

รายงานผลการวิจัย

เรื่อง

ข้อดีและข้อเสียของความร่วมมือทางกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ
ในภูมิภาคเอเชีย: ศึกษากรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี
อาเซียนต่อการค้าสินค้า

**The advantages and disadvantages of tax law co-ordination between Thailand
and other countries in Asia region: the case study of reduction in tariffs under
Agreement on ASEAN Free Trade Area affecting goods trade**

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรศักดิ์ รอดจันทร์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

รายงานผลการวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

2556

ชื่อเรื่อง: ข้อดีและข้อเสียของความร่วมมือทางกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆในภูมิภาคเอเชีย: ศึกษากรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อการค้าสินค้า

ผู้วิจัย: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรศักดิ์ รอดจันทร์

สถาบัน: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ปีที่พิมพ์: พุทธศักราช 2556

สถานที่พิมพ์: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

แหล่งที่เก็บรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์: ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

จำนวนหน้างานวิจัย: 365 หน้า

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎี (Theoretical Analysis) ถึงผลกระทบของการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อการค้าสินค้า การวิจัยพบว่า ข้อตกลงดังกล่าวเป็นความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจการค้าและทางด้านกฎหมายภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อส่งเสริมให้มีการค้าขายสินค้าภายในภูมิภาคอาเซียนอย่างเสรีมากขึ้น โดยการลดอัตราอากรขาเข้าระหว่างกัน

การวิจัยพบว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนส่งผลกระทบด้านบวกที่สำคัญ คือ ลดแรงจูงใจของผู้นำเข้าในการหลบหลีกและหนีภาษีศุลกากร ลดการบิดเบือนของภาษีต่อการตัดสินใจของประชาชนในการซื้อสินค้าที่นำเข้าจากภูมิภาคอาเซียน ไม่ก่อให้เกิดกรณีการลักลอบการภาษีที่เก็บจากสินค้านำเข้าออกไปสู่ประเทศที่ส่งออก ไม่ขัดขวางต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าระหว่างประเทศและลดผลกระทบต่อการตัดสินใจของประชาชนในการเลือกลงทุนในภูมิภาคอาเซียน สอดคล้องกับหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ ช่วยให้กฎหมายภาษีศุลกากรก้าวทันต่อสภาพการทางเศรษฐกิจและการค้าของโลกที่ต้องการเปิดเสรีทางการค้า ลดผลกระทบในเชิงอุปสรรคด้านการบริโภคที่เกิดจากการจัดเก็บภาษีศุลกากร ลดแรงจูงใจของผู้นำเข้าในการกระทำความผิดทางศุลกากร เพิ่มบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรในการสนับสนุนและส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ลดการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและกฎบัตรอาเซียน และลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ

ผลกระทบด้านบวกของการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสนับสนุนให้ประเทศไทยเจรจาจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆ เพิ่มขึ้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ 3 ประการ เพื่อสนับสนุนการเจรจาจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับต่อไปของประเทศไทย ดังนี้

(1) ในการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับต่อไป รัฐบาลไทยไม่ควรให้มีการยกเว้นอากรขาเข้าหรือไม่ควรให้มีการลดอัตราอากรขาเข้าที่ต่ำจนเกินไปหรือควรยืดเวลาในการยกเว้นหรือในการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่อาจสร้างผลกระทบรุนแรงอย่างต่อเนื่องต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

(2) ควรลดอัตราอากรขาเข้าลงในระดับที่เหมาะสม (การลดอัตราอากรขาเข้าในระดับที่เหมาะสม หมายถึง การนำผลกระทบด้านลบจากการลดอัตราอากรขาเข้ามาเป็นปัจจัยพื้นฐานส่วนหนึ่งในการพิจารณาการปรับลดอัตราภาษีประกอบกับปัจจัยด้านอื่นๆ)

(3) ประเทศสมาชิกที่เข้าทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีควรดำเนินการดังนี้

(ก) ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเคร่งครัดและครบถ้วน

(ข) เพื่อช่วยให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตาม (ก) ประเทศสมาชิกควรร่วมมือกันจัดทำบันทึกที่เป็น
การอธิบายข้อบังคับที่กำหนดอยู่ในข้อตกลง (Explanatory Memoranda)

(ค) ประเทศสมาชิกต้องนำข้อบังคับภายใต้ข้อตกลงไปบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายใน พร้อมทั้ง
จัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายข้อบังคับที่กำหนดอยู่ในข้อตกลง

การวิจัยพบว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่ได้ส่งผลกระทบ
เฉพาะด้านบวกต่อประเทศสมาชิกที่เข้าทำข้อตกลง แต่ยังส่งผลกระทบด้านลบอีกด้วย ที่สำคัญ คือ ไม่
สนับสนุนหลักความพอเพียงหรือหลักอำนวยรายได้ให้แก่รัฐบาล ไม่ส่งเสริมต่อหลักการดำเนินนโยบาย
การคลังทางด้านหนี้สาธารณะของรัฐบาล ที่ต้องการให้ประชาชนมีเงินออมเพื่อให้รัฐบาลสามารถกู้ยืม
เพื่อก่อนหนี้สาธารณะได้ ไม่สนับสนุนหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวดิ่งและหลักความเป็น
ธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่ ไม่ช่วยแก้ปัญหาเงินเฟ้อที่ต้องการลดอำนาจซื้อของประชาชน ไม่
สามารถถูกใช้เป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจในการควบคุมการนำเข้าสินค้าเพื่อการคุ้มครองอุตสาหกรรม
การผลิตสินค้าภายในประเทศ ไม่สอดคล้องกับความหมาย ลักษณะและขอบเขตของภาษีศุลกากรและ
วัตถุประสงค์บางประการของภาษีศุลกากร ลดบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรในการจัดเก็บภาษีจาก
สินค้านำเข้าจากภูมิภาคอาเซียน ไม่สอดคล้องกับหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี ที่ต้องการ
ให้มีต้นทุนในการจัดเก็บภาษีและค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีที่ต่ำ ไม่สอดคล้องกับ
หลักการของระบบภาษีที่ดี ที่ต้องการให้กฎหมายภาษีถูกบัญญัติหรือตราไว้โดยรัฐสภาซึ่งถือเป็น
กฎหมายภาษีแม่บท แต่ประกาศกระทรวงการคลังและประกาศกรมศุลกากรที่ออกตามข้อตกลงเขต
การค้าเสรีอาเซียนถือเป็นกฎหมายภาษีสำดับรองที่ออกโดยองค์กรฝ่ายบริหาร และประกาศดังกล่าว
เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีซึ่งถือส่วนที่สำคัญของโครงสร้างภาษีที่ควรอยู่ภายใต้กระบวนการนิติ
บัญญัติของรัฐสภา

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ 3 ประการ เพื่อการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายภาษีศุลกากรเพื่อลด
ผลกระทบด้านลบ ดังนี้

(1) เพื่อลดความซับซ้อนของกฎหมายภาษีศุลกากรลำดับรองหลายฉบับที่เกี่ยวกับการลดอัตรา
อากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้อง
ปฏิบัติ รวมทั้งลดความสับสนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว เพื่อลด
ต้นทุนที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่า ควรนำข้อกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์
และพิธีการเกี่ยวกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและความตกลงระหว่าง
ประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติ ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายภาษีศุลกากรลำดับรองหลายฉบับ มารวมอยู่
ในกฎหมายแม่บทฉบับเดียว ตามระบบการรวบรวมกฎหมาย (Consolidation) ในรูปพระราชบัญญัติ
ของรัฐสภา

กฎหมายแม่บทฉบับเดียวที่ถูกรวบรวมขึ้นตามที่กล่าวข้างต้นน่าที่จะสอดคล้องกับแนวความคิดในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี เพราะเป็นกฎหมายภาษีที่ถูกตราขึ้นโดยรัฐสภา และกฎหมายภาษีศุลกากรแม่บทฉบับนี้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีกระทรวงการคลังและอธิบดีกรมศุลกากรในการออกกฎหมายลำดับรองที่เป็นกฎเกณฑ์ทางเทคนิคเพื่อกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและพิธีการให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่จะมีต่อไปในอนาคต

นอกจากนี้ กฎหมายภาษีศุลกากรที่ผู้วิจัยเสนอแนะยังสอดคล้องกับหลักความแน่นอนชัดเจนของกฎหมายภาษี และสอดคล้องกับหลักความประหยัดหรือหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี เพราะลดความซับซ้อน ลดความสับสนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตาม อันทำให้ต้นทุนของผู้ที่เกี่ยวข้องลดลง รวมทั้งการหนีภาษีของผู้นำเข้า ตลอดจนการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรย่อมลดน้อยลงอีกด้วย

แม้กฎหมายที่เกิดขึ้นจากระบบการรวบรวมมีข้อดีดังที่กล่าว แต่กฎหมายที่เกิดขึ้นจากระบบการรวบรวม (Consolidation) อาจสร้างปัญหาในการใช้กฎหมาย กล่าวคือ ถ้อยคำสำนวนในบทบัญญัติของกฎหมายภาษีศุลกากรลำดับรองฉบับต่าง ๆ ที่ถูกนำมารวบรวมไว้ในกฎหมายแม่บทฉบับเดียวอาจแตกต่างกันหรือไม่สอดคล้องกัน เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว และเพื่อให้กฎหมายแม่บทฉบับเดียวที่ผู้วิจัยเสนอมีความชัดเจนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตาม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความแน่นอนชัดเจน ผู้วิจัยขอเสนอแนะดังนี้

(ก) ถ้อยคำสำนวนในบทบัญญัติของกฎหมายแม่บทฉบับเดียวที่ถูกรวบรวมขึ้นจากกฎหมายภาษีศุลกากรลำดับรองที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ควรถูกปรับเปลี่ยนเป็นถ้อยคำสำนวนที่ง่าย ชัดเจน ไม่คลุมเครือ ไม่อ้อมค้อมวกวน และมีความสอดคล้องกัน ไม่ควรใช้ภาษาที่กระชับมากจนเกินไปด้วย รวมทั้งจะต้องไม่ใช่ประโยคที่ยาวมากจนเกินไปในตัวบทบัญญัติของกฎหมายแม่บท นอกจากนี้ จะต้องไม่มีถ้อยคำสำนวนที่เข้าใจยาก หากมีคำศัพท์ทางเทคนิค ควรมีบทบัญญัติอธิบายคำศัพท์เหล่านั้นด้วย

(ข) ในเวลาที่ทำกรรวบรวมกฎหมายภาษีศุลกากรลำดับรองที่เกี่ยวข้องหลายฉบับให้เป็นกฎหมายแม่บทฉบับเดียว หน่วยงานของรัฐบาลที่เป็นผู้จัดทำและรวบรวมกฎหมายควรจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายตัวบทบัญญัติในกฎหมายแม่บทนั้น (Explanatory Memoranda) ควบคู่กันไปด้วย

(2) ในการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่อไป รัฐบาลไทยควรให้ความสำคัญต่อการยกเว้นอากรขาเข้าและการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าทุน วัตถุดิบและสินค้าสำเร็จรูปที่นำเข้ามาในประเทศเพื่อใช้ในการผลิตสินค้า

(3) ในการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่อไป รัฐบาลไทยควรให้ความสำคัญกับสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการอุปโภคและบริโภคของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ รัฐบาลไทยไม่ควรให้ความสำคัญต่อการยกเว้นอากรขาเข้าและการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือย ที่กลุ่มคนที่มีรายได้สูงซึ่งเป็นประชาชนกลุ่มน้อยของประเทศใช้อุปโภคและบริโภค

Research Title: The advantages and disadvantages of tax law co-ordination between Thailand and other countries in Asia region: the case study of reduction in tariffs under Agreement on ASEAN Free Trade Area affecting goods trade

Researcher: Assistant Professor Dr.Jirasak Rodjun

Institution: Dhurakij Pundit University

Year: B.E.2556

Place of publication: Dhurakij Pundit University

Place of keeping complete research paper: Dhurakij Pundit University Research Center

Page: 365 pp.

ABSTRACT

The objective of this research is to study and theoretically analyze the effects of reduction in import-tariff rates of goods trade under the ASEAN Free Trade Agreement (AFTA). This research has found that AFTA is the cooperation of international trade economic and tariff law of the member countries of ASEAN to promote the more liberalization of trade in goods in ASEAN region by reducing import-tariff rates across ASEAN countries.

This research has found that the import-tariff rate reduction under AFTA has the important positive effects as follows: reduction in importers' incentive to avoid and evade customs duties, reduction in tax distortion in people's decisions on the purchase of goods imported from ASEAN region, having no cause for the pushing of tax incidence levied on imported goods back to export countries, having no cause for the obstruction in the international movement of goods and reduction in the influence on people's decisions on investment choice within ASEAN region, conformity with the principle of international tax cooperation, helping customs duties/tariff law to keep pace with the world's economic situation and trade that need the liberalization of trade, reduction in the adverse effect of tariff law on consumption, reduction in importers' incentive to commit customs offences, enhancing the role and duty of Customs Department in relation to the support and promotion of international trade, reduction in the officials' corruption in Customs Department, conformity with the objectives of ASEAN Community, ASEAN Economic Community and ASEAN Charter, and decrease in international trade barriers.

The positive effects of the import-tariff rate reduction under AFTA encourage Thailand to further negotiate and enter into Free Trade Agreements (FTA) with other countries. The researcher has following 3 suggestions for encouraging Thailand's negotiation and entering of further FTAs.

(1) In negotiating and entering further FTAs, the Thai government should not exempt import tariffs nor reduce import-tariff rates too low, or prolong the period for the exemption or

reduction of import-tariff rates, for products which are likely to continually generate serious impacts on the economy and society of country.

(2) The reduction of import-tariff rates should be set at the optimal level (which means that the negative effects of reduction in import-tariff rates should be taken into consideration as a partially fundamental factor in adjusting the rate reduction together with other factors to be taken into account).

(3) The member countries of FTA should undertake the actions as follows:

(a) they should have to strictly and completely abide by rules in the agreement;

(b) in order to help FTA partner countries to comply with the rules according to (a), they should jointly produce Explanatory Memoranda to explain rules in the agreement;

(c) FTA partner countries should have to enact the domestic law in accordance with rules in the agreement together with producing Explanatory Memoranda to explain rules in the agreement.

This research has found that the import-tariff rate reduction under AFTA has the important negative effects on the contracting parties in addition to positive effects as follows: not promoting the principle of sufficiency or revenue-producing principle, not promoting the undertaking of fiscal policy pertaining to the government's public debt that requires people to have savings to be lent by the government as public debt, not promoting the vertical equity of taxation and the principle of equity of income redistribution, not help solving the price-inflation problem that requires the reduction of people's purchasing power, not having been used as an economic tool for controlling imports for the protection of domestic industries, not conforming with the meaning, characteristic and scope of customs duties and certain objectives of customs duties, degrading the role and duty of Customs Department in relation to the levies of customs duties on imports from ASEAN region, not conforming with the principle of efficiency of taxation that requires low administrative and compliance costs, and not conforming with the idea of a good tax system that requires tax law to be enacted or legislated by Parliament and to be regarded as Parent Act; however, notifications of Ministry of Finance and Director-General of Customs Department being made in accordance with AFTA are regarded as secondary/subordinate/delegated legislation being made by administrative bodies, and such notifications concerning the reduction of tax rate that is regarded as an important/substantial part of tax structure should be subject to the legislative process of Parliament.

The researcher has 3 following suggestions for the improvement of law and policy on tariff to diminish negative effects.

(1) In order to reduce the complexity of many subordinate tariff laws concerning the reduction of import-tariff rates under AFTA and international agreements with which importers must comply, and in order to lessen the confusion and difficulty in understanding for complying with such laws to reduce relevant costs, the researcher has suggested that rules, regulations, criteria and procedures dealing with the reduction of import-tariff rates under AFTA and international agreements with which importers must comply, which appear in many subordinate tariff laws, should be consolidated into one Parent Act under the system of consolidation in the form of Act of Parliament.

The one Parent Act as consolidated in accordance with the above proposal is likely to conform with the idea of a good tax system because it is tax law to be legislated by Parliament; and it empowers Minister of Finance and Director-General of Customs Department to make delegated legislation as technical rules for laying down regulations, criteria, conditions and procedures in compliance with future FTAs and international agreements.

Additionally, the one tariff law as recommended above satisfies the principle of certainty of tax law as well as the principle of economy or the principle of efficiency of taxation. This is because it lessens the complexity, confusion and difficulty in understanding for complying, which lowers the costs of relevant parties, including mitigating the tax evasion of importers and the corruption of officials of Customs Department.

Although the law arising from the system of consolidation has the aforesaid advantages, the consolidation legislation may create the problem of legal application, i.e. wordings in all the provisions of subordinate tariff laws which are consolidated into one Parent Act are different or inconsistent. To solve this problem and to make the proposed Parent Act clearer and simpler in understanding for complying in order to satisfy the principle of legal certainty, the researcher has the following suggestions.

(a) The wordings in the provisions of one Parent Act as consolidated from many relevant subordinate tariff laws should be adjusted to become those which are plain, clear, unambiguous, straightforward and consistent. Language should also not be too tight, and the provisions of the proposed Act should not contain very long sentences. Furthermore, there should not be difficult wordings to comprehend in the provisions of the proposed Act. If there are technical words, there should be the explanatory provisions.

(b) At the time of the consolidation of many relevant subordinate tariff laws into one Parent Act, the governmental agency who is responsible for making and consolidating the law should simultaneously produce Explanatory Memoranda to explain the provisions of such Parent Act.

(2) In negotiating and entering further FTAs, the Thai government should give emphasis on the exemption and reduction of import-tariff rates for capital products, raw materials and semi-products brought into the country for goods production.

(3) In negotiating and entering further FTAs, the Thai government should emphasize goods which necessitate the consumption of most people of the country; the Thai government should not give emphasis on the exemption and reduction of import-tariff rates for luxury products which high-income earners who are the minority group of people of the country consume.

DRAFT

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาและความช่วยเหลือจากบุคคลหลายท่าน ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านผู้เขียนผลงานวรรณกรรม หนังสือ ตำรา ผลงานทางวิชาการ รายงานการวิจัย เอกสารสิ่งพิมพ์ บทความ บทสัมภาษณ์และคำให้สัมภาษณ์ ที่ผู้วิจัยได้นำและสกัดเอาหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักกฎหมายและข้อมูลสำคัญจากแหล่งดังกล่าวมาใช้ เพื่อช่วยในการทบทวนวรรณกรรมและช่วยในการวิเคราะห์ รวมทั้งช่วยในการอภิปรายทั้งในแง่โต้แย้งคัดค้าน (Argument against) และโต้แย้งสนับสนุน (Argument for) ในงานวิจัยนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้วิจัยได้ไปสัมภาษณ์และได้ขอความเห็นจากการประชุมทางวิชาการ คือ ดร.อาทิตย์ ศรีทวารสิทธิ์ คุณโชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล คุณพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ คุณจัญญญา บัณฑกุล รองศาสตราจารย์ภาณี กิจพ้อคำ และ ดร.ชูชาติ อัครโรจน์

ท้ายที่สุด ผู้วิจัยขอขอบคุณ คุณสิริรัตน์ รอดจันทร์ และเด็กหญิงจิรารัตน์ รอดจันทร์ (น้องโจลี) ผู้ซึ่งเป็นกำลังใจให้แก่ผู้วิจัยมาโดยตลอดระยะเวลาในการศึกษาวิจัย จนทำให้ผู้วิจัยประสบความสำเร็จในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรศักดิ์ รอดจันทร์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
สิงหาคม พ.ศ. 2556

สารบัญ

เนื้อหา	หน้า
บทคัดย่อ	i
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (Abstract)	iv
กิตติกรรมประกาศ	viii
สารบัญ	ก
บทที่ 1 บทนำ	1-10
1.1 ความเป็นมาและปัญหาในการวิจัย	1
1.2 ความสำคัญของการวิจัย	3
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.4 สมมติฐานของการวิจัย	4
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะที่สำคัญ	5
1.6 ขอบเขตของการวิจัย	7
1.7 วิธีการศึกษาวิจัย	7
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
บทที่ 2 การศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	11-124
2.1 ความหมาย ประเภท โครงสร้างและวัตถุประสงค์ของภาษี และความสัมพันธ์ระหว่าง ภาษีกับนโยบายการคลังและเศรษฐกิจมหภาค	12
2.1.1 ความหมายของภาษี	12
2.1.2 ประเภทของภาษี	12
2.1.3 โครงสร้างของภาษี	13
2.1.4 วัตถุประสงค์ของภาษี	15
2.1.5 ความสัมพันธ์ระหว่างภาษีกับนโยบายการคลังและเศรษฐกิจมหภาค	16
2.2 หลักการจัดเก็บภาษีที่ดี	18
2.2.1 หลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีของ Adam Smith	18
2.2.2 หลักการจัดเก็บภาษีอากรในยุคปัจจุบัน	20
2.3 หลักการและหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ	22
2.3.1 หลักการของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ	22
2.3.1.1 หลักความเป็นธรรม	22
2.3.1.2 หลักความมีประสิทธิภาพหรือหลักความเป็นกลาง	24
2.3.2 หลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ	24

2.4 ความหมาย ลักษณะ ขอบเขตและวัตถุประสงค์ของภาษีศุลกากร	25
2.4.1 ความหมายของภาษีศุลกากร	25
2.4.2 ลักษณะและขอบเขตของภาษีศุลกากร	26
2.4.3 วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีศุลกากร	26
2.4.3.1 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาล	27
2.4.3.2 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อรักษาเสถียรภาพภายนอกของระบบเศรษฐกิจ	28
2.4.3.3 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ	28
2.4.3.4 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพราคาของผู้ผลิตและดูดซับกำไรส่วนเกินจากผู้ส่งออก	29
2.4.3.5 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเป็นเครื่องมือเปลี่ยนแปลงของระดับราคาและต้นทุนการผลิตสินค้า	29
2.4.3.6 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อแก้ไขภาวะสังคม	29
2.5 หลักการจัดเก็บภาษีศุลกากรตามกฎหมายศุลกากร	30
2.5.1 กฎหมายศุลกากร	30
2.5.1.1 กฎหมายว่าด้วยการศุลกากร	31
2.5.1.2 กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร	32
2.5.2 หลักการสำคัญของกฎหมายศุลกากร	33
2.5.2.1 เวลาแห่งความรับผิดชอบในการเสียภาษี	33
2.5.2.2 ฐานในการคำนวณภาษีศุลกากร	34
2.5.2.3 พิกัดอัตราศุลกากร	34
2.5.2.4 การยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรเพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศและการสนับสนุนส่งเสริมการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศ	39
2.5.3 ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีศุลกากร	42
2.5.3.1 ผลกระทบด้านราคาของสินค้า	42
2.5.3.2 ผลกระทบด้านการบริโภค	42
2.5.3.3 ผลกระทบด้านการผลิต	42
2.5.4 ความผิดทางศุลกากร	43
2.5.4.1 ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร	43
2.5.4.2 ความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีอากร	43
2.5.4.3 ความผิดฐานสำแดงเท็จ	43
2.5.4.4 ความผิดฐานนำของต้องห้ามต้องกักตักเข้ามาในหรือส่งออก	

นอกราชอาณาจักร	44
2.5.4.5 ความผิดฐานฝ่าฝืนพิธีการศุลกากร	44
2.5.5 ระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ	45
2.5.5.1 สินค้าผ่านแดน	45
2.5.5.2 คลังสินค้าทัณฑ์บน	45
2.5.5.3 การอนุญาตให้นำเข้าชั่วคราว	46
2.5.5.4 วิธีการ Drawback	46
2.5.5.5 สหภาพศุลกากร	46
2.5.5.6 เขตการค้าเสรี	46
2.5.5.7 ย่านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก	47
2.5.6 เหตุผลสนับสนุนให้ใช้ภาษีศุลกากร	48
2.5.6.1 เหตุผลด้านอัตราการแลกเปลี่ยนสินค้า	48
2.5.6.2 เหตุผลในการปกป้องอุตสาหกรรมแรกเกิด	48
2.5.6.3 เหตุผลในการต่อสู้กับค่าแรงงานของต่างประเทศ	49
2.5.6.4 เหตุผลด้านอื่นๆ	49
2.5.6.4.1 การป้องกันประเทศ	49
2.5.6.4.2 การอนุรักษ์วัฒนธรรมและค่านิยมที่ดีงาม	49
2.5.6.4.3 ความไม่สมบูรณ์ของระบบเศรษฐกิจ	50
2.5.6.4.3.1 ภาวะการว่างงาน	50
2.5.6.4.3.2 การกระตุ้นการลงทุน	50
2.5.6.4.3.3 การต่อต้านการทุ่มตลาด	50
2.5.7 หน่วยงานราชการที่จัดเก็บภาษีศุลกากร	51
2.6 การค้าระหว่างประเทศ	52
2.6.1 ข้อเสนอแนะสำหรับการค้าระหว่างประเทศ	52
2.6.1.1 การค้าระหว่างประเทศและผลประโยชน์ทางตรงและทางอ้อม	53
2.6.1.1.1 ผลประโยชน์ทางตรง	53
2.6.1.1.1.1 ผลประโยชน์ทางด้านการผลิต	53
2.6.1.1.1.2 ผลประโยชน์ทางด้านการบริโภค	53
2.6.1.1.2 ผลประโยชน์ทางอ้อม	54
2.6.1.2 การค้าระหว่างประเทศและการขยายการผลิต	54
2.6.1.3 การค้าระหว่างประเทศและการขยายฐานของทรัพยากร	54
2.6.1.4 การค้าระหว่างประเทศและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ	55
2.6.1.4.1 การพึ่งพาตลาดต่างประเทศ	56
2.6.1.4.2 ความสำเร็จของการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน	56

2.6.1.4.3 การเพิ่มอุปสงค์ภายในประเทศ	56
2.6.2 ข้อโต้แย้งการค้าระหว่างประเทศ	56
2.6.2.1 ปัญหาการพึ่งพาตลาดต่างประเทศ	57
2.6.2.2 ปัญหาทางด้านการป้องกันประเทศ	57
2.6.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับความไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ	57
2.6.2.4 ปัญหาการแข่งขันจากต่างประเทศ	58
2.6.3 อุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ	58
2.6.3.1 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีอากรและภาษีอากร	58
2.6.3.2 การใช้มาตรการด้านโควตา	59
2.6.3.3 การคอร์รัปชันในการนำเข้าหรือส่งออก	60
2.6.3.4 การคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร	61
2.6.3.4.1 มูลเหตุการคอร์รัปชันในหน่วยงานศุลกากร	61
2.6.3.4.2 การปฏิรูปกรมศุลกากรในกระบวนการค้าระหว่างประเทศ	63
2.6.4 การลดอุปสรรคและปัจจัยในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ	67
2.6.4.1 การปรับลดอากรขาเข้า	68
2.6.4.2 การชดเชยค่าภาษีอากร	69
2.6.4.3 การคืนอากรขาเข้าวัตถุดิบ	69
2.6.4.4 นโยบายของภาครัฐกับการค้าระหว่างประเทศ	70
2.6.4.5 การเพิ่มความรู้และทักษะให้แก่ประชาชน	70
2.6.4.6 ระเบียบการค้าโลกใหม่	71
2.6.4.7 การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ	71
2.6.5 การค้าระหว่างประเทศของไทย	75
2.7 ข้อตกลงเขตการค้าเสรี	77
2.7.1 ความหมายของ “การค้าเสรี”	78
2.7.2 ลักษณะของ “การค้าเสรี”	79
2.7.3 ความหมายของ “เขตการค้าเสรี” และ “ข้อตกลงการค้าเสรี”	80
2.7.4 ทฤษฎีเบื้องหลังเขตการค้าเสรี	81
2.7.5 ความเป็นมาของข้อตกลงเขตการค้าเสรีในโลก	82
2.7.6 ข้อตกลงเขตการค้าเสรีต่าง ๆ ในโลกและข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่ไทยทำกับประเทศต่าง ๆ ในโลก	82
2.8 ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน	84
2.8.1 ประชาคมอาเซียน	84
2.8.1.1 ความเป็นมาของอาเซียน	84

2.8.1.2	เสาหลักของประชาคมอาเซียน	86
2.8.1.3	กฎบัตรอาเซียน	87
2.8.1.4	ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน	89
2.8.1.5	บทบาทของประเทศไทยในเวทีอาเซียน	90
2.8.2	เขตการค้าเสรีอาเซียน	90
2.8.2.1	ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของเขตการค้าเสรีอาเซียน	91
2.8.2.2	เขตการค้าเสรีอาเซียนกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน	93
2.9	การลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและข้อตกลงอื่นๆที่เกี่ยวข้อง	94
2.9.1	วิธีการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	94
2.9.2	สินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษี	95
2.9.3	สินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน	97
2.9.4	การยกเลิกมาตรการที่มีใช้ภาษี	97
2.9.5	ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน	99
2.10	ข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับประโยชน์ของการค้าเสรี ผลกระทบของข้อตกลงเขตการค้าเสรี และผลกระทบของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทย	101
2.10.1	ประโยชน์ของการค้าเสรี	101
2.10.2	ผลกระทบของข้อตกลงเขตการค้าเสรี	104
2.10.2.1	ผลกระทบในเชิงบวก	104
2.10.2.2	ผลกระทบในเชิงลบ	105
2.10.3	ผลกระทบของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทย	106
2.10.3.1	ผลกระทบในเชิงบวก	106
2.10.3.2	ผลกระทบในเชิงลบ	108
2.10.4	ปัจจัยที่จะทำให้ได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	109
บทที่ 3 ข้อคิดเห็นของนักวิชาการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้จากการสัมภาษณ์		111-124
3.1	การสัมภาษณ์นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยผู้วิจัยในเชิงลึก	112
3.1.1	ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับประโยชน์และผลกระทบในทางบวกของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	112
3.1.2	ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบด้านลบของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	116

3.1.3 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายและนโยบายภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำ ข้อตกลงเขตการค้าเสรี	117
3.2 บทสัมภาษณ์ของผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้ที่ตีพิมพ์ในสิ่งพิมพ์ของทางราชการ	122
3.2.1 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับประโยชน์และผลกระทบในทางบวกของข้อตกลง เขตการค้าเสรี	122
3.2.2 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบด้านลบของข้อตกลงเขตการค้าเสรี	123
3.2.3 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการทำ ข้อตกลงเขตการค้าเสรี	124
บทที่ 4 บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาเซียน	125-155
4.1 แนวทางการวิเคราะห์	125
4.2 วิเคราะห์ผลกระทบของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาเซียนต่อการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและนโยบายการคลังสาธารณะ	127
4.3 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาเซียนตามวัตถุประสงค์ของภาษี	129
4.4 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาเซียนตามหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี	130
4.5 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาเซียนตามหลักการของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ	137
4.6 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาเซียนตามหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ	139
4.7 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาเซียนตามวัตถุประสงค์ของภาษีศุลกากร	139
4.8 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาเซียนตามหลักการจัดเก็บภาษีศุลกากร	142
4.9 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาเซียนตามหลักการค้าระหว่างประเทศ	150
4.10 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี อาเซียนตามวัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และ กฎบัตรอาเซียน	155
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	156-201
5.1 สรุปผลการวิจัย	156

5.1.1	สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน	157
5.1.1.1	สรุปผลหลักการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรี	157
5.1.1.2	สรุปผลการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	158
5.1.2	สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	160
5.1.2.1	ข้อดีของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	160
5.1.2.1.1	สรุปผลการวิจัยที่ได้มาจากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.10 ของบทที่ 2 และบทที่ 3	161
5.1.2.1.2	สรุปผลการวิจัยที่ได้มาจากการวิเคราะห์ในบทที่ 4	163
5.1.2.2	ข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	169
5.1.2.2.1	สรุปผลการวิจัยที่ได้มาจากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.10 ของบทที่ 2 และบทที่ 3	169
5.1.2.2.2	สรุปผลการวิจัยที่ได้มาจากการวิเคราะห์ในบทที่ 4	170
5.2	ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	181
5.2.1	ข้อเสนอแนะจากบทสรุปข้อดีของการลดอัตราภาษีศุลกากรข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	182
5.2.2	ข้อเสนอแนะจากบทสรุปข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน	187
บรรณานุกรม		202-204
ภาคผนวก		205-362
ก.	พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530	205
ข.	พิกัดอัตราอากรขาเข้า	213
ค.	พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555	219
ง.	พิกัดอัตราอากรขาออก	224
จ.	ของที่ได้รับการยกเว้นอากร	228
ฉ.	ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน ลงวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2555	232

ข. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับ เขตการค้าเสรีอาเซียน (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2551	240
ซ. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับ เขตการค้าเสรีอาเซียน (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2551	243
ฅ.ประกาศกรมศุลกากรที่ 1/2555 เรื่อง หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการยกเว้นอากร และลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน ลงวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2555	249
ญ. กฎบัตรสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	262
ฎ. สินค้าอ่อนไหว	264
ฏ. ความตกลงการค้าสินค้าอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement)	268
ฐ. คำให้สัมภาษณ์ของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	335
ฑ. บทสัมภาษณ์ของผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้	347
ฒ. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแนวทางในการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ภายใต้หลักการและแนวความคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ	352
ประวัติผู้วิจัย	363-365

บทที่ 1 บทนำ

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดความเป็นมาและปัญหาในการวิจัย ความสำคัญของการวิจัย วัตถุประสงค์ของการวิจัย สมมติฐานของการวิจัย นิยามศัพท์เฉพาะ ขอบเขตของการวิจัย วิธีการศึกษาวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1.1 ความเป็นมาและปัญหาในการวิจัย

เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553 ท่านศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์ สินลารัตน์ รองอธิการบดีฝ่ายวิจัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตได้เชิญผู้วิจัยและอาจารย์ท่านอื่นๆที่ได้เขียนบทความลงตีพิมพ์ในหนังสือ “วิถีเอเชีย: ทางเลือกใหม่ในการบริหารจัดการ”¹ เพื่อประชุมหารือเกี่ยวกับการปรับปรุงหนังสือเล่มดังกล่าว และที่ประชุมยังได้เห็นชอบตามข้อเสนอแนะของท่านศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์ สินลารัตน์ ให้มีการทำการวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) เกี่ยวกับองค์ความรู้ด้านบริหารจัดการแต่ละด้านของเอเชีย โดยเน้นตามสาขาวิชาซึ่งจะแบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ

- (1) บริบทเกี่ยวกับเอเชีย
- (2) ภาพรวมการจัดการ: หลักการ แนวคิด
- (3) กรณีศึกษาของประเทศในเอเชีย
- (4) สรุปเป็นองค์ความรู้การจัดการเอเชียตามสาขา

ผู้วิจัยได้รับมอบหมายจากที่ประชุมให้เป็นผู้รับผิดชอบทำการวิจัยจากเอกสารเกี่ยวกับการแสวงหาองค์ความรู้ด้านบริหารจัดการเกี่ยวกับกฎหมายของเอเชีย²

เมื่อผู้วิจัยได้รับมอบหมายจากที่ประชุมดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้ใช้ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญทางด้านการวิจัยจากเอกสารทำการศึกษาวิจัยเพื่อแสวงหาองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ด้านภาษีที่เกี่ยวข้องการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในเอเชียและความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีที่ประเทศไทยได้ทำข้อตกลงกับประเทศต่างๆในภูมิภาคเอเชีย โดยผู้วิจัยได้ทำการวิจัยจากเอกสารกรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

¹ ผู้วิจัยได้เขียนบทความเรื่อง “Thai Tax Administration: Self Assessment” ลงตีพิมพ์ในหนังสือ “วิถีเอเชีย: ทางเลือกใหม่ในการบริหารจัดการ” จัดพิมพ์โดย ศูนย์วิจัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต เพื่อเป็นหนังสือที่ใช้ประกอบในการประชุมวิชาการ การบริหารและการจัดการ ครั้งที่ 6 ซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันที่ 21-22 ตุลาคม พ.ศ. 2553 ณ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

² เหตุผลที่ผู้วิจัยตกลงเป็นผู้รับผิดชอบทำการวิจัยจากเอกสารเกี่ยวกับการแสวงหาองค์ความรู้ด้านบริหารจัดการเกี่ยวกับกฎหมายของเอเชีย เนื่องจากวิชากฎหมายได้แบ่งออกเป็นสาขาต่างๆ เช่น กฎหมายมหาชน กฎหมายอาญา กฎหมายธุรกิจ กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ กฎหมายภาษีอากร และผู้วิจัยมีประสบการณ์ในการทำงานวิจัยทางด้านกฎหมายภาษีอากร กล่าวคือ ผู้วิจัยมีประสบการณ์ในการทำงานวิจัย (หรือความชำนาญงานด้านวิจัย) จากการศึกษาวิจัยในระดับปริญญาเอกที่สหราชอาณาจักร ในการศึกษาวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยได้ถูกฝึกฝนให้ทำการวิจัยจากเอกสาร โดย (ก) ศึกษาและวิเคราะห์ หลักการ แนวความคิดและทฤษฎีที่อยู่เบื้องหลังกฎหมายและนโยบายภาษี (Tax Law and Policy) (ข) ศึกษาวิเคราะห์ตัวบทกฎหมายที่เป็นหัวข้อของงานวิจัย และ (ค) ทำการเสนอแนะทฤษฎีใหม่ที่ผู้วิจัยค้นพบ โดยอาศัยพื้นฐานจากการนำหลักการ แนวความคิดและทฤษฎีไปวิเคราะห์ตัวบทกฎหมายที่เป็นหัวข้อของงานวิจัย นอกจากนี้ ผู้วิจัยมีประสบการณ์ในการเขียนบทความวิชาการ/บทความวิจัยลงตีพิมพ์ในวารสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและภาษีอากร และผู้วิจัยยังมีประสบการณ์จากการเป็นผู้อ่านประเมินบทความวิชาการ/บทความวิจัยทั้งฉบับภาษาไทยและภาษาอังกฤษเพื่อตีพิมพ์ในวารสารพัฒนบริหารศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และวารสารของมหาวิทยาลัยบูรพา

การวิจัยกรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

อาเซียนหรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asean Nation : ASEAN) ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 ในการประชุมสุดยอดของผู้นำรัฐบาลอาเซียนครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 27-28 มกราคม พ.ศ. 2535 ณ ประเทศสิงคโปร์ อาเซียนได้ตกลงตามข้อเสนอของไทยให้จัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนหรือ AFTA (ASEAN Free Trade Area : AFTA) ตามกรอบความตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน (Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation) และความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการกำหนดอัตราอากรรวมเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน [Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the ASEAN Free Trade Area (AFTA)] (ชูศักดิ์ จุญสวัสดิ์, 2548: 196-197)

สาระสำคัญของข้อตกลงการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนนี้ ได้กำหนดเป้าหมายการลดภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกให้เหลือร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 15 ปี ต่อมาในเดือนกันยายน พ.ศ. 2537 ที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนครั้งที่ 26 ได้ตกลงเร่งการลดอัตราภาษีศุลกากรให้เหลือร้อยละ 0-5 ภายใน 10 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536 และสิ้นสุดภายในปี พ.ศ. 2546 และนำสินค้าเกษตรไม่แปรรูปเข้ามาลดภาษีภายใต้ AFTA รวมทั้งให้ทยอยนำสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรแปรรูปซึ่งเคยได้รับการยกเว้นชั่วคราวมาลดภาษี นอกจากนี้ ให้ยกเลิกมาตรการจำกัดปริมาณและมาตรการที่มีใช่อื่นๆตามระยะเวลาที่กำหนดด้วย (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศอ้างใน ชูศักดิ์ จุญสวัสดิ์, 2548: 197)

กล่าวอีกอย่างหนึ่ง เมื่อแรกดำเนินการ อาเซียนได้กำหนดเป้าหมายที่จะลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกันลงเหลือร้อยละ 0-5 รวมทั้งยกเลิกมาตรการที่มีใช่อื่นๆภายใน 15 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536 และสิ้นสุดวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2551 ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 อาเซียนได้เร่งรัดการดำเนินงาน AFTA จากเดิม 15 ปี เป็น 10 ปี คือ ให้ลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 0-5 ภายในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2546 รวมทั้งให้นำสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรแปรรูปในรายการที่เคยได้รับการยกเว้นการลดภาษีเป็นการชั่วคราว และสินค้าเกษตรไม่แปรรูปเข้ามาลดภาษีภายใต้ AFTA ด้วย (ชูศักดิ์ จุญสวัสดิ์, 2548: 197)

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้การค้าของไทยกับอาเซียนขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในด้านการส่งออก สินค้าส่งออกส่วนใหญ่มีมูลค่าการส่งออกสูงขึ้น ทั้งในส่วนของสินค้าเกษตรกรรม สินค้าเกษตรแปรรูป และสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งช่วยเพิ่มรายได้และมีการจ้างงานเพิ่มขึ้น การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลง AFTA ทำให้สินค้าเข้ามีราคาถูกลง ส่งผลให้มีการนำเข้าสินค้าต่างๆ โดยเฉพาะสินค้าทุน วัตถุดิบ และสินค้าสำเร็จรูปเพิ่มขึ้น ช่วยให้การผลิตขยายตัวและต้นทุนการผลิตลดลง ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการทั้งในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม และเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่สินค้าอุปโภคบริโภคมีราคาถูกลง (ชูศักดิ์ จุญสวัสดิ์, 2548: 201-203)

นอกจากนี้ ประเทศไทยจะเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ อันเป็นผลจากการที่อาเซียนได้กลายเป็นตลาดการค้าเสรีที่มีขนาดใหญ่ มีประชากรเกือบ 500 ล้านคน จึงเป็นที่สนใจของนักลงทุนต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยซึ่งมีความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน และตั้งอยู่ในศูนย์กลางของภูมิภาคนี้ (ชูศักดิ์ จุฑาวัชร, 2548: 201-203)

แม้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะส่งผลกระทบด้านบวกต่อประเทศไทย ซึ่งช่วยสนับสนุนและส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศไทยในอาเซียน จึงมีปัญหาคำถามเกิดขึ้นว่า ทำไมรัฐบาลไทยหรืออาเซียนจึงไม่เจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียและภูมิภาคอื่นให้เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียและภูมิภาคอื่นให้เพิ่มมากขึ้นอันจะช่วยทำให้มีตลาดการค้าเสรีที่มีขนาดใหญ่ ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะค้นหาข้อดีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเพื่อสนับสนุนให้รัฐบาลไทยหรืออาเซียนทำการเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียและภูมิภาคอื่นให้เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และค้นหาผลกระทบด้านลบต่อประเทศไทยที่ทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบเนื่องจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะเสนอแนะข้อแก้ไขด้านกฎหมายและนโยบายภาษีก่อนที่รัฐบาลไทยจะทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียและภูมิภาคอื่นต่อไป

1.2 ความสำคัญของการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยจากเอกสารเพื่อศึกษาวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎี (Theoretical Analysis) ของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่รัฐบาลไทยได้ทำกับประเทศต่างๆ ในอาเซียนว่าสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักและระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายและนโยบายภาษีก่อนการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่อไปกับประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชียและภูมิภาคอื่นให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักและระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์หลักของการวิจัยนี้มี 2 ประการ คือ

(1) เพื่อทำการศึกษาวินิจฉัยแสวงหาคำตอบหรือความรู้ด้านการบริหารจัดการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ด้านภาษีที่เกี่ยวข้องการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งถือเป็นความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีสกุลการระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนด้วย โดยเฉพาะการลดภาษีสกุลการตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

(2) เพื่อทำการวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎีค้นหาข้อดีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนโดยการลดอัตราภาษีศุลกากร เพื่อสนับสนุนให้รัฐบาลไทยหรืออาเซียนทำการเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียและภูมิภาคอื่นให้เพิ่มมากขึ้น และค้นหาผลกระทบด้านลบต่อประเทศไทยเนื่องจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบ นอกจากนี้ผู้วิจัยจะเสนอแนะข้อแก้ไขด้านกฎหมายภาษีและนโยบายภาษีที่เกี่ยวข้องก่อนที่รัฐบาลไทยจะทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียและภูมิภาคอื่นต่อไป

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ มีข้อสมมติฐาน 4 ประการ คือ

(1) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีไม่ได้ส่งผลกระทบเฉพาะด้านบวกต่อประเทศสมาชิกที่เข้าทำข้อตกลง แต่ยังอาจส่งผลกระทบด้านลบต่อประเทศสมาชิกที่เข้าทำข้อตกลง โดยเฉพาะอาจส่งผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมในประเทศสมาชิกที่มีประสิทธิภาพการผลิตต่ำ และภาคอุตสาหกรรมที่ไม่มีศักยภาพในการปรับตัวเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

(2) การลดอัตราภาษีศุลกากรและการยกเว้นภาษีศุลกากรสำหรับสินค้านำเข้าอย่างเหมาะสม รวมทั้งการลดอัตราภาษีศุลกากรในอัตราที่เหมาะสมให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักและระบบกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้อง คาดว่าจะลดผลกระทบด้านลบต่อประเทศที่เข้าทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี นอกจากนี้ ยังคาดว่าจะเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญที่ทำให้การค้าของประเทศที่เข้าทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีขยายตัวเพิ่มขึ้น อันจะทำให้สินค้านำเข้ามีราคาถูกลง ส่งผลให้มีการนำเข้าสินค้าต่างๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมการผลิต และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่สามารถเลือกซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคซึ่งมีราคาถูกลงได้ ซึ่งคาดว่าจะทำให้มีการซื้อขายสินค้าอุปโภคและบริโภคมากขึ้น อันจะทำให้เศรษฐกิจของประเทศที่เข้าทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีขยายตัวเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

(3) การปฏิบัติตามพันธกรณีหรือข้อผูกพันของประเทศที่เข้าทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอย่างเคร่งครัดและครบถ้วน คาดว่าจะทำให้การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียนซึ่งถือเป็นความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีศุลกากรระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนประสบผลสำเร็จ

(4) การปรับปรุงกฎหมายภาษีศุลกากรซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักและระบบกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้อง คาดว่าจะทำให้กฎหมายภายในของประเทศไทยสนับสนุนและส่งเสริมให้ความร่วมมือทางด้านกฎหมายศุลกากรระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนประสบผลสำเร็จ

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะที่สำคัญ

“ความร่วมมือทางภาษี” (Tax Co-ordination) หมายถึง ความพยายามที่จะทำให้บรรลุถึงกฎเกณฑ์ทางด้านภาษีที่สอดคล้องกันระหว่างประเทศต่าง ๆ³ (Simon James, 1998:144)

“การค้าเสรี” (Free Trade) หมายถึง การค้าระหว่างประเทศซึ่งปราศจากอุปสรรค เช่น การห้ามนำเข้า กำแพงภาษี โควตาจำกัดปริมาณ (ม.ร.ว.สฤษดิคุณ กิตติยากร, 2546: 199)

“การค้าเสรี” (Free Trade) หมายถึง การค้าระหว่างประเทศที่รัฐบาลประเทศคู่ค้าไม่สร้างสิ่งกีดขวาง ในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการระหว่างประเทศ ในระบบการค้าเสรีจะไม่มีมาตรการกีดกันการค้าในลักษณะต่าง ๆ อันได้แก่ ภาษีสินค้าเข้าและสินค้าออก การจำกัดปริมาณการนำเข้า การห้ามนำเข้า การควบคุมเงินตราต่างประเทศ การซื้อขายโดยรัฐ การคุ้มครองการผลิตภายใน การซื้อขายสินค้าที่เจาะจงแหล่งผลิต ออกกฎหมายลิขสิทธิ์หรือเครื่องหมายการค้า การทุ่มตลาด การตั้งกฎเกณฑ์การตรวจสอบสินค้าอย่างเข้มงวด ฯลฯ มาตรการเหล่านี้ล้วนมีส่วนทำให้การค้าระหว่างประเทศบิดเบือนไปมากน้อยต่างกันไปในทางตรงข้าม ในระบบการค้าเสรีประเทศต่าง ๆ จะผลิตเฉพาะสินค้าที่ตนเองมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบและจะนำสินค้าที่ผลิตไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ตนเองไม่ได้ผลิต ทำให้การจัดสรรทรัพยากรของโลกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคนิและคณะ, 2542: 152)

“การค้าเสรี” (Free Trade) หมายถึง การค้าระหว่างประเทศซึ่งไม่ถูกจำกัดโดยโควตาสิ่งเข้าหรือกำแพงภาษี หรือการควบคุมอย่างอื่น ๆ ซึ่งจะมีผลต่อการสกัดกั้นการเคลื่อนไหวโดยเสรีของการค้าระหว่างประเทศ ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์กระแสหลักเสนอว่า การเปิดการค้าเสรีระหว่างประเทศ จะเพิ่มสวัสดิการทางเศรษฐกิจสำหรับทุกฝ่าย เพราะการแข่งขันเสรีจะทำให้เราสามารถเลือก ซื้อสินค้าจากประเทศที่ผลิตได้ต้นทุนต่ำที่สุด เพราะมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ แต่การค้าเสรีก็มีข้อจำกัดเรื่องค่าขนส่ง อัตราแลกเปลี่ยนเงินที่ผันผวน ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ สามารถจะเปลี่ยนแปลงได้ง่าย การผลิตสินค้าเฉพาะอย่างตามความชำนาญสินค้ามากเกินไป และซื้อสินค้าอื่นจากประเทศอื่นก็อาจจะทำให้ประเทศมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น รวมทั้งบางประเทศอาจมีนโยบายทางการเมืองที่มุ่งช่วยเหลือปกป้องเกษตรกรในประเทศของตน มากกว่าจะซื้อสินค้าเกษตรจากประเทศอื่นที่ผลิตได้ต้นทุนต่ำกว่า (วิทยากร เชียงกูล, 2547: 114-115)

“เขตการค้าเสรี” (Free Trade Area) หมายถึง เขตการค้าในภูมิภาคของโลกซึ่งรวมกลุ่มประเทศที่ตกลงจะเปิดตลาดเสรีซึ่งกันและกัน เช่น AFTA เป็นต้น (ม.ร.ว.สฤษดิคุณ กิตติยากร., 2546: 199)

“เขตการค้าเสรี” (Free Trade Area) หมายถึง อาณาบริเวณที่ประเทศต่าง ๆ มาตกลงกันว่าจะให้มีการค้าระหว่างกันอย่างเสรี โดยเก็บภาษีให้น้อยที่สุดเพื่อหารายได้เข้ารัฐเท่านั้น จะไม่ใช้ภาษีเป็นกำแพงขัดขวางหรือมีอิทธิพลต่อราคาสินค้าจากต่างประเทศ (วิทยากร เชียงกูล, 2547: 115)

³ “Tax co-ordination” means the attempt to achieve consistent tax regimes across countries.

“ข้อตกลงการค้าเสรี” (Free Trade Agreement : FTA) หมายถึง ข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างสองประเทศหรือระหว่างกลุ่มประเทศ อาจเป็นการตกลงเฉพาะอุตสาหกรรมหรือสินค้าบางชนิด โดยมีเงื่อนไขรายละเอียดต่างๆแล้วแต่จะตกลงกัน ส่วนใหญ่ คือ การลดอัตราภาษีหรือยกเลิกเก็บภาษีขาเข้าระหว่างกันและกัน (วิทยากร เชียงกูล, 2547: 115)

“เขตการค้าเสรีอาเซียน” (ASEAN Free Trade Area) นิยมเรียกชื่อย่อว่า AFTA ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2534 รัฐบาลไทยซึ่งมีนายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี ได้ริเริ่มเสนอต่ออาเซียน จัดตั้งเขตการค้าเสรี สำหรับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อลดอัตราภาษีสินค้าระหว่างประเทศสมาชิกให้เหลือเพียงร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 15 ปี นับแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536 (1 มกราคม พ.ศ. 2551) วิธีการลดภาษีแบ่งได้เป็น 3 ส่วน คือ (1) กรณีที่มีการเก็บอัตราภาษีสูงกว่าร้อยละ 20 ต้องลดลงไม่ให้สูงกว่าร้อยละ 20 ภายใน 5-8 ปี และลดลงเป็นร้อยละ 0-5 ภายในเวลาอีก 7 ปีต่อจากนั้น (2) กรณีเร่งลดภาษี (Fast Track) เป็นร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 7 ปี ประกอบด้วยสินค้าที่ระบุ 15 กลุ่ม และ (3) กรณียกเว้นชั่วคราว (Exclusive List) สำหรับประเทศสมาชิกที่ยังไม่พร้อมที่จะลดภาษีตาม 2 กรณีแรกมีสิทธิขอยกเว้นชั่วคราวเป็นเวลา 8 ปี (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคินและคณะ, 2542: 22)

“ภาษีศุลกากรขาเข้าหรือขาออก” (Tariff) หมายถึง ภาษีซึ่งรัฐเป็นผู้กำหนดเพื่อหารายได้เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ และเพื่อเป็นการประนีประนอมกับรัฐบาลอื่นที่ตั้งกำแพงภาษีขาเข้า, รายการราคา อัตราภาษี ฯลฯ, ตารางราคาค่าขนส่ง หรือค่าโดยสาร (ม.ร.ว.สฤษดิ์ดิคุณ กิตติยากร, 2546: 426)

“ภาษีศุลกากร” (Custom Duty หรือ Tariff) หมายถึง ภาษีที่เก็บจากสินค้าเข้าหรือสินค้าออก นอกจากนี้ อาจหมายถึงรายการที่แสดงพิกัดอัตราภาษีศุลกากรที่เก็บจากสินค้าเข้าชนิดต่างๆ การเก็บภาษีสินค้าเข้ามีมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18 โดยมีวัตถุประสงค์ต่างกัน ที่สำคัญได้แก่ การหารายได้เข้ารัฐ และการคุ้มครองอุตสาหกรรมหรือผู้ค้าภายในประเทศ ตามปกติการเก็บภาษีศุลกากรขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจของประเทศผู้จัดเก็บและภาวะเศรษฐกิจโลก ในระยะที่เศรษฐกิจเฟื่องฟู ภาษีศุลกากรจะมีความสำคัญลดน้อยลง แต่ในภาวะที่เศรษฐกิจตกต่ำ ประเทศต่างๆจะหันมาใช้ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือในการหารายได้หรือปกป้องการผลิตภายในประเทศมากขึ้น (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคินและคณะ, 2542: 275)

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน (Association of South East Nations : ASEAN) หมายถึง สมาคมของกลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ที่ตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1967 ประกอบไปด้วย บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย เพื่อแสวงหาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคมสำหรับภูมิภาคนี้ ภายหลังได้ขยายการรับสมาชิกโดยรวม เวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่าไว้ด้วย (วิทยากร เชียงกูล, 2547: 16)

ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียนหรืออาฟต้า (ASEAN Free Trade Agreement : AFTA) หมายถึง การร่วมตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีของกลุ่มประเทศอาเซียน ในปี ค.ศ. 1992 เพื่อดำเนินการยกเลิกภาษีศุลกากรและข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศให้แกกันและกันเพื่อผลประโยชน์

ร่วมกันของสมาชิก และใช้เป็นข้อต่อรองกับประเทศอื่นๆ ข้อตกลงนี้จะมีผลเต็มที่ในปี ค.ศ. 2008 (วิทยากร เชียงกูล, 2547: 16)

ผู้วิจัยจะกล่าวถึงนิยามศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกันกับนิยามศัพท์เฉพาะที่กล่าวไว้ในหัวข้อนี้ในบทอื่นๆของรายงานวิจัยฉบับนี้ที่ปรากฏเนื้อหาของนิยามศัพท์เฉพาะดังกล่าวอีกด้วย

1.6 ขอบเขตของการวิจัย

การทำงานวิจัยนี้เพื่อศึกษาวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับผลกระทบของการลดอัตราภาษีศุลกากรต่อการค้าสินค้า (ไม่รวมถึงผลกระทบต่อการบริการและการลงทุน) ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทั้งข้อดีและข้อเสีย โดยจะศึกษาและวิเคราะห์ว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักและระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และผู้วิจัยจะทำข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีศุลกากรซึ่งเป็นสาระสำคัญในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของประเทศไทยหรือของอาเซียนที่ประเทศไทยเป็นสมาชิก ก่อนที่รัฐบาลไทยจะทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศคู่เจรจาต่างๆต่อไปในอนาคต

1.7 วิธีการศึกษาวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย (เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล) ของการวิจัยนี้ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การศึกษาวิจัยจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ของนักวิชาการ เจ้าหน้าที่และผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้ (Authority) หลังจากนั้น จะสกัดเอาข้อมูลสำคัญหรือนำผลที่ได้มาใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎี โดยผู้วิจัยจะวิเคราะห์และอภิปรายผลการวิจัยโดยใช้ภาษาไทยเป็นหลัก

ตามที่กล่าวในหัวข้อขอบเขตของการวิจัย การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับผลกระทบของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักและระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และจะทำข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีศุลกากรในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของประเทศไทยต่อไปในอนาคต ดังนั้น การศึกษาวิจัยโดยการศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์จะดำเนินการตามขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

(1) ในส่วนของการศึกษาผลกระทบของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ผู้วิจัยจะศึกษาทบทวนตรวจสอบงานวรรณกรรมที่มีความเชื่อมโยงกันและสัมพันธ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศต่างๆในอาเซียน โดยผู้วิจัยจะศึกษาในเชิงลึกในประเด็นข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ประเทศไทยได้ทำกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆด้วยการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน รวมทั้งศึกษากฎหมาย ตลอดจนหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักและระบบกฎหมายที่อยู่เบื้องหลังกฎหมายและข้อตกลงเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีอาเซียนและการลดอัตราภาษีศุลกากร ซึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญ นโยบายเศรษฐกิจมหภาค แนวความคิดและวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษี หลักการจัดเก็บภาษีที่ดี หลักการและหลัก

ความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ หลักการจัดเก็บภาษีศุลกากร หลักการค้าระหว่างประเทศ ทฤษฎีเบื้องต้นหลังเขตการค้าเสรี หลักการและวัตถุประสงค์ของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนประชาคมอาเซียน กฎบัตรอาเซียน และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การวิจัยในส่วนนี้ที่เป็นการวิจัยจากเอกสาร ผู้วิจัยจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูล (Data Compilation) จากเอกสารทางกฎหมายและเอกสารทางด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมาศึกษาทบทวนตรวจสอบ ซึ่งได้แก่ ตั๋วบทยุติแห่งกฎหมาย (รัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับภาษีศุลกากรทั้งกฎหมายแม่บทและกฎหมายลำดับรอง)⁴ เนื้อหาพื้นฐานในแขนงวิชาที่เกี่ยวข้อง (กฎหมายภาษีและความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ) หลักการและแนวความคิดทางทฤษฎี ข้อคิด-ข้อเขียน สถิติ ที่ปรากฏอยู่ในหนังสือตำรา สารานุกรม พจนานุกรม คู่มือ วารสาร จุลสาร เอกสารประกอบคำบรรยาย เอกสารทางราชการ รายงานผลการวิจัย วิทยานิพนธ์ สิ่งพิมพ์อื่นๆ (เช่น หนังสือพิมพ์รายวัน หนังสือพิมพ์รายสัปดาห์ จดหมายข่าว) และใน internet ที่คาดว่าองค์กรที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย เจาะและทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและที่เป็นผู้กำหนดนโยบายภาษีศุลกากรได้นำมาใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบาย เจาะทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและการลดภาษีศุลกากร

การวิจัยในส่วนนี้ที่เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยผู้วิจัยจะไปสัมภาษณ์นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหาข้อมูลจากบทสัมภาษณ์ของผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้ในสาขาที่เกี่ยวข้องที่ตีพิมพ์ในหนังสือหรือสิ่งพิมพ์ต่างๆ

หนังสือตำราสิ่งพิมพ์ต่างๆและคำสัมภาษณ์ของนักวิชาการจะช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลและทราบถึงเนื้อหาพื้นฐานในแขนงวิชาที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยรวมทั้งหลักการและแนวความคิดทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่หนังสือตำราสิ่งพิมพ์ต่างๆและคำสัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากจะช่วยให้ผู้วิจัยทราบถึงเนื้อหาพื้นฐาน หลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักและระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังจะช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลและทราบถึงแนววิปฏิบัติของทางราชการอีกด้วย

(2) ในส่วนของการวิเคราะห์ผลกระทบของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน หลังจากที่ได้ศึกษาทบทวนตรวจสอบงานวรรณกรรมและสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงดังกล่าวรวมทั้งประเด็นหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักและระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้วิจัยจะสกัดเอาข้อมูลสำคัญที่ได้จากการศึกษาวรรณกรรมและการสัมภาษณ์มาใช้ในการวิเคราะห์และการอภิปรายทั้งในแง่โต้แย้งคัดค้าน (Argument against) และโต้แย้งสนับสนุน (Argument for) เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งดังต่อไปนี้

(ก) ผลของการวิจัยในการหาคำตอบว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าสินค้า) มีข้อดีและข้อเสียสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎี หลักและระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่

⁴ บัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องจะปรากฏอยู่ในบทที่ 5

(ข) องค์ความรู้ที่จะนำไปใช้ในการทำข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนข้อดีและแก้ไขผลกระทบอันเกิดจากข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าว

(3) ในส่วนของการทำข้อเสนอแนะ ผู้วิจัยจะทำข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีศุลกากรในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้า) ของไทยหรือของอาเซียนที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกอยู่กับประเทศคู่เจรจาต่างๆ ในอนาคต

กล่าวโดยสรุป การวิจัยในส่วน (2) และ (3) ผู้วิจัยจะนำข้อมูลสำคัญที่สกัดได้จากการศึกษาเอกสารทางกฎหมายภาษีและเอกสารทางด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศและที่ได้จากการสัมภาษณ์มาใช้เป็นเครื่องมือหรือวิธีการ (Approach) ในการให้เหตุผลในเชิงตรรกศาสตร์ (Logical Reasoning) และให้เหตุผลในทางกฎหมาย (Legal Reasoning) ในการวิเคราะห์และช่วยในการอภิปรายทั้งในแง่โต้แย้งคัดค้านและกล่าวอ้างสนับสนุนข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้า) เพื่อให้ได้มาซึ่งผลของการวิจัยที่เป็นความรู้ที่จะนำมาใช้ในการทำข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาอันเป็นหัวข้อของงานวิจัย แต่จะไม่มี การนำวิธีการวิเคราะห์ในเชิงคณิตศาสตร์ทางสาขาเศรษฐศาสตร์ (Mathematical Analysis) มาเป็นเครื่องมือช่วยในการวิเคราะห์ข้อมูล

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยนี้มี 4 ประการ คือ

(1) การวิจัยจะนำมาซึ่งองค์ความรู้และข้อเสนอแนะด้านการบริหารจัดการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางด้านนโยบายภาษีที่มีผลกระทบและเกี่ยวข้องการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งถือเป็นความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียด้วย โดยเฉพาะการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีซึ่งรวมถึงเขตการค้าเสรีอาเซียน

(2) ผู้วิจัยจะนำผลการวิจัยเกี่ยวกับการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้า) ไปประยุกต์ใช้ในการเรียนการสอนในวิชากฎหมายภาษีอากรชั้นสูงและกฎหมายการคลังชั้นสูงในการศึกษาระดับปริญญาโท

(3) เนื่องจากผู้วิจัยได้นำเสนอผลงานทางวิชาการในเชิงวิเคราะห์ทางทฤษฎีในรูปบทความลงในสรรพากรสาส์นอยู่เนืองๆ ผู้วิจัยจึงมีช่องทางที่จะนำเสนอผลการวิจัยนี้ต่อสาธารณะและต่อหน่วยงานของทางราชการที่เป็นผู้กำหนดนโยบายภาษี (Tax-Policy Maker) (นอกเหนือไปจากการเก็บสำเนารายงานการวิจัยไว้ในห้องสมุดของมหาวิทยาลัยเพื่อการค้นคว้า) และหากหน่วยงานของทางราชการดังกล่าวได้เห็นความสำคัญของการวิจัยนี้และได้นำข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการวิจัยนี้ ไปใช้ในการปรับปรุงหรือปฏิรูปนโยบายภาษีของรัฐบาล และนำไปออกเป็นมาตรการทางกฎหมายหรือนำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่แล้วในปัจจุบัน จะถือเป็นการนำเอางานวิจัยไปใช้ในทางปฏิบัติได้จริงอย่างเป็นรูปธรรมหรือนำทฤษฎีไปสู่การปฏิบัติที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและสังคมโดยรวม ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับนี้จะมีคุณค่าเกินกว่าที่ผู้วิจัยได้อุทิศกำลังสมองและกำลังปัญญาลงไปในการทำ การวิจัย และคุ้มค่ากับเงินทุนที่มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ได้ให้แก่ผู้วิจัยเพื่อสนับสนุนการวิจัยนี้

(4) การวิจัยนี้น่าจะเป็นตัวอย่างที่ดีเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์วิจัยศาสตร์ที่มีความเชื่อมโยงกันหรือบูรณาการ (Integration) ระหว่างเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ (International Trade Economics) กับกฎหมายภาษีศุลกากร (Tariff Law)⁵

⁵ ผู้วิจัยสามารถทำงานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จลงได้ เป็นผลมาจากการที่ผู้วิจัยเคยมีประสบการณ์ในการทำงานวิจัยในสหราชอาณาจักร กล่าวคือ ผู้วิจัยเคยทำการศึกษาวิจัยศาสตร์ที่มีความเชื่อมโยงกันหรือบูรณาการระหว่างเศรษฐศาสตร์การจัดเก็บภาษี (Economics of Taxation) กับกฎหมายภาษี (Tax Law) อันนำมาซึ่งผลงานวิจัยทางด้านกฎหมายและนโยบายภาษี (Tax Law and Policy) และได้รับปริญญาเอกทางกฎหมายภาษีจาก The School of Law, The University of Edinburgh, Scotland, The UK.

บทที่ 2

การศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

มีปัจจัยหลายอย่างที่สนับสนุนและเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ภาษีอากรถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่สนับสนุนและเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากภาษีอากรถือเป็นต้นทุนอย่างหนึ่งในการดำเนินธุรกิจและการลงทุนของนักการค้าและนักลงทุน (ธนภณ แก้วสฤติย์, 2546: 297-298) ประเทศต่างๆจึงต้องมีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้าให้ต่ำที่สุด การวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาเกี่ยวกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ประเทศไทยได้ทำกับประเทศต่างๆในอาเซียนซึ่งถือว่าการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจหรือความร่วมมือทางด้านภาษีอากรของสมาชิกอาเซียนด้วยการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน

นอกจากการศึกษาเกี่ยวกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนในประเด็นการลดอัตราภาษีศุลกากรแล้ว ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และทำข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีศุลกากรซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจาอื่นๆในอนาคต ดังนั้น ในบทนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาทบทวนวรรณกรรมในเรื่องดังต่อไปนี้ เพื่อที่จะใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานที่ผู้วิจัยจะสกัดและนำเอาหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายที่ได้ไปใช้ในการวิเคราะห์ผลกระทบทั้งในข้อดีและข้อเสียการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวในบทที่ 4 และทำข้อเสนอแนะในบทที่ 5 ต่อไปตามลำดับ

1. ความหมาย ประเภท โครงสร้างและวัตถุประสงค์ของภาษี และความสัมพันธ์ระหว่างภาษีนโยบายการคลังและเศรษฐกิจมหภาค ซึ่งเป็นพื้นฐานของกฎหมายภาษี
2. หลักการจัดเก็บภาษีที่ดี ซึ่งเป็นพื้นฐานของกฎหมายภาษี
3. หลักการและหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีระหว่างประเทศ
4. ความหมาย ลักษณะ ขอบเขตและวัตถุประสงค์ของภาษีศุลกากร ซึ่งเป็นพื้นฐานของกฎหมายศุลกากร
5. หลักการจัดเก็บภาษีศุลกากรตามกฎหมายศุลกากร
6. การค้าระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลต่อการปรับบทบาทของกรมศุลกากรและกฎหมายศุลกากร
7. ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ซึ่งมีผลต่อการลดอัตราภาษีศุลกากรตามกฎหมายศุลกากร
8. ข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งมีผลต่อการลดอัตราภาษีศุลกากรตามกฎหมายศุลกากร
9. การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและข้อตกลงอื่นๆที่เกี่ยวข้อง
10. ข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับผลกระทบของข้อตกลงเขตการค้าเสรีและผลกระทบของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทย

2.1 ความหมาย ประเภท โครงสร้าง และวัตถุประสงค์ของภาษี และความสัมพันธ์ระหว่างภาษีกับนโยบายการคลังและเศรษฐกิจมหภาค

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับความหมาย ประเภท โครงสร้างและวัตถุประสงค์ของภาษี และความสัมพันธ์ระหว่างภาษีกับนโยบายการคลังและเศรษฐกิจมหภาค เนื้อหาวรรณกรรมในหัวข้อนี้ส่วนใหญ่มาจากตำราของผู้วิจัยเองและงานเขียนของนักวิชาการท่านอื่นๆที่อ้างอิงอยู่ในตำราของผู้วิจัย รวมทั้งนำมาจากงานเขียนของปรีดา นาคเนาวทิม

การที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาทบทวนวรรณกรรมในเรื่องข้างต้น เนื่องจากประเด็นหลักของงานวิจัยนี้ คือ การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน อัตราภาษีนั้นถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างภาษีซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการกำหนดนโยบายทางด้านการคลังของรัฐบาลซึ่งนโยบายทางด้านการคลังนั้นถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือหลักของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาล ดังนั้น การลดอัตราภาษีศุลกากร (ซึ่งเป็นภาษีประเภทภาษีทางอ้อมที่ผู้เสียภาษีสามารถผลักภาระไปยังประชาชนผู้บริโภคได้) จึงสามารถส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายการคลังและนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาลให้บรรลุเป้าหมายด้านใดด้านหนึ่งได้ ดังนั้น การศึกษาทบทวนวรรณกรรมข้างต้นจะช่วยให้ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์ต่อไปได้ว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีข้อดีและข้อเสียในด้านการส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายการคลังและนโยบายเศรษฐกิจมหภาคหรือไม่อย่างไร

2.1.1 ความหมายของภาษี

ภาษี คือ การเก็บเงินจากประชาชนในลักษณะเป็นการบังคับโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยที่ประชาชนผู้ถูกเก็บเงินไม่ได้รับสิ่งตอบแทนโดยตรงจากรัฐ (S. James and C. Nobes อ้างใน จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 3) ภาษีจะถูกจัดเก็บจากการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจเกือบทุกประเภท (เช่น การหาและมีเงินได้ การใช้จ่ายเงินเพื่อการบริโภค การมีหรือถือครองทรัพย์สิน ฯลฯ) เกือบไม่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจใดที่รอดพ้นจากการถูกจัดเก็บภาษี (จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 3)

2.1.2 ประเภทของภาษี

ภาษีแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆคือ

ประเภทที่ 1 “ภาษีทางตรง” (Direct Tax) คือ ภาษีที่รัฐประเมินและจัดเก็บโดยตรงจากบุคคลที่กฎหมายประสงค์จะให้เป็นผู้จ่ายหรือเป็นรับภาระภาษี เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล (Kath Nightingale, Simon James and Christopher Nobes, S. James อ้างใน จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 4)

ประเภทที่ 2 “ภาษีทางอ้อม” (Indirect Tax) คือ ภาษีที่ผู้แบกรับภาระเป็นบุคคลอื่นที่ไม่ใช่บุคคลผู้ถูกจัดเก็บภาษีหรือผู้มีหน้าที่เสียภาษี (Kath Nightingale, อ้างใน จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 4) หรือภาษีที่สามารถจะถูกส่งต่อหรือผลักภาระไปยังผู้อื่นได้ (S. James, อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 4) เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต และอากรแสตมป์ ภาษีทางอ้อมจะถูกจัดเก็บจากการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการจำหน่ายสินค้า ซึ่งมีจุดมุ่งหมายว่าภาษีนั้นสามารถถูกส่งต่อหรือผลักภาระไปยังผู้บริโภคขั้นสุดท้ายได้ [โดยการบวกรวมค่าภาษีเข้ากับราคาสินค้า] ซึ่งจะทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น (S. James, 1998: 80) ผู้เสียภาษีจึงมักไม่ค่อยรู้ตัวว่าตนเองเสียภาษีทางอ้อม (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 8)

ภาษีทางตรง (เช่น ภาษีเงินได้ ภาษีทรัพย์สิน) เป็นภาษีที่ทำรายได้หลักให้แก่รัฐบาลในประเทศที่พัฒนาแล้ว ในขณะที่ ภาษีทางอ้อม (เช่น ภาษีศุลกากร ภาษีการค้า) เป็นภาษีที่ทำรายได้หลักให้แก่รัฐบาลในประเทศด้อยพัฒนา (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 8)

2.1.3 โครงสร้างของภาษี

โครงสร้างที่สำคัญของภาษีอากร คือ

(1) หน่วยภาษี

หน่วยภาษี คือ ผู้ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้เสียภาษี

OECD กล่าวว่า “หน่วยภาษี [สำหรับการจัดเก็บภาษี] อาจเป็นบุคคลแต่ละคน (Individual) คู่สมรส (Couple) หรือครอบครัว (Family)” (อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 186)

(2) ฐานภาษี

S. James and C. Nobes (อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 105) กล่าวว่า ฐานภาษี หมายถึง สิ่งที่จะต้องรับผิดชอบในการเสียภาษี เช่น เงินได้ ความมั่งคั่ง หรือ ค่าใช้จ่าย ในขณะที่ Nancy Wall (อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 106) กล่าวว่า ฐานภาษี หมายถึง แหล่งที่มาทั้งหมดของรายได้ในการจัดเก็บภาษี เช่น กำไรของนิติบุคคลเป็นแหล่งที่มา (ฐาน) ในการจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคล ตัวปัจเจกชนและเงินได้ของปัจเจกชนเป็นแหล่งที่มา (ฐาน) ในการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สินค้าและบริการเป็นแหล่งที่มา (ฐาน) ในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม

(3) อัตราภาษี

S. James (อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 73) กล่าวว่า อัตราภาษี หมายถึง ขอบเขตหรือจำนวนที่ซึ่งภาษีถูกจัดเก็บจากฐานภาษี ในขณะที่ Nancy Wall (อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 73) กล่าวว่า อัตราภาษี หมายถึง สัดส่วนร้อยละที่ภาษีเงินได้หรือภาษีจากการใช้จ่ายจะถูกจัดเก็บ

การกำหนดว่าอัตราภาษีสำหรับภาษีชนิดใดชนิดหนึ่งจะสูงหรือต่ำหรือจะมีจำนวนอัตราภาษีมากหรือน้อยแค่ไหนเพียงใด (หรือการให้ความสำคัญแก่อัตราภาษี) ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองของพรรคการเมืองและรัฐบาล หรือขึ้นอยู่กับการใช้อัตราภาษีของรัฐบาลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของเศรษฐกิจมหภาค

ด้านใดด้านหนึ่ง¹ เช่น รัฐบาลลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่ใช้จัดเก็บจากการขายสินค้าหรือการให้บริการเพื่อให้สินค้าหรือบริการมีราคาต่ำลง เพื่อให้ประชาชนสามารถซื้อสินค้าหรือบริการได้มากขึ้นเพื่อเป็นการเพิ่มการบริโภคสินค้าและบริการเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศที่อยู่ในภาวะถดถอย หรือเพื่อให้ประชาชนมีรายได้เหลือจากการบริโภคมากขึ้นและนำรายได้ที่เหลือมากขึ้นดังกล่าวไปใช้จ่ายในการบริโภคอื่นๆ ได้มากขึ้นต่อไป (จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 74) Professor G. Morse and Professor D. Williams (อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 74) กล่าวสนับสนุนว่า “อัตราภาษีเป็นประเด็นสำคัญทางการเมืองและทางเศรษฐกิจอยู่เป็นนิจ”

(4) วิธีการชำระภาษี

วิธีการชำระภาษีอาจแบ่งได้เป็น 3 วิธีการ กล่าวคือวิธีประเมินตนเอง วิธีประเมินโดยเจ้าพนักงานวิธีหักภาษี ณ ที่จ่าย หรือวิธีชำระภาษีส่งหน้า

วิธีการชำระภาษีโดยการประเมินตนเอง หมายถึง การที่ผู้เสียภาษีจะต้องคำนวณภาษีตามวิธีการและยื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี พร้อมทั้งชำระภาษีตามจำนวนที่คำนวณได้ ภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด

วิธีการชำระภาษีโดยการประเมินของเจ้าพนักงานของรัฐ อาจแบ่งเป็น 2 กรณี

กรณีที่ 1 กรณีที่ผู้เสียภาษีไม่ทำการประเมินและชำระภาษีด้วยตนเอง หรือทำการประเมินแล้วแต่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือหลีกเลี่ยงไม่เสียภาษี เจ้าพนักงานจัดเก็บภาษีของรัฐมีอำนาจที่จะทำการประเมินภาษีและแจ้งจำนวนเงินภาษีที่ต้องชำระให้ผู้เสียภาษี ซึ่งในกรณีนี้ผู้เสียภาษีต้องรับผิดชอบเงินเพิ่ม และ/หรือเบี้ยปรับนอกเหนือไปจากภาษีที่ต้องเสียได้

กรณีที่ 2 กรณีที่เจ้าพนักงานจัดเก็บภาษีของรัฐ ประเมินเรียกเก็บภาษีจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีโดยไม่ต้องรอให้มีการประเมินตนเอง เช่น ในกรณีจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากร เจ้าพนักงานประเมินมีอำนาจที่จะประเมินเรียกเก็บภาษีจากผู้ต้องเสียภาษีเงินได้ก่อนถึงกำหนดเวลาได้

วิธีการชำระภาษีโดยวิธีหักภาษี ณ ที่จ่าย หมายถึง กรณีที่ผู้มีหน้าที่จ่ายเงินได้ให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเป็นผู้ทำการคำนวณภาษีและหักภาษีจากจำนวนเงินที่ต้องจ่าย แล้วนำส่งต่อเจ้าพนักงานภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งภาษีที่ถูกหักไว้ให้ถือเป็นเครดิตของผู้มีหน้าที่เสียภาษี ซึ่งสามารถนำไปหักออกจากจำนวนภาษีที่ต้องเสียเมื่อถึงกำหนดเวลา หรือผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรอาจขอรับคืนเงินภาษีหากถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายไว้มากกว่าจำนวนภาษีที่ต้องชำระเมื่อถึงกำหนดเวลาได้

(5) วิธีหาข้อยุติในข้อพิพาท

โครงสร้างตาม (5) นี้เป็นการกำหนดโดยกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อเกิดปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างผู้เสียภาษีอากรกับหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรว่าจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนเพื่อยุติปัญหา

¹ ในหัวข้อ 2.1.5 จะกล่าวถึงเป้าหมายของเศรษฐกิจมหภาค

อย่างไร เช่น ถ้าผู้เสียภาษีเงินได้ไม่เห็นด้วยกับการประเมินเรียกเก็บโดยเจ้าพนักงานให้ผู้เสียภาษีอุทธรณ์ การประเมินต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายใน 30 วันนับแต่วันได้รับแจ้งการประเมิน

(6) การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายหรือโทษภาษีอากร

โครงสร้างตาม (6) นี้เป็นวิธีการลงโทษตามกฎหมาย โทษทางภาษีอากรมีทั้งทางแพ่งและทางอาญา เช่น หากผู้เสียภาษีเงินได้ชำระค่าภาษีไม่ถูกต้องครบถ้วน ต้องรับผิดเสียเบี้ยปรับ 1 เท่า ของจำนวนเงิน ภาษีที่ต้องชำระอีกและเสียเงินเพิ่มอีก 1.5% ต่อเดือนของเงินภาษีที่ต้องเสียโดยไม่รวมเบี้ยปรับ หรือในกรณี ที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้มีเจตนาละเลยไม่ยื่นรายการเสียภาษีเพื่อหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสีย ภาษีต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.1.4 วัตถุประสงค์ของภาษี

รัฐบาลจำเป็นต้องหาเงินมาใช้จ่ายเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายด้านรายจ่ายสาธารณะและ ดำเนินการตามหน้าที่ของรัฐบาลที่ได้รับประชาคมให้ทำการดูแลทำนุบำรุงสุขให้แก่มวลประชากรของประเทศ เช่น การจัดหาสินค้าสาธารณะ (Public Goods) (เช่น ถนนสาธารณะ การป้องกันประเทศ) และ การจัดหาสินค้ามีประโยชน์ (Merit Goods) (เช่น การสาธารณสุขและการศึกษา)

มีคำถามเกิดขึ้นว่า เงินที่รัฐบาลต้องนำมาเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการทำหน้าที่ ดังกล่าวนั้น รัฐบาลหามาได้จากที่ไหน คำตอบก็คือ รัฐบาลสามารถหารายได้หรือเงินทุนที่จะนำมาใช้จ่าย จากหลายแหล่ง เช่น สามารถหารายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร จากการเก็บค่าธรรมเนียม จากการขาย สินค้า และจากการกู้ยืมเงิน เป็นต้น แม้ที่มาของรายได้ของรัฐบาลจะมาจากหลายแหล่ง แต่แหล่งรายได้ที่สำคัญและใหญ่ที่สุดคือ แหล่งรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร (จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 6)

ดังนั้น วัตถุประสงค์หลักในการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาล คือ การหาเงินเพื่อนำมาเป็น ค่าใช้จ่ายของรัฐบาล นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษีอากรยังเป็นไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อื่นๆอีกหลาย ประการ ดังนี้

(1) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ระหว่างประชาชน

รัฐบาลสามารถใช้การจัดเก็บภาษีแบบก้าวหน้าเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ (จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 30)²

(2) เพื่อเป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

รัฐบาลสามารถใช้ภาษีทางอ้อมเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศที่อยู่ในภาวะเงินเฟ้อ (Inflation) เพื่อดึงเงินจากมือประชาชน โดยการเพิ่มอัตราภาษีดังกล่าวให้สูงขึ้น เพื่อลดอำนาจซื้อหรือลดการบริโภค ของประชาชนและมีผลทำให้รายได้ของประชาชนขั้นต่อไปลดลง ในขณะที่ รัฐบาลสามารถใช้ภาษีทางตรง (เช่น ภาษีเงินได้) เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศที่อยู่ในภาวะเงินฝืด (Deflation) เพราะ

² คำอธิบายเพิ่มเติมอยู่ในหัวข้อ 2.2.2 หลักการจัดเก็บภาษีอากรในยุคปัจจุบัน ในเรื่องหลักความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่

กระทบกระเทือนต่อการบริโภคน้อยกว่าและมีผลให้ประชาชนใช้จ่ายมากขึ้น โดยการลดอัตราภาษีดังกล่าวลง เพื่อเพิ่มอำนาจซื้อของประชาชน ซึ่งจะช่วยให้การประกอบกิจการต่างๆ ดีขึ้น อันจะทำให้ภาพเศรษฐกิจของประเทศกลับคืนสู่ภาวะปกติ (วิทย์ ตันตยกุล อ้างในจรัสศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 6; ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 12)

(3) เพื่อการควบคุมการบริโภคสินค้า การนำเข้าสินค้า และการผูกขาดการขายสินค้า

หากรัฐบาลต้องการควบคุมการอุปโภคบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยหรือสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ อนามัย และสังคม รัฐบาลสามารถใช้ภาษีทางอ้อม (เช่น ภาษีสรรพสามิต) จัดเก็บจากสินค้าชนิดนั้นๆ เช่น สุรายาสูบ และไฟ (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 9)

ในกรณีที่รัฐบาลต้องการคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าภายในประเทศ รัฐบาลสามารถใช้การจัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ ถ้าสินค้าชนิดนั้นเป็นสินค้าชนิดเดียวกับที่ผลิตได้ภายในประเทศ การจัดเก็บภาษีศุลกากรของรัฐบาลเท่ากับเป็นการควบคุมการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 9)

ประการสุดท้าย รัฐบาลสามารถใช้ภาษีอากรเพื่อแก้ปัญหาการผูกขาดการขายสินค้าโดยการจัดเก็บภาษีจากการขายสินค้าดังกล่าวในอัตราที่สูง หากรัฐบาลเห็นว่า การผูกขาดการขายสินค้านั้นจะสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่ต้องซื้อสินค้าในราคาแพงขึ้น (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 9 -10)

(4) เพื่อการชำระหนี้สินของรัฐ รัฐบาลของประเทศที่มีความจำเป็นต้องกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ เพื่อนำมาลงทุนสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่างๆ (Infrastructure) เพื่อการพัฒนาประเทศ สามารถหารายได้การจัดเก็บภาษีเพื่อนำไปชำระหนี้สินที่กู้ยืมมาดังกล่าว (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 11)

(5) เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางธุรกิจ “รัฐบาลสามารถใช้ภาษีอากรเป็นเครื่องมือสนับสนุนหรือจำกัดการลงทุนของธุรกิจบางประเภทได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยการยกเว้นการเก็บภาษีหรือลดอัตราภาษีให้การลงทุนของชาวต่างประเทศ หรืออาจกำหนดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้านำเข้าให้สูงเพื่อช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายในประเทศ” (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 11)

เพื่อให้การจัดเก็บภาษีอากรบรรลุวัตถุประสงค์หลักและเป้าหมายอื่นๆ รัฐบาลจำเป็นต้องกำหนดนโยบายภาษีและออกกฎหมายภาษีรวมทั้งดำเนินการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดี (Good Principles of Taxation) (จรัสศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 6) และหลักการทางกฎหมายภาษีระหว่างประเทศ ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อ 2.2 และหัวข้อ 2.3

2.1.5 ความสัมพันธ์ระหว่างภาษีกับนโยบายการคลังและเศรษฐกิจมหภาค

Roger A. Arnold (อ้างในจรัสศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 4) กล่าวว่า เศรษฐกิจมหภาค (Macroeconomics) สัมพันธ์กับพฤติกรรมและทางเลือกของมนุษย์ และเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศ ในขณะที่ รัตนา สายคณิต (อ้างในจรัสศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 4) กล่าวว่า เป้าหมายของเศรษฐกิจ-

มหภาค คือ การเพิ่มขึ้นของการจ้างแรงงาน การมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ³ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ⁴ และการกระจายรายได้และความมั่งคั่งอย่างเป็นธรรมหรือเสมอภาคมากขึ้น⁵

นโยบายการเงิน นโยบายทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และนโยบายการคลัง สามารถถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของเศรษฐกิจมหภาคดังกล่าว

นโยบายการเงิน (Monetary Policy) เกี่ยวข้องกับนโยบายของธนาคารกลางในการควบคุมดูแลปริมาณเงิน อัตราดอกเบี้ย สภาพการปล่อยสินเชื่อ โดยใช้เครื่องมือทางการเงิน เช่น การซื้อขายพันธบัตร การกำหนดสัดส่วนการสำรองเงินของธนาคารพาณิชย์ การเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารกลางให้ธนาคารพาณิชย์กู้ได้ (วิทยากร เชียงกุล อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 4)

นโยบายทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (International Economic Policy) เป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนเงินตรา ดุลชำระเงิน การลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ (วิทยากร เชียงกุล อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 5)

ในแง่ของนโยบายการคลัง (Fiscal Policy) รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบายสามารถใช้นโยบายทางด้านการคลังเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การลดอัตราการว่างงาน การมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม (Roger A. Arnold และ Nancy Wall อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 5)

นโยบายการคลังประกอบไปด้วยนโยบายด้านรายรับและรายจ่ายสาธารณะ นโยบายด้านรายรับประกอบด้วยการจัดเก็บภาษีและหนี้สาธารณะ

นโยบายการคลังที่ประกอบไปด้วยนโยบายด้านภาษีและนโยบายด้านรายจ่ายสาธารณะ (Taxation and Public Expenditure Policies) ได้รับการยอมรับว่าเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการกระจายรายได้ครั้งใหม่จากคนที่ร่ำรวยกว่าไปยังคนที่ยากจนกว่าของสังคม เพื่อให้เกิดการกระจายรายได้ที่มีความเสมอภาคมากยิ่งขึ้น หรือเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของคนในสังคม โดยรัฐบาลสามารถใช้นโยบายด้านภาษีเพื่อลดจำนวนเงินได้ของผู้มีรายได้สูง⁶ ในขณะเดียวกัน รัฐบาลสามารถใช้นโยบายด้านรายจ่ายสาธารณะเพื่อเพิ่มจำนวนเงินได้ของผู้มีรายได้น้อยและสร้างฐานะความเป็นอยู่ของพวกเขาให้ดีขึ้น⁷

³ การไม่ประสบปัญหาสภาพเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรง การไม่เกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง การไม่เกิดปัญหาทางด้านดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ (รัตน สาคณิต อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 4)

⁴ การขยายตัวของรายได้ประชาชาติและการเพิ่มขึ้นของผลผลิตในระบบเศรษฐกิจของประเทศ (วิทยากร เชียงกุล อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 4)

⁵ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และเศรษฐกิจของคนในสังคม

⁶ รัฐบาลสามารถใช้นโยบายด้านภาษีทางตรง (เช่น ภาษีเงินได้) เพื่อเก็บเงิน (ค่าภาษี) จากเงินได้ของผู้มีรายได้สูงในจำนวนและสัดส่วนที่สูงกว่าผู้มีรายได้น้อยเพื่อลดจำนวนเงินได้ของผู้มีรายได้สูง และใช้นโยบายด้านภาษีทางอ้อม (เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิต) เพื่อทำให้ผู้มีรายได้สูงมีเงินได้ลดลง โดยการให้ผู้มีรายได้สูงแบกรับภาระภาษีในอัตราที่สูงจากการใช้จ่ายเงินของพวกเขาในการซื้อสินค้าหรือรับบริการบางอย่างที่ผู้มีรายได้สูงนิยมบริโภค หรือสินค้าและบริการที่มีลักษณะเป็นการฟุ่มเฟือยและมีกลุ่มเป้าหมายหลัก คือ ผู้มีรายได้สูง

นอกจากนี้ รัฐบาลสามารถใช้นโยบายด้านภาษีทางตรง (เช่น ภาษีเงินได้) เพื่อช่วยเหลือไม่ให้ผู้มีรายได้น้อยและปานกลางจ่ายภาษีมาก โดยการใช้อัตราก้าวหน้าส่วนเพิ่มที่ต่ำในการจัดเก็บภาษีจากเงินได้ของพวกเขา หรือยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่เงินได้ของผู้มีรายได้น้อยหรือปานกลางโดย

นอกจากนี้ รัฐบาลสามารถใช้นโยบายด้านหนี้สาธารณะเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของเศรษฐกิจมหภาค กล่าวคือ หากรายรับของรัฐบาลจากการจัดเก็บภาษีอากรไม่เพียงพอกับรายจ่ายสาธารณะ รัฐบาลสามารถก่อหนี้สาธารณะเพื่อหาเงินมาใช้จ่ายให้พอเพียงกับรายจ่ายสาธารณะที่มีความจำเป็นและเร่งด่วน หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง หนี้สาธารณะเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายด้านการคลังเช่นเดียวกับภาษีอากร โดยเงินที่รัฐบาลได้มาจากการก่อหนี้สาธารณะนั้นสามารถนำมาใช้จ่ายเพื่อจัดสรรประโยชน์สาธารณะตามความต้องการของประชาชน เพื่อการบำรุงรักษาซ่อมแซมทรัพย์สินซึ่งเป็นทุนของเอกชน และเพื่อแทรกแซงระบบเศรษฐกิจ ทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น (อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป, 2551: 125, 126, 129, 130)

2.2 หลักการจัดเก็บภาษีที่ดี

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี เนื้อหาในหัวข้อนี้ ประกอบไปด้วยหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีของ Adam Smith และหลักการจัดเก็บภาษีอากรในยุคปัจจุบัน เนื้อหาวรรณกรรมในหัวข้อนี้ได้นำมาจากตำราของผู้วิจัยเองและจากตำราของบุญธรรม ราชรักษ์

การที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาทบทวนวรรณกรรมในเรื่องข้างต้น เนื่องจากประเด็นหลักของงานวิจัยนี้ คือ การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน อัตราภาษีนั้นถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างภาษี การที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษี รัฐบาลจะต้องกำหนดโครงสร้างภาษีและบริหารจัดการเก็บภาษีให้สอดคล้องกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี ดังนั้น การศึกษาทบทวนวรรณกรรมในเรื่องข้างต้นจะช่วยให้ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์ว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีหรือไม่อย่างไร

2.2.1 หลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีของ Adam Smith

ในปี ค.ศ. 1776 Adam Smith ได้เสนอหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี (Four Canons of Taxation) ไว้ 4 ประการ ไว้ในหนังสือ *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* ดังนี้

ส่วนใหญ่หาได้ หรือปรับเปลี่ยนค่าลดหย่อนภาษีเงินได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยหรือปานกลาง และรัฐบาลสามารถใช้นโยบายด้านภาษีทางอ้อม (เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิต) เพื่อช่วยเหลือไม่ให้ผู้มีรายได้น้อยและปานกลางแบกรับภาระภาษีที่มากขึ้นเกินไป เช่น ยกเว้นการจัดเก็บภาษีจากสินค้าและบริการบางอย่างที่ผู้มีรายได้น้อยหรือปานกลางโดยส่วนใหญ่บริโภค ซึ่งสินค้าและบริการนั้นไม่เป็นอันตรายต่อสังคมและครอบครัวของพวกเขา

⁷ รัฐบาลสามารถใช้นโยบายด้านรายจ่ายสาธารณะ (ที่ได้รับเงินอุดหนุนจากการเก็บภาษีจากผู้มีรายได้สูง) เพื่อเพิ่มจำนวนเงินได้ของผู้มีรายได้น้อย โดยจัดสรรประโยชน์สาธารณะให้แก่ผู้มีรายได้น้อย การจัดสรรประโยชน์สาธารณะของรัฐบาลในด้านต่างๆช่วยให้เงินได้ของผู้มีรายได้น้อยเพิ่มขึ้น เพราะผู้มีรายได้น้อยไม่ต้องจ่ายเงินเลย หรือจ่ายแต่จ่ายเงินในจำนวนที่ไม่สูงเพื่อการได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ และผู้มีรายได้ก็นำเงินที่ไม่ต้องจ่ายไปเพื่อการซื้อหรือรับบริการดังกล่าวไปเก็บออมหรือลงทุนต่อไป

(ก) ความเสมอภาค

พลเมืองของทุกรัฐควรที่จะจ่ายเงินเพื่อสนับสนุนรัฐบาล ให้ใกล้เคียงมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ตามสัดส่วนความสามารถของพวกเขาแต่ละคน นั่นก็คือ ตามสัดส่วนของรายได้ซึ่งพวกเขาแต่ละคนได้รับ ประโยชน์ภายใต้ความคุ้มครองจากรัฐ (จอร์จ คีร์ รอดจันท์, 2555: 7)

(ข) ความแน่นอนชัดเจน

ภาษีที่ปัจเจกชนแต่ละคนต้องรับภาระจ่ายควรที่จะแน่นอนชัดเจน ไม่มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ เวลาในการจ่ายภาษี วิธีการจ่าย จำนวนภาษีที่จะต้องจ่าย ทั้งหมดนี้ควรที่จะชัดเจนและง่ายแก่ผู้จ่ายภาษี และต่อผู้อื่นทุกคน (จอร์จ คีร์ รอดจันท์, 2555: 7)

(ค) ความสะดวกในการจ่ายภาษี

ภาษีทุกชนิดควรที่จะถูกจัดเก็บตามเวลาหรือตามวิธีการที่ซึ่งน่าจะสะดวกมากที่สุดสำหรับผู้จ่ายภาษี (จอร์จ คีร์ รอดจันท์, 2555: 7)

(ง) ความประหยัดในการจัดเก็บภาษี

ภาษีทุกชนิดควรที่จะถูกออกแบบทั้งในแง่วิธีการดึงเงินออกไปจากกระเป๋าของประชาชนทำอย่างประหยัดที่สุดและเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกระเป๋าเงินของประชาชนให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ นอกเหนือจากเงินที่ภาษีนำเข้าไปสู่คลังสาธารณะของแต่ละรัฐ (จอร์จ คีร์ รอดจันท์, 2555: 7-8)

Simon James และ Christopher Nobes (อ้างในจอร์จ คีร์ รอดจันท์, 2555: 8) ได้นำหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีของ Adam Smith มาเรียบเรียงและเพิ่มเติมดังนี้

(ก) **ความเป็นธรรมในการเสียภาษี:** ปัจเจกชนที่มีความแตกต่างกันจ่ายเงินภาษีเพื่อสนับสนุนรัฐบาลแตกต่างกัน

(ข) **ความแน่นอนชัดเจนในการจัดเก็บเสียภาษี:** ต้องไม่มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือไม่มี ความไม่แน่นอนชัดเจนเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการเสียภาษี⁸

(ค) **ความสะดวกในการเสียภาษี:** ต้องสะดวกทั้งในเรื่องเวลาและวิธีการจ่ายภาษี⁹

(ง) **ความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี:** ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีต้องมีจำนวนเล็กน้อย เมื่อเทียบเป็นสัดส่วนกับรายได้ที่หามาได้จากการจัดเก็บภาษี¹⁰ และการจัดเก็บภาษีต้องหลีกเลี่ยงไม่ให้ เกิดผลต่อการบิดเบือนพฤติกรรมของผู้เสียภาษี (กล่าวคือ ภาษีต้องมีความเป็นกลาง)

⁸ ในความเห็นของผู้วิจัย ความรับผิดชอบในการเสียภาษีจะขึ้นอยู่กับฐานภาษี อัตราภาษี วิธีการและการคำนวณภาษี

⁹ ในความเห็นของผู้วิจัย ความสะดวกในการเสียภาษีควรรวมถึงสถานที่ในการเสียภาษีด้วย

¹⁰ ในความเห็นของผู้วิจัย สาเหตุที่ทำให้ต้นทุนในการจัดเก็บภาษีและค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามกฎหมายสูง คือ ความยากและความซับซ้อนของกฎหมายภาษี และการหลบหลีกและหนีภาษี

2.2.2 หลักการจัดเก็บภาษีอากรในยุคปัจจุบัน

ผู้วิจัยได้พบว่าในปัจจุบันมีหลักการจัดเก็บภาษีอากรนอกเหนือจากหลักการที่ Adam Smith เสนอไว้อีกหลายประการ เช่น **หลักความยืดหยุ่น (Flexibility)** ซึ่งหมายถึง โครงสร้างและอัตราภาษีที่จัดเก็บควรที่จะสามารถถูกปรับเปลี่ยนได้โดยไม่ยากเกินไปเพื่อให้รับมือได้กับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ (Kath Nightingale อ้างในจิสต์กั๊ด รอดจันท์, 2555: 8) กล่าวในทำนองเดียวกัน โครงสร้างของภาษีต้องเอื้ออำนวยต่อการใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและช่วยส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (บุญธรรม ราชรักษ์, 2551: 25) นอกจากนี้ The Commission on Taxation and Citizenship (อ้างในจิสต์กั๊ด รอดจันท์, 2555: 8) ได้เสนอหลักการจัดเก็บภาษีดังต่อไปนี้

- (ก) **หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Legitimacy)** ในสายตาของประชาชนผู้เสียภาษี ทั้งเป้าหมายและการทำงานของระบบภาษีต้องมีความถูกต้องตามกฎหมาย
- (ข) **หลักการยับยั้งสิ่งที่เป็นอันตรายต่อสังคม (Discouragement of Social Harm)** ระบบภาษีควรที่จะสร้างแรงจูงใจให้มีการลดพฤติกรรมที่เป็นอันตรายสังคม เช่น เมื่อมีการจัดเก็บภาษีจากสุรา จะทำให้สุรามีราคาสูงขึ้น และอาจทำให้บุคคลเลิกดื่มสุรา
- (ค) **หลักความร่วมมือระหว่างนานาชาติ (International Cooperation)** เนื่องจากการแข่งขันทางการจัดเก็บภาษีในระหว่างประเทศต่าง ๆ อย่างรุนแรง ประเทศต่าง ๆ จึงควรร่วมมือกันที่จะสร้างความปรองดองในการจัดเก็บภาษี
- (ง) **หลักความพอเพียง (Sufficiency)** ระบบภาษีควรที่จะหารายได้ให้รัฐบาลอย่างพอเพียงเพื่อที่จะสามารถอุดหนุนรายจ่ายสาธารณะได้ในระดับที่ปรารถนา
- (จ) **หลักการส่งเสริมประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจ (Economic Efficiency)** ระบบภาษีควรที่จะส่งเสริมการทำงาน การลงทุน การออม และความสำเร็จของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ¹¹

ตามที่กล่าวข้างต้น หลักการจัดเก็บภาษีอากรมีอยู่หลายประการ อย่างไรก็ตาม ตามความเห็นของผู้วิจัย รัฐบาลควรให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อหลักการจัดเก็บภาษีอากรดังต่อไปนี้

- (ก) หลักความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่
- (ข) หลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและในการให้ความร่วมมือในการเสียภาษี และ
- (ค) หลักความมีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจหรือหลักความเป็นกลางของภาษี

หากรัฐบาลได้ดำเนินการออกกฎหมายและดำเนินการบริหารจัดการเก็บภาษีภายใต้หรือสอดคล้องกับหลักการตาม (ก) รัฐบาลสามารถลดความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เสมอภาคด้านรายได้ระหว่างประชาชน ในขณะเดียวกัน หากรัฐบาลได้ดำเนินการออกกฎหมายและดำเนินการบริหารจัดการเก็บภาษีภายใต้หรือสอดคล้อง

¹¹ หลักการนี้สามารถทำงานได้ผลเมื่อภาษีมีความเป็นกลางต่อการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ภาษีจะมีความเป็นกลางถ้าภาษีไม่ไปบิดเบือนทางเลือกในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชน (Kath Nightingale อ้างในจิสต์กั๊ด รอดจันท์, 2555: 9) หลักการนี้ อาจเรียกว่า “หลักความเป็นกลางของภาษี”

กับหลักการตาม (ข) และ (ค) รัฐบาลสามารถที่จะหาเงินเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายของรัฐบาลได้อย่างพอเพียง ด้วยค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีและค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีที่ไม่สูง นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษีจะไม่บิดเบือนทางเลือกในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนมากเกินไป (จิสต์คิต รอดจันท์, 2555: 9)

หลักความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่ ต้องการทำให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ หรือความแตกต่างด้านรายได้ระหว่างประชาชนในสังคมลดลง เป้าหมายในการกระจายรายได้ให้เสมอภาคมากขึ้นเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ (หรือความต้องการภายใต้หลักความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่) สามารถทำให้บรรลุผลได้โดยการที่รัฐประยุกต์ใช้**หลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี** ในแนวดัง¹² ภายใต้หลักความสามารถในการจ่าย¹³ ประกอบกับแนวความคิดโครงสร้างภาษีแบบก้าวหน้าในการจัดเก็บภาษี¹⁴ (จิสต์คิต รอดจันท์, 2555: 30)

หลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและในการให้ความร่วมมือในการเสียภาษี ที่รัฐบาลควรต้องนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการจัดเก็บภาษี ต้องการให้เจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษีบริหารการจัดเก็บภาษีด้วยต้นทุนที่ต่ำและไม่มีการบิดเบือนการใช้อำนาจรวมทั้งไม่มีการเรียกและรับสินบน นอกจากนี้ หลักการนี้ไม่ต้องการให้ผู้เสียภาษีทำการหลบหลีกและหนีภาษี แต่ต้องการให้ผู้เสียภาษีปฏิบัติตามกฎหมายภาษีด้วยความเต็มใจและด้วยค่าใช้จ่ายที่ต่ำ (จิสต์คิต รอดจันท์, 2555: 55)

หลักความมีประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจหรือหลักความเป็นกลางในทางเศรษฐกิจของภาษี ไม่ต้องการให้การจัดเก็บภาษีก่อให้เกิดการบิดเบือนต่อการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชน หรือต้องการให้ภาษีสมีผลกระทบต่อต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนให้น้อยที่สุด เพื่อก่อให้เกิดการสูญเปล่าทางเศรษฐกิจที่น้อยที่สุด (จิสต์คิต รอดจันท์, 2555: 55)

¹² หลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวดัง หมายถึง บุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่แตกต่างกันควรแบกรับภาระภาษีที่แตกต่างกัน หรือคนที่มียาได้มากจ่ายเงินเพื่อเป็นค่าภาษีในจำนวนที่แตกต่างจากคนที่มียาได้น้อย (หรือคนร่ายจ่ายภาษีในจำนวนที่สูงกว่าคนจน) (จิสต์คิต รอดจันท์, 2555: 29)

นอกจากหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวดัง ยังมีหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวนอน ซึ่งหมายถึง บุคคลที่อยู่ในสถานการณ์เดียวกันควรถูกจัดเก็บภาษีเท่ากัน หรือคนที่มียาได้เท่ากันจ่ายเงินเพื่อเป็นค่าภาษีในจำนวนที่เท่ากัน (จิสต์คิต รอดจันท์, 2555: 29)

¹³ ตามหลักความสามารถในการจ่าย ความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีเกิดขึ้นได้ เมื่อบุคคลแต่ละคนจ่ายภาษีตามความสามารถในการจ่าย ของตน (H.A.Silverman อ้างในจิสต์คิต รอดจันท์, 2555: 22) หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง หลักความสามารถในการจ่ายสามารถทำให้การจัดเก็บภาษีในสถานการณ์ที่เหมือนกันและที่แตกต่างกันเกิดขึ้นได้ เพราะตามหลักความสามารถในการจ่าย ประชาชนที่มีความสามารถในการจ่ายภาษีเท่ากัน จะจ่ายภาษีเท่ากัน (Professor G. Morse and Professor D. Williams อ้างในจิสต์คิต รอดจันท์, 2555: 23) ในขณะที่ประชาชนที่มีความสามารถในการจ่ายภาษีแตกต่างกันจะจ่ายภาษีแตกต่างกัน (Otto Eckstein อ้างในจิสต์คิต รอดจันท์, 2555: 23) ดังนั้น คนที่มีความสามารถในการจ่ายภาษีสูงกว่าจะจ่ายภาษีในจำนวนที่สูงกว่าคนที่มีความสามารถในการจ่ายภาษีที่น้อยกว่า

¹⁴ ตามแนวความคิดโครงสร้างภาษีแบบก้าวหน้า (Progressive Structure) คือ จำนวนและสัดส่วนของเงินได้ที่จ่ายเป็นค่าภาษีจะสูงขึ้นเมื่อเงินได้ของผู้เสียภาษีสูงขึ้น หรือคนร่ายจ่ายภาษีในจำนวนและสัดส่วนที่สูงกว่าคนจน (Hugh Dalton, Cedric Sandford, Martin Schnitzer อ้างในจิสต์คิต รอดจันท์, 2555: 24)

เพื่อให้รัฐบาลสามารถจัดการจัดเก็บภาษีเป็นไปตามความต้องการของหลักการทั้งสองดังกล่าว กฎหมายภาษี (ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายลำดับรอง) และวิธีการจัดเก็บภาษีจะต้องมีความง่ายไม่ซับซ้อน บทบัญญัติของกฎหมายที่มุ่งให้เกิดการหลบหลีกและหนีภาษีต้องมีจำนวนไม่มาก (เพื่อปิดช่องโหว่ในการหลบหลีกและการหนีภาษีของผู้เสียภาษีและยับยั้งการใช้อำนาจตามอำเภอใจและการเรียกและรับสินบนของเจ้าหน้าที่ผู้จัดเก็บภาษี) และบทบัญญัติของกฎหมายที่ก่อให้เกิดการบิดเบือนต่อการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนต้องมีจำนวนไม่มากเช่นกัน เช่น กฎหมายต้องไม่กำหนดให้มียกเว้นจากการจัดเก็บภาษีชนิดใดชนิดหนึ่งเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ อัตราภาษีไม่ควรที่จะสูงจนเกินไปหรือต้องมีอัตราภาษีที่เหมาะสม (จรัสศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 55-56)

2.3 หลักการและหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับหลักการทางกฎหมายภาษีระหว่างประเทศและหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีระหว่างประเทศ เนื้อหาในส่วนของหัวข้อหลักการทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศประกอบไปด้วยหลักความเป็นธรรมและหลักความเป็นกลาง เนื้อหาวรรณกรรมในหัวข้อนี้ นำมาจากการเขียนของศาสตราจารย์ ดร.สุเมธ ศิริคุณโชติ Simon James และ The Commission on Taxation and Citizenship

การที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาทบทวนวรรณกรรมในเรื่องข้างต้น เนื่องจากประเด็นหลักของงานวิจัยนี้ คือ การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ถือเป็นความร่วมมือทางด้านภาษีอากรของสมาชิกอาเซียนด้วยการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน ดังนั้น การศึกษาทบทวนวรรณกรรมในเรื่องข้างต้นจะช่วยให้ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์ต่อไปได้ว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับหลักการและหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศหรือไม่อย่างไร

2.3.1 หลักการของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ

หลักการสำคัญของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศมีดังนี้

- (1) หลักความเป็นธรรม (Equity)
 - (2) หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) หรือหลักความเป็นกลาง (Neutrality)
- (สุเมธ ศิริคุณโชติ, 2550: 18-21)

2.3.1.1 หลักความเป็นธรรม

แนวความคิดเกี่ยวกับหลักความเป็นธรรมในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ คือ ทุกประเทศที่เกี่ยวข้องกับเงินได้และการบริโภค ควรต้องแบ่งสรรปันส่วนภาษีที่จัดเก็บจากเงินได้และการ

บริโศคนั้นอย่างไรจึงจะเป็นธรรม¹⁵ และเกี่ยวข้องกับการแบ่งอำนาจการจัดเก็บภาษีอากรระหว่างประเทศว่าอย่างไรจึงจะเป็นธรรม (สุมเมธ ศิริคุณโชติ, 2550: 19-20)

ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเงินได้และกำไร Richard A. Musgrave and Peggy B. Musgrave (อ้างใน สุมเมธ ศิริคุณโชติ, 2550: 20) กล่าวว่า ประเทศแหล่งเงินได้ (ประเทศที่มีเงินได้เกิดขึ้น) ควรเป็นประเทศที่มีสิทธิเก็บภาษีเงินได้จากเงินได้และกำไร เพียงแต่มีปัญหาว่าควรเก็บในอัตราใด ศาสตราจารย์ ดร.สุมเมธ ศิริคุณโชติ (2550: 20) กล่าวว่า “ตามหลักถ้อยทีถ้อยปฏิบัติแล้ว ประเทศแหล่งเงินได้ควรมีสิทธิเก็บภาษีเงินได้จากนักลงทุนต่างประเทศในอัตราเท่ากับที่ประเทศถิ่นที่อยู่ของนักลงทุน (ประเทศที่นักลงทุนมีถิ่นที่อยู่) เก็บภาษีเงินได้จากเงินได้จากแหล่งนอกประเทศของนักลงทุนนั้น”

ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีการบริโภค ศาสตราจารย์ ดร.สุมเมธ ศิริคุณโชติ (2550: 20) กล่าวว่า

“ปัญหาความเป็นธรรมขึ้นกับความเป็นไปได้ในการเพิ่มภาระภาษีแก่สินค้าต่างชาติผ่านทางราคาสินค้าบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป ถ้าประเทศใดสามารถมีอำนาจครอบงำตลาดส่งออกสินค้าบางอย่างและทำการขึ้นภาษีการส่งออกสินค้านั้น ต้นทุนราคาสินค้าส่งออกย่อมสูงขึ้น และผู้บริโภคต่างชาติจะต้องจ่ายเพิ่มภาระภาษีบางส่วนที่เพิ่มขึ้นจึงถูกผลักไปสู่ต่างประเทศ”

ศาสตราจารย์ ดร.สุมเมธ ศิริคุณโชติ (2550: 20) กล่าวด้วยว่า

“ถ้ามีการเก็บภาษีนำเข้า ชาวต่างชาติผู้ส่งออกอาจต้องขายสินค้าในราคาต่ำลง ภาระภาษีบางส่วนที่เพิ่มขึ้นจึงถูกผลักออกไปสู่ต่างประเทศเช่นกัน ถ้ายอมรับว่าผู้บริโภคในแต่ละประเทศควรจ่ายภาษีการบริโภคสินค้าของตนเองแก่ประเทศของตนเองเท่านั้น การผลักภาระภาษีระหว่างประเทศดังกล่าว ก็อาจพิจารณาได้ว่าเป็นการสวนทางกับความเป็นธรรมระหว่างแต่ละประเทศ”

¹⁵ ตัวอย่างเช่น “ถ้า ก. มีรายได้จากการทำธุรกิจในหลายประเทศ รวมทั้งในประเทศ เอ ด้วย ในขณะที่ ข. มีเงินได้ในจำนวนที่เท่ากันจากการทำธุรกิจในประเทศ เอ ประเทศเดียว ปัญหาว่า ก. ควรจ่ายภาษีให้ประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องรวมกันแล้วเป็นจำนวนเท่ากับที่ ข. ซึ่งทำธุรกิจอย่างเดียวกันแต่ทำในประเทศ เอ ประเทศเดียว หรือไม่” (สุมเมธ ศิริคุณโชติ, 2550:19) (ในความเห็นของผู้วิจัย ถ้าพิจารณาตามหลักการจัดเก็บภาษี: หลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวนอน ก. กับ ข. ควรจ่ายภาษีเท่ากัน เพราะคนที่มีรายได้เท่ากันควรต้องจ่ายเงินเพื่อเป็นค่าภาษีในจำนวนที่เท่ากัน)

ตัวอย่างข้างต้น ศาสตราจารย์ ดร.สุมเมธ ศิริคุณโชติ (2550:19) กล่าวว่า “เป็นปัญหาเกี่ยวกับความเป็นธรรมระหว่างแต่ละบุคคล ที่ใช้มุมมองในระดับสากล (International Sense)”

แต่จากตัวอย่างข้างต้น ถ้ามีปัญหว่า “ประเทศ เอ ควรให้ ก. สามารถนำภาษีที่เสียให้ประเทศอื่นมาหักเป็นรายจ่ายในการคำนวณภาษีที่เสียให้แก่ประเทศ เอ ได้หรือไม่ (เมื่อเทียบกับ ข. ที่ทำธุรกิจอย่างเดียวกันในประเทศเดียวจึงไม่มีรายจ่ายดังกล่าวหัก)” (ในความเห็นของผู้วิจัย ถ้าพิจารณาตามหลักการจัดเก็บภาษี: หลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวนอน ประเทศ เอ ไม่ควรให้ ก. สามารถนำภาษีที่เสียให้ประเทศอื่นมาหักเป็นรายจ่ายในการคำนวณภาษีที่เสียให้แก่ประเทศ เอ เพราะถ้าประเทศ เอ ยอมให้ ก. หักรายจ่ายดังกล่าว ก. จะจ่ายภาษีน้อยกว่า ข. ซึ่งขัดกับหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวนอน) ศาสตราจารย์ ดร.สุมเมธ ศิริคุณโชติ (2550:19) กล่าวว่า “นี่เรียกว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับความเป็นธรรมระหว่างแต่ละบุคคล ที่ใช้มุมมองในระดับชาติ (National Sense)”

2.3.1.2 หลักความมีประสิทธิภาพหรือหลักความเป็นกลาง

แนวความคิดเกี่ยวกับหลักความมีประสิทธิภาพหรือหลักความเป็นกลางในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ คือ “ภาษีอากรต้องไม่ขัดขวางการเคลื่อนย้ายอย่างอิสระของบุคลากร ทุน บริการ และสินค้าระหว่างประเทศ” (สุเมธ ศิริคุณโชติ, 2550: 21) หรือ “ภาษีอากร...ต้องไม่เป็นสิ่งกีดกันหรือจูงใจให้มีการตัดสินใจเลือกที่จะลงทุนภายในประเทศดี หรือลงทุนภายนอกประเทศดี” (สุเมธ ศิริคุณโชติ, 2550: 20)

หากการจัดเก็บภาษีอากรทำงานภายใต้หลักความมีประสิทธิภาพ ภาษีอากรจะไม่นับอุปสรรคต่อการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ ทำให้ธุรกรรมระหว่างประเทศเจริญก้าวหน้า และทำให้การจัดสรรทรัพยากรในโลกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (สุเมธ ศิริคุณโชติ, 2550: 20-21)

2.3.2 หลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ (International Tax Cooperation)

Simon James (1998: 144) กล่าวว่า ความร่วมมือทางภาษี (Tax Co-ordination) หมายถึง ความพยายามที่จะทำให้กฎเกณฑ์ด้านภาษีของประเทศต่างๆ สอดคล้องกัน

ในขณะที่ The Commission on Taxation and Citizenship (2000: 108) กล่าวว่า ประเทศต่างๆ ควรที่ร่วมมือกันเพื่อที่จะรักษาไว้ซึ่งฐานภาษี การจัดเก็บภาษีไม่ควรที่จะได้รับการพิจารณาว่าเป็นเรื่องภายในประเทศอีกต่อไป ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะในเศรษฐกิจระหว่างประเทศ บริษัทต่างๆ รวมถึงปัจเจกชนในบางกรณีอาจประกอบธุรกิจในหลายประเทศ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำเรื่องการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศเข้ามาพิจารณาในการกำหนดกฎเกณฑ์ด้านภาษี กล่าวอีกอย่างหนึ่ง การจัดเก็บภาษีจะต้องถูกพิจารณาในแง่ระหว่างประเทศด้วย เนื่องจากความแตกต่างกันระหว่างกฎเกณฑ์ด้านภาษีภายในของแต่ละประเทศส่งผลกระทบต่อประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ การทำข้อตกลงแบบทวิภาคีระหว่างประเทศเพื่อให้มั่นใจว่าการจัดเก็บภาษีจะมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพจึงเป็นเรื่องที่ทำกันมาเป็นเวลาหลายปีแล้ว

นอกจากนี้ The Commission on Taxation and Citizenship (2000: 104) ยังกล่าวว่า ในเรื่องความร่วมมือทางภาษีอากรระหว่างประเทศมี 2 ประเด็นที่ต้องพิจารณา

ประเด็นที่ 1 ขอบเขตความปรองดองทางภาษี (Tax Harmonization)

ในตลาดที่รวมกลุ่มเป็นตลาดเดียว (เช่น กลุ่มตลาดร่วมยุโรป) ขอบเขตความปรองดองทางภาษี เพื่อให้การจัดเก็บภาษีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันขึ้นอยู่กับประเภทของการจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นที่ 2 การใช้แดนสวรรค์สำหรับภาษี (Tax Havens)

หลายประเทศได้เสนอให้ใช้อัตราภาษีที่ต่ำในการจัดเก็บภาษีจากเงินออมและจากเงินกำไรและต้องการให้นิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาเปิดเผยธุรกรรมเกี่ยวกับภาษีเพียงเล็กน้อยหรือไม่ต้องเปิดเผยธุรกรรมดังกล่าวเลย

2.4 ความหมาย ลักษณะ ขอบเขตและวัตถุประสงค์ของภาษีศุลกากร

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับความหมาย ลักษณะ ขอบเขตและวัตถุประสงค์ของ ภาษีศุลกากรซึ่งเป็นฐานของกฎหมายศุลกากร เนื้อหาวรรณกรรมในหัวข้อนี้มาจากงานเขียนของ นักวิชาการหลายท่าน เช่น สมนึก แดงเจริญ บุญธรรม ราชรักษ์ ปรีดา นาคเนาทิม และ Simon James เป็นต้น

การที่ผู้วิจัยต้องการทบทวนวรรณกรรมในเรื่องข้างต้น เนื่องจากเหตุผลที่ว่า ข้อตกลงเขตการค้าเสรีซึ่งเป็นประเด็นหลักของงานวิจัยนี้จะบรรลุวัตถุประสงค์ได้ต่อเมื่อมีการการผ่อนคลายข้อจำกัดที่ประเทศ หนึ่งใช้ในการควบคุมแรงงาน ทุน และทรัพยากรธรรมชาติที่ประเทศนั้นมีอยู่ และมีการใช้มาตรการด้านภาษี ศุลกากรเป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้น การเข้าใจความหมายและวัตถุประสงค์ของภาษี ศุลกากรจะช่วยให้การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

2.4.1 ความหมายของภาษีศุลกากร

มีผู้ให้ความหมายของภาษีศุลกากร (Customs Duties หรือ Tariff) ไว้หลายท่าน ดังนี้ สมนึก แดงเจริญ (2538: 235, 274) กล่าวว่า ภาษีศุลกากร คือ “การเก็บภาษีที่เป็นระบบที่มีรายการแสดง พิกัดอัตราภาษีที่เก็บแก่สินค้าหรือกลุ่มของสินค้า” และ “เป็นภาษีที่เลือกปฏิบัติ”

Simon James (1998: 38) กล่าวว่า ภาษีศุลกากร คือ “ภาษีที่จัดเก็บจากการนำเข้าและส่งออก ภาษีศุลกากรเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญอยู่เรื่อยมา เพราะว่า ในเศรษฐกิจหลักที่ดำเนินอยู่ การค้าเป็น เป้าหมายในการจัดเก็บภาษีที่เห็นได้อย่างชัดเจน”¹⁶

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคนิและคณะ (2542: 275) กล่าวว่า ภาษีศุลกากร หมายถึง “ภาษีที่เก็บจาก สินค้าเข้าหรือสินค้าออก นอกจากนี้ อาจหมายถึงรายการที่แสดงพิกัดอัตราภาษีศุลกากรที่เก็บจากสินค้าเข้า ชนิดต่างๆ การเก็บภาษีสินค้าเข้ามีมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18”

ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 169) กล่าวว่า ภาษีศุลกากร หมายถึง “ภาษีที่เก็บจากโภคภัณฑ์อย่าง หนึ่งจากสินค้านำเข้าหรือส่งออก”

วิทยากร เชียงกุล (2547: 60-61) กล่าวว่า ภาษีศุลกากร หมายถึง “ภาษีซึ่งเรียกเก็บจากการส่ง สินค้าเข้าหรือการส่งสินค้าออก”

มานิช รอดสม (2555: 303) กล่าวว่า ภาษีศุลกากร หมายถึง “ภาษีที่เรียกเก็บจากสินค้าที่นำเข้ามา ในราชอาณาจักรหรือสินค้าที่ส่งออกไปนอกราชอาณาจักร”

บุญธรรม ราชรักษ์ (2551: 153) กล่าวว่า ภาษีศุลกากร หมายถึง “ภาษีที่เกี่ยวกับการบริโภคที่มี บทบาทในการทำรายได้ให้รัฐค่อนข้างสูง”

¹⁶ Taxes levied on imports and exports. Customs continued to be an important source of revenue because, in a primarily subsistence economy, trade was a highly visible target for taxation.

อนึ่ง ภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้าส่งออกเรียกว่า “อากรขาออก” (Export Duty) ภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้าเรียกว่า “อากรขาเข้า” (Import Duty)¹⁷

สมนึก แดงเจริญ (2538: 237) ได้อธิบาย “อากรขาออก” หรือ “ภาษีสินค้าออก” ไว้ว่า ภาษีสินค้าออกเป็นภาษีที่มีความสำคัญมากในอดีตในการแสวงหารายได้ให้แก่รัฐบาล แต่การเก็บภาษีสินค้าออกได้ลดความสำคัญลง เมื่อมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมและการพัฒนาการค้าให้เสรีขึ้นในระบอบศตวรรษที่ 19 เนื่องจากหลายประเทศตระหนักกันอย่างกว้างขวางว่าการเก็บภาษีสินค้าออกเป็นการจำกัดการค้า

นอกจากนี้ สมนึก แดงเจริญ (2538: 238) ได้อธิบาย “อากรขาเข้า” หรือ “ภาษีสินค้าเข้า” ไว้ว่า ภาษีสินค้าเข้าเป็นภาษีศุลกากรรูปแบบหนึ่ง ในระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 การเก็บภาษีสินค้าเข้าเป็นอุปสรรคที่สำคัญของการค้าระหว่างประเทศ แต่ยังคงเป็นเครื่องมือที่สำคัญของการดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศในการนำใช้เป็นมาตรการหารายได้ของรัฐบาล

2.4.2 ลักษณะและขอบเขตของภาษีศุลกากร (Nature and Scope of Tariff)

ภาษีศุลกากรเป็นภาษีที่มีลักษณะและขอบเขตในทางเลือกปฏิบัติ (Discriminatory Tax) กล่าวคือ เป็นภาษีที่จะไม่เก็บจากสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ แต่เป็นภาษีที่เก็บจากสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศ (หรือเป็นภาษีที่เก็บจากสินค้าของประเทศใดก็ได้ที่ประเทศนั้นไม่ได้อยู่ภายใต้เขตพื้นที่ศุลกากรของประเทศที่ทำการเก็บภาษีศุลกากร) กล่าวอีกอย่างหนึ่ง ภาษีศุลกากรเป็นภาษีที่เก็บจากสินค้าที่ไหลผ่านอาณาเขตพื้นที่ศุลกากรหนึ่ง (Boundary of Custom Area) (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 235)

โดยทั่วไป อาณาเขตพื้นที่ศุลกากร คือ อาณาเขตของประเทศ อย่างไรก็ตาม อาณาเขตพื้นที่ศุลกากรอาจจะกว้างใหญ่กว่าอาณาเขตของประเทศได้ 2 กรณี กรณีแรก คือ อาณาเขตพื้นที่ศุลกากรได้รวมถึงอาณานิคมและดินแดนภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศ กรณีที่ 2 อาณาเขตพื้นที่ศุลกากรกว้างใหญ่กว่าอาณาเขตของประเทศในกรณีที่มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจโดยประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่สองประเทศขึ้นไป เช่น การจัดตั้งสหภาพศุลกากร (Customs Union) และตลาดร่วม (Common Market) (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 235)

2.4.3 วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีศุลกากร

ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือในการแสวงหารายได้ให้แก่รัฐบาลตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.4.1 ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นภาษีที่อยู่ในอำนาจการจัดเก็บของรัฐบาล นอกจากนี้ รัฐบาลยังใช้ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือเพื่อควบคุมนโยบายทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกับต่างประเทศ วัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีศุลกากรจึงแบ่งออกเป็น 6 ประการ ดังนี้

¹⁷ ในงานวิจัยนี้ หากกล่าวถึงภาษีศุลกากรจะหมายถึงอากรขาเข้าเป็นส่วนใหญ่

1. เพื่อเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาล
2. เพื่อรักษาเสถียรภาพภายนอกของระบบเศรษฐกิจ
3. เพื่อปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ
4. เพื่อเป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพราคาของผู้ผลิต และดูดซับกำไรส่วนเกินจากผู้ส่งออก
5. เพื่อเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาและต้นทุนการผลิตสินค้า
6. เพื่อแก้ไขภาวะสังคม

(บุญธรรม ราชรักษ์, 2551: 153; ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 170; สมนึก แดงเจริญ, 2538: 235)

2.4.3.1 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาล

ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 170) กล่าวว่า ภาษีศุลกากรของไทยแต่เดิมมุ่งจัดเก็บเพื่อหารายได้ให้แก่รัฐบาลซึ่งมีหลักเกณฑ์การตรวจสอบค่อนข้างเข้มงวด และปรีดา นาคเนาทิม (2526: 170) ได้ให้เหตุผลในการจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเป็นการหารายได้ให้แก่รัฐบาลไว้ดังนี้

“เนื่องจากภาษีศุลกากรเก็บจากสินค้าเมื่อนำเข้าหรือส่งออกโดยตั้งด่านหรือกำหนดเส้นทางการขนส่งขึ้นที่ต้นทางนำเข้าหรือส่งออก การจัดเก็บจึงทำได้สะดวกและเป็นทางได้เงินภาษีอากรจำนวนมากพอที่จะเป็นรายได้ของรัฐ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนามักต้องพึ่งพาอาศัยรายได้จากภาษีศุลกากรประมาณร้อยละ 40 ของรายได้จากการภาษีอากรทั้งหมด โดยใช้พิศัดเพื่อรายได้ (Revenue Tariff)”

ในขณะที่ยุทธธรรม ราชรักษ์ (2551: 153-154) กล่าวว่า “รายได้จากภาษีศุลกากรมีความสัมพันธ์ในทางตรงกันข้ามกับระดับของการพัฒนาประเทศ” โดยยุทธธรรม ราชรักษ์ ได้อธิบายว่า ในระยะที่ประเทศกำลังเริ่มพัฒนา รัฐบาลของประเทศนั้นจะพึ่งพารายได้จากภาษีศุลกากรโดยเฉพาะจากอากรขาเข้า ค่อนข้างสูง เพราะ “ในระยะนั้น ความต้องการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศมีมากและเป็นภาษีที่จัดเก็บได้ง่าย เพราะผู้มีหน้าที่เสียภาษีศุลกากรสามารถผลักภาระภาษีไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องกับการธุรกรรมได้” ต่อมาเมื่อประเทศพัฒนาสูงขึ้น การพึ่งพาการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศลดลง กำแพงภาษีที่เก็บจากสินค้านำเข้าที่เคยตั้งไว้ก็ค่อยๆ ลดลง ทำให้รายได้ของรัฐบาลจากอากรขาเข้าลดลง

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคินและคณะ (2542: 275) กล่าวในทำนองเดียวกับยุทธธรรม ราชรักษ์ว่า ภาวะเศรษฐกิจของประเทศผู้จัดเก็บและภาวะเศรษฐกิจโลกเป็นตัวกำหนดการจัดเก็บภาษีศุลกากร ในภาวะที่เศรษฐกิจของประเทศตกต่ำ ประเทศต่างๆ จะหันมาใช้ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือในการหารายได้มากขึ้น แต่ภาษีศุลกากรจะมีความสำคัญลดน้อยลง ในระยะที่ประเทศมีการพัฒนาสูงขึ้นและเศรษฐกิจของประเทศเติบโต

2.4.3.2 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อรักษาเสถียรภาพภายนอกของระบบเศรษฐกิจ

บุญธรรม ราชรักษ์ (2551: 154) ได้กล่าวเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีศุลกากรในข้อนี้ไว้ว่า “เสถียรภาพภายนอกของระบบเศรษฐกิจ” คือ “เสถียรภาพของดุลการค้าและดุลการชำระเงิน” ในกรณีที่ประเทศประสบปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงิน รัฐบาลจะใช้ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือเพื่อควบคุมการนำเข้าเพื่อแก้ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงิน กล่าวคือ รัฐบาลจะปรับพิกัดอัตราภาษีศุลกากรหรือปรับอัตราอากรขาเข้าที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้าเพื่อที่นำเข้าจากต่างประเทศให้สูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้สินค้านำเข้าจากต่างประเทศมีราคาสูงขึ้น ปริมาณการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศก็จะลดลง ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินก็จะลดลง

2.4.3.3 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ

บุญธรรม ราชรักษ์ (2551: 29, 154) กล่าวว่า ภาษีศุลกากรที่เก็บจากการนำเข้าหรืออากรขาเข้าเป็นภาษีที่รัฐบาลวางรูปแบบให้มีหน้าที่หลักหรือให้ใช้เป็นเครื่องมือเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยบุญธรรม ราชรักษ์ ได้อธิบายไว้ดังนี้

“ภาษีศุลกากรเก็บจากสินค้านำเข้าเท่านั้น สินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตภายในประเทศจะไม่ถูกเก็บภาษี ดังนั้น ภาษีศุลกากรจึงมีลักษณะเป็นกำแพงกันสินค้าจากต่างประเทศไม่ให้มาแข่งขันกับสินค้าภายในประเทศอย่างเท่าเทียมกัน การเก็บภาษีศุลกากรจากการนำเข้าจึงเกิดผลในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ” (บุญธรรม ราชรักษ์, 2551: 154)

ในขณะที่ ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 170) กล่าวในทำนองเดียวกันว่า หากรัฐบาลไม่ต้องการนำเข้าสินค้าบางประเภทเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมขั้นทารก (Infant Industry) รัฐบาลก็อาจจัดเก็บอากรขาเข้าจากสินค้านำเข้าประเภทนั้นในอัตราที่สูง เพื่อให้สินค้านำเข้าประเภทนั้นมีราคาสูงจนไม่สามารถนำเข้ามาขายแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศได้ นอกจากนี้ ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 170) ยังกล่าวว่า หากรัฐบาลต้องการคุ้มครองสินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศและสินค้านั้นต้องเสียภาษีสรรพสามิต รัฐบาลจะจัดเก็บอากรขาเข้าจากสินค้านั้นที่ส่งเข้ามาจากต่างประเทศในสัดส่วนเดียวกันกับที่สินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศต้องเสียภาษีสรรพสามิต เพื่อให้สินค้าอย่างเดียวกันได้รับการภาษีเท่าๆ กัน

สมนึก แดงเจริญ (2538: 238) กล่าวว่า ประเทศที่กำลังพัฒนาในเอเชีย แอฟริกา และลาตินอเมริกามักนิยมใช้อากรขาเข้าเป็นภาษีปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าภายในประเทศ นอกจากนี้ สมนึก แดงเจริญ (2538: 244) ยังให้ความเห็นว่า การปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าภายในประเทศ โดยการจัดเก็บอากรขาเข้าจากสินค้านำเข้าประเภทเดียวกันที่นำเข้าจากต่างประเทศ จะทำให้สินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศมีปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้น มีราคาขายเพิ่มขึ้น และสร้างผลกำไรเพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม หากรัฐบาลเลิกการจัดเก็บอากรขาเข้าจากสินค้านำเข้าประเภทนั้น สินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศที่เคยได้รับการปกป้องคุ้มครองจะได้รับผลกระทบทันที ดังนั้น จึงมีความพยายามที่จะใช้มาตรการเพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่อุตสาหกรรมภายในประเทศเนื่องจากการเลิกการเก็บภาษีศุลกากร

2.4.3.4 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพราคาของผู้ผลิต (Producer's Prices) และดูดซับกำไรส่วนเกินจากผู้ส่งออก

บุญธรรม ราชรักษ์ (2551: 29) กล่าวว่า อากรขาออกจัดเก็บจากผู้ส่งออกสินค้าไปยังตลาดต่างประเทศ โดยทั่วไป อากรขาออกทำหน้าที่ 2 ประการ คือ

ประการที่ 1 เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพของราคาผู้ผลิต (เสถียรภาพของราคาผู้ผลิต คือ ราคาที่ผู้ผลิตได้รับซึ่งจะมีผลต่อรายได้ของผู้ผลิต) กระทำได้โดยการกำหนดอัตราอากรขาออกของสินค้าส่งออกให้มีลักษณะเป็นอัตราเลื่อนได้ (Sliding Scale) กล่าวคือ พิกัดอัตราศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้าส่งออกให้เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงของระดับราคา เมื่อราคาส่งออกสูงขึ้น พิกัดอัตราศุลกากรก็จะสูงขึ้น โดยทั่วไปอัตราเลื่อนได้ดังกล่าวจะใช้จัดเก็บจากสินค้าเกษตรที่มีตลาดต่างประเทศแน่นอน

ประการที่ 2 ใช้เป็นเครื่องมือในการดูดซับกำไรส่วนเกินจากผู้ส่งออกในกรณีที่ผลิตภัณฑ์ขึ้นปฐมที่ส่งออกนั้นมีกำไรส่วนเกิน (บุญธรรม ราชรักษ์, 2551: 154)

2.4.3.5 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเป็นเครื่องมือเปลี่ยนแปลงของระดับราคาและต้นทุนการผลิตสินค้า

สมนึก แดงเจริญ (2538: 235, 274) กล่าวว่า วัตถุประสงค์ของการเก็บภาษีศุลกากรในระยะเริ่มแรก คือ การแสวงหารายได้ให้แก่รัฐ ในระยะต่อมา ปรากฏว่าวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงและพัฒนาขึ้น ในปัจจุบัน ภาษีศุลกากรได้ถูกนำไปใช้ในวัตถุประสงค์อย่างอื่นที่กว้างขวางขึ้น และถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาและต้นทุนการผลิตสินค้า เนื่องจากภาษีศุลกากร (อากรขาเข้า) เก็บจากสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศโดยไม่เก็บจากสินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศ

2.4.3.6 การจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อแก้ไขภาวะสังคม

ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 170-171) กล่าวว่า รัฐบาลสามารถจัดเก็บอากรขาเข้าในอัตราสูงถึงร้อยละ 80 ของราคาเพื่อควบคุมปริมาณการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศเพื่อป้องกันความฟุ่มเฟือย และเพื่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในประเทศและเพื่อสงวนเงินตราต่างประเทศ ส่วนสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการบริโภคของประชาชนในประเทศหรือเพื่อประโยชน์ในการป้องกันประเทศ (เช่น ยารักษาโรค หนังสือตำรา เครื่องกีฬา อาวุธยุทโธปกรณ์) รัฐบาลอาจลดหรือยกเว้นอากรขาเข้าให้หรือเรียกเก็บในอัตราต่ำ

จากที่กล่าวมาข้างต้น รัฐบาลใช้การจัดเก็บอากรขาเข้ากับสินค้านำเข้าเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีศุลกากรที่กล่าวมาข้างต้นโดยส่วนใหญ่ รัฐบาลโดยส่วนใหญ่มักไม่ใช้การจัดเก็บอากรขาออกกับสินค้าส่งออก ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 170-171) ให้ข้อสังเกตว่า ประเทศต่างๆ ส่วนมากมักมีข้อยกเว้นอากรขาออกให้กับสินค้าส่งออกเพื่อให้ผู้ผลิตในประเทศสามารถส่งออกสินค้าไปแข่งขันในตลาดต่างประเทศได้ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลจัดเก็บอากรขาออกจากสินค้าส่งออกน้อยชนิดเพื่อเหตุผลบางประการ

เช่น รักษาระดับราคาสินค้าในประเทศ เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมสินค้าส่งออกบางประเภท

2.5 หลักการจัดเก็บภาษีศุลกากรตามกฎหมายศุลกากร

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับกฎหมายภาษีศุลกากรซึ่งแบ่งออกเป็นกฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร หลักการสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและพิกัดอัตราศุลกากร ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีศุลกากร ความผิดทางศุลกากร ระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ เหตุผลในการจัดเก็บภาษีศุลกากร และหน่วยงานราชการที่จัดเก็บภาษีศุลกากร เนื้อหาวรรณกรรมในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยนำมาจากงานเขียนและงานวิจัยของนักวิชาการ (บุญธรรม ราชรักษ์ ปรีดา นาคเนา ทิม สมนึก แดงเจริญ และนวนน้อย ตรีรัตน์ ฯลฯ) และงานเขียนของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร (วิชัย มากวัฒนสุข มาโนช รอดสม และชูชาติ อัครโรจน์)

การที่ผู้วิจัยต้องการทบทวนวรรณกรรมในเรื่องข้างต้น เนื่องจากเหตุผลที่ว่าข้อตกลงเขตการค้าเสรีซึ่งเป็นประเด็นหลักของงานวิจัยนี้จะบรรลุวัตถุประสงค์ได้ต่อเมื่อมีการลดมาตรการกีดกันทางการค้าทั้งทางด้านภาษีศุลกากรและที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร การเข้าใจเรื่องข้างต้นจะช่วยให้ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี นอกจากนี้ การที่ผู้วิจัยต้องการทบทวนวรรณกรรมในเรื่องข้างต้น เนื่องจากคำกล่าวของ Michael H. Lane ที่อ้างถึงในนวนน้อย ตรีรัตน์ (2543: 61) ที่ว่า กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานที่เป็นข้อต่อที่ก่อให้เกิดการค้าระหว่างประเทศ กรมศุลกากรไม่ใช่เป็นเพียงหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีให้แก่รัฐบาลเท่านั้น แต่ยังเป็นหน่วยงานที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ดังนั้น การดำเนินงานของกรมศุลกากรที่โปร่งใสย่อมส่งเสริมและลดอุปสรรคทางการค้าซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี

2.5.1 กฎหมายศุลกากร

กฎหมายศุลกากรเป็นกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อจัดเก็บภาษีจากการนำเข้าและส่งออกสินค้าทุกขั้นตอน กฎหมายศุลกากรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติค่อนข้างมาก จัดเป็นกฎหมายที่มีรายละเอียดแบบฟอร์มการปฏิบัติมากที่สุด (วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 25)

ตามมาตรา 10 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 “บรรดาค่าภาษีนั้น ให้เก็บตามบทพระราชบัญญัตินี้และตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร การเสียค่าภาษีให้เสียแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในเวลาที่ยื่นสินค้าให้”

จากบทบัญญัติของมาตราดังกล่าว ภาษีศุลกากรจะถูกจัดเก็บตามพระราชบัญญัติศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรประกอบกัน กฎหมายศุลกากรจึงสามารถแยกพิจารณาเป็น 2 กลุ่ม คือ กฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร

2.5.1.1 กฎหมายว่าด้วยการศุลกากร

พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 เป็นกฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและระเบียบพิธีการศุลกากร¹⁸ ฉบับแรกที่ใช้ถือปฏิบัติสืบต่อมาจนถึงปัจจุบัน พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมนับตั้งแต่ พ.ศ. 2469 ถึง พ.ศ. 2554 รวม 21 ครั้ง ตามความจำเป็นและความเหมาะสมกับสภาพความเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย (มาโนช รอดสม, 2555: 1-2) กฎหมายศุลกากรในปัจจุบันจึงมีทั้งสิ้น 22 ฉบับ ดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469
2. พระราชบัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2471
3. พระราชบัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2472
4. พระราชบัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2474
5. พระราชบัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2475
6. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479
7. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พุทธศักราช 2480
8. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 8) พุทธศักราช 2480
9. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482
10. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 10) พุทธศักราช 2483
11. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2490
12. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พุทธศักราช 2497
13. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 13) พุทธศักราช 2499
14. ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 329 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515
15. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 พ.ศ.2528
16. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2534
17. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2540
18. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2542
19. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2543
20. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2543
21. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 19) พ.ศ. 2548

¹⁸ พิธีการศุลกากร (Customs Procedure) เป็นกฎเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติในการดำเนินพิธีการเพื่อเสียภาษีศุลกากรเมื่อมีการนำสินค้าเข้าหรือส่งสินค้าออก ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับวิธีการจัดเก็บอากร วิธีควบคุมสินค้า การจัดทำเรือ ท่าอากาศยาน การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินตรา ข้อห้ามข้อจำกัด การเดินเรือ การขนส่งทางบก ทางรถไฟและทางอากาศ พิธีการศุลกากรมักกำหนดขึ้นอย่างสอดคล้องกับความนิยมทางการค้าระหว่างประเทศ (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 169)

22. พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2548¹⁹ (มาโนช รอดสม, 2555, 2-9)

พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 เป็นแม่บทของกฎหมายศุลกากร เป็นรูปแบบบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีความชัดเจนแน่นอน อย่างไรก็ตาม การที่พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมต่อมาโดยกฎหมายศุลกากรหลายฉบับ ทำให้เรื่องเดียวกันมีบทบัญญัติอยู่หลายมาตราหรือหลายฉบับ ไม่อยู่ในหมวดหมู่เดียวกัน กฎหมายศุลกากรจึงค่อนข้างที่จะเข้าใจยากและเกิดการสับสนพอสมควร (มาโนช รอดสม, 2555: 10) แม้กระนั้นก็ตาม มาโนช รอดสม (2555: 10) ให้ความเห็นว่า “กฎหมายศุลกากรจะหยุดอยู่กับที่ไม่ได้ จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้ก้าวหน้าทันสมัยตามสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ” บุญธรรม ราชรักษ์ (2551: 158) กล่าวในทำนองเดียวกันว่า

“การจัดเก็บภาษีศุลกากรของไทยได้วิวัฒนาการตามระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจ ตลอดจนการปรับปรุงตามกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการค้าของโลก รวมทั้งตามพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามภาคีสัญญาระหว่างประเทศที่ได้ผูกพันไว้ซึ่งมีอยู่หลายพันธกรณีด้วยกัน”

ผู้วิจัยจะวิเคราะห์การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายศุลกากรเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงตามสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการค้าของโลก รวมทั้งตามข้อตกลงระหว่างประเทศในบทที่ 4

2.5.1.2 กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร

กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร หมายถึง “กฎหมายที่กำหนดว่าภาษีศุลกากรให้คิดและเก็บกันอย่างไร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่ผู้มีหน้าที่เก็บภาษีศุลกากรในอันที่จะเก็บภาษีได้โดยถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายและเพื่อประโยชน์แก่ผู้อื่นในอันที่จะทราบว่าตนจะต้องเสียภาษีอากรสำหรับของที่นำเข้าหรือส่งออกหรือไม่เพียงใด” (วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 25)

กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติพิกัดอัตราศุลกากร พระพุทธศักราช 2478 ต่อมาได้ถูกยกเลิกและบัญญัติขึ้นใหม่ตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2503 ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม 56 ครั้ง เมื่อประเทศไทยได้นำพิกัดอัตราศุลกากระบบฮาร์โมนาईซ์ (Harmonized System:

¹⁹ มาโนช รอดสม (2555: 9-10) ให้ข้อสังเกตว่า

“การที่ไม่มีพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 5) ต่อจากพระราชบัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พระพุทธศักราช 2475 เนื่องจากได้มีการกำหนดให้บังคับกฎหมายศุลกากรเรียงตามลำดับของกฎหมายศุลกากรแต่ละฉบับที่มีผลใช้บังคับอยู่ โดยเริ่มต้นจากพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 เป็นฉบับแรก ทำให้พระราชบัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พระพุทธศักราช 2475 เป็นพระราชบัญญัติศุลกากร ลำดับที่ 5 และได้เรียกชื่อพระราชบัญญัติศุลกากรฉบับต่อมาเป็นพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 6) พระพุทธศักราช 2479 รวมทั้งได้ตัดคำว่า “แก้ไขเพิ่มเติม” ออกจากพระราชบัญญัติศุลกากรที่บัญญัติออกมาใช้บังคับภายหลังด้วย นอกจากนี้ การใช้ปีพุทธศักราชของกฎหมายศุลกากรแต่ละฉบับมีความแตกต่างกันระหว่างกฎหมายศุลกากรฉบับแรกๆ กับฉบับหลังต่อมา โดยกฎหมายศุลกากรทุกฉบับถึงฉบับที่ 13 ใช้ “พุทธศักราช” หลังจากนั้นใช้ “พ.ศ.” (เฉพาะกฎหมายศุลกากรฉบับแรกเท่านั้นใช้ “พระพุทศักราช”)

HS) มาใช้ตามข้อผูกพันของประเทศสมาชิกองค์การศุลกากรโลก (WCO) (และตามข้อผูกพันในฐานะภาคีอนุสัญญาาระบบพิกัดศุลกากรฮาร์โมนีซ์) เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2531 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ตราพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 มาใช้บังคับแทนพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2503 ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน (มาโนช รอดสม, 2555: 302)

พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 มี 2 ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ตั๋วทบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มี 21 มาตรา

ส่วนที่ 2 ภาคผนวก มี 4 ภาค ประกอบด้วย

- ภาค 1 หลักเกณฑ์การตีความพิกัดอัตราศุลกากร มี 6 ข้อ
- ภาค 2 พิกัดอัตราอากรขาเข้า
- ภาค 3 พิกัดอัตราอากรขาออก มี 9 ประเภท
- ภาค 4 ของที่ได้รับยกเว้นอากร มี 18 ประเภท

2.5.2 หลักการสำคัญของกฎหมายศุลกากร

หลักการสำคัญของกฎหมายศุลกากรอาจแบ่งออกเป็น 4 ประการ ดังต่อไปนี้

(1) เวลาแห่งความรับผิดชอบในการเสียภาษี

(2) ฐานในการคำนวณภาษีศุลกากร

(3) พิกัดอัตราภาษีศุลกากร

(4) การยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรเพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อการสนับสนุนส่งเสริมการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศ

2.5.2.1 เวลาแห่งความรับผิดชอบในการเสียภาษี

ตามมาตรา 10 วรรคแรกประกอบกับมาตรา 40 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 ก่อนที่ผู้นำของเข้าจะนำของใดๆ ออกไปจากอารักขาของศุลกากร ผู้นำของเข้าต้องปฏิบัติให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติศุลกากร และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากร รวมทั้งต้องยื่นใบขนสินค้าโดยถูกต้อง และเสียภาษีอากรจนครบถ้วนให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในเวลาที่ออกใบขนสินค้าให้หรือวางเงินไว้เป็นประกัน การขอวางเงินประกันให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมศุลกากรกำหนด

ดังนั้น เวลาแห่งความรับผิดชอบในการเสียภาษีศุลกากรเกิดขึ้นในเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบขนสินค้าให้แก่ผู้นำของเข้า

2.5.2.2 ฐานในการคำนวณภาษีศุลกากร

ปัจจัยที่เป็นฐานในการคำนวณภาษีศุลกากรมี 3 ประการ คือ

- สภาพของ
- ราคาของ
- พิกัดอัตราศุลกากร

สภาพของ คือ สภาพของของที่นำเข้าหรือส่งออก เช่น สภาพเก่าใช้แล้วหรือสภาพใหม่ เป็นต้น (มานิช รอดสม, 2555: 101)

ราคาของ คือ ราคาศุลกากร กรมศุลกากรได้นำ “ราคาศุลกากร” มาใช้แทน “ราคาอันแท้จริงท้องตลาด” ที่เคยใช้เป็นเกณฑ์การประเมินค่าภาษีอากรมาตั้งแต่ต้น ทั้งนี้ เพื่อรองรับระบบราคา GATT ที่กำหนดขึ้นมาจากความตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade หรือ GATT) ที่ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องนำมาใช้ตามข้อผูกพันที่มีต่อองค์การการค้าโลก (World Trade Organization หรือ WTO) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2543

หลักการสำคัญของระบบราคา GATT คือ การตีราคาของที่นำเข้ามาจากต่างประเทศโดยยึดถือราคาตามและผู้สั่งซื้อในประเทศได้จ่ายไปจริงให้กับผู้ขาย (มานิช รอดสม, 2555: 101)

ประเทศไทยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายศุลกากรเพื่อให้สอดคล้องกับการใช้ระบบราคา GATT ตามพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 17) พ.ศ.2543 โดยมีทั้งการยกเลิก แก้ไขเพิ่มเติม และบัญญัติขึ้นมาใหม่ในพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 รวมทั้งให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482 ด้วย (มานิช รอดสม, 2555: 101)

2.5.2.3 พิกัดอัตราศุลกากร

พิกัดอัตราศุลกากรเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญในการคำนวณภาษีศุลกากร

วิชัย มากวัฒนสุข (2551: 49) ให้ความหมาย “พิกัดอัตราศุลกากร” ไว้ดังนี้

“พิกัดอัตราศุลกากร หมายถึง การแบ่งกลุ่มสินค้าที่มีการซื้อขายกันระหว่างประเทศออกเป็นประเภทและประเภทย่อย โดยมีเลขรหัสกำกับประเภทและประเภทย่อยนั้นๆ และกำหนดอัตราค่าอากรศุลกากรของแต่ละประเภทย่อยเพื่อให้การแบ่งกลุ่มหรือประเภทที่มีความละเอียดชัดเจนแน่นอน”

ตามกฎหมายศุลกากรของไทย พิกัดอัตราอากรขาเข้าอยู่ในภาค 2 พิกัดอัตราอากรขาออกอยู่ในภาค 3 ของภาคผนวกของพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530²⁰

วิชัย มากวัฒนสุข (2551: 49) กล่าวด้วยว่า พิกัดอัตราศุลกากรก่อให้เกิดผลดีโดยตรงต่อการผลิตการค้าและการลงทุน กล่าวคือ “ช่วยให้ผู้ผลิต ผู้ทำการค้าหรือผู้ลงทุนสามารถคำนวณต้นทุนของสินค้าได้

²⁰ โปรดดูพิกัดอัตราอากรขาเข้าในภาคผนวก ข. และ ค. พิกัดอัตราอากรขาออกในภาคผนวก ง.

อย่างแน่นอน ทำให้การวางแผนการผลิต การค้าและการลงทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค” นอกจากนี้ พิกัดอัตราศุลกากรยังมีข้อดีอีกหลายประการ ดังนี้

- “(1) เพื่อให้เกิดความสะดวกในการกำหนดอัตราอากร การแบ่งกลุ่มสินค้าออกเป็นหมวดหมู่ช่วยให้การกำหนดอัตราอากรทำได้ง่ายและถูกเป้าหมายตามนโยบายทางการคลังหรือตามสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจ
- (2) เพื่อให้เกิดความสะดวกในการจัดเก็บอากรศุลกากร เจ้าหน้าที่ศุลกากรสามารถเก็บอากรได้ถูกต้อง เป็นธรรมและรัดกุมขึ้น
- (3) เพื่อให้งานด้านสถิติ พิกัดศุลกากรช่วยให้การจัดเก็บข้อมูลทางสถิติสะดวกขึ้น ให้ข้อมูลที่ถูกต้องแน่นอน สามารถนำไปใช้วิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบายการเงิน การคลังของประเทศหรือผู้ประกอบการนำไปใช้ในการตัดสินใจในด้านการค้า การลงทุน
- (4) เพื่อให้เกิดความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศ การสื่อสาร การอ้างอิง และการให้ข้อมูลต่อกันทำให้รวดเร็วขึ้น สามารถเข้าใจปัญหาและแก้ปัญหาได้เร็วยิ่งขึ้น
- (5) เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ทางการค้า หรือสิทธิประโยชน์ทางศุลกากรกระทำได้สะดวก ถูกต้อง และชัดเจนยิ่งขึ้นทั้งในระดับภูมิภาค หรือการทำความตกลงทางการค้าแบบทวิภาคีหรือพหุภาคี” (วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 50)

จากความหมายข้างต้น พิกัดอัตราศุลกากรแยกพิจารณาออกเป็นประเภทพิกัดและอัตราอากร
ประเภทพิกัด

ปัจจุบันประเทศไทยใช้พิกัดอัตราศุลกากรภายใต้ระบบฮาร์โมนไนซ์ (Harmonized System: HS) ซึ่งมีความเป็นมา ดังนี้

การจำแนกประเภทสินค้าภายใต้ระบบฮาร์โมนไนซ์ มีพื้นฐานมาจากระบบการจำแนกประเภทสินค้า “พิกัดศุลกากรเจนีวา” (Geneva Nomenclature) ซึ่งเป็นระบบการจำแนกประเภทสินค้าที่ประเทศทั่วไปยอมรับและใช้กันในทางการค้า อย่างไรก็ตาม “พิกัดศุลกากรเจนีวา” ไม่ประสบความสำเร็จในการเป็นระบบการจำแนกประเภทสินค้าที่ได้มาตรฐาน (วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 50)

เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีทางอุตสาหกรรมและการพัฒนาระบบการค้าโลก คณะมนตรีความร่วมมือทางศุลกากร (Customs Co-operation Council : CCC ซึ่งปัจจุบันมีชื่อเป็นทางการว่า “องค์การศุลกากรโลก” (World Customs Organization : WCO) จึงได้ดำเนินการศึกษาพัฒนาระบบการจำแนกประเภทสินค้าที่เป็นสากล โดยอาศัยระบบ CCCN และระบบ SITC เป็นหลัก องค์การศุลกากรโลก (WCO) ใช้เวลาศึกษาพัฒนาระบบการจำแนกประเภทสินค้าที่เป็นสากลกว่า 13 ปี ระบบการจำแนกประเภทสินค้าที่เป็นสากลจึงสำเร็จสมบูรณ์มีชื่อเรียกว่า “The Harmonized Commodity Description and Coding System” หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “พิกัดศุลกากรระบบฮาร์โมนไนซ์” ซึ่งเป็นระบบที่มีความละเอียดมากขึ้นในการจำแนกประเภทสินค้า และประเภทพิกัดของสินค้าถูกกำหนดจากชนิดและลักษณะการใช้งานเป็นหลัก นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดคำนิยามของบางชนิดหรือความหมายใหม่ของ

คำใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับเทคโนโลยี รวมทั้งได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์หรือกฎทั่วไปในการตีความพิกัต
ศุลกากร พร้อมกันนี้ได้ก่อตั้งอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใหม่ชื่อ “International Convention on the
Harmonized Commodity Description and Coding System” (“อนุสัญญาระบบพิกัตศุลกากรฮาร์โมนี”)
มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2531 (วิชัย มาภวพัฒนสุข, 2551: 50)

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระบบพิกัตศุลกากรฮาร์โมนี ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2526
จึงต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดในอนุสัญญาระบบพิกัตศุลกากรฮาร์โมนี ดังนี้

“(1) ประเทศภาคีอนุสัญญาระบบฮาร์โมนีต้องจัดทำกฎหมายพิกัตอัตราศุลกากร อันประกอบด้วย
การจำแนกประเภทพิกัตสินค้า ตลอดจนหลักเกณฑ์การตีความการจำแนกประเภทพิกัตสินค้าให้
สอดคล้องกับบทบัญญัติในภาคผนวกของอนุสัญญาระบบพิกัตศุลกากรฮาร์โมนี

(2) สถิติของสินค้านำเข้าและส่งออกของประเทศภาคี ต้องสอดคล้องกับการจำแนกประเภทพิกัต
ศุลกากรในระบบฮาร์โมนี โดยใช้เลขรหัสของประเภท ประเภทย่อย หมายเลขของหมวด ของ
ตอนและของประเภทย่อยในระบบฮาร์โมนี

(3) หากมีการแก้ไขระบบฮาร์โมนี ประเภทภาคีอนุสัญญาระบบฮาร์โมนีต้องแก้ไขกฎหมาย
พิกัตศุลกากรและสถิติของสินค้านำเข้าและส่งออกให้สอดคล้องกับการแก้ไขดังกล่าว ทั้งนี้นับตั้ง
วันที่การแก้ไขระบบฮาร์โมนีมีผลบังคับใช้

(4) ประเทศภาคีอนุสัญญาระบบฮาร์โมนี ต้องจัดทำและเปิดเผยสถิติสินค้านำเข้าและส่งออกของ
ตนเองต่อสาธารณชน โดยสอดคล้องกับเลขรหัส 6 ตัวของระบบฮาร์โมนี หรือโดยความริเริ่มของ
ประเทศภาคีอนุสัญญาฯ จะเปิดเผยสถิติดังกล่าวในระดับที่เกินกว่านั้นก็ได้ หากการเปิดเผยที่ว่ามี
มิได้ต้องห้ามด้วยเหตุผลพิเศษ เช่น เป็นความลับในทางการค้าหรือความมั่นคงของประเทศ

(5) หากประเทศภาคีอนุสัญญาฯ มีความขัดแย้งในการจำแนกประเภทพิกัตหรือการตีความของ
สินค้า การจำแนกประเภทพิกัตของสินค้านี้ระหว่างกัน ให้ประเทศภาคีอนุสัญญาฯ ที่เป็นคู่กรณีกัน
เจรจาตกลงกันเองให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ หากไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ให้นำข้อพิพาท
นั้นเสนอคณะกรรมการระบบฮาร์โมนีเพื่อพิจารณาและเสนอแนะเพื่อระงับข้อพิพาทนั้น หาก
คณะกรรมการระบบฮาร์โมนีไม่สามารถระงับข้อพิพาทนั้นได้ ให้คณะกรรมการฯ นำเรื่องเสนอ
คณะมนตรีความร่วมมือทางศุลกากรพิจารณาตัดสิน

(6) การจำแนกประเภทพิกัตของสินค้าต้องสอดคล้องกับมติของคณะกรรมการระบบฮาร์โมนีหรือ
คณะมนตรีความร่วมมือทางศุลกากร และต้องถือปฏิบัติตามคำอธิบายพิกัตศุลกากร (HS
Explanation Note: EN/HS) คำวินิจฉัยการจำแนกประเภทพิกัต หรือคำแนะนำอื่นๆ เกี่ยวกับการ
ตีความระบบฮาร์โมนีและข้อเสนอนี้เพื่อประโยชน์ในการตีความและการใช้ระบบฮาร์โมนีให้
เป็นไปในแนวทางเดียวกัน” (วิชัย มาภวพัฒนสุข, 2551: 51-52)

ประเทศไทยได้ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรเดิมทั้งหมดและตราพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 เพื่อนำพิกัดอัตราศุลกากรระบบฮาร์โมนีมาใช้ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาาระบบพิกัดศุลกากรฮาร์โมนี ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2531 (วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 50)

พิกัดอัตราศุลกากรระบบฮาร์โมนีกำหนดอยู่ในภาค 1 และภาค 2 ของภาคผนวกในพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 นับตั้งแต่พิกัด HS ฉบับแรกมีผลใช้บังคับในปี พ.ศ.2531 พิกัด HS ได้รับการแก้ไขมาแล้วรวม 5 ครั้ง คือในปี พ.ศ.2535 พ.ศ.2539 พ.ศ.2545 พ.ศ.2550 และพ.ศ.2555 ซึ่งพิกัด HS 2012 ที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบันถูกนำมาใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2555 (มานิช รอดสม, 2555: 303)

พิกัดศุลกากรฮาร์โมนีอาเซียน (ASEAN Harmonized Tariff Nomenclature: AHTN) เป็นระบบจำแนกพิกัดศุลกากรของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ถูกนำมาใช้จำแนกประเภทสินค้าเพื่อวัตถุประสงค์ด้านอัตราอากรของประเทศสมาชิกอาเซียน

AHTN ใช้พิกัด HS ขององค์การศุลกากรโลก (WCO) และเพิ่มหลักที่ 7 และ 8 เข้าไปรองรับรายการสินค้าประเภทย่อยตามความต้องการในกลุ่มอาเซียน เรียกว่าประเภทย่อยอาเซียน ทั้งนี้ AHTN ตั้งอยู่บนฐานของ HS ฉบับที่ทันสมัยของ WCO ดังนั้น เมื่อใดที่ HS ได้รับการปรับปรุงแก้ไข AHTN จะต้องปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับการแก้ไข HS ของ WCO ด้วย (มานิช รอดสม, 2555: 303)

การใช้พิกัด AHTN ระบบเดียวของอาเซียนทำให้เกิดความสะดวกด้านศุลกากร การจัดเก็บสถิติและการลดอุปสรรคทางการค้า (วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 57)

อัตราอากร

การเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรหรือสินค้าที่ส่งออกไปนอกราชอาณาจักรต้องเก็บตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร ทั้งนี้ ตามที่พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530, มาตรา 4 วรรคแรก บัญญัติไว้ว่า “ของที่นำหรือพาเข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรนั้น ให้เรียกเก็บและเสียอากรตามที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราอากรท้ายพระราชกำหนดนี้”

ตามมาตรา 5 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 อัตราอากรศุลกากรมี 2 ประเภท คือ อัตราอากรตามราคาและอัตราอากรตามสภาพ

ประเภทที่ 1 อัตราอากรตามราคาหรือตามมูลค่า (Ad Valorem Tariffs) คือ อัตราอากรที่ใช้จัดเก็บภาษีศุลกากรโดยคิดเป็นร้อยละของราคาหรือมูลค่าสินค้าที่นำเข้าหรือส่งออก (เช่น ร้อยละ 5, ร้อยละ 10, ร้อยละ 30 เป็นต้น) โดยสินค้าขาเข้าคิดจากร้อยละของราคา C.I.F (Cost – Freight – Insurance) หรือในกรณีการนำเข้าจะใช้ราคา C.I.F เป็นฐานในการคำนวณภาษี ส่วนภาษีขาออกคิดเป็นร้อยละของราคา F.O.B. (Free on Board) หรือในกรณีการส่งออกจะใช้ราคา F.O.B. เป็นฐานในการคำนวณภาษี (มานิช รอดสม, 2555: 305; บุญธรรม ราชรักษ์, 2551: 155; วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 60)

ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 172) เห็นว่าการจัดเก็บภาษีศุลกากรในอัตราอากรตามราคาเป็นการจัดเก็บภาษีที่เป็นธรรม เพราะ “เก็บตามมูลค่าที่แท้จริงของสินค้านำเข้าหรือส่งออก สินค้าประเภทเดียวกันแต่ราคาต่างกันก็ต้องเสียภาษีต่างกันตามราคา และการคำนวณภาษีก็ทำได้ง่าย แต่ผู้เสียภาษีอาจหาวิธีแสดงราคาหรือมีการตีราคาสินค้าให้ต่ำเพื่อหลีกเลี่ยงภาระภาษีได้”

ประเภทที่ 2 อัตราอากรตามสภาพ (Specific Tariffs) คือ อัตราอากรที่ใช้จัดเก็บภาษีศุลกากรโดยคิดตามปริมาณ (เช่น น้ำหนัก ปริมาตร ขนาดความยาว ตามจำนวนเป็นหีบเป็นห่อ) หรือคิดต่อหน่วยหรือตาม 1 หน่วยที่แน่นอนทางกายภาพของสินค้าที่นำเข้าหรือส่งออก เช่น ชันละ 20 บาท กิโลกรัมละ 30 บาท ลิตรละ 0.05 บาท หลาละ 6 บาท อันละ 6 บาท หรือหน่วยละ 6 บาท ของสินค้าที่นำเข้าหรือส่งออก (มานิช รอดสม, 2555: 305; บุญธรรม ราชรักษ์, 2551: 155; วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 60; ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 172))

ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 172) กล่าวว่า มีผู้ตำหนิว่า การเก็บภาษีศุลกากรในอัตราอากรตามสภาพเป็นการจัดเก็บภาษีที่ไม่เป็นธรรม เพราะ “สินค้าประเภทเดียวกันมีปริมาณเท่ากันแต่อาจมีราคาต่างกัน ถ้าเก็บตามวิธีนี้แล้วจะเสียภาษีเท่ากัน สินค้าที่มีราคาต่ำกว่าย่อมอยู่ในฐานะเสียเปรียบ แต่การเรียกเก็บอากรตามสภาพกระทำได้ง่ายกว่า สามารถป้องกันการทุจริตในการตีราคาสินค้าได้ดีกว่า เพราะสามารถควบคุมตรวจตราดูสภาพและจำนวนที่แท้จริงของสินค้าได้”

กรณีที่ของนำเข้าหรือส่งออกใดที่พิกัดอัตราอากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้กำหนดไว้ทั้งอัตราอากรตามราคาและอัตราอากรตามสภาพ (การจัดเก็บแบบผสม) กรมศุลกากรจะประเมินภาษีทั้งตามอัตราตามราคาและอัตราตามสภาพ แล้วเปรียบเทียบกัน และกรมศุลกากรจะใช้อัตราอากรที่เมื่อคำนวณค่าอากรศุลกากรแล้วได้เงินอากรสูงกว่าเป็นเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีศุลกากร ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกทางการคลัง การกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรมักจะใช้วิธีการจัดเก็บแบบผสม ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการทำรายได้ให้มากที่สุด ตามที่พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530, มาตรา 5 บัญญัติไว้ว่า “ของใดที่ระบุอัตราอากรทั้งตามราคาและตามสภาพให้เสียอากรในอัตราที่คิดเป็นเงินสูงกว่า” (มานิช รอดสม, 2555: 305; บุญธรรม ราชรักษ์, 2551: 155)

บุญธรรม ราชรักษ์ (2551: 158) ให้ข้อสังเกตว่า อัตราอากรขาเข้าลดลงอย่างต่อเนื่อง “เพื่อให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจยุคใหม่ที่ต้องลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศลง เพื่อสร้างความเป็นธรรมระหว่างกิจการขนาดเล็กหรือกิจการที่ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนกับกิจการขนาดใหญ่ และเพื่อลดความยุ่งยากในการตีความ รวมทั้งระบบการค้าของโลกมีแนวโน้มเปิดเสรีมากขึ้น”

อนึ่ง แม้ว่าพิกัดอัตราอากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 จะกำหนดให้ใช้อัตราตามราคาหรืออัตราตามสภาพ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะประกาศลด หรือยกเว้น หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มจากที่กำหนดไว้แล้วก็ได้ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ตามที่จะกล่าวต่อไปในหัวข้อ 2.5.2.4

2.5.2.4 การยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรเพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ และการสนับสนุนส่งเสริมการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศ

กฎหมายศุลกากรมีบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ และสนับสนุนส่งเสริมการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศที่สำคัญที่เกี่ยวกับงานวิจัยนี้ คือ พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2543 และพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ซึ่งแยกพิจารณาเป็น 5 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1

พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469, มาตรา 3 ได้ให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรที่จะออกข้อบังคับสำหรับกรมศุลกากรตามที่เห็นว่าจำเป็นได้ โดยสามารถออกกฎระเบียบให้เกิดความยืดหยุ่นแก่การค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งให้เกิดความสะดวกภาคเอกชนด้วย (มานิช รอดสม, 2555: 10)

กรณีที่ 2

พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2543 มีสาระสำคัญ คือ “การจัดตั้งเขตปลอดอากร การขยายขอบเขตของการดำเนินงานของคลังสินค้าทัณฑ์บนให้กว้างขึ้นกว่าเดิม และการขยายระยะเวลาและการใช้หลักประกันค่าภาษีอากรสำหรับการคืนอากรเพื่อการส่งออกตามมาตรา 19 ทวิ ตลอดจนการโอนหรือการจำหน่ายของใดๆ ระหว่างระบบสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรต่างๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนส่งเสริมการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศให้เหมาะสมยิ่งขึ้น” (มานิช รอดสม, 2555, 7)

กรณีที่ 3

พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีในการออกประกาศกระทรวงการคลังเพื่อลดอัตราอากร ยกเว้นอากร หรือเรียกเก็บอากรพิเศษสำหรับของใดๆ ก็ได้ที่พิจารณาเห็นว่าเพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ตามที่พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530, มาตรา 12 บัญญัติไว้ดังนี้

“เพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ หรือเพื่อความผาสุกของประชาชน หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศลดอัตราอากรสำหรับของใดๆ จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือยกเว้นอากรสำหรับของใดๆ หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มขึ้นสำหรับของใดๆ ไม่เกินร้อยละห้าสิบของอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรสำหรับของนั้น ทั้งนี้โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้

การประกาศ การยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงประกาศในวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

บทบัญญัติในมาตรา 12 ข้างต้น จึงเป็นบทบัญญัติเหนือมาตรา 4 วรรคแรกแห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ที่บัญญัติว่า “ของที่นำหรือพาเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรนั้น ให้เรียกเก็บและเสียอากรตามที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราอากรท้ายพระราชกำหนดนี้”

กรณี ที่ 4

พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีในการออกประกาศกระทรวงการคลังเพื่อยกเว้น ลด หรือเพิ่มอากร จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร เพื่อปฏิบัติตามข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศที่เห็นว่าเป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ ตามที่พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530, มาตรา 14 บัญญัติไว้ดังนี้

“เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศยกเว้น ลด หรือเพิ่มอากร จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือประกาศเรียกเก็บอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร สำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่ร่วมลงนามหรือลักษณะตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลงดังกล่าว ทั้งนี้ จะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้”

มาตรา 14 ข้างต้น มีสาระสำคัญดังนี้

(1) การใช้อำนาจตามมาตรา 14 จะต้องกระทำเพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศไทย

(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะใช้อำนาจตามมาตรา 14 ได้ คือประกาศยกเว้น ลดหรือเพิ่มอากรจากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร สำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่ร่วมลงนามหรือของที่มีลักษณะตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลงประกาศดังกล่าวจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วย “ก็ได้” (ชูชาติ อัครโวจน์, 2541: 424)

การยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรตามข้อตกลงระหว่างประเทศมีหลายกรณี เช่น

- 1) การยกเว้นอากร ลดและเพิ่มอัตราอากรตามข้อผูกพันในความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก
- 2) การยกเว้นอากรตามข้อผูกพันในความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลกสำหรับสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 3) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน²¹
- 4) การยกเว้นอากรศุลกากรสำหรับโครงการความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมของอาเซียน
- 5) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน
- 6) การลดอัตราอากรสำหรับการให้สิทธิพิเศษทางการค้าระหว่างประเทศกำลังพัฒนา
- 7) การยกเว้นอากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากสาธารณรัฐสิงคโปร์

²¹ โปรดดูประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 21 มกราคม 2551 ในภาคผนวก ข. และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 ในภาคผนวก ข.

- 8) การยกเว้นอากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากสาธารณรัฐประชาชนจีน
- 9) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากออสเตรเลีย
- 10) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากนิวซีแลนด์
- 11) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากสาธารณรัฐประชาชนบังคลาเทศ
- 12) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากญี่ปุ่น
- 13) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน-ญี่ปุ่น
- 14) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน-สาธารณรัฐเกาหลี
- 15) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน-สาธารณรัฐอินเดีย
- 16) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ (มาโนช รอดสม, 2555: 313-314)

17) การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน²²

บทบัญญัติในมาตรา 14 ข้างต้น จึงเป็นบทบัญญัติเหือมาตรา 4 วรรคแรกแห่งพระราชกำหนด พิักัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ที่บัญญัติว่า “ของที่นำเข้าหรือพาเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรนั้น ให้เรียกเก็บและเสียอากรตามที่กำหนดไว้ในพิักัดอัตราอากรท้ายพระราชกำหนดนี้”

อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกประกาศกระทรวงการคลังเพื่อยกเว้นอากร และลดอัตราอากรตามมาตรา 14 เพื่อปฏิบัติตามข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศนี้ ผู้เขียนจะนำไปวิเคราะห์ในบทที่ 4

กรณีที่ 5

นอกจากประกาศกระทรวงการคลังที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อยกเว้นอากรหรือลดอัตราอากรให้แก่สินค้าบางประเภทบางชนิดโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 12 หรือมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิักัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ซึ่งกล่าวในกรณีที่ 4 ข้างต้นแล้ว ภาค 4 ของภาคผนวกท้ายพระราชกำหนดพิักัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530²³ ได้กำหนดของที่ได้รับการยกเว้นอากรไว้ 18 ประเภท²⁴ ของที่ได้รับการยกเว้นอากรประเภทที่ 10 คือ ของที่ได้รับเอกสิทธิ์ ตามข้อผูกพันที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อองค์กร

²² โปรดดูประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน ลงวันที่ 6 มกราคม 2555 ในภาคผนวก จ. และประกาศกรมศุลกากรที่ 1/2555 เรื่อง หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน ลงวันที่ 6 มกราคม 2555 ในภาคผนวก ฉ.

²³ โปรดดูภาค 4 (ของที่ได้รับการยกเว้นอากร) ของภาคผนวกท้ายพระราชกำหนดพิักัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้ในภาคผนวก จ.

²⁴ วิชัย มาภวพัฒนสุข (2551: 439) กล่าวว่า ของที่ได้รับการยกเว้นอากร หมายถึง “ของนำเข้าหรือส่งออกที่ได้รับการยกเว้นอากรศุลกากรโดยมีเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง ของที่ได้รับการยกเว้นอากรนี้ มีทั้งหมด 18 ประเภท เป็นการยกเว้นอากรขาเข้า 17 ประเภท และยกเว้นอากรขาออก 1 ประเภท โดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในแต่ละประเภท เช่น ยกเว้นอากรตามวัตถุประสงค์ในการนำของนั้นเข้าหรือส่งออก ฐานะพิเศษของบุคคลผู้นำเข้าหรือส่งออก หรือตามสภาพของของ เป็นต้น”

สหประชาชาติ หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสัญญา กับนานาชาติหรือทาง การทูต ซึ่งได้ปฏิบัติต่อกันโดยอัยาศัยไมตรี

2.5.3 ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีศุลกากร (Effects of Tariff)

การจัดเก็บภาษีศุลกากรของรัฐบาลส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศ 3 ด้านด้วยกัน คือ ด้านราคาของสินค้า ด้านการบริโภค และด้านการผลิต (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 172-173)

2.5.3.1 ผลกระทบด้านราคาของสินค้า

เนื่องจากภาษีศุลกากรมีลักษณะเป็นภาษีทางอ้อมที่ผู้เสียภาษีสามารถผลักภาระภาษีต่อไปให้ผู้บริโภคได้ ในกรณีที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องเสียอากรขาเข้า ผู้นำเข้าสินค้าก็จะบวกรวมภาษีที่ตนต้องเสียเข้าไปในราคาสินค้าหรือผลักภาระอากรขาเข้าไปยังผู้บริโภค การจัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้าจึงเป็นผลให้สินค้าที่นำเข้าซึ่งต้องรับภาระภาษีศุลกากรมีราคาสูงขึ้น ดังนั้น ภาระภาษีศุลกากรส่วนใหญ่จึงตกอยู่กับผู้อุปโภคบริโภคสินค้าที่นำเข้ามากกว่าที่จะตกอยู่กับผู้ผลิตสินค้าในต่างประเทศ (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 173)

2.5.3.2 ผลกระทบด้านการบริโภค

การจัดเก็บอากรขาเข้าจากสินค้าที่นำเข้าทำให้สินค้าที่นำเข้าชนิดนั้นมีราคาสูงขึ้น เมื่อราคาสินค้าสูงขึ้น ปริมาณการบริโภคสินค้าชนิดนั้นย่อมลดต่ำลง หากสินค้าชนิดนั้นสามารถผลิตได้ภายในประเทศและมีคุณภาพและราคาใกล้เคียงกัน เป็นไปได้ที่ผู้บริโภคจะหันมาใช้สินค้าที่ผลิตได้ในประเทศแทน (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 173)

2.5.3.3 ผลกระทบด้านการผลิต

เมื่อภาษีศุลกากรทำให้สินค้าที่นำเข้ามีราคาสูงขึ้นอันทำให้ผู้บริโภคสินค้าที่นำเข้าลดลงและหันไปใช้สินค้าชนิดเดียวกันที่สามารถผลิตได้ภายในประเทศแทน โรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ทำการผลิตชนิดเดียวกันกับสินค้าที่นำเข้าและถูกเก็บภาษีศุลกากรจะขยายตัวขึ้น ทำให้การผลิตในประเทศมากขึ้น (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 173)

ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 173) ให้ความเห็นว่า “การเก็บภาษีศุลกากรจะทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นเพียงใด ทำให้การบริโภคและการผลิตภายในประเทศเปลี่ยนแปลงไปมากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมจะต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบหลายอย่าง อันเป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ และส่วนใหญ่จะมุ่งศึกษาทางด้านราคา เพราะการเปลี่ยนแปลงทางด้านการบริโภคก็ดี ด้านการผลิตภายในประเทศก็ดี เป็นผลมาจากการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงของราคาเป็นสำคัญ”

2.5.4 ความผิดทางศุลกากร²⁵

ความผิดทางศุลกากรที่พบในการการนำเข้าส่งออก สามารถจำแนกออกเป็น 5 ประเภท กล่าวคือ ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร ความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีอากร ความผิดฐานสำแดงเท็จ ความผิดฐานนำของต้องห้ามต้องกักตักเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร และความผิดฐานฝ่าฝืนพิธีการศุลกากร

2.5.4.1 ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร

การลักลอบหนีศุลกากร หมายถึง การนำของที่ยังไม่ได้เสียค่าภาษีอากร หรือของที่ควบคุมการนำเข้าหรือของที่ยังไม่ได้ผ่านพิธีการศุลกากรโดยถูกต้องเข้ามาหรือส่งออกไปนอกประเทศไทย โดยของที่ลักลอบหนีศุลกากรอาจเป็นของที่ต้องเสียภาษีหรือไม่ต้องเสียภาษีก็ได้ หรืออาจเป็นของต้องห้ามหรือของต้องกักตักหรือไม่ก็ได้ หากไม่นำมาผ่านพิธีการศุลกากร ก็มีความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร ทั้งนี้ กฎหมายศุลกากรได้กำหนดโทษผู้กระทำความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากรสำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ไว้อย่างสูงสุดคือ ใหริบของที่ลักลอบหนีศุลกากรและปรับเป็นเงิน 4 เท่าของของราคารวมค่าภาษีอากร หรือจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งปรับและจำ

2.5.4.2 ความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีอากร

การหลีกเลี่ยงภาษีอากร หมายถึง การนำของที่ต้องชำระค่าภาษีอากรเข้ามาหรือส่งของออกไปนอกประเทศไทยโดยนำมาผ่านพิธีการศุลกากรโดยถูกต้อง แต่ใช้วิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยมีเจตนาเพื่อมิให้ต้องชำระค่าภาษีอากรหรือชำระในจำนวนที่น้อยกว่าที่จะต้องชำระ เช่น สำแดงปริมาณ น้ำหนัก ราคา ชนิดสินค้า หรือพิกัดอัตราศุลกากรเป็นเท็จ เป็นต้น ดังนั้น ผู้นำเข้าหรือส่งออกที่มีความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีอากรจึงมีความผิดฐานสำแดงเท็จอีกฐานหนึ่งด้วย กฎหมายศุลกากรได้กำหนดโทษผู้กระทำความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีอากรไว้อย่างสูงสุดคือ ใหริบของที่หลีกเลี่ยงภาษีอากรและปรับเป็นเงิน 4 เท่าของของราคารวมค่าภาษีอากร หรือจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งปรับและจำ แต่ในกรณีที่มีการนำของชุกช่อนมากับของที่สำแดงเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีอากรสำหรับของชุกช่อน โทษสำหรับผู้กระทำความผิด คือ ปรับ 4 เท่าของอากรที่ขาดกับอีก 1 เท่าของภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และภาษีเฟื้องมหาดไทยที่ขาด (ถ้ามี) และให้ยกของที่ชุกช่อนมาเป็นของแผ่นดิน

2.5.4.3 ความผิดฐานสำแดงเท็จ

การสำแดงเท็จ หมายถึง การสำแดงใด ๆ เกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าไม่ตรงกับหลักฐานเอกสารและข้อเท็จจริงในการนำเข้าและส่งออก การกระทำความผิดฐานสำแดงเท็จมีหลายลักษณะ ดังนี้

1. การยื่นใบขนสินค้า คำสำแดง ใบรับรอง บันทึกเรื่องราว หรือตราสารอย่างอื่นต่อกรมศุลกากรเป็น

²⁵ ข้อมูลนี้ได้มาจาก website ของกรมศุลกากรเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2555, www.customs.go.th

ความเท็จ หรือไม่บริบูรณ์หรือชักพาให้หลงผิดในรายการใด ๆ ก็ตาม

2. การไม่ตอบคำถามของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายด้วยความสัตย์จริง

3. การไม่ยอมหรือละเลย ไม่ทำ ไม่รักษากันตึกเรื่องราว หรือทะเบียน หรือสมุดบัญชี หรือเอกสาร หรือตราสารอย่างอื่น ๆ ซึ่งกฎหมายศุลกากรกำหนดไว้

4. การปลอมแปลงหรือใช้เอกสาร กันตึกเรื่องราว หรือตราสารอย่างอื่นที่ปลอมแปลงแล้ว

5. การแก้ไขเอกสาร กันตึกเรื่องราว หรือตราสารอย่างอื่นภายหลังที่ทางราชการออกให้แล้ว

6. การปลอมดวงตรา ลายมือชื่อ ลายมือชื่อย่อ หรือเครื่องหมายอย่างอื่นของพนักงานศุลกากรซึ่ง พนักงานศุลกากร นั้น ๆ ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

การกระทำตามลักษณะที่เป็นไปตามข้อ 1. – ข้อ 6. ให้ถือเป็นความผิดโดยมิต้องคำนึงถึงว่าผู้กระทำผิดมีเจตนาหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่ ทั้งนี้ กฎหมายศุลกากรได้กำหนดโทษผู้กระทำผิดฐาน สำแดงเท็จไว้สูงสุด คือ ปรับเป็นเงินไม่เกิน 50,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน

2.5.4.4 ความผิดฐานนำเข้าของต้องห้ามต้องจำกัดเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร

ของต้องห้าม คือ ของที่มีกฎหมายห้ามมิให้นำเข้าหรือส่งออก เช่น วัตถุลามก ของที่มีการแสดงถิ่นกำเนิดเป็นเท็จ ของที่ละเมิดลิขสิทธิ์หรือทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น ส่วนของต้องจำกัด คือ ของที่จะนำเข้า-ส่งออกได้ ต้องได้รับอนุญาตหรือปฏิบัติให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นั้นๆ เช่น ต้องมีใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งออกของกระทรวงอุตสาหกรรมหรือกระทรวงสาธารณสุข ต้องปฏิบัติตามประกาศอันเกี่ยวกับฉลากหรือใบรับรองการวิเคราะห์หรือเอกสารกำกับยา เป็นต้น ของต้องจำกัดเหล่านี้หากปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายอื่นกำหนดแล้ว ก็สามารถนำเข้าหรือส่งออกได้

กฎหมายศุลกากรได้กำหนดโทษผู้กระทำผิดในการนำเข้าของต้องห้ามต้องจำกัดเข้าประเทศไทยโดย ไม่ได้รับอนุญาตสำหรับความผิดครั้งหนึ่ง ๆ ไว้สูงสุด คือ ให้อำนาจที่หนักเล็งข้อห้ามข้อจำกัดและปรับเป็น เงิน 4 เท่าของของราคารวมค่าภาษีอากร หรือจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งปรับและจำ

2.5.4.5 ความผิดฐานฝ่าฝืนพิธีการศุลกากร

ในการนำเข้าและส่งออกสินค้าแต่ละครั้งผู้นำเข้าและส่งออกจะต้องปฏิบัติให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การบริหารและการควบคุมการจัดเก็บภาษีอากร และการนำเข้า-ส่งออกเป็นไปด้วยความเรียบร้อย การกระทำผิดฐานฝ่าฝืนพิธีการศุลกากรมีหลายลักษณะ เช่น การปฏิบัติพิธีการศุลกากรผิดทำ การขอยื่นปฏิบัติพิธีการศุลกากรแบบใบขนสินค้าขาเข้าตามมาตรา 19 ทวิ ย้อนหลัง

การกระทำความผิดฐานฝ่าฝืนระเบียบที่กำหนดไว้เกี่ยวกับพิธีการศุลกากร ผู้ฝ่าฝืนจะถูกปรับ 1,000 บาท

2.5.5 ระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ

ภาษีศุลกากรจัดเก็บจากสินค้านำเข้าจากต่างประเทศทุกชนิด ภาษีศุลกากรจะยกเว้นให้เฉพาะสินค้าบางอย่างที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น อย่างไรก็ตาม บางประเทศอาจมีระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อยกเว้นการจัดเก็บภาษีศุลกากรหรือให้เสียภาษีศุลกากรไปก่อนแล้วขอคืนภายหลัง (ปริตนา นาคเนาวทิม, 2526: 173)

ระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษที่รู้จักกันแพร่หลาย ได้แก่ สินค้าผ่านแดน คลังสินค้าทัณฑ์บน การอนุญาตให้นำเข้าชั่วคราว สหภาพศุลกากร เขตการค้าเสรี และย่านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (ปริตนา นาคเนาวทิม, 2526: 173-177)

2.5.5.1 สินค้าผ่านแดน (Transit Trade)

ปริตนา นาคเนาวทิม (2526: 173-174) อธิบายเกี่ยวกับสินค้าผ่านแดนไว้ดังนี้

“การนำเข้าบางกรณีเป็นแต่เพียงการนำสินค้าผ่านเข้าไปในอาณาเขตของอีกประเทศหนึ่งเท่านั้น มิได้นำเข้าเพื่อขายหรือใช้บริโภคในประเทศนั้น ลักษณะของการผ่านแดนจึงเป็นเพียงเข้ามาแค่เพียงชั่วคราวเพื่อที่จะนำออกไปภายหลัง การที่ต้องส่งสินค้าผ่านแดนอาจเป็นเพราะประเทศต้นทางหรือประเทศปลายทางไม่มีทางออกสู่ทะเลหลวง จึงต้องทำความตกลงขอส่งสินค้าผ่านแดน เช่นกรณีลาวขอส่งสินค้าผ่านแดนในไทย เป็นต้น สินค้าที่ส่งผ่านแดนเช่นนี้ ไม่ต้องเสียภาษีศุลกากรในประเทศที่ผ่านการที่ประเทศหนึ่งยอมให้มีการส่งสินค้าผ่านแดนเป็นการเอื้อเฟื้อ และอาจได้รับประโยชน์บ้างจากค่าขนส่ง การรับฝากสินค้าชั่วคราว แต่ก็อาจมีภาระที่จะต้องคอยควบคุมมิให้สินค้าผ่านแดนซึ่งได้รับยกเว้นภาษีนั้นรั่วไหลออกมาสู่ตลาดในประเทศได้”

ก่อนปี ค.ศ. 1921 มีการเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าที่ส่งผ่านแดน โดยประเทศหนึ่งจะทำการเก็บภาษีจากสินค้าที่ทำการขนถ่าย เดินทางหรือขนส่งผ่านดินแดนของประเทศนั้นเพื่อไปสิ้นสุดในต่างประเทศ การเก็บภาษีสินค้าผ่านแดนสิ้นสุดลงหลังจากมีการทำข้อตกลงบาร์เซโลนาว่าด้วยเสรีภาพในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (Barcelona statute on Freedom of Transit) ในปี ค.ศ. 1921 ซึ่งบังคับให้ประเทศต่าง ๆ ยินยอมให้ทำการขนส่งสินค้าผ่านแดนได้ (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 237)

2.5.5.2 คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse)

ปริตนา นาคเนาวทิม (2526: 174) อธิบายเกี่ยวกับคลังสินค้าทัณฑ์บนไว้ดังนี้

“การนำเข้าในบางกรณีก็เป็นการนำเข้าเพื่อส่งออกไปยังประเทศอื่นอีกภายหลัง (Re-export) สินค้าประเภทนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับสินค้าที่ผ่านแดน แต่แทนที่จะเดินทางตรงไปยังประเทศปลายทางเลยทีเดียว สินค้าเหล่านี้จะเก็บไว้ในคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อนำส่งออกต่อไป ถ้าหากสินค้านั้นไม่เดินทางออกไปก็จะต้องเสียภาษีศุลกากรตามปกติ วิธีการเช่นนี้เป็นทางอำนวยความสะดวกแก่ผู้ส่ง

สินค้ามาสต็อกไว้เพื่อจำหน่ายต่อไปในประเทศอื่น แต่ก็ต้องมีมาตรการที่จะป้องกันมิให้สินค้าเหล่านั้นรั่วไหลกลับเข้าสู่ตลาดภายในประเทศได้อีก”

2.5.5.3 การอนุญาตให้นำเข้าชั่วคราว

ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 174) อธิบายเกี่ยวกับการอนุญาตให้นำเข้าชั่วคราวไว้ดังนี้
“เป็นการยอมให้ผู้ผลิตนำสินค้าบางอย่างซึ่งอาจเป็นวัตถุดิบหรือส่วนประกอบการผลิตเข้าประเทศได้โดยไม่ต้องเสียภาษีศุลกากร แต่มีเงื่อนไขกำหนดให้ใช้สินค้าเหล่านั้นผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูปแล้วส่งออกไปขายต่างประเทศ และเพื่อให้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไข รัฐมักจะควบคุมสินค้าสำเร็จรูปที่ส่งออกไปขายต่างประเทศตามสัดส่วนการผลิตที่ใช้วัตถุดิบที่นำเข้ามา”

2.5.5.4 วิธีการ Drawback

ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 174) อธิบายเกี่ยวกับวิธีการ Drawback ไว้ดังนี้
“เป็นวิธีการคล้ายกับการอนุญาตให้นำเข้าชั่วคราว แต่แทนที่สินค้าซึ่งนำเข้าจะได้รับการยกเว้นภาษีศุลกากรขาเข้า สินค้าเหล่านั้นจะต้องเสียภาษีเช่นเดียวกับสินค้านำเข้าตามปกติเสียก่อน ต่อเมื่อทำการผลิตหรือแปรสภาพเป็นสินค้าสำเร็จรูป และส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศตามจำนวนที่ได้สัดส่วนกันแล้ว ผู้ผลิตอาจจะขอคืนภาษีที่ชำระไปแล้วได้”

2.5.5.5 สหภาพศุลกากร (Customs Union)

ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 174) อธิบายเกี่ยวกับสหภาพศุลกากร ไว้ดังนี้
“เป็นความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งมีพรมแดนใกล้ชิดติดต่อกัน เพื่ออำนวยความสะดวกแก่กันและกันทางศุลกากร โดยกำหนดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและปรับปรุงภาษีอื่นให้อยู่ในระดับเดียวกันหรือยอมให้สินค้าของแต่ละประเทศที่เป็นสมาชิกเข้าออกในเขตสหภาพโดยไม่ต้องเสียภาษีศุลกากร กลายเป็น Free Trade Area จะเรียกเก็บเฉพาะสินค้าจากประเทศนอกสหภาพเท่านั้น ส่วนมากใช้ระหว่างประเทศที่มีความสัมพันธ์ระหว่างกันทางเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิด และต้องพึ่งพาอาศัยผลิตภัณฑ์ของกันและกันอยู่เป็นประจำ เช่น สหภาพศุลกากรเบเนลักซ์ (Benelux Customs Union) ระหว่างเบลเยียม เนเธอร์แลนด์ และลักเซมเบิร์ก เพื่อขยายปริมาณการค้าระหว่างประเทศให้สูงขึ้น เป็นต้น”

2.5.5.6 เขตการค้าเสรี (Free Trade Zone)

วรเวทย์ ชำรงรัฐลักษณะ อ้างถึงใน ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 175) อธิบายเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีไว้ดังนี้

“เนื่องจากการนำสินค้าเข้าบางลักษณะยังไม่อาจกำหนดจุดหมายปลายทางได้แน่นอนหรือยังไม่อาจส่งไปยังจุดหมายปลายทางทันทีได้ ประเทศที่มีท่าอากาศยานหรือท่าเรือที่เป็นทางผ่านจึงวางมาตรการผ่อนคลายนโยบายศุลกากรโดยตั้งเป็นเขตการค้าเสรี (Free Trade Zone) ซึ่งเป็นเขตจำกัดตั้งอยู่ที่ท่าเรือหรือท่าอากาศยาน

สินค้านำเข้าประเทศที่นำเข้ามาในเขตนี้สามารถนำมาตรวจตรา ตกแต่ง ออกร้าน แสดง คัดเลือก ผสม จำแนก ทำความสะอาด บรรจุหีบห่อใหม่ เก็บรักษา ประกอบ และแปรรูป โดยไม่ต้องเสียภาษีและอาจเก็บไว้ได้นานเท่าใดก็ได้ แต่ต้องเสียค่าเก็บรักษา ค่าโกดัง และค่าประกันภัย จนกว่าจะนำสินค้านั้นออกจากท่าไปยังประเทศอื่น แต่ถ้าเคลื่อนย้ายสินค้านั้นเข้ามาในประเทศเจ้าบ้านก็ต้องเสียภาษีศุลกากรเช่นเดียวกับสินค้านำเข้าธรรมดาทั่วไป ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่สินค้าที่ผ่านแดน ช่วยลดค่าใช้จ่ายประเภททุนและมีการดำเนินงานคล่องตัวขึ้น”

2.5.5.7 ย่านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Free Export Zone or Export Processing Zone)

ปรีดา นาคเนาทิม (2526: 175-176) อธิบายเกี่ยวกับย่านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกไว้ดังนี้ “เป็นเขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับประกอบอุตสาหกรรมเพื่อส่งผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศโดยเฉพาะ ทั้งนี้ไม่ว่าการผลิตหรือการแปรรูปนั้นจะกระทำโดยใช้วัตถุดิบภายในประเทศ หรือสิ่งวัตถุดิบหรือวัตถุดิบสำเร็จรูป (Semi-Finished Products) เข้ามาจากต่างประเทศก็ตาม แต่อุตสาหกรรมนั้นจะต้องมีเส้นทางส่งออกได้ดี ทำเงินตราต่างประเทศได้ในอัตราสูง และสมควรจะเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นปัจจัยผลิตสำคัญ (Labor Intensived Industry)” เมื่อพิจารณาจากแง่เศรษฐกิจเป็นส่วนรวมแล้ว เป็นที่ยอมรับกันว่าการจัดตั้งย่านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกสามารถอำนวยความสะดวก ได้ดังนี้

1. เป็นการส่งเสริมพัฒนากิจการอุตสาหกรรมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการอุตสาหกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งออกโดยตรง
2. เป็นแหล่งดึงดูดเงินทุนทั้งจากภายในและภายนอก
3. เพิ่มพูนรายได้เงินตราต่างประเทศ
4. เปิดโอกาสในการจ้างงานให้มีมากขึ้น
5. มีการนำเอาเทคนิคใหม่ๆ ทั้งด้านการผลิตและการจัดการมาใช้ในการประกอบการด้านอุตสาหกรรม
6. มีการใช้ทรัพยากรภายในประเทศเป็นส่วนประกอบ หรือใช้เป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต
7. เปิดโอกาสให้มีการก่อตั้งกิจการอุตสาหกรรมประเภทใหม่ๆ ขึ้น
8. เป็นการกระจาย (Diversify) ประเภทสินค้าส่งออกให้มากขึ้น

9. ทำให้การควบคุมกิจการอุตสาหกรรม ทั้งในแง่ควบคุมให้ปฏิบัติตามกฎหมายตลอดจนควบคุมภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ อันเนื่องมาจากกิจการอุตสาหกรรมสามารถทำได้ง่ายเพราะโรงงานอุตสาหกรรมมารวมอยู่บริเวณเดียวกัน จึงสะดวกต่อการดำเนินการควบคุม

10. ทำให้รัฐบาลมีรายได้จากการให้เช่าสถานที่ ตลอดจนรายได้จากการขายสาธารณูปการต่างๆ” (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 176)

ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 339 ผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมในย่านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกจะได้รับข้อยกเว้นการเสียอากรขาเข้า และ/หรือภาษีการค้าสำหรับเครื่องจักรและวัตถุดิบ ทั้งที่จำเป็นต้องใช้ในการกิจการที่ได้รับอนุญาต และนำมาใช้ในการก่อสร้าง ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ส่วนย่านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกในต่างประเทศนั้น ส่วนใหญ่ยกเว้นอากรศุลกากรให้แก่เครื่องจักร สินค้าทุน และวัตถุดิบที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการกิจการอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกโดยเฉพาะ แต่อาจวางเงื่อนไขไว้แตกต่างกันตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ (ปรีดา นาคเนาทิม, 2526: 176-177)

2.5.6 เหตุผลสนับสนุนให้ใช้ภาษีศุลกากร (Tariff Arguments)

เหตุผลที่สนับสนุนให้มีการเก็บภาษีศุลกากรมีหลายประการ เหตุผลที่สำคัญได้แก่:

- (1) เหตุผลทางด้านอัตราการแลกเปลี่ยนสินค้า (Terms of Trade Argument for Protection)
- (2) เหตุผลในการปกป้องอุตสาหกรรมแรกเกิด (Infant-Industry Argument for Protection)
- (3) เหตุผลในการต่อสู้กับค่าแรงต่ำของต่างประเทศ (The Cheap - Labor Argument)
- (4) เหตุผลด้านอื่นๆ (Other Arguments)

(สมนึก แดงเจริญ, 2538: 260)

2.5.6.1 เหตุผลด้านอัตราการแลกเปลี่ยนสินค้า

การเก็บภาษีศุลกากรทำให้ประเทศหนึ่งสามารถปรับอัตราการแลกเปลี่ยนสินค้าของตนให้เกิดความได้เปรียบได้ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มผลประโยชน์ที่ได้จากการส่งสินค้าออก (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 262)

2.5.6.2 เหตุผลในการปกป้องอุตสาหกรรมแรกเกิด

บริษัทและธุรกิจที่ริเริ่มการผลิตสินค้าขึ้นเป็นครั้งแรกจะมีต้นทุนการผลิตที่สูงเนื่องจากไม่มีความชำนาญงานและไม่คุ้นเคยกับเทคนิคการผลิต รวมทั้งคนงานไม่มีความชำนาญและมีประสิทธิภาพต่ำ บริษัทและธุรกิจในอุตสาหกรรมใหม่จึงจำเป็นต้องได้รับการปกป้องเป็นการชั่วคราวจากการแข่งขันของบริษัทและธุรกิจเก่าๆ ที่ดำเนินมานานในต่างประเทศ ภาษีศุลกากรจึงถูกนำมาใช้เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมแรกเกิด (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 263)

2.5.6.3 เหตุผลในการต่อสู้กับค่าแรงงานของต่างประเทศ

ประเทศที่มีค่าแรงสูงกว่าประเทศอื่น อุตสาหกรรมของประเทศนี้จะเสียเปรียบและไม่สามารถแข่งขันกับอุตสาหกรรมของต่างประเทศที่มีค่าแรงต่ำได้ จึงมีแนวความคิดในประเทศที่มีค่าแรงสูงในการใช้ภาษีศุลกากรปกป้องแรงงานของตนหรือใช้ภาษีศุลกากรเพื่อป้องกันผลผลิตที่ใช้ค่าแรงต่ำจากต่างประเทศไม่ให้เข้าไปแข่งขัน ถ้าไม่มีการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อป้องกันผลผลิตที่ใช้ค่าแรงต่ำจากต่างประเทศแล้ว ผู้ผลิตจะเสียหาย ค่าแรงจะลดลงและมาตรฐานการครองชีพของแรงงานจะตกต่ำลงในที่สุด (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 265)

2.5.6.4 เหตุผลด้านอื่น ๆ

เหตุผลด้านอื่น ๆ ที่สนับสนุนให้มีการเก็บภาษีศุลกากรเพื่อบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและเป้าหมายที่มีใช้ทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ได้แก่:

- (1) การป้องกันประเทศ (National Defense)
 - (2) การอนุรักษ์วัฒนธรรมและค่านิยมที่ดีงาม (Cultural and Social Values)
 - (3) การแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของระบบเศรษฐกิจ (Other Imperfections in the Economy)
- (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 267)

2.5.6.4.1 การป้องกันประเทศ

อุตสาหกรรมบางประเภทอาจมีความสำคัญต่อการป้องกันประเทศ การใช้ภาษีศุลกากรเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมดังกล่าวเพื่อเพิ่มขีดความสามารถด้านการผลิตจึงมีความจำเป็น นักเศรษฐศาสตร์ยอมรับว่าเป็นข้อบกพร่องของการค้าเสรี (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 268)

2.5.6.4.2 การอนุรักษ์วัฒนธรรมและค่านิยมที่ดีงาม

สังคมในบางประเทศให้ความสำคัญแก่การประกอบอาชีพและการอุตสาหกรรมบางประเภทและไม่ต้องการให้สิ่งเหล่านี้ถูกทำลายโดยสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าประเภทหัตถกรรมและสินค้าพื้นเมืองชนิดต่างๆ ที่ถูกแข่งขันจากสินค้านำเข้าที่มีราคาต่ำกว่า การใช้ภาษีศุลกากรเพื่อป้องกันสินค้านำเข้าที่มีราคาต่ำกว่า สังคมยอมรับได้และยินยอมรับการระดมทุนที่เกิดจากการปกป้องดังกล่าว (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 269)

นอกจากนี้ การนำเข้าสินค้าประเภทอุตสาหกรรมและสินค้าจากโรงงานขนาดใหญ่ในต่างประเทศที่ผลิตในปริมาณมาก ทำให้เกิดการลดลงของการผลิตสินค้าพื้นเมืองและการหัตถกรรมขนาดเล็ก จึงมีแนวความคิดในประเทศที่ต้องการอนุรักษ์การผลิตสินค้าพื้นเมืองและการหัตถกรรมขนาดเล็กเพื่อรักษาวิถีชีวิตดั้งเดิมของประชาชนของตนไว้ ด้วยการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อป้องกันการนำเข้าสินค้าประเภท

อุตสาหกรรมและการผลิตในปริมาณมาก (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 269 - 270)

2.5.6.4.3 ความไม่สมบูรณ์ของระบบเศรษฐกิจ

มาตรการด้านภาษีศุลกากรสามารถนำไปใช้เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สมบูรณ์ของระบบเศรษฐกิจบางประการที่ประเทศเผชิญอยู่ ซึ่งได้แก่ปัญหาดังต่อไปนี้ :

- (1) ภาวะการว่างงาน (Unemployment)
 - (2) การกระตุ้นการลงทุน (Investment Stimulation)
 - (3) การต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-dumping)
- (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 271)

2.5.6.4.3.1 ภาวะการว่างงาน

ในขณะที่ภาวะเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะถดถอย (Recession) การใช้ภาษีศุลกากรสามารถเพิ่มการว่าจ้างงานได้ เนื่องจากภาษีศุลกากรช่วยป้องกันสินค้านำเข้าจากต่างประเทศไม่ให้เข้าไปแข่งขันกับอุตสาหกรรมภายในประเทศที่รัฐบาลต้องการปกป้อง อุตสาหกรรมที่รัฐบาลต้องการปกป้องจึงสามารถเพิ่มปริมาณการผลิตอันจะส่งผลให้เกิดการเพิ่มการว่าจ้างงานในอุตสาหกรรมนั้นตามไปด้วย (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 271 - 272)

2.5.6.4.3.2 การกระตุ้นการลงทุน

การใช้ภาษีศุลกากรจะกระตุ้นการลงทุนภายในประเทศ เนื่องจากภาษีศุลกากรช่วยจำกัดการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ ในกรณีที่เป็นการจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภทอุตสาหกรรม การจำกัดการนำเข้าดังกล่าวจะกระตุ้นการพัฒนาความสามารถด้านอุตสาหกรรมภายในประเทศและกระตุ้นการไหลเข้าของเงินทุนจากต่างประเทศ อันนำมาซึ่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหรือก่อให้เกิดภาวะฟื้นตัวจากภาวะถดถอยในประเทศที่กำลังพัฒนา (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 272)

นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากต่างประเทศจะเพิ่มสัดส่วนของการออมต่อรายได้ของบุคคลที่ร่ำรวย กล่าวคือ บุคคลที่ร่ำรวยจะซื้อสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากต่างประเทศน้อยลง เงินออมของบุคคลที่ร่ำรวยสามารถนำไปใช้จ่ายในการลงทุนหรือเงินออมของบุคคลที่ร่ำรวยช่วยเพิ่มทรัพยากรสำหรับใช้ในการลงทุน (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 272 - 273)

2.5.6.4.3.3 การต่อต้านการทุ่มตลาด

ภาษีศุลกากรสามารถถูกใช้เป็นมาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด การทุ่มตลาดเป็นรูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติในการกำหนดราคา (Price Discrimination) การทุ่มตลาดเกิดขึ้นเมื่อผู้ขายสามารถกำหนดราคา

ขายที่แตกต่างกันระหว่างตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ โดยผู้ขายจะคิดราคาสินค้าส่งออกต่ำกว่าราคาขายภายในประเทศ ซึ่งถือว่าไม่เป็นธรรมในทางการค้า ภาษีศุลกากรเป็นมาตรการหนึ่งในการต่อต้านหรือแก้ไขภาวะการเลือกปฏิบัติในการกำหนดราคาดังกล่าว (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 273)

2.5.7 หน่วยงานราชการที่จัดเก็บภาษีศุลกากร

หน่วยงานราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีศุลกากร คือ กรมศุลกากรซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง กรมศุลกากรมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) จัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับสินค้านำเข้า-ส่งออก
- (2) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (3) จัดเก็บภาษีสรรพสามิตให้กรมสรรพสามิต
- (4) จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มให้กรมสรรพากร
- (5) ป้องกันและการปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากร
- (6) ป้องกันการลักลอบและหลีกเลี่ยงภาษีสินค้านำเข้าและส่งออก
- (7) ป้องกันการค้าของต้องห้าม เช่น ยาเสพติด ผลิตภัณฑ์ห้ามนำเข้าหรือส่งออกอื่น ๆ
- (8) ป้องกันและปราบปรามการค้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายระหว่างประเทศ
- (9) ต่อต้านอาชญากรรมข้ามประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ
- (10) ป้องกันในการนำเข้าสินค้าที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมของประเทศ
- (11) เสนอแนะเพื่อกำหนดนโยบายการจัดเก็บภาษีอากรในทางศุลกากรต่อกระทรวงการคลัง
- (12) ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมการผลิตและการส่งออกโดยมาตรการทางภาษีอากร
- (13) สนับสนุนและส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ
- (14) อำนวยความสะดวกต่อการค้าและการท่องเที่ยวระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนการลงทุนและการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ
- (15) สนับสนุนระบบการค้าที่โปร่งใสและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วโลก
- (16) ปกป้องสังคมและประเทศชาติ และปฏิบัติงานอื่นๆตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล
- (17) เป็นจุดตรวจสินค้านำเข้าและส่งออก
- (18) เป็นจุดรวบรวมสถิติทางการค้าระหว่างประเทศ
- (19) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(มานิช รอดสม, 2555: 1; วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 39; นวลน้อย ตีรรัตน์, 2543: 38, 59)

กรมศุลกากรใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ข้างต้นภายใต้กฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร ซึ่งได้กล่าวในหัวข้อ 2.5.1

วิชัย มากวัฒนสุข (2551: 25) กล่าวว่า บทบาทและหน้าที่ของกรมศุลกากรเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก เนื่องจากกฎหมายศุลกากรได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมตลอดมาตามความจำเป็นและความเหมาะสมกับสภาพความเปลี่ยนแปลงของแต่ละยุคสมัย บทบาทและหน้าที่ของกรมศุลกากรจากเดิมที่มุ่งผลสำเร็จในการจัดเก็บภาษีอากรขาเข้าและขาออกเป็นสำคัญเปลี่ยนมาเป็นการสนับสนุนส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ การควบคุมกำกับดูแลการนำเข้าสินค้าที่อาจเป็นภัยอันตรายต่อประชาชนรวมถึงการให้สิทธิประโยชน์ในด้านต่างๆ แก่ผู้ประกอบการ เพื่อให้สามารถแข่งขันในเวทีการค้าระหว่างประเทศและทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ

2.6 การค้าระหว่างประเทศ

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับข้อสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศ ข้อโต้แย้งการค้าระหว่างประเทศ อุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ และการลดอุปสรรคและปัจจัยในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งการค้าระหว่างประเทศของไทย เนื้อหาวรรณกรรมในหัวข้อนี้มาจากงานเขียนของ ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล สมนึก แดงเจริญ และรายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “คอรัปชันกับการค้าระหว่างประเทศ” ของศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดย นวลน้อย ตรีรัตน์ เป็นบรรณาธิการ

การที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาทบทวนวรรณกรรมในเรื่องข้างต้น เนื่องจากเหตุผลที่ว่าการค้าระหว่างประเทศได้เกิดขึ้นมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้วและประเทศที่ทำการค้าระหว่างประเทศได้พบประโยชน์จากการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าที่ผลิตจากแหล่งผลิตในหลายๆประเทศ การศึกษาเกี่ยวกับข้อสนับสนุนและข้อโต้แย้งการค้าระหว่างประเทศ อุปสรรคและการลดอุปสรรคของการค้าระหว่างประเทศ จะทำให้เห็นถึงประโยชน์ อุปสรรคและการลดอุปสรรคของการค้าระหว่างประเทศซึ่งเป็นมูลเหตุที่ทำให้ต้องมีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆเพื่อทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีต่างๆซึ่งรวมถึงเขตการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งจะช่วยในการวิเคราะห์ข้อดีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ในขณะที่ ข้อโต้แย้งการค้าระหว่างประเทศจะช่วยในการวิเคราะห์ข้อเสียของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งเป็นประเด็นหลักของงานวิจัยนี้เช่นกัน

2.6.1 ข้อสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศ

ข้อสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศที่สำคัญ คือ ประโยชน์ของการค้าระหว่างประเทศ ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล (2555: 2) กล่าวว่า เมื่อการค้าระหว่างประเทศขยายตัว เศรษฐกิจของแต่ละประเทศและของโลกโดยรวมก็ขยายตัวตาม การค้าระหว่างประเทศมีประโยชน์อย่างยิ่งโดยเฉพาะในช่วงที่เศรษฐกิจของประเทศถดถอย หากสินค้าและบริการสามารถเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนได้อย่างสะดวกและเสรี การค้าระหว่าง

ประเทศจะช่วยกระตุ้นให้เศรษฐกิจของประเทศฟื้นตัวและผลักดันการจ้างงานให้ขยายตัวได้อย่างรวดเร็วโดยไม่ก่อให้เกิดภาระด้านการคลังตามมา

ในขณะเดียวกัน สมนึก แดงเจริญ (2538: 36) กล่าวว่า เหตุผลสำคัญที่สนับสนุนการค้าระหว่างประเทศ คือ การที่การค้าระหว่างประเทศนำมาซึ่งผลประโยชน์ของชาติ รวม 4 ประการ คือ

1. การค้าระหว่างประเทศและผลประโยชน์ทางตรงและทางอ้อม
2. การค้าระหว่างประเทศและการขยายการผลิต
3. การค้าระหว่างประเทศและการขยายฐานของทรัพยากร
4. การค้าระหว่างประเทศและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

2.6.1.1 การค้าระหว่างประเทศและผลประโยชน์ทางตรงและทางอ้อม

2.6.1.1.1 ผลประโยชน์ทางตรง

สมนึก แดงเจริญ (2538: 36-39) กล่าวว่า ผลประโยชน์ทางตรงที่เกิดจากการค้าระหว่างประเทศ แบ่งเป็น 2 ด้าน คือ

- (1) ผลประโยชน์ทางด้านการผลิต (Production Gains)
- (2) ผลประโยชน์ทางด้านการบริโภค (Consumption Gains)

2.6.1.1.1.1 ผลประโยชน์ทางด้านการผลิต

การค้าระหว่างประเทศก่อให้เกิดการขยายตัวของการผลิตสินค้าภายในประเทศ กล่าวคือ หลังจากที่ได้เปิดการค้ากับต่างประเทศแล้ว ภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมภายในประเทศจะต้องทำการผลิตสินค้าในปริมาณที่มากพอเพื่อสนองความต้องการของตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ ตัวอย่างเช่น สินค้าประเภทข้าว ข้าวโพด ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง และน้ำตาลที่ผลิตได้ภายในประเทศไทยเป็นสินค้าที่พึ่งพาตลาดในต่างประเทศค่อนข้างมาก การค้าระหว่างประเทศจะทำให้การผลิตสินค้าประเภทดังกล่าวภายในประเทศสามารถขยายตัวได้เพิ่มขึ้น

การขยายตัวของการผลิตสินค้าภายในประเทศจะทำให้เกิดการว่าจ้างงานภายในประเทศเพิ่มขึ้น การค้าระหว่างประเทศจึงเป็นวิธีการเพิ่มรายได้และการว่าจ้างงาน

2.6.1.1.1.2 ผลประโยชน์ทางด้านการบริโภค

การค้าระหว่างประเทศทำให้มีสินค้าบริโภคเพิ่มขึ้น ทำให้ฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนสูงขึ้น เนื่องจากประชาชนมีทางเลือกในการบริโภคเพิ่มขึ้น กล่าวคือ การค้าระหว่างประเทศทำให้สามารถส่งสินค้าเข้ามาใช้บริโภคภายในประเทศ ทำให้ประชากรของประเทศนั้นมีสินค้าบริโภคถึง 2 ชนิด ได้แก่ สินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศและสินค้าที่ส่งเข้ามาจากต่างประเทศ

นอกจากนี้ การค้าระหว่างประเทศทำให้ประชากรของประเทศนั้นมีโอกาสได้บริโภคสินค้าที่มีคุณภาพหรือมาตรฐานสูงเพิ่มขึ้น สินค้าที่สั่งเข้าจากต่างประเทศตามปกติจะมีคุณภาพหรือมาตรฐานสูง เนื่องจากมีการควบคุมมาตรฐานที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพราะการผลิตในปริมาณมากเพื่อส่งออกไปขายยังตลาดต่างประเทศทั่วโลกมีความจำเป็นที่จะต้องรักษามาตรฐานให้สูงเพื่อยึดตลาดและเพื่อการแข่งขันกับสินค้าประเภทเดียวกันของต่างประเทศ และการผลิตในปริมาณมากเพื่อส่งออกสามารถใช้เทคนิคการผลิตที่ก้าวหน้า เนื่องจากขนาดของการผลิตมีขนาดใหญ่พอเพื่อสนองความต้องการของตลาดที่กว้างขวาง

2.6.1.1.2 ผลประโยชน์ทางอ้อม

Charles P. Kindleberger อ้างถึงในสมนึก แดงเจริญ (2538: 39) กล่าวว่า ผลประโยชน์ทางอ้อมที่เกิดจากการค้าระหว่างประเทศ คือ การมีโอกาสเรียนรู้กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการค้าทุกรูปแบบ โอกาสในการเรียนรู้ที่สำคัญแบ่งเป็น 2 ด้าน คือ

(1) การเรียนรู้และทักษะทางด้านเทคโนโลยี

(2) การเรียนรู้และทักษะทางด้านการจัดการหรือการบริหาร

เกี่ยวกับการเรียนรู้ใน (1) การค้าระหว่างประเทศเปิดโอกาสให้มีการเรียนรู้เทคนิคทางด้านการผลิตและนำเอาเทคนิคหรือวิธีการผลิตที่เหมาะสมและทันสมัยมาใช้ในการผลิตสินค้าภายในประเทศ เช่น เทคนิคหรือวิธีการผลิตทางด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ประเทศที่พัฒนาแล้วในปัจจุบันหลายประเทศในอดีตได้นำเอาเทคนิคหรือวิธีการผลิตของต่างประเทศเข้าไปปรับปรุงใช้ในลักษณะที่มีประสิทธิภาพสูง

เกี่ยวกับการเรียนรู้ใน (2) การค้าระหว่างประเทศเปิดโอกาสให้มีการเรียนรู้และนำเอาเทคนิคทางด้านการจัดการหรือด้านการบริหารจากประเทศที่ก้าวหน้าหรือพัฒนาแล้ว ประเทศต่างๆจึงนิยมเปิดการค้าขายกับต่างประเทศ การปิดประเทศไม่ค้าขายกับต่างประเทศจะทำให้ประเทศนั้นไม่มีโอกาสที่จะได้เรียนรู้เทคนิคดังกล่าว

2.6.1.2 การค้าระหว่างประเทศและการขยายการผลิต

สมนึก แดงเจริญ (2538: 40) กล่าวว่า การค้าระหว่างประเทศทำให้ประเทศที่นำเข้าสินค้าและบริการจากต่างประเทศได้มาซึ่งสินค้าและบริการในปริมาณและคุณภาพที่สูงกว่าที่ประเทศของตนสามารถผลิตได้ ซึ่งสินค้าและบริการดังกล่าวสามารถสนองความจำเป็นและความต้องการของประชาชนในประเทศของตนได้ ซึ่งมีส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศ

2.6.1.3 การค้าระหว่างประเทศและการขยายฐานของทรัพยากร

สมนึก แดงเจริญ (2538: 41-44) กล่าวว่า ลักษณะ ปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งความรู้และทักษะทางด้านเทคโนโลยีและด้านการจัดการ เป็นปัจจัยที่สำคัญทั้งทางตรงและทางอ้อมในการสร้างเสริมฐานของทรัพยากรของประเทศ

การค้าระหว่างประเทศทำให้ฐานของทรัพยากรของประเทศขยายตัวเพิ่มขึ้น เนื่องจากแต่ละประเทศมีลักษณะ ปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีและการจัดการหรือการบริหารที่แตกต่างกัน ภาวะความแตกต่างดังกล่าวทำให้เกิดการค้าระหว่างประเทศ

การค้าระหว่างประเทศช่วยให้แต่ละประเทศสามารถนำเอาปัจจัยการผลิตซึ่งได้แก่ ทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี การจัดการหรือการบริหารที่แต่ละประเทศมีอยู่มาใช้ร่วมกันเพื่อขยายฐานของทรัพยากรของประเทศหนึ่งซึ่งทำให้การผลิตของประเทศนั้นขยายตัวเพิ่มขึ้น กล่าวอีกอย่างหนึ่ง ในกระบวนการค้าระหว่างประเทศ แต่ละประเทศจะทำการผลิตตามความถนัดหรือทำงานตามความถนัดจากปัจจัยที่ตนมีอยู่อย่างจำกัดและใช้ปัจจัยที่มีอยู่นั้นร่วมกับปัจจัยและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ การกระทำในลักษณะดังกล่าวจะทำให้แต่ละประเทศขยายฐานของทรัพยากรซึ่งเป็นปัจจัยในการผลิตและสามารถทำการผลิตและส่งออกประเภทที่ตนมีความได้เปรียบในการผลิต และส่งสินค้าเข้าที่ตนมีความเสียเปรียบในการผลิต ทำให้การผลิตภายในประเทศสามารถดำเนินต่อไปได้

การค้าระหว่างประเทศจึงเกิดจากปัญหาความขาดแคลนและการกระจายของทรัพยากรในแหล่งหรือประเทศต่างๆ แตกต่างกัน ลักษณะ ปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในขณะใดขณะหนึ่ง มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับระดับความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี ถ้าสามารถค้นหาและนำเอาทรัพยากรมาใช้ได้มากขึ้น ฐานของทรัพยากรก็จะขยายตัวเพิ่มขึ้น การค้าระหว่างประเทศทำให้สามารถค้นหาและนำเอาทรัพยากรมาใช้ได้มากขึ้น หรือการค้าระหว่างประเทศทำให้ประเทศต่างๆ สามารถแก้ไขปัญหาค่าขาดแคลนของทรัพยากรภายในประเทศได้ในบั้นปลายของการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยการค้าระหว่างประเทศทำให้ประเทศหนึ่งสามารถขยายฐานของทรัพยากรได้ โดยการใช้ทุน วัตถุดิบ และสินค้าที่ใช้แรงงานที่มีความชำนาญงาน ซึ่งถือเป็นทรัพยากรจากต่างประเทศแทนที่จะจำกัดอยู่แต่เฉพาะการผลิตและการใช้ทุน วัตถุดิบ และสินค้าที่ผลิตได้จากแรงงานที่ไม่มีความชำนาญงานภายในประเทศเท่านั้น

การปฏิสนธิแนวความคิดทางการค้าขายกับต่างประเทศ โดยใช้นโยบายและมาตรการส่งเสริมการผลิตให้เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ โดยไม่พึ่งพาทรัพยากรจากต่างประเทศและใช้แต่ เฉพาะทรัพยากรภายในประเทศของตนเองจะทำให้ฐานของทรัพยากรแคบลง

2.6.1.4 การค้าระหว่างประเทศและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

Gerald M. Meier and Robert E. Baldwin อ้างถึงในสมนึก แดงเจริญ (2538: 44-46) ได้ศึกษาถึงบทบาทของสาขาส่งออก (Export Sector) ของประเทศที่กำลังพัฒนาในระยะก่อนศตวรรษที่ 19 และพบว่า การส่งออกได้สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศที่กำลังพัฒนาด้วยเหตุผล 3 ประการ คือ

- (1) การพึ่งพาตลาดต่างประเทศ
- (2) ความได้เปรียบของการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน

(3) การเพิ่มอุปสงค์ภายในประเทศ

2.6.1.4.1 การพึ่งพาตลาดต่างประเทศ

การผลิตสินค้าและบริการภายในประเทศของประเทศที่กำลังพัฒนาไม่อาจพึ่งพาตลาดภายในประเทศได้ เนื่องจากประชากรจำนวนมากมีฐานะยากจน การคมนาคมไม่สะดวก และรสนิยมของประชากรยังไม่เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่บริโภคเพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่าลักษณะ ปริมาณ และคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งเทคโนโลยีที่มีอยู่อาจเหมาะสมในการผลิตก็ตาม การขยายการผลิตโดยใช้ทรัพยากรประเภทต่างๆ และเทคโนโลยีที่มีอยู่เพื่อสร้างรายได้และการว่าจ้างงานภายในประเทศจึงจำเป็นต้องพึ่งพาตลาดต่างประเทศที่มีประชากรจำนวนมาก มีรายได้สูง มีการคมนาคมสะดวก และมีรสนิยมเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่บริโภคเพิ่มขึ้น การพึ่งพาตลาดต่างประเทศจึงเป็นทางออกทางเดียวของประเทศที่กำลังพัฒนาในระยะแรกเริ่มของการพัฒนา

2.6.1.4.2 ความได้เปรียบของการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน

การขยายตลาดภายในประเทศให้กว้างขวางโดยวิธีการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การสร้างถนน สะพาน ท่าเรือ กิจการรถไฟของประเทศที่กำลังพัฒนาจำเป็นต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก ซึ่งเกินกว่าความสามารถที่จะกระทำได้ การผลิตสินค้าเพื่อส่งออกไปขายยังต่างประเทศที่มีตลาดกว้างขวางรองรับจะทำให้มีรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศและรายได้จากการเก็บภาษีอากรจากการค้าระหว่างประเทศ ในระยะยาวประเทศเหล่านี้จึงจะสามารถลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานได้โดยวิธีการสะสมรายได้และเงินตราต่างประเทศที่ได้รับจากการเปิดการค้าในระยะเริ่มแรก

2.6.1.4.3 การเพิ่มอุปสงค์ภายในประเทศ

การขยายการผลิตเพื่อส่งสินค้าออกไปขายยังต่างประเทศทำให้มีการว่าจ้างงานและรายได้เพิ่มขึ้น รายได้เพิ่มขึ้นทำให้ประชากรมีอุปสงค์ต่อสินค้าและบริการที่ผลิตได้ภายในประเทศเพิ่มขึ้น การผลิตสินค้าและบริการภายในประเทศสามารถขยายตัวได้เนื่องจากตลาดภายในประเทศกว้างขวางยิ่งขึ้น

2.6.2 ข้อโต้แย้งการค้าระหว่างประเทศ

สมนึก แดงเจริญ (2538: 47-50) กล่าวว่า ถึงแม้ว่าการค้าระหว่างประเทศจะมีข้อดีหลายประการ แต่ในขณะเดียวกันการค้าระหว่างประเทศก็ถูกโต้แย้งว่ามีข้อเสียอย่างน้อย 4 ประการ คือ

- (1) ปัญหาการพึ่งพาตลาดต่างประเทศ
- (2) ปัญหาทางด้านการป้องกันประเทศ
- (3) ปัญหาเกี่ยวกับความไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ
- (4) ปัญหาการแข่งขันจากต่างประเทศ

2.6.2.1 ปัญหาการพึ่งพาตลาดต่างประเทศ

การที่แต่ละประเทศเลือกทำการผลิตสินค้าที่ตนมีความได้เปรียบในการผลิตแล้วนำมาแลกเปลี่ยนกัน ในทางการค้าระหว่างประเทศ ถึงแม้ว่าการพึ่งพากันดังกล่าวยังจะช่วยให้การผลิตภายในประเทศสามารถ ดำเนินต่อไปได้และเป็นการยกมาตรฐานการครองชีพของประชาชนในประเทศที่ค้าขายกันก็ตาม แต่ใน ขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นว่าได้มีการพึ่งพาตลาดต่างประเทศซึ่งเป็นที่มาของสินค้าและบริการชนิดต่าง ๆ

ลัทธิชาตินิยมถือว่าชาติหรือรัฐเป็นที่มาของอำนาจทางการเมืองและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การ พึ่งพาตลาดต่างประเทศทำให้อำนาจทางการเมืองและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติลดลง ลัทธิ ชาตินิยมจึงไม่เห็นด้วยกับการค้าระหว่างประเทศ และต้องการให้มีการลดการพึ่งพาต่างประเทศลงหรือไม่มี การพึ่งพาต่างประเทศเลยเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศ

2.6.2.2 ปัญหาทางด้านการป้องกันประเทศ

ประเทศที่พึ่งพาตลาดต่างประเทศจะเกิดความยากลำบากในเวลาที่เกิดสงคราม การสงครามทำให้ การคมนาคม - ขนส่ง การส่งสินค้าออก การส่งสินค้าเข้า และกิจกรรมอื่น ๆ ต้องหยุดชะงักลง ประเทศต่าง ๆ ที่พึ่งพาการส่งสินค้าออกและการส่งสินค้าเข้าจะเกิดการกระทบกระเทือน และเกิดภาวะขาดแคลนสินค้า บริโภคที่จำเป็น เกิดความขาดแคลนอาหาร วัตถุดิบและน้ำมันเชื้อเพลิง การผลิตสินค้าบริโภคในประเทศ ต้องหยุดชะงักลง เนื่องจากไม่สามารถส่งวัตถุดิบและน้ำมันเชื้อเพลิงจากต่างประเทศ วิกฤตการณ์ทาง เศรษฐกิจจะเกิดขึ้นภายในประเทศ และการป้องกันประเทศจะเกิดความยุ่งยากในที่สุด

อย่างไรก็ตาม ข้อโต้แย้งข้างต้นอาจอ่อนด้อยลงด้วยเหตุผลที่ว่า การพึ่งพาตลาดต่างประเทศช่วย เสริมสร้างขีดความสามารถของประเทศในการป้องกันการรุกรานของศัตรู ทั้งนี้เนื่องจากตลาดต่างประเทศ เป็นแหล่งที่มาของทรัพยากรที่จะใช้ในการป้องกันประเทศ

2.6.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับความไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

เสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้แก่ เสถียรภาพของระดับราคาและผลผลิต รวมทั้งเสถียรภาพของรายได้ และการว่างงาน การเปลี่ยนแปลงทางด้านความต้องการสินค้าประเภทต่าง ๆ ในตลาดต่างประเทศและการ เปลี่ยนแปลงทางด้านการผลิตภายในประเทศ เป็นสาเหตุให้เกิดความไร้เสถียรภาพ ในขณะที่เกิดภาวะ เศรษฐกิจตกต่ำ ประเทศที่พึ่งพาอาศัยการค้าระหว่างประเทศมักจะประสบปัญหารุนแรงทางด้านเสถียรภาพ ของราคาและผลผลิต รวมทั้งเสถียรภาพของรายได้และการว่างงาน ระดับราคาสินค้าบางประเภทอาจ สูงขึ้น ปริมาณการผลิตตกต่ำ ประชากรว่างงาน และ รายได้ของประชากรตกต่ำ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ข้อโต้แย้งข้างต้นอาจอ่อนด้อยลงด้วยเหตุผลที่ว่า ในทางปฏิบัติแล้ว รัฐบาลจะต้องมี มาตรการและนโยบายทางด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค การค้าและมาตรการอื่น ๆ เพื่อแก้ไข ภาวะไร้เสถียรภาพดังกล่าว นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับผลเสียหายที่เกิดจากความไร้เสถียรภาพกับ

ผลประโยชน์ของชาติที่เกิดจากการค้าระหว่างประเทศแล้ว ประเทศต่าง ๆ ยังคงเลือกเปิดการค้ากับต่างประเทศ ซึ่งได้ผลประโยชน์สูงกว่า

2.6.2.4 ปัญหาการแข่งขันจากต่างประเทศ

สินค้านำเข้าจากต่างประเทศอาจเข้ามาทำลายสินค้าบางประเภทที่ผลิตได้ภายในประเทศ เนื่องจากสินค้าที่ผลิตภายในประเทศไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าของต่างประเทศได้ เพราะการผลิตสินค้าภายในประเทศมีต้นทุนสูงและการผลิตภายในประเทศเป็นอุตสาหกรรมแรกเกิด (Infant Industry)

ในระยะสั้นการปกป้องอุตสาหกรรมแรกเกิดภายในประเทศเป็นสิ่งที่จำเป็นเนื่องจากอุตสาหกรรมดังกล่าวยังไม่อยู่ในฐานะที่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ การปกป้องสินค้าและอุตสาหกรรมภายในประเทศกระทำได้โดยการเก็บอากรขาเข้าจากสินค้านำเข้า เพื่อเป็นการจำกัดหรือลดการแข่งขันจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม การแข่งขันจากต่างประเทศอาจมีส่วนดีในระยะยาวในการกระตุ้นให้อุตสาหกรรมภายในประเทศ ต้องทำการปรับตัวและสามารถพัฒนาต่อไปได้ ถ้าปราศจากการแข่งขันจากต่างประเทศ อุตสาหกรรมภายในประเทศจะซบเซาและอืดอาดในการปรับตัว

2.6.3 อุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

อุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ คือ การที่รัฐบาลใช้นโยบายการค้าระหว่างประเทศที่ไม่ใช่ภาษีอากรและภาษีอากรเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ และการใช้มาตรการด้านโควตาเพื่อควบคุมปริมาณการนำเข้าและส่งออก นอกจากนี้ การคอรัปชันในการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าก็เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ด้วยเช่นกัน

2.6.3.1 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีอากรและภาษีอากร

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในนวนิยาย ตีรรัตน์, บก. (2543: 42-43) กล่าวว่า มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีอากรเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากมาตรการดังกล่าวมุ่งเพื่อจำกัดปริมาณสินค้านำเข้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ ในขณะที่มาตรการภาษีอากรเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากการจัดเก็บอากรขาเข้าเพื่อเป็นรายได้ของรัฐและเพื่อเป็นการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศบางประเภท โดยการใช้อัตราภาษีนำเข้าวัดเทียบกับสินค้าเพื่อใช้ในการผลิตที่ไม่เท่ากัน แตกต่างตามชนิด ประเภท มีผลทำให้ราคาสินค้า บริการ ปัจจัยการผลิต บิดเบือนไปจากราคาในตลาดโลก ซึ่งส่งผลต่อเนื่องไปยังการผลิต การลงทุน การนำเข้า และการส่งออกของสินค้า

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในนวนิยาย ตีรรัตน์, บก. (2543: 43) อ้างถึงงานศึกษาของไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล (2540) ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ผลของอัตราอากรขาเข้าที่มีต่อปัจจัยการผลิตสินค้าชั้นกลางส่งผลให้อุตสาหกรรมส่งออกของไทยซึ่งใช้ปัจจัยการผลิตสินค้าชั้นกลางที่นำเข้า มีต้นทุนการผลิตที่สูง

กว่าสินค้าชนิดอื่นๆ อัตราอากรขาเข้าจึงมีผลต่อการแข่งขันในอุตสาหกรรมส่งออกของไทยโดยทางอ้อม และเป็นต้นทุนแฝงมากับปัจจัยการผลิต วัตถุดิบ สินค้าชั้นกลางจากต่างประเทศ

นอกจากนี้ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤษ์ภิญโญ ในนวนล้อย ตีรรัตน์, บก. (2543: 41-42) ยังได้อ้างถึงงานศึกษาของ Supat Supatcharasai (1997) ซึ่งศึกษาโครงสร้างอัตราภาษีศุลกากรระหว่างประเทศต่างๆ ซึ่งพบว่า โครงสร้างอัตราอากรขาเข้าของประเทศไทยมีอัตราการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ และต่ำกว่าประเทศในกลุ่มอาเซียนยกเว้นมาเลเซีย โครงสร้างภาษีเพื่อการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ค่อนข้างสูงจึงเป็นภาระของผู้นำเข้าวัตถุดิบและสินค้าชั้นกลางที่ต้องใช้ในการผลิตเพื่อการส่งออก

นอกจากโครงสร้างอัตราภาษีศุลกากรส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อโครงสร้างการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศข้างต้นแล้ว ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤษ์ภิญโญ ในนวนล้อย ตีรรัตน์, บก. (2543: 38-39) กล่าวว่า ตามข้อร้องเรียนของภาคเอกชน ภาคเอกชนเห็นว่าโครงสร้างภาษีศุลกากรมีความบกพร่อง กล่าวคือ ลักษณะของโครงสร้างขาดความเป็นระบบ มีฐานภาษีกว้าง ลักษณะซับซ้อน ทำให้ภาคเอกชนเสียค่าใช้จ่ายและเวลามากขึ้น ภาคเอกชนบางกลุ่มจึงแก้ไขปัญหาระยะสั้นโดยการหลบเลี่ยงภาษีหรือจ่ายภาษีในอัตราต่ำ อันทำให้เกิดการรั่วไหลของรายได้รัฐบาลจากการจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวข้อง เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม สรรพสามิต และภาษีศุลกากร หรือภาคเอกชนบางกลุ่มจึงแก้ไขปัญหาระยะสั้นโดยการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อเร่งรัดระยะเวลาการทำงานของเจ้าหน้าที่ศุลกากร อันนำมาซึ่งการเพิ่มต้นทุนของสินค้า ทำให้ผลผลิตจากประเทศไทยในตลาดโลกมีข้อเสียเปรียบด้านราคา เนื่องจากการผลักภาระต้นทุนการคอร์รัปชันให้กับผู้บริโภคผ่านราคาสินค้า

2.6.3.2 การใช้มาตรการด้านโควตา

สมนึก แดงเจริญ (2538: 292-295) กล่าวว่า การที่รัฐบาลใช้มาตรการด้านโควตาเกิดจากการที่รัฐบาลต้องการจะควบคุมปริมาณการนำเข้าและส่งออกสินค้าโดยตรง โดยรัฐบาลจะกำหนดปริมาณการนำเข้าและส่งออกไว้ในระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งตามปกติจะอยู่ในรูปของปริมาณหรือมูลค่าให้เป็นอิสระจากความกดดันของอุปสงค์และอุปทาน โควตาสินค้าเข้าและโควตาสินค้าออกแบ่งออกเป็นประเภทต่างๆ หลายประเภท ซึ่งมีวิธีปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป

รัฐบาลสามารถนำมาตราการด้านโควตาไปใช้ได้ 3 กรณี คือ (1) ใช้ในกรณีที่ประเทศเกิดวิกฤติการณ์ด้านดุลการชำระเงิน (2) ใช้เพื่อให้แผนการสนับสนุนด้านราคาสินค้าเกษตรกรรมมีประสิทธิภาพ และ (3) ใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้านความมั่นคงของชาติ

ถ้ารัฐบาลใช้มาตรการด้านโควตานำเข้าเพื่อจำกัดการนำเข้าสินค้า จะทำให้ปริมาณการส่งสินค้าเข้าประเทศลดลง แต่ในขณะเดียวกัน การลดการนำเข้าสินค้าจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางการค้ากับประเทศต่างๆ นอกจากนี้ แม้การใช้โควตานำเข้าจะทำให้ลดการใช้จ่ายค่าสินค้าเข้าให้ต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้การใช้จ่ายภายในประเทศเพิ่มขึ้นและทำให้การผลิตและว่าจ้างงานภายในประเทศขยายตัวก็ตาม แต่การ

ลดลงของการนำเข้าสินค้าจะส่งผลกระทบต่อต่างประเทศเพราะทำให้สินค้าออกของต่างประเทศลดลง ประเทศที่การส่งออกสินค้าลดลงจะใช้มาตรการต่างๆเพื่อตอบโต้หรือเพื่อเป็นการแก้แค้น นอกจากนี้ การใช้โควตานำเข้าจะเกิดความกดดันให้เกิดภาวะราคาเพื่อ รายได้ที่เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้น สินค้าและบริการจะส่งออกได้น้อยลงเนื่องจากราคาเพิ่มขึ้นในประเทศที่ใช้โควตา

มาตรการด้านโควตาเป็นมาตรการที่คล้ายคลึงกับมาตรการด้านภาษีศุลกากร กล่าวคือ ใช้เป็นเครื่องมือในการจำกัดการค้าเชิงปริมาณเพื่อการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อ ราคา รายได้ และฐานะดุลการชำระเงิน รวมทั้งการใช้มาตรการดังกล่าวยังเป็นการเลือกปฏิบัติด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ (แต่มาตรการด้านโควตามีผลในการจำกัดการค้ามากกว่า)

2.6.3.3 การคอร์รัปชันในการนำเข้าหรือส่งออก

นวนลน้อย ตรีรัตน์, บก. (2543: 2) กล่าวว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระดับการพึ่งพิงการค้าระหว่างประเทศหรือการเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกอยู่ในระดับสูง แต่การคอร์รัปชันในการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าเป็นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ เพราะมีผลทำให้ต้นทุนของผู้ประกอบการสูงขึ้น และทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดโลก

การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในการนำเข้าและส่งออกไม่ใช่เรื่องที่เป็นปัญหาเฉพาะประเทศไทยเท่านั้น แต่เป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นทั่วโลก World Economic Forum, International Institute for Management Development ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับ The World Competitiveness Report หรือ Transparency International อ้างในนวนลน้อย ตรีรัตน์ (2543: 56) ระบุว่า ประเทศในแถบเอเชียมีการคอร์รัปชันค่อนข้างสูงโดยเฉพาะอย่างยิ่ง อินโดนีเซีย ไทย ฟิลิปปินส์ และจีน ปัญหาการ คอร์รัปชันนอกจากจะสร้างต้นทุนการผลิตและการดำเนินธุรกิจให้สูงขึ้นโดยไม่จำเป็น และลดขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจในเวทีโลกตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว ยังส่งผลให้ประชาชนขาดความเชื่อถือในรัฐบาลและก่อให้เกิดปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลอีกด้วย

การคอร์รัปชันในมุมมองของนักธุรกิจมีสาเหตุที่สำคัญ 3 ประการคือ (1) วัฒนธรรมเงินใต้โต๊ะที่ดำรงอยู่เป็นเวลานานในกระบวนการนำเข้าและส่งออก (2) ความซับซ้อนของการดำเนินงาน กฎ ระเบียบที่ยุ่งยาก และ (3) การขาดหลักเกณฑ์มาตรฐานที่ชัดเจนในการตัดสินใจ (นวนลน้อย ตรีรัตน์, บก., 2543: 4-5)

หลายประเทศพยายามที่จะลดระดับการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในการค้าระหว่างประเทศให้น้อยลง ตัวอย่างเช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ ได้มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการนำเข้าและส่งออกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดปัญหาการคอร์รัปชัน อินโดนีเซียได้จ้างให้บริษัทต่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการในการจัดการทางด้านการนำเข้าและส่งออกแทนหน่วยงานของรัฐเพื่อแก้ปัญหาการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในระดับรุนแรง ไทยเป็นประเทศสุดท้ายในกลุ่ม [สมาชิกอาเซียนดั้งเดิม] ที่มีการเคลื่อนไหวที่จะปฏิรูปกระบวนการนำเข้าและส่งออกสินค้าเพื่อลดปัญหาการคอร์รัปชันอย่างจริงจัง (นวนลน้อย ตรีรัตน์, บก., 2543: 2)

2.6.3.4 การคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร

ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.5.9 กรมศุลกากรมีหน้าที่จัดเก็บภาษีจากการนำเข้าและส่งออกสินค้า เป็นจุดตรวจสินค้านำเข้าและส่งออก ป้องกันการลักลอบและหลีกเลี่ยงภาษีสินค้านำเข้าและส่งออก ป้องกันการค้าของต้องห้าม จัดเก็บภาษีสรรพสามิตให้กรมสรรพสามิต และจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มให้กรมสรรพากร กรมศุลกากรจึงเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศโดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีอากรให้กับภาครัฐ การอำนวยความสะดวกในการนำเข้าและส่งออก

อย่างไรก็ตาม จากหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออก งานวิจัยของผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในนวน้อย ตีรรัตน์, บก. (2543: 10, 38, 47) พบว่า กรมศุลกากรเป็นกรมที่ถูกร้องเรียนค่อนข้างมากในเรื่องคุณภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และความไม่โปร่งใสในกระบวนการทำงาน ทำให้ภาคเอกชนบางส่วนต้องจ่ายเงินเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทำงานตามหน้าที่หรือเพื่อหลอกลวงระบบ และเป็นช่องทางให้ภาคเอกชนบางส่วนติดสินบนเพื่อหลบเลี่ยงภาษี หรือเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ทำการทุจริตคอร์รัปชันโดยร่วมมือกับภาคเอกชนที่ต้องการหลบเลี่ยงไม่จ่ายภาษีหรือจ่ายในอัตราที่ไม่ถูกต้อง ปัญหาที่เกิดขึ้นจากกรมศุลกากรนี้สามารถสร้างต้นทุนที่ไม่จำเป็นต่อสินค้าส่งออกของไทยในตลาดโลก

การร่วมมือกันในหลบเลี่ยงภาษีศุลกากร เช่น ภาคเอกชนนำของเข้าในช่องทางปกติ แต่ติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อให้ประเมินพิกัดอัตราต่ำกว่าที่ควรจะเป็น หรือประเมินราคาต่ำกว่าที่ควรจะเป็น หรือประเมินราคาต่ำกว่าราคานำเข้าจริง ๆ หรือเจ้าหน้าที่ช่วยให้ภาคเอกชนขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม (ภาษีซื้อ) ได้ ทั้งที่ภาคเอกชนไม่มีการส่งออกจริง หรือมีการส่งออกจริงแต่ราคาที่สูงกว่าไม่ถูกต้องหรือภาคเอกชนใช้ใบกำกับภาษีปลอม การหลบเลี่ยงภาษีศุลกากรมีผลกระทบไปถึงการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตและภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีมูลค่าเพิ่มมีผลกระทบรุนแรงมากกว่าภาษีที่คำนวณจากมูลค่าการนำเข้า

ในขณะที่ผลการวิจัยเรื่องการคอร์รัปชันในระบบราชการไทย (2541) โดยผาสุก พงษ์ไพจิตร สังคิตพิริยะรังสรรค์ นวน้อย ตีรรัตน์ และสักรินทร์ นิยมศิลป์ ซึ่งดำเนินการในระหว่าง พ.ศ. 2539-2541 อ้างในนวน้อย ตีรรัตน์, บก. (2543: 1) ระบุว่ากรมศุลกากรเป็นกรมที่มีการคอร์รัปชันมากที่สุด จากการสำรวจข้อมูลจากนักธุรกิจจำนวน 430 ราย

2.6.3.4.1 มูลเหตุการคอร์รัปชันในหน่วยงานศุลกากร

ปัญหาการคอร์รัปชันของหน่วยงานศุลกากรเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วโลก John Crotty อ้างในนวน้อย ตีรรัตน์, บก. (2543: 64) ได้อธิบายถึง สาเหตุพื้นฐานของการคอร์รัปชันในหน่วยงานศุลกากรในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก คือ การที่รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจอย่างมาก การมีกฎเกณฑ์ที่คลุมเครือซึ่งก่อให้เกิดการใช้อำนาจในการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ การขาดซึ่งแนวทางในการทำงานที่ชัดเจน การขาดการตรวจสอบ และการขาดระบบควบคุม และ John Crotty อ้างในนวน้อย ตีรรัตน์ (2543: 65) ได้อธิบายถึงปัจจัยและวิธีการคอร์รัปชันของหน่วยงานศุลกากรไว้ดังนี้

- (1) ระเบียบการค้าระหว่างประเทศที่ยุ่งยากและซับซ้อนสามารถนำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์และพฤติกรรมที่ไม่สุจริตของเจ้าหน้าที่ได้
- (2) อัตราภาษีที่สูงเกินไปเป็นปัจจัยหนึ่งที่สร้างแรงจูงใจให้ธุรกิจหาทางทุจริตเพื่อลดภาระภาษี เช่น การดัดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อหนีภาษี เป็นต้น
- (3) ข้อยกเว้น การมีข้อยกเว้นที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการตัดสินใจเป็นการสร้างโอกาสให้เกิดการเรียกและรับสินบนได้
- (4) ขั้นตอนที่เป็นราชการและซับซ้อน ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินธุรกิจ อันนำมาซึ่งการเรียกและจ่ายเงินใต้โต๊ะ ยิ่งขั้นตอนในการนำเข้าส่งออกมีมากเท่าใดปริมาณการเรียกและจ่ายเงินใต้โต๊ะก็จะยิ่งเพิ่มมากขึ้นไปตามนั้น
- (5) ระบบควบคุมที่อ่อนด้อย ถ้าระบบการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่มีน้อย โอกาสที่เจ้าหน้าที่จะคอร์รัปชันย่อมมีสูง
- (6) การขาดมาตรการที่เป็นมาตรฐาน ถ้ามาตรการการลงโทษผู้ที่ทำผิดไม่รุนแรงพอ การลงโทษดังกล่าวจะไม่ช่วยให้การคอร์รัปชันลดลง
- (7) การขาดแคลนมืออาชีพ บ่อยครั้งที่ผู้ที่เข้ามาทำงานในศุลกากรต้องการเพียงโอกาสในระยะสั้นที่จะสร้างความร่ำรวย แต่ไม่ได้ต้องการที่จะสร้างความเป็นวิชาชีพหรือมืออาชีพ ดังนั้นคนกลุ่มนี้จะไม่สนใจในการพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ

Michael H. Lane อ้างในนวนลน้อย ตรีรัตน์, บก. (2543: 61) กล่าวว่า การคอร์รัปชันของหน่วยงานศุลกากรเกิดขึ้นเนื่องมาจากงานศุลกากรมีลักษณะความรับผิดชอบค่อนข้างกว้าง มีความซับซ้อน และมีการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ทั้งภายในประเทศและนอกประเทศอยู่เสมอเนื่องจากเงื่อนไขทางการค้าที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

ในขณะที่นวนลน้อย ตรีรัตน์, บก. (2543: 56-58) กล่าวว่า กรมศุลกากรของไทยเป็นหน่วยงานที่ถูกอ้างถึงมากที่สุดว่าก่อให้เกิดอุปสรรคในการส่งออกและนำเข้า และเป็นช่องทางในการก่อให้เกิดเงินใต้โต๊ะ โดยเงินใต้โต๊ะดังกล่าวอาจจะก่อให้เกิดการรั่วไหลในเงินภาษีอากรหรือไม่ก็ได้ ปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดต้นทุนทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และเป็นการทำลายการแข่งขันระหว่างประเทศของภาคเศรษฐกิจซึ่งสามารถสรุปปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นโดยย่อได้ดังนี้

- (1) การมีพิธีการหรือระเบียบข้อปฏิบัติในการนำเข้าและส่งออกที่ยุ่งยาก ซับซ้อนมากเกินไป
- (2) การกำหนดระเบียบสินค้าที่นำเข้าและส่งออกโดยหน่วยงานอื่น ๆ ที่ไม่ใช่กระทรวงการคลัง โดยกรมศุลกากรมีหน้าที่ในการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบหรือกฎหมายดังกล่าว
- (3) การมีโครงสร้างพิกัดศุลกากรที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และมีการคุ้มครองบางอุตสาหกรรม ซึ่งก่อให้เกิดต้นทุนกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ และเป็นการสร้างเงื่อนไขและเป็นภาระให้เกิดแก่ผู้ประกอบการ

- (4) วิธีการประเมินราคาที่ยังไม่มีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร ก่อให้เกิดปัญหาและข้อโต้แย้งถึงความไม่เป็นธรรมในการประเมินกับภาคเอกชนและทำให้เกิดแนวโน้มความต้องการในการคอร์รัปชัน
- (5) การกำหนดมาตรฐานในการคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ ยังไม่สามารถสร้างสูตรมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป และก่อให้เกิดความล่าช้า
- (6) มาตรฐานของตัวแทนการนำเข้าและส่งออกยังต่ำ และยังไม่มีการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ
- (7) ภาคเอกชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และความต้องการที่จะต่อสู้กับการคอร์รัปชันอย่างถึงที่สุด
- (8) การขาดแคลนเทคโนโลยีในการพัฒนาระบบที่มีประสิทธิภาพ ทั้งในส่วนของกรมศุลกากรเอง และโครงสร้างพื้นฐานของระบบโทรคมนาคม
- (9) ระเบียบปฏิบัติของกรมศุลกากรไม่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำสั่งใดที่ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติ มักจะรู้กันในหมู่ผู้ปฏิบัติงานของรัฐ
- (10) ความซับซ้อนและยุ่งยากของระเบียบปฏิบัติซึ่งไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง มีผลให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้นได้ นอกจากนี้แล้วในบางครั้งการออกคำสั่งใหม่ทำไปโดยไม่ได้ออกคำสั่งเก่า ทำให้เจ้าหน้าที่เลือกใช้อำนาจหมายได้

2.6.3.4.2 การปฏิรูปกรมศุลกากรในกระบวนการค้าระหว่างประเทศ

นวนน้อย ดิริตัน, บก. (2543: 58-59) กล่าวว่า การรวมตัวทางการค้าของประเทศต่างๆ ได้ก่อให้เกิดการค้าเสรีเพิ่มมากขึ้นและลดอุปสรรคทางการค้าที่สำคัญ คือ การลดการกีดกันทางการค้าในรูปแบบของมาตรการต่าง ๆ ทางด้านภาษีอากรและที่ไม่ใช่ภาษีอากร ความพยายามในการลดอุปสรรคทางการค้าจะเป็นไปไม่ได้เลย ถ้าไม่ได้มีการปฏิรูปการบริหารจัดการทางด้านการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งศุลกากรเป็นพื้นที่ที่สำคัญยิ่งในกระบวนการดังกล่าว หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง ความพยายามลดอุปสรรคทางการค้าลงที่เกิดจากมาตรการทางด้านภาษีและที่ไม่ใช่ภาษีจะต้องดำเนินการไปพร้อมกับการเพิ่มประสิทธิภาพทางการค้าและลดอุปสรรคที่เกิดจากการบริหารจัดการของกระบวนการทางศุลกากร

ตามที่กล่าวก่อนหน้านี้นี้ ปัญหาการคอร์รัปชันของหน่วยงานศุลกากรเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วโลก มิใช่เป็นปัญหาเฉพาะในประเทศที่กำลังพัฒนาเท่านั้น การศึกษาเรื่องการคอร์รัปชันของหน่วยงานศุลกากรและความพยายามที่จะปฏิรูปศุลกากรจึงเกิดขึ้นทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2536 องค์กรศุลกากรโลก (World Customs Organization) ได้จัดให้มีการประชุมประเทศสมาชิกที่ประเทศแทนซาเนีย และได้จัดทำคำประกาศอูชัว (Arusha Declaration) ออกมา เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานและลดปัญหาการคอร์รัปชันในหน่วยงานศุลกากรรวมทั้งกำหนดกรอบการทำงานทางด้านศุลกากรให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น ศุลกากรจากหลายประเทศในเอเชียแปซิฟิกได้แปลงคำประกาศอูชัวและใช้เป็น Key Words ในการปฏิบัติงาน 12 ข้อ คือ

- กฎระเบียบในการดำเนินการขั้นต่ำสุด
- ความโปร่งใส

- ระบบงานอัตโนมัติ
 - กลยุทธ์ในการจัดและหมุนเวียนผู้ปฏิบัติงาน
 - ความรับผิดชอบในการบริหารงาน
 - การตรวจสอบ
 - จริยธรรมและวัฒนธรรมองค์กร
 - การคัดเลือกและสรรหา
 - หลักเกณฑ์ในการปฏิบัติ (Code of Conduct)
 - การพัฒนาวิชาชีพ
 - ระบบการตอบแทนที่เหมาะสม
 - ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแทนและการนำเข้าและส่งออก
- (นวนน้อย ตรีรัตน์, บก. 2543: 65-67)

John Crotty อ้างในนวนน้อย ตรีรัตน์, บก. (2543: 67-71) ได้เสนอมาตรการต่างๆ ที่หน่วยงานศุลกากรจะต้องทำเพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามการประทุพติมิชอบในหน่วยงานศุลกากร ซึ่งแนวทางที่นำเสนออีกเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับคำประกาศอลูซา ที่สำคัญคือ การมีระบบและนโยบายที่ชัดเจน การมีระบบและนโยบายที่ชัดเจน ไม่เพียงแต่เป็นนโยบายทางเศรษฐกิจที่ดีเท่านั้น แต่จะช่วยลดการคอร์รัปชันลงอย่างมาก โดยรูปแบบนโยบายที่ดีควรจะประกอบด้วย

- (1) มีจำนวนอัตราน้อย เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมและลดแรงจูงใจในการคอร์รัปชันลง
- (2) มีอัตราน้อยต่ำ เนื่องจากภาวศุลกากรจะไม่ใช่แหล่งรายได้ที่สำคัญของภาครัฐในอนาคต อีกทั้งอัตราน้อยที่ต่ำยังเป็นการลดแรงจูงใจในการจะกระทำผิดกฎหมายลงได้ด้วย
- (3) ข้อยกเว้นมีน้อย เนื่องจากข้อยกเว้นต่าง ๆ มักจะให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ในการวินิจฉัยได้
- (4) ขอกัดกันทางการค้าที่ไม่ใช่มาตรการเชิงพาณิชย์ควรมีให้น้อย เพราะการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่มาตรการเชิงพาณิชย์ เช่น การสร้างกฎระเบียบต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อให้การนำเข้าเป็นไปได้ยาก ซึ่งกฎระเบียบเหล่านี้มักจะถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการคอร์รัปชันตามไปด้วย
- (5) ระบบการลงโทษที่มีประสิทธิผล ระบบการลงโทษที่ดีต่อการทุจริตคอร์รัปชันทั้งทางภาคเอกชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะช่วยทำให้ลดปริมาณการคอร์รัปชันได้มาก อย่างไรก็ตาม บทลงโทษจะต้องมีความแตกต่างกันระหว่างผู้กระทำผิดอย่างร้ายแรงและผู้กระทำผิดเล็กน้อย
- (6) การเปิดช่องทางให้มีการอุทธรณ์ ถึงแม้จะมีระบบภาวที่ดี อย่างไรก็ตาม ก็ยังเป็นการยากที่จะเขียนกฎหมายได้ครอบคลุมและมีการตีความที่ชัดเจนในทางใดทางหนึ่ง ดังนั้น จึงต้องมีการเปิดโอกาสให้กับเอกชนที่มีความเห็นขัดแย้งกับการตีความของเจ้าหน้าที่ให้มีช่องทางในการอุทธรณ์ผ่านทางศาล และคำตัดสินของศาลควรจะเผยแพร่ให้กับสาธารณชนได้รับทราบด้วย

นอกจากนี้ ตามข้อเสนอของ John Crotty หน่วยงานทางด้านศุลกากรต้องดำเนินการดังนี้

- (1) สร้างระบบการทำงานที่กระชับและโปร่งใส ทั้งนี้ เพื่อลดต้นทุนในการดำเนินงานของผู้นำเข้าและส่งออก และเป็นแนวทางลดโอกาสของการคอร์รัปชันลงด้วย โดยที่ฝ่ายเอกชนควรจะต้องเป็นผู้คำนวณการเสียภาษีและส่งมอบเอกสารต่าง ๆ ที่จำเป็นให้กับฝ่ายข้าราชการเพื่อทำการตรวจสอบ
- (2) พัฒนาระบบการบริหารจัดการแบบมืออาชีพ การสร้างระบบการบริหารจัดการแบบมืออาชีพนอกจากจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันด้วย บทเรียนจากการปฏิรูปหน่วยงานศุลกากรในประเทศพัฒนาแล้วชี้ว่า วิธีการที่ดีที่สุดในการจะสร้างระบบการทำงานที่โปร่งใส ยุติธรรม และมีความเป็นกลางได้ ก็คือจะต้องสร้างระบบการทำงานแบบมืออาชีพที่มีความรับผิดชอบอย่างชัดเจนและสามารถถูกตรวจสอบได้ตลอดเวลา
- (3) สร้างมาตรฐานการทำงาน เพื่อการตรวจสอบการทำงาน และเป็นการประเมินผลงานของผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ทั้งเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และเป็นการสร้างระบบงานที่ชัดเจนกับผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้ ผู้เข้ามาใช้บริการจะสามารถคาดการณ์ได้อย่างถูกต้องในบริการที่ตนเองจะได้รับ ซึ่งในกรณีของศุลกากรมาตรฐานการทำงานควรประกอบด้วย เป้าหมายการจัดเก็บภาษี การสร้างมาตรฐานของบริการ เช่นระยะเวลาในการออกของ และมาตรฐานในระบบตรวจสอบย้อนหลัง
- (4) จัดระบบการตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ หน่วยงานตรวจสอบภายในจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินงานว่าเป็นไปตามมาตรฐานที่ตั้งไว้หรือไม่ หน่วยงานตรวจสอบภายในที่ดีจะมีผลในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันได้เป็นอย่างดี

ในกรณีการปฏิรูปกรมศุลกากรของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา นวลน้อย ตรีรัตน์ (2543: 72-97) พบว่า กรมศุลกากรได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายศุลกากร กฎหมายพิกัดอัตราศุลกากร พิจารณาการศุลกากรและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ให้เอื้ออำนวยต่อการผลิตส่งออก ส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจระหว่างประเทศ ปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันและป้องกันการรับเงินใต้โต๊ะ โดยสรุปคือ

(1) การปรับโครงสร้างพิกัดอัตราศุลกากร

ก่อนปี พ.ศ. 2539 โครงสร้างพิกัดอัตราศุลกากรยังคงเป็นไปเพื่อเป็นแหล่งที่มาของรายได้ และใช้เป็นกำแพงภาษีเพื่อการคุ้มครองอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า พิกัดอัตราภาษีศุลกากรมีมากถึง 39 อัตรา ตั้งแต่อัตราร้อยละ 0-100 อย่างไรก็ตาม จากข้อตกลงทางการค้าในเวทีโลกมีผลให้ประเทศไทยจำต้องลดอัตราร้อยละการคุ้มครองลงจากเดิมเพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศให้ขยายตัวเพิ่มมากขึ้น มีผลให้ภาษีศุลกากรลดความสำคัญในฐานะเป็นแหล่งที่มาของรายได้ ซึ่งความสำคัญดังกล่าวก็ได้มีการลดลงมาโดยตลอด จากที่เคยมีสัดส่วนถึงมากกว่าร้อยละ 25 ในอดีต ลดลงเหลือไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ภาษีอากรของภาครัฐ ทั้งนี้ โครงสร้างอัตราภาษีอากรใหม่จะมีเหลือเพียง 6 อัตรา ตั้งแต่อัตราร้อยละ 0-30 ยกเว้นสินค้าบางประเภทที่รัฐบาลต้องการจะควบคุม เช่น รถยนต์ เป็นต้น

กล่าวอีกอย่างหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงกฎ กติกา การค้าโลก ที่ได้มีการกำหนดให้แต่ละประเทศจะต้องมีการปฏิรูปการดำเนินการในการนำเข้าและส่งออก เช่น การจัดประเภทพิกัดศุลกากรให้สอดคล้องกับประเทศทั่วโลก หรือการเปลี่ยนแปลงวิธีการประเมินราคาให้เป็นไปตามความตกลง GATTตามข้อตกลงขององค์การการค้าโลก (WTO) ได้มีผลทำให้ประเทศไทยต้องปรับโครงสร้างพิกัดอัตราศุลกากร

(2) การปรับปรุงระบบงานกรมศุลกากร

กรมศุลกากรได้พยายามที่จะปรับปรุงขั้นตอนและระเบียบปฏิบัติในการทำงาน เพื่อให้การทำงานมีความรวดเร็วมากขึ้น และลดปัญหาเงินใต้โต๊ะซึ่งเป็นปัญหาที่กรมศุลกากรถูกร้องเรียนมากที่สุดจากภาคเอกชน โดยการปรับปรุงการทำงานที่สำคัญประกอบด้วย การลดขั้นตอนความยุ่งยากซ้ำซ้อนของพิธีการศุลกากร การจัดระดับตัวแทนออกของระดับดี-พิเศษ และการจัดตั้งตัวแทนออกของได้รับอนุญาต (Customs Brokers) ให้สามารถดำเนินการทางพิธีการและรับผิดชอบการเสียภาษี การแก้ปัญหาเกี่ยวกับการคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ ลำช้า เช่น เร่งรัดคืนเงินค้ำประกันตามมาตรา 10 ทวิ ที่ค้างค้างให้ลดลง ลดอัตราอากรเหลือกึ่งหนึ่งของอัตราปกติ สำหรับผู้ที่นำเข้ามาเพื่อส่งออก และถ้าเป็นผู้ส่งออกระดับพิเศษลดเหลือร้อยละ 5

(3) การปฏิรูปพิธีการศุลกากร

การปฏิรูปพิธีการศุลกากรได้กระทำอย่างต่อเนื่อง การปฏิรูปที่สำคัญและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างกว้างขวางก็คือ การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เรียกว่า EDI (Electronic Data Interchange) เข้ามาใช้ ซึ่งมีผลทำให้พิธีการศุลกากรใช้เวลาอันน้อยลง ลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน และน่าจะมีผลทำให้ปริมาณเงินใต้โต๊ะลดลงไปอีกด้วย กรมศุลกากรนำระบบ EDI มาบังคับใช้ในกรุงเทพ ในวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 และยกเลิกการให้บริการในระบบ Manual กรมศุลกากรกล่าวว่า

“กรมศุลกากรเล็งเห็นว่า การนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสมเข้ามาใช้เป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญยิ่งสำหรับรองรับการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน ซึ่งนอกจากจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและสมรรถนะในการบริหารงานของกรมศุลกากรแล้ว ยังเป็นการสนองนโยบายของรัฐในการรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันและอนาคต และส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถแข่งขันในตลาดการค้ากับต่างประเทศ”

เมื่อมีการนำระบบ EDI เข้ามาใช้อย่างสมบูรณ์แล้ว ผู้ประกอบการส่วนใหญ่คาดการณ์ว่ารายได้จากการจัดเก็บภาษีของกรมศุลกากรจะเพิ่มขึ้น เนื่องจากการลดลงของขั้นตอนในกระบวนการศุลกากรทำให้การตรวจสอบการจัดเก็บภาษีทำได้ง่ายและจัดเก็บได้ครบถ้วน กระบวนการศุลกากรมีความโปร่งใสมากขึ้น ต้นทุนการจ่ายภาษีศุลกากรให้รัฐต่ำกว่าต้นทุนในการหลบเลี่ยงภาษี อย่างไรก็ตาม ในการคาดการณ์ว่าการจัดเก็บภาษีจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงนั้น ผู้ประกอบการไม่ได้คำนึงถึงเฉพาะการนำระบบ EDI เข้ามาใช้ แต่พิจารณาถึงองค์ประกอบอื่นๆของการปฏิรูปกรมศุลกากรประกอบด้วย เช่น การปฏิรูปโครงสร้างพิกัดอัตราภาษี เป็นต้น

งานวิจัยของนวนน้อย ตรีรัตน์ สรุปว่า

- (1) การปฏิรูประบบศุลกากรเป็นความจำเป็นอย่างเร่งด่วนของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขันและลดการคอร์รัปชัน
- (2) แนวทางการปฏิรูปที่สำคัญมีองค์ประกอบหลักคือ หนึ่ง องค์ประกอบพื้นฐานในเรื่องของเงื่อนไขสถานะแวดล้อม ความชำนาญของบุคลากร และความซื่อสัตย์สุจริตของเจ้าหน้าที่ สอง องค์ประกอบที่เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน คือจะต้องมีการบริหารจัดการแบบสมัยใหม่ มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ และมีการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ สาม องค์ประกอบเสริมที่ต่อยอดในกระบวนการปฏิรูป ซึ่งได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปราม ระบบตรวจสอบ ระบบการให้ฝ่ายเอกชนสามารถร้องเรียนได้ และระบบการบริหารงานที่ใช้วิธีวิเคราะห์ความเสี่ยงมาช่วยในการบริหารและ สี่ การปฏิบัติที่เป็นจริง
- (3) การดำเนินการของกรมศุลกากรไทย อาจกล่าวได้ว่าอยู่ในแนวทางเดียวกับแนวทางการปฏิรูปของกรมศุลกากรทั่วโลก เพียงแต่ลำดับขั้นของการปฏิรูปยังอยู่ในขั้นองค์ประกอบพื้นฐาน และกำลังพยายามเข้ามาอยู่ในขั้นการปฏิรูปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ซึ่งถือว่ายังคงอยู่ในระยะเริ่มต้น
- (4) กรมศุลกากรได้ดำเนินการปฏิรูปในหลายประการด้วยกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ซึ่งการปรับปรุงดังกล่าวน่าจะมีผลในระดับหนึ่งในการลดอัตราการจ่ายเงินใต้โต๊ะ อย่างไรก็ตาม มาตรการที่เรียกว่า เป็นมาตรการทางตรงที่น่าจะมีผลมากที่สุดได้แก่ การปรับปรุงพิธีการศุลกากร
- (5) การนำระบบ EDI เข้ามาช่วยในการดำเนินการแทนระบบ Manual ซึ่งเป็นที่คาดการณ์กันว่าจะลดการติดต่อทางกายภาพของเจ้าหน้าที่และผู้ดำเนินการลงไปได้อีก
- (6) การเพิ่มศักยภาพของระบบ EDI ในงานศุลกากร ก็คือ จะต้องทำให้ระบบสามารถดำเนินการด้วยตัวเองได้ ลดการใช้ระบบ Manual ให้มากที่สุด ซึ่งระบบจะมีประสิทธิภาพได้ต้องประกอบด้วยการมีกฎระเบียบที่ชัดเจน มีความแน่นอน ไม่ซับซ้อน และไม่มีการข้อยกเว้น จึงจะมีผลให้สามารถใช้ตัวระบบตรวจสอบกับข้อมูลที่ส่งเข้ามาของเอกชนได้อย่างอัตโนมัติโดยไม่ต้องรอการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ ซึ่งก็หมายความว่าศุลกากรจะต้องดำเนินการปฏิรูปกฎระเบียบต่างๆให้มีความชัดเจนประกอบกันไปด้วย
- (7) ศุลกากรจะต้องปฏิรูประบบงานอย่างรวดเร็ว เพราะระดับการแข่งขันของโลกได้ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

2.6.4 การลดอุปสรรคและปัจจัยในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

นอกจากการปฏิรูปกรมศุลกากรในกระบวนการค้าระหว่างประเทศตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.6.3.4.2 แล้ว มาตรการดังต่อไปนี้ยังช่วยลดอุปสรรคและเป็นปัจจัยในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

2.6.4.1 การปรับลดอากรขาเข้า

การลดอุปสรรคในการค้าระหว่างประเทศอาจใช้วิธีการตามที่ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในนวนล้อย ตีรรัตน์, บก. (2543: 39-41) เสนอ คือ การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศโดยใช้มาตรการปกป้องด้านภาษีศุลกากร (การใช้อัตราอากรขาเข้า) ควรต้องมีกำหนดระยะเวลาในการคุ้มครองเฉพาะในช่วงอุตสาหกรรมเริ่มต้นให้มีความเข้มแข็งเพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ต่อไป โดยให้เหตุผลดังนี้

การที่ภาษีศุลกากรมีลักษณะเป็นกำแพงภาษีที่ปกป้องค่าจุนอุตสาหกรรมภายในประเทศ มุ่งให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมต้นน้ำ ทำให้ผู้ผลิตภายในประเทศได้รับการส่งเสริมให้สามารถตั้งราคาภายในประเทศสูงกว่าราคาในตลาดโลก ส่งผลให้วัตถุดิบที่ผลิตภายในประเทศจากอุตสาหกรรมต้นน้ำมีราคาภายในประเทศสูงกว่าราคาในตลาดโลก หมายความว่า อุตสาหกรรมปลายน้ำที่ผลิตสินค้าสำเร็จรูปภายในประเทศต้องแบกรับภาระต้นทุนสูงกว่าที่ควรจะเป็น อุตสาหกรรมต้นน้ำจะสามารถขายสินค้าได้ในราคาแพงกว่าราคาในตลาดโลก มีโอกาสทำกำไรได้สูงกว่า และสามารถดึงดูดทรัพยากรที่ดีมีคุณภาพเข้าสู่อุตสาหกรรมได้มากกว่า หากอุตสาหกรรมต้นน้ำที่ได้รับการคุ้มครองเป็นเวลานานเหล่านี้นขาดการปรับปรุงหรือพัฒนา ก็ย่อมจะไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ในที่สุด นอกจากนี้ เมื่ออุตสาหกรรมต้นน้ำหรืออุตสาหกรรมที่ได้รับการคุ้มครองจากมาตรการอากรขาเข้าซึ่งส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าได้รับสิ่งจูงใจจากกำไรต่อหน่วยที่สูงกว่าอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่ไม่ได้รับการคุ้มครอง ซึ่งได้สิ่งจูงใจน้อยกว่าหรือไม่ได้เลย การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการผลิตจึงมีการบิดเบือนโดยมุ่งลงทุนในอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้ามากเกินไป และไปผลิตในอุตสาหกรรมอื่น ๆ น้อยเกินไป

จากเหตุผลที่ภาษีศุลกากรโดยเฉพาะโครงสร้างอัตราอากรขาเข้ามีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมทั้งระบบข้างต้น ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในนวนล้อย ตีรรัตน์, บก. (2543: 39-41) จึงเสนอให้มีการปรับเปลี่ยนระบบภาษีศุลกากรให้สอดคล้องกับสภาพโครงสร้างอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในนวนล้อย ตีรรัตน์, บก. (2543: 41) กล่าวว่า ภาคเอกชนพยายามผลักดันการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอากรขาเข้าเพื่อลดภาระต้นทุนการแข่งขันในตลาดโลก แต่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอากรขาเข้าต้องใช้เวลาการปรับเปลี่ยน ดังนั้น ในช่วงการปรับเปลี่ยน รัฐบาลจึงควรกำหนดมาตรการส่งเสริมการส่งออกของภาคเอกชนโดยผ่านการใช้มาตรการสิทธิประโยชน์ทางการเงินและการคลัง

นอกจากอัตราอากรขาเข้ามีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมดังที่กล่าวข้างต้นแล้ว อัตราอากรขาเข้ายังมีผลต่อการแข่งขันในอุตสาหกรรมส่งออกของไทยโดยทางอ้อมเพราะเป็นต้นทุนแฝงมากับปัจจัยการผลิตวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลางที่นำเข้าจากต่างประเทศตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.6.3.1 ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ, นวนล้อย ตีรรัตน์, บก. (2543: 43-44) กล่าวว่า มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาบิดเบือนของโครงสร้างภาษีอากรขาเข้ามีมาโดยตลอด แต่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากปัญหาความต้องการรายได้ของภาครัฐ จวบจนถึงต้นทศวรรษ 1990 จึงได้มีการปรับลดอัตราภาษี โดย

กระทรวงการคลังได้จำแนกสินค้าที่จะดำเนินการปรับลดเป็น 20 หมวดใหญ่ ททยอยปรับลดหมวดสินค้าแต่ละหมวดและพิกัดรายการ ลดจำนวนจาก 39 หรือ 6 อัตรา ดังนี้

- อัตราภาษีร้อยละ 0 สำหรับสินค้าจำเป็น เช่น อุปกรณ์การแพทย์ บัญ
- อัตราภาษีร้อยละ 1 สำหรับสินค้าวัตถุดิบ ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ พาหนะเพื่อการขนส่งระหว่างประเทศ
- อัตราภาษีร้อยละ 5 สำหรับผลิตภัณฑ์ขั้นต้น สินค้าทุน
- อัตราภาษีร้อยละ 10 สำหรับผลิตภัณฑ์สินค้าขั้นกลาง
- อัตราภาษีร้อยละ 20 สำหรับสินค้าสำเร็จรูป
- อัตราภาษีร้อยละ 30 สำหรับสินค้าที่ต้องการการคุ้มครองเป็นพิเศษ

นอกจากนี้ ข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศสมาชิกในเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ก็เป็นแรงผลักดันอีกลักษณะที่มีผลต่อการปรับลดโครงสร้างภาษีอากรขาเข้า โดยทยอยปรับลดนับแต่ พ.ศ. 2534-2554

อย่างไรก็ตาม อัตราภาษีที่ชำระจริงในเกือบทุกประเภทอุตสาหกรรม (ยกเว้นอุตสาหกรรมรถยนต์ น้ำมันพืช และอุตสาหกรรมเคมี) ลดลง หรือต่ำกว่าอัตราภาษีตามกฎหมายที่กำหนด เนื่องจากประเทศไทยมีมาตรการยกเว้นภาษีหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการส่งออก ฯลฯ เพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมให้มีภาระจากผลกระทบของความล่าช้าจากโครงสร้างภาษีให้น้อยลง

2.6.4.2 การชดเชยค่าภาษีอากร

ตามที่กล่าวก่อนหน้านี้ อากรขาเข้าที่เก็บจากวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ที่นำเข้ามาเพื่อใช้ผลิตสินค้าเพื่อส่งออกเป็นต้นทุนแฝงของการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก วิธีการชดเชยค่าภาษีอากรซึ่งเป็นมาตรการของกระทรวงการคลังสามารถช่วยลดต้นทุนการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก อันเป็นการส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของผู้ส่งออกในตลาดโลกและลดอุปสรรคในการค้าระหว่างประเทศได้วิธีการหนึ่ง ตามมาตรการนี้ กรมศุลกากรจะจ่ายบัตรภาษีให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยให้สามารถนำไปชำระภาษีอากรเพื่อลดภาระภาษีซึ่งเก็บจากวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตที่นำเข้า (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในวอลนอย ตรีรัตน์, บก., 2543: 45)

2.6.4.3 การคืนอากรขาเข้าวัตถุดิบ

ตามมาตรา 19 ทวิ แห่ง พรบ. ศุลกากร ผู้ส่งออกสามารถขอคืนอากรขาเข้าที่เก็บจากวัตถุดิบที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก ตามที่กล่าวก่อนหน้านี้ อากรขาเข้าที่เก็บจากวัตถุดิบที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกเพิ่มต้นทุนในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก ดังนั้น การคืนอากรขาเข้าดังกล่าวมีส่วนช่วยให้ต้นทุนวัตถุดิบในการผลิตสินค้าของไทยเท่ากับราคาดำเนินทุนในตลาดโลก ซึ่งจะทำให้

สินค้าที่ผลิตจากไทยมีราคาที่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ อันเป็นการลดอุปสรรคในการค้าระหว่างประเทศได้อีกวิธีการหนึ่ง

ก่อนการคีนอากรขาเข้า กรมศุลกากรจะทำหน้าที่ตรวจสอบเอกสารที่ผู้ส่งออกนำเสนอซึ่งประกอบด้วยรายชื่อวัตถุดิบ รายชื่อสินค้าที่ผลิต กรรมวิธีการผลิต สูตรการผลิต พร้อมตัวอย่างวัตถุดิบ สินค้าที่ผลิต เนื่องจากมูลค่าอากรขาเข้าที่ผู้ส่งออกจะได้รับขึ้นอยู่กับปริมาณวัตถุดิบที่ใช้ไปในการผลิต เพื่อส่งออกเท่านั้นและขึ้นอยู่กับสูตรการผลิต อย่างไรก็ตาม ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤษภัญญู ในนวนล้อย ตรีรัตน์, บก. (2543: 45-46) พบว่า ปัญหาด้านระเบียบวิธีและความไม่มีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ทำให้การคีนอากรขาเข้ามีความล่าช้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของผู้ผลิตเพื่อส่งออกชาวไทย

2.6.4.4 นโยบายของภาครัฐกับการค้าระหว่างประเทศ

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤษภัญญู ในนวนล้อย ตรีรัตน์, บก., (2543: 33-35) กล่าวว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นผลมาจากการลงทุนจากต่างประเทศและการส่งออกที่ขยายตัวมากขึ้น กระบวนการค้าระหว่างประเทศมิได้จำกัดเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องด้านการนำเข้าและส่งออก ระหว่างประเทศคู่ค้าเท่านั้น แต่ยังรวมถึงหน่วยงานภาครัฐซึ่งมีบทบาทที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เช่น หน่วยงานด้านการเจรจาและการวางข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ หน่วยงานด้านการส่งเสริมหรือจูงใจให้เกิดการลงทุนในประเทศและในภูมิภาค หรือหน่วยงานด้านการจัดเก็บภาษีศุลกากรและควบคุมกำกับกับการนำเข้าและส่งออก (โดยกรมศุลกากร การท่าเรือแห่งประเทศไทย และองค์การรับส่งสินค้าและผลิภัณฑ์เป็นหน่วยงานที่มีความสัมพันธ์กับธุรกิจเอกชนด้านการนำเข้าและส่งออกมากที่สุด) นโยบายของภาครัฐเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดผลสำเร็จและ/หรือเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

นโยบายการค้าของภาครัฐที่ดีมีได้หมายถึงนโยบายเพื่อมุ่งส่งเสริมการส่งออกจนได้เปรียบดุลการค้า แต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังหมายความรวมถึงการเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายเศรษฐกิจและหรือนโยบายอุตสาหกรรมที่มุ่งสร้างหรือเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในเศรษฐกิจโลก ดังนั้น นโยบายของภาครัฐ (เช่น นโยบายอุตสาหกรรม นโยบายการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นโยบายด้านแรงงาน กรมพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงคุณภาพการบริหารจัดการและวิสัยทัศน์ของหน่วยงานรัฐต่าง ๆ และงานด้านกระบวนการศุลกากรและการขนส่ง) ที่มุ่งคุณภาพความสำเร็จของการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับเศรษฐกิจโลกสามารถที่จะลดอุปสรรคและเป็นปัจจัยในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศได้

2.6.4.5 การเพิ่มความรู้และทักษะให้แก่ประชาชน

สมนึก แดงเจริญ (2538: 137) กล่าวว่าประเทศที่มีประชาชนมีความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีและด้านการบริหารหรือการจัดการจำนวนมากและมีทรัพยากรธรรมชาติมาก ประเทศดังกล่าวจะอยู่ในฐานะที่ทำการแปรเปลี่ยนทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นสินค้าและบริการได้มาก ดังนั้น การเพิ่ม

ความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีและด้านการบริหารหรือการจัดการให้แก่ประชาชนน่าจะเป็นอีกวิธีการหนึ่ง ที่ช่วยลดอุปสรรคและเป็นปัจจัยในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศได้

2.6.4.6 ระเบียบการค้าโลกใหม่

ระเบียบการค้าโลกใหม่เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่ช่วยลดอุปสรรคและเป็นปัจจัยในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศได้

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ, นวลน้อย ตีรรัตน์, บก. (2543, 24-27) กล่าวว่า ระเบียบการค้าโลกใหม่เป็นผลจากข้อตกลงรอบอุรุกวัยหรือการเจรจาที่แปดของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วย ภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff & Trade: GATT) ที่นำมาซึ่งการจัดตั้งองค์การ การค้าโลก (World Trade organization: WTO) บทบาทที่สำคัญขององค์การการค้าโลก คือ ดำเนินการ ผลักดันประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตามข้อตกลงโดยใช้กลไกต่าง ๆ เช่น การตรวจสอบนโยบายการค้าของประเทศสมาชิก ดำเนินการแก้ไขข้อขัดแย้งทางการค้า และเป็นเวทีเจรจาการค้าระหว่างประเทศและ ประสานงานกับสถาบันระหว่างประเทศอื่นๆ เช่น ธนาคารโลก IMF และ UNCTAD เป็นต้น

นอกจากข้อตกลงรอบอุรุกวัยนำมาซึ่งการจัดตั้งองค์การการค้าโลกแล้ว ข้อตกลงรอบอุรุกเวียยังนำมา ซึ่งข้อตกลงเกี่ยวกับมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า (Trade Related Investment Measures: TRIMs) ข้อตกลงเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Trade Related Intellectual Property: TRIPs) และข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Service) ภายใต้ ข้อตกลงเหล่านี้ ประเทศสมาชิกในองค์การการค้าโลกจะต้องมีการเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น และผลที่คาด ว่าจะเกิดขึ้นตามมาก็คือ การแข่งขันจากบริษัทต่างชาติจะมีมากขึ้น ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการของ เอกชนที่ฐานความสามารถอ่อนแออาจไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ต่อไป

การที่ระเบียบการค้าโลกใหม่ต้องการให้การค้ามีลักษณะเสรีมากขึ้น ทำให้ประเทศต่างๆต้องทำการ ลดภาษีศุลกากร ทำการปรับเปลี่ยนมาตรการการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากรให้เป็นมาตรการภาษี ศุลกากรมากขึ้น ซึ่งมีความแน่นอน ชัดเจน และความโปร่งใสมากกว่า และจะต้องรีบเร่งพัฒนาเรื่อง มาตรฐานคุณภาพสินค้า มาตรฐานคุณภาพการผลิต ตลอดจนให้ความสำคัญต่อมาตรฐานการผลิตด้าน สิ่งแวดล้อม สิทธิแรงงาน สิทธิมนุษยชน

2.6.4.7 การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

นอกเหนือจากระเบียบการค้าโลกใหม่แล้ว การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่ช่วยลด อุปสรรคและเป็นปัจจัยในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศได้ ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงแนวคิดและ ทฤษฎีว่าด้วยการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Theory of Economic Integration)

Gunnar Myrdal อ้างในสมนึก แดงเจริญ (2538: 366) กล่าวว่า การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นผล มาจากการนำแนวความคิดเก่าแก่ของยุโรปเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันของโอกาส (Equality of Opportunity)

มาใช้ในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศตั้งแต่สองประเทศขึ้นไปจะสามารถดำเนินไปด้วยดี ถ้าประเทศเหล่านี้ต่างมีโอกาสเท่าเทียมกันในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ที่มีลักษณะเป็นการจำกัดในทางการค้า การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นกระบวนการยกเลิกข้อจำกัดในทางการค้าหรือยกเลิกการเลือกปฏิบัติทางการค้าระหว่างสองประเทศหรือหลายประเทศ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจจึงนำไปสู่ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือความเท่าเทียมกันในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของหลายประเทศที่อยู่ภายในภูมิภาคเดียวกัน

กล่าวอีกอย่างหนึ่ง การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นผลมาจากการขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประเทศต่างๆ ในการร่วมกันดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ การที่ประเทศต่าง ๆ มีอำนาจอธิปไตยและมีอาณาเขตของตนเองที่แน่นอน ทำให้เกิดปัญหาการขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในแง่ของการร่วมกันดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นด้านการค้า การเงิน และการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตหรือแม้ว่าจะเป็น การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจก็ตาม การขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเป็นสาเหตุให้มีการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวมีทางเลือกกระทำได้ทางหนึ่ง คือ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันกับปัญหาดังกล่าวโดยการยกเลิกวิธีการเลือกปฏิบัติทางการค้าระหว่างประเทศ (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 366)

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่นำไปสู่ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือความเท่าเทียมกันในทางการค้าระหว่างประเทศจึงสนับสนุนการค้าเสรีระหว่างประเทศที่อยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจนั้น ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในนวนิยาย ตีรรัตน์, บก. (2543: 28, 30) กล่าวสนับสนุนว่า การรวมกลุ่มภูมิภาคทางเศรษฐกิจ (เช่น สหภาพยุโรป กลุ่มภูมิภาคทางเศรษฐกิจอเมริกาเหนือ (NAFTA) เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC)) เป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมการค้าเสรีภายในประเทศสมาชิกเพื่อสร้างเสริมความสัมพันธ์ทางการค้าและความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและอำนาจการต่อรองของสมาชิกประเทศในกลุ่มเศรษฐกิจนั้นๆ เช่น APEC ซึ่งเป็นกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่มากมีวัตถุประสงค์เพื่อการปฏิบัติตามข้อตกลงรอบอุรุกวัยและครอบคลุมในหลายด้าน ทั้งการค้าสินค้าและบริการ การลงทุนและทรัพย์สินทางปัญญา

ในขณะที่ NAFTA มีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดอุปสรรคทางการเคลื่อนย้ายของสินค้าและบริการ รวมทั้งส่งเสริมการลงทุน การหามาตรการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และการจัดตั้งกลไกในการยุติปัญหาข้อพิพาทระหว่างกัน (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 364)

นอกจากนี้ สุทธิ ประศาสน์เศรษฐ์ อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในนวนิยาย ตีรรัตน์, บก. (2543: 31) กล่าวว่า การรวมกลุ่มของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเดียวกันเพื่อเป็นภูมิภาคทางเศรษฐกิจมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายบทบาท อำนาจ และโครงสร้างของประเทศให้มีขนาดและโครงสร้างที่ใหญ่ขึ้น มีอำนาจมากขึ้นต่อการแก้ไขปัญหาอุปสรรคและอำนวยความสะดวกให้แก่บริษัทข้ามชาติ เนื่องจากบริษัทข้ามชาติได้ขยายฐานของตนเองไปยังหลายๆ ประเทศ มีบทบาทต่อการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ ได้มีการรวมกิจการเพื่อเป็นพันธมิตรทางธุรกิจมากขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น กระบวนการสะสม

ทุนหรือการลงทุนของบริษัทข้ามชาติจึงต้องการเงื่อนไขและโครงสร้างที่เป็นอิสระมากกว่าโครงสร้างกฎเกณฑ์ของประเทศใดประเทศหนึ่ง การรวมกลุ่มของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเดียวกันเพื่อเป็นภูมิภาคทางเศรษฐกิจจึงช่วยแก้ไขปัญหอุปสรรคและอำนวยความสะดวกที่ล่าช้าเพียงประเทศที่มีขอบเขตระดับชาติไม่สามารถจัดการได้ เพราะการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจได้สร้างกฎเกณฑ์ที่ประเทศที่อยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจนั้นใช้ร่วมกัน

จากที่กล่าวมาข้างต้น การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ คือ การยกเลิกข้อจำกัดในทางการค้าหรือการยกเลิกการเลือกปฏิบัติทางด้านการค้าระหว่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพราะมีข้อบังคับการค้าที่เหมือนกัน หรือนำไปสู่การค้าที่เสรีระหว่างประเทศที่อยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจนั้น อันจะนำมาซึ่งผลทางเศรษฐกิจตามที่สมนึก แดงเจริญ (2538: 376-384) กล่าวไว้ดังนี้

- (1) การเพิ่มการค้าและการหันเหการค้า (Trade Creation & Trade Diversion)
- (2) ผลของการเคลื่อนย้ายปัจจัยอย่างเสรี (Effects of Free Factor Movements)
- (3) ผลทางด้านพลวัต (Dynamic Effects of Integration)

การเพิ่มการค้าและการหันเหการค้า

ผลทางเศรษฐกิจของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจประการแรก คือ การใช้อุปทานของสินค้าที่มีต้นทุนการผลิตต่ำของต่างประเทศแทนสินค้าที่มีต้นทุนการผลิตสูงภายในประเทศ ผลทางด้านนี้เกิดขึ้นจากการยกเลิกภาษีศุลกากรที่มีลักษณะเป็นการปกป้องการผลิตภายในประเทศ ตัวอย่างเช่น ในช่วงเวลาก่อนที่จะมีการจัดตั้งตลาดร่วมยุโรป อิตาลีและฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ผลิตจักรเย็บผ้า การผลิตจักรเย็บผ้าในอิตาลีมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าในฝรั่งเศส อย่างไรก็ตาม การผลิตจักรเย็บผ้าในฝรั่งเศสดำเนินอยู่ได้ภายใต้การเก็บภาษีศุลกากรจากจักรเย็บผ้าที่นำเข้าจากอิตาลีเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมผลิตจักรเย็บผ้าในฝรั่งเศส เมื่อมีการยกเลิกภาษีศุลกากรในฝรั่งเศสแล้ว ผู้บริโภคชาวฝรั่งเศสจะได้ผลประโยชน์จากการซื้อจักรเย็บผ้าในราคาต่ำที่ผลิตในอิตาลี และทรัพยากรทางเศรษฐกิจในฝรั่งเศสจะหันเหออกจากการอุตสาหกรรมผลิตจักรเย็บผ้าไปทำอุตสาหกรรมการผลิตในสาขาอื่นที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า ผลในทางขดเชยการผลิตที่มีต้นทุนสูงภายในประเทศโดยการผลิตที่มีต้นทุนต่ำจากต่างประเทศ เรียกว่า “การเพิ่มการค้า” (Trade Creation)

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอาจก่อให้เกิดผลเสียทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า “การหันเหการค้า” (Trade Diversion) แทนที่จะเกิดการเพิ่มการค้าก็ได้ “การหันเหการค้า” เป็นภาวะตรงกันข้ามกับ “การเพิ่มการค้า” กล่าวคือ มีการผลิตที่มีต้นทุนสูงทดแทนการผลิตที่มีต้นทุนต่ำ “การหันเหการค้า” เกิดจากการยกเลิกภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่มเศรษฐกิจ และกำหนดภาษีศุลกากรที่มีลักษณะเหมือน ๆ กันให้กับประเทศที่มีไ้ได้อยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจ เช่น ถึงแม้ว่าต้นทุนการผลิตจักรเย็บผ้าในอิตาลีจะต่ำกว่าในฝรั่งเศส แต่ในขณะเดียวกัน ต้นทุนการผลิตจักรเย็บผ้าในสหรัฐอเมริกายังต่ำกว่าในอิตาลี ก่อนที่อิตาลีและฝรั่งเศสจะเข้าเป็นสมาชิกในกลุ่มเศรษฐกิจเดียวกัน ฝรั่งเศสได้จัดเก็บภาษีศุลกากรต่ำหรือไม่จัดเก็บภาษีศุลกากรจากจักรเย็บผ้าที่นำเข้าจากสหรัฐอเมริกา ในขณะที่จักรเย็บผ้าจากอิตาลีถูกจัดเก็บภาษีศุลกากรภายใต้การปกป้อง

อุตสาหกรรมผลิตจักรเย็บผ้าในฝรั่งเศส แต่เมื่ออิตาลีและฝรั่งเศสได้เข้าเป็นสมาชิกในกลุ่มเศรษฐกิจเดียวกันแล้ว และทำการจัดเก็บภาษีศุลกากรที่สูงจากสินค้าที่นำเข้าจากประเทศที่มีได้อยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจนั้น ผลที่ตามมาก็คือจักรเย็บผ้าจากสหรัฐอเมริกาในฝรั่งเศสมีราคาสูงกว่าจักรเย็บผ้าที่นำเข้าจากอิตาลีซึ่งไม่ถูกเก็บภาษีศุลกากร หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง แหล่งอุปทานของจักรเย็บผ้าที่มีต้นทุนต่ำจากสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนไปเป็นการนำเข้าจากแหล่งผลิตที่มีต้นทุนสูงกว่าจากอิตาลี

ผลของการเคลื่อนย้ายปัจจัยอย่างเสรี

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจบางรูปแบบ เช่น ในกรณีของตลาดร่วมปัจจัยประเภท แรงงาน เงิน และผู้ประกอบการยังสามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรี การเคลื่อนย้ายปัจจัยอย่างอิสระที่ปราศจากการควบคุมจะทำให้ฐานะความเป็นอยู่ของประชากรในตลาดรวมทั้งมวลดีขึ้น

ผลทางด้านพลวัตร

การที่มีตลาดขนาดใหญ่ขึ้นอันเป็นผลจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจจะทำให้การพัฒนาของอุตสาหกรรมไม่หยุดชะงักและการมีขนาดของตลาดที่กว้างใหญ่ย่อมทำให้มีโอกาสทางธุรกิจกว้างขวางยิ่งขึ้นในแง่ของการทำงานตามความถนัด เช่น การผลิตชิ้นส่วนและอุปกรณ์ของรถยนต์ในสหรัฐอเมริกาจะทำการผลิตโดยบริษัทขนาดใหญ่หลายบริษัท แต่ปรากฏว่าในยุโรปซึ่งมีตลาดที่มีขอบเขตแคบกว่า ปริมาณการผลิตชิ้นส่วนและอุปกรณ์ของรถยนต์ของแต่ละบริษัทถูกจำกัด อุตสาหกรรมรถยนต์จึงต้องทำการผลิตชิ้นส่วนและอุปกรณ์ของตนเอง อุตสาหกรรมชิ้นส่วนและอุปกรณ์ของรถยนต์ในยุโรปจึงเกิดความเสียเปรียบสหรัฐอเมริกา

นอกจากที่กล่าวข้างต้น ขนาดของตลาดภายในประเทศที่แคบก่อให้เกิดการกระจุกตัวของธุรกิจจำนวนน้อยและมีการผลิตโดยบริษัทน้อยราย ในขณะที่การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจจะกระตุ้นให้เกิดภาวะของการแข่งขันเพิ่มขึ้นขอบเขตของตลาดที่กว้างใหญ่ซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจจึงเปิดโอกาสให้บริษัทจำนวนมากและมีขนาดที่เหมาะสมเกิดขึ้นในตลาดดังกล่าวได้ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นการลดอุปสรรคของบริษัทจำนวนมากในการเข้าสู่ธุรกิจและจะเกิดการแข่งขันทันที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ผลทางเศรษฐกิจของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ 3 ประการข้างต้นเป็นผลประโยชน์ที่ตกแก่ประเทศที่อยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจ สมณีก แดงเจริญ (2538: 384) กล่าวว่า ผลเสียหายนี้อาจเกิดแก่ประเทศนอกกลุ่มเศรษฐกิจต้องนำมาพิจารณาด้วย ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในนวนลน้อย ตรีรัตน์, บก. (2543: 28) กล่าวว่า การรวมกลุ่มภูมิภาคทางเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อประเทศนอกกลุ่มเศรษฐกิจใน 2 ลักษณะ คือ (1) การกีดกันทางการค้าหรือการเลือกปฏิบัติต่อประเทศนอกกลุ่มสมาชิก เช่น EU หรือ NAFTA ในลักษณะภูมิภาคทางเศรษฐกิจแบบเลือกปฏิบัติ (Discriminatory Regionalism) และ (2) ภูมิภาคนิยมแบบเปิด (Open Regionalism) มีลักษณะผ่อนคลายนโยบายกีดกันทางการค้าภายในกลุ่มประเทศสมาชิกพร้อมกับการลดข้อกีดกันทางการค้าต่อประเทศนอกกลุ่มสมาชิกด้วย เช่น APEC ซึ่งเป็นผลดีต่อระบบการค้าแบบพหุภาคีขององค์การการค้าโลกมากกว่าลักษณะแรก

ในขณะที่สมนึก แดงเจริญ (2538: 384, 390) กล่าวถึงผลเสียที่จะเกิดแก่ประเทศนอกกลุ่มเศรษฐกิจไว้ดังนี้

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจจะทำให้ประเทศในกลุ่มเศรษฐกิจได้ผลประโยชน์แต่ในขณะเดียวกันประเทศนอกกลุ่มเศรษฐกิจจะได้รับความเสียหายในรูปของผลเสียทางด้านอัตราการแลกเปลี่ยนสินค้าที่เกิดจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เนื่องจากอัตราการแลกเปลี่ยนสินค้าของประเทศในกลุ่มเศรษฐกิจจะดีกว่าของประเทศนอกกลุ่มเศรษฐกิจ เพราะว่า (1) อุปสงค์ของสินค้าออกของประเทศที่อยู่นอกกลุ่มเศรษฐกิจลดลงและจะเป็นผลให้ราคาสินค้าออกของประเทศดังกล่าวลดลง และ (2) อำนาจของการเจรจาด้านภาษีศุลกากรของประเทศในกลุ่มเศรษฐกิจซึ่งดำเนินการต่อรองเป็นหน่วยเดียวจะได้เปรียบประเทศอื่นที่มีได้เป็นสมาชิกของกลุ่มทางเศรษฐกิจ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง อำนาจของกลุ่มในการเจรจาต่อรองด้านภาษีศุลกากรกับประเทศต่างๆ จะมีสูงกว่าในกรณีที่มีสมาชิกแต่ละประเทศจะแยกเจรจา

2.6.5 การค้าระหว่างประเทศของไทย

ภายหลังสงครามโลก การดำเนินทางด้านการค้าระหว่างประเทศของไทย คือ การยืดหยุ่นคล้อยตามกระแสการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ โดยไทยได้เปิดเสรีทางการค้ามากขึ้นอย่างต่อเนื่อง การเปิดเสรีที่รวดเร็วและเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนมากที่สุดเกิดขึ้นภายหลังปลายทศวรรษที่ 1980 เมื่อมีการเปิดเสรีทางการค้าในลักษณะฝ่ายเดียวและการเจรจาการค้าในระดับพหุภาคีรอบอุรุกวัย (ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 9)

นโยบายการค้าระหว่างประเทศของไทยเปิดเสรีในระดับปานกลางเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ แต่เมื่อเทียบกับประเทศด้อยพัฒนาแล้ว ไทยถือว่าเป็นประเทศที่เปิดเสรีมาก ทิศทางของนโยบายการค้าได้เปลี่ยนแปลงไปจากการใช้มาตรการภาษีศุลกากรเพื่อปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าทดแทนการนำเข้าในช่วงสองทศวรรษหลังสงคราม มาเป็นนโยบายส่งเสริมการส่งออก (ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 9-10)

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ถึงปี 1996 ประเทศไทยเริ่มใช้กลยุทธ์ส่งเสริมการส่งออกเพื่อนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Export-Led Growth) อย่างจริงจัง ส่งผลให้เศรษฐกิจขยายตัวอย่างต่อเนื่องโดยเฉลี่ยร้อยละ 9 ต่อปี ต่อมาในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี ค.ศ. 1997 ถึง 1999 แม้ประเทศไทยจะเพิ่มอัตราภาษีที่เรียกว่า Surcharge ตามข้อตกลงขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization หรือ WTO) เพื่อผ่อนคลายนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดสะสม แต่ก็เป็นการขึ้นภาษีเพียงชั่วคราวในระยะสั้น ภายหลังจากเศรษฐกิจฟื้นตัว ประเทศไทยก็ดำเนินนโยบายเปิดตลาดตามพันธะ GATT/WTO ตามเดิม ส่งผลให้การค้าขยายตัวและเกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและการส่งออกจากสินค้าที่อาศัยทรัพยากรและแรงงานเข้มข้นไปสู่การใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น นอกจากนี้ ยังได้รับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในปริมาณมาก ซึ่งช่วยให้ประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการแบ่งกระบวนการผลิตในโลก (International Production Sharing) นำไปสู่การส่งเสริมการค้าในอุตสาหกรรม

เดียวกัน (Intra-Industry Trade) ระหว่างประเทศไทยกับตลาดโลกควบคู่กันไปกับการเปิดรับการลงทุน (ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 10)

ตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1980 นอกจากการค้าระหว่างประเทศของไทยจะเพิ่มปริมาณและมูลค่าสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องแล้ว โครงสร้างการค้าก็ได้เปลี่ยนแปลงไปอีกด้วย ที่สำคัญคือโครงสร้างการส่งออกได้เปลี่ยนแปลงจากการส่งออกสินค้าที่ผลิตโดยอาศัยทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลักในช่วงก่อนทศวรรษที่ 1980 เป็นสินค้าที่ผลิตโดยใช้แรงงานมาก ในทศวรรษที่ 1980 ถึงต้นทศวรรษที่ 1990 และในที่สุดก็พัฒนาเป็นสินค้าที่ใช้ทุนและเทคโนโลยีสูงขึ้นตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 ถึงปัจจุบัน ในเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา สินค้าส่งออกหลักของไทย คือ ชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์และส่วนประกอบรวมทั้งเครื่องไฟฟ้าและอุปกรณ์ แต่ในระยะหลัง ไทยได้ส่งออกชิ้นส่วนรถยนต์เพิ่มมากขึ้นจนได้กลายเป็นสินค้าส่งออกที่มีความสำคัญเป็นอันดับต้นๆ ของประเทศ สินค้าส่งออกเหล่านี้ส่วนใหญ่จะผลิตโดยบริษัทข้ามชาติ ซึ่งจะผลิตสินค้าแยกย่อยตามขั้นตอนการผลิต โดยสินค้ามีลักษณะเป็นสินค้ากึ่งสำเร็จรูปหรือสินค้าขั้นกลาง (Intermediate Products) เมื่อนำมาประกอบกัน (Assembling) จะเป็นสินค้าสำเร็จรูปหรือสินค้าขั้นสุดท้าย (Final Products) เพื่อการอุปโภคบริโภคต่อไป (ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 10)

สินค้าสำเร็จรูปและกึ่งสำเร็จรูปข้างต้นถูกจัดไว้ในอุตสาหกรรมหมวดเดียวกัน ทั้งนี้เพราะสินค้ากึ่งสำเร็จรูปแต่ละชนิดเป็นสินค้าย่อยที่แบ่งแยกมาจากสินค้าสำเร็จรูป (Product Fragmentation) บริษัทข้ามชาติที่ลงทุนผลิตสินค้าสำเร็จรูปจะไม่ผลิตสินค้ากึ่งสำเร็จรูปทั้งหมดภายในประเทศเดียว แต่จะลงทุนในประเทศต่างๆ ที่สามารถเป็นฐานการผลิตที่ทำให้ต้นทุนต่ำที่สุด นั่นหมายความว่า บริษัทข้ามชาติที่มีฐานการผลิตสินค้ากึ่งสำเร็จรูปในนานาประเทศจำเป็นต้องมีการนำเข้าและส่งออกสินค้าในหมวดอุตสาหกรรมเดียวกันเพื่อประกอบเป็นสินค้าขั้นสุดท้ายก่อนส่งออกสินค้าในหมวดอุตสาหกรรมเดียวกันเพื่อประกอบเป็นสินค้าขั้นสุดท้ายก่อนส่งออกไปตลาดโลกต่อไป การลงทุนของบริษัทข้ามชาติในลักษณะข้างต้นจึงก่อให้เกิดการค้าในอุตสาหกรรมเดียวกัน (Intra-Industry Trade) การที่ประเทศไทยมีมูลค่าการค้าในหมวดอุตสาหกรรมเดียวกันเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1980 ซึ่งการค้าในลักษณะนี้แตกต่างจากการค้าดั้งเดิมของประเทศ ในอดีตการค้าของไทยเกือบทั้งหมดเป็นการค้าต่างหมวดอุตสาหกรรม (Inter-Industry Trade) เช่น ไทยส่งออกข้าวสารซึ่งเป็นสินค้าในหมวดอุตสาหกรรมโรงสีข้าว และมีการนำเข้าเครื่องจักรกลจากหมวดอุตสาหกรรมเครื่องมือเครื่องจักรซึ่งอยู่ต่างหมวดจากอุตสาหกรรมโรงสีข้าวโดยสิ้นเชิง (ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 11)

โดยสรุป ในทศวรรษที่ผ่านมา เศรษฐกิจไทยเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกตามกระแสโลกาภิวัตน์ในด้านการค้าเช่นเดียวกับประเทศเปิดอื่นๆ ถึงแม้จะมีความคิดเห็นบางส่วนที่เตือนให้ระมัดระวังข้อเสียบางประการของโลกาภิวัตน์ แต่ทุกประเทศต่างก็พยายามแสวงหาผลประโยชน์ให้ได้มากที่สุดจากการเปิดเสรีทางการค้าควบคู่ไปกับการแสวงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างมาก (ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 11)

การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และโทรคมนาคมได้สร้างความก้าวหน้าทางด้านอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์ และส่วนประกอบรวมทั้งเปิดโอกาสให้บริษัทข้ามชาติสามารถแบ่งแยกการลงทุนไปหลายประเทศเพื่อแสวงหาฐานการผลิตสินค้าสำเร็จรูปและสินค้าสำเร็จรูปที่มีต้นทุนต่ำที่สุด ส่วนความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีคมนาคมช่วยลดต้นทุนการโทรคมนาคมและขนส่งเป็นอย่างมาก และทำให้การติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศโดยเฉพาะที่ผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นไปอย่างรวดเร็ว ดังนั้น หลายประเทศทั่วโลกจึงสามารถเชื่อมโยงโครงข่ายกันอย่างสะดวกโดยได้รับประโยชน์จากค่าใช้จ่ายที่ลดลง รวมทั้งระยะเวลาการขนส่งและสื่อสารที่สั้นลงเป็นอย่างมาก ความก้าวหน้าดังกล่าวสร้างความเป็นไปได้ในการที่บริษัทข้ามชาติสามารถแบ่งแยกกระบวนการผลิตสินค้าสำเร็จรูปออกเป็นส่วนย่อยๆ และลงทุนผลิตส่วนย่อยในนานาประเทศเพื่อแสวงหากำไรรวมสูงสุด (ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 11-12)

อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่าทุกประเทศสามารถรองรับการลงทุนจากบริษัทข้ามชาติได้ ประเทศที่บริษัทข้ามชาติเลือกไปลงทุนส่วนใหญ่มีลักษณะเฉพาะทางเศรษฐกิจที่สำคัญคือ มีนโยบายการค้าการลงทุนที่เปิดเสรี มีระบบเศรษฐกิจและการเมืองที่มีเสถียรภาพ รวมทั้งสิ่งสาธารณูปโภคตั้งแต่ไฟฟ้า น้ำประปา ถนน โทรคมนาคม ตลอดจนสนามบิน และท่าเรือ มีคุณภาพและพร้อม สำหรับประเทศไทย ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 นับเป็นหนึ่งในหลายประเทศที่ได้รับการลงทุนจากต่างประเทศในสินค้าอุตสาหกรรมต่างๆ มาโดยตลอด ทั้งนี้ เนื่องจากไทยมีนโยบายการค้าที่เหมาะสมและเศรษฐกิจที่พัฒนาอย่างมั่นคง ผลได้ที่เกิดขึ้นคือ ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากการลงทุนจากต่างประเทศควบคู่ไปกับการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ นอกจากนี้ โครงสร้างการผลิตที่มีการเปลี่ยนแปลงส่งผลให้เศรษฐกิจขยายตัวในอัตราที่สูงเกินอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจโลกในหลายทศวรรษที่ผ่านมา (ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 12)

2.7 ข้อตกลงเขตการค้าเสรี

วิชัย มากวัฒนสุข (2551: 558) กล่าวว่า เบื้องหลังของเขตการค้าเสรี คือ นโยบายการค้าเสรี (Free Trade Policy) ดังนั้น ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมในเรื่องความหมายและลักษณะของการค้าเสรี ก่อน หลังจากนั้นจะทบทวนวรรณกรรมในเรื่องความหมายของเขตการค้าเสรี ความหมายของ ข้อตกลงการค้าเสรี ทฤษฎีเบื้องหลังเขตการค้าเสรี ความเป็นมาของข้อตกลงเขตการค้าเสรีในโลก ข้อตกลงเขตการค้าเสรีต่างๆในโลกและข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่ไทยทำกับประเทศต่างๆในโลกตามลำดับ การทบทวนวรรณกรรมในเรื่องเหล่านี้จะช่วยผู้วิจัยในการวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนซึ่งเป็นประเด็นหลักของงานวิจัยนี้ที่มีฐานมาจากแนวคิดหรือทฤษฎีเรื่องการค้าเสรีและข้อตกลงการค้าเสรี

เนื้อหาวรรณกรรมในหัวข้อนี้ นำมาจากการเขียนของ สมนึก แดงเจริญ วันรักษ์ มิ่งมณีนาคินและคณะ ชุติศักดิ์ จุฑาญสวัสดิ์ นวลน้อย ตริรัตน์ วิชัย มากวัฒนสุข กรมศุลกากร ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล และAdam Smith

2.7.1 ความหมายของ “การค้าเสรี”

นอกจากความหมายของ “การค้าเสรี” (Free Trade) ที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 1.5 (นิยามศัพท์สำคัญ) ในบทที่ 1 ยังมีผู้ให้ความหมายของถ้อยคำดังกล่าวไว้อีก ดังนี้

ตามแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่อ้างถึงในสมนึก แดงเจริญ (2538: 361) “การค้าเสรี” คือ การลดและยกเลิกภาษีศุลกากรและข้อจำกัดการค้าเชิงปริมาณระหว่างสองประเทศหรือมากกว่าสองประเทศขึ้นไป เพื่อให้การค้าดำเนินไปอย่างเสรี การค้าเสรีเกิดขึ้นได้ในการค้าระหว่างระบบเศรษฐกิจของประเทศสองประเทศหรือมากกว่าสองประเทศขึ้นไปหรือเป็นไปได้ที่ภาวะการค้าเสรีจะเกิดขึ้นทั่วโลก

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคินและคณะ (2542: 152) กล่าวสนับสนุนว่า “การค้าเสรี” (Free Trade) คือ การซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการระหว่างประเทศที่รัฐบาลของประเทศคู่ค้าไม่สร้างสิ่งกีดขวางหรือไม่ใช้มาตรการกีดกันในทางการค้าระหว่างกัน ลักษณะต่างๆ อันได้แก่

- ภาษีสินค้าเข้าและสินค้าออก
- การจำกัดปริมาณการนำเข้า
- การห้ามนำเข้า
- การควบคุมเงินตราต่างประเทศ
- การซื้อขายโดยรัฐ
- การคุ้มครองการผลิตภายใน
- การซื้อขายสินค้าที่เจาะจงแหล่งผลิต
- ออกกฎหมายลิขสิทธิ์หรือเครื่องหมายการค้า
- การทุ่มตลาด
- การตั้งกฎเกณฑ์การตรวจสอบสินค้าอย่างเข้มงวด

ฯลฯ

ในขณะที่ ชุติศักดิ์ จุฑาญสวัสดิ์ (2548: 195) และนวลน้อย ตริรัตน์ (2543: 58-59) กล่าวในทำนองเดียวกันว่า “การค้าเสรี” คือ การลดอุปสรรคหรือการลดข้อกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศในรูปของมาตรการต่าง ๆ ทางด้านภาษีอากรและที่ไม่ใช่ภาษีอากร การค้าเสรีจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีการเจรจาทำความ

ตกลงกันระหว่างประเทศคู่ค้าหรือระหว่างประเทศสมาชิกภายในกลุ่มเศรษฐกิจการค้าเพื่อรวมตัวทางการค้าและการต่อรองทางการค้าเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน²⁶

2.7.2 ลักษณะของ “การค้าเสรี”

ลักษณะของการค้าเสรีมีดังที่จะกล่าวต่อไปข้างล่างนี้ซึ่งมีความสอดคล้องกับความหมายของการค้าเสรีในหัวข้อ 2.7.1

“1) ดำเนินการผลิตตามหลักการแบ่งงานกันทำ กล่าวคือ เลือกรผลิตแต่สินค้าที่ประเทศตนมีประสิทธิภาพในการผลิตสูงและมีต้นทุนการผลิตต่ำ

2) ไม่มีการเก็บภาษีคุ้มกัน (Protective Duty) เพื่อคุ้มครองช่วยเหลืออุตสาหกรรมในประเทศแต่อย่างใด คงเก็บแต่ภาษีศุลกากรเพื่อเป็นรายได้ของรัฐ

3) ไม่ให้สิทธิพิเศษหรือกีดกันสินค้าของประเทศใดประเทศหนึ่ง มีการเก็บภาษีอัตราเดียวและให้ความเป็นธรรมแก่สินค้าของทุกประเทศเท่า ๆ กัน

4) ไม่มีข้อจำกัดทางการค้า (Trade Restriction) ที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ไม่มีการควบคุมการนำเข้าหรือส่งออกที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ยกเว้นการควบคุมสินค้าบางอย่างที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ศีลธรรม จรรยาบรรณหรือความมั่นคงของรัฐเท่านั้น” (วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 558)

ในขณะที่กรมศุลกากร (2556.online) ได้กล่าวถึงนโยบายการค้าเสรีที่คล้ายคลึงกับลักษณะของการค้าเสรีที่กล่าวไว้ข้างต้น ดังนี้

- “1. การผลิตตามหลักการแบ่งงานกันทำ เลือกรผลิตสินค้าที่มีต้นทุนการผลิตต่ำและประเทศมีศักยภาพในการผลิตสินค้านั้นสูง
2. ไม่เก็บภาษีคุ้มกัน (Protective Duty) เพื่อคุ้มครองหรือปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ
3. ไม่ให้สิทธิพิเศษหรือกีดกันสินค้าของประเทศใดประเทศหนึ่ง
4. เรียกเก็บภาษีในอัตราเดียวและให้ความเป็นธรรมแก่สินค้าของทุกประเทศเท่ากัน ไม่มีข้อจำกัดทางการค้า (Trade Restriction) ที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ไม่มีการควบคุมการนำเข้าหรือการส่งออกที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ยกเว้นการควบคุมสินค้าบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัยและเป็นอันตรายต่อมนุษย์และสินค้าที่เกี่ยวข้องด้วยศีลธรรมจรรยาหรือความมั่นคงของประเทศ”

²⁶ ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.6.4.7 ในปัจจุบัน มีการจัดตั้งกลุ่มเศรษฐกิจการค้าหลายกลุ่มในภูมิภาคต่าง ๆ ได้แก่ เขตการค้าเสรีอาเซียน สหภาพยุโรป และเขตการค้าอเมริกาเหนือ รวมทั้งความตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลการค้าระหว่างประเทศให้เป็นไปอย่างเท่าเทียมกันเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าของโลก

2.7.3 ความหมายของ “เขตการค้าเสรี” และ “ข้อตกลงการค้าเสรี”

นอกจากความหมายของ “เขตการค้าเสรี” (Free Trade Area) และ “ข้อตกลงการค้าเสรี” (Free Trade Agreement : FTA) ที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 1.5 (นิยามศัพท์สำคัญ) ในบทที่ 1 ยังมีผู้ให้ความหมายของถ้อยคำทั้งสองไว้อีก ดังนี้

“เขตการค้าเสรี” เป็นการทำความตกลงทางการค้าของประเทศอาจเป็น 2 ประเทศ (ทวิภาคี) หรือเป็นกลุ่มประเทศ (พหุภาคี) ที่จะร่วมมือขจัดอุปสรรคทางการค้าทั้งที่เป็นภาษีศุลกากรและไม่ใช่อุปสรรค (กรมศุลกากร.2556.online)

“เขตการค้าเสรี” หมายถึง การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจโดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่มที่ทำข้อตกลงให้เหลือน้อยที่สุดหรือเป็นร้อยละ 0 และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่ม การทำเขตการค้าเสรีในอดีตมุ่งเน้นด้านการเปิดเสรีด้านสินค้า โดยการลดภาษีและอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีเป็นหลัก แต่เขตการค้าเสรีในระยะหลัง ๆ นั้น รวมไปถึงการเปิดเสรีด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น ด้านการบริการ การลงทุน เป็นต้น (กรมศุลกากร.2556.online)

“เขตการค้าเสรี” คือ เขตการค้าเสรีที่เกิดจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีการยกเลิกข้อจำกัดต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายของสินค้าและบริการระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นสมาชิกแต่ในขณะเดียวกัน ในแต่ละประเทศก็ยังคงมีการใช้มาตรการทางด้านภาษีศุลกากร โควตา และเครื่องมือต่างๆ ทางด้านการค้ากับประเทศอื่น ๆ ที่มีได้เข้าร่วมหรือไม่ได้เป็นสมาชิก (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 368)

“เขตการค้าเสรี” หมายถึง รูปแบบขั้นเบื้องต้นของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เป็นการรวมตัวของกลุ่มประเทศที่มีข้อตกลงร่วมกันในการขจัดอุปสรรคบางอย่างทางการค้า โดยยกเลิกการจัดเก็บภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิก ในขณะเดียวกัน ประเทศสมาชิกก็มีอิสระในการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรที่เรียกเก็บจากประเทศคู่ค้านอกกลุ่ม ตัวอย่างของการรวมกลุ่มแบบเขตการค้าเสรีที่ประสบความสำเร็จได้แก่ European Free Trade Association ซึ่งปัจจุบันพัฒนามาเป็น European Economic Community (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคนและคณะ, 2542: 152)

“ข้อตกลงการค้าเสรี” หมายถึง ข้อตกลงในการรวมกลุ่มเศรษฐกิจของสองประเทศที่เรียกว่า “ข้อตกลงทวิภาคี” (Bilateral Agreement) หรืออาจจะมากกว่านั้น อาจเป็น 3 หรือ 4 หรือ 5 ประเทศ หรืออาจเป็นทั้งภูมิภาคก็ได้ที่เรียกว่า “ข้อตกลงพหุภาคี” (Multilateral Agreement) โดยตกลงจัดตั้ง “เขตการค้าเสรี” (Free Trade Area : FTA) ขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่มให้เหลือน้อยที่สุดหรือเป็นร้อยละ 0 เพื่อส่งเสริมการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนระหว่างกัน ส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในวิสาหกิจต่างๆ มากขึ้น ลดบทบาทภาครัฐในการดำเนินการต่างๆ ลง พร้อมปรับปรุงยกเลิกกฎหมาย กฎเกณฑ์ต่างๆ ตลอดจนปัจจัยอื่นๆ ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการค้าและการลงทุนของต่างชาติให้ลดลงหรือขจัดให้หมดไป (วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 557)

เมื่อ “ข้อตกลงการค้าเสรี” เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดตั้ง “เขตการค้าเสรี” เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยจึงใช้คำว่า “ข้อตกลงเขตการค้าเสรี” แทน “ข้อตกลงการค้าเสรี”

2.7.4 ทฤษฎีเบื้องหลังการค้าเสรี

ทฤษฎีที่อยู่เบื้องหลังการเปิดเสรีทางการค้าอันนำมาสู่เขตการค้าเสรี คือ ทฤษฎีได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (The Theory of Comparative Advantage) หรือทฤษฎีว่าด้วยความได้เปรียบโดยสมบูรณ์ (The Theory of Absolute Advantage)

ตามทฤษฎีดังกล่าว ประเทศแต่ละประเทศจะผลิตเฉพาะสินค้าที่ตนมีความได้เปรียบโดยสมบูรณ์ (Absolute Advantage) กล่าวคือ ประเทศแต่ละประเทศจะเลือกผลิตเฉพาะสินค้าที่เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าอื่นแล้วประเทศตนสามารถผลิตได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำที่สุดหรือมีต้นทุนการผลิตต่อหน่วยต่ำกว่าต่างประเทศ แล้วนำไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ต่างประเทศมีความได้เปรียบในการผลิต การที่ประเทศแต่ละประเทศจะผลิตเฉพาะสินค้าที่ตนมีความได้เปรียบในการผลิตแล้วนำมาแลกเปลี่ยนกัน จะทำให้ทุกประเทศสามารถบริโภคสินค้าทุกชนิดได้ในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น จนทำให้สวัสดิการทางเศรษฐกิจ (Economic Welfare) ของแต่ละประเทศรวมทั้งของโลกสูงขึ้น (วิชัย มากววัฒนสุข, 2551: 558; Adam Smith อ้างถึงในไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 14)

หนังสือชื่อ “The Wealth of Nations” เขียนโดย Adam Smith อ้างถึงในไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล (2555: 20-25) กล่าวว่า ภายใต้ทฤษฎีข้างต้น หากแต่ละประเทศทำการค้าเสรี แต่ละประเทศจะได้รับผลได้จาก 2 องค์ประกอบ ดังนี้ คือ

- (1) ผลได้จากความชำนาญในการผลิต (Gain from Specialization) กล่าวคือ ผลได้ที่เกิดจากการที่แต่ละประเทศนำทรัพยากรคือแรงงานไปผลิตเฉพาะสินค้าที่ตนมีความได้เปรียบโดยสมบูรณ์ (Complete Specialization) จนเกิดความเชี่ยวชาญและชำนาญมากที่สุด ส่งผลให้โลกสามารถผลิตสินค้าต่างๆ (เช่น เสื้อผ้าและเครื่องจักร) ได้ในปริมาณมากเท่าที่เป็นไปได้ตามศักยภาพ
- (2) ผลได้จากการแลกเปลี่ยนสินค้า (Gain from Exchange) กล่าวคือ ผลได้ที่เกิดจากการที่แต่ละประเทศนำสินค้าที่ตนมีความได้เปรียบและชำนาญในการผลิต มาหลังจากการแลกเปลี่ยนซื้อขาย ทุกประเทศสามารถบริโภคสินค้าทั้งสองชนิดได้ในปริมาณที่มากที่สุดทั้งๆ ที่แต่ละประเทศผลิตสินค้าแต่เพียงชนิดเดียว

กล่าวโดยสรุป ตามทฤษฎีได้เปรียบโดยเปรียบเทียบหรือทฤษฎีว่าด้วยความได้เปรียบโดยสมบูรณ์ การเปิดเสรีทางการค้าทำให้ประเทศหนึ่งๆ สามารถผลิตสินค้าซึ่งตนมีความได้เปรียบโดยสมบูรณ์หรือผลิตสินค้าที่ตนถนัดแต่เพียงชนิดเดียว (Complete Specialization) จนเกิดความชำนาญและเชี่ยวชาญ สินค้าที่ผลิตได้สามารถจำหน่ายทั้งในประเทศของตนและส่งออกไปสู่ตลาดต่างประเทศสินค้าที่ส่งออกไปสามารถแลกเปลี่ยนกับการนำเข้าสินค้าชนิดอื่นที่ผลิตได้ในต่างประเทศ

กรมศุลกากร (2556.online) กล่าวถึงแนวคิดของการมีนโยบายการค้าเสรีซึ่งคล้ายคลึงกับทฤษฎีข้างต้นไว้ว่า ประเทศจะเลือกผลิตสินค้าที่ตนเองถนัดและมีต้นทุนการผลิตต่ำที่สุด คือ จะผลิตสินค้าที่คิดว่าประเทศตนได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) มากที่สุด แล้วนำสินค้าที่ผลิตได้นี้ไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ประเทศตนไม่ถนัดหรือเสียเปรียบ โดยแลกเปลี่ยนสินค้ากับประเทศอื่นที่ผลิตสินค้าแล้วได้เปรียบ ดังนั้น ประเทศทั้งสองก็จะทำการค้าต่อกันได้ โดยต่างฝ่ายต่างสมประโยชน์กัน (Win-Win Situation)

2.7.5 ความเป็นมาของข้อตกลงเขตการค้าเสรีในโลก

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีในโลกเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกใน 2 ช่วงเวลา ช่วงแรกเกิดขึ้นระหว่างปี 1870-1914 และช่วงที่สองเกิดขึ้นตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1950 ถึงปัจจุบัน ในช่วงแรกอังกฤษซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจได้เริ่มเปิดเสรีทางการค้าและกระจายกระแสการลดอุปสรรคการค้าไปสู่ประเทศอื่นๆ ทั่วโลก นโยบายการค้าของอังกฤษได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดที่ว่าด้วยประโยชน์จากการเปิดเสรีของ Adam Smith ที่เผยแพร่แนวคิดที่ว่าด้วยผลได้จากการค้าเสรี ในช่วงที่สองคือ ยุคปัจจุบันประเทศทั่วโลกเริ่มปรับเปลี่ยนนโยบายการค้าและการลงทุนให้เป็นเสรีมากขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติ โดยประเทศพัฒนาได้เรียนรู้โทษของนโยบายกีดกันทางการค้าในช่วงก่อนสงคราม ส่วนในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา การปฏิรูปนโยบายการค้าเริ่มต้นภายหลังประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้พบประโยชน์จากการเปิดเสรีอย่างค่อยเป็นค่อยไปตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1960 (ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 3)

ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล (2555: 7) ได้ขยายความการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกในช่วงที่สองไว้ว่า ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ดัชนีการเปิดเสรีซึ่งวัดจากมูลค่าการค้าต่อรายได้ประชาชาติของโลกเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 8 ในปี 1960 เป็นร้อยละ 33 ในปี 2007 การเปิดเสรีทางการค้ามีส่วนช่วยทำให้เศรษฐกิจโลกขยายตัวสูงเกือบร้อยละ 4 ต่อปี รวมทั้งประชากรในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศพ้นจากระดับความยากจน (Poverty Line)

2.7.6 ข้อตกลงเขตการค้าเสรีต่าง ๆ ในโลกและข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่ไทยทำกับประเทศต่าง ๆ ในโลก

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีมีอยู่ในหลายภูมิภาคของโลก ข้อตกลงเขตการค้าเสรีในยุโรปที่เป็นที่รู้จักกันดี ได้แก่ สมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรป (European Free Trade Association : EFTA) จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1960 ประกอบด้วยสมาชิกเริ่มแรกจำนวน 7 ประเทศหรือที่เรียกกันว่าประเทศภายนอกเจ็ดประเทศ (The Outer Seven) ได้แก่ สหราชอาณาจักร นอร์เวย์ สวีเดน เดนมาร์ก สวิตเซอร์แลนด์ ออสเตรีย และโปรตุเกส ในระยะต่อมาได้มีสมาชิกสมทบอีกสองประเทศได้แก่ ฟินแลนด์ และไอซ์แลนด์ ในปี ค.ศ. 1973 สหราชอาณาจักรและเดนมาร์ก ได้ลาออกจากสมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรปไปเป็นสมาชิกของประชาคมเศรษฐกิจแห่งยุโรป สมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรปมีวัตถุประสงค์เพื่อการค่อย ๆ ยกเลิกภาษีศุลกากรและโควตาที่ใช้แก่

การค้าระหว่างประเทศที่เป็นสมาชิก โดยที่แต่ละประเทศยังคงมีอิสระในการดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศกับประเทศอื่นๆที่ได้เป็นสมาชิก (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 368)

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีมิได้จำกัดอยู่ภายในยุโรปเท่านั้น หากแต่ยังได้ขยายอย่างกว้างขวางออกไปยังส่วนอื่น ๆ ของโลกด้วย เช่น สมาคมการค้าเสรีแห่งลาตินอเมริกา (Latin American Free Trade Association: LAFTA) สมาคมการค้าเสรีแห่งแคริบเบียน (Caribbean Free Trade Association : CAFTA) (สมนึก แดงเจริญ, 2538: 369)

ในส่วนที่เกี่ยวกับประเทศไทย ประเทศไทยได้ลงนามทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทั้งในระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาค

ในระดับทวิภาคี (Bilateral Agreement) ประเทศไทยได้ลงนามทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศจีนเป็นประเทศแรก โดยลงนามเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 สาระสำคัญของข้อตกลงดังกล่าว คือ การลดภาษีระหว่างกันในสินค้าพืชผักสดจากการตอนที่ 07 และ 08 คือ ผักและผลไม้ ซึ่งมีผลทำให้ภาษีนำเข้าสินค้าผักผลไม้ระหว่างไทย-จีน เป็น 0% ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2546 เป็นต้นไป (วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 557) และนับตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2546 ประเทศไทยได้ลงนามทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับอีกหลายประเทศ เช่น บังกลาเทศ บาห์เรน อินเดีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เปรู สวิสเซอร์แลนด์ ฯลฯ

ในอดีตที่ผ่านมาการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ประเทศไทยเน้นที่การเปิดเสรีการค้าสินค้า (Goods) โดยลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีและอุปสรรคที่มีภาษีเป็นสำคัญ แต่ในระยะต่อมาการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี มักเป็นการทำข้อตกลงที่ครอบคลุมหลายด้าน โดยรวมไปถึงการเปิดเสรีในด้านการบริการ การลงทุน ทรัพย์สินทางปัญญา การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น โดยข้อตกลงในลักษณะดังกล่าวจะสูงกว่าข้อผูกพันกับองค์การการค้าโลก (WTO) (วิชัย มากวัฒนสุข, 2551: 557)

ในระดับภูมิภาค ประเทศไทยได้ลงนามทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆในอาเซียนโดยการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อ 2.8 เขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นเขตการค้าเสรีที่มีมูลค่าสูงในทางการค้า นอกจากเขตการค้าเสรีอาเซียนแล้ว เขตการค้าเสรีที่มีมูลค่าสูงในทางการค้า คือ เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน ไทย-ญี่ปุ่น อาเซียน-เกาหลี (กรมศุลกากร. 2556.online)

การเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีในระดับภูมิภาคที่สำคัญล่าสุดที่จะมีผลกระทบต่อประเทศไทย คือ การที่อาเซียน จีน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ได้เปิดการเจรจาจัดทำความตกลงพันธมิตรทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership : RCEP) ขึ้นในการประชุมสุดยอดอาเซียน (อาเซียน ชัมมิต) ครั้งที่ 21 ที่กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา ในระหว่างวันที่ 16-20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 การเจรจาจัดทำข้อตกลงดังกล่าวถือว่ามีผลกระทบสูงต่อเอเชียแปซิฟิกและประเทศไทย เพราะหากการเจรจาประสบความสำเร็จจะทำให้มีขนาดตลาดใหญ่ถึง 3,358 ล้านคน ซึ่งจะกลายเป็นเขตการค้าเสรีที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลก

RCEP เป็นความตกลงที่จะพัฒนาต่อยอดจากความตกลงการค้าเสรีที่อาเซียนมีอยู่ 5 ฉบับ กับ 6 ประเทศ ให้เป็นความตกลงการค้าเสรีร่วมกันฉบับเดียว โดยมีอาเซียนเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค ครอบคลุมการค้าทั้งสินค้า บริการ การลงทุน มาตรการการค้า และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ หากการเจรจาประสบความสำเร็จจะช่วยอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุนของภาคเอกชนได้มากยิ่งขึ้น โดยคาดว่าจะเริ่มเจรจาได้ในต้นปี พ.ศ. 2556 และมีเป้าหมายเจรจาให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2558 พร้อมกับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ไทยรัฐฉบับวันที่ 14 พฤศจิกายน 2555 หน้า 8)

2.8 ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA)

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนในหัวข้อย่อย 2.8.1 และเขตการค้าเสรีอาเซียนในหัวข้อย่อย 2.8.2 ซึ่งเนื้อหาวรรณกรรมประกอบไปด้วยความเป็นมาของอาเซียน เสาหลักของประชาคมอาเซียน กฎบัตรอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน บทบาทของประเทศไทยในเวทีอาเซียน ความเป็นมาของเขตการค้าเสรีอาเซียนและความสัมพันธ์ของเขตการค้าเสรีอาเซียนกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เนื้อหาวรรณกรรมในหัวข้อนี้นำมาจากการเขียนของพัชรา โพธิ์กลาง ชูศักดิ์ จุณญสวัสดิ์ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ บุญธรรม ราชรักษ์ สุภาภรณ์ ชานูณรงค์และจิราวิไล ชารณ-ปกรณ์ วันรักษ์ มิ่งมณีนาคินและคณะ ผาสุก พงษ์ไพจิตรและชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ

การที่ผู้วิจัยต้องการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับเรื่องข้างต้น เนื่องจากเหตุผลที่ว่าอาเซียนประชาคมอาเซียน และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อความร่วมมือและช่วยเหลือกันของประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งรวมถึงความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจซึ่งสอดคล้องกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการลดอุปสรรคทางการค้าสินค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยการลดอัตราภาษีศุลกากร (อากรขาเข้า) ระหว่างกัน ซึ่งเป็นประเด็นหลักของงานวิจัยนี้

2.8.1 ประชาคมอาเซียน

2.8.1.1 ความเป็นมาของอาเซียน

เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 ผู้แทนของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 5 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ได้ลงนามจัดทำปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) เพื่อก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน (Association of South East Asian Nation : ASEAN) ที่วังสราญรมย์ กรุงเทพมหานคร (พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 8; ชูศักดิ์ จุณญสวัสดิ์, 2548: 196; กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 9)

ผู้แทนทั้งห้าประเทศที่เป็นผู้ลงนามในปฏิญญากรุงเทพฯประกอบด้วย

1. พันเอก (พิเศษ) ดร. ถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยในเวลานั้น

2. นายอาดัม มาลิก รัฐมนตรีฝ่ายการเมืองและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของอินโดนีเซีย
 3. นายตุน อับดุล ราซัค บิน ฮุสเซน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติของมาเลเซีย
 4. นายนาร์ซิโซ รามอส รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฟิลิปปินส์
 5. นายเอส. ราชารัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสิงคโปร์
- (พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 9)

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งอาเซียนที่กำหนดไว้ในปฏิญญากรุงเทพฯ มี 7 ประการ คือ

“1. ส่งเสริมความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ และการบริหาร

2. ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค

3. เสริมสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ พัฒนาการทางวัฒนธรรม ในภูมิภาค

4. ส่งเสริมให้ประชาชนในอาเซียนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี

5. ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปแบบของการฝึกอบรมและการวิจัย และส่งเสริมการศึกษาด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

6. เพิ่มประสิทธิภาพของการเกษตรและอุตสาหกรรม การขยายการค้า ตลอดจนการปรับปรุงการขนส่งและคมนาคม

7. เสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนกับประเทศภายนอก องค์การความร่วมมือแห่งภูมิภาคอื่นๆ และองค์กรระหว่างประเทศ”

ปัจจุบันอาเซียนมีประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ ดังนี้

- “1. บรูไนดารุสซาลาม (BRUNEI DARUSSALAM)
2. ราชอาณาจักรกัมพูชา (KINGDOM OF CAMBODIA)
3. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (REPUBLIC OF INDONESIA)
4. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC)
5. มาเลเซีย (MALAYSIA)
6. สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ (REPUBLIC OF THE UNION OF MYANMAR)
7. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (REPUBLIC OF THE PHILIPPINES)
8. สาธารณรัฐสิงคโปร์ (REPUBLIC OF SINGAPORE)
9. ราชอาณาจักรไทย (KINGDOM OF THAILAND)
10. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM)”

(พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 10-11)

ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความร่วมมือกันในหลายด้าน ความร่วมมือของอาเซียนในทศวรรษแรกของการจัดตั้งจะเน้นเป้าหมายด้านการเมืองมากกว่าความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ ในขณะที่ปัจจุบันจะเน้น

ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างกันมากขึ้น เนื่องจากการค้าระหว่างประเทศในโลกมีแนวโน้ม กีดกันการค้ารุนแรงขึ้น ความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญ คือ การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ในปี พ.ศ. 2535 เพื่อส่งเสริมให้มีการค้าขายภายในภูมิภาคอย่างเสรีมากขึ้น ด้วยการลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน (เขตการค้าเสรีอาเซียนจะกล่าวต่อไปในหัวข้อ 2.8.2) (พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 19; ชูศักดิ์ จรูญสวัสดิ์, 2548: 196; กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 9)

อย่างไรก็ตาม แม้อาเซียนจะเน้นเป้าหมายความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างกันมากขึ้น ในปัจจุบัน แต่อาเซียนก็ยังคงเป้าหมายหลัก 3 ประการ ในการจัดตั้งอาเซียนที่กำหนดไว้ในปฏิญญา กรุงเทพฯ คือ

- (1) ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในภูมิภาค
 - (2) รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค
 - (3) ใช้เป็นเวทีแก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในภูมิภาค”
- (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 9)

ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2546 ผู้แทนของประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามร่วมกันในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน ฉบับที่ 2 (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) เพื่อปรับเปลี่ยนสถานะจากการเป็นสมาคมขึ้นเป็นประชาคม และประกาศจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2563 หรือ ค.ศ. 2020 (พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 19)

2.8.1.2 เสาหลักของประชาคมอาเซียน

ประเทศสมาชิกอาเซียนได้รับรองปฏิญญาชะอำ-หัวหินเกี่ยวกับแผนการจัดตั้งประชาคมอาเซียนเมื่อ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2552 สารสำคัญของประชาคมอาเซียน คือ การกำหนดให้มีความร่วมมือระหว่าง ประเทศสมาชิกอาเซียน 3 ด้าน หรือเรียกว่า “เสาหลักทั้งสาม” ดังนี้

- (1) **ประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC)**

ประชาคมนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศสมาชิกอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข สามารถแก้ไขปัญหา ความขัดแย้งและข้อพิพาทต่าง ๆ ด้วยสันติวิธี รวมถึงความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนในการ ต่อต้านการก่อการร้าย และการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน (พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 21)

- (2) **ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC)**

จะกล่าวในหัวข้อ 2.8.1.4

- (3) **ประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC)**

ประชาคมนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นดีอยู่ดีของประชาชนในภูมิภาคอาเซียน โดยมีแผนงาน ความร่วมมือ 6 ด้าน คือ

1. พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เหมาะสมแก่การนำไปประกอบอาชีพ
 2. พัฒนาสวัสดิการสังคมเพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพดีได้รับการบริการทางการแพทย์อย่างเท่าเทียม
 3. พัฒนาสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ธรรมชาติ
 4. ลดช่องว่างการพัฒนาประเทศ ให้ภูมิภาคนี้เจริญเติบโตอย่างทัดเทียมกัน
 5. พัฒนาด้านสิทธิมนุษยชน
 6. สร้างอัตลักษณ์อาเซียน ส่งเสริมความเข้าใจในความคล้ายคลึงและแตกต่างกันของวัฒนธรรมของแต่ละประเทศในอาเซียน
- (พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 22)

2.8.1.3 กฎบัตรอาเซียน

แนวคิดของการจัดทำกฎบัตรอาเซียนเกิดขึ้นในกรอบกระบวนการปฏิรูปอาเซียนเพื่อสร้างสภาพนิคมบุคคลของอาเซียนและจัดโครงสร้างองค์กรเพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน โดยมุ่งเน้นการสร้างนิติฐานะ (Legal Status) ในเวทีระหว่างประเทศให้กับอาเซียน จากแนวคิดดังกล่าว ผู้นำอาเซียนได้ร่วมกันลงนามในกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 13 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ณ ประเทศสิงคโปร์ เพื่อการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 39)

วัตถุประสงค์หลักของกฎบัตรอาเซียน คือ

1. เพื่อให้กระบวนการรวมกลุ่มของอาเซียนมีพื้นฐานทางกฎหมายรองรับ
2. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของอาเซียนในการดำเนินการตามเป้าหมายต่างๆ และในการรับมือความท้าทายใหม่ๆ
3. เพื่อให้มีพันธะสัญญาต่อกันมากขึ้น หรือเป็นการสร้างกลไกส่งเสริมให้รัฐสมาชิกปฏิบัติตามความตกลงต่างๆ ของอาเซียน
4. เพื่อส่งเสริมเอกภาพในการรวมตัวกันของประเทศสมาชิกเพื่อให้อาเซียนเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดและสร้างประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริงมากขึ้น
5. เพื่อเป็นก้าวสำคัญในการยกระดับการรวมตัวกันของประเทศสมาชิกไปสู่การจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2558

(พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 19-20; กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 39)

จากวัตถุประสงค์ของกฎบัตรอาเซียนข้างต้น กฎบัตรอาเซียนเป็นเสมือนธรรมนูญหรือเป็นกฎหมายที่ประเทศสมาชิกอาเซียนมีพันธกิจต้องปฏิบัติตาม กฎบัตรอาเซียนมีผลใช้บังคับอย่างเป็นทางการกับประเทศสมาชิกตั้งแต่วันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2551

องค์ประกอบสำคัญในกฎบัตรอาเซียน คือ โครงสร้างองค์กรและสถานะของอาเซียน กระบวนการตัดสินใจและกลไกการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิก กองทุนและงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมต่างๆของอาเซียน (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 39) ซึ่งองค์ประกอบของกฎบัตรอาเซียนประกอบด้วยบทบัญญัติ 13 บท 55 ข้อ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

วัตถุประสงค์ของอาเซียน

- “1. เพื่อส่งเสริมและรักษาสันติภาพในภูมิภาคให้มีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น
2. เพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านการเมือง ความมั่นคงเศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น
3. เพื่อให้ภูมิภาคอาเซียนเป็นเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงอื่น ๆ ทุกชนิด
4. เพื่อให้ประชาชนและรัฐสมาชิกของอาเซียนอยู่ร่วมกับประชาคมโลกได้โดยสันติ
5. เพื่อสร้างตลาดและฐานการผลิตเดียวที่มีเสถียรภาพ ความมั่งคั่ง มีความสามารถในการแข่งขันสูง
6. เพื่อบรรเทาความยากจนและลดช่องว่างการพัฒนาในอาเซียน
7. เพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตย ธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม รวมถึง ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน
8. เพื่อความร่วมมือในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติทุกรูปแบบ
9. เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและมรดกทางวัฒนธรรมในภูมิภาค และสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน
10. เพื่อส่งเสริมความร่วมมือกันในด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยี
11. เพื่อให้ประชาชนในภูมิภาคมีความอยู่ดีกินดี มีโอกาสเท่าเทียมกัน ในการพัฒนามนุษย์ สวัสดิการสังคม และความยุติธรรม
12. เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย มั่นคง และปราศจากยาเสพติด
13. เพื่อส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของภูมิภาคมีส่วนร่วมและได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการรวมตัวและการสร้างประชาคมของอาเซียน
14. เพื่อส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียนที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม
15. เพื่อเป็นองค์กรที่มีพลังในการสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ในเวทีโลก” (พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 23-24)

หลักการของอาเซียนที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตาม

- “1.เคารพเอกราช อธิปไตย ความเสมอภาค บูรณภาพแห่งดินแดน และอัตลักษณ์แห่งชาติของรัฐสมาชิกอาเซียนทั้งปวง
2. ผูกพันและรับผิดชอบร่วมกันในการเพิ่มพูนสันติภาพ ความมั่นคง และความมั่งคั่งของภูมิภาค

3. ไม่รุกรานหรือข่มขู่ว่าจะใช้กำลังหรือการกระทำอื่นใดในลักษณะที่ขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ
4. ระวังข้อพิพาทโดยสันติ
5. ไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิกอาเซียน
6. เคารพสิทธิของรัฐสมาชิกทุกรัฐในการอ้างระชาชาติของตนโดยปราศจากการแทรกแซง การบ่อนทำลาย และการบังคับจากภายนอก
7. ปรีกษาหารือที่เพิ่มพูนขึ้นในเรื่องที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์ร่วมกันของอาเซียน
8. ยึดมั่นต่อหลักนิติธรรม ธรรมาภิบาล หลักการประชาธิปไตยและรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ
9. เคารพเสรีภาพพื้นฐาน การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และการส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม
10. ยึดถือกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่รัฐสมาชิกอาเซียนยอมรับ
11. ละเว้นจากการมีส่วนร่วมในการคุกคามอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน หรือเสรีภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐสมาชิกอาเซียน
12. เคารพในวัฒนธรรม ภาษา และศาสนาที่แตกต่างกันของประชาชนอาเซียน
13. มีส่วนร่วมกับอาเซียนในการสร้างความสัมพันธ์กับภายนอกทั้งในด้าน การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยไม่ปิดกันและไม่เลือกปฏิบัติ
14. ยึดมั่นในกฎการค้าพหุภาคีและระบอบของอาเซียน” (พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 24)

2.8.1.4 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.8.1.2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นหนึ่งในความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนหรือหนึ่งในสามเสาหลักของประชาคมอาเซียน

อาเซียนจำเป็นต้องเร่งจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์และแนวโน้มการทำข้อตกลงการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่าง ๆ มากขึ้นทำให้อาเซียนต้องเร่งแสดงบทบาทการรวมกลุ่มด้วยความมั่นคงมากขึ้นกว่าเดิมและปรับปรุงการดำเนินงานให้ทันกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระแสการแข่งขันทางการค้าและการแข่งขันเพื่อดึงดูดการลงทุนโดยตรงที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นและมีแนวโน้มจะถ่ายโอนไปสู่ประเทศเศรษฐกิจใหม่มากขึ้น เช่น จีน อินเดีย และรัสเซีย เป็นต้น (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 33)

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจึงมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนให้เกิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนเพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีเศรษฐกิจที่มั่นคงสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีแผนการดำเนินงานที่สำคัญดังนี้

1. มีตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน (Single Market and Single Production Base)
2. มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี

3. ผู้บริโภคสามารถเลือกสรรสินค้า/บริการได้อย่างหลากหลายภายในภูมิภาค และสามารถเดินทางในอาเซียนได้อย่างสะดวกและเสรีมากยิ่งขึ้น
 4. ส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ โดยให้ความสำคัญในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค ทรัพย์สินทางปัญญา และเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
 5. พัฒนาเศรษฐกิจเพื่อความเสมอภาคกันของประเทศสมาชิก
 6. ประสานนโยบายกับนานาชาติเพื่อให้ดำเนินเศรษฐกิจได้อย่างกลมกลืนกับเศรษฐกิจโลก
- (พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 22; กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 10, 31)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากแผนการดำเนินงาน คือ การบรรลุวัตถุประสงค์ในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในตลาดโลก เนื่องจากแผนการดำเนินงานจะส่งเสริมให้เกิดการเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตระหว่างประเทศสมาชิกที่ลึกซึ้งและกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงาน รวมถึงความร่วมมือในด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุน เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนามาตรฐานการครองชีพและความกินดีอยู่ดีของประชาชนภายในประเทศ และลดช่องว่างการเหลื่อมล้ำทางสังคมให้น้อยลง (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 33)

2.8.1.5 บทบาทของประเทศไทยในเวทีอาเซียน

นับตั้งแต่การก่อตั้งอาเซียนจนถึงปัจจุบัน บทบาทของประเทศไทยในอาเซียนมีหลายด้านที่สำคัญ คือ

1. ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
2. ประเทศไทยเสนอให้อาเซียนจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) เมื่อปี พ.ศ. 2535 (ซึ่งจะกล่าวต่อไปในหัวข้อ 2.8.2)
3. ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF) เป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ.2537
4. ประเทศไทยเสนอให้มีการจัดทำความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกการขนส่งสินค้าผ่านแดนและข้ามแดน ซึ่งมีการลงนามในกรอบความตกลงดังกล่าวเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2541
5. ประเทศไทยได้วางรากฐานการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (พัชรา โพธิ์กลาง, 2555: 14)

2.8.2 เขตการค้าเสรีอาเซียน

ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.6.4.8 การรวมกลุ่มภูมิภาคทางเศรษฐกิจ (เช่น สหภาพยุโรป กลุ่มภูมิภาคทางเศรษฐกิจอเมริกาเหนือ (NAFTA) เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC)) มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อการส่งเสริมการค้าเสรีภายในประเทศสมาชิก และตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.8.1.1 เขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศสมาชิก

อาเซียนหรือการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียนเพื่อส่งเสริมให้มีการค้าขายภายในภูมิภาคอาเซียนให้มากขึ้น ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของเขตการค้าเสรีอาเซียนและชี้ให้เห็นว่าเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนด้วย

2.8.2.1 ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของเขตการค้าเสรีอาเซียน

หลังจากอาเซียนได้ก่อตั้งขึ้นแล้วในปี พ.ศ. 2520 ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ทำข้อตกลงการค้าสิทธิพิเศษ (Preferential Trading Agreement : PTA) หลังจากนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ทำข้อตกลงร่วมมือด้านต่างๆตามมาอีกหลายโครงการ โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรมมีถึง 4 โครงการ ได้แก่ โครงการอุตสาหกรรมอาเซียน (ASEAN Industrial Project : AIP) ปี พ.ศ. 2523 โครงการแบ่งผลิตทางอุตสาหกรรมอาเซียน (ASEAN Industrial Complementation : AIC) ปี พ.ศ. 2524 โครงการร่วมทุนด้านอุตสาหกรรมของอาเซียน (ASEAN Industrial Joint Ventures : AIJV) ปี พ.ศ. 2526 และโครงการแบ่งผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ (Brand-to-Brand Complementation : BBC) ปี พ.ศ. 2532 (ชูศักดิ์ จุฑาธุช, 2548: 196)

ภายใต้ข้อตกลงการค้าสิทธิพิเศษ (Preferential Trading Agreement : PTA) ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรด้วยการลดอัตราภาษีศุลกากร (อากรขาเข้า) ให้แก่สินค้ารวมทั้งสิ้น 20,916 รายการ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา โดยแต่ละรายการได้รับการลดอัตราอากรขาเข้าระหว่างร้อยละ 25-50 จากอัตราปกติ การให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรนี้ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่อาเซียนพยายามสร้างขึ้นเพื่อกระตุ้นให้กระแสการค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนขยายตัวมากขึ้น (สุภาภรณ์ ช่างนรงค์ และจิราวิไล ธารณปรกรณ์, 2533: 4)

อย่างไรก็ตาม สินค้าที่ได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรตาม PTA มักไม่ตรงกับความต้องการของแต่ละประเทศ ซึ่งทำให้การค้าภายในอาเซียนไม่ขยายตัวมากเท่าที่ควร นอกจากนี้ สินค้าบางรายการที่ได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรตาม PTA ยังต้องประสบปัญหามาตรการกีดกันทางการค้า เพราะมีการปกป้องสินค้าประเภทเดียวกันกับที่ผลิตได้ภายในประเทศ โดยการใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร (Non-Tariff Barriers) ทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิพิเศษนั้นอย่างเต็มที่ การเจรจาแลกเปลี่ยนสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนจึงดำเนินไปอย่างเชื่องช้าและไม่ได้ผลเท่าที่ควร (สุภาภรณ์ ช่างนรงค์ และจิราวิไล ธารณปรกรณ์, 2533: 4)

ตามที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ภายใต้ข้อตกลงการค้าสิทธิพิเศษ (PTA) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนไม่ประสบความสำเร็จ ประกอบกับการกีดกันทางการค้าและการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในโลกมีเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเองก็มีเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้น ในปี พ.ศ. 2532 อาเซียนจึงได้เริ่มนำวิธีการใหม่ ๆ มาใช้เพื่อขยายความร่วมมือทางการค้าภายในอาเซียน และเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองของอาเซียนกับประเทศนอกภูมิภาคอาเซียน โดยอาเซียนตกลงใช้อัตราภาษีศุลกากรพิเศษที่เท่ากัน (Common Effective Preferential Tariff :CEPT) สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมบางชนิดของอาเซียน เป็นการนำร่อง (รวมทั้งซีเมนต์ ปูน และเยื่อกระดาษ) ซึ่งเท่ากับเป็นการริเริ่มการจัดตั้ง

เขตการค้าเสรีอาเซียน เฉพาะสาขาสินค้าอุตสาหกรรม (สุภาภรณ์ ชาญณรงค์ และจิราวิไล ธารณปรกรณ์, 2533: 5; ชุติศักดิ์ จุฑาสวัสดิ์, 2548: 196)

ตามข้อมูลเพิ่มเติมที่พบ เขตการค้าเสรีอาเซียนเกิดขึ้นจริงในปี พ.ศ. 2535 ในการประชุมสุดยอดของผู้นำรัฐบาลอาเซียนครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 27-28 มกราคม พ.ศ. 2535 ณ ประเทศสิงคโปร์ นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีไทยในเวลานั้นได้เสนอแนวความคิดในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยได้รับการสนับสนุนจากบรรดาผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ ในที่สุดผู้นำอาเซียน (ตามข้อเสนอของไทย) ได้ลงนามกรอบความตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน (Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation) และรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนลงนามความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการกำหนดอัตราอากรร่วมกันเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the ASEAN Free Trade Area (AFTA) หรือ CEPT-AFTA) เป็นการประกาศเริ่มต้นการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) ทั้งนี้ จะมีการใช้อัตราภาษีพิเศษที่เท่ากันเป็นกลไกหลักในการลดภาษีสำหรับสินค้าในเขตการค้าเสรีอาเซียนให้อยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 0-5 ซึ่งรายการสินค้าครอบคลุมสินค้าอุตสาหกรรม สินค้าทุน และสินค้าเกษตรแปรรูป โดยมีความยืดหยุ่นให้แก่สินค้าอ่อนไหวได้²⁷ โดยกำหนดให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนภายในกำหนดเวลา 15 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536 (สุภาภรณ์ ชาญณรงค์ และจิราวิไล ธารณปรกรณ์, 2533: 5; สมนึก แดงเจริญ, 2538: 364; ชุติศักดิ์ จุฑาสวัสดิ์, 2548: 197; กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 10)

เขตการค้าเสรีอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ให้การค้าภายในภูมิภาคอาเซียนเป็นไปโดยเสรี (2) เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมและของสินค้าในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน (3) ดึงดูดการค้าสินค้าระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน (4) ขยายตลาดการค้าสินค้าภายในเขตอาเซียนให้กว้างขึ้น (5) ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศนอกภูมิภาคอาเซียนเข้าสู่ภูมิภาคอาเซียน (6) เพิ่มอำนาจในการเจรจาต่อรองทางการค้าสินค้ากับประเทศนอกภูมิภาคอาเซียน²⁸ และ (7) เตรียมพร้อมสำหรับสถานการณ์เศรษฐกิจและการค้าโลกที่จะเปิดเสรียิ่งขึ้นจากผลการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย

²⁷ สินค้าอ่อนไหว หมายถึง “สินค้าที่อาจสร้างผลกระทบต่อเนื่องอย่างรุนแรงในทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมือง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในตลาดสินค้านั้น ตัวอย่างของสินค้าอ่อนไหวได้แก่ สินค้าที่มีการแข่งขันโดยใช้ราคาเป็นสำคัญ ซึ่งหากมีการลดอัตราภาษีศุลกากรหรือยกเลิกเครื่องกีดขวางการนำเข้าอื่นๆจะส่งผลกระทบอย่างมากต่อการดำรงอยู่ของอุตสาหกรรมนั้นภายในประเทศ หรือเป็นสินค้าที่มีการจ้างแรงงานจำนวนมาก หากมีการยกเลิกหรือลดอัตราภาษีนำเข้าสินค้านิดเดียวกัน ย่อมจะส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการจ้างงาน ดังนั้น ในการเจรจาลดอัตราภาษีศุลกากร สินค้าอ่อนไหวจึงมักจะได้รับการยกเว้น ตัวอย่างของสินค้าประเภทนี้ในหลายประเทศได้แก่ สิ่งทอและเหล็กกล้า เป็นต้น” (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคนิและคณะ, 2542: 261)

²⁸ โดยเฉพาะการเพิ่มอำนาจต่อรองกับประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งได้แก่ สหรัฐอเมริกา และประชาคมยุโรป ที่นับวันจะมีการใช้มาตรการกีดกันทางการค้ามากขึ้น และกลุ่มประเทศต่างๆเหล่านี้มีแนวโน้มจะรวมตัวจัดตั้งเป็นกลุ่มเศรษฐกิจในลักษณะ Trade Block มากขึ้น ที่สำคัญได้แก่ การรวมตัวเป็นยุโรปตลาดเดียวในปี ค.ศ. 1992 ของกลุ่มประชาคมยุโรป (EC) และจะรวมประเทศในเขตตลาดเสรียุโรป (EFTA) เข้าไปในประชาคมด้วย ทางด้านสหรัฐอเมริกา คานาดา และ เม็กซิโกก็มีการรวมตัวกันเป็นเขตตลาดเสรีในอเมริกาเหนือ (NAFTA) (สุภาภรณ์ ชาญณรงค์ และจิราวิไล ธารณปรกรณ์, 2533: 6)

ภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้าหรือแกตต์ (GATT) เขตการค้าเสรีอาเซียนสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ โดยใช้ขนาดของตลาดที่ใหญ่ขึ้นจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ²⁹ และการลดข้อจำกัดและอุปสรรคทางการค้าระหว่างกันภายในภูมิภาคอาเซียนโดยให้มีอัตราอากรที่จัดเก็บจากสินค้า (อัตราอากรขาเข้า) ระหว่างกันต่ำที่สุด รวมทั้งยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีศุลกากรระหว่างกัน ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงมีอิสระในการกำหนดอัตราอากรขาเข้ากับประเทศนอกกลุ่มอาเซียนได้โดยเสรี (ชูศักดิ์ จุญสวัสดิ์, 2548: 197; บุญธรรมราชรักษ์, 2551: 164; ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ, นวลน้อย ตรีรัตน์, บก., 2543, 29-30; สุภาพรณ ชาญณรงค์ และจิราวิไล ธารณปกรณ, 2533: 4-6; กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 12)

2.8.2.2 เขตการค้าเสรีอาเซียนกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.8.1.4 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีแผนการดำเนินงานดังนี้

1. มีตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน
2. ส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อให้สามารถแข่งขันได้
3. พัฒนาเศรษฐกิจเพื่อความเสมอภาคกันของประเทศสมาชิก
4. ประสานนโยบายกับนานาชาติเพื่อให้ดำเนินเศรษฐกิจได้อย่างกลมกลืนกับเศรษฐกิจโลก

แผนการดำเนินงานประการแรก คือ การมีตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน ภายใต้แผนการนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนจะทำการลดอุปสรรคด้านภาษีศุลกากรและมาตรการที่มีใช้ภาษี ขจัดอุปสรรคทางการค้า ฯลฯ เพื่อให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมืออย่างเสรี และการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้นเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเลือกสรรสินค้า/บริการได้อย่างหลากหลายภายในภูมิภาค และสามารถเดินทางในอาเซียนได้อย่างสะดวกและเสรีมากยิ่งขึ้น (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 10, 31, 34) และตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.8.1.1 และ 2.8.2.1 เขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยการลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน รวมทั้งยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีระหว่างกันเพื่อให้การค้าภายในกลุ่มอาเซียนเป็นไปโดยเสรี สร้างความสามารถในการแข่งขันของสินค้าอาเซียน ดึงดูดการค้าสินค้าระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน ขยายตลาดการค้าสินค้าภายในเขตอาเซียนให้กว้างขึ้น ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศนอกภูมิภาคอาเซียน และสร้างอำนาจในการเจรจาต่อรองทางการค้าสินค้ากับประเทศนอกภูมิภาคอาเซียน

²⁹ เขตการค้าเสรีอาเซียนมีประชากรรวมกันประมาณ 583 ล้านคน หรือประมาณ 9% ของประชากรโลก (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 47)

ดังนั้น จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าเขตการค้าเสรีอาเซียนมีวัตถุประสงค์โดยรวม คือ การส่งเสริมให้มีการค้าขายสินค้าภายในภูมิภาคอาเซียนอย่างเสรีมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแผนการดำเนินงานประการแรกของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

2.9 การลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและความตกลงอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่อง

เนื่องจากประเด็นหลักของงานวิจัยนี้ คือ การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะได้ศึกษาทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับวิธีการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงดังกล่าวในหัวข้อย่อย 2.9.1 และเนื่องจากสินค้าที่จะได้รับการลดอัตราภาษีต้องเข้าเงื่อนไข 2 ประการ คือ ประการที่ 1 ต้องเป็นสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษี และประการที่ 2 ต้องเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน ผู้วิจัยจะได้ศึกษาทบทวนวรรณกรรมในประเด็นทั้งสองในหัวข้อย่อย 2.9.2 และ 2.9.3 ตามลำดับ นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะได้ศึกษาทบทวนวรรณกรรมในเรื่องการยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษีศุลกากรในหัวข้อย่อย 2.9.4 เนื่องจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนซึ่งเป็นสาระสำคัญของงานวิจัยนี้จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้เกิดการค้าขายสินค้าอย่างเสรีได้นอกจากการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนแล้ว ต้องขจัดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีระหว่างกันด้วย และในหัวข้อย่อยสุดท้าย 2.9.5 ผู้วิจัยจะได้ศึกษาทบทวนวรรณกรรมในเรื่องความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA) ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

เนื้อหาวรรณกรรมในหัวข้อนี้มาจากงานเขียนของวันรักษ์ มิ่งมณีนาคินและคณะ ชูศักดิ์ จรุง-สวัสดิ์ บุญธรรม ราชรักษ์ ผาสุก พงษ์ไพจิตรและชัยยศ จิรพฤษ์ภิญโญ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ สุภาภรณ์ ชาญณรงค์และจิราวิไล ธารณปกรณ

2.9.1 วิธีการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.8.2.1 การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนภายใต้กรอบความตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนและความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการกำหนดอัตราอากรร่วมกันเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (CEPT - AFTA) หลักการที่สำคัญของความตกลงดังกล่าวเมื่อแรกดำเนินการ คือ การลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับการนำเข้าสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนเท่านั้นนับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536 ให้เหลือเพียงอัตราร้อยละ 0 - 5 ภายใน 15 ปี (ภายในปี พ.ศ. 2551) วิธีการลดภาษีแบ่งได้เป็น 3 ส่วน คือ

(1) กรณีที่มีการเก็บภาษีในอัตราสูงกว่าร้อยละ 20 ต้องลดลงไม่ให้สูงกว่าร้อยละ 20 ภายใน 5-8 ปี (ระหว่าง พ.ศ. 2536 - พ.ศ. 2545) และลดลงเป็นร้อยละ 0-5 ภายในเวลาอีก 7 ปีต่อจากนั้น ทั้งนี้ อัตราการลดภาษีแต่ละครั้งจะต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5

(2) กรณีเร่งลดภาษี (Fast Track) เป็นร้อยละ 0-5 ภายในเวลา 7 ปี ประกอบด้วยสินค้าที่ระบุ 15 กลุ่ม (กรณีนี้หมายถึงสินค้ารายการใดที่มีการเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 20 หรือต่ำกว่าร้อยละ 20 ในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536 อยู่แล้ว ประเทศสมาชิกอาเซียนตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปสามารถตกลงลดอัตราภาษีระหว่างกันให้เหลือร้อยละ 0-5 ก่อนประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆได้ รวมทั้งประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใดประเทศหนึ่งยังสามารถดำเนินการลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0 ได้ทันที) และ

(3) กรณียกเว้นชั่วคราว (exclusive list) สำหรับประเทศสมาชิกที่ยังไม่พร้อมที่จะลดภาษีตาม 2 กรณีแรก มีสิทธิขอยกเว้นชั่วคราวเป็นเวลา 8 ปี (กรณีนี้หมายถึงประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถขอยกเว้นสินค้าบางรายการที่ยังไม่พร้อมจะลดภาษีได้เป็นการชั่วคราว (ไม่เกิน 8 ปี) ทั้งนี้ อาเซียนกำหนดให้มีการพิจารณาทบทวนขอยกเว้นรายการสินค้าดังกล่าวในปีที่ 8 (พ.ศ. 2544) และหลังจากปีที่ 8 แล้ว ประเทศนั้นจะต้องลดภาษีรายการสินค้าที่ขอยกเว้นไว้ให้เหลือร้อยละ 20 หนึ่ง ในช่วงระหว่างการขอยกเว้นภาษีสำหรับสินค้าบางรายการ ประเทศนั้นจะไม่ได้รับสิทธิพิเศษของการลดภาษีระหว่างกันจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นสำหรับสินค้านั้น)

สินค้าที่จะได้รับการลดอัตราอากรขาเข้าได้แก่ สินค้าอุตสาหกรรมทุกชนิด รวมทั้งสินค้าทุนและสินค้าเกษตรแปรรูป ยกเว้นสินค้าเกษตรที่ยังไม่ได้ผ่านการแปรรูปและสินค้าเกษตรที่ผ่านกรรมวิธีแปรรูปขั้นต้นที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากรูปเดิมน้อยที่สุด ทั้งนี้ สินค้าที่ได้รับการลดอัตราภาษีต้องเข้าเงื่อนไข 2 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 ต้องเป็นสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษีหรือ Inclusion List (IL) ของทั้งประเทศผู้ส่งออกและนำเข้า

ประการที่ 2 ต้องเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน

(วันรักษ์ มิ่งมณีนาคินและคณะ, 2542: 22; ชุติศักดิ์ จุฑาสวัสดิ์, 2548: 197; บุญธรรม ราชรักษ์, 2551: 164; ผาสุก พงษ์ไพจิตรและชัยยศ จิรพฤษ์ภิญโญ, นวลน้อย ตริรัตน์, บก., 2543, 29-30; กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 12; สุภาภรณ์ ชาญณรงค์ และจิราวิไล ธารณปกรณ์, 2533: 6)

2.9.2 สินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษี

สินค้าที่ได้รับการลดอัตราภาษีภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต้องเป็นสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษีหรือ Inclusion List (IL) แต่เนื่องจากวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในอาเซียน ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 6 เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2541 ผู้นำอาเซียนได้ประกาศใช้มาตรการระยะสั้นเพื่อเร่งรัดการลงทุนจากต่างประเทศและฟื้นฟูเศรษฐกิจที่เรียกว่า “มาตรการเข้มข้น” หรือ Bold Measures ซึ่งรวมถึงการ

เร่งรัดการลดอัตราภาษีภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยให้สมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ (ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และบรูไน ดารุสซาลาม) กำหนดเป้าหมายการลดอัตราภาษีไว้ ดังนี้: ภายในปี พ.ศ. 2546 ร้อยละ 60 ของสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษีหรือ Inclusion List (IL) ต้องลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0 ภายในปี พ.ศ. 2550 ร้อยละ 80 ของสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษีหรือ Inclusion List (IL) ต้องลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0 และภายในปี พ.ศ. 2553 ร้อยละ 100 ของสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษีหรือ Inclusion List (IL) ต้องลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0³⁰

ในขณะที่ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน 4 ประเทศ (กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม) กำหนดเป้าหมายการลดอัตราภาษีไว้ดังนี้: ภายในปี พ.ศ. 2546 เวียดนามต้องลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0-5 ให้มากที่สุด ภายในปี พ.ศ. 2550 ลาวและพม่าต้องลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0-5 ให้มากที่สุด ภายในปี พ.ศ. 2553 กัมพูชาและพม่าต้องลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0-5 ให้มากที่สุด และภายในปี พ.ศ. 2558 ร้อยละ 100 ของสินค้าของกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนามที่อยู่ในบัญชีลดภาษีหรือ Inclusion List (IL) ต้องลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0³¹ (ชูศักดิ์ จุฑาธุช, 2548: 200-201; กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 13)

ในส่วนของไทย ไทยได้นำสินค้าจำนวน 8,300 ประเภทย่อยเข้ามาลดอัตราภาษีภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยแบ่งสินค้าออกได้เป็น 2 ส่วนคือ

(1) สินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษี (จำนวน 8,287 ประเภทย่อย) ต้องลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 0 ภายในปี 2553 และ

(2) สินค้าในบัญชีอ่อนไหวจำนวน 4 กลุ่มสินค้า (7 รายการ) ประกอบด้วย กาแฟ มัันฝรั่ง มะพร้าวแห้งและไม้ตัดดอก (13 ประเภทย่อย) จะมีอัตราภาษีสุดท้าย (Final Rate) ที่ร้อยละ 5 (ไม่ลดลงเหลือร้อยละ 0) ในปี 2553

สำหรับการลดภาษีของสินค้าทั้งสองกลุ่ม กระทรวงการคลังได้ดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้เวลาในการปรับตัวรองรับการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้นรวมทั้งได้มีการปรับปรุงโครงสร้างภาษีศุลกากร

³⁰ อย่างไรก็ดี แผนงานภายใต้การรวมกลุ่ม 12 สาขาสำคัญของอาเซียน ได้กำหนดการเร่งลดภาษีสินค้าของสมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ ใน 9 สาขาหลัก (เกษตร / ประมง / ไม้ / ยาง / สิ่งทอ / ยานยนต์ / อิเล็กทรอนิกส์ / เทคโนโลยีสารสนเทศ / สาขาสุขาพ) ให้เร็วขึ้นจากภายในปี พ.ศ. 2553 เป็นภายในปี พ.ศ. 2550 ทั้งนี้ สินค้าที่จะเร่งลดภาษีใน 9 สาขาสำคัญมีจำนวนทั้งสิ้น 4,272 รายการ โดยประเทศดังกล่าวสามารถยกเว้นรายการสินค้าที่ไม่พร้อมเร่งลดภาษี (Negative List) ได้ไม่เกินร้อยละ 15 ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 27)

³¹ อย่างไรก็ดี แผนงานภายใต้การรวมกลุ่ม 12 สาขาสำคัญของอาเซียน ได้กำหนดการเร่งลดภาษีสินค้าของกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ใน 9 สาขาหลัก (เกษตร / ประมง / ไม้ / ยาง / สิ่งทอ / ยานยนต์ / อิเล็กทรอนิกส์ / เทคโนโลยีสารสนเทศ / สาขาสุขาพ) ให้เร็วขึ้นจากภายในปี พ.ศ. 2558 เป็นภายในปี พ.ศ. 2555 ทั้งนี้ สินค้าที่จะเร่งลดภาษีใน 9 สาขาสำคัญมีจำนวนทั้งสิ้น 4,272 รายการ โดยประเทศดังกล่าวสามารถยกเว้นรายการสินค้าที่ไม่พร้อมเร่งลดภาษี (Negative List) ได้ไม่เกินร้อยละ 15 ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 27)

เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันและลดต้นทุนการผลิตให้แก่ผู้ประกอบการที่มีฐานการผลิตในประเทศ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2552: 13) (รายละเอียดการลดภาษีและอัตราภาษีสินค้าที่อยู่ในบัญชีอ่อนไหวของประเทศสมาชิกอาเซียนอยู่ในภาคผนวก ก)

2.9.3 สินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ (2552: 12-13) ได้อธิบายเกี่ยวกับสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียนไว้ดังนี้

แต่เดิม อาเซียนกำหนดว่าสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน คือ สินค้าที่มีสัดส่วนการผลิตภายในประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศใดประเทศหนึ่ง (Local Content) ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 ของมูลค่าสินค้า ต่อมาอาเซียนกำหนดว่าสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน คือ สินค้าที่มีสัดส่วนการผลิตในอาเซียนประเทศใดประเทศหนึ่งหรือมากกว่าหนึ่งประเทศ (ASEAN Content) รวมกันแล้วคิดเป็นมูลค่าอย่างน้อยร้อยละ 40 ของมูลค่าสินค้า กล่าวอีกอย่างหนึ่ง อาเซียนได้นำกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าแบบสะสมบางส่วน (Partial Accumulation) มาใช้ (สัดส่วนขั้นต่ำร้อยละ 20)

ตัวอย่างเช่น เวียดนามส่งสินค้าที่มีสัดส่วนการผลิตภายในประเทศของตนร้อยละ 20 มาไทย สินค้าของเวียดนามดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน ซึ่งไม่ได้รับการลดอัตราอากรขาเข้าจากไทยหรือไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจากไทย แต่ไทยสามารถนำสินค้าดังกล่าวของเวียดนามมาใส่ในสัดส่วนการผลิตภายในประเทศของไทยเพิ่ม หากเพิ่มจนถึงร้อยละ 40 และส่งออกไปประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น สินค้าของไทยถือว่าเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน ซึ่งได้รับการลดอัตราอากรขาเข้าจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น หรือได้รับสิทธิประโยชน์ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น

ล่าสุดอาเซียนได้เริ่มนำกฎการแปลงสภาพอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation) มาใช้ กล่าวคือ สินค้าที่แปรรูปไปจากวัตถุดิบอย่างมาก โดยในกรณีที่มีประเทศที่เกี่ยวข้องกับการผลิตมากกว่าหนึ่งประเทศ จะถือว่าสินค้านั้นมีแหล่งกำเนิดจากประเทศสุดท้ายที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากเกิดขึ้น โดยพิจารณาจากการเปลี่ยนพิกัดศุลกากรซึ่งนำมาใช้กับสินค้าบางประเภทแล้ว ได้แก่ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม แป้งข้าวสาลี ผลิตภัณฑ์อะลูมิเนียม และเหล็ก เป็นต้น

2.9.4 การยกเลิกมาตรการที่มีใช้ภาษี (Non-Tariff Barriers : NTBs)

ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.8.2.1 เขตการค้าเสรีอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อการลดข้อจำกัดและอุปสรรคทางการค้าระหว่างกันภายในกลุ่มอาเซียนโดยให้มีอัตราอากรระหว่างกันต่ำที่สุด รวมทั้งยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีระหว่างกัน

ชูศักดิ์ จุฑาวัชร (2548: 200-201) ได้อธิบายการยกเลิกมาตรการที่มีใช้ภายในไว้ดังนี้

“การยกเลิกมาตรการจำกัดปริมาณ (Quantitative Restrictions) และมาตรการที่มีใช้ภายในอื่น ๆ (NTBs) ซึ่งความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการอัตราภาษีพิเศษเท่ากันสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน กำหนดว่าเมื่อสินค้าหนึ่งๆ มีการลดภาษีลงเหลือร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า ก็ต้องยกเลิกมาตรการจำกัดปริมาณนำเข้าทันที และให้ทยอยยกเลิกมาตรการที่มีใช้ภายในอื่นๆ ภายในเวลา 5 ปีต่อมา

แม้ว่าการดำเนินการเพื่อยกเลิก NTBs ระหว่างสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร แต่ก็อยู่ระหว่างการเริ่มดำเนินการอย่างจริงจัง เริ่มจากการจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในของอาเชียนรายประเทศ จัดหมวดหมู่ของมาตรการเหล่านั้นว่ามาตรการใดที่ประเทศสมาชิกสามารถกระทำได้ และมาตรการใดที่ไม่สามารถกระทำได้ ก่อนเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณายกเลิกมาตรการซึ่งมีลักษณะที่กีดกันทางการค้าโดยตรงต่อไป

ในขณะเดียวกัน อาเซียนได้เร่งปรับประสานมาตรฐานสินค้าและจัดทำความตกลงการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Arrangements : MRAs) เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า ซึ่งเท่ากับเป็นการลดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภายในระหว่างกัน โดยได้เริ่มดำเนินการปรับประสานมาตรฐานสินค้า 20 กลุ่ม ส่วนใหญ่เป็นเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น วิทยุ และโทรทัศน์ เป็นต้น ในช่วงของการจัดทำ MRAs นั้น ปัจจุบันอาเซียนได้จัดทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับรายสาขา สำหรับอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (Electrical and Electronic Equipment) และความตกลงว่าด้วยการยอมรับร่วมว่าด้วยการรับรองการขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง (ASEAN MRA on Product Registration Approvals for Cosmetics) และอยู่ระหว่างการจัดทำ MRAs สำหรับสินค้ายาและอาหาร (Prepared Foodstuff)

สำหรับสินค้าเกษตรก็ได้มีการปรับประสานมาตรการด้านสุขอนามัยพืชในสินค้าเกษตร 14 ชนิด เช่น ข้าว มะม่วง มะพร้าว ขิง กาแฟ เป็นต้น และได้ปรับประสานระดับสูงสุดของสารตกค้างจากยาฆ่าแมลงในพืชผักต่างๆ นอกจากนี้ เพื่อลดอุปสรรคและขยายการค้าในอาเซียนสำหรับวัคซีนสัตว์ อาเชียนยังได้จัดพิมพ์ชุดคู่มือวัคซีนสัตว์ที่ประกอบด้วย คู่มือหลักเกณฑ์การรับรองห้องทดสอบวัคซีนสัตว์ มาตรฐานวัคซีนสัตว์ มาตรฐานอาเซียนสำหรับอุตสาหกรรมวัคซีนสัตว์ และกฎระเบียบการจดทะเบียนวัคซีนสัตว์ในอาเซียน”

2.9.5 ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA)³²

ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.8.2.1 เขตการค้าเสรีอาเซียนถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้กรอบความตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนและความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการกำหนดอัตราอากรร่วมกันเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (CEPT-AFTA)

นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536 ซึ่งเป็นวันเริ่มต้นการบังคับใช้ความตกลง CEPT-AFTA ประเทศสมาชิกอาเซียนมักมีข้อขัดแย้งในเรื่องการตีความบทบัญญัติ และการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี ตัวอย่างเช่น มาเลเซียขอชะลอการลดภาษีศุลกากรสำหรับสินค้ายานยนต์ อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ขอชะลอการโอนย้ายรายการสินค้าข้าวและน้ำตาล เวียดนามขอชะลอการลดภาษีสินค้ายานยนต์ ไทยใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีกับน้ำมันปาล์ม เป็นต้น ทำให้อาเซียนสูญเสียความน่าเชื่อถือในสายตาของประชาคมโลก

เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2550 ที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM Retreat) จึงเห็นชอบให้มีการทบทวนและปรับปรุงความตกลง CEPT-AFTA และที่ประชุม AFTA Council ครั้งที่ 21 เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2550 มีมติให้ดำเนินการปรับปรุงความตกลง CEPT-AFTA ให้มีความทันสมัยทัดเทียมกับกฎเกณฑ์ทางการค้าในระดับสากลให้เป็นความตกลงที่ครอบคลุมประเด็นทางการค้าทุกเรื่อง เพื่อส่งเสริมให้อาเซียนมีการเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรี เพื่อมุ่งไปสู่การเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วม และเพื่อเตรียมความพร้อมของประชาคมอาเซียนในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายในปี พ.ศ. 2558

การดำเนินการปรับปรุงความตกลง CEPT-AFTA นำมาสู่ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA)³³ โดยรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนได้ลงนามความตกลงในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552 ณ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ความตกลง ATIGA ได้พัฒนาตามรูปแบบความตกลงการค้าสินค้าทั่วไป โดยการปรับกฎเกณฑ์ทางการค้าทั้งด้านมาตรการภาษีและที่มิใช่ภาษีให้ชัดเจนและรัดกุมเข้มงวดมากขึ้น แต่ก็ระบุให้มีความยืดหยุ่นที่เพียงพอสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ (กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม) ด้วย และมีการนำหลักการอื่นที่ใช้อยู่ในสากลมารวมในความตกลง รวมทั้งปรับปรุงเนื้อหาให้สอดคล้องกับความตกลงการค้าสินค้านี้อาเซียนกับประเทศคู่เจรจาอื่นๆ โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงสิทธิและพันธกรณีที่มียุติ

สาระสำคัญของความตกลง ATIGA

ความตกลง ATIGA ครอบคลุมมาตรการที่สำคัญต่อการส่งออกและนำเข้าสินค้าอย่างเสรีระหว่างประเทศสมาชิก 10 ประเทศ ซึ่งประกอบด้วยหลักเกณฑ์เรื่องการลดและยกเลิกมาตรการทางภาษีตามตารางการลดภาษีตามพันธกรณีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน การยกเลิกอุปสรรคการค้าที่มีใช้ภาษี การกำหนดให้ใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรได้เฉพาะเรื่องที่จำเป็น โดยมีแผนงานและกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน

³² ผู้วิจัยเรียบเรียงหัวข้อนี้จากเอกสารของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ (2552: 14) และเอกสารชื่อเรื่อง “ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA” จัดทำโดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

³³ โปรดดูในภาคผนวก ฎ

เพื่อป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศสมาชิก การส่งเสริมให้มีการอำนวยความสะดวกทางการค้าในภูมิภาคอาเซียน หลักปฏิบัติด้านศุลกากรโดยอิงหลักการสากล หลักเกณฑ์ในการใช้มาตรฐาน กฎระเบียบทางเทคนิค กระบวนการตรวจสอบและรับรองมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และมาตรการเยียวยาทางการค้า การเพิ่มเติมกฎเกณฑ์ทางการค้าทั่วไปที่สำคัญไว้ในความตกลง ATIGA โดยอาศัยแนวทางจากความตกลงขององค์การการค้าโลก เช่น หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ มาตรการเยียวยาทางการค้า และความโปร่งใส เป็นต้น เป็นการอุดช่องโหว่ในความตกลง CEPT-AFTA เดิม

อย่างไรก็ตาม ความตกลง ATIGA ได้กำหนดให้มีข้อยกเว้นจากการปฏิบัติตามข้อผูกพันไว้ด้วย เช่น บทบัญญัติเรื่องการแก้ไขหรือการระงับการให้ข้อลดหย่อนชั่วคราว บทบัญญัติเรื่องข้อยกเว้นทั่วไป เป็นต้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากความตกลง ATIGA

ความตกลง ATIGA จะช่วยจัดระบบเขตการค้าเสรีอาเซียนให้เป็นระบบที่อิงกฎ ระเบียบมากขึ้นใช้งานง่ายยิ่งขึ้น มีความโปร่งใส เพราะกฎเกณฑ์ต่างๆ กำหนดชัดเจน สะดวก ต่อการตรวจสอบพันธกรณีของประเทศสมาชิก ทำให้มั่นใจว่ามีความสอดคล้องกับความตกลงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้า ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในทุกภาคส่วน

อย่างไรก็ตาม อาเซียนต้องเตรียมการรับมือกับปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการบังคับใช้ความตกลง ATIGA ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ โดยอาเซียนต้องมีการหารือระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกันเพื่อหาแนวทางหรือรูปแบบเพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างสมบูรณ์ หรือปัญหาด้านความไม่ชัดเจนและคลุมเครือของถ้อยคำในบทบัญญัติ ซึ่งอาเซียนอาจพิจารณาใช้แนวทางแก้ปัญหาดังกล่าวตามที่ปรากฏในองค์การการค้าโลก

เมื่อศึกษาตัวอย่างการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จดังเช่นการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North America Free Trade Area: NAFTA) ของสหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก NAFTA ได้ให้ความสำคัญกับกฎเกณฑ์ทางการค้าที่มีความชัดเจนและละเอียดซับซ้อน ซึ่งเน้นให้ภาคีสมาชิกปฏิบัติตามพันธกรณีอย่างเคร่งครัด เช่น การปฏิบัติต่อภาคีสมาชิกเยี่ยงคนชาติ การขจัดอุปสรรคทางการค้าทั้งในเรื่องมาตรการทางภาษีซึ่งกำหนดขั้นตอนและกรอบระยะเวลาในการยกเลิกภาษีศุลกากรอย่างชัดเจน โดยแบ่งกลุ่มสินค้าตามลำดับความสำคัญและความพร้อมของภาคีสมาชิก และกำหนดมาตรการยกเลิกอุปสรรคการค้าที่มีใช้ภาษีหลายมาตรการ รวมทั้งผลักดันเรื่องการลดขั้นตอนพิธีการศุลกากรเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกทางการค้า เป็นต้น และปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้าภายในภูมิภาคอย่างเห็นได้ชัด คือ การปฏิบัติตามข้อผูกพันของภาคีสมาชิกอย่างเคร่งครัด

ดังนั้น การที่ความตกลง ATIGA กำหนดแผนการดำเนินงานอย่างชัดเจนและมีรายละเอียดครบถ้วนทั้งในด้านมาตรการทางภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษี โดยมีแนวทางเช่นเดียวกับ NAFTA คาดได้ว่า

กฎเกณฑ์ภายใต้ความตกลง ATIGA จะเป็นส่วนสำคัญที่สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างเคร่งครัดและครบถ้วน และป้องกันการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามพันธกรณีโดยอ้างเหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคมเหมือนในอดีต และจะเป็นส่วนสำคัญที่เสริมสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้นำเข้าและผู้ส่งออกภายในภูมิภาคเดียวกันและภูมิภาคอื่นด้วย

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนจะประสบความสำเร็จได้ การปฏิบัติตามความตกลง ATIGA อย่างเคร่งครัดของประเทศสมาชิกทุกประเทศถือเป็นปัจจัยที่สำคัญ เนื่องจากทำให้เกิดการหลั่งไหลกันของปัจจัยการผลิตทั้งหลายระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งจะส่งผลให้การค้าระหว่างประเทศสมาชิกขยายตัวมากขึ้น มีการขยายตลาดภายในภูมิภาคและขยายฐานการตลาดไปสู่ประเทศนอกภูมิภาคอีกด้วย ทำให้ปริมาณการค้าในภูมิภาคจะเพิ่มขึ้น มีการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ตลอดจนทำให้อาเซียนสามารถเพิ่มอำนาจการต่อรองกับประเทศนอกกลุ่มได้เป็นอย่างดี

2.10 ข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับประโยชน์ของการค้าเสรี ผลกระทบของข้อตกลงเขตการค้าเสรีและผลกระทบของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทย

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับประโยชน์ของการค้าเสรีและเขตการค้าเสรี ผลกระทบของข้อตกลงเขตการค้าเสรี ผลกระทบของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทย และปัจจัยที่จะทำให้ได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามลำดับ การทบทวนวรรณกรรมในเรื่องเหล่านี้จะทำให้ผู้วิจัยได้พบข้อวิพากษ์วิจารณ์ของนักวิชาการท่านอื่น ซึ่งสามารถนำมาใช้สนับสนุนหรือคัดค้านผลการวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนของผู้วิจัย ซึ่งเป็นประเด็นหลักของงานวิจัยนี้

เนื้อหาวรรณกรรมในหัวข้อนี้ นำมาจากการเขียนของ Adam Smith ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล สมนึก แดงเจริญ กรมศุลกากร วิชัย มากวัฒน์สุข ชุติศักดิ์ จริญญาสวัสดิ์ ผาสุก พงษ์ไพจิตรและชัยยศ จิรพฤษภิญโญ

2.10.1 ประโยชน์ของการค้าเสรีและเขตการค้าเสรี

ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.7.1 การค้าเสรี คือ การค้าระหว่างประเทศที่ไม่มีสิ่งกีดขวางหรือมาตรการกีดกันในทางการค้าระหว่างประเทศที่ค้าขายกัน ทำให้แต่ละประเทศสามารถเลือกผลิตเฉพาะสินค้าที่เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าอื่นแล้วประเทศตนสามารถผลิตได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำที่สุด หรือแต่ละประเทศจะเลือกผลิตเฉพาะสินค้าที่ตนมีความได้เปรียบโดยสมบูรณ์เพราะตนมีความชำนาญในการผลิต แล้วนำไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่อีกประเทศหนึ่งผลิตขึ้น ตามทฤษฎีได้เปรียบโดยเปรียบเทียบหรือทฤษฎีว่าด้วยความได้เปรียบโดยสมบูรณ์ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.7.4

การที่ประเทศต่างๆผลิตเฉพาะสินค้าที่ตนเองมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบหรือได้เปรียบโดยสมบูรณ์และนำสินค้าที่ผลิตไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ตนเองไม่ได้ผลิตก่อให้เกิดผลดี ดังนี้

(1) การจัดสรรทรัพยากรการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพทั้งภายในและระหว่างประเทศ หรือการค้าเสรีทำให้การจัดสรรทรัพยากรของโลกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(2) การแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าระหว่างแหล่งผลิตที่มีความได้เปรียบในการผลิตสูงสุดหรือต้นทุนการผลิตต่อหน่วยต่ำที่สุด (Adam Smith อ้างในไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 14)

กล่าวอีกอย่างหนึ่ง การค้าเสรีช่วยให้แต่ละประเทศสามารถบริโภคสินค้าในปริมาณเพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับก่อนเปิดประเทศ โดยแต่ละประเทศได้ประโยชน์จากการส่งออกสินค้าที่ตนมีความถนัดในการผลิตโดยจำหน่ายในราคาสูงขึ้นในตลาดโลก และนำเข้าสินค้าที่ตนไม่มีความถนัดในการผลิตในราคาที่ต่ำกว่าการผลิตด้วยตนเอง สวัสดิการทางเศรษฐกิจของประเทศจึงเพิ่มขึ้นจากผลได้ 2 ประการ คือ ผลได้จากการใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญในการผลิตสินค้าส่งออก และผลได้จากการแลกเปลี่ยนการส่งออกกับการนำเข้าสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ (Adam Smith อ้างถึงในไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล (2555: 20-25)

ผลดีข้างต้นมีส่วนช่วยให้ประชากรของโลกมีรายได้ประชาชาติสูงและสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศต่างๆที่ค้าขายกันอย่างเสรี (Adam Smith อ้างในไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล, 2555: 14)

สมนึก แดงเจริญ (2538: 235) กล่าวสนับสนุนว่า การค้าเสรีเป็นนโยบายที่ดีที่สุด (The Best Policy Instrument) ในการก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่โลกและประเทศที่ค้าขายกัน เพราะการค้าเสรีทำให้ผลผลิตของโลกเพิ่มขึ้นสูงสุดและผลประโยชน์ของการค้าเสรีจะตกอยู่กับประเทศที่ทำการค้าขายกัน เนื่องจากการค้าเสรีเป็นการผ่อนปรนข้อจำกัดที่ประเทศหนึ่งใช้ในการควบคุมแรงงาน ทุน และทรัพยากรธรรมชาติที่ประเทศนั้นมีอยู่

ในขณะที่ วิชัย มากวัฒนสุข (2551: 560-561) กล่าวว่า

“ประเทศที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างกันจะได้รับประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

ข้อแรก คือ ได้พันธมิตรทางการค้า เพราะข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะนำไปสู่ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัน ก็เหมือนกับการทำการค้าของพ่อค้าทั่วไปที่ใครมีเพื่อนมาก ในหลายหลายวงการ ย่อมได้เปรียบในการทำธุรกิจ ประเทศก็เช่นกัน จากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่กว่าจะตกลงกันได้ ต้องมีการประชุมร่วมกันหลายรอบ ในหลายระดับตั้งแต่ผู้นำประเทศ รัฐมนตรีกระทรวงที่เกี่ยวข้อง อธิบดี ข้าราชการ และนักธุรกิจ ย่อมนำไปสู่สายสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศที่ดี ความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านต่างๆก็จะตามมา

เห็นได้ว่า การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของไทยนั้นไม่ได้มีแผนจะจัดทำกับเฉพาะประเทศที่เป็นคู่ค้าสำคัญอย่าง สหรัฐฯ ญี่ปุ่น หรือ จีนเท่านั้น แต่ยังมีทำข้อตกลง หรืออยู่ระหว่างการเจรจาเพื่อทำข้อตกลงกับประเทศใหม่ๆที่เราไม่ค่อยได้ค้าขายด้วยมากนัก อย่างเปรู หรือบาร์เรน ซึ่งประเทศเปรูเป็นประตูการค้าสำคัญสู่ตลาดอเมริกาใต้ ขณะที่บาร์เรนเป็นช่องทางเข้าสู่ตลาดตะวันออกกลาง

ตลาดใหม่ๆ เหล่านี้ในเชิงยุทธศาสตร์การค้าระหว่างประเทศในระยะยาวแล้ว เป็นตลาดที่ไทยเราน่าจะเข้าไปค้าขายด้วยมากขึ้น เพื่อนำมาทดแทนตลาดเดิมๆ ที่การแข่งขันรุนแรงขึ้นทุกวัน

ข้อที่สอง การพัฒนามาตรฐานสินค้าและมาตรฐานด้านสุขอนามัย เพราะประเทศคู่เจรจา นั้น จะกำหนดมาตรการความร่วมมือในการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างกันทุก ๆ ด้าน ซึ่งมาตรฐานสินค้าเป็นประเด็นหนึ่งที่นิยมยกขึ้นมาเป็นข้ออ้างในการปฏิเสธการนำเข้า เมื่อคิดจะเปิดการค้าเสรีทางหน่วยงานภาครัฐของทั้ง 2 ฝ่าย ก็จะต้องมีความร่วมมือด้านมาตรฐานสินค้าระหว่างกัน รวมถึงการกำหนดขั้นตอนวิธีการตรวจสอบมาตรฐานร่วมกัน ผู้ส่งออกเองก็จะได้ข้อมูลมากขึ้นในการนำมาปรับปรุงมาตรฐานของตัวเองให้ดีขึ้น และเมื่อเขตการค้าเสรีขยายวงกว้างออกไป สินค้าที่ผ่านมาตรฐานของประเทศ ก็สามารถส่งเข้าไปขายในประเทศอื่นๆ ได้ง่ายขึ้น

ในด้านมาตรฐานด้านสุขอนามัย ประเด็นนี้ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่สินค้าส่งออกของไทยมีปัญหาบ่อยหลาย ๆ ประเทศจากการถูกตีกลับ ในกรอบข้อตกลงเขตการค้าเสรีทางไทยเองก็มีการกำหนดกรอบความร่วมมือกับประเทศคู่เจรจา เพื่อหาแนวทางแก้ไข เช่น กับทางรัฐบาลจีนมีข้อตกลงในการที่จะเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ตรวจสอบมาตรฐานด้านสุขอนามัยระหว่างกัน เพื่อให้การตรวจสอบทำที่ต้นทางเพียงครั้งเดียวจากเจ้าหน้าที่ของทั้ง 2 ชาติ ทำให้ปัญหาสินค้าโดนปฏิเสธ ปลายทางจากมาตรฐานสุขอนามัยน่าจะลดน้อยลง

ข้อที่สาม ด้านการลงทุนระหว่างประเทศ ข้อตกลงเขตการค้าเสรี ในระยะยาวจะขยายขอบเขตไปสู่การบริการและการลงทุนระหว่างประเทศ เมื่อมีการลดอุปสรรคในด้านการลงทุนของทั้ง 2 ฝ่าย ก็มีโอกาสที่ต่างชาติจะเข้ามาลงทุนในไทยเพื่อเป็นฐานในการผลิตแล้วส่งไปขายยังประเทศที่มีข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับไทย

อีกด้านหนึ่ง นักลงทุนไทยก็จะได้รับความสะดวกมากขึ้น ในการไปลงทุนทำธุรกิจในประเทศที่จัดทำข้อตกลง FTA กับเรา อย่างทางออสเตรเลียก็เป็นตลาดที่น่าสนใจที่นักธุรกิจไทยจะไปลงทุนเปิดร้านอาหารหรือสปาที่นั่น

ข้อสุดท้าย เป็นประโยชน์ในด้านการบริหารดีมานส์ ชัฟฟลายของสินค้าทั้งที่ผลิตภายในประเทศและนำเข้าจากต่างประเทศ จากข้อตกลง FTA ที่ช่วยให้ไทยมีตลาดในการระบายสินค้าออกสู่ต่างประเทศได้มากขึ้น และทำให้เรามีแหล่งซื้อสินค้าที่หลากหลายมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นวัตถุดิบ ปัจจัยการผลิต หรือสินค้าอุปโภค บริโภค ที่เราผลิตเองไม่ได้หรือผลิตได้ไม่ดี จะช่วยให้เมื่อผลผลิตในประเทศเช่นในกลุ่มสินค้าเกษตรล้นตลาดจนราคาตกต่ำ ก็จะมีช่องทางระบายสินค้าออกสู่ต่างประเทศได้ง่ายขึ้น

ในด้านการนำเข้าปัจจัยการผลิต หากประเทศคู่ค้าเดิมของเราประสบปัญหาว่าจะเป็นต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นหรือมีวิกฤตที่คาดไม่ถึง ผู้ประกอบการไทยที่ต้องใช้ปัจจัยการผลิตนั้นก็สามารถหาแหล่งซื้อจากประเทศอื่นได้หลากหลายขึ้น ทำให้เรามีอำนาจต่อรองมากขึ้นด้วย”

ในขณะที่ กรมศุลกากร (2556.online) กล่าวว่า
“ในภาพรวมการทำ FTA น่าจะมีประโยชน์ดังนี้

1. ลดอุปสรรคทางการค้าทั้งที่เป็นอุปสรรคทางภาษี และที่ไม่มีใช้ภาษี
2. เพิ่มมูลค่าในทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก
3. เพิ่มโอกาสการส่งออก ได้ตลาดใหม่ และขยายตลาดเดิม
4. เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน
5. สร้างอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจ การเมือง
6. ให้ความร่วมมือทางด้านศุลกากร การแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลการลักลอบ
หลีกเลี่ยงและสินค้าอันตราย สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์
7. พัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจ และดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ
8. ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอื่น ๆ และเทคโนโลยีการผลิต
9. สร้างความสัมพันธ์ให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น”

2.10.2 ผลกระทบของข้อตกลงเขตการค้าเสรี

กรมศุลกากร (2556.online) กล่าวว่า

“ในภาพรวมแล้วการทำ FTA มีทั้งผลดีและผลกระทบ แต่ผู้เจรจาได้พยายามศึกษารวบรวมข้อมูล และเจรจาเพื่อให้ต่างฝ่ายต่างพอใจได้รับผลประโยชน์มากที่สุด หรือได้รับผลกระทบน้อยที่สุด อย่างไรก็ตาม สภาพแวดล้อมเฉพาะและสภาพแวดล้อมทั่วไปของผู้เจรจาจะแตกต่างกันไปในแต่ละ FTA หากจะวิเคราะห์แต่ละด้านของแต่ละ FTA จะมีบางกลุ่มอุตสาหกรรม บางกลุ่มสินค้าได้ประโยชน์ บางกลุ่มสินค้าไม่ได้รับผลกระทบ สำหรับกลุ่มสินค้าที่ได้รับผลกระทบ การเจรจาก็สามารถยืดเวลาในการลดหรือยกเว้นภาษีออกไปจนกว่าภาคการผลิตจะสามารถปรับตัวได้ หรือภาครัฐจะเข้ามาช่วยเหลือเยียวยาชดเชยผลกระทบเหล่านั้น”

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบของข้อตกลงเขตการค้าเสรี

2.10.2.1 ผลกระทบในเชิงบวก

วิชัย มากวัฒนสุข (2551: 558-559) กล่าวว่า การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงบวกกับประเทศ 5 ประการ ดังนี้

“(1) ตามหลักเศรษฐศาสตร์ การใช้นโยบายการค้าเสรีจะก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพ ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) การแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) และ

การประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) ซึ่งทำให้เกิดผลผลิตเป็นจำนวนมาก ต้นทุนการผลิตต่ำลง ผู้บริโภคสามารถบริโภคสินค้าที่ดีและมีคุณภาพราคาเป็นไปตามกลไกตลาดอย่างแท้จริง

(2) เขตการค้าเสรีจะทำให้มีตลาดที่กว้างขึ้น การส่งออกจะง่าย สะดวกมากขึ้น การค้าระหว่างกันจะเพิ่มมากขึ้น เมื่อเป็นคู่สัญญาความตกลงกันแล้ว การเจรจาจัดอุปสรรคทางการค้าต่าง ๆ นอกเหนือจากภาษีจะมีมากขึ้นและง่ายในการเจรจา นอกจากนี้จะมีการกระจายแหล่งวัตถุดิบมากขึ้น ทำให้วัตถุดิบที่นำเข้ามีราคาถูกลงและต้นทุนการผลิตต่ำลง

(3) ผลพลอยได้จากการทำเขตการค้าเสรี คือ กระตุ้นให้มีการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น อุตสาหกรรมที่รัฐบาลเคยให้การปกป้องจะต้องพยายามปรับตัวเพื่อที่จะสามารถต่อสู้แข่งขันได้ กรณีนี้จะเป็นผลดีทางอ้อม คือ ทำให้อุตสาหกรรมต่าง ๆ ภายใต้เขตการค้าเสรีนั้นมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้น

(4) การจัดทำเขตการค้าเสรีในลักษณะพหุภาคี เช่น กลุ่ม AFTA หรือกลุ่ม EU มีผลทำให้กลุ่มนั้นๆ นอกจากจะตลาดการค้าที่กว้างขึ้นแล้ว สินค้ายังสามารถสนองความต้องการในกลุ่มเองได้ รวมทั้งยังทำให้มีอำนาจในการต่อรองและอำนาจเจรจาระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้นทั้งในระดับทวิภาคีและในระดับภูมิภาค เพราะถ้าว WTO หรือจะหวังพึ่ง WTO ที่จะมาเป็นผลไกในการเปิดตลาดการค้าเสรี คงจะต้องรออีกนาน

(5) การจัดทำเขตการค้าเสรี มีนัยทางด้านการเมืองระหว่างประเทศอยู่ด้วย คือ การเข้าไปใกล้ชิดกับอีกประเทศหนึ่ง เท่ากับว่าเป็นการถ่วงดุลอำนาจกับอีกประเทศหนึ่ง ตัวอย่างเช่น การทำเขตการค้าระหว่างอาเซียนกับจีน มีนัยทางการเมือง คือ จีนจะมีบทบาทและอิทธิพลทางเศรษฐกิจทางการเมืองเพิ่มขึ้นในอาเซียน และถ้าสหรัฐอเมริกาต้องการจะถ่วงดุลอำนาจจีนก็ต้องเข้ามาทำเขตการค้าเสรีกับประเทศในภูมิภาคนี้ด้วย ซึ่งเป็นเหตุผลทางการเมืองที่แทรกอยู่ในเรื่องของการจัดทำเขตการค้าเสรี ซึ่งจะต้องนำมาพิจารณาด้วย"

2.10.2.2 ผลกระทบในเชิงลบ

วิชัย ภาควัฒนสุข (2551: 559-560) กล่าวว่า การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงลบกับประเทศ 6 ประการ ดังนี้

"(1) กระทบต่ออุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องการให้รัฐบาลปกป้อง ไม่มีความสามารถในการที่จะไปแข่งขันในเวทีโลกอย่างเพียงพอ เพราะฉะนั้นถ้าหากมีการจัดทำเขตการค้าเสรี อุตสาหกรรมเหล่านี้จะถูกกระทบจากสินค้าราคาถูกของประเทศคู่ตกลงเขตการค้าและอาจต้องล้มหายไปได้

(2) ประเทศที่เป็นคู่ตกลงจัดทำเขตการค้าเสรีอาจมีโครงสร้างการส่งออกสินค้าเหมือนกัน ทำให้เกิดการแข่งขันกันเองโดยมีสินค้าประเภทเดียวกันมาตีตลาดสินค้าในประเทศที่ด้อยกว่า เพราะฉะนั้นโครงสร้างการผลิตสินค้าประเภทเดียวกันจะทำให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เกื้อหนุนกัน

(3) การจัดทำเขตการค้าเสรีแบบทวิภาคีหรือแบบภูมิภาคจะเป็นการทำลายระบบการค้าระบบพหุภาคี หรือเป็นการทำลายการค้าโลก ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วตามหลักเศรษฐศาสตร์ระบบที่ดีที่สุด (The Best Option) คือ WTO กล่าวคือ ถ้าจะมีเขตการค้าเสรีนั้น ก็ควรจะเป็นเขตการค้าของทั้งโลกรวมกัน

(4) ในการจัดทำเขตการค้าเสรีคู่หนึ่งจะไปกระตุ้นให้ประเทศอื่นต้องแข่งขันที่จะทำเขตการค้าเสรีเพิ่มขึ้นเพราะฉะนั้น FTA จะนำไปสู่ความสับสนและความขัดแย้งทางการค้ามากขึ้น เช่น ประเทศ A ทำ FTA กับประเทศ B สองประเทศจะได้ประโยชน์ต่อกัน ต่อมาประเทศ B ทำ FTA กับประเทศ C แต่ว่าประเทศ C จะถูกกีดกันทางการค้าเพราะเป็นประเทศนอกกลุ่มประเทศ FTA ระหว่างประเทศ A กับประเทศ B ทำนองเดียวกัน ประเทศ A จะถูกกีดกันทางการค้าเพราะเป็นประเทศนอกกลุ่มประเทศ FTA ระหว่างประเทศ B กับประเทศ C ประเทศที่ได้รับประโยชน์สูงสุดคือ ประเทศ B ดังนั้น ยังมี FTA มากขึ้นเท่าใด ความสับสนและความขัดแย้งทางการค้ายิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นเท่านั้น

(5) ในการเจรจาเขตการค้าเสรีระหว่างกัน ส่วนใหญ่แล้วประเทศใหญ่หรือประเทศที่พัฒนาแล้วจะได้เปรียบขณะที่ประเทศเล็กหรือประเทศที่กำลังพัฒนาจะเสียเปรียบ เพราะประเทศเล็กจะไม่มีอำนาจในการต่อรอง ดังนั้น ในการที่จะไปเจรจากับประเทศใหญ่ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เป็นต้น ต้องใช้ความระมัดระวังเป็นอย่างมาก

(6) การจัดทำเขตการค้าเสรีอาจจะทำให้ประเทศหนึ่งเข้าสู่สภาวะการพึ่งพาทางเศรษฐกิจประเทศหนึ่งมากเกินไปเรียกว่า Over Dependency นอกจากนั้น ยังมีผลในการเบี่ยงเบนทิศทางการค้า (Trade Diversion) ทำให้ประเทศคู่ตกลงเขตการค้าเสรีหันมาค้าขายกันเองมากขึ้น หลังจากที่มีการเปิดเสรีให้แก่กันแต่ยังคงมีอุปสรรคการค้ากับประเทศอื่นๆ จึงอาจจะทำให้ไม่มีการนำเข้าจากประเทศที่ต้นทุนการผลิตต่ำกว่าได้ด้วย"

2.10.3 ผลกระทบของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทย

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทย

2.10.3.1 ผลกระทบในเชิงบวก

ชูศักดิ์ จรยุทธ (2548: 201-203) ได้กล่าวถึงผลกระทบในเชิงบวกของเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทยไว้ 5 ประการ ดังนี้

“(1) [เขตการค้าเสรีอาเซียน] เป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญที่ทำให้การค้าของไทยกับอาเซียนขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในด้านการส่งออก ก่อนการจัดตั้ง [เขตการค้าเสรีอาเซียน] ในปี พ.ศ. 2535 ไทยมีการค้ากับอาเซียนรวม 10,031.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเพิ่มขึ้นเป็น 37,024 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี พ.ศ.

2547 นับเป็นคู่ค้าสำคัญที่สุดของไทย แชนหน้าญี่ปุ่นที่เคยเป็นคู่ค้าอันดับ 1 ของไทยในปีก่อนหน้า และนับวันอาเซียนจะทวีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ

ในด้านการส่งออก ในช่วงเวลาดังกล่าวก็เพิ่มขึ้นมากเช่นกัน และปัจจุบันอาเซียนเป็นตลาดส่งออกอันดับหนึ่งของไทยต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 โดยในปี พ.ศ. 2547 ไทยส่งออกไปอาเซียนมูลค่า 21,245 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สินค้าส่งออกที่มีมูลค่าสูง เช่น คอมพิวเตอร์ น้ำมันสำเร็จรูป แผงวงจรไฟฟ้า และเคมีภัณฑ์ เป็นต้น สำหรับการนำเข้า ก็มีการขยายตัวเช่นเดียวกัน แต่เป็นไปในอัตราที่ต่ำกว่าการขยายตัวของการส่งออก ในปี พ.ศ. 2547 ไทยนำเข้าจากอาเซียนมูลค่า 15,779 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จึงทำให้ไทยเป็นฝ่ายได้ดุลการค้ากับอาเซียน โดยในปี พ.ศ. 2547 ที่ผ่านมา ไทยได้ดุลการค้ากับอาเซียนเป็นมูลค่า 5,466 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

(2) สินค้าออกส่วนใหญ่มีมูลค่าการส่งออกสูงขึ้น ช่วยเพิ่มรายได้เงินตราต่างประเทศ ทั้งนี้ การส่งออกขยายตัวเพิ่มขึ้น ทั้งในส่วนของสินค้าเกษตรกรรม สินค้าเกษตรแปรรูป และสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งจะช่วยให้สาขาเศรษฐกิจต่างๆ มีรายได้และมีการจ้างงานเพิ่มขึ้น

สินค้าที่มีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นมาก

- สินค้าเกษตรกรรม เช่น ข้าว น้ำตาลทราย และยางพารา เป็นต้น
- สินค้าเกษตรแปรรูป เช่น อาหารทะเลแปรรูป อาหารทะเลกระป๋อง ผลิตภัณฑ์ ข้าวสาลี และอาหารสำเร็จรูปอื่นๆ อาหารสัตว์ สิ่งปรุงรสอาหาร เป็นต้น
- สินค้าอุตสาหกรรม เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบเคมีภัณฑ์ กระดาษเยื่อกระดาษและผลิตภัณฑ์ เม็ดพลาสติก รถยนต์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบและแผงวงจรไฟฟ้า เป็นต้น

(3) อัตราภาษีที่ลดลงทำให้สินค้าเข้ามีราคาถูกลง ส่งผลให้มีการนำเข้าสินค้าต่างๆ โดยเฉพาะสินค้าทุน วัตถุดิบ และสินค้ากึ่งสำเร็จรูปเพิ่มขึ้น ช่วยให้การผลิตขยายตัวและต้นทุนการผลิตลดลง ซึ่งในส่วนนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการ ทั้งที่อยู่ในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม

สินค้าทุน วัตถุดิบและสินค้ากึ่งสำเร็จรูปที่มีมูลค่านำเข้าเพิ่มขึ้นมาก ได้แก่ เครื่องจักรไฟฟ้า และส่วนประกอบ คอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ แผงวงจรไฟฟ้า ส่วนประกอบ อุปกรณ์โครง/ตัวถังรถ เคมีภัณฑ์ ปุ๋ย แก้วและผลิตภัณฑ์เครื่องดินเผา กุ้งสดแช่เย็นแช่แข็ง กระดาษกระดาษแข็งและผลิตภัณฑ์ ไขมันและน้ำมันพืช หลอดและท่อโลหะ และเหล็ก

(4) ผู้บริโภคจะได้ประโยชน์จากการที่สินค้าอุปโภคบริโภคมีราคาถูกลง โดยมีสินค้าที่มีคุณภาพและรูปแบบหลากหลายให้เลือกซื้อ สินค้าอุปโภคบริโภคที่มีมูลค่านำเข้าเพิ่มขึ้นมาก ได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้า สบู่ ผงซักฟอกและเครื่องสำอาง วิทยุพีซีและวิทยุพีซีสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์ไม้ เครื่องแต่งเรือน เครื่องดื่มประเภทน้ำแร่ ผักผลไม้และของปรุงแต่งที่ทำจากผักผลไม้ กาแฟ ชา เครื่องเทศ

(5) ไทยจะเป็นแหล่งดึงดูดจากการลงทุนจากต่างประเทศ อันเป็นผลจากการที่อาเซียนได้กลายเป็นตลาดการค้าเสรีที่มีขนาดใหญ่ มีประชากรเกือบ 500 ล้านคน จึงเป็นที่สนใจของนักลงทุน

ต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยซึ่งมีความพร้อมในหลายๆ ด้าน และตั้งอยู่ในศูนย์กลางของภูมิภาคนี้”

ในขณะที่สมพงษ์ เพื่องอารมณ (2552: 128) ได้กล่าวถึงข้อดีของเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทยไว้ 6 ประการ ดังนี้

- “(1) การลดภาษีของอาเซียนจะทำให้สินค้าไทยที่ส่งออกไปอาเซียนมีราคาถูกและสามารถแข่งขันกับประเทศนอกกลุ่มได้
- (2) การลดภาษีของไทยจะทำให้มีการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าสำเร็จรูปจากอาเซียนในราคาถูก ซึ่งจะมีผลต่อการลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มขีดความสามารถในการส่งออก
- (3) ผู้บริโภคสามารถบริโภคสินค้าอุปโภค บริโภค ในราคาถูก
- (4) การขยายฐานตลาดจะทำให้อาเซียนเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยมีความได้เปรียบในหลายด้าน เช่น สิ่งอำนวยความสะดวก แรงงานที่มีประสิทธิภาพ ขนาดของตลาด ลักษณะสังคมเปิด และการเป็นประตูสู่อินโดจีน ทำให้ประเทศไทยน่าจะเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนได้มากกว่าประเทศอื่น
- (5) การแข่งขันภายในอาเซียนจะทำให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพและพัฒนาเทคโนโลยี
- (6) การขยายการนำเข้าและการส่งออกภายในอาเซียนจะทำให้ประเทศไทยลดการพึ่งพาการค้ากับกลุ่มอื่น”

2.10.3.2 ผลกระทบในเชิงลบ

ชูศักดิ์ จรุธสวดี (2548: 203-204) ได้กล่าวถึงผลกระทบในเชิงลบของเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทยไว้ 2 ประการ ดังนี้

- “(1) การลดภาษี [ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน] อาจส่งผลกระทบต่อการเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมในประเทศที่มีประสิทธิภาพการผลิตต่ำ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ไม่มีศักยภาพในการปรับตัวเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันหรืออุตสาหกรรมที่ต้องใช้เวลาในการปรับตัวนานมาก เนื่องจากอุตสาหกรรมเหล่านี้จะไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าจากประเทศอาเซียนที่มีราคาถูกกว่าได้ ซึ่งผลกระทบดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นกับทั้งอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าเพื่อจำหน่ายภายในประเทศและอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อส่งออก โดยเฉพาะสินค้าสำเร็จรูปบางชนิด เช่น น้ำมันพืช สิ่งทอ (ผ้าฝ้าย เส้นด้าย เส้นใยประดิษฐ์) เหล็ก เครื่องใช้ไฟฟ้า และเครื่องอิเล็กทรอนิกส์บางชนิด เคมีภัณฑ์ เป็นต้น
- (2) สินค้าที่ได้รับผลกระทบจากการลดภาษีใน [เขตการค้าเสรีอาเซียน] อีกกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ สินค้าสำเร็จรูปที่มีการลดภาษีใน [เขตการค้าเสรีอาเซียน] แล้ว แต่เป็นสินค้าที่ต้องใช้วัตถุดิบนำเข้าจากนอกอาเซียน ซึ่งมีอัตราภาษีอยู่ในระดับสูง เช่น วัตถุดิบของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ วัตถุดิบประเภทวัสดุสิ้นเปลืองที่นำมาผลิตเฟอร์นิเจอร์ (กาว เคมีภัณฑ์ เหล็ก สีย้อม ใย อุปกรณ์

ต่าง ๆ) เคมีภัณฑ์และวัสดุประกอบสินค้าเครื่องหนังและรองเท้า จากอัตราภาษีวัตถุดิบที่สูงดังกล่าว ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงและสินค้าสำเร็จรูปที่ผลิตภายในประเทศมีราคาแพงกว่าสินค้าสำเร็จรูปที่นำเข้าจากอาเซียน จึงไม่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ควรเร่งรัดการปรับโครงสร้างอัตราภาษีตาม ขั้นตอนการผลิตให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

อย่างไรก็ดี ประเทศอาเซียนนอกจากเป็นคู่ค้าที่สำคัญของไทยแล้ว ยังเป็นคู่แข่งที่สำคัญของไทยในการส่งออกไปตลาดสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่นด้วย เนื่องจากต่างก็เน้นที่จะพัฒนาและส่งออกสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ และสินค้าที่ใช้แรงงานเป็นหลัก เช่น สิ่งทอ เสื้อผ้า รองเท้า เป็นต้น ซึ่งไทยจะต้องประสบกับการแข่งขันจากอินโดนีเซียและเวียดนาม นอกจากนี้ ประเทศอาเซียนยังมีวัตถุดิบคล้ายกัน เช่น ยางพารา เป็นต้น จึงต่างแข่งขันกันในการส่งออกยางพาราและผลิตภัณฑ์ยางด้วย”

ในขณะที่สมพงษ์ เฟื่องอารมณ์ (2552: 128-129) ได้กล่าวถึงผลเสียของเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทยไว้ 2 ประการ ดังนี้

“(1) อุตสาหกรรมที่เพิ่งเริ่มก่อตั้ง เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อาจเสียเปรียบในการแข่งขันกับสิงคโปร์ ซึ่งประกอบการมานานและตั้งตัวได้แล้ว

(2) อุตสาหกรรมที่ประเทศไทยเสียเปรียบด้านต้นทุนวัตถุดิบ เช่น น้ำมันปาล์ม จะมีปัญหาการแข่งขันกับมาเลเซียและอินโดนีเซีย อย่างไรก็ตาม ไทยได้แก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยพยายามลดภาษีนำเข้าสินค้าดังกล่าวให้ต่ำลงเท่าที่จะทำได้ โดยจะเริ่มลดภาษีในปี ค.ศ. 2001 เพื่อให้มีเวลาปรับตัวอย่างเพียงพอ”

2.10.4 ปัจจัยที่จะทำให้ได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนถือเป็นลักษณะของการรวมกลุ่มภูมิภาคทางเศรษฐกิจแบบเลือกปฏิบัติซึ่งเป็นช่องทางสำคัญของการสร้างอำนาจการต่อรองและการขยายตลาดการค้าการลงทุนให้เพิ่มมากขึ้น พร้อมกับเป็นช่องทางดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม แม้เขตการค้าเสรีอาเซียนจะเอื้อประโยชน์ให้กับประเทศสมาชิกอาเซียน แต่ผลประโยชน์จะตกอยู่กับประเทศสมาชิกใดก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยความพร้อมภายในของประเทศนั้นๆ ด้วย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ, นวลน้อย ตรีรัตน์, บก., 2543, 29, 31)

ปัจจัยความพร้อมภายในประเทศ ได้แก่ ระบบสาธารณูปโภค ความพร้อมด้านทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพแรงงาน ระบบกฎหมาย นโยบายภาครัฐ ฯลฯ ประเทศไทยจะได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนได้มากน้อยเพียงใดจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยความพร้อมภายในประเทศดังกล่าว นอกจากนี้ ภาคธุรกิจเอกชนในประเทศไทยในฐานะผู้ผลิตต้องปรับตัวให้ได้ภายใต้มาตรฐานและระเบียบของสังคมโลก การปรับตัวให้ได้ตามมาตรฐานและระเบียบเหล่านี้ต้องการการลงทุนและการส่งเสริมจากภาครัฐ เพราะหากปรับตัวไม่ได้ย่อมหมายถึงการถูกกีดกันจากประเทศคู่ค้ามากขึ้น และหมายถึงผลกระทบต่อ

ประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะได้รับ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ, นวลน้อย ตรีรัตน์, บก., 2543, 31)

ในขณะที่วิชัย มากวัฒนสุข (2551: 561) กล่าวว่า

“ในทางปฏิบัติเขตการค้าเสรี เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาด้วยความระมัดระวังและคำนึงถึงความสามารถได้เปรียบและเสียเปรียบ ภาครัฐต้องใช้ทรัพยากรต่าง ๆ รวมทั้งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเพื่อการวางแผนอย่างเป็นระบบและรอบคอบ โดยหนึ่งในการเจรจาเขตการค้าเสรี คือ การกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสินค้า (Rule of Origin)³⁴ ที่รัดกุม”

³⁴ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสินค้าที่ชัดเจนปัจจุบันอยู่ในความตกลง ATIGA ในภาคผนวก ฏ

บทที่ 3

ข้อคิดเห็นของนักวิชาการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้ จากการสัมภาษณ์

ตามที่กล่าวในบทที่ 1 และบทที่ 2 การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและวิเคราะห์ว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงดังกล่าวสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงดังกล่าวส่งผลกระทบต่อทั้งด้านบวกและด้านลบต่อประเทศที่เข้าทำข้อตกลงโดยเฉพาะประเทศไทยอย่างไร รวมทั้งทำข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจาอื่น ๆ ต่อไปในอนาคต หากผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงดังกล่าวส่งผลกระทบต่อในด้านบวก และทำข้อเสนอแนะเพื่อลดผลกระทบด้านลบที่เกิดจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ซึ่งรวมถึงการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายภาษีที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี

นอกจากนี้ ตามที่กล่าวในบทที่ 1 การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้การศึกษาวิจัยจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในเชิงลึก หลังจากนั้น ผู้วิจัยจะสกัดเอาข้อมูลสำคัญที่ได้มาให้เป็นเครื่องมือช่วยในการวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎีทั้งในแง่สนับสนุนและโต้แย้งคัดค้าน เพื่อให้ได้มาซึ่งผลของการวิจัยว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และเพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้ที่จะนำไปใช้ในการทำข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนข้อดีและแก้ไขผลกระทบอันเกิดจากข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าว

ในการศึกษาวิจัยโดยการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยผู้วิจัยได้ไปสัมภาษณ์นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเชิงลึก¹ (ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ปรากฏอยู่ใน

¹ นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์มีรายชื่อ ดังนี้

- ดร.อาทิตย์ ศรีทวารสิทธิ์ (เจ้าหน้าที่กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง และอาจารย์พิเศษทางด้านกฎหมายภาษีในมหาวิทยาลัยหลายแห่ง)
- นางสาวโชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล (ผู้อำนวยการส่วนบริหารงานอาเซียน สำนักงานยุทธศาสตร์และการบูรณาการสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์)
- นายพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ (ผู้อำนวยการส่วนประมวลข่าว สำนักสืบสวนและปราบปราม กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง)
- นางสาวจณัญญา บันฑกุล (ผู้อำนวยการส่วนการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ 1 สำนักการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์)
- รองศาสตราจารย์ภาณี กิจพอคำ (อดีตเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง และอดีตประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปัจจุบัน อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช)
- ดร.ชูชาติ อัครโรจน์ (อดีตผู้อำนวยการกลุ่มงานกฎหมาย กรมศุลกากร ปัจจุบัน ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงการคลัง และอาจารย์พิเศษคณะนิติศาสตร์และคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)

ภาคผนวก จ.) นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ค้นคว้าหาบทสัมภาษณ์ของผู้ที่เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้ในสาขาที่เกี่ยวข้อง (Authority) ที่ตีพิมพ์ในสิ่งพิมพ์ของทางราชการ² (ข้อมูลที่ได้จากบทสัมภาษณ์ปรากฏอยู่ในภาคผนวก ข.) ในบทนี้ ผู้วิจัยได้สกัดเอาข้อมูล (ข้อคิดเห็น) ที่สำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์ในประเด็นดังต่อไปนี้มาแสดงไว้ เพื่อประโยชน์ในการนำไปใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการให้เหตุผลสนับสนุนหรือโต้แย้งคัดค้านการวิเคราะห์และการสรุปผลการวิจัยรวมทั้งการทำข้อเสนอแนะของผู้วิจัยในบทที่ 4 และบทที่ 5 ต่อไปตามลำดับ

(1) ประโยชน์และผลกระทบในทางบวกของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีซึ่งรวมถึงข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

(2) ผลกระทบด้านลบที่เกิดจากการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีซึ่งรวมถึงข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

(3) ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีซึ่งรวมถึงข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

3.1 การสัมภาษณ์นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยผู้วิจัยในเชิงลึก

3.1.1 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับประโยชน์และผลกระทบในทางบวกของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

จากการสังเคราะห์ความคิดเห็นของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้วิจัยพบว่าข้อดี ประโยชน์ และผลกระทบในทางบวกที่เกิดจากการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี (ซึ่งรวมถึงผลกระทบด้านบวกของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนด้วย) มี 15 ประการ ดังนี้

(1) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ (ดู ดร. อาทิตย์ ศรีธาวาสสิทธิ์ ในภาคผนวก จ.) เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) กับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community:

² ผู้ที่เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้ที่มีบทสัมภาษณ์ในสิ่งพิมพ์ของทางราชการ มีรายชื่อดังนี้ (ตำแหน่งที่ปรากฏ เป็นตำแหน่งในเวลาที่ถูกคลุมนให้สัมภาษณ์)

- ศาสตราจารย์ เกียรติคุณ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย (องคมนตรี)
- นายเกริกไกร จีระแพทย์ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์)
- นายมีชัย ฤชุพันธุ์ (ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ)
- นายประมนต์ สุธีวงศ์ (ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย)
- นายไพฑูรย์ พลสุวรรณา (รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)
- ดร.นิลสุวรรณ ลีลารัศมี (ประธานคณะกรรมการอุปสรรคการค้าที่มีใช้ภาษีและกฎด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)
- นายอดิศักดิ์ ตันติวรวงศ์ (ประธานสมาคมธนาคารไทย)
- นายพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล (เลขาธิการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย)
- ดร.ธนวัฒน์ พลวิชัย (ผู้อำนวยการศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย)
- นายพีรเมธ กลีบบัว (กูรูเมต ฟาร์ม)

AEC) เขตการค้าเสรีอาเซียนถือเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพราะเขตการค้าเสรีอาเซียนต้องการส่งเสริมการค้าขายสินค้าอย่างเสรี ในขณะที่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนไม่เพียงแต่ต้องการสนับสนุนให้เกิดการค้าขายสินค้าอย่างเสรีแล้ว ยังสนับสนุนทางด้าน การบริการ การลงทุน และ การเคลื่อนย้ายเงินทุน อย่างเสรีอีกด้วย (ดู โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ในภาคผนวก จ.)

(2) ผลจากการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน สินค้าไทยเมื่อนำเข้าไปขายในประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะมีราคาถูกกว่าสินค้าของประเทศอื่นที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะทำให้ไทยส่งสินค้าออกไปขายยังประเทศในอาเซียนได้ในราคาที่ถูกลง เพราะข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้ทุกประเทศที่ทำข้อตกลงต้องลดอัตราอากรขาเข้าตามบัญชีลดภาษีเช่นเดียวกัน³ (ดู โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล, พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก จ.)

(3) ผลจากการลดอัตราภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน การส่งออกของไทยจะขยายตัวเพิ่มขึ้น เพราะต้นทุนการผลิตต่ำลง อันเป็นผลมาจากการเปิดโอกาสให้มีการนำเข้าวัตถุดิบหรือสินค้ากึ่งสำเร็จรูปจากประเทศในอาเซียนที่นำมาใช้ในการผลิตในราคาที่ถูกลง (ดู โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล, จัญญา บัณฑุกุล ในภาคผนวก จ.)

(4) การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนนำไปสู่การปรับโครงสร้างการผลิตและการค้าสินค้าในประเทศ หรือทำให้ประเทศมีการปรับตัวในการผลิตและการค้าสินค้ามากขึ้น (ดู จัญญา บัณฑุกุล ในภาคผนวก จ.)

(5) ผลจากการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ผู้ประกอบการในประเทศไทยจะได้รับประโยชน์ โดยเฉพาะประโยชน์จะตกแก่ผู้ประกอบการที่มีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ เพราะสินค้าที่ผู้ประกอบการผลิตได้จะถูกส่งไปขายยังตลาดที่มีประชากรเพิ่มมากขึ้น จากแต่เดิม สินค้าที่ผลิตได้ในประเทศไทยจะถูกนำไปขายในตลาดภายในประเทศให้แก่ประชากร 60 ล้านคน แต่เมื่อมีการเปิดเสรีทางการค้าในอาเซียน สินค้าที่ผลิตได้จะถูกนำไปขายในตลาดที่กว้างใหญ่ขึ้นที่มีประชากรอย่างน้อย 600 ล้านคนในภูมิภาคอาเซียน (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก จ.)

(6) ผลจากการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน สินค้านำเข้าจากประเทศคู่แข่งของไทยในอาเซียนได้รับการลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 0 (ยกเว้นสินค้าน้อยไหว) ทำให้สินค้านำเข้าจากประเทศคู่แข่งในอาเซียนมีราคาถูกลง การนำเข้าสินค้าที่มีคุณภาพจากอาเซียนในราคาที่ถูกลงจะเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่สินค้านำเข้าจากประเทศภายนอกอาเซียนจะไม่ได้รับประโยชน์จาก

³ สินค้าที่มีแหล่งหรือถิ่นกำเนิดจากอาเซียนตามที่ปรากฏรายการอยู่ในบัญชีลดภาษีทั้งหมดได้รับการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 ขณะที่สินค้าน้อยไหว (เช่น สินค้าเกษตรพื้นฐาน) ได้รับการลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 0 ถึง ร้อยละ 5 (หรือยังคงถูกเก็บภาษีศุลกากรในอัตราไม่เกินร้อยละ 5) (ดู โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล, จัญญา บัณฑุกุล ในภาคผนวก จ.)

การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ดู โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล, ดร.อาทิตย์ ศรีทวารสิทธิ์, พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก จ.)

(7) การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ทำให้ประเทศที่เข้าทำข้อตกลงเป็นพันธมิตรกันโดยจะประสานกฎและระเบียบการค้าระหว่างประเทศให้เข้ากันมากขึ้น (ดู จันัญญา บัณฑกุล ในภาคผนวก จ.)

(8) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีไม่ขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีระหว่างประเทศ เพราะการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีไม่ได้กีดกันการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีทวารสิทธิ์ ในภาคผนวก จ.)

(9) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรีไม่ขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี เพราะการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีไม่กระทบกระเทือนต่อหลักการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีทวารสิทธิ์ ในภาคผนวก จ.)

(10) ข้อตกลงเขตการค้าเสรีสนับสนุนในด้านการนำเข้าสินค้าทุนเพื่อการผลิตสินค้า เมื่อการผลิตและขายสินค้ามากขึ้น รัฐบาลก็สามารถจัดเก็บภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรได้เพิ่มขึ้น (ดู รศ.ภาณินี กิจพอคำ ในภาคผนวก จ.) ถ้าพิจารณาทางด้านปริมาณการขายสินค้า เมื่อสินค้ามากขึ้น การบริโภคสินค้าภายในประเทศก็มากขึ้นตามไปด้วย ทำให้เก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายสินค้าได้มากขึ้น แต่ถ้าพิจารณาทางด้านราคาสินค้าต่อหน่วย ภาษีมูลค่าเพิ่มอาจลดน้อยลง เพราะฐานภาษีลดลง เนื่องจากราคาสินค้าไม่รวมภาษีศุลกากร (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีทวารสิทธิ์ ในภาคผนวก จ.)

(11) การลดอัตราภาษีศุลกากรลงตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอาจทำให้ประเทศในอาเซียนเลือกทำการผลิตสินค้าที่ตนได้เปรียบในการผลิตแล้วส่งสินค้าออกมาขายในประเทศไทย ประเทศไทยจึงอาจไม่ผลิตสินค้านั้น เพราะสินค้านำเข้าราคาถูกกว่าราคาของสินค้าที่ผู้ประกอบการในประเทศไทยผลิตเอง เช่นนี้ จึงมีคำถามว่า ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะนำไปสู่ปัญหาหรือทำให้เกิดปัญหาการพึ่งพาสินค้าต่างประเทศหรือพึ่งพาสินค้าจากผู้ผลิตในอาเซียนหรือไม่ ความคิดเห็นในเรื่องนี้ คือ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะไม่นำไปสู่ปัญหาการพึ่งพาสินค้าต่างประเทศหรือพึ่งพาสินค้าจากผู้ผลิตในอาเซียน เพราะก่อนหน้าการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ประเทศไทยก็พึ่งพาสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศอยู่แล้ว ทั้งนี้ เป็นไปตามนโยบายการค้าพื้นฐานที่แต่ละประเทศต้องเชื่อมโยงการค้าสินค้านี้ระหว่างกันเพื่อนำไปสู่การส่งออกสินค้า และนำรายได้จากการผลิตและส่งออกมากระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนและผลักดันนโยบายการส่งออกดังกล่าว (ดู จันัญญา บัณฑกุล ในภาคผนวก จ.)

(12) มีคำถามว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรลงตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบดุลการค้าหรือไม่ เพราะข้อตกลงดังกล่าวอาจทำให้ประเทศไทยนำเข้าสินค้าจากประเทศอื่นในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น ความคิดเห็นในเรื่องนี้ คือ ประเทศไทยไม่น่าจะเสียเปรียบดุลการค้า เพราะประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรสุทธิ เช่น น้ำตาล ในขณะที่ประเทศอินโดนีเซียเป็นตลาดอันดับหนึ่งของประเทศไทย

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้มีการค้าสินค้าระหว่างประเทศในอาเซียนและนำเข้าสินค้าจากประเทศในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น ถ้าผู้ประกอบการผลิตและขายสินค้าในประเทศไทยสามารถปรับตัวแข่งขันกับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศได้ทัน ประเทศไทยก็จะไม่เสียเปรียบดุลการค้า แต่ถ้าผู้ประกอบการผลิตและขายสินค้าในประเทศไทยไม่สามารถปรับตัวได้ทัน ประเทศไทยก็ไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ ประเทศไทยก็จะเสียเปรียบดุลการค้า ถ้าประเทศไทยต้องนำเข้าสินค้าเข้าจากประเทศในอาเซียน

ประเทศไทยมีศักยภาพในการส่งออกอาหารและสินค้าอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ประเทศไทยมีฝีมือในการประกอบรถยนต์และเป็นฐานการผลิตรถยนต์ในภูมิภาคอาเซียน การค้าในอาเซียนมีลักษณะ complement คือ การนำเข้าชิ้นส่วนและอะไหล่มาประกอบในไทยและส่งออกสินค้าสำเร็จรูปไปขายในประเทศอื่น ประเทศไทยต้องพยายามรักษาความได้เปรียบนี้ (ดู จันัญญา บัณฑกุล ในภาคผนวก จ.)

(13) หลักการค้าระหว่างประเทศ คือ การค้าระหว่างประเทศควรมีความเสรีหรือไม่มีอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศคู่ค้า ความต้องการให้เกิดการค้าเสรีส่วนหนึ่งทำได้โดยการลดอัตราภาษีศุลกากร การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงสนับสนุนหลักการการค้าระหว่างประเทศ แต่การค้าเสรีอาจก่อให้เกิดเหตุการณ์การเบี่ยงเบนทิศทางการค้า (Trade Diversion) แม้กระนั้นก็ตาม การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีในวงกว้างจะเกิดเหตุการณ์ Trade Diversion ลดน้อยลง (ดู จันัญญา บัณฑกุล ในภาคผนวก จ.)

(14) ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดจากการทำข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) การทำประชามติร่วมกัน (Consensus) ระหว่างประเทศที่เป็นสมาชิกของข้อตกลง GATT ในเรื่องการลดอัตราภาษีศุลกากรทำได้ยากกว่าการทำประชามติร่วมกันระหว่างประเทศที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน เพราะในขณะที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะมีประเทศเข้าร่วมเจรจาน้อยกว่าการทำข้อตกลง GATT จึงทำให้การตกลงเกี่ยวกับการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกันทำได้ง่ายกว่าการทำข้อตกลง GATT การทำข้อตกลง FTA หรือ AFTA จึงช่วยลดช่องว่าง (Gap) ของ GATT⁴ (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีทรา-วรสิทธิ์ ในภาคผนวก จ.) อย่างไรก็ตาม การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีขนาดใหญ่จะดีกว่าการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีขนาดเล็ก เพื่อผลประโยชน์ทางการค้าโดยรวมในการหาแหล่งสินค้าและวัตถุดิบ (ดู จันัญญา บัณฑกุล ในภาคผนวก จ.)

(15) มีคำถามว่า ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะทำให้การนำเข้าสินค้าจากประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลงลดน้อยลงหรือไม่ และจะทำให้สินค้านำเข้าจากประเทศดังกล่าวมีราคาสูงกว่าสินค้านำเข้าจากประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลงหรือไม่ รวมทั้งทำให้สินค้านำเข้าจาก

⁴ หนึ่ง ผู้วิจัยพบข้อมูลว่า ตั้งแต่ปี 2543 หลังการประชุม WTO ที่ Seattle ล้มเหลว ประเทศสมาชิกเริ่มหันไปทำ FTA ซึ่งเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการแข่งขันเปิดเสรี โดยเฉพาะประเทศคู่ค้าสำคัญของไทยเองต่างก็มีการทำ FTA มาก เช่น สหรัฐฯ ญี่ปุ่น จีนและสหภาพยุโรป เป็นต้น หากไทยไม่ทำก็อาจสูญเสียตลาด เนื่องจากประเทศอื่นได้เปิดตลาดระหว่างกันไปแล้ว ถ้ายังช้าไทยจะยิ่งเสียเปรียบ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ FTA Fact Book หน้า 39)

ประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลงชายไม้ได้ในประเทศไทยหรือไม่ ความคิดเห็นในเรื่องนี้ คือ ไม่จำเป็นเสมอไป ขึ้นอยู่กับประเภทและคุณภาพสินค้า (เช่น สินค้าจากประเทศจีนเข้ามาขายในไทยเป็นจำนวนมาก แต่คนในประเทศอาจไม่นิยมบริโภค) (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีธรรวารสิทธิ์ ในภาคผนวก ฐ.) นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติ ประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาจจะไปลงทุนในประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลงก็ได้ (ดู รศ.ภาณินี กิจพอคำ ในภาคผนวก ฐ.)

3.1.2 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบด้านลบของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

จากการสังเคราะห์ความคิดเห็นของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้วิจัยพบว่าผลกระทบด้านลบที่เกิดจากการการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี (ซึ่งรวมถึงผลกระทบด้านลบของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนด้วย) มี 4 ประการ ดังนี้

(1) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอาจก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตสินค้าในประเทศไทย เพราะ

(ก) การแข่งขันในการขายสินค้าในประเทศจะสูงขึ้น (เพราะสินค้านำเข้ามีจำนวนมากขึ้น)

(ข) สินค้าของประเทศที่เป็นคู่แข่งทางการค้าของไทยในอาเซียนจะมีราคาถูกลง

(ค) สินค้าของไทยต้องทำการปรับปรุงคุณภาพ/ราคาให้สามารถแข่งขันได้กับสินค้าที่มีราคาถูกลงที่นำเข้าจากประเทศคู่แข่งในอาเซียน ถ้าผู้ประกอบการหรือภาคอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าของไทยไม่สามารถปรับตัวในเรื่องคุณภาพ/ราคาของสินค้าให้สามารถแข่งขันได้ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ไม่มีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศหรือไม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้อย่างดีพอ อาจจะประสบปัญหาจากการเปิดการค้าเสรี จนอาจทำให้ต้องออกไปจากอุตสาหกรรมการผลิตสินค้า นอกจากนี้ ถ้าผู้ประกอบการผลิตและขายสินค้าในประเทศไทยไม่สามารถปรับตัวได้ทัน ประเทศไทยก็ไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ ประเทศไทยก็จะเสียเปรียบดุลการค้า ถ้าประเทศไทยต้องนำสินค้าเข้าจากประเทศในอาเซียน

(ดู ดร.อาทิตย์ ศรีธรรวารสิทธิ์, โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล, พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์, จันญญา บัณฑกุล ในภาคผนวก ฐ.)

รัฐบาลต้องมีการเตรียมความพร้อมทางด้านนโยบายเพื่อแก้ไขภาคการผลิตที่อ่อนแอให้สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าที่ราคาถูกลงได้ รวมทั้งรัฐบาลควรหา/นำมาตรการต่าง ๆ มาใช้เพื่อสนับสนุนและเสริมสร้างศักยภาพให้แก่ผู้ประกอบการในประเทศไทย (ดู จันญญา บัณฑกุล, ดร.อาทิตย์ ศรีธรรวารสิทธิ์ ในภาคผนวก ฐ.)

(2) ถ้ามองในแง่ของต้นทุนการผลิต ถ้าสินค้าที่ผลิตจากประเทศที่เข้าทำข้อตกลงการค้าเสรีมีต้นทุนต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศไทยจะทำให้สินค้าที่ผลิตในประเทศไทยเสียเปรียบสินค้าที่ผลิตจากประเทศที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี เช่น ถ้าสินค้าที่ผลิตจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่เข้าทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีต้นทุนต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศไทย เมื่อสินค้านั้นถูกนำเข้ามายังประเทศไทย สินค้าดังกล่าวก็จะไม่ถูกเก็บอากรขาเข้า ทำให้สินค้านั้นมีราคาที่ไม่บวกรวมภาษีศุลกากร และเมื่อถูกนำมาขายในตลาดภายในประเทศไทย สินค้านั้นจึงมีราคาต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตได้ในประเทศ

ไทย ทำให้ได้เปรียบกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศไทย (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีธวัชวรสิทธิ์, พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก จ.)

อย่างไรก็ตาม ถ้ามองในแง่ของภาษีมูลค่าเพิ่ม ไม่น่าจะมีการได้เปรียบเสียเปรียบ เพราะสินค้าที่ผลิตจากประเทศที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (เช่น ประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน) เมื่อส่งเข้ามาในประเทศไทยยังคงต้องถูกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราร้อยละ 7 (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีธวัชวรสิทธิ์ ในภาคผนวก จ.)

(3) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีศุลกากร เนื่องจากภาษีศุลกากรไม่สามารถถูกใช้เป็นกลไก/เครื่องมือในการปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศที่รัฐบาลต้องการปกป้องดูแลได้ดีอีกต่อไป (ตามหลักการจัดเก็บภาษีศุลกากร การใช้ภาษีศุลกากร (โดยเฉพาะภาษีศุลกากรในอัตราที่สูง) ช่วยในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ) (ดู จันัญญา บัณทุกุล, ดร.อาทิตย์ ศรีธวัชวรสิทธิ์, พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก จ.)

(4) ประเทศด้อยพัฒนาซึ่งต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ อัตราอากรขาเข้ายังคงสูงอยู่ ภาษีศุลกากรจึงสนับสนุนหลักการจัดเก็บภาษีว่าด้วยการอำนวยความสะดวกได้ให้แก่รัฐ แต่เมื่อประเทศพัฒนาทางเศรษฐกิจมากขึ้นและทำการค้าเสรีกับต่างประเทศมากขึ้น อัตราภาษีศุลกากรจะลดน้อยลง การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงอาจขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีว่าด้วยการอำนวยความสะดวกได้ให้แก่รัฐ (ดู จันัญญา บัณทุกุล ในภาคผนวก จ.)

3.1.3 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายและนโยบายภาษีที่เกี่ยวข้องกับการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี

จากการสังเคราะห์ความคิดเห็นของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้วิจัยพบว่ารัฐธรรมนูญและพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรเป็นกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (ซึ่งรวมถึงข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนด้วย) และการดำเนินนโยบายการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี ดังนี้

(1) กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานของทางราชการที่บังคับใช้กฎหมายศุลกากร บทบาทของกรมศุลกากรในปัจจุบันเปลี่ยนไปจากบทบาทในอดีต กรมศุลกากรเคยจัดเก็บภาษีได้มากในอดีต แต่ในปัจจุบัน กรมศุลกากรมีบทบาทมากขึ้นในการเพิ่มความสามารถและประสิทธิภาพในการแข่งขันทางการค้าของประเทศ ซึ่งบทบาทดังกล่าวลดบทบาทในการจัดเก็บภาษี กรมศุลกากรจึงเก็บภาษีได้น้อยกว่ากรมสรรพสามิตและกรมสรรพากร (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก จ.)

(2) กฎหมายศุลกากรแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร กฎหมายศุลกากรใช้มาเป็นเวลานานแล้ว มีการแก้ไขกฎหมายหลายครั้ง ในปัจจุบันกฎหมายศุลกากรที่มีผลบังคับใช้มีทั้งกฎหมายใหม่และกฎหมายเก่า (ซึ่งไม่ได้ถูกยกเลิกโดยกฎหมายใหม่) รวมกัน กฎหมายศุลกากรจึงมีหลายฉบับและมีเนื้อหาจำนวนมาก ซับซ้อนและยากที่จะเข้าใจ กฎหมายว่าด้วยการศุลกากรมีด้วยกัน 22 ฉบับ กฎหมายฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2496 กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ทั้งนี้ ตามมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 รัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงการคลังมีอำนาจในการออกประกาศกระทรวงการคลังเพื่อบังคับให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศได้ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติทางรัฐสภา (ดู ชูชาติ อัครโรจน์ ในภาคผนวก จ.)

(3) มีข้อคิดเห็นว่า เพื่อบังคับให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศ ควรต้องมีการออกหรือแก้ไขกฎหมายภายใน โดยกฎหมายภายในควรต้องอ้างอิงความตกลงระหว่างประเทศ มีการกำหนดรายการ (Checklist) ว่ากฎหมายภายในบังคับการครบถ้วนตามความตกลงระหว่างประเทศหรือไม่ (ดู ชูชาติ อัครโรจน์ ในภาคผนวก จ.) ผู้วิจัยเห็นว่า มาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ให้อำนาจองค์กรฝ่ายบริหารในการออกกฎหมายภายในบังคับการให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศ

(4) มีข้อคิดเห็นว่า ในการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะไม่นำไปสู่การแก้ไขกฎหมายภายใน พระราชกำหนดพิกัดอัตราภาษีศุลกากร พ.ศ.2530 ให้อำนาจกระทรวงการคลังในการลดอัตราภาษีศุลกากรได้ทันที หลังจากที่ประเทศไทยไปเจรจาทำข้อตกลง การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีจึงไม่นำไปสู่การแก้ไขกฎหมายภายใน แต่ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับผลการเจรจาว่ามีผลในเชิงลึกหรือไม่ ถ้ามีผลในเชิงลึกอาจส่งผลต่อการแก้ไขกฎหมายภายในได้ (ดู จันทัญญา บัณฑิตกุล ในภาคผนวก จ.)

(5) ในส่วนของการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากร นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ออกประกาศกระทรวงเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากร (ลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศอาเซียน) ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดอัตราพิกัดอัตราภาษีศุลกากร พ.ศ.2530 (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์, โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ในภาคผนวก จ.)

(6) ผู้วิจัยเคยศึกษาพบว่า ตามระบบภาษีอากรที่ดี กฎหมายภาษีควรออกโดยประชาชนหรือควรให้รัฐสภา (ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของประชาชน) เป็นผู้ออกกฎหมายภาษี โดยเฉพาะในเรื่องการลดหรือการเพิ่มอัตราภาษีตามประมวลรัษฎากร และการลดหรือการเพิ่มอัตราภาษีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง อัตราภาษีเป็นโครงสร้างภาษีที่สำคัญมีผลกระทบต่อประชาชนผู้เสียภาษีและเศรษฐกิจของประเทศ ควรให้รัฐสภาเป็นผู้อนุมัติการลดอัตราภาษีหรือออกกฎหมายแม่บทเพื่อลดอัตราภาษี⁵

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกือบทั้งหมดเห็นด้วยกับมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (องค์กรฝ่ายบริหาร) ในการออกประกาศกระทรวงการคลังที่ถือเป็นกฎหมายลำดับรองเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรเพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี ตามเหตุผลดังนี้⁶

⁵ ดู จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 228, 240-243, ตัวอย่างเช่น ในประเทศญี่ปุ่น การออกกฎหมายเพื่อลดอัตราภาษีการค้าเป็นหน้าที่ของรัฐสภา

⁶ แม้กระนั้นก็ตาม มีผู้เห็นว่ากฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรต่างกับประมวลรัษฎากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรกำหนดให้กรมศุลกากรสามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการบริหารงานได้ง่ายขึ้น ไม่น่าจะให้รัฐมนตรีออกกฎหมายลดหรือเพิ่มอัตราภาษีเนื่องจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารมีการใช้ดุลยพินิจค่อนข้างสูง การลดหรือเพิ่มอัตราภาษีเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายทางด้านเศรษฐกิจที่มี

(ก) ประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังตามมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ออกมาเพื่อปฏิบัติตามผลการเจรจาหรือปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี (ดู ชาญญา บัณฑกุล ในภาคผนวก จ.)

(ข) ข้อตกลงเขตการค้าเสรีผ่านการเห็นชอบของรัฐสภามาแล้ว โดยรัฐสภาเป็นผู้กำหนดกรอบการเจรจาให้รัฐบาลไปเจรจาเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากร การลดอัตราภาษีศุลกากรของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงเป็นการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อตกลง นอกจากนี้ การลดหรือการเพิ่มอัตราภาษีเป็นเรื่องทางเทคนิคที่ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในการพิจารณาหรือเพิ่มอัตราภาษี จึงไม่เห็นว่ารัฐสภาต้องเป็นผู้ออกกฎหมายภาษีการลดหรือการเพิ่มอัตราภาษี หรือถ้ารัฐสภาให้รอบไว้แล้วองค์กรฝ่ายบริหารก็ปฏิบัติตามได้ (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีทวารสิทธิ ในภาคผนวก จ.)

(ค) ในการลดอัตราภาษีศุลกากรเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศ ควรให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการออกประกาศกระทรวง โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติทางรัฐสภา เพราะกฎหมายส่วนใหญ่ที่ต้องนำเข้าสู่รัฐสภาเพื่อการพิจารณาก็มีความล่าช้า เพราะขั้นตอนในการออกกฎหมายทางรัฐสภาใช้เวลานาน การบริหารจัดการเกี่ยวกับกฎหมายจะยุ่งยากมากขึ้น ถ้ากฎหมายทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีศุลกากรต้องผ่านกระบวนการทางรัฐสภา มาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 จึงช่วยแก้ปัญหาการออกกฎหมายโดยรัฐสภาที่มีความล่าช้า (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก จ.)

(ง) กฎหมายลำดับรองที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรี ทำให้การบริหารจัดการข้อตกลงเขตการค้าเสรีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก จ.)

(7) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี นอกจากมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราภาษีศุลกากร พ.ศ. 2530 แล้ว ยังมีมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

(8) ในการเจรจาเพื่อการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนฉบับนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 (ดู โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ในภาคผนวก จ.)

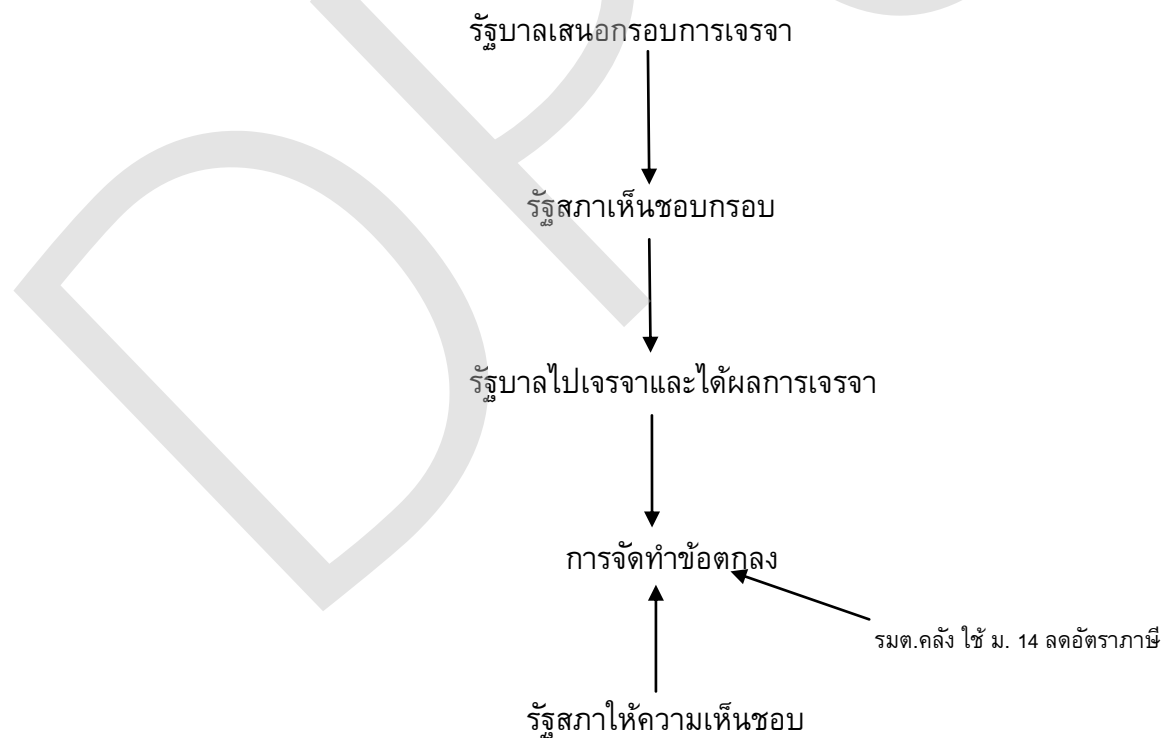
(9) มาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ทำให้เกิดความสะดวกในการบริหารจัดการในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยให้หน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการกระบวนการเจรจาการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับต่างประเทศต่อเนื่องไปได้ (ให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศไปเจรจาในการลดอัตราภาษีภายในกรอบที่รัฐสภาเห็นชอบ) มาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 จึงช่วยให้การบริหารจัดการข้อตกลงเขตการค้าเสรีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์, โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ในภาคผนวก จ.)

ผลกระทบต่อประชาชนทั้งประเทศ รัฐสภาจึงควรเป็นผู้ออกกฎหมายหรือเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาเกี่ยวกับการลดหรือเพิ่มอัตราภาษี (ดู รศ.ภาณินี กิจพ้อคำ ในภาคผนวก จ.)

(10) ในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับใหม่ฯ หลังปี พ.ศ. 2554 คณะรัฐมนตรีได้ปฏิบัติตาม มาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 โดยก่อนไปทำการเจรจาการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับ ใหม่ฯ กับต่างประเทศ คณะรัฐมนตรีต้องเสนอเรื่องให้รัฐสภาอนุมัติกรอบการเจรจาเพื่อนำไปใช้ในการ เจรจากับประเทศคู่เจรจา และเมื่อการเจรจาเสร็จเรียบร้อยแล้ว คณะรัฐมนตรีต้องนำผลการเจรจาเข้า รัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง (ดู โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ในภาคผนวก จ.)

ทั้งนี้ ในการเสนอกรอบการเจรจาเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา โดยปกติ คณะรัฐมนตรีจะเสนอ กรอบกว้างว่าการเจรจาจะครอบคลุมเรื่องใดบ้าง โดยไม่ได้เสนอว่าจะลดอัตราภาษีที่จะจัดเก็บจากสินค้า เหลือร้อยละเท่าไร เช่น ก่อนที่กรมการเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะไปเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้า เสรีกับประเทศชิลี คณะรัฐมนตรีจะไม่ได้กำหนดอัตราภาษีที่จะลดให้กับสินค้าเกษตร เช่น จากเดิมที่เคย เก็บร้อยละ 15 เหลือร้อยละ 5 ไว้ในกรอบการเจรจาเสนอให้รัฐสภาพิจารณา (ดู คำถามในการสัมภาษณ์ และ โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ในภาคผนวก จ.)

(11) กระบวนการทางรัฐสภาไม่ใช่อุปสรรคต่อการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ก่อนหน่วยงานของรัฐบาลไปทำการเจรจา รัฐบาลต้องขอให้รัฐสภา เห็นชอบในกรอบการเจรจาก่อน แต่ถ้าหากกำหนดว่า เมื่อเจรจาทำความตกลงได้แล้ว ต้องนำข้อตกลง มาให้รัฐสภาเห็นชอบในภายหลัง กรณีนี้อาจเกิดความไม่แน่นอนว่ารัฐสภาจะอนุมัติตามที่ไปเจรจา ตกลงไว้แล้วหรือไม่ (ดู จันทัญญา บัณฑุกุล ในภาคผนวก จ.)



(12) มีข้อคิดเห็นว่า ควรมีการปฏิรูปกฎหมายศุลกากร โดยควรรวมกฎหมายศุลกากรเป็น กฎหมายฉบับเดียวเพื่อความสะดวกในการบังคับใช้ (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์, ดร.ชูชาติ อัคราโรจน์ ใน ภาคผนวก จ.)

(13) การรวมกฎหมายศุลกากรให้เป็นกฎหมายฉบับเดียว คือ การนำกฎหมายศุลกากรหลาย

ฉบับมารวมกันเป็นฉบับเดียว และในกฎหมายฉบับเดียวนี้ ให้แยกเนื้อหาออกเป็นเรื่องๆ รวมทั้งนำพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามมาใส่ไว้ด้วย และมีการกำหนดรายการ (Checklist) ว่าอนุวัติการครบถ้วนตามความตกลงระหว่างประเทศหรือไม่ นอกจากนี้ ถ้อยคำและเนื้อหา รวมทั้งหลักกฎหมายในกฎหมายฉบับนี้ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขขึ้นจากกฎหมายศุลกากรฉบับต่างๆ (ดู ดร.ชูชาติ อัครโวจน์ ในภาคผนวก จ.)

(14) ในการเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภาษีศุลกากรทางรัฐสภา กรมศุลกากรควรเสนอหลักการและคำอธิบายไปพร้อมต้นร่างกฎหมายเป็นเรื่องๆ เพื่อให้รัฐสภาผ่านกฎหมายได้โดยง่าย (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก จ.) นอกจากกฎหมายภาษีศุลกากร มีผู้เห็นด้วยว่าในการออกกฎหมายภาษีอื่นๆ ผู้เสนอร่างกฎหมายควรแนบบันทึกลำคำอธิบายตัวบทบัญญัติ (หลักการและเหตุผล) ไปพร้อมกับร่างกฎหมาย และเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายในราชกิจจานุเบกษาก็ต้องประกาศใช้กฎหมายพร้อมบันทึกคำอธิบายตัวบทบัญญัติ เพราะเป็นหน้าที่ของผู้ร่างกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรออกกฎหมายเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบหรือสืบค้นที่มาได้ ไม่ว่าจะทางเว็บไซต์หรือจากหน่วยงาน (ดู รศ.ภาณินี กิจพ่อคำ ในภาคผนวก จ.)⁷

(15) นอกจากการปฏิรูปกฎหมายศุลกากรตามแนวทางข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2546 ไม่ได้ให้อำนาจกรมศุลกากรในการตรวจสอบสินค้าผ่านแดน ในการถ่ายลำเปลี่ยนแดน หรือ การขนส่งสินค้าผ่านแดน กรมศุลกากรได้เสนอไปยังรัฐสภาให้พิจารณาออกกฎหมายให้กรมศุลกากรมีอำนาจในการตรวจสอบสินค้าผ่านแดนเพื่อตรวจสอบสินค้าที่ไม่พึงประสงค์ เพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก จ.)

(16) นอกจากการปฏิรูปกฎหมายศุลกากร มีผู้ให้ความเห็นว่า เมื่อมีการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่กำหนดให้มีการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรแล้ว ไม่ควรแก้ไขประมวลรัษฎากรหรือกฎหมายภาษีสำดับรองภายในฉบับใดอีกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อให้สอดคล้องรองรับกับข้อตกลงเขตการค้าเสรี เนื่องจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีไม่มีผลกระทบต่อกรมสรรพากร การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยังคงอยู่ภายใต้หลัก Destination Principle กล่าวคือ การส่งออกสินค้าถูกเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 0 การนำเข้าสินค้าถูกเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 7 (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีทวารวสิทธิ์ ในภาคผนวก จ.)

(17) รัฐบาลไม่ควรปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่ใช้ในการจัดเก็บจากสินค้าที่นำเข้าเพื่อให้สอดคล้องกับการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรี (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีทวารวสิทธิ์ ในภาคผนวก จ.) ถ้ารัฐบาลจะปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการนำเข้าสินค้าเพื่อรองรับข้อตกลงการค้าเสรี รัฐบาลควรปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับสินค้าที่ผลิตในประเทศด้วย เพราะภาษีมูลค่าเพิ่มเก็บจากการบริโภคสินค้าทั้งในประเทศและนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ ถ้ามีปรับลด

⁷ อย่างไรก็ตาม มีผู้ไม่เห็นด้วยว่าในการออกกฎหมายภาษีอื่นๆ ผู้เสนอร่างกฎหมายต้องแนบบันทึกลำคำอธิบายตัวบทบัญญัติ (หลักการและเหตุผล) ไปพร้อมกับร่างกฎหมาย เพราะผู้ตีความกฎหมายสามารถดูแนวนโยบายประกอบในการตีความได้เนื่องจากเป็นกฎหมายทางเทคนิค (ดู ดร.อาทิตย์ ศรีทวารวสิทธิ์ ในภาคผนวก จ.)

อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ แต่ไม่ปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับสินค้าที่ผลิตในประเทศ จะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก ก.)

(18) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2548 เห็นชอบให้กรมศุลกากร เป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้ง (National single window : NSW) ซึ่งเป็นระบบศูนย์กลางการเชื่อมโยงข้อมูลแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจ ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ทำให้อำนวยความสะดวกแก่การนำเข้า ส่งออก และโลจิสติก มีผู้ให้ความเห็นว่า การจัดตั้ง NSW ที่กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานหลักช่วยอำนวยความสะดวกแก่การนำเข้า ส่งออก และโลจิสติก เนื่องจากในการนำเข้า ส่งออกมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็น 10 ฉบับและมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากกว่า 10 หน่วยงาน การจัดตั้ง NSW ช่วยเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานต่างๆและเปลี่ยนระบบการนำเสนอหรือยื่นเอกสารต่างๆเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ (ดู พันธุ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในภาคผนวก ก.)

3.2 บทสัมภาษณ์ของผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้ที่ตีพิมพ์ในสิ่งพิมพ์ของทางราชการ

3.2.1 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับประโยชน์และผลกระทบในทางบวกของข้อตกลงเขตการค้าเสรี

จากการสังเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ที่เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้ในสาขาที่เกี่ยวข้อง (Authority) ในบทสัมภาษณ์ที่ตีพิมพ์ในสิ่งพิมพ์ของทางราชการ ผู้วิจัยพบว่าประโยชน์และผลกระทบในทางบวกของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีโดยทั่วไป (ซึ่งน่าจะรวมถึงประโยชน์และผลดีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนด้วย) มี 10 ประการ ดังนี้

(1) การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีสร้างโอกาสทางการค้าสินค้าให้แก่ประเทศที่เข้าทำข้อตกลง (ดู พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล ในภาคผนวก ก.)

(2) การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีมีประโยชน์ในมิติของการสร้างรายได้ให้กับประเทศมากขึ้น เนื่องจากทำให้ประเทศไทยสามารถขยายโอกาสในการส่งออกสินค้าและการบริการไปยังประเทศคู่เจรจาได้มากขึ้น และยังส่งเสริมให้ประเทศไทยสามารถเข้าไปลงทุนในประเทศคู่เจรจาได้ค่อนข้างมากยิ่งขึ้น (ดู ดร.ธนวัฒน์ พลวิชัย ในภาคผนวก ก.)

(3) ผู้บริโภคจะมีสินค้าจากต่างประเทศให้เลือกมากขึ้นและในราคาที่ถูกลง (ดู พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล ในภาคผนวก ก.)

(4) การผลักดันสินค้าเกษตรซึ่งถือว่ามีศักยภาพและสินค้าอุตสาหกรรมหลายชนิดที่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ให้เข้าอยู่ในข้อตกลงเขตการค้าเสรี จะทำให้ไทยได้รับประโยชน์ (ดู ประมนต์ สุธีวงศ์ ในภาคผนวก ก.)

(5) การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทำให้ประเทศไทยขยายขอบเขตทางการค้าได้มากขึ้น นอกจากนี้ ยังทำให้ประเทศไทยได้รับการลงทุน การถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิต และวัตถุดิบในสิ่งที่ประเทศไทยขาดแคลนหรือไม่ีมาผลิตเป็นสินค้าให้เกิดเป็นมูลค่าเพิ่ม (ดู ไพบุลย์ พลสุวรรณา ในภาคผนวก ก.)

(6) การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีมีประเด็นสำคัญ คือ การเร่งลดอัตราอากรขาเข้าให้ต่ำที่สุด

หรือเหลือร้อยละ 0 ซึ่งจะส่งผลให้สินค้านำเข้ามีราคาถูกลง จึงถือเป็นการเปิดตลาดให้มีการแข่งขันทางการค้าสินค้าระหว่างประเทศที่เข้าทำข้อตกลง (ดู ดร. นิลสุวรรณ ลีลารัตน์ ในภาคผนวก ท.)

(7) การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะเกิดประโยชน์ขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ของผู้นำแต่ละประเทศที่เข้าเป็นคู่กรณีในการรักษาประโยชน์ของประเทศหรือประชาชนของตน (ดู มีชัย ฤชุพันธุ์ ในภาคผนวก ท.)

(8) ประโยชน์จากการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีต้องพิจารณาจากผลประโยชน์รวมทั้งหมด ไม่ใช่พิจารณาเฉพาะภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่ง (Section) เช่น ในเรื่องของภาคการเงินอาจจะไม่ได้รับประโยชน์ แต่ในภาคอุตสาหกรรมหรือเกษตรกรรมจะได้รับประโยชน์ (ดู อติศักดิ์ ตันติวรวัศ ในภาคผนวก ท.)

(9) การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะเกิดประโยชน์ขึ้นอยู่กับการรับรู้ความเห็นจากทุกฝ่ายหรือรับฟังความคิดเห็นรอบด้านจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ในออสเตรเลีย ก่อนรัฐบาลทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี จะมีการศึกษาและประชุมกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหลายครั้ง (ไม่ต่ำกว่า 5 ครั้ง) การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ถ้ารักษาสมดุลดี แม้ว่าจะทำอะไรอาจจะมีรายได้เปรียบหรือเสียเปรียบในทางการค้าระหว่างประเทศที่เข้าทำข้อตกลง แต่เมื่อข้อตกลงนำมาซึ่งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้ว ประเทศที่เข้าทำข้อตกลงจะได้ประโยชน์ทั้งหมด (ดู ศาสตราจารย์ เกียรติคุณ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย ในภาคผนวก ท.)

(10) การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีนั้นมีทั้งผลดีและผลเสีย เพื่อให้ได้รับประโยชน์จากการค้าเสรีที่เป็นธรรม (Free and Fair Trade) การเปิดการค้าเสรีต้องทำอย่างค่อยเป็นค่อยไปและจะต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น (Safeguard) เพื่อไม่ทำให้ผู้ประกอบการในประเทศเกิดความเดือดร้อน ดังนั้น การตัดสินใจของรัฐบาลในการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีแต่ละครั้งจะต้องตั้งอยู่บนผลประโยชน์โดยรวมของประเทศไทย ก่อนการเจรจาทุกครั้ง ต้องมีการศึกษาอย่างรอบด้านถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และหามาตรการเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นด้วย (ดู เกริกไกร จีระแพทย์ ในภาคผนวก ท.)

3.2.2 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบด้านลบของข้อตกลงเขตการค้าเสรี

จากการสังเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ที่เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้ในสาขาที่เกี่ยวข้อง (authority) ในบทสัมภาษณ์ที่ตีพิมพ์ในสิ่งพิมพ์ของทางราชการ ผู้วิจัยพบว่าผลกระทบด้านลบที่เกิดจากการการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี (ซึ่งน่าจะรวมถึงผลกระทบด้านลบของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนด้วย) มี 3 ประการ ดังนี้

(1) ผลจากการเปิดการค้าเสรีจะทำให้ประเทศไทยมีคู่แข่งทางการค้าเพิ่มขึ้นอีกหลายประเทศที่อยู่ในกลุ่มอาเซียนด้วยกัน ซึ่งมีศักยภาพในการผลิตและส่งออกสินค้าที่ไม่ได้ด้อยไปกว่าประเทศไทย (ดู ไพบุลย์ พลสุวรรณา ในภาคผนวก ท.)

(2) ธุรกิจที่ขาดศักยภาพในการแข่งขันจะไม่สามารถสร้างโอกาสทางการค้าสินค้าในประเทศที่เข้าทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (ดู พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล ในภาคผนวก ท.)

(3) ผู้บริโภคอาจจะมีสินค้าจากต่างประเทศให้เลือกมากขึ้นและในราคาที่ถูกลง แต่ผู้บริโภคก็ต้องระมัดระวังในเรื่องมาตรฐานและความปลอดภัยของสินค้าที่นำเข้าด้วย (ดู พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล ในภาคผนวก ท.)

3.2.3 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี

จากการสังเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ที่เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้ในสาขาที่เกี่ยวข้อง (Authority) ในบทสัมภาษณ์ที่ตีพิมพ์ในสิ่งพิมพ์ของทางราชการ ผู้วิจัยพบว่าภาครัฐและภาคเอกชนควรปรับปรุงนโยบายเพื่อรองรับการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (ซึ่งน่าจะรวมถึงเพื่อรองรับการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนด้วย) 2 ประการ ดังนี้

(1) ภาคการผลิตต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการปรับปรุงวิธีการผลิตและโครงสร้างทางการผลิตให้ได้มาตรฐาน ภาคเกษตรกรรมควรกำหนดนโยบายการรวมกลุ่มเกษตรกรให้มีขนาดใหญ่เพื่อลดต้นทุน นอกจากนี้ ภาครัฐต้องกำหนดนโยบายในการจัดสรรเงินมาเพื่อจัดมาตรฐานการผลิตให้ภาคเอกชน (ดู พีรพล กลีบบัว ในภาคผนวก ท.)

(2) ธุรกิจที่ขาดศักยภาพในการแข่งขันจำเป็นต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการปรับปรุงการผลิตสินค้าให้ได้มาตรฐานเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และปรับปรุงโครงสร้างการผลิตให้สามารถแข่งขันได้ ซึ่งภาครัฐควรเข้ามาให้ความช่วยเหลือบางธุรกิจเพื่อการปรับปรุงการผลิตด้วย (ดู พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล ในภาคผนวก ท.)

บทที่ 4

บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

4.1 แนวทางการวิเคราะห์

ในบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้กรอบความตกลงแม่บทว่าด้วยการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนและความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการกำหนดอัตราอากรร่วมกันเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (CEPT-AFTA) ซึ่งเป็นความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจการค้าและร่วมมือทางกฎหมายภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การส่งเสริมให้มีการค้าขายสินค้าภายในภูมิภาคอาเซียนอย่างเสรีมากขึ้น ด้วยการลดภาษีศุลกากรระหว่างกันรวมทั้งยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่มีไ้ภาษีระหว่างกัน ในส่วนของการลดภาษีศุลกากร ภาษีที่ลด คือ อัตราอากรขาเข้าสำหรับการนำเข้าสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน ซึ่งสินค้าที่จะได้รับการลดอัตราอากรขาเข้าต้องเป็นสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษีของทั้งประเทศผู้ส่งออกและนำเข้า

ในส่วนของประเทศไทย ประเทศไทยได้ลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสำหรับสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษีลงเหลือร้อยละ 0 ตั้งแต่ปี 2553 (ดู ภาคผนวก จ.) และได้ลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าในบัญชีอ่อนไหวเหลืออัตราภาษีสุดท้ายที่ร้อยละ 5 (ไม่ลดลงเหลือร้อยละ 0) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 (ดู ภาคผนวก ก.) ซึ่งต่อมาความตกลง CEPT-AFTA ได้รับการปรับปรุงให้เป็นความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA) ซึ่งยังคงหลักเกณฑ์เรื่องการลดอัตราอากรขาเข้าตามตารางการลดภาษีตามพันธกรณีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ดู ภาคผนวก ก.)

การลดอัตราอากรขาเข้าตามพันธกรณีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของการทำข้อตกลงแล้วมีข้อดี คือ การลดอัตราภาษีจะทำให้ (1) การค้าภายในกลุ่มอาเซียนเป็นไปโดยเสรีมากขึ้น (2) ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าอาเซียนสูงขึ้น (3) ดึงดูดการค้าสินค้านี้ระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียนมากขึ้น (4) ขยายตลาดการค้าสินค้านี้ภายในเขตอาเซียนให้กว้างขึ้น (5) ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศนอกภูมิภาคอาเซียนมากขึ้น และ (5) สร้างอำนาจในการเจรจาต่อรองทางการค้าสินค้านี้กับประเทศนอกภูมิภาคอาเซียนมากขึ้น นอกจากนี้ ยังมีผู้สนับสนุนข้อดีของการลดอัตราอากรขาเข้าตามพันธกรณีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ดู ชูศักดิ์ จริญญา-สวัสดิ์ และสมพงษ์ เฟื่องอารมณ ในหัวข้อ 2.10.3.1 ของบทที่ 2) นอกจากผลกระทบในเชิงบวกหรือข้อดีแล้ว การลดอัตราอากรขาเข้าตามพันธกรณีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนยังถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีผลกระทบในเชิงลบต่อประเทศไทย (ดู ชูศักดิ์ จริญญา-สวัสดิ์ และสมพงษ์ เฟื่องอารมณ ในหัวข้อ 2.10.3.2 ของบทที่ 2)

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎีโดยการนำเอาข้อมูลรวมทั้งหลักการและแนวความคิดทางทฤษฎีที่สำคัญที่ผู้วิจัยสกัดได้จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมและจากการสัมภาษณ์ในเชิงลึกในบทที่ 2 และบทที่ 3 มาวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามพันธกรณีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสนับสนุนผลกระทบในเชิงบวกและเชิงลบต่อประเทศไทยอย่างไร กล่าวอีกอย่างหนึ่ง ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อประเทศไทย ตามหลักการและแนวความคิดทางทฤษฎีตามที่ได้สกัดได้จากบทที่ 2 ซึ่งสนับสนุนโดยข้อคิดเห็นและบทสัมภาษณ์ในบทที่ 3 ดังต่อไปนี้

- (1) วิเคราะห์ผลกระทบของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและนโยบายการคลังสาธารณะ
- (2) วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามวัตถุประสงค์ของภาษี
- (3) วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี
- (4) วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามหลักการและหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีระหว่างประเทศ
- (5) วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามวัตถุประสงค์และหลักการของการจัดเก็บภาษีศุลกากร
- (6) วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามหลักการค้าระหว่างประเทศ
- (7) วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามวัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียน กฎบัตรอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

อนึ่ง ผู้วิจัยจะนำข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับผลกระทบของข้อตกลงเขตการค้าเสรีและผลกระทบของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทยในหัวข้อ 2.10 ของบทที่ 2 มาวิเคราะห์ประกอบด้วย

ผลการวิเคราะห์ในบทนี้ จะนำไปสู่ข้อสรุปเพื่อการทำข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีศุลกากรในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของไทยหรือของอาเซียนที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกอยู่กับประเทศคู่เจรจาต่างๆ ในอนาคต¹

¹ ในปี พ.ศ.2552 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ (2552: 47) กล่าวว่า อาเซียนจะขยายการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีออกไปในกรอบที่กว้างขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกรอบอาเซียน + 3 (จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้) ที่เรียกว่า East Asia Free Trade Area (EAFTA) หรือในกรอบอาเซียน + 6 (จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอินเดีย) ที่เรียกว่า Comprehensive Economic Partnership in East Asia (CEPEA) ซึ่งจะส่งผลให้ขนาดของตลาดและขนาดของเศรษฐกิจขยายตัวมากขึ้น ข้อมูลที่พบในปัจจุบัน (พ.ศ. 2556) อาเซียนได้จัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศดังกล่าวทั้งหมดแล้ว

4.2 วิเคราะห์ผลกระทบของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและนโยบายการคลังสาธารณะ

จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.1.5 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าเป้าหมายของเศรษฐกิจมหภาค คือ การเพิ่มขึ้นของการจ้างแรงงาน การมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้และความมั่งคั่งอย่างเป็นธรรมหรือเสมอภาคมากขึ้น และในหัวข้อ 2.1.3 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่ากำหนดว่าอัตราภาษีสำหรับภาษีชนิดใดชนิดหนึ่งจะสูงหรือต่ำหรือจะมีจำนวนอัตราภาษีมากหรือน้อยแค่ไหนเพียงใดขึ้นอยู่กับภาษีของรัฐบาลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของเศรษฐกิจมหภาคด้านใดด้านหนึ่ง นอกจากนี้ ในหัวข้อ 2.10.3.1 (3) ของบทที่ 2 ชุติศักดิ์ จรูญสวัสดิ์ และในหัวข้อ 3.1.1 (3) ของบทที่ 3 โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุลและจัญญา บัณฑุกุล กล่าวถึงผลกระทบของเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทยว่า การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้สินค้านำเข้ามีราคาถูกลง ส่งผลให้มีการนำเข้าสินค้าทุน วัตถุดิบ และสินค้ากึ่งสำเร็จรูปเพิ่มขึ้น ช่วยให้การผลิตขยายตัวและต้นทุนการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกลดลง ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการผลิตเพื่อการส่งออกซึ่งสินค้าเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ทำให้การส่งออกขยายตัวเพิ่มขึ้น และตามข้อมูลทางสถิติที่อ้างถึงในหัวข้อ 2.10.3.1 (1) ของบทที่ 2 หลังจากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน การส่งออกของประเทศไทยไปในภูมิภาคอาเซียนมีมูลค่าสูงขึ้น ซึ่งช่วยเพิ่มรายได้เงินตราต่างประเทศ และช่วยให้สาขาเศรษฐกิจต่างๆ มีรายได้และมีการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบในเชิงบวก เพราะการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวทำให้บรรลุเป้าหมายของเศรษฐกิจมหภาคโดยทำให้เกิดการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเนื่องจากผลผลิตในระบบเศรษฐกิจของประเทศและรายได้ประชาชาติเพิ่มสูงขึ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในด้านนโยบายการคลังสาธารณะแล้ว การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบในเชิงลบต่อการดำเนินนโยบายการคลังทางด้านภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างประชาชนและทางด้านหนี้สาธารณะของรัฐบาล ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

(1) จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.1.5 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่านโยบายการคลังทางด้านภาษีเป็นเครื่องมือหนึ่งที่รัฐบาลใช้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ระหว่างประชาชนซึ่งเป็นเป้าหมายหนึ่งของเศรษฐกิจมหภาค โดยรัฐบาลสามารถใช้การจัดเก็บภาษีทั้งภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อมเพื่อลดจำนวนเงินได้ของผู้มีรายได้สูงและเพื่อช่วยเหลือไม่ให้ผู้มีรายได้น้อยและปานกลางแบกรับภาระภาษีที่มากเกินไป กล่าวคือ ในส่วนของภาษีทางอ้อม (เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร) รัฐบาลสามารถใช้การจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงจากสินค้าบางอย่างที่กลุ่มผู้มีรายได้สูงนิยมบริโภคหรือสินค้าที่มีลักษณะเป็นการฟุ่มเฟือยและมีผู้มีรายได้สูงเป็นกลุ่มเป้าหมายหลัก และจัดเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำจากสินค้าบางอย่างที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยและปานกลางโดยส่วนใหญ่บริโภค

อย่างไรก็ตาม ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.9.2 และ 2.9.5 ของบทที่ 2 สินค้าที่ได้รับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามบัญชีลดภาษีสำหรับของที่มีถิ่น

กำเนิดจากอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) (ดู ภาคผนวก ก.) มีหลายรายการและหลายประเภททั้งสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรกรรมซึ่งเป็นสินค้าที่ทั้งกลุ่มผู้มียรายได้น้อยและผู้มียรายได้สูงสามารถเลือกบริโภคได้

การที่ผู้มียรายได้สูงสามารถบริโภคสินค้านำเข้าที่มีราคาถูกลง ปริมาณเงินในมือของผู้มียรายได้สูงย่อมจะลดลงไม่มาก ซึ่งขัดแย้งกับการดำเนินนโยบายการคลังทางด้านภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ระหว่างประชาชนที่ต้องการลดจำนวนเงินของผู้มียรายได้สูง เช่นนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงไม่ส่งเสริมต่อการดำเนินนโยบายการคลังดังกล่าว

(2) จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.1.5 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า เครื่องมือหนึ่งที่รัฐบาลใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของเศรษฐกิจมหภาค คือ นโยบายทางด้านภาษีซึ่งประกอบด้วยนโยบายด้านรายรับและรายจ่ายสาธารณะ นโยบายด้านรายรับประกอบด้วยการจัดเก็บภาษีอากรและหนี้สาธารณะ รัฐบาลสามารถใช้นโยบายด้านหนี้สาธารณะเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของเศรษฐกิจมหภาคเมื่อรายรับจากการจัดเก็บภาษีไม่เพียงพอจากรายจ่ายสาธารณะ และรัฐบาลได้ก่อหนี้สาธารณะเพื่อหาเงินมาใช้จ่ายในการจัดสรรประโยชน์สาธารณะและการสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่างๆที่เร่งด่วนหรือจำเป็น ตลอดจนเพื่อแทรกแซงระบบเศรษฐกิจ เพื่อให้ทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพและเจริญเติบโต ลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และลดการว่างงาน

รศ.ดร.อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป (2551: 133-134) กล่าวว่า หากรัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องก่อหนี้สาธารณะภายในประเทศ มาตรการส่งเสริมให้ประชาชนทำการออมเงินเป็นเรื่องสำคัญ หนึ่งในมาตรการสนับสนุนการออม คือ การขึ้นอัตราภาษีสินค้าเพื่อให้ประชาชนซื้อสินค้าน้อยลงเพื่อให้เหลือเงินออมมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.10.3.1 (4) ของบทที่ 2 ชุติศักดิ์ จรูญสวัสดิ์ และพรศิลป์ พชรินทร์ตะกุล จากบทสัมภาษณ์ในหัวข้อ 3.2.1 (3) ของบทที่ 3 สนับสนุนข้อดีของการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนว่า ผู้บริโภคจะได้ประโยชน์จากการที่สินค้าอุปโภคบริโภคมีราคาถูกลง โดยมีสินค้าที่มีคุณภาพและรูปแบบหลากหลายให้เลือกซื้อ ผู้วิจัยเห็นด้วยว่าการลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวทำให้สินค้าเข้ามีราคาถูกลงซึ่งทำให้คนไทยสามารถเลือกบริโภคสินค้านำเข้าได้อย่างหลากหลายมากขึ้น² แต่การบริโภคที่เพิ่มขึ้นอันเป็นผลจากการลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจะทำให้ประชาชนเหลือเงินออมน้อยหรือไม่มีเงินออม ซึ่งขัดแย้งกับมาตรการส่งเสริมการออมของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนมีเงินออมเพื่อให้รัฐบาลสามารถก่อหนี้สาธารณะโดยการกู้ยืมเงินจากประชาชนภายในประเทศได้ในเวลาที่รายจ่ายสาธารณะสูงกว่ารายรับจากการจัดเก็บภาษี ดังนั้น การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงไม่ส่งเสริมต่อการดำเนินนโยบายด้านหนี้สาธารณะของรัฐบาล

² จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.1.3 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าหากรัฐบาลลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่ใช้จัดเก็บจากการขายสินค้าหรือการให้บริการเพื่อให้สินค้าหรือบริการมีราคาต่ำลง ประชาชนจะสามารถซื้อสินค้าหรือบริการได้มากขึ้น ในทำนองเดียวกัน เมื่อรัฐบาลลดอัตราภาษีศุลกากร (ซึ่งเป็นภาษีทางอ้อมที่จัดเก็บจากสินค้าเช่นเดียวกับภาษีมูลค่าเพิ่ม) สำหรับสินค้านำเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีเพื่อให้สินค้านำเข้ามีราคาต่ำลง ประชาชนย่อมมีความสามารถในการซื้อสินค้านำเข้าได้มากขึ้น

4.3 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามวัตถุประสงค์ของภาษี

ในหัวข้อ 2.1.4 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าวัตถุประสงค์หลักในการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาล คือ การหาเงินเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายของรัฐบาล นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษีอากรยังเป็นไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อื่นๆอีกหลายประการ เช่น เพื่อเป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เพื่อการควบคุมการนำเข้าสินค้าเพื่อการคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าภายในประเทศ เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางธุรกิจ และเพื่อการชำระหนี้สินของรัฐ

เมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์หลักในการจัดเก็บภาษีอากรแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบในเชิงลบเพราะการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวทำให้รัฐบาลหาเงินจากการจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายได้น้อยลง นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์รองในด้านอื่นๆ ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนยังมีผลกระทบในเชิงลบอีกด้วย ดังนี้

(1) การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบในเชิงลบเมื่อพิจารณาในแง่มุมมองการใช้เป็นภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

ตามที่ผู้วิจัยได้บททวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.1.4 (2) ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่ารัฐบาลสามารถใช้ภาษีทางอ้อมเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศที่อยู่ในภาวะเงินเฟ้อเพื่อดึงเงินจากมือของประชาชน โดยการเพิ่มอัตราภาษีดังกล่าวให้สูงขึ้น เพื่อลดอำนาจซื้อหรือลดการบริโภคของประชาชนซึ่งมีผลทำให้รายได้ของประชาชนชั้นต่อไปลดลง และในหัวข้อ 2.1.2 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าภาษีศุลกากรเป็นภาษีทางอ้อมเช่นเดียวกับภาษีมูลค่าเพิ่มที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสามารถจะผลักภาระไปยังผู้อื่นได้

ดังนั้น หากรัฐบาลต้องการแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อ รัฐบาลสามารถทำได้โดยการปรับเพิ่มอัตราอากรขาเข้า เนื่องจากเมื่อผู้นำเข้าเสียภาษีศุลกากรสำหรับสินค้านำเข้าที่สูงขึ้นไปแล้ว ผู้นำเข้าก็จะบวกรวมภาษีศุลกากรเข้าไปกับราคาสินค้านำเข้าและนำไปขายให้ประชาชน เมื่อประชาชนบริโภคสินค้าที่มีราคาสูงขึ้น ปริมาณเงินในมือของประชาชนก็จะลดลงมาก

ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลไม่อาจแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อได้ หากรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้า เนื่องจากเมื่อผู้นำเข้าเสียภาษีศุลกากรสำหรับสินค้านำเข้าที่ลดลงไปแล้ว ผู้นำเข้าก็จะบวกรวมภาษีศุลกากรที่ต่ำลงเข้าไปกับราคาสินค้านำเข้าและนำไปขายให้ประชาชน เมื่อประชาชนบริโภคสินค้าที่มีราคาถูกลง ปริมาณเงินในมือประชาชนก็จะลดลงไม่มาก เช่นนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงไม่สนับสนุนการใช้ภาษีทางอ้อมเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศที่อยู่ในภาวะเงินเฟ้อ

(2) การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบในเชิงลบเมื่อวิเคราะห์ในแง่มุมมองการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อการควบคุมการนำเข้าสินค้าเพื่อการคุ้มครองอุตสาหกรรม

ผลิตสินค้าภายในประเทศ และในแง่ของการใช้เป็นภาษีศุลกากรเพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางธุรกิจ ดังนี้

ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.1.4 (5) ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า หากรัฐบาลต้องการคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าภายในประเทศ รัฐบาลสามารถใช้การจัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้านำเข้า ถ้าสินค้านั้นเป็นสินค้านิดเดียวกับที่ผลิตได้ภายในประเทศ การจัดเก็บภาษีศุลกากรของรัฐบาลจึงเท่ากับเป็นการควบคุมการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ ในทำนองเดียวกัน ในการดำเนินนโยบายทางธุรกิจ รัฐบาลอาจกำหนดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้านำเข้าให้สูงเพื่อช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายในประเทศ

ในทางตรงกันข้าม หากรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้า เมื่อผู้นำเข้าเสียภาษีศุลกากรสำหรับสินค้านำเข้าที่ลดลงไปแล้ว ผู้นำเข้าก็จะรวบรวมภาษีศุลกากรที่ต่ำลงเข้าไปกับราคาสินค้านำเข้าและนำไปขายให้ประชาชน เมื่อประชาชนบริโภคสินค้านำเข้าที่มีราคาถูกลง ประชาชนอาจไม่เลือกบริโภคสินค้านิดเดียวกันที่ผลิตได้ภายในประเทศที่มีราคาสูงกว่า เช่นนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงไม่สนับสนุนการควบคุมการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเพื่อการคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าภายในประเทศ

(3) การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบในเชิงลบเมื่อพิจารณาในแง่ของการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อการชำระหนี้สินของรัฐ ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.1.4 (4) ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า รัฐบาลสามารถหารายได้การจัดเก็บภาษีเพื่อนำไปชำระหนี้เงินที่กู้ยืมจากต่างประเทศเพื่อนำมาลงทุนสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่างๆ เพื่อการพัฒนาประเทศ แต่เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน รายได้ของรัฐบาลจากการจัดเก็บภาษีเพื่อนำไปชำระหนี้เงินที่กู้ยืมย่อมลดน้อยลง รัฐบาลอาจจำเป็นต้องขึ้นอัตราภาษีชนิดอื่นๆ เพื่อหารายได้ให้พอเพียงที่จะนำไปชำระหนี้เงินกู้ให้ครบถ้วนตามสัญญาได้ แต่การขึ้นอัตราภาษีชนิดอื่นๆ ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนที่เกี่ยวข้องกับภาษีชนิดนั้น

4.4 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี

ในหัวข้อ 2.2.1 และ 2.2.2 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าหลักการจัดเก็บภาษีอากรที่ดีมีหลายประการ ซึ่งหลายหลักการใกล้เคียงกัน ดังนั้น ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องหรือไม่อย่างไร

เมื่อพิจารณาตามหลักความร่วมมือระหว่างนานาชาติ หลักความแน่นอนชัดเจน หลักความประหยัดในการจัดเก็บภาษี หลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี หลักความเป็นกลางในทางเศรษฐกิจของภาษี และหลักการส่งเสริมประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจ แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบในเชิงบวก ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

(1) ตามหลักความร่วมมือระหว่างนานาชาติ (International Cooperation) ที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.2.2 ของบทที่ 2 ประเทศต่างๆควรร่วมมือสร้างความปรองดองในการจัดเก็บภาษีเพื่อลดการแข่งขันทางการจัดเก็บภาษีระหว่างประเทศ

ในหัวข้อ 2.8 และ 2.9 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีที่มาจากความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการกำหนดอัตราอากรร่วมกันเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (CEPT-AFTA) ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนใช้อัตราภาษีศุลกากรพิเศษที่เท่ากันเป็นกลไกหลักในการลดภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าในภูมิภาคอาเซียนให้อยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 0-5 ซึ่งต่อมาความตกลง CEPT-AFTA ได้รับการปรับปรุงให้เป็นความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงหลักเกณฑ์เรื่องการลดอัตราอากรขาเข้าตามตารางการลดภาษีตามพันธกรณีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

ดังนั้น การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) จึงถือเป็นความร่วมมือในการสร้างความปรองดองในการจัดเก็บภาษีระหว่างประเทศต่างๆในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งสอดคล้องกับหลักความร่วมมือระหว่างนานาชาติ ทั้งนี้ สุภาภรณ์ ชาญณรงค์ และจิราวิไล ธารณปรกรณ์ (2533: 2) สนับสนุนข้อสรุปดังกล่าวของผู้วิจัยว่า

“เขตการค้าเสรีอาเซียน (Asean Free Trade Area : AFTA) เป็นขั้นตอนเบื้องต้นของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน โดยการกำหนดข้อตกลงร่วมกันเพื่อลดอุปสรรคทางภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยจะค่อยๆ ลดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าประเภทต่างๆ ทีละน้อยจนเกิดการค้าเสรีในกลุ่มประเทศอาเซียนในที่สุด ขณะเดียวกันประเทศสมาชิกยังคงมีอิสระในการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรกับประเทศนอกกลุ่มอาเซียนได้โดยเสรี”

(2) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.2.1 ของบทที่ 2 หลักความแน่นอนชัดเจน (Certainty) ต้องการให้กฎเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดชอบในการเสียภาษีหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งที่เป็นโครงสร้างของภาษี (เช่น ฐานภาษี อัตราภาษี วิธีการและการคำนวณภาษี) มีความแน่นอนชัดเจน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎเกณฑ์ดังกล่าวต้องสามารถทำให้ผู้เสียภาษีและผู้จัดเก็บภาษีมองเห็นผลลัพธ์ล่วงหน้าได้ และตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.2.3 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าอัตราอากรเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในการคำนวณภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้า กล่าวคือ การเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้านำเข้าต้องเก็บตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ดู ภาคผนวก ข. และ ค.)

นอกจากนี้ ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.9.2 และ 2.9.5 ของบทที่ 2 ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) สินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนในบัญชีลดภาษีได้รับการลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 และในบัญชีอ่อนไหวเหลืออัตราภาษีสุดท้ายที่ร้อยละ 5 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ทั้งนี้ กระทรวงการคลังได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจาก

อาเซียนให้เหลือร้อยละ 0 (ยกเว้นอากร) และร้อยละ 5 เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงดังกล่าว (ดูภาคผนวก จ. ข. และ ซ.)

ผู้วิจัยเห็นว่าการปรับลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวน่าจะสอดคล้องกับหลักความแน่นอนชัดเจนที่กล่าวมาข้างต้น เพราะการมีประกาศกระทรวงการคลังลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียนและสำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนทำให้กรมศุลกากรและผู้นำเข้าสินค้าสามารถมองเห็นผลลัพธ์หรือทำให้กรมศุลกากรและผู้นำเข้าสินค้ามีความชัดเจนในการคำนวณภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนซึ่งแตกต่างจากคำนวณภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มอาเซียนที่ต้องคำนวณตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร

(3) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.2.1 และ 2.2.2 ของบทที่ 2 หลักความประหยัดในการจัดเก็บภาษี (Economy) หรือหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี (Efficiency of Taxation) ต้องการให้มีต้นทุนที่ต่ำในการบริหารจัดการเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่และไม่ต้องการให้ผู้เสียภาษีทำการหลบหลีกและหนีภาษี แต่ต้องการให้ผู้เสียภาษีปฏิบัติตามกฎหมายภาษีด้วยความเต็มใจและด้วยค่าใช้จ่ายที่ต่ำ นอกจากนี้ ผู้วิจัยพบว่าสาเหตุที่ทำให้ต้นทุนในการจัดเก็บภาษีและค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีสูง คือ ความยากและความซับซ้อนของกฎหมายภาษีและการหลบหลีกและหนีภาษี และเพื่อให้การจัดเก็บภาษีเป็นไปตามความต้องการของหลักการดังกล่าว กฎหมายภาษี (ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายลำดับรอง) และวิธีการจัดเก็บภาษีจะต้องมีความง่ายและไม่ซับซ้อน นอกจากนี้ บทบัญญัติของกฎหมายที่มุ่งให้เกิดการหลบหลีกและหนีภาษีต้องมีจำนวนไม่มาก

เมื่อพิจารณาในแง่ของการหลบหลีกและหนีภาษี ผู้วิจัยเห็นว่าการปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสนับสนุนหลักความประหยัดหรือหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีที่กล่าวมาข้างต้น กล่าวคือ นักวิชาการภาษีเชื่อกันว่าอัตราภาษีที่สูงจูงใจให้เกิดการหลบหลีกและหนีภาษี ดังนั้น อัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนในบัญชีลดภาษีตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ที่ได้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 0 (หรือไม่มีการจัดเก็บภาษี) และในบัญชีอ่อนไหวเหลืออัตราภาษีสุดท้ายที่ร้อยละ 5 ย่อมที่จะลดแรงจูงใจของผู้นำเข้าสินค้าในการหลบหลีกและหนีภาษีศุลกากร เมื่อไม่มีการหลบหลีกและหนีภาษีหรือเมื่อการหลบหลีกและหนีภาษีน้อยลง รัฐบาลก็ไม่จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้นในการต่อต้านและตรวจจับการหลบหลีกและหนีภาษี ซึ่งจะทำให้ต้นทุนในการบริหารจัดการเก็บภาษีของรัฐบาลลดน้อยลง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนส่งผลดีในด้านการลดลงของการหลบหลีกและหนีภาษีตามที่กล่าวมาข้างต้น แต่เมื่อพิจารณาทางด้านความยากและความซับซ้อนของกฎหมายภาษีแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะขัดกับหลักความประหยัดหรือหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.1 ของบทที่ 2 และจากการสัมภาษณ์ในหัวข้อ 3.1.3 (2) ของบทที่ 3 ผู้วิจัยพบว่ากฎหมายศุลกากรเป็นกฎหมายที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติและมีรายละเอียดแบบฟอร์มการปฏิบัติค่อนข้างมาก นอกจากนี้ กฎหมายศุลกากรยังเป็นกฎหมายที่ยากในการเข้าใจและสร้างความสับสนในการใช้ ทั้งนี้ เป็นผลมาจากการที่กฎหมายศุลกากรประกอบด้วยกฎหมายหลายฉบับที่เข้ามาเกี่ยวข้องและได้ถูกแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมหลายครั้ง

ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะขัดกับหลักความประหยัดหรือหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี เนื่องจากประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนให้เหลือร้อยละ 0 (หรือไม่มีการจัดเก็บภาษี) และร้อยละ 5 ที่ออกมาเพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) (ดู ภาคผนวก จ. ข. และ ช.) ทำให้กฎหมายภาษีศุลกากรมีความซับซ้อนมากขึ้น เพราะประกาศดังกล่าวเพิ่มกฎเกณฑ์ในการคำนวณภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนให้แตกต่างไปจากคำนวณภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มอาเซียนที่ต้องคำนวณตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร³

นอกจากนี้ กรมศุลกากรยังได้ออกประกาศกรมศุลกากรที่ 1/2555 เรื่อง หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน (ดู ภาคผนวก ฉ.) ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน ประกาศกรมศุลกากรฉบับนี้ได้กำหนดระเบียบหลักเกณฑ์และพิธีการรวมทั้งเอกสารและแบบฟอร์มที่ผู้นำเข้าสินค้าจากอาเซียนต้องปฏิบัติซึ่งมีรายละเอียดค่อนข้างมาก ทำให้กฎหมายภาษีศุลกากรเพิ่มความซับซ้อนและปฏิบัติยากขึ้นไปอีก

(4) ตามหลักความเป็นกลางในทางเศรษฐกิจของภาษี (Neutrality) หรือหลักความมีประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจหรือหลักการส่งเสริมประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจ (Economic Efficiency) ที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.2.2 ของบทที่ 2 ระบบภาษีควรที่จะส่งเสริมการทำงาน การลงทุน การออม และความสำเร็จของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ หลักการนี้สามารถทำงานได้ผลเมื่อภาษีมีความเป็นกลางต่อการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือภาษีไม่เข้าไปบิดเบือนการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชน หรือภาษีมีผลกระทบต่อต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนน้อยที่สุด เพื่อก่อให้เกิดการสูญเสียทางเศรษฐกิจที่น้อยที่สุด

นักวิชาการภาษีเชื่อกันว่าภาษีเข้าไปยุ่งเกี่ยวและบิดเบือนต่อการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษี เนื่องจากภาษีถือเป็นการลดผลประโยชน์ในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่าง

³ สินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนที่ได้รับการลดอัตราอากรตามบัญชีท้ายประกาศกระทรวงการคลังมีเป็นจำนวนมาก (มีหลายรายการและหลายประเภททั้งสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรกรรม) (ดู ภาคผนวก จ. ข. และ ช.) ในขณะที่สินค้าที่นำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มอาเซียนที่ต้องคำนวณตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรก็มีเป็นจำนวนมากเช่นกัน (ดู ภาคผนวก ค.)

หนึ่ง (หรือเป็นต้นทุนในการดำเนินธุรกิจและการลงทุนของนักการค้าและนักลงทุนอย่างหนึ่ง (ธนภณ แก้วสถิตย์, 2546: 297-298)) การบิดเบือนของภาษีต่อการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษีก่อให้เกิดผลไม่จูงใจให้ทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือก่อให้เกิดความสูญเปล่าทางเศรษฐกิจ (จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 40-42)

ผู้วิจัยขอยกตัวอย่างความสูญเปล่าทางเศรษฐกิจในกรณีของการเก็บอากรขาเข้าจากสินค้านำเข้า ดังนี้ เมื่อรัฐบาลจัดเก็บอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่นำเข้าไปแล้ว ผู้นำเข้าก็จะรวบรวมภาษีศุลกากรดังกล่าวเข้าไปกับราคาสินค้านำเข้าและนำไปขายให้แก่ประชาชน เมื่อราคาสินค้านำเข้าดังกล่าวรวบรวมกับภาษีศุลกากร ราคาของสินค้านำเข้าที่สูงขึ้นจะไม่จูงใจให้ประชาชนบริโภคสินค้านำเข้าชนิดนั้น แต่ประชาชนอาจเลือกบริโภคสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตได้ภายในประเทศที่อาจมีคุณภาพต่ำกว่าแต่ไม่ถูกจัดเก็บภาษีศุลกากร (ทั้งที่อาจจะไม่ปรารถนาที่จะบริโภคสินค้านั้น) ในขณะเดียวกันผู้ประกอบการอาจเลือกซื้อวัตถุดิบที่หาได้ภายในประเทศที่อาจมีคุณภาพต่ำกว่าแต่ไม่ถูกจัดเก็บภาษีศุลกากรมาใช้ในการผลิตสินค้า (ทั้งที่อาจจะไม่ปรารถนาที่จะเลือกวัตถุดิบนั้น) แทนวัตถุดิบที่นำเข้าจากต่างประเทศซึ่งถูกจัดเก็บภาษีศุลกากร

การที่ประชาชนไม่เลือกบริโภคสินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษีศุลกากรหรือการที่ผู้ประกอบการไม่เลือกซื้อวัตถุดิบที่ถูกจัดเก็บภาษีศุลกากรมาใช้ในการผลิตสินค้า อาจก่อให้เกิดความสูญเปล่าทางเศรษฐกิจได้ ถ้าสินค้าหรือวัตถุดิบดังกล่าวเป็นสินค้าหรือเป็นวัตถุดิบหรือเป็นทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่ดีมีคุณประโยชน์เหมาะสมกับการบริโภคและการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพตามสภาพเศรษฐกิจ แต่ไม่ได้ถูกจัดสรรภายใต้ระบบการตลาดที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในทางเศรษฐกิจ

หนึ่งในวิธีการลดการบิดเบือนของภาษีต่อการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนที่ผู้วิจัยพบ คือ การใช้อัตราภาษีที่เหมาะสม เช่น การใช้อัตราภาษีส่วนเพิ่มในการจัดเก็บภาษีเงินได้ที่มีจำนวนน้อยและมีอัตราที่ไม่สูง การใช้อัตราภาษีธุรกิจเฉพาะที่ไม่สูง และมีการยกเว้นการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากสินค้าและบริการให้น้อยที่สุด เป็นต้น (จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 53-54)

ตามที่คุณวิจัยได้พบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.9.2 และ 2.9.5 ของบทที่ 2 อัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนในบัญชีลดภาษีตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ได้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 0 และในบัญชีอื่นเหลืออัตราภาษีสุดท้ายที่ร้อยละ 5 (ไม่ลดลงเหลือร้อยละ 0) การปรับลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวย่อมลดการบิดเบือนของภาษีต่อการตัดสินใจของประชาชนในการซื้อสินค้าที่นำเข้าจากภูมิภาคอาเซียน เพราะต้นทุนในการซื้อสินค้าประชาชนไม่สูง เนื่องจากไม่มีการรวบรวมภาษีศุลกากรหรือมีการรวบรวมภาษีศุลกากรแต่เพียงเล็กน้อยเข้าไปในราคาสินค้า หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง เมื่อราคาสินค้านำเข้าจากภูมิภาคอาเซียนเป็นไปตามกลไกตลาดอย่างแท้จริง ราคาสินค้าดังกล่าวจึงจูงใจให้ประชาชนซื้อสินค้านั้น

นอกจากนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจูงใจให้ผู้ประกอบการชาวไทยนำเข้าสินค้าทุน วัตถุดิบ และสินค้าสำเร็จรูปเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการลงทุนผลิตสินค้าเพื่อขายในตลาดภายในประเทศและการผลิตเพื่อการส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศ เพราะต้นทุนในการผลิตสินค้าลดลง เนื่องจากไม่มีการรวบรวมภาษีศุลกากรหรือมีการรวบรวมภาษีศุลกากรเพียงเล็กน้อยเข้าไปในราคาสินค้า

นำเข้า งานเขียนของชูศักดิ์ จุญสวัสดิ์ ในหัวข้อ 2.10.3.1 (3) ของบทที่ 2 และข้อคิดเห็นของโชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล และจัญญา บัณฑกุล ในหัวข้อ 3.1.1 (3) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนการวิเคราะห์ของผู้วิจัย

จากที่วิเคราะห์มาข้างต้น การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงสนับสนุนหลักความเป็นกลางในทางเศรษฐกิจของภาษีหรือหลักการส่งเสริมประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจ เพราะภาษีศุลกากรลดการบิดเบือนการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชน เนื่องจากภาษีศุลกากรส่งผลกระทบต่อต้นทุนในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนน้อยลง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตามหลักความพอเพียง หลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี หลักความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่ ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบในเชิงลบ ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

(1) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในเรื่องหลักความพอเพียง (Sufficiency) ในหัวข้อ 2.2.2 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าระบบภาษีควรที่จะหารายได้ให้รัฐบาลอย่างพอเพียงเพื่อที่จะสามารถอุดหนุนรายจ่ายสาธารณะได้ในระดับที่ปรารถนา

อย่างไรก็ตาม ตามที่ผู้วิจัยวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.3 (3) เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน รายได้ของรัฐบาลจากการจัดเก็บอากรขาเข้าเพื่อนำมาเป็นทุนอุดหนุนรายจ่ายสาธารณะและนำไปชำระหนี้เงินที่กู้ยืมยืมมลดน้อยลง รัฐบาลอาจจำเป็นต้องขึ้นอัตราภาษีชนิดอื่นๆเพื่อหารายได้ทดแทน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาในเรื่องหลักการหารายได้ให้พอเพียงหรือหลักอำนาจรายได้โดยนำเอาการเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าส่งออกเข้ามาเกี่ยวข้องแล้ว การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนขัดกับหลักการดังกล่าว กล่าวคือ แม้การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยให้ต้นทุนการผลิตสินค้าลดลง การผลิตสินค้าขยายตัว การส่งออกสินค้าของไทยไปยังภูมิภาคอาเซียนขยายตัวเพิ่มขึ้นและมีมูลค่าการส่งออกสูงขึ้น ซึ่งช่วยเพิ่มรายได้เงินตราต่างประเทศตามที่วิเคราะห์ในหัวข้อ 4.2 และบทสัมภาษณ์ของ ดร.ธนวัฒน์ ผลวิชัย ในหัวข้อ 3.2.1 (2) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนในเรื่องนี้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายกำหนดให้เก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าส่งออกเพียง 9 ประเภทเท่านั้น และในปัจจุบันกรมศุลกากรจัดเก็บอากรขาออกจากสินค้าส่งออกเพียง 2 ประเภท ได้แก่ ไม้และหนังดิบ (ดู หัวข้อ 2.5.2.3 และภาคผนวก ง.) รายได้จากการเก็บภาษีศุลกากรจากการส่งออกสินค้าน้อยมีน้อย จึงขัดกับหลักอำนาจรายได้

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ข้อเสียของการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนข้างต้นของผู้วิจัยน่าจะถูกทอนน้ำหนักลง เมื่อนำข้อโต้แย้งเกี่ยวกับรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีเงินได้เข้ามาพิจารณา กล่าวคือ แม้การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงการค้าเสรีจะลดรายได้จากการจัดเก็บภาษีศุลกากรซึ่งขัดกับหลักอำนาจรายได้ แต่การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวนำมาซึ่งผลดีในทางการค้าและการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มรวมทั้งภาษีเงินได้ กล่าวคือ

(1) แม้จะมีการลดอัตราหรือยกเลิกราคาภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศสมาชิกอาเซียน แต่สินค้าที่นำเข้าจากประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงถูกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าในอัตราร้อยละ 7 ดังนั้น เมื่อการนำเข้าสินค้าจากอาเซียนเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลก็จะจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้นด้วย ข้อคิดเห็นของ ดร.อาทิตย์ ศรีท้าววรสิทธิ์ ในหัวข้อ 3.1.2 (2) ย่อหน้าที่ 2 และหัวข้อ 3.1.3 (16) ของ บทที่ 3 น่าจะสนับสนุนการวิเคราะห์นี้ของผู้วิจัย

(2) เมื่อสินค้าที่นำเข้ามามีราคาถูกลง ส่งผลให้เกิดการนำเข้าสินค้าทุนหรือวัตถุดิบมากขึ้น ทำให้การผลิตสินค้าภายในประเทศขยายตัวเพิ่มมากขึ้น นอกจากการส่งออกสินค้าไปยังตลาดต่างประเทศแล้ว ผู้ผลิตสินค้ายังสามารถขายสินค้าที่ผลิตได้มากขึ้นในตลาดภายในประเทศได้อีกด้วย ซึ่งจะทำให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีเงินได้จากการกำไรและภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายสินค้าในประเทศได้มากขึ้นตามไปด้วย ข้อคิดเห็นดังต่อไปนี้ น่าจะสนับสนุนการวิเคราะห์ดังกล่าว

“แม้การเปิดเสรีจะทำให้รายได้ของของประเทศที่ได้จากการเก็บภาษีศุลกากรลดลง แต่ประเทศก็จะมีรายได้จากการเก็บภาษีด้านอื่นสูงขึ้น เช่น เก็บภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้น เมื่อมีการซื้อขายมากขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้ หากสินค้าที่นำเข้ามาเป็นวัตถุดิบที่ป้อนเข้าสู่โรงงานเพื่อผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูปและส่งออกอีกต่อหนึ่ง มูลค่าของสินค้าดังกล่าวก็จะสูงขึ้น เมื่อขายไปแล้ว ผู้ประกอบการจะได้กำไรเพิ่มขึ้น รัฐบาลก็จะได้ภาษีเพิ่มขึ้นด้วยนั่นเอง” (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, AEC News Alerts, ข่าวประจำวัน ที่ 14 กุมภาพันธ์ 2556 หน้า 7)

นอกจากนี้ ข้อคิดเห็นของ รศ.ภาณินี กิจพอคำ ในหัวข้อ 3.1.1 (10) ของบทที่ 3 และข้อคิดเห็นของ ดร. อาทิตย์ ศรีท้าววรสิทธิ์ ในหัวข้อ 3.1.1 (9) และ (10) บทที่ 3 น่าจะสนับสนุนการวิเคราะห์ข้างต้น

อย่างไรก็ดี แม้การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะทำให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายสินค้าได้มากขึ้น แต่ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีที่จัดเก็บยากกว่าภาษีศุลกากรตามที่สมนึก แดงเจริญ (2538: 246) ให้ข้อสังเกตว่า ภาษีศุลกากรมีความง่ายในด้านการบริหารจัดการเก็บเนื่องจากภาษีศุลกากรจัดเก็บจากการไหลของสินค้าระหว่างประเทศที่ถูกจำกัดอยู่ที่บริเวณท่าเรือที่จะเข้าหรือออก สินค้าระหว่างประเทศจึงมีสภาพความพร้อมที่จะถูกเก็บภาษีศุลกากรมากกว่าการค้าภายในประเทศ นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าถ้าการบริหารจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มของรัฐบาลไม่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการหนีภาษีมูลค่าเพิ่ม (เช่น การใช้ใบกำกับภาษีปลอม) รวมทั้งไม่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกงภาษีมูลค่าเพิ่มโดยการขอลดภาษีมูลค่าเพิ่มจากการส่งออกสินค้า แต่ไม่มีการส่งออกสินค้าจริง การใช้การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่รัฐบาลแทนที่ภาษีศุลกากรอาจจะไม่บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้

(2) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.2.2 ของบทที่ 2 หลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี (Equity of Taxation) แบ่งออกเป็นหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวดิ่งและในแนวนอน หลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวดิ่งต้องการให้บุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่

แตกต่างกันแบบรับภาระภาษีที่ต่างกัน ส่วนหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวนอน ต้องการให้บุคคลที่อยู่ในสถานการณ์เดียวกันถูกจัดเก็บภาษีเท่ากัน

อย่างไรก็ตาม ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.9.2 และ 2.9.5 ของบทที่ 2 สินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนและอยู่ในบัญชีลดภาษีได้รับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) เหลือร้อยละ 0 ตั้งแต่ปี 2553 (ดูภาคผนวก ก.) ซึ่งสินค้านี้เป็นสินค้าที่ทั้งกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้มีรายได้สูงสามารถเลือกบริโภคได้ เช่นนี้ ประชาชนทั้งสองกลุ่มแม้มีรายได้แตกต่างกันแต่ถ้าซื้อสินค้าชนิดเดียวกันในราคาเท่ากันจะแบกรับภาระภาษีศุลกากรเท่ากันคือร้อยละ 0 การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงไม่สนับสนุนหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวนอนที่ต้องการให้กลุ่มผู้มีรายได้สูงแบกรับภาระภาษีสูงกว่ากลุ่มผู้มีรายได้น้อย

นอกจากนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สนับสนุนหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวนอนที่ต้องการให้บุคคลที่อยู่ในสถานการณ์เดียวกันถูกจัดเก็บภาษีเท่ากันด้วย เพราะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้มีรายได้สูงอยู่ในสถานการณ์ที่มีรายได้แตกต่างกันแต่แบกรับภาระภาษีศุลกากรเท่ากันคือร้อยละ 0

(3) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.2.2 ของบทที่ 2 หลักความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่ (Equity of Income Redistribution) ต้องการให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจหรือความแตกต่างด้านรายได้ระหว่างประชาชนในสังคม

อย่างไรก็ตาม ตามที่ผู้วิจัยวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.2 รัฐบาลสามารถใช้การจัดเก็บภาษีทั้งภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อมเพื่อลดจำนวนเงินได้ของผู้มีรายได้สูงเพื่อลดความแตกต่างด้านรายได้ระหว่างประชาชน แต่เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสำหรับสินค้าที่ทั้งกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและผู้มีรายได้สูงสามารถเลือกบริโภคได้ ผู้มีรายได้สูงสามารถบริโภคสินค้านำเข้าที่มีราคาถูกลง ปริมาณเงินในมือของผู้มีรายได้สูงย่อมจะลดลงไม่มาก เช่นนี้ การปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงไม่สนับสนุนหลักการดังกล่าว

4.5 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามหลักการของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ

จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4.1 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า ภาษีศุลกากรเป็นภาษีที่เกี่ยวกับการบริโภคซึ่งแบ่งเป็น 2 ชนิด คือ “อากรขาออก” (Export Duty) หรือภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้าส่งออก และ “อากรขาเข้า” (Import Duty) หรือภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ และในหัวข้อ 2.3.1 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า หลักการสำคัญของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ คือ หลักความเป็นธรรม (Equity) และหลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) หรือหลักความเป็นกลาง (Neutrality)

เมื่อพิจารณาตามหลักความเป็นธรรมและหลักความมีประสิทธิภาพในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสนับสนุนกับหลักการทั้งสองประการดังกล่าว ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

(1) ตามหลักความเป็นธรรมในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.3.1.1 ของบทที่ 2 ทุกประเทศที่เกี่ยวข้องกับเงินได้และการบริโภค ควรต้องแบ่งสรรปันส่วนภาษีที่จัดเก็บจากเงินได้และการบริโภคนั้นอย่างเป็นธรรม ในส่วนที่เกี่ยวกับภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากการบริโภคสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศ การแบกรับภาระภาษีดังกล่าวควรตกอยู่กับประชาชนผู้บริโภคในประเทศที่นำเข้า หรือไม่ควรผลักภาระอากรขาเข้าออกไปยังประเทศผู้ส่งออก

อากรขาเข้าอาจถูกผลักภาระออกไปสู่ประเทศที่ส่งออกได้ในกรณีที่มีการเก็บอากรขาเข้าแล้ว ราคาสินค้านำเข้าเมื่อรวมกับภาษีดังกล่าวจะสูงขึ้นซึ่งจะไม่จูงใจให้ประชาชนในประเทศที่นำเข้าบริโภคสินค้านั้น การเก็บอากรขาเข้าอาจทำให้ชาวต่างชาติในประเทศผู้ส่งออกต้องขายสินค้าในราคาต่ำลง (ด้วยเหตุผลที่ว่าราคาสินค้านำเข้าเมื่อรวมกับภาษีดังกล่าวจะได้ไม่สูงขึ้นซึ่งจะจูงใจให้ประชาชนในประเทศที่นำเข้าบริโภคสินค้านั้น) ในกรณีเช่นนี้ ภาระภาษีที่เก็บจากสินค้านำเข้าจะถูกผลักออกไปสู่ประเทศที่ส่งออก การผลักภาระภาษีดังกล่าวจึงขัดกับหลักความเป็นธรรมในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ

ผู้วิจัยเห็นว่าการปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 ทำให้ไม่มีการจัดเก็บภาษีศุลกากรจากการนำเข้าสินค้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน ชาวต่างชาติในประเทศอาเซียนผู้ส่งออกจึงไม่ต้องขายสินค้าในราคาที่ต่ำลง และไม่เกิดมีกรณีการผลักภาระภาษีที่เก็บจากสินค้านำเข้าออกไปสู่ประเทศที่ส่งออกตามที่กล่าวในย่อหน้าก่อน เช่นนี้ การปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงไม่ขัดกับหลักความเป็นธรรมในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ

(2) ตามหลักความมีประสิทธิภาพหรือหลักความเป็นกลางในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.3.1.2 ของบทที่ 2 ภาษีอากรต้องไม่ขัดขวางต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าระหว่างประเทศ หรือต้องไม่มีผลกระทบต่อการตัดสินใจว่าจะเลือกลงทุนภายในประเทศหรือภายนอกประเทศ ภาษีอากรที่สอดคล้องกับหลักความมีประสิทธิภาพจะไม่เป็นอุปสรรคต่อการทำธุรกิจการค้าระหว่างประเทศและส่งเสริมการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจในโลกอย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้วิจัยเห็นว่าการปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนส่งเสริมหลักความมีประสิทธิภาพหรือหลักความเป็นกลางในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ เนื่องจากเมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 การลดอัตราภาษีดังกล่าวทำให้สินค้านำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีราคาถูกลงเพราะไม่มีการบวกรวมภาษีศุลกากรเข้าไปในราคาสินค้านำเข้า ซึ่งส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า (ส่งออกและนำเข้า) ในภูมิภาคอาเซียนเพิ่มมากขึ้น และลดผลกระทบต่อการตัดสินใจของประชาชนในการซื้อสินค้าที่นำเข้าจากภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งลดผลกระทบต่อการตัดสินใจของผู้ประกอบการชาวไทยว่าจะเลือกลงทุนภายในประเทศไทยหรือไม่

ประเทศอื่นๆในภูมิภาคอาเซียน เนื่องจากไม่ว่าจะลงทุนในประเทศไทยหรือในประเทศอื่นๆในอาเซียน
วัตถุดิบในการผลิตสินค้า (สินค้าในบัญชีลดภาษี) จะมีราคาเดียวกัน

4.6 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ

จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.3.2 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า ตามหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ ประเทศต่างๆควรที่จะร่วมมือกันทางภาษีโดยกำหนดกฎเกณฑ์ทางด้านภาษีให้สอดคล้องกันเพื่อให้การจัดเก็บภาษีมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ การทำข้อตกลงระหว่างประเทศ (เช่น ข้อตกลงตลาดร่วมยุโรป) ถือเป็นความร่วมมือกันทางภาษีเพื่อให้การจัดเก็บภาษีในประเทศภาคีสมาชิกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ เพราะการลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวเป็นความร่วมมือทางด้านภาษีอากรของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกิดมาจากการทำข้อตกลงระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน (ข้อตกลง CEPT – AFTA และข้อตกลง ATIGA) ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนใช้อัตราอากรขาเข้าที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (ร้อยละ 0-5) สำหรับสินค้าในบัญชีลดภาษีที่มีถิ่นกำเนิดจากภูมิภาคอาเซียน

4.7 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามวัตถุประสงค์ของภาษีศุลกากร

เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับความหมาย ลักษณะและขอบเขตของภาษีศุลกากรและวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีศุลกากรที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4 ของบทที่ 2 แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับเรื่องดังกล่าว ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

(1) ตามความหมายของภาษีศุลกากรที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4.1 ภาษีศุลกากรเป็นภาษีที่จัดเก็บจากการนำเข้าและส่งออกสินค้า การค้าขายสินค้านี้ระหว่างประเทศจึงเป็นเป้าหมายหลักในการจัดเก็บภาษี แม้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้าขายสินค้านี้ระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียนซึ่งดูเหมือนว่าจะสอดคล้องกับความหมายของภาษีศุลกากร แต่การส่งเสริมการค้าขายสินค้าตามข้อตกลงดังกล่าวทำโดยการลดภาษีที่จัดเก็บจากการนำเข้าสินค้า

ตามที่คุณวิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.9.2, 2.9.3 และ 2.9.5 ของบทที่ 2 ภาษีที่จัดเก็บจากการนำเข้าสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนในบัญชีลดภาษีตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ได้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 0 และในบัญชีอื่นใดเหลืออัตราภาษีสุดท้ายที่ร้อยละ 5 ในส่วนของการปรับลดภาษียังกล่าวเหลือร้อยละ 0 ผู้วิจัยเห็นว่าไม่สอดคล้องกับความหมายของภาษีศุลกากร เนื่องจากการปรับลดดังกล่าวทำให้ไม่มีการจัดเก็บภาษีจากการค้าขายสินค้านี้ระหว่างประเทศโดยการนำเข้าสินค้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน

นอกจากนี้ การที่รัฐบาลไม่จัดเก็บภาษีจากการนำเข้าสินค้าดังกล่าวทำให้รายได้ของรัฐบาลลดลงตามที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ไว้ในหัวข้อ 4.3 ซึ่งไม่สอดคล้องกับหนึ่งในวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีศุลกากรที่ต้องการให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาลตามที่ผู้วิจัยได้พบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4.3.1 ข้อคิดเห็นดังต่อไปนี้ น่าจะสนับสนุนการวิเคราะห์นี้

จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4.1 สมนึก แดงเจริญ (2538: 238) กล่าวว่า ภาษีที่เก็บจากการนำเข้าสินค้าเป็นเครื่องมือที่สำคัญของการดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศในการถูกนำมาใช้เป็นมาตรการเพื่อแสวงหารายได้ บุญธรรม ราชรักษ์ (2551: 153) กล่าวสนับสนุนว่า ภาษีศุลกากร มีบทบาทในการหารายได้ให้รัฐค่อนข้างสูง อย่างไรก็ตาม บุญธรรม ราชรักษ์ (2551: 153) ให้ข้อคิดเห็นว่า

“ในยุคโลกาภิวัตน์ระบบการภาษีศุลกากรได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปมาก กล่าวคือ นอกจากจะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างที่เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายในประเทศแล้ว การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษีศุลกากรยังเป็นผลจากการที่ประเทศต้องปฏิบัติตามภาคีอนุสัญญาที่ประเทศได้ภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาอีกด้วย”

การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนถือเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษีศุลกากรซึ่งเป็นผลจากการที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ซึ่งส่งผลให้รายได้จากการเก็บภาษีศุลกากรลดลง ข้อคิดเห็นของจันทัญญา บัณฑุกุล ในหัวข้อ 3.1.2 (4) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนในเรื่องนี้ และตามข้อมูลของวารสารการเงินธนาคาร ภาษีศุลกากรของไทยมีแนวโน้มลดลงตามการเปิดเขตการค้าเสรี (การเงินธนาคาร ฉบับที่ 303 กรกฎาคม 2007, หน้า 6)

(2) เมื่อพิจารณาลักษณะและขอบเขตของภาษีศุลกากรที่ผู้วิจัยได้พบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4.2 ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับเรื่องดังกล่าว กล่าวคือ อากรขาเข้าเป็นภาษีศุลกากรที่มีลักษณะและขอบเขตในทางเลือกปฏิบัติเพราะเป็นภาษีที่เก็บจากสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศ แต่จากการที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ใน (1) ข้างต้นการปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 ทำให้ไม่มีการจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่ผลิตและนำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน

(3) เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์อื่นๆของการจัดเก็บภาษีศุลกากรนอกเหนือจากวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาลแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์อื่นๆ ดังนี้

(3.1) ตามที่ผู้วิจัยได้พบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4.3.2 ของบทที่ 2 การจัดเก็บภาษีศุลกากรมีวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งเพื่อรักษาเสถียรภาพภายนอกของระบบเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในกรณีที่ประเทศประสบปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงิน รัฐบาลจะแก้ปัญหาโดยการปรับอัตราอากรขาเข้าที่จัดเก็บจากสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากต่างประเทศให้สูงขึ้น เพื่อลดปริมาณการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศ

ในทางตรงกันข้าม หากประเทศไทยประสบปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนในอนาคต การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าจะส่งผลให้สินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีราคาถูกลง ซึ่งไม่อาจลดปริมาณการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนลงได้

(3.2) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4.3.3 ของบทที่ 2 การจัดเก็บภาษีศุลกากรจากการนำเข้าสินค้าหรืออากรขาเข้ามีวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง คือ เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ กล่าวคือ ในกรณีที่รัฐบาลต้องการคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าภายในประเทศ รัฐบาลก็จะจัดเก็บอากรขาเข้าจากสินค้านั้นในอัตราที่สูง เพื่อให้สินค้านำเข้าประเภทนั้นมีราคาสูงจนไม่สามารถขายแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศได้ และทำให้สินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศมีปริมาณการผลิตเพิ่มขึ้น มีราคาขายเพิ่มขึ้นและสร้างผลกำไรให้แก่ผู้ประกอบการเพิ่มขึ้น

ในทางตรงกันข้าม หากรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน สินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศที่เคยได้รับการปกป้องคุ้มครองจะได้รับผลกระทบทันที เนื่องจากสินค้านำเข้าประเภทนั้นจะมีราคาถูกลง ประชาชนอาจจะไม่เลือกบริโภคสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตได้ภายในประเทศที่มีราคาสูงกว่า ทำให้สินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศมีปริมาณการผลิตลดลง และไม่สร้างผลกำไรให้แก่ผู้ประกอบการภายในประเทศ เช่นนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าจึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ

(3.3) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4.3.6 ของบทที่ 2 การจัดเก็บภาษีศุลกากรจากการนำเข้าสินค้ามีวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง คือ เพื่อแก้ไขภาวะสังคม กล่าวคือ รัฐบาลสามารถจัดเก็บอากรขาเข้าในอัตราสูง เช่น ร้อยละ 80 ของราคาสินค้า เพื่อควบคุมปริมาณการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศเพื่อไม่ให้ประชาชนใช้จ่ายฟุ่มเฟือยและเพื่อสุขภาพอนามัยของประชาชน

ในทางตรงกันข้าม การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 จะไม่สามารถป้องกันความฟุ่มเฟือยของประชาชนได้ เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าจะส่งผลให้สินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีราคาถูกลงมาก ซึ่งอาจจะไม่ลดปริมาณการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนลงได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์บางประการของการจัดเก็บภาษีศุลกากรที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4 ของบทที่ 2 แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์บางประการ ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

(1) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4.3.6 ของบทที่ 2 การจัดเก็บภาษีศุลกากรจากการนำเข้าสินค้ามีวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง คือ เพื่อแก้ไขภาวะสังคม โดยรัฐบาลอาจลดหรือยกเว้นอากรขาเข้าให้แก่สินค้าที่มีความจำเป็นต่อการบริโภคของประชาชนในประเทศ ดังนั้น การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 หรือการไม่จัดเก็บภาษีจากสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการบริโภคที่ผลิตและนำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน จึงช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์นี้

(2) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.4.3.5 ของบทที่ 2 การจัดเก็บภาษีศุลกากรจากการนำเข้าสินค้ามีวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง คือ เพื่อเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาและต้นทุนการผลิตสินค้า เนื่องจากภาษีศุลกากร (อากรขาเข้า) เก็บจากสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศโดยไม่เก็บจากสินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศ ผู้วิจัยเห็นว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์นี้ กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 การลดอัตราภาษีดังกล่าวทำให้สินค้านำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีราคาถูก เนื่องจากไม่มีการบวกภาษีศุลกากรเข้าไปในราคาสินค้านำเข้า ส่งผลให้มีการนำเข้าสินค้าทุน วัตถุดิบ และสินค้ากึ่งสำเร็จรูปเพิ่มมากขึ้น ช่วยให้การผลิตขยายตัวและลดต้นทุนในการผลิตสินค้าเพื่อจำหน่ายในประเทศหรือเพื่อส่งออกไปยังต่างประเทศ

4.8 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามหลักการจัดเก็บภาษีศุลกากร

เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับเนื้อหาและขอบเขตของกฎหมายภาษีศุลกากร หลักการสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและพิกัดอัตราศุลกากร ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีศุลกากร ความผิดทางศุลกากร ระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ เหตุผลในการจัดเก็บภาษีศุลกากร และหน่วยงานราชการที่จัดเก็บภาษีศุลกากรที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5 ของบทที่ 2 แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบต่อเรื่องดังกล่าว ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

(1) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.1 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า กฎหมายภาษีศุลกากรเป็นกฎหมายที่เป็นพลวัตรไม่สามารถหยุดนิ่งอยู่กับที่ได้ กฎหมายภาษีศุลกากรจะต้องถูกปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้ก้าวหน้าทันต่อการเปลี่ยนแปลงตามสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการค้าของโลกที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอตามพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามภาคินุสัญญาระหว่างประเทศที่ได้ผูกพันไว้ ผู้วิจัยเห็นว่า การปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภาษีศุลกากรเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการค้าของโลกตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ดังนั้น การปรับลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงช่วยให้กฎหมายภาษีศุลกากรของไทยมีวิวัฒนาการก้าวหน้าทันต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการค้าของโลก บุญธรรม ราชรักษ์ (2551: 158) กล่าวสนับสนุนว่า “อัตราอากรขาเข้าลดลงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจยุคใหม่... ที่ระบบการค้าของโลกมีแนวโน้มเปิดเสรีมากขึ้น”

อย่างไรก็ตาม แม้การปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะช่วยให้เนื้อหาและขอบเขตของกฎหมายภาษีศุลกากรสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการค้าของโลก แต่จากการที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.1.1 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า การที่กฎหมายภาษีศุลกากรถูกปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งทำให้กฎหมายภาษีศุลกากรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติค่อนข้างมากและจัดเป็นกฎหมายที่มีรายละเอียดแบบฟอร์มการปฏิบัติมากที่สุด เนื้อหาเรื่องเดียวกันมีบทบัญญัติอยู่ในหลายมาตราหรืออยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ไม่อยู่ใน

หมวดหมู่เดียวกัน กฎหมายภาษีศุลกากรจึงเป็นกฎหมายค่อนข้างที่จะเข้าใจยากและทำให้ผู้ใช้กฎหมายเกิดความสับสน ผู้เขียนเห็นว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้เนื้อหาและขอบเขตของกฎหมายภาษีศุลกากรที่ซับซ้อนอยู่แล้วมีความซับซ้อนมากขึ้นและปฏิบัติยากขึ้น ซึ่งขัดกับหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีตามที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ไว้แล้วในหัวข้อ 4.4

(2) ถ้าพิจารณาตามหลักการในการคำนวณภาษีศุลกากรอย่างเคร่งครัดแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สนับสนุนหลักการคำนวณดังกล่าว ด้วยเหตุผล 2 ประการต่อไปนี้

(ก) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.2.2 และ 2.5.2.3 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า นอกจากสภาพสินค้า ราคาสินค้าและการจำแนกประเภทสินค้าแล้ว อัตราอากรเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญในการคำนวณภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้า กล่าวคือ การเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้านำเข้าต้องเก็บตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรที่ฝ่ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ดูบัญชีฝ่ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 ภาคผนวก ค.) ทั้งนี้ ตามมาตรา 4 วรรคแรกแห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 แต่ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ประเทศไทยต้องปรับลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนในบัญชีลดภาษีเหลือร้อยละ 0 และในบัญชีอ่อนไหวเหลืออัตราภาษีสุดท้ายที่ร้อยละ 5 (ดู ภาคผนวก ก. และ ข.) การปรับลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงทำให้ไม่สามารถคำนวณภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้าตามอัตราอากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 วรรคแรกแห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้

(ข) จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.2.3 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าอัตราอากรศุลกากรมี 2 ประเภท คือ อัตราอากรตามราคาและอัตราอากรตามสภาพ กรณีที่พิกัดอัตราอากรที่ฝ่ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้กำหนดไว้ทั้งอัตราอากรตามราคาและอัตราอากรตามสภาพ (การจัดเก็บแบบผสม) ให้ใช้อัตราอากรที่เมื่อคำนวณค่าอากรแล้วได้เงินอากรสูงกว่าเป็นเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีศุลกากร เพื่ออำนวยความสะดวกจากการจัดเก็บภาษีให้แก่รัฐ ทั้งนี้ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 แต่เมื่อประเทศไทยต้องปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 สำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนในบัญชีลดภาษี ภายใต้หลักผลลัพธ์สุดท้าย (the End Result) ทำให้ไม่จำเป็นต้องมีการใช้อัตราอากรตามราคาหรืออัตราอากรตามสภาพมาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณค่าอากรในการจัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้านำเข้าจากอาเซียน ดังนั้น การปรับลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคต่อการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการทำรายได้ให้แก่รัฐ

(3) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.2.3 และ 2.5.2.4 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า การเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้านำเข้าต้องเก็บตามอัตราอากรตามราคาหรือตามสภาพตามที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรที่ฝ่ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร อย่างไรก็ตาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะประกาศลด หรือยกเว้น หรือเรียกเก็บอากรพิเศษเพิ่มจากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรที่ฝ่ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร

ก็ได้ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 และมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีในการออกประกาศยกเว้น ลดหรือเพิ่มอากรจากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัตอัตราศุลกากรสำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่ร่วมลงนามหรือสินค้าที่มีลักษณะตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลง

ผู้วิจัยพบว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีได้ออกประกาศยกเว้นอากรและลดอัตราอากรตามข้อตกลงระหว่างประเทศหลายกรณี ประกาศกระทรวงการคลังที่สำคัญที่เกี่ยวกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน คือ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนลงวันที่ 6 มกราคม 2555 ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 21 มกราคม 2551 และฉบับที่ 4 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) (ดู ภาคผนวก ฉ. ข. และ ช.) ซึ่งสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหัวข้อ 3.1.3 (2), (4) และ (5) ของบทที่ 3

ในความเห็นของผู้วิจัย เมื่อวิเคราะห์ตามหลักการของระบบภาษีที่ดีอย่างเคร่งครัด ประกาศกระทรวงการคลัง ที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับหลักการในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี

หลักการในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดีต้องการให้กฎหมายภาษีถูกบัญญัติหรือตราไว้โดยรัฐสภา เพราะอยู่ภายใต้การตรวจสอบของประชาชนที่เหมาะสมผ่านทางกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา (F. Lagerberg อ้างในจิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 228) ผู้วิจัยพบว่ากฎหมายภาษีประกอบด้วยกฎหมายภาษีแม่บทที่ออกโดยรัฐสภา (เช่น พระราชบัญญัติ ประมวลกฎหมาย) และกฎหมายภาษีลำดับรอง (เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง หรือระเบียบ) (จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 227) ด้วยเหตุผลที่เกิดจากการวิเคราะห์ต่อไปข้างล่างนี้ กฎหมายภาษีแม่บทสอดคล้องกับหลักการในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี ในขณะที่ประกาศกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับหลักการในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี

(ก) ระบบภาษีอากรที่ดีต้องการให้กฎหมายภาษีถูกบัญญัติหรือตราไว้โดยรัฐสภา เนื่องจากการจัดเก็บภาษีอากรเป็นคำสั่งของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ประชาชนไม่สามารถใช้เงินที่หามาได้ทั้งหมดเพราะเขาจำเป็นต้องเก็บเงินบางส่วนไว้เพื่อการชำระภาษีอากร กล่าวอีกอย่างหนึ่ง ภาษีอากรลดความสามารถในการใช้จ่ายเงินของประชาชน ผลที่ตามมาก็คือ ภาษีอากรมีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจและกระทบต่อเสรีภาพในการใช้ชีวิตของประชาชน ดังนั้น การตรวจสอบ การยินยอมหรือการอนุมัติของประชาชนทั้งประเทศผ่านทางกระบวนการบัญญัติกฎหมายของรัฐสภาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนจึงควรได้รับเป็นอันดับแรก ก่อนที่กฎหมายภาษีอากรจะถูกออกมาใช้บังคับกับประชาชน เมื่อกฎหมายภาษีแม่บทเป็นกฎหมายที่

ออกโดยรัฐสภาหรือถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขโดยรัฐสภา กฎหมายภาษีแม่บทจึงสอดคล้องกับหลักการเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี (จรัสศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 228)

(ข) กฎหมายภาษีแม่บทที่ออกโดยรัฐสภาอาจขาดกฎเกณฑ์ที่เป็นรายละเอียดและกฎเกณฑ์ทางเทคนิคที่จำเป็นเพื่อให้กฎหมายภาษีแม่บทมีผลบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อแก้ไขปัญหาที่อาจมีบทบัญญัติในกฎหมายภาษีแม่บทให้อำนาจแก่องค์กรฝ่ายบริหารในการออกคำสั่งหรือระเบียบ (กฎหมายภาษีสำดับรอง) ที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์ที่เป็นรายละเอียดและกฎเกณฑ์ทางเทคนิค เพื่อให้กฎหมายภาษีแม่บทมีผลบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยรัฐสภาไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายภาษีแม่บทฉบับใหม่ และในกรณีที่จำเป็น คำสั่งหรือระเบียบดังกล่าวสามารถที่จะถูกแก้ไขในภายหลังได้โดยไม่ต้องรบกวนการใช้เวลาที่มีคุณค่าของรัฐสภา (E. Martin, ed., อ้างในจรัสศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 236)

กฎหมายภาษีแม่บทได้มอบอำนาจให้องค์กรฝ่ายบริหารทำการออกกฎหมายภาษีสำดับรองดังนี้

- กฎหมายภาษีสำดับรองที่ออกมาโดยการเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี คือ พระราชกฤษฎีกา
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวงการคลัง และระเบียบกระทรวงการคลัง
- อธิบดีของหน่วยงานรัฐบาล (เช่น กรมสรรพากร กรมศุลกากร และกรมสรรพสามิต มีอำนาจในการออกประกาศอธิบดี และคำสั่งกรมฯ)

ตามหลักการที่กล่าวมาข้างต้น องค์กรฝ่ายบริหารควรออกกฎหมายภาษีสำดับรองที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์ที่เป็นรายละเอียดและกฎเกณฑ์ทางเทคนิคเพื่อสนับสนุนการทำงานหรือการบังคับใช้ของกฎหมายภาษีแม่บท องค์กรฝ่ายบริหารไม่ควรออกกฎหมายภาษีสำดับรองในเรื่องโครงสร้างที่สำคัญของภาษี (เช่น หน่วยภาษี ฐานภาษี อัตราภาษี) หรือขอบเขตของกฎหมายภาษีสำดับรองไม่ควรขยายไปถึงเรื่องโครงสร้างที่สำคัญของภาษี เพราะโครงสร้างที่สำคัญของภาษีควรอยู่ภายใต้การตรวจสอบและควบคุมโดยรัฐสภา (จรัสศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 248)

การลดอัตราภาษี การเพิ่มอัตราภาษี การยกเว้นภาษี การหักลดหย่อนต่างๆ เป็นเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างที่สำคัญของภาษีที่เกี่ยวข้องและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจของเขา เรื่องเกี่ยวกับภาษีเหล่านี้ควรที่จะถูกบัญญัติเป็นกฎหมายภายใต้กระบวนการทางนิติบัญญัติของรัฐสภา เนื่องจากแสดงถึงความยินยอมของประชาชนทั้งหมด กล่าวอีกอย่างหนึ่ง เรื่องโครงสร้างที่สำคัญของภาษีเหล่านี้ควรถูกกำหนดโดยพระราชบัญญัติภาษีที่ออกโดยรัฐสภา (จรัสศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 248)

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์ตามหลักการของระบบภาษีที่ดีอย่างเคร่งครัดแล้ว ประกาศกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน จึงไม่สอดคล้องกับหลักการในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี เพราะประกาศดังกล่าวถือเป็นกฎหมายภาษีสำดับรอง แต่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีซึ่งถือเป็นโครงสร้างที่สำคัญของภาษีที่ควรอยู่ภายใต้กระบวนการทางนิติบัญญัติของรัฐสภา การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหารสามารถออกประกาศกระทรวงการคลังลดอัตราอากรได้จึงเปรียบเสมือนว่ากฎหมายภาษีสำดับรองอยู่นอกกฎหมายภาษีแม่บทในเรื่องอัตราภาษีที่เป็นโครงสร้างที่สำคัญของภาษีที่บัญญัติอยู่ในมาตรา 4 วรรคแรกแห่ง

พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 อนึ่ง ข้อคิดเห็นของ รศ.ภาณินี กิจพอคำ ในหัวข้อ 3.1.3 (6) เชิงบรรทัดที่ 6 ของบทที่ 3 สนับสนุนการวิเคราะห์นี้

อย่างไรก็ดี นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้วิจัยได้ไปสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการออกประกาศกระทรวงการคลังที่เกี่ยวกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี ตามข้อคิดเห็นในหัวข้อ 3.1.3 (6) ของบทที่ 3 ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ในทางหลักการโดยรวมแล้ว ถ้าการดำเนินกระบวนการบัญญัติกฎหมายโดยรัฐสภาตามปกติในเรื่องที่เกี่ยวกับโครงสร้างสำคัญของภาษีเหล่านี้ จะทำให้ระบบภาษีเปลี่ยนแปลงได้ไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่า ภายหลังจากองค์กรฝ่ายบริหารจัดการจัดทำร่างกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างที่สำคัญของภาษีเหล่านี้แล้ว ควรเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภานุมัติภายใต้กระบวนการทางรัฐสภาที่กำหนดขึ้นไว้เป็นพิเศษ ซึ่งมีความรวดเร็วกว่าการดำเนินกระบวนการบัญญัติกฎหมายโดยรัฐสภาตามปกติ ส่วนข้อเสนอแนะอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอในหัวข้อ 5.2.2 ของบทที่ 5

(4) เมื่อพิจารณาในเรื่องผลกระทบของการจัดเก็บภาษีศุลกากร ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะลดผลกระทบในเชิงอุปสงค์ ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

(4.1) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในเรื่องผลกระทบด้านราคาของสินค้าในหัวข้อ 2.5.3.1 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าการจัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้าส่งผลกระทบต่อสินค้าที่นำเข้ามีราคาสูงขึ้น ภาวะภาษีศุลกากรตกอยู่กับผู้บริโภคสินค้าที่นำเข้ามากกว่าที่จะตกอยู่กับผู้ผลิตสินค้าในต่างประเทศ ดังนั้น เมื่อมีการปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 หรือการไม่จัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน จึงช่วยลดผลกระทบด้านราคาของสินค้าต่อผู้บริโภค

(4.2) เมื่อพิจารณาผลกระทบด้านการบริโภคที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.3.2 ผู้วิจัยพบว่าการจัดเก็บอากรขาเข้าจากสินค้าที่นำเข้าทำให้สินค้าที่นำเข้าชนิดนั้นมีราคาสูงขึ้น เมื่อราคาสินค้าสูงขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อปริมาณการบริโภคสินค้าชนิดนั้นลดต่ำลง และถ้าหากสินค้าชนิดนั้นมีความจำเป็นต่อการบริโภคของประชาชนภายในประเทศ ความเสียหายต่อประชาชนภายในประเทศย่อมเป็นผลตามมา ดังนั้น เมื่อมีการปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 หรือการไม่จัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน ย่อมทำให้ราคาสินค้านั้นต่ำลง ปริมาณการบริโภคสินค้าชนิดนั้นย่อมมีมากขึ้น ผลกระทบด้านการบริโภคของภาษีศุลกากรย่อมลดลง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในเรื่องผลกระทบด้านการผลิตที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.3.3 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะส่งผลกระทบต่อการผลิตภายในประเทศ กล่าวคือ เมื่อการจัดเก็บอากรขาเข้าทำให้สินค้าที่นำเข้ามีราคาสูงขึ้น ซึ่งทำให้ประชาชนบริโภคสินค้าที่นำเข้าลดลงและหันไปบริโภคสินค้าชนิดเดียวกันที่สามารถผลิตได้ภายในประเทศแทน โรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ทำการผลิตชนิดเดียวกันกับสินค้าที่นำเข้าและถูกเก็บอากรขาเข้าจะขยายตัวเพิ่มขึ้น ทำให้การผลิตสินค้าในประเทศเติบโตมากขึ้น แต่เมื่อมี

การปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 หรือการไม่จัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน ย่อมทำให้ราคาสินค้านำเข้านั้นต่ำลงและอาจส่งผลให้ประชาชนเลือกบริโภคสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนแทนที่จะบริโภคสินค้านิตเดียวกันที่สามารถผลิตได้ภายในประเทศ เช่นนี้ ผลกระทบต่อการผลิตสินค้าภายในประเทศย่อมตามมาโดยโรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ทำการผลิตชนิดเดียวกันกับสินค้านำเข้าซึ่งได้รับการปรับลดอัตราอากรขาเข้าอาจทำการผลิตสินค้าลดน้อยลงและปิดกิจการลงในที่สุด

(5) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.4 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าความผิดทางศุลกากรมีหลายประเภท เช่น ความผิดฐานลักลอบหนีภาษี ความผิดฐานสำแดงเท็จ เป็นต้น ผู้วิจัยเห็นว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะทำให้การกระทำความผิดทางศุลกากรลดน้อยลงลง เพราะการปรับลดอัตราอากรขาเข้าน่าจะลดแรงจูงใจในการกระทำความผิดทางศุลกากร เนื่องจากผู้นำเข้าสินค้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนไม่ต้องเสียอากรขาเข้าหรือเสียภาษีศุลกากรน้อยลง

(6) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.5 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ เช่น สินค้าผ่านแดน คลังสินค้าทัณฑ์บน การอนุญาตให้นำเข้าชั่วคราว สหภาพศุลกากร เขตการค้าเสรี และย่านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก มีวัตถุประสงค์เพื่อยกเว้นการจัดเก็บภาษีศุลกากรหรือให้เสียภาษีศุลกากรไปก่อนแล้วขอคืนภายหลัง ผู้วิจัยเห็นว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะช่วยสนับสนุนวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ เพราะการปรับลดอัตราอากรขาเข้าทำให้ผู้นำเข้าสินค้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนไม่ต้องเสียอากรขาเข้าหรือเสียภาษีศุลกากรน้อยลง

(7) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.6 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า มีเหตุผลหลายประการที่สนับสนุนให้มีการจัดเก็บภาษีศุลกากร เหตุผลที่สำคัญได้แก่ เหตุผลทางด้านอัตราการแลกเปลี่ยนสินค้า เหตุผลในการปกป้องอุตสาหกรรมแรกเกิด เหตุผลในการต่อสู้กับค่าแรงต่ำของต่างประเทศ และเหตุผลด้านอื่นๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและเป้าหมายที่มีใช้ทางเศรษฐกิจ ผู้วิจัยเห็นว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะทำให้เหตุผลที่สนับสนุนการจัดเก็บภาษีศุลกากรมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

(ก) ตามเหตุผลทางด้านอัตราการแลกเปลี่ยนสินค้าในหัวข้อ 2.5.6.1 ของบทที่ 2 การเก็บภาษีศุลกากรทำให้ประเทศหนึ่งสามารถปรับอัตราการแลกเปลี่ยนสินค้าของตนให้เกิดความได้เปรียบได้ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มผลประโยชน์ที่ได้จากการส่งสินค้าออก ทั้งนี้เพราะถ้าปรับอัตราอากรขาเข้าให้สูงขึ้นสินค้านำเข้าก็จะมีราคาสูงขึ้น ซึ่งทำให้อัตราการนำเข้าลดลง โรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศสามารถทำการผลิตและส่งออกราคาได้มากขึ้น ซึ่งทำให้อัตราการส่งออกเพิ่มขึ้น แต่เมื่อมีการปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 ย่อมทำให้ราคาสินค้านำเข้าจากอาเซียนลดต่ำลง ซึ่งอาจส่งผลให้อัตราการนำเข้าเพิ่มมากขึ้น เช่นนี้ โรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศอาจทำการผลิตและส่งออกราคาได้ลดลง

(ข) ตามเหตุผลทางด้านการปกป้องอุตสาหกรรมแรกเกิดในหัวข้อ 2.5.6.2 ของบทที่ 2 ภาษีศุลกากรได้ถูกนำมาใช้เพื่อปกป้องบริษัทและธุรกิจให้อุตสาหกรรมใหม่ๆในประเทศที่มีต้นทุนการผลิตที่สูงจากการแข่งขันของบริษัทและธุรกิจเก่าๆที่ดำเนินมานานในต่างประเทศ โดยรัฐบาลจัดเก็บอากรขาเข้าจากสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศในอัตราที่สูงเพื่อให้สินค้านำเข้านั้นมีราคาสูงจนไม่สามารถขายแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศได้ ในทางตรงกันข้าม เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลง สินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนจะมีราคาถูกจนสามารถขายแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศได้ เช่นนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าทำให้เหตุผลการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อการปกป้องอุตสาหกรรมแรกเกิดอ่อนลง

(ค) ตามเหตุผลทางด้านการต่อสู้กับค่าแรงงานของต่างประเทศในหัวข้อ 2.5.6.3 ของบทที่ 2 ภาษีศุลกากรได้ถูกนำมาใช้เพื่อป้องกันผลผลิตที่ใช้ค่าแรงต่ำจากต่างประเทศไม่ให้เข้าไปแข่งขัน แต่เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลง สินค้าที่เป็นผลผลิตจากการใช้ค่าแรงต่ำในประเทศในภูมิภาคอาเซียน เช่น ลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า และนำเข้ามาในประเทศไทยจะมีราคาถูกไปอีก ซึ่งอาจทำให้ผู้ผลิตสินค้าในประเทศไทยได้รับผลกระทบจากสินค้านำเข้าราคาถูก และอาจทำให้ผู้ผลิตสินค้าในประเทศไทยต้องปรับลดค่าแรงซึ่งจะมีผลกระทบต่อมาตรฐานการครองชีพของแรงงานภายในประเทศ เช่นนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าทำให้เหตุผลการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อการต่อสู้กับค่าแรงงานของต่างประเทศอ่อนลง

(ง) เมื่อพิจารณาเหตุผลที่สนับสนุนให้มีการเก็บภาษีศุลกากรเพื่อบรรลุเป้าหมายที่มีใช้ทางเศรษฐกิจในหัวข้อ 2.5.6.4 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะทำให้เหตุผลที่สนับสนุนดังกล่าวมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

ตามเหตุผลทางด้านการป้องกันประเทศในหัวข้อ 2.5.6.4.1 ของบทที่ 2 ภาษีศุลกากรได้ถูกนำมาใช้เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศบางประเภทที่มีความสำคัญต่อการป้องกันประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถด้านการผลิต แต่เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลง สินค้าประเภทเดียวกันที่นำเข้าจากอาเซียนจะมีราคาถูก ซึ่งอาจลดความสามารถด้านการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าประเภทนั้น

นอกจากนี้ ตามเหตุผลทางด้านการอนุรักษ์วัฒนธรรมและค่านิยมที่ดั้งเดิมในหัวข้อ 2.5.6.4.2 ของบทที่ 2 ภาษีศุลกากรได้ถูกนำมาใช้เพื่อปกป้องสินค้าประเภทหัตถกรรมและสินค้าพื้นเมืองขนาดเล็กชนิดต่างๆภายในประเทศจากสินค้านำเข้าจากต่างประเทศที่มีราคาต่ำกว่าและเพื่อป้องกันการนำเข้าสินค้าประเภทอุตสาหกรรมและสินค้าจากโรงงานขนาดใหญ่ในต่างประเทศที่ผลิตในปริมาณมาก แต่เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลง สินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนที่มีราคาต่ำกว่าเนื่องจากการผลิตจากโรงงานขนาดใหญ่ในอาเซียนในปริมาณมาก จะมีราคาต่ำลงไปอีกจนอาจสามารถแย่งตลาดสินค้าประเภทหัตถกรรมและสินค้าพื้นเมืองที่ผลิตได้ภายในประเทศ

(จ) เมื่อพิจารณาเหตุผลที่สนับสนุนให้มีการเก็บภาษีศุลกากรเพื่อแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของระบบเศรษฐกิจในหัวข้อ 2.5.6.4.3 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะทำให้เหตุผลที่สนับสนุนดังกล่าวมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

ตามเหตุผลทางด้านภาวะการว่างงานในหัวข้อ 2.5.6.4.3.1 ของบทที่ 2 ภาษีศุลกากรได้ถูกนำมาใช้เพื่อเพิ่มการว่างงานในขณะที่ภาวะเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะถดถอย เนื่องจากภาษีศุลกากรทำให้สินค้านำเข้าจากต่างประเทศมีราคาสูงขึ้นซึ่งช่วยป้องกันไม่ให้นักค้านำเข้าเข้าไปแข่งขันกับอุตสาหกรรมภายในประเทศที่รัฐบาลต้องการปกป้อง แต่เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลง การปรับลดอัตราภาษีดังกล่าวจะทำให้สินค้านำเข้าจากอาเซียนสามารถเข้าไปแข่งขันกับอุตสาหกรรมภายในประเทศที่รัฐบาลต้องการปกป้องได้มากขึ้น เนื่องจากสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนจะมีราคาถูกลง ซึ่งอาจส่งผลให้อุตสาหกรรมภายในประเทศที่รัฐบาลต้องการปกป้องลดปริมาณการผลิตลงและเกิดการลดการว่างงานในอุตสาหกรรมประเภทนั้นตามไปด้วย

ตามเหตุผลทางการกระตุ้นการลงทุนในหัวข้อ 2.5.6.4.3.2 ของบทที่ 2 ภาษีศุลกากรได้ถูกนำมาใช้เพื่อกระตุ้นการลงทุนภายในประเทศ ในกรณีที่ภาษีศุลกากรช่วยจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภทอุตสาหกรรม การจำกัดการนำเข้าดังกล่าวจะกระตุ้นการพัฒนาความสามารถด้านอุตสาหกรรมภายในประเทศและกระตุ้นการไหลเข้าของเงินทุนจากต่างประเทศ แต่เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลง การปรับลดอัตราภาษีดังกล่าวจะลดบทบาทการจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภทอุตสาหกรรมจากอาเซียน ซึ่งจะทำให้สินค้าประเภทอุตสาหกรรมจากอาเซียนเข้าไปแข่งขันกับอุตสาหกรรมภายในประเทศได้มากขึ้น การพัฒนาความสามารถด้านอุตสาหกรรมภายในประเทศและการไหลเข้าของเงินทุนจากต่างประเทศน่าจะลดลง

นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากต่างประเทศจะเพิ่มสัดส่วนของการออมต่อรายได้ของบุคคลที่ร่ำรวย แต่เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลง สินค้านำเข้าจากอาเซียนจะมีราคาถูกลง ถ้าบุคคลที่ร่ำรวยซื้อสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนมากขึ้น เงินออมของบุคคลที่ร่ำรวยที่จะนำไปใช้จ่ายในการลงทุนย่อมจะลดลง

ตามเหตุผลทางการต่อต้านการทุ่มตลาดในหัวข้อ 2.5.6.4.3.3 ของบทที่ 2 การทุ่มตลาดเกิดขึ้นเมื่อผู้ขายคิดราคาสินค้าส่งออกต่ำกว่าราคาขายภายในประเทศ ภาษีศุลกากรสามารถถูกใช้เป็นมาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด เนื่องจากภาษีศุลกากรสามารถต่อต้านการกำหนดราคาลดลงโดยทำให้ราคาสินค้านำเข้าสูงขึ้น แต่เมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลง การปรับลดอัตราภาษีดังกล่าวจะลดบทบาทของภาษีศุลกากรในการถูกใช้เป็นมาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด เพราะหากผู้ขายสินค้าจากประเทศในอาเซียนลดราคาสินค้าส่งออกมายังประเทศไทยเพื่อทุ่มตลาดในประเทศไทย การกำหนดราคาสินค้าที่ส่งออกจากประเทศนั้นเข้ามายังประเทศไทยจะไม่ถูกต่อต้านโดยการทำให้สินค้านั้นมีราคาสูงขึ้นด้วยผลของการลดอัตราภาษีศุลกากร

(8) ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.7 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่ากรมศุลกากรมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญหลายประการ คือ จัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับสินค้านำเข้า-ส่งออก ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิธีการศุลกากร ตลอดจนสนับสนุนและส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลดบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรในการจัดเก็บภาษีจากสินค้านำเข้าจากอาเซียนและการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วย

ศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร แต่เพิ่มบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรในการสนับสนุนและส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากการไม่จัดเก็บอากรขาเข้าหรือจัดเก็บอากรขาเข้าต่ำลงทำให้สินค้านำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีราคาถูกลง ส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า (ส่งออกและนำเข้า) ในภูมิภาคอาเซียนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งช่วยให้การผลิตสินค้าในประเทศขยายตัว และทำให้การค้าสินค้านานาชาติขยายตัวเพิ่มขึ้น

วิชัย มากวัฒนสุข (2551: 25) กล่าวสนับสนุนการวิเคราะห์ของผู้วิจัยข้างต้นว่า “บทบาทและภารกิจของกรมศุลกากรที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากเดิมที่มุ่งผลสำเร็จในการจัดเก็บภาษีอากรขาเข้าและขาออกเป็นสำคัญ แปรเปลี่ยนภารกิจมาเป็นการสนับสนุนส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ”

นอกจากนี้ John Crotty (อ้างในนวนลน้อย ตรีรัตน์, บก., 2543: 65) ได้กล่าวว่าสาเหตุประการหนึ่งของการคอร์รัปชันในหน่วยงานศุลกากรในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก คือ อัตราภาษีที่สูงเกินไปสร้างแรงจูงใจให้ธุรกิจหาทางทุจริตเพื่อลดภาระภาษี เช่น การติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อหนีภาษี ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะช่วยขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในกรมศุลกากร เนื่องจากผู้นำเข้าสินค้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนไม่ต้องเสียอากรขาเข้าหรือเสียภาษีศุลกากรในอัตราที่ต่ำ บทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรที่โปร่งใสย่อมลดอุปสรรคทางการค้าซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

Michael H. Lane (อ้างในนวนลน้อย ตรีรัตน์, บก., 2543: 61) กล่าวสนับสนุนการวิเคราะห์ของผู้วิจัยข้างต้นว่า

“ศุลกากรเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่งในการเป็นข้อต่อที่ก่อให้เกิดการค้าระหว่างประเทศและไม่ใช่เป็นเพียงหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีให้กับภาครัฐเท่านั้น แต่เป็นหน่วยงานที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงในทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคม ดังนั้น การดำเนินงานขององค์กรจะต้องสามารถสร้างความเชื่อถือให้กับประชาชนและผู้เกี่ยวข้องโดยตรงทุกฝ่ายว่าการดำเนินงานทุกอย่างเป็นไปอย่างโปร่งใส มีความซื่อสัตย์สุจริต และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประเทศเป็นที่ตั้ง”

4.9 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามหลักการการค้าระหว่างประเทศ

จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.6.1 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าประโยชน์จากการค้าระหว่างประเทศมีหลายประการ กล่าวคือ เมื่อการค้าระหว่างประเทศขยายตัว เศรษฐกิจของแต่ละประเทศและของโลกโดยรวมก็ขยายตัวตาม ยิ่งหากสินค้าและบริการสามารถเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนได้อย่างสะดวกและเสรีมากขึ้น การค้าระหว่างประเทศก็จะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศและผลักดันการจ้างงานให้ขยายตัวเร็วขึ้น นอกจากนี้ การค้าระหว่างประเทศยังก่อให้เกิดประโยชน์อีกหลายประการดังนี้

(1) ก่อให้เกิดการขยายตัวของการผลิตสินค้าภายในประเทศทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมเพื่อสนองความต้องการของตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ

(2) ทำให้ประชากรของประเทศมีสินค้าอุปโภคและบริโภคเพิ่มขึ้น (คือ สินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศและสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศที่มีคุณภาพหรือมาตรฐานสูง) ทำให้ฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนสูงขึ้น

(3) ทำให้ประชากรของประเทศมีโอกาสเรียนรู้กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการค้า ที่สำคัญ คือ ด้านเทคโนโลยีและด้านการบริหารจัดการ

(4) ทำให้ประเทศที่นำเข้าสินค้าและบริการจากต่างประเทศได้มาซึ่งสินค้าและบริการในปริมาณและคุณภาพที่สูงกว่าที่ประเทศของตนเองสามารถผลิตได้

(5) ทำให้แต่ละประเทศทำการผลิตตามความถนัดจากปัจจัยที่ตนมีอยู่อย่างจำกัดร่วมกับปัจจัยและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ซึ่งทำให้แต่ละประเทศสามารถทำการผลิตและส่งออกสินค้าประเภทที่ตนมีความได้เปรียบในการผลิต และสั่งสินค้าเข้าที่ตนมีความเสียเปรียบในการผลิต

(6) การส่งสินค้าออกสามารถสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศที่กำลังพัฒนาเพราะการค้าระหว่างประเทศทำให้ประเทศที่กำลังพัฒนาสามารถพึ่งพาตลาดต่างประเทศที่มีกำลังซื้อมากกว่าตลาดในประเทศ

(7) การผลิตสินค้าเพื่อส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศที่กว้างขวางทำให้มีรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศและรายได้จากการเก็บภาษีอากรจากการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งสามารถนำมาใช้จ่ายในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ

(8) การขยายการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกทำให้มีการว่าจ้างงานและเพิ่มรายได้ของประชากรภายในประเทศ ซึ่งทำให้เกิดความต้องการสินค้าและบริการที่ผลิตภายในประเทศมากขึ้น และทำให้ตลาดภายในประเทศขยายตัวกว้างขวางยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในหัวข้อ 2.6.2 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าถึงแม้ว่าการค้าระหว่างประเทศจะก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการ แต่ในขณะเดียวกันการค้าระหว่างประเทศก็ก่อให้เกิดข้อเสียอย่างน้อย 4 ประการ คือ

(1) การค้าระหว่างประเทศก่อให้เกิดการพึ่งพาตลาดต่างประเทศซึ่งเป็นที่มาของสินค้าและบริการชนิดต่างๆ ซึ่งเป็นการไม่รักษาผลประโยชน์ของประเทศ

(2) ประเทศที่พึ่งพาการส่งสินค้าออกและการสั่งสินค้าเข้าจะได้รับผลกระทบและความยากลำบากในเวลาที่เกิดสงคราม

(3) ประเทศที่พึ่งพาอาศัยการค้าระหว่างประเทศจะประสบปัญหาความไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจในขณะที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เนื่องจากระดับราคาสินค้าบางประเภทอาจสูงขึ้น ปริมาณการผลิตตกต่ำ ประชากรว่างงานและรายได้ของประชากรตกต่ำ

(4) สินค้านำเข้าจากต่างประเทศอาจเข้ามาทำลายสินค้าบางประเภทที่ผลิตได้ภายในประเทศ เพราะการผลิตสินค้าภายในประเทศมีต้นทุนสูงและการผลิตภายในประเทศเป็นอุตสาหกรรมแรกเกิด

แม้การค้าระหว่างประเทศจะมีข้อเสียตามที่กล่าวมาข้างต้น แต่ในทางปฏิบัติแล้ว รัฐบาลของประเทศต่างๆ จะมีมาตรการและนโยบายในการแก้ไขข้อเสียและยังคงดำเนินการค้ากับประเทศอื่นๆ แม้กระนั้นก็ตาม ยังมีอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศอื่นๆ อีกที่ผู้วิจัยได้พบในหัวข้อ 2.6.3 ของ

บทที่ 2 ดังนี้

(1) การที่รัฐบาลใช้มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีอากรเพื่อจำกัดปริมาณสินค้าขาเข้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ

(2) การที่รัฐบาลใช้มาตรการทางภาษีอากรเพื่อเป็นรายได้ของรัฐและเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศเป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ กล่าวคือ การใช้อัตราอากรขาเข้ากับสินค้าเพื่อใช้ในการผลิตที่ไม่เท่ากัน แตกต่างตามชนิด ประเภท อัตราอากรขาเข้าจึงเป็นต้นทุนที่แฝงมากับปัจจัยการผลิตเพื่อส่งออก และอัตราอากรขาเข้าที่ค่อนข้างสูงเป็นภาระของผู้นำเข้าวัตถุดิบและสินค้าที่ต้องใช้ในการผลิตเพื่อการส่งออก ส่งผลให้อุตสาหกรรมส่งออกมีต้นทุนการผลิตที่สูง อัตราอากรขาเข้าจึงมีผลต่อการแข่งขันในอุตสาหกรรมส่งออก นอกจากนี้ โครงสร้างของภาษีศุลกากรที่ขาดความเป็นระบบ มีฐานภาษีกว้างและมีลักษณะซับซ้อนทำให้ภาคเอกชนเสียค่าใช้จ่ายและเวลามากขึ้นในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษี ภาคเอกชนบางกลุ่มจึงอาจหลบเลี่ยงการจ่ายภาษี หรือให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อเร่งรัดระยะเวลาการทำงานของเจ้าหน้าที่ศุลกากรให้รวดเร็วขึ้นอันนำมาซึ่งการเพิ่มต้นทุนของสินค้า

(3) การที่รัฐบาลใช้มาตรการด้านโควตาเพื่อควบคุมปริมาณการนำเข้าเพื่อการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ การลดลงของการนำเข้าสินค้าจากการใช้มาตรการด้านโควตาจะส่งผลกระทบต่อต่างประเทศเพราะทำให้สินค้าออกของต่างประเทศลดลง ประเทศที่การส่งออกสินค้าลดลงจะใช้มาตรการต่างๆ เพื่อตอบโต้หรือเพื่อเป็นการแก้แค้น

(4) การคอร์รัปชันในการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ เพราะมีผลทำให้ต้นทุนการผลิตและการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการสูงขึ้นและทำลายขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าในตลาดโลก การคอร์รัปชันมีสาเหตุจากวัฒนธรรมการให้สินบนในกระบวนการนำเข้าและส่งออก ความซับซ้อนของการดำเนินงาน กฎ ระเบียบที่ยุ่งยาก และการขาดหลักเกณฑ์มาตรฐานที่ชัดเจน ปัญหาการคอร์รัปชันในการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าอาจแก้ไขโดยการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการนำเข้าและส่งออกหรือว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการในการจัดการทางด้านการนำเข้าและส่งออกแทนหน่วยงานของรัฐ

(5) การคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรเป็นอุปสรรคต่อการส่งออกและนำเข้าเพราะทำให้ต้นทุนการผลิตและการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการสูงขึ้น ตามที่กล่าวก่อนหน้านี้ กรมศุลกากรมีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีจากการนำเข้าและส่งออกสินค้าและเป็นจุดตรวจสอบสินค้านำเข้าและส่งออก ภาคเอกชนบางส่วนจึงจ่ายเงินเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทำงานตามหน้าที่ บางส่วนติดสินบนเพื่อหลบเลี่ยงภาษีหรือบางส่วนร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ทำการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อการหลบเลี่ยงไม่จ่ายภาษีหรือจ่ายในอัตราที่ไม่ถูกต้อง เช่น ภาคเอกชนนำของเข้าในช่องทางปกติ แต่ติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อให้ประเมินพิกัดอัตราต่ำกว่าที่ควรจะเป็น หรือประเมินราคาต่ำกว่าที่ควรจะเป็น หรือประเมินราคาต่ำกว่าราคารับเข้าจริง ๆ หรือเจ้าหน้าที่ช่วยให้ภาคเอกชนขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม (ภาษีซื้อ) ได้ ทั้งที่ภาคเอกชนไม่มีการส่งออกจริงหรือมีการส่งออกจริงแต่ราคาที่สูงกว่าไม่ถูกต้องหรือภาคเอกชนใช้ใบกำกับภาษีปลอม การหลบหลีกภาษีศุลกากรมีผลกระทบไปถึงการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตและภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีมูลค่าเพิ่มมีผลกระทบรุนแรงมากกว่าภาษีที่คำนวณจากมูลค่าการนำเข้า

มูลเหตุแห่งการคอร์รัปชันหน่วยงานศุลกากรมีหลายประการ ที่สำคัญ คือ

(1) การมีกฎเกณฑ์ระเบียบปฏิบัติของกรมศุลกากรที่ไม่ชัดเจนคลุมเครือซึ่งก่อให้เกิดการใช้อำนาจในการวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำสั่งใดที่ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติ มักจะรู้กันในหมู่ผู้ปฏิบัติงานของรัฐ

(2) งานศุลกากรมีลักษณะความรับผิดชอบค่อนข้างกว้าง ทำให้มีพิธีการหรือระเบียบข้อปฏิบัติในการนำเข้าและส่งออกที่ยุ่งยากซับซ้อนมากเกินไป มีขั้นตอนที่เป็นราชการและซับซ้อน ความซับซ้อนและยุ่งยากของระเบียบปฏิบัติไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง มีผลให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้นได้ บางครั้งการออกคำสั่งใหม่ทำไปโดยไม่ได้ยกเลิกคำสั่งเก่า ทำให้เจ้าหน้าที่เลือกใช้กฎหมายได้

(3) มีการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ทั้งภายในประเทศและนอกประเทศอยู่เสมอเนื่องจากเงื่อนไขทางการค้าที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

(4) การขาดซึ่งแนวทางในการทำงานที่ชัดเจน การขาดการตรวจสอบ และการขาดระบบเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ

(5) อัตราภาษีที่สูงเกินไป

(6) การมีโครงสร้างพิกัดศุลกากรที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และมีการคุ้มครองบางอุตสาหกรรม ซึ่งก่อให้เกิดต้นทุนกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ และเป็นการสร้างเงื่อนไขและเป็นการทำให้เกิดแก่ผู้ประกอบการ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์ได้ว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศของไทยและเป็นปัจจัยส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศนอกเหนือจากปัจจัยอื่นที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 2.6.4 ของบทที่ 2 ตามเหตุผลดังนี้

(1) การค้าระหว่างประเทศมีประโยชน์หลายประการ แม้มีข้อโต้แย้งว่าการค้าระหว่างประเทศมีข้อเสีย แต่ข้อโต้แย้งดังกล่าวเป็นข้อโต้แย้งของลัทธิชาตินิยมซึ่งสามารถถูกคัดค้านได้ด้วยเหตุผลที่ว่าประเทศที่ทำการค้าระหว่างประเทศได้ประโยชน์จากการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าที่ผลิตจากแหล่งผลิตในหลายประเทศมากกว่าข้อเสีย และประเทศต่างๆสามารถกำหนดมาตรการและนโยบายในการแก้ไขข้อเสียได้

(2) แม้รัฐบาลของประเทศต่างๆจะมีมาตรการและนโยบายในการแก้ไขเยียวยาข้อเสียของการค้าระหว่างประเทศก็ตาม ยังมีอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศอื่นๆอีก อุปสรรคที่สำคัญ คือ การที่รัฐบาลใช้มาตรการทางภาษีอากรเพื่อเป็นรายได้ของรัฐและเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ และการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร เพราะเพิ่มต้นทุนให้แก่ผู้ประกอบการค้าระหว่างประเทศ

(3) มาตรการทางภาษีอากรและการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรสร้างอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศเพิ่มต้นทุนให้แก่ผู้นำเข้าและส่งออกสินค้า เนื่องจากอัตราอากรขาเข้าที่รัฐบาลจัดเก็บจากวัตถุดิบและสินค้านำเข้าที่ต้องใช้ในการผลิตเพื่อการส่งออก ส่งผลให้อุตสาหกรรมส่งออกมีต้นทุนการผลิตที่สูง เพราะอัตราอากรขาเข้าเป็นต้นทุนแฝงมากับปัจจัยการผลิตเพื่อส่งออก นอกจากนี้ อัตราอากรขาเข้าที่สูงซึ่งเป็นภาระของผู้นำเข้าและเพิ่มต้นทุนของสินค้า จูงใจให้ผู้นำเข้าบางกลุ่มให้

สินบนแก่เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรหรือร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ทำการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อการหลบเลี่ยงไม่จ่ายอากรขาเข้าหรือจ่ายในอัตราที่ไม่ถูกต้อง

(4) นอกจากการปฏิรูปกรมศุลกากรแล้ว ยังมีมาตรการอื่นๆที่ช่วยลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศและเป็นปัจจัยส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ที่สำคัญคือ ระเบียบการค้าโลกใหม่และการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ซึ่งมาตรการเหล่านี้ใช้การปรับลดอัตราอากรขาเข้าเป็นปัจจัยช่วยในการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ กล่าวคือ อัตราอากรขาเข้าที่ต่ำลงแรงจูงใจในการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรและลดต้นทุนในการผลิตสินค้า ระเบียบการค้าโลกใหม่และการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจต้องการให้การค้าระหว่างประเทศที่อยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจมีลักษณะเสรีมีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันโดยการยกเลิกการกีดกันในทางการค้าต่างๆ ซึ่งรวมถึงการยกเลิกภาษีศุลกากรหรือลดอัตราภาษีเพื่อลดต้นทุนให้แก่ผู้ประกอบการค้าระหว่างประเทศ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศของไทยกับประเทศในภูมิภาคอาเซียน

นอกจากนี้ จากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.6.5 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า ภายหลังสงครามโลก การค้าของประเทศไทยขยายตัวและเกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและการส่งออกจากสินค้าที่อาศัยทรัพยากรและแรงงานจำนวนมากไปสู่การใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้น เนื่องจากประเทศไทยได้ดำเนินการดังนี้

(1) เปิดเสรีทางการค้ามากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยได้เปลี่ยนแปลงนโยบายจากการใช้มาตรการภาษีศุลกากรเพื่อปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าทดแทนการนำเข้า มาเป็นนโยบายส่งเสริมการส่งออก

(2) ดำเนินนโยบายเปิดตลาดตามพันธะข้อตกลงขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO)

(3) เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกตามกระแสโลกาภิวัตน์ในด้านการค้าเช่นเดียวกับประเทศเปิดอื่นๆ และ

(4) เปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศได้ในปริมาณที่มาก เนื่องจากประเทศไทยมีนโยบายการค้าที่เหมาะสมและเศรษฐกิจที่พัฒนาอย่างมั่นคง

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนซึ่งช่วยลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศของไทยกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนดังที่วิเคราะห์ไว้ข้างต้น น่าจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการช่วยสนับสนุนการดำเนินงานทั้ง 4 ประการข้างต้น ในการขยายตัวทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศของไทยให้มากยิ่งขึ้น

4.10 วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามวัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และกฎบัตรอาเซียน

ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.8.1.2 และ 2.8.1.4 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่าประชาคมอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนใน 3 ด้าน กล่าวคือ ความร่วมมือทางด้านการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและความร่วมมือทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นหนึ่งในความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศสมาชิกอาเซียนในตลาดโลก โดยการมีตลาดและฐานการผลิตร่วมกันหรือมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี นอกจากนี้ การมีตลาดและฐานการผลิตร่วมกันยังนำไปสู่ความกินดีอยู่ดีของประชาชนภายในภูมิภาคโดยประชากรของประเทศในอาเซียนสามารถเลือกบริโภคสินค้า/บริการได้อย่างหลากหลาย

นอกจากนี้ ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.8.1.3 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่ากฎบัตรอาเซียนเป็นกฎหมายรองรับการจัดตั้งเป็นประชาคมอาเซียน กฎบัตรอาเซียนกำหนดวัตถุประสงค์ของอาเซียนไว้หลายประการ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจของอาเซียน คือ เพื่อส่งเสริมความมั่นคงเศรษฐกิจ เพื่อสร้างตลาดและฐานการผลิตเดียวที่มีเสถียรภาพ ความมั่งคั่ง มีความสามารถในการแข่งขันสูง เพื่อให้ประชาชนในภูมิภาคมีความอยู่ดีกินดี

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและกฎบัตรอาเซียน เพราะการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวถือเป็นความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวทำให้มีการค้าขายสินค้าภายในภูมิภาคอาเซียนอย่างเสรีมากยิ่งขึ้นเพราะการกีดกันทางการค้าลดลงหรือไม่มีการกีดกันทางการค้าโดยการตั้งกำแพงภาษี (กรณีลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 0) นอกจากนี้ การลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวเพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางการค้าสินค้าของประเทศสมาชิกอาเซียนในตลาดโลก เนื่องจากการลดอัตราภาษีดังกล่าวทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกลดลง และการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวทำให้สินค้านำเข้าจากอาเซียนมีราคาถูกลง ทำให้ผู้บริโภคได้ประโยชน์จากการที่มีสินค้าอุปโภคบริโภคที่มีคุณภาพและรูปแบบหลากหลายให้เลือกซื้อในราคาที่ถูกลง

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ที่สนับสนุนด้วยข้อคิดเห็นของนักวิชาการ เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาที่เป็นหัวข้อของการวิจัย การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ กล่าวคือ

(1) ศึกษาความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศต่างๆในอาเซียน โดยศึกษาในเชิงลึกในประเด็นข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ประเทศไทยได้ทำกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆด้วยการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน ทั้งนี้ การศึกษานี้เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศด้วย เนื่องจากความร่วมมือทางด้านภาษีระหว่างประเทศตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีถือเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจของประเทศที่เข้าทำข้อตกลงด้วย

(2) วิเคราะห์ในเชิงทฤษฎี (Theoretical Analysis) ถึงผลกระทบของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทั้งในข้อดีและข้อเสียเพื่อหาคำตอบว่า การลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่

(3) ทำข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีศุลกากร ซึ่งเป็นสาระสำคัญในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของประเทศไทยหรือของอาเซียนที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกอยู่กับประเทศคู่เจรจาต่างๆในอนาคต

จากวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กล่าวข้างต้น การวิจัยนี้จึงมีเนื้อหาสาระสำคัญอยู่ 3 ส่วน กล่าวคือ

(1) การศึกษาทบทวนวรรณกรรมในเรื่องความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆด้วยการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน เนื้อหาในส่วนนี้ประกอบไปด้วยการศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน หลักการ แนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและการลดอัตราภาษีศุลกากร ซึ่งได้แก่ นโยบายเศรษฐกิจมหภาค แนวความคิดและวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษี หลักการจัดเก็บภาษีที่ดี หลักการและหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ ทฤษฎีและวัตถุประสงค์ของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ หลักการจัดเก็บภาษีศุลกากร หลักการค้าระหว่างประเทศ ทฤษฎีเบื้องหลังเขตการค้าเสรี หลักการและวัตถุประสงค์ของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ประชาคมอาเซียน กฎบัตรอาเซียน และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

(2) การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยผู้วิจัยได้นำหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายที่กล่าวใน (1) มาใช้ในการวิเคราะห์ รวมทั้งนำข้อคิดเห็นของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องที่ผู้วิจัยได้ไปสัมภาษณ์และ

บทสัมภาษณ์ของผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้ในสาขาที่เกี่ยวข้องที่ตีพิมพ์ในเอกสารของทางราชการมาช่วยในการวิเคราะห์ด้วย

(3) การทำข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของประเทศไทยหรือของอาเซียนที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกอยู่กับประเทศคู่เจรจาต่างๆในอนาคต

ในหัวข้อ 5.1 นี้ ผู้วิจัยขอสรุปผลการวิจัยในเนื้อหาสาระสำคัญ 2 ส่วนแรกก่อน หลังจากนั้นผู้วิจัยจะนำผลที่สรุปได้ไปใช้ในการทำข้อเสนอแนะในหัวข้อ 5.2

5.1.1 สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน

5.1.1.1 สรุปผลหลักการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรี

ผลจากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า “การค้าเสรี” คือ การซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างสองประเทศขึ้นไปที่ไม่มีการกีดกันทางภาษีและมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีมากีดกันหรือเป็นอุปสรรคในทางการค้าระหว่างกัน

ลักษณะสำคัญของ “การค้าเสรี” คือ แต่ละประเทศจะเลือกผลิตเฉพาะสินค้าที่ตนมีความถนัดและมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำ ไม่มีการเก็บภาษีและไม่มีข้อจำกัดทางการค้าที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งไม่มีการควบคุมการนำเข้าหรือส่งออกที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

“เขตการค้าเสรี” หมายถึง การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของสองประเทศขึ้นไปเพื่อทำความตกลงทางด้านการค้า โดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันภายในกลุ่มที่ทำข้อตกลงให้เหลือน้อยที่สุดหรือเป็นร้อยละ 0 และใช้อัตราภาษีปกติที่สูงกว่ากับประเทศนอกกลุ่มการทำเขตการค้าเสรี รวมทั้งร่วมมือขจัดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร

“ข้อตกลงการค้าเสรี” หรือ “ข้อตกลงเขตการค้าเสรี” หมายถึง ข้อตกลงในการรวมกลุ่มเศรษฐกิจของสองประเทศขึ้นไปโดยตกลงจัดตั้ง “เขตการค้าเสรี” โดยมีเป้าหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน ยกเลิกกฎหมาย กฎเกณฑ์ต่างๆ ตลอดจนปัจจัยอื่นๆ ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการค้าและการลงทุนของประเทศสมาชิกที่เข้าทำข้อตกลง

ทฤษฎีที่อยู่เบื้องหลัง “ข้อตกลงเขตการค้าเสรี” คือ ทฤษฎีได้เปรียบโดยเปรียบเทียบหรือทฤษฎีว่าด้วยความได้เปรียบโดยสมบูรณ์ ตามทฤษฎีดังกล่าว ประเทศหนึ่งจะผลิตสินค้าซึ่งตนมีความได้เปรียบโดยสมบูรณ์หรือผลิตสินค้าที่ตนถนัดแต่เพียงชนิดเดียวจนเกิดความชำนาญและเชี่ยวชาญ และนำสินค้าที่ผลิตได้ไปจำหน่ายทั้งในประเทศของตนและส่งออกไปสู่ตลาดต่างประเทศแลกเปลี่ยนกับสินค้าชนิดอื่นที่ผลิตได้ในอีกประเทศหนึ่งที่ผลิตสินค้าที่ตนมีความถนัดเช่นกัน

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีในโลกเกิดขึ้นใน 2 ช่วงเวลา

ช่วงแรกเกิดขึ้นระหว่างปี ค.ศ. 1870 – ค.ศ. 1914 ในช่วงนี้ อังกฤษได้เริ่มเปิดเสรีทางการค้าและกระจายกระแสการลดอุปสรรคการค้าไปสู่ประเทศอื่นๆทั่วโลก

ช่วงที่สองเกิดขึ้นตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1950 ถึงปัจจุบัน ในช่วงนี้ ประเทศทั่วโลกเริ่มปรับเปลี่ยนนโยบายการค้าและการลงทุนให้เป็นเสรีมากขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติ ดัชนีการเปิดเสรีซึ่งวัดจากมูลค่าการค้าต่อรายได้ประชาชาติของโลกเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 8 ในปี ค.ศ. 1960 เป็นร้อยละ 33 ในปี ค.ศ. 2007 การเปิดเสรีทางการค้ามีส่วนช่วยให้เศรษฐกิจโลกขยายตัวสูงเกือบร้อยละ 4 ต่อปี รวมทั้งประชากรในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศพ้นจากระดับความยากจน

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีมีอยู่ในหลายภูมิภาคของโลก เช่น สมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรป สมาคมการค้าเสรีแห่งลาตินอเมริกา สมาคมการค้าเสรีแห่งแคริบเบียน

ในส่วนที่เกี่ยวกับประเทศไทย ประเทศไทยได้ลงนามทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทั้งในระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาค ในระดับทวิภาคี ประเทศไทยได้ลงนามทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศจีน บังกลาเทศ บารเรน อินเดีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เปรู สวิสเซอร์แลนด์ ฯลฯ

ในระดับภูมิภาค ประเทศไทยได้ลงนามทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆในเอเชีย ที่สำคัญ คือ เขตการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งผู้วิจัยจะสรุปเรื่องดังกล่าวในหัวข้อ 5.1.1.2

5.1.1.2 สรุปผลการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

ผลจากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า เขตการค้าเสรีอาเซียนได้ถูกจัดตั้งขึ้นตามข้อตกลงที่สอดคล้องกับหลักการการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรีตามที่สรุปในหัวข้อ 5.1.1.1 เขตการค้าเสรีอาเซียนมีมูลค่าสูงในทางการค้าและมีส่วนช่วยให้เศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียนขยายตัว ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีความเป็นมาและมีการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกที่ทำข้อตกลง ดังสรุปได้ต่อไปนี้

ในปี พ.ศ. 2510 ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียนเพื่อให้ความช่วยเหลือและร่วมมือกันในหลาย ๆ ด้านซึ่งรวมถึงทางด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างกัน ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ประกาศปรับเปลี่ยนสถานะจากสมาคมเป็นประชาคมและประกาศจัดตั้งประชาคมอาเซียน ซึ่งมีกฎบัตรอาเซียนเป็นกฎหมายรองรับการจัดตั้งเป็นประชาคมอาเซียน สาระสำคัญของประชาคมอาเซียน คือ การกำหนดให้มีความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน 3 ด้าน ซึ่งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นหนึ่งในความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนเพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจสามารถแข่งขันกับประเทศในภูมิภาคอื่นได้ ทั้งนี้ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีแผนงานที่สำคัญ คือ การสร้างตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน โดยประเทศสมาชิกอาเซียนจะทำการลดอุปสรรคด้านภาษีศุลกากรและขจัดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้มาตรการด้านภาษี เพื่อให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมืออย่างเสรี และการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้น

แผนการและวิธีการดำเนินงานของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนข้างต้นสอดคล้องกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้ (ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2535)

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ด้วยการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน รวมทั้งยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษี เพื่อส่งเสริมให้มีการค้าขายสินค้าภายในภูมิภาคอาเซียนอย่างเสรีมากยิ่งขึ้น ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีที่มาจากความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการกำหนดอัตราอากรร่วมกันเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (CEPT-AFTA) ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนใช้อัตราภาษีศุลกากรพิเศษที่เท่ากันเป็นกลไกหลักในการลดภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าในภูมิภาคอาเซียนให้อยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 0-5 ทั้งนี้ รายการสินค้าที่ได้รับการลดอัตราภาษีศุลกากรตามความตกลง CEPT-AFTA ครอบคลุมสินค้าอุตสาหกรรม สินค้าทุน และสินค้าเกษตรแปรรูป โดยมีความยืดหยุ่นให้แก่สินค้าอ่อนไหวได้ อย่างไรก็ดี สินค้าที่ได้รับการลดอัตราภาษีต้องเข้าเงื่อนไข 2 ประการ คือ ต้องเป็นสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษีหรือ Inclusion List (IL) ของทั้งประเทศผู้ส่งออกและนำเข้า และต้องเป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในอาเซียน ความตกลง CEPT-AFTA กำหนดเป้าหมายที่จะลดอัตราภาษีศุลกากรหรือลดอัตราอากรขาเข้าที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้าให้เหลือร้อยละ 0-5 รวมทั้งการขจัดมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในระยะเวลา 15 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536

อย่างไรก็ดี ตามมาตรการระยะสั้นเพื่อเร่งรัดการลงทุนจากต่างประเทศและฟื้นฟูเศรษฐกิจที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2541 ประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ (ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และบรูไน ดารุสซาลาม) ต้องเร่งรัดการลดอัตราภาษีศุลกากรภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยภายในปี พ.ศ. 2553 ร้อยละ 100 ของสินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษีต้องลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0 ในขณะที่ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน 4 ประเทศ (กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม) ภายในปี พ.ศ. 2558 ร้อยละ 100 ของสินค้าของประเทศดังกล่าวที่อยู่ในบัญชีลดภาษีต้องลดอัตราภาษีให้เหลือร้อยละ 0

ในส่วนของประเทศไทย ไทยได้นำสินค้าจำนวน 8,300 ประเภทย่อยเข้ามาลดอัตราภาษีศุลกากรภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน โดยแบ่งสินค้าออกได้เป็น 2 ส่วนคือ

(1) สินค้าที่อยู่ในบัญชีลดภาษี (จำนวน 8,287 ประเภทย่อย) ต้องลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 0 ภายในปี พ.ศ. 2553 และ

(2) สินค้าที่อยู่ในบัญชีอ่อนไหวจำนวน 4 กลุ่มสินค้า (7 รายการ) ประกอบด้วย กาแฟ มันฝรั่ง มะพร้าวแห้งและไม้ตัดดอก (13 ประเภทย่อย) จะมีอัตราภาษีสุดท้าย (Final Rate) ที่ร้อยละ 5 (ไม่ลดลงเหลือร้อยละ 0) ในปี พ.ศ. 2553

อย่างไรก็ดี ตามแผนงานภายใต้การรวมกลุ่ม 12 สาขาสำคัญของอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ ต้องเร่งลดภาษีสินค้าใน 9 สาขาหลัก (เกษตร / ประมง / ไม้ / ยาง / สิ่งทอ / ยานยนต์ / อิเล็กทรอนิกส์ / เทคโนโลยีสารสนเทศ / สาขาสุภาพ) ให้เร็วขึ้นจากภายในปี พ.ศ. 2553 เป็นภายในปี พ.ศ. 2550 ในขณะที่ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน 4 ประเทศ ต้องเร่งลดภาษีสินค้าใน 9 สาขาหลัก ให้เร็วขึ้นจากภายในปี พ.ศ. 2558 เป็นภายในปี พ.ศ. 2555

ตามความตกลง CEPT-AFTA รวมทั้งมาตรการระยะสั้นและแผนงานการลดอัตราภาษีศุลกากร ที่กล่าวมาข้างต้น การลดอัตราภาษีศุลกากรในเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะเป็นไปโดยราบรื่น แต่อย่างไรก็ตาม ตามข้อมูลที่ผู้วิจัยศึกษาพบ นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536 ซึ่งเป็นวันเริ่มบังคับใช้ความตกลง CEPT-AFTA ประเทศสมาชิกอาเซียนมักมีข้อขัดแย้งในเรื่องการตีความบทบัญญัติ และการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี ในปี พ.ศ. 2550 ที่ประชุม AFTA Council ครั้งที่ 21 จึงมีมติให้ปรับปรุงความตกลง CEPT-AFTA ให้เป็นกฎเกณฑ์ทางการค้าในระดับสากลที่ครอบคลุมประเด็นทางการค้าทุกเรื่องทั้งการส่งออกและนำเข้าสินค้าเพื่อส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรีในอาเซียน เพื่อให้อาเซียนมุ่งไปสู่การเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วม

การปรับปรุงความตกลง CEPT-AFTA นำมาสู่ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA) ความตกลง ATIGA ได้ปรับกฎเกณฑ์ทางการค้าทั้งด้านมาตรการภาษีและที่มิใช่ภาษีให้ชัดเจนและรัดกุมเข้มงวดมากขึ้น ซึ่งประกอบด้วยหลักเกณฑ์เรื่องการลดและยกเลิกมาตรการทางภาษีตามตารางการลดภาษีตามพันธกรณีของข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน การยกเลิกอุปสรรคการค้าที่มิใช่ภาษี การกำหนดให้ใช้มาตรการที่มิใช่ภาษีศุลกากรได้เฉพาะเรื่องที่เป็นจำเป็น โดยมีแผนงานและกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน เพื่อป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศสมาชิก การส่งเสริมให้มีการอำนวยความสะดวกทางการค้าในภูมิภาคอาเซียน หลักปฏิบัติด้านศุลกากรโดยอิงหลักการสากล หลักเกณฑ์ในการใช้มาตรฐาน กฎระเบียบทางเทคนิค กระบวนการตรวจสอบและรับรองมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และมาตรการเยียวยาทางการค้า การเพิ่มเติมกฎเกณฑ์ทางการค้าทั่วไปที่สำคัญไว้ในความตกลง ATIGA โดยอาศัยแนวทางจากความตกลงขององค์การการค้าโลก เช่น หลักการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง เป็นการอุดช่องโหว่ในความตกลง CEPT-AFTA เดิม

สรุปผลการวิจัยจากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมข้างต้นได้ว่า การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ถือเป็นความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีศุลกากรของประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียน เพื่อส่งเสริมให้มีการค้าขายสินค้าภายในภูมิภาคของประเทศภาคีสมาชิกที่ทำข้อตกลงอย่างเสรีมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับหลักการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่ผู้วิจัยสรุปในหัวข้อ 5.1.1.1

5.1.2 สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

5.1.2.1 ข้อดีของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

สรุปผลการวิจัยในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้มาจาก

(1) การทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.10 ของบทที่ 2 การสัมภาษณ์ในหัวข้อ 3.1.1 และบทสัมภาษณ์ในหัวข้อ 3.2.1 ของบทที่ 3

(2) การวิเคราะห์ในบทที่ 4

5.1.2.1.1 สรุปผลการวิจัยที่ได้มาจากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.10 ของบทที่ 2 และบทที่ 3

ในหัวข้อ 5.1.1.2 ผู้วิจัยกล่าวว่า ผลจากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า เขตการค้าเสรีอาเซียนได้ถูกจัดตั้งขึ้นตามข้อตกลงที่สอดคล้องกับหลักการการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรีตามที่สรุปในหัวข้อ 5.1.1.1 ดังนั้น ข้อดีของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่สรุปในหัวข้อนี้ จึงเป็นข้อดีที่ผู้วิจัยสกัดมาจากข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับประโยชน์ของการค้าเสรีและผลกระทบในเชิงบวกของข้อตกลงเขตการค้าเสรีตามแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศและนำมาปรับเข้ากับข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนให้เหมาะสม รวมทั้งเป็นข้อดีที่ผู้วิจัยสกัดมาจากข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับผลกระทบในเชิงบวกของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทยที่กล่าวในหัวข้อ 2.10 ของบทที่ 2 นอกจากนี้ ยังรวมถึงข้อดีที่ผู้วิจัยสกัดมาจากความเห็นที่ได้จากการสัมภาษณ์และบทสัมภาษณ์ของนักวิชาการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เป็ที่ยอมรับเชื่อถือได้ในสาขาที่เกี่ยวข้องในบทที่ 3 ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วย ดังนี้

(1) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดหรือขจัดมาตรการกีดกันทางการค้า ซึ่งสร้างโอกาสทางการค้าหรือเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันทางการค้าและส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศที่เข้าทำข้อตกลง ทำให้การจัดสรรทรัพยากรของประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลให้การผลิตของของประเทศในภูมิภาคอาเซียนเพิ่มขึ้น

(2) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดหรือขจัดมาตรการกีดกันทางการค้า จึงทำให้การค้าของประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนเป็นไปอย่างเสรี ซึ่งช่วยให้ผู้บริโภคในแต่ละประเทศสามารถบริโภคสินค้าที่ดีมีคุณภาพและรูปแบบหลากหลายที่มีให้เลือกซื้อในปริมาณเพิ่มมากขึ้นในราคาที่ถูกลงและเป็นราคาที่ลงไปตามกลไกตลาดอย่างแท้จริง

(3) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดหรือขจัดมาตรการกีดกันทางการค้า จึงทำให้แต่ละประเทศในภูมิภาคอาเซียนรวมทั้งประเทศไทยได้รับประโยชน์จากการขยายโอกาสในการส่งออกสินค้าที่ตนมีความถนัดในการผลิต โดยเฉพาะผู้ประกอบการที่มีความสามารถในการผลิตสินค้าแข่งขันกับต่างประเทศ¹ ทั้งนี้ ผู้ประกอบการสามารถทำกำไรได้มากขึ้นจากการส่งออกสินค้า เนื่องจาก (ก) เมื่อประเทศในภูมิภาคอาเซียนส่งสินค้าออกไปขายในประเทศอาเซียนด้วยกันสินค้านี้จะถูกราคาสูงกว่าสินค้าของประเทศนอกภูมิภาคอาเซียน (ข) การประหยัดต่อขนาดของการผลิตและต้นทุนการผลิตที่ต่ำลง ซึ่งทำให้เกิดผลผลิตเพื่อส่งออกได้เป็นจำนวนมาก รวมทั้ง (ค) นำเข้าสินค้าที่ตนไม่มีความถนัดในการผลิตในราคาที่ต่ำกว่าการผลิตด้วยตนเอง ซึ่งผลดีทั้งสามประการ

¹ ประเทศไทยมีศักยภาพและเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรสุทธิ เช่น น้ำตาล โดยประเทศอินโดนีเซียเป็นตลาดส่งออกอันดับหนึ่ง นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีศักยภาพในการส่งออกอาหารและสินค้าอุตสาหกรรมหลายชนิดที่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ (ข้อมูลจากจรรยาบรรณฯ ในหัวข้อ 3.1.1 (12) และประมณฑ์ สุรัสวดี ในหัวข้อ 3.2.1 (4) ของบทที่ 3)

ดังกล่าวมีส่วนช่วยให้ประชากรของประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีรายได้ประชาชาติสูงขึ้น รวมทั้งสร้างรายได้และความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศในภูมิภาคอาเซียน

(4) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดหรือขจัดมาตรการกีดกันทางการค้า ทำให้การค้าของประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนเป็นไปอย่างเสรี ซึ่งช่วยให้ประเทศในภูมิภาคอาเซียนทำการส่งออกสินค้าง่ายและสะดวกมากขึ้น โดยมีตลาดต่างประเทศในการระบายและรองรับสินค้ากว้างขวางมากขึ้น² และเพิ่มมูลค่าในทางการค้าระหว่างประเทศ³ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนและผลักดันการส่งออก รวมทั้งทำให้ประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีแหล่งซื้อสินค้าที่หลากหลายมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสินค้าอุปโภคบริโภคหรือบริโภคที่ประเทศตนเองผลิตไม่ได้หรือผลิตได้ไม่ดีหรือที่ขาดแคลนหรือไม่มี รวมทั้งมีแหล่งซื้อสินค้าทุน วัตถุดิบ และสินค้าสำเร็จรูปเพื่อนำเข้ามาใช้เป็นปัจจัยในการผลิตที่มีราคาถูกลงหรือที่ประเทศตนขาดแคลนหรือไม่มี ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนการผลิต ทำให้การผลิตขยายตัวและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก ซึ่งจะทำให้สินค้าภายในกลุ่มอาเซียนมีราคาถูกกว่าสินค้านอกกลุ่มอาเซียน อย่างไรก็ตาม ความสะดวกในการส่งออกและนำเข้าสินค้าดังกล่าวจะไม่นำไปสู่ปัญหาการฟุ้งพาดตลาดในอาเซียน เพราะตามกฎหมายการค้าพื้นฐาน แต่ละประเทศต้องเชื่อมโยงการค้าสินค้านี้ระหว่างกันอยู่แล้ว

(5) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนซึ่งช่วยลดหรือขจัดมาตรการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่เข้าทำข้อตกลง ถือเป็นการรวมกลุ่มหรือความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (นอกเหนือจากความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีศุลกากร) ระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน โดยมีการประสานกฎระเบียบการค้าระหว่างประเทศให้เข้ากันมากขึ้น จึงทำให้ประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนที่เข้าทำข้อตกลงได้พันธมิตรทางการค้า ทำให้มีอำนาจในการต่อรองและอำนาจเจรจาทางการค้าและทางด้านการเมืองระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ทั้งในระดับทวิภาคีและในระดับภูมิภาค

(6) การขยายการนำเข้าและส่งออกภายในกลุ่มอาเซียนทำให้ประเทศในภูมิภาคอาเซียนสามารถลดการพึ่งพาการค้ากับกลุ่มอื่นได้

(7) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดหรือขจัดมาตรการกีดกันทางการค้า ทำให้การเคลื่อนย้ายสินค้าของประเทศในภูมิภาคอาเซียนเป็นไปอย่างเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สินค้าที่ผ่านมาตรฐานของประเทศสามารถส่งเข้าไปขายในประเทศอื่นๆ ได้ง่ายขึ้น จึงทำให้เกิด

² จากแต่เดิม สินค้าที่ผลิตได้ในประเทศไทยจะถูกนำไปขายในตลาดภายในประเทศให้แก่ประชากร 60 ล้านคน แต่เมื่อมีการเปิดเสรีทางการค้าในอาเซียน สินค้าที่ผลิตได้จะถูกนำไปขายในตลาดที่กว้างใหญ่ขึ้นที่มีประชากรอย่างน้อย 600 ล้านคน ในภูมิภาคอาเซียน (ข้อมูลจากพันธทอง ลอยกุลนันท์ ในหัวข้อ 3.1.1 (5) ของบทที่ 3)

³ ตัวอย่างเช่น ก่อนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ในปี พ.ศ. 2535 ไทยมีการค้ากับอาเซียนราว 10,031.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเพิ่มขึ้นเป็น 37,024 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี พ.ศ. 2547 ในด้านการส่งออก ในช่วงเวลาดังกล่าวก็เพิ่มขึ้นมากเช่นกัน และปัจจุบันอาเซียนเป็นตลาดส่งออกอันดับหนึ่งของไทยต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 โดยในปี พ.ศ. 2547 ไทยส่งออกไปอาเซียนมูลค่า 21,245 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับการนำเข้า ก็มีการขยายตัวเช่นเดียวกัน แต่เป็นไปในอัตราที่ต่ำกว่าการขยายตัวของการส่งออก ในปี พ.ศ. 2547 ไทยนำเข้าจากอาเซียนมูลค่า 15,779 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จึงทำให้ไทยเป็นฝ่ายได้ดุลการค้ากับอาเซียน โดยในปี พ.ศ. 2547 ไทยได้ดุลการค้ากับอาเซียนเป็นมูลค่า 5,466 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ชูศักดิ์ จุญสวัสดิ์, 2548: 201-203)

การพัฒนามาตรฐานสินค้าและมาตรฐานด้านสุขอนามัย นอกจากนี้ การแข่งขันกันในภูมิภาคอาเซียนจะทำให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพและพัฒนาเทคโนโลยี

(8) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดหรือขจัดมาตรการกีดกันทางการค้า ทำให้การค้าของประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนเป็นไปอย่างเสรี และส่งเสริมให้แต่ละประเทศเข้าไปลงทุนในประเทศอื่นที่ทำข้อตกลงได้คล่องตัวมากยิ่งขึ้น ในระยะยาวการค้าสินค้าอย่างเสรีจะขยายขอบเขตไปสู่การบริการและการลงทุนระหว่างประเทศอย่างเสรีมากขึ้น ซึ่งช่วยกระตุ้นและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ⁴ อุตสาหกรรมภายในประเทศที่รัฐบาลเคยปกป้องจะต้องพยายามปรับตัวเพื่อให้สามารถต่อสู้แข่งขันกับการลงทุนจากต่างประเทศได้

5.1.2.1.2 สรุปผลการวิจัยที่ได้มาจากการวิเคราะห์ในบทที่ 4

สรุปผลการวิจัยที่ได้มาจากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 นั้น ผู้วิจัยได้มาจากการนำหลักการแนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายในบทที่ 2 มาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อหาข้อดีของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน รวมทั้งนำข้อคิดเห็นของนักวิชาการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้ในสาขาที่เกี่ยวข้องในบทที่ 3 มาช่วยสนับสนุนการวิเคราะห์ด้วย ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีข้อดีอยู่ 13 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับหลักการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์บางประการของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่กล่าวในหัวข้อ 2.1.5 ของบทที่ 2 เพราะการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวทำให้เกิดการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ เนื่องจากการลดอัตราภาษีดังกล่าวทำให้สินค้าทุนและวัตถุดิบที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการผลิตมีราคาถูกลง ซึ่งช่วยลดต้นทุนการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกและทำให้ภาคอุตสาหกรรมการผลิตขยายตัว

ข้อดีของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ผู้วิจัยพบข้างต้นสอดคล้องกับสรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับข้อดีในหัวข้อ 5.1.2.1.1 และสอดคล้องกับงานเขียนของชูศักดิ์ จุฑาวัชรวิทย์ ที่ผู้วิจัยได้ศึกษาทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.10.3.1 (3) ของบทที่ 2 รวมทั้งสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของโชติมา เอี่ยมสวัสดิ์กุล และจัญญา บัณฑกุล ในหัวข้อ 3.1.1 (3) ของบทที่ 3

ประการที่ 2 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีบางประการ

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับหลักความร่วมมือระหว่างนานาชาติ หลักความแน่นอนชัดเจน หลักความประหยัดในการจัดเก็บภาษี

⁴ ประเทศไทยจะเป็นแหล่งดึงดูดจากการลงทุนจากต่างประเทศ อันเป็นผลจากการที่อาเซียนได้กลายเป็นตลาดการค้าเสรีที่มีขนาดใหญ่ มีประชากรจำนวนมาก และประเทศไทยตั้งอยู่ในศูนย์กลางของภูมิภาคอาเซียนและเป็นประตูสู่อินโดจีน ซึ่งมีความพร้อมในหลายๆ ด้าน เช่น สิ่งอำนวยความสะดวก แรงงานที่มีประสิทธิภาพ ขนาดของตลาด และสังคมเปิด เป็นต้น (ชูศักดิ์ จุฑาวัชรวิทย์, 2548: 201-203; สมพงษ์ เพ็งอรมน, 2552: 128)

หลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี หลักความเป็นกลางในทางเศรษฐกิจของภาษี และหลักการส่งเสริมประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจ ดังนี้

(1) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสนับสนุนหลักความร่วมมือระหว่างนานาชาติที่กล่าวในหัวข้อ 2.2.2 ของบทที่ 2 เนื่องจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งมีที่มาจากความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการกำหนดอัตราอากรร่วมกันเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (CEPT – AFTA) และความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ถือเป็นความร่วมมือในการสร้างความปรองดองในการจัดเก็บภาษีระหว่างประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนใช้อัตราภาษีศุลกากรพิเศษที่เท่ากันเป็นกลไกหลักในการลดภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าในภูมิภาคอาเซียนให้อยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 0-5

ผู้วิจัยพบว่าสุภาภรณ์ ชาญณรงค์ และจิราวิไล ธารณปรกรณ์ สนับสนุนข้อสรุปข้อดีดังกล่าวข้างต้น ตามข้อเขียนที่ผู้วิจัยนำมาอ้างอิงถึงในหัวข้อ 4.4 (1) ในบทที่ 4

(2) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสนับสนุนหลักความแน่นอนชัดเจนของภาษีที่ต้องการให้โครงสร้างของภาษีมีความแน่นอนชัดเจนสามารถพยากรณ์ผลลัพธ์ล่วงหน้าได้ เนื่องจากได้มีการออกประกาศกระทรวงการคลังเรื่องการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียนและสำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน ซึ่งทำให้กรมศุลกากรและผู้นำเข้าสินค้าสามารถมองเห็นผลลัพธ์ในการเสียภาษี หรือทำให้กรมศุลกากรและผู้นำเข้าสินค้ามีความชัดเจนในการคำนวณภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียน ซึ่งแตกต่างจากคำนวณภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มอาเซียน ที่ต้องคำนวณตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีที่กล่าวในหัวข้อ 2.2.1 ของบทที่ 2

(3) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสนับสนุนหลักความประหยัดหรือหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี ที่ต้องการให้มีต้นทุนที่ต่ำในการบริหารจัดการเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่และไม่ต้องการให้ผู้เสียภาษีทำการหลบหลีกและหนีภาษี เนื่องจากอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนในบัญชีลดภาษีที่ได้ปรับลดลงเหลือร้อยละ 0 (หรือไม่มีการจัดเก็บภาษี) และในบัญชีอ่อนไหวเหลืออัตราภาษีสุดท้ายที่ร้อยละ 5 ย่อมที่จะลดแรงจูงใจของผู้นำเข้าในการหลบหลีกและหนีภาษีศุลกากร เมื่อไม่มีการหลบหลีกและหนีภาษีหรือเมื่อการหลบหลีกและหนีภาษียลดย่อยลง ค่าใช้จ่ายในการต่อต้านและตรวจจับการหลบหลีกและหนีภาษีของรัฐบาลหรือต้นทุนในการบริหารจัดการเก็บภาษีของรัฐบาลย่อมลดน้อยลง

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีที่กล่าวในหัวข้อ 2.2.1 และ 2.2.2 ของบทที่ 2

(4) ผู้วิจัยพบว่าหลักความเป็นกลางในทางเศรษฐกิจของภาษีหรือหลักการส่งเสริมประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจต้องการลดการบิดเบือนของภาษีต่อการตัดสินใจในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชน โดยให้ภาษีมีผลกระทบต่อต้นทุนในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชน

น้อยที่สุด การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสนับสนุนหลักการดังกล่าว เพราะการปรับลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนในบัญชีลดภาษีลงเหลือร้อยละ 0 (หรือไม่มีการจัดเก็บภาษี) และในบัญชีอ่อนไหวเหลืออัตราภาษีสุดท้ายที่ร้อยละ 5 ย่อมลดการบิดเบือนของภาษีต่อการตัดสินใจของประชาชนในการซื้อสินค้าที่นำเข้าจากภูมิภาคอาเซียน เนื่องจากต้นทุนในการซื้อสินค้าของประชาชนไม่สูง นอกจากนี้ การปรับลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจะช่วยให้ผู้ประกอบการชาวไทยนำเข้าสินค้าทุน วัตถุดิบ และสินค้าสำเร็จรูปเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการลงทุนผลิตสินค้าเพื่อขายในตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ เพราะต้นทุนในการผลิตสินค้าลดลง

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีที่กล่าวในหัวข้อ 2.2.1 และ 2.2.2 ของบทที่ 2

ประการที่ 3 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับหลักการสำคัญของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสนับสนุนหลักความเป็นธรรมและหลักความมีประสิทธิภาพในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ ดังนี้

(1) ผู้วิจัยพบว่าตามหลักความเป็นธรรมในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากการบริโภคสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศ การแบกรับภาระภาษีดังกล่าวควรตกอยู่กับประชาชนผู้บริโภคในประเทศที่นำเข้า หรือไม่ควรผลักภาระอากรขาเข้าออกไปยังประเทศผู้ส่งออก การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 ทำให้ไม่มีการจัดเก็บภาษีศุลกากรจากการนำเข้าสินค้าจากอาเซียน และเมื่อไม่มีการรวบรวมภาษีศุลกากรเข้ากับราคาสินค้านำเข้า ราคาสินค้านำเข้าก็จะไม่สูงขึ้นซึ่งจะช่วยให้ประชาชนในประเทศที่นำเข้าบริโภคสินค้านั้น ชาวต่างชาติในประเทศอาเซียนซึ่งเป็นผู้ส่งออกก็ไม่ต้องขายสินค้าในราคาต่ำลง จึงไม่เกิดมีกรณีการผลักภาระภาษีที่เก็บจากสินค้านำเข้าออกไปสู่ประเทศที่ส่งออก⁵ เช่นนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงไม่ขัดกับหลักความเป็นธรรมในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศที่กล่าวในหัวข้อ 2.3.1.1 ของบทที่ 2

(2) ผู้วิจัยพบว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนส่งเสริมหลักความมีประสิทธิภาพหรือหลักความเป็นกลางในทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ ที่ไม่ต้องการให้ภาษีอากรขัดขวางต่อการเคลื่อนย้ายสินค้านานาชาติ หรือภาษีอากรต้องไม่มีผลกระทบต่อการตัดสินใจในการเลือกลงทุน ณ ที่แห่งใด เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 ทำให้สินค้าและวัตถุดิบ

⁵ ภาษีที่เก็บจากสินค้านำเข้าอาจถูกผลักภาระออกไปสู่ประเทศที่ส่งออกได้ ในกรณีที่เมื่อมีการเก็บอากรขาเข้าแล้ว ราคาสินค้านำเข้าเมื่อรวบรวมกับภาษีดังกล่าวจะสูงขึ้น ซึ่งจะไม่ช่วยให้ประชาชนในประเทศที่นำเข้าบริโภคสินค้านั้น การเก็บอากรขาเข้าจึงอาจทำให้ชาวต่างชาติในประเทศผู้ส่งออกต้องขายสินค้าในราคาต่ำลง (ด้วยเหตุผลที่ว่าราคาสินค้านำเข้าเมื่อบวกกับภาษีดังกล่าวจะได้ไม่สูงขึ้นซึ่งจะช่วยให้ประชาชนในประเทศที่นำเข้าบริโภคสินค้านั้น) ในกรณีเช่นนี้ ภาระภาษีที่เก็บจากสินค้านำเข้าจะถูกผลักออกไปสู่ประเทศที่ส่งออก

ในการผลิตสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนมีราคาถูกลงเพราะไม่มีการรวบรวมภาษีศุลกากรเข้าไปในราคาสินค้าและวัตถุดิบที่นำเข้า ส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้าและวัตถุดิบในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น และลดผลกระทบต่อการตัดสินใจในการเลือกลงทุนในภูมิภาคอาเซียน เนื่องจากไม่ว่าจะลงทุนในประเทศใดๆ ในอาเซียน สินค้าในบัญชีลดภาษีจะมีราคาเดียวกัน

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศที่กล่าวในหัวข้อ 2.3.1.2 ของบทที่ 2

ประการที่ 4 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ เพราะการลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวเกิดมาจากการทำข้อตกลงระหว่างประเทศในอาเซียนที่ต้องการให้ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมมือกันในการใช้กฎเกณฑ์ทางด้านอัตราอากรขาเข้าที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งทำให้การจัดเก็บภาษีอากรระหว่างประเทศในอาเซียนมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพตามที่สรุปในข้อดีประการที่ 3

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศที่กล่าวในหัวข้อ 2.3.2 ของบทที่ 2

ประการที่ 5 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์บางประการของภาษีศุลกากร

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์บางประการของภาษีศุลกากร ดังนี้

(1) การลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 ช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ไขภาวะสังคม เนื่องจากการลดอัตราภาษีดังกล่าวช่วยให้มีการนำเข้าสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการบริโภคจากประเทศในอาเซียนในราคาที่ถูกลง

(2) การลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 ช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาและต้นทุนในการผลิตสินค้า เนื่องจากการไม่รวบรวมภาษีศุลกากรเข้าไปในราคาสินค้านำเข้าทำให้มีการนำเข้าสินค้าทุน วัตถุดิบ และสินค้าสำเร็จรูปเพิ่มมากขึ้น ช่วยให้การผลิตขยายตัวและลดต้นทุนในการผลิตสินค้าเพื่อจำหน่ายทั้งในและนอกประเทศ

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.4.3.5 และ 2.4.3.6 ของบทที่ 2 อนึ่ง ข้อคิดเห็นของโชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล และจัญญญา บัณฑกุล ในหัวข้อ 3.1.1 (3) และ (4) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อสรุปนี้

ประการที่ 6 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับเนื้อหาและขอบเขตของกฎหมายภาษีศุลกากร

ผู้วิจัยพบว่ากฎหมายภาษีศุลกากรจะต้องถูกปรับปรุงให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการค้าของโลกตามพันธกรณีระหว่างประเทศ การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนถือเป็นการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภาษีศุลกากรตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ดังนั้น การลด

อัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงช่วยให้กฎหมายภาษีศุลกากรของไทยมีวิวัฒนาการก้าวทันต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการค้าของโลก

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยแนวความคิดที่กล่าวในหัวข้อ 2.5.1.1 ของบทที่ 2 หนึ่ง ข้อเขียนของบุญธรรม ราชรักษ์ น่าจะสนับสนุนข้อสรุปข้างต้นของผู้วิจัย ตามที่ผู้วิจัยอ้างอิงถึงในหัวข้อ 4.8 (1) ของบทที่ 4

ประการที่ 7 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลดผลกระทบในเชิงประสิทธิภาพของภาษีศุลกากร

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดผลกระทบในเชิงประสิทธิภาพของการจัดเก็บภาษีศุลกากร ดังนี้

(1) ผู้วิจัยพบว่าการจัดเก็บภาษีศุลกากรส่งผลกระทบต่อสินค้าที่นำเข้ามีราคาสูงขึ้น ซึ่งภาระภาษีศุลกากรอยู่กับผู้บริโภคสินค้าที่นำเข้า แต่เมื่อมีการลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 สำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน ผลกระทบด้านราคาของสินค้านำเข้าต่อผู้บริโภคจึงลดลง

(2) ผู้วิจัยพบว่าการจัดเก็บภาษีศุลกากรทำให้สินค้าที่นำเข้ามีราคาสูงขึ้นซึ่งส่งผลกระทบต่อปริมาณการบริโภคสินค้าชนิดนั้น และจะเกิดความเสียหายได้ถ้าสินค้าชนิดนั้นมีความจำเป็นต่อการบริโภคของประชาชน แต่เมื่อมีการลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 ย่อมทำให้สินค้าที่นำเข้าจากประเทศในอาเซียนมีราคาต่ำลง ปริมาณการบริโภคสินค้านั้นย่อมมีมากขึ้นและผลกระทบด้านการบริโภทย่อมลดลง

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.5.3.1 และ 2.5.3.2 ของบทที่ 2 หนึ่ง บทสัมภาษณ์ของพรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล และ ดร.นิลสุวรรณ ลีลารัศมี ในหัวข้อ 3.2.1 (3) และ (6) รวมทั้งข้อคิดเห็นของโชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ดร.อาทิตย์ ศรีท้าวรสิทธิ์ และพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในหัวข้อ 3.1.1 (6) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อสรุปนี้

ประการที่ 8 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลดแรงจูงใจกระทำความผิดทางศุลกากร

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะทำให้การกระทำความผิดทางศุลกากรลดน้อยลงลง เนื่องจากผู้นำเข้าสินค้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนไม่ต้องเสียอากรขาเข้าหรือเสียภาษีศุลกากรน้อยลง

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.5.4 ของบทที่ 2

ประการที่ 9 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ เช่น สินค้าผ่านแดน คลังสินค้าทัณฑ์บน การอนุญาตให้นำเข้าชั่วคราว สหภาพศุลกากร เขตการค้าเสรี และยานอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เพราะการลดอัตราอากรขาเข้าทำให้ผู้นำเข้าสินค้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนไม่ต้องเสียอากรขาเข้าหรือเสียภาษีศุลกากรน้อยลง

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.5.5 ของบทที่ 2

ประการที่ 10 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเพิ่มบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรทางด้านการค้าระหว่างประเทศ

ผู้วิจัยพบว่ากรมศุลกากรมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ การจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมจากสินค้านำเข้า-ส่งออก สนับสนุนและส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเพิ่มบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรในการสนับสนุนและส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากการไม่จัดเก็บหรือจัดเก็บอากรขาเข้าที่ต่ำลงทำให้สินค้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีราคาถูกลง ส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้าในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งช่วยเพิ่มการผลิตสินค้าในประเทศ และทำให้การค้าสินค้าระหว่างประเทศขยายตัว

ผู้วิจัยพบว่าข้อเขียนของวิชัย มากวัฒนสุข ที่อ้างอิงถึงในหัวข้อ 4.8 ของบทที่ 4 และข้อคิดเห็นของพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในหัวข้อ 3.1.3 (1) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อสรุปข้างต้นของผู้วิจัย

ประการที่ 11 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลดปัญหาการคอร์รัปชันและสร้างความโปร่งใสในกรมศุลกากร

ผู้วิจัยพบว่ากรมศุลกากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในกรมศุลกากร เนื่องจากเมื่อผู้นำเข้าสินค้าจากอาเซียนไม่ต้องเสียอากรขาเข้าหรือเสียในอัตราที่ต่ำ แรงจูงใจให้ผู้นำเข้าหาทางทุจริตเพื่อติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อหนีภาษีย่อมลดลง และสร้างความโปร่งใสในกรมศุลกากร บทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรที่โปร่งใสมลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ

ผู้วิจัยพบข้อดีข้างต้นจากการวิเคราะห์โดยอาศัยแนวคิดทางทฤษฎีของ John Crotty และ Michael H. Lane ที่ปรากฏอยู่ในงานวิจัยของนวนน้อย ตรีรัตน์, บก. (2543) ตามที่ผู้วิจัยอ้างอิงถึงในหัวข้อ 4.8 ในบทที่ 4

ประการที่ 12 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ

ผู้วิจัยพบว่ากรมศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศของไทยกับประเทศต่างๆในภูมิภาคอาเซียน ดังนี้

(1) การค้าระหว่างประเทศมีประโยชน์หลายประการ แม้มีข้อโต้แย้งว่าการค้าระหว่างประเทศมีข้อเสีย แต่ข้อโต้แย้งถูกหักล้างได้ ด้วยเหตุผลที่ว่าประเทศที่ทำการค้าได้ประโยชน์จากการซื้อขายสินค้าที่ผลิตจากหลายประเทศมากกว่าข้อเสีย และประเทศต่างๆมีมาตรการในการแก้ไขข้อเสีย

(2) แม้รัฐบาลจะมีมาตรการในการแก้ไขข้อเสียของการค้าระหว่างประเทศ การค้าระหว่างประเทศยังพบอุปสรรคที่สำคัญ คือ การใช้มาตรการทางภาษีอากรเพื่อเป็นรายได้ของรัฐและเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ และการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร

(3) มาตรการทางภาษีอากรและการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่เพิ่มเติมต้นทุนให้แก่ผู้นำเข้าและส่งออกสินค้า เนื่องจากอัตราอากรขาเข้าเป็นต้นทุนแฝงมากับปัจจัยการผลิตเพื่อส่งออก และอัตราอากรขาเข้าที่สูงจูงใจให้ผู้นำเข้าบางกลุ่มให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่หรือร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ทำการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อการไม่จ่ายอากรขาเข้าหรือจ่ายในอัตราที่ไม่ถูกต้อง

(4) นอกจากการปฏิรูปกรมศุลกากรแล้ว มาตรการที่ช่วยลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ คือ ระเบียบการค้าโลกใหม่และการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ โดย (ก) กำหนดให้ใช้อัตราอากรขาเข้าที่ต่ำลงเพื่อลดแรงจูงใจในการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ และ (ข) กำหนดให้การค้าระหว่างประเทศที่อยู่ในกลุ่มเศรษฐกิจมีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันโดยการยกเลิกการกีดกันในทางการค้าต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการยกเลิกภาษีศุลกากรหรือลดอัตราภาษีเพื่อลดต้นทุนให้แก่ผู้ประกอบการ

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.6.3 และ 2.6.4 ของบทที่ 2 อนึ่ง ข้อคิดเห็นของจณัญญา บัณฑิตกุล และ ดร.อาทิตย์ ศรีธราวรสิทธิ์ ในหัวข้อ 3.1.1 (7) (13) และ (14) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อสรุปข้างต้นของผู้วิจัย

ประการที่ 13 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและกฎบัตรอาเซียน

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและกฎบัตรอาเซียน เพราะการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวถือเป็นความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและยังนำมาซึ่งสิ่งดังต่อไปนี้

(1) ทำให้มีการค้าขายสินค้าภายในอาเซียนอย่างเสรีมากขึ้น เพราะการกีดกันทางการค้าลดลง

(2) เพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางการค้าสินค้าของประเทศสมาชิกอาเซียน เนื่องจากการลดอัตราภาษีดังกล่าวทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกลดลง และ

(3) ทำให้สินค้านำเข้าจากอาเซียนมีราคาต่ำลง ซึ่งทำให้ผู้บริโภคได้ประโยชน์จากสินค้าอุปโภคบริโภคที่มีคุณภาพและรูปแบบที่หลากหลายในราคาที่ถูกลง

ผู้วิจัยพบข้อดีดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.8.1.2, 2.8.1.3 และ 2.8.1.4 ของบทที่ 2

5.1.2.2 ข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

สรุปผลการวิจัยในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้มาจาก

(1) การทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.10 ของบทที่ 2 การสัมภาษณ์ในหัวข้อ 3.1.2 และบทสัมภาษณ์ในหัวข้อ 3.2.2 ของบทที่ 3

(2) การวิเคราะห์ในบทที่ 4

5.1.2.2.1 สรุปผลการวิจัยที่ได้มาจากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.10 ของบทที่ 2 และบทที่ 3

ในหัวข้อ 5.1.1.2 ผู้วิจัยกล่าวว่า ผลจากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า เขตการค้าเสรีอาเซียนได้ถูกจัดตั้งขึ้นตามข้อตกลงที่สอดคล้องกับหลักการการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้า

เสรีตามที่สรุปในหัวข้อ 5.1.1.1 ดังนั้น ข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่สรุปในหัวข้อนี้ จึงเป็นข้อเสียที่ผู้วิจัยสกัดมาจากข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับผลกระทบในเชิงลบของข้อตกลงเขตการค้าเสรีตามแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศและนำมาปรับเข้ากับข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนให้เหมาะสม รวมทั้งเป็นข้อเสียที่ผู้วิจัยสกัดมาจากข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับผลกระทบในเชิงลบของการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อไทยที่กล่าวในหัวข้อ 2.10 ของบทที่ 2 และเป็นข้อเสียที่ผู้วิจัยสกัดมาจากความเห็นที่ได้จากการสัมภาษณ์และบทสัมภาษณ์ของนักวิชาการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้ในบทที่ 3 ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วยดังนี้

(1) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอาจส่งผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าในประเทศ ที่ไม่มีศักยภาพในการปรับตัวเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับสินค้าเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมที่มีราคาถูกลงกว่าจากประเทศอื่น ที่เป็นคู่แข่งทางการค้าของประเทศไทยในภูมิภาคอาเซียน

(2) การแข่งขันในการขายสินค้าในประเทศจะสูงขึ้นเพราะการนำเข้าสินค้ามีจำนวนมากขึ้น

(3) ประเทศในภูมิภาคอาเซียนอาจแข่งขันกันเองในการส่งออกสินค้า เพราะมีโครงสร้างการส่งออกสินค้าเหมือนกัน หรือมีโครงสร้างการผลิตสินค้าประเภทเดียวกัน หรือมีวัตถุดิบคล้ายคลึงกัน เช่น ยางพารา จึงต่างแข่งขันกันในการส่งออกยางพาราและผลิตภัณฑ์ยาง เป็นต้น ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีคู่แข่งทางการค้าเพิ่มขึ้นอีกหลายประเทศที่อยู่ในภูมิภาคอาเซียน

(4) ถ้าผู้ประกอบการผลิตและขายสินค้าในประเทศไทยไม่สามารถปรับตัวเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับสินค้าของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน ประเทศไทยก็ไม่สามารถแข่งขันทางการค้าสินค้ากับประเทศดังกล่าวได้ ประเทศไทยก็จะเสียเปรียบดุลการค้า ถ้าประเทศไทยต้องนำเข้าสินค้าจากประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน

(5) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอาจส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นใหม่ในประเทศ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องการให้รัฐบาลปกป้อง เนื่องจากถูกกระทบจากสินค้านำเข้าราคาถูกที่นำเข้าจากประเทศอื่นในภูมิภาคอาเซียน

(6) แม้ผู้บริโภคในประเทศจะมีสินค้าจากต่างประเทศให้เลือกมากขึ้นและในราคาที่ถูกลง แต่ผู้บริโภคต้องระมัดระวังในเรื่องมาตรฐานและความปลอดภัยของสินค้าที่นำเข้าด้วย

(7) การจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอาจส่งผลให้เกิดการเบี่ยงเบนทิศทางการค้า กล่าวคือ ทำให้ประเทศไทยและประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนหันมาค้าขายกันเองมากขึ้น หลังจากที่มีการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างกัน และอาจทำให้ไม่มีการนำเข้าสินค้าจากประเทศอื่นนอกภูมิภาคอาเซียน ทั้งที่ ราคาสินค้าต่ำกว่า เพราะยังคงมีอุปสรรคการค้ากับประเทศนั้นอยู่

5.1.2.2.2 สรุปผลการวิจัยที่ได้มาจากการวิเคราะห์ในบทที่ 4

สรุปผลการวิจัยที่ได้มาจากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 นั้น ผู้วิจัยได้มาจากการนำหลักการแนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายในบทที่ 2 มาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อค้นหาข้อเสียของการลด

อัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน รวมทั้งนำข้อคิดเห็นของนักวิชาการ เจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่เป็นที่ยอมรับเชื่อถือได้ในสาขาที่เกี่ยวข้องในบทที่ 3 มาช่วยสนับสนุนการวิเคราะห์ด้วย ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีข้อเสียอยู่ 11 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับนโยบายการคลังสาธารณะทางด้านภาษี

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่ส่งเสริมต่อการดำเนินนโยบายการคลังสาธารณะทางด้านภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างประชาชน เนื่องจากสินค้าที่ได้รับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีหลายรายการและหลายประเภท ซึ่งเป็นสินค้าที่ทั้งกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและผู้มีรายได้สูงสามารถเลือกบริโภคได้ การที่ผู้มีรายได้สูงสามารถบริโภคสินค้านำเข้าที่มีราคาถูกลง ปริมาณเงินในมือของผู้มีรายได้สูงย่อมจะลดลงไม่มาก ซึ่งขัดแย้งกับการดำเนินนโยบายการคลังสาธารณะทางด้านภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางด้านการรายได้ระหว่างประชาชน ที่ต้องการลดจำนวนเงินของผู้มีรายได้สูง

ข้อสรุปข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ผู้วิจัยพบข้างต้น ผู้วิจัยได้มาจากการวิเคราะห์โดยอาศัยแนวความคิดในการดำเนินนโยบายการคลังสาธารณะที่กล่าวในหัวข้อ 2.1.5 ของบทที่ 2

ประการที่ 2 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับนโยบายการคลังสาธารณะทางด้านหนี้สาธารณะ

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่ส่งเสริมต่อการดำเนินนโยบายการคลังสาธารณะทางด้านหนี้สาธารณะของรัฐบาล เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้สินค้านำเข้ามีราคาถูกลง ซึ่งทำให้คนไทยสามารถเลือกบริโภคสินค้านำเข้าได้อย่างหลากหลายมากขึ้น การบริโภคสินค้าที่เพิ่มมากขึ้นจะทำให้ประชาชนเหลือน้อยลงหรือไม่มีเงินออม ซึ่งขัดแย้งกับมาตรการส่งเสริมการออมของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนมีเงินออมเพื่อให้รัฐบาลสามารถก่อหนี้สาธารณะ โดยการกู้ยืมเงินจากประชาชนได้ในเวลาที่รายจ่ายสาธารณะสูงกว่ารายได้จากการจัดเก็บภาษี

ข้อสรุปข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ผู้วิจัยพบข้างต้น ผู้วิจัยได้มาจากการวิเคราะห์โดยอาศัยแนวความคิดในการดำเนินนโยบายการคลังสาธารณะที่กล่าวในหัวข้อ 2.1.5 ของบทที่ 2 ประกอบกับหลักการส่งเสริมการออมที่ได้จากงานวรรณกรรมของ รศ.ดร.อรพิน ผลสุวรรณีย์ สบายรูป (2551: 133-134)

ประการที่ 3 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของภาษี

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักในการจัดเก็บภาษีอากร เนื่องจากการลดอัตราภาษีศุลกากรดังกล่าวทำให้รัฐบาลหาเงินจากการจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายได้น้อยลง นอกจากนี้ ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตรา

อากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีอากรด้านอื่นๆ อีก ดังนี้

(1) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศขณะที่อยู่ในภาวะเงินเฟ้อได้ เนื่องจากเมื่อผู้นำเข้าเสียอากรขาเข้าที่ลดลงหรือไม่เสียอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียน ผู้นำเข้าก็ไม่ต้องบวกรวมภาษีศุลกากรหรือบวกรวมภาษีศุลกากรที่ต่ำลงเข้าไปกับราคาสินค้าที่นำเข้าเพื่อนำไปขายให้แก่ประชาชน เมื่อประชาชนบริโภคสินค้าที่มีราคาถูกลง ปริมาณเงินในมือของประชาชนก็จะลดลงไม่มาก เช่นนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาเงินเฟ้อที่ต้องการให้มีการลดอำนาจซื้อของประชาชน

(2) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการนำเข้าสินค้าเพื่อการคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าภายในประเทศ และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางธุรกิจ เนื่องจากเมื่อผู้นำเข้าเสียอากรขาเข้าที่ลดลงหรือไม่เสียอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียน ผู้นำเข้าก็ไม่ต้องบวกรวมภาษีศุลกากรหรือบวกรวมภาษีศุลกากรที่ต่ำลงเข้าไปกับราคาสินค้าที่นำเข้าเพื่อนำไปขายให้แก่ประชาชน เมื่อประชาชนบริโภคสินค้าที่นำเข้าที่มีราคาถูกลง ประชาชนอาจไม่เลือกบริโภคสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตได้ภายในประเทศที่มีราคาสูงกว่า เช่นนี้ การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าภายในประเทศ และใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางธุรกิจที่ต้องการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้านำเข้าให้สูง เพื่อช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายในประเทศ

(3) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือเพื่อการชำระหนี้สินของรัฐ เนื่องจากเมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าว รายได้ของรัฐบาลจากการจัดเก็บภาษีเพื่อนำไปชำระหนี้เงินที่กู้ยืมย่อมลดลง

ข้อสรุปข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ผู้วิจัยพบทั้งสามข้อข้างต้น ผู้วิจัยได้มาจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.1.4 ของบทที่ 2

ประการที่ 4 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีบางประการ

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับหลักความประหยัดในการจัดเก็บภาษีหรือหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี หลักความพอเพียง หลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษี หลักความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่ ซึ่งวิเคราะห์ได้ดังนี้

(1) ผู้วิจัยพบว่าหลักความประหยัดในการจัดเก็บภาษีหรือหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีต้องการให้มีต้นทุนในการจัดเก็บภาษีและค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามกฎหมายภาษีที่ต่ำ โดยการลดความยากและความซับซ้อนของกฎหมายภาษี อย่างไรก็ตาม การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะขัดกับความต้องการดังกล่าว เนื่องจากประกาศกระทรวงการคลังที่ออกมาเพื่อให้มีการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงการค้า

สินค้าของอาเซียน (ATIGA) ทำให้กฎหมายภาษีศุลกากรมีความซับซ้อนมากขึ้น เพราะประกาศดังกล่าวเพิ่มกฎเกณฑ์ในการคำนวณภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนให้แตกต่างไปจากคำนวณภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มอาเซียน ที่ต้องคำนวณตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร นอกจากนี้ ประกาศกรมศุลกากรที่ออกตามความในประกาศกระทรวงการคลัง ได้กำหนดระเบียบหลักเกณฑ์และพิธีการรวมทั้งเอกสารและแบบฟอร์มที่ผู้นำเข้าสินค้าจากอาเซียนต้องปฏิบัติ มีรายละเอียดค่อนข้างมาก ทำให้กฎหมายภาษีศุลกากรเพิ่มความซับซ้อนและปฏิบัติยากขึ้นไปอีก

ผู้วิจัยยังไม่พบว่าผู้ใดเคยวิเคราะห์ข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไว้อย่างชัดเจนในทำนองเดียวกับที่ผู้วิจัยสรุปไว้ข้างต้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ขอสรุปข้อเสียดังกล่าวมาจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.2.1 และ 2.2.2 ของบทที่ 2

(2) ผู้วิจัยพบว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สนับสนุนหลักความพอเพียงหรือหลักอำนวยรายได้ให้แก่รัฐบาลตามหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.2.2 ของบทที่ 2 เนื่องจากเมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวแล้ว รายได้ของรัฐบาลจากการจัดเก็บอากรขาเข้าเพื่อนำมาลงทุนอุดหนุนรายจ่ายสาธารณะและนำไปชำระหนี้เงินกู้ยืมลดน้อยลง รัฐบาลอาจจำเป็นต้องขึ้นอัตราภาษีชนิดอื่นๆเพื่อหารายได้ทดแทน

นอกจากนี้ แม้การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยให้ต้นทุนการผลิตสินค้าลดลงและทำให้การผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกขยายตัวเพิ่มขึ้น แต่ในปัจจุบัน กรมศุลกากรจัดเก็บอากรขาออกจากสินค้าส่งออกเพียง 2 ประเภท ได้แก่ ไม้และหนังสือ ดังนั้น รายได้จากการเก็บภาษีศุลกากรจากการส่งออกสินค้าย่อมมีน้อย การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงขัดกับหลักอำนวยรายได้

อย่างไรก็ตาม แม้การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะขัดกับหลักอำนวยรายได้ แต่การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวทำให้มีการนำสินค้าเข้ามาจากประเทศในอาเซียนมากขึ้น ซึ่งสินค้านี้ยังคงถูกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าในอัตราร้อยละ 7 นอกจากนี้ เมื่อสินค้าที่นำเข้ามาจากประเทศในอาเซียนมีราคาถูกลง จะส่งผลให้เกิดการนำเข้าสินค้าทุนหรือวัตถุดิบมากขึ้น ทำให้การผลิตสินค้าเพื่อขายภายในประเทศและส่งออกไปยังต่างประเทศขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ทำให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีเงินได้จากการกำไรและภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายสินค้าภายในประเทศได้มากขึ้น ผู้วิจัยพบว่า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ รศ.ภาณินี กิจพ่อคำ และ ดร.อาทิตย์ ศรีทวาร-สิทธิ สนับสนุนข้อโต้แย้งนี้ ตามที่ผู้วิจัยอ้างอิงถึงในหัวข้อ 4.4 ในบทที่ 4

อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยเห็นด้วยกับข้อคิดเห็นของสมนึก แดงเจริญ ที่ว่า ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีที่จัดเก็บยากกว่าภาษีศุลกากร ตามที่ผู้วิจัยอ้างอิงถึงในหัวข้อ 4.4 ในบทที่ 4 นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าถ้ารัฐบาลไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการหนีภาษีมูลค่าเพิ่ม (เช่น การใช้ใบกำกับภาษีปลอม) รวมทั้งการป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกงภาษีมูลค่าเพิ่มโดยการขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่มจากการส่งออก แต่ไม่มีการส่งออกสินค้าจริง อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอาจไม่อำนวยรายได้ให้แก่รัฐบาลแทนที่อากรขาเข้าตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ซึ่งข้อคิดเห็นของผู้วิจัยนี้น่าจะสอดคล้องกับงานวิจัยของ

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และชัยยศ จิรพฤกษ์ภิญโญ ในนวนิยาย ตริรัตน์, บก. ซึ่งผู้วิจัยได้อ้างอิงถึงในหัวข้อ 2.6.3.4 ของบทที่ 2 ที่ว่า อาจมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนช่วยให้ภาคเอกชนโกงภาษีมูลค่าเพิ่มโดยการขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม (ภาษีซื้อ) ได้ ทั้งที่ภาคเอกชนไม่มีการส่งออกจริง⁶ หรือมีการส่งออกจริงแต่ราคาที่ส่งออกไม่ถูกต้อง หรือภาคเอกชนใช้ใบกำกับภาษีปลอม ซึ่งการสูญเสียรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มมีผลกระทบรุนแรงมากกว่าภาษีที่คำนวณจากมูลค่าการนำเข้าสินค้า

(3) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สนับสนุนหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวดิ่งที่ต้องการให้กลุ่มผู้มีรายได้สูงแบกรับภาระภาษีสูงกว่ากลุ่มผู้มีรายได้ต่ำ เนื่องจากสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนที่ได้รับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 เป็นสินค้าที่ทั้งกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำและกลุ่มผู้มีรายได้สูงบริโภค เช่นนี้เมื่อประชาชนทั้งสองกลุ่มแม้มีรายได้แตกต่างกันแต่ถ้าบริโภคสินค้าชนิดเดียวกันในราคาเท่ากันจะแบกรับภาระภาษีศุลกากรเท่ากัน คือ ร้อยละ 0 ซึ่งขัดกับหลักการดังกล่าว

นอกจากนี้ ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สนับสนุนหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวนอนที่ต้องการให้บุคคลที่อยู่ในสถานการณ์เดียวกันถูกจัดเก็บภาษีเท่ากันด้วย เพราะกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำและกลุ่มผู้มีรายได้สูงอยู่ในสถานการณ์ที่มีรายได้แตกต่างกันแต่แบกรับภาระภาษีศุลกากรเท่ากัน คือ อัตราร้อยละ 0 ถ้าบริโภคสินค้าชนิดเดียวกันในราคาเท่ากัน

ผู้วิจัยยังไม่พบว่ามีผู้ใดเคยวิเคราะห์ข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไว้อย่างชัดเจนในทำนองเดียวกับที่ผู้วิจัยสรุปไว้ข้างต้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ข้อสรุปข้อเสียดังกล่าวมาจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.2.2 ของบทที่ 2

(4) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สนับสนุนหลักความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่ เนื่องจากเมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ทั้งกลุ่มคนรวยและกลุ่มคนจนสามารถบริโภคสินค้านำเข้าที่มีราคาถูกลงได้ เช่นนี้ เงินในมือของคนรวยย่อมจะลดลงไม่มาก การปรับลดอัตราภาษีดังกล่าวจึงไม่สนับสนุนหลักการดังกล่าวที่ต้องการลดความแตกต่างด้านรายได้ระหว่างประชาชนโดยใช้ระบบภาษีดึงเงินจากคนรวยให้มาก

ผู้วิจัยยังไม่พบว่ามีผู้ใดเคยวิเคราะห์ข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไว้อย่างชัดเจนในทำนองเดียวกับที่ผู้วิจัยสรุปไว้ข้างต้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ข้อสรุปข้อเสียดังกล่าวมาจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.2.2 ของบทที่ 2

⁶ นางเบญจา หลุยเจริญ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังกล่าวเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 ถึงกรณีการฉ้อโกงภาษีมูลค่าเพิ่มมูลค่า 4,000 ล้านบาท ว่า การโกงภาษีมูลค่าเพิ่มนั้นเกิดขึ้นในขั้นตอนของการขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่มเมื่อผู้ประกอบการส่งออกสินค้าไปต่างประเทศ แต่ผู้ประกอบการไม่ได้ส่งออกสินค้าตรงตามที่ระบุไว้ในใบขนสินค้าส่งออก การโกงภาษีมูลค่าเพิ่มในลักษณะนี้มีความรุนแรงสร้างความเสียหายให้แก่ราชการเป็นอย่างมาก จึงเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องปราบปรามขบวนการโกงภาษีให้หมดสิ้น ซึ่งขบวนการนี้มีเจ้าหน้าที่กรมสรรพากรให้ความร่วมมือด้วย (หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 หน้า 13 และ 16)

ประการที่ 5 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์บางประการของภาษีศุลกากร

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับความหมาย ลักษณะและขอบเขตของภาษีศุลกากรและวัตถุประสงค์บางประการของภาษีศุลกากร ดังนี้

(1) ผู้วิจัยพบว่าภาษีศุลกากร หมายถึง ภาษีที่จัดเก็บจากการค้าขายสินค้าระหว่างประเทศ การลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 จึงไม่สอดคล้องกับความหมายดังกล่าว เพราะการลดอัตราภาษีดังกล่าวทำให้ไม่มีการจัดเก็บภาษีจากการนำเข้าสินค้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน และการที่รัฐบาลไม่จัดเก็บภาษีจากการนำเข้าสินค้าดังกล่าว ทำให้รายได้ของรัฐบาลลดลง ซึ่งขัดกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ภาษีศุลกากรเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวถือเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษีศุลกากร ซึ่งเป็นผลจากการที่ไทยต้องปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ซึ่งส่งผลให้รายได้จากการเก็บภาษีศุลกากรลดลง

ข้อสรุปข้อเสียดังกล่าวผู้วิจัยได้มาจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.4.1 และ 2.4.3.1 ของบทที่ 2 อนึ่ง ผู้วิจัยพบว่าข้อเขียนของบุญธรรม ราชรักษ์ และข้อมูลจากวารสารการเงินธนาคาร รวมทั้งข้อคิดเห็นของจัญญา บัณฑกุล น่าจะสนับสนุนข้อสรุปข้อเสียข้างต้นของผู้วิจัย ตามที่ผู้วิจัยอ้างอิงถึงในหัวข้อ 4.7 ในบทที่ 4

(2) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับลักษณะและขอบเขตของภาษีศุลกากร เนื่องจากอากรขาเข้าเป็นภาษีที่เก็บจากสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศ แต่การลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 ทำให้ไม่มีการจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่ผลิตและนำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน

ผู้วิจัยพบข้อเสียดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.4.2 ของบทที่ 2

(3) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพภายนอกของระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากหากไทยประสบปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนในอนาคต การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจะไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ เพราะการลดอัตราอากรขาเข้าจะส่งผลให้สินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากประเทศในอาเซียนมีราคาถูกลง ซึ่งไม่อาจลดปริมาณการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากประเทศในอาเซียนลงได้

ผู้วิจัยพบข้อเสียดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.4.3.2 ของบทที่

2

(4) ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ เนื่องจากเมื่อรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าว สินค้านำเข้าจากประเทศในอาเซียนจะมีราคาถูกลง ประชาชนอาจจะไม่เลือกบริโภคสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตได้ภายในประเทศที่มีราคาสูงกว่า ทำให้

สินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศมีปริมาณการผลิตลดลง และไม่สร้างผลกำไรให้แก่ผู้ประกอบการภายในประเทศ

ผู้วิจัยพบข้อเสียดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.4.3.3 ของบทที่ 2 หนึ่ง ข้อคิดเห็นของจัญญา บัณฑิตกุล ดร.อาทิตย์ ศรีทวารสิทธิ์ และพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในหัวข้อ 3.1.2 (3) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อสรุปข้อเสียนี้

(5) แม้ว่าผู้วิจัยจะพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 ช่วยให้มีการนำเข้าสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการบริโภคจากประเทศในอาเซียนในราคาที่ถูกลงมากขึ้น ซึ่งถือเป็นข้อดีในการใช้ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือในการแก้ไขภาวะสังคม อย่างไรก็ตาม การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจะไม่ช่วยแก้ไขภาวะสังคมในด้านการใช้ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือเพื่อควบคุมปริมาณการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศเพื่อไม่ให้ประชาชนใช้จ่ายฟุ่มเฟือย เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจะส่งผลให้มีการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากประเทศในอาเซียนซึ่งมีราคาที่ถูกลงมากขึ้น

ผู้วิจัยพบข้อเสียดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.4.3.6 ของบทที่ 2

ประการที่ 6 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้เนื้อหาและขอบเขตของกฎหมายภาษีศุลกากรซับซ้อนมากขึ้น

ผู้วิจัยพบว่าแม้การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะช่วยให้อกฎหมายภาษีศุลกากรก้าวหน้าต่อสภาพทางเศรษฐกิจและการค้าของโลกที่ต้องการเปิดเสรี แต่การที่กฎหมายภาษีศุลกากรถูกปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งทำให้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติค่อนข้างมาก และค่อนข้างที่จะสับสนยากที่เข้าใจ การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงทำให้เนื้อหาและขอบเขตของกฎหมายภาษีศุลกากรที่ซับซ้อนอยู่แล้วมีความซับซ้อนมากขึ้นและปฏิบัติยากขึ้น

ผู้วิจัยพบข้อเสียดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยแนวความคิดที่กล่าวในหัวข้อ 2.5.1.1 และหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีในหัวข้อ 2.2.2 ของบทที่ 2 รวมทั้งข้อคิดเห็นในหัวข้อ 3.1.3 (2) ของบทที่ 3

ประการที่ 7 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับหลักการในการคำนวณภาษีศุลกากร

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สนับสนุนหลักการคำนวณดังกล่าว ด้วยเหตุผล 2 ประการ ดังนี้

(1) ตามมาตรา 4 วรรคแรกแห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 การเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้าต้องเก็บตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราอากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร แต่ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ไทยต้องลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนเหลือร้อยละ 0 และร้อยละ 5 การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงทำให้ไม่สามารถคำนวณภาษีศุลกากรจากสินค้านำเข้าตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 4 ได้

(2) ตามมาตรา 5 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 กรณีที่พิกัดอัตราอากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร ได้กำหนดไว้ทั้งอัตราอากรตามราคาและอัตราอากรตามสภาพ

ให้ใช้อัตราอากรที่เมื่อคำนวณค่าอากรแล้วได้เงินอากรสูงกว่าเป็นเกณฑ์ในการคำนวณภาษี แต่เมื่อไทยต้องลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 ทำให้ไม่ต้องมีการใช้อัตราอากรตามราคาหรืออัตราอากรตามสภาพมาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณภาษี

ข้อสรุปข้อเสียข้างต้น ผู้วิจัยยังไม่พบว่ามีผู้ใดเคยวิเคราะห์ไว้อย่างชัดเจนในลักษณะทำนองเดียวกับผู้วิจัย อนึ่ง ผู้วิจัยพบข้อเสียดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.5.2.2 และ 2.5.2.3 ของบทที่ 2

ประการที่ 8 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับหลักการของระบบภาษีที่ดี

ผู้วิจัยพบว่ามาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศยกเว้น ลดหรือเพิ่มอากรจากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรสำหรับสินค้าที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่ร่วมลงนามหรือสินค้าที่มีลักษณะตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลง

ประกาศกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับหลักการในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี เนื่องจากระบบภาษีอากรที่ดีต้องการให้กฎหมายภาษีถูกบัญญัติหรือตราไว้โดยรัฐสภาซึ่งถือเป็นกฎหมายภาษีแม่บท แต่ประกาศกระทรวงการคลังถือเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยองค์กรฝ่ายบริหาร

นอกจากนี้ องค์กรฝ่ายบริหารควรออกกฎหมายภาษีลำดับรองที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์ที่เป็นรายละเอียดและกฎเกณฑ์ทางเทคนิคเพื่อสนับสนุนการทำงานของกฎหมายภาษีแม่บท องค์กรฝ่ายบริหารไม่ควรออกกฎหมายในเรื่องโครงสร้างที่สำคัญของภาษี (เช่น หน่วยภาษี ฐานภาษี อัตราภาษี) เพราะโครงสร้างที่สำคัญของภาษีควรอยู่ภายใต้การตรวจสอบและควบคุมโดยรัฐสภา ประกาศกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจึงไม่สอดคล้องกับหลักการในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี เพราะประกาศดังกล่าวถือเป็นกฎหมายภาษีลำดับรองแต่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษี ซึ่งถือเป็นโครงสร้างที่สำคัญของภาษีที่ควรอยู่ภายใต้กระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา อนึ่ง ข้อคิดเห็นของ รศ.ภาณีณี กิจพอคำ ในหัวข้อ 3.1.3 ของบทที่ 3 สนับสนุนข้อสรุปนี้

อย่างไรก็ดี ถ้าการดำเนินการกระบวนการบัญญัติกฎหมายโดยรัฐสภาตามปกติในเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างที่สำคัญของภาษีเหล่านี้ จะทำให้ระบบภาษีเปลี่ยนแปลงได้ไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการค้าตามข้อตกลงระหว่างประเทศ ผู้เขียนเห็นว่ามีความสองแนวทางในการแก้ไข ประการที่ 1 ภายหลังจากองค์กรฝ่ายบริหารจัดทำร่างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับโครงสร้างที่สำคัญของภาษีโดยเฉพาะการลดอัตราอากรขาเข้าเพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศแล้ว ควรเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภานุมัติภายใต้กระบวนการทางรัฐสภาที่กำหนดขึ้นไว้เป็นพิเศษ ซึ่งมีความรวดเร็วกว่าการดำเนินการกระบวนการบัญญัติกฎหมายของรัฐสภาตามปกติ ประการที่ 2 รัฐบาลเสนอให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบในกรอบการเจรจาออกไปเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศคู่เจรจา และหลังจากหน่วยงาน

ของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องได้ผลการเจรจาตามกรอบที่รัฐสภาเห็นชอบแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จึงออกประกาศกระทรวงการคลังเพื่อลดอัตราอากรขาเข้าให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามผลการเจรจานั้น

อนึ่ง แนวทางประการที่ 2 สอดคล้องกับความคิดเห็นของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ ผู้วิจัยได้ไปสัมภาษณ์ในหัวข้อ 3.1.3 (6) (8) (9) (10) (11) ของบทที่ 3

ข้อสรุปข้อเสียข้างต้น ยังไม่ปรากฏอยู่ในงานวรรณกรรมชิ้นใดมาก่อน อนึ่ง ผู้วิจัยพบข้อเสีย ดังกล่าวจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่ปรากฏอยู่ในงานวรรณกรรมของผู้วิจัยเอง (จิรศักดิ์ รอดจันทร์, 2555: 227, 228, 236 และ 248)

ประการที่ 9 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนส่งผลกระทบต่อ การผลิตภายในประเทศ

ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอาจส่งผลกระทบต่อ การผลิตภายในประเทศ เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 ย่อมทำให้ราคาสินค้านำเข้าจาก ประเทศในอาเซียนต่ำลง ซึ่งอาจส่งผลให้ประชาชนเลือกบริโภคสินค้าที่นำเข้านั้นแทนที่จะบริโภคสินค้า ชนิดเดียวกันที่สามารถผลิตได้ภายในประเทศ เช่นนี้ โรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ทำการผลิต ชนิดเดียวกันกับสินค้านำเข้าอาจทำการผลิตสินค้าลดน้อยลงและเลิกกิจการในที่สุด

ผู้วิจัยพบข้อเสียข้างต้นจากการวิเคราะห์โดยอาศัยหลักการที่กล่าวในหัวข้อ 2.5.3.3 ของบทที่ 2 อนึ่ง ข้อคิดเห็นของจัญญา บัณฑุกุล ดร.อาทิตย์ ศรีทวารสิทธิ์ และพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในหัวข้อ 3.1.2 (2) และ (3) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อสรุปข้อเสียนี้

ประการที่ 10 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลดน้ำหนัก เหตุผลที่สนับสนุนการจัดเก็บภาษีศุลกากร

ผู้วิจัยพบว่ามีเหตุผลหลายประการที่สนับสนุนให้มีการจัดเก็บภาษีศุลกากร อย่างไรก็ตาม การ ลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนน่าจะทำให้เหตุผลที่สนับสนุนการจัดเก็บภาษี ศุลกากรมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง ดังนี้

(1) จากการวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.8 (7) (ก) ของบทที่ 4 ผู้วิจัยพบว่า เหตุผลที่สนับสนุนการ จัดเก็บภาษีศุลกากรทางด้านอัตราการแลกเปลี่ยนสินค้าเพื่อเพิ่มการส่งออกสินค้านำเข้ามีน้ำหนักอ่อนด้อยลง เนื่องจากถ้าปรับอัตราอากรขาเข้าให้สูงขึ้น สินค้าที่นำเข้าก็จะมีราคาสูงขึ้น ซึ่งทำให้อัตราการนำเข้า ลดลง โรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศสามารถทำการผลิตและส่งออกสินค้าได้มากขึ้น ซึ่งทำให้อัตรา การส่งออกเพิ่มขึ้น แต่เมื่อมีการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเหลือร้อยละ 0 ทำให้ราคาสินค้านำเข้าจากประเทศในอาเซียนลดต่ำลง ซึ่งอาจส่งผลให้อัตราการนำเข้าเพิ่มมากขึ้น เช่นนี้ โรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ไม่มีความสามารถในการแข่งขันในการผลิตสินค้ากับ ต่างประเทศอาจทำการผลิตและส่งออกสินค้านำเข้าลดน้อยลง

ข้อคิดเห็นของ ดร.อาทิตย์ ศรีทวารสิทธิ์ โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล พันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ และจัญญา บัณฑุกุล ในหัวข้อ 3.1.2 (1) และบทสัมภาษณ์ของไพบุลย์ พลสุวรรณ และพรศิลป์ พัชรินทร์ตะกุล ในหัวข้อ 3.2.2 (1) และ (2) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อสรุปข้อเสียนี้

(2) จากการวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.8 (7) (ข) ของบทที่ 4 ผู้วิจัยพบว่า เหตุผลที่สนับสนุนการจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อการปกป้องอุตสาหกรรมแรกเกิดมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ทำให้สินค้าที่นำเข้าจากประเทศในอาเซียนมีราคาถูกจนทำให้สามารถขายแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตโดยอุตสาหกรรมภายในประเทศที่รัฐบาลปกป้องได้

ข้อคิดเห็นของจัญญา บัณฑิตกุล ดร.อาทิตย์ ศรีท้าวรสิทธิ และพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในหัวข้อ 3.1.2 (3) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อสรุปข้อเสียนี้

(3) จากการวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.8 (7) (ค) ของบทที่ 4 ผู้วิจัยพบว่า เหตุผลที่สนับสนุนการจัดเก็บภาษีศุลกากรเพื่อการต่อสู้กับค่าแรงงานของต่างประเทศมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ทำให้สินค้าที่เป็นผลผลิตจากการใช้ค่าแรงต่ำในประเทศในอาเซียนและนำเข้ามาในประเทศไทยมีราคาถูกไปอีก ซึ่งอาจทำให้ผู้ผลิตสินค้าในประเทศไทยต้องปรับลดค่าแรง ซึ่งจะมีผลกระทบต่อมาตรฐานการครองชีพของแรงงานภายในประเทศ

(4) จากการวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.8 (7) (ง) ของบทที่ 4 ผู้วิจัยพบว่า เหตุผลที่สนับสนุนการเก็บภาษีศุลกากรเพื่อป้องกันประเทศมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง เนื่องจากภาษีศุลกากรได้ถูกนำมาใช้เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศที่มีความสำคัญต่อการป้องกันประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถด้านการผลิต แต่เมื่อรัฐบาลลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน สินค้าประเภทเดียวกันที่นำเข้าจากอาเซียนจะมีราคาถูก ซึ่งอาจลดความสามารถด้านการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าประเภทนั้น

(5) จากการวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.8 (7) (ง) ของบทที่ 4 ผู้วิจัยพบว่า เหตุผลที่สนับสนุนการเก็บภาษีศุลกากรเพื่อการอนุรักษ์วัฒนธรรมและค่านิยมที่ดั้งเดิมมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง เนื่องจากเมื่อมีการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน สินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนที่มีราคาต่ำกว่า เนื่องจากการผลิตจากโรงงานขนาดใหญ่ในอาเซียนในปริมาณมาก จะมีราคาต่ำลงไปอีกจนอาจสามารถแย่งตลาดสินค้าประเภทหัตถกรรมและสินค้าพื้นเมืองที่ผลิตได้ภายในประเทศ

(6) จากการวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.8 (7) (จ) ของบทที่ 4 ผู้วิจัยพบว่า เหตุผลที่สนับสนุนการเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเพิ่มการว่าจ้างงานมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้สินค้านำเข้าจากอาเซียนสามารถเข้าไปแข่งขันกับอุตสาหกรรมภายในประเทศที่รัฐบาลปกป้องได้มากขึ้น เพราะสินค้านำเข้าจากอาเซียนจะมีราคาถูก อุตสาหกรรมภายในประเทศที่รัฐบาลปกป้องอาจลดปริมาณการผลิตลงและเกิดการลดการว่าจ้างงานในอุตสาหกรรมประเภทนั้นตามไปด้วย

(7) จากการวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.8 (7) (จ) ของบทที่ 4 ผู้วิจัยพบว่า เหตุผลที่สนับสนุนการเก็บภาษีศุลกากรเพื่อการกระตุ้นการลงทุนภายในประเทศมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะลดบทบาทของภาษีศุลกากรในการจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภทอุตสาหกรรมจากอาเซียน สินค้าประเภทอุตสาหกรรมจากอาเซียนจะเข้าไปแข่งขันกับอุตสาหกรรมภายในประเทศได้มากขึ้น การพัฒนาความสามารถด้านอุตสาหกรรมภายในประเทศและการไหลเข้าของเงินทุนจากต่างประเทศอาจจะลดลง

(8) จากการวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.8 (7) (จ) ของบทที่ 4 ผู้วิจัยพบว่า เหตุผลที่สนับสนุนการเก็บภาษีศุลกากรเพื่อเพิ่มสัดส่วนของการออมมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้สินค้านำเข้าจากอาเซียนมีราคาถูกลง ถ้าบุคคลที่ร่ำรวยซื้อสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนมากขึ้น เงินออมของบุคคลที่ร่ำรวยที่จะนำไปใช้จ่ายในการลงทุนย่อมลดลง

(9) จากการวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.8 (7) (จ) ของบทที่ 4 ผู้วิจัยพบว่า เหตุผลที่สนับสนุนการเก็บภาษีศุลกากรเพื่อการต่อต้านการทุ่มตลาดมีน้ำหนักอ่อนด้อยลง เนื่องจากการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะลดบทบาทของภาษีศุลกากรในการถูกใช้เป็นมาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด เพราะหากผู้ขายสินค้าจากประเทศในอาเซียนลดราคาสินค้าส่งออกมายังประเทศไทยเพื่อทุ่มตลาดในประเทศไทย การกำหนดราคาสินค้าที่ส่งออกจากประเทศนั้นเข้ามายังประเทศไทยจะไม่ถูกต่อต้านโดยทำให้มีราคาสูงขึ้นด้วยผลของการลดอัตราภาษีศุลกากร

ประการที่ 11 การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนลดบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรในการจัดเก็บภาษี

ผู้วิจัยพบว่ากรมศุลกากรมีหน้าที่หลัก คือ การจัดเก็บภาษีจากสินค้านำเข้า-ส่งออก แต่เมื่อมีการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน บทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรในการจัดเก็บภาษีจากสินค้านำเข้าจากอาเซียนและการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรย่อมลดลง

ผู้วิจัยพบข้อเสียข้างต้นจากการวิเคราะห์โดยอาศัยการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.5.7 ของบทที่ 2 และข้อคิดเห็นของพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ ในหัวข้อ 3.1.3 (1) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อสรุปข้อเสียนี้

ผู้วิจัยขอสรุปผลข้อดีและข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนในหัวข้อย่อย 5.1.2.1.2 และ 5.1.2.2.2 ไว้ในตารางที่ 1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 1

ข้อดี	ข้อเสีย
1. สอดคล้องกับหลักการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาค	1. ไม่สอดคล้องกับนโยบายการคลังสาธารณะทางด้านภาษี
2. สอดคล้องกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีบางประการ	2. ไม่สอดคล้องกับนโยบายการคลังสาธารณะทางด้านหนี้สาธารณะ
3. สอดคล้องหลักการสำคัญของกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ	3. ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของภาษี
4. สอดคล้องกับหลักความร่วมมือทางกฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ	4. ไม่สอดคล้องกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีบางประการ
5. สอดคล้องกับวัตถุประสงค์บางประการของกฎหมายภาษีศุลกากร	5. ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์บางประการของกฎหมายภาษีศุลกากร
6. สอดคล้องกับเนื้อหาและขอบเขตของ	6. ทำให้เนื้อหาและขอบเขตของกฎหมายภาษีศุลกากรซับซ้อนมากขึ้น

กฎหมายภาษีศุลกากร 7. ลดผลกระทบในเชิงประจักษ์ของภาษีศุลกากร 8. ลดแรงจูงใจในการกระทำความผิดตามกฎหมายภาษีศุลกากร 9. สอดคล้องกับระบบภาษีศุลกากรที่กำหนดขึ้นเป็นพิเศษ 10. เพิ่มบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรทางด้านการค้าระหว่างประเทศ 11. ลดปัญหาการคอร์รัปชันและสร้างความปลอดภัยในกรมศุลกากร 12. ลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ 13. สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของประชาคมอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและกฎบัตรอาเซียน	7. ไม่สอดคล้องกับหลักการในการคำนวณภาษีตามกฎหมายภาษีศุลกากร 8. ไม่สอดคล้องกับหลักการของระบบภาษีที่ดี 9. ส่งผลกระทบด้านการผลิตภายในประเทศ 10. ลดน้ำหนักเหตุผลที่สนับสนุนการจัดเก็บภาษีศุลกากร 11. ลดบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรในการจัดเก็บภาษี

5.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎี (Theoretical Analysis) จนได้บทสรุปข้อดีและบทสรุปซึ่งเป็นผลกระทบด้านลบของการลดอัตราภาษีศุลกากรข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ผู้วิจัยจะทำข้อเสนอแนะจากบทสรุปดังกล่าวในหัวข้อย่อย 5.2.1 และ 5.2.2

หนึ่ง บทสรุปข้อดีและบทสรุปด้านลบของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ได้มาจากการที่ผู้วิจัยได้นำหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายในบทที่ 2 มาใช้ในการวิเคราะห์ ซึ่งหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎีและหลักกฎหมายที่ผู้วิจัยนำมาใช้นั้น แบ่งเป็น 2 ประเภท กล่าวคือ

ประเภทที่ 1 หลักการและแนวความคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายภาษี โดยเฉพาะภาษีศุลกากร

ประเภทที่ 2 หลักการและแนวความคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศโดยเฉพาะในเรื่องเขตการค้าเสรี

ผู้วิจัยพบว่า ได้มีผู้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีภายใต้หลักการและแนวความคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศไว้แล้ว ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะที่น่าจะแก้ไขผลกระทบในเชิงลบของการลดอัตราภาษีศุลกากรข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่สรุปไว้ในหัวข้อ 5.1.2.2.1 (ดู ภาคผนวก ผ.) ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะทำข้อเสนอแนะจากบทสรุปข้อดีและบทสรุปด้านลบที่ผู้วิจัยได้มาจากการนำหลักการและแนวความคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายภาษี โดยเฉพาะภาษีศุลกากร ซึ่งผู้วิจัยพบว่า ยังไม่เคยมีผู้ใดให้ข้อเสนอแนะไว้อย่างชัดเจนในทำนองเดียวกับผู้วิจัยมาก่อน

5.2.1 ข้อเสนอแนะจากบทสรุปข้อดีของการลดอัตราภาษีศุลกากรข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

ในหัวข้อ 5.1.2.1.2 ผู้วิจัยสรุปว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีข้อดีอยู่ 13 ประการ บทสรุปข้อดีของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะสนับสนุนให้ประเทศไทยและอาเซียนทำการเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียหรือในภูมิภาคอื่นทั่วโลกเพิ่มมากขึ้น⁷

ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.7.6 ของบทที่ 2 นอกจากประเทศไทยได้ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนแล้ว ประเทศไทยยังได้ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีหรือจะทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆ อีก ซึ่งเขตการค้าเสรีที่ประเทศไทยได้จัดทำข้อตกลงแล้ว เช่น เขตการค้าเสรีไทย-ออสเตรเลีย ไทย-นิวซีแลนด์ ไทย-สหรัฐฯ ไทย-ญี่ปุ่น อาเซียน-จีน ไทย-จีน (ภายใต้อาเซียน-จีน) ไทย-อินเดีย ไทย-เปรู ไทย-บาร์เรน/กลุ่มสัมพันธรัฐอ่าวอาหรับ อาเซียน-เกาหลี อาเซียน-อินเดีย อาเซียน-ญี่ปุ่น อาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ ซึ่งข้อตกลงเขตการค้าเสรีดังกล่าวล้วนแล้วแต่มีมูลค่าสูงในทางการค้า และถ้าหากการเจรจาจัดทำความตกลงพหุมิตรทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership : RCEP) ระหว่างอาเซียน จีน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ประสบความสำเร็จ จะนำมาซึ่งเขตการค้าเสรีที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลกที่มีขนาดตลาดใหญ่ถึง 3,358 ล้านคน ที่จะช่วยอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุนต่อเอเชียแปซิฟิกและประเทศไทย⁸

⁷ นอกจากข้อดีของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเป็นเหตุผลสำคัญสนับสนุนให้ประเทศไทยเดินหน้าเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียหรือในภูมิภาคอื่นทั่วโลกเพิ่มมากขึ้นแล้ว คำกล่าวดังต่อไปนี้ก็น่าที่จะเป็นอีกเหตุผลหนึ่งในการสนับสนุนให้ประเทศไทยเดินหน้าเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆ

“ประเทศไทยพึงพาการค้าระหว่างประเทศกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ของประเทศ จึงมีแนวโน้มจะใช้ FTA เป็นยุทธศาสตร์เชิงรุก เพื่อลดอุปสรรคทางการค้า เพิ่มโอกาสในการส่งออก ขยายการค้า การลงทุน และสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ รวมทั้งเปิดประตูการค้าไปสู่ตลาดเป้าหมาย”

(กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, FTA Fact Book: เขตการค้าเสรี: หน้า 33)

“การส่งออกถือเป็นจักรกลสำคัญที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย ในปัจจุบันนำเข้ารายได้เข้าประเทศกว่า 5 ล้านล้านบาท/ปี หรือคิดเป็นกว่าครึ่งหนึ่งของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศทั้งหมด การทำ FTA จึงมีเหตุผลสำคัญเพื่อรักษาสถานภาพและศักยภาพในการส่งออกของไทยโดยการขยายโอกาสในการส่งออกและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันด้านราคาของสินค้าไทยทั้งในตลาดสำคัญในปัจจุบัน เช่น สหรัฐฯ ญี่ปุ่น และอาเซียน เป็นต้น และตลาดใหม่ๆ ที่มีศักยภาพ เช่น จีนและอินเดีย เป็นต้น”

(กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, FTA Fact Book: เขตการค้าเสรี: หน้า 12)

⁸ นอกจากนี้

(1) ในช่วงเวลาที่ผู้วิจัยกำลังทำงานวิจัยนี้ (กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556) ประเทศไทยยังคงเดินหน้าเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป และหากบรรลุผลการเจรจา ชีตความสามารถในการแข่งขันและการเพิ่มโอกาสในการขยายการค้าและการลงทุนในตลาดสหภาพยุโรปของประเทศไทยจะเพิ่มมากขึ้น เพราะตลาดยุโรปและนักลงทุนจากยุโรปมีความสำคัญต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทย

สหภาพยุโรปเป็นคู่ค้าที่สำคัญของไทย โดยเป็นคู่ค้าอันดับ 4 และตลาดส่งออกอันดับ 3 ของไทย ในปี พ.ศ. 2554 การค้ารวมของไทยและสหภาพยุโรปสูงกว่า 1.2 ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 9.3 ของการค้ารวมของไทย โดยเป็นมูลค่าการส่งออกถึง 7.3 แสนล้านบาท ส่วนด้านการลงทุน สหภาพยุโรปเป็นผู้ลงทุนอันดับ 2 ของไทย การลงทุนโดยตรงจากสหภาพยุโรป ในปี พ.ศ. 2554 มีมูลค่า 100,232 ล้านบาท

การทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับสหภาพยุโรปจะช่วยลดผลกระทบจากการที่ไทยจะถูกตัด GSP หรือสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 เนื่องจากการทำความตกลงเขตการค้าเสรีจะเป็นการลดภาษีศุลกากรให้สินค้าส่งออกของไทยอย่างถาวร ซึ่ง

เมื่อประเทศไทยยังคงเดินหน้าเจรจาเพื่อจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆต่อไปอีก ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะ 3 ประการ ข้อเสนอแนะสองประการแรกเกี่ยวกับสินค้าที่นำเข้าและอัตราอากรขาเข้า ส่วนข้อเสนอแนะประการสุดท้ายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และการลดอุปสรรคทางการค้าอื่นๆ เพื่อสนับสนุนการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่อไป ดังนี้

ข้อเสนอแนะประการที่ 1

ในหัวข้อ 2.10.2 ผู้วิจัยได้อ้างถึงข้อสังเกตของกรมศุลกากรที่ว่า “การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีมีทั้งผลดีและผลกระทบ บางกลุ่มอุตสาหกรรม บางกลุ่มสินค้าได้ประโยชน์ บางกลุ่มสินค้าไม่ได้รับผลกระทบ สำหรับกลุ่มสินค้าที่ได้รับผลกระทบ การเจรจาสามารถยืดเวลาในการลดหรือยกเว้นภาษีออกไปจนกว่าภาคการผลิตจะสามารถปรับตัวได้ หรือภาครัฐจะเข้ามาช่วยเหลือเยียวยาขาดเสียผลกระทบเหล่านั้น”

จากข้อสังเกตดังกล่าว ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะว่าในการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่อไประหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ รัฐบาลไทยไม่ควรให้มีการยกเว้นอากรขาเข้าหรือไม่ควรให้มีการลดอัตราอากรขาเข้าที่ต่ำจนเกินไปหรือควรยืดเวลาในการยกเว้นหรือในการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่อาจสร้างผลกระทบรุนแรงอย่างต่อเนื่องต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งได้แก่สินค้าที่ก่อให้เกิดการจ้างแรงงานจำนวนมากในประเทศ สินค้าที่มีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมหลักของประเทศ สินค้าที่มีผลกระทบต่อเกษตรกรซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ทั้งนี้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศและเพื่อไม่ให้เป็นการแกะภาครัฐในการเข้ามาช่วยเหลือเยียวยาขาดเสียผู้ที่จะได้ผลกระทบเป็นจำนวนมากอย่างเร่งด่วน นอกจากนี้ การไม่ยกเว้นอากรขาเข้าหรือการลดอัตราอากรขาเข้าที่ไม่ต่ำจนเกินไปหรือการยืดเวลาในการยกเว้นหรือในการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้า

จะช่วยไม่ให้ไทยสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขัน ป้องกันไม่ให้สหภาพยุโรปย้ายฐานการลงทุนไปยังเวียดนาม และช่วยให้ไทยเป็นศูนย์กลางการค้าการลงทุนของสหภาพยุโรปในอาเซียน

(คำให้สัมภาษณ์ของนายบุญทรง เตริยาภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (ในเวลานั้น) Press Release วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์)

(2) ในช่วงเวลาที่ผู้วิจัยกำลังทำงานวิจัยนี้ (เมษายน พ.ศ. 2556) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและขอความเห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 เพื่อการเจรจาจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับสมาคมการค้าเสรีแห่งยุโรป (European Free Trade Association: EFTA) ซึ่งประกอบด้วยสวิตเซอร์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ นอร์เวย์ และไอซ์แลนด์ ปัจจุบัน EFTA มีประชากรรวม 13.3 ล้านคน มีจีดีพี 1.14 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ รายได้เฉลี่ยต่อหัว 7.69 หมื่นเหรียญสหรัฐ ต่อปี มีศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจสูงเป็นอันดับต้นๆของโลก เป็นกลุ่มผู้ค้าสินค้าอันดับที่ 11 และการค้าบริการอันดับที่ 7 ของโลก และเป็นนักลงทุนรายใหญ่อันดับ 3 ของโลก

การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับ EFTA จะช่วยให้ไทยขยายการส่งออกไปยังสวิตเซอร์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ นอร์เวย์ และไอซ์แลนด์ ได้เพิ่มขึ้น เพราะปัจจุบันประเทศเหล่านี้เป็นตลาดที่มีศักยภาพของไทย โดยมีการค้ากับไทยเติบโตอย่างต่อเนื่อง มูลค่าการค้าเฉลี่ยในช่วง 3 ปี (พ.ศ. 2553 - พ.ศ. 2555) คิดเป็นมูลค่า 1.25 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งปี พ.ศ. 2555 มีมูลค่าการค้ารวม 1.34 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐ ที่สำคัญเป็นตลาดที่มีกำลังซื้อสูง สามารถทดแทนตลาดส่งออกหลักที่ชะลอตัวได้

นางพริ้มล เจริญเภา อธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กล่าวว่า “กลุ่ม EFTA ได้เร่งเจรจาเอฟทีเอกับหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มอาเซียน ซึ่งหากไทยเจรจาเสร็จแล้ว ประเทศในอาเซียนเจรจาเสร็จก่อน ก็จะใช้ประโยชน์จากการลดภาษีสินค้าไปเจาะตลาดสินค้าในกลุ่ม EFTA ได้ก่อนไทย”

(ข้อมูลจาก หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์ วันจันทร์ที่ 8 เมษายน 2556 ปีที่ 11 ฉบับที่ 3714 หน้า B6 (ล่าง) หัวข้อข่าว: ไทยเร่งเอฟทีเอกับเอฟตาหวันตกขบวน)

ดังกล่าวจะยังคงทำให้ภาคีศุลกากรมีส่วนเป็นแหล่งรายได้สำคัญของรัฐบาล และการที่เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งเป็นประชากรที่มีรายได้น้อยไม่ได้รับผลกระทบจากการลดอัตราอากรขาเข้าจะส่งผลให้ช่องว่างด้านรายได้ระหว่างประชาชนในประเทศไม่ขยายตัวกว้างจนเกินไป

อย่างไรก็ตาม การไม่ยกเว้นอากรขาเข้าหรือการลดอัตราอากรขาเข้าที่ไม่ต่ำจนเกินไปหรือการยืดเวลาในการยกเว้นหรือในการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าบางประเภทอาจส่งผลเสียต่อประเทศไทยได้ เพราะการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ประเทศทุกประเทศที่เข้าทำข้อตกลงต้องลดหรือยกเว้นอัตราอากรขาเข้าให้กับประเทศที่เข้าทำข้อตกลงให้เท่ากันและกัน เช่น ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ไทยลดอัตราอากรขาเข้าสินค้าเกษตรแปรรูปให้อินโดนีเซีย ทำให้สินค้าเกษตรแปรรูปของอินโดนีเซียมีราคาถูกลงเมื่อนำเข้ามาขายในไทย ซึ่งอาจส่งผลกระทบในทางลบต่อภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าแปรรูปของไทย อย่างไรก็ตาม อินโดนีเซียก็ต้องลดอัตราอากรขาเข้าสินค้าเกษตรแปรรูปให้ไทยเช่นกัน เช่นนี้ ทำให้สินค้าเกษตรแปรรูปของไทยมีราคาถูกลงเมื่อส่งไปขายในอินโดนีเซีย ซึ่งอาจทำให้สินค้าเกษตรแปรรูปของไทยสามารถเจาะตลาดสินค้าเกษตรแปรรูปในอินโดนีเซียได้ อันส่งผลกระทบในเชิงบวกต่อภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าแปรรูปของไทย ดังนั้น หน่วยงานของรัฐบาลไทยที่เกี่ยวข้องควรต้องทำการศึกษาและรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องให้ละเอียดถี่ถ้วนว่าควรยกเว้น ควรลดอัตรา หรือควรยืดเวลาดังกล่าวอย่างไร จึงจะเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยก็ไม่สูญเสียพันธมิตในทางการค้าระหว่างประเทศ

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัยข้างต้นน่าจะสอดคล้องกับความเห็นของนายมีชัย ฤชุพันธุ์ (อดีตประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ) และนายเกริกไกร จีระแพทย์ (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์)

นายมีชัย ฤชุพันธุ์ กล่าวว่า

“การทำเอฟทีเอกับแต่ละประเทศ จะเกิดประโยชน์หรือเป็นโทษ ก็ขึ้นอยู่กับมองในมุมของใคร และใครเสียยาวกว่าใคร เพราะประเทศที่เข้าเป็นคู่กรณีในความตกลงแต่ละประเทศ ย่อมรักษาประโยชน์ของแต่ละประเทศ หรือประชาชนของตนด้วยกันทั้งนั้น ไม่มีใครยอมเสียเปรียบใคร” (ดู ภาคผนวก ท.)

นายเกริกไกร จีระแพทย์ กล่าวว่า

“การเจรจาการค้าเพื่อการเปิดการค้าเสรีนั้น จะต้องมีมาตรการ Safeguard เป็นแนวคุ้มกันเพื่อไม่ทำให้ผู้ประกอบการในประเทศเกิดความเดือดร้อน ซึ่งต้องยอมรับว่าผลการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีหรือ FTA นั้นมีทั้งผลดีและผลเสีย ซึ่งการตัดสินใจของรัฐบาลในแต่ละครั้งขณะที่มีเจรจาได้ดำเนินการในทุกขั้นตอนโดยตั้งอยู่บนผลประโยชน์โดยรวมของประเทศไทย ซึ่งก่อนการเจรจาทุกครั้งได้มีการศึกษาอย่างรอบด้านถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นก็จะมีการสร้างภูมิคุ้มกันขึ้นรองรับด้วย” (ดู ภาคผนวก ท.)

นอกจากนี้ บทสัมภาษณ์ของอดิศักดิ์ ตันติวรวงศ์ และศาสตราจารย์ เกียรติคุณ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย ในหัวข้อ 3.2.1 (8) และ (9) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อเสนอแนะของผู้วิจัยข้างต้นด้วย

ข้อเสนอแนะประการที่ 2

ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้มีการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีในอัตราที่เหมาะสม (Optimal Tax Rate) การลดอัตราภาษีศุลกากรในอัตราที่เหมาะสมจะทำให้การค้าระหว่างประเทศของไทยขยายตัวเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีการนำเข้าสินค้าต่างๆ ที่มีราคาถูกจากประเทศที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคสินค้าอุปโภคและบริโภค รวมทั้งเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการทั้งในภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อการส่งออก

การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีในอัตราที่เหมาะสม หมายถึง การนำผลกระทบด้านลบจากการลดอัตราภาษีศุลกากรที่ผู้วิจัยพบในหัวข้อ 5.1.2.2 มาเป็นปัจจัยพื้นฐานส่วนหนึ่งในการพิจารณาการปรับลดอัตราภาษีประกอบกับปัจจัยด้านอื่นๆ

ตัวอย่างเช่น ผู้วิจัยพบว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สนับสนุนหลักความพอเพียงหรือหลักอำนวยรายได้จากการจัดเก็บภาษีให้แก่รัฐบาล เช่นนี้ หากรัฐบาลไทยต้องทำการเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศโบลิเวีย และต้องปรับลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าหลายประเภทที่ต้องนำเข้าจากประเทศโบลิเวีย รัฐบาลไทยควรต้องนำผลกระทบด้านลบที่เกิดจากการลดอัตราภาษีศุลกากรที่มีต่อหลักการอำนวยรายได้ของรัฐบาลมาพิจารณาด้วยว่า รัฐบาลควรปรับลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละเท่าไร จึงจะไม่ทำให้รายรับของรัฐบาลจากการจัดเก็บอากรขาเข้าลดลงมากเกินไปและไม่ขัดกับนโยบายด้านอื่นๆ ของรัฐบาล

ตัวอย่างเช่น รัฐบาลอาจปรับลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 5 แทนที่จะปรับลดเหลือร้อยละ 0 สำหรับสินค้านำเข้าประเภทหัตถกรรมและสินค้าพื้นเมือง เนื่องจากหากรัฐบาลปรับลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าประเภทดังกล่าวที่จะนำเข้าจากโบลิเวียเหลือร้อยละ 0 แทนที่จะปรับลดเหลือร้อยละ 5 รายได้ของรัฐบาลจากการจัดเก็บอากรขาเข้าเพื่อนำมาเป็นทุนอุดหนุนรายจ่ายของรัฐบาลและนำไปชำระหนี้เงินกู้จะลดลงไปมาก นอกจากนี้ สินค้าประเภทดังกล่าวซึ่งมีราคาต่ำอยู่แล้วเนื่องจากการผลิตจากโรงงานขนาดใหญ่ในประเทศโบลิเวียในปริมาณมากจะมีราคาต่ำลงไปอีก จนอาจสามารถแย่งตลาดสินค้าประเภทหัตถกรรมและสินค้าพื้นเมืองที่ผลิตได้ภายในประเทศไทยที่รัฐบาลไทยมีนโยบายให้การปกป้องคุ้มครอง

ข้อเสนอแนะประการที่ 3

ตามที่คุณวิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.9.5 การปรับปรุงความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการกำหนดอัตราอากรร่วมกันเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (CEPT-AFTA) นำมาสู่ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA) ความตกลง ATIGA ได้ปรับปรุงกฎเกณฑ์ทางการค้าทั้งด้านมาตรการภาษีและที่ไม่ใช่ภาษีให้ชัดเจน มีรายละเอียดและรัดกุมเข้มงวดมากขึ้น เพื่อสนับสนุนให้ประเทศภาคีสมาชิกสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างเคร่งครัดและครบถ้วน และป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศภาคีสมาชิก ซึ่งเป็นการอุดช่องโหว่ในความตกลง CEPT-AFTA เดิม

แม้กระนั้นก็ตาม ภายหลังจากการทำความตกลง ATIGA ประเทศภาคีสมาชิกบางประเทศยังหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี ตัวอย่างเช่น ไทยถูกลาวและกัมพูชาร้องเรียนอย่างต่อเนื่องผ่านเวที

การประชุมหารือระดับต่างๆของอาเซียน ในเรื่องมาตรการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของไทยว่าผิด พ้นกรณีภายใต้ความตกลง ATIGA เพราะแม้ไทยจะเรียกเก็บอากรขาเข้าในอัตราร้อยละ 0 แต่ไทย กลับกำหนดช่วงเวลาในการนำเข้า (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ Press Release 5 กุมภาพันธ์ 2556)⁹

นอกจากนี้ แม้ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ปฏิบัติตามพันธกรณีทางการลดอัตราอากรขาเข้า แล้ว มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีของประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศกลับเพิ่มขึ้นแทนมาตรการทางภาษี ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎระเบียบ การขออนุญาตนำเข้าสินค้าที่ยุ่งยากและมากขึ้น การกำหนดมาตรฐาน อาหาร มาตรฐานแรงงานหรือสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดขึ้น หรือกำหนดจุดนำเข้าสินค้า เป็นต้น (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ AEC News Alerts ข่าวประจำวัน ที่ 14 กุมภาพันธ์ 2556)

ความตกลง CEPT-AFTA และความตกลง ATIGA ซึ่งส่วนหนึ่งถือว่าเป็นความร่วมมือทางด้านการ กฎหมายภาษีศุลกากรของประเทศในภูมิภาคอาเซียน เพื่อส่งเสริมให้มีการค้าขายสินค้าหรือการ เคลื่อนย้ายสินค้าภายในภูมิภาคอาเซียนอย่างเสรีมากขึ้น ดังนั้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่า (1) เพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ดังกล่าวซึ่งถือเป็นข้อดีของการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (2) เพื่อให้ประเทศภาคีสมาชิกที่ ทำความตกลงมีความน่าเชื่อถือในสายตาของประชาคมโลกเพื่อประโยชน์ในการขายสินค้าที่ผลิตใน ประเทศของตน (3) เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกภายในภูมิภาคอาเซียนและ ภูมิภาคอื่น และ (4) เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี ประเทศภาคีสมาชิกควรดำเนินการดังนี้

(1) ประเทศภาคีสมาชิกต้องปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลง ATIGA อย่างเคร่งครัดและ ครบถ้วนทั้งมาตรการทางภาษีและมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี รวมทั้งไม่ใช้มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีมากเกินไป ความจำเป็นหรือไม่สร้างอุปสรรคทางการค้าใดๆ

(2) เพื่อให้ประเทศภาคีสมาชิกปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลง ATIGA ได้อย่างถูกต้อง และครบถ้วน ประเทศภาคีสมาชิกควรร่วมมือกันจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายข้อบังคับที่กำหนดอยู่ใน ความตกลง ATIGA บันทึกที่เป็นการอธิบายตัวข้อบังคับ (Explanatory Memoranda) นี้ ควรที่จะ ประกอบไปด้วย คำอธิบายวัตถุประสงค์ของข้อบังคับที่สำคัญ วิธีการทำงานของข้อบังคับนั้นที่ประเทศ ภาคีสมาชิกต้องปฏิบัติตาม ตัวอย่างประกอบกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ งานได้¹⁰ และรายละเอียดที่เป็นประโยชน์อื่นๆ

⁹ ก่อนการทำความตกลง ATIGA หรือหลังจากการทำความตกลง CEPT-AFTA ประเทศภาคีสมาชิกบางประเทศหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม พันธกรณี ตัวอย่างเช่น มาเลเซียขอชะลอการลดภาษีศุลกากรสำหรับสินค้ายานยนต์ อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ขอชะลอการโอนย้ายรายการ สินค้าข้าวและน้ำตาล เวียดนามขอชะลอการลดภาษีสินค้ายานยนต์ ไทยใช้มาตรการที่มีใช่ภาษีกับน้ำมันปาล์ม เป็นต้น ทำให้อาเซียน สูญเสียความน่าเชื่อถือในสายตาของประชาคมโลก

¹⁰ กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าอยู่ในข้อ 25-39 ของความตกลง ATIGA (ตามคำให้สัมภาษณ์ของโชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ดู ภาคผนวก จ.) ซึ่งผู้วิจัยศึกษาแล้วพบว่ายังไม่มีตัวอย่างประกอบกฎดังกล่าวที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ กรณีประเทศภาคีสมาชิกอาเซียนไม่ต้องการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้า อ่อนไหว สินค้าที่ไม่สามารถแข่งขันได้ หรือสินค้าที่ไม่ต้องการเปิดตลาดการค้าเสรีด้วยเหตุผลใดก็ตาม ประเทศภาคีสมาชิกสามารถนำ กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้ามาใช้บังคับอย่างเข้มงวด กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าจึงเป็นเครื่องมือเปิดตลาดที่สำคัญสำหรับการเจรจาเปิด การค้าเสรี (ตามคำให้สัมภาษณ์ของ ดร.นิลสุวรรณ ลีลารัศมี ดูภาคผนวก ข.)

(3) ประเทศภาคีสมาชิกต้องนำข้อบังคับ/พันธกรณีภายใต้ความตกลง ATIGA ไปบัญญัติไว้ในกฎหมายภายใน พร้อมทั้งจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายข้อบังคับที่กำหนดอยู่ในความตกลงที่ประกอบไปด้วยสาระสำคัญตามที่กล่าวไว้ใน (2)

การประสบความสำเร็จของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North America Free Trade Area: NAFTA) น่าจะสนับสนุนข้อเสนอแนะของผู้วิจัยข้างต้น ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.9.5 ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้าภายใน NAFTA อย่างเห็นได้ชัด นอกจากการให้ความสำคัญกับกฎเกณฑ์ทางการค้าที่มีความชัดเจนและมีรายละเอียดแล้ว คือ การปฏิบัติตามข้อผูกพันของภาคีสมาชิกอย่างเคร่งครัด

นอกจากนี้ ข้อเสนอของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ น่าจะสนับสนุนข้อเสนอแนะของผู้วิจัยข้างต้น ตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.9.5 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศกล่าวว่า การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนจะประสบความสำเร็จได้ การปฏิบัติตามความตกลง ATIGA อย่างเคร่งครัดของประเทศสมาชิกทุกประเทศถือเป็นปัจจัยที่สำคัญ เนื่องจากทำให้เกิดการขยายการค้าและอุปสรรคทั้งหลายระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งจะส่งผลให้การค้าระหว่างประเทศสมาชิกขยายตัวมากขึ้น มีการขยายตลาดภายในภูมิภาคและขยายฐานการตลาดไปสู่ประเทศนอกภูมิภาคอีกด้วย ทำให้ปริมาณการค้าในภูมิภาคเพิ่มขึ้น มีการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ตลอดจนทำให้อาเซียนสามารถเพิ่มอำนาจการต่อรองกับประเทศนอกกลุ่มได้เป็นอย่างดี

5.2.2 ข้อเสนอแนะจากบทสรุปข้อเสียของการลดอัตราภาษีศุลกากรข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่ได้ส่งผลกระทบเฉพาะด้านบวกต่อประเทศสมาชิกที่เข้าทำข้อตกลง แต่ยังส่งผลกระทบด้านลบต่อประเทศสมาชิกที่เข้าทำข้อตกลงอีกด้วย โดยเฉพาะผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมในประเทศสมาชิก (ซึ่งรวมถึงประเทศไทย) ที่มีประสิทธิภาพในการผลิตต่ำและไม่มีศักยภาพในการปรับตัวเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับสินค้าจากประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน ตามสรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับข้อเสียในหัวข้อ 5.1.2.2.1¹¹

นอกจากนี้ ในหัวข้อ 5.1.2.2.2 ผู้วิจัยสรุปว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบด้านลบอยู่ 11 ประการ ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะทำข้อเสนอแนะเพื่อลดผลกระทบด้านลบโดยเฉพาะผลกระทบที่ผู้วิจัยได้มาจากการนำหลักการและแนวความคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายภาษีไปวิเคราะห์

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัยที่จะกล่าวต่อไปข้างล่างนี้จะประกอบไปด้วยข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบกฎหมายศุลกากรเป็นหลัก และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการ

¹¹ ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขผลกระทบในเรื่องนี้ คือ ภาครัฐต้องกำหนดนโยบายในการจัดสรรเงินเพื่อจัดมาตรฐานการผลิตให้ภาคเอกชน (ดูพิรณม กลิ่นบัว ในหัวข้อ 3.2.3 (1) ของบทที่ 3) และภาครัฐควรเข้ามาให้ความช่วยเหลือธุรกิจที่ไม่มีศักยภาพในการแข่งขัน เพื่อการปรับปรุงการผลิต (ดู พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล ในหัวข้อ 3.2.3 (2) ของบทที่ 3)

ลดภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าทุนที่นำเข้ามาเพื่อการผลิตสินค้าเพื่อขายภายในประเทศและส่งออกไปยังต่างประเทศ และสำหรับสินค้าที่มีความจำเป็น (ไม่ใช่สินค้าฟุ่มเฟือย) ต่อการบริโภคของคนส่วนใหญ่ในประเทศ

ผู้วิจัยพบว่ายังไม่เคยมีผู้ใดให้ข้อเสนอแนะไว้อย่างชัดเจนในทำนองเดียวกับผู้วิจัยมาก่อน ข้อเสนอแนะนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ดังต่อไปนี้

(1) ทำให้ประเทศไทยได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆต่อไป

(2) เป็นประโยชน์กับรัฐบาลไทยก่อนที่รัฐบาลจะทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆต่อไป

(3) สนับสนุนปัจจัยที่จะทำให้ได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมไว้ในหัวข้อ 2.10.4

ในหัวข้อ 2.10.4 ผู้วิจัยพบว่าแม้เขตการค้าเสรีอาเซียนจะเอื้อประโยชน์ให้กับประเทศสมาชิกอาเซียน แต่ผลประโยชน์จะตกอยู่กับประเทศสมาชิกใดก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยความพร้อมภายในของประเทศนั้นๆด้วย ปัจจัยความพร้อมภายในประเทศ ได้แก่ ระบบสาธารณูปโภค ความพร้อมด้านทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพแรงงาน ระบบกฎหมาย นโยบายภาครัฐ ฯลฯ

นอกจากระบบกฎหมายแล้ว นโยบายภาครัฐมีความสำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศของไทย ในหัวข้อ 4.9 ผู้วิจัยพบว่าเหตุผลหนึ่งที่ทำให้การค้าของประเทศไทยขยายตัว คือ การเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศได้ในปริมาณมาก ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยมีนโยบายของภาครัฐที่เกี่ยวกับการค้าที่เหมาะสม และจากการทบทวนวรรณกรรมในหัวข้อ 2.6.5 ของบทที่ 2 ผู้วิจัยพบว่า ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 ประเทศไทยเป็นหนึ่งในหลายประเทศที่ได้รับการลงทุนจากต่างประเทศในสินค้าอุตสาหกรรมมาโดยตลอด ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยมีนโยบายการค้าที่เหมาะสม ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากการลงทุนจากต่างประเทศควบคู่ไปกับการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศ

ดังนั้น ประเทศไทยจะได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับอื่นๆได้มากขึ้นเพียงใด จึงขึ้นอยู่กับปัจจัยความพร้อมภายในประเทศโดยเฉพาะระบบกฎหมายและนโยบายของภาครัฐทางการค้าเป็นสำคัญ

ข้อเสนอแนะประการที่ 1

ตามที่กล่าวในหัวข้อ 2.5.1 ของบทที่ 2 และตามการให้สัมภาษณ์ในหัวข้อ 3.1.3 (2) ของบทที่ 3 ผู้วิจัยพบว่ากฎหมายภาษีศุลกากรแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 กฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและระเบียบพิธีการศุลกากร และกลุ่มที่ 2 กฎหมายว่าด้วยพิธีการศุลกากร

กฎหมายกลุ่มที่ 1 มีพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 เป็นกฎหมายแม่บทฉบับหลักซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติศุลกากรที่ออกตามมาภายหลังอีกหลายฉบับ ทำให้กฎเกณฑ์เรื่องเดียวกันมีบทบัญญัติอยู่หลายมาตราหรืออยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ไม่อยู่ในหมวดหมู่เดียวกัน กฎหมายกลุ่มที่ 1 จึงค่อนข้างที่จะเข้าใจยากและเกิดการสับสนในการใช้พอสมควร (มาโนช รอดสม, 2555: 10) พระราชบัญญัติศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 โดยเฉพาะมาตรา 3 ที่ให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรที่จะออกข้อบังคับสำหรับ

กรมศุลกากรตามที่เห็นว่าจำเป็นได้ โดยสามารถออกกฎระเบียบให้เกิดความยืดหยุ่นแก่การค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งให้เกิดความสะดวกแก่ภาคเอกชนด้วย (มานิช รอดสม, 2555: 10)

ในขณะที่กฎหมายกลุ่มที่ 2 ปัจจุบันมีพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 เป็นกฎหมายแม่บทฉบับหลัก และมีกฎหมายลำดับรอง (ประกาศกระทรวงการคลัง) อีกหลายฉบับ ในส่วนของกฎหมายแม่บทฉบับหลักที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ ภาค 2 ของภาคผนวกพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 (ดู ภาคผนวก ค.) ในขณะที่ ประกาศกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ ประกาศกระทรวงการคลังที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 เพื่อยกเว้น ลด หรือเพิ่มอากรจากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ

ผู้วิจัยพบว่าประกาศกระทรวงการคลังที่ออกตามความในมาตรา 14 ที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้น และการลดอัตราอากรขาเข้าตามความตกลงระหว่างประเทศมีหลายฉบับ ซึ่งรวมถึงประกาศกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนซึ่งเป็นประกาศที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ อันได้แก่

(1) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2551 (ดู ภาคผนวก ข.)

(2) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2551 (ดู ภาคผนวก ข.) และ

(3) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนลงวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2555 ทั้งนี้ เพื่อยกเว้นอากรและลดอัตราอากรสำหรับของในภาค 2 ของภาคผนวกพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 ที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ดู ภาคผนวก ฉ.)

นอกจากนี้ อธิบดีกรมศุลกากรยังได้ออกประกาศกรมศุลกากรที่ 1/2555 เรื่อง หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนลงวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2555 อธิบดีกรมศุลกากรได้ออกประกาศฉบับนี้โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนลงวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2555 (ดู ภาคผนวก ฉ.)

แม้การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะช่วยทำให้กฎหมายภาษีศุลกากรก้าวทันต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการค้าของโลกที่ต้องการเปิดเสรี แต่จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ทำให้มีข้อยกเว้นและข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์และพิธีการรวมทั้งเอกสารและแบบฟอร์มที่ผู้นำเข้า

สินค้าจากอาเซียนต้องปฏิบัติตามมีรายละเอียดค่อนข้างมาก การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงทำให้เนื้อหาและขอบเขตของกฎหมายภาษีศุลกากรที่ซับซ้อนอยู่แล้วมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น¹² เป็นไปได้ที่จะสร้างความความสับสนและเพิ่มความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตาม ซึ่งอาจก่อให้เกิดต้นทุนที่สูงในการปฏิบัติ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักความแน่นอนชัดเจนของกฎหมายและไม่สอดคล้องกับหลักความประหยัดหรือหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

เมื่อข้อกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนที่ผู้นำเข้าสินค้าจากอาเซียนต้องปฏิบัติตามปรากฏอยู่ในกฎหมายภาษีศุลกากรหลายฉบับซึ่งทำให้กฎหมายภาษีศุลกากรมีความซับซ้อนมากขึ้น สร้างความสับสนและเพิ่มความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตาม ดังนั้น เพื่อลดความซับซ้อนของกฎหมายภาษีศุลกากร ลดความสับสนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตามเพื่อลดต้นทุนที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่าควรนำข้อกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมารวมอยู่ในกฎหมายแม่บทฉบับเดียว¹³

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่าควรนำข้อกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติตามที่ปรากฏอยู่ในประกาศกระทรวงการคลังทุกฉบับที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ (ดู หัวข้อ 2.5 ของบทที่ 2) มารวมไว้ในกฎหมายแม่บทฉบับเดียวที่กล่าวข้างต้นตามระบบการรวบรวมกฎหมาย (Consolidation) ตามที่จะกล่าวต่อไป

กฎหมายแม่บทฉบับเดียวนี้จะทำให้ข้อกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติตาม ลดความซับซ้อน ลดความสับสนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตาม เพราะผู้ใช้กฎหมายไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรและผู้นำเข้าสินค้าไม่จำเป็นต้องไปค้นหาข้อกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์และพิธีการในเรื่องดังกล่าวจากกฎหมายภาษีศุลกากรที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ซึ่งจะทำให้ต้นทุนของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรและผู้นำเข้าสินค้านี้ลดลง

¹² กฎหมายศุลกากรมีความซับซ้อนมากขึ้นจากการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน เพราะกฎเกณฑ์ในการคำนวณภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนแตกต่างไปจากการคำนวณภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มอาเซียนที่ต้องคำนวณตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร นอกจากนี้ สินค้าที่นำเข้าจากอาเซียนที่ได้รับการลดอัตราอากรตามบัญชีท้ายประกาศกระทรวงการคลังมีเป็นจำนวนมาก (มีหลายรายการและหลายประเภททั้งสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรกรรม) (ดู ภาคผนวก ฉ. ข. และ ช.) ในขณะที่สินค้าที่นำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มอาเซียนที่ต้องคำนวณตามอัตราอากรที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรก็มีเป็นจำนวนมากเช่นกัน (ดู ภาคผนวก ค.)

¹³ ข้อคิดเห็นของพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ และ ดร.ชูชาติ อัครโวจน์ ในหัวข้อ 3.1.3 (12) และ (13) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อเสนอแนะนี้

กฎหมายแม่บทที่ผู้วิจัยเสนอแนะข้างต้นเกิดขึ้นจากการนำกฎหมายภาษีศุลกากรหลายฉบับมารวมไว้ในกฎหมายฉบับเดียว เหตุผลที่ผู้วิจัยเสนอแนะดังกล่าวเนื่องมาจากกฎหมายภาษีศุลกากรเหล่านี้เกิดขึ้นและมีผลใช้บังคับแล้ว และการที่ถูกลำมารวมไว้ในกฎหมายแม่บทฉบับเดียวก็เพื่อก่อให้เกิดผลดีในการลดความซับซ้อน ลดความสับสนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตาม เพื่อลดต้นทุนของผู้ที่เกี่ยวข้องตามที่กล่าวในย่อหน้าก่อน กฎหมายที่เกิดขึ้นใหม่นี้ถือเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการรวบรวม (Consolidating Act) อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายที่เกิดขึ้นจากการรวมรวมดังกล่าวจะมีข้อดีดังกล่าว แต่กฎหมายที่เกิดขึ้นจากระบบการรวมรวม (Consolidation) อาจสร้างปัญหาในการใช้กฎหมาย กล่าวคือ ถ้อยคำสำนวนในบทบัญญัติของกฎหมายฉบับต่างๆ ที่ถูกลำมารวมไว้ในกฎหมายฉบับเดียวอาจแตกต่างกันหรือไม่สอดคล้องกัน (Shipwright and Keeling อ้างถึงในจิสต์จันท์, 2555: 233) และกฎหมายที่เกิดขึ้นจากรวมรวมอาจสร้างความไม่สะดวกในการใช้กฎหมายแก่ผู้ใช้กฎหมายในระยะเริ่มแรกเพราะผู้ใช้กฎหมายต้องเรียนรู้เลขมาตราใหม่ๆ และโครงสร้างใหม่ๆ (Wyatt อ้างถึงในจิสต์จันท์, 2555: 233)

เพื่อแก้ไขปัญหากล่าวข้างต้น และเพื่อให้กฎหมายแม่บทฉบับเดียวที่ผู้วิจัยเสนอมีความชัดเจนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตาม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความแน่นอนชัดเจน ผู้วิจัยขอเสนอแนะดังนี้

(1) ถ้อยคำสำนวนในบทบัญญัติของกฎหมายแม่บทฉบับเดียวที่ถูกรวมขึ้นจากกฎหมายศุลกากรที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ควรถูกปรับเปลี่ยนเป็นถ้อยคำสำนวนที่ง่ายชัดเจน ไม่คลุมเครือ ไม่อ้อมค้อมวากวน มีความสอดคล้องกัน และไม่ควรรักษาภาษาที่กระชับมากจนเกินไป รวมทั้งจะต้องไม่ใช่ประโยคที่ยาวมากจนเกินไปในตัวบทบัญญัติ นอกจากนี้ จะต้องไม่มีถ้อยคำสำนวนที่เข้าใจยาก หากมีคำศัพท์ทางเทคนิค ควรมีบทบัญญัติอธิบายคำศัพท์เหล่านั้นด้วย

(2) ในเวลาทำการรวบรวมกฎหมายศุลกากรที่เกี่ยวข้องหลายฉบับให้เป็นกฎหมายแม่บทฉบับเดียว หน่วยงานของรัฐบาลที่เป็นผู้จัดทำและรวบรวมกฎหมายควรจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายตัวบทบัญญัติในกฎหมายแม่บทนั้น (Explanatory Memoranda) ควบคู่กันไปด้วย บันทึกที่เป็นการอธิบายตัวบทบัญญัตินี้ควรที่จะประกอบไปด้วย:

(ก) คำอธิบายวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติในกฎหมายแม่บทในมาตราหลักและมาตราสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติตาม

(ข) คำอธิบายวิธีการทำงานของบทบัญญัติในกฎหมายแม่บทในมาตราหลักและมาตราสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติตาม

(ค) ตัวอย่างในการคำนวณอัตราอากรขาเข้าที่นำไปประยุกต์ใช้งานได้

(ง) รายละเอียดที่เป็นประโยชน์อื่นๆ

ข้อเสนอแนะข้างต้น ผู้วิจัยประยุกต์มาจากแนวคิดของ Tax Law Review Committee ที่ได้เสนอแนะว่าบันทึกที่เป็นการอธิบายตัวบทบัญญัติควรที่จะถูกจัดทำขึ้นไว้คู่กับกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นโดยรัฐสภาหรือกฎหมายที่ถูกทำขึ้นโดยองค์กรฝ่ายบริหาร¹⁴

ดังนั้น หากผู้จัดทำและออกกฎหมายที่รวบรวมขึ้นจากกฎหมายภาษีศุลกากรที่เกี่ยวข้องหลายฉบับได้พิจารณาและรับเอาข้อเสนอแนะข้างต้นไปใช้ บันทึกที่เป็นการอธิบายตัวบทบัญญัติในกฎหมายแม่บทที่ถูกรวบรวมขึ้นจะช่วยให้กฎหมายแม่บทฉบับเดียวดังกล่าวมีความชัดเจนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตาม เพราะบันทึกดังกล่าวจะช่วยให้ผู้ใช้กฎหมายไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรหรือผู้นำเข้าสินค้าสามารถเข้าใจและตีความบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวได้ โดยเฉพาะการเข้าใจและตีความถ้อยคำสำนวนที่คลุมเครือ รวมทั้งคำนวณอัตราอากรขาเข้าได้อย่างถูกต้อง

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่า กฎหมายภาษีศุลกากรหลายฉบับที่ถูกนำมารวบรวมไว้เป็นกฎหมายฉบับเดียวดังกล่าว ควรเสนอให้รัฐสภานุมัติเป็นพระราชบัญญัติภายใต้กระบวนการทางรัฐสภาที่กำหนดขึ้นไว้เป็นพิเศษ ซึ่งมีความรวดเร็วกว่าการดำเนินการบัญญัติกฎหมายโดยรัฐสภาตามปกติ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิดในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี ที่ต้องการให้กฎหมายภาษีถูกบัญญัติไว้หรือตราไว้โดยรัฐสภา เพราะอยู่ภายใต้การตรวจสอบของตัวแทนของประชาชนผ่านทางกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา พระราชบัญญัตินี้อาจให้ชื่อว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีและตามความตกลงระหว่างประเทศ”

พระราชบัญญัติที่ผู้วิจัยเสนอแนะข้างต้นนอกจากจะนำเอาบทบัญญัติในกฎหมายภาษีศุลกากรลำดับรองหลายฉบับ (ประกาศกระทรวงการคลังและประกาศกรมศุลกากร) มารวบรวมไว้แล้ว ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้นำเอาบทบัญญัติมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 และบทบัญญัติมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 มารวมไว้ด้วย เนื่องจากเหตุผลดังนี้

ตามบทบัญญัติมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2554 หนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้าหรือการลงทุนของประเทศต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา และก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศ คณะรัฐมนตรีต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้นและต้องเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย¹⁵

¹⁴ ข้อคิดเห็นของพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ และ รศ.ภาณินี กิจพอคำ ในหัวข้อ 3.1.3 (14) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อเสนอแนะนี้

¹⁵ มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 มีที่มาดังนี้

ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาในกระบวนการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีของไทยที่ผ่านมาอย่างมาก เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาในอนาคต จึงปรับปรุงเนื้อหาของรัฐธรรมนูญให้มีความเท่าทันกับสภาพความเปลี่ยนแปลงของบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศที่มีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ในท้ายที่สุด จึงมีการปรับแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 224 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 จนกลายมาเป็นบทบัญญัติมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2554 ก็มีการแก้ไขมาตรานี้ (190) อีกครั้ง โดยเพิ่มเติมการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับประเภทของหนังสือสัญญาที่จะต้องนำเสนอให้รัฐสภาเห็นชอบเพื่อให้มีความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติอย่างถูกต้องต่อไป (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2554: 8)

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ยกมาข้างต้น เราจะเห็นว่า รัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญกับรัฐสภาในแง่ที่ต้องเป็นผู้ให้ความเห็นชอบกับหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้าหรือการลงทุนของประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ดังนี้ ข้อเสนอแนะของผู้วิจัยที่ให้นำกฎหมายภาษีศุลกากรหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติตามมารวบรวมไว้เป็นกฎหมายแม่บทฉบับเดียว และเสนอให้รัฐสภาเป็นผู้อนุมัติเป็นพระราชบัญญัติ จึงสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ยกมาข้างต้น

ตามที่เราได้เห็น การทำหนังสือสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศด้านการค้าหรือการลงทุนของประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ยังคงดำเนินอยู่ โดยเฉพาะการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ตามข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (โชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ในหัวข้อ 3.1.3 (10) ของบทที่ 3) นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 ในการทำข้อตกลงทางการค้าฉบับใหม่ๆ คณะรัฐมนตรีได้เสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบก่อนไปดำเนินการเจรจาและทำหนังสือสัญญา

บทบัญญัติมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2554 มีความดังนี้

“มาตรา 190 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย

เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้ว ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และในกรณีที่มีการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าว โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป

ในกรณีที่มิมีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา 154 (1) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม”

เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 คือ บทบัญญัติมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้หนังสือสัญญาที่รัฐบาลทำกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศในเรื่องที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญนั้น ยังมีความเข้าใจที่แตกต่างกันเนื่องจากยังไม่มีนิยามชัดเจนพอเพียง จึงเป็นอุปสรรคในการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐ จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติอย่างถูกต้องต่อไปโดยให้มีการตรากฎหมายกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับประเภทของหนังสือสัญญาที่จะต้องมีลักษณะใดจึงจะนำเสนอให้รัฐสภาเห็นชอบ (หมายเหตุท้ายรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2554)

ข้อตกลงกับประเทศคู่เจรจา¹⁶ ดังนั้น ในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีของประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบในกรอบการเจรจาแล้วว่า การยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับนั้นจะครอบคลุมสินค้าประเภทใด

อย่างไรก็ตาม รัฐสภาไม่ได้ให้ความเห็นชอบว่าสินค้าใดจะได้รับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละเท่าไร ดังนั้น สินค้าใดจะได้รับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละเท่าไรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่าง ๆ จึงขึ้นอยู่กับ การเจรจาของรัฐบาลที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศและผลประโยชน์ของประชาชนในประเทศเป็นสำคัญ¹⁷

เมื่อการเจรจาเป็นที่ยุติและมีการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจาแล้ว และเพื่อให้ผลของข้อตกลงเขตการค้าเสรีในเรื่องการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้ามีผลบังคับใช้ได้ในประเทศไทย ประเทศไทยต้องออกกฎหมายภายในอนุวัติการให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศนั้น ซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ที่ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2554 หนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้าหรือการลงทุนของประเทศต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ดังนั้น คณะรัฐมนตรีต้องเสนอข้อตกลงเขตการค้าเสรีให้รัฐสภาอนุมัติ โดยรัฐสภาจะต้องพิจารณาอนุมัติให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ข้อตกลงระหว่างประเทศนั้นมีผลบังคับใช้ได้ในประเทศไทย¹⁸

ในความเห็นของผู้วิจัย การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภาต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้าหรือการลงทุนของประเทศซึ่งรวมถึงข้อตกลงเขตการค้าเสรีที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะรัฐมนตรี ทำให้ระบบภาษีศุลกากรของไทยเปลี่ยนแปลงได้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากต้องรอให้รัฐสภาออกกฎหมายภายในอนุวัติการให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศภายใต้กระบวนการบัญญัติกฎหมายของรัฐสภาตามปกติที่ใช้เวลานานจะทำให้ระบบภาษีศุลกากรของไทยเปลี่ยนแปลงได้ไม่ทันกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐสภาอนุมัติข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจา ซึ่งเป็นการอนุมัติในเนื้อหาหลักไปแล้ว แต่หากเกิดมีกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ข้อตกลงระหว่างประเทศนั้นยังคงต้องการให้มีการออกกฎหมายภายในเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์และพิธีการศุลกากรรวมทั้งเอกสารและแบบฟอร์มที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติอีก หรือ

¹⁶ ตัวอย่างเช่น เมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2556 ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา ครั้งที่ 1 สมัยสามัญนิติบัญญัติ ได้อนุมัติเห็นชอบต่อร่างกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับสหภาพยุโรปตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ซึ่งจะมีผลให้คณะเจรจาของไทยสามารถประกาศและเริ่มการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรปได้ (คำให้สัมภาษณ์ของนายบุญทรง เตริยาภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (ในเวลานั้น) Press Release วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2556 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์)

¹⁷ สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของโชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ในหัวข้อ 3.1.3 (10) ของบทที่ 3

¹⁸ สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของโชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล ในหัวข้อ 3.1.3 (10) ของบทที่ 3

(2) ถ้าข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจาที่รัฐสภานุมิตินั้นยังไม่สามารถกำหนดการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าได้อย่างแน่นอนชัดเจนว่าลดเหลือร้อยละเท่าไร และต่อมาประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจาสามารถตกลงกันได้ในเรื่องร้อยละของอัตราอากรที่ลดลง ภายหลังจากที่รัฐสภานุมิตินั้นเนื้อหาหลักของข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับนั้นไปแล้ว

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าการออกกฎหมายภายในฉบับใหม่เป็นสิ่งที่ต้องการสำหรับทั้งสองกรณีข้างต้น

ถ้ารัฐสภาต้องออกพระราชบัญญัติฉบับใหม่เพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์ และพิธีการศุลกากรรวมทั้งเอกสารและแบบฟอร์มที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติ หรือเพื่อกำหนดการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศนั้น การออกพระราชบัญญัติโดยรัฐสภาเพื่อให้ทั้งสองกรณีมีผลบังคับใช้อาจเกิดความล่าช้า เพราะกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาใช้เวลานาน ถึงแม้ว่าทั้งสองกรณีดังกล่าวไม่ใช่เรื่องยุ่งยากซับซ้อนก็ตาม เนื่องจากรัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อให้ได้ผลการเจรจาตามกรอบที่รัฐสภาเห็นชอบมาแล้ว

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะให้นำบทบัญญัติมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 และบทบัญญัติมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 มารวมไว้ในพระราชบัญญัติที่ผู้วิจัยเสนอแนะข้างต้น ในการนำบทบัญญัติทั้งสองมารวมไว้จะเกิดประโยชน์ ดังนี้

(1) ตามที่กล่าวก่อนหน้านี้ ประกาศกระทรวงการคลังที่ออกตามความในมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530¹⁹ ที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าไม่สอดคล้องกับหลักการในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี ที่ต้องการให้กฎหมายภาษีศุลกากรหรือตราไว้โดยรัฐสภา และไม่สอดคล้องกับหลักการในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี เพราะประกาศดังกล่าวถือเป็นกฎหมายภาษีลำดับรอง แต่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษี ซึ่งถือเป็นโครงสร้างที่สำคัญของภาษี ที่ควรอยู่ภายใต้กระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ประกาศกระทรวงการคลังแม้เป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยองค์กรฝ่ายบริหารมีประโยชน์ดังนี้

(1.1) ประกาศกระทรวงการคลังสามารถทำให้ประเทศไทยออกกฎหมายภายในให้มีการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้า เพื่อนำวิธีการให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่จะมีต่อไปในอนาคตได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งช่วยลดความกดดันเรื่องเวลาของรัฐสภาในการออกพระราชบัญญัติภาษีศุลกากรฉบับใหม่หรือในการแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีศุลกากรที่มีอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากรัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อให้ได้ผลการเจรจาเกี่ยวกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามกรอบที่รัฐสภาเห็นชอบมาแล้ว และผลของการเจรจาในเรื่องการยกเว้นอากรและการลด

¹⁹ มาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ที่ผู้วิจัยเสนอให้นำมารวมในพระราชบัญญัติที่ผู้วิจัยเสนอแนะข้างต้น มีเนื้อหาดังนี้

“เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศยกเว้น ลด หรือเพิ่มอากร จากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือประกาศเรียกเก็บอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากประเทศที่ร่วมลงนามหรือลักษณะตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือความตกลงดังกล่าว ทั้งนี้ จะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขใดๆ ไว้ด้วยก็ได้”

อัตราอากรขาเข้านั้นก็ก็เป็นสิ่งที่ได้มาจากการที่รัฐบาลได้ดำเนินการโดยคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญตามกรอบที่รัฐสภาเห็นชอบ

(1.2) ประกาศกระทรวงการคลังทำให้กฎหมายภาษีศุลกากรของไทยก้าวทันต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ

(1.3) ประกาศกระทรวงการคลังสามารถกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่ว่า องค์การฝ่ายบริหารควรออกกฎหมายภาษีลำดับรอง ที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์ทางเทคนิคและกฎเกณฑ์ที่เป็นรายละเอียดปลีกย่อย หรือแนวทางสำหรับการบริหารจัดการเก็บภาษีเพื่อสนับสนุนการทำงานหรือบังคับใช้ของกฎหมายแม่บท (กฎหมายแม่บทในที่นี้ คือ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจาที่รัฐสภาได้อนุมัติในกรอบการเจรจาและอนุมัติในข้อตกลงที่เป็นเนื้อหาหลักไปแล้ว)

อย่างไรก็ตาม ประกาศกระทรวงการคลังไม่ควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติที่ยุ้งยากซับซ้อน เนื่องจากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในลักษณะดังกล่าวจะกลายเป็นอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีมากเกินไปจนความจำเป็น ซึ่งจะถือเป็นการกีดกันทางการค้าแบบแอบแฝงได้

(2) มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469²⁰ ให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรที่จะออกข้อบังคับสำหรับกรมศุลกากรตามที่เห็นว่าจำเป็นได้ โดยสามารถออกกฎระเบียบให้เกิดความยืดหยุ่นแก่การค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งให้เกิดความสะดวกแก่ภาคเอกชนด้วย (มาโนช รอดสม, 2555: 10) ประกาศกรมศุลกากรหรือข้อบังคับที่อธิบดีกรมศุลกากรออกมีสถานะเป็นกฎหมายลำดับรองเช่นเดียวกับประกาศกระทรวงการคลังที่ออกตามความในมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 เพราะเป็นกฎหมายที่องค์กรฝ่ายบริหารได้ทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจที่ให้ไว้โดยกฎหมายภาษีแม่บท

แม้ประกาศกรมศุลกากรหรือข้อบังคับของอธิบดีกรมศุลกากรจะไม่สอดคล้องกับหลักการในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดีที่ต้องการให้กฎหมายภาษีถูกบัญญัติหรือตราไว้โดยรัฐสภา แต่ประกาศหรือข้อบังคับดังกล่าวมีประโยชน์ดังนี้

(2.1) ประกาศกรมศุลกากรหรือข้อบังคับของอธิบดีกรมศุลกากรสามารถทำให้ประเทศไทยออกกฎหมายภายในให้เกิดความยืดหยุ่นแก่การค้าระหว่างประเทศ และความสะดวกแก่ผู้นำเข้าสินค้าที่ได้รับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้า เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่จะมีต่อไปในอนาคตได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งช่วยลดความกดดันเรื่องเวลาของ

²⁰ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2469 ที่ผู้วิจัยเสนอให้นำมารวมในพระราชบัญญัติที่ผู้วิจัยเสนอแนะข้างต้น มีเนื้อหาดังนี้

“มาตรา 3 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะได้ทรงตั้งหรือทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้รัฐมนตรีตั้งบุคคลผู้สมควรขึ้นเป็นหัวหน้าจัดการงานในกรมศุลกากร และกำกับตรวจตรากิจการอันเป็นหน้าที่ของกรมนั้น บุคคลผู้นั้นซึ่งต่อไปนี้เรียกว่า “อธิบดี” ให้มีหน้าที่บังคับบัญชาควบคุมบรรดาพนักงานทั้งหลายในกรมศุลกากร มีอำนาจให้เงินเดือนและเงินรางวัล เรียกประกันสำหรับความประพฤติดี และออกข้อบังคับสำหรับกรมตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปโดยเรียบร้อย และบังคับการให้เป็นไปตามนั้น”

รัฐสภาในการออกพระราชบัญญัติภาษีศุลกากรฉบับใหม่ หรือในการแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีศุลกากรที่มีอยู่ในปัจจุบัน

(2.2) ประกาศกรมศุลกากรหรือข้อบังคับของอธิบดีกรมศุลกากรทำให้กฎหมายภาษีศุลกากรของไทยก้าวทันต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ

(2.3) ประกาศกรมศุลกากรหรือข้อบังคับของอธิบดีกรมศุลกากรสามารถกำหนดหลักเกณฑ์และพิธีการศุลกากรที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่ว่า องค์การฝ่ายบริหารควรออกกฎหมายภาษีลำดับรอง ที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์ทางเทคนิคและกฎเกณฑ์ที่เป็นรายละเอียดปลีกย่อยหรือแนวทางสำหรับการบริหารจัดการเก็บภาษีเพื่อสนับสนุนการทำงานหรือบังคับใช้ของกฎหมายแม่บท (กฎหมายแม่บทในที่นี้ คือ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจาที่รัฐสภาได้อนุมัติในกรอบการเจรจาและอนุมัติในข้อตกลงที่เป็นเนื้อหาหลักไปแล้ว)

อย่างไรก็ตาม ประกาศกรมศุลกากรหรือข้อบังคับของอธิบดีกรมศุลกากรไม่ควรกำหนดหลักเกณฑ์และพิธีการศุลกากรที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติที่ยุ้งยากซับซ้อน เนื่องจากหลักเกณฑ์และพิธีการศุลกากรในลักษณะดังกล่าวจะกลายเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีมากเกินไปจนจะถือเป็นอุปสรรคทางการค้าแบบแอบแฝงได้

ตามที่กล่าวก่อนหน้านี้ อธิบดีกรมศุลกากรได้ออกประกาศกรมศุลกากรกำหนดหลักเกณฑ์และพิธีการศุลกากรเกี่ยวกับการยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ทางเทคนิคที่ผู้นำเข้าสินค้าจากอาเซียนต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงการคลังที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกเพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ดู ภาคผนวก ณ.)

อนึ่ง ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า เมื่อประกาศกระทรวงการคลังและประกาศกรมศุลกากรหรือข้อบังคับของอธิบดีกรมศุลกากรเพื่อกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและพิธีการให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่จะมีต่อไปในอนาคต ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและอธิบดีกรมศุลกากรได้รับอำนาจจากพระราชบัญญัติที่ผู้วิจัยให้ชื่อว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีและตามความตกลงระหว่างประเทศ” มีจำนวนมากขึ้น หน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องควรนำประกาศและข้อบังคับเหล่านั้นมารวบรวมไว้เป็นกฎหมายฉบับเดียว และเสนอให้รัฐสภาอนุมัติเป็นพระราชบัญญัติภายใต้กระบวนการทางรัฐสภาที่กำหนดขึ้นไว้เป็นพิเศษตามระบบการรวบรวมกฎหมาย (Consolidation)

นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการตามข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น เช่น การใช้ถ้อยคำสำนวนที่ง่ายชัดเจนในต้วบทบัญญัติและการจัดทำบันทึกที่เป็น การอธิบายต้วบทบัญญัติ (Explanatory Memoranda) ในกฎหมายแม่บทที่เกิดขึ้นจากรวบรวมนั้น พระราชบัญญัติฉบับที่เกิดขึ้นใหม่นี้าจให้ชื่อว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีและตามความตกลงระหว่างประเทศ ฉบับที่ 2” และภายหลังจากมีพระราชบัญญัติฉบับที่ 2 แล้ว หากมีประกาศและข้อบังคับใหม่ๆ ในทำนองนี้ออกตามมา

อีกเป็นจำนวนมาก เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่จะมีต่อไปในอนาคต หน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องควรนำประกาศและข้อบังคับเหล่านั้นมารวบรวมไว้เป็นกฎหมายฉบับเดียวและเสนอให้รัฐสภาอนุมัติเป็นพระราชบัญญัติฉบับที่ 3 และ 4 ฯลฯ ต่อไปเรื่อยๆ ภายใต้กระบวนการที่กล่าวมาข้างต้น

ผู้วิจัยขอสรุปข้อเสนอแนะประการที่ 1 ดังนี้

กฎหมายแม่บทฉบับเดียวที่ถูกรวบรวมขึ้นจากกฎหมายภาษีศุลกากรลำดับรองหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติ ตามที่ผู้วิจัยเสนอแนะข้างต้นในรูปพระราชบัญญัติ น่าจะสอดคล้องกับแนวความคิดในเรื่องระบบภาษีอากรที่ดี เพราะเป็นกฎหมายภาษีที่ถูกตราไว้โดยรัฐสภา และกฎหมายภาษีศุลกากรแม่บทฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีกระทรวงการคลังและอธิบดีกรมศุลกากรในการออกกฎหมายลำดับรองที่เป็นกฎเกณฑ์ทางเทคนิคเพื่อกำหนดระเบียบหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและพิธีการให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่จะมีต่อไปในอนาคต

นอกจากนี้ กฎหมายภาษีศุลกากรที่ผู้วิจัยเสนอแนะยังสอดคล้องกับหลักความแน่นอนชัดเจนของกฎหมาย และสอดคล้องกับหลักความประหยัดหรือหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี เพราะลดความซับซ้อน ลดความสับสนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตาม อันจะทำให้ต้นทุนของผู้ที่เกี่ยวข้องลดลง รวมทั้งการหนีภาษีของผู้นำเข้า ตลอดจนการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรย่อมลดน้อยลงอีกด้วย เนื่องจากกฎหมายที่ชัดเจนแน่นอนทำให้การคำนวณภาษีที่ต้องทำได้ง่าย หรือทำให้การหนีภาษีถูกตรวจพบได้ง่ายขึ้น และเมื่อกฎหมายมีความชัดเจนแน่นอน การจัดเก็บภาษีย่อมไม่ได้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร การทุจริตคอร์รัปชันจึงย่อมลดน้อยลง และการดำเนินงานของกรมศุลกากรที่โปร่งใสย่อมส่งเสริมและลดอุปสรรคทางการค้า ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ความเห็นของ Michael H. Lane (อ้างถึงใน นวลน้อย ตรีรัตน์, บก., 2543: 61-62) ข้างล่างนี้ น่าจะสนับสนุนบทสรุปตอนท้ายของผู้วิจัย

“ศุลกากรเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญยิ่งในการเป็นข้อต่อที่ก่อให้เกิดการค้าระหว่างประเทศ และไม่ใช่เป็นเพียงหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีให้แก่ภาครัฐเท่านั้น แต่เป็นหน่วยงานที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงในทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคม ดังนั้น การดำเนินงานขององค์กรจะต้องสามารถสร้างความเชื่อถือให้กับประชาชนและผู้เกี่ยวข้องโดยตรงทุกฝ่ายว่าการดำเนินงานทุกอย่างเป็นไปอย่างโปร่งใส มีความซื่อสัตย์สุจริต และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประเทศเป็นที่ตั้ง”

ข้อเสนอแนะประการที่ 2

ในบทสรุปข้อดีประการที่ 1 และ 13 ในหัวข้อ 5.1.2.1.2 ผู้วิจัยพบว่าการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้มีการค้าขายสินค้าภายในภูมิภาคอาเซียนอย่างเสรีมากขึ้น เพราะมาตรการกีดกันทางการค้าลดน้อยลง และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางด้านการค้าสินค้า

ของประเทศสมาชิกอาเซียน เนื่องจากการลดอัตราภาษีดังกล่าวทำให้สินค้าทุนและวัตถุดิบที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการผลิตมีราคาถูกลงซึ่งส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกลดลง

อย่างไรก็ตาม ในบทสรุปข้อเสียประการที่ 4 (2) ในหัวข้อ 5.1.2.2.2 ผู้วิจัยพบว่า แม้การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนช่วยทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าลดลง และทำให้การผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกขยายตัวเพิ่มขึ้น แต่ในปัจจุบัน กรมศุลกากรจัดเก็บอากรขาออกจากสินค้าส่งออกเพียง 2 ประเภท ได้แก่ ไม้และหนังสือ ดังนั้น รายได้จากการเก็บภาษีศุลกากรจากการส่งออกสินค้านั้นมีน้อย การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจึงขัดกับหลักความพอเพียงหรือหลักอำนาจรายได้

แม้กระนั้นก็ตาม ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่าในการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่อไประหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ ประเทศไทยควรให้ความสำคัญต่อการยกเว้นอากรขาเข้าและการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าทุน วัตถุดิบและสินค้ากึ่งสำเร็จรูปที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการผลิตสินค้า ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ดังต่อไปนี้

(1) การยกเว้นและการลดอัตราภาษีดังกล่าวจะทำให้สินค้าทุน วัตถุดิบและสินค้ากึ่งสำเร็จรูปที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการผลิตสินค้ามีราคาถูกลง ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนในการผลิตสินค้าเพื่อจำหน่ายภายในประเทศและเพื่อการส่งออกไปยังต่างประเทศ อันเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าสินค้าของประเทศไทยในตลาดโลก

(2) รัฐบาลจะมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าสินค้าทุนและวัตถุดิบทดแทนภาษีศุลกากร ซึ่งจะสนับสนุนหลักความพอเพียงหรือหลักอำนาจรายได้ให้แก่รัฐบาล²¹ รัฐบาลจึงอาจไม่จำเป็นต้องขึ้นอัตราภาษีชนิดอื่นๆ เพื่อหารายได้ทดแทนภาษีศุลกากรที่ขาดหายไป ในขณะเดียวกัน แม้ผู้ประกอบการที่นำเข้าสินค้าทุนและวัตถุดิบจะถูกเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งเป็นการเพิ่มต้นทุนในการผลิตสินค้า แต่ผู้ประกอบการจะไม่ได้รับผลกระทบดังกล่าวมากนักไป เพราะภาษีมูลค่าเพิ่มดังกล่าวถือเป็นภาษีซื้อที่สามารถนำไปหักออกจากภาษีขายในเวลาขายสินค้าภายในประเทศหรือส่งออกสินค้าไปยังต่างประเทศได้

(3) รัฐบาลจะมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายสินค้าภายในประเทศที่ผลิตขึ้นจากสินค้าทุนและวัตถุดิบที่นำเข้าจากต่างประเทศทดแทนภาษีศุลกากร ซึ่งจะสนับสนุนหลักความพอเพียงหรือหลักอำนาจรายได้ให้แก่รัฐบาล²² รัฐบาลจึงอาจไม่จำเป็นต้องขึ้นอัตราภาษีชนิดอื่นๆ เพื่อหารายได้ทดแทนภาษีศุลกากรที่ขาดหายไป

(4) รัฐบาลจะมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีเงินได้จากการที่ผู้ประกอบการมีกำไรจากขายสินค้าภายในประเทศที่ผลิตขึ้นจากสินค้าทุนและวัตถุดิบที่นำเข้าจากต่างประเทศทดแทนภาษีศุลกากร ซึ่งจะสนับสนุนหลักความพอเพียงหรือหลักอำนาจรายได้ให้แก่รัฐบาล รัฐบาลจึงอาจไม่จำเป็นต้องขึ้นอัตราภาษีชนิดอื่นๆ เพื่อหารายได้ทดแทนภาษีศุลกากรที่ขาดหายไป

อย่างไรก็ดี ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีที่จัดเก็บยากกว่าภาษีศุลกากรรวมทั้งมีการหนีและการฉ้อโกงภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามที่ผู้วิจัยวิเคราะห์ในหัวข้อ 4.4 ของบทที่ 4 และตามที่ผู้วิจัยสรุปในหัวข้อ

²¹ ข้อคิดเห็นของ ดร.อาทิตย์ ศรีทราวรสิทธิ์ ในหัวข้อ 3.1.3 (16) และ (17) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อเสนอแนะนี้

²² ข้อคิดเห็นของ ดร.อาทิตย์ ศรีทราวรสิทธิ์ ในหัวข้อ 3.1.3 (16) และ (17) ของบทที่ 3 น่าจะสนับสนุนข้อเสนอแนะนี้

5.1.2.2.2 ประการที่ 4 (2) ของบทนี้ ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะว่ารัฐบาลควรออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการหนีและการฉ้อโกงภาษีมูลค่าเพิ่มและบังคับใช้มาตรการดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อลดการสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม

ข้อเสนอแนะประการที่ 3

ตามที่กล่าวในบทสรุปข้อเสียประการที่ 1 ในหัวข้อ 5.1.2.2.2 การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่ส่งเสริมต่อการดำเนินนโยบายการคลังสาธารณะทางด้านภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างประชาชน เนื่องจากผู้มีรายได้สูงสามารถบริโภคสินค้านำเข้าที่มีราคาถูกลงได้ซึ่งทำให้เงินของผู้มีรายได้สูงลดลงไม่มาก และตามที่กล่าวในบทสรุปข้อเสียประการที่ 2 ในหัวข้อ 5.1.2.2.2 การลดอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวไม่ส่งเสริมต่อการดำเนินนโยบายการคลังสาธารณะทางด้านหนี้สาธารณะ เนื่องจากประชาชนสามารถเลือกบริโภคสินค้านำเข้าได้อย่างหลากหลายมากขึ้น ทำให้ประชาชนเหลือเงินออมน้อยลงหรือไม่มีเงินออม ซึ่งอาจส่งผลให้รัฐบาลไม่สามารถก่อหนี้สาธารณะโดยการกู้ยืมเงินจากประชาชน (โดยเฉพาะจากผู้มีรายได้สูง) ภายในประเทศได้มาก ในเวลาที่รายจ่ายสาธารณะของรัฐบาลสูงกว่ารายรับทางภาษี

นอกจากนี้ ตามที่กล่าวในบทสรุปข้อเสียประการที่ 4 (3) และ (4) ในหัวข้อ 5.1.2.2.2 การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สนับสนุนหลักการดังต่อไปนี้

(1) ไม่สนับสนุนหลักความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่ เนื่องจากหลักการดังกล่าวต้องการลดความแตกต่างทางด้านรายได้ โดยใช้ระบบภาษีดึงเงินจากคนรวยให้มาก แต่เมื่อมีการปรับลดอัตราอากรขาเข้า กลุ่มคนรวยสามารถบริโภคสินค้านำเข้าที่มีราคาถูกลงได้ เงินของคนรวยจึงย่อมลดลงไม่มาก

(2) ไม่สนับสนุนหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวดิ่ง เนื่องจากหลักการดังกล่าวต้องการให้กลุ่มผู้มีรายได้สูงแบกรับภาระภาษีสูงกว่ากลุ่มผู้มีรายได้ต่ำ แต่เมื่อมีการปรับลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 ประชาชนทั้งกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำและกลุ่มผู้มีรายได้สูง แม้มีรายได้แตกต่างกัน แต่ถ้าบริโภคสินค้านำเข้าชนิดเดียวกันในราคาเท่ากัน จะแบกรับภาระภาษีศุลกากรเท่ากัน คือ อัตราร้อยละ 0 จึงขัดกับหลักการดังกล่าว

(3) ไม่สนับสนุนหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวนอน ที่ต้องการให้บุคคลที่อยู่ในสถานการณ์เดียวกันถูกจัดเก็บภาษีเท่ากันด้วย แต่เมื่อมีการปรับลดอัตราอากรขาเข้าเหลือร้อยละ 0 กลุ่มผู้มีรายได้ต่ำและกลุ่มผู้มีรายได้สูง ซึ่งอยู่ในสถานการณ์ที่มีรายได้แตกต่างกัน แต่แบกรับภาระภาษีศุลกากรจากสินค้านำเข้าเท่ากัน คือ อัตราร้อยละ 0 ถ้าบริโภคสินค้านำเข้าชนิดเดียวกันในราคาเท่ากัน จึงขัดกับหลักการดังกล่าว

ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะว่า ในการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่อไประหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ รัฐบาลไทยควรให้ความสำคัญกับสินค้าที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศใช้อุปโภคและบริโภค โดยเฉพาะสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการอุปโภคและบริโภคของประชาชนในประเทศ รัฐบาลไทยไม่ควรให้ความสำคัญต่อการยกเว้นอากรขาเข้าและการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือย ที่กลุ่มคนที่มีรายได้สูงซึ่งเป็นประชาชนกลุ่มน้อยของประเทศใช้อุปโภคและบริโภค เมื่อไม่มีการยกเว้น

อากรขาเข้า หรือมีการลดอัตราอากรขาเข้าที่ไม่ต่ำจนเกินไปสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากต่างประเทศ นอกจากผลกระทบจากข้อเสียข้างต้นจะลดลงแล้ว (เพราะกลุ่มผู้มีรายได้สูงจะไม่ได้รับประโยชน์การปรับลดอัตราอากรขาเข้า) ประโยชน์ดังต่อไปนี้ก็จะเกิดขึ้นด้วย

(1) รัฐบาลไทยจะไม่สูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีศุลกากรมากจนเกินไป ซึ่งสนับสนุนหลักความพอเพียงหรือหลักอำนาจรายได้ให้แก่รัฐบาล และสนับสนุนบทบาทของกรมศุลกากรในการจัดเก็บภาษี รวมทั้งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ภาษีศุลกากรเป็นแหล่งรายได้ของรัฐบาล ซึ่งลดผลกระทบที่กล่าวในบทสรุปข้อเสียประการที่ 4 (2) ประการที่ 11 และประการที่ 5 (1) ในหัวข้อ 5.1.2.2.2

(2) แม้ไม่มีการยกเว้นอากรขาเข้าหรือมีการลดอัตราอากรขาเข้าที่ไม่ต่ำจนเกินไปสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากต่างประเทศ แต่ถ้าหากผู้ประกอบการในประเทศไทยยังคงมีการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศเพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภคที่มีรายได้สูงที่มีอำนาจซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย เช่น รถยนต์หรูหรืออุปกรณ์ตกแต่งรถยนต์ นอกจากรัฐบาลจะมีรายได้จากการเก็บอากรขาเข้าแล้ว รัฐบาลยังมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยอีกด้วย ซึ่งสนับสนุนหลักความพอเพียงหรือหลักอำนาจรายได้ให้แก่รัฐบาล ซึ่งลดผลกระทบที่กล่าวในบทสรุปข้อเสียประการที่ 4 (2) ในหัวข้อ 5.1.2.2.2

(3) ในทางตรงกันข้ามกับ (2) ในกรณีที่ประเทศประสบปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงิน การไม่ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากต่างประเทศจะช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวได้ กล่าวคือ รัฐบาลสามารถปรับอัตราอากรขาเข้าที่จัดเก็บจากสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากต่างประเทศให้สูงขึ้น นอกจากการปรับอัตราอากรขาเข้าให้สูงขึ้นแล้ว รัฐบาลยังคงจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าอีกด้วย ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนต้องซื้อสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศในราคาที่สูงขึ้น เพราะผู้ประกอบการที่นำเข้าสินค้าดังกล่าวต้องบวกรวมอากรขาเข้าและภาษีมูลค่าเพิ่มเข้าไปในราคาสินค้า ดังนั้น ประชาชนอาจไม่เลือกบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศ ปริมาณการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศก็จะลดลง ปัญหาดุลการค้าและดุลการชำระเงินก็จะลดลงตามไปด้วย ซึ่งช่วยลดผลกระทบที่กล่าวในบทสรุปข้อเสียประการที่ 5 (3) ในหัวข้อ 5.1.2.2.2

(4) ในทางตรงกันข้ามกับ (2) การไม่ยกเว้นอากรขาเข้าหรือการลดอัตราอากรขาเข้าที่ไม่ต่ำจนเกินไปสำหรับสินค้าฟุ่มเฟือยที่นำเข้าจากต่างประเทศ จะช่วยควบคุมปริมาณการนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศ เพื่อป้องกันความฟุ่มเฟือยและเพื่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในประเทศ และเพื่อสงวนเงินตราต่างประเทศ ซึ่งช่วยลดผลกระทบที่กล่าวในบทสรุปข้อเสียประการที่ 5 (5) ในหัวข้อ 5.1.2.2.2

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมศุลกากร.2556.online: www.customs.go.th

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. **ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: ASEAN Economic Community: AEC**. นนทบุรี: ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์, 2552.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. **AEC FACT BOOK: One Vision, One Identity, One Community**. พิมพ์ครั้งที่ 4. นนทบุรี: ศูนย์บริการข้อมูลประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน, 2555.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. **ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA**. นนทบุรี: ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์และปีที่พิมพ์.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. **FTA Fact Book: เขตการค้าเสรี**. นนทบุรี: ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์และปีที่พิมพ์.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. **AEC News Alerts**. ข่าวประจำวัน ที่ 14 กุมภาพันธ์ 2556.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. **Press Release**. วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2556.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. **Press Release**. วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2556.

จิรศักดิ์ รอดจันทร์. **ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา: หลักการและบทวิเคราะห์**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.

ชูชาติ อศวโรจน์. **ปัญหากฎหมายศุลกากรและข้อวิเคราะห์**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลาคม, 2544.

ชูศักดิ์ จุฑาวัชร. **ระบบเศรษฐกิจและพัฒนาการเศรษฐกิจไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: ส.เสริมมิตรการพิมพ์, 2548.

นวน้อย ตีรรัตน์, บรรณาธิการ. **คอร์รัปชันกับการค้าระหว่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร: เอ็ดดิสันเพรสโปรดักส์, 2543.

บุญธรรม ราชรักษ์. **เศรษฐศาสตร์ภาษีอากรไทย**. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทีพีเอ็นเพลส, 2551.

ปรีดา นาคเนาทิม. **เศรษฐศาสตร์การภาษีอากร 1**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2526.

พัชรา โพธิ์กลาง. **เราคืออาเซียน ประชาคมอาเซียน**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์คอมมิกส์ อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2555.

ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล. การค้าระหว่างประเทศ ทฤษฎี นโยบาย และการวิจัยเชิงประจักษ์. กรุงเทพมหานคร: คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.

ม.ร.ว.สฤษดิ์ดิคุณ กิตติยากร. คำอธิบายประมวลศัพท์ธุรกิจที่ใช้ทั่วไปในภาษาอังกฤษ. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

มานิช รอดสม. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: บริษัท จี-อาร์ต จำกัด, 2555.

ไม่ปรากฏนามผู้เขียน. การเงินธนาคาร. ฉบับที่ 303 กรกฎาคม 2007

ไม่ปรากฏนามผู้เขียน. หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ. ฉบับวันที่ 12 กรกฎาคม 2556

ไม่ปรากฏนามผู้เขียน. หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์. ฉบับวันที่ 8 เมษายน 2556

ไม่ปรากฏนามผู้เขียน. หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. ฉบับวันที่ 14 พฤศจิกายน 2555

รัตนา สายคณิต. หลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น: มหเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: เอียร์บุ๊กพับลิชเชอร์, 2537.

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, บรรณาธิการ. พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542.

วิชัย มากวัฒนสุข. e-Customs กฎหมายภาษีและพิธีการศุลกากร. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ อินฟอร์มีเดีย บัคส์, 2551.

วิทยากร เชียงกุล. อธิบายศัพท์เศรษฐศาสตร์สมัยใหม่. กรุงเทพมหานคร: สายธาร, 2547.

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. การประเมินผลกระทบจาก FTA. กรุงเทพมหานคร: บริษัท บียักก้าจำกัด, 2554.

สมนึก แต่งเจริญ. ทฤษฎีและนโยบายการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: โครงการส่งเสริมเอกสารวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2538.

สมพงษ์ เฟื่องอารมย์. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับข้อตกลงการค้าเสรี. กรุงเทพมหานคร: จามจรีโปรดักท์, 2549.

สมพงษ์ เฟื่องอารมย์. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: จามจรีโปรดักท์, 2552.

สุภาภรณ์ ชาญณรงค์ จิราวิไล ธารณปรกรณ์. เขตการค้าเสรีอาเซียนกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและพลาสติก. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายวิจัยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2533.

สุเมธ ศิริคุณโชติ. กฎหมายภาษีอากรระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

อรพิน ผลสุวรรณ สบายรูป. กฎหมายการค้า. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

ภาษาอังกฤษ

- Arnold, Roger A. **Economics**. 6th ed. Thomson: South-Western, 2003.
- Dalton, Hugh. **Principles of Public Finance**. 4th ed. London: Routledge & Kegan Paul, 1966.
- Eckstein, Otto. **Public Finance**. 2nd ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1967.
- Lagerberg, Francesca. "Ten Tax Tenets". **Taxation**. 28 October 1999.
- James, Simon. **A Dictionary of Taxation**. Cheltenham: Edward Elgar, 1998.
- James, Simon and Christopher Nobes. **The Economics of Taxation**. 7th ed. Essex: Pearson Education, 2000.
- Martin, Elizabeth A. ed. **Oxford Dictionary of Law**. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Morse, Geoffrey and David Williams. **Davies: Principles of Tax Law**. 5th ed. London: Sweet & Maxwell, 2004.
- Nightingale, Kath. **Taxation Theory and Practice**. 3rd ed. Essex: Pearson Education, 2000.
- OECD. **The Treatment of Family Units in OECD Member Countries under Tax and Transfer Systems**. Paris: OECD, 1977.
- Sandford, Cedric. **Why Tax Systems Differ**. Bath: Fiscal Publication, 2000.
- Schnitzer, Martin. **Income Distribution: A Comparative Study of the United States, Sweden, West Germany, East Germany, the United Kingdom, and Japan**. New York: Praeger Publisher, 1974.
- Silverman, H.A. **Taxation its Incidence and Effects**. London: Macmillan, 1931.
- Smith, Adam. **The Wealth of Nations**. New York: The Modern Library, 2000.
- The Commission on Taxation and Citizenship. **Paying for Progress**. London, Fabian Society, 2000.
- Wall, Nancy. **Complete A-Z Economics Handbook**. 2nd ed. London: Hodder & Stoughton, 2003.

ภาคผนวก ก.

พระราชกำหนด

พิกัดอัตราศุลกากร

พ.ศ. ๒๕๓๐

(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

DRU

DPRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

ภาคผนวก ข.

พิกัดอัตราอากรขาเข้า

พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 ให้ยกเลิกความในภาค 2 พิกัดอัตราอากรขาเข้า แห่งพิกัดอัตราศุลกากรท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2549

ตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 พิกัดอัตราอากรขาเข้า จำแนกออกเป็น 21 หมวด 97 ตอน ดังนี้

หมวด 1 สัตว์มีชีวิต ผลิตภัณฑ์จากสัตว์

ตอนที่ 1 สัตว์มีชีวิต

ตอนที่ 2 เนื้อสัตว์และส่วนของสัตว์ที่บริโภคได้

ตอนที่ 3 ปลา สัตว์น้ำจำพวกครัสเตเชีย โมลลัสก์ และสัตว์น้ำที่ไม่มีกระดูกสันหลังอื่นๆ

ตอนที่ 4 ผลิตภัณฑ์นมไขสัตว์ปีก น้ำผึ้งธรรมชาติ ผลิตภัณฑ์จากสัตว์ที่บริโภคได้ ซึ่งไม่ได้รับบุหรืรวมไว้ในที่อื่น

ตอนที่ 5 ผลิตภัณฑ์จากสัตว์ที่ไม่ได้รับบุหรืรวมไว้ในที่อื่น

หมวด 2 ผลิตภัณฑ์จากพืช

ตอนที่ 6 ต้นไม้และพืชอื่นๆ ที่มีชีวิต หัว รากและสิ่งที่คล้ายกัน ดอกไม้และใบไม้ที่ใช้ประดับ

ตอนที่ 7 พืชผักรวมทั้งรากและหัวบางชนิดที่บริโภคได้

ตอนที่ 8 ผลไม้และลูกนัตที่บริโภคได้ เปลือกผลไม้จำพวกส้มหรือเปลือกแดง

ตอนที่ 9 กาแฟ ชา ชามาเต้ และเครื่องเทศ

ตอนที่ 10 ธัญพืช

ตอนที่ 11 ผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมโมลิบดีนัม ธัญพืช มอลต์ สตาร์ช อินูลิน และกลูเทนจากข้าวสาลี

ตอนที่ 12 เมล็ดพืชและผลไม้ ที่มีน้ำมัน เมล็ดธัญพืช เมล็ดพืชและผลไม้เบ็ดเตล็ด พืชที่ใช้ในอุตสาหกรรมหรือใช้เป็นยา ฟางและหญ้าแห้งที่ใช้เป็นอาหารสัตว์

ตอนที่ 13 ครั่ง รวมทั้งกัม เรซิน น้ำเลี้ยง (แซป) และสิ่งสกัดอื่นๆ จากพืช

ตอนที่ 14 วัตถุจากพืชที่ใช้ถักสาน ผลิตภัณฑ์จากพืชที่ไม่ได้รับบุหรืรวมไว้ในที่อื่น

หมวด 3 ไขมันและน้ำมันที่ได้จากสัตว์หรือพืช และผลิตภัณฑ์ที่แยกได้จากไขมันและน้ำมันดังกล่าว ไขมันที่บริโภคได้ซึ่งจัดทำแล้ว ไขมันที่ได้จากสัตว์หรือพืช

ตอนที่ 15 ไขมันและน้ำมันที่ได้จากสัตว์หรือพืช และผลิตภัณฑ์ที่แยกได้จากไขมันและน้ำมันดังกล่าว ไขมันที่บริโภคได้ซึ่งจัดทำแล้ว ไขมันที่ได้จากสัตว์หรือพืช

หมวด 4 อาหารปรุงแต่ง เครื่องดื่ม สุรา และน้ำส้มสายชู ยาสูบและผลิตภัณฑ์ที่ใช้แทนยาสูบ

ตอนที่ 16 ของปรุงแต่งจากเนื้อสัตว์ ปลา หรือสัตว์น้ำจำพวกครัสเตเชีย โมลลัสก์ หรือจากสัตว์น้ำที่ไม่มีกระดูกสันหลังอื่นๆ

ตอนที่ 17 น้ำตาลและขนมทำจากน้ำตาล (ซูการ์คอนเฟกชันนารี)

- ตอนที่ 18 โกโก้และของปรุงแต่งที่ทำจากโกโก้
- ตอนที่ 19 ของปรุงแต่งจากธัญพืช แป้ง สตาร์ช หรือนม ผลิตภัณฑ์อาหารจำพวกเพสทรี
- ตอนที่ 20 ของปรุงแต่งที่ทำจากพืชผัก ผลไม้ ลูกนัต หรือจากส่วนอื่นของพืช
- ตอนที่ 21 ของปรุงแต่งเบ็ดเตล็ดที่บริโภคได้
- ตอนที่ 22 เครื่องดื่ม สุรา น้ำส้มสายชู
- ตอนที่ 23 กากและเศษที่เหลือจากอุตสาหกรรมผลิตอาหาร อาหารที่จัดทำไว้สำหรับเลี้ยงสัตว์
- ตอนที่ 24 ยาสูบและผลิตภัณฑ์ที่ใช้แทนยาสูบ
- หมวด 5 ผลิตภัณฑ์แร่
- ตอนที่ 25 เกลือ กำมะถัน ดิน และหิน วัตถุจำพวกพลาสติก ปูนขาว และซีเมนต์
- ตอนที่ 26 สินแร่ ตะกรันและเถ้า
- ตอนที่ 27 เชื้อเพลิงที่ได้จากแร่ น้ำมันแร่และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการกลั่นสิ่งดังกล่าว สารปิโตรมิเนส ไชที่ได้จากแร่
- หมวด 6 ผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมทางเคมีหรืออุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกัน
- ตอนที่ 28 เคมีภัณฑ์อินทรีย์ สารประกอบอินทรีย์หรือสารประกอบอินทรีย์ ของโลหะมีค่าของโลหะจำพวกแรร์เอิร์ท ของธาตุกัมมันตรังสีหรือของไอโซโทป
- ตอนที่ 29 เคมีภัณฑ์อินทรีย์
- ตอนที่ 30 ผลิตภัณฑ์ทางเภสัชกรรม
- ตอนที่ 31 ปุ๋ย
- ตอนที่ 32 สิ่งสกัดที่ใช้ฟอกหรือย้อมสี แทนนินและอนุพันธ์ของแทนนิน สีย้อม สารสี(พิกเมนต์) และวัตถุแต่งสีอื่นๆ สีทาและวาร์นิช พัตตีและมาสติกอื่นๆ รวมทั้งหมึก
- ตอนที่ 33 เอสเซนเชียลและเรซินอยด์ เครื่องหอม เครื่องสำอางหรือสิ่งปรุงแต่งสำหรับประพินร่างกายหรือประพินอโรม (ทอยเล็ตเพรพารชัน)
- ตอนที่ 34 สบู่ สารอินทรีย์ที่เป็นตัวลดแรงตึงผิว สิ่งปรุงแต่งที่ใช้ซักล้าง สิ่งปรุงแต่งที่ใช้หล่อลื่น ไชเทียม ไชปรุงแต่ง สิ่งปรุงแต่งที่ใช้ขัดเงาหรือขัดถู เกียนไชและของที่คล้ายกัน เพสต์สำหรับทำแบบ “ไชที่ใช้ทางทันตกรรม” สิ่งปรุงแต่งทางทันตกรรมซึ่งคล้ายกัน เพสต์สำหรับทำแบบ “ไชที่ใช้ทางทันตกรรม” สิ่งปรุงแต่งทางทันตกรรมซึ่งมีพลาสติกเป็นหลัก
- ตอนที่ 35 สารแอลบูมินอยด์ โมดิไฟด์สตาร์ช กาว เอนไซม์
- ตอนที่ 36 วัตถุระเบิด ผลิตภัณฑ์จำพวกดอกไม้เพลิง ไม้ขีดไฟ แอลลอย ที่ทำให้เกิดประกายไฟ สิ่งปรุงแต่งสีสันดาปได้บางชนิด
- ตอนที่ 37 ของที่ใช้ในการถ่ายรูปหรือถ่ายภาพยนตร์
- ตอนที่ 38 เคมีภัณฑ์เบ็ดเตล็ด
- หมวด 7 พลาสติกและของที่ทำด้วยพลาสติก ยางและของที่ทำด้วยยาง
- ตอนที่ 39 พลาสติกและของที่ทำด้วยพลาสติก

ตอนที่ 40 ยางและของทำด้วยยาง

หมวด 8 หนังสือ หนังสือปก หนังสือเฟอร์และของที่ทำได้ด้วยหนังดังกล่าว เครื่องอ่านและเครื่องเขียน
ลาก เครื่องใช้สำหรับเดินทาง กระเป๋าถือและภาชนะที่คล้ายกันของทำด้วยไส้สัตว์ (นอกจากไส้ตัวไหม)

ตอนที่ 41 หนังสือ (นอกจากหนังสือเฟอร์) และหนังสือปก

ตอนที่ 42 เครื่องหนัง เครื่องอ่านและเครื่องเขียนลาก เครื่องใช้สำหรับเดินทาง กระเป๋าถือและ
ภาชนะที่คล้ายกัน ของที่ทำได้ด้วยไส้สัตว์ (นอกจากไส้ตัวไหม)

ตอนที่ 43 หนังสือ เฟอร์เฟอร์ และผลิตภัณฑ์ของของดังกล่าว

หมวด 9 ไม้และของทำด้วยไม้ ถ่านไม้ ไม้ก๊อกและของทำด้วยไม้ก๊อก ผลิตภัณฑ์ทำด้วยฟางทำ
ด้วยเอสพาร์โตหรือวัตถุอีกสถานอื่นๆ เครื่องจักสานและเครื่องสาน

ตอนที่ 44 ไม้และของทำด้วยไม้ ถ่านไม้

ตอนที่ 45 ไม้ก๊อกและของทำด้วยไม้ก๊อก

ตอนที่ 46 ผลิตภัณฑ์ทำด้วยฟาง ทำด้วยเอสพาร์โตหรือวัตถุอีกสถานอื่นๆ เครื่องจักสานและ
เครื่องสาน

หมวด 10 เยื่อไม้หรือเยื่อที่ได้จากวัตถุดิบจากเส้นใยเซลลูโลสอื่นๆ กระดาษหรือกระดาษแข็งที่
นำกลับคืนมาใช้ได้อีก (เศษและของที่ใช้ไม่ได้) กระดาษและกระดาษแข็งและของที่ทำด้วยกระดาษหรือ
กระดาษแข็ง

ตอนที่ 47 เยื่อไม้หรือเยื่อที่ได้จากวัตถุดิบจากเส้นใยเซลลูโลสอื่นๆ

ตอนที่ 48 กระดาษและกระดาษแข็ง ของทำด้วยเยื่อกระดาษ หรือทำด้วยกระดาษหรือกระดาษ
แข็ง

ตอนที่ 49 หนังสือที่พิมพ์เป็นเล่ม หนังสือพิมพ์ รูปภาพ และผลิตภัณฑ์อื่นๆ ของอุตสาหกรรม
การพิมพ์ ดัชนีฉบับที่เขียนหรือตีพิมพ์และแปลน

ตอนที่ 50 ไหม

หมวด 11 สิ่งทอและของทำด้วยสิ่งทอ

ตอนที่ 51 ขนแกะ ขนละเอียดยหรือขนหยาบของสัตว์ ด้ายขนม้า และผ้าทอ

ตอนที่ 52 ผ้า

ตอนที่ 53 เส้นใยสิ่งทอจากพืชอื่นๆ ด้วยกระดาษ และผ้าทอจากด้ายกระดาษ

ตอนที่ 54 ไยยาวประดิษฐ์

ตอนที่ 55 เส้นใยสั้นประดิษฐ์

ตอนที่ 56 แวตติ้ง สักหลาดและผ้าไม่ทอ ด้ายชนิดพิเศษ เชือกชนิดทไวน์ ชนิดคอร์เดจ ชนิด
โรปและเคเบิล และของทำด้วยสิ่งดังกล่าว

ตอนที่ 57 พรหมและสิ่งทอปูพื้นอื่นๆ

ตอนที่ 58 ผ้าทอชนิดพิเศษ ผ้าสิ่งทอที่ทำแบบทพท์ ผ้าลูกไม้ เทเพสทรี ผ้าที่ใช้ตกแต่ง ผ้า
ปัก

ตอนที่ 59 ผ้าสิ่งทอ ที่อาบซึม เคลือบ หุ้มหรืออัดเป็นชั้น ของทำด้วยสิ่งทอนิตที่เหมาะสมสำหรับใช้ในอุตสาหกรรม

ตอนที่ 60 ผ้าถักแบบนิตหรือแบบโครเชต์

ตอนที่ 61 เครื่องแต่งกายและของที่ใส่ประกอบกับเครื่องแต่งกาย ถักแบบนิตหรือแบบโครเชต์

ตอนที่ 62 เครื่องแต่งกายและของที่ใส่ประกอบกับเครื่องแต่งกาย ที่ไม่ได้ถักแบบนิตหรือแบบโครเชต์

ตอนที่ 63 ของทำด้วยสิ่งทอที่จัดทำแล้วอื่นๆ ของเป็นชุด เสื้อผ้าที่ใช้แล้วและของที่ใช้แล้วทำด้วยสิ่งทอ ผ้าชีวีว

หมวด 12 รองเท้า เครื่องสวมศีรษะ ร่ม ร่มปักกันแดด หมวก หมวกที่เป็นที่นั่ง แส้ (วิป) แส้ขี้น้ำ และส่วนประกอบของของดังกล่าว ขนสัตว์ปีกที่จัดเตรียมแล้วและของทำด้วยขนดังกล่าว ดอกไม้เทียม รวมทั้งของทำด้วยผมน

ตอนที่ 64 รองเท้า สนับแข้งและของที่คล้ายกัน รวมทั้งส่วนประกอบของของดังกล่าว

ตอนที่ 65 เครื่องสวมศีรษะ และส่วนประกอบของเครื่องสวมศีรษะ

ตอนที่ 66 ร่ม ร่มปักกันแดด หมวก หมวกที่เป็นที่นั่ง แส้(วิป) แส้ขี้น้ำและส่วนประกอบของของดังกล่าว

ตอนที่ 67 ขนแข็งและขนอ่อนของสัตว์ปีกที่จัดเตรียมแล้ว และของทำด้วยขนดังกล่าว ดอกไม้เทียม ของทำด้วยผมน

หมวด 13 ของทำด้วยหิน พลาสติก เซรามิก แอสเบสทอส ไมกาหรือวัตถุที่คล้ายกัน ผลิตภัณฑ์เซรามิก รวมทั้งแก้วและเครื่องแก้ว

ตอนที่ 68 ของทำด้วยหิน พลาสติก เซรามิก แอสเบสทอส ไมกาหรือวัตถุที่คล้ายกัน

ตอนที่ 69 ผลิตภัณฑ์เซรามิก

ตอนที่ 70 แก้วและเครื่องแก้ว

หมวด 14 ไข่มุกธรรมชาติหรือไข่มุกเลี้ยง รัตนชาติหรือกึ่งรัตนชาติ โลหะมีค่า โลหะที่หุ้มติดด้วยโลหะมีค่าและของที่ทำด้วยของดังกล่าว เครื่องเพชรพลอยและรูปพรรณที่เป็นของเทียม เหริญกษาปณ์

ตอนที่ 71 ไข่มุกธรรมชาติหรือไข่มุกเลี้ยง รัตนชาติหรือกึ่งรัตนชาติ โลหะมีค่า โลหะที่หุ้มติดด้วยโลหะมีค่าและของที่ทำด้วยของดังกล่าว เครื่องเพชรพลอยและรูปพรรณที่เป็นของเทียม เหริญกษาปณ์

หมวด 15 โลหะสามัญและของทำด้วยโลหะสามัญ

ตอนที่ 72 เหล็กและเหล็กกล้า

ตอนที่ 73 ของทำด้วยเหล็กหรือเหล็กกล้า

ตอนที่ 74 ทองแดงและของทำด้วยทองแดง

ตอนที่ 75 นิกเกิลและของทำด้วยนิกเกิล

ตอนที่ 76 อะลูมิเนียมและของทำด้วยอะลูมิเนียม

ตอนที่ 77 เว้นว่างไว้เพื่อประโยชน์ในภายหลัง

ตอนที่ 78 ตะกั่วและของทำด้วยตะกั่ว

ตอนที่ 79 สังกะสีและของทำด้วยสังกะสี

ตอนที่ 80 ดีบุกและของทำด้วยดีบุก

ตอนที่ 81 โลหะสามัญชนิตอื่น เซอร์เมต และของทำด้วยของดังกล่าว

ตอนที่ 82 เครื่องมือ เครื่องใช้ ของใช้ชนิดมีคม ช้อนและส้อม ทำด้วยโลหะสามัญ ส่วนประกอบของของดังกล่าวทำด้วยโลหะสามัญ

ตอนที่ 83 ของเบ็ดเตล็ดทำด้วยโลหะสามัญ

หมวด 16 เครื่องจักรและเครื่องใช้กล เครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า ส่วนประกอบของเครื่องดังกล่าว เครื่องบันทึกเสียงและเครื่องถอดเสียง เครื่องบันทึกและเครื่องถอดภาพและเสียงทางโทรทัศน์ ส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบของเครื่องดังกล่าว

ตอนที่ 84 เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ บอยเลอร์ เครื่องจักร เครื่องใช้กล และส่วนประกอบของเครื่องดังกล่าว

ตอนที่ 85 เครื่องจักรไฟฟ้า เครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า และส่วนประกอบของเครื่องดังกล่าว เครื่องบันทึกเสียงและเครื่องถอดเสียง เครื่องบันทึกและเครื่องถอดภาพและเสียงทางโทรทัศน์ รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบของเครื่องดังกล่าว

หมวด 17 ยานบก อากาศยาน ยานน้ำ และเครื่องอุปกรณ์การขนส่งที่เกี่ยวข้อง

ตอนที่ 86 หัวรถจักรของรถไฟหรือรถราง รถที่เดินบนรางและส่วนประกอบของ ของดังกล่าว สิ่งติดตั้งถาวรและอุปกรณ์ติดตั้งสำหรับรางรถไฟหรือรถราง และส่วนประกอบของสิ่งดังกล่าว เครื่องอุปกรณ์กล (รวมถึงที่เป็นเครื่องกลไฟฟ้า) สำหรับให้สัญญาณทางจราจรทุกชนิด

ตอนที่ 87 ยานบกนอกจากรถไฟที่เดินบนรางรถไฟหรือรถราง

ตอนที่ 88 อากาศยาน ยานอวกาศ และส่วนประกอบของยานดังกล่าว

ตอนที่ 89 เรือและสิ่งก่อสร้างลอยน้ำ

หมวด 18 อุปกรณ์และเครื่องอุปกรณ์ที่ใช้ในทางทัศนศาสตร์ การถ่ายรูป การถ่ายทำภาพยนตร์ การวัด การตรวจสอบ การวัดความเที่ยง การแพทย์หรือศัลยกรรม นาฬิกาชนิด คล็อกและชนิดวอตซ์ เครื่องดนตรี รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบของของดังกล่าว

ตอนที่ 90 อุปกรณ์และเครื่องอุปกรณ์ที่ใช้ในทางทัศนศาสตร์ การถ่ายรูป การถ่ายทำภาพยนตร์ การวัด การตรวจสอบ การวัดความเที่ยง การแพทย์หรือศัลยกรรม รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบของของดังกล่าว

ตอนที่ 91 นาฬิกาชนิดคล็อกและชนิดวอตซ์ และส่วนประกอบของนาฬิกาดังกล่าว

ตอนที่ 92 เครื่องดนตรี รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบของเครื่องดนตรี

หมวด 19 อาวุธและกระสุน รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบของของดังกล่าว

ตอนที่ 93 อาวุธและกระสุน รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบของของดังกล่าว

หมวด 20 ผลิตภัณฑ์เบ็ดเตล็ด

ตอนที่ 94 เฟอร์นิเจอร์ เครื่องเตียง พูก ฐานรองพูก เบาะและสิ่งตกแต่งยัดไส้ที่คล้ายกันเครื่อง
ประทีปโคมไฟ ที่ไม่ได้ระบุหรือรวมไว้ในที่อื่น เครื่องหมายที่มีแสงสว่าง แผ่นป้ายชื่อที่มีแสงสว่างและ
ของที่คล้ายกัน รวมทั้งอาคารสำเร็จรูป

ตอนที่ 95 ของเล่น ของเล่นเกม และของใช้ที่จำเป็นในการเล่นกีฬา ส่วนประกอบและอุปกรณ์
ประกอบของของดังกล่าว

ตอนที่ 96 ผลิตภัณฑ์เบ็ดเตล็ด

หมวด 21 ศิลปกรรม ของที่นักสะสมรวบรวม และโบราณวัตถุ

ตอนที่ 97 ศิลปกรรม ของที่นักสะสมรวบรวม และโบราณวัตถุ

ภาคผนวก ค.
พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

บัญชีท้ายพระราชกำหนดมีทั้งหมด 744 หน้า (คัดลอกมาเพียงบางส่วน)
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

DRU

DPRU

DPRU

ภาคผนวก ง.
พิกัดอัตราอากรขาออก

การจัดเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าส่งออกตามที่กำหนดไว้ทั้ง 9 ประเภท ปัจจุบันจัดเก็บอากรขาออกจากสินค้าที่ส่งออกเพียง 2 ประเภทเท่านั้นคือ ไม้ และหนังดิบ ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมการส่งออกและลดภาระภาษีที่แท้จริง (economic incidence) ให้แก่เกษตรกร (บุญธรรม ราชรักษ์, 2551: 160)

รายละเอียดอัตราขาออก
ภาค 3
พิกัดอัตราขาออก
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

DRU

DRU

ภาคผนวก จ.
ของที่ได้รับการยกเว้นอากร
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

DRU

DRU

DRU

ภาคผนวก จ.

ประกาศกระทรวงการคลัง

**เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)**

DRAFT

DRU

บัญชีท้ายประกาศกระทรวงการคลังมีทั้งหมด 267 หน้า (คัดลอกมาเพียงบางส่วน)
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

ภาคผนวก ข.

ประกาศกระทรวงการคลัง

เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (ฉบับที่ ๓)
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

DRU

บัญชีท้ายประกาศกระทรวงการคลังมีทั้งหมด 366 หน้า (คัดลอกมาเพียงบางส่วน)
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

ภาคผนวก ซ.

ประกาศกระทรวงการคลัง

เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน (ฉบับที่ ๔)
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

DRU

DRU

บัญชีท้ายประกาศกระทรวงการคลัง
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRU

DRU

DRU

ภาคผนวก ณ.

ประกาศกรมชลการ

ที่ ๑/๒๕๕๕

เรื่อง หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลการสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน

(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

ภาคผนวก ญ.
กฎบัตรสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹

อารัมภบท

เรา บรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกของสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) โดยมี ประมุขรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาลของบรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐ อินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาเลเซีย สหภาพพม่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เป็นผู้แทน

รับทราบด้วยความพึงพอใจในความสำเร็จอย่างสูงและการขยายตัวของอาเซียน นับตั้งแต่มีการก่อตั้งขึ้นที่ กรุงเทพมหานครด้วยการประกาศใช้ปฏิญญาอาเซียน

ระลึกถึงการตัดสินใจจัดทำกฎบัตรอาเซียน ตามแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ ปฏิญญากัวลาลัมเปอร์ว่าด้วยการจัดทำกฎบัตรอาเซียน และปฏิญญาเซบูว่าด้วยแผนแม่บทของกฎบัตรอาเซียน

ตระหนักถึงการมีผลประโยชน์ร่วมกันและการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประชาชน และรัฐสมาชิกอาเซียนซึ่งมีความผูกพันกันทางภูมิศาสตร์ ตลอดจนมีวัตถุประสงค์ และชะตากรรมร่วมกัน

ได้รับแรงบันดาลใจและรวมกันภายใต้วิสัยทัศน์เดียวกัน อัตลักษณ์เดียวกัน และประชาคมที่มีความเอื้ออาทรเดียวกัน

รวมกันด้วยความปรารถนาเดียวกันและเจตจำนงร่วมกันที่จะดำรงอยู่ในภูมิภาคแห่งสันติภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพที่ถาวร มีการเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่ยั่งยืน มีความมั่งคั่งและความก้าวหน้าทางสังคมร่วมกัน และที่จะส่งเสริมผลประโยชน์ อุดมการณ์ และความมุ่งมั่นปรารถนาที่สำคัญของเรา

เคารพความสำคัญพื้นฐานของมิตรภาพและความร่วมมือ และหลักการแห่งอธิปไตย ความเสมอภาค บุรณ

¹ กฎบัตรอาเซียนซึ่งมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2551

คัดลอกจาก พัชรา โพธิ์กลาง. เราคืออาเซียน ประชาคมอาเซียน. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ: อมรินทร์คอมมิกส์ อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2555

ภาพแห่งดินแดน การไม่แทรกแซงกัน จันทามติ และเอกภาพในความหลากหลาย

ยึดมั่นในหลักการแห่งประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และธรรมาภิบาล การเคารพ และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

ตกลงใจที่จะทำให้แน่ใจถึงการพัฒนายั่งยืนเพื่อประโยชน์ของประชาชนรุ่นปัจจุบันและอนาคต และตั้งมั่นให้ความเป็นอยู่ที่ดี การดำรงชีวิตและสวัสดิการของประชาชนเป็นศูนย์กลางของกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียน

เชื่อมั่นในความจำเป็นที่จะกระชับสายสัมพันธ์ที่มีอยู่ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในระดับภูมิภาค เพื่อบรรลุประชาคมอาเซียนที่มีความเหนียวแน่นทางการเมือง การรวมตัวทางเศรษฐกิจ และมีความรับผิดชอบทางสังคม เพื่อที่จะตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพต่อความท้าทายและโอกาสในปัจจุบันและอนาคต

ผูกพันที่จะเร่งสร้างประชาคมโดยผ่านความร่วมมือและการรวมตัวในภูมิภาคที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยประชาคมความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ตามที่ระบุไว้ในปฏิญญาบาหลีว่าด้วยข้อตกลงอาเซียน ฉบับที่ 2

ในการนี้จึงตกลงที่จะจัดทำกรอบทางกฎหมายและทางสถาบันของอาเซียนโดยกฎบัตรนี้

และเพื่อการนี้ ประมุขรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาลของรัฐสมาชิกอาเซียน ซึ่งมาประชุมกันที่สิงคโปร์ ในวาระประวัติศาสตร์ครบรอบ 40 ปีของการก่อตั้งอาเซียน ได้เห็นชอบกับกฎบัตรอาเซียนนี้

ภาคผนวก ก.

สินค้าอ่อนไหว และสินค้าอ่อนไหวสูงของประเทศสมาชิกอาเซียน
(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

DRU

DRU

DRU

ภาคผนวก ก.

ASEAN TRADE IN GOODS AGREEMENT

(เนื้อหาขอให้ดูในเล่มรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

DRAFT

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DPRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DPRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

DRU

(คัดลอกมาจำนวน 4 หน้า จาก 350 หน้า)

DRU

DRU

DRU

DRU

ภาคผนวก จ.

คำให้สัมภาษณ์ของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ชื่องานวิจัย : “ข้อดีและข้อเสียของความร่วมมือทางกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชีย: ศึกษากรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน”

ผู้ให้สัมภาษณ์: ดร.อาทิตย์ ศรีท้าวรสิทธิ์ (เจ้าหน้าที่กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง)

ผู้สัมภาษณ์: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรศักดิ์ รอดจันทร์

วันที่สัมภาษณ์: 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555

คำถาม มาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกประกาศกระทรวงเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรเพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ท่านเห็นด้วยหรือไม่ ในกรณีที่กฎหมายแม่บทบับดังกล่าวให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกประกาศกระทรวงเช่นนั้น เนื่องจากผู้สัมภาษณ์เห็นว่าอัตราภาษีเป็นโครงสร้างภาษีที่สำคัญมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ควรให้รัฐสภาเป็นผู้อนุมัติการลดอัตราภาษีหรือไม่โดยการออกเป็นกฎหมายแม่บท

คำให้สัมภาษณ์ ข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ผ่านรัฐสภาอยู่แล้ว โดยรัฐสภาเป็นผู้กำหนดกรอบการลดอัตราภาษีศุลกากร การลดอัตราภาษีศุลกากรของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อตกลง จึงเห็นด้วยกับมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกประกาศกระทรวงเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรเพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี

คำถาม ประมวลรัษฎากรหรือกฎหมายภายในฉบับใดควรแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องรองรับกับข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ที่กำหนดให้มีการปรับลดอัตราภาษีศุลกากร หรือเมื่อมีการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) แล้ว ควรปรับลดภาษีมูลค่าเพิ่มที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรหรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ เมื่อมีการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ที่กำหนดให้มีการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรแล้ว ไม่ควรแก้ไขกฎหมายภายในฉบับใด การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) ไม่มีผลกระทบต่อกรมสรรพากร การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอยู่ภายใต้หลัก Destination Principle การส่งออกสินค้าถูกเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 0 การนำเข้าสินค้าถูกเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 7

คำถาม รัฐบาลควรปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่ใช้ในการจัดเก็บจากสินค้านำเข้าหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี

คำให้สัมภาษณ์ รัฐบาลไม่ควรปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับสินค้านำเข้าให้สอดคล้องกับการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรี

คำถาม ขอให้ท่านให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อดีหรือประโยชน์ของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี

คำให้สัมภาษณ์ การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ นอกจากนี้ จะช่วยให้เพิ่มการนำเข้าสินค้าที่มีคุณภาพในราคาที่ไม่แพง

คำถาม ขอให้ท่านอธิบายข้อเสียหรือข้อดีของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี
คำให้สัมภาษณ์ การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีก่อให้เกิดปัญหาแก่ผู้ผลิตสินค้าในประเทศเพราะการแข่งขันในการขายสินค้าจะสูงขึ้น รัฐบาลควรสนับสนุนเพื่อเสริมสร้างผู้ประกอบการในประเทศไทย โดยการนำมาตรการอื่นๆ เข้ามาเสริม เพราะการลดอัตราภาษีศุลกากรทำให้ไม่สามารถใช้ภาษีศุลกากรเป็นกลไก/เครื่องมือในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศได้อีกต่อไป

คำถาม การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรีขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีหรือไม่
คำให้สัมภาษณ์ การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรีไม่ขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีที่ดี เพราะการลดอัตราภาษีศุลกากรข้อตกลงเขตการค้าเสรีไม่กระทบกระเทือนต่อหลักการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม

คำถาม การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีขัดกับหลักกฎหมายภาษีระหว่างประเทศหรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรีไม่ขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีระหว่างประเทศ เพราะการลดอัตราภาษีศุลกากรข้อตกลงเขตการค้าเสรีไม่ได้กีดกันการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม

คำถาม ข้อตกลงเขตการค้าเสรีก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้ผลิตสินค้าในประเทศไทยกับผู้ผลิตสินค้าในประเทศที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี เช่น ประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน หรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ ถ้ามองในแง่ของต้นทุนการผลิต ถ้าสินค้าที่ผลิตจากประเทศที่ทำข้อตกลงการค้าเสรีมีต้นทุนต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศไทยจะทำให้สินค้าที่ผลิตในประเทศไทยเสียเปรียบสินค้าที่ผลิตจากประเทศที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี เช่น ถ้าสินค้าที่ผลิตจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนมีต้นทุนต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศไทย เมื่อสินค้านั้นถูกนำเข้าเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ถูกเก็บอากรขาเข้าและนำมาขายในประเทศไทย ราคาของสินค้านั้นจะมีราคาต่ำกว่าราคาของสินค้าที่ผลิตได้ในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ถ้ามองในแง่ของภาษีมูลค่าเพิ่ม ไม่น่าจะมีการได้เปรียบเสียเปรียบ เพราะสินค้าที่ผลิตจากประเทศที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี เช่น ประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเข้ามาในประเทศไทยยังคงต้องถูกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม อัตราร้อยละ 7

คำถาม ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสามารถลดปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดจากการทำข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) หรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ การทำประชามติร่วมกัน (Consensus) ระหว่างประเทศที่เป็นสมาชิกของข้อตกลง GATT ในเรื่องการลดอัตราภาษีศุลกากรทำได้ยากกว่าการทำประชามติร่วมกันระหว่างประเทศที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน เพราะในขณะที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนจะมีประเทศเข้าร่วมเจรจน้อยกว่าการทำข้อตกลง GATT จึงทำให้การตกลงเกี่ยวกับการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกันทำได้ง่ายกว่าการทำข้อตกลง GATT

คำถาม ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ข้อตกลง FTA จะทำให้รัฐบาลเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากรได้มากขึ้น เพราะมีการนำเข้าสินค้าและมีการผลิตสินค้ารวมทั้งค้าขายได้มากขึ้น (VAT, PIT, CIT, STAMP)

คำให้สัมภาษณ์ ถ้าพิจารณาทางด้านปริมาณการขายสินค้า เมื่อสินค้ามากขึ้น การบริโภคสินค้าภายในประเทศก็มากขึ้นตามไปด้วย ทำให้เก็บภาษี VAT ได้มากขึ้น แต่ถ้าพิจารณาทางด้านราคาสินค้า VAT อาจลดน้อยลง เพราะฐานภาษีลดลง เนื่องจากราคาสินค้าไม่บวกภาษีศุลกากร

คำถาม ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับระบบการจัดเก็บภาษีที่ดีที่ว่า กฎหมายภาษีควรออกโดยประชาชนหรือควรให้รัฐสภา (ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของประชาชน) เป็นผู้ออกกฎหมายภาษี โดยเฉพาะในเรื่องการลดหรือการเพิ่มอัตราภาษี VAT ตามประมวลรัษฎากร และการลดหรือการเพิ่มอัตราภาษีศุลกากร ตามพรก.พิกัดอัตราศุลกากร

คำให้สัมภาษณ์ ไม่ควร เพราะเป็นเรื่องทางเทคนิค ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในการพิจารณาลดอัตราภาษีหรือถ้ารัฐสภาให้รอบไว้แล้ว องค์กรฝ่ายบริหารก็ปฏิบัติได้

คำถาม ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ข้อตกลง FTA จะทำให้การนำเข้าสินค้าจากประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลง FTA ลดน้อยลง และจะทำให้สินค้าที่นำเข้าจากประเทศดังกล่าวมีราคาสูงกว่าสินค้าที่นำเข้าจากประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลง FTA รวมทั้งทำให้สินค้านำเข้าจากประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลง FTA ขายไม่ได้ รัฐก็เก็บ VAT ไม่ได้

คำให้สัมภาษณ์ ไม่จำเป็นเสมอไป ขึ้นอยู่กับประเภทและคุณภาพสินค้า (เช่น สินค้าจากประเทศจีนเข้ามาขายในไทยเป็นจำนวนมาก แต่คนในประเทศอาจไม่บริโภค)

คำถาม ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ในการออกกฎหมายภาษี ผู้เสนอร่างกฎหมายควรแนบบันทึกรายอธิบายด้วยบทบัญญัติ (หลักการและเหตุผล) ไปพร้อมกับร่างกฎหมาย และเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายในราชกิจจานุเบกษาก็ต้องประกาศใช้กฎหมายพร้อมบันทึกคำอธิบายด้วยบทบัญญัติ

คำให้สัมภาษณ์ ไม่จำเป็น ผู้ตีความสามารถดูแลนโยบายประกอบในการตีความเพราะเป็นกฎหมายทางเทคนิค

ภาคผนวก จ.

คำให้สัมภาษณ์ของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ชื่องานวิจัย : “ข้อดีและข้อเสียของความร่วมมือทางกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆในภูมิภาคเอเชีย: ศึกษากรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน”

ผู้ให้สัมภาษณ์: นางสาวโชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล (ผู้อำนวยการส่วนบริหารงานอาเซียน สำนักงานยุทธศาสตร์และการบูรณาการสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์)

ผู้สัมภาษณ์: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรศักดิ์ รอดจันทร์

วันที่สัมภาษณ์: 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556

คำถาม ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) กับ เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area : AFTA) เชื่อมโยงกันหรือเหมือนกันอย่างไร

คำให้สัมภาษณ์ เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) เป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพราะเขตการค้าเสรีอาเซียนต้องการส่งเสริมการค้าขายสินค้าอย่างเสรี ในขณะที่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนไม่เพียงแต่ต้องการสนับสนุนให้เกิดการค้าขายสินค้าอย่างเสรีแล้ว ยังสนับสนุนทางด้านบริการ การลงทุนและการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรีอีกด้วย

คำถาม ขอให้ท่านให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อดี ประโยชน์หรือผลกระทบในทางบวกที่ประเทศไทยได้รับจากการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน เมื่อพิจารณาจากบัญชีสินค้าที่ได้รับการลดอัตราอากรขาเข้า

คำให้สัมภาษณ์ AFTA มีข้อดีดังนี้ (1) สินค้าไทยจะมีราคาถูกกว่าสินค้าของประเทศอื่นที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกของ AFTA เมื่อนำเข้าไปขายในประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของ AFTA (2) สินค้านำเข้าจากประเทศคู่แข่งของไทยในอาเซียนได้รับการลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 0 (ยกเว้นสินค้านำเข้า) ทำให้สินค้านำเข้าจากประเทศคู่แข่งมีราคาถูกลง (3) การส่งออกขยายตัวเพิ่มขึ้นเพราะต้นทุนการผลิตต่ำลงอันเป็นผลมาจากวัตถุดิบหรือสินค้ากึ่งสำเร็จรูปที่นำเข้าจากประเทศในอาเซียนมีราคาถูกลง

คำถาม ขอให้ท่านให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อเสียหรือผลกระทบในทางลบที่ประเทศไทยได้รับจากการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน เมื่อพิจารณาจากบัญชีสินค้าที่ได้รับการลดอัตราอากรขาเข้า

คำให้สัมภาษณ์ AFTA มีข้อเสียดังนี้ (1) สินค้าของประเทศที่เป็นคู่แข่งทางการค้าของไทยในอาเซียนจะมีราคาถูกลง (2) สินค้าของไทยต้องทำการปรับตัวให้สามารถแข่งขันได้กับสินค้าที่มีราคาถูกลงที่นำเข้าจากประเทศอื่นในอาเซียน ถ้าสินค้าของไทยปรับตัวไม่ได้สินค้านั้นอาจต้องออกไปจากการค้า

คำถาม สินค้าที่มีแหล่งหรือถิ่นกำเนิดจากอาเซียนที่ได้รับการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียนแล้วมีทั้งหมดกี่รายการ และสินค้านำเข้าที่ไม่ได้รับการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียนมีกี่รายการ

คำให้สัมภาษณ์ สินค้าที่มีแหล่งหรือถิ่นกำเนิดจากอาเซียนตามที่ปรากฏรายการอยู่ในบัญชีลดอัตราภาษีทั้งหมดได้รับการลดอัตราภาษีศุลกากรเหลือร้อยละ 0 ขณะที่สินค้านำเข้าที่ได้รับการลดอัตราภาษีลงเหลือร้อยละ 0 ถึง ร้อยละ 5 ขอให้ดูเอกสารประกอบ

คำถาม การกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งหรือถิ่นกำเนิดสินค้าภายในอาเซียน (rule of origin) จะหาได้จากเอกสารชิ้นใด

คำให้สัมภาษณ์ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งหรือถิ่นกำเนิดสินค้าในอาเซียนอยู่ในมาตรา 25-39 ของข้อตกลงการค้าสินค้า (ATIGA)

คำถาม นอกเหนือจากมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550, มาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งหรือถิ่นกำเนิดสินค้าภายในอาเซียน (rule of origin) มีระเบียบและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเขตการค้าเสรีอาเซียนกี่ฉบับ

คำให้สัมภาษณ์ ขอให้ดูในระเบียบและเอกสารที่จัดทำให้

คำถาม ท่านเห็นด้วยกับมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกกฎกระทรวงเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรเพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงการค้าเสรี

คำให้สัมภาษณ์ เห็นด้วยกับมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ที่ถือเป็นกฎหมายแม่บทให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกกฎกระทรวงที่ถือเป็นกฎหมายลำดับรองเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากร

คำถาม ต้องมีการออกกฎหมายภายในเพื่อรองรับการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนหรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวงเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดอัตราพิกัตอัตราภาษีศุลกากร พ.ศ.2530

คำถาม ในการเจรจาเพื่อทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีและเขตการค้าเสรีอาเซียน คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 หรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนฉบับนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550

คำถาม ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

คำให้สัมภาษณ์ มาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ทำให้หน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการกระบวนการเจรจาการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับต่างประเทศต่อเนื่องไปได้

คำถาม ขอให้ท่านช่วยอธิบาย มาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ที่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องเสนอกรอบการเจรจาให้รัฐสภาพิจารณา

คำให้สัมภาษณ์ การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับใหม่ๆ หลังปี พ.ศ. 2554 คณะรัฐมนตรีได้ปฏิบัติตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 โดยก่อนไปทำการเจรจาการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับใหม่ๆกับต่างประเทศ คณะรัฐมนตรีต้องเสนอเรื่องให้รัฐสภาอนุมัติกรอบการเจรจาเพื่อนำไปใช้ในการ

เจรจากับประเทศคู่เจรจา และเมื่อการเจรจาเสร็จเรียบร้อยแล้ว คณะรัฐมนตรีต้องนำผลการเจรจาเข้าสู่รัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง

คำถาม คณะรัฐมนตรีได้เสนออัตราภาษีที่คาดว่าจะลดไว้ในกรอบการเจรจาให้รัฐสภาทำการพิจารณาด้วยหรือไม่ หรือเพื่อให้เข้าใจคำถามได้ง่ายขึ้น ขอถามว่า ก่อนที่กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะไปเจรจาทำข้อตกลงทางการค้ากับประเทศใดประเทศหนึ่ง เช่น ก่อนที่กรมการเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะไปเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) กับ ประเทศชิลี คณะรัฐมนตรีได้กำหนดอัตราภาษีที่จะลดให้กับสินค้าเกษตรจากเดิมที่เคยเก็บร้อยละ 15 เหลือร้อยละ 5 ไว้ในกรอบการเจรจาเสนอให้รัฐสภาพิจารณาก่อนหรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ ในการเสนอกรอบการเจรจาเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา โดยปกติ คณะรัฐมนตรีจะเสนอกรอบกว้างว่าการเจรจาจะครอบคลุมเรื่องใดบ้าง โดยไม่ได้เสนอว่าจะลดอัตราภาษีที่จะจัดเก็บจากสินค้าเหลือร้อยละเท่าไร

ภาคผนวก จ.

คำให้สัมภาษณ์ของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ชื่องานวิจัย : “ข้อดีและข้อเสียของความร่วมมือทางกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆในภูมิภาคเอเชีย: ศึกษากรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน”

ผู้ให้สัมภาษณ์: นายพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ (ผู้อำนวยการส่วนประมวลข่าว สำนักสืบสวนและปราบปราม กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง)

ผู้สัมภาษณ์: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรศักดิ์ รอดจันทร์

วันที่สัมภาษณ์: 24 ตุลาคม พ.ศ. 2555

คำถาม กฎหมายใดให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรสำหรับการนำเข้าสินค้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (หรือกฎหมายใดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียน)

คำให้สัมภาษณ์ กฎหมายที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศอาเซียนตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน คือ มาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ.2530 ทั้งนี้ รัฐมนตรีฯได้ออกประกาศกระทรวงการคลังในการลดอัตราภาษีศุลกากรเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกำหนดดังกล่าว

คำถาม ในความเห็นของท่าน กฎหมายภายในฉบับใดควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน นอกจากนี้ กฎหมายภายในฉบับใดควรแก้ไขเพื่อรองรับการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี

คำให้สัมภาษณ์ มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงการค้าเสรี ทำให้การบริหารจัดการข้อตกลงเขตการค้าเสรีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2546 ไม่ได้ให้อำนาจกรมศุลกากรในการตรวจสอบสินค้าผ่านแดนในการถ่ายลำเปลี่ยนแดน หรือการขนส่งสินค้าผ่านแดน แต่กรมศุลกากรได้เสนอไปยังรัฐสภาให้กรมศุลกากรมีอำนาจในการตรวจสอบสินค้าผ่านแดนเพื่อตรวจสอบสินค้าที่ไม่พึงประสงค์ ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร และตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร กรมศุลกากรมีอำนาจดำเนินคดีรวมทั้งออกคำสั่งตรวจสอบ

คำถาม ขอให้ท่านช่วยอธิบายข้อดีและประโยชน์ที่ได้จากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนโดยการลดอัตราภาษีศุลกากร

คำให้สัมภาษณ์ ข้อดีหรือประโยชน์ของการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีและข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน คือ

- (1) การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะทำให้ส่งสินค้าออกไปขายในต่างประเทศได้ในราคาที่ถูกลง เพราะข้อตกลงการค้าเสรีทำให้ประเทศที่ทำข้อตกลงต้องลดอัตราภาษีนำเข้าลง อนึ่ง ในการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี ประเทศที่ทำข้อตกลงต้องลด

อัตราอากรขาเข้าเหมือนกัน ทำให้ประเทศที่ทำข้อตกลงสามารถทำการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากันได้

- (2) การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ผู้ประกอบการในประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากการเปิดการค้าเสรีโดยการลดอัตราภาษีศุลกากร โดยเฉพาะประโยชน์จะตกแก่ผู้ประกอบการที่มีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ เพราะสินค้าที่ผู้ประกอบการผลิตได้จะถูกส่งไปขายยังตลาดที่มีประชากรเพิ่มมากขึ้น จากเดิม สินค้าที่ผลิตได้จะถูกนำไปขายในตลาดภายในประเทศให้แก่ประชากร 60 ล้านคน แต่เมื่อมีการเปิดเสรีทางการค้าในอาเซียน สินค้าที่ผลิตได้จะถูกนำไปขายในตลาดที่กว้างใหญ่ขึ้นที่มีประชากรอย่างน้อย 600 ล้านคนในภูมิภาคอาเซียน
- (3) สินค้าที่นำเข้าจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่ได้รับการลดอัตราภาษีศุลกากรเหลือร้อยละ 0 จะมีราคาถูกลง ในขณะที่สินค้าที่นำเข้าจากประเทศภายนอกอาเซียนจะไม่ได้รับประโยชน์จากการลดอัตราภาษีศุลกากร

คำถาม ขอให้ท่านช่วยอธิบายข้อเสียหรือผลกระทบของข้อตกลงเขตการค้าเสรีโดยการลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน

คำให้สัมภาษณ์ ผู้ประกอบการในประเทศที่ไม่สามารถปรับตัวได้ทันโดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ไม่มีความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ หรือไม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้อย่างเพียงพออาจจะประสบปัญหาจากการเปิดการค้าเสรี

คำถาม ท่านเห็นว่า รัฐบาลควรปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรี เช่นเดียวกับการปรับลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีหรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ ไม่ควรปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อรองรับข้อตกลงเขตการค้าเสรี ถ้ารัฐบาลจะมีการปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับการนำเข้าสินค้า รัฐบาลควรปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับสินค้าที่ผลิตในประเทศด้วย เพราะภาษีมูลค่าเพิ่มเก็บจากการบริโภคสินค้าทั้งในประเทศและนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ ถ้ามีปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ แต่ไม่ปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับสินค้าที่ผลิตในประเทศ จะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม

คำถาม ขอให้ท่านให้ความเห็นเกี่ยวกับมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

คำให้สัมภาษณ์ ตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ทำให้เกิดความสับสนในการบริหารจัดการในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศไปเจรจาในการลดอัตราภาษีภายในกรอบที่รัฐสภาเห็นชอบ

คำถาม เขตการค้าเสรีทำให้เกิดผลเสียกับประเทศหรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะมีผลเสียต่ออุตสาหกรรมที่รัฐบาลต้องการปกป้องดูแล

คำถาม เห็นด้วยกับตามตรา 14 แห่งพระราชกำหนดอัตราภาษีศุลกากร พ.ศ.2530 หรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ กฎหมายที่ต้องนำเข้าสู่รัฐสภาเพื่อการพิจารณาส่วนใหญ่ก็มีความล่าช้า มาตรา 14 จึงช่วยแก้ปัญหาการออกกฎหมายโดยรัฐสภาที่มีความล่าช้า

ข้อคิดเห็นของผู้สัมภาษณ์ ในประเทศญี่ปุ่น การออกกฎหมายเพื่อลดอัตราภาษีการค้าเป็นหน้าที่ของรัฐบาล

คำถาม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2548 เห็นชอบให้กรมศุลกากร เป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้ง (National single window : NSW) ซึ่งเป็นระบบศูนย์กลางการเชื่อมโยงข้อมูลแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจ ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ทำให้อำนวยความสะดวกแก่การนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ ท่านมีความเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้ง NSW อย่างไร

คำให้สัมภาษณ์ การจัดตั้ง NSW ที่กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานหลักช่วยอำนวยความสะดวกแก่การนำเข้า ส่งออก และโลจิสติกส์ เนื่องจากในการนำเข้าส่งออกมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็น 100 ฉบับและมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากกว่า 10 หน่วยงาน การจัดตั้ง NSW ช่วยเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ และเปลี่ยนระบบการนำเสนอหรือยื่นเอกสารต่างๆ เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์

คำถาม ท่านเห็นด้วยกับคำกล่าวต่อไปนี้หรือไม่ ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี ถ้าสินค้าที่นำเข้ามาจากกลุ่มประเทศที่มีการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีร่วมกับไทยมีต้นทุนที่ต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศไทยผู้ประกอบการที่ผลิตสินค้าในประเทศไทยก็จะเสียเปรียบในเรื่องภาษี

คำให้สัมภาษณ์ เห็นด้วย ถ้าสินค้าจากประเทศที่มีข้อตกลงเขตการค้าเสรีร่วมกับไทยมีต้นทุนต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศไทย เมื่อนำสินค้านั้นเข้ามาในประเทศไทย สินค้านั้นก็จะไม่ถูกเก็บอากรขาเข้า ทำให้สินค้านั้นมีราคาที่ไม่บวกภาษี สินค้านั้นจึงมีราคาต่ำ ทำให้ได้เปรียบกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศไทย

ภาคผนวก จ.

คำให้สัมภาษณ์ของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ชื่องานวิจัย : “ข้อดีและข้อเสียของความร่วมมือทางกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆในภูมิภาคเอเชีย: ศึกษากรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน”

ผู้ให้สัมภาษณ์: นางสาวจณัญญา บัณฑุกุล (ผู้อำนวยการส่วนการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ 1 สำนักงานการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์)

ผู้สัมภาษณ์: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรศักดิ์ รอดจันทร์

วันที่สัมภาษณ์: 26 ธันวาคม พ.ศ. 2555

คำถาม การลดอัตราภาษีศุลกากรลงตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้ประเทศในอาเซียนเลิกทำการผลิตสินค้าที่ตนได้เปรียบในการผลิตแล้วส่งมาขายในประเทศไทย ประเทศไทยจึงอาจไม่ผลิตสินค้านั้น เพราะสินค้านำเข้าราคาถูกกว่าราคาของสินค้าที่ผู้ประกอบการในประเทศไทยผลิตเอง เช่นนี้ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน จะนำไปสู่ปัญหาหรือทำให้เกิดปัญหาการพึ่งพาตลาดต่างประเทศได้หรือไม่ (หรือพึ่งพาสินค้าจากผู้ผลิตในอาเซียนหรือไม่)

คำให้สัมภาษณ์ ก่อนหน้าการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ประเทศไทยพึ่งพาสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศอยู่แล้ว ทั้งนี้ เป็นไปตามนโยบายการค้าพื้นฐานที่แต่ละประเทศต้องเชื่อมโยงการค้าสินค้าระหว่างกันเพื่อนำไปสู่การส่งออกสินค้า และนำรายได้จากการผลิตและส่งออกมากระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ข้อตกลงเขตการค้าเสรีเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนและผลักดันนโยบายการส่งออกดังกล่าว

คำถาม ขอให้ท่านช่วยอธิบายประโยชน์ของการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีโดยการลดอัตราภาษีศุลกากร **คำให้สัมภาษณ์** ประโยชน์ของการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี คือ

1. การลดอัตราภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากสินค้านำเข้าเป็นการเปิดโอกาสให้มีการนำเข้าวัตถุดิบที่นำมาใช้ในการผลิตในราคาที่ถูกลง
2. ประเทศที่ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะประสานกฎและระเบียบการค้าระหว่างประเทศให้เข้ากันมากขึ้น
3. ข้อตกลงเขตการค้าเสรีนำไปสู่การปรับโครงสร้างการผลิตและการค้าสินค้าในประเทศ หรือทำให้ประเทศมีการปรับตัวในการผลิตและการค้าสินค้ามากขึ้น

คำถาม การลดอัตราภาษีศุลกากรลงตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบดุลการค้าหรือไม่ เพราะข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอาจทำให้ประเทศไทยมีการนำเข้าสินค้าจากประเทศอื่นในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น ทำให้รายได้จากการจัดเก็บภาษีศุลกากรของประเทศไทยลดลง

คำให้สัมภาษณ์ ประเทศไทยไม่น่าเสียเปรียบดุลการค้า ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรสุทธิ เช่น น้ำตาล ในขณะที่ประเทศอินโดนีเซียเป็นตลาดอันดับหนึ่งของประเทศไทย

ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนทำให้มีการค้าสินค้านี้ระหว่างประเทศในอาเซียนและนำเข้าสินค้าจากประเทศในอาเซียนเพิ่มมากขึ้น ถ้าผู้ประกอบการผลิตและขายสินค้าในประเทศไทยสามารถปรับตัวแข่งขันกับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศได้ทัน ประเทศไทยก็จะไม่เสียเปรียบดุลการค้า แต่ถ้า

ผู้ประกอบการผลิตและขายสินค้าในประเทศไทยไม่สามารถปรับตัวได้ทัน ประเทศไทยก็ไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ ประเทศไทยก็จะเสียเปรียบดุลการค้า ถ้าประเทศไทยต้องนำเข้าสินค้าจากประเทศในอาเซียน

ประเทศไทยมีศักยภาพในการส่งออกอาหารและสินค้าอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ประเทศไทยมีฝีมือในการประกอบรถยนต์และเป็นฐานการผลิตรถยนต์ในภูมิภาคอาเซียน การค้าในอาเซียนมีลักษณะ complement คือ การนำเข้าชิ้นส่วนและอะไหล่มาประกอบในไทยและส่งออกสินค้าสำเร็จรูปไปขายในประเทศอื่น ประเทศไทยต้องพยายามรักษาความได้เปรียบนี้

คำถาม การเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีจะส่งผลให้มีการแก้ไขกฎหมายภายในหรือไม่ และในการเจรจาทำความตกลงเกี่ยวกับเขตการค้าเสรี มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงการคลังหรือกระทรวงพาณิชย์ที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าหรือไม่ หรือควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายฉบับใดหรือไม่ เพื่อลดอุปสรรคต่อการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี

คำให้สัมภาษณ์ ในการเจรจาจะไม่นำไปสู่การแก้ไขกฎหมายภายใน กรณีกระทรวงการคลังมีพระราชกำหนดอัตราศุลกากรให้ลดอัตราภาษีทันที หลังจากที่ประเทศไทยไปทำข้อตกลงการเจรจา ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีไม่นำไปสู่การแก้ไขกฎหมาย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผลการเจรจามีผลในเชิงลึกหรือไม่ ถ้ามีผลในเชิงลึกอาจส่งไปแก้ไขกฎหมาย

คำถาม การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีว่าด้วยการอำนวยความสะดวกได้ให้แก่รัฐหรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ เมื่อประเทศพัฒนามากขึ้น การเพิ่มอัตราภาษีศุลกากรจะลดน้อยลง ในขณะที่ประเทศด้อยพัฒนาซึ่งต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ อัตราอากรขาเข้ายังคงสูงอยู่

คำถาม การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนสนับสนุนหลักการค้าระหว่างประเทศหรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ หลักการค้าระหว่างประเทศ คือ การค้าระหว่างประเทศควรมีความเสรี หรือไม่มีอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศคู่ค้า ความต้องการให้เกิดการค้าเสรีส่วนหนึ่งทำได้โดยการลดอัตราภาษีศุลกากร ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนโดยการลดอัตราภาษีศุลกากรจึงสนับสนุนหลักการค้าระหว่างประเทศ แต่การค้าเสรีอาจก่อให้เกิดเหตุการณ์การเบี่ยงเบนทิศทางการค้า (Trade Diversion) แม้กระนั้นก็ตาม การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีในวงกว้างจะเกิดเหตุการณ์ Trade Diversion ลดน้อยลง

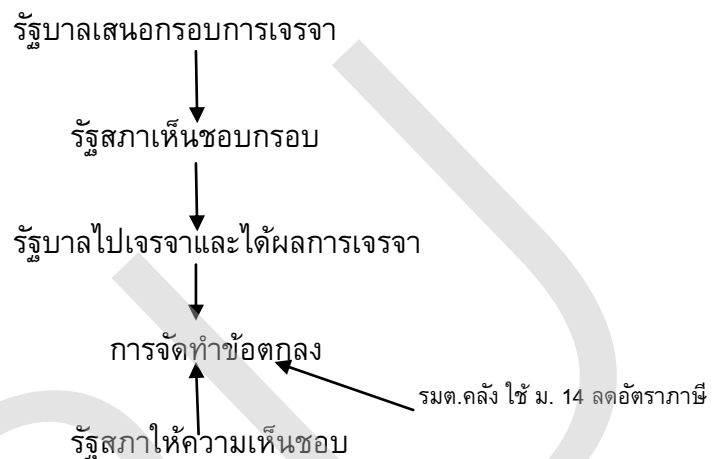
คำถาม การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีศุลกากรหรือไม่ เมื่อพิจารณาในแง่ภูมิการใช้ภาษีศุลกากรเป็นเครื่องมือในการปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน

คำให้สัมภาษณ์ ใช่ การลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนขัดกับหลักการจัดเก็บภาษีศุลกากรในการใช้ภาษีศุลกากรเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ (การใช้อัตราภาษีศุลกากรที่สูงช่วยในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ)

คำถาม กระบวนการทางรัฐสภาเป็นอุปสรรคต่อการเจรจาทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีหรือไม่ (การทำข้อตกลง FTA ต้องผ่านการอนุมัติจากรัฐสภาก่อนใช่หรือไม่ เมื่อผ่านทางรัฐสภาแล้ว รัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงการคลังจึงใช้อำนาจตามมาตรา 14 แห่ง พ.ร.ก. พิกัดอัตราศุลกากร ปรับลดอัตราภาษีศุลกากรลงได้ หรือเมื่อมีการทำข้อตกลง FTA แล้ว ต้องมาแก้ไขกฎหมายภายในอีกหรือไม่)

คำให้สัมภาษณ์ ไม่เป็นอุปสรรค ตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญ ก่อนหน่วยงานของรัฐบาลไปทำการเจรจาต้องขอให้รัฐสภาเห็นชอบในกรอบการเจรจาก่อน แต่ถ้าหากกำหนดว่า เมื่อเจรจาทำความตกลงได้แล้ว ต้องนำข้อตกลงมาให้รัฐสภาเห็นชอบในภายหลัง กรณีนี้อาจเกิดความไม่แน่นอนว่ารัฐสภาจะอนุมัติตามที่ได้ไปเจรจาทกลงไว้แล้วหรือไม่



คำถาม เห็นด้วยหรือไม่กับมาตรา 14 แห่ง พ.ร.ก. พิกัดอัตราศุลกากร

คำให้สัมภาษณ์ ต้องเห็นด้วย เพราะประกาศของ รมต.คลัง ตามมาตรา 14 ออกมาเพื่อปฏิบัติตามผลการเจรจาหรือปฏิบัติตามข้อตกลง

คำถาม ขอให้ท่านช่วยให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อเสียเปรียบและแนวทางแก้ไขในการลดอัตราภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน

คำให้สัมภาษณ์ ข้อเสีย ถ้าภาคอุตสาหกรรมการผลิตปรับตัวไม่ได้ มีแนวทางการแก้ไข คือ รัฐบาลต้องมีการเตรียมความพร้อมทางด้านนโยบายเพื่อแก้ไขภาคการผลิตที่อ่อนแอให้สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าที่ราคาถูกลงได้ รวมทั้งทำให้ข้อเสียเปรียบให้น้อยที่สุด

คำถาม การทำข้อตกลง FTA หรือ AFTA ช่วยลดช่องว่าง (gap) ของ GATT หรือไม่

คำให้สัมภาษณ์ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีขนาดใหญ่จะดีกว่าการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่มีขนาดเล็ก เพื่อผลประโยชน์ทางการค้าโดยรวมในการหาแหล่งสินค้าและวัตถุดิบ

คำถาม ปัจจุบันสินค้าทุกชนิดที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียนได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าทั้งหมดหรือได้รับการลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 0 ตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนแล้วใช่หรือไม่ มีสินค้าใดที่ยังคงถูกเก็บภาษีศุลกากร

คำให้สัมภาษณ์ ยังมีสินค้าอ่อนไหว สินค้าเกษตรพื้นฐานยังคงถูกเก็บภาษีศุลกากรในอัตราไม่เกินร้อยละ 5

ภาคผนวก จ.

คำให้สัมภาษณ์ของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ชื่องานวิจัย : “ข้อดีและข้อเสียของความร่วมมือทางกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆในภูมิภาคเอเชีย: ศึกษากรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน”

ผู้ให้สัมภาษณ์: รองศาสตราจารย์ภาณี กิจพอคำ (อดีตประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช)

ผู้สัมภาษณ์: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรศักดิ์ รอดจันทร์

วันที่สัมภาษณ์: สิงหาคม พ.ศ. 2555

คำถาม ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ข้อตกลง FTA จะทำให้รัฐบาลเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากรได้มากขึ้น เพราะมีการนำเข้าสินค้าและมีการผลิตสินค้ารวมทั้งค้าขายได้มากขึ้น (VAT, PIT, CIT, STAMP)

คำให้สัมภาษณ์ ข้อตกลง FTA สนับสนุนในด้านการลงทุน เมื่อการลงทุนมากขึ้น ภาษีก็จัดเก็บได้มากขึ้น ข้อตกลง FTA สนับสนุนการจัดเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากร

คำถาม ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับระบบการจัดเก็บภาษีที่ดีที่ว่า กฎหมายภาษีควรออกโดยประชาชน หรือควรให้รัฐสภา (ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของประชาชน) เป็นผู้ออกกฎหมายภาษี โดยเฉพาะในเรื่องการลดการเพิ่มอัตราภาษี VAT ตามประมวลรัษฎากร และการลด การเพิ่มอัตราภาษีศุลกากร ตาม พรก. พิกัตอัตราศุลกากร

คำให้สัมภาษณ์ พรก. พิกัตอัตราศุลกากรต่างกับประมวลรัษฎากร พรก. พิกัตอัตราศุลกากรกำหนดให้กรมศุลกากรสามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการบริหารงานได้ง่ายขึ้น ไม่น่าจะให้รัฐมนตรีออกกฎหมายลดหรือเพิ่มอัตราภาษี เนื่องจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารมีการใช้ดุลยพินิจค่อนข้างสูง การลดหรือเพิ่มอัตราภาษีเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายทางด้านเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อประชาชนทั่วประเทศ รัฐสภาจึงควรเป็นผู้ออกกฎหมายหรือเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาเกี่ยวกับการลดหรือเพิ่มอัตราภาษี

คำถาม ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ข้อตกลง FTA จะทำให้การนำเข้าสินค้าจากประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลง FTA ลดน้อยลง และจะทำให้สินค้านำเข้าจากประเทศดังกล่าวมีราคาสูงกว่าสินค้าที่นำเข้าจากประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลง FTA รวมทั้งทำให้สินค้านำเข้าจากประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลง FTA ขายไม่ได้ รัฐก็เก็บ VAT ไม่ได้

คำให้สัมภาษณ์ ไม่เห็นด้วย เพราะในทางปฏิบัติ ประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลง FTA ก็อาจจะไปลงทุนในประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลง FTA

คำถาม ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ในการออกกฎหมายภาษี ผู้เสนอร่างกฎหมายควรแนบบันทึกรายการด้วยตัวบทบัญญัติ (หลักการและเหตุผล) ไปพร้อมกับร่างกฎหมาย และเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายในราชกิจจานุเบกษาก็ต้องประกาศใช้กฎหมายพร้อมบันทึกคำอธิบายด้วยตัวบทบัญญัติ

คำให้สัมภาษณ์ เห็นด้วย หน้าที่ของผู้ร่างกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรออกกฎหมายมาให้ประชาชนเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบได้หรือสืบค้นได้ไม่ว่าทางเว็บไซต์หรือจากหน่วยงาน

ภาคผนวก จ.

คำให้สัมภาษณ์ของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้อคิดเห็นของ ดร.ชูชาติ อัสวโรจน์ (ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงการคลัง) ในการประชุมวิชาการ ต่อเนื่อง (Proceeding) ครั้งที่ 3 ปีการศึกษา 2555 จัดโดยคณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต เรื่อง “การพัฒนากฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมศุลกากรให้สอดคล้องกับภารกิจของกรมศุลกากร” เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2555 เวลา 9.30-12.00 น. ณ ห้องประชุมคณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ อาคาร 3 ชั้น 9 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ซึ่งผู้วิจัยได้เข้าร่วมประชุมและได้ขอความเห็น

1. ในปัจจุบัน กฎหมายศุลกากรมีหลายฉบับมีเนื้อหาจำนวนมาก ซับซ้อนและยากที่จะเข้าใจ
2. กฎหมายศุลกากรใช้มานาน มีการแก้ไขกฎหมายหลายครั้ง กฎหมายศุลกากรในปัจจุบันมีทั้งกฎหมายใหม่และกฎหมายเก่ารวมกัน
3. กฎหมายศุลกากรแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กฎหมายว่าด้วยการศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยพิธีการศุลกากร
4. การบังคับใช้กฎหมายศุลกากรและกฎหมายพิธีการศุลกากรย้อนหลังเป็นคุณได้
5. กฎหมายว่าด้วยการศุลกากรมีด้วยกัน 22 ฉบับ กฎหมายฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติศุลกากร พระพุทธศักราช 2496
6. ตามพระราชกำหนดพิธีการศุลกากร พ.ศ. 2530 เพื่อนุวัติการให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกกฎหมายได้ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติทางรัฐสภา
7. ควรมีการปฏิรูปกฎหมายศุลกากรให้เป็นกฎหมายฉบับเดียว กล่าวคือ นำกฎหมายศุลกากรหลายฉบับมารวมกันเป็นฉบับเดียว และในกฎหมายฉบับเดียวนี้ ให้แยกเนื้อหาออกเป็นเรื่องๆ รวมทั้งนำพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามมาใส่ไว้ด้วย และมีการกำหนดรายการ (Checklist) ว่าอนุวัติการครบถ้วนตามความตกลงระหว่างประเทศหรือไม่ นอกจากนี้ ถ้อยคำและเนื้อหารวมทั้งหลักกฎหมายในกฎหมายฉบับนี้ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขขึ้นจากกฎหมายศุลกากรฉบับต่างๆ
8. เพื่อนุวัติการให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศ ควรต้องมีการแก้ไขกฎหมายภายใน โดยกฎหมายภายในควรต้องอ้างอิงความตกลงระหว่างประเทศ มีการกำหนดรายการ (Checklist) ว่ากฎหมายภายในอนุวัติการครบถ้วนตามความตกลงระหว่างประเทศหรือไม่

ข้อคิดเห็นของ นายพันธ์ทอง ลอยกุลนันท์ (ผู้อำนวยการส่วนประมวลข่าว สำนักสืบสวนและปราบปราม กรมศุลกากร) ผู้เข้าร่วมการประชุมวิชาการต่อเนื่อง (Proceeding) ครั้งที่ 3 ปีการศึกษา 2555 จัดโดยคณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต เรื่อง “การพัฒนากฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมศุลกากรให้สอดคล้องกับภารกิจของกรมศุลกากร” เมื่อวันพุธที่ 5 กันยายน 2555 เวลา 9.30-12.00 น. ณ ห้องประชุมคณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ อาคาร 3 ชั้น 9 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ซึ่งผู้วิจัยได้เข้าร่วมประชุมและได้ขอความเห็น

1. บทบาทของกรมศุลกากรเปลี่ยนไป ในอดีต กรมศุลกากรเก็บภาษีได้มาก ในปัจจุบัน กรมศุลกากรเก็บภาษีได้น้อยกว่ากรมสรรพสามิตและกรมสรรพากร เนื่องจากกรมศุลกากรทำหน้าที่เพิ่มความสามารถและประสิทธิภาพในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ
2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังยังคงควรมีอำนาจในการออกประกาศเพื่อลดอัตราภาษีเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติทางรัฐสภา เพราะขั้นตอนในการออกกฎหมายทางรัฐสภาใช้เวลานาน การบริหารจัดการเกี่ยวกับกฎหมายจะยุ่งยากมากขึ้นถ้ากฎหมายทุกเรื่องเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีศุลกากรต้องผ่านกระบวนการทางรัฐสภา
3. กฎหมายศุลกากรควรรวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวเพื่อความสะดวกในการบังคับใช้กฎหมาย
4. ในการเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมายศุลกากรทางรัฐสภา กรมศุลกากรควรเสนอหลักการและคำอธิบายไปพร้อมต้นร่างกฎหมายเป็นเรื่องๆ เพื่อให้รัฐสภาผ่านกฎหมายได้โดยง่าย

“การทำเอฟทีเอกับแต่ละประเทศ จะเกิดประโยชน์หรือเป็นโทษ ก็ขึ้นอยู่กับมองในแง่มุมมองของใคร และใครจะสายตายาวกว่าใคร เพราะประเทศที่เข้าเป็นคู่กรณีในความตกลงแต่ละประเทศ ย่อมรักษาประโยชน์ของแต่ละประเทศ หรือประชาชนของตนด้วยกันทั้งนั้น ไม่มีใครยอมเสียเปรียบใครได้”

มีชัย ฤชุพันธุ์

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ

“ในฐานะผู้แทนของภาคธุรกิจเอกชน ก็ถือว่าเป็นความต้องการอันหนึ่ง เวลาเรามีข้อตกลงไม่ว่าจะเป็นการค้าเสรีหรือข้อตกลงประเภทไหนก็ตาม ก็จะพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในการที่จะให้ความเห็นในเบื้องต้นก่อนไปเจรจา ระหว่างที่เจรจารวมทั้งเมื่อเจรจาเสร็จแล้ว ถ้ามีเหตุผลอย่างไรก็มีหน้าที่ที่จะประสาน และนำกลับมาทำงานร่วมกับสมาชิก เพราะฉะนั้น ข้อตกลงการค้าเสรีที่ผ่านมาใน 3-4 เรื่อง เราก็มีบทบาทที่เข้าไปร่วมมากน้อยต่างกันไป ที่เราเจรจาไปแล้วก็มี ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จีน และอินเดียเป็นส่วนน้อย และที่ล่าสุด คือ ญี่ปุ่น ซึ่งเท่าที่ผ่านมา ก็เป็นการผลักดันสินค้าพื้นฐาน คือ สินค้าเกษตร ที่ประเทศไทยถือว่ามีความได้เปรียบ เราก็พยายามผลักดันสินค้าพวกนี้ แต่ก็มีสินค้าอุตสาหกรรมหลายชนิดที่เราสามารถแข่งขันได้ดี ก็เป็นส่วนหนึ่งของการผลักดันที่ทางองค์กรเอกชน คือ สมาอุตสาหกรรมฯ และสภาหอการค้าที่ร่วมมือกัน ในการที่จะเสนอข้อเจรจาและข้อตกลงให้กับภาครัฐ”

ประมนต์ สุธีวงศ์

ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

“สิ่งที่เกิดขึ้นหลังลงนาม JTEPA กับญี่ปุ่น แม้ว่าในอุตสาหกรรมหลาย ๆ ตัว เราอาจจะมีขีดความสามารถในการแข่งขันลดลง เนื่องจากภาษีนำเข้าสูงกว่า เพราะ ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ดังนั้น การคำนวณภาษีนำเข้าที่ ญี่ปุ่นจัดให้เรา จึงอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น แต่เรื่องสำคัญที่เห็นได้ชัดคือ ไทยจะขยายขอบเขตการค้าได้มากขึ้น นอกจากเรื่องภาษีแล้วยังคำนึงถึงความสัมพันธ์ และการส่งถ่ายการลงทุน การส่งผ่านเทคโนโลยีการผลิต อีกทั้งเรายังได้รับวัตถุดิบ ในสิ่งที่ประเทศเราขาดแคลนหรือไม่มีมาผลิตให้เกิดเป็นมูลค่าเพิ่ม อย่างไรก็ตาม ผลจากการเปิดการค้านี้จะทำให้เรามีคู่แข่งเพิ่มขึ้นอีกหลายประเทศที่อยู่ในกลุ่มอาเซียน ด้วยกัน ซึ่งมีศักยภาพที่ไม่ได้ด้อยกว่าเราเท่าใดนัก

ไพบุลย์ พลสุวรรณ

รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

“ในการจัดทำเขตการค้าเสรีต่างๆ จะมีประเด็นหลักที่การเร่งลดอากรขาเข้า ในอัตราต่ำที่สุด หรือที่เป็นศูนย์ให้กับสินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิดในประเทศภาคีนั้นๆ ส่งผล ให้สินค้ามีราคาจำหน่ายถูก ถือเป็นการเปิดตลาดให้มีการแข่งขันซึ่งกันและกันนั่นเอง สำหรับสินค้าอ่อนไหว สินค้าที่ไม่สามารถแข่งขันได้ หรือสินค้าที่ไม่ต้องการเปิด ตลาดการค้าเสรีด้วยเหตุผลอื่น ก็จะใช้ “กฎเกณฑ์ถิ่นกำเนิด” ที่เข้มงวด จึงเป็น เครื่องมือเปิดตลาดที่สำคัญ สำหรับการเจรจาเปิดการค้าเสรี”

ดร. นิลสุวรรณ ลีลารัศมี

ประธานคณะกรรมการอุปสรรคการค้าที่มีไขภาษีและกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

“หากมีการเปิดการค้าเสรีทางการเงินการธนาคารแล้ว คงจะต้องมีการแข่งขันทางการเงิน ซึ่งหมายความว่าเราจะไม่เสียฝ่ายเดียว ถ้าเราไปทำกับประเทศที่ก้าวหน้ากว่าเรา สถาบันการเงินการธนาคารจะมีความเข้มแข็งกว่าเรามาก เราจะเป็นฝ่ายตั้งรับฝ่ายเดียว เพราะฉะนั้น ถ้าเราทำการค้าเสรีด้านการเงินกับใคร คงต้องดูทั้งสองฝ่ายว่าเราเองสามารถที่จะเข้าไปลงทุนกับเขาได้ และเขาลงทุนกับเราได้ ต้องดูประเทศที่เล็กไม่ได้ก้าวหน้ามากในเรื่อง Banking อย่างเช่น ในจีน เราบอกว่า เป็นตลาดที่ใหญ่มากเหลือเกิน ถ้าตลาดใหญ่มากๆ แล้ว เราเองเป็นสถาบันการเงิน สามารถไปเปิดได้ ก็จะมีโอกาสที่จะทำได้ แต่ว่าทั้งหมดในการเจรจา FTA และการเปิดเสรี ผมว่าไม่ใช่ดูเรื่องบางเรื่อง มันต้องดูผลประโยชน์รวมทั้งหมด เราอาจจะต้องเสียบางอย่างไปบ้างในเรื่องของการเงิน แต่เราอาจจะได้ในบางอย่างในเรื่องของอุตสาหกรรม หรือ เกษตรกรรม ผมคิดว่าเวลาดูจะดูแค่ Sector เดียวไม่ได้ เราต้องดูทั้งหมด และชั่งน้ำหนักว่า ผลประโยชน์ของเราทำได้หรือเปล่า”

อดิศักดิ์ ดันติวรวงศ์

ประธานสมาคมธนาคารไทย

“กระแสการจัดทำ FTA ที่เกิดขึ้นมา ผมคิดว่าเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะทุกประเทศต่างต้องการมุ่งแสวงหาโอกาสทางการค้า ทั้งการค้าสินค้าและการค้าบริการจากประเทศคู่ค้า อย่างไรก็ตาม บางธุรกิจอาจไม่ได้ “โอกาส” ทางการค้าจาก FTA เพราะขาด “ศักยภาพ” ในการแข่งขัน จึงจำเป็นต้อง “ปรับตัว” โดยเฉพาะทางการผลิต “สินค้าให้ได้มาตรฐาน” เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และปรับโครงสร้างการผลิตสามารถแข่งขันได้ แต่การปรับตัวของบางธุรกิจอาจจะมี ความยากง่ายที่แตกต่างกัน จึงควรต้องเข้ามาให้ความช่วยเหลือ

สำหรับภาคสังคมก็คงจะได้รับผลกระทบจาก FTA เพราะผู้บริโภคอาจจะมีสินค้าจากต่างประเทศให้เลือกมากขึ้นและในราคาที่ถูกลง แต่ก็ต้องสนใจถึง “มาตรฐานและความปลอดภัย” ของสินค้าต่างๆ ด้วย การสร้างความแข็งแกร่งของภาคประชาชนจึงเป็นสิ่งจำเป็นเช่นกัน”

พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล

เลขาธิการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

“เอฟ ที เอ ก็คงคล้ายๆ กัน ถ้าเราฟังความเห็นจากทุกๆ ฝ่าย หรือรับฟังความคิดเห็นรอบด้านจากผู้ที่เกี่ยวข้อง มาชวนคุยกับเรา มาบอกเรา ให้ความเห็นเรา อะไรที่เราฟังได้ก็รับฟัง อะไรที่ฟังไม่ได้ ก็อย่ารำคาญ ช่วยทำให้เขาเบาใจหรือเข้าใจ เช่น ในออสเตรเลีย ก่อนทำเอฟ ที เอ เขาจะมีการศึกษาและประชุมกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหลายๆ ครั้ง อย่างน้อย 5 ครั้ง ผมว่าเขาทำถูก”

“จริงๆ เอฟทีเอ ถ้าทำดีๆ นะ Balance ดีๆ แม้ว่าตอนทำอาจจะมีความได้เปรียบเสียเปรียบ แต่เมื่อทำไปจนเติบโตแล้วมันจะได้ทั้งคู่ ซึ่งตรงนี้ต้องชี้ให้ประชาชนเห็นจากสามประเทศที่ทำไปแล้ว ว่าการเติบโตของเศรษฐกิจนั้นมาจากเอฟทีเอ”

ศาสตราจารย์ เกียรติคุณ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย
องคมนตรี

“...การเจรจาการค้าเพื่อการเปิดการค้าเสรีนั้น ต้องทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งโดยปกติแล้วการค้าเสรีที่เป็นธรรม (Free and Fair Trade) จะต้องมีการ Safeguard เป็นแนวคุ้มกัน เพื่อไม่ทำให้ผู้ประกอบการในประเทศเกิดความเดือดร้อน ซึ่งต้องยอมรับว่าผลจากเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรี หรือ FTA นั้นมีทั้งผลดีและผลเสีย ซึ่งการตัดสินใจของรัฐบาลในแต่ละครั้ง คณะทีมเจรจาได้ดำเนินการในทุกขั้นตอน โดยตั้งอยู่บนผลประโยชน์โดยรวมของประเทศไทย ซึ่งก่อนการเจรจาทุกครั้งได้มีการศึกษาอย่างรอบด้านถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ก็จะมีการสร้างภูมิคุ้มกันขึ้นรองรับด้วย”

เกริกไกร จีระแพทย์
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

“FTA เหมือนเป็นการสอบ บังคับให้เราเข้าทิศทางที่ถูกต้อง ต้องปรับวิธีการ
ผลิตให้เข้าสู่มาตรฐาน อย่างไรก็ตาม ภาครัฐต้องจัดสรรเงินมาเพื่อจัดมาตรฐานส่วน
การผลิต ซึ่งต้องทำเลย ปรับโครงสร้างทางการผลิตการเกษตรที่ดี และรวมกลุ่มเกษตร
ให้มีขนาดใหญ่เพื่อลดต้นทุน หากแก้ได้จะสามารถแปลงวิกฤตเป็นโอกาส”

พีรพล กลิ่นบัว

กูร์เมตต์ ฟาร์ม

“การดำเนินการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีหรือ FTA เพื่อขยายโอกาสและลด
อุปสรรคทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่างๆ เป็นสิ่งจำเป็น
และที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับการปรับตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในยุคนี้ อีกทั้งยัง
เป็นการดำเนินงานที่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่เสริมสร้างให้ประเทศไทย
มีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยสามารถพึ่งพาตนเองได้ดียิ่งขึ้นในที่สุด
เนื่องจาก FTA มีประโยชน์สำหรับประเทศไทยในมิติของการสร้างรายได้ให้กับประเทศ
มากขึ้น โดย FTA จะทำให้ประเทศไทยสามารถขยายโอกาสในการส่งออกสินค้าและ
การบริการไปยังประเทศคู่เจรจาได้มากขึ้น และยังส่งเสริมให้ประเทศไทยสามารถไป
ลงทุนในประเทศคู่เจรจาได้คล่องตัวขึ้นเช่นเดียวกัน”

ดร.ธนวัฒน์ พลวิชัย

ผู้อำนวยการศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

ภาคผนวก ฅ.

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแนวทางในการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีภายใต้หลักการและแนวความคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ

หนังสือของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการจัดทำเขตการค้าเสรีของประเทศไทย ไว้ดังนี้

1) การจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีควรทำในกรอบกว้าง (Comprehensive) ครอบคลุมการเปิดเสรีทั้งการค้าสินค้า การบริการ และการลงทุน รวมทั้งการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจอื่น ๆ กำหนดให้มีความยืดหยุ่น (Flexibility) สอดคล้องกับระดับการพัฒนาของประเทศคู่เจรจาเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ทั้งสองฝ่าย

2) การจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีที่สอดคล้องกับกฎของ WTO ซึ่งมีเงื่อนไขให้การเปิดการค้าเสรีครอบคลุมการค้าสินค้าและการบริการอย่างมาพอ (Substantial Coverage) สร้างความโปร่งใส และเปิดให้สมาชิกอื่นตรวจสอบความตกลงได้

3) การจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีจะยึดหลักการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ (Reciprocity) และเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยคำนึงถึงสถานะของไทยที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ในกรณีที่คู่เจรจาเป็นประเทศที่พัฒนาไปแล้ว ไทยควรเรียกร้องความยืดหยุ่นเพื่อให้มีเวลาในการปรับตัวนานกว่า หรือมีภาระผูกพันน้อยกว่า

4) การจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี ควรครอบคลุมมาตรการทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Measures : NTMs) ด้วย เช่น มาตรการด้านสุขอนามัย มาตรฐานสินค้า และกฎระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน

5) ความตกลงเขตการค้าเสรี ควรมีมาตรการป้องกันผลกระทบของการเปิดเสรีต่ออุตสาหกรรมภายใน เช่น มาตรการต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-dumping Measures : AD) มาตรการต่อต้านการอุดหนุน (Countervailing Measures : CVD) มาตรการปกป้อง (Safeguards) รวมทั้งกำหนดกลไกการยุติข้อพิพาททางการค้าอย่างเป็นธรรม (Dispute Settlement)

6) การจัดทำเขตการค้าเสรีควรให้มีผลในทางปฏิบัติโดยเร็ว ทั้งนี้อาจมีการเจรจาเพื่อเริ่มลดภาษีหรือเปิดเสรีระหว่างกันก่อนในเรื่องที่พร้อม (Early Harvest)

(จากหนังสือ : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. **FTA Fact Book: เขตการค้าเสรี**. หน้า 13-14. นนทบุรี: ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์และปีที่พิมพ์.)

หนังสือของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ได้กล่าวถึงแนวทางการจัดทำเขตการค้าเสรีของประเทศไทย ไว้ดังนี้

การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย รัฐบาลยึดถือแนวนโยบาย การค้าเสรีที่เป็นธรรม (Free and Fair Trade) และจะตัดสินใจทำเขตการค้าเสรีก็ต่อเมื่อเห็นว่ามีผลประโยชน์มากกว่าเสีย และต้องมีแต้มต่อในเรื่องเวลาที่ยาวนานขึ้นในการเปิดเสรี รวมทั้งมีกลไกในการปกป้องสินค้าอ่อนไหวด้วย โดยจะเปิดให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมให้มากที่สุด เพื่อสร้างความโปร่งใส

จากการหารือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการ ไทยได้วางยุทธศาสตร์การทำเขตการค้าเสรีของไทยรายสาขาที่สำคัญ ดังนี้

1. เกษตร

- เน้นสินค้าเกษตรที่ไทยมีศักยภาพในการแข่งขันสูง เช่น ข้าว ผลไม้เมืองร้อน ยางพารา และอาหารแปรรูปชนิดต่างๆ
- กำหนดให้มีระยะเวลาในการปรับตัวที่นานเพียงพอสำหรับสินค้าเกษตรที่มีความอ่อนไหว
- ให้มีการเจรจาเพื่อแก้ปัญหาเรื่องมาตรฐานด้านสุขอนามัย ความปลอดภัยของอาหารและสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันให้มีความร่วมมือกันในเรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้า โดยจัดทำความตกลงยอมรับมาตรฐานสินค้าซึ่งกันและกัน (Mutual Recognition Arrangement : MRA) รวมทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างกัน
- ให้มีการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรนำเข้า เพื่อความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคชาวไทย

2. อุตสาหกรรม

- เน้นอุตสาหกรรมเป้าหมายในสาขาที่ไทยมีศักยภาพในการส่งออกสูง เช่น อุตสาหกรรมแฟชั่น (เสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม อัญมณีและเครื่องประดับ เครื่องหนังและรองเท้า) ยานยนต์ และชิ้นส่วน สินค้าคอมพิวเตอร์ อิเล็กทรอนิกส์ เฟอร์นิเจอร์ เครื่องใช้ในบ้าน และของแต่งบ้าน เป็นต้น
- มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี เช่น มาตรฐานสินค้าและสิ่งแวดล้อมให้เจรจา ลด/ยกเลิก/หรือปรับปรุงเพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการค้า รวมทั้งให้มีการจัดทำความตกลงยอมรับมาตรฐานซึ่งกันและกัน (MRA)
- การเจรจากำหนดเงื่อนไขกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) จะต้องสะท้อนสภาพการผลิตจริงในประเทศ และต้องปรับการผลิตอุตสาหกรรมต้นน้ำให้มากขึ้น

(จากหนังสือ : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. **FTA Fact Book: เขตการค้าเสรี**. หน้า 15-16. นนทบุรี: ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์และปีที่พิมพ์.)

หนังสือของสมพงษ์ เพ็งอรมน (2549: 95-107) ได้กล่าวถึง ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดทำเขตการค้าเสรีของไทย ไว้ดังนี้

ไทยได้มีการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ หลายประเทศ ซึ่งมีแนวทางในการเจรจาหลายรูปแบบ โดยมีทั้งรูปแบบที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน

1. กลไกการเจรจา

ความเป็นไปได้ในการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา มีขอบเขตกว้างขวาง ครอบคลุมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจทุกด้าน ทั้งการเปิดเสรีด้านการค้าสินค้า (ลดภาษีและแก้ไขอุปสรรคจากการใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร) การค้าบริการและการลงทุน ตลอดจนความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านอื่นๆ ได้แก่ การอำนวยความสะดวกทางการค้า พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ความร่วมมือด้านที่เกี่ยวกับนโยบายการแข่งขัน การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ ทรัพย์สินทางปัญญา การเงิน การท่องเที่ยว และการขนส่ง เป็นต้น

1.1 จัดตั้งคณะทำงานศึกษาความร่วมมือ (Joint Study Group/Joint Working Group)

เพื่อศึกษาร่วมถึงความเป็นไปได้ในการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น

(1) การศึกษาร่วมกันของสองประเทศ

เช่น ไทย-ออสเตรเลีย และไทย-นิวซีแลนด์ มีการจัดตั้งคณะทำงานศึกษาความร่วมมือ (Joint Study Group) เพื่อศึกษาร่วมเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างกัน ซึ่งมีข้อดีและข้อเสีย ดังนี้

ข้อดี คือ

- การศึกษาร่วมถึงความเป็นไปได้ในการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจาจะเป็นไปด้วยความรอบคอบ
- การศึกษาร่วมจะได้ข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน เนื่องจากเป็นข้อมูลที่ประเทศคู่เจรจาเป็นเจ้าของข้อมูลและเป็นผู้จัดหาข้อมูลเอง
- การศึกษาร่วมเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างกัน จะได้รับการยอมรับร่วมกันทั้งสองฝ่าย

ข้อเสีย คือ

- การศึกษาร่วมถึงความเป็นไปได้ในการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจาเป็นไปด้วยความล่าช้า ต้องมีการประชุมเจรจาหลายครั้ง
- มีการปรับแก้ข้อมูลและแนวทางให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันทั้งสองฝ่าย
- ทำให้เสียเวลานานและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย เนื่องจากต้องมีการประชุมเจรจาหลายครั้ง

(2) การแบ่งหัวข้อและสาขาที่ทำการศึกษา

เช่น ไทย-อินเดีย ซึ่งคณะทำงานร่วมได้มีการพิจารณาหัวข้อและรายละเอียดสำหรับการศึกษาร่วมกัน โดยแบ่งหัวข้อและสาขาสินค้าที่จะศึกษาและนำมาเป็นผลการศึกษาร่วม

ข้อดี คือ

- การแบ่งหัวข้อและสาขาที่ทำการศึกษา แต่ละประเทศจะเลือกหัวข้อ และสาขาสินค้าที่ตนเองให้ความสนใจ ซึ่งมีความถนัดและเชี่ยวชาญ
- การแบ่งหัวข้อและสาขาที่ทำการศึกษา เปรียบเสมือนการแบ่งเบาภาระ ซึ่งกันและกันทำให้ใช้ระยะเวลาในการศึกษาสั้นลงกว่าปกติและสามารถสรุปผลการศึกษาได้อย่างรวดเร็ว

ข้อเสีย คือ

- การแบ่งหัวข้อและสาขาที่ทำการศึกษา บางหัวข้อและสาขาสินค้าอาจถูกกละเลยเนื่องจากทั้งสองประเทศไม่ได้ให้ความสนใจและไม่มีความถนัด
- ถ้าประเทศใดได้หัวข้อและสาขาที่ไม่มีความถนัด อาจทำให้การศึกษาดูความรอบคอบ และสรุปผลการศึกษาเกิดความคลาดเคลื่อนขึ้นได้

(3) การศึกษาโดยประเทศใดประเทศหนึ่ง

เช่น ไทย-เปรู ฝ่ายไทยเป็นผู้ศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการจัดทำ FTA ระหว่างไทย-เปรู

ข้อดี คือ

- การศึกษาโดยประเทศใดประเทศหนึ่ง ทำให้ใช้ระยะเวลาในการศึกษาที่สั้นมากและสามารถสรุปผลการศึกษาได้อย่างรวดเร็ว
- การศึกษาโดยประเทศใดประเทศหนึ่ง ทำให้ประเทศนั้นสามารถกำหนดกรอบแนวทางตามที่ตนเองต้องการและให้ความสนใจได้

ข้อเสีย คือ

- การศึกษาอาจจะเน้นแนวทางด้านใดด้านหนึ่งมากเกินไปตามที่ประเทศตนเองให้ความสนใจ
- การศึกษาโดยประเทศใดประเทศหนึ่ง ไม่สามารถครอบคลุมประเด็นทุกเรื่องที่ทั้งสองประเทศต้องการได้

1.2 จัดตั้งคณะเจรจาร่วมจัดทำกรอบความตกลงเขตการค้าเสรี (Joint Negotiating Group for Drafting a Framework Agreement)

เพื่อเจรจาจัดทำร่างกรอบความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา ทั้งนี้ ควรจะมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะเจรจาร่วมจัดทำกรอบความตกลงเขตการค้าเสรี แผนการดำเนินงาน และโครงสร้างร่างกรอบความตกลง (ครอบคลุมการเปิดเสรีในด้านต่างๆ ทั้งด้านการค้าสินค้า การค้าบริการและการลงทุน รวมทั้งความร่วมมือทางเศรษฐกิจสาขาต่างๆ)

1.3 จัดตั้งคณะกรรมการเจรจา (Trade Negotiating Committee)

เพื่อดำเนินการเจรจาจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา และเป็นผู้ดูแลภาพรวมการเจรจา รวมทั้งกำหนดตัวบุคคลที่รับผิดชอบชัดเจน ทั้งตำแหน่งหัวหน้าคณะเจรจา และเลขานุการคณะเจรจา เพื่อให้การเจรจาดำเนินการเจรจาไปอย่างราบรื่นและต่อเนื่อง

1.4 จัดตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญ/คณะทำงานกลุ่มย่อย (Expert Groups/Working Group)

เพื่อหารือรายละเอียดเฉพาะเรื่อง เช่น ขั้นตอนการลดภาษี การลดมาตรการที่มีใช้ภาษี กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) การยอมรับร่วม (MRAs) และด้านการลงทุน เป็นต้น

2. จัดตั้งคณะทำงาน

ในการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ โดยมีการจัดตั้งคณะทำงาน เพื่อพิจารณาจัดทำกรอบความตกลงเขตการค้าเสรีและความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างกัน รวมทั้งได้มีการจัดตั้งคณะทำงานกลุ่มย่อย มาช่วยเจรจาจัดทำกรอบความตกลงฯ และความตกลงฯ เช่น ไทย-ออสเตรเลีย มีการจัดตั้ง Expert Groups เพื่อหารือรายละเอียดเฉพาะเรื่อง เช่น ด้านกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (ROOs) ด้านการยอมรับร่วม (MRAs) และด้านการลงทุน สำหรับไทย-เปรู มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ (Ad-hoc Working Group) ทางด้าน Market Access SPS TBT และ Services and Investment

2.1 ข้อดี คือ

- การเจรจาเป็นไปอย่างราบรื่น เพราะคณะทำงานกลุ่มย่อยจะเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในเรื่องนั้นๆ
- การจัดตั้งคณะทำงาน/คณะทำงานกลุ่มย่อย หลายกลุ่มจะทำให้การเจรจาใช้ระยะเวลาที่สั้นลง และสรุปผลการเจรจาได้อย่างรวดเร็ว

2.2 ข้อเสีย คือ

- การจัดตั้งคณะทำงาน/คณะทำงานกลุ่มย่อย ทำให้การเจรจาจำเป็นต้องเพิ่มจำนวนบุคลากรให้มากขึ้น อาจทำให้ขาดแคลนผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในเรื่องนั้นๆ
- การเจรจาอาจขาดความรอบคอบและไม่ต่อเนื่อง เนื่องจากบางคนอาจอยู่ในหลายคณะทำงานกลุ่มย่อย ถ้ามีการประชุมกลุ่มย่อยพร้อมกันหลายกลุ่ม
- การจัดตั้งคณะทำงาน/คณะทำงานกลุ่มย่อยหลายกลุ่ม ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเจรจาส่งขึ้นตามไปด้วย

3. ขอบเขตและระยะเวลาการเจรจา

การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ ได้กำหนดขอบเขตและระยะเวลาการเจรจา ซึ่งสามารถแบ่งหัวข้อได้ดังนี้

(1) ครอบคลุมขอบเขตกว้างขวาง

ในการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีของไทยกับประเทศคู่เจรจาจะครอบคลุมทั้งการเปิดเสรีการค้า สินค้า การค้าบริการและการลงทุน

ผลดี คือ

- จะทำให้มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศมีความใกล้ชิดยิ่งขึ้น
- ขอบเขตครอบคลุมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจทุกด้าน จะเป็นแรงกระตุ้นให้มีการขยายปริมาณทางการค้า และการลงทุนระหว่างกันมากขึ้น
- ผู้ประกอบการในประเทศจะขยายกำลังการผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองกับปริมาณ

ความต้องการสินค้าและบริการที่เพิ่มขึ้น

- ระบบเศรษฐกิจจะเกิดการหมุนเวียนซึ่งจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม
ผลเสีย คือ

- ขอบเขตครอบคลุมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจทุกด้านจะทำให้การเจรจามีความยุ่งยากและเกิดความล่าช้าได้ เนื่องจากมีเรื่องที่ต้องเจรจาลากหลายหัวข้อ
- จำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในเรื่องที่เจรจาเป็นจำนวนมาก ซึ่งในปัจจุบันไทยมีการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีกับหลายประเทศ บางครั้งอาจเป็นช่วงเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ทำให้ขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
- ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เนื่องจากจำเป็นต้องใช้บุคลากรในการเจรจาเป็นจำนวนมาก รวมทั้งใช้ระยะเวลาในการเจรจาที่ยาวนาน

(2) ครอบคลุมความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ

ในการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีของไทยกับประเทศคู่เจรจาจะครอบคลุมความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ ด้วย แบ่งเป็น

ผลดี คือ

- ความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ไทยมีความพร้อม แสดงให้เห็นว่าเป็นสาขาความร่วมมือที่ไทยมีศักยภาพ ซึ่งสามารถนำความรู้และประสบการณ์ที่สั่งสมมาไปถ่ายทอดให้กับประเทศคู่เจรจาได้
- สามารถกำหนดแนวทางให้กับประเทศคู่เจรจาตามที่ไทยต้องการได้ เพื่อที่จะเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการของไทยให้มากที่สุด ในสาขาความร่วมมือที่ไทยมีศักยภาพ เช่น ด้านการประมง การท่องเที่ยว และสาธารณสุข
- สำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในสาขาที่ไทยมีความเชี่ยวชาญน้อยหรือไม่ ค่อยมีความพร้อม ก็สามารถได้รับความรู้ ประสบการณ์ และการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากประเทศคู่เจรจาที่มีความเชี่ยวชาญอีกด้วย เช่น ออสเตรเลีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านมาตรการสุขอนามัย (Sanitary and Phyto Sanitary : SPS) อินเดียมีความเชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและเทคโนโลยีชีวภาพ เป็นต้น

ผลเสีย คือ

- ในบางครั้งอาจจะไม่เกิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจในสาขานั้น เนื่องจากประเทศคู่เจรจาไม่ต้องการหรือเห็นว่ายังไม่มีคามจำเป็นต้องมีความร่วมมือในสาขานั้น
- ประเทศไทยจะต้องมีการเรียนรู้และรับการถ่ายทอดจากประเทศคู่เจรจา ซึ่งในบางครั้งอาจไม่ได้รับการถ่ายทอดอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย หรือในบางครั้งเป็นเรื่องที่เข้าใจได้ยาก ผู้ได้การถ่ายทอดอาจเกิดความเบื่อหน่ายและไม่สนใจ
- ประเทศคู่เจรจาสสามารถกำหนดทิศทางได้ตามความต้องการของตัวเอง เพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ให้กับประเทศของตนมากที่สุด

(3) ระยะเวลาการเปิดเสรี

ในการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีของไทยกับประเทศคู่เจรจา จะมีการลด/เลิกภาษีศุลกากรและมาตรการที่

มีใช้ภาษีให้หมดไป และส่วนใหญ่จะเป็นเขตการค้าเสรีอย่างแท้จริงภายในปี ค.ศ. 2010

ผลดี คือ

- ระยะเวลาการเปิดเสรีที่แน่นอนว่าส่วนใหญ่จะเป็นเขตการค้าเสรีอย่างแท้จริงในปี ค.ศ. 2010
- สามารถที่จะกำหนดแผนงานการผลิต การตลาด และการลงทุนล่วงหน้าได้ ส่งผลให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
- ผู้ประกอบการที่มีศักยภาพในการผลิตและการแข่งขัน จำเป็นต้องรักษาฐานที่เป็นตลาดดั้งเดิมและรุกขยายหาตลาดใหม่ๆ ที่มีศักยภาพเพิ่มขึ้น
- สำหรับผู้ประกอบการที่ไม่สามารถแข่งขันและจำเป็นต้องมีการปรับตัว ทำให้มีระยะเวลาในการปรับตัวและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันได้

ผลเสีย คือ

- ระยะเวลาที่จะเป็นเขตการค้าเสรีอย่างแท้จริงพร้อมกันหลายความตกลงในปี ค.ศ. 2010 จะเกิดผลกระทบต่อการผลิตและการค้าอย่างรุนแรง
- ถ้าผู้ประกอบการในประเทศไม่มีการเตรียมความพร้อม เนื่องจากภาระด้านภาษีได้ถูกขจัดให้หมดสิ้นไปแล้ว จะมีการนำเข้าสินค้าราคาถูกจากประเทศคู่แข่งสูงขึ้น การแข่งขันจะทวีความเข้มข้นมากยิ่งขึ้น ถ้าผู้ประกอบการรายใดที่ไม่สามารถแข่งขันได้ จำเป็นต้องมีการปรับตัวแต่เนิ่นๆ แต่ถ้าไม่สามารถปรับตัวได้จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนไปสู่สาขาที่มีศักยภาพแทน

(4) การเร่งลดภาษีสินค้าบางส่วนก่อน (Early Harvest)

เพื่อเป็นการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ร่วมกันก่อนที่ความตกลงจะมีผลบังคับใช้โดยให้มีการลดภาษีสินค้าบางส่วนก่อนทันที (Early Harvest)

(4.1) การลดอัตราภาษีศุลกากร

การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ ในบางครั้งจะมีการเร่งลดภาษีสินค้าบางส่วนก่อน (Early Harvest) ส่วนใหญ่จะลดภาษีศุลกากรลงเหลือ 0

ผลดี คือ

- การค้าระหว่างประเทศจะเกิดการขยายตัว และเป็นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน
- การส่งออกสินค้าไทยไปยังประเทศคู่แข่งได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากสินค้ามีราคาต่ำกว่าปกติ
- การนำเข้าสินค้าก็จะมีเพิ่มขึ้นเช่นกัน เนื่องจากสินค้านำเข้าราคาถูกลง และเป็นการนำเข้าเพื่อทดแทนการนำเข้าจากประเทศอื่น
- จะมีการนำเข้าวัตถุดิบราคาถูกจากประเทศคู่แข่งมาผลิตเป็นสินค้าเพื่อส่งผลให้ตอบสนองความต้องการทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เป็นการประหยัดต้นทุนในการผลิต การผลิตเพื่อป้อนตลาดในประเทศและการผลิตเพื่อการส่งออกของไทยมีศักยภาพมากยิ่งขึ้น
- ผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อสินค้าได้ในราคาที่ถูกลงและมีสินค้าให้เลือกได้หลากหลายมากขึ้น

ผลเสีย คือ

- ทำให้การนำเข้าสินค้าเพิ่มขึ้น เนื่องจากสินค้านำเข้าราคาถูกลง

- จะเกิดการแข่งขันด้านราคากับสินค้าที่ผลิตในประเทศ ซึ่งผู้ประกอบการบางรายที่ไม่มีศักยภาพจำเป็นต้องออกจากธุรกิจนี้ไป ระบบเศรษฐกิจในประเทศขาดความคล่องตัว การผลิตสินค้าลดน้อยลง จะมีการปลดคนงาน ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมซบเซา

(4.2) ระยะเวลาในการลดภาษี

การเร่งลดภาษีสินค้าบางส่วนก่อน (Early Harvest) ส่วนใหญ่จะลดภาษีศุลกากรลงเหลือ 0 โดยใช้ระยะเวลาสั้นที่สุด

ผลดี คือ

- ถ้าระยะเวลาลดภาษีให้เหลือ 0 เร็วมาก ทั้งสองประเทศก็จะได้รับประโยชน์เร็วขึ้นด้วย
- ปริมาณการค้าระหว่างประเทศเพิ่มสูงขึ้น ทั้งจากการส่งออกสินค้าไปประเทศคู่เจรจาได้มากขึ้น และการนำเข้าสินค้าจากประเทศคู่เจรจาเพิ่มขึ้น เนื่องจากสินค้ามีราคาถูกลง รวมทั้งนำเข้าวัตถุดิบราคาถูกจากประเทศคู่เจรจามาผลิตเป็นสินค้า แล้วส่งออกไปยังประเทศที่สามได้

ผลเสีย คือ

ถ้าระยะเวลาในการลดภาษีให้เหลือ 0 เร็วมาก หรือลดภาษีลงเป็น 0 ทันทีผู้ประกอบการที่มีศักยภาพจะไม่เกิดปัญหาแต่อย่างใด ถ้าผู้ประกอบการที่มีขีดความสามารถปานกลางและต่ำจะไม่สามารถปรับตัวได้ทัน เนื่องจากมีเวลาในการปรับตัวน้อยมาก

3.1 ขอบเขตการเจรจา

ขอบเขตการเจรจาระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา ควรยึดหลักการ ดังนี้

- (1) การเจรจาควรครอบคลุมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจทุกด้าน (Comprehensive) ทั้งการเปิดเสรีด้านการค้าสินค้า การค้าบริการ และการลงทุน ตลอดจนความร่วมมือทางเศรษฐกิจสาขาต่างๆ ที่มีความสนใจร่วมกัน
- (2) การเจรจาจะต้องมีความสอดคล้องกับกฎระเบียบของ WTO
- (3) การเจรจาจะต้องยึดหลักการต่างตอบแทนที่ให้ผลประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่าย
- (4) การเจรจาจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา

3.2 ระยะเวลา

ระยะเวลาการเจรจาระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา ควรยึดหลักการดังนี้

- (1) ระยะเวลาที่ใช้ในการเจรจา ควรจะมีเวลาประมาณ 1 ปี 6 เดือน - 3 ปี และควรกำหนดแผนงานการเจรจาไว้ด้วยว่าจะมีการประชุมเจรจาทั้งหมดกี่ครั้ง เช่น จัดประชุมเจรจาทุก 2 เดือน โดยผลัดกันเป็นเจ้าภาพ หลังจากนั้น ให้มีการทบทวนผลการเจรจา ก่อนที่จะมีการลงนามความตกลงระหว่างกันต่อไป
- (2) ระยะเวลาในการเปิดเสรีของไทยควรเร็วว่าการเปิดเสรีภายใต้กรอบ APEC แต่จะไม่เร็วกว่า AFTA

4. การเปิดเสรีด้านการค้าสินค้า

การเจรจาเปิดเสรีด้านการค้าสินค้าระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา ควรยึดหลักการดังนี้

4.1 ขอบเขตสินค้า

การลดภาษีสินค้าต้องให้ครอบคลุมการค้าส่วนใหญ่ (Substantially All Trade in Goods) หรือครอบคลุมรายการสินค้าทุกชนิด

4.2 วิธีการลดภาษี

แบ่งรายการสินค้าเป็น 3 กลุ่ม คือ

4.2.1 Fast Track

4.2.2 Normal Track

4.2.3 Sensitive Track

4.2.1 Fast Track

เป็นรายการสินค้าที่มีศักยภาพในการผลิตและการแข่งขัน รวมทั้งเป็นสินค้าที่มีความพร้อมในการเปิดเสรี รายการสินค้าภายใต้ Fast Track จะลดภาษีลงเหลือ 0 ทันที ในวันที่ความตกลงมีผลบังคับใช้

4.2.2 Normal Track

เป็นรายการสินค้าที่มีศักยภาพในการผลิตและการแข่งขันอยู่บ้างในระดับหนึ่งรวมทั้งต้องใช้เวลาสำหรับการปรับตัวเพื่อรองรับการเปิดเสรี รายการสินค้าภายใต้ Normal Track จะลดภาษีลงเหลือ 0 ภายใน 5 ปี หลังจากที่มีความตกลงมีผลบังคับใช้

4.2.3 Sensitive Track

เป็นรายการสินค้าที่มีความอ่อนไหวของไทย และต้องใช้ระยะเวลาในการปรับตัว รายการสินค้าภายใต้ Sensitive Track จะลดภาษีลงเหลือ 0 ภายใน 10 ปี หลังจากที่มีความตกลงมีผลบังคับใช้

สินค้าภายใต้กลุ่มนี้ อาจจะมีสินค้าบางรายการที่มีความอ่อนไหวสูงเป็นพิเศษ

- จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการปรับตัวยาวนานกว่าปกติ เช่น ต้องใช้เวลาในการปรับตัวนาน 15-20 ปี
- ควรจำกัดจำนวนรายการสินค้าที่มีความอ่อนไหวสูงเป็นพิเศษให้น้อยที่สุด
- ใช้วิธีการลดภาษีเพื่อบรรเทาผลกระทบ โดยให้คงอัตราภาษีเดิมไว้ในช่วงต้นๆ แล้วเริ่มลดภาษีในช่วงปีท้ายๆ
- ใช้วิธีการกำหนดปริมาณนำเข้า โดยกำหนดให้มีการนำเข้าสินค้าในปริมาณที่กำหนดไว้ เมื่อสินค้านั้นได้ลดภาษีแล้ว และมีการนำเข้าสินค้าชนิดนั้นมากกว่าปริมาณที่กำหนด ให้สามารถบังคับเก็บภาษีในอัตราสูงหรือในอัตราที่ยังไม่ได้มีการลดภาษีระหว่างกัน

5. การเปิดเสรีด้านการค้าบริการ

การเจรจาเปิดเสรีด้านการค้าบริการระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจาควรยึดหลักการ ดังนี้

- (1) ให้มีการเปิดเสรีการค้าบริการให้ก้าวหน้ามากขึ้น (Progressively Liberalization) เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 5 ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS)

- (2) ให้ลดหรือยกเลิกมาตรการที่เป็นการเลือกปฏิบัติทั้งหมดระหว่างกัน และห้ามใช้มาตรการที่เป็นการเลือกปฏิบัติใหม่หรือมาตรการเลือกปฏิบัติที่มากขึ้นกว่าเดิม
- (3) การเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการ โดยใช้แนวทางบริการสาขาใดที่มีความพร้อมก็ให้มีการเปิดเสรีระหว่างกันก่อน (Positive List Approach)
- (4) ให้มีการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศพัฒนาน้อยที่สุด รวมทั้งให้ความยืดหยุ่นแก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด

6. การเปิดเสรีด้านการลงทุน

การเจรจาเปิดเสรีด้านการลงทุนระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา ควรยึดหลักการดังนี้

- (1) ให้มีการส่งเสริมการลงทุน การสร้างกฎเกณฑ์การลงทุนที่แข่งขัน เปิดกว้าง และมีความโปร่งใส
- (2) ให้รวมเรื่องการคุ้มครองการลงทุน (Protection of Investment) ด้วย

7. ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Economic Cooperation)

การเจรจาเปิดให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา ควรยึดหลักการ

ดังนี้

- (1) แสวงหาความร่วมมือด้านใหม่ ๆ และเสริมสร้างกลไกการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้น
- (2) ให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจในสาขาต่างๆ ระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจาให้มีความก้าวหน้ามากขึ้น

8. การเร่งลดภาษีสินค้าบางส่วนก่อน (Early Harvest)

การเจรจาเปิดเสรีเพื่อให้มีการเร่งลดภาษีสินค้าบางส่วนก่อน (Early Harvest) ระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา ควรยึดหลักการ ดังนี้

- (1) การเร่งลดภาษีสินค้าบางส่วนก่อน (Early Harvest) เป็นการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ร่วมกัน ก่อนที่ความตกลงจะมีผลบังคับใช้
- (2) การเร่งลดภาษีสินค้าบางส่วนก่อน (Early Harvest) ส่วนใหญ่จะใช้ระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน หรือระหว่างประเทศกำลังพัฒนากับประเทศพัฒนาน้อยที่สุด
- (3) วิธีการลดภาษีจะคิดจากอัตราภาษีที่เก็บจริง (MFN Applied Rates) ณ วันที่ที่ได้ตกลงกัน เป็นพื้นฐานการลดภาษี

สำหรับสินค้าที่มีโควตาภาษี (ตามข้อผูกพัน WTO) การลดภาษี Early Harvest จะเฉพาะภาษีในโควตาเท่านั้น โดยการนำเข้ายังมีโควตาควบคุมปริมาณการนำเข้าอยู่และภาษีนอกโควตายังคงอยู่ในอัตราสูง หรืออาจจะแปลงปริมาณนำเข้าให้อยู่ในรูปของอัตราภาษี

9. กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)

การเจรจาเปิดเสรีได้กำหนดให้มีกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) ระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา เพื่อใช้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีศุลกากร ควรยึดหลักการ ดังนี้

(1) กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)

จะต้องเอื้อประโยชน์ต่อการค้าระหว่างทั้งสองประเทศมากที่สุด และเป็นสิ่งที่กำหนดว่าสินค้านั้นจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรระหว่างกันหรือไม่

(2) กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)

ควรเป็นสิ่งที่ทั้งสองประเทศสามารถปฏิบัติตามได้และไม่มีคามยุ่งยากหรือซับซ้อน

(3) กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)

ควรมีความเสถียรภาพ ไม่ควรเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์บ่อยๆ นอกจากกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าเป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้ชั่วคราว

การจัดทำเขตการค้าเสรีของไทยในอนาคต

ประเทศไทยได้มีการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ หลายประเทศ

ข้อเสนอแนะ

1. ควรให้ผู้ดูแลในภาพรวมโดยเฉพาะ

การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา ซึ่งนับวันที่จะมีจำนวนมากขึ้น และการเจรจาก็มีความยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้นด้วย ควรจะมีบุคคล/คณะบุคคล ที่ดูแลภาพรวมของการเจรจาในทุกกรอบความตกลง เพื่อที่จะได้เห็นการเจรจาในภาพรวมทั้งหมด สามารถวางแผนในการกำหนดระยะเวลา เพื่อไม่ให้การเจรจาในแต่ละกรอบความตกลงมีความซ้ำซ้อน กำหนดกรอบแนวทางการเจรจาให้มีความสอดคล้องกัน และสามารถจัดสรรการใช้ทรัพยากรได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

2. ประเทศที่ควรเจรจาเพิ่ม

การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจา ครอบคลุมพื้นที่เกือบทุกภูมิภาคทั่วโลก แต่ยังมีบางพื้นที่ที่ไทยยังไม่ได้มีการจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างกัน และควรเจรจากับประเทศในภูมิภาคอื่นๆ เพิ่มเติม เช่น

- ทวีปแอฟริกา คือ ประเทศแอฟริกาใต้ที่สามารถเป็นประตูการค้าสู่ประเทศต่างๆ ในทวีปแอฟริกา

- ทวีปยุโรป คือ สหภาพยุโรปซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงมาก ประชากรมีอำนาจซื้อสูง และมีจำนวนสมาชิกถึง 25 ประเทศ ซึ่งการเจรจาจัดทำเขตเศรษฐกิจและการค้าเสรีควรอยู่ในกรอบของอาเซียน-สหภาพยุโรป น่าจะมีความเหมาะสมกว่าทั้งขนาดจำนวนประชากร

3. การติดตามและประเมินผลการเจรจา

การเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจาบางประเทศได้มีผลบังคับใช้แล้ว จำเป็นต้องมีการติดตามและประเมินผลการเปิดเสรีว่า ยังมีปัญหาและอุปสรรคใดบ้างจะต้องแก้ไขอย่างไร เพื่อให้การเปิดเสรีได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่

(จากหนังสือ : สมพงษ์ เพื่องอารมย์. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับข้อตกลงการค้าเสรี. กรุงเทพมหานคร: จามจุรีโปรดักท์, 2549.)

แบบฟอร์มการสังเคราะห์งานวิจัย

ชื่อโครงการวิจัย ข้อดีและข้อเสียของความร่วมมือทางกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชีย: ศึกษากรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนต่อการค้าสินค้า

ชื่อนักวิจัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรศักดิ์ รอดจันทร์

1. ข้อค้นพบหลัก ๆ จากงานวิจัย

งานวิจัยนี้พบว่า การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่ได้ส่งผลกระทบเฉพาะด้านบวกต่อประเทศสมาชิกที่เข้าทำข้อตกลง แต่ยังส่งผลกระทบด้านลบอีกด้วย

การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนส่งผลกระทบด้านบวกที่สำคัญ คือ ลดแรงจูงใจของผู้นำเข้าในการหลบหลีกและหนีภาษีศุลกากรและการกระทำความผิดทางศุลกากร ลดการบิดเบือนของภาษีต่อการตัดสินใจของประชาชนในการซื้อสินค้าที่นำเข้าจากภูมิภาคอาเซียน ไม่ก่อให้เกิดกรณีการลักลอบภาษีที่เก็บจากสินค้านำเข้าออกไปสู่ประเทศที่ส่งออก ลดผลกระทบต่อการตัดสินใจของประชาชนในการเลือกลงทุนในภูมิภาคอาเซียน ช่วยให้อุตสาหกรรมภาษีศุลกากรก้าวทันต่อสภาพการทางเศรษฐกิจและการค้าของโลก ลดการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร และลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ

การลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนส่งผลกระทบด้านลบที่สำคัญ คือ ทำให้รายได้ของรัฐบาลจากภาษีศุลกากรที่จัดเก็บจากการนำเข้าสินค้าลดลง ไม่ส่งเสริมต่อหลักการดำเนินนโยบายการคลังทางด้านหนี้สาธารณะของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนมีเงินออม ไม่สนับสนุนหลักความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีในแนวดิ่งและหลักความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ครั้งใหม่ ไม่ช่วยแก้ปัญหาเงินเฟ้อที่ต้องการลดอำนาจซื้อของประชาชน ไม่สามารถถูกใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการนำเข้าสินค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ ลดบทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากร ไม่สอดคล้องกับหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี เพราะหลักเกณฑ์หลายข้อในประกาศกระทรวงการคลังและประกาศกรมศุลกากรที่ออกตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนหลายฉบับทำให้กฎหมายภาษีศุลกากรเพิ่มความซับซ้อนและปฏิบัติยากขึ้นไปอีก และไม่สอดคล้องกับหลักการของระบบภาษีที่ดีที่ต้องการให้กฎหมายภาษีออกโดยรัฐสภาซึ่งเป็นกฎหมายภาษีแม่บท แต่ประกาศกระทรวงการคลังและประกาศกรมศุลกากรที่ออกตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนถือเป็นกฎหมายภาษีลำดับรองที่ออกโดยองค์กรฝ่ายบริหาร ที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญของโครงสร้างภาษีที่ควรอยู่ภายใต้กระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา

นอกจากนี้ งานวิจัยนี้พบว่าการปฏิบัติตามพันธกรณีหรือข้อผูกพันของประเทศที่เข้าทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอย่างเคร่งครัดและครบถ้วน จะทำให้การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียนซึ่งถือเป็นความร่วมมือทางด้านกฎหมายภาษีศุลกากรระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนประสบผลสำเร็จ

2. งานวิจัยของท่านนำไปสู่การสร้างนวัตกรรมอย่างไร

2.1 งานวิจัยนี้จะนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายภาษีศุลกากรซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการจัดเก็บภาษีที่ดีและหลักการของระบบกฎหมายภาษีที่ดีซึ่งคาดว่าจะทำให้กฎหมายภายในของประเทศไทยสนับสนุนและส่งเสริมให้ความร่วมมือทางด้านกฎหมายศุลกากรระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่างๆในภูมิภาคอาเซียนประสบความสำเร็จ กล่าวคือ ตามที่ได้กล่าวในหัวข้อที่ 1 หลักเกณฑ์หลายข้อในประกาศกระทรวงการคลังและประกาศกรมศุลกากรที่ออกตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนหลายฉบับทำให้กฎหมายศุลกากรเพิ่มความซับซ้อนและปฏิบัติยากซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักความมีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีที่ต้องการลดความซับซ้อนของกฎหมายเพื่อลดต้นทุนในการบริหารจัดการเก็บภาษีและลดต้นทุนในการปฏิบัติตามกฎหมาย นอกจากนี้ ประกาศกระทรวงการคลังและประกาศกรมศุลกากรที่ออกตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไม่สอดคล้องกับหลักการของระบบกฎหมายที่ดีที่ต้องการให้กฎหมายออกโดยรัฐสภาซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บท แต่ประกาศกระทรวงการคลังและประกาศกรมศุลกากรที่ออกตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนถือเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยองค์กรฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับการลดอัตราภาษีซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญของโครงสร้างภาษีที่ควรอยู่ภายใต้กระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา

ดังนั้น เพื่อลดความซับซ้อนของกฎหมายศุลกากรลำดับรองหลายฉบับที่เกี่ยวกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติ รวมทั้งลดความสับสนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว เพื่อลดต้นทุนที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยนี้จึงเสนอแนะว่า ควรนำข้อกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติ ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายศุลกากรลำดับรองหลายฉบับ มารวมอยู่ในกฎหมายแม่บทฉบับเดียว ตามระบบการรวบรวมกฎหมาย (Consolidation) ในรูปพระราชบัญญัติของรัฐสภา

2.2 งานวิจัยนี้จะนำไปสู่การจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายด้วยบทบัญญัติที่กำหนดอยู่ในกฎหมายภาษีศุลกากร (Explanatory Memoranda) กล่าวคือ แม้กฎหมายที่เกิดขึ้นจากระบบการรวบรวม (Consolidation) มีข้อดีดังที่กล่าวข้างต้น แต่กฎหมายที่เกิดขึ้นจากระบบการรวบรวม (Consolidation) อาจสร้างปัญหาในการใช้กฎหมายเพราะถ้อยคำสำนวนในบทบัญญัติของกฎหมายศุลกากรลำดับรองฉบับต่างๆที่ถูกนำมารวบรวมไว้ในกฎหมายแม่บทฉบับเดียวอาจแตกต่างกันหรือไม่สอดคล้องกัน ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว และเพื่อให้กฎหมายแม่บทฉบับเดียวที่เกิดขึ้นจากระบบการรวบรวม (Consolidation) มีความชัดเจนและลดความยากในการเข้าใจเพื่อปฏิบัติตาม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความแน่นอนชัดเจน งานวิจัยนี้จึงเสนอแนะว่าถ้อยคำสำนวนในบทบัญญัติของกฎหมายแม่บทฉบับเดียวที่ถูกรวบรวมขึ้นจากกฎหมายศุลกากรลำดับรองที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ (Consolidation) ควรถูกปรับเปลี่ยนเป็นถ้อยคำสำนวนที่ง่าย ชัดเจน ไม่คลุมเครือ ไม่อ้อมค้อมวากวน และมีความสอดคล้องกัน ไม่ควรใช้ภาษาที่กระชับมากจนเกินไปด้วย รวมทั้งจะต้องไม่ใช่ประโยคที่ยาวมากจนเกินไปในตัวบทบัญญัติของกฎหมายแม่บท และจะต้องไม่มีถ้อยคำสำนวนที่เข้าใจยาก หากมีคำศัพท์ทางเทคนิค ควรมีบทบัญญัติอธิบายคำศัพท์เหล่านั้นด้วย นอกจากนี้ ในเวลาทำการรวบรวมกฎหมายศุลกากรลำดับรองที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ (Consolidation) ให้เป็นกฎหมายแม่บทฉบับเดียว หน่วยงานของรัฐบาลที่เป็นผู้จัดทำและ

รวบรวมกฎหมายควรจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายด้วยบทบัญญัติในกฎหมายแม่บทนั้น (Explanatory Memoranda) ควบคู่กันไปด้วย บันทึกที่เป็นการอธิบายด้วยบทบัญญัติในกฎหมายแม่บทนี้ ควรที่จะประกอบไปด้วย

(ก) คำอธิบายวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติในกฎหมายแม่บทในมาตราหลักและมาตราสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติตาม

(ข) คำอธิบายวิธีการทำงานของบทบัญญัติในกฎหมายแม่บทในมาตราหลักและมาตราสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นอากรและการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและตามความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติตาม

(ค) ตัวอย่างในการคำนวณอัตราอากรขาเข้าที่นำไปประยุกต์ใช้งานได้

(ง) รายละเอียดที่เป็นประโยชน์อื่นๆ

2.3 งานวิจัยนี้จะนำไปสู่การจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายข้อบังคับที่กำหนดอยู่ในข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (Explanatory Memoranda) กล่าวคือ ตามที่ได้กล่าวในหัวข้อที่ 1 การปฏิบัติตามพันธกรณีหรือข้อผูกพันของประเทศที่เข้าทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอย่างเคร่งครัดและครบถ้วน จะทำให้การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียนประสบผลสำเร็จ ดังนั้น เพื่อช่วยให้ประเทศสมาชิกอาเซียนปฏิบัติตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนอย่างเคร่งครัดและครบถ้วน งานวิจัยนี้จึงเสนอแนะว่าประเทศสมาชิกอาเซียนควรนำผลของงานวิจัยนี้ไปปฏิบัติ โดยร่วมมือกันจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายข้อบังคับที่กำหนดอยู่ในข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (Explanatory Memoranda) บันทึกที่เป็นการอธิบายด้วยข้อบังคับนี้ ควรที่จะประกอบไปด้วย คำอธิบายวัตถุประสงค์ของข้อบังคับที่สำคัญ วิธีการทำงานของข้อบังคับนั้นที่ประเทศภาคีสมาชิกต้องปฏิบัติตาม ตัวอย่างประกอบกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้งานได้และรายละเอียดที่เป็นประโยชน์อื่นๆ

3. งานวิจัยนี้ก่อให้เกิดการนำไปปฏิบัติจริง (Best Practice) อย่างไร

3.1 ตามที่จะกล่าวในหัวข้อที่ 4 การลดผลกระทบด้านลบประกอบกับผลกระทบด้านบวกของการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน จะสนับสนุนให้ประเทศไทยเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น เพื่อสนับสนุนการเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่อไปของประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจาโดยจะไม่ส่งผลกระทบด้านลบต่อภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทยมากจนเกินไป หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปรับลดอัตราอากรขาเข้าของประเทศไทย (รัฐบาลผ่านทางกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง และผ่านทางกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และรัฐสภา) ควรนำผลของงานวิจัยนี้ไปปฏิบัติ กล่าวคือ ในการเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่อไประหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่เจรจา ประเทศไทยควรต้องปรับลดอัตราอากรขาเข้าลงในระดับที่เหมาะสมตามกรอบการปรับลดอัตราอากรขาเข้าที่รัฐสภาเป็นผู้กำหนด โดยการนำผลกระทบด้านลบจากการลดอัตราอากรขาเข้ามาเป็นปัจจัยพื้นฐานส่วนหนึ่งในการพิจารณากำหนดกรอบการปรับลดอัตราภาษีประกอบกับปัจจัยด้านอื่นๆ

3.2 รัฐบาลผ่านทางกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง ควรพิจารณานำข้อกฎหมายและข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบ หลักเกณฑ์และพิธีการเกี่ยวกับการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนและความตกลงระหว่างประเทศที่ผู้นำเข้าสินค้าต้องปฏิบัติ ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายภาษีศุลกากรลำดับรองหลายฉบับ มารวมอยู่ใน

กฎหมายแม่บทฉบับเดียวตามระบบการรวบรวมกฎหมาย (Consolidation) และเสนอให้รัฐสภาพิจารณาและออกกฎหมายที่เกิดขึ้นจากระบบการรวบรวมในรูปพระราชบัญญัติ ตามที่ได้กล่าวในหัวข้อที่ 2

3.3 รัฐบาลผ่านทางกรมตุลาการ กระทรวงการคลัง ควรพิจารณาจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายตัวบทบัญญัติที่กำหนดอยู่ในกฎหมายภาษีศุลกากร (Explanatory Memoranda) ที่เกิดขึ้นจากระบบการรวบรวมกฎหมาย (Consolidation) ตามที่ได้กล่าวในหัวข้อที่ 2

3.4 ประเทศสมาชิกอาเซียนควรร่วมมือกันจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายข้อบังคับที่กำหนดอยู่ในข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (Explanatory Memoranda) ตามที่ได้กล่าวในหัวข้อที่ 2 และประเทศภาคีสมาชิกอาเซียนต้องนำข้อบังคับ/พันธกรณีภายใต้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนไปบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายในพร้อมทั้งจัดทำบันทึกที่เป็นการอธิบายข้อบังคับที่กำหนดอยู่ในข้อตกลง

4. ข้อค้นพบนั้นสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างไร

งานวิจัยนี้พบว่า การลดอัตราภาษีศุลกากรและการยกเว้นภาษีศุลกากรสำหรับสินค้านำเข้าอย่างเหมาะสมรวมทั้งการลดอัตราภาษีศุลกากรในอัตราที่เหมาะสมให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการ แนวความคิดทางทฤษฎีหลักและระบบกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้อง จะลดผลกระทบด้านลบต่อประเทศที่เข้าทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียนตามที่ได้กล่าวในหัวข้อที่ 1

การลดผลกระทบด้านลบตามที่กล่าวข้างต้นประกอบกับผลกระทบด้านบวกของการลดอัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน จะสนับสนุนให้ประเทศไทยเจรจาและจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศอื่นๆ เพิ่มมากขึ้นต่อไปในอนาคต ซึ่งจะมีผลทำให้การค้าและเศรษฐกิจของประเทศไทยขยายตัวเพิ่มมากขึ้น อันเป็นผลเนื่องมาจากสินค้านำเข้ามีราคาถูกลง ส่งผลให้มีการนำเข้าสินค้าต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อทั้งภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมการผลิต และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่สามารถเลือกซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคซึ่งมีราคาถูกลงได้ ซึ่งคาดว่าจะทำให้มีการซื้อขายสินค้าอุปโภคและบริโภคมากขึ้น

5. หน่วยงาน และผู้ที่ได้รับประโยชน์จากข้อค้นพบ

5.1 รัฐบาลไทยผ่านทางกรมตุลาการ กระทรวงการคลัง และผ่านทางกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

5.2 รัฐสภาไทย

5.3 ประเทศสมาชิกอาเซียน

5.4 ประเทศคู่เจรจาจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีฉบับต่อไปในอนาคต

6. ข้อคิดเห็นอื่น ๆ เกี่ยวกับการวิจัยของท่าน

6.1 การวิจัยนี้น่าจะเป็นตัวอย่างที่ดีเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์วิจัยศาสตร์ที่มีความเชื่อมโยงกัน หรือบูรณาการระหว่างเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศกับกฎหมายภาษีศุลกากร

6.2 งานวิจัยนี้น่ามาซึ่งองค์ความรู้และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายและกฎหมายภาษีศุลกากรที่มีผลกระทบและเกี่ยวข้องการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคเอเชีย

- 6.3 งานวิจัยนี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการเรียนการสอนในวิชากฎหมายภาษีอากรชั้นสูงและกฎหมายการคลังชั้นสูงในการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา
- 6.4 งานวิจัยนี้มีประโยชน์ต่อสาธารณะและต่อหน่วยงานของทางราชการที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและออกกฎหมายภาษีศุลกากร (นอกเหนือไปจากการเก็บสำเนารายงานการวิจัยไว้ในห้องสมุดของมหาวิทยาลัยเพื่อการค้นคว้า) ดังนั้น หากหน่วยงานของทางราชการดังกล่าวได้เห็นความสำคัญของการวิจัยนี้และได้นำข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการวิจัยนี้ ไปใช้ในการปรับปรุงหรือปฏิรูปนโยบายภาษีศุลกากรและนำไปออกเป็นมาตรการทางกฎหมายหรือนำไปปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่แล้วในปัจจุบัน จะถือเป็นการนำเอางานวิจัยไปใช้ในทางปฏิบัติได้จริงอย่างเป็นรูปธรรมหรือนำทฤษฎีไปสู่การปฏิบัติที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและสังคมโดยรวม ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับนี้น่าจะมีคุณค่าเกินกว่าที่ผู้วิจัยได้อุทิศกำลังสมองและกำลังปัญญาลงไปในในการทำวิจัย

ประวัติและประสบการณ์ของผู้วิจัย: (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิรศักดิ์ รอดจันทร์)
งานวิจัยเรื่อง: ข้อดีและข้อเสียของความร่วมมือทางกฎหมายภาษีของประเทศไทยกับประเทศ
 อื่นๆในภูมิภาคเอเชีย: ศึกษากรณีการลดภาษีศุลกากรตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน



ประวัติการศึกษา (บางส่วน)

- มัธยมศึกษาตอนปลาย : โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา พญาไท กรุงเทพฯ สำเร็จการศึกษาในปี พ.ศ. 2526
- ปริญญาตรี (นิติศาสตร์บัณฑิต) : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำเร็จการศึกษาในปี พ.ศ. 2530
- ประกาศนียบัตรบัณฑิตทางกฎหมายธุรกิจ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำเร็จการศึกษาในปี พ.ศ. 2533
- ประกาศนียบัตรบัณฑิตทางการแปล : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำเร็จการศึกษาในปี พ.ศ. 2534
- Master's degree in Commercial Law (LL.M.) : Aberdeen University, The UK สำเร็จการศึกษาในปี ค.ศ. 1992 (ได้รับทุนการศึกษาส่วนหนึ่งจาก Aberdeen University และ British Council)
- Degree of Doctor of Philosophy (Ph.D.) : The University of Edinburgh, The UK สำเร็จการศึกษาในปี ค.ศ. 2006 (ได้รับทุนการศึกษาจากมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต)

ประสบการณ์การทำงาน (บางส่วน)

- ที่ปรึกษากฎหมาย สำนักงานกฎหมายศูนย์และวิทยา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 – 2534
- ที่ปรึกษากฎหมาย สำนักงานกฎหมายบรรจงและวิทยา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 – 2537
- อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 – 2543 ได้รับตำแหน่งทางวิชาการ: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ในปี พ.ศ. 2543
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ เป็นอาจารย์ผู้ได้รับการรับรองคุณภาพการสอนระดับ “ดีมาก” สอนในระดับปริญญาตรี (ภาคปกติและภาคบัณฑิต) ระดับปริญญาโท และวิทยากรผู้อบรม

ภาษาอังกฤษสำหรับนักกฎหมายระดับปริญญาเอก รวมทั้งสอนในระดับปริญญาตรี (สอนเป็นภาษาอังกฤษ) ให้แก่วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

- อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต (ปัจจุบัน)
- อาจารย์ที่ปรึกษาทั่วไปและอาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ของนักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต (ปัจจุบัน)
- เลขานุการและรักษาการผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต (ปัจจุบัน)
- อาจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สอนวิชาภาษาอังกฤษสำหรับนักกฎหมาย (อดีต)
- อาจารย์สอนเสริม สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (ปัจจุบัน)
- ที่ปรึกษากฎหมายธุรกิจ กฎหมายนิติกรรมสัญญา กฎหมายแรงงาน กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายครอบครัว กฎหมายมรดก กฎหมายห้างหุ้นส่วนและบริษัท กฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และกฎหมายภาษีอากรให้แก่บุคคลและนิติบุคคลต่าง ๆ (ปัจจุบัน)
- นักแปลเอกสารไทย-อังกฤษ และอังกฤษ-ไทย (ปัจจุบัน-ได้รับทุนจากสภากิจแห่งชาติให้แปลหนังสือชื่อ Dictionary of Taxation จากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย)
- ผู้อ่านประเมินบทความวิชาการ/บทความวิจัยทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษเพื่อตีพิมพ์ในวารสารพัฒนบริหารศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ปัจจุบัน) และวารสารของมหาวิทยาลัยบูรพา (อดีต)
- นักวิจัย (ปัจจุบัน)
- วิทยากรพิเศษ (ปัจจุบัน)

ประสบการณ์ด้านการเขียนหนังสือ (บางส่วน)

- เป็นบรรณาธิการวารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ฉบับพิเศษครบรอบ 15 ปี
- เขียนหนังสือชื่อ “ลิขสิทธิ์ : หลักกฎหมายและแนววิธีปฏิบัติเพื่อการคุ้มครองและแสวงหาประโยชน์จากงานสร้างสรรค์อันมีลิขสิทธิ์” จัดพิมพ์และจำหน่ายโดยสำนักพิมพ์วิญญูชน ปีที่พิมพ์ พ.ศ. 2555 (จำนวน 264 หน้า)
- เขียนตำราชื่อ “สิทธิบัตร : หลักกฎหมายและแนววิธีปฏิบัติเพื่อการคุ้มครองการประดิษฐ์และการออกแบบผลิตภัณฑ์” จัดพิมพ์และจำหน่ายโดยสำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีที่พิมพ์ พ.ศ. 2555 (จำนวน 601 หน้า) ตำราเล่มนี้ผ่านการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิโดยได้รับรางวัลในวันสถาปนาและรำลึกถึงผู้ก่อตั้งมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ในวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 และได้รับทุนอุดหนุนการแต่งตำราจากมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต นอกจากนี้ ตำรา

เล่มนี้ได้รับการวิจารณ์ว่าเป็นหนังสือเด่นในคอลัมน์วรรณกรรมโดยชินิต ภูภาณจน์ หนังสือพิมพ์แนวหน้า ฉบับวันอาทิตย์ที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2555

- เขียนตำราชื่อ “ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา : หลักการและบทวิเคราะห์” จัดพิมพ์และจำหน่ายโดยสำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พิมพ์ครั้งที่ 1 ปี พ.ศ. 2555 (จำนวน 288 หน้า) พิมพ์ครั้งที่ 2 ปี พ.ศ. 2556 (จำนวน 288 หน้า) ตำราเล่มนี้ผ่านการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิ โดยได้รับรางวัลในวันสถาปนาและรำลึกถึงผู้ก่อตั้งมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตในวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 และได้รับทุนอุดหนุนการแต่งตำราจากมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- เขียนและเรียบเรียงเอกสารคำสอนวิชากฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จัดพิมพ์และจำหน่ายโดยสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- เป็นหนึ่งในผู้เขียนบทความตีพิมพ์ในหนังสือชื่อ “การบริหารจัดการ แนวคิดและทางเลือกร่วมสมัย” จัดพิมพ์โดยศูนย์วิจัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- เป็นหนึ่งในผู้เขียนบทความตีพิมพ์ในหนังสือชื่อ “วิถียุคใหม่: ทางเลือกใหม่ในการบริหารจัดการ” จัดพิมพ์โดยศูนย์วิจัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- เป็นหนึ่งในผู้เขียนผลงานวิชาการตีพิมพ์ในหนังสือชื่อ “การประชุมวิชาการและการนำเสนอผลงาน สาขานิติศาสตร์ ครั้งที่ 2” จัดพิมพ์โดยคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ร่วมกับ ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- มีบทความตีพิมพ์อย่างต่อเนื่องรวมนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 ถึงปัจจุบันในวารสารทางกฎหมาย เช่น บทบัณฑิตย์ ดุลพาห วารสารของสภาทนายความ นักบริหาร (วารสารของมหาวิทยาลัยกรุงเทพ) วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิต วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช และสรรพากรสาส์น (วารสารของกรมสรรพากร) (บทความส่วนใหญ่ตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช และสรรพากรสาส์น) (บทความเรื่องล่าสุดได้รับการตีพิมพ์ในสรรพากรสาส์น ฉบับเดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2556)
- วิจัยและเขียน Ph.D. Thesis ชื่อเรื่อง “Legal Solutions to the Conflict between Equity of Income Redistribution and Economic Efficiency of Taxation in relation to Personal Income Tax Law in Thailand and The United Kingdom”
- ปัจจุบัน (พ.ศ. 2556) กำลังเขียนและเรียบเรียงหนังสือชื่อ “การเสียภาษีของคู่สมรสอย่างประหยัด (ทฤษฎี-สู่-ปฏิบัติ)”