



กฎระเบียบโลจิสติกส์และการค้าสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมที่เป็น
อุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและสินค้าผ่านแดน
The Study of Logistics and Trade Regulations in Agricultural
and Industry Goods Preventing the Movement of Cross
Border Goods and In Transit Goods

จักรกฤษณ์ ดวงพัศตรา, รองศาสตราจารย์ (พิเศษ), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอผลการศึกษากฎระเบียบโลจิสติกส์และการค้าสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและสินค้าผ่านแดน กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยกฎระเบียบหลักที่อยู่ในการกำกับดูแลของหน่วยงานที่รับผิดชอบกำกับและอำนวยความสะดวกทางการค้า เช่น กรมศุลกากร กรมการค้าต่างประเทศ และหน่วยงานการขนส่งและกฎระเบียบอื่นๆ ที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นที่กำหนดให้สินค้าบางประเภทต้องขอใบอนุญาต นำเข้าหรือส่งออก ประเทศไทยควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อบูรณาการการปรับกฎระเบียบการค้า และโลจิสติกส์ ซึ่งมีความสอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศที่ไทยให้สัตยาบันตลอดจนเร่งผลักดันการดำเนินการตามกรอบความตกลงการขนส่งข้ามแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงกับลาว กัมพูชา และเมียนมา และเจรจาขอเพิ่มปริมาณการขนส่งทางถนนกับประเทศมาเลเซีย

คำสำคัญ: กฎระเบียบโลจิสติกส์ กฎระเบียบการค้า สินค้าข้ามแดน สินค้าผ่านแดน

ABSTRACT

This article presents the study of logistics and trade regulations in agricultural and industry goods preventing the movement of cross border goods and in transit goods. Related trade and logistics regulations preventing the movement of cross border goods and in transit goods comprised major regulations under responsibility of regulatory and trade facilitation agencies such as customs department, department of foreign trade and transport government agencies and other regulations under responsibility of other agencies requiring license for import and export. Thailand should establish



a unit responsible for integrating relevant trade and logistics regulations which shall be consistent with the ratified international agreements. The acceleration of implementation of Greater Mekong Subregion cross border transport agreement with Lao, Cambodia, and Myanmar and the negotiation to increase transport volume with Malaysia is required.

Keywords: Logistics regulations, Trade regulation, Cross border goods, In transit goods

1. บทนำ

อาเซียนและไทยให้ความสำคัญอย่างมากต่อการปรับตัวสู่การรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และการลงทุนภายในภูมิภาคอย่างเสรีเพื่อส่งเสริมให้อาเซียนเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว ตลอดจนมีการเชื่อมโยงด้านกฎระเบียบ และการพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งภายในภูมิภาคอาเซียนและนอกภูมิภาคภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ แม้ว่าไทยและอาเซียนจะประสบความสำเร็จในการลด/ยกเว้นภาษีนำเข้าและส่งออก โดยสามารถยกเว้นภาษีนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรเกือบทั้งหมด อีกทั้งเข้าเป็นภาคีความตกลงการขนส่งและโลจิสติกส์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม อาเซียนยังไม่ได้ออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติตามบทบัญญัติภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ รวมทั้งยังคงใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีที่ไม่เอื้อต่อการเปิดตลาดการค้าเสรี อาทิ กฎระเบียบมาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช กฎระเบียบมาตรฐานสินค้า กฎระเบียบการขอใบอนุญาตรับรองการนำเข้าและส่งออก กฎถิ่นกำเนิดสินค้า กฎระเบียบศุลกากร กฎระเบียบการเคลื่อนย้ายและขนส่งสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน กฎระเบียบการรับประกันภัยสินค้า กฎระเบียบการกำหนดจุดเก็บพักสินค้าระหว่างประเทศ กฎระเบียบด่านและเส้นทางอนุมัติให้ขนส่งระหว่างประเทศ โดยในส่วนของประเทศไทย มีกฎระเบียบโลจิสติกส์และการค้าสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน อาทิ กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น ซึ่งยังไม่บูรณาการกฎระเบียบของประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นอุปสรรคต่อการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศอีกจำนวนมาก นอกจากนี้ ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งของไทยและอาเซียนขาดการรับรู้เพียงพอในการใช้ประโยชน์จากการค้าเสรีและการใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงโลจิสติกส์และการคมนาคมภายในอาเซียน

การศึกษากฎระเบียบโลจิสติกส์และการค้าสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและสินค้าผ่านแดน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความตกลงการค้าและการขนส่งของไทยและอาเซียนและระบุกฎระเบียบการค้าและโลจิสติกส์ที่ไม่เอื้อต่อการเคลื่อนย้าย



สินค้าข้ามแดนและสินค้าผ่านแดนโดยครอบคลุมกฎระเบียบของไทยและเพื่อนบ้าน และเสนอแนะแนวทางในการปรับกฎระเบียบการค้าและโลจิสติกส์ของไทยที่ได้รับการยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้พร้อมต่อการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

2. ภาพรวมของการค้าชายแดนของไทย

การค้าชายแดนประกอบด้วยการค้าที่เป็นไปตามกฎระเบียบและการค้าที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นที่ยอมรับในนานาประเทศว่าการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนจะต้องประกอบด้วยการค้าที่เป็นไปตามกฎระเบียบซึ่งมีการผ่านพิธีการศุลกากร ส่วนใหญ่มักเป็นสินค้าที่มีขนาดใหญ่และไม่สามารถแบกขนด้วยคนข้ามแดนได้ เช่น ปิโตรเลียม วัสดุก่อสร้าง เครื่องจักรเกษตร ปุ๋ย ขณะเดียวกันนานาประเทศอนุญาตให้ผู้ที่เดินทางสัญจรสามารถเดินทางมาซื้อขายสินค้าแบบตามตลาดการค้าชายแดน อีกทั้งสามารถถือสินค้ากลับประเทศไปได้จำนวนหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นสินค้าที่มีขนาดเล็กและน้ำหนักไม่มาก เช่น สินค้าอุปโภคบริโภค อัญมณีและเครื่องประดับ สินค้าแฟชั่น เป็นต้น

การค้าชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านสามารถดำเนินกิจกรรมผ่านจุดผ่านแดนถาวร จุดผ่านแดนชั่วคราว และจุดผ่อนปรนเพื่อการค้าและการท่องเที่ยว โดยการค้าผ่านจุดผ่านแดนถาวรมีความสำคัญต่อการพัฒนาการขนส่งสินค้าข้ามแดนและผ่านแดนมากที่สุด เนื่องจากเป็นด่านที่มีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานสำคัญประจำการอยู่เพื่อให้บริการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ศุลกากร เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าหน้าที่ด่านกักพืชและสัตว์ อีกทั้งเป็นด่านการค้าที่สามารถจะนำรถบรรทุกข้ามแดนนำสินค้าขนาดใหญ่ไปส่งไปยังจุดพรมแดนหรือจุดที่รัฐบาลต่างประเทศอนุญาตให้นำรถข้ามไปได้

จุดผ่านแดนถาวรของไทยที่มีความสำคัญมากที่สุดใน การเชื่อมโยงกับประเทศเมียนมา ได้แก่ ด่านแม่สอด (ตาก) ด่านระนอง ด่านแม่สาย (เชียงราย) และด่านพุน้ำร้อน (กาญจนบุรี) ตามลำดับ กลุ่มสินค้าสำคัญที่ผลิตและส่งออกจากไทย ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ชีเมนต์ วัสดุก่อสร้าง และอาหารสำเร็จรูป ขณะเดียวกันยังมีสินค้าผ่านแดนจากต่างประเทศนำส่งผ่านไทยเพื่อส่งไปยังประเทศเมียนมา อาทิ รถยนต์มือสอง น้ำมันปาล์ม เป็นต้น ส่วนสินค้าสำคัญที่ไทยนำเข้าจากเมียนมา ได้แก่ ก๊าซธรรมชาติ ผลิตภัณฑ์ประมง โค และสินค้าเกษตร

จุดผ่านแดนถาวรของไทยที่มีความสำคัญมากที่สุดใน การเชื่อมโยงกับ สปป.ลาว มีจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับจุดผ่านแดนที่เชื่อมกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งหมด ด่านสำคัญ ได้แก่ ด่านหนองคาย ด่านมุกดาหาร ด่านนครพนม ด่านเชียงของ และด่านเชียงแสน กลุ่มสินค้าสำคัญที่ผลิตและส่งออกจากไทย ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม รถยนต์ เครื่องดื่ม น้ำตาลทราย ปูนซีเมนต์และวัสดุก่อสร้าง และอาหารสำเร็จรูป ขณะเดียวกันยังมีสินค้าส่งออกของไทยผ่านแดนลาวเพื่อส่งต่อไปยังจีน และเวียดนาม อาทิ ผักผลไม้ เนื้อสัตว์แช่แข็ง ยางแผ่น เป็นต้น ส่วนสินค้าสำคัญที่ไทยนำเข้าจากลาว



ได้แก่ แร่ เชื้อเพลิงแข็ง ไม้แปรรูป ผลิตภัณฑ์เกษตร และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (เฉพาะกรณีนำเข้าจากสหพันธรัฐ) โดยปริมาณสินค้าที่ขนส่งจากไทยมีมากกว่าที่นำเข้าจากลาว

จุดผ่านแดนถาวรของไทยที่มีความสำคัญมากที่สุดใน การเชื่อมโยงกับประเทศกัมพูชาที่สำคัญ ได้แก่ ด้านคลองลึก (อรัญประเทศ) ด้านบ้านหาดเล็ก (คลองใหญ่) ด้านบ้านฝักกาด (จันทบุรี) กลุ่มสินค้าสำคัญที่มีการผลิตและส่งออกจากไทย ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม สินค้าอุปโภคบริโภค ปูนซีเมนต์และวัสดุก่อสร้าง ส่วนสินค้าสำคัญที่ไทยนำเข้าจากกัมพูชา ได้แก่ มันสำปะหลัง ผลไม้ อุปกรณ์ยานยนต์ โดยปริมาณสินค้าที่ขนส่งจากไทยมีมากกว่าที่นำเข้าจากกัมพูชา

จุดผ่านแดนถาวรของไทยที่มีความสำคัญมากที่สุดใน การเชื่อมโยงกับประเทศมาเลเซีย ได้แก่ ด้านสะเดา (สงขลา) ด้านปาดังเบซาร์ (สงขลา) ด้านเบตง (ยะลา) และด่านสุโงโกล (นราธิวาส) กลุ่มสินค้าสำคัญที่มีการผลิตและส่งออกจากไทย ได้แก่ ยางพารา ไม้ยางแปรรูป เครื่องใช้ไฟฟ้า รถยนต์ ขณะเดียวกันยังมีสินค้าส่งออกจากไทยผ่านแดนประเทศมาเลเซียเพื่อส่งต่อไปยังสิงคโปร์ อาทิ อุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนสินค้าสำคัญที่ไทยนำเข้าจากมาเลเซีย ได้แก่ เครื่องไฟฟ้า เครื่องจักร และผลิตภัณฑ์โลหะ โดยปริมาณสินค้าที่ขนส่งระหว่างไทยกับมาเลเซียมีปริมาณใกล้เคียงกัน

รัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนากิจกรรมเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนชายแดน โดยดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น การสนับสนุนไทยเข้าร่วมกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอริวิติ-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) เขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย (IMT-GT) ความคิดริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (BIMSTEC) ตลอดจนผลักดันจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งเป็นแบ่งกลุ่มจังหวัดที่รัฐมนตรีโยบายประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะแรก ได้แก่ จังหวัดตาก จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดสระแก้ว จังหวัดตราด และจังหวัดสงขลา กลุ่มจังหวัดที่รัฐมนตรีโยบายประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษระยะต่อไป ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดเชียงราย จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนม และจังหวัดนราธิวาส

การที่ประเทศไทยต้องการส่งเสริมบทบาทการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ในภูมิภาค ส่งเสริมกิจกรรมการค้า การลงทุน และการขนส่งชายแดน เร่งใช้ประโยชน์จากการรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนเป้าหมาย มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องปรับปรุงระเบียบโลจิสติกส์และการค้าสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน อย่างไรก็ตาม การพิจารณาปรับปรุงระเบียบของไทยต้องมีความสอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้กรอบความตกลงระหว่างประเทศด้านการค้าและการขนส่งที่ไทยเป็นภาคี โดยกรอบความตกลงฯ ที่อยู่ภายใต้องค์การการค้าโลกที่เกี่ยวกับการค้าสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน กรอบความตกลงฯ ที่อยู่ภายใต้อาเซียน และความตกลงที่อยู่ภายใต้ความร่วมมืออนุภูมิภาค ลุ่มน้ำโขง

3. กรอบความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าและโลจิสติกส์

จากการศึกษากรอบความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าและโลจิสติกส์ที่เรียบเรียงโดย ASEAN Secretariate (2010), International Trade Center (2015), United Nations (2006) (a), และ United Nations (2006) (b) พบว่า กรอบความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้าและโลจิสติกส์ที่สำคัญประกอบด้วย

- **ความตกลงพิธีการขอใบอนุญาตนำเข้าขององค์การการค้าโลก** ซึ่งจากการศึกษาการค้าเงินของประเทศไทยแบ่งเป็นการขอใบอนุญาตนำเข้าอัตโนมัติ และใบอนุญาตนำเข้าแบบไม่อัตโนมัติ ในส่วนของการขอใบอนุญาตนำเข้าแบบไม่อัตโนมัตินั้น หน่วยงานไทยยังอำนวยความสะดวกในการให้บริการออกใบอนุญาตที่ยังล่าช้าอยู่ โดยเฉพาะการออกใบอนุญาตในบางหน่วยงานต้องดำเนินการ ณ ส่วนกลาง และยังมีการให้บริการ ไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะด่านชายแดนที่นำเข้าสินค้าที่เป็นจุดผ่านแดนถาวร หรือจุดผ่อนปรนพิเศษที่ยังขาดแคลนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน และผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความเข้าใจในบริบทของกฎระเบียบและนโยบายการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งของรัฐบาล เช่น กรณีของการนำเข้าและส่งออกสินค้าเกษตรและอาหาร ผลิตภัณฑ์ไม้ ผลิตภัณฑ์ประมง เป็นต้น นอกจากนี้ ปัญหาการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งยังเกิดขึ้นจากกรณีของหน่วยงานภาครัฐของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งฝ่ายไทยควรเจรจาเพื่อขอให้ประเทศเพื่อนบ้านเร่งรัดดำเนินการพิจารณาออกใบอนุญาตฯ ที่เกี่ยวข้อง
- **ความตกลงสินค้าเกษตรขององค์การการค้าโลก** มุ่งเปิดตลาดสินค้าเกษตร อย่างไรก็ดีตาม ยังคงให้รัฐบาลใช้มาตรการปกป้องโดยกำหนดโควตานำเข้าและมาตรการกีดกันอื่นๆ เช่น การขอใบอนุญาต โดยกรณีของไทย แม้ว่าได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และประชาคมอาเซียน แต่ก็ยังไม่ยกเว้นการกีดกันสินค้านี้ดังกล่าว โดยยังคงดำเนินมาตรการกีดกันที่มีใช้ภาษีสำหรับสินค้าเกษตรต่างๆ เช่น นมและครีม มันฝรั่ง หอมใหญ่ กระเทียม มะพร้าว กาแฟ ชา พริกไทย ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ข้าว ถั่วเหลือง เมล็ดหอม น้ำมันถั่วเหลือง แป้งถั่วเหลือง กากมะพร้าว น้ำมันปาล์ม น้ำมันมะพร้าว น้ำตาล กาแฟสำเร็จรูป ลำไยอบแห้ง หน่อไม้ดิบ ใบยาสูบ ซึ่งต้องขอใบอนุญาตนำเข้าภายใต้โควตาจากกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์
- **ความตกลงการอำนวยความสะดวกทางการค้าขององค์การการค้าโลก** โดยในส่วนนี้ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องของไทยมีการพัฒนาอยู่ในระดับแนวหน้าของอาเซียน โดยเฉพาะการสร้างข้อมูลพิธีการศุลกากรให้มีความโปร่งใส ใช้การส่งเอกสารล่วงหน้าเพื่อประโยชน์ในการตรวจปล่อยสินค้า มีการชำระอากรด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์และบริการ



จัดการความเสี่ยง มีการตรวจสอบภายหลังได้ผ่านพิธีการศุลกากร และใช้มาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้าสำหรับผู้ประกอบการที่ได้รับอนุมัติ AEO อย่างไรก็ตาม จุดที่ควรพัฒนาเพิ่มเติมได้แก่ การให้ความสำคัญกับการยกระดับเสรีภาพการผ่านแดน (Freedom of Transit) โดย (1) ส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเฉพาะกิจเพื่อใช้รองรับสินค้าผ่านแดน เช่น ช่องทางเดินรถพิเศษ พื้นที่หน้าท่าเรือที่ถูกต้องแยกพิเศษสำหรับสินค้าผ่านแดน (2) ไม่ใช้ข้อกำหนดทางเทคนิคที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าในการกีดกันสินค้าผ่านแดน (3) รัฐสามารถเก็บเงินวงค้ำประกันเพื่อการันตีจากผู้ประกอบการได้เพื่อป้องกันการลักลอบศุลกากรและต้องนำเงินค้ำประกันดังกล่าวจ่ายคืนผู้ประกอบการโดยเร็ว

- **ความตกลงการค้าสินค้าอาเซียน** เพื่อเปิดเสรีการค้าสินค้าภายในตลาดอาเซียนเพื่อให้สามารถจัดตั้งตลาดและฐานการผลิตเดียวในอาเซียน ตลอดจนกำหนดกรอบดำเนินการในด้านต่างๆ ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องปฏิบัติตาม ได้แก่ การลด/ยกเลิกอัตราอากรขาเข้า การกำหนดโควตานำเข้าและส่งออก มาตรการที่มีใช้ภาษี กฎถิ่นกำเนิดสินค้า มาตรฐานสินค้า มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช การขอใบอนุญาตนำเข้าและส่งออก เป็นต้น โดยในส่วนนี้ รัฐบาลไทยควรพิจารณาเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้ยืนยันไม่ออกมาตรการภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษีเพิ่มเติมไปกว่าที่ผูกพันไว้ โดยเฉพาะในกลุ่มสินค้าอ่อนไหวของบางประเทศ เช่น กัมพูชา (น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล น้ำมันหล่อลื่น) ลาว (เนื้อไก่แช่แข็ง เนื้อหมูแช่แข็ง) เมียนมา (กาแฟ) มาเลเซีย (ข้าว)
- **กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกการขนส่งผ่านแดนและการขนส่งผ่านแดน** มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่ออำนวยความสะดวกการขนส่งสินค้าผ่านแดนและข้ามแดนเพื่อสนับสนุนการเปิดเสรีการค้าและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาค (2) เพื่อปรับปรุงระเบียบการขนส่ง การค้า และศุลกากรของประเทศสมาชิกอาเซียนในทาง โปร่งใส สะดวก มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องเข้ากันได้ และ (3) จัดตั้งระบบการขนส่งผ่านแดนภายในอาเซียนให้เป็นรูปแบบเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ มีสาระสำคัญ ได้แก่ (1) การอนุญาตให้สิทธิการประกอบการขนส่งสินค้าผ่านแดนและข้ามแดน (2) เส้นทางอนุมัติให้ทำการขนส่ง (3) การกำหนดด่านพรมแดนที่ได้รับอนุมัติให้ทำการขนส่ง (4) ชนิดของรถบรรทุกที่อนุญาตให้ทำการขนส่ง (5) ลักษณะเชิงเทคนิคของรถบรรทุกที่ได้รับอนุญาต (6) ปริมาตรรถบรรทุกที่อนุญาตให้ทำการขนส่งผ่านแดนได้ ในเบื้องต้น ประเทศสมาชิกอาเซียนเห็นชอบให้มีจำนวนรถบรรทุกของแต่ละประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ใช้เส้นทางอนุมัติสำหรับการขนส่งผ่านแดนมีจำนวนไม่เกินประเทศละ 60 คัน และในภาพรวมมีจำนวนรถรวมกันไม่เกิน 500 คัน ในกรณีการขนส่งข้ามแดน

ได้ไม่เกินประเทศละ 500 คัน (7) การยอมรับหนังสือรับรองการตรวจสอบสภาพรถบรรทุก และการยอมรับใบอนุญาตขับขี่ และ (8) การกำหนดให้รถบรรทุกของต่างชาติที่เดินทางเข้ามาต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยความรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอก (การทำประกันภัยภาคบังคับ) อย่างเคร่งครัด

- **กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ** มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อกำหนดกฎกติกาการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศภายใต้สัญญาการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ รวมทั้งความรับผิดชอบของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และสร้างสมดุลของผลประโยชน์ระหว่างผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศ
- **ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS CBTA)** เป็นการกำหนดกรอบกติกาการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารทางบกข้ามแดนและผ่านแดนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) อำนวยความสะดวกการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารข้ามแดนและผ่านแดนภายในกลุ่มประเทศ GMS (2) ปรับกฎหมายและระเบียบการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารให้เป็นรูปแบบที่เรียบง่ายและเป็นไปแนวทางเดียวกัน (3) ส่งเสริมการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่ (1) การอำนวยความสะดวกด้านพิธีการข้ามแดน (2) การยกเว้นการเปิดตรวจสินค้า การยกเว้นวางเงินประกัน การยกเว้นให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรเดินทางติดไปพร้อมกับรถบรรทุก (3) การกำหนดเส้นทางอนุมัติให้ขนส่ง (4) การไม่เก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่เป็นการเลือกปฏิบัติสำหรับการขนส่งผ่านแดน (5) การขนส่งสินค้าอันตราย (6) การยอมรับยานพาหนะของประเทศภาคีให้เดินทางข้ามแดนได้ไม่ว่าจะเป็นรถขับสี่พวงมาลัยซ้ายหรือขวาก็ตาม (7) การกำหนดให้รถต่างชาติต้องทำประกันภัยความรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอก (8) การกำหนดเงื่อนไขการให้ใบอนุญาตประกอบการขนส่งระหว่างประเทศ (9) การอนุญาตให้ธุรกิจรถของต่างชาติสามารถจัดตั้งสำนักงานผู้แทนในประเทศปลายทางได้ (10) การเปิดตลาดบริการขนส่งตามโควต้าที่กำหนด และ (11) การยอมรับเรื่องการลดเอกสารและพิธีการข้ามแดน

4. วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเนื่องจากหัวข้อเรื่องที่ศึกษาเป็นการรวบรวมความรู้ ข้อมูล และข้อเท็จจริงจากเอกสารหลักฐานต่างๆ ได้แก่ กฎระเบียบของไทยและเพื่อนบ้าน ได้แก่ สปป.ลาว เมียนมา กัมพูชา และมาเลเซีย ความตกลงระหว่างประเทศระดับพหุภาคี ภูมิภาค และทวิภาคี รวมถึงการรวบรวมความคิดเห็นจากการจัดประชุมกลุ่มย่อยของผู้แทนภาครัฐและเอกชนในส่วนกลางและ



ในจังหวัดชายแดนหลักของประเทศ ได้แก่ สงขลา ตาก เชียงราย สระแก้ว ตลอดจนรวบรวมข้อมูล ภาระเบียบ ข้อมูลการค้าและการขนส่ง และการสัมภาษณ์บุคคลที่ปฏิบัติงานการนำเข้า การส่งออก การบริหารจัดการขนส่ง ตัวแทนออกของรับอนุญาต ผู้ประกอบการขนส่งและโลจิสติกส์ที่อยู่ในพื้นที่ ชายแดนที่เป็นสมาคมเอกชนของไทยและต่างประเทศ ได้แก่ สมาคมผู้จัดการขนส่งสินค้าระหว่าง ประเทศ สมาคมโลจิสติกส์และขนส่งภาคใต้ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย หอการค้าจังหวัดต่างๆ สมาคมผู้จัดการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศกัมพูชา สมาคมผู้จัดการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ลาว และสมาคมผู้จัดการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเมียนมา จำนวนรวม 15 คน

คำถามที่ใช้ในการวิจัยเป็นคำถามปลายเปิดที่เกี่ยวกับการนำเข้า การส่งออก การขนส่งสินค้า ข้ามแดน การขนส่งสินค้าผ่านแดน และการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่าง ประเทศ เพื่อให้ผู้สัมภาษณ์แสดงความคิดเห็นได้โดยไม่มีข้อจำกัด จากนั้นผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จาก การสัมภาษณ์และระดมความคิดเห็นมาทำการสอบถามความถูกต้องกับข้อมูลภาระเบียบและ วิธีปฏิบัติของไทยและเพื่อนบ้าน ครอบคลุมความตกลงระหว่างประเทศ และโลกาภิวัตน์การอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะที่สามารถนำไปปรับใช้ได้และเป็นที่ยอมรับ ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

5. ผลการศึกษา

5.1 ประเภทภาระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน

ภาระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดนแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

- (1) ภาระเบียบหลักที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน ซึ่งเป็น ภาระเบียบที่อยู่ภายใต้กฎหมายที่อยู่ในการกำกับดูแลของหน่วยงานที่ รับผิดชอบด้านการกำกับและอำนวยความสะดวกทางการค้า ได้แก่ กรมศุลกากร กรมการค้าต่างประเทศ และหน่วยงานด้านการขนส่ง เช่น กรมการขนส่งทางบก กรมทางหลวง กรมเจ้าท่า เป็นต้น
- (2) ภาระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นๆ เช่น กระทรวงคมนาคม กระทรวง เกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพลังงาน เป็นต้น ที่ส่งผลกระทบให้สินค้าที่อยู่ ภายใต้ภาระเบียบต้องขอใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งออก เช่น ไม้ อาหารและยา เครื่องสำอาง น้ำมันปะหลัง ไบยาสูบ แร่ ปูนซีเมนต์ปอร์ตแลนด์ กระจกโฟลตใส เหล็กโครงสร้างรูปพรรณ เหล็กกล้ารีดเย็น ไม้ซัดไฟ ผงซักฟอก ของเล่น หวานนม



ยางสำหรับขุดนม หลอดไฟฟ้า พิวส์กัมบู เตารีดไฟฟ้า พัดลม หม้อหุงข้าวไฟฟ้า เครื่องอบผ้า เครื่องซักผ้า ตู้เย็น สับปะรดกระป๋อง ออกซิเจนการแพทย์ ถังก๊าซปิโตรเลียมเหลว ทินเนอร์สำหรับแล็กเกอร์ กระจกนิรภัยสำหรับรถยนต์ ท่อไอเสียรถจักรยานยนต์ หมวดนิรภัยผู้โดยสารพาหนะ ยางในรถจักรยานยนต์ เชื้อซัดนิรภัยรถยนต์ น้ำมันเครื่อง รถยนต์ดีเซล รถยนต์เบนซิน เป็นต้น

ในส่วนของกฎหมายศุลกากรซึ่งเป็นกฎหมายหลักจะกำหนดด้านพรมแดน ทางอนุมติสำหรับการขนส่งชายแดน พิธีการทางศุลกากรสำหรับการนำเข้าและส่งออกและการผ่านแดน

ในส่วนของกฎหมายการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า ได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์ฯ (ภายใต้การให้ข้อคิดเห็นและการร้องขอจากหน่วยงานภาครัฐ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงพลังงาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น โดยคำนึงถึงเหตุผลด้านความมั่นคงและผลกระทบที่จะมีต่อเศรษฐกิจและสังคมในภาพรวม) กำหนดให้สินค้าจำนวนหลายรายการเป็นสินค้าที่ต้องมีการขอใบอนุญาตนำเข้า/ส่งออก ซึ่งส่งผลกระทบต่อการค้าผ่านแดนระหว่างประเทศที่ทำให้ผู้ประกอบการต้องมีการระด้านเวลาและค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น

กลุ่มสินค้าเกษตรและอาหารที่ขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนที่ได้รับผลกระทบจากประกาศกระทรวงพาณิชย์ ได้แก่ ข้าว น้ำตาล ชา พริกไทย กาแฟ ลำไยสด น้ำมันถั่วเหลือง น้ำมันปาล์ม ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปลาป่น ทุเรียนสด มันสำปะหลังและผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง หอมแดง ส้ม ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ ปลาพ่นำกระป๋อง ข้าวโพดหวาน ถั่วเขียวผิวมัน ลูกเดือย ถั่วลิสง ละหุ่ง งา ถั่วเหลือง มะพร้าวแห้ง

กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมที่ขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนที่ได้รับผลกระทบจากประกาศกระทรวงพาณิชย์ ได้แก่ ทองคำ ชิ้นส่วนเครื่องแต่งกายที่ยังไม่สำเร็จรูป รถยนต์ใช้แล้ว น้ำมันดีเซล น้ำมันเบนซิน หินทุกชนิด พัดลม หม้อหุงข้าว หลอดไฟ ยางรถ

ในภาพรวมของกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมที่มีการข้ามแดนและผ่านแดน สรุปได้ตามตารางที่ 1



ตารางที่ 1 ภาพรวมหน่วยงานสำคัญที่รับผิดชอบกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมข้ามแดนและผ่านแดน

กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง	กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์	หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
รับผิดชอบในภาพรวมทั่วไปของการปฏิบัติตามพิธีการศุลกากร การถ่ายลำ การผ่านแดน การสุ่มตรวจสินค้า การประเมินราคาศุลกากร การตรวจปล่อยสินค้า การพัฒนาด่านชายแดน การกำหนดเขตศุลกากรและทางอนุมัติ และการปฏิบัติตามกฎหมายของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกและนำเข้าสินค้าควบคุมหรือสินค้าต้องจำกัดโดยทำการขอตรวจสอบใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองจากผู้นำเข้าและผู้ส่งออก กรมศุลกากรไม่มีกฎระเบียบของตนเองที่ออกเป็นการเฉพาะสำหรับการห้ามนำเข้าและส่งออกสินค้าอย่างใดอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การที่สินค้าไม่สามารถเคลื่อนย้ายหรือขนส่งข้ามแดนไม่สะดวกอาจเป็นเพราะเอกชนยื่นเอกสารไม่ครบถ้วนหรือผิดพลาด การขาดคุณสมบัติของผู้ส่งออกและนำเข้า รวมถึงการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ใช้หลักการบริหารตามความเสี่ยง	รับผิดชอบการออกกฎระเบียบ กำกับการนำเข้าและส่งออกสำหรับสินค้าทั่วไปและสินค้าที่ไม่มีกฎหมายอื่นระบุ รวมถึงการออกหนังสือรับรองต่างๆ เช่น หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า หนังสือรับรองมาตรฐานสินค้าส่งออก เป็นต้น กรมการค้าต่างประเทศกำหนดให้ สินค้าบางประเภทต้องมีใบอนุญาตนำเข้า เช่น ข้าว พริกไทย น้ำมันมะพร้าว กระเทียม กาแฟ น้านม หอมหัวใหญ่ น้ำมันปาล์ม เมล็ดถั่วเหลือง กากถั่วเหลือง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ หอมแดง ปลาปน ส้ม ไม้ซุง ไม้สักแปรรูป รถใช้แล้ว น้ำมันดีเซล น้ำมันเบนซิน เครื่องเล่น เกม ยางรถ เครื่องถ่ายเอกสารสี พัดลม หม้อหุงข้าวไฟฟ้า สินค้าบางประเภทต้องมีใบอนุญาตส่งออก อาทิ ข้าว น้ำตาล กาแฟ มันสำปะหลัง และผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไม้ยางพารา ปลาทุบกระป๋อง สินค้าบางประเภทต้องมีใบอนุญาตนำเข้า (ผ่านแดน) อาทิ มันสำปะหลัง ผลิตภัณฑ์	กระทรวงเกษตร กำหนดให้การนำเข้าสินค้าบางประเภทจากประเทศเพื่อนบ้านต้องขอ <u>ใบอนุญาตนำเข้า/นำเข้า</u> เช่น มะพร้าว มันสำปะหลัง ปาล์ม น้ำมัน ยาสูบ กล้วย ท่อนพันธุ์ อ้อย ผักผลไม้ สัตว์มีชีวิต เนื้อไก่ กุ้ง ปลาปน ปุ๋ยเคมี ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กากถั่วเหลือง กากถั่วลิสง ปลาปน เนื้อไก่และไข่ จากเวียดนาม ฯลฯ ใบอนุญาตส่งออก เช่น ผักผลไม้ ดอกกล้วยไม้ สัตว์มีชีวิต ปุ๋ยเคมี ฯลฯ กระทรวงอุตสาหกรรม กำหนดให้การนำเข้าสินค้าบางประเภทต้องขอ <u>ใบอนุญาตนำเข้า</u> ได้แก่ แร่ พัดลม หม้อหุงข้าวไฟฟ้า แบตเตอรี่ ใบอนุญาตส่งออก ได้แก่ น้ำตาล แบตเตอรี่ กระทรวงสาธารณสุข กำหนดให้การนำเข้าสินค้าอาหารและยาต้องขอ <u>ใบอนุญาตนำเข้า</u> เช่น เนื้อไก่ หัวหอมสดหรือแช่เย็น กล้วย กาแฟคั่ว น้ำมันปาล์ม น้ำตาล กากน้ำตาล นม



กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง	กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์	หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
	มันสำปะหลัง (นอกจากนี้สินค้าสำคัญหลายรายการที่มีการขนส่งไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ยังไม่ได้อนุญาตให้นำผ่าน เช่น รถยนต์ใช้แล้ว ปาล์มน้ำมัน เป็นต้น) สินค้าบางประเภทห้ามนำผ่าน (ห้ามผ่านแดน) อาทิ อาวุธ ยุทโธปกรณ์ที่ส่งไปประเทศที่กำหนดโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ เพชรเจียรไนจากโกตดิวัวร์ สินค้าฟุ่มเฟือยที่ส่งไปเกาหลีเหนือ ถ่านจากโซมาเลีย สินค้าปลอม สินค้าเลียนแบบเครื่องหมายการค้า สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ โบราณวัตถุ	ใบอนุญาตส่งออก ได้แก่ อาหาร กระทรวงคมนาคม กำหนดใบอนุญาตประกอบการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ และโคดารถที่ได้รับอนุญาตให้ทำการขนส่งข้ามแดนได้ ซึ่งต้องมีการเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านด้านสิทธิการเดินรถ และเส้นทางการเดินรถระหว่างประเทศ รวมถึงการกำหนดท่าเรือที่อนุญาตให้ทำการส่งออกและนำเข้า
ประเด็นที่มีความไม่สอดคล้องกันของกฎระเบียบของหน่วยงานไทย 1. การประกาศให้มีจุดผ่านแดนถาวรหลายแห่ง ไม่ได้มีการอนุญาตให้รถบรรทุกทำการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนได้ เนื่องจากไม่ได้อยู่ภายใต้ความตกลงการค้าและขนส่งระหว่างประเทศ ทำให้สร้างภาระต้นทุนด้านโลจิสติกส์ อันเกิดจากการขนส่งสินค้าที่ไม่ต่อเนื่องและต้องมีการขนถ่ายสินค้าที่พรมแดนหลายรอบ 2. สินค้าหลายรายการที่กรมศุลกากรไม่มีกฎระเบียบที่ไม่อนุญาตให้ส่งสินค้าผ่านแดนไปประเทศเพื่อนบ้าน แต่กรมการค้าต่างประเทศไม่ได้กำหนดให้เป็นสินค้าที่มีใบอนุญาตนำเข้า เช่น รถบรรทุกใช้แล้ว รถยนต์ใช้แล้ว ปาล์มน้ำมัน น้ำมันดีเซล ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กากถั่วเหลือง น้ำมันเบนซิน ยา เกสซ์เคมีภัณฑ์ ยางรถ		



3. สินค้าหลายรายการมีความซับซ้อนของการขอหนังสืออนุญาตให้นำเข้า/นำผ่าน เช่น การนำเข้ามะพร้าวจากมาเลเซียต้องขออนุญาตนำเข้า มันสำปะหลังจากกัมพูชาเข้ามาขายแดนไทย ต้องขออนุญาตจากกรมวิชาการเกษตรและกรมการค้าต่างประเทศ การนำเข้าปาล์มน้ำมันจากกัมพูชา มาไทยต้องขออนุญาตจากกรมวิชาการเกษตรและกรมการค้าต่างประเทศ การนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ต้องขออนุญาตจากทั้งกรมปศุสัตว์และกรมการค้าต่างประเทศ การนำเข้าพัดลมและหม้อหุงข้าวไฟฟ้า ต้องขออนุญาตจากสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและกรมการค้าต่างประเทศ การนำเข้า หัวหอมสดหรือแช่เย็นต้องขออนุญาตจากกรมการค้าต่างประเทศ กรมวิชาการเกษตร และสำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยา การนำเข้าหรือนำผ่านเนื้อไก่และไข่จากเวียดนามต้องขอหนังสืออนุญาต จากกรมปศุสัตว์แต่ไม่ต้องขออนุญาตนำเข้าและนำผ่านจากกรมการค้าต่างประเทศและกระทรวง สาธารณสุข เป็นต้น

ประเด็นที่มีความไม่สอดคล้องกันของกฎระเบียบของหน่วยงานไทยกับต่างประเทศ

1. การนำเข้าสินค้าหลายรายการจากต่างประเทศที่ไทยมีพันธกรณีการเปิดเสรีการค้า แต่ยังคงต้องมีการขอใบอนุญาตนำเข้าและนำผ่านจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น น้ำมันปาล์ม กาแฟ มันสำปะหลัง ถั่ว มะพร้าว ข้าว เป็นต้น

2. การจัดทำระบบการตรวจร่วมโดยเจ้าหน้าที่ของประเทศที่มีพรมแดนติดกัน ยังไม่สามารถ ดำเนินการได้ เนื่องจากระบบพิธีการศุลกากรของไทยมีความแตกต่างกันประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ การยื่นเอกสารและการชำระภาษีศุลกากร ระดับราคาสินค้าขั้นสูงสุดที่ต้องผ่านพิธีการศุลกากร การประเมินราคาศุลกากร การกำหนดให้มีหนังสือรับรองการนำเข้าหรือส่งออก การตรวจปล่อยสินค้า ระยะเวลาดำเนินการของเจ้าหน้าที่ประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

5.2 สินค้าสำคัญที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน

จากผลการศึกษาของ จักรกฤษณ์ ดวงพิสดรา (2558ก, 2558ข และ 2558ค) และการรวบรวมข้อมูลภาวะเปียบและข้อคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานภาครัฐและเอกชนด้านการค้าและโลจิสติกส์ในส่วนกลางและภูมิภาค พบว่า รายการสินค้าสำคัญที่ประเทศไทยมีการส่งออกและนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านสามารถสรุปผล ดังนี้

- หากเปรียบเทียบการค้าและการขนส่งข้ามแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านพบว่า การค้าระหว่างไทยกับมาเลเซียมีความแตกต่างกับการค้าระหว่างไทยกับเมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา อย่างเห็นได้ชัด โดยกลุ่มสินค้าที่ไทยกับมาเลเซียมีการค้าและการขนส่งข้ามแดนระหว่างกันมากเกือบทั้งหมดเป็นสินค้าอุตสาหกรรม เช่น กลุ่มสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ ซึ่งเป็นกลุ่มสินค้าที่มีข้อจำกัดที่ไม่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดนน้อยกว่าเมื่อเทียบกับกรณีการค้าระหว่างไทยกับเมียนมา กัมพูชา และ สปป.ลาว ซึ่งมีการค้าและการขนส่งสินค้าเกษตรและอาหารมากกว่า อย่างไรก็ตาม อุปสรรคในการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดนระหว่างไทยกับมาเลเซีย ส่วนใหญ่จะเกิดจากปัญหาการที่ประเทศมาเลเซียไม่อนุญาตให้รถบรรทุกของไทยนำสินค้าขนส่งไปยังเมืองที่เป็นหัวใจด้านการค้า เช่น กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมืองปีนัง และเมืองแคลง โดยจำกัดขอบเขตให้รถบรรทุกไทยนำสินค้าไปส่งยังจุดเปลี่ยนถ่ายสินค้า Dry Port ซึ่งอยู่ไม่ไกลจากพรมแดนไทยกับมาเลเซีย ทำให้มีค่าใช้จ่ายในการขนถ่ายสินค้าและต้นทุนโลจิสติกส์เพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับมาเลเซียมีท่าที่ไม่ต้องการเพิ่มโควตาการขนส่งสินค้าเน่าเสียผ่านแดนระหว่างไทย มาเลเซีย และ สิงคโปร์
- กลุ่มสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญที่มีการค้าขายกันอยู่ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ต้องเผชิญกับข้อจำกัดการขอใบอนุญาตการนำเข้าและส่งออก ซึ่งเป็นสาเหตุให้ไม่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน ทั้งที่รัฐบาลของภาคีอาเซียนได้ยกเว้นอากรขาเข้าตามความตกลงการค้าสินค้าแล้ว ได้แก่ โคมีชีวิต สุกรมชีวิต เนื้อไก่แช่แข็ง สินค้าประมงสดและแช่แข็ง ถั่วเขียวผิวมัน มันสำปะหลัง สตาร์ชจากมันสำปะหลัง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ข้าว ถั่วลิสง น้ำมันปาล์ม น้ำตาล ครีมเทียม กาแฟผสม ไม้ และผลิตภัณฑ์ไม้แปรรูป
- กลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมที่สำคัญที่มีการค้าขายกันอยู่ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ต้องเผชิญกับข้อจำกัดการขอใบอนุญาตการนำเข้าและส่งออก ซึ่งเป็นสาเหตุให้ไม่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน ทั้งที่รัฐบาลของภาคีอาเซียนได้ยกเว้น



อากรขาเข้าตามความตกลงการค้าสินค้าแล้ว ได้แก่ น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล แบตเตอรี่ โทรศัพท์มือถือ เครื่องรับโทรทัศน์ จานดาวเทียม วงจรรวมอิเล็กทรอนิกส์

- สินค้าอุตสาหกรรมที่ได้รับการอำนวยความสะดวกทางการค้าในการข้ามแดนและผ่านแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ ปูนซีเมนต์ วัสดุก่อสร้าง เหล็กและผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักร เครื่องกลการเกษตร ยานยนต์และชิ้นส่วน (ยกเว้นรถยนต์ใช้แล้วและเครื่องจักรใช้แล้ว) เพอร์นิเจอร์ และผลิตภัณฑ์พลาสติก

6. ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

จากการศึกษากฎระเบียบโลจิสติกส์และการค้าสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและสินค้าผ่านแดน แล้วคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา ดังนี้

1. การจัดตั้งหน่วยงานเพื่อบูรณาการปรับกฎระเบียบภายในประเทศที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและสินค้าผ่านแดน เนื่องจากการทำงานในการพัฒนาการค้าและโลจิสติกส์ข้ามแดนและผ่านแดนจะต้องมีการประสานงานเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจร่วมกันทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนการปรับกฎระเบียบให้สอดคล้องกับนโยบายที่ภาครัฐกำหนดภายใต้การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า กฎระเบียบของไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรมข้ามแดนและผ่านแดน ส่วนใหญ่ที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติ เช่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง เป็นต้น โดยควรจัดตั้งคณะกรรมการบูรณาการปรับกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและสินค้าผ่านแดน ซึ่งต้องมีการหารือกันในรายละเอียดทั้งหลักการ และการขัดกันของกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยหน่วยงานที่เข้าร่วมควรประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมศุลกากร กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพลังงาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมของผู้ประกอบการโลจิสติกส์ สมาคมของผู้ประกอบการในพื้นที่ชายแดน ตลอดจนภาควิชาการที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้อาจพิจารณาปรับกฎระเบียบฯ เป็นกรณีพิเศษเพื่อเป็นการนำร่องในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่รัฐบาลมีนโยบายจัดตั้ง อาทิ แม่สอด สระแก้ว มุกดาหาร ตราด และสงขลา

2. กฎระเบียบของกรมศุลกากรและกรมการค้าต่างประเทศมีผลกระทบต่อการจัดการการเคลื่อนย้ายสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมข้ามแดนและผ่านแดนมากที่สุด อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายการส่งออกนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า ได้มีออกประกาศกระทรวง

พาณิชย์ฯ เป็นกฎระเบียบในเชิงกว้างที่นำข้อคิดเห็นและการร้องขอจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้กระทรวงพาณิชย์ออกมาตรการบริหารแทนให้ เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงพลังงาน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น ทำให้เอกชนหลายฝ่ายเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนว่ากรมการค้าต่างประเทศและกรมศุลกากรเป็นหน่วยงานหลักที่จะผลักดันให้เกิดการแก้ไขกฎระเบียบที่ไม่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและสินค้าผ่านแดน โดยผู้แทนภาคเอกชนเห็นว่า หากเป็นไปได้ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาผ่อนผันการออกข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการนำเข้าสินค้าเกษตรสำคัญที่ใช้เป็นอาหารสัตว์จากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ถั่วลิสง มันสำปะหลัง และสตร้าจากมันสำปะหลัง ตลอดจนผ่อนผันการนำเข้าไม้ซุงและไม้แปรรูปจากเมียนมาเพื่อมาใช้ในการผลิตและจำหน่ายภายในประเทศไทย ส่วนกรณีของสินค้าอุตสาหกรรมที่ควรผ่อนผันออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมให้สะดวกขึ้น ได้แก่ น้ำมันเบนซิน และน้ำมันดีเซล โดยเฉพาะด้านการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานรองรับและการอำนวยความสะดวกในการส่งออกผ่านด่านทางบกและด่านทางน้ำที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านให้ได้เพิ่มขึ้น

3. การปรับกฎระเบียบของไทยควรพิจารณาถึงกรอบความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี เช่น กรอบองค์การการค้าโลก กรอบอาเซียน กรอบอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และกลุ่มทวิภาคีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับทบัญญัติภายใต้กรอบความตกลงฯ ตลอดจนพิจารณาเข้าร่วมในอนุสัญญาหรือพิธีสารต่างๆ ที่เป็นประโยชน์มากขึ้น เช่น การขนส่งสินค้าอันตรายระหว่างประเทศ การยอมรับการขนส่งผ่านแดน เป็นต้น

4. การเจรจาพัฒนาความร่วมมือด้านโลจิสติกส์ข้ามแดนกับต่างประเทศ

กัมพูชา

ในการพัฒนาความสัมพันธ์ทางถนนระหว่างไทยกับกัมพูชา นั้น ฝ่ายไทยควรให้ความสำคัญกับเจราจาสิทธิการจราจรกับกัมพูชาทั้งในรูปแบบของ (1) การเจรจาแลกเปลี่ยนสิทธิการจราจรแบบทวิภาคี ซึ่งอาจรวมถึงเส้นทางต่างๆ ที่ไม่ครอบคลุมภายใต้ระเบียบเศรษฐกิจที่กำหนดไว้ใน GMS ได้ เช่น เส้นทางบ้านแหลม (จันทบุรี) – จังหวัดพระตะบอง และเส้นทางบ้านผักกาด (จันทบุรี) – จังหวัดไพลิน เป็นต้น และ (2) การจัดทำ IICBTA (Initial Implementation of Cross Border Transport) ระหว่างประเทศที่เน้นใช้เฉพาะกับเส้นทางที่ครอบคลุมภายใต้ระเบียบเศรษฐกิจที่กำหนดไว้ใน GMS เช่น เส้นทางอรัญประเทศ (สระแก้ว) – จังหวัดบันเตียเมียนเจย – พนมเปญ และเส้นทางคลองใหญ่ (ตราด) – จังหวัดเกาะกง – จังหวัดสีหนุวิลล์

ในส่วนของภาคเอกชน ควรสานต่อการพัฒนาการจับมือเป็นพันธมิตรระหว่างผู้ประกอบการไทยกับผู้ประกอบการกัมพูชา ซึ่งมีความชำนาญด้านการขนส่งภายในพื้นที่ และมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อหน่วยงานราชการ เช่น ศุลกากร และกระทรวงโยธาธิการและขนส่งของกัมพูชา



ลาว

ในการพัฒนาความสัมพันธ์ทางถนนระหว่างไทยกับ สปป.ลาว นั้น ฝ่ายไทยควรให้ความสำคัญกับการยกระดับความร่วมมือของภาคเอกชน โดยเฉพาะการผลักดันการจัดตั้ง “คณะกรรมการร่วม สปป.ลาว – ไทย ด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ” ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนภาคเอกชน (ขนส่งทางถนน ตัวแทนออกของใบอนุญาต ตัวแทนรับจัดการขนส่ง ศูนย์รวบรวมกระจายสินค้าขนส่งทางราง ฯลฯ) ภายใต้การสนับสนุนของภาครัฐ สปป.ลาว-ไทย (ขนส่ง การค้า และศุลกากร) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหาหรือรูปแบบการดำเนินธุรกิจระหว่างกัน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของผู้ประกอบการของทั้งสองประเทศ แสวงหาประโยชน์ร่วมกันของผู้ประกอบการของทั้งสองประเทศให้มากขึ้น ปรับปรุงบริการขนส่งและโลจิสติกส์ระหว่างประเทศให้ครบวงจร ช่วยเหลือด้านการป้อนสินค้าเพื่อลดต้นทุนเที่ยวเปล่า ลดต้นทุนโลจิสติกส์ ลดระยะเวลาในการจัดส่งสินค้าของทั้งสองประเทศ โดยเส้นทางนำร่องที่ทั้งสองฝ่ายให้ความสนใจ ได้แก่ ไทย (นครพนม) – ลาว (คำม่วน) – เวียดนาม (ตอนเหนือ) ที่ใช้ในการขนส่งสินค้าเกษตรและอาหาร นอกจากนี้ ภาครัฐและเอกชนไทยควรประชาสัมพันธ์ให้รถบรรทุกของไทยชะลอความเร็วในเส้นทางที่มีความลาดชันมาก (เช่น R3)

เมียนมา

ในการพัฒนาความสัมพันธ์ทางถนนระหว่างไทยกับเมียนมานั้น ฝ่ายไทยควรให้ความสำคัญกับการเจรจาแลกเปลี่ยนสิทธิการจราจรภายใต้ GMS CBTA โดยเฉพาะการเร่งรัดดำเนินการในเรื่องร่างบันทึกความเข้าใจการแลกเปลี่ยนสิทธิการจราจรในการขนส่งข้ามแดนระหว่างเมืองเมียวดี (เมียนมา) กับแม่สอด (ไทย) และ (2) ร่างบันทึกความเข้าใจการแลกเปลี่ยนสิทธิการจราจรในการขนส่งข้ามแดนระหว่างเมืองท่าซี้เหล็ก (เมียนมา) กับแม่สาย (ไทย)

นอกจากนี้ ในส่วนของการดำเนินการของภาคเอกชน ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาคู่ค้ากับเมียนมาเนื่องจากผู้ประกอบการไทยยังไม่มี ความชำนาญด้านการผ่านแดนและระเบียบปฏิบัติด้านพิธีการศุลกากรของเมียนมา เนื่องจากกฎระเบียบของเมียนมายังไม่โปร่งใส มีขั้นตอนติดต่อนมาก วิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เมียนมามีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ และมีความไม่พร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน อีกทั้งรัฐบาลเมียนมาไม่เปิดให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลด้านสิทธิการจราจรขนส่งใน GMS และไม่เปิดให้ภาคเอกชนให้ข้อคิดเห็นการจัดทำความตกลงการค้าและการขนส่งชายแดน และไม่เปิดให้ภาคเอกชนให้ข้อคิดเห็นการปรับกฎระเบียบต่างๆ ให้ทันสมัย ทำให้ต้องอาศัยผู้ประกอบการท้องถิ่นที่มีประสบการณ์มาก แล้วส่งมอบสินค้าบริเวณชายแดนไทย-เมียนมา เพื่อให้หุ้นส่วนธุรกิจเมียนมารับช่วงขนส่งต่อไป หรืออาจพิจารณาจัดตั้งกิจการร่วมทุนในเมียนมาสำหรับกิจการที่มีความพร้อมเพื่อให้บริการขนส่งต่อเนื่องตลอดเส้นทาง



มาเลเซีย

ผลักดันให้มีการเพิ่มโควตาการขนส่งสินค้าเน่าเสียทางถนน จากเดิมที่จำกัดอยู่เพียง 30,000 ตัน/ปี เป็น 60,000 ตัน/ปี ซึ่งเป็นการเจรจาปรับปรุงบันทึกความเข้าใจด้วยการขนส่งสินค้าเน่าเสียผ่านแดนโดยทางถนนจากประเทศไทยผ่านมาเลเซียไปยังสิงคโปร์ ที่เคยลงนามไว้ในปี 2522 เพื่อให้มาเลเซียยอมให้ขนส่งสินค้าเน่าเสีย 5 ประเภท ได้แก่ ปลา สัตว์น้ำที่มีเปลือก หุ้มตัว หอย เนื้อสัตว์แช่เย็นหรือแช่แข็ง ผลไม้ ผักสดแช่เย็นหรือแช่แข็งทางถนนจากประเทศไทยผ่านประเทศมาเลเซียไปยังสิงคโปร์

การเจรจาด้านการขนส่งทางถนนภายใต้กรอบอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

พิจารณาผลักดันให้มีการเจรจาเพื่ออำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดน และผ่านแดนกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งเป็นกรอบที่รัฐบาลให้ความสนใจ ผลักดันงานด้านโลจิสติกส์ชายแดนมากที่สุด ดังนี้

1) พิจารณาขอให้ประเทศเพื่อนบ้านเปิดตลาดการขนส่งด้วยรถบรรทุกขนาดเล็กที่มีน้ำหนักบรรทุกรวมไม่เกิน 3.5 ตัน ให้สามารถทำการขนส่งระหว่างประเทศได้โดยไม่อยู่ภายใต้ข้อจำกัดด้านโควตา อย่างไรก็ตาม จะต้องมีการยอมรับมาตรฐานทางเทคนิคของรถ และระบุเส้นทางที่เดินทางได้

2) พิจารณาเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านให้รถบรรทุกสามารถข้ามแดนได้ระยะ 25 กิโลเมตร จากพรมแดนที่กำหนดให้เป็นด่านถาวร เพื่อให้สามารถรองรับปริมาณการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้นได้

3) ประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญในการเจรจาในระยะเริ่มต้น ได้แก่ การสร้างมาตรฐานเชิงเทคนิคให้เป็นแบบเดียวกัน มาตรฐานน้ำหนักและขนาดรถ มาตรฐานความปลอดภัย มาตรฐานคุณสมบัติของผู้ประกอบการขนส่งและผู้จัดการขนส่ง พิธีการศุลกากร หลังจากนั้น ค่อยทำการเจรจาแบบค่อยเป็นค่อยไปในประเด็นที่มีความสำคัญ เช่น เพื่อแลกเปลี่ยนโควตาการขนส่งสินค้า เส้นทางอนุมัติ การอำนวยความสะดวกทางการขนส่งและการค้า การติดตามและตรวจสอบสินค้า การประกันภัยบุคคลที่สามและการประกันภัย การขนส่งผ่านแดน การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

4) ในการเจรจา ประเทศไทยและอาเซียนอื่นๆ จะต้องคำนึงถึงระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และระบบขนส่งที่แตกต่างกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนความพร้อมของผู้ให้บริการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค



5) ในการเจรจาด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศนั้น มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง การค้า และความมั่นคงปลอดภัยควบคู่กันไป จึงต้องมีการทำงานที่ประสานงานกันระหว่างผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม ซึ่งประเด็นที่เจรจาจะมีทั้งประเด็นในด้านหลักการและประเด็นรายละเอียดต่างๆ ที่ต้องใช้เจ้าหน้าที่ระดับบริหารและระดับปฏิบัติการทำงานควบคู่กันไป

เอกสารอ้างอิง

- ASEAN Secretariate (2010) Roadmap for the Integration of Logistics Services, Jakarta, Indonesia www.aseansec.org/20883.pdf
- International Trade Center (2015) National Trade Facilitation Committee – Moving Towards Implementation, ITC Geneva.
- United Nations (2006) (a) Trade Facilitation Handbook PartII: National Facilitation Bodies: : Lessons from Experience, New York and Geneva
- United Nations (2006) (b) Trade Facilitation Handbook Part II: Technical Notes on Essential Trade Facilitation Measures, United Nations, New York and Geneva
- จักรกฤษณ์ ดวงพิศตรา (2558ก) **คู่มือการประกอบธุรกิจโลจิสติกส์ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา**, ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ
- จักรกฤษณ์ ดวงพิศตรา (2558ข) **คู่มือการประกอบธุรกิจโลจิสติกส์ในราชอาณาจักรกัมพูชา**, ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ
- จักรกฤษณ์ ดวงพิศตรา (2558ค) **คู่มือการประกอบธุรกิจโลจิสติกส์ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว**, ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ