การปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของไทย
เพื่อรองรับการเปิดเสรีภาคบริการ
ภายใต้ประชาคมอาเซียน

โดย

นางสาวบรรจงจิตต์ อังศุสิงห์
รองอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ
กระทรวงพาณิชย์

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 57
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2557 - 2558

บทคัดย่อ

เรื่อง **การปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของไทยเพื่อรองรับการเปิดเสรีภาคบริการไทยภายใต้ประชาคมอาเซียน**

ลักษณะวิชา **การเศรษฐกิจ**

ผู้วิจัย **นางสาวบรรจงจิตต์ อังศุสิงห์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57**

การเปิดเสรีตลาดการค้าบริการภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายของเศรษฐกิจไทยในอนาคตภายในปี พ.ศ. 2558 โดยไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเปิดเสรีภาคบริการทั้งสิ้น 128 สาขา หากเปรียบเทียบภาคบริการในประเทศสมาชิกอาเซียนในปัจจุบันแล้ว สิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีความพร้อมมากที่สุด และน่าจะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีภาคบริการในภาพรวมมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ มาเลเซีย และไทย ขณะที่อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ บรูไน และเวียดนาม น่าจะอยู่ในกลุ่มที่ได้รับประโยชน์ถัดไป และกลุ่มที่ได้รับประโยชน์ลำดับหลัง ได้แก่ กัมพูชา ลาว และเมียนมา ตามลำดับ

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีภาคบริการ ได้แก่ การขาดนโยบายภาพรวมและกลไกกำกับดูแลภาคบริการทั้งระบบ อุปสรรคด้านโครงสร้างของภาคบริการ อาทิ มากกว่าร้อยละ 95 ของผู้ประกอบธุรกิจภาคบริการยังเป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กทำให้ไม่มีศักยภาพเพียงพอในการแข่งขันระหว่างประเทศ การขาดนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนการไปลงทุนในต่างประเทศของผู้ประกอบการไทย การพัฒนากำลังคนเพื่อตอบสนองตลาดแรงงานทั้งแรงงานระดับเทคนิคและบุคลากรทางวิชาชีพระดับสูงยังไม่เพียงพอ และปัญหาและอุปสรรคด้านกฎกติกาของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายหลายฉบับล้าสมัย ไม่เอื้อต่อการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ

ข้อเสนอแนะการปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของไทยเพื่อรองรับการเปิดเสรีภาคบริการไทยภายใต้ประชาคมอาเซียน ได้แก่ การปรับปรุงด้านสถาบัน โดยกำหนดให้การปฏิรูปและการเปิดเสรีภาคบริการเป็น “วาระแห่งชาติ” ตลอดจนทบทวนกลไกของรัฐในการพัฒนา ส่งเสริม และกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น การมอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลภาคบริการรายสาขาเร่งรัดการทบทวนกฎหมายและกฎระเบียบที่อยู่ในความดูแลให้สอดคล้องกับภูมิทัศน์ด้านการเปิดเสรีในปัจจุบัน การพัฒนามาตรฐานและองค์ความรู้ภาคบริการ รวมทั้งการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการระหว่างภาครัฐ สภาวิชาชีพ ภาคเอกชนและภาคการศึกษาเพื่อจัดทำนโยบายของประเทศด้านการพัฒนาทุนมนุษย์ให้สอดคล้องกับความต้องการภาคบริการ

คำนำ

การเปิดเสรีตลาดการค้าบริการภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายของเศรษฐกิจไทยในอนาคต เนื่องจากปัจจุบันภาคบริการมีความสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 50 ของ GDP ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบความพร้อมทางการแข่งขันของภาคบริการในประเทศสมาชิกอาเซียนในปัจจุบันแล้ว สิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีความพร้อมมากที่สุด และน่าจะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีภาคบริการในภาพรวมมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ มาเลเซีย และไทย ขณะที่อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ บรูไน และเวียดนาม น่าจะอยู่ในกลุ่มที่ได้รับประโยชน์ถัดไป และกลุ่มที่ได้รับประโยชน์ลำดับหลัง ได้แก่ กัมพูชา ลาว และเมียนมา ตามลำดับ

ดังนั้น การศึกษาวิจัยข้อจำกัดและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับภาคบริการเพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงนโยบายภาพรวมและกลไกกำกับดูแลภาคบริการทั้งระบบ การพัฒนามาตรฐานสู่ระดับสากล และการพัฒนากำลังคนเพื่อตอบสนองตลาดแรงงานทั้งแรงงานระดับเทคนิค และบุคลากรทางวิชาชีพระดับสูง จะส่งผลให้การขับเคลื่อนภาคบริการของไทยเกิดประโยชน์จากการเปิดเสรีให้มากที่สุด และลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นให้น้อยที่สุด ภายใต้ภูมิทัศน์ทางการค้าใหม่ของประชาคมอาเซียน

(นางสาวบรรจงจิตต์ อังศุสิงห์)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57
ผู้วิจัย

สารบัญ

		หน้า
บทคัดย่อ		**ก**
คำนำ		**ข**
กิตติกรรมประกาศ		**ค**
สารบัญ		**ง**
สารบัญตาราง		**ฉ**
สารบัญแผนภาพ		**ช**
บทที่ 1	**บทนำ**	**1**
	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
	วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
	ขอบเขตของการวิจัย	5
	วิธีดำเนินการวิจัย	5
	ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	6
	คำจำกัดความ	6
บทที่ 2	**แนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง**	**7**
	ทฤษฎีและแนวคิดการเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้องค์การการค้าโลก	7
	กรอบความตกลงด้านบริการอาเซียนและแนวทางการเปิดเสรีบริการภายใต้ AEC Blueprint ระหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2558	9
	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	15
	สรุป	16
บทที่ 3	**ศักยภาพของภาคบริการไทยภายใต้บริบทของประชาคมอาเซียน**	**19**
	สถานะปัจจุบันและการวิเคราะห์ศักยภาพของธุรกิจบริการไทย	19
	ศักยภาพของธุรกิจบริการไทยในเวทีระหว่างประเทศ	23
	ความสามารถทางการแข่งขันของไทยทางการค้าของไทยที่มีศักยภาพการประกอบธุรกิจบริการระหว่างประเทศ	30
	สรุป	38

บทที่ 4 การปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของไทยเพื่อขับเคลื่อนการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ประชาคมอาเซียน 40

การประเมินสภาพแวดล้อมของภาคบริการไทย 40

การประเมินปัจจัยส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาภาคบริการไทย 42

ประเด็นปัญหาเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับภาคบริการไทย 43

ข้อเสนอการปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของไทยเพื่อขับเคลื่อนการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ประชาคมอาเซียน 51

สรุป 61

บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ 63

สรุป 63

ข้อเสนอแนะ 64

บรรณานุกรม 68

ประวัติย่อผู้วิจัย 70

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

3-1 GDP ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ แยกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ระหว่างปี 2552 – 2556 20
3-2 มูลค่าการส่งออกและนำเข้าบริการของประเทศสมาชิกองค์การค้าโลกปี 2556 24
3-3 สรุปข้อผูกพันสาขาบริการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเปิดเสรีภายใต้ AEC Blueprint 25
3-4 สรุปข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการของประเทศสมาชิกอาเซียนชุดที่ 7 26
3-5 ตัวอย่างข้อผูกพันการเปิดเสรีสาขาท่องเที่ยว 27
3-6 อันดับความสามารถทางการแข่งขันของไทยจาก Global Competitiveness Report ปี 2557 – 2558 33
4-1 การประเมินสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก (SWOT Analysis) ของภาคบริการไทย 40
4-2 หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบด้านนโยบายในภาคบริการไทยรายสาขา 43
4-3 ผลการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันของประเทศไทย โดย WEF เปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2556 – 2557 46
4-4 ดัชนีข้อจำกัดการประกอบกิจการภาคบริการ ปี 2555 (Services Trade Restrictions Index 2012) 47

สารบัญแผนภาพ

หน้า

แผนภาพที่

2-1 กรอบการดำเนินการภายใต้ AEC Blueprint สู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 12
3-1 สัดส่วนของภาคบริการในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ปี 2552 - 2556 21
3-2 ผลการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันของไทยโดยรวม ปี 2547 - 2557 30
3-3 อันดับความสามารถทางการแข่งขันของไทยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2556 – 2557 34
3-4 มูลค่าและสัดส่วนการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเข้าสู่ประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2545 – 2554 35
3-5 มูลค่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสู่ภาคบริการไทย จำแนกรายบริการ ปี 2548 – 2557 36
3-6 การลงทุนภาคบริการของไทยจำแนกตามประเภทบริการ ปี 2550 - 2556 37
3-7 การลงทุนต่างประเทศของไทยเปรียบเทียบกับประเทศในเอเชียปี 2550 - 2555 38

บทที่ 1
บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ.2510 รัฐมนตรีต่างประเทศของไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ ได้ร่วมลงนามใน "คำประกาศอาเซียน" ซึ่งเป็นที่มาของการก่อตั้ง "สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้" (Association of South East Asian Nations) หรือ อาเซียน (ASEAN) และในปี พ.ศ. 2535 ได้ตกลงที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน หรือ ASEAN Free Trade Area (AFTA) ขึ้น ต่อมาอาเซียนได้บูรณาการในเชิงกว้าง โดยขยายจำนวนสมาชิกเพิ่มเติมอีก 5 ประเทศ ได้แก่ บรูไน เวียดนาม เมียนมา ลาว และกัมพูชา ทำให้สมาชิกอาเซียนมีจำนวนทั้งหมด 10 ประเทศ หลังจากนั้น ในปี พ.ศ. 2546 ได้มีการประชุมสุดยอดอาเซียนที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ตกลงให้มีการบูรณาการเชิงลึกด้วยการตั้งเป้าว่าจะพัฒนาไปเป็น "ประชาคมอาเซียน" หรือ ASEAN Community ในปี พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020) ต่อมาเมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2550 ผู้นำอาเซียนได้ประกาศแถลงการณ์ที่เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ เร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นจากปีพ.ศ. 2563 เป็นปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015)

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ประกอบไปด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community - APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community - ASCC) ในการก้าวสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มีเป้าหมายที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การเป็นตลาดฐานการผลิตเดียวร่วมกัน (Single Market and Single Production Base) ผ่านกระบวนการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี ในส่วนของการเคลื่อนย้ายบริการอย่างเสรีได้กำหนดแนวทางดำเนินการไว้ในแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ทั้งนี้ เพื่อให้การเปิดเสรีการค้าบริการเป็นไปตาม AEC Blueprint จึงมีการจัดทำกรอบความตกลงด้านบริการอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services หรือ AFAS) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดข้อจำกัดด้านการค้าบริการระหว่างกัน และการเปิดเสรีของสมาชิกอาเซียนจะมากกว่าระดับที่เปิดเสรีการค้าบริการภายใต้องค์การการค้าโลก พร้อมกันนี้ได้จัดตั้งคณะกรรมการประสานงานด้านบริการอาเซียน (Coordinating Committee on Services หรือ CCS) เป็นผู้ดำเนินการเจรจาตามกรอบความตกลง AFAS

สาระสำคัญของแผนงานเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ AEC Blueprint สรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ลดและยกเลิกข้อจำกัดต่อการค้าบริการ

กำหนดให้มีการลดและยกเลิกข้อจำกัดต่อการค้าบริการจำนวน 12 สาขาหลัก อย่างมีนัยสำคัญภายในปี พ.ศ. 2558 โดยกำหนดกรอบเวลา ดังนี้ สำหรับ 4 สาขาบริการสำคัญ (Priority Integration Sectors: PIS) ได้แก่ E-ASEAN (บริการที่เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ และโทรคมนาคม) การท่องเที่ยว (Tourism) สุขภาพ (Healthcare) และการขนส่งทางอากาศ กำหนดให้มีการลดและยกเลิกข้อจำกัดต่อการค้าบริการอย่างมีนัยสำคัญภายในปี พ.ศ. 2553 สำหรับสาขาโลจิสติกส์ให้ดำเนินการเปิดตลาดในปี พ.ศ. 2556 สาขาอื่นที่เหลือ (Non-Priority Services Sector) ได้แก่ บริการด้านวิชาชีพ ก่อสร้าง การจัดจำหน่าย การศึกษา สิ่งแวดล้อม ขนส่ง และอื่นๆ ต้องดำเนินการเปิดตลาดตามเป้าหมายในปี พ.ศ. 2558

ประเด็นที่ 2 เป้าหมายและระดับการเปิดตลาด

อาเซียนได้กำหนดเป้าหมายระดับการเปิดตลาด (Threshold) ร่วมกันไว้ทั้งหมด 12 สาขาบริการหลัก หรือ 165 สาขาย่อย ซึ่งสาขาบริการที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์มีจำนวน 128 สาขา สาขาที่เหลือได้แก่ การเงินอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง และการขนส่งทางอากาศอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงคมนาคม ในส่วนของระดับการเปิดตลาดนั้น สมาชิกอาเซียนต้องผูกพันการเปิดเสรีเพิ่มขึ้นในทุกรอบการเจรจาแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization) เป้าหมายที่สำคัญ คือ ให้นักลงทุนอาเซียนสามารถเข้ามาจัดตั้งธุรกิจในประเทศอาเซียนทุกประเทศโดยถือหุ้นข้างมากได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศจะต้องผูกพันการเปิดเสรีที่เพิ่มขึ้นโดยจัดทำเป็นตารางข้อผูกพันระบุสาขาต่างๆ ที่เปิดเสรีในแต่ละครั้งเป็น “ชุด” (Package) ซึ่งได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 และต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. 2558 รวมจำนวนข้อผูกพันทั้งหมด 10 ชุด (Package)

สถานะปัจจุบันของการเปิดเสรีภาคบริการของอาเซียนนั้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 เป็นต้นมา ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ดำเนินการจัดทำตารางข้อผูกพัน (Schedule of Specific Commitments) การเปิดตลาดการค้าบริการไปแล้วจำนวน 9 ชุด (Package) ซึ่งแต่ละชุดมีการปรับปรุงข้อผูกพันการเปิดเสรีมากขึ้นเป็นลำดับ และประเทศสมาชิกอาเซียนจะยื่นข้อผูกพันการเปิดตลาดชุดสุดท้าย คือ ชุดที่ 10 ภายในปี พ.ศ. 2558

ภาพของการค้าบริการไทยภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 จะมีลักษณะสำคัญ คือ จะมีการเคลื่อนย้ายของผู้ให้บริการอาเซียนรวมทั้งไทย โดยสามารถให้บริการข้ามพรมแดนเข้ามาในประเทศอาเซียนต่างๆ ได้โดยไม่มีข้อจำกัด และนักลงทุนของไทยและอาเซียน

สามารถถือหุ้นข้างมากในธุรกิจบริการที่มีการเปิดเสรีระหว่างกัน นอกจากนั้น ผู้ให้บริการทางวิชาชีพไทยและอาเซียนสามารถเข้ามาทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียนได้สะดวกขึ้นโดยผ่านข้อตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangement หรือ MRA) ในสาขาอาชีพที่กำหนดไว้จำนวน 7 วิชาชีพ ได้แก่ แพทย์ พยาบาล สถาปนิก วิศวกร ช่างสำรวจ และนักบัญชี

ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระบุว่า ภาคบริการของไทยมีความสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 50 ของผลิตภัณฑ์มวลในประเทศ (Gross Domestic Product หรือ GDP) อีกทั้งไทยยังเป็นผู้ส่งออกการค้าบริการอันดับ 23 ของโลกในปี พ.ศ. 2556 (สถิติขององค์การการค้าโลก) ภาคบริการของไทยมีจุดเด่นในเรื่องความหลากหลาย ความมีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม และความเชื่อมโยงกับภาคการผลิตอื่นทั้งอุตสาหกรรมและการเกษตร อาทิ ธุรกิจบริการท่องเที่ยวและธุรกิจบริการสุขภาพ ดังนั้น ไทยจึงควรที่จะใช้ประโยชน์จากการเปิดเสรีการค้าบริการเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ เพิ่มประสิทธิภาพภาคบริการ และเสริมสร้างความสามารถทางการแข่งขัน ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ที่ระบุว่า “พัฒนาคุณภาพการผลิตและบริการให้เข้มแข็งและมีคุณภาพ บนพื้นฐานความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ และภูมิปัญญาท้องถิ่น” หากเปรียบเทียบในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน จะเห็นได้ว่า สิงคโปร์เป็นประเทศที่ใช้ประโยชน์จากการเปิดตลาดการค้าบริการในกรอบอาเซียนมากที่สุด รองลงมาได้แก่ มาเลเซียและไทย สำหรับอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ บรูไน และเวียดนามน่าจะได้ประโยชน์เป็นกลุ่มถัดไป และกลุ่มสุดท้าย ได้แก่ กัมพูชา ลาว และ เมียนมา

กระทรวงพาณิชย์ได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าภาพหลักในการเจรจาเปิดตลาดธุรกิจบริการของไทยในกรอบอาเซียน จำนวน 128 สาขา โดยในปี พ.ศ. 2554 ได้ยื่นข้อผูกพันชุดที่ 8 ซึ่งนับเป็นจุดเปลี่ยนและจุดเริ่มต้นที่นำประเทศไทยเข้าสู่การเปิดเสรีภาคบริการอย่างเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง เนื่องจากข้อผูกพันชุดดังกล่าวระบุการเปิดเสรีจำนวน 80 สาขาย่อยจากสาขาที่ต้องเปิดเสรี 128 สาขาย่อย หมายความว่า นอกจากจะต้องอนุญาตให้นักลงทุนอาเซียนมีสิทธิถือหุ้นข้างมากในนิติบุคคลที่ประกอบกิจการในประเทศไทยตามพันธกรณีแล้ว ยังจะต้องดำเนินการลดหรือยกเลิกมาตรการและข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด (Market Access) และลดข้อจำกัดที่เป็นเลือกปฏิบัติระหว่างผู้ให้บริการอาเซียนกับผู้ให้บริการสัญชาติไทย (National Treatment) อีกด้วย สำหรับข้อผูกพันชุดที่ 9 ไทยได้ยื่นต่ออาเซียนเมื่อกลางปี พ.ศ. 2557 เป็นการเปิดเสรีสาขาบริการเพิ่มเติมจากชุดที่ 8 และขณะนี้กระทรวงพาณิชย์อยู่ระหว่างการจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดชุดที่ 10 ซึ่งเป็นชุดสุดท้ายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2558

ปัจจุบัน แม้ว่ากระทรวงพาณิชย์จะเป็นเจ้าภาพหลักในการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้กรอบการเจรจาต่างๆ ของไทยรวมทั้งอาเซียน แต่ประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่

รับผิดชอบหลักด้านการกำกับดูแลนโยบายและขับเคลื่อนภาคบริการแบบองค์รวมสำหรับธุรกิจบริการทั้ง 12 สาขา ขณะนี้มีธุรกิจบริการเพียงบางสาขาที่มีหน่วยงานกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ เช่น บริการท่องเที่ยว (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา) บริการขนส่ง (กระทรวงคมนาคม) บริการสุขภาพ (กระทรวงสาธารณสุข) และบริการการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ) เป็นต้น ขณะที่สาขาบริการบางประเภท อาทิ โลจิสติกส์ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่หลากหลาย อีกทั้งการกำกับดูแลดังกล่าวมิได้มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพเชิงธุรกิจ จึงทำให้เกิดสถานการณ์ที่ภาคบริการไทยขาดความเชื่อมโยงและขาดกลไกขับเคลื่อนแบบองค์รวมที่ชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่งผลกระทบต่อความสามารถทางแข่งขันของไทยทั้งในและต่างประเทศ

การเปิดเสรีตลาดการค้าบริการภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายของเศรษฐกิจไทยในอนาคต เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมา ไทยยังไม่เคยเปิดตลาดบริการให้อาเซียนในระดับที่มากเช่นนี้มาก่อน ดังนั้น จึงไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งด้านบวกและลบ อันจะส่งผลต่อภาคเอกชนทั้งผู้ประกอบธุรกิจบริการ แรงงานด้านวิชาชีพ และผู้บริโภค ตลอดจนต่อการดำเนินนโยบายของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับภาคการค้าบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเตรียมความพร้อมในการใช้สิทธิประโยชน์จากการเปิดเสรี การกำหนดกลไกอย่างเป็นระบบในการสนับสนุนให้แก่ผู้ประกอบการไทยที่ประสงค์จะขยายธุรกิจไปยังตลาดอาเซียน รวมทั้งการจัดตั้งกลไกเพื่อให้ความช่วยเหลือและปรับตัวให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจบริการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรี

ดังนั้น โครงการวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นถึงสาขาธุรกิจบริการไทยเฉพาะที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์ (ยกเว้นสาขาการเงินและการขนส่งทางอากาศ) ที่มีศักยภาพทางการแข่งขันและมีความพร้อมที่ขยายธุรกิจไปยังตลาดอาเซียนโดยใช้สิทธิประโยชน์จากพันธกรณีการเปิดตลาดการค้าบริการภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และสาขาธุรกิจบริการที่จำเป็นต้องพัฒนาขีดความสามารถทางการแข่งขันเพื่อลดผลกระทบจากการเปิดตลาดดังกล่าว รวมทั้งระบุข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของภาครัฐและเอกชนในการปรับปรุงและเชื่อมโยงการทำงานของกลไกเฉพาะต่างๆ ที่มีอยู่จำนวนมากให้สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาแบบบูรณาการ ไปในทิศทางเดียวกันอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อรองรับภูมิสถาปัตย์ทางการค้าใหม่ภายใต้ประชาคมอาเซียน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์โอกาสของธุรกิจบริการไทยที่สามารถแข่งขันได้ในตลาดอาเซียนและธุรกิจที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจึงจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อรองรับการแข่งขันภายในประเทศ

2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคระดับนโยบาย ระดับสาขาธุรกิจบริการ และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการเปิดตลาดการค้าบริการภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

3. เพื่อเสนอนโยบายด้านเศรษฐกิจในการปรับปรุงกลไกขับเคลื่อนการเปิดเสรีการค้าบริการของไทยแบบบูรณาการภายใต้ภูมิสถาปัตย์ระดับภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไป

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาการเปิดเสรีภาพรวมของสาขาบริการภายใต้ความตกลงการค้าบริการอาเซียนซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์จำนวน 11 สาขา ประกอบด้วย 1) บริการธุรกิจ 2) บริการด้านการสื่อสาร 3) บริการก่อสร้าง (Construction and Related Engineering Services) 4) บริการจัดจำหน่าย 5) บริการการศึกษา 6) บริการด้านสิ่งแวดล้อม 7) บริการที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ (Health Related and Social Services) 8) บริการด้านการท่องเที่ยว 9) บริการด้านสันทนาการ วัฒนธรรม และกีฬา 10) บริการการขนส่ง ยกเว้นการขนส่งทางอากาศ และ 11) บริการอื่นๆ

2. ขอบเขตด้านเวลา ระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2538 – 2558 เนื่องจากปี พ.ศ. 2538 เป็นปีเริ่มต้นที่สมาชิกอาเซียนรวมทั้งไทยได้จัดทำข้อผูกพันชุดแรก และปี พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกำหนดระยะเวลายื่นข้อผูกพันชุดสุดท้าย

3. ขอบเขตด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางเชิงรุกในการแข่งขันและรองรับผลกระทบการเปิดเสรีการค้าบริการอาเซียนต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจบริการ รวมทั้งเพื่อกำหนดกลไกขับเคลื่อนและการดูแลของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชน อาทิ สมาคมการค้า/ธุรกิจ และเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาของการแข่งขันในอุตสาหกรรมภาคบริการ โดยใช้แนวคิดการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ (SWOT and TOWS Analysis) และการวิเคราะห์แบบคาดการณ์ (Scenario Analysis) เพื่อวิเคราะห์ความชัดเจนของการกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกและเชิงรับสำหรับแต่ละสาขาบริการ รวมทั้งการประมวลนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน นำมาศึกษาเพื่อกำหนดกลไกขับเคลื่อนภาคบริการไทยที่เหมาะสมและสามารถแปลงไปสู่แผนปฏิบัติการได้จริง

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทราบความสำคัญของประเภทธุรกิจบริการที่มีศักยภาพด้านการตลาดที่ควรกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อเข้าสู่ตลาดอาเซียน และประเภทธุรกิจบริการที่ควรกำหนดยุทธศาสตร์ตั้งรับจากการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นของผู้ประกอบธุรกิจอาเซียน

2. ได้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดนโยบายและมาตรการสนับสนุนและเพิ่มศักยภาพให้แก่ธุรกิจบริการที่พร้อมแข่งขันในตลาดอาเซียน และมาตรการเพื่อสร้างความเข้มแข็งธุรกิจภายในประเทศสำหรับธุรกิจบริการที่ยังขาดความพร้อมในการแข่งขัน

3. ได้แนวคิดในการปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจในการขับเคลื่อนการเปิดเสรีการค้าบริการไทยอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปปฏิบัติแบบบูรณการได้จริง

คำจำกัดความ

สาขาธุรกิจบริการ หมายถึง ประเภทธุรกิจบริการที่ได้รับการจำแนกภายใต้ความตกลงว่าด้วยการเปิดเสรีการค้าบริการอาเซียน จำแนกเป็น 12 สาขาหลัก ได้แก่ บริการธุรกิจ (Business Services) บริการด้านการสื่อสาร (Communication Services) บริการก่อสร้าง (Construction and Related Engineering Services) บริการจัดจำหน่าย (Distrubution Services) บริการการศึกษา (Education Services) บริการด้านสิ่งแวดล้อม (Enviromental Services) บริการด้านการเงิน (Financial Services) บริการที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ (Health Related and Social Services) บริการด้านการท่องเที่ยว (Tourism and Travel Related Services) บริการด้านสันทนาการ วัฒนธรรม และกีฬา (Recreation, Cultural and Sporting Services) บริการการขนส่ง (Transportation Services) และบริการอื่นๆ (Other Services)

บทที่ 2
แนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื้อหาในบทนี้เป็นการทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) ทฤษฎีและแนวคิดและหลักการเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้องค์การการค้าโลก 2) กรอบการเปิดเสรีของอาเซียนภายใต้พิมพ์เขียวเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC Blueprint และ 3) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นจะเป็นการสรุปวรรณกรรมปริทัศน์ โดยกล่าวถึงวรรณกรรมต่างๆ ที่ได้ศึกษามาแล้วสรุปผลที่ได้จากวรรณกรรมดังกล่าวและอธิบายถึงส่วนที่รายงานวิจัยภายใต้โครงการนี้ว่ามีความแตกต่างจากวรรณกรรมที่ผ่านมาแล้วอย่างไร รวมถึงหัวข้อที่รายงานวิจัยภายใต้โครงการนี้จะทำการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อให้งานวิจัยมีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

ทฤษฎีและแนวคิดการเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้องค์การการค้าโลก

1. การเจรจาการค้าบริการในองค์การการค้าโลก (WTO)

1.1 หลักการสำคัญของความตกลง GATS

GATS ย่อมาจากคำภาษาอังกฤษว่า “General Agreement on Trade in Services” แปลว่า “ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ” GATS เป็นความตกลงฉบับแรกและเพียงฉบับเดียว ที่ใช้ในการเจรจาการค้าบริการในระดับพหุภาคี ซึ่งหมายถึง การเจรจาการค้าบริการของสมาชิก WTO ที่ปัจจุบันมีสมาชิก 153 ประเทศ ความตกลง GATS มีหลักการสำคัญที่เป็นหลักการพื้นฐาน 4 เรื่อง คือ

1.1.1 การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured-Nation Treatment)

หรือเรียกว่า หลักการ MFN กล่าวคือ GATS กำหนดให้สมาชิกต้องให้การปฏิบัติที่ดีที่สุดแก่สมาชิกทุกประเทศอย่างเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตาม GATS ก็เปิดช่องให้สมาชิก สามารถยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามหลักการ MFN ได้ในบางกรณี

1.1.2 ความโปร่งใส

GATS กำหนดว่า หากสมาชิกจะมีการออกกฎหมาย กฎระเบียบ หรือมาตรการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อการค้าบริการ จะต้องตีพิมพ์มาตรการดังกล่าวล่วงหน้า หรืออย่างน้อยก่อนที่จะมีผลใช้บังคับ และรายงานให้ WTO ทราบโดยเร็ว หรืออย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง รวมทั้งให้

จัดตั้งจุดตอบข้อซักถาม (Enquiry Point) อย่างน้อย 1 แห่ง เพื่อให้ข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับกฎระเบียบการค้าบริการเมื่อมีประเทศสมาชิกร้องขอ

1.1.3 การกำหนดกฎระเบียบภายในประเทศ

GATS ให้สิทธิสมาชิกในการออกกฎหมาย หรือกฎระเบียบเพื่อใช้กำกับดูแลธุรกิจบริการในประเทศของตนได้ตลอดเวลา แม้จะเป็นกฎระเบียบที่มีผลกระทบต่อการค้าบริการในสาขาที่สมาชิกที่พันธะในการเปิดตลาดก็ตาม ตราบใดที่การกำหนดกฎระเบียบภายในดังกล่าว นำมาใช้อย่างมีเหตุผล มีหลักเกณฑ์ ไม่ลำเอียง ไม่เลือกปฏิบัติระหว่างคนชาติและคนต่างชาติ และไม่เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการโดยไม่จำเป็น

1.1.4 การเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization)

GATS กำหนดให้สมาชิก WTO มีหน้าที่เข้าร่วมเจรจาเป็นรอบๆ รอบละ 5 ปี ซึ่งรอบแรกกำหนดให้เริ่มต้นภายใน 5 ปี นับจากวันที่ความตกลงจัดตั้ง WTO มีผลใช้บังคับ ในการเจรจาแต่ละรอบ สมาชิกจะต้องลดหรือยกเลิกข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการใน 2 ลักษณะ คือ ข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (limitation to market access) และข้อจำกัดในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (limitation to national treatment) อย่างไรก็ดี GATS ให้ความยืดหยุ่นกับประเทศกำลังพัฒนา โดยยอมให้ผูกพันการเปิดตลาดในจำนวนสาขาหรือกิจกรรมที่น้อยกว่าประเทศกำลังพัฒนา

1.2 รูปแบบและสาขาการค้าบริการ

1.2.1 รูปแบบการค้าบริการ

รูปแบบการค้าบริการ หมายถึง การให้บริการที่สามารถเกิดขึ้นได้ 4 รูปแบบ (4 mode of supply) ดังนี้

รูปแบบที่ 1 : การบริการข้ามพรมแดน (Cross-border Supply) หรือเรียกว่า การค้าบริการ mode 1 เป็นการให้บริการจากพรมแดนของประเทศสมาชิกหนึ่งไปสู่พรมแดนของประเทศสมาชิกอื่นที่เป็นลูกค้า โดยผู้ให้บริการไม่ต้องปรากฏตัวอยู่ในประเทศประเทศลูกค้า เช่น การศึกษาผ่านทางไกล บริการผ่านสื่อสารโทรคมนาคม และบริการให้คำปรึกษาผ่าน internet เป็นต้น

รูปแบบที่ 2 : การบริโภคในต่างประเทศ (Consumption Abroad) หรือเรียกว่า การค้าบริการ mode 2 เป็นการให้บริการที่เกิดขึ้นในพรมแดนของประเทศผู้ให้บริการโดยอาศัยการเคลื่อนย้ายของผู้บริโภคเป็นเงื่อนไขสำคัญ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ บริการด้านการ

ท่องเที่ยว การออกไปรับการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลต่างประเทศ การไปศึกษาในต่างประเทศ เป็นต้น

รูปแบบที่ 3 : การจัดตั้งธุรกิจเพื่อให้บริการ (Commercial Presence) หรือเรียกว่า การค้าบริการ mode 3 เป็นการเข้าไปลงทุนจัดตั้งธุรกิจในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้บริการในประเทศลูกค้า เช่น การจัดตั้งสาขา สำนักงานตัวแทน หรือบริษัท เป็นต้น

รูปแบบที่ 4 : การให้บริการโดยบุคคลธรรมดา (Presence of Natural Person) หรือเรียกว่า การค้าบริการ mode 4 เป็นการเข้าไปทำงานประกอบอาชีพในสาขาบริการด้านต่างๆ เป็นการชั่วคราว ในประเทศลูกค้า เช่น การเข้ามาประกอบวิชาชีพที่ปรึกษากฎหมายของนักกฎหมายชาวต่างชาติในไทย ครูต่างชาติเข้ามาให้บริการสอนภาษาในประเทศไทย เป็นต้น

1.2.2 สาขาบริการ

เนื่องจาก GATS ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสาขาบริการที่มีการซื้อขายระหว่างประเทศ กลุ่มเจรจาว่าด้วยเรื่องการค้าบริการ จึงได้จัดทำ Services Sectoral Classifiation List ขึ้น เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจาจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดบริการ (ข้อผูกพันเฉพาะ) โดยแยกเป็นสาขาย่อยของบริการที่มีการค้าระหว่างประเทศ 12 สาขา ดังนี้ 1) บริการธุรกิจ : ประกอบด้วยบริการวิชาชีพ (เช่น วิศวกร สถาปนิก นักกฎหมาย และนักบัญชี) บริการด้านคอมพิวเตอร์ บริการด้านวิจัยและพัฒนา บริการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ บริการให้เช่า/เช่าซื้อ และอื่นๆ เป็นต้น 2) บริการด้านการสื่อสาร : ประกอบด้วยบริการไปรษณีย์ โทรคมนาคม โสตทัศน์ 3) บริการก่อสร้าง 4) บริการจัดจำหน่าย : ประกอบด้วยบริการตัวแทนนายหน้า ค้าปลีก ค้าส่ง แฟรนไชส์ 5) บริการด้านการศึกษา 6) บริการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม 7) บริการด้านการเงิน ประกอบด้วยประกันภัย หลักทรัพย์ และธนาคาร 8) บริการด้านสุขภาพและสังคม 9) บริการเกี่ยวกับการเดินทางและท่องเที่ยว ประกอบด้วย โรงแรม ภัตตาคาร ธุรกิจเดินทางท่องเที่ยว มัคคุเทศก์ เป็นต้น 10) บริการนันทนาการ วัฒนธรรม และการกีฬา เช่น บริการด้านการบันเทิง บริการห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ เป็นต้น 11) บริการด้านการขนส่ง ประกอบด้วย การขนส่งทางน้ำ ทางบก ทางราง และทางทะเล 12) บริการอื่นๆ ที่ไม่อยู่ใน 11 สาขาดังกล่าวข้างต้น เช่น บริการด้านความงาม สปา เป็นต้น

ความตกลงด้านบริการอาเซียนและแนวทางการเปิดเสรีบริการภายใต้ AEC Blueprint ระหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2558

1. ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services หรือ AFAS)

การเคลื่อนย้ายบริการเสรี หรือการเปิดเสรีภาคบริการของอาเซียนดำเนินการโดยการเจรจาเป็นรอบๆโดยอยู่ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) ซึ่งหลักการที่สำคัญ คือ ประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องเปิดเสรีอย่างก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization) รวมทั้งให้สมาชิกเปิดเสรีบริการภายใน โดยที่สมาชิกอาเซียนมีสิทธิในการใช้กฎระเบียบภายในประเทศ (Domestic regulation) เพื่อการกำกับดูแลธุรกิจบริการภายในประเทศของตนได้ ทั้งนี้แต่ละประเทศต้องมีการผูกพันในการเปิดเสรีให้มีความก้าวหน้ามากขึ้นในแต่ละรอบการเจรจา การดำเนินการเจรจาอยู่ภายใต้คณะกรรมการประสานงานด้านบริการของอาเซียน (Coordinating Committee on Services: CCS ทั้งนี้ ธุรกิจภาคบริการที่เจรจามีจำนวน 11 สาขาหลัก ประกอบด้วย 128 สาขาย่อย ตามการจัดประเภทสาขาบริการขององค์การการค้าโลก (Services Sectoral Classification List) ไม่รวมสาขาการขนส่งทางอากาศ และสาขาการบริการทางเงินและการประกันภัย และสาขาย่อยที่เกี่ยวข้องกับสาขาหลักดังกล่าว ซึ่งแยกเจรจาภายใต้คณะกรรมการด้านการคมนาคม และคณะกรรมการด้านการเงิน โดยมีรายละเอียดในแต่ละสาขาดังต่อไปนี้

1.1 สาขาบริการธุรกิจ ครอบคลุมบริการวิชาชีพ (เช่น วิศวกร สถาปนิก นักกฎหมาย และนักบัญชี) บริการด้านคอมพิวเตอร์ บริการที่ปรึกษาด้านการติดตั้งอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ บริการด้านซอฟท์แวร์ การประมวลผล ข้อมูล บริการฐานข้อมูล บริการด้านวิจัยและพัฒนา บริการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ บริการให้เช่า/เช่าซื้อ บริการโฆษณา บริการให้คำปรึกษาด้านการบริหารจัดการทั่วไป บริการทดสอบ และวิเคราะห์ทางเทคนิค บริการที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตร บริการที่เกี่ยวเนื่องกับการทำป่าไม้ บริการที่เกี่ยวเนื่องกับการทำประมง บริการที่เกี่ยวเนื่องกับการทำเหมืองในแหล่งน้ำมันและก๊าซ บริการซ่อมบำรุง/รักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ บริการบรรจุภัณฑ์ บริการด้านการพิมพ์ บริการล่ามและ การแปล

1.2 สาขาบริการด้านสื่อสาร โทรคมนาคม ครอบคลุมบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน (โทรศัพท์ โทรพิมพ์ โทรเลข โทรสาร) บริการโทรคมนาคมเสริม (บริการเข้าถึงข้อมูลและประมวลผลข้อมูล บริการให้เช่า วงจรในประเทศ บริการการประชุมทางไกล) บริการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโทรคมนาคม (บริการขาย อุปกรณ์โทรคมนาคม บริการให้คำปรึกษาด้านโทรคมนาคม) โสตทัศน์ (การผลิตและจำหน่ายฟิล์ม วีดีโอ การผลิตรายการวิทยุ โทรทัศน์)

1.3 สาขาบริการด้านก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวเนื่อง ครอบคลุมงานก่อสร้างอาคาร งานก่อสร้างด้านวิศวกรรมโยธา บริการงานติดตั้ง งานก่อสร้างขั้นสุดท้าย และงานเก็บความเรียบร้อย

1.4 สาขาบริการด้านจัดจำหน่าย ครอบคลุมบริการตัวแทนนายหน้า ค้าปลีก ค้าส่ง แฟรนไชส์

1.5 สาขาบริการด้านการศึกษา ครอบคลุมโรงเรียนนานาชาติระดับประถมและมัธยมศึกษา การศึกษาสายเทคนิคและอาชีวศึกษา การศึกษาหลักสูตร วิชาชีพ หรือการศึกษาระยะสั้น

1.6 สาขาบริการด้านสิ่งแวดล้อม ครอบคลุมบริการด้านน้ำเสีย การกำจัดขยะมูลฝอย การสุขาภิบาล การควบคุมดูแลการปล่อยไอเสียและมลพิษ การลดมลพิษทางเสียง การคุ้มครองธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.7 สาขาบริการด้านการเงิน ยกเว้นไม่อยู่ในขอบข่ายของโครงการวิจัยฉบับนี้

1.8 สาขาบริการด้านสุขภาพและบริการด้านสังคม ครอบคลุมบริการด้านโรงพยาบาล สถานพยาบาล สถานพักฟื้น

1.9 สาขาบริการด้านการท่องเที่ยวและบริการที่เกี่ยวเนื่อง ครอบคลุมโรงแรม ร้านอาหาร บริการจัดเลี้ยง ตัวแทนด้านการท่องเที่ยวและการจัดการท่องเที่ยว การจัดการโรงแรม

1.10 สาขาบริการด้านนันทนาการ วัฒนธรรมและการกีฬา ครอบคลุมบริการด้านการกีฬา บริการด้านการบันเทิง บริการห้องสมุด พิพิธภัณฑ์

1.11 สาขาบริการด้านขนส่ง ครอบคลุมการขนส่งทางน้ำ ทะเล ทางบก และทางราง ไม่รวมการขนส่งทางอากาศ

1.12 สาขาบริการด้านอื่นๆ ที่ไม่อยู่ในสาขาบริการ 11 สาขาข้างต้น เช่น บริการด้านความงาม สปา เป็นต้น

2. สาระสำคัญของการเปิดเสรีบริการ

การเปิดเสรีภาคบริการมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การยกเลิกหรือลดข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าของประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งครอบคลุมทั้งส่วนที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (Market access) และการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน (National treatment) ระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน ได้แก่

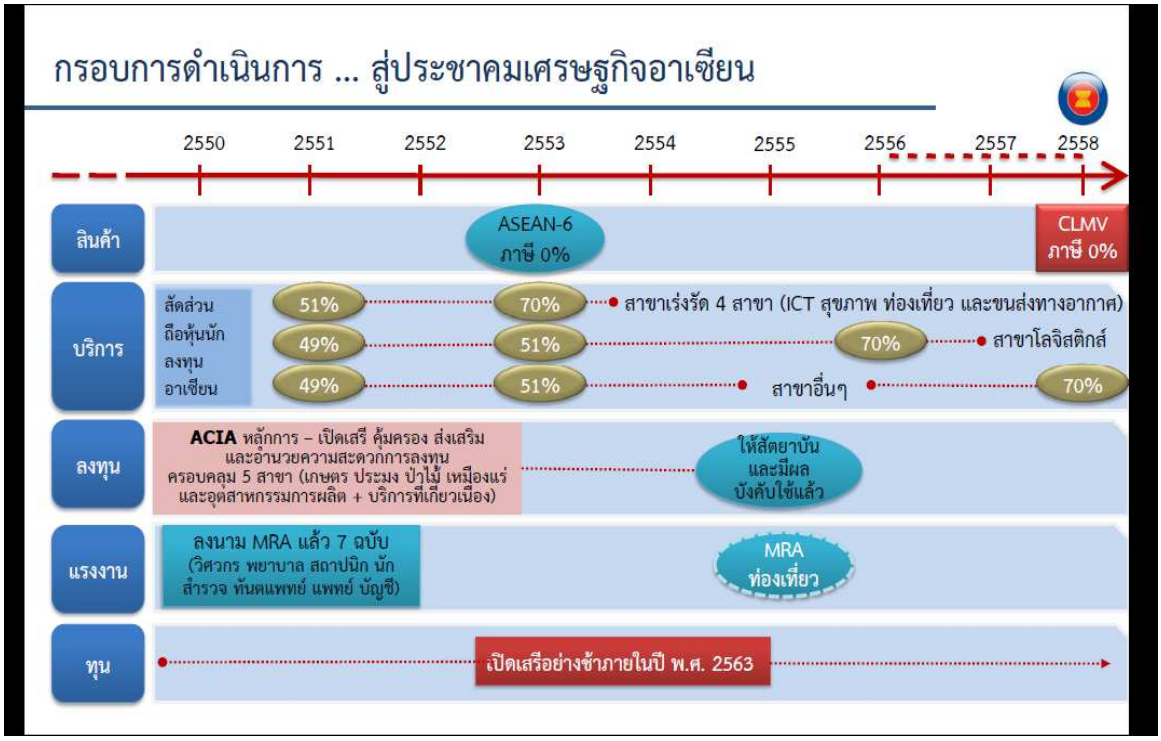
2.1 ข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (Limitation to Market Access: MA) เป็นมาตรการหรือข้อจำกัดที่หน่วยงานของประเทศนำเข้าบริการปฏิบัติกับผู้ให้บริการต่างชาติอันเป็นอุปสรรคต่อการให้บริการในตลาดภายในประเทศนำเข้า โดยกฎระเบียบต่างๆ ที่สร้างเงื่อนไขในการเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศ เช่น การกำหนดจำนวนผู้ให้บริการ มูลค่าการให้บริการ ปริมาณการให้บริการ จำนวนบุคลากรผู้ให้บริการ และสัดส่วนการถือหุ้นในนิติบุคคล ซึ่งในเรื่องการลดข้อจำกัดสัดส่วนการถือหุ้นในนิติบุคคล อาเซียนได้กำหนดกรอบเวลาที่ชัดเจนไว้ ดังนี้

2.1.1 สาขาที่เร่งรัด (Priority sector) ได้แก่ การท่องเที่ยว การบริการสุขภาพ บริการคอมพิวเตอร์ และโทรคมนาคม ต้องเปิดให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นได้ไม่น้อยกว่า 51% ภายในปี พ.ศ. 2551 และไม่น้อยกว่า 70% ภายในปี พ.ศ.2553

2.1.2 สาขาโลจิสติกส์ ต้องเปิดให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นได้ไม่น้อยกว่า 49% ภายในปี พ.ศ. 2551 และเพิ่มเป็นไม่น้อยกว่า 51% ภายในปี พ.ศ. 2553 และไม่น้อยกว่า 70% ภายในปี พ.ศ. 2556

2.1.3 สาขาอื่นๆ ต้องเปิดให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นได้ไม่น้อยกว่า 49% ภายในปี พ.ศ. 2551 และเพิ่มเป็นไม่น้อยกว่า 51% ภายในปี พ.ศ. 2553 และไม่น้อยกว่า 70% ภายในปี พ.ศ. 2558

แผนภาพที่ 2-1: กรอบการดำเนินการภายใต้ AEC Blueprint สู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน



2.2 การปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน (Limitation on National Treatment: NT) เป็นมาตรการหรือข้อจำกัดที่หน่วยงานของประเทศนำเข้าบริการบังคับใช้หรือปฏิบัติกับผู้ให้บริการต่างชาติซึ่งแตกต่างไปจากการปฏิบัติกับผู้ให้บริการของประเทศตนเอง เช่น ข้อกำหนดเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เงินลงทุนขั้นต่ำ สัญชาติของผู้บริหารนิติบุคคล การขอใบอนุญาตและจดทะเบียน การจ้างงานคนในท้องถิ่น การถ่ายทอดเทคโนโลยี มาตรการด้านภาษี

2.3 การยกเลิกข้อจำกัดหรือมาตรการที่เป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้กรอบของ AFAS กำหนดให้ครอบคลุมทั้ง 4 รูปแบบการให้บริการ (Mode of supply) ได้แก่ 1) การให้บริการข้ามพรมแดน (Cross Border Supply) 2) การใช้บริการในต่างประเทศ (Consumption Abroad) 3) การจัดตั้งธุรกิจให้บริการ (Commercial Presence) และ 4) การให้บริการโดยบุคคลเดินทางไปให้บริการ (Presence of Natural Persons) คือ การให้บริการผ่านบุคคลธรรมดา

แม้ว่าประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีพันธกรณีที่จะต้องไม่เพิ่มเติมข้อจำกัดอื่นๆ ที่สร้างอุปสรรคทางการค้าบริการให้แก่ประเทศสมาชิกอื่นมากขึ้นไปกว่าที่ได้ระบุไว้ แต่ประเทศสมาชิกยังคงมีสิทธิในการบังคับใช้กฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจและบริการไม่ว่าจะเพื่อการควบคุมมาตรฐาน ความเป็นธรรมด้านการแข่งขัน ประโยชน์ของผู้บริโภค ความมั่นคงของชาติ ผลกระทบด้านวัฒนธรรมและประเพณี หรือผลกระทบทางเศรษฐกิจ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่ากฎหมายนั้นต้องใช้บังคับกับทั้งคนชาติและคนชาติสมาชิกอาเซียนอย่างเท่าเทียมกัน หรือเป็นกรณีที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการบังคับใช้กฎหมาย หรือเป็นกฎหมายที่ประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องบังคับใช้ในลักษณะคล้ายคลึงกัน ประเทศสมาชิกอาจขอสงวนในตารางข้อผูกพันได้ โดยต้องมีการตกลงกับประเทศสมาชิกอื่นก่อน ซึ่งกฎหมายที่ประเทศไทยขอสงวนไว้ในการปฏิบัติแตกต่างกันระหว่างคนชาติและคนชาติสมาชิกอาเซียน เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นต้น

3. ตารางข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการภายใต้กรอบความ ตกลง AFAS (Shedules of Commitments under AFAS)

หลังจากประเทศสมาชิกอาเซียนได้เข้าร่วมการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการ แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเปิดตลาดธุรกิจบริการให้แก่กันมากกว่าที่แต่ละประเทศได้มีข้อตกลงไว้กับองค์การการค้าโลก (WTO) การเจรจาดังกล่าวทำให้ได้ตารางข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการซึ่งจะแนบท้ายความตกลง

โดยทั่วไปตารางข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการซึ่งแนบท้ายความตกลงจะจัดทำเป็น 2 ตาราง ได้แก่ ตารางข้อผูกพันทั่วไป (Horizontal Commitment) และตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขา (Specific Commitment) สำหรับตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขานั้นได้กำหนดรายละเอียดของสาขาบริการที่ประเทศไทยยินยอมให้เปิดตลาดในลักษณะ positive list (เปิดเสรีเท่าที่ระบุไว้ในตาราง) ซึ่งจะถูกกำกับโดยรหัส CPC ซึ่งเป็นรหัสที่องค์การการค้าโลก (WTO) อิงกับ Central Product Classification (CPC) ของสหประชาชาติ และเงื่อนไขทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันทั่วไป (Horizontal Commitment) หรือเงื่อนไขเฉพาะตามที่ระบุไว้ในสาขานั้นๆ โดยแต่ละสาขาบริการนั้นจะแยกรายละเอียดตามรูปแบบการให้บริการ (Mode of Supply) 4 รูปแบบ และการ

ลดหรือยกเลิกข้อจำกัดใน 2 ลักษณะ ได้แก่ ข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (Limitation to market access) และข้อจำกัดในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (Limitation to National Treatment)

4. สถานะล่าสุดของการเจรจาเปิดเสรีบริการของอาเซียนภายใต้พิมพ์เขียวเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC Blueprint

ประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดทำพิมพ์เขียวเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) เป็นแผนบูรณาการงานด้านเศรษฐกิจให้เห็นภาพรวมในการมุ่งไปสู่ AEC ซึ่งประกอบด้วยแผนงานเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ พร้อมกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ จนบรรลุเป้าหมายในปี พ.ศ. 2558 โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การก้าวไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่สาคัญดังนี้ (1) การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน (2) การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง (3) การเป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน และ (4) การเป็นภูมิภาคที่มีการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก

AEC Blueprint ได้กำหนดแผนงานด้านการเคลื่อนย้ายบริการเพื่อก้าวไปสู่ความเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน (Single Market and Production Base) โดยมีสาระสำคัญ คือ การดำเนินการภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Service: AFAS) ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2538 ณ ประเทศไทย และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2543 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพิธีสารลงวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2546 AFAS มีวัตถุประสงค์ที่จะขยายความร่วมมือด้านการค้าบริการบางสาขา ที่ช่วยเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศสมาชิกให้มากขึ้น ลดอุปสรรคด้านการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิก เปิดตลาดการค้าบริการระหว่างกลุ่มเศรษฐกิจให้มากขึ้น และมีการเปิดเสรีด้านการค้าบริการอย่างเต็มที่ในปี พ.ศ. 2558 โดยมีการเรียบเรียงขั้นตอนปฏิบัติขึ้นใหม่ให้อยู่ในรูปของแผนงานที่แสดงให้เห็นถึงวิธีดำเนินการและกรอบเวลาในการเปิดเสรีการค้าบริการในอาเซียนอย่างชัดเจนและสามารถปฏิบัติให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม ในส่วนของแผนงานเปิดตลาดด้านการค้าบริการมีรายละเอียดชัดเจน คือ ลดและเลิกข้อจำกัดต่อการค้าบริการภายในปีพ.ศ. 2553 สำหรับสาขาบริการสำคัญ (Priority Sectors) ได้แก่ การขนส่งทางอากาศ คอมพิวเตอร์และโทรคมนาคม สุขภาพ และการท่องเที่ยว สำหรับสาขาบริการโลจิสติกส์ภายในปี พ.ศ. 2556 และสำหรับสาขาบริการอื่นภายในปีพ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นปีเป้าหมายที่จะจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ภายใต้ AFAS ประเทศสมาชิกอาเซียนได้เข้าร่วมการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการ เป็นรอบๆ มีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดตลาดการค้าบริการ โดยจะมุ่งเน้นลดหรือยกเลิกข้อกำหนด หรือกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงตลาดและการแข่งขันด้านราคาระหว่างผู้ให้บริการต่างชาติและในประเทศภายใต้หลักการเปิดเสรีก้าวหน้าอย่างเป็นลำดับ (Progressive

Liberalization) โดยประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเปิดตลาดธุรกิจบริการให้แก่กันมากกว่าที่แต่ละประเทศได้มีข้อตกลงไว้กับองค์การการค้าโลก (WTO) การเจรจาดังกล่าวทำให้ได้ตารางข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการซึ่งแนบท้ายความตกลง ในปัจจุบันอาเซียนได้สรุปผลการเจรจาการค้าบริการไปแล้ว 7 รอบ และจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการภายใต้ AFAS ซึ่งมีผลบังคับใช้ไปแล้ว 9 ชุด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2554 – 2559)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2554 – 2559) มีวิสัยทัศน์ “สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง” ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาภาคบริการ ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 4 ว่าด้วย “การสร้างเศรษฐกิจฐานความรู้และการสร้างปัจจัยแวดล้อม” ยุทธศาสตร์ที่ 4 มุ่งเน้นเพื่อสนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตสินค้าและบริการในภูมิภาคบนพื้นฐานแนวคิดสร้างสรรค์และการสร้างนวัตกรรม รวมทั้งต่อยอดองค์ความรู้ ให้สามารถสนับสนุนการสร้างมูลค่าในการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการในทุกขั้นตอน ตลอดห่วงโซ่อุปทาน เพื่อให้เศรษฐกิจสร้างสรรค์เป็นพลังขับเคลื่อนใหม่ไปสู่เศรษฐกิจที่สมดุลและยั่งยืนในระยะยาวพร้อมกับสร้างระบบประกันและบริหารจัดการความเสี่ยงในด้านเศรษฐกิจ สร้างบรรยากาศที่เสรีและเป็นธรรมให้เอื้อต่อการผลิต การค้า และการลงทุน รวมทั้งการพัฒนา ผู้ประกอบการใหม่ สร้างเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ภายในที่เชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาค

2. บทความวิจัย เรื่อง AEC กับการปฏิรูปสาขาบริการ (AEC and Service Sector Reform) โดยเดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และวีรวัลย์ ไพบูลย์จิตต์อารีย์ สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) 2555

งานวิจัยเรื่องนี้ ให้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการเปิดเสรีการค้าบริการของอาเซียนภายใต้แผน AECBlueprint โดยชี้ให้เห็นทั้งในด้านมายาคติและความเป็นจริงของการจัดตั้ง AEC รวมทั้งวิเคราะห์ถึงโอกาสของอาเซียนและประเทศไทยในการเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการเปิดเสรี ความท้าทายที่สำคัญของไทยในการแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้าน รวบรวมแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคบริการไทย

บทสรุปของรายงานชี้ให้เห็นว่า หากประเทศไทยสามารถปฏิรูปภาคบริการได้ด้วยการเปิดรับเงินลงทุนจากต่างประเทศ และให้มีการแข่งขันอย่างแท้จริง จะทำให้ทุนและเทคโนโลยีไหล

เข้าสู่ภาคบริการมากขึ้น ผลิตภาพ และค่าจ้างแรงงานในภาคบริการก็จะเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้ประสิทธิภาพธุรกิจบริการไทยสูงขึ้นตามไปด้วย สุดท้าย ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยโดยรวมก็จะสูงขึ้นตามลำดับ ซึ่งจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลางได้ในที่สุด พร้อมกันนี้ ได้ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของภาคบริการไทย 3 ประการ คือ 1) เปิดเสรีภาคบริการ 2) ปฏิรูปกฎ กติกา ในการกำกับดูแล และ 3) ปรับปรุงกฎระเบียบว่าด้วยการลงทุนจากต่างประเทศ

สรุป

การทบทวนวรรณกรรมที่ได้กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการภายใต้กรอบความตกลง AFAS เป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นอีกหนึ่งความตกลงสำคัญ สำหรับกระบวนการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ที่จะยกระดับมาตรฐานการบริการของภูมิภาค เพื่อดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ และสามารถแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพกับภูมิภาคอื่น และช่วยให้เกิดการไหลเวียนของภาคธุรกิจบริการภายในอาเซียน ซึ่งจะช่วยให้ภาคบริการของไทยสามารถเข้าสู่ตลาดของประเทศสมาชิกอาเซียนได้อย่างคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี เนื่องจากระดับการพัฒนาในด้านการค้าบริการของประเทศสมาชิกอาเซียนยังมีความแตกต่างกันอยู่มาก ส่งผลให้บางประเทศยังมีอุปสรรคต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งขัดขวางในการดำเนินการดังกล่าว อาทิ ข้อจำกัดในการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือในภูมิภาค การขอวีซ่า และข้อกำหนดในเรื่องของการศึกษาและประสบการณ์ในการทำงานขั้นต่ำที่แต่ละประเทศกำหนดไว้ ซึ่งแต่ละประเทศนั้นมีมาตรฐานที่ไม่เท่ากัน หรือเรื่องของการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเปิดเสรีด้านการค้าบริการที่เสมอกันระหว่างหมู่ประเทศสมาชิก ดังนั้นหากประเทศสมาชิกไม่สามารถแก้ไขอุปสรรคเหล่านี้ได้ กรอบความตกลง AFAS นั้น ก็จะไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อันจะส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อความแข็งแรงของเสาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ที่จะมีขึ้นในปี พ.ศ. 2558 อย่างเลี่ยงไม่ได้

ข้อมูลจาก Asian Development Bank ระบุว่า ภาคบริการเริ่มมีบทบาทมากขึ้นต่อการเจริญเติบโตทาง ในปี พ.ศ. 2553 เศรษฐกิจของสิงคโปร์พึ่งพาภาคบริการเป็นหลัก โดยคิดเป็นอัตราส่วนมากกว่าร้อยละ 70 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมสุทธิภายในประเทศหรือ Gross Domestic Product (GDP) ขณะที่อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ บรูไน และไทยพึ่งพาภาคบริการเกือบร้อยละ 50 ในส่วนของการจ้างงานในภาคบริการมีประมาณร้อยละ 30 สำหรับกัมพูชา เวียดนาม ลาว และเมียนมา นั้น ภาคบริการก็กำลังทวีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจมากขึ้นตามลำดับ ธุรกิจบริการที่

สำคัญในประชาคมอาเซียน ได้แก่ ภาคการเงิน การค้าส่งและค้าปลีก การขนส่ง คลังสินค้า และการสื่อสาร

ภาคบริการเริ่มทวีความสำคัญมากขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจไทย ซึ่งเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจจากประเทศกำลังพัฒนาไปสู่ประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งภาคบริการจะมีสัดส่วนสูงมากกว่าภาคการผลิตและภาคเกษตรกรรม ซึ่งจะเห็นได้จากข้อมูลที่ระบุว่าปัจจุบัน หากพิจารณาจากโครงสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product หรือ GDP) พบว่า ร้อยละ 12.0 เป็นมูลค่าที่เกิดจากภาคการเกษตร ขณะที่อีกร้อยละ 88.0 เป็นผลิตภัณฑ์มวลรวม ในประเทศที่เกิดจากภาคนอกเกษตร และเมื่อพิจารณาโครงสร้าง GDP ของภาคนอกเกษตร พบว่า ภาคการผลิตเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีบทบาทต่อเศรษฐกิจสูง คิดเป็นร้อยละ 32.9 ของมูลค่า GDP รวม รองลงมา ได้แก่ ภาคการบริการซึ่งมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 32.5 และ ภาคการค้าและการซ่อมบำรุงมีบทบาทเป็นลำดับสาม มีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 13.0 โดยทั้ง 3 ภาคกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีสัดส่วนมูลค่า GDP รวมกัน คิดเป็นร้อยละ 78.4 ของมูลค่า GDP รวม

ในขณะที่ภาคบริการทวีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและกระบวนการเปิดเสรีภาคบริการก็ส่งผลให้การแข่งขันทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งภายในประเทศและในเวทีระหว่างประเทศ หากเปรียบเทียบภาคบริการในประเทศสมาชิกอาเซียนในปัจจุบันแล้ว สิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีความพร้อมมากที่สุด และน่าจะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีภาคบริการในภาพรวมมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ มาเลเซีย และไทย ขณะที่อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ บรูไน และเวียดนาม น่าจะอยู่ในกลุ่มที่ได้รับประโยชน์ถัดไป และกลุ่มที่ได้รับประโยชน์ลำดับหลัง ได้แก่ กัมพูชา ลาว และพม่า ตามลำดับ ซึ่งเป็นไปตามระดับการพัฒนาด้านการค้าบริการที่แตกต่างกัน แม้ว่าภาคบริการไทยจะอยู่ในสถานะที่สามารถแข่งขันได้ในระดับหนึ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ แต่หากพิจารณาในรายละเอียดแล้วพบว่า การขับเคลื่อนภาคบริการของไทยในปัจจุบันเป็นไปโดยธรรมชาติ ยังไม่มีการวางแผนกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์อย่างเป็นรูปธรรม

การให้ความสำคัญกับการพัฒนาและส่งเสริมภาคบริการภายใต้บริบทของการเปิดเสรีของประชาคมอาเซียน จึงถือเป็นปัจจัยที่มีนัยสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทย เพราะเป็นทั้งโอกาสและประเด็นท้าทาย จำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐต้องปรับบทบาทจากการกำกับดูแลมาเป็นการส่งเสริมสนับสนุน และอำนวยความสะดวกแก่ภาคเอกชน รวมทั้งสร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นปัจจัยสนับสนุนในการสร้างสังคมผู้ประกอบการไทยที่มีความพร้อมในการแข่งขัน ในขณะที่ภาคเอกชนต้องเร่งสร้างความพร้อมควบคู่กันไปด้วย

โครงการวิจัยฉบับนี้จะชี้ให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคของภาคบริการไทย และความจำเป็นที่ต้องปรับกลไกการกำกับดูแลภาคบริการของภาครัฐให้มีความเป็นเอกภาพและบูรณาการ การ

แปลงนโยบายภาครัฐสู่ภาคปฏิบัติ ตลอดจนการพัฒนาปัจจัยที่สนับสนุนต่อการดำเนินธุรกิจ อาทิ การพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวเนื่องกับภาคบริการทั้งในระดับวิชาชีพ และระดับเทคนิค การยกระดับมาตรฐานการบริการ การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรม ตลอดจนการพัฒนากฎเกณฑ์ กติกา ในการกำกับดูแลภาคบริการเพื่อสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

บทที่ 3
ศักยภาพของภาคบริการไทยภายใต้บริบทของประชาคมอาเซียน

สถานะปัจจุบันและการวิเคราะห์ศักยภาพของธุรกิจบริการไทย

1. สถานะปัจจุบันของภาคบริการไทย

สถานการณ์เศรษฐกิจในระยะ 10 ปี ที่ผ่านมา ประเทศไทยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 4.2 และโครงสร้างเศรษฐกิจ ส่วนใหญ่ยังคงอาศัยภาคบริการและภาคอุตสาหกรรมเป็นตัวขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจเป็นหลัก ในขณะที่ภาคเกษตรยังคงมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังคงเผชิญปัญหาผลิตภาพการผลิตรวมของภาคอุตสาหกรรม บริการและเกษตรที่ยังคงอยู่ในระดับต่ำ โดยภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคการผลิตที่มีบทบาทสูงต่อระบบเศรษฐกิจ เพราะมีอัตราการเติบโตเฉลี่ยสูงสุด คือ ร้อยละ 5.1 โดยปิโตรเลียม อิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า มีสัดส่วนของการผลิตสูงถึงร้อยละ 41.8 ของภาคอุตสาหกรรมทั้งหมด ภาคเกษตรแม้ว่ามีการเติบโตน้อยกว่าภาคการผลิตอื่นๆ แต่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ เนื่องจากเป็นแหล่งรายได้หลักของคนส่วนใหญ่และเป็นฐานในการสร้างมูลค่าเพิ่มของภาคอุตสาหกรรม ปัจจุบันมีการใช้ผลผลิตการเกษตรเป็นวัตถุดิบด้านอาหาร พลังงาน และ วัสดุชีวภาพมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ไม่สามารถพัฒนาผลิตภาพการผลิตได้ทันต่อสภาพการแข่งขันในตลาดโลก และยังไม่ได้ยกระดับการผลิตและแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเท่าที่ควร ภาคบริการมีบทบาทต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน เพราะเป็นแหล่งจ้างงานขนาดใหญ่ของประเทศ โดยสัดส่วนแรงงานสูงถึงร้อยละ 45 ของจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมดในช่วง 5 ปี ที่ผ่านมา แต่แรงงานในภาคนี้ส่วนใหญ่ยังคงเป็นแรงงานระดับล่าง ดังนั้น สัดส่วนค่าตอบแทนแรงงานต่อมูลค่าเพิ่มของภาคบริการจึงค่อนข้างต่ำ

สำหรับสาขาบริการที่สามารถขยายตัวมากที่สุด 3 ลำดับแรก ได้แก่ ค้าส่ง ค้าปลีก ก่อสร้าง โรงแรมและภัตตาคาร มีอัตราเติบโตร้อยละ 11.97, 9.61 และ 8.41 ตามลำดับ รองลงไปได้แก่ อสังหาริมทรัพย์ บริการชุมชน สาธารณูปโภค ขนส่งและโทรคมนาคม การศึกษา การเงิน การบริหารราชการแผ่นดิน ตามลำดับ ส่วนสาขาบริการที่หดตัวได้แก่ บริการสุขภาพ และ ลูกจ้างในครัวเรือน ลดลงร้อยละ 0.09 และ 1.20 ตามลำดับ

ตารางที่ 3-1: GDP ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ แยกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ระหว่างปี 2552 - 2556

มูลค่า : ล้านบาท

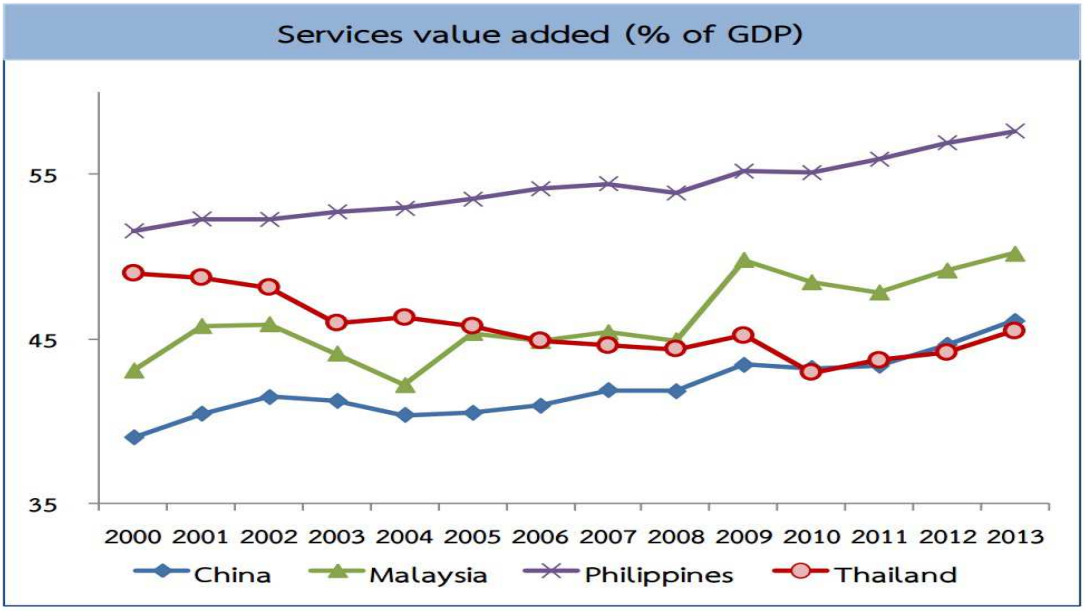
2552r (2009r)	2553r (2010r)	2554r (2011r)	2555r (2012r)	2556p (2013p)	Industrial origin
945,606	**1,137,577**	**1,310,995**	**1,429,362**	**1,459,150**	**ภาคเกษตร**
843,282	1,036,203	1,201,017	1,315,871	1,357,522	- เกษตรกรรม การล่าสัตว์ และป่าไม้
102,324	101,374	109,978	113,491	101,628	- การประมง
8,708,407	**9,664,819**	**9,989,488**	**10,925,293**	**11,450,888**	**ภาคนอกเกษตร**
326,742	366,998	400,574	484,261	495,341	- การทำเหมืองแร่ เหมืองหิน
2,860,189	3,358,274	3,294,332	3,478,562	3,578,425	- การผลิตอุตสาหกรรม
280,440	296,568	303,287	326,942	353,767	- การไฟฟ้า ก๊าซ และประปา
271,257	302,791	306,622	338,360	345,955	- การก่อสร้าง
1,429,985	1,568,569	1,628,794	1,779,692	1,813,321	- การขายส่ง ขายปลีก และซ่อมแซมยานยนต์ จักรยานยนต์ ของใช้ส่วนบุคคลและของใช้ในครัวเรือน
285,443	311,910	349,523	413,838	477,212	- โรงแรมและภัตตาคาร
729,666	766,599	789,570	859,811	899,475	- การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้า และการคมนาคม
554,003	580,687	644,852	731,948	845,227	- ตัวกลางทางการเงิน
627,852	688,097	741,399	841,578	888,118	- บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า และบริการทางธุรกิจ
607,074	640,814	680,654	732,992	769,725	- การบริหารราชการแผ่นดินและการป้องกันประเทศ รวมทั้งการประกันสังคมภาคบังคับ
397,512	421,307	458,310	507,704	529,995	- การศึกษา
162,893	174,296	184,976	198,331	204,972	- การบริการด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์
157,981	170,003	186,092	208,651	226,058	- การให้บริการชุมชน สังคม และบริการส่วนบุคคลอื่น ๆ
17,370	17,906	20,503	22,623	23,297	- ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล
9,654,013	**10,802,396**	**11,300,483**	**12,354,655**	**12,910,038**	**ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)**

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

หากมองทางด้านอุปทาน ภาคบริการโดยรวมของไทยได้เพิ่มบทบาทต่อเศรษฐกิจไทยอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2556 ภาคบริการมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 52 ของ GDP และมีการจ้างงานในภาคดังกล่าวสูงถึงร้อยละ 49 ของการจ้างงานรวมอย่างไรก็ตามไทยยังไม่สามารถเพิ่มสัดส่วนภาคบริการต่อ GDP ให้อยู่ในระดับสูงเทียบเคียงกับประเทศที่พัฒนาแล้วที่ใช้ภาคบริการเป็นแรงขับเคลื่อนหลักของระบบเศรษฐกิจตัวอย่างเช่น สหรัฐฯ ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ที่มีสัดส่วนของภาคบริการสูงถึงร้อยละ 70-80 ของ GDP และมีสัดส่วนการจ้างงานในภาคบริการเพิ่มขึ้นในระดับที่สูงสอดคล้อง

กัน (ประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่มีสัดส่วนการจ้างงานในภาคบริการเกินกว่าร้อยละ 70 ของการจ้างงานรวม) รวมทั้งผลิตภาพแรงงานในภาคบริการของประเทศเหล่านั้นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง

แผนภาพที่ 3-1 : สัดส่วนของภาคบริการในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ปี 2552 – 2556



Source : World bank

หมายเหตุ : World Bank ไม่รวม construction, and public utilities (electricity, gas, and water) อยู่ในภาคบริการ

นอกจากนี้บางประเทศที่อยู่รอบๆ ไทย เช่น จีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ สามารถเพิ่มสัดส่วนภาคบริการต่อ GDP ได้อย่างต่อเนื่อง ขณะที่สัดส่วนภาคบริการต่อ GDP ของไทยทรงตัวอยู่ที่ประมาณร้อยละ 50 มาเป็นเวลานานในทางกลับกันสัดส่วนการจ้างงานในภาคบริการของไทยกลับเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง แสดงให้เห็นว่าแรงงานในภาคบริการที่เพิ่มขึ้นไม่สามารถสร้างผลผลิตให้แก่ภาคบริการได้มากเท่าที่ควร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผลิตภาพแรงงานในภาคบริการของไทยยังอยู่ในระดับต่ำนั่นเอง ส่วนหนึ่งมาจากการปกป้องภาคบริการของไทย กล่าวคือ ประเทศในเอเชียรวมถึงไทยมีกฎระเบียบและนโยบายที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศในภาคบริการค่อนข้างมาก

ธุรกิจในภาคบริการมีการขยายตัวของผลผลิตช้ากว่าการเพิ่มขึ้นของแรงงานที่ใช้ ได้แก่ ภาคการก่อสร้าง ภาคค้าส่งค้าปลีก โรงแรมและภัตตาคาร และพวกบริการที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ เช่น งานด้านสุขภาพและสังคม การบริหารด้านสาธารณะและป้องกันประเทศ เป็นต้น สาเหตุหนึ่งที่ภาคค้าส่งค้าปลีก โรงแรมและภัตตาคารซึ่งมีการขยายตัวของผลิตภาพแรงงานต่ำ เนื่องมาจากส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดกลางจนถึงขนาดเล็กซึ่งมีข้อจำกัดในการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน เนื่องจาก (1) ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากการประหยัดต่อขนาดได้ และไม่ค่อยขยายการลงทุน (2) มีข้อจำกัดในการลงทุนเปลี่ยนจากการใช้แรงงานไปเป็นเครื่องจักร เพราะทั้งภาคค้าปลีกค้าส่ง โรงแรมและภัตตาคาร

มีลักษณะที่ต้องใช้ "คน" ในการให้บริการเป็นหลัก และการเปลี่ยนไปใช้เทคโนโลยีอาจจะยังไม่เหมาะกับตลาดคนไทยมากนักด้วยข้อจำกัดด้านเงินลงทุนและพฤติกรรมการใช้จ่าย อาทิ การซื้อสินค้าออนไลน์ที่คนไทยอาจจะยังมีความกังวลด้านความปลอดภัย และ (3) เป็นภาคที่พึ่งพิงตลาดภายในเป็นหลัก มูลค่าผลผลิตจึงขยายตัวช้ากว่าเมื่อเทียบกับภาคการผลิตในช่วงที่ผ่านมาเพราะได้รับอานิสงส์จากการส่งออกเป็นตัวขับเคลื่อน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การลงทุนเป็นสิ่งที่ภาคบริการต้องการ แต่การลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ (FDI) ที่จะมาช่วยเพิ่มผลผลิตและผลิตภาพแรงงานได้ในภาคบริการของไทยยังไม่ได้รับการส่งเสริมเท่าที่ควร โดยนโยบายของไทยดูเหมือนจะมุ่งต้องการ FDI ในอุตสาหกรรมการผลิตมากกว่า ส่วนภาคบริการ แม้จะเปิดให้ต่างชาติลงทุนแต่ก็กำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดไว้มาก ซึ่งอาจเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้โอกาสที่จะได้รับการลงทุนและการถ่ายทอดเทคโนโลยีในภาคบริการจากต่างประเทศน้อยลงไปโดยปริยาย นอกเหนือจากการลงทุนที่ไม่ค่อยเพิ่มขึ้นมาช่วยให้แรงงานสามารถสร้างผลผลิตได้มีมูลค่ามากขึ้นแล้วทักษะแรงงานจะยังเป็นอีกข้อจำกัดที่สำคัญ เพราะแม้ไทยจะมีอัตราการเข้าศึกษาสูง แต่แรงงานไทยเรากลับมีทักษะด้านที่จำเป็นต่ำกว่าที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะเรื่องของเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) และภาษาอังกฤษ ซึ่งสำคัญมากสำหรับภาคบริการ

2. การวิเคราะห์ศักยภาพของกลุ่มธุรกิจบริการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ได้จัดกลุ่มธุรกิจบริการ เพื่อกำหนดตำแหน่งและสถานะเชิงยุทธศาสตร์ของแต่ละธุรกิจและช่วยในการจัดลำดับความสำคัญของยุทธศาสตร์ให้มีทิศทางชัดเจนมากขึ้นโดยใช้กรอบแนวคิดThailand Competitiveness Matrix (TCM) และการวิเคราะห์แนวโน้มความต้องการของโลก มาจัดกลุ่มธุรกิจบริการออกตามความน่าสนใจ (Attractiveness) ความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) และแนวโน้มความต้องการและอัตราการเติบโตที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ สามารถจัดแบ่งได้ 4 กลุ่ม คือ

1 กลุ่มที่มีศักยภาพสูง (High Potential Industry) เป็นกลุ่มที่มีศักยภาพค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับธุรกิจบริการอื่นๆ ทั้งในด้านความน่าสนใจ (Attractiveness) และขีดความสามารถ (Competitiveness) โดยสามารถพัฒนาให้มีศักยภาพในการแข่งขันในระดับภูมิภาคได้ ได้แก่ ธุรกิจการท่องเที่ยว และธุรกิจค้าส่ง-ค้าปลีก

2 กลุ่มธุรกิจเฉพาะด้านที่มีศักยภาพ (Potential Niche Industry) เป็นกลุ่มที่มีศักยภาพปานกลางควรเพิ่มความชำนาญในบางกลุ่ม (Niche Segment) ที่มีศักยภาพให้โดดเด่นมากขึ้นได้แก่ ธุรกิจขนส่งและการสื่อสาร ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจก่อสร้าง ธุรกิจบริการศึกษา และธุรกิจที่เกี่ยวกับการบริการสังคมและชุมชน

3 กลุ่มที่มีศักยภาพที่เน้นการให้บริการในประเทศหรือบริการสาธารณะ (Domestic Focus Industry and Public Services) ได้แก่ Financial Intermediation, Utility, Health and Social Work และ Private Households with employed persons

4 กลุ่มธุรกิจใหม่ๆ ที่มีแนวโน้มมาแรง (Emerging Industry) เป็นกลุ่มธุรกิจที่มีแนวโน้มความต้องการและอัตราการเติบโตที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ตามปัจจัยแวดล้อมและกระแสโลกาภิวัตน์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบอินเตอร์เน็ต การค้าไร้พรมแดน และการเข้าสู่ยุคของเศรษฐกิจฐานความรู้ เป็นปัจจัยสำคัญในการผลักดันการเติบโตของธุรกิจกลุ่มนี้ให้เพิ่มสูงขึ้น ได้แก่ ธุรกิจศูนย์บริการทางโทรศัพท์ (Call Centre Services) และ BPO (Business Process Outsourcing) การพัฒนาระบบและติดตั้งซอฟท์แวร์ การบริการด้านธุรกิจ ศูนย์บริการการวิจัย ศูนย์บริการซ่อมบำรุง ที่ผ่านมา ประเทศไทยมีจำนวนโครงการลงทุนในธุรกิจบริการทั้ง 4 ประเภท น้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนโครงการลงทุนทั้งหมดของประเทศกำลังพัฒนา ดังนั้น หากจะพัฒนาศักยภาพของประเทศ ให้เป็นที่ดึงดูดของนักลงทุนชาวต่างชาติแล้ว จำเป็นต้องเร่งพัฒนาเสริมสร้างปัจจัยหลักที่ทำให้ชาวต่างชาติสนใจและเลือกมาลงทุนในประเทศ ประกอบด้วย (1) ทักษะและแรงงานที่มีเพียงพอ (2) การเติบโตของตลาดภายในประเทศ (3) ต้นทุนที่ต่ำกว่า (4) ทักษะด้านภาษา และ (5) ความได้เปรียบของทำเลที่ตั้งอยู่ใกล้ตลาดหรือผู้บริโภค

ศักยภาพของธุรกิจบริการไทยในเวทีระหว่างประเทศ

1. ภาพรวมการค้าบริการของไทยในเวทีโลก

ข้อมูลจากองค์การการค้าโลกระบุว่า ในปี พ.ศ. 2556 การค้าบริการของโลกมีมูลค่า 8,695 พันล้านเหรียญสหรัฐ และมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยในรอบ 5 ปี ร้อยละ 8 โดยเป็นการส่งออก 8,695 พันล้านเหรียญสหรัฐและเป็นการนำเข้า 4,340 พันล้านเหรียญสหรัฐ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนแล้วพบว่า สิงคโปร์ ไทย และมาเลเซียเป็น 3 ประเทศที่ติดอันดับ 1 ใน 30 ของผู้ค้าบริการของโลก โดยสิงคโปร์เป็นผู้ส่งออกบริการลำดับที่ 12 คิดเป็นมูลค่า 117 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือเป็นร้อยละ 2.5 ของมูลค่าการค้าส่งออกบริการทั้งหมด และนำเข้าลำดับที่ 9 คิดเป็นมูลค่า 122 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือเป็นร้อยละ 2.8 ของมูลค่าการค้านำเข้าบริการทั้งหมด ขณะที่ไทยเป็นผู้ส่งออกและนำเข้าบริการเป็นอันดับที่ 23 โดยมีมูลค่าการส่งออกทั้งสิ้น 59 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือเป็นร้อยละ 1.3 ของมูลค่าการค้าส่งออกบริการทั้งหมด สำหรับการนำเข้ามีมูลค่า 55 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือเป็นร้อยละ 1.3 ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมด มาเลเซียเป็นผู้ส่งออกลำดับที่ 28 คิดเป็นมูลค่า 39 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือเป็นร้อยละ 0.8 ของมูลค่าการค้าส่งออกบริการทั้งหมด และนำเข้าลำดับที่ 29 คิดเป็นมูลค่า 44 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือเป็นร้อยละ 1 ของมูลค่าการค้านำเข้าบริการทั้งหมด

ตารางที่ 3-2 : มูลค่าการส่งออกและนำเข้าบริการของประเทศสมาชิกองค์การค้าโลกปี พ.ศ. 2556

มูลค่า : พันล้านเหรียญสหรัฐฯ

ลำดับ	ผู้ส่งออก	มูลค่า	สัดส่วน (%)	อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)	ลำดับ	ผู้นำเข้า	มูลค่า	สัดส่วน (%)	อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)
1	สหรัฐฯ	662	14.3	5	1	สหรัฐฯ	427	9.8	3
2	สหราชอาณาจักร	290	6.3	1	2	จีน	329	7.6	11
5	จีน	207	4.5	9	5	สหราชอาณาจักร	173	4	1
6	อินเดีย	153	3.3	5	6	ญี่ปุ่น	161	3.7	(-) 8
8	ญี่ปุ่น	144	3.1	1	7	อินเดีย	127	2.9	(-) 1
10	ฮ่องกง	135	2.9	7	9	สิงคโปร์	122	2.8	4
12	สิงคโปร์	117	2.5	4	13	เกาหลี	106	2.4	1
13	เกาหลี	112	2.4	1	21	ฮ่องกง	59	1.4	1
23	**ไทย**	**59**	**1.3**	**19**	**23**	**ไทย**	**55**	**1.3**	**4**
29	มาเลเซีย	39	0.8	4	28	มาเลเซีย	44	1	5
มูลค่าส่งออกทั่วโลก		4,625	100	6	มูลค่านำเข้ารวมทั่วโลก		4,340	100	4

ที่มา: ฝ่ายเลขานุการ WTO and UNCTAD

(World Trade Organization – WTO) และ การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (The United Nations Conference on Trade and Development - UNCTAD) Secretariats)

แม้ว่าภาคบริการของไทยโดยทั่วไปมีศักยภาพในการแข่งขันสูงเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาว กัมพูชา เวียดนาม แต่ยังมีศักยภาพต่ำกว่าสิงคโปร์ และในบางกรณีต่ำกว่ามาเลเซียด้วย ในตลาดโลกนั้น ยังไม่มีสาขาบริการใดที่ผู้ประกอบการไทยติดอันดับโลกยกเว้นในกรณีการท่องเที่ยว และบริการรักษาพยาบาลที่ไทยเป็นแหล่งบริการที่สำคัญของโลก พร้อมกับสิงคโปร์ และอินเดีย

ในด้านหนึ่งผู้ประกอบการไทยมีโอกาสสูงที่จะขยายฐานธุรกิจบริการไปยังประเทศข้างเคียงที่มีการพัฒนาน้อยกว่า อาทิ ลาว กัมพูชา เมียนมา และเวียดนาม ไม่ว่าจะเป็นบริการการธนาคาร บริการก่อสร้าง บริการรักษาพยาบาล เนื่องจากผู้ประกอบการไทยมีความได้เปรียบผู้ประกอบการท้องถิ่นในประเทศเหล่านั้น ทั้งด้านเงินทุน และประสบการณ์ในการประกอบธุรกิจบริการเหล่านี้ที่ยาวนานกว่า ตลาดบริการของประเทศเพื่อนบ้านจึงน่าจะเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญให้แก่ผู้ประกอบการไทยในอนาคตได้ เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสูงเนื่องจากเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ กอปรกับการที่องค์การระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ให้เงินช่วยเหลือและเงินกู้แก่ประเทศเหล่านี้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและพลังงาน

อย่างไรก็ดี ไทยต้องเผชิญกับการแข่งขันจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ได้แก่ สิงคโปร์ และมาเลเซีย ในตลาดระดับภูมิภาคอาเซียนด้วยเช่นกัน อีกทั้งปัญหาที่เกิดจากการขาดกลไกที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายด้านพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจบริการ ก่อให้เกิดปัญหาที่มีนัยเชิงลบต่อขีดความสามารถทางการแข่งขันของผู้ประกอบธุรกิจไทยกับต่างชาติทั้งในและนอกประเทศ

2. เปรียบเทียบสถานะระดับการเปิดตลาดการค้าบริการของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน หรือ AFAS

2.1 ภาพรวม

สมาชิกอาเซียนได้เริ่มจัดทำข้อผูกพันการค้าบริการภายใต้กรอบความตกลงด้านบริการ (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) ตั้งแต่ พ.ศ. 2538 ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2550 อาเซียนได้จัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) และในด้านการค้าบริการ ก็ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทยอยยกเลิกข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการในทุกสาขาบริการตามเป้าหมาย ให้แล้วเสร็จโดยสมบูรณ์ภายในปี 2558 โดยมีเป้าหมายสุดท้ายที่ทุกประเทศจะต้องดำเนินการคือ การอนุญาตให้ผู้ให้บริการอาเซียนสามารถถือหุ้นในธุรกิจบริการทุกสาขาได้อย่างน้อยร้อยละ 70 และต้องยกเลิกอุปสรรคในการเข้ามาให้บริการทั้งหมดตามที่อาเซียนกำหนด แต่ละสาขาบริการจะมีกำหนดเวลาและเป้าหมายที่ต่างกันในแต่ละช่วง ทั้งนี้ กำหนดสาขาบริการที่สมาชิกต้องจัดทำข้อผูกพันเปิดตลาดจำนวน 128 สาขาย่อย โดยแบ่งเป็นการเปิดเสรีเป็นช่วงเวลา ดังนี้

ตารางที่ 3-3: สรุปข้อผูกพันสาขาบริการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเปิดเสรีภายใต้ AEC Blueprint

ชุดของการเปิดเสรีบริการภายใต้ AFAS (AFAS Package)	จำนวนสาขาที่สมาชิกอาเซียนต้องเปิดเสรี	ระยะเวลาการเปิดเสรี
ชุดที่ 7	65 สาขา	พ.ศ. 2551
ชุดที่ 8	80 สาขา	พ.ศ. 2554
ชุดที่ 9	100 สาขา	พ.ศ. 2556
ชุดที่ 10	128 สาขา	พ.ศ. 2558

ที่มา : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

ที่ผ่านมา อาเซียนได้ดำเนินการจัดทำตารางข้อผูกพัน (Schedule of Specific Commitments) การเปิดตลาดการค้าบริการไปแล้วจำนวน 9 ชุด (Package) โดยข้อผูกพันชุดที่ 7 กำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเริ่มทยอยเปิดเสรีสาขาบริการอย่างมีนัยสำคัญ โดยอนุญาต

ให้นักธุรกิจอาเซียนสามารถถือหุ้นได้เกินกึ่งหนึ่งในบางสาขาบริการ และสมาชิกอาเซียนได้จัดทำข้อผูกพันชุดที่ 8 ซึ่งเป็นข้อผูกพันที่มีนัยต่อนักลงทุน เนื่องจาก AEC Blueprint กำหนดให้ผู้ให้บริการอาเซียนสามารถถือหุ้นได้เกินกึ่งหนึ่งในทุกสาขาบริการ ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนที่ส่งสัญญาณให้นักลงทุนเห็นความสำคัญของการเปิดเสรีภาคบริการในอาเซียน และต่อมา ในปี พ.ศ. 2557 สมาชิกอาเซียนได้จัดทำข้อผูกพันชุดที่ 9 แล้วเสร็จ สำหรับชุดที่ 10 มีกำหนดยื่นตารางข้อผูกพันในแล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งขณะนี้ไทยกำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการ

2.2 ข้อผูกพันการเปิดตลาดบริการของไทยภายใต้ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน

2.2.1 ข้อผูกพันการเปิดเสรีบริการชุดที่ 7

AEC Blueprint กำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนยื่นข้อผูกพันการเปิดเสรีบริการชุดที่ 7 โดยอนุญาตให้นักธุรกิจอาเซียนสามารถถือหุ้นได้เกินกึ่งหนึ่งในบางสาขาบริการ และในการจัดทำข้อผูกพันชุดที่ 8 กำหนดให้ผู้ให้บริการอาเซียนสามารถถือหุ้นได้เกินกึ่งหนึ่งในทุกสาขาบริการ สำหรับข้อผูกพันการเปิดเสรีบริการชุดที่ 7 ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่ยังมิได้ยื่นข้อผูกพันการเปิดเสรีเกินกึ่งหนึ่ง โดยไทยยังคงสงวนเงื่อนไขต่างๆ ที่เป็นไปตามกรอบกฎหมายไทย เช่น อนุญาตให้ต่างชาติจากประเทศสมาชิกอาเซียนมีสิทธิถือหุ้นในนิติบุคคลที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ไม่เกินร้อยละ 49 เป็นต้น

ตารางที่ 3-4: สรุปข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการของประเทศสมาชิกอาเซียนชุดที่ 7

ประเทศสมาชิกอาเซียน	จำนวนสาขาทั้งหมดที่บรรลุเป้าหมาย	จำนวนสาขาบริการเร่งรัดสามารถเปิดได้ตามเป้าหมายอย่างน้อยร้อยละ 51	จำนวนสาขาบริการอื่นๆสามารถเปิดได้ตามเป้าหมายอย่างน้อยร้อยละ 49
บรูไน	65	21	44
กัมพูชา	67	25	42
อินโดนีเซีย	68	13	55
ลาว	67	14	51
มาเลเซีย	65	23	42
เมียนมาร์	66	26	40
ฟิลิปปินส์	64	9	39
สิงคโปร์	73	24	49
ไทย	**65**	**0**	**65**
เวียดนาม	65	27	38

ที่มา: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

2.2.2 ข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการของไทยชุดที่ 8

ประเทศไทยได้เปิดตลาดการค้าบริการของไทยอย่างมีนัยสำคัญ หรืออนุญาตให้นิติบุคคลอาเซียนสามารถเข้ามาถือหุ้นในกิจการที่ดำเนินในประเทศไทยได้เกินกึ่งหนึ่ง ในภายใต้ข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการของไทยชุดที่ 8 ซึ่งมีสาระสำคัญครอบคลุมประเด็นหลัก คือ

ให้ต่างชาติซึ่งอยู่นอกอาณาเขตไทยสามารถให้บริการข้ามพรมแดนเข้ามาในประเทศไทยได้ (โดยให้บริการผ่านสื่อ เช่น โทรศัพท์ โทรสารหรืออินเตอร์เน็ต)

อนุญาตให้คนไทยเดินทางไปใช้บริการในต่างประเทศได้

ให้ต่างชาติเข้ามาจัดตั้งธุรกิจในประเทศไทยในรูปแบบของบริษัทจำกัด โดยจำกัดสัดส่วนผู้ถือหุ้นต่างชาติ ดังนี้

ไม่เกินร้อยละ 70 ในสาขาบริการด้านวิชาชีพ บริการด้านธุรกิจ บริการด้านคอมพิวเตอร์ บริการด้านโทรคมนาคม (เฉพาะการให้บริการโทรคมนาคมแบบที่ 1 ที่ไม่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง) บริการด้านโสตทัศน์ บริการด้านวิจัยและพัฒนา บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ บริการให้เช่า บริการด้านการจัดจำหน่าย บริการด้านก่อสร้าง บริการด้านการศึกษา บริการด้านสุขภาพ บริการด้านท่องเที่ยว และบริการด้านนันทนาการและกีฬา

ไม่เกินร้อยละ 51 ในสาขาบริการดังนี้ สาขาบริการด้านวิชาชีพ และบริการด้านการขนส่งทางน้ำ ทางรางและทางอวกาศ ทั้งนี้ สาขาบริการที่มีการเปิดตลาดจะมีเงื่อนไขอื่นตามกฎหมายเฉพาะสาขา เช่น ในสาขาวิชาชีพต้องเป็นไปตามที่สภาวิชาชีพกำหนด เป็นต้น

ทั้งนี้ ข้อผูกพันทั้งหมดไม่เกินกว่าขอบเขตของกฎหมายไทย ซึ่งไทยสามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันได้โดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมายใด รวมทั้งข้อผูกพันฯของไทย ได้ระบุถึงการสงวนข้อจำกัดและมาตรการต่างๆ ไว้เพื่อป้องกันผลกระทบต่อตลาดภายในไว้อย่างรอบคอบและรัดกุม เพื่อกำกับดูแลธุรกิจต่างชาติในประเทศไทย รวมทั้งมีการผูกพันไม่เกินกว่ากรอบกฎหมายไทย เช่น การถือครองที่ดิน ข้อกำหนดด้านสัญชาติ และเงื่อนไขประเภทนิติบุคคล เป็นต้น

ตารางที่ 3-5: ตัวอย่างข้อผูกพันการเปิดเสรีสาขาท่องเที่ยว

ประเทศ	ข้อผูกพัน
ไทย	- การเปิดเสรีเพิ่มขึ้นโดยอนุญาตให้นักลงทุนหรือนิติบุคคลสัญชาติอาเซียน สามารถเข้ามามีสัดส่วนการถือหุ้นกิจการโรงแรม ในประเทศได้ร้อยละ 70 แต่จำกัดการลงทุนให้ทำได้เฉพาะในโรงแรมขนาด 6 ดาว ขึ้นไป - ในส่วนของ Travel Agency & Tour Operator ต่างชาติร่วมถือหุ้นได้ไม่เกิน 49% - กึ่งหนึ่งของคณะกรรมการบริหารของนิติบุคคลต้องมีสัญชาติไทยในธุรกิจ

ตารางที่ 3-5: ตัวอย่างข้อผูกพันการเปิดเสรีสาขาท่องเที่ยว (ต่อ)

ประเทศ	ข้อผูกพัน
อินโดนีเซีย	-กำหนดเขตพื้นที่โรงแรมที่ต่างชาติสามารถถือหุ้นได้ทั้งหมดหรือบางพื้นที่ 70% - กำหนดจำนวนผู้ประกอบการต่างชาติที่เปิดกิจการร้านอาหารไม่เกิน 55 ราย และต้องขอ License - อนุญาตเฉพาะ Inbound Operator ในจาร์กาตาและบาหลี
ฟิลิปปินส์	- ธุรกิจโรงแรม คนฟิลิปปินส์ต้องถือหุ้นข้างมาก - ร้านอาหารต่างชาติถือหุ้นได้ 100% หากมีทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว 2.5 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ขึ้นไป อนุญาตให้ต่างชาติเข้ามาทำงานได้หากไม่มีคนฟิลิปปินส์ทำ - Travel Agency อนุญาตให้ต่างชาติถือหุ้นไม่เกิน 60%
บรูไน	- ลงทุนร่วม (Joint Venture หรือ JV) กับคนบรูไนหรือนิติบุคคลที่ควบคุมโดยคนบรูไนหรือทั้งสองอย่าง โดยต่างชาติถือหุ้นไม่เกิน 70%
สิงคโปร์	- เปิดเสรีโดยไม่ระบุข้อจำกัด - เปิดให้โรงแรมตั้งแต่ 3 ดาวขึ้นไป - Travel Agencies ให้ต่างชาติถือหุ้นไม่เกิน 51 % - อนุญาตเฉพาะต่างชาติที่มากับบริษัทในเครือระดับผู้จัดการและระดับบริหาร
ลาว	- เปิดให้โรงแรมตั้งแต่ 3 ดาวขึ้นไป ต้องเป็นการร่วมทุนหรือถือหุ้นได้ 100 % - Travel Agency ให้ต่างชาติถือหุ้นไม่เกิน 70% - Tourism Consulting Services ให้ต่างชาติถือหุ้นได้ 100% หรือร่วมทุนโดยถือหุ้นไม่น้อยกว่า 35%
เมียนมา	- ให้ต่างชาติถือหุ้นได้ถึง 100% - ต้องได้รับอนุญาตภายใต้ BOT System ภายใต้กฎหมายการลงทุนของเมียนมา
มาเลเซีย	- ธุรกิจโรงแรม ต่างชาติสามารถถือหุ้นได้ไม่เกิน 70% สำหรับโรงแรม 4-5 ดาว - Travel Agency & Tour Operator ต้องเป็น JV กับคนมาเลเซีย หรือนิติบุคคลที่ควบคุมโดยคนมาเลเซีย หรือทั้งสองอย่าง และสัดส่วนถือหุ้นต่างชาติไม่เกิน 70%

2.2.3 ข้อผูกพันการเปิดตลาดชุดที่ 9

ต่อมาในปี พ.ศ. 2557 ประเทศสมาชิกอาเซียนและไทยได้ยื่นข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 9 ซึ่งมีสาระสำคัญที่แตกต่างจากชุดที่ 8 คือ การเปิดเสรีครอบคลุมจำนวนสาขามากขึ้นจากเดิมใสชุดที่ 8 จาก 80 สาขาเพิ่มเป็น 104 สาขา และระดับการเปิดตลาดเพิ่มมากขึ้นจากสาขาที่เคยเปิดตลาดให้ต่างชาติสามารถเข้ามาถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 51 ก็เปิดเพิ่มเติมเป็นไม่เกินร้อยละ 70 ซึ่งครอบคลุมประเด็นหลัก คือ

ให้ต่างชาติซึ่งอยู่นอกอาณาเขตไทยสามารถให้บริการข้ามพรมแดนเข้ามาในประเทศไทยได้ (โดยให้บริการผ่านสื่อ เช่น โทรศัพท์ โทรสารหรืออินเตอร์เน็ต) ซึ่งข้อผูกพันนี้เหมือนกับที่ระบุไว้ในชุดที่ 8

อนุญาตให้คนไทยเดินทางไปใช้บริการในต่างประเทศได้

ให้ต่างชาติเข้ามาจัดตั้งธุรกิจในประเทศไทยในรูปแบบของบริษัทจำกัด โดยจำกัดสัดส่วนผู้ถือหุ้นต่างชาติ ไม่เกินร้อยละ 70 ในสาขาบริการด้านวิชาชีพ บริการด้านธุรกิจ บริการด้านคอมพิวเตอร์ บริการด้านโทรคมนาคม บริการด้านโสตทัศน์ บริการวิจัยและพัฒนา บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ บริการให้เช่า บริการด้านการจัดจำหน่าย บริการด้านก่อสร้าง บริการด้านการศึกษา บริการด้านสุขภาพ บริการด้านท่องเที่ยว และบริการด้านนันทนาการและกีฬา สำหรับสาขาบริการที่เปิดเพิ่มเติม ได้แก่ สาขาบริการด้านวิชาชีพ และบริการด้านการขนส่งทางน้ำ ทางราง และทางอวกาศ ทั้งนี้ สาขาบริการที่มีการเปิดตลาดจะมีเงื่อนไขอื่นตามกฎหมายเฉพาะสาขา เช่น ในสาขาวิชาชีพต้องเป็นไปตามที่สภาวิชาชีพกำหนด สาขาโทรคมนาคม และสาขาการศึกษา เป็นต้น

ในการจัดตั้งธุรกิจในประเทศไทยได้ระบุเงื่อนไขการเข้ามาให้บริการเพิ่มเติมซึ่งใช้กับทุกสาขาบริการ คือ ต้องเป็นนิติบุคคลจดทะเบียนในประเทศไทยที่อยู่ในรูปแบบของบริษัทจำกัดเท่านั้น คณะกรรมการบริหารนิติบุคคล ซึ่งรวมถึงตำแหน่งด้านการบริหารหรือตำแหน่งอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน จะต้องมีสัญชาติไทยและมีถิ่นพำนักถาวรอยู่ในประเทศไทย รวมทั้งบุคคลหรือผู้แทนของนิติบุคคลที่ทำเรื่องขอใบอนุญาตจะต้องมีสัญชาติไทย

ไทยยังสงวนสิทธิในการใช้มาตรการตามกฎหมายที่ดิน มาตรการทางภาษี และการให้การอุดหนุน

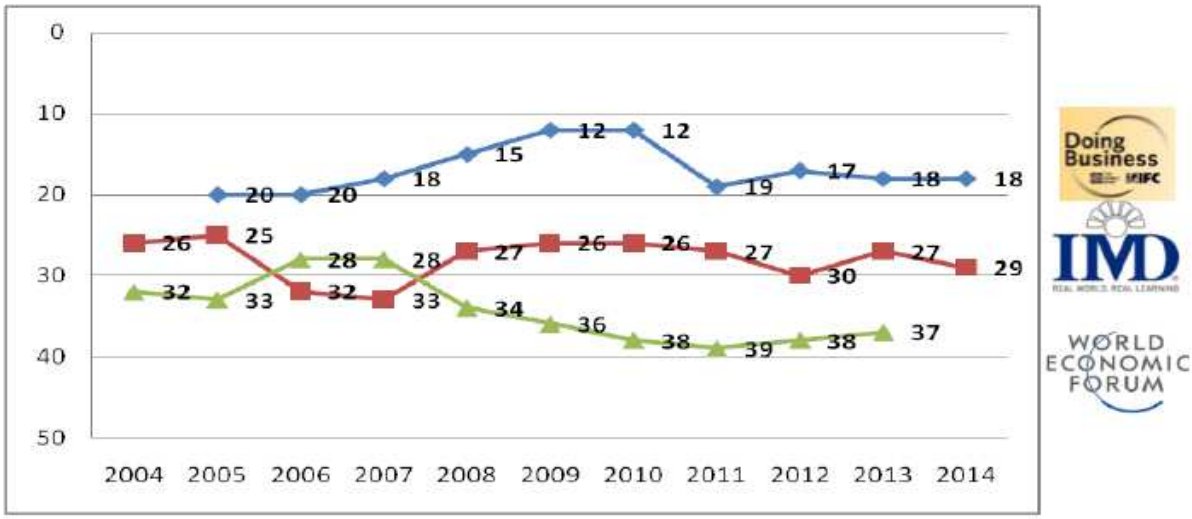
2.3 หากพิจารณานัยของการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้อาเซียนที่ผ่านมา (ข้อผูกพันการเปิดตลาดชุดที่ 1-9) ปรากฏว่า ไทยผูกพันการเปิดตลาดช้ากว่าทุกประเทศ ทั้งนี้ จนถึงข้อผูกพันชุดที่ 7 การเปิดตลาดบริการก็ยังคงไว้ไม่เกินกึ่งหนึ่งในทุกสาขาบริการ และมีจำนวนผู้มาขอใช้สิทธิ์ภายใต้พันธกรณีไม่มากนัก จึงไม่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการลงทุนของไทยอย่างมีนัยสำคัญ จุดเริ่มต้นที่นำภาคบริการไทยเข้าสู่เวทีการเปิดเสรีการค้าบริการอย่างเป็นรูปธรรมคือ ข้อผูกพันชุดที่ 8 โดยไทยต้องอนุญาตให้ผู้ประกอบการสัญชาติอาเซียนเข้ามาถือหุ้นข้างมากในนิติบุคคลที่ประกอบกิจการธุรกิจบริการในประเทศไทย รวมทั้งทยอยปรับ ลด และเลิกกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจ และปัจจุบันไทยได้ยื่นข้อผูกพันการเปิดตลาดชุดที่ 9 ซึ่งสมาชิกอาเซียนต้องเปิดเสรีเชิงกว้างและลึกยิ่งขึ้น และขณะนี้ไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนอยู่ในระหว่างการจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดชุดที่ 10 ซึ่งจะต้องเปิดเสรีจนครบทุกสาขาตามเป้าหมายที่ระบุไว้ใน AEC Blueprint ภายในปี 2558 อย่างไรก็ดี แม้จะมีการเปิดเสรี ในการจัดตั้งธุรกิจในประเทศไทยได้ระบุเงื่อนไขการเข้ามาให้บริการเพิ่มเติมซึ่งใช้กับทุกสาขาบริการ คือ ต้องเป็นนิติบุคคลจดทะเบียนใน

ประเทศไทยที่อยู่ในรูปแบบของบริษัทจำกัดเท่านั้น คณะกรรมการบริหารนิติบุคคล ซึ่งรวมถึงตำแหน่งด้านการบริหารหรือตำแหน่งอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน จะต้องมีสัญชาติไทยและมีถิ่นพำนักถาวรอยู่ในประเทศไทย รวมทั้งบุคคลหรือผู้แทนของนิติบุคคลที่ทำเรื่องขอใบอนุญาตจะต้องมีสัญชาติไทย รวมทั้งยังสงวนสิทธิในการใช้มาตรการตามกฎหมายที่ดิน มาตรการทางภาษี และการให้การอุดหนุน

สถานะของการเปิดตลาดสาขาบริการของไทยภายใต้ประชาคมอาเซียนนั้น ยังคงคำนึงถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจ อาทิ ผลกระทบต่อผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้ามาแข่งขันของผู้ประกอบการต่างชาติอาจทำให้ผู้ประกอบการไทยซึ่งส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 95 เป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็กที่ไม่สามารถแข่งขันได้ต้องปิดธุรกิจในที่สุด ซึ่งจะส่งผลให้เกิดมีอำนาจเหนือตลาดของผู้ประกอบการได้ ดังนั้น ข้อผูกพันการเปิดตลาดของไทยจึงเลือกเป็นบางกิจกรรมย่อยในสาขาบริการนั้น และเลือกเปิดตลาดในบาง Mode ของบริการ อาทิ บริการให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย เปิดตลาดเฉพาะบริการให้คำปรึกษากฎหมายระหว่างประเทศ และไม่อนุญาตให้บุคลากรต่างชาติเข้ามาประกอบอาชีพทนายความ ในทำนองเดียวกันบริการด้านการบัญชี บริการวิศวกรรม บริการทางการแพทย์ บริการพยาบาล บริการการศึกษา ก็เปิดเสรีเฉพาะสาขาบริการย่อยและไม่อนุญาตให้บุคลากรวิชาชีพเข้ามาทำงาน รวมทั้งจะไม่เปิดตลาดในบางสาขาธุรกิจต้องเหตุผลทางความมั่นคงและประเพณี ด้วย อาทิ สาขาโสตทัศน์ บริการสิ่งพิมพ์

ความสามารถทางการแข่งขันของไทยทางการค้าของไทยที่มีศักยภาพการประกอบธุรกิจบริการระหว่างประเทศ

แผนภาพที่ 3-2: ผลการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันของไทยโดยรวม ปี 2547 – 2557



ที่มา: รายงาน Doing Business (EoDB) โดย ธนาคารโลก, Global Competitiveness Report โดย World Economic Forum และ World Competitiveness Yearbook โดย IMD

การวัดระดับความสามารถทางการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศจากสถาบันจัดอันดับซึ่งเป็นที่ยอมรับในเวทีโลกที่สำคัญ ในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมาจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันของไทยอยู่ในระดับเศรษฐกิจปานกลาง (Middle Income Tier) ทั้งนี้ ระดับความสามารถทางการแข่งขันของไทยอยู่ในทิศทางทรงตัวหรือบางทีมีทิศทางปรับลดลง ทั้งนี้ รายละเอียดของการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันที่สำคัญมี 3 สถาบัน คือ

1. ข้อมูลจาก Ease of Doing Business (EoDB) ซึ่งจัดทำโดยธนาคารโลก (World Bank) เพื่อวัดความสะดวก ในการประกอบธุรกิจจากประเทศต่างๆ จำนวน 189 ประเทศ ครอบคลุมตัวชี้วัด 10 ด้าน จัดให้ไทยอยู่ในอันดับที่ 26 จาก 189 ประเทศ ในปี พ.ศ. 2558 โดยเป็นอันดับ 3 ในอาเซียน รองจากสิงคโปร์ (อันดับ 1) และมาเลเซีย (อันดับ 18)

2. เวทีเศรษฐกิจโลก หรือ World Economic Forum (WEF) ได้เผยแพร่รายงานการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ ประจำปี พ.ศ. 2557 - 2558 โดยได้จัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก จำนวนทั้งสิ้น 144 ประเทศ ภายใต้นิยามความสามารถในการแข่งขันว่าหมายถึง กลุ่มของกฎเกณฑ์เชิงสถาบัน นโยบายและปัจจัยที่กำหนดระดับผลิตภาพของประเทศ จัดให้ไทยอยู่ในอันดับที่ 31 จาก 144 ประเทศในปี พ.ศ. 2557 ดีขึ้น 6 อันดับจากปีก่อนหน้า ในการจัดอันดับครั้งนี้ ไทยได้รับการจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ขับเคลื่อนด้วยประสิทธิภาพ (Efficiency Driven) สำหรับจุดเด่นที่ผลักดันให้การจัดอันดับของไทยดีขึ้นและการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ได้แก่ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน การให้บริการทางด้านการเงิน ความมั่นคงของธนาคาร การเข้าถึงแหล่งเงินกู้ การเข้าสู่ตลาดทุนฯลฯ ประเด็นที่เกี่ยวกับภาคธุรกิจเอกชน ไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรมที่ชื่นชอบมากขึ้นของผู้บริโภค (Buyer Sophistication) ที่ดูพฤติกรรมผู้บริโภคว่าเน้นแต่ของราคาถูกหรือสินค้าที่มีความแตกต่าง หรือ ปริมาณของผู้ป้อนวัตถุดิบ หรือ ความมุ่งเน้นของภาคธุรกิจที่มีต่อลูกค้า หรือ นโยบายในการจ้าง เลิกจ้างของบริษัทต่างๆ และ ในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการท่องเที่ยว สำหรับประเด็นที่เป็นจุดอ่อนหรืออุปสรรคเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของภาครัฐ ได้แก่ คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานทางด้านราง ความไว้ใจต่อนักการเมือง การปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา ความเชื่อถือต่อบริการของตำรวจ ความพยายามในการต่อสู้กับคอร์รัปชันและการติดสินบน การใช้เงินสาธารณะในทางที่ผิด ความผิดปกติในการจ่ายเงินเพื่อการส่งออกและนำเข้า และ ความผิดปกติในการจ่ายเงินเพื่อโครงการภาครัฐ

ขณะที่สิงคโปร์ ได้รับการจัดอยู่ในอันดับ 2 ต่อเนื่อง 4 ปี ติดต่อกัน และได้รับการจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่เศรษฐกิจขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Innovation Driven) จุดเด่นของสิงคโปร์ คือ ความมีประสิทธิภาพของตลาดสินค้า ตลาดแรงงาน และตลาดเงินได้รับการพัฒนาดี กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ มีความชัดเจนและบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ โครงสร้างพื้นฐานอยู่ในระดับดีมาก

พื้นฐานเศรษฐกิจมหภาคและการจัดการด้านการคลังมีความเข้มแข็ง รัฐบาลมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับภาคการศึกษา

มาเลเซียได้รับการจัดอยู่ในอันดับที่ 20 ดีขึ้นจากที่เคยได้รับการจัดอยู่ที่อันดับ 24 จากการจัดอันดับเมื่อปีก่อนหน้า จัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่กำลังเปลี่ยนผ่านจากการขับเคลื่อนด้วยประสิทธิภาพสู่การขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Transitional Stage from Efficiency Driven to Innovation Driven) เป็นประเทศกำลังพัฒนาในอาเซียนที่อันดับความสามารถในการแข่งขันดีที่สุด จุดเด่นของมาเลเซีย คือ ภาคการเงินได้รับการพัฒนาอย่างโดดเด่น ถือเป็นศูนย์กลางการเงินอิสลามระดับโลก ประสิทธิภาพตลาดสินค้าและบริการได้รับการพัฒนาดีอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ มาเลเซียเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการขจัดปัญหาการทุจริตและลดความซับซ้อนยุ่งยากของกฎระเบียบ มีโครงสร้างพื้นฐานดี สิ่งที่มาเลเซียต้องพัฒนาเพื่อก้าวไปสู่ประเทศที่รายได้สูง คือ การลดความซับซ้อนของภาคธุรกิจเอกชน เพิ่มบทบาทของสตรี และยกระดับความพร้อมด้านเทคโนโลยีให้ดีขึ้น

สำหรับประเทศไทย แม้ต้องเผชิญกับวิกฤติการเมืองมาอย่างต่อเนื่อง แต่อันดับความสามารถในการแข่งขันของไทยดีขึ้นจากอันดับที่ 37 จากการจัดอันดับเมื่อปี พ.ศ. 2556 – 2557 มาอยู่ที่อันดับ 31 ในการจัดอันดับครั้งนี้ ไทยได้รับการจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ขับเคลื่อนด้วยประสิทธิภาพ (Efficiency Driven) สำหรับจุดเด่นที่ผลักดันให้การจัดอันดับของไทยดีขึ้นและการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ได้แก่ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน การให้บริการทางด้านการเงิน ความมั่นคงของธนาคาร การเข้าถึงแหล่งเงินกู้ การเข้าสู่ตลาดทุนฯลฯ ประเด็นที่เกี่ยวกับภาคธุรกิจเอกชน ไม่ว่าจะเป็นความซับซ้อนในการบริโภคสินค้าและบริการของผู้ซื้อว่าเน้นแต่ของราคาถูกหรือสินค้าที่มีความแตกต่าง หรือ ปริมาณของผู้ป้อนวัตถุดิบ หรือ ความมุ่งเน้นของภาคธุรกิจที่มีต่อลูกค้า หรือ นโยบายในการจ้าง เลิกจ้างของบริษัทต่างๆ และ ในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการท่องเที่ยว สำหรับประเด็นที่เป็นจุดอ่อนหรืออุปสรรคเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของภาครัฐ ได้แก่ คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานทางด้านราง ความไว้ใจต่อนักการเมือง การปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา ความเชื่อถือต่อบริการของตำรวจ ความพยายามในการต่อสู้กับคอร์รัปชันและการติดสินบน การใช้เงินสาธารณะในทางที่ผิด ความผิดปกติในการจ่ายเงินเพื่อการส่งออกและนำเข้า และ ความผิดปกติในการจ่ายเงินเพื่อโครงการภาครัฐ

ตารางที่ 3-6: อันดับความสามารถทางการแข่งขันของไทยจาก Global Competitiveness Report พ.ศ. 2557 – 2558 จัดทำโดย World Economic Forum

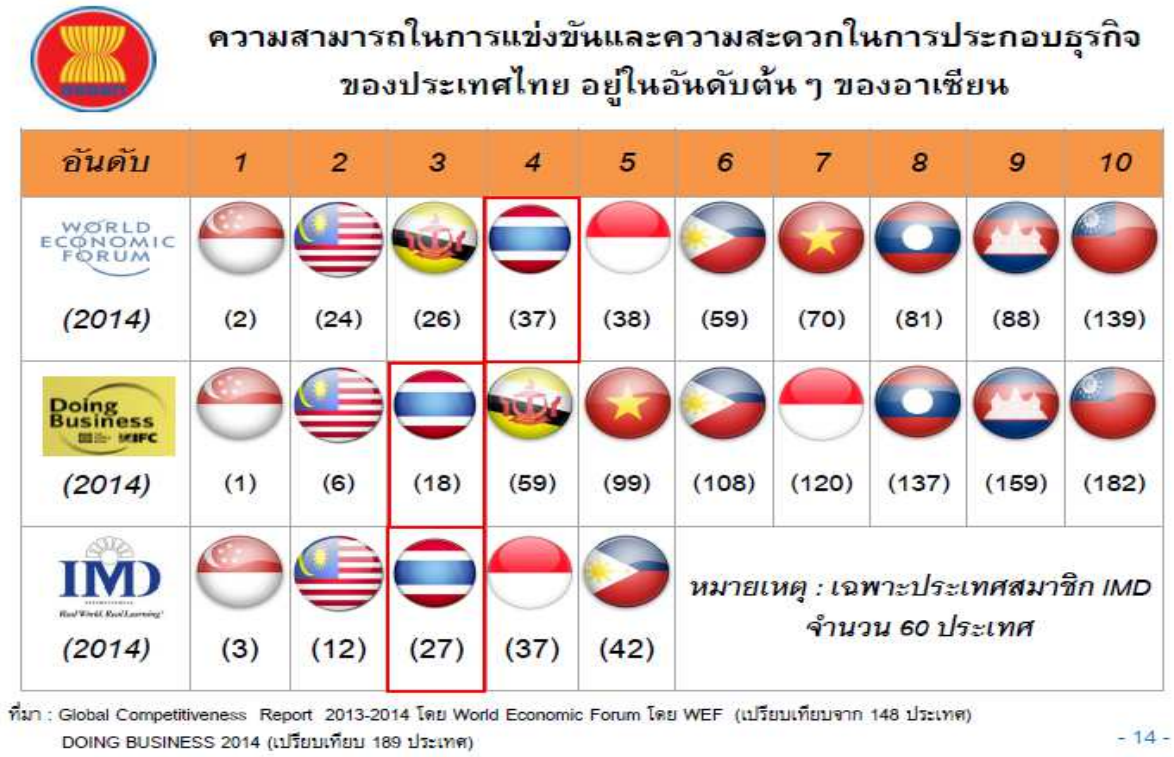
อันดับความสามารถทางการแข่งขัน 2557-2558	ไทย 2558	มาลเซีย	สิงคโปร์	ฟิลิปปินส์
ภาพรวม ปี 2558 (ปี 2557)	**37 (34)**	**20 (24)**	**2 (2)**	**52 (59)**
ปัจจัยพื้นฐาน	**40**	**23**	**1**	**66**
สถาบัน	84	20	3	67
โครงสร้างพื้นฐาน	48	25	2	91
เศรษฐกิจมหภาค	19	44	15	26
สุขภาพและการศึกษาขั้นพื้นฐาน	66	33	13	92
ปัจจัยยกระดับประสิทธิภาพ	**39**	**24**	**2**	**58**
การศึกษาขั้นสูงและการฝึกอบรม	59	46	2	64
ประสิทธิภาพของตลาดสินค้า	30	7	1	70
ประสิทธิภาพของตลาดแรงงาน	66	19	2	91
การพัฒนาตลาดเงิน	34	4	2	49
ความพร้อมด้านเทคโนโลยี	65	60	7	69
ขนาดของตลาด	22	26	31	35
ปัจจัยนวัตกรรมและความเชี่ยวชาญทางธุรกิจ	**54**	**17**	**11**	**48**
ความเชี่ยวชาญทางธุรกิจ	40	15	19	46
นวัตกรรม	66	21	9	52

ที่มา: Global Competitiveness Report 2014-2015 โดย World Economic Forum เปรียบเทียบจาก 144 ประเทศ

3. Competitiveness Center แห่งสถาบัน IMD (International Institute for Management Development) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ได้จัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันของประเทศสมาชิก IMD จำนวน 60 ประเทศ พบว่า ประเทศไทยมีผลการจัดอันดับลดลงจากอันดับ 27 มาเป็น 29 โดยความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของไทย สมรรถนะทางเศรษฐกิจ (Economic Performance) ซึ่งพิจารณาจากอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การลงทุนและการค้าระหว่างประเทศค่อนข้างคงที่ ในขณะที่ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Efficiency) ลดลง เนื่องจากผลการสำรวจจากนักธุรกิจสะท้อนสถานการณ์ปัจจุบันด้านนโยบายและ

การตัดสินใจของภาครัฐ การเปิดโอกาสให้ต่างชาติประมูลโครงการภาครัฐ กฎระเบียบที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการประกอบธุรกิจ ความแตกแยกทางสังคม และต้นทุนตลอดจนการเข้าถึงตลาดทุน สำหรับประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ (Business Efficiency)

แผนภาพที่ 3-3: อันดับความสามารถทางการแข่งขันของไทยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2556 – 2557

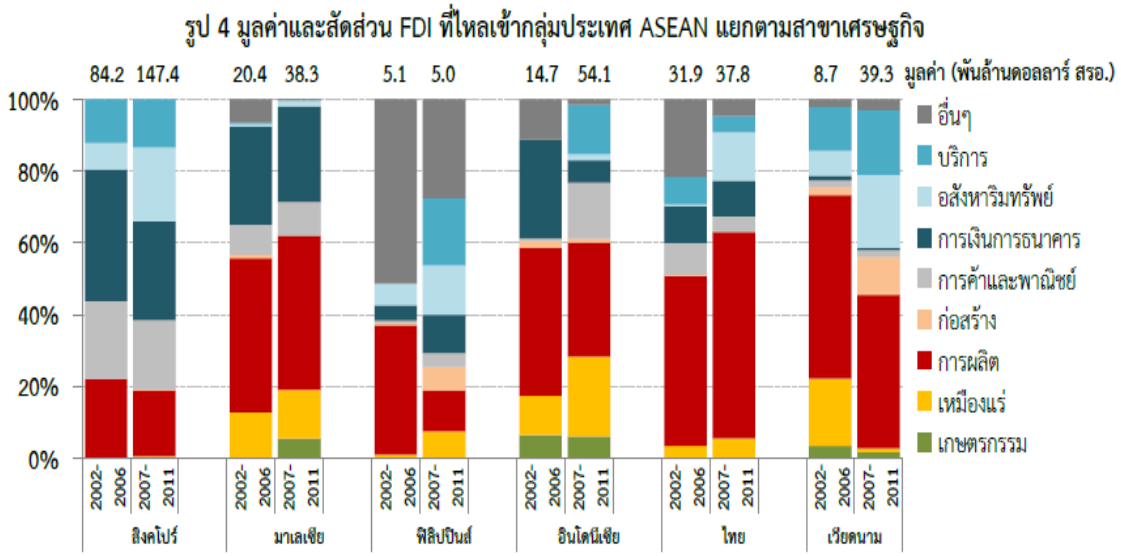


4. สถานะการลงทุนของต่างประเทศในประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียน

ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย ระบุว่า การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2554- 2555 มีมูลค่าเฉลี่ยที่ 279,881.04 ล้านบาทซึ่งสูงสุดในปี 2556 คือ 409,820.80 ล้านบาท และมีอัตราการเติบโตเฉลี่ย เทียบกับปีก่อนหน้าอยู่ที่ร้อยละ 18 สะท้อนให้เห็นการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่ยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องมาจากโครงสร้างเศรษฐกิจในประเทศที่มีเสถียรภาพและมีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งมีการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคที่เป็นปัจจัยดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาลงทุนในไทย แม้ว่าภายในประเทศไทยจะมีปัญหาทางด้านเสถียรภาพทางการเมืองในบางช่วงก็ตาม โดย 3 อันดับแรกของประเทศที่มีการลงทุนโดยตรงมายังไทย คือ ญี่ปุ่นร้อยละ 54 สหรัฐอเมริการ้อยละ 13 อาเซียนร้อยละ 12

เมื่อพิจารณารายประเภทธุรกิจของการลงทุนโดยตรง จะเน้นหนักไปที่การผลิตถึง 160,207.04 ล้านบาท หรือคิดเป็น ร้อยละ 39 ของการการลงทุนโดยตรง 5 อันดับแรก ดังแผนภาพที่ 3 ซึ่งจะเป็น การผลิตยานยนต์ รถพ่วงและรถกึ่งพ่วง การผลิตคอมพิวเตอร์ อิเล็กทรอนิกส์และอุปกรณ์ทางทัศนศาสตร์ การผลิตเครื่องจักรและเครื่องมือ รองลงมาจากการผลิตจะเป็นภาคบริการ ได้แก่ กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัยมูลค่า 150,906.88 ล้านบาท หรือร้อยละ 37 ของการการลงทุนโดยตรง 5 อันดับแรก ในส่วนที่เหลือ เป็นกิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ที่พักและบริการด้านอาหาร การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้ารวมมูลค่า 59,184.96 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 13 และของการการลงทุนโดยตรง 5 อันดับแรก ตามลาดับ จะเห็นได้ส่วนใหญ่ของประเภทธุรกิจการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจะเป็นอุตสาหกรรมการผลิต และเป็นอุตสาหกรรมที่เป็นเป็นเทคโนโลยีแบบเก่า ซึ่งในอนาคตหากมีอุตสาหกรรมที่มีรูปแบบการผลิตแบบใหม่และพัฒนาเทคโนโลยีให้สูงขึ้น เช่น นาโนเทคโนโลยี พลังงานทดแทนต่าง ๆ เป็นต้น หรือมีการพัฒนาต่อยอดอุตสาหกรรมที่มีอยู่ในปัจจุบันให้มีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นไป

แผนภาพที่ 3-4: มูลค่าและสัดส่วนการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเข้าสู่ประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2545 - 2554

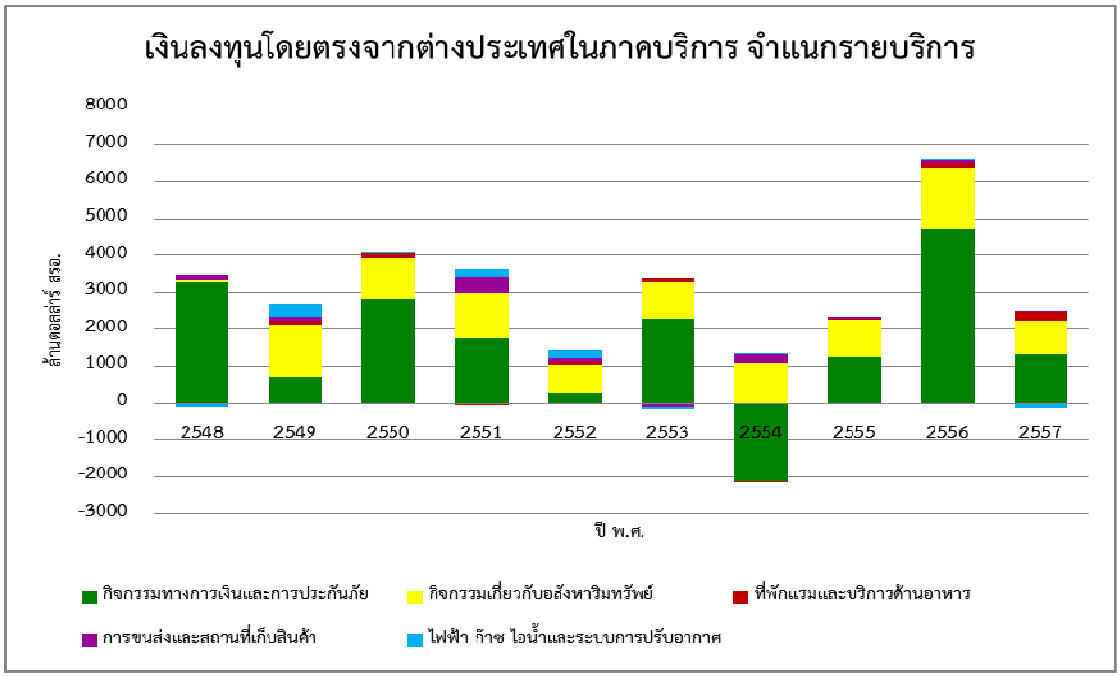


ที่มา: ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank)

หากประเมินแนวโน้มของขนาดและทิศทางของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct investment หรือ FDI) ที่ไหลเข้าไทยในระยะข้างหน้า พบว่า ไทยยังได้รับความสนใจจากนักลงทุนต่างชาติตามศักยภาพการเติบโตของการค้าและการลงทุนในภูมิภาคอาเซียนที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่คาดว่าปริมาณของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจะไม่สูงเหมือนในอดีต เนื่องจากเนื่องจากปัจจัยดึงจากความสามารถในการแข่งขันของไทยที่ลดลง ทั้งนี้ โครงสร้างเงินลงทุน

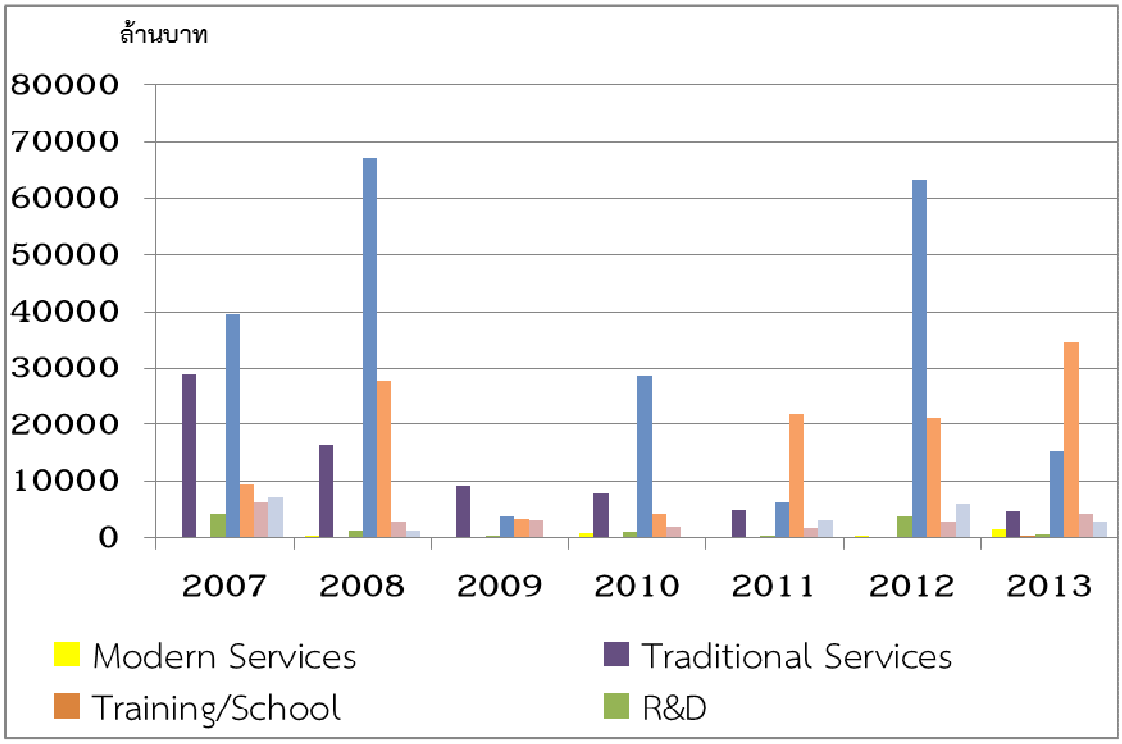
จากต่างประเทศที่ไหลเข้ามาสู่ประเทศสมาชิกอาเซียน อาทิ เวียดนาม อินโดนีเซีย และมาเลเซียจะกระจุกตัวอยู่ในสาขาการผลิตเช่นเดียวกับไทย ขณะที่สิงคโปร์ดึงดูดเงินลงทุน FDI ในปริมาณสูง โดยในช่วงปี พ.ศ. 2550 - 2554 คิดเป็นเกือบ 4 เท่าของ FDI ที่ไหลเข้าสู่ไทยในช่วงเวลาเดียวกัน และเงินทุนยังกระจายไปสู่หลากหลายสาขาเศรษฐกิจ สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของสาขาเศรษฐกิจที่หลากหลาย โดยเฉพาะการเป็นศูนย์กลางด้านการเงินของภูมิภาค รวมทั้งการเติบโตของสาขาอสังหาริมทรัพย์เพื่อรองรับนักธนาคารและนักลงทุนชั้นนำย้ายถิ่นฐานมายังสิงคโปร์

แผนภาพที่ 3-5: มูลค่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสู่ภาคบริการไทย จำแนกรายบริการ ปี 2548 - 2557



ทั้งนี้ หากพิจารณาในช่วงปี พ.ศ. 2551 - 2555 พบว่า เงินลงทุนจากต่างประเทศส่วนใหญ่ของไทยกระจุกตัวอยู่ในภาคการผลิตเพียง 2-3 อุตสาหกรรมหลักถึงร้อยละ 60 โดยเฉพาะอุตสหากรรมยานยนต์ และเป็นการขยายการลงทุนต่อเนื่องจากการลงทุนเดิมมากกว่าเป็นโครงการลงทุนใหม่ ขณะที่เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของไทยในภาคบริการยังคงอยู่ในภาคบริการดั้งเดิม (Traditional Services) ส่วนใหญ่จะอยู่ในบริการประเภทกิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย โดยในปี พ.ศ. 2556 มีเงินลงทุนถึง 4,700 ล้านเหรียญสหรัฐ รองลงมาคือ บริการประเภทกิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ อย่างไรก็ดี ในปี พ.ศ. 2557 เงินลงทุนของไทยในภาคบริการลดลงอย่างมาก ไม่ว่าจะในบริการประเภทกิจกรรมทางการเงินและการประกันภัยลดลงประมาณร้อยละ 72 เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า บริการประเภทกิจกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ลดลงประมาณร้อยละ 44

แผนภาพที่ 3-6: การลงทุนภาคบริการของไทยจำแนกตามประเภทบริการ ปี 2550 - 2556

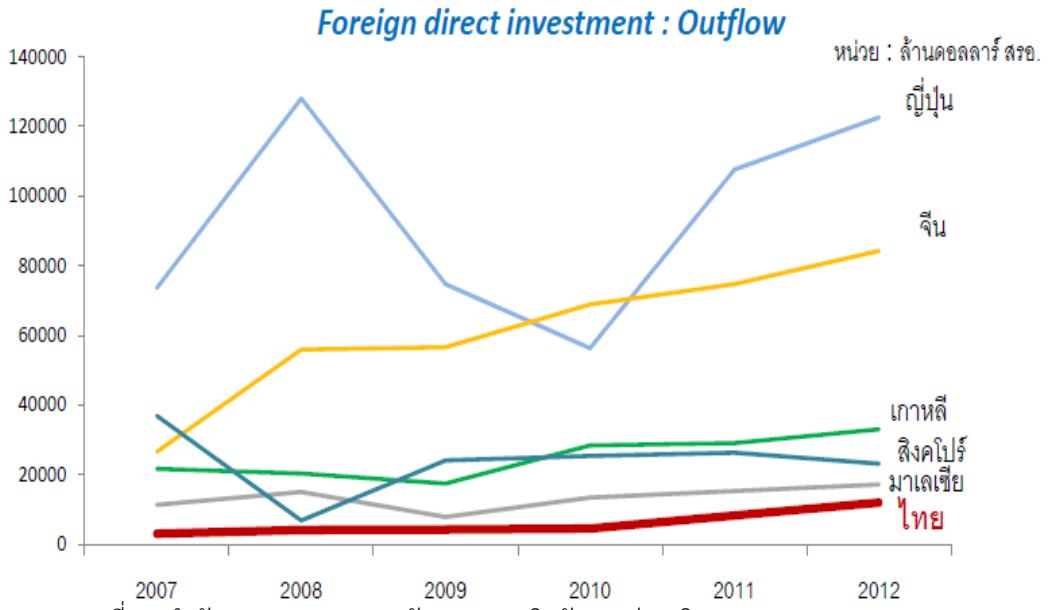


ที่มา: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ Thammasat Economic Focus (TEF)

เป็นที่น่าสังเกตว่า ภาคบริการที่ทันสมัย (Modern Services) ยังมีการขอสิทธิประโยชน์น้อยมาก รัฐควรมีการส่งเสริม FDI ในภาคบริการที่มากกว่าการให้สิทธิประโยชน์

ประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะได้รับจาการเปิดเสรีภาคบริการซึ่งมีนัยสำคัญเป็นอย่างยิ่ง คือ การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเปิดให้นักธุรกิจอาเซียนเข้าไปลงทุนในประเทศโดยสามารถถือหุ้นข้างมากได้และต้องให้การปฏิบัติเท่าเทียมกับนักลงทุนที่เป็นชาติของตน ดังนั้น จึงนับว่าเป็นโอกาสที่ดียิ่งสำหรับนักลงทุนไทย อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากข้อมูล ณ ปัจุบัน ไทยมีการลงทุนทางตรงไปต่างประเทศน้อย เมื่อเทียบกับหลายประเทศในเอเชียมีมูลค่าเพียงแค่ 11,911 ล้านเหรียญสหรัฐ ขณะที่ มาเลเซียที่มีมูลค่าการลงทุนถึง 23,080 ล้านเหรียญสหรัฐ มากกว่าไทย 2 เท่าซึ่งภาครัฐควรมีการวางแผนยุทธศาสตร์และจัดสรรทรัพยากรในการส่งเสริม Outward FDI มากกว่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องคำนึงถึงลักษณะของผู้ประกอบการแต่ละกลุ่มที่มีศักยภาพและความต้องการที่แตกต่างกัน เพื่อจะกำหนดมาตรการส่งเสริมเฉพาะและปรับระบบการจัดสรรงบประมาณของรัฐให้มีประสิทธิภาพ อาทิ ผู้ประกอบการที่ดำเนินกิจการภายในประเทศ (Domestic Entrepreneur) ผู้ประกอบการซึ่งเข้าไปแข่งขันในประเทศเพื่อนบ้าน (Outbound Investment) และผู้ประกอบการซึ่งไปร่วมทุนกับต่างประเทศ (Joint Venture)

แผนภาพที่ 3-7: การลงทุนต่างประเทศของไทยเปรียบเทียบกับประเทศในเอเชีย ปี 2550 - 2555



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ (2556)

สรุป

ปัจจุบันการเปิดเสรีทางการค้ามีแนวโน้มที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงในหลายมิติ ไม่สามารถแยกบริบทการเปิดเสรีด้านสินค้า ด้านบริการ และการลงทุนออกจากกันได้ อีกทั้งยังเชื่อมโยงไปสู่ประเด็นสิ่งแวดล้อม เทคโนโนโลยีและนวัตกรรม การเคลื่อนย้ายของเงินทุนและทุนมนุษย์

ธุรกิจบริการไทยมีการเติบโตอย่างต่อเนื่องจากการบริโภคในประเทศและการส่งออกไปต่างประเทศ โดยมีผู้ให้บริการจากต่างประเทศที่เข้ามาจัดตั้งกิจการในประเทศไทย อีกทั้งผู้ประกอบการไทยเอง ขณะเดียวกันก็ส่งออกบริการหรือให้บริการในต่างประเทศ อาทิ ธุรกิจก่อสร้างหรือให้บริการกับชาวต่างชาติที่เข้ามาใช้บริการในประเทศ อาทิ ธุรกิจท่องเที่ยว ขนส่ง ค้าปลีก ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยยังไม่มีการเปิดเสรีภาคบริการให้ต่างชาติมากเท่าที่เปิดเสรีให้แก่ประเทศสมาชิกอาเซียน ดังนั้น ธุรกิจบริการที่จัดตั้งขึ้นส่วนใหญ่เป็นการจักตั้งภายใต้กลไกตลาดปกติ โดยมีการขออนุญาตจัดตั้งภายใต้กฎหมายไทยไม่ได้เข้ามาจัดตั้งผ่านสิทธิประโยชน์ภายใต้กรอบความตกลงการเปิดการค้าเสรี อย่างไรก็ดี ในอนาคตการเข้ามาประกอบธุรกิจของชาวต่างชาติโดยใช้สิทธิประโยชน์จากความตกลงต่างๆ จะมีมากขึ้นตามลำดับ

ดังนั้น ภาคบริการของไทยจะต้องเผชิญกับการแข่งขันที่สูงขึ้นจากการเปิดเสรีมากขึ้น โดยเฉพาะจากประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน รวมทั้งประเทศในอาเซียนต่างให้ความสำคัญกับภาค

บริการมากขึ้น สังเกตได้จากสัดส่วนของเศรษฐกิจและการลงทุนในต่างประเทศในภาคบริการที่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะสิงคโปร์ซึ่งมีสัดส่วนภาคบริการต่อ GDP กว่าร้อยละ 72 และยังมีการลงทุนในต่างประเทศมากที่สุดในอาเซียน ในขณะที่ประเทศอื่นๆ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซียและไทยคาดว่าจะมีสัดส่วนภาคบริการต่อ GDP เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 56 ร้อยละ 50 ร้อยละ 45 และร้อยละ 44 ภายในปี พ.ศ. 2558 ตามลำดับ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ประชาคมอาเซียนพบว่า ประเทศที่จะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีภาคบริการมาที่สุด คือ สิงคโปร์ รองลงมาได้แก่ มาเลเซียและไทย จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าภาคบริการของไทยจะต้องเตรียมรับมือจากทั้งโอกาสและการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้ ธุรกิจบริการของไทยจำเป็นต้องยกระดับของธุรกิจให้เข้าถึงตลาดอาเซียน ซึ่งความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านจะเป็นหนึ่งในจุดแข็งสำหรับการแข่งขันด้านการลงทุนในต่างประเทศของธุรกิจบริการของประเทศต่างๆ ในอาเซียนที่กำลังขยายตัวแซงหน้าการลงทุนในภาคการผลิต นอกจากนี้ ยังต้องศึกษาทั้งด้านศักยภาพตลาด กฎเกณฑ์จากข้อตกลง กฎเกณฑ์ภายในประเทศต่างๆ เพราะธุรกิจบริการแต่ละประเภทอาจจะมีจังหวะในการบุกตลาดอาเซียนที่แตกต่างกัน

บทที่ 4
การปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของไทย เพื่อขับเคลื่อนการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ประชาคมอาเซียน

โดยที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีภาคอุตสาหกรรมการผลิตเป็นสาขาการผลิตหลักในการพัฒนาและสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจตลอดระยะกว่า 30 ปีที่ผ่านมา จึงทำให้มีการจัดทำแผนพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตมาอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง ในขณะที่ภาคบริการที่กำลังมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ปรากฏว่ายังไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพหลักและแผนพัฒนาที่ชัดเจน ดังนั้น กระบวนการหรือขั้นตอนของการวางแผนเพื่อกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนภาคบริการ จึงจำเป็นต้องมีการประเมินศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคบริการ เพื่อชี้ให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของภาคบริการของไทย รวมถึงปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา เพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ของภาคบริการต่อไป

การประเมินสภาพแวดล้อมของภาคบริการไทย

1. การประเมินสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก (SWOT) ของภาคบริการไทย จะต้องพิจารณาจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอกประเทศที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาภาคบริการของไทย โดยปัจจัยภายในประเทศจะพิจารณาในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านบุคลากร ด้านกฎระเบียบของรัฐ ทั้งนี้ หน่วยงานในต่างประเทศมีการจัดอันดับในด้านเหล่านี้อยู่บ้าง เช่น World Competitiveness Yearbook (IMD), The Global Competitiveness Report (World Economic Forum) และ Ease of Doing Business (World Bank) ซึ่งจะช่วยสะท้อนภาพปัจจัยภายในที่เป็นจุดแข็งและจุดอ่อนของประเทศได้เป็นอย่างดี ส่วนปัจจัยภายนอกประเทศจะพิจารณาถึงกระแสโลกาภิวัฒน์ของโลก การเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศ และแนวโน้มของตลาดโลกเป็นหลัก ดังนี้

ตารางที่ 4-1: การประเมินสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก (SWOT Analysis) ของภาคบริการไทย

จุดแข็ง (Strengths = S)	จุดอ่อน (Weaknesses = W)
S1. ความเหมาะสมด้านทำเลที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย เป็นจุดศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้มีความได้เปรียบในการเป็นศูนย์กลางของธุรกิจบริการต่างๆ	W1. การส่งเสริมพัฒนาภาคบริการยังไม่มีกรอบทิศทางนโยบายและกลไกการพัฒนาโดยรวม มุ่งเน้นการบริการขั้นพื้นฐาน

ตารางที่ 4-1: การประเมินสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก (SWOT Analysis) ของภาคบริการไทย (ต่อ)

จุดแข็ง (Strengths = S)	จุดอ่อน (Weaknesses = W)
S2. ความโดดเด่นของเอกลักษณ์ความเป็นไทย ทั้งความมีอัธยาศัยดี รักการให้บริการ (Service mind) มีประเพณีวัฒนธรรมประเพณีเฉพาะถิ่น S3. แรงงานไทยมีทักษะเฉพาะด้าน มีต้นทุนในการจ้างงานและระบบประกันสังคมต่ำ และมีความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง S4. ผลผลิตในภาคการเกษตรมีคุณภาพและหลากหลาย ใช้ในการผลิตสินค้าและพัฒนาธุรกิจสาขาบริการ เช่น บริการสุขภาพ ภัตตาคารและอาหาร S5. ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งทางถนน ทางน้ำ อากาศ S6. อัตราค่าบริการและค่าครองชีพต่ำ เช่น ค่าบริการธุรกิจสปา ธุรกิจโรงแรม บริการที่ปรึกษา ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่าเดินทาง เมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว S7. ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ที่ดีในสายตาชาวต่างชาติ เป็นเมืองน่าอยู่ สวยงามและน่าท่องเที่ยว S8. สังคมไทยมีลักษณะเปิดกว้างตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม สร้างโอกาสทางการตลาดและธุรกิจบริการใหม่ๆ	W2. ปัจจัยแวดล้อมด้านกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นอุปสรรคในการพัฒนาภาคบริการ ทั้งด้านการลงทุนและบุคลากร W3. ประเทศไทยมีการลงทุนในสาขาการสื่อสารและโทรคมนาคมต่ำ กระจุกตัวอยู่ในเขตเมือง และค่าบริการสูง W4. ผู้ประกอบการไทยมุ่งเน้นการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการตลาดภายในประเทศ มุ่งเน้นการแข่งขันด้านราคา ขาดการพัฒนาสินค้า ขาดการรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่าย W5. ผลิตภาพแรงงานต่ำ บุคลากรขาดความพร้อมและความเชี่ยวชาญทั้งด้านเทคโนโลยี ทักษะภาษา ความรู้ด้านการเงิน การบริหารจัดการ W6. ความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของธุรกิจต่ำ W7. การเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็ก รวมทั้งรายย่อยเป็นไปได้ยาก W8. ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง และปัญหาคอรัปชั่นและการดำเนินงานของระบบราชการไม่มีประสิทธิภาพ
โอกาส (Opportunities = O)	**อุปสรรค (Threats = T)**
O1.นโยบายการเปิดการค้าเสรีภาคบริการ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาค และการเติบโตตลาดเอเชีย O2. การก้าวสู่สังคมองค์ความรู้ ทำให้ต้องการธุรกิจบริการด้านการให้คำปรึกษาแนะนำ และบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่สามารถเชื่อมโยงกับโลกได้ O3. ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศการสื่อสารและการขนส่ง จะช่วยเปิดตลาดการค้าบริการของไทยสู่ตลาดโลก O4. ประเทศไทยเป็นแหล่งรวมของอุตสาหกรรมที่มีความหลากหลาย ทำให้เกิดบริการทางธุรกิจที่สนับสนุนและเกี่ยวเนื่อง	T1. วิกฤตราคาน้ำมันส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการ T2. ภาวะโลกร้อน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ T3. การเปิดเสรีการค้าบริการทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคีเป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการไทยที่ยังขาดความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง T4. ประเทศไทยต้องพึ่งพาเทคโนโลยีและบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะด้านจากต่างประเทศสูง ทำให้เกิดต้นทุนด้านทรัพย์สินทางปัญญาและค่าจ้างแรงงานทักษะเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 4-1: การประเมินสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก (SWOT Analysis) ของภาคบริการไทย (ต่อ)

โอกาส (Opportunities = O)	อุปสรรค (Threats = T)
O5. การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในตลาดการเงินโลก สร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนมากขึ้น O6. โครงสร้างประชากรทั่วโลกที่จะเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้ตลาดธุรกิจบริการผู้สูงอายุขยายตัวมากขึ้น O7. การขยายตัวของอุตสาหกรรมการบินต้นทุนต่ำ จะช่วยส่งเสริมธุรกิจบริการภายในประเทศและธุรกิจข้ามพรมแดน O8. การขยายตัวของเศรษฐกิจและระดับรายได้ของประชาชนจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตเพิ่มขึ้น	T5. สถานการณ์ความไม่สงบภายในประเทศและการก่อการร้ายข้ามชาติ ทำให้ต่างประเทศขาดความมั่นใจในการลงทุน และเดินทางเข้ามาท่องเที่ยว

การประเมินปัจจัยส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาภาคบริการไทย

อุปสรรคในระดับนโยบาย ประกอบด้วยสาเหตุหลัก 3 ประการ คือ (1) ขาดข้อมูลอุปสงค์ อุปทาน ตลอดจนข้อมูลการประกอบธุรกิจของผู้ให้บริการ ทำให้ภาครัฐไม่สามารถกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของตลาด เพื่อสนับสนุนธุรกิจบริการได้ (2) ความไม่แน่นอนของนโยบาย ส่งผลต่อการวางแผนของภาคธุรกิจ และ (3) ขาดการสนับสนุนของภาครัฐ ในการพัฒนาทักษะแรงงานที่จำเป็นต่อการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคบริการ เช่น ทักษะด้านการเงิน ด้านภาษา ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

อุปสรรคในด้านกฎ กติกาของภาครัฐมี 3 ประการ ได้แก่ (1) กฎ กติกาที่เพิ่มภาระต้นทุนให้แก่ผู้ประกอบการ ไม่มีหลักการที่ชัดเจน หรือไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการประกอบธุรกิจ เช่น การกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม หรือการกำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์พื้นฐาน (2) การปิดกั้นการลงทุนและการเข้ามาทำงานของคนต่างชาติ ทำให้ขาดการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อนำมาพัฒนาภาคบริการของไทย และ (3) ขาดกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายที่จำเป็น เช่น ธุรกิจขนส่ง หรือการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

อุปสรรคด้านโครงสร้าง 4 ประการ คือ (1) ขนาดของผู้ประกอบการที่เล็กเกินกว่าจะแข่งขันในตลาดโลกได้ เช่น ธุรกิจก่อสร้าง และธนาคารพาณิชย์ (2) ขาดแคลนแรงงานระดับสูง เช่น แพทย์ และนักการเงิน (3) โครงสร้างตลาดที่ผูกขาดโดยภาครัฐ เช่น การรถไฟ และการไฟฟ้า และ (4) ความล้าหลังด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

สำหรับปัจจัยที่ส่งเสริม หรือจุดแข็งของภาคบริการของไทย อันจะช่วยเปิดโอกาสในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันภายใต้ประชาคมอาเซียนมี 3 ประการ ได้แก่ (1) ความคุ้นเคยกับผู้บริโภคในประเทศและประเทศข้างเคียง (2) ศิลปะ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เป็น

เอกลักษณ์ เช่น ธุรกิจโรงแรมและร้านอาหาร และ (3) อุปทานของแรงงานกึ่งทักษะ ที่มีจำนวนมาก เพื่อสร้างบริการที่หลากหลาย เช่น บริการก่อสร้าง และขนส่ง เป็นต้น

ประเด็นปัญหาเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับภาคบริการไทย

1. การขาดองค์กรหลักที่เป็นกลไกดูแลภาพรวมทิศทาง/นโยบายด้านการค้าบริการ พัฒนา ส่งเสริม และกำกับดูแลภาคบริการ โดยที่การเปิดตลาดการค้าบริการเกี่ยวข้องกับภารกิจของหน่วยงานภาครัฐหลากหลายหน่วย ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการสร้างกลไกหลักที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนกำกับดูแลและติดตามผลการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ตกลงไว้ในอาเซียน แต่ปัจจุบัน ภาคบริการของไทยยังไม่มีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่รับผิดชอบด้านการกำกับดูแลโยบายขับเคลื่อนภาคบริการในภาพรวม ในส่วนของภาคบริการรายสาขา มีเพียงบางสาขาเท่านั้นที่มีหน่วยงานกำกับดูแล เช่น บริการท่องเที่ยว (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา) บริการขนส่ง (กระทรวงคมนาคม) บริการสุขภาพ (กระทรวงสาธารณสุข) เป็นต้น นอกจากนั้น สาขาบริการบางประเภท อาทิ โลจิสติกส์ บริการก่อสร้างและออกแบบ และบริการภาพยนตร์ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่หลากหลาย จึงขาดเจ้าภาพหลัก ก่อให้เกิดสถานการณ์ที่ภาคบริการของไทยขาดกลไกที่จะขับเคลื่อนแบบองค์รวมที่ชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่งผลกระทบต่อความสามารถทางแข่งขันของไทยกับต่างชาติทั้งในและนอกประเทศ และทำให้การเปิดตลาดบริการอาจไม่เกิดประโยชน์เต็มที่ต่อประเทศไทย

ตารางที่ 4-2: หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบด้านนโยบายในภาคบริการไทยรายสาขา

สาขาบริการ	หน่วยงานรับผิดชอบ
สาขาบริการธุรกิจ (Business Services) อาทิ บริการด้านวิชาชีพ (Professional Services) บริการที่ปรึกษา บริการวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์	กระทรวงแรงงาน กระทรวงพาณิชย์
สาขาก่อสร้าง และบริการวิศวกรรม (Construction and Related Engineering Services)	กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม
สาขาท่องเที่ยวและการเดินทางเกี่ยวเนื่องกับการท่องเที่ยว (Tourism and Travel Related Services) อาทิ โรงแรม สวนสนุก ศูนย์การประชุม	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
สาขาบริการด้านขนส่ง (Transport Services)ได้แก่ ทางทะเล ทางอากาศ ทางบก และทางราง	กระทรวงคมนาคม

ตารางที่ 4-2: หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบด้านนโยบายในภาคบริการไทยรายสาขา (ต่อ)

สาขาบริการ	หน่วยงานรับผิดชอบ
สาขาบริการด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Services)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สาขาบริการด้านการจัดจำหน่าย (Distribution Services)	กระทรวงพาณิชย์
สาขาบริการด้านการศึกษา (Education Services)	กระทรวงศึกษาธิการ
สาขาบริการด้านนันทนาการ วัฒนธรรม และการกีฬา (Recreational Cultural and Sporting Services)	กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงการท่องเที่ยว
สาขาด้านโทรคมนาคม (Telecommunication Services)	กระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศ คณะกรรมการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม
สาขาด้านการเงิน (Financial Services)	กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย
สาขาบริการสุขภาพ (Healthcare Services)	กระทรวงสาธารณสุข
สาขาโลจิสติกส์	กระทรวงคมนาคม กระทรวงพาณิชย์

ที่มา: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

2. ไม่มีนโยบายภาครัฐในการขับเคลื่อนภาคบริการที่ชัดเจน

ขาดนโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนด้านการค้าบริการแบบองค์รวมที่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถกำหนดลำดับความสำคัญก่อนหลังของการพัฒนาและส่งเสริมสาขาที่มีศักยภาพและความพร้อม ทั้งนี้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนเกี่ยวกับการขาดนโยบายขับเคลื่อนภาคบริการส่งผลให้การตัดสินใจของรัฐในการเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนตามที่ปรากฏในข้อผูกพันชุดที่ 1-7 เป็นไปอย่างล่าช้า และระดับของการเปิดเสรีของไทยจึงมีไม่มากนัก และย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่อเนื่องในการจัดทำข้อผูกพันชุดถัดมาของไทย (ชุดที่ 8 – ชุดที่ 10) ซึ่งมีเป้าหมายที่ต้องเปิดเสรีให้นักธุรกิจอาเซียนเข้ามาถือหุ้นในแต่ละประเทศสมาชิกได้อย่างได้เกินกึ่งหนึ่งและเพิ่มขึ้นเป็นอย่างน้อยร้อยละ 70 ในปี พ.ศ. 2558 และขจัดอุปสรรคในการเปิดธุรกิจ

ทั้งนี้ นโยบายการเปิดเสรีภาคการค้าบริการของไทยเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสร้างความพร้อมของไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เนื่องจากภาคบริการมีส่วนเชื่อมโยงในการเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนให้แก่ภาคการผลิต อาทิ การพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสารและการขนส่งที่ก้าวหน้า ทำให้การค้าบริการสามารถซื้อขายข้ามพรมแดนกันได้โดยง่ายและมีต้นทุนที่ลดลงอย่างมาก ในกรณีของประเทศไทย หากมีการเปิดเสรีทางการค้าบริการมากขึ้น จะทำให้ผู้ให้บริการของไทยต้องปรับปรุงประสิทธิภาพในการให้บริการเพื่อเตรียมรับกับการแข่งขันของผู้ประกอบการต่างประเทศ

ตลอดจนเป็นการเพิ่มโอกาสในการจ้างงานและส่งเสริมการทำนวัตกรรม อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมการแข่งขันในภาคบริการควรลดบทบาทและอำนาจของรัฐวิสาหกิจของไทยที่ส่วนใหญ่เป็นผู้ผูกขาดการให้บริการในโครงสร้างพื้นฐาน และควรสอดส่องพฤติกรรมทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบการในตลาดบริการโดยเฉพาะสาขาบริการที่มีผู้ให้บริการน้อยราย ขณะเดียวการเปิดเสรีสาขาโทรคมนาคมและการสื่อสารก็ควรคำนึงถึงประเด็นเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศควบคู่ไปด้วย ดังนั้น ความจำเป็นที่ต้องมีนโยบายการเปิดเสรีที่ชัดเจน มีความสมดุลในมิติเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ตลอดจนการจัดลำดับความพร้อมของสาขาบริการต่างๆ ที่มีความพร้อมที่จะใช้ประโยชน์จากการเปิดเสรี หรือบางสาขาที่ยังไม่มีความพร้อมแต่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการแข่งขันจากการเปิดตลาดเสรีได้ ภาครัฐก็ยังไม่มีมาตรการส่งเสริมและพัฒนาภาคธุรกิจบริการของคนไทยให้สามารถแข่งขันกับธุรกิจต่างชาติได้ทั้งในและนอกประเทศให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน รวมทั้งมาตรการเยียวยาหากได้รับผลกระทบเพื่อให้การขับเคลื่อนและพัฒนาภาคบริการไทยให้ขับเคลื่อนได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน

นอกจากนั้น นโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับภาคบริการในปัจจุบันยังไม่พอเพียง ขาดความต่อเนื่อง ทับซ้อน อาทิ การขาดความต่อเนื่องและเชื่อมโยงระหว่างด้านนโยบายการศึกษาและนโยบายด้านแรงงานส่งผลต่อการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของบริการทุกสาขาทั้งระบบ อาทิ การสนับสนุนของภาครัฐในการพัฒนาแรงงานที่มีทักษะที่จำเป็นต่อ เช่น ทักษะด้านภาษา (ทุกสาขาบริการ) ทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (ทุกสาขาบริการ) และทักษะเฉพาะสาขา อาทิ ทักษะในการบริหารจัดการโรงแรมระดับสากล (สาขาการโรงแรม)

3. การขาดความเชื่อมโยงระหว่างธุรกิจบริการขั้นกลางที่จะสนับสนุนธุรกิจบริการเกี่ยวเนื่อง

ธุรกิจบริการหลายประเภทเป็น “บริการขั้นกลาง” ที่จะสนับสนุนธุรกิจที่เกี่ยวเนื่องกับกระบวนการผลิตสินค้าและหรือธุรกิจบริการด้วยกันเอง จึงนับว่าเป็นตัวแปรหรือปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคธุรกิจ ตลอดจนการเติบโตของเศรษฐกิจในภาพรวม เช่น บริการคอมพิวเตอร์ บริการการเงิน และบริการโลจิสติกส์ แต่ปัจจุบัน ธุรกิจเหล่านี้ของไทยยังขาดความพร้อมและมีขีดความสามารถทางการแข่งขันที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนหลายประเทศ จึงจำเป็นที่ภาครัฐต้องให้ความสำคัญโดยการลงทุน เพื่อยกระดับมาตรฐานให้สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ธุรกิจอื่น

ทั้งนี้ จะเห็นได้จากผลการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันของประเทศไทยโดย IMD ซึ่งปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยอยู่ในเกณฑ์ต่ำและคงที่มาตลอด ซึ่งสอดคล้องกับผลการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันโดย WEF ซึ่งปรากฏว่า หากเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีศักยภาพด้านบริการแล้วพบว่า ปัจจัยที่เสริมประสิทธิภาพ

การดำเนินงาน อาทิ ความพร้อมด้านเทคโนโลยี และปัจจัยด้านนวัตกรรมและความเชี่ยวชาญด้านธุรกิจยังอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ โดยสิงคโปร์มีจุดเด่นด้านการศึกษาในระดับสูง การเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ในโรงเรียน ในขณะที่มาเลเซียมีจุดเด่นด้านการลงทุนในระบบโทรคมนาคม การส่งออกสินค้า Hi-Tech และมีการลงทุนด้าน R&D สูงกว่าไทย การให้เงินสนับสนุนด้านการวิจัย และการส่งเสริมการร่วมทุนด้าน R&D ระหว่างรัฐและเอกชน และกฎ ระเบียบที่เอื้อต่อการลงทุนพัฒนานวัตกรรม ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการยกระดับประเทศไปสู่เศรษฐกิจฐานนวัตกรรม

ตารางที่ 4-3: ผลการจัดอันดับความสามารถทางการแข่งขันของประเทศไทย โดย WEF 2556 - 2557

อันดับความสามารถในการแข่งขันรวม *2013 – 2014*	ASEAN				BRICS				กลุ่มประเทศที่เศรษฐกิจขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม		
	ไทย	มาเลเซีย	อินโดฯ	ฟิลิปปินส์	บราซิล	รัสเซีย	อินเดีย	จีน	ญี่ปุ่น	สหรัฐ	สิงคโปร์
ดัชนีชี้วัด	37 ▲	24 ■	38 ▲	59 ▲	56 ▼	64 ▲	60 ▼	29 ■	9 ▲	5 ▲	2 ■
1. ปัจจัยพื้นฐาน	49	27	45	78	79	47	96	31	28	36	1
1.1 สถาบัน	78	29	67	79	80	121	72	47	17	35	3
1.2 โครงสร้างพื้นฐาน	47	29	61	96	71	45	85	48	9	15	2
1.3 เสถียรภาพเศรษฐกิจ	31	38	26	40	75	19	110	10	127	117	18
1.4 สุขภาพและการศึกษา	81	33	72	96	89	71	102	40	10	34	2
2. ปัจจัยเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงาน	40	25	52	58	44	51	42	31	10	1	2
2.1 การศึกษาอุดมศึกษาและการฝึกอบรม	66	46	64	67	72	47	91	70	21	7	2
2.2 ประสิทธิภาพตลาดสินค้า	34	10	50	82	123	126	85	61	16	20	1
2.3 ประสิทธิภาพตลาดแรงงาน	62	25	103	100	92	72	99	34	23	4	1
2.4 ระดับการพัฒนาในตลาดการเงิน	32	6	60	48	50	121	19	54	23	10	2
2.5 ความพร้อมเทคโนโลยี	78	51	75	77	55	59	98	85	19	15	7
2.6 ขนาดของตลาด	22	26	15	33	9	7	3	2	4	1	34
3. ปัจจัยด้านนวัตกรรมและความเชี่ยวชาญทางธุรกิจ	52	23	33	58	46	99	41	34	30	6	30
3.1 ความเชี่ยวชาญธุรกิจ	40	20	37	49	39	107	42	45	1	6	17
3.2 นวัตกรรม	66	25	33	69	55	78	41	32	5	7	9

ที่มา : Global Competitiveness Report 2013-2014 โดย World Economic Forum โดย WEF

4. ปัญหาด้านกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ส่งเสริม และกำกับดูแลภาคบริการที่มีประสิทธิภาพ

กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจบริการของไทยมีเป็นจำนวนมาก และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหลากหลายหน่วยงาน ซึ่งกฎหมายบางฉบับจำเป็นต้องมีการปรับปรุง

เพื่อให้สอดคล้องกับการเปิดเสรี ขณะที่บางฉบับมีความทับซ้อนกัน อีกทั้งกฎระเบียบภายในประเทศ (Domestic Regulation) ในสาขาบริการหลายสาขาไม่มีกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดหรือเป็นอุปสรรคต่อผู้ค้าบริการอาเซียน จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายกำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขันในทุกมิติ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้บริโภค รวมทั้งเพื่อปกป้องดูแลผู้ประกอบการรายย่อยของไทย หรือผู้ประกอบการไทยที่ต้องการเวลาปรับตัว

ประเทศในเอเชียรวมถึงไทยมีกฎระเบียบและนโยบายที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศในภาคบริการค่อนข้างมากสะท้อนจากข้อมูลดัชนีข้อจำกัดการประกอบกิจการภาคบริการ (Services Trade Restriction Index : STRI) ของ World Bank ที่มาจากการสำรวจบริษัทเอกชนและหน่วยงานราชการที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายการลงทุนและ การดำเนินธุรกิจภาคบริการ จาก 103 ประเทศทั่วโลก ข้อมูลล่าสุดในปี พ.ศ. 2555 พบว่าไทยมีค่าดัชนีอยู่ในอันดับที่ 74 ซึ่งเกือบเป็นอันดับสุดท้ายบ่งชี้ว่าไทยมีข้อจำกัดในการเข้ามาดำเนินธุรกิจภาคบริการของผู้ประกอบการรายใหม่ ค่อนข้างสูงทำให้สัดส่วนการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศในภาคบริการ และการไหลเข้าของทุนและเทคโนโลยีมีจำกัด จึงไม่สามารถยกระดับประสิทธิภาพภาคบริการและผลิตภาพแรงงานได้

ตารางที่ 4-4: ดัชนีข้อจำกัดการประกอบกิจการภาคบริการ (Services Trade Restrictions Index 2012)

Country	Label	Overall
Cambodia	Overall	23.7
	Financial	5.8
	Telecommunications	25
	Retail	0
	Transportation	35.5
	Professional	60
Indonesia	Overall	50
	Financial	23.4
	Telecommunications	25
	Retail	50
	Transportation	66.4
	Professional	76

ตารางที่ 4-4: ดัชนีข้อจำกัดการประกอบกิจการภาคบริการ (Services Trade Restrictions Index 2012) (ต่อ)

Country	Label	Overall
Malaysia	Overall	46.1
	Financial	44.6
	Telecommunications	25
	Retail	25
	Transportation	55.4
	Professional	73
Country	**Label**	**Overall**
Philippines	Overall	53.5
	Financial	45.1
	Telecommunications	50
	Retail	50
	Transportation	44.2
	Professional	80
Thailand	Overall	48
	Financial	49.4
	Telecommunications	50
	Retail	25
	Transportation	47.1
	Professional	74
Viet Nam	Overall	41.5
	Financial	40.8
	Telecommunications	50
	Retail	50
	Transportation	38.6
	Professional	31.5

ที่มา: World Bank Development Research Group Trade and Integration Team June 2012 Policy Research Working Paper 6108 **โดย** Ingo Borchert, Batshur Gootiiz, Aaditya Mattoo

กฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้ามาตั้งกิจการของต่างชาติอยู่ค่อนข้างมาก ทั้งพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้เป็นระเบียบในการกำกับดูแลการค้าบริการของต่างชาติในประเทศไทย ขณะที่บางสาขาบริการมีกฎหมายดูแลเป็นการเฉพาะที่มีความเข้มงวดกว่าพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 อาทิ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525 ปรับปรุงล่าสุด พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ปรับปรุงล่าสุด พ.ศ. 2549 ดังนั้น การที่ประเทศไทยมีกฎกติกาที่ปิดกั้นการลงทุนของต่างชาติในสาขาบริการและการทำงานของผู้เชี่ยวชาญต่างชาติอาจเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ตลาดภาคบริการของไทยขาดการแข่งขัน และขาดบุคลากรที่มีทักษะและความเชี่ยวชาญที่จะช่วยพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี องค์ความรู้ ประสบการณ์ในการบริหารจัดการให้แก่ธุรกิจบริการ อาทิ ในธุรกิจที่ใช้เทคโนโลยีสูงที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศจำนวนมาก ต้องเปลี่ยนแหล่งที่ลงทุนไปยังประเทศที่ไม่มีข้อจำกัด เช่น สิงคโปร์ เป็นต้น

ในทางกลับกัน บางสาขาบริการที่ไม่มีกฎระเบียบเป็นการเฉพาะ อาทิ สาขาอสังหาริมทรัพย์ สาขาก่อสร้าง และสาขาจัดจำหน่าย ต้องการให้มีกฎหมายกำกับดูแลเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการเตรียมพร้อมดูแลการแข่งขันที่เป็นธรรมและคุ้มครองผู้บริโภคบางกรณี ไทยยังขาดกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายที่จำเป็นต่อการพัฒนาสาขาบริการหลายสาขา เช่น ธุรกิจการขนส่ง และธุรกิจค้าปลีกยังขาดกฎหมายกำกับดูแลที่จะช่วยส่งเสริมให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรมในตลาด และคุ้มครองผู้บริโภค

5. ขาดการสนับสนุนแหล่งเงินทุนสำหรับผู้ประกอบการด้านบริการ

หากพิจารณาในประเด็นด้านนโยบายภาคบริการของไทยแล้วพบว่า นโยบายในปัจจุบันยังให้ความสำคัญกับบริการแบบดั้งเดิม (Traditional Services) โดยไม่เน้นการใช้เทคโนโลยี แต่ใช้แรงงานทักษะต่ำในการให้บริการ เช่น ภาคบริการในสาขาการค้าส่ง-ค้าปลีก โรงแรมและร้านอาหาร และสาขาการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งบริการประเภทนี้ไม่ค่อยสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่เศรษฐกิจมากนัก ดังจะเห็นได้จากสาขาการค้าส่ง-ค้าปลีกที่มีสัดส่วนสูงสุดใน GDP ภาคบริการ แต่มีอัตราการขยายตัวอยู่ในระดับต่ำ ขณะที่กลุ่มสาขาบริการส่วนที่มีลักษณะเป็น Modern Services คือการให้บริการที่เน้นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและทักษะแรงงานขั้นสูง เช่น บริการด้านการเงินการธนาคาร ลิขสิทธิ์ทางปัญญา และบริการด้าน IT ซึ่งสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ภาคบริการได้เป็นอย่างมาก ยังไม่มีการสนับสนุนที่ชัดเจนจากภาครัฐ

6. ขาดการพัฒนากำลังคนเพื่อรองรับภาคบริการ

การเติบโตของภาคบริการเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางอาชีพ คือ เกิดการเคลื่อนย้ายจากการทำงานในภาคเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม (Agriculture หรือ Primary sector) มาสู่ภาคการผลิต (Manufacturing

หรือ Secondary sector) และสุดท้ายก็เป็นการเคลื่อนย้ายแรงงานมาสู่ภาคบริการ (Service sector หรือ Tertiary sector) ที่มีผลิตภาพสูงกว่า ส่งผลให้รายได้ต่อหัวของประชากร (per capita income) เพิ่มสูงขึ้น การย้ายถิ่นฐานของประชากรจากชนบทมาสู่สังคมเมืองที่มีรูปแบบของภาคบริการที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ท้ายที่สุดแล้วประเทศไทยก็จะมีลักษณะเดียวกันกับประเทศพัฒนาแล้วที่คนส่วนใหญ่ทำงานในภาคบริการมากยิ่งขึ้น เพราะภาคการผลิตจะทำการย้ายฐานการผลิตไปตั้งบริษัทลูก (subsidiary firm) ในประเทศที่น่าลงทุนและมีแรงจูงใจ เช่น มีแรงงานค่าจ้างต่ำ

ในทางกลับกันการเปิดเสรีการค้าบริการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 จนถึงการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ในปี พ.ศ. 2558 ย่อมจะเกิดการหลั่งไหลของเงินทุนและกิจกรรมในภาคบริการจะเพิ่มขึ้น ทำให้ความต้องการแรงงานในประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นซึ่งอาจตีความได้ทั้งนัยทางบวก คือ อัตราการว่างงานจะลดลง และค่าจ้างแรงงานน่าจะสูงขึ้น หรือนัยทางลบ คือ เกิดการขาดแคลนแรงงานจนต้องนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้าน

หากมีการเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพถือเป็นประเด็นอ่อนไหวสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน เพราะอาจกระทบกับตลาดแรงงานภายในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานวิชาชีพที่มีทักษะสูงอาจมีการโยกย้ายถิ่นฐานไปประกอบอาชีพในประเทศอื่นที่มีรายได้สูงกว่า จึงทำให้เกิดการขาดแคลนผู้ประกอบวิชาชีพในบางสาขาในประเทศเจ้าบ้าน เกิดความอ่อนแอทางโครงสร้างบุคลากรในองค์กรไทยซึ่งย่อมส่งผลต่อการการดำเนินธุรกิจในยุคที่มีการแข่งขันสูง ในทางตรงข้าม การเข้ามาลงทุนของต่างชาติในไทย อาจจะมีการโอนย้ายบุคลากรมาจากต่างประเทศแทนที่จะใช้บุคลากรไทย ซึ่งจะทำให้โครงสร้างบุคลากรในองค์กรเปลี่ยนแปลงไปตามอำนาจของนักลงทุนต่างชาติ

ไทยยังคงเผชิญปัญหาผลิตภาพการผลิตของวัยแรงงานต่ำ และเป็นจุดอ่อนต่อการขยายการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและผลิตภาพโดยรวม ในขณะที่ประเทศอื่นๆ มีคุณภาพของกำลังคน ระบบการศึกษามีศักยภาพในการตอบสนองความต้องการของตลาดได้ดีกว่าไทยมาก และไทยยังไม่สามารถแก้ปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างปริมาณการผลิตกับความต้องการกำลังคน รวมทั้ง ปัญหาขาดแคลนแรงงาน ทั้งคุณภาพและปริมาณ และปัญหาทักษะด้านภาษาและเทคโนโลยีสารสนเทศของไทยยังต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะด้านภาษาอังกฤษต่ำกว่า มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย และทักษะภาษาที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการภาคธุรกิจ ก็ยังไม่สามารถแข่งขันกับเขตเศรษฐกิจอื่นๆ ได้

7. มาตรการการส่งเสริมการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการไทย โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็ก (SMEs) ในสาขาบริการยังไม่เพียงพอ

โดยที่ผู้ประกอบธุรกิจบริการมากว่าร้อยละ 95 ยังเป็นธุรกิจ SMEs มีเงินทุนน้อย ขาดการบริหารจัดการ และขาดเทคโนโลยี ไม่อาจแข่งขันกับบริษัทข้ามชาติที่มีขนาดใหญ่และมีความ

พร้อมมากกว่า ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาการสนับสนุนและช่วยเหลือจากภาครัฐ หากเปรียบเทียบนโยบายด้าน SMEs แล้วพบว่า สิงคโปร์ให้การสนับสนุนการออกไปลงทุนในต่างประเทศของนักธุรกิจตนอย่างเต็มที่ ขณะที่มาเลเซียให้น้ำหนักการสนับสนุนผู้ประกอบการ SMEs ทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งสงวนธุรกิจบางประเภทให้ภูมิบุตรา นโยบายของสิงคโปร์เน้นการสนับสนุนมาตรการทางภาษีในการส่งเสริม SMEs คิดค้นเทคโนโลยี นวัตกรรม และการลงทุนในต่างประเทศมากที่สุดในภูมิภาค รองลงมา คือ มาเลเซีย ให้ประโยชน์ทางภาษีในเรื่องของการเริ่มธุรกิจและนวัตกรรม สำหรับอินโดนีเซีย มีมาตรการลดหย่อนทางภาษีแก่ SMEs โดยหากมีรายได้ต่ำกว่า 50,000 ล้านรูเปียห์ (ประมาณ 155 ล้านบาท) จะเสียภาษีจากปกติร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 12.5 ส่วนประเทศไทยก็มีมาตรการทางภาษีหรับ SMEs แต่ยังไม่เป็นที่น่าจูงใจ รวมทั้ง **ปัจจุบัน** แม้จะมีพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ และพระราชบัญญัติประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมพ.ศ. 2534 เพื่อช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการ SMEs ไทย แต่ก็ยังมีข้อจำกัดเรื่องการค้ำประกันในทางปฏิบัติอยู่มาก ทำให้ SMEs ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่

อีกทั้งการเปิดตลาดการค้าบริการอาเซียนทำให้ผู้ประกอบการไทยจะมีโอกาสไปประกอบธุรกิจในอาเซียนได้มากขึ้นเช่นกัน อย่างไรก็ดี ที่ผ่านมา รัฐบาลยังไม่เคยมีนโยบาย/มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการไปลงทุนในต่างประเทศของผู้ประกอบการไทยอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น จึงจะเป็นการเสียโอกาสสำหรับผู้ประกอบการไทยที่จะใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากพันธกรณีของอาเซียน

8. องค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับภาคบริการยังไม่เข้มแข็งและขาดกลไกประสานงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

โดยที่ผู้ประกอบการภาคบริการส่วนใหญ่เป็นธุรกิจขนาดเล็กและกลางซึ่งยังไม่มีการมีการรวมกลุ่ม ดังนั้น ภาครัฐจึงควรสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานบริการให้เป็นระดับสากล รวมทั้งเท่าที่ผ่านมายังขาดกลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสาขาธุรกิจบริการแต่ละประเภท เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ ท่าทีร่วมกันในการลำดับความสำคัญของสาขาบริการของไทยที่ต้องการผลักดันทั้งในเชิงรุกและเชิงรับเพื่อก้าวทันกระแสความเปลี่ยนแปลง

ข้อเสนอการปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของไทยเพื่อขับเคลื่อนการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ประชาคมอาเซียน

ไทยสามารถมีบทบาทนำทางการแข่งขันด้านการค้าบริการในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยเห็นได้จากตำแหน่งทางการแข่งขันของไทยที่อยู่ใน 3 อันดับแรกของกลุ่มประเทศสมาชิก

อาเซียน การเปิดเสรีการค้าบริการของอาเซียนส่งผลให้ภูมิสถาปัตย์ของการค้าระดับภูมิภาคเปลี่ยนแปลงไป จำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานภาครัฐของไทยในฐานะผู้ขับเคลื่อนโยบายภาคบริการของประเทศจะต้องแสวงหาแนวทางรองรับการเปิดเสรีตลาดการค้าบริการ เพื่อให้ไทยได้รับประโยชน์สูงสุดและลดผลกระทบเชิงลบให้น้อยที่สุด

1. สถาบัน : กลไกการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

เนื่องจากภาคบริการของไทยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้านนโยบายภายใต้หลายหน่วยงาน ประกอบกับมิได้มีองค์กรกำกับดูแลผลักดันนโยบายแบบองค์รวมในทำนองเดียวกันกับภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดให้การส่งเสริมและพัฒนาภาคบริการเป็น “วาระแห่งชาติ” และเพื่อให้การผลักดันและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคบริการของประเทศให้เกิดผลในทางปฏิบัติและสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ได้อย่างเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาภาคบริการควบคู่ไปกับการกำกับดูแลและติดตามประเมินผลการพัฒนาให้เป็นไปตามกรอบทิศทางการพัฒนาและเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างใกล้ชิด ตลอดจนจะต้องมีกลไกการบริหารจัดการที่ชัดเจน มีความเป็นเอกภาพลดความซ้ำซ้อน และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีแนวทางในการผลักดันยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคบริการ ดังนี้

1. จัดตั้งคณะกรรมการการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคบริการระดับชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยมีหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ โดยมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการนำกรอบทิศทาง และยุทธศาสตร์การพัฒนาธุรกิจบริการของประเทศไปดำเนินการผลักดันและบูรณาการการดำเนินงานร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งกำหนดให้มีแนวทางการติดตามประเมินผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ

2. กำหนดให้มีคณะอนุกรรมการธุรกิจบริการรายสาขาที่มีศักยภาพ เพื่อขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนาให้เป็นไปตามกรอบทิศทางและเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยให้หน่วยงานรัฐที่มีภารกิจโดยตรงเป็นหน่วยงานเจ้าภาพดำเนินงานทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ ตลอดจนการกำหนดกรอบแผนงาน โครงการ พร้อมทั้งจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการอย่างบูรณาการระหว่างภาครัฐและเอกชนเพื่อให้การพัฒนาธุรกิจบริการรายสาขาเกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริง

3. สนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มของธุรกิจบริการในลักษณะสมาคม หรือสถาบัน เพื่อสร้างความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างกลุ่มธุรกิจให้สามารถพึ่งตนเอง และตระหนักถึงความสำคัญของการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อรองรับการแข่งขันทางการค้าจากต่างประเทศ ตลอดจนเป็นกลไกที่จะทำหน้าที่ประสานความร่วมมือกับภาครัฐ

นอกจากนั้น จำเป็นที่จะต้องดำเนินการทบทวนกลไกของรัฐที่ให้มีประสิทธิภาพในการส่งเสริม ดูแล กำกับมากขึ้น ดังนี้

1. สาขาบริการหลายสาขาแม้จะมีหน่วยงานกำกับดูแล แต่ไม่มีหน่วยงานทำหน้าที่ด้านการส่งเสริม บางสาขาที่มีศักยภาพสูง แต่ยังไม่มีหน่วยงานเป็นเจ้าภาพที่ชัดเจน ดังนั้น ควรมีการกำหนดภาระหน้าที่ในการส่งเสริมสาขาบริการนั้นๆ ให้แก่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เช่น บริการก่อสร้างและออกแบบ และบริการภาพยนตร์ เป็นต้น

2. สาขาบริการที่ปัจจุบันมีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานดูแลอยู่ ควรพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการปรับโครงสร้างหน่วยงานของภาครัฐ เพื่อรวมธุรกิจที่เกี่ยวโยงกันเข้ามาอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงเดียวกัน อาทิ บริการสุขภาพ บริการโลจิสติกส์ บริการธุรกิจ

3. สาขาบริการใดที่ยังไม่มียุทธศาสตร์รายสาขา ควรจัดทำร่างยุทธศาสตร์รายสาขา เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจน อาทิ บริการสิ่งแวดล้อม

4. ปรับปรุงโครงสร้างคณะกรรมการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีองค์ประกอบของภาคเอกชนและวิชาชีพที่เกี่ยวข้องมากขึ้น รวมทั้งปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนในการคัดเลือกผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการให้มีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของภาคธุรกิจ

2. การพัฒนาและปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับภาคบริการ

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎระเบียบที่เกี่ยววข้องกับภาคบริการเป็นจำนวนมาก และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่หลากหลาย กฎหมายหลาบฉบับไม่เอื้อต่อสภาวะการแข่งขันทางธุรกิจระหว่างประเทศ รวมทั้งยังขาดกฎระเบียบในการกำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขันของผู้ประกอบธุรกิจ ประกอบกับภายใต้ภูมิสถาปัตย์ทางการเปิดเสรีการค้าบริการของประชาคมอาเซียน รัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องทบทวนแก้ไขกฎหมายภายในเพื่อการเปิดเสรีเป็นไปตามเวลาที่กำหนด โดยควรให้ทุกหน่วยงานภาครัฐตระหนักและนำไปปฏิบัติ ไม่เฉพาะแต่หน่วยงานที่จะต้องเสนอขอแก้ไขกฎหมาย แต่รวมไปถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจร่างแก้ไขกฎหมาย อาทิ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และรัฐสภา

แนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ได้แก่

1. เร่งรัดกระบวนการปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจและกฎ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจการค้าและการลงทุน ตลอดจนการประกาศใช้กฎหมายใหม่ๆ เพื่อรองรับการเปิดเสรี เช่น กฎหมายเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา รวมทั้งจัดทำกรอบแนวทางมาตรการตามกฎหมาย เพื่อสร้างบรรทัดฐานในการบังคับใช้กฎหมายของผู้ปฏิบัติให้มีความ เป็นเอกภาพและเสมอภาค ตลอดจนพัฒนาบุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายใหม่เพื่อรองรับการเปิดเสรีทางการค้า

2. พัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบและข้อบังคับ ให้เอื้อต่อการพัฒนาภาคการลงทุนของประเทศ ต่างประเทศ อาทิ พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว ระเบียบการตรวจคนเข้าเมือง และกฎระเบียบด้านการเงินการคลัง เป็นต้น รวมทั้งมีการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพเพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันและกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างเป็นธรรม และจัดให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างภาคบริการและลงทุนกับชุมชน และประชาชน

3. พัฒนาธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในระบบดำเนินการของภาครัฐ เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นไปเพื่ออำนวยความสะดวกต่อประชาชน และหน่วยธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยทบทวนกระบวนการทำงานและปรับปรุง พัฒนาขั้นตอนการให้บริการที่ยุ่งยากและซ้ำซ้อนไปสู่การดำเนินงานในรูปแบบที่รวดเร็ว คล่องตัว และมีประสิทธิภาพ ด้วยการนำเทคโนโลยีการสื่อสารมาใช้มากขึ้น ตลอดจนดำเนินการปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้บริการของภาครัฐให้อยู่ในลักษณะเป็นศูนย์กลางการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพื่อลดระยะเวลาและต้นทุนในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนลง

ตัวอย่างการพิจารณาแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ ตลอดจนมาตรการต่างๆ เพื่อรองรับการเปิดเสรีการค้าบริการและก่อให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม อาทิ

1. ทบทวนมาตรการ การให้สิทธิประโยชน์ของสำนักงานคณะกรรการส่งเสริมการลงทุน หรือ BOI แก่ผู้ประกอบการรายใหญ่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นต่างชาติที่ได้ประโยชน์ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ประโยชน์จากการลดหย่อนภาษี อากร และสิทธิประโยชน์อื่นๆ ซึ่งทำให้ได้ประโยชน์ด้านต้นทุนที่ลดลง ซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดเล็ก ไม่สามารถแข่งขันได้อย่างเท่าเทียม

2. กำหนดให้ผู้ประกอบการต่างชาติที่ประกอบธุรกิจใน Mode 1 (Cross Border Supply) มาขึ้นทะเบียนในประเทศ (Local Presence) เนื่องจากในปัจจุบัน กรมพัฒนาธุรกิจการค้าได้แจ้งให้ ผู้ประกอบธุรกิจการคนไทยที่ให้บริการ ใน Mode 1 ต้องมาขึ้นทะเบียนกับกระทรวงพาณิชย์ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคคนไทย ดังนั้นเมื่อมีการเปิดเสรีจึงควรให้ผู้ประกอบการต่างชาติที่ประกอบธุรกิจบริการใน Mode 1 ต้องมาขึ้นทะเบียนในประเทศด้วย

3. บังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้าอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันการผูกขาดทางธุรกิจของผู้ประกอบการที่มีเงินทุนสูง และมีเครือข่ายที่กว้างขวาง โดยเฉพาะธุรกิจท่องเที่ยว ธุรกิจโทรคมนาคม ธุรกิจโรงพยาบาล และเพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม โดยควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์อำนาจเหนือตลาดแตกต่างกันไปในแต่ละประเภทธุรกิจ และเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคสามารถร้องเรียน เรื่องการผูกขาดได้ มิใช่ให้สิทธิเฉพาะผู้ประกอบการเพียงอย่างเดียว

3. การพัฒนาฐานข้อมูลภาคบริการของไทย

ปัจจุบันแม้ว่า ประเทศไทยจะมีฐานข้อมูลภาคบริการที่จัดเก็บไว้ภายใต้ระบบ TSIC Code ซึ่งสามารถนำมาวิเคราะห์เพื่อวางนโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนภาคบริการได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ดี เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง รวมทั้งการปรับระบบการจัดเก็บและประเภทของข้อมูลให้สะท้อนถึงความสำคัญของสาขาบริการที่มีศักยภาพของประเทศ เพื่อให้การกำหนดกรอบนโยบาย แนวทาง กระบวนการตัดสินใจ และการวางแผนพัฒนา เป็นไปด้วยความถูกต้องและแม่นยำบนฐานข้อมูลสนับสนุนที่มีความถูกต้อง

ประเทศไทยมีการจำแนกสาขาในภาคบริการตามวัตถุประสงค์ในการใช้ในรูปแบบสากลที่เป็น CPC ISIC BoP และ GATS อย่างไรก็ตาม ระบบ ISIC สามารถจำแนกสาขาในภาคการผลิตและบริการที่ละเอียดขึ้น เพื่อสะท้อนสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศได้ โดยประเทศไทยมีการจัดทำระบบ TSIC Code ขึ้น ซึ่งอาจแตกต่างจากประเทศอื่น แต่สามารถแปลงสาขาในภาคการผลิตและบริการนั้นให้กลับเป็นระบบ ISIC หรือ CPC เพื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ได้ เป็นที่น่าสังเกตว่า การที่แต่ละประเทศมีการนำเสนอข้อมูลภาคบริการที่หลากหลาย เนื่องจากว่าแต่ละประเทศมีจุดเด่นในการให้บริการที่แตกต่างกัน เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีศักยภาพในการให้บริการด้านวิชาชีพและข้อมูลข่าวสาร จึงมีการแสดงข้อมูลเหล่านี้ในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติไว้อย่างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่บริการเหล่านี้ยังสร้างรายได้ให้กับประเทศไม่มากนัก ประกอบกับต้องมีการเก็บรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลในส่วนนี้ให้ละเอียดเพียงพอที่จะแสดงผลได้อย่างถูกต้อง

ข้อเสนอในการกำหนดขอบเขตภาคบริการของไทย คือ ปัจจุบันการจำแนกสาขาภาคบริการที่ไทยและประเทศต่างๆ ได้กำหนดไว้สามารถแปลงเป็นระบบ ISIC และระบบ CPC เพื่อเปรียบเทียบกันได้ อย่างไรก็ดี เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ครบถ้วนของข้อมูลและสามารถสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทต่อภาคเศรษฐกิจของประเทศอย่างชัดเจน จึงควรมีการปรับปรุงดังนี้

3.1 กำหนดขอบเขตภาคบริการโดยคำนึงถึงสาขาบริการที่มีลักษณะรูปแบบบริการที่ต่างกัน อาทิ

สาขาที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจหรือสังคมไทย

สาขาที่มีอัตราการเติบโตสูง สาขาที่สะท้อนยุทธศาสตร์ในระยะยาว อาทิ สาขาบริการด้านสุขภาพ สาขาบริการด้านขนส่ง (โลจิสติกส์) ด้านการท่องเที่ยว หรือบริการการขนส่งผู้โดยสารทาง โดยหากนโยบายขอไทยต้องการเป็นศูนย์กลางบริการสุขภาพ อาจมีการแสดงข้อมูลการสร้างรายได้ของโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลของรัฐและเอกชนแยกจากกัน หรือแสดงข้อมูลรายได้ที่เกิดจากการให้บริการหลักประกันสุขภาพแก่ประชาชน เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงนโยบายอุดหนุนของ

ภาครัฐ หรือนโยบายที่กำหนดให้ไทยเป็นศูนย์กลางทางการบิน จำเป็นต้องแสดงข้อมูลด้านรายได้ที่เกิดจากการขนส่งทางอากาศ รายได้จากการเดินทางผ่านประเทศไทย และรายได้จากคลังเก็บสินค้า

สาขาที่มีการค้าขายระหว่างประเทศสูง อาทิ บริการการสื่อสาร บริการซอฟท์แวร์ บริการธุรกิจต่างๆ บริการให้คำปรึกษา บริการด้านวิชาชีพ บริการ Outsourcing เนื่องจากด้วยวิวัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีด้านการสื่อสารและการขนส่งที่ทำให้การเคลื่อนย้าย "ข้อมูล" และ "คน" ข้ามพรมแดนมีต้นทุนต่ำลงและมีความรวดเร็วมากขึ้น ส่งผลให้สินค้าบริการเหล่านี้ที่เดิมทีถือว่าเป็นสินค้าที่ไม่สามารถค้าขายระหว่างประเทศได้ (non-tradable) กลายเป็นสินค้าที่ค้าขายข้ามพรมแดนได้

3.2 วิธีการจัดเก็บ

ควรใช้ ISIC เป็นจุดเริ่มต้น เพราะเป็นมาตรฐานหลักของไทยที่ใช้ในการจำแนกสาขาบริการในปัจจุบันอยู่แล้ว และเป็นการจำแนกสาขาบริการที่องค์การสหประชาชาติรับรองและนานาประเทศใช้เป็นจุดอ้างอิงร่วมกันได้ โดยจัดเก็บสาขาย่อยต่างๆ ให้ละเอียดมากที่สุด เพื่อให้ครอบคลุมสาขาบริการที่มีการให้บริการจริงในประเทศไทย ตลอดจนพยายามแยกข้อมูลมูลค่าเพิ่มสินค้าและบริการออกจากกัน เช่น แยกรายได้ที่ได้จากการขายสินค้า และรายได้ที่ได้รับจากการให้บริการหลังการขาย จะทำให้ข้อมูลการสร้างรายได้ของภาคบริการสะท้อนการเปลี่ยนแปลงของภาคบริการได้ดีขึ้น รวมทั้งให้ความสำคัญกับการสำรวจข้อมูลโดยเพิ่มงบประมาณในการสำรวจภาคบริการอย่างครอบคลุม

4. การพัฒนามาตรฐานและองค์ความรู้ภาคบริการ

ส่งเสริมการนำองค์ความรู้ นวัตกรรม ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และวัฒนธรรมที่ประเทศไทยมีศักยภาพ นำมาต่อยอดและประยุกต์ใช้ในการสร้างสรรค์ธุรกิจบริการที่เชื่อมโยงกับภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรม อาทิ ธุรกิจบริการดูแลผู้สูงอายุ ธุรกิจสปา ธุรกิจบำบัด ฟื้นฟูสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

4.1 ส่งเสริมการวิจัย พัฒนาองค์ความรู้ และการสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์และสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ภาคธุรกิจบริการ ด้วยการสนับสนุนกระบวนการได้มาซึ่งองค์ความรู้และเทคโนโลยี และส่งเสริมการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาจากภาครัฐ ร่วมกับการใช้มาตรการจูงใจให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนในการทำการวิจัยและพัฒนามากขึ้น

4.2 ขยายการจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ เช่น อุทยานวิทยาศาสตร์ เมืองเทคโนโลยีการสื่อสาร (IT City) ให้กระจายตัวไปยังภูมิภาคต่างๆ ของประเทศให้มากขึ้น

4.3 ส่งเสริมการนำผลงานการวิจัยและพัฒนา ที่ได้ขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติทรัพย์สินทางปัญญาของคนไทย มาต่อยอดให้เกิดประโยชน์และสร้างมูลค่าในเชิงพาณิชย์เพื่อ

สนับสนุนภาคการผลิตและภาคบริการในประเทศ เพื่อสร้างรายได้เข้าประเทศและช่วยลดการขาดดุลการค้าบริการของประเทศ

4.4 ยกระดับคุณภาพ มาตรฐานของธุรกิจและบริการที่ประเทศไทยมีศักยภาพ ให้เป็นที่ยอมรับ น่าเชื่อถือ และสนองตอบต่อความต้องการของตลาดโลก รวมทั้งเพื่อเป็นการเตรียมพร้อมในการรองรับนโยบายการเปิดเสรีภาคบริการ โดยเฉพาะในกลุ่มธุรกิจบริการที่ไทยมีศักยภาพในการดึงกลุ่มลูกค้ามาใช้บริการในประเทศ

5. การพัฒนาศักยภาพและยกระดับมาตรฐานบุคลากรด้านบริการ

จุดแข็งในด้านการให้บริการ (Service-Minded) แต่มีจุดอ่อนด้านทักษะภาษาอังกฤษโดยเฉพาะเมื่อเทียบกับแรงงานชาวฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ ถือว่ายังตามหลังอยู่มาก และต้นทุนค่าจ้างที่สูงกว่าเมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา สปป. ลาว เมียนมา และเวียดนาม) นอกจากนั้น ภาคบริการยังประสบปัญหาด้านการขาดแคลนแรงงานทั้งในด้านปริมาณที่มีจำนวนแรงงานบางประเภทล้นตลาดและบางประเภทขาดแคลน และปัญหาคุณภาพของแรงงาน โดยแรงงานทักษะต่ำซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานต่างด้าวที่ได้รับค่าจ้างต่ำจะพบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในบางช่วงเวลา โดยเฉพาะในฤดูกาลท่องเที่ยวและการเก็บเกี่ยวพืชผล เกษตรกรรม ส่วนแรงงานมีทักษะระดับกลางพบปัญหาการปรับใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่และภาษา โดยอาจพิจารณาจำแนกบุคลากรที่เกี่ยวข้องด้านบริการเป็น 3 กลุ่ม คือ

5.1 ผู้ประกอบการ

ผู้ประกอบการด้านบริการกว่าร้อยละ 95 เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม มีความรู้ด้านบริหารจัดการจากประสบการณ์ที่ถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่น แต่ในการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศจำเป็นต้องมีแนวคิดและหลักการในการบริหารงานที่ต้องเทคโนโลยีมาช่วย รวมทั้งต้องพัฒนาผู้ประกอบการ SMEs ให้มีความเป็น Entrepreneurship คือ เป็นผู้นำในเชิงธุรกิจที่มีวิสัยทัศน์ มีความรอบรู้ รวมไปถึงมีความคิดสร้างสรรค์ มีนวัตกรรม ส่งเสริมให้บริการของตนมีความโดดเด่นและแตกต่าง

5.2 แรงงาน

ควรพัฒนาทักษะแรงงานไทยในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ในด้านภาษาต่างประเทศ และทักษะในการสื่อสาร เนื่องจากการสื่อสารเพื่อให้เข้าใจกับนายจ้างที่เป็นต่างชาติเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้แรงงานธรรมดาไทยสามารถยกระดับขึ้นมาเป็นหัวหน้างานได้ แต่หากแรงงานไทยไม่พัฒนาด้านการสื่อสาร ในอนาคตนายจ้างอาจจะมีการจ้างแรงงานชาติอาเซียนที่อาจไม่มีทักษะและความชำนาญเท่าแรงงานไทย แต่สามารถสื่อสารเข้ามาเป็นหัวหน้างานแทนซึ่งจะทำให้แรงงาน ไทยเสียโอกาสเป็นอย่างมาก

แรงงานไทยยังจำเป็นต้องฝึกฝนทักษะ ความรู้เฉพาะทางและความรู้ทางด้านเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิตให้กับองค์กรได้ รวมทั้งควรได้รับการฝึกฝนในเรื่องระเบียบวินัยและค่านิยมในการทำงาน เช่น การตรงต่อเวลา และการแสดงความคิดเห็นในเชิงสร้างสรรค์ รวมทั้งความปลอดภยในการทำงาน

การส่งเสริมให้นักศึกษามีประสบการณ์ในการทำงานเช่นการไปฝึกสหกิจศึกษาในสถานประกอบการจริงกับนายจ้าง การไปฝึกงานในต่างประเทศกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านบริษัทต่างชาติซึ่งจะทำให้นักศึกษามีโอกาสไป ทำงานในต่างประเทศมากขึ้นรวมทั้งการส่งเสริมการเรียนรู้เกี่ยวกับการทำงานร่วมกับผู้อื่นการทำงานข้ามวัฒนธรรมเพราะ การเปิดประชาคมอาเซียนนั้นหมายถึงทั่วทั้งภูมิภาคจะต้องมีการเคลื่อนย้ายและเปิดเสรีทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การศึกษาสังคมวัฒนธรรมแรงงานดังนั้นบัณฑิตไทยจึงต้องมีความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันของประเทศเพื่อนบ้านเพราะการทำงานข้ามวัฒนธรรมสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งที่นอกเหนือไปจากภาษาที่ใช้ติดต่อกันก็คือความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมของคนชาติอื่น โดยเฉพาะความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมการทำงานของประเทศเพื่อนบ้าน ความรู้ในสาขาวิชาที่เป็นต้องการของตลาดในอาเซียนเป็นต้น

การพัฒนาบุคลากร การฝึกอบรม และการยกระดับ มาตรฐานภาคบริการโดยการจัดตั้งศูนย์กลางการฝึกอบรม (Service Training Centre) ที่มุ่งพัฒนาทักษะเฉพาะในการประกอบอาชีพ (Occupational Program) ให้สอดคล้องกับธุรกิจกลุ่มเป้าหมายข้างต้น ควรมีการพัฒนาหลักสูตรและส่งเสริมทักษะในการประกอบอาชีพ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รองรับการเคลื่อนย้ายของฐานแรงงานจากภาคการผลิตอื่นๆ มาสู่ภาคบริการ โดยมีแผนและหลักสูตรเฉพาะเพื่อพัฒนาทักษะให้อยู่ในระดับมาตรฐานและได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ โดยเฉพาะทักษะด้านภาษาต่างประเทศ และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ในการประกอบอาชีพ รวมทั้งให้มีการพัฒนาหลักสูตรที่มีทิศทางชัดเจน

การจัดทำกรอบมาตรฐานคุณวุฒิแห่งชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบคุณวุฒิ วิชาชีพสนับสนุนการเตรียมความพร้อมรองรับการเปิดเสรีด้านแรงงานภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และเร่งเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้มีการนำคุณวุฒิวิชาชีพไปใช้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้แรงงานมีสมรรถนะและมีเส้นทางความก้าวหน้าในวิชาชีพที่ชัดเจน และประเมินค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับความรู้ ทักษะอาชีพ และประสบการณ์ตามกลไกตลาด

การจัดทำมาตรฐานกลาง โดยการยอมรับร่วมกันในมาตรฐานกลางของแต่ละวิชาชีพ และควรเป็นวิชาชีพที่มีความต้องการเคลื่อนย้ายจำนวนมาก เมื่อมีมาตรฐานอาชีพกลางโดยการตกลงร่วมกันของประเทศสมาชิก และในที่สุดนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรกลางหรือสถาบันในต่างชาติ

ให้เป็นผู้รับรองคนในชาติของแต่ละชาติ ซึ่งองค์กรรับรองต้องมาตรฐานเดียวกันหรือใกล้เคียงกันเพื่อเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

แนวทางการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานฝีมือต่างชาติในประเทศไทย ควรให้ความสำคัญกับการจัดทำมาตรฐานวิชาชีพในกลุ่มอาชีพที่ต้องมีใบอนุญาต (License) และเป็นกลุ่มอาชีพที่มีลักษณะการดำเนินงานที่เสี่ยงต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อาทิเช่น สาขาอาชีพช่างเชื่อมเหล็ก ช่างก่อสร้าง ช่างไฟฟ้า ฯลฯ ทั้งนี้กลุ่มอาชีพดังกล่าวมีแนวโน้มในการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าและออกภายในประเทศไทยสูง

6. ยกระดับกลไกและเพิ่มประสิทธิภาพของมาตรการสนับสนุน SMEs

โดยที่กว่าร้อยละ 95 ของผู้ประกอบการธุรกิจบริการเป็น SMEs ซึ่งมีต้นทุนทางการเงินสูง จึงจำเป็นที่ภาครัฐต้องสนับสนุนเป็นพิเศษโดยกำหนดมาตรการด้านการเงินและการคลังเป็น Package รวมทั้งจัดการอำนวยความสะดวกและขอความร่วมมือจากสถาบันการเงินของรัฐให้มีการปล่อยสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำ การค้ำประกันสินเชื่อเพื่อลดความเสี่ยง รวมทั้งกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องโดยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี รวมไปถึงรายจ่ายของ SMEs ที่กู้มาเพื่อพัฒนาบุคลากรหรือลงทุนใน Research and Development (R&D) สามารถนำมาหักภาษีได้ ทั้งนี้ ควรออกมาตรการทางการเงินและการคลังพร้อมกันในระยะเวลานานพอควร เพื่อให้มาตรการเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยอาจพิจารณาชดเชยดอกเบี้ยแก่สถาบันการเงินของรัฐที่เข้าร่วมโครงการ หรือชดเชยค่าธรรมเนียม

นอกจากนั้น ควรมีการปรับรูปแบบการสนับสนุนสิทธิประโยชน์ทางภาษีในลักษณะ Cluster อาทิ ให้มีการให้สิทธิประโยชน์แก่ธุรกิจขนาดใหญ่ หรือให้การอำนวยความสะดวกในการลงทุนจากภาครัฐอย่างใดอย่างหนึ่ง หากธุรกิจขนาดใหญ่ให้การสนัสนุนด้าน R&D แก่ธุรกิจ SMEs หรือการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เป็นประโยชน์แก่ SMEs หรือเสนอให้ออกมาตรการช่วยเหลือด้านเงินทุนสนับสนุนดอกเบี้ยต่ำสำหรับ Cluster ประกอบด้วยธุรกิจขนาดใหญ่และวิสาหกิจขนาดกลางและย่อม โดยมีเงื่อนไขว่าธุรกิจขนาดใหญ่ให้ความช่วยเหลือโดยค้ำประกันสินเชื่อให้แก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมใน Cluster ของตน

7. การปรับมาตรการการส่งเสริมการลงทุนภาคบริการ

หากประเมินแนวโน้มของขนาดและทิศทางของ FDI ที่ไหลเข้าไทยในระยะข้างหน้า พบว่า ไทยยังได้รับความสนใจจากนักลงทุนต่างชาติตามศักยภาพการเติบโตของการค้าและการลงทุนในภูมิภาคอาเซียนที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่คาดว่าปริมาณของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจะไม่สูงเหมือนในอดีต เนื่องจากเนื่องจากปัจจัยดึงจากความสามารถในการแข่งขันของไทยที่ลดลง ทั้งนี้ โครงสร้างเงินลงทุนจากต่างประเทศที่ไหลเข้ามาสู่ประเทศสมาชิกอาเซียน อาทิ เวียดนาม อินโดนีเซีย และมาเลเซียจะกระจุกตัวอยู่ในสาขาการผลิตเช่นเดียวกับไทย ขณะที่สิงคโปร์ดึงดูดเงินลงทุน FDI ใน

ปริมาณสูงแล้ว โดยในช่วงปี พ.ศ. 2554-2555 คิดเป็นเกือบ 4 เท่าของ FDI ที่ไหลเข้าสู่ไทยในช่วงเวลาเดียวกัน และเงินทุนยังกระจายไปสู่หลากหลายสาขาเศรษฐกิจ สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของสาขาเศรษฐกิจที่หลากหลาย โดยเฉพาะการเป็นศูนย์กลางด้านการเงินของภูมิภาค รวมทั้งการเติบโตของสาขาอสังหาริมทรัพย์เพื่อรองรับนักธนาคารและนักลงทุนชั้นนำย้ายถิ่นฐานมายังสิงคโปร์

ทั้งนี้ เงินลงทุนจากต่างประเทศส่วนใหญ่ของไทยกระจุกตัวอยู่ในภาคการผลิตเพียง 2-3 อุตสาหกรรมหลักถึงร้อยละ 60 โดยเฉพาะอุตสหากรรมยานยนต์ และเป็นการขยายการลงทุนต่อเนื่องจากการลงทุนเดิมมากกว่าเป็นโครงการลงทุนใหม่ สะท้อนถึงสาขาอื่นๆ ที่ยังสามารถเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศได้ นักลงทุนต่างชาติสนใจลงทุนในไทยเพิ่มขึ้นในสาขา ขณะที่สาขาอสังหาริมทรัพย์ก็มีการลงทุนจากต่างชาติเพิ่มขึ้น แต่การลงทุนในสาขาการค้าและพาณิชย์ลดลง และสัดส่วนการลงทุนในภาคบริการในสาขาการเงินอยู่ในระดับใกล้เคียงเดิมที่ประมาณร้อยละ 10

แม้ว่า ไทยยังมีจุดแข็งด้านการลงทุนจากต่างประเทศในฐานะเป็นห่วงโซ่อุปทานโลกที่สำคัญ แต่ความท้าทายข้างหน้า คือ ความสามารถในการรักษาจุดแข็งนี้ไว้ได้อย่างไร ท่ามกลางกระแสการแข่งขันในภูมิภาคที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น นัยทางนโยบายในเรื่องนี้เป็นการส่งสัญญาณว่า น่าจะถึงจุดเปลี่ยนของนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศที่ควรเน้นความเชื่อมโยงของสาขาทางเศรษฐกิจที่หลากหลายมากขึ้น รวมทั้งพิจารณาถึงการยกระดับศักยภาพของสาขาที่มีการลงทุนจากต่างประเทศน้อยกว่าด้วยตนเอง โดยแก้ปัญหาความสามารถในการแข่งขันที่ด้อยลงและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างเร่งด่วน ตลอดจนพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรมใหม่ๆ ของตนเองให้ได้

ทั้งนี้ การปรับยุทธศาสตร์การส่งเสริมการลงทุนใหม่ควรคำนึงถึงส่งเสริมแบบมีเป้าหมายชัดเจน อาทิ ส่งเสริมภาคบริการเฉพาะที่เชื่อมโยงทั้งภาคเกษตรและอุตสาหกรรม เน้นการถ่ายทอดเทคโนโลยี การเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการกำหนดนโยบายการส่งเสริมการลงทุนในต่างประเทศที่ชัดเจน สำหรับยุทธศาสตร์ด้านการลงทุนในต่างประเทศ นอกจากจะต้องคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ที่จูงใจให้ไปลงทุนนอกประเทศ ควรกำหนดในลักษณะเป็นชุด (Package) โดยเชื่อมโยงมาตรการและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ออกโดยหน่วยงานภาครัฐในเรื่องของการสนับสนุน หรือส่งเสริมในหลายๆ ด้านพร้อมกัน เช่น มาตรการทางการเงิน มาตรการทางภาษี และการอำนวยความสะดวกในการลงทุน

การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรม โดยปรับปรุงกลไกและแรงจูงใจเพื่อกระตุ้นให้ภาคเอกชนลงทุนในการสร้างองค์ความรู้ด้วยการดำเนินการวิจัยและพัฒนาหรือต่อยอดจากความสามารถทางเทคโนโลยีที่มีอยู่ ร่วมมือกับสถาบันการศึกษาและภาครัฐในการถ่ายทอด แลกเปลี่ยนความรู้ และแบ่งปันผลประโยชน์

ซึ่งกันและกันอย่างเหมาะสม กรณีตัวอย่าง ได้แก่ รัฐบาลสิงคโปร์ให้ประโยชน์ทางภาษีเพิ่มเติมแก่ภาคธุรกิจที่มีมูลค่าสูง เช่น การบริการด้านการเดินเรือ และสถาบันการเงิน

การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและย่อม (SMEs) ซึ่งมีสัดส่วนกว่าร้อยละ 95 ของธุรกิจบริการไทย เนื่องจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนส่งผลให้ประเทศไทยต้องให้ความสำคัญกับ SMEs มากขึ้น ทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ SMEs เพื่อให้สามารถแข่งขันในประเทศกับนักลงทุนอาเซียนและนักลงทุนต่างชาติอื่นได้ อีกทั้งยังต้องสนับสนุนให้ SMEs ไทยให้สามารถไปลงทุน ในต่างประเทศได้ โดยอาศัยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหรือ สสว. ทั้งนี้ ควรมีการปรับโครงการคำขอใช้สิทธิประโยชน์ให้เข้าใจง่าย ผ่อนปรนเงื่อนไขในการให้สิทธิประโยชน์ที่เอื้อต่อผู้ประกอบการ SMEs มากขึ้น รวมทั้งลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ อีกทั้งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องสนับสนุนผู้ประกอบการ SMEs ในการไปลงทุนในต่างประเทศ อาทิ การให้บริการคำปรึกษาเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ภายใต้ความตกลงด้านการค้าระหว่างประเทศ อาทิ พันธกรณีภายใต้ความตกลงด้านการค้าบริการของอาเซียน ขั้นตอนการจดทะเบียนธุรกิจในต่างประเทศ กฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเทศที่จะไปลงทุน รวมไปถึงกำหนดมาตรการสนับสนุนในการประกอบธุรกิจในต่างประเทศ

สรุป

การปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของไทยเพื่อขับเคลื่อนการเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ประชาคมอาเซียนมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนยกระดับการแข่งขันจากระดับประเทศสู่ระดับภูมิภาคอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประกอบกับธุรกิจบริการของไทย ส่วนใหญ่ยังมีขีดความสามารถในการให้บริการจำกัดอยู่ในระดับภายในประเทศจึงต้องพัฒนาขีดความสามารถทางการแข่งขันเพื่อให้ภาคบริการสามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน

ปัญหาที่เกี่ยวข้องอันเป็นอุสรรคต่อการพัฒนาความสามารถทางการแข่งขันของภาคบริการ ได้แก่ ระดับนโยบาย อาทิ ขาดกลไกกำกับดูแลภาคบริการและขาดข้อมูลด้านอุปสงค์และอุปทานที่ชัดเจนส่งให้ภาครัฐไม่สามารถกำหนดนโยบายทที่เหมาะสมในการสนับสนุนธุรกิจบริการได้

อุปสรรคในด้านกฎ/กติกาของภาครัฐ อาทิ กฎกติกาที่เพิ่มภาระต้นทุนให้แก่ผู้ประกอบการ หรือไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการประกอบธุรกิจ หรือบางกรณีขาดกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายที่จำเป็น เช่น ธุรกิจขนส่ง หรือการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น รวมทั้งกฎกติกาบางประการเป็นการปิดกั้นการลงทุนจากต่างประเทศส่งผลให้ขาดการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อนำมาพัฒนาภาคบริการของไทย และอุปสรรคด้านโครงสร้างหรือปัจจัยสนับสนุน อาทิ ความล้าหลังด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะและแรงงานวิชาชีพ

ดังนั้น เพื่อผลักดันให้ภาคบริการไทยสามารถขับเคลื่อนภายใต้ภูมิสถาปัตย์ใหม่ของประชาคมอาเซียนได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน จำเป็นต้องมีการปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านต่างๆ ซึ่งได้ระบุข้อเสนอแนวทางในการปรับปรุงนโยบายเพื่อยกระดับห่วงโซ่อุปทานภาคบริการ โดยการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ธุรกิจบริการที่มีศักยภาพอยู่แล้วและสร้างรายได้จากธุรกิจบริการใหม่ ตลอดจนนโยบายเพื่อให้เกิดปัจจัยแวดล้อมที่เอื้อต่อภาคบริการ

บทที่ 5
สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

การเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้กรอบอาเซียนเป็นสิ่งที่ไทยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ภาคบริการไทยจะเผชิญกับการแข่งขันที่ค่อนข้างสูงภายใต้ประชาคมอาเซียน เพราะหลายประเทศให้ความสำคัญกับภาคบริการมากขึ้น สังเกตได้จากสัดส่วนของเศรษฐกิจและการลงทุนในต่างประเทศในภาคบริการที่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะสิงคโปร์ซึ่งมีสัดส่วนภาคบริการต่อ GDP กว่า 72% และยังมีการลงทุนในต่างประเทศมากที่สุดในอาเซียน ในขณะที่ประเทศอื่นๆ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และไทย คาดว่าจะมีสัดส่วนภาคบริการต่อ GDP เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 56 ร้อยละ50 ร้อยละ 45 และร้อยละ 44 ภายในปี 2558 ตามลำดับ

เมื่อถึงปี พ.ศ. 2558 การเปิดเสรีจะเต็มรูปแบบ โดยไทยจะต้องอนุญาตให้ผู้ประกอบการอาเซียนเข้ามาดาเนินธุรกิจโดยถือหุ้นในธุรกิจบริการได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ภายในปี 2558 รวมทั้งการลดข้อจำกัดต่างๆ จะส่งผลให้มีการเข้ามาจัดตั้งธุรกิจของต่างชาติทั้งสัญชาติอาเซียนจริงและผู้ใช้สิทธิสัญชาติอาเซียน ซึ่งมีเงินทุนมากกว่าและมีการใช้เทคโนโลยีที่ก้าวหน้ากว่า ทำให้การแข่งขันในประเทศมีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งจากการแข่งขันของผู้ประกอบการต่างชาติรายใหม่ และธุรกิจที่ดำเนินการอยู่แล้วก็จะมีโอกาสที่ผู้ถือหุ้นอาเซียนอาจเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นมากขึ้น ทำให้อาจสูญเสียความเป็นเจ้าของธุรกิจของคนไทยได้ รวมทั้งการเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือ (skilled labor) อาจขาดแคลนบุคลากรที่มีความสามารถที่ไปทำงานในประเทศที่มีผลตอบแทนที่สูงกว่าได้ ในทางตรงข้ามผู้ประกอบการไทยก็จะมีโอกาสมากขึ้นจากการก้าวหรือขยายการไปดำเนินธุรกิจในประเทศต่างๆ ในอาเซียนได้มากขึ้น

ดังนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องมีมาตรการเตรียมความพร้อมและรองรับผลที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติอย่างบูรณาการ เร่งพัฒนาธุรกิจให้อยู่ในระดับมาตรฐานสากล การสร้างความพร้อมและศักยภาพในการรองรับกลุ่มธุรกิจที่มีแนวโน้มเกิดใหม่ การปรับกฎระเบียบและกติการการแข่งขันทางการค้าที่ทันสมัยและเป็นธรรม และการพัฒนาทุนมนุษย์ที่เกี่ยวข้องในสาขาบริการต่างๆ เพื่อสามารถปรับตัวรองรับการแข่งขันและมีภูมิคุ้มกันต่อการค้าเสรี

ข้อเสนอแนะ

1. กำหนดนโยบายภาคบริการที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

นโยบายภาคบริการควรให้ความสำคัญทั้งบริการที่เป็นแบบดั้งเดิม (Traditional Services) และบริการที่ทันสมัย(Modern Services) คือการให้บริการที่เน้นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและทักษะแรงงานขั้นสูงควบคู่กันไป จึงสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ภาคบริการได้เป็นอย่างมาก โดยลำดับความสำคัญของกลุ่มสาขาบริการเป็นขั้นตอนครอบคลุมสาขาบริการที่หลากหลาย กลุ่มที่มีศักยภาพสูงควรมีการพัฒนาศักยภาพจากระดับภายในประเทศไปสู่ระดับภูมิภาค เช่น ธุรกิจการท่องเที่ยว ธุรกิจสุขภาพและความงาม เป็นต้น ส่วนกลุ่มที่มีศักยภาพปานกลางควรหาตลาดเฉพาะเพื่อพัฒนาขีดความสามารถเฉพาะด้าน (Specialization) ไปสู่ระดับประเทศและระดับภูมิภาคต่อไป

ตัวอย่างแนวทางการกำหนดนโยบายธุรกิจบริการ อาทิ

ธุรกิจการบริการท่องเที่ยว ควรกำหนดโยบายเพื่อเพิ่มมูลค่ามากกว่าการเพิ่มปริมาณ โดยภาครัฐร่วมมือกับภาคเอกชน ท้องถิ่น และชุมชน ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านท่องเที่ยวไม่ให้เสื่อมโทรม จัดระบบรับรองมาตรฐานโรงแรมและสถานบริการ เพิ่มขีดความสามารถขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว และพัฒนามาตรฐานบุคลากรด้านการท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐานสากล ตลอดจนการขยายฐานบริการเพื่อสร้างรายได้ต่อเนื่อง โดยการเชื่อมโยงเป็นกลุ่ม (Cluster) กับทั้งสินค้าและบริการ อาทิ การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพสามารถเชื่อมโยงทั้งสินค้าเกษตร อาทิ แหล่งท่องเที่ยวที่เป็นสถานที่เพาะปลูกสินค้าเกษตรอินทรีย์ การนวดแผนไทยโดยใช้สมุนไพรและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ธุรกิจค้าปลีก การเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเอื้อให้ธุรกิจค้าปลีกมีโอกาสขยายตลาดภายในประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะการขยายตัวของธุรกิจค้าปลีกตามแนวชายแดน เนื่องจากปัจจุบันสินค้าไทยเป็นที่ยอมรับด้านคุณภาพและเป็นที่ต้องการของผู้บริโภคในประเทศเพื่อนบ้านอยู่แล้ว ขณะเดียวกันอัตราการขยายตัวของความเป็นเมือง (Urbanization) ของประชากรอาเซียนที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ก็นับเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่กระตุ้นให้ธุรกิจค้าปลีกมีแนวโน้มเติบโตสอดคล้องไปกับการเข้าสู่สังคมเมือง

ธุรกิจโลจิสติกส์ มีความสำคัญต่อภาคการผลิตเป็นอย่างมาก เนื่องจากจะช่วยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน รวมถึงการค้าชายแดน ที่จะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นภายหลังจากการเปิด AEC ซึ่งโลจิสติกส์ไม่ได้เกี่ยวกับการขนส่งเพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมถึงการจัดซื้อจัดหา การผลิต การจัดเก็บสินค้าคงคลัง การกำจัดของเสีย และเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยมีหลักการจัดการวางแผนกระจายสินค้าและบริการจากแหล่งผลิตสู่มือผู้บริโภคเพื่อให้เกิดค่าใช้จ่ายโดยรวมในการกระจายสินค้าต่ำที่สุด ดังนั้น การเปิดเสรีภาคบริการสาขาโลจิสติกส์จะเปิดโอกาสให้

ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะรายย่อยสามารถสร้างเครือข่ายทางธุรกิจและขยายบริการไปยังอาเซียนได้มากขึ้น ซึ่งจะทำให้การบริการเกิดความหลากหลายและครอบคลุมพื้นที่ทั้งในและต่างประเทศ ในที่สุดจะเป็นการลดต้นทุนโลจิสติกส์ต่อ GDP ของประเทศลงได้เอื้อต่อการขยายตัวของภาคธุรกิจอื่นต่อไป

2. การปรับปรุงองค์กร กฎกติกาของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับภาคบริการเพื่อขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพตามนโยบาย

ภาครัฐต้องทบทวนบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่มีอยู่ โดยเริ่มจากการพิจารณาหน่วยงานที่มีอยู่ในปัจจุบันว่า ควรมีการขยายบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบให้มีความครอบคลุมยิ่งขึ้น หรืออาจเพิ่มขอบข่ายอำนาจเพื่อให้หน่วยงานหรือองค์กรดังกล่าวสามารถดำเนินงานได้อย่างเต็มที่และสามารถบรรลุเป้าหมายไว้อย่างรวดเร็ว หรืออาจจำเป็นต้องตั้งหน่วยงานหรือองค์กรใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจและเป้าหมายที่วางไว้ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาภาคบริการควบคู่ไปกับการกำกับดูแลและติดตามประเมินผลการพัฒนาให้เป็นไปตามนโยบายอย่างบูรณาการทั้งจากส่วนกลาง ระดับจังหวัด และท้องถิ่น เน้นความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการกระชับความร่วมมือกับภาคเอกชนทั้งสมาคมธุรกิจการค้าและสมาคมวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

การปรับนโยบายส่งเสริมการลงทุนในประเทศและเพิ่มการสนับสนุนการลงทุนของไทยในต่างประเทศ ควรมีการจัดลำดับความสำคัญของประเภทธุรกิจบริการที่จะให้การส่งเสริม อาทิ ธุรกิจบริการที่จำเป็นต่อการดำเนินธุรกิจอื่น อาทิ โลจิสติกส์ บริการด้านวิศวกรรม ธุรกิจเทคโนโลยีสารสนเทศ ธุรกิจเชิงสร้างสรรค์ ธุรกิจสนับสนุนภาคการท่องเที่ยว ธุรกิจการวิจัยและพัฒนา R&D

การกำหนดสิทธิประโยชน์ลักษณะเป็นชุด (Package) โดยเชื่อมโยงมาตรการต่างๆ ที่ออกโดยหน่วยงานภาครัฐในเรื่องการสนับสนุน หรือส่งเสริมในหลายๆ ด้านพร้อมกัน เช่น มาตรการทางการเงิน มาตรการทางภาษี การอำนวยความสะดวกในการลงทุน เช่น การจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐเพื่อชาวยเหลือด้านกฎหมาย กฎระเบียบ การสนับสนุนข้อมูล การช่วยเหลือด้านเครือข่ายในการลงทุน เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการทบทวน ปรับปรุง และแก้ไขกฎระเบียบและข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคและดำเนินการให้มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างบรรยากาศในการดำเนินธุรกิจให้เอื้อต่อการพัฒนาภาคการผลิตและการลงทุนจากต่างประเทศ อาทิ พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว ระเบียบการตรวจคนเข้าเมือง และกฎระเบียบด้านการเงินการคลัง เป็นต้น นอกจากนั้น ยังต้องพัฒนาธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในระบบราชการและภาคเอกชน เพื่อให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และลดต้นทุนในการประกอบธุรกิจ อีกทั้งส่งผลให้ภาคเอกชนยึดมั่นในความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) รวมทั้งสนับสนุนสถาบันวิชาชีพ กลุ่มและองค์กรต่างๆ ให้มีบทบาทในการขับเคลื่อนธรรมภิบาลภาคเอกชนอย่างเข้มแข็ง

3. การกำหนดนโยบายทุนมนุษย์

ในต้นปี 2559 การเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียนจะเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ ตลาดอาเซียนจะกลายเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่มีประชากร รวมกันกว่า 600 ล้านคน และเป็นโอกาสของธุรกิจไทยที่จะเข้าไปสร้างมูลค่าเพิ่มทางการค้า ประกอบกับสินค้าและบริการไทยได้รับการยอมรับจากผู้บริโภคอาเซียนหลายประเทศในเรื่องความมีคุณภาพ ดังนั้น การเตรียมความพร้อมของผู้ประกอบการโดยการพัฒนาทุนมนุษย์ของตนเองในด้านต่าง ๆ จึงเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อการทำธุรกิจในยุคการค้าเสรีอาเซียน เนื่องจาก “คน” คือ ทรัพยากรที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อธุรกิจบริการ โดยสามารถสร้างความแตกต่างและมูลค่าเพิ่มให้ธุรกิจ รวมทั้งนำไปสู่การพัฒนาความสามารถทางการแข่งขันได้ในอนาคต ดังนั้น การพัฒนาทุนมนุษย์ทั้งลักษณะของผู้ประกอบการและแรงงานระหว่างประเทศจึงเป็นวาระเร่งด่วนที่ต้องรีบดำเนินการ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถ สร้างความมั่นใจในการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ และดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในสาขาที่มีมูลค่าเพิ่มสูง

การกำหนดนโยบายด้านทุนมนุษย์ของประเทศไทย ควรคำนึงถึงประเด็นการพัฒนาทักษะและมาตรฐานของบุคลากร โดยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทุนมนุษย์ภาคบริการเพื่อช่วยพัฒนาขีดความสามารถของประเทศ ต้องบูรณาการร่วมกันระหว่างสภาวิชาชีพทำงานภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาครัฐ ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร การฝึกอบรม และการยกระดับ มาตรฐานภาคบริการ โดยการจัดตั้งศูนย์กลางการฝึกอบรม (Service Training Centre) ที่มุ่งพัฒนาทักษะเฉพาะในการประกอบอาชีพ (Occupational Program) ให้สอดคล้องกับธุรกิจกลุ่มเป้าหมายข้างต้น ควรมีการพัฒนาหลักสูตรและส่งเสริมทักษะในการประกอบอาชีพ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รองรับการเคลื่อนย้ายของฐานแรงงานจากภาคการผลิตอื่นๆ มาสู่ภาคบริการ โดยมีแผนและหลักสูตรเฉพาะเพื่อพัฒนาทักษะให้อยู่ในระดับมาตรฐานและได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ โดยเฉพาะทักษะด้านภาษาต่างประเทศ และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนการรองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานฝีมือต่างชาติในประเทศไทย ควรให้ความสำคัญกับการจัดทำมาตรฐานวิชาชีพในกลุ่มอาชีพที่ต้องมีใบอนุญาต (License) และเป็นกลุ่มอาชีพที่มีแนวโน้มการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าและออกภายในประเทศไทยสูง

4. การจัดตั้งกองทุนสนับสนุนความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีภายใต้ประชาคมอาเซียน

ภาครัฐจำเป็นที่ต้องกำหนดมาตรการเยียวยาแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าภายใต้ประชาคมอาเซียนและการเปิดเสรีภายใต้การเปิดเสรีทางการค้า หรือ Free Trade Area ที่ประเทศไทยมีความตกลงทางการค้ากับประเทศคู่เจรจาต่างๆ ผ่านกลไก

ต่างๆ อาทิ การจัดตั้งกองทุนสนับสนุนช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการที่มีต้องการปรับตัว เพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจได้ หรือเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศได้ ซึ่งจะเป็นรูปแบบของความช่วยเหลือในระยะสั้น เน้นความยืดหยุ่นในวิธีดำเนินกิจกรรม อาทิ การสนับสนุนด้านการจัดหาที่ปรึกษาเพื่อช่วยให้คำแนะนำปรับปรุงกิจการ และการฝึกอบรมทักษะที่จำเป็นแก่แรงงาน โดยควรมีการจัดสรรงบประมาณอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี ทั้งนี้ ควรกำหนดหน่วยงานที่จะบริหารจัดการกองทุนดังกล่าว ซึ่งผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบสามารถจัดทำคำขอผ่านสมาคมการค้าต่างๆ และต้องมีการตรวจสอบติดตามและประเมินผลกิจกรรมต่างๆ ด้วย

5. ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

การเปิดเสรีภาคบริการภายใต้ประชาคมอาเซียนจะส่งผลให้ภูมิทัศน์ของภาคบริการไทยและของอาเซียนมีความเปลี่ยนแปลงเชิงรูปธรรมอย่างชัดเจน การปรับเปลี่ยนนโยบายของภาครัฐจำเป็นต้องมุ่งเน้นการปรับโครงสร้างภาคบริการ โดยเฉพาะสาขาบริการที่สร้างรายได้เป็นหลัก โดยเน้นการสร้างมูลค่าเพิ่ม คือ พัฒนาคุณภาพ มาตรฐานสินค้าและบริการ และการเพิ่มประสิทธิภาพทางธุรกิจ รวมทั้งจำเป็นที่จะต้องดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) หรือการผลักดันนักลงทุนไทยที่มีศักยภาพไปขยายการลงทุนในต่างประเทศอย่างจริงจังควบคู่ไปด้วย โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจบริการที่ไทยมีศักยภาพสูง และกลุ่มธุรกิจใหม่ๆ ที่มีแนวโน้มการเติบโตอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ประเด็นที่ควรจะศึกษาต่อไป ก็คือ แนวทางเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของสาขาธุรกิจบริการไทยในต่างประเทศเป็นรายสาขาและการกำหนดมาตรการเพื่อสนับสนุนการขยายธุรกิจบริการดังกล่าว

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,สำนักงาน. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559)”. 2554.

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และวีรวัลย์ ไพบูลย์จิตต์อารีย์. “บทความวิจัย เรื่อง AEC กับการปฏิรูปสาขาบริการ (AEC and Service Sector Reform)”. สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), 2555.

พัชราวลัย วงศ์บุญสิน, สินีนาฏ เสริมชีพ และ ปิติ ศรีแสงนาม. “ข้อเสนอโครงการวิจัยเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพเข้าสู่ตลาดแรงงานตามมาตรฐานอาเซียน”. สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2553.

ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม,สำนักงาน. “รายงานสถานการณ์วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ปี 2554 และปี 2555 การศึกษาด้านการเปิดเสรีภาคบริการ ที่มีผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจ ของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม”. 2555.

สถาบันไทยศึกษา,มูลนิธิ. “ยกระดับ SME ไทย: เร่งพัฒนาขีดความสามารถทางการแข่งขัน”, 2556.

ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. “โครงการศึกษาผลกระทบจากการเปิดตลาดการค้าบริการวิชาชีพสถาปัตยกรรม”. สภาสถาปนิก, 2552.

ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์. “กลยุทธ์ก้าวนำเกมในยุค Connectivity”. 2557.

ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์. “เจาะลึกธุรกิจบริการใน AEC”. 2555.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

เจรจาการค้าระหว่างประเทศ,กรม. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.dtn.go.th/, 2558.

กรมการค้าต่างประเทศ,กรม. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.dft.go.th/, 2558.

ภาษาต่างประเทศ

Aldaba, R., and G. Pasadilla. “The ASEAN Services Sector and the Growth Rebalancing Model”. ADBI Working Paper 246. Tokyo: Asian Development Bank Institute,2010.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

World Trade Organisaion. THE GENERAL AGREEMENT ON TRADE IN SERVICES: AN INTRODUCTION, (Online) Available: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm6_e.htm, 2006.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นางสาวบรรจงจิตต์ อังศุสิงห์
วัน เดือน ปี	23 สิงหาคม พ.ศ. 2502
การศึกษา	ปริญญาตรีสาขาเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปริญญาโท Economics และปริญญาโท Agriculture Business Economics จาก Southern Illinois University at Carbondale สหรัฐอเมริกา ผ่านการอบรมนักบริหารระดับสูงรุ่นที่ 72 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
ประวัติการทำงานโดยย่อ	พ.ศ. 2529 กรมพาณิชย์สัมพันธ์ (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ) พ.ศ. 2538 ที่ปรึกษาการพาณิชย์ คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก ณ นครเจนีวา สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2545 ผู้อำนวยการสำนักกิจกรรมงานแสดงสินค้าในต่างประเทศ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2549 ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมธุรกิจบริการ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2550 อัครราชทูต (ฝ่ายการพาณิชย์) สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ กรุงลอนดอน กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2553 ผู้อำนวยการสำนักเจรจาการค้าบริการและการลงทุน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

เรื่อง การปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของไทยเพื่อรองรับการเปิดเสรีภาคบริการไทยภายใต้ประชาคมอาเซียน

ผู้วิจัย นางสาวบรรจงจิตต์ อังศุสิงห์ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 57

ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปิดเสรีตลาดการค้าบริการภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายของเศรษฐกิจไทยในอนาคต ภายในปี 2558 ไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเปิดเสรีภาคบริการทั้งสิ้น 128 สาขา โดยต้องอนุญาตให้นักธุรกิจอาเซียนสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจบริการในประเทศสมาชิกอาเซียนโดยสามารถถือครองหุ้นข้างมากได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 รวมทั้งต้องทยอยยกเลิกกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อนักธุรกิจอาเซียน ปฏิบัติต่อนักลงทุนอาเซียนให้เท่ากับผู้ประกอบธุรกิจในชาติ และอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายบุคลากรทางวิชาชีพ ทั้งนี้ ไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถคงกฎระเบียบไว้ได้เท่าที่จำเป็น

หากเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนแล้ว สิงคโปร์เป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยมีการใช้ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรมเป็นแรงผลักดันที่สำคัญ ขณะที่มาเลเซียเป็นประเทศที่กำลังเปลี่ยนผ่านสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว ขณะที่ประเทศไทยติดกับดักของประเทศรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) เพราะไม่สามารถสร้างนวัตกรรม เทคโนโลยีในการมูลค่าของสินค้าและบริการได้ ขณะเดียวกันก็เผชิญกับแรงกดดันจากประเทศสมาชิกอาเซียนที่กำลังพัฒนาหน้าใหม่ อาทิ เวียดนาม กัมพูชา สปป. ลาว และเมียนมา ซึ่งกลายเป็นคู่แข่งในตลาดโลก และเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการข้ามพ้นกับดักนี้ คือ การปฏิรูปและพัฒนาภาคบริการด้วยการเปิดเสรี ซึ่งจะทำให้ทุนและเทคโนโลยีไหลเข้าสู่ภาคบริการมากขึ้น ผลิตภาพ และค่าจ้างแรงงานในภาคบริการก็จะเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้ประสิทธิภาพธุรกิจบริการไทยสูงขึ้นตามไปด้วย และในที่สุดขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยโดยรวมก็จะสูงขึ้นตามลำดับ ซึ่งจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง และส่งผลให้ประเทศสามารถเปลี่ยนผ่านสู่ประเทศที่พัฒนาแล้วในที่สุด

อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนผ่านดังกล่าวภายใต้การเปิดเสรีภาคบริการในบริบทของอาเซียน ไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งด้านบวกและลบ ดังนั้น ภาครัฐมีความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของภาคบริการไทยในตลาดอาเซียน ตลอดจนรักษาขีดความสามารถทางการแข่งขัน เพื่อให้ภาคธุรกิจมีความแข็งแกร่งเพียงพอที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงและใช้ประโยชน์จากการเปิดเสรีภายใต้ภูมิทัศน์ทางการค้าใหม่ของประชาคมอาเซียน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาศักยภาพของภาคบริการไทยในเวทีระหว่างประเทศ ตลอดจนปัญหา อุปสรรค และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องของไทยในการเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้ประชาคมอาเซียน
2. เพื่อเสนอแนวทางปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจในการขับเคลื่อนการเปิดเสรีการค้าบริการไทยไปสู่การปฏิบัติแบบบูรณาการ

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาการเปิดเสรีภาพรวมของสาขาบริการภายใต้ความตกลงการค้าบริการอาเซียนซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์จำนวน 11 สาขา ประกอบด้วย 1) บริการธุรกิจ 2) บริการด้านการสื่อสาร 3) บริการก่อสร้าง (Construction and Related Engineering Services) 4) บริการจัดจำหน่าย 5) บริการการศึกษา 6) บริการด้านสิ่งแวดล้อม 7) บริการที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ (Health Related and Social Services) 8) บริการด้านการท่องเที่ยว 9) บริการด้านสันทนาการ วัฒนธรรม และกีฬา 10) บริการการขนส่ง ยกเว้นการขนส่งทางอากาศ และ 11) บริการอื่นๆ โดยครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2538 – 2558 เนื่องจากปี พ.ศ. 2538 เป็นปีเริ่มต้นที่สมาชิกอาเซียนรวมทั้งไทยได้จัดทำข้อผูกพันชุดแรก และปี พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกำหนดระยะเวลายื่นข้อผูกพันชุดที่ 10 ซึ่งเป็นชุดสุดท้าย รวมทั้งเกี่ยวข้องกับเชื่อมโยงไปถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจบริการ ภาคประชาสังคม และหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคเอกชน ซึ่งเป็นผู้ดูแลกลไกการขับเคลื่อนภาคบริการ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ เพื่อศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลศักยภาพทางการแข่งขันของภาคบริการไทยในเวทีระหว่างประเทศ ตลอดจนจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของภาคบริการ รวมทั้งการประมวลนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย

และประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อเป็นแนวทางจัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายเศรษฐกิจในการขับเคลื่อนภาคบริการไทยที่เหมาะสมต่อไป

ผลการวิจัย

1. ศักยภาพทางการแข่งขันและสถานะของภาคบริการไทยภายใต้ประชาคมอาเซียน

1.1 ภาคบริการมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ กระบวนการเปิดเสรีภาคบริการก็ส่งผลให้การแข่งขันทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งภายในประเทศและในเวทีระหว่างประเทศ หากเปรียบเทียบภาคบริการในประเทศสมาชิกอาเซียนในปัจจุบันแล้ว สิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีความพร้อมมากที่สุด และน่าจะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีภาคบริการในภาพรวมมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ มาเลเซีย และไทย ขณะที่อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ บรูไน และเวียดนาม น่าจะอยู่ในกลุ่มที่ได้รับประโยชน์ถัดไป และกลุ่มที่ได้รับประโยชน์ลำดับหลัง ได้แก่ กัมพูชา ลาว และเมียนมา ตามลำดับ ซึ่งเป็นไปตามระดับการพัฒนาด้านการค้าบริการที่แตกต่างกัน

1.2 แม้ว่าภาคบริการไทยจะอยู่ในสถานะที่สามารถแข่งขันได้ในระดับหนึ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ แต่หากพิจารณาในรายละเอียดแล้วพบว่า การขับเคลื่อนภาคบริการของไทยในปัจจุบันเป็นไปโดยธรรมชาติ ยังไม่มีการวางแผนกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์อย่างเป็นรูปธรรม

2. ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับภาคบริการ

2.1 ปัญหาและอุปสรรคระดับนโยบาย ประกอบด้วยสาเหตุหลัก 3 ประการ คือ (1) ขาดข้อมูลอุปสงค์ อุปทาน ตลอดจนข้อมูลการประกอบธุรกิจของผู้ให้บริการ ทำให้ภาครัฐไม่สามารถกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของตลาดเพื่อสนับสนุนธุรกิจบริการได้ (2) ขาดเจ้าภาพหลักที่เป็นกลไกดูแลภาพรวมทิศทาง/นโยบายด้านการค้าบริการ พัฒนา ส่งเสริม และกำกับดูแลภาคบริการ และ (3) ขาดการสนับสนุนของภาครัฐ ในการพัฒนาทักษะแรงงานที่จำเป็นต่อการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคบริการ เช่น ด้านภาษา ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

2.2 ปัญหาและอุปสรรคด้านกฎ กติกาของภาครัฐมี 3 ประการ ได้แก่ (1) กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจบริการของไทยมีเป็นจำนวนมากและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหลากหลายหน่วยงาน เป็นภาระของผู้ประกอบการและเพิ่มต้นทุนทางธุรกิจ อาทิ กฎหมายหลายฉบับล้าสมัย ไม่เอื้อต่อการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ และไม่สอดคล้องกับนโยบายการเปิดเสรี รวมทั้งบางฉบับมีความทับซ้อนกันและเป็นอุปสรรคต่อภาคธุรกิจ (2) มีกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้ามาตั้งกิจการของต่างชาติอยู่ค่อนข้างมาก ส่งผลให้ขาดบุคลากรที่มีทักษะและความเชี่ยวชาญที่จะช่วยพัฒนา

และถ่ายทอดเทคโนโลยี องค์ความรู้ ประสบการณ์ในการบริหารจัดการให้แก่ธุรกิจบริการ และ (3) ขาดกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายที่จำเป็น อาทิ จำเป็นต้องมีกฎหมายกำกับดูแลให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมและคุ้มครองผู้บริโภค เช่น สาขาอสังหาริมทรัพย์ สาขาก่อสร้าง และสาขาจัดจำหน่าย

2.3 ปัญหาและอุปสรรคด้านโครงสร้าง 4 ประการ ได้แก่ (1) ขนาดของผู้ประกอบการธุรกิจบริการมากกว่าร้อยละ 95 ยังเป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก (SMEs) แต่ภาครัฐของไทยยังไม่มีนโยบาย/มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการไปลงทุนในต่างประเทศของผู้ประกอบการไทยอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อเปรียบเทียบกับสิงคโปร์ และมาเลเซีย ส่งผลให้ผู้ประกอบการไทยเสียโอกาสที่จะใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากพันธกรณีของอาเซียน (2) ความล้าหลังด้านการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีส่งผลให้ธุรกิจบริการไทยยังคงกระจุกตัวอยู่กับธุรกิจบริการแบบดั้งเดิม (Traditional Services) อาทิ ธุรกิจท่องเที่ยว ไม่สามารถเพิ่มมูลค่าเชิงพาณิชย์ผ่านการต่อยอดด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยีสู่บริการธุรกิจใหม่ (New Services) อาทิ ธุรกิจเอนิเมชั่น รวมทั้งกฎหมาย กฎ ระเบียบที่มีอยู่ไม่ชัดเจนและไม่เอื้อต่อการพัฒนาและประยุกต์ใช้งานวิจัย เทคโนโลยี และนวัตกรรม (3) การผูกขาดโดยภาครัฐสำหรับธุรกิจบริการหลายประเภทที่เป็นบริการขั้นกลางที่จะสนับสนุนธุรกิจที่เกี่ยวเนื่องและ/หรือธุรกิจบริการด้วยกันเอง นับเป็นตัวแปรหรือปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคบริการ และ (4) ขาดการพัฒนากำลังคนเพื่อตอบสนองตลาดแรงงานทั้งแรงงานระดับเทคนิค และบุคลากรทางวิชาชีพระดับสูง รวมทั้งปัญหาขาดแคลนแรงงานทั้งคุณภาพและปริมาณ ตลอดจนปัญหาทักษะด้านภาษาและเทคโนโลยีสารสนเทศของไทยยังต่ำกว่า มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย

3. ข้อเสนอแนะการปรับปรุงกลไกเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจของไทยเพื่อรองรับการเปิดเสรีภาคบริการไทยภายใต้ประชาคมอาเซียน

3.1 การปรับปรุงด้านสถาบัน: กำหนดกลไกการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

3.1.1 กำหนดให้การปฏิรูปและการเปิดเสรีภาคบริการเป็น “วาระแห่งชาติ” มีกลไกการบริหารจัดการที่ชัดเจน มีความเป็นเอกภาพลดความซ้ำซ้อน และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยจัดตั้งคณะกรรมการการขับเคลื่อนยุทธ์ศาสตร์การพัฒนาภาคบริการระดับชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

3.1.2 สนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มของธุรกิจบริการในลักษณะสมาคมเพื่อให้สามารถพึ่งตนเอง และจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการอย่างบูรณาการระหว่างภาครัฐและเอกชน

3.1.3 ทบทวนกลไกของรัฐในการพัฒนา ส่งเสริม และกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อาทิ สาขาบริการหลายสาขาแม้จะมีหน่วยงานกำกับดูแลแต่ไม่มีหน่วยงานทำหน้าที่ด้านการส่งเสริม บางสาขาที่มีศักยภาพสูงแต่ยังไม่มีหน่วยงานเป็นเจ้าภาพที่ชัดเจน

3.2 การพัฒนาและปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับภาคบริการ

มอบหมายให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลภาคบริการรายสาขาเร่งรัดการทบทวนกฎหมายและกฎระเบียบที่อยู่ในความดูแลให้สอดคล้องกับภูมิทัศน์ด้านการเปิดเสรีในปัจจุบัน อาทิ พัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขกฎหมายให้เอื้อต่อการพัฒนาภาคการลงทุนของต่างประเทศ เช่น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว การให้สิทธิประโยชน์ของสำนักงานคณะกรรการส่งเสริมการลงทุน รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง อาทิ กฎหมายแข่งขันทางการค้า

3.3 การพัฒนามาตรฐานและองค์ความรู้ภาคบริการ

3.3.1 มอบหมายให้สำนักงานสถิติแห่งชาติและธนาคารแห่งประเทศไทยร่วมกันพัฒนาฐานข้อมูลภาคบริการของไทยที่สะท้อนถึงบทบาทต่อภาคเศรษฐกิจอย่างชัดเจน และสามารถใช้ในการคาดการณ์และการเปรียบเทียบระหว่างประเทศได้

3.3.2 ส่งเสริมการวิจัย พัฒนาองค์ความรู้ และการสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์และสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ภาคธุรกิจบริการ ร่วมกับการใช้มาตรการจูงใจให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนในการทำการวิจัยและพัฒนามากขึ้น

3.3.3 กำหนดมาตรฐานของธุรกิจและมาตรฐานบริการที่ประเทศไทยมีศักยภาพให้สามารถเทียบเคียงกับมาตรฐานสากลเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ รวมทั้งเพื่อเป็นการเตรียมพร้อมรองรับการแข่งขันจากผู้ประกอบการต่างประเทศ

3.4 การพัฒนาศักยภาพและยกระดับมาตรฐานทุนมนุษย์ด้านบริการ

3.4.1 ภาครัฐและสภาวิชาชีพทำงานร่วมกับภาคเอกชนและภาคการศึกษาจัดทำนโยบายของประเทศในด้านการพัฒนาทุนมนุษย์ให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจฐานความรู้ โดยให้ความสำคัญกับภาคธุรกิจบริการและให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมและอุปนิสัยของคนไทยที่เป็นเสน่ห์ไทยอันโดดเด่นและยากต่อการเลียนแบบ

3.4.2 พัฒนามาตรฐานวิชาชีพ มาตรฐานฝีมือแรงงาน มาตรฐานการให้บริการ และทักษะที่จำเป็น เพื่อยกระดับศักยภาพในการแข่งขัน ลดความเสี่ยงเรื่องการแย่งงานในประเทศและปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะไปต่างประเทศ

3.4.3 กระทรวงแรงงานต้องดำเนินนโยบายสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจในภูมิภาคด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีและมีประสิทธิภาพ และควรเร่งบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ ตลอดจนพัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ