

แนวทางการอำนวยความสะดวก และควบคุม  
การตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าทางเรือ

โดย

นายไพศาล ชื่นจิตร  
รองอธิบดีกรมศุลกากร  
กรมศุลกากร

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐ เอกชน และการเมืองรุ่นที่ ๗  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๖-๒๕๕๗

## บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการอำนวยความสะดวก และควบคุมการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าทางเรือ

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

ผู้วิจัย นายไพศาล ชื่นจิตร หลักสูตร วปม. รุ่นที่ ๗

อดีตกรมศุลกากรมีบทบาทสำคัญในการจัดเก็บภาษีอากรจากของที่นำเข้า และส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของรายได้ที่สำคัญของรัฐบาล ฉะนั้นในอดีตศุลกากรจึงเน้นการควบคุมตรวจสอบเคร่งครัด ต่อมาเมื่อสถานการณ์ทางการค้าระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปมีการเปิดเสรีมากขึ้น บทบาทของกรมศุลกากรจึงเปลี่ยนไปเน้นอำนวยความสะดวกทางการค้ามากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการค้า ปัจจุบันศุลกากรทั่วโลกจึงมีบทบาทสำคัญทั้งในด้านการให้บริการ(Service) และการควบคุมตรวจสอบ (Control) ปัญหาที่จะสร้างความสมดุลบทบาทดังกล่าวนี้ได้อย่างไร เพราะหากอำนวยความสะดวกมาก การควบคุมก็ไม่มีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันถ้าควบคุมตรวจสอบมากก็ไม่สะดวก บทบาทสำคัญ ๒ ประการนั้นได้แก่

### ๑. บทบาทด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า(Trade Facilitation)

ระบบพิธีการศุลกากรเป็นส่วนหนึ่งของระบบห่วงโซ่อุปทาน จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการที่มีฐานการผลิตอยู่ในประเทศไทย หากศุลกากรใช้เวลาในการผ่านพิธีการและตรวจสินค้านาน จะทำให้ผู้ประกอบการต้องสูญเสียโอกาสทางธุรกิจ เนื่องจากเสียเวลาและค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ความโปร่งใสในกระบวนการศุลกากรก็เป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญอย่างสูง เพราะเป็นการเพิ่มต้นทุนให้กับผู้ประกอบการ และยังทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการแข่งขัน ดังนั้น ความรวดเร็วและความโปร่งใสจึงเป็นหัวใจของการอำนวยความสะดวกทางการค้าของกรมศุลกากร

### ๒. บทบาทด้านการควบคุมตรวจสอบเพื่อความปลอดภัยทางการค้าและปกป้องสังคม (Customs Control)

กรมศุลกากรเป็นหน้าด่านสำคัญในการตรวจสอบสินค้านำเข้าส่งออก รวมถึงมีหน้าที่ในการปราบปรามการลักลอบนำเข้า หรือส่งออกสินค้าผิดกฎหมาย เพื่อให้การแข่งขันทางการค้าเป็นไปด้วยความเป็นธรรม นอกจากนี้ กรมศุลกากรยังมีหน้าที่ปกป้องสังคมด้วยการควบคุม ดูแล ตรวจสอบสินค้าต้องห้าม ต้องจำกัดที่ไม่ได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาในหรือส่งออกนอกประเทศอีกด้วย เช่น สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น

## คำนำ

พิธีการในการจัดเก็บภาษีอากร และตรวจปล่อยสินค้าไปจากอารักขาของศุลกากร (Customs Clearance) เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของกระบวนการโลจิสติกส์ (Logistics) ที่ขณะนี้ประเทศไทยมีค่าใช้จ่ายอยู่ที่ร้อยละ ๑๔ ของ GDP หากกระบวนการพิธีการตรวจปล่อยสินค้ามีความสะดวก รวดเร็ว ศุลกากรมุ่งเน้นการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) มากขึ้น ต้นทุนค่าใช้จ่ายโลจิสติกส์ของวัตถุดิบและสินค้านำเข้าย่อมลดลง ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมการค้า การลงทุน และเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศอย่างมาก แต่ความท้าทายอยู่ที่ว่าศุลกากรจะวางระบบควบคุมทางศุลกากร (Customs Control) อย่างไร เพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีอากรได้ตามเป้าหมายและปกป้องสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพในขณะที่สามารถอำนวยความสะดวกทางการค้าได้อย่างเหมาะสม ผู้วิจัยจึงสนใจทำการศึกษาวิจัยเพื่อทราบปัญหาและวางแนวทางในการอำนวยความสะดวกและควบคุมการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าทางเรือ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งเป็นท่าเรือที่ใหญ่ที่สุดของประเทศไทย

(นายไพศาล ชื่นจิตร)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปม. รุ่นที่ ๗

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ซ
<b>บทที่ ๑</b>	
<b>บทนำ</b>	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๓
ข้อกำหนดของการวิจัย	๓
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๔
<b>บทที่ ๒</b>	
<b>ทฤษฎีและแนวคิดในการพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวก</b>	
<b>และการควบคุมทางศุลกากร</b>	๗
พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ	
บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖	๗
ทฤษฎีการพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกและการควบคุม	
ทางศุลกากร	๘
แนวคิดเรื่องความปลอดภัยและการอำนวยความสะดวกต่อห่วงโซ่	
อุปทานระหว่างประเทศ	๑๓
แนวนโยบายของกรมศุลกากร	๑๕
การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๑๖

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
	๑๕
	๓๐
	๓๐
<b>บทที่ ๓</b>	
<b>ระบบการอำนวยความสะดวกและการควบคุมการตรวจปล่อย สินค้าขาเข้า</b>	<b>๓๑</b>
กระบวนการและรูปแบบของการอำนวยความสะดวกและการควบคุม การตรวจปล่อยสินค้าของไทย	๓๑
มาตรการดำเนินงานของกรมศุลกากรเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า ขั้นตอนการปฏิบัติพิธีการศุลกากรนำเข้าทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Import)	๓๒
การชำระค่าภาษีอากร	๓๖
การตรวจปล่อยสินค้าขาเข้า	๓๖
ประโยชน์ของระบบ e-Customs (Paperless)	๓๘
รูปแบบของระบบอำนวยความสะดวกและควบคุม การตรวจปล่อยสินค้าของประเทศออสเตรเลีย	๓๙
บทบาทและโครงสร้างของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง	๔๓
ปัญหาของระบบปัจจุบัน	๔๕
สรุป	๕๓

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ ๔</b>	
<b>การปรับเปลี่ยนกระบวนการพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้า</b>	<b>๕๔</b>
การปรับเปลี่ยนกระบวนการพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้า	๕๔
การปรับระบบควบคุมทางศุลกากร	๕๕
การปรับปรุงบทบาทและ โครงสร้างของสำนักงานศุลกากร	
ทำเรือแหลมฉบัง	๕๗
โครงสร้างสำนักงานศุลกากรทำเรือแหลมฉบังที่ปรับปรุงใหม่	๕๘
สรุป	๕๙
<b>บทที่ ๕</b>	
<b>สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๖๐</b>
สรุป	๖๐
ข้อเสนอแนะ	๖๐
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๖๔</b>
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>๖๖</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
๓-๑ ข้อมูลจำนวนใบขนสินค้าขาเข้าของฝ่ายฯ ๑-๕ สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง ปี พ.ศ.๒๕๕๖	๕๑
๓-๒ สรุปผลการจับกุมจำแนกตามหน่วยงานประจำปี พ.ศ.๒๕๕๖ เฉพาะในเขตท่าเทียบท่าเรือแหลมฉบัง	๕๒

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๓-๑	๓๘
๓-๒	๔๐
๓-๓	๔๑
๓-๔	๔๒
๓-๕	๔๓
๓-๖	๔๔
๓-๗	๔๘
๔-๑	๕๘



# บทที่ ๑

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เดิมกรมศุลกากรมีบทบาทในการจัดเก็บภาษีอากรจากของที่นำเข้ามาใน และส่งออกไปนอกราชอาณาจักร นับได้ว่ากรมศุลกากรเป็นแหล่งที่มาของรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรที่สำคัญของรัฐบาล ต่อมาเมื่อสถานการณ์ทางการค้าระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไป การค้าระหว่างประเทศมีการเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของกรมศุลกากรจึงมีการปรับเปลี่ยนไปเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการค้าที่เปลี่ยนแปลงไป อาจกล่าวได้ว่า กรมศุลกากรได้ปรับเปลี่ยนบทบาทที่มีต่อการค้าระหว่างประเทศ โดยมุ่งสร้างความสมดุลในบทบาทสำคัญ ๒ ประการ คือ

#### ๑. บทบาทด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า

ในปัจจุบันมีการกล่าวถึงความสำคัญของการบริหารห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain Management) กันอย่างแพร่หลาย รวมไปถึงระบบการบริหารแบบ Just In Time (JIT) ที่เน้นการจัดส่งแบบตรงเวลา กรมศุลกากรในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งในห่วงโซ่อุปทานมีจึงความสำคัญอย่างยิ่งต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการที่มีฐานการผลิตอยู่ในประเทศไทย เนื่องจากเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านพิธีการของการนำเข้าและส่งออกสินค้า หากกรมศุลกากรของไทยใช้เวลาในด้านพิธีการศุลกากรนาน จะทำให้ผู้ประกอบการเหล่านี้ต้องสูญเสียโอกาสทางธุรกิจ รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกิดขึ้นจากความล่าช้าดังกล่าว นอกจากนี้ความโปร่งใสในกระบวนการศุลกากรก็เป็นสิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญอย่างสูง เพราะเป็นการเพิ่มต้นทุนให้กับผู้ประกอบการ และยังทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการแข่งขัน ดังนั้น ความรวดเร็วและความโปร่งใสจึงเป็นหัวใจของบทบาทด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าของกรมศุลกากรสำหรับบทบาทในส่วนนี้นั้น ปัจจุบันกรมศุลกากรได้นำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในการปฏิบัติงานในหลายๆ ด้าน เช่น ระบบศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ (e-Customs) ระบบการตรวจสอบ เป็นต้น

## ๒. บทบาทด้านการควบคุมตรวจสอบเพื่อความปลอดภัยทางการค้าและปกป้องสังคม

กรมศุลกากรมีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นหน้าด่านในการตรวจสอบสินค้าที่นำเข้าหรือส่งออก รวมถึงมีหน้าที่ในการปราบปรามการลักลอบนำเข้า หรือส่งออกสินค้าผิดกฎหมาย เพื่อให้การแข่งขันทางการค้าเป็นไปด้วยความยุติธรรม บทบาทในการปกป้องสังคมจึงเป็นกระบวนการที่เพิ่มความมั่นคงปลอดภัย โดยการเฝ้าระวังการนำสินค้าต้องห้ามต้องจำกัดสินค้านำเข้าอันตราย หรือวัตถุมีพิษเข้ามาในประเทศ หรือการนำเข้ามาใช้เกินปริมาณควบคุม นอกจากนี้กรมศุลกากรยังมีหน้าที่ควบคุม ดูแล ตรวจสอบสินค้าที่ไม่ได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาในประเทศหรือส่งออกนอกประเทศอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นสินค้านำเข้าและผลิตภัณฑ์ ยาเสพติดให้โทษ ทั้งนี้ หากไม่มีมาตรการการปราบปรามที่มีประสิทธิภาพแล้ว อาจส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ เช่น การตัดสิทธิพิเศษ หรือโควตาการส่งออกสินค้าของไทยไปยังประเทศต่างๆ หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ การดำเนินการกับผู้ประกอบการที่ชำระภาษีไม่ถูกต้องหรือสำแดงเท็จ ซึ่งทำให้ประเทศชาติต้องเสียผลประโยชน์ รวมถึงก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งกรมศุลกากรสามารถเข้าไปตรวจสอบการชำระภาษีของผู้ประกอบการย้อนหลังได้ และถ้าพบการชำระภาษีที่ไม่ถูกต้องก็สามารถดำเนินการกับผู้ประกอบการนั้นได้ทันที นอกจากนี้กรมศุลกากรได้นำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในการควบคุมทางศุลกากร เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เช่น ระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Management) เครื่อง X-ray และระบบ CCTV เป็นต้น

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรมศุลกากรจึงได้เริ่มนำระบบศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ (e-Customs) มาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้นำเข้า-ส่งออก มาตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กรมศุลกากรได้ปรับปรุงระบบงานด้านพิธีการศุลกากร ควบคู่กับการพัฒนากระบวนการที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็วและปรับลดขั้นตอนพิธีการศุลกากรมิให้ซ้ำซ้อน จึงเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้การควบคุมทางศุลกากรยังไม่รัดกุมเท่าที่ควร ในขณะที่กรมศุลกากรมีปัญหาด้านอัตราค่าจ้างที่สืบเนื่องจากนโยบายลดค่าจ้างคนภาครัฐ ดังนั้นหากมีการปรับปรุงระบบการอำนวยความสะดวกและระบบควบคุมการตรวจปล่อยสินค้าให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นจะช่วยส่งผลให้สามารถบริหารจัดการได้ด้วยอัตราค่าจ้างที่มีอยู่ รวมทั้งการให้บริการด้านพิธีการศุลกากรเป็นไปด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และเป็นที่พอใจของผู้ใช้บริการตลอดจนด้านการควบคุมทางศุลกากรรัดกุมยิ่งขึ้น ทำให้การจัดเก็บภาษีอากรมีประสิทธิภาพ

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการพิธีการศุลกากรในการนำเข้าสินค้าทางเรือเพื่อทราบแนวทางการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากรที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
๒. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการอำนวยความสะดวกและการควบคุมการตรวจปล่อยสินค้าทางเรือของต่างประเทศ และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องในประเด็นดังกล่าวเพื่อเป็นข้อมูลและองค์ความรู้ในการพัฒนาระบบงานศุลกากร
๓. เพื่อศึกษาแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการ รูปแบบของการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากร เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. เน้นการวิจัยเฉพาะกระบวนการและรูปแบบในการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากร
๒. ศึกษาและวิจัยเฉพาะพิธีการศุลกากรในการตรวจปล่อยสินค้าทางเรือในปัจจุบัน
๓. ศึกษาและวิจัยเฉพาะการนำเข้าภายในเขตท่าเทียบท่าเรือแหลมฉบัง

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการ รูปแบบ และแนวทางการพัฒนาการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากร เกี่ยวกับพิธีการทางศุลกากรนำเข้าทางเรือโดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้แนวทางการอำนวยความสะดวกและการควบคุมตรวจสอบที่เหมาะสมและนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง

## ข้อจำกัดของการวิจัย

การวิจัยซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ในครั้งนี้ใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจากกรมศุลกากรและผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับพิธีการศุลกากรนำเข้าที่ทำเรือแหลมฉบังเท่านั้นซึ่งทำเรืออื่นอาจมีข้อคิดเห็นที่แตกต่างได้ถึงแม้จะมีพิธีการศุลกากรที่เหมือนกัน

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ได้แนวทางในการปรับปรุงกระบวนการ และแนวทางพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากรในการผ่านพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าที่ทำเรื่องแหลมฉบัง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในภาพรวมอย่างมีประสิทธิภาพ มีความสมดุลระหว่างการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) และการควบคุมทางศุลกากร (Customs Control)

๒. ได้แนวทางในการปรับบทบาท และโครงสร้างของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อรองรับระบบพิธีการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าที่มีความสะดวกรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถควบคุมตรวจสอบสินค้านำเข้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## คำจำกัดความ

พนักงานศุลกากร	หมายถึง	บุคคลใดๆ ซึ่งรับราชการในกรมศุลกากร หรือนายทหารแห่งราชนาวี หรือนายอำเภอ หรือผู้ช่วยนายอำเภอ ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษให้กระทำการแทนกรมศุลกากร
ท่าต่างประเทศ	หมายถึง	ที่ใด ๆ นอกพระราชอาณาจักรสยาม
ค่าภาษี	หมายถึง	ค่าภาษี ค่าอากร ค่าธรรมเนียม หรือ ค่าภาระคิดค้นในทางศุลกากร
ผู้นำของเข้า	หมายถึง	เจ้าของหรือบุคคลอื่นซึ่งเป็นผู้ครอบครองหรือมีส่วนได้เสียชั่วขณะหนึ่งในของใดๆ นับแต่เวลาที่นำของนั้นเข้ามาจนถึงเวลาที่ได้ส่งมอบให้ไปโดยถูกต้องพ้นจากความรักษาของพนักงานศุลกากร และคำว่า “ผู้ส่งของออก” ให้มีความหมายเป็นทำนองเดียวกัน โดยอนุโลม
อิเล็กทรอนิกส์	หมายถึง	การประยุกต์ใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ไฟฟ้า คลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า หรือวิธีอื่นใดในลักษณะคล้ายกัน และให้หมายความรวมถึงการประยุกต์ใช้วิธีการทางแสง วิธีการทางแม่เหล็ก หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการประยุกต์ใช้วิธีต่างๆ เช่นว่านั้น

วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์	หมายถึง การดำเนินการใดๆ ที่กฎหมายว่าด้วยศุลกากรหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากรบังคับให้จัดทำขึ้นส่ง รับ เก็บรักษา การอนุญาต การชำระเงินหรือดำเนินการอื่นใดโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดหรือบางส่วน
การส่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์	หมายถึง ผู้ส่งข้อมูลส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในการปฏิบัติพิธีการศุลกากรพร้อมลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของเจ้าของลายมือชื่อผ่านบุคคลผู้เป็นสื่อกลางผู้ให้บริการรับส่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์เข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของผู้รับข้อมูล
กระบวนการทางศุลกากร	หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการศุลกากรให้ครบถ้วนและการดำเนินการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากรรวมถึงการเชื่อมโยงกับธุรกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ
ของต้องห้าม	หมายถึง ของที่มีกฎหมายกำหนดห้ามมิให้นำเข้าหรือส่งออกโดยเด็ดขาด ผู้ที่นำเข้าหรือส่งออกจะมีความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ
ของต้องจำกัด	หมายถึง ของที่จะนำเข้าได้หรือส่งออกได้ ต้องได้รับอนุญาต ใบรับรอง หรือปฏิบัติได้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่เกี่ยวข้องต้องตรวจสอบให้มีการปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ ทั้งนี้ ของใดที่เป็นของต้องจำกัดจะต้องมีใบอนุญาตหรือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขต่างๆ ให้ถูกต้องก่อนการนำเข้าสำเร็จหรือการส่งออกสำเร็จ
Profile	หมายถึง การกำหนดเงื่อนไขในระบบพิธีการ e-Customs เพื่อคัดเลือกรายการค้าที่จะนำมาตรวจสอบ

Green Line	หมายถึง	ใบขนสินค้าขาเข้าที่ไม่ต้องตรวจสอบพิกัด ราคา และของหรือได้รับยกเว้นการตรวจสินค้า
Red Line	หมายถึง	ใบขนสินค้าที่ ดัดเงื่อนไขให้ต้องตรวจสอบพิกัด ราคา และของเพื่อให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรผู้รับผิดชอบตรวจสอบพิกัดอัตราศุลกากร ราคาและของ ตามระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

## บทที่ ๒

# ทฤษฎีและแนวคิดในการพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกและ การควบคุมทางศุลกากร

ทฤษฎี แนวคิด กฎหมาย นโยบาย และผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกทางการค้า และการควบคุมทางศุลกากร มีดังนี้

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖

### ๑. มาตรา ๖

กำหนดว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

- ๑.๑ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- ๑.๒ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- ๑.๓ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

### ๒. มาตรา ๗

กำหนดว่า “การบริหารเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ”

### ๓. มาตรา ๘

กำหนดว่า “ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการ โดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้

- ๓.๑ การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ และสอดคล้องกับแนวนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา
- ๓.๒ ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดี ผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน

#### ๔. มาตรา ๑๐

กำหนดว่า “ในกรณีภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกันให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางในการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจรัฐ”

### ทฤษฎีการพัฒนากระบวนการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากร

องค์การศุลกากรโลก ได้นิยามความหมายของ “การควบคุมทางศุลกากร” ไว้คือ มาตรการที่ใช้เพื่อให้มั่นใจว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบซึ่งศุลกากรรับผิดชอบในการใช้บังคับ หลักการของการควบคุมทางศุลกากรที่สำคัญเกิดมาจากอนุสัญญาเกี่ยว โดฉบับแก้ไขปรับปรุง กล่าวคือในอนุสัญญาเกี่ยวโตได้กล่าวถึงหลักการของการควบคุมทางศุลกากรว่าเป็นการใช้กฎหมายศุลกากรและการปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายและกฎระเบียบอื่นอย่างเหมาะสมโดยให้มีการอำนวยความสะดวกต่อการค้าและการเดินทางระหว่างประเทศอย่างมากที่สุด ดังนั้นการควบคุมทางศุลกากรควรกระทำให้น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักและควรกระทำบนพื้นฐานของการสุ่มตรวจโดยใช้เทคนิคการบริหารความเสี่ยงให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

#### ๑. การใช้หลักการการควบคุมทางศุลกากรจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานศุลกากร ดังนี้

๑.๑ มุ่งความสนใจไปยังกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง ดังนั้นจึงช่วยให้มั่นใจว่าได้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๒ เพิ่มความสามารถในการตรวจสอบการกระทำผิดรวมถึงผู้เดินทางและผู้ค้าที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบ

๑.๓ อำนวยความสะดวกแก่ผู้ค้าและผู้เดินทางที่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบมากยิ่งขึ้นช่วยให้การค้าและการเดินทางรวดเร็วยิ่งขึ้น

#### ๒. หน่วยงานศุลกากร ควรกำหนดมาตรฐานแนวปฏิบัติในการควบคุมทางศุลกากร ซึ่งประกอบด้วยหลักการ ดังนี้

๒.๑ หน่วยงานศุลกากรควรเปลี่ยนจากวิธีการควบคุมการเคลื่อนย้ายสินค้าเพียงอย่างเดียวมาเป็นการควบคุมโดยการตรวจสอบ อาทิ การนำพิธีการศุลกากรแบบเรียบง่ายมาใช้เพื่ออนุญาตให้ผู้ค้าประเมินภาษีอากรด้วยตนเอง ทั้งนี้ เพื่อให้ศุลกากรสามารถบริหารจัดการกับการค้า



ของโลกที่เพิ่มขึ้น และความต้องการลดการใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่เพิ่มมากขึ้น รวมถึงความต้องการให้มีการอำนวยความสะดวกเพิ่มมากขึ้นด้วย

๒.๒ การบริหารความเสี่ยงคือวิธีการสำคัญที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์นี้ ดังนั้นจึงควรนำการบริหารความเสี่ยงมาเป็นส่วนหนึ่งของโปรแกรมการควบคุมทางศุลกากรของหน่วยงานศุลกากรสมัยใหม่

๒.๓ หน่วยงานศุลกากรควรนำมาตรการการปฏิบัติตามกฎระเบียบมาใช้ในแผนการควบคุมทางศุลกากรเพื่อให้แผนดังกล่าวมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๒.๔ ความร่วมมือระหว่างศุลกากรและผู้ค้าเป็นสิ่งจำเป็นเพราะความร่วมมือดังกล่าวจะก่อให้เกิดความตื่นตัวในการเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติทางการค้า ทำให้ทราบข้อมูลสำคัญสำหรับกลไกการประเมินผลและการทบทวนภายในศุลกากรและยังแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการปฏิบัติตามกฎระเบียบโดยสมัครใจ

๒.๕ แผนการควบคุมทางศุลกากรสมัยใหม่ต้องได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากผู้บริหารระดับสูงและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกฝน มีแรงจูงใจและคำตอบแทนอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ ยังต้องมีกฎหมาย องค์กรและขั้นตอนที่ดีด้วย

๒.๖ หน่วยงานศุลกากรต้องทำความตกลงการให้ความช่วยเหลือทางการบริหารระหว่างกันให้เพิ่มมากขึ้นเพื่อช่วยรับมือกับการค้า การตลาดและการฉ้อฉลในยุคโลกาภิวัตน์

๒.๗ หน่วยงานศุลกากรควรใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ให้กว้างขวาง โดยเฉพาะในพิธีการผ่านพิธีการใบขนสินค้าเพราะเทคโนโลยีสารสนเทศและพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นสิ่งสำคัญสำหรับการควบคุมที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงการอำนวยความสะดวกทางการค้าด้วย

### ๓. วิธีการควบคุม

สามารถนำมาใช้ได้กับผู้ค้าที่มีธุรกิจทุกขนาดจากผู้นำเข้าขนาดเล็กที่นำเข้าไม่สม่ำเสมอและผู้ส่งออกที่ประกอบธุรกิจข้ามชาติ นอกจากนี้ วิธีการควบคุมเหล่านี้ยังสามารถนำไปใช้ได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงมูลค่าของภาษีอากรที่เป็นปัญหา การนำการบริหารความเสี่ยงไปใช้จะทำให้ศุลกากรเปลี่ยนจากการควบคุมการเคลื่อนย้ายเพียงอย่างเดียวมาเป็นการควบคุมโดยการตรวจสอบ โดยกฎหมายแห่งชาติอาจบัญญัติว่าหน่วยงานศุลกากรมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลหรือบริษัทที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการตามมาตรการการควบคุมมาตรการใดมาตรการหนึ่งดังต่อไปนี้

๑.๑ การควบคุมการเคลื่อนย้าย การควบคุมเหล่านี้ คือ มาตรการที่ใช้กับสินค้า และพาหนะขนส่งก่อนหรือเมื่อมาถึง ขณะส่งออกหรือระหว่างปฏิบัติพิธีการศุลกากรจนกระทั่ง ได้รับการตรวจปล่อยพาหนะขนส่งทางการค้าซึ่งมาหยุดที่อาณาเขตศุลกากรชั่วคราวโดยไม่ได้ ขนสินค้าลงหรือบรรทุกผู้โดยสารหรือบรรทุกสินค้าขึ้นจะไม่อยู่ภายใต้มาตรการควบคุมนี้ นอกจาก การให้คำแนะนำทั่วๆ ไปการคัดเลือกสินค้า พาหนะขนส่ง หรือเอกสารเพื่อการตรวจควรรู้ขึ้นอยู่กับ Profile ความเสี่ยงที่กำหนดเป้าหมายธุรกรรมเฉพาะรายไว้แล้ว โดยขั้นตอนที่ขึ้นอยู่กับเลือก ดังกล่าวควรอนุญาตให้มีการสุ่มเลือกตามวิธีการการสุ่มตัวอย่างทางสถิติหรือการป้อนข้อมูลของ เจ้าหน้าที่ตามประสบการณ์หรือสัญชาตญาณด้วย การทำธุรกรรมสามารถถูกกำหนดให้เป็น เป้าหมายตามจำนวน Profile ความเสี่ยงใดๆ ก็ตามหากมีการตรวจพบการกระทำผิดทางศุลกากร ระหว่างการควบคุมการเคลื่อนย้าย จะต้องมีการติดต่อสื่อสารและประสานงานกับหน่วยงานด้าน การป้องกันปราบปรามที่เกี่ยวข้องเพื่อเริ่มการสืบสวนอย่างเป็นทางการ

๑.๒ การตรวจเอกสาร ข้อมูลที่ได้จากการตรวจเอกสารจะช่วยให้การตรวจสอบ ความถูกต้องในการปฏิบัติตามกฎระเบียบและการเปรียบเทียบกับ Profile ความเสี่ยง นอกจากนี้ การยื่นเอกสารก่อนสินค้าหรือพาหนะขนส่งมาถึงหรือออกไปจะช่วยให้สามารถเลือกการ เคลื่อนย้ายเพื่อการตรวจไว้ล่วงหน้าได้เพราะศุลกากรสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับการตรวจปล่อย สินค้าและพาหนะขนส่งก่อนที่สินค้าและพาหนะขนส่งเหล่านี้จะมาถึงอาณาเขตศุลกากรจริง ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลที่แสดงในเอกสารกับข้อมูลที่ศุลกากรมีพร้อมอยู่จะสามารถช่วยให้กำหนด เป้าหมายสำหรับเฝ้าระวังเป็นพิเศษได้

เอกสารก่อนการยื่นใบขนสินค้าในหลายกรณี ศุลกากรจะได้รับคำสำแดง สินค้าที่บรรทุกมา (Cargo Declaration) ที่มีรายการสินค้าที่บรรทุกมาโดยพาหนะขนส่งทางการค้า ที่มาถึงในอาณาเขตศุลกากร เอกสารดังกล่าวไม่ต้องนำมาประกอบกับใบขนสินค้าเพราะเอกสาร เหล่านี้ไม่ได้ระบุพิธีการศุลกากรที่สินค้านั้นๆ ต้องปฏิบัติ แต่เอกสารเหล่านี้เป็นเพียงการแจ้งว่า สินค้ามาถึงอาณาเขตศุลกากรเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ศุลกากรอาจต้องการใช้เอกสารเหล่านี้เป็น จุดแรกของการกระบวนการตรวจสอบสำหรับการควบคุมสินค้าเพื่อให้มั่นใจว่าจะมีความ รับผิดชอบต่อสินค้าทั้งหมดที่รายงานมาโดยศุลกากรต้องได้รับใบขนสินค้าจากผู้นำเข้าที่กำหนด พิธีการศุลกากรสำหรับสินค้านั้นๆ ในเกือบทุกกรณี ข้อมูลของคำสำแดงสินค้าที่บรรทุกมา (Cargo Declaration) อาจเพียงพอที่จะอนุญาตให้ตรวจปล่อยสินค้าออกไปชั่วคราว ซึ่งหมายความว่าอาจมี การเคลื่อนย้ายสินค้าเหล่านี้จากสถานที่ที่มาถึงและขนลงไปยังสถานที่ได้รับอนุมัติอื่น อาทิ สถานที่ ประกอบการผู้นำเข้า เพื่อรอการตรวจปล่อยครั้งสุดท้ายหลังจากได้ยื่นเอกสารทั้งหมดและได้รับความ เห็นชอบจากศุลกากร รวมถึงได้ชำระภาษีอากรแล้ว

การทบทวนใบขนสินค้าและเอกสารประกอบนั้นทำให้มั่นใจว่ามีการปฏิบัติตามกฎระเบียบอนุสัญญาเกี่ยวโตได้ให้คำนิยามของการตรวจใบขนสินค้าว่า หมายถึงการปฏิบัติของศุลกากรเพื่อให้ตนพอใจว่าได้มีการจัดทำใบขนสินค้าอย่างถูกต้อง พอใจว่าได้มีการยื่นเอกสารประกอบที่กำหนดและพอใจว่าใบขนสินค้าเหล่านั้นเป็นไปตามเงื่อนไขที่วางไว้ในเรื่องความแท้จริงและการมีผลทางกฎหมายอย่างครบถ้วน การตรวจใบขนสินค้านี้กระทำเพื่อให้มั่นใจว่าได้มีการยื่นข้อมูลที่ตรงตามที่หมดที่เกี่ยวข้องกับสินค้าและข้อมูลที่ยื่นนั้นสามารถยอมรับได้ในขั้นต้น สำหรับรายละเอียดที่จำเป็นต่างๆ ได้แก่ ผู้นำเข้า คำอธิบายรายละเอียดสินค้า ปริมาณ ราคา การจำแนกประเภทพิกัด ผู้จัดหา แหล่งกำเนิดและข้อกำหนดเรื่องการออกใบอนุญาต ในการนี้ ใบขนสินค้าอาจอยู่ในแบบฟอร์มตามกฎระเบียบราชการที่กำหนดโดยศุลกากรหรือในกรณีของพิธีการศุลกากรแบบเรียบง่ายจะใช้บัญชีราคาสินค้าทางการค้าก็ได้เอกสารประกอบ ได้แก่ บัญชีราคาสินค้าทางการค้า ใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า ใบรับรองสิทธิพิเศษ ใบอนุญาต ใบอนุญาตพิเศษ และเอกสารการขนส่งสำหรับสินค้าบางประเภท เอกสารอื่นๆ

๓.๓ พิธีการศุลกากรที่เรียบง่ายผู้ประกอบการค้าอาจได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติพิธีการศุลกากรที่เรียบง่ายพิธีการเหล่านี้รวมถึงการยื่นใบขนสินค้าที่ไม่สมบูรณ์โดยใช้เอกสารทางการค้าหรือเอกสารทางการบริหาร หรือยื่นใบขนสินค้าที่มีข้อมูลน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นและแนบเฉพาะเอกสารที่จำเป็นสำหรับการผ่านพิธีการใบขนสินค้าของศุลกากร นอกจากนี้ สินค้าอาจถูกส่งไปยังหรือนำออกจากสถานประกอบการของผู้ประกอบการค้าโดยตรง โดยมีเงื่อนไขว่าต้องบันทึกสินค้าเหล่านั้นลงในหลักฐานของบริษัท การผ่านพิธีการศุลกากรที่เรียบง่ายเหล่านี้ ต้องมีการยื่นใบขนสินค้าเพิ่มเติมด้วยซึ่งอาจเป็นใบขนสินค้าทั่วไป ใบขนสินคารายงวดหรือแบบสรุปก็ได้ในการนี้ ศุลกากรต้องควบคุมเมื่อมีการยื่นใบขนสินค้าเพื่อปฏิบัติพิธีการศุลกากรที่เรียบง่ายหรือเมื่อสินค้ามาถึงหรือออกจากอารักขาเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ตัดสินใจว่าจะต้องมีการตรวจสินค้าทางกายภาพหรือไม่ นอกจากนี้ อาจมีการตรวจสอบย้อนหลังเมื่อมีการยื่นใบขนสินค้าเพิ่มเติมที่ทำการศุลกากร

๓.๔ การตรวจทางกายภาพหรือการค้นพหุขนส่งทางการค้านั้นกระทำเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของสภาพและหรือความสัมพันธ์ระหว่างสินค้าหรือพหุขนส่งและเอกสารที่นำมายื่น นอกจากนี้ หน่วยงานศุลกากรอาจทำการตรวจเพื่อให้มั่นใจว่าพหุขนส่งทางการค้านั้นตรงตามเงื่อนไขทางเทคนิคที่กำหนดโดยความตกลงระหว่างประเทศสำหรับการขนส่งสินค้านี้ระหว่างประเทศอย่างครบถ้วน กรณีมีการตรวจสินค้าทางกายภาพ การตรวจหรือการค้นเหล่านี้ต้องกระทำโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้การตรวจสินค้าทางกายภาพมีสองระดับระดับที่หนึ่งเรียกว่า การตรวจแบบรวบรัด รวมถึงการตรวจด้านนอกของภาชนะบรรจุและหีบห่อ

เพื่อดูว่าเครื่องหมายและเลขหมายถูกต้องหรือไม่ ตรวจสอบสมบูรณ์ของการประทับดวงตราตะกั่ว และตรวจสอบความถูกต้องรายละเอียดอื่นๆ ในใบขนสินค้าโดยหากเป็นไปได้โดยไม่ต้องเปิดภาชนะบรรจุหรือหีบห่อ การตรวจสอบระดับที่สองเรียกว่า การตรวจแบบละเอียด ซึ่งอาจดำเนินการเป็นครั้งคราว การตรวจแบบนี้รวมถึงการเปิดภาชนะบรรจุหรือหีบห่อและตรวจตัวสินค้าเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของคำอธิบายรายละเอียดของสินค้าที่สำแดงในใบขนสินค้า อาทิ ราคา แหล่งกำเนิด การจำแนกประเภทพิกัดอัตราอากรและอัตราอากร

ตามที่ได้กล่าวข้างต้น ระดับและลักษณะการตรวจสินค้าทางกายภาพต้องกำหนดขึ้นตามข้อมูลที่มีมาพร้อมกับการตราส่งสินค้า พิธีการศุลกากรที่สำแดงสินค้า บทบัญญัติของความตกลงระหว่างประเทศและสภาพพิเศษใดๆ ของสินค้า อาทิ สินค้าเน่าเสียง่าย สัตว์มีชีวิต สินค้าอันตราย เพชรพลอย วัตถุโบราณ งานศิลปะ ฯลฯ ปัจจัยอื่นที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการตรวจสินค้าทางกายภาพ ได้แก่ ความเร่งด่วนและที่ตั้ง รวมถึงทรัพยากรที่พร้อมสำหรับทำการตรวจสินค้า ในส่วนของพาหนะขนส่งทางการค้า ศุลกากรควรต้องพิจารณาชนิดของพาหนะขนส่งและวัตถุประสงค์ของการอยู่ในอาณาเขตศุลกากรหากไม่สามารถกำหนดประเภทพิกัดอัตราศุลกากรของสินค้าได้ในระหว่างการตรวจสินค้าทางกายภาพ ควรต้องชักตัวอย่างสินค้าเพื่อให้ตรวจปล่อยสินค้าได้อย่างรวดเร็ว

๑.๕ การพิสูจน์สินค้าเพื่อให้สินค้าที่ปฏิบัติพิธีการศุลกากรบางประเภท อาทิ พิธีการผ่านแดน พิธีการการถ่ายลำ การนำเข้าชั่วคราว การเก็บรักษาในคลังสินค้า การนำเข้าผ่านกระบวนการในประเทศ ฯลฯ การนำเข้าหรือเคลื่อนย้ายภายในอาณาเขตศุลกากรโดยไม่ต้องชำระภาษีอากร จึงต้องมีมาตรการพิเศษเพื่อให้มั่นใจว่าเป็นสินค้าชนิดเดียวกันกับที่นำเข้ามา มาตรการเหล่านี้อาจรวมถึง ดวงตราประทับ การประทับตรา การเจาะรู เครื่องหมายประจำตัวสินค้า (Identification Marks) การอธิบายรายละเอียดสินค้า การอ้างอิงตัวอย่างสินค้า แบบแปลน ภาพวาด หรือภาพถ่ายกรณีของการนำเข้ามาเก็บรักษาชั่วคราว การเก็บรักษาในคลังสินค้า หรือเขตปลอดอากร ศุลกากรอาจกำหนดให้ผู้ค้าระบุประเภทของสินค้าที่นำมาเก็บและสถานที่ที่อำนวยความสะดวกในการเก็บด้วยก็ได้ ทั้งนี้ สถานที่ที่อำนวยความสะดวกในการเก็บควรอยู่ในความดูแลของศุลกากรและกรณีจำเป็นก็สามารถทำให้มั่นคงปลอดภัยโดยการใส่กุญแจสองชั้นได้และศุลกากรก็มีสิทธิตรวจรายละเอียดของสินค้าที่มีอยู่ในที่เก็บรักษาเป็นรายงวดได้

## แนวคิดความปลอดภัยและการอำนวยความสะดวกต่อห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ

จากอนุสัญญาเกี่ยวโตฉบับแก้ไขปรับปรุงได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการประทับตราศุลกากร (Customs Seal) ที่นำมาใช้ในการผ่านแดนศุลกากรไว้ ส่วนแนวปฏิบัติในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลแก่หน่วยงานต่างๆ เกี่ยวกับประเภทของดวงตราประทับหลายประเภทที่มีอยู่และการนำดวงตราประทับประเภทต่างๆ เหล่านี้มาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ด้านความปลอดภัยในสิ่งแวดล้อมที่ให้ความสนใจกับความปลอดภัยของสินค้าที่เคลื่อนย้ายภายในห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้นนั้น ปัจจัยหลักที่น่าเป็นห่วงก็คือ ความไม่มั่นคงปลอดภัยของผู้คอนเทนเนอร์สินค้าซึ่งอาจถูกนำมาใช้เป็นวิถีทางในการนำสินค้าที่มีความเสี่ยงสูงเข้ามาในประเทศได้ โดยปริมาณการค้าโลกประมาณร้อยละ ๕๐ จะเคลื่อนย้ายโดยใช้ผู้คอนเทนเนอร์ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้คอนเทนเนอร์ที่ขนส่งทางเรือ ในการนี้ดวงตราประทับที่ใช้กลไกหรือที่ใช้มือ (Manual or Mechanical Seals) ซึ่งมีความปลอดภัยสูงจะมีบทบาทสำคัญในแผนการรักษาความปลอดภัยผู้คอนเทนเนอร์แต่ก็เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องตระหนักว่าความปลอดภัยของผู้คอนเทนเนอร์จะเริ่มจากการบรรจุสินค้าเข้าสู่ผู้คอนเทนเนอร์และดวงตราประทับไม่ได้แสดงหลักฐานหรือประกันความถูกต้องตามกฎหมายของผู้คอนเทนเนอร์ที่บรรจุขึ้นเรือ

บางหน่วยงานได้พัฒนาแผนด้านความมั่นคงแข็งแรงของดวงตราประทับ (Seals Integrity Program) ซึ่งสนับสนุนให้นำดวงตราประทับที่มีความปลอดภัยสูงมาใช้ ณ จุดที่มีการบรรจุสินค้าเข้าสู่ผู้คอนเทนเนอร์ แผนดังกล่าวยังรวมถึงขั้นตอนในการบันทึกการประทับดวงตรา การเปลี่ยนและการตรวจสอบความถูกต้องของความมั่นคงแข็งแรงของดวงตรา ณ จุดขนถ่ายสำคัญด้วย อาทิ จุดที่มีการเปลี่ยนรูปแบบการขนส่งเพื่อให้มั่นใจว่ามีการเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างปลอดภัยที่สุด ทั้งนี้ การวิเคราะห์ลำดับขั้นตอนที่เป็นไปได้ของแผนด้านความมั่นคงแข็งแรงของดวงตราประทับจะมีปรากฏอยู่ในเอกสารแนบท้ายแล้ว ในการปฏิบัติตามหลักการประเมินความเสี่ยงพื้นฐานที่ให้อำนวยความสะดวกมากขึ้นแก่ผู้ค้าที่ปฏิบัติตามกฎระเบียบนั้น จะถือว่าแผนด้านความมั่นคงแข็งแรงของดวงตราประทับเป็นส่วนหนึ่งที่เพิ่มขึ้นในเรื่องความปลอดภัยของห่วงโซ่อุปทานหรือถือว่าเป็นแผนที่ได้รับอนุญาตอันเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความสะดวก อาทิ การจัดให้มีการอำนวยความสะดวกโดยใช้ “ช่องเขียว”(Green Lane) สำหรับผู้นำเข้า แผนด้านความปลอดภัยดังกล่าวมิได้จำกัดเฉพาะกับสินค้าที่เคลื่อนย้ายภายใต้การผ่านแดนศุลกากรเท่านั้น แต่สามารถนำไปใช้ได้กับการเคลื่อนย้ายผู้คอนเทนเนอร์โดยทั่วไปด้วยโดยไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพิธีการศุลกากรหรือไม่

## ๑. ประเภทดวงตราประทับที่สำคัญ

๑.๑ ดวงตราประทับที่ใช้กลไกมีสามประเภทหลัก คือ แบบมีเครื่องหมายบ่งชี้ (Indicative Seal) แบบที่มีความปลอดภัยและแบบที่มีความปลอดภัยสูงซึ่งทุกประเภทนี้จะนำมาใช้เพื่อกำกับตรวจตราความซำรุคของดวงตราหรือการผ่านเข้าไปยังประตูผู้คอนเทนเนอร์ ดวงตราประทับแบบมีเครื่องหมายบ่งชี้ได้ถูกสร้างและผลิตขึ้นมาด้วยวัสดุที่สามารถทำลายได้โดยง่ายด้วยมือหรือเครื่องมือตัดแบบง่ายๆ หรือกรรไกรชนิดใหญ่ ทั้งนี้ ดวงตราประทับประเภทนี้ ก็ยังคงมีใช้ อยู่ในหน่วยงานศุลกากรต่างๆ อย่างไรก็ตาม ดวงตราประทับแบบที่มีความปลอดภัยได้เพิ่มการป้องกันทางกายภาพเข้าไปกับการกำกับตรวจตราความซำรุคของดวงตราและทำลายได้ยากมากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับดวงตราประทับแบบมีเครื่องหมายบ่งชี้ สำหรับดวงตราประทับที่มีความปลอดภัยสูงจะป้องกันการรูกล้ำได้มากกว่าและต้องใช้สลักเกลียวที่มีคุณภาพหรือหัวตัดสายเคเบิล จึงจะสามารถนำฝืนดวงตราออกได้ ดวงตราประทับแบบที่มีความปลอดภัยสูงมีหลายประเภท รวมถึงดวงตราประทับแบบสลักเกลียว (Bolt Seal) ซึ่งไม่สามารถขันให้แน่นขึ้นหรือทำให้ไค้งงอได้ และดวงตราประทับแบบเคเบิล (Cable Seal) องค์การมาตรฐานระหว่างประเทศหรือไอเอสโอ (International Organization for Standardization: ISO) ได้พัฒนามาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับดวงตราประทับที่ใช้กลไก ในขณะที่เขียนเรื่องนี้ (ธันวาคม ค.ศ. 2003) ข้อกำหนดดังกล่าวยังอยู่ในรูปของ “ข้อกำหนดคุณลักษณะที่พร้อมเผยแพร่สาธารณชน”(Publicly Available Specification : PASS) – หมายเลขอ้างอิง 17712 และคาดว่า “ข้อกำหนดคุณลักษณะที่พร้อมเผยแพร่สาธารณชน” นี้ จะสามารถนำมาใช้เป็นมาตรฐานระหว่างประเทศได้ในปีหน้าหรือประมาณนั้น ในบริบทของศุลกากร มาตรฐานขององค์การมาตรฐานระหว่างประเทศได้กำหนดหลักเกณฑ์เฉพาะสำหรับดวงตราประทับศุลกากรในเรื่องต่างๆ ไว้ อาทิ เรื่องการทดสอบอิสระและเครื่องหมายพิสูจน์รูปพรรณ (Identification Marking) ที่เหมาะสม ในกรณี นี้ ประเด็นสำคัญ คือ เฉพาะการฝืนดวงตราที่จัดอยู่ในประเภทมีความปลอดภัยหรือมีความปลอดภัยสูงที่ผ่านการทดสอบเฉพาะหลายครั้งแล้วเท่านั้นที่จะเป็นที่ยอมรับว่าเป็นดวงตราประทับศุลกากรที่มีคุณสมบัติภายใต้ “ข้อกำหนดคุณลักษณะที่พร้อมเผยแพร่สาธารณชน”

๑.๒ ดวงตราประทับอิเล็กทรอนิกส์ (E-Seal) และอุปกรณ์ด้านความปลอดภัยอิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ

ดวงตราประทับอิเล็กทรอนิกส์เป็นการรวมดวงตราประทับทางกายภาพเข้ากับส่วนประกอบในการพิสูจน์คลื่นความถี่ทางวิทยุ (Radio Frequency Identification) ซึ่งส่วนประกอบนี้จะเป็นแบบที่ใช้พลังงานหรือไม่ใช้พลังงานก็ได้ ดวงตราประทับอิเล็กทรอนิกส์แบบไม่ใช้พลังงาน (Passive E-Seal) ก็จะไม่มีแหล่งกำเนิดพลังงานในตัวเอง ดวงตราประทับเหล่านี้

สามารถรายงานได้ว่าได้ถูกแตะต้องหรือไม่เมื่อนำเครื่องอ่านมาทำการอ่าน สำหรับดวงตราประทับอิเล็กทรอนิกส์แบบใช้พลังงาน (Active E-Seal) ก็จะมีแหล่งกำเนิดพลังงานในตัวเอง ดังนั้นจึงสามารถกำกับตรวจตรากรณีมีการเข้ามายุ่งเกี่ยวได้และจะเพิ่มข้อมูลนั้นไว้ในบันทึกเวลาของเหตุการณ์ หากนำดวงตราประทับดังกล่าวมาเชื่อมต่อกับระบบกำหนดตำแหน่งบนโลกหรือจีพีเอส (Global Positioning System) แล้วก็จะสามารถล็อกตำแหน่งของสถานที่ได้ด้วย สำหรับดวงตราประทับอิเล็กทรอนิกส์แบบใช้พลังงานก็ต้องใช้เครื่องอ่านมาทำการอ่านด้วยเช่นกัน อุปกรณ์ด้านความปลอดภัยของผู้คอนเทนเนอร์หรือซีเอสดี (Container Security Device) ยังใช้เทคโนโลยีการพิสูจน์คลื่นความถี่ทางวิทยุ (Radio Frequency Identification) ด้วย หากนำมาติดกับตู้คอนเทนเนอร์ไม่ใช่คิดที่กลไกการปิดประตูที่ผนึกดวงตราประทับ อุปกรณ์เหล่านี้ก็จะสามารถใช้เพื่อตรวจตราการบุกรุกเข้าไปในประตูตู้คอนเทนเนอร์ด้วยได้ และซีเอสดีนี้ก็ยังคงต้องใช้เครื่องอ่านแบบมือถือหรือแบบยึดติดสำหรับตรวจจับความผิดปกติด้วย ในปัจจุบันยังไม่มีมาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับดวงตราประทับอิเล็กทรอนิกส์หรือซีเอสดีและหน่วยงานศุลกากรหรือภาคอุตสาหกรรมเอกชนยังนำอุปกรณ์เหล่านี้มาใช้อย่างไม่แพร่หลายในระหว่างนี้เพราะขาดคลื่นความถี่รอบโลกและขาดคุณลักษณะด้านเทคนิคของดวงตราประทับอิเล็กทรอนิกส์ ในการนี้ องค์การมาตรฐานระหว่างประเทศหรือไอเอส โอกำลังพัฒนามาตรฐานสำหรับดวงตราประทับอิเล็กทรอนิกส์ที่อาจนำไปใช้กับซีเอสดีด้วยก็ได้ขณะนี้หลายหน่วยงานกำลังดำเนินการ โครงการนำร่องเพื่อกำหนดบทบาทของดวงตราประทับอิเล็กทรอนิกส์และ/หรือซีเอสดีตามข้อกำหนดด้านความปลอดภัยของผู้คอนเทนเนอร์ที่ได้รับความเห็นชอบและกำหนดไว้แล้วและจะมีการปรับปรุงแนวปฏิบัติเหล่านี้ให้ทันสมัยตามเวลาเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนา

## แนวนโยบายของกรมศุลกากร

บทบาทของภาษีศุลกากรในช่วงที่ผ่านมาเริ่มลดลง โดยปัจจุบันสัดส่วนการจัดเก็บรายได้ของกรมศุลกากรคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ ๕.๕ ของรายได้รวมของรัฐบาล หรือคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ ๖.๒ ของรายได้ของ ๓ กรมจัดเก็บภาษี ซึ่งในอดีตก่อนปีงบประมาณ ๒๕๔๖ สัดส่วนดังกล่าวอยู่ในช่วงไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๑๐ นอกจากนี้ ข้อตกลงทางการค้ามีมากขึ้น กรมศุลกากรต้องปฏิบัติตามกรอบความร่วมมือ ความตกลงและอนุสัญญาระหว่างประเทศ ตามที่ประเทศไทยได้รับพันธกรณีไว้ทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาค จากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว กรมศุลกากรต้องปรับเปลี่ยนบทบาทไปมุ่งเน้นในด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า เพื่อลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าด้วยวิสัยทัศน์ “ศุลกากรมาตรฐานโลก เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และ

ปกป้องสังคม” นโยบายของกรมศุลกากรในปัจจุบัน คือ การอำนวยความสะดวกทางการค้า (Customs Facilitation) โดยการพัฒนาระบบงานในการให้บริการด้านต่างๆ ให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินงานได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น ตลอดจนช่วยลดต้นทุนผู้ประกอบการ และให้ผู้ประกอบการสามารถคาดการณ์ต้นทุนได้ รวมทั้งช่วยเพิ่มโอกาส และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าของไทยให้สามารถแข่งขันในตลาดโลก ขณะเดียวกันก็จะเป็นการกระตุ้นให้ผู้ประกอบการจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการให้บริการเชิงรุก โดยพบปะผู้ประกอบการ เพื่อรับฟังความคิดเห็น และให้คำปรึกษาแก่ผู้รับบริการ

## การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

### ๑. เอกสิทธิ์ ชนะพลชัย (๒๕๕๒, บทคัดย่อ)

ผลการศึกษาระดับความรู้และทัศนคติของข้าราชการสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง ต่อการนำระบบตรวจสอบตู้คอนเทนเนอร์ด้วยเอกซเรย์แบบติดตั้งถาวร (Fixed type) มาใช้พบว่า ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในระบบตรวจสอบตู้คอนเทนเนอร์ด้วยเอกซเรย์แบบติดตั้งถาวรส่วนใหญ่มีความรู้อยู่ในระดับสูง และมีทัศนคติต่อการนำระบบตรวจสอบตู้สินค้านี้ ในภาพรวมอยู่ในระดับดี ปานกลาง และมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำระบบตรวจสอบตู้คอนเทนเนอร์ด้วยเอกซเรย์แบบติดตั้งถาวร (Fixed type) มาใช้ (๒๕๕๒, หน้า ๕๖) สรุปได้ดังนี้

๑.๑ ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในระบบตรวจสอบตู้คอนเทนเนอร์ด้วยเอกซเรย์แบบติดตั้งถาวร ควรนำเทคโนโลยีระบบเอกซเรย์แบบอื่นๆ มาใช้ผสมผสานกับแบบปัจจุบัน ปรับปรุงให้มีระบบการคัดเลือกตู้ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพและความสามารถของเครื่อง รวมถึงการพัฒนาระบบพิธีการศุลกากรไร้เอกสาร (Paperless) ให้รองรับและเชื่อมโยงกับระบบเอกซเรย์ตู้คอนเทนเนอร์ และมีระบบตรวจสอบแบบเบ็ดเสร็จจุดเดียวเพื่ออำนวยความสะดวกและลดระยะเวลาในการตรวจปล่อยให้แก่ผู้ประกอบการ

๑.๒ ด้านทัศนคติต่อการนำระบบตรวจสอบตู้คอนเทนเนอร์ด้วยเอกซเรย์แบบติดตั้งถาวรมาใช้ ควรมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทศน์ของเจ้าหน้าที่ศุลกากรให้ยอมรับการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงานและการบริหารจัดการ และจัดให้มีการจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการเอกซเรย์เหมือนกับระบบที่ใช้ในต่างประเทศ พร้อมปรับปรุงระบบ Profile ในการคัดเลือกรูปร่างตู้คอนเทนเนอร์ให้มีความรัดกุมและแม่นยำ รวมถึงการศึกษาและป้องกันผลกระทบต่อบุคคลและสิ่งแวดล้อมพร้อมทั้งแผนรับรองเหตุฉุกเฉินและแนวทางแก้ไข



๑.๓ ข้อเสนอแนะอื่นๆ ได้กล่าวถึง การกำหนดที่นโยบายที่ชัดเจนจากผู้บริหารระดับสูงและมีการประเมินการสนองตอบต่อนโยบายของผู้ปฏิบัติและผู้เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด พร้อมจัดให้ข้าราชการระดับปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการนำระบบตรวจสอบผู้คอนเทนเนอร์ด้วยเอกซเรย์มาใช้ เพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดีรวมทั้งเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน รวมถึงการจัดฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับงานศุลกากรในด้านอื่นๆ นอกเหนือจากการปฏิบัติงานในระบบเอกซเรย์เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้กว้างขวางครอบคลุมงานศุลกากร และประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบการนำเข้าสู่ออทราปและเข้าใจรายละเอียดเกี่ยวกับระบบตรวจสอบผู้คอนเทนเนอร์ด้วยเอกซเรย์มากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานและให้บริการได้

## ๒. ยุทธนา พูลพิพัฒน์ (๒๕๕๕, บทสรุปสำหรับผู้บริหาร)

การเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจสอบสินค้าด้วยระบบเอกซเรย์คอนเทนเนอร์ ผลการศึกษาได้นำเสนอผลการเปรียบเทียบขั้นตอน/กระบวนการตรวจสอบสินค้า ด้วยระบบเอกซเรย์ของศุลกากรไทยกับศุลกากรออสเตรเลีย พบแนวทางที่น่าสนใจเกี่ยวกับการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่เอกซเรย์จัดทำ Profile โดยอิสระเพื่อส่งการตรวจเป็นการเอกซเรย์โดยเฉพาะ ซึ่งสร้างความโปร่งใสในการคัดเลือกผู้สินค้าเพื่อตรวจสอบ และสอดคล้องกับศักยภาพของระบบเอกซเรย์ได้เป็นอย่างดี ในส่วนของการนำผู้สินค้ามาตรวจสอบเมื่อผู้สินค้าเดินทางมาถึงท่าเทียบเรือ โดยไม่ต้องรอให้ผู้นำเข้าหรือตัวแทนมาติดต่อกับเจ้าหน้าที่นั้น จะกระทำได้ดีต่อเมื่อมีระเบียบว่าด้วยการจัดส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ล่วงหน้ารองรับ เพื่อประโยชน์การประเมินความเสี่ยง และเพื่อการตรวจสอบผู้สินค้าที่มีความเสี่ยง ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ในอนาคต โดยพบว่ากระบวนการปัจจุบันที่ได้พัฒนาขึ้นมายังประสิทธิภาพอยู่ในระดับดี อย่างไรก็ตาม ควรมีการพิจารณากำหนดให้สถานีเอกซเรย์ได้รับการยกสถานะขึ้นเป็นท่าหรือที่ในการตรวจปล่อยสินค้า เพื่อให้เจ้าหน้าที่เอกซเรย์สามารถทำการตรวจปล่อยผู้สินค้าได้ในทันทีที่ตรวจสอบแล้วไม่พบความผิด

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาดังกล่าว มีความเห็นว่าควรมีการพิจารณารูปแบบของการ Outsourcing ให้เอกชนมาดำเนินงานในขั้นตอนเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการเอกซเรย์ โดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรจะเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่วิเคราะห์ภาพ ตรวจสอบเอกสาร ตรวจสอบทางกายภาพ และตรวจปล่อยสินค้า เท่านั้น โดยจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงบประมาณในการบำรุงรักษาระบบ รวมถึงลดภาระเรื่องการจัดซื้อฮาร์ดแวร์เพื่อนำมาทดแทนในอนาคต นอกจากนั้น ยังสามารถบริหารจัดการอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ให้ไปทำงานที่เหมาะสมอื่นได้ เนื่องจากการ Outsourcing ดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงต่อระบบงานซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบ จึงต้องสร้างความเข้าใจถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น

อาจดำเนินการในรูปการประชุมร่วมหารือถึงแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนากระบวนการ และระบบเอกซเรย์ รวมถึงการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรและจัดทำคู่มือแนวทางปฏิบัติที่สามารถดำเนินงานได้อย่างชัดเจน ซึ่งมีความจำเป็นต่อการตรวจสอบสินค้าด้วยระบบเอกซเรย์ให้มีประสิทธิภาพ

### ๓. กุสุมา ทวนทอง (๒๕๕๒, หน้า ๑๓๐)

ผลการศึกษาปัญหาพิเศษเรื่องความคิดเห็นของผู้นำเข้า-ส่งออก ที่มีต่อคุณภาพการบริการของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี มีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการในด้านต่างๆ ดังนี้

๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย จากการศึกษพบว่า ผู้รับบริการมีความเห็นว่าคุณภาพการบริการด้านการตอบสนองต่อผู้รับบริการมีคุณภาพต่ำ บุคลากรไม่มีความพร้อมในการให้บริการที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการ บุคลากรไม่เอาใจใส่ต่อปัญหาของผู้รับบริการและการแก้ไขปัญหาให้อย่างรวดเร็ว และบุคลากรไม่มีความกระตือรือร้นในการให้บริการเท่าที่ควร ควรมีการพัฒนาบุคลากรโดยการฝึกอบรมด้านการให้บริการ มีนโยบายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาพทุกส่วนของสังคมได้เข้ามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนที่จะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือก

๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ ควรมีการฝึกอบรม ความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับคุณภาพการบริหารให้กับเจ้าหน้าที่ศุลกากร ส่งเสริมคัดสรรมอบรางวัลให้กับเจ้าหน้าที่ดีเด่นด้านการบริการ เพื่อการกระตุ้นสร้างขวัญและกำลังใจ รวมถึงให้ความสำคัญในการเตรียมความพร้อม และตรวจสอบประเมินความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ เป็นการสร้างความเข้าใจที่ตรงกันว่าเมื่อดำเนินการไปแล้วจะสามารถบรรลุผลโดยไม่เกิดความสูญเปล่า พร้อมทั้งมีนโยบายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะที่มีความเป็นรูปธรรม จึงควรจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ หรือ จัดการประชุมพิจารณา เพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง

๓.๓ ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ ควรมีการค้นคว้าวิจัยในเรื่องการศึกษาคุณภาพการบริการของเจ้าหน้าที่ศุลกากร ตามการรับรู้ของผู้รับบริการจากสำนักงานศุลกากรในจังหวัดต่างๆ ด้วย เพื่อนำผลการวิเคราะห์มาเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาครั้งนี้ และควรมีการศึกษาทัศนคติของเจ้าหน้าที่ศุลกากร สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบังที่มีต่อการให้บริการของผู้นำเข้า-ส่งออก เพื่อทราบถึงความคิดเห็นและปัญหาของเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ไม่สามารถให้บริการได้ตามความคาดหวังของผู้นำเข้า-ส่งออก รวมถึงจัดให้มีการศึกษาคุณภาพการบริการของ

เจ้าหน้าที่ศุลกากรเป็นระยะ ๆอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เนื่องจากระยะเวลาและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป อาจทำให้ความคาดหวังของผู้นำเข้า-ส่งออก เปลี่ยนแปลงไปด้วย

#### ๔. สุวณี จรุงโรจน์ ณ อยุธยา (๒๕๕๑, หน้า ๑๖๕)

เรื่องการวิเคราะห์การบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชนด้วยระบบพิธีการศุลกากรนำเข้าและส่งออกทางอิเล็กทรอนิกส์แบบไร้เอกสารของกรมศุลกากร ซึ่งมีข้อเสนอแนะให้มีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมแบบเจาะลึกเรื่องการบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชนด้วยระบบพิธีการศุลกากรนำเข้าและส่งออกทางอิเล็กทรอนิกส์แบบไร้เอกสารของกรมศุลกากรแต่ละด้านอย่างเจาะจง เช่น ด้านการให้บริการประชาชน รวมทั้งด้านการวัดผลหรือการประเมินผลการปฏิบัติงาน

### แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนได้เสีย

#### ๑. คำถามประกอบการวิจัย

เรื่อง แนวทางการอำนวยความสะดวกและควบคุมการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าทางเรือ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง

๑.๑ ท่านดำรงตำแหน่งใด รับผิดชอบงานอะไรที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าสินค้าที่ทำเรือแหลมฉบัง

๑.๒ การที่กรมศุลกากรนำระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Management) รวมทั้งการนำเทคโนโลยีต่าง ๆ เช่น เครื่อง X-ray และระบบ CCTV มาใช้ในกระบวนการผ่านพิธีการศุลกากรนำเข้าในปัจจุบัน ช่วยอำนวยความสะดวกต่อการค้า และการควบคุมทางศุลกากรเพียงใด มีความสมดุลกันหรือไม่

๑.๓ ระบบการตรวจสินค้าขาเข้าปัจจุบันหากลดปริมาณการตรวจสินค้า (Red Line) ลง ควรมีมาตรการเสริมอย่างไร

๑.๔ ระบบการผ่านพิธีการสินค้าขาเข้าที่ทำเรือแหลมฉบัง มีปัญหาอะไรบ้าง ควรพัฒนาปรับปรุงแก้ไข อย่างไร

๑.๕ หากศุลกากรจะตรวจตู้สินค้านำเข้าโดยการคัดผู้คอนเทนเนอร์เป้าหมาย (Targeting) ด้วยระบบการบริหารความเสี่ยง (Risk Management) จากบัญชีสินค้าสำหรับเรือ (Manifest) ก่อนที่ผู้นำเข้าปฏิบัติพิธีการศุลกากรโดยการตรวจด้วยการ X-ray จะเป็นปัญหา หรือมีอุปสรรคใด ๆ หรือไม่กรณีดังกล่าว หากตรวจโดยการ X-ray แล้วไม่พบความผิดปกติ เมื่อผู้นำเข้า

ได้ยื่นใบขนสินค้า ไม่ว่าจะป็นเงื่อนไข Green Line หรือ Red Line จะสามารถส่งมอบสินค้าได้โดย  
กรณีนี้จะเป็นการเพิ่มความสะดวกทางการค้า และเพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมหรือไม่ อย่างไร

๑.๖ การตรวจสินค้าโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว (Single Officer) และการตรวจ  
เป็นทีม โดยมีหัวหน้าทีม มีข้อดี ข้อเสียต่างกันอย่างไร

## ๒. สรุปผลการให้สัมภาษณ์

๒.๑ นายศักดิ์ ยศธแสนย์ ผู้ให้สัมภาษณ์ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงาน  
ศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง ปฏิบัติงานในฐานะผู้อำนวยการสำนัก โดยกำกับดูแลบังคับบัญชา  
เจ้าหน้าที่และมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง  
ดังนี้

๒.๑.๑ ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการศุลกากร การจัดเก็บภาษีอากรและ  
รายได้อื่นสำหรับสินค้านำเข้าและส่งออกและของติดตัวผู้โดยสาร การกีดกันอากรที่มีใช้กรณีตามมาตรา  
๑๕ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งการ  
ควบคุมและตรวจสอบสินค้านำเข้าและส่งออก สินค้าถ่ายลำ สินค้าผ่านแดน และของติดตัวผู้โดยสาร  
ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๒ ดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ด้านคลังสินค้าทัณฑ์บน และ  
เขตปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เขตประกอบการเสรีตามกฎหมายว่าด้วยการนิคม  
อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๓ สืบสวนและปราบปรามการกระทำผิดตามกฎหมายศุลกากรและ  
กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องและดำเนินการเกี่ยวกับการทบทวนเอกสารต่างๆ หลังผ่านพิธีการทางศุลกากร

๒.๑.๔ ตรวจสอบบันทึกบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการนำของเข้าหรือ  
ส่งของออก ณ ที่ทำการของผู้นำของเข้า ผู้ส่งของออก หรือผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อปราบปรามการฉ้อฉล  
ทางการค้า ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่

๒.๑.๕ ดำเนินการเกี่ยวกับคดีทางศุลกากร ของกลาง และของตกค้างที่  
อยู่ในความรับผิดชอบ

๒.๑.๖ วิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงในการกระทำผิดตามกฎหมาย  
ว่าด้วยศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกซึ่งสินค้า รวมทั้งจัดทำประเมินผล  
พัฒนา และปรับปรุงฐานข้อมูลด้านศุลกากร เพื่อใช้บริหารความเสี่ยง

๒.๑.๗ กำหนดกลยุทธ์ ระบบงาน และวิธีการปฏิบัติราชการของหน่วยงาน  
เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่รับผิดชอบ

๒.๑.๘ รับผิดชอบเกี่ยวกับการวางแผน บริหารจัดการจัดระบบงาน  
 อำนวยการ สั่งราชการ มอบหมาย กำกับ แนะนำ ตรวจสอบ ประเมินผลงาน ตัดสินใจ และแก้ไข  
 ปัญหาเกี่ยวกับงานของหน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ

๒.๑.๙ วางแผนงาน/โครงการ หรือแผนการปฏิบัติงาน รวมทั้งเป้าหมายและ  
 ผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแนวทางการบริหารงานของกรมศุลกากร

๒.๑.๑๐ กำกับ ติดตาม และเร่งรัดการดำเนินงานกิจกรรมต่างๆ ให้เป็นไปตาม  
 แผนงาน/โครงการ หรือแผนปฏิบัติงาน ตลอดจนประเมินผลและรายงานการดำเนินงาน เพื่อให้  
 เป็นไปตามเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานตามที่กำหนดไว้

๒.๑.๑๑ ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่หรือตามที่ได้รับ  
 มอบหมาย

การที่กรมศุลกากรนำระบบบริหารความเสี่ยง เครื่องเอกซเรย์ ระบบ CCTV  
 และเทคโนโลยีต่างๆ มาใช้ในกระบวนการผ่านพิธีการศุลกากรนำเข้าที่ท่าเรือแหลมฉบังในปัจจุบัน  
 ช่วยอำนวยความสะดวกการค้า และการควบคุมได้ดีพอสมควร แต่การติดเงื่อนไข Red Line ต้อง  
 ตรวจสอบสินค้าเยอะไปหน่อย ซึ่งมาจากทั้ง Central Profile และ Local Profile ทั้งนี้มาจากการ  
 กำหนดเป้าหมายตัวชี้วัดความคุ้มค่าในการใช้เครื่องเอกซเรย์ ซึ่งกำหนดไว้ว่าต้องมีการ X-ray  
 ไม่น้อยกว่า ๘๐% ของใบขนสินค้าที่ติดเงื่อนไข Red Line ทั้งนี้ควรลดปริมาณการตรวจสินค้า  
 เงื่อนไข Red Line ลงให้เหลือประมาณ ๒๐% ของจำนวนใบขนสินค้าขาเข้าทั้งหมดโดยควรเพิ่ม  
 ประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสินค้าโดยเน้นที่สินค้ามีอัตราอากรสูง มีผลต่อการจัดเก็บภาษี  
 อากร สินค้าที่ต้องมีความรู้เฉพาะในการตรวจ เช่น เหล็กแผ่น พืชเกษตร จำพวก หอม กระเทียม  
 มันฝรั่ง สินค้าที่ใช้สิทธิประโยชน์ FTA ต่างๆ เป็นต้น ซึ่งต้องตรวจสอบเอกสารและแบบฟอร์มต่าง ๆ  
 ประกอบในการใช้สิทธิยกเว้นหรือลดอัตราอากร ทั้งนี้ควรมีการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอ  
 และจัดฝึกอบรมทักษะที่จำเป็นอย่างต่อเนื่อง ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นด้วยหากกรมศุลกากรจะตรวจ  
 ผู้สินค้านำเข้าโดยการบริหารความเสี่ยงกำหนดเป้าหมายในการตรวจผู้สินค้านำเข้าในระบบ Manifest  
 ซึ่งส่งข้อมูลล่วงหน้ามาสู่ระบบของกรมศุลกากรก่อนเรือเข้า ก่อนที่ผู้นำเข้าจะมาปฏิบัติพิธีการ  
 ตรวจปล่อยสินค้าโดยการเอกซเรย์ ก่อนที่ผู้นำเข้าหรือตัวแทนจะมาติดต่อ เมื่อ X-ray แล้วนำภาพ  
 Image จากการ X-ray ไปใช้ประกอบการพิจารณาในการตรวจสินค้า เมื่อผู้นำเข้ามารับสินค้า  
 หากพบความผิดปกติมีเหตุอันควรสงสัย จะทำการเปิดผู้สินค้านำเข้าเพื่อตรวจต่อหน้าของผู้นำเข้าหรือ  
 ผู้แทน หากเป็นใบขนสินค้า Green Line หรือไม่มีเหตุอันน่าสงสัยก็สามารถส่งมอบผู้สินค้านำเข้าให้กับ  
 ผู้นำเข้าได้เลย ไม่ต้องเสียเวลารอในขั้นตอนของการนำผู้คอนเทนเนอร์ไป X-ray ที่ศูนย์เอกซเรย์  
 สินค้าขาเข้า ซึ่งกรณีนี้จะมีความรวดเร็วขึ้นมากในขณะที่มีระบบควบคุมตรวจสอบที่สมดุลกัน

การตรวจสอบสินค้าโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวประสิทธิภาพย่อมต่ำกว่าการตรวจเป็นทีม เพราะคนเดียวต้องตรวจสอบหลายอย่าง และสินค้าบางชนิดผู้ตรวจไม่มีความเชี่ยวชาญ อาจผิดพลาดได้ ในอดีตมีการกั้นกรงโดยเจ้าหน้าที่พิธีการและเจ้าหน้าที่ประเมินอากรมาก่อน นายตรวจฯ จึงเน้นที่การตรวจความถูกต้องครบถ้วนของตัวสินค้าเป็นหลัก การตรวจสินค้าเพียงคนเดียวจึงอาจไม่รอบคอบ มีการรั่วไหลได้ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นและข้อเสนอแนะว่าการตรวจสินค้าต้องตรวจต่อหน้าผู้นำเข้าหรือผู้แทน หากตรวจลับหลังต้องมีการแก้กฎระเบียบมารองรับการกำหนดเป้าหมายสินค้าในขั้นตอนของการวิเคราะห์ Manifest สามารถเลือกเวลาที่เหมาะสม ระหว่างที่ไม่มีปัญหาการจราจรจะช่วยลดปัญหาความแออัดได้ การ X-ray ผู้สินค้า หากดำเนินการก่อนที่สินค้าจะเข้าสู่ระบบการตรวจปล่อย เช่นเดียวกับการ X-ray ผู้คอนเทนเนอร์ขาออก ที่ขนส่งโดยทางรถไฟนั้น จะช่วยให้ได้ทั้งการอำนวยความสะดวกและการควบคุม ทั้งนี้ควรเน้นด้านการข่าว ข้อมูลเชิงลึก การจัดทำ Profile ให้มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

๒.๒ นายประพันธ์ จันทรไทยศรี ผู้ให้สัมภาษณ์ตำแหน่งนักวิชาการศุลกากรระดับชำนาญการพิเศษ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนบริการศุลกากร ปฏิบัติงานในฐานะผู้อำนวยการส่วน มีหน้าที่กำกับดูแลและบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ และมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของส่วนบริการศุลกากร ๑ ดังนี้

๒.๒.๑ ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการศุลกากร การจัดเก็บภาษีอากรสำหรับสินค้านำเข้าและส่งออก สินค้าถ่ายลำ สินค้าผ่านแดน และสินค้าติดเรือขึ้นพักไว้บนบกภายในเขตพื้นที่ทำเนียบท่าเรือแหลมฉบัง

๒.๒.๒ ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการศุลกากรเกี่ยวกับใบขนสินค้าหลายเที่ยวเรือ

๒.๒.๓ ควบคุมและตรวจสอบสินค้านำเข้า-ส่งออก สินค้าถ่ายลำ สินค้าผ่านแดน และสินค้าติดเรือที่ขนขึ้นพักไว้บนบก

๒.๒.๔ พิจารณาคำร้องและตรวจสอบการขอแก้ไขบัญชีสินค้าสำหรับเรือตัดและปิดบัญชีสินค้าสำหรับเรือ

๒.๒.๕ เร่งรัดการจัดเก็บภาษี และออกแบบแจ้งการประเมินภาษีอากร

๒.๒.๖ วิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงในการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกสินค้า รวมทั้งจัดทำประเมินผล พัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการบริหารความเสี่ยง (Local Profile)

๒.๒.๗ ดำเนินการตามหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดราคาศุลกากร กำหนดค่าภาษีอากรสำหรับของกลางและของตกค้าง

๒.๒.๘ จำลองเอกสาร และออกใบรับรองต่างๆ

๒.๒.๙ ให้คำปรึกษาปัญหาด้านการศุลกากร

๒.๒.๑๐ ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

ระบบการผ่านพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าที่ทำเรือแหลมฉบังในปัจจุบันได้นำระบบบริหารความเสี่ยงมาใช้ในการอำนวยความสะดวก และการควบคุมในการตรวจปล่อยสินค้า หากใบขนสินค้าใดติดเงื่อนไข Red Line จะตรวจสินค้านั้นโดยเครื่องเอกซเรย์หากภาพ Image จากการเอกซเรย์ไม่สัมพันธ์กับข้อมูลการสำแดงในระบบใบขนสินค้าของกรมศุลกากร จึงจะทำการเปิดตรวจโดยละเอียด สินค้านำเข้าที่ทำเรือแหลมฉบังส่วนหนึ่งจะขนย้ายไปตรวจปล่อยที่ รพท. (ICD) คลังสินค้าทัณฑ์บน เขตปลอดอากร หรือเขตประกอบการเสรี ซึ่งอยู่นอกเขตท่าเรือแหลมฉบัง สำหรับสินค้าที่ผ่านพิธีการและตรวจปล่อยที่ทำเรือแหลมฉบังนั้นจะนำเข้าและจัดเก็บในพื้นที่ของผู้ประกอบการท่าเทียบเรือย่อย ๑๔ ราย จะแยกออกเป็น ๒ กรณี ได้แก่ สินค้าที่บรรจุตู้ LCL ซึ่งในตู้มีสินค้าของผู้นำเข้าหลายราย บรรจุสินค้านำเข้าในตู้เดียวกัน จะทำการเปิดตู้ นำเข้าเก็บในโกดังสินค้าของท่าเทียบเรือ นั้น สินค้าลักษณะนี้ หากติดเงื่อนไข Red Line เจ้าหน้าที่จะตรวจสินค้าโดยการเปิดหีบห่อเพื่อตรวจทางกายภาพ ตามอัตราการเปิดตรวจ สำหรับสินค้าที่บรรจุตู้ FCL เป็นสินค้าของผู้ประกอบการรายเดียวจะจัดเก็บอยู่ในพื้นที่ลานคอนเทนเนอร์ของท่าเทียบเรือ นั้น ซึ่งเป็นพื้นที่อารักขาของศุลกากร โดยยังมี Seal ของบริษัทเรือประทับอยู่ สินค้าเหล่านี้เมื่อผู้นำเข้าหรือตัวแทนได้ส่งข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากร เพื่อสำแดงจัดทำใบขนสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์เข้าสู่ระบบ e-Import หากข้อมูลถูกต้องระบบจะออกเลขที่ใบขนสินค้าให้โดยอัตโนมัติ ซึ่งสามารถไปชำระค่าภาษีอากรที่ทำนำเข้าหรือหน่วยงานศุลกากรหน่วยใดก็ได้ โดยในระบบฯ จะระบุว่าใบขนสินค้านั้น มีเงื่อนไขสั่งการตรวจว่า ได้รับการยกเว้นการตรวจ (Green Line) หรือติดเงื่อนไขต้องตรวจสินค้า (Red Line) หากเป็นเงื่อนไข Green Line ผู้นำเข้าสามารถไปรับสินค้าจากผู้ประกอบการท่าเทียบเรือได้เลย หากติดเงื่อนไข Red Line ต้องไปพบเจ้าหน้าที่ศุลกากรประจำท่าเทียบเรือ นั้น เจ้าหน้าที่จะแจ้งไปยังผู้ประกอบการท่านั้นผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ ให้จัดเตรียมตู้สินค้านั้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ฯ จะพิจารณาว่าสินค้าตามใบขนสินค้านั้น เป็นสินค้าที่ห้ามตรวจด้วยการเอกซเรย์หรือไม่ หรือพิจารณาแล้วเห็นว่า สินค้า Shipment นั้น หากตรวจโดยการเอกซเรย์มีอาจตรวจได้ ก็จะมีการเปิดตรวจทางกายภาพ ณ พื้นที่ของท่าเทียบเรือเลย แต่หากเป็นสินค้าทั่วไป ก็จะแจ้งให้ผู้นำเข้านำตู้สินค้าไปยังศูนย์เอกซเรย์สินค้าขาเข้า เพื่อทำการเอกซเรย์ต่อไป หากภาพ Image จากการเอกซเรย์ตรงกับข้อมูลการสำแดง ก็จะตรวจปล่อยสินค้านั้น ส่งมอบให้กับผู้นำเข้าหรือตัวแทน

ระบบดังกล่าวสามารถอำนวยความสะดวกรวดเร็วให้กับผู้นำเข้าจำนวนมาก ซึ่งเป็นใบอนุญาตสินค้า Green Line สำหรับใบอนุญาตสินค้า Red Line นั้น ระบบคอมพิวเตอร์จะกำหนดชื่อเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจเพียง ๑ คน รับผิดชอบในการตรวจสินค้าตามใบอนุญาตนั้นทั้งหมด สำหรับสินค้าที่อยู่ในเงื่อนไขต้องเปิดตรวจทางกายภาพ และในกรณีที่ตรวจด้วยเครื่องเอกซเรย์ กรมศุลกากรก็ยังเน้นการอำนวยความสะดวกอยู่ เพราะการเอกซเรย์มิได้เปิดตู้ขนสินค้าออกมาตรวจสอบแต่อย่างใด ไม่ต้องเสียค่าแรงงานขนและเปิดปิดหีบห่อ สินค้าไม่แตกหักเสียหาย การเอกซเรย์ใช้เวลาไม่นาน ยกเว้นภาพ Image จากการเอกซเรย์จะชี้ให้เห็นว่าการสำแดงไม่ถูกต้อง จึงจะเปิดตรวจทางกายภาพ ซึ่งมีน้อยมากที่เจ้าหน้าที่จะเปิดตรวจ กรณีดังกล่าวจะมีปัญหาความล่าช้าบ้างในช่วงที่ผู้นำเข้ามารับของพร้อมๆ กัน หลายราย จะมีปัญหาการจราจรและต้องรอคิว เพราะพื้นที่ถนนในท่าเรือมีจำกัด และมีผู้ประกอบการทำเทียบเรือถึง ๑๔ ราย หากจะลดปริมาณการตรวจสินค้าโดยการปรับระบบบริหารความเสี่ยง เพื่อลดเงื่อนไขการเปิดตรวจสินค้า (Red Line) ลง ควรลดให้อยู่ประมาณ ๒๐% ของจำนวนใบอนุญาตนำเข้าทั้งหมด และควรเพิ่มประสิทธิภาพในการหาข้อมูล เบาะแสการข่าวเพิ่มประสิทธิภาพของ Profile ให้เหมาะสมทันต่อเหตุการณ์ โดยเฉพาะ Local Profile ที่ใช้ในการควบคุมสินค้าในพื้นที่ ปัจจุบันระบบการผ่านพิธีการ และการตรวจปล่อยสินค้านำเข้า มีปัญหาบ้างคือ ปัญหาการจราจรในช่วงชั่วโมงเร่งด่วน ช่วงที่ผู้นำเข้ามามากของพร้อมกันดังกล่าวแล้ว ทำให้ผู้ประกอบการเสียเวลาเข้าคิว อีกปัญหาหนึ่งคือ จำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ เนื่องจากสินค้ามีปริมาณมากเพิ่มขึ้นทุกปี ประกอบกับต้องให้บริการ ๒๔ ชั่วโมง ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องทำหลายหน้าที่ในช่วงเวลาปฏิบัติงาน อีกทั้ง มีระบบประกันเวลาในการให้บริการ เช่นเรื่องการตรวจปล่อยสินค้า ต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ นาที เป็นต้น อาจทำให้การทำงานไม่รอบคอบทั่วถึง หากเพิ่มกระบวนการในการควบคุม โดยการบริหารความเสี่ยง และวิเคราะห์ปัญหาสินค้าสำหรับเรือ (Manifest) เพื่อนำผู้คอนเทนเนอร์สินค้าที่มีความเสี่ยง ไปทำการเอกซเรย์ ก่อนที่ผู้นำเข้ายื่นใบอนุญาตนั้น หากไม่พบความผิดปกติ เมื่อผู้นำเข้าทำใบอนุญาตไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไข Green Line หรือ Red Line ก็จะสามารถส่งมอบสินค้าให้กับผู้นำเข้าได้เลย ซึ่งจะสะดวกรวดเร็ว หากพบความผิดปกติจากการเอกซเรย์ ก็รอตรวจสินค้านั้นต่อหน้าผู้นำเข้าหรือตัวแทน ซึ่งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมได้อีกทางหนึ่ง แต่จะมีปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายในการยกตู้และการลากตู้จากท่าฯ มายังศูนย์เอกซเรย์ฯ และนำกลับไปยังท่าฯ เพื่อรอการส่งมอบ ซึ่งระบบเดิมผู้นำเข้ามารับสินค้าเอง เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ การตรวจสินค้าเป็นทีม ย่อมมีประสิทธิภาพกว่าการตรวจโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว แต่หากสินค้ามาก ทีมตรวจก็อาจไม่เพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ หากลดปริมาณใบอนุญาตสินค้า ที่ต้องตรวจลง โดยเพิ่มประสิทธิภาพการข่าวและ Profile ก็จะสามารถระดมเจ้าหน้าที่มาทำการตรวจเป็นทีมได้



๒.๓ นายพงศ์ศักดิ์ ธนะวัฒนานนท์ ผู้ให้สัมภาษณ์ตำแหน่งนักวิชาการศุลกากร ระดับชำนาญการพิเศษ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการส่วนควบคุมทางศุลกากร ปฏิบัติงานในฐานะ ผู้อำนวยการส่วน มีหน้าที่กำกับดูแลและบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ และมีหน้าที่ความรับผิดชอบ การปฏิบัติงานของส่วนควบคุมทางศุลกากร ดังนี้

๒.๓.๑ สืบสวนและปราบปรามการกระทำผิดตามกฎหมายศุลกากรและ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ

๒.๓.๒ ดำเนินการเกี่ยวกับการทบทวนข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ หลังผ่าน พิธีการทางศุลกากร เพื่อทักท้วงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากร ดำเนินการตาม หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดราคาศุลกากร พิศก้อตราศุลกากร ยกเว้นอากร การคืนหรือ ลดหย่อนค่าภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และการใช้สิทธิประโยชน์ ตลอดจนการดำเนินการตาม กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานศุลกากร

๒.๓.๓ ตรวจสอบบันทึก บัญชีและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการนำของเข้า หรือส่งของออก ณ ที่ทำการของผู้นำของเข้า ผู้ส่งของออก หรือผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อปราบปรามการ นี้อฉลทางการค้าภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่

๒.๓.๔ กำกับ ตรวจสอบ และควบคุมสิ่งของ ยานพาหนะ และบุคคลที่ผ่าน เข้าและออกในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ

๒.๓.๕ กำกับ ควบคุม และตรวจตราการบรรทุก และขนถ่ายของที่นำเข้า และส่งออกในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ

๒.๓.๖ ดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาคดีสำหรับความผิดตามกฎหมาย ศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย

๒.๓.๗ ดำเนินการเกี่ยวกับการรับ เก็บรักษา สำรวจ ตรวจสอบ และ จำหน่ายของกลาง และของตกค้าง

๒.๓.๘ ดำเนินการเกี่ยวกับการขอเบิกจ่ายเงินสินบนรางวัล ตลอดจนค่าภาระ ติดพันต่างๆ

๒.๓.๙ วิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงในการกระทำผิดตาม กฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกซึ่งสินค้า รวมทั้งจัดทำ ประเมินผลพัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลด้านศุลกากรเพื่อใช้ในการบริหารความเสี่ยง (Local Profile)

๒.๓.๑๐ ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่หรือตามที่ได้รับ มอบหมาย

ผู้คอนเทนเนอร์ที่ผ่านพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าที่ทำเรือแหลมฉบัง ปัจจุบันนั้นประมาณ ๕% เป็นตู้ LCL และ ๙๕% เป็นตู้ FCL ฉะนั้นสินค้าในตู้ LCL ที่จะขนเข้าโรงพักสินค้า ณ ท่าเรือนั้น กรณีติดเงื่อนไข Red Line ต้องเปิดตรวจทางกายภาพนั้นมีไม่มาก ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นตู้ FCL ซึ่งหากติดเงื่อนไข Red Line ตู้สินค้าส่วนใหญ่ต้องนำไปเอกซเรย์ยังศูนย์เอกซเรย์ฯ ยกเว้นสินค้าที่ห้ามเอกซเรย์ สินค้าหลายรายการ สินค้าที่ตรวจด้วยการ เอกซเรย์แล้วมีอาจตรวจสอบได้ หรือสินค้าที่ตามกฎหมายหรือระเบียบกำหนดให้เปิดตรวจทางกายภาพเนื่องจากจำนวนท่าเทียบเรือในบริเวณท่าเรือแหลมฉบังมี ๑๐ กว่าท่า ฉะนั้นศุลกากรมีอาจจัดหาเครื่องเอกซเรย์มาใช้ในการตรวจสอบสินค้าได้ทุกท่าเทียบเรือ เนื่องจาก เครื่องเอกซเรย์ราคาสูง และบางท่าปริมาณงานไม่มากพอ จึงไม่คุ้มค่า ฉะนั้นศูนย์เอกซเรย์ที่ตั้งอยู่นอกพื้นที่ท่าเทียบเรือในปัจจุบันนั้นเหมาะสมแล้ว ระบบการบริหารความเสี่ยงในปัจจุบัน มีปริมาณการเปิดตรวจ (Red Line) ประมาณ ๕๐% ของจำนวนใบขนสินค้า ทั้งหมดนั้น การควบคุมมากเกินไปไม่จำเป็นต้องตรวจเยอะ ควรเน้นประสิทธิภาพของการตรวจและความแม่นยำของ Profile โดยเน้นด้านการข่าวเบาะแส และแนวโน้มในการทำความผิดมากขึ้น โดยควรประเมินผล ปรับเงื่อนไข Profile ทั้ง Central Profile และ Local Profile ให้ทันสมัย เหมาะสมกับสถานการณ์ อยู่เสมอทั้งนี้ เห็นด้วยกับการตรวจล่วงหน้า โดยการบริหารความเสี่ยง ตั้ง Profile จากระบบ Manifest เพราะข้อมูล Manifest ในปัจจุบันตัวแทนเรือได้ส่งข้อมูลล่วงหน้าเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรทางอิเล็กทรอนิกส์หมดแล้ว การตรวจตู้สินค้าที่มีความเสี่ยงที่อยู่ในอารักขาของศุลกากร โดยไม่ได้แจ้งให้ผู้นำเข้าทราบ (Covert Examination) นั้น ไม่ได้เป็นการทำให้ผู้นำเข้าที่สุจริตเดือดร้อน เพราะไม่มีค่าใช้จ่ายใดๆ และเป็นการกระทำก่อนที่ผู้นำเข้ามาติดต่อ มิได้เสียเวลาล่าช้าใดๆ นอกจากนั้น หากไม่พบความผิดปกติก็สามารถส่งมอบสินค้าได้ทันที ไม่ว่าใบขนสินค้านั้นจะเป็นใบขนสินค้า Green Line หรือ Red Line จึงเป็นการอำนวยความสะดวกรวดเร็ว ที่จะทำให้ผู้ประกอบการพึงพอใจด้วยซ้ำ และเจ้าหน้าที่สามารถนำตู้สินค้าเหล่านี้ไปทำการเอกซเรย์ ในช่วงเวลาใดก็ได้ ที่ไม่มีปัญหาการจราจร เป็นการช่วยแก้ปัญหาจราจรอีกทางหนึ่งด้วย กรณีภาพ Image จากการเอกซเรย์ ซึ่งให้เห็นว่าลำแดงไม่ตรงกับรายการใน Manifest ก็สามารถนำภาพ Image นั้นมาใช้ในการตรวจสินค้าเมื่อผู้นำเข้าได้สำแดงใบขนสินค้าในระบบคอมพิวเตอร์ของศุลกากรแล้วที่ทำเทียบเรือที่สินค้านั้นนำเข้า การตรวจสินค้าที่ทำเทียบเรือมีข้อดีคือ สามารถใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ และแรงงานของผู้ประกอบการทำเทียบเรือได้ และหากพบการกระทำผิดสามารถนำตู้สินค้านั้นเข้าเก็บรักษาในเขตท่าเทียบเรือนั้น โดยให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบดูแลรักษาได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ปริมาณใบขนสินค้า Red Line สินค้าขาเข้าที่ทำเรือแหลมฉบัง ไม่ควรเกิน ๒๐% ของจำนวนใบขนสินค้าขาเข้าทั้งหมด ทั้งนี้ การตรวจเป็นทีมจะมีประสิทธิภาพกว่าเพราะเป็นการระดมความรู้ ความสามารถ

ประสบการณ์ และร่วมกันรับผิดชอบ ก่อให้เกิดความรอบคอบรัดกุม ทั้งนี้กรณีการนำผู้สินค้าที่มีความเสี่ยงไปตรวจสอบในช่วงของการบริหารความเสี่ยงจากฐานข้อมูล Manifest นั้น ควรจ้างเหมา (Outsource) ให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการในการยกขึ้น (Lift on) ยกลง (Lift off) การลากตู้ไปทำการ X-ray เป็นต้น

๒.๔ นายสมยศ ศรีอ่อน รองผู้ช่วยผู้อำนวยการบริษัท เอเวอร์กรีน คอนเทนเนอร์ เทอร์มินัล จำกัด

ปัจจุบันสำหรับสินค้าที่นำเข้าที่เอเวอร์กรีนจะตรวจปล่อยที่แหลมฉบัง ประมาณ ๖๐ เปอร์เซ็นต์ และอีก ๔๐ เปอร์เซ็นต์จะลากตู้ไปผ่านพิธีการตรวจปล่อยที่ลาดกระบัง ระบบพิธีการศุลกากรขาเข้าในปัจจุบันพัฒนาดีขึ้นกว่าแต่ก่อนมากเพราะนำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในการสำแดงข้อมูลต่างๆ ทำในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ในอดีตมีเอกสารจำนวนมากที่ใช้ในกระบวนการออกของทำให้มีความล่าช้าผิดพลาด ตรวจสอบยากมีการปลอมแปลง แต่ปัจจุบันทุกขั้นตอนดำเนินการโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ทางตัวแทนเรือได้ส่งข้อมูล Manifest เข้าสู่ระบบของศุลกากรและนำไปใช้ต่อในขั้นตอนพิธีการศุลกากร เมื่อผู้นำเข้ามาติดต่อรับสินค้าทางศุลกากรจะแจ้งมาทางบริษัทฯ ผ่านทางระบบ On-line ให้จัดเตรียมสินค้าเพื่อตรวจ หากไม่แจ้งมาทางระบบทาง Terminal จะไม่ส่งมอบสินค้า ดังนั้น ทางบริษัทฯ ได้เตรียมรวมระบบดังกล่าวกับระบบของบริษัทฯ เพื่อให้บูรณาการระบบกับกรมศุลกากรได้อย่างเต็มที่ หากเป็นใบขนสินค้าที่เป็น Green Line จะส่งมอบสินค้าได้อย่างรวดเร็วเป็นประโยชน์ต่อผู้นำเข้าอย่างมาก ช่วยอำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการได้อย่างดียิ่ง แต่ยังมีปัญหาอยู่บ้างสำหรับใบขนสินค้าที่ติดเงื่อนไข Red Line เมื่อต้องลากตู้คอนเทนเนอร์ไปทำการเอกซเรย์ที่ศูนย์เอกซเรย์ขาเข้าเพราะช่วงวันศุกร์ เสาร์ อาทิตย์ ช่วงบ่ายถึงค่ำรถจะติดมากทำให้ต้องเข้าคิวยาว บางครั้งใช้เวลามากกว่า ๒ ชั่วโมง ปัจจุบันพบว่าผู้สินค้าบางส่วนนายตรวจ จะทำการเปิดตรวจที่เทอร์มินอลส่วนหนึ่งและส่วนใหญ่จะส่งไปเอกซเรย์ แต่เมื่อพิจารณาแล้วก็เห็นว่ายังคงมีความจำเป็นที่ทางศุลกากรต้องตรวจสินค้า เพื่อให้เกิดความสมดุลสามารถควบคุมตรวจสอบได้อย่างเหมาะสม แต่หากลดปริมาณการตรวจสินค้าลงบ้างก็เป็นเรื่องดีต่อผู้ประกอบการ และช่วยลดปัญหาการจราจรในเขตท่าเรือแหลมฉบังลงได้บ้าง หากทางศุลกากรจะลดปริมาณการตรวจสินค้าในช่วงกำหนดเงื่อนไข Red Line ในระบบใบขนสินค้าโดยไปเพิ่มการตรวจในระหว่างอยู่ในอาร์กขาออกส่งมอบสินค้าในระบบ Manifest ก็เป็นเรื่องดีเพราะสามารถเลือกผู้สินค้าไปทำการเอกซเรย์ในเวลาที่เหมาะสมได้โดยเฉพาะช่วงที่การจราจรไม่หนาแน่น แต่ทางศุลกากรจะมีปัญหาในการเอารถยกตู้และรถหัวลากมาจากไหนเพื่อยกและลากตู้ไปเอกซเรย์เพราะในอดีตผู้นำเข้าเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ในช่วงที่มารับสินค้าโดยใช้บริการรถยกตู้ของทาง Terminal ส่วนรถหัวลากผู้นำเข้าว่าจ้างมาเอง ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอ

ความเห็นว่าเป็นการลดค่าใช้จ่ายและอำนวยความสะดวกให้ผู้นำเข้า แต่ต้องเน้นคุณภาพในการเลือกตู้ที่มีความเสี่ยงไปตรวจ และต้องระวังสินค้าบางอย่างห้ามทำการเอกซเรย์ เช่น อาหารและยาบางชนิด สินค้าที่มีความไวแสง สิ่งมีชีวิต เป็นต้น หากผิดพลาดอาจจะถูกฟ้องร้องได้ สำหรับการยกและลากตู้คอนเทนเนอร์ในเขต Terminal ก่อนการส่งปล่อยสินค้า บริษัทฯ ไม่ขัดข้องและสามารถร่วมมือกับศุลกากรได้ และเห็นว่าศุลกากรควรว่าจ้างให้เอกชนดำเนินการแทนโดยศุลกากรคอยสั่งการและกำกับดูแลเท่านั้น ในการตรวจสินค้านั้นเห็นว่าการตรวจแบบเป็นทีมน่าจะมีประสิทธิภาพกว่าการตรวจโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวจะได้มีความรอบคอบ รัดกุมขึ้น และเป็นการคานอำนาจในการทำงานด้วยการตรวจโดยเจ้าหน้าที่คนเดียว อาจมีการเลือกเจ้าหน้าที่ในการตรวจหรือเลือกช่วงที่เจ้าหน้าที่บางคนอยู่เวร ทำให้เกิดความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติงาน

๒.๕ นายสุรัตน์ พร้อมมูล ผู้จัดการฝ่ายปฏิบัติการ บริษัท ฮัทจิสัน แพลมมิ่ง เทอร์มินัล จำกัด

ระบบพิธีการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าในปัจจุบันมีความสะดวกรวดเร็วกว่าแต่ก่อนมาก ในขณะที่เดียวกันก็มีระบบการควบคุมที่ดี เพราะสื่อสารผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีความถูกต้อง ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ กรณีการส่งปล่อยสินค้าปัจจุบันศุลกากรแจ้งให้ทาง Terminal ทราบทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยทางบริษัทฯ ได้พัฒนานำเอาเข้าระบบ Web Service ของ Terminal ทำให้ยังสะดวกยิ่งขึ้น เป็นการประสานระหว่างรัฐและเอกชนได้อย่างลงตัวต่างจากอดีตที่ใช้ตัวแดงมีความผิดพลาดปลอมแปลงกันได้ ปัจจุบันเห็นว่ามิใช่ขบวนสินค้า ที่ยกวันไม่ต้องเปิดตรวจเป็น Green Line จำนวนมาก ซึ่งช่วยให้สะดวกขึ้นมาก ในขณะที่ขบวนสินค้า Red Line ก็มีจำนวนมากพอสมควร ส่วนหนึ่งผู้นำเข้าเองมีความประสงค์จะให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบด้วย เพื่อมิให้มีปัญหาในเรื่องระบบภายในภายหลัง ต้องการให้เจ้าหน้าที่ตรวจรับรองความถูกต้องไปแต่ต้น การลากตู้สินค้าไปตรวจโดยการเอกซเรย์ที่ศูนย์เอกซเรย์นั้น ทาง Terminal จะเป็นผู้ยกตู้ (Lift On) และทางผู้นำเข้าซึ่งรู้อยู่แล้วว่าขบวนสินค้าของตนคิดเงื่อนไข Red Line จะเตรียมจ้างรถหิ้วลากมาเตรียมรับตู้สินค้าไปเอกซเรย์ การนำตู้ไปเอกซเรย์ดังกล่าวมีปัญหาเสียเวลาโดยเฉพาะบางช่วงเวลารถติดมากใช้เวลา ๒-๓ ชั่วโมง ต้องรอคิวในการเข้าสู่การเอกซเรย์ด้วย นอกจากนั้นหากเจ้าหน้าที่พบความผิดปกติจะลากตู้กลับมาที่ Terminal เพื่อใช้เครื่องมือและแรงงานของ Terminal ช่วยอำนวยความสะดวกเจ้าหน้าที่ในการตรวจก็จะยังใช้เวลาเพิ่มขึ้น แต่กรณีเช่นนี้มีน้อยมาก หากลดเงื่อนไขการตรวจสอบสินค้านั้นก็จะเป็นประโยชน์ทั้งผู้ประกอบการและทางศุลกากรเอง เพราะจะช่วยลดเวลาและค่าใช้จ่ายลง เท่าที่เคยสังเกตมีสินค้าเดิมๆ ของผู้ประกอบการรายเดิมๆ ที่มีการเอกซเรย์มาหลายครั้งแล้วไม่พบความผิดปกติยังคงมีการตรวจสอบเอกซเรย์อยู่ น่าจะมีการปรับ Profile ให้มีคุณภาพมากขึ้น กรณีหากศุลกากรจะลดปริมาณการตรวจสินค้านั้นที่คิดเงื่อนไข Red Line ในระบบขบวนสินค้านั้น

โดยไปเพิ่มกระบวนการเอกซเรย์จากระบบ Manifest ช่วงก่อนทำใบขนสินค้าขึ้น เห็นด้วยอย่างยิ่ง เพราะทำให้การควบคุมมีประสิทธิภาพในขณะที่การอำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้น เพราะหากผ่านการเอกซเรย์มาแล้วไม่มีความผิดปกติ เมื่อ ผู้นำเข้ามารับสินค้าก็สามารถส่งมอบสินค้าได้โดย ผู้นำเข้าไม่ต้องเสียเวลา ผู้นำเข้าจะพึงพอใจแน่นอน และการลากตู้ไปตรวจเลือกทำในเวลาไหนก็ได้ โดยเสียเวลาที่ปัญหาเกิดขึ้น ทาง Terminal ยินดีให้ความร่วมมือ แต่ทางศุลกากรต้องเตรียมงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการยกตู้สินค้าขึ้น-ลง (Lift On , Lift Off) และการลากตู้ไปยังศูนย์เอกซเรย์สำหรับการตรวจสินค้าขึ้น โดยหลักการการตรวจแบบเป็นทีมย่อมดีกว่า มีประสิทธิภาพมากกว่า แต่ต้องมีการบริหารการทำงานเป็นทีมให้ดี ไม่ขัดแย้งกัน ปัจจุบันก็มีการตรวจในลักษณะคล้ายเป็นทีมอยู่แล้ว เพราะบางกรณีมีเจ้าหน้าที่จากส่วนควบคุมทางศุลกากรของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบังและสำนักสืบสวนและปราบปรามมาร่วมตรวจสอบด้วยอยู่แล้ว

๒.๖ นายนิรันดร์ ชุนรัตน์ กรรมการสมาคมชิปปิ้ง แห่งประเทศไทย และสมาชิกสมาคมตัวแทนออกของรับอนุญาตไทย

การที่กรมศุลกากรนำระบบบริหารความเสี่ยงมาใช้โดยยกเว้นการตรวจสินค้าขาเข้าด้วยเงื่อนไข Green Line เป็นเรื่องที่ดีก่อให้เกิดความสะดวกมากขึ้นกว่าแต่ก่อน แต่สินค้าอีกจำนวนมากที่ยังต้องผ่านการตรวจหรือเอกซเรย์ ศุลกากรควรนำข้อมูลประวัติของผู้นำเข้ามาใช้ในการอำนวยความสะดวก และการควบคุมตรวจสอบ ควรไปเยี่ยมผู้ประกอบการเพื่อประเมินความน่าเชื่อถือของบริษัท ดูกระบวนการผลิตข้อมูลการตลาดและอื่น ๆ ก็จะทราบว่ามีความเสี่ยงหรือไม่ โดยพิจารณาประกอบกับประวัติการกระทำความผิดของบริษัท หากเป็นความผิดเล็กๆ น้อยๆ โดยไม่เจตนา ไม่ควรนำมาพิจารณา แต่หากเจตนาฉ้อฉลค่าภาษี จึงควรตรวจสอบสินค้าของผู้นำเข้านั้นอย่างเข้มงวด สำหรับผู้ประกอบการที่ไม่มีความเสี่ยงควรอำนวยความสะดวกยกเว้นการตรวจให้มากที่สุด แต่ก็ควรสุ่มตรวจบ้าง นาน ๆ ครั้ง การตรวจในขั้นตอนผ่านพิธีการใบขนสินค้าขึ้นควรอยู่ที่ ๒๐-๒๕% ของจำนวนใบขนสินค้าทั้งหมด การนำตู้สินค้าไปตรวจโดยการเอกซเรย์ในขั้นตอนวิเคราะห์บริหารความเสี่ยงจากระบบ Manifest นั้น จะมีปัญหาค่าใช้จ่ายที่เป็นภาระกับศุลกากรสำหรับค่ายกตู้คอนเทนเนอร์ขึ้นลง และการลากตู้คอนเทนเนอร์ไปทำการเอกซเรย์หากนำไปตรวจจำนวนมากจะมีค่าใช้จ่ายสูง การตรวจสินค้าขึ้นกรณีตรวจโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว มีข้อดีคือสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็วเบ็ดเสร็จ ทำให้การตรวจมีความเป็นเอกภาพ แต่การตรวจแบบเป็นทีมอาจมีความเห็นแตกต่างกันทำให้การตรวจสินค้ายืดเยื้อ ไม่ได้ข้อยุติทำให้เกิดความล่าช้า

## กรอบความคิดของการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพโดยศึกษากฎหมายหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากรแนวคิดเรื่องความปลอดภัยและการอำนวยความสะดวกต่อห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ แนวนโยบายของกรมศุลกากร ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง กระบวนพิธีการศุลกากรของประเทศออสเตรเลีย และแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง ผู้ประกอบการท่าและตัวแทนออกของ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง ประกอบกับข้อมูลที่ผู้วิจัยได้ไปศึกษาดูงานภาคสนามด้านศุลกากรที่เมืองเมลเบิร์น แคนเบอร์รา และซิดนีย์ ประเทศออสเตรเลีย เพื่อให้ทราบปัญหาและข้อจำกัดต่างๆ ณ ท่าเรือแหลมฉบัง

## สรุป

จากการศึกษาหลักเกณฑ์และข้อมูลดังกล่าว ผู้วิจัยจักนำความรู้ ประสบการณ์ ดังกล่าว มากำหนดข้อเสนอแนะ ปรับปรุงพิธีการศุลกากร ณ ท่าเรือแหลมฉบัง ให้มีความสะดวกรวดเร็วมากขึ้นในขณะที่มีระบบการควบคุมที่เหมาะสม

## บทที่ ๓

### ระบบการอำนวยความสะดวกและการควบคุม

#### การตรวจปล่อยสินค้าขาเข้า

#### กระบวนการและรูปแบบของการอำนวยความสะดวกและการควบคุมการตรวจปล่อยสินค้าของไทย

พันธกิจหนึ่งที่สำคัญและเกี่ยวข้องโดยตรงกับบทบาทศุลกากรคือ พันธกิจด้านสนับสนุน และขจัดอุปสรรคการเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรี ภายใต้ยุทธศาสตร์การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมุ่งเน้นการเปิดเสรีและการอำนวยความสะดวกเป็นหลัก โดยในการเปิดเสรีเน้นการลดอุปสรรคด้านภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษี การยกเลิกภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าภายในอาเซียนจะถูกยกเลิกให้สอดคล้องกับกรอบเวลาและพันธกรณีที่ระบุไว้ภายใต้ ความตกลงว่าด้วยการใช้อัตราภาษีพิเศษที่เท่ากันสำหรับเขตการค้าเสรีอาเซียน หรือ CEPT (Common Effective Preferential Tariff Agreement) และความตกลงหรือพิธีสารอื่นที่เกี่ยวข้อง การยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่มีใช้ภาษี (Non Tariff Barriers : NTBS) ซึ่งอาเซียนได้จัดทำหลักเกณฑ์ (Criteria) การจำแนกมาตรการที่มีใช้ภาษีของประเทศสมาชิกแล้ว ซึ่งใช้พื้นฐานหลักเกณฑ์การจำแนกตาม WTO และได้เห็นชอบแผนงานการขจัดมาตรการที่มีใช้ภาษี (Work Programme on Elimination of NTBS) ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม ๕ ประเทศ มีกำหนดที่จะขจัดมาตรการที่มีใช้ภาษีทั้งหมดภายในปี ๒๐๑๐ สำหรับประเทศฟิลิปปินส์ภายในปี ๒๐๑๒ และกลุ่มประเทศ CLMV (Cambodia , Laos , Myanmar , Vietnam) ภายในปี ๒๐๑๕ ส่วนในด้าน การอำนวยความสะดวกทางการค้า มีการพัฒนามาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้า เช่น การบูรณาการด้านพิธีการศุลกากร การจัดตั้งระบบบริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวของอาเซียน และการส่งเสริมกว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าภายใต้ CEPT อย่างต่อเนื่องซึ่งรวมถึงระเบียบพิธีการ ในทางปฏิบัติภายใต้กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า และการปรับประสานมาตรฐานและความสอดคล้องในด้านพิธีการ เป็นต้น

## มาตรการดำเนินงานของกรมศุลกากรเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า ได้แก่

### ๑. การลดอุปสรรคด้านภาษี

#### ๑.๑ การลดหรือยกเว้นอากรขาเข้า

ให้เป็นไปตามความตกลงว่าด้วยการใช้มาตรการกำหนดอัตราอากรร่วมเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the ASEAN Free Trade Area : ความตกลง CEPT)

#### ๑.๒ การออกกฎหมาย

เพื่อให้สัตยาบันให้ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement : ATIGA)

### ๒. กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)

๒.๑ การรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าด้วยตนเองโดยผู้ส่งออก (Self-Certification)

#### ๒.๒ การปรับปรุงกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า

ให้มีความโปร่งใส การปรับขั้นตอนการออกใบรับรองการปฏิบัติให้ง่ายขึ้นรวมถึงการทบทวนการใช้กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนในภาพรวมเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกัน (ส่วนความร่วมมือระหว่างประเทศ กรมศุลกากร , ๒๕๕๗ : ๓)

๓. ระบบการจำแนกพิกัดอัตราศุลกากรอาเซียน (ASEAN Harmonized Tariff Nomenclature : AHTN)

ระบบการจำแนกพิกัดอัตราศุลกากรที่ชัดเจนและเป็นรูปแบบเดียวกันเป็นเครื่องมือหนึ่งซึ่งช่วยให้การดำเนินการด้านพิธีการศุลกากรมีความเรียบง่าย ก่อให้เกิดการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ปัจจุบันได้พัฒนาเป็นฉบับปี ๒๕๕๕ หรือ AHTN ๒๐๑๒/๑ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและทันสมัย และศุลกากรไทยเป็นคณะทำงาน AHTN Task Force เพื่อการพัฒนา AHTN ๒๐๑๒/๑ ให้เป็น AHTN ๒๐๑๗/๑ ในช่วงปี ๒๐๑๓-๒๐๑๕



## ๔. มาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้าด้วยระบบวินิจฉัยล่วงหน้า

### (Develop the advance ruling systems)

เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการให้สามารถผ่านพิธีการศุลกากรนำเข้าสินค้าได้อย่างถูกต้อง สร้างความชัดเจนในการชำระค่าภาษีอากร และสามารถเลือกใช้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีได้อย่างถูกต้อง กรมศุลกากรจึงจัดให้มีบริการให้คำวินิจฉัยล่วงหน้า ได้แก่

#### ๔.๑ บริการจำแนกประเภทพิกัดอัตราศุลกากรล่วงหน้า Advanced

##### Ruling On Tariff Classification

การให้บริการจำแนกประเภทพิกัดอัตราศุลกากรล่วงหน้า เป็นการให้บริการจำแนกประเภทพิกัดอัตราศุลกากรแก่ผู้นำเข้าที่ต้องการทราบประเภทพิกัดอัตราศุลกากรของสินค้าก่อนที่จะมีการนำเข้าตามที่ได้ร้องขอ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลและสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศ โดยให้ปฏิบัติตามประกาศกรมศุลกากรที่ ๑๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ประโยชน์ที่ผู้ประกอบการจะได้รับคือ ทำให้เกิดความแน่นอนและคาดการณ์ล่วงหน้าสำหรับสินค้าที่มีปัญหาได้ ทำให้มั่นใจได้ว่าการจำแนกพิกัดสินค้าที่เหมือนกันไปในแนวทางเดียวกัน สะดวกรวดเร็ว ลดเวลาและค่าใช้จ่าย สามารถวางแผนการดำเนินงานกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายสินค้า

#### ๔.๒ โครงการนำร่องการให้บริการวินิจฉัยถิ่นกำเนิดสินค้านำเข้าล่วงหน้า

##### (Advanced Ruling on Rules of Origin Pilot Project)

เป็นการให้บริการวินิจฉัยถิ่นกำเนิดสินค้านำเข้าล่วงหน้าแก่ผู้ที่มีความประสงค์จะนำของเข้ามาจากประเทศที่มีพันธกรณีภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีร่วมกัน ที่ต้องการทราบถิ่นกำเนิดของสินค้าก่อนที่จะมีการนำเข้าตามที่ได้ร้องขอ โดยให้ปฏิบัติตามประกาศกรมศุลกากรที่ ๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๓

#### ๔.๓ การให้คำวินิจฉัยราคาศุลกากรล่วงหน้า (Advance Ruling on

##### Valuation)

การวินิจฉัยราคาศุลกากรล่วงหน้า คือการที่ศุลกากรออกคำวินิจฉัยราคาศุลกากรเพื่อให้บริการแก่ผู้ประกอบการ ที่ต้องการทราบหลักเกณฑ์การสำแดงราคาของของตามคำร้องขอให้วินิจฉัยราคาศุลกากรล่วงหน้า สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ระบบราคาขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) (ส่วนมาตรฐานราคาศุลกากร , ออนไลน์ , ๒๕๕๗) เป็นอีก

โครงการหนึ่งที่พัฒนาระบบพิธีการและราคาศุลกากร ด้วยการรับคำร้องขอให้วินิจฉัยราคาศุลกากรล่วงหน้าตามประกาศกรมศุลกากรที่ ๖๗/๒๕๕๒

### **๕. ใบขนสินค้าอาเซียน (ASEAN Customs Declaration Document : ACDD)**

สำนักเลขาธิการอาเซียนได้นำเสนอแนวคิดที่จะให้ประเทศสมาชิกใช้ใบขนสินค้าที่มีรูปแบบเหมือนกัน เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกทางการค้าและลดเอกสารในการผ่านพิธีการ จึงได้กำหนดจำนวนรายการ (Items) ของข้อมูลที่จำเป็นในใบขนสินค้าอาเซียนขึ้นมา เพื่อให้ประเทศสมาชิกร่วมกันใช้ผ่านพิธีการศุลกากร สำหรับการนำเข้า/ส่งออก และผ่านแดนภายในอาเซียน ปัจจุบันอยู่ระหว่างพัฒนาข้อมูลใบขนสินค้าอาเซียนให้สอดคล้องควบคู่ไปกับการจัดทำระบบ ASEAN Single Window

### **๖. ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ณ จุดเดียวของอาเซียน (ASEAN Single Window)**

เนื่องจากการนำเข้า - ส่งออกสินค้าจะต้องมีการติดต่อกับหลายหน่วยงาน รวมถึงต้องใช้เอกสารในการติดต่อขึ้นเรื่องเพื่อขออนุมัติหรือขออนุญาตในเรื่องต่างๆ ทำให้ผู้ประกอบการเสียเวลาและทำให้ต้นทุนของผู้ประกอบการค่อนข้างสูง ทั้งนี้ กรมศุลกากรได้จัดตั้ง National Single Window (NSW) เพื่อบูรณาการการเชื่อมโยงข้อมูลหน่วยงานภาครัฐและภาคธุรกิจไว้ ณ จุดเดียว โดยกรมศุลกากรได้ลงนามใน MOU ของโครงการนำร่องเชื่อมต่อระบบข้อมูลร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั้งสิ้น ๓๗ หน่วยงาน

ในส่วนของการดำเนินการ ASEAN Single Window (ASW) นั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนอยู่ในระหว่างการดำเนินการโครงการนำร่อง ASW (ASW Pilot Project Component ๒ (scaled-down)) โดยได้เริ่มโครงการเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ และได้มีการนำร่องเชื่อมโยงข้อมูลกับประเทศที่มีความพร้อมก่อนแล้วเมื่อปี ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการทดสอบการเชื่อมโยงข้อมูลทางเทคนิค ผ่านเครือข่าย Internet สำหรับเอกสาร ATIGA Form D และ ASEAN Customs Declaration Document (ACDD) ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างพิจารณาร่าง TOR ของ ASW Pilot Project Component ๒ (full-fledged)

### **๗. แบบจำลองการผ่านพิธีการตรวจปล่อยสินค้าอาเซียน (ASEAN Cargo Processing Model)**

การนำแบบจำลองการผ่านพิธีการตรวจปล่อยสินค้าอาเซียน (ASEAN Cargo Processing Model) มาใช้กับงานด้านศุลกากร ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการความร่วมมือด้านการ

พัฒนาระหว่างอาเซียนและออสเตรเลีย (ASEAN-Australia Development Cooperation Program : AADCP) โดยมีการลงนามระหว่างประเทศสมาชิกในความตกลงว่าด้วยเรื่องศุลกากร (ASEAN Agreement on Customs) เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งได้เห็นชอบในหลักการด้านความสอดคล้อง (Consistency) เรียบง่าย (Simplicity) โปร่งใส (Transparency) มีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) รวมถึงการจัดให้มีกลไกที่เหมาะสมในการอุทธรณ์ในการบริหารงานด้านศุลกากรด้วย

#### ๘. การบริหารจัดการชายแดน

กรมศุลกากรมุ่งมั่นที่จะบริหารจัดการชายแดนเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าและบุคคลข้ามแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีการดำเนินการตามความตกลงร่วมกันในประเด็นที่สำคัญ อาทิเช่น การอำนวยความสะดวกสำหรับการขนส่งข้ามแดน การข้ามแดนของบุคคล การนำเข้ารถยนต์ชั่วคราว และการให้บริการอื่นๆ เป็นต้น การจัดตั้งระบบผ่านแดนของศุลกากรอาเซียน (ASEAN Customs Transit System: ACTS) เป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากสหภาพยุโรปภายใต้โครงการ (ASEAN-EU Program for Regional Integration Support Phase II: APRIS II) โดยการส่งคณะผู้เชี่ยวชาญเข้ามาให้ความช่วยเหลือกับสำนักเลขาธิการอาเซียนในการพัฒนาระบบผ่านแดนของศุลกากร

#### ๙. ผู้ประกอบการระดับมาตรฐานเออีโอ (Authorized Economic Operators: AEOs)

กรมศุลกากรได้เปิดรับสมัครผู้ส่งของออกเพื่อคัดเลือกให้เป็นผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่ได้รับเป็นการนำ WCO Framework of Standard ขององค์กรศุลกากรโลก มาใช้ในการดำเนินงานเพื่อกระตุ้นให้ศุลกากร และภาคเอกชนตระหนักถึงเรื่องความปลอดภัยในการขนส่งสินค้าตลอดห่วงโซ่อุปทาน

ทั้งนี้ผู้ประกอบการระดับมาตรฐานเออีโอ จะต้องจัดทำระบบจัดการความปลอดภัยและประเมินความเสี่ยงภายในองค์กร รวมถึงต้องนำมาตราการส่งเสริมความปลอดภัยต่างๆ ภายใต้คำแนะนำไปใช้ พร้อมทั้งจัดทำเอกสารชี้แจงการรักษาความปลอดภัยของหน่วยงาน (Security Profile) ซึ่งผู้ประกอบการจะได้รับประโยชน์ในด้านเสริมสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยในการขนส่งสินค้ากับประเทศคู่ค้า และช่วยลดระยะเวลาในการตรวจปล่อยสินค้านำเข้า

## ๑๐. วิวัฒนาการของระบบพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้า ณ ท่าเรือแหลมฉบัง

ระบบพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้า ณ ท่าเรือแหลมฉบังในปัจจุบันได้มีการปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ในอดีตเป็นระบบพิธีการ Manual ซึ่งผู้นำเข้าต้องยื่นเอกสารใบขนสินค้าพร้อมเอกสารประกอบต่างๆ ได้แก่ บัญชีราคาสินค้า (Invoice) เอกสารบรรจุหีบห่อ (Packing List) และใบตราส่งสินค้า (Bill Of Lading) เป็นต้น เพื่อผ่านการตรวจจากเจ้าหน้าที่พิธีการเจ้าหน้าที่ประเมินอากรและหัวหน้าฝ่ายพิธีการและประเมินอากร เพื่อประทับตรารับรองความถูกต้องก่อนนำไปชำระค่าภาษีอากร หลังจากนั้นจึงนำไปขนสินค้าและเอกสารประกอบพร้อมใบเสร็จชำระค่าภาษีอากรแล้วไปพบสารวัตรศุลกากรประจำ Terminal ที่สินค้านั้นเก็บรักษาอยู่ เพื่อไปยกกำหนดชื่อนายตรวจศุลกากรที่จะทำการตรวจปล่อยสินค้านั้น โดยนายตรวจฯ จะทำการเปิดตู้คอนเทนเนอร์หรือหีบห่อสินค้านั้น เพื่อตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนทางกายภาพ (Physical Examination) โดยจะเปิดตรวจสินค้าตามอัตราเปิดตรวจที่กำหนด ก่อนที่จะทำการสลักการตรวจปล่อยหลังใบขนสินค้านั้น และตั้งให้ผู้ประกอบการ Terminal ส่งมอบสินค้าให้กับผู้นำเข้าต่อไป จะเห็นได้ว่าพิธีการระบบ Manual มีขั้นตอนเยอะต้องผ่านการตรวจสอบและดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่หลายคนและสินค้าเกือบทุก Shipment ต้องผ่านการตรวจของเจ้าหน้าที่ ยกเว้นเพียงของเอกสิทธิ์ทางการทูต และยุทธภัณฑ์ทางทหารเท่านั้น ฉะนั้นกว่าผู้นำเข้าจะผ่านขั้นตอนการผ่านพิธีการและตรวจปล่อยโดยเจ้าหน้าที่อาจใช้เวลามากกว่า ๑ วัน ต่อมากรมศุลกากรได้นำระบบ Electronic Data Interchange : EDI มาใช้ในการปฏิบัติพิธีการ โดยให้ผู้นำเข้าและตัวแทนออกของต้องส่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์เข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของศุลกากร ตามโปรแกรมมาตรฐานที่กรมศุลกากรกำหนดผ่าน Value Added Network : VANs เมื่อข้อมูลเข้าสู่ระบบของกรมศุลกากร ระบบจะทำการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลกับแฟ้มข้อมูลอ้างอิงต่างๆ (Reference File) หากข้อมูลไม่ถูกต้องจะแจ้งกลับให้แก้ไขให้ถูกต้อง หากถูกต้องระบบจะออกเลขที่ใบขนสินค้าให้โดยอัตโนมัติ ซึ่งผู้นำเข้าหรือตัวแทนออกของสามารถพิมพ์ใบขนสินค้า ได้เลยจากสำนักงานของตน เมื่อลงนามประทับตรารับรองในใบขนสินค้าดังกล่าวแล้ว สามารถนำไปชำระค่าภาษีอากรที่สำนักงานหรือด่านศุลกากรที่สินค้านั้นเก็บรักษาอยู่ เมื่อชำระค่าภาษีอากรแล้วจึงนำไปขนสินค้า พร้อมใบเสร็จรับเงินไปพบสารวัตรศุลกากร หากเป็นใบขนสินค้า ยกเว้นการตรวจ (Green Line) ก็จะสามารถรับสินค้าจากผู้ประกอบการ Terminal ได้เลย หากติดเงื่อนไขต้องตรวจสินค้า (Red Line) ระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรจะกำหนดชื่อนายตรวจผู้ตรวจสินค้านั้น โดยอัตโนมัติ ต่อมาเมื่อมีกฎหมายรับรองระบบ Digital Signature กรมศุลกากรจึงพัฒนาสู่ระบบ Paperless หรือ e-Customs

## ขั้นตอนการปฏิบัติพิธีการศุลกากรนำเข้าทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Import)

การผ่านพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ด้านการนำเข้า เป็นการปรับปรุงกระบวนการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้สะดวก และมีการเชื่อมโยงข้อมูลการส่งปล่อยสินค้าไปยังโรงพักสินค้าหรือท่าเทียบเรือเพื่อผู้ประกอบการสามารถออกของได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

การยื่นผ่านพิธีการศุลกากร การชำระค่าภาษีอากร การตรวจปล่อยสินค้า เป็นการให้บริการเบ็ดเสร็จ โดยผู้ประกอบการหรือตัวแทนออกของสามารถจัดเตรียมใบขนสินค้าที่สำนักงานของตนเอง แล้วส่งข้อมูลใบขนสินค้าผ่านผู้ให้บริการ (Van Provider) มายังระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากร ระบบคอมพิวเตอร์กรมฯ จะตรวจสอบเพิ่มข้อมูลอ้างอิงข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและตัดบัญชีสินค้าสำหรับเรืออัตโนมัติผ่านระบบคอมพิวเตอร์

ในส่วนการตรวจปล่อยสินค้าจะนำระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Management) มาใช้ในการสั่งการตรวจ ตามเงื่อนไขที่หน่วยงานศุลกากรกำหนดไว้ในระบบ Profile เพื่อจัดกลุ่มใบขนสินค้าเป็น ๒ กลุ่ม คือ ให้เปิดตรวจ (Red Line) หรือให้ยกเว้นการตรวจ (Green Line) เมื่อระบบตรวจสอบเสร็จแล้วจะกำหนดเลขที่ใบขนสินค้า กำหนดการสั่งการตรวจให้อัตโนมัติ แล้วแจ้งตอบกลับไปยังผู้ประกอบการทราบผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์รวมทั้งแจ้งโรงพักสินค้าหรือท่าเทียบเรือทราบถึงผลการสั่งการตรวจจากศุลกากร

- กรณียกเว้นการตรวจ ผู้ประกอบการสามารถติดต่อโรงพักสินค้าหรือท่าเทียบเรือท่าเรือรับมอบสินค้าได้ทันที
- กรณีให้เปิดตรวจ ผู้ประกอบการติดต่อโรงพักสินค้า หรือท่าเทียบเรือเตรียมของเพื่อตรวจแล้วติดต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรทำการตรวจปล่อยสินค้า

### การชำระค่าภาษีอากร

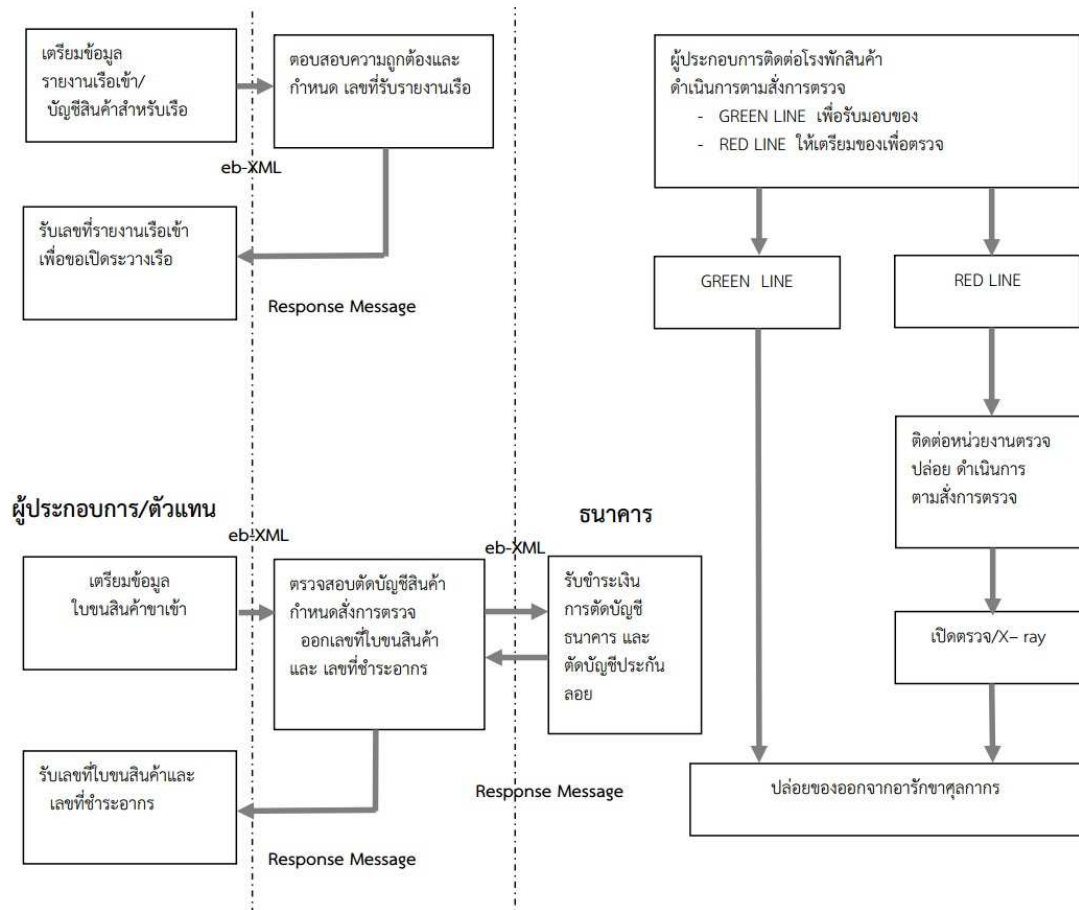
ผู้ประกอบการสามารถเลือกชำระที่สำนักงานศุลกากรหรือชำระผ่านธนาคารก็ได้

### การตรวจปล่อยสินค้าขาเข้า

เป็นการตรวจปล่อย ณ ท่า หรือ ที่ หรือสนามบินศุลกากรที่ ระบุในบัญชีสินค้าว่ามีชื่อส่งของถึงแต่ผู้ประกอบการสามารถแจ้งความประสงค์ขอขนย้ายสินค้าไปตรวจปล่อยนอกเขตท่า

หรือสนามบินที่นำเข้าได้ แต่ต้องแจ้งล่วงหน้าในขั้นตอนจัดเตรียมใบขนสินค้าก่อนส่งมายังระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากร

แผนภาพที่ ๓-๑ แผนภาพระบบพิธีการนำเข้าแบบไร้เอกสาร (e-Import)



(สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง , ๒๕๕๗)

### ประโยชน์ของระบบ e-Customs (Paperless)

๑. ลดเวลา และค่าใช้จ่ายในการผ่านพิธีการขนส่งสินค้าและค่าเช่าคลังสินค้าทำให้ต้นทุนด้านโลจิสติกส์ ลดลง สินค้าสามารถเข้าสู่กระบวนการผลิตหรือตลาดได้รวดเร็ว ทำให้ผู้บริโภคได้ใช้สินค้าในราคาที่ถูกลง

๒. ผู้ประกอบการสามารถลดต้นทุนค่าพนักงาน/ลูกจ้าง ค่าเดินทางและลดจำนวนเอกสารในการติดต่อกับกรมศุลกากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิธีการศุลกากร (Customs Clearance) และสามารถนำฐานข้อมูลการนำเข้า – ส่งออกไปใช้ในการบริการกิจการ

๓. สามารถประมวลผลข้อมูล สถิติ การนำเข้า การส่งออก การขนส่งผ่านแดนได้รวดเร็ว ทำให้ธนาคารชาติ กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ ภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปใช้ในการวางแผน วิเคราะห์ และแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างทันต่อเหตุการณ์

## รูปแบบของระบบอำนวยความสะดวกและควบคุมการตรวจปล่อยสินค้าของประเทศออสเตรเลีย

### ๑. พิธีการตรวจปล่อยสินค้านำเข้าของศุลกากรออสเตรเลีย

การตรวจปล่อยสินค้าของศุลกากรออสเตรเลียใช้วิธีส่งข้อมูลใบขนสินค้าขาเข้าทางอิเล็กทรอนิกส์เข้าสู่ระบบ Integrated Cargo System หรือ ICS การส่งข้อมูลใบขนสินค้าขาเข้าฉบับสมบูรณ์ใช้สำหรับการตรวจปล่อยสินค้าบริโภคในครัวเรือน หรือสินค้าที่ขนส่งเข้าเก็บในโรงพักสินค้ารอการชำระค่าภาษีอากร นอกจากนี้ยังมีวิธีส่งข้อมูลการสำแดงประเภท Self Assessed Clearance (SAC) ซึ่งใช้สำหรับสินค้าประเภทมูลค่าไม่เกิน ๑,๐๐๐ เหรียญออสเตรเลีย หรือ ของใช้ส่วนตัวที่ไม่ได้นำเข้าพร้อมผู้โดยสาร (Unaccompanied Personal Effects : UPD) เพื่อใช้ตรวจปล่อยสินค้าประเภทของใช้ส่วนตัวและของใช้ในบ้านเรือน (Australian Customs Border Protection , Online , ๒๕๕๗)

ผู้นำเข้าสามารถที่จะดำเนินการผ่านพิธีการศุลกากรด้วยตนเองหรือเลือกใช้บริการโดยมอบอำนาจให้กับผู้แทน หรือตัวแทนออกของที่ได้รับอนุญาต (Customs Broker) ทั้งนี้ผู้นำเข้าจะต้องทราบถึงหน้าที่ ความรับผิดชอบและภาระค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างผ่านพิธีการ

### ๒. ระบบ Integrated Cargo System (ICS)

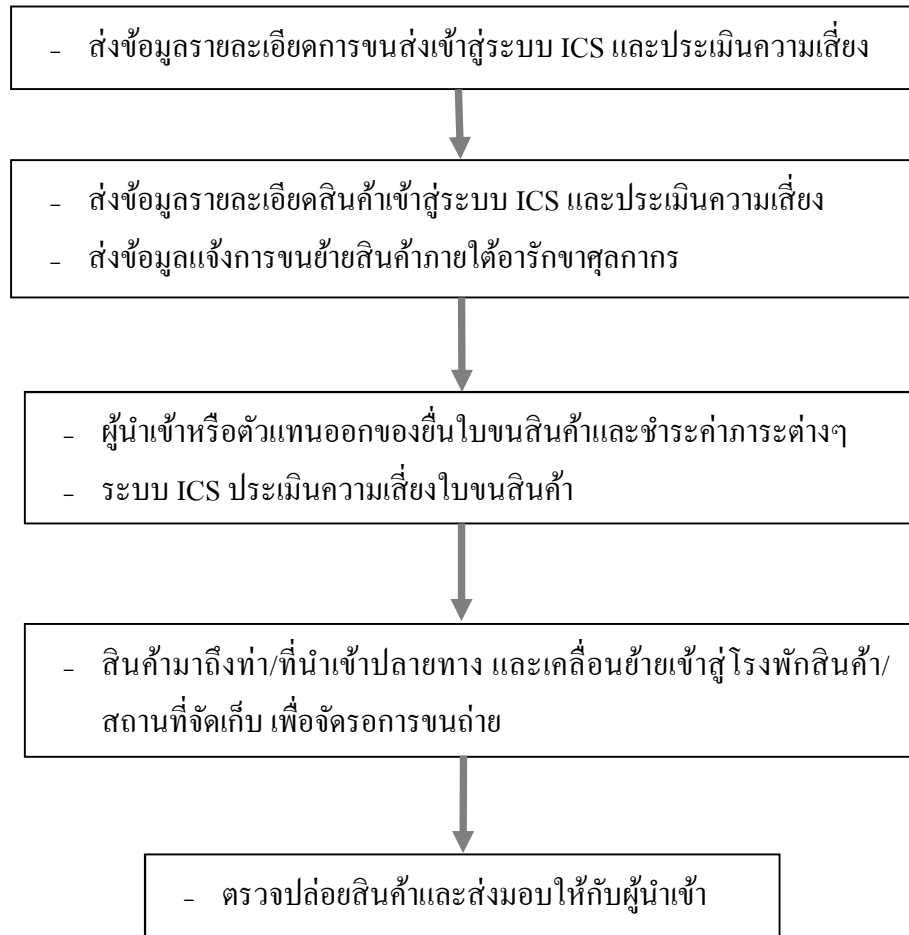
ระบบ ICS คือระบบบริการเบ็ดเสร็จจุดเดียว (Single Window) เพื่อรองรับการส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องทางการค้า โดยทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในการส่งข้อมูล

### ๓. รูปแบบการส่งข้อมูลใบขนสินค้าเพื่อผ่านพิธีการ

- ส่งผ่านตัวแทนออกของที่ได้รับอนุญาต
- ยื่นเอกสารระบบ Manual ที่เคาเตอร์บริการของ ศุลกากรออสเตรเลีย
- ส่งทาง Web Site ของ ICS Customs Interactive
- ส่งผ่านข้อความอิเล็กทรอนิกส์โดยใช้ซอฟต์แวร์สำเร็จรูปหรือซอฟต์แวร์ที่พัฒนาขึ้นเอง

#### ๔. สรุปขั้นตอนการตรวจปล่อยสินค้าของศุลกากรออสเตรเลีย

แผนภาพที่ ๓-๒ ขั้นตอนการตรวจปล่อยสินค้าของศุลกากรออสเตรเลีย



(Australia Customs and Border Protection , Online , ๒๕๕๗)

#### ๕. ขั้นตอนที่เกี่ยวข้องในกระบวนการตรวจปล่อยสินค้า

๕.๑ การส่งข้อมูลรายละเอียดสินค้า ดำเนินการโดย ผู้ประกอบการขนส่ง ผู้รับจัดการขนส่งสินค้า (Forwarders) ผู้ขนถ่ายสินค้าขึ้น/ลงเรือ (Stevendore) โรงพักสินค้าได้รับอนุญาต ผู้นำเข้า/ส่งออก หรือ ตัวแทน

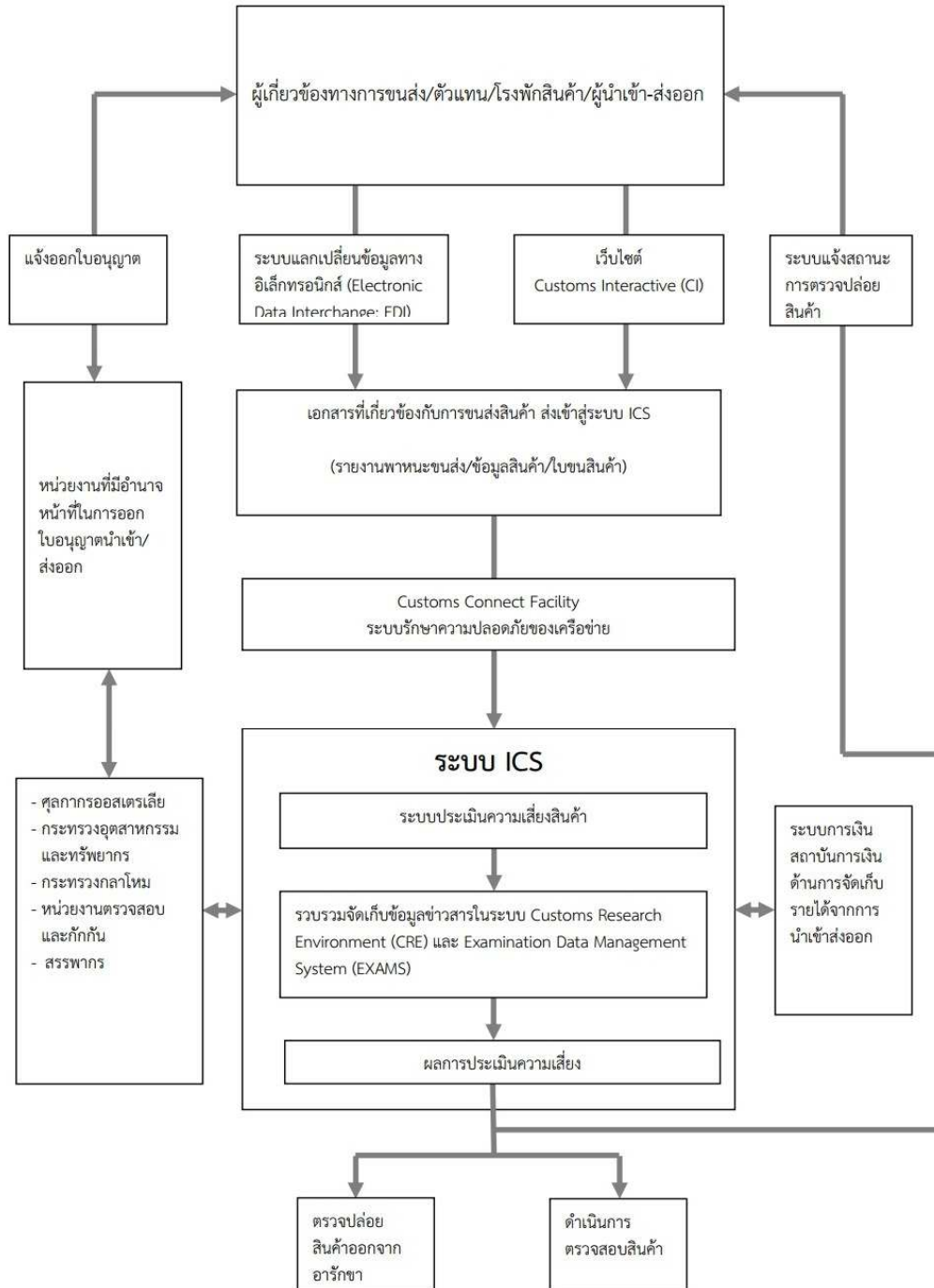
๕.๒ ยื่นใบขนสินค้าขาเข้าและปฏิบัติพิธีการศุลกากรที่เกี่ยวข้อง เช่น การตรวจสอบใบอนุญาต/ของต้องกำกัณฑ์

๕.๓ การประเมินความเสี่ยง การตรวจสอบสินค้าต้องสงสัย และการจัดเก็บภาษี



**๖. การส่งข้อมูลรายการสินค้าและระบบ Integrated Cargo System (ICS) ของศุลกากรออสเตรเลีย**

แผนภาพที่ ๓-๓ การส่งข้อมูลรายการสินค้าและระบบ Integrated Cargo System (ICS) ของศุลกากรออสเตรเลีย



(Australian Customs and Border Protection , Online , ๒๕๕๗)

**๗. การควบคุมการตรวจสอบสินค้าด้วยการเอกซเรย์ตู้คอนเทนเนอร์**

ศุลกากรออสเตรเลียมีเป้าหมายในการปกป้องพรมแดนจากบุคคลและสินค้าที่อาจก่ออันตรายทางด้านความมั่นคงปลอดภัยและปกป้องประชาชนและผู้ประกอบการสุจริต โดยได้ติดตั้งระบบตรวจสอบตู้สินค้าด้วยเครื่องเอกซเรย์ตามท่าเรือหลัก

การคัดเลือกและขนย้ายตู้สินค้าจากสถานที่จัดเก็บไป/กลับพื้นที่เอกซเรย์ของศุลกากรมีผลกระทบโดยตรงต่อระบบการขนส่งสินค้าทางทะเล ศุลกากรจึงต้องพิจารณาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนอย่างรอบคอบ โดยคำนึงถึงหลักมาตรฐานสากล การบริหารจัดการบริเวณท่าที่นำเข้าและเส้นทางขนย้ายสินค้าให้มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการนำระบบเอกซเรย์ตู้คอนเทนเนอร์มาใช้ให้ประสบความสำเร็จ

**๘. วิธีการคัดเลือกกำหนดเป้าหมายตู้สินค้าเพื่อทำการตรวจสอบด้วยการเอกซเรย์**

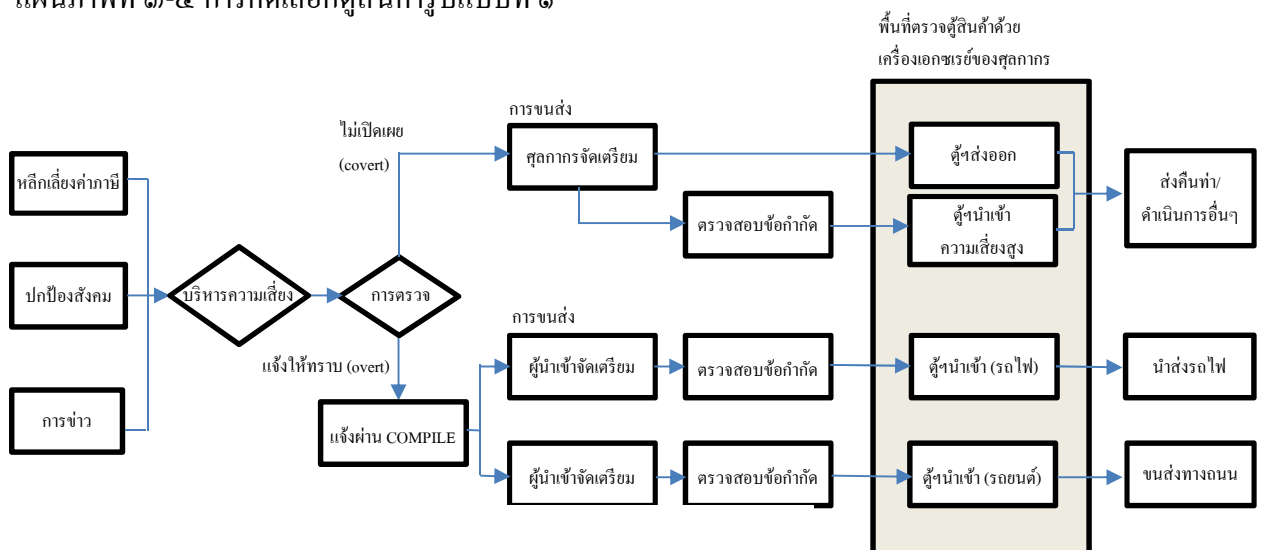
**๘.๑ รูปแบบที่ ๑**

ตู้สินค้าที่ขนย้ายเพื่อทำการเอกซเรย์ของศุลกากรนั้นแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ แบบไม่เปิดเผย (Covert) และ แบบแจ้งให้ผู้นำเข้าทราบ (Overt)

การตรวจสอบสินค้าด้วยเครื่องเอกซเรย์แบบไม่เปิดเผย ศุลกากรจะเป็นผู้จัดเตรียมการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการขนย้ายตู้สินค้า เช่น รถยนต์ขนส่ง รถยก เพื่อตรวจสอบตู้สินค้านำเข้าที่มีความเสี่ยงสูง และตู้สินค้าขาออก

สำหรับการตรวจสอบสินค้าแบบแจ้งให้ผู้นำเข้าทราบ ศุลกากรจะต้องเพิ่มมาตรการความปลอดภัยเพื่อควบคุมการขนย้ายตู้สินค้า เช่น ระบบควบคุมพาหนะขนย้าย และให้ตู้สินค้าอยู่ในพื้นที่ท่าเรือจนกว่าจะถึงเวลานำไปตรวจด้วยเครื่องเอกซเรย์

แผนภาพที่ ๗-๔ การคัดเลือกตู้สินค้านำเข้ารูปแบบที่ ๑

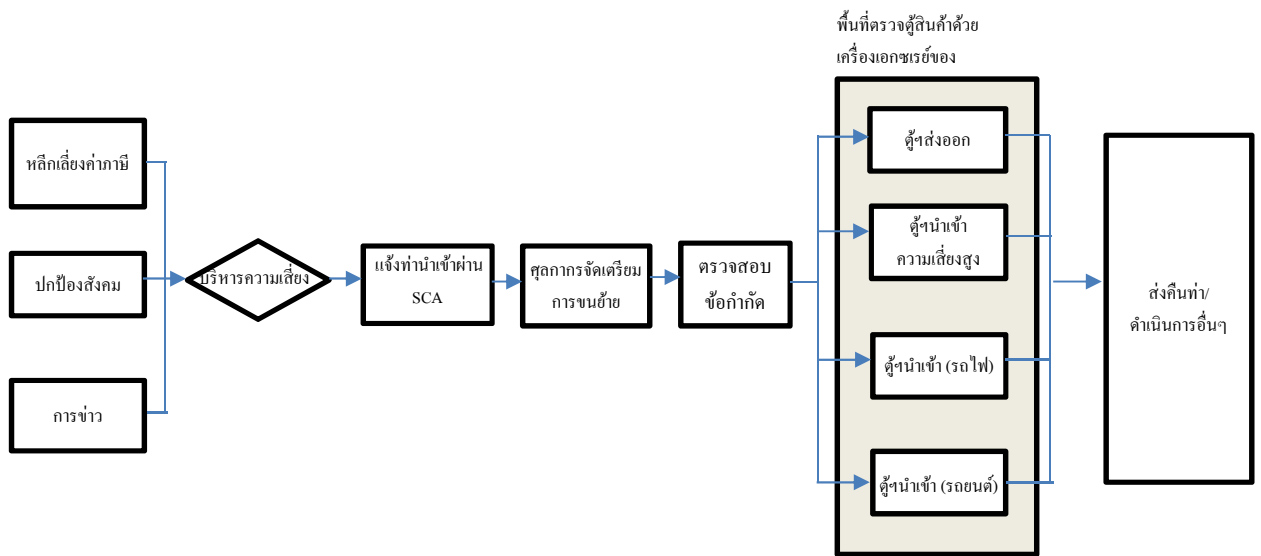


(Australian Customs and Border Protection , Online , ๒๕๕๗)

## ๘.๒ รูปแบบที่ ๒

ศุลกากรจะเป็นผู้ดำเนินการด้านการขนย้ายสินค้า เริ่มจากลานจัดวางตู้คอนเทนเนอร์ขนย้ายสู่พื้นที่เอกซเรย์และนำส่งกลับคืนพื้นที่ท่าเรือเพื่อกลับสู่กระบวนการปกติ

แผนภาพที่ ๓-๕ การคัดเลือกรูปแบบที่ ๒



(Australian Customs and Border Protection , Online , ๒๕๕๗)

### บทบาทและโครงสร้างของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง

สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง ตั้งอยู่ในพื้นที่ ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี มีเขตรับผิดชอบในพื้นที่จังหวัดชลบุรี รวม ๑๐ อำเภอ ยกเว้น อำเภอสัตหีบ แบ่งเป็นพื้นที่ ท่าเทียบเรือ จำนวน ๑๘ ท่าเทียบเรือ (ภายในเขตท่าเรือแหลมฉบัง) และ ๒ ท่าเทียบเรือเอกชน (ภายนอกเขตท่าเรือแหลมฉบัง) รวมถึง ที่ทอดเรือภายนอกเกาะสีชัง เขตประกอบการเสรี ๒ แห่ง (นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังและนิคมอุตสาหกรรมเหมราช) เขตปลอดอากร ๑๘ แห่ง และคลังสินค้า ๑๔ แห่ง ทั้งนี้พื้นที่ส่วนใหญ่ที่ปฏิบัติงานและมีขบวนการจัดเก็บรายได้ภาษีอากรและควบคุมการตรวจปล่อยสินค้าได้แก่พื้นที่ท่าเรือแหลมฉบัง

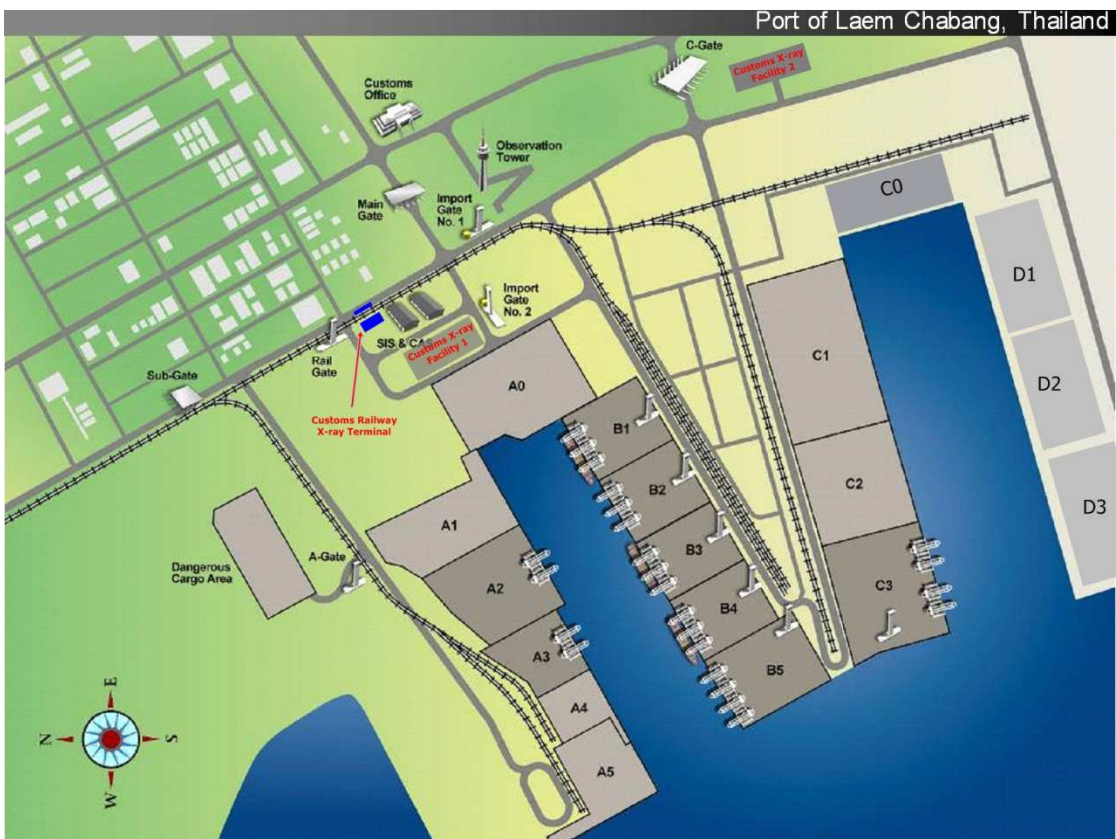
#### ๑. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับท่าเรือแหลมฉบัง

ท่าเรือแหลมฉบังได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากรัฐบาลในการเป็นท่าเรือหลักของประเทศแทนท่าเรือกรุงเทพ โดยมีนโยบายจำกัดตู้สินค้าผ่านท่าเรือกรุงเทพ ไว้ไม่เกิน ๑.๐ ล้านตู้ต่อปี ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๕

ท่าเรือแหลมฉบังเป็นท่าเรือน้ำลึกหลักในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ตั้งอยู่ทางภาคตะวันออกของประเทศไทย มีพื้นที่ขนาด ๖,๓๔๐ ไร่ ประกอบด้วยท่าเทียบเรือที่เปิดให้บริการตามโครงการขั้นที่สองแล้วจำนวน ๑๕ ท่า ได้แก่

- ท่าเทียบเรือตู้คอนเทนเนอร์ ๑๑ ท่า
- ท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ ๒ ท่า
- ท่าเทียบเรือ Ro/Ro ๓ ท่า
- ท่าเทียบเรือโดยสารและเรือ Ro/Ro ๑ ท่า
- ท่าเทียบเรือสินค้าทั่วไป ประเภทเทกอง ๑ ท่า
- อุ้งต่อและซ่อมเรือ ๑ ท่า

แผนภาพที่ ๓-๖ แผนที่แสดงพื้นที่ท่าเรือแหลมฉบัง



(สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง, สื่ออิเล็กทรอนิกส์, ๒๕๕๗)

ขนาดพื้นที่ของท่าเรือแหลมฉบังสามารถรองรับเรือขนาดใหญ่พิเศษ (Super Post Panamax) ได้ ทั้งนี้การท่าเรือแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่เป็นองค์กรบริหารท่าเรือโดยรวม ส่วนงานด้านปฏิบัติการเป็นของเอกชนที่เช่าประกอบการหรือที่เรียกว่า Landlord Port ถือเป็นท่าเทียบเรือที่มี

อัตราการเติบโตของการให้บริการขนถ่ายสินค้าสูงสุด แห่งหนึ่งของโลก จากการจัดอันดับท่าเทียบเรือที่เป็น World Top Container Port โดยนิตยสารชั้นนำของโลก เช่น Loyld List เป็นต้น ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ท่าเรือแหลมฉบังมีปริมาณการขนถ่ายสินค้าทางคอนเทนเนอร์อยู่ประมาณ ๖ ล้านหน่วย TEUs (Twenty-foot Equivalent Unit) เป็นท่าเรือขนส่งคอนเทนเนอร์ใหญ่อันดับ ๒๐ ของโลก (The Statistics Portal , Online , ๒๐๑๔)

ด้วยลักษณะที่ตั้งของประเทศไทย ที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ ได้แก่ พม่า ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย และยังสามารถติดต่อกับท่าเรือข้ามแดนกับประเทศใกล้เคียง ได้แก่ จีนตอนใต้ และ เวียดนาม เป็นต้น โดยมีลักษณะเป็น หน้าด่านของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ ท่าเรือแหลมฉบัง มีข้อได้เปรียบในลักษณะที่เป็นท่าเรือที่มีดินแดนหลังท่า (Hinterland) ที่มีขนาดกว้างใหญ่ จึงทำให้มีศักยภาพสูงในการพัฒนา ท่าเรือแหลมฉบัง ให้เป็น Gateway Port โดยพยายามดึงประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้มาเป็น Hinterland ของ ท่าเรือแหลมฉบัง

ท่าเรือแหลมฉบังมีความพร้อมในด้าน โครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทันสมัย เป็นไปตามมาตรฐานสากล สามารถรับเรือสินค้าขนาดใหญ่ที่สุด (Post Panamax) ได้ รวมทั้งมีพื้นที่สนับสนุน (Supporting Areas) สำหรับประกอบการท่าเทียบเรือ และกิจการต่อเนื่องอย่างเพียงพอ และมีระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่งทางถนน รถไฟ และทางน้ำ เข้า-ออก ท่าเรือแหลมฉบังเชื่อมโยงกับภาคต่างๆ ของประเทศ และกับประเทศเพื่อนบ้านได้ดีพอสมควร และยังมีพื้นที่ว่างเพียงพอที่จะใช้สำหรับพัฒนาในธุรกิจเกี่ยวเนื่องอื่นๆ เช่น สถานีจ่อรถบรรทุก (Truck Terminal) ศูนย์กระจายสินค้า และ Free Trade Area เป็นต้น รวมทั้งมีสิ่งอำนวยความสะดวกเสริมอื่นๆ เช่น คลังสินค้าอันตราย ศูนย์ฝึกป้องกันความเสียหายจากอัคคีภัย ตามมาตรฐานสากล ซึ่งพร้อมที่จะรองรับการพัฒนาการให้บริการแบบครบวงจร ผู้ใช้บริการจะได้รับประโยชน์จากการแข่งขันทางการตลาดระหว่างผู้ประกอบการท่าเทียบเรือต่างๆ สูงสุดเนื่องจากท่าเรือแหลมฉบังมีความยืดหยุ่นในการให้บริการแก่ลูกค้าสูง ด้วยการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประกอบการท่าเทียบเรือ

## ๒. สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๒.๑ ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการศุลกากร การจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่นสำหรับสินค้านำเข้าและส่งออกและของติดตัวผู้โดยสาร การคืนอากรที่มีใช้กรณีตามมาตรา ๑๕ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๔๘๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งการควบคุมและตรวจสอบสินค้านำเข้าและส่งออก สินค้าถ่ายลำสินค้าผ่านแดน และของติดตัวผู้โดยสารตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒.๒ ดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ด้านคลังสินค้าทัณฑ์บน และเขตปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เขตประกอบการเสรีตามกฎหมายว่าด้วย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒.๓ สืบสวนและปราบปรามการกระทำผิดตามกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และดำเนินการเกี่ยวกับการทบทวนเอกสารต่างๆ หลังผ่านพิธีการทางศุลกากร

๒.๔ ตรวจสอบบันทึกบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการนำของเข้า หรือส่งของออก ณ ที่ทำการของผู้นำของเข้า ผู้ส่งของออก หรือผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อปราบปรามการฉ้อฉลทางการค้าภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่

๒.๕ ดำเนินการเกี่ยวกับคดีทางศุลกากร ของกลาง และของตกค้างที่อยู่ในความรับผิดชอบ

๒.๖ วิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงในการทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกซึ่งสินค้า รวมทั้งจัดทำ ประเมินผล พัฒนา และปรับปรุงฐานข้อมูลด้านศุลกากร เพื่อใช้บริหารความเสี่ยง

๒.๗ ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### ๓. โครงสร้างสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง

- ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

#### ส่วนบริการกลาง

- ฝ่ายพิธีการกลาง
- ฝ่ายเอกสิทธิ์และส่งเสริมการลงทุน
- ฝ่ายคืนอากรทั่วไป
- ฝ่ายวิเคราะห์สินค้า

#### ส่วนบัญชีและอากร

- ฝ่ายรายได้
- ฝ่ายบัญชีและเบิกจ่าย

**ส่วนบริการลูกค้า ๑**

- ฝ่ายบริการลูกค้าที่ ๑
- ฝ่ายบริการลูกค้าที่ ๒
- ฝ่ายบริการลูกค้าที่ ๓

**ส่วนบริการลูกค้า ๒**

- ฝ่ายบริการลูกค้าที่ ๑
- ฝ่ายบริการลูกค้าที่ ๒

**ส่วนบริการลูกค้า ๓**

- ฝ่ายบริการคลังสินค้าทัณฑ์บนและเขตปลอดอากรที่ ๑
- ฝ่ายบริการคลังสินค้าทัณฑ์บนและเขตปลอดอากรที่ ๒

**ศูนย์เอกซเรย์และเทคโนโลยีลูกค้า**

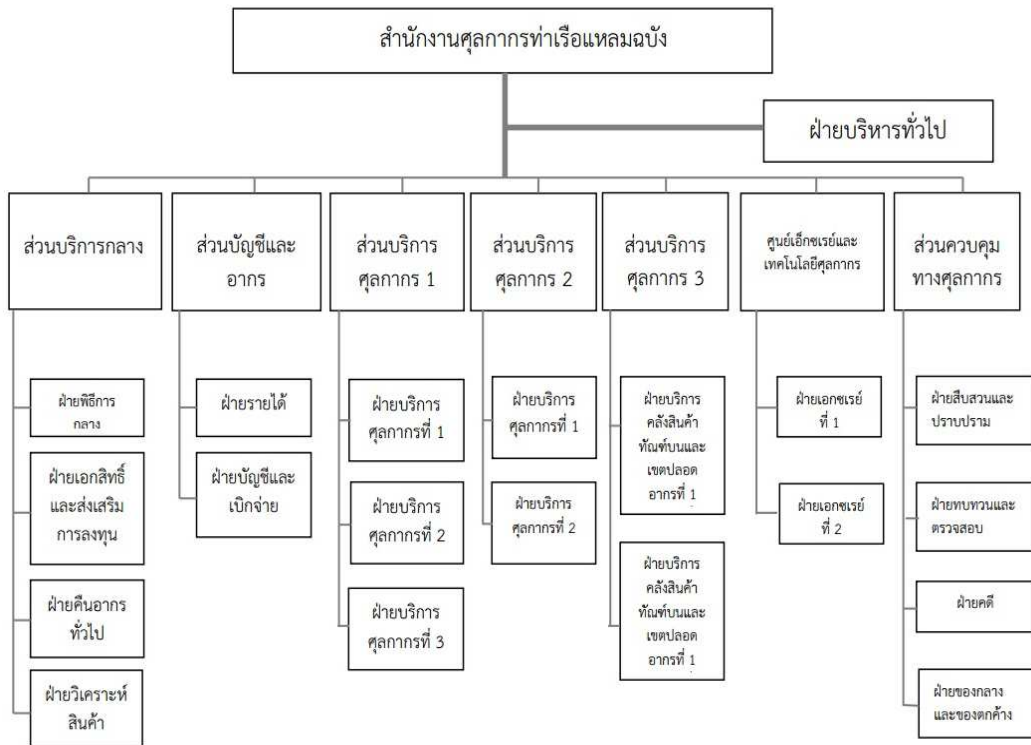
- ฝ่ายเอกซเรย์ที่ ๑
- ฝ่ายเอกซเรย์ที่ ๒

**ส่วนควบคุมทางศุลกากร**

- ฝ่ายสืบสวนและปราบปราม
- ฝ่ายทบทวนและตรวจสอบ
- ฝ่ายคดี
- ฝ่ายของกลางของตกค้าง

### ๔. แผนภูมิ โครงสร้างสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง

แผนภาพที่ ๓-๓ แผนภาพโครงสร้างสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง



(สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง , สื่ออิเล็กทรอนิกส์ , ๒๕๕๗)

#### อัตรากำลัง

ปฏิบัติงาน รวมจำนวน	๓๘๔ คน
ข้าราชการ (อัตรารับจริง ๒๕๖)	๒๒๕ คน
พนักงานราชการ	๒๕ คน
ลูกจ้างประจำ	๔ คน
ลูกจ้างชั่วคราว	๑๒๓ คน
ลูกจ้างชั่วคราวกรณีพิเศษ	๗ คน



## ปัญหาของระบบปัจจุบัน

ระบบการผ่านพิธีการศุลกากรสินค้าขาเข้าเรือ ณ ท่าเรือแหลมฉบังปัจจุบันนั้น เมื่อเทียบกับในอดีตแล้ว มีความสะดวกรวดเร็วกว่าเดิม เพราะในอดีตจะผ่านพิธีการด้วยระบบ Manual และศุลกากรจะตรวจสินค้าโดยการเปิดตรวจทางกายภาพแทบทุก Shipment ยกเว้นเพียงของเอกสิทธิ์ทางการทูต และยุทธภัณฑ์ทางทหารเท่านั้น แต่ปัจจุบันเป็นการผ่านพิธีการทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Import) ผู้นำเข้าหรือตัวแทนออกของจะส่งข้อมูลสินค้าผ่านระบบ Software ตามมาตรฐานที่กรมศุลกากรกำหนด จากสถานประกอบการของตนเอง ผ่านทาง Lease Line เข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากร ซึ่งตั้งอยู่ที่สำนักงานใหญ่กรมศุลกากร ระบบจะทำการประมวลผลข้อมูลโดยอัตโนมัติ หากข้อมูลถูกต้องตามมาตรฐานที่กำหนด ระบบจะออกเลขที่ใบขนสินค้าให้โดยอัตโนมัติ หากข้อมูลถูกต้องตามมาตรฐานที่กำหนด ระบบจะออกเลขที่ใบขนสินค้าให้โดยอัตโนมัติ แล้วแจ้งกลับไปยังคอมพิวเตอร์ของผู้นำเข้าหรือตัวแทนออกของ ซึ่งผู้นำเข้าสามารถไปชำระค่าภาษีอากร ณ สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง หรือหน่วยงานศุลกากรหน่วยใดก็ได้ ซึ่งมีข้อมูลอยู่ในระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรอยู่แล้ว เจ้าหน้าที่การเงินสามารถออกใบเสร็จรับเงินให้ได้ทันทีจากฐานข้อมูลใบขนสินค้านั้น หลังจากนั้นไปพบผู้ประกอบการท่า (Terminal) ที่สินค้านั้นนำเข้ามาเพื่อรับสินค้า โดยดูจากเงื่อนไขการตรวจที่ระบุในใบขนสินค้า นั้น ซึ่งกรมศุลกากรได้กำหนดวิธีการส่งการตรวจสินค้า โดยใช้ระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Management) ซึ่งอาศัยกำหนดเงื่อนไข Profile ในระบบฯ โดยแยกเป็น Central Profile และ Local Profile หากผู้ประกอบการ สินค้าเมืองกำเนิด หรือข้อมูลอื่น ๆ บ่งชี้ว่าสินค้า Shipment มีความเสี่ยงสูง (High Risk) จะติดเงื่อนไข Red Line ต้องตรวจสอบสินค้า หากมีความเสี่ยงต่ำ จะเป็นเงื่อนไข Green Line ได้รับยกเว้นไม่ต้องตรวจสินค้า กรณีเป็น Green Line ผู้ประกอบการสามารถส่งมอบสินค้านั้นให้ผู้นำเข้าหรือตัวแทนได้เลย หากติดเงื่อนไข Red Line ศุลกากรจะแจ้งให้ผู้ประกอบการทำจัดเตรียมสินค้าไว้ให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรประจำทำนนั้นเป็นผู้ตรวจสินค้า เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกำหนดชื่อให้เป็นผู้ตรวจสินค้าตามใบขนสินค้านั้น จะพิจารณารายละเอียดสินค้านั้นว่าควรจะตรวจด้วยวิธีใด หากเป็นสินค้าทั่วไปที่สามารถตรวจได้โดยการ X-ray จะส่งสินค้าตัวนั้นไปทำการตรวจด้วย X-ray ที่ศูนย์เอกซเรย์สินค้าขาเข้า ซึ่งอยู่ด้านนอกของ Terminal นั้น ซึ่งต้องยกตู้สินค้านั้นใส่รถหาลาก เพื่อนำไปตรวจที่ศูนย์เอกซเรย์ ซึ่งการลากตู้สินค้านั้นไป X-ray ผู้นำเข้าเป็นผู้ชำระค่าใช้จ่ายในการยกตู้ และการเคลื่อนย้ายคัน ปัจจุบันมีผู้ประกอบการทำเทียบเรือภายในเขตท่าเทียบท่าเรือแหลมฉบัง ถึง ๑๔ ราย ซึ่งการทำเรือแห่งประเทศไทยได้ทำสัญญาให้เป็นผู้ให้บริการแก่ผู้นำเข้า-ผู้ส่งออก ศูนย์เอกซเรย์สินค้าขาเข้านั้นตั้งอยู่ด้านนอกของแต่ละท่าเทียบเรือ ฉะนั้นสินค้าที่จะตรวจด้วยการเอกซเรย์จึงต้องลากจูงจาก ๑๔ Terminal มายัง

ศูนย์เอกซเรย์ ด้วยข้อจำกัดของพื้นที่และถนนภายในเขตท่าเรือที่เชื่อมโยงไปยังศูนย์เอกซเรย์ทำให้เกิดปัญหาการจราจร รุดติดมากในช่วงเวลาที่ปริมาณสินค้าเยอะ และผู้นำเข้าหรือตัวแทนมาออกของพร้อมๆ กัน ต้องรอคิวบางครั้งนับจากเวลาจัดเตรียมสินค้านำไปสู่การเอกซเรย์และนำกลับมายังท่าเทียบเรือเดิมเพื่อส่งมอบให้กับผู้นำเข้าอย่างเป็นทางการนั้น ต้องใช้เวลาตั้งแต่ ๒ ชั่วโมง ถึง ๔ ชั่วโมง แล้วแต่กรณี สำหรับสินค้าที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องตรวจสอบด้วยเครื่องเอกซเรย์ ได้แก่ สิ่งมีชีวิต พืชหรือวัตถุไวแสง สำหรับถ่ายภาพที่มีความไวแสงตั้งแต่ ๑๖๐๐ ASA ขึ้นไปหรือเทียบเท่า อุปกรณ์กึ่งตัวนำ (Semiconductor Device) ของที่นำเข้าเก็บในโรงพักสินค้าแล้ว ก๊าซ น้ำมันเชื้อเพลิง สารเคมีไวไฟ หรือสารเคมีชนิดที่เป็น Oxidizing Agent อย่างแรง ตามที่สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติกำหนด นั้น เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะตรวจสอบโดยการเปิดตรวจสินค้าทางกายภาพ (Physical Examination) ณ ท่าเทียบเรือ นั้น ซึ่งปัจจุบันใช้ในระบบ Single Officer ให้เจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว เป็นผู้ตรวจสอบทั้งพิกัด ราคา และรายละเอียดของสินค้าทั้งหมด จากสถิติใบขนสินค้าขาเข้าในเขตท่าเทียบท่าเรือแหลมฉบังในปี ๒๕๕๖ มีทั้งสิ้น ๓๘๕,๓๔๐ ฉบับ เป็นใบขนสินค้าเงื่อนไข Green Line ที่ได้รับยกเว้นการตรวจ สามารถส่งสินค้าให้กับผู้นำเข้าได้เลย ๑๘๒,๕๔๕ ฉบับ คิดเป็น ๔๗.๔% ของจำนวนใบขนสินค้าทั้งหมด ที่เหลือเป็นใบขนสินค้าที่ต้องเปิดตรวจ หรือทำการตรวจสอบด้วยการ X-ray ก่อนปล่อย (รหัส ๔๓ และ ๕๑) จำนวน ๑๔๖,๕๒๖ ฉบับ คิดเป็น ๓๘.๑% ของจำนวนใบขนสินค้าทั้งหมด เฉลี่ยต่อวันต้องตรวจสินค้าถึง ๔๐๓ ฉบับต่อวัน สำหรับใบขนสินค้าที่เหลือเป็นสินค้าที่ให้ตรวจสอบเฉพาะใบอนุญาตหรือใบรับรอง และกรณีผิดพลาดไปตรวจปล่อยที่อื่น

ตารางที่ ๓-๑ ข้อมูลจำนวนใบขนสินค้าขาเข้าของฝ่ายฯ ๑-๔ สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง  
ปี พ.ศ.๒๕๕๖

หน่วย : ฉบับ

	GREEN LINE	YELLOW LINE	RED LINE			รวมทั้งสิ้น
	รหัส ๕๕	รหัส ๔๔, ๕๐, ๗๗	รหัส ๔๓	รหัส ๕๑	รวม Red Line	
ฝ่าย ๑	๓๓,๕๕๖	๕,๔๖๕	๒,๓๖๕	๒๓,๒๕๓	๒๕,๖๑๘	๖๘,๖๘๗
ฝ่าย ๒	๗๖,๓๑๔	๒๑,๔๑๐	๔,๑๘๑	๔๕,๘๕๘	๕๐,๐๓๙	๑๕๓,๗๖๓
ฝ่าย ๓	๔๐,๒๐๓	๑๕,๕๐๖	๑,๗๒๕	๔๑,๑๖๖	๔๒,๘๙๑	๙๘,๖๐๐
ฝ่าย ๔	๓๒,๔๗๒	๕,๔๘๔	๑,๖๑๕	๒๒,๗๑๕	๒๔,๓๓๐	๖๖,๒๙๖
รวมทั้งสิ้น	๑๓๒,๕๔๕	๔๗,๘๖๕	๙,๘๙๐	๑๓๗,๐๓๖	๑๔๖,๙๒๖	๓๒๕,๓๔๐
ร้อยละ	๔๗.๔%	๑๔.๕%	๒.๖%	๓๕.๖%	๓๙.๑%	๑๐๐.๐%
เฉลี่ยต่อวัน	๕๐๐	๑๕๓	๒๗	๓๗๕	๔๐๓	๑,๐๕๖

#### รหัสสั่งการตรวจ

- ๔๓ : ให้เปิดตรวจ ส่งหน่วย X-RAY ตรวจสอบก่อนปล่อย
- ๔๔ : ให้ตรวจสอบเฉพาะ ใบอนุญาต/ใบรับรองเท่านั้น
- ๕๐ : พบเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ทำหรือที่หรือสนามบินที่นำเข้ามาก่อนปล่อยสินค้า
- ๕๑ : ให้เปิดตรวจ
- ๗๗ : ให้มีคตรวจ
- ๕๕ : ยกเว้นการตรวจ

จากข้อมูลสถิติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการอำนวยความสะดวกให้กับ Shipment ที่มีความเสี่ยงต่ำไปกว่าครึ่งแล้วแต่การตรวจสอบสินค้าทั้งในแง่ของการเปิดตรวจทางภาพและการเอกซเรย์ก็ยังคงสูงอยู่ในขณะที่ปริมาณการตรวจพบความผิดจากยอดจำนวนใบขนสินค้าที่ติดเงื่อนไขต้องตรวจสอบสินค้า (Red Line) ก็มีไม่มากนัก

ตารางที่ ๓-๒ สรุปผลการจับกุมจำแนกตามหน่วยงาน ประจำปี พ.ศ.๒๕๕๖ เฉพาะในเขตท่าเรือ  
ท่าเรือแหลมฉบัง

หน่วยงาน	หลีกเลี่ยง		ผิดพิธีการ		รวม	
	ราย	มูลค่า(บาท)	ราย	มูลค่า(บาท)	ราย	มูลค่า(บาท)
สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง	-	-	๒๘	๑๖,๐๐๐	๒๘	๑๖,๐๐๐
ฝ่ายบริการศุลกากรที่ ๑	-	-	๑,๕๐๖	๑,๒๖๐,๓๕๖	๑,๕๐๖	๑,๒๖๐,๓๕๖
ฝ่ายบริการศุลกากรที่ ๒	-	-	๕๓๖	๕๖๔,๐๐๐	๕๓๖	๕๖๔,๐๐๐
ฝ่ายบริการศุลกากรที่ ๓	-	-	๑๗๗	๑,๗๑๓,๕๑๘	๑๗๗	๑,๗๑๓,๕๑๘
ฝ่ายบริการศุลกากรที่ ๔	-	-	๒๘๐	๓๐๐,๐๐๐	๒๘๐	๓๐๐,๐๐๐
ศูนย์เอ็กซ์เรย์และเทคโนโลยีศุลกากร	-	-	๔	๑๐,๐๐๐	๔	๑๐,๐๐๐
ฝ่ายสืบสวนและปราบปราม	๓๕๑	๕๕,๖๔๒,๖๕๕	-	-	๓๕๑	๕๕,๖๔๒,๖๕๕
<b>รวม</b>	<b>๓๕๑</b>	<b>๕๕,๖๔๒,๖๕๕</b>	<b>๒,๕๓๑</b>	<b>๓,๘๖๔,๓๑๔</b>	<b>๓,๓๒๒</b>	<b>๕๙,๕๐๖,๙๖๙</b>

นอกจากนี้แล้วการแก้ไขปัญหาระบบพิธีการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าทางเรือ ณ ท่าเรือ  
แหลมฉบัง ผู้วิจัยได้นำหลักการ PESTEL (Strategic Management Insight , Online , ๒๐๑๔)  
มาวิเคราะห์ปัจจัยภายในและภายนอกต่างๆ ๖ ด้าน ได้แก่

P – Political (ด้านการเมือง) รัฐบาลมีนโยบายให้ลดต้นทุนด้าน Logistics

E – Economic (ด้านเศรษฐกิจ) การมีต้นทุน Logistics สูงส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ  
และการลงทุน

S – Socio-Cultural (ด้านสังคม) การมีต้นทุน Logistics สูงทำให้ประชาชนบริโภค  
สินค้าราคาแพงขึ้น หากตรวจสอบควบคุมสินค้าอันตรายไม่มีประสิทธิภาพจะทำให้  
สังคมไม่ปลอดภัย

T – Technological (ด้านเทคโนโลยี) มีการนำ IT มาใช้แล้ว แต่ขาดเครื่องมือในการ  
ตรวจหาเสพติดและวัตถุระเบิด

E – Environmental (ด้านสิ่งแวดล้อม) ปัญหาการจราจรติดขัดมีผลกระทบต่อ  
สิ่งแวดล้อม

L – Legal (ด้านกฎหมาย) สินค้าควบคุมของต้องห้าม ของต้องกำกัศ มีกฎหมาย  
ควบคุมประมาณ ๑๐๐ ฉบับ ขาดต่อการบังคับใช้กฎหมาย

## สรุป

ระบบพิธีการศุลกากร การผ่านพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าในปัจจุบัน มีความสะดวกรวดเร็วกว่าระบบ Manual เดิม แต่ภายใต้ระบบพิธีการอิเล็กทรอนิกส์ปัจจุบัน ยังมีความล่าช้า อยู่ในขั้นตอนของการควบคุมการตรวจปล่อยที่คิดเงื่อนไขต้องตรวจสินค้า (Red Line) เพราะท่าเรือแหลมฉบังที่เป็นท่าเรือขนาดใหญ่ (Mega Port) มีท่าเทียบเรือย่อยจำนวนมาก ศุลกากรไม่สามารถลงทุนติดตั้งเครื่องเอกซเรย์ตู้คอนเทนเนอร์สินค้าได้ทุกท่าเพราะเครื่องเอกซเรย์ราคาสูง และปริมาณงานบางท่าเทียบเรือไม่มากนัก ประกอบกับพื้นที่ในการติดตั้งก็ไม่เพียงพอ ศุลกากรจึงต้องติดตั้งระบบเอกซเรย์ที่ด้านนอกท่าเทียบเรือย่อย จึงต้องขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์สินค้าไปทำการเอกซเรย์ที่ศูนย์เอกซเรย์เดียวกัน ก่อให้เกิดปัญหาการจราจร ต้องเข้าคิวในการเข้าสู่การเอกซเรย์

## บทที่ ๔

# การปรับเปลี่ยนกระบวนการพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้า

## การปรับเปลี่ยนกระบวนการพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้า

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบงานพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าของไทย ณ ท่าเรือแหลมฉบัง กับ ระบบของศุลกากรออสเตรเลียแล้ว พบว่าศุลกากรออสเตรเลีย มุ่งเน้นการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) อย่างมาก มีการกำหนดเงื่อนไข Profile เพื่อการตรวจสินค้าน้อยมาก ไม่เกิน ๕ เปอร์เซ็นต์ของจำนวน shipment ทั้งหมด การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) มุ่งเน้นคุณภาพและประสิทธิภาพของ Profile โดยให้ความสำคัญกับข้อมูลการข่าว (Intelligence) เป็นอย่างมาก มีการประสานข้อมูลและประสานการปฏิบัติงานกับทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมีเป้าหมายเพื่อการอำนวยความสะดวกทางการค้า และการควบคุมทางศุลกากรที่เหมาะสม ระบบการควบคุมมีการควบคุมตรวจสอบสินค้า ๒ ลักษณะ คือ การตรวจสอบโดยแจ้งให้ผู้นำเข้าทราบ (Overt Examination) และการตรวจสอบโดยมิได้แจ้งให้ผู้นำเข้าทราบ (Covert Examination)

สิ่งที่แตกต่างจากระบบของศุลกากรไทย คือ ศุลกากรไทยจะใช้ระบบบริหารความเสี่ยงโดยตั้งเงื่อนไข Profile เพื่อตรวจสินค้าเฉพาะจากระบบใบขนสินค้าเท่านั้น โดยตั้งเงื่อนไขลักษณะของ Central Profile และ Local Profile แต่ทางศุลกากรออสเตรเลียจะเพิ่มการตั้งเงื่อนไข Profile จากระบบบัญชีสินค้าสำหรับเรือ (Manifest) ด้วยเพื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลและควบคุมตรวจสอบก่อนที่ผู้นำเข้าจะจัดทำใบขนสินค้าโดยออกกฎหมายและระเบียบให้ตัวแทนเรือต้องส่งข้อมูล Manifest ล่วงหน้าก่อนเรือเข้า ๔๘ ชั่วโมง เจ้าหน้าที่ศุลกากรจึงมีเวลาวิเคราะห์และบริหารความเสี่ยงเพียงพอ การตรวจสอบในขั้นตอนนี้เป็นการตรวจสอบสินค้าที่อยู่ระหว่างการอารักขาของศุลกากรโดยไม่แจ้งให้ผู้นำเข้าทราบ (Covert Examination) โดยจะมีหน่วย National Border Targeting Centre เป็นผู้สนับสนุนข้อมูล กำหนดเป้าหมายที่จะทำการตรวจสอบ โดยจะพิจารณาจากข้อมูลการข่าว สถิติการนำเข้า การเคลื่อนไหวทางการค้า (Movement Record) ประวัติการกระทำ ความผิด (Criminal Record) การสำรวจสินค้าในตลาดและการสำแดงในแบบสำแดง (Form) ต่างๆ หน่วยงาน Quarantine เจ้าของกฎหมาย สินค้าต้องจำกัด (Restricted Goods) ต่างๆ จะเป็นผู้ร่วมกำหนดเป้าหมาย (Targeting) ความเสี่ยงด้วย ทั้งนี้การตรวจสินค้าจะตรวจโดยใช้การเอกซเรย์เป็นพื้นฐาน และใช้การเปิดตรวจด้วยในกรณี que ที่เห็นว่าสินค้านั้นมีความเสี่ยงต้องตรวจสอบทางกายภาพ

ด้วยทั้งนี้การตรวจจะตรวจแบบเป็นทีม มีหัวหน้าทีมรับผิดชอบ โดยใช้เทคนิคการตรวจแบบผสมผสาน มีการปรึกษาหารือระดมสมองระดมความคิดในการตรวจสินค้าร่วมกัน ทั้งนี้บุคลากรมีเครื่องมือสารพัดชนิดเพื่อช่วยในการตรวจ มีเครื่องเอกซเรย์หีบห่อสินค้า เพื่อตรวจสินค้าในหีบห่อเป็นการตรวจสอบซ้ำ (Double Check) จากเครื่องเอกซเรย์ตู้คอนเทนเนอร์อีกครั้งหนึ่ง เพื่อเจาะลึกดูรายละเอียดย่อยเพิ่มขึ้น มีเครื่องมือพิเศษ หน้ากาก และชุดสวมใส่ในการตรวจเพื่อความปลอดภัย มีเครื่อง Hazmat เครื่อง Ion Scan และเครื่องมือเทคโนโลยีอื่นๆ เพื่อช่วยในการวิเคราะห์และตรวจสอบยาเสพติด อาวุธ วัตถุระเบิด และเคมีภัณฑ์ต่างๆ โดยมีระบบ CCTV บันทึกภาพการตรวจตั้งแต่เปิดซีลตู้ การเปิดตู้ขนสินค้าออกจากตู้ และเหตุการณ์ขณะตรวจสินค้าโดยตลอด เพื่อเป็นพยานหลักฐานประกอบการตรวจและเพื่อความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ผู้บังคับบัญชาและศูนย์ CCTV สามารถกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้ตลอดเวลา

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับระบบพิธีการตรวจปล่อยสินค้าของไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าระบบงานของออสเตรเลียมีการสร้างความสมดุลระหว่างการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการควบคุมทางศุลกากรได้ดีกว่าระบบของศุลกากรไทย ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาระบบงานพิธีการศุลกากรเข้าที่ท่าเรือแหลมฉบังได้ แต่ต้องปรับใช้ให้เหมาะสมสอดคล้องกับบริบท สิ่งแวดล้อม และข้อจำกัดต่างๆ ของไทย เพราะประเทศไทยยังต้องการจัดเก็บภาษีอากรให้ได้ตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด ต้องปกป้องสังคมจากสินค้าอันตราย และสินค้าควบคุมต่างๆ ประกอบกับผู้ประกอบการและตัวแทนออกของบางส่วนยังคงมีความเสี่ยงในการสำแดงเท็จ หลีกเลี่ยงอากร และหลีกเลี่ยงข้อจำกัดอยู่ จึงยังคงต้องให้ความสำคัญต่อการควบคุมตรวจสอบอยู่ แต่ควรจะต้องลดปริมาณการตรวจสินค้าลงอย่างเหมาะสม โดยต้องมีมาตรการเสริมต่างๆ เพื่อเพิ่มคุณภาพการควบคุม การข่าว การบริหารความเสี่ยง และการกำหนดเงื่อนไข Profile ทั้งนี้จะต้องจัดหาเครื่องมือเทคโนโลยีต่างๆ มาช่วยในการควบคุมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ประกอบกับการจัดฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานมากขึ้น

## การปรับระบบควบคุมทางศุลกากร

รูปแบบการการควบคุมทางศุลกากร (Customs Clearance Control) นั้น ศุลกากรไทยได้กำหนดรูปแบบในการควบคุมสินค้านำเข้าไว้ ๒ ระดับ คือ

๑. การควบคุมก่อนการตรวจปล่อยสินค้า (Pre-Customs Clearance Control) ขั้นตอนนี้เป็น การควบคุมตั้งแต่สินค้านำเข้าจนถึงเมืองท่าประเทศปลายทาง โดยมีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดให้ตัวแทนเรือต้องยื่นบัญชีสินค้าสำหรับเรือ (Manifest) และรายงานเรือเข้าสู่ศุลกากรภายในกำหนด เพื่อศุลกากรจะได้เริ่มกระบวนการควบคุมตั้งแต่เรือเข้ามาในเขตท่า จนกระทั่งจอด

เรือ และควบคุมการขนถ่ายสินค้าลงจากเรือเข้าสู่พื้นที่อารักขาของศุลกากร (Customs Custody) ในเขตท่านั้น เพื่อควบคุมให้สินค้าอยู่ในสภาพเดิม (Cargo Security) ก่อนการปฏิบัติพิธีการชำระค่าภาษีอากรและผ่านการตรวจปล่อยจากเจ้าหน้าที่ศุลกากรและส่งมอบสินค้าให้ผู้นำเข้าหรือตัวแทนนำออกไปจากอารักขาของศุลกากร

๒. การควบคุมภายหลังการตรวจปล่อยสินค้า (Post-Customs Clearance Control) การควบคุมในขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการภายหลังจากสินค้าได้ส่งมอบพื้นที่อารักขาของศุลกากรแล้ว โดยมีรูปแบบในการควบคุม ๓ ลักษณะคือ

๒.๑ การทบทวนภายหลังการตรวจปล่อย (Post-Review) การทบทวนภายหลังการตรวจปล่อยนั้นเป็นการตรวจสอบทบทวนจากข้อมูลและเอกสารการสำแดงต่อศุลกากรภายในสำนักงานศุลกากรที่กำกับดูแลท่าเรือที่สินค้านั้นนำเข้า หากมีข้อมูลหรือสิ่งบ่งชี้ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจมีการสำแดงไม่ถูกต้อง เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะมีหนังสือแจ้งให้ผู้นำเข้าทราบ เพื่อชี้แจงหรือยื่นเอกสารเพิ่มเติม หากมีความผิดพลาดสำแดงไม่ถูกต้อง ผู้นำเข้าต้องแก้ไขการสำแดงและชำระค่าภาษีอากรให้ถูกต้องครบถ้วน

๒.๒ การตรวจสอบสถานประกอบการของผู้นำเข้า (Post Audit) การตรวจสอบในกรณีนี้ เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะมีหนังสือแจ้งให้ผู้นำเข้าทราบล่วงหน้าว่าจะไปทำการตรวจสอบเอกสารการนำเข้า ระบบบัญชีเกี่ยวกับสินค้านำเข้า ระบบ Inventory Control และเอกสารการค้าที่เกี่ยวข้อง ณ สำนักงาน หรือ โรงงานของผู้นำเข้า ซึ่งทางผู้นำเข้ามีหน้าที่ต้องเตรียมเอกสารหลักฐานดังกล่าวไว้ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ กรณีนี้แต่ละประเทศจะมีกฎหมายกำหนดให้อำนาจของศุลกากรไว้และกำหนดหน้าที่ให้ผู้นำเข้าต้องจัดเก็บเอกสารหลักฐานไว้ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายหลังการตรวจปล่อยสินค้า ซึ่งประเทศไทยกำหนดไว้ให้ผู้นำเข้าต้องจัดเก็บไว้ให้ตรวจสอบเป็นเวลา ๕ ปี นับแต่วันนำเข้า

๒.๓ การสืบสวน (Investigation) การสืบสวนหาข้อมูลเพื่อพิสูจน์การสำแดงเท็จ หลีกเลี่ยงค่าภาษีอากร หรือหลีกเลี่ยงข้อห้ามข้อจำกัดของผู้นำเข้า เป็นกระบวนการที่เจ้าหน้าที่มีข้อมูลเบาะแสหรือสายลับให้ข้อมูลว่าผู้นำเข้ามีการสำแดงเท็จต่อศุลกากรหากใช้วิธีการปกปิดในการตรวจสอบโดยการ Post Audit อาจไม่ได้ข้อมูลเพียงพอในการพิสูจน์ความผิด กรณีนี้เจ้าหน้าที่จะใช้วิธีสืบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดสำหรับประเทศไทย จะใช้วิธีขอหมายค้น จากศาลที่สถานประกอบการของผู้นำเข้าอยู่ภายในเขตศาลนั้น เพื่อทำการตรวจค้น โดยละเอียดในการรวบรวมพยานหลักฐาน

สำหรับศุลกากรไทยนั้นในอดีตจะเน้นที่การควบคุมก่อนการตรวจปล่อยสินค้า เพราะอัตราอากรศุลกากรสูง ประเทศต้องการรายได้จากค่าภาษีอากร ในขณะที่ปริมาณสินค้า



มีไม่มาก และจำนวนเจ้าหน้าที่ศุลกากรมีเพียงพอ ฉะนั้นในอดีตจึงเน้นการควบคุมตรวจสอบในขั้นตอนก่อนการตรวจปล่อย (Pre-Customs Clearance Control) โดยการเปิดตรวจสินค้าทางกายภาพ (Physical Examination) เกือบทุกใบขนสินค้า ยกเว้นเพียงของเอกสิทธิ์ทางการทูตและยุทธภัณฑ์ทางทหาร โดยจะเปิดตรวจตามอัตราเปิดตรวจเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๓ ของจำนวนสินค้าหรือจำนวนหีบห่อ ซึ่งการควบคุมในขั้นตอนนี้ก่อให้เกิดความล่าช้า มีค่าใช้จ่ายแรงงานในการเปิดหีบห่อการยกขนสินค้า เข้า-ออก จากหีบห่อ และบางครั้งมีปัญหาในการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ แต่ปัจจุบันปริมาณการค้าเพิ่มขึ้นมากเฉพาะที่ทำเรือแหลมฉบังมีผู้สินค้าเข้า-ออกและผ่านแดนถึงประมาณปีละกว่า ๖ ล้านTEUs (ตู้คอนเทนเนอร์ขนาด ๒๐ ฟุต) ในขณะที่ปริมาณเจ้าหน้าที่ศุลกากรลดลง อันเนื่องมาจากนโยบายลดอัตรากำลังภาครัฐ ในขณะที่นโยบายของรัฐบาล และนักลงทุนผู้ประกอบการทั้งหลายต้องการให้ศุลกากรอำนวยความสะดวกรวดเร็วในขั้นตอนผ่านพิธีการ ฉะนั้นศุลกากรในปัจจุบันจึงเปลี่ยนนโยบายเพื่อตอบสนองความต้องการและข้อจำกัดดังกล่าว โดยมุ่งเน้นการอำนวยความสะดวกรวดเร็วในขั้นตอนก่อนการตรวจปล่อยแล้วมามุ่งเน้นควบคุมตรวจสอบภายหลังการตรวจปล่อยแทน

## การปรับปรุงบทบาทและโครงสร้างของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง

สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง รับผิดชอบทำเนียบท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งเป็นท่าเรือที่ใหญ่ที่สุดของประเทศไทย มีปริมาณตู้คอนเทนเนอร์สินค้าเข้า ออก ผ่านแดน และถ่ายลำ (Throughput) รวมกันต่อปีมากกว่า ๖ ล้าน TEUs มีผู้ประกอบการทำเทียบเรือภายในเขตท่าถึง ๑๔ ราย นอกจากนั้นยังมีท่าเรือเอกชนอีก ๒ ท่า ในขณะที่เดียวกันต้องรับผิดชอบเขตปลอดอากรอีก ๗ แห่ง เขตประกอบการเสรี ๒ แห่ง คลังสินค้าทัณฑ์บน ๑๓ คลัง คลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับอู่ซ่อมสร้างเรืออีก ๒ คลัง รวมทั้งที่ทอดเรือภายนอกเกาะสีชังและต้องรับผิดชอบ โครงการสำคัญอีก ๒ โครงการ คือ โครงการ Container Security Initiative และ โครงการ Mega Port Initiative ภารกิจมีความหลากหลายและแตกต่าง กิจกรรมนำเข้า-ส่งออก มีตลอด ๒๔ ชั่วโมง ที่ต้องให้บริการและหลายสถานที่อยู่ห่างจากตัวสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง แต่มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพียง ๓๘๔ คน จึงเป็นความยุ่งยากในการบริหารจัดการและเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ต้องรับภาระหนักต้องปฏิบัติหน้าที่หลากหลายควบคู่กันไป จึงเป็นเรื่องที่ผู้บริหารระดับสูงต้องเร่งแก้ไข โดยเร่งรัดสำนักบริหารทรัพยากรบุคคล ในการเพิ่มอัตรากำลังที่เหมาะสมครอบคลุมภารกิจ

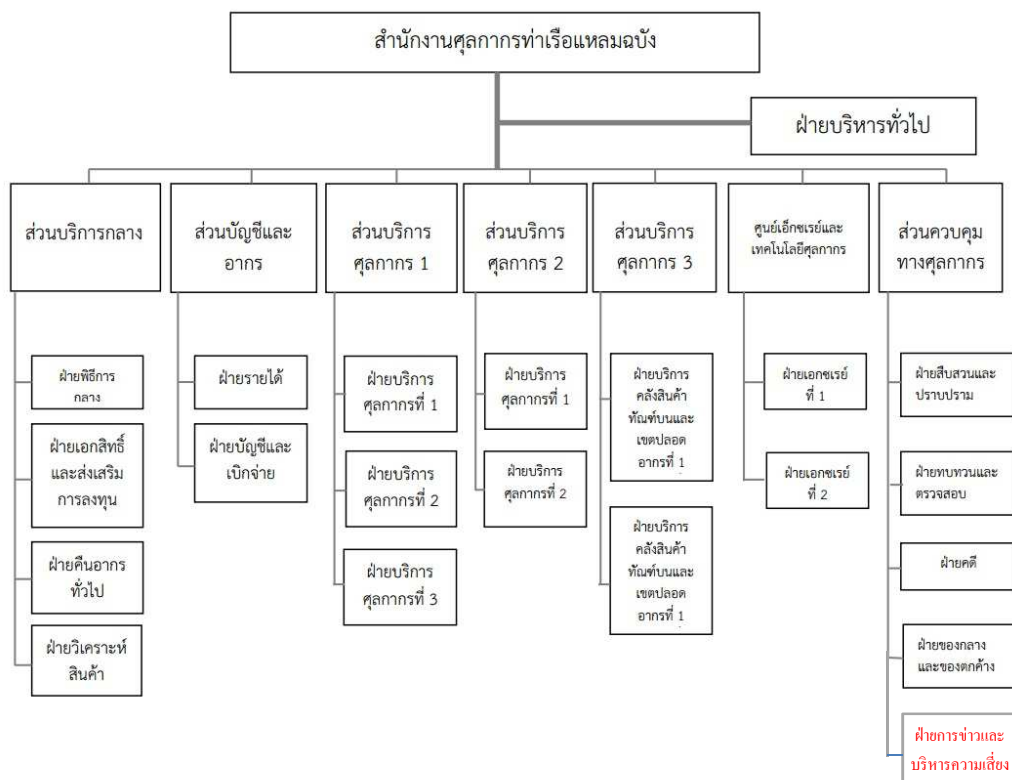
สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง มีบทบาทสำคัญ ๒ ประการ คือ การอำนวยความสะดวกรวดเร็วทางการค้า และการควบคุมทางศุลกากร เพื่อจัดเก็บภาษีให้ได้ตามเป้าหมาย และป้องกันสังคมจากสินค้าที่เป็นอันตรายต่างๆ บทบาททั้งสองประการค่อนข้างสวนทางกัน กล่าวคือ

หากบริการมากๆ การควบคุมตรวจสอบก็ไม่มีประสิทธิภาพ หากควบคุมตรวจสอบมากก็ไม่สะดวก จึงเป็นบทบาทที่ท้าทายของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง ที่จะสร้างความสมดุลอย่างไรให้สามารถบรรลุเป้าหมายทั้งสองประการดังกล่าว สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบังต้องเน้นสร้างความสมดุลโดยการนำเครื่องมือเทคโนโลยีต่างๆ เช่น ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบ X-ray ระบบ CCTV ระบบ RFID ฯลฯ มาใช้ควบคู่กับการพัฒนาระบบงานต่างๆ ทั้งด้านพิธีการนำเข้า พิธีการส่งออก พิธีการผ่านแดน พิธีการถ่ายลำ พิธีการด้านสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร เป็นต้น ทั้งนี้ระบบพิธีการนำเข้านั้น ผู้วิจัยได้นำเสนอกระบวนการในการปรับปรุงดังกล่าวแล้ว

สำหรับโครงสร้างของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบังนั้น ในขณะนี้ควรกำหนดให้มี ฝ่ายบริหารความเสี่ยงและการข่าวเพิ่มขึ้นอีกฝ่ายหนึ่ง อยู่ภายใต้ส่วนควบคุมทางศุลกากร เพื่อทำหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลการข่าว วิเคราะห์ความเสี่ยง และกำหนดเงื่อนไข Local Profile เพื่อการควบคุมท่าเรือแหลมฉบังในภาพองค์รวมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยต้องมีการติดตามประเมินผล Profile และปรับปรุงเงื่อนไข Profile ให้สอดคล้องกับความเสี่ยงและแนวโน้มในการกระทำผิดเพื่อให้ Profile เป็นปัจจุบันสอดคล้องกับสถานการณ์อยู่เสมอ

### โครงสร้างสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบังที่ปรับปรุงใหม่

แผนภาพที่ ๔-๑ โครงสร้างสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบังที่ปรับปรุงใหม่



## สรุป

กระบวนการพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าของไทยมีการพัฒนามาอย่างต่อเนื่องจากระบบ Manual สู่วระบบ EDI (Electronic Data Interchange) และพัฒนาสู่ระบบไร้เอกสาร (Paperless) ในปัจจุบัน จึงถือว่าเป็นระบบที่ทันสมัยพอสมควรแต่รายละเอียดในกระบวนการดังกล่าวยังคงต้องมีการแก้ไขพัฒนาต่อไป เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับระบบพิธีการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าของศุลกากรออสเตรเลียแล้วทำให้เห็นแนวทางที่ควรต้องพัฒนาต่อไป

# บทที่ ๕

## สรุปและข้อเสนอแนะ

### สรุป

ผลการศึกษาวิจัย จากการประมวลผลข้อมูลต่างๆ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนาระบบอำนาจความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากรแนวคิดเรื่องความปลอดภัยและการอำนวยความสะดวกต่อห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ แนวนโยบายของกรมศุลกากร ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิผู้มีส่วนได้เสีย และการศึกษาเปรียบเทียบกับระบบงานของศุลกากรออสเตรเลีย ซึ่งผู้วิจัยได้มีโอกาสไปศึกษาดูงานและร่วมปรึกษารื้อกับเจ้าหน้าที่ศุลกากรออสเตรเลีย ในระหว่างวันที่ ๒๕ - ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ณ นครเมลเบิร์น (Melbourne) กรุงแคนเบอร์รา (Canberra) และ นครซิดนีย์ (Sydney) ทำให้ผู้วิจัยเห็นปัญหาช่องว่างต่างๆ ของระบบพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าที่ทำเรือแหลมฉบัง ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนพัฒนาให้เกิดความสมดุล เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกทางการค้าได้เพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็สามารถควบคุมมิให้เกิดช่องว่างเกิดความรั่วไหลของค่าภาษีอากร และสามารถปกป้องสังคมจาก ยาเสพติด สินค้าอันตราย และสินค้าไม่มีคุณภาพตามมาตรฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย ตามข้อเสนอแนะที่ผู้วิจัยนำเสนอต่อไป

### ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาและข้อจำกัดต่างๆ ของระบบงานพิธีการและตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าของท่าเรือแหลมฉบังตามที่กล่าวในบทที่แล้วนั้น เห็นควรปรับปรุงและพัฒนา ดังนี้

๑. ลดปริมาณสินค้าขาเข้าที่ต้องเปิดตรวจ หรือ ตรวจสอบโดยการเอกซเรย์ (Red Line) ลงให้เหลือ ๒๐ เปอร์เซ็นต์ของจำนวนใบขนสินค้าขาเข้าทั้งหมด เพื่อเพิ่มปริมาณสินค้าขาเข้าที่ได้รับการยกเว้นการตรวจ (Green Line) เพื่อลดเวลา เพิ่มความสะดวก รวดเร็ว และลดค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการ โดยมีมาตรการเสริมประสิทธิภาพต่างๆ ดังนี้

๑.๑ เพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารความเสี่ยง (Risk Management) ในระบบการสำแดงสินค้าขาเข้า (e-Import) ทั้ง Central Profile และ Local Profile โดยเน้นข้อมูลการข่าว (Intelligence) แนวโน้มในการกระทำความผิด (Offence Trend) และข้อมูลการจับกุมภาคสนามจาก

ทุกหน่วยงาน ทั้งนี้ต้องติดตามประเมินผล Profile ที่กำหนดทั้งหมดว่าติดเงื่อนไข Profile ที่ไปจนฯ ผลการตรวจสอบเป็นอย่างไร เพื่อปรับปรุง Profile ให้ทันต่อสถานการณ์เสมอ

๑.๒ เพิ่มกระบวนการบริหารความเสี่ยง (Risk Management) จากฐานข้อมูลบัญชีสินค้าสำหรับเรือ Manifest โดยการวิเคราะห์ข้อมูล Manifest ที่ส่งเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรล่วงหน้าก่อนเรือมาถึงโดยกำหนดเงื่อนไข Local Profile ในการกำหนดเป้าหมาย (Targeting) สำหรับ Shipment ที่มีความเสี่ยง เพื่อนำผู้คอนเทนเนอร์เป้าหมายไปทำการ X-ray เมื่อเรือมาถึง ก่อนที่ผู้นำเข้าจะจัดทำใบขนสินค้าชำระค่าภาษีอากร และนำสินค้าออกไปจากอรัทกาเป็นการตรวจในลักษณะไม่เปิดเผยให้ผู้นำเข้าทราบ (Covert Examination) หากพบความผิดปกติจะต้องรอเปิดตรวจต่อหน้าผู้นำเข้าหรือตัวแทน โดยมีข้อมูลการสำแดงในใบขนสินค้าของผู้นำเข้ามาประกอบการเปิดตรวจทางกายภาพต่อไปการตรวจเช่นนี้ เป็นการดำเนินการก่อนที่ผู้นำเข้าหรือตัวแทนมาติดต่อ ฉะนั้นจึงไม่กระทบต่อเวลา และค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการ โดยศุลกากรจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการยกขนย้ายผู้คอนเทนเนอร์จากท่าเรือไปยังศูนย์เอกซเรย์สินค้า โดยนำเงินค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บจากผู้ประกอบการมาจ่ายเป็นค่าดำเนินการ โดยจ้างเหมาดำเนินการ (Outsource) ให้เอกชนมาเป็นผู้กักสินค้า ขนย้ายผู้สินค้า และช่วยเจ้าหน้าที่ในการเปิดตรวจสินค้าทางกายภาพ การดำเนินการเช่นนี้สามารถเลือกปฏิบัติในเวลาไหนก็ได้ที่ไม่มีปัญหาการจราจรติดขัด ช่วยลดปัญหาการจราจรในเขตท่าเรือด้วย

## ๒. การเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจสินค้า

การตรวจสินค้าในปัจจุบัน รับผิดชอบโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว (Single Officer) โดยต้องทำหน้าที่หลายประการทั้งการตรวจสอบ พิกัด ราคา และรายละเอียดของสินค้า ซึ่งต้องใช้ความรู้ทางเทคนิคหลากหลาย ในอดีตหน้าที่ดังกล่าวต้องผ่านการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่หลายคน ทั้งเจ้าหน้าที่พิธีการ เจ้าหน้าที่ประเมินอากร นายตรวจและสารวัตร ซึ่งมีความเชี่ยวชาญเฉพาะตามตำแหน่งหน้าที่ การตรวจสินค้าเพียงลำพังโดยเจ้าหน้าที่คนเดียว จึงอาจขาดความรอบคอบ หรือความรู้ไม่ครอบคลุมเพียงพอ ทำให้การตรวจสอบอาจผิดพลาดได้ ฉะนั้นควรเปลี่ยนระบบการตรวจสินค้าเป็นแบบทีม (Teamwork) โดยมีหัวหน้าทีมควบคุมการตรวจเพื่อปรึกษาหารือ ระดมความคิดเห็น ระดมความรู้ และประสบการณ์ในการตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความรอบคอบ การตรวจสินค้ามีประสิทธิภาพ และเป็นการฝึกฝนถ่ายทอดประสบการณ์ให้แก่เจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ด้วย

ฉะนั้นการเปิดตรวจสินค้าทางกายภาพ (Physical Examination) จึงควรตรวจแบบทีม ทั้งที่ทำเทียบเรือขึ้น และการตรวจที่ศูนย์เอกซเรย์ หนึ่งสำหรับสินค้าที่ตรวจด้วยการเอกซเรย์ไม่อาจตรวจได้ด้วยการเอกซเรย์ หรือตรวจได้ไม่ชัดเจน ไม่ครบเงื่อนไขตามกฎหมายหรือระเบียบ

ที่กำหนด ก็ควรเปิดตรวจทางกายภาพเท่านั้น โดยตรวจที่ทำเทียบเรือนั้นไม่ต้องยกขนย้ายไปทำการเอกซเรย์ที่ศูนย์ฯ ไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายทั้งของผู้ประกอบการและกรมศุลกากรเอง การตรวจสินค้าที่ทำเทียบเรือนั้นมีข้อดี คือ การยกขนย้ายตู้สินค้า การเปิดหีบห่อสินค้า ค่าแรงงาน การยกขนการจัดเก็บรักษาสินค้า ผู้ประกอบการทำเป็นผู้รับผิดชอบ

ตู้สินค้าที่ไม่ต้องทำการตรวจสอบโดยการเอกซเรย์แต่ให้เปิดตรวจสินค้าทางกายภาพ ได้แก่

๑. สิ่งมีชีวิต
๒. ฟิล์มหรือวัสดุไวแสงสำหรับการถ่ายภาพที่มีความไวแสงตั้งแต่ ๑๖๐๐ ASA ขึ้นไป หรือเทียบเท่า
  ๓. อุปกรณ์กึ่งตัวนำ (Semiconductor Device)
  ๔. ของที่นำเข้าไปเก็บในโรงพักสินค้าแล้ว (นำออกจากตู้คอนเทนเนอร์)
  ๕. ก๊าซ น้ำมันเชื้อเพลิง สารเคมีไวไฟ หรือสารเคมีชนิดที่เป็น Oxidizing Agent อย่างแรง (ตามที่สำนักงานปริมาณเพื่อสันติกำหนด)

ของนำเข้าที่ต้องตรวจสอบพิกัด ราคา และของ ก่อนการตรวจปล่อยออกไปจากอารักขาของศุลกากรให้ใช้วิธีเปิดตรวจทางกายภาพ ได้แก่ของต่อไปนี้

  ๑. ของที่อยู่ในเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงของคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงของกรมศุลกากร
  ๒. ของที่อยู่ในเงื่อนไขได้รับยกเว้นอากรตามพิกัดอัตราศุลกากรภาค ๔ แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ประเภทที่ ๑, ๒, ๓, ๔, ๕ และ ๑๒
  ๓. ของที่ได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติพิธีการใบขนสินค้าหลายเที่ยวเรือ
  ๔. ของที่อยู่ในอารักขาของศุลกากรและจะส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรในสภาพเดิมที่นำเข้า (Re-Export)
  ๕. ของที่ขอตรวจปล่อยกรณีขอรับของไปก่อนตามมาตรา ๔๐ วรรค ๒ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากรพระพุทธศักราช ๒๔๖๕
  ๖. ของที่ผู้นำเข้ายื่นคำร้องขอให้เปิดตรวจก่อนปล่อยออกไปจากอารักขาของศุลกากร
  ๗. สินค้าเป็นของเก่าใช้แล้ว (Used)
  ๘. ของที่ต้องเสียอากรตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนตามประมวลฯ

๕. ของที่อธิบดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายสั่งการให้เปิดตรวจเฉพาะราย นอกจากนั้น ควรจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสินค้ามากขึ้น เช่น เครื่อง Hazmat เครื่อง Ion scan เครื่องตรวจวัดรังสี เป็นต้น และควรส่งเสริมเจ้าหน้าที่เข้ารับการฝึกอบรมความรู้ที่เกี่ยวข้องกับ พิกัด ราคา และการตรวจสินค้าที่ต้องใช้ความรู้เทคนิคเฉพาะอย่าง ต่อเนื่อง

๓. การอำนวยความสะดวกในขั้นตอนพิธีการก่อนการตรวจปล่อย (Pre-Clearance Control) ย่อมมีช่องว่างที่อาจมีสินค้าบาง shipment มีการสำแดงเท็จเป็นเหตุให้ค่าภาษีอากรขาดได้ ฉะนั้นจึงควรเพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมภายหลังการตรวจปล่อย (Post-Clearance Control) เพิ่มขึ้น โดยการทบทวนภายหลังการตรวจปล่อย (Post Review) การตรวจสอบภายหลังการตรวจปล่อย ณ สถานประกอบการ (Post Audit) และการตรวจค้นโดยใช้หมายศาล (Investigation) เพื่ออุดช่องว่างรอยรั่วดังกล่าว ซึ่งต้องดำเนินการคู่ขนานร่วมมือกันระหว่าง สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง สำนักสืบสวนและปราบปราม และสำนักตรวจสอบอากร

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

กุสุมา ทวนทอง, “ความคิดเห็นของผู้นำเข้า-ส่งออก ที่มีต่อคุณภาพการบริการของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี”, ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๒.

นิรันดร์ ชุนรัตน์, กรรมการสมาคมชิปปิ้งแห่งประเทศไทย และสมาชิกสมาคมตัวแทนออกของรับอนุญาตไทย. สัมภาษณ์, ๕ สิงหาคม ๒๕๕๗.

ประพันธ์ จันทร์ไทยศรี, ผู้อำนวยการส่วนบริการศุลกากร สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง. สัมภาษณ์. ๔ สิงหาคม ๒๕๕๗.

“พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก, ๕ ตุลาคม ๒๕๔๖.

ยุทธนา พูลพิพัฒน์, “การเพิ่มประสิทธิภาพการตรวจสอบสินค้าด้วยระบบเอ็กซ์เรย์คอนเทนเนอร์”, รายงานการศึกษาส่วนบุคคล นักบริหารการคลัง, สถาบันวิทยาการเศรษฐกิจและการคลัง, ๒๕๕๕.

พงศ์ศักดิ์ ธนะวัฒน์นนท์, ผู้อำนวยการส่วนควบคุมทางศุลกากร สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง. สัมภาษณ์. ๔ สิงหาคม ๒๕๕๗.

ศักดิ์ยศ แสนชัย, ผู้อำนวยการสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง. สัมภาษณ์. ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗.

ศุลกากร, กรม, “ประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร”. ๒๕๕๖.

สมยศ ศรีอ่อน, รองผู้ช่วยผู้อำนวยการบริษัท เอเวอร์กรีน คอนเทนเนอร์เทอร์มินัล จำกัด. สัมภาษณ์. ๕ สิงหาคม ๒๕๕๗.

ส่วนความร่วมมือระหว่างประเทศ กรมศุลกากร, “บทบาทของศุลกากรไทยกับการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน”, ๒๕๕๗.

ส่วนมาตรฐานราคาศุลกากร กรมศุลกากร. “การให้บริการวินิจฉัยราคาศุลกากรล่วงหน้า”. (ออนไลน์).เข้าถึงได้จาก : <http://www.customs.go.th/wps/wcm/connect/>, ๒๕๕๐.

ศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง,สำนักงาน. “โครงสร้างและบทบาทหน้าที่”, เอกสารประกอบการบรรยาย, ๒๕๕๗.



สุรัตน์ พร้อมมูล , ผู้จัดการฝ่ายปฏิบัติการ บริษัท ฮัทจิสัน แพลมมิงเทอร์มินัล จำกัด. สัมภาษณ์.  
๕ สิงหาคม ๒๕๕๗.

ศุวณี จรุงญโรจน์ ณ อุทยา, “การวิเคราะห์การบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชนด้วยระบบ  
พิธีการศุลกากรนำเข้าและส่งออกทางอิเล็กทรอนิกส์แบบไร้เอกสารของกรม  
ศุลกากร”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชาการบริหารรัฐกิจ  
สาขาวิชาการจัดการ, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๑.

เอกสิทธิ์ ชนะพลชัย, “ความรู้และทัศนคติของข้าราชการสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบังต่อการ  
นำระบบตรวจสอบตู้คอนเทนเนอร์ด้วยเอกซเรย์แบบติดตั้งถาวร (fixed type) มาใช้”,  
ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, บัณฑิต  
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๑.

## ภาษาต่างประเทศ

Australian Customs and Border Protection. “Integrated Cargo System”. (Online). Available :  
<http://www.cargosupport.gov.au/site/page5950.asp>, 2014.

“PEST&PESTELAnalysis”.(Online).Available:<http://www.strategicmanagementinsight.com/tools/pest-pestel-analysis.html>, 2014.

World Customs Organization. “INTERNATIONAL CONVENTION ON THE IMPLIFICATION  
AND HARMONIZATION OF CUSTOMS PROCEDURES (as amended)”.  
(online). Available : [http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv/~/\\_media/A7D0E487847940AD94DD10E3FD39D60.ashx](http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/~/_media/A7D0E487847940AD94DD10E3FD39D60.ashx), 2014.

The Statistics Portal. “The largest container ports worldwide in 2013” (Online). Available :  
<http://www.statista.com/statistics/264171/turnover-volume-of-the-largest-container-ports-worldwide/>, 2014.

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายไพศาล ชื่นจิตร	
วัน เดือน ปีเกิด	๑๒ สิงหาคม ๒๕๐๑	
การศึกษา	พ.ศ. ๒๕๒๗	ปริญญาตรีนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
	พ.ศ. ๒๕๔๒	ปริญญาโทรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
ประวัติการทำงาน	๒๘ กันยายน ๒๕๕๐	ผู้อำนวยการส่วนบริการผู้โดยสาร สำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ
	๑ มีนาคม ๒๕๕๐	ผู้อำนวยการส่วนบริการกลาง สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง
	๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑	นายด่านศุลกากรมุกดาหารสำนักงานศุลกากรภาคที่ ๒
	๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓	นายด่านศุลกากรสะเดา สำนักงานศุลกากรภาคที่ ๔
	๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๓	ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรบุคคล
	๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔	ผู้อำนวยการสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง
	๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕	ผู้อำนวยการสำนักสืบสวนและปราบปราม
	๖ ธันวาคม ๒๕๕๖	รองอธิบดีกรมศุลกากร (ปัจจุบัน)
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองอธิบดีกรมศุลกากร สังกัด กระทรวงการคลัง	

# สรุปย่อ

## ลักษณะวิชาการเศรษฐกิจ

เรื่อง แนวทางการอำนวยความสะดวก และควบคุมการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าทางเรือ

ผู้วิจัย นายไพศาล ชื่นจิตร หลักสูตร วปม. รุ่นที่ 7

ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมศุลกากร

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อดีตกรมศุลกากรมีบทบาทสำคัญในการจัดเก็บภาษีอากรจากของที่นำเข้า และส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของรายได้ที่สำคัญของรัฐบาล ฉะนั้นในอดีตศุลกากรจึงเน้นการควบคุมตรวจสอบเคร่งครัด ต่อมาเมื่อสถานการณ์ทางการค้าระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปมีการเปิดเสรีมากขึ้น บทบาทของกรมศุลกากรจึงเปลี่ยนไปเน้นอำนวยความสะดวกทางการค้ามากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการค้า ปัจจุบันศุลกากรทั่วโลกจึงมีบทบาทสำคัญทั้งในด้านการให้บริการ (Service) และการควบคุมตรวจสอบ (Control) ปัญหาที่จะสร้างความสมดุลบทบาทดังกล่าวนี้ได้อย่างไร เพราะหากอำนวยความสะดวกมาก การควบคุมก็ไม่มีประสิทธิภาพ ในขณะที่หากควบคุมตรวจสอบมากก็ไม่สะดวก บทบาทสำคัญ 2 ประการนี้ไม่ได้แก่

#### 1. บทบาทด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation)

ระบบพิธีการศุลกากรเป็นส่วนหนึ่งของระบบห่วงโซ่อุปทาน จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการที่มีฐานการผลิตอยู่ในประเทศไทย หากศุลกากรใช้เวลาในการผ่านพิธีการและตรวจสินค้านาน จะทำให้ผู้ประกอบการต้องสูญเสียโอกาสทางธุรกิจ เนื่องจากเสียเวลาและค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ความโปร่งใสในกระบวนการศุลกากรก็เป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญอย่างสูง เพราะเป็นการเพิ่มต้นทุนให้กับผู้ประกอบการ และยังทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการแข่งขัน ดังนั้น ความรวดเร็วและความโปร่งใสจึงเป็นหัวใจของการอำนวยความสะดวกทางการค้าของกรมศุลกากร

#### 2. บทบาทด้านการควบคุมตรวจสอบเพื่อความปลอดภัยทางการค้าและปกป้องสังคม (Customs Control)

กรมศุลกากรเป็นด่านสำคัญในการตรวจสอบสินค้านำเข้าส่งออก รวมถึงมีหน้าที่ในการปราบปรามการลักลอบนำเข้า หรือส่งออกสินค้าผิดกฎหมาย เพื่อให้การแข่งขันทางการค้าเป็นไปด้วยความเป็นธรรม นอกจากนี้ กรมศุลกากรยังมีหน้าที่ปกป้องสังคมด้วยการควบคุม ดูแล ตรวจสอบสินค้าต้องห้าม ต้องจำกัดที่ไม่ได้รับอนุญาตให้นำเข้ามาในหรือส่งออกนอก

ประเทศอีกด้วย เช่น สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น ทั้งนี้หากไม่มีมาตรการปราบปรามที่มีประสิทธิภาพแล้ว อาจส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ เช่น การถูกตัดสิทธิพิเศษหรือโควตาการส่งออกสินค้าของไทยไปยังประเทศต่าง ๆ

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการพิธีการศุลกากรในการนำเข้าสินค้าทางเรือเพื่อทราบแนวทางการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากรที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการอำนวยความสะดวกและการควบคุมการตรวจปล่อยสินค้าทางเรือของต่างประเทศ และสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องในประเด็นดังกล่าวเพื่อเป็นข้อมูลและองค์ความรู้ในการพัฒนาระบบงานศุลกากร
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการ รูปแบบของการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากร เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ขอบเขตของการวิจัย

1. เน้นการวิจัยเฉพาะกระบวนการและรูปแบบในการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากร
2. ศึกษาและวิจัยเฉพาะพิธีการศุลกากรในการตรวจปล่อยสินค้าขาเข้าทางเรือในปัจจุบัน
3. ศึกษาและวิจัยเฉพาะการนำเข้าภายในเขตท่าเทียบท่าเรือแหลมฉบัง

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการ รูปแบบ และแนวทางพัฒนาการอำนวยความสะดวกและการควบคุมทางศุลกากร เกี่ยวกับพิธีการทางศุลกากรนำเข้าทางเรือโดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้แนวทางการอำนวยความสะดวก และการควบคุมตรวจสอบที่เหมาะสมและนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง

## ผลการวิจัย

จากการศึกษาทฤษฎี และวิเคราะห์รูปแบบ กระบวนการ ของการอำนวยความสะดวกทางการค้า และการควบคุมในกระบวนการพิธีการศุลกากรนำเข้าทางเรือ จากองค์การศุลกากรโลก และศุลกากรออสเตรเลีย ควบคู่กับระบบของไทยแล้วพบว่า ระบบพิธีการศุลกากรนำเข้าสินค้าทางเรือ ของไทยที่ทำเรือแหลมฉบัง ได้มีการปรับปรุงพัฒนาระบบอย่างต่อเนื่องตามแนวทางศุลกากรสากล โดยการนำระบบพิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ โดยเริ่มจากการนำระบบ EDI มาใช้ในปี พ.ศ. 2542 และพัฒนาสู่ระบบ Paperless ในปัจจุบัน ผู้นำเข้าหรือตัวแทนสามารถส่งข้อมูลสำแดงการนำเข้าจากสถานประกอบการของตนเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากรโดยระบบของกรมศุลกากรจะตรวจสอบข้อมูลและออกเลขที่ใบขนสินค้าให้โดยอัตโนมัติ ผู้นำเข้าสามารถชำระภาษี ณ ที่ทำการศุลกากรที่ใดก็ได้ที่สะดวก ทั้งนี้ กรมศุลกากรได้นำระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Management) มาใช้ในกระบวนการตรวจปล่อยจากระบบใบขนสินค้า โดยแยกแยะว่าผู้นำเข้าสินค้า เมืองกำเนิด และข้อมูลอื่นๆ ของการนำเข้าสินค้า shipment นั้น มีความเสี่ยงสูง (High Risk) หรือความเสี่ยงต่ำ (Low Risk) โดยมุ่งเน้นตรวจสอบเฉพาะผู้นำเข้าและสินค้าที่มีความเสี่ยงสูงซึ่งกำหนดเงื่อนไขเป็น Red Line และอำนวยความสะดวกให้กับผู้นำเข้าและสินค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ โดยยกเว้นการตรวจ ซึ่งกำหนดเงื่อนไข เป็น Green Line ทั้งนี้การกำหนดเงื่อนไข Red Line และ Green Line ดังกล่าว ดำเนินการ โดยการ ตั้งเงื่อนไข Profile ในระบบคอมพิวเตอร์ของกรมศุลกากร ซึ่งการตั้ง Profile แยกออกเป็น 2 รูปแบบ คือ

1. Central Profile กำหนดเงื่อนไขสั่งการตรวจ โดยสำนักตรวจสอบอากร ซึ่งกำหนดให้ทุกหน่วยงานที่ตรวจปล่อยสินค้าใช้ปฏิบัติเหมือนกันทั่วประเทศ

2. Local Profile กำหนดเงื่อนไขสั่งการตรวจ โดยหน่วยงานศุลกากรที่กำกับดูแลพื้นที่ความรับผิดชอบนั้น และใช้ควบคุมเฉพาะกับการนำเข้าส่งออกในพื้นที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้นเท่านั้น

สำหรับสินค้านำเข้าที่สำแดงต่อศุลกากรจนได้รับการออกเลขที่ใบขนสินค้า และสั่งการตรวจตามเงื่อนไข Profile ดังกล่าวแล้ว หากเป็นเงื่อนไขยกเว้นการตรวจ (Green Line) เมื่อชำระค่าภาษีอากรแล้ว ก็จะสามารถไปรับสินค้าจากผู้ประกอบการทำได้เลย หากเป็นเงื่อนไข Red Line ต้องไปติดต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากร ซึ่งเจ้าหน้าที่จะพิจารณาว่าควรเปิดตรวจที่ท่านั้นเลย หรือส่งไปทำการตรวจสินค้าด้วยเครื่อง X-ray ที่ศูนย์เอ็กซเรย์ขาเข้า เมื่อ X-ray แล้ว หากภาพ Image ไม่สัมพันธ์กับข้อมูลการสำแดง เจ้าหน้าที่จึงจะทำการเปิดตรวจทางกายภาพ (Physical Examination) ซึ่งปริมาณการเปิดตรวจทางกายภาพ และการจับกุมที่ผ่านมา มีเพียงประมาณ 2.26% ของใบขนสินค้า Red Line เท่านั้น

จากการศึกษาพบว่า ปี พ.ศ.2556 มีใบขนสินค้าขาเข้าทั้งสิ้น 385,340 ฉบับ คิดเงื่อนไข Red Line ต้องตรวจสินค้า 146,926 ฉบับ คิดเป็น 38.1 %ของจำนวนใบขนสินค้าขาเข้าทั้งหมดที่เหลืออีก 47.4% เป็นใบขนสินค้า Green Line ยกเว้นการตรวจ และอีก 14.5 เปอร์เซนต์ ที่ต้องตรวจเพียงเอกสาร หรือตรวจตามผู้นำเข้าประสงค์จะให้ตรวจเพื่อสิทธิประโยชน์ทางภาษีของตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นการอำนวยความสะดวกมากพอสมควร แต่การคิดเงื่อนไข Red Line ยังคงมีปริมาณสูงอยู่

กรณีระบบคอมพิวเตอร์สั่งให้เปิดตรวจระบบฯ จะกำหนดชื่อเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว (Single Officer) เป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสินค้านั้น ซึ่งต้องรับผิดชอบในการตรวจความถูกต้องครบถ้วนของพิกัดอัตราศุลกากร ราคา ชนิดสินค้า ปริมาณสินค้า ใบอนุญาต และอื่นๆ ซึ่งต้องใช้ความรู้และประสบการณ์หลากหลาย ในขณะที่มีฐานข้อมูลและเครื่องมือช่วยในการตรวจสอบจำกัด

## ข้อเสนอแนะ

1. ลดเงื่อนไขสั่งการให้ตรวจสินค้า (Red Line) จากระบบใบขนสินค้าลงให้เหลือไม่เกิน 20% ของจำนวนใบขนสินค้าขาเข้าทั้งหมด โดยกำหนดรูปแบบการตรวจสินค้านี้

1.1 สินค้าที่ห้าม X-ray หรือสินค้าที่แม้จะ X-ray ก็มีอาจตรวจความถูกต้องของสินค้าได้ ให้เปิดตรวจทางกายภาพ และตรวจปล่อยสินค้า ณ ท่าเทียบเรือที่เก็บสินค้านั้น

1.2 สินค้านอกจาก 1.1 ให้ตรวจโดยการส่งไป X-ray ที่ ศูนย์เอ็กซ์เรย์สินค้าขาเข้า หากภาพ Image ไม่สัมพันธ์กับข้อมูลการสำแดงในใบขนสินค้า หรือมีเหตุอันควรสงสัยจึงเปิดตรวจทางกายภาพที่ศูนย์เอ็กซ์เรย์ ทั้งนี้ ภาพ X-ray Image ให้เก็บไว้เป็นพยานหลักฐานในการตรวจสอบ

1.3 เปลี่ยนรูปแบบการตรวจสินค้าทางกายภาพ ทั้งที่ท่าเทียบเรือและที่ ศูนย์ X-ray จากการตรวจโดยเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียว (Single Officer) มาเป็นการตรวจแบบเป็นทีม (Teamwork) มีหัวหน้ารับผิดชอบ ซึ่งเป็นการระดมความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์จากทั้งทีม ทำให้การตรวจสินค้านี้มีความรอบคอบ รัดกุมขึ้น และเป็นการพัฒนาถ่ายทอดความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ๆ ในทีมด้วย ทั้งนี้ การตรวจสินค้าให้กระทำต่อหน้ากล้อง CCTV เพื่อบันทึกภาพการตรวจไว้เป็นพยานหลักฐาน และเพื่อความโปร่งใส

1.4 พัฒนาระบบฐานข้อมูลพิกัดอัตราศุลกากร ราคา รายการของต้องห้ามต้องกำกับ ฐานข้อมูลตรวจสอบความถูกต้องการใช้สิทธิ FTA ต่างๆ ฯลฯ เพื่อใช้ในการตรวจสินค้าโดยเชื่อมโยงกับข้อมูล Tablet ของเจ้าหน้าที่เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งจัดหาเครื่องมือช่วยในการตรวจสินค้า เช่น เครื่อง HAZMAT เครื่อง IONSCAN เครื่องตรวจวัดความหนาของวัตถุ เป็นต้น

2. เพิ่มประสิทธิภาพด้านข้อมูลการข่าว (Intelligence) แนวโน้มในการกระทำความผิด (Offence Trend) และติดตามประเมินผล ระบบบริหารความเสี่ยง ทั้ง Central Profile และ Local Profile อย่างต่อเนื่อง เพื่อปรับเงื่อนไขให้เหมาะสมกับสถานการณ์ตลอดเวลา

3. เพิ่มการบริหารความเสี่ยงในช่วงก่อนเรือเข้าจากระบบบัญชีสินค้าสำหรับเรือ (Manifest) โดยการวิเคราะห์ข้อมูลและกำหนดเงื่อนไข Local Profile ในระบบฐานข้อมูล Manifest เพื่อระบุเป้าหมายสินค้า (Targeting) ที่มีความเสี่ยง เพื่อนำผู้สินค้านั้นไป X-ray ที่ศูนย์เอ็กซ์เรย์ สินค้าขาเข้า ซึ่งเป็นการนำผู้สินค้านั้นไป X-ray โดยไม่แจ้งให้ผู้นำเข้าทราบ (Covert Examination) ทั้งนี้เป็นการดำเนินการก่อนที่ผู้นำเข้าจะส่งข้อมูลจัดทำใบขนสินค้า

กรณีนี้หากพบความผิดปกติจากภาพ X-ray Image จะส่งข้อมูลภาพให้กับเจ้าหน้าที่ทีมตรวจประจำท่าเทียบเรือนั้นเพื่อ เปิดตรวจสินค้าต่อหน้าผู้นำเข้าหรือตัวแทน กรณีที่ผลการ X-ray ไม่พบความผิดปกติ สามารถส่งมอบสินค้าให้กับผู้นำเข้าหรือตัวแทนได้เลย ไม่ว่าเงื่อนไขสั่งการตรวจในใบขนสินค้านั้นจะเป็น Green Line หรือ Red Line ผู้นำเข้าไม่ต้องเสียเวลาลากตู้ไปทำการเอ็กซ์เรย์ จึงเกิดความสะดวกรวดเร็ว และลดค่าใช้จ่ายเหมือนขั้นตอนปกติ แต่การยกตู้คอนเทนเนอร์ และการลากตู้ไปทำการเอ็กซ์เรย์ ชุดการต้องเป็นผู้รับผิดชอบออกค่าใช้จ่ายให้กับผู้ประกอบการท่าเทียบเรือหรือจ้างเหมาให้เอกชนดำเนินการแทน (Outsource) โดยนำเงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บไว้มาจ่าย เพื่ออำนวยความสะดวกกับผู้ประกอบการ และสามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

4. ปรับโครงสร้างและกระบวนการทำงานของสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง โดยการจัดตั้งหน่วยการข่าวและบริหารความเสี่ยง อยู่ภายใต้ส่วนควบคุมทางศุลกากร เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ด้านสืบหาข่าว การวิเคราะห์ติดตามแนวโน้มการกระทำความผิดและจัดตั้งเงื่อนไข Local Profile ในระบบใบขนสินค้าและระบบ Manifest เพื่อติดตาม ควบคุม และบริหารความเสี่ยงสินค้าของท่าเรือแหลมฉบังโดยภาพรวม เพื่อเสริมประสิทธิภาพทีมตรวจสินค้าตามท่าเทียบเรือ 14 ท่าภายในท่าเทียบท่าเรือแหลมฉบัง

การลดปริมาณการตรวจสินค้าลง และเพิ่มประสิทธิภาพด้านต่างๆดังกล่าว จะทำให้ลดเวลา และค่าใช้จ่ายทั้งของผู้นำเข้าและของศุลกากร ในขณะที่สามารถอำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้น และสามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ