

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยต้องการศึกษาถึงสภาพและมูลค่าการจัดเก็บภาษีศุลกากรของด่านศุลกากร และเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการจัดเก็บภาษีศุลกากร ซึ่งแนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษานี้ มีดังนี้

2.1 แนวคิดภาษีศุลกากร

โสภี สิริ (2544) ได้อธิบายเกี่ยวกับภาษีศุลกากรไว้ดังนี้

ภาษีศุลกากร เป็นรายได้ที่รัฐบาลเรียกเก็บจากสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งเรียกว่า อากรขาเข้า (Import Duties) หรือเรียกเก็บจากสินค้าที่ส่งออกไปต่างประเทศซึ่งเรียกว่า อากรขาออก (Export Duties)

อัตราภาษีศุลกากรที่เรียกเก็บจากสินค้าเข้าและสินค้าออก ได้กำหนดไว้ในพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 สำหรับสินค้าขาออก ปัจจุบันมีการจัดเก็บอากรเพียง 2 รายการ 5 ชนิด เท่านั้น (สำนักงานศุลกากรภาคที่ 3, 2547) คือ

หนึ่งคิบ ประเภทที่ 3(ข) เฉพาะเศษตัด เศษและผงซึ่งสามารถนำไปใช้ในอุตสาหกรรมทำหนังและอุตสาหกรรมผลิตหนัง

ไม้ ประเภทที่ 5(ก) ประกอบด้วย

- เฉพาะไม้และไม้แปรรูปที่ได้จากต้นยางตระกูลสิเวีย

- เฉพาะไม้วอกและไม้มะพร้าว

- เฉพาะไม้วีเนียร์

- เฉพาะไม้ซุงที่เป็นไม้สักสวนป่าที่ส่งออกจนถึง 31 ธันวาคม 2545 โดยมี

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด

ภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้าขาเข้า มีบทบาทสำคัญมาช้านานแล้ว โดยมีวัตถุประสงค์

2 ประการ คือ เพื่อหารายได้ให้รัฐ (Revenue Purpose) และเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม (Protective Purpose) ภายในประเทศ

การจัดเก็บภาษีขาเข้าส่วนใหญ่จะเป็นการจัดเก็บอัตราตามราคา ในกรณีที่กฎหมายระบุอัตราไว้ 2 อัตรา ทั้งอัตราตามสภาพและอัตราตามราคา ในทางปฏิบัติตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 จะต้องจัดเก็บในอัตราที่เมื่อคำนวณและเป็นเงินสูงกว่า

วิชัย มากวัฒนสุข (2545) ให้ความหมายภาษีสกุลการไว้ว่า เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่รัฐเรียกเก็บเอาจากการนำสินค้าหรือสิ่งของเข้าหรือออกโดยเก็บตามอัตราที่กฎหมายกำหนดหรือหมายถึงเงินหรือทรัพย์สินที่รัฐเรียกเก็บแก่การนำสินค้าหรือสิ่งของผ่านเข้าหรือออกจากเขตแดนหนึ่งไปยังอีกเขตแดนหนึ่งซึ่งอาจเป็นรัฐในรูปใดๆ ก็ได้ที่ไม่ขึ้นแก่กันโดยมีอำนาจแยกเหนือภูมิอาณาเขต

วิชัย มากวัฒนสุข (2545) กล่าวถึงอำนาจในการจัดเก็บภาษีสกุลการและรายได้อื่นๆ ของกรมศุลการไว้ดังนี้

กรมศุลการมีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีสกุลการหลายประเภทจากการนำสินค้าเข้าและสินค้าส่งออก ที่สำคัญ คือ จัดเก็บอากรศุลการตามกฎหมายว่าด้วยศุลการ จัดเก็บภาษีสรรพสามิต แทนกรมสรรพสามิต จัดเก็บภาษีเพื่อมหาดไทยแทนกระทรวงมหาดไทย จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มแทนกรมสรรพากร จัดเก็บค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยศุลการ นอกจากนี้ยังจัดเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆ ตามกฎหมายอื่นได้แก่ ค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ค่าธรรมเนียมพิเศษกระทรวงพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักร และค่าธรรมเนียมประกาศการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย เป็นต้น

2.1.1 การปฏิรูปโครงสร้างพิกัดอัตราศุลการของไทย

ระบบพิกัดอัตราศุลการของไทยได้แบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลา ดังนี้

1. ระยะแรก (ปี พ.ศ.2469-2503) ได้ใช้พิกัดอัตราศุลการในระบบ BTN (Brussels Tariff Nomenclature) มีการจำแนกสินค้าออกเป็น 198 ประเภทพิกัด

2. ระยะที่สอง (ปี พ.ศ.2503-2530) ได้ใช้พิกัดอัตราศุลการในระบบ CCCN (Customs Co-Operation Council Nomenclature) จำแนกประเภทสินค้าออกเป็น 21 หมวด 99 ตอน รวม 1,011 ประเภทพิกัด

3. ปัจจุบัน (1 มกราคม 2531-ปัจจุบัน) ได้ใช้พิกัดอัตราศุลการระบบฮาร์โมนไนซ์ จำแนก สินค้าออกเป็น 21 หมวด 97 ตอน รวม 5,019 ประเภทพิกัด

ระบบฮาร์โมนไนซ์เกิดขึ้นโดยการปรับปรุงมาจากระบบใหม่นี้ ได้แบ่งสินค้าออกเป็นกลุ่มๆ เช่นกัน แต่ละเอียงและชัดแจ้งกว่าเดิม โดยมีการตั้งสินค้ากลุ่มที่มีการค้าขายกันมากออกมาให้เห็นอย่างเด่นชัดขึ้น รวมถึงสินค้าใหม่ๆ ที่มีการผลิตขึ้นในช่วงทศวรรษหลัง

เหตุที่คณะมนตรีฯ ได้เปลี่ยนระบบพิกัดศุลการจากระบบ CCCN มาเป็น HS เพราะด้วยข้อบกพร่องของพิกัดศุลการระบบ CCCN ซึ่งได้ใช้มาเป็นเวลา 29 ปี และในช่วงเวลาดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี รูปแบบของสินค้า ชนิดของสินค้า ตลอดจนการค้าของโลกได้

เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากโดยเฉพาะในช่วงหลังนี้ สินค้าที่เคยมีการค้าขายกันมากก็หายไป ในขณะที่มีสินค้าใหม่ๆ ที่เกิดจากเทคโนโลยีสมัยใหม่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดปัญหาในการตีความเพื่อจัดประเภทสินค้าเหล่านั้นซึ่งมีผลต่อเนื่องกับปัญหาที่ว่าสินค้านี้ควรเสียอากรศุลกากรในอัตราใด และอีกประการหนึ่งก็คือความไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของระบบการจัดแบ่งกลุ่มสินค้าที่ใช้ในขณะนั้น คือมี 51 ประเทศที่ใช้ระบบ CCCN และอีก 98 ประเทศใช้ระบบ CCCN แต่ไม่ได้เป็นสมาชิกอนุสัญญา CCCN ส่วนอีก 14 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา คานาดา สหภาพโซเวียต เยอรมันตะวันออก ได้ใช้ระบบของตนเองซึ่งแตกต่างไปจากระบบ CCCN ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดความไม่สะดวกในการค้าขายสินค้านี้ระหว่างประเทศ

ดังนั้นจึงได้มีการปรับโครงสร้างการเก็บพิกัดศุลกากรแบบใหม่คือ พิกัดศุลกากรระบบฮาร์โมนไนซ์ (Harmonized System : HS) ระบบฮาร์โมนไนซ์มีชื่อเต็มว่า The Harmonized Commodity Description and Coding System เป็นระบบการจัดแบ่งสินค้าออกเป็นกลุ่ม ๆ โดยแบ่งออกเป็นหมวด ตอน ประเภท และประเภทย่อย ทั้งนี้โดยมุ่งให้มีการนำไปใช้ประโยชน์ในการกิจด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ เช่น ใช้เป็นพิกัดศุลกากรในการจัดแบ่งสินค้าออกเป็นกลุ่ม ๆ เพื่อกำหนดอัตราอากรแก่สินค้านำเข้าหรือส่งออก ใช้เป็นพิกัดทางสถิติเพื่อใช้ในการงานสถิติการค้าระหว่างประเทศ และยังสามารถใช้เป็นพิกัดค่าระวางบรรทุกในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น ระบบฮาร์โมนไนซ์ได้รับการรับรองจากสมาชิกของคณะมนตรีฯ เมื่อปี พ.ศ.2526 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2531 โดยอนุสัญญา International Convention on the Harmonized Commodity Description and Coding System

ระบบฮาร์โมนไนซ์แตกต่างจากระบบ CCCN ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การแบ่งกลุ่มหรือประเภทของสินค้าในระบบฮาร์โมนไนซ์ จัดแบ่งได้ละเอียดและชัดเจนกว่า โดยได้มีการแบ่งกลุ่มของสินค้าออกเป็น 21 หมวด ซึ่งแบ่งย่อยออกเป็น 97 ตอนมีจำนวนประเภทพิกัดในระบบเลขรหัส 4 ตัว อยู่ 1,241 ประเภท ซึ่งยังแบ่งออกเป็นประเภทย่อยในระดับเลขรหัส 6 ตัว ถึง 5,019 ประเภทย่อย ในขณะที่ในระบบ CCCN นั้น มีการแบ่งกลุ่มสินค้าออกเป็น 21 หมวด 99 ตอน และเป็นประเภทพิกัดในระดับเลขรหัส 4 ตัว เพียง 1,011 ประเภทเท่านั้น และไม่มีประเภทย่อย

2. การแบ่งกลุ่มสินค้าในระบบฮาร์โมนไนซ์ มีความทันสมัยกว่าระบบ CCCN และมีความสอดคล้องกับกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ ตลอดจนสอดคล้องกับความเป็นจริงของสินค้าที่ค้าขายกันในตลาดโลกปัจจุบัน

ระบบ CCCN เป็นระบบการแบ่งกลุ่มหรือประเภทของสินค้าที่มุ่งเพื่อประโยชน์ในการกำหนดอัตราอากรศุลกากรเท่านั้น ในขณะที่ระบบฮาร์โมนไนซ์ นอกจากจะมุ่งเพื่อประโยชน์ในทาง

ศุลกากรแล้ว ยังมุ่งเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บสถิติการค้าระหว่างประเทศในการจำแนกสินค้าในกิจการการขนส่งระหว่างประเทศ และในกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย

2.1.2 ผลการปฏิรูปโครงสร้างพิกัดอัตราศุลกากร

การปฏิรูปโครงสร้างพิกัดอัตราศุลกากร ถูกปรับปรุงให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ ผลของการปฏิรูปดังกล่าว โสภี ศรี (2544) อธิบายว่าเกิดประโยชน์ต่อประเทศในหลายประการ ดังนี้

1. ผลต่ออุตสาหกรรม

1.1 การลดภาษีเป็นการลดต้นทุนของปัจจัยการผลิตที่นำเข้าจากต่างประเทศให้ต่ำลง ซึ่งทำให้ผู้ผลิตซึ่งผลิตเพื่อขายในประเทศมีต้นทุนต่ำลงด้วย

1.2 ผู้ผลิตเพื่อส่งออกได้ประโยชน์จากการลดภาระในการวางเงินค้ำประกันในกรณีที่ใช้ประโยชน์จากการขอคืนเงินอากรตามมาตรา 19 ทวิ ส่วนกรณีการขอเงินชดเชยค่าภาษีอากรคืนผู้ผลิตก็จะได้รับประโยชน์จากการที่ไม่ต้องเสียไปล่วงหน้ามากดังเดิม

1.3 สำหรับผู้ผลิตใหม่จะมีต้นทุนโดยรวมต่ำทั้งในด้านสินค้าทุนและวัตถุดิบ

1.4 ผู้ผลิตจะเผชิญกับการแข่งขันจากต่างประเทศมากขึ้น ทำให้ผู้ผลิตต้องปรับตัวเพื่อให้อุตสาหกรรมมีประสิทธิภาพสูงขึ้น นอกจากนี้การกำหนดอัตราภาษีตามราคา Value Added Escalation จะทำให้เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศทำให้อุตสาหกรรมไทยขยายตัวและสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้มากขึ้น

2. ผลต่อผู้บริโภค

2.1 ผู้บริโภคมีโอกาสเลือกมากขึ้นระหว่างสินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศและสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ

2.2 สินค้านำเข้าส่วนใหญ่จะมีราคาถูกลง เนื่องจากการปรับลดอัตราอากรสินค้าที่ใช้ในชีวิตประจำวัน เช่น เฟอร์นิเจอร์ เครื่องใช้ไฟฟ้า ผลิตภัณฑ์พลาสติก เป็นต้น

2.3 สินค้าบางรายการที่เคยมีอัตราสูงถึงร้อยละ 60-100 เช่น เสื้อผ้าสำเร็จรูป กระเป๋าหนัง เป็นต้น ได้ลดอัตราอากรลงเหลือร้อยละ 20 ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคอย่างมาก

2.4 ผู้ผลิตจะต้องปรับปรุงคุณภาพและราคาให้สามารถแข่งขันกับของนำเข้าซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค

3. ผลต่อภาวะเงินเฟ้อ

การลดอัตราภาษีศุลกากร นอกจากจะเป็นการช่วยผู้ผลิตและผู้บริโภคแล้ว ยังจะเป็นการชะลอภาวะเงินเฟ้อด้วย เนื่องจากราคาสินค้าทั้งที่นำเข้าและผลิตภายในประเทศจะมีราคาถูกลง

4. ผลต่อดุลการค้า

ในเชิงทฤษฎีหากทุกอย่างคงที่ การปรับลดอัตราภาษีศุลกากรจะทำให้มีการนำเข้ามากขึ้น เมื่อนำเข้ามากจะทำให้ขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น แต่ในทางปฏิบัติทุกอย่างจะไม่คงที่หากปรับลดอัตราภาษีศุลกากรคาดว่าจะทำให้ศักยภาพในการแข่งขันของไทยสูงขึ้นทำให้การส่งออกมีมากขึ้น ดังนั้น ผลในระยะยาวจะทำให้ขาดดุลการค้าน้อยลง

5. ผลต่อรายได้

การปรับลดโครงสร้างภาษีศุลกากรในครั้งแรกในปี 2538 ทำให้อำกรขาเข้าลดลงประมาณ 17,673 ล้านบาท

อย่างไรก็ดี การปรับปรุงโครงสร้างอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวเป็นการลดต้นทุนการผลิต และเป็นการเร่งรัดการผลิตในประเทศให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นจึงมีผลให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวมากขึ้น ซึ่งทำให้รัฐบาลสามารถเก็บภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้น

2.1.3 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิรูปโครงสร้างพิกัดอัตราศุลกากร

1. ขึ้นการกำหนดโครงสร้าง การจัดสินค้าออกเป็น 4 กลุ่ม ถึงแม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์เพียงจัดกลุ่มสินค้าตามขั้นตอนการผลิตโดยยังมีได้นำอัตราอากรขาเข้ามาพิจารณาด้วย แต่เนื่องจากสินค้าบางรายการมีขั้นตอนการผลิตเกินกว่า 4 ขั้นตอน เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมีกับสิ่งทอ อุตสาหกรรมเหล็กกับเครื่องจักร ที่เป็นเช่นนี้เพราะมีการยึดติดกับค่านิยมในการแบ่งกลุ่มสินค้ามากเกินไป นอกจากนี้ปัญหามาจากภาคเอกชน เช่น สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยที่ไม่สามารถตกลงกันได้บางกรณีทำให้การดำเนินงานไม่สามารถสำเร็จสำเร็จลุล่วงไปได้โดยรวดเร็ว

2. ขึ้นการกำหนดอัตรา การกำหนดอัตราอากรขาเข้าของผลิตภัณฑ์จากอุตสาหกรรมที่เป็นวัตถุดิบของอุตสาหกรรมปลายน้ำ ซึ่งมีอยู่หลากหลาย และพบว่าจะต้องให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมเกือบทุกประเภท และไม่มีหน่วยงานใดสามารถชี้ชัดได้ว่าหากต้องเลือกอุตสาหกรรมแล้วจะเลือกอุตสาหกรรมใด การกำหนดอัตราอากรจึงมีแนวโน้มที่จะต้องเป็นกลางไม่สนับสนุนอุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรมหนึ่งเป็นพิเศษ

ในการพิจารณา มีแนวโน้มว่าจะต้องลดอัตราอากรขาเข้าของอุตสาหกรรมต้นน้ำลงอีก เช่น ชิ้นส่วนพลาสติกและโลหะอาจต้องลดอัตราอากรขาเข้าลงจากร้อยละ 20-30 ลงเหลือในระดับต่ำสุดไม่เกินร้อยละ 10 เพื่อรองรับกับการแข่งขันของอุตสาหกรรมปลายน้ำ ซึ่งภายใต้ข้อผูกพันระหว่างประเทศทั้งในเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) และองค์การการค้าโลก (WTO) รวมทั้งในส่วนของการตกลงว่าด้วยสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศ (ITA) จึงมีข้อที่จะต้องพิจารณาว่าหากมีการลดอัตราอากรขาเข้าลงแล้วอุตสาหกรรมต้นน้ำจะสามารถแข่งขันกับของที่นำเข้าได้หรือไม่

คณะกรรมการปรับปรุงโครงสร้างฟักัดอัตราศุลกากร ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของภาษีศุลกากรเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อนโยบายพิเศษ และเพื่อเป็นเครื่องมือในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยมีแนวทางดังนี้

1. ความเหมาะสมของจำนวนอัตราโดยทฤษฎีแล้วอัตราอากรขาเข้าที่เหมาะสมที่สุดคือการค้าเสรีโดยมีอัตราอากรขาเข้าอัตราเดียวคือ การยกเว้นอากร ทั้งนี้แม้ประเทศคู่ค้าที่จะมีการเก็บอากรขาเข้าจากประเทศไทยก็ตาม แต่การยกเว้นอากรจะทำให้เกิดสวัสดิการทางสังคมและประสิทธิภาพในการผลิตสูงสุด จึงมีแนวทางว่า หากประเทศไทยยังต้องการให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ อัตราอากรที่เหมาะสมคือ การมีอัตราอากรขาเข้าอัตราเดียว ซึ่งจะทำให้ทุกอุตสาหกรรมได้รับการคุ้มครองเท่ากันหมด โดยไม่มีการเลือกจากรัฐว่าจะให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมใดมากกว่าอุตสาหกรรมใด นอกจากนี้การมีอัตราเดียวจะทำให้ง่ายต่อการปฏิบัติเพราะไม่ต้องตีความว่าสินค้าใดอยู่ประเภทพิกัดใด และมีอัตราอากรขาเข้าใด แต่เมื่อพิจารณาถึงระดับขั้นการพัฒนาของประเทศแล้วเห็นว่าอุตสาหกรรมในประเทศไทยยังคงต้องให้ความคุ้มครองในระดับหนึ่ง ดังนั้นการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรตามขั้นตอนการผลิต จึงยังคงจำเป็นและเหมาะสมกับระดับขั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทย แต่ควรมีจำนวนอัตราที่น้อยลง

2. ปัจจุบันการกำหนดอัตราอากรขาเข้าได้กำหนดตามขั้นตอนการผลิต ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วมีการให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมต้นน้ำในอัตราที่ให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษสำหรับแนวทางในการกำหนดอัตราอากร คณะกรรมการปรับปรุงโครงสร้างฟักัดอัตราศุลกากรได้พิจารณาปัจจัยหลักที่จะมีผลต่อการกำหนดอัตราอากรขาเข้า ได้แก่ ความสามารถในการแข่งขัน ข้อผูกพันการปรับลดอากรขาเข้าภายใต้เขตการค้าเสรีอาเซียน องค์การการค้าโลก และความพร้อมของอุตสาหกรรมภายในประเทศ

2.2 แนวคิดการค้าชายแดน

การค้าชายแดนเป็นการค้าระดับท้องถิ่นที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดนระหว่างประชาชนหรือผู้ประกอบการที่มีถิ่นที่อยู่คนละประเทศ โดยไม่จำเป็นต้องมีสัญญาการค้าระหว่างกัน สินค้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นใช้ในชีวิตประจำวัน โดยใช้เงินสกุลท้องถิ่น การค้ากระทำทั้งการค้าที่ผ่านและไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากร เนื่องจากการเคลื่อนย้ายสินค้าทำได้ง่ายและยากต่อการควบคุม

อนุช อาภาภิรม (2546) อธิบายถึงลักษณะการค้าชายแดนทั่วไป และสถานการณ์และแนวโน้มของการค้าชายแดนไทย การค้าชายแดนโดยทั่วไปหมายถึงการค้าขนาดเล็กและขนาดกลางของประชาชนหรือผู้ประกอบการที่อยู่ใกล้บริเวณชายแดน ส่วนใหญ่มักเป็นสินค้าอุปโภคบริโภค

สินค้าทางการเกษตรและของป่า อย่างไรก็ตามเนื่องจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของการค้าและการลงทุน การค้าชายแดนจึงเกี่ยวข้องกับบริษัทใหญ่ในศูนย์กลางมากขึ้น สินค้าจำนวนมากเป็นสินค้าอุตสาหกรรมจากโรงงาน เมื่อขนาดการค้าชายแดนใหญ่ขึ้น สัดส่วนการค้าของประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยมีแนวโน้มลดลง ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคของการค้าชายแดนได้ในระยะยาว

2.2.1 ความสำคัญของการค้าชายแดน

มูลค่าการค้าชายแดนระหว่างภาคเหนือกับประเทศเพื่อนบ้านในปี 2546 มีมูลค่า 11,827.63 ล้านบาท (สำนักงานศุลกากรที่ 3, 2547) เมื่อรวมกับมูลค่า การค้านอกระบบซึ่งจากงานศึกษาต่างๆ พบว่ามีมากกว่าการค้าในระบบประมาณ 4 เท่า ความสำคัญของการค้าชายแดนจะมีเพิ่มขึ้น การส่งเสริมการค้าชายแดนจึงเป็นช่องทางสร้างงานและเป็นการพัฒนาภูมิภาคของทั้งไทยและประเทศเพื่อนบ้าน (นิสิต พันธมิตร, 2542)

2.2.2 สภาพการค้า

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2546) กล่าวถึง สภาพการค้าชายแดน คือ ในภาคเหนือทำการค้าชายแดนกับประเทศพม่า ลาวและจีนตอนใต้ เนื่องจากมีพรมแดนติดต่อกับพม่าและลาวประมาณ 2,103 ก.ม. รวมทั้งสามารถค้ากับจีน (ตอนใต้) (มณฑลยูนนาน) ผ่านทางแม่น้ำโขง บริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย การค้าชายแดนภาคเหนือ-พม่า ภาคเหนือ-ลาว และภาคเหนือ-จีน (ตอนใต้) กระทำใน 2 รูปแบบคือ การค้าผ่านพิธีการทางศุลกากร (การค้าในระบบ) และการค้าไม่ผ่านพิธีการศุลกากร (การค้านอกระบบ)

1. การค้าผ่านพิธีทางศุลกากร มูลค่าการค้ากับพม่าในปี 2544 มีสัดส่วนสูงมากคือร้อยละ 60 ของมูลค่าการค้าชายแดนโดยรวมของภาคเหนือ รองลงมาได้แก่ การค้าชายแดนกับจีน (ตอนใต้) และลาว ซึ่งมีสัดส่วนลดหลั่นลงมา คือร้อยละ 28.3 และร้อยละ 11.7 ตามลำดับ โดยภาคเหนือได้ดูแลการค้ากับพม่า ลาว และเริ่มได้ดูแลการค้ากับจีน (ตอนใต้) ในปี 2542 เป็นต้นมา

การค้าชายแดนภาคเหนือ-พม่า กระทำผ่านด่านศุลกากรในภาคเหนือรวม 6 แห่ง ใน 4 จังหวัด คือ ดาก แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และเชียงราย แต่ที่สำคัญมีเพียง 2 แห่ง คือด่านฯ แม่สาย จังหวัดเชียงราย และด่านฯ แม่สอ จังหวัดดาก ในปี 2544 มูลค่าผ่านด่านฯ ทั้ง 6 แห่ง รวม 5,880 ล้านบาท เป็นการส่งออก 4,069.5 ล้านบาท และนำเข้า 1,810.5 ล้านบาท สินค้าส่งออกสำคัญ ได้แก่ สินค้าอุปโภค บริโภค ยางรถยนต์ และรถจักรยานยนต์ น้ำมัน วัสดุก่อสร้าง เครื่องยนต์และชิ้นส่วน สินค้านำเข้าสำคัญ ได้แก่ ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ อัญมณี สินค้าเกษตร และของป่า การค้าชายแดนกับพม่ามิใช่เป็นการค้าชายแดนแลกเปลี่ยนเพื่อการยังชีพซึ่งกระทำในพื้นที่พรมแดนติดต่อ

กันเท่านั้น แต่ยังนำสินค้าสู่เมืองสำคัญของพม่าหรือส่งผ่านต่อประเทศอื่น โดยสินค้าจากอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายถูกส่งสู่เมืองตองจี และเมืองมณฑลเลย์ รวมทั้งผ่านสู่จีน (ตอนใต้) ขณะที่สินค้าจากแม่สอด จังหวัดตากจะเข้าสู่เมืองย่างกุ้ง และบางส่วนของ บังคลาเทศ ส่วนสินค้านำเข้าจากพม่าก็นำมาแปรรูปเพื่อการส่งออก เช่น ผลิตภัณฑ์ไม้และอัญมณี เป็นต้น

การค้าชายแดนภาคเหนือ-ลาว กระทำผ่านด่านศุลกากร 3 แห่ง และจุดผ่อนปรน ในจังหวัดเชียงราย พะเยา น่าน และอุตรดิตถ์ แต่ที่สำคัญคือด่านฯ เชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นการส่งออกสินค้าของไทยไปยัง 6 แขวง ในภาคเหนือของลาวโดยเฉพาะแขวงอุดมไซ โดยมูลค่าการค้าในปี 2544 เท่ากับ 1,148.7 ล้านบาท โดยเป็นการส่งออก 621.1 ล้านบาท และนำเข้า 527.6 ล้านบาท สินค้าส่งออกสำคัญ ได้แก่ วัสดุและอุปกรณ์ก่อสร้าง น้ำมัน สินค้าอุปโภคบริโภค ยานพาหนะ และส่วนประกอบ สินค้านำเข้าสำคัญ ได้แก่ ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ ถ่านหิน ถ่านหินลิกไนต์ สินค้าเกษตรและของป่า

การค้าชายแดนภาคเหนือ-จีน (ตอนใต้) เป็นการค้ากับมณฑลยูนนาน เริ่มต้นตั้งแต่ปี 2537 โดยใช้เส้นทางเรือในแม่น้ำโขง ผ่านด่านฯ เชียงแสน จังหวัดเชียงราย สู่เมืองเชียงรุ่งหรือเมืองซือเหมา เขตปกครองตนเองสิบสองปันนา มูลค่าการค้าในปี 2541 มีเพียง 386.1 ล้านบาท เนื่องจากอยู่ในระยะเริ่มต้นและการขนส่งสินค้าโดยใช้เส้นทางในแม่น้ำโขงไม่สามารถทำได้ทุกฤดูกาล มูลค่าการค้าในปี 2544 เท่ากับ 2,772.6 ล้านบาท เป็นการส่งออก 2,225.6 ล้านบาท และนำเข้า 547 ล้านบาท สินค้าส่งออกสำคัญ ได้แก่ ยางพารา สินค้าอุปโภคบริโภค และน้ำมันเชื้อเพลิง สินค้านำเข้าสำคัญ ได้แก่ ผลไม้ และเฟอร์นิเจอร์ไม้

2. การค้าที่ไม่ผ่านพิธีการศุลกากร จากการสำรวจของธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อปี 2537 พบว่าการค้าชายแดนภาคเหนือ-พม่า และภาคเหนือ-ลาว มีลักษณะเป็นการค้านอกระบบที่ไม่ผ่านพิธีการศุลกากร ประมาณว่าการค้านอกระบบกับพม่าและลาวมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 76 และ 50 ของการค้าชายแดนภาคเหนือ-พม่าและภาคเหนือ-ลาว สำหรับการค้าภาคเหนือ-จีน (ตอนใต้) ยังไม่พบรายงานการศึกษา

2.2.3 วิธีการชำระเงินค่าสินค้าชายแดน

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2546) กล่าวถึงการชำระเงินค่าสินค้าชายแดนไว้ว่าสามารถจำแนก เป็น 2 ลักษณะใหญ่คือ การชำระเงินผ่านระบบธนาคารพาณิชย์ ประกอบด้วย การชำระเงินด้วยเช็คหรือตราฟัของ ธนาคาร การโอนเงินเข้าบัญชีธนาคาร และการชำระค่าสินค้า ตาม L/C ที่เปิดเป็นเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และการชำระเงินที่ไม่ผ่านระบบธนาคารพาณิชย์ ประกอบด้วย การชำระค่าสินค้าโดยผ่านตัวแทนคู่ค้าระหว่างประเทศในตลาดมืด การชำระเป็นเงิน

สดด้วยเงินสดท้องถิ่น เช่น บาท จัด เป็นต้น กว่าร้อยละ 80 ของมูลค่าการค้ายังคงนิยมชำระค่าสินค้าโดยไม่ผ่านระบบธนาคาร ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากวิธีการค้าแบบดั้งเดิม คือความเชื่อใจกันเป็นสำคัญ โดยที่การค้าชายแดนภาคเหนือ-ลาว ประมาณการว่ามีการชำระค่าสินค้าผ่านระบบธนาคารเพียงประมาณร้อยละ 20 ส่วนใหญ่นิยมชำระค่าสินค้าโดยใช้เงินสด สกุลบาท และดอลลาร์สหรัฐอเมริกา สำหรับการการค้าชายแดน ภาคเหนือ-พม่า พบว่ามีการชำระเงินผ่านระบบธนาคารพาณิชย์ น้อยกว่าร้อยละ 10 และที่เหลือกว่าร้อยละ 90 เป็นการชำระเงินไม่ผ่านสถาบันการเงิน

2.2.4 ปัญหาการค้าชายแดน

อนุช อภาภิรม (2546) กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคพื้นฐานของการค้าชายแดน ได้แก่

1. ขาดความไว้วางใจกัน ขาดต้นทุนทางสังคมหรือทุนทางการเมือง คือ ยังไม่สามารถปลดปล่อยกรอบความคิดจากเรื่องเก่าที่สร้างขึ้นในประวัติศาสตร์และยุคของสงครามเย็นที่มีแนวโน้มที่จะคิดว่าความอ่อนแอหรือการทำให้เพื่อนบ้านอ่อนแอเป็นผลดีต่อความมั่นคงของชาติตน การสร้างพันธมิตรใหม่เพิ่งเกิดขึ้นในระยะสั้น คงต้องใช้เวลาระยะหนึ่งเพื่อทำความเข้าใจและไว้วางใจกันตั้งแต่ระดับล่างจนถึงระดับบน

2. ความอ่อนไหวทางการเมืองภายในประเทศ โดยเฉพาะในประเทศพม่าและกัมพูชา ซึ่งยังคงมีความขัดแย้งและใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหาทางการเมืองค่อนข้างสูง ความไม่สงบจากการเมืองภายในนี้สามารถกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการค้าชายแดนได้โดยง่าย

3. พัฒนาการทางเศรษฐกิจ-การเมืองที่ต่างกัน หรือต่างระดับกัน มีการหลั่งไหลของแรงงานอพยพจากประเทศที่มีเศรษฐกิจแบบทุนน้อยกว่า อย่างเช่น พม่า กัมพูชา มาสู่ประเทศไทยที่มีการพัฒนาทุนไปมากกว่า นอกจากนั้น เศรษฐกิจในประเทศพม่า ลาว และกัมพูชายังอยู่ในสภาพอ่อนแอ รัฐบาลในประเทศดังกล่าวจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการต่างๆ เพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจและป้องกันการครอบงำทางเศรษฐกิจจากภายนอก เช่น จากประเทศไทย ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางกฎระเบียบ ค่าเงินเป็นต้น ที่กระทบต่อการค้าชายแดน

4. โครงสร้างพื้นฐานยังไม่ได้รับการพัฒนา โดยเฉพาะถนนใน 3 ประเทศอินโดจีนที่ถูกทำลายและไม่ได้รับการพัฒนาในช่วงสงครามอินโดจีน เช่นเดียวกับในประเทศพม่า ซึ่งมีปัญหาสงครามกลางเมืองกับชนชาติส่วนน้อยอย่างยืดเยื้อ เป็นอุปสรรคต่อการขนส่งสินค้า นอกจากนี้ อุปสรรคทางธรรมชาติ เช่น เกาะแก่งในลำน้ำโขงก็เป็นอุปสรรคต่อการขนส่งสินค้าและการ

ท่องเที่ยว แต่การระเบิดเกาะแก่งดังกล่าวอย่างง่ายก็อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและวิถีชีวิตชาวบ้านจำนวนหลายสิบล้านคนที่อาศัยลุ่มน้ำโขงและสาขาเป็นที่ทำมาหากิน

5. ปัญหาทางระบบการเงินและกฎระเบียบต่างๆ ซึ่งยังไม่ลงตัว มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ตลอดจนระบบการโอนเงิน

6. การค้าอนุกรมธรรม์ ซึ่งเสี่ยงภาษีได้ ทำให้ผู้ค้าในระบบต้องเสียเปรียบ นอกจากนี้ การค้าของเถื่อนและยาเสพติดยังทำให้การค้าชายแดนต้องเข้มงวดกวดขัน

เกี่ยวกับเรื่องเดียวกัน ธนาคารแห่งประเทศไทย (2546) กล่าวว่า การประกอบการค้าชายแดนระหว่างภาคเหนือกับประเทศเพื่อนบ้านยังมีปัญหาและอุปสรรค เช่น ปัญหาประเทศเพื่อนบ้านปิดด่านชายแดน ปัญหาการสูญเสียตลาดสินค้าสำคัญบางประเภทให้ประเทศอื่น เช่น จีน สิงคโปร์ และมาเลเซีย ปัญหากฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการค้า การชำระเงินค่าสินค้าผ่านระบบธนาคารยังไม่เป็นที่นิยม ปัญหาระเบียบพิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเดินทางเข้า-ออกประเทศ ปัญหาด้านการคมนาคมขนส่งทางน้ำ ส่วนแนวทางการพัฒนาการค้าชายแดนควรใช้โอกาสจากกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เช่น โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (The Greater Mekong Subregional Economic Cooperation: GMS) เพื่อ ผลักดันให้เกิดการพัฒนาและเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมระหว่างกัน รวมทั้งบรรลู่ข้อตกลงระหว่างประเทศในการขนส่งสินค้าผ่านแดนซึ่งจะช่วยขยายตลาดสินค้าไทยให้กว้างขวางขึ้น

2.4.5 แนวโน้มการค้าต่างประเทศของภาคเหนือ

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2547) ได้สรุปการค้าต่างประเทศของภาคเหนือในรายงานสรุปภาวะเศรษฐกิจและการเงินภาคเหนือปี 2546 และแนวโน้มปี 2547 ไว้ดังนี้ ในปี 2546 มูลค่าส่งออกผ่านด่านศุลกากรในภาคเหนือเพิ่มขึ้นจากปีก่อนร้อยละ 20.9 เป็น 1,678.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (สรอ.) เทียบกับที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 11.9 ปีก่อน เป็นผลจากความต้องการของตลาดต่างประเทศเพิ่มขึ้น ประกอบกับการส่งออกไปประเทศเพื่อนบ้านขยายตัวมาก เนื่องจากไม่มีอุปสรรคทางการค้าเช่นปีก่อน และอีกส่วนหนึ่งเป็นผลจากการเปิดเสรีการค้าผัก-ผลไม้กับจีน ทั้งนี้ การส่งออกผ่านท่าทำการศุลกากรประจำวันคมอุตสาหกรรมภาคเหนือที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 16.4 เป็น 1,266.6 ล้านดอลลาร์ สรอ. ตามอุปสงค์ตลาดต่างประเทศที่เพิ่มขึ้น สินค้าที่มีมูลค่าส่งออกขยายตัวมาก ได้แก่ อุปกรณ์เกี่ยวกับสายตา เกมของเล่นและอุปกรณ์กีฬา หม้อแปลงไฟฟ้า (ทรานส์ฟอร์เมอร์ และมอเตอร์) อัญมณี และอุปกรณ์ถ่ายภาพ ตลาดสำคัญที่ขยายตัวมาก ได้แก่ ญี่ปุ่น ฮองกง สิงคโปร์ จีน และมาเลเซีย ด้านการส่งออกผ่านด่านศุลกากรท่าอากาศยานเชียงใหม่เพิ่มขึ้นร้อยละ 8.6 เป็น 143.2 ล้านดอลลาร์ สรอ. สินค้าที่มีมูลค่า ส่งออกขยายตัวมาก ได้แก่ ผลิตภัณฑ์เกษตรแปรรูป

และแช่แข็ง เครื่องตัดต่อวงจรไฟฟ้า และเกมและของเล่น ส่วนการส่งออกผ่านด่านชายแดนเพิ่มขึ้นร้อยละ 59.7 เทียบกับที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 8.0 ปีก่อน

ด้านการนำเข้าผ่านด่านศุลกากรในภาคเหนือเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.4 เป็น 1,115.2 ล้านดอลลาร์ สรอ. หรือลดลงร้อยละ 1.4 ปี ของก่อน ขยายตัวตามการนำเข้าผ่านด่านศุลกากรนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ เป็นสำคัญ โดยส่วนใหญ่นำเข้าสินค้าประเภทเครื่องจักรและวัตถุดิบ

รายละเอียดการค้าผ่านด่านศุลกากรชายแดนมีดังนี้ มูลค่าส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 59.7 เป็น 268.9 ล้านดอลลาร์ สรอ. ตามมูลค่าส่งออกไปพม่าที่เพิ่มขึ้นเท่าตัว เป็น 181.1 ล้านดอลลาร์ สรอ. เนื่องจากไม่มีอุปสรรคทางการค้าเช่นปีก่อน ส่วนใหญ่ส่งออกสินค้าประเภทผลิตภัณฑ์สิ่งทอ น้ำมันพืช เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม และผลิตภัณฑ์ยาง ขณะที่การส่งออกไปจีนตอนใต้เพิ่มขึ้นร้อยละ 17.0 เป็น 74.6 ล้านดอลลาร์ สรอ. ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการเปิดเสรีทางการค้าของสินค้าผัก-ผลไม้กับจีนช่วงปลายปี (1 ตุลาคม 2546) ทำให้การค้ามีเพิ่มขึ้น ประกอบกับการส่งออกสินค้าประเภทลำไยอบแห้งที่เพิ่มขึ้น ด้านการนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 44.5 เป็น 57.1 ล้านดอลลาร์ สรอ. ตามการนำเข้าสินค้าจากจีนตอนใต้ที่เพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัว ส่วนใหญ่นำเข้าสินค้าประเภทแอปเปิล สาลี่ หอม หัวใหญ่ มันฝรั่ง และกระเทียม

ส่วนดุลการค้าผ่านด่านศุลกากรในภาคเหนือในปี 2546 เกินดุล 563.5 ล้านดอลลาร์ สรอ. เพิ่มขึ้นจากปีก่อนที่เกินดุล 438.4 ล้านดอลลาร์ สรอ.

2.3 แนวคิดเขตการค้าเสรีอาเซียนและการให้สิทธิพิเศษ

2.3.1 เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA)

อาเซียน (ASEAN) คือ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) ได้สถาปนาขึ้นตามปฏิญญาอาเซียน เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 ประกอบด้วยประเทศสมาชิกแรกเริ่ม 5 ประเทศคือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ได้ทำความตกลงว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษทางการค้าของอาเซียนขึ้น เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2520 ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะร่วมมือและให้ความอนุเคราะห์แก่กันและกันทางเศรษฐกิจและการค้า เพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ในภูมิภาคอาเซียนให้มากที่สุด ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2521 เป็นต้นมา ต่อมาประเทศบรูไนได้เข้าเป็นสมาชิก อาเซียน เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2527 ประเทศเวียดนามได้เข้าเป็นสมาชิก เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2538 ลาวและพม่าได้เข้าเป็นสมาชิก เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2540 ล่าสุดประเทศกัมพูชาได้เข้าเป็นสมาชิก เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2542 ปัจจุบันอาเซียนมีสมาชิกรวม 10

ประเทศ และมีประชากรรวมทั้งสิ้นประมาณ 500 ล้านคน (กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2546)

2.3.2 การแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษทางการค้าของอาเซียน (ASEAN Preferential Trading Agreement : ASEAN PTA) คือการใช้สิทธิพิเศษทางด้านศุลกากรแก่กันและกัน ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนได้เริ่มให้สิทธิโดยการลดหย่อนอัตราภาษีศุลกากรขาเข้า สำหรับสินค้าบางอย่าง แก่กันเป็นครั้งแรก มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2521 เป็นต้นมา

ลักษณะการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร มี 2 ลักษณะ คือ

- การลดหย่อนภาษีขาเข้า เป็นไปในลักษณะของการให้ส่วนลดของสิทธิพิเศษจากอัตราภาษีขาเข้าปกติ (Margin of Preferences: MOP)
- การผูกพันภาษีขาเข้าไว้ในอัตราที่เรียกเก็บหรือที่เรียกว่า Binding หมายถึง การที่ประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศหนึ่ง ตกลงที่จะผูกพันอัตราภาษีขาเข้าที่เรียกเก็บ จากประเทศอาเซียนอื่นไว้ในอัตราเดิมที่เรียกเก็บอยู่ในขณะนั้นสำหรับสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะเป็นการผูกพันไว้ในอัตรา 0% (กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2546)

2.3.3 การใช้อัตราภาษีศุลกากรพิเศษที่เท่ากันภายใต้เขตการค้าเสรี (CEPT)

จากการที่มีการให้สิทธิพิเศษทางการค้าภายใต้ระบบการแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษทางการค้าของอาเซียน (ASEAN PTA) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2521 เป็นต้นมานั้น ปรากฏว่า รายการสินค้าที่ให้สิทธิพิเศษฯ มักไม่ตรงกับความต้องการของแต่ละประเทศสมาชิก เป็นเหตุให้การค้าไม่ขยายตัวมากเท่าที่ควร

ดังนั้น ในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 27-28 มกราคม 2535 ณ สิงคโปร์ อาเซียนได้ตกลงที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) ขึ้น ซึ่งอาเซียนอื่นต่างยอมรับ โดยได้ร่วมลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการใช้ภาษีศุลกากรพิเศษที่เท่ากัน สำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน {Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (AFTA)} (กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2546)

2.4 แนวคิดกฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ WTO

กรมการค้าต่างประเทศ (2545) ได้กล่าวถึงกฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ WTO และความสำคัญของกฎดังกล่าวไว้ดังนี้

เนื่องจากประเทศต่างๆ ได้พยายามปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ทางการค้าของตน โดยการใช้มาตรการต่างๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นข้อกีดกันทางการค้า เช่น การกำหนดอัตราภาษีศุลกากรนำเข้าไว้สูงเพื่อคุ้มครองผู้ผลิตสินค้าในประเทศไม่ให้ถูกแข่งขันจากสินค้านำเข้า และแม้ว่าจะได้มีการแก้ปัญหาโดยเปิดเสรีทางการค้าด้วยการลดอัตราภาษีศุลกากรลงตามลำดับภายใต้เกตต์ (General Agreement on Tariff and Trade: GATT) แต่ประเทศต่างๆ ก็ได้หันไปใช้วิธีอื่น ๆ ที่มี ภาษีศุลกากรเพื่อกีดขวางการนำเข้า (Non-Tariff Measures) วิธีการหนึ่งคือการกำหนดกฎ แหล่งกำเนิด สินค้าของตนเองใช้ โดยมีเนื้อหาสาระและความเข้มงวดต่างกันจนกลายเป็นอุปสรรค ทางการค้า ในการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2529 และสรุปผลการ เสร็จเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2538 ประเทศสมาชิกเห็นพ้องกันให้จัดตั้งองค์การการค้าโลก ขึ้นเมื่อ วันที่ 1 มกราคม 2538 และรับรองความตกลงว่าด้วยกฎแหล่งกำเนิดสินค้า (Agreement on Rules of Origin) เพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้กฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ WTO ที่สอดคล้องกันและลด ความ แตกต่างลงเพื่อให้การค้าขายเป็นไปโดยสะดวกยิ่งขึ้น

กฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ WTO คือ ระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อกำหนด ที่ประเทศสมาชิก WTO รวมทั้งประเทศไทยตกลงจัดทำขึ้น เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดประเทศกำเนิดของ สินค้า และให้ผู้ผลิตทราบว่า จะผลิตสินค้าอย่างไรเพื่อให้ได้แหล่งกำเนิด ซึ่งกฎนี้จะใช้พิจารณา กำหนดประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าและผลิตสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าภายใต้ระบบสิทธิพิเศษ (Non-Preferential Trade) เช่น ไม่ใช้กับสินค้าภายใต้ระบบสิทธิพิเศษ GSP, ASEAN CEPT, GSTP เป็นต้น โดยหลักการแล้วกฎแหล่งกำเนิดสินค้านั้น

1. จะต้องมีความชัดเจน เข้าใจง่าย คาดการณ์ได้
2. ไม่ทำให้เกิดอุปสรรคทางการค้าโดยไม่จำเป็น ต้องไม่มีข้อจำกัดหรือข้อบิดเบือนทาง การค้า
3. นำไปใช้ประโยชน์ด้วยความยุติธรรม โปร่งใส เป็นกลาง
4. ไม่เคร่งครัดเกินควร หรือกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ไม่เกี่ยวข้องกับการผลิต
5. ไม่ถูกนำไปใช้เป็นข้อกีดกันทางการค้า
6. มีกลไกเกี่ยวกับการปรึกษาหารือ และระเบียบการ เพื่อให้การลงมติเกี่ยวกับข้อพิพาท ที่เกิดขึ้นภายใต้ความตกลงฯ เป็นไปโดยรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและยุติธรรม
7. ประสานกลมกลืนกัน

ส่วนขอบเขตของการใช้ประโยชน์ของกฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ WTO นั้น ถูก กำหนดมาใช้สำหรับนโยบายการค้าสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าภายใต้ระบบสิทธิพิเศษทางการค้า (Non-Preferential Trade) เช่น ข้อปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured-Nation

Treatment: MFN) ข้อกำหนดการใช้ภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน (Anti-Dumping and Countervailing Duties) ข้อยกเว้นหรือมาตรการป้องกันเพื่อความมั่นคงของประเทศ (Safeguard Measures) ข้อกำหนดเกี่ยวกับเครื่องหมายแหล่งกำเนิด (Origin Marking Requirement) การจำกัดปริมาณนำเข้า-ส่งออก (Discriminatory Quantitative Restrictions or Tariff Quota) การจัดซื้อของรัฐบาล (Government procurement) และการจัดทำสถิติการค้า (Trade Statistics)

กรมการค้าต่างประเทศ (2545) ได้กล่าวถึงผลประโยชน์และผลกระทบจากกฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ WTO ต่อการส่งออกของประเทศไว้ว่า กฎที่ถูกกำหนดขึ้นมาประเทศสมาชิก WTO รวมทั้งประเทศไทยต้องนำไปใช้ประโยชน์ คาดว่าจะมีผลประโยชน์และผลกระทบต่อการส่งออกของไทยดังนี้

1. ผลประโยชน์ จะช่วยให้สมาชิก WTO ได้ใช้กฎนี้ที่มีความประสานสอดคล้อง และง่ายต่อการปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยให้การค้าระหว่างประเทศเกิดความคล่องตัวและเป็นธรรมยิ่งขึ้น เนื่องจากจะช่วยขจัดปัญหาจากการที่ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ได้กำหนดกฎแหล่งกำเนิดสินค้าขึ้นใช้เองโดยมีเนื้อหาสาระและความเข้มงวดแตกต่างกันจนเป็นอุปสรรคต่อการค้า

2. ผลกระทบ คาดว่ากฎนี้จะไม่กระทบต่อการผลิตและการส่งออกของไทยมากนัก เนื่องจากผู้ผลิตและผู้ส่งออกของไทยคุ้นเคยกับกฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ระบบสิทธิพิเศษทางการค้า ได้แก่ ระบบ GSP, GSTP, ASEAN CEPT ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ประกอบกับการที่กฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ WTO ซึ่งอยู่ในระหว่างการประชุมจัดทำโดยคณะกรรมการ TCRO และ CRO คาดว่าจะมีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการพิจารณาแหล่งกำเนิดสินค้าตามหลักเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงพิกัดอัตราศุลกากร (Change in Tariff Classification) และการผลิตตามกระบวนการผลิต (Processes Criteria) และการคำนวณมูลค่าเพิ่ม ซึ่งคล้ายคลึงกับกฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ระบบ GSP, GSTP, ASEAN CEPT จึงคาดว่ากฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ WTO จะไม่กระทบต่อการผลิตและการส่งออกของไทยมากนัก อย่างไรก็ตาม ผู้ผลิตและผู้ส่งออกของไทยจะต้องใช้เวลาเพื่อศึกษาและทำความเข้าใจตลอดจนปรับปรุงการผลิต และการส่งออกให้สอดคล้องกับกฎแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ WTO

2.5 แนวคิดเรื่องเขตการค้าเสรี FTA

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (2546) ได้สรุปเกี่ยวกับเขตการค้าเสรี และการจัดทำเขตการค้าเสรีของประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ไว้ในคราวการสัมมนาเรื่อง “การจัดทำเขตการค้าเสรี: ยุทธศาสตร์เชิงรุกในการค้าระหว่างประเทศ” จัดขึ้นที่ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์

กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2546 มีรายละเอียดเกี่ยวกับการค้าเสรีและสาระที่เกี่ยวข้องกับการทำเขตการค้าเสรีของไทยกับประเทศต่างๆ พอสรุปได้ดังนี้

เขตการค้าเสรี (Free Trade Area) เป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกในการค้าระหว่างประเทศของหลายประเทศ ส่วนประเทศไทยมีรัฐบาลชุดปัจจุบันกำหนดนโยบายไว้ค่อนข้างชัดเจน เพราะเดิมการเจรจาตกลงการค้ากันใน WTO แต่การเจรจาของไทยใน WTO ไม่ค่อยได้รับผลตามที่ต้องการ จึงมีความพยายามหาแนวร่วมโดยให้มีการเจรจาการค้าแบบทวิภาคีในเรื่องที่ต้องการ และให้มีผลประโยชน์ร่วมกัน อย่างไรก็ตามการสร้างเขตการค้าเสรียังคงต้องมีการปกป้อง/คุ้มครองภาคการผลิตของตนไว้ แม้ชาติที่แข็งแกร่งด้านการเกษตร เช่น สหรัฐฯ และยุโรป ก็ยังคงอุดหนุนเกษตรกรเพื่อรักษาวิถีชีวิตดั้งเดิมไว้ แต่การจัดทำเขตการค้าเสรียังคงมีประโยชน์ในการช่วยลดอุปสรรคทางการค้า ขยายการส่งออกและการลงทุน ขณะที่ควรตระหนักถึงการนำเข้าที่จะเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน

สำหรับการเขตการค้าเสรีของไทย ก็มาจากพื้นฐานแนวคิดเดียวกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างพันธมิตรทางการค้า ลดอุปสรรคทางการค้า ทั้งด้านภาษีและมิใช่ภาษี ปัจจุบันกลุ่มประเทศที่ไทยทำเขตการค้าเสรีแล้ว คือ เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) เขตการค้าเสรีไทย-บาเรนซ์ เขตการค้าเสรีไทย-จีน และในขณะนี้คือการลงนามความร่วมมือเขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย

เมื่อก่อนไทยทำการค้ากับประเทศที่เป็นตลาดหลัก เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศยุโรปแต่ปัจจุบันตลาดเหล่านี้เติบโตสูงสุดแล้ว ไทยจึงต้องมองหาตลาดใหม่ๆ ที่มีศักยภาพและกำลังเติบโต โดยการส่งออกปี 2545 มีมูลค่าเพิ่มสูงกว่าปีก่อนร้อยละ 5.5 และในปี 2546 มีการวางแผนเป้าหมายการส่งออกไปตลาดใหม่ มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 40 มีการตั้งเป้าหมายการส่งออกโดยเฉพาะสินค้าอาหารซึ่งเป็นสินค้าที่มีศักยภาพสูงจากร้อยละ 12 เป็นร้อยละ 15 เช่น ตลาดในเอเชีย จีน อินเดีย ตลาดจีนเป็นตลาดที่มีการค้าสูงสุดในขณะนี้

อาเซียนจะลดภาษีเป็นศูนย์ในปี พ.ศ.2553 การทำการค้าเสรีของไทยกับประเทศต่างๆ จึงมีทั้งข้อดีข้อเสีย เช่น การจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-บาเรนซ์ ไทยนำเข้าสินค้าจากบาเรนซ์มากขึ้น โดยเฉพาะอูมิเนียม ผลดีไทยใช้บาเรนซ์เป็นประตูการค้าสู่ตะวันออกกลาง เช่นเดียวกับการค้าเสรีไทย-จีน สินค้าของประเทศจีนก็เข้ามาสู่ตลาดของไทยมากขึ้น แต่ประเทศไทยก็หวังส่งสินค้าของไทยไปยังตลาดที่มีจำนวนประชากรสูง ขณะนี้มีประเทศหลายประเทศกำลังเจรจาจัดทำ FTA กับไทยเพิ่มขึ้น ได้แก่ อินเดีย เม็กซิโก สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย สหภาพยุโรป และแอฟริกาใต้ เป็นต้น

การจัดทำการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ของไทย ได้รับการท้วงติงจากนักวิชาการค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตามก่อนที่ไทยจะมีการทำเขตการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆ นั้น ประภัสสร

เทพชาตรี (2545) ได้แสดงความเห็นในบทความเกี่ยวกับผลดีและผลเสียของการทำเขตการค้าเสรีของไทยกับประเทศต่างๆ ไว้ ดังนี้

2.5.1 ผลดีของการทำเขตการค้าเสรี

1. ตามหลักเศรษฐศาสตร์ ถ้ามีการค้าเสรีระหว่างกันจะก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพ และหลักการในเรื่องของการได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) การแบ่งงาน การผลิตสินค้า รวมถึงในเรื่องของการประหยัดโดยขนาด (Economy of Scale) เมื่อผลิตจำนวนมากจะทำให้ต้นทุนถูกลง หลักการต่างๆ เหล่านี้ จะเกิดประโยชน์จากการจัดทำเขตการค้าเสรี
2. ถ้ามีการเปิดการค้าเสรี การส่งออกจะง่ายขึ้น จะสะดวกมากขึ้น ตลาดจะเปิดกว้างขึ้น การส่งออกจะเพิ่มมากขึ้น การค้าระหว่างกันก็จะเพิ่มมากขึ้น
3. จะเป็นผลพลอยได้มาจากการจัดทำเขตการค้าเสรีคือ จะกระตุ้นให้เป็นตลาดที่ใหญ่ขึ้น ก็จะส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ และเมื่อมีประเทศใดประเทศหนึ่งจัดทำเขตการค้าเสรีแล้ว จำเป็นที่จะต้องลดภาษีลงมา หมายความว่าอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่ก่อนหน้านี้รัฐบาลอาจจะต้องปกป้อง จะต้องพยายามปรับตัวเพื่อที่จะให้มีความสามารถที่จะต่อสู้แข่งขันได้ อันนี้จะเป็นผลดีทางอ้อม คือ ทำให้อุตสาหกรรมต่างๆ ของเขตการค้าเสรีนั้นมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น
4. เมื่อมีการจัดทำเขตการค้าเสรีโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นการจัดทำเขตการค้าเสรีในลักษณะพหุภาคี คือเป็นกลุ่ม อย่างเช่น กลุ่มอาเซียนหรือกลุ่มของสหภาพยุโรป มีผลที่ทำให้กลุ่มนั้นๆ มีอำนาจการต่อรอง อำนาจการเจรจาระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น
5. ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ปรากฏว่า องค์การการค้าโลกประสบปัญหา สะดุดอยู่หลายครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความล้มเหลวของการเจรจาที่ซีแอตเติล (Seattle) เพราะฉะนั้นก็เป็นแรงกดดันให้ประเทศต่างๆ หันไปหาทางเลือกอื่นหรือช่องทางอื่น ในการกระตุ้นการค้าระหว่างกันหลายๆ ประเทศหันมาหาทางเลือกในการจัดทำเขตการค้าเสรี ทั้งทวิภาคีและในระดับภูมิภาค เพราะถ้ารอองค์การการค้าโลกหรือจะหวังพึ่งองค์การการค้าโลกที่จะมาเป็นกลไกในการเปิดตลาดการค้าเสรีคงจะต้องอีกนาน คงจะรอไม่ได้แน่
6. การที่ประเทศใดจัดทำเขตการค้าเสรีกับอีกประเทศหนึ่งนั้น มีนัยทางการเมืองระหว่างประเทศด้วย คือ จะเป็นการเข้าไปใกล้ชิดกับอีกประเทศหนึ่ง ในขณะที่เท่ากับว่า เป็นการถ่วงดุลอำนาจกับอีกประเทศหนึ่ง

2.5.2 ผลเสียของการทำเขตการค้าเสรี

1. จะกระทบต่ออุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่เราเรียกว่า อุตสาหกรรมทารก (Infant Industries) คืออุตสาหกรรมที่ยังต้องการให้รัฐบาลปกป้องอยู่ เป็นอุตสาหกรรมที่เพิ่งเกิดใหม่ ไม่มีความสามารถในการที่จะไปแข่งขันในเวทีโลกอย่างเพียงพอ เพราะฉะนั้น ถ้าเปิดเสรีอุตสาหกรรมเหล่านี้จะถูกกระทบจากสินค้าราคาถูกจากอีกประเทศหนึ่ง
 2. การจัดทำเขตการค้าเสรีกับประเทศใดประเทศหนึ่ง ซึ่งมีโครงสร้างมีการส่งออกสินค้าเหมือนกัน จะกลายเป็นมาแข่งกัน และสินค้าของประเทศนั้นจะเข้ามาตีตลาดสินค้าในประเทศเรา เพราะฉะนั้น ต้องดูกันให้ดีในเรื่องของโครงสร้างการผลิต แข่งกันหรือไม่ หรือว่าเกือหนุนกัน
 3. การจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคี หรือแบบภูมิภาค จะเป็นการทำลายระบบการค้าโลกเป็นการทำลายองค์การการค้าโลก เป็นการทำลายระบบพหุภาคีนิยม ซึ่งจริงๆ แล้วตามหลักของนักเศรษฐศาสตร์ ระบบที่ดีที่สุดคือองค์การการค้าโลก ถ้าจะมีเขตการค้าเสรีนั้น ก็ควรจะเป็นเขตการค้าเสรีของทั้งโลกรวมกัน
 4. การจัดทำเขตการค้าเสรีคู่หนึ่ง จะไปกระตุ้นให้ประเทศอื่นต้องแข่งที่จะจัดทำเขตการค้าเสรีเพิ่มขึ้นมาด้วย เพราะฉะนั้น FTA จะทำให้เกิด FTA มากขึ้นๆ จะนำไปสู่ความขัดแย้งทางการค้ามากขึ้น เพราะว่าการจัดทำเขตการค้าเสรีผู้ที่ได้รับประโยชน์คือประเทศในกลุ่ม แต่ประเทศนอกกลุ่มที่ไม่ได้เป็นสมาชิกเขตการค้าเสรีนั้นจะถูกกีดกัน เรียกว่าเป็นการกีดกันทางการค้า
 5. ในการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างกัน ส่วนใหญ่แล้วประเทศที่ใหญ่จะได้เปรียบ ประเทศเล็กจะเสียเปรียบ เพราะว่าจะไม่มีอำนาจในการต่อรอง
 6. ที่เกี่ยวข้องกันก็คือ การไปจัดทำเขตการค้าเสรีนั้น อาจจะทำให้ประเทศไปสู่สภาวะการพึ่งพาประเทศที่เราไปจัดทำเขตการค้าเสรี คือ เกิดการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจซึ่งอาจจะมากเกินไป
 7. การขาดนักเจรจาทางการค้าระหว่างประเทศที่มีความเชี่ยวชาญในการจัดทำเขตการค้าเสรีสถานะเช่นนี้จะทำให้ประเทศไม่ได้รับประโยชน์เต็มที่
- การจัดทำเขตการค้าเสรีในการสัมมนาได้มีข้อเสนอไว้ว่า ประเทศไทยต้องระมัดระวังผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับภาคการผลิตสินค้าและบริการของประเทศ เช่นการเกษตร การขนส่ง โทรคมนาคม และข้อตกลงที่จะมีผลเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา กรณีสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ภาครัฐควรให้การคุ้มครองสิ่งที่มีค่าได้เปรียบ เช่น พันธุ์พืช สัตว์ และบริการนวดแผนโบราณ นอกจากนี้ ในการทำธุรกิจมิใช่อยู่ที่ต้นทุนหรือปัจจัยการผลิตเท่านั้น จะต้องมีการปรับเพื่อพัฒนาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งคำนึงถึงผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ทั้งระบบตั้งแต่ผู้ผลิตไปจนถึงผู้บริโภค (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2546)

2.5.3 ผลกระทบของ FTA ต่อภาษี (กรณีการทำ FTA ระหว่างไทย-จีน)

ผลกระทบของ FTA ที่ประเทศไทยจัดทำกับประเทศอื่นๆ ที่ได้รับการกล่าวถึงมากที่สุด ในขณะนี้คือ FTA ระหว่างไทย-จีน ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เริ่มต้นการค้าด้วยสินค้าผักและผลไม้แต่ส่วนที่จะมีผล 1 ม.ค. ปีหน้า จะเป็นสินค้าอีก 8 กลุ่ม ซึ่งกรอบการเจรจาจะลดภาษีในพิกัดอัตราอากรขาเข้า 01-08 เกี่ยวกับการลดภาษี สินค้ากลุ่มแรกที่ได้รับการลดภาษีสินค้าบางส่วนทันที ก่อนการตั้งเขตการค้าเสรี (Early Harvest) ได้แก่ สัตว์มีชีวิต (พิกัดฯ 01) เนื้อสัตว์ใช้บริโภค (พิกัดฯ 02) สินค้าประมง (พิกัดฯ 03) ผลิตภัณฑ์นม (พิกัดฯ 04) ผลิตภัณฑ์จากสัตว์อื่น ๆ (พิกัดฯ 05) ต้นไม้และพืชอื่น ๆ มีชีวิต (พิกัดฯ 06) พืชผักใช้บริโภค (พิกัดฯ 07) และผลไม้ (พิกัดฯ 08) โดยจะลดภาษีภายในวันที่ 1 มกราคม 2547 ลงถึง 0 % ภายใน พ.ศ.2549 การเจรจาลดภาษีสินค้ากลุ่มอื่น การเจรจาด้านการค้าบริการ และการลงทุน มีการเจรจาตั้งแต่ปี 2546 โดยการเจรจาการค้าบริการ และการลงทุน จะให้แล้วเสร็จไม่เกินปี 2557 สำหรับการเจรจาลดภาษีสินค้าจะให้แล้วเสร็จในวันที่ 30 มิถุนายน 2547 เพื่อให้จัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ภายใน 10 ปี (พ.ศ.2553) (กรมการค้าต่างประเทศ, 2546)

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2537) ได้ทำการศึกษาการค้าชายแดนไทย-พม่า พบว่าการค้าชายแดนไทย-พม่า เป็นการค้าที่ค่อนข้างปิดตัว มีพ่อค้าไทยเกี่ยวข้องไม่มากนักเฉพาะที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ประมาณ 40 ราย บุคคลที่เกี่ยวข้องประมาณ 4,000 ราย การค้าที่อำเภอแม่สายจะปิดตัวกว่าพื้นที่อื่นเพราะเป็นการค้าลักษณะขายส่งตรงเข้าไปในเมืองสำคัญของพม่า การค้าในบริเวณนี้มีใช้ลักษณะของการค้าขายแลกเปลี่ยนเพื่อการยังชีพเท่านั้น แต่จะมีลักษณะเป็นการค้าระหว่างประเทศเพียงแต่สินค้าเข้าออกผ่านช่องทางบก และสินค้าที่พม่านำเข้าจากไทยส่งไปขายต่อให้กับบังกลาเทศ อินเดีย และจีนตอนใต้ การค้าชายแดนในภาคเหนือจึงมีความซับซ้อนกว่าการค้าชายแดนตามบรรทัดฐานที่เข้าใจกัน จากการสำรวจงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดน (นอก ระบบ) ไทย-พม่า พบว่ามูลค่าการค้าในระบบมีขนาดใหญ่กว่าการค้าในระบบมาก รวมถึงการค้าที่ไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากรเป็นการดำเนินการโดยพ่อค้าชายแดนเป็นสำคัญ โดยส่วนหนึ่งจะทำพิธีการทางศุลกากรให้ปรากฏเป็นหลักฐานไว้บ้าง แต่ส่วนใหญ่จะกระทำในรูปแบบลักลอบมากกว่า

ธนศักดิ์ เก่งดอนอมมำ (2541) ได้ทำการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานจุดผ่อนปรนทางการค้าชายแดนไทย-พม่า ช่องทางกัวผาวอก อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานจุดผ่อนปรนแห่งนี้เกิดขึ้นจากปัจจัยหลัก 3 ประการ คือ

1. การที่รัฐบาลพม่ายังคงสงวนท่าทีต่อกระแสพัฒนาโดยการให้ความสำคัญในด้านปัญหาความมั่นคง มากกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้โอกาสในการพัฒนาจุดผ่อนปรนทางการค้าชายแดนขึ้นอยู่กับปัจจัยสถานการณ์ในพื้นที่เป็นหลัก ส่งผลให้การดำเนินงานและการพัฒนาจุดผ่อนปรนแห่งนี้ขาดความต่อเนื่อง

2. รัฐบาลทหารพม่า ยังมีท่าทีไม่ไว้วางใจต่อฝ่ายไทย โดยเฉพาะด้านการดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากลักษณะความแตกต่างของระดับการพึ่งพาอาศัยทางด้านเศรษฐกิจระหว่างไทย-พม่า ณ จุดผ่อนปรนแห่งนี้ ซึ่งรัฐบาลพมามองว่ายังเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบ นอกจากนี้ท่าที ดังกล่าวยังเกิดความไม่พอใจในข้อตกลงทางการค้าชายแดนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งฝ่ายไทยยังคงกุมสินค้านำเข้าบางรายการ โดยเฉพาะสินค้าทางการเกษตรที่พม่าต้องการให้มีการแก้ไข

3. ความคิดเห็นที่แตกต่างและไม่สอดคล้องกันของภาครัฐและภาคเอกชนไทย อันมีผลมาจากลักษณะการดำเนินงานของทั้งสองฝ่าย มุ่งเฉพาะภาระหน้าที่ของตนเพียงด้านเดียว ทำให้การดำเนินงานร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม ณ จุดผ่อนปรนแห่งนี้ ไม่ดำเนินก้าวหน้าเท่าที่ควร

ข้อสังเกตจากการศึกษาพบว่า ทุกฝ่ายควรมีความเห็นที่ตรงกันในความสำคัญของจุดผ่อนปรนแห่งนี้ ที่จะสามารถพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนให้เกิดขยายตัวไปสู่ประเทศเพื่อนบ้านตลอดจนภูมิภาคส่วนนี้และพัฒนาไปสู่จุดผ่านแดนถาวรได้ในอนาคต ดังนั้นจึงสมควรที่ทุกฝ่ายจะได้หยิบยกประเด็นปัญหาอุปสรรคที่กล่าวนั้นมาพิจารณาดำเนินการอย่างจริงจัง และโดยต่อเนื่องทั้งนี้เพื่อให้โอกาสแห่งความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนภาคเหนือ มีความเป็นไปได้มากขึ้น

กรณีการ ธรรมชาติ (2542) ได้ศึกษาถึงผลกระทบของการปิดด่านชายแดนต่อการค้าชายแดนไทย-พม่า : ศึกษากรณีอำเภอแม่สวด จังหวัดตาก พบว่า รูปแบบการค้าชายแดน 2 รูปแบบ คือ การค้าในระบบและการค้านอกระบบ โดยการค้าในระบบจะเป็นการค้าขายสินค้าทั้งนำเข้าและส่งออก โดยผ่านพิธีการทางด้านศุลกากรทั้ง 2 ฝ่าย โดยตรง ส่วนการค้านอกระบบจะเป็นการค้าที่นำเข้าและส่งออกสินค้าโดยไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากร จะเป็นลักษณะของการลักลอบนำเข้าและส่งออก ส่วนสาเหตุของการปิดด่านชายแดนนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นคำสั่งของทางการพม่าโดยสาเหตุหลักจากปัญหาการเมืองภายในประเทศพม่า โดยเฉพาะปัญหาชนกลุ่มน้อย และปัญหาพิพาททางแม่น้ำเมยระหว่างไทยและพม่า อย่างไรก็ตามการสั่งปิดด่านมีผลกระทบต่อธุรกิจการค้าชายแดน ทำให้สินค้าไม่สามารถนำเข้าและส่งออกได้

นิสิต พันธมิตร (2542) ทำการศึกษาปัญหาการค้าชายแดนภาคเหนือตอนบน ประกอบด้วยจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ น่าน และแม่ฮ่องสอน พบว่า การค้าชายแดนนั้นมีลักษณะเป็นการค้านอกระบบ สูงประมาณ 1.5-2.0 หมื่นล้านบาท โดยจุดที่มีมูลค่าการค้านอกระบบสูงได้แก่ที่แม่สายและแม่สวด จากการสำรวจปัญหาการค้าทางฝ่ายไทยในแต่ละจังหวัดในเขต

ภาคเหนือตอนบน ปรากฏว่าการค้าชายแดนนั้นมีลักษณะเป็นการค้านอกระบบสูง ทั้งนี้เพราะมีขั้นตอนการปฏิบัติพิธีการศุลกากรการนำเข้าและส่งออกมากและยุ่งยากซับซ้อน ประกอบกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องของชายแดนมีหลายหน่วยงานเกินไป ใช้กฎ ระเบียบต่างฉบับกัน ทำให้เกิดช่องว่างการหาผลประโยชน์ส่วนตนทำให้เกิดการค้านอกระบบขึ้น ประกอบกับระบบการค้ามีความผูกพันเหนียวแน่นระหว่างพ่อค้ากลุ่มเดิมที่ทำการค้าขายกันมาเป็นเวลานาน เนื่องจากความสัมพันธ์เครือญาติ หรือมีความเชื่อถือกันในการติดต่อค้าขาย จนกลายเป็นกลุ่มอิทธิพลการค้าท้องถิ่น ทำให้พ่อค้า รุ่นใหม่เข้าไปเจาะตลาดได้ รวมถึงการกีดกันภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับพ่อค้าต้องใช้เวลานาน จึงทำให้พ่อค้าแสวงหาวิธีการที่จะทำให้สินค้าของตนสามารถส่งออกได้ทันตามความต้องการ

ประครอง รักษ์วงศ์ (2543) ได้ทำการศึกษา อุปสรรคทางการค้าในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ผลการศึกษา พบว่า อุปสรรคทางการค้าในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจเกิดจาก 2 ปัจจัย ได้แก่ 1) ปัญหาที่เกิดจากประเทศไทย (1) สัมภาษณ์ทั่วไปผู้ประกอบการค้า พบว่ามีปัญหาด้านกฎหมายสูงสุด รองลงมาปัญหาด้านอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ด้านพิธีการศุลกากร ด้านการคมนาคมขนส่ง ด้านกฎระเบียบต่างๆ ด้านความมั่นคง ด้านการเมือง (2) สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐ พบว่ามีปัญหาด้านการคมนาคมขนส่งสูงเป็นลำดับแรก รองลงมา คือ ปัญหาด้านกฎหมาย ด้านอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ด้านการเมือง ด้านความมั่นคง และด้านกฎระเบียบต่างๆ และ 2) ปัญหาที่เกิดจากประเทศคู่ค้าในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (1) สัมภาษณ์ทั่วไปผู้ประกอบการค้า พบว่ามีปัญหาด้านกฎระเบียบต่างๆ สูงกว่าปัญหาด้านอื่น รองลงมาคือ ปัญหาด้านกฎหมาย ด้านความมั่นคง ด้านพิธีการศุลกากร ด้านการคมนาคมขนส่ง ด้านการเมือง และด้านอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา และ (2) การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐ พบว่ามีปัญหาด้านกฎหมายสูงกว่าปัญหาด้านอื่น รองลงมา คือ ปัญหาด้านการคมนาคมขนส่ง ด้านพิธีการศุลกากร ด้านความมั่นคง ด้านกฎระเบียบต่างๆ ด้านอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา และด้านการเมือง

มานัส เรืองจิตขวาลย์ (2544) ศึกษาพฤติกรรมการใช้บริการธนาคารพาณิชย์ของพ่อค้าชายแดน ในเขตอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย พบว่า ลักษณะการใช้บริการกับธนาคารพาณิชย์เพื่อประโยชน์ต่อธุรกิจของพ่อค้าชายแดน ส่วนใหญ่คือ การใช้บริการเงินกู้หรือสินเชื่อ บริการฝาก/ถอนเงินฝาก และบริการรับจ่ายเช็ค โดยมีอิทธิพลจากปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และปัจจัยด้านความต้องการเงินทุนของพ่อค้าชายแดนส่วนปัญหาและอุปสรรคในการใช้บริการประกอบด้วย ปัญหาจากพนักงานธนาคาร คือ ให้บริการล่าช้า ขาดความรู้ในการให้คำแนะนำการเงินแก่พ่อค้า และปัญหาจากการบริหารของธนาคารคือธนาคารพาณิชย์ไทยและพม่าไม่สามารถเชื่อมโยงบริการกันได้ ธนาคารไม่รับแลกเปลี่ยนเงินสกุลจาด ปัจจุบันธนาคารพาณิชย์มีนโยบาย

รองรับการขายตัวของการค้าชายแดน จึงเพิ่มมาตรการสนับสนุนและชี้แนะการใช้บริการแก่พ่อค้าชายแดนแต่ได้ผลไม่มากนักเพราะมีเงื่อนไขการใช้บริการที่ขัดกับความเคยชินของพ่อค้าชายแดนที่ไม่นิยมแสดงมูลค่าทางการค้าด้วยเหตุผลทางธุรกิจและกฎหมายการชำระค่าสินค้าจึงไม่ผ่านระบบธนาคารโดยตรง นอกจากนี้ยังพบปัญหาอุปสรรคที่สำคัญต่อการให้บริการคือการปิดด่านชายแดนบ่อยครั้งทำให้ธุรกิจขาดสภาพคล่องและเงินหมุนเวียนในระบบลดน้อยลง

สนมพรรณ วรวิเชียรวงษ์ (2544) ได้ทำการศึกษา ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศไทย-ลาว ที่มีต่อผลการกำหนดภาวะการค้าชายแดน พบว่า

ไทย-ลาว มีประวัติศาสตร์ความเป็นมาที่เกี่ยวข้องกันยาวนานกว่าประเทศอื่นๆ ทั้งนี้เพราะลักษณะภูมิประเทศที่ใกล้ชิดประเทศไทย มีพรมแดนติดต่อกันยาวมากกว่าประเทศอื่นๆ อีกทั้งภาษาและวัฒนธรรมประเพณีใกล้เคียงกันและเคยมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาที่เกี่ยวข้องกันกระทั่งในปี 2518 ลาวมีการปฏิวัติการปกครองทำให้รูปแบบการเมืองของไทยและลาวแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง

ทางด้านประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย-ลาว เนื่องจากความใกล้ชิดกันทำให้ทั้งสองประเทศไปมาหาสู่และค้าขายระหว่างกันของประชาชนบริเวณชายแดนแต่หลังจากลาวตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสทำให้ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย-ลาว แตกต่างกันและพยายามจะทำให้แตกต่างกันโดยสิ้นเชิงเมื่อทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

การศึกษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศไทย-ลาวที่มีผลต่อการกำหนดภาวะการค้าชายแดนนั้น พบว่า นโยบายจินตนาการใหม่และกลไกเศรษฐกิจใหม่สนับสนุนให้ผู้นำลาวต้องส่งเสริมการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศต่างๆ ให้ดี ในความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจไทยมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจอย่างมากต่อลาวเนื่องจากเป็นเส้นทาง การส่งสินค้าเข้า-ออกที่สำคัญที่สุดของลาวและเป็นประเทศคู่ค้ารายใหญ่ที่สุดของลาวดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าเศรษฐกิจลาวพึ่งพิงเศรษฐกิจไทยอย่างมากและเป็นการพึ่งพิงที่ไม่เท่าเทียมกันเพราะไทยได้เปรียบดุลการค้ามาตลอดอีกทั้งสินค้านำเข้าของลาวที่นำเข้าจากไทยล้วนเป็นสิ่งที่ลาวผลิตเองไม่ได้และเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาประเทศทั้งสิ้น

จากผลการศึกษาทั้งหมดแสดงว่าความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศไทย-ลาว มีผลต่อการกำหนดภาวะการค้าชายแดนที่จังหวัดหนองคาย โดยเป็นผลจากนโยบายด้านการเมืองและเศรษฐกิจในปัจจุบันนำมาซึ่งความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทย-ลาวทุกๆ ด้าน ทั้งด้านการค้า เศรษฐกิจ การเมือง การทหาร

ปมินภรณ์ โต้ะถม (2545) ได้ศึกษาผลกระทบของการค้าชายแดนไทย-พม่าต่อความมั่นคงแห่งชาติ พบว่า 1) การค้าชายแดนไทย-พม่า มีประโยชน์กับประเทศด้านเศรษฐกิจ ทำให้

ท้องถิ่นเจริญขึ้นเพราะประชาชนมีรายได้จากการทำงานเพิ่มขึ้น ส่วนแนวทางการพัฒนาการค้าชายแดนยั่งยืนคือไทยต้องพัฒนาความสัมพันธ์กับพม่าให้ดีขึ้นกว่าเดิมทั้งนี้เพื่อช่วยลดข้อขัดแย้งระหว่างสองประเทศให้ลดน้อยลง ในขณะเดียวกันไทยต้องกำหนดการค้าชายแดนระหว่างไทย-พม่าให้ชัดเจน 2) ปัญหาของการค้าชายแดนไทย-พม่า ที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านเศรษฐกิจมากกว่าผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการทหารและด้านนโยบายการเมือง เพราะทำให้ไทยต้องสูญเสียรายได้ และกระทบต่อการค้าของพ่อค้านักธุรกิจ และการหารายได้ของ ประชาชน 3) ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดนมากที่สุด คือการแพร่ระบาดของยาเสพติด การค้าที่ไม่ผ่านพิธีการศุลกากร การปิดพรมแดนบ่อยครั้ง และความไม่พอใจจากฝ่ายพม่าที่เชื่อว่าไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อย

หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ (2546) ได้รายงานเกี่ยวกับ การทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-จีน ว่าทำให้การส่งออกจากสินค้าไทยไปจีน ยังคงประสบปัญหาบางประการเช่น จีนเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มสินค้าไทยร้อยละ 13 แต่ไทยเก็บภาษีเพียงร้อยละ 6 การตรวจสอบสารพิษของจีนไม่มีมาตรฐานและมีการตรวจหลายครั้ง โดยไม่แจ้งระยะเวลาการบอกผลที่ชัดเจน นอกจากนี้หลายมาตรการที่จีนระบุว่า จะยกเลิกแต่กลับไม่ยกเลิก ได้แก่ ต้องส่งออกผ่านบริษัทที่เป็นของคนจีนและต้องขอใบอนุญาตนำเข้า ใบละ 500 หยวน/300 ตัน/3 เดือน และต้องมีการขึ้นทะเบียนสวนผลไม้ด้วย แสดงให้เห็นว่า แม้จะมีการลดภาษีนำเข้าลงเหลือร้อยละ 0 แต่จีนยังนำมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีมาใช้กับสินค้าไทย

องอาจ สุขุมลวรรณ (2546) ได้ทำการศึกษา การค้าชายแดนไทย-จีนตอนใต้: กรณีศึกษาอำเภอแม่สายและเชียงแสน จังหวัดเชียงราย พบว่า

1. ระบบการค้าชายแดนไทย-จีนตอนใต้ในเขตอำเภอแม่สาย และเชียงแสนจังหวัดเชียงราย จำแนกเป็นผู้ประกอบการฝ่ายไทยและจีน ในกรณีของผู้ประกอบการฝ่ายไทย การส่งออกสินค้าส่วนใหญ่เป็นการค้าผ่านพิธีการทางศุลกากร เนื่องจากผู้ประกอบการต้องการสิทธิประโยชน์ทางภาษี ทางด้านการนำเข้าส่วนใหญ่เป็นการค้าที่ไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากร เนื่องจากผู้นำเข้าสินค้าจากประเทศจีนนำส่งสินค้าเข้าในประเทศพม่าก่อนลักลอบนำเข้าไทยเพื่อหลีกเลี่ยงภาษี ในกรณีของผู้ประกอบการฝ่ายจีน การส่งออกสินค้าส่วนใหญ่ผ่านพิธีการศุลกากร เนื่องจากทางการจีนส่งเสริมการส่งออก ส่วนการนำเข้าสินค้าจากไทย ผู้ประกอบการจีนแจ้งต่อทางการว่าสินค้าที่นำเข้าจากไทยเป็นสินค้าจากประเทศพม่าและลาว เนื่องจากทั้งสองประเทศมีแนวชายแดนที่ติดต่อกับประเทศจีนจึงได้รับสิทธิพิเศษในการลดอัตราภาษีนำเข้าลงเหลือกึ่งหนึ่งจากอัตราปกติ การค้าชายแดนไทย-จีนตอนใต้ส่วนใหญ่กระทำตามแนวชายแดนไทย ส่วนที่เหลือเป็นการค้าผ่านตัวแทน

ซึ่งมีการส่งมอบสินค้าตามความต้องการของแต่ละฝ่ายแล้วให้ตัวแทนการค้าหรือตัวแทนหักบัญชีเป็นผู้ชำระค่าสินค้า

2. ระบบชำระค่าสินค้า ในกรณีการค้าขายตามชายแดนไทยส่วนใหญ่ใช้เงินสดทั้งสกุลหยวนและบาทเป็นสื่อกลางในการชำระค่าสินค้านี้ระหว่างกันเนื่องจากผู้ประกอบการทั้งสองฝ่ายยังขาดความเชื่อถือกัน รวมถึงระบบการชำระเงินผ่านสถาบันการเงินยังไม่มีความสะดวกเพียงพอ เพราะทางฝ่ายจีนมีการควบคุมด้านปริวรรตเงินตรา ผู้ที่เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเงินตราทั้ง 2 สกุล คือ ร้านรับแลกเปลี่ยนเงินในเขตอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ส่วนการค้าขายข้ามประเทศใช้ระบบตัวแทนในการหักชำระค่าสินค้านี้ระหว่างกันหรือใช้ตัวแทนหักบัญชี เป็นผู้ชำระค่าสินค้านี้ระหว่างกันซึ่งตัวแทนนี้ ส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการค้ารายใหญ่ที่มีการติดต่อค้าขายมานาน แล้วพัฒนาจากการชำระค่าสินค้าในเครือข่ายของตนเป็นรับชำระค่าสินค้าของกลุ่มที่อยู่นอกเครือข่าย สำหรับการชำระค่าสินค้าโดยใช้ Letter of Credit (L/C) มีธุรกรรมน้อยมาก เนื่องจากระบบสถาบันการเงินในจีนตอนใต้ยังไม่มีความพร้อม ประกอบกับจีนยังเข้มงวดกับการปริวรรตเงินตรา

3. เงินสกุลบาทมีบทบาทจำกัดอยู่เพียงการค้าตามบริเวณชายแดนไทยที่ผู้ประกอบการไทยและจีนติดต่อการค้าระหว่างกัน ส่วนการเป็นสื่อกลางแลกเปลี่ยนสินค้าที่นอกเหนือเขตชายแดนไทย เงินสกุลบาทมีบทบาทน้อยมาก

อนุช อาภาภิรม (2546) ได้กล่าวถึงการค้าชายแดนไว้ในรายงานประจำปีตามมติที่ 1 (มกราคม - เมษายน 2546) ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ไว้ว่า การค้าชายแดนได้รับความสนใจมากขึ้น เนื่องจากขนาดการค้าที่ใหญ่ขึ้นและผลกระทบของความไม่แน่นอนภายนอกภูมิภาคสูงขึ้น มีประเด็นที่พึงสนใจ ได้แก่

1. ลักษณะการค้าชายแดนทั่วไป และสถานการณ์และแนวโน้มของการค้าชายแดนไทย การค้าชายแดนโดยทั่วไปหมายถึงการค้าขนาดเล็กและขนาดกลางของประชาชนหรือผู้ประกอบการที่อยู่ใกล้บริเวณชายแดน ส่วนใหญ่มักเป็นสินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าทางการเกษตร และของป่า อย่างไรก็ตามเนื่องจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของการค้าและการลงทุน การค้าชายแดนจึงเกี่ยวข้องกับบริษัทใหญ่ในศูนย์กลางมากขึ้น สินค้าจำนวนมากเป็นสินค้าอุตสาหกรรมจากโรงงาน เมื่อขนาดการค้าชายแดนใหญ่ขึ้น สัดส่วนการค้าของประชาชนและผู้ประกอบการรายย่อยมีแนวโน้มลดลง ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคของการค้าชายแดนได้ในระยะยาว

2. เหตุผลที่การค้าชายแดนไทยขยายตัวที่สำคัญ ได้แก่ 1) การดำเนินนโยบายปฏิรูปและเปิดประเทศของจีนซึ่งต่อมาทำให้จีนกลายเป็นโรงงานโลกและเป็นแหล่งลงทุนสำคัญในภูมิภาค 2) การปรับนโยบาย 3 ประเทศอินโดจีน คือ เวียดนาม ลาว และกัมพูชา หันมาเดินหนทางทุนนิยมในการพัฒนาประเทศ ทั้งหมดได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มประเทศอาเซียน นอกจากนี้พม่าก็ได้เลิกแนวทาง

สังคมนิยม หันมาใช้ระบบตลาด และได้เข้าร่วมกลุ่มอาเซียน 3) การปรับนโยบายของทางการไทยที่มุ่งเปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้า 4) การสนับสนุนของสถาบันการเงิน ได้แก่ ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียและธนาคารโลก เป็นต้น เพื่อที่จะขยายพื้นที่ตลาดโลกไปยังประเทศตลาดเกิดใหม่เหล่านี้ 5) การขยายตัวของเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ ซึ่งทำให้การค้าระหว่างกันขยายตัวตามไปด้วย

3. โครงการสำคัญของการค้าชายแดนไทย มี 2 โครงการใหญ่ ได้แก่ โครงการหกเหลี่ยมเศรษฐกิจ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ 6 ประเทศ ได้แก่ ประเทศจีนตอนใต้ พม่า เวียดนาม ลาว ไทย กัมพูชา และโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจซึ่งมีประเทศที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย ซึ่งเห็นได้ว่าประเทศไทยนับว่าเป็นตัวเชื่อมสำคัญของการค้าชายแดนของภูมิภาคทั้งสภาพภูมิศาสตร์ ขนาดของประเทศ และขนาดทางเศรษฐกิจ

4. ปัญหาและอุปสรรคพื้นฐานของการค้าชายแดน ได้แก่ 1) การขาดความไว้วางใจกัน ขาดต้นทุนทางสังคมหรือทุนทางการเมือง 2) ความอ่อนไหวทางการเมืองภายในบางประเทศจากการแย่งชิงการนำภายในประเทศอย่างรุนแรง ขาดความเป็นเอกภาพและการปรองดองในชาติ 3) ทิศทางและระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจการเมืองที่ต่างกัน ประเทศที่เกี่ยวข้องในการค้าชายแดนมีความหลากหลายสูง เกิดเป็นช่องว่างให้ประเทศมหาอำนาจเข้ามาแทรกแซงได้โดยง่าย 4) โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจหลายประเทศไม่ได้รับการพัฒนา ซึ่งที่สำคัญเกิดจากขาดแคลนทางสงครามทั้งที่เป็นสงครามเพื่อการปลดปล่อยประเทศ และสงครามกลางเมือง 5) ปัญหาระบบการเงินและกฎระเบียบต่างๆ เงินที่ใช้ในการค้าหลายสกุลไม่มั่นคง และมีกฎระเบียบที่เปลี่ยนแปลงบ่อยและไม่เอื้อต่อการค้า 6) การค่านอกระบบ ที่ทำให้ผู้ที่ค้าในระบบต้องเสียเปรียบ และทำให้จำต้องออกกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการค้า

5. จุดแข็งและข้อได้เปรียบของการค้าชายแดน ได้แก่ 1) ระยะทางขนส่งใกล้ 2) สนับสนุนเศรษฐกิจของท้องถิ่น คือ มีการสร้างอาชีพ สร้างงาน และมีรายได้จากค่าจ้างแรงงานกับประชาชนในท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดการผลิตในท้องถิ่นและทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานไปสู่เมืองมีจำนวนลดลง 3) เสริมความสัมพันธ์และความใกล้ชิดกันในภูมิภาค 4) ลดทอนการแข่งขันที่มากเกินไปและเสริมจุดแข็งของกันและกัน 5) ลดทอนผลกระทบจากภายนอกซึ่งมีความไม่แน่นอนสูง จุดแข็งนี้เห็นได้ชัดในประเทศกำลังพัฒนาแต่ในประเทศพัฒนาแล้วที่มีบริษัทข้ามชาติจำนวนมากต้องการค้าข้ามแดนมากกว่าการค้าชายแดน และพยายามแทรกแซงทำให้การค้าชายแดนกลายเป็นส่วนหนึ่งของการค้าและการลงทุนข้ามชาติไป การรักษาจุดแข็งนี้จึงเป็นงานยากไม่น้อยสำหรับประเทศกำลังพัฒนา

6. การทำให้การค้าชายแดนก่อผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างยั่งยืนนั้นต้องแก้ไขจุดอ่อนของการค้าเสรีที่ครอบงำโลกอยู่ เพราะว่าการค้าที่เป็นอยู่มีแนวโน้มที่จะต้องเสียค่าขนส่งไกล นำไปสู่

ลัทธิอุตสาหกรรมที่ไม่เอื้อต่อผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง ทำลายสิ่งแวดล้อม และขยายช่องว่างในสังคม ซึ่งจะทำให้การค้านี้เปิดโอกาสใหม่แก่ประเทศ

กรณีศึกษา เพชรแก้ว (2547) ได้ทำการศึกษาการค้าและการขนส่งทางเรือในแม่น้ำโขง: ผลกระทบต่อผู้ประกอบการไทย โดยกำหนดพื้นที่ศึกษาระหว่างท่าเรือเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ถึงท่าเรือเชียงรุ่งของประเทศจีน ระยะทางประมาณ 300 กิโลเมตร ซึ่งถือเป็นช่วงที่มีการค้าในแม่น้ำโขงหนาแน่นที่สุด และอยู่ภายใต้กรอบความร่วมมือทั้งทวิภาคี และพหุภาคี อีกทั้งเป็นเส้นทางการค้าใหม่ที่อยู่ระหว่างการพัฒนาทั้งด้านกายภาพ ความพร้อมของผู้ประกอบการ และกฎระเบียบต่างๆ เส้นทางการค้าแม่น้ำโขงยังมีลักษณะพิเศษที่ควรค่าแก่การศึกษาค้นคว้าต่อไปภายหน้าคือ ลักษณะทางกายภาพของแม่น้ำ ที่มีความเขี้ยวรุนแรง และมีความแตกต่างของระดับน้ำในหน้าแล้งและหน้าน้ำหลากมาก ทำให้การเดินเรือเพื่อการค้าและการขนส่งในแม่น้ำสายนี้ มีความแตกต่างและมีเอกลักษณ์เฉพาะตัวที่ควรต่อการศึกษาอย่างยิ่ง ผลการศึกษาพบว่า

ผู้ประกอบการไทยไม่ได้อยู่ในสถานะที่จะควบคุมหรือแม้แต่จะเป็นส่วนสำคัญกับการค้าบนเส้นทางนี้เนื่องจากปัจจัยด้านทุน ประสิทธิภาพ และการสนับสนุนจากภาครัฐ ขณะที่เมื่อเทียบกับประเทศคู่ค้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศคู่ค้ารายใหญ่ที่สุดอย่างจีน จะพบว่าผู้ประกอบการไทยยังต้องพัฒนาความพร้อม ศักยภาพ องค์ความรู้ในหลายด้าน เพื่อที่จะให้สามารถแข่งขันได้อย่างเท่าเทียมยิ่งขึ้น ทั้งนี้จะต้องได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ เพื่อให้ผู้ประกอบการเข้าถึงแหล่งทุน แหล่งข้อมูล และได้รับการส่งเสริมศักยภาพให้สูงขึ้น

ข้อเสนอสำหรับการศึกษาคือ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องร่วมมือกันในการพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการ และช่วยกันขจัดอุปสรรคของการค้านี้ทั้งด้านกายภาพ กฎระเบียบ และการขาดแคลนข้อมูลความรู้ เงินทุนให้เร็วที่สุด และต้องหาช่องทางและสินค้าที่เหมาะสมมีมูลค่าสูงทดแทนการส่งออกสินค้าวัตถุดิบที่มีมูลค่าต่ำ ส่งผลให้ไทยอยู่ภาวะขาดดุลการค้าเช่นปัจจุบัน ขณะเดียวกันต้องศึกษาเส้นทางการค้าใหม่ที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กัน เพื่อพิจารณาหาเส้นทางที่เหมาะสมสำหรับการค้าแต่ละประเภทสินค้าแต่ละอย่าง เพื่อให้การค้าการขนส่งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่าต่อการลงทุนที่สุด

จากข้อมูลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งถูกนำมาเสนอข้างต้น ปรากฏว่างานวิจัยทั้งหมดส่วนใหญ่มีประเด็นของการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการค้าตามแนวชายแดน การดำเนินงานด้านการค้าตามแนวชายแดน ผลกระทบจากการปิดด่านชายแดนที่มีต่อการค้า อุปสรรคทางการค้า เหตุผลของการค้าที่ไม่ผ่านพิธีการศุลกากร และปัจจัยอื่นๆ ที่มีผลกระทบต่อการค้าชายแดน แต่ไม่ปรากฏการวิจัยประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีศุลกากรจากการค้าตามแนวชายแดนแต่อย่างใด นั่นจึงพอ

สรุปได้ว่าการค้าชายแดนในภาคเหนือทุกบริเวณทั้งด่านชายแดนหรือจุดผ่อนปรนจะมีด่านศุลกากรตั้งอยู่เพื่อคอยปฏิบัติหน้าที่พิธีการศุลกากร คือ มีการจัดเก็บอากรสินค้านำเข้าใน-ส่งออกนอกราชอาณาจักรจากผู้ประกอบการทั้งชาวไทยและประเทศคู่ค้าตามพิกัดอัตราศุลกากรที่กำหนด แต่ไม่ปรากฏว่ามีการศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีศุลกากรมาก่อน ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาการจัดเก็บภาษี และปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อการจัดเก็บภาษีอากรของด่านศุลกากรในเขตภาคเหนือ พร้อมทั้งใช้เป็นข้อมูลให้ผู้ที่สนใจศึกษาค้นคว้าในเรื่องที่เกี่ยวข้องสำหรับการค้นคว้าวิจัยในโอกาสต่อไป



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved