

ภาคผนวก 5

เกณฑ์การประเมินปัจจัยสนับสนุน

การกำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินปัจจัยสนับสนุน

การประเมินปัจจัยสนับสนุนต่างๆ นั้นมีข้อจำกัดในหลายเรื่อง เช่น ข้อมูลที่ใช้เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลเชิงลักษณะพื้นที่ เมืองคู่ค้า หรือสภาพการเมืองภายในประเทศพม่า ซึ่งการตีความจากข้อมูลดังกล่าวไม่สามารถแสดงออกมาเป็นตัวเลขที่ชัดเจนได้ ประกอบกับลักษณะการค้าชายแดนไทย-พม่าที่มีลักษณะเฉพาะ ส่งผลต่อการกำหนดหลักเกณฑ์การให้คะแนนในแต่ละประเด็นส่วนใหญ่จึงเป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่ และสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง มาประเมินความเหมาะสมและลำดับประเภทของคะแนนให้สอดคล้องกับสภาพการค้าชายแดนที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน

1. เกณฑ์การประเมินปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ที่ตั้ง

การประเมินปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ที่ตั้ง ที่นำมาพิจารณาได้แก่ ลักษณะภูมิประเทศ และศักยภาพของพื้นที่ในการขยายเพื่อการพัฒนา ในการแบ่งประเภทของพื้นที่ใช้ข้อมูลระดับความสูงจากระดับน้ำทะเล และข้อมูลจากการสำรวจภาคสนามและการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องกับการค้าการขนส่งชายแดน เช่น ผู้ประกอบการค้าชายแดน หน่วยงานศุลกากร หรือหอการค้าจังหวัด เป็นต้น

การแบ่งลักษณะพื้นที่ตั้งออกเป็นแต่ละประเภทจะสามารถเปรียบเทียบให้เห็นว่าพื้นที่ตั้งของช่องทางการค่านั้นมีความได้เปรียบด้านภูมิศาสตร์มากน้อยเพียงใด ถ้าคะแนนยิ่งเข้าใกล้ 10 แสดงว่าพื้นที่นั้นมีลักษณะเป็นพื้นที่ราบลุ่ม หรือพื้นที่ราบลุ่มดอนเชิงเขา สามารถขยายพื้นที่เพื่อการพัฒนา เช่น การคมนาคมขนส่งและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่อาจจะตามมาในอนาคต หรือในทางกลับกันหากคะแนนยิ่งเข้าใกล้ 1 แสดงว่าลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่ตั้งช่องทางการค่านั้นมีลักษณะเป็นภูเขาสูง หรืออยู่ในหุบเขาซึ่งเข้าถึงสามารถเข้าถึงได้ยาก รายละเอียดเกณฑ์การประเมินแต่ละช่วงคะแนนดัง ตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เกณฑ์การประเมินปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ที่ตั้ง

เกณฑ์การประเมิน	ความสูงจากระดับน้ำทะเล < 500	ความสูงจากระดับน้ำทะเล 501–1,000 เมตร	ความสูงจากระดับน้ำทะเล >1,000 เมตร
พื้นที่ตั้งเป็นที่ราบลุ่ม ที่ราบเนินเขา ที่ราบริมน้ำหรือริมทะเล สามารถขยายพื้นที่เพื่อพัฒนาได้	10.0		
พื้นที่ตั้งเป็นที่ราบบนทิวเขา หรือที่ราบในหุบเขา มีลักษณะเป็นแอ่งกระทะ สามารถขยายพื้นที่เพื่อการพัฒนาได้	9.0	8.0	7.0
พื้นที่ตั้งเป็นสันเขา ไม่มีพื้นที่ราบ แต่สามารถขยายพื้นที่เพื่อการพัฒนาได้	6.0	5.0	4.0
พื้นที่ตั้งเป็นที่ราบลุ่ม ที่ราบติดแม่น้ำ ไม่สามารถขยายพื้นที่เพื่อการพัฒนาได้	3.0		
พื้นที่ตั้งเป็นที่ราบบนทิวเขา หรือที่ราบในหุบเขา มีลักษณะเป็นแอ่งกระทะ ไม่สามารถขยายพื้นที่เพื่อการพัฒนาได้	2.0		
พื้นที่ตั้งเป็นสันเขา ไม่มีพื้นที่ราบ และไม่สามารถขยายพื้นที่เพื่อการพัฒนาได้	1.0		

2. เกณฑ์การประเมินปัจจัยด้านศักยภาพเมืองคู่ค้า

เกณฑ์การประเมินศักยภาพเมืองคู่ค้าที่นำมาพิจารณาได้แก่ ความหนาแน่นของประชากร และระยะทางจากช่องทางการค้าจนถึงเมืองคู่ค้า เกณฑ์ดังกล่าวเป็นการประยุกต์แนวคิดแบบจำลองแรงดึงดูด (Gravity Model) ที่อธิบายถึงศักยภาพทางการค้าที่แปรผกผันกับระยะทาง โดยหากช่องทางการค้ากับเมืองคู่ค้ามีระยะทางที่ห่างกันมาก การค้ามีโอกาสเกิดขึ้นได้น้อย ในทางกลับกันระยะทางที่ห่างกันน้อย การค้าก็มีโอกาสเกิดขึ้นได้มาก สำหรับความหนาแน่นของประชากรใช้เป็นตัวแทนของอำนาจการซื้อของเมืองคู่ค้า พื้นที่ที่มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น พื้นที่นั้นย่อมมีอำนาจการซื้อสูงกว่าพื้นที่ที่มีประชากรเบาบาง

ในการให้คะแนนหากคะแนนเข้าใกล้ 10 แสดงว่าเมืองคู่ค้านั้นมีอำนาจการซื้อสูงและอยู่ใกล้กับช่องทางการค้าชายแดน โดยคะแนนจะลดหลั่นกันไปจนต่ำสุดที่ 1 คะแนน ซึ่งแสดงว่าเมืองคู่ค้านั้นอยู่ห่างจากช่องทางการค้ามากและมีประชากรอาศัยอยู่อย่างเบาบาง เกณฑ์สำหรับคะแนนในแต่ละช่วงแสดงได้ ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 เกณฑ์การประเมินปัจจัยด้านศักยภาพเมืองคู่ค้า

เกณฑ์การประเมินปัจจัยด้านศักยภาพเมืองคู่ค้า	ห่างจากเมืองคู่ค้า <80 กม.	ห่างจากเมืองคู่ค้า >80 แต่ <150 กม.	ห่างจากเมืองคู่ค้า >150 แต่ <250 กม.	ห่างจากเมืองคู่ค้า >250 กม.
ความหนาแน่นของประชากรมากกว่า 300 คน/กม ²	10	9.5	9.0	8.5
ความหนาแน่นของประชากรระหว่าง 100-300 คน/กม ²	8	7.5	7.0	6.5
ความหนาแน่นของประชากรระหว่าง 50-99 คน/กม ²	6	5.5	5.0	4.5
ความหนาแน่นของประชากร 20-49 คน/กม ²	4.0	3.5	3.0	2.5
ความหนาแน่นของประชากรน้อยกว่า 20 คน/กม ²	2.0		1.0	

3. เกณฑ์การประเมินปัจจัยเส้นทางการขนส่ง

เกณฑ์ที่นำมาประเมินเส้นทางขนส่งสินค้า ได้แก่ ประเภทและคุณภาพของถนน และความสามารถในการทำความเร็วสูงสุดของรถบรรทุก โดยประเภทและคุณภาพของถนนเป็นเกณฑ์ที่นำมาจำแนกขีดความสามารถในการรองรับขนาดของรถบรรทุกของถนนแต่ละประเภทและความเร็วสูงสุดที่รถบรรทุกสามารถวิ่งได้ในถนนแต่ละประเภท

การแบ่งช่วงของคะแนนประยุกต์จากการแบ่งระดับของทางหลวง (Asian Highway Classification) และการออกแบบระดับความเร็วตามระดับทางหลวง ซึ่งจัดทำโดย ESCAP¹ หากคะแนนเข้าใกล้ 10 แสดงว่าเส้นทางนั้นรถบรรทุกขนาดสิบล้อสามารถขนส่งสินค้าและสามารถทำความเร็วได้มากกว่า 120 กิโลเมตรต่อชั่วโมง นั้นหมายความว่าเส้นทางดังกล่าวรถขนาดใหญ่สามารถขนส่งสินค้าได้สะดวก การขนส่งสินค้าสามารถขนส่งสินค้าได้ครั้งละมากๆ ในทางกลับกัน หากคะแนนเข้าใกล้ 1 แสดงว่าเส้นทางนั้นรถบรรทุกขนาดใหญ่หรือแม้แต่รถบรรทุกขนาดเล็กไม่สามารถขนส่งสินค้าได้โดยสะดวก การขนส่งเป็นไปด้วยความยากลำบากและขนส่งสินค้าได้ครั้งละไม่มาก หรือแทบจะไม่สามารถขนส่งสินค้าโดยรถบรรทุกได้เลย รายละเอียดการกำหนดเกณฑ์คะแนนต่างๆ แสดงได้ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 เกณฑ์การประเมินปัจจัยเส้นทางการขนส่ง

เกณฑ์การประเมิน ปัจจัยเส้นทางการขนส่ง	วิ่งด้วยความเร็ว >80 กม./ชม.	วิ่งด้วยความเร็ว 50-79 กม./ชม.	วิ่งด้วยความเร็ว <50 กม./ชม.
4 ช่องทางจราจรขึ้นไป พื้นผิวลาดยาง มีไหล่ทาง รถสิบล้อสามารถวิ่งสวนกันได้	10.0	9.0	8.0
2 ช่องทางจราจร พื้นผิวลาดยาง มีไหล่ทาง รถสิบล้อสามารถวิ่งสวนทางกันได้ (พื้นที่ลาดต่ำ)		7.0	6.0
2 ช่องทางจราจร พื้นผิวลาดยาง ไม่มีไหล่ทาง รถสิบล้อสามารถวิ่งสวนทางกันได้ (พื้นที่ภูเขา)		5.0	4.0
2 ช่องทางจราจร พื้นผิวเป็นคอนกรีต ไม่มีไหล่ทาง รถสิบล้อไม่สามารถวิ่งสวนกันได้			3.0
2 ช่องทางจราจร พื้นผิวลูกรัง ไม่มีไหล่ทาง รถสิบล้อไม่สามารถวิ่งสวนกันได้			2.0
น้อยกว่า 2 ช่องทางจราจร รถไม่สามารถขนส่งสินค้าได้			1.0

¹ Economic and Social Commission for Asia and The Pacific: ESCAP. Asian Highway Classification and Design Standards [Online]. Available from: <http://www.unescap.org/sites/default/files/AH%20classification%20and%20design%20standards-English.pdf> [22 Aug 2015].

4. เกณฑ์การประเมินปัจจัยด้านการเมือง

การเมืองที่นำมาพิจารณา หมายถึง สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างรัฐพม่าและชนกลุ่มน้อยที่อยู่ตามแนวชายแดนไทย-พม่า ปัจจัยที่นำมาพิจารณา ได้แก่ รูปแบบการปกครอง ผลสำเร็จของการทำสัญญาหยุดยิง (Ceasefire) ระหว่างรัฐกับชนกลุ่มน้อย ความถี่ในการปะทะกันและผลกระทบต่อจุดผ่านแดน โดยคะแนนที่เข้าใกล้ 10 แสดงว่าช่องทางการค้านั้นมีความมั่นคงด้านการเมือง กล่าวคือ ไม่มีการสู้รบระหว่างรัฐพม่ากับชนกลุ่มน้อย การค้าการขนส่งสามารถดำเนินได้โดยราบรื่น ในทางกลับกันหากคะแนนยิ่งเข้าใกล้ 1 แสดงถึงช่องทางการค้ายังไม่มีความสงบตามแนวชายแดน ยังคงมีการปะทะกันอยู่ระหว่างรัฐบาลกลางพม่ากับชนกลุ่มน้อย แม้จะมีการทำสัญญาหยุดยิงแล้วก็ตาม ซึ่งในบางช่องทางนั้นผลกระทบจากการปะทะกันยังไม่ได้รับการแก้ไข ยิ่งส่งผลเสียต่อการค้าชายแดน โดยคะแนนจะลดหลั่นกันไป แสดงรายละเอียดได้ดัง ตารางที่ 4

ตารางที่ 4 แสดงเกณฑ์การประเมินปัจจัยด้านการเมือง

เกณฑ์การประเมินปัจจัยด้านการเมือง	ไม่มีการสู้รบกันในช่วง 5 ปี	มีการสู้รบกันในรอบในช่วง 5 ปี ผลกระทบได้รับการแก้ไขแล้ว	มีการสู้รบกันในรอบในช่วง 5 ปี ผลกระทบยังไม่ได้รับการแก้ไข
พื้นที่ชายแดนเป็นเขตการปกครอง (Division) โดยรัฐบาลกลางพม่า	10.0		
พื้นที่ชายแดนเป็นรัฐปกครองตนเอง (State) ชนกลุ่มน้อยทำสัญญาหยุดยิงครบทุกกลุ่ม	8.5	5.5	2.5
พื้นที่ชายแดนเป็นรัฐปกครองตนเอง (State) ชนกลุ่มน้อยยังไม่ทำสัญญาหยุดยิงหรือทำแต่ยังไม่ครบทุกกลุ่ม	7.0	4.0	1.0

5. เกณฑ์การประเมินปัจจัยกฎระเบียบและข้อบังคับ

กฎระเบียบ หมายถึง กฎระเบียบของไทย ได้แก่ กฎระเบียบด้านศุลกากร กฎระเบียบด้านการเข้า-ออกบุคคลและออกยานพาหนะ และกฎระเบียบด้านความมั่นคง โดยกฎระเบียบด้านศุลกากรพิจารณาจาก จุดผ่านแดนนั้นได้รับการประกาศให้เป็นด่านพรมแดน และมีเส้นทางอนุมัติที่ใช้ในการขนส่งที่ชัดเจน ส่วนกฎระเบียบด้านการเข้า-ออกบุคคลและยานพาหนะพิจารณาจากหน่วยงานที่ควบคุมดูแลจุดผ่านแดนนั้น ได้แก่ หน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานด้านความมั่นคง คะแนนที่เข้าใกล้ 10 แสดงว่ากฎระเบียบดังกล่าว สามารถช่วยให้การค้าเป็นไปได้สะดวก และรวดเร็ว ในทางกลับกันคะแนนที่เข้าใกล้ 1 แสดงว่าเกิดอุปสรรคในกระบวนการนำเข้า-ส่งออกสินค้าอย่างมาก การทำนำเข้าหรือส่งออกสินค้าเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก ปัจจัย

หลัก มักจะมาจากหน่วยงานด้านความมั่นคง โดยเฉพาะจุดผ่อนปรนการค้า เนื่องจากเป็นหน่วยงานควบคุมจุดผ่านแดน มีการตรวจตราสินค้าอย่างเข้มงวด อีกทั้งแนวทางปฏิบัติไม่เป็นมาตรฐานระดับสากล และหน่วยงานดังกล่าวมักมีการหมุนเวียนเปลี่ยนเวรกันบ่อยครั้ง ซึ่งมักจะเกิดปัญหาการส่งต่องานระหว่างกันตามมา รายละเอียดคะแนนแต่ละช่วงดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 แสดงเกณฑ์ประเมินกฎระเบียบและข้อบังคับ

คะแนน	เกณฑ์การประเมินปัจจัยด้านกฎระเบียบและข้อบังคับ
10.0	ช่องทางการค้าซึ่งกระทรวงมหาดไทยประกาศให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร ศุลกากรประกาศให้เป็นด่านพรมแดน และกำหนดเส้นทางอนุมัติชัดเจน สามารถนำเข้า-ส่งออกสินค้าได้ทุกประเภท และส่งออกของที่ขอคืนอากรขาเข้าหรือของที่มีทัณฑ์บนได้ การเข้า-ออกของบุคคลและยานพาหนะอยู่ในความดูแลของหน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง
8.0	ช่องทางการค้าซึ่งจังหวัดประกาศให้เป็นจุดผ่อนปรน ศุลกากรประกาศให้เป็นด่านพรมแดน และกำหนดเส้นทางอนุมัติชัดเจน สามารถนำเข้า-ส่งออกสินค้าได้ทุกประเภท และส่งออกของที่ขอคืนอากรขาเข้าหรือของที่มีทัณฑ์บน การเข้า-ออกของบุคคลและยานพาหนะอยู่ในความดูแลของตรวจคนเข้าเมือง
6.0	ช่องทางการค้าซึ่งจังหวัดประกาศให้เป็นจุดผ่อนปรน ศุลกากรประกาศให้เป็นด่านพรมแดน และกำหนดเส้นทางอนุมัติชัดเจน สามารถนำเข้า-ส่งออกสินค้าได้ทุกประเภท และส่งออกของที่ขอคืนอากรขาเข้าหรือของที่มีทัณฑ์บน การเข้า-ออกของบุคคลและยานพาหนะอยู่ในความดูแลของตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานด้านความมั่นคง
4.0	ช่องทางการค้าซึ่งจังหวัดประกาศให้เป็นจุดผ่อนปรน ศุลกากรประกาศไม่ได้เป็นด่านพรมแดน การนำเข้า-ส่งออกต้องขออนุมัติจากอธิบดีเป็นคราว ๆ การเข้า-ออกของบุคคลและยานพาหนะอยู่ในความดูแลของหน่วยงานด้านความมั่นคง
2.0	ช่องทางการค้าซึ่งจังหวัดประกาศให้เป็นจุดผ่อนปรน ศุลกากรประกาศไม่ได้เป็นด่านพรมแดน การนำเข้า-ส่งออกสินค้าและการเข้า-ออกของบุคคลและยานพาหนะ ไม่สามารถกระทำได้อเนื่องจากเหตุผลด้านความมั่นคง