

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

กิจกรรมตัวแทนออกของมีบทบาทในธุรกิจการส่งสินค้าเข้าและการส่งออก ในส่วนที่เกี่ยวกับพิธีการศุลกากรมานาน พัฒนาการของตัวแทนออกของก็คือ ความสามารถในการเป็นผู้บริหารจัดการขนส่ง เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการติดต่อรับสินค้าและขนส่ง ภายในประเทศในการนำเข้า และติดต่อกับผู้แทนผู้ขนส่งในการส่งออก ในขณะที่กิจกรรมของผู้บริหารจัดการขนส่งสินค้านี้ระหว่างประเทศกับกิจกรรมของตัวแทนออกของ มีส่วนเกี่ยวข้อง สัมพันธ์กันและอาจจะเป็นบุคคลกลุ่มเดียวกัน แต่บทบาทและหน้าที่ ความรับผิดชอบนั้นแตกต่างกัน และต้องอาศัยความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ บทบาทของตัวแทนออกของ ก็คือ การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นคนกลางซึ่ง

- 1) เป็นสื่อสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของสินค้ากับส่วนราชการ และ ประสานประโยชน์ของฝ่ายราชการและเจ้าของสินค้า
- 2) สามารถช่วยส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศโดยความชำนาญในการผ่านขั้นตอนพิธีการต่างๆ ที่จำเป็นในการนำเข้าและส่งออกอย่างรวดเร็ว
- 3) ช่วยพัฒนาระบบเศรษฐกิจด้วยการปกป้องเงินภาษีอากรของรัฐและสร้างเสถียรภาพให้แก่ราคาสินค้าที่นำเข้าและส่งออก

หน้าที่ของตัวแทนออกของ แบ่งได้เป็น 2 ส่วนสำคัญ ดังต่อไปนี้

ส่วนแรก หน้าที่ของตัวแทนออกของที่เกี่ยวข้องกับศุลกากร ซึ่งได้แก่

- 1) การรวบรวมเอกสารของผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกให้ครบถ้วน ตามที่กำหนดไว้กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของศุลกากร
- 2) การจัดทำใบขนสินค้าฯ โดยจัดนักให้ถูกต้องตามเอกสารและรายละเอียดที่ได้รับมา
- 3) การยื่นใบขนสินค้าฯ พร้อมเอกสารตามข้อ 1 และข้อ 2 และปฏิบัติ

พิธีการศุลกากรตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากรตั้ง  
แต่ต้นจนกระทั่งการตรวจปล่อย รวมทั้งเป็นผู้ชำระภาษี วางเงินประกันและอื่น ๆ ที่เกี่ยว  
ข้องแทนผู้นำของเข้า

ส่วนที่ 2 หน้าที่ของตัวแทนออกของที่เกี่ยวกับหน่วยงานอื่น ได้แก่ การติดต่อขอ  
รับสินค้าจากการท่าเรือแห่งประเทศไทย หรือคลังสินค้าการท่าอากาศยานกรุงเทพฯ (ในการ  
นำเข้าทางด่านศุลกากรท่าอากาศยานกรุงเทพฯ) การจัดให้มีการขนส่งลำเลียงภายในท่าฯ  
และการจัดให้มีการขนส่งทางบก เพื่อส่งมอบให้เจ้าของสินค้า หรือการจัดให้มีการบรรทุก  
ลงเรือ ในกรณีส่งออก

นอกจากหน้าที่หลักโดยปกติแล้ว ยังมีหน้าที่หลักในกรณีเกิดเหตุไม่ปกติ ดังนี้

1) การให้คำแนะนำที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเป็นประโยชน์ต่อผู้นำของเข้า  
หรือผู้ส่งออก เมื่อประสบอุปสรรค ในพิธีการศุลกากร และเรื่องอื่น ๆ

2) การสงวนสิทธิโต้แย้งต่อคณบดีของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากรทั้งในเรื่อง  
ราคาและพิกัดอัตราศุลกากร เมื่อเห็นว่าข้อโต้แย้งนั้นชอบด้วยเหตุผล และถูกต้องตามกฎ  
หมาย

3) การตรวจสอบสินค้าที่จะส่งมอบว่ามีการชำรุดเสียหายหรือสูญหายหรือไม่  
รวมทั้งการจัดให้มีการสลักหลังใบขนสินค้าฯ เพื่อการใช้สิทธิของคณบดีค่าอากร และการ  
จัดให้มีการสำรวจสินค้าชำรุดบกพร่องหรือสูญหาย เพื่อให้ผู้นำของเข้าใช้สิทธิเรียกร้องค่า  
เสียหายได้

4) การแจ้งเหตุขัดข้องโดยทันเวลาต่อผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออก ในกรณีที่พบ  
เหตุขัดข้องทำให้ของออกไม่ได้

อย่างไรก็ดีการปฏิบัติหน้าที่โดยข้อเท็จจริงของตัวแทนออกของบางส่วนยังมี  
ข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

1) การเรียกร้องประโยชน์พิเศษจากผู้นำของเข้า ในระหว่างขั้นตอนปฏิบัติ  
พิธีการศุลกากร เมื่อปรากฏว่าในบางขั้นตอนอาจจะมีปัญหา เช่นในขั้นตอนการนิ  
จารณาราคา ขั้นตอนการตรวจปล่อย ฯลฯ ในขั้นตอนเหล่านี้ ง่ายต่อการที่เจ้าหน้าที่  
ศุลกากรเรียกร้องประโยชน์ต่อผู้นำเข้า และง่ายต่อการที่ตัวแทนออกของจะเป็นผู้

เรียกร้องประโยชน์เอง โดยอ้างชื่อเจ้าหน้าที่

2) การปลอมแปลงเอกสารหรือปลอมลายมือชื่อของผู้นำของเข้าหรือส่งออก ไม่ว่าจะเจตนาเพียงเพื่อความสะดวกหรือความรวดเร็วในการปฏิบัติพิธีการศุลกากร หรือเจตนาทุจริตต่อผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออก ด้วยเจตนาฉ้อโกง ยักยอก หรือลักขโมย ฯลฯ

3) การปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความรู้ และการปฏิบัติพิธีการศุลกากรและการติดต่อขอรับสินค้าและขนส่งอย่างผิดหลักปฏิบัติ จนเกิดความเสียหายต่อผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งออก

ปัญหาที่ตัวแทนออกของบางส่วนที่อาจมีส่วนร่วมกระทำนั้นไม่ใช่เกิดจากปัจจัยภายในของตัวแทนออกของแต่เพียงลำพังเท่านั้น แต่เกิดจากปัจจัยแวดล้อมซึ่งได้แก่ ผู้นำของเข้า โดยทั่วไปที่มีแนวโน้มต้องการชำระภาษีอากรต่ำอยู่แล้ว โดยบางรายมักจะหาทางหลีกเลี่ยงอากรผ่านการทำของตัวแทนออกของ จากธรรมเนียมปฏิบัติที่สืบทอดกันมา ในระบบการให้ค่าบริการผ่านใบขนสินค้า และประโยชน์พิเศษกับเจ้าหน้าที่ศุลกากรบางคน ทางด้านกรมศุลกากรก็ขาดบุคคลากรในการป้องกันการทุจริต กล่าวโดยสรุปก็คือ ผู้ที่กระทำการหลีกเลี่ยงอากรโดยทุจริตที่แท้จริงไม่ใช่ตัวแทนออกของ แต่เป็นผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งออกบางส่วนที่มีเจ้าหน้าที่ศุลกากรบางคนอาจมีส่วนร่วมเห็นและรับประโยชน์ด้วย เพียงแต่ว่าบทบาทของตัวแทนออกของจะปฏิบัติตามกฎระเบียบของกรมศุลกากรโดยเคร่งครัดในฐานะตัวแทนออกของที่ดี หรือจะเข้ามีส่วนร่วมในการกระทำอันผิดกฎหมายเช่นนั้น

นอกจากนี้ หน้าที่และความรับผิดชอบในการดูแลความเรียบร้อย ในการจัดการติดต่อรับสินค้าและขนส่งสินค้า ยังเป็นปัญหาอยู่ว่าตัวแทนออกของยังไม่ได้ใช้วิจรรณญาณที่พอในการคุ้มครองสิทธิของผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออก ต่อกรณีสินค้าสูญหายหรือชำรุดบกพร่อง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องและบังคับใช้กับกิจกรรมของตัวแทนออกของโดยตรงยังไม่มีแต่อย่างใด การบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบันได้แต่ใช้ประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องปลอมแปลงเอกสารและใช้เอกสารปลอม และในเรื่องฉ้อโกง ยักยอกและลักทรัพย์ ส่วนในทางแพ่งก็คือ กฎหมายตัวแทนหรืออาศัยนิติกรรมสัญญา เช่น การใช้เงื่อนไขมาตรฐานทางการค้าฯ ซึ่งมีบทบาทในการให้สิทธิผู้เสียหายได้รับการชดใช้ได้ แต่อย่างไรก็ตามขีดความสามารถในการชดใช้ค่าเสียหายของตัวแทนออกของมีต่ำมากและไม่อาจชดใช้ได้ แม้จะถูกฟ้องร้องคดีก็ตาม และแม้จะมีบทลงโทษพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 โดยทั่วไปก็ตาม ก็ไม่ปรากฏว่าจะได้มีการบังคับใช้กับตัวแทนออกของแต่อย่างใด กฎหมายดังกล่าวข้างต้น มีบทบาทเฉพาะเมื่อเกิดผลเสียหายแล้ว ซึ่งนอกจากจะขาดความเด็ดขาด

ในการลดทอนการทุจริตอันอาจเกิดจากการมีส่วนร่วมของตัวแทนออกของบางส่วนแล้ว  
 ยังไม่ได้มีบทบาทในแง่ของการป้องกันหรือส่งเสริมไม่ให้เกิดขึ้นทั้ง ๆ ที่ปัจจัยในการ  
 เกิดการทุจริตก็คือ การเรียกประโยชน์พิเศษก็ได้ เกิดขึ้นได้ในหลาย ๆ กรณี หลาย ๆ  
 ลักษณะซึ่งสามารถป้องกันได้

ความจริงแล้วตัวแทนออกของในฐานะคนกลางระหว่างผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกกับ  
 เจ้าหน้าที่ศุลกากร เป็นตัวจักรสำคัญในการทำให้เกิดหรือป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตขึ้นได้  
 กล่าวคือหากตัวแทนออกของปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายศุลกากรอย่างเคร่งครัดถูกต้อง ย่อมทำ  
 ให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกและเจ้าพนักงานศุลกากรปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาได้เช่นกัน  
 จึงได้กลั่นกรอง

ในต่างประเทศจะมีด้วยกัน 2 ระบบ คือ ระบบที่ไม่มีการออกใบอนุญาตคือ  
 ไม่มีการควบคุม กับระบบที่มีการออกใบอนุญาต คือมีการควบคุม แต่โดยส่วนมากแล้ว  
 ประเทศต่าง ๆ จะมีระบบการออกใบอนุญาต หรือควบคุมกิจการของตัวแทนออกของ หลัก  
 กฎหมายอื่น ๆ ที่นำมาใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างตัวแทนออกของกับผู้นำเข้าหรือผู้ส่ง  
 ของออก ได้แก่ การใช้เงื่อนไขมาตรฐานทางการค้า เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา  
 เนเธอร์แลนด์ ฯลฯ และในบางประเทศจะมีกฎหมายภายในมาเกี่ยวข้อง เช่น ฝรั่งเศส  
 ที่ใช้กฎหมายในเรื่อง COMMISSIONAIRE

ในต่างประเทศ ที่มีระบบการควบคุม จะมีกฎหมายพิเศษเป็นการเฉพาะ  
 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลักษณะควบคุมที่เข้มงวด มีการกำหนดคุณสมบัติ บรรทัดฐานในการให้  
 อนุญาตการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและบทกำหนดโทษ ประเทศเหล่านี้ได้แก่ สหรัฐ  
 อเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย แคนาดา นิวซีแลนด์ ประเทศภาคพื้นยุโรป ไต้หวัน อินเดีย  
 ฯลฯ กฎหมายของประเทศเหล่านี้ จะมีมาตรการอันเข้มงวดในการออกใบอนุญาต ให้  
 ประกอบกิจการตัวแทนออกของ โดยทั่วไปจะกำหนดข้อห้ามไม่ให้บุคคลใดที่ไม่มีใบอนุญาต  
 ประกอบกิจกรรม และติดต่อกรมศุลกากรในการออกของ เว้นแต่จะเป็นผู้นำของเข้าหรือ  
 ผู้ส่งของออกเอง คุณสมบัติของตัวแทนออกของที่จะได้รับอนุญาตและบรรทัดฐานในการ  
 ให้อนุญาต ได้กำหนดไว้ค่อนข้างสูง กฎหมายของประเทศเหล่านี้จะกำหนดหน้าที่และ  
 ความรับผิดชอบของตัวแทนไว้อย่างชัดแจ้ง ๆ กัน กล่าวคือในด้านหน้าที่ได้แก่ การเก็บเอกสารข้อมูล  
 ในงานที่ทำอย่างเป็นความลับและพร้อมให้ตรวจสอบ การปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์ซึ้ง  
 สุจริต ปฏิบัติต่อเงินภาษีอากรที่ได้รับจากลูกค้าอย่างถูกต้อง การบังคับบัญชาที่มีประสิทธิ  
 ภาพ การไม่กระทำในด้านเอกสารข้อมูลที่เป็นเท็จ ไม่ใช้อิทธิพลทางการเงินหรือข่มขู่ต่อ  
 เจ้าหน้าที่รัฐ ไม่รับเอาหรือเรียกร้องเอาประโยชน์ที่สูงกว่าค่าบริการปกติจากผู้นำเข้า  
 ฯลฯ ในด้านความรับผิดชอบ กรรมการตัวแทนออกของบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส

ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ จะกำหนดให้ตัวแทนออกของรับผิดชอบภาษีอากรที่ขาด อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของคนเป็นส่วนตัว ส่วนของสหรัฐอเมริกา ตัวแทนออกของต้องรับผิดชอบเป็นส่วนตัว ถ้ากระทำการในฐานะที่ตนเองเป็นตัวการเอง

ในด้านบทกำหนดโทษตัวแทนออกของ หากยื่นเอกสารที่ตนรู้หรือเชื่อว่าจะก่อให้เกิดการทุจริต ตัวแทนออกของที่ทุจริต ฉ้อโกง ปลอมแปลงเอกสาร ฯลฯ ละเมิดกฎหมายศุลกากร ให้สินบน ช่มชู้ลูกค้าหรือเจ้าพนักงาน จะได้รับโทษเสมอ โทษโดยทั่วไปได้แก่โทษปรับและเพิกถอนใบอนุญาต หรือพักการให้ใบอนุญาตเป็นการชั่วคราว เป็นต้น

เพราะฉะนั้น จึงชี้ให้เห็นว่า การมีกฎหมายพิเศษและใช้บังคับเพิ่มจากกฎหมายที่มีอยู่ ต่อกิจกรรมของตัวแทนออกของ จะผูกมัดตัวแทนออกของให้ปฏิบัติหน้าที่ และต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของสินค้า และบุคคลภายนอกจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบมิควรของตน ได้อย่างชัดเจนขึ้น และอาจสร้างหลักประกัน สำหรับลดใช้ความเสียหาย ต่อผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำของตัวแทนออกของด้วย

### ข้อเสนอแนะ

ธุรกิจการนำเข้าและส่งออก มีความสำคัญและเกี่ยวพันกัน รายได้ของประเทศเป็นมูลค่าประมาณมากกว่าล้านล้านบาท และกระทบรายได้ของรัฐในรูปค่าภาษีอากร มีมูลค่าประมาณเกือบแสนล้านบาท พระราชบัญญัติศุลกากรและระเบียบพิธีการศุลกากรเป็นกฎหมายและหลักปฏิบัติ ที่เป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันการทุจริตภาษีอากรของรัฐ ซึ่งมีบทลงโทษที่รุนแรงพอควร แต่กฎหมายดังกล่าวมุ่งจะใช้กับการทุจริตที่มาจากผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออก จึงมีบทบัญญัติเพียงเล็กน้อยที่เกี่ยวข้องกับตัวแทนออกของ แต่ปัจจุบันตัวแทนออกของมีบทบาทมากยิ่งขึ้น ในการดำเนินพิธีการศุลกากรแทน เจ้าของสินค้า จึงจำเป็นต้องมีกรอบบังคับ และแนวทางควบคุม กรมศุลกากรจึงใช้อำนาจบริหารระดับกรมในการออกประกาศฉบับที่ 65/2528 และ ที่ 33/2529 กำหนดคุณสมบัติของตัวแทนออกของผู้มีสิทธิมีบัตรผ่านพิธีการในชั้นต้น และ เคยออกประกาศฉบับที่ 56/2528 เรื่องการจัดระดับตัวแทนออกของและการให้สิทธิพิเศษทางศุลกากร ๗ ท่าเรือกรุงเทพฯ ซึ่งได้ยกเลิกไปแล้ว เท่านั้น นอกจากนั้นกฎหมายอื่น ๆ ที่นำมาปรับใช้ได้อันได้แก่กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นกฎหมายที่อาจนำมาใช้ในกรณีที่ตัวแทนออกของได้กระทำความเสียหายให้กับผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออกได้แต่ก็เป็นการใช้เมื่อเกิดความเสียหายแล้ว ไม่มีกฎหมายหรือมาตราใด ๆ ในการใช้ควบคุมหรือกำหนดทิศทางการทำงานที่ถูกต้องของกิจกรรมของตัวแทนออกของเลย เพื่อให้ตัวแทนออกของ

มีบทบาทในการลดการหลีกเลี่ยงค่าภาษีอากรโดยทุจริต ของผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออก กล่าวคือไม่เป็นผู้มีส่วนร่วม และรับประโยชน์ในการช่วยให้มีการหลีกเลี่ยงอากรและเป็นผู้ปฏิบัติตามกฎหมายศุลกากรโดยเคร่งครัด และช่วยแนะนำส่งเสริมให้ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกปฏิบัติตามกฎหมายศุลกากรโดยถูกต้องครบถ้วน

จากการศึกษาปัญหากิจกรรมของตัวแทนออกของของประเทศไทย ซึ่งยังไม่เอื้อประโยชน์ในด้านการจัดเก็บภาษีอากร และส่งเสริมกิจกรรมของผู้นำของเข้าและส่งออก อีกทั้งบางส่วนมีส่วนอย่างมากในการสร้างปัญหาให้กับรัฐ และผู้นำของเข้าหรือผู้ส่งของออก พร้อมๆกับการศึกษากรณีของประเทศไทยที่มีระบบการให้อินนุญาติและควบคุมตัวแทนออกของซึ่งจะพบว่า มีผลดีต่อระบบการควบคุมจัดเก็บภาษีอากร และร่วมพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผู้เขียนเห็นว่า ควรจะมีระบบการออกใบอนุญาตและการควบคุมกิจการตัวแทนออกของ โดยมีเหตุผลสนับสนุนจากการศึกษา ดังนี้

- (1) เพื่อแก้ไขปัญหาคูณภาพของตัวแทนออกของที่มีอยู่ในปัจจุบันให้ดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้
- (2) เพื่อสร้างกฎเกณฑ์ ข้อบังคับในเชิงป้องกันปัญหาการรั่วไหลของภาษีอากร ผลักดันให้ตัวแทนออกของเข้ามามีบทบาทโดยมีมาตรการควบคุมที่รัดกุม
- (3) ศึกษาจากกรณีของต่างประเทศ การที่ตัวแทนออกของมีคุณภาพโดยอาศัยระบบการควบคุม ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในการออกของทางศุลกากร เป็นไปโดยราบรื่น และรวดเร็ว และการปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนออกของได้รับการยอมรับและไว้วางใจจากทุกฝ่าย
- (4) ในต่างประเทศ ตัวแทนออกของมีส่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งระบบข้อมูลสารสนเทศ ประเทศไทยกำลังจะก้าวไปสู่จุดนั้น จึงควรจะมีมาตรการ ไม่เพียงแต่ควบคุมพฤติกรรมของตัวแทนออกของเท่านั้น แต่ยังคงสนับสนุนส่งเสริมให้ตัวแทนออกของพัฒนาคุณภาพ และบทบาทของตนให้มีส่วนร่วมรับภาระกิจเช่นนั้น ได้

ผู้เขียนจึงเสนอว่าควรจะมีกฎหมายพิเศษ บัญญัติถึงธุรกิจตัวแทนออกของโดยเฉพาะ โดยอาจจะมีหลักการและสาระดังตัวอย่างที่ขอเสนอต่อไปนี้

## 1) จุดมุ่งหมายของกฎหมาย

- ก) เพื่อควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ ของตัวแทนออกของให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย ศุลกากรรวมทั้งระเบียบพิธีการที่เกี่ยวข้องและให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ
- ข) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ตัวแทนออกของเป็นตัวแทนที่ดีของผู้ว่าจ้าง และของกรมศุลกากร กล่าวคือ เป็นผู้ที่แนะนำให้ผู้ว่าจ้างเข้าใจและชำระค่าภาษีอากรให้ถูกต้อง ตามกฎหมายศุลกากร
- ค) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ตัวแทนออกของรวมตัวกันอย่างเป็นกลุ่มเป็นก้อน มีระเบียบวินัย และมีการเกื้อกูล ช่วยเหลือซึ่งกันและกันภายในกลุ่มวิชาชีพของตน โดยการส่งเสริมให้สมัคร หรือนิติบุคคลรองรับ รวมทั้ง การเพิ่มบทบาทของสมาคมของตัวแทนออกของให้มีส่วนร่วมมากขึ้น
- ง) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ตัวแทนออกของพัฒนาความรู้ทางวิชาชีพของตนเองให้สูงมากยิ่งขึ้น และมีการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้สูงยิ่งขึ้น โดยมีการใช้เทคโนโลยีทางด้านระบบสารสนเทศ
- จ) อาจจะไม่มีการตั้งเงื่อนไขทางการเงิน บังคับต่อตัวแทนออกของเพื่อการยกระดับทางวิชาชีพของตัวแทนออกของ ซึ่งควรที่จะให้การเพิ่มการอำนวยความสะดวกในการทำงานของตัวแทนออกของ ควรมาจากการที่ตัวแทนออกของได้ยกระดับ และพัฒนาคุณภาพของตนเอง ไม่ใช่เกิดจากการตั้งข้อกำหนดบังคับเงื่อนไขทางการเงิน

## 2) ลำดับชั้นของกฎหมาย และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานควบคุมดูแล

- ก) ควรเป็นกฎหมายจากฝ่ายบริหาร โดยบังคับกำกับและควบคุมดูแล โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านภาษีอากร และกิจกรรมด้านศุลกากร
- ข) ควรเป็นกฎหมายในการบริหาร ในระดับที่สูงกว่ากรมศุลกากร กล่าวคือ ไม่ใช่กฎหมายที่ออกในลักษณะของประกาศหรือคำสั่งของกรมศุลกากรที่ออกตามพระราชบัญญัติศุลกากร ทั้งนี้เนื่องจากกิจกรรมตัวแทนออกของใกล้ชิดกับกิจกรรมของกรมศุลกากรโดยตรง หากอำนาจในการควบคุมกำกับดูแลยุติ

ที่ระดับกรมศาลการ อาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อตัวแทนออกของ  
ได้ หรืออาจจะทำให้เกิดการใช้อำนาจในทางที่มีชอบได้ ดังนั้นระดับ  
ของอำนาจในการควบคุมกำกับดูแลควรจะเป็นกระทรวงการคลัง โดยมอบ  
หมายให้อธิบดีกรมศาลการหรือผู้แทนเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่อีกต่อหนึ่ง เพื่อให้  
การออกระเบียบปฏิบัติ ประกาศ หรือคำสั่งใด ๆ กฎ ระเบียบ หรือ  
คำวินิจฉัยใด ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อตัวแทนออกของ หรือรวมทั้งผู้นำของเข้า  
หรือผู้ส่งของออก ได้รับการกลั่นกรองอีกชั้นหนึ่งในระดับกระทรวง

- ค) การออกกฎหมายเพื่อให้มีการควบคุมกำกับดูแลในระดับที่สูงกว่ากรมศาลการ  
ได้แก่ กระทรวงการคลัง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกรมศาลการ  
และกิจการที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยสามารถอาศัยอ้างอิงกฎหมายได้ โดย  
อาศัยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ซึ่งกฎหมาย  
ฉบับนี้เป็นกฎหมายว่าด้วยการกำหนดให้กิจการบางประเภทเป็นกิจการที่มีผลกระทบ  
ต่อประโยชน์ของรัฐของประเทศชาติ และต่อความปลอดภัยและความผาสุกของ  
สาธารณะ โดยจะกำหนดประเภทกิจการที่ต้องควบคุมไว้ใน ข้อ 3 และความใน  
ข้อ 3(9) กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้กิจการอื่น ๆ ที่จะประกาศต่อไปเป็นกิจการที่  
ต้องควบคุม โดยจะต้องประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกา

เพราะฉะนั้นกรมศาลการอาจเสนอกฎหมายผ่านความเห็นชอบของกระทรวง  
การคลังให้คณะรัฐมนตรีออกพระราชกฤษฎีกา เพื่อควบคุมกิจการตัวแทน  
ออกของ โดยให้กระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการและมีอำนาจและหน้าที่  
เกี่ยวกับกิจการนี้

- 3) คำจำกัดความของตัวแทนออกของ หมายถึง ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าของสินค้า  
ผู้นำของเข้า ผู้ส่งของออก หรือผู้รับตราส่ง ให้ปฏิบัติพิธีการศาลการแทนบุคคลเหล่านั้นใน  
ทุก ๆ ขั้นตอนตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้นจนถึง ขั้นตอนสุดท้าย
- 4) ข้อยกเว้นการออกของที่ไม่ต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ คือ
- ก) การออกของโดยกระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจของทางราชการ ซึ่งได้  
มอบหมายให้เจ้าพนักงานลูกจ้างซึ่งสังกัดหน่วยงานนั้น ๆ เองทำการออกของ
- ข) การออกของโดยหน่วยงานของสถานทูต องค์กระหว่างประเทศที่ประเทศ  
ไทยให้การรับรอง ซึ่งได้มอบหมายให้พนักงานลูกจ้างของหน่วยงานของตน



เองทำการออกของ

- ค) อื่น ๆ ที่อาจมีเหตุผล หรือความจำเป็นที่จะต้องผ่อนผันให้
- 5) คำจำกัดความอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่น "รัฐมนตรี" "อธิบดีกรม" "เจ้านักงาน"  
"เจ้าของสินค้า" ฯลฯ
- 6) ข้อกำหนดทั่วไป ห้ามผู้ใดทำหน้าที่หรือประกอบธุรกิจตัวแทนออกของ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตให้ทำการออกของจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ตัวแทนออกของรับอนุญาต จะประกอบกิจกรรมออกของได้ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรตัวแทนออกของรับอนุญาต หรือเป็นลูกจ้างโดยตรงของเจ้าของสินค้า

ตัวแทนออกของใดจะออกของให้กับเจ้าของสินค้าใด จะต้องแสดงและยื่นใบมอบอำนาจจากเจ้าของสินค้านั้นๆ ต่อกรมศุลกากร เป็นคราวๆ ไป หรือให้มีสิทธิออกของแทนเจ้าของสินค้านั้นๆ ตลอดไป จนกว่าเจ้าของสินค้าจะเพิกถอนการมอบอำนาจดังกล่าว

- 7) เงื่อนไขการขออนุญาตให้เป็นตัวแทนออกของ

ก) คุณสมบัติส่วนตัว

- 1) สัญชาติไทย
- 2) อายุไม่น้อยกว่า --- ปี
- 3) ไม่มีประวัติความผิดกฎหมายหรือความผิดทางด้านคดีอาญาใด ๆ ยกเว้นที่เกิดจากความประมาท
- 4) ไม่มีประวัติเสื่อมเสียทางการเงิน

ข) คุณสมบัติด้านความรู้ความชำนาญ

- 1) มีความรู้ไม่ต่ำกว่า -----
- 2) มีความรู้ภาษาอังกฤษในระดับที่อ่าน เข้าใจและ เขียนได้
- 3) ผ่านการอบรมหลักสูตรกิจกรรมออกของจากสมาคมเกี่ยวกับตัวแทนออกของ

โรงเรียนที่สอนเกี่ยวกับตัวแทนออกของ ซึ่งกรมศุลกากรให้การรับรองและหลักสูตรที่ทำการสอนให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดโดยกรมศุลกากร ซึ่งกระทรวงการคลังเห็นชอบแล้ว ยกเว้นตัวแทนออกของที่ได้รับบัตรปฏิบัติพิธีการศุลกากรตามประกาศฉบับที่ 33/2529 มาแล้วไม่น้อยกว่า --- ปี หรือได้ปฏิบัติพิธีการในฐานะตัวแทนออกของซึ่งกรมศุลกากรรับรองไม่น้อยกว่า ---- ใบขนสินค้าฯ ตัวแทนออกของที่ได้รับการยกเว้น ต้องการอบรมดังกล่าว จะต้องเพิ่มพูนความรู้ของตนตามหลักสูตรที่ได้กำหนดไว้ภายในระยะเวลาอันควร

- 4) ตัวแทนออกของที่ได้รับอนุญาตแล้ว จะต้องเพิ่มพูนความรู้ของตนตามหลักสูตรที่อาจมีการกำหนดขึ้นมาใหม่ โดยกระทรวงการคลังหรือกรมศุลกากร

ก) คุณสมบัติด้านสถานภาพ

- 1) ตัวแทนออกของจะต้องไม่มีสถานภาพอิสระ ต้องเป็นลูกจ้าง หรือพนักงานของนิติบุคคลทางธุรกิจ ได้แก่ บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด ห้างหุ้นส่วนหรือสามัญนิติบุคคล ซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเป็นตัวแทนออกของรับอนุญาต หรือต้องเป็นลูกจ้างพนักงานของเจ้าของสินค้าที่จะต้องทำการออกของเป็นประจำ และทำการออกของให้กับเจ้าของสินค้านั้น ๆ
- 2) ตัวแทนออกของ จะเป็นลูกจ้างหรือพนักงานขององค์กรตัวแทนออกของรับอนุญาตมากกว่า 1 แห่งไม่ได้

- 8) องค์กรตัวแทนออกของรับอนุญาต กิจกรรมของตัวแทนออกของควรจะอยู่ในรูปขององค์กรตัวแทนออกของรับอนุญาต โดยให้มีคุณสมบัติดังนี้

ก) คุณสมบัติด้านองค์กรและบุคลากร

- 1) เป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนตามกฎหมาย
- 2) มีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า -----
- 3) มีกรรมการผู้มีอำนาจลงนามกระทำการแทน เป็นผู้มีบุคคลสัญชาติไทยและมีกรรมการเป็นบุคคลสัญชาติไทยรวมกันเกินกว่ากึ่งหนึ่ง
- 4) มีกรรมการอย่างน้อย 1 คน หรือเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูง 1 คนเป็นตัวแทนออกของผู้มีใบอนุญาตหรือมีประสบการณ์ออกของที่อ้างอิงได้ไม่น้อยกว่า 10 ปี ก่อนวันประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้
- 5) ต้องมีลูกจ้างที่มีใบอนุญาตให้เป็นตัวแทนออกของเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการ

ออกของด้วยตนเอง อย่างน้อย 1 คน

- 6) ต้องไม่มีกรรมการคนไหนคนใด หรือลูกจ้างคนไหนคนใด เคยต้องคดีใน การทุจริตทางศุลกากรมาก่อน และไม่มีลูกจ้างที่เป็นตัวแทนออกของที่ถูก เพิกถอนใบอนุญาตอันสืบเนื่องมาจากการทุจริตในทางศุลกากรมาก่อน

ข) คุณสมบัติทางการเงิน

- 1) ต้องไม่ปรากฏประวัติค้างหรือยทางทางการเงิน
- 2) ต้องมีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่า----- บาท

9) หน้าที่และความรับผิดชอบ

- ก) หน้าที่ในการตรวจสอบเอกสารข้อมูลของสินค้า ขึ้นก่อนการปฏิบัติพิธีการ ศุลกากร และให้บันทึกอัตราศุลกากรที่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งหลักเกณฑ์ ของ คณะมนตรีความร่วมมือทางศุลกากร ( Customs Corporation Council) สำหรับสินค้านั้น ๆ ตรวจสอบและระมัดระวังเท่าที่เป็นไปได้ สำหรับเอกสารข้อมูล ที่อาจเป็นเท็จ
- ข) หน้าที่ในการเก็บรักษาเอกสารจากการทำงานของตนที่พร้อมให้ตรวจสอบได้ ตลอดเวลา ทั้งจากกรมศุลกากร หรือกระทรวงการคลัง
- ค) หน้าที่ในการรักษาความลับของลูกค้าของตน
- ง) หน้าที่ในการให้คำแนะนำลูกค้าของตนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายศุลกากร และระเบียบพิธีการอื่น ๆ รวมทั้งคำแนะนำในเรื่องของกิจกรรมอื่น ๆ ที่ เกี่ยวข้อง เช่นการขนส่ง การสำรวจสินค้าเสียหาย การประกันภัย ฯลฯ
- จ) หน้าที่ในการให้ความรู้ในการปฏิบัติหน้าที่ ในการออกของอย่างเต็มความ สามารถ และใช้วิจารณญาณอย่างดีในการรักษาสีขนและประโยชน์ของลูกค้า บนพื้นฐานของการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบปฏิบัติทางศุลกากร
- ฉ) หน้าที่ในการแจ้งข้อขัดข้องในการปฏิบัติหน้าที่ให้กับลูกค้า ในกรณีที่มีการออก ของประสบปัญหา อุปสรรค และให้คำแนะนำหาทางแก้ไขให้ลูกค้า

## 10) ข้อห้ามปฏิบัติของตัวแทนออกของ

- ก) ตัวแทนออกของจะไม่กระทำการปลอมแปลงเอกสาร ที่ใช้ในการออกของไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน หรือสนับสนุนให้กระทำเช่นนั้น
- ข) กระทำหน้าที่โดยทุจริต ล่องลวง ยักยอก ลักขโมย ยักย้ายถ่ายเทสินค้า หรือกระทำการอื่นใด อันจะเกิดความเสียหายต่อกรมศุลกากร หรือลูกค้า
- ค) ข่มขู่ล่องลวง หรือให้สินบนต่อเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อให้กระทำการทุจริต หรือเพื่อให้อำนวยความสะดวกแก่ตน หรือการงานของตนเกินสมควร

## 11) ความรับผิดชอบของตัวแทนออกของ

- ก) ตัวแทนออกของจะต้องรับผิดชอบค่าภาษีอากรร่วมกับเจ้าของสินค้าในฐานะลูกหนี้ร่วม ในกรณีดังต่อไปนี้
  - 1) จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ในการจัดนิศัตราศุลกากร ผิดจากข้อเท็จจริงของสินค้า ซึ่งโดยซัดแจ้งแล้วสามารถจัดนิศัตราศุลกากรให้ถูกต้องได้ และทำให้รัฐได้รับอากรขาดไป
  - 2) ตัวแทนออกของจะต้องรับผิดชอบ อันเกิดจากกระทำการปลอมหรือแปลงเอกสารที่ใช้ในการปฏิบัติพิธีการศุลกากรและทำให้รัฐได้รับอากรขาดไป
- ข) ตัวแทนออกของจะต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของสินค้าของตน ในการกระทำอันประมาทเลินเล่อหรือไม่พึงใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่วิชาชีพของตน
- ค) ตัวแทนออกของจะต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของสินค้าซึ่งเป็นลูกค้าของตน หากตนจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการทำให้ลูกค้าของตนต้องรับผิดชอบหรือเสียสิทธิตามกฎหมายศุลกากร หรือ ตามกฎหมายอื่นๆ
- ค) องค์การตัวแทนออกของรับอนุญาต จะต้องร่วมรับผิดชอบกับการกระทำของตัวแทนออกของที่ตนได้ว่าจ้างเอาไว้ตามข้อ 10.ก ข้อ 10.ข และ ข้อ 10.ค ข้างต้น ตราบเท่าที่ตนได้ล่วงรู้หรือพึงได้ล่วงรู้ว่า ตัวแทนออกของจะกระทำเช่นนั้น หรือพึงจะรู้ว่า ตัวแทนออกของนั้นมีพฤติกรรมที่จะกระทำเช่นนั้น อยู่ล่วงหน้า

หรือ ตนไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบควบคุม ทั้งที่อยู่ในวิสัยที่จะ  
กระทำเช่นนั้นได้

- 12) สมาคมตัวแทนออกของ ควรจะสนับสนุนบทบาทของสมาคมที่มีต่อตัวแทนออกของ โดยอาจ  
ตัวแทนออกของต้องเป็นสมาชิกสมาคม ดังตัวอย่างเช่น
- ก) สมาคมตัวแทนออกของ จะประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท
- 1) สมาชิกสามัญ ได้แก่ ตัวแทนออกของ ผู้ได้รับบัตรอนุญาตให้ออกของ
  - 2) สมาชิกวิสามัญ ได้แก่ องค์กรตัวแทนออกของรับอนุญาต
- ข) ให้องค์กรตัวแทนออกของรับอนุญาตต้องเป็นสมาชิกวิสามัญของสมาคมตัวแทน  
ออกของ และให้รับตัวแทนออกของที่ได้รับบัตรอนุญาตให้ออกของ เป็น  
สมาชิกสามัญ
- ค) สมาชิกจะต้องชำระค่าบำรุง เพื่อสนับสนุนกิจกรรมของสมาคม
- ง) การไม่เป็นสมาชิกของสมาคม ไม่ว่าจะชั่วคราวหรือตลอดไป ให้มีผลให้การ  
อนุญาตให้ออกของตามกฎหมายนี้ เป็นอันสิ้นสุดลงเป็นการชั่วคราวหรือตลอด  
ไปแล้วแต่กรณี เว้นแต่คณะกรรมการของสมาคมโดยมติเอกฉันท์จะเห็น  
เป็นอย่างอื่น
- จ) บทบาทและหน้าที่ของสมาคม
- 1) สนับสนุน ส่งเสริมความรู้ ความชำนาญในการออกของของสมาชิกและ  
พัฒนาให้ดีขึ้นและให้สอดคล้องกับการพัฒนาของธุรกิจ
  - 2) เป็นสื่อกลางระหว่างหน่วยงานกับตัวแทนออกของ เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องใน  
การปฏิบัติหน้าที่
  - 3) รับคำร้องเรียนจากกรมศุลกากรหรือผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออก และพิจารณา  
คำร้องเรียนนั้น ๆ เพื่อดำเนินการสอบสวนและกำหนดมาตรการต่อไป
  - 4) มีอำนาจในการลงโทษสมาชิกสามัญหรือสมาชิกวิสามัญของสมาคม ตั้งแต่  
ว่ากล่าวตักเตือน พักความเป็นสมาชิกภาพ เพิกถอนความเป็นสมาชิกภาพ  
หรือส่งเรื่องให้กรมศุลกากรพิจารณาโทษตามกฎหมายฉบับนี้ต่อไป

- 5) ในกรณีที่สามารถฯ ได้ฝึกความเป็นสมาชิกภาพที่ดี เพิกถอนความเป็นสมาชิกภาพต่อตัวแทนออกของใดก็ดี ให้บันทึกแจ้งการลงโทษเช่นนั้นต่อกรมศุลกากร พร้อมความเห็นว่าคุณควรฝึก หรือเพิกถอนใบอนุญาตให้ออกของหรือไม่ เพื่อกกรมศุลกากรจะได้ดำเนินการฝึกใบอนุญาตให้ออกของ หรือเพิกถอนใบอนุญาตให้ออกของ แล้วแต่กรณี แต่ไม่ว่าในกรณีใดๆ ห้ามสมาคมเสนอต่อกรมศุลกากรให้ฝึก หรือเพิกถอนใบอนุญาตให้ออกของ ของสมาชิกสามัญเพียงเพราะสมาชิกนั้นขาดการชำระค่าบำรุง
- 6) จัดหาทนาย หรือช่วยเหลือโดยวิธีอื่นใดต่อตัวแทนออกของซึ่งถูกฟ้องร้องจากกรมศุลกากร หรือจากลูกค้าของตนในการกระทำของตนที่ไม่ได้เกิดจากการจงใจกระทำความผิดหรือทุจริตต่อหน้าที่ของตน
- 7) ให้การรับรองความรู้ ความสามารถเฉพาะราย ตามเกณฑ์ระดับความรู้ความสามารถตามแต่กรณี

### 13) บทลงโทษ

- ก) โทษปรับสำหรับผู้ทำหน้าทีตัวแทนออกของ หรือผู้ประกอบกิจการตัวแทนออกของโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งไม่ใช่ผู้กักกฎหมายยกเว้น
  - ข) โทษปรับสำหรับการกระทำหรือร่วมกระทำผิดในความผิดฐานสำแดงเท็จหรือหลีกเลียงอากร หรือความผิดทางศุลกากรอื่น ๆ
  - ค) โทษฝึกหรือเพิกถอนใบอนุญาตสำหรับตัวแทนออกของที่ละเมิดกฎหมายข้อหนึ่งข้อใด
- 14) การอุทธรณ์คำวินิจฉัย ตัวแทนออกของที่ต้องคดีศุลกากร ให้ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติศุลกากรหรือกฎหมายนี้ มีสิทธิอุทธรณ์ดังนี้
- ก) อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยคดี ฯลฯ
  - ข) อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีเป็นที่ยุติ

สาระสำคัญและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมตัวแทนออกของที่ควรมีที่ผู้เขียนเสนอนี้ เป็นเพียงเค้าโครงที่ผู้เขียนเห็นว่า น่าจะเหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เป็น

อยู่ในปัจจุบัน ผู้เขียนเชื่อว่า หากได้มีการออกกฎหมายเพื่อให้มีการออกใบอนุญาตและควบคุมตัวแทนออกของ จะช่วยส่งเสริมกิจกรรมนี้สร้างผลประโยชน์ต่อประเทศชาติ ซึ่งเนื้อหาสาระที่ผู้เขียนนำเสนอมานี้เชื่อว่าน่าจะสอดคล้องกับสภาพธุรกิจและการปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนออกของในปัจจุบัน ส่วนเนื้อหากฎหมายที่จะมีขึ้นนั้น ผู้เขียนเห็นว่า กรมศุลกากรควรขอความร่วมมือและหารือ กับ ผู้นำของเข้าและผู้ส่งของออก และตัวแทนออกของ หรือองค์การหรือสมาคมที่เกี่ยวข้อง เช่น สมาคมผู้นำของเข้า สมาคมผู้ส่งออก สมาคมตัวแทนออก สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า เป็นต้น ร่วมกันพิจารณาร่างข้อบังคับดังกล่าว เพื่อให้กฎหมายได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย