



Research Article

รูปแบบองค์การเพื่อการจัดการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน
จักรกฤษณ์ ดวงพิศตรา

Organization Form for Managing the Facilitation of Cross Border and Transit of Trade and Transport

Chackrit Duangphastra

Chulalongkorn Business School, Chulalongkorn University, Bangkok Thailand, email: chackrit@cbs.chula.ac.th

Received: December 23, 2019

Revised: January 28, 2020

Accepted: February 5, 2020

Published: June 29, 2020

บทคัดย่อ

การศึกษารูปแบบองค์การเพื่อการจัดการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ การศึกษาทำการทบทวนวิธีปฏิบัติที่ดีของนานาประเทศ สัมภาษณ์ผู้แทนในระดับบริหารและระดับปฏิบัติการด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน การจัดประชุมระดมความคิดเห็นในกรุงเทพฯ และจังหวัดชายแดนที่สำคัญเพื่อรับฟังข้อเสนอรูปแบบองค์การที่เหมาะสม ที่สามารถบูรณาการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนเข้าด้วยกันอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ การศึกษาเสนอให้รัฐบาลไทยจัดตั้งคณะกรรมการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ด้านการค้าและการขนส่งภาคเอกชน และมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน คณะกรรมการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ ควรจัดตั้งเป็นองค์การถาวรที่มีบุคลากรประจำซึ่งมีความเข้าใจกฎระเบียบการค้าและการขนส่ง เพื่อจัดเตรียมข้อมูลที่จำเป็นต่อการตัดสินใจและสามารถประสานงานกับหน่วยงานภายในและต่างประเทศ เพื่อขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: รูปแบบองค์การ, การอำนวยความสะดวกทางการค้า, การอำนวยความสะดวกทางการขนส่ง, การขนส่งข้ามแดน, การขนส่งผ่านแดน

Abstract

The study of the organization form for managing the facilitation of cross border and transit of trade and transport was conducted by qualitative research method. The study reviewed best practices of various countries, explored policy documents, interviewed representatives in administrative and operational levels involved in cross border and transit trade and transport facilitation, and arranged workshops in Bangkok and major border provinces to get feedback on the proposed organization form that can systematically and efficiently integrate the facilitation of cross border and transit of trade and transport together. The study suggested that Thai government should establish the international trade and

transport facilitation committee comprising representatives from trade and transport authorities, private sector, and chaired by prime minister. The international trade and transport facilitation committee shall be formed as the permanent organization running by permanent staffs who have sound understandings of trade and transport regulations to prepare information required to make policy decisions and able to coordinate with relevant domestic and foreign organizations to efficiently drive the facilitation of trade and transport.

Keywords: Organization forms, Trade facilitation, Transport facilitation, Cross border transport, Transit transport

บทนำ

ประเทศไทยในฐานะภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะประเทศไทยให้ความสำคัญต่อการรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเพื่อสนับสนุนการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และการลงทุนภายในภูมิภาคอย่างเสรี ในส่วนของประเทศไทยได้เร่งดำเนินการตามข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้า ตลอดจนปรับปรุงระเบียบและพัฒนาระบบการขนส่งในอาเซียน และอนุภูมิภาค อาทิกอนภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub Region) และเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle) เพื่อส่งเสริมศักยภาพให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์และยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน

ประเทศสมาชิกของอาเซียนให้การรับรองการดำเนินการตามแผนแม่บทการเชื่อมโยงอาเซียนที่แบ่งเป็น 3 ส่วนหลัก (ASEAN Secretariat, 2016) ได้แก่ (1) การเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วยปรับปรุงคุณภาพโครงสร้างพื้นฐานโลจิสติกส์ เช่น ถนน ด่านพรมแดน ด้านศุลกากร (2) การเชื่อมโยงด้านสถาบันและกฎระเบียบ ประกอบด้วยการแก้ไขอุปสรรคการค้า อุปสรรคการเดินทางขนส่งระหว่างประเทศ มาตรการที่มีใช้ภายใต้ การเปิดตลาดการลงทุนและบริการ โดยเฉพาะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศ ได้แก่ การผลักดันให้สมาชิกอาเซียนออกกฎระเบียบเพื่อรองรับการใช้นโยบายของกรอบความตกลงที่สมาชิกเคยให้สัตยาบันแล้ว เช่น กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวก การเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Inter State Transport) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

(ASEAN Framework Agreement on Multimodal Transport) เพื่อลดต้นทุนและระยะเวลาเคลื่อนย้ายสินค้าระหว่างประเทศ และ (3) การเชื่อมโยงด้านบุคคลโดยสนับสนุนให้ภาครัฐ เอกชน และประชาชนเพิ่มความสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรม รวมถึงการพิจารณาผ่อนปรนข้อกำหนดการเข้าเมืองเพื่อให้คนชาติอาเซียนเดินทางไปมาระหว่างกันได้สะดวกขึ้น

อย่างไรก็ตามตลอดเวลาที่ผ่านมามีอาเซียนและประเทศไทยยังขาดการกำหนดรูปแบบองค์การเพื่อจัดการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการอำนวยความสะดวกขนส่งสินค้าข้ามแดนและผ่านแดนระหว่างกัน (ERIA Study Team, 2010; Sanchita, 2017) โดยเฉพาะการเมืองการค้าที่ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐและเอกชนส่วนกลางและท้องถิ่น รวมถึงองค์การที่ต้องรับผิดชอบประสานงานกับต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกทางการค้า การอนุญาตให้รถบรรทุก และการอนุญาตให้สินค้าข้ามแดนและผ่านแดนระหว่างกัน ทำให้จำเป็นต้องศึกษารูปแบบองค์การเพื่อจัดการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับในระดับชาติและนานาชาติ รวมถึงเป็นกลไกช่วยบูรณาการการอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามแดน และผ่านแดนให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์

1. ศึกษาารูปแบบองค์การการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งของนานาประเทศ โอกาสและอุปสรรคของไทยในการมีรูปแบบองค์การที่เหมาะสมและได้รับการยอมรับของภาคส่วนในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย

2. เสนอรูปแบบองค์การที่เหมาะสมเพื่อเป็นหน่วยงานบูรณาการ การอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและ ผ่านแดนให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ แบ่งการดำเนินการวิจัย และเก็บข้อมูลเป็น 3 วิธี ได้แก่

1. การวิจัยจากเอกสาร ผู้วิจัยสำรวจเอกสารนโยบาย บทความวิจัย เว็บไซต์ ฎระเบียบ และเอกสารของหน่วยงาน ภาครัฐของไทยและหน่วยงานต่างประเทศ เช่น หน่วยงาน ศุลกากร หน่วยงานอำนวยความสะดวกทางการค้า หน่วยงานจัด ระเบียบการค้า หน่วยงานออกใบอนุญาตการนำเข้าและส่งออก สินค้า หน่วยงานจัดระเบียบการขนส่ง หน่วยงานจัดระเบียบ การข้ามแดนและผ่านแดนของคน รวมถึงกรอบความตกลง การค้าและการขนส่งระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี ได้แก่ องค์การการค้าโลก องค์การศุลกากรโลก องค์การการบิน พลเรือนระหว่างประเทศ องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ สำนักเลขาธิการอาเซียนและอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

2. การวิจัยภาคสนาม ผู้วิจัยสัมภาษณ์เชิงลึกผู้แทนภาครัฐ และเอกชนที่เป็นผู้ส่งออก ผู้นำเข้า ผู้ประกอบการขนส่ง ผู้รับ จัดการขนส่งระหว่างประเทศ ตัวแทนออกของรับอนุญาต ซึ่งทำงานในระดับบริหารและระดับปฏิบัติงานอำนวยความสะดวก ทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนใน กรุงเทพฯ และจังหวัดสำคัญของไทยที่มีพรมแดนติดประเทศ เพื่อนบ้าน ได้แก่ จังหวัดเชียงราย (พรมแดนติดกับเมียนมาและ สปป.ลาว) จังหวัดตาก (พรมแดนติดกับเมียนมา) จังหวัด สระแก้ว (พรมแดนติดกับกัมพูชา) จังหวัดสงขลา (พรมแดนติด กับมาเลเซีย) และประชุมร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อ วิเคราะห์โอกาสและอุปสรรค และเสนอรูปแบบองค์การที่ เหมาะสมในการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่ง ข้ามแดนและผ่านแดน

3. การจัดการประชุมระดมความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่ง ณ กรุงเทพฯ จังหวัดเชียงราย จังหวัดตาก จังหวัดสระแก้ว จังหวัดสงขลา มีผู้เข้าร่วมครั้งละ 30 คน รวมทั้งหมด 150 คน โดยมีผู้แทนจากภาครัฐ ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวง

พาณิชย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคน เข้าเมือง สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้แทนภาคเอกชนที่เป็นผู้แทนสมาคมการค้าและกิจการ ที่เกี่ยวกับการนำเข้า การส่งออก การขนส่งสินค้าระหว่าง ประเทศ ตัวแทนรับจัดการขนส่ง ตัวแทนออกของรับอนุญาต เพื่อประเมินโอกาส อุปสรรค รับฟังวิธีปฏิบัติที่ดีของนานา ประเทศ เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อคิดเห็น และเสนอรูปแบบ องค์การที่เหมาะสมเพื่อบูรณาการการอำนวยความสะดวกทาง การค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนให้เป็นไปอย่าง มีระบบและมีประสิทธิภาพ

จากนั้น ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยจากเอกสาร การวิจัย ภาคสนาม และการประชุมระดมความคิดเห็นมาทบทวนหลายครั้ง เพื่อให้เกิดความเข้าใจภาพรวมข้อมูลที่ได้รับ ความเที่ยงตรงของ ข้อมูลที่ได้รับ พิจารณาประเด็นสำคัญ และนำข้อสรุปข้อมูลที่ คล้ายกันและมีข้อเท็จจริงยืนยันได้มาเรียบเรียงให้ข้อมูลสามารถ ใช้ประโยชน์ได้

ผลการศึกษา

จากการทบทวนกรอบความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทย เป็นภาคีในกรอบองค์การสหประชาชาติ องค์การการค้าโลก และ กรอบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Asian Development Bank, 2011; Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade, 2005; Organization for Security and Cooperation in Europe and United Nations Economic Commission for Europe, 2012; United Nations Conference on Trade and Development, 2014; United Nations Conference on Trade and Development, 2017; United Nations Economic Commission for Europe, 2015) พบว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการ อำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งครอบคลุม 28 ประเด็น ประกอบด้วย (1) การกำหนดระเบียบพิธีการ ศุลกากรการนำเข้า ส่งออก ผ่านแดน และถ่ายลำ (2) การจัดการ ความเสี่ยง การตรวจปล่อยสินค้า (3) การตรวจสอบภายหลัง ผ่านพิธีการศุลกากร (4) การอำนวยความสะดวกสำหรับผู้ ประกอบการเฉพาะรายที่ได้รับอนุมัติ (5) การชำระภาษีและ

ค่าธรรมเนียมทางอิเล็กทรอนิกส์ (6) การขออนุญาตนำเข้าและส่งออกสำหรับสินค้าต้องกักตุน/สินค้าควบคุม (7) การจัดให้มีระบบรับเอกสารล่วงหน้าเพื่อตรวจปล่อยสินค้า (8) การจัดตั้งจุดตอบข้อซักถามด้านการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ (9) การจัดตั้งจุดบริการเบ็ดเสร็จ (Single Window) เพื่อยื่นเอกสารการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ (10) การให้สิทธิประกอบการขนส่งสินค้าผ่านแดนและข้ามแดน (11) การกำหนดเส้นทางอนุมัติให้ขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน (12) การจัดให้มีจุดพักรถตามรายเส้นทางขนส่งระหว่างประเทศ (13) การยอมรับหนังสือตรวจสภาพรถที่ขนส่งระหว่างประเทศ (14) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพรมแดน (15) การประกันภัยความรับผิดชอบการขนส่ง (16) การพัฒนาระบบการขนส่งทางถนนเพื่อเชื่อมต่อด้านพรมแดนหรือด้านการค้าระหว่างประเทศ (17) การจัดทำระบบศุลกากรผ่านแดนระหว่างประเทศ (18) การกำหนดมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชเพื่อป้องกันโรคติดต่อที่มากับสินค้าที่ขนส่ง (19) การกำหนดมาตรการพิเศษสำหรับสินค้าอันตรายที่ขนส่ง (20) การตรวจสอบหนังสือเดินทาง (21) การตรวจสอบใบอนุญาตทำงานของผู้ที่เดินทางข้ามแดน (22) การจัดทำระบบตรวจสินค้าและคนร่วมกันระหว่างประเทศให้สามารถทำได้ในคราวเดียวกัน (Single Stop Inspection; SSI) (23) การประสานชั่วโมงการทำงานร่วมกันระหว่างประเทศที่มีพรมแดนติดกัน (24) การแลกเปลี่ยนข้อมูลล่วงหน้า (25) การพัฒนาเทคโนโลยีติดตามยานพาหนะและสินค้า (26) การเตรียมรับมือกรณีเกิดไฟลุก หรือระเบิดจากการขนส่ง (27) การจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกการข้ามแดนแก่รถ สินค้า ผู้โดยสาร และพื้นที่ควบคุมร่วม (Common Control Area) และ (28) ความสอดคล้องกับวิธีปฏิบัติในการอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการขนส่งของประเทศที่มีพรมแดนติดกัน

นานาชาติมีความหลากหลายในการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ ผลการศึกษาของ International Trade Center (2015) และ United Nations Conference on Trade and Development (2016) พบว่าหน่วยงานเจ้าภาพขับเคลื่อนมักเป็นหน่วยงานด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ กระทรวงการคลัง

(กรมศุลกากร) กระทรวงคมนาคม กระทรวงพาณิชย์ (บางประเทศใช้กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม) กระทรวงการพัฒนาเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามกรณีที่ไม่สามารถหาเจ้าภาพที่เหมาะสมได้ มีบางประเทศกำหนดให้สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน เนื่องจากมีลักษณะภาระงานที่ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การดำเนินงานของกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง

จากการวิเคราะห์รูปแบบองค์การด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนของประเทศไทยสามารถแบ่งเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่

1. องค์การที่เป็นหน่วยงานบูรณาการเพื่อกำหนดนโยบายการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ (Policy Body) แบ่งเป็น 2 ระดับ ได้แก่ (1) องค์การที่เป็นการทำงานร่วมกันของหน่วยงานภายในประเทศเพื่อกำหนดนโยบายการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการจัดตั้งคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนภาครัฐและเอกชนที่อาจแต่งตั้งขึ้นเป็นคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมชั่วคราว หรืออาจจัดตั้งเป็นคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการถาวร ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการการค้าต่างประเทศ (กคต.) ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (กบส.) ที่จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 91/2557 และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 85/2557 เพื่อให้การพัฒนาระบบบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการอำนวยความสะดวกการขนส่งแห่งชาติ (National Transport Facilitation Committee; NTFC) จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2554 เพื่อกำหนดให้เป็นกลไกในการประสานการดำเนินงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง และคณะกรรมการประสานการขนส่งผ่านแดนแห่งชาติ (National Transit Transport Coordinating Committee) จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2554

เพื่อทำหน้าที่หน้าที่ประสาน ติดตาม ประมวลผล จัดทำข้อมูล เสนอต่อรัฐบาลเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบ และ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งดำเนินการเพื่อให้สามารถ ปฏิบัติตามข้อตกลงการขนส่งระหว่างประเทศที่ประเทศได้ทำ กับรัฐบาลต่างประเทศ และพิจารณากำหนดท่าที่ฝ่ายไทย สำหรับการประชุมคณะกรรมการประสานการขนส่งผ่านแดน ภูมิภาค และ (2) องค์การที่เป็นการทำงานร่วมกันของผู้แทน หน่วยงานของหลายประเทศเพื่อเจรจาและกำหนดนโยบายการ อำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ (Negotiating Body) เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมด้าน การค้าและการขนส่งระหว่างประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดน ติดกัน การแต่งตั้งผู้แทนเข้าร่วมประชุมในคณะกรรมการ/ คณะอนุกรรมการขององค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การ การค้าโลก องค์การศุลกากรโลก องค์การการบินพลเรือน ระหว่างประเทศ องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ และ กลุ่มความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อกำหนดนโยบาย และแผนงานการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่ง

2. องค์การที่เป็นหน่วยงานบูรณาการเพื่อปฏิบัติงาน ให้บริการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่ง (Service Body) แบ่งเป็น 2 ระดับ ได้แก่ (1) องค์การที่เป็นการทำงานร่วมกันของหน่วยงานภายในประเทศเพื่อปฏิบัติงาน ให้บริการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่ง เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพื่อบริการ ตรวจสอบสินค้าและใบอนุญาต ณ ด่านพรมแดน การจัดตั้ง ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จเพื่อให้บริการออกใบอนุญาตด้านการค้า การขนส่ง การลงทุนที่อยู่ภายใต้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ชายแดน การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน และ การจัดตั้งศูนย์บริการร่วมภายในของแต่ละกระทรวง เป็นต้น และ (2) องค์การที่เป็นการทำงานร่วมกันของผู้แทนหน่วยงาน ของหลายประเทศเพื่อปฏิบัติงานให้บริการอำนวยความสะดวก ทางการค้าและการขนส่ง เช่น การจัดตั้งพื้นที่ควบคุมร่วม ระหว่างประเทศ (Common Control Area; CCA) ที่นำเจ้าหน้าที่ ของประเทศผู้รับสินค้าและประเทศผู้ส่งสินค้ามาปฏิบัติงาน ตรวจสอบและออกใบอนุญาตพร้อมกันในพื้นที่เดียวกัน (Single Stop Inspection) เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ศุลกากรของ สปป.ลาว

และเวียดนาม มาตรวจสอบสินค้าร่วมกัน ณ จุด ๆ เดียวที่ พรมแดนลาว (เมืองแดนสะหวัน) กับพรมแดนเวียดนาม (เมือง ลาวบาว) และกรณีเจ้าหน้าที่ของสหรัฐอเมริกากับแคนาดา ตรวจสอบการข้ามแดนของยานพาหนะ สินค้า และคนร่วมกัน (Joint Border Inspection) ณ จุดพรมแดน เพื่ออำนวยความสะดวก ลดค่าใช้จ่ายและเวลาที่ใช้ผ่านแดนของยานพาหนะ สินค้า และคน เป็นต้น ทั้งนี้ประเทศไทยยังไม่มี การจัดตั้ง องค์การแบบ Joint Service Body อย่างไรก็ตามมีความ พยายามในการจัดตั้งระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการตรวจ ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ สปป.ลาว (จังหวัดมุกดาหาร) เมียนมา (จังหวัดตาก) และมาเลเซีย (จังหวัดสงขลา)

ผลการวิจัยและการประชุมร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ความท้าทายที่สำคัญมากที่สุดในการกำหนดรูปแบบและ การจัดการองค์การเพื่อจัดการอำนวยความสะดวกทางการค้า และการขนส่งสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน ได้แก่ การหา หน่วยงานเจ้าภาพ (Lead Organization) ที่เหมาะสมและได้รับ การยอมรับจากหน่วยงานในประเทศและนานาชาติ โดย หน่วยงานเจ้าภาพต้องมีความรู้ความเข้าใจด้านการค้าและ การขนส่งข้ามแดน สามารถประสานงานกับหน่วยงานใน ประเทศและต่างประเทศ มีงบประมาณและกำลังคนเพียงพอ ผลการศึกษาของนานาชาติ พบว่าหน่วยงานเจ้าภาพ ขับเคลื่อนมักเป็นกรมศุลกากร หรือกระทรวงพาณิชย์ หรือ กระทรวงคมนาคม หรือสำนักงานรัฐมนตรี ขณะเดียวกันใน การจัดองค์การนั้น สามารถพิจารณาจัดตั้งในรูปแบบ (1) สำนักงาน ถาวร หรือ (2) คณะกรรมการฯ ที่ทำงานร่วมกันและประชุม ร่วมกันเป็นครั้งคราว นอกจากนี้การ จัดองค์การที่เหมาะสมต้อง พิจารณาความสมดุลระหว่างผู้แทนที่เป็นตัวแทนของภาครัฐ และภาคเอกชน ในการขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกทาง การค้าและขนส่งระหว่างประเทศ ตลอดจนพิจารณาวิธีปฏิบัติ กฎระเบียบ และการยอมรับของท้องถิ่นและประเทศเพื่อนบ้านที่ ประเทศไทยต้องมีการค้า และการขนส่งข้ามแดน/ผ่านแดน ระหว่างกัน

ผู้วิจัยพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการค้าและการขนส่งข้ามแดน โดยอ้างอิงตามหัวข้อที่กำหนดสหประชาชาติและองค์การการค้า

โลกในการพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่ง และดำเนินการจัดประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงพิจารณาวิธีปฏิบัติที่ดีของนานาประเทศ

เพื่อประเมินระดับความสำคัญของประเด็นต่าง ๆ ของการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนปรากฏตาม ตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการประเมินความสำคัญของประเด็นด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน

ประเด็นด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน	ระดับของผลกระทบที่มีต่อการค้าข้ามแดนและผ่านแดน			ระดับของผลกระทบที่มีต่อการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน		
	มาก	ปานกลาง	น้อย	มาก	ปานกลาง	น้อย
การกำหนดระเบียบพิธีการศุลกากรนำเข้า การส่งออก ผ่านแดน และถ่ายลำ	X					
การจัดการความเสี่ยงการตรวจปล่อยสินค้า	X					
การตรวจสอบหลังผ่านพิธีการศุลกากร		X				
การอำนวยความสะดวกสำหรับผู้ประกอบการเฉพาะรายที่ได้รับอนุมัติ	X					
การชำระภาษีและค่าธรรมเนียมทางอิเล็กทรอนิกส์	X					
การขออนุญาตการนำเข้าและส่งออกสินค้าต้องกำกับ	X					
การจัดให้มีระบบรับเอกสารล่วงหน้าเพื่อตรวจปล่อย		X				
การจัดตั้งจุดตอบข้อซักถามการค้าระหว่างประเทศ		X				
การจัดตั้งจุดตอบข้อซักถามการขนส่งระหว่างประเทศ					X	
การจัดตั้งจุดบริการเบ็ดเสร็จเพื่อยื่นเอกสารส่งออก นำเข้า และผ่านแดน	X					
การให้สิทธิประกอบการขนส่งสินค้าผ่านแดนข้ามแดน				X		
การกำหนดเส้นทางอนุมัติให้ขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน				X		
การจัดให้มีจุดพักรถ						X
การยอมรับหนังสือตรวจสอบสภาพรถที่ทำการขนส่ง				X		
โครงสร้างพื้นฐานของด่านพรมแดน				X		
การประกันความรับผิดชอบในการขนส่ง					X	
การจัดทำระบบศุลกากรผ่านแดนระหว่างประเทศ				X		
การพัฒนาระบบขนส่งเชื่อมต่อการขนส่งทางบก					X	
มาตรการพิเศษสำหรับการเคลื่อนย้ายสินค้าอันตราย					X	
การตรวจสอบหนังสือเดินทางสำหรับผู้ควบคุมพาหนะ				X		
มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช		X				
การตรวจสอบใบอนุญาตทำงานของผู้เดินทางข้ามแดน				X		
การจัดทำระบบตรวจสินค้าร่วมระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน				X		
การประสานชั่วโมงทำงานร่วมกันระหว่างประเทศ	X					
การแลกเปลี่ยนข้อมูลการตรวจปล่อยล่วงหน้า						X
การมีจุดยื่นขอวีซ่า					X	
การพัฒนาเทคโนโลยีการตรวจติดตามยานพาหนะ					X	
การเตรียมรับมือกรณีไฟลุกหรือระเบิดจากการขนส่ง 1						X
การจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกในการข้ามแดนแก่ รถ สินค้า ผู้โดยสาร และพื้นที่ควบคุมร่วม				X		
ความสอดคล้องกับวิธีปฏิบัติในการอำนวยความสะดวก ด้านการค้าและการขนส่งของประเทศที่มีพรมแดนติดกัน				X		
รวม	7	4	0	10	6	3

ที่มา การประเมินโดยผู้วิจัย

ผลการประเมินตาม**ตารางที่ 1** พบว่า ประเด็นสำคัญด้านการอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการขนส่งจะมีผลกระทบต่อ การอำนวยความสะดวกทางการขนส่ง (Transport Facilitation) มากกว่าการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation)

ประเด็นการอำนวยความสะดวกทางการขนส่งที่สำคัญมาก (Critical Transport Facilitation Issues) มี 10 ประเด็น ซึ่งหากขาดการพัฒนาในการอำนวยความสะดวกทางการขนส่งดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อความสำเร็จในการเคลื่อนย้ายสินค้าข้ามแดนและผ่านแดน ได้แก่ (1) การให้สิทธิประกอบการขนส่ง (2) การกำหนดเส้นทางอนุมัติให้ทำการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน (3) การยอมรับหนังสือตรวจสภาพรถบรรทุกที่ทำการขนส่งระหว่างประเทศ (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของด่านพรมแดน (5) การจัดทำระบบศุลกากรผ่านแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (6) การตรวจสอบหนังสือเดินทางสำหรับผู้ควบคุมพาหนะ (7) การตรวจสอบใบอนุญาตทำงานของผู้เดินทางข้ามแดน (8) การจัดทำระบบตรวจสินค้าร่วม (Single Stop Inspection) ระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน (9) การจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกในการข้ามแดนแก่รถสินค้า ผู้โดยสาร และพื้นที่ควบคุมร่วม (เช่น ด้านอาหารและยา ด้านกักพืช ด้านตรวจสินค้าเกษตรฯ และด้านป่าไม้ เป็นต้น) และ (10) ความสอดคล้องกับวิธีปฏิบัติในการอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการขนส่งกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ หน่วยงานหลักที่ขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกทางการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน ได้แก่ กระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กรมทางหลวง กรมการขนส่งทางบก) โดยทำงานร่วมกับกรมศุลกากร สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประเด็นการอำนวยความสะดวกทางการค้าที่มีความสำคัญมาก (Critical Trade Facilitation Issues) มีจำนวน 7 ประเด็น ซึ่งหากขาดการพัฒนาในการอำนวยความสะดวกทางการค้าดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อความสำเร็จในการเคลื่อนย้าย

สินค้าข้ามแดนและผ่านแดน ได้แก่ (1) การกำหนดระเบียบพิธีการศุลกากรการนำเข้า การส่งออก การผ่านแดน และถ่ายลำ (2) การจัดการความเสี่ยงในการตรวจปล่อยสินค้า (3) การอำนวยความสะดวกสำหรับผู้ประกอบการที่ได้รับอนุมัติ (AEO) (4) การชำระภาษีและค่าธรรมเนียมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (5) การขออนุญาตในการนำเข้าและส่งออกสำหรับสินค้าต้องกำกับ/สินค้าควบคุม (6) การจัดตั้งจุดบริการเบ็ดเสร็จเพื่อยื่นเอกสารส่งออก นำเข้า และผ่านแดน และ (7) การประสานความร่วมมือการทำงานร่วมกันระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ หน่วยงานหลักที่ขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกทางการค้าข้ามแดนและผ่านแดน ได้แก่ กระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) และกระทรวงพาณิชย์ โดยทำงานร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 2 แสดงผลการประเมินระดับความยากในการพัฒนาเพื่อยกระดับการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน ที่ผู้วิจัยประเมินผลร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยพบว่าประเด็นที่มีความยากในระดับมากในการแก้ไขกฎระเบียบ ได้แก่ (1) การขออนุญาตในการนำเข้าและส่งออกสำหรับสินค้าต้องกำกับ/สินค้าควบคุม (2) การจัดทำระบบศุลกากรผ่านแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (3) การจัดทำระบบตรวจสินค้าร่วมระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และ (4) การเจรจากับต่างประเทศเพื่อให้ประเทศเพื่อนบ้านสามารถยอมรับระบบการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างกันซึ่งต้องสอดคล้องกับวิธีปฏิบัติของแต่ละประเทศ

ประเด็นที่มีความยากในระดับมากในการหางบประมาณเพื่อการพัฒนา ได้แก่ (1) การสร้างและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด่านพรมแดน (2) การจัดทำระบบตรวจสินค้าร่วมระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และ (3) การจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกในการข้ามแดนแก่ รถ สินค้า ผู้โดยสาร และพื้นที่ควบคุมร่วม

ประเด็นที่มีความยากในระดับมากในการขอความร่วมมือกับเอกชน ได้แก่ (1) การขออนุญาตในการนำเข้าและส่งออกสำหรับสินค้าต้องกำกับ/สินค้าควบคุม และ (2) การเจรจากับ

ต่างประเทศเพื่อให้ประเทศเพื่อนบ้านสามารถยอมรับระบบการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างกันซึ่งต้องสอดคล้องกับวิถีปฏิบัติของแต่ละประเทศ

ประเด็นที่มีความยากในระดับมากในการขอความร่วมมือกับต่างประเทศ ได้แก่ (1) การขออนุญาตในการนำเข้าและส่งออกสำหรับสินค้าต้องกำกับ/สินค้าควบคุม (2) การให้สิทธิประกอบการขนส่งสินค้าผ่านแดน/ข้ามแดนและประเภท

ยานพาหนะที่ให้ผ่านได้ (3) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพรมแดน (4) การจัดทำระบบศุลกากรผ่านแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (5) การจัดทำระบบตรวจสินค้าร่วมระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน และ (6) การเจรจาต่างประเทศเพื่อให้ประเทศเพื่อนบ้านสามารถยอมรับระบบการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างกันซึ่งต้องสอดคล้องกับวิถีปฏิบัติของแต่ละประเทศ

ตารางที่ 2 ผลการประเมินระดับความยากในการพัฒนาเพื่อยกระดับการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน

ประเด็นที่มีความสำคัญ	ระดับความยากในการพัฒนาเพื่อยกระดับการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน			
	การปรับแก้กฎระเบียบ	การหางบประมาณ	การขอความร่วมมือกับเอกชน	การขอความร่วมมือกับต่างประเทศ
การกำหนดระเบียบพิธีการศุลกากรการนำเข้า การส่งออก ผ่านแดน และถ่ายลำ	ปานกลาง	-	ปานกลาง	ปานกลาง
การจัดการความเสี่ยงในการตรวจปล่อยสินค้า	น้อย	ปานกลาง	ปานกลาง	น้อย
การอำนวยความสะดวกสำหรับผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาต	น้อย	ปานกลาง	ปานกลาง	น้อย
การชำระภาษีและค่าธรรมเนียมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์	น้อย	ปานกลาง	น้อย	น้อย
การขออนุญาตในการนำเข้าและส่งออกสำหรับสินค้าต้องกำกับ/สินค้าควบคุม	มาก	น้อย	มาก	มาก
การจัดตั้งจุดบริการเบ็ดเสร็จเพื่อยื่นเอกสารส่งออก นำเข้า และผ่านแดน	น้อย	ปานกลาง	น้อย	น้อย
การประสานความร่วมมือการทำงานร่วมกันระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน	ปานกลาง	น้อย	น้อย	ปานกลาง
การให้สิทธิประกอบการขนส่งสินค้าผ่านแดนข้ามแดน และประเภทยานพาหนะที่ให้ผ่านได้	ปานกลาง	น้อย	ปานกลาง	มาก
การกำหนดเส้นทางอนุมัติให้ทำการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน	น้อย	น้อย	น้อย	ปานกลาง
การยอมรับหนังสือตรวจสภาพรถบรรทุกที่ทำการขนส่งระหว่างประเทศ	น้อย	น้อย	น้อย	น้อย
โครงสร้างพื้นฐานของด่านพรมแดน	น้อย	มาก	ปานกลาง	มาก
การจัดทำระบบศุลกากรผ่านแดนระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน	มาก	น้อย	ปานกลาง	มาก
การตรวจสอบหนังสือเดินทางสำหรับผู้ควบคุมพาหนะ	น้อย	ปานกลาง	น้อย	ปานกลาง
การตรวจสอบใบอนุญาตทำงานของผู้เดินทางข้ามแดน	น้อย	น้อย	ปานกลาง	ปานกลาง
การจัดทำระบบตรวจสินค้าร่วมระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน	มาก	มาก	น้อย	มาก
การจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกข้ามแดน แก่ รถ สินค้า คน และพื้นที่ควบคุมร่วม	น้อย	มาก	ปานกลาง	ปานกลาง
ความสอดคล้องกับวิถีปฏิบัติในการอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการขนส่งของประเทศเพื่อนบ้าน	มาก	น้อย	มาก	มาก

ที่มา การประเมินโดยคณะผู้วิจัย

ผู้วิจัยใช้ข้อมูลทุติยภูมิและปฐมภูมิเพื่อวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ในการหารูปแบบองค์การที่เหมาะสมเพื่อจัดการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งสินค้าข้ามแดนและผ่านแดนของไทย ดังแสดงตามตารางที่ 3 โดยพบว่ามีความจำเป็นที่ประเทศไทยต้องจัดตั้งองค์การเพื่อการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนภายใต้การทำงานที่เป็นหุ้นส่วนเชิงพหุภาคีระหว่างภาครัฐกับเอกชนไทย มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และความ

รับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานที่ชัดเจน นอกจากนี้การทำงานที่มีความสอดคล้องกับความพร้อมด้านองค์การ โครงสร้างพื้นฐาน และกฎระเบียบการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนของประเทศเพื่อนบ้านแต่ละประเทศของไทย ได้แก่ กัมพูชา สปป.ลาว มาเลเซีย เมียนมา

ตารางที่ 3 วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกในการจัดทำแผนแม่บทการจัดตั้งและการดำเนินงานขององค์กร

จุดแข็ง (Strengths – S)	จุดอ่อน (Weaknesses – W)
<p>1. รัฐบาลและเอกชนไทยกำหนดยุทธศาสตร์การยกระดับการพัฒนาการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่ง การยกระดับการเป็นศูนย์กลางการค้าและการขนส่งในภูมิภาค และการพัฒนาระบบราชการเพื่อให้บริการประชาชน</p> <p>2. ภาคเอกชนของไทยใน ส่วนกลางและภูมิภาคสนับสนุนภาครัฐปรับแก้กฎระเบียบเพื่อการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนมากขึ้น</p> <p>3. การอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งที่มีการดำเนินการคืบหน้าไปมากของไทย ส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนา National Single Window ขณะที่ยังขาดการปรับกฎระเบียบการอำนวยความสะดวกทางการค้าและขนส่งให้ทันสมัย</p> <p>4. ประเทศไทยออกพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน พ.ศ. 2556 ให้อำนาจกระทรวงคมนาคมและกระทรวงการคลังทำงานร่วมกันเพื่อกำหนดพื้นที่ควบคุมร่วมกัน (CCA) และอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ไทยกับต่างประเทศปฏิบัติงานร่วมกันในเขตพื้นที่ควบคุมร่วมกันได้ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานตามกฎหมายดังกล่าวเน้นเฉพาะการเป็นองค์การปฏิบัติงาน (Service Body) ในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง เช่น มุกดาหาร/สะพานมิตรภาพ แต่ยังไม่ครอบคลุมการกำหนดนโยบายและการปรับแก้กฎระเบียบที่ไม่เอื้อต่อการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน เช่น การยกเลิกอุปสรรคที่มีใช้ภาษี การผลักดันให้ต่างชาติยอมรับการนำสินค้าผ่านแดนของไทย การผลักดันให้ต่างชาติอนุญาตให้รถบรรทุกสินค้าของไทยเข้าไปให้บริการขนส่งสินค้าได้ในเส้นทางที่กำหนด</p>	<p>1. การทำงานที่ผ่านมาของหน่วยงานภาครัฐไทยเป็นแบบต่างคนต่างทำ ขาดการบูรณาการ มีเจ้าภาพหลายหน่วยงานที่ให้ความสำคัญในประเด็นที่แตกต่างกัน ประกอบกับมีการเจรจาการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งในหลายกรอบทั้งกรอบพหุภาคี ภูมิภาค อนุภูมิภาค (GMS) และทวิภาคี และการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษชายแดนแต่ละกรอบให้ความสำคัญในสาระที่แตกต่างกัน</p> <p>2. คณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งส่วนใหญ่ของไทยจัดตั้งในรูปแบบคณะกรรมการเพื่อการประสานงาน ติดตาม และให้ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา แต่ไม่มีอำนาจในการขับเคลื่อนและจัดสรรงบประมาณเพื่อขับเคลื่อน ทำให้ที่ผ่านมาไม่มีการประชุมและรับฟังข้อคิดเห็น แต่ขาดการผลักดันอย่างเป็นรูปธรรม</p> <p>3. ยุทธศาสตร์กับกฎระเบียบในการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนของไทยไม่ได้ดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ มีสินค้าเกษตร ไม้ อาหาร จำนวนหลายประเภทที่ต้องมีการนำเข้า ส่งออก ผ่านแดน และนำผ่านจากประเทศเพื่อนบ้าน ไม่สามารถข้ามแดนและผ่านแดนมาในดินแดนประเทศไทยได้ รวมถึงการที่รถบรรทุกต่างชาติ (ยกเว้น สปป.ลาว) ไม่สามารถเข้ามาในดินแดนประเทศไทยได้เกินกว่าเขตท้องที่ติดชายแดนที่กำหนด</p> <p>4. องค์ประกอบหน่วยงานภายใต้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน พ.ศ. 2556 มีเฉพาะการให้อำนาจการออกระเบียบในการปฏิบัติงานการอำนวยความสะดวกทางการขนส่งมีเฉพาะ (1) กระทรวงการคลัง (2) กระทรวงเกษตรฯ (3) กระทรวงคมนาคม (4) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (5) กระทรวงมหาดไทย และ (6) กระทรวงสาธารณสุข เท่านั้น แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกทางการค้า ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ ทำให้กฎหมาย ดังกล่าวนั้นเฉพาะการอำนวยความสะดวกทางการขนส่ง แต่ยังคงขาดการอำนวยความสะดวกทางการค้า ทำให้ขาดการบูรณาการ ซึ่งแตกต่างจากวิธีปฏิบัติที่ดีของนานาชาติ</p>
โอกาส (Opportunities – O)	อุปสรรค (Threats – T)
<p>1. สมาชิกอาเซียนและคู่เจรจา เช่น จีน ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย อินเดีย และองค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ องค์การการค้าโลก องค์การศุลกากรโลก องค์การสหประชาชาติ ให้ความสำคัญกับการยกระดับการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งและนับเป็นวาระหลักในการพัฒนาการค้าระหว่างประเทศ</p> <p>2. เศรษฐกิจการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และการขนส่งระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีการพัฒนาด้านการค้าและตลาดชายแดนร่วมกัน ส่งผลให้เกิดความต้องการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนที่เพิ่มขึ้นเพื่อส่งเสริมกิจกรรมการค้าและการขนส่งระหว่างกันเพิ่มขึ้น</p>	<p>1. ประเทศเพื่อนบ้านของไทย ได้แก่ มาเลเซีย กัมพูชา และเมียนมา มีกฎระเบียบ ระดับการพัฒนา มีความพร้อมในการปรับกฎระเบียบที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การยกระดับการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนของไทยไม่สามารถใช้มาตรฐานเดียวกันได้</p> <p>2. ประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมียนมา ยังคงมีปัญหาคมนาคมชายแดนติดกับไทย รวมถึงยังไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกความตกลงระหว่างประเทศด้านการค้าและการขนส่งอีกเป็นจำนวนมาก ทำให้การจัดการองค์การที่เหมาะสมในการทำงานร่วมกับเมียนมาต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านความมั่นคง การค้า การขนส่ง และกฎระเบียบที่แตกต่างกัน ขณะที่มาเลเซียมีความพร้อมด้านระบบการทำงานและกฎระเบียบที่พร้อมกว่าไทย</p>

ข้อเสนอแนะ

การยกระดับการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนเป็นงานที่มีความท้าทายอย่างมาก เนื่องจากมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบและการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ทั้งหน่วยงานด้านเศรษฐกิจและความมั่นคง อีกทั้งต้องมีการปรับกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติของประเทศไทยให้สามารถเข้ากันได้กับกฎระเบียบการค้าและการขนส่ง รวมถึงวิธีปฏิบัติของประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย จึงเป็นงานที่ต้องการหน่วยงาน

เจ้าภาพที่เป็นที่ยอมรับจากหน่วยงานภายในประเทศและต่างประเทศที่มีความรู้ความเข้าใจด้านการค้าและการขนส่ง มีความสามารถในการประสานงาน มีงบประมาณ และกำลังคนเพียงพอเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

ผลการวิจัยและการจัดประชุมร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เสนอให้รัฐบาลไทยควรพิจารณาจัดตั้ง คณะกรรมการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศแห่งชาติ

(National Trade and Transport Facilitation Committee) เป็นองค์การอย่างเป็นทางการและถาวรเพื่อบูรณาการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ และการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดนอย่างมีเอกภาพเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ภายใต้การทำงานที่เป็นหุ้นส่วนเชิงพันธมิตรระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนไทย โดยจัดตั้งองค์การถาวรที่มีบุคลากรประจำหน่วยงานที่มีความรู้ความเข้าใจด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่ง มีความต่อเนื่องในการทำงาน และสามารถสร้างความตระหนักและให้ความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นรูปแบบองค์การที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศของไทย

คณะกรรมการการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศแห่งชาติ ที่จัดตั้งขึ้นควรมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการฯ พร้อมด้วยกรรมการที่ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งประเด็นต่าง ๆ ได้แก่

1. กระทรวงพาณิชย์ ประกอบด้วย (1) กรมการค้าต่างประเทศ เกี่ยวข้องกับการขอใบอนุญาตในการนำเข้าและส่งออกสินค้า การกำหนดประเภทสินค้ามาตรฐาน (2) กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เกี่ยวข้องกับการจัดทำความร่วมมือทางการค้ากับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ (3) กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการค้ากับต่างประเทศ (4) สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า เกี่ยวข้องในการดูแลภาพรวมยุทธศาสตร์การค้า และ (5) สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ ที่ดูแลภาพรวมการดำเนินงานของกระทรวงพาณิชย์

2. กระทรวงคมนาคม ประกอบด้วย (1) กรมการขนส่งทางบก เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งข้ามแดน การตรวจสอบสภาพรถให้พร้อมต่อการขนส่งระหว่างประเทศ การจัดทำศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าชายแดน (2) กรมทางหลวง เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางหลวงและเส้นทางอนุภูมิภาคให้ทำการขนส่ง การกำหนดจุดพักรถ (3) สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร เกี่ยวข้องในการกำหนดแผนงานอำนวยความสะดวกทางการขนส่ง และ (4) สำนักงาน

ปลัดกระทรวงคมนาคม ที่ดูแลภาพรวมการดำเนินงานของกระทรวงคมนาคม

3. กระทรวงการคลัง ประกอบด้วย (1) กรมศุลกากร เกี่ยวข้องกับการกำหนดระเบียบพิธีการศุลกากรนำเข้า ส่งออก ผ่านแดน และถ่ายลำ การกำหนดเขตศุลกากร การตรวจสอบภายหลังผ่านพิธีการศุลกากร (2) กรมสรรพากร เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากการนำเข้าและส่งออก และ (3) กรมสรรพสามิต เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากการนำเข้าและส่งออก และการออกใบอนุญาตนำเข้าสินค้าบางรายการ เช่น สุรา เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ (4) สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกันภัย เกี่ยวข้องกับการประกันภัยความรับผิดในการขนส่ง และ (5) สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง ที่ดูแลภาพรวมการดำเนินงานของกระทรวงการคลัง

4. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกอบด้วย (1) กรมวิชาการเกษตร (2) กรมประมง และ (3) กรมปศุสัตว์ ซึ่งเกี่ยวข้องในการออกใบอนุญาตการนำเข้าและส่งออก ตรวจสอบปล่อยสินค้าและการจัดการความเสี่ยงในการตรวจปล่อยสินค้า

5. กระทรวงสาธารณสุข ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งเกี่ยวข้องในการออกใบอนุญาตการนำเข้าและส่งออก ตรวจสอบปล่อยสินค้าและการจัดการความเสี่ยงในการตรวจปล่อยสินค้า

6. กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งประกอบด้วย (1) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ซึ่งกำหนดมาตรฐานสินค้าและข้อกำหนดการส่งออกและนำเข้าสินค้าบางประเภท และ (2) กรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องในการกำหนดมาตรการด้านสินค้าอันตราย เช่น น้ำมันสำเร็จรูป

7. กระทรวงมหาดไทย ซึ่งกำหนดการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและความตกลงในระดับท้องถิ่นระหว่างจังหวัดของไทยกับเขตหรือแขวงของประเทศเพื่อนบ้าน

8. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการออกใบอนุญาตการนำเข้าและส่งออกสินค้าบางประเภท เช่น ไม้ ผลิตภัณฑ์ไม้ เป็นต้น

9. กระทรวงแรงงาน ได้แก่ กรมการจัดหางาน ที่เกี่ยวข้องกับ การกำกับดูแลการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว (เช่น คนขับรถ ของต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย)

10. กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนา ความสัมพันธ์ในภาพรวมด้านความมั่นคง การเมือง สังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจระหว่างไทยกับต่างประเทศ

11. สำนักนายกรัฐมนตรีและส่วนราชการอิสระ ซึ่ง ประกอบด้วย (1) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2) สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (3) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ (4) สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง)

นอกจากนี้ การดำเนินงานของคณะกรรมการการอำนวยความสะดวกทาง การค้าและการขนส่งระหว่างประเทศแห่งชาติต้อง ประกอบด้วยผู้แทนภาคเอกชน ซึ่งครอบคลุมทั้งกิจการส่งออก กิจการนำเข้า กิจการขนส่งระหว่างประเทศ กิจการรับจัดการ ขนส่งระหว่างประเทศ นอกจากนี้การทำงานของคณะกรรมการ ด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งระหว่าง ประเทศแห่งชาติยังมีส่วนเสริมกับการทำงานของคณะกรรมการ อำนวยความสะดวกการขนส่งแห่งชาติที่มีรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงคมนาคม เป็นประธาน ที่จำกัดขอบเขตอำนาจหน้าที่ เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของไทยให้ เป็นไปตามความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขงเท่านั้น แต่ยังไม่รวมถึงการอำนวยความสะดวกทาง การค้าและการขนส่งอย่างครบวงจรที่ครอบคลุมทุกมิติและ ครอบคลุมความสัมพันธ์กับอาเซียนนานาประเทศ และองค์การ ระหว่างประเทศอื่น ๆ

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง รูปแบบองค์การเพื่อจัดการ การอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งข้ามแดนและผ่านแดน ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

References

- ASEAN Secretariat. (2016) *Master plan on ASEAN connectivity 2025*, Jakarta, Indonesia: ASEAN Secretariat.
- Asian Development Bank. (2011) *Greater Mekong Subregion Cross-Border transport facilitation agreement: Instruments and drafting history*, Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank.
- ERIA Study Team. (2010) *Current status of ASEAN transport sector, in ASEAN strategic transport plan 2011-2015*, Jakarta: ASEAN Secretariat and ERIA.
- Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade. (2005) *Public-private partnership in trade and transport facilitation*, Washington, DC: World Bank.
- International Trade Center. (2015) *National trade facilitation committees – moving towards implementation*, Geneva: International Trade Center.
- Organization for Security and Cooperation in Europe and United Nations Economic Commission for Europe. (2012) *Handbook of best practices at border crossings—a trade and transport facilitation perspective*, Geneva: United Nations.
- Sanchita, B. S. (2017) *Mind the gap: Explaining implementation shortfalls in the ASEAN economic community*, Singapore: ISEAS Yosok Ishak Institute.
- United Nations Conference on Trade and Development. (2014) *National trade facilitation bodies in the world*, Geneva: United Nations.
- United Nations Economic Commission for Europe. (2015) *Recommendation No.4: National trade facilitation bodies*, Geneva: United Nations.
- United Nations Conference on Trade and Development. (2016) *Trade facilitation and development: Driving trade competitiveness, border agency effectiveness and strengthened governance*, Geneva: United Nations.
- United Nations Conference on Trade and Development. (2017) *National trade facilitation committees: Beyond compliance with the WTO trade facilitation agreement?*, Geneva: United Nations.