

ตัวแทนออกของ การกีดกันและบทบาทของชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ

ธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ เป็นขบวนการที่มีความสลับซับซ้อนทั้งด้านขั้นตอน การติดต่อ เอกสารและข้อมูล การขนส่งสินค้าไม่ว่าจะเป็นการนำเข้าหรือส่งออก ไม่ได้มีเพียงผู้ซื้อกับผู้ขายเท่านั้น แต่ยังมีฝ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมากมาย เช่น บริษัทเรือ ผู้ขนส่ง ธนาคาร กรมศุลกากร กระทรวงพาณิชย์ บริษัทประกันภัย การทำเรือแห่งประเทศไทย สยามบินพาณิชย์ ทำเรือเอกชน ตัวแทนออกของ และ ฯลฯ เป็นต้น

ในการดำเนินการทางธุรกิจอะไรก็ตาม เจ้าของธุรกิจหรือผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันที่จะเกิดขึ้นหรือต้องรับผิดชอบต่อตามที่กฎหมายกำหนดในทุกกรณี

สำหรับการนำเข้าและส่งออก รวมถึงการปฏิบัติพิธีการศุลกากรที่เกี่ยวข้อง เจ้าของสินค้า ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้ประกอบการ ย่อมต้องรับผิดชอบต่อผู้นำเข้าและส่งออกซึ่งสินค้าของตน และอื่น ๆ อันเกี่ยวข้องด้วย ศุลกากร ตามกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ เงื่อนไข หรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กรมศุลกากรและส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ และถ้าเป็นนิติบุคคล กรรมการผู้จัดการก็ต้องเป็นผู้รับผิดชอบ

การที่เจ้าของจะมาติดต่อปฏิบัติพิธีการทางศุลกากรเองโดยตลอดในทุกครั้งย่อมไม่สะดวกและคงเป็นไปไม่ได้ ทางราชการก็เปิดโอกาสให้มอบอำนาจให้มาดำเนินการแทน โดยเรียกว่าการมอบอำนาจ ส่วนจะมอบให้ทำอะไรได้เพียงใดและจะมอบให้ทำการแทนจำนวนเท่าใด ก็เป็นเรื่องของเจ้าของที่จะ เห็นควรตามที่เหมาะสมต่อธุรกิจของตน

ผู้รับมอบอำนาจในการลงนามเอกสารแทนกรรมการผู้จัดการ หรือแทนผู้นำเข้า ผู้ส่งออกจำนวนมากไม่อาจมีเวลามาติดต่อราชการศุลกากรในทุกขั้นตอนได้ เพราะอาจมีภารกิจอื่น ๆ ที่ต้องรับผิดชอบ ตลอดจนเพราะความจำเป็นต่าง ๆ ที่มี ก็จะทำให้ผู้ที่ไว้วางใจมาติดต่อของผ่าน

พิธีการศุลกากรบุคคลเหล่านี้ไม่มีโอกาสในการลงนามในเอกสารแต่อย่างใด เป็นเพียงทำหน้าที่เคลื่อนนำเอกสารของผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ไว้แล้วเสร็จเท่านั้น ซึ่งบุคคลผู้ที่เราเรียกว่า "ตัวแทนออกของ"

ธุรกิจการค้าระหว่างประเทศของไทย ซึ่งเดิมมีลักษณะผูกขาด แต่ต่อมาได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นลักษณะการค้าเสรีมากขึ้น ทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะมาตรการทางการค้าที่เข้าสู่ระบบสากล เช่น นานาอารยประเทศ มาตรการส่งเสริมการส่งออก มาตรการส่งเสริมการลงทุน และการเปลี่ยนแปลงจากประเทศเกษตรกรรม เข้าสู่อุตสาหกรรม กฎหมาย กฎเกณฑ์ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่มีความแน่นอน ทำให้การค้าระหว่างประเทศเฟื่องฟู มีการนำเข้า-ส่งออก มากมาย ทั้งสินค้าประเภทอุปโภค บริโภค สินค้าประเภทวัตถุดิบ เครื่องจักร ที่นำเข้ามาผลิตเพื่อส่งเป็นสินค้าสำเร็จรูปออกไปยังตลาดโลก นานาประการเหล่านี้ ทำให้ผู้ประกอบการหรือเจ้าของธุรกิจ ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ต้องพึ่งพาศูนย์กลางที่มีความรู้ความชำนาญในการดำเนินการแทนคือ ตัวแทนออกของดังกล่าว ทำให้เกิดอาชีพรับจ้าง เป็นตัวแทนออกของ ซึ่งทำกันเป็นลำเป็นสัน ทั้งในสถานะบุคคลธรรมดา นิติบุคคล ที่รับจ้างทั่วไป หรือตัวแทนออกของประจำกิจการนั้น ๆ ซึ่งนับเป็นอาชีพที่สำคัญอาชีพหนึ่งต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะในภาวะการแข่งขันทางการค้าเช่นปัจจุบัน

#### ประวัติ ที่มา ภารกิจ และวิวัฒนาการของอาชีพตัวแทนออกของ (customs broker)

เมื่อจะกล่าวถึงประวัติ ที่มา ภารกิจ และวิวัฒนาการของอาชีพตัวแทนออกของ (customs broker) หรือชิปปิงแล้ว นับว่าเป็นความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องกล่าวถึงวิวัฒนาการของการศุลกากร ซึ่งเกี่ยวข้องด้วยอาชีพตัวแทนออกของโดยตรง และเป็นที่มาของอาชีพนี้ ซึ่งถือว่าเป็นอาชีพเก่าแก่กว่าอาชีพหนึ่งที่มีควบคู่กันมากับการศุลกากรของไทย

ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจในสาระสำคัญของอาชีพตัวแทนออกของ จึงขอกล่าวถึงวิวัฒนาการของการศุลกากร และอื่น ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับอาชีพนี้ เพื่อจะโยงให้เห็นถึงภารกิจ กิจกรรม และหน้าที่ของอาชีพตัวแทนออกของว่าเป็นมาอย่างไร มีความสำคัญต่อระบบ

เศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศอย่างไร ตลอดจนความสัมพันธ์กับการกำหนดนโยบายของรัฐ และผลกระทบต่าง ๆ อันเป็นที่มาของการรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ ดังหัวข้อต่อไปนี้

- วิวัฒนาการของการศุลกากร
- วิวัฒนาการของอาชีพตัวแทนออกของ ระบบตัวแทนออกของของไทย
- การปฏิบัติพิธีการศุลกากร กิจกรรมและขั้นตอนการปฏิบัติงานของตัวแทนออกของ

### วิวัฒนาการของการศุลกากร\*

วิวัฒนาการของการศุลกากร กล่าวตามลำดับได้ดังนี้คือ

1. การศุลกากรอย่างโบราณ และ เริ่มการศุลกากรอย่างใหม่
2. พัฒนาการด้านกฎหมายศุลกากร
3. พัฒนาการด้านพิธีการศุลกากร
4. วิวัฒนาการเกี่ยวกับใบขนสินค้า

จากการศึกษาวิวัฒนาการของการศุลกากรทั้ง 4 ด้าน จากโครงสร้างการจัดเก็บภาษีแบบง่าย ๆ ที่เปลี่ยนแปลงและพัฒนามาเรื่อยจนถึงปัจจุบัน ซึ่งค่อนข้างสลับซับซ้อน อันเนื่องมาจากการค้าต่างประเทศที่เจริญก้าวหน้ามากขึ้น การปรับปรุง การแบ่งส่วนราชการของกรมศุลกากร ปราบกฏหลักฐานตามพระราชกฤษฎีกา จนถึงปัจจุบันรวม 15 ฉบับ พัฒนาการด้านกฎหมายศุลกากร อันได้แก่ตัวบทที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของศุลกากรและความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำของเข้า และการส่งของออก รวมทั้งของผ่านแดนและหลักปฏิบัติทั่วไป ตลอดจนฐานความผิดและโทษต่าง ๆ พัฒนาการด้านพิธีการศุลกากร คือ อัตราที่กำหนดโดยกฎหมาย ให้จัดเก็บภาษีอากร สำหรับสินค้าขาเข้า และสินค้าขาออก ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างถึง 4 ยุค อีกทั้งวิวัฒนาการเกี่ยวกับใบขนสินค้า ทั้งใบขนสินค้าขาเข้าและใบขนสินค้าขาออก เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และ

\*ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก. วิวัฒนาการของการศุลกากร.

ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และ เอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปฏิบัติพิธีการศุลกากร เป็นไปโดยสะดวกและรวดเร็ว

ความสับสนซับซ้อนในด้านการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบปฏิบัติ และการปฏิบัติ พิธีการที่มีขั้นตอนยุ่งยากต่าง ๆ หลายขั้นตอนนี้เอง ทำให้ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกไม่สามารถปฏิบัติ พิธีการตามลำดับด้วยตนเองได้ จึงจำเป็นต้องมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติแทนตน ซึ่งถือเป็นจุด กำเนิดของอาชีพพอกของ ซิปป์ หรือตัวแทนพอกของ ก็เนื่องมาจากขั้นตอนที่ยุ่งยากนั่นเอง

#### วิวัฒนาการของอาชีพตัวแทนพอกของ (shipping) และระบบตัวแทนพอกของของไทย

กิจกรรมของอาชีพตัวแทนพอกของ นับว่าเป็นกิจกรรมเฉพาะด้านที่ต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญในการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจเทียบเคียงได้กับวิชาชีพอิสระ\* เพื่อความเข้าใจในสาระ สำคัญของอาชีพตัวแทนพอกของ จึงควรศึกษาถึงวิวัฒนาการของอาชีพดังกล่าว ในหัวข้อต่อไปนี้คือ

1. ความหมาย ลักษณะ และระบบตัวแทนพอกของ
2. ความเป็นมาของอาชีพ "ตัวแทนพอกของ" หรือ "ซิปป์" ของไทย
3. ระบบตัวแทนพอกของของไทยในปัจจุบัน
4. การกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนพอกของของไทย

---

\*ใช้คำว่า อาจเทียบเคียงได้กับวิชาชีพอิสระ เพราะปัจจุบันกิจกรรมของตัวแทนพอกของ หรือซิปป์ของไทยนั้น มีได้จำกัดเฉพาะการเป็นตัวแทนพอกของ (customs broker) โดยทั่วไป ยังมีกิจกรรมผู้รับจัดการขนส่งและอื่น ๆ ในลักษณะการให้บริการแบบครบวงจร จึงไม่อาจแยกให้ เห็นชัดเจนในความเป็นวิชาชีพอิสระได้ (ความเห็นของผู้ศึกษา)

## 1. ความหมาย ลักษณะ และระบบตัวแทนออกของ

### 1.1 ความหมายของตัวแทนออกของ

กิจกรรมของตัวแทนออกของ เป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุดในระบบธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ในการนำเข้า-ส่งออก ซึ่งจะต้องผ่านกระบวนการด้านศุลกากร (customs procedure) ของแต่ละประเทศ กิจกรรมหลักส่วนใหญ่จึงเป็นระบบสากล ในการพิจารณาความหมายของตัวแทนออกของ จึงได้พิจารณาทั้งของต่างประเทศ และของไทย\*

จากคำอธิบายต่าง ๆ ทำให้พอจะสรุปค่าจำกัดความของตัวแทนออกของได้ว่า

ตัวแทนออกของ คือ บุคลากรซึ่งเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในกระบวนการด้านศุลกากร (Customs Procedures) ทำหน้าที่แทนผู้นำเข้า (importer)\*\* และผู้ส่งสินค้าออก (exporter)\*\*\* แล้วแต่กรณีในการติดต่อกับหน่วยงานศุลกากร หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยการศุลกากร (the customs) ของประเทศนั้น ๆ ในการปฏิบัติพิธีการศุลกากรครบถ้วน\*\*\*\*

\*ดูรายละเอียดในภาคผนวก ข. ความหมายของตัวแทนออกของ

\*\*มีความหมายคลุมไปถึง ผู้สั่ง (order) ผู้รับตราส่ง (consignee) ผู้ประกอบการค้า (Proprietor) และเจ้าของสินค้า (owner) ผู้ศึกษา

\*\*\*มีความหมายคลุมไปถึง ผู้ผลิต (producer), ผู้ประดิษฐ์ (inventer) ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม (manufacturer), ผู้ทำ (maker) และผู้ตราส่ง (shipper) ผู้ศึกษา

\*\*\*\*อาจเรียกได้ว่าเป็น Customs Specialist, และทำหน้าที่นับตั้งแต่ การจัดเตรียมเอกสารและการจัดทำใบขนสินค้า (Import/Export, Entry) การติดต่อกับตัวแทนบริษัทเรือ ธนาคาร ส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ศุลกากร รศพ. จนกว่างานจะเสร็จสิ้น ผู้ศึกษา

ตัวแทนออกของเช่นว่านี้ มีชื่อเรียกหลาย ๆ อย่าง แตกต่างกันไป ในต่างประเทศมักจะเรียกว่า customs broker เช่น ประเทศแคนาดา, ญี่ปุ่น แต่ในบางแห่งก็เรียกว่า customs-house broker เช่น สหรัฐอเมริกา หรือเรียกว่า customs agent ใน ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ สำหรับประเทศไทย มีผู้เรียกตัวแทนออกของว่า "ชิปปิง" (shipping) ซึ่งเป็นภาษาที่ใช้สื่อความหมายเป็นที่เข้าใจกันว่า หมายถึง "ตัวแทนออกของ" แม้ในการจัดตั้งสมาคมก็ยังใช้ชื่อว่า "สมาคมชิปปิงแห่งประเทศไทย" ส่วนในการศุลกากรแต่เดิมนั้นเรียกว่า "ตัวแทน" หรือ "ตัวแทนผู้รับมอบอำนาจ" ดังปรากฏในคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 40/2480 ที่ 20/2493 และประกาศกรมศุลกากรที่ 9/2493 โดยมีได้บัญญัติศัพท์หรือคำเรียกที่ถูกต้องเหมาะสมไว้ เพิ่งมีคำเรียกปรากฏให้เห็นเป็นทางการตามประกาศกรมศุลกากรที่ 56/2528, ที่ 65/2528 และที่ 33/2529 ที่เรียกผู้ประกอบอาชีพนี้ว่า "ตัวแทนออกของ" (Shipping) และในคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 13/2536 และประกาศกรมศุลกากรที่ 21/2536\* ลงวันที่ 17 มิถุนายน 2536 ที่กล่าวถึงระเบียบว่าด้วยการยื่นตัวอย่างลายมือชื่อเจ้าของหรือผู้จัดการ ตัวอย่างลายมือชื่อผู้รับมอบอำนาจ และการให้มีบัตรผ่านพิธีการ จะเรียกว่า "ผู้ถือบัตรผ่านพิธีการ" และกำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของผู้ถือบัตรผ่านพิธีการ จะต้องเป็นผู้ได้รับวุฒิการศึกษาสำเร็จปริญญาตรี หรือเทียบเท่า หรือประกาศนียบัตรผ่านการอบรมหลักสูตร "ตัวแทนออกของ" จากศูนย์ฝึกอบรม กรมศุลกากร หรือจากสมาคมชิปปิงแห่งประเทศไทย หรือจากสถาบันศึกษาที่เปิดสอนวิชา ตัวแทนออกของที่กรมศุลกากรรับรอง เว้นแต่ผู้ที่กรมศุลกากรได้ออกบัตรตัวแทนออกของให้แล้วก่อนประกาศกรมศุลกากรฉบับนี้\*\*

ดังนั้น ในการศุลกากรของไทย นอกจากผู้นำเข้า ผู้ส่งออกแล้วตัวแทนผู้รับมอบอำนาจ จะเรียกว่า "ตัวแทนออกของ" และ "ผู้ถือบัตรผ่านพิธีการ"

---

\*ประกาศกรมศุลกากรสำหรับบุคคลภายนอก จะออกมาพร้อมกับคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรเกี่ยวกับประกาศกรมฯ ฉบับนั้น ๆ เสมอ เพื่อให้ข้าราชการกรมศุลกากรถือปฏิบัติควบคู่กันไป

\*\*กิจกรรมและหน้าที่ของตัวแทนออกของนั้น มิใช่ผ่านพิธีการศุลกากรแต่เพียงอย่างเดียว ยังต้องติดต่อกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การท่าเรือ, ตัวแทนเรือ, ธนาคาร จะได้กล่าวละเอียดในหัวข้อกิจกรรม และขั้นตอนการปฏิบัติงานของตัวแทนออกของ (ผู้เขียน)

## 1.2 ลักษณะของตัวแทนออกของ

ลักษณะของตัวแทนออกของ ยังไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดเขียนหรือกล่าวถึงไว้อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นเอกสาร ตำราต่าง ๆ เกี่ยวกับการศุลกากร ทั้งตำราต่างประเทศและในประเทศ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการบรรยายถึงบทบาทและหน้าที่ของตัวแทนออกของเท่านั้น ซึ่งพอจะสรุปได้ว่า ตัวแทนออกของจะต้องมีคุณสมบัติเฉพาะในฐานะวิชาชีพที่ต้องมีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน

ในขณะที่เดียวกันก็เป็นวิชาชีพที่เป็นอิสระต่างหากจากวิชาชีพ หรือธุรกิจอื่นได้ นอกจากนี้ตัวแทนออกของจะอยู่ในฐานะตัวกลาง ที่ติดต่อกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสินค้าที่จะนำเข้าหรือส่งออกแทนผู้นำเข้า จากข้อเขียนของ อูไร วงศาโรจน์ กล่าวสรุปได้ดังนี้คือ<sup>1</sup>

"ตัวแทนออกของ อาจจะทำเนิการในรูปนิติบุคคล ได้แก่ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ห้างหุ้นส่วนสามัญ หรือบริษัทจำกัด โดยแสดงวัตถุประสงค์เป็นตัวแทนปฏิบัติพิธีการแทนผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออก หรือทำการเป็นตัวแทนบริษัทเดินเรือ หรือกิจการอื่น ๆ เช่น ผู้ทำการขนส่งภายในประเทศ หรือตัวแทนผู้ทำการขนส่งในต่างประเทศ ซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติพิธีการศุลกากรแทนผู้ทำการขนส่งในต่างประเทศ หรือ ตัวแทนออกของอาจจะ เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งมีความรู้ความชำนาญในด้านพิธีการศุลกากร แต่ไม่มีหลักแหล่งหรือสถานที่ดำเนินการธุรกิจที่แน่นอน"

<sup>1</sup> อูไร วงศาโรจน์ ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการออกของด้านพิธีการศุลกากร ในอนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ นายโพ เดชผล ต.ม., จ.ม. ณ เมรุวัดโสมนัสวิหาร พระนคร วันจันทร์ที่ 16 มีนาคม 2512 อ้างใน สงบ อนันต์ควัฒน์นันท์ เรื่องเดียวกัน หน้า 17

เอนก อรรถนาลัย กล่าวไว้ดังนี้<sup>2</sup>

"ในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศญี่ปุ่น อิสราเอล เกาหลีใต้ และแคนาดา ถือว่าอาชีพตัวแทนออกของเป็นอาชีพสำหรับปัญญาชน ผู้ที่จะเข้ามาประกอบอาชีพด้านนี้จะต้องมีความรู้ความสามารถทุกด้าน ทั้งภาษา คณิตศาสตร์ สังคม และ เศรษฐกิจ"

Hill (1972) ได้เขียนไว้ในหนังสือเรื่อง Freight Forwarder แสดงให้เห็นลักษณะที่เป็นอิสระจาก Freight Forwarder อย่างชัดเจนว่า<sup>3</sup>

"หน้าที่ในการออกของของศุลกากรได้ปฏิบัติโดยผู้เชี่ยวชาญด้านพิธีการมาเป็นเวลานาน ซึ่งเรียกว่า customs broker; customs agent หรือ customs-house broker แล้วแต่การใช้คำของแต่ละประเทศ กิจกรรมดังกล่าวจัดได้ว่าแยกออกต่างหากจากกิจกรรมของผู้รับจัดการขนส่ง"

"การแยกออกจากกิจกรรมของผู้รับจัดการขนส่ง ไม่ได้หมายความว่าผู้รับจัดการขนส่งจะเป็นตัวแทนออกของไม่ได้ ซึ่งในทางกลับกัน แม้ว่าการกระทำทั้ง 2 อย่าง อาจรวมอยู่ในธุรกิจเดียวกัน แต่ก็ต้องถือว่ากิจกรรมทั้งสองแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง"

ลักษณะ เป็นวิชาชีพอิสระอีกประการหนึ่งก็คือ แม้ว่าตัวแทนออกของไม่เฉพาะจะต้องมีความรับผิดชอบต่อนำเข้าเท่านั้น แต่ยังคงต้องรับผิดชอบต่อหน่วยงานศุลกากร

<sup>2</sup>เอนก อรรถนาลัย, บทบาทหน้าที่และความสำคัญของตัวแทนออกของ วารสารศุลกากร (1 มกราคม 2531), หน้า 29-39 อ้างใน สงบ อนันต์วัฒน์นันท์ "ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับตัวแทนออกของทางศุลกากร," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 17.

<sup>3</sup>D.J. Hill, Freight Forwarder, (London : Stevens & Sons, 1972), อ้างใน เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.



ของรัฐนั้น ๆ ด้วย ในหนังสือ Use of Maritime Transport ของ U.N. ได้อธิบายสถานะของผู้รับจัดการขนส่ง ซึ่งกระทำการในฐานะของตัวแทนออกของไว้ดังนี้

"ในขณะที่ (ผู้รับจัดการขนส่ง) ได้กระทำการเป็นตัวแทนออกของ และจัดการด้านพิธีการศุลกากรสำหรับการส่งออกและการนำเข้า ผู้รับจัดการขนส่งในฐานะของตัวแทนออกของ ไม่เพียงกระทำการเพื่อประโยชน์ของลูกค้าของเขาเท่านั้น แต่ในฐานะของหน่วยงานศุลกากรด้วย"

เอนก อรรถนาศัย (2531) ได้อธิบายบทบาทของตัวแทนออกของที่ทำให้เห็นลักษณะที่เป็นกลางของกิจกรรมนี้ไว้ดังนี้<sup>4</sup>

"ก) บทบาททางด้านเป็นคนกลาง

- 1) สร้างสื่อสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของสินค้ากับส่วนราชการ
- 2) ประสานประโยชน์ทั้งฝ่ายราชการและเจ้าของสินค้า

ข) บทบาททางด้านส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

- 1) ช่วยขจัดปัญหาและลดขั้นตอนในการนำเข้าและส่งออก
- 2) ช่วยป้องกันและรักษาความเชื่อถือในสินค้าที่ส่งออก

ค) บทบาททางด้านปกป้องสภาวะเศรษฐกิจ

- 1) ปกป้องเงินภาษีอากรของรัฐ
- 2) สร้างเสถียรภาพให้แก่ราคาสินค้าที่นำเข้าและส่งออก"

<sup>4</sup>สงบ อนันต์ภักดิ์พันธ์ อ้างแล้ว, หน้า 18.

จากคำอธิบายดังกล่าว จึงสรุปลักษณะของตัวแทนออกของได้ดังนี้<sup>5</sup>

1.2.1 ลักษณะที่เป็นวิชาชีพอิสระ กล่าวคือ เป็นอาชีพที่ประกอบการโดยกลุ่มวิชาชีพที่มีความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับพิธีการศุลกากรโดยเฉพาะ และจะต้องมีความรู้ความชำนาญในด้านอื่น ๆ ด้วย นอกจากนี้ในแง่ของผู้ประกอบการ อาชีพตัวแทนออกของเป็นได้ทั้งอาชีพเฉพาะของกลุ่มวิชาชีพหนึ่ง หรืออาจจะรับหน้าที่โดยกลุ่มวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้รับจัดการขนส่ง

1.2.2 ลักษณะที่เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในเรื่องพิธีการออกของดังได้อธิบายแล้ว การออกของต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญโดยเฉพาะ ในด้านพิธีการศุลกากร ที่ต้องอาศัยความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ที่สั่งสมมานาน จึงต้องเป็นผู้ที่อยู่ในวิชาชีพนี้เท่านั้น จึงจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนออกของได้

1.2.3 ลักษณะที่เป็นผู้ต้องติดต่อกับส่วนงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสินค้า ดังเช่นที่ Hill เขียนไว้ในหนังสือ Freight Forwarder ว่าตัวแทนออกของเป็นเพียงตัวกลาง (medium) ในกรณีที่การออกของทางศุลกากรสามารถไม่ได้ ในออสเตรเลียตัวแทนออกของโดยขั้นต้นมีหน้าที่เตรียมเอกสารทางศุลกากร ข้าราชการอากร, ตรวจสอบบัญชีสินค้าสำหรับเรือ (manifest) ดำเนินการเกี่ยวกับใบตราส่ง (bill of lading) และทำการสำรวจสภาพสินค้าและดำเนินการส่งสินค้า หรือในกรณีที่ผู้รับจัดการขนส่ง ซึ่งอาจเป็นตัวแทนออกของด้วยนั้น ผู้รับจัดการขนส่งจะทำหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสินค้า นับตั้งแต่ผู้ขนส่ง (carrier) ตัวแทนบริษัทเรือ (shipping agent) ผู้ขนถ่ายของระหว่างเรือกับท่าเรือ (wharfigger) หน่วยงานศุลกากร และหน่วยงานอื่น ๆ

<sup>5</sup> เพิ่งอ้าง หน้า 19.

### 1.3 ระบบตัวแทนออกของ

ตัวแทนออกของโดยทั่วไปนั้นจะมีทั้งดำเนินการโดยผู้ขนส่ง ตัวแทนบริษัท เรือ ผู้รับขนส่งหลายทอด หรือผู้จัดการขนส่ง แต่โดยมากแล้ว ผู้จัดการขนส่งจะเป็นผู้ปฏิบัติพิธีการศุลกากรด้วย ทั้งนี้เนื่องจากความที่อาชีพตนอยู่ในฐานะเป็นตัวกลางติดต่อระหว่างผู้ตราส่ง (consignor) กับผู้รับตราส่ง (consignee) โดยตรง และมักจะเกิดขึ้นในประเทศที่มีสภาพเศรษฐกิจพัฒนาแล้ว เช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา ผู้จัดการขนส่งมักจะเป็นตัวแทนออกของด้วยเสมอ อย่างไรก็ตาม ก็ไม่จำเป็นต้องเป็นเช่นนี้เสมอไป ทั้งประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศแคนาดา ซึ่งมีระบบการควบคุมโดยการออกใบอนุญาต เช่น ผู้จัดการขนส่งซึ่งได้จดทะเบียนกับ Federal Maritime Commission ก็ไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นตัวแทนออกของรับอนุญาต และในทางกลับกัน ฉันทัดก็ฉันทัน ในขณะเดียวกันในบางประเทศเช่น ประเทศแคนาดา ตัวแทนรับขนก็อาจจดทะเบียนขอรับอนุญาตเป็นตัวแทนออกของรับอนุญาต ไว้ในขณะที่ตัวแทนออกของรับอนุญาตก็ทำหน้าที่เป็นผู้รับจัดการขนส่งได้เช่นกัน<sup>6</sup>

กล่าวเฉพาะประเทศแคนาดา ประมาณ 2 ใน 3 ของผู้จัดการขนส่งจะเป็นตัวแทนออกของด้วย ส่วนอีก 1 ใน 3 ของผู้จัดการขนส่งจะไม่เป็นตัวแทนออกของในประเทศที่มีกิจกรรมนำเข้าเป็นกิจกรรมหลัก ซึ่งกิจกรรมส่งออกมีเฉพาะสินค้าขั้นพื้นฐาน หรือในประเทศที่อุตสาหกรรมการผลิตยังไม่พัฒนาถึงขั้นจะทำธุรกิจตัวแทนรับจัดการขนส่ง ผู้จัดการขนส่งจะไม่มี แต่จะมีตัวแทนออกของแทน ตัวแทนออกของกับผู้จัดการขนส่งจึงเป็นกิจกรรมที่แยกออกจากกันโดยเด็ดขาด<sup>7</sup>

ตาม Standard Trading Condition, 1984 (เงื่อนไขมาตรฐานทางการค้า) สำหรับผู้จัดการขนส่งของอังกฤษ<sup>8</sup> ไม่มีข้อใดได้กำหนดหน้าที่ของ ในเรื่องการออกของทางศุลกากร ยกเว้นแต่กำหนดให้ผู้ว่าจ้าง จะต้องรับผิดชอบตัวภาณีอากร ฯลฯ ที่ผู้รับ

<sup>6</sup> เพิ่งอ้าง หน้า 14

<sup>7</sup> เพิ่งอ้างหน้าเดียวกัน

<sup>8</sup> เพิ่งอ้าง หน้า 75

จัดการขนส่งได้จ่ายให้แทน (ข้อ 11 ของเงื่อนไขมาตรฐานทางการค้า) แต่ในบางประเทศ เช่น เนเธอร์แลนด์ หรือสหรัฐอเมริกา เงื่อนไขมาตรฐานทางการค้าดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของตัวแทนออกของ

ตามหลักเกณฑ์ใน Dutch Forwarding Condition<sup>9</sup> มีข้อกำหนดว่า ถ้าเอกสารทางศุลกากรมอบให้กับผู้รับจัดการขนส่ง เท่ากับเป็นการมอบอำนาจโดยปริยายให้ออกของทางศุลกากร โดยไม่ต้องบอกกล่าวให้ผู้ว่าจ้างล่วงหน้าที่ตนจะทำการออกของทางศุลกากร และถ้าผู้รับจัดการขนส่งนั้น เป็นตัวแทนออกของรับอนุญาต เขามีสิทธิออกของในนามของตนเอง และมีสิทธิในการเรียกเรื่องค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จากผู้ว่าจ้าง

ในประเทศบางประเทศที่ไม่ได้มาตรฐานทางการค้าดังกล่าว หรือเป็นประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมายบางประเทศ มักจะมีกฎหมายภายใน โดยมีข้อกำหนดทางกฎหมายที่แตกต่างออกไป เช่น กฎหมายเยอรมัน ตาม The German A.P.S.P. ได้กำหนดคล้ายคลึงกับคำพิพากษาในคดี Shearer (Hill, 1972) ว่า ถ้าผู้รับจัดการขนส่งได้รับคำสั่งให้ ทำการขนส่ง สำหรับสินค้านำเข้า เขามีสิทธิที่จะชำระอากรศุลกากรโดยอิสระแต่ก็มิได้จำเป็นต้องทำเสมอไป กล่าวคือ ถ้าไม่มีข้อตกลงกำหนดไว้เป็นการเฉพาะการจะจ่ายอากรศุลกากรหรือไม่อย่างไรจะอยู่ในดุลยพินิจของผู้รับจัดการขนส่งนั้น ๆ และมาตรา 25 ของกฎหมายอย่างเดียวกันได้กล่าวว่า ถ้าผู้รับจัดการขนส่ง ได้รับคำสั่งให้ รับผิดชอบ ในการนำเข้าสินค้า (clearing incoming goods) ไม่ใช่เพียงแต่การขนส่ง ซึ่งสินค้านั้นยังอยู่ในความดูแลเขาจะต้องใช้ดุลพินิจในการทำการ ตามนั้นตามที่จำเป็นกับเจ้าหน้าที่ศุลกากรและทำการชำระค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายเพื่อออกของทางศุลกากรให้สำเร็จ

ตามกฎหมายฝรั่งเศส มีข้อแตกต่างออกไป กล่าวคือ ได้กำหนดเรื่องของตัวแทนออกของไว้ให้อยู่ในบังคับของกฎหมาย Commissionaire ซึ่งเจ้าหน้าที่ศุลกากรจะยอมรับเฉพาะตัวแทนออกของเท่านั้น โดยอาจจะเป็นผู้รับจัดการขนส่ง (Commissionaire De Transport) ก็ได้ กฎหมายฝรั่งเศสเรียกตัวแทนออกของนี้ว่า Commissionaire de

<sup>9</sup> เพิ่งอ้าง หน้าเดียวกัน.

Donane<sup>10</sup> ซึ่งจะต้องรับผิดชอบต่อการศุลกากรที่จะต้องชำระไว้ให้กับกรมศุลกากร แต่สามารถรับช่วงสิทธิที่จะเรียกชำระเงินที่ชำระไว้แล้วคืนจากผู้ว่าจ้างคืนได้ ตราบใดที่ไม่ได้มีความผิดพลาดในการทำงานของตนเกิดขึ้น

การออกของทางศุลกากรในแต่ละประเทศ จึงมีข้อแตกต่างกันไป ซึ่งอาจจะมีการบังคับความรับผิดชอบตามเงื่อนไขมาตรฐานทางการค้า หรือตามกฎหมายของแต่ละประเทศ

ดังนั้น ระบบตัวแทนออกของจึงสามารถแยกออกได้เป็น 2 ระบบใหญ่ ๆ

ดังนี้คือ\*

#### 1. ตัวแทนออกของในประเทศที่ไม่มีระบบการควบคุม (licensing)

ในประเทศที่ไม่มีระบบการให้อนุญาต ผู้นำเข้าจะทำการออกของด้วยตนเอง หรือจะจ้างตัวแทน (โดยการมอบอำนาจ) ซึ่งจะเป็นตัวแทนออกของหรือไม่ก็ได้ ตัวแทนเหล่านี้อาจจะเป็นผู้รับจัดการขนส่งสินค้า เช่น ประเทศอังกฤษ สิงคโปร์

กรณีที่มีการออกของกระทำการโดยผู้รับจัดการขนส่งเงื่อนไข มาตรฐานทางการค้าสำหรับผู้จัดการขนส่งจะถูกนำมาบังคับใช้ เช่น ประเทศอังกฤษ\*\* เป็นต้น

---

<sup>10</sup> เพิ่งอ้าง หน้า 76 (Commissionaire De Donane เป็นตัวแทนเฉพาะที่จะปฏิบัติงานด้านออกของศุลกากรโดยเฉพาะ)

\* ดูรายละเอียดในภาคผนวก ค. ระบบตัวแทนออกของทั่วไปและในต่างประเทศ

\*\* กล่าวสำหรับประเทศไทย มีเงื่อนไขมาตรฐานทางการค้า ฉบับปี พ.ศ. 2532 ซึ่งจัดทำโดย สมาคมผู้รับจัดการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ เลขที่ 462 ถนนสุขุมวิท ระหว่างซอย 22/24 แขวงพระโขนง เขตพระโขนง กรุงเทพฯ 10110 โดยมีเนื้อหาสาระในการบังคับใช้ใกล้เคียงกับเงื่อนไขมาตรฐานทางการค้าของประเทศไทย และประเทศอื่น ๆ ที่นำมาบังคับใช้แทนระบบการควบคุมตัวแทนออกของ

2. ตัวแทนออกของในประเทศที่มีระบบการควบคุมฯ หรือระบบการให้อินนุญาติ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น ซึ่งมีเนื้อหาสาระในด้านบรรทัดฐานในการให้อินนุญาติในเรื่องคุณสมบัติไว้ค่อนข้างสูง รวมทั้งต้องมีการสอบด้วย ในด้านหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมทั้งบทลงโทษของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น มีการบัญญัติไว้ไม่แตกต่างกัน

มีข้อสังเกตว่า กฎหมายตัวแทนออกของของสหรัฐอเมริกาแตกต่างจากของประเทศญี่ปุ่น ตรงที่ตัวแทนออกของของประเทศสหรัฐอเมริกาคือเป็นบุคคลธรรมดา และอาจจะก่อตั้งเป็นนิติบุคคลก็ได้ แต่นิติบุคคลนั้น ๆ จะต้องมีส่วนออกของรับอนุญาตอย่างน้อย 1 คน จึงจะประกอบธุรกิจได้ ส่วนตัวแทนออกของรับอนุญาตของประเทศญี่ปุ่น ต้องนำใบอนุญาตไปขึ้นทะเบียนประกอบการในรูปสำนักงาน (นิติบุคคล) ซึ่งแต่ละสำนักงานจะต้องมีผู้เชี่ยวชาญศุลกากร (Customs Specialist) เป็นที่ปรึกษาไม่น้อยกว่า 1 คน ซึ่งผู้เชี่ยวชาญศุลกากรนี้จะต้องเซ็นกำกับลงในใบขนสินค้าฯ ที่จะขอผ่านพิธีการศุลกากรเสมอ คล้าย ๆ กับผู้ตรวจสอบบัญชีรับอนุญาต

สรุปสาระสำคัญของระบบตัวแทนออกของ ไม่ว่าจะเป็ระบบที่มีการควบคุมหรือไม่มีการควบคุมก็ตาม จะเห็นในเรื่งงหน้าทีและความรับผิดชอบของผู้ที่ทำหน้าที่ "ตัวแทนออกของ" ในขณะนั้น ส่วนบรรทัดฐานการให้อินนุญาติ การควบคุมดูแล กำกับ และบทลงโทษจึงขึ้นอยู่กับภาวะการพัฒนาของแต่ละประเทศด้วย

การศึกษาถึงเนื้อหาสาระของระบบตัวแทนทั้ง 2 ประเภทนั้น เป็นสิ่งที่น่าสนใจสำหรับประเทศไทย ซึ่งระบบตัวแทนออกของของไทยนั้นจัดอยู่ในระบบที่ 1 คือ ไม่มีการควบคุม และยังไม่มืกฎหมายเฉพาะในการบังคับใช้ จึงเป็นเรื่งงที่ควรจะศึกษา เปรียบเทียบทั้งสองระบบ เพื่อนำมาปรับใช้ และดัดแปลงให้เข้ากับสภาพธุรกิจของประเทศไทยได้

## 2. ความเป็นมาของอาชีพ "ตัวแทนออกของ" หรือ "ชิปปิง" ของไทย

กิจกรรมตัวแทนออกของในต่างประเทศนั้น ดูราวกับจะมีอยู่คู่กับกิจกรรมในท่าเรือและด่านศุลกากรท่าอากาศยานมาช้านาน จนเป็นปกติทางการค้าในปัจจุบัน และเป็นสิ่งจำเป็นในการประกอบธุรกิจนำเข้าและส่งออกของประเทศนั้น ๆ แต่ไม่มีเอกสารยืนยันแหล่งกำเนิดและ

ช่วงเวลาที่เกิดตัวแทนออกของในต่างประเทศ ซึ่งน่าจะ เป็นการมอบอำนาจให้กระทำแทนต่อเนื่อง  
กันมา เช่นเดียวกับของไทย\*

ต่อมาระเบียบปฏิบัติพิธีการต่าง ๆ ที่ออกมาให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ  
และพัฒนาการทางการค้าระหว่างประเทศเริ่มสลับซับซ้อนขึ้น จึงมีการว่าจ้างบุคคลพวกหนึ่ง  
และเรียกกันโดยทั่วไปว่า "ผู้ออกของ" หรือ "ชิปปิง" และกลายเป็นอาชีพอย่างหนึ่งที่ยอมรับ  
กันทั่วไป ทั้ง ๆ ที่ คำว่า "Shipping" ในภาษาอังกฤษหมายถึงเรือเป็นส่วนรวม หรือการขน  
สินค้าลงเรือ และบริษัทเรือ หรือตัวแทนเรือ ซึ่งเป็นผู้รับจัดการขนส่งอันเป็นหัวใจของการนำเข้า  
ส่งออก เพราะรับจ้างขนส่งทั้งนำเข้าและส่งออกเป็นหลัก และเพื่อเป็นการบริการให้แก่ลูกค้า  
ของตน จึงมักจะรับจ้างปฏิบัติพิธีการศุลกากรให้ลูกค้าของตนไปเสียด้วยเลย จึงเรียกขานอาชีพ  
ตัวแทนออกของกันว่า "Shipping (ชิปปิง)" เรื่อยมา\*\*

ผู้ทำหน้าที่ออกของ หรือชิปปิงนี้อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ\*\*\*

- 1) ผู้รับออกของซึ่งรับจ้างทำการออกของโดยทั่ว ๆ ไป
- 2) ผู้ออกของหรือตัวแทนออกของโดยเฉพาะของแต่ละองค์การ ห้างร้าน  
บริษัทผู้นำสินค้า เข้าและออก

อย่างไรก็ตามผู้รับออกของ ซึ่งรับจ้างทำการออกของโดยทั่ว ๆ ไปนั้น แต่เดิม  
ยังสามารถแยกเป็นผู้รับจ้างออกของอิสระ กล่าวคือ ดำเนินการรับจ้างเหมือนกิจการของบุคคล  
คนเดียว ไม่มีการจดทะเบียนการค้า ไม่ทำใบมอบอำนาจ แต่ให้ผู้นำเข้าและผู้ส่งออก เป็นผู้ลง  
ลายมือชื่อในเอกสารสำคัญต่าง ๆ เช่น ใบขนสินค้า และ เอกสารประกอบที่เกี่ยวข้อง ถือสัจจะ  
เป็นหลัก

\*ดูรายละเอียดในภาคผนวก ง. ความเป็นมาของอาชีพตัวแทนออกของของไทย

\*\* เป็นเหตุผลที่ได้จากการเล่าสู่กันฟังของชิปปิงรุ่นเก่า ๆ และการสัมภาษณ์ชิปปิงกลุ่ม  
ผู้ก่อตั้ง ชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ

\*\*\* อ่างแล้ว, ช้างต้นใน\*

ส่วนอีกพวกหนึ่งคือ ผู้รับจ้างทำการออกของที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ดำเนินการเป็นเรือเป็นราว แต่ส่วนใหญ่ก็ยังไม่มีการเปรียบเทียบข้อตกลงกันมากนัก ยังใช้การตกลงว่าจ้างด้วยวาจากันเป็นส่วนใหญ่ จนถึงช่วงระยะเวลาที่การศุลกากรพัฒนามากขึ้นมีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การมอบอำนาจ การกำหนดคุณสมบัติตัวแทนออกของ โดยเฉพาะการกำหนดระบบตัวแทนออกของให้เป็นแบบมีการควบคุมเพื่อให้เหมือนอารยะประเทศ ในปี พ.ศ. 2528 อันเป็นเหตุให้มีการต่อต้าน มีการรวมกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของเข้าซ้อนขึ้นมาอีกหนึ่งกลุ่มจากเดิมที่มีสมาคมชิปปิงแห่งประเทศไทยอยู่แล้ว จนเป็นเหตุให้เกิดการก่อกวนของชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ หรือ ชคท. ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดในบทที่ 4 ต่อไป

จากนี้มาพัฒนาการของอาชีพชิปปิงในไทยจึงเริ่มเป็นสากลขึ้น มีการทาสัญญาข้อตกลงกำหนดเงื่อนไขความรับผิดชอบซึ่งกันและกันระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง

ส่วนพวกที่สามคือ ผู้จัดการขนส่งบริษัทเดินเรือ ตัวแทนเรือ ดังกล่าวแล้ว

### 3. ระบบตัวแทนออกของในประเทศไทย

จากการศึกษาระบบตัวแทนของต่างประเทศ ระบบตัวแทนออกของของไทยนั้นจัดอยู่ในประเภทไม่มีการควบคุม ไม่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับควบคุมผู้ประกอบการ โดยเฉพาะหรือในแง่ของการจัดระเบียบพิธีการ ในการควบคุมผู้ประกอบการตัวแทนออกของ ซึ่งรัฐริเริ่มจะใช้นโยบายการควบคุมอาชีพตัวแทนออกของในปี 2528 โดยการออกระเบียบจัดระดับ Shipping เพื่อพัฒนาให้เป็นสากล เพื่อผลประโยชน์ของบุคคลผู้ประกอบการอาชีพตัวแทนออกของหรือกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของ และผลประโยชน์ของผู้นำเข้า ผู้ส่งออก และผลประโยชน์ของรัฐ แต่ก็ต้องยกเลิกไปอันเนื่องมาจากการรวมกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของที่กล่าวถึงในข้อ 2 และจะได้กล่าวอย่างละเอียด ต่อไป



#### 4. การกำหนดคุณสมบัติของ "ตัวแทนออกของ" (Customs Broker) หรือชิปปิง

จากการศึกษาถึงวิวัฒนาการของอาชีพตัวแทนออกของดังกล่าวแล้วนั้น สามารถพิจารณาได้ว่า การกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนออกของนั้นเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งในที่นี้จะอธิบายถึงที่มาของการควบคุมผู้ประกอบการอาชีพตัวแทนออกของของไทย เหตุผลที่ต้องกำหนดมาตรฐานและคุณสมบัติของตัวแทนออกของ และท้ายที่สุดคือ การกำหนดคุณสมบัติและระเบียบที่เกี่ยวข้องเนื่องด้วยกับอาชีพตัวแทนออกของของไทยในปัจจุบัน

##### 4.1 การควบคุมการประกอบอาชีพตัวแทนออกของของไทย

บทบาทของอาชีพตัวแทนออกของหรือชิปปิง นับว่ามีความสำคัญต่อการนำเข้าและส่งออก ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อเจ้าของธุรกิจ ผู้ประกอบการ ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก เป็นอย่างสูงในสภาวะการแข่งขันทางการค้า ชิปปิงมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวเชื่อมประสานงานระหว่างบริษัทเจ้าของสินค้ากับเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ นอกเหนือจากเป็นตัวเชื่อมประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ดังกล่าวมาแต่ต้น (ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษาครั้งนี้ไว้แล้วว่าจะศึกษา เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วยกับการศุลกากรเท่านั้น-ผู้ศึกษา) ดังนั้นศักยภาพความรู้ความเข้าใจในบทบาทของชิปปิงเองที่มีต่อกฎเกณฑ์ระเบียบพิธีการนำเข้าและส่งออกจึงจำเป็นที่จะต้องรอบรู้-รู้จริง เห็นรูปธรรมในการแก้ปัญหาและการให้บริการเป็นอย่างดี โดยไม่ให้เกิดความเสียหายต่อผู้นำเข้าและผู้ส่งออก

ในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ และแคนาดา ถือว่าอาชีพตัวแทนออกของเป็นอาชีพสำหรับปัญญาชน ผู้ที่จะเข้ามาประกอบอาชีพนี้ได้จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้และความสามารถทุกด้าน คือ ภาษา คณิตศาสตร์ สังคม และเศรษฐกิจ ทั้งจะต้องเป็นพลเมืองของประเทศนั้น ๆ ด้วย คนต่างด้าวจะไม่มีสิทธิประกอบอาชีพนี้

จากการศึกษาถึงระบบการควบคุมอาชีพตัวแทนออกของ กรณีประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น และประเทศอื่น ๆ นั้น ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของอาชีพตัวแทนออกของ

ในต่างประเทศว่ามีมากเพียงใด และการปฏิบัติพิธีการศุลกากรของประเทศที่มีระบบการควบคุม  
จึงราบรื่น รวดเร็ว และแทบไม่มีข้อบกพร่อง หรือเกิดการกระทำผิดขึ้นเลย

สรุปแล้วในต่างประเทศ ส่วนใหญ่จะมีกฎหมายควบคุมการประกอบอาชีพ  
ตัวแทนออกของ โดยกำหนดคุณสมบัติผู้ประกอบอาชีพนี้ไว้อย่างเข้มงวดและคล้ายคลึงกันและที่สำคัญ  
คือ จะบังคับไว้ดีด้วยว่า ผู้ที่จะนำสินค้าผ่านศุลกากรได้นั้น นอกจากเจ้าของสินค้าโดยตรงแล้วบุคคล  
อื่นจะเป็นตัวแทนออกของไม่ได้ เว้นแต่ตัวแทนศุลกากร (Customs Broker) ที่มีใบอนุญาตจาก  
กรมศุลกากรเท่านั้น

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติศุลกากรไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการควบคุม  
การประกอบอาชีพ ตลอดจนคุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบอาชีพนี้โดยตรง คงมีแต่ความในหมวด 14  
แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 บัญญัติถึงตัวแทนออกของไว้ 4 มาตรา คือ มาตรา 106,  
107, 108 และ 109 และไปหลงอยู่ในหมวด 13 มาตรา 105 และหมวด 15 มาตรา 112  
รวมเบ็ดเสร็จเป็น 6 มาตรา ซึ่งข้อความทั้ง 6 มาตรา นี้ พอจะครอบคลุมถึงหน้าที่และความ  
รับผิดชอบระหว่างตัวการกับตัวแทน และระหว่างตัวการตัวแทนกับกรมศุลกากรได้ แต่ในด้าน  
คุณสมบัติ หรือจรรยาบรรณของตัวแทนออกของ พระราชบัญญัติศุลกากรไม่ได้กล่าวไว้เลย อย่างไรก็ตาม  
ก็ดี จะว่ากฎหมายศุลกากรของไทยไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ราชการ ในการควบคุมการประกอบ  
อาชีพนี้เสียเลยก็คงจะ ไม่ได้ความจริงแล้วพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 122  
ซึ่งบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผู้รักษาราชการตามพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจที่จะ  
ออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดกิจการอื่น ๆ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามบทแห่งพระราชบัญญัติ  
ศุลกากรได้ แต่ในทางปฏิบัติยังไม่เคยปรากฏว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ใช้อำนาจตาม  
มาตรานี้ เพื่อกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบการเป็นตัวแทนออกของแต่อย่างใด

จากการที่ไม่มีกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบ  
อาชีพตัวแทนออกของไว้ดังกล่าวมาแล้ว บุคคลใดประสงค์จะประกอบอาชีพนี้ก็ย่อมกระทำได้โดย  
ไม่มีข้อขัดกันกำหนดในปัจจุบันการนำสินค้า เข้าและส่งออกมีปริมาณสูงขึ้น กรมศุลกากรออก  
ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการ เข้มงวดยิ่งขึ้น ความจำเป็นในการจ้างตัวแทนออกของ  
จึงเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ตัวแทนออกของที่มีอยู่เดิมก็คงไม่พอกับปริมาณงานเมื่องานออกของ

เป็นงานที่ค่อนข้างมั่นคงและรายได้ดี จึงมีคนสนใจมาประกอบอาชีพนี้มากขึ้น แต่จากการที่กรมศุลกากรไม่ได้กำหนดข้อจำกัดเกี่ยวกับคุณสมบัติไว้ทั้งโรงเรียนที่จะสอนวิชาการออกของก็ไม่มี การเข้าประกอบอาชีพตัวแทนออกของในสมัยต่อ ๆ มา จึงเป็นในลักษณะเข้ามาฝากตัวกับตัวแทนออกของคนเก่าโดยฝึกหาความรู้ความชำนาญไปก่อน จนกว่าจะสามารถจัดทำเอกสารผ่านพิธีการได้ด้วยตนเอง

ด้วยเหตุนี้ กรมศุลกากรจึงวางมาตรการควบคุมตัวแทนออกของ เพื่อให้เกิดคุณภาพ และเพื่อประโยชน์ของราชการศุลกากร โดยกำหนดให้ตัวแทนออกของต้องมีบัตรตัวแทนออกของ เพื่อใช้สำหรับติดต่อราชการกับกรมศุลกากรโดยเฉพาะการผ่านพิธีการซึ่งมีเงื่อนไขดังนี้

- (1) ต้องไม่เป็นบุคคลที่เคยทำบัตรตัวแทนออกของมาก่อน และไม่มีประวัติการกระทำความผิดกฎหมายศุลกากร หรือกระทำการใด ๆ ที่อาจเป็นทางเสียหายแก่กรมศุลกากร
- (2) มีวุฒิการศึกษาสำเร็จปริญญาตรี หรือเทียบเท่า หรือมีประกาศนียบัตรผ่านการอบรมจากกรมศุลกากร หรือจากสมาคมชิปปิงแห่งประเทศไทย หรือจากสถาบันการศึกษาที่เปิดสอนวิชาตัวแทนออกของ (ชิปปิง) ที่กรมศุลกากรรับรอง
- (3) มีหนังสือรับรองการเป็นตัวแทนออกของจากบริษัท ห้าง ร้าน ที่ตนเป็นตัวแทน

กรมศุลกากรออกระเบียบดังกล่าวข้างต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 เป็นต้นมา และกรมศุลกากรจัดฝึกอบรมตามหลักสูตรดังกล่าว โดยมีสถาบันต่าง ๆ ที่เปิดสอนหลักสูตรตัวแทนออกของที่ได้รับการรับรองหลักสูตรจากกรมศุลกากรแล้วดังนี้

สมาคมชิปปิงแห่งประเทศไทย, โรงเรียนธุรกิจและการจัดการ, โรงเรียนการค้าระหว่างประเทศ และธุรกิจศุลกากร, โรงเรียนธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ, โรงเรียนบัณฑิตพัฒนกิจ, วิทยาลัยครูสวนดุสิต, โรงเรียนบริหารธุรกิจสากล, โรงเรียนฝึกวิชาชีพและภาษาต่างประเทศและโรงเรียนธุรกิจระหว่างประเทศ

ในหลักสูตรดังกล่าว ก็ได้มุ่งหวังที่จะให้ผู้เข้ารับการศึกษามีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับกฎหมายข้อบังคับและระเบียบพิธีการของกรมศุลกากรในการนำของเข้าและส่งออก

ตลอดจนเพื่อเสริมสร้างและปลูกฝังคุณธรรม ทศนคติที่ดีให้กับผู้เข้ารับการอบรม หลักสูตรดังกล่าว ใช้เวลากว่า 200 ชั่วโมง ประกอบด้วยความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกรมศุลกากร ตัวแทนออกของ ภาษา อังกฤษ จริยธรรม มนุษย์สัมพันธ์ การทำเรือ ความรู้เกี่ยวกับการค้าต่างประเทศ, กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากร, พิธีการศุลกากร และเรื่องอื่น ๆ เกี่ยวกับศุลกากรที่น่าสนใจ และพึงต้องทราบ

กรมศุลกากร ตลอดจนสถาบันต่าง ๆ ที่กล่าวแล้วได้รับการสนใจจากนักศึกษาและประชาชนจำนวนมากสนใจมาสมัครเรียน จนบัดนี้ก็มีผู้ผ่านการฝึกอบรมมาแล้วไม่น้อย ในการติดตามประเมินผลด้านการฝึกอบรมของสถาบันต่าง ๆ ของกรมศุลกากรนั้น ก็คงจะทำแบบราชการ คือ ไปตรวจสอบสถานที่หลักสูตร วิทยากร และการเรียนการสอนโดยทั่ว ๆ ไป มิได้ทำการทดสอบตลอดจนติดตามพฤติกรรมของผู้เข้ารับการอบรมแล้ว ไปปฏิบัติงานด้านตัวแทนออกของกรมศุลกากรได้เพียงใด และไม่อาจวัดได้ว่าผู้ผ่านการอบรมกับผู้ไม่ได้รับการอบรมผู้ใดจะมีจริยธรรมความสามารถในการเป็นตัวแทนออกของมากกว่ากัน

ในอนาคตการอำนวยความสะดวกในด้านพิธีการศุลกากรทั้งด้านการนำเข้า และการส่งออก คงต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ตัวแทนออกของจะต้องมีคุณภาพ และมีศักยภาพยิ่งขึ้นตามไปด้วย

สิ่งที่กรมศุลกากร ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องการคือ ความรับผิดชอบของตัวแทนออกของและหลักประกันแห่งความรับผิดชอบ

#### 4.2 เหตุผลสำคัญ ที่กรมศุลกากรกำหนดมาตรฐานและคุณสมบัติตัวแทนออกของ

จากที่มาเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบอาชีพตัวแทนออกของดังกล่าวอันจะเป็นผลดีต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง กรมศุลกากรจึงได้กำหนดมาตรฐานและคุณสมบัติตัวแทนออกของด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้คือ<sup>11</sup>

2.1 ต้องการยกระดับมาตรฐานและความเชื่อถือตัวแทนออกของไทยให้ทัดเทียมกับของต่างประเทศ

2.2 ต้องการยกระดับตัวแทนออกของประเทศไทยให้เป็นที่ยอมรับว่า "เป็นวิชาชีพของปัญญาชน" เช่นเดียวกับต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น อิสราเอล เกาหลีใต้ และแคนาดา เป็นต้น

2.3 ต้องการสร้างกลไกหรือสถาบันมารองรับเช่นเดียวกับ "ทนายความ" หรือ "นักบัญชี" เป็นต้น และสงวนเป็นอาชีพของคนไทย

2.4 ต้องการส่งเสริมความรับผิดชอบตั้งเป็นสถาบันศูนย์กลางบริการให้ความร่วมมือกับทางราชการในเขตไฮเทค ตามนโยบายศุลกากรที่จะนำคอมพิวเตอร์ระบบดีไอเอ. เข้ามาใช้ในการจัดเก็บภาษีอากรยุคใหม่ ที่จะใช้ระบบออนไลน์ร่วมกันทั้งหมดคือ กรมศุลกากรคลังเก็บสินค้าบริษัทตัวแทนเรือหรืออากาศยาน บริษัทตัวแทนออกของและธนาคาร

2.5 ต้องการแสดงให้เห็นว่า ตัวแทนออกของ จะต้องเป็นปัญญาชนที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม ต่อการประกอบธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ และต้องพิทักษ์ปกป้องผลประโยชน์ของรัฐ และประเทศชาติ เช่นเดียวกับวิชาชีพ ทนายความ หรือวิชาชีพนักบัญชี นายแพทย์ หรือพยาบาล ผดุงครรภ์ และอาชีพข้าราชการประเภทต่าง ๆ เป็นต้น

<sup>11</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า 84.

#### 4.3 การกำหนดคุณสมบัติตัวแทนออกของและระเบียบปฏิบัติ

ปัจจุบัน ผู้ที่จะติดต่เป็นตัวแทนออกของเพื่อปฏิบัติพิธีการที่กรมศุลกากรได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีบัตรตัวแทนออกของ และปฏิบัติตามเงื่อนไข ตามประกาศกรมศุลกากรที่ 21/2536 ลว. 17 มิถุนายน 2536 เท่านั้น\*

การปฏิบัติพิธีการศุลกากร กิจกรรมและขั้นตอนการปฏิบัติงานของตัวแทนออกของของไทย

##### 1. การปฏิบัติพิธีการศุลกากร

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของคำว่า "พิธีการ" ไว้ว่าหมายถึง การที่เกี่ยวกับพิธีและระบบหนังสือทางการทูต งานที่ต้องทำไปตามระเบียบวิธี และตามพจนานุกรม ฉบับดังกล่าวได้ให้ความหมายของคำว่า "ศุลกากร" ไว้หมายถึง เงินภาษี ภาษีสินค้าขาเข้า ขาออก คำว่า "พิธีการศุลกากร" เป็นคำกว้าง มีความหมายรวมถึง ขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่กฎหมายศุลกากรหรือกฎระเบียบข้อบังคับของกรมศุลกากร ซึ่งได้กำหนดให้ผู้มาติดต่อราชการกับกรมศุลกากร ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการนำเข้า หรือส่งออก จนกระทั่งพ้นไปจากอารักขาของศุลกากรโดยสมบูรณ์ จึงจะถือว่าศุลกากรได้ตรวจสอบไปถูกต้องแล้ว หรือ อาจกล่าวได้ว่า พิธีการศุลกากรเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งทางศุลกากร เพื่อควบคุมให้การนำของเข้า การส่งของออก และการชำระค่าภาษีเป็นไปอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของรัฐ การปฏิบัติพิธีการศุลกากรจึงหมายถึง การปฏิบัติตามกระบวนการหรือขั้นตอนที่กฎหมายศุลกากร หรือระเบียบข้อบังคับที่ทางศุลกากรกำหนด รวมทั้งปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประมวลรัษฎากร ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น การปฏิบัติพิธีการศุลกากรในที่นี้ จะใช้ประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. 2530 และแก้ไขเพิ่มเติมมาจนถึง พ.ศ. 2539 เป็นหลัก\*\*

\*รายละเอียดดูในภาคผนวก จ. การกำหนดคุณสมบัติตัวแทนออกของ

\*\*รายละเอียดดูในภาคผนวก ฉ. การปฏิบัติพิธีการศุลกากร.

## 2. กิจกรรมและขั้นตอนการปฏิบัติงานของตัวแทนออกของ

กิจกรรมและขั้นตอนในการปฏิบัติงานของตัวแทนออกของนั้น มีความสัมพันธ์โดยตรงกับเจ้าของสินค้า ผู้ประกอบการขนส่ง นายคลังสินค้า ผู้ขนส่งสินค้าทางบก ผู้รับประกันภัยศุลกากร และหน่วยงานหน่วยราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี ซึ่งอธิบายได้ดังนี้

### 2.1 ขั้นตอนในทางศุลกากร

เมื่อผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออก มอบหมายให้ตัวแทนออกของ เป็นผู้ติดต่อกับกรมศุลกากร ในการปฏิบัติพิธีการศุลกากร ตัวแทนออกของนั้นจะต้องมีบัตรตัวแทนออกของตามประกาศกรมศุลกากรที่ 21/2536 (17 มิ.ย. 36)\* จึงจะเป็นตัวแทนในการออกของได้ การมอบอำนาจให้กับตัวแทนออกของให้ปฏิบัติพิธีการศุลกากรนั้น ไม่ได้บัญญัติไว้อย่างเฉพาะเจาะจงในพระราชบัญญัติศุลกากร ว่าจะต้องทำเป็นหนังสือมอบอำนาจ นอกจากมาตรา 106 ของพระราชบัญญัตินี้ จะบัญญัติว่าอาจมอบอำนาจโดยชัดแจ้งหรือปริยายได้ และมาตรา 108 และมาตรา 109 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการเรียกใบมอบอำนาจหรือไม่เรียกก็ได้ ในทางปฏิบัติ เมื่อตัวแทนออกของที่มีบัตรตัวแทนฯ ได้ถือใบขนสินค้าฯ และเอกสารของเจ้าของสินค้าตามระเบียบของศุลกากร เพื่อผ่านพิธีการนำเข้าหรือส่งออกจะถือโดยปริยายว่า ตัวแทนออกของนั้นได้รับมอบอำนาจจากผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกในการปฏิบัติพิธีการศุลกากร

เมื่อตัวแทนออกของเป็นผู้ปฏิบัติพิธีการศุลกากรแทนผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังที่ได้อธิบายไว้ในก่อนหน้านี้ จะตกเป็นหน้าที่ของตัวแทนออกของทั้งสิ้นและทุกขั้นตอน และถือว่าการกระทำของตัวแทนออกของดังกล่าว เป็นการกระทำของเจ้าของสินค้า และผูกพันเจ้าของสินค้าให้ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายศุลกากรทุกประการ สถานภาพของตัวแทนออกของตามมาตรา 106 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ที่กล่าวว่า "บุคคลใดได้รับอำนาจจากเจ้าของสินค้า โดยแสดงออกชัดหรือโดยปริยาย ให้เป็นตัวแทนในเรื่องสินค้านั้น ๆ เพื่อทำการอย่างใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ท่านให้ถือว่า

\* ดูรายละเอียดในภาคผนวก จ. การกำหนดคุณสมบัติตัวแทนออกของ.

บุคคลนั้นเป็นเจ้าของสินค้าในกิจการนั้น ๆ" บทบาทและหน้าที่ของตัวแทนออกของก็คือ ผู้กระทำแทนผู้นำของ เข้าหรือผู้ส่งของออกต่อเจ้าพนักงานศุลกากร รวมทั้งการตรวจสอบความถูกต้อง การชี้แจงต่อหรือขอรับคำชี้แจงจากเจ้าพนักงานศุลกากรในกรณีที่เกิดปัญหา และการเข้ามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเหล่านั้น ๆ รวมทั้งการชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำของ เข้าหรือผู้ส่งของออกในปัญหาเหล่านั้น

สรุปได้ว่า หน้าที่ของตัวแทนออกของที่เกี่ยวข้องกับศุลกากรคือ

2.1.1 การรวบรวมเอกสารของผู้นำของ เข้าหรือผู้ส่งของออกให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของศุลกากร

2.1.2 การจัดทำใบขนสินค้าฯ โดยจัดพิกัดให้ถูกต้องตามเอกสารและรายละเอียดที่ได้รับมา

2.1.3 การยื่นใบขนสินค้าฯ พร้อมเอกสารตามข้อ 1.1 หรือข้อ 1.2 และปฏิบัติพิธีการศุลกากรตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากรตั้งแต่นั้นจนกระทั่งการตรวจปล่อย รวมทั้งเป็นผู้ชำระภาษี วางเงินประกันและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแทนผู้นำของเข้า ดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้น

2.1.4 การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการศุลกากรข้อตกลง อนุสัญญา และพันธกรณีที่เกี่ยวข้อง\*

## 2.2 ขั้นตอนเกี่ยวกับบุคคลอื่นที่มิใช่ศุลกากร

ตัวแทนออกของจะต้องทำการติดต่อ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการขอรับสินค้าและทำการขนส่งแทนเจ้าของสินค้า โดยต้องติดต่อกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

2.2.1 นายคลังสินค้าอนุมัติ โดยปกติสินค้านำเข้า ก่อนจะทำการตรวจปล่อยจะต้องเก็บรักษาไว้ในคลังสินค้านำเข้าจากกรมศุลกากร สำหรับสินค้าที่นำเข้ามาทางท่า-

\*ดูรายละเอียดในภาคผนวก ข. และ ช.



กรุงเทพฯ นายคลังสินค้าอนุมัติ ได้แก่ โรงพักสินค้าของการท่าเรือแห่งประเทศไทย สำหรับสินค้าที่นำเข้ามาทางท่าอากาศยานกรุงเทพฯ นายคลังสินค้าอนุมัติ ได้แก่ บริษัทการบินไทย จำกัด นอกจากนี้กรมศุลกากร ยังอนุมัติให้สินค้านำเข้าเก็บรักษาไว้ในท่าและคลังสินค้าเอกชนอื่น ๆ ด้วย

2.2.2 ผู้ประกอบการขนส่ง อาจแยกได้ 2 ส่วนได้แก่ 1) ผู้ขนส่งสินค้าขาเข้า (หรือขาออกในการส่งออก) ซึ่งได้แก่ บริษัทเดินเรือ หรือตัวแทน หรือบริษัทสายการบินต่าง ๆ โดยตัวแทนออกของ จะนำใบตราส่ง (bill of lading) ต้นฉบับนำมาแลก ใบสั่งปล่อย (delivery order) กับตัวแทนบริษัทเรือ เพื่อนำไปติดต่อขอรับสินค้าจากนายคลังสินค้าต่อไป และในกรณีมีค่าระวาง (freight) ก็ต้องชำระเงินแทนด้วยกับส่วนที่ 2) ผู้ขนส่งสินค้าทางบก ได้แก่ผู้ทำการขนส่งสินค้าจากท่า คลังสินค้าอนุมัติของศุลกากรไปยังสถานที่ของผู้นำเข้า เฉพาะท่ากรุงเทพฯ องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์เป็นผู้ผูกขาดรับขนอยู่ ส่วนทำอื่น ๆ เอกชนเป็นผู้รับขน

2.2.3 ผู้รับประกันภัยทางทะเล (Marine Insurer) ซึ่งเป็นบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับเมื่อเกิดกรณีสินค้าชำรุด เสียหายหรือสูญหาย โดยเจ้าของสินค้าหรือตัวแทนออกของจะติดต่อขอให้ฝ่ายผู้รับประกันภัย คือตัวผู้รับประกันภัยเอง หรือผู้สำรวจสินค้าชำรุดเสียหาย หรือสูญหาย (adjuster) มาทำการสำรวจเพื่อให้เจ้าของสินค้าได้รับชดเชยค่าเสียหายอย่างเต็มที่ หากกรณีไม่ได้มีการสำรวจสินค้าชำรุดเสียหายหรือสูญหายโดยฝ่ายผู้รับประกันภัย ก็จะต้องมีหลักฐานอื่น ๆ ที่ทดแทนได้ เช่น survey note ที่ออกโดยการท่าเรือแห่งประเทศไทย เป็นต้น (ซึ่งรวมตรวจสอบพร้อมกันทั้ง 3 ฝ่ายคือ การท่าเรือฯ ตัวแทนเรือ และศุลกากรกรณีอยู่ในข่ายที่ผู้นำเข้าไม่ต้องชำระอากรในส่วนที่เสียหายนั้น)

2.2.4 นอกเหนือจากนี้แล้วในกรณีออกของที่อยู่ในข่ายของการควบคุมของกฎหมาย หรือหน่วยงานอื่น ๆ ตัวแทนออกของจะต้องรวบรวมเอกสารไปติดต่อกับหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย เช่น การขอใบอนุญาตจากกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงสาธารณสุข กรมสรรพสามิต กระทรวงเกษตร สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน การนิคมอุตสาหกรรมฯ และฯลฯ เพื่อดำเนินการปฏิบัติพิธีการให้ถูกต้องครบถ้วน

## 2.3 การปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนออกของต่อเจ้าของสินค้า

2.3.1 ทำการรวบรวม และตรวจสอบเอกสารนำเข้าต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตนอันได้แก่ การปฏิบัติพิธีการศุลกากร และการติดต่อขอรับสินค้า เอกสารเหล่านี้โดยทั่วไปจะได้แก่ ใบกำกับสินค้า (invoice) ใบกำกับรายการบรรทุก (packing list) ใบตราส่ง (bill of lading หรือ airway bill) กรมธรรม์ประกันภัยทางทะเลสำหรับสินค้า หนังสือรับรองต่าง ๆ (หากมี) เป็นต้น หากเอกสารที่ได้รับไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ หรือทำให้เกิดการผิดพลาดในการชำระค่าภาษีอากรและตัวแทนออกของรู้เช่นนั้น ก็มีหน้าที่ที่จะทักท้วงและให้เจ้าของสินค้าแก้ไข

2.3.2 จัดทำใบขนสินค้าฯ ขาเข้าหรือขาออก โดยลงรายการต่าง ๆ พร้อมกับการจัดพิมพ์อัตราศุลกากรสำหรับสินค้าตามที่สำแดงในเอกสาร การคำนวณราคาและมูลค่าสินค้าการลงรายละเอียดอัตราอากร และภาษีอื่น ๆ (เช่นภาษีมูลค่าเพิ่ม) การรวมยอดและคำนวณเป็นต้น ในขั้นตอนนี้ตัวแทนออกของจำเป็นต้องมีความรู้และประสบการณ์โดยจะต้องเข้าใจหลักเกณฑ์ตามกฎหมายศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้อย่างถูกต้องและละเอียดถี่ถ้วน แล้วจัดให้เจ้าของสินค้าลงชื่อในใบขนสินค้า หากตัวแทนออกของปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาด หรือบกพร่องในขั้นตอนนี้อาจมีผลทำให้เกิดความผิดตามกฎหมายศุลกากรได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดพิมพ์อัตราศุลกากรผิดพลาดทำให้เกิดการชำระค่าภาษีอากรเกินหรือขาดแล้วแต่กรณี เจ้าของสินค้าจะต้องรับผิดชอบศุลกากรเพราะเหตุนี้

2.3.3 นำใบขนสินค้าฯ พร้อมเอกสารตามข้อ 3.1 และ 3.2 ทำการปฏิบัติพิธีการศุลกากรแทนเจ้าของสินค้า โดยต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและระเบียบปฏิบัติที่กฎหมายศุลกากรได้วางเอาไว้อย่างถูกต้องครบถ้วน หากตัวแทนออกของปฏิบัติพิธีการศุลกากรผิดขั้นตอนหรือระเบียบปฏิบัติอันมีผลทำให้ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายศุลกากร เจ้าของสินค้าจะต้องรับผิดชอบศุลกากรในฐานะผู้มอบอำนาจ

2.3.4 ติดต่อขอรับสินค้า ซึ่งผ่านการปฏิบัติพิธีการศุลกากรครบถ้วนสมบูรณ์แล้วจากตัวแทนผู้ขนส่งทางทะเล กับนายคลังสินค้าศุลกากร โดยตัวแทนออกของจะต้องนำใบตราส่งต้นฉบับ (original) หรือคู่ฉบับ (duplicate or triplicate) เพื่อแลกกับใบสั่งปล่อย (delivery order) จากตัวแทนบริษัทเรือ แล้วนำใบสั่งปล่อยนั้นไปติดต่อขอรับสินค้าจากนายคลังสินค้าอู่เมัติ ประจำท่านั้น ๆ นอกจากนั้น ยังต้องทำการติดต่อเกี่ยวกับการ

ขนส่งสินค้าซึ่งได้แก่ การจัดกิจกรรมประจำท่าศุลกากรเพื่อโยกย้าย บรรทุกสินค้า และติดต่อผู้ขนส่งทางบก (Inland Transporter) เพื่อขนส่งสินค้าด้วย ตัวแทนออกของไม่ต้องรับผิดชอบโดยตรงหากเกิดความเสียหายต่อสินค้าในขั้นตอนนี้ เพราะถือว่าอยู่ในขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของผู้รับขนส่งทางทะเลหรือนายคลังสินค้าศุลกากรแต่ตัวแทนออกของจักต้องคอยระมัดระวังตรวจตราเพื่อป้องกันเหตุร้ายที่อาจเกิดขึ้นเท่าที่ตนอยู่ในวิสัยที่พึงจะทำได้ รวมทั้งรายงานแจ้งเหตุการณ์เช่นว่าให้เจ้าของสินค้าได้ทราบ หากเกิดมีขึ้น

2.3.5 ในกรณีเกิดพบสินค้าชำรุดที่ตนต้องรับผิดชอบออกของ ชำรุดเสียหาย หรือสูญหาย ทั้งภายในคลังสินค้าศุลกากรก็ดี หรือระหว่างการปฏิบัติงานในขั้นตอนข้อ 3.4 ก็ดี ตัวแทนออกของจะต้องจัดให้มีการสำรวจสินค้าชำรุดเสียหายหรือสูญหายตามระเบียบปฏิบัติของนายคลังสินค้าและตัวแทนผู้ขนส่งทางทะเล หรือจัดให้ตัวแทนผู้รับประกันภัยทางทะเลทำการสำรวจการชำรุดเสียหายหรือสูญหายดังกล่าว หากขั้นตอนนี้ได้ละเอียดถี่ถ้วนไม่ปฏิบัติ อาจจะมีผลทำให้เจ้าของสินค้าเสียสิทธิในการเรียกร้องจาก ผู้ขนส่งทางทะเล หรือนายคลังสินค้าอนุมัด หรือผู้รับประกันภัยทางทะเล ได้

นอกจากหน้าที่หลักดังกล่าวแล้วยังมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอีกดังนี้

- 1) การให้คำแนะนำที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเป็นประโยชน์ต่อผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งออก เมื่อประสบอุปสรรค ในพิธีการศุลกากร ให้คำแนะนำปรึกษาในปัญหาพิธีการศุลกากร ปัญหาราคาสินค้า ปัญหาพิกัดอัตราศุลกากร การใช้สิทธิเรียกร้องต่อกรมศุลกากร รวมทั้งการให้คำปรึกษาในคดีศุลกากร และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกาออกของ
- 2) การสงวนสิทธิโต้แย้งต่อดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ศุลกากรทั้งในเรื่องราคาและพิกัดอัตราศุลกากร เมื่อเห็นว่าข้อโต้แย้งนั้นชอบด้วยเหตุผล และถูกต้องตามกฎหมาย
- 3) รายงานถึงปัญหาพิธีการศุลกากร และปัญหาอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้น ให้กับเจ้าของสินค้า รับรู้อย่างทันกาล รวมทั้งให้คำปรึกษา และค้นหาวิธีการเพื่อแก้ไขอุปสรรคและปัญหาในพิธีการศุลกากรนั้น ๆ โดยถูกต้อง
- 4) การตรวจสอบสินค้าที่จะส่งมอบว่ามีการชำรุดเสียหายหรือสูญหายหรือไม่รวมทั้งการจัดให้มีการสลักหลังใบขนสินค้าฯ เพื่อการใช้สิทธิของงดเงินค่าอากร และการจัดให้มีการสำรวจสินค้าชำรุดบกพร่องหรือสูญหาย เพื่อให้ผู้นำของเข้าใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายได้

5) การแจ้งเหตุขัดข้องโดยทันกาลต่อผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออก ในกรณีที่พบเหตุขัดข้องทำให้หอกของไม่ได้

6) กระทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนที่ดี ต่อคู่สภากการและบุคคลภายนอกอื่น ๆ ด้วยการรักษามรรยาทและทำที่ที่ดีต่อบุคคลเหล่านี้

#### การก่อตัว และบทบาทของชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ

มูลเหตุการก่อตัวของชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ กล่าวได้ว่า มาจากสภาพ-การณ และสภาพปัญหาในการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นในด้านตัวแทนออกของเอง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้นำเข้า-ส่งออก และผู้ประกอบการ และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การกำหนดนโยบายของรัฐในแต่ละยุคแต่ละสมัยที่ออกมาในรูปของกฎหมาย ระเบียบคำสั่ง การจัดองค์การและองค์กรต่าง ๆ

การศึกษาที่ผ่านมาชี้ให้เห็นชัดถึงหน้าที่ กิจกรรม ความรับผิดชอบต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล ในแต่ละสถานะสำหรับการประกอบกิจการ การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า-ส่งออก การค้าระหว่างประเทศและอื่น ๆ ซึ่งสิ่งที่กล่าวมานั้นล้วนเป็นตัวแปรให้เกิดสภาพปัญหาในแต่ละมุมมองของแต่ละด้าน และต่างฝ่ายต่างพยายามหาวิธีและวิถีทางในการแก้ปัญหาของตนตามมุมมองที่ต่างได้รับและคิดว่าถูกต้อง สิ่งเหล่านี้จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งทางความคิด ไม่เพียงแต่ในระหว่างกลุ่มในแต่ละด้านเท่านั้น แม้แต่ในกลุ่มเดียวกัน ความเห็นก็ขัดแย้งกันไม่เป็นเอกภาพ จนต้องจัดตั้งกลุ่มซ้ำซ้อนขึ้นมา เช่น ชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ อันเป็นกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของที่จะกล่าวถึงนี่นั่นเอง

มูลเหตุและการก่อตัวของ ชคท.

สภาพการณ์และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานของตัวแทนออกของด้านศุลกากร

1. สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการนำเข้า

สิ่งที่มีมักจะเกิดขึ้นเสมอในการปฏิบัติพิธีการศุลกากร อันอาจทำให้ผู้นำเข้าได้รับความเสียหาย หรืออาจจะมีการเรียกร้องประโยชน์พิเศษจากตัวแทนออกของ ได้แก่

1.1 ความไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ของการสำแดงในใบขนสินค้าและในเอกสารประกอบ และความชัดเจนในรายละเอียดของสินค้า

เจ้าพนักงานกรมศุลกากรจะไม่อนุมัติให้ผ่านพิธีการต่อไป หากปรากฏว่าเอกสารหรือใบขนสินค้าสำแดงไม่ครบถ้วนสมบูรณ์และอาจยอมรับเอกสารอื่น ตามประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากรข้อ 06 03 13 รวมทั้ง Catalogue, Spec ของสินค้า สูตรทางเคมี ซึ่งในหลาย ๆ กรณี ผู้นำของเข้าไม่อาจจะหาได้ ในกรณีนี้เจ้าพนักงานมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจให้ดำเนินการต่อไปตามความเห็นสมควร โดยอาจผ่อนผันให้ผู้นำของเข้ารับรองความถูกต้องเอง การใช้เอกสารเทเลกซ์ โทรสารยืนยัน หรืออื่น ๆ ตามความเห็นสมควร

ความล่าช้าที่เกิดขึ้นในขั้นตอนนี้ ก่อปรกับความไม่สมบูรณ์ครบถ้วนของเอกสาร อันเกิดจากผู้นำเข้าเอง ทำให้ผู้นำของเข้าจะเป็นผู้ร้องขอให้ตัวแทนออกของหาทางออก ด้วยการให้คำชี้แจงต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรแทนตน พร้อม ๆ กับการขอผ่อนผัน ซึ่งเป็นโอกาสที่ให้ตัวแทนออกของ หรือเจ้าหน้าที่ศุลกากรบางรายที่อาจใช้ช่องว่างนี้ เรียกร้องประโยชน์พิเศษจากผู้นำของเข้า หากผู้นำของเข้าไม่สนองตอบต่อคำเรียกร้องนี้ ก็อาจมีผลให้ปฏิบัติพิธีการต่อไปไม่ได้ หรืออาจต้องเสียเวลานานเกินควร

ในทางกลับกัน หากเอกสารที่ไม่สมบูรณ์ เกิดจากเจตนาของผู้นำเข้า บางรายที่จะให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรไม่อาจใช้ดุลพินิจในทางที่ถูกต้อง เช่น เอกสารที่อาจทำให้

เข้าใจว่า สินค้าดังกล่าวมีราคาต่ำกว่าความเป็นจริง หรือจัดอยู่ในพิกัดอัตราศุลกากรที่มีอัตรา  
 อัตราต่ำกว่าที่เป็นจริง และผู้นำของเข้าหรือโดยตัวแทนออกของบางรายนั้นได้เสนอประโยชน์  
 พิเศษต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากร ให้นำใช้ดุลพินิจในการยอมผ่อนผันเอกสารที่ไม่สมบูรณ์ กรมศุลกากร  
 อาจจะเป็นฝ่ายเสียหายได้

## 1.2 การจัดพิกัดอัตราศุลกากรของสินค้า

พิกัดอัตราศุลกากรหมายถึงกฎหมายที่กำหนดว่าภาษีศุลกากร ให้คิดและ  
 เก็บกันอย่างไร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่ผู้มีหน้าที่เก็บภาษีศุลกากร ในอันที่จะเก็บภาษีได้โดยถูกต้อง  
 และชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อประโยชน์แก่ผู้อื่นในอันที่จะทราบว่าจะต้องเสียภาษีอากรสำหรับ  
 ของที่นำเข้ามาหรือส่งออกหรือไม่เพียงใด

ความสำคัญของการจำแนกชนิดของเป็นพิกัดต่าง ๆ ตามพิกัดอัตราศุลกากร  
 สำหรับของขาออกและขาเข้า มาตรา 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ได้  
 บัญญัติว่า "ของที่นำหรือพาเข้ามาในหรือส่งของออกไปนอกราชอาณาจักรนั้น ให้เรียกเก็บและเสีย  
 ภาษีอากรตามที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรแนบท้ายพระราชกำหนดนี้"

การตีความและอำนาจการตีความในพิกัดอัตราศุลกากร โดยเหตุที่พิกัด  
 ศุลกากรที่กำหนดไว้ ในภาค 2 ถึง ภาค 4 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530  
 เป็นกฎหมายซึ่งจำแนกรายการของต่าง ๆ ไว้ละเอียดมาก อัตราอากรที่เรียกเก็บก็แตกต่างกันไป  
 ตามชนิดของ และของที่จะต้องผ่านศุลกากรนั้นก็มีแปลก ๆ ใหม่ ๆ อยู่เสมอ จึงเกิดปัญหาได้  
 บ่อย ๆ ว่าของอย่างหนึ่งจะจัดเข้าประเภทพิกัดใด อัตราอากรเท่าใด หรือมีสิทธิยกเว้นหรือลด  
 หย่อนอากรหรือไม่ จึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ให้ผู้มีส่วนได้เสียยึดเป็นแนวทางในการวินิจฉัยปัญหา  
 ตามพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530

แนวปฏิบัติของกรมศุลกากรคือ ของใดที่ไม่อาจจำแนกประเภทพิกัดตาม  
 หลักเกณฑ์ทั่วไปได้ ก็มักจะจัดเข้าพิกัดที่มีอัตราอากรสูงสุดในบรรดาประเภทที่อาจจำแนกเข้าได้  
 โดยเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ เป็นหลักการตีความอย่างแคบ เพื่อป้องกันการสูญเสียภาษีอากรของรัฐ

ซึ่งเป็นปัญหาที่โต้แย้งกับผู้นำเข้าเสมอ ดังนั้น ผู้นำของเข้าจำนวนมากก็พยายาม เสียภาษีให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยการพยายามทำให้ของนำเข้าของตนสามารถจัดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากรที่เสียอากรต่ำ วิธีปฏิบัติที่เห็นได้ ได้แก่ การสำแดงชื่อสินค้าไม่ครบถ้วนหรือไม่ตรงความจริง ฯลฯ ซึ่งการจะกระทำเช่นนี้ได้ต้องอาศัยเหตุที่ว่า เจ้าพนักงานศุลกากรฝ่ายประเมินอากรไม่รู้ในตัวของมัน ๆ หรือเจ้าพนักงานศุลกากรรู้เห็นเป็นใจและช่วยเหลือบทบาทของตัวแทนออกของในขั้นตอนนี้จึงสำคัญมาก ตัวแทนออกของโดยมากที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องจะแนะนำให้ผู้นำเข้าปฏิบัติตามโดยถูกต้อง แต่ตัวแทนออกของบางรายจะช่วยให้ผู้นำของเข้ากระทำผิดดังกล่าวและในบางกรณีก็เรียกร้องประโยชน์พิเศษสำหรับการปฏิบัติผิดดังกล่าว โดยอ้างความต้องการของเจ้าหน้าที่ศุลกากร ซึ่งข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ดังกล่าวอาจจะมีส่วนร่วมด้วยหรือไม่ก็ได้

ในบางกรณีก็ปรากฏบ่อย ๆ ว่า ของที่ผู้นำของเข้าได้จัดพิกัดฯ ไว้ โดยเสียอากรในอัตราต่ำนั้นถูกต้องอยู่แล้ว แต่โดยเหตุที่ผู้นำของเข้าไม่รู้ข้อเท็จจริง เช่นว่า ตัวแทนออกของบางรายได้เรียกเงินพิเศษ เพื่อการเสียภาษีต่ำกว่าผู้นำของเข้า ซึ่งไม่รู้โดยไม่มีเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นมากในอดีตในกรณีที่ผู้นำของเข้าไม่รู้ข้อเท็จจริง ปัจจุบันกรณีนี้เกิดขึ้นน้อยลงไปมาก เพราะผู้นำเข้ารู้มากขึ้น

ผลจากการปฏิบัติในด้านารสำแดงพิกัดอัตราศุลกากรไม่ถูกต้องทำให้ผู้นำเข้าอาจจะต้องมีความรับผิดชอบทางอาญาขึ้นภายหลัง เมื่อความผิดปรากฏขึ้น และในแง่ของรัฐเมื่อมีการจัดพิกัดโดยเสียภาษีอากรในอัตราต่ำ ทำให้ภาษีอากรขาดจากความเป็นจริงไป

### 1.3 การพิจารณาราคาสำหรับศุลกากร

ในกิจการศุลกากร ราคาเป็นสิ่งจำเป็น เพราะการเก็บภาษีอากรส่วนใหญ่ นั้นเก็บตามราคา เราจึงแทบจะกล่าวได้ว่าการเก็บภาษีอากรจะกระทำมิได้โดยไม่ทราบราคากลไกหลายอย่างหลายประการของงานศุลกากร ล้วนแต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการกำหนดราคาเป็นสำคัญ ในทางปฏิบัติ ราคาจะเป็นพื้นฐานขั้นต้นในการคำนวณ และเรียกเก็บค่าภาษีอากรในการนำเข้า และส่งออก

เมื่อปัญหาราคาโดยเฉพาะในการนำสินค้าเข้า ซึ่งมักจะเกิดกรณีโต้แย้งได้เสมอ ในขณะที่เดียวกันคุณพินิจในการพิจารณาปรับราคาของเจ้าหน้าที่ศุลกากรสามารถทำได้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสินค้าชนิดใหม่ ๆ ที่ไม่เคยมีการนำเข้า และไม่สามารถหาราคาเทียบได้ เจ้าหน้าที่อาจจะไม่รับราคา ให้เป็นไปตามราคาที่สามารถหาได้จากเอกสารใบกำกับสินค้า และใบขนสินค้าได้ ซึ่งเป็นช่องว่างในการทำรายได้พิเศษของตัวแทนออกของบางคน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้นำของเข้าจำเป็นต้องยอมจ่ายเงินพิเศษดังกล่าวเพื่อมิให้การผ่านพิธีการติดขัดล่าช้า และเพื่อให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรรับราคากระบวนการดังกล่าวทำให้เกิดช่องโหว่ในการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐทำให้รัฐขาดอากรได้อย่างมาก

การสำแดงราคาต่ำกว่าความเป็นจริงนี้ แม้จะถือว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ฐานสำแดงเท็จตามมาตรา 99 และความผิดฐานหลีกเลี่ยงค่าภาษีอากรตามมาตรา 27 และ 27 ทวิก็ตาม แต่ก็มีความเป็นไปได้บ้างที่จะทำการจับกุมได้ เว้นแต่เกิดกรณีปลอมแปลงเอกสารโดยการแก้ไขราคาให้ต่ำกว่าราคาซื้อขายอันจริง ซึ่งเป็นการกระทำผิดที่เห็นได้โดยชัดแจ้ง ไม่มีผู้ใดสามารถประเมินได้ว่ารัฐต้องสูญเสียรายได้เป็นจำนวนไม่น้อยจากที่ควรจะเป็นไปเท่าไรจากกรณีนี้

ตัวแทนออกของจะมีบทบาทอย่างมากในการให้คำแนะนำผู้นำของเข้าว่าควรจะทำปฏิบัติอย่างไรทั้งในแง่ให้ถูกต้องตามกฎหมายศุลกากร หรือในแง่ให้หลีกเลี่ยงอากรโดยการสำแดงราคาต่ำกว่าราคาจริง การหาวิธีต่าง ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรยอมรับราคา รวมทั้งการเสนอประโยชน์พิเศษ ซึ่งตัวแทนออกของย่อมจะเรียกร้องจากผู้นำของเข้าอีกทอดหนึ่งในบางกรณีตัวแทนออกของบางรายเป็นผู้ปลอมแปลงเอกสารเอง ซึ่งตัวแทนออกของบางคนเคยมีคดีในเรื่องนี้กับกรมศุลกากรมาก่อน และได้รับโทษในชั้นศุลกากรแล้ว ความเสียหายอันเกิดจากการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายศุลกากร (โดยตัวแทนออกของอาจมีส่วนร่วม) ก็คือ การสูญเสียรายได้ในด้านภาษีอากรของรัฐ ในขณะที่เดียวกันผู้นำของเข้าอาจจะต้องเสียค่าใช้จ่ายโดยไม่ควรจะเป็น ถ้าปรากฏว่าราคานำเข้าของสินค้าของตนถูกต้องตามเกณฑ์ที่จะพิจารณาปรับราคาได้อยู่แล้ว ค่าใช้จ่ายพิเศษในขั้นตอนการผ่านกองพิธีการและประเมินอากรของผู้นำของเข้าจึงมีค่อนข้างสูง เนื่องจากการเรียกร้องประโยชน์พิเศษจากตัวแทนออกของบางรายที่ไม่สุจริต โดยอ้างเหตุเรื่องปัญหาราคาทางศุลกากรซึ่งปกติมักมีอยู่เสมอ



#### 1.4 การตรวจปล่อยสินค้าจากอารักขาของศุลกากร

เมื่อโบขนสินค้าได้รับการตรวจสอบกับบัญชีราคาสินค้า สำหรับเรือและการท่าเรือแห่งประเทศไทย ได้นำของออกมาให้ตรวจแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายตรวจสินค้า จะทำการตรวจสินค้านั้น โดยปฏิบัติตามคำสั่งการตรวจของเจ้าหน้าที่ส่วนพิธีการนำเข้า

ก่อนจะมีการทำการปล่อยสินค้า ตัวแทนออกของจะนำโบขนสินค้าขาเข้าของผู้นำเข้า ซึ่งได้ผ่านขั้นตอนการตรวจสอบโบขนสินค้า การตรวจสอบรายการ และรายละเอียดในโบขนสินค้า การแก้ไขในโบขนสินค้า การประเมินอากร และกำหนดการวางเงินประกัน ตามในขั้นตอนเหล่านี้แล้ว ก่อนจะชำระภาษีอากรก็ต้องผ่านขั้นตอนสำคัญ ซึ่งจะกำหนดเงื่อนไขการตรวจ ให้กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายตรวจสินค้า ว่าจะต้องตรวจแบบไหน ตามประมวลระเบียบปฏิบัติข้อ 06 07 01\* และนายตรวจ หรือสารวัตรฝ่ายตรวจสินค้า จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ผู้มีหน้าที่สั่งการตรวจดังกล่าวได้แก่ หัวหน้าส่วนพิธีการนำเข้า โดยปกติ ตัวแทนออกของจะมีประสงค์จะให้สั่งการ "ให้เปิดตรวจ" อันเป็นการตรวจปกติ และในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่กองตรวจสินค้าขาเข้าจะไม่เข้มงวดในการตรวจของจนเกินไป ซึ่งถือว่าโบขนสินค้าฯ ที่มีการสั่งการตรวจเช่นนี้มีข้อสงสัยน้อย ซึ่งจะไม่เข้มงวดในการตรวจมากนัก ซึ่งโดยทั่วไปจะใช้อัตราเปิดตรวจแบบปกติตามประมวลระเบียบ ข้อ 07 01 09\*\* แต่ในบางกรณีก็อาจจะไม่มีการเปิดของเพื่อตรวจ ทั้งนี้ มักจะเกิดจากความไว้วางใจของนายตรวจ หรือสารวัตรศุลกากรเป็นการส่วนตัวหรือต่อผู้นำเข้าเฉพาะราย เพื่อการอำนวยความสะดวกในการตรวจปล่อยดังกล่าว หรือเพราะเห็นแก่ประโยชน์พิเศษที่ตัวแทนออกของเสนอให้

---

\* การสั่งการตรวจตามระเบียบข้อ 06 07 01 เป็นการสั่งการให้ฝ่ายตรวจสินค้าทำการตรวจตามคำสั่งนั้น เช่น การให้เปิดตรวจ การให้ตรวจโดยชักตัวอย่าง เป็นต้น

\*\* ตามระเบียบปฏิบัติข้อ 07 01 09 จะกำหนดอัตราการเปิดตรวจสินค้านำเข้า ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสินค้าต้องปฏิบัติ เช่น การกำหนดอัตราเปิดตรวจ 100 ต่อ 1 เป็นต้น

ค่าใช้จ่ายเพื่อการอำนวยความสะดวกดังกล่าว ผู้นำเข้าจะต้องเป็นผู้รับภาระในที่สุด เนื่องจากการตรวจของหากมีการตรวจอย่างจริงจังแล้วอาจจะปรากฏข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

1) การส่งของไม่ตรงรายการ เมื่อปริมาณตามที่สำแดงในใบขนสินค้าและบัญชีราคาสินค้าของผู้ส่งจากต่างประเทศไม่ตรงกัน โดยที่ผู้นำเข้าไม่ทราบ หากเกิดกรณีเช่นนี้และถูกตรวจพบในขณะที่ตรวจปล่อยแล้ว ผู้นำเข้าจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 27 ฐานหลีกเลี่ยงค่าภาษีอากรและมาตรา 99 ฐานสำแดงเท็จ ซึ่งมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 ได้บัญญัติไว้ว่า "การกระทำที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 และ มาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ให้ถือเป็นความผิด โดยมีพิกัดต้องคำนึงว่าผู้กระทำมีเจตนาหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือหาไม่"

2) ของที่ได้เปิดตรวจยากที่จะวินิจฉัยได้ว่าจะถูกต้องตามสำแดงไว้ในใบขนสินค้าฯ และบัญชีราคาสินค้าหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งของที่เป็นอุปกรณ์เครื่องจักรที่นำเข้ามาครบชุด โดยมีอุปกรณ์ชิ้นส่วนเข้ามาพร้อม ๆ กัน เนื่องจากชิ้นส่วนต่าง ๆ อยู่ในพิกัดอัตราศุลกากรที่ต่างกัน ความไม่แน่นอนดังกล่าว อาจทำให้รัฐขาดอากรหรือไม่ก็ได้ ดังนั้น สรรวัตหรือนายตรวจประจำกองตรวจสินค้าฯ เข้า อาจใช้ดุลพินิจตามประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร ข้อ 07 03 12 คือการกักของไว้เป็นประกันค่าอากรหรือค่าปรับ

เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการตรวจปล่อย 2 ประการข้างต้น ตัวแทนออกของบางคนอาจจะเสนอประโยชน์พิเศษต่อนายตรวจ หรือสรรพัตร์ เพื่อให้อนุมัติตรวจปล่อยตามที่สำแดงไว้ในใบขนสินค้าฯ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวและหลีกเลี่ยงความล่าช้า ในทางกลับกันสรรพัตร์หรือนายตรวจศุลกากรบางนาย เพื่อเรียกประโยชน์พิเศษ ก็อาจยอมตรวจปล่อยสินค้าซึ่งมีปัญหาดังกล่าว อันจะเป็นผลให้รัฐต้องเสียประโยชน์ในรูปรายได้ทางศุลกากร ถ้าปรากฏว่าการชำระค่าอากรตามการสำแดงในใบขนสินค้าฯ ทำให้มีการชำระอากรขาดจริง

3) การจงใจหลีกเลี่ยงภาษีอากรโดยผู้นำเข้า ด้วยการสำแดงรายการในใบขนสินค้าฯ และแสดงบัญชีราคาสินค้าน้อยกว่าของที่ส่งมาจริง หรือส่งของคนละประเภท ซึ่งมี

มูลค่าหรืออัตราพิภคศุลกากรสูงกว่าที่สำแดง กรณีเช่นนี้ ผู้นำเข้ากับตัวแทนออกของอาจจะรู้เห็น เป็นใจกันช่วยเหลือกัน โดยอาจจะให้ค่าตอบแทนพิเศษกับสารวัตรหรือนายตรวจบางคน หรือสามารถทำให้สารวัตรหรือนายตรวจศุลกากรช่วยโดยอ้อมด้วยการจูงใจให้ทำการเปิดตรวจปล่อย โดยไม่เปิดดูของ ทำให้ผู้นำเข้าหลีกเลี่ยงภาษีอากรได้โดยง่าย

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ในขั้นตอนนี้เป็นอีกจุดหนึ่ง ซึ่งตัวแทนออกของจะมีบทบาท อย่างมากในการที่จะช่วยให้รัฐเก็บค่าอากรได้อย่างถูกต้องครบถ้วน หรือในทางตรงกันข้าม กลับช่วยให้ผู้นำเข้าหลีกเลี่ยงอากรอันทำให้รัฐต้องขาดรายได้ไป

4) ในกรณีของผู้นำเข้าที่สุจริต การตรวจปล่อยโดยไม่ดูของ หรือตรวจ หยาบ ๆ แล้วให้รับสินค้าไป อาจปรากฏว่าที่จริงสินค้าขาดจำนวน หรือชำรุดหรือสูญหาย หรือส่งมอบผิดชนิด เป็นของที่ต้องเสียอากรต่ำกว่า ผู้นำเข้าก็จะขาดพยานหลักฐานในการเรียกร้องค่า เสียหายจากผู้รับผิดชอบ หรือการขอคืนเงินภาษีอากร

## 2. สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการส่งออก

ในกรณีสินค้าส่งออก การกระทำผิดทางศุลกากร ซึ่งปรากฏอยู่บ่อย ๆ มักจะได้แก่ การส่งสินค้า ซึ่งมีสิทธิได้รับการคืนอากรหรือชดเชยอากรจากกรมศุลกากร กล่าวคือ ในการส่งออก สินค้าเพื่อขอคืนอากร สำหรับของที่นำเข้ามาผลิต ผสม ประกอบหรือบรรจุสินค้าส่งออกตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 329 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และการชดเชยค่าภาษีอากรตามพระราชบัญญัติชดเชยค่า ภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 ซึ่งจะชดเชยค่าภาษีอากรให้ผู้ผลิตใน ประเทศเพื่อการส่งออก การที่ผู้ส่งออกจะมีสิทธิที่จะได้รับภาษีคืนเงินอากร หรือชดเชยค่าภาษี ดังกล่าว ต้องปรากฏว่า มีการส่งออกสินค้าตามเงื่อนไขของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น เงื่อนไขที่ ผู้ส่งออกจะทำการทุจริตในการขอคืนอากรหรือขอชดเชยค่าภาษีอากรได้ดังนี้

2.1 การส่งออกซึ่งของไม่มีสิทธิได้รับเงินชดเชยค่าภาษีอากร แต่สำแดงในใบขนสินค้าขาออกฯ เช่น ใบขนขอชดเชยค่าภาษีอากรแบบมุลี่น้ำเงิน โดยแสดงเป็นสินค้าที่มีสิทธิได้รับชดเชยค่าภาษีอากร

2.2 การส่งออกซึ่งของที่ได้รับสิทธิชดเชยอากรต่ำ แต่สำแดงในใบขนสินค้าขาออกฯ เป็นของซึ่งมีสิทธิชดเชยอากรสูงกว่า ซึ่งมักจะเป็นของที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งจะง่ายต่อการทุจริต เช่น การส่งออกผ้าต่างชนิดกัน

2.3 การส่งออกของตรงรายการที่สำแดง แต่ในปริมาณที่ต่ำกว่า

2.4 การส่งออกของตรงรายการที่สำแดง แต่สำแดงราคาขายสูงกว่าความจริง

ในทางปฏิบัติ กรมศุลกากรได้ผ่อนปรนขั้นตอนการส่งออกต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการส่งสินค้าขาออก ตามนโยบายของรัฐบาล เช่น ไม่ต้องชั่งตัวอย่างตามประกาศของกองศันอากรและส่งเสริมการส่งออก และการไม่ต้องมีการตรวจปล่อยจากกองป้องกันและปราบปราม ดังนั้น หากผู้ส่งของออกเป็นผู้ที่กรมศุลกากรได้จำแนกว่าเป็นผู้ส่งของออกระดับพิเศษ ไว้แล้วจะได้รับความสะดวกในการตรวจปล่อยสินค้ามากยิ่งขึ้น

โดยเหตุที่กรมศุลกากรได้ผ่อนคลายระเบียบพิธีการส่งออก เพื่อส่งเสริมการส่งออกนี้เอง ทำให้การทุจริตในเงินค่าภาษีอากรของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขอชดเชยอากรสำหรับสินค้าส่งออกทำได้ง่ายขึ้น

โอกาสทุจริตในขั้นตอนการตรวจสินค้านี้ ผู้ส่งของออกไม่สามารถกระทำได้ด้วยตนเอง นอกจากการได้รับความร่วมมือและการหาวิธีการจากตัวหนออกของ ทั้งนี้เนื่องจากตัวหนออกของ มีความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ตรวจสินค้าและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตรวจสินค้า เพื่อหาทางหลีกเลี่ยงให้มีการตรวจในลักษณะต่าง ๆ เช่นการจัดวางของให้คลุมตรวจจากหีบห่อเฉพาะที่ถูกต้อง หรือในบางกรณีอาศัยการที่เจ้าหน้าที่ศุลกากรมีจำนวนน้อย หรือด้วยการเสนอประโยชน์ตอบแทนพิเศษ เพื่อจูงใจให้ตรวจปล่อยแบบไม่เปิดตรวจ หรือเปิดตรวจแบบพอเป็นพิธี

นอกจากสภาพปัญหาด้านศุลกากรแล้ว ยังมีสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับบุคคลอื่น ๆ

อีกคือ

ดังที่ได้อธิบายไว้เบื้องต้นแล้วว่า ขั้นตอนการตรวจปล่อยเป็นขั้นตอนที่สำคัญมาก สำหรับตัวแทนออกของในการปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตและถูกต้อง จะเป็นผู้รักษามลประโยชน์ของรัฐและผู้นำของเข้า แต่ถ้าปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริตและไม่ถูกต้อง รัฐอาจเสียหายได้ทางภาษีอากร และผู้นำของเข้าจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่ม และอาจจะต้องประสบปัญหาและ เสียเวลา

นอกเหนือจากกรณีดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในขั้นตอนนี้ยังต้องอาศัยบทบาทของตัวแทนออกของในการใช้ความรับผิดชอบและ วิจารณ์งานในการท างาน เพื่อรักษาสีทธิเรียกร้องของผู้นำของเข้า เมื่อปรากฏว่า ของที่ตรวจพบขาดจำนวนจากที่สำแดงไว้ในใบขนสินค้าฯ และได้ชำระอากรไว้แล้ว เมื่อได้ตรวจพบของตกหักเสียหายหรือสูญหาย ซึ่งจะทำให้ผู้นำของเข้ามีสิทธิขอคืนเงินอากร หรือขอลดหย่อนอากร และสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากความเสียหาย หรือสูญหายต่อผู้ขนส่ง และ/หรือการทำเรือแห่งประเทศไทย (หรือคลังสินค้าทางอากาศยาน) แล้วแต่กรณี ดังนี้

ก) สิทธิในการได้เงินค่าภาษีอากรคืน สำหรับของที่สูญหายหรือถูกทำลายโดยอุบัติเหตุ อันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ซึ่งอำนาจในการคืนค่าภาษีอากรอยู่ที่อธิบดีกรมศุลกากรว่าจะให้หรือไม่ก็ได้ ตามหลักปฏิบัติตามประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากรข้อ 07 03 14 มีหลักเกณฑ์ว่า ถ้าผู้ต้องเสียอากรพิสูจน์ได้ว่า ของที่ตกหักเสียหายหรือสูญหายก่อนการนำเข้า หรือแม้พิสูจน์ไม่ได้แต่เจ้าหน้าที่กรมศุลกากรเองก็สรุปไม่ได้เป็นการตกหักเสียหายหลังการนำเข้าก็จะถือว่าไม่เก็บอากร และถ้าได้เก็บอากรแล้ว ก็จะคืนให้

โดยปกติ ถ้าเป็นกรณีที่ได้ตกหักเสียหาย หรือสูญหายก่อนการขนส่งของจากอารักขาของผู้ขนส่งนำเข้า เก็บในโรงพักสินค้าของการท่าเรือแห่งประเทศไทย จะปรากฏรายการอยู่ในรายการขนส่งสินค้าจากเรือ (tally sheep) ซึ่งโดยปกติเจ้าพนักงานศุลกากรจะจดแจ้งสักรหัสใบขนสินค้าว่าสมควรให้คืนอากร ดังนั้น ตัวแทนออกของจะต้องใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบว่า การตกหักเสียหายหรือสูญหายที่เกิดขึ้น ผู้นำของเข้ามีสิทธิได้คืนอากรหรือไม่

ถ้ามีสิทธิเจ้าหน้าที่ตรวจสินค้าจากศุลกากรจะได้สกัดหลักทรัพย์ในใบขนสินค้าขาเข้า ว่าไม่ควรเก็บ  
 อากรเพราะเหตุใด การขาดองค์ประกอบเหล่านี้จะมีผลทำให้ผู้นำของเข้า ไม่มีสิทธิได้สินค้าภาษี  
 อากรได้

ข) สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากการแตกหักเสียหายหรือการ  
 สูญหายจากบริษัทเรือผู้รับขน หรือจากการท่าเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นเจ้าของโรงพักสินค้า  
 ในกรณีการนำเข้าและส่งออก และผู้รับประกันภัยทางทะเล ซึ่งเจ้าของสินค้าได้เอาประกันไว้  
 โดยปกติแล้ว ผู้ที่จะขอใช้ค่าเสียหายได้แก่ผู้รับประกันภัยทางทะเลในที่สุด โดยมีเงื่อนไขว่า  
 เจ้าของสินค้าได้แสดงหลักฐานแห่งการที่สินค้าได้ชำรุดเสียหายหรือสูญหายตามระเบียบและ  
 ขั้นตอนของผู้รับประกันภัย โดยทั่วไปก็คือ การมีใบสำรวจสินค้าชำรุดเสียหาย สูญหาย หรือ  
 ผ่านการสำรวจโดยผู้รับประกันภัยยอมรับ

การเกิดการแตกหักเสียหาย หรือสูญหายในระหว่างการเก็บสินค้าอยู่ในบริเวณ  
 โรงพักสินค้าของการท่าเรือแห่งประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแตกหักเสียหาย ซึ่งมักจะ  
 เกิดขึ้นจากแรงงานทั้งที่เป็นของการท่าเรือ และที่ไม่ใช่ เช่น ผู้บรรทุกและขนถ่ายสินค้าที่ทำเรือ  
 (stevedore) กรรมกรท่าเรือ ผู้ขับรถยกสินค้า ผู้ขับรถยกตู้สินค้า ซึ่งเกิดขึ้นบ่อย ๆ

ผู้เขียนได้ทำการสำรวจสัมภาษณ์ผู้นำของเข้า และตัวแทนออกของบางราย ได้พบ  
 สาเหตุที่ผู้นำของเข้ามักจะ ไม่ให้ความสำคัญในเรื่องการทำการสำรวจสินค้าชำรุดเสียหาย สูญหาย  
 ดังนี้

- (1) ผู้นำของเข้าไม่เคยทราบว่า ตนจะมีสิทธิร้องขอคืนอากรได้อย่างไร  
 ในเรื่องที่สินค้าแตกหักเสียหายหรือสูญหาย อีกทั้งตัวแทนออกของไม่เคยให้คำปรึกษาในเรื่องนี้
- (2) ตัวแทนออกของทะเล ไม่ได้ตรวจสอบสภาพสินค้าในระหว่างการตรวจ  
 ปลอ่ยว่ามีของแตกหักเสียหายหรือสูญหายอย่างไร
- (3) ตัวแทนออกของหลาย ๆ รายไม่เคยศึกษาในเรื่องนี้อย่างจริงจังจึงว่า  
 จะใช้สิทธิให้กับผู้นำของเข้าอย่างไร แต่มักจะปฏิบัติตามความต้องการของเจ้าหน้าที่ศุลกากรบางราย

ที่มักจะมีปัญหาไม่สักรายการหลังใบขนสินค้ารับรองให้ไม่ต้องชำระอากร โดยขาดความรู้ในการโต้แย้งกับเจ้าหน้าที่ในเรื่องนี้

(4) การตรวจสินค้าแบบ ไม่ทำการเปิดตรวจ หรือเปิดตรวจเป็นพิธี จะทำให้ไม่สามารถพบว่าของนำเข้ามาครบหรือมีสภาพชำรุดแตกหักอยู่ภายในหีบห่อหรือไม่ จึงมีผลทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิขอคืนอากรได้ หรือเรียกร้องความเสียหายจากบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องได้

นอกจากนี้ ในแง่ของตัวแทนออกของ ผู้เขียนพบว่า สาเหตุที่ตัวแทนออกของมักจะละเลยไม่ทำการสำรวจสินค้า ก็เนื่องมาจากสาเหตุดังต่อไปนี้

- 1) การทำการสำรวจสินค้าชำรุด ต้องใช้เวลาพอสมควรเนื่องจากจะต้องนัดบุคคลหลายฝ่ายมาทำการสำรวจพร้อม ๆ กัน ซึ่งได้แก่เจ้าของสินค้าหรือตัวแทนออกของ เจ้าหน้าที่ศุลกากร ผู้แทนบริษัทเรือ ผู้แทนนายคลังสินค้านำขนถ่าย และผู้แทนผู้รับประกันภัยทางทะเล ฯลฯ ในบางครั้งอาจจะใช้เวลานานถึง 3-5 วัน ตัวแทนออกของไม่ประสงค์จะรอนานเช่นนั้น
- 2) เจ้าของสินค้าเร่งรัดต้องการสินค้าโดยเร็ว ทำให้ตัวแทนออกของต้องเร่งตามจนทำให้บางครั้งละเลยขั้นตอนสำคัญนี้ไป
- 3) กรณีไม่ได้รีบทำการสำรวจทันทีที่ทราบเหตุ เจ้าพนักงานประจำคลังสินค้านามดีก็ดี เจ้าหน้าที่ศุลกากรที่เกี่ยวข้องก็ดี ตัวแทนบริษัทเรือก็ดี ก็มักจะอดเอื้อนและหน่วงเหนี่ยวไม่ให้มีการสำรวจ เพื่อว่าไม่ให้ต้องเป็นภาระให้กับตน ในกรณีที่จะต้องรับผิดชอบและอาจต้องเป็นพยาน หากมีการฟ้องร้องกันขึ้น

เพราะฉะนั้น ตัวแทนออกของจะต้องมีความระมัดระวังในการตรวจสภาพของสินค้านำเข้าที่ตนรับผิดชอบ ก่อนการรับมอบจากนายคลังสินค้านามดี ซึ่งหากพบกรณีแตกหักเสียหายหรือสูญหายเกิดขึ้น ณ จุดใด กล่าวคือ ก่อนขนจากเรือขึ้นบนท่าหรือภายหลังจากนั้นและได้ขนเก็บไว้ในโรงพักสินค้าแล้ว โดยสามารถตรวจสอบได้จาก tally sheet ซึ่งระเบียบของการทำเรือเรือของการสำรวจสินค้าหรือของชำรุด พ.ศ. 2498 ได้กำหนดให้ผู้นำของเข้าต้องขอให้มีการสำรวจสินค้าชำรุดจากแผนกโรงพักสินค้า ซึ่งจะต้องมีผู้แทนบริษัทเรือ ผู้แทนบริษัทประกันภัย เจ้าหน้าที่ศุลกากรพร้อม ๆ กัน พนักงานสำรวจสินค้าชำรุดประจำ ร.ศ.พ. และผู้แทนสำนักกฎหมาย ผู้แทนกองพัสดุ เพื่อทำการสำรวจโดยละเอียด เพื่อออกรายการสำรวจสินค้าในกรณีมีปัญหาโต้แย้ง

ตัวแทนออกของซึ่งกระทำการแทนผู้นำเข้า ในกรณีนี้จะต้องไม่ละเลยในการปฏิบัติตามขั้นตอนนี้ อีกทั้งต้องปฏิบัติตามระเบียบของการทำเรื่องฯ ในเรื่องนี้ นอกเหนือจากต้องศึกษาและเข้าใจถึงระเบียบในเรื่องอื่น ๆ อันได้แก่ ข้อบังคับว่า ด้วยระเบียบความปลอดภัยในการใช้ทำเรือบริการและความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการทำเรือ พ.ศ. 2494 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495) หากตัวแทนออกของละเลยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ และข้อบังคับดังกล่าว อาจมีผลให้ผู้นำเข้า เสียสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายจากบริษัทเรือ การทำเรือแห่งประเทศไทย รวมทั้งกับบริษัทประกันภัยขนส่งทางทะเลด้วย นอกจากนี้ตัวแทนออกของ ยังจะต้องควรระมัดระวังควบคุมการขนย้ายสินค้า และขนส่งสินค้า เฝ้าที่อยู่ในวิสัยที่ตนเองจะควบคุมได้

ข้อเท็จจริงทางปฏิบัติ จากการที่ผู้เขียนได้สำรวจและสัมภาษณ์ผู้นำของเข้าและตัวแทนออกของหลายรายจะพบว่า ตัวแทนออกของจำนวนมากและหลายครั้งหลายครา มักจะละเลยในการจัดให้มีการสำรวจความชำรุดหรือสูญหาย ผลก็คือตัวแทนบริษัทเรือ การทำเรือแห่งประเทศไทยต่างปฏิเสธความรับผิดชอบ ทั้งนี้ถือว่าเป็นการรับสินค้าโดยครบถ้วนบริบูรณ์ ซึ่งบริษัทประกันภัยขนส่งทางทะเลมักจะต้องรับภาระในการจ่ายถ้าหากว่าผู้นำเข้ามีอำนาจต่อรองที่สูงกว่าตน ผลกระทบต่อส่วนรวมอย่างหนึ่งก็คือ เจ้าของสินค้าจะ เจลี่ยค่าเสียหายหรือสูญหายของสินค้า เป็นต้นทุนของสินค้าที่เหลือ ทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น ซึ่งเป็นภาระแก่ผู้บริโภคลายทางที่ เฝ้ากับต้อง เจลี่ยชดใช้ความเสียหายหรือสูญหายได้ด้วย

อย่างไรก็ดี การปฏิบัติหน้าที่โดยข้อเท็จจริงของตัวแทนออกของบางส่วนยังมีข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

1) การเรียกร้องประโยชน์พิเศษจากผู้นำของเข้า ในระหว่างขั้นตอนปฏิบัติพิธีการศุลกากร เมื่อปรากฏว่าในบางขั้นตอนอาจจะมีปัญหา เช่นในขั้นตอนการพิจารณาราคาขั้นตอนการตรวจปล่อย ฯลฯ ในขั้นตอนเหล่านี้ ง่ายต่อการที่เจ้าหน้าที่ศุลกากรบางรายจะเรียกร้องประโยชน์ต่อผู้นำเข้า และง่ายต่อการที่ตัวแทนออกของจะเป็นผู้เรียกร้องประโยชน์เอง โดยอ้างชื่อเจ้าหน้าที่



2) การปลอมแปลง เอกสารหรือปลอมลายมือชื่อของผู้นำของเข้าหรือส่งออก ไม่ว่าจะเจตนาเพียงเพื่อความสะดวกหรือความรวดเร็วในการปฏิบัติพิธีการศุลกากรหรือเจตนาทุกจริตต่อผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออก ด้วยเจตนาฉ้อโกง ยักยอก หรือลักขโมย ฯลฯ

3) การปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความรู้ เกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการศุลกากรและการติดต่อขอรับสินค้าและขนส่งอย่างผิดหลักปฏิบัติ จนเกิดความเสียหายต่อผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งออก

ปัญหาที่ตัวแทนออกของบางส่วนที่อาจมีส่วนร่วมกระทำนั้นไม่ใช่เกิดจากปัจจัยภายในของตัวแทนออกของแต่เพียงลำพัง เท่านั้น แต่เกิดจากปัจจัยแวดล้อมซึ่งได้แก่ ผู้นำของเข้าโดยทั่วไปที่มีแนวโน้มต้องการชำระภาษีอากรต่ำอยู่แล้ว โดยบางรายมักจะหาทางหลีกเลี่ยงอากรผ่านการกระทำของตัวแทนออกของ จากธรรมเนียมปฏิบัติที่สืบทอดกันมาในระบบการให้ค่าบริการผ่านใบขนสินค้า และประโยชน์พิเศษกับเจ้าหน้าที่ศุลกากรบางคน ทางด้านกรมศุลกากรก็ขาดบุคลากรในการป้องกันการทุจริต กล่าวโดยสรุปก็คือ ผู้ที่กระทำการหลีกเลี่ยงอากรโดยทุจริตที่แท้จริงไม่ใช่ตัวแทนออกของ แต่เป็นผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งออกบางส่วนที่มีเจ้าหน้าที่ศุลกากรบางคนอาจมีส่วนรู้เห็นและรับประโยชน์ด้วย เพียงแต่ว่าบทบาทของตัวแทนออกของจะปฏิบัติตามกฎระเบียบของกรมศุลกากรโดยเคร่งครัดในฐานะตัวแทนออกของที่ดี หรือจะ เข้ามามีส่วนร่วมในการกระทำอันผิดกฎหมายเช่นนั้น

นอกจากนี้ หน้าที่และความรับผิดชอบในการดูแลความเรียบร้อย ในการจัดการติดต่อรับสินค้าและขนส่งสินค้า ยังเป็นปัญหาอยู่ว่าตัวแทนออกของยังไม่ได้ใช้วิธีการណที่ดีพอในการคุ้มครองสิทธิของผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออก ต่อกรณีสินค้าสูญหายหรือชำรุดบกพร่อง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องและบังคับใช้กับกิจกรรมของตัวแทนออกของโดยตรงยังไม่มี แต่อย่างใด การบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบันได้แต่ใช้ประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องปลอมแปลงเอกสารและใช้เอกสารปลอม และในเรื่องฉ้อโกง ยักยอกและลักทรัพย์ ส่วนในทางแพ่งก็คือกฎหมายตัวแทนหรืออาศัยนิติกรรมสัญญา เช่น การใช้เงื่อนไขมาตรฐานทางการค้าฯ ซึ่งมีบทบาทในการให้สิทธิผู้เสียหายได้รับการชดเชยได้ แต่อย่างไรก็ตามขีดความสามารถในการชดเชยค่าเสียหายของตัวแทนออกของมีต่ำมากและไม่อาจชดเชยได้ แม้จะถูกฟ้องร้องคดีก็ตาม และแม้จะ

มีบทลงโทษกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 โดยทั่วไปก็ตาม ก็ไม่ปรากฏว่าจะได้มีการบังคับใช้กับตัวแทนออกของแต่อย่างใด กฎหมายดังกล่าวข้างต้น มีบทบาทเฉพาะเมื่อเกิดผลเสียหายแล้ว ซึ่งนอกจากจะขาดความเด็ดขาดในการลดทอนการทุจริตอันอาจเกิดจากการมีส่วนร่วมของตัวแทนออกของบางส่วนแล้ว ยังไม่ได้มีบทบาทในแง่ของการป้องกันหรือส่งเสริมไม่ให้เกิดขึ้นทั้ง ๆ ที่ปัจจัยในการเกิดการทุจริตก็ดี การเสียประโยชน์พิเศษก็ดี เกิดขึ้นได้ในหลาย ๆ กรณี หลาย ๆ ลักษณะซึ่งสามารถป้องกันได้

ความจริงแล้วตัวแทนออกของในฐานะคนกลางระหว่างผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกกับเจ้าหน้าที่ศาลการ เป็นตัวจักรสำคัญในการทำให้เกิดหรือป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตขึ้น กล่าวคือ หากตัวแทนออกของปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายศาลการอย่างเคร่งครัดถูกต้อง ย่อมทำให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกและ เจ้าพนักงานศาลการปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาได้ เช่นกันฉันใดก็ฉันนั้น

สภาพการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ นั้น แม้นในเรื่องปัญหากฎหมายพิกัดอัตราศาลการ ซึ่งปัจจุบันใช้พระราชกำหนดพิกัดอัตราศาลการ พ.ศ. 2530 ซึ่งได้มีการแก้ไข ปรับปรุง ยกเลิกมาหลายครั้งแล้วก็ตาม นับแต่พระราชบัญญัติพิกัดอัตราศาลการ พุทธศักราช 2469 ยกเลิกและปรับปรุงโครงสร้างใหม่เป็นพระราชบัญญัติพิกัดอัตราศาลการ พุทธศักราช 2478 จนถึงปี 2503 ก็ได้ยกเลิกปรับปรุงโครงสร้างใหม่อีกครั้ง ปรากฏเป็นพระราชกำหนดพิกัดอัตราศาลการ พ.ศ. 2503 และมายกเลิกปรับปรุงใหม่ในปี พ.ศ. 2530 ดังกล่าว ปัญหาการพิจารณาพิกัดอัตราศาลการก็ยังเป็นอยู่ ตามที่กล่าวไว้ในสภาพการณ์และสภาพปัญหาทั่วไป

จากการสัมภาษณ์ซิบบิงเก่า ๆ รุ่นแรก ๆ\* นับตั้งแต่กรมศาลการยังอยู่ที่เดิม และมีโกดังเอกชน (ปัจจุบันเรียกโรงพักสินค้าอุมัติ) คือ ท่าเรืออีสเอเชียติกค์, บอร์เนียว และหวังหลี่ ประมาณปี พ.ศ. 2497 จนถึงปี พ.ศ. 2500 จึงเริ่มสร้างท่าเรือ มี 6 โกดัง หรือโรงพักสินค้าอุมัติ 6 แห่ง แต่ยังไม่มื่อเรือบรรทุกระบบตู้คอนเทนเนอร์ เช่นปัจจุบัน สภาพ

\*สัมภาษณ์ นายสมนึก ใช้ปัญญากุล และเพื่อน ในลักษณะเป็นการเล่าให้ฟัง เป็นช่วงที่ย้อนหลังไปกว่า 40 ปี ภาษาที่เรียกจึงไม่อาจตรวจสอบได้ว่า มีการกำหนดเป็นทางการหรือไม่อย่างไรในขณะนั้น

ปัญหาการทำงานแทบจะเรียกได้ว่า ไม่มี หากจะมีก็สามารถแก้ปัญหาได้โดยง่าย เพราะงานน้อย การติดต่อเจ้าหน้าที่ ติดต่อตัวแทนเรือสามารถทำได้ทันที และแก้ปัญหาได้ทันที ขณะเดียวกันชนิดสินค้าที่นำเข้าไม่มาก อาชีพซิปป์ขณะนั้น มักจะอาศัยวิธีเรียนรู้ขั้นตอนเอาเองโดยเป็นลูกจ้างหรือฝึกงานกับผู้ที่ทำอยู่ก่อนแล้ว เป็นกิจการคนเดียว ไม่มีการจดทะเบียนการค้า ไม่ทำใบมอบอำนาจ แต่ให้ผู้นำเข้าสินค้าลงชื่อในเอกสารที่จะต้องปฏิบัติตามพิธีการ ซึ่งขั้นตอนไม่ยุ่งยาก การเดินทางสะดวกกว่าปัจจุบัน สามารถปฏิบัติงานได้เสร็จในเวลาเพียงครึ่งชั่วโมงเท่านั้น และนั่งรอจนกว่าจะมีงานมาใหม่ หรือรอเรือเข้าซึ่งจำนวนเที่ยวก็น้อย ซิปป์ไม่ต้องรับผิดชอบในเอกสารขั้นตอนศุลกากรแต่อย่างใด ผู้รับผิดชอบโดยตรงคือ ผู้นำเข้าส่งออก ที่ลงลายมือชื่อไว้สภาพปัญหาไม่มีแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี ในปี พ.ศ. 2502 มีการจัดตั้งสมาคมซิปป์แห่งประเทศไทยขึ้น เกิดจากการรวมตัวของพ่อค้าทรงवाद ใช้ธนาคารศรีอยุธยา สาขาสองเตย เป็นที่พบปะกันขณะนั้น ผู้จัดการธนาคารคือ นายสองไพ\* เป็นนายกสมาคมซิปป์แห่งประเทศไทย เป็นคนแรกสมาคมซิปป์แห่งประเทศไทย จึงเกิดขึ้นนับแต่นั้นมา โดยปัจจุบันมี นายทวีช กลั่นประทุม เป็นนายกสมาคม นับได้ว่า เป็นองค์กรของกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของเป็นองค์กรแรกและเป็นจุดเริ่มต้นของการรวมกลุ่มอาชีพตัวแทน หรือซิปป์ คือ ชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ชดท. ในเวลาต่อมา

จากสภาพการณ์ที่ไม่มีปัญหา ในขณะที่เศรษฐกิจการค้าของโลกมีการเปลี่ยนแปลงขยายตัวมากขึ้น นโยบายของรัฐในขณะนั้น มีความมุ่งหมายพื้นฐานของการจัดเก็บภาษีอากรสำหรับสินค้านำเข้าและส่งออก ก็เพื่อหารายได้เข้ารัฐ เพื่อนำเงินมาพัฒนาทำนุบำรุงประเทศ ซึ่งในการจัดเก็บภาษีอากรนั้น กรมศุลกากรมีภาระหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติศุลกากร

---

\*การเรียกชื่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้นั้น บางขณะจะเรียกขานเฉพาะชื่อที่เรียกขานกันเอง หรือระบุชื่อ โดยไม่ระบุนามสกุล เท่านั้น เนื่องจากที่มาเป็นเรื่องของการบอกเล่า และเป็นเวลานานมาก ซึ่งไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ 100% ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งไม่ได้รับอนุญาตจากทั้งผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้เล่าให้ฟัง และจากบุคคลผู้เขียนเจตนาของผู้เขียน เพียงแต่ต้องการให้เห็นสภาพความเป็นไปของวงการนี้ในยุคก่อน ๆ เพื่อโยงมาถึงยุคปัจจุบัน อย่างไรก็ตามผู้ที่อยู่ในวงการก็จะทราบว่าหมายถึงใคร

พ.ศ. 2469 รวมทั้งฉบับที่แก้ไขในเวลาต่อ ๆ มาด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันการลักลอบหนีศุลกากร และการหลีกเลี่ยงอากรศุลกากรสำหรับของที่ต้อง เสียค่าภาษีอากร นอกจากนั้นยังมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุม ตรวจสอบการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าต้องห้ามหรือต้อง กักตุนในการนำเข้าหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ไม่เกี่ยวข้องการจัดหารายได้ เข้ารัฐโดยแท้ แต่เป็นการดำเนินการตามกฎหมายอื่น เพื่อเหตุผลต่าง ๆ เช่น เกี่ยวกับความมั่นคง ของรัฐ เกี่ยวกับการสาธารณสุข เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประเทศ หรือ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น ระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่บังคับใช้จึงเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว มีการเปลี่ยนแปลงการจัดองค์การใหม่ มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งต่าง ๆ ให้ สอดคล้องกับนโยบายของรัฐในแต่ละยุคสมัยตามลำดับ ดังกล่าวแล้วในบทที่ 3 ทำให้ขั้นตอนในการ ปฏิบัติพิธีการสลับซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลใช้มาตรการทางภาษีอากรเพื่อส่งเสริม การลงทุนเพื่อส่งออก แนวทางในการป้องกันและปราบปรามจึงต้องเข้มงวด กวดขันมากยิ่งขึ้น กว่าเดิม ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการที่สุจริต เนื่องจากการหลีกเลี่ยง หรือลักลอบจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรหรือเป็นการหลีกเลี่ยงอากร เกี่ยวกับราคาบางขณะจึงเป็นการเพิ่มขึ้นตอนคือ มีการตรวจสอบร่วมกันของเจ้าหน้าที่สำนักสืบสวน ปราบปราม เพิ่มขึ้นแล้ว แต่การตรวจสอบก็เป็นไปอย่างมีเหตุและผล

ปริมาณการนำเข้าส่งออกที่เพิ่มขึ้นก็เป็นการเพิ่มงานให้กับกลุ่มอาชีพตัวแตนอก เพิ่มขึ้น ประกอบกับการแข่งขันทางธุรกิจที่สูงขึ้น ทำให้ต่างฝ่ายต่างก็รีบเร่ง ในขณะที่เดียวกัน บุคลากรด้านชิปปิง ก็ไม่สามารถผลิตหรือเรียนรู้ได้ทันกับปริมาณงานที่เพิ่ม จึงขาดบุคลากรชิปปิง ที่มีคุณภาพ ชิปปิงบางกลุ่มมีผู้รู้การปฏิบัติงานของอาชีพนี้เป็นอย่างดีอยู่เพียงคนเดียว แต่มีการใช้ บุคคลที่มาขอฝึกงาน หรือลูกมือกระทำการแทนตนอีกต่อหนึ่ง การปฏิบัติงานในลักษณะนี้มีเป็นจำนวนมาก ผลที่ตามมาก็คือ ความเสียหายที่อาจเกิดแก่ทางราชการ เกิดแก่ผู้นำเข้า—ผู้ส่งออก ผู้ประกอบการ\* และเศรษฐกิจของประเทศไทย

\* มักจะใช้คำว่าผู้ประกอบการควบคู่ไปด้วยเสมอ เพราะบางขณะผู้ประกอบการไม่ใช่ ผู้นำเข้าส่งออกในขณะนั้น เช่น ผู้ประกอบการคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทต่าง ๆ ซึ่งต้องดูแลและ ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามกฎระเบียบของการอนุญาตให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนประ เภทนั้น ๆ

ผู้เขียน

## การมองปัญหาและการแก้ไขจากสภาพการณ์นี้

### (1) ด้านตัวแทนออกของ

จากสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่ยังเป็นอยู่ในปัจจุบันและเริ่มเป็นมาตั้งแต่ต้นจนถึง  
 ต้นปี พ.ศ. 2528 ตัวแทนออกของ หรือชิบปีง ไม่ว่าจะกลุ่มใด หรือบุคคลใด ไม่ได้แสดงบทบาท  
 เรียกร้องต่อกรมศุลกากรอย่างเป็นทางการว่ามีปัญหาในระบบศุลกากรที่ต้องมีการปรับปรุง แก้ไข  
 อย่างไร ปัญหามักจะอยู่ที่ตัวบุคลากรเฉพาะราย แม้เป็นปัญหาเรื่องงานในระบบ ชิปปิงระดับ  
 ผู้บริหารก็มักจะ เข้าพบข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ระดับผู้บริหารของกรมศุลกากรโดยเป็นการ พบปะพูดคุย  
 หารือกันมากกว่าจะเป็นไปในลักษณะการเรียกร้อง ฟ้องร้อง หรือร้องเรียน ซึ่งนับเป็นลักษณะ  
 และบทบาทหนึ่งของการเสนอความต้องการในแนวทางประชาธิปไตย การกระทบกระทั่งกันจึง  
 มีน้อยมากในขณะที่เดียวกันสถานการณ์เศรษฐกิจการค้าของโลกที่เปลี่ยนแปลงขยายตัวเพิ่มมากขึ้น  
 ในอัตราการขยายตัวที่ค่อนข้างสูง และมีแนวโน้มจะขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับวิสัยทัศน์  
 อันกว้างไกลของรัฐบาลแต่ละยุคสมัยได้มีการวางนโยบายด้านนี้อย่างเป็นรูปธรรมในแผนพัฒนา  
 เศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 5, 6 และ 7 การกำหนดข้อบังคับ กฎระเบียบต่าง ๆ ของศุลกากร  
 จึงถูกกำหนดขึ้นมาให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ การมองปัญหาจึงไม่รุนแรง เกร็งเครียด ที่จะ  
 ต้องแก้ไขอย่างจริงจัง จึงไม่เกิดการเคลื่อนไหวใด ๆ และมองเห็นเป็นปัญหาเล็กน้อย ซึ่งต่าง  
 คนต่างก็พยายามแก้ปัญหาเฉพาะหน้ากันไป อีกประการหนึ่งคือ ชิปปิงส่วนใหญ่เห็นว่า ค่าใช้จ่าย  
 ที่เพิ่มขึ้นจากปัญหาเหล่านี้<sup>61</sup> คนสามารถเรียกเก็บจากผู้ว่าจ้างออกของได้อยู่แล้ว โดยไม่สนใจ  
 ว่า ค่าใช้จ่ายส่วนนี้จะไป เพิ่มอยู่ในต้นทุนสินค้าที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภคในที่สุด

### (2) ด้านผู้บริหารงานศุลกากร

จากสภาพดังกล่าวผู้บริหารรัฐพิจารณาแล้วว่า นอกจากจะต้องแก้ปัญหาทั้งใน  
 ด้านนโยบายรัฐ การจัดองค์การ การจัดองค์กร การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การลดขั้นตอนใน  
 การปฏิบัติงานด้านศุลกากร การพัฒนาบุคลากร ตัวแทนออกของแล้ว การพัฒนาระบบตัวแทนออก  
 ของอันเป็นการยกระดับของผู้ประกอบอาชีพตัวแทนออกของนั้นเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง และควรจะ  
 เป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการแก้ปัญหา เพราะนับแต่การศุลกากรเริ่มต้นมาจนถึงประมาณต้นปี

2528 นั้น การศึกษาระบบการค้าโลก ทำให้มองเห็นกิจกรรมของอาชีพตัวแทนออกของและอาชีพที่เกี่ยวข้องในแต่ละประเทศที่มีการพัฒนามาเป็นลำดับ ดังนั้นผู้บริหารในยุคนั้น ซึ่งได้ศึกษาและพิจารณาระบบตัวแทนออกของของต่างประเทศแล้ว จึงได้ข้อสรุปที่น่าพิจารณาดังนี้

ในต่างประเทศจะมีด้วยกัน 2 ระบบคือ ระบบที่ไม่มีการออกใบอนุญาตคือ ไม่มีการควบคุม กับระบบที่มีการออกใบอนุญาต คือมีการควบคุม แต่โดยส่วนมากแล้ว ประเทศต่าง ๆ จะมีระบบการออกใบอนุญาต หรือควบคุมกิจการของตัวแทนออกของ หลักกฎหมายอื่น ๆ ที่นำมาใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างตัวแทนออกของกับผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออก ได้แก่ การใช้เงื่อนไขมาตรฐานทางการค้า เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา เนเธอร์แลนด์ ฯลฯ และในบางประเทศจะมีกฎหมายภายในมาเกี่ยวข้อง เช่น ฝรั่งเศสที่ใช้กฎหมายในเรื่อง Commissionaire

ในต่างประเทศ ที่มีระบบการควบคุม จะมีกฎหมายพิเศษเป็นการเฉพาะ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลักษณะควบคุมที่เข้มงวด มีการกำหนดคุณสมบัติ บรรทัดฐานในการให้ออกใบอนุญาตนกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและบทกำหนดโทษ ประเทศเหล่านี้จะได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย แคนาดา นิวซีแลนด์ ประเทศภาคพื้นยุโรป ไต้หวัน อินเดีย ฯลฯ กฎหมายของประเทศเหล่านี้จะมีมาตรการอันเข้มงวดในการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการตัวแทนออกของ โดยทั่วไปจะกำหนดข้อห้ามไม่ให้บุคคลใดที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการ และติดต่อกรมศุลกากรในการออกของ เว้นแต่จะ เป็นผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกเอง คุณสมบัติของตัวแทนออกของที่จะได้รับอนุญาตและบรรทัดฐานในการให้ออกใบอนุญาต ได้กำหนดไว้ค่อนข้างสูง กฎหมายของประเทศเหล่านี้จะกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของตัวแทนไว้คล้าย ๆ กัน กล่าวคือในด้านหน้าที่ได้แก่ การเก็บเอกสารข้อมูลในงานที่ทำอย่างเป็นความลับและพร้อมให้ตรวจสอบ การปฏิบัติหน้าที่อย่างขยันขันแข็ง สุจริต ปฏิบัติต่อเงินภาษีอากรที่ได้รับจากลูกค้าอย่างถูกต้อง การบังคับบัญชาที่มีประสิทธิภาพ การไม่กระทำในด้านเอกสารข้อมูลที่เป็นเท็จ ไม่ใช้อิทธิพลทางการเงินหรือข่มขู่ต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่รับเอาหรือเรียกร้อยเอาประโยชน์ที่สูงกว่าค่าบริการปกติจากผู้นำเข้า ฯลฯ ในด้านความรับผิดชอบนั้น กรมการตัวแทนออกของบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จะกำหนดให้ตัวแทนออกของรับผิดชอบค่าภาษีอากรที่ขาด อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนเป็นส่วนตัว ส่วนของสหรัฐอเมริกา ตัวแทนออกของต้องรับผิดชอบเป็นส่วนตัว ถ้ากระทำการในฐานะที่ตนเป็นตัวการเอง

(2.3.1) เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย

(2.3.2) รับผิดชอบในเอกสารและการสำแดงต่าง ๆ และอื่นใด

ที่กระทำการแทนผู้นำเข้า

(2.3.3) กรณีปฏิบัติตาม 2.3.1 และเป็นความผิดพลาดใด ๆ

เกี่ยวกับคำภาษีอากร จะเป็นผู้ชำระคำภาษีอากรที่ขาดให้ครบถ้วน พร้อมร้อยละ 10 ของเงินอากรที่ขาดภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับแจ้ง

(2.3.4) ตัวแทนออกของและบริวารหากกระทำผิดกฎหมายต่อ

ศุลกากร ยินยอมรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน และค่าเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่กรมฯ ทุกประการ แต่ไม่เกิน 4 เท่าของราคาของซึ่งได้รวมอากร (ถ้ามี) ด้วยแล้ว เว้นแต่กรมจะพิจารณาเป็นอย่างอื่น และชำระภายใน 15 วันนับแต่ได้รับแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร

(2.3.5) หลักประกันตามทัณฑ์บน ใช้หนังสือค้ำประกันธนาคารเป็น

จำนวนเงินไม่น้อยกว่า 1,000,000.- บาท (หนึ่งล้านบาท) ยื่นต่อกรมภายใน 7 วัน ที่ได้รับแจ้งการอนุมัติให้เป็นตัวแทนออกของระดับ ก. และหากมีความรับผิดชอบเกินจำนวนค้ำประกันจะรับผิดชอบชดใช้ให้กรมจนครบถ้วนทันที

(2.3.6) ธนาคารรับรองสถานะทางการเงิน

(2.3.7) หนังสือสัญญาการว่าจ้างออกของทุกรายที่ระบุความรับผิดชอบ

ของผู้รับจ้างออกของต่อผู้ว่าจ้างออกของกรณีผู้รับจ้างปฏิบัติผิดระเบียบและ/หรือผิดกฎหมาย

(2.3.8) แจ้งรายชื่อ บริษัท/ห้าง/ร้าน ที่รับดำเนินการออกของ

ไว้ในปัจจุบันทุกราย

การตีกรอบและควบคุมตัวแทนออกของด้วยเงื่อนไขดังกล่าว ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวในกลุ่มชิปปิง โดยกลุ่มชิปปิงส่วนใหญ่ไม่พอใจ ไม่เห็นด้วย กลุ่มชิปปิงบางส่วนเห็นด้วย และกลุ่มชิปปิงบางส่วนยังสับสนไม่เข้าใจในสาระสำคัญของเงื่อนไข เพราะหากมองภาพจากประกาศกรมฉบับนี้จะเห็นเป็นการยกระดับตัวแทนออกของและลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน อำนวยความสะดวกให้ผู้ส่งออกหรือชิปปิง แต่เงื่อนไขที่กำหนดนั้นเป็นเรื่องของการแบ่งแยกฐานะของชิปปิง ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันโดยอาศัยเงินเป็นอำนาจในการทำให้ผู้ส่งออกได้รับสิทธิ เสรีภาพไม่เท่าเทียมกัน ทั้งในแง่ความรับผิดชอบตามกฎหมาย และในทางปฏิบัติที่ไม่อาจทำได้ ซึ่งสามารถแยกแต่ละประเด็นหลัก ๆ ที่กลุ่มชิปปิงเห็นว่า เป็นเรื่องที่ไม่เป็นธรรม ดังนี้คือ

(1) การแบ่งแยกความเหลื่อมล้ำโดยนำเอาฐานะทางเศรษฐกิจมาชี้ระดับสิทธิและเสรีภาพในการออกของ ผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า ได้รับความสะดวกสบายมากกว่า นั่นคือการกำหนดหลักประกันที่ต่างกันไม่น้อยกว่า 1,000,000.- บาท สำหรับระดับ ก และสัญญาประกันที่ต่างกันระดับ ข จำนวน 50,000.-บาท นอกจากจะนำมาชี้ถึงระดับสิทธิและเสรีภาพแล้ว ยังนำมาชี้ระดับสามัญสำนึกในการทุจริตมากน้อยอีกด้วย (จะได้อธิบายละเอียดในชวงต่อไป)

(2) ความรับผิดชอบทางกฎหมายในเรื่องค่าภาษีอากรนั้นไม่เป็นธรรมต่อชิบปิ้งอย่างยิ่ง เพราะอาชีพอิชิปปิ้งเป็นอาชีพของการให้บริการ ซึ่งได้รับค่าบริการไม่มากมายนักที่คุ้มค่าเฉพาะแรงงานมันสมอง และกิจกรรมที่ดำเนินการแทนเท่านั้น แต่เทียบไม่ได้กับค่าภาษีอากรของงานแต่ละชิ้นที่รับว่าจ้างออกของ หากปฏิบัติถูกต้องผู้ว่าจ้างได้รับผลประโยชน์จากผลกำไรของสินค้า lot นั้นคุ้มค่าในขณะที่ชิบปิ้งได้รับเพียงค่าบริการ หากกระทำผิดกฎหมายชิบปิ้งกลับต้องรับผิดชอบในการระค่าภาษีก่อนอื่น แม้จะสามารถโต้แย้งตามกฎหมาย ตามสัญญาว่าจ้างต่อไปก็ตาม ชิบปิ้งรับงานมากมายไม่มีเวลาที่จะต้องเป็นความกับผู้ว่าจ้างทั้งหลาย แม้จะให้เห็นผลชิบปิ้งจะต้องรับผิดชอบต่อผู้ว่าจ้างก็ตาม

(3) ระดับ ค ไม่สามารถปฏิบัติได้เพราะจะทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้นำเข้ารายย่อย หรือชิบปิ้งที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี เป็นการทำลายระบบการแข่งขันการค้าโดยเสรี นับว่าไม่เป็นธรรม เพราะกรณีนี้การออกของจะล่าช้ามาก เพราะโดยปกติในการออกของนั้น มิได้มีหน่วยงานศุลกากรเพียงอย่างเดียว และปริมาณงานก็มาก ชิบปิ้งแต่ละรายรับงานมากกว่า 1 ใบขนสินค้าในแต่ละวันจะมานั่งเฝ้าประกาศให้ไปชำระอากรตั้งว่านั้น เป็นการสวนยุคโดยสิ้นเชิง

(4) เป็นการตัดอาชีพอิชิปปิ้งรายย่อย หรือชิบปิ้งที่มีฐานะไม่ดีออกไปอันจะก่อให้เกิดปัญหาการตงงาน และบุคลากรด้านนี้ไม่พอเพียงอยู่แล้ว ย่อมเป็นปัญหาต่อผู้นำเข้าส่งออก และผู้ประกอบการทั่วไป เพราะหากการนำเข้ามีปัญหาย่อมจะมีผลกระทบต่อการผลิตเพื่อส่งออกด้วย อันเป็นการสวนนโยบายส่งเสริมการส่งออก\* ของรัฐอย่างเห็นได้ชัด

\* ขณะนี้มีมาตรการด้านนี้แล้ว เช่น B.O.I., การชดเชยอากร (ในปี 2528)



ด้วยเหตุผลหลักและปลีกย่อยอีกหลายราย การซึ่งจะได้กล่าวโดยละเอียดในตอนท้าย  
 ชีบปิ้งกลุ่มหนึ่งซึ่งมองอยู่ว่า สมาคมชีบปิ้งแห่งประเทศไทย จะสามารถแก้ปัญหาในส่วนนี้ให้ได้  
 อย่างไร ปรากฏผลว่ามีความขัดแย้งทางความคิด กับชีบปิ้งอาวุโสในสมาคมชีบปิ้งแห่งประเทศไทย  
 ทางสมาคมจึงไม่ได้เคลื่อนไหว

ดังนั้น กลุ่มชีบปิ้งกลุ่มที่คัดค้านและไม่เห็นด้วยกับระบบการควบคุมตัวแทนออกของของ  
 กรมศุลกากร โดยนายวิชัย วิปัสสนาธรรม และพวก จึงได้ออกหนังสือแถลงการณ์เชิญชวนมา  
 ประชุมที่ สองหญิงคาเฟ่ ได้สำนักงานของนายวิชัย และได้ข้อสรุป จึงได้เป็นตัวแทนและ  
 เข้าพบท่านรองอธิบดีชยุติ และผู้บริหารระดับสูงของกรมศุลกากรในขณะนั้น 2-3 ครั้ง ก็ไม่ได้  
 รับการตอบสนอง

เมื่อปรึกษากันในกลุ่มชีบปิ้งต่อไปว่า จะทำอย่างไร ในขณะที่สมาคมชีบปิ้งแห่งประเทศไทย  
 ไทย ยังวางตัวนิ่งเฉย ก็ได้รับคำตอบให้เดินหน้า โดยพยายามที่จะให้ผู้นำเข้า เสียหายน้อยที่สุด

นายวิชัย และพวก ออกแถลงการณ์จะนัดหยุดงานเริ่มตั้งแต่วันที่ 25-27 ตุลาคม  
 2528 โดยมีเงื่อนไขให้ผู้ทำงานเกี่ยวกับเรือ Over Side\* การออกของสะดเสี้ยง่าย และ  
 L/C ขาออกให้ทำงานตามปกติ นอกนั้นให้หยุดทำงาน

หยุดงานได้ 2 วัน กลุ่มตัวแทนได้มีโอกาสเข้าพบ ฯพณฯ ท่านรัฐมนตรีช่วยว่าการ  
 กระทรวงการคลัง นายอานวย ยศสุข ซึ่งกำกับดูแลกรมศุลกากรชี้แจงข้อเท็จจริงให้ทราบและ  
 แจ้งว่ากลุ่มผู้ประท้วงอยู่ที่สนามท่าเรือ 2 วันแล้ว หากไม่ยกเลิกจะยกขบวนไปกระทรวง ทาง  
 กระทรวงจึงสั่งการมาทางกรมศุลกากรให้ทบทวนใหม่ว่า น่าจะมีคำสั่งที่ดีกว่านี้ และกรมศุลกากร  
 รับจะนำไปทบทวนใหม่ ขบวนผู้ประท้วงจึงได้เลิกหยุดงานและในเวลาต่อมา กรมศุลกากรได้ออก  
 ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับระบบตัวแทนออกของใหม่ โดยประกาศกรมศุลกากรที่ 65/2528 และคำสั่ง  
 ทั่วไปกรมศุลกากรที่ 31/2528 ลว.5 พ.ย. 28 เรื่อง การให้มีบัตรตัวแทนออกของ\*\* ซึ่งไม่มี

\* การขนถ่ายสินค้าข้างลำเรือ.

\*\* ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

เงื่อนไขใด ๆ นอกจากให้ตัวแทนออกของยื่นคำร้องขอมีบัตรตัวแทนออกของ และนับแต่วันที่ 1 มีนาคม 2529 กรมศุลกากรจะรับผิดชอบกับตัวแทนออกของที่มีบัตรตัวแทนออกของที่ออกตามประกาศฉบับนี้เท่านั้น

ข้อสังเกตคือ ไม่มีการยกเลิกประกาศกรมที่ 56/2528 และคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากร 26/2528 แต่ในท้ายประกาศกรมและคำสั่งทั่วไปฉบับใหม่ คือ ประกาศกรมศุลกากรที่ 65/2528 และคำสั่งทั่วไปกรมที่ 31/2528 ลงวันที่ 5 พฤศจิกายน 2528 นั้น ได้ขมวดท้ายไว้ในข้อ 4 และ 5 ตามลำดับว่า "ประกาศใดที่ขัดหรือแย้งกับประกาศนี้ให้ใช้ประกาศนี้บังคับ" "คำสั่งใดที่ขัดหรือแย้งกับคำสั่งนี้ให้ใช้คำสั่งนี้บังคับ" ซึ่งเท่ากับเป็นการยกเลิกประกาศและคำสั่งเก่า ๆ ทั้งหมดในเรื่องตัวแทนออกของโดยปริยาย รวมทั้งประกาศและคำสั่งที่เป็นปัญหานั้นด้วย

การได้รับการตอบสนองของข้อเรียกร้อง และบทบาทการเคลื่อนไหวของกลุ่มจึงเห็นได้ชัดว่า ความเป็นกลุ่มอาชีพซิปป์นั้นขาดเอกภาค แต่ผลตอบสนองที่ได้รับทำให้ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ควรจะมีการรวมกลุ่มเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของอีกกลุ่มหนึ่ง จึงได้รวมตัวกันจัดตั้งเป็นชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ (ซิปป์) หรือ International Trade Business Club (Shipping) ชื่อย่อว่า ชคท. และเนื่องจากมีกลุ่มซิปป์กลุ่มหนึ่งที่ได้จดทะเบียนไว้แล้วคือ สมาคมซิปป์แห่งประเทศไทย ทาง ชคท. จึงเห็นว่าไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนก็สามารถดำเนินการในฐานะกลุ่มผลประโยชน์อาชีพตัวแทนออกของได้โดยไม่ผิดกฎหมายแต่อย่างใด

หลังจากนั้นจึงได้ให้นายวิชัย วิปัสสนาธรรม ผู้นำกลุ่มคนหนึ่ง เป็นประธานชมรมคนแรก และให้ประธานเลือกกรรมการบริหาร จัดองค์การ องค์กร และอื่น ๆ ตามที่เห็นเหมาะสมต่อไป ซึ่งต่อมา วันที่ 30 ตุลาคม ของทุกปีจึงถือเป็นวันที่ระลึกในการรวมใจรวมพลัง เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นผลสำเร็จ

จึงเป็นที่มาของการก่อตั้งชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งมีองค์ประกอบของชมรมคือ

องค์ประกอบของ ชคท.

ข้อมูลเบื้องต้นของชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ (ชิปปิง)

ชื่อชมรม : ชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ (ชิปปิง)

[International Trade Business Club (Shipping)]

ชื่อย่อ : ชคท. หรือ ITBC.

สถานที่ตั้ง : 998 ถนนสุขุมวิท ตรงข้ามโรงพยาบาลสุขุมวิท พระโขนง กทม.  
10100 โทร. 391-8292-3

ประธานชมรม : นายวิชัย วิปัสสนาธรรม\*

(ผู้จัดการบริษัท ศูนย์กฎหมาย ภาษีศุลกากร และบริการจำกัด  
(Customs Law X Taxes Consult Center Service  
Co., LTD.)

จำนวนสมาชิก : ประมาณ 800-900 ราย\*\*

ประเภทกิจการของสมาชิก\*\*\* : ตัวแทนออกของ (Shipping)

บริษัทเดินเรือ

ตัวแทนเรือ

ผู้รับจัดการขนส่ง

ผู้ประกอบการธุรกิจนำเข้าส่งออก

ค่าสมาชิก : เก็บเป็นรายปี ปีละ 200.- บาท

\*ในปี พ.ศ. 2538 คุณวิชัยฯ อ้างว่าเป็นเพียงที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ รักษาการประธานชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ส่วนประธานคือ นายโชติ เชิดชืน

\*\*ในช่วงเริ่มต้นการก่อตั้ง ปัจจุบันไม่อาจตรวจสอบได้ เนื่องจากได้มีการเก็บค่าสมาชิกเป็นรายปี จะเรียกเก็บต่อเมื่อมีการจัดงานสังสรรค์ประจำปี ซึ่งได้หยุดจัดงานกันมาหลายปีแล้ว

\*\*\*สมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้ส่งออก และ/หรือดำเนินการรับจ้างออกของด้วย นอกเหนือจากอาชีพตัวแทนออกของโดยตรง

### ที่มาของการรวมกลุ่มจัดตั้งชมรม :

เป็นการรวมกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของและผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีจุดประสงค์และเป้าหมายใกล้เคียงกัน เพื่อรวมพลังในการช่วยกันดูแลผลประโยชน์ของกลุ่ม และเป็นการรวมกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของที่เข้าชื้อนกับกลุ่มชิปปิง เดิมคือ สมาคมชิปปิงแห่งประเทศไทย ซึ่งในความเป็นจริงสมาชิกที่ร่วมกันจัดตั้ง ชคท. บางส่วนเป็นสมาชิก สมาคมชิปปิงแห่งประเทศไทยอยู่แล้ว แต่บทบาทของสมาคมชิปปิงแห่งประเทศไทยในขณะนั้นไม่สามารถสนองตอบความต้องการของสมาชิกบางส่วนได้ และกลุ่มอาชีพตัวแทนออกของขาดเอกความในด้านความคิดเห็น จึงได้มารวมตัวกันใหม่กับผู้มีเป้าหมายใกล้เคียงกันจัดตั้งเป็นชมรมขึ้นมาใหม่ ดังกล่าวแล้วในมูลเหตุการก่อตั้งของ ชคท.

### วัตถุประสงค์ และกิจกรรมของ ชคท.\*

- (1) เป็นสื่อกลางในการประสานงานในกลุ่มสมาชิกด้วยกัน และกับหน่วยราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- (2) ติดตามรวบรวมข่าวสาร ข้อกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของหน่วยราชการ/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านการออกของ การปฏิบัติพิธีการศุลกากร นำเข้าและส่งออกหรืองานที่เกี่ยวข้องเนื่อง เช่น ประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการลดอัตราอากร ประกาศกรมศุลกากร ระเบียบของการท่าเรือแห่งประเทศไทย เป็นต้น
- (3) จัดส่งเอกสารตาม (2) ให้กับสมาชิก
- (4) รับคำร้อง คำปรึกษาและรวบรวมปัญหาข้อขัดข้องหรือข้อโต้แย้ง ข้อพิจารณาต่าง ๆ ในการออกของของสมาชิก เพื่อพิจารณาเสนอหรือสอบถามไปยังกรมศุลกากร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริง และแนวทางปฏิบัติที่แน่นอน ให้สมาชิกทราบ
- (5) รวบรวมข้อเรียกร้องของกลุ่มสมาชิกเสนอหน่วยงานหรือหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการวางมาตรการและดำเนินการให้ได้รับการตอบสนอง ข้อเรียกร้องต่าง ๆ ดังกล่าวให้เป็นผลสำเร็จ
- (6) อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องด้วย

\*ได้จากการสัมภาษณ์ คุณวิชัย วิปัสสนาธรรม ประธาน ชคท. และคุณสมนึก ใช้ปัญญากุล

โครงสร้าง การจัดองค์การ และการจัดองค์การ สถานะทางการเงิน ทรัพยากร และ  
สถานภาพต่าง ๆ

(1) การกำหนดโครงสร้าง การจัดองค์การและการจัดองค์การ เป็นไปในรูปแบบ Informal จัดอย่างไม่เป็นทางการ เคารพในสิทธิเสมอภาคทั้งในระดับผู้นำองค์กรและสมาชิก

ส่วนกลุ่มผู้นำองค์กรเป็นเรื่องของผู้ที่มีความคิดเห็น มีเป้าหมายใกล้เคียง ใช้กำลัง ภาย กำลังสมองเข้ามาช่วยกันปรึกษาร่วมมือกัน ตามแต่เวลา โอกาส และภารกิจของแต่ละบุคคล จะอำนวยความสะดวกจะมีผู้ที่เป็นหลักอยู่คือ คุณวิชัย วิปัสสนาธรรม ประธานชมรม ถือว่าเป็นตำแหน่งที่ต้องบริหารเป็นวาระ วาระละ 2 ปี และมีการประชุมเลือกใหม่ทุก 2 ปี โดยประธานจะเป็น ผู้เลือกกลุ่มผู้บริหารขึ้นมาช่วยทำงานตามความเหมาะสมด้วยตนเอง

หลังจากจัดตั้งชมรมแล้ว ได้ถือเอาเดือนตุลาคมที่จัดตั้งเป็นวันที่ระลึก หรือวันดี เดย์ จัดงานพบปะสังสรรค์ในเดือนตุลาคมของทุก ๆ ปี ดังนี้

(ก) ชายบัตรงานต่อสมาชิก 500.-บาท เป็นค่าอาหารเสีย 400.- บาท ที่เหลือ 100.- บาท เก็บไว้เป็นค่าสมาชิก

(ข) เมื่อครบ 2 ปี ก็จะมีการเลือกประธานชมรมคนใหม่ในวันที่มีการจัดการสังสรรค์ ซึ่งถือเป็นงานประจำปี

จึงกล่าวได้ว่า ในการจัดตั้งองค์กรนั้นเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ แม้จะมีได้จดทะเบียนกับทางราชการแต่อย่างไร เนื่องจากมีสมาคมชิบิ๊งแห่งประเทศไทยได้จดทะเบียนต่อทางราชการไว้แล้วจัดเป็นการจัดแบบหลวม ๆ สามารถยืดหยุ่นได้ชดเชย เดียวกัน การจัดองค์การของ ชมรม. ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันคือ ประธานจะเลือกกลุ่มผู้บริหารขึ้นมาช่วยงานเองในขณะเดียวกัน เนื่องจากทางชมรมยังขาดปัจจัยหลักหลายอย่างเช่น สถานที่บุคลากร ทรัพย์ จึงได้ทราบว่า สถานที่ที่ตั้งดังกล่าวข้างต้นนั้น ได้ใช้สถานที่ประกอบการของประธาน

## (3) กลุ่มผู้บริหาร ชคท. และลักษณะการบริหารงาน ชคท.

รายนามกลุ่มผู้บริหาร ชคท. ที่ได้รับมาจาก คุณวิชัย วิปัสสนาธรรม ประธานชมรม ได้รับมาเมื่อต้นปี พ.ศ. 2538 และจากการสัมภาษณ์ และคำอธิบายปรากฏว่า กลุ่มผู้บริหารชคท. ทั้งหมดนี้ ส่วนใหญ่ เป็นผู้ที่ได้ร่วมชุมนุมรวมกลุ่มกันเรียกร้องขอความเป็นธรรมจากกรมศุลกากร และกระทรวงการคลัง อันเนื่องมาจากประกาศกรมที่ 56/2538 จนกระทั่งได้มีการจัดตั้ง ชคท. ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ลักษณะการบริหารงานได้กล่าวไว้ข้างแล้วใน (1) ว่า มีการเลือกตั้งประธานชมรม และประธานเลือกผู้บริหารกลุ่มหนึ่งขึ้นมา การเลือกกลุ่มผู้บริหารจึงมักจะวนเวียนอยู่ในกลุ่มเดิม ๆ ซึ่งลักษณะการบริหารจริงอาจมิได้กะเกณฑ์บุคคลทั้งหมดจะต้องมาร่วมประชุมพร้อมกันในการปรึกษาข้อคิดเห็นและการตัดสินใจ โดยเฉพาะในยุคแห่งข่าวสาร และการจราจรติดขัดของกรุงเทพมหานคร การประชุมประสานงานจึงอยู่ในลักษณะที่มีการนัดพบกันประมาณเดือนละ 1 ครั้ง แล้วแต่ใครจะว่างมาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ความคับหน้า การติดตามข่าวสารเป็นอย่างไร มีปัญหาข้อขัดข้องอย่างไร ไม่เฉพาะผู้ที่มาเท่านั้น ผู้ที่ติดธุระก็สามารถใช้การสื่อสารทางโทรศัพท์ ทาง FAX, Computer, E mail ฯลฯ ต่าง ๆ เหล่านี้ได้ ดังนั้น ถ้าไม่ได้จัดการประชุมเป็นกิจลักษณะ มิได้หมายความว่า เป็นการขาดการประสานงานซึ่งกันและกันในกลุ่มของสมาชิกของ ชคท. แต่อย่างไรก็ดี แม้การติดต่อกับกรมศุลกากร และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องก็ได้ใช้ระบบการสื่อสารคมนาคมให้เป็นประโยชน์ นอกเหนือจากการไปพบด้วยตนเอง กรณีต้องเข้าพบผู้บริหารระดับผู้นำ ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากยุคก่อนในลักษณะดังกล่าว ประธานชมรมเล่าว่า การติดต่อกับผู้บริหารระดับกรม ของกรมศุลกากรในปัจจุบันนั้น มิได้ยุ่งยากเหมือนยุคก่อนต่อไปอีกแล้ว เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกรมศุลกากร หรือแม้แต่กระทรวงการคลังมักจะทำให้ความร่วมมือในการประสานงานเป็นอย่างดี ทั้งในนามของ ชคท. หรือในนามขององค์กรอื่น เช่น สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย หรือสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในกรณีที่ต้องติดต่อแทน เป็นต้น แต่การติดต่อกับบุคลากรระดับปฏิบัติงานชั้นกลางและชั้นล่างยังมีปัญหาอยู่บ้างเป็นบางคน แต่เล็กน้อยจนไม่อาจหยิบยกมาเป็นเรื่องราว เป็นทางการได้

ดังนั้น รายงานของคณะกรรมการผู้บริหาร ชคท.\* ที่ได้รับมานี้ อาจถือเป็น  
 ทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ ซึ่งรวมถึงลักษณะการบริหารงานและการดำเนินกิจกรรมของ  
 ชคท. เอง ก็เป็นลักษณะ Informal หรือรูปแบบง่าย ๆ โดยอาศัยสถานที่ บุคลากร และ  
 ครุภัณฑ์ ของ บริษัท ศูนย์กฎหมาย ภาศึศุสการและบริการ จำกัด ซึ่งคุณวิชัยและคณะ เป็น  
 ผู้ดำเนินงานอยู่ มาใช้ในการดำเนินกิจกรรมของ ชคท.

รายงานคณะกรรมการผู้บริหารชมรม ชคท.\*\*

1. นายโชติ เชิดชื่น
2. นายวิชัย วิปัสสนาธรรม
3. นายวัลลภ พัฒนวิจิตร
4. นายสุขเกษม นักเกษม
5. นายสมนึก ใช้ปัญญากุล
6. นายชาติรี กิจจานนท์เจริญ

\*รายงานคณะกรรมการผู้บริหาร ชคท. ส่วนใหญ่เป็นชิบปีงอาวุโส คือ เป็นผู้ปฏิบัติ  
 หน้าที่ตัวแทนออกของหรือที่ปรึกษากฎหมายที่มีความรู้ความสามารถในด้านการศุสการและส่วนที่  
 เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี เป็นผู้ปฏิบัติตัวดีเป็นที่เชื่อถือได้ทั้งในวงการชิบปีง และในวงราชการที่  
 เกี่ยวข้อง

\*\*1. รายงานคณะกรรมการผู้บริหารชมรม ชคท. ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ร่วมมือกันในการ  
 รวมกลุ่ม จมาระทั้งตั้งชมรม ชคท. และร่วมมือกันบริหารชมรมในเวลาต่อมา โดยมีส่วนมากน้อย  
 แล้วแต่ภารกิจารงานของแต่ละบุคคล และในแต่ละโอกาส

2. รายงานนี้ได้รับจากคุณวิชัย วิปัสสนาธรรม ประธานชมรมท่านแรก ซึ่งขณะนี้  
 (2539) ท่านอ้างว่าท่านเป็นเพียงที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ รักษาการประธานชมรมฯ เท่านั้น

3. บรรดารายชื่อข้างต้น ต่อมาได้ทราบว่ามีบางท่านได้เสียชีวิตไปแล้ว บางท่าน  
 ยังทำธุรกิจตัวแทนออกของอยู่และบางท่านได้หยุดพักม่อน เกษียณชีวิตการงานของตนเอง

7. นายสุรโชติ พิลาหาเวสส
8. นายประภาส ชัยพัฒน์
9. นายประสาธน์ เกียรติไพฑูรย์กิจ
10. น.ส.มาลี แพร่จันทร์ศรี
11. นายชูรัช วงศ์ทอง
12. นายชัยวัฒน์ วรรณรงค์
13. นายยงยุทธ แสงจำรัส
14. นายไกรวิทย์ ประมุขากุล
15. นายอำนวยการ ฉาบสินธุ์
16. นายอ่อน จันทร์ใต้
17. นายจิรวัดน์ สิริวรรณภรณ์
18. นายชรรค์ชัย อุดมสันติสุข
19. นายสุกรีย์ พงษ์ไพฑูรย์
20. นายนิยม อุปกาซิม
21. น.ส.วิลาสิณี จิระมงคลศิริ
22. นายประพงษ์ ต้านไพรี
23. นายอนุรักษ์ พันธุ์ประกากิจ
24. นายวีระชัย เล่าสื่อเกียรติ
25. นายประภัสร์ กฤษณี
26. นายประเสริฐ ดันดีพันธุ์
27. นายเอนก ปกป้อง
28. นายจินต์ สุบรรณรัตน์
29. นายดีลก รุ่งรุจีไพศาล
30. นายชัยณรงค์ สุนทรโชติ
31. นายวิชัย ศรีพัฒน์วงค์
32. นางปัทมา พิชัยไพฑูรย์
33. นายธงชัย ประเสริฐดี



34. นายสิทธิชัย จินารักษ์พงศ์

35. น.ส.เบญจมาศ ลังษ์ศรี

หมายเหตุ รายนามดังกล่าวได้รับมาพร้อมหมายเลขโทรศัพท์ที่สามารถติดต่อได้สำหรับท่านที่ยังมีชีวิตอยู่ แต่มีได้นำลงไว้เนื่องจากไม่สามารถติดต่อขออนุญาตจากทุกท่านจนครบได้ และเห็นว่าเป็นเรื่องส่วนบุคคล

(4) ลักษณะภูมิหลังและคุณสมบัติของกลุ่มผู้นำของ ชคท.

รายนามกลุ่มผู้บริหารของ ชคท. ใน (3) นับได้ว่าเป็นผู้ที่ได้ทำประโยชน์แก่ ชคท. และแม้ผู้ที่ได้เป็นสมาชิกของ ชคท. แต่มีอาชีพขบถด้วยก็ตาม และเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในการริเริ่มก่อตั้งชมรมธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ (ขบถ) เป็นผลสำเร็จ ดังนั้นในการกล่าวถึงลักษณะภูมิหลังและคุณสมบัติของกลุ่มผู้นำของ ชคท. นั้นจึงจำเป็นต้องกล่าวถึง กลุ่มบุคคลเหล่านี้ ซึ่งผู้นำกลุ่มคือ คุณวิชัย วิปัสสนาธรรม, คุณสมนึก ใช้ปัญญากุล และเพื่อน

(4.1) ลักษณะภูมิหลังและคุณสมบัติของนายวิชัย วิปัสสนาธรรม

นายวิชัย เกิดเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2476 ที่ จังหวัดราชบุรี สัญชาติไทย เกิดในครอบครัวคนจีน การศึกษา จบชั้นมัธยมปีที่ 3 โรงเรียนเบญจมราชูทิศ จังหวัดราชบุรี หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มาเรียนโรงเรียนจีน และภาษาจีนจนจบ ต่อมากระทรวงศึกษาธิการ มีกฎบังคับให้โรงเรียนจีนต้องสอนภาษาไทยด้วย 1 ชม. ต่อวัน และมาศึกษาต่อแบบศึกษาผู้ใหญ่ ที่สำเพ็งเหมือนเป็นวิทยาลัยการค้าของคนจีนที่สำเพ็ง เนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวค่อนข้างดี จึงได้เปิดร้านยี่ปัว ขายเครื่องเขียนต่าง ๆ โดยสั่งจากผู้นำเข้าทรงวาด และมีแขก (แขกโพพม่าเชื้อสายอินเดีย) เข้ามาติดต่อขายสินค้าในราคาที่ถูกลงกว่าจากซื้อที่ทรงวาด จึงคิดว่าทางด้านศุลกากรคงจะมีการหลีกเสี่ยงกัน

ประมาณปี 2503 จึงเข้าไปรับขนของในท่าเรือรับจ้างออกของ โดยการศึกษาไปเรื่อย และรับจ้างออกของเป็นส่วนตัว รับจ้างเป็นราย ๆ ไป โดยต้องการศึกษา

หาความรู้และไม่เข้าสังกัดใคร ในเวลานั้นได้ไปรับงาน ไปรษณีย์ และตอนเมือง แต่งงานยัง น้อยอยู่ จึงกลับมาทำที่ท่าเรือคลองเตย เริ่มมีลูกน้องสำหรับวิ่งไปมา ระหว่างคลองเตยและ ตอนเมือง

ประมาณปี 2516 จึงเริ่มตั้งกิจการในเดือนตุลาคม 2516 โดยตั้งขึ้น เป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด ในการศึกษาหาความรู้ในการปฏิบัติงาน อาศัยหาความรู้เอาจากเจ้าหน้าที่ ต้องศึกษาเอง ซึ่งไม่ค่อยมีผู้ให้ความร่วมมือ และดำเนินการมาจนเป็นบริษัทศูนย์กฎหมาย ภาษี ศุลกากรและบริการจำกัดในปัจจุบัน

อุปนิสัย และหลักในการปฏิบัติงาน คือ เป็นคนตรงมีลักษณะโผงผาง เลียงดั่ง มีเหตุผล เป็นผู้ที่ชอบเรียนรู้ ศึกษาหาความรู้ในการทำงานต้องรู้จริง ปฏิบัติตนให้เป็น ที่น่าเชื่อถือ รู้จักยึดหยุ่นในสังคม ไม่ด้นทุรัง แต่มีลักษณะไม่ยอมคน มีมนุษยสัมพันธ์ จะแข่งเฉพาะ เพื่อความถูกต้อง ไม่ชอบความรุนแรง มีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และรักความเป็นธรรม รักกลุ่มรัก พวกพ้อง แต่ไม่มากไปกว่าความถูกต้อง

#### (4.2) ลักษณะภูมิหลังและคุณสมบัติของนายสมนึก ใช้ปัญญากุล

นายสมนึก หรือ "นายตือ"\* เกิดวันที่ 4 ธันวาคม 2478 จมัญญม ปีที่ 6 จากโรงเรียนวัดสามจีน ในปี 2497 จึงมาฝึกงานออกของกับพี่ชายที่กรมท่า ซึ่งพี่ชายคือ นายวิชัย สดชื่น เป็นชิปปิงอยู่ โดยออกของอยู่ที่ท่าเรือเอเชียติก, บอร์เนียว และหวังหลี ซึ่งเป็นโกดังเอกชน รับจ้างออกของโดยไม่มีการจดทะเบียนการค้า ไม่ทำใบมอบอำนาจ ให้เจ้าของ หรือผู้นำเข้าลงนามเอกสารหรือใบตนเอง บริษัทหลักที่รับจ้างออกของให้ในเวลานั้นคือ บริษัท สยามวาลาจำกัด บริษัทฮีซิกม่า บริษัทฮีนซิมมอนส์ เป็นลักษณะรับจ้างทั่วไปไม่ผูกมัด

\*ไม่แน่ชัดว่า เป็นชื่อเล่น หรือสมญานาม แต่เมื่อกล่าวถึง เอเชียติก ป่าตือ ในวงการ ชิปปิงและศุลกากรแล้วเป็นที่รู้จักกันเป็นอย่างดี

ต่อมาได้ทำงานอยู่กับบริษัท K. Line จนถึงปัจจุบัน (2539) เป็นเวลากว่า 30 ปี โดยปัจจุบัน อายุ 62 ปี แล้ว แต่ยังคงปฏิบัติงานอยู่ที่บริษัทนี้ ในตำแหน่งพนักงานอาวุโส โดยขึ้นอยู่กับผู้จัดการฝ่าย import ซึ่งเป็นคนญี่ปุ่น

อุปนิสัยและหลักในการปฏิบัติงาน เป็นคนโผงผาง เสียงดัง สนุกสนาน เฮฮา มีมนุษยสัมพันธ์ดีหากถูกใจ เป็นชิบิ๊งอาวุโสที่มีความรู้ความสามารถในงานชิบิ๊งอย่างดียิ่ง มีลักษณะ ไม่ยอมคน ทำงานทําจริง ค่อนข้างเป็นคนดุด เป็นที่รู้จักของบุคคลทั่วไปในวงการ นอกเวลา งานแล้วเป็นผู้มีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ รักกลุ่ม รักพวกพ้อง จะเห็นได้ชัดเจนจากการเป็นผู้ริเริ่มในการรวมกลุ่มผลประโยชน์อาชีพตัวแทนออกของในปี 2528 ซึ่งในขณะนั้น นายสมนึก ทำงานอยู่ที่บริษัท K. Line ผลดีหรือผลเสียอันเนื่องมาจากคำสั่งดังกล่าวมิได้มีผลกระทบโดยตรงต่อตัวนายสมนึกเลย แต่เพื่อกลุ่มเพื่อนพ้องและบุคคลในอาชีพเดียวกันทำให้นายสมนึกออกมาร่วมมือกับกลุ่มในฐานะผู้นำกลุ่มคนหนึ่งด้วย และการดำเนินการในครั้งนั้นก็เป็นผลสำเร็จ แต่ตัวนายสมนึกเกือบจะถูกไล่ออกจากงาน

#### บทบาทของ ชคท.\*

ในเบื้องต้นได้กล่าวถึงสาเหตุอย่างคร่าว ๆ ในการก่อตัวของ ชคท. ว่าเนื่องจากนโยบายของรัฐในการที่จะตีกรอบและนำระบบการควบคุมตัวแทนออกของมาใช้กับกิจกรรมการออกของในประเทศไทย โดยออกเป็นระเบียบคำสั่งเพื่อให้ตัวแทนออกของปฏิบัติตาม อันมีผลกระทบต่อสถานภาพและสถานอาชีพของชิบิ๊งโดยตรง และเป็นไปในทางเสียประโยชน์ แม้จะเห็นแก่ประโยชน์ของรัฐ แต่ผลกระทบที่เกิดก่อให้เกิดความเสียหายต่ออาชีพชิบิ๊ง และส่วนใหญ่เสียประโยชน์ จนเกิดขีดที่จะรับได้ สิ่งนี้จึงเป็นแรงผลักดันให้บุคคลอาชีพนี้ออกมารวมกลุ่มกันเพื่อเรียกร้องให้รัฐทบทวนนโยบายนี้ใหม่ ครั้งแรกโดยสันติวิธีคือ การส่งตัวแทนเข้าพบเจรจาต่อรองและชี้แจงรายละเอียดในชั้นแรก ผู้บริหารระดับสูงของกรมไม่รับฟัง และยืนยันนโยบายนี้

---

\* การแจกแจงและการวิเคราะห์ในบทนี้ เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีต เป็นการรวบรวมข้อมูลตามระเบียบวิธีวิจัยที่ได้กำหนดไว้ในบทที่ 1 มิใช่ความเห็นส่วนตัวของผู้วิจัย ซึ่งผู้วิจัยจะได้สรุปผลการวิจัยไว้ในบทที่ 4 ต่อไป

ไว้คงเต็ม ทางกลุ่มซิปบิงจึงได้วางมาตรการและวิธีการต่อรองใหม่ โดยการนัดหยุดงาน และส่งตัวแทนเข้าพบผู้บริหารระดับกระทรวงเพื่อขอให้สั่งการให้ทางกรมศุลกากรทบทวนระเบียบดังกล่าวใหม่ หากไม่ทบทวนหรือยกเลิกคำสั่งนั้นจะยกขบวนหยุดงานมาที่กระทรวง นับเป็นบทบาทการเคลื่อนไหวเป็นการเรียกร้องต่อรัฐบาลที่เป็นสถาบันทางการเมือง เพื่อให้เปลี่ยนแปลงนโยบายที่กลุ่มเห็นว่าไม่เป็นธรรมต่อบุคคลอาเซียนนี้ และในที่สุดรัฐได้มีการปรับเปลี่ยน การกำหนดนโยบายนี้ออกมา โดยการกำหนดระบบตัวแทนออกของใหม่ ดังกล่าวข้างต้น

#### สรุปบทบาทของ ชคท.

#### (1) บทบาทในการเรียกร้องผลประโยชน์

ชคท. เกิดขึ้นมาจากการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ชั่วคราว เนื่องจากความไม่พอใจเอกภาพทางความคิดและการจัดการของบุคคลในอาเซียนนี้ ซึ่งมีการจัดตั้งมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 คือ สมาคมซิปบิงแห่งประเทศไทย แต่สมาคมไม่ได้เคลื่อนไหว หรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่สามารถสนองตอบสมาชิกและบุคคลในอาเซียนนี้ทั้งหมดได้ จึงมีการรวมกลุ่มกันใหม่ ซึ่งมีลักษณะซ้ำซ้อน และจัดได้ว่าเป็นกลุ่มอิทธิพลเฉพาะกรณี เนื่องจากการรวมกลุ่มก็เพื่อคัดค้านการกำหนดนโยบายของรัฐในการนำเอาระบบการควบคุมบุคคลที่ประกอบอาชีพตัวแทนออกของให้เป็นการดำเนินการออกของ โดยมีระบบควบคุมของรัฐ กล่าวคือ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อบังคับที่รัฐกำหนด เฉพาะกรณีนี้เท่านั้น

การกำหนดการจัดระดับตัวแทนออกของดังกล่าวเป็นระดับ ก, ข, ค ตามประกาศกรมศุลกากรที่ 56/2528 และคำสั่งทั่วไปกรมศุลกากรที่ 26/2528 นั้น แฉงผลที่เกิดได้คือ

(1.1) เป็นการนำเอาฐานะทางเศรษฐกิจมาเป็นเครื่องชี้วัดกำหนดสิทธิและเสรีภาพในการออกของ ทำให้ผู้มีฐานะ เศรษฐกิจที่ดีกว่า ออกของได้เร็วกว่า นับเป็นการทำลายระบบการค้าเสรี ที่รัฐส่งเสริม เพราะการแข่งขันทางการค้าทุกวันนี้นั้นขึ้นอยู่กับใครจะเป็นผู้นำในตลาดสินค้านั้น ๆ ด้วย ทั้งเป็นการทำลายสิทธิเสรีภาพของผู้ประกอบการ ซึ่งต่าง

เสียภาษีอากรให้รัฐตามระบบภาษีอากรที่ การจัดเก็บต้องเสมอภาคทั้งยังเป็นเครื่องกีดขวางนโยบายส่งเสริมการส่งออก เพราะหากมีการนำเข้าซ้ำ การผลิตเพื่อส่งออกก็ซ้ำไปด้วย

สิ่งสำคัญก็คือ เป็นการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของประชาชน ซึ่งโดยปกติก็มีความแตกต่างทางโอกาสในสังคมอยู่แล้ว แต่จะต้องมาเสียโอกาสในการประกอบอาชีพอีก

(1.2) เป็นการนำเอาฐานะทางเศรษฐกิจมาเป็นเครื่องชี้วัดการทุจริตหรือไม่ทุจริตของบุคคล จากประกาศดังกล่าว ให้เหตุผลไว้ตอนหนึ่งว่า "ด้วยปรากฏว่าในปัจจุบันตัวนอกของ (shipping) ที่มาติดต่อผ่านพิธีการศุลกากร มีทั้งประกอบวิชาชีพโดยสุจริตและประเภททำการทุจริตปะปนคละกัน....." การออกระเบียบนี้เพื่อป้องกันบุคคลทุจริต นั่นเอง จึงกลายเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดี จะทุจริตน้อยกว่า ผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดี ตามหลักกฎหมายแล้ว การนำกฎหมายมาใช้จะต้องยึดถือหลักความเสมอภาคเสมอ การนำเอาอัตราส่วนของคนทุจริตที่มีอยู่เพียงน้อยนิดมากำหนดระเบียบเงื่อนไขใช้กับบุคคลหมู่มากย่อมไม่เป็นธรรม

(1.3) การจัดระดับ ค. ให้เดินตามสายงานในระบบราชการสำหรับการประกอบธุรกิจในยุคแห่งการแข่งขันทางการค้าสูงนั้นย่อมเป็นไปได้

(1.4) ปัญหาความรับผิดชอบในคำภาษีอากร อาชีพชิปปิงเป็นอาชีพที่มีรายได้จากการให้บริการในทางปฏิบัติ ชิปปิงจะไปรับเอกสารต่าง ๆ จากผู้ว่าจ้าง นำมาปฏิบัติพิธีการ โดยมีได้มีส่วนรู้เห็นในการสั่งของ บรรจุของและส่งของแต่อย่างใด หากผู้ว่าจ้างทุจริตโดยการสั่งของ และส่งเข้ามาโดยไม่ตรงกับรายการที่สำแดงเอกสาร หากมีการตรวจพบจะให้ชิปปิงยอมรับในความผิดนั้นได้อย่างไร

(1.5) ปัญหาสำคัญคือ ก่อนหน้าจะมีการออกคำสั่งนี้ขึ้น ได้มีข่าวว่า บุคคลในกลุ่มชิปปิงอาวุโสบางคนได้เข้ากับผู้บริหารระดับสูงของกรม\* ปรึกษาหารือกันในการที่จะร่วมกันจัดตั้งนิติบุคคลที่สอดคล้องกับเงื่อนไขของคำสั่งนี้ เพื่อเปิดบริษัท customs broker ในลักษณะผูกขาด เป็นการทำลายชิปปิงรายย่อย เพราะต้องใช้ทุนทรัพย์สูงอีกทั้งอำนาจการต่อรองและความสามารถในการติดตามไล่เบี้ยความรับผิดชอบตามเงื่อนไขของมาตรการนี้สูง ดังนั้น สมาคมชิปปิงแห่งประเทศไทยจึงนิ่งเฉย ไม่เคลื่อนไหวใด ๆ ต่อการออกประกาศกฎระเบียบนี้

เมื่อประกาศนี้ออกมา กลุ่มอาชีพชิปปิง ซึ่งมองแล้วว่า ทางสมาคมคงจะไม่เคลื่อนไหวแน่จึงได้มีการรวมตัวปรึกษาหารือกัน

วันที่ 29 ตุลาคม 2528 นายวิชัย วิปัสสนาธรรม และพวกประมาณ 11 คน คือ นายสมนึก, นายวิชัย, นายประพาส, นายวินัย, นายโชติ, นายเกษม, นายสุรโชติ, นายวัลลภ, น.ส.มาลี, นายวิกรานต์ ได้เป็นตัวแทนเข้าพบผู้บริหารระดับสูงของกรมศุลกากร

หลังจากนั้นมีการให้ข่าวสารแก่สื่อมวลชนว่าชิปปิงยอมแล้ว ทำให้กลุ่มชิปปิงสับสน

วันที่ 30 ตุลาคม 2528 กลุ่มชิปปิงจึงไปรวมตัวกันที่สโมสรท่าเรือ คลองเตย ประท้วงโดยการหยุดงานออกของทั้งหมด ยกเว้นกรณีของสดเสี้ยงายขาออก และ O/S (การขนถ่ายของข้างลำเรือ)

---

\*ไม่ยืนยัน เพราะไม่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ แต่ข้อมูลนี้เป็นประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งในความคิดเห็นของผู้รวมกลุ่ม เรียกร้องให้ประท้วงมาตรการนี้

วันที่ 31 ตุลาคม 2528 นัดหยุดงานกันอีก ขณะนั้น ตัวแทน  
กลุ่มผู้นำได้เข้าพบ ฯพณฯ ท่านรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง ยื่นข้อเรียกร้องให้ทบทวน  
คำสั่งดังกล่าว มิฉะนั้นจะยกขบวนมายังกระทรวง

ต่อมาทางกระทรวงสั่งการให้กรมศุลกากรทบทวนคำสั่ง จน  
เป็นที่ตกลงกันได้ว่าจะยกเลิกคำสั่งนั้น และออกคำสั่งให้มีการขึ้นทะเบียนตัวแทนออกของแทน  
โดยกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนออกของ และให้เวลาในการทำตามเงื่อนไขให้เสร็จสิ้นภายใน  
สามเดือน

ต่อมาจึงมีคำสั่งดังกล่าวแจ้งในตอนต้นเป็นการยกเลิกคำสั่งที่  
เป็นปัญหาโดยปริยาย

นับเป็นการเรียกร้องโดยใช้มาตรการรุนแรง ซึ่งเป็นครั้งเดียว  
นั่นเอง และต่อมาจึงได้มีการจัดตั้ง ชคท. ขึ้น

## (2) การกำหนดมาตรการและวิธีการต่อรอง

จากข้อ 1 นับเป็นการใช้บทบาทมาตรการที่รุนแรงที่สุดของ ชคท. ซึ่งต่อมา  
ก็ไม่ได้ใช้วิธีการนี้อีก มาตรการที่ใช้ต่อมาคือ

(2.1) เข้าพบผู้บริหารระดับสูงในกรณีปัญหาที่เกี่ยวกับนโยบายและระบบงาน

(2.2) ทำหนังสือถึงกรม หรือกระทรวงในการปรึกษาหารือ หาข้อยุติ สอบถาม  
ปัญหา แต่เห็นในเรื่องนโยบายและระบบงานเท่านั้น จะไม่ลงไปในเรื่องจุกจิก เช่น ปัญหาบุคลากร  
บางราย เป็นต้น\*

\*ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก. และ ข.

(2.3) ให้ความร่วมมือในกรณีที่ได้รับเชิญจากทางราชการ หน่วยงาน องค์กร ที่เกี่ยวข้องไปประชุมสัมมนาแก้ปัญหา หรือหาแนวทางในการปฏิบัติเป็นอย่างดี\*

(2.4) ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ ปรับปรุงงานเกี่ยวกับการตรวจปล่อยและการขนส่งสินค้าเข้า ณ ท่าเรือกรุงเทพ ตามคำสั่ง คณะกรรมการว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐที่ 7/2537 ลงวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2537\*

(2.5) ใช้การสื่อสารคมนาคม ติดต่อเข้าถึงผู้บริหารระดับกรม กระทรวง ซึ่งได้รับความร่วมมือด้วยอย่างดี และเข้าใจในปัญหาการจราจร ซึ่งไม่ทันการกรณีปัญหาเร่งด่วน

(2.6) อื่น ๆ

มาตรการและวิธีการต่อรองที่กล่าวมานี้ นั้น ล้วนได้ผลและได้รับความร่วมมืออย่างยิ่ง จะเห็นได้จากประกาศ คำสั่งของกรมศุลกากรที่มีการแก้ไขปรับปรุงอยู่ตลอดเวลา ส่วนหนึ่งอันเนื่องมาจากนโยบายของรัฐเองที่กำหนดให้สอดคล้องกับภาวะของธุรกิจการค้า ระหว่างประเทศในปัจจุบัน และพันธกรณีต่าง ๆ ที่มีต่อองค์การค้าโลก และส่วนหนึ่งคือ การพึง เลี้ยง พึ่งปัญหาจากผู้ปฏิบัติ นำมาพิจารณากำหนดมาตรการในการปฏิบัติงาน

### (3) ความสัมพันธ์และการเชื่อมโยงกับกลุ่มผลประโยชน์

(3.1) การติดต่อสัมพันธ์กับสมาชิกของ ชคท. ซึ่งมีหลายหน่วยงาน หลาย ประเภทและหลายองค์กร ทำให้ได้มีการประสานงานกันในส่วนที่เกี่ยวข้องทุกด้าน เช่น บริษัท เรือ ตัวแทนเรือ และอื่น ๆ

(3.2) จากข้อ (2.3) และข้อ (2.4) ทำให้ได้พบปะหารือกับตัวแทนของ องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และแม้แต่กับสมาคมซิปป์ แห่งประเทศไทยด้วย

\*ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก. และ ข.



องค์ประกอบต่าง ๆ เหล่านี้<sup>๒๒</sup>นั้นนับว่ามีผลต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยตรง  
โดยเฉพาะผู้บริโภคร่างงาน ซึ่งจะต่อเชื่อมกันไปโดยอัตโนมัติ ดังนั้น กิจกรรมตัวแทนออก  
ของจึงมีความสำคัญระดับหนึ่ง ทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง