

สรุปผลการประชุมคณะทำงานเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้า
บริการของอาเซียน [Working Committee on Financial Services Liberalization under the
ASEAN Framework Agreement on Services (WC-FSL)] ครั้งที่ ๓๓

เมื่อวันที่ ๒๐-๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๕
ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย

๑. ความคืบหน้าการดำเนินการทบทวนกลางเทอม (ERIA's Mid-term Review)

สืบเนื่องจากการที่รัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers: AEM) มีมติให้ Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA) ทำการทบทวนกลางเทอม (Mid-term Review) เพื่อประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคืบหน้าของการดำเนินการตามมาตรการต่างๆ ในการเปิดเสรีของอาเซียนเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ในการมุ่งสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) และทาง ERIA ได้ทำการเขียนรายงานการวิเคราะห์เบื้องต้น (Preliminary Analysis) ผ่านทางสำนักเลขาธิการอาเซียนให้กับทุกประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อขอความเห็น ในการประชุมครั้งนี้ ที่ประชุม WC-FSL ได้พิจารณาข้อคิดเห็นของประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ที่กังวลถึงวิธีการศึกษาหรือระเบียบวิธีวิจัย (Methodology) ที่ ERIA ใช้ในการประเมินสถานะความตกลงและสิ่งที่แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนได้ผูกพันไว้ ว่าอาจก่อให้เกิดความคลาดเคลื่อน (Error) และส่งต่อผลการศึกษาที่จะออกมาในท้ายที่สุด และได้มอบหมายให้สำนักเลขาธิการอาเซียนแจ้งให้ ERIA ทราบถึงข้อคิดเห็นและความกังวลของที่ประชุม WC-FSL เพื่อให้ ERIA พิจารณาก่อนการนำเสนอต่อที่ประชุม AEM ในเดือนสิงหาคม ๒๕๕๕

๒. ความคืบหน้าโครงการจัดทำฐานข้อมูลตัวชี้วัดข้อจำกัดด้านการค้าบริการของอาเซียน (The Services Trade Restrictiveness Database) โดยธนาคารโลก (World Bank)

สำนักเลขาธิการอาเซียนได้แจ้งความคืบหน้าของโครงการประมวลผลข้อมูลตัวชี้วัดข้อจำกัดด้านการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Services Trade Restrictiveness Indexes: ASTRIs) ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างธนาคารโลกกับอาเซียน โดยในขณะนี้อยู่ระหว่างการขอความเห็นจากผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งภาครัฐและเอกชนในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อจัดทำแบบสอบถาม ASTRIs ทั้งนี้ ที่ประชุมได้สนับสนุนความคิดริเริ่มของธนาคารโลกที่จะให้มีการปรึกษาและขอความเห็นจากประเทศสมาชิกอาเซียนตั้งแต่เริ่มต้นจัดทำแบบสอบถาม อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมได้แสดงข้อกังวลบางประการเกี่ยวกับตัวแบบสอบถามและวิธีการจัดทำ (Methodology) โดยเฉพาะการที่โครงการดังกล่าวมีการศึกษาระบบกฎหมายและกฎเกณฑ์ของแต่ละประเทศและนำมาแสดงผลในรูปการให้คะแนน (Scoring) และจัดอันดับ (Ranking) ตามค่าดัชนีชี้วัดในมิติต่างๆ ซึ่งวิธีการดังกล่าวอาจมีการตัดสินเชิงคุณค่า (Value Judgment) แฝงอยู่ในดัชนีชี้วัดดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ที่ประชุมยังได้แสดงความกังวลถึงการเผยแพร่ข้อมูลการให้คะแนนและจัดอันดับที่ได้ต่อสาธารณะ เช่น ในเว็บไซต์ของธนาคารโลกซึ่งถือเป็นประเด็นอ่อนไหวสำหรับอาเซียน

นอกจากประเด็นข้างต้น ที่ประชุมยังได้ให้ข้อสังเกตว่า แบบสอบถามดังกล่าวให้น้ำหนักกับคำตอบจากบริษัทกฎหมายในภาคเอกชนในการวิเคราะห์ข้อมูลระดับการเปิดเสรีของกฎระเบียบในแต่ละประเทศ (The Openness of Regimes) มากจนเกินไป และด้วยการที่ประเทศในภูมิภาคอาเซียนขณะนี้มีการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบและกฎเกณฑ์ภายในอยู่ตลอดเวลา ธนาคารโลกควรระมัดระวังให้กระบวนการจัดทำข้อมูลมีความถูกต้องเที่ยงตรงมากที่สุด นอกจากนี้ ที่ประชุมยังตั้งข้อสังเกตต่อตัวอย่างผลการศึกษาและตัวชี้วัดที่ได้รับจากธนาคารโลกที่มีการแสดงผลเฉพาะบางประเทศ (กัมพูชา มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม

อินโดนีเซีย และไทย) ที่ประชุมจึงได้มอบหมายให้สำนักเลขาธิการอาเซียนสอบถามไปยังธนาคารโลกเพื่อให้แน่ใจว่าผลการศึกษาในครั้งนี้จะครอบคลุมทั้ง ๑๐ ประเทศสมาชิกอาเซียน

ในการนี้ ที่ประชุมเห็นชอบให้เชิญตัวแทนจากธนาคารโลกเข้าร่วมการประชุม WC-FSL ครั้งต่อไปเพื่อชี้แจงและแจ้งความคืบหน้าของโครงการดังกล่าวให้ที่ประชุมทราบ

๓. การเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินในสาขาประกันภัย

ที่ประชุมได้รับฟังการนำเสนอข้อมูลต่างๆ ด้านการพัฒนาในสาขาประกันภัยของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนจากผู้แทนของแต่ละประเทศ ซึ่งการนำเสนอดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงลักษณะที่น่าสนใจบางประการของสาขาประกันภัยในอาเซียน อาทิ การที่บางประเทศมีระดับของการพัฒนาในสาขาประกันภัยและกรอบเวลาในการเปิดเสรีประกันภัยที่แตกต่างจากประเทศอื่นๆ และข้อเท็จจริงที่ว่าสาขาประกันภัยสามารถเป็นแหล่งสร้างงาน (Employment) และสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศได้ โดยแต่ละประเทศมีความเชี่ยวชาญและจุดเด่น (Niche) ในสาขาประกันภัยที่ต่างกันไป ซึ่งความหลากหลายของระดับการพัฒนา จุดเด่นและจุดแข็งในสาขาประกันภัยของภูมิภาคอาเซียนนั้น ได้ชี้ให้เห็นถึงโอกาสใหม่ๆ รวมถึงโอกาสที่แต่ละประเทศจะเรียนรู้ซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางความหลากหลายดังกล่าว ประเทศในอาเซียนยังสามารถหาจุดร่วม (Commonality) ของสาขาประกันภัยในภูมิภาคได้ ซึ่งที่ประชุมเห็นพ้องถึงความจำเป็นในการเสริมสร้างขีดความสามารถ (Capacity Building) ในสาขาประกันภัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาสาขาประกันภัยในประเทศสมาชิก ซึ่งการเสริมสร้างขีดความสามารถดังกล่าวอาจรวมไปถึงการฝึกอบรม (Training) การฝึกงาน (Internship) และรูปแบบต่างๆ ของการถ่ายทอดความรู้ (Knowledge Transfer)

ในการนี้ ประธานได้ขอให้ประเทศที่ยังไม่ได้ส่งแบบฟอร์มแจ้งความต้องการและความจำเป็นในการเสริมสร้างขีดความสามารถ (Capacity Building Needs) ในสาขาประกันภัยของประเทศตน ดำเนินการแจ้งสำนักเลขาธิการอาเซียนให้เสร็จสิ้นก่อนวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ (ประเทศไทยดำเนินการเรียบร้อยแล้ว) เพื่อประธาน WC-FSL จะได้เสนอต่อคณะทำงานเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถ (Steering Committee on Capacity Building Initiatives) ต่อไป

๔. ข้อกำหนดและขอบเขตของงาน (Terms of Reference: TOR) ของคณะทำงาน ฝ่ายเทคนิค (Technical Working Group: TWG) ด้านการรวมกลุ่มสาขาประกันภัย

ที่ประชุมได้มีการหารือถึง TOR และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคณะทำงานฝ่ายเทคนิค (TWG) ด้านการรวมกลุ่มสาขาประกันภัย เพื่อมิให้มีการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกับกรอบการประชุมหน่วยงานกำกับดูแลการประกันภัย (ASEAN Insurance Regulators's Meeting: AIRM) ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบให้ประธาน WC-FSL จัดให้มีการหารือกรอบกับประธาน AIRM ในประเด็นดังกล่าวก่อนการประชุม WC-FSL ครั้งต่อไป โดยเสนอให้มีการหารือควบคู่ไปกับการประชุมคณะทำงานอาวุโส (Senior Level Committee) ที่กำลังจะมีขึ้นที่ประเทศสิงคโปร์ ภายในปี ๒๕๕๕ นี้

ที่ประชุมยังได้หารือในประเด็นอื่นๆ เกี่ยวกับภารกิจของ WC-FSL ในด้านการส่งเสริมการรวมตัวของสาขาประกันภัย (Insurance Integration) ซึ่งผู้แทนไทยจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ได้ให้ความเห็นว่า WC-FSL ควรหลีกเลี่ยงการทำให้เกิดโครงสร้างการทำงานที่มีคณะทำงานกลุ่มย่อยหลายคณะเกินไป เนื่องจากจะทำให้สิ้นเปลืองทั้งกำลังคนและงบประมาณ

นอกจากนี้ ยังได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวคิดการสร้างมาตรฐานที่สอดคล้องกันทั้งภูมิภาค (Regional Harmonization) ว่าค่อนข้างยากในทางปฏิบัติ โดยได้ให้ข้อมูลกลับที่ประชุมเพิ่มเติมว่า แม้กระทั่งในกรอบของสมาคมกำกับดูแลการประกันภัยระหว่างประเทศ (International Association of Insurance Supervisors) เองก็ยังไม่สามารถกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standard) ที่เป็นที่ยอมรับของสมาชิกทั้งหมดได้ ซึ่งที่ประชุมได้แสดงความเห็นพ้องกับข้อคิดเห็นทั้งสองประการและตระหนักร่วมกันถึงความแตกต่างในระดับการพัฒนาสาขากันภัยของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งทำให้ต้องใช้ความระมัดระวังและการไตร่ตรองอย่างรอบคอบในการไปสู่การรวมตัวในภาคธุรกิจประกันภัยในอาเซียน อย่างไรก็ตาม ประธาน WC-FSL ได้ย้ำเตือนถึงคำริจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียนและผู้ว่าการธนาคารกลางอาเซียน ที่ให้ WC-FSL ดำเนินการเพื่อมุ่งสู่การรวมตัวของภาคธุรกิจประกันภัยในอาเซียน

ในการนี้ ประธาน WC-FSL ได้เชิญประเทศสมาชิกที่สนใจทำหน้าที่เป็นประธานร่วม (Co-Chair) ในภารกิจนี้ โดยประเทศที่สนใจสามารถแจ้งความประสงค์มายังประเทศมาเลเซียได้ภายในสิ้นเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๕ ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการจะตรวจสอบข้อมูลในเรื่อง TOR ของ AIRM อีกครั้งและจะแจ้งให้ประเทศสมาชิกทราบพร้อมทั้งนำเอาความเห็นของประเทศสมาชิมาปรับปรุง TOR ของ TWG และเชิญให้ประเทศสมาชิกพิจารณาภายในวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยประเทศสมาชิกสามารถให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมต่อร่าง TOR ดังกล่าวและแจ้งกลับไปฝ่ายสำนักเลขาธิการอาเซียนภายในสิ้นเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๕

๕. การดำเนินการทบทวนภาคผนวกว่าด้วยบริการด้านการเงิน (Annex on Financial Services) ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน

สืบเนื่องจากมติที่ประชุม WC-FSL ครั้งที่ ๓๒ ที่ให้มีการทบทวนภาคผนวกว่าด้วยบริการด้านการเงิน (Annex on Financial Services) ภายใต้ความตกลงการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services) ที่มีอยู่เพื่อจัดทำร่างภาคผนวกว่าด้วยบริการด้านการเงินของอาเซียน (Template on Financial Services Disciplines) เพื่อใช้ในการเจรจาการค้าบริการด้านการเงินภายในประเทศสมาชิกอาเซียนและระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา (Dialogue Partners) ที่ประชุม WC-FSL จึงเห็นชอบให้มีการเจรจาเพื่อปรับปรุงภาคผนวกดังกล่าวให้เสร็จสิ้นภายในกลางปี ๒๕๕๖ เพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียนในปี ๒๕๕๗ ต่อไป

๖. ความคืบหน้าและการดำเนินการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน

๖.๑ ความคืบหน้าการปฏิบัติตามข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน รอบที่ ๕

สำนักเลขาธิการอาเซียนแจ้งว่าจะนำรายการที่ต้องการปกป้อง (Safeguard Lists) และรายการที่ประเทศได้ผูกพันเพิ่มเติม (Lists of Improved Commitments) ภายใต้ข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน รอบที่ ๕ (5th Package) ของทุกประเทศสมาชิกไปรายงานต่อที่ประชุมคณะมนตรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community Council) และจะมีการเผยแพร่รายการที่ต้องการปกป้องและตารางข้อผูกพันภายใต้การเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน รอบที่ ๕ ฉบับสมบูรณ์ในเว็บไซต์ของสำนักเลขาธิการอาเซียนต่อไป นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการอาเซียนยังได้ขอให้ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังไม่เสร็จสิ้นกระบวนการภายในเพื่อให้สัตยาบัน (Ratification Process) รวมถึงประเทศ

สมาชิกที่ยังไม่ได้ส่งเอกสารหลักฐานการให้สัตยาบันฉบับจริงให้สำนักเลขาธิการอาเซียน ดำเนินการให้เสร็จสิ้น โดยเร็ว ทั้งนี้ ผู้แทน สศค. ได้แจ้งต่อที่ประชุมว่าประเทศไทยได้ดำเนินการเสร็จสิ้นพร้อมทั้งยื่นเอกสารที่เกี่ยวข้องครบถ้วนผ่านทางคณะผู้แทนถาวรไทยประจำอาเซียนแล้ว อย่างไรก็ตาม สศค. จะประสานกับคณะผู้แทนถาวรไทยประจำอาเซียนเพื่อยืนยันการปฏิบัติตามอย่างครบถ้วนของประเทศไทยอีกครั้ง

๖.๒ สถานะการเจรจา รอบที่ ๖

ในการประชุมครั้งนี้ มาเลเซียได้ยื่นข้อเรียกร้อง (Request List) ต่อประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นให้ยกเลิกข้อจำกัดใน Mode1 และ Mode2 ในสาขาย่อยตัวกลางประกันภัย (Intermediation of Insurance) ในประเด็นที่เกี่ยวกับความเสี่ยงต่อการประกันภัยทางทะเล การบินพาณิชย์ และการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ (International Maritime, Commercial Aviation and Goods in International Transit) สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นรวมถึงประเทศไทยได้แจ้งขอเลื่อนการยื่นข้อเรียกร้องไปเป็นการประชุมครั้งหน้า เนื่องจากยังอยู่ระหว่างดำเนินการรวบรวมข้อมูลข้อเรียกร้องจากฝ่ายต่างๆ ให้ครบถ้วน โดยประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังอยู่ในขั้นตอนของการปรึกษาหารือกับภาคอุตสาหกรรมและการพิจารณาถึงขีดความสามารถของภาคการเงินของประเทศตนเพื่อจัดทำข้อเรียกร้องที่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม ยังมีบางประเทศ (กัมพูชาและเวียดนาม) แจ้งต่อที่ประชุมในเบื้องต้นว่าจะไม่ยื่นข้อเรียกร้องในการเจรจา รอบที่ ๖ นี้ ที่ประชุมจึงได้มีมติให้ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ไม่มีข้อเรียกร้องสามารถจัดทำและยื่นข้อเสนอ (Offers List) ได้ทันที

ในการนี้ ที่ประชุมขอให้ประเทศสมาชิกยื่นข้อเรียกร้องและ/หรือข้อเสนอต่อสำนักเลขาธิการอาเซียนเพื่อดำเนินการเวียนให้ประเทศสมาชิกอื่นพิจารณาก่อนการประชุม WC-FSL ครั้งที่ ๓๔ สองสัปดาห์

๗. การประชุมครั้งต่อไป

การประชุม WC-FSL ครั้งที่ ๓๔ มีกำหนดจัดขึ้นที่ประเทศสิงคโปร์ในช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๕๕ โดยผู้แทนสิงคโปร์แจ้งว่าจะยืนยันวัน เวลาและสถานที่จัดประชุมให้ประเทศสมาชิกทราบอีกครั้ง