

## บทคัดย่อ

ชื่อรายงานการวิจัย : การศึกษากฎหมายและแนวปฏิบัติเรื่องการนำเข้า – ส่งออกสินค้าตามแนวชายแดนไทย – พม่า ในจังหวัดเชียงรายและจังหวัดแม่ฮ่องสอน

ชื่อผู้วิจัย : 1.ผศ. ศิริภค วรรณาคม 2.อ.สุรเชษฐ เนียมทัง

ปีที่ทำการวิจัย : 1 ปี ตั้งแต่พฤษภาคม 2549 ถึง พฤษภาคม 2550

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกฎระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออกสินค้า เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออกสินค้าตามแนวชายแดน และเพื่อนำผลที่ได้ไปปรับปรุงแก้ไขปัญหาและพัฒนาการค้าชายแดนระหว่างไทยพม่าด้านจังหวัดเชียงรายและแม่ฮ่องสอนต่อไป

การดำเนินงานศึกษาวิจัยแบ่งเป็นสองลักษณะคือ ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการสำรวจความคิดเห็นจากประชากรในพื้นที่ ได้แก่ จังหวัดเชียงราย เฉพาะจุดการค้าชายแดนอำเภอแม่สาย และในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยวิธีการใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์และจัดการเสวนา และร่วมสัมมนาเกี่ยวกับการค้าชายแดน

ผลการศึกษาพบว่า ในพื้นที่ที่ศึกษาทั้งสองแห่ง ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เป็นผู้ค้ารายย่อยในพื้นที่ ทำการค้าในแบบค้าส่งและค้าปลีก โดยมีสินค้าประเภทอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันและสินค้าทางการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามด้านอำเภอแม่สายได้มีการพัฒนาจากการค้าชายแดนไปสู่การค้าผ่านแดนไปยังประเทศที่สาม มากกว่าด้านจังหวัดแม่ฮ่องสอนทั้งในแง่ปริมาณและมูลค่าของสินค้า ประกอบกับการมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการส่งเสริมการค้าชายแดนอย่างเป็นทางการทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ทำให้ศักยภาพในการพัฒนาไปสู่การเป็นประตูการค้าสากลมีสูงมาก ในขณะที่ด้านจังหวัดแม่ฮ่องสอนแม้ว่าจะมีปัญหาและอุปสรรคในการผลักดันเรื่องการค้าชายแดนอยู่หลายประการ แต่การที่ประเทศเพื่อนบ้านมีแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น การค้าชายแดนด้านนี้ ควรจะได้รับการส่งเสริมและพัฒนาควบคู่กับกิจกรรมการท่องเที่ยวของจังหวัดที่ยังมีศักยภาพและโอกาสในการขยายตัวไปยังเพื่อนบ้านอย่างพอเพียงและเกื้อกูลกัน

ในด้านกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกสินค้านั้น เบื้องต้นพบว่ามีกฎหมายในหลายระดับ โดยเฉพาะกฎหมายหลักในระดับพระราชบัญญัติค่อนข้างมาก จึงมีหน่วยงานเกี่ยวข้องตามกฎหมายหลักอยู่หลายหน่วยงานในหลายกระทรวง โดยอาจจัดแบ่งได้ตามลักษณะของกฎหมายเป็น

ประเภทแรกคือ กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการส่งออกและนำเข้าสินค้าทุกชนิด ได้แก่ พ.ร.บ. การส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ,กฎหมายว่าด้วยการศุลกากร, พ.ร.บ.ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินพุทธศักราช 2485

ประเภทสองคือ กฎหมายที่ควบคุมการส่งออกหรือนำเข้าสินค้าเฉพาะอย่าง มีอยู่ 52 ฉบับ ใน 10 กระทรวง

หากพิจารณาในแง่ลักษณะและประเภทของสินค้า ในด้านการนำเข้าแบ่งได้เป็น 1.สินค้าที่ต้องขออนุญาต 2.สินค้าที่มีมาตรการจัดระเบียบนำเข้า 3.สินค้าที่ชำระค่าธรรมเนียมพิเศษ และ 4.สินค้าห้ามนำเข้า ส่วนด้านการส่งออกแบ่งได้เป็น 1.สินค้าควบคุม 2.สินค้ามาตรฐาน 3.สินค้าทั่วไป

สำหรับการค้าชายแดนนั้น หน่วยงานรัฐที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงและมีความสำคัญมากคือ ด่านศุลกากร แต่ในทางปฏิบัติยังมีหน่วยงานอื่นๆทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะเป็นการซ้ำซ้อนกันอยู่ในพื้นที่ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการอยู่บ้าง

สภาพปัญหาที่พบ มีสองส่วนได้แก่ ปัญหาจากภายนอกได้แก่ กฎระเบียบและนโยบายทางการค้าของพม่า ปัญหาเรื่องเสถียรภาพและความมั่นคงของการสู้รบกันของชนกลุ่มน้อย ปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติด ส่วนปัญหาภายใน ได้แก่ ในแง่ผู้ประกอบการพบว่าส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ด้านกฎระเบียบเกี่ยวกับการนำเข้าส่งออก การใช้บังคับกฎหมายบางฉบับที่ยังเป็นอุปสรรค ได้แก่ กฎอัยการศึก ปัญหาเรื่องการจัดวงเงินการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่อนปรน นอกจากนี้การปรับเปลี่ยนลดอัตราภาษีสินค้าหลายรายการทำให้การนำเข้าสินค้าเกษตรหลายรายการลดลงมีผลทำให้การค้าชายแดนในสินค้าบางประเภทลดลงไปอย่างมาก นอกจากนี้พบว่าทางด้านแม่ฮ่องสอนมีข้อเสนอจากภาคเอกชนให้มีการส่งเสริมและพัฒนาการค้าชายแดนโดยเฉพาะเรื่องการยกระดับจุดผ่อนปรนมาเป็นจุดผ่านแดนถาวร แต่ก็ยังคิดปัญหาอันเกี่ยวเนื่องมาจากความมั่นคงหลายประการ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่

1.ให้มีการเร่งรัดเจรจาแก้ปัญหากฎระเบียบที่เป็นข้อกีดกันทางการค้าของพม่า รวมทั้งการสร้างความร่วมมือในหลายระดับ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสาธารณสุขไปพร้อมกับการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าด้านแม่ฮ่องสอนให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร ตลอดจนควรมีการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมหรือการเชื่อมสัมพันธ์โดยจัดกิจกรรมต่างๆในพื้นที่

2.กฎระเบียบภายในได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงโดยเฉพาะกฎอัยการศึก เสนอให้มีการปรับบทบาทการทำงานของฝ่ายทหารต่อการค้าชายแดนให้มีความผ่อนปรนยืดหยุ่นมากขึ้นทั้งนี้อาจร่วมตรวจสอบไปพร้อมกันกับด่านศุลกากรตามระเบียบพิธีศุลกากร รวมทั้งให้มีการทบทวนข้อ

กำหนดเรื่องวงเงินในการค้าขายแดนที่จุดผ่อนปรนในวงเงินไม่เกิน 500,000 บาทต่อคนต่อวัน เพื่อให้สอดคล้องกับพื้นที่และเพื่อการจัดเก็บภาษีอากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนในพื้นที่โดยให้สถาบันการศึกษาในพื้นที่เป็นศูนย์ศึกษา และรวบรวมข้อมูลที่เป็นความรู้เกี่ยวกับเพื่อนบ้าน โดยอาจมีการจัดอบรมเผยแพร่ความรู้ด้านต่างๆ แก่ประชาชนร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่น

4. สำหรับปัญหาความซ้ำซ้อนในการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่นั้น มีข้อเสนอแนะว่า ให้มีการจัดตั้งหน่วยงานการค้าชายแดนขึ้น โดยอาจจัดตั้งเป็นกรมการค้าชายแดน เพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลปัญหานี้โดยตรง