

### บทที่ 3

#### วิธีการในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์

#### มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป

จากบทที่ 1 และบทที่ 2 ผู้วิจัยได้กล่าวถึงความสำคัญและความเป็นมาของนโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปมาแล้ว ในบทนี้จะได้กล่าวถึงขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปให้แก่กลุ่มผู้ส่งออก ตั้งแต่รัฐบาล เริ่มมีนโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกดังกล่าวจนกระทั่งถึงปี 2530 โดยจะแยกพิจารณาออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนแรกจะพิจารณาถึงขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปให้แก่กลุ่มผู้ส่งออกต่างๆ ว่ามีวิธีการและขั้นตอนการดำเนินการอย่างไร ตั้งแต่เริ่มมีการจัดสรรโควตาการส่งออก จนกระทั่งถึงปี 2530 ส่วนที่สองจะพิจารณาถึงหน่วยงานและองค์การที่เข้ามาเกี่ยวข้อง หรือดำเนินการในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป

#### ขั้นตอนในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป

แม้ประเทศไทยจะมีการลงนามตกลงที่จะจำกัดปริมาณ หรือโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปอย่างเป็นทางการเมื่อปี 2525 ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติประเทศไทย ได้เริ่มมีการจำกัดโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของตนมาตั้งแต่ปี 2524 โดยมีการกำหนดระเบียบการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปและระเบียบดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา ซึ่งเราจะพิจารณาถึงวิธีการและขั้นตอนในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของรัฐบาลในแต่ละปีได้คือ

#### ขั้นตอนในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปปี 2524

นโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไปยังประชาคมยุโรปของไทยในปี 2524 รัฐบาลดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกให้แก่ผู้ส่งออกแต่ละราย โดยพิจารณาจากประวัติการส่งออกย้อนหลัง 3 ปี (ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2520 ถึงเดือนตุลาคม 2523) ซึ่ง



วิธีการ และขั้นตอนในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังให้แก่ผู้ส่งออกนั้น มีวิธีการ โดยสังเขปดังนี้คือ <sup>1</sup>

1. ผู้ส่งออกจะต้องจดทะเบียน เป็นผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง และต้องผ่านการ ตรวจสอบมาตรฐานสินค้าจากสำนักงานมาตรฐานสินค้า กระทรวงพาณิชย์

2. ผู้ส่งออกยื่นเรื่องขออนุญาตส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ต่อ กองส่งเสริมการส่งออก กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

3. กองส่งเสริมการส่งออก กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์คำนวณและ จัดสรรปริมาณการส่งออกให้แก่บริษัทผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป โดยนำ โควตาหรือปริมาณที่ได้รับจัดสรรจากประชาคมยุโรปในปี 2524 เป็นเกณฑ์ในการคำนวณ และนำมา จัดสรรให้แก่ผู้ส่งออกในอัตราส่วน 70 : 30 โดยอัตราส่วน 70% เป็นปริมาณการจัดสรรให้แก่ บริษัทผู้ส่งออกที่มีประวัติการส่งออกย้อนหลังทั้งหมด ซึ่งบริษัทใดจะได้รับการจัดสรรโควตาการ ส่งออก เป็นปริมาณเท่าใด ก็พิจารณาจากประวัติการส่งออกย้อนหลัง 3 ปีของแต่ละบริษัท ในขณะที่อัตราส่วน 30% ที่เหลือรัฐบาลจะเก็บไว้ เป็นโควตากลางสำหรับจัดสรรให้แก่บริษัทผู้ส่งออก รายย่อยที่ไม่เคยมีประวัติการส่งออกย้อนหลัง หรือบริษัทผู้ส่งออกที่เพิ่งดำเนินการส่งออกผลิตภัณฑ์ มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปไม่ครบ 3 ปี

4. ผู้ส่งออกดำเนินการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปตามปริมาณที่ ได้รับจัดสรร ซึ่งปริมาณนี้จะส่งออกในช่วงเวลาใดของปีก็ได้ ในขั้นตอนการส่งออกนี้ จะมีการ ตรวจสอบปล่อยจากเจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร

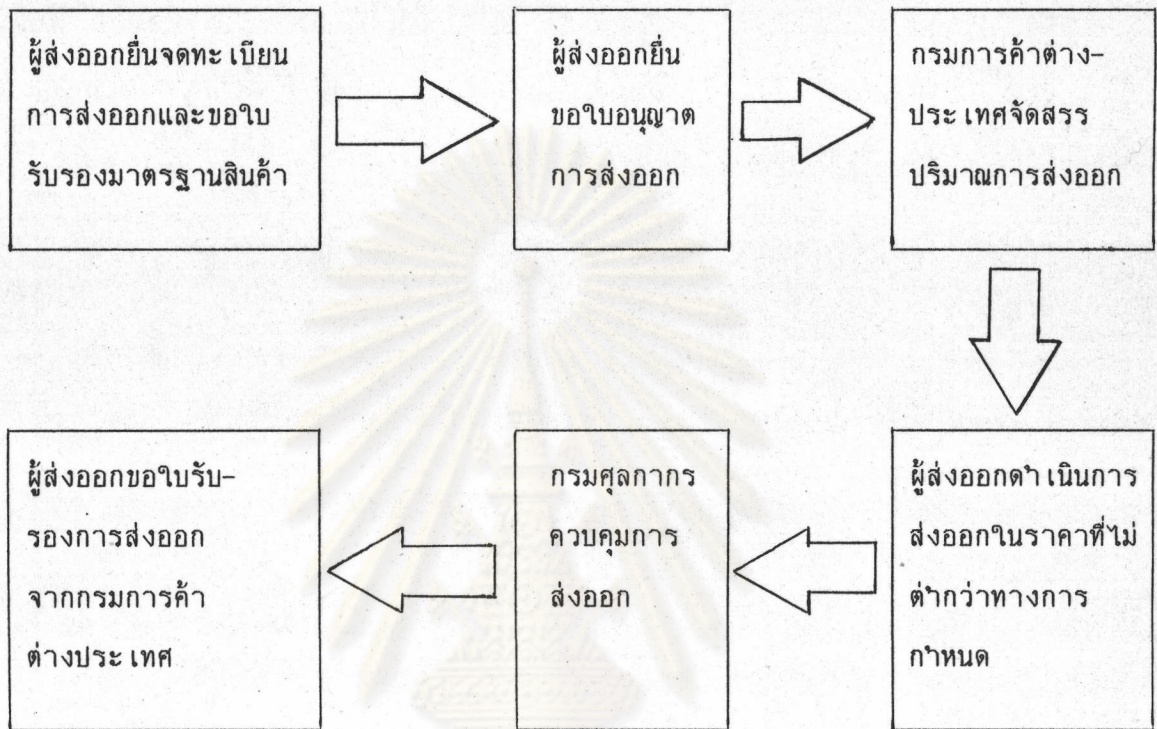
5. ผู้ส่งออกขอใบรับรองการส่งออก (Export Certificate) โดยผู้ส่งออกจะนำ เอกสารหลักฐานต่างๆ มาขอใบรับรองการส่งออกจากกองส่งเสริมการส่งออก กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

จากขั้นตอนในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ดังกล่าว เราอาจแสดงได้ดังแผนภาพที่ 1

<sup>1</sup> แจ้งความกรมการค้าต่างประเทศ เรื่อง การจัดสรรปริมาณการส่งผลิตภัณฑ์มัน สำปะหลังออกไปยังประชาคมยุโรป ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2523.



แผนภาพที่ 1 แสดงขั้นตอนการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป  
ปี พ.ศ. 2524 (มกราคม - มีนาคม)



ที่มา : ประมวลจากการศึกษาของผู้วิจัย

อย่างไรก็ดี การจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป โดยใช้ประวัติการส่งออกย้อนหลังใช้เพียงระยะเวลาสั้นๆ เท่านั้น หลังจากวันที่ 8 เมษายน 2524 รัฐบาลก็ได้อนุญาตให้ผู้ส่งออกติดต่อค้าขายกับผู้ซื้อโดยเสรี โดยรัฐบาลเพียงแต่ควบคุม ปริมาณการส่งออกไม่ให้สูงเกินกว่าข้อตกลงที่ทำไว้กับประชาคมยุโรป



ขั้นตอนการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป หลังจากวันที่ 8 เมษายน 2524

ในวันที่ 8 เมษายน 2524 กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมการค้าต่างประเทศ ได้ประกาศแจ้งความ เรื่อง การอนุญาตให้ส่งผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังชนิดอัดเม็ดแข็งออกไปนอกราชอาณาจักร โดยให้ผู้ส่งออกดำเนินการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปโดยเสรี กล่าวคือ ทางกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ จะไม่จัดสรรโควตาให้แก่บริษัทผู้ส่งออก แต่ให้ผู้ส่งออกติดต่อและค้าขายกับทางประชาคมยุโรปโดยตรง กระทรวงพาณิชย์จะทำหน้าที่ควบคุมปริมาณการส่งออกมิให้เกิดโควตาที่ได้รับจัดสรรจากทางประชาคมยุโรปเท่านั้น ขั้นตอนในการส่งออกในช่วงนี้ เราจะสามารถสรุปขั้นตอนในการดำเนินการส่งออกได้คือ 2

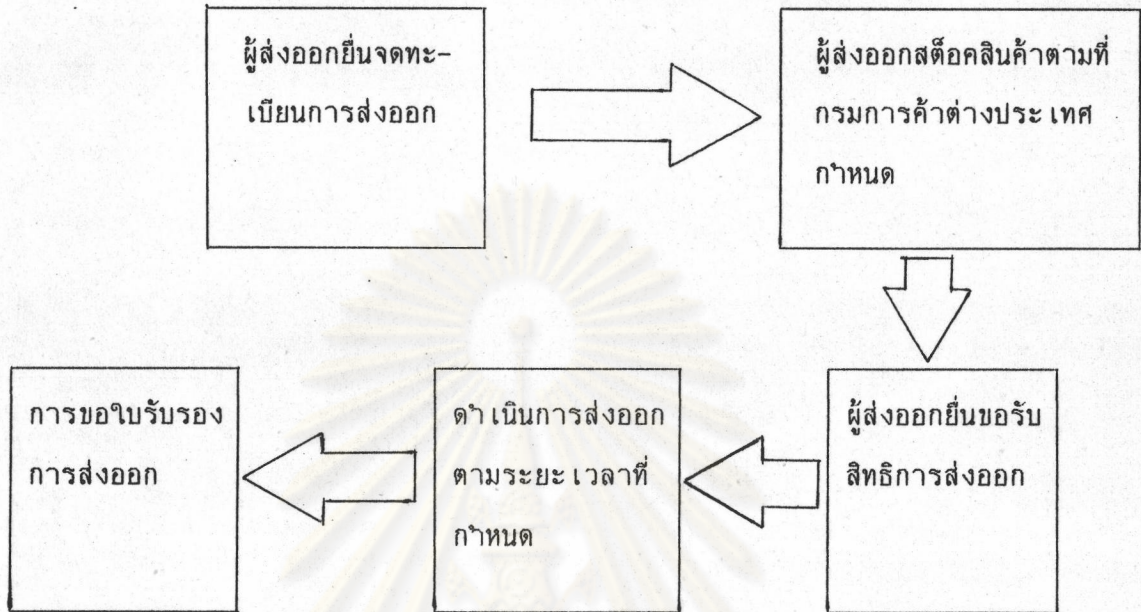
1. ผู้ส่งออกจดทะเบียนขอส่งออกหรือประกอบพาณิชย์กิจในการส่งผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปจำหน่ายต่างประเทศ
2. ผู้ส่งออกสต็อกสินค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังตามปริมาณ ที่กรมการค้าต่างประเทศ กำหนด
3. ผู้ส่งออกยื่นขออนุญาตรับสิทธิการส่งออก โดยแสดงหลักฐานสัญญาการซื้อขายต่อกรมการค้าต่างประเทศ
4. ผู้ส่งออกดำเนินการส่งออกภายในเวลาที่กรมการค้าต่างประเทศกำหนด (หากไม่สามารถส่งออกตามระยะเวลาที่กรมการค้าต่างประเทศกำหนด จะถูกงดการจัดสรรสิทธิการส่งออกตามระเบียบนี้เป็นเวลา 6 เดือน)
5. ผู้ส่งออกขอรับรองการส่งออกจากกรมการค้าต่างประเทศ

ขั้นตอนการส่งออกหลังวันที่ 8 เมษายน 2524 หากแสดงเป็นแผนภาพจะได้ดังต่อไปนี้  
คือ

<sup>2</sup> ประกาศแจ้งความกรมการค้าต่างประเทศ เรื่อง การขออนุญาตให้ส่งผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังชนิดอัดเม็ดแข็งออกไปนอกราชอาณาจักร ลงวันที่ 8 เมษายน 2524.



แผนภาพที่ 2 แสดงขั้นตอนการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป  
หลังวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2524



ที่มา : ประมวลจากการศึกษาของผู้วิจัย

ขั้นตอนในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ปี 2525

ในปี 2525 รัฐบาลยังคงใช้มาตรการเช่นเดียวกับปี 2524 ในการจัดสรรโควตาการส่งออกให้แก่ผู้ส่งออกบริษัทต่างๆ มีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยคือให้ผู้ส่งออกรับรองปริมาณการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปว่าสามารถส่งออกได้ในปริมาณเท่าไร ซึ่งปรากฏว่าบริษัทผู้ส่งออกแจ้งปริมาณการส่งออกในช่วง 4 เดือนแรกของปี 2525 (มกราคมถึงเมษายน 2525) เป็นจำนวนสูงถึง 5,130,600 ตัน<sup>3</sup> ซึ่งเป็นปริมาณที่สูงมากและเกินกว่าเป้าหมายการส่งออกและความสามารถในการขนถ่ายรัฐบาลจึงเข้ามากำหนดเงื่อนไขการส่งออก โดยกำหนดให้

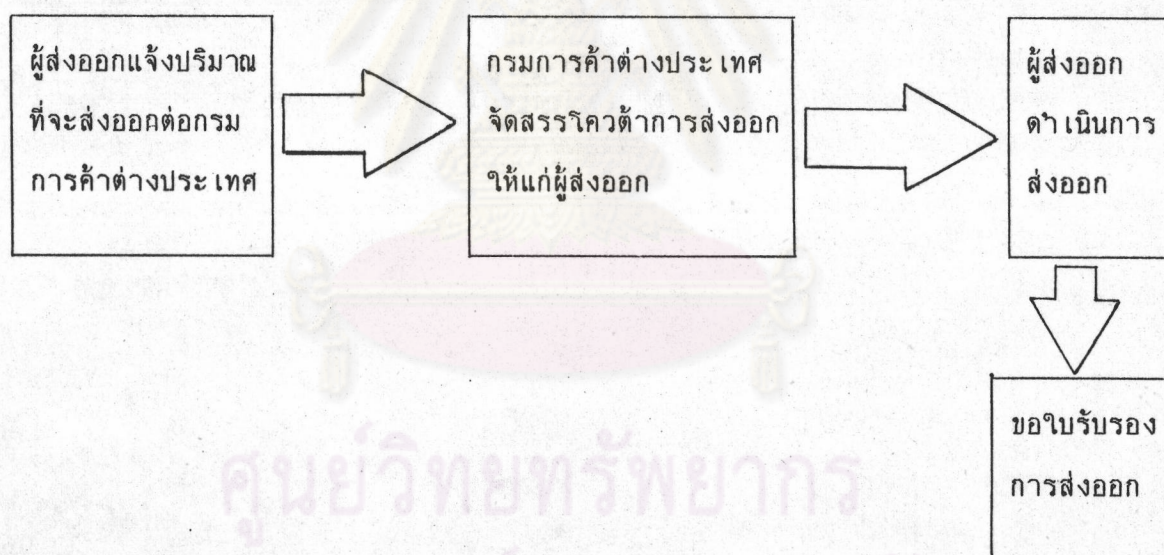
<sup>3</sup> อัญญา จิรเมธาธร, "การค้ามันสำปะหลังของไทย," วารสารเศรษฐกิจการพาณิชย์ :11.



ส่งออกตามปริมาณที่แจ้งความจำนงขอส่งออก 3.57 ล้านตัน ส่วนปริมาณที่เหลืออีก 1.43 ล้านตัน<sup>4</sup> ให้ดำเนินการส่งออกโดยเสรีแก่ทุกบริษัทที่ขออนุญาตส่งออก โดยจะจัดสรรโควตาการส่งออกให้แก่บริษัทที่ขออนุญาตส่งออกตามลำดับที่ในการขออนุญาต ซึ่งการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปในปี 2524 มีขั้นตอนพอสรุปได้คือ

1. ผู้ส่งออกแจ้งความจำนงปริมาณการส่งออกไปยังกรมการค้าต่างประเทศ
  2. กรมการค้าต่างประเทศ จัดสรรปริมาณการส่งออกให้แก่ผู้ส่งออก
  3. ผู้ส่งออกดำเนินการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป
  4. ผู้ส่งออกขอใบรับรองการส่งออกจากกรมการค้าต่างประเทศ
- จากขั้นตอนการส่งออกดังกล่าว สามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้คือ

แผนภาพที่ 3 แสดงขั้นตอนการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ปี พ.ศ. 2525



ที่มา : ประมวลจากการศึกษาของผู้วิจัย

<sup>4</sup> เฟิงอ้าง, หน้าเดียวกัน.



อย่างไรก็ดี ขั้นตอนการส่งออกโดยให้ผู้ส่งออกแจ้งปริมาณการส่งออกนั้นใช้เพียงครั้ง  
ปีแรกในปี 2525 โดยจัดสรรปริมาณการส่งออกให้ทั้งสิ้น 3.57 ล้านตัน และให้ผู้ส่งออกดำเนินการ  
การส่งออกตามปริมาณที่จัดสรรภายในวันที่ 31 กรกฎาคม 2525 เท่านั้น ส่วนการจัดสรรโควตา  
การส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปในช่วงครึ่งหลังของปี 2525 อีกจำนวน  
1.43 ล้านตันนั้น กรมการค้าต่างประเทศจัดสรรให้ผู้ส่งออกที่ขอใบรับรองการส่งออกก่อน โดยที่  
ผู้ส่งออกมีต้องยื่นความจำเป็นเรื่องปริมาณการส่งออก กล่าวคือ ไม่ต้องแจ้งปริมาณที่จะส่งออก  
ล่วงหน้า บ่อยๆให้การค้าเป็นไปโดยเสรี รัฐบาลเข้ามาควบคุมเพียงปริมาณรวม เมื่อมีการตกลง  
ซื้อขายแล้ว ผู้ส่งออกจะยื่นเรื่องขออนุญาตส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปและ  
เมื่อส่งออกแล้ว นำหลักฐานมาขอรับใบรับรองการส่งออกจากกรมการค้าต่างประเทศ ซึ่งหากทาง  
กรมการค้าต่างประเทศออกใบรับรองการส่งออกให้ครบตามปริมาณแล้วก็จะงดการออกใบรับรอง  
การส่งออก ดังนั้นขั้นตอนการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป  
ในช่วงครึ่งปีหลังของปี 2525 มีขั้นตอนโดยสรุปดังนี้คือ

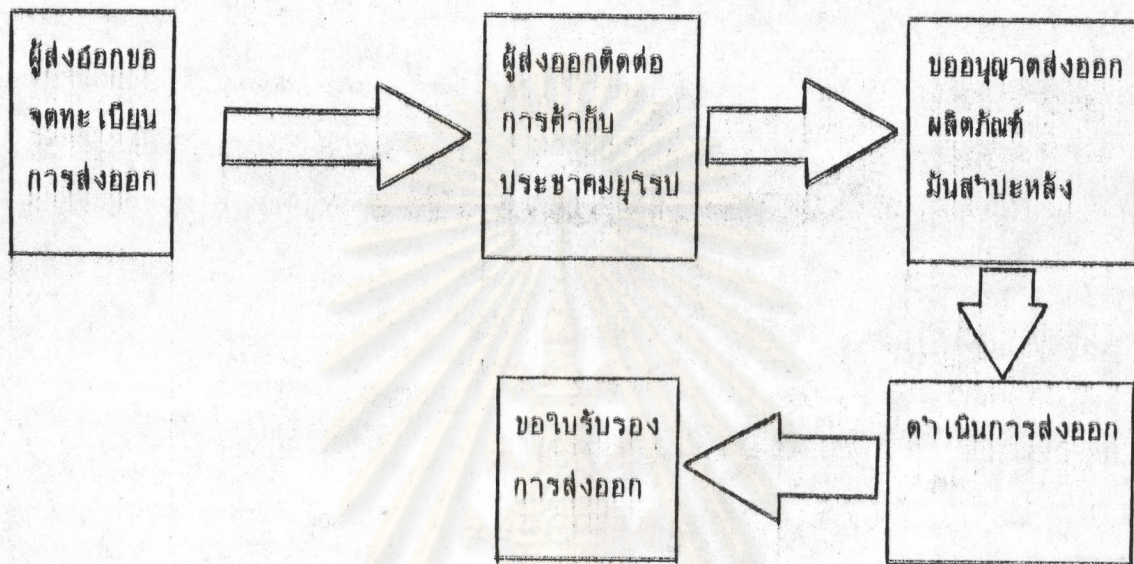
1. ผู้ส่งออกต้องจดทะเบียนขอ เป็นผู้ส่งออกตามกฎหมาย
2. ผู้ส่งออกติดต่อการค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังกับทางประชาคมยุโรปโดย เสรี
3. ผู้ส่งออกขออนุญาตส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป
4. ผู้ส่งออกดำเนินการส่งออก
5. ผู้ส่งออกขอใบรับรองการส่งออก

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ขั้นตอน เหล่านี้อาจแสดงได้ดังแผนภาพคือ

แผนภาพที่ 4 แสดงขั้นตอนการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ปี พ.ศ. 2525



ที่มา : ประมวลจากการศึกษาของผู้วิจัย

#### ขั้นตอนในการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ปี 2526

รัฐบาลโดยกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ได้มีการเปลี่ยนแปลงการส่งออกจากเดิมในปี 2525 โดยใช้วิธีการส่งออกแบบใหม่ เพื่อควบคุมปริมาณการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไปยังประชาคมยุโรปให้เป็นไปตามข้อตกลงที่ได้มีการลงนามไว้เมื่อปี 2525 ( 2 กันยายน 2525) ทำให้ไทยจำเป็นต้องควบคุมปริมาณการส่งออกให้เข้มงวดยิ่งขึ้น วิธีการส่งออกในช่วงนี้ เป็นวิธีการส่งออกที่รู้จักกันทั่วไปว่าวิธี เคาะระมั่งหรือดีระมั่งหรือ เรียกได้อีกอย่างว่าระบบ ใครมาก่อนได้ก่อน (First come first serve) โดยแบ่งการส่งออกออกเป็น 4 งวด กรมการค้าต่างประเทศ จะประกาศให้ผู้ส่งออกรับเข้ามายกนด้ายมัน เพื่อส่งไปยังประชาคมยุโรป โดยประกาศเป็นช่วง ในงวดที่ 1 และงวดที่ 4 ใช้ปริมาณในการส่งออกเป็นเกณฑ์ ส่วนงวดที่ 2 และ 3 กำหนดโดยใช้วันหรือเวลาเป็นเกณฑ์ในการจัดสรรโควตาการส่งออก ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปให้แก่ผู้ส่งออกล่าวคือ เมื่อมีการ เคาะระมั่งหมายถึงให้



เริ่มขนถ่ายมันจากโกดังผู้ส่งออกไปลงเรือใหญ่ จนกว่าจะครบตามวัน หรือปริมาณที่ประกาศก็จะเคาะระฆังให้หยุดการขนถ่าย แล้วรัฐบาลก็จะออกใบรับรองการส่งออกให้แก่บริษัทผู้ส่งออกตามปริมาณที่สามารถขนถ่ายลงเรือใหญ่ได้ ดังนั้นวิธีการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปในปี นี้ จะมีขั้นตอนที่สำคัญคือ <sup>๖</sup>

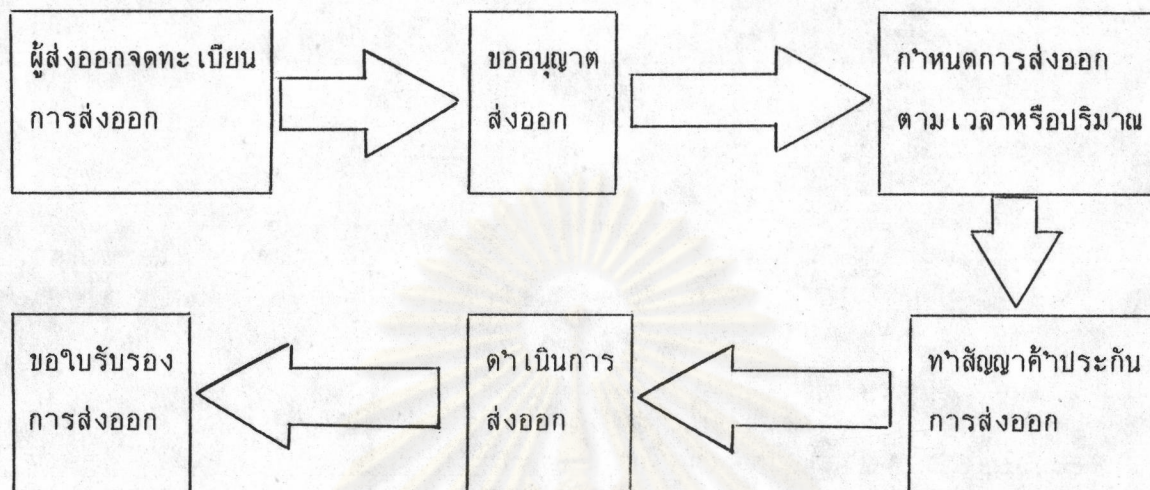
1. ผู้ส่งออกต้องจดทะเบียน เป็นผู้ทำการค้าขายออกซึ่งผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง
2. ผู้ส่งออกยื่นขอใบอนุญาตการส่งออก (Export License)
3. กำหนดระยะเวลาการขนถ่ายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังโดยงวดที่ 1 และงวดที่ 4 กำหนดโดยยึดถือปริมาณรวมที่รัฐต้องการส่งออกเป็นเกณฑ์ เมื่อทุกบริษัทขนถ่ายมันได้ตามจำนวนที่รัฐต้องการแล้วก็ให้หยุดขนถ่าย รัฐบาลจะออกใบรับรองการส่งออกให้ตามปริมาณที่ขนถ่ายได้ ใครขนถ่ายได้มากก็จะได้รับโควตามาก (First come first serve) ส่วนงวดที่ 2 และงวดที่ 3 รัฐบาลกำหนดระยะเวลาในการขนถ่ายเป็นหลัก เมื่อหมดเวลาที่กำหนดให้หยุดทำการขนถ่าย บริษัทใดขนถ่ายได้มากก็จะได้รับการจัดสรรโควตาการส่งออกมาก โดยรัฐบาลใช้วิธีการเคาะระฆัง เป็นสัญญาณในการเริ่มและหยุดการขนถ่าย
4. ดำเนินการส่งออก ผู้ส่งออกดำเนินการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไปยังประชาคมยุโรป ตามที่ทางการกำหนด ซึ่งผู้ส่งออกจะต้องทำสัญญาค้ำประกันคุณภาพผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังที่ส่งออก ไปยังประชาคมยุโรปตามปริมาณที่คาดว่าจะขอใบรับรองการส่งออกได้สูงสุดในเดือนหนึ่ง ในอัตราตันละ 400 บาท
5. ผู้ส่งออกขอใบรับรองการส่งออกจากกรมการค้าต่างประเทศ

ขั้นตอนการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปในปี 2526 อาจแสดงได้ดังแผนภาพคือ

<sup>๖</sup> ประมวลจากการสัมภาษณ์ข้าราชการประจำระดับสูงของกระทรวงพาณิชย์ และแจ้งความกรมการค้าต่างประเทศ เรื่อง ระเบียบการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังออกนอกราชอาณาจักร และการออกใบรับรองการส่งออกในปี 2526 ลงวันที่ 30 กันยายน 2525.



แผนภาพที่ 5 แสดงขั้นตอนการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปปี พ.ศ. 2526



ที่มา : ประมวลจากการศึกษาของผู้วิจัย

อย่างไรก็ดี การดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไปยังประชาคมยุโรปในปี 2526 มีปัญหาหลายประการจึงทำให้รัฐบาลใช้นโยบายดังกล่าว เพียงปีเดียว (จัดสรรเพียง 4 งวด) ต่อมารัฐบาลได้ใช้หลักเกณฑ์ใหม่ในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป โดยเริ่มตั้งแต่ปี 2527 เป็นต้นมา

ขั้นตอนในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ตั้งแต่ปี 2527 - 2530

จากการที่นโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไปยังประชาคมยุโรปให้แก่ผู้ส่งออกบริษัทต่างๆ ในปี 2526 มีปัญหาตามมาหลายประการ<sup>6</sup> รัฐบาลจึงได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปใหม่

<sup>6</sup> ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้ระบบเคาะระฆังได้แสดงไว้ในบทที่ 5



โดยใช้ปริมาณการสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังในการพิจารณาจัดสรรโควตาการส่งออกให้แก่บริษัทผู้ส่งออกกลุ่มต่างๆ โดยกำหนดการส่งออกเป็น 7 งวด ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ซึ่งนโยบายดังกล่าวยังใช้มาจนถึงปัจจุบัน (ปี 2532) การดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปในช่วงนี้มีขั้นตอนที่สำคัญคือ <sup>7</sup>

1. ผู้ส่งออกจะต้องเป็นผู้ที่จดทะเบียนการค้าขายออก หรือเป็นนิติบุคคล หรือผู้ที่จดทะเบียนพาณิชย์ โดยมีวัตถุประสงค์เป็นผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังหรือสินค้าทางเกษตรกรรมไปจำหน่ายยังต่างประเทศ

2. ผู้ส่งออกต้องรายงานปริมาณผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังชนิดอัดเม็ดที่อยู่ในสต็อก ทุกวันศุกร์ของสัปดาห์ไปยังกรมการค้าต่างประเทศ ตามแบบพิมพ์ที่กำหนดไว้ แต่ต้องไม่เกินวันพุธถัดไป

3. ผู้ส่งออกต้องแจ้งสถานที่เก็บผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังพร้อมทั้งหลักฐานการเป็นผู้มีสิทธิในการใช้สถานที่ต่อกรมการค้าต่างประเทศในเวลา 30 วัน ก่อนวันที่กำหนดให้มีการขนถ่ายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปแต่ละงวด ตามที่กรมการค้าต่างประเทศจะประกาศให้ทราบ ซึ่งระยะเวลาการส่งออกแต่ละปีจะมี 7 งวด

4. ผู้ส่งออกต้องจัดทำสัญญาค่าประกันการส่งออกในอัตราตันละ 400 บาท ตามปริมาณที่คาดว่าจะขออนุญาตส่งออก

5. ดำเนินการตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง โดยผู้ตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังจะต้องประกอบด้วยผู้แทนไม่น้อยกว่า 4 หน่วยงานต่อไปนี้เป็น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย สมาคมโรงงานผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทย (จังหวัดชลบุรี) สมาคมผู้ผลิตมันสำปะหลังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังจะเป็นไปตามที่กรมการค้าต่างประเทศกำหนด ซึ่งจะมีขั้นตอนพอสรุปได้ดังนี้คือ

5.1 กรมการค้าต่างประเทศ กำหนดระยะเวลาการตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

---

<sup>7</sup> สรุปจากระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการส่งผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังตามพิกัดศุลกากร 07.06 ออกไปนอกราชอาณาจักร และการออกใบรับรองการส่งออกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527-2530.





5.2 ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ โดยให้หน่วยงานต่างๆ ส่งรายชื่อผู้ที่เข้าร่วมตรวจสอบมายังกรมการค้าต่างประเทศ ซึ่งผู้ที่เข้าร่วมตรวจสอบคืออาจเป็นตัวแทนของบริษัทผู้ส่งออกต่างๆ ที่เข้าร่วมตรวจสอบคินนามของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย ฯลฯ หลังจากได้รายชื่อแล้ว กรมการค้าต่างประเทศจะทำการจัดสลากแบ่งสายให้แกผู้ตรวจสอบสต็อกต่างๆ ว่าใครจะอยู่สายใดแล้วแจ้งให้สมาคมต่างๆ ทราบ เพื่อแจ้งให้ผู้เข้าร่วมตรวจสอบสต็อกรับทราบต่อไป วิธีนี้อาจช่วยแก้ปัญหาการสต็อกคิมได้ เพราะตัวแทนจากผู้ส่งออกก็เข้าร่วมตรวจสอบสต็อกด้วยและไม่รู้ว่าใครตรวจกีดกันของใคร และการตรวจสอบคินนามในระยะหลังๆ ทางกระทรวงพาณิชย์เปิดโอกาสให้ผู้สื่อข่าวได้ เข้าร่วมสังเกตการณ์ในการตรวจสอบสต็อกอีกด้วย

5.3 เจ้าหน้าที่ที่จะตรวจสอบคินนามสายเดียวกัน จะกำหนดจุดนัดพบกันในวันตรวจสอบสต็อกแล้วดำเนินการตรวจสอบคินนามที่ตนเองรับผิดชอบ ซึ่งจะเริ่มจากเจ้าหน้าที่ของกีดกันแจ้งปริมาณผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังในกีดกันให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบทราบ หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสต็อก จะทำการวัดกีดกันผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง แล้วคำนวณหาปริมาตรตามสูตรรูปทรงทางเรขาคณิต แล้วนำปริมาตรที่ได้ซึ่งเป็นลูกบาศก์เมตรคูณด้วย 0.7 จะได้น้ำหนักของผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ซึ่งน้ำหนักที่ได้นี้จะต้องต่างจากน้ำหนักที่ทางกีดกันแจ้งไม่เกิน 10% ตามที่ระเบียบกำหนด หากเกินกว่า 10% จะต้องมีการตรวจสอบใหม่ ซึ่งหากมีปัญหาจะต้องแจ้งประธานกรรมการตรวจสอบสต็อก หรือรองประธานกรรมการตรวจสอบสต็อกรับทราบ (อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศหรือรองอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ) และอาจต้องมีการชั่งผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังกีดกันนั้นใหม่หากไม่สามารถตกลงกันได้ซึ่งค่าใช้จ่ายในการชั่งผู้ส่งออกจะต้องรับผิดชอบเอง การตรวจสอบสต็อกนี้จะต้องกระทำให้เสร็จสิ้นภายในวันเดียว แล้วแจ้งคณะกรรมการให้ทราบปริมาณผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังในกีดกันนั้น ปริมาณที่แจ้งคณะกรรมการนี้จะ เป็นปริมาณที่จะนำไปคำนวณส่วนจัดสรรของผู้ส่งออก หากปริมาณที่ทางเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสต็อควัดได้น้อยกว่าปริมาณที่ผู้ส่งออกแจ้งให้ถือเอาปริมาณทางเจ้าหน้าที่วัดได้ เป็นตัวเลขที่ถูกต้อง หากปริมาณที่ทางเจ้าหน้าที่วัดได้มากกว่าปริมาณที่ผู้ส่งออกแจ้งให้ถือเอาปริมาณที่ผู้ส่งออกแจ้ง เป็นตัวเลขที่ถูกต้องในการนำมาจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปให้แก่ผู้ส่งออก

6. กระทรวงพาณิชย์ดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไปยังประชาคมยุโรปให้แก่บริษัทผู้ส่งออกต่างๆ

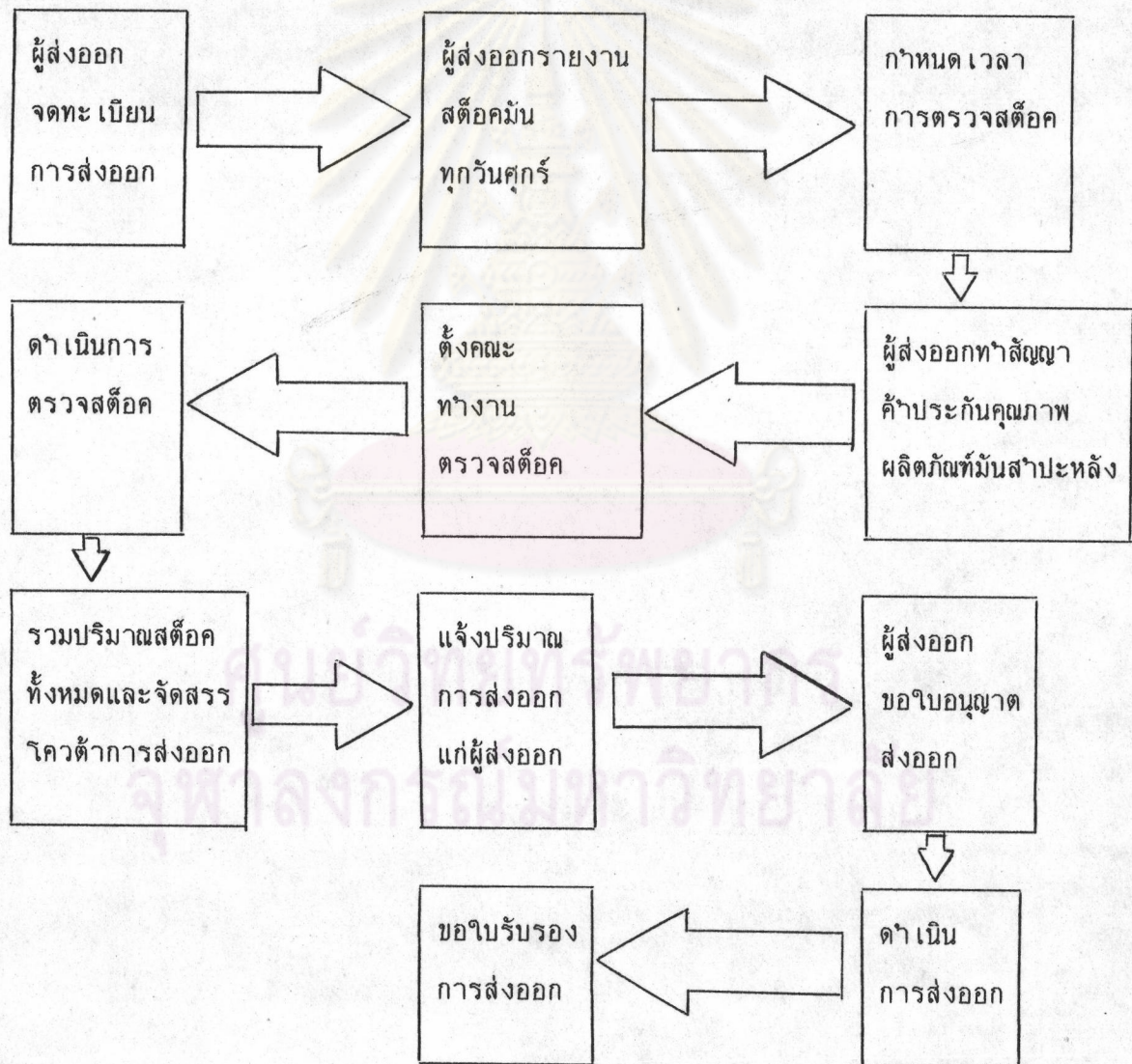
7. ผู้ส่งออกขอใบอนุญาตส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปตามปริมาณที่ได้รับจัดสรร



8. ผู้ส่งออกดำเนินการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ไม่เกินกว่า ปริมาณที่กระทรวงพาณิชย์จัดสรรให้

9. ผู้ส่งออกยื่นเรื่องขอใบรับรองการส่งออกจากกรมการค้าต่างประเทศ จากขั้นตอนการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไปยังประชาคมยุโรป ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 จนถึงปี 2530 นั้น เราอาจแสดงได้ดังภาพคือ

แผนภาพที่ 6 แสดงขั้นตอนการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ปี 2527-2530



ที่มา : ประมวลจากการศึกษาของผู้วิจัย



หน่วยงานที่เข้ามาดำเนินการในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป

จากขั้นตอนในการดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปที่ผ่านมามีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ซึ่งจะสรุปได้คือ<sup>๘</sup>

1. กระทรวงพาณิชย์ถือเป็นหน่วยงานเจ้าของเรื่องดำเนินการในเรื่อง การจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปตั้งแต่เริ่มมีนโยบายดังกล่าว หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงของกระทรวงพาณิชย์ก็ได้แก่กรมการค้าต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของกรมการค้าต่างประเทศ ซึ่งในเรื่องการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปพอสรุปได้ดังนี้

1.1 ดำเนินการตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออกแต่ละราย ว่ามีเท่าไร เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป (นโยบายปี 2527-2530) ซึ่งการตรวจสอบสต็อกนี้จะทำโดยสำนักงานมาตรฐานสินค้า

1.2 จัดการเกี่ยวกับการตรวจสอบมาตรฐานสินค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ที่จะส่งออกไปยังประชาคมยุโรป โดยการตรวจสอบก่อนที่จะมีการส่งออก การตรวจสอบจะทำการสุ่มตัวอย่างมาจากกองที่จะส่งออก หลังจากตรวจสอบแล้วจึงให้ผู้ส่งออกดำเนินการส่งออกได้ การตรวจสอบมาตรฐานนี้กระทำโดยสำนักงานมาตรฐานสินค้า กรมการค้าต่างประเทศ

1.3 จัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป โดยเตรียมข้อมูลเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เพื่อประกอบการตัดสินใจและดำเนินการแจ้งผู้ส่งออกหลังจากที่ได้มีการจัดสรรโควตาการส่งออกเรียบร้อยแล้ว กองส่งเสริมการส่งออกจะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่นี้

<sup>๘</sup> ประมวลจากประกาศและระเบียบของกระทรวงพาณิชย์, สัมภาษณ์ข้าราชการประจำของกรมการค้าต่างประเทศ, เจ้าหน้าที่สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย สมาคมโรงงานผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทย (จังหวัดชลบุรี) และสมาคมผู้ผลิตมันสำปะหลังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ



1.4 ออกใบอนุญาตส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ให้แก่ผู้ส่งออกบริษัทต่างๆ ที่มาขออนุญาต ซึ่งการออกใบอนุญาตส่งออกนี้เป็นหน้าที่ของกองส่งเสริมการส่งออก กรมการค้าต่างประเทศ

1.5 ออกใบรับรองการส่งออกให้แก่ผู้ส่งออก โดยกองส่งเสริมการส่งออกจะออกใบรับรองการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปให้แก่ผู้ส่งออกว่าผู้ส่งออกแต่ละรายส่งออกเท่าไร

1.6 ควบคุมการดำเนินการค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ให้อยู่ในความเรียบร้อย โดยออกระเบียบ หลักเกณฑ์ต่างๆ ในการค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

นอกจากกรมการค้าต่างประเทศแล้ว หน่วยงานของกระทรวงพาณิชย์ที่ดำเนินการ เรื่องการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป ยังมีกรมการค้าภายในเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย โดยในปี 2529 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้ให้กรมการค้าภายในมีหน้าที่ตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออกแต่ละรายแทนกรมการค้าต่างประเทศ แต่ก็ เป็นเพียงช่วงสั้นๆ หลังจากนั้นกรมการค้าต่างประเทศก็กลับมาดำเนินการตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออกต่อไป

2. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะเข้ามามีบทบาทในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป โดยเป็นหน่วยงานหนึ่งที่เข้ามาดำเนินการตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออก เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปให้แก่ผู้ส่งออกบริษัทต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติผู้วิจัยพบว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มิได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมในการตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออกเท่าที่ควร<sup>9</sup>

3. กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่เข้ามามีบทบาท หรือเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปให้

<sup>9</sup> สัมภาษณ์ข้าราชการประจำระดับสูงของกรมการค้าต่างประเทศ และเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบสต็อกของสมาคมโรงงานผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทย (จังหวัดชลบุรี)



แก่ผู้ส่งออก โดยเข้ามามีหน้าที่ในการตรวจเช็คสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออก เช่นเดียวกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานอื่นๆ

4. กระทรวงการคลัง โดยกรมศุลกากรจะเข้ามามีหน้าที่หรือบทบาทในการดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป โดยเข้ามามีหน้าที่ 2 ประการด้วยกันคือ

4.1 หน้าที่ในการร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ทำการตรวจเช็คสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออก เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการจัดสรรโควตาให้แก่ผู้ส่งออก

4.2 หน้าที่ในการดำเนินการตรวจปล่อยผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออก ขณะขนถ่ายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังเพื่อส่งไปยังตลาดประชาคมยุโรป โดยกรมศุลกากรจะทำหน้าที่ในการออกใบจำลองขนถ่ายสินค้า (มูมน้ำเงิน) เพื่อเป็นหลักฐานในการแสดงว่าผู้ส่งออกรายใดส่งผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปเท่าไร ซึ่งใบจำลองการขนถ่ายสินค้านี้จะนำมาใช้ประกอบในการขอใบรับรองการส่งออกอีกทีหนึ่ง

5. สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานเอกชนที่เข้าร่วมดำเนินการในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป โดยมีหน้าที่ 2 ประการคือ

5.1 ร่วมกับหน่วยงานเอกชนและหน่วยงานของรัฐบาลอื่นๆ ในการตรวจเช็คสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออก เพื่อให้จัดสรรโควตาการส่งออกให้แก่บริษัทผู้ส่งออก

5.2 ทำหน้าที่ในการตรวจสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง กรณีที่บริษัทผู้ส่งออกต้องการ โดยสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยจะดำเนินการจ้างบริษัท servey ต่างๆ ทำหน้าที่ตรวจสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออกและสภาหอการค้าฯ จะทำหน้าที่ออกใบรับรองมาตรฐานสินค้าให้แก่ผู้ส่งออก โดยคิดค่าธรรมเนียมในการออกใบรับรองตันละ 50 สตางค์ (การตรวจแต่ละครั้งจะต้องไม่ต่ำกว่า 1,000 ตันขึ้นไป) <sup>10</sup>

<sup>10</sup> สัมภาษณ์คุณสันติ บุชบงทอง, เจ้าหน้าที่ของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย วันที่ 25 พฤศจิกายน 2530.



6. สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย จะมีหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ในการตรวจเช็คสต็อกมันสำปะหลังของบริษัทผู้ส่งออกต่างๆ โดยส่งสมาชิกของสมาคมเข้าร่วมตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ซึ่งสมาชิกของสมาคมก็ได้แก่ บริษัทผู้ส่งออกต่างๆ นั้นเอง

7. สมาคมโรงงานผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทย (จังหวัดชลบุรี) เป็นหน่วยงานเอกชนที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ไปยังประชาคมยุโรป โดยมีหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ดำเนินการตรวจเช็คสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของบริษัทผู้ส่งออกต่างๆ โดยจะส่งเจ้าหน้าที่และสมาชิกของสมาคมเข้าร่วมตรวจสอบสต็อก (สมาชิกของสมาคม ได้แก่ โรงงานมันอัดเม็ด ชาวไร่มัน ลานตากมัน และผู้ส่งออก)

8. สมาคมผู้ผลิตมันสำปะหลังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นหน่วยงานเอกชนอีกหน่วยงานหนึ่งที่เข้ามามีบทบาทร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ตรวจสอบสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออก เพื่อ เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรโควตาการส่งออก เช่นเดียวกับสมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย และสมาคมโรงงานผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไทย (จังหวัดชลบุรี)

จากที่กล่าวมาในบทนี้ผู้วิจัย ได้ชี้ให้เห็นถึงนโยบายของรัฐบาลในการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรป (EEC) และวิธีการในการดำเนินการจัดสรรโควตาการส่งออก ตลอดจนถึงหน่วยงานหรือองค์การที่รับผิดชอบและเข้ามาดำเนินการ ซึ่งจะช่วยให้เข้าใจ และเห็นภาพรวมของนโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังประชาคมยุโรปได้ดีขึ้น

ประเด็นที่จะกล่าวถึงในบทต่อไปคือ ผู้มีอำนาจหน้าที่หรือมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยัง EEC ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525-2530 ทั้งนี้ก็เพราะนโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังนั้น ไม่ว่าจะกำหนดออกมาอย่างไรก็จะส่งผลกระทบต่อคนจำนวนมาก และก่อให้เกิดการได้ประโยชน์ เสียประโยชน์แก่กลุ่มต่างๆ อย่างมาก ทั้งในด้านของผลประโยชน์ที่ได้รับ เป็นตัวเงินโดยตรงและการประหยัดค่าใช้จ่ายหรือลดรายจ่ายลง ดังนั้นในบทที่ 4, 5 และ 6 จะกล่าวถึงผู้ที่มีอิทธิพลและอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย วิธีการในการเข้ามากำหนดนโยบาย บัณฑิตที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้นโยบายในแต่ละปี โดยในบทที่ 4 จะพิจารณาถึงการจัดสรรโควตาการส่งออกปี พ.ศ. 2525 บทที่ 5 พิจารณาถึงนโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกปี พ.ศ. 2526 และบทที่ 6 จะพิจารณาถึงนโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกปี พ.ศ. 2527-2530