



ผลงานรายบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวง
สำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดน โดยกรมศุลกากร

จัดทำโดย นายดิเรก คชารักษ์
รหัส 9915

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 99
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ประจำปี 2567

ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



ผลงานรายบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวง
สำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดน โดยกรมศุลกากร

จัดทำโดย นายดิเรก คชารักษ์
รหัส 9915

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 99
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2567

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารผลงานรายบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหาร
ระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม ของสำนักงาน ก.พ.

นายอารักษ์ พรหมณี
อาจารย์ที่ปรึกษา

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ
อาจารย์ที่ปรึกษา

นางระรินทิพย์ ศิโรรัตน์
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กรมศุลกากร มีฐานะเป็นหน่วยงานราชการในสังกัดกระทรวงการคลัง มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรจากการนำสินค้าเข้าและส่งออก และ การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางศุลกากร โดยดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการเสนอแนะนโยบายการจัดเก็บอากรต่อกระทรวงการคลัง ส่งเสริมสนับสนุนการผลิตและการส่งออก และการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศและประชาชน

กรมศุลกากรปฏิบัติงานโดยขึ้นอยู่กับหลักการ 2 ประการ ในด้านหนึ่งมีหน้าที่อำนวยความสะดวกทางการค้าซึ่งได้แก่ การทำพิธีการศุลกากรที่มีความเรียบง่ายทันสมัย สอดคล้องกับประเทศสมาชิกองค์การศุลกากรโลก และพัฒนากระบวนการศุลกากรโดยใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม ลดความล่าช้าของระบบราชการ ยกเลิกกฎระเบียบหรือพิธีการศุลกากรที่เกินความจำเป็นซับซ้อนหรือยุ่งยากเกินไป อันก่อให้เกิดอุปสรรคต่อความคล่องตัวของระบบการค้าโลก อีกด้านหนึ่งกรมศุลกากรมีภารกิจในการปกป้องสังคมด้วยระบบการควบคุมทางศุลกากร กล่าวคือ กรมศุลกากรมีหน้าที่ตรวจสอบควบคุมสินค้าที่นำเข้ามา ส่งออก หรือนำผ่านประเทศไทยให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ และมาตรฐานเพื่อป้องกันและปราบปรามสินค้าผิดกฎหมาย การกำหนดยุทธศาสตร์และการบริหารงานศุลกากรอย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องคำนึงถึงการรักษาสสมดุลระหว่างการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการปกป้องสังคมด้วยการควบคุมทางศุลกากร

ในปัจจุบันการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนระหว่างประเทศหลังจากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยการให้เสรีภาพการผ่านแดนของสินค้าที่มาจากประเทศภาคีอื่น ทำให้เกิดการใช้เส้นทางหลวงภายในประเทศไทย ในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ส่งผลกระทบให้ถนนเกิดการชำรุด รัฐบาลต้องใช้งบประมาณในการปรับปรุงเฉลี่ยปีละ 1.5 หมื่นล้านบาท การค้าผ่านแดนเป็นการขนส่งสินค้าผ่านเข้า-ออกประเทศไทย เพื่อผ่านไปประเทศเพื่อนบ้าน มูลค่าทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยได้รับจึงไม่คุ้มค่างบประมาณในการปรับปรุง และซ่อมแซมระบบโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ได้รายงานค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานแบ่งเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินงานและซ่อมบำรุง และค่าเสื่อมราคาของเส้นทาง ในปี พ.ศ. 2561 คิดเป็นจำนวนเงินประมาณ 95 ล้านบาท และจะเพิ่มขึ้นเป็น 106 ล้านบาทในปีที่ 5 (พ.ศ. 2565) รวมถึงมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเป็น 161 ล้านบาท ในปีที่ 20 ของการพยากรณ์ (พ.ศ. 2580) และนอกจากนี้ยังมีกรณีศึกษาจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของต่างประเทศในกลุ่มอาเซียน ได้แก่ มาเลเซีย และสิงคโปร์ รวมทั้งสหรัฐอเมริกา แคนาดา เม็กซิโก และประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป พบว่า รัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายและดำเนินการจัดเก็บ แต่สำหรับประเทศไทย เส้นทางหลวงแผ่นดินทั้ง 4 เส้นทาง พบว่า มีปริมาณการใช้ถนนด้วยปริมาณน้ำหนักรถที่สูงหลายพันล้านตันต่อปี และไม่เพียงแต่ทางหลวงเส้นทางหลักเท่านั้น แต่ยังมีอีกหลายเส้นทางที่ถูกใช้เส้นทางขนส่งสินค้าผ่านแดน ประกอบกับปริมาณใบขนสินค้าผ่านแดนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับปริมาณน้ำหนักรถที่ใช้ถนนในแต่ละปี นำมาซึ่งความชำรุดเสียหายของโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีนัยสำคัญ

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของกรมศุลกากร SWOT Analysis เพื่อหาแนวทางในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางโดยกรมศุลกากร พบว่า ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางอาเซียน มีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ดี และมีพิธีการศุลกากรที่มีประสิทธิภาพที่ช่วยอำนวยความสะดวกทางการค้า จึงเป็นโอกาสของกรมศุลกากรที่จะจัดเก็บค่าธรรมเนียมการขนส่งผ่านแดนให้กับกรมทางหลวง เนื่องจากมีความพร้อมในด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ บุคลากร และมีช่องทางการชำระเงินที่มีประสิทธิภาพ เมื่อมีการนำสินค้าเข้ามาในประเทศไปยังประเทศที่สาม และใช้โครงสร้างพื้นฐานโดยที่รัฐไม่ได้ประโยชน์อะไร จึงเป็นแนวคิดว่าควรมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางเพื่อนำมาใช้ปรับปรุงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ดังนั้นประเทศไทยจึงควรมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางสำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดน เพื่อนำรายได้มาพัฒนาประเทศ จึงเป็นโอกาสของกรมศุลกากรที่จะจัดเก็บค่าธรรมเนียมการขนส่งผ่านแดนให้กับกรมทางหลวง เพื่อนำรายได้มาบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในอนาคตต่อไป ซึ่งแนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับหนึ่งในยุทธศาสตร์ของกรมศุลกากร คือ การพัฒนากระบวนการทางศุลกากรเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าและระบบโลจิสติกส์ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้บริการศุลกากรมีความสะดวก รวดเร็ว และทันสมัย ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงการค้าโลก หากกรมศุลกากรสามารถดำเนินการในการจัดเก็บรายได้แทนหน่วยงานอื่นเพื่อลดภาระในด้านต่าง ๆ จะช่วยให้ลดภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายที่ไม่ต้องลงทุนเพิ่ม และยังเป็นการประหยัดงบประมาณแผ่นดินเพิ่มรายได้ของประเทศ เพื่อนำเงินไปพัฒนาในส่วนอื่นให้ทั่วถึง ส่งผลให้ประเทศมีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมนานาชาติ สามารถแข่งขันทางการค้าในเวทีระดับโลก และเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (Growth & Competitiveness) โดยมุ่งเน้นให้ประเทศไทยเป็นจุดเชื่อมโยงหลักของการคมนาคมในระบียงเศรษฐกิจแห่งเอเชีย

ความจำเป็นในการพัฒนาคือการเพิ่มรายได้ให้รัฐ และนำเงินมาบำรุงโครงสร้างพื้นฐานแทนการใช้งบประมาณ และเป็นการตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติด้านการจัดเก็บรายได้ เป็นการประหยัดงบประมาณให้กรมทางหลวงในการจัดหาทรัพยากร ในด้านอัตราค่าคลังและเครื่องมือในการจัดเก็บค่าธรรมเนียม และเป็น การอำนวยความสะดวกให้กรมทางหลวง และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของอาเซียน โดยมีแนวทางในการคิดอัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อนำไปหารี้อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ แบบที่ 1 การจัดเก็บค่าผ่านทางตามระยะทาง คิดจากข้อมูลต้นทางที่นำเข้าถึงปลายทางที่ส่งออก และแบบที่ 2 การจัดเก็บค่าผ่านทางตามน้ำหนักบรรทุก ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากกรณีศึกษา นี้ คือ เป็นการเพิ่มรายได้ให้กับรัฐ และนำเงินจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อลดการใช้งบประมาณ นอกจากนี้ ผลตอบแทนจากการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง ซึ่งแบ่งการจัดเก็บออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นเงินรายได้แผ่นดินที่จะจัดส่งตามรหัสบัญชีรายได้ให้กระทรวงคมนาคม สามารถนำไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และส่วนที่สองเป็นค่าดำเนินการของกรมศุลกากรสามารถนำไปใช้ในการบำรุงรักษาระบบเทคโนโลยีของกรมศุลกากรโดยไม่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดิน

กิตติกรรมประกาศ

รายงานศึกษาส่วนบุคคล ในหัวข้อ “แนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวง สำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดนโดยกรมศุลกากร” ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 99 ของ วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ประจำปี 2567 โดยผู้ศึกษาได้รับความรู้ พร้อมทั้งการฝึกฝนทักษะด้านต่าง ๆ ที่มีประโยชน์อย่างยิ่งจากคณะอาจารย์ ผู้ทรงคุณวุฒิ และวิทยากรทุกท่าน ตลอดจนสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานด้านต่าง ๆ ได้อย่างประสบผลสำเร็จ

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณ ท่านอาจารย์อารักษ์ พรหมณี อาจารย์ที่ปรึกษา คณะอาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ และวิทยากรทุกท่านที่กรุณาให้ความรู้ ประสบการณ์ต่าง ๆ รวมถึงให้คำปรึกษาและคำแนะนำ ชี้แนะแนวทางการศึกษาค้นคว้า การปรับปรุงแก้ไขและการตรวจสอบอย่างละเอียด ตลอดจนสนับสนุนการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ให้เสร็จสมบูรณ์ ซึ่งผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ผู้ศึกษาหวังว่ารายงานฉบับนี้จะเกิดประโยชน์หากนำไปพิจารณาปรับปรุง ต่อยอดให้เกิดการนำนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

สุดท้ายนี้ผู้ศึกษาต้องขอบพระคุณคณะผู้บริหาร และอธิบดีกรมศุลกากรที่ได้ให้โอกาสผู้ศึกษาได้เข้าร่วมการฝึกอบรม นบส. 1 ในครั้งนี้ รวมถึงขอขอบพระคุณคณะผู้บริหารสำนักงาน ก.พ. ที่ได้ดำเนินการจัดหลักสูตรการฝึกอบรม นบส. 1 ซึ่งเป็นหลักสูตรที่มีประโยชน์อย่างยิ่งโดยเหมาะสำหรับข้าราชการพลเรือนจากหลายหน่วยงานเพื่อเป็นแนวทางในการนำไปช่วยพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งผู้ศึกษาขอขอบคุณบุคลากรทุกท่านจากกรมศุลกากรที่ได้ช่วยให้ข้อมูลด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับรายงานฉบับนี้ รวมถึงขอขอบคุณผู้เข้าร่วมรับการฝึกอบรม นบส. 1 ทุกท่านในครั้งนี้ได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และความรู้ในด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้

นายดิเรก คชารักษ์

14 พฤษภาคม 2567

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฅ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	4
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	7
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	8
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	8
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	14
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	27
3. แผนพัฒนาตนเอง	28
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	28
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	29
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	30
บรรณานุกรม	31
ภาคผนวก	32
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	45

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์กรมศุลกากรกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนต่าง ๆ	2
ตารางที่ 2	การวิเคราะห์ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ (KSAOs) ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเป้าหมาย	6
ตารางที่ 3	ระยะทาง สถิติจำนวนใบขนสินค้าผ่านแดน และน้ำหนัก ของเส้นทางสำคัญ ในการขนส่งสินค้าผ่านแดน	9
ตารางที่ 4	สถิติมูลค่าการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน	11
ตารางที่ 5	ต้นทุนการบำรุงรักษาทางของรถแต่ละประเภท (บาทต่อคัน-กิโลเมตร)	12
ตารางที่ 6	การประเมินสภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) โดยเครื่องมือทางการบริหาร TOWS Matrix	17
ตารางที่ 7	สถิติมูลค่าทางเศรษฐกิจ 3 ปีย้อนหลัง ของเส้นทางสำคัญในการขนส่งสินค้าผ่านแดน	18
ตารางที่ 8	สถิติจำนวนใบขนสินค้าผ่านแดนทางบก ปริมาณ น้ำหนัก และมูลค่า ที่เข้าออกผ่านช่องทางผ่านแดน	20
ตารางที่ 9	อัตราค่าธรรมเนียมผ่านทางตามประเภทของยานพาหนะและน้ำหนักบรรทุก	24
ตารางที่ 10	แผนการดำเนินงานการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวง สำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดน โดยกรมศุลกากร	24
ตารางที่ 11	ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จและแนวทางการบริหารจัดการ	26

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	แผนภาพความสอดคล้องของแผนปฏิบัติราชการของกรมศุลกากร กับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	1
ภาพที่ 2	แผนภูมิโครงสร้างการบริหารงานกรมศุลกากร	5
ภาพที่ 3	จุดผ่านแดนถาวรที่สินค้าผ่านแดนสามารถข้ามผ่านระหว่าง ประเทศเพื่อนบ้าน 4 ประเทศ	8
ภาพที่ 4	ห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ในการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	15
ภาพที่ 5	เส้นทางขนส่งสินค้าผ่านแดนที่มีปริมาณการเข้า-ออกผ่านแดน ในช่องทางผ่านแดนที่สำคัญ	21
ภาพที่ 6	รูปแบบการจัดเก็บค่าผ่านทางโดยกรมศุลกากร	22
ภาพที่ 7	รูปแบบการจัดเก็บค่าผ่านทางตามระยะทาง	23
ภาพที่ 8	รูปแบบการจัดเก็บค่าผ่านทางตามน้ำหนักบรรทุก	23

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

“แนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวงสำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดน โดยกรมศุลกากร”

2.1.1 สภาพปัญหาที่ผ่านมา ผลกระทบ และความจำเป็นเพื่อการพัฒนา

หลังจากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนส่งผลให้การนำเข้าและส่งออกสินค้าระหว่างประเทศในอาเซียนเป็นไปอย่างเสรีมากขึ้น เกิดการพัฒนาแนวระเบียงเศรษฐกิจที่สำคัญ 3 แนว ได้แก่ แนวตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor – EWEC) แนวเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor – NSEC) และแนวตอนใต้ (Southern Economic Corridor – SEC) มีการขนส่งสินค้าผ่านดินแดนประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศไทยซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางของภูมิภาคอาเซียน ที่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพันธกรณีเพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ โดยการให้เสรีภาพการผ่านแดนของสินค้าที่มาจากประเทศภาคีอื่น ทำให้เกิดการใช้เส้นทางหลวงภายในประเทศไทยสำหรับการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ส่งผลกระทบให้ถนนเกิดการชำรุด รัฐบาลต้องใช้งบประมาณในการปรับปรุงเฉลี่ยปีละ 1.5 หมื่นล้านบาท (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, 2560) ประกอบกับการค้าผ่านแดนเป็นการขนส่งสินค้าผ่านเข้า-ออกประเทศไทย เพื่อผ่านไปประเทศเพื่อนบ้าน มูลค่าทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยจะได้รับจึงไม่คุ้มค่างบประมาณในการปรับปรุงและซ่อมแซมระบบโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศ



ภาพที่ 3 จุดผ่านแดนถาวรที่สินค้าผ่านแดนสามารถข้ามผ่านระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน 4 ประเทศ

ที่มา: ผู้ศึกษา

สำหรับจุดผ่านแดนในปัจจุบันของไทยที่รถสามารถข้ามผ่านได้กับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ ประกอบไปด้วย จุดผ่านแดนไทย-กัมพูชา จำนวน 6 จุด จุดผ่านแดนไทย-ลาว จำนวน 11 จุด จุดผ่านแดนไทย-เมียนมา จำนวน 4 จุด และจุดผ่านแดนไทย-มาเลเซีย จำนวน 7 จุด รวมทั้งสิ้นจำนวน 28 จุดผ่านแดน มี 2 จุดผ่านแดน เป็นด่านท่าเรือข้ามสำหรับรถบรรทุก ได้แก่ ด่านบ้านคกไผ่ (เชียงคาน) และด่านบ้านปากแซง (เขมราฐ) เพราะฉะนั้นจะมีเพียง 26 จุดผ่านแดน (ทางถนน) สำหรับกฎหมายในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่นำมาใช้ในประเทศไทยในปัจจุบัน เป็นการเสียค่าธรรมเนียมเป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2559 ซึ่งกำหนดค่าธรรมเนียมในการนำรถเข้าเพื่อการท่องเที่ยว ครั้งละ 500 บาทนำรถเข้าเพื่อการอื่น ครั้งละ 2,000 บาท และค่าเครื่องหมายรถยนต์แผ่นละ 500 บาท ทั้งนี้การจัดเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวเป็นค่าธรรมเนียมอันเนื่องมาจากการขออนุญาตนำรถเข้ามาใช้ในประเทศไทย แต่รถจากประเทศมาเลเซีย และประเทศสิงคโปร์ มีอนุสัญญาว่าด้วยการจราจรทางถนนระหว่างประเทศ ปี 1949 และรถจากประเทศลาว เป็นไปตามความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างไทย-สปป.ลาว ที่กำหนดเรื่องการอนุญาตให้รถส่วนตัวนำเข้ามาใช้ในประเทศไทยอยู่แล้ว ทำให้กฎกระทรวงฯ กรมการขนส่งทางบกฯ พ.ศ. 2559 ฉบับดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้แก่รถที่จดทะเบียนในประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และสปป.ลาว รวมถึงกฎกระทรวงดังกล่าวได้ยกให้ไม่ใช้บังคับแก่รถประจำถิ่นของประเทศอื่น ๆ ซึ่งมีการนำรถเข้า-ออกทางด้านพรมแดนศุลกากรไทยเพื่อกิจธุระเป็นประจำ ดังนั้น รถประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ สปป.ลาว และรถประจำถิ่น สามารถนำเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ต้องขออนุญาตล่วงหน้าก่อนนำเข้ามาใช้ และไม่เสียค่าธรรมเนียมในการนำเข้ารถดังกล่าว จึงทำให้ประเทศไทยสูญเสียรายได้จากค่าธรรมเนียมผ่านทางในการใช้ถนนจากรถต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามมีการนำสินค้าเข้ามาในประเทศไปยังประเทศที่สาม และใช้โครงสร้างพื้นฐานโดยที่รัฐไม่ได้ประโยชน์อะไร จึงมีแนวคิดที่ควรมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางเพื่อนำมาใช้ปรับปรุงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ

ตารางที่ 3 ระยะทาง สถิติจำนวนใบขนส่งสินค้าผ่านแดน และน้ำหนัก ของเส้นทางสำคัญในการขนส่งสินค้าผ่านแดน

เส้นทางสำคัญในการส่งสินค้าผ่านแดน			จำนวนใบขนส่งสินค้า (ใบ)			น้ำหนัก (ล้านตัน)		
ต้นทาง	ปลายทาง	ระยะทาง (กม.)	2564	2565	2566	2564	2565	2566
ท่าเรือแหลมฉบัง	แม่สอด	600	13,882	30,204	40,256	313.48	718.27	1,062.29
	มุกดาหาร	700	2,054	2,034	2,186	059.29	054.60	059.62
	หนองคาย	680	7,419	6,828	7,787	311.78	240.98	275.60
	อรัญประเทศ	250	344	945	1,112	005.59	016.45	018.22
ท่าเรือกรุงเทพ	แม่สอด	500	419	484	1,604	016.89	016.81	054.34
	มุกดาหาร	660	68	60	91	001.12	001.03	001.83
	หนองคาย	620	2,679	1,887	1,717	016.18	008.59	008.06
	อรัญประเทศ	240	20	28	8	000.74	000.14	000.02

ที่มา: ศูนย์ประมวลผลข่าวสารทางศุลกากร กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง 2567

ตารางที่ 3 ระยะทาง สถิติจำนวนใบขนส่งสินค้าผ่านแดน และน้ำหนัก ของเส้นทางสำคัญในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ต่อ)

เส้นทางสำคัญในการขนส่งสินค้าผ่านแดน			จำนวนใบขนส่งสินค้า (ใบ)			น้ำหนัก (ล้านตัน)		
ต้นทาง	ปลายทาง	ระยะทาง (กม.)	ปี 2564	ปี 2565	ปี 2566	ปี 2564	ปี 2565	ปี 2566
แม่สอด	ท่าเรือแหลมฉบัง	600	3,816	3,056	1,514	042.74	041.06	028.28
	มุกดาหาร	780	69	16	15	000.57	000.43	000.39
	หนองคาย	640	150	467	373	004.76	014.82	011.82
	อรัญประเทศ	660	127	130	82	001.84	002.42	001.04
หนองคาย	ท่าเรือแหลมฉบัง	680	6,429	7,014	7,658	121.48	117.26	137.05
	แม่สอด	640	112	3,020	509	001.56	059.29	012.43
	ท่าเรือกรุงเทพ	620	33	16	20	000.27	000.19	000.06
มุกดาหาร	ท่าเรือแหลมฉบัง	700	2,278	910	2,081	062.17	020.08	053.35
	แม่สอด	780	939	82	35	016.80	001.44	000.40
	ท่าเรือกรุงเทพ	660	58	48	55	000.81	000.23	000.31
อรัญประเทศ	ท่าเรือแหลมฉบัง	250	197	202	106	002.99	002.33	001.35
	แม่สอด	660	140	68	50	001.68	000.21	000.21
	ท่าเรือกรุงเทพ	240	205	36	39	001.75	000.03	000.04
สะเดา	แม่สอด	1,490	151	341	305	001.73	005.77	004.15
	มุกดาหาร	1,650	2,197	1,541	1,075	029.31	021.74	012.05
	หนองคาย	1,600	211	645	314	002.47	008.29	003.75

ที่มา: ศูนย์ประมวลผลข่าวสารทางศุลกากร กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง 2567

จากตารางที่ 3 แสดงถึงสถิติจำนวนใบขนส่งสินค้าผ่านแดน น้ำหนัก ของเส้นทางสายสำคัญในการขนส่งสินค้าผ่านแดน 3 ปีย้อนหลัง (พ.ศ. 2564-พ.ศ. 2566) สามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

1) การขนส่งสินค้าผ่านแดนที่มาจากต่างประเทศจากทางเรือสู่ทางบก โดยเริ่มจากท่าเรือแหลมฉบัง พบว่า เส้นทางจากท่าเรือแหลมฉบังไปด่านพรมแดนแม่สอด มีจำนวนใบขนส่งสินค้าผ่านแดนมากที่สุด โดยผ่านเส้นทางหลวงหมายเลข 3 ถนนสุขุมวิท เส้นทางมอเตอร์เวย์ และทางหมายเลข 1 ถนนพหลโยธินเป็นสายหลัก รองลงมาคือ เส้นทางไปยังจังหวัดหนองคาย โดยใช้ถนนทางหลวงหมายเลข 2 ถนนมิตรภาพ ด้วยปริมาณน้ำหนักที่เพิ่มขึ้นสอดคล้องตามจำนวนใบขนส่งสินค้าผ่านแดนที่เพิ่มขึ้น ส่วนท่าเรือกรุงเทพ พบว่า จำนวนใบขนส่งสินค้าผ่านแดนไปยังจังหวัดหนองคายมากที่สุด โดยใช้เส้นทางหลวงหมายเลข 2 ถนนมิตรภาพ เป็นหลัก

2) การขนส่งสินค้าผ่านแดนจากประเทศเมียนมา ผ่านช่องทางพรมแดนแม่สอด พบว่า มีการขนส่งสินค้าผ่านแดนมายังท่าเรือแหลมฉบังมากที่สุด โดยผ่านเส้นทางหลวงหมายเลข 1 ถนนพหลโยธิน เส้นทางมอเตอร์เวย์ เป็นสายหลัก รองลงมาคือ การขนส่งสินค้าผ่านแดนไปยังจังหวัดหนองคาย ผ่านเส้นทาง

แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) โดยใช้เส้นทาง R2 ในประเทศไทย โดยมีจังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดขอนแก่นเป็นจุดพักรถ

3) การขนส่งสินค้าผ่านแดนจาก สปป.ลาว ผ่านช่องทางพรมแดนหนองคาย และจังหวัดมุกดาหาร พบว่าปริมาณไบชนสินค้าผ่านแดน ไปยังท่าเรือแหลมฉบัง มีจำนวนมากที่สุด โดยใช้เส้นทางหลักทางหลวงหมายเลข 2 ถนนมิตรภาพเป็นหลัก รองลงมาคือการขนส่งสินค้าผ่านแดนไปยังพรมแดนแม่สอด โดยผ่านเส้นทางแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก

4) การขนส่งสินค้าผ่านแดนจากกัมพูชา ผ่านช่องทางพรมแดนอรัญประเทศ พบว่ามีการขนส่งสินค้าผ่านแดน ไปยังท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือกรุงเทพ และพรมแดนแม่สอด ในปริมาณที่ใกล้เคียงกันในแต่ละปี โดยใช้เส้นทางหลวงในแนวระเบียงพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ Southern Economic Corridor ประกอบกับเส้นทางอื่น ๆ โดยเฉพาะเส้นทางหลวงหมายเลข 39 เป็นหลัก

5) การขนส่งสินค้าผ่านแดนจากมาเลเซีย ผ่านช่องทางพรมแดนสะเดา พบว่า มีไบชนสินค้าผ่านแดนไปยังพรมแดนมุกดาหารมากที่สุด โดยใช้เส้นทางหลายช่วง คือ แนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Corridor) ช่วงถนนเพชรเกษม และทางหลวงหมายเลข 2 ถนนมิตรภาพ เข้าสู่เส้นทาง R2 แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า เส้นทางหลวงแผ่นดินทั้ง 4 เส้นทาง มีปริมาณการใช้ถนนด้วยปริมาณน้ำหนักรถที่สูงหลายพันล้านตันต่อปี ไม่เพียงแต่ทางหลวงเส้นทางหลักเท่านั้น แต่ยังมีอีกหลายเส้นทางที่ถูกใช้ขนส่งสินค้าผ่านแดน ด้วยปริมาณไบชนสินค้าที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับปริมาณน้ำหนักรถในแต่ละปี นำมาซึ่งความชำรุดเสียหายของโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากปริมาณไบชนสินค้าผ่านแดน ปริมาณน้ำหนักรถแล้ว มีมูลค่าการนำเข้าสินค้าผ่านแดนในภาพรวม ที่สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ได้พยากรณ์ไว้ ดังนี้

ตารางที่ 4 สถิติมูลค่าการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน

ประเทศ	การค้าชายแดนของประเทศไทย (แสนล้านบาท)				
	2562	2563	2564	2565	2566
เมียนมา	2	1.8	1.9	2.6	2.4
สปป.ลาว	2.1	1.9	2.1	2.5	2.6
มาเลเซีย	2.9	2.4	3.1	3.6	2.9
กัมพูชา	1.6	1.6	1.6	2	1.7
ภาพรวม	8.6	7.7	8.7	10.7	9.6

ที่มา: ศูนย์ประมวลผลข้อมูลการข่าวทางศุลกากร กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง 2567

จากตารางที่ 4 แสดงถึงสถิติมูลค่าการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน 5 ปีซ้อนหลัง พบว่า ภาพรวมการค้าชายแดน ภายหลังจากผ่อนคลายมาตรการโควิด 19 ในปี 2563 ปริมาณการค้าชายแดนมีมูลค่าสูงขึ้นทั้ง 4 ประเทศ และลดลงเพียงเล็กน้อยในปี 2566 เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจโลกผันผวน ภาวะสงคราม ตะวันออกกลาง ราคาน้ำมันสูงขึ้น ความไม่สงบภายในของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นสามารถ คาดการณ์ปริมาณของยานพาหนะในแต่ละช่องทางการค้าชายแดนในอนาคตได้

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม (2560) ได้รายงานค่าใช้จ่าย ในการดำเนินงานแบ่งเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินงานและซ่อมบำรุง และค่าเสื่อมราคาของเส้นทาง ในปี พ.ศ. 2561 คิดเป็นจำนวนเงินประมาณ 95 ล้านบาท และจะเพิ่มขึ้นเป็น 106 ล้านบาทในปีที่ 5 (พ.ศ. 2565) รวมถึง มีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเป็น 161 ล้านบาท ในปีที่ 20 ของการพยากรณ์ (พ.ศ. 2580) โดยรถต่างชาติที่นำเข้ามาใช้ ในประเทศไทยแต่ละประเภทยัง มีค่าใช้จ่าย ดังนี้

ตารางที่ 5 ต้นทุนการบำรุงรักษาทางของรถแต่ละประเภท (บาทต่อคัน-กิโลเมตร)

ประเภทยานพาหนะ (บาท/คัน-กิโลเมตร)	ต้นทุนบำรุงรักษาทาง (Infrastructure Cost)	ต้นทุนด้าน อุบัติเหตุ	ต้นทุนด้าน สิ่งแวดล้อม	รวมต้นทุน ในการบำรุงรักษา ทาง
1. รถ 4 ล้อ	0.85	0.51	0.138	1.498
2. รถโดยสาร	1.47	0.51	0.348	2.328
3. รถบรรทุก 6 ล้อขึ้นไป	1.86	0.51	0.352	2.722

ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม 2560

ตามตารางที่ 5 ต้นทุนบำรุงรักษาทาง ต้นทุนด้านอุบัติเหตุ ต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อม ต่อคัน-กิโลเมตร ที่ประเทศไทยต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่าย ซึ่งต้นทุนในการบำรุงรักษาทางที่มากที่สุดคือ รถบรรทุก 6 ล้อขึ้นไป คือ 2.722 บาท/คัน-กิโลเมตร รองลงมาคือรถโดยสาร และรถ 4 ล้อ และรถโดยสาร 2.325 และ 1.498 ตามลำดับ

ในส่วนของงบประมาณในการบำรุงรักษาทาง สำหรับในปีงบประมาณ 2565 กรมทางหลวงชนบทได้รับงบประมาณทั้งสิ้น 45,851.75 ล้านบาท สำหรับ 3,238 โครงการ เพื่อสร้าง-ซ่อมยกระดับถนน สะพานทั่วประเทศ เติมเต็มเสริมความปลอดภัย ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามภารกิจและนโยบายของรัฐบาล (ผู้จัดการออนไลน์, 2564: ออนไลน์) และจากข้อมูลงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2566 ของกรมทางหลวง งบประมาณงานซ่อมแซมและปรับปรุงเส้นทาง วงเงิน 38,791 ล้านบาท มีงานบำรุงรักษาทาง วงเงินถึง 25,644 ล้านบาท (เดลินิวส์ออนไลน์, 2565: ออนไลน์) นอกจากนี้ยังมีรายงานของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ที่มีข้อสังเกตที่ตรวจพบตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ถนนบางช่วงมีสภาพชำรุดเสียหาย คิดเป็น

ร้อยละ 58.49 โดยทางส่วนมากชำรุดเสียหายเป็นรอยแตกร้าว เป็นหลุมบ่อ และมีรอยปะซ่อม ตามแนวขวาง แนวยาว และผิวทางหลุดร่อน ไม่เกิดความคุ้มค่าในงบประมาณแผ่นดินที่ต้องจ่ายไป (สำนักข่าวอิศรา, 2566: ออนไลน์)

นอกจากนี้ยังมีผลการศึกษากิจการจตุรเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางจากต่างประเทศในกลุ่มอาเซียน ได้แก่ มาเลเซีย และสิงคโปร์ รวมทั้งสหรัฐอเมริกา แคนาดา เม็กซิโก และประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ดังนี้

- 1) มาเลเซีย รัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายและดำเนินการจัดเก็บโดยมีเอกชนเป็นที่ปรึกษาด้านระบบและการบำรุงรักษาผ่านสัญญาสัมปทาน
- 2) สิงคโปร์ รัฐเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมดโดยมีการจัดเก็บ Vehicle Entry Permit (VEP) มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1973 ขณะที่เริ่มมีการจัดเก็บ Road Charge (RC) ในปี ค.ศ. 2017
- 3) สหรัฐอเมริกา-เม็กซิโก ไม่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมทั้งสองประเทศ ยกเว้นในกรณีที่เข้าผ่านเกินเขตชายแดนที่กำหนด
- 4) สหรัฐอเมริกา-แคนาดา แต่ละจุดผ่านแดนมีอิสระในการบริหารจัดการจัดเก็บค่าผ่านทางขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างมลรัฐของทั้งสองสหรัฐอเมริกาและแคนาดา
- 5) สหภาพยุโรป รูปแบบการจัดเก็บและมูลค่าจัดเก็บแตกต่างกันในแต่ละประเทศรวมไปถึงการใช้เทคโนโลยีจัดเก็บที่แตกต่าง อย่างไรก็ตามได้มีการกำหนดนโยบายจัดเก็บต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้ข้อตกลงระหว่างสหภาพยุโรป (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, 2560)

ส่วนประเทศนอร์เวย์ กรุงลอนดอน และกรุงอัมสเตอร์ดัม และเยอรมนี มีการกำหนดเขตลดการปล่อยมลพิษ จะไม่อนุญาตให้ยานพาหนะบางประเภทเข้าพื้นที่ลดการปล่อยมลพิษ และในประเทศอิตาลี มีการจำกัดพื้นที่การจราจรหลายรูปแบบเพื่อลดปัญหาการจราจรติดขัด และมลภาวะทางอากาศ (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, 2562)

กล่าวโดยสรุป จากที่กรณีศึกษาของต่างประเทศซึ่งได้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของรถในการเข้าประเทศและการใช้ทาง และให้ความสำคัญกับการรักษาสีงแวดล้อม โดยมีการนำรายได้มาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของประเทศแล้ว และปัจจุบันประเทศไทยสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางจากการขนส่งสินค้าผ่านประเทศไทย เกิดปัญหาภาระต้นทุนในการซ่อมบำรุงรักษาทางต้นทุนด้านอุบัติเหตุ และต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยได้รับจึงไม่คุ้มค่ากับงบประมาณในการปรับปรุงและซ่อมแซมระบบโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศ ถือเป็น การสูญเสียมูลค่าทางเศรษฐกิจ มูลค่าทางการค้าที่เกิดขึ้นไม่ก่อให้เกิดรายได้ และถือเป็นความท้าทายในด้านความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยเป็นอย่างมาก ดังนั้นประเทศไทยจึงควรมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางสำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดน เพื่อนำรายได้มาพัฒนาประเทศต่อไป

2.1.2 ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและแนวโน้มของปัญหาในอนาคต

1) ผลกระทบทางตรง

ส่งผลกระทบต่อให้เส้นทางเกิดการชำรุด เป็นหลุมเป็นบ่อ มีสภาพชำรุดเสียหายหากไม่ได้รับการซ่อมแซมบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพดีตามมาตรฐานถนน ทางเดิน และทางเท้าจะนำมาซึ่งอุบัติเหตุไม่เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัย ก่อเกิดภาระต้นทุนค่าบำรุงรักษาทาง

2) ผลกระทบทางอ้อม

ด้านอุบัติเหตุ การสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจากอุบัติเหตุ ก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหาด้านมลภาวะทางอากาศ มลภาวะทางเสียง และปัญหาขยะมูลฝอย ปัญหาการจราจรติดขัด รวมถึงปัญหาด้านอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงระหว่างประเทศ

3) ผลกระทบต่อฐานะการคลังของประเทศ

รายจ่ายหรือการใช้จ่ายของรัฐบาล (Government Expenditure) ที่สำคัญและเห็นได้ชัดเจน ได้แก่ งบประมาณในการซ่อมแซมบำรุงรักษาทาง เพิ่มขึ้นทุกปี และงบลงทุนสำหรับการสร้างใหม่ ที่มีอีกหลายโครงการในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ประเด็นที่ 7 โครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์ และดิจิทัล ดังนั้น เพื่อรักษาเสถียรภาพทางคลังของประเทศ จึงจำเป็นต้องหารายได้เพิ่ม เพื่อทดแทนรายจ่ายที่ต้องจ่ายไปโดยไม่ก่อให้เกิดรายได้

4) ผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

มีภาระต้นทุนค่าใช้จ่าย ไม่สามารถนำเงินไปพัฒนาในส่วนอื่นให้ทั่วถึงได้ อาจส่งผลให้ประเทศไม่สามารถแข่งขันทางการค้าในเวทีระดับโลกได้

2.1.3 ความจำเป็นในการพัฒนา

- 1) เพิ่มรายได้ให้รัฐ และนำเงินไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อลดการใช้งบประมาณ
- 2) ตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติด้านการจัดเก็บรายได้
- 3) เพื่อประหยัดงบประมาณให้กรมทางหลวงในการจัดหาทรัพยากร ในด้านอัตราค่าจ้าง และเครื่องมือในการจัดเก็บค่าธรรมเนียม และเป็นการอำนวยความสะดวกให้กรมทางหลวง
- 4) เพื่อรองรับการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของอาเซียน

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

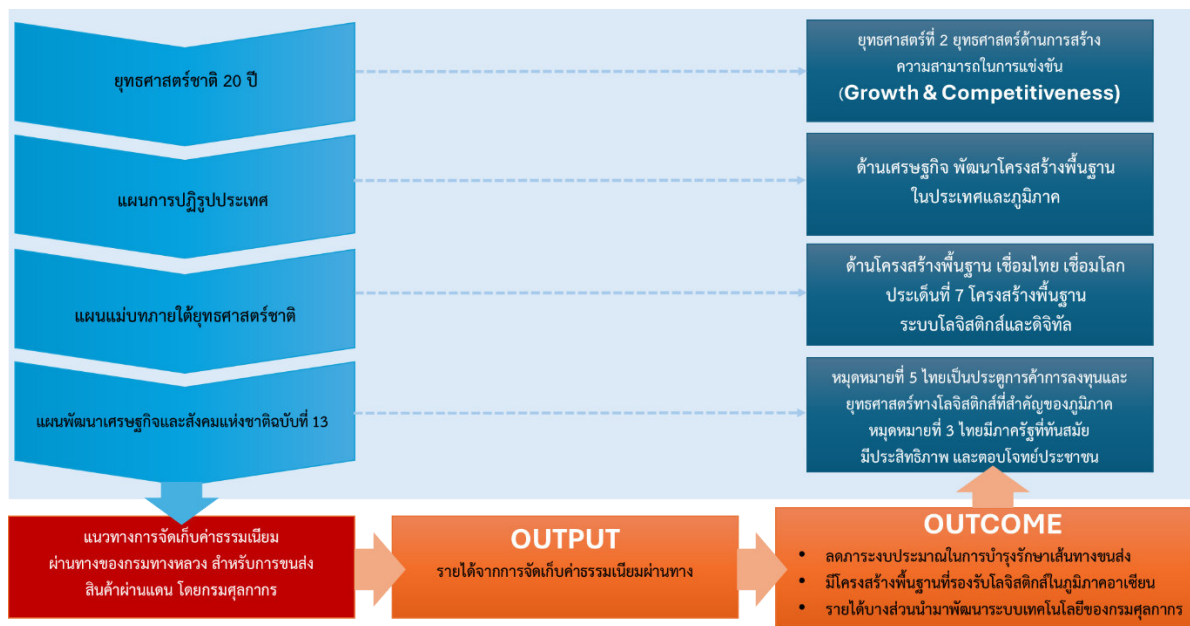
2.2.1 หลักการ แนวคิดที่ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอ

1) จากประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (Growth & Competitiveness) โดยมุ่งเน้นให้ประเทศไทยเป็นจุดเชื่อมโยงหลักของการคมนาคมในระบียงเศรษฐกิจแห่งเอเชีย เพื่อเป็นศูนย์กลางคมนาคม การขนส่ง การกระจายสินค้า การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว ซึ่งการจะพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก ดังนั้น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางสำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดน จะทำให้รัฐมีเงินมาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยไม่ต้องใช้เงินงบประมาณ และยังเป็นการช่วยเพิ่มขีดความสามารถของโครงข่ายคมนาคมทางถนนของไทยได้

2) พัฒนามาตรการทางศุลกากรและข้อมูลการค้าระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจและเชื่อมโยงการค้าโลก ตามยุทธศาสตร์กรมศุลกากร โดยมีเป้าประสงค์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและความยั่งยืนทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยนำรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง นำมาพัฒนา

ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ เพื่อประหยั้ดงบประมาณ สร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

3) นำค่าดำเนินการไปพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีของกรมศุลกากร โดยนำเทคโนโลยีมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีเป้าประสงค์ เพื่อให้การจัดเก็บภาษีอากรเป็นไปตามเป้าหมาย ถูกต้อง และเป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษีอากร และการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางในอัตราที่เหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ



ภาพที่ 4 ห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ในการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ที่มา: ผู้ศึกษา

จากภาพที่ 4 แสดงให้เห็นถึงห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ในการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยกรมศุลกากรมีผลผลิต (Output) คือ รายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง และมีผลลัพธ์ (Outcome) คือ ลดภาระงบประมาณในการบำรุงรักษาเส้นทางขนส่ง มีโครงสร้างพื้นฐานที่รองรับโลจิสติกส์ในภูมิภาคอาเซียน และรายได้บางส่วนนำมาพัฒนาระบบเทคโนโลยีของกรมศุลกากร เพื่อขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 หมุดหมายที่ 5 และหมุดหมายที่ 3 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน แผนการปฏิรูปประเทศ ด้านเศรษฐกิจ และแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน

2.2.2 ข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการผ่านแดน มีดังนี้

1) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน การขนส่งสินค้าผ่านแดนในอาเซียนมีรากฐานมาจากกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on Facilitation of Goods in Transit: AFAFGIT) ที่ประเทศสมาชิกได้ลงนามไว้ตั้งแต่ปี 2541 และมีการจัดทำพิธีสารทั้ง 9 ฉบับ โดยเฉพาะพิธีสาร 7 ระบบศุลกากรผ่านแดน (Customs Transit System) ฉบับวันที่ 22 พฤศจิกายน 2554 ได้กำหนดไว้ ดังนี้

“ข้อ 3 บทบัญญัติทั่วไป

4. สินค้าภายใต้พิธีการศุลกากรผ่านแดนอาเซียน ต้องไม่อยู่ภายใต้บังคับของการชำระค่าภาษีอากร นอกจากค่าใช้จ่ายเพื่อการขนส่งหรือค่าใช้จ่ายซึ่งเทียบเท่ากับค่าใช้จ่ายสำหรับการบริหารจัดการที่จำเป็นเพื่อการขนส่ง หรือเพื่อการบริการ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องมีการปฏิบัติตามข้อกำหนดของระบบศุลกากรผ่านแดนอาเซียน และได้จัดให้มีหลักประกันที่จำเป็นภายใต้ข้อ 5 ของพิธีสารนี้

5. เงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติ และการผ่านพิธีการศุลกากรที่จะนำไปใช้กับการขนส่งผ่านแดน ต้องถูกกำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศและ/หรือ ประกาศของฝ่ายบริหารที่ออกโดยพนักงานเจ้าหน้าที่”

ดังนั้น แนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวงสำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดนโดยกรมศุลกากร จึงไม่ขัดต่อกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน ในทางตรงกันข้ามแนวทางนี้ยังมีความสอดคล้องและช่วยสนับสนุนให้เกิดการพัฒนา และช่วยเพิ่มขีดความสามารถของระบบโครงสร้างพื้นฐานทางถนนของประเทศไทยได้

2) ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross-Border Transport Agreement - CBTA) มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและอำนวยความสะดวกการขนส่งยานพาหนะสามารถเข้าสู่ประเทศหนึ่งผ่านจุดผ่านแดนหนึ่งและออกทางจุดผ่านแดนอีกจุดหนึ่งได้แต่จะต้องใช้เส้นทางหลวงตามที่ระบุในพิธีสาร 1 ของความตกลง CBTA ข้อกำหนดในความตกลง CBTA สำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดน (โดยได้รับการยกเว้นอากรตามการควบคุมด้านศุลกากร) มิได้รวมไว้ใน “ความตกลงระยะแรก” ซึ่งในส่วนนี้ หมายถึง แม้ว่ายานพาหนะที่ได้รับอนุญาตให้สามารถสัญจรข้ามแดนได้ โดยไม่ต้องชำระภาษีอากร และไม่จำเป็นต้องวางเงินประกันทางด้านศุลกากรนั้น แต่การดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าต่าง ๆ จะต้องเป็นไปตามพิธีการศุลกากรที่ดำเนินการอยู่ ณ ปัจจุบัน (ได้แก่ มาตรฐานการนำเข้า/ส่งออกโดยการชำระภาษีอากร การขอคืนภาษีอากร หรือการขอระงับภาษีอากรชั่วคราวโดยการใช้นาตราการขนส่งของประเทศ หรือระบบอื่น ๆ ตามข้อตกลงแบบทวิ หรือพหุภาคี ที่เป็นการดำเนินการระหว่างประเทศที่มีการดำเนินการนั้น ๆ อยู่) ดังนั้น แนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวงสำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดนโดยกรมศุลกากร จึงไม่ขัดต่อความตกลงดังกล่าว สามารถดำเนินการได้เป็นการบริหารงานภายในประเทศ ณ ปัจจุบัน

2.2.2 ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำข้อมูล

ตารางที่ 6 การประเมินสภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) โดยเครื่องมือทางการบริหาร TOWS Matrix

<p>ปัจจัยภายนอก/ปัจจัยภายใน</p>	<p>Strength จุดแข็ง (S) -มีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ดี -มีระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัย e-Customs, NSW ช่วยอำนวยความสะดวก และมีช่องทางการชำระเงินที่มีประสิทธิภาพสูง (e-Payment)</p>	<p>Weakness จุดอ่อน (W) การบังคับใช้กฎหมายในการจัดเก็บภาษีมีกระบวนการหลายขั้นตอนก่อนนำออกมาบังคับใช้</p>
<p>Opportunity โอกาส (O) -การมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่ตั้งอยู่ศูนย์กลางของอาเซียน จึงเป็นจุดยุทธศาสตร์เชื่อมต่อไปยังประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนได้สะดวก</p>	<p>SO Strategy (เชิงรุก) การเป็นศูนย์กลางอาเซียน มีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ดี และประสิทธิภาพพิธีการศุลกากร และการอำนวยความสะดวกทางการค้า จึงถือเป็นโอกาสในการดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากการขนส่งสินค้าผ่านแดน</p>	<p>WO Strategy (พัฒนา) การเป็นศูนย์กลางอาเซียน และมีความพร้อมทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน สามารถผลักดันให้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้</p>
<p>Threat ภัยคุกคาม (T) -ความไม่แน่นอนของกฎ ระเบียบ ข้อตกลงของประเทศเพื่อนบ้าน และการมีอนุสัญญา ข้อตกลงหรือความตกลงที่เกี่ยวกับการขนส่งทางถนน</p>	<p>ST Strategy (แก้ไข) เนื่องจากการศึกษาการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางจากกรมทางหลวงแล้ว อีกทั้งยังไม่มีผลกระทบกับผู้ประกอบการในประเทศ ทำให้ลดระยะเวลาศึกษา จึงสามารถออกกฎกระทรวงบังคับใช้ได้เลย</p>	<p>WT Strategy (ปรับเปลี่ยน) ปรับเปลี่ยนกระบวนการที่ซับซ้อน และเจรจาอนุสัญญา ข้อตกลงด้านการขนส่งทางถนน การจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง</p>

ที่มา: ผู้ศึกษา

จากตารางที่ 6 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของกรมศุลกากร SWOT Analysis เพื่อหาแนวทางในการจัดเก็บค่าผ่านทางโดยกรมศุลกากร พบว่า ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางอาเซียน มีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ดี และมีพิธีการศุลกากรที่มีประสิทธิภาพที่ช่วยอำนวยความสะดวกทางการค้า จึงเป็นโอกาสของกรมศุลกากรที่จะจัดเก็บค่าธรรมเนียมการขนส่งผ่านแดนให้กับกรมทางหลวง เนื่องจากมีความพร้อมในด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ บุคลากร และมีช่องทางการชำระเงินที่มีประสิทธิภาพ จึงได้แนวทางเชิงรุก (SO) และแนวทางพัฒนา (WO) ในการจัดเก็บค่าผ่านทาง เพื่อนำรายได้มาบำรุงเส้นรักษาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ในอนาคตต่อไป

ตารางที่ 7 สถิติมูลค่าทางเศรษฐกิจ 3 ปีย้อนหลัง ของเส้นทางสำคัญในการขนส่งสินค้าผ่านแดน

เส้นทางสำคัญในการส่งสินค้าผ่านแดน		มูลค่า (บาท)		
ต้นทาง	ปลายทาง	ปี 2564	ปี 2565	ปี 2566
ท่าเรือแหลมฉบัง	แม่สอด	10,511,777,089	22,584,284,148	34,789,369,613
	มุกดาหาร	141,318,095	2,716,176,226	7,199,541,723
	หนองคาย	35,610,065,939	14,978,921,027	5,978,313,540
	อรัญประเทศ	278,767,506	337,929,190	495,151,709
ท่าเรือกรุงเทพ	แม่สอด	384,615,435	413,056,132	793,451,629
	มุกดาหาร	3,951,441	3,316,356	4,599,983
	หนองคาย	172,098,602	127,544,303	78,818,489
	อรัญประเทศ	1,497,087	1,675,240	116,573
แม่สอด	ท่าเรือแหลมฉบัง	326,192,506	631,825,959	535,282,717
	มุกดาหาร	7,050,003	2,063,406	1,725,589
	หนองคาย	2,835,488	50,472,378	35,787,479
	อรัญประเทศ	7,668,704	12,608,320	7,249,298
หนองคาย	ท่าเรือแหลมฉบัง	438,848,194	792,594,422	709,077,450
	แม่สอด	11,814,146	582,181,864	100,040,006
	ท่าเรือกรุงเทพ	3,095,716	939,252	891,996
มุกดาหาร	ท่าเรือแหลมฉบัง	62,208,204	70,629,153	73,669,501
	แม่สอด	154,284,734	143,291,334	38,083,228
	ท่าเรือกรุงเทพ	1,255,670	3,296,159	1,940,120
อรัญประเทศ	ท่าเรือแหลมฉบัง	15,319,959	67,228,714	38,765,232
	แม่สอด	8,325,130	1,166,954	1,178,437
	ท่าเรือกรุงเทพ	11,981,147	1,901,461	2,158,586
สะเดา	แม่สอด	68,066,092	96,293,702	163,903,553
	มุกดาหาร	650,135,107	1,693,643,330	818,948,316
	หนองคาย	22,296,058	428,774,352	29,890,324

ที่มา: ศูนย์ประมวลผลข่าวสารทางศุลกากร กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง 2567

จากตารางที่ 7 แสดงถึงมูลค่าทางเศรษฐกิจ 3 ปีย้อนหลัง ของเส้นทางสำคัญในการขนส่งสินค้าผ่านแดน ทำให้ทราบถึงการคาดการณ์ในอนาคตในการจัดเก็บรายได้ และปรับปรุงเส้นทางในอนาคตจากมูลค่าสินค้าผ่านแดนที่นำเข้าไปในประเทศไทย ดังนี้

1) เส้นทางขนส่งสินค้าผ่านแดนจากท่าเรือสู่ทางบกผ่านไปยังประเทศที่สาม ที่คาดการณ์ว่า จะต้องให้ความสำคัญและข้อมูลสำคัญในการจัดเก็บรายได้ คือ เส้นทางจากท่าเรือแหลมฉบังไปพรมแดนแม่สอด ซึ่งมีมูลค่าสูงต่อเนื่องมากที่สุด รองลงมาคือเส้นทางไปยังจังหวัดมุกดาหาร และเส้นทางไปยังพรมแดน อรัฐประเทศ โดยพรมแดนเหล่านี้มีมูลค่าที่สูงขึ้นต่อเนื่อง จึงคาดการณ์ในอนาคตที่จะเป็นแหล่งรายได้จากการ จัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง

2) เส้นทางขนส่งสินค้าผ่านแดนขาเข้า จากประเทศเมียนมา ผ่านพรมแดนแม่สอดที่คาดการณ์ว่า จะต้องให้ความสำคัญปรับปรุง คือ เส้นทางจากแม่สอดมายังท่าเรือแหลมฉบัง และเส้นทางไปยังจังหวัด หนองคาย โดยทั้งสองเส้นทางมีมูลค่าสูงต่อเนื่อง และคาดการณ์จะสามารถสร้างรายได้จากการจัดเก็บ ค่าธรรมเนียมได้เป็นอย่างดี

3) เส้นทางขนส่งสินค้าผ่านแดนขาเข้า จาก สปป.ลาว ที่คาดการณ์ว่าจะต้องมีการปรับปรุงและ รองรับการจัดเก็บค่าธรรมเนียม คือเส้นทางหนองคายไปยังท่าเรือแหลมฉบัง และพรมแดนแม่สอด ส่วน เส้นทางจากมุกดาหารไปยังท่าเรือแหลมฉบัง ยังคงมีความสำคัญและสร้างมูลค่าต่อเนื่อง ขณะเดียวกันเส้นทาง ไปยังแม่สอดมีมูลค่าที่ลดลงเนื่องจากปัญหาความไม่สงบของประเทศเพื่อนบ้าน จึงเป็นโอกาสสำคัญในการ ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับการกลับมาอีกครั้ง

4) เส้นทางขนส่งสินค้าผ่านแดนขาเข้า จากกัมพูชา ที่คาดการณ์ว่าจะต้องมีการปรับปรุงและ พัฒนารองรับการจัดเก็บค่าธรรมเนียม คือ ด่านพรมแดนอรัฐประเทศไปยังท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งมีระยะทาง ไม่ไกล ทำให้สะดวกรวดเร็ว ลดระยะเวลาเดินทาง ทำให้ผู้ประกอบการหันมาใช้เส้นทางนี้เพิ่มขึ้น และ คาดการณ์การจัดเก็บรายได้ในอนาคต ถือเป็นอีกแหล่งรายได้ที่สำคัญในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง

5) เส้นทางขนส่งสินค้าผ่านแดนขาเข้า จากประเทศมาเลเซีย ผ่านด่านพรมแดนสะเดา มายัง พรมแดนมุกดาหาร พรมแดนหนองคาย และพรมแดนแม่สอด มีมูลค่าที่สูงต่อเนื่อง ด้วยระยะทางที่ไกล คาดการณ์ ว่าจะเป็นที่มาของรายได้ในอนาคตที่มีความสำคัญ หากมีการคิดค่าธรรมเนียมผ่านทางโดยใช้ระยะทางเป็นเกณฑ์

ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าจากข้อมูลของกรมศุลกากรเพื่อคาดการณ์รายได้ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจากมูลค่า ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจริงจากการผ่านแดน จึงเป็นข้อมูลสำคัญที่จะนำไปสู่การจัดทำแนวคิดในครั้งนี้

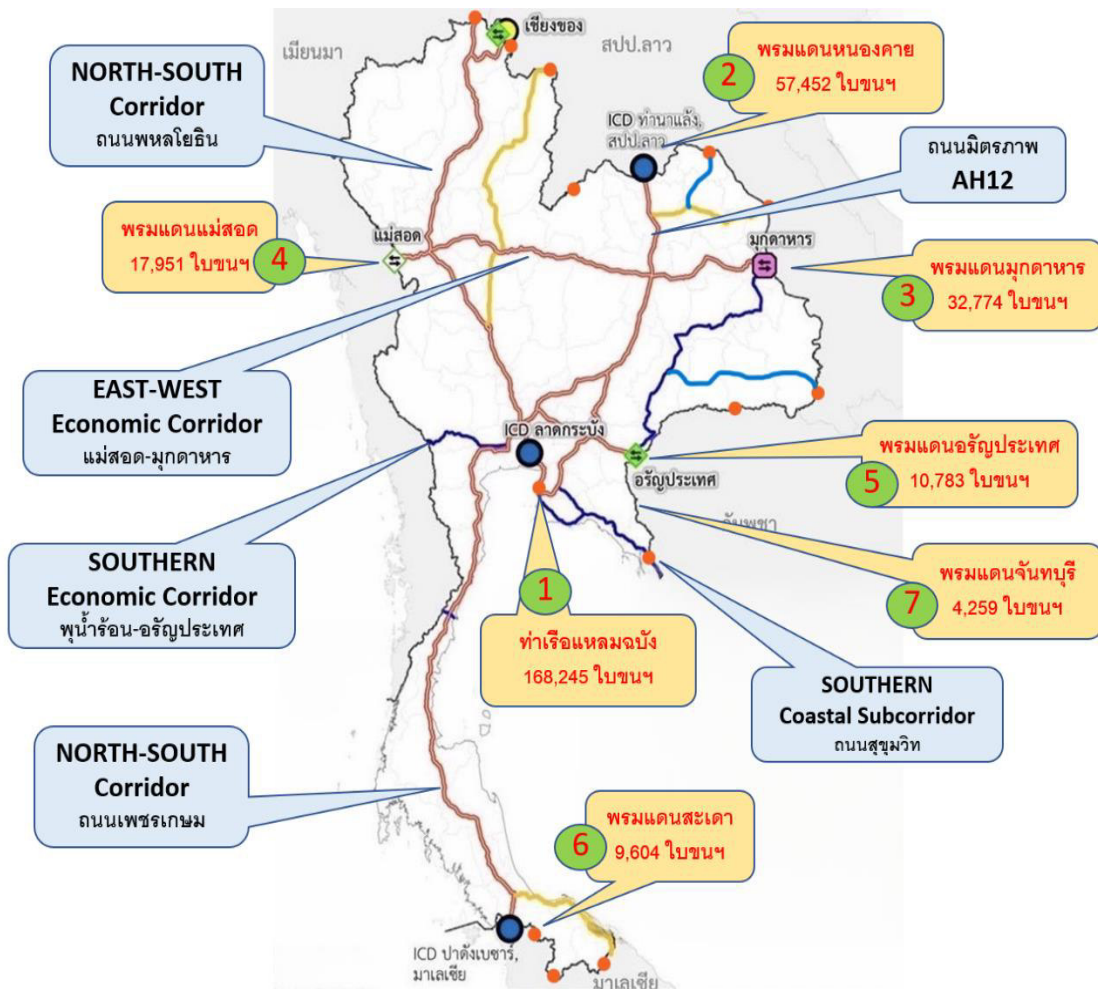
ตารางที่ 8 สถิติจำนวนใบขนส่งสินค้าผ่านแดนทางบก ปริมาณ น้ำหนัก และมูลค่าที่เข้าออกผ่านช่องทางผ่านแดน

ปี พ.ศ.	ใบขนส่งสินค้าผ่านแดนทางบก (ฉบับ)	จำนวนหีบห่อ (ชิ้น)	น้ำหนัก (ตัน)	มูลค่า (บาท)
2562	82,802	54,991,143	1,843,687,706	36,215,368,422
2563	62,082	55,573,656	1,933,270,705	50,979,906,055
2564	80,482	99,213,608	2,060,415,826	96,899,873,045
2565	95,200	105,468,058	2,613,695,205	74,364,589,089
2566	103,830	132,009,497	3,159,951,049	93,419,236,023
รวม	424,396	447,255,962	11,611,020,491	351,878,972,634

ที่มา: ศูนย์ประมวลผลข่าวสารทางศุลกากร กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง 2567

จากตารางที่ 8 ข้อมูลใบขนส่งสินค้าผ่านแดนทางบก¹ ที่ดำเนินพิธีการตรวจปล่อยผ่านช่องทางทางบก 26 จุดผ่านแดน ทั่วประเทศ 5 ปี ย้อนหลัง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 -2566 พบว่ามีจำนวนใบขนส่งสินค้าผ่านแดน มีแนวโน้มสูงขึ้นรวม 424,396 ใบ ปริมาณหีบห่อที่เพิ่มขึ้น มูลค่าที่เพิ่มขึ้นและน้ำหนักที่เพิ่มขึ้นในทิศทางเดียวกัน จากปริมาณน้ำหนักมูลค่าหลายพันล้านตันต่อปี ส่งผลต่อสภาพถนนอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งหากมีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางเมื่อมีการขนส่งสินค้าผ่านแดนดังกล่าวแล้ว จะทำให้ประเทศไทยมีรายได้เพิ่มขึ้น เพื่อนำมาพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ชำรุดเสียหายได้ โดยช่องทางสำคัญที่ใช้สำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดนที่จะสามารถจัดเก็บรายได้ มีดังนี้

¹ใบขนส่งสินค้าผ่านแดนทางบก หมายถึง ใบขนส่งสินค้าผ่านแดน ที่ยกเว้น ท่าที่ตรวจปล่อยทางอากาศยาน ได้แก่ สำนักงานศุลกากรตรวจของผู้โดยสารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ สำนักงานศุลกากรตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ สำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานดอนเมือง ด้านศุลกากรท่าอากาศยานเชียงใหม่ ด้านศุลกากรท่าอากาศยานภูเก็ต ด้านศุลกากรท่าอากาศยานหาดใหญ่



ภาพที่ 5 เส้นทางขนส่งสินค้าผ่านแดนที่มีปริมาณการเข้า-ออกผ่านแดนในช่องทางผ่านแดนที่สำคัญ

ที่มา: ผู้ศึกษา

จากภาพที่ 5 เส้นทางขนส่งสินค้าผ่านแดนที่มีปริมาณการเข้า-ออกผ่านแดนในช่องทางผ่านแดนที่สำคัญ แสดงให้เห็นว่าการขนส่งสินค้าผ่านแดนที่เข้ามาตามพรมแดนต่าง ๆ เช่น หนองคาย มุกดาหาร แม่สอด อรัญประเทศ สะเดา จันทบุรี ผ่านเส้นทางถนนในประเทศไทยสายหลัก เพื่อมาตรวจปล่อยที่ท่าปลายทาง คือ ท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อบรรทุกขึ้นเรือไปยังต่างประเทศ ขณะเดียวกันในทางบกที่ต่อเชื่อมด้วยถนน พรมแดนที่สำคัญคือ แม่สอดผ่านแดนไปยังมุกดาหาร หรือนครพนม (East-West Economic Corridor) โดยใช้เส้นทาง R2 ในประเทศไทยโดยมีจุดศูนย์กลางคือ พิชญ์โลกและขอนแก่นเป็นจุดเชื่อมที่สำคัญ ส่งสินค้าไปยังเวียดนามและจีน ส่วนถนนมิตรภาพ คือ เส้นทางที่ใช้จากพรมแดนหนองคายเพื่อส่งสินค้าผ่านแดนไปยังท่าเรือแหลมฉบัง แม่สอด อรัญประเทศ และสะเดา อีกหนึ่งเส้นทางคือ NORTH-SOUTH Corridor ถนนพหลโยธิน- ถนนเพชรเกษม การขนส่งสินค้าผ่านแดนจากภาคเหนือไปยังภาคใต้ไปยังมาเลเซียและสิงคโปร์ และเส้นทาง Southern Economic Corridor จากพุน้ำร้อนไปยังอรัญประเทศก็เป็นอีกหนึ่งเส้นทางสำคัญในการขนส่งสินค้าผ่านแดน และเส้น Southern Coastal Subcorridor ถนนสุขุมวิท ที่เริ่มจากกรุงเทพมหานคร

ผ่านท่าเรือแหลมฉบังไปยังพรมแดนบ้านหาดเล็กจังหวัดตราดก็เป็นอีกหนึ่งเส้นทางที่สำคัญที่สามารถสร้างรายได้จากปริมาณการเข้าออกของการส่งสินค้าผ่านแดน

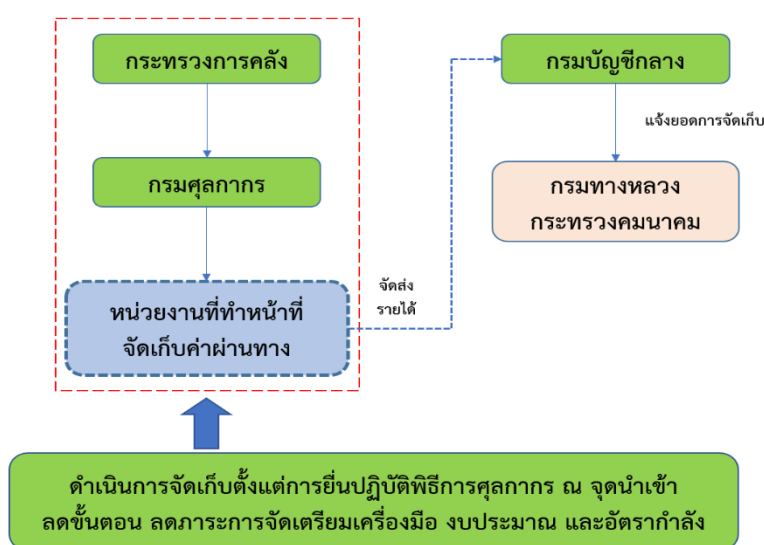
จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำแนวทางจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวงโดยกรมศุลกากร ซึ่งผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลใบขนสินค้าผ่านแดน น้ำหนักของสินค้า ระยะทาง และต้นทุนในการดูแลระบบจราจรเข้า - ออก บริเวณด่านพรมแดนถาวรของไทย กับประเทศเพื่อนบ้าน สถิติจำนวนใบขนสินค้าผ่านแดนทางบก ปริมาณ น้ำหนัก และมูลค่าที่เข้าออกผ่านช่องทางผ่านแดน รวมถึงเส้นทางขนส่งสินค้าผ่านแดนที่มีปริมาณการเข้า-ออกผ่านแดนในช่องทางผ่านแดนที่สำคัญที่จะสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศไทย โดยจะมีแนวทางในการจัดเก็บรายได้ดังนี้

2.2.3 แนวทางในการแก้ปัญหาหรือพัฒนานโยบาย

เป้าหมาย : “แนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวงสำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดนโดยกรมศุลกากร”

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของกรมศุลกากร SWOT Analysis เพื่อหาแนวทางในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง ด้วยการปฏิบัติพิธีการทางศุลกากรที่มีประสิทธิภาพ และการอำนวยความสะดวกทางการค้าเป็นหลัก การมีความพร้อมในเครื่องมือ เทคโนโลยี และระบบการชำระเงินที่มีประสิทธิภาพ จึงเป็นโอกาสของกรมศุลกากรในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางแทนกรมทางหลวง โดยสามารถประหยัดงบประมาณไปได้กว่า 1,000 ล้านบาท ตามที่กรมทางหลวงได้มีการศึกษา และกรมศุลกากรได้มีแนวทางในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง ดังนี้

1) หน่วยงานหลักในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวงสำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดนโดยกรมศุลกากร



ภาพที่ 6 รูปแบบการจัดเก็บค่าผ่านทางโดยกรมศุลกากร

ที่มา : ผู้ศึกษา

จากภาพที่ 6 การจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง เป็นการดำเนินการจัดเก็บตั้งแต่การยื่นปฏิบัติพิธีการศุลกากร ณ จุดนำเข้า ลดขั้นตอนในการดำเนินพิธีการ ลดภาระในการจัดเตรียมเครื่องมือ งบประมาณ และอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ โดยมอบหมายให้กรมศุลกากรเป็นผู้แทนในการดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมฯ ซึ่งค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้จะจัดส่งให้กรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม เพื่อนำส่งให้กรมบัญชีกลางเป็นรายได้แผ่นดิน หรือนำไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบางส่วนที่เป็นค่าดำเนินการของกรมศุลกากร สามารถนำไปใช้ในการบำรุงรักษาระบบเทคโนโลยีของกรมศุลกากรโดยไม่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดิน

2) แนวทางในการคิดอัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง

2.1 แบบที่ 1 การจัดเก็บค่าผ่านทางตามระยะทาง



ภาพที่ 7 รูปแบบการจัดเก็บค่าผ่านทางตามระยะทาง

ที่มา : ผู้ศึกษา

จากภาพที่ 7 การคำนวณตามระยะทาง โดยคิดจากต้นทางที่นำเข้าถึงปลายทางที่ส่งออก โดยการออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดอัตราตามประเภทของยานพาหนะ คำนวณระยะทางจากต้นทางไปยังปลายทาง ดังนี้

$$\text{อัตราค่าธรรมเนียมผ่านทาง} = \text{ต้นทุนการบำรุงรักษาทางของรถแต่ละประเภท} \times \text{ระยะทาง} \\ (\text{ตามตารางที่ 5})$$

2.2 แบบที่ 2 การจัดเก็บค่าผ่านทางตามน้ำหนักบรรทุก



ภาพที่ 8 รูปแบบการจัดเก็บค่าผ่านทางตามน้ำหนักบรรทุก

ที่มา : ผู้ศึกษา

จากภาพที่ 8 การจัดเก็บค่าผ่านทางตามน้ำหนักบรรทุก โดยคิดจากน้ำหนักของยานพาหนะรวมคือ ตามประเภทยานพาหนะและสิ่งของที่บรรทุก โดยการออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดอัตราค่าผ่านทางตามประเภทของยานพาหนะและน้ำหนักบรรทุก ดังนี้

ตารางที่ 10 แผนการดำเนินงานการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของกรมทางหลวงสำหรับการขนส่งสินค้าผ่านแดน โดยกรมศุลกากร (ต่อ)

กิจกรรมหลัก/ขั้นตอน	หน่วยงาน ที่ รับผิดชอบ	ระยะเวลาดำเนินการ											
		2567				2568				2569			
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
4. เตรียมความพร้อมระบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง	กศก. (กค.), ทล.(คค.)												
5. งานประชาสัมพันธ์การจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง	กค., คค.												
6. ทดสอบระบบงานแบบเต็มรูปแบบและบูรณาการทำงานร่วมกัน ทั้งระบบโครงสร้าง ระบบติดตามยานพาหนะ และระบบการชำระเงิน	กศก. (กค.), ทล.(คค.)												
7. งานทดสอบเพื่อเตรียมความพร้อมและรับฟังปัญหา อุปสรรค พร้อมเปิดให้บริการ ดำเนินการระบบการจัดเก็บค่าใช้ทางแบบเต็มรูปแบบ	กศก. (กค.), ทล.(คค.)												
8. ปรับปรุงแก้ไขระบบงานที่เป็นปัญหา สร้างความชัดเจน เพื่อหาทางออกร่วมกัน	กศก. (กค.), ทล.(คค.)												
9. เปิดให้บริการ ดำเนินการระบบการจัดเก็บค่าใช้ทางแบบเต็มรูปแบบ	กศก. (กค.)												
10. งานตรวจสอบและติดตามประเมินผล	กศก. (กค.)												

หมายเหตุ : กรมศุลกากร (กศก.) และกรมบัญชีกลาง (บก.) สังกัดกระทรวงการคลัง (กค.)

กรมทางหลวง (ทล.) สังกัดกระทรวงคมนาคม (คค.)

4) ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) เป็นการเพิ่มรายได้ให้กับรัฐ และนำเงินจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อลดการใช้งบประมาณ

2) ผลตอบแทนจากการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง โดยแบ่งการจัดเก็บออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นเงินรายได้แผ่นดินที่จะจัดส่งตามรหัสบัญชีรายได้ให้กระทรวงคมนาคม สามารถนำไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และส่วนที่สองเป็นค่าดำเนินการของกรมศุลกากรสามารถนำไปใช้ในการบำรุงรักษาระบบเทคโนโลยีของกรมศุลกากรโดยไม่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดิน รวมถึงใช้ขับเคลื่อนและพัฒนาระบบบริการขนส่งสาธารณะต่าง ๆ เช่น การทำจุดจอดรถเพื่อจะได้ใช้ประโยชน์ และสามารถช่วยสนับสนุนในกองทุนในการแก้ปัญหาการจราจรและสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกับการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับกรมสรรพากร

2.2.4 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการ

ตารางที่ 11 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จและแนวทางบริหารจัดการ

ปัจจัย	แนวทางบริหารจัดการ
ด้านกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ - ด้านกฎหมายและนโยบายยังไม่มี การออกกฎกระทรวงมารองรับการจัดเก็บ - การจัดเก็บ ค่าธรรมเนียมในอัตราที่เหมาะสม สอดคล้องกับประเทศคู่ค้า	- ออกกฎกระทรวงการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ทางของกรมทางหลวง - พิจารณาหลักความเสมอภาคตามหลักขององค์การการค้าโลก - อัตราการจัดเก็บของแต่ละจุดผ่านแดนควรมีอัตราที่ใกล้เคียงกับประเทศนั้น ๆ - มีการเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน/ทำความเข้าใจ
ด้านเศรษฐกิจ - อาจมีผลกระทบกับผู้ประกอบการโลจิสติกส์ ด้านปริมาณการขนส่งสินค้าผ่านแดน	- ทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการโลจิสติกส์ถึงผลกระทบของการขนส่งผ่านแดนต่อโครงสร้างพื้นฐาน และภาครัฐต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการใช้งบประมาณซ่อมบำรุงทาง
ด้านกระบวนการดำเนินการ - การเจรจาระหว่างหน่วยงานเกี่ยวข้อง หากไม่เห็นชอบ จะทำให้การดำเนินการไม่บรรลุเป้าหมาย	- ประชุมหารือร่วมกันก่อนการบังคับใช้ โดยมีการยืนยันความพร้อมของศุลกากร เพื่อประหยัดงบประมาณของกรมทางหลวง
ด้านโครงสร้างพื้นฐาน - โครงสร้างพื้นฐานของไทยมีความพร้อมในการรองรับการขนส่งสินค้าในภูมิภาคอาเซียน	- สามารถนำค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น สร้างทางด่วนในบางพื้นที่ เพื่อลดระยะเวลาและเพิ่มความปลอดภัยในการขนส่งสินค้า

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

คุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญที่จะสนับสนุนการขับเคลื่อนข้อเสนอให้เกิดเป็นรูปธรรมควรประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้

1) ความรู้ด้านการบริหารความเปลี่ยนแปลง เนื่องจากข้อเสนอเกี่ยวกับการพัฒนานวัตกรรมเพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติงานด้านการบริการศุลกากร การอำนวยความสะดวก และการควบคุมทางศุลกากร จะต้องมีการประเมินความเสี่ยง ประเมินผลกระทบและกำหนดวิสัยทัศน์ล่วงหน้าเพื่อรองรับผลการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ เรียนรู้จากงานที่ประสบความสำเร็จและที่เกิดจากความล้มเหลวนำมาพัฒนาและปรับปรุงงานให้ดีขึ้น นำไปสู่การยกระดับการบริหาร การทำงานและนโยบายของภาครัฐต่อบริบทของความเปลี่ยนแปลง

2) ทักษะการวางแผนและการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เนื่องจากแนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมฯ เป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อน ประกอบไปด้วยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ อีกทั้งต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการจนกว่าจะบรรลุผลสำเร็จ การวางแผนงานให้มีประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้นำจำเป็นต้องมีเพื่อให้การดำเนินงานตามข้อเสนอเป็นไปตามเป้าหมาย ตรงตามกำหนดระยะเวลาที่ตั้งไว้

3) ทักษะการทำงานเป็นทีม เนื่องจากการพัฒนาแนวทางเพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติงานด้านการบริการศุลกากร การอำนวยความสะดวก และการควบคุมทางศุลกากร มีความซับซ้อนจะต้องอาศัยข้อมูลจากหลายๆ ด้าน จากหลายๆ หน่วยงานมาใช้เพื่อพัฒนา ดังนั้นการทำงานเป็นทีมจึงมีความจำเป็น ผู้นำจำเป็นต้องรับฟังความคิดเห็นจากหลายๆ ภาคส่วนมาบูรณาการโดยจะต้องร่วมใจ ร่วมคิด และร่วมทำ จึงจะประสบความสำเร็จ

4) ทักษะและความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากแนวทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียมฯ เป็นการดำเนินการแทนกรมทางหลวง โดยการนำเทคโนโลยีที่มีอยู่แล้วมาอำนวยความสะดวกในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมฯ จึงจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเทคโนโลยีและแนวทางการปรับปรุงกฎระเบียบให้รองรับ เพื่อให้สามารถนำระบบเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการทำงานของกรมศุลกากร และเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. “โครงการศึกษาการจัดเก็บค่าผ่านทางรองรับการขนส่งของ
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน”. รายงาน. 2560.

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. “การเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ถนนสามารถแก้ปัญหาการจราจร
และคุณภาพอากาศในกรุงเทพมหานครได้หรือไม่”. รายงาน. 2562.

ผู้จัดการออนไลน์. “ทางหลวงชนบท ก้าวสู่ปีที่ 20 กางงบ 4.58 หมื่นล. ”สร้าง-ซ่อม” 3,238 โครงการ”. ออนไลน์.
เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/business/detail/9640000100163>, 2564.

ผู้จัดการออนไลน์. “สนช. ชูมาตรการเก็บค่าธรรมเนียมใช้ถนนแก้รถติด คาดชงคมนาคมปีนี้ พร้อมหนุนใช้ระบบ
ขนส่งสาธารณะ”. ออนไลน์. เข้าถึงได้จาก:
<https://mgronline.com/business/detail/9650000092435>, 2565.

เดลินิวส์ออนไลน์. “ทางหลวง” จัดเต็มงบปี 66 สร้างซ่อมกว่าแสนล้านบาท”. ออนไลน์. เข้าถึงได้จาก:
<https://www.dailynews.co.th/news/1463317/>, 2565.

สำนักข่าวอิศรา. “สตง. ชำแหละสารพัดปัญหา 'ถนนหลวงท้องถิ่นไทย' ชำรุดเสียหายเพียบ”. ออนไลน์. เข้าถึงได้จาก:
<https://www.isranews.org/article/isranews-scoop/117847-inves09-341.html>, 2566.

ภาคผนวก

คำนิยาม

ค่าธรรมเนียมผ่านทาง หมายถึง ค่าขออนุญาตในการนำยานพาหนะบรรทุกสินค้าผ่านแดนเข้ามาในประเทศไทย และใช้ถนนที่มีการจัดเก็บโดยตรงจากผู้ปฏิบัติพิธีการสินค้าผ่านแดนที่จะต้องไปเรียกเก็บจากเจ้าของสินค้าปลายทาง

รถประจำถิ่น หมายถึง รถของประเทศที่ไม่มีความตกลงด้านการขนส่งทางถนน อันได้แก่ กัมพูชา และเมียนมา ซึ่งได้นำรถเข้าออกทางจุดผ่านแดนทางบกเพื่อกิจธุระเป็นประจำ เช่น ชื้อสินค้าอุปโภคบริโภค การรักษาพยาบาล การศึกษา

การผ่านแดน หมายถึง หมายถึง การขนส่งสินค้ารวมทั้งบุคคลด้วยยานพาหนะโดยอาศัยประเทศไทยเป็นทางผ่านเข้า-ออก เพื่อผ่านไปยังประเทศเพื่อนบ้านอีกประเทศหนึ่ง คือ เวียดนาม จีนตอนใต้ และสิงคโปร์

ด่านศุลกากร หมายถึง ด่านศุลกากรที่มีการนำสินค้าผ่านแดนเข้ามาและขนส่งไปตามทางอนุมัติ เพื่อส่งออกไปประเทศที่สาม

ด่านพรมแดนไทย-มาเลเซีย หมายถึง จุดผ่านแดนถาวรที่รถต่างประเทศเข้ามาผ่านด่านพรมแดนจำนวน 7 แห่ง คือ ด่านพรมแดนสะเตา ด่านพรมแดนปาดังเบซาร์ ด่านพรมแดนบ้านประกอบ ด่านพรมแดนสุโขทัย-ลก ด่านพรมแดนเบตง ด่านพรมแดนวังประจัน และด่านพรมแดนบูเก๊ะตา

ด่านพรมแดนไทย-เมียนมา หมายถึง จุดผ่านแดนถาวรที่รถต่างประเทศเข้ามาผ่านด่านพรมแดนจำนวน 4 แห่ง ด่านพรมแดนสะพานข้ามแม่น้ำสาย แห่งที่ 1 ด่านพรมแดนสะพานข้ามแม่น้ำสาย แห่งที่ 2 ด่านพรมแดนบ้านริมเมย (แม่สอด) และด่านพรมแดนบ้านพุน้ำร้อน

ด่านพรมแดนไทย-ลาว หมายถึง จุดผ่านแดนถาวรที่รถต่างประเทศเข้ามาผ่านด่านพรมแดน จำนวน 11 แห่ง ด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพ แห่งที่ 4 (เชียงของ) ด่านพรมแดนบ้านห้วยโก๋น (ทุ่งช้าง) ด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพข้ามแม่น้ำเหือง (ท่าลี่) ด่านบ้านคกไม้ ด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 1 (หนองคาย) ด่านพรมแดนบึงกาฬ ด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพ แห่งที่ 3 (นครพนม) ด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพ แห่งที่ 2 (มุกดาหาร) ด่านพรมแดนถาวรบ้านปากแซง (เขมราฐ) ด่านพรมแดนช่องเม็ก และจุดผ่านแดนถาวรภูคู้

ด่านพรมแดนไทย-กัมพูชา หมายถึง จุดผ่านแดนถาวรที่รถต่างประเทศเข้ามาผ่านด่านพรมแดน จำนวน 6 แห่ง ด่านพรมแดนช่องสะงำ ด่านพรมแดนช่องจอม ด่านพรมแดนอรัญประเทศ ด่านพรมแดนบ้านแหลม (จันทบุรี) ด่านพรมแดนบ้านผักกาด (จันทบุรี) และด่านพรมแดนบ้านหาดเล็ก (คลองใหญ่)

ประวัติผู้เขียนเอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

ชื่อ - สกุล นายดิเรก คชารักษ์

ประวัติการศึกษา

- ปริญญาตรี บริหารธุรกิจบัณฑิต / สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตพระนครศรีอยุธยา วาสุกรี / พ.ศ. 2535
- ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต / สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ / พ.ศ. 2548

ประสบการณ์การรับราชการ

- กุมภาพันธ์ 2567 - ปัจจุบัน ผู้อำนวยการสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง
- ตุลาคม 2565 - กุมภาพันธ์ 2567 ผู้อำนวยการสำนักงานศุลกากรภาคที่ 3
- มีนาคม 2565 - ตุลาคม 2565 นายด่านศุลกากรท่าลี่
- พฤษภาคม 2560 - มีนาคม 2565 ผู้อำนวยการส่วนควบคุมทางศุลกากร สำนักงานศุลกากรภาคที่ 1

ผลงานทางวิชาการ

รายงานการวิจัยส่วนบุคคล “แนวทางการพัฒนาการค้าชายแดนเพื่อสนับสนุนการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของอาเซียน”, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2566.

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ผู้อำนวยการสำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง
สำนักงานศุลกากรท่าเรือแหลมฉบัง เลขที่ 919 ต.ทุ่งสุขลา อ.ศรีราชา จ.ชลบุรี 20230
โทรศัพท์ 081-9515557