



บทที่ 1

ความเป็นมาและบทบาทของพิกัดอัตราศุลกากร

1.1 ลักษณะและความหมายของพิกัดอัตราศุลกากร

พิกัดอัตราศุลกากร หมายถึง รายการสินค้าต่าง ๆ ที่ได้จำแนกชั้นไว้พร้อมกับการกำหนดอัตราอากรศุลกากร ซึ่งจะเรียกเก็บแก่สินค้าที่จำแนกชั้นนั้นเมื่อมีการนำสินค้านั้นผ่านพรมแดนเข้ามาภายในประเทศ ซึ่งจัดเป็นพิกัดอัตราศุลกากรที่เรียกเก็บแก่สินค้าขาเข้า ปริมาณค่าอากรที่เรียกเก็บก็เป็นอากรขาเข้า แต่ถ้าเป็นการเรียกเก็บแก่สินค้าที่นำผ่านพรมแดนออกไป ก็เป็นพิกัดอัตราศุลกากรที่เรียกเก็บแก่สินค้าขาออกและปริมาณค่าอากรที่เรียกเก็บได้ ก็เป็นอากรขาออก¹

โครงสร้างของพิกัดอัตราศุลกากรนั้น ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วนด้วยกันคือ รายการของที่จำแนกชั้นไว้ โดยจะกำหนดให้เรียกเก็บอากรตามอัตราที่ระบุต่อท้ายไว้ส่วนหนึ่ง กับอัตราอากรที่เรียกเก็บแก่รายการของที่กำหนดชั้นไว้ต่อท้ายรายการของดังกล่าวมาแล้วอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งจะได้แยกพิจารณาส่วนของโครงสร้างพิกัดอัตราศุลกากรทั้งสองดังนี้

1.1.1 การจำแนกประเภทสินค้า สินค้าต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นวัตถุดิบที่ธรรมชาติมีอยู่ หรือไม่ว่าจะเป็นวัตถุหรือของสำเร็จรูป หรือไม่สำเร็จรูปที่มนุษย์สร้างสรรค์ขึ้นมา นั้นย่อมมีใหม่อยู่เสมอเท่าที่ความก้าวหน้าในการคิดค้น (Innovation) ของมนุษย์จะก้าวไป การจำแนกรายการสินค้าที่ดีนั้น จึงต้องเป็นการจำแนกรายการสินค้าที่สามารถคลุมถึงบรรดาของต่าง ๆ ในแนวที่จำแนกไว้ได้ทั้งหมด ไม่ว่าจะ เป็นสินค้าที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน และที่จะมีขึ้นในอนาคตอีกด้วย ดังนั้น จึงเป็นการพึงวิสัยที่การจำแนกรายการสินค้าเช่นนี้จะระบุเป็นสินค้าต่าง ๆ ให้ครบทุกชนิดปรากฏออกมาให้บริบูรณ์ได้ จึงจำเป็นที่ ต้องมีการระบุแบบพรรณาลักษณะอย่างกว้าง ๆ ที่แสดงให้เห็นถึงขอบเขตของการจำแนกรายการสินค้า ให้สามารถคลุมถึงสินค้าลักษณะต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่คาดว่าจะ

¹ ปรีดี สมิตินันท์, พิกัดอัตราศุลกากรกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ชุดที่ 6), หน้า 2.

มีต่อไปในอนาคต ดังกล่าวมานั้นจึงต้องใช้เทคนิคที่สูงมาก ซึ่งอาจจำแนกรายการสินค้าได้ 2 วิธีด้วยกัน

1. ได้แก่การระบุรายการสินค้า ออกเป็นแต่ละชนิดไปตามชื่อที่เรียกกันในทางการผลิต การใช้ หรือการค้าก็ได้ เช่น ระบุไว้เลยว่าเป็นวิทยุ หม้อหุงข้าวไฟฟ้า เป็นต้น

2. ได้แก่ การไม่จำแนกโดยระบุชื่อตามวิธีที่ 1 แต่จะจำแนกในลักษณะพรรณนาให้เข้าใจถึงความหมายแห่งของที่มุ่งประสงค์จะจำแนก ให้คลุมถึงไว้อย่างกว้าง ๆ เช่น พรรณไม้ที่ใช้เป็นยารักษาโรค ผลิตภัณฑ์พลาสติก เป็นต้น

ซึ่งในการจำแนกจะกระทำโดยวิธีหนึ่งวิธีใดโดยลำพัง หรือจะใช้สองวิธีนี้รวมกันก็ได้ โดยระบุวิธีที่หนึ่งเท่าที่จะคิดได้ว่ามีของชนิดใดบ้าง แล้วระบุแบบวิธีที่สองให้ของที่คล้ายคลึงกับของชนิดที่กล่าวข้างต้น จัดเข้ารายการของที่จำแนกไว้นั้น

1.1.2 อัตราอากรศุลกากร อัตราอากรศุลกากรที่ระบุไว้ต่อท้ายรายการสินค้านั้น มีความหมายว่าให้ใช้อัตราอากรนั้นคำนวณเงินค่าอากรสำหรับเรียกเก็บแก่สินค้าที่จัดอยู่ในรายการนั้น แต่ถ้าระบุไว้ว่าไม่ต้องเสียอากร หรือยกเว้นอากรก็หมายความว่าให้สินค้าชนิดที่จัดอยู่ในรายการนั้นไม่ต้องเสียอากร หรือยกเว้นอากร ซึ่งอาจมีเงื่อนไขบางประการประกอบไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้แล้วแต่กรณีไป

การพิจารณาอัตราอากรศุลกากร ในช่องต่อท้ายรายการสินค้านั้น อาจพิจารณาอัตราอากรโดยแบ่งออกเป็นอัตราเดี่ยว (Single Column) อัตราซ้อน (Multiple Column)

อัตราเดี่ยว หมายถึง อัตราที่เรียกเก็บแก่สินค้านั้นเพียงอัตราเดี่ยว คือ ต้องใช้อัตราที่ระบุเรียกเก็บเป็นเกณฑ์คำนวณเงินอากรแก่ของตามรายการนั้น อัตราเดี่ยวไม่มีอัตราเงื่อนไขให้เลือก

อัตราซ้อน หมายถึง การกำหนดทั้งอัตราตามสภาพและตามราคาชั้นให้ใช้พิจารณาเรียกเก็บแก่สินค้าที่ระบุไว้ โดยให้เลือกใช้อัตราที่คำนวณอากรแล้ว ได้ค่าอากรสูงกว่าเป็นอัตราเรียกเก็บจริง

การเรียกเก็บอากรนี้ อาจแยกได้เป็น 3 วิธี²

1. อัตราเรียกเก็บตามสภาพ (Specific Rate of Duty) คือเป็นการจัดเก็บตามหน่วยของสภาพสินค้า เช่น ตามปริมาณ น้ำหนัก ความยาว หรือปริมาณของสินค้า ตัวอย่างเช่น บิวเทน ประเภทพิกัดที่ 2711.13 อัตราอากรกิโลกรัมละ ๘.๘๘1 บาท หรือฟิล์มภาพยนตร์ประเภทพิกัดที่ 3706.1๒2 อัตราอากรเมตรละ 3๘ บาท

2. อัตราตามราคา (Ad Valorem Rate of Duty) เป็นการจัดเก็บตามร้อยละของราคาสินค้า เช่น ปลาเลี้ยงสวยงาม ประเภทพิกัดที่ ๘3๒1.1๒ คิดอัตราอากรตามราคา 6๘%

3. อัตราผสม (Compound) คือการคำนวณการจัดเก็บทั้งตามราคาและตามสภาพ แล้วนำมาเปรียบเทียบว่าแบบใดได้เป็นอากรสูงกว่า ก็ให้จัดเก็บตามแบบที่คำนวณได้เงินอากรสูงกว่าเป็นหลัก เช่น หุฉลาม ประเภทพิกัดที่ ๘3๒5.5๑1 อัตราอากรศุลกากร ตามราคา 6๘% และอัตราตามสภาพกิโลกรัมละ 2๒๒ บาท หากคำนวณตามราคาและตามสภาพแล้ว ปรากฏว่าการคำนวณแบบใดได้เงินอากรสูงกว่า ก็ต้องจัดเก็บอากรตามแบบนั้น

1.1.3 ข้อดีและข้อเสียของอัตราเรียกเก็บตามสภาพและอัตราเรียกเก็บตามราคา³

เนื่องจากอัตราเรียกเก็บทั้ง 2 วิธี มีข้อแตกต่างกัน ซึ่งมีผลทั้งในด้านการบริหารงานศุลกากร และแก่ผู้นำของเข้า ดังนั้น จึงควรจะได้ทราบข้อดีและข้อเสียในลักษณะเปรียบเทียบระหว่างทั้ง 2 วิธีอย่างละเอียด เพื่อการตัดสินใจว่าสมควรจะเลือกใช้อัตราเรียกเก็บวิธีใดซึ่งจะเป็นผลประโยชน์มากที่สุด

² มานิต วิทยาเต็ม, ภาษีและกฎหมายศุลกากร พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์บูรพาศิลป์, 2526), หน้า 51.

³ ดิเรก มาลากร, บทบาทของศุลกากรในการสร้างความสำเร็จทางเศรษฐกิจของประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิตคณะเศรษฐศาสตร์ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 251๘), หน้า 124.

1. ในแง่ของการจัดเก็บนั้น อัตราตามสภาพมีความยุ่งยากในการจัดเก็บน้อยกว่าอัตราตามราคา คือ อัตราตามสภาพนั้นต้องการเพียงเครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับการชั่งตวงวัดที่มีประสิทธิภาพ และเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญในการใช้เครื่องมือดังกล่าวเหล่านั้นเท่านั้น ส่วนอัตราตามราคานั้น นอกจากจะต้องพิจารณาปัญหาราคาของตามกฎเกณฑ์ที่ตั้งขึ้น เพื่อมุ่งให้ได้ราคาแท้จริงแห่งของมัน ซึ่งเป็นกระบวนการที่ยุ่งยาก จะต้องดำเนินการโดยผู้มีหน้าที่ในทางนี้โดยตรง และอาจต้องร่วมมือกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นที่จัดตั้งขึ้น เพื่อช่วยให้การพิจารณาราคาเป็นไปโดยถูกต้องยิ่งขึ้น

2. การจัดเก็บอากรตามราคานั้นเป็นช่องทางที่ทำให้เกิดความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการเสียอากรให้ต่ำลงได้ ไม่ว่าการหลีกเลี่ยงนั้นจะอาศัยช่องทางที่ผิดหรือไม่ผิดกฎหมายได้มากกว่าการดำเนินการจัดเก็บตามสภาพ ซึ่งทำให้มีผลกระทบต่อไปถึงการบริหารงานของกรมศุลกากร เนื่องจากหากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบไปร่วมมือกับผู้หลีกเลี่ยงแล้ว การหลีกเลี่ยงเหล่านี้ย่อมจะขยายวงเขตออกไปมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีผลต่อรายได้ของแผ่นดินและนโยบายการป้องกัน ดังนั้นในแง่ของการเสียความเสียหายแล้ว การจัดเก็บด้วยอัตราตามราคาจึงมีสูงกว่าการจัดเก็บด้วยอัตราตามสภาพ

3. ช่องที่มีลักษณะพิเศษบางชนิด อาจใช้อัตราตามสภาพเรียกเก็บให้เป็นผลดีได้ยาก เพราะลักษณะของอัตราตามสภาพจะเป็นอุปสรรค มิให้จัดเก็บภาษีได้อย่างเป็นธรรม แม้ว่าจะมีแนวแก้ไขข้อเสียกันอยู่แล้ว โดยได้ช้อยแบ่งของจำพวกนี้ออกเป็นระดับให้ลดหลั่นกันลงมา ตามความสูงต่ำของคุณภาพ หรือราคาที่ช้อยออกไปแล้วก็ตาม ซึ่งการแก้ไขเช่นนี้อาจกระทำได้สะดวกและเป็นผลดีเฉพาะของบางชนิดเท่านั้น แต่ของบางชนิดที่มีลักษณะพิเศษจริง ๆ เช่น เพชร การช้อยแบ่งตามความดีเลวของเนื้อเพชรนั้น อาจกำหนดไว้ในหลักการ แต่มีความยุ่งยากในการปฏิบัติให้ถูกต้องได้ ดังนั้นของจำพวกหลังนี้จึงไม่นิยมเก็บอากรตามสภาพ เพราะอาจมีความยุ่งยากในทางปฏิบัติ และอาจนำความไม่ยุติธรรมให้เกิดขึ้นได้

4. ภายใต้อัตราสมมุติบางประการ อัตราตามสภาพจะมีผลสะท้อนต่อของที่นำเข้าที่มีคุณภาพต่ำมากกว่าที่มีคุณภาพสูง ดังนั้น การใช้อัตราตามสภาพ อาจทำให้การนำเข้าของที่มีคุณภาพต่ำเข้าลดลง โดยจะส่งเสริมให้มีการนำเข้าของที่มีคุณภาพสูงเข้าเพิ่มขึ้น ส่วนอัตราตามราคานั้น จะส่งผลสะท้อนต่อของทุกคุณภาพ

เป็นสัดส่วนเดียวกันได้เสมอ ดังนั้น ในแง่การป้องกันแก่ของที่ผลิตภายในด้วยกันของผลิตภายในที่มีคุณภาพต่ำ ย่อมได้รับการป้องกันมากกว่าของที่มีคุณภาพสูง และถ้าอุปสงค์ภายในเปลี่ยนมาสูงของที่ผลิตภายใน อันมีคุณภาพต่ำเพิ่มขึ้น นวัตกรรมตามสภาพอาจช่วยขยายการบริโภคและการผลิตภายในให้เพิ่มมากขึ้นได้ด้วย

5. อัตราตามสภาพควรมีหน่วยใช้ เร็วก่กับ เช่นเดียวกับหน่วยที่นิยมใช้พิจารณาในทางการค้ากันทั่วไป เพื่อป้องกันมิให้การสำแดงรายการสินค้าที่ต้องพิจารณาใช้ในการเรียกเก็บอากรคลาดเคลื่อนไป หรือเชื่อถือไม่ได้โดยไม่มีเจตนา เช่น ถ้วยกาแฟดินเผา นั้น สำระสำคัญในการซื้อขายของชนิดนี้อยู่ที่รูปร่างและลวดลายที่ตกแต่ง กับเนื้อดินที่ทำขึ้น หาได้อยู่ที่น้ำหนักของถ้วยไม่ ดังนั้น ลักษณะและลวดลายของถ้วย ตลอดจนเนื้อดินที่ทำขึ้น กับจำนวนที่ซื้อขาย จึงเป็นประเด็นสำคัญในความตกลงของการซื้อขาย ซึ่งทั้งผู้ซื้อและผู้ขายต่างต้องระวางที่จะไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันขึ้น ดังนั้น โดยปกติแล้ว รายการต่าง ๆ เกี่ยวกับรูปร่าง ลวดลายและเนื้อดิน กับจำนวนที่ซื้อขายกัน จึงเป็นสำระสำคัญที่มักจะระบุไว้ในเอกสารทางการค้าอย่างปราณีตมาก ส่วนน้ำหนักของถ้วยนั้น อาจกำหนดขึ้นโดยประมาณก็ได้ ตัวอย่าง ถ้าหน่วยที่ใช้เก็บอากรเป็นไปตามสภาพของรูปร่าง ลวดลายและเนื้อดินแล้ว เอกสารการค้าจะใช้ชื่อเท็จจริงเหล่านี้ถูกต้องมาก ซึ่งแม้จะมีผิดพลาดบ้างก็เป็นส่วนน้อยเหลือเกิน แต่ถ้าหน่วยที่ใช้เก็บอากรไม่เป็นไปตามสภาพดังกล่าว แต่ใช้น้ำหนักของถ้วยแทนแล้ว เอกสารทางการค้าอาจใช้ชื่อเท็จจริงเกี่ยวกับน้ำหนักผิดพลาดได้ง่าย ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น เพราะฉะนั้น ถ้าใช้อัตราตามราคาเรียกเก็บแก่ถ้วยตามตัวอย่างนี้ เอกสารทางการค้าจะใช้ชื่อเท็จจริงสำหรับพิจารณาผิดพลาดได้ยาก เพราะเป็นสำระสำคัญอย่างเดียวกันกับที่ใช้ในการซื้อขายถ้วยนั้น ส่วนความผิดพลาดเกี่ยวกับน้ำหนักของถ้วยนั้น แม้จะเกิดขึ้นก็ไม่ทำให้อากรที่จะเรียกเก็บต่างออกไปได้ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ หากเรียกเก็บทางน้ำหนักของถ้วย หรือนัยหนึ่งด้วยอัตราตามสภาพแล้ว ความผิดพลาดในทางเก็บอากรอาจเกิดขึ้นได้

6. โดยทั่วไปนั้น ผู้เสียภาษีย่อมสนใจในการจะเสียภาษีอยู่สามประการ คือ ต้องการเสียภาษีให้ถูกต้อง ด้วยวิธีที่ง่ายและประหยัดที่สุดแก่ทุก ๆ ด้าน ดังนั้น ในสายตาของผู้เสียภาษีนั้น จะมองอย่างผิวเผินว่าการเสียภาษีที่เรียกเก็บด้วยอัตราตามสภาพนั้น จะให้ความเข้าใจและปฏิบัติได้ยาก เพราะต้องพิจารณาและเข้าใจเงื่อนไข หรือองค์ประกอบแห่งรายการของในประเภทพิกิตต่าง ๆ เสียก่อน จึงจะเลือกเสียในพิกิตประเภทหนึ่งประเภทใดให้ถูกต้องลงไป

ได้ ส่วนการจะเสียภาษีด้วยอัตราตามราคาดังนั้น อาจเข้าใจได้ง่ายกว่าเพราะ ความสำคัญของการเรียกเก็บจะ ไปอยู่ที่อัตราเรียกเก็บอย่างเดียว โดยของนั้นจะ ไปเข้าประเภทพิศัตใดก็ได้แล้วแต่ ซึ่งมักจะไม่น่าถึงกัน แต่ถ้าพิจารณาในเรื่อง เหล่านี้ให้ลึกซึ้งแล้ว จะเห็นในทางตรงกันข้าม เพราะอัตราตามสภาพนั้นเมื่อ บังเกิดความเข้าใจแล้ว ย่อมเสียภาษีไปได้เลย โดยไม่ต้องยื่นเอกสารทางการ ค้า และ/หรืออื่น ๆ ให้ประกอบการพิจารณาก็ได้ ไม่ต้องพิจารณาถึงลักษณะของ การซื้อขาย ตลอดจน ความสัมพันธ์ต่าง ๆ ระหว่างผู้ซื้อผู้ขายก็ได้ ตลอดจนปัญหา อื่น ๆ เช่น ส่วนลดของการซื้อขาย จะหักออกจากราคาเพื่อให้ได้ยกเว้นอากรได้ เพียงใด

เมื่อได้พิจารณาทั้งอัตราตามราคา และอัตราตามสภาพแล้ว ต่างก็มีข้อดีและข้อเสียด้วยกัน เช่นนี้จึงได้มีการใช้อัตราทั้งสองนี้รวมกัน โดยจะ เลือกใช้อัตราหนึ่งอัตราใดก็ได้ โดยมีเงื่อนไขว่าให้เก็บค่าอากรที่ได้สูงกว่าเป็น อัตราที่ใช้เก็บแก่ของนั้น

1.2 บทบาทของพิกัดอัตราศุลกากรในระบบเศรษฐกิจ

ในระบบเศรษฐกิจปัจจุบันประกอบด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลายประเภท และในการที่จะผลักดันให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจเหล่านี้ สามารถเจริญก้าวหน้า และพัฒนาไปได้อย่างราบรื่น จำเป็นต้องมีฐานทางทรัพยากรธรรมชาติที่กว้างพอ และมีคุณภาพ ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้ในการพัฒนา สามารถหามาได้จากสอง แหล่ง คือ จากภายในประเทศและจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในเชิง ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ ว่าการค้าแบบเสรีนั้นมีผลทำให้ ประเทศที่ทำการค้าขายระหว่างกัน จะได้รับประโยชน์สูงสุดจากการแลกเปลี่ยน สินค้าและบริการ⁴ ผลประโยชน์ที่ว่ามีวัดได้จากความพอใจของบุคคลในแต่ละ ประเทศ ซึ่งรวมไปถึงรายได้ประชาชาติที่แท้จริงด้วย การค้าแบบเสรีนั้น

⁴ P. T. Ellsworth, The International Economy 4th. ed, (London: Macmillan, 1969) และ C. P. Kindleberger, International Economics (Homewood: Richard D. Irwin, 1963).

หมายความว่าแต่ละประเทศที่ทำการค้าจะไม่มีนโยบายใด ๆ ที่กีดขวางการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการระหว่างกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งถ้าค่าขนส่งสินค้าระหว่างประเทศมีค่าเท่ากับศูนย์แล้ว การค้าแบบเสรีจะทำให้ราคาสินค้าชนิดเดียวกันในแต่ละประเทศมีราคาเท่ากัน แต่ในความเป็นจริงนั้น จะสังเกตได้ว่าประเทศทุกประเทศจะมีนโยบายการค้าระหว่างประเทศที่ไม่เอื้ออำนวย และไม่ส่งเสริมให้มีการค้าแบบเสรี นโยบายหนึ่งที่สำคัญและนำมาใช้เสมอได้แก่ นโยบายพิกัดอัตราศุลกากร ซึ่งการจัดเก็บอากรศุลกากรนั้น จะมีผลทำให้ผู้บริโภคและผู้ผลิตภายในประเทศ ต้องซื้อสินค้าที่นำเข้ามาในราคาที่สูงกว่าราคาสินค้านั้นในตลาดต่างประเทศ นอกจากนี้ การกำหนดอากรศุลกากรยังมีผลต่อการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ กล่าวคือ เมื่อราคาสินค้านำเข้ามีราคาสูงขึ้นในตลาดภายในประเทศแล้วจะมีผลทำให้การผลิตสินค้าชนิดนี้ภายในประเทศมากขึ้น เป็นเหตุให้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดในขณะใดขณะหนึ่ง ถูกนำไปใช้ในการผลิตสินค้าชนิดนั้นมากขึ้น ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีไม่มีการกำหนดอากรศุลกากร การเปลี่ยนแปลงการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าว ทำให้ราคาสินค้าในตลาดภายในประเทศและในต่างประเทศเปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ การกระจายรายได้ระหว่างประเทศทั้ง 2 รวมทั้ง การกระจายรายได้ของเจ้าของปัจจัยการผลิตภายในประเทศ ก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย จากผลกระทบดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเกิดขึ้นเนื่องจาก บทบาทของพิกัดอัตราศุลกากรที่เกิดขึ้นต่อการค้าระหว่างประเทศและต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ จึงจะขอกกล่าวถึงบทบาทของพิกัดอัตราศุลกากร และวัตถุประสงค์ของการใช้พิกัดอัตราศุลกากรพอเป็นสังเขป คือ

1.2.1 การเพิ่มรายได้ของรัฐบาล

การใช้พิกัดอัตราศุลกากร มีผลทำให้รัฐบาลมีแหล่งรายได้เพิ่มขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างอัตราศุลกากรและรายได้ของรัฐบาล สามารถอธิบายได้ดังนี้ คือ เมื่อเริ่มกำหนดอัตราอากรในระดับต่ำระดับหนึ่ง จะมีผลทำให้รัฐบาลมีรายได้จากอากรขาเข้าจำนวนหนึ่งจากการจัดเก็บ และเมื่อรัฐบาลเพิ่มอัตราศุลกากรแล้ว รายได้ของรัฐบาลก็จะเพิ่มขึ้น จนกระทั่งถึงรายได้ของรัฐบาลก็จะเริ่มลดลง เมื่ออัตราอากรเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างอัตราศุลกากรและรายได้ของรัฐบาลจากการจัดเก็บอากร จะมีระดับอัตราอากรศุลกากรระดับหนึ่งที่จะทำให้รายได้ของรัฐบาลสูงสุด สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างอัตราศุลกากรกับรายได้ประชาชาติที่แท้จริงนั้น จะมีลักษณะเช่นเดียวกับความสัมพันธ์ระหว่างอัตราอากรศุลกากรกับรายได้ของรัฐบาล เพียงแต่ว่าอัตราอากรศุลกากรที่จะ

ทำให้รายได้ประชาชาติสูงสุดนั้น จะอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าอัตราอัตรากำไรที่จะ
ทำให้รายได้ของรัฐบาลสูงสุด

1.2.2 การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ⁵

การกำหนดอัตราอัตรากำไรสินค้านำเข้า จะมีผลทำให้ราคา
ของสินค้านำเข้าสูงขึ้นในตลาดภายในประเทศ ทำให้มีการนำทรัพยากรมาใช้
ผลิตสินค้านั้นเพิ่มขึ้น เพราะผลตอบแทนจากการใช้ปัจจัยการผลิตสูงขึ้นเมื่อเปรียบ
เทียบกับการใช้ปัจจัยการผลิตเหล่านี้ไปในการผลิตสินค้าชนิดอื่น หรือผลิตสินค้า
ชนิดเดียวกัน เมื่อก่อนมีการจัดเก็บอัตรากำไร ดังนั้น เมื่อประเทศต้องการที่
จะให้การผลิตสินค้าชนิดหนึ่ง เพื่อทดแทนการนำเข้าหรือเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรม
ภายในประเทศ ให้มีความสามารถที่จะแข่งขันกับผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันในต่าง
ประเทศ ประเทศนั้นก็จะใช้พิกัดอัตราอัตรากำไรเพื่อรักษาความได้เปรียบของ
อุตสาหกรรมภายในประเทศเอาไว้

การใช้พิกัดอัตราอัตรากำไร เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน
ประเทศ สามารถแบ่งได้เป็นสองกรณี กรณีแรกเป็นกรณีที่ประเทศนั้นมีนโยบาย
เพื่อส่งเสริมการผลิตสินค้าที่ไม่เคยมีการผลิตมาก่อน และการบริโภคของสินค้านี้
ได้อาศัยสินค้านำเข้ามาโดยตลอด สาเหตุที่ประเทศไม่มีการผลิตสินค้านั้น
มาก่อนนั้นเกิดขึ้นได้หลายประการ แต่ประการที่สำคัญที่สุดก็คือ ถ้าเริ่มการผลิต
สินค้านั้นแล้วจะไม่สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าได้ ไม่ว่าจะ เป็นเชิงราคา
หรือในเชิงคุณภาพ ดังนั้น ถ้าประเทศต้องการที่จะให้มีการผลิตสินค้านั้นขึ้นแล้ว
ก็จำเป็นที่จะต้องใช้พิกัดอัตราอัตรากำไร เพื่อที่จะเพิ่มราคาสินค้านี้ในตลาดภายใน
ประเทศ กรณีเช่นนี้เป็นที่รู้จักกันในทางวิชาการ ว่าเป็นกรณีของการคุ้มครอง
อุตสาหกรรมทารก สำหรับกรณีที่สอง เป็นกรณีของการคุ้มครองอุตสาหกรรมที่
กำลังดำเนินอยู่ให้สามารถแข่งขันกับผู้ผลิตจากต่างประเทศได้ เพราะมีฉะนั้นแล้ว

⁵ การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน มาจากทฤษฎีอากอร์เพื่อปกป้องที่
แท้จริง (Theory of Effective Productive Rate) โปรตตุ จิรายุ
อิศรางกูร ณ อยุธยา, วรรณไวทยากร (กรุงเทพมหานคร: สมาคมสังคมศาสตร์
แห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 69-84.

อุตสาหกรรมนั้นอาจจะต้องเลิกกิจการไปในที่สุด ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในกรณีของประเทศไทย ได้แก่ การผลิตโทรทัศน์ ซึ่งปรากฏว่าในประเทศไทยนั้น มีผู้ผลิตคนไทยที่ผลิตโทรทัศน์จำนวนหนึ่งเพื่อขายภายในประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็มีผู้นำโทรทัศน์เข้ามาจากต่างประเทศเพื่อขายให้แก่ผู้บริโภคภายในประเทศ เพราะฉะนั้น ในกรณีที่ไม่มีการจัดเก็บอากรศุลกากรแล้ว เป็นที่เชื่อได้ว่าราคาของโทรทัศน์นำเข้าโดยเปรียบเทียบจะถูกลง พร้อมทั้งจะมีคุณภาพดีเท่าหรือดีกว่า ดังนั้น ผู้บริโภคภายในประเทศจะหันมาซื้อโทรทัศน์จากต่างประเทศมากขึ้น อันจะส่งผลกระทบต่อกระเทือนไปยังผู้ผลิตโทรทัศน์ภายในประเทศ และก่อให้เกิดการสิ้นเปลืองโดยใช้ประโยชน์ของปัจจัยการผลิตที่ใช้ในอุตสาหกรรมการผลิตโทรทัศน์ภายในประเทศด้วย

1.2.3 การคุ้มครองการบริโภค

ในบางครั้งพิกัดอัตราศุลกากรจะถูกนำมาใช้ เมื่อนำวัตถุดิบประสงค์ในการควบคุมการบริโภคภายในประเทศของสินค้านำเข้าบางชนิด สาเหตุของการควบคุมนั้นอาจจะเป็นเพราะสินค้านำเข้านั้นเป็นสินค้าประเภทฟุ่มเฟือย และไม่มีควมจำเป็นในการดำรงชีพ หรือเป็นสินค้าที่ผู้มีรายได้อ่อนแอที่จะสามารถบริโภคได้ เมื่อเป็นเช่นนี้การกำหนดอัตราศุลกากร ก็จะมีผลทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น อันจะทำให้ความต้องการที่มีต่อสินค้าลดลง นอกจากนั้นแล้วประเทศก็จะมีรายได้อีกจากการจัดเก็บอากรศุลกากรอีกด้วย จะเห็นได้ว่าการควบคุมการบริโภคสินค้านำเข้าบางชนิดนี้ ทำได้โดยการใช้อัตราศุลกากรที่จะทำให้อัตราศุลกากรของสินค้าสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ในการควบคุมการบริโภคสินค้านำเข้า โดยการเพิ่มราคานำเข้านั้น รัฐบาลสามารถทำได้โดยการใช้อัตราศุลกากรแทนที่จะใช้อากรศุลกากร ซึ่งภาษีการค้าอันจะมีผลทำให้ราคาสินค้านำเข้าสูงขึ้นเท่ากับการกำหนดอัตราศุลกากร แต่การใช้อัตราศุลกากรและอากรศุลกากร จะมีผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติต่างกัน กล่าวคือการใช้ภาษีการค้าจะทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น ไม่ว่าสินค้านั้นจะเป็นสินค้านำเข้า หรือสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตขึ้นภายในประเทศ ในขณะที่การใช้อัตราศุลกากร จะมีผลทำให้ราคาสินค้านำเข้าสูงขึ้นตามอัตราศุลกากร ในขณะที่ราคาสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตภายในประเทศไม่เปลี่ยนแปลง เมื่อเป็นเช่นนี้การใช้พิกัดอัตราศุลกากรในการควบคุมการบริโภคภายในประเทศ ก็จะมีผลแห่งการคุ้มครอง และส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศด้วย เพราะฉะนั้น เมื่อใดก็ตามที่ประเทศต้องการจะควบคุมการบริโภคสินค้าชนิดหนึ่งชนิดใด รัฐบาลควรจะใช้ภาษีการค้า เพื่อเพิ่มราคาสินค้านั้น แทนที่จะใช้อากร

ศุลกากร ทั้งนี้ เพราะการใช้พิกัดอัตราศุลกากรจะมีผลในการส่งเสริม และ/หรือ
คุ้มครองการผลิตสินค้า โดยผู้ผลิตภายในประเทศอื่นจะมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพ
ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศอีกด้วย^๑

1.2.4 ความมั่นคงแห่งชาติ

ความมั่นคงแห่งชาติ หมายถึง สภาวะในการดำรงคงอยู่ของ
ประเทศชาติอย่างปลอดภัย สงบสุข ซึ่งความปลอดภัยส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องทาง
การเมืองและการทหาร ความสงบสุข ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องทางการเมือง
เศรษฐกิจและสังคม โดยประชาชนในสังคมจะต้องมีความสามารถในการสนอง
ตอบต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของสภาวะแวดล้อม ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ
สังคม และการทหารได้ และทั้งมีความเข้าใจ ร่วมมือในรัฐบาลของตนตามกาล
เวลาที่เปลี่ยนแปลงไปพร้อมกันในทุก ๆ ด้าน

จากความหมายของความมั่นคงแห่งชาติข้างต้น จะเห็นว่าองค์
ประกอบของความมั่นคงแห่งชาติ คือ การเมือง การเศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา
และการทหาร ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะทำให้ประเทศชาติสามารถดำเนินไปได้อย่างมี
เสถียรภาพ พร้อมกับการพัฒนาอย่างสมดุลย์ สำหรับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ
สามารถที่จะวัดได้จากปัจจัยเศรษฐกิจ คือ

- การจ้างแรงงานภายในประเทศอยู่ในระดับที่สูง
- ระดับราคาสินค้าและบริการภายในประเทศ มีการเพิ่มขึ้นใน
ระดับไม่สูงจนเกินไป
- การค้าขายกับต่างประเทศ ที่ไม่ทำให้ประเทศต้องประสบกับ
ภาวะการขาดดุลย์ทางการค้า และดุลย์การชำระเงินมากจนเกินไป
- การใช้จ่ายของภาครัฐบาลอยู่ในระดับที่รัฐบาลมีความสามารถ
ที่จะหารายได้มาใช้จ่าย
- ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ

^๑ ไกรศรี จาติกวณิช, นโยบายพิกัดอัตราศุลกากร กับการพัฒนา
เศรษฐกิจ. (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลในลักษณะวิชาเศรษฐกิจ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
รุ่นที่ 2๗), หน้า 15.

จากปัจจัยทางเศรษฐกิจที่กล่าวมา พิกัดอัตราศุลกากรเป็น
มาตรการทางภาษีของรัฐบาลสิ่งหนึ่ง ที่จะส่งเสริมในปัจจัยทางเศรษฐกิจสามารถ
บรรลุถึงวัตถุประสงค์ในเรื่องของความมั่นคงแห่งชาติได้⁷

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า พิกัดอัตราศุลกากรมีความสัมพันธ์อย่าง
ใกล้ชิดกับรายได้ของรัฐบาล การส่งเสริมและคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน และ
ระดับราคาสินค้าภายในประเทศ ตลอดจนความมั่นคงแห่งชาติ นอกจากผลกระทบ
ดังกล่าวแล้ว พิกัดอัตราศุลกากรยังผลต่อการสงวนไว้ซึ่งเงินตราต่างประเทศ ซึ่ง
ผลกระทบทางด้านเงินตราต่างประเทศนี้จะมีผลต่อปริมาณเงินตราภายในประเทศ
ซึ่งการสงวนเงินตราต่างประเทศนี้ จะช่วยรักษาดุลย์การชำระเงินไม่ให้ขาดดุลย์
มากจนกระทั่งเสถียรภาพของค่าเงินจะต้องลดลง

โดยสรุปแล้วถึงแม้พิกัดอัตราศุลกากรจะเป็นภาษีทางอ้อมชนิดหนึ่ง
แต่ประสิทธิภาพของการใช้พิกัดอัตราศุลกากรที่มีต่อปัจจัยทางเศรษฐกิจ ที่ส่งเสริม
ความมั่นคงของชาตินั้น มีมากเมื่อเปรียบเทียบกับภาษีทางอ้อมประเภทอื่น และ
ผลกระทบนี้ก็มีลักษณะเป็นผลกระทบโดยตรง ซึ่งแสดงถึงความสำคัญของบทบาท
ของพิกัดอัตราศุลกากร ในระบบเศรษฐกิจของประเทศ

1.3 ระบบการจำแนกประเภทพิกัดสินค้า

นับเป็นเวลานับศตวรรษ ที่มนุษย์ได้พยายามสร้างระบบการจำแนกประเภท
สินค้าที่ได้มาตรฐาน และเป็นสากล เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่าง
ประเทศ ซึ่งได้ก่อให้เกิดระบบการจำแนกประเภทสินค้าหลายระบบต่อเนื่องกันมา
ระบบการจำแนกประเภทสินค้าเหล่านี้ ได้ถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทั้งในงาน
ด้านศุลกากร และงานสถิติการค้าระหว่างประเทศ

ในระยะแรกนั้น ระบบการจำแนกประเภทสินค้าได้เป็นไปตามลักษณะธรรมชาติ
ชาติของสินค้า ซึ่งมีจำนวนไม่มากนักและมีลักษณะที่ไม่ซับซ้อน โดยมีการระบุสินค้า

7 ไบจิตร โรจนวนิช. การพัฒนาโครงสร้างรายได้ของรัฐเพื่อความมั่นคง
แห่งชาติ. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร,
2525-2526. หน้า 19-20.

ที่ต้องเสียอากร และสินค้าที่ได้รับยกเว้นอากรไว้อย่างเด่นชัด ต่อมาจำนวนสินค้าต่าง ๆ ได้เพิ่มมากขึ้น จึงทำให้มีการตระหนักว่า ระบบการจำแนกประเภทสินค้าควรจะมีการจำแนกที่เป็นระบบ เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ และควรที่จะเด่นชัดมากกว่าที่เป็นอยู่ และในขณะที่การค้าระหว่างประเทศได้เพิ่มสูงขึ้นหลาย ๆ ฝ่ายซึ่งเกี่ยวข้องในระบบการค้าระหว่างประเทศ และได้พบอุปสรรค เนื่องจากระบบการจำแนกสินค้าเพื่อจัดเก็บภาษีศุลกากรที่แตกต่างกัน เช่น การจัดหมวดหมู่ของสินค้า คำจำกัดความของสินค้า หรือแม้แต่ระบบการจำแนกพื้นฐานที่ต่างกัน ทั้งนี้เนื่องจากระบบการจำแนกบางระบบ ได้สร้างขึ้นโดยประสบการณ์จากการจัดเก็บภาษีศุลกากร ในขณะที่บางระบบมีการจัดระบบที่เป็นกระบวนการ จากเหตุผลดังกล่าว จึงทำให้ต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงระบบการจำแนกอยู่เสมอ ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบการค้าระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก ดังนั้น จึงได้มีแรงกดดัน ในการที่จะพยายามจัดระบบการจำแนกประเภทสินค้าที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อวัตถุประสงค์ คือ

- เพื่อให้เกิดความมั่นใจ ในระบบการจำแนกประเภทสินค้าทั้งหมด ในกระบวนการทางการค้าระหว่างประเทศ

- เพื่อก่อตั้งระบบการจำแนกประเภทสินค้า ซึ่งเป็นพื้นฐานของการจัดเก็บภาษีศุลกากรของทุกประเทศ ให้มีระบบที่คล้ายคลึงกัน

- การจัดทำความเข้าใจ คำจำกัดความ ของสินค้าในทางศุลกากรที่มีความหมายเดียวกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้ขนส่ง และการบริหารงานศุลกากร

- เพื่อให้เกิดความสะดวกและความแน่นอนในการตีความ เพื่อประโยชน์ในการเจรจาสองฝ่ายหรือหลายฝ่าย ในการทำความตกลงทางภาษีศุลกากร

- เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ ในการจัดเก็บสถิติทางการค้าระหว่างประเทศ ในการที่จะตรวจสอบและวิเคราะห์เปรียบเทียบสถิติทางการค้าของโลก

ระบบการจำแนกประเภทสินค้าที่ใช้ในงานด้านศุลกากร ฉบับแรกที่เป็นสากลและเป็นที่ยอมรับ ได้เกิดขึ้นจากข้อเสนอในการประชุมเศรษฐกิจของโลก

(World Economic Conference) เมื่อปี ค.ศ. 1927 ณ กรุงเจนีวา^๘ โดยครั้งนั้น สันนิบาตชาติได้แต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญทางศุลกากรจากประเทศต่าง ๆ ให้ดำเนินการจัดจำแนกประเภทสินค้าเพื่อการศุลกากรให้มีมาตรฐานขึ้นเพื่อประเทศต่าง ๆ ยอมรับมากที่สุด โครงสร้างการจำแนกประเภทสินค้านี้ รู้จักกันในนามของพิกัดอัตราศุลกากร เจนีวา (Geneva Nomenclature) พิกัดนี้ประกอบด้วย ๑๑1 ประเภทพิกัดและแบ่งเป็น 86 ตอน ภายใต้ 21 หมวด^๙ ถึงแม้จะได้มีการนำระบบการจำแนกนี้ไปใช้ในหลาย ๆ ประเทศ ระบบพิกัดเจนีวา นี้ ก็ไม่มีอำนาจบังคับที่จะก่อให้เกิดการยอมรับเป็นการทั่วไป และการยุบเลิกสันนิบาตชาติก็ทำให้ความพยายามที่จะก่อให้เกิดระบบที่เป็นมาตรฐาน ในการจำแนกประเภทสินค้าก็ต้องล้มเลิกไปด้วย^{๑๐}

1.3.1 การจำแนกประเภทสินค้าตามระบบ CCCN (Customs Co-operation Council Nomenclature)

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ความเคลื่อนไหวที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจและการค้าเสรี ซึ่งเป็นแนวคิดที่ทุกประเทศได้ดำเนินการติดต่อกันมาก่อนเกิดสงครามโลกและความคิดที่จะสร้างระบบการจำแนกประเภทสินค้าที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ได้ปรากฏเด่นชัดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง

ในปี ค.ศ. 1947 ได้มีการร่วมลงนาม ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส โดยมี 13 ประเทศ ซึ่งเป็นสมาชิกของคณะกรรมการความร่วมมือทางเศรษฐกิจของยุโรป (Committee for European Economic Co-operation) โดยศึกษาถึงความเป็นไปได้ที่จะรวมตัวทางศุลกากรในประเทศยุโรป และได้มีการก่อตั้งกลุ่มศึกษาขึ้น ณ กรุงบรัสเซล เพื่อศึกษาถึงปัญหาต่าง ๆ และมีการเสนอให้จัดระบบการจำแนกประเภทสินค้า เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บ

^๘ G.V. Haberler, The Theory of International Trade with its Application to commercial Policy, translated by Stonier & Benham, 8th.ed., London, 1961. P.30

^๙ ตูภาคผนวก ก.

^{๑๐} สถิตย์ ลิ่มพงศ์พันธุ์, ภาษีศุลกากร พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2533), หน้า 5.

ภาษีสศุลกากรที่ทุกประเทศมีส่วนร่วม ให้มีลักษณะที่คล้ายกัน โดยยึดถือ Geneva Nomenclature เป็นหลัก โดยมีการแก้ไขในบางส่วน เนื่องจากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และประสบการณ์ที่ได้มีการนำไปใช้ ซึ่งต่อมาได้พัฒนาสำเร็จเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศ เรียกว่า The Brussel Convention of 15, December 1950 on Nomenclature for The Classification of Goods in Customs Tariff หรือรู้จักกันในนามของ Brussel Tariff Nomenclature เรียกย่อ ๆ ว่า BTN และในปี ค.ศ. 1974 ระบบ BTN นี้ ได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็น Customs Co-operation Council Nomenclature หรือเรียกย่อ ๆ ว่า CCCN ¹¹

การจัดจำแนกประเภทพิกัดสินค้าของ CCCN นี้ เป็นการแบ่งและจัดกลุ่มสินค้าที่มีอยู่ในระบบการค้าระหว่างประเทศ ออกเป็น 21 หมวด (Sections) ในแต่ละหมวดจะแบ่งและจัดกลุ่มสินค้าออกเป็นตอน (Chapters) รวม 99 ตอน¹² และในตอนหนึ่ง ๆ จะแบ่งและจัดกลุ่มสินค้าออกเป็นประเภทพิกัด (Item) รวม 1011 ประเภท (ฉบับ BTN มี 1092 ประเภท) ในแต่ละหมวดและตอนจะมีหมายเหตุ (Legal Note) กำกับไว้เป็นคำอธิบายเพื่อขยายถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในประเภทพิกัด กับทั้งมีหลักเกณฑ์การตีความ (Interpretative Rules) สำหรับใช้ตีความ ถ้อยคำที่มีปัญหาที่เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำในแต่ละประเภทพิกัดแล้ว สินค้านั้นอาจจัดได้มากกว่าหนึ่งประเภท หรือจัดเข้าประเภทพิกัดใดๆ ไม่ได้เลย ในแต่ละประเภทพิกัด จะมีเลขรหัสจำนวน 4 ตัวกำกับพร้อมด้วยข้อความระบุว่าประเภทพิกัดนั้น ๆ ครอบคลุมถึงสินค้าชนิดใด เลขรหัสที่ใช้ใน 2 ตัวแรก จะเป็นหมายเลขของตอนที่ประเภทพิกัดนั้นจำแนกอยู่ และเลขรหัสที่ใช้ใน 2 ตัวหลังจะเป็นเลขลำดับในการแบ่งสินค้าทั้งหมดในตอนนั้นออกเป็นประเภท ๆ เลขรหัส 4 ตัวนี้เมื่อใช้อ้างอิงจะเข้าใจกันในทางสากลว่าเป็นสินค้าชนิดใด เช่น เมื่ออ้างถึงสินค้าในประเภทพิกัดที่ 27.09 ก็เป็นที่เข้าใจกันว่าเป็นสินค้าน้ำมันปิโตรเลียมและน้ำมันที่ได้จากหินเชล หรือเมื่ออ้างถึงสินค้าในประเภทพิกัดที่ 31.02 ก็เป็นที่เข้าใจกันว่าเป็นปุ๋ยที่ได้จากแร่ หรือปุ๋ยที่มีธาตุไนโตรเจน เป็นต้น

¹¹ Introducing the International Convention on the Harmonized Commodity Description and Coding System, Page 14-15.

¹² ดูภาคผนวก ข.

วิธีการจัดแบ่งสินค้าออกเป็นหมวดเป็นตอนและตอนย่อยนี้ ในชั้นแรกจะแบ่งกลุ่มสินค้าออกกว้าง ๆ เป็นสินค้าเกษตร (ตอนที่ 1-24) และสินค้าอุตสาหกรรม (ตอนที่ 25-99) ในตอนที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตรนั้น มีการแบ่งออกเป็นสัตว์และพืช และผลิตภัณฑ์ที่ได้จากสิ่งดังกล่าวเรียงตามลำดับ จากสภาพของสินค้าที่อยู่ในชั้นปฐมมาตามขั้นตอนของกระบวนการผลิต จนเป็นอาหารสำเร็จรูป และเครื่องดื่มในที่สุด ส่วนสินค้าอุตสาหกรรม มีการแบ่งกลุ่มสินค้าเป็น 2 วิธีคือ ¹³

วิธีที่ 1 รวมสินค้าที่ทำหรือได้จากวัตถุดิบชนิดเดียวกันเข้าด้วยกันตามขั้นตอนของกระบวนการผลิต เช่น ตอนที่ว่าด้วยไหม และเศษไหม ก็เริ่มจากรังไหม เป็นเส้นไหมดิบ เป็นเส้นด้าย และผ้าผืนในที่สุด

วิธีที่ 2 เป็นการรวมสินค้า ที่เป็นผลิตผลจากสาขาอุตสาหกรรมเดียวกัน หรือคล้ายคลึงเข้าด้วยกัน เช่น สินค้าจากสาขาอุตสาหกรรมเคมี พลาสติก สิ่งทอ เครื่องจักร เครื่องไฟฟ้า ยานพาหนะ เป็นต้น โดยไม่คำนึงถึงวัตถุดิบที่ประกอบอยู่ในสินค้านั้นว่าจะป็นชนิดเดียวกันหรือไม่ ส่วนสินค้าที่ไม่เข้ากลุ่มใดก็จะรวมอยู่ในหมวดสิ่งหัตถกรรมเบ็ดเตล็ด และหมวดศิลปะวัตถุ โบราณวัตถุ อันเป็น 2 หมวดสุดท้ายของการจัดแบ่งประเภทพิกัดสินค้าในระบบ CCCN

การจัดประเภทพิกัดสินค้าตามระบบ CCCN นี้ ได้มีประเทศต่างๆ ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานี้ โดยยอมรับการจัดประเภทพิกัดสินค้าไปใช้เป็นกฎหมายภายในประเทศของตนทั้งหมด โดยไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ในขณะเดียวกัน ก็มีอีกหลายประเทศได้ยอมรับระบบการจำแนกนี้ไปใช้ โดยมีได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานี้ ซึ่งจะมีผลต่างกันหลาย ๆ ด้าน เช่นระบบการจำแนกประเภทสินค้าไม่ต้องแก้ไขให้เหมือนกับระบบ CCCN หรือหากมีข้อขัดแย้งในการตีความ การจัดประเภทพิกัดสินค้า ประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีก็ไม่จำเป็นต้องยอมรับคำตัดสินตามที่อนุสัญญากำหนดไว้

¹³ ไกรศรี จาติกวณิช, เรื่องเดิม, หน้า 42.

1.3.2 การจำแนกประเภทสินค้าตามระบบ SITC (Standard International Trade and Classification)

ในขณะที่มีความต้องการที่จะมีระบบการจำแนกประเภทสินค้าที่มีรูปแบบที่เป็นมาตรฐานสากลได้ปรากฏชัดเจนนั่น ในส่วนของประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีศุลกากร โดยคณะกรรมการความร่วมมือทางศุลกากร (Customs Co-operation Council)¹⁴ ได้มีระบบการจำแนกประเภทสินค้าซึ่งเรียกว่า CCCN นั้น คณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Statistical Commission) ก็มีระบบการจำแนกประเภทสินค้าเพื่อประโยชน์ทางสถิติทางการค้าระหว่างประเทศ เรียกว่า SITC (Standard International Trade and Classification) ซึ่งในปี 1950 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Economic and Social Council) ได้แนะนำให้นำระบบของ SITC มาใช้ เพื่อประโยชน์ทางสถิติการค้าระหว่างประเทศ

ระบบการจำแนกประเภทสินค้าของ CCCN และระบบของ SITC จัดทำขึ้นโดยวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน จึงมีความแตกต่างกันทั้งในหลักการทั่วไปและในรายละเอียด โดยในหลักการทั่วไปนั้น ระบบการจำแนกประเภทสินค้าของ SITC จำเป็นต้องแยกความแตกต่างระหว่างวัตถุดิบ กับวัตถุดิบสำเร็จรูปและของสำเร็จรูป ในขณะที่ระบบการจำแนกประเภทสินค้าของ CCCN จะมองถึงผลิตภัณฑ์ที่มาจากวัตถุดิบหรือสารอย่างเดียวกันเพื่อที่จะให้ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้ผลิต สามารถค้นหาประเภทโภคภัณฑ์ที่ตนเองเกี่ยวข้องได้ง่าย ในส่วนของรายละเอียดนั้น นักสถิติเห็นว่าวัตถุดิบบางประเภทมีการซื้อขายในปริมาณที่มากในทางการค้าระหว่างประเทศ จึงมีความจำเป็นต้องจัดประเภทต่าง ๆ ของวัตถุดิบนั้น แต่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับทางศุลกากรมองไม่เห็นความจำเป็น เพราะว่าไม่มีผลกระทบโดยตรงสร้างอัตราภาษี นอกจากนี้ ความจำเป็นบางประการในทางศุลกากรเพื่อประโยชน์ในการจัดอัตราภาษีที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจไม่มีความสำคัญใด ๆ ในเชิงสถิติ อย่างไรก็ตาม แม้ระบบการจำแนกประเภทสินค้าทั้งสองระบบ จะทำหน้าที่แตกต่างกันดังกล่าว

¹⁴ คณะกรรมการความร่วมมือทางศุลกากร (Customs Co-operation Council) หรือ CCC เป็น Inter-governmental Organization ที่ทำหน้าที่ในทางวิชาการศุลกากรระหว่างประเทศ

มาแล้ว แต่ก็เป็นที่เห็นได้ชัดว่าในทางการค้าระหว่างประเทศนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องเชื่อมโยงระบบทั้งสองเข้าด้วยกัน ทั้งนี้เพราะประเทศส่วนใหญ่ได้รับข้อมูลสถิติเพื่อการค้าระหว่างประเทศจากหน่วยงานทางด้านศุลกากร ซึ่งข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารการนำเข้าและส่งออกทางศุลกากร อันเป็นข้อมูลที่อยู่บนรากฐานของพิกัดอัตราศุลกากร ซึ่งส่วนใหญ่ใช้ระบบ CCCN ¹⁵

ในปีค.ศ. 1954 ได้เริ่มมีการเชื่อมโยงระบบการจำแนกประเภทสินค้า ผ่านระบบที่เรียกว่า Two way Coding Key โดยการนำรหัสของระบบหนึ่งไปอ้างอิงในอีกระบบหนึ่ง เพื่อที่จะเชื่อมระบบทั้งสองระบบเข้าด้วยกันได้ ทั้ง CCCN และ SITC โดยได้ปรับปรุงเพิ่มเติมตามลำดับ เพื่อให้สามารถปรับเชื่อมกันได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตามการเชื่อมโยงดังกล่าวยังไม่มีความพอเพียง ในปีค.ศ. 1958 คณะกรรมการสถิติของสหประชาชาติ และคณะมนตรีความร่วมมือทางศุลกากร และองค์กรอื่น ๆ ซึ่งมีความสนใจในการเชื่อมโยงของทั้งสองระบบนี้ เช่น GATT OECD และ European Committee โดยได้พยายามสนับสนุนและปรับปรุงโครงสร้างของ CCCN และ SITC เพื่อให้มีความสัมพันธ์กันมากขึ้น ภายหลังจากการประชุมของคณะผู้เชี่ยวชาญในปี ค.ศ. 1959 ร่างความสัมพันธ์ ซึ่งเป็นการแก้ไข เรียกว่า BTN-SITC 111 และในปี ค.ศ. 1962 มีการประชุมครั้งที่ 11 คณะกรรมการสถิติสหประชาชาติ ของคณะกรรมการการเศรษฐกิจและสังคมได้ยอมรับ BTN-SITC 111 ซึ่งเป็นการแก้ไขระบบการจำแนกประเภทสินค้า เพื่อสถิติการค้าระหว่างประเทศ และได้มีการจัดพิมพ์ SITC ฉบับแก้ไขนี้ ซึ่งเกี่ยวกับรหัส ซึ่งเกี่ยวพันเชื่อมโยงกับระบบ CCCN ¹⁶

¹⁵ เอกสารข่าว คณะมนตรีความร่วมมือทางศุลกากร 1987

¹⁶ Introducing the International Convention on the Harmonized Commodity Description and Coding System Page 15.

SITC และ CCCN มิใช่ว่าจะไม่มีการแก้ไข การแก้ไข CCCN ซึ่งมีการนำมาบังคับใช้ในปี 1965 และ 1972 ทั้งให้ต้องมีการแก้ไข SITC ครั้งที่ 2 โดยในการแก้ไขครั้งนี้ได้แบ่งออกเป็น 263 ตอน และ 1๗82 ตอนย่อย ซึ่งทำให้ความเชื่อมโยงของระบบ CCCN ฉบับแก้ไข และระบบ SITC แก้ไข ครั้งที่ 2 มีความเกี่ยวพันกันมากขึ้น และการแก้ไขที่ได้มีการนำไปใช้ในประเศสมาชิกของ CCCN และรวมถึงสหภาพศุลกากร หรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่มีได้เป็นสมาชิกด้วย

1.3.3 การจำแนกประเภทสินค้าตามระบบ HS (Harmonized Commodity Description and Coding System)

ภายหลังปี ค.ศ.196๗ เป็นต้นมา บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ เริ่มให้ความสนใจต่อเอกสารข้อมูลทางการค้าระหว่างประเทศ และมองเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดข้อมูลเหล่านี้ ให้สอดคล้องกันในระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อให้สะดวกต่อการอ้างอิง หรือติดตามในระหว่างการค้า โดยเฉพาะในเรื่องของการกำหนดชื่อ และรหัสของสินค้า หน่วยของปริมาณ วิธีการขนส่ง และข้อกำหนดในการขนส่ง

จนกระทั่งปี ค.ศ.197๗ คณะผู้แทนของคณะมนตรีความร่วมมือทางศุลกากร (Customs Co-operation Councils) ได้หารือกับองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาระบบการให้รายละเอียด และรหัสของสินค้าที่เป็นระบบสากล ซึ่งในที่สุดคณะมนตรีความร่วมมือทางศุลกากร ก็ได้เป็นผู้สนับสนุนการศึกษาปัญหา ที่เกี่ยวข้องกับการให้รายละเอียดของสินค้ากับประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ¹⁷ จากการศึกษาและการเตรียมงานอย่างละเอียดถี่ถ้วนเป็นเวลากว่า 13 ปี ระบบการให้รายละเอียดสินค้าและรหัสสินค้าชื่อ "Harmonized Commodity Description and Coding System" ก็สำเร็จสมบูรณ์ พร้อมกับการก่อตั้งอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใหม่ "International Convention on the Harmonized Commodity Description and Coding System" ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 1988

¹⁷ ตูภาคผนวก ค.

พิกัดศุลกากรระบบฮาร์โมนี (Multipurpose System) คือ ใช้ประโยชน์ในงานด้านศุลกากร งานสถิติการค้าระหว่างประเทศ และงานด้านการขนส่ง โดยเป็นระบบที่มีการจำแนกประเภทสินค้าในระดับเลขรหัส 6 ตัว โดยพัฒนามาจากพิกัดอัตราศุลกากรระบบ CCCN และ SITC ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 นอกจากนี้ ยังอาศัยระบบการจำแนกประเภทสินค้าระบบอื่น ๆ อีก เช่น พิกัดอัตราศุลกากรของญี่ปุ่น (Customs Tariff of Japan) พิกัดอัตราศุลกากรของสมาคมการค้าเสรีของลาตินอเมริกา (Tariff Nomenclature for the Latin American Free Trade Association, NABLALC) หลักจำแนกประเภทสินค้าเพื่อสถิติการค้าระหว่างประเทศของประชาคมยุโรป (Nomenclature of Good for the External Trade Statistion of the European Community and Statistion of Trade between Member State, NIMEXE) และส่วนหนึ่งจากระบบการจำแนกประเภทสินค้าแบบอื่น ๆ ได้แก่พิกัดศุลกากรของแคนาดา (Customs Tariff of Canada) พิกัดศุลกากรของสหรัฐอเมริกา (Customs Tariff of United States) และอีกส่วนหนึ่งจากการจำแนกประเภทสินค้าทางการขนส่ง เช่น หลักจำแนกประเภทสินค้าแบบมาตรฐานของสหภาพรถไฟ (The International Union of Railways Standard Commodity Nomenclature, UNM) หลักการจำแนกประเภทสินค้าทางอากาศ ของสมาคมการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ (The International Air Transport Associations worldwide Air Cargo Commodity Classification, WACCC) และรหัสจำแนกประเภทสินค้าของการขนส่งแบบมาตรฐาน (The Standard Transportation Commodity Code, STCC) ทั้งนี้ เป็นเพราะความต้องการที่จะใช้พิกัดอัตราศุลกากรระบบฮาร์โมนี เป็นระบบสากลที่ใช้ได้ในหลายวัตถุประสงค์ แต่อย่างไรก็ตาม พิกัดศุลกากรระบบ CCCN ก็จัดเป็นแกนสำคัญของพิกัดศุลกากรระบบฮาร์โมนี ¹⁸

ดังที่กล่าวแล้วว่า พิกัดศุลกากรระบบฮาร์โมนีได้มีการจำแนกประเภทสินค้าในระดับเลขรหัส 6 ตัว ซึ่งได้มีการจำแนกสินค้าออกเป็น 21 หมวด โดยแบ่งเป็น 96 ตอน ¹⁹ และมีจำนวนประเภทพิกัดในระดับเลขรหัส 4 ตัว

¹⁸ สถิติย์ ลิมพงศ์พันธ์, เรื่องเดิม, หน้า 7.

¹⁹ ตูภาคผนวก ง.

ทั้งหมด 1241 ประเภท ซึ่งถือเป็นโครงสร้างหลักของพิกัดศุลกากรระบบนี้ ในบรรดาประเภทพิกัดเหล่านี้ ได้ถูกแบ่งออกเป็นประเภทย่อยในระดับเลขรหัส 5 และ 6 ตัว ตามลำดับ ประเภทย่อยในระดับเลขรหัส 6 ตัวนี้ มีถึง 5019 ประเภท ซึ่งจัดได้ว่าเป็นการจำแนกประเภทสินค้าที่ละเอียดมาก จนทำให้พิกัดศุลกากรระบบฮาร์โมนีสามารถนำไปใช้ในงานด้านอื่น ๆ ได้ นอกเหนือไปจากงานด้านศุลกากร ในส่วนของรายละเอียดของระบบฮาร์โมนี จะนำเสนอในบทต่อไป