

การคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติ

ศุลกากร กกับการลดอุปสรรคของการส่งออก



นางกฤติกา เรืองศิษฐ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2534

ISBN 974-578-957-7

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

017250

112960402

CUSTOMS DUTY DRAWBACK AND REDUCTION OF BARRIER TO EXPORT

Mrs. Krittika Ruengdit

A Thesis Submitted in Partial Fulfilment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1991

ISBN 974-578-957-7

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร
กับการลดอุปสรรคของการส่งออก

โดย

นางกฤติกา เรืองศิษฐ์

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิตินันท์ เชื้อบุญชัย



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรากัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ช่างวิทย์ ยอดมณี)

.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิตินันท์ เชื้อบุญชัย)

.....กรรมการ
(อาจารย์ ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์)

.....กรรมการ
(อาจารย์ ดร.พิมพ์กาญจน์ หล่อศิริไพบูลย์)

.....กรรมการ
(อาจารย์สุรชัย ทรัพย์ทวีชัยกุล)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมเพียงแผ่นเดียว

กฤติกา เรื่องคิษฐ์ : การคินอากรตามมาตรา 19 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร กัการลด
อุปสรรคของการส่งออก (CUSTOMS DUTY DRAWBACK AND REDUCTION OF BARRIER TO
EXPORT) อ. ที่ปรึกษา : ผศ.ชิตินันท์ เชื้อบุญชัย, 265 หน้า. ISBN 974-578-957-7

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งหมายที่จะได้ทราบว่า มาตรการคินค่าภาษีอากรขาเข้าให้แก่ผู้นำเข้าที่ได้
ใช้วัตถุดิบที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ เพื่อผลิต หรือผสม หรือประกอบ หรือบรรจุ เป็นสินค้าส่งออก นั้น
เป็นมาตรการที่สามารถลดอุปสรรคของการส่งออกในด้านการทำให้ต้นทุนสินค้าราคาต่ำลงได้จริงหรือไม่ และ
มาตรการนี้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันหรือไม่ อย่างไร

ผลการวิจัยพบว่า มาตรการดังกล่าวสามารถลดอุปสรรคของการส่งออก โดยทำให้สินค้าส่งออก
ปลอดจากภาษี ตามหลักการจัดเก็บภาษีที่ปลายทาง (Destination Principle) นอกจากนี้ การคิน
อากรยังเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่สุดในปัจจุบัน สำหรับประเทศไทย เมื่อกำถึงถึงความจำเป็นของประเทศ
ที่ยังต้องพึ่งพาภาษีอากรศุลกากรเป็นรายได้ที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม การคินอากรยังมีขั้นตอนที่ล่าช้า และการ
ออกกฎหมายอนุบัญญัติโดยอาศัยความในมาตรา 19 ทวิ ซึ่งเป็นแม่บท ยังมีข้อบกพร่องที่ควรแก้ไข เพราะ
นอกจากจะไม่เอื้ออำนวยความสะดวกในทางปฏิบัติแล้ว ยังเปิดช่องให้ใช้กฎหมายอนุบัญญัติดังกล่าวในทางที่
ผิด (Abuse) ได้ด้วย



ภาควิชา
สาขาวิชา
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

KRITTIKA RUENGDIT : CUSTOMS DUTY DRAWBACK AND REDUCTION OF BARRIER TO EXPORT. THESIS ADVISOR : ASSIS. PROF. TITHIPHAN CHUERBOONCHAI, Ed.D 265 pp. ISBN 974-578-957-7

The purpose of this research is to investigate the fact whether the measures in granting duty drawback to the importers who have brought in raw material from foreign countries for manufacturing, mixing, assembling or packing and, then, re-exported have the effect in reducing obstacles of exportation and reduce the costs of goods and whether the measures are still appropriate under the present circumstances.

From the research it is found that the said measures have actually reduced the obstacles of exportation by exemping the exported goods from duty under the destination principle. Moreover, it is also found that the measures are still appropriate for Thailand which depend on revenue from the customs duty as the main source of incomes. However, there are a number of factors delaying granting duty-drawback. Furthermore, rules and regulations issued under Section 19 bis have certain dificient effect which should be amended. Such rules and regulations not only cause hindrance in carrying out the measure but also create undue loopholes for traders to abuse such rules and regulations.

ภาควิชา นิติศาสตร์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งของ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์
ธิตินันท์ เชื้อบุญชัย ซึ่งได้แนะนำและได้ให้ความช่วยเหลืออนุเคราะห์แก่ผู้เขียนทั้งด้านการ
แก้ไขเค้าโครง การให้คำปรึกษาแนะนำ การแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ตลอดจนได้สละเวลาอัน
มีค่า รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาควบคุมการเขียนวิทยานิพนธ์ และได้กรุณาแก้ไข ท้วงติง วิทยานิพนธ์
ฉบับนี้ทุกบททุกตอนอย่างสม่ำเสมอ จนสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่าน
อาจารย์เป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านรองศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ โสวิไลกุล และ
ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชาญวิทย์ ยอดมณี ที่ได้กรุณาส่งเสริมและช่วยเหลือผู้เขียนทุกครั้ง
ตลอดมา จนสำเร็จการศึกษา

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ ท่านอาจารย์สุรชัย
ทรัพย์ทวีชัยกุล ท่านอาจารย์ ดร.พิมพ์กาญจน์ หล่อศิริไพบูลย์ ท่านอาจารย์เคชอุดม ไกรฤทธิ
และท่านอาจารย์อัจฉราพร ไสละสูตร ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำ แสดงข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่
เป็นประโยชน์ทั้งทางด้านนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และภาษีกฎหมาย ตลอดจนให้ความคิดเห็นที่
แปลกใหม่ในมุมมองกว้าง รวมทั้งให้ความเมตตากรุณาเอาใจใส่ต่อการทำวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน
มาโดยตลอด ตั้งแต่ครั้งเริ่มสอบเค้าโครง ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณทุกท่านที่ได้ให้ความร่วมมือ
กรอกแบบวิจัยที่ผู้เขียนได้จัดทำขึ้น และขอขอบพระคุณทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือในการทำ
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ท้ายที่สุด ผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คงจะเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิชา
นิติศาสตร์อยู่บ้าง ความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบเท้าเป็นกตเวทิตาแก่บิดา
มารดา และบูรพาจารย์ของผู้เขียน ที่ได้อบรมสั่งสอน และประสิทธิ์ประสาทความรู้แก่ผู้เขียน
จนได้รับปริญญาหม่าบัณฑิต ส่วนความบกพร่องของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียง
ผู้เดียว



สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญแผนภูมิ.....	ซ
บทที่	
บทนำ.....	1
บทที่ 1 แนวความคิด (Concept) ประวัติความเป็นมา ของการค้ำอาหารและความสัมพันธ์กับการลดอุปสรรค ของการส่งออกอย่างอื่น ๆ.....	7
- แนวความคิด.....	7
- ความหมายและขอบเขตของการค้ำอาหาร.....	9
- ประวัติและวิวัฒนาการของการค้ำอาหาร.....	10
- สำคัญสำคัญของมาตรา 19 ทวิ.....	14
1. จำนวนค่าภาษีที่คืนได้.....	15
2. ของที่นำเข้ามานั้นมีไซ้ของที่กฎกระทรวงระบุห้ามคืนเงินอากร.....	15
3. ปริมาณของนำเข้าที่ใช้ในการผลิตเป็นไปตามเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด.....	17
4. ของนั้นได้ส่งกลับออกไปทางท่าสำหรับส่งออกซึ่งของที่ ขอคืนอากรขาเข้า.....	17
5. ของนั้นได้ส่งออกไปภายใน 1 ปี นับแต่วันนำเข้า.....	18
6. ต้องขอคืนภายใน 6 เดือนนับแต่วันส่งออก.....	18
- ความสัมพันธ์ระหว่างการค้ำอาหารกับการชดเชยอากร.....	19
- ความสัมพันธ์ระหว่างการค้ำอาหารกับการส่งเสริมการลงทุน.....	24
- ความสัมพันธ์ระหว่างการค้ำอาหารกับคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้า... ..	27

	- ความสัมพันธ์ระหว่างการกินอาหารกับเขตอุตสาหกรรมส่งออก.....	30
	- การเปรียบเทียบข้อดี-ข้อเสียของมาตรการลดอุปสรรคต่าง ๆ.....	33
	- สรุป.....	38
บทที่ 2	ขั้นตอนการกินอาหารและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง.....	41
	2.1 ขั้นตอนการขออนุมัติหลักการ.....	41
	- คุณสมบัติของผู้ขออนุมัติหลักการ.....	41
	- เอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณา.....	41
	- หลักเกณฑ์การอนุมัติใช้หนังสือค้ำประกันของธนาคาร แทนการชำระอากรด้วยเงินสด.....	44
	- การลดหยอดวงเงินค้ำประกัน.....	46
	2.2 ขั้นตอนการนำเข้า.....	47
	- การจัดทำใบขนสินค้าขาเข้า.....	48
	- การผ่านพิธีการใบขนสินค้าขาเข้าตามมาตรา 19 ทวิ.....	49
	2.3 การผลิตและการยื่นสูตรการผลิต.....	51
	- ผู้มีหน้าที่ยื่นสูตรการผลิต.....	51
	- เงื่อนไขในการยื่นสูตรการผลิต.....	52
	- สูตรการผลิตมาตรฐาน.....	53
	- การไม่ต้องยื่นสูตรการผลิต.....	53
	2.4 การส่งออก.....	54
	- การจัดทำใบขนสินค้าขาออกตามมาตรา 19 ทวิ.....	54
	- การผ่านพิธีการใบขนสินค้าขาออก.....	56
	- การชักตัวอย่างสินค้าและรับรองสูตรการผลิต.....	57
	- ทำหรือที่ที่ทำการส่งออกซึ่งของที่ขอกินอากรขาเข้าได้.....	59
	2.5 การขอกินอากร.....	62
	- ผู้มีสิทธิขอกินอากร.....	62
	- สิทธิพิเศษของผู้นำเข้าที่เป็น "ผู้ส่งออกกระต๊อบพิเศษ".....	65
	- การยื่นคำร้องขอกินอากร.....	66
	- การตัดบัญชีวัตถุดิบที่จะขอกินอากร.....	68
	- การอนุมัติให้คืนเงินอากร.....	68

2.6	ตารางสรุปทางเดินเอกสารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง.....	71
2.7	ตารางเปรียบเทียบลักษณะงานคืบอากรของไทยกับประเทศไต้หวัน และเกาหลีใต้.....	75
	วิเคราะห์ลักษณะการคืบอากรของไทยกับประเทศไต้หวัน และเกาหลีใต้.....	79
	สรุป.....	83
บทที่ 3	ประเด็นปัญหาของการคืบอากร.....	85
-	สมมติฐานของปัญหา.....	87
ก.	ความไม่ชัดเจนของคำในมาตรา 19 ทวิ.....	87
ข.	อนุบัญญัติที่เปิดโอกาสให้เกิดการใช้กฎหมายในทางที่ผิด (Abuse)	87
ค.	ความไม่รัดกุมของอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง.....	88
ง.	อนุบัญญัติที่ก่อให้เกิดความล่าช้า.....	88
-	การวิเคราะห์แบบสอบถาม.....	89
ก.	ปัญหาทางด้านความนิยมในการขอใช้มาตรการตามมาตรา 19 ทวิ ตารางที่ 1 (แบบสรุปวิจัยข้อ 1-3).....	91
ข.	ปัญหาทางด้านอุปสรรคและความไม่สะดวกที่เกิดขึ้นใน ขั้นตอนต่าง ๆ ของการคืบอากร ตารางที่ 2 (สรุปแบบวิจัยข้อ 4).....	93
ค.	ปัญหาและอุปสรรคนอกเหนือจากที่ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามไปแล้ว ในข้อ 1-4 (ถ้าหากมี) ตารางที่ 3 (สรุปแบบวิจัยข้อ 5).....	94
ง.	ข้อเสนอแนะ / แนะนำที่ได้รับจากการออกแบบสอบถาม.....	95
-	สรุปปัญหาและอุปสรรคของการคืบอากรจากแบบสอบถาม.....	95
ก.	ขั้นตอนที่ทำให้ยุ่งยากล่าช้า.....	95
1.	สูตรการผลิตสินค้าบางชนิดมีความยุ่งยากซับซ้อน.....	96
2.	การใช้วัตถุดิบหลายอย่างจากผู้นำเข้าต่างรายกัน.....	97
3.	การคืบเงินอากรและ / หรือหลักประกัน.....	97
4.	แผนภูมิ (Flow Chart) ขั้นตอนในการขอคืบอากร.....	99

ข.	ช่องว่างต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการใช้กฎหมายในทางที่ผิด (Abuse)	99
1.	วิธีพิสูจน์ข้อ/สินค้าบางชนิด.....	100
2.	สูตรมาตรฐานบางสูตรมีส่วนสูญเสียมากเกินไป.....	104
3.	การใช้กฎหมายในทางที่ผิด (Abuse) ที่เกิดจากระยะเวลา ผลิตส่งออกและระยะเวลาขอกันอากร.....	105
ค.	ความไม่ชัดเจนของกฎหมาย.....	109
ง.	ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับธุรกิจส่งออก.....	111
1.	ก่อให้เกิดการแข่งขันไม่สมบูรณ์ในภาคธุรกิจ.....	111
2.	ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการหันมาทุจริตเพราะได้รับผลตอบแทน มากกว่า.....	112
3.	ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรประพฤตินิยมชอบในราชการ.....	112
	สรุป.....	115
บทที่ 4	สรุปการวิจัยแนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ.....	118
ก.	สรุปสภาพปัญหา.....	118
1.	ปัญหาที่เกิดขึ้นจากขั้นตอน หรือกระบวนการภายใน ที่มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับเงื่อนไขของการคืนอากร.....	118
2.	ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้กฎหมายหรือช่องว่างของกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ในทางที่ผิด.....	118
3.	ความล่าช้าของการคืนอากรอันเนื่องมาจากความไม่ชัดเจน ของคำในกฎหมาย.....	119
4.	อุปสรรคแทรกแซงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่ออากร นอกเหนือจากวิธีการและขั้นตอนตามปกติ.....	119
ข.	แนวทางแก้ไข.....	120
1.	การกำหนดจำนวนค่าภาษีที่จะได้คืนเป็นอัตราตายตัว (Fix Drawback Rate)	122
1.1	ลักษณะประเภทของสินค้าที่จะใช้วิธีคืนอากรเป็นอัตราตายตัว.....	123
1.2	วิธีคำนวณหาอัตราตายตัว.....	124
1.3	ผู้มีสิทธิได้รับคืนอากรสำหรับการใช้อัตราตายตัว.....	124

1.4	ประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้อัตราตายตัวและข้อเสีย ที่ควรพิจารณา.....	125
2.	การกำหนดให้มีการวางหลักทรัพย์ค้ำประกันค่าภาษีโดยวิธี ค้ำประกันลอย (Standing Deposit)	125
2.1	วิธีควบคุม ตรวจสอบภาระภาษี.....	126
2.2	ประโยชน์และข้อดีข้อเสียของการนำวิธีค้ำประกันลอยมาใช้.....	127
3.	การออกประกาศให้วัตถุดิบนำเข้าเพื่อผลิตส่งออกบางชนิด.....	128
3.1	ข้อดีของการลดอัตราอากร.....	129
3.2	ข้อเสียของการลดอัตราอากร.....	129
4.	การนำคอมพิวเตอร์มาใช้อย่างเป็นระบบ (Computer System)	130
4.1	ประโยชน์ที่จะนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้.....	132
	ก. ลดงานเอกสาร (Paper Work)	133
	ข. แก้ไขปัญหาการต้องกักตุนวัตถุดิบเก็บไว้ของผู้นำเข้า.....	133
	ค. แก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากร.....	134
4.2	ระบบคอมพิวเตอร์ที่เหมาะสมจะนำมาใช้กับประเทศไทย.....	134
5.	ลดอัตราอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบทุกชนิดให้เหลือน้อยที่สุด.....	136
	- ตารางสัดส่วนของภาษีศุลกากรในรายได้จากภาษีอากรทั้งหมด.....	136
	- สรุปความเหมาะสมและเป็นไปได้ที่จะนำวิธีลดอัตราอากรขาเข้ามาใช้..	137
6.	การแก้ไข เพิ่มเติม กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนยิ่งขึ้น.....	138
	- การแก้ไขข้อความในฉันทมาตรา 19 ทวิ.....	138
	- การเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับบทลงโทษตัวแทน (Customs Broker)	139
	- การปรับปรุงบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจ ได้อย่างกว้างขวาง.....	141
	- การแก้ไขมาตรา 112 จัตวา วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติ ศุลกากร พ.ศ.2469.....	142

ก. ผลที่คาดว่าจะได้รับ เมื่อได้แก้ไขโดยใช้มาตรการดังกล่าว.....	142
1. ผลทางด้านความรวดเร็ว.....	143
- ตารางสรุปสาเหตุความล่าช้าและวิธีแก้ไข.....	143
2. ผลทางการใช้กฎหมายในทางที่ผิด (Abuse)	144
- ตารางสรุปสาเหตุของการใช้กฎหมายในทางที่ผิดและวิธีแก้ไข.....	144
3. ผลทางด้านความชัดเจนของตัวกฎหมาย.....	146
- ตารางสรุปประเด็นความไม่ชัดเจนของกฎหมายและวิธีแก้ไข.....	146
สรุป.....	148
บรรณานุกรม.....	151
ภาคผนวก.....	155
ประวัติผู้เขียน.....	265

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางเปรียบเทียบลักษณะของการชดเชยอากรกับการคืนอากร.....	21
ตารางเปรียบเทียบข้อดี ข้อเสีย ของมาตรการลดอุปสรรคของการส่งออก แบบต่าง ๆ.....	33
ตารางสรุปทางเดินเอกสารและหน่วยงานผู้รับผิดชอบ.....	71
ตารางเปรียบเทียบลักษณะการคืนอากรของประเทศอื่น ๆ กับประเทศไทย.....	76
ตารางสรุปแบบสอบถามข้อ 1 - 3.....	91
ตารางสรุปแบบสอบถามข้อ 4.....	93
ตารางสรุปแบบสอบถามข้อ 5.....	94
ตารางสัดส่วนของภาษีศุลกากรในรายได้จากภาษีอากรทั้งหมด.....	136
ตารางสรุปสาเหตุความล่าช้าของการคืนอากร การแก้ไข และผลที่คาดว่าจะได้รับ....	143
ตารางสรุปสาเหตุทางด้านการใช้กฎหมายในทางที่ผิด (Abuse)	144
ตารางสรุปสาเหตุทางด้านความไม่ชัดเจนของกฎหมาย.....	146

สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
แผนภูมิขั้นตอนการผ่านพิธีการใบขนสินค้าขาออก.....	56
แผนภูมิขั้นตอนในการขอคืนอากร.....	99