

บทที่ 4

ผลกระทบต่อกฎหมายเศรษฐกิจจากพันธกรณีการประเมินราคาศุลกากรภายใต้แอกต์

จากการศึกษาในบทที่ 2 และ 3 เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากรภายใต้แอกต์ และหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากรของไทยตามลำดับ หลักเกณฑ์การประเมินราคาทั้งสองระบบดังกล่าวมีความแตกต่างกันอย่างมาก กล่าวคือ ระบบราคาแอกต์มีแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการประเมินราคาบนแนวความคิดเชิงปฏิฐาน (positive concept) โดยใช้ราคาจริง (real price) ที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้ตกลงกันเป็นฐานในการกำหนดราคาศุลกากร ส่วนหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากรของไทย ซึ่งมีอิทธิพลมาจากระบบค่านิยมบริตเชลส์ ซึ่งมีมาตรฐานเกี่ยวกับการประเมินราคามาตรฐานเดียว¹ มีแนวความคิดเกี่ยวกับการประเมินราคาบนแนวความคิดเชิงอนุमान (notional concept) ราคาที่จะใช้เป็นฐานในการประเมินราคาไม่ได้อยู่บนราคาจริง แต่เป็นราคาแท้จริงในท้องตลาด (true market value) ซึ่งเป็นราคาที่สินค้านั้นพึงขายได้ในตลาดเปิดเผยผู้เขียนจึงขอเปรียบเทียบความแตกต่างของระบบราคาแอกต์และวิธีการประเมินราคาศุลกากรของไทย ดังนี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ Valuation Directorate. The Brussels Definition of Value and the GATT Valuation Agreement. A Comparison. Brussels, 26 February 1985.

ตารางเปรียบเทียบระบบราคาเกดต์และวิธีการประเมินราคาบุคลากรของไทยในปัจจุบัน

ระบบราคาเกดต์	วิธีการประเมินราคาบุคลากรของไทย
<p>1. ผู้ซื้อและผู้ขายเป็นผู้กำหนดราคาบุคลากร</p> <p>- ราคาซื้อขาย คือ ราคาที่ได้ชำระจริงหรือราคาที่พึงต้องชำระ จึงเป็นราคาที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้ตกลงกัน</p>	<p>1. ตลาดเป็นผู้กำหนดราคาซื้อขาย</p> <p>- ราคาแท้จริงในท้องตลาด คือ ราคาขายส่งเงินสด ซึ่งจะพึงขายของประเภทและชนิดเดียวกัน โดยไม่ขาดทุนการใช้ราคาแท้จริงในท้องตลาด ตลาดจะกำหนดราคานำเข้าสูงสุดในช่วงระยะเวลาที่กำหนดสำหรับใช้กับของที่นำเข้าของประเภทและชนิดเดียวกัน</p>
<p>2. ของประเภทและชนิดเดียวกันอาจมีราคาที่แตกต่างกันได้</p> <p>- การยอมรับราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้ตกลงกันจึงเป็นการยอมรับว่าของประเภทและชนิดเดียวกันไม่จำเป็นต้องมีราคาเดียวกัน เนื่องจากผู้ซื้ออาจซื้อของได้ในราคาที่แตกต่างกัน</p>	<p>2. ของประเภทและชนิดเดียวกันจะต้องได้รับการประเมินราคาเช่นเดียวกัน</p> <p>- ราคาแท้จริงในท้องตลาดของประเภทและชนิดเดียวกันที่นำเข้ามาในช่วงระยะเวลาเดียวกันจะต้องใช้ราคาเดียวกันในการกำหนดราคาบุคลากร</p>
<p>3. เป็นระบบที่ห้ามใช้ราคาที่สูงกว่าจากสองราคาที่เป็นทางเลือก และการกำหนดให้ใช้ราคาที่ต่ำสุดเป็นเกณฑ์ในการประเมินราคาของของนำเข้าที่เหมือนกัน/คล้ายคลึงกันที่มีมากกว่าหนึ่งราคา</p>	<p>3. การกำหนดให้ใช้ราคานำเข้าสูงสุดเป็นเกณฑ์ในการประเมินอากร</p>
<p>4. เป็นระบบที่ห้ามใช้ราคาบุคลากรขั้นต่ำ</p>	<p>4. ตลาดมีอำนาจกำหนดราคาบุคลากรขั้นต่ำ (ราคาประกาศสำนักมาตรฐานตลาด) อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้งดใช้ราคาดังกล่าว เนื่องจากราคาขั้นต่ำไม่สอดคล้องกับคำสั่งที่ 4/2539</p>

เนื่องจากระบบการประเมินราคาศุลกากรทั้งสองระบบอยู่บนแนวความคิดที่แตกต่างกัน การที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ประเทศไทยจึงได้รับผลกระทบจากความตกลงว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากร ตามมาตรา VII ของแกตต์ ซึ่งผู้เขียนขอแสดงให้เห็นในตารางดังต่อไปนี้

ตารางแสดงผลกระทบจากพันธกรณีการประเมินราคาศุลกากรแกตต์

ประเภทเนื้อหา	ข้อกำหนดของแกตต์	กฎหมายไทยในปัจจุบัน	ผลกระทบ
1. การใช้ราคาแท้จริงในท้องตลาด ตามมาตรา 2 แห่ง พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2469	ตามข้อ 1. ราคาศุลกากรของของที่นำเข้าจะต้องเป็นราคาซื้อขายคือราคาที่ได้ชำระจริงหรือราคาที่พึงต้องชำระสำหรับของเมื่อได้มีการขายเพื่อการส่งออกไปยังประเทศที่นำเข้าข้อ 7.2 (บี) ราคาศุลกากรจะต้องไม่กำหนดบนมูลฐานของระบบซึ่งให้มีการยอมรับราคาเพื่อวัตถุประสงค์ทางศุลกากร โดยการเลือกราคาที่สูงกว่าจากสองราคาที่เป็นทางเลือก และข้อ 7.2 (เอฟ) ห้ามกำหนดราคาบนมูลฐานของราคาศุลกากรขั้นต่ำ	มาตรา 2 แห่ง พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2469 “ราคาแท้จริงในท้องตลาดหรือราคาแห่งของอย่างใดนั้น หมายความว่าราคาขายส่งเงินสด (ในส่วนของขาเข้า ไม่รวมค่าอากร) ซึ่งจะพึงขายของประเภทและชนิดเดียวกันโดยมิขาดทุน ณ เวลาและที่ที่นำของเข้าหรือส่งของออกแล้วแต่กรณี โดยไม่มีหักทอนหรือลดหย่อนราคาอย่างใด” ซึ่งราคาตามมาตรา 2 สามารถแบ่งออกตามประเภทของการใช้ออกเป็น 4 กรณี คือ 1.การกำหนดให้ใช้ราคานำเข้าสูงสุดตามคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่	ในระบบราคาแกตต์ได้กำหนดให้ใช้ราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้ตกลงกันมาเป็นฐานในการกำหนดราคาศุลกากร ส่วนระบบการประเมินราคาศุลกากรของไทยให้ใช้ราคาแท้จริงในท้องตลาดซึ่งเป็นระบบที่ศุลกากรเป็นผู้กำหนดราคา ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิกของ WTO แล้ว ราคาแท้จริงในท้องตลาดจะต้องหมดไป โดยประเทศไทยจะต้องยกเลิกวิธีการประเมินราคาตามมาตรา 2 ทั้ง 4 กรณีดังกล่าว และใช้ราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้

ประเภทเนื้อหา	ข้อกำหนดของแกตต์	กฎหมายไทยในปัจจุบัน	ผลกระทบ
		<p>4/2539</p> <p>2.ราคาสำนักมาตรฐาน ศุลกากรซึ่งเป็นราคา ศุลกากรขั้นต่ำ</p> <p>3. ราคาตาม Price List ที่ได้รับการรับรองจาก กรมศุลกากร</p> <p>4.ของที่มีหลักเกณฑ์ กำหนดราคาประเมินไว้ โดยเฉพาะได้แก่ ของ เก่าใช้แล้ว</p>	<p>ตกลงกัน เพื่อเป็เกณฑ์ ในการประเมินอากร ดังนั้น จึงมีผลกระทบ ต่อการใช้ราคา</p> <p>ตามมาตรา 2 ดังนี้</p> <p>1.ราคานำเข้าสูงสุดตาม ค่าตั้งที่ ทั่วประเทศ ศุลกากรที่ 4/2539</p> <p>2.ราคาสำนักมาตรฐาน ศุลกากร ซึ่งเป็นราคา ศุลกากรขั้นต่ำ แม้ว่า ปัจจุบันราคาดังกล่าว สำนักมาตรฐานจะง ใช้แล้วก็ตามแต่อำนาจ ในการที่จะประกาศใช้ ราคานี้ก็ยังคงอยู่ ดังนั้น การที่ประเทศไทยเป็น ภาคีสมาชิกของ WTO อำนาจดังกล่าวของ ศุลกากรจะต้องหมดไป</p> <p>3.ผลกระทบต่อราคา ตาม Price List ที่ได้รับ การรับรองจากกรม ศุลกากร โดยการ กำหนดราคาจาก Price List จะต้องหมดไป</p>

ประเภทเนื้อหา	ข้อกำหนดของเกณฑ์	กฎหมายไทยในปัจจุบัน	ผลกระทบ
<p>2. การใช้ราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยตามมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530</p>	<p>วิธีการประเมินราคาตามระบบราคาเกณฑ์มี 6 วิธี คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ราคาซื้อขาย (ข้อ 1) 2. ราคาซื้อขายของของที่เหมือนกัน (ข้อ 2) 3. ราคาซื้อขายของของที่คล้ายคลึงการ (ข้อ 3) 4. วิธีการหักทอน (ข้อ 5) 5. วิธีการบวกรวม (ข้อ 6) 6. วิธีการวกกลับ (ข้อ 7) 	<p>การประเมินราคาศุลกากรของไทยอาจใช้ราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยตามมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พุทธศักราช 2503 “ของที่ต้องเสียอากรตามราคาอธิบดีกรมศุลกากรจะประกาศเป็นครั้งคราวก็ได้ว่าราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยสำหรับของประเภทหนึ่งของประเภทใดจะกำหนดเป็นเงินเท่าใด ให้ถือราคาเช่นว่านี้เป็นเกณฑ์ประเมินอากรในของประเภทที่ประกาศนั้นแทนราคาแท้จริงในท้องตลาด นับแต่วันที่</p>	<p>4.ผลกระทบต่อการกำหนดราคาของที่มีหลักเกณฑ์การกำหนดราคาประเมินไว้โดยเฉพาะ โดยวิธีการดังกล่าวจะต้องยกเลิกไป</p> <p>การประเมินราคาตามระบบราคาเกณฑ์จะต้องกำหนดจากวิธีการประเมินราคาตาม 6 วิธีดังกล่าว ดังนั้นการใช้ราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยตามมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พุทธศักราช 2530 จะต้องยกเลิกไป</p>

ประเภทเนื้อหา	ข้อกำหนดของเกณฑ์	กฎหมายไทยในปัจจุบัน	ผลกระทบ
3. การนำเข้าส่งออก	<ul style="list-style-type: none"> - การให้ยอมรับราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้ตกลงกัน - ระบบที่กำหนดลำดับ 	<p>ประกาศยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลง”</p> <ul style="list-style-type: none"> - การใช้ราคาแท้จริงในท้องตลาด - การใช้ราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ย 	<p>การใช้ราคาจากผู้ซื้อและผู้ขายตกลงกัน และมีการกำหนดลำดับของวิธีการประเมินราคาไว้ที่</p>
	ของวิธีการประเมินราคาไว้ที่ชัดเจน	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบที่บุคลากรเป็นผู้กำหนดราคาของที่จะประเมิน 	<p>ชัดเจนจึงเป็นวิธีการประเมินราคาที่เรียบง่ายไม่ซับซ้อนผู้นำเข้าสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ บุคลากรสามารถใช้เวลาในการตรวจสอบน้อยลงจึงทำให้การนำเข้าส่งออกทำได้รวดเร็วขึ้น</p>
4. รายได้ของรัฐบาล	<ul style="list-style-type: none"> - การใช้ราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อและผู้ขายตกลงกัน - การห้ามใช้ราคาที่สูงกว่า - การห้ามใช้ราคาขั้นต่ำ - การให้ใช้ราคาที่ต่ำกว่าเป็นเกณฑ์ในการประเมินอากรตามข้อ 2.3 และข้อ 3.3 	<ul style="list-style-type: none"> - การใช้ราคาแท้จริงในท้องตลาดซึ่งกำหนดให้ใช้ราคานำเข้าสูงสุด - การใช้ราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยราคาในประเทศไทยใช้ดังกล่าวสามารถทำให้ประเทศไทยรักษารายได้ทางภาษีไว้ได้ 	<p>การที่ระบบราคาเกณฑ์กำหนดให้ใช้ราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อและผู้ขายตกลงกัน อาจทำให้บุคลากรต้องยอมรับราคาตามผู้นำเข้าสำแดงในกรณีที่ไม่มีเหตุต้องปฏิเสธราคาหรือการกำหนดให้ใช้ราคาที่ต่ำกว่า หรือระบบที่ห้ามใช้ราคาที่สูงกว่า หรือระบบที่</p>

ประเภทเนื้อหา	ข้อกำหนดของเกณฑ์	กฎหมายไทยในปัจจุบัน	ผลกระทบ
			<p>ห้ามใช้ราคาศุลกากรขั้นต่ำ อาจทำให้รายได้ของรัฐบาลลดลง ซึ่งจากการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญของ CCC พบว่าจะทำให้รายได้ของได้</p> <p>รัฐบาลลดลง 6.15% อย่างไรก็ตามข้อมูลดังกล่าวอาจเปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการปรับปรุงอัตราโครงสร้างภาษีศุลกากรตามที่ผูกพันไว้กับ WTO ซึ่งทำให้อัตราภาษีลดลงอย่างมาก นอกจากนี้วิธีการศึกษาดังกล่าวข้างต้นมีจุดอ่อนเนื่องจากการไม่ถูกต้องที่จะสมมุติว่าราคาที่สำแดงเป็นราคาซื้อขายที่ใช้เป็นราคาศุลกากร เนื่องจากนอกเหนือจากราคาซื้อขายแล้ว ยังมีวิธีการประเมินราคาอื่นๆ อีกที่เป็นวิธีการสำรองราคาที่กำหนดภายใต้วิธีการ</p>

ประเภทเนื้อหา	ข้อกำหนดของเกณฑ์	กฎหมายไทยในปัจจุบัน	ผลกระทบ
			<p>ตำรอนี้ อาจแตกต่างจากราคาที่ต่ำแดงก็ได้ ซึ่งอาจเป็นผลทำให้ อัตราการสูญเสยรายได้ของรัฐบาลเปลี่ยนแปลงลดลง นอกจากนี้การที่อัตราภาษีนำเข้าลดลง</p> <p>ย่อมทำให้อำนาจในการซื้อของผู้บริโภคมีมากขึ้นกว่าเดิม ผู้บริโภคสามารถที่จะซื้อสินค้าได้มากขึ้น มีสินค้านำเข้าเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจเป็นหนทางหนึ่งที่จะนำมาชดเชยรายได้ที่จะลดลงเนื่องจากการปรับปรุงอัตราโครงสร้างภาษี</p>
5. การฉ้อฉลราคา	- ระบบที่ผู้ซื้อและผู้ขายเป็นผู้กำหนดราคาตุลาการ	- ระบบที่ตุลาการเป็นผู้กำหนดราคาตุลาการ	ผู้นำเข้าสามารถแสดงราคาสินค้าต่ำ ซึ่งตุลาการจะต้องยอมรับราคาตามที่ต่ำแดงในกรณีที่ไม่ใช่เหตุปฏิเสธราคาซื้อขายทำให้เกิดการฉ้อฉลราคาขึ้นได้
6. อุตสาหกรรมภายใน	- ระบบที่ผู้ซื้อและผู้ขายเป็นผู้กำหนด	- ระบบที่ตุลาการเป็นผู้กำหนดราคาตุลาการ	ในกรณีที่ผู้นำเข้าแสดงราคาของที่นำเข้าต่ำ

ประเภทเนื้อหา	ข้อกำหนดของเกณฑ์	กฎหมายไทยในปัจจุบัน	ผลกระทบ
	ราคาตุลกากร		ข้อมส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่ออุตสาหกรรมภายในของประเทศนำเข้าเนื่องจากสินค้าที่นำเข้ามีต้นทุนต่ำ

4.1 ผลกระทบต่อราคาแท้จริงในท้องตลาด

ตามมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ได้ให้คำนิยามของราคาแท้จริงในท้องตลาด (True Market Value) ไว้ว่า “ราคาแท้จริงในท้องตลาด หรือราคาแห่งของอย่างใด นั้น หมายความว่าราคาขายส่งเงินสด (ในส่วนของขาเข้าไม่รวมค่าอากร) ซึ่งจะพึงขายของประเภทและชนิดเดียวกันโดยไม่ขาดทุน ณ เวลา และที่ที่นำของเข้าหรือส่งของออกแล้วแต่กรณี โดยไม่มีหักทอนหรือลดหย่อนราคาอย่างใด” โดยระบบราคาตุลกากรของไทยมีแนวความคิดว่า ของประเภทและชนิดเดียวกันที่นำเข้ามาในช่วงระยะเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงกันจะต้องได้รับการประเมินราคาอย่างเดียวกัน ซึ่งจะทำให้ของประเภทและชนิดเดียวกันจะต้องใช้ราคาเดียวกันเป็นเกณฑ์ในการประเมินอากร ศุลกากรเป็นผู้กำหนดราคาที่จะใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินอากร การใช้ราคาตามมาตรา 2 ในทางปฏิบัติจำแนกออกเป็น 4 กรณี ตามที่ได้ศึกษาวิจัยแล้วในบทที่ 3 การประเมินราคาตามระบบราคาเกณฑ์ข้อ 1 “ราคาตุลกากรของของนำเข้าจะต้องเป็นราคาซื้อขาย กล่าวคือ ราคาที่ได้ชำระจริงหรือราคาที่พึงต้องชำระสำหรับของเมื่อได้มีการขายเพื่อการส่งออก

ราคาตามระบบราคาเกณฑ์เป็นราคาที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้ตกลงกัน ในกรณีที่มีการซื้อขายภายใต้ เงื่อนไขที่กำหนดศุลกากรจะต้องยอมรับราคานั้น เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินอากรราคาตามระบบราคาเกณฑ์จึงเป็นราคาที่ขึ้นอยู่กับความตกลงระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายเป็นหลัก แต่ทั้งนี้ อาจจะต้องมีการปรับแต่งราคาในกรณีที่พิจารณาเห็นว่ามีส่วนหนึ่งเป็นของราคา ซึ่งผู้ซื้อต้องรับภาระแต่ยังไม่รวมอยู่ในราคาซื้อขาย ในขณะที่ราคาตุลกากรของไทยใช้ราคาที่แท้จริงในท้องตลาด ซึ่งเป็นราคาที่ “พึง” ขายของประเภทและชนิดเดียวกันโดยไม่ขาดทุน ศุลกากรจะเป็นผู้กำหนดราคานำเข้าสูงสุดภายในระยะเวลาที่กำหนดตามคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 4/2539 สำหรับ

ใช้กับของนำเข้าประเภทและชนิดเดียวกัน ดังนั้นราคาที่แท้จริงในท้องตลาด ศุลกากรจึงเป็นผู้กำหนดราคาเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินราคา

นอกจากการใช้ราคานำเข้าสูงสุดแล้ว ราคาตามมาตรา 2 ยังมีราคาสำนักมาตรฐานศุลกากร ราคาตาม Price List ที่ได้รับการรับรองจากกรมศุลกากรและราคาที่กำหนดหลักเกณฑ์เฉพาะสำหรับของบางประเภท การที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกของ WTO ประเทศไทยจึงได้รับผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อราคาแท้จริงในท้องตลาดตามมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ดังนี้

1. ผลกระทบต่อการกำหนดให้ใช้ราคานำเข้าสูงสุด

ตามระบบราคาแกดด์ข้อ 7.2 (บี) ได้ห้ามใช้ราคาที่สูงกว่าจากสองราคาที่เป็นทางเลือกเป็นเกณฑ์ประเมินอากรและข้อ 2.3 และ 3.3 ในการประเมินของนำเข้าที่เหมือนกัน หรือคล้ายคลึงกันในกรณีที่มีสองราคาให้ใช้ราคาที่ต่ำกว่าเป็นเกณฑ์ในการประเมินอากร ส่วนการประเมินราคาศุลกากรของไทยตามคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 4/2539 ได้กำหนดให้ใช้ราคานำเข้าสูงสุดของของที่นำเข้าเป็นเกณฑ์ในการประเมินอากร

2. ผลกระทบต่อราคาสำนักมาตรฐานศุลกากร

ในระบบราคาแกดด์ข้อ 7.2 (เอฟ) ห้ามกำหนดราคาบนมูลฐานของราคาศุลกากรขั้นต่ำ ในขณะที่ประเทศไทยศุลกากรมีอำนาจกำหนดราคาสำนักมาตรฐานศุลกากรซึ่งหมายถึงราคาขั้นต่ำซึ่งเดิมกำหนดโดยกองวิเคราะห์ราคา อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้งดประกาศใช้ราคาขั้นต่ำเนื่องจากราคาขั้นต่ำกำหนดจากราคานำเข้าสูงสุดในช่วง 3 เดือน หรือ 6 เดือน แต่ปัจจุบันราคาสูงสุดกำหนดจากราคานำเข้าสูงสุดภายใน 30 วัน ตามคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 4/2539 ดังนั้น จึงไม่มีราคาสูงสุดในช่วง 3 เดือน หรือ 6 เดือน ที่จะนำมากำหนดราคาขั้นต่ำได้ แต่เมื่อพิจารณาคำสั่งที่ 4/2539 ดังนี้

“ 1.3 ของที่มีประกาศราคาสำนักมาตรฐานศุลกากร สำหรับการสั่งซื้อจากประเทศกำเนิดโดยตรง หากเป็นการซื้อและ/หรือบรรทุกประเทศอื่นให้ใช้ราคาประกาศสำนักมาตรฐานศุลกากร . . . ”

ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าศุลกากรยังมีอำนาจประกาศราคาสำนักมาตรฐานศุลกากร ซึ่งอาจเป็นราคาขั้นต่ำ หรือที่ไม่ใช่ราคาขั้นต่ำก็ได้ จึงเป็นราคาที่ไม่สอดคล้องกับระบบราคาแกตต์

3. ผลกระทบต่อราคา Price List

ตามระบบราคาแกตต์ยอมรับราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้ตกลงกันที่อาจอยู่ ภายใต้งบของของการปรับแต่งราคา ในขณะที่ระบบการประเมินราคาศุลกากรของไทยของนำเข้า บางรายการอาจอยู่ภายใต้อัตราตาม Price List ที่ได้รับการรับรองจากกรมศุลกากร การที่ประเทศไทย ต้องนำเข้าระบบราคาแกตต์มาใช้จึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้ราคาตาม Price List อีกต่อไป

4. ผลกระทบต่อราคาของที่มีหลักเกณฑ์กำหนดราคาประเมินไว้โดยเฉพาะ

การประเมินราคาศุลกากรของไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมิน ราคาไว้โดยเฉพาะสำหรับสินค้าบางประเภท เช่น ของเก่าใช้แล้ว โดยคำนวณจากราคาร้อยละของ ราคาใหม่ของของที่นำเข้าในปีสุดท้ายก่อนปีนำเข้าเป็นราคาประเมินวิธีนี้จึงไม่สอดคล้องกับระบบ ราคาแกตต์ที่ใช้ราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้ตกลงกัน

การใช้ราคาแท้จริงในท้องตลาดตามมาตรา 2 แห่ง พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ. 2469 ทั้ง 4 กรณีดังกล่าวข้างต้นจึงไม่สอดคล้องกับระบบราคาแกตต์ ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับระบบราคาแกตต์ โดยประเทศไทยจะต้องยกเลิกการใช้ราคาแท้จริงในท้องตลาดทั้ง 4 วิธีดังกล่าว

4.2 ผลกระทบต่อราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ย

ตามมาตรา 9 พระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 อธิบดีกรมศุลกากรมี อำนาจประกาศราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยสำหรับสินค้าบางประเภทเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการ

มาตรา 9 “ของที่ต้องเสียอากรตามราคา อธิบดีกรมศุลกากรจะประกาศเป็นครั้ง คราวก็ได้ว่าราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยสำหรับของประเภทหนึ่งประเภทใด กำหนดเป็นเงินเท่าใด

ประเมินอากรแทนราคาแท้จริงในท้องตลาดตามมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ได้ ราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยศุลกากรเป็นผู้กำหนดราคาเพื่อการประเมินอากร การใช้ราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยจึงก่อให้เกิดความไม่แน่นอนของระบบการประเมินราคา กล่าวคือ ผู้นำเข้าไม่สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ว่าของที่นำเข้านั้นจะอยู่ภายใต้ราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยหรือไม่ เนื่องจากศุลกากรสามารถที่จะประกาศราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยสำหรับสินค้าใดก็ได้และในทุกเวลา ซึ่งศุลกากรจะใช้ราคาที่ประกาศเป็นเกณฑ์ประเมินอากรแทนราคาซื้อขายจริง โดยไม่คำนึงว่าราคาซื้อขายจริงจะสูงกว่าหรือต่ำกว่าราคาที่ประกาศ ราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยจึงเป็นอุปสรรคที่ไม่ใช่อุปสรรคทางภาษีศุลกากรต่อการค้าระหว่างประเทศ (NTB)

ในระบบราคาแอกต์มีความแน่นอนในการประเมินราคาโดยผู้ซื้อและผู้ขายเป็นผู้กำหนดราคาศุลกากร ศุลกากรจะต้องใช้ราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้ตกลงกันเป็นเกณฑ์ประเมินอากรเป็นวิธีการหลัก ในกรณีที่วิธีหลักไม่สามารถใช้ได้จึงให้ใช้วิธีการสำรองต่อไปตามลำดับ คือ ใช้ราคาซื้อขายของของที่เหมือนกัน, ราคาซื้อขายของของที่คล้ายคลึงกัน, วิธีการหักทอน, วิธีการบวกรวม และวิธีการบวกกลับ ตามลำดับ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้นำเข้าร้องขอให้ใช้วิธีการบวกรวมก่อนวิธีการหักทอนและศุลกากรเห็นด้วยเท่านั้นจึงจะสามารถสลับลำดับของวิธีการประเมินราคาได้ในระบบราคาแอกต์ผู้นำเข้าจึงสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้พอสมควรว่าของที่ตนนำเข้านั้น จะได้รับการประเมินราคาอย่างไร จึงก่อให้เกิดความโปร่งใสของวิธีการประเมินราคามากขึ้น ซึ่งทำให้ผู้นำเข้าสามารถวางแผนทางการเงินและการตลาดได้ ซึ่งเป็นการส่งเสริมต่อการค้าระหว่างประเทศ

การที่ระบบการประเมินราคาศุลกากรของไทยให้อำนาจศุลกากรเป็นผู้กำหนดราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ย จึงก่อให้เกิดความไม่แน่นอนของระบบการประเมินราคาและเป็นการขัดกับหลักการของระบบราคาแอกต์กำหนดให้ที่ผู้ซื้อและผู้ขายเป็นผู้กำหนดราคาศุลกากร และการประเมินราคาจะต้องเรียงตามลำดับที่กำหนดไว้ ประเทศไทยจึงมีพันธระกณที่ที่จะต้องยกเลิกราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ยตามมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530

ให้ถือราคาเช่นว่าเป็นเกณฑ์ประเมินอากรในประเภทของที่ประกาศนั้นแทนราคาแท้จริงในท้องตลาด นับแต่วันที่ประกาศเป็นต้นไป จนกว่าจะมีประกาศยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลง”

4.3 ผลกระทบต่อการนำเข้าส่งออก

จากการศึกษาวิจัยในบทที่ 3 เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การประเมินราคาศุลกากรของไทย ซึ่งมีวิธีการประเมินราคาศุลกากรแบบปกป้องผลประโยชน์ของประเทศและของผู้ผลิตภายในประเทศเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากการใช้ราคาแท้จริงในท้องตลาดโดยการกำหนดให้ใช้ราคานำเข้าสูงสุดและการใช้ราคาท้องตลาดเป็นรายละเอียด โดยศุลกากรเป็นผู้กำหนดราคาเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินอากรโดยไม่ได้อาศัยเอกสารทางการค้าระหว่างประเทศ และเนื่องจากการที่แต่ละประเทศต่างมีระบบการประเมินราคาเป็นของตนเอง จนก่อให้เกิดความหลากหลายของระบบการประเมินราคา จึงก่อความลำบากสำหรับพ่อค้าที่ต้องทำการค้ากับหลายๆ ประเทศ

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวระบบราคาแกดต์จึงได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อความเป็นเอกภาพและความแน่นอนของระบบการประเมินราคา บนพื้นฐานของความเรียบง่ายและความเท่าเทียมกันสอดคล้องกับหลักปฏิบัติทางการค้า โดยการยอมรับราคาซื้อขายที่ผู้ซื้อและผู้ขายได้ตกลงกัน นอกจากนี้ ระบบราคาแกดต์ยังได้กำหนดลำดับของวิธีการประเมินราคาที่จะนำมาใช้กับของที่นำเข้าไว้อย่างชัดเจน โดยจะต้องใช้ตามลำดับตามที่กำหนดไว้ ซึ่งทำให้ผู้นำเข้าสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ว่าของที่นำเข้านั้นจะได้รับการประเมินราคาอย่างไร เนื่องจากในระบบราคาแกดต์ห้ามใช้การประเมินราคาตามอำเภอใจ หรือราคาที่สมมุติขึ้นเอง การกำหนดราคาศุลกากรจะต้องอยู่บนพื้นฐานของเอกสารทางการค้า จึงเป็นการอำนวยความสะดวกนำเข้าและส่งออก ผู้นำเข้าสามารถที่จะประหยัดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้ยังมีประโยชน์ต่อศกยภาพและความลับของอุตสาหกรรมเพื่อตลาดภายในและตลาดการส่งออก รวมทั้งส่งเสริมต่อการลงทุนในต่างประเทศด้วย² ศุลกากรสามารถใช้เวลาในการตรวจสอบน้อยลง ซึ่งจะทำให้มีเวลาเพิ่มมากขึ้นในการตรวจเอกสารด้านอื่น

ระบบราคาแกดต์จึงมีความโปร่งใสมากกว่าระบบการประเมินราคาศุลกากรของไทย เนื่องจากอยู่บนพื้นฐานของหลักการง่ายๆ โดยยึดหลักราคาที่ผู้ซื้อและผู้ขายตกลงกันประกอบกับเอกสารทางการค้าที่มีอยู่ ซึ่งจะใช้เป็นวิธีแรกของการประเมินราคา ในกรณีที่วิธีแรกไม่สามารถใช้ได้จึงใช้วิธีการสำรองตามลำดับ ทำให้ทั้งผู้นำเข้าและศุลกากรมีความมั่นใจในการปฏิบัติตามทบทบัญญัติแห่งกฎหมาย สามารถเข้าใจได้อย่างถูกต้องและตรงกัน อันจะทำให้ความขัดแย้งต่างๆ ลด

² Valuation Directorate. Customs Valuation Economic Consideration. June 1985.,

น้อยลง ผู้นำเข้าสามารถออกของได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการส่งเสริมต่อการค้าระหว่างประเทศ
ความเป็นเอกภาพของระบบการประเมินราคาข้อมก้อให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อผู้นำเข้าและศุลกากร
เช่น ในกรณีที่ศุลกากรประสบปัญหาเกี่ยวกับการประเมินราคาที่ไม่เคยเกิดขึ้นในประเทศตน
ศุลกากรอาจใช้ประสบการณ์ที่ประเทศอื่นเคยประสบมาแล้ว เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้
ในแง่ของผู้นำเข้าและส่งออกไม่ว่าจะทำธุรกิจกับประเทศใดก็ไม่ต้องกังวลเกี่ยวกับความหลากหลาย
ของระบบการประเมินราคาเนื่องจากทุกประเทศมีระบบการประเมินราคาเหมือนกัน

4.4 ผลกระทบต่อรายได้ของรัฐบาล

ในช่วงก่อนที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิกแกดด์กามีการนำเข้าถือเป็นรายได้ที่สำคัญ
ทางหนึ่งของประเทศ โดยคิดเป็นประมาณร้อยละ 16.63 จากรายได้ทั้งหมดของภาษี ซึ่งผู้
เขียนขอแสดงรายได้จากภาษีการนำเข้า ดังนี้

ตารางแสดงรายได้จากภาษีการนำเข้า³

(หน่วย : ล้านบาท)

ปี	รายได้ทั้งหมดจากภาษี	ภาษีการนำเข้า	ภาษีการนำเข้าเมื่อคำนวณเป็นเปอร์เซ็นต์จากรายได้ทั้งหมดของภาษี
2538	731,499	128,547	17.57%
2539	808,553	129,543	16.02%
2540	174,163	28,414	16.31%
ไตรมาสที่ 1 (ต.ค.39-ธ.ค.39)			

จากตารางข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าภาษีการนำเข้ามีอัตราส่วนที่สำคัญต่อรายได้จาก
ภาษีทั้งหมดของรัฐ

การเปลี่ยนแปลงจากระบบราคาแท้จริงในท้องตลาดโดยการกำหนดให้ใช้ราคานำ
เข้าสูงสุดหรือการใช้ราคาท้องตลาดเป็นรายเฉลี่ย ซึ่งศุลกากรเป็นผู้กำหนดราคาเพื่อใช้เป็นเกณฑ์

³ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง, รายงานการคลัง ปีที่ 2 เล่มที่ 1

ประเมินอากร ไปเป็นการประเมินราคาตามระบบราคาแกดด์ ซึ่งผู้ซื้อและผู้ขายเป็นผู้กำหนดราคา
ศุลกากร จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงฐานของระบบการประเมินราคาที่จะอาจมีผล กระทบต่อรายได้
อย่างไรก็ตามการประเมินขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงสามารถทำได้โดยการประมาณเท่านั้น

จากรายงานการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญของ CCC ที่ได้ศึกษาถึงความเป็นไปได้ต่อการ
สูญเสียรายได้ของรัฐ โดยการกำหนดให้ยอมรับราคาตามที่สำแดงในทุกรณิรัฐอาจสูญเสียรายได้
ร้อยละ 6.15 อันเนื่องมาจากการใช้ระบบราคาแกดด์ อย่างไรก็ตามจากวิธีการศึกษานี้เป็นการไม่
ถูกต้องที่จะสมมุติว่าราคาที่สำแดงเป็นราคาซื้อขายที่ศุลกากรจะต้องยอมรับในทุกกรณี เนื่องจาก
ราคาที่สำแดงศุลกากรสามารถปรับแต่งราคาในส่วนของค่าใช้จ่ายที่ยังไม่ได้รวมในราคาซื้อขายได้
อีก และนอกจากราคาซื้อขายแล้วยังมีวิธีการประเมินราคาสำรองอื่นๆ อีก ซึ่งราคาที่กำหนดภายใต้
วิธีการสำรองนี้ อาจแตกต่างจากราคาที่สำแดงก็ได้

นอกจากนี้ จากรายงานการประชุมคณะมนตรีความร่วมมือทางศุลกากร (CCC)
เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2537 ที่กรุงบรัสเซลส์เรื่อง "Study on Legislation and Administrative
Practices : Replies by Administrations รายงานว่าจากประสบการณ์ของประเทศที่ใช้ระบบราคา
แกดด์ไม่มีการสูญเสียรายได้โดยตรงอันเนื่องมาจากการใช้ระบบนี้ การลดลงของรายได้ เนื่องมา
จากการขึ้นลงของอัตราแลกเปลี่ยน และลดลงน้อยกว่า 1% ของภาษีการนำเข้าทั้งหมด ซึ่งเป็นการ
สูญเสียรายได้เพียงเล็กน้อย⁴

ตามที่ได้ศึกษาวิจัยในบทที่ 3 มาแล้วว่าระบบการประเมินราคาศุลกากรของประเทศไทย
ได้รับอิทธิพลจากระบบบรัสเซลส์ (BDV) โดยมีบทบัญญัติของกฎหมายและการตีความ
ของกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินราคาในลักษณะที่เป็นการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ ซึ่ง
แตกต่างจากระบบราคาแกดด์ ซึ่งไม่ได้ร่างขึ้นมาเพื่อให้มีผลทางเศรษฐกิจในการใช้เก็บภาษี วัตถุประสงค์หลักคือ เพื่ออำนวยความสะดวกค้าระหว่างประเทศ โดยเพิ่มความเป็นเอกภาพ ความมั่นคงและ

⁴ Customs Co-operation Council . Legal and Organizational Requirements for
the Adoption of the GATT Valuation Agreement by Thailand Including its Likely Economic
and Budgetary Implication., p. II/19

⁵ Customs Co-Operation Council. Annex I to Doc. 38.631E., p. I/20

สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าในการปฏิบัติการประเมินราคาได้ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงมาใช้ระบบราคาเกณฑ์ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่ามีผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษี⁶

อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอันเนื่องมาจากรายได้ลดลง ควรปรับปรุงโครงสร้างของอัตราภาษี โดยการเพิ่มอัตราอากรขาเข้า ชนิดที่รัฐบาลให้ความคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ เพื่อชดเชยรายได้ที่สูญเสียไป ทั้งนี้ต้องระมัดระวังมิให้รายได้ที่สูงขึ้นเนื่องจากการปรับปรุงอัตราอากรดังกล่าวสูงเกินกว่ารายได้ที่สูญเสีย อย่างไรก็ตามการเพิ่มอัตราอากรขาเข้าดังกล่าวจะต้องไม่เกินกว่าอัตราที่ประเทศไทยผูกพันไว้กับ WTO ซึ่งเป็นอัตราที่ค่อนข้างต่ำอยู่แล้ว นอกจากนี้ ประเทศไทยควรศึกษารายได้จากภาษีภายในด้วย เนื่องจากมีการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างภาษีศุลกากรและโครงสร้างภาษีกับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจ สรุปได้ว่าระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจะมีทิศทางตรงข้ามกับภาษีศุลกากร แต่ภาษีภายในจะมีบทบาทมากขึ้นแทน

นอกจากนี้การที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) และได้เสนอลดและผูกพันภาษีไว้กับ WTO ทำให้สินค้าส่วนใหญ่ของประเทศไทยมีอัตราภาษีลดลงอย่างมากยอมทำให้รายได้จากภาษีขาเข้าลดลงตามไปด้วย ดังนั้นรายได้จากภาษีก่อนนำเข้าตามตารางข้างต้นที่ประเทศไทยได้รับจากภาษีก่อนนำเข้าประมาณร้อยละ 20 ของรายได้ทางภาษีทั้งหมด และจากรายงานการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญของ CCC ที่รายงานว่าประเทศไทยอาจสูญเสียรายได้ร้อยละ 6.15 อันเนื่องมาจากการใช้ระบบราคาเกณฑ์อาจเปลี่ยนแปลงลดลง อันเนื่องมาจากอัตราโครงสร้างภาษีศุลกากรได้ลดลงตามที่ผูกพันไว้กับ WTO การลดลงนี้จึงเป็นผลกระทบโดยตรงอันเนื่องมาจากการปรับปรุงอัตราโครงสร้างของภาษี ส่วนการลดลงของรายได้อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนมาใช้ระบบราคาเกณฑ์จึงเป็นผลทางอ้อมเท่านั้น

ส่วนปัจจัยอื่นๆ ได้แก่ต้นทุนของการจัดเก็บภาษีก่อนนำเข้า ซึ่งจากประสบการณ์ของภาคีเกณฑ์ ต้นทุนดังกล่าวได้ลดลง อันเนื่องมาจากการนำระบบราคาเกณฑ์มาใช้ ดังนั้นการที่ต้นทุนในการจัดเก็บลดลง จึงเป็นการชดเชยกับภาษีที่สูญเสียไป⁷

⁶ Valuation Directorate. Customs Valuation Economic Consideration., p. 16

4.5 ผลกระทบต่อการจัดลดราคา

ประเทศภาคีสมาชิกต่างวิตกกังวลว่า การนำระบบราคาเกดต์มาใช้จะทำให้มีการฉ้อฉลด้านราคาเพิ่มขึ้น ภายใต้ระบบการประเมินราคาของประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งใช้ราคานำเข้าสูงสุดในช่วงระยะเวลาที่กำหนด หรือการใช้ราคาศุลกากรขั้นต่ำ หรือเป็นระบบที่ศุลกากรเป็นผู้กำหนดราคาศุลกากร จึงสามารถป้องกันไม่ให้ผู้นำเข้าสำแดงราคาที่เป็นเท็จได้ ซึ่งแตกต่างจากระบบราคาเกดต์ ที่ผู้ซื้อและผู้ขายเป็นผู้กำหนดราคาศุลกากร จึงเป็นเครื่องล่อใจให้ผู้นำเข้าที่ไม่มีศีลธรรมสำแดงราคาต่ำ เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงภาษีการนำเข้า

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยไม่ควรวิตกเกี่ยวกับเรื่องนี้มากนัก เนื่องจากในกรณีที่ศุลกากรมีเหตุผลที่จะสงสัยข้อเท็จจริง หรือความถูกต้องของมูลค่าที่สำแดงไว้ ศุลกากรสามารถให้ผู้นำเข้าอธิบายเพิ่มเติม รวมทั้งส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นเกี่ยวกับมูลค่าที่สำแดงไว้นั้นในกรณีที่ศุลกากรยังสงสัยอยู่ก็สามารถปฏิเสธราคาที่สำแดงนั้นได้ และให้ตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจ เพื่อป้องกันและปราบปรามการฉ้อฉลด้านราคา พร้อมกับปรับปรุงให้ศุลกากรมีอำนาจมากขึ้น เช่น สามารถเข้าทำการตรวจสอบบัญชีของผู้นำเข้าได้ และมีอำนาจในการออกหมายค้น และจากประสบการณ์ของประเทศที่ใช้ระบบราคาเกดต์แล้ว ซึ่งรวมถึงประเทศกำลังพัฒนาการฉ้อฉลด้านราคาไม่ได้เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด⁷

มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฉ้อฉลด้านราคา

โดยปกติการฉ้อฉลด้านราคาทำได้หลายวิธี แต่สำหรับระบบราคาเกดต์ สามารถกระทำได้ซับซ้อนนอกเหนือจากปกติ เช่น ไม่สำแดงราคาในส่วนที่ต้องบวกในราคาศุลกากร เป็นต้น ประกอบกับในปัจจุบันการติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศมีความเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมาก อีกทั้งมีตัวสินค้าใหม่ๆ เข้าสู่ตลาดเสมอจึงยากแก่การติดตาม ดังนั้น จึงควรมีหน่วยป้องกันการฉ้อฉลด้านราคาโดยเฉพาะ เพื่อศึกษาสินค้าชนิดใหม่ๆ และมีความเข้าใจในเรื่องการตลาดและหลัก

⁷ Customs Co-operation Council. Legal and Organizational Requirements for the Adoption of the GATT Valuation Agreement by Thailand Including its likely Economic and budgetary Implication., p. 18

⁸ Ibid

การบัญชีอย่างด่งแท้ รวมทั้งระบบการเงิน การกำหนดราคาและการออก invoice ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่ผู้ตรวจสอบด้านราคาต้องทราบ โดยให้มีหน่วยงานข่าวกรอง มีสายสืบเพื่อหาข่าว ติดตามแนวโน้มของราคา รวบรวมรายการสินค้าที่มีการฉ้อฉลราคาอยู่เสมอ และรายชื่อของผู้นำเข้าที่พฤติกรรมน่าสงสัย

นอกจากนี้ศุลกากรควรมีอำนาจในการค้นหาหลักฐานและสืบสวนผู้นำเข้า เนื่องจากงานในลักษณะนี้ต้องใช้ความเร็วในการรู้โจมตี ความล่าช้าจะทำให้ไม่ได้หลักฐานที่ต้องการ ดังนั้น เมื่อใช้ระบบราคาแกดต์ ศุลกากรควรมีอำนาจตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

1. จัดตั้งให้มีระบบข่าวกรอง
2. ให้มีการจัดหาข้อมูลและข่าวสาร
3. มีอำนาจสอบสวน
4. ออกหมายค้น เพื่อค้นหลักฐานของผู้นำเข้า
5. ยึดเอกสารและสินค้า
6. จัดกุมบุคคลที่ฉ้อฉลราคา
7. กรณีที่มีการฉ้อฉลราคา ให้มีโทษปรับในอัตราที่สูง
8. กำหนดบทลงโทษแก่ผู้ตั้งใจยื่นเอกสารและข้อมูลเป็นเท็จ ทำลายเอกสาร ขัด

ขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หน่วยเฉพาะกิจ

นอกจากนี้ เพื่อให้มาตรการป้องกันและปราบปรามการฉ้อฉลด้านราคามีประสิทธิภาพมากขึ้น ควรมีหน่วยงานศุลกากรในต่างประเทศที่เป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญกับประเทศไทย เพื่อทำหน้าที่หาข้อมูลด้านราคาและสืบสวนการฉ้อฉลด้านราคา

4.6 ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายใน

จากรายงานการศึกษาของผู้เชี่ยวชาญของ CCC ต่อการสูญเสียรายได้อันเนื่องจากการนำระบบราคาแกดต์มาใช้ในประเทศไทย ซึ่งจะสูญเสียรายได้ประมาณ 6.15% โดยเฉลี่ยแล้ว อัตราภาษีการนำเข้าคิดเป็นประมาณร้อยละ 15 ของราคาของ การลดลงโดยเฉลี่ยจะน้อยกว่า 1% ของราคาของที่นำเข้า อย่างไรก็ตาม แนวความคิดนี้ไม่ถูกต้องนัก เนื่องจากอัตราภาษีของสินค้าบาง

อย่างสูงมาก ในขณะที่สินค้าบางอย่างมีอัตราภาษีที่ต่ำมาก หรืออาจเป็นสินค้าปลอดภาษีเลยก็ได้ เหตุผลหลักสำหรับสินค้าที่มีอัตราภาษีที่สูง เพื่อเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมภายใน⁹

การเปลี่ยนระบบการประเมินราคาไปเป็นระบบราคาเกณฑ์ ในกรณีผู้นำเข้าสำแดงราคาไว้ต่ำ ย่อมส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายใน เนื่องจากของที่นำเข้ามีราคาถูก อย่างไรก็ตาม สุลกากรสามารถตรวจสอบเอกสารทางการค้าอื่นๆ ได้ และสามารถปฏิเสธราคาที่สำคัญได้ถ้าหากราคานั้นไม่ถูกต้อง ในทางกลับกันถ้าหากประเทศไทยมุ่งแต่จะปกป้องอุตสาหกรรมภายใน อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบการค้าของโลก และผู้บริโภคภายในประเทศได้ เนื่องจากผู้ผลิตภายในไม่มีความพยายามที่จะพัฒนาคุณภาพสินค้าของตนเพราะรัฐบาลให้ความคุ้มครอง จึงไม่มีความจำเป็นต้องแข่งขันกับผู้ผลิตภายนอกประเทศ

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนมาใช้ระบบราคาเกณฑ์อาจจะไม่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในมากนัก เนื่องจากตัวระบบเองไม่ได้ทำให้ราคาของสินค้าที่นำเข้าเพิ่มขึ้นหรือลดลงอย่างมากแต่อย่างใด หากแต่มีปัจจัยอื่นๆ เช่น อุปสงค์และอุปทาน ต้นทุนของการผลิต ภาวะการตลาดอื่นๆ นอกจากนี้ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของภาษีให้เหมาะสม เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศ และสอดคล้องกับหลักการอัตราภาษียลดลงตามขั้นตอนการผลิต เพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเสนอลดและผูกพันภาษีไว้กับ WTO ทำให้สินค้าส่วนใหญ่มีอัตราลดลงอย่างมาก ดังนั้นผลกระทบจากการปรับปรุงโครงสร้างภาษีน่าจะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในมากกว่าการเปลี่ยนมาใช้ระบบราคาเกณฑ์

4.7 ผลกระทบต่อระเบียบพิธีการศุลกากร

ปัจจุบันในการออกของที่นำเข้า ผู้ออกของหรือตัวแทนการนำเข้า (Shipping) จะต้องแสดงหลักฐานต่างๆ ต่อศุลกากร เมื่อศุลกากรตรวจสอบว่าหลักฐานต่างๆ ถูกต้องแล้ว ผู้ออกของหรือตัวแทนจึงจะสามารถออกของนั้นได้ ซึ่งบางครั้งจะต้องใช้เวลานานในการตรวจสอบ อันเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ หรือหลักฐานที่ผู้ออกของหรือตัวแทนส่งมอบไม่ถูกต้อง จึงทำให้เกิด

⁹ Ibid., p. II/14

ความล่าช้าในการออกของ อันเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ทำให้เกิดความเสียหายต่อการดำเนินธุรกิจ

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงจากประเทศเกษตรกรรม ไปสู่การเป็นประเทศ อุตสาหกรรม จึงมีการติดต่อการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น การมีระเบียบพิธีการศุลกากรที่เหมาะสมกับ สภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ย่อมเป็นการอำนวยความสะดวกต่อการค้าระหว่างประเทศอย่างแน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเทศไทยใช้ระบบราคาแกคต์ ระเบียบพิธีการศุลกากรต้องกำหนดแบบฟอร์ม ใบขนสินค้า หรือเอกสารประกอบ ที่มีรายละเอียดเพียงพอต่อการพิจารณาราคาตามระบบราคาแกคต์ พร้อมทั้งปรับปรุงขั้นตอนการผ่านพิธีการศุลกากรใหม่ ให้สอดคล้องกับระยะเวลาที่สมควรใช้ในการตรวจสอบราคาทั้งก่อนและหลังการตรวจ ตลอดจนมาตรการแก้ไข ปัญหา เมื่อขาดข้อมูลที่สมบูรณ์ครบถ้วนเพียงพอต่อการรับรองราคา เช่น การส่งวางประกันค่าภาษีอากร การยื่นเอกสารเพิ่มเติมโดยกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน เป็นต้น

ในส่วนของ การออกของ ผู้เขียนเห็นว่าถ้าศุลกากรอนุญาตให้ผู้ออกของหรือตัวแทนออกของ สามารถออกของไปก่อนได้โดยให้ยื่นหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งวางประกันและให้มีการตรวจสอบ ภายหลังการออกของเช่นเดียวกับการปฏิบัติของกรมสรรพากร ที่ให้ผู้เสียภาษียื่นเสียภาษีก่อนแล้วจึงตรวจสอบหลักฐานในภายหลัง จะเป็นการสะดวกต่อการดำเนินธุรกิจและศุลกากรเองได้ เนื่องจากสินค้านั้นจะไม่ค้างอยู่ในความดูแลของศุลกากร ทำให้การผ่านพิธีการใบขนสินค้าสามารถทำได้รวดเร็วขึ้น อันทำให้ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีความร่วมมือทางศุลกากร เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 1994 ที่กรุงบรัสเซลส์ ที่ประชุมแจ้งว่ามากกว่าครึ่งหนึ่งของตัวแทนประเทศที่เข้าร่วมประชุมจำเป็นต้อง ใช้แบบฟอร์มของใบขนส่งสินค้าเฉพาะ และผู้แทนจากทุกประเทศแจ้งว่าอย่างน้อยที่สุดต้องมีบัญชีราคาสินค้า (invoice) และเอกสารประกอบอื่นๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานะการณืแวดล้อมของการพิจารณาของแต่ละประเทศที่จะกำหนดว่าให้นำเอกสารใดมามอบให้กับศุลกากร ส่วนข้อมูลที่ปรากฏในบัญชีราคาสินค้าแต่ละประเทศต้องการในลักษณะที่แตกต่างกันไป เช่น

- ชื่อและที่อยู่ของผู้ซื้อ - ผู้ขาย
- วันที่ในบัญชีราคาสินค้า
- น้ำหนักและลักษณะของการบรรจุของ
- รายละเอียดของสินค้าและจำนวน

- ราคาของสินค้าแต่ละชนิด
- เทอมของการส่งมอบและการชำระเงิน
- ค่าธรรมเนียมของบุคคลที่ 3

จากการศึกษาผลกระทบอันเนื่องมาจากการใช้ระบบราคาเกตต์ สามารถสรุปได้ว่ามีผลกระทบทั้งในด้านบวกและด้านลบ กล่าวคือ โดยลักษณะของระบบราคาเกตต์ ซึ่งได้ร่างขึ้นมาเพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคต่างๆ ที่มีต่อการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้นในผลต่อการค้าระหว่างประเทศ ระบบราคาเกตต์ย่อมสามารถที่จะเอื้ออำนวยต่อการค้าระหว่างประเทศได้อย่างแน่นอน ในแง่ของการนำเข้าส่งออก จะได้รับความสะดวกมากขึ้น เนื่องจากบุคลากรใช้เวลาในการตรวจสอบน้อยลง โดยการตรวจสอบจะต้องยึดจากเอกสารทางการค้า ราคาไม่สามารถกำหนดขึ้นตามอำเภอใจหรือสมมุติขึ้นเอง สำหรับผลกระทบด้านลบในด้วระบบราคาเกตต์ไม่ได้ร่างขึ้นมาเพื่อให้มีผลทางด้านเศรษฐกิจในการจัดเก็บภาษีไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก ดังนั้นผลประโยชน์ของประเทศที่แต่ละประเทศต่างพยายามที่จะรักษาผลประโยชน์ของประเทศของตน อาจจะต้องลดลง แต่ทั้งนี้ก็ไม่ได้มีผลกระทบมากนัก เนื่องจากในปัจจุบันภาคีสมาชิกเกตต์ ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยได้มีการปรับปรุงโครงสร้างอัตราภาษีตามที่ผูกพันไว้กับ WTO การสูญเสียภาษีการนำเข้าจึงไม่น่ามีอิทธิพลมาจากการเปลี่ยนระบบการประเมินราคาโดยตรง หากแต่มาจากการปรับปรุงอัตราโครงสร้างของภาษี ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจของโลก ซึ่งมีการค้าอย่างเสรีมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาษีศุลกากรและโครงสร้างภาษีกับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยระดับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของประเทศจะมีทิศทางตรงข้ามกับภาษีขาเข้า

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย