



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการ “การศึกษาระบบโลจิสติกส์ของการค้าไทย – จีน  
เพื่อรองรับข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน – จีน  
กรณีศึกษา การค้าชายแดนและการค้าผ่านแดน”

ส่วนที่ 1 – 3

โครงสร้างพื้นฐานด้านโลจิสติกส์ภายในประเทศ  
และระหว่างประเทศ

โดย รศ.ดร.รุธิร์ พนมยงค์ และคณะ

มิถุนายน 2552

## รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการ “การศึกษาระบบโลจิสติกส์ของการค้าไทย – จีน  
เพื่อรองรับข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน – จีน  
กรณีศึกษา การค้าชายแดนและการค้าผ่านแดน”

### คณะผู้วิจัย

### สังกัด

1. รศ.ดร. รุธีร์	พนมยงค์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2. ผศ.ดร. อภิชาติ	โสภาดง	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
3. ดร. ปูน	เที่ยงบูรณธรรม	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
4. ดร. คมกฤต	เล็กสกุล	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
5. รศ. ชูศรี	เทียศิริเพชร	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
6. รศ.ดร. โกสุมภ์	สายจันทร์	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
7. นายไพฑูรย์	วราเดชสถิตวงศ์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
8. นายปรัชญา	ประกอบกิจ	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความสำคัญและที่มาของงานวิจัย

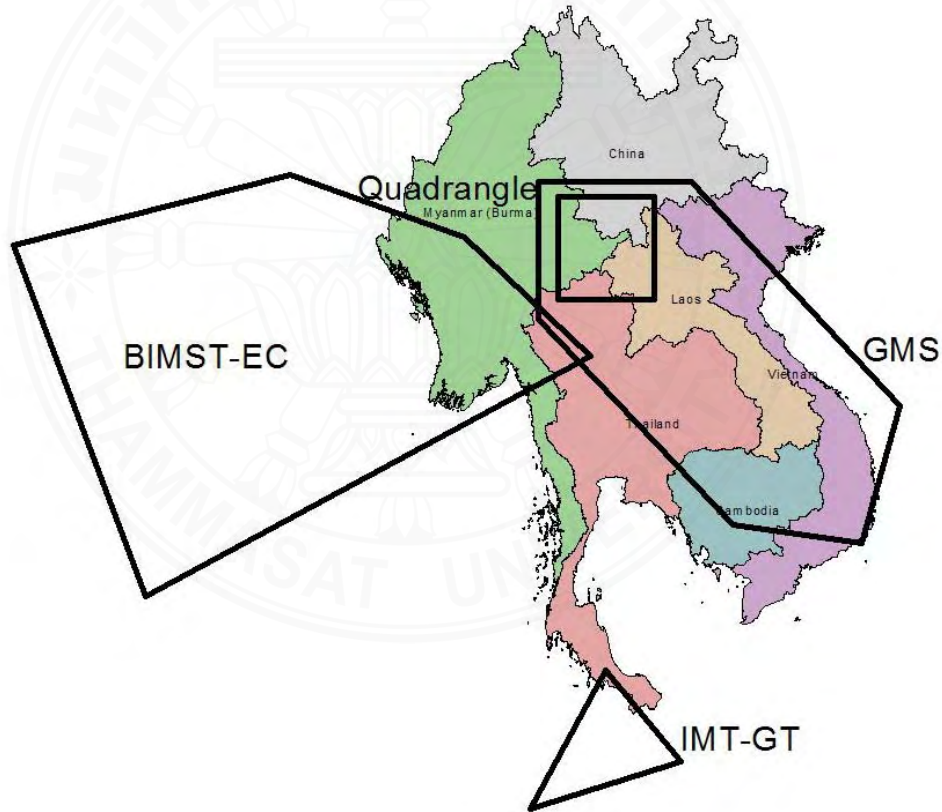
การค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนเป็นการค้าระดับท้องถิ่นที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดนระหว่างประชาชนหรือผู้ประกอบการที่มีถิ่นที่อยู่คนละประเทศ โดยไม่จำเป็นต้องมีสัญญาการค้าระหว่างกัน สินค้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน โดยใช้เงินสกุลท้องถิ่น ทั้งการค้าที่ผ่านและไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากร เนื่องจากการเคลื่อนย้ายสินค้าทำได้ง่ายและยากต่อการควบคุม

มูลค่าการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนระหว่างภาคเหนือกับประเทศเพื่อนบ้าน (พม่าและลาว) ในปี 2547 มีมูลค่า 69,823 ล้านบาท (สำนักงานส่งเสริมการค้าชายแดนและมาตรการพิเศษทางการค้า กรมการค้าต่างประเทศ, 2548) ภาคเหนือทำการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดต่อกันรวม 2 ประเทศ คือประเทศพม่า และลาว รวมทั้งสามารถทำการค้ากับจีน (ตอนใต้: มณฑลยูนนาน) โดยทางเรือผ่านทางแม่น้ำโขง บริเวณอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย การค้าชายแดนภาคเหนือ-พม่า ภาคเหนือ-ลาว และภาคเหนือ-จีน (ตอนใต้) กระทำใน 2 รูปแบบคือ การค้าผ่านพิธีการทางศุลกากร (การค้าในระบบ) และการค้าไม่ผ่านพิธีการศุลกากร (การค้านอกระบบ)

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศต่าง ๆ โดยมีความพยายามที่จะเป็นศูนย์กลางของระบบโลจิสติกส์ ด้วยความได้เปรียบของสภาพทางภูมิศาสตร์แล้ว ประเทศไทยสามารถเป็นศูนย์กลางทางคมนาคมระหว่างประเทศต่าง ๆ ในเขตภูมิภาคนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นประตูหน้าด่านที่สำคัญของจีนในการติดต่อค้าขาย ดังจะเห็นได้จาก ข้อตกลง ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศต่าง ๆ เช่น

1. สามเหลี่ยมเศรษฐกิจ เป็นกรอบความร่วมมือภายใต้แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซียมาเลเซีย - ไทย (Indonesia-Malaysia -Thailand Growth Triangle) หรือที่เรียกว่า IMT-GT
2. สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ กรอบความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ไทย-ลาว-พม่า-จีน (Thailand-Laos PDR-Myanmar-China Quadrangle)
3. ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัมพูชา ลาว พม่า และ ไทย
4. ห้าเหลี่ยมเศรษฐกิจ: กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ บังคลาเทศ – อินเดีย – พม่า - ศรีลังกา - ไทย (Bangladesh – India - Myanmar – Sri Lanka – Thailand Economic Cooperation: BIMST – EC)
5. หกเหลี่ยมเศรษฐกิจ เป็นการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศภายใต้กรอบความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ให้เป็นกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ กัมพูชา – ลาว – พม่า – ไทย – เวียดนาม – มณฑลยูนนาน (Great Mekong Sub-Region: GMS)
6. โครงการเมืองชายแดน มุ่งเน้นการพัฒนาในเมืองชายแดนหลัก (แม่สาย เชียงแสน เชียงของ แม่สอด ห้วยโก๋น) ซึ่งมีปริมาณการค้าชายแดนที่สูงเป็นร้อยละ 97 ของมูลค่าการค้าชายแดนทั้งหมดของภาคเหนือ นอกจากนี้ เมืองชายแดนดังกล่าวยังมีความได้เปรียบด้านที่ตั้งที่อยู่ในแนวเชื่อมโยง

หลักกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งนอกจากจะสนับสนุนต่อการเป็นประตูการค้าที่สำคัญ แล้วยังมีโอกาสในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในลักษณะเขตเศรษฐกิจชายแดน



รูปที่ 1-1 แสดงความร่วมมือเหลี่ยมเศรษฐกิจต่างๆระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ

ในโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศ เริ่มโครงการตั้งแต่ปี 2535 โดยรัฐบาลไทยได้ขอความช่วยเหลือทางด้านวิชาการจากธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการและกำหนดแผนการดำเนินงานใน 7 สาขาใหญ่ คือ สาขาคมนาคมขนส่ง สาขาพลังงาน สาขาสื่อสารโทรคมนาคม สาขาท่องเที่ยว สาขาการค้าและการลงทุน สาขาพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสาขาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ประเทศในกลุ่ม GMS ได้เพิ่มจุดเน้นความร่วมมือตามยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridor) ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบองค์รวมในพื้นที่ที่มีศักยภาพตามแนวคมนาคมเชื่อมโยงหลัก 3 แนว ได้แก่ 1) แนวเหนือ-ใต้ (North South Economic Corridor-NSEC) เชื่อมโยงไทย-พม่า/ลาว-จีน 2) แนวตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor-EWEC) เชื่อมโยงพม่า-ไทย-ลาว-เวียดนาม และ 3) แนวตอนใต้ (Southern Economic Corridor- SEC) เชื่อมโยงไทย-กัมพูชา-เวียดนาม

ความก้าวหน้าของโครงสร้างสำหรับประเทศในกลุ่ม GMS ในแนวเหนือ-ใต้ (North South Economic Corridor-NSEC) มีผลต่อการพัฒนาการค้าชายแดนทางตอนเหนือของไทยอย่างมากเพราะทำให้เกิดการประสานความร่วมมือทางเศรษฐกิจเพื่อขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่เคยมี ดังจะเห็นได้จากปริมาณการค้าระหว่าง

ประเทศไทยกับประเทศจีนตอนใต้ที่ผ่านด่านศุลกากรเชียงใหม่ เชียงราย เพิ่มขึ้นสูงอย่างต่อเนื่องซึ่งความก้าวหน้าของโครงการทำให้เกิดการเชื่อมโยงการค้าระหว่างไทยกับจีน

นอกจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศต่าง ๆ ประเทศไทยได้มีนโยบายการค้าเสรีกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศจีน ซึ่งการเปิดการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) เป็นวิธีการสร้างพันธมิตรด้านเศรษฐกิจและการเมือง เพื่อให้ไทยสามารถตลาดใหม่ ๆ เพื่อการขยายและเพิ่มโอกาสในการส่งออก ดึงดูดการค้า การลงทุนจากต่างประเทศ และ เป็นการเปิดประตูเชื่อมโยงการค้ากับภูมิภาคอื่น ๆ ที่อยู่ห่างไกลเป็นการสร้างพันธมิตรทางการค้าเพิ่มอำนาจการต่อรองในเวทีโลก อีกทั้งระบบการค้าโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลาทำให้ประเทศไทย จำเป็นต้องเปิดการค้าเสรี และหากไทยหยุดนิ่งไม่เกาะติดกระแสเศรษฐกิจโลกจะเท่ากับสร้างความถดถอยทางเศรษฐกิจแก่ประเทศเพราะประเทศคู่ค้าสำคัญ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป ได้ทำข้อตกลงการค้าเสรีทั้งสิ้น และด้วยการค้าระหว่างประเทศมีผลต่อเศรษฐกิจของไทยอย่างมากคิดเป็นร้อยละ 56.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (ในปี 2546) นอกจากนี้ระบบสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (Generalized System of Preference: GSP) ที่ประเทศพัฒนา 29 ประเทศลดอัตราภาษีศุลกากรแก่สินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรมบางรายการที่นำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งไทยจะถูกแทนที่ด้วยระบบเขตการค้าเสรี (FTA) ซึ่งเขตการค้าเสรี คือ กลุ่มประเทศหรือประเทศตั้งแต่สองประเทศขึ้นไปตกลงจะทำการค้ากันโดยจะพยายามยกเลิก ลดข้อกีดขวางอุปสรรคทั้งด้านภาษีและไม่ใช่ภาษีในการทำการค้าระหว่างกันให้น้อยที่สุด โดยมีขอบข่ายครอบคลุม ทั้งสินค้า การบริการและการลงทุน ตลอดถึงทรัพย์สินทางปัญญา สิ่งแวดล้อม แรงงานและความร่วมมือทางเศรษฐกิจอื่น ๆ

ไทยได้เจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีไทย - จีน และอาเซียน - จีน คู่ขนานกันไป และการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีไทย - จีน ได้เจรจาลงนามความตกลงเร่งลดภาษีผักและผลไม้ระหว่างกันให้เหลือ 0% เมื่อ 1 ตุลาคม 2546 และการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน ได้ลงนามกรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียน - จีน แล้วเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2545 ซึ่งกรอบความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน - จีน ได้มีการลดภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรทุกรายการ ใน 8 กลุ่มรายการสินค้า ภายใต้พิกัดศุลกากร 01 - 08 ทันที (ที่สำคัญ เช่น สัตว์มีชีวิต เนื้อสัตว์ อาหารทะเล ผักและผลไม้ผลิตภัณฑ์นม) ซึ่งเป็นสินค้านำเข้ากลุ่มแรกที่จะลดภาษีระหว่างกันภายในวันที่ 1 มกราคม 2547 และจะลดภาษีลงเป็น 0% ภายในปี 2549 ทั้งนี้การ เปิดเสรีอาเซียน - จีนจะดำเนินการให้เป็นเขตการค้าเสรีที่สมบูรณ์ภายในปี 2553 การเปิด FTA ทำให้มีการขนส่งทางเรือที่แหลมฉบังมากขึ้น การขนส่งทางเรือที่เชียงใหม่จะลดลงเนื่องจากไม่มีการเก็บภาษี จึงสามารถจะขนส่งได้ทุกที่ขึ้นอยู่กับปลายทาง หากต้องการส่งสินค้าไปยังมณฑลเฉิงไห่ หรือฝั่งตะวันออกของจีนจะขนส่งที่ท่าเรือแหลมฉบังซึ่งสามารถลดค่าใช้จ่ายได้มากกว่า และการค้าทางด้านท่าเรือเชียงใหม่ นั้นมี ปัญหา ได้แก่ ค่าระวางเรือไม่แน่นอน ระดับน้ำไม่สม่ำเสมอ การทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างพ่อค้าไทย - จีนไม่เป็นระบบสากล และไม่มีการรับประกันความเสียหายของสินค้า

จากการเปิด FTA ไทย - จีน ด้านอำเภอเชียงแสนได้รับผลกระทบอย่างมาก เนื่องจากการนำเข้าสินค้าเกษตรจำพวกผลไม้จากจีนเป็นจำนวนมาก ได้แก่ แอปเปิ้ล สาลี่สด กระเทียม พริกแห้ง เห็ดหอมแห้ง เมล็ดทานตะวัน โดยช่วงเดือนตุลาคม-ธันวาคม 2545 ได้มีการนำเข้าสินค้าผัก-ผลไม้ดังกล่าวประมาณร้อยละ 68 ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมด และมีการส่งออกกล้วยอบแห้งเฉลี่ยคิดเป็นประมาณร้อยละ 59 และเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเดียวกันในปี 2546 มีมูลค่าการนำเข้าเฉลี่ยคิดเป็นประมาณร้อยละ 84 ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมด โดยสินค้าเกษตรประเภทผัก - ผลไม้ที่ไทยส่งออกไปยังจีนมีจำนวนน้อย

ชนิดกว่า โดยสินค้าเกษตรที่สำคัญที่ไทยส่งออกยังเป็นสินค้าเดิมคือ ลำไยอบแห้ง แต่การทำ FTA ไทย-จีน กลับส่งผลดีในด้านที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนระบบจากการลักลอบนำเข้าสินค้าหนีภาษีมาเป็นการค้าผ่านระบบศุลกากร จึงเป็นเหตุให้สถิติการค้าของสินค้าเพิ่มสูงขึ้น เช่น แอปเปิล ลูกแพร์ มีการขยายตัวถึง 214.2% ในปี 2547 แต่ในอีกมุมหนึ่งไทยก็สามารถส่งออกผักผลไม้ โดยเฉพาะ ทุเรียน ลำไยสดและลำไยอบแห้งไปจีน ได้มากเช่นกัน (ประชาชาติธุรกิจ, 2548) ถึงแม้ว่าในภาพรวมไทยได้เปรียบดุลการค้าก็ตาม แต่ในระยะยาวจากการเปิดเขตการค้าเสรีย่อมส่งผลกระทบต่อแน่นอนสำหรับประเทศไทย การลดกำแพงระหว่างประเทศลงเปรียบเสมือน ทั้งโอกาสและวิกฤตของประเทศ จะใช้โอกาสนี้สร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศ หรือจะปล่อยโอกาสนี้ต่อผู้ประกอบการชาวต่างชาติมาสร้างความร่ำรวยแก่ประเทศนั้นต่อไป

สำหรับการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศไทยกับพื้นที่ทางใต้ของประเทศจีนโดยเฉพาะอย่างยิ่งมณฑลยูนนานได้มีการนำเข้าและส่งออกสินค้าระหว่างกัน ซึ่งรูปแบบการนำเข้าและส่งออกสินค้าในปัจจุบันสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. การค้าปกติ ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกของยูนนาน ซึ่งเป็นบริษัทการค้าของรัฐต้องจดทะเบียนเป็นผู้นำเข้า-ส่งออก และขอใบอนุญาตนำเข้าและส่งออกสินค้าจากกระทรวงการค้าและความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับกระทรวงพาณิชย์จีน (MOFTEC) ประจำมณฑล
2. การค้าผ่านแดน เป็นการค้าที่ผู้นำเข้ายูนนานที่อยู่ตามชายแดนมีการซื้อสินค้าจากผู้ส่งออกไทย และขนส่งสินค้าผ่านพม่าและลาว เพื่อส่งต่อไปยังผู้ค้าและผู้ค้าปลีกของยูนนานอีกทอดหนึ่ง โดยผู้นำเข้าและส่งออกของยูนนาน จะมีทั้งในส่วนของบริษัทของรัฐบาล (State-owned Company) ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้นำเข้าสินค้าทุกประเภท ซึ่งจะทำธุรกิจเป็นผู้นำเข้าสินค้าให้กับบริษัทเอกชนซึ่งไม่สามารถนำเข้าสินค้าด้วยตนเองได้

การค้าชายระหว่างไทยและจีนตอนใต้ กระทบกันในหลายท้องที่ของมณฑลยูนนาน โดยบริเวณที่ติดต่อกับชายสำคัญคือ เมืองหลวงและเมืองสำคัญใกล้เคียง เช่น นครคุนหมิง หุ่ยซี ชูจิ่ง ฉู่สง รวมทั้งบริเวณเมืองท่าตามชายแดน เช่น อำเภอซือเหมาเมืองต้าล้อและเชียงรุ่งในเขตปกครองตนเองสิบสองปันนา และจากการที่ยูนนานไม่มีทางออกสู่ทะเล ดังนั้น การขนส่งสินค้าทางทะเลจึงต้องกระทำผ่านทางท่าเรือหวังปู มณฑลกว่างตุง และท่าเรือฮองกง ในส่วนของเส้นทางการค้า มีเส้นทางการค้าที่สำคัญระหว่างไทยและยูนนานมีดังนี้

1. เส้นทางการขนส่งทางอากาศ ปัจจุบันมีเส้นทางบินระหว่างไทยและมณฑลยูนนานที่สำคัญคือ เส้นทาง กรุงเทพฯ - นครคุนหมิง และ เส้นทางกรุงเทพฯ - เชียงใหม่ - สิบสองปันนา
2. การขนส่งทางทะเลจากไทย (ท่าเรือคลองเตยและท่าเรือแหลมฉบัง) ถึงท่าเรือฮองกงหรือท่าเรือ Huangpu นครกว่างโจว มณฑลกว่างตุง
3. เส้นทางการขนส่งทางแม่น้ำโขง ซึ่งจากการประชุมระหว่าง 4 ประเทศ ไทย จีน ลาว พม่า ที่ประชุมได้ลงนามในประเทศพม่า เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2543 มีความตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำโขงตอนบน แต่ละประเทศจะเปิดท่าเรือ รวม 14 แห่ง ดังนี้ จีน : ท่าเรือ ซือเหมา (Simao) จิ่งหง (Jinhong) เหมิ่งห่าน (Menghan) กวนเหล่ย (Guanlei) ลาว : ท่าเรือ บ้านทราย (Ban sai) เชียงกง (Ziengkok) เมืองมอม (Mouangmum) บ้านคูน (Ban Khouzn) ห้วยทราย (Houaysai) และ หลวงพระบาง (Luangprabang) พม่า : ท่าเรือ วังเสียง (Wan Seng) วังปุง (Wan Pong) และ ไทย : ท่าเรือ เชียงแสน (Chiangsaen) และท่าเรือเชียงของ (Chiangkhong) ในส่วนของระยะทางจากไทยไปจีนจะมีระยะทางจากท่าเรือเชียงของไปเชียงแสน (จ.เชียงราย) ประมาณ 70 กิโลเมตร จากท่าเรือเชียงแสนไปเชียงรุ่ง (ในจีน) ประมาณ 380 กิโลเมตร และ จากท่าเรือเชียงรุ่งไปซือเหมา (ใน

จีน) ประมาณ 90 กิโลเมตร โดยมีค่าเช่าเรือเหมาลำ ขนาด 120 -150 ตัน ค่าขนส่ง ประมาณ 120,000 บาท (ราคาระหว่างเดือนพฤษภาคม - ธันวาคม ซึ่งเป็นช่วงที่มีน้ำมาก แต่ช่วงน้ำน้อยเดือนธันวาคม - เมษายน ราคาค่าขนส่งจะสูงขึ้นเป็นประมาณ 216,000 บาท) ถ้าไม่เช่าเหมาลำ ประมาณ 200 หยวน/ตัน (ประมาณ 1,260 บาท/ตัน) โดยจะต้องเสียภาษีนำเข้า ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุงท่า(เส้นทางเชียงแสน - ลาว เชียงรุ่ง) คือ เมื่อเข้าลาว จะต้องเสียภาษีนำเข้า ค่าธรรมเนียม และค่าบริการต่าง ๆ ในลาว และ เมื่อเข้าจีน จะต้องเสียภาษีนำเข้า หากนับแต่ 1 ตุลาคม 2546 ไทยและจีนมีข้อตกลง Early Harvest ภายใต้ความตกลงเขตการค้าอาเซียน - จีน จะยกเว้นภาษีสินค้าผักผลไม้ (พิกัดภาษีศุลกากร H.S.07-08) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจีนจะยกเว้นภาษีศุลกากรสินค้านี้แล้ว แต่ได้ประกาศขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่มสินค้าผักผลไม้จากต่างประเทศแล้ว นอกจากนั้นยังจะต้องเสียค่าบำรุงท่าเรือ เช่น ของขึ้นที่ท่าเรือเชียงรุ่ง ซึ่งจะเสียค่าบำรุงท่า 1.2 - 2 % ของราคาสินค้า

4. เส้นทางขนส่งทางถนน ปัจจุบันมีถนนเชื่อมจีน-ไทย 3 เส้นทาง โดยเป็นเส้นทางผ่านพม่า 1 เส้นทาง คือ เส้นทาง คุณหมิง -สิบสองปันนา (ต้าหลั่ว อ.เหมิ่งไห่) - เชียงตุง - ท่าลี่ - แม่สาย โดยออกจากจีนที่ต้าหลั่วเข้าพม่าที่เมืองเชียงตุง ผ่านท่าลี่ในพม่า เข้าไทยที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ระยะประมาณ 253 กิโลเมตร และ เส้นทางผ่านลาว มี 2 เส้นทาง คือ เส้นทาง คุณหมิง - เชียงรุ่ง - บ่อเต็น - หลวงน้ำทา - ห้วยทราย - เชียงของ ออกจากจีนเข้าลาวที่บ่อหาน ผ่าน บ่อเต็น หลวงน้ำทา ห้วยทราย เข้าไทยที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ระยะประมาณ 254 กิโลเมตร คาดว่าจะแล้วเสร็จในปี 2550 และ เส้นทาง คุณหมิง - เชียงรุ่ง - บ่อเต็น - ไชยะบุรี - เมืองเงิน - ปากแบ่ง - ห้วยโก๋น ออกจากจีน เมืองสิบสองปันนา (อ.เหมิ่งล่า) เข้าลาว ที่บ่อหาน ผ่าน บ่อเต็น แขวงอุดมไซ ปากแบ่ง เมืองหงสา ด้านน้ำเงิน ด้านห้วยโก๋น เข้าไทยที่อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน ระยะประมาณ 300 กิโลเมตร

การส่งออกของไทยไปยังประเทศจีนทางชายแดนระหว่างปี 2545-2548 มีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ย 4 ปี อยู่ที่ร้อยละ 128.4 ในปี 2547 ไทยส่งออกสินค้าผ่านแดนไปจีนมูลค่า 2,110.26 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 36.31 จากปีก่อน สำหรับปี 2548 มีมูลค่าการส่งออกชายแดนไปจีน 1,540.10 ล้านบาท โดยสินค้าส่งออกสำคัญ ได้แก่ สินค้าเกษตรกรรม สินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าเชื้อเพลิง สินค้าเครื่องจักรใช้ไฟฟ้า อุปกรณ์และส่วนประกอบ และผลิตภัณฑ์เวชกรรมและเภสัชกรรม เป็นต้น

ด้านการนำเข้าสินค้าจีนตามแนวชายแดนมีความผันผวนมากในแต่ละปีทั้งการขยายตัวเพิ่มขึ้นและลดลงตามกลไกตลาดในขณะนั้น และมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยในระยะเวลา 4 ปีที่ผ่านมา ร้อยละ 90.8 ในปี 2547 ไทยนำเข้าสินค้าจีนผ่านชายแดนมีมูลค่า 2,201.45 ล้านบาท สำหรับปี 2548 ไทยนำเข้าแล้วรวม 709.43 ล้านบาท สำหรับปี 2547 ไทยได้ดุลการค้า 867.89 ล้านบาท ปี 2548 ไทยได้ดุลการค้าชายแดนกับจีน 1,299.47 ล้านบาท

กฎระเบียบของมณฑลยูนนานค่อนข้างเอื้อต่อการค้าข้ามพรมแดน ทั้งนี้เพื่อเป็นการแข่งขันกับมณฑลที่ติดกันคือ มณฑลกว๋างสี ในปี 2004 มูลค่าการนำเข้าส่งออกในมณฑลยูนนานเพิ่มสูงขึ้นถึง 52,000 ล้านหยวน โดยแบ่งเป็นส่งออก 31,000 ล้านหยวน และนำเข้า 21,000 ล้านหยวน สินค้าส่งออก คือ แร่ธาตุ เหล็ก โลหะ สินค้าเครื่องจักรกล ถ่านหิน ส่วนสินค้านำเข้า คือ ไม้ หินแร่ ผัก ผลไม้ ยาง อย่างไรก็ตามนโยบายการค้าเดิมจะสิ้นสุดไปแล้วในปี 2003 และยังไม่มียุทธศาสตร์ใหม่ที่ชัดเจนออกมา คาดว่าจะมณฑลยูนนานจะ

พัฒนานโยบายใหม่ที่เอื้อต่อการค้ามากยิ่งขึ้นไปอีกเช่น ลดขั้นตอนการทำเอกสารและพิธีการสำหรับสินค้าบางประเภทจากแต่เดิมต้องขออนุมัติจากกรุงปักกิ่ง

จากข้อตกลงการค้าเสรีไทย-จีน ที่ได้กล่าวมาแล้ว จะส่งผลให้การค้าขายระหว่างประเทศไทยกับประเทศจีนตอนใต้ น่าจะเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการส่งสินค้าจากประเทศไทยไปยังประเทศจีนน่าจะประสบปัญหาโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านค่าใช้จ่ายระบบโลจิสติกส์ของไทยมีต้นทุนสูง ทำให้ต้นทุนสินค้าโดยรวมเพิ่มขึ้นส่งผลให้อำนาจการแข่งขันในตลาดยูรียนานลดลง ซึ่งเกิดจากปัญหาเส้นทางคมนาคมขนส่งในจีนตอนใต้ไม่สะดวก การดำเนินการต่างๆที่เกี่ยวข้องยังไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ต้นทุนค่าขนส่งสินค้าเพิ่มสูงขึ้น โดยสรุป การขนส่งระหว่างประเทศไทยและประเทศจีนตอนใต้ มีปัญหาและอุปสรรคด้านโลจิสติกส์ประกอบด้วย

1. การขนส่งทางอากาศถึงแม้ว่าจะเป็นช่องทางที่สะดวกที่สุด ใช้เวลาเพียง 2 ชั่วโมง แต่ค่าขนส่งมีราคาที่สูง
2. การขนส่งทางแม่น้ำโขง จากท่าเรือเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ผ่านพม่าและสปป.ลาว ไปจีน (ท่าเรือ Simao, Jinghong, Menghan, Guanlei) ใช้ระยะเวลาจากจีนมาไทย 1 วัน แต่หากกลับจากไทยไปจีน 2 วัน ทั้งนี้ หากไม่มีสินค้าจากจีนลงมา จะไม่มีเรือขนส่งสินค้าขึ้นไปจีนและในหลายๆครั้งยังต้องประสบปัญหาแม่น้ำตื้นเขิน เพราะจีนมีเขื่อนกักเก็บน้ำไว้ทางตอนบน ทางตอนเหนือของสิบสองปันนา
3. การขนส่งทางบกยังอยู่ในระหว่างการเร่งก่อสร้าง ซึ่งคาดว่าจะเสร็จภายในปี 2550 อย่างไรก็ตามเส้นทางบกยังถือว่าต้นทุนที่สูง ประกอบกับการขนส่งทางถนนยังไม่มีความสะดวกรวมทั้งมีค่าบริการต่างๆ ในการขนส่งมากมายหลายประเภททำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะเส้นทางถนนเชื่อมโยงไทย-ลาว-จีน
4. ด้านการจัดจำหน่ายและการกระจายสินค้า ผู้ส่งออกไทยยังไม่มีความพร้อมในด้านของบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านภาษาจีน และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ส่งออกกับผู้นำเข้า หรือบริษัทการค้าที่เป็นตัวกลางในการจัดจำหน่ายและกระจายสินค้ายังไม่ดีเท่าที่ควร นอกจากนี้ ปัจจุบันยังไม่มีศูนย์กระจายสินค้าในยูรียนาน เพื่อที่จะสามารถเข้าถึงตลาด ประหยัดค่าใช้จ่ายในการขนส่ง และสามารถจำหน่ายสินค้าได้โดยตรง
5. การกีดกันทางการค้า แม้จีนจะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) แต่ยังมีมาตรการต่างๆ ที่ไม่สอดคล้องตามหลักสากล ทั้งยังมีการออกกฎหมายและมาตรการใหม่ๆ เพื่อปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยเฉพาะมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี อาทิ ระเบียบมาตรฐานสินค้า (CCC) ระเบียบด้านสุขอนามัยพืชและสัตว์ ระเบียบปริมาณและชนิดสารตกค้าง และเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีบริโภคภายในประเทศ ฯลฯ ทำให้เป็นอุปสรรคในการส่งสินค้าไปขายยังประเทศจีนเป็นอันมาก
6. มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non Tariff Barrier) ของจีนมีความเข้มงวด เช่น การตรวจสอบคุณภาพ มาตรฐานด้านสุขอนามัยโรคพืชและแมลง การลดภาษีภายใต้ FTA จึงไม่มีผลต่อการขยายการค้าต่อไทยเท่าที่ควร
7. ระเบียบพิธีการทางศุลกากร มีความยุ่งยากซับซ้อนของเอกสาร มีมาตรฐานที่ไม่ชัดเจน ขาดการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ เพื่อเพิ่มความรวดเร็วในการให้บริการ
8. ประเทศจีนกำหนดให้ใช้กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดจากแนวทางใดแนวทางหนึ่ง กล่าวคือ Substantial Transformation โดยกำหนดการได้แหล่งกำเนิดสินค้า จากการผลิตในระดับที่ต้องมีการ



เปลี่ยนแปลงพิกัดในระดับ 4 Digit และ การผลิตสินค้านั้น ๆ จะต้องมียูเอค่าเพิ่มเกินร้อยละ 30 ซึ่งหากสินค้าใดไม่สามารถผลิตได้ตามที่กำหนดจะต้องชำระอัตราภาษีที่สูงกว่า ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่ได้มีการควบคุมในลักษณะดังกล่าว ในทางกลับกันประเทศไทยมีอัตราภาษีที่เป็นการจัดเก็บทั่วไปกว่ากรอบ WTO เป็นส่วนใหญ่ และบางกรณีก็มีอัตราต่ำกว่าอัตราตามกรอบ AFTA

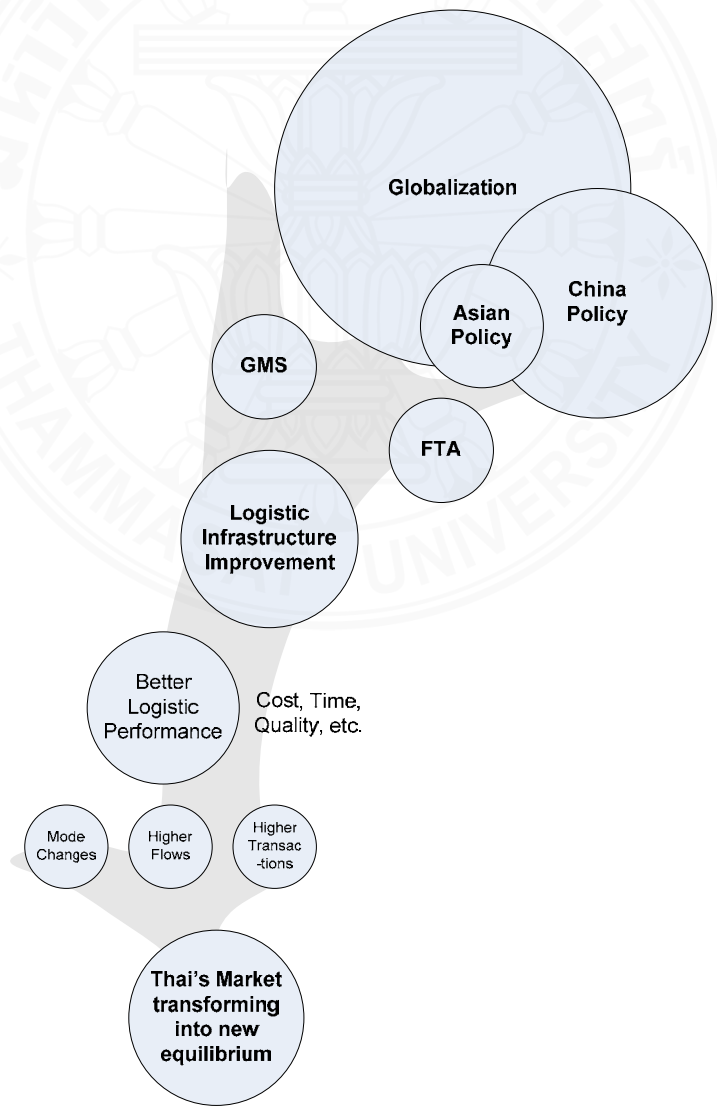
9. จีนกำหนดมาตรฐานบริษัทนำเข้าไว้สูง ส่งผลให้ที่ผ่านมากการนำเข้าต้องอาศัยบริษัทจีนเป็นหลัก โดยผู้ประกอบการต้องใช้บริการของบริษัทนายหน้า (เป็น Joint Venture จีน - ฮองกง หรือ บ. ฮองกง) ซึ่งมีการเรียกเก็บค่าบริการในอัตราที่ค่อนข้างสูง กอปรกับผู้ส่งออกไทยไม่มีอำนาจในการต่อรองราคา เนื่องจากบริษัทเหล่านี้สามารถเจรจาต่อรองกับทางการจีนให้สามารถนำเข้าสินค้าไปยังผู้บริโภคได้ตามกำหนดเวลา ในทางตรงกันข้าม บริษัทจีนสามารถเข้ามาร่วมทุนทำธุรกิจในไทยเพื่อการส่งออกได้
10. เอกชนยังไม่มีความพร้อมในการทำธุรกิจด้านการส่งออกสินค้าไปประเทศจีน

ดังนั้นจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยซึ่งมีแนวความคิดในการพัฒนาระบบโลจิสติกส์เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับรองรับข้อตกลง FTA ระหว่างไทยและจีน ซึ่งรากฐานของระบบโลจิสติกส์เปรียบเสมือนระบบข่ายใยทางชีวภาพของร่างกายทั้งระบบเส้นเลือดและระบบประสาท การวาง รากฐานย่อมส่งผลถึงการเจริญเติบโตและศักยภาพในการแข่งขันเพื่อการอยู่รอดของประเทศ เขตคลังสินค้าที่เหมาะสมควรอยู่ที่ใด ถนนเส้นใดควรปรับปรุงเพิ่ม กลุ่มธุรกิจไหนควรสนับสนุน และกลุ่มธุรกิจไหนควรช่วยเหลือเพื่อเตรียมรับการเปลี่ยนแปลง ดังแนวคิดในรูปที่ 1-2 ซึ่งจะพบว่าโลกาภิวัตน์ในด้านต่าง ๆ เช่น FTA จะส่งผลถึงสมดุลย์ด้านการตลาดของไทยซึ่งประเทศไทยต้องทำการปรับปรุงโครงสร้างต่าง ๆ ด้านโลจิสติกส์เพื่อความสามารถในการแข่งขัน

ในด้านระบบโลจิสติกส์ จะเป็นปัจจัยสู่ความสำเร็จสำหรับการค้าระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้ เพื่อผู้ประกอบการสามารถจะจัดส่งสินค้าไปให้ลูกค้า ณ สถานที่และในเวลาที่ต้องการ โดยจะต้องทราบขั้นตอนการจัดส่งสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานทั้งหมดที่มีอยู่ในการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนในภูมิภาคนี้ ตลอดจนกฎระเบียบต่าง ๆ และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างไทยกับจีน และประเทศในกลุ่มอาเซียนด้วย

สำหรับประเทศจีนแล้ว การพัฒนาระบบขนส่งหรือในความหมายที่กว้างขึ้นคือ ระบบโลจิสติกส์ ในเขตภูมิภาคนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขยายอิทธิพลทางการค้าและวัฒนธรรม ในขณะที่จีนมีการปรับปรุงระบบโลจิสติกส์ในด้านต่าง ๆ ทั้งทางน้ำ ทางบก และ ทางอากาศ และเป็นที่น่าพอใจ ระบบต่างๆจะสำเร็จในไม่ช้าก็เร็ว เช่นทางการจีนกำลังพิจารณาโครงสร้างพื้นฐานโลจิสติกส์ ช่วยพัฒนาประเทศพม่าเนื่องจากสภาพถนนไม่ดี มีการเร่งการก่อสร้างในเส้นทางยูนนานถึงเมืองฮานอย ประเทศเวียดนาม มีการพิจารณาก่อตั้งเขตการค้าพิเศษใกล้ชายแดนประเทศพม่า ซึ่งอาจมีการยกเว้นภาษีหลายรายการ ประเทศจีนยังได้มีการพัฒนา China E-port เพื่อเป็นการศูนย์กลางการเชื่อมโยงงานด้านการขนส่ง การรักษาความมั่นคง การเก็บภาษีอากร การออกไปรับรองสินค้า การชำระเงิน และการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ โดยเชื่อมโยงกับด้านต่างๆทั่วประเทศ ทำให้สามารถควบคุมระบบศุลกากรและการขนส่งสินค้าข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มความรวดเร็วในการตรวจสินค้า และลดค่าใช้จ่าย ในขณะที่การนำเข้าและส่งออกของประเทศไทยจำเป็นต้องกรอกแบบฟอร์มมากกว่า 40 แบบฟอร์ม ในขณะที่มากกว่า 30 แบบฟอร์มต้องกรอก

ข้อมูลซ้ำ ประกอบกับในประเทศไทยมีหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องมากกว่า 28 หน่วยงาน ที่ขาดการเชื่อมโยงข้อมูลถึงกันอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดความล่าช้าและต้นทุนสูงขึ้น



รูปที่ 1-2 สาเหตุและผลกระทบของโลกาภิวัตน์และสมดุลย์ด้านการตลาดของไทยในมุมมองของการปรับปรุงโครงสร้างด้านโลจิสติกส์

ในส่วนของกฎระเบียบต่างๆและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้จะประกอบด้วย ข้อตกลงระหว่างไทยกับจีนและกฎระเบียบต่างๆของประเทศจีนในการนำเข้าจีน กฎระเบียบและข้อบังคับของจีนนี้อาจเป็นมาตรการภาษีและมาตรการไม่เป็นภาษี (Non Tariff Barriers – NTBs) ในส่วนมาตรการภาษี เช่น การนำเข้าลำไยสดจากไทยเข้าประเทศจีนได้รับการยกเว้นเฉพาะภาษีนำเข้าร้อยละ 0 แต่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 13 แต่ถ้าแปรรูปเป็นลำไยแห้งต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 17 เป็นต้น (ชูศรี, 2547) ในส่วนที่เป็นมาตรการไม่เป็นภาษี เช่น ขั้นตอนการนำเข้าพืชผักผลไม้ของจีน ผู้ประกอบการจะต้องยื่นขอใบอนุญาตนำเข้าที่เมืองเป็นอันดับแรก โดยต้องได้รับอนุมัติจากสำนักงานส่วนกลางที่ปักกิ่งก่อน ทำให้เกิดการล่าช้า และสินค้าได้รับความเสียหาย เป็นต้น (อักษรศรี, 2548) รวมทั้งรูปแบบทางการค้าในประเทศจีนเอง ซึ่งส่วนใหญ่ยังดำเนินการโดยองค์กรที่รัฐควบคุม และระบบการปกครอง

แบบกระจายอำนาจโดยรัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดกฎระเบียบภาษีท้องถิ่นเองซึ่งแตกต่างกันในแต่ละมณฑล ซึ่งกฎระเบียบเหล่านี้อาจเป็นอุปสรรคและกระทบต่อการกระจายสินค้าจากไทยเข้าสู่ประเทศจีน

เนื่องจากประเทศไทยซึ่งไม่มีพื้นที่ติดกับประเทศจีนโดยตรง การขนส่งสินค้าจึงต้องผ่านประเทศเพื่อนบ้านได้แก่ ประเทศพม่าและลาว จึงจำเป็นต้องศึกษากฎระเบียบและข้อบังคับการค้าของประเทศเพื่อนบ้านด้วยซึ่งมีความแตกต่างกัน เพื่อทราบถึงอุปสรรคและโอกาสที่จะเกิดขึ้นในการค้าและการกระจายสินค้าในภูมิภาคนี้ เช่น เส้นทางขนส่งทางบกระหว่างอำเภอแม่สายของไทยไปเมืองต้าล่อชวยแดนประเทศจีน ที่ต้องผ่านประเทศพม่า พบว่ามีด่านตรวจอยู่ถึง 8 แห่ง และไม่เป็นด่านสากลทำให้มีการตรวจสอบอย่างมาก อาจเสียเวลาในการขนส่ง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการค้าและการกระจายสินค้า เป็นต้น (ถนอมศักดิ์:สัมภาษณ์) นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังต้องทราบกฎระเบียบของประเทศไทยเองในส่วนขั้นตอนการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเตรียมการในการกำหนดกลยุทธ์และวางแผนการค้าและกระจายสินค้าเข้าสู่ประเทศจีน

จากที่กล่าวข้างต้นจึงจะเห็นได้ว่า ในการเปิดการค้าเสรีระหว่างไทย - จีน กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างไทยและจีน ตลอดจนของประเทศไทยเพื่อนบ้านการค้าชายแดน มีผลกระทบต่อการค้าชายแดนและการผ่านแดนระหว่างไทย - จีน ซึ่งหากผู้ประกอบการไทยได้รู้ถึงกฎต่าง ๆ จะเป็นข้อมูลสำคัญในการเพิ่มศักยภาพในการเตรียมการ วิเคราะห์ กำหนดกลยุทธ์ทางการตลาดและกระจายสินค้าอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งภาครัฐจะได้รับข้อมูลในการวิเคราะห์โครงการต่าง ๆ ของภาครัฐทั้งในส่วนของประเทศไทยและเพื่อนบ้านที่เกี่ยวข้องกับระบบขนส่งและโครงสร้างพื้นฐานด้านโลจิสติกส์ การทบทวนกฎระเบียบและข้อบังคับ ตลอดจนข้อตกลงที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศของไทยในภูมิภาคนี้ ดังนั้นการศึกษาครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาเพื่อทราบข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน กระบวนการจัดการในการเคลื่อนย้ายสินค้าระหว่างประเทศไทยและประเทศจีนตอนใต้ กฎระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างไทยจีนและประเทศเพื่อนบ้าน ที่ต้องมีการทบทวนและพัฒนา ผลการวิเคราะห์ของผลกระทบและแนวทางการพัฒนาในกลยุทธ์ด้านโลจิสติกส์ การดำเนินการที่จะเป็นสำหรับผู้ให้บริการด้าน โลจิสติกส์ และการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในอนาคต เพื่อเพิ่มศักยภาพทางด้านโลจิสติกส์ สำหรับการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนระหว่างไทย-จีน

## 1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย (ส่วนที่ 1-3)

1. เพื่อศึกษาและทำการพยากรณ์ปริมาณการค้าของสินค้าชายแดนและสินค้าผ่านแดนระหว่างประเทศไทยและจีนตอนใต้
2. เพื่อที่จะรวบรวม ประเมิน และนำเสนอแนวทางในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของระบบโลจิสติกส์ ด้วยการสร้างแบบจำลองการเชื่อมโยงบนพื้นฐานของวิธีเส้นทางเชื่อมต่อกทะเล (Corridor) และระบบการขนส่งต่อเนื่อง โดยจะมีการเก็บข้อมูลในจีนบางส่วนและเชื่อมโยงข้อมูลที่ต้องการที่เหลือกับโครงการวิจัยที่เน้นศึกษาโลจิสติกส์ในจีน คือเรื่อง “การศึกษาและสำรวจระบบ โลจิสติกส์ในประเทศจีนในบริบทของข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน” และ เรื่อง “การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของการค้าไทย-จีน เพื่อรองรับข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน-จีน กรณีศึกษา สินค้าส่งออกไปยังจีน”