



วิเทศปริทัศน์

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC) ผลิตเอกสารและบทความที่เกี่ยวข้องกับการทูตและการระหว่างประเทศ ความเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นของผู้เขียน ไม่ได้เป็นความเห็นของรัฐบาลไทยหรือกระทรวงการต่างประเทศ การผลิตหรือทำซ้ำเอกสารและบทความในรูปแบบใดๆ ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากศูนย์ศึกษาการต่างประเทศที่ isc@mfa.mail.go.th และจะต้องระบุชื่อผู้เขียนให้ชัดเจนตามหลักการอ้างอิงเอกสารที่เป็นสากลด้วย

ฉบับที่ 5/2564 | มิถุนายน 2564

ความตกลงทางเศรษฐกิจดิจิทัล (DEA) ของสิงคโปร์: บรรทัดฐานใหม่ด้านการค้าทางดิจิทัลของโลก

ณัฐชนน ลิ้มบุญสืบสาย¹

บทความนี้ต้องการทำความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นมาและแนวคิดของการจัดทำความตกลงทางเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy Agreement: DEA) ติดตามพัฒนาการประเด็นเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ในบริบทการค้าโลก วิเคราะห์แนวโน้มของ DEA และบทบาทของสิงคโปร์ในการกำหนดบรรทัดฐานระบอบการค้าทางดิจิทัลของโลก และสำรวจความพร้อมและความท้าทายของไทยในการเข้าร่วม DEA และนัยต่อการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาค

บทนำ

สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 เป็นปัจจัยสำคัญต่อการผลักดันพฤติกรรมผู้บริโภคและการค้าให้มีลักษณะเป็นดิจิทัล (Digitalization) มากขึ้น ส่งผลให้มูลค่าการค้าทางดิจิทัลซึ่งรวมถึงการค้าอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ใน ค.ศ. 2020 ภูมิภาคอาเซียนมีมูลค่าการค้าอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มขึ้นจาก 5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐเป็น 1.05 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ² และคาดการณ์ว่า ตลาดการค้าทางดิจิทัลในภูมิภาคจะมีมูลค่าเกิน 3 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐภายใน ค.ศ. 2025 ดังนั้น ระบอบการค้าระหว่างประเทศแบบดั้งเดิมจึงต้องปรับตัวเพื่อรองรับการขยายตัวของการค้าทางดิจิทัลที่เพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มี

¹ นักวิจัย ฝ่ายยุทธศาสตร์ สำนักเลขานุการกรม กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ

² Yoolim Lee, "Buy Now! COVID-19 sparks Southeast Asian e-commerce boom," *Al Jazeera*, November 10, 2020, <https://www.aljazeera.com/economy/2020/11/10/coronavirus-is-kickstarting-an-e-commerce-boom-in-southeast-asia>.

กรอบการดำเนินงานหรือกฎหมายระหว่างประเทศด้านการค้าทางดิจิทัลที่ครอบคลุมในทุกมิติ โดยองค์การการค้าโลก (WTO) อยู่ระหว่างการเจรจาความริเริ่มในการออกแถลงการณ์ร่วมว่าด้วยพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (Joint Statement Initiative (JSI) on E-Commerce) เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ด้านการค้าทางดิจิทัลของโลก แต่ประเทศสมาชิกยังไม่สามารถหาข้อสรุประหว่างกันได้เนื่องจากมีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน

สิงคโปร์ให้ความสำคัญแก่การพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลมาตั้งแต่ ค.ศ. 2014 รัฐบาลของนายกรัฐมนตรี ลี เซียน ลุง ได้กำหนดให้เศรษฐกิจดิจิทัลเป็นหนึ่งในเสาหลักภายใต้นโยบาย Smart Nation³ โดยเห็นว่า เศรษฐกิจดิจิทัลจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้ประเทศขนาดเล็กเช่นสิงคโปร์สามารถพัฒนาขีดความสามารถด้านการแข่งขันและเชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปทานโลกในอนาคต สิงคโปร์ได้ริเริ่มจัดทำ DEA ในลักษณะทวิภาคีเป็นครั้งแรกกับออสเตรเลียเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2020 และความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy Partnership Agreement: DEPA) ในลักษณะไตรภาคีกับชิลีและนิวซีแลนด์ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2020 เพื่อส่งเสริมการค้าทางดิจิทัล ลดต้นทุนด้านการดำเนินการ เพิ่มประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ และขยายการเข้าถึงตลาดโลก

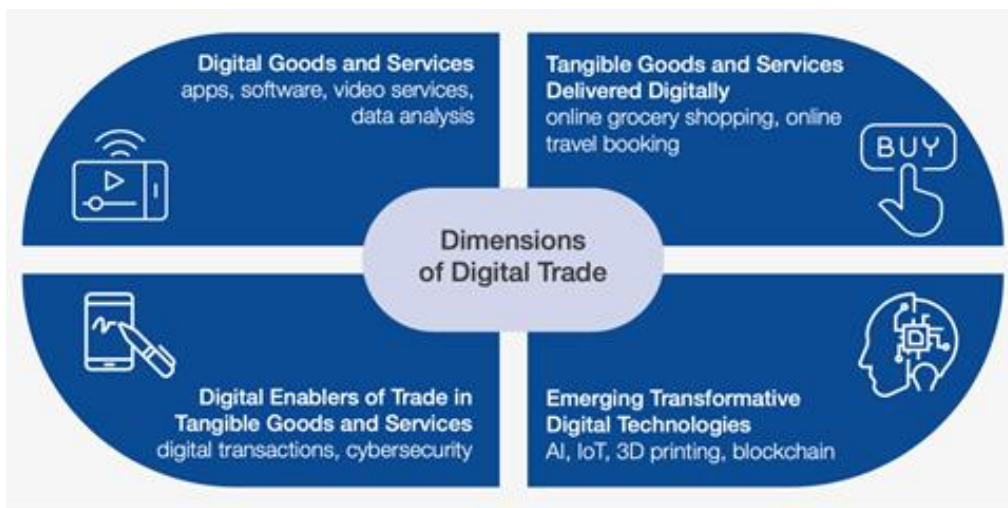
DEA เป็นสนธิสัญญาด้านการค้าทางดิจิทัลในลักษณะครอบคลุมที่มีทั้งการอำนวยความสะดวกทางการค้า การจัดการตั้งกำแพงทางภาษี และพัฒนาความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ ที่สำคัญต่อการค้าทางดิจิทัล ที่ผ่านมา สิงคโปร์พยายามผลักดันแนวคิดการจัดทำ DEA ทั้งในลักษณะทวิภาคี ไตรภาคี และพหุภาคีภายใต้กรอบความตกลงต่าง ๆ อาทิ JSI on E-commerce ภายใต้ WTO ซึ่งประเทศที่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมจัดทำความตกลง DEA กับสิงคโปร์ต่างมีความพร้อมและนโยบายทางดิจิทัลที่อยู่ในระดับใกล้เคียงกัน

การค้าทางดิจิทัล

การค้าทางดิจิทัล (Digital Trade) ประกอบด้วยมิติสำคัญ 4 ด้าน ได้แก่ (1) สินค้าและบริการทางดิจิทัล อาทิ ซอฟต์แวร์ แอปพลิเคชัน การบริการวิดีโอ และการวิเคราะห์ข้อมูล (2) สินค้าและบริการที่จับต้องได้และส่งถึงผู้ซื้อผ่านช่องทางดิจิทัล เช่น การซื้อสิ่งของอุปโภคบริโภคออนไลน์ และการเดินทางออนไลน์ เป็นต้น (3) สิ่งอำนวยความสะดวกทางดิจิทัลสำหรับการค้าสินค้าที่จับต้องได้และการบริการธุรกรรมทางดิจิทัล ระบบติดตามสินค้าและความมั่นคงทางไซเบอร์ (4) เทคโนโลยีดิจิทัลเปลี่ยนโลก เช่น Blockchain, ปัญญาประดิษฐ์ (AI), IoTs, 3D Printing เป็นต้น

³ DEA เป็นส่วนหนึ่งของแผน Smart Nation ที่ประกาศโดยนายกรัฐมนตรี ลี เซียน ลุง เมื่อ ค.ศ. 2014 โดยมุ่งเน้นที่จะยกระดับให้สิงคโปร์มีความพร้อมทางเทคโนโลยีในทุกมิติเพื่อทำให้สิงคโปร์เป็นเมืองศูนย์กลางในการดึงดูดนานาประเทศให้เข้ามาประกอบธุรกิจ แผน Smart Nation แบ่งออกเป็น 3 เสาหลัก ดังนี้ 1) เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) 2) รัฐบาลดิจิทัล (Digital Government) และ 3) สังคมดิจิทัล (Digital Society)

ภาพที่ 1 4 มิติของการค้าทางดิจิทัล



ที่มา: World Economic Forum⁴

การอำนวยความสะดวกด้านการค้าทางดิจิทัล (Digital Trade Facilitation)

(1) การระบุตัวตนทางดิจิทัล (Digital IDs) ที่ช่วยอำนวยความสะดวกในเรื่องการยืนยันตัวตนระหว่างกันผ่านระบบดิจิทัลผ่านการแบ่งปันข้อมูลเพื่อความสะดวกในการดำเนินธุรกิจโดยการยืนยันตัวตนใน DEA เช่น การยืนยันตัวตนลูกค้าที่ประกอบธุรกิจด้วย (Know-Your-Client: KYC) และการเปิดบัญชีสำหรับทำธุรกรรมระหว่างประเทศโดยยืนยันตัวตนผ่านระบบดิจิทัล เป็นต้น

(2) ระบบจัดเก็บเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-invoicing) โดยจะส่งเสริมให้ประเทศที่เข้าร่วมพัฒนาระบบ e-invoicing ในประเทศให้มีมาตรฐานสากลที่เหมือนกันเพื่อให้ผู้ผลิต (suppliers) กับผู้ซื้อ (buyers) สามารถใช้เอกสารในรูปแบบดิจิทัล (digital format) เพื่อใช้เป็นใบแจ้งราคาสินค้าเรียกเก็บค่าบริการ ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพื่อให้ประหยัดเวลาและต้นทุนในการดำเนินธุรกิจ

(3) เทคโนโลยีทางการเงินและการชำระเงินผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ (Fintech and E-payments) โดยจะส่งเสริมให้ปรับกฎหมายการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศตนให้มีมาตรฐานเดียวกันในระดับสากล เพื่อให้การชำระเงินระหว่างประเทศสะดวกและน่าเชื่อถือ นอกจากนี้ ยังสนับสนุนให้บริษัทเทคโนโลยีทางการเงิน ทั้งกลุ่มธนาคารและธุรกิจทางการเงินที่ไม่ใช่ภาคธนาคาร (non-bank players) ร่วมมือและพัฒนานวัตกรรมในการชำระเงินให้มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้นด้วย

⁴ Global Future Council on International Trade and Investment, *Advancing Digital Trade in Asia*, (Geneva: World Economic Forum, 2020), 5, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GFC_Advancing_Digital_Trade_in_Asia_2020.pdf.

(4) การค้าที่ลดการใช้กระดาษ (Paperless Trading) โดยมีแพลตฟอร์มที่เชื่อมต่อกับระบบ Single Window ของแต่ละประเทศ ซึ่งจะช่วยประหยัดเวลาและต้นทุนด้านเอกสารต่าง ๆ ทางศุลกากรของประเทศคู่ค้าที่เข้าร่วม DEA

ด้านการไหลเวียนข้อมูลข้ามพรมแดนและนโยบายการสร้างเชื่อมั่น (Cross-Border Data Flows and Digital Trust Policies)

(1) การไหลเวียนของข้อมูลข้ามพรมแดน (Cross-Border Data Flows) ได้อย่างเสรีกับประเทศคู่สัญญา เพื่อช่วยให้กิจกรรมทางดิจิทัลสามารถดำเนินไปอย่างเสรีและมีประสิทธิภาพ โดยห้ามประเทศคู่สัญญาตั้งมาตรการทางกฎหมายที่บังคับให้เก็บข้อมูลภายในประเทศ (Data Localization) ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการทางดิจิทัลสามารถให้บริการลูกค้าภายนอกประเทศได้อย่างเสรี โดยไม่ต้องกังวลเรื่องข้อจำกัดทางกฎหมายและฐานที่ตั้งข้อมูล

(2) การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection) เมื่อมีการเคลื่อนย้ายที่เป็นผลจากการทำธุรกรรมต่าง ๆ เพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความมั่นใจว่าจะไม่มีการนำข้อมูลไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ โดยสิงคโปร์และประเทศคู่สัญญาจะจัดทำแนวทางที่จะทำให้กฎหมายซึ่งแตกต่างกันของแต่ละประเทศมีความสอดคล้องกัน (Interoperability)

(3) นวัตกรรมทางข้อมูล (Data Innovation) โดยสนับสนุนให้ภาครัฐและภาคเอกชนพัฒนานวัตกรรมทางข้อมูลร่วมกันผ่านการตั้งสนามทดลอง (Sandbox) โดยมีภาครัฐคอยให้คำปรึกษาและกำกับดูแล เพื่อกระตุ้นการคิดค้นนวัตกรรมและบริการใหม่ ๆ

(4) การเข้าถึงข้อมูลของรัฐบาล (Open Government Data) การอำนวยความสะดวกให้ภาคธุรกิจ โดยเฉพาะกลุ่ม SMEs เข้าถึงข้อมูลของรัฐบาลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจ

ด้านความร่วมมือและการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ที่เป็นโอกาสในยุคดิจิทัล (Cooperation and Development in Emerging Digital Technologies)

ส่งเสริมให้ใช้ AI อย่างมีจริยธรรม กำหนดแนวปฏิบัติการใช้ AI เช่น ระบบ AI ที่โปร่งใสและสามารถอธิบายได้ การใช้ AI จะต้องมีความเป็นมนุษย์อยู่เป็นศูนย์กลาง (Human-centric Values) เป็นต้น

รูปแบบของความตกลงด้านการค้าทางดิจิทัลในปัจจุบัน

DEA เป็นความตกลงที่เปรียบเสมือนสะพานเชื่อมระหว่างกฎเกณฑ์ด้านการค้าทางดิจิทัลกับการดำเนินงานที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศให้สามารถดำเนินธุรกรรมร่วมกันได้ภายใต้กฎระเบียบที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน (Mutual Recognition) โดยใช้แพลตฟอร์มร่วมกัน ซึ่งสิงคโปร์เป็นประเทศแรกที่ริเริ่มการจัดทำความตกลงดังกล่าว พร้อมทั้งกำหนดยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมระเบียบด้านเศรษฐกิจดิจิทัลที่เปิดกว้างและเสรี DEA ยังให้ความสำคัญแก่ Digital IDs, E-invoicing, E-payments, AI และการไหลเวียนของข้อมูลด้วย

ในขณะนี้ ยังไม่มีการกำหนดบรรทัดฐานและข้อกำหนดระหว่างประเทศที่ครอบคลุมเนื้อหาของ DEA อย่างสมบูรณ์ภายใต้กรอบพหุภาคี อย่างไรก็ตาม สิงคโปร์ริเริ่มจัดทำ DEA ทั้งในรูปแบบทวิภาคีและไตรภาคี โดยสิงคโปร์ได้ลงนามความตกลงทวิภาคีด้านเศรษฐกิจดิจิทัลกับออสเตรเลีย (Singapore-Australia Digital Economy Agreement: SADEA) เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม ค.ศ. 2020 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 2020 และความตกลง DEPA กับนิวซีแลนด์และชิลีเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 2020 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 7 มกราคม ค.ศ. 2021

ในภาพรวม DEA กับ DEPA มีสาระหลักคล้ายกันคือ การอำนวยความสะดวกด้านการค้าทางดิจิทัล การไหลเวียนของข้อมูลข้ามพรมแดนและนโยบายการสร้างเชื่อมั่น และความร่วมมือและการพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นโอกาสในยุคดิจิทัลตามตารางที่ 1-3 ความแตกต่างที่สำคัญคือ DEA มุ่งส่งเสริมความร่วมมือเฉพาะด้านในระดับทวิภาคีระหว่างสิงคโปร์กับประเทศที่มีผลประโยชน์ด้านการค้าทางดิจิทัลร่วมกัน เช่น SADEA ระหว่างสิงคโปร์กับออสเตรเลียที่ระบุประเด็นเรื่องการพัฒนาเคเบิลใต้น้ำ (Submarine Cables) เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการสื่อสารข้อมูลระหว่างประเทศ เป็นต้น สิงคโปร์ยังหาหรือความเป็นไปได้ในการลงนาม DEA กับเกาหลีใต้และสหราชอาณาจักรด้วย ขณะที่ DEPA เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับสิงคโปร์ในการเชิญชวนให้ประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมกำหนดบรรทัดฐานด้านการค้าทางดิจิทัลในกรอบพหุภาคี DEPA จึงมีลักษณะเปิดกว้างให้ประเทศอื่น ๆ ที่มีความพร้อมเข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงได้ โดยพยายามเชิญชวนประเทศพันธมิตรต่าง ๆ รวมถึงมหาอำนาจขนาดกลางอย่างแคนาดา⁵ เข้าร่วม DEPA ด้วย

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบสาระของการอำนวยความสะดวกด้านการค้าทางดิจิทัล

ประเด็น	Digital Economy Partnership Agreement (DEPA)	Singapore-Australia Digital Economy Agreement (SADEA)
การระบุตัวตนทางดิจิทัล (Digital IDs)	√	√
ระบบเรียกเก็บเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-invoicing)	√	√

⁵ เอกสารแถลงข่าว (press release) ของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมสิงคโปร์ (Ministry of Trade and Industry: MTI) ได้กล่าวถึงแคนาดาซึ่งแสดงความสนใจที่จะหารือในเรื่องดังกล่าว ดูเพิ่มเติมที่ “Digital Economy Partnership Agreement Enters into Force,” Ministry of Trade and Industry, Singapore, issued December 28, 2020, <https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Newsroom/Press-Releases/2020/12/28-Dec-2020---Press-Release---Digital-Economy-Partnership-Agreement-Enters-into-Force.pdf>.

เทคโนโลยีทางการเงิน และการชำระเงินผ่านช่องทาง ออนไลน์ (Fintech and E-payments)	√	√
การค้าโดยปลอดการใช้กระดาษ (Paperless Trading)	√	√

ที่มา: Ministry of Trade and Industry, Singapore⁶

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบสาระด้านการไหลเวียนของข้อมูลข้ามพรมแดนและนโยบายการสร้างเชื่อมั่น

ประเด็น	Digital Economy Partnership Agreement (DEPA)	Singapore-Australia Digital Economy Agreement (SADEA)
การไหลเวียนของข้อมูลข้าม พรมแดน (Cross-Border Data Flows)	√	√
การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data Protection)	√	√
นวัตกรรมทางข้อมูล (Data Innovation)	√	√
การเข้าถึงข้อมูลของรัฐบาล (Open Government Data)	√	√

ที่มา: Ministry of Trade and Industry, Singapore⁷

⁶ “Digital Economy Agreements,” Ministry of Trade and Industry, Singapore, accessed April 20, 2021, <https://www.mti.gov.sg/Improving-Trade/Digital-Economy-Agreements>.

⁷ Ibid.

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบสาระด้านความร่วมมือและการพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นโอกาสในยุคดิจิทัล

ประเด็น	Digital Economy Partnership Agreement (DEPA)	Singapore-Australia Digital Economy Agreement (SADEA)
ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence)	√	√
ความร่วมมือกับ SMEs (SMEs Cooperation)	√	√
เคเบิลใต้น้ำ (Submarine Cables)	X	√

ที่มา: Ministry of Trade and Industry, Singapore⁸

พัฒนาการของเศรษฐกิจดิจิทัลในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ

กรอบ WTO

ประเด็นเศรษฐกิจดิจิทัลไม่ใช่เรื่องใหม่ในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ เคยมีการหารือเกี่ยวกับเรื่องนี้ในฐานะส่วนหนึ่งของกฎเกณฑ์ด้านการค้าอย่างต่อเนื่อง WTO ได้วางกรอบการดำเนินงานด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) ซึ่งเป็นหนึ่งในหัวข้อสำคัญของเศรษฐกิจดิจิทัลมาตั้งแต่ ค.ศ. 1998 และเริ่มการเจรจา JSI ระยะแรกใน ค.ศ. 2017-2019 ใน ค.ศ. 2021 สมาชิก WTO กว่า 86 ประเทศ กำลังเจรจาข้อริเริ่ม JSI⁹ ระยะที่ 2 เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โลก¹⁰ โดยมีสิงคโปร์ ออสเตรเลีย และญี่ปุ่นเป็นผู้นำการเจรจา (co-convenors) และได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป โดยตั้งเป้าจะผลักดันให้สำเร็จภายในการประชุมรัฐมนตรี WTO (WTO Ministerial Conference) ครั้งที่ 12 ใน ค.ศ. 2021 โดยเนื้อหาของ JSI มีความคล้ายคลึงกับเนื้อหาภายใต้ DEA ที่สิงคโปร์ กำลังผลักดันกับนานาประเทศ¹¹

⁸ Ibid.

⁹ “Joint Statement Initiative on E-Commerce: Co-Conveners’ Update,” World Trade Organization, updated December 2020, https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/ecom_14dec20_e.pdf.

¹⁰ JSI จะสนับสนุนให้เกิด 1) e-signatures and authentication 2) paperless trading 3) customs duties on electronic transmissions 4) open government data 5) open internet access 6) consumer protection 7) spam and source code และ 8) cross-border data flows

¹¹ DEA สนับสนุน 1) e-signatures and authentication 2) paperless trading 3) customs duties on electronic transmissions 4) open government data และ 5) cross-border data flows

การประชุมเพื่อเจรจา JSI เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2021¹² มีความท้าทายจากการที่ประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนามีท่าทีแตกต่างกัน อินเดียและแอฟริกาใต้ได้เวียนเอกสารท่าทีไม่เห็นด้วยกับสถานะทางกฎหมายและเนื้อหาของ JSI โดยอ้างว่า JSI เป็นข้อตกลงลักษณะหลายฝ่าย (Plurilateral Agreement) ที่บางกลุ่มประเทศแยกออกมาเจรจา จึงไม่ใช่ข้อตกลงพหุภาคีภายใต้กรอบ WTO ซึ่งต้องได้รับฉันทมติจากทุกประเทศสมาชิก ถือเป็น การบั่นทอนระบบการค้าพหุภาคี และส่งผลให้ประเด็นใน JSI ขาดความสมดุล เนื่องจากไม่ให้ความสำคัญแก่ประเด็นของประเทศกำลังพัฒนา เช่น เกษตรกรรม เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ UNCTAD¹³ ที่ย้ำความสำคัญของการเตรียมความพร้อมของประเทศกำลังพัฒนาในการลดช่องว่างทางดิจิทัล (Digital Divide) ขณะที่บางฝ่ายเห็นว่า JSI ให้ความสำคัญแก่ผลประโยชน์ของบริษัทเทคโนโลยีขนาดใหญ่

ในขณะนี้ มีประเทศในอาเซียน 8 ประเทศ ที่เข้าร่วมการเจรจา JSI (ยกเว้นเวียดนามและกัมพูชา) และมีกลุ่ม Least Developed Countries (LDCs) เข้าร่วมเพียง 4 ประเทศ ได้แก่ สปป. ลาว เมียนมา เบนิน และบรูไนพาโซ หนึ่ง JSI เป็นหนึ่งในวาระสำคัญที่ Dr. Ngozi Okonjo-Iweala ผู้อำนวยการ WTO คนใหม่ ซึ่งรับตำแหน่งเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2021 ตั้งใจจะผลักดันให้สำเร็จ

กรอบอาเซียน

อาเซียนตระหนักถึงความสำคัญของการค้าทางดิจิทัลและมีแผนเตรียมความพร้อมเรื่องเศรษฐกิจดิจิทัลเมื่อ ค.ศ. 2018 ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามความตกลงพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์อาเซียน (ASEAN Agreement on Electronic Commerce: AAEC)¹⁴ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) อำนวยความสะดวกด้านการทำธุรกรรมข้ามพรมแดนภายในภูมิภาค (2) เสริมสร้างสภาพแวดล้อมในภูมิภาคให้เกิดความน่าเชื่อถือและความเชื่อมั่นในเรื่องพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และ (3) ร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในการพัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยมีการจัดตั้ง ASEAN Coordinating Committee on Electronic Commerce (ACCEC) เป็นกลไกกำกับดูแลและกำหนดแนวทางให้ประเทศสมาชิก เช่น การปรับปรุงกฎหมายที่เอื้อต่อกิจกรรมการค้าขายผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ การสนับสนุนการค้าที่ลดการใช้กระดาษ และการลงนามอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Signatures) อย่างไรก็ตาม AAEC ยังคงมีลักษณะเป็นข้อตกลงในภาพรวม ไม่ได้มีมาตรฐานขั้นต่ำ (baseline) ในการปฏิบัติตาม และไม่ได้มีอำนาจการบังคับทางกฎหมาย

¹² โทรเลขกระทรวงการต่างประเทศ ที่ GVA/152/2564 ลว. 25 ก.พ. 64 เรื่อง พัฒนาการเรื่อง Joint Statement Initiative on E-Commerce ใน WTO

¹³ ดูเพิ่มเติมที่ UNCTAD, *What is at Stake for Developing Countries in Trade Negotiations on E-Commerce?: The Case of the Joint Statement Initiative*, (Geneva: United Nations, 2021), https://unctad.org/system/files/official-document/ditctncd2020d5_en.pdf.

¹⁴ ดูเพิ่มเติมที่ Andrew D. Mitchell and Neha Mishra, "Digital trade integration in preferential trade agreements," ARTNeT Working Paper Series, No. 191, May 2020, (Bangkok: ESCAP, 2020), <https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/AWP%20191%2B.pdf>.

กรอบความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership: CPTPP) และกรอบความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP)

ทั้ง CPTPP และ RCEP ได้กล่าวถึงประเด็นเศรษฐกิจดิจิทัล โดย CPTPP¹⁵ มีข้อกำหนดมาตรฐานที่สูงและเข้มข้นกว่า RCEP เช่น RCEP อนุญาตให้สมาชิกสามารถยื่นขอ source code ได้ตามเงื่อนไขของแต่ละประเทศ ขณะที่กรอบ CPTPP ไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกขอเปิดเผย source code จากภาคธุรกิจในประเทศที่ลงทุนเพื่อการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา RCEP ยังเปิดโอกาสให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถกำหนดมาตรการภายในประเทศตามความเหมาะสมหรือตามบริบทหากมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ โดยต้องไม่เลือกปฏิบัติระหว่างบริษัทภายในประเทศกับภายนอกประเทศ เป็นต้น

ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าความร่วมมือในลักษณะ DEA ของสิงคโปร์ในรูปแบบทวิภาคีมีความทันสมัยและครอบคลุมเทคโนโลยีแห่งอนาคต ทั้ง AI FinTech เทคโนโลยีที่กำกับอุตสาหกรรมการเงิน (Regulatory Technology: RegTech) และอำนวยความสะดวกทางการค้าที่มีผลเป็นรูปธรรม อาทิ E-invoicing, E-payments, Digital IDs ในระดับที่สูงกว่ากรอบ CPTPP ซึ่งเน้นพื้นฐานกฎเกณฑ์ด้านการค้าอิเล็กทรอนิกส์ในเชิงกว้างเท่านั้น ตามตารางที่ 4

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบสาระสำคัญของ DEA และ DEPA กับ CPTPP

ประเด็น	DEA	DEPA	CPTPP
ข้อตกลงในการสนับสนุนการค้าทางดิจิทัล	√	√	√
งดการเก็บภาษีกับกิจกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์	√	√	√
ห้ามกีดกันแบ่งแยกสินค้าทางดิจิทัล	√	√	√
การตั้งกรอบกติกาภายในประเทศให้เอื้อต่อการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างกัน	√	√	√
การค้าที่ลดการใช้กระดาษ	√	√	√
ระบบเรียกเก็บเงินทางอิเล็กทรอนิกส์	√	√	X
การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์	√	√	X
การขนส่งสินค้าทางเรือ	√	√	√

¹⁵ ให้ความสำคัญแก่ (1) การส่งเสริมให้มีการไหลเวียนของข้อมูลข้ามพรมแดน (2) การไม่บังคับให้ตั้งศูนย์จัดเก็บข้อมูลในประเทศ (3) การยกเว้นการเก็บภาษีต่อธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (4) การสนับสนุนการค้าแบบงดใช้กระดาษ (5) การปกป้องข้อมูลส่วนตัว (6) การยืนยันตัวตนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ และ (7) source code

การคุ้มครองผู้บริโภคทางออนไลน์	√	√	√
การร่วมมือเพื่อแบ่งปันข้อมูลเชิงนโยบายระหว่างกัน	√	√	X
การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล	√	√	√
เคเบิลใต้น้ำ	√	X	X
การเก็บข้อมูลภายในประเทศ (สำหรับธุรกิจด้านการเงิน)	√	X	X
นวัตกรรมด้านข้อมูล	√	√	X
การเข้าถึงข้อมูลของรัฐบาล (open government data)	√	√	X
Source Code	√	X	√
การระบุตัวตนทางดิจิทัล (Digital ID)	√	√	X
ปัญญาประดิษฐ์	√	√	X
ความร่วมมือระหว่างกันด้าน Fintech และ RegTech	√	√	X
การจัดการข้อพิพาท (Dispute Settlement)	√	√	√

ที่มา: Ministry of Trade and Industry, Singapore¹⁶

ทั้งนี้ พัฒนาการของเศรษฐกิจดิจิทัลในกรอบพหุภาคีมักเผชิญกับความท้าทายในประเด็นต่าง ๆ (contesting issues) ที่ทำให้ไม่สามารถหาฉันทมติระหว่างประเทศสมาชิกได้ ได้แก่ (1) ความแตกต่างเรื่องคำนิยาม (Definition) ของเศรษฐกิจดิจิทัล (2) อธิปไตยทางข้อมูล (Data Sovereignty) โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการไหลเวียนของข้อมูลข้ามพรมแดนอย่างเสรี ซึ่งจีนและเวียตนามกังวลเรื่องการสูญเสียอธิปไตยทางข้อมูล ส่วนสหภาพยุโรปกังวลประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลส่วนบุคคลทางธุรกิจ แต่สหรัฐอเมริกาสนับสนุนเรื่องนี้ และ (3) เรื่องอื่น ๆ เช่น การเปิดเผย source code ซึ่งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปสนับสนุนเพื่อความโปร่งใสในการตรวจสอบระบบหลังบ้าน ในขณะที่จีนคัดค้านอย่างเปิดเผย การเก็บภาษีทางดิจิทัลซึ่งประเทศกำลังพัฒนาอาจเก็บได้น้อยลง หรือต้องยกเลิกเมื่อข้อตกลงการค้าด้านดิจิทัลบังคับใช้ และข้อจำกัดของประเทศกำลังพัฒนาในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น การปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ สิงคโปร์จึงช่วงชิงจังหวะที่สหรัฐอเมริกากำลังเปลี่ยนผ่านทางการเมืองและถอยห่างออกจากภูมิภาคร่วมกับประเทศพันธมิตรสร้างบรรทัดฐานด้านเศรษฐกิจดิจิทัล โดยเริ่มจากกลุ่มเล็ก และประเทศคู่สัญญาที่มีพื้นฐานและปัจจัยแวดล้อมด้านดิจิทัลในระดับที่ใกล้เคียงกัน

¹⁶ “Digital Economy Agreements,” Ministry of Trade and Industry, Singapore, accessed April 20, 2021, <https://www.mti.gov.sg/Improving-Trade/Digital-Economy-Agreements>.

พลวัตการผลักดัน DEA ของสิงคโปร์และแนวโน้มในอนาคต

สิงคโปร์สามารถควบคุมสถานการณ์โรคโควิด-19 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถปรับตัวและใช้ประโยชน์จากจุดแข็งด้านเศรษฐกิจของประเทศเพื่อผลักดันบรรทัดฐานการค้าทางดิจิทัลผ่านการจัดทำ DEA กับประเทศต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วและครอบคลุม โดยใช้เวลาเพียง 11 เดือน เนื่องจากเป็นการจัดทำความร่วมมือกับประเทศที่มีระดับการพัฒนาในระดับที่คล้ายกันจึงทำให้การเจรจาบรรลุผลได้เร็วกว่าการหารือในกรอบพหุภาคี

สิงคโปร์น่าจะมียุทธศาสตร์และอำนาจต่อรองที่สูงขึ้นในเวทีระหว่างประเทศในฐานะผู้กำหนดบรรทัดฐานด้านการค้าทางดิจิทัลโลก รวมถึงการเป็นศูนย์กลางการค้าทางดิจิทัลของโลก (Digital Trade Hub) และศูนย์กลางด้าน Fintech ของภูมิภาค¹⁷ โดยเป็นแกนกลางเพื่อผลักดันบรรทัดฐานการค้าทางดิจิทัลในกรอบต่าง ๆ รวมถึง WTO ซึ่งอยู่ระหว่างการเจรจา JSI on e-commerce ทั้งนี้ ประเทศที่จัดทำความตกลงด้าน DEA ร่วมกับสิงคโปร์ล้วนแต่เป็นสมาชิกในกรอบ CPTPP และ RCEP (ยกเว้นชิลี) ซึ่งต่างมีผลประโยชน์ร่วมกับสิงคโปร์ในด้านการค้าและบริการ และเป็นเป้าหมายในการขยายความร่วมมือด้านเทคโนโลยีในด้านที่ CPTPP และ RCEP ยังไม่ได้ครอบคลุม¹⁸

สิงคโปร์ได้รับการตอบรับเชิงบวกในเรื่องการจัดทำ DEA จากหลายประเทศ อาทิ เกาหลีใต้ ซึ่งอยู่ระหว่างการเจรจาจัดทำ DEA กับสิงคโปร์ภายใต้ชื่อ Korea-Singapore Digital Partnership Agreement (KSDPA)¹⁹ สหราชอาณาจักร ซึ่งกำลังเจรจการจัดทำ DEA กับสิงคโปร์โดยให้ความสำคัญแก่เรื่อง FinTech ความมั่นคงทางไซเบอร์ และการไหลเวียนของข้อมูลข้ามพรมแดน หากแล้วเสร็จจะเป็น DEA ฉบับแรกที่สิงคโปร์จัดทำกับประเทศ

¹⁷ สิงคโปร์เป็นศูนย์กลางที่ตั้งของบริษัท Fintech ในภูมิภาคอาเซียนกว่าร้อยละ 40 และเป็นตลาดการเงินสีเขียว (Green Finance) ที่ใหญ่ที่สุดในอาเซียนซึ่งให้บริการสินเชื่อและออกพันธบัตรสำหรับอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมกว่าร้อยละ 50 ของภูมิภาค

¹⁸ (1) ด้านการค้า สิงคโปร์กับประเทศคู่สัญญา DEA มีมูลค่าการค้าระหว่างกันสูง เช่น **ออสเตรเลีย** โดยสิงคโปร์เป็นคู่ค้าอันดับ 5 ของออสเตรเลีย และเป็นคู่ค้าลำดับที่ 1 ของประเทศในอาเซียน **นิวซีแลนด์** สิงคโปร์เป็นคู่ค้าลำดับที่ 7 ของนิวซีแลนด์ และธุรกิจของนิวซีแลนด์ส่วนใหญ่จะเลือกสิงคโปร์เป็นฐานสำคัญในการประกอบธุรกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ **ชิลี** มีบทบาทสำคัญในการส่งออกบริการทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICTs) ไปนอกประเทศถึงร้อยละ 34 อาทิ การเป็นผู้ให้บริการจดทะเบียนเว็บไซต์ (website hosting) บริการสัญญาอนุญาตซอฟต์แวร์ (software licensing) และการพัฒนาแอปพลิเคชัน ซึ่งสิงคโปร์และนิวซีแลนด์เป็นหนึ่งในตลาดสำคัญของการส่งออกบริการด้าน ICTs เหล่านี้ของชิลี ดังนั้น การเข้าร่วม DEA จะมีส่วนช่วยส่งเสริมให้การค้าระหว่างกันมีมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เช่น การค้าเนื้อสัตว์ ซึ่งรวมถึงการรับประกันและตรวจสอบคุณภาพเนื้อสัตว์เพื่อการค้าระหว่างกันได้อย่างสะดวกขึ้นผ่านระบบ E-certificate เป็นต้น (2) ด้านความพร้อมในระดับเท่ากัน และ (3) การรองรับเทคโนโลยีอนาคต DEA ได้ขยายความร่วมมือทางเทคโนโลยีที่ไปไกลกว่าความร่วมมือในกรอบอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้าน AI ซึ่งในความตกลง CPTPP และ RCEP ยังไม่ครอบคลุม ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากเทคโนโลยีแห่งอนาคต

¹⁹ ดูเพิ่มเติมใน “Singapore and the Republic of Korea Launch Negotiations on Digital Partnership Agreement,” updated June 22, 2020, <https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Newsroom/Press-Releases/2020/06/22-Jun-2020-Singapore-and-the-Republic-of-Korea-launch-negotiations-on-Digital-Partnership-Agreement.pdf>. โดยเน้นประเด็นการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การไหลเวียนของข้อมูลข้ามพรมแดน การระบุตัวตนทางดิจิทัล Fintech และ AI

พันธมิตรในภูมิภาคยุโรป และแคนาดา ซึ่งได้แสดงความสนใจในการเข้าร่วม DEPA เช่นเดียวกับนิวซีแลนด์ และชิลี ซึ่งเป็นคู่ค้าสำคัญของสิงคโปร์²⁰

อนึ่ง มีความเป็นไปได้ว่าสิงคโปร์อาจใช้ DEA และ/หรือ DEPA เพื่อเป็นทางเลือกแทน CPTPP สำหรับ สหราชอาณาจักรและสหภาพยุโรป โดยเฉพาะเยอรมนี เนเธอร์แลนด์ และฝรั่งเศส ซึ่งผลักดันการจัดทำ ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหภาพยุโรป (EU's Indo-Pacific Strategy) ในการกลับเข้ามามีส่วนร่วม ทางด้านการค้าภายในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ซึ่งอาจส่งผลให้กรอบการค้าเสรีแบบดั้งเดิมอย่าง CPTPP ซึ่งไม่ครอบคลุมสาขาความร่วมมืออุตสาหกรรมแห่งอนาคตมีความสำคัญน้อยลงในบริบทการค้าทางดิจิทัลภายหลัง สถานการณ์โรคโควิด-19

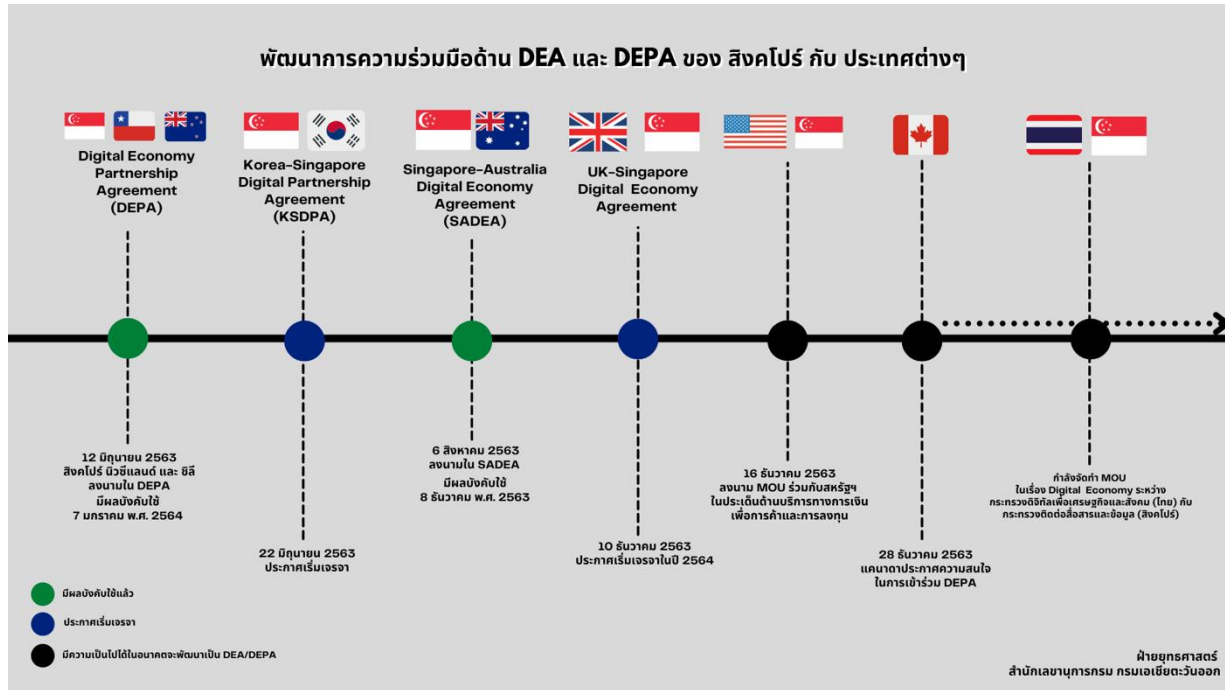
สิงคโปร์ได้เจรจากับทั้งสหรัฐอเมริกาและจีนคู่ขนานกันเพื่อให้ทั้งสองประเทศเข้าร่วม DEA โดยวางตำแหน่งประเทศเป็น “ฐานซึ่งมีความเป็นกลาง (neutral base)” ที่มีความพร้อมด้านบุคลากร และการเชื่อมโยงสู่ห่วงโซ่อุปทานการค้าทางดิจิทัลโลก โดยในกรณีของสหรัฐอเมริกา เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2020 สิงคโปร์ได้ลงนามบันทึกความเข้าใจร่วมกับสหรัฐอเมริกาในประเด็นความร่วมมือด้านบริการทางการเงินเพื่อการค้า (Trade Financing) และการลงทุน โดยเฉพาะด้าน FinTech²¹ เพื่อเป็นพื้นฐานสู่การจัดทำ DEA ระหว่างกันต่อไป สำหรับจีน สิงคโปร์ได้แสดงเจตนาที่ว่าจะเป็นผู้ “นำทาง” จีนเพื่อเข้าร่วม CPTPP ตามที่จีนได้แสดงความสนใจ และพิจารณาความเป็นไปได้²² พัฒนาการความร่วมมือด้าน DEA และ DEPA ระหว่างสิงคโปร์กับประเทศต่าง ๆ ตามภาพที่ 2

²⁰ “Total Merchandise Trade Performance with Major Trading Partners, 2020,” Singapore Department of Statistics, accessed April 20, 2021, <https://www.singstat.gov.sg/modules/infographics/singapore-international-trade>.

²¹ ดูเพิ่มเติมใน “United States Secretary of Commerce Wilbur Ross and Singapore Minister For Trade and Industry Chan Chun Sing Sign Memorandum of Understanding on Trade Financing and Investment Cooperation,” Ministry of Trade and Industry, Singapore, issued December 16, 2020, <https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Newsroom/Press-Releases/2020/12/Press-release-on-signing-of-MOU-on-trade-financing-and-investment-cooperation-between-SG-and-US.pdf>.

²² สรุปลจากการหารือทางโทรศัพท์เพื่อแนะนำตัวระหว่างนาย Chan Chun Sing รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าของสิงคโปร์กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ของจีน ดู Chun Sing Chan, “It was a pleasure to meet China’s Minister of Commerce Wang Wentao,” January 26, 2021, <https://www.facebook.com/ChanChunSing.SG/posts/it-was-a-pleasure-to-meet-chinas-minister-of-commerce-wang-wentao-for-an-introdu/3955033124548641/>.

ภาพที่ 2 พัฒนาการความร่วมมือ DEA และ DEPA ระหว่างสิงคโปร์กับประเทศต่าง ๆ



ที่มา: ฝ่ายยุทธศาสตร์ สำนักเลขานุการกรม กรมเอเชียตะวันออก

ความพร้อมของไทยในการเข้าร่วม DEA หรือ DEPA

ประเทศไทยมีแผนแม่บทการพัฒนาทางดิจิทัลภายใต้แผนแม่บทและยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ที่ให้ความสำคัญแก่การพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจและสังคมโดยใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีในสาขาต่าง ๆ โดยเฉพาะภาคเกษตรภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการ²³ โดยไทยให้ความสำคัญแก่ประเด็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัล และการเชื่อมโยงการค้าทางดิจิทัลสำหรับวิสาหกิจขนาดกลาง ขนาดย่อม และรายย่อย (Micro, small and medium-sized enterprises: MSMEs) ให้เข้าถึงตลาดและการชำระเงินทางดิจิทัล²⁴ โดยอยู่ระหว่างการจัดทำแผนแม่บทพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติโดยกระทรวงพาณิชย์ด้วย

แม้สิงคโปร์และไทยยังไม่ได้จัดทำความตกลง DEA ระหว่างกัน แต่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศสิงคโปร์ได้บรรลุการเจรจาบันทึกความเข้าใจด้านเศรษฐกิจดิจิทัลกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมของไทย ซึ่งให้ความสำคัญแก่ความร่วมมือด้านการเสริมสร้างขีดความสามารถและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ด้านเทคโนโลยี

²³ “4 ยุทธศาสตร์ผลักดันให้ ‘ไทย’ เป็นประเทศแห่งนวัตกรรม,” สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ, เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2564, <https://www.nia.or.th/NIA4>.

²⁴ คำกล่าวของนายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลและเศรษฐกิจในระหว่างการประชุมรัฐมนตรีด้านดิจิทัลแห่งอาเซียน (ASEAN Digital Ministers’ Meeting: ADGMIN) ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 21-22 มกราคม ค.ศ. 2021

และเศรษฐกิจดิจิทัล ได้แก่ การเชื่อมโยงทางดิจิทัล ความมั่นคงทางข้อมูล เทคโนโลยี AI การเงินดิจิทัล และความมั่นคงทางไซเบอร์ เพื่อปูทางไปสู่การจัดทำความตกลง DEA ระหว่างสองประเทศ หรือการเข้าร่วม DEPA ของไทยต่อไป นอกจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยและสิงคโปร์มีความร่วมมือในการเชื่อมโยงระบบ PromptPay ของไทยกับระบบ PayNow ของสิงคโปร์เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการโอนเงินระหว่างกันผ่านหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยมีผลบังคับใช้เมื่อ 29 เมษายน ค.ศ. 2021 ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อแรงงานและเอกชนไทยที่ดำเนินธุรกิจกับสิงคโปร์

การจัดทำ DEA ระหว่างไทยกับสิงคโปร์จะเป็นโอกาสเสริมสร้างขีดความสามารถทางการค้าและการดำเนินธุรกิจ ของภาคเอกชนไทยกับต่างประเทศผ่านระบบดิจิทัลต่าง ๆ เช่น Digital IDs, E-invoice และ Paperless Trading เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ไทยยังคงมีความท้าทายในด้านความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานองค์ความรู้ และบุคลากรที่จะสนับสนุนการค้าทางดิจิทัลให้เกิดประโยชน์สูงสุด การประเมินความพร้อมของไทยตามรายชื่อความร่วมมือภายใต้ DEA สรุปได้ดังนี้

ด้านการอำนวยความสะดวกด้านการค้าทางดิจิทัล

ไทยได้เริ่มทดลองใช้ Digital IDs ตั้งแต่ ค.ศ. 2020 ผ่านภาคธนาคาร โดยปัจจุบัน ธนาคารแห่งประเทศไทยได้พัฒนาระบบ National Digital IDs (NDID)²⁵ ที่อยู่บนพื้นฐานของเทคโนโลยี Blockchain เพื่อเป็นระบบตัวกลางในการยืนยันตัวตน (KYC) ทางออนไลน์ทั้งในการทำธุรกรรมและเปิดบัญชีธนาคาร ซึ่งการใช้ Digital IDs เป็นรากฐานสำคัญสำหรับการดำเนินการในการอำนวยความสะดวกด้านการค้าอื่น ๆ เช่น E-invoicing, Fintech และ E-payments เป็นต้น

ด้านการไหลเวียนของข้อมูลข้ามพรมแดนและการสร้างความเชื่อมั่น

ไทยมีพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (Thailand's Personal Data Protection Act B.E. 2562: PDPA) ซึ่งมีสาระที่สอดคล้องกับกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นมาตรฐานสากลอย่าง General Data Protection Regulation (GDPR) ของสหภาพยุโรป ทั้งนี้ ไทยอนุญาตให้เคลื่อนย้ายข้อมูลข้ามพรมแดน โดยประเทศปลายทางผู้รับข้อมูลจะต้องมีมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่มีมาตรฐานตามกำหนด²⁶ นอกจากนี้ กฎหมายไทยยังสอดคล้องกับข้อตกลงการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของอาเซียนที่ทำให้การถ่ายโอนข้อมูลระหว่างไทยกับประเทศในกลุ่มอาเซียน (ยกเว้นเวียดนาม) เป็นไปอย่างเสรี ดังนั้น หากไทย

²⁵ สายนโยบายระบบการชำระเงินและเทคโนโลยีทางการเงิน, “การทดสอบการยืนยันตัวตนทางดิจิทัลข้ามธนาคารผ่านแพลตฟอร์ม National Digital ID (NDID) เพื่อเปิดบัญชีเงินฝากภายใต้ Regulatory Sandbox,” ธนาคารแห่งประเทศไทย, 7 กุมภาพันธ์ 2563, https://www.bot.or.th/Thai/AboutBOT/Activities/Documents/MediaBriefing2020/MediaBriefing_07022020.pdf.

²⁶ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, “การไหลของข้อมูลข้ามพรมแดนอย่างเสรี...ปัจจัยดึงดูดการลงทุนในยุคดิจิทัล ไทยควรเร่งเจรจาหากกลุ่มพันธมิตร,” 17 กันยายน 2563, <https://portal.settrade.com/brokerpage/IPO/Research/upload/200000395321/z3136.pdf>.

จัดทำข้อตกลง DEA กับสิงคโปร์ หรือเข้าร่วม DEPA ระหว่างสิงคโปร์กับประเทศภาคีจะเป็นประโยชน์ต่อการขยายการเชื่อมโยงการค้าข้อมูลไปยังประเทศและภูมิภาคอื่น ๆ ด้วย

ด้านความร่วมมือและการพัฒนาเทคโนโลยีที่เป็นโอกาสในยุคดิจิทัล

ไทยได้รับการจัดอันดับเป็นประเทศที่มีการใช้ AI ในฐานของผู้รับ โดยรับเทคโนโลยีมาจากภายนอก และใช้อย่างจำกัดในเพียงบางภาคอุตสาหกรรม เช่น โทรคมนาคม โรงพยาบาล ธนาคาร เป็นต้น ดังนั้น การเข้าร่วม DEA จะเป็นโอกาสในการพัฒนาขีดความสามารถในด้าน AI ของไทย สนับสนุนอุตสาหกรรมเป้าหมาย ภายใต้โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) รวมถึงส่งเสริม SMEs ให้สามารถเข้าถึงตลาดโดยใช้การค้าทางดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จุดอ่อนของไทยในประเด็นเศรษฐกิจดิจิทัล

ในด้านการดำเนินงานภาครัฐ หน่วยงานภาครัฐขาดการเชื่อมโยงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างกัน เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า การประสานงานเชิงบูรณาการ และการจัดเก็บข้อมูลเพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อน ดังนั้น การดำเนินธุรกรรมกับภาครัฐจึงใช้เวลานานและมีหลายขั้นตอน อาทิ พิธีการทางศุลกากร การออกใบอนุญาต และการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งประเด็นดังกล่าวเป็นหนึ่งในอุปสรรคสำคัญด้านการค้า และการลงทุนของไทย²⁷

ในด้านทรัพยากรบุคคล บุคลากรของไทยขาดความพร้อมในการปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจดิจิทัล จากรายงานของบริษัท Deloitte ประเทศไทย²⁸ พบว่า ไทยยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องที่จำเป็นต่อเศรษฐกิจดิจิทัลในอนาคต เช่น นักวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysts) นักวิทยาศาสตร์ข้อมูล (Data Scientists) และผู้เชี่ยวชาญด้าน AI เป็นต้น

ในด้านการปรับตัวเข้ากับกฎระเบียบ ภาคเอกชนขาดความพร้อมในการนำกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการค้าทางดิจิทัลไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น PDPA เป็นต้น จากรายงานของ PwC ประเทศไทย²⁹ พบว่า องค์กรเอกชนส่วนมากยังไม่พร้อมนำ PDPA มาบังคับใช้เนื่องจากต้องแบกรับต้นทุนที่สูงขึ้น เช่น การจัดจ้างผู้เชี่ยวชาญและวางระบบเพิ่มเติม โดยกว่าร้อยละ 51 ของผู้ตอบแบบสำรวจเพิ่งเริ่มปฏิบัติตาม PDPA และมีเพียงร้อยละ 5 ของผู้ตอบแบบสำรวจเท่านั้นที่ดำเนินการตาม PDPA แล้วเสร็จ

²⁷ เป็นประเด็นสำคัญที่มีการกล่าวถึงในข้อเสนอ 10 ข้อ เพื่อยกระดับประเทศไทยสู่ 10 อันดับประเทศที่ประกอบธุรกิจได้ง่ายที่สุด (Ten for Ten) โดยเอกอัครราชทูต 5 ประเทศได้แก่ ออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา เยอรมนี และญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 2020

²⁸ วินนีย์ โฮรา และคนอื่น ๆ, “ผลสำรวจการเปลี่ยนแปลงสู่ดิจิทัลของประเทศไทย ประจำปี 2020,” Deloitte, สิงหาคม 2563, <https://www2.deloitte.com/th/en/pages/technology/articles/the-thailand-digital-transformation-survey-report-2020-th.html>.

²⁹ PwC Thailand, “โค้งสุดท้ายก่อน PDPA เริ่มบังคับใช้ ทำอย่างไรไม่ให้พลาด,” 4 กุมภาพันธ์ 2564, <https://www.pwc.com/th/en/thailand/assets/FB-Live-PDPA.pdf>.

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ไทยน่าจะได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วม DEA ในรูปแบบของ DEPA ด้วยเหตุผลดังนี้

ผลประโยชน์ทางการค้า

DEA และ DEPA อาจเป็นช่องทางสู่การส่งเสริมการค้ากับประเทศที่ไทยยังไม่ได้จัดทำความตกลงการค้าเสรีด้วยเช่นแคนาดา (ที่กำลังพิจารณาเข้าร่วม DEPA) และประเทศอื่น ๆ ที่จะเข้าร่วมในอนาคต รวมถึงการเพิ่มพูนมูลค่าการค้ากับประเทศที่ไทยมีข้อตกลงการค้าเสรีแล้ว³⁰ โดยใช้ประโยชน์จากการอำนวยความสะดวกทางการค้าภายใต้ DEPA เช่น E-invoicing, Paperless Trading, Digital IDs ฯลฯ

ผลประโยชน์จากการเข้าร่วมห่วงโซ่อุปทานการค้าทางดิจิทัลในระดับโลก

ไทยสามารถใช้สิงคโปร์และ DEPA เป็นแพลตฟอร์มเพื่อเชื่อมโยงเข้ากับห่วงโซ่อุปทานการค้าทางดิจิทัลในระดับโลก ซึ่งสิงคโปร์มีแนวโน้มผลักดันการขยายสมาชิกเพิ่มขึ้นในอนาคต รวมถึงใช้โอกาสดังกล่าวยกระดับพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลของไทยเพื่อใช้เป็นข้อได้เปรียบในการดึงดูดการลงทุนเทคโนโลยีขั้นสูงจากต่างประเทศเพื่อมาลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมายภายใต้ EEC ในขณะนี้ ยังไม่มีประเทศใดในภูมิภาคอาเซียนเข้าร่วม DEPA

ไทยควรพิจารณาผลักดันความร่วมมือ DEA กับสิงคโปร์ เนื่องจากความร่วมมือด้านเศรษฐกิจดิจิทัลระหว่างทั้งสองประเทศยังเป็นลักษณะการแยกส่วนตามสาขาที่แต่ละหน่วยงานมีความพร้อม อาทิ ธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมต่างมีความร่วมมือกับสิงคโปร์ในสาขาภายใต้ความรับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองประเทศยังไม่ได้มีการหารือการจัดทำ DEA ในภาพรวมที่มีความครอบคลุมเมื่อวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 2021 นาย Chan Chun Sing รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมสิงคโปร์ได้หารือกับเอกอัครราชทูตไทย ณ สิงคโปร์ว่า ไทยมีศักยภาพที่จะส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจดิจิทัลกับสิงคโปร์ภายใต้ DEA ดังนั้น ไทยจึงควรใช้โอกาสดังกล่าวพิจารณาความเป็นไปได้และประโยชน์ในการจัดทำ DEA ร่วมกับสิงคโปร์ในอนาคต ซึ่งไทยสามารถใช้ประโยชน์จากคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งมีหน้าที่ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลในภาพรวมซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานได้

กรอบอาเซียน

ไทยควรส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศที่มีบทบาทนำหรือให้ความสำคัญด้านการส่งเสริมความมั่นคงทางไซเบอร์และเศรษฐกิจดิจิทัล ในการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจดิจิทัลอาเซียนครั้งที่ 1 เมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2021 ไทยมีบทบาทในการผลักดันด้านการพัฒนา AI และบุคลากรด้านดิจิทัล (Digital Workforce) ให้เป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญของอาเซียนใน ค.ศ. 2021 ดังนั้น ไทยจึงสามารถส่งเสริมความร่วมมือกับสิงคโปร์ซึ่งมีบทบาทนำในด้านการส่งเสริมความมั่นคงทางไซเบอร์และเศรษฐกิจดิจิทัล รวมถึงมาเลเซียที่ได้ผลักดันการจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัลของอาเซียนเพื่อร่วมกันผลักดันการเชื่อมโยงด้านดิจิทัล

³⁰ ประเทศสมาชิก DEPA มีความตกลงการค้าเสรีกับไทยและมีมูลค่าการค้าระหว่างกันสูงในระดับหนึ่ง ได้แก่ สิงคโปร์ มีมูลค่าสูงถึง 10,290 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยไทยมีสินค้าส่งออกหลัก คือ อัญมณี เครื่องประดับ น้ำมันสำเร็จรูป และแผงวงจรไฟฟ้า นิวซีแลนด์ มีมูลค่าการค้า 1,294.52 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยไทยมีสินค้าส่งออกหลักคือ รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เครื่องปรับอากาศ และเม็ดพลาสติก และ ชิลี มีมูลค่าการค้า 521.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยไทยมีสินค้าส่งออกหลักคือ รถยนต์ ปลากระป๋อง และเครื่องซักผ้า

ระหว่างอาเซียนกับยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ซึ่งเป็นกรอบความร่วมมือที่ไทยมีบทบาทนำ

ไทยอาจใช้โอกาสที่ศูนย์ความร่วมมืออาเซียน-ญี่ปุ่นเพื่อพัฒนาบุคลากรความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ (ASEAN-Japan Cyber Security Capacity Building Centre: AJCCBC) ตั้งอยู่ในประเทศไทยผลักดันความร่วมมือกับศูนย์ความร่วมมืออาเซียน-สิงคโปร์เพื่อความเป็นเลิศด้านความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ (ASEAN-Singapore Cybersecurity Centre of Excellence: ASCCE) ซึ่งตั้งอยู่ที่สิงคโปร์ เช่น การรักษาความมั่นคงทางไซเบอร์ การเสริมสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านสารสนเทศ การอบรมบุคลากรด้านไซเบอร์ เป็นต้น เพื่อเตรียมความพร้อมให้ประเทศและบุคลากรของไทยในการรองรับการพัฒนาด้านการค้าทางดิจิทัลในอนาคต

ไทยสามารถใช้ประโยชน์จาก AJCCBC และร่วมกับ ASCCE ที่สิงคโปร์ รวมถึงองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ อาทิ สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (ITU) หุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา และองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) เพื่อผลักดันความร่วมมือไตรภาคีและส่งเสริมบทบาทไทยในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ประเทศเพื่อนบ้านผ่าน ACMECS โดยเน้นประเด็นการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลและ MSMEs ของอนุภูมิภาคเข้าสู่ห่วงโซ่อุปทานดิจิทัลและแพลตฟอร์มออนไลน์ ตามนโยบายของรัฐบาลไทยในการสนับสนุน MSMEs และยังคงสอดคล้องกับความต้องการของประเทศตะวันตกที่ประสงค์เข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเพื่อจำกัดอิทธิพลทางเทคโนโลยีของจีน โดยเฉพาะด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัลที่พึ่งพาจีน เช่น อุปกรณ์ 5G เป็นต้น

ระบบการค้าโลกภายหลังสถานการณ์โรคโควิด-19 มีแนวโน้มจะเปลี่ยนรูปแบบเป็นพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น ขณะที่โครงสร้างเศรษฐกิจไทยยังคงพึ่งพาการส่งออกในอัตราที่สูง หน่วยงานภาครัฐและเอกชนของไทยควรติดตามพัฒนาการของบรรทัดฐานพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในเวทีระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิดและเตรียมความพร้อมในด้านโครงสร้างพื้นฐานของไทยเพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะ (1) การพิจารณาจัดทำความตกลง DEA ระหว่างไทยกับสิงคโปร์ (2) การพิจารณาเข้าร่วม DEPA ระหว่างไทยและสิงคโปร์กับภาคีอื่น ๆ และ (3) การดำเนินการเจรจาตามกรอบ JSI ภายใต้ WTO ต่อไป