

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม

#### 2.1 เอกสารที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในเรื่องการค้าชายแดนจังหวัดเชียงราย โดยทั่วไป และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของการลักลอบนำเข้าสินค้าและการป้องกันและปราบปรามของกรมศุลกากร มีเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งสรุปสาระสำคัญจาก สถิติทางการค้า รายงานสรุปสถานะการค้าชายแดนประจำปีของสำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย ข้อมูลจากกระทรวงพาณิชย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย ด้านศุลกากรในจังหวัดเชียงราย กรมศุลกากร และงานวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง นำมาศึกษาเรียบเรียงและวิเคราะห์ ได้ดังนี้

##### 2.1.1 โครงสร้างและรูปแบบการค้าชายแดนในจังหวัดเชียงราย

จากการศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544) พบว่าลักษณะทางภูมิประเทศของจังหวัดเชียงรายจะมีชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านสองประเทศ จำนวน 3 ด้าน รวมระยะทางประมาณ 310 กิโลเมตร คือด้านประเทศสหภาพพม่า มีแนวเขตชายแดนติดต่อด้านทิศเหนือและทิศตะวันตกบริเวณเขตท้องที่อำเภอแม่จัน อำเภอแม่สาย อำเภอแม่ฟ้าหลวง และอำเภอเชียงแสน รวมระยะทางประมาณ 130 กิโลเมตร สภาพของแนวเขตแดนเป็นแนวภูเขายาวประมาณ 100 กิโลเมตร และเป็นแนวยาวของแม่น้ำอีก 2 สาย ได้แก่ แม่น้ำสายและแม่น้ำรวก รวมระยะทางยาวประมาณ 30 กิโลเมตร ด้านประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) มีแนวชายแดนติดต่อด้านทิศเหนือและทิศตะวันออก บริเวณท้องที่อำเภอเชียงของ อำเภอเชียงแสน อำเภอเทิงและอำเภอเวียงแก่น รวมระยะทางประมาณ 180 กิโลเมตร สภาพของแนวเขตชายแดนเป็นแนวภูเขายาวประมาณ 90 กิโลเมตร และเป็นแนวยาวของแม่น้ำโขงอีกประมาณ 90 กิโลเมตร

จากลักษณะของภูมิประเทศดังกล่าวข้างต้น การค้าชายแดนบริเวณพื้นที่จังหวัดเชียงราย จึงมีการค้าผ่านแดนกับประเทศสหภาพพม่า สปป.ลาว และทางตอนใต้ของประเทศจีน (มณฑลยูนนาน) และเนื่องจากลักษณะของภูมิประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันของไทยกับประเทศพม่าและลาว การค้าชายแดนจะทำการค้าผ่านทางจุดผ่านแดนถาวร จุดผ่านแดนชั่วคราวและจุดผ่อนปรน ส่วนประเทศจีนสามารถทำการค้ากับพื้นที่จังหวัดเชียงราย โดยทางบกผ่านทางประเทศพม่าและลาว และทางน้ำผ่านทางแม่น้ำโขง ซึ่งเส้นทางของการค้าและรูปแบบของการค้ามีดังนี้ คือ

## 1) เส้นทางของการค้า

(1) ประเทศสหภาพพม่า จะมีการคมนาคมและการติดต่อการค้าทั้งทางบกและทางน้ำ จำนวน 6 จุด โดยทางบกมีสะพานเชื่อมเขตแดนที่บริเวณจุดผ่านแดนถาวร สะพานข้ามแม่น้ำสาย อำเภอแม่สายและการคมนาคมและการติดต่อทางการค้าทางน้ำบริเวณช่องทางการค้าอีก 5 จุดคือ บ้านปางห้า บ้านสายลมจอย บ้านเกาะทราย บ้านเหมืองแดงและบริเวณจุดผ่านแดนชั่วคราวบ้านวังลาว อำเภอเชียงแสน ต้องใช้เรือในการคมนาคมและการติดต่อทางการค้า เนื่องจากมีแม่น้ำ 2 สาย คือแม่น้ำสาย และแม่น้ำรวก กันแนวเขตแดนบริเวณตามจุดดังกล่าว

(2) ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีการคมนาคมและการติดต่อการค้าเพียงทางน้ำที่มีลำน้ำโขงกันแนวเขตแดนบริเวณจุดต่างๆ รวม 4 จุด คือจุดผ่านแดนถาวร อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ จุดผ่อนปรนบ้านแจ่มป่องและจุดผ่านแดนชั่วคราวบ้านโง่

(3) ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน (จีนตอนใต้) การค้าระหว่างประเทศไทยกับทางตอนใต้ของประเทศไทย (มณฑลยูนนาน) ด้านจังหวัดเชียงรายนั้น แม้ว่าทางจังหวัดเชียงรายจะไม่มีชายแดนติดต่อกับประเทศจีนตอนใต้ก็ตาม แต่ทั้งสองประเทศมีการติดต่อทำการค้าระหว่างกัน ในลักษณะการค้าชายแดน โดยมีช่องทางการคมนาคมและการติดต่อการค้าผ่านลำน้ำโขงทางด้าน อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ และช่องทางการค้าทางบกผ่านทางอำเภอแม่สาย ซึ่งจะแบ่งออกเป็น 2 เส้นทาง ได้แก่เส้นทางที่หนึ่งจากอำเภอแม่สายผ่านทางจังหวัดท่าขี้เหล็กไปถึงเมืองเชียงตุง ประเทศสหภาพพม่า ระยะทางรวม 164 กิโลเมตร และจากเมืองเชียงตุงไปเมืองต้าลี่ของประเทศจีน ระยะทาง 80 กิโลเมตร และเส้นทางที่สองจากอำเภอเชียงของผ่านทางเมืองห้วยทราย สปป.ลาว ไปยังเมืองหลวงน้ำท่า บ่อแดน บ่อหาร ซึ่งเป็นชายแดนลาวและจีน ระยะทางประมาณ 254 กิโลเมตร เข้าสู่เมืองจิงหง (เชียงรุ่ง) ประเทศจีน รวมระยะทางประมาณ 460 กิโลเมตร

## 2) รูปแบบทางการค้า

การค้าชายแดนในจังหวัดเชียงรายจะสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะดังนี้คือ

(1) การค้าในระบบ เป็นการค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยผู้นำเข้า-ส่งออกจะทำการนำเข้าและส่งออกสินค้าผ่านพิธีการศุลกากรหรือชำระค่าภาษีอากร โดยถูกต้องซึ่งในจังหวัดเชียงรายจะมีด่านศุลกากรที่รับผิดชอบในการผ่านพิธีการทางศุลกากรและจัดเก็บภาษี รวมทั้งสิ้น 3 ด่านด้วยกัน คือ

(1.1) ด่านศุลกากรแม่สาย ตั้งขึ้นตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 4 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ.2483 มีพื้นที่ของการรับผิดชอบในเขตจังหวัดเชียงรายทั้งหมด (ยกเว้น อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ อำเภอเวียงแก่น อำเภอเทิง อำเภอขุนตาล) พื้นที่ในเขตจังหวัดพะเยา (ยกเว้น อำเภอเชียงคำ) รวมทั้งเขตพื้นที่ท่าอากาศยานจังหวัดเชียงราย

(1.2) ด้านศุลกากรเชียงแสน ตั้งขึ้นตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 12 ลงวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.2487 มีพื้นที่ของการรับผิดชอบในเขตอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

(1.3) ด้านศุลกากรเชียงของ ตั้งขึ้นตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 2 ลงวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2481 มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตอำเภอเชียงของ อำเภอเวียงแก่น อำเภอเทิง อำเภอขุนตาล จังหวัดเชียงราย และอำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

(2) การค้านอกระบบ เป็นการลักลอบทำการค้าตามแนวชายแดนซึ่งจะเป็นการค้าที่ไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากรหรือชำระภาษีอากร โดยถูกต้อง

(3) การค้าผ่านแดน เป็นลักษณะของการค้าที่ใช้พื้นที่ของประเทศที่มีพรมแดนติดกันขนส่งสินค้าผ่านไปยังประเทศที่สาม โดยมีรูปแบบของการผ่านแดนอยู่ 2 ลักษณะ คือแบบที่มีข้อตกลงสัญญาประกันทัศนัย เช่น ข้อตกลงระหว่างประเทศไทยและลาว ในการจัดทำสัญญาทัศนัยเรื่องขนส่งไปยังประเทศที่สาม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการลักลอบนำเข้าสินค้าโดยใช้ข้ออ้างในเรื่องของสินค้าผ่านแดน และแบบผ่านแดนทั่วไปที่มีการใช้พื้นที่ของประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกันทำการค้าต่อไปยังที่ติดต่อกับประเทศที่สาม เช่น การค้าระหว่างประเทศไทยกับจีน โดยการใช้เส้นทางการค้าผ่านประเทศพม่า ฯลฯ

### 2.1.2 ปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าในจังหวัดเชียงราย

จากสถิติของการจับกุมสินค้าลักลอบนำเข้าที่ไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากร ที่ถือว่าเป็นการค้านอกระบบรวมทั้งผลจากงานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้องต่างๆที่ระบุว่า จังหวัดเชียงรายน่าจะมีการค้านอกระบบสูงกว่าการค้าในระบบประมาณร้อยละ 70 หรือ 3-4 เท่าของมูลค่าการค้ารวม นั้น จากข้อมูลผลการจับกุมของกรมศุลกากรที่ผ่านมา จะสามารถแบ่งรูปแบบและลักษณะของการลักลอบนำเข้าสินค้าอันเป็นความผิดตามมาตรา 27 และ 27ทวิ แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2469 ออกได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้ คือ

1) การหลีกเลี่ยงภาษีอากรทางอ้อม ได้แก่ การนำสินค้าเข้าหรือส่งสินค้าออกตามพิธีการศุลกากรปกติ โดยการยื่นเอกสารทางศุลกากรครบถ้วนแต่พยายามหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากรให้ครบถ้วน หรือการหลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัดของสินค้าบางประเภท เช่น การสำแดงราคาหรือปริมาณของสินค้าขาดจากลักษณะของความเป็นจริง ชุกช่อนของอื่นที่ไม่ได้สำแดงในเอกสารมาด้วย ฯลฯ

2) การลักลอบหนีศุลกากรโดยตรง คือการนำของเข้าและส่งออกโดยไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากรหรือหลีกเลี่ยงการชำระภาษีอากรโดยเจตนา เป็นการลักลอบนำเข้าสินค้าที่ไม่ปฏิบัติตามทางอนุมัติหรือพยายามชุกช่อนไม่ให้เจ้าหน้าที่พบเห็น จากข้อมูลการตรวจค้นจับกุมจะพบว่าไม่มีเอกสารการชำระภาษีโดยถูกต้อง หรือมีเอกสารการชำระภาษีอากรถูกต้องแต่ไม่ตรง

กับประเภทหรือชนิดของสินค้า รวมทั้งอาจจะเป็นการหมุนเวียนนำเอกสารเก่าที่เคยผ่านการชำระภาษีอากรมาแล้วกลับมาใช้ใหม่ซึ่งไม่ตรงกับสินค้าที่ตรวจพบ

สำหรับในพื้นที่ของจังหวัดเชียงราย จากสถิติบันทึกการตรวจค้น-จับกุมของเจ้าหน้าที่ศุลกากร พบว่าการลักลอบที่เกิดขึ้นโดยรวมจะมีลักษณะของการลักลอบในรูปแบบของการลักลอบโดยตรงเนื่องจากปัจจัยของสภาพภูมิประเทศที่เอื้ออำนวย และใช้วิธีลักลอบนำเข้ามาในปริมาณที่ไม่มากนักต่อการลักลอบหนึ่งเที่ยว โดยการใช้คนแบกหามหรือใช้ยานพาหนะ เช่น เรือ รถยนต์ หรือรถจักรยานยนต์ ขึ้นอยู่กับสภาพในแต่ละพื้นที่ จากนั้นจึงจะนำไปเก็บรวบรวมไว้ตามบ้านพักหรือโกดังต่างๆ และอาจจะเก็บรวมไว้กับสินค้าชนิดหรือประเภทเดียวกันที่มีการผ่านพิธีการทางศุลกากรหรือชำระภาษีอากร โดยถูกต้อง เพื่อให้ยากแก่การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ ซึ่งสินค้าเหล่านี้จะสามารถทยอยนำไปจำหน่ายได้ในทันทีตามความต้องการของตลาด จากสถิติผลการตรวจค้น-จับกุมที่ผ่านมาพบว่าประเภทหรือชนิดของสินค้าที่ลักลอบได้แก่ เครื่องอุปโภค-บริโภคที่เป็นสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศจีนและอุปกรณ์ไฟฟ้าที่ใช้ในบ้านเรือน ส่วนสินค้านำเข้าที่ลักลอบที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศพม่าและลาว จะเป็นสินค้านำเข้าประเภทพืชผลทางการเกษตร ของป่า เครื่องใช้ไฟฟ้าประเภทเคลื่อนย้าย สัตว์มีชีวิต ฯลฯ

### 2.1.3 แนวทางการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้าสินค้าของกรมศุลกากร

1) การป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้าสินค้าของกรมศุลกากร โดยทั่วไป มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้าสินค้าของกรมศุลกากร โดยทั่วไป จากคู่มือการปฏิบัติงานของสำนักสืบสวนและปราบปราม กรมศุลกากร (2542) จะแบ่งแนวทางปฏิบัติออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้คือ

(1) ก่อนการตรวจค้น-จับกุม จะมีการแบ่งขั้นตอนและแนวทางในการปฏิบัติ ออกเป็น 4 ขั้นตอนย่อย เพื่อให้งานสัมฤทธิ์ผล ดังนี้

#### (1.1) งานการข่าว (Intelligence)

เจ้าหน้าที่จะต้องมีการประมวลข้อมูล เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือข่าวสารในการกำหนดเป้าหมายก่อนหรือขณะตรวจสอบ การข่าวเชิงปฏิบัติและการข่าวเชิงกลยุทธ์ซึ่งข่าวสารที่ได้ อาจได้จากผู้ให้ข่าวหรือสายลับ การสืบสวนในทางลับ ผู้ประกอบการร้องเรียน ส่วนราชการ ข่าวสารทางหนังสือพิมพ์หรือวารสารต่างๆ ข้อมูลที่ร้องเรียนผ่านทางอินเทอร์เน็ต และวิธีอื่นๆ

#### (1.2) การวิเคราะห์โดยใช้หลักการประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)

เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับเพื่อหาความเป็นไปได้โดยใช้หลักการประเมินความเสี่ยงในการจัดระดับของสินค้าว่ามีความเสี่ยงในระดับใด (ความเสี่ยงสูง ความ

เสี่ยงปานกลาง หรือความเสี่ยงต่ำ) และเสี่ยงต่อการทำผิดกฎหมายสุลกากรด้านใด เช่น ลักลอบหนีสุลกากร หรือหลีกเลี่ยงอากร ข้อห้าม ข้อจำกัด ฯลฯ

### (1.3) การขออนุมัติตรวจค้น-จับกุม

เมื่อรวบรวมข้อมูลข่าวสารและพยานหลักฐานต่างๆ จนน่าเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดตามกฎหมายสุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการสุลกากรแล้ว เจ้าหน้าที่จะทำการรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐาน เพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อขออนุมัติในการเข้าตรวจค้น-จับกุม ต่อไป

### (1.4) การวางแผน

เมื่อได้รับการอนุมัติให้ทำการตรวจค้น-จับกุมแล้ว จะมีการปรึกษาเพื่อกำหนดลักษณะการทำงาน และหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่แต่ละคนในทีมงานก่อนการปฏิบัติงานในการเข้าตรวจค้น-จับกุม เพื่อให้งานประสบความสำเร็จหรือมีข้อผิดพลาดน้อยที่สุด

(2) การเข้าตรวจค้นจับกุม ในขั้นตอนนี้จะแบ่งหลักการปฏิบัติงานออกเป็น 2 แบบตามลักษณะของงาน คือ

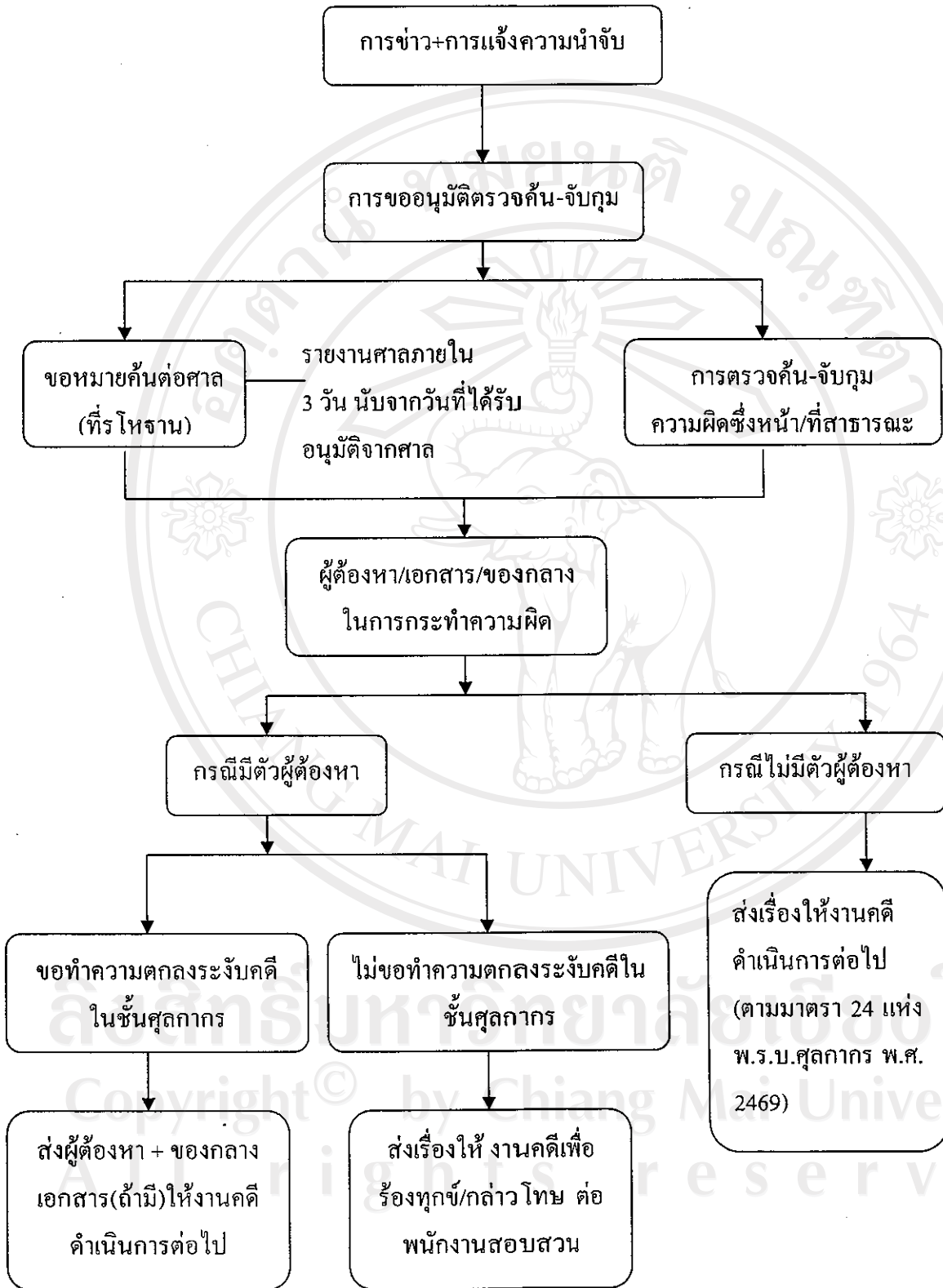
(2.1) การตรวจค้น-จับกุมตามหมายค้นของศาล จะใช้ในกรณีที่การกระทำผิดเกิดขึ้นในสถานที่รโหฐาน เช่น บ้านพัก หรือโกดังสินค้า ฯลฯ แต่ในกรณีของอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เจ้าหน้าที่ด้านสุลกากรที่รับผิดชอบพื้นที่สามารถเข้าค้นสถานที่ต้องสงสัยได้โดยไม่ต้องมีหมายค้น ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามประกาศของกรมสุลกากรว่าด้วยเขตควบคุมสุลกากร

(2.2) การตรวจค้น-จับกุมความผิดซึ่งหน้าหรือที่สาธารณะ เป็นการตรวจค้น-จับกุม ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้ประมวลข่าวและวางแผนแล้วพบว่าการกระทำความผิดนั้นเป็นการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในที่สาธารณะ หรือการตรวจพบการกระทำความผิดจากการตั้งด่านสกัด การออกลาดตระเวนตรวจในบริเวณหรือแหล่งที่สงสัยว่าเสี่ยงต่อการกระทำความผิด รวมทั้งเส้นทางที่มักจะมีการลักลอบเกิดขึ้นเสมอ

### (3) การดำเนินคดีทางสุลกากร

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดหรือได้ยึดสินค้าที่ลักลอบรวมทั้งยานพาหนะหรือสิ่งที่ใช้ในการกระทำความผิดแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องนำสิ่งของดังกล่าวพร้อมบันทึกการตรวจค้น-จับกุม ไปส่งยังด้านสุลกากรหรือที่ทำการของสุลกากรที่ใกล้ที่สุดโดยเร็วที่สุดเพื่อพิจารณาดำเนินคดีทางสุลกากรต่อไป ดังแสดงในรูปที่ 2.1

รูปที่ 2.1 แนวทางปฏิบัติโดยทั่วไปของการปราบปรามสินค้าลักลอบนำเข้าของกรมศุลกากร



ที่มา : กรมศุลกากร (2542)

2) มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้าสินค้าในพื้นที่จังหวัดเชียงราย จากแนวทางการปฏิบัติโดยทั่วไปที่กรมศุลกากรใช้ในการป้องกันและปราบปรามสินค้าที่ลักลอบนำเข้าแล้ว การป้องกันและปราบปรามเพื่อให้ได้รับประสิทธิผลมากที่สุดจำเป็นต้องมีการทำงานให้สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ด้วย ดังนั้นจากรูปแบบของการค้าตลอดจนปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าในพื้นที่จังหวัดเชียงรายที่ผ่านมา ทำให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรซึ่งปฏิบัติงานในพื้นที่โดยมีอัตรากำลังและเครื่องมือที่ใช้ในการปฏิบัติงานดังแสดงในตารางที่ 2.1 จึงมีแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมเฉพาะดังนี้ คือ

(1) การประชาสัมพันธ์

เป็นมาตรการหนึ่งที่จะสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนในพื้นที่ให้เข้าใจและทราบถึงความผิดของการลักลอบนำเข้าสินค้าและโทษที่จะได้รับ ตลอดจนการชี้ชวนให้มีการแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลของการกระทำผิดแก่เจ้าหน้าที่ศุลกากร ซึ่งผู้ที่แจ้งจะได้รับสินบนรางวัลเมื่อมีการจับกุมผู้กระทำผิดเป็นผลสำเร็จ ทั้งนี้เพื่อสร้างแรงจูงใจและทำให้เกิดการค้าที่เป็นธรรม

(2) การตั้งด่านสกัดและตรวจค้น

การตั้งด่านสกัดและตรวจค้น เป็นวิธีการหนึ่งในการป้องกันและปราบปรามสินค้านำเข้าในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ซึ่งเจ้าหน้าที่จะมีการตั้งด่านตามจุดที่สำคัญที่คาดว่าจะมีการลักลอบนำเข้าสินค้าเกิดขึ้น สำหรับจุดตรวจประจำที่ตั้งขึ้นในจังหวัดเชียงรายจะอยู่บนถนนสายเอเชียบริเวณสามแยกของอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย

(3) การออกลาดตระเวนตรวจ

เจ้าหน้าที่ศุลกากร จะจัดกลุ่มออกลาดตระเวนตรวจพื้นที่หรือแหล่งที่มีอัตราเสี่ยงในการลักลอบนำเข้าสินค้าที่ไม่ได้ผ่านพิธีการศุลกากรหรือชำระภาษีอากร เพื่อป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้าสินค้านำเข้าดังกล่าว

(4) การกำหนดแผนการตรวจค้น

เจ้าหน้าที่จะต้องมีการจัดทำแผนการและระยะเวลาในการออกตรวจค้น ในบริเวณหรือพื้นที่ที่สงสัยว่าจะมีการลักลอบ รวมทั้งแหล่งที่จัดเก็บสินค้านำเข้า เพื่อให้งานประสบความสำเร็จและไม่ส่งผลกระทบต่อด้านลบในพื้นที่

(5) การออกสำรวจข้อมูลที่เป็นสำหรับการป้องกันและปราบปราม

ข้อมูลที่เป็นในการป้องกันและปราบปรามสินค้านำเข้านั้น ส่วนหนึ่งจะศึกษาจากพื้นที่ ลักษณะรูปแบบ จำนวนผู้ประกอบการ และระยะเวลาในการลักลอบนำเข้าสินค้าของสถิติการตรวจค้น - จับกุมที่ผ่านมา และจากการได้รับเบาะแสจากสายลับหรือประชาชน

ในพื้นที่ ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องออกไปหาข่าวเสมอ เพื่อนำข้อมูลที่นำมาทำการวางแผนและนโยบาย ในการป้องกันและปราบปรามต่อไป

ตารางที่ 2.1 อัตรากำลังและเครื่องมือที่ใช้ในการปฏิบัติงานของด่านศุลกากรในจังหวัดเชียงราย

ด่านศุลกากร	อัตรากำลัง (คน)	รถยนต์ (คัน)	วิทยุสื่อสาร (เครื่อง)	อาวุธปืน (กระบอก)
ด่านศุลกากรแม่สาย	32	7	5	5
ด่านศุลกากรเชียงแสน	30	4	5	3
ด่านศุลกากรเชียงของ	14	3	5	3

ที่มา : ด่านศุลกากรแม่สาย (2546)

ด่านศุลกากรเชียงแสน (2546)

ด่านศุลกากรเชียงของ (2546)

### 3) มาตรการทางกฎหมายและอำนาจของเจ้าหน้าที่ศุลกากร

จากการศึกษาของยุทธนา หิมนการุณ และคณะ (2544) ในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามสินค้าที่ลักลอบนำเข้าหรือสินค้าที่ไม่ได้ผ่านพิธีการทางศุลกากรหรือชำระอากร โดยถูกต้องของเจ้าหน้าที่ศุลกากร พบว่าจะอยู่ภายใต้กฎหมายซึ่งกำหนดบทลงโทษและให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน โดยเป็นไปตามพระราชบัญญัติดังต่อไปนี้

- (1) พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469
- (2) พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2482
- (3) พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2497
- (4) พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติทั้ง 4 ฉบับดังกล่าวข้างต้น ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ศุลกากรในการป้องกันและปราบปรามสินค้าลักลอบนำเข้า มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(1) ผู้ใดนำ หรือพา หรือช่วยเหลือ หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใดๆ ซึ่งของที่ขังไม่ได้เสียค่าภาษี หรือของต้องกำกัด หรือของต้องห้าม หรือของที่ยังมิได้ผ่านศุลกากร โดยถูกต้องเข้ามาในราชอาณาจักร หรือย้ายถอนของดังกล่าวไปจากเรือ ท่าเทียบเรือ โรงเก็บสินค้า คลังสินค้า โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือให้ที่อาศัยเก็บ หรือซ่อนของเช่นนั้น หรือเกี่ยวข้องด้วยประการใดในการหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยงการเสียค่าภาษีศุลกากร หรือหลีกเลี่ยง หรือพยายามหลีกเลี่ยง



บทกฎหมายและข้อจำกัดใดๆ อันเกี่ยวกับการนำของเข้า ส่งของออก ขนของขึ้น เก็บของในคลังสินค้าและการส่งมอบของ โดยเจตนาจะถือค่าภาษีที่จะต้องเสียสำหรับของนั้นๆ หลีกเลี่ยงข้อห้าม ข้อจำกัด อันเกี่ยวกับของนั้น มีความผิดต้องระวางโทษปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของรวมค่าภาษีอากรหรือจำคุกไม่เกินสิบปี หรือทั้งปรับทั้งจำ (มาตรา 27 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2469)

(2) ผู้ใดช่วยซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาเอาไป ซื่อ รับจำหน่ายหรือรับไว้โดยประการใด ซึ่งของอันตนรู้ว่าเป็นของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรโดยหลีกเลี่ยงอากร ข้อห้าม หรือข้อจำกัด มีความผิดต้องระวางโทษปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของรวมค่าภาษีอากร หรือจำคุกไม่เกินห้าปี หรือทั้งปรับทั้งจำ (มาตรา 27 ทวิ แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2469)

(3) ถ้าพบผู้ใดกำลังกระทำผิดหรือพยายามกระทำผิดหรือช่วยยุงให้ผู้อื่นกระทำผิดต่อพระราชบัญญัติศุลกากร พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับบุคคลนั้นได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ (มาตรา 20 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2469)

(4) การกระทำที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 และมาตรา 99 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ. 2469 ให้ถือว่าเป็นความผิด แม้ผู้กระทำจะกระทำโดยประมาท หรือกระทำไปโดยไม่เจตนา (มาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2482)

(5) ให้รับเรือทุกชนิดที่มีระวางบรรทุกไม่เกิน 250 ตัน รถ เกลียน ยานพาหนะหีบ หรือภาชนะอื่นใด ที่ใช้ในการย้ายถอน ซ่อนเร้น หรือขนของที่ยังไม่ได้เสียค่าภาษี ของต้องจำกัด ของต้องห้าม (มาตรา 32 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2469)

(6) ของอันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 27 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2469 และประกอบด้วยมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2482 ให้รับโดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ครอบครองหรือเจ้าของจะมีความผิดต้องรับโทษหรือไม่ (มาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2482)

(7) พนักงานศุลกากรมีอำนาจสั่งให้ผู้ควบคุมรถ เกลียนหรือยานพาหนะให้หยุดหยุดและตรวจค้น เพื่อให้ทราบว่ามีของลักลอบหนีศุลกากรบรรทุกมาหรือซุกซ่อนอยู่หรือไม่ แต่ทั้งนี้ต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่า รถ เกลียน หรือยานพาหนะดังกล่าวได้ใช้หรือกำลังใช้เนื่องกับเรือกำปั่น คลังสินค้า โรงเก็บสินค้า ที่ขนของขึ้น ทำเนียบท่าเรือ ทางน้ำ ทางผ่านพรมแดน หรือทางรถไฟ ผู้ใดไม่ยอม หรือขัดขวาง หรือพยายามขัดขวาง มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท (มาตรา 19 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2469)

(8) สิ่งใดๆ อันพึงต้องริบตามพระราชบัญญัติศุลกากรนี้ เจ้าพนักงานศุลกากร เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ มีอำนาจยึดในเวลาใดๆ ก็ได้ และของที่ยึดไว้นั้น ถ้าเจ้าของหรือผู้มีสิทธิไม่มายื่นคำร้องขอคืนภายในกำหนด 60 วัน สำหรับยานพาหนะที่ใช้ในการกระทำผิด

และภายในกำหนด 30 วัน สำหรับสิ่งอื่น นับแต่วันที่ยึด ให้ถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่ใช่เจ้าของและให้ตกเป็นของแผ่นดิน (มาตรา 24 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2469)

(9) อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจสั่งจำหน่ายของกลางที่ยึดและริบไว้ และถ้าของที่ยึดไว้ นั้นเป็นของเสีง่าย หรือถ้าห่วงง่าเข้าไว้จะเป็นการเสีงต่อความเสีงหาย หรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาจะมากเกินสมควร อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจสั่งให้ขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามเห็นสมควรก่อนที่ของนั้นจะตกเป็นของแผ่นดินก็ได้ (มาตรา 25 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.2469)

(10) ให้อำนาจพนักงานศุลกากรบันทึกข้อเท็จจริงที่พบเห็น ในการตรวจพบการกระทำความผิดฐานครอบครองของต้องห้าม ของซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นของต้องกำกััดหรือเป็นของลักลอบหนีศุลกากร และบันทึกนี้ถ้าเสนอต่อศาลในเมื่อมีการดำเนินคดี ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นความจริงตามข้อเท็จจริงที่จดแจ้งไว้ในบันทึกนั้น (มาตรา 10 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2497)

(11) กำหนดเขตท้องที่บางแห่งซึ่งเป็นเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านให้เป็นเขตควบคุมศุลกากร และให้อำนาจพนักงานศุลกากรในการตรวจค้น โรงเรือนหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น ตลอดจนบุคคลและยานพาหนะที่สัญจรไปมาภายในเขตนั้นได้โดยไม่ต้องมีหมายค้น (มาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2497) และได้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาลงวันที่ 12 สิงหาคม พ.ศ.2506 กำหนดให้เขตท้องที่ตำบลแม่คำและตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียง เป็นเขตควบคุมศุลกากร

(12) ภายในเขตควบคุมศุลกากร อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจประกาศให้ผู้ทำการค้าจัดทำสมุดควบคุมสินค้าไว้ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ และหากพบว่าสินค้าขาดหรือเกินจำนวนตามที่ปรากฏในสมุดควบคุม ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าสินค้าที่ขาดหรือเกินนั้นอยู่ในครอบครอง หรือขนย้ายไปโดยผิดกฎหมาย (มาตรา 13 แห่ง พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497)

(13) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้สินค้าใดเป็นสินค้าที่ต้องห้ามในการส่งออกหรือการนำเข้า หรือสินค้าใดเป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการส่งออกหรือในการนำเข้า และห้ามมิให้ผู้ใดส่งออกหรือนำเข้าซึ่งสินค้านั้น เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (มาตรา 5 และมาตรา 7 แห่ง พ.ร.บ.การส่งออกป็นอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า พ.ศ.2522)

(14) ให้นำบทกฎหมายว่าด้วยการศุลกากร และอำนาจพนักงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ในส่วนที่ว่าด้วยการตรวจของและป้องกันการลักลอบหนีศุลกากร การตรวจค้น การยึดและริบของ หรือการจับกุมผู้กระทำความผิดการสำแดงเท็จและการฟ้องร้อง มาใช้บังคับแก่การส่งออกหรือการนำเข้าตาม พ.ร.บ.การส่งออกป็นอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่ง

สินค้า พ.ศ.2522 (มาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ.การส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่ง  
สินค้า พ.ศ.2522)

## 2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**พัฒนา ช้วนรักษธรรม (2528)** ศึกษาวิจัยการลักลอบหนีศุลกากรและปัญหาในการป้องกัน  
และปราบปราม โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงปัญหาการลักลอบหนีศุลกากร การดำเนินงาน  
ป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีศุลกากร และเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติ  
งานเพื่อเป็นแนวทางแก้ไข ปรับปรุงการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น  
โดยใช้วิธีการศึกษาจากการค้นคว้าวิจัยจากเอกสารและสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยไม่มีแบบสอบถาม  
ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาการลักลอบหนีศุลกากร มีสาเหตุดังนี้คือ การแข่งขัน  
ทางการค้าในประเทศทำให้ต้องหาวิธีลดต้นทุน กำแพงภาษีที่กำหนดในอัตราสูง ผลประโยชน์ที่  
ได้รับจากการลักลอบหนีภาษีคุ้มค่ากับการเสี่ยง การบริหารงานจัดเก็บภาษีไม่รัดกุม ประกอบกับ  
พิธีการในการนำเข้าและส่งออกยุ่งยากล่าช้าทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมากขึ้น เศรษฐกิจและอาชีพ  
ของประชาชนในพื้นที่ซึ่งไม่มีทรัพยากรเพียงพอที่จะให้ประชาชนประกอบอาชีพหลักได้ และหาก  
ภูมิประเทศเอื้ออำนวยก็จะทำให้ประชาชนหันมายึดการค้าของหนีภาษีเป็นอาชีพหลัก หรือบาง  
อาชีพที่ต้องทำเป็นฤดูกาลเมื่อว่างเว้นจากการประกอบอาชีพหลัก ประชาชนก็จะหันมาค้าของหนี  
ภาษีด้วย ค่านิยมของประชาชนที่นิยมบริโภคสินค้าต่างประเทศ ในการศึกษาการป้องกันและ  
ปราบปรามพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคคือ การแก้ไขปัญหาไม่แก้ไขสาเหตุที่ทำให้เกิดการลักลอบ  
คุณภาพและอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่รวมทั้งงบประมาณและอุปกรณ์เครื่องมือที่ใช้มืออยู่จำกัด กฎ  
หมายที่ใช้อยู่ไม่เฉียบพลันและเด็ดขาด อิทธิพลท้องถิ่น นักการเมือง หรือข้าราชการ ทศนคติใน  
การเสียภาษีของประชาชน การขาดนโยบายและแผนงานป้องกันและปราบปรามที่ต่อเนื่อง ส่วน  
แนวทางการแก้ไขปัญหาโดยสรุปคือ การปรับปรุงคุณภาพและอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ การ  
ประสานงานกับหน่วยงานฝ่ายปกครองและทหาร แก้ไขกฎหมายในการให้อำนาจเจ้าหน้าที่มากขึ้น  
การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีทัศนคติที่ดีในการเสียภาษีและการนิยมสินค้าที่ผลิตในประเทศ

**นิสิต พันธมิตร (2542)** ศึกษาปัญหาการค้าชายแดนภาคเหนือตอนบน โดยมีวัตถุประสงค์  
เพื่อศึกษาถึงปัญหาทางการค้า และเปรียบเทียบการค้าในระบบและนอกระบบของด่านการค้าต่างๆ  
ในเขตจังหวัดภาคเหนือตอนบน ใช้วิธีการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิจากด่านศุลกากรในจังหวัดชาย  
แดนภาคเหนือตอนบน สำนักงานพาณิชย์จังหวัด หอการค้าจังหวัด และการเก็บข้อมูลประเภท  
ปฐมภูมิ โดยใช้วิธีการออกแบบสอบถามและเดินทางไปศึกษาสภาพและสถานการณ์ทั่วไป ตลอด  
จนสัมภาษณ์ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับส่วนราชการ ธนาการพาณิชย์ ผู้ประกอบการรายใหญ่-ย่อย

เพื่อรวบรวมข้อมูล ผลที่ได้จากการศึกษาคาดว่า การค้าอนุกรม (ที่ไม่ผ่านด่านศุลกากร) สูงกว่า การค้าในระบบไม่ต่ำกว่า 3-4 เท่า หรือคิดเป็นมูลค่าประมาณ 15,000-20,000 ล้านบาท โดยมีสาเหตุ มาจาก พิธีการนำเข้าและส่งออกมีขั้นตอนมากและซับซ้อน หน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องของ ชายแดนมีหลายหน่วยงานมากเกินไป ใช้กฎระเบียบต่างฉบับกัน ทำให้เกิดช่องทางการแสวงหา ผลประโยชน์ส่วนตัว ระบบการค้ามีความผูกพันค่อนข้างเหนียวแน่นระหว่างพ่อค้ากลุ่มเดิมที่ทำการค้าขายกันเป็นเวลานานเนื่องจากความสัมพันธ์ฉันท์เครือญาติ หรือมีความเชื่อถือกันในการ ติดต่อกันจนกลายเป็นกลุ่มอิทธิพลการค้าท้องถิ่น ทำให้พ่อค้ารุ่นใหม่เข้าไปเจาะตลาดได้ยาก รวมถึงการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับพ่อค้าต้องใช้เวลาาน จึงทำให้พ่อค้าแสวงหาวิธีการที่จะทำให้ สินค้าของตนสามารถส่งออกได้ทันตามความต้องการ ส่วนปัญหาทางการค้าที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จังหวัดเชียงราย ซึ่งมีช่องทางการค้าผ่านทางอำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของ นั้น มีปัญหาที่ เกิดขึ้นแตกต่างกัน เช่น อำเภอแม่สายมีปัญหาที่เกิดขึ้น คือปัญหาทางด้านคมนาคมระหว่างชายแดน ไทย-พม่า ปัญหาความมั่นคง ภาคเอกชนของพม่าไม่มีความพร้อมของการค้าที่เป็นทางการโดยผ่าน ระบบสถาบันการเงิน ความคลางแคลงใจของพม่าที่เข้าใจว่าไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อย บริเวณตามแนวชายแดน ค่าของเงินจ๊าตมีอัตราแลกเปลี่ยนที่ไม่แน่นอน การขาดบุคลากรทาง ธุรกิจและสภาพเศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้ประชาชนมีอำนาจการซื้อต่ำซึ่งส่งผลให้การค้าชายแดนซบ เซาตามไปด้วย อำเภอเชียงแสนมีปัญหา คือยังไม่มีท่าเทียบเรือ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมี ความเข้มงวดและใช้กฎระเบียบที่มีอยู่หาผลประโยชน์ส่วนตัว ปัญหาทางด้านขนส่งสินค้าทาง แม่น้ำโขง พิธีการนำเข้า-ส่งออกมีขั้นตอนมากทำให้เสียเวลา ส่วนปัญหาการค้าชายแดนด้าน อำเภอเชียงของ ได้แก่ ทศนคติของคนลาวที่มีต่อคนไทยเป็นไปในแง่ลบ นโยบายต่างประเทศของ ลาวและสนธิสัญญาต่างๆ กฎระเบียบขั้นตอนทางการค้าของลาวยังไม่เป็นสากล ปัญหาด้าน มาตรการภาษีระหว่างประเทศที่มีความยุ่งยาก มีการลักลอบนำสินค้าหนีภาษีเข้า-ออกตลอดแนว ชายแดน ปัญหาทางด้านคมนาคม สินค้าจีนที่ขึ้นฝั่งอำเภอเชียงของยังไม่มีคุณภาพและปริมาณ น้อยเมื่อเทียบกับอำเภอแม่สาย ทำให้ขาดสิ่งดึงดูดใจสำหรับการพัฒนาในทางท่องเที่ยวและธุรกิจ

ประกอบ รักษ์วงศ์ (2543) ศึกษาอุปสรรคทางการค้าในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงอุปสรรคทางการค้า และศักยภาพทางการค้าของประเทศในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ และใช้วิธีการศึกษาจากการรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ซึ่งข้อมูลปฐมภูมิได้มาจากการออก แบบสอบถามสัมภาษณ์ทั่วไปผู้ประกอบการค้าและการสัมภาษณ์เจาะลึก ส่วนข้อมูลทุติยภูมิได้จาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลจากการศึกษา พบว่าอุปสรรคทางการค้าดังกล่าวเกิดจาก 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยที่เกิดจากประเทศไทยและปัจจัยที่เกิดจากประเทศคู่ค้าในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ โดยแบ่งการ วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคจากแบบสอบถามออกเป็น ปัญหาทางด้านกฎหมาย อัตราแลกเปลี่ยน

เงินตรา พืชการศุลกากร การคมนาคม กฎระเบียบต่างๆ ความมั่นคง ด้านการเมือง และอื่นๆ ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่ได้จากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ประกอบการ พบว่ามีปัญหาคือการเสียค่าใช้จ่ายนอกระบบมากเกินไป ภาษีนำเข้าสินค้าบางชนิดสูง การห้ามนำเข้าและส่งออกสินค้าบางชนิดจึงทำให้เกิดการค่านอกระบบ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่มีความรู้ความสามารถจึงทำให้เกิดความล่าช้าและการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มค่อนข้างล่าช้า ส่วนในการนำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) และผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเหนือตอนบน (GRP) เปรียบเทียบกับมูลค่าการค้าหจกจังหวัดภาคเหนือตอนบน โดยเปรียบเทียบรายจังหวัดและภาพรวมของทั้งหกจังหวัด พบว่าปีปกติมูลค่าการค้ามีแนวโน้มขยายตัวสูงขึ้น แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีศักยภาพทางการค้าในภูมิภาคนี้ ถึงแม้ว่าการค้าชายแดนในช่วงที่ผ่านมาไม่มีระบบที่แน่นอน และมีปัญหาอุปสรรคหลายประการส่งผลให้การค้าชายแดนอย่างไม่มีเสถียรภาพและไร้ทิศทาง ดังนั้นเพื่อให้การค้าชายแดนอย่างมีเสถียรภาพจึงควรพัฒนาการค้าชายแดนเป็นการค้าระหว่างประเทศ

**ยุทธนา หิยมการุณ และคณะ (2544)** ศึกษาการประเมินมาตรการการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้ากระเทียมของกรมศุลกากรในพื้นที่จังหวัดเชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการประเมินมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้ากระเทียมของกรมศุลกากร โดยเฉพาะการใช้มาตรการดังกล่าวในบริเวณพื้นที่ด่านศุลกากรแม่สาย ด้านศุลกากรเชียงแสน และจุดตรวจศุลกากรแม่จัน จังหวัดเชียงราย ว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ วิธีการศึกษาวิจัยดังกล่าวได้ใช้ตัวแบบการประเมินผลแบบรวบยอด (Overall Evaluation) และเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ผลการศึกษาพบว่า มาตรการป้องกันและปราบปรามดังกล่าวที่นำไปใช้โดยด่านศุลกากรในจังหวัดเชียงราย ยังไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควรเนื่องจากปัจจัยดังนี้คือ ขาดการส่งเสริมและสนับสนุนในการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้ากระเทียมจากส่วนกลาง ขบประมาณ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ และเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้ากระเทียมไม่เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่รับผิดชอบของด่านศุลกากรในจังหวัดเชียงราย นอกจากนี้ เครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ไม่ทันสมัย ขาดความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่เพราะเกรงกลัวอิทธิพลของผู้ลักลอบและผู้ที่มีผลประโยชน์ เจ้าหน้าที่ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่อันเนื่องมาจากเมื่อมีการจับกุมและดำเนินคดีกับผู้ลักลอบนำเข้ากระเทียมในบางครั้ง ผู้ลักลอบนำเข้ากระเทียมมักต่อสู้และฟ้องร้องกลับเจ้าหน้าที่ผู้จับกุม เจ้าหน้าที่ศุลกากรขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบเข้าใจถึงอำนาจของเจ้าหน้าที่ศุลกากรในเขตควบคุมศุลกากร สภาพภูมิประเทศในอำเภอแม่สาย แม่จัน และเชียงแสน จังหวัดเชียงราย เอื้ออำนวยต่อการลักลอบนำเข้ากระเทียมได้โดยสะดวก สำหรับข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คณะผู้วิจัยได้เสนอให้ลดภาษีนำเข้า

กระเทียม และให้การส่งเสริมและสนับสนุนทางด้านงบประมาณและอัตราค่าตั้งเจ้าหน้าที่แก่ด่านศุลกากรในจังหวัดเชียงรายอย่างเพียงพอ จึงจะทำให้มาตรการการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้ากระเทียมของกรมศุลกากรสัมฤทธิ์ผล

**สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544)** ได้ทำการศึกษาโดยว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา พอล คอน ซัลแดนท์ จำกัด ให้เป็นที่ปรึกษา เพื่อทำการศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ความเหมาะสมของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย ในรูปแบบต่างๆ และกำหนดรูปแบบที่สมควรดำเนินการ การกำหนดกิจกรรม โครงการที่มีศักยภาพ แผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษและพื้นที่บริเวณรอบนอก โครงสร้างพื้นฐานที่จะสนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ จัดทำแผนการพัฒนาพื้นฐานที่จะสนับสนุนโครงการ วิเคราะห์ผลกระทบทั้งทาง ด้านบวกและลบที่จะเกิดจากโครงการ การจัดทำแผนลงทุน กำหนดแนวนโยบายและมาตรการในการสนับสนุนกิจกรรมและแผนงานในโครงการ ศึกษาผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข สำหรับวิธีการศึกษาใช้การทบทวนข้อมูลและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์สภาพต่างๆ ในปัจจุบัน สถานการณ์และการประมาณความต้องการในอนาคต การเปรียบเทียบและเลือกรูปแบบที่เหมาะสม การประเมินโครงการด้านเศรษฐศาสตร์ การเงินและการลงทุน การศึกษาและเสนอแนะด้านการบริหารจัดการ เฉพาะผลการศึกษาด้านการค้าในจังหวัดเชียงราย/ ภาคเหนือตอนบน พบว่าในแง่ของการค้าทั้งจังหวัดเชียงรายและจังหวัดภาคเหนือตอนบนเกือบทุกจังหวัดมีส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ในสาขาการค้าสูงกว่าหรือใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของประเทศที่มีค่าร้อยละ 15.25 ยกเว้นจังหวัดลำพูนและเชียงใหม่ซึ่งมีค่าเพียงร้อยละ 9.34 และ 10.47 ค่าเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าการค้าทั้งในรูปแบบของการค้าส่งและค้าปลีก ยังมีศักยภาพสูงในจังหวัดเชียงรายและจังหวัดในภาคเหนือตอนบน รูปแบบการค้าในจังหวัดเชียงรายนอกจากการค้าขายกันภายในจังหวัดและข้ามจังหวัดแล้วยังมีการค้าชายแดนที่แบ่งเป็นการค้าที่ผ่านและไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากร (ซึ่งจากงานศึกษาต่างๆ พบว่ามีมากกว่าการค้าในระบบ 0.5-3 เท่า) โดยมีมูลค่าการค้าชายแดนระหว่างภาคเหนือกับประเทศเพื่อนบ้านในปี 2541 มากกว่า 5,000 ล้านบาท ซึ่งแนวโน้มความสำคัญของการค้าชายแดนจะเพิ่มขึ้น การส่งเสริมการค้าชายแดนจึงเป็นช่องทางสร้างงานและเป็นการพัฒนาภูมิภาคของทั้งไทยและประเทศเพื่อนบ้าน สำหรับการค้าตามแนวชายแดนจังหวัดเชียงรายพบว่ามีช่องทางติดต่อการค้าชายแดนผ่านทาง ด่านศุลกากรแม่สาย ด่านศุลกากรเชียงแสน และด่านศุลกากรเชียงของ รวมทั้งสิ้น 11 จุด ประกอบด้วยจุดผ่านแดนถาวร 3 จุด และจุดผ่อนปรน 8 จุด โดยทำการค้าขายกับประเทศพม่า ลาว และจีนตอนใต้ มีมูลค่าการค้ารวมทั้งผ่านพิธีการศุลกากรซึ่งเป็นการค้าในระบบในปี 2543 เท่ากับ 4,357.94 ล้านบาท และมีอัตราการ

ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 20.9 ต่อปี สินค้าส่งออกมายังไทยจากประเทศพม่าและลาว ส่วนใหญ่เป็นสินค้าวัตถุดิบที่มีอยู่ตามธรรมชาติ เช่น อัญมณีจากพม่า และถ่านหินลิกไนต์จากลาว ส่วนสินค้าที่ส่งออกมายังไทยจากจีน ได้แก่ ผลไม้เมืองหนาว เช่น แอปเปิ้ลและสาลี่ สำหรับสินค้าที่ส่งออกไปยังประเทศคู่ค้าเพื่อนบ้าน ได้แก่ ยางรถยนต์ น้ำมันเชื้อเพลิง และสินค้าอุปโภคบริโภค เป็นต้น ศักยภาพในอนาคตเมื่อมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษๆ จะทำให้ปริมาณการค้าเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากปัจจัยเสริมต่างๆ โดยเฉพาะการปรับปรุงด้านกฎระเบียบให้ดีขึ้น มีสิทธิประโยชน์มากขึ้นทำให้สินค้านำเข้าลดลง มีการให้ข้อมูลข่าวสารและการประชาสัมพันธ์ต่างๆ มีการผลิตสินค้าคุณภาพดีและมีบริการที่ดีขึ้น ดังนั้นปริมาณการค้าย่อมจะสูงขึ้นและคาดว่าจะอยู่ระหว่างกรณี “ปกติ” ถึงกรณี “ดีกว่าปกติ”

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved