

บทคัดย่อ

สัญญาเลขที่ RDG5310007
หัวหน้าโครงการ อาจารย์อภินันท์ ศรีศิริ
ติดต่อ Apilw@hotmail.com โทร 045 - 353957
ระยะเวลาดำเนินงาน 5 กุมภาพันธ์ 2553 – 4 กุมภาพันธ์ 2554

งานวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 2 ประการ คือ ศึกษาปัญหา ระบบ และวิธีการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าชายแดนระหว่างไทย - ลาว กรณีสินค้าที่ต้องจำกัด กับสินค้าที่ไม่ได้ควบคุมและได้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าชายแดนไทย - ลาว โดยมีขอบเขตของการศึกษาการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าที่ต้องจำกัดกับสินค้าที่ไม่ได้ควบคุมชายแดนไทย - ลาว ได้แก่ ด้านศุลกากรหนองคาย ได้แก่ สินค้าประเภท สุราและบุหรี่ ส่วนด้านศุลกากรมุกดาหาร ได้แก่ สินค้าประเภท ยาและกาแฟ โดยคณะผู้วิจัยดำเนินการวิจัยโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยอันประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการจัดประชุมระดมสมอง

จากผลการศึกษาพบว่า มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออกสินค้า 3 กลุ่ม โดยพบปัญหาในการปฏิบัติงานและปัญหาทางกฎหมายตามลำดับ ดังต่อไปนี้ คือ 1. หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองต่าง ๆ 2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพิธีการศุลกากรในการนำเข้า-ส่งออก สินค้า 3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออกสินค้าโดยการสนับสนุน

คณะผู้วิจัยพบ ปัญหาในการปฏิบัติงานของหน่วยงานในขั้นตอนของการขออนุญาตนำเข้าส่งออกสินค้า ไม่ว่าจะเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเชื่อมโยงข้อมูลแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ เนื่องจากปัญหาความไม่เท่าเทียมของระบบอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานแต่ละหน่วยงาน การขาดกลไกในการบริหาร พัฒนา และอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service)

ปัญหาการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกิดขึ้นในขั้นตอนของการผ่านพิธีการศุลกากรระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Custom) คณะผู้วิจัยพบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นไปตามระเบียบปฏิบัติว่าด้วยพิธีการศุลกากรทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Custom) ทั้งเป็นการสร้างภาระ และเป็นการเพิ่มต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายให้กับผู้ประกอบการนำเข้าส่งออกสินค้า ปัญหาความล่าช้าในการแก้ไขข้อมูลที่ผิดพลาดและในขั้นตอนการตรวจปล่อยสินค้า ความพร้อมด้านบุคลากร ความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ ปัญหาการจัดการจราจรและการบริหารจัดการพื้นที่บริเวณด่านพรมแดน และความล่าช้าในการพัฒนาระบบ National Single Window และระบบ ASEAN Single Window

ส่วนปัญหาการปฏิบัติงานของหน่วยงานในการสนับสนุนในการนำเข้าส่งออกสินค้าในพื้นที่ ขาดงบประมาณในการสนับสนุน ส่งเสริม ยุทธศาสตร์และภารกิจเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ อย่างเพียงพอ ปัญหาการทำงานแบบบูรณาการและการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างผู้เกี่ยวข้องทาง การค้าทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อการจัดทำการปรับปรุงและแก้ไขข้อปฏิบัติ และทบทวนกฎระเบียบ และขั้นตอนทางการค้าต่างๆ เพื่อลดขั้นตอนการค้า และต้นทุนทางการค้า

ส่วนปัญหาทางกฎหมาย ส่วนใหญ่ปัญหาเกิดจากความล่าช้าในการแก้ไขกฎหมาย การออก ใบอนุญาตตามพ.ร.บ. การส่งออกสินค้าไปนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 เพื่อพัฒนาให้ทันต่อการพัฒนาระบบ National Single Window อำนาจหน้าที่ในการออก หนังสืออนุญาตระหว่างประเทศ และรูปแบบหนังสืออนุญาตที่มีจำนวนหน้าที่ใช้ในการตรวจ ประทับตราน้อยเกินไป การดำเนินกระบวนการผ่านพิธีการศุลกากรทางอิเล็กทรอนิกส์ ไม่ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และยังไม่มียกกฎหมายรองรับพิธีการศุลกากรทาง อิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นทางการ สถานที่ตั้งเครื่องเอ็กเรย์ตู้บรรทุกสินค้าตาม พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ. 2469 ว่าควรจะต้องตั้งที่ด่านพรมแดนหรือด่านศุลกากร

ส่วนปัญหาของสปป.ลาว จากผลการศึกษาพบว่าระบบการค้าระหว่างประเทศยังไม่เป็น ระบบสากลและไม่มีความแน่นอน มีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย กฎระเบียบบ่อยครั้ง ประกอบกับ การปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่ขาดความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทำให้ ผู้นำเข้าส่งออกมีความสับสน และไม่สามารถวางแผนระยะยาวถึงต้นทุนการนำเข้าส่งออกสินค้าได้ ทั้งนี้อาจจะมาจากสาเหตุการที่สปป.ลาว ยังอยู่ในระหว่างการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO)

ดังนั้นภาพรวมของปัญหาการปฏิบัติหน่วยงานในการนำเข้าส่งออกสินค้าตามขอบเขต การศึกษา คือ ปัญหาด้านการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็น ด้านการจัดสรรทรัพยากร ด้านพัฒนาบุคลากรและการแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนบริเวณด้าน พรมแดนขาดการบริหารจัดการด้านพรมแดนที่ดี และการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตาม เจตนารมณ์ของกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ย่อมส่งผลต่อการอำนวยความสะดวกทางการค้าในทางตรงข้ามหากการบริหารจัดการในปัญหาเหล่านี้มีประสิทธิภาพ มีเป้าหมาย ในการทำงานที่ชัดเจนในทุกภารกิจ ย่อมทำให้การค้าชายแดนมีการเคลื่อนไหวสินค้าได้โดยสะดวก และมีประสิทธิภาพ ซึ่งปัญหาเหล่านี้สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยในส่วนของวรรณกรรมที่ เกี่ยวข้อง เช่น ความล่าช้าในการเดินทางไปยื่นเอกสารเพื่อดำเนินการ การชักตัวอย่างสินค้าไปตรวจ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานตามหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละแห่ง เช่น กระทรวง สาธารณสุข เป็นต้น ทำให้เกิดความยุ่งยากต่อผู้ประกอบการ และเป็นการเพิ่มขั้นตอนการตรวจสอบ ให้ล่าช้ามากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

1. การอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) เพื่อประโยชน์ในการไหลเวียนสินค้าเพียงอย่างเดียว ผู้มีอำนาจรัฐจึงไม่อาจพิจารณาอย่างฉาบฉวยและไม่อาจกระทำไม่ได้โดยสมบูรณ์เพียงอย่างเดียว แต่ต้องพิจารณาบนพื้นฐานของการควบคุมตรวจสอบสินค้า โดยเฉพาะสินค้าบางประเภทที่มีผลต่อสุขภาพ อนามัย ความมั่นคงของประเทศ เพราะการอำนวยความสะดวกทางการค้าโดยไม่ตกอยู่ภายใต้อุปสรรคใด ๆ ย่อมเป็นอันตรายต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เนื่องจากอำนาจอธิปไตยของรัฐ ยังคงต้องมีบทบาทอย่างยิ่งต่อการควบคุม ดูแลการค้าระหว่างประเทศ เพื่อประโยชน์สูงสุดของคนในชาติ

2. การนำข้อตกลงระหว่างประเทศไทยกับสปป.ลาวนำไปสู่การปฏิบัติตามอย่างจริงจัง เนื่องจากเมื่อพิจารณาข้อตกลงเหล่านี้แล้วจะเห็นว่ามีการกำหนดหลักการ เหตุผล เป้าหมาย และรายละเอียดไว้อย่างดี

3. ควรนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการกระบวนการนำเข้าส่งออกสินค้าในทุกขั้นตอนให้มากที่สุด ทั้งขั้นตอนการขออนุญาตในการนำเข้าส่งออกสินค้า การขออนุญาตประกอบการขนส่งระหว่างประเทศ การผ่านพิธีการศุลกากร รวมทั้งการผ่านพิธีการตรวจคนเข้าเมืองและการตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานของสินค้านั้นๆด้วย

4. ควรเร่งพัฒนาระบบ National Single Windows ให้เป็นระบบที่สามารถใช้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออกสินค้าใช้ระบบนี้เพียงระบบเดียว หรือให้ระบบนี้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานอื่นๆ ได้ทุกระบบอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ และควรพัฒนาแบบฟอร์มของหน่วยงานต่างๆ ให้มีจำนวนน้อยลง หรือให้ใช้แบบฟอร์มอันเดียวกับหลายๆหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออกสินค้านั้นๆได้ และการใช้แบบฟอร์มในเรื่องต่าง ๆ นั้นให้สามารถดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้โดยสะดวก และถูกต้องตามกฎหมายโดยจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับระบบด้วย

5. ควรมีหน่วยงานหลายๆหน่วยงานในการบริหารจัดการบริเวณพื้นที่ด่านพรมแดนทั้งนี้โดยจัดทำในรูปของคณะกรรมการ หรือออกกฎหมายไว้เป็นพิเศษ เพื่อเป็นการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นบริเวณด่านพรมแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์ ทั้งเป็นการป้องกันมิให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของหน่วยงานต่างๆด้วย

6. ควรมีเวทีประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออกของทั้งสองประเทศ เพื่อเป็นกลไกในการหารือ รวบรวมข้อมูล และประเมินผล เพื่อนำเสนอต่อปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ และควรเพิ่มความร่วมมือและช่วยเหลือกันอย่างต่อเนื่องในการพัฒนาที่ยั่งยืน

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่าการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออกสินค้ามีหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายแตกต่างกันไป คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่าหากจะให้กระบวนการนำเข้าส่งออกสินค้าระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพในอนาคตข้างหน้า ควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับหลักการหลักเกณฑ์ ขั้นตอน ระเบียบเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศมาไว้เป็นหมวดหมู่ เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ และศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลรับผิดชอบกระบวนการนำเข้าส่งออกสินค้าระหว่างประเทศทั้งหมด ตั้งแต่การออกใบอนุญาตนำเข้าส่งออกใบอนุญาตขนส่งระหว่างประเทศ หนังสือรับรอง หรือสิทธิพิเศษทางการค้าไว้ในหน่วยงานนี้เพียงหน่วยงานเดียว เพื่อกระบวนการนำเข้าส่งออกจะได้เป็นเอกภาพ ไม่ต้องผ่านหลายหน่วยงานเพื่อประโยชน์สูงสุดในด้านการค้าชายแดน

Abstract

Project Code	RDG5310007
Project Head	MR. Apinan Srisiri
Email	Apilw@hotmail.com Tel. 045 - 353957
Duration	5 February 2009 – 4 February 2010

This paper seeks to analyse 2 ways of limited and uncontrolled goods, (i) analyse the problem and system, and (ii) analyse the practical process of import/export agencies at Thailand-Laos border. Furthermore, we indicate the solution of import/export agency practical process, with focus on the practical process of import/export agency in limited and controlled goods at Thailand-Laos border, for example, at Nong Khai Custom Office with cigarette and liquor, at Muk Da Han Custom Office with remedy and coffee. The researcher group uses 3 research systems, such as, documentary research methodology, intensive interview methodology and brainstorming discussion.

This paper indicates to the practical problem of 3 groups of import/export agency, respectively, (i) Agency of Licensing, (ii) Agency of Custom Clearance Procedure, (iii) Agency of Import Export with the promotion.

The researchers found the practical problem in the licensing process of import/export, which affects the integration network development of government licensing agencies. These government licensing agencies cannot issue the completed license because of the inequality of electronic system including lack in executive system, development system, and authorization of officer in One Stop Service.

These practical problems in the Electronic Custom Clearance Services (E-Custom) arise from the officer's disordered conduct against the law of E-Custom, and many consequences arose from such conduct such as, Capital and Expenditure Increase of Importer/Exporter, Delay of error-correction for Goods Releasing/ Personal Prompt Action/ Transparency In Function/ Traffic Management Problem/ Border Area Management and Delay of Management of National Single Window and ASEAN Single Window System.

The important practical problem of Domestic Import/Export Promotion is the insufficient budget supporting strategic and mission of international trade, including the problem of integration and information exchange between Government Sector and Private Sector, to revise the performance and, review the rules and trading process for reducing trading process and trading capital.

The most legal problem, which arise from the delay of legal amendment/ issuing license according to *Export and Import of Goods Act*, B.E. 2522 (1979), to overtake the development of National Single Window System/ Authorization for the Issuing of International Driver License and Forms of Diver License, whose numbers of Seal Page is too few. Moreover, the Electronic Custom Clearance Procedures not according to *Custom Act*, B.E. 2546 (1926), and such Procedures is not certified by the Law, factually. An X-Ray Generator for Goods Inspection as per *Custom Act*, B.E. 2546 (1926) should provide at Border Office or Custom Office.

In case of Laos, we found that Lao PRD Trading System is not an International and Steady Trade, including too much change the trading policies and regulations; furthermore, the performance of officers according to the stipulations, obviously. For these reasons arise much confusion of Importer and Exporter, and Importer/Exporter cannot establish a long-term business plan for Goods Import/Export Capital, where such reason may arise from not becoming a member of WTO at the present time.

The problem overview of Import/Export according to scope of this paper is an insufficiency of effective management such as, Resource Management, Personnel Development and Solution Integration of relevant agencies. At the Border Office is insufficient for effective management/law enforcement of officer. These problems are influent to the trading convenience, on the other hand, these effective managements and obvious strategic arise an effective Border Trade, where these problems are relevant to the research result such as, delay of the document for goods inspection filed by relevant agencies based on their functions; Ministry of Health, for example, which may arise the confusion of entrepreneurs and more delay due to more processes.

Recommendations

1. Trade Facilitation, for the benefit of Product Flow only; State authorities should not ignore an careful consideration, such consideration based on goods inspection; especially, some sorts of goods affecting Health/Hygiene/Public Security. Trade Facilitation by not fall under any obstacle

would harm the Sovereignty of State, because the Sovereignty of State still is an importance for any control the International Trade for our nation.

2. Bringing the International Agreement (between Thailand and Laos as the party) to the strictly performance, because of these considerable Agreements consisting of Reasonable Principles/Reasons/Purposes and Details.

3. Information Technology System should be applied in all Import/Export Processes as far as possible (Applying Process of Import and Export License/ International Transport Operator License, Custom Clearance Services, Immigration Bureau Services, including Goods Quality/Standard Inspection.)

4. Urgently development for National Single Windows System as Effective Performance System and supporting all Import/Export Agencies to apply only this System or apply this System connecting to the information of other agencies for more effective and Reducing for Agency/Organization Form or supporting for Unique-Form, and using such Unique-Form for convenient performance based on electronic system according to law, which based on reasonable legal amendment.

5. Border offices need more agency/organization as the commission or special law for management more function, effective solution, agency/organization transparency and effective check and balance system.

6. Relevant agency brainstorming needs to provide for discussion, data collection, data processing, to present these against the problems, obstacles, and to promote our cooperation for sustainable development.

Recommendation for future Research

This paper indicates to the relevant agency/organization performance consisting of many relevant agencies, where each agency consist different legal responsibility. So, our researchers think that this study focus on possibility to enact the codification of principle/regulation/process/stipulation based on International Trade for sustainable effective international trade, including possibility to set up the main agency for Import/Export process unity without any other agency complexity; moreover, possibility to develop National Single Windows and ASEAN Single Windows System (Both in Thailand and Laos.)