

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

จากอิทธิพลของแนวโน้มการรวมกลุ่มเศรษฐกิจการค้าของโลก ทำให้หลายประเทศโดยเฉพาะประเทศเล็ก ๆ สนใจการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาค ซึ่งได้นำไปสู่พัฒนาการใหม่ในทวีปเอเชีย ภายใต้บรรยากาศการแข่งขันทางการค้าที่มีความรุนแรงขึ้นตามลำดับ อันได้แก่เขตเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาค (Sub-regional Economic Zone) หรือ Growth Area ซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากการรวมกลุ่มภูมิภาค และจากนโยบาย "เปลี่ยนนามรบเป็นนามการค้า" ของประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ.2531 กับแนวนโยบาย "เปิดประตูมุ่งสู่ใต้" ของประเทศจีนที่ต้องการพัฒนามณฑลทางตอนใต้ของประเทศ (ยูนนาน) ให้เจริญเท่าเทียมกับมณฑลชายฝั่งทะเล ในขณะที่ประเทศพม่าและลาวมีความต้องการความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจการค้าและวิชาการ จึงเกิดแนวคิดในการจัดตั้งเขตสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Quadrangle Economic Cooperation) หรือการค้าชายแดนในภูมิภาคภาคเหนือขึ้นเพื่อร่วมกันพัฒนาการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่าง 4 ประเทศในทางตอนเหนือของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งโครงการดังกล่าวได้รับความร่วมมืออย่างดีทั้งจากภาครัฐและเอกชนของทุกประเทศสมาชิก (ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ, 2542)

การค้าชายแดนในภาคเหนือของประเทศไทยตามแนวคิดการจัดตั้งสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจนั้น กระจายตัวตามพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทยที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ ประเทศสหภาพพม่า (Myanmar) ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และติดต่อกับมณฑลยูนนานประเทศจีนผ่านทางเส้นทางตามแม่น้ำโขงรวมถึงการติดต่อโดยผ่านพื้นที่ของประเทศสหภาพพม่าและลาวด้วย โดยมีเขตพรมแดนติดต่อกับประเทศสหภาพพม่าเป็นระยะทางประมาณ 1,470 กิโลเมตร และติดต่อกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวยาวประมาณ 467 กิโลเมตร ซึ่งตามรอยต่อพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นมีจุดผ่านแดนที่มีการค้าชายแดนทั้งสิ้น 17 จุด ประกอบด้วย จุดผ่านแดนชั่วคราว 1 จุด จุดผ่อนปรน 11 จุด และจุดผ่านแดนถาวร 5 จุด

ภาพรวมการค้าชายแดนในภาคเหนือตอนบน พบว่า มูลค่าการค้าในระบบที่ผ่านด่านศุลกากร ในปี พ.ศ.2540 มีมูลค่าการค้าชายแดนรวมทั้งหมด 5,956.11 ล้านบาท เพิ่มขึ้น จากปี พ.ศ.2539 ร้อยละ 32.80 โดยแบ่งเป็นมูลค่าการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทย - สหภาพพม่า 5,409.57 ล้านบาท (ร้อยละ 90.82) ประเทศไทย - สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว 399.18 ล้านบาท (ร้อยละ 6.70) และประเทศไทย-จีนตอนใต้ 147.36 ล้านบาท (ร้อยละ 2.48) (ตารางที่ 1.1) โดยการส่งออกในปีพ.ศ. 2540 มีมูลค่าทั้งหมด 5,418.83 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2539 ถึงร้อยละ 35.38 โดยสาเหตุที่สำคัญที่การส่งออกเพิ่มขึ้นสูง เนื่องจากค่าของเงินบาทที่ลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่ค้า ส่วนการนำเข้ามีมูลค่าทั้งหมด 545.28 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อนเพียงร้อยละ 13.09 จากมูลค่าการส่งออกและนำเข้าจำนวนดังกล่าวทำให้ในปี พ.ศ.2540 ไทยได้ดุลการค้าถึง 4,865.55 ล้านบาท (นิสิต พันธมิตร : 2541)

ตารางที่ 1.1 มูลค่าการค้าชายแดนภาคเหนือ ปีพ.ศ.2539 - 2540

หน่วย : ล้านบาท

ประเทศคู่ค้า	2538	ร้อยละ	2539	ร้อยละ	2540	ร้อยละ
ไทย-พม่า	2866.42	87.30	3,914.52	87.28	5,409.57	90.82
ไทย-ลาว	303.46	9.24	352.65	7.86	399.18	6.70
ไทย-จีน(ตอนใต้)	113.46	3.46	217.71	4.86	147.36	2.48
รวม	3,283.34	100.00	4,484.88	100.00	5,956.11	100.00

ที่มา : ด้านศุลกากรต่าง ๆ ในภาคเหนือตอนบน

\* ไม่รวมที่จุดบ้านฮวก จ.พะเยา

มูลค่าการค้าชายแดนที่เพิ่มสูงขึ้นสะท้อนถึงการเจริญเติบโตของการค้าชายแดน ซึ่งมีผลกระทบทั้งการส่งออกและนำเข้า โดยผลกระทบทางด้านส่งออกนั้นการส่งสินค้าของไทยไปจำหน่ายในประเทศเพื่อนบ้านสูงชันจะทำให้มีรายได้จากการขายสินค้าเข้าสู่ประเทศเพิ่มมากขึ้น ส่วนผลที่มีต่อการนำเข้านั้นจากการนำเข้าที่เพิ่มสูงขึ้นนี้จะส่งผลดีต่อต้นทุนการผลิตของผู้ผลิตในประเทศที่มีแหล่งวัตถุดิบราคาถูกจากต่างประเทศ ป้อนเข้าสู่โรงงาน และผลดีที่มีต่อการบริโภคภายในประเทศคือมีสินค้าให้เลือกบริโภคมากขึ้นโดยเฉพาะความต้องการบริโภคสินค้านำเข้าที่มีราคาถูกจะเพิ่มสูงขึ้น ผลกระทบดังกล่าวทำให้ภาครัฐบาลมีรายได้ศุลกากรจากอากรขาเข้าเพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน อย่างไรก็ตามผลดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าในประเทศที่ผลิตสินค้าประเภทเดียวกับสินค้านำเข้า รวมถึงราคาสินค้าเกษตรบางอย่างจะมีราคาลดต่ำลง เนื่องจากอุปทานในประเทศเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการนำเข้า ซึ่งผลกระทบนี้จะเป็นอุปสรรคในการผลิตและการตลาดของสินค้าเกษตรของไทยในอนาคต

ดังนั้น ในการเตรียมตัวที่จะเปิดการค้าเสรีในเขตภูมิภาคสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจของประเทศไทยจำเป็นต้องศึกษาความต้องการนำเข้าสินค้าของไทยจากประเทศเพื่อนบ้าน และมาตรการภาษีที่มีต่อการนำเข้า ทั้งนี้เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพการแข่งขันทางการค้าของไทยในเขตภูมิภาคดังกล่าวนี้

## 1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่กำหนดการนำเข้าสินค้าของประเทศไทยจากการค้าชายแดนภาคเหนือ

1.2.2 เพื่อศึกษาผลกระทบของมาตรการภาษีอากรขาเข้าที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงการนำเข้าสินค้าและรายได้ศุลกากรจากการค้าชายแดนภาคเหนือ

### 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.3.1 เพื่อใช้ในการวางแผนกำหนดการนำเข้าสินค้าของไทยจากการค้าชายแดนในภาคเหนือให้มีปริมาณเหมาะสมเพื่อลดผลกระทบต่อระดับราคาสินค้าในประเทศ

1.3.2 เพื่อใช้ในการพัฒนามาตรการภาษีอากรขาเข้าให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมกับประเทศคู่ค้า และเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายเพื่อแสวงหารายได้ศุลกากร

1.3.3 เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการตัดสินใจในการวางแผนนโยบายส่งเสริมการค้าการลงทุนในการค้าชายแดนภาคเหนือของหน่วยงานของรัฐในอนาคต

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษารูปสงค์การนำเข้าสินค้าและผลกระทบของมาตรการภาษีอากรขาเข้าที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงการนำเข้าสินค้าและรายได้ศุลกากรจากการค้าชายแดนภาคเหนือ จะศึกษาเฉพาะการค้าในระบบ ซึ่งเป็นการค้าที่ดำเนินการตามกฎหมายผ่านกระบวนการศุลกากรในช่วงปี พ.ศ. 2526-2540 จากด่านการค้าต่างๆ ที่สำคัญในเขตภาคเหนือตอนบน ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานศุลกากรภูมิภาคเขต 3 จังหวัดเชียงใหม่ ไม่นับรวมถึงการค้านอกระบบที่กระทำตามบริเวณชายแดนที่ไม่ผ่านกระบวนการศุลกากรและมีเจตนาเพื่อหลบเลี่ยงการชำระภาษีอากรรวมทั้งสินค้าผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตามการนำเข้าในช่วงเวลาดังกล่าวยังไม่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) เนื่องจากประเทศจีนไม่ได้เป็นสมาชิกของกลุ่มอาเซียน ส่วนประเทศสหภาพพม่าและลาวเริ่มเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มอาเซียนในช่วงปี พ.ศ. 2540

### 1.5 นิยามศัพท์

การค้าชายแดน หมายถึง การซื้อขายระหว่างสองประเทศที่กระทำผ่านโดยนิติบุคคลโดยมีวัตถุประสงค์ในการนำเข้าและส่งออกสินค้า โดยได้รับอนุมัติจากรัฐบาลของตนการรวมถึงการซื้อขายและแลกเปลี่ยนสินค้านระหว่างประชาชนภายในท้องถิ่นชายแดนของทั้งสองประเทศ โดยมีได้กระทำในนามนิติบุคคลของทั้งสองประเทศ

การค้าในระบบ หมายถึง การค้าที่ดำเนินการตามกฎหมายผ่านกระบวนการศุลกากร

การค้านอกระบบ หมายถึง การค้าที่กระทำตามบริเวณชายแดน โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการศุลกากร มีเจตนาเพื่อหลบเลี่ยงการชำระภาษีอากรและเงื่อนไขการควบคุมการส่งออก รวมทั้งสินค้าผิดกฎหมาย ซึ่งการค้านอกระบบมีลักษณะเป็นสินค้าลักลอบจึงไม่ปรากฏในสถิติกรมศุลกากร

จุดผ่านแดนถาวร เป็นจุดผ่านแดนที่เปิดให้ประชาชนจากทั้งสองประเทศสามารถติดต่อค้าขายและส่งผ่านสินค้าไปอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลทั้งสองฝ่าย

จุดผ่อนปรน กระทรวงมหาดไทยได้ให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีชายแดน พิจารณาเปิดจุดผ่อนปรน เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนของทั้งสองประเทศ ที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนให้สามารถทำ

การแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าเล็กน้อยๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันระหว่างกัน ทั้งนี้จะกำหนดพื้นที่ระยะเวลาในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าที่แน่นอน

ภาษีอากรขาเข้า คือ ภาษีที่เรียกเก็บจากการนำเข้าสินค้าในประเทศไทยตามกฎหมายพิกัดอัตราภาษีศุลกากร ประกอบด้วย อัตราอากรตามราคา อัตราอากรตามสภาพ และอัตราผสมทั้งตามราคาและตามสภาพ

รายได้ศุลกากร คือ รายได้ที่มาจากการจัดเก็บภาษีอากรขาเข้าจากการนำเข้าสินค้าตามด่านการค้าต่างๆ ที่อยู่ในการดูแลของสำนักงานศุลกากรภูมิภาคเขต 3 จังหวัดเชียงใหม่ยกเว้นด่านศุลกากรท่าอากาศยานเชียงใหม่

PAYAP UNIVERSITY