

ประเทศไทย:

มุมมองต่างๆของบริษัท

รายงานชุดขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ (ITC)

เรื่อง มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี



ร่างเอกสารฉบับนี้จัดทำโดยองค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ (ITC)
เพื่อหารือในการประชุมผู้มีส่วนรับผลประโยชน์ร่วมในเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี
ที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ในวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2557

This paper has not been formally edited by the International Trade Centre.

Digital image(s) on the cover: © iStockphoto

© International Trade Centre 2014

ITC encourages the reprinting and translation of its publications to achieve wider dissemination. Short extracts of this paper may be freely reproduced, with due acknowledgement of the source. Permission should be requested for more extensive reproduction or translation. A copy of the reprinted or translated material should be sent to ITC.

รายงานฉบับย่อ

บทนำ

ในสภาพสังคมโลกปัจจุบันที่เปิดเสรีทางเศรษฐกิจมากขึ้น และมีแนวโน้มที่แพร่หลายของการกำจัดหรือลดภาษีอากร อุปสรรคทางการค้าต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Measures: NTMs) จึงมีความสำคัญมากขึ้น ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาเนื่องจากว่า ผู้บริโภคต้องการข้อมูลเกี่ยวกับสินค้ามากขึ้น ประเทศผู้นำเข้าทั้งหลายจึงเริ่มใช้กฎข้อบังคับต่างๆ มากขึ้น อาทิเช่น มาตรการเกี่ยวกับสุขอนามัย และความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ (Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) หรือข้อบังคับเรื่องใบรับรองต่างๆ ระเบียบข้อบังคับ ส่วนใหญ่นั้นมิได้มีจุดประสงค์เพื่อการคุ้มครองการค้า หากแต่เกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองสุขภาพหรือสิ่งแวดล้อม การปฏิบัติตามข้อบังคับเหล่านี้ อาจนอกเหนือความสามารถของบริษัทต่างๆ ที่พยายามส่งออกสินค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทที่มาจากประเทศตลาดเกิดใหม่และประเทศ พัฒนา น้อยที่สุด (Least Developed Countries: LDCs) ต่างๆ การวิเคราะห์ผลกระทบเชิงพาณิชย์ของมาตรการกีดกันทางการค้า ที่มิใช่ภาษี รวมถึงความร่วมมือเชิงวิชาการกับประเทศกำลังพัฒนาในการสร้างความสามารถของรัฐบาลและธุรกิจจึงมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ

ในบริบทนี้ กระทรวงพาณิชย์แห่งประเทศไทยขอให้องค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Center: ITC) ซึ่งประจำอยู่ที่ เมืองเจนีวาและเป็นองค์กรร่วมขององค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) และองค์การการค้าโลก (World Trade Organisation: WTO) ทำการวิเคราะห์ในเชิงลึกเกี่ยวกับแง่มุมต่างๆ ทางธุรกิจของมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี โดยมีจุดประสงค์ในการลดอุปสรรคทางการค้า ที่มีอยู่ในปัจจุบัน

บทสรุปของผลจากการวิเคราะห์จะได้รับการกล่าวถึงเป็นลำดับต่อไป และจะนำไปใช้เป็นเอกสารข้อมูลพื้นฐานสำหรับการประชุม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี ในวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2557 ที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

การจัดทำการสำรวจเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีในประเทศไทย

องค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ ร่วมมือกับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (Department of Trade Negotiations: DTN) ของ กระทรวงพาณิชย์แห่งประเทศไทย ได้จัดทำการสำรวจอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับผู้ส่งออกและนำเข้าไทยในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2556 บริษัท Rapid Asia จำกัด ซึ่งประจำอยู่ที่กรุงเทพฯ ได้จัดทำการสำรวจครั้งนี้ในนามและตามคำแนะนำขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ การสำรวจนี้สิ้นสุดลงในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2557 โดยมีบริษัทจำนวน 1,067 แห่งเข้าร่วมการสัมภาษณ์ครั้งนี้

จุดมุ่งหมายของการสำรวจครั้งนี้คือเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้นเกี่ยวกับอุปสรรคทางการค้าที่บริษัทของไทยได้ประสบ และเพื่อระบุถึง คอขวด (Bottleneck) ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นเกี่ยวกับกระบวนการทางการค้าและการดำเนินงานข้ามพรมแดน ข้อมูลนี้จะช่วยให้ทั้งภาครัฐและ ภาคเอกชนสามารถสร้างบรรยากาศที่เอื้อประโยชน์สำหรับการพัฒนาในภาคเอกชน และความสามารถในการแข่งขันด้านการส่งออกที่สูงขึ้น ของประเทศไทยและในภูมิภาคนี้

ก่อนการสำรวจจะเริ่มขึ้น องค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศได้รวบรวมการจดทะเบียนธุรกิจของบริษัทส่งออกและนำเข้าในประเทศไทย โดยได้รับข้อมูลจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ทะเบียนดังกล่าวประกอบด้วยข้อมูลต่างๆ อาทิเช่น ข้อมูลสำหรับการติดต่อ ที่ตั้ง และสินค้าส่งออกหรือนำเข้าที่สำคัญของบริษัทไทยจำนวนกว่า 10,000 แห่งที่เป็นส่วนหนึ่งของการค้าระหว่างประเทศ รายงานดังกล่าว ใช้เพื่อคำนวณขนาดตัวอย่าง (Sample Size) และเพื่อติดต่อบริษัทต่างๆ ในการเรียกเข้ามาสัมภาษณ์

กระบวนการสัมภาษณ์มี 2 ขั้นตอน

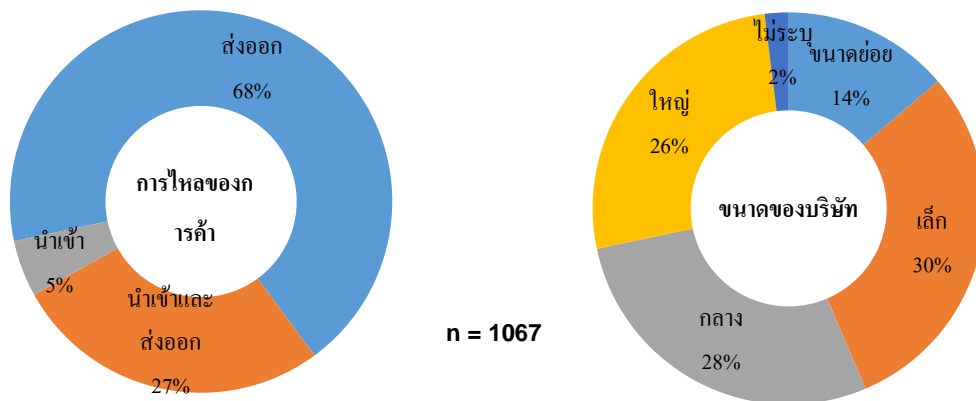
ขั้นตอนที่หนึ่งคือการกั้นกรองบริษัทส่งออกและนำเข้าต่างๆ ผ่านการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์เพื่อเก็บข้อมูลพื้นฐาน (Phone Screening) จุดมุ่งหมายของการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์นี้คือเพื่อยืนยันหลักกิจกรรมหลัก ทิศทางทางการค้า และเพื่อให้ทราบว่าบริษัทได้ประสบปัญหาเกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีหรือไม่ บริษัทที่ได้รับการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ในขั้นตอนการกั้นกรองนี้ถูกเลือกโดย วิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) ตามวิธีการเลือกตัวอย่างการสำรวจเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์เพื่อการกั้นกรองนี้ได้รับการออกแบบให้ครอบคลุมทั่วทุกกลุ่มธุรกิจส่งออกต่างๆ ในประเทศไทย (ยกเว้นภาคธุรกิจอาวุธและเหมืองแร่) รวมแล้วบริษัททั้งหมด 1,067 แห่ง ได้รับการสัมภาษณ์ในขั้นตอนการกั้นกรองทางโทรศัพท์

โดยได้สอบถามในเรื่องประสบการณ์เกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีไช่ภาษี ร้อยละ 68 ของบริษัทในกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ส่งออก ร้อยละ 5 เป็นผู้นำเข้า ในขณะที่อีกร้อยละ 27 ที่เหลือเกี่ยวข้องกับทั้งธุรกิจนำเข้าและส่งออก นอกจากนี้ ร้อยละ 72 ของบริษัทในกลุ่มตัวอย่างยังเป็นธุรกิจขนาดกลางและย่อม (SMEs) โดยร้อยละ 14 ของกลุ่มนี้เป็นธุรกิจขนาดย่อม (Micro Enterprises) บริษัทขนาดใหญ่คิดเป็นร้อยละ 26 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด (แผนภูมิ 1)

ขั้นที่สองคือการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัวอย่างละเอียดกับบริษัทต่างๆที่รายงานว่าประสบอุปสรรคทางการค้า และเต็มใจที่จะเข้าร่วมการสำรวจครั้งนี้ ในประเทศไทย บริษัท 340 แห่งที่ได้รับผลกระทบและเต็มใจที่จะเข้าร่วมในการสัมภาษณ์ที่ลงรายละเอียดมากขึ้นนี้ ได้ตอบคำถามเกี่ยวกับลักษณะพิเศษของปัญหาที่พวกเขาเผชิญ โดยส่วนใหญ่ผู้ตอบคำถามการสำรวจครั้งนี้เป็นผู้จัดการทั่วไป หรือลูกจ้างของบริษัทที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกระบวนการการนำเข้าและส่งออก คำตอบทั้งหมดจากบริษัทต่างๆเก็บรวบรวมไว้อย่างเป็นทางการเป็นความลับที่สุด

บริษัทที่ร่วมการสำรวจนี้ตั้งอยู่ในจังหวัดต่างๆ อันได้แก่ ออยุธยา กรุงเทพมหานคร ฉะเชิงเทรา เชียงใหม่ ชลบุรี ชุมพร กาญจนบุรี กระบี่ ลำปาง ลำพูน นครปฐม นครราชสีมา นครศรีธรรมราช นนทบุรี ปทุมธานี ปราจีนบุรี ระยอง สมุทรปราการ สมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี ตรัง ยะลา สุโขทัย และอุดรดิตต์

แผนภูมิที่ 1: บริษัทที่เข้าร่วมการสำรวจในขั้นตอนการกลั่นกรองทางโทรศัพท์โดยจำแนกตามประเภท



ที่มา: การสำรวจทางธุรกิจขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีไช่ภาษีในประเทศไทย (พ.ศ.2557)

สรุปผลรวมและประเด็นต่างๆที่มีความคาบเกี่ยวกัน

ผลการสำรวจเปิดเผยให้เห็นว่าประมาณร้อยละ 38 ของผู้ส่งออกในประเทศไทยได้รับผลกระทบจากกฎระเบียบที่เป็นปัญหา อัตราส่วนของบริษัทที่ได้รับผลกระทบในประเทศไทยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยเมื่อพิจารณาพร้อมกับต่างประเทศที่ร้อยละ 56 (คิดจากประเทศอื่นๆที่เข้าร่วมการสำรวจขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศนี้ อีก 21 ประเทศ) การสำรวจครั้งนี้ยังพบข้อแตกต่างที่สำคัญหลายประการระหว่างภาคธุรกิจต่างๆในเรื่องของปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีไช่ภาษี ผู้ส่งออกในภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมอาหาร (Agro-Food) ได้รับผลกระทบมากกว่าผู้ส่งออกในภาคอุตสาหกรรมการผลิตอื่นๆ ข้อมูลนี้สอดคล้องกับความจริงที่ว่าประเทศต่างๆมักจะตั้งข้อกำหนดเกี่ยวกับสินค้าการเกษตรและอุตสาหกรรมอาหารอย่างเคร่งครัดกว่าสินค้าในภาคธุรกิจอื่นๆ โดยมีเหตุผลเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม

บริษัทต่างๆที่ส่งออกอาหารสดและอาหารแปรรูปเป็นกลุ่มบริษัทที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ ร้อยละ 46 และ 47 ของบริษัทที่ได้รับผลกระทบ ในกลุ่มบริษัทภาคธุรกิจอุตสาหกรรมการผลิต ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง เคมีภัณฑ์ และสิ่งทอ เป็นกลุ่มธุรกิจที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด ผู้ส่งออกสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ สินค้าอุปโภคบริโภค และสินค้าด้านไอทีซึ่งเป็นสินค้าส่งออกมากที่สุดของประเทศไทย ก่อนข้างที่จะได้รับผลกระทบน้อยกว่า (แผนภูมิที่ 2) เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ส่งออก อัตราของผู้นำเข้าในทั้งภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมอาหารและภาคอุตสาหกรรมการผลิตที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีไช่ภาษีนั้นยังน้อยกว่ามาก (ต่ำกว่าร้อยละ 25)

ประเทศ (นำเข้า) คู่ค้าที่ใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน

เมื่อเปรียบเทียบอัตราการส่งออกไทยไปสู่เขตเศรษฐกิจต่างกับอัตรากรณีของมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในที่เกี่ยวข้องกับการใช้ระเบียบข้อบังคับของประเทศคู่ค้าเหล่านี้ทำให้สามารถทราบถึงระดับความยากง่ายในการเข้าสู่ตลาดนั้นๆ (แผนภูมิที่ 3)

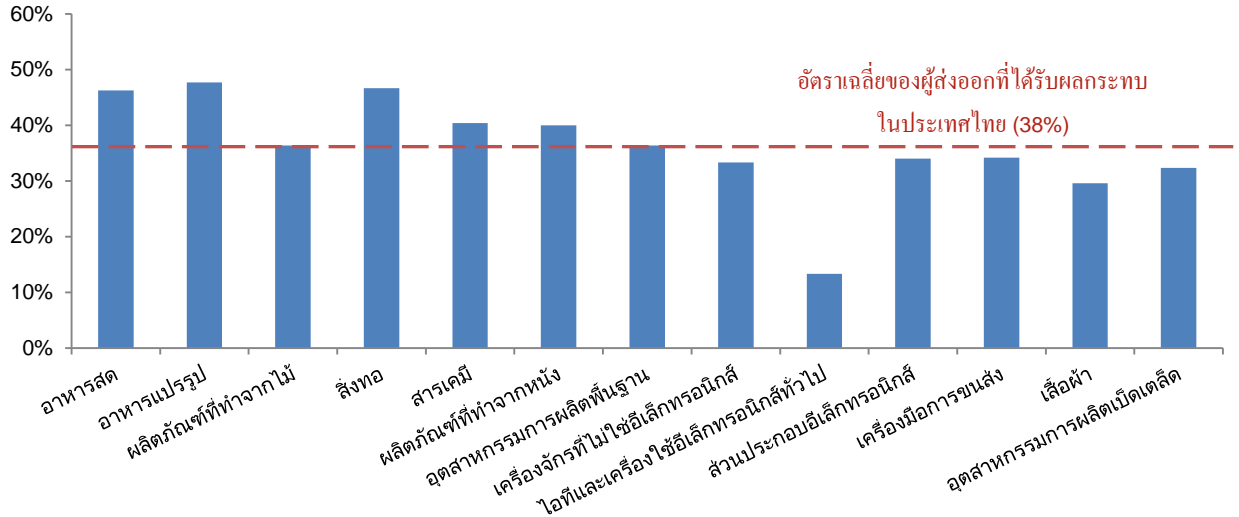
ในระหว่างประเทศคู่ค้าแต่ละแห่งนั้น ภูมิภาคต่างๆมีความแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศ EU28 ซึ่งดูเหมือนว่าผู้ส่งออกไทยจะเข้าถึงตลาดดังกล่าวได้ยากเมื่อเทียบกับแห่งอื่น ประเทศในกลุ่ม EU28 นำเข้าน้อยกว่าร้อยละ 11 ของการส่งออกของไทย แต่คิดเป็นร้อยละ 23 ของกรณีมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในที่ผู้ส่งออกไทยรายงานว่าเป็นปัญหา รวมทั้งสิ้นร้อยละ 59 ของบริษัทที่ถูกสัมภาษณ์ที่ส่งสินค้าออกไปยังกลุ่มประเทศ EU28 รายงานว่าประสบปัญหาในการปฏิบัติตามข้อบังคับของกลุ่ม EU28

ต่างกับกลุ่มประเทศ EU28 น้อยกว่าร้อยละ 7 ของปัญหาที่ผู้ส่งออกรายงานนั้นเกี่ยวข้องกับระเบียบข้อบังคับของประเทศจีนและสหรัฐอเมริกา (ทั้งสองประเทศต่างมีอัตราการรายงานว่ามีปัญหาหรือร้อยละ 7 เท่ากัน) ในขณะที่นำเข้าคิดเป็นจำนวนคร่าวๆได้เท่ากับมูลค่าการส่งออกของไทยสู่กลุ่มประเทศ EU28 ในกรณีของประเทศญี่ปุ่น อัตราปัญหาจากมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในเมื่อเทียบกับอัตราการส่งออกนั้นอยู่ในระดับที่สูงกว่า

โดยรวมแล้วประเทศในกลุ่มอาเซียนเป็นคู่ค้าที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศไทย โดยสมาชิกในกลุ่มอาเซียนนำเข้าร้อยละ 23 ของผู้ส่งออกไทย แม้ว่าจะมีการรวมกลุ่มเศรษฐกิจระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งส่งผลให้เกิดการค้ามากขึ้น อัตราผลกระทบจากมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในที่เกิดจากประเทศในกลุ่มอาเซียน (ร้อยละ 20.5) ยังถือว่าค่อนข้างสูง

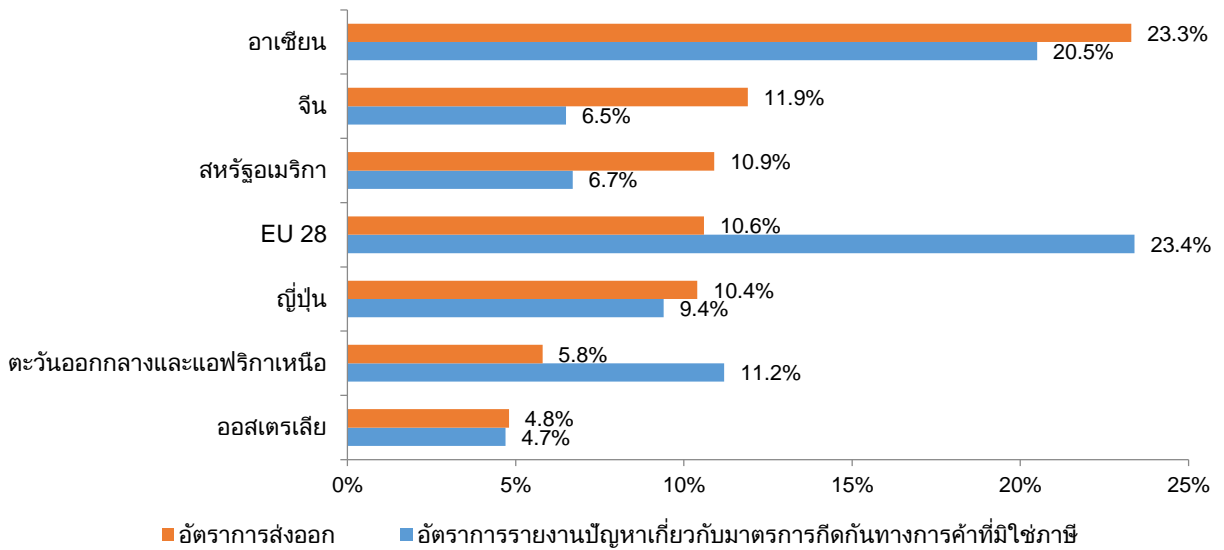
นอกจากนี้ยังดูเหมือนผู้ส่งออกไทยจะประสบปัญหาในการส่งออกสินค้าไปยังประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ (Middle East and North Africa: MENA) รวมทั้งสิ้นแล้วภูมิภาคนี้นำเข้าคิดเป็นร้อยละ 6 ของส่งออกไทย แต่การรายงานปัญหาที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับที่กำหนดโดยประเทศเหล่านี้มีมากกว่าร้อยละ 11

แผนภูมิที่ 2: อัตราบริษัทส่งออกที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน จำแนกตามภาคธุรกิจ



ที่มา: การสำรวจทางธุรกิจขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในประเทศไทย (พ.ศ.2557)

แผนภูมิที่ 3: อัตราการส่งออกทั้งหมดและอัตราการรายการรายงานที่เกี่ยวข้องกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในซึ่งบังคับใช้โดยประเทศคู่ค้า (คู่ค้าที่รับเลือก) พ.ศ.2556



ที่มา: การสำรวจทางธุรกิจขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในประเทศไทย (พ.ศ.2557) และ Trade Map (พ.ศ.2556)

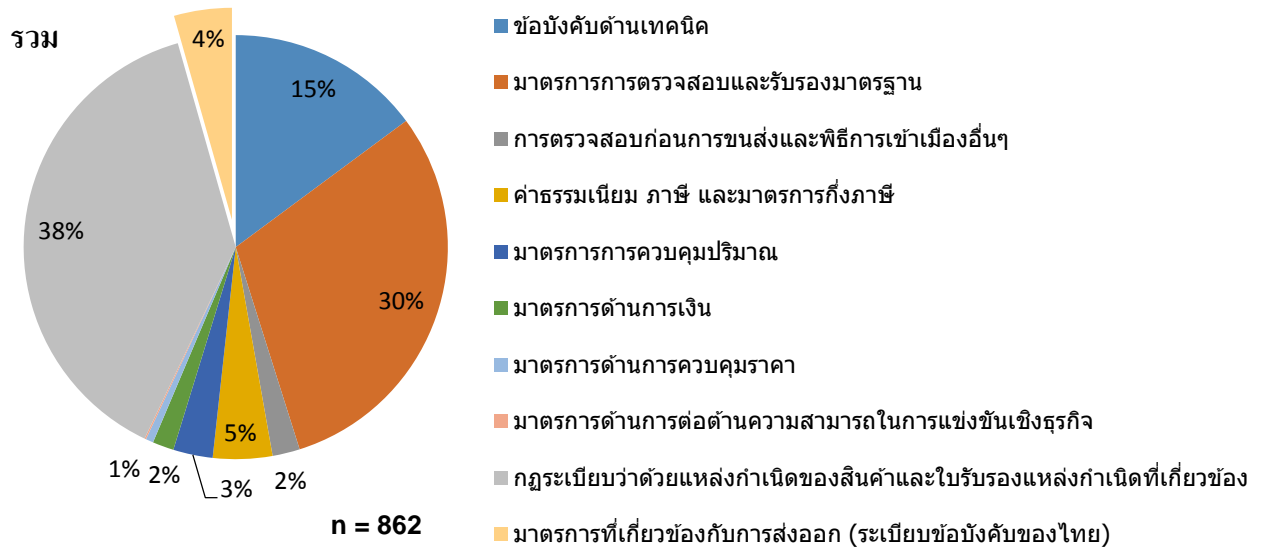
เหตุผลที่ระเบียบข้อบังคับของประเทศคู่ค้านั้นเป็นปัญหาเนื่องมาจากทั้งที่มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในดังกล่าวนั้นเข้มงวด หรือมีอุปสรรคของกระบวนการที่เกี่ยวข้องซึ่งทำให้การปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับนั้นเป็นไปได้ยาก อุปสรรคของกระบวนการเหล่านี้สามารถพบได้ทั้งในต่างประเทศและที่ประเทศไทยเอง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องตระหนักว่าปัญหาเกี่ยวกับการเข้าถึงประเทศคู่ค้านั้นอาจเกิดขึ้นภายในประเทศไทยเองได้เช่นเดียวกัน (ดูหัวข้ออุปสรรคของกระบวนการประกอบด้านล่าง)

ประเภทของมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในจากประสบการณ์ของผู้ส่งออก

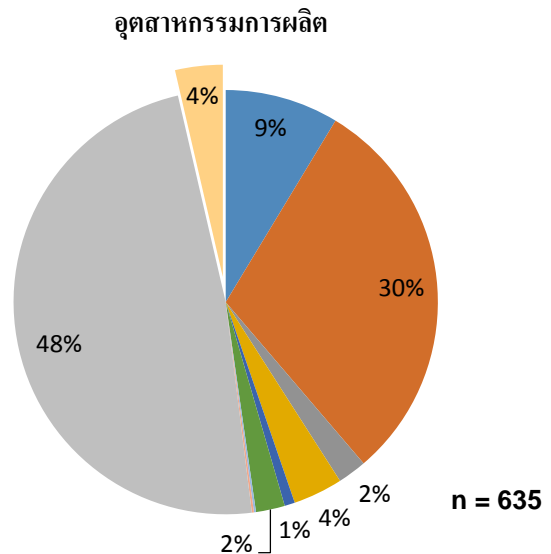
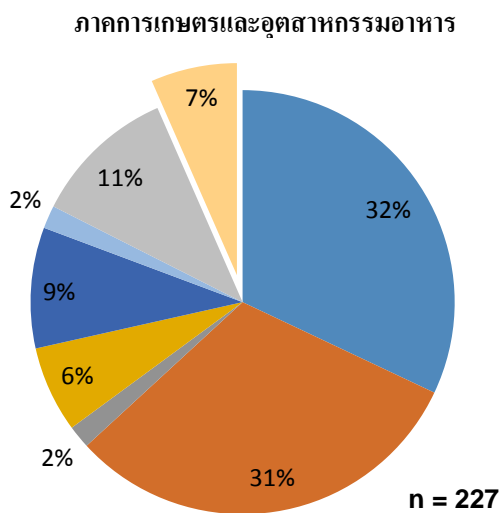
ในประเทศไทย บริษัทส่งออกรายงาน 862 กรณีของระเบียบข้อบังคับที่เป็นปัญหา ซึ่งส่วนใหญ่ (ร้อยละ 96) เป็นข้อบังคับของประเทศ (นำเข้า) คู่ค้า มีแค่เพียงไม่กี่กรณีเท่านั้นที่เป็นปัญหาเกี่ยวข้องกับข้อบังคับในการส่งออกของประเทศไทย นอกเหนือจากในบางกรณีที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานของภาคเอกชน ข้อมูลนี้ตรงข้ามกับผลการสำรวจที่ได้จากประเทศอื่นๆ ที่องค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศได้ทำการสำรวจและพบว่าโดยปกติแล้วร้อยละ 75 ของปัญหาที่เกิดจากมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในซึ่งรายงานโดยบริษัทส่งออกนั้นเกิดจากประเทศ (นำเข้า) คู่ค้า ในขณะที่ร้อยละ 25 เกิดจากมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกซึ่งเป็นปัญหาและบังคับใช้โดยประเทศผู้ส่งออก

ทั้งหมดแล้ว ร้อยละ 47 ของกรณีมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในซึ่งเป็นปัญหาสำหรับผู้ส่งออกไทยเผชิญนั้นเป็นมาตรการทางเทคนิค (แผนภูมิที่ 4) มาตรการดังกล่าวประกอบไปด้วย “ข้อบังคับทางเทคนิค” ซึ่งคือการเจาะจงผลิตภัณฑ์ที่สินค้าส่งออกจำเป็นต้องมีลักษณะตามแบบ (รวมถึงมาตรการสุขอนามัยและความปลอดภัย [Sanitary and Phytosanitary: SPS] และกระบวนการ “การตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน” เช่น เอกสารรับรองที่เป็นหลักฐานว่าได้ปฏิบัติตามข้อบังคับทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องแล้ว ประมาณร้อยละ 15 ของกฎเกณฑ์ที่เป็นปัญหาเหล่านี้คือข้อบังคับทางเทคนิค ขณะที่ร้อยละ 30 นั้นเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าผู้ส่งออกเผชิญกับปัญหาในการพิสูจน์ว่าได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดต่างๆ มากกว่าปัญหาที่เกิดจากข้อกำหนดเหล่านั้น โดยตรง

แผนภูมิที่ 4: ประเภทของระเบียบข้อบังคับที่เป็นปัญหาสำหรับผู้ส่งออกไทย



จำแนกตามภาคธุรกิจ



ที่มา: การสำรวจทางธุรกิจขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในประเทศไทย (พ.ศ.2557)

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าหรือกระบวนการทำให้ได้มาซึ่งใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้ายังเป็นปัญหาสำหรับผู้ส่งออกอยู่บ่อยครั้ง (ร้อยละ 38)

ประเด็นที่น่าสนใจคือความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมการผลิตในเรื่องของมาตรการทางเทคนิคที่เป็นปัญหาต่างหาก (แผนภูมิที่ 4 แถวล่าง) สำหรับผู้ส่งออกสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมอาหาร ข้อบังคับทางเทคนิคของนั้นมักจะได้รับรายงานว่าเป็นปัญหามากกว่ามาตรการการตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน (ร้อยละ 32 กับร้อยละ 31) ในขณะที่กรณีของผู้ส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมีลักษณะตรงกันข้าม กล่าวคือปัญหาที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน (ร้อยละ 30 ของกรณีทั้งหมด) เค้นชัดกว่าข้อบังคับทางเทคนิค (ร้อยละ 8)

ผู้ส่งออกร้องเรียนเกี่ยวกับกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) และใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าที่เกี่ยวข้องโดยคิดเป็นร้อยละ 38 ของปัญหาทั้งหมด (แผนภูมิที่ 4 ด้านบน) ข้อสังเกตที่น่าสนใจคือปัญหาส่วนใหญ่ได้รับการรายงานโดยผู้ส่งออกที่มาจากกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมการผลิต (ร้อยละ 48) ส่วนระเบียบที่เกี่ยวข้องกับค่าธรรมเนียม ภาษี และมาตรการกึ่งภาษี รวมถึงมาตรการเกี่ยวกับ

การควบคุมปริมาณนั้น ได้รับรายงานจากผู้ส่งออกสินค้าการเกษตรและอุตสาหกรรมอาหารเป็นส่วนใหญ่ โดยคิดเป็นร้อยละ 5 และร้อยละ 3 ของปัญหาที่ได้รับรายงานทั้งหมดตามลำดับ

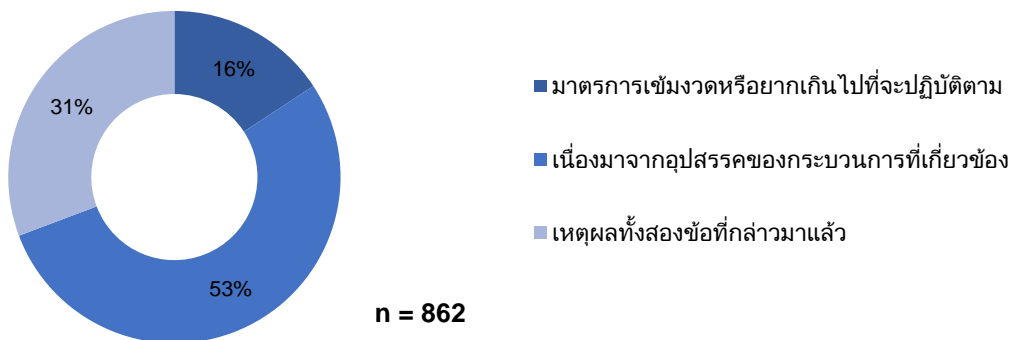
มีเพียงร้อยละ 4 ของปัญหาที่ได้รับการรายงานทั้งหมดเท่านั้นที่เกี่ยวข้องกับระเบียบข้อบังคับด้านการส่งออกที่กำหนดโดยรัฐบาลไทย ข้อมูลที่น่าสนใจอีกอย่างหนึ่งคือที่ผู้ส่งออกต้องเผชิญกับปัญหาบางประการเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับด้านมาตรฐานต่างๆ (ของเอกชน) ที่เน้นความสมัครใจ [Voluntary (Private) Standard]

ปัญหากับอุปสรรคของกระบวนการ (Procedural Obstacles: POs)

เพื่อทำความเข้าใจที่ลึกซึ้งเกี่ยวกับธรรมชาติของปัญหาที่ผู้ส่งออกต้องเผชิญ วิธีการสำรวจเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในได้ชี้ถึงทั้งมาตรการที่เป็นปัญหาแก่ผู้ส่งออก และเหตุผลที่เกี่ยวข้องว่าทำไมจึงได้เป็นปัญหา บ่อยครั้งที่ผู้ส่งออกเผชิญปัญหากับระเบียบข้อบังคับที่ไม่ใช่แค่เพียงเพราะว่าเข้มงวดหรือซับซ้อนเกินไปที่จะปฏิบัติตาม แต่ยังเป็นเพราะ (ในบางครั้งเท่านั้น) มีอุปสรรคของกระบวนการที่เกี่ยวข้องอีกด้วย (POs) ในขณะที่มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในเป็นระเบียบข้อบังคับที่เป็นทางการซึ่งกำหนดโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในประเทศส่งออกหรือนำเข้าโดยที่ผู้ค้าต้องปฏิบัติตาม อุปสรรคของกระบวนการยังเป็นปัญหาอีกอย่างหนึ่งที่บริษัทต่างๆ ต้องเผชิญ เนื่องมาจากวิธีที่กฎระเบียบเหล่านั้น ได้นำมาใช้หรือเริ่มมีผลบังคับใช้

เกินกว่าที่ผู้ส่งออกจะสามารถปฏิบัติตามได้ (แผนภูมิที่ 5) ในทางตรงกันข้าม ร้อยละ 53 ของมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในนั้น เป็นปัญหาสำหรับผู้ส่งออกเนื่องจากอุปสรรคของกระบวนการในลักษณะต่างๆ โดยส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในประเทศไทยเอง ที่เหลืออีกร้อยละ 31 ของกรณีมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในที่ได้รับรายงาน แสดงให้เห็นว่าทั้งมาตรการและอุปสรรคของกระบวนการที่เกี่ยวข้องล้วนเป็นปัญหา

แผนภูมิที่ 5: เหตุผลที่ผู้ส่งออกประสบปัญหากับมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน



ที่มา: การสำรวจทางธุรกิจขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในประเทศไทย (พ.ศ.2557)

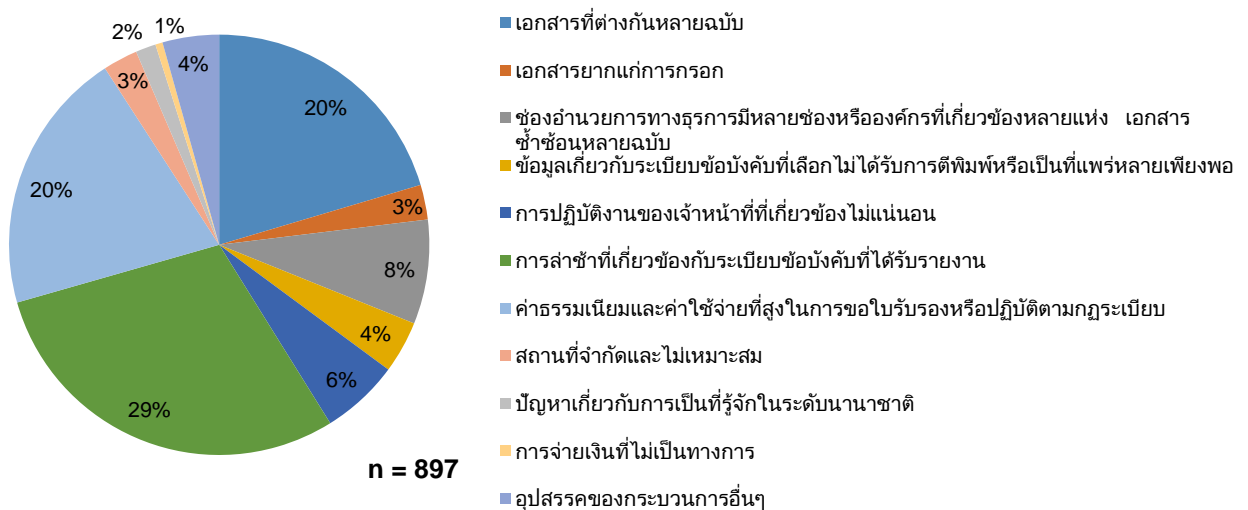
รวมทั้งหมดแล้ว ผู้ส่งออกรายงาน 1,179 กรณีที่เกี่ยวข้องกับอุปสรรคของกระบวนการ ซึ่งทำให้การปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องยากขึ้น ร้อยละ 76 ของกรณีเหล่านี้ (897 กรณี) เกิดขึ้นในหน่วยงานไทย อุปสรรคของกระบวนการที่ขัดขวางการดำเนินการส่งออกในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 เรื่อง (แผนภูมิที่ 6) ความล่าช้าในการขอเอกสารที่เกี่ยวข้อง ใบรับรอง หรือความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยเป็นเรื่องที่ได้รับการกล่าวถึงบ่อยครั้งที่สุดในหมู่อุปสรรคของกระบวนการที่ผู้ส่งออกต้องเผชิญ (ร้อยละ 29 ของกรณีเกี่ยวกับอุปสรรคของกระบวนการที่ได้รับรายงาน) นอกจากนี้ ค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่สูงซึ่งเรียกเก็บโดยหน่วยราชการหลายแห่งในการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็คิดเป็นร้อยละ 20 ของกรณีอุปสรรคของกระบวนการทั้งหมด ผู้ส่งออกยังรู้สึกวุ่นวายกับภาระเนื่องจากพวกเขาต้องส่งเอกสารหลายฉบับที่แตกต่างกันให้กับผู้มีอำนาจรับผิดชอบด้านการส่งออก (ร้อยละ 24 ของกรณีอุปสรรคของกระบวนการทั้งหมด) ช่องอำนาจการทางธุรการที่มีหลายช่อง (ร้อยละ 8) และการกรอกเอกสารที่ยากที่กระทำ (ร้อยละ 3) ผู้ส่งออกยังรายงานอีกว่าการอุปสรรคของกระบวนการอื่นๆ เช่น ปัญหาความโปร่งใส หรือการเป็นที่รู้จักในระดับนานาชาติ เป็น แต่ปัจจัยดังกล่าวยังถือว่าเป็นกรณีที่น้อยกว่ามาก

กรณีต่างๆที่เกี่ยวข้องกับคอร์ปชั่น (การคิดสินบน) รวมน้อยกว่าร้อยละ 1 ของกรณีทั้งหมด ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำที่สุดที่ได้รับรายงานภายในประเทศที่เข้าร่วมการสำรวจโดยองค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ

ระหว่างการสัมภาษณ์ บริษัทตอบคำถามโดยระบุว่าอุปสรรคของกระบวนการต่าง ๆ นั้นเกิดขึ้นที่ใด กรณีของอุปสรรคของกระบวนการที่ได้รับรายงานส่วนใหญ่เกิดขึ้นที่กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นหน่วยราชการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการออกใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า อุปสรรคของกระบวนการเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นรูปแบบของการล่าช้า หรือภาระในการดำเนินการต่างๆเมื่อยื่นเรื่องขอใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า องค์กรอื่นๆที่ได้รับการรายงานบ่อยครั้ง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หอการค้าไทย กรมศุลกากร รวมไปถึงคณะกรรมการตรวจสอบและออกใบรับรองภาคเอกชนอื่นๆอีกด้วย

นอกจากนี้ ผู้ส่งออกยังรายงานถึงอุปสรรคของกระบวนการที่เกิดขึ้นที่สถานทูตของประเทศคู่ค้าบางแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ (Middle East and North Africa: MENA) ซึ่งต้องการให้ผู้ส่งออกกรอกรบรองเอกสารและใบรับรองต่างๆที่ได้รับการตรวจสอบยืนยันจากสถานทูตนั้นๆ ผู้ส่งออกร้องเรียนถึงเวลาและค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากกระบวนการนี้

แผนภูมิที่ 6: อุปสรรคของกระบวนการต่างๆที่ผู้ส่งออกเผชิญในประเทศไทย



ที่มา: การสำรวจทางธุรกิจขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในประเทศไทย (พ.ศ.2557)

สรุปปัญหาสำคัญที่ผู้ส่งออกต้องเผชิญ

ข้อบังคับทางเทคนิค

จากที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ข้อบังคับทางเทคนิคเป็นความกังวลส่วนใหญ่ของผู้ส่งออกสินค้าเกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งออกสู่กลุ่มสหภาพยุโรป (European Union: EU) เนื่องจากมีมาตรฐานคุณภาพของผลิตภัณฑ์อาหารนำเข้า ที่เข้มงวดมาก ตัวอย่างเช่น ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์อาหารทะเลแปรรูปของไทยพบว่าปฏิบัติตามเกณฑ์การจำกัดค่าสารเคมีที่ยอมรับได้ เช่น กรดอีเดติก (Edetic Acid: EDTA) นั้นเป็นเรื่องที่ยากบริษัทต่างๆกล่าวว่าการจำกัดค่าที่ยอมรับได้ (Tolerance Limit) ซึ่งกำหนดโดย กลุ่มสหภาพยุโรปนั้นยากที่จะปฏิบัติตามในทางอ้อมเดียวกัน ผู้ส่งออกร้องเรียนว่าประเทศเยอรมัน ไม่อนุญาตให้มีสารเคมีตกค้าง อยู่บนมะม่วงเลย ซึ่งเป็นเรื่องยากเนื่องจากจำเป็นต้องใส่สารเคมีในการถนอมอาหารจนกว่าจะขนส่งไปยังที่หมาย

อีกตัวอย่างหนึ่งคือ บริษัทต่างๆที่ส่งออกอาหารแปรรูป เช่น ปลากระป๋อง ไปยังกลุ่มสหภาพยุโรปจำเป็นต้องมีใบรับรอง HACCP ซึ่งเป็นการยืนยันมาตรฐานความปลอดภัยและคุณภาพของบริษัท เพื่อให้ได้มาซึ่งใบรับรองดังกล่าวนี้ องค์กรภายนอกจำเป็นต้องตรวจสอบกระบวนการผลิต และบริษัทต้องเตรียมเอกสารหลายฉบับสำหรับการตรวจสอบนี้ จากที่ได้รับรายงาน ใบรับรองนี้ต้องออกใหม่ทุกๆสองเดือน และเสียค่าใช้จ่าย 4,000 ถึง 5,000 บาทในแต่ละครั้ง

ผู้ส่งออกข้าวและอาหารสดเผชิญกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับในการบรรจุหีบห่อและการฉีดยารมควันของประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ สินค้าต่างๆจำเป็นต้องมีการฉีดยารมควัน (Methyl Bromide) และบรรจุในถุงพลาสติกขนาดใหญ่ บริษัทที่ร่วมในการสำรวจครั้งนี้พบว่า ข้อบังคับเพิ่มเติมเหล่านี้มีค่าใช้จ่ายสูงและใช้เวลานาน ข้อมูลนี้สะท้อนถึงข้อความกังวลที่โรงเรียน โดยผู้ส่งออกข้าวในประเทศกัมพูชา

ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากไม้ยังพบว่าข้อกำหนดในการฉีดยารมควันสำหรับประเทศออสเตรเลียนั้นเป็นเรื่องยากมาก กระบวนการการฉีดยารมควัน (อัตราส่วนของสารเคมี) สำหรับประเทศออสเตรเลียนั้นต่างกับตลาดอื่นๆ และออสเตรเลียยังต้องการให้ผลิตภัณฑ์ต่างๆ ได้รับการฉีดยารมควันมากถึง 24 ชั่วโมง เนื่องด้วยกระบวนการนี้ไม่เป็นที่แพร่หลายโดยทั่วไป บริษัทต่างๆจึงกังวลในเรื่องของสถานที่และเครื่องมือในการดำเนินการดังกล่าวที่ไม่เพียงพอ นอกจากนี้ กระบวนการนี้ร่วมกับความจำเป็นในการจัดเตรียมเอกสารทั้งหมดต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ผู้ส่งออกเฟอร์นิเจอร์รายหนึ่งกล่าวว่าค่าใช้จ่ายในการฉีดยารมควันสำหรับประเทศออสเตรเลียครั้งหนึ่งอาจสูงถึง 25,000 บาท ในขณะที่การฉีดยารมควันสำหรับประเทศอื่น ๆ นั้นมีค่าใช้จ่ายประมาณ 5,000 บาท

ผู้ส่งออกข้าวไทยยังเผชิญกับอุปสรรคของกระบวนการหลายอย่างในการส่งออกไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้แก่การที่ผู้ส่งออกจำเป็นต้องลงทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาของประเทศไทย ยิ่งไปกว่านั้น ตามที่ผู้ส่งออกได้รายงานว่าประเทศสหรัฐอเมริกามีข้อบังคับให้ลงทะเบียนดังกล่าวซ้ำทุกสองถึงสามเดือน ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาเนื่องจากการลงทะเบียนแต่ละครั้งมีค่าใช้จ่าย 40,000 ถึง 50,000 บาท และยังใช้เวลานานในการดำเนินการอีกด้วย (การลงทะเบียนในแต่ละครั้งใช้เวลาประมาณ 4 วัน)

ข้อบังคับการฉายรังสีของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศเกาหลีใต้ในการส่งออกมะม่วงและมังคุดเป็นปัญหาอีกอย่างหนึ่งสำหรับผู้ส่งออกอาหาร เนื่องจากระบวนการการฉายรังสีนั้นใช้เวลานาน (7 ถึง 10 วัน) และต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูง นอกจากนี้การรอบด้วยความร้อนซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องกระทำเช่นเดียวกัน ยังเป็นตัวเร่งให้ผลไม้อื่นๆเน่าเสียเร็วขึ้นอีกด้วย

ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากหนังจะเข้กล่าวว่าประเทศสหรัฐอเมริกาไม่อนุญาตให้นำเข้าผลิตภัณฑ์หรือหนังจะเข้จากประเทศไทย เนื่องจากจะเข้ชนิดนี้มีอยู่สองสายพันธุ์ ได้แก่ *Crocodylus Porosus* และ *Crocodylus Siamensis* ซึ่งลงบัญชีว่าเป็นสัตว์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) แต่บริษัทที่เกี่ยวข้องกล่าวว่าจะเข้เป็นสัตว์ที่ขยายพันธุ์ได้ง่าย และได้เลี้ยงไว้ในฟาร์มเลี้ยงที่ได้จดทะเบียนไว้กับ CITES (ผ่านทางกรมประมง)

นอกจากนี้ ประเทศญี่ปุ่นยังกำหนดใบให้อำนาจสิทธิส่งออก CITES สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากหนังจะเข้ที่บริษัทต่างๆส่งออกไปยังแต่ละชั้นด้วย โดยใบให้อำนาจสิทธิดังกล่าวจะต้องทำเรื่องขอที่กรมประมงซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร บริษัทบางแห่งส่งออกในปริมาณที่มาก และเนื่องจากมีสำนักงานไม่กี่แห่งเท่านั้นที่ออกใบอนุญาตดังกล่าวของกรมประมง จึงทำให้ใช้เวลาในการดำเนินการดังกล่าวเป็นเวลานานสำหรับผู้ส่งออก

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน

มาตรการการตรวจสอบและรับรองมาตรฐาน ซึ่งรวมถึงข้อบังคับในการตรวจสอบและออกใบรับรองนั้น เป็นรูปแบบของมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใต้การรับรายงานบ่อยครั้ง ทั้งจากผู้ส่งออกในภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมอาหาร และภาคอุตสาหกรรมการผลิต (แผนภูมิที่ 6) มาตรการส่วนใหญ่เป็นปัญหาเนื่องจากอุปสรรคของกระบวนการต่างๆ อันได้แก่การล่าช้า ค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่สูง และกระบวนการทางธุรการอื่นๆ

สำหรับผู้ส่งออกอาหารสด ปัญหาส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบด้านการทดสอบและด้านเทคนิคต่างๆนั้นเกิดขึ้นในสหภาพยุโรป ผู้ส่งออกกล่าวว่าประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปไม่ยอมรับใบรับรองสินค้าที่ออกโดยประเทศไทยอย่างง่ายดายนัก และยืนยันที่จะทำการตรวจสอบด้วยตนเอง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบทางพันธุกรรม) การตรวจสอบดังกล่าวใช้เวลา 5 ถึง 7 วันและใช้ค่าใช้จ่ายประมาณ 600 ยูโร ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งความเป็นไปได้ที่อาหารสด (ผักและผลไม้) จะเน่าเสียเนื่องจากการล่าช้า นั้นถือว่าเป็นความเสียหายทางการเงินที่ใหญ่หลวงสำหรับบริษัท

โดยทั่วไปแล้ว ผู้ส่งออกในภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมอาหารส่วนใหญ่เผชิญกับปัญหาในการขอใบรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา การขอใบรับรองดังกล่าวจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยานั้นอาจใช้เวลาถึงสองหรือสามเดือน และมีค่าใช้จ่ายหลายพันบาทขึ้นอยู่กับสินค้าแต่ละชนิด นอกจากนี้ ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปยังต้องการการรับรองจาก BSCI (Business Social Compliance

Initiative) และ HACCP ซึ่งองค์กรเหล่านั้นจะเป็นผู้ออกใบรับรองดังกล่าวเอง ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและฮ่องกง ต้องการใบรับรองที่ออกโดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาของอเมริกา

เช่นเดียวกัน ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้ไปยังยุโรปต้องใช้จ่ายสูงในการมีสิทธิถือใบรับรองการย่อยสลายได้ทางชีวภาพ อันได้แก่ EN 13432 ของประเทศเบลเยียม และ ASTM ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีค่าใช้จ่าย 1,300 ยูโรต่อปี และ 250 ยูโรต่อปี ตามลำดับ ในขณะที่การรับรองของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประเทศไทยไม่ได้รับการยอมรับ ใบรับรองเหล่านี้ออกโดยคณะกรรมการรับรองภาคเอกชนเท่านั้น อันได้แก่ TUV, NORD และ SGS บริษัทบางแห่งกล่าวว่าค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการปฏิบัติตามข้อบังคับเรื่อง ใบรับรองเหล่านี้รวมได้ประมาณ 1 ล้านบาท

ผู้ส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมผลิตเผชิญกับปัญหาในลักษณะเดียวกันกับการยอมรับผลการตรวจสอบและรับรองของไทย ในตลาดที่นำเข้าสินค้า รวมถึงประเทศในภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอินโดนีเซียซึ่งไม่ยอมรับมาตรฐานอุตสาหกรรมของไทย (Thai Industrial Standard: TIS) และต้องการให้ผู้ส่งออกไทยถือใบรับรองมาตรฐานอุตสาหกรรมแห่งชาติของประเทศอินโดนีเซีย (Indonesian National Standard: SNI) เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารรับรองดังกล่าวจำเป็นต้องส่งสินค้าตัวอย่างเพื่อการตรวจสอบหรือทดสอบไปยังประเทศอินโดนีเซีย หรือให้ผู้ตรวจสอบมาทำการตรวจสอบหรือทดสอบที่จำเป็น กระบวนการที่เพิ่มขึ้นนี้นำไปสู่ค่าใช้จ่ายและเวลากระบวนการ (Processing Time) ที่เพิ่มขึ้น

ผู้ส่งออกปลาทูน่าแช่แข็งหรือปลากระป๋องส่งออกไปยังประเทศอียิปต์และประเทศซีเรียจำเป็นต้องมีใบรับรองสุขอนามัยที่ออกโดยองค์กรภาคเอกชนของทั้งสองประเทศ บริษัทดังกล่าวเห็นว่าการขอใบรับรองดังกล่าวนี้เป็นไปได้ยาก เนื่องจากห้องปฏิบัติการทดลองท้องถิ่นที่สามารถทำการทดสอบที่จำเป็นได้นั้นมีจำนวนจำกัด

ประเทศสหรัฐอเมริกายังยืนยันให้ตรวจสอบผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากหนังเพื่อหาสารเคมีตกค้างที่เป็นอันตราย เช่น ตะกั่ว และคีโตน ค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบนี้อยู่ที่ระหว่าง 100,000 และ 200,000 บาท ซึ่งถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงมาก เจ้าหน้าที่ของอเมริกายอมรับเพียงผลการทดสอบจากห้องทดลองในสหราชอาณาจักรหรือประเทศสหรัฐอเมริกาเท่านั้น ผู้ส่งออกกล่าวว่าถ้าพวกเขาสามารถทำการทดสอบในประเทศจีนได้นั้น ค่าใช้จ่ายจะลดลงอย่างมาก และกระบวนการจะง่ายขึ้นสำหรับพวกเขา

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า

จากผลการสำรวจ บริษัทในภาคอุตสาหกรรมผลิตประสบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้ามากกว่าภาคอื่น (แผนภูมิที่ 4) กรณีเหล่านี้ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขอใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าที่เกี่ยวข้องจากกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ข้อร้องเรียนส่วนใหญ่เป็นเรื่องของระยะเวลาที่กระทรวงต้องการในการดำเนินการเรื่องคำร้อง ซึ่งอาจใช้เวลาตั้งแต่สองถึงสามวันไปจนถึงสองสัปดาห์

ตัวอย่างเช่น : บริษัทแห่งหนึ่งที่ส่งอวกาศที่ใช้ในการผลิตไปยังประเทศอินโดนีเซีย ร้องเรียนเรื่องของกระบวนการในการขอใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าที่กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ บริษัทดังกล่าวรายงานว่า ถึงแม้ในตอนนี้สามารถส่งแบบฟอร์มออนไลน์ได้ แต่ก็ยังต้องส่งเอกสารเพิ่มเติมไปยังกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ นอกจากนี้แบบฟอร์มออนไลน์แล้ว ผู้ส่งออกยังเสนอแนะให้มีการรับเอกสารดังกล่าวออนไลน์ด้วย ซึ่งจะสามารถทำให้กระบวนการเร็วขึ้น

ส่วนหนึ่งของปัญหา คือความไม่เคยชินกับข้อบังคับและกระบวนการที่จำเป็นต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ธุรกิจขนาดกลางและย่อม บริษัทหลายแห่งรายงานว่าเจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ต้องการเอกสารหลายฉบับจากผู้ส่งออก เป็นต้น และหลายครั้งที่บริษัทจำเป็นต้องส่งแบบฟอร์มใหม่ ซึ่งทำให้เสียเวลา

ข้อบังคับในการกรอกเอกสารที่จำเป็นสำหรับใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าเป็นอุปสรรคของ บริษัทหลายแห่งเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริษัทแปรรูปซึ่งหาส่วนประกอบต่างๆของสินค้าจากแหล่งที่มาหลายแห่ง การที่จะหาเอกสารที่จำเป็นจากซัพพลายเออร์ แต่ละรายเพื่อใช้ในการขอใบรับรองแหล่งกำเนิดของสินค้าสำหรับผลิตภัณฑ์ที่ประกอบเสร็จแล้วนั้นจึงเป็นเรื่องยาก ตัวอย่างเช่น ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้ ผู้ประเทศสหรัฐอเมริกาหรืออเมริกาใต้ร้องเรียนเกี่ยวกับข้อบังคับของประเทศสหรัฐอเมริกาหรืออเมริกาใต้

ทำให้สำแดงแหล่งกำเนิดของส่วนที่เป็นไม้ทั้งหมดที่ใช้ในการผลิตภัณฑ์ แต่เนื่องจากสินค้าของบริษัททำมาจากไม้หลายชนิด จึงลำบากที่จะรวบรวมข้อมูลที่ต้องการได้

บริษัทต่างๆที่ส่งออกไปยังประเทศอินโดนีเซียยังได้กล่าวอีกว่าพวกเขาไม่สามารถขอใบรับรองต่างๆก่อนที่กระบวนการส่งของที่จะจริงจะเริ่มขึ้นได้ เนื่องจากจากระยะเวลาที่ใช้ในการส่งสินค้าไปยังประเทศอินโดนีเซียนั้นไม่นาน ผู้ส่งออกจึงมีช่วงเวลาที่สามารถทำเรื่องขอและรับใบรับรองต่างๆนั้นค่อนข้างสั้น บ่อยครั้งที่ใช้เวลานานในการออกใบรับรองต่างๆ และสินค้าต้องพักอยู่ที่บริเวณท่าเรือของประเทศอินโดนีเซียเพื่อรอเอกสารที่จะมาถึง ทำให้เกิดค่าใช้จ่ายในการฝากสินค้าเพิ่มมากขึ้น

อีกปัญหาหนึ่งที่ผู้ส่งออกกังวลเป็นพิเศษเกี่ยวข้องกับพิกัดสินค้า (HS Code) ของสินค้าที่ระบุไว้ในใบรับรองแหล่งกำเนิดและเอกสารที่เกี่ยวข้อง กระทรวงพาณิชย์ระบุรหัสสินค้าไว้ในรายการภาษีศุลกากรสินค้าแห่งชาติ (National Tariff Line: NTL) ซึ่งไม่เหมือนกันในแต่ละประเทศ เนื่องด้วยเหตุนี้ ผู้ส่งออกจึงมีปัญหาในหลายประเทศ และรวมถึงประเทศนำเข้าสินค้าของไทยที่สำคัญ อาทิเช่น จีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น ด้วยปัญหาดังกล่าวรายละเอียดสินค้าจึงไม่ตรงกับรหัสสินค้าในรายการภาษีศุลกากรสินค้าแห่งชาติของประเทศผู้นำเข้า ตัวอย่างเช่น ผู้ส่งออกส่งออกไปยังประเทศญี่ปุ่นร้องเรียนเกี่ยวกับพิกัดสินค้าที่ต่างกันของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น ซึ่งทำให้เกิดความยากลำบาก ในกระบวนการขอเอกสาร

ใบอนุญาต ข้อจำกัด และประเด็นอื่นๆ

ผลการสำรวจเบื้องต้นทำให้เห็นถึงประเด็นเพิ่มเติมอื่นๆอีกหลายข้อ รวมไปถึงปัญหาของผู้ส่งออกเกี่ยวกับการรับรองเอกสารเมื่อส่งออกไปยังประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ เช่น อียิปต์ อิหร่าน ลิเบีย ซาอุดีอาระเบีย และจอร์แดน ซึ่งการส่งออกไปยังประเทศเหล่านั้นนั้น เอกสารทั้งหมดจะต้องได้รับการรับรองและยินยอมโดยสถานทูตของแต่ละประเทศ กระบวนการนี้มีลักษณะโครงสร้างเป็นระบบราชการอย่างแท้จริง โดยมักจะนำไปสู่ค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นและการล่าช้า ตัวอย่างเช่นในการส่งออกไปยังประเทศลิเบีย กระบวนการนี้ยังเป็นปัญหามากขึ้นเนื่องจากความจริงที่ว่าขณะนี้ยังไม่มีเจ้าหน้าที่ทางการของประเทศลิเบียในประเทศไทย ดังนั้นผู้ส่งออกจึงจำเป็นต้องขอรับรองเอกสารเหล่านี้ที่สถานทูตลิเบียในประเทศฟิลิปปินส์

ผลการสำรวจยังชี้ให้เห็นอีกว่าระเบียบข้อบังคับบางอย่างที่กำหนดโดยประเทศคู่ค้าซึ่งรวมถึงภายในภูมิภาคอาเซียนนั้นเป็นเรื่องของการจำกัดปริมาณ ตามที่ผู้ส่งออกรายหนึ่งกล่าวไว้ว่าเจ้าหน้าที่ของประเทศมาเลเซียไม่อนุญาตให้นำเข้าข้าวไทย หรือแป้งที่ทำมาจากข้าวในพื้นที่ของประเทศที่พรมแดนติดกับประเทศไทยเพื่อเป็นการปกป้องมูลค่าผลผลิตข้าวของประเทศมาเลเซีย ปัญหาเช่นเดียวกันนี้มิให้เห็นในประเทศอินโดนีเซียที่ได้รับการกล่าวถึงว่าตั้งโควต้าเป็นจำนวน 1 คู่คอนเทนเนอร์ (ลดลงจาก 3 คู่) สำหรับการส่งออกหัวหอมและทุเรียนโดยรายงานว่าเพื่อเป็นการปกป้องผู้ผลิตในประเทศ

กระทรวงพาณิชย์จัดสรรโควต้าสำหรับการส่งออกข้าวที่ปราศจากสารพิษไปยังประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปให้กับบริษัทไทย บริษัทที่ร่วมการสำรวจบางแห่งพบว่ากระบวนการให้สิทธิโควต้าที่จัดสรรนั้นไม่โปร่งใส และกล่าวว่ามีเพียงบริษัทขนาดใหญ่ไม่กี่แห่งเท่านั้นที่ได้ประโยชน์จากสัมปทานครั้งนี้ บริษัทที่มีขนาดเล็กกว่าพบว่าเป็นการยากที่จะได้รับการแจกจ่ายโควต้าครั้งนี้อย่างยุติธรรมหากพวกเขาโชคดีได้รับสิทธิบ้าง เมื่อปราศจากโควต้าที่จัดสรรดังกล่าว ผู้ส่งออกจะต้องเสียค่าธรรมเนียม 175 เหรียญสหรัฐต่อตัน

ผู้ส่งออกข้าวยังได้รายงานด้วยว่าธุรกิจของพวกเขาได้รับผลกระทบรุนแรงจากโครงการนำเข้าข้าวของรัฐบาล ภายใต้โครงการดังกล่าวรัฐบาลซื้อข้าวโดยตรงจากผู้ผลิตในราคาที่สูงกว่าราคาในท้องตลาด เนื่องจากขบวนการส่วนใหญ่หันมาขายข้าวให้กับรัฐบาล ผู้ส่งออกจึงหาข้าวให้ได้ปริมาณเพียงพอเพื่อการส่งออกได้ยาก นอกจากนี้โครงการดังกล่าวยังทำให้ราคาข้าวสูงขึ้น เป็นเหตุให้ผู้ส่งออกข้าวไทยเสียเปรียบทางการค้าในตลาดสากล ผู้ส่งออกข้าวที่เข้าร่วมการสำรวจบางรายรายงานว่ากำไรลดลงถึงร้อยละ 60

การส่งออกข้าวโพดหวานบรรจุกระป๋องของไทยต้องเผชิญกับภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-Dumping Duties) ในประเทศกลุ่มสหภาพยุโรป บริษัทที่ร่วมการสำรวจกล่าวว่าภาษีดังกล่าวขึ้นสูงถึงร้อยละ 11 สำหรับสินค้าที่เป็นอันตรายต่อธุรกิจของกิจการที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าจะมีการพยายามเจรจากับกลุ่มสหภาพยุโรปอยู่หลายครั้งแต่ก็ไม่เป็นผล

นอกจากนี้ ผู้ส่งออกรถยนต์ไปยังตะวันออกกลางจำเป็นต้องได้รับหนังสือรับรองการจำหน่ายจากหอการค้าไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยโดยมีค่าธรรมเนียม 10,000 บาท ใบรับรองนี้สามารถยื่นคำขอออนไลน์ได้ แต่ผู้ส่งออกร้องเรียนว่าเว็บไซต์มีปัญหาบ่อยครั้ง และใช้เวลาสองถึงสามวันในการแก้ปัญหาแต่ละครั้ง ผู้ส่งออกฟอร์นิเจอร์ แสดงความกังวลเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับของประเทศไทยฉบับใหม่

ที่ไม่อนุญาตให้สินค้าต่างๆลดรูป (Knockdown) เพื่อทำการขนส่ง (เช่น ผู้ไม่จำเป็นต้องประกอบสมบูรณ์ ไม่สามารถแยกส่วนเป็นชิ้นๆขณะทำการขนส่ง) ผู้ส่งออกให้เหตุผลว่าระเบียบข้อนี้ออกมาเพื่อป้องกันการส่งออกไม้แผ่น สำหรับผู้ส่งออก พวกเขาต้องเสียเงินค่าขนส่งมากขึ้น เนื่องจากว่าผลิตภัณฑ์ที่ประกอบเรียบร้อยแล้วนั้นจะใช้พื้นที่มากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์ที่ลดรูปออกเป็นชิ้นๆ

ปัญหาบางประการเกี่ยวข้องกับเงื่อนไขในการได้มาซึ่งใบอนุญาตหรือใบให้อำนาจสิทธิจากเจ้าหน้าที่ไทย บริษัทส่งออกสินค้าที่ทำมาจากไม้สักต้องขอ**ใบอนุญาตส่งออกผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้สัก** เนื่องจากไม้สักเป็นพันธุ์ไม้ที่ควบคุมการส่งออก ใบอนุญาตนี้ออกโดยกรมป่าไม้แห่งประเทศไทย สำหรับผู้ส่งออก ค่าธรรมเนียมสำหรับใบอนุญาตนี้มีราคาสูงมาก และการที่มีผลบังคับใช้ได้ตามกฎหมายเพียงแค่วันนั้นสั้นเกินไป ส่งผลให้ใบอนุญาตดังกล่าวไม่สามารถขอได้ล่วงหน้า แต่จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีตารางการส่งของที่ยืนยันแน่นอนแล้วเท่านั้น

เช่นเดียวกัน ผู้ส่งออกสินค้าหัตถกรรมประสบปัญหาในการขอ**ใบให้อำนาจสิทธิส่งออกโบราณวัตถุ**จากกรมศิลปากรประเทศไทย แม้ว่าพระพุทธรูปของบริษัทจะได้รับการผลิตขึ้นใหม่ก็ตาม บริษัทหนึ่งตั้งอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่ได้รับการอนุมัติ (ว่าสินค้านี้ไม่ใช่ของเก่า และสามารถส่งออกได้โดยไม่ต้องใช้ใบให้อำนาจสิทธิ) จากกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรมแห่งประเทศไทย แต่ก็ยังไม่ได้รับอนุญาตให้ผ่านด่านศุลกากรและเจ้าหน้าที่ที่ยืนยันขอใบให้อำนาจสิทธิส่งออกโบราณวัตถุดังกล่าว กระบวนการขอใบให้อำนาจสิทธิดังกล่าวจากกรมศิลปากรนั้นซับซ้อนวุ่นวาย (แต่ไม่มีค่าใช้จ่าย) เนื่องจากบริษัทต้องส่งเอกสารหลายฉบับทุกสัปดาห์ การนัดตรวจสอบสินค้าสามารถทำได้ทุกวันจันทร์ และเอกสารทุกอย่างต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าการฯ ถึงแม้ว่าจะมีอีกกระบวนการหนึ่งในการขอใบให้อำนาจสิทธิดังกล่าวโดยไม่ต้องใช้ลายเซ็นของผู้ว่าการฯ แต่ก็มีค่าธรรมเนียม 300 บาทต่อพระพุทธรูปหนึ่งองค์ ซึ่งทางบริษัทไม่สามารถรับภาระจ่ายได้

สุดท้ายนี้ รายงานฉบับกล่าวถึงปัญหาที่เกิดจาก**ข้อมูลที่ไม่เพียงพอ** ตัวอย่างเช่น ผู้ส่งออกรายงานว่าจำเป็นต้องใช้ใบรับรองผู้มีอำนาจมาตรฐานทางเทคนิคและความปลอดภัย (Technical Standard and Safety Authority: TSSA) ในการส่งออกเฟอร์นิเจอร์ไปยังประเทศแคนาดา แต่บริษัทพบว่าข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการที่จำเป็นในการให้ใ้ได้มาซึ่งใบรับรองดังกล่าวนี้หาได้ยาก แม้แต่ที่กรมส่งออกของกระทรวงพาณิชย์เอง

บริษัทบางแห่งที่ผลิตอาหารแปรรูปอ้างว่าพวกเขาประสบปัญหาในการหาข้อมูลเกี่ยวกับข้อบังคับด้านคุณภาพ และความปลอดภัยของบางประเทศ (เช่น แอฟริกาใต้ เนปาล ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ จีน ไต้หวัน ปาปัวนิวกินี กาน่า บังกลาเทศ และไนจีเรีย) ซึ่งบางครั้งส่งผลให้ของที่ส่งถูกศุลกากรตีกลับ

บทสรุป

ผลการสำรวจมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในประเทศไทยชี้ให้เห็นศักยภาพที่จะพัฒนาบรรยากาศการค้าภายในประเทศให้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นการดำเนินงาน เนื่องจากอุปสรรคทางการค้าที่สำคัญยังมีอยู่ การที่อัตราการเกิดปัญหาจากมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในค้าและประเภทของปัญหาต่างๆยังมีอยู่น้อยประเภทรุนแรง แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้พยายามอย่างหนักแล้วในการอำนวยความสะดวกให้กับการค้า

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมุมมองที่จะสนับสนุนการรวมกันในระดับภูมิภาคที่แน่นแฟ้นขึ้นของกลุ่มอาเซียน ในทำนองเดียวกันการสำรวจดังกล่าวช่วยส่งเสริมการวิจัยเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในเช่นเดียวกันนี้ในประเทศกัมพูชา อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ได้เป็นอย่างดี

การประชุมผู้มีส่วนรับผลประโยชน์ร่วมเกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2557 ร่วมกับตัวแทนภาคเอกชนของประเทศไทยและชุมชนธุรกิจจะเน้นไปที่การหารือถึงเหตุผลภายใต้ข้อมูลจากผลการสำรวจ รวมถึงมาตรการที่จำเป็นในการแก้ปัญหาที่บริษัทไทยต้องเผชิญ ข้อเสนอแนะที่ได้จากการประชุมจะนำไปรวมกับรายงานของประเทศเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในของประเทศไทยในฉบับสุดท้าย และจะนำไปตีพิมพ์เป็นส่วนหนึ่งในรายงานชุดขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ หัวข้อเรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน

หมายเหตุ:

องค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Centre - ITC) เป็นองค์กรร่วมระหว่างองค์การการค้าโลก (World Trade Organization - WTO) และองค์การสหประชาชาติ (United Nations - UN) โดยองค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ (ITC) มีหน้าที่ช่วยธุรกิจขนาดกลางและย่อมในการปรับปรุงและพัฒนาสภาพเศรษฐกิจให้สามารถแข่งขันได้ดีขึ้นในตลาดโลก เนื่องด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิด

การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนภายใต้โครงสร้างในเรื่องความช่วยเหลือทางการค้า (Aid-For-Trade) และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Millennium Development Goals)

การสำรวจมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในประเทศไทย เป็นส่วนหนึ่งในแผนงานขององค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ เรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน ณ.ปัจจุบันนี้ การสำรวจมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในได้เสร็จสมบูรณ์แล้วใน 25 ประเทศ ทั้งที่กำลังพัฒนาและพัฒนาน้อยที่สุดทั่วโลก รวมไปถึงประเทศกัมพูชา ซึ่งรวมไปถึงอินโดนีเซีย และศรีลังกา การสำรวจยังดำเนินต่อไปในประเทศบังกลาเทศและฟิลิปปินส์

การสำรวจมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในประเทศไทยได้รับการสนับสนุนเงินทุนโดยหน่วยงานเพื่อการพัฒนาสากล (Department for International Development: DFID) ของสหราชอาณาจักร

สำหรับข้อมูลเพิ่มเติมกรุณาติดต่อ:

องค์การศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Centre – ITC)
เรื่องมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน (Non-Tariff Measures Programme)
แผนกการวิจัยและการวิเคราะห์ตลาด (Market Analysis and Research section)
หน่วยงานพัฒนาตลาด (Division of Market Development)
อีเมล: ntm@intracen.org
เว็บไซต์: www.intracen.org/NTM

Street address:
International Trade Centre
54-56 Rue de Montbrillant
1202 Geneva, Switzerland

P: +41 22 730 0111
F: +41 22 733 4439
E: itcreg@intracen.org
www.intracen.org

Postal address:
International Trade Centre
Palais des Nations
1211 Geneva 10, Switzerland

