีความอ่อนไหวสูง (Very Sensitive Issue) เมื่อต้องมีการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศสมาชิก โดยเฉพาะการยอมรับร่วมกันในเรื่องของมาตรฐานวิชาชีพ เพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีได้โดยไม่มีข้อจำกัด เพราะในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดในบางสาขาอาชีพ อาทิ ผู้ที่จะเข้ามาประกอบอาชีพแพทย์ในประเทศไทย จะต้องสอบผ่านใบประกอบวิชาชีพของไทย ซึ่งเป็นภาษาไทย

10. กระทรวงแรงงานจะต้องพัฒนาแรงงานไทยเพื่อให้มีการปรับตัวให้ทันต่อการแข่งขันที่สูงขึ้นทั้งด้านภาษา และการทำงานที่เป็นสากล ขณะเดียวกันภาครัฐจะต้องมีมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบและมีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม

11. กระทรวงแรงงานร่วมกับสมาคมวิชาชีพ องค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกำหนดค่านิยามของ “แรงงานฝีมือ” ให้เกิดความเข้าใจตรงกันในระดับอาเซียน เพราะในความเป็นจริง ยังมีการกำหนดเงื่อนไขที่ถือว่าไม่รองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีอยู่อีกมาก เช่น ในส่วนของอาชีพสถาปนิกประเทศไทยได้กำหนดให้เป็นอาชีพสงวน ผู้ประกอบอาชีพนี้ต้องมีสัญชาติไทยมีใบประกอบวิชาชีพและต้องเป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพนั้นๆ เป็นต้น ดังนั้น ในความเป็นจริงการจะเข้ามาประกอบอาชีพได้ก็จะต้องร่วมกับสถาบันท้องถิ่น เพราะจะต้องเกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางกฎหมายด้วย จัดทำ MRA (Mutual Recognition And agreement) วิชาชีพ

ที่ตรงกับความต้องการของประเทศสมาชิกซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกในการยอมรับคุณสมบัติแรงงานฝีมืออาเซียน เช่น สถาปนิกถือเป็นแรงงานฝีมือหรือไม่

12. การเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี ต้องคำนึงถึงความแตกต่างด้านภาษา วัฒนธรรม และมาตรฐานวิชาชีพที่หลากหลาย อาทิ ประเทศไทยมีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการรักษา ควรใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ในขณะที่บางประเทศในอาเซียนไม่มี

13. การเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายฯ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องกำหนดยุทธศาสตร์และทิศทางการดำเนินการที่เป็นไปในทางเดียวกัน และสอดคล้องกันทั้ง 5 องค์ประกอบ

14. ควรมีการศึกษาวิจัยอุปสงค์และอุปทานแรงงานฝีมือในสาขาที่จะมีการเปิดเสรี มีมาตรการให้การดูแลแรงงานไทยที่เคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศอาเซียน มีบริการจัดหางานที่โปร่งใสเป็นธรรม มีการเตรียมความพร้อมของผู้ประกอบการไทย แรงงานทั้งของไทยและอาเซียนที่มีการเคลื่อนย้าย รวมทั้ง การดูแลคุณภาพชีวิตในขณะเดียวกัน ควรจะต้องมีมาตรการจูงใจให้คนดี คนเก่งทำงานอยู่ในประเทศ เป็นต้น

15. ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการ แรงงานและประชาชนทั่วไปในเรื่องการเปิดเสรีทางการค้าและการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีนี้ให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น เนื่องจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องส่วนใหญ่ยังขาดการรับรู้และความเข้าใจ โดยเฉพาะประเทศไทยจะได้เปรียบและเสียเปรียบอะไรบ้างและแรงงานไทยควรจะมีการเตรียมความพร้อม มีการพัฒนาตนเองอย่างไร อาทิ ด้านมาตรฐานความรู้ ภาษาและวัฒนธรรม

16. กระทรวงแรงงานควรมี website ภาษาอังกฤษเป็นการเฉพาะเพื่อช่วยให้แรงงานฝีมือไทยมีโอกาสเข้าถึงตลาดแรงงานในอาเซียนเพิ่มขึ้น และเพื่อให้เห็นแนวโน้มการขยายตัวของตลาดแรงงานในอาเซียน รวมทั้ง ข้อมูลและสถิติ demand & supply โดยการประสาน/เชื่อมโยงฐานข้อมูลกับประเทศในอาเซียน ทั้งนี้กระทรวงควรนำเสนอในการประชุมผู้นำอาเซียนเพื่อให้เกิดการผลักดันต่อไป

บรรณานุกรม

กระทรวงแรงงาน, เอกสารสรุปผลการประชุมคณะทำงานจัดทำแผนเตรียมการการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี 2554

กรมอาเซียน, กระทรวงการต่างประเทศ, ความรู้เกี่ยวกับอาเซียน, (www.mfa.go.th)

ประภัศร์ เทพชาตรี, ประชาคมอาเซียน, (กรุงเทพฯ: เสมาธรรม), 2554

สำนักงานสภาพัฒนาการเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง สู่ประชาคมอาเซียน 2558: โอกาสและความพร้อมของไทยต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี, เอกสารอัดสำเนา, 2553

ASEAN Economic Community Blueprint, (www.aseansec.org)

ASEAN Economic Community Scorecard, (www.aseansec.org)

ASEAN Free Trade Area, (www.aseansec.org)

ภาคผนวก 1

แผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบ ASEAN Economic Community (AE)
ในปี 2015

มาตรการ	แนวทางดำเนินการ
การส่งเสริมการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือของไทยไปทำงานในอนุภูมิภาคอาเซียน	- จัดตั้งศูนย์ข้อมูลการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี เพื่อให้ข้อมูลและคำปรึกษา แนะนำแก่แรงงานที่เคลื่อนย้าย รวมทั้งให้บริการข้อมูลด้านการศึกษาและอาชีพ
	- เตรียมความพร้อมแรงงานฝีมือที่จะเคลื่อนย้ายไปทำงานต่างประเทศ อาทิ ความรู้ในด้านภาษา วัฒนธรรมของประเทศที่จะไปทำงาน
	- จัดทำข้อมูลตลาดแรงงานฝีมือที่จะเคลื่อนย้ายเสรีในอาเซียนที่ทันสมัย
	- จัดทำความร่วมมือกับประเทศในอาเซียน ในการกำหนดข้อตกลงร่วมกันถึงคุณสมบัติวิชาชีพ/มาตรฐานของแรงงานในสาขาที่จะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี เพื่อให้เกิดการยอมรับร่วมกัน
	- วางแผนการผลิตกำลังคนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี โดยร่วมกับสถาบันการศึกษา สมาคมวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการกำหนดหลักสูตร และการจัดการเรียนการสอนให้เป็นสากลและสามารถแข่งขันได้
	- ศึกษา วิจัย และติดตามประเมินผล เพื่อการกำหนดนโยบายและวางแผนการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีที่ทันสมัย

แผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบ ASEAN Economic Community (AE)
ในปี 2015

มาตรการ	แนวทางดำเนินการ
	- ประชาสัมพันธ์และให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี
	- ร่วมมือกับประเทศในอาเซียนในการฝึกอบรมความรู้และทักษะที่จำเป็น ในการทำงานในประเทศอาเซียน อาทิ การแลกเปลี่ยนบุคลากร การให้ทุนในการศึกษาและฝึกอบรม
	- มีการกำหนดนโยบายในระดับชาติและทิศทางที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ
	- สนับสนุนให้มีหน่วยงานกลางของประเทศอาเซียน ที่ให้การดูแลและ แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่จะเป็นอุปสรรค รวมทั้งที่จะเกิดจากการเคลื่อนย้าย แรงงานฝีมือเสรีในอาเซียน
	- จัดอุปสรรคด้านการบริหารจัดการ ที่จะส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีอย่างมีประสิทธิภาพ
	- ปรับปรุงระบบข้อมูลข่าวสารให้ผู้ที่ต้องการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี สามารถเข้าถึงได้ง่าย
	- อำนวยความสะดวกแก่แรงงานฝีมือไทยที่จะเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงาน ในประเทศอาเซียน เช่น การให้บริการเบ็ดเสร็จในจุดเดียว การลดขั้นตอนการให้บริการ เป็นต้น

**แผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบ ASEAN Economic Community (AE)
ในปี 2015**

มาตรการ	แนวทางดำเนินการ
	<ul style="list-style-type: none"> - มีความร่วมมืออย่างใกล้ชิดในการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและการฝึกอบรมเพื่อความโปร่งใสและความเชื่อมั่นระหว่างกันของประเทศสมาชิกเกี่ยวกับคุณภาพของแรงงานฝีมือ - ให้มีการแปลงแผนการเคลื่อนย้ายแรงงานไปสู่การปฏิบัติและมีการทบทวนแผนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ - มีคณะทำงานประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายและติดตามผลการดำเนินงานตามแผนการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี
การทบทวนกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง	<ul style="list-style-type: none"> - ศึกษากฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี อาทิ พรบ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2552 พรบ. การทำงานของ คนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พรบ. คุ่มครองแรงงาน พ.ศ. 2551 - เสนอแนะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบต่าง ๆ ที่จะเป็นอุปสรรคในการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี - มีมาตรการทางกฎหมาย และการออกกฎระเบียบที่เอื้อต่อการส่งเสริมการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี - มีความร่วมมือกับประเทศในอาเซียนในการดำเนินการด้านกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ เพื่อขจัดปัญหาและอุปสรรคในการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี

แผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบ ASEAN Economic Community (AE)
ในปี 2015

มาตรการ	แนวทางดำเนินการ
	<ul style="list-style-type: none"> - บังคับใช้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีอย่างเคร่งครัดเพื่อมั่นใจว่าจะไม่มีการกีดกันในการจ้างงาน
การลดผลกระทบที่จะเกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี	<ul style="list-style-type: none"> - จัดให้มีการประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีและการกำหนดมาตรการรองรับ
	<ul style="list-style-type: none"> - ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการลดผลกระทบที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี
	<ul style="list-style-type: none"> - ให้องค์กรเฉพาะให้คำปรึกษา แนะนำ และให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานฝีมือของไทยที่ได้รับผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี
	<ul style="list-style-type: none"> - มีมาตรการคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานฝีมือของไทยที่ได้รับผลกระทบจากการเคลื่อนย้าย แรงงานฝีมือเสรี เช่น พัฒนาความรู้และศักยภาพแรงงานฝีมือของไทย เพื่อให้สามารถแข่งขันได้และส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ เป็นต้น
	<ul style="list-style-type: none"> - มีมาตรการจูงใจให้แรงงานฝีมือต่างชาติ ถ่ายทอดความรู้ ทักษะต่างๆ แก่แรงงานฝีมือของไทย
	<ul style="list-style-type: none"> - สร้างความรู้ ความเข้าใจแก่ชุมชนและการยอมรับการเข้ามาของแรงงานฝีมือเสรีต่างชาติ

แผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบ ASEAN Economic Community (AE)
ในปี 2015

มาตรการ	แนวทางดำเนินการ
	<ul style="list-style-type: none"> - มีการผลิตแรงงานฝีมือทดแทนที่ในสาขาที่อาจจะขาดแคลนจากผลของการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี
	<ul style="list-style-type: none"> - ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีในภูมิภาคและกำหนดมาตรการแก้ไขที่เหมาะสม รวมทั้งกระตุ้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องร่วมกันศึกษาตลาดค่าจ้างที่สามารถสร้างผลิตภาพแรงงานและเงินเดือนของตลาดแรงงานในท้องถิ่นที่ดีขึ้น
	<ul style="list-style-type: none"> - ส่งเสริมให้แรงงานฝีมือ ทั้งแรงงานไทยและต่างชาติได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน
	<ul style="list-style-type: none"> - เตรียมการรองรับด้านนโยบายการอพยพแรงงาน การจ้างงาน และนโยบายสังคม อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงด้านประชากร อาทิ สิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับของแรงงานต่างชาติ

ภาคผนวก 2

**แผนการดำเนินการ/ข้อเสนอแนะการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบ
ของกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี 7 สาขาวิชาชีพ พ.ศ. 2554 – 2558**

ลำดับ ที่	หน่วยงานที่ รับผิดชอบ	ชื่อกฎหมาย	มาตรา/ข้อ (รายละเอียด)	เหตุผล/ความจำเป็น	ปีงบประมาณที่ดำเนินการ				
					2554	2555	2556	2557	2558
1	กรมการ จัดหางาน	พระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551	มาตรา 7 งานใดที่คนต่างด้าว อาจทำได้ในท้องที่ใด เมื่อใด ให้เป็นไปตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึง ความมั่นคงของชาติ โอกาส ในการประกอบอาชีพ ของ คนไทยและความต้องการ แรงงานต่างด้าวที่เป็น ต่อการพัฒนาประเทศทั้งนี้ จะกำหนดให้แตกต่างกัน ระหว่างคนต่างด้าวทั่วไปกับ คนต่างด้าวตามมาตรา 13 และมาตรา 14 ก็ได้ มาตรา 57 วรรคสอง ในระหว่างที่ ยังไม่มีกฎกระทรวงตาม มาตรา 7 ให้นายทะเบียนอนุญาตให้ คนต่างด้าวทำงานใดๆ ได้ เว้นแต่งานที่กำหนดใน	เนื่องจากขณะนี้ กฎกระทรวงตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 อยู่ระหว่างการพิจารณาของ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องใช้พระราชกฤษฎีกา กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้าม คนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และฉบับที่ แก้ไขเพิ่มเติม ที่ออกตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งเป็นกฎหมาย ที่มีบทบัญญัติเรื่องอาชีพ/วิชาชีพที่ห้าม คนต่างด้าวทำ ซึ่งรวมถึงงานวิชาชีพ และวิชาการเฉพาะด้าน ได้แก่ - งานวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการทดสอบ ควบคุมการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ ทั้งนี้ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญ พิเศษ					

ลำดับ ที่	หน่วยงานที่ รับผิดชอบ	ชื่อกฎหมาย	มาตรา/ข้อ (รายละเอียด)	เหตุผล/ความจำเป็น	ปีงบประมาณที่ดำเนินการ				
					2554	2555	2556	2557	2558
			พระราชกฤษฎีกาที่ออกตาม ความในมาตรา 6 แห่ง พระราชบัญญัติการทำงาน ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521	- งานสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวข้องกับงาน ออกแบบเขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้างหรือให้คำแนะนำ - งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการ ทางบัญชีทั้งนี้ ไม่รวมงานตรวจสอบ ภายในเป็นครั้งคราวเป็นต้น					
			ข้อเสนอแนะ กรมการจัดหางานควรพิจารณาดำเนินการออกกฎกระทรวง ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ด้วยความรอบคอบโดยไม่เป็นการสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ 7 สาขาวิชาชีพ ตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)						

ลำดับ ที่	หน่วยงานที่ รับผิดชอบ	ชื่อกฎหมาย	มาตรา/ข้อ (รายละเอียด)	เหตุผล/ความจำเป็น	ปีงบประมาณที่ดำเนินการ				
					2554	2555	2556	2557	2558
2	กรมพัฒนา ฝีมือแรงงาน	ร่าง พระราชบัญญัติ ส่งเสริมการ พัฒนาฝีมือ	มาตรา 7 (2) กำหนดสาขา อาชีพหรือตำแหน่งที่อาจ เป็นอันตรายต่อสาธารณะ หรือต้องใช้ผู้มีความรู้ความ	เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการ เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยจะมีการออกประกาศเพื่อกำหนด สาขาอาชีพหรือตำแหน่งที่อาจเป็นอันตราย					

		แรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	ชำนาญเฉพาะซึ่งต้อง ดำเนินการโดยผู้ได้รับ หนังสือรับรองความสามารถ ทั้งนี้ ตามข้อเสนอแนะของ คณะกรรมการโดยความ เห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เว้นแต่สาขาอาชีพหรือ ตำแหน่งงานใดมีองค์กรตาม กฎหมายควบคุม อยู่แล้ว ให้อยู่ภายใต้บังคับ แห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น	ต่อสาธารณะหรือต้องใช้ผู้มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะ ซึ่งต้องดำเนินการ โดยผู้ได้รับหนังสือรับรองความสามารถ					
			ข้อเสนอแนะ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรพิจารณาดำเนินการออกกฎหมาย ลูก/ประกาศภายใต้กฎหมายฉบับนี้ โดยไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อการ เคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ 7 สาขาวิชาชีพ ตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน (AEC)						
ลำดับ ที่	หน่วยงานที่ รับผิดชอบ	ชื่อกฎหมาย	มาตรา/ข้อ (รายละเอียด)	เหตุผล/ความจำเป็น	ปีงบประมาณที่ดำเนินการ				
					2554	2555	2556	2557	2558
3	กรมสวัสดิการ และคุ้มครอง แรงงาน	พระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518	หมวดที่ 1 ข้อตกลงเกี่ยวกับ สภาพการจ้างมาตรา 17 วรรคสองที่ปรึกษาตาม วรรคหนึ่ง ต้องมีคุณสมบัติ ตามที่อธิบดีกำหนดและ ต้องยื่นคำขอและได้รับการ จดทะเบียนจากอธิบดีหรือ	เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติ บางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ให้ที่ปรึกษา ตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคุณสมบัติ ตามที่อธิบดีกำหนด (มีสัญชาติไทย)					

			ผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายแล้ว จึงจะแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาได้						
			มาตรา 17 ทวิ วรรคสอง ที่ปรึกษาอาจถูกสั่งให้พ้นจาก การเป็นที่ปรึกษาก่อนครบ กำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งได้ หากขาดคุณสมบัติตามที่ อธิบดีกำหนด	เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติ บางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ให้ที่ปรึกษา อาจถูกสั่งให้พ้นจากการเป็นที่ ปรึกษาก่อนครบกำหนดเวลาตาม วรรคหนึ่ง หากขาดคุณสมบัติ ตามที่อธิบดีกำหนด (มีสัญชาติไทย)					

ลำดับ ที่	หน่วยงานที่ รับผิดชอบ	ชื่อกฎหมาย	มาตรา/ข้อ (รายละเอียด)	เหตุผล/ความจำเป็น	ปีงบประมาณที่ดำเนินการ				
					2554	2555	2556	2557	2558
			หมวดที่ 7 สหภาพแรงงาน มาตรา 88 ผู้มีสิทธิจัดตั้ง สหภาพแรงงานต้องเป็น ลูกจ้างของนายจ้างคน เดียวกันหรือเป็นลูกจ้างซึ่ง ทำงานในกิจการประเภท เดียวกันโดยไม่คำนึงว่าจะมี นายจ้างกี่คน บรรลุนิติภาวะ และมีสัญชาติไทย	เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบาง ประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและ เสรีภาพของบุคคล ให้ผู้มีสิทธิ จัดตั้งสหภาพแรงงานต้องมี สัญชาติไทย					

ลำดับ ที่	หน่วยงานที่ รับผิดชอบ	ชื่อกฎหมาย	มาตรา/ข้อ (รายละเอียด)	เหตุผล/ความจำเป็น	ปีงบประมาณที่ดำเนินการ				
					2554	2555	2556	2557	2558
			มาตรา 101 ผู้ซึ่งจะได้รับ เลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็น กรรมการ หรืออนุกรรมการ ตามมาตรา 100 ต้องมี คุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ (1) เป็นสมาชิกของสหภาพ แรงงานนั้น (2) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด (3) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี	เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบาง ประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและ เสรีภาพของบุคคล ให้ผู้ซึ่งจะ ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็น กรรมการ หรืออนุกรรมการตาม มาตรา 100 ต้องมีสัญชาติไทย โดยการเกิด					
			ข้อเสนอแนะ แก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้ที่ปรึกษา ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน กรรมการหรือ อนุกรรมการไม่จำเป็นต้องมีสัญชาติไทย						

ลำดับ ที่	หน่วยงานที่ รับผิดชอบ	ชื่อกฎหมาย	มาตรา/ข้อ (รายละเอียด)	เหตุผล/ความจำเป็น	ปีงบประมาณที่ดำเนินการ				
					2554	2555	2556	2557	2558
4	กรมสวัสดิการ และคุ้มครอง แรงงาน	พระราชบัญญัติ แรงงานรัฐวิสาหกิจ สัมพันธ์ พ.ศ.2543	หมวด 4 สหภาพแรงงาน มาตรา 41 บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพ แรงงานได้ (1) เป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจ เดียวกันที่ไม่ใช่ฝ่ายบริหาร (2) บรรลุนิติภาวะแล้ว และ (3) มีสัญชาติไทย	เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการ เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคล ให้บุคคลที่มีสัญชาติไทย มีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพ แรงงานได้					
			ข้อเสนอแนะ แก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ให้ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานไม่จำเป็นต้องมีสัญชาติไทย						

- หมายเหตุ 1. เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พ.ศ. 2558
2. ไม่ได้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีฯ แต่เป็นกฎหมายที่กำหนดให้งานที่เป็นอันตรายต่อสาธารณสุขต้องดำเนินการโดยให้มีใบรับรอง
3. ไม่ได้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีฯ แต่ได้แก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับการที่รัฐบาลไทยจะให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพแก่ลูกจ้างต่างด้าวในการเป็นผู้จัดตั้งหรือกรรมการสหภาพ

4. แต่ยังมีข้อจำกัดตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 ซึ่งกำหนดให้พนักงานของรัฐวิสาหกิจต้องมีสัญชาติไทย
