

บทวิเคราะห์การก่อตัวและบทบาทของชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ

จากการศึกษาถึงการก่อตัวและบทบาทของชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ (ซีบั้ง) หรือ ชคท. นับตั้งแต่การรวมกลุ่มบุคคลอาชีพตัวแทนออกของ ในปีพ.ศ. 2528 จนถึงปี พ.ศ. 2539 ในบทที่แล้วมา พอดีวิเคราะห์ได้ว่า ชคท. ได้ก่อตัวขึ้นและแสดงบทบาทในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ในการคุ้มครองแสวงหาต่อรองและประสานผลประโยชน์ เพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิก วิเคราะห์ตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ดังนี้

1. ประการแรก การพิจารณาในแง่ความเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในแนวทฤษฎีของ Arthur F. Bentley คือ การร่วมตัวกันของบุคคลที่มีกิจกรรมและจุดมุ่งหมายร่วมกัน โดยแต่ละคนต้องการใช้กลุ่ม เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์เฉพาะตน แนวทฤษฎีของ David B. Truman ที่ว่า กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มที่สมาชิกมีทัศนคติร่วมกัน มีการเรียกร้องให้ปรากฏแก่กลุ่มอื่น ๆ ในสังคม และเมื่อใดที่กลุ่มได้เรียกร้องต่อสถาบันการเมือง ก็จะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง และแนวความคิดของ S.E. Finer ที่ขยายเพิ่มว่า เป็นกลุ่มหรือสมาคมที่ต้องการจะมีอิทธิพลเหนือนโยบายของชาติ ให้เป็นไปตามแนวทางของกลุ่มตน แต่ไม่ต้องการที่จะต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อการปกครองประเทศ

ชคท. เป็นชมรมที่ก่อตั้งขึ้นมาจากการรวมกลุ่มของบุคคลอาชีพตัวแทนออกของ มีการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ แต่ไม่ได้มีการจดทะเบียนตามกฎหมาย แม้จะมีลักษณะเป็นองค์การที่ถาวรต่อเนื่อง แต่ก็ใช้องค์การซ้อน กับองค์การตัวแทนออกของอีกองค์การหนึ่ง คือ สมาคมซีบั้งแห่งประเทศไทย ซึ่งได้จดทะเบียนเป็นสมาคมตามกฎหมายมาก่อนแล้ว อันเนื่องมาจากความขัดแย้งทางความคิดต่อนโยบายของสถาบันการเมือง คือ นโยบายของกรมศุลกากรในปี 2528 ในการนำระบบควบคุมตัวแทนออกของมาใช้บังคับตัวแทนออกของ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่เป็นเอกภาพของกลุ่มอาชีพนี้ ทำให้สมาชิกบางส่วนแตกกลุ่มออกมาจัดตั้งกลุ่มใหม่ เพราะกลุ่มเดิมไม่สามารถสนองตอบความต้องการของกลุ่มนี้ได้ อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งกลุ่มใหม่คือ ชคท. นี้มีลักษณะเป็นประชาธิปไตย คือจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจของซีบั้งทั้งหลาย โดยมีวัตถุประสงค์

ในการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกในการต่อรองหลายวิธี เพื่อให้มีอิทธิพลเหนือการกำหนดนโยบายของรัฐ แต่ไม่ได้แสวงหาอำนาจทางการเมือง จึงเห็นได้ว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์ตามที่ Arthur F. Bentley David B. ทูแมน และ S.E. Finer อธิบายไว้ตามลำดับ

ชคท. ถือเป็นกลุ่มผลประโยชน์ประเภทกลุ่มผลประโยชน์ชั่วคราว ในตอนต้น (ก่อนการจัดตั้ง ชคท.) ตามที่ อัลมอนด์ และ เพาเวล ได้แบ่งประเภทของกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภท มีลักษณะเป็นการรวมกลุ่มชั่วคราว เพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ต่อสถาบันทางการเมือง คือ กรมศุลกากร มีลักษณะเป็นกลุ่มฝูงชน (mob) ยังไม่มีการจัดตั้งเป็นองค์กร แต่มีการจัดระเบียบในกลุ่มบ้าง มีผู้นำกลุ่ม หลังจากเรียกร้องได้สำเร็จ ชคท. จึงได้แปรสภาพเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นทางการ หรือกลุ่มสมาคม จัดตั้งเป็น ชคท. มีขนาดใหญ่ ประกอบด้วยสมาชิก 800-900 ราย มีกำลังเงินเข้มแข็ง เพราะมีรายได้จากค่าบำรุงสมาชิกเป็นรายปี มีคณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ดำเนินงานเป็นการถาวร และต่อเนื่อง มีเป้าหมายและจุดประสงค์แน่นอน แต่ ชคท. กลับมีการจัดองค์การเป็นระบบในแบบแนวราบ เคารพในสิทธิเสมอภาค ทั้งในระดับผู้นำองค์กร ผู้บริหาร และสมาชิกการจัดองค์การเป็นแบบ Informal เป็นการรวมกลุ่มแบบประชาธิปไตย มีการเลือกตั้งตำแหน่งประธาน ชคท. ซึ่งอยู่ในวาระ วาระละ 2 ปี โดยประธานเลือกกลุ่มผู้บริหารขึ้นมาช่วยทำงาน มีลักษณะยืดหยุ่น ไม่เข้มแข็ง เด็ดขาด โดยเฉพาะในเวลาต่อมา ลักษณะการรวมกลุ่ม หรือสมาชิกของ ชคท. ไม่หนาแน่น มันคงตามลักษณะประเภทของกลุ่มที่ควรจะเป็น ซึ่งชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาการของ ชคท. ที่ไม่เป็นตามลักษณะกลุ่มผลประโยชน์ในระบอบการประชาธิปไตย

ประการที่สอง บทบาท วิธีการดำเนินการและการเคลื่อนไหวของ ชคท. ที่สำคัญที่รวบรวมมาพอจะแยกได้ดังนี้

1. บทบาทในการคุ้มครอง และแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ สมาชิก ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง ชคท. ที่เห็นชัดเจน คือ บทบาทที่พยายามเรียกร้องผลประโยชน์ต่อสถาบันทางการเมือง คือ กรมศุลกากรและกระทรวงการคลังในเดือนตุลาคม ปี 2528 ก่อนที่จะจัดตั้งชมรมขึ้นมาเท่านั้น ที่มีการดำเนินการและเคลื่อนไหวอย่างจริงจัง มีการนัดเดินขบวน หยุดงาน ซึ่งมี

ผลกระทบทำให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและการออกของในเวลาขึ้น เพื่อนำมาเป็นข้อต่อรองให้กรมศุลกากรยกเลิกมาตรการควบคุมอาชีพตัวแทนออกของ ตามประกาศกรมศุลกากรที่ 56/2528 และคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 26/2528 ลงวันที่ 23 กันยายน 2528 โดยให้มีการจัดระดับตัวแทนออกของและการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร ณ ท่าเรือกรุงเทพฯ ทั้ง ๆ ที่ก่อนหน้านี้ได้มีการเจรจาต่อรองแล้ว โดยตัวแทนของกลุ่ม แต่ไม่ได้รับการตอบสนอง จนต้องยื่นข้อเรียกร้องถึงกระทรวงการคลังในขั้นสุดท้าย จึงได้รับการตอบสนองเป็นที่พอใจของกลุ่ม จนกระทั่งมีการรวมตัวกันจัดตั้งเป็น ชคท. ในที่สุด

จากนั้นต่อมา ชคท. ก็ได้ดำเนินการเรียกร้องหรือเคลื่อนไหวในลักษณะนั้นอีก อย่างไรก็ตาม ชคท. ยังคงดำเนินการดูแลผลประโยชน์ให้แก่สมาชิก รวมทั้งผู้บริหารของ ชคท. เอง ซึ่งอยู่ในอาชีพเดียวกัน โดยยื่นหนังสือต่อกรมศุลกากรเรียกร้องให้แก้ไข ปรับปรุงระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ* และได้รับคำตอบบ้างไม่ได้รับคำตอบบ้าง บางรายการก็ได้รับการสนองตอบ โดยมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข หากแต่ไม่ใช่เพราะอิทธิพลจากชมรมโดยตรง เพราะกรมศุลกากรได้รับนโยบายจากรัฐบาลโดยตรงที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลง อนุสัญญา และพันธะกรณี ที่ประเทศไทยมีต่อนานาชาติด้วย**

ดังนั้น การเคลื่อนไหวของ ชคท. จึงอาจกล่าวได้ว่า เป็นการเคลื่อนไหวเพื่อประโยชน์ในวงแคบ เฉพาะส่วนตนคือ ผู้บริหารที่อาจเอื้อแก่สมาชิกด้วย แต่มิได้มุ่งหวังประโยชน์ไปถึงสาธารณชนอย่างเต็มที่ เพราะโดยฐานะของ ชคท. ผู้บริหารของ ชคท. มักได้รับการบริการในด้านการปฏิบัติพิธีการดีกว่าสมาชิกหรือซบปิ้งทั่วไป อาจพิจารณาต่อไปในทางเป็นเรื่องของการใช้อภิสิทธิ์โดยไม่ได้ตั้งใจ แต่เป็นความด้อยพัฒนาของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรเฉพาะรายการพิธีการใช้อภิสิทธิ์ โดยไม่ได้ตั้งใจนี้ยังขยายถึง ผู้บริหารของสมาคมซบปิ้งแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นมาก่อนด้วย การพิจารณาไปในทางการแก้ไขหรือพัฒนาจึงเป็นเรื่องของการบริหารราชการศุลกากรและระบบราชการ ตลอดจนบุคลากรที่มีส่วนมาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

*รายละเอียดดูในภาคผนวก ข. และ ช.

**รายละเอียดดูในภาคผนวก ฅ

2. บทบาทในด้านสังคมและ เศรษฐกิจ

2.1 พิจารณาชื่อเรียกร้อง หรือหนังสือ ชคท. หลายฉบับที่มีถึงกรมศุลกากร กระทรวงการคลังนั้น* ส่วนใหญ่เป็นปัญหาเกี่ยวกับระบบราชการ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน เช่น หนังสือ ชคท. ลว. 15 เมษายน 2537** ซึ่งกรมศุลกากรมิได้นิ่งนอนใจ ได้ร่วมประชุมหารือ ในการประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ ปรับปรุงงานเกี่ยวกับการตรวจปล่อยและขนส่งสินค้า ณ ท่าเรือกรุงเทพ ครั้งที่ 1/2537 เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2537 เวลา 14.00 น ณ ห้องประชุม 1 กรมศุลกากร รายละเอียดตามหนังสือ ชคท. ดังกล่าวข้างต้น มีข้อสังเกต ประการหนึ่งคือ ในส่วนของกรมศุลกากรยื่นดีและพร้อมจะลดขั้นตอนลง ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขและ ข้อจำกัดคือ ความมีระเบียบวินัยของผู้ประกอบการ (ในที่นี้ควรหมายถึงทั้งผู้ประกอบการ ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก และตัวแทนออกของผู้เขียน) ความรัดกุมในด้านการจัดเก็บภาษี และคำนึงถึงประโยชน์ ของทางราชการ ไม่มีระเบียบวินัย และคุณภาพของตัวแทนออกของหรือบุคคลที่มีกิจศุลกากรที่ ต้องติดต่อกับศุลกากรด้วย

2.2 จาก 2.1 และจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารของกรมศุลกากร และตัวแทน ออกของทั่ว ๆ ไป ประมวลแล้วพิจารณาได้ว่า ตัวแทนออกของ และ ชคท. หรือแม้แต่สมาคม ชีบั้งแห่งประเทศไทยที่มีการจัดการสอนหลักสูตรตัวแทนออกของ มิได้ให้ความสำคัญในการ ควบคุม ดูแลคุณภาพของตัวแทนออกของด้วยกัน เนื่องจากปัจจุบันการค้าระหว่างประเทศก้าวหน้า เพิ่มขึ้น ปริมาณงานมากขึ้นโดยเฉพาะในยุคของการแข่งขัน การค้าโดยเสรี ซึ่งต้องทำงานแข่ง กับเวลา ปริมาณตัวแทนออกของที่มีคุณสมบัติและ เป็นตัวแทนออกของตามประกาศของกรมศุลกากร ยังมีไม่เพียงพอ จึงมีการว่าจ้างผู้ช่วยออกของ ซึ่งขาดคุณสมบัติของตัวแทนออกของ กล่าวคือ ไม่มีความรู้ ความสามารถหรือ ความชำนาญงานเพียงพอเข้ามาปฏิบัติงานออกของ ซึ่งส่วนใหญ่ จะรู้เฉพาะในส่วนที่หา ไม่รู้งานทั้งระบบ และภาวะของการแข่งขันกันรับงานออกของ ทำให้ ตัวแทนออกของรับอนุญาตส่วนใหญ่ไม่สนใจหันมาดูแลสุขภาพหรือความเป็นไปต่าง ๆ ของทั้งบุคคลและ สิ่งแวดล้อมในกลุ่มอาชีพของตนเอง มุ่งหน้าจะปฏิบัติให้ได้ปริมาณมากที่สุด เพื่อผลของค่าบริการ และอื่น ๆ ที่จะได้รับ นั่นคือ หากเกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน อาจใช้วิธีเรียกร้องผลประโยชน์

*รายละเอียดดูในภาคผนวก ข. และ ช.

**รายละเอียดดูในภาคผนวก ฎ

พิเศษจากผู้ว่าจ้าง หรืออาจถูกเรียกร้องผลประโยชน์พิเศษจากเจ้าหน้าที่บางราย หรือบางปัญหา ก็มิใช่ปัญหาที่แท้จริง หากเป็นความเข้าใจคลาดเคลื่อน การมิได้พิจารณาปัญหาโดยรอบคอบ คัด แต่จะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยอาศัยผลประโยชน์พิเศษ เพียงอย่างเดียว เพื่อความรวดเร็วเพียงอย่างเดียว เพราะสามารถผลักภาระไปให้ผู้ว่าจ้างได้ ไม่ได้คำนึงถึงผลเสียที่เกิดแก่เศรษฐกิจ และสังคมที่จะตามมา กล่าวคือ ผู้ว่าจ้างหรือผู้ประกอบการก็จะผลักภาระค่าใช้จ่ายเหล่านี้ลงไป ในต้นทุนการผลิต ซึ่งรับกันต่อไป เป็นทอด จนถึงผู้บริโภค ซึ่งไม่ใช่เป็นการบริโภคสินค้าจากต้นทุน การผลิตอันแท้จริงในท้องตลาด

2.3 สิ่งต่าง ๆ ที่ยกตัวอย่างมาเป็นเพียงบางส่วน เหล่านี้ชี้ให้เห็นว่า การปฏิบัติงานนอกของเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจสังคม ทำให้เห็นภาวะ แปรปรวน ทางเศรษฐกิจว่ามีได้เกิดจากภาวะเศรษฐกิจและการตลาดโดยตรง ยังมี ปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ เป็นตัวถ่วงความเจริญของภาวะเศรษฐกิจของประเทศด้วย

ดังนั้น หากพิจารณาในแง่ของความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ของ ชคท. แล้ว ยังขาดอยู่มาก อาจจะเป็นการอันเนื่องมาจากความไม่รู้ ไม่เข้าใจ ถึงกระบวนการและกลไก ที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และสังคม การพัฒนาบุคลากรอาชีพตัวแทนออกของ การพัฒนากลุ่ม หรือ ชคท. ตลอดจนสมาคมซิปบิงแห่งประเทศไทยด้วย เท่านั้นจึงจะเป็นการแก้ปัญหาทางหนึ่ง ในการพัฒนากลุ่มผลประโยชน์ให้เป็นไปตามกระบวนการประชาธิปไตยที่ควรจะเป็น

3. บทบาททางการเมือง

บทบาทของ ชคท. ยิงค่อนข้างห่างไกลต่อการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในลักษณะ วัถชีวัตแบบประชาธิปไตย หากพิจารณาในแง่ปฏิกริยาสัมพันธ์ ในระบบการเมือง แม้ ชคท. จะได้ทำหน้าที่ในส่วนที่เป็นพลังเคลื่อนไหว นำข้อเรียกร้องสมาชิกเสนอต่อหน่วยสถาบัน การเมืองคือ กรมศุลกากร และกระทรวงการคลัง อันถือเป็นส่วนปฏิบัติการในระบบการเมือง เป็นการแสดงออกเพื่อรักษามลประโยชน์ของสมาชิก โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น การเดินขบวน การนัดหยุดงาน การยื่นข้อเรียกร้องเป็นหนังสือ เพื่อให้เป็นส่วนที่ใส่เข้าไป (input) เพื่อ สร้างความกดดัน (pressure) ต่อสถาบันทางการเมือง ให้อยู่ใต้อำนาจระเบียบ ข้อบังคับที่ไม่

สามารถปฏิบัติตามได้ ให้บทวนและเปลี่ยนแปลงการออกระเบียบข้อบังคับ (rule making) นั้นเสียใหม่ ส่วนผลที่ออก (output) โดยการยกเลิกและกำหนดระเบียบใหม่นั้น เป็นส่วนที่สนองความต้องการของสมาชิกของ ชคท. ซึ่งนับว่าปฏิกริสัมพันธ์ของส่วนต่างในระบบการเมือง ได้ทำหน้าที่แล้ว

แต่หลังจากนั้นมาแล้ว ชคท. ก็ได้มีการดำเนินการเคลื่อนไหวอย่างจริงจัง แต่อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่า ปัญหาในการออกของ ยังเป็นที่กล่าวขวัญกันอยู่ในกลุ่มผู้ประกอบการ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธุรกิจผู้ประกอบการต่าง ๆ ซึ่งจากการประมวลและรวบรวมข้อคิดเห็นจากการสัมภาษณ์และการปฏิบัติงานแล้วพบว่า เป็นปัญหาที่เกิดจากความไม่เข้าใจ ของแต่ละองค์กร ที่มีต่อระบบงานของศาลากลาง และการบริหารราชการของศาลากลาง ในปัจจุบัน ซึ่งแม้จะได้มีการพัฒนาไปมากแล้ว แต่องค์กรธุรกิจเหล่านั้น ยังเข้าใจในสภาพเดิม ๆ เนื่องจากอาศัยตัวกลางคือ ตัวแทนออกของเพียงอย่างเดียว ไม่ได้มีการสื่อโดยตรงต่อกรมศาลากลาง หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะปัจจุบัน กรมศาลากลางพร้อมที่จะให้ความร่วมมือ และมีการประชาสัมพันธ์ พัฒนาการของระบบศาลากลาง โดยยึดถือหลักการให้บริการเป็นสำคัญ ก็ตาม นอกจากนี้ องค์กรเหล่านี้ยังไม่เข้าใจว่าระบบการออกของนั้นมิได้ผ่านขั้นตอนเฉพาะ การปฏิบัติพิธีการทางศาลากลางเท่านั้น ยังมีหน่วยงานและหน่วยราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การพัฒนาระบบการออกของให้สะดวก รวดเร็ว จึงต้องอาศัยการแก้ไขปรับปรุงหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เนื่องด้วย มิใช่เฉพาะด้านศาลากลางเท่านั้น

การอาศัยตัวแทนออกของเป็นสื่อกลาง หากเป็นตัวแทนออกของที่มีคุณภาพ มีระเบียบวินัย มีความซื่อสัตย์ ก็เป็นผลดีต่อองค์กรนั้น หากเป็นตัวแทนออกของที่ไม่มีคุณภาพ ก็ย่อมจะเกิดผลเสียต่อผู้ประกอบการ

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาถึงบทบาทของตัวแทนออกของ และ ชคท. ที่พบว่าขาดพัฒนาการในแง่บุคลากร ปัญหานี้ก็คงจะยังเกิดต่อไป

จากภาวะความไม่เป็นเอกภาพของกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของที่มีกลุ่มซ้ำซ้อน ดังกล่าว ในแง่บทบาททางการเมืองที่จะพัฒนา เข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามระบบนั้น

จึงเป็นไปได้ยาก เพราะการพัฒนาในกลุ่มยังไม่อาจทำได้ การจะพัฒนาเป็นส่วนหนึ่งในระบบ
การเมืองก็ยิ่งทำได้ยาก

วิเคราะห์ความสามารถของชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ในการต่อรอง
กับรัฐบาลขึ้นอยู่กับ

(1) การจัดการ โครงสร้างและการจัดการเป็นแบบ informal
ไม่สลับซับซ้อน เป็นการจัดการแบบหลวม ๆ กล่าวคือ มีประธานชมรม เลขานุการ และ
กรรมการบริหารชมรม ยึดหลักความเสมอภาคเป็นสำคัญ ไม่มีการแบ่งแยกหน้าที่ชัดเจน แม้จะ
ไม่ใช่ลักษณะของการจัดการที่ดี แต่สำหรับ ชคท. แล้ว การจัดการลักษณะนี้ก่อให้เกิด
ความเท่าเทียมกัน ไม่มีความเหลื่อมล้ำ ให้ความสำคัญต่อผู้บริหารองค์การเท่ากัน ดังนั้นใน
การจัดการและดำเนินการของ ชคท. จึงเป็นเอกภาพ และเป็นที่ยอมรับของสมาชิก เป็นที่ยอมรับ
ของทางราชการ ในฐานะกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของอีกกลุ่มหนึ่ง เป็นที่ยอมรับขององค์กรอื่น ๆ ทั้ง
ภาครัฐและภาคเอกชน การยอมรับ ชคท. ทำให้ ชคท. สามารถจัดการดำเนินการในการคุ้มครอง
และประสานประโยชน์ให้แก่สมาชิกของ ชคท. ได้ ประกอบกับผู้นำของ ชคท. เป็นผู้นำที่เข้มแข็ง
จึงยังมีผลต่อความสามารถของ ชคท. ด้วย

อย่างไรก็ดี การบริหารงานของ ชคท. ยังอยู่ในวงแคบ คำนึงถึงผลประโยชน์
ของสมาชิกเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ของกลุ่มผู้บริหาร ชคท. ด้วย ชคท. ยังขาดวิสัยทัศน์
ที่กว้างไกล ไม่ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ของสาธารณชนเป็นหลัก ซึ่งไม่เป็นไปตามลักษณะของกลุ่ม
ผลประโยชน์ ตามระบบการเมืองในระบบประชาธิปไตย การมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย
ของรัฐ ซึ่งถือเป็นนโยบายสาธารณะ ตามแนวคิดของ David Easton ถืออำนาจในการจัดสรร
คุณค่าให้แก่สังคม และจากความหมายที่นักวิชาการหลายท่านให้ไว้ นั้น นโยบายสาธารณะจะต้อง
เป็นกิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล การตัดสินใจเลือกที่จะกระทำของรัฐบาล ต้องคำนึงถึงคุณค่าของ
สังคมเป็นเกณฑ์ โดยมุ่งที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก แต่บทบาทของ ชคท.
ในแง่อิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐนั้น ไม่เป็นไปตามหลักการของนโยบายสาธารณะ
อิทธิพลจึงน้อยหรือบางกรณีไม่มีเลย

(2) การมีผู้นำที่เข้มแข็ง ผู้นำกลุ่มของ ชคท. คือ คุณวิชัย วิปัสสนาธรรม คุณสมนึกใช้ปัญญากุล และเพื่อน เป็นซบปิ้งอาวุธ (ไม่ใช่อายุ แต่หมายถึงช่วงระยะเวลาที่ปฏิบัติงานและการเป็นที่ยอมรับของบุคคลในวงการนี้ทั้งภาครัฐและเอกชน) ที่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านนี้เป็นอย่างดี มีความรอบรู้ในสิ่งที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี มีธยาศัยเป็นที่ยอมรับและยกฐานะให้เป็นผู้นำ เป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไป มีมนุษยสัมพันธ์ในการติดต่อประสานงานกับบุคคลในองค์กรอื่น สามารถเข้าถึงผู้บริหารทุกระดับ และเข้าถึงจิตใจของสมาชิกชมรมองค์กร มีความสามารถในการติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลในองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ ชคท. เป็นที่ยอมรับไปด้วย และทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ดังนั้นการติดต่อประสานงานกับองค์กรอื่น ๆ และกับภาครัฐ ในการเสนอความต้องการ การประสานประโยชน์เพื่อสมาชิกจึงมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดผลดีในการหาแนวร่วม เป็นการช่วยเพิ่มศักยภาพของ ชคท. ทั้ง ๆ ที่ระดับการศึกษาค่อนข้างน้อย แต่คุณสมบัติส่วนตัว ความสามารถและภาวะผู้นำสูง ทำให้หน้า ชคท. ไปในทางที่ก้าวหน้าขึ้น แต่ข้อจำกัดของผู้นำของ ชคท. คือ ไม่มีการสร้างผู้นำสำหรับแทนในอนาคต และหาผู้นำที่มีคุณสมบัติดังกล่าวยาก อาจเป็นผลเสียในวันข้างหน้า เพราะผู้นำ ชคท. ในปัจจุบันเป็นผู้ที่มีความเสียสละ จึงสามารถบริหาร ชคท. ให้คงอยู่และตอบสนองความต้องการของสมาชิกส่วนใหญ่ได้

และข้อจำกัดอีกประการหนึ่งคือ จากการวิเคราะห์บทบาท วัชการดำเนินการ และการเคลื่อนไหวของ ชคท. ในบทที่ 3 และในข้อ 1, 2 และ 3 ข้างต้น การเคลื่อนไหวนั้นเกิดจากผู้นำกลุ่มที่เข้มแข็ง และเสียสละ คือ กลุ่มของ คุณวิชัย วิปัสสนาธรรม คุณสมนึก ใช้ปัญญากุล คุณโชติ เข็ดชื่น และเพื่อนเป็นหลัก แต่การแสดงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์นั้นจะอาศัยแต่เพียงความเสียสละอย่างเดียวไม่ได้ จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากกลุ่มสมาชิกอีกหลาย ๆ ด้านด้วย จากการศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์ของกลุ่มผู้บริหารกับสมาชิกนั้นห่างเหินกันออกไป จะเห็นได้จากการเลิกจัดงานสังสรรค์ประจำปี ที่เลิกมาหลายปีแล้ว คือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 และมีผลกระทบถึงฐานะการเงินด้วย เพราะการเก็บเงินค่าสมาชิกจะเก็บได้ในการสังสรรค์ประจำปี และที่ผ่านมาก็เก็บเป็นค่าสมาชิกเพียง 100 บาท ไม่ใช่ 200 บาทต่อปีตามที่กำหนดไว้เดิม

ดังนั้น การมีผู้นำที่เข้มแข็งแต่ขาดความสัมพันธ์ในกลุ่มย่อมมีผลกระทบต่อความก้าวหน้าขององค์การด้วย

(3) ศักยภาพของ ชคท.

(3.1) รายได้ของ ชคท. ไม่นแน่นอนแม้จะมีการกำหนดค่าสมาชิก แต่ก็ได้เป็นการเรียกเก็บทุกปี เพราะ ชคท. ไม่มีบุคลากรด้านนี้ การเก็บค่าสมาชิกจะเก็บเมื่อมีการจัดงานสังสรรค์ ประจำปี และส่วนใหญ่จะเก็บได้เฉพาะผู้ที่มาร่วมงานเท่านั้น โดยเก็บจากค่าขายบัตร ซึ่งแบ่งส่วนหนึ่งเป็นค่าอาหาร และกันไว้เป็นค่าสมาชิกเพียง 100.- บาท ดังนั้นถ้าไม่มีการจัดงานก็เก็บไม่ได้ แม้แต่การจัดงาน ก็ไม่ได้เก็บสูง ทำให้รายรับไม่พอรายจ่าย แต่มักจะได้รับจากผู้บริหาร ชคท. และซบปิงอาวุธโส หรือผู้ประกอบการบางท่านเท่านั้น สนับสนุนในส่วนนี้

แม้ฐานะทางเศรษฐกิจจะไม่ได้ แต่การระดมทุนสำหรับทำกิจกรรมเพื่อสมาชิกนั้นเป็นเรื่องง่าย หากกิจกรรมนั้นจะยังประโยชน์มาสู่สมาชิก ดังนั้น ฐานะการเงินของ ชคท. จึงไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจกรรมของ ชคท. แม้จะไม่เป็นอุปสรรคในแง่ความคิดของผู้บริหาร ชคท. แต่โดยหลักการแล้ว ความมั่นคงขององค์การย่อมขึ้นอยู่กับรายได้ที่แน่นอน สำหรับค่าใช้จ่ายประจำขององค์การ เช่น สถานที่ ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าเอกสาร วัสดุครุภัณฑ์ที่ใช้ประจำวัน แต่ด้วยเหตุที่ การใช้สถานที่ และอื่น ๆ ดังกล่าวได้รับความเอื้อเฟื้อจาก คุณวิชัย วัชรนาธรรม และกลุ่มผู้บริหารบ้าง จึงมองข้ามละเลยส่วนนี้ไป องค์การจึงขาดความมั่นคง ไม่เป็นหลักแหล่งแน่นอน และไม่มีอะไรจะเป็นประกันได้ว่า หากมีการเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้บริหาร การดำเนินการของ ชคท. จะดำเนินการต่อไปอย่างไร และกลุ่มผู้บริหารก็ไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องนี้ จึงอาจวิเคราะห์ได้ว่า ประการหนึ่งสมาชิกกลุ่มไม่ให้ความร่วมมือ และไม่มีเอกภาพอย่างแท้จริงในฐานะกลุ่มผลประโยชน์หรือสมาชิกส่วนใหญ่ไม่สนใจ ความเป็น ชคท. จะนึกถึงเมื่อต้องการผลประโยชน์เท่านั้น

(3.2) รายงาน เนื่องจากขาดบุคลากรดังกล่าวใน 3.1 การทำกิจกรรมด้านการแจกเอกสารจึงได้งดไป และส่วนใหญ่สมาชิก ชคท. ก็มักจะติดตามคำสั่งประกาศต่าง ๆ ด้วยตนเอง หรืออาศัยการสื่อสารคมนาคมแทน จึงไม่เดือดร้อน จุดนี้ถือได้ว่าเป็นการบั่นทอนความก้าวหน้าของ ชคท. อย่างเห็นได้ชัด เพราะสมาชิกไม่สนใจบทบาทของ ชคท.

(3.3) กิจกรรมบริการสมาชิก แม้จะงดการแจกจ่ายเอกสารตาม 3.2 แต่การให้บริการสมาชิกด้านอื่น ๆ เช่น การสอบถาม การยื่นข้อเรียกร้อง การแจ้งสภาพปัญหาต่าง ๆ ให้ ชคท. ดำเนินการแทนที่นั้น ทาง ชคท. ดำเนินการให้ตลอดเวลา ยกเว้นการร้องเรียนเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ ทาง ชคท. ถือว่านโยบายของ ชคท. นั้นจะดูแลในเรื่องระบบเป็นหลัก ส่วนปัญหาบุคลากรนั้นถือเป็นเรื่องส่วนบุคคลไป การเอาใจใส่ดำเนินการของ ชคท. ทำให้สามารถดำเนินการให้สมาชิกได้ แต่เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของสมาชิกและกลุ่มผู้บริหารเป็นสำคัญ ซึ่งผิดหลักการทฤษฎีกลุ่มและนโยบายสาธารณะ

(3.4) การเข้าถึงของ ชคท. ไม่เป็นปัญหาดังกล่าวแล้วในข้อ 1 และ 2 ชคท. สามารถเข้าพบผู้บริหารระดับกรมและกระทรวงได้เป็นอย่างดี และได้รับความร่วมมือด้วยดี แต่อย่างไรก็ตามจากการปฏิบัติงานพบว่า มีการใช้สิทธิ์โดยไม่ได้ตั้งใจ คือ เจ้าหน้าที่รับปฏิบัติพิธีการเมื่อทราบว่าเป็นเอกสารที่มาจากกลุ่มผู้บริหาร ชคท. หรือสมาคมชบปึงแห่งประเทศไทย มักจะรับดำเนินการให้เพื่อตัดปัญหาที่อาจจะเกิดได้ในภายหลัง

(3.5) แบบแผนการใช้อิทธิพลของ ชคท. ชคท. ยึดถือหลักความถูกต้อง การใช้อิทธิพลของ ชคท. นั้น ดำเนินการรุนแรงในครั้งแรกก่อนการก่อตั้ง ชคท. เพียงครั้งนั้น ครั้งเดียวส่วนการใช้อิทธิพลในเวลาต่อ ๆ มาคือ การเข้าพบชี้แจงหาหรือต่อผู้บริหารระดับสูง การเป็นกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งจากภาครัฐเพื่อเข้าร่วมประชุมสัมมนาร่วมกับกลุ่มองค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาปัญหา และหาแนวทางในการดำเนินการต่าง ๆ และการบันทึกสอบถาม ทำหนังสือหรือติดต่อทางการสื่อสารโทรคมนาคม* เพื่อให้สอดคล้องกับโลกยุคข่าวสาร แบบแผนต่าง ๆ เหล่านี้ก่อให้เกิดผลดีต่อ ชคท. ได้รับการตอบสนองจากทั้งภาครัฐและเอกชน และยังทำให้ภาพพจน์ของ ชคท. เป็นกลุ่มผลประโยชน์ตามแนวทางประชาธิปไตยอันเป็นตัวอย่างอันดีต่อกลุ่มหรือองค์กรอื่น ๆ ด้วย

*รายละเอียดดูในภาคผนวก ก และ ข.

(3.6) การเชื่อมโยงกับองค์ผลประโยชน์อื่น ตาม 3.5 ดังกล่าว
 ชดท. จึงมีโอกาสในการมีความสัมพันธ์กับองค์ผลประโยชน์อื่นทั้งอย่างเป็นทางการ และ
 ไม่เป็นทางการ

(3.6.1) อย่างเป็นทางการคือ ชดท. ได้รับการแต่งตั้งให้เป็น
 เป็นกรรมการร่วม เช่น ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ
 ปรับปรุงงานเกี่ยวกับการตรวจปล่อยและการขนส่งสินค้าเข้า ณ ท่าเรือกรุงเทพ ซึ่งประกอบด้วย
 ด้วย บุคคลจากหลายองค์กร หรือการได้รับหนังสือเชิญจากหน่วยงานภาครัฐ และเอกชน ให้เข้าร่วม
 ร่วมประชุมพิจารณาปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจกรรมที่ดำเนินการอยู่*

(3.6.2) อย่างไม่เป็นทางการคือ จากกลุ่มสมาชิกของ ชดท.
 ซึ่งมาจากองค์กรต่าง ๆ ซึ่งสัมพันธ์กันในฐานะสมาชิกอยู่แล้ว และอาจสัมพันธ์ในปัญหาเฉพาะบาง
 กรณีอีกด้วย เช่น สมาชิกมีปัญหา และแจ้งไปทางสภาอุตสาหกรรม ทางสภาอุตสาหกรรมต้องการ
 ทราบข้อเท็จจริง ก็อาจมีการติดต่อสอบถามเพื่อนำไปเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาให้สมาชิกของตน
 ซึ่งส่วนใหญ่หลาย ๆ องค์กร มักจะเป็นสมาชิกองค์กรต่าง ๆ มากกว่า 1 องค์กร

(3.7) ความสัมพันธ์ของกลุ่มผู้บริหาร ชดท. ใน ชดท. และความ
 สัมพันธ์ของกลุ่มผู้บริหาร ชดท. กับสมาชิก ความสัมพันธ์ของกลุ่มผู้บริหาร ชดท. เอง ยังมี
 การพบปะสังสรรค์กันในลักษณะกลุ่มย่อย ตั้งวงแชร์ เพื่อเป็นเงื่อนไขที่จะต้องมาพบกัน เช่น
 กลุ่มซิปป์สยาม, การพบปะกลุ่มย่อย การโทรศัพท์ติดต่อ การใช้สื่อสารคมนาคมสมัยใหม่
 การกระจายงานซึ่งกันและกัน กรณีรับงานมามาก และต่างสถานที่ หรือรับงานที่ต้องปฏิบัติใน
 ที่เดียวกัน เป็นการให้การช่วยเหลือเกื้อกูลกันด้วย ในขณะที่ความสัมพันธ์กับกลุ่มสมาชิก และ
 ภายในกลุ่มสมาชิก ก็มักจะเป็นไปในทำนองเดียวกัน และกระจายกันมากกว่า ทำให้ขาด
 ความเป็นเอกภาพและไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทำให้ ชดท. ขาดศักยภาพในการดำเนินการ

จาก (3.1)-(3.7) ชี้ให้เห็นว่า แม้ ชดท. จะสามารถตอบสนองสมาชิก
 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ขาดความก้าวหน้าไปในหลักการของการรวมกลุ่มในระบอบประชาธิปไตย
 ยังไม่อาจถือว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในระบบการเมืองได้

*รายละเอียดดูใน ภาคผนวก ก

(4.) ความชำนาญงานเฉพาะด้าน ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับกิจกรรมอาชีพนี้ ยกตัวอย่างให้เห็นชัดเจนคือ การปฏิบัติกฎหมายต่าง ๆ, ทั้งกฎหมายศุลกากรเอง, กฎหมายฝาก พันธะกรณี และอื่น ๆ ดังกล่าวแล้วในบทที่ 3 ซึ่ง ชคท. สามารถบริหารงานด้านนี้เป็นอย่างดี เพราะผู้นำและกรรมการบริหารเป็นชัปปิงอาวุโสที่ปฏิบัติงานมานาน มีความรู้ ความสามารถ มีความกระตือรือร้น แสวงหาความรู้ เป็นแหล่งรวมความรู้ จึงมีความสามารถที่จะบริหารกิจกรรมของ ชคท. ได้

จากผลการวิเคราะห์ ชคท. ยังคงเป็นองค์กรที่สามารถยืนหยัดอยู่ได้เพื่อผลประโยชน์ของสมาชิก และจากการสัมภาษณ์ ชคท. ยอมรับว่า ปัจจุบันภาครัฐให้ความสนใจต่อกลุ่มผลประโยชน์ทั่วไปทั้งหมดไม่เฉพาะแต่ ชคท. และยังให้ความสนใจในการกำหนดนโยบาย ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ทั้งของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ด้วย

นอกจากนี้แล้ว ผลการศึกษายังพบว่า การเคลื่อนไหวของ ชคท. ในการคัดค้านการนำเอาระบบการควบคุมตัวแทนออกของในปี 2528 มาใช้ขึ้น ก็ได้มีเจตนาจะคัดค้านระบบ แต่คัดค้านความไม่เป็นธรรมในเรื่องโทษของระบบมากกว่า เพราะ ชคท. เองก็ได้เห็นแล้วว่า ในกลุ่มบุคคลทุกกลุ่มย่อมมีคนดีคนเลวปะปนกัน การจัดระบบตัวแทนออกของให้มีการควบคุมโดยรัฐนั้นเป็นข้อดี สำหรับ ชคท. และสำหรับผู้ประกอบอาชีพนี้ ที่ตั้งใจประกอบอาชีพด้วยความสุจริต

และจากการศึกษาเปรียบเทียบระบบตัวแทนออกของมาแล้วในบทที่ 3 ระหว่างระบบควบคุม และไม่มีการควบคุมมีประเด็นที่ควรพิจารณา ดังนี้

(ก) การใช้กฎหมาย

ในประเทศที่ไม่มีระบบควบคุม การใช้กฎหมายในการพิจารณาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ไม่มีความแน่นอน เช่นในประเทศอังกฤษ ศาลยังไม่สามารถสร้างกฎเกณฑ์ที่แน่นอนในลัทธิและหน้าที่ของตัวแทนออกของ เงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่จะเป็นไปตามหลัก ในเรื่องตัวแทนธรรมดา ที่ทำได้อย่างดีที่สุดก็คือ ถ้าผู้รับจัดการขนส่งเป็นผู้ออกของ เฉพาะในกรณี

ประเทศอังกฤษ ซึ่งมีการใช้เงื่อนไขมาตรฐานทางการค้า สำหรับผู้จัดการขนส่งก็จะบังคับใช้เป็นข้อตกลง ซึ่งมีข้อจำกัดความรับผิดชอบของผู้จัดการขนส่ง ในฐานะตัวแทนนอกของไว้ด้วย อีกทั้งมีเสรีภาพในการตกลงอย่างใดอย่างหนึ่งใด

ในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายจะถือว่าตัวแทนนอกของตกอยู่ในสัญญาตัวแทนเฉพาะ ซึ่งจะต้องรับผิดชอบต่อคำภาษาการศุลกากร ซึ่งกฎหมายสัญญาตัวแทนเฉพาะเช่นนี้ แม้จะไม่ปรากฏว่ามีในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายทั่วไป (Common Law) ก็ตาม แต่การมีอยู่ของสัญญาดังกล่าวในอันที่เกี่ยวเนื่องกับตัวแทนนอกของก็เป็นแม่บททางกฎหมาย ที่สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งกำหนดให้ตัวแทนนอกของต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวในคำภาษาการที่ขาดได้

แต่สำหรับประเทศที่มีระบบการควบคุมตัวแทนนอกของ ก็จะบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับตัวแทนนอกของดังกล่าวนี้

(ข) บทบังคับกฎหมาย

บทบังคับกฎหมายในประเทศที่ไม่มีระบบควบคุม เช่น ประเทศอังกฤษ ซึ่งจะไม่อนุญาตให้มีการมอบอำนาจ ให้กระทำการแทนผู้นำเข้าด้วย จึงไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้ตัวแทนนอกของรับผิดชอบต่อคำภาษาการที่ขาด รวมทั้งไม่มีข้อกำหนดอื่น ๆ เช่น ข้อห้ามปฏิบัติต่าง ๆ เช่น ข้อห้ามการจำกัดความรับผิดชอบต่อผู้นำเข้า ฯลฯ โดยปกติจะใช้สัญญามาตรฐาน หรือเงื่อนไขมาตรฐานทางการค้าสำหรับผู้จัดการขนส่ง ซึ่งมีข้อจำกัดความรับผิดไว้มาก

ในประเทศที่มีระบบควบคุม กฎหมายเกี่ยวกับตัวแทนนอกของจะกำหนดไว้ชัดเจนดังกรณีที่ตัวแทนนอกของต้องรับผิดชอบต่อคำภาษาการเป็นการเฉพาะ เช่น กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายที่ใช้หลักกฎหมายตัวแทนพิเศษ ก็กำหนดให้ตัวแทนนอกของรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวต่อคำภาษาการของรัฐ นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดห้ามการจำกัดความรับผิดชอบต่อผู้นำเข้าและห้ามมีข้อตกลง เช่นนั้น รวมทั้งการกำหนดอัตราค่าบริการอย่างเหมาะสม เช่น กฎหมายของสหรัฐอเมริกา

(ค) การควบคุมพฤติกรรมโดยกฎหมาย

ในประเทศที่ไม่มีระบบควบคุม ไม่มีข้อกำหนดห้ามไม่ให้บุคคลใดทำหน้าที่ออกของ ซึ่งใครก็ได้ก็ทำการออกของได้ ส่วนข้อโต้แย้งสิทธิทางกฎหมายใด ๆ ระหว่างตัวแทนออกของกับผู้นำเข้า ก็จะบังคับตามกฎหมายที่มีอยู่ หรือข้อตกลงที่มีระหว่างกัน ส่วนการที่รัฐจะต้องเสียหายอันเกิดจากการเสียภาษีอากรที่ขาดไป เป็นความรับผิดชอบของผู้นำเข้าโดยตรง ทั้งนี้เป็นผู้ที่ลงนามในใบขนสินค้าฯ และ เอกสารรับรองต่าง ๆ

ในประเทศที่มีระบบควบคุม กฎหมายจะควบคุมพฤติกรรม ทั้งในแง่ธุรกิจ และการปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ต้น โดยตัวแทนออกของก่อนที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้จะต้องผ่านขั้นตอนของกฎหมายอย่างเข้มงวด เพื่อป้องกันการเกิดความผิดพลาด และการต้องโต้แย้งระหว่างตัวแทนออกของกับผู้นำเข้าให้น้อยที่สุด ตามระบบการควบคุม กฎหมายเกี่ยวกับตัวแทนออกของจะมีบทบาทในเชิงป้องกัน ไม่ใช่ในทางชดเชย หรือการลงโทษ จึงนำมาผลในทางปฏิบัติในการทำให้กิจกรรมของตัวแทนออกของมีส่วนสนับสนุนกิจกรรมของรัฐและ เอกชนมากกว่า

(ง) การให้ความสำคัญและยอมรับในตัวแทนออกของ

ในประเทศที่ไม่มีระบบควบคุม เช่นในประเทศอังกฤษ ตัวแทนออกของจะไม่ได้การรับรองให้มีสถานภาพในฐานะตัวกลางในทางการค้า แม้ว่าจะเป็นที่รู้จักที่เกี่ยวข้องกับผู้รับจัดการขนส่งในการส่ง หรือการรับสินค้าแทนผู้นำเข้า นอกจากนี้ กฎหมายยังไม่ได้ให้สิทธิพิเศษต่อตัวแทนออกของในระบบนี้ เช่น การให้ยึดเวลาการชำระภาษีอากร โดยระบบเครดิต เป็นต้น

ในประเทศที่มีระบบควบคุม ตัวแทนออกของจะได้รับการยอมรับอย่างมาก เช่น ในประเทศญี่ปุ่นในการนำเข้าทางอากาศยาน ตัวแทนออกของได้รับการรับรองให้เป็นผู้ตรวจสอบเอกสารในการนำเข้าก่อนนำข้อมูลเข้า เครื่องคอมพิวเตอร์ on-line เพื่อส่งข้อมูลเข้าสู่ศูนย์กลางที่ดำเนินการโดย NACCS Operations และส่งต่อเข้า terminal ของศุลกากรต่อไป ในประเทศอื่น ๆ เช่น ประเทศในเครือจักรภพที่มีระบบควบคุม มีการให้ระบบยึดเวลาการชำระ

ภาษีอากรโดยระบบเครดิต 4 สัปดาห์ โดยไม่ต้องชำระภาษีอากรก่อน แต่ให้บันทึกบัญชีเป็นลูกหนี้
ในบัญชีของตัวแทนออกของ

(จ) การมีส่วนร่วมพัฒนาการค้าระหว่างประเทศ

ในประเทศที่ไม่มีระบบควบคุมไม่ปรากฏว่าตัวแทนออกของมีบทบาทใด ๆ
ในด้านการค้าระหว่างประเทศหรือไม่อย่างไร แต่สำหรับประเทศที่มีระบบการให้อนุญาต ตัวแทน
ออกของมีบทบาทต่อการส่งเสริมพัฒนาการค้าระหว่างประเทศ ทำให้กระบวนการออกของเป็นไป
อย่างรวดเร็ว ช่วยพัฒนาระบบเศรษฐกิจ ปกป้องภาษีอากรของรัฐ สร้างเสถียรภาพให้แก่ราคา
สินค้าที่นำเข้าส่งออก

จากการศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง-ตัวแทนออกของที่มีระบบควบคุมและ
ไม่มีระบบควบคุม พบว่าการมีระบบจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อรัฐ ไม่เฉพาะในแง่การป้องกันทุจริต
ทางด้านภาษีอากร และช่วยให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกมีหลักประกันในความถูกต้องของเงินในการ-
ปฏิบัติตามกฎหมายศุลกากร เท่านั้น แต่ยังเป็นการทำให้วิชาชีพด้านนี้มีส่วนช่วยในการพัฒนา
เศรษฐกิจการค้าของประเทศและในด้านอื่น ๆ เช่น ระบบสารสนเทศในอนาคต การที่ตัวแทนออก
ของจะพัฒนาไปสู่จุดนี้ได้ จะต้องได้รับความไว้วางใจและการยอมรับจากทุก ๆ ฝ่าย ซึ่งการมี
ระบบการควบคุมในประเทศไทยน่าจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศมากกว่าการไม่มีระบบการควบคุม
และปล่อยให้ เป็นเช่นปัจจุบัน

อย่างไรก็ดีเมื่อกรมศุลกากรนำเอาระบบ EDI หรือ Electronic Data
Interchange* เข้ามาใช้เต็มระบบ ด้วยเงื่อนไขของการใช้ระบบ จะเป็นการควบคุมบุคคล
ในกลุ่มอาชีพขีปนึ่งไปด้วยโดยอัตโนมัติ ซึ่งปัจจุบันกรมศุลกากรได้เปิดโครงการ On-line
นำร่อง ซึ่งเป็นการนำเอาคอมพิวเตอร์มาใช้แก้ปัญหาในช่วงเวลานี้ไปแล้ว ตั้งแต่วันที่ 10
มีนาคม 2538 ที่ผ่านมา เป็นการผ่านพิธีการทางคอมพิวเตอร์ ซึ่งจะเป็นการช่วยลดขั้นตอนใน

*รายละเอียดดูในภาคผนวก ณ.

ด้านการผ่านพิธีการ เพื่อสนับสนุนในการนำเข้าและส่งออกสินค้าให้เกิดความสะดวกและรวดเร็ว
ยิ่งขึ้น

ปัจจุบันภาวะทางการค้าโลก และพันธกรณีระหว่างประเทศหลายพันธกรณี มีผลต่อระบบงานของศุลกากรไทยเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ซึ่งจัดตั้งขึ้นมา โดยผลจากการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย ซึ่งเริ่มต้นมาตั้งแต่ปี 2529 ได้มีการขยายขอบเขตของการเจรจาภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า รวมไปถึงการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา การค้าบริการ มาตรการลงทุน ที่เกี่ยวกับการค้า และการเจรจาาระบบการบริหารความตกลงภายใต้แอกต์ ซึ่งรวมถึงการเจรจาเพื่อก่อตั้งองค์การการค้าโลก และขบวนการยุติข้อพิพาททางการค้า*

การเจรจาสรุปผลลงเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2537 ณ นครเจนีวา และสมาชิกลงนามในความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งองค์การการค้าโลก เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2537 ณ เมืองมาราเกช ประเทศมอรอคโค ซึ่งผู้แทนที่ร่วมลงนามเกือบทั้งหมดรวมถึงผู้แทนไทยได้ข้อสงวนในการให้สัตยาบันความตกลง**

ผลกระทบจากการเป็นสมาชิก WTO. ของประเทศไทย ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถวางระบบงานศุลกากรของเราอย่างเป็นอิสระได้ จำเป็นจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าว อันเป็นผลให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบงานศุลกากรของกรมศุลกากรหลายประการ*** กรมศุลกากรจึงต้องเร่งปรับปรุงตัวบทกฎหมาย ระเบียบ พิธีการ โครงสร้างองค์กรและบุคลากรให้รับกับภาระที่กำลังจะเกิด

*รายละเอียดดูในภาคผนวก ท.

**โปรดดูรายละเอียด องค์ประกอบ ฐานะ หน้าที่และสาระสำคัญต่าง ๆ ของ WTO ได้ในภาคผนวก ท.

***รายละเอียดดูในภาคผนวก ท ข้อ 6.3.

ปัจจุบันกรมศุลกากรได้ปรับปรุงโครงสร้างองค์การไปแล้ว โดยพระราชกฤษฎีกา
การแบ่งส่วนราชการกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2538 โดยแบ่งส่วนราชการออกเป็น
15 สำนัก 3 กอง* เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้

ในขณะเดียวกัน กรมศุลกากรก็ได้กำหนดนโยบายในการนำระบบคอมพิวเตอร์
มาใช้ในการศุลกากร นั่นคือ โครงการ EDI ด้านการค้าระหว่างประเทศและการนำระบบ
คอมพิวเตอร์มาใช้ในการบริหารงานศุลกากร ดังนี้

(1) การนำระบบคอมพิวเตอร์ on line network มาใช้ในด้านพิธีการ
การจัดเก็บภาษีอากร การตรวจปล่อยสินค้า การส่งเสริมการส่งออก และการป้องกันปราบปราม
การลักลอบหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร

กรมฯ จะนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ตั้งแต่การรับข้อมูลใบขนสินค้า การ
รายงานเรือเข้า การตรวจสอบในขั้นตอนต่าง ๆ การรับชำระเงินโดยผ่านธนาคาร โดยระบบ
คอมพิวเตอร์ทั้งหมดจะต่อเชื่อมกันสามารถเรียกใช้ข้อมูลได้ทันที

(2) จัดทำระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร (management information
system : MIS) การตัดสินใจและการควบคุมติดตามการปฏิบัติงาน

รวบรวมข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ แล้วจัดทำสรุปให้อยู่ในรูปแบบที่สามารถ
เรียกใช้ได้สะดวก รวดเร็ว ที่ผู้บริหารทุกระดับสามารถนำไปใช้เพื่อการวางแผน และการตัด
สินใจ

(3) นำระบบ EDI (Electronic Data Interchange) มาใช้ในด้าน
การค้าระหว่างประเทศ โดยให้สอดคล้องกับระบบสากล

*รายละเอียดดูในภาคผนวก ก. ข้อ 1.2 เริ่มการศุลกากรอย่างใหม่

สนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารงานเกี่ยวกับการส่งผ่านข้อมูลทางสายลือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมศุลกากร ผู้นำเข้า-ส่งออก ตัวแทนออกของ สายการบิน ตัวแทนเรือ ธนาคาร และกระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น

(4) ให้ทุกกองและด่านศุลกากรมีเครื่องคอมพิวเตอร์ใช้ปฏิบัติงานภายในหน่วยงานโดยอิสระ (office automation : OA)

แต่ละกองจะมีระบบงานที่เป็นงานเฉพาะของตัวเอง เช่น ระบบการเจ้าหน้าที่ ระบบกฎหมาย ระบบของกลางของศกค้าง และระบบเงินเดือน เป็นต้น

EDI* หมายถึง การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่มีรูปแบบมาตรฐานผ่านทางคอมพิวเตอร์ระหว่างองค์กร

ระบบ EDI เป็นระบบของการเชื่อมโยงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้สามารถติดต่อสื่อสารข้อมูลซึ่งกันและกันได้จาก เครื่องคอมพิวเตอร์ระบบหนึ่งไปยัง เครื่องคอมพิวเตอร์อีกระบบหนึ่ง โดยโครงสร้างข้อมูลที่รับส่งจะเป็นมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับ จะมีศูนย์กลางที่ทำหน้าที่เสมือน clearing house

วัตถุประสงค์ของ EDI

วัตถุประสงค์หลัก ๆ เป็นการลดต้นทุนในการทำธุรกิจซึ่งในระบบการค้าแบบเดิมจะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการส่งข้อมูลและการจัดทำเอกสารระหว่างคู่ค้าเป็นจำนวนมาก

*ศึกษารายละเอียดระบบ EDI ทั้งระบบได้ในภาคผนวก ณ.

ประโยชน์ของ EDI

- ก. EDI ลดความจำเป็นในการพิมพ์เอกสารทางธุรกิจ
- ข. วงจรธุรกิจที่สั้นลงจะให้โอกาสในการพัฒนาการใช้เงินทุนหมุนเวียน และจำนวนสต็อกในคลังสินค้าลดลง
- ค. การส่งและรับสินค้าด้วย EDI พร้อมการจ่ายเงินโดยใช้ระบบการโอนเงินด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Fund Transfer : EFT) ทำให้มีโอกาสในการพัฒนาขบวนการสั่งซื้อ โดยขั้นตอนลดลงและรวดเร็วขึ้น
- ง. EDI ช่วยพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กรและการบริการลูกค้า

ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการนำเอาโครงการ EDI และคอมพิวเตอร์มาใช้ในการบริหารระบบงานศุลกากรคือ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานศุลกากร รองรับการขยายตัวทางด้านการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น และเป็นการให้บริการแก่ผู้นำเข้าส่งออก ให้ได้รับความสะดวก รวดเร็ว มากขึ้น ดังนี้*

- (1) ลดขั้นตอนการทำงานลงประมาณ 50%
 - ลดการลงทะเบียน
 - ลดการบันทึกข้อมูลจากสำเนาใบขนสินค้า เพื่อจัดทำสต็อกสินค้า เพราะข้อมูลจากต้นฉบับใบขนสินค้าได้ถูกเก็บอยู่ในเครื่องคอมพิวเตอร์แล้ว ในขณะที่ใบขนสินค้า
 - ลดการตรวจสอบข้อมูล เพราะเครื่องช่วยตรวจสอบให้
- (2) ลดการเก็บเอกสารและการค้นหาเอกสาร ซึ่งจะช่วยลดจำนวนเจ้าหน้าที่ที่จัดเก็บและค้นหาเอกสาร
- (3) การค้นหาข้อมูลทำได้สะดวกรวดเร็วขึ้น
- (4) ได้ข้อมูลสต็อกสินค้าที่ถูกต้องและรวดเร็ว ซึ่งเป็นประโยชน์ในการวางแผนทางด้านเศรษฐกิจ

*ที่มา : ฝ่ายโครงการและฮาร์ดแวร์ กองคอมพิวเตอร์ กรมศุลกากร

- (5) สามารถจัดเก็บภาษีอากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจาก
- มีระบบตรวจสอบควบคุมบัญชีวางประกัน ซึ่งทำให้สามารถติดตามหนี้ค้างชำระได้รวดเร็วขึ้น
 - มีข้อมูลที่สมบูรณ์สำหรับการป้องกันและปราบปรามการลักลอบเลี้ยงภาษีศุลกากร
 - มีระบบการตรวจสอบและควบคุมที่สามารถป้องกันการปลอมแปลงแก้ไขเอกสารตลอดจนความผิดพลาดที่เกิดจาก human error
- (6) ลดจำนวนหน้าที่ในด้านการบันทึกข้อมูลและการลงทะเบียน
- (7) อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการค้าได้มากขึ้น ผู้นำเข้า/ผู้ส่งออก จะได้รับบริการที่สะดวกรวดเร็วขึ้น เนื่องจากขั้นตอนต่าง ๆ ลดลง
- ความสะดวกรวดเร็วของการตรวจปล่อยสินค้าจะช่วยลดต้นทุนการผลิตของผู้นำเข้าผู้ส่งออกได้
 - ผู้ประกอบการค้าจะมีข้อมูลสถิติสินค้าที่ถูกต้องและรวดเร็ว ที่จะใช้ในการวางแผนด้านการตลาดและด้านการผลิต
- (8) สามารถส่งเอกสารผ่านระบบ E-Mail ไปได้อย่างสะดวกรวดเร็วกว่าการเดินเอกสารแบบเดิม ซึ่งโอกาสที่จะเกิดข้อผิดพลาดน้อยกว่ามาก นอกจากนี้เอกสาร (message) ทุกชิ้นจะมีการลงเวลาโดยอัตโนมัติทั้งเวลาส่งและเวลารับ (time-stamp) ทำให้การตรวจสอบเป็นไปได้โดยสะดวก

จากพัฒนาการของระบบงานศุลกากรที่กำลังเข้าสู่ยุคสารสนเทศ ย่อมจะมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ส่งออกของ ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการ หรือตัวแทนออกของ และเป็นสัญญาณให้บุคคลในอาชีพตัวแทนออกของ ผู้ประกอบกิจการรับจ้างออกของ ผู้ประกอบการ ผู้นำเข้า-ส่งออก และผู้ประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องด้วยระบบงานศุลกากร จะต้องเตรียมการวางแผนพัฒนาองค์การ องค์กร และบุคลากรของตนให้สามารถรองรับกับระบบงานที่มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ซึ่งกรมศุลกากรได้มีการประชาสัมพันธ์ มาก่อนหน้านี้แล้ว และขณะนี้ได้เริ่มทดสอบโครงการ on-line นำร่องแล้ว เริ่มตั้งแต่วันที่ 25 กันยายน 2538 ณ ท่าเรือกรุงเทพ และขณะนี้ได้นำโครงการนี้ใช้แล้ว คือ การส่งออก ณ ด่านท่าอากาศยานกรุงเทพ การส่งออก ณ ด่านศุลกากรแหลมฉบัง และจะดำเนินการต่อไปตามระยะที่กำหนดของโครงการ

อย่างไรก็ดี การนำเอาระบบ EDI. และคอมพิวเตอร์มาใช้ จะเป็นการควบคุม
ตัวแทนออกไปโดยอัตโนมัติ แม้จะไม่ทั้งหมด ดังนั้น หาก ชดท. ยังขาดการพัฒนาองค์กร
หรือตัวแทนของไม่พัฒนาตนเอง ย่อมจะได้รับผลกระทบอย่างช่วยไม่ได้ ซึ่งยังมีเวลาใน
การเตรียมการและการพัฒนาอื่น ๆ ระยะเวลาหนึ่ง