

บทที่ 4

ลักษณะทั่วไปของการค้าชายแดนภาคเหนือ

4.1 เส้นทางการค้า

เส้นทางการค้าชายแดนภาคเหนือตอนบนกับประเทศเพื่อนบ้านสามารถแบ่งจุดการค้าชายแดนออกได้ 4 ประเภท คือ (ตารางที่ 4.1)

1) จุดผ่านแดนสำรอง เป็นจุดตามภูมิประเทศที่ไม่เป็นทางการ โดยเป็นทางผ่านเข้า-ออกของประชาชนทั้ง 2 ประเทศ ที่เป็นไปตามธรรมชาติมิได้มีหลักฐานรับรองจากทางราชการทั้ง 2 ฝ่าย โดยมีมากที่ชายแดนไทย-พม่า คือ ที่จังหวัดตาก และแม่ฮ่องสอน

2) จุดผ่านแดนชั่วคราว มีวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจของฝ่ายไทยเป็นสำคัญ จะเปิดขึ้นเมื่อมีผู้ร้องขอกระทรวงมหาดไทยให้เปิดเป็นการชั่วคราว โดยมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและไม่มีผลกระทบทางด้านความมั่นคงการปิด-เปิดดำเนินไปตามอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยความเห็นชอบในหลักการของคณะกรรมการพิจารณาเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ในอดีตภาคเหนือมีด่านประเภทนี้มากที่จังหวัดตากและแม่ฮ่องสอน ปัจจุบันปิดเกือบหมดแล้ว

3) จุดผ่อนปรน มีวัตถุประสงค์ด้านมนุษยธรรม การส่งเสริมความสัมพันธ์ระดับท้องถิ่น ตลอดจนการค้าขายสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภค และการสัญจรไปมาของประชาชน การกำหนดประเภทสินค้าและระยะเวลาเปิด-ปิด และมาตรการควบคุมการเดินทางเข้า - ออก เป็นไปตามอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด โดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย ปัจจุบันในภาคเหนือตอนบนมีจุดผ่อนปรนทั้งหมด 11 จุด คือ

- ชายแดนไทย-พม่า มี 7 จุด คือ ในเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน 2 จุด (บ้านห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม และ บ้านห้วยผึ้ง อำเภอเมือง) จังหวัดเชียงใหม่ 1 จุด (กัวผาวอก อำเภอเชียงดาว) จังหวัดเชียงราย อำเภอแม่สายมี 4 จุด (ทำบ้านเหมืองแดง ทำบ้านปางห้า ทำบ้านสายลมจอย และทำบ้านเกาะทราย)

- ชายแดนไทย-ลาว มี 4 จุด คือ จังหวัดเชียงราย 1 จุด (บ้านแจมปอง อำเภอเวียงแก่น) จังหวัดพะเยา 1 จุด (บ้านฮวก กิ่ง อำเภอภูซาง) จังหวัดน่าน มี 2 จุด (บ้านใหม่ชายแดน อำเภอสองแคว และบ้านห้วยสะแดง อำเภอทุ่งช้าง)

4) จุดผ่านแดนถาวร มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้าการสัญจรไป-มา และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การปิด-เปิดจุดผ่านแดนถาวร ต้องเป็นความตกลงร่วมกันระหว่างรัฐบาลของทั้ง 2 ประเทศ สำหรับในส่วนของประเทศไทยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ใช้อำนาจโดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ปัจจุบันภาคเหนือมีทั้งหมด 5 จุด คือ

- ชายแดนไทย-พม่า มี 2 จุด คือ จุดผ่านแดนถาวรแม่สอด จังหวัดตาก และจุดผ่านแดนถาวรแม่สาย จังหวัดเชียงราย

- ชายแดนไทย-ลาว มี 3 จุด คือ จุดผ่านแดนถาวรเชียงแสน จุดผ่านแดนถาวรเชียงของ จังหวัดเชียงราย และจุดผ่านแดนถาวรห้วยโก๋น จังหวัดน่าน

ตารางที่ 4.1 ที่ตั้งจุดผ่านแดนถาวร จุดผ่อนปรน และจุดผ่านแดนชั่วคราวในภาคเหนือ

จังหวัด	ประเภท	ที่ตั้ง	เขตปกครอง	ติดต่อกับประเทศ
ตาก	1.จุดผ่านแดนถาวร บ้านแม่สอด	ม.2 ต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด	แม่สอด	พม่า
แม่ฮ่องสอน	1.จุดผ่อนปรนช่อง ทางห้วยต้นนุ่น	ม.4 ต.แม่เงา อ.ขุนยวม	แม่ฮ่องสอน	พม่า
	2.จุดผ่อนปรนช่อง ทางบ้านห้วยผึ้ง	ม.4 ต.ห้วยผา อ.เมือง	แม่ฮ่องสอน	พม่า
	3.ด่านพรมแดน บ้านน้ำเพียงดิน*	ต.ผาบ่อง อ.เมือง	แม่ฮ่องสอน	พม่า
	4.ด่านพรมแดน บ้านเสาทิน*	ม.1 ต.เสาทิน อ.แม่สะเรียง	แม่สะเรียง	พม่า
เชียงใหม่	1.จุดผ่อนปรน ก๊วยผาวอก	ม.10 ต.เมืองนะ อ.เชียงดาว	เชียงดาว	พม่า
เชียงราย	1.จุดผ่านแดนถาวร สะพานข้าม แม่น้ำสาย	สุขาภิบาลแม่สาย อ.แม่สาย	แม่สาย	พม่า
	2.จุดผ่อนปรน ท่าบ้านเหมืองแต	ต.แม่สาย อ.แม่สาย	แม่สาย	พม่า
	3.จุดผ่อนปรน ท่าบ้านปางห้า	ต.เกาะช้าง อ.แม่สาย	แม่สาย	พม่า
	4.จุดผ่อนปรน ท่าบ้านสายลมจอย	ต.เวียงฟางคำ อ.แม่สาย	แม่สาย	พม่า
	5.จุดผ่อนปรน ท่าบ้านเกาะทราย	ต.แม่สาย อ.แม่สาย	แม่สาย	พม่า
	6.จุดผ่านแดนถาวร เชียงแสน	ต.เวียง อ.เชียงแสน	เชียงแสน	พม่า, สปป.ลาว
	7. จุดผ่านแดน ชั่วคราวบ้านวังลาว	ต.เวียง อ.เชียงแสน	เชียงแสน	สปป.ลาว
	8.จุดผ่านแดนถาวร เชียงของ	อ.เชียงของ	เชียงของ	สปป.ลาว
	9.จุดผ่อนปรนบ้าน แจมป็อง	ม.5 ต.หล้าหนอง อ.เวียงแก่น	เชียงของ	สปป.ลาว

ตารางที่ 4.1 (ต่อ) ที่ตั้งจุดผ่านแดนถาวร จุดผ่อนปรน และจุดผ่านแดนชั่วคราวในภาคเหนือ

จังหวัด	ประเภท	ที่ตั้ง	ด้านศุลกากร	ติดต่อกับประเทศ
เชียงราย	10.จุดผ่านแดน ชั่วคราวบ้านใจก่อ	ต.เวียง อ.เชียงของ	เชียงของ	สปป.ลาว
พะเยา	1.จุดผ่อนปรน บ้านฮวก	ม.3 กิ่งอ.ภูซาง อ.เชียงคำ	เชียงของ	สปป.ลาว
น่าน	1.จุดผ่านแดนถาวร บ้านห้วยโก๋น	ม.1 ต.ห้วยโก๋น อ.เฉลิมพระเกียรติ	ทุ่งช้าง	สปป.ลาว
	2.จุดผ่อนปรน บ้านใหม่ชายแดน	ต.ชนแดน อ.สองแคว	ทุ่งช้าง	สปป.ลาว
	3.จุดผ่อนปรน บ้านห้วยสะแดง	ม.2 ต.งอบ อ.ทุ่งช้าง	ทุ่งช้าง	สปป.ลาว

ที่มา : แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนภาคเหนือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : * คือ จุดพรมแดนตามกฎหมายกระทรวงการคลัง ที่ตั้งอยู่นอกจุดผ่านแดน

4.2 ลักษณะทั่วไปของประเทศคู่ค้า

การค้าชายแดนของประเทศไทยในภาคเหนือตอนบนกับประเทศคู่ค้าที่สำคัญ คือ ประเทศสหภาพพม่า ประเทศลาว และประเทศจีนตอนใต้(มณฑลยูนนาน) ซึ่งประเทศคู่ค้าต่างๆ มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจและรูปแบบของการค้าชายแดน ดังนี้ (นิสิต พันธมิตร : 2542)

4.2.1 ประเทศสหภาพพม่า

ประเทศสหภาพพม่ามีชื่อทางการคือ สาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า (Socialist Republic of The Union of Myanmar)

1) โครงสร้างทางเศรษฐกิจ

โครงสร้างทางเศรษฐกิจภายหลังจากการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยรัฐบาลทหารสออร์ก และต่อมาได้จัดตั้งสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (SPDC) ได้นำประเทศพม่าไปสู่ระบบเศรษฐกิจเสรีมากขึ้น โดย

อนุญาตให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการผลิต การจัดการ รวมทั้งได้เปิดประเทศให้มีการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ดังนี้

- อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของพม่ามีการขยายตัวลดลงตามภาวะเศรษฐกิจโลกจากร้อยละ 7.00 ในปี พ.ศ. 2538 เหลือเพียงร้อยละ 6.90 ในปี พ.ศ.2539 อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ.2540 พม่าตั้งเป้าหมายการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้ร้อยละ 5.80

- รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวประชากร(per capita GDP) รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวประชากรของพม่าเพิ่มจาก 1,814.75 เหรียญสหรัฐ ในปี พ.ศ. 2538 เป็น 2,237.14 เหรียญสหรัฐ ในปี พ.ศ. 2539 และในปี พ.ศ. 2540 พม่าตั้งเป้าหมายให้รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวประชากร เพิ่มเป็น 2,606.81 เหรียญสหรัฐ

- ดุลบัญชีเดินสะพัด พม่าขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเพิ่มขึ้นจาก 83.21 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี พ.ศ.2538 เป็น119.28 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี พ.ศ.2539 และในปี พ.ศ.2540 พม่าตั้งเป้าหมายการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดอยู่ในระดับ 225.07 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

- ระบบการเงินการธนาคาร ระบบการเงินในพม่าปัจจุบันใช้สกุลเงินจ๊าด (Kyat) อัตราแลกเปลี่ยนทางการอยู่ที่ 6 จ๊าด ต่อ 1 เหรียญสหรัฐ ในปัจจุบันระบบการธนาคารของพม่า ประกอบด้วย ธนาคารกลาง ธนาคารเฉพาะด้านของรัฐ จำนวน 4 แห่ง ธนาคารพาณิชย์เอกชนของพม่าประมาณ 8 แห่ง และสำนักงานตัวแทนของธนาคารพาณิชย์ต่างชาติประมาณ 11 แห่ง

2) รูปแบบการค้าชายแดน

รูปแบบการค้าชายแดน ของประเทศสหภาพพม่าที่มีกับประเทศไทย ประกอบด้วยการค้าหลายรูปแบบ ดังนี้

- การค้าในระบบ เป็นการค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยผู้นำเข้า-ส่งออกจะทำการนำเข้าและส่งออกสินค้าผ่านพิธีการศุลกากร โดยมีการเสียภาษีอย่างถูกต้อง ผู้นำเข้า-ส่งออกชายแดนไทย-พม่า จะต้องเป็นสมาชิกของหอการค้าจังหวัดชายแดนนั้นๆ

- การค้านอกระบบ เป็นการลักลอบทำการค้าตามแนวชายแดนจุดที่มีการลักลอบนำเข้า ได้แก่ บริเวณแม่น้ำแม่สาย แม่น้ำเมย การค้าแบบนี้เรียกว่า สินค้าลอยน้ำ

- การค้าผ่านแดน เป็นการค้าของไทยกับประเทศที่สาม โดยอาศัยพม่า เป็นทางผ่านสินค้าไปสู่จีน อินเดีย และบังกลาเทศ เป็นต้น

ลักษณะของผู้นำเข้า-ส่งออกสินค้าตามแนวชายแดนไทย-พม่าประกอบด้วย นิติบุคคล และบุคคลธรรมดา ซึ่งนิติบุคคลที่จะนำเข้าและส่งออกสินค้าได้ จะต้องเป็นสมาชิกของหอการค้าในจังหวัดชายแดนนั้นๆ ส่วนบุคคลธรรมดา หรือ ผู้ค้ารายย่อย มีทั้งที่เป็นร้านค้าที่ต้องจดทะเบียนพาณิชย์ และร้านค้าแผงลอยที่ไม่ต้องจดทะเบียนพาณิชย์

สำหรับรูปแบบการชำระเงิน ประกอบด้วย การชำระค่าสินค้าผ่านระบบหักบัญชี การชำระค่าสินค้าด้วยเงินสดสกุลบาทและจ๊าด และการชำระค่าสินค้าด้วยวิธีโอนเงินผ่านธนาคาร ดังนี้ (นิสิต พันธมิตร, 2542)

- การชำระค่าสินค้าผ่านระบบหักบัญชี (หรือเรียกว่าโพยก๊วน) เนื่องจากระบบเงินตราในประเทศพม่า ยังไม่เป็นมาตรฐานสากลทำให้การค้ากับพม่าประมาณร้อยละ 44 ของมูลค่าการค้ารวมจะใช้การชำระเงินด้วยวิธีนี้

- การชำระค่าสินค้าด้วยเงินสดสกุลบาทและจ๊าด เป็นที่นิยมรองลงมาจากชำระสินค้าผ่านระบบหักบัญชีคิดเป็นร้อยละ 42

- การชำระค่าสินค้าด้วยวิธีโอนเงินผ่านธนาคาร (telegraphic transfer) และการชำระค่าสินค้าด้วยวิธีการเปิด L/C ซึ่งการทำธุรกรรมการค้าต่างประเทศ จะต้องติดต่อผ่านธนาคาร Myanmar Foreign Trade Bank (MFTB) เท่านั้น

จุดการค้าและเส้นทางทางการค้าชายแดนไทย-พม่า ที่ทางการของพม่าเปิดให้ทำการซื้อขายสินค้าระหว่างไทยกับพม่าได้มีเพียง 3 แห่ง คือ ด่านแม่สอด จังหวัดตาก ตรงข้ามกับด่านเมียวดีของพม่า ด่านแม่สาย จังหวัดเชียงรายตรงข้ามกับด่านท่าซี้เหล็กของพม่า และด่านระนอง จังหวัดระนอง ตรงข้ามกับด่านเกาะสองของพม่า

4.2.2 ประเทศลาว

ประเทศลาวมีชื่อทางการ คือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Lao People's Democratic Republic) ตั้งอยู่ในคาบสมุทรอินโดจีน เป็นประเทศที่ไม่มีทางออกทะเล (land lock country)

1) โครงสร้างทางเศรษฐกิจ

ภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน นับตั้งแต่ลาวได้มีการปฏิรูปเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 ปีพ.ศ. 2539-2543 ได้ปรับเปลี่ยนการวางแผนงานส่วนกลางมาเป็นการดำเนินนโยบายตลาดเสรีและใช้กลไกด้านราคาเป็นตัวกำหนด จากการดำเนินงานแผนงานดังกล่าว มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ดังนี้

- อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลงต่ำลงจากปี พ.ศ. 2537 ซึ่งมีอัตราการเจริญเติบโตประมาณร้อยละ 8.1 เป็นร้อยละ 7.1 ในปี พ.ศ. 2538 และในปี พ.ศ. 2539 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจยังมีแนวโน้มลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 6.8

- รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวประชากร (per capita GDP) รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวของลาวมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจาก 335 เหรียญสหรัฐในปี พ.ศ. 2537 เป็น 350 เหรียญสหรัฐ ในปี พ.ศ. 2538 และเพิ่มสูงขึ้นเป็น 384 เหรียญสหรัฐ ในปี พ.ศ. 2539

- ดุลบัญชีเดินสะพัด ดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศ มีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2537 ลาวขาดดุลบัญชีเดินสะพัด 10.10 ล้านเหรียญสหรัฐ ในปี พ.ศ. 2538 ลาวได้ดุลบัญชีเดินสะพัด ประมาณ 15 ล้านเหรียญสหรัฐ และในปี พ.ศ. 2539 ลาวได้ดุลบัญชีเดินสะพัดประมาณ 71.8 ล้านเหรียญสหรัฐ

- ระบบการเงิน การธนาคาร สกุลเงินที่ใช้ในลาวปัจจุบันเป็นสกุลเงินกีบ ในปี พ.ศ. 2539 มีอัตราแลกเปลี่ยนประมาณ 943 กีบต่อ 1 เหรียญสหรัฐ ในปัจจุบันระบบธนาคารของลาวจะประกอบด้วย ธนาคารแห่งชาติ (State Bank of the Lao PDR) ธนาคารพาณิชย์ของรัฐ 8 แห่ง ธนาคารพาณิชย์ร่วมกับ ต่างประเทศ

2 แห่ง และธนาคารพาณิชย์ต่างชาติ 7 แห่ง โดยเป็นธนาคารพาณิชย์ของไทย 6 แห่ง และธนาคารพาณิชย์ของมาเลเซีย 1 แห่ง

2) รูปแบบการค้าชายแดน

การนำเข้าและส่งออกตามชายแดน ประกอบด้วย การค้าในระบบ การค้าชายแดนนอกระบบ ดังนี้

- การค้าในระบบ เป็นการนำเข้าและส่งออกโดยผ่านพิธีการศุลกากรซึ่งการซื้อสินค้า ในแต่ละครั้งที่มีมูลค่าไม่เกินครั้งละ 500,000 บาท ผู้ค้ารายย่อยของลาวจะนำเข้าสินค้าจากไทยในนามของบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้นำเข้า และส่งออกโดยจะเสียค่าธรรมเนียมให้กับบริษัท ดังกล่าวด้วย

- การค้าชายแดนนอกระบบ เป็นการลักลอบค้าขายโดยอาศัยช่องทางความสะดวกของภูมิประเทศตามแนวชายแดนที่ติดกันโดยไม่ผ่านศุลกากร โดยการค้านอกระบบนี้มีมูลค่าประมาณร้อยละ 70 ของการค้าชายแดนโดยรวม

ลักษณะของผู้นำเข้า - ส่งออกตามแนวชายแดนไทย-ลาว สามารถทำการค้าขายได้โดยเสรี โดยกรมการค้าต่างประเทศได้ออกประกาศยกเลิกการจดทะเบียนเป็นผู้ทำการค้ากับลาว ตั้งแต่วันที่ 27 มกราคม 2540 แล้ว โดยนิติบุคคลต้องจดทะเบียนพาณิชย์ที่กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ หรือสำนักงานทะเบียนการค้า จังหวัด และบุคคลทั่วไป ถ้าเป็นร้านค้าจะต้องจดทะเบียนพาณิชย์ แต่ถ้าเป็นแผงลอยสามารถทำการค้าขายได้โดยไม่ต้องจดทะเบียน ซึ่งการซื้อขายแลกเปลี่ยนในแต่ละครั้งจะมีจำนวนไม่มากนัก

รูปแบบการชำระเงินของการค้าตามแนวชายแดนไทย-ลาว พบว่า การซื้อขายสินค้าในปัจจุบัน จะชำระด้วยเงินสดหรือวิธีโอนเงินผ่านธนาคาร (telegraphic transfer) โดยสกุลเงินที่นิยมนำมาใช้คือเงินสกุลเหรียญสหรัฐ และเงินสกุลบาทของไทย ส่วนสกุลเงินกีบของลาวจะนำมาใช้น้อยมากเนื่องจากเงินกีบของลาวขาดเสถียรภาพ

4.2.3 ประเทศจีนตอนใต้ (มณฑลยูนนาน)

มณฑลยูนนานเป็นมณฑลหนึ่งของจีนตั้งอยู่ทางภาคตะวันตกเฉียงใต้ มีเมืองคุนหมิงเป็นเมืองหลวง มณฑลยูนนานเป็นมณฑลชั้นในที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล มีอาณาเขตติดต่อกับ 2 มณฑล และ 2 เขตปกครองตนเอง (มีฐานะเทียบเท่ามณฑล) คือ ทิศเหนือติดต่อกับมณฑลเสฉวน ทิศตะวันออกติดต่อกับมณฑลกุ้ยโจวและเขตปกครองตนเองกวางสี และทิศตะวันตกเฉียงเหนือติดต่อกับเขตปกครองตนเองทิเบต

1) โครงสร้างทางเศรษฐกิจ

ผลผลิตมวลรวมของประเทศ(GDP)ของยูนนานในปี 2540 เท่ากับ 162,546 ล้านหยวน หรือประมาณ 780,220 ล้านบาท(1 หยวน ประมาณ 4.80 บาท) โดยดัชนีบ่งชี้ภาวะเศรษฐกิจที่สำคัญคือ

- รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัว(per capita GDP) ของคนในเมืองในปี พ.ศ. 2539 รายได้ของคนในเมือง เท่ากับ 4,466.46 หยวนและเพิ่มสูงขึ้นเป็น 5,558.29 หยวน ในปี พ.ศ. 2540 ส่วนรายได้ประชาชาติ

ต่อหัวของคนในชนบทในปี 2539 เท่ากับ 1,299.28 หยวนและเพิ่มสูงขึ้นเป็น 1,374.87 หยวน หรือประมาณ 6,599.38 บาท ในปี พ.ศ. 2540

- อัตราเงินเฟ้อในปี พ.ศ. 2540 เท่ากับ ร้อยละ 2.3 ลดลงจากปี พ.ศ. 2539 ซึ่งมีอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 6.6

- ระบบการเงินการธนาคาร ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางการเงินมีการพัฒนาให้ธนาคารประชาชนจีน (People's Bank of China : PBC) ทำหน้าที่เป็นธนาคารกลาง มีการบริหารงานอย่างอิสระ แยกการดำเนินงานด้านการธนาคารพาณิชย์ และการพัฒนาไปให้ธนาคารเฉพาะด้าน (Specialization Banks) และธนาคารเชิงนโยบาย(State Policy Banks)ดำเนินงานแทน รวมทั้งมีการเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานของธนาคารเฉพาะด้านให้เป็นธนาคารพาณิชย์เต็มรูปแบบ ปรับปรุงและออกกฎหมายด้านการเงินและธุรกิจเพื่อรองรับการดำเนินงานพัฒนาวิธีการกำกับดูแลและวางระบบการตรวจสอบสถาบันการเงิน พัฒนาระบบการชำระเงิน และที่สำคัญที่สุด คือ อนุญาตให้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงินอื่น ๆ ขึ้น และในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลจีนประกาศให้ นครคุนหมิงเป็นเมืองเปิดชายแดนเพื่อรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ และยกระดับการพัฒนาให้สอดคล้องกับเขตชายฝั่ง

2) รูปแบบการค้าชายแดน

ประเทศจีนตอนใต้ ถึงแม้ไม่มีชายแดนติดกับประเทศไทยแต่ก็มีการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ โดยเน้นทางการค้าและการท่องเที่ยวที่ผ่านทางชายแดนภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย มณฑลยูนนาน ประกอบด้วยเมืองต่างๆ รวม 17 เมือง โดยมีคุนหมิงเป็นเมืองหลวงสามารถเชื่อมโยงกับประเทศไทยได้ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ดังนี้

- ทางบก ผ่านทางประเทศสหภาพพม่า และ ประเทศลาว ประกอบด้วยเส้นทางที่สำคัญ ดังนี้
เส้นทาง จีน-พม่า-ไทย มี 2 เส้นทาง คือ เมืองสิบสองปันนา-เข้าพม่าที่เหมิ่งชง ผ่านเมืองยง (Mong Yowng) เมืองพะเยา (Mong Pahlyo) ทำซีเหล็ก และเข้าสู่ประเทศไทยที่ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ระยะทางประมาณ 240 กิโลเมตร และเมืองสิบสองปันนา(ต้าหลัว)เข้าพม่าผ่านเมืองเชียงตุงและทำซีเหล็ก เข้าสู่ประเทศไทยที่ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ระยะทางประมาณ 253 กิโลเมตร

จีน-ลาว-ไทย มี 2 เส้นทาง คือ เมืองสิบสองปันนา (เหมิ่งล่า) เข้าลาวที่บ่อหาน ผ่านม่อเต็น หลวงน้ำทา ห้วยทรายในลาวและเข้าไทยที่ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ระยะทางประมาณ 254 กิโลเมตร และเส้นทางเมืองสิบสองปันนา (เหมิ่งล่า) เข้าลาวที่บ่อหานผ่านม่อเต็น แขวงอุดมไชย ปากแบ่ง เมืองเงิน และเข้าสู่ไทยที่ห้วยโก๋น จังหวัดน่าน ระยะทางประมาณ 300 กิโลเมตร

- ทางน้ำ มณฑลยูนนานสามารถเชื่อมโยงกับประเทศไทยโดยทางแม่น้ำโขง ระหว่างเมืองจิ่งหง (จีน) กับเมืองเชียงแสน (ไทย) ระยะทางประมาณ 380 กิโลเมตร และระหว่างเมืองซือเหมา (Simao) กับเมืองเชียงแสน ระยะทางประมาณ 470 กิโลเมตร

- ทางอากาศ มีการเปิดสายการบินระหว่างเชียงใหม่ - คุนหมิง ทุกสัปดาห์

4.3 รูปแบบการค้าและการนำเข้าสินค้าจากการค้าชายแดน

รูปแบบการค้าชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีทั้งการค้าผ่านพิธีการทางศุลกากร (การค้าในระบบ) และการค้าที่ไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากร(การค้านอกระบบ) โดยรูปแบบการค้าผ่านพิธีการทางศุลกากรจะมีความแตกต่างกันตามประเทศคู่ค้า คือ การค้าระหว่างไทย-พม่ากระทำโดยผ่านด่านศุลกากรในภาคเหนือรวม 6 แห่งใน 4 จังหวัด คือตาก แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และเชียงราย การค้าชายแดนกับพม่ามิใช่เป็นการค้าชายแลกเปลี่ยนเพื่อการยังชีพตามแนวชายแดนที่ติดต่อกันเท่านั้น แต่สินค้ายังผ่านเข้าสู่เมืองสำคัญของพม่าและต่อไปยังประเทศอื่น ๆ เช่น สินค้าจากอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายถูกส่งสู่เมืองตองยีและเมืองมันตะเลย์ รวมทั้งผ่านสู่ประเทศจีนทางตอนใต้ ขณะที่สินค้าจากอำเภอแม่สอดจังหวัดตากจะเข้าสู่เมืองย่างกุ้งและบางส่วนเข้าสู่ประเทศบังคลาเทศ ส่วนการค้าระหว่างไทย-ลาวกระทำโดยผ่านด่านศุลกากร 3 แห่งและจุดผ่อนปรน 1 แห่งใน 4 จังหวัด คือ เชียงราย น่าน พะเยา และอุตรดิตถ์ โดยเฉพาะที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายสินค้าของไทยจะกระจายไปยัง 6 แขวงในภาคเหนือของลาว สำหรับการค้าระหว่างไทย-จีนทางตอนใต้เพิ่งเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นการค้าระหว่างไทยกับมณฑลยูนนานโดยอาศัยเส้นทางเรือในแม่น้ำโขงผ่านด่านศุลกากรเชียงแสน จังหวัดเชียงรายสู่เมืองเชียงรุ่งหรือเมืองซือเหมาเขตปกครองตนเองสิบสองปันนา

ในด้านวิธีการชำระเงินค่าสินค้าในการค้าชายแดนนั้นมี 2 วิธีคือ วิธีแรกชำระเงินผ่านระบบธนาคารพาณิชย์ประกอบการชำระเงินด้วยเช็คหรือตราฟัของธนาคาร การโอนเงินเข้าบัญชีธนาคาร และการชำระค่าสินค้าตาม L/C ที่เป็นเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐหรืออเมริกา วิธีที่สองเป็นการชำระเงินค่าสินค้าโดยผ่านตัวแทนคู่ค้าระหว่างประเทศในตลาดมืดโดยการชำระเงินเป็นเงินสดด้วยเงินสกุลท้องถิ่น เช่น บาท จ๊าด เป็นต้น จากการสำรวจของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธนาคารแห่งประเทศไทย, สำนักงานภาคเหนือ 2542 : 85) พบว่ากว่าร้อยละ 80 ของมูลค่าการค้ายังนิยมชำระค่าสินค้าโดยไม่ผ่านระบบธนาคาร ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากวิธีการค้าแบบดั้งเดิมโดยอาศัยความเชื่อใจกันเป็นสำคัญ โดยที่การค้าชายแดนภาคเหนือไทย-พม่า มีการชำระเงินผ่านระบบธนาคารน้อยกว่าร้อยละ 10 และการค้าไทย-ลาวมีการชำระค่าสินค้าเงินผ่านระบบธนาคารเพียงร้อยละ 20 ส่วนที่เหลือมีการชำระในรูปแบบเงินสกุลบาทและดอลลาร์สหรัฐหรืออเมริกา

เมื่อพิจารณาการนำเข้าสินค้าจากการค้าชายแดน พบว่าลักษณะของสินค้านำเข้าของไทยจากประเทศเพื่อนบ้านมีความแตกต่างกันคือ สินค้านำเข้าจากประเทศพม่า ส่วนใหญ่จะเป็นผลิตภัณฑ์จากป่า เช่น ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ ไม้ซุงและไม้แปรรูป หวาย และของป่าประเภทอื่น ๆ รองลงมาได้แก่อัญมณีและสัตว์มีชีวิต ส่วนสินค้านำเข้าที่มาจากประเทศลาว ได้แก่ แร่ และสินแร่ต่าง ๆ ผลิตภัณฑ์จากป่าและสิ่งมีชีวิต สำหรับสินค้านำเข้าจากประเทศจีนตอนใต้ที่สำคัญคือ สินค้าเกษตร และอาหาร

การนำเข้าสินค้าของประเทศไทยจากประเทศคู่ค้าตามแนวชายแดนมีความเคลื่อนไหวผันผวนตามสถานการณ์ของประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพม่ายังมีความตึงเครียดของสถานการณ์ทางการเมืองอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลายาวนาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านเชื้อชาติและชนกลุ่มน้อยตามแนวตะเข็บชายแดนไทย-พม่า ทำให้มีการปิดจุดผ่านแดนอยู่บ่อยๆ ในเหตุผลทางด้านความมั่นคง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดนเป็นอย่างมาก ปริมาณการนำเข้าสินค้าของไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526-2541 พบว่า ปริมาณการนำเข้าในช่วงปี พ.ศ. 2533-2537 อยู่ในระดับสูง แต่ในช่วงปี พ.ศ. 2538-2541 ปริมาณการนำเข้าได้ลดต่ำลง (ตารางที่ 4.2)

ตารางที่ 4.2 มูลค่าการนำเข้าสินค้าจากการค้าชายแดนภาคเหนือ ตามมูลค่าตลาด (current price) ระหว่างปี พ.ศ. 2526-2541

ปี พ.ศ.	มูลค่าการนำเข้า (หน่วย: พันบาท)
2526	67,210
2527	18,970
2528	23,289
2529	10,847
2530	15,798
2531	53,316
2532	626,638
2533	1,334,282
2534	2,392,701
2535	1,140,094
2536	967,793
2537	937,147
2538	427,085
2539	390,146
2540	540,242
2541	1,029,226

ที่มา : ด้านศุลกากรในภาคเหนือ

4.4 รายได้ศุลกากรจากการค้าชายแดนภาคเหนือ

รายได้ศุลกากรที่มาจาก การจัดเก็บอากรขาเข้าได้มีการจำแนกการจัดเก็บจากกลุ่มสินค้าในลักษณะที่แตกต่างกัน ในปัจจุบันมีระบบการจำแนก 5 ระบบใหญ่ ๆ ที่เป็นที่ยอมรับ ดังนี้ (กฤษฎา อุทยานิน : 2531 : 98-99)

1) การจำแนกตามระบบ SITC (The Standard International Trade Classification) ได้แบ่งกลุ่มสินค้าออกเป็น 10 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มสินค้าอาหาร กลุ่มสินค้าเครื่องดื่มและยาสูบ กลุ่มสินค้าวัตถุดิบ กลุ่มสินค้าเชื้อเพลิงและสิ่งหล่อลื่น กลุ่มสินค้าน้ำมันและไขมันสัตว์และพืช กลุ่มสินค้าเคมีภัณฑ์ กลุ่มสินค้าหัตถกรรม กลุ่มสินค้าเครื่องจักรและยานพาหนะ กลุ่มสินค้าหัตถอุตสาหกรรมเบ็ดเตล็ด และกลุ่มสินค้าเบ็ดเตล็ดอื่นๆ

2) การจำแนกตามระบบพิกัดอัตราศุลกากร หรือระบบ CCCN (The Customs Cooperation Council Nomenclature) ซึ่งแต่เดิมเรียกระบบนี้ว่า BTN (Brussel Tariff Nomenclature) ได้จำแนกสินค้าออกเป็น 21 หมวด (sections) ในแต่ละหมวดจะแบ่งกลุ่มสินค้าออกเป็นตอนๆ (chapters) รวมทั้งสิ้น 99 ตอน และในแต่ละตอนจะแบ่งสินค้าออกเป็นประเภทสินค้า (items) รวม 1,011 ประเภท (พิกัด 4 หลัก) และ 4,600 ประเภท (พิกัด 6 หลัก)

3) การจำแนกตามระบบ Harmonized System (HS) ซึ่งแบ่งสินค้าออกเป็น 21 หมวด ในแต่ละหมวดจะแบ่งกลุ่มสินค้าออกเป็นตอนๆ รวมทั้งสิ้น 97 ตอน และในแต่ละตอนจะแบ่งสินค้าออกเป็นประเภทสินค้านับรวม 1,241 ประเภท(พิกัด 4 หลัก) และ 5,019 ประเภท (พิกัด 6 หลัก)

4) การจำแนกสินค้าเป็นผลิตภัณฑ์น้ำมันและสินค้าที่ไม่ใช่ผลิตภัณฑ์น้ำมัน

5) การจำแนกสินค้าตามลักษณะเศรษฐกิจ (Economic Classification) เป็นการแบ่งสินค้าออกเป็น สินค้าบริโภค สินค้าวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ สินค้าทุน และสินค้าอื่นๆ

การจำแนกกลุ่มสินค้าตามระบบต่าง ๆ ที่แตกต่างกันเนื่องมาจากประโยชน์ตามความเหมาะสมของการใช้งาน กล่าวคือการจำแนกตามระบบ SITC มักจะใช้ในกรณีที่ต้องการแสดงสถิติการค้าระหว่างประเทศ ส่วนการจำแนกตามระบบ CCCN และ HS จะใช้ในการจำแนกประเภทพิกัดอัตราอากรขาเข้า และแสดงสถิติการนำเข้าส่งออกของประเทศ อย่างไรก็ตามการจำแนกที่แตกต่างกันสามารถแปลงสถิติที่แสดงอยู่ในระบบหนึ่งไปเป็นอีกระบบหนึ่งได้โดยใช้รหัสเทียบ (converter) ที่เป็นมาตรฐานอยู่แล้ว

สำหรับอัตราภาษีอากรนำเข้า ตามกฎหมายพิกัดอัตราภาษีศุลกากรได้กำหนดอัตราอากร 3 รูปแบบ คือ อัตราอากรตามราคา อัตราอากรตามสภาพ และอัตราอากรผสมทั้งตามราคาและตามสภาพ ดังนี้

- อัตราอากรตามราคา (ad valorem tariffs) เป็นอัตราอากรที่กำหนดเรียกเก็บตามราคาหรือมูลค่าสินค้าเป็นร้อยละ สำหรับราคาที่ใช้คำนวณเงินอากรเป็นราคาซึ่งรวมต้นทุนการผลิตและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้นจนถึงเวลาและสถานที่ที่นำสินค้าเข้าแต่ไม่รวมถึงค่าอากรขาเข้า หรือราคาดังกล่าวนี้อาจเรียกว่า ค่าซี.ไอ.เอฟ (cost, insurance, freight) แต่ถ้าเป็นสินค้าส่งออกจะใช้ราคาที่รวมค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จนถึงเวลาและสถานที่ที่ส่งสินค้าออก(อยู่บนเรือสินค้า) หรือราคาที่เรียกว่าราคา เอฟ.โอ.บี (free on board)

- อัตราอากรตามสภาพ(specific tariffs) เป็นอากรที่กำหนดให้เรียกเก็บตามเนื้อแท้ของสินค้า เช่น ตามน้ำหนัก ปริมาตร และปริมาณของสินค้า เป็นต้น ทั้งนี้โดยไม่รวมภาชนะบรรจุหรือสิ่งห่อหุ้ม เว้นแต่ในกรณีอาหารที่บรรจุโดยมีของเหลวหล่อเลี้ยงให้รวมน้ำหนักของของเหลวที่บรรจุภาชนะนั้นสำหรับการคำนวณเงินอากรด้วย และในกรณีสินค้าที่ขายทั้งหีบห่อและมีป้ายบนหีบห่อแสดงปริมาณของสินค้าที่บรรจุในหีบห่อกฎหมายพิกัดอัตราภาษีศุลกากรให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรในอันที่จะถือปริมาณสินค้าตามที่แสดงบนป้ายนั้นเป็นเกณฑ์คำนวณเงินอากรก็ได้

- อัตราผสมทั้งตามราคาและตามสภาพ เป็นอัตราอากรที่กำหนดให้เรียกเก็บมีทั้งอัตราที่เก็บตามราคาสินค้าและอัตราที่เก็บตามสภาพสินค้าอยู่ในพิกัดเดียวกัน กฎหมายพิกัดอัตราภาษีศุลกากรกำหนดให้ใช้อัตราอากรที่คำนวณได้เป็นเงินอากรสูงกว่าเป็นเกณฑ์ในการเรียกเก็บเงินอากร การกำหนดอัตราผสมจะมีผลให้สินค้านำเข้ามีเพดานขั้นต่ำของเงินอากรที่ต้องเสียคือจะต้องไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในอัตราตามสภาพ ซึ่งเป็นมาตรการอีกอย่างหนึ่งที่ใช้แก้ปัญหาการหลีกเลี่ยงอากรโดยแสดงราคาสินค้าต่ำกว่าความเป็นจริง

จากการศึกษาของ กฤษฎา อุทยานิน (2531) ระบุว่า โครงสร้างอากรศุลกากรของไทยค่อนข้างเป็นระบบที่ชัดเจน กล่าวคือ อากรขาเข้าสินค้าวัตถุดิบจะอยู่ระหว่างร้อยละ 5-15 สินค้าสำเร็จรูปร้อยละ 15-35 สินค้าสำเร็จรูปร้อยละ 35-60 และสินค้านำเข้าร้อยละ 5-20 นอกจากนี้ยังมีสินค้าบางประเภทที่ได้กำหนดอัตราอากรขาเข้าที่แตกต่างไปจากโครงสร้างทั่วไป อาทิ รถยนต์นั่ง กำหนดอัตราอากรขาเข้าบวกอากรพิเศษไว้ร้อยละ 180-300 ในขณะที่ปุ๋ย พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ไม่ต้องเสียภาษีอากร เป็นต้น

ในการจัดเก็บภาษีอากรขาเข้าจากการค้าชายแดนภาคเหนือได้อาศัยหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นในการจัดเก็บ โดยมีการประมาณการจัดเก็บรายได้ศุลกากรจากการค้าชายแดนภาคเหนือในช่วงปี พ.ศ. 2526-2540 ตามด่านศุลกากรและจุดผ่อนปรนต่าง ๆ ในเขตภาคเหนือ ดังตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 ประมาณการรายได้ศุลกากรจากการนำเข้าสินค้าการค้าชายแดนภาคเหนือ ตามมูลค่าตลาด (current price) ระหว่างปี พ.ศ. 2526-2540

ปี	มูลค่า (หน่วย: พันบาท)
2526	4,821.61
2527	554.51
2528	2,888.93
2529	1,533.49
2530	2,411.88
2531	5,222.64
2532	40,524.57
2533	88,212.66
2534	146,395.00
2535	72,319.17
2536	69,444.35
2537	69,804.05
2538	56,479.95
2539	63,655.23
2540	74,150.61

ที่มา : จากการประมาณการรายได้การจัดเก็บอากรขาเข้าด่านศุลกากรต่าง ๆ ภาคเหนือ

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงรายได้ศุลกากรเป็นไปตามมูลค่าการนำเข้าสินค้าในปีนั้น ๆ โดยปีใดที่มีมูลค่าการนำเข้าสูงรายได้ศุลกากรจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้เพราะลักษณะการจัดเก็บภาษีศุลกากรตามโครงสร้างที่เอื้ออำนวยให้จัดเก็บในอัตราที่ไม่ให้รัฐเสียเปรียบ ถ้าสินค้านำเข้าดังกล่าวสามารถจัดเก็บภาษีได้ทั้งพิกัดอัตราอากร

ตามสภาพ และอัตราตามราคา กฎหมายพิกัดอัตราศุลกากรกำหนดให้ใช้อัตราอากรที่คำนวณเป็นเงินอากรที่สูงกว่าเป็นเกณฑ์การจัดเก็บ ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการแสดงราคาสินค้าที่ต่ำกว่าความเป็นจริง จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวเอื้ออำนวยให้เจ้าหน้าที่มีความยืดหยุ่นในการประเมินราคาสินค้า

PAYAP UNIVERSITY