



Academic Focus  
สิงหาคม 2560

## เปิดประเด็นความเคลื่อนไหวการเจรจา Brexit ภายหลังกบรอบ 1 ปี

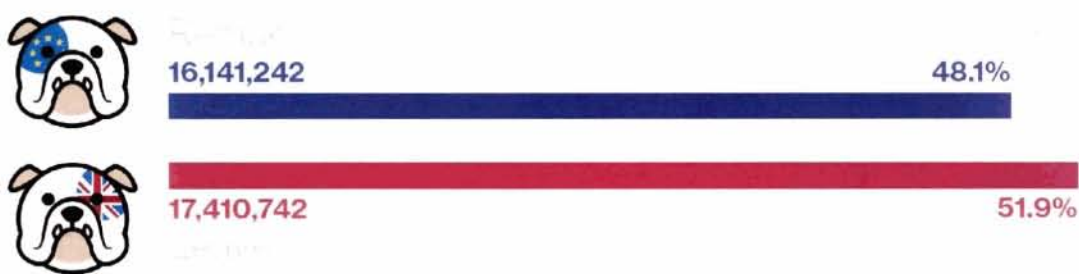
สารบัญ	บทนำ
บทนำ	1
สรุปลำดับเหตุการณ์	2
แนวทางการเจรจา : Hard Brexit หรือ Soft Brexit	5
ผลกระทบของเหตุการณ์ Brexit ต่อประเทศสมาชิกอียู	7
ผลกระทบเศรษฐกิจในภาพรวม	7
สรุป	9
บรรณานุกรม	11
เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์	
สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร <a href="http://www.parliament.go.th/library">http://www.parliament.go.th/library</a>	

กว่าหนึ่งปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่การลงประชามติของสหราชอาณาจักร ในการขอลงตัวออกจากสหภาพยุโรป หลายประเทศ ทั่วโลกต่างจับตามองว่าทิศทางการเจรจา Brexit ภายหลังก่อ การขอลงตัวออกจากสหภาพยุโรปอย่างเป็นทางการไปแล้วนั้น จะมีความเคลื่อนไหวอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจาก การเลือกตั้งครั้งสำคัญในสหราชอาณาจักรเมื่อต้นเดือนมิถุนายน 2560 ที่ผ่านมา ซึ่งได้สร้างความสั่นคลอนให้กับเสถียรภาพรัฐบาล สหราชอาณาจักรเป็นอย่างมาก เนื่องจากพรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) ภายใต้การนำของนางเทเรซา เมย์ ไม่สามารถครอง เสียงข้างมากในสภาได้สำเร็จนำไปสู่วิกฤตสภาแขวน (Hang Parliament) ที่ไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมาก แม้ว่าในเวลาต่อมาพรรคอนุรักษนิยม จะไปจับมือร่วมกับพรรคสหภาพประชาธิปไตย (Democratic Unionist Party) จากประเทศไอร์แลนด์ก็ตาม นอกจากนี้ ที่ผ่านมายังมี กระแสการเรียกร้องจากอีกบางประเทศในยุโรปให้มีการลงประชามติ ในเรื่องเดียวกันบ้าง โดยนักวิเคราะห์ทั่วโลกต่างมองว่าผลการลงมติ ของสหราชอาณาจักรในครั้งนี้อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อเอกภาพ ของอียูเป็นลูกโซ่ ซึ่งจากเหตุการณ์สำคัญทั้งหมดทั้งหมดที่เกิดขึ้น ทำให้การเมืองสหราชอาณาจักรเป็นที่น่าจับตามองว่าภายหลังจากนี้ จะมีอะไรเกิดขึ้น ใครจะเป็นผู้กำหนดทิศทางการเมืองสหราชอาณาจักร ต่อไป และสิ่งเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อเจรจา Brexit ในอนาคต ข้างหน้าหรือไม่ ทั้งหมดนี้เป็นสิ่งที่ทั่วโลกต้องจับตามองอย่างใกล้ชิด เนื่องจากสหราชอาณาจักรนับว่าเป็นหนึ่งในประเทศที่มีบทบาทสำคัญ ของสหภาพยุโรป อีกทั้งยังเป็นประเทศที่เป็นศูนย์กลางทางการเงินโลก ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ในครั้งนี้ ย่อมจะส่งผลกระทบต่อ นานาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบด้านการเมืองหรือเศรษฐกิจ การค้า ที่ยังคงต้องติดตามกันต่อไป

## สรุปลำดับเหตุการณ์

ตลอดระยะเวลา 1 ปีผ่านมามีหลังจากที่สหราชอาณาจักรได้เปิดให้ประชาชนลงประชามติ “เบร็กซิต” (Brexit) เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2559 เพื่อตัดสินใจว่าจะอยู่ในสหภาพยุโรป หรือ อียู ต่อไปหรือไม่ ผลปรากฏว่าประชาชนได้ออกเสียงให้สหราชอาณาจักรออกจากอียูด้วยคะแนนรวมร้อยละ 51.9 ต่อ 48.1 (ดังภาพที่ 1) ซึ่งประเด็นสำคัญที่นำไปสู่การเรียกร้องให้ออกจากสหภาพยุโรป ได้แก่ การทวงคืนอำนาจอธิปไตยของอังกฤษ วิกฤตผู้อพยพ การจ่ายเงินสนับสนุนให้แก่สหภาพยุโรป เป็นต้น โดยภายหลังจากการออกเสียงประชามติไม่นาน นายกรัฐมนตรีเดวิด คาเมรอน ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งโดยมีนางเทเรซา เมย์ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยได้เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน

ภาพที่ 1 ผลการลงประชามติ Brexit



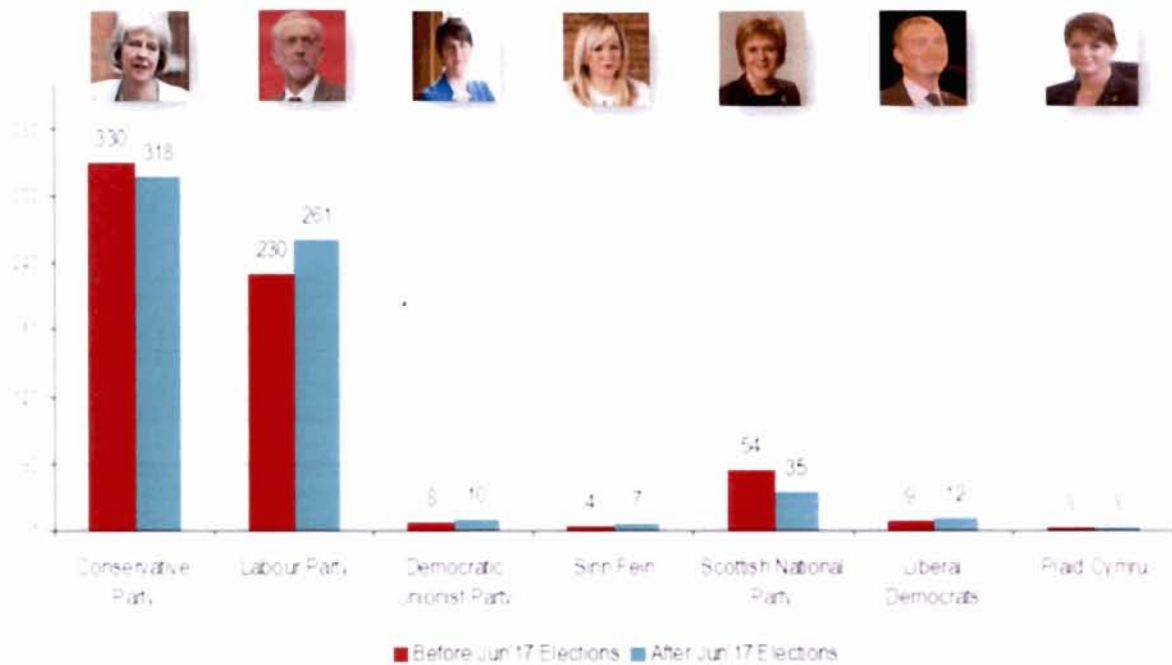
Source: Bloomberg retrieved from <https://www.bloomberg.com/graphics/2016-brexit-referendum/>

ต่อมาเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2560 นางเทเรซา เมย์ ได้ดำเนินการตามมาตรา 50 ของสนธิสัญญาลิสบอน ยื่นหนังสือขอยกตัวออกจากสหภาพยุโรปอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้ การเจรจาเพื่อออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปตามมาตรา 50 ของสนธิสัญญาลิสบอนนั้น จะใช้เวลาราว 2 ปี ซึ่งหากไม่มีการขยายเวลาเจรจาออกไป สหราชอาณาจักรจะออกจากอียูอย่างเป็นทางการในวันที่ 29 มีนาคม 2562 (ปีซีไทย, 2560)

ทั้งนี้ ภายหลังจากการเข้ากระบวนการลาออกจากสหภาพยุโรปอย่างเป็นทางการ นางเทเรซา เมย์ ได้ประกาศเลือกตั้งทั่วไปในสหราชอาณาจักรในวันที่ 8 มิถุนายน 2560 เพื่อหวังที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับการเจรจาออกจากการสมาชิกภาพของอียู หรือ Brexit แต่กลับกลายเป็นว่าผลการเลือกตั้งที่ออกมา กลับไม่เป็นไปอย่างที่นางเทเรซา เมย์คาดหวังไว้ โดยพรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) ภายใต้การนำของนางเทเรซา เมย์ ได้เสียที่นั่งในสภาให้กับพรรคคู่แข่งอย่างพรรคแรงงาน (Labour Party) มากขึ้น เนื่องจากคะแนนที่นั่งในสภามีไม่ถึง 326 ที่ (ที่นั่งในสภาอังกฤษมีทั้งหมด 650 การที่จะได้เสียงส่วนมาก จำเป็นต้องมีที่นั่งมากกว่าครึ่งหนึ่งหรือมากกว่า 325 ที่) ส่งผลให้พรรคอนุรักษนิยมต้องไปร่วมกับพรรคเล็ก ในการจัดตั้งพรรครัฐบาลหรือที่เรียกกันว่าเป็น “hung” parliament เนื่องจากไม่มีพรรคไหนได้คะแนนเสียงส่วนมากในสภาที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ จึงทำให้พรรคอนุรักษนิยมต้องไปจับมือร่วมกับพรรคสหภาพประชาธิปไตย (Democratic Unionist Party) ที่มีคะแนน 10 ที่นั่งในสภาในการจัดตั้งพรรครัฐบาล อย่างไรก็ตาม หากดูผลคะแนนการเลือกตั้งในครั้งนี้ จะเห็นได้ว่าที่นั่งในสภาของพรรคอนุรักษนิยมในครั้งนี้ลดลงจาก 330 ที่ มาอยู่ที่เพียง 318 ที่ ขณะที่ด้านของพรรคแรงงานมีเพิ่มขึ้นจาก 230 ที่ มาอยู่ที่ 261 ที่ (ดังแสดงในภาพที่ 2) ซึ่งแม้ว่าพรรคอนุรักษนิยม

จะได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งในครั้งนี้นี้ แต่ก็ดูเหมือนว่ายังคงต้องเผชิญกับแรงกดดันทั้งภายในพรรคเอง และพรรคฝ่ายตรงข้าม ตลอดจนความท้าทายต่าง ๆ ในการดำเนินนโยบายในประเด็นสำคัญ อีกทั้งผลจากการเลือกตั้งในครั้งนี้นี้ที่พรรคอนุรักษนิยมได้คะแนนนิยมลดลงยังได้สะท้อนให้เห็นว่าคนกลุ่มมากอาจเริ่มไม่เห็นด้วยกับแนวทางการเจรจาข้อตกลง Brexit ที่นางเทเรซา เมย์ ต้องการให้ออกมาเป็นแบบ Hard Brexit หรือด้วยท่าทีแข็งกร้าว โดยที่ยังคงต้องการใช้อัตราภาษีแบบ Single Market (การเป็นตลาดเดียว) กับทางอียูอยู่ แต่ขณะเดียวกันก็จะขอเจรจาออกกฎเรื่องผู้อพยพเอง รวมทั้งไม่ต้องการจ่ายเงินให้กับงบประมาณของอียู เท่ากับระดับปัจจุบัน ขณะที่ด้านอียูเองก็มีแนวโน้มที่จะไม่ยอมให้ทางสหราชอาณาจักรเจรจาตามข้อตกลงที่ต้องการได้ง่าย เพราะหากยอมก็จะทำให้อีกหลายประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปต้องการออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปเช่นกัน (Forbes Thailand, 2560) ทั้งนี้ แม้ว่าการเลือกตั้งจะไม่ได้เป็นไปตามที่นางเทเรซา เมย์ ได้คาดไว้ ประกอบกับแรงกดดันและปัญหาต่าง ๆ ที่ถาโถมเข้ามา นางเทเรซา เมย์ ก็ยังคงที่จะมุ่งมั่นขับเคลื่อนประเทศในฐานะนายกรัฐมนตรี และเดินทางเจรจา Brexit ต่อไป เนื่องจากยังคงเป็นพรรคที่ได้ที่นั่งในรัฐสภาและคะแนนเสียงจากประชาชนมากที่สุด

ภาพที่ 2 ผลคะแนนการเลือกตั้งสหราชอาณาจักรเดือนมิถุนายน



ที่มา: Forbes Thailand เข้าถึงจาก <http://www.forbesthailand.com/investment-outlook-detail.php?did=1759>

ในที่สุดการเจรจาว่าด้วยการถอนสมาชิกภาพของสหราชอาณาจักรออกจากอียู (Brexit) รอบแรกก็ได้เริ่มขึ้นตามที่ได้กำหนดไว้ ในวันที่ 19 มิถุนายน 2560 ณ กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม นำโดยนายเดวิด เดวิส รัฐมนตรีฝ่ายกิจการ Brexit แห่งสหราชอาณาจักร และนายมิเชล บาร์นิเยร์ หัวหน้าการเจรจา Brexit แห่งสหภาพยุโรป โดยประเด็นสำคัญในการเจรจาคครั้งนี้ มุ่งเน้นในเรื่องสิทธิของพลเมือง/ผู้ที่ทำงานในสหราชอาณาจักรและสหภาพยุโรป (Citizens' rights) การเงิน และประเด็นอื่น ๆ ซึ่งรวมถึงประเด็นสาธารณสุข

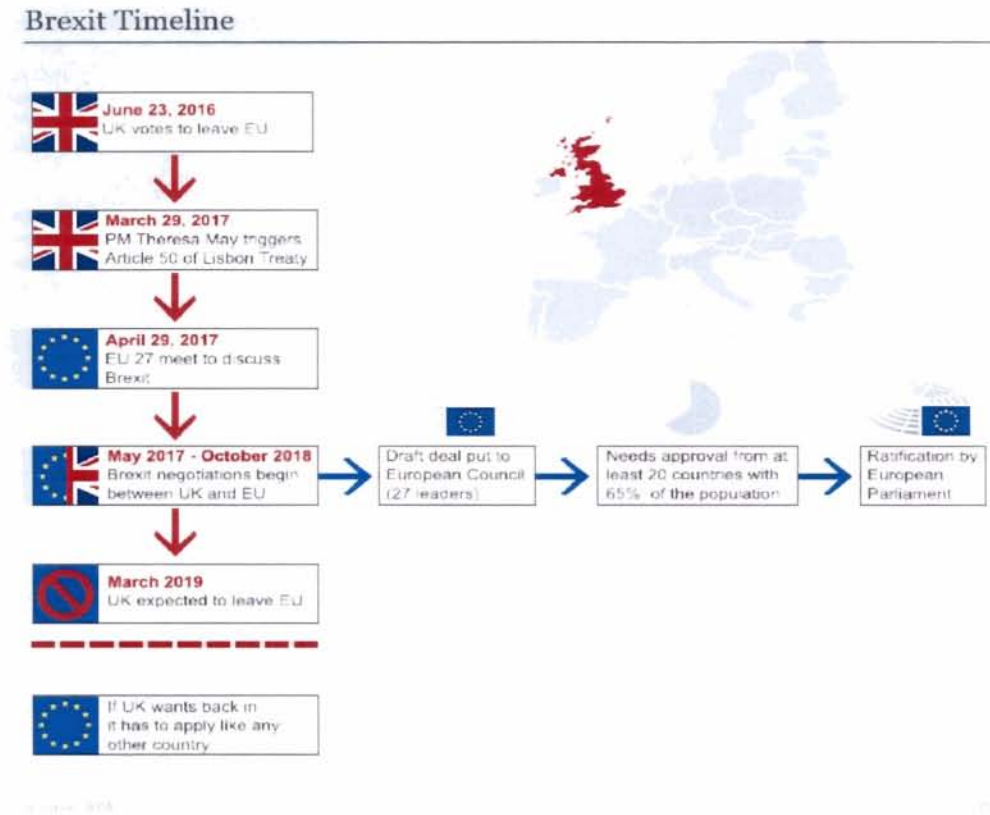


ไอร์แลนด์และไอร์แลนด์เหนือ (สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงลอนดอน, 2560) โดยทั้งสองฝ่ายเห็นชอบที่จะมีการประชุมเจรจาร่วมกันเดือนละครั้งไปจนถึง ตุลาคม 2560

ล่าสุดวันที่ 17 กรกฎาคม 2560 สหราชอาณาจักรและสหภาพยุโรป (EU) ได้จัดการเจรจารอบที่ 2 ในประเด็นที่สหราชอาณาจักรแยกตัวออกจากการเป็นสมาชิกของอียูที่กรุงบรัสเซลส์อีกครั้ง เพื่อหาข้อยุติประเด็นเงื่อนไขที่เกี่ยวกับ Brexit โดยการเจรจาในครั้งนี้ ยังคงมุ่งเน้นไปที่ประเด็นเรื่องของสิทธิพลเมืองการเงิน และประเด็นเขตชายแดน ระหว่างไอร์แลนด์เหนือสังกัดสหราชอาณาจักรกับสาธารณรัฐไอร์แลนด์ เช่นเดียวกันกับการประชุมในครั้งแรก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสิทธิพลเมืองที่ทั้งสองฝ่ายมองว่าควรได้รับความเห็นชอบร่วมกันอย่างเร่งด่วนเป็นเรื่องแรก เนื่องจากในขณะนี้พลเมืองยุโรปราว 3 ล้านคนที่พำนักอยู่ในสหราชอาณาจักร และพลเมืองสหราชอาณาจักรอีกกว่า 1.5 ล้านคนที่พำนักอยู่ในยุโรป โดยการเจรจาในรอบแรกทางสหราชอาณาจักรได้ยื่นข้อเสนออย่างไม่เป็นทางการว่าสำหรับผู้ที่อาศัยอยู่ในสหราชอาณาจักรเกิน 5 ปี สามารถให้อาศัยอยู่ต่อได้ตามปกติ ขณะที่พลเมืองถาวรของยุโรปที่แม้จะพำนักไม่ถึงระยะเวลาดังกล่าวก็ยังคงพำนักอาศัยต่อได้ แต่กระนั้นทั้งสองกลุ่มยังคงต้องมีการยื่นขอสิทธิในการพำนักอาศัย หรือ residence permission อย่างไรก็ตามจนถึงขณะนี้ ยังคงไม่มีการตอบรับข้อเสนอดังกล่าวจากทางอียู โดยผู้นำประเทศต่าง ๆ ในยุโรปยังคงต้องการการรับประกันสิทธิพลเมืองสหภาพยุโรปที่พำนักอยู่ในสหราชอาณาจักรที่ชัดเจน อีกทั้งยังต้องการให้ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (European Court of Justice) เข้ามาช่วยตัดสิน ทั้งนี้ นอกจากเรื่องสิทธิพลเมืองดังกล่าวแล้ว เรื่องเงินนับว่าเป็นอีกประเด็นสำคัญที่มีความตึงเครียดและเป็นปัญหามากสุดในการเจรจาขณะนี้ โดยทางอียูได้เรียกร้องให้ สหราชอาณาจักรจ่ายเงินค่าธรรมเนียมชดเชยในการถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิกอียูหรือ “divorce bill” ในมูลค่าที่สูงมาก ซึ่งแน่นอนว่าสหราชอาณาจักรไม่ต้องการที่จะเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ เลย ขณะที่ประเด็นปัญหาเขตแดนระหว่างไอร์แลนด์เหนือสังกัดสหราชอาณาจักรกับสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ยังคงไม่มีข้อสรุปเช่นกัน (Deutsche Welle, 2017)

อย่างไรก็ดี แม้ว่าผลการเจรจาในสองครั้งนี้ดูเหมือนว่าจะยังไม่เป็นรูปธรรมและยังไม่ได้ข้อสรุปที่ชัดเจนเท่าไรนัก แต่ตามข้อผูกมัดของมาตรา 50 ตามสนธิสัญญา Lisbon ที่สหราชอาณาจักรได้ประกาศไปแล้วนั้น มีผลให้ สหราชอาณาจักรกำลังนับถอยหลังสู่การออกจากอียูอย่างเป็นทางการ ในวันที่ 29 มีนาคม 2562 แต่อาจมีการขยายระยะเวลาเพิ่มเติมได้หากได้รับความยินยอมจากสมาชิกในอียู ซึ่งภายหลังจากนั้นทางอียูจึงจะเริ่มคุยกับสหราชอาณาจักรว่าจะจัดทำความตกลงในรูปแบบใด ทั้งนี้ เพื่อให้เห็นภาพลำดับเหตุการณ์ที่กล่าวมาข้างต้นได้ชัดเจนยิ่งขึ้น สามารถดูได้จากสรุปลำดับเหตุการณ์ Brexit ดังภาพที่ 3

### ภาพที่ 3 สรุปลำดับเหตุการณ์ Brexit



Source: DW retrieved from <http://www.dw.com/en/brexit-talks-round-2-what-to-expect/a-39710840>

#### แนวทางการเจรจา : Hard Brexit หรือ Soft Brexit

แม้ว่าสหราชอาณาจักรจะแจ้งถอนตัวจากอียูอย่างเป็นทางการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่กระบวนการทำข้อตกลงหย่าขาดกับอียูยังคงอีกยาวไกลและเต็มไปด้วยปัญหาอุปสรรคและความยุ่งยาก ซึ่งในระหว่างการนับถอยหลังสู่การถอนตัวของสหราชอาณาจักรออกจากอียูต่อจากนี้ นับเป็นช่วงเวลาสำคัญของการต่อรองรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างสหราชอาณาจักรกับอียูในอนาคต แต่ด้วยปัญหาและความไม่แน่นอนทางการเมืองของสหราชอาณาจักรตลอดจนปัญหภายนอกอื่น ๆ อาจทำให้บทสรุปของ Brexit เกิดได้หลายแบบ ไม่ว่าจะเป็น Hard Brexit (แบบเบ็ดเสร็จ) หรือ Soft Brexit (แบบผ่อนปรน) อย่างไรก็ตามขณะนี้ยังไม่มีคำจำกัดความของแนวทางการถอนตัวทั้งสองแบบ แต่คำว่าแบบเบ็ดเสร็จ และผ่อนปรนนับว่าใช้อ้างอิงถึงความใกล้ชิดระหว่างสหราชอาณาจักรและอียูหลังการถอนตัวออกจากอียูของสหราชอาณาจักร ทั้งนี้ คำว่า Hard Brexit อาจหมายถึงการที่สหราชอาณาจักรจะไม่ประนีประนอมในประเด็นอย่างการอนุญาตให้ประชาชนของชาติสมาชิกเดินทางเข้าออกประเทศได้อย่างเสรี นั่นหมายถึงการออกจากตลาดร่วมอียู และกลับไปค้าขายกับอียูในลักษณะเดียวกับประเทศอื่น ๆ นอกยุโรป โดยใช้กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก ขณะที่การออกจากอียูแบบ Soft Brexit หรือ แบบที่ยอมผ่อนปรนนับว่าอาจรวมถึงการยังคงไว้ซึ่งการเป็นสมาชิกตลาดร่วมสหภาพยุโรป โดยต้องแลกกับการเปิดให้มีการเคลื่อนไหวอย่างเสรีในบางเรื่อง (BBC, 2560)



จากความไม่แน่นอนทางการเมืองของสหราชอาณาจักรตลอดจนปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในขณะนี้ ศูนย์วิจัยกสิกรไทยมองว่าแนวทางการถอนตัวสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ 1) หากยอมรับเงื่อนไขระหว่างกันได้ทันเวลาจะเกิดผลกระทบไม่มากนัก โดยสหราชอาณาจักรยังคงเป็นสมาชิกของตลาดร่วมยุโรป Single Market และได้สิทธิในสหภาพศุลกากร (Customs Union) หรือที่เรียกกันว่า Soft Brexit หรือ 2) หากไม่สามารถหาบทสรุปร่วมกันได้หรือ No Deal จะนำอังกฤษไปสู่การทำ FTA กับ EU ซึ่งในกรณีนี้ต้องใช้เวลาและอาจเกิดผลกระทบตามมาหลายด้าน ทั้งนี้ เนื้อหาแกนหลักของการเจรจาระหว่างสหราชอาณาจักรกับอียูที่ต้องจับตา มีดังนี้



**จุดยืนของสหราชอาณาจักร** 1) ต้องการลดจำนวนผู้อพยพโดยจำกัดสิทธิของพลเมืองอียูที่เข้ามาอาศัยในสหราชอาณาจักรและต้องการสิทธิการอยู่อาศัยในอียูให้กับพลเมืองสหราชอาณาจักร 2) การเคลื่อนย้ายแรงงานอียูอย่างเสรีจะให้เฉพาะแรงงานมีทักษะ

ในสาขาที่สหราชอาณาจักรขาดแคลนเท่านั้น 3) สหราชอาณาจักรต้องการสิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรกับอียู หรือ การเป็นสมาชิก Single Market และได้สิทธิในสหภาพศุลกากร (Customs Union) หรือที่เรียกกันว่า Soft Brexit



**จุดยืนของอียู** จะไม่ยินยอมให้สหราชอาณาจักรเลือกในสิ่งที่ต้องการ (Cherry Pick) โดยปราศจากความรับผิดชอบ และสหราชอาณาจักรจะต้องไม่ได้รับสิทธิประโยชน์มากกว่าสมาชิกอียู โดยอียูจะเจรจาด้าน Single Market และ Customs Union ก็ต่อเมื่อสหราชอาณาจักรต้องยอมรับเงื่อนไขสำคัญ คือ 1) ต้องการให้พลเมืองอียูได้สิทธิ

ในการอยู่อาศัยในสหราชอาณาจักร 2) การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปอย่างเสรี 3) ต้องการให้สหราชอาณาจักรชำระค่าออกจากอียู หรือ Brexit Bill ที่ประกอบด้วยค่าสมาชิกรายปีที่ต้องชำระถึงปี 2563 แม้สหราชอาณาจักรจะสิ้นสุดการเป็นสมาชิกในปี 2562 ค่าใช้จ่ายที่สหราชอาณาจักรเป็นสมาชิกในองค์กรต่าง ๆ ของอียูรวมถึงเงินกองทุนพิเศษที่สหราชอาณาจักรมีส่วนเกี่ยวข้องระหว่างเป็นสมาชิก ซึ่งรวมแล้วอาจมีมูลค่าประมาณ 60-100 พันล้านยูโร

ทั้งนี้ด้วยจุดยืนของแต่ละฝ่ายที่ต้องทำเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายอียูที่ต้องรักษาไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความเป็นปึกแผ่นของกลุ่ม จึงไม่อาจผ่อนผันข้อต่อรองใด ๆ ให้สหราชอาณาจักรได้ ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่สหราชอาณาจักรน่าจะยอมถอยเพื่อให้ได้มาซึ่ง Single Market และ Customs Union อีกทั้งจะยอมเจรจาดกลงชำระค่า Brexit Bill เพื่อให้สามารถสานสัมพันธ์กับอียูต่อไปได้ โดยมีช่วงเวลาในการผ่อนผันกฎระเบียบให้สหราชอาณาจักรได้ปรับตัว อันจะสร้างประโยชน์ต่อภาคธุรกิจชดเชยกับเงินที่อังกฤษต้องเสียไปได้ เมื่อเทียบกับการเจรจา FTA ที่อาจใช้เวลายาวนานออกไปอีกหลายปี และก่อความเสียหายต่อภาคธุรกิจที่ยากจะประเมินผลกระทบทั้งด้านเม็ดเงินและระยะเวลา (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2560)

## ผลกระทบของเหตุการณ์ Brexit ต่อประเทศสมาชิกอียู

ผลจากการทำประชามติของสหราชอาณาจักรในการถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป (EU) ในครั้งนี้ดูเหมือนว่าจะส่งผลกระทบต่อความมีเสถียรภาพและความมั่นคงในอียูอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายอิทธิพลของกลุ่มการเมืองขวาจัดที่ต่อต้านสหภาพยุโรปและแนวโน้มการเรียกร้องให้มีการจัดให้ลงประชามติเรื่องสมาชิกภาพอียูในหลายประเทศในยุโรปในลักษณะผลกระทบแบบโดมิโนหรือโดมิโนเอฟเฟกต์ (Domino Effect) และอาจนำมาซึ่งการจุดประกายความคิดของประชาชนประเทศอียูต่าง ๆ ให้ทบทวนเรื่องสมาชิกภาพอียูของประเทศตน ทั้งนี้ จากการสำรวจความคิดเห็นของศูนย์วิจัยพิว (Pew Research Center) วอชิงตัน สหรัฐอเมริกา ปี 2560 พบว่าส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดของประชากรกลุ่มตัวอย่าง 9,935 คนในยุโรปกว่า 10 ประเทศ รวมถึงสหราชอาณาจักร (France, Germany, Greece, Hungary, Italy, the Netherlands, Poland, Spain, Sweden and the U.K.) ยังคงรู้สึกดีกับอียูและไม่เห็นด้วยกับการถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิกอียูอีกทั้งยังมองว่าการออกจากอียูจะก่อให้เกิดผลเสียทั้งต่อสหราชอาณาจักรและอียูมากกว่าผลดีซึ่งแม้ว่าจะมีเพียงกลุ่มคนส่วนน้อยที่เห็นด้วยกับการแยกตัวออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปโดยเฉพาะกรีซและอิตาลี แต่โดยรวมแล้วกลุ่มคนส่วนมากเหล่านั้นยังคงต้องการที่จะมีสิทธิในการออกเสียงประชามติในประเทศของตนเช่นเดียวกันกับสหราชอาณาจักรโดยเฉพาะสเปน ฝรั่งเศส กรีซ สวีเดน โปแลนด์และเยอรมัน (Simon Kennedy, 2017) โดยปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีผู้ยอมรับหรือสนับสนุนสหภาพยุโรปน้อยลง คือวิกฤตการณ์ผู้อพยพในยุโรป นอกจากนี้ เมื่อมองในแง่ของประชากรศาสตร์ยังพบว่า ประชากรกลุ่มที่รู้สึกดีกับอียูส่วนใหญ่ยังคงเป็นกลุ่มวัยหนุ่มสาว ตรงกันข้ามกับกลุ่มที่ไม่ได้รู้สึกดีนักที่มีอายุค่อนข้างมาก ซึ่งจากผลการสำรวจดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่า ในภาพรวมของประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกอียู รวมถึงสหราชอาณาจักรเองนั้น มีท่าทีที่ไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจถอนตัวออกจากอียูของสหราชอาณาจักรในครั้งนี้ (Bruce, Richard and Dorothy 2017)

## ผลกระทบเศรษฐกิจในภาพรวม

สำหรับผลกระทบด้านเศรษฐกิจต่อสหราชอาณาจักรนั้น ในกรณีที่สหราชอาณาจักรยอมรับเงื่อนไขระหว่างกันได้ทันเวลาและเลือกที่จะออกจากอียูในแบบผ่อนปรน หรือ Soft Brexit โดยยังคงเป็นสมาชิกในตลาดร่วม EU (Single Market) และได้สิทธิในสหภาพศุลกากร (Customs Union) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจก็จะมีไม่มากนัก แต่หากสหราชอาณาจักรต้องสูญเสียข้อตกลง Single Market และ Customs Union ไป ความเสียหายของภาคธุรกิจที่จะเกิดขึ้นกับสหราชอาณาจักรก็คือ ธุรกิจในสหราชอาณาจักรจะต้องเผชิญกับภาวะภาษีสินค้าศุลกากรที่ส่งออกไปอียูในอัตราที่เพิ่มขึ้นทันทีที่ถอนตัวออกจากอียู นอกจากนี้ยังมีเม็ดเงินด้านอื่น ๆ อาทิ การสูญเสียเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศในระยะต่อไป ต้นทุนการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างกัน รวมถึงรายได้จากการเก็บภาษีธุรกิจที่ต่างชาติเข้ามาลงทุนในสหราชอาณาจักร และรายได้จากภาษีของพลเมืองสหราชอาณาจักรที่กระจายตัวอยู่ในอียู เหล่านี้ล้วนกระทบต่อ



ฐานะทางการเงินของประเทศทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม สำหรับภาพรวมของผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจจริงของสหราชอาณาจักรในหนึ่งปีที่ผ่านมา นั้น กล่าวได้ว่ายังไม่ได้รับผลกระทบที่รุนแรงเท่าไรนัก จากการขยายตัวของเศรษฐกิจสหราชอาณาจักรในไตรมาสแรกของปี 2560 ถือว่ามีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ในด้านตลาดเงินก็คลายความกังวลได้มากขึ้น โดยเฉพาะค่าเงินปอนด์ที่แม้ยังอยู่ในระดับอ่อนค่าแต่ก็ทรงตัวอยู่ที่ 1.2726 ดอลลาร์สหรัฐต่อปอนด์ (แข็งค่าร้อยละ 3.16 เมื่อเทียบกับต้นปี 2560) อย่างไรก็ตาม ยังต้องจับตาทิศทางแนวโน้มเศรษฐกิจของสหราชอาณาจักรในระยะต่อไปอย่างใกล้ชิดที่อาจชะลอตัวลงจากหลายปัจจัย อาทิ ปัญหาทางการเมืองและการลงทุนในประเทศที่อ่อนแอลง เป็นต้น (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2560)

ขณะที่ผลกระทบต่อการค้าไทยที่ผ่านมา นั้น ถือได้ว่าไม่มีผลกระทบมากนักอีกทั้งยังเป็นโอกาสอันดีของไทยในการเจรจาการค้าและการลงทุนกับสหราชอาณาจักร เนื่องจากสหราชอาณาจักรยังคงดำเนินนโยบายและกฎระเบียบการค้าตามสหภาพยุโรปเช่นเดียวกันกับก่อนเลือกตั้ง อีกทั้ง ในระยะยาวหลังจากออกจากสหภาพยุโรปแล้ว คาดว่าสหราชอาณาจักรจะมีแนวโน้มในการเร่งเจรจาการค้าทั้งพหุภาคีและทวิภาคีกับประเทศต่าง ๆ มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การส่งออกสินค้าไทยจำพวกน้ำตาล เนื้อไก่ และข้าว มีแนวโน้มขยายตัวได้ดีขึ้น เนื่องจากสหราชอาณาจักรไม่ต้องถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ระบบโควตาของสหภาพและด้านการลงทุน อีกทั้งประเทศไทยสามารถพัฒนาความร่วมมือในอุตสาหกรรมที่สหราชอาณาจักรมีความเชี่ยวชาญและสอดคล้องกับนโยบายไทยแลนด์ 4.0 เช่น เทคโนโลยีสารสนเทศ และเทคโนโลยีด้านการบินและอากาศยาน เป็นต้น (Transport Journal, 2560)

ทั้งนี้ สหราชอาณาจักรเป็นคู่ค้าอันดับที่ 20 ของไทยและเป็นอันดับที่ 3 ในยุโรป (อันดับสามรองจากเยอรมนีและสวิตเซอร์แลนด์) โดยในปี 2559 มูลค่าการค้ารวมทั้งสิ้น 5,867.08 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลงร้อยละ -7.94 เปรียบเทียบกับช่วงเดียวกันของปี 2558 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 1.43 ของการค้าทั้งหมดของไทย โดยไทยส่งออกสินค้ามายังสหราชอาณาจักรมูลค่า 3,851.92 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.74 ในขณะที่ไทยนำเข้าสินค้าจากสหราชอาณาจักรมูลค่า 2,015.16 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลงร้อยละ -20.97 เปรียบเทียบกับช่วงเดียวกันของปี 2558 ไทยได้ดุลการค้าจำนวน 1,836.76 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับในปี 2560 (ม.ค.-เม.ย. ) มูลค่าการค้ารวมทั้งสิ้น 2,163.57 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นร้อยละ 24.66 เปรียบเทียบกับช่วงเดียวกันของปี 2559 ไทยส่งออกสินค้ามายังสหราชอาณาจักรมูลค่า 1,363.93 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นร้อยละ 18.29 ในขณะที่ไทยนำเข้าสินค้าจากสหราชอาณาจักรมูลค่า 799.64 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นร้อยละ 37.27 เปรียบเทียบกับช่วงเดียวกันของปี 2559 ไทยได้ดุลการค้าจำนวน 564.28 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทั้งนี้ สินค้าส่งออกสำคัญของไทย ได้แก่ ไม้แปรรูป รถจักรยานยนต์และส่วนประกอบ อากาศยานและส่วนประกอบ สำหรับสินค้านำเข้าที่สำคัญของไทยจากสหราชอาณาจักร ได้แก่ เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ แผงวงจรไฟฟ้า ผลิตภัณฑ์เวชกรรมและเภสัชกรรม เป็นต้น (สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงลอนดอน, 2560ข)



## สรุป

โดยสรุป เมื่อย้อนกลับไปมองตลอดระยะเวลากว่า 1 ปีที่ผ่านมาจะพบว่า ความไม่แน่นอนทางเสถียรภาพการเมืองของรัฐบาลสหราชอาณาจักรโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการเลือกตั้ง ยังคงเป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญต่อบทสรุปของรูปแบบการเจรจา Brexit และแม้ว่าสหราชอาณาจักรจะแจ้งถอนตัวจากอียูอย่างเป็นทางการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่กระบวนการทำข้อตกลงหย่าขาดกับอียูยังคงอีกยาวไกลและเต็มไปด้วยปัญหาความยุ่งยาก โดยการสิ้นสุดสมาชิกภาพจะใช้เวลา 2 ปี นับจากการประกาศใช้มาตรา 50 ซึ่งหมายความว่าสหราชอาณาจักรจะออกจากอียูอย่างเป็นทางการในวันที่ 29 มีนาคม 2562 โดยในระหว่างการนับถอยหลังสู่การถอนตัวของสหราชอาณาจักรออกจากอียูในอนาคตข้างหน้า นับเป็นช่วงเวลาสำคัญของการต่อรองรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างสหราชอาณาจักรกับอียู อีกทั้งยังเป็นช่วงเวลาที่มีโอกาสเกิดความเสี่ยงทางการเมืองของสหราชอาณาจักร โดยทั่วโลกต่างเฝ้าจับตามองว่านับจากนี้ไปจะมีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้นและสหราชอาณาจักรจะสามารถก้าวข้ามผ่านอุปสรรคเหล่านี้และสามารถบรรลุข้อตกลงกับอียูตามเป้าหมายที่วางไว้ได้หรือไม่

ทั้งนี้ ในส่วนของผลกระทบทางการเมืองต่อประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในอียูนั้น กล่าวได้ว่า กระแสการลงประชามติของสหราชอาณาจักรในการขอลถอนตัวออกจากอียูที่ผ่านมา ค่อนข้างมีผลต่อทัศนคติและความรู้สึกต่อประเทศสมาชิกอียูที่เหลือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความศรัทธาในความเป็นหนึ่งเดียวของอียูที่มีที่ท่าว่าจะเริ่มลดน้อยลง อีกทั้งยังมีแนวโน้มที่ประเทศสมาชิกอียูเหล่านี้จะต้องการโอกาสที่จะมีสิทธิในการทำประชามติแบบในกรณีของสหราชอาณาจักรบ้าง ถึงแม้ว่ากลุ่มคนส่วนใหญ่จะยังคงไม่เห็นด้วยกับการถอนตัวออกจากอียู แต่จากการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ของสหราชอาณาจักรในครั้งนี้กลับกลายเป็นชนวนที่ก่อให้เกิดรอยร้าวในอียู โดยอีกปัจจัยหนึ่งที่คาดว่าจะเป็นตัวสนับสนุนกระแสชาตินิยมดังกล่าวให้ยิ่งสูงขึ้นไปอีกคือ การก้าวขึ้นเป็นประธานาธิบดีสหรัฐฯ ของนายโดนัลด์ ทรัมป์ ที่มีการชูนโยบายกีดกันทางการค้า และการต่อต้านการรับผู้อพยพเข้าประเทศเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในเดือนกันยายน 2560 ที่จะถึงในไม่ช้าจะมีการเลือกตั้งของเยอรมนีเกิดขึ้นซึ่งยังคงต้องติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด เนื่องจากการเลือกตั้งดังกล่าวมีผู้ลงสมัครที่ยึดนโยบายต่อต้านหรือต้องการลาออกจากสมาชิกอียูเช่นกัน ซึ่งเยอรมันนั้นนับว่าเป็นประเทศแกนนำของอียูที่มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจเป็นลำดับต้น ดังนั้น หากมีเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดเกิดขึ้น อาจนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อทั่วโลกในวงกว้างได้

สำหรับผลกระทบต่อเศรษฐกิจของสหราชอาณาจักรในภาพรวมนั้นยังคงไม่รุนแรงมากนัก โดยเศรษฐกิจในภาพรวมของสหราชอาณาจักรยังคงมีการเติบโตได้อยู่ แต่จากความไม่แน่นอนทางการเมืองที่เกิดขึ้นอาจส่งผลกระทบต่อความผันผวนของค่าเงินปอนด์จนกว่าจะได้บทสรุปที่ชัดเจน ขณะที่ผลกระทบต่อทวีปยุโรปนั้น กรณี Brexit ยังคงเป็นตัวแปรสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนสำหรับเศรษฐกิจไทย แม้ว่าจะไม่ได้รับผลกระทบโดยตรงนักแต่ก็ยังคงต้องติดตามสถานการณ์ประเด็นความเคลื่อนไหวอย่างใกล้ชิด เพื่อเตรียมพร้อมในการตั้งรับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต อย่างไรก็ตาม วัฏจักรระดับผลกระทบทางเศรษฐกิจจาก Brexit ในระยะต่อไป ยังคงตั้งอยู่บนความไม่แน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งสำคัญยังคงขึ้นอยู่กับผลลัพธ์ของการเจรจาต่อรองของทั้งสองฝ่ายว่าจะสามารถบรรลุข้อตกลงที่ประนีประนอม

กันได้ในระดับใด ซึ่งกว่าจะรู้ผลก็ต้องใช้เวลาอีกประมาณสองปี หรืออาจจะมากกว่านั้นหากการเจรจายืดเยื้อ โดยในกรณีที่ดีที่สุดและได้รับผลกระทบน้อยสุดก็คือการยอมรับเงื่อนไขระหว่างกันได้ทันเวลา โดยอังกฤษยังเป็นสมาชิกในตลาดรวมอียู (Single Market) และได้สิทธิในสหภาพศุลกากร (Customs Union) หรือที่เรียกกันว่า Soft BREXIT ขณะที่ในกรณีที่เลวร้ายที่สุดคือ ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ และจบลงด้วยความสัมพันธ์ภายใต้การทำ FTA กับ EU ที่ต้องใช้เวลาานาน อีกทั้งยังก่อให้เกิดผลกระทบหลายด้านตามมา และแน่นอนว่าไม่มีใครหวังให้เป็นเช่นนั้น

จัดทำโดย

นางรติมา คชนันท์

วิทยากรชำนาญการ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ

โทร. 0 2244 2065

โทรสาร. 0 2244 2058



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- ธิตี ตันตกุลานันท์. (28 มิถุนายน 2560). ผลการเลือกตั้งอังกฤษไม่ส่งผลดีต่อ Theresa May. สืบค้น 28 กรกฎาคม 2560 จาก [http://www.forbesthailand.com/investment-outlook-detail .php? did=1759](http://www.forbesthailand.com/investment-outlook-detail.php?did=1759)
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. (28 มิถุนายน 2560). BREXIT ครบรอบ 1 ปี... มรสุมทางการเมืองรุมเร้าหนทางข้างหน้า **ยังคงคลุมเครือ**. 23(2852), 1-5.
- สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงลอนดอน. (17-23 มิถุนายน 2560ก). **ประเด็นความเคลื่อนไหว การเจรจา Brexit**. สืบค้น 2 สิงหาคม 2560 จาก <http://www.thaitradelondon.com> \_\_\_\_\_ . (3-9 มิถุนายน 2560ข). **ผลการเลือกตั้งทั่วไปของสหราชอาณาจักร**. สืบค้น 26 กรกฎาคม 2560 จาก <http://www.thaitradelondon.com>
- บีบีซี. (29 มีนาคม 2017). **ผู้นำอังกฤษลงนามแจ้งเริ่มกระบวนการเบร็กซิตต่ออียูแล้ว**. สืบค้น 23 กรกฎาคม 2560 จาก <http://www.bbc.com/thai/international-39427318>
- Transport Journal. (12 มิถุนายน 2560). **พาณิชย์เกาะติดเลือกตั้งสหราชอาณาจักร อาจกระทบต่อ Brexit..** สืบค้น 8 สิงหาคม 2560 จาก <http://www.transportjournalnews.com>

### ภาษาต่างประเทศ

- Bloomberg. (2016). **EU Referendum: Final Results**. Retrieved July 25, 2017 from <https://www.bloomberg.com/graphics/2016-brexit-referendum/>
- Bruce Stokes, Richard Wike and Dorothy Manevich. (2017, June). **Post-Brexit, Europeans More Favorable Toward EU**. Retrieved July 26, 2017 from [http://www.pewglobal.org/2017/06/15/post-brexit-europeans-more-favorable-toward-eu/pg\\_2017-06-15-eu-brexit-00-01/](http://www.pewglobal.org/2017/06/15/post-brexit-europeans-more-favorable-toward-eu/pg_2017-06-15-eu-brexit-00-01/)
- Jefferson Chase. (2017, July). **Brexit talks round 2: what to expect**. Retrieved August 2, 2017 from <http://www.dw.com/en/brexit-talks-round-2-what-to-expect/a-39710840>
- Simon Kennedy. (2017, June). **EU Citizens Want a Brexit-Style Vote-to Say 'Yes' to Staying**. Retrieved July 28, 2017 from <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-06-15/eu-citizens-want-a-brexit-style-vote-to-say-yes-to-staying>