

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 14 กรกฎาคม 2538

สหรัฐอเมริกา ญีปุ่น กับรถยนต์ (2)

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

การปลดชนวนสงครามการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกากับญี่ปุ่นก่อนถึงกำหนดวันที่ 28 มิถุนายน 2538 เวลา 12.00 น. (ตามเวลาในนครวอชิงตัน ดี.ซี.) มิได้สร้างประหลาดใจแก่ผู้ที่ติดตามศึกษายุทธวิธีการเจรจาการค้าของรัฐบาลคลินตันมากนัก เพราะบัดนี้การเจรจาการค้าของรัฐบาลอเมริกันมีรูปแบบที่ลงตัวว่า เมื่อประเทศคู่ค้าไม่ยอมเปิดตลาดให้สินค้าอเมริกัน รัฐบาลอเมริกันจะอาศัย Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988 เป็นเครื่องมือในการข่มขู่ลงโทษรัฐบาลอเมริกันจะยื่นประเทศคู่กรณีให้ติดกำแพง ครั้นเมื่อเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าประเทศคู่กรณีมีอาจสนองตอบข้อเรียกร้องทั้งหมดได้ รัฐบาลอเมริกันก็จะถอยฉากเพื่อให้สามารถยุติข้อพิพาทได้

รัฐบาลคลินตันใช้เวลาประมาณ 20 เดือนในการกดดันให้ญี่ปุ่นเปิดตลาดรถยนต์ โดยมีข้อเรียกร้องสำคัญ 3 ประการ กล่าวคือ ในประการแรก สหรัฐอเมริกาต้องการให้ญี่ปุ่นกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณในการจัดซื้ออะไหล่รถยนต์อเมริกันเป็นเวลา 3 ปี ประการที่สอง สหรัฐอเมริกาต้องการให้ทำลายอุปสรรคในการจัดจำหน่ายรถยนต์อเมริกันในประเทศญี่ปุ่น โดยให้บริษัทจัดจำหน่ายรถยนต์ในญี่ปุ่นขายและเก็บสต็อกรถยนต์อเมริกัน สำหรับการจำหน่ายด้วย ประการที่สาม สหรัฐอเมริกาต้องการให้ญี่ปุ่นแก้ไขกฎระเบียบข้อบังคับที่กีดกันการขายอะไหล่อเมริกันในตลาดอะไหล่ทดแทน (replacement-parts market) ญี่ปุ่นเตรียมผ่อนปรนรับข้อเรียกร้องสองประการหลัง แต่ไม่ยอมรับข้อเรียกร้องประการแรก

ผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกาประกาศเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2538 เล่งงานรถยนต์ราคาแพงของญี่ปุ่นที่มีราคาตั้งแต่คันละ 25,000 ดอลลาร์ขึ้นไป โดยเก็บอากรขาเข้าเพื่อลงโทษรถยนต์ญี่ปุ่นเหล่านี้ในอัตรา 100% หากญี่ปุ่นยังไม่ดำเนินการเพื่อเปิดตลาดรถยนต์และอะไหล่รถยนต์ตามข้อเรียกร้องของ USTR ภายในวันที่ 28 มิถุนายน 2538 โดยที่การเก็บอากรขาเข้าเพื่อลงโทษรถยนต์ญี่ปุ่นดังกล่าวนี้จะย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ 20 พฤษภาคม 2538 ทั้งนี้อาศัยอำนาจตามมาตรา 301 แห่ง Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988

รถยนต์ญี่ปุ่นที่ถูกเล่นงานครั้งนี้มีราคาตั้งแต่คันละ 25,000 ดอลลาร์ ถึงคันละ 50,000 ดอลลาร์ ประกอบด้วยรถ 13 แบบของยักษ์ใหญ่รถยนต์ญี่ปุ่น รวม 5 บริษัท ได้แก่

(1) โตโยต้า ได้แก่ รถ Lexus รวม 5 แบบ (Lexus SC 300, Lexus SC 400, Lexus GS 300, Lexus LS 400 และ Lexus ES 300) ซึ่งในปี 2537 ขายได้มากที่สุดถึง 87,419 คัน

(2) นิสสัน ได้แก่ รถ Infiniti รวม 3 แบบ (Infiniti 130, Infiniti Q 45 และ Infiniti J 30) ซึ่งในปี 2537 ขายได้มากเป็นอันดับสอง รวม 37,000 คัน

(3) ฮอนด้า ได้แก่ รถ Acura รวม 2 แบบ (Acura Legend และ Acura 3.2 TL)

(4) มาสด้า ได้แก่ Mazda 929 และ Mazda Millenia

(5) มิตซูบิชิ ได้แก่ Mitsubishi Diamante

การพิจารณาเล่นงานญี่ปุ่นมีมาแต่ต้นปี 2538 แล้ว คณะกรรมการที่พิจารณากำหนดมาตรการเล่นงานญี่ปุ่น มีนางชาร์ลีน บาร์เชฟสกี (Charlene Barshefsky) ผู้ช่วยผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกาเป็นประธาน คณะกรรมการดังกล่าวกำหนดหลักการว่า จะพิจารณาเล่นงานกลุ่มสินค้าที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจญี่ปุ่น แต่มีผลกระทบต่อชาวอเมริกันไม่มากนัก การกำหนดมาตรการเล่นงานญี่ปุ่นครั้งนี้ค้ำถึงคะแนนนิยมทางการเมืองของประธานาธิบดีคลินตันอย่างมาก เหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่เลือกเล่นงานรถยนต์ราคาแพงที่นำเข้ามาจากญี่ปุ่นก็เพราะเชื่อว่า ชาวอเมริกันที่ซื้อรถญี่ปุ่นมิใช่ฐานเสียงสำคัญของพรรคเดโมแครต ประธานาธิบดีคลินตันกำลังเรียกคะแนนนิยมทางการเมืองจากประชาชนในมลรัฐที่เป็นฐานการผลิตรถยนต์และ 'ระเบียงโรงงานรถยนต์ข้ามชาติ' (Transplant corridor) นับตั้งแต่บริเวณใต้ทะเลสาบออนตาริโอ (Ontario) ในแถบ midwest ลงมา อันประกอบด้วยมลรัฐมิชิแกน อิลลินอยส์ อินเดียนา โอไฮโอ เคนตักกี และเทนเนสซี

แต่รัฐบาลญี่ปุ่นไม่ยอมอ่อนข้อให้รัฐบาลอเมริกัน มิหนำซ้ำยังร้องเรียนต่อองค์การการค้าโลก (WTO) ว่า การที่รัฐบาลอเมริกันเก็บอากรขาเข้าลงโทษรถยนต์ญี่ปุ่นเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎข้อบังคับของ WTO ญี่ปุ่นได้รับการหนุนช่วยทั้งจากสหภาพยุโรปและออสเตรเลีย ในเมื่อทั้งสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นต่างเป็นสมาชิก WTO เมื่อสหรัฐอเมริกาเห็นว่าญี่ปุ่นมีปฏิบัติการอันไม่เป็นธรรมก็ชอบที่จะร้องเรียนให้ WTO ได้สวนและวินิจฉัย แทนที่จะทำตัวเป็นนักเลงโตเล่นงานประเทศคู่ค้าของตน ในเรื่องนี้ รัฐบาลอเมริกันกำลังสูญเสียความชอบธรรมทางการเมืองระหว่างประเทศไปเรื่อย ๆ

ญี่ปุ่นไม่เพียงแต่ร้องเรียนต่อ WTO เท่านั้น หากยังเตรียมตอบโต้สหรัฐอเมริกาในลักษณะ 'ตาต่อตา ฟันต่อฟัน' อีกด้วย สินค้าอเมริกันที่ญี่ปุ่นเตรียมเก็บอากรขาเข้าตอบโต้ ได้แก่ รถยนต์และอะไหล่ เครื่องบิน และอาหาร โดยตั้งเป้าเล่นงานสินค้าอเมริกันมูลค่า 5,900 ล้านดอลลาร์ เท่ากับที่สหรัฐอเมริกาเล่นงานรถญี่ปุ่น

ขณะเดียวกัน ก็มีเสียงเรียกร้องให้ประเทศทั้งสองหลีกเลี่ยงสงครามการค้าในญี่ปุ่น สมาคมผู้ผลิตรถยนต์เป็นหัวหอกในเรื่องนี้ เพราะบริษัทรถยนต์ญี่ปุ่นได้รับผลกระทบโดยตรงจากมาตรการคว่ำบาตรของรัฐบาลอเมริกัน เมื่อญี่ปุ่นเผชิญกับภาวะถดถอยนับตั้งแต่ปี 2534 เป็นต้นมา บริษัทผู้ผลิตรถยนต์ญี่ปุ่นก็เผชิญกับภาวะถดถอยทางธุรกิจด้วย มีหน้าซ้ำยังถูกซ้ำเติมด้วยการแข็งตัวของค่าเงินเยน ซึ่งยังผลให้ปริมาณรถยนต์ที่ส่งออกมีแนวโน้มตกต่ำลง รถญี่ปุ่นในตลาดอเมริกันต้องเผชิญกับการแข่งขันจากรถยุโรปมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากรถเยอรมัน สภาการรถที่กล่าววันนี้มีผลกระทบต่อฐานะการเงินของบริษัทผู้ผลิตรถยนต์ญี่ปุ่นอย่างสำคัญ ในจำนวนนี้ นิสสันและมาสด้ามีฐานะง่อนแง่นมากกว่าบริษัทอื่นใด มาตรการคว่ำบาตรของรัฐบาลอเมริกันจะกระทบต่อบริษัททั้งสองนี้มากกว่าโตโยต้า ฮอนด้า และมิตซูบิชิ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบมิได้จำกัดเฉพาะอุตสาหกรรมรถยนต์เท่านั้น หากยังมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมเหล็กกล้าและอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อีกด้วย

ในสหรัฐอเมริกา ผู้ประกอบกิจการค้ารถยนต์ญี่ปุ่นได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเก็บอากรขาเข้าลงโทษรถญี่ปุ่น โดยที่มีผู้ประกอบประมาณ 2,000 ราย และคนงาน 81,000 คน นอกจากนี้ การกีดกันการนำเข้ารถญี่ปุ่นย่อมมีผลกระทบต่อผู้ผลิตอะไหล่รถยนต์อเมริกันทางอ้อม เมื่อญี่ปุ่นส่งออกรถยนต์ได้น้อยลง ญี่ปุ่นย่อมนำเข้าอะไหล่ลดลงด้วย

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเล่นงานอุตสาหกรรมรถยนต์ญี่ปุ่น สำนักผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกาฟังความเห็นของบริษัทผู้ผลิตรถยนต์อเมริกันเป็นหลัก โดยรับฟังความเห็นของผู้ค้ารถยนต์เป็นกลุ่มสุดท้าย เรื่องนี้สร้างความไม่พอใจแก่สมาคมผู้ค้ารถยนต์อเมริกัน (American Automobile Dealers Association) อย่างมาก แม้ว่านายนิวต์ กิงริช (Newt Gingrich) ประธานสภาผู้แทนราษฎรเสนอให้ Federal Emergency Management Agency จ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้ค้ารถเหล่านี้ แต่สมาคมดังกล่าวก็เตรียมยื่นฟ้องศาลว่าได้รับความเสียหายจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาล

การเก็บอากรขาเข้าในอัตรา 100% จากรถญี่ปุ่นมีผลต่อความเป็นความตายของผู้ค้ารถญี่ปุ่นในสหรัฐฯ เพราะเมื่อราคา รถญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นเท่าตัว รถญี่ปุ่นอาจขายในสหรัฐอเมริกาไม่ได้เลย นั่นย่อมหมายความว่า กิจการของผู้ค้ารถญี่ปุ่นต้องล่มสลายตามไปด้วย ดังนั้น บรรดาผู้นำของกิจการค้ารถญี่ปุ่นในสหรัฐอเมริกาจึงพยายามผลักดันให้บริษัทรถยนต์ญี่ปุ่นตระเตรียมแผนการเพื่อลดขนาดสงครามการค้าระหว่างประเทศทั้งสอง โดยมีนายวอลเตอร์ มอนเดล (Walter Mondale) เอกอัครราชทูตอเมริกันประจำประเทศญี่ปุ่นเป็นตัวเชื่อม ความริเริ่มของฝ่ายเอกชนดังกล่าวนี้มีผลอย่างสำคัญในกรณีพิพาทในเวลาต่อมา

ในอีกด้านหนึ่ง แม้ว่าผู้นำในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศทั้งสองจะแสดงอาการแข็งกร้าวให้ปรากฏต่อสาธารณชน แต่เจ้าหน้าที่ในระดับล่างต่างร่างและปรับข้อเสนอเพื่อ

ทดสอบปฏิบัติการว่าจะเป็นที่ยอมรับได้หรือไม่ เมื่อใกล้ถึงกำหนดเวลา แม้อาการแข็งแกร่งราว จะปรากฏ ประจักษ์หนึ่งว่าสงครามการค้ามีอาจหลีกเลี่ยงได้ แต่แท้จริงแล้ว ทั้งสองฝ่ายต่างล่าถอย จากจุดยืนดั้งเดิมของตนเอง ในที่สุด ชนวนสงครามการค้าก็ถูกถอดสลักด้วยข้อตกลงดังต่อไปนี้

(1) สหรัฐอเมริกายอมรับเป้าหมายการจัดซื้ออะไหล่อเมริกันของบริษัทรถยนต์ ญี่ปุ่น แทนเป้าหมายที่กำหนดโดยรัฐบาลญี่ปุ่น ทั้งนี้สำนักผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกาคาดว่า เมื่อถึงปี 2541 บริษัทรถยนต์ญี่ปุ่นจะซื้ออะไหล่อเมริกันเพิ่มขึ้น 12,750 ล้านดอลลาร์ ในจำนวนนี้เป็นอะไหล่ที่ใช้ในโรงงานรถยนต์ญี่ปุ่นในสหรัฐอเมริกา 6,750 ล้านดอลลาร์ และโรงงานรถยนต์ ญี่ปุ่นในญี่ปุ่น 6,000 ล้านดอลลาร์ ข้อตกลงนี้นับเป็นชัยชนะของญี่ปุ่นอย่างเห็นได้ชัด เพราะ รัฐบาลญี่ปุ่นบ่ายเบี่ยงไม่ยอมกำหนดเป้าหมายการจัดซื้ออะไหล่อเมริกันมาโดยตลอด เพราะ ถือว่าขัดต่อหลักการของการค้าเสรี เป้าหมายเหล่านี้กำหนดขึ้นโดยบริษัทรถยนต์ยักษ์ใหญ่ทั้งห้า ของญี่ปุ่น ทั้งนี้ด้วยการผลักดันของสมาคมผู้ค้ารถยนต์อเมริกัน อย่างไรก็ตาม ผู้แทนญี่ปุ่นให้ สัมภาษณ์ในภายหลังว่า เป้าหมายที่เป็นตัวเลขเหล่านี้เป็นเรื่องที่ผู้แทนอเมริกันประมาทการ ขึ้นเอง หาได้ปรากฏในข้อตกลงไม่

(2) ญี่ปุ่นตกลงที่จะให้ผู้ประกอบกิจการค้ารถยนต์ขายรถยนต์อเมริกันเพิ่มขึ้น โดยกำหนดเป้าหมายว่า ภายในเดือนมกราคม 2539 จะมีผู้แทนจำหน่ายรถยนต์อเมริกัน อย่างน้อย 200 ราย เพิ่มขึ้นเป็น 1,000 รายในปี 2543 เพื่อรองรับการนำเข้ารถยนต์อเมริกัน 300,000 คัน ในปีนั้น

(3) ญี่ปุ่นยอมผ่อนปรนระเบียบข้อบังคับของระบบการตรวจสอบสภาพรถประจำปี เพื่อให้การจัดตั้งผู้ตรวจสภาพรถง่ายขึ้น ผู้ตรวจสภาพรถที่มีอยู่เดิมนั้นมักจะเปลี่ยนอะไหล่ทดแทน (replacement parts) ที่ผลิตในญี่ปุ่น การผ่อนปรนระเบียบข้อบังคับในเรื่องนี้ก็เพื่อให้มีการนำเข้า อะไหล่อเมริกันมาเป็นอะไหล่ทดแทนมากขึ้น ผู้แทนอเมริกันคาดการณ์ว่า ภายในระยะเวลา 3 ปี ญี่ปุ่นจะนำเข้าอะไหล่อเมริกันเพิ่มขึ้น 50%

ทั้งสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นต่างฝ่ายต่างอ้างชัยชนะในการเจรจาการค้า รัฐบาล คลินตันมุ่งประโคนขำนี้มากเป็นพิเศษ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ทั้งสองฝ่ายต่างผ่อนปรน เข้าหากัน โดยที่ข้อตกลงการจัดซื้ออะไหล่อเมริกันกลับกลายเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐบาลอเมริกัน กับบริษัทรถยนต์ญี่ปุ่น หาใช่ข้อตกลงกับรัฐบาลญี่ปุ่นไม่

ตารางที่ 1
ปริมาณรถญี่ปุ่นราคาแพงที่นำเข้าสหรัฐอเมริกา
มกราคม - พฤษภาคม 2538
(คัน)

แบบและรุ่นของรถ	ราคา (ดอลลาร์ต่อคัน)	ปริมาณการขาย (คัน)	ส่วนแบ่งตลาด ในสหรัฐฯ (%)
1. โตโยต้า			
Lexus SC 300	40,470	1,487	0.3
Lexus SC 400	47,970	1,802	0.4
Lexus GS 300	43,180	3,030	0.6
Lexus LS 400	51,200	10,453	2.2
Lexus ES 300	31,980	16,196	3.4
2. นิสสัน			
Infiniti 130	28,910	1,756	0.4
Infiniti Q 45	52,850	4,578	1.4
Infiniti J 30	39,000	12,415	2.6
3. ฮอนด้า			
Acura Legend	35,920	10,112	2.1
4. มาสด้า			
Mazda 929	36,235	1,962	0.4
Mazda Millenia	26,420	7,670	1.6
5. มิตซูบิชิ			
Mitsubishi	35,720	3,837	0.8
Diamene			

ที่มา The Sunday Post (June 25, 1995)