

ห่วงโซ่อุปทานในกรอบเอเปค (Supply Chain Initiative)

ความเป็นมา

การดำเนินงานภายใต้กรอบเอเปคที่เกี่ยวกับเรื่องห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ประกอบด้วย (๑) การอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) และ (๒) ความเชื่อมโยงของห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain Connectivity)

๑) การอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation):

เอเปคได้จัดตั้งแผนการดำเนินงานในเรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) ซึ่งเป็นเรื่องหนึ่งภายใต้ Hanoi Action Plan เพื่อการเร่งรัดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นของภูมิภาคและการก้าวสู่เป้าหมายโบกอร์ โดยที่ประชุมรัฐมนตรีการค้าเอเปค ได้เห็นชอบแผนการทำงานด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation Action Plan) โดยแบ่งเป็น ๒ ช่วง ดังนี้

- ช่วงที่ ๑: TFAP I (ปี ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙) เพื่อลดต้นทุนการทำธุรกรรมทางการค้า (Transaction costs) ภายในภูมิภาคเอเปค ในเรื่องหลักจำนวน ๔ เรื่อง คือ พิธีการศุลกากร มาตรฐานสินค้า การเดินทางของนักธุรกิจ และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ลงร้อยละ ๕ ซึ่งเอเปคได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วในปี ๒๕๔๙

- ช่วงที่ ๒: TFAP II (ปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๓) เพื่อจะลดต้นทุนการทำธุรกรรมทางการค้าใน ๔ เรื่องหลักข้างต้น ลงอีกร้อยละ ๕ ภายในปี ๒๕๕๓

ต่อมาในปี ๒๕๕๒ การดำเนินงานด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าได้ขยายครอบคลุมไปถึงเรื่องโลจิสติกส์ (Logistics) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงเครือข่ายโลจิสติกส์และการขนส่ง **อำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการในภูมิภาค โดยเสริมสร้างการเชื่อมโยงข้ามพรมแดน (Physical Connectivity across the Border)** เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการในภูมิภาค เสริมสร้างการทำงานในการเปิดเสรีการค้าการลงทุนที่พรมแดน (“At the border”) การปรับปรุงกฎระเบียบภายใน (“Behind the Border”) และการสร้างความเชื่อมโยงข้ามพรมแดน (“Across the Border”)

๒) Supply Chain Connectivity Framework (SC Framework):

- ที่ประชุมคณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการลงทุน (CTI) และคณะกรรมการเศรษฐกิจของเอเปค (EC) ได้ตกลงวิธีดำเนินการของกรอบการทำงานความเชื่อมโยงของห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain Connectivity Framework) ดังนี้

i.) รวบรวมข้อมูลการทำงาน/ความร่วมมือด้านโลจิสติกส์ที่มีอยู่ในเวทีต่างๆ ทั้งภายในและนอกภูมิภาคเอเปค

ii.) พิจารณาปัญหา/อุปสรรคด้านโลจิสติกส์ในห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ที่เกี่ยวกับการขนย้ายสินค้าข้ามพรมแดน

iii.) จัดลำดับความสำคัญของปัญหาเพื่อเสนอแนวทางความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

- ผลจากการจัด Symposium (ระหว่างภาครัฐ เอกชนและนักวิชาการ) และข้อมูลที่ได้จากการหารือของ CTI, EC คณะทำงานที่เกี่ยวข้องของเอเปค (เช่น คณะอนุกรรมการด้านพิธีการศุลกากร คณะทำงานด้านขนส่งและคมนาคม) ได้ข้อสรุปปัญหา/อุปสรรค (Chokepoint) ที่สำคัญต่อการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และการเดินทางของนักธุรกิจในภูมิภาคเอเปคจำนวน ๘ เรื่อง ประกอบด้วย

(๑) Transparency: ขาดความโปร่งใส/การรับรู้ประเด็นด้านกฎระเบียบอย่างครบถ้วน และประสานงานระหว่างภาครัฐเกี่ยวกับนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อโลจิสติกส์ ไม่มีศูนย์กลางประสานงาน ณ จุดเดียว หรือหน่วยงานหลักที่ดูแลเรื่องโลจิสติกส์

(๒) Transport Infrastructure: โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งไม่เพียงพอและไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการเชื่อมโยงด้านระบบการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดน

(๓) Logistics Capacity: ผู้ให้บริการย่อยด้านโลจิสติกส์ในท้องถิ่นและภูมิภาคยังขาดประสิทธิภาพ

(๔) Clearance: การปล่อยสินค้าที่ด่านศุลกากรขาดประสิทธิภาพ ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่พรมแดน โดยเฉพาะการปล่อย Regulated goods ที่พรมแดน

(๕) Customs Procedures & Documentation: ภาระด้านเอกสารศุลกากรและขั้นตอนด้านพิธีการศุลกากรและอื่นๆ ที่ซับซ้อนและซ้ำซ้อน

(๖) Connectivity: ขีดความสามารถด้านการขนส่งหลายรูปแบบที่ยังด้อยพัฒนา การเชื่อมต่อการขนส่งทางอากาศ ทางบก และการขนส่งหลายรูปแบบยังขาดประสิทธิภาพ

(๗) Standards and Regulations: ความแตกต่างของมาตรฐานและกฎระเบียบในการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการและเดินทางของนักธุรกิจข้ามพรมแดน

(๘) Transit: ขาดการจัดการด้าน Customs-transit แบบข้ามพรมแดนในภูมิภาค

- ในการประชุมผู้นำเอเปคปี ๒๕๕๓ ที่ประเทศญี่ปุ่น ผู้นำเขตเศรษฐกิจเอเปคเห็นชอบเป้าหมายการปรับปรุงประสิทธิภาพของห่วงโซ่อุปทาน โดยลดต้นทุนในการปฏิบัติงานด้านโลจิสติกส์ในแง่ระยะเวลาค่าใช้จ่าย และความไม่แน่นอนในระบบความเชื่อมโยงของห่วงโซ่อุปทานลงร้อยละ ๑๐ ภายในปี ๒๕๕๘ (ค.ศ.2015) โดยจะนำทั้ง External and Internal KPI รวมถึง KPI ซึ่งจัดทำโดยองค์กรระหว่างประเทศ เช่น World Bank Logistics Performance Index (LPI) หรือ World Economic Forum Enabling Trade Index (ETI) มาใช้เป็นตัวชี้วัดในการประเมินผลการดำเนินงานของเอเปคในเรื่องนี้ ทั้งนี้ แต่ละแผนปฏิบัติการที่ address แต่ละ Chokepoint จะมีสมาชิกที่อาสาเป็น Lead economy และมีสมาชิกอื่นที่สนใจเข้าร่วมปฏิบัติงาน ภายใต้การดูแลของ Sub-fora ที่เกี่ยวข้อง

ความคืบหน้าในการดำเนินงานแก้ไขอุปสรรค (Chokepoint) ของห่วงโซ่อุปทานในภูมิภาค

ที่ประชุม CTI ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ อภิปรายถึงข้อคิดริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาลูกอุปสรรคต่างๆ ดังนี้

(๑) เพื่อแก้ไขอุปสรรคที่ ๑ (Chokepoint 1) ว่าด้วยการขาดความโปร่งใส/การรับรู้ประเด็นด้านกฎระเบียบเนื่องจากขาดหน่วยงานหลักที่ดูแลเรื่องโลจิสติกส์ เอเปคเห็นชอบการสำรวจการใช้ระบบการขอให้หน่วยงานศุลกากรพิจารณาล่วงหน้า (Advance Ruling) สืบเนื่องจากความเห็นชอบ APEC Guidelines for Advance Rulings จากที่ประชุมรัฐมนตรีเอเปคปี ๒๕๕๓ ว่าด้วยการออกแบบการจำแนกราคา พิกัดศุลกากร และถิ่นกำเนิดเป็นการล่วงหน้า อีกทั้งการรวบรวมข้อมูลระบบ Advance Ruling ที่ต่างกันของแต่ละเขตเศรษฐกิจ

ท่าทีไทยในเรื่อง Advance Ruling:

- (กรมศุลกากร) การจำแนกราคาและพิกัดศุลกากรเป็นการล่วงหน้ามีผลบังคับใช้แล้ว แต่ยังไม่สามารถรับข้อกำหนดในเรื่องถิ่นกำเนิดได้

(๒) เพื่อแก้ไขอุปสรรคที่ ๓ (Chokepoint 3) ว่าด้วยการขาดประสิทธิภาพของผู้ให้บริการย่อยด้านโลจิสติกส์ในท้องถิ่นและภูมิภาค เอเปคเห็นชอบแผนงานเพื่อสร้างเสริมศักยภาพทางโลจิสติกส์ต่อผู้ให้บริการรายย่อยในภูมิภาค อันประกอบด้วย ส่วนที่ ๑ คือ การสำรวจนโยบายและกลไกเชิงสถาบันที่มีอยู่ในปัจจุบันซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาโลจิสติกส์ในภูมิภาค การสำรวจสถานะปัจจุบันของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ขนาดกลางและขนาดเล็ก รวมถึงผู้ประกอบการอื่นที่เกี่ยวข้อง และการสำรวจข้อจำกัดของ SMEs ในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของภูมิภาค ส่วนที่ ๒ คือ การจัดสัมมนาเพื่ออภิปรายผลที่ได้จากการสำรวจข้างต้น

(๓) เพื่อแก้ไขอุปสรรคที่ ๔ (Chokepoint 4) ว่าด้วย การเพิ่มประสิทธิภาพในการปล่อยสินค้าที่ด่านศุลกากร สหรัฐฯ เสนอให้เอเปคจัดตั้งค่าขั้นต่ำในการละเว้นการเก็บภาษีศุลกากร (De Minimis Value Baseline) โดยเสนอให้เขตเศรษฐกิจสมาชิกจะต้องกำหนด commercially useful de minimis value ในการละเว้นการเก็บภาษีศุลกากรและพิธีการด้านเอกสารสำหรับพัสดุภัณฑ์และที่ส่งทางไปรษณีย์ระหว่างประเทศ (express and postal shipments) แต่มีข้อยกเว้นสำหรับสินค้าต้องห้าม หรือกรณีที่มีการเก็บภาษีกับสินค้าในประเทศด้วย ก็ให้เก็บภาษีนั้นๆ ได้ (Economies would commit to providing a commercially useful de minimis value. Express and postal shipments valued at or below this value will be exempt from customs duties or taxes and from certain entry documentation requirements recognizing, however, that economies may choose not to apply such exemptions for restricted goods or from taxes that are also applied to domestic goods.) ทั้งนี้ ให้เหตุผลว่าโดยอ้างจากผลการศึกษาว่า งบประมาณและทรัพยากรมนุษย์ที่ใช้ไปในการนี้ มากกว่าจำนวนของภาษีที่เก็บได้ อาทิ ในส่วนของประเทศไทยนั้น ประหยัดไปถึง ๗๘.๕ ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือประมาณร้อยละ ๐.๐๒๕ ของ GDP ทั้งนี้ ในภูมิภาคเอเปคนั้น มูลค่าขั้นต่ำๆ ของแต่ละเขตเศรษฐกิจมีความแตกต่างกันมาก ตั้งแต่ ๑ เหรียญสหรัฐฯ จนถึงกว่า ๑,๐๐๐ เหรียญสหรัฐฯ ข้อเสนอดังกล่าวต้องการนำเสนอเพื่อให้เขตเศรษฐกิจพิจารณาดำเนินการและให้ความเห็นชอบใน ๒ เรื่องหลัก ได้แก่

๓.๑ *Proposed Text for the APEC Ministerial Meeting (AMM) Statement:* ร่างถ้อยแถลงที่จะต้องการให้ปรากฏในแถลงการณ์ของรัฐมนตรีเอเปค ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ ซึ่งมีสาระสำคัญเหมือนข้อเสนอข้างต้น และเพิ่มเติมการยินดี/เห็นด้วยกับ APEC Pathfinder to Enhance Supply Chain Connectivity by Establishing a Baseline De Minimis Value (รายละเอียดอยู่ในลำดับถัดไป (ii))

๓.๒ *APEC Pathfinder to Enhance Supply Chain Connectivity by Establishing a Baseline De Minimis Value:* ซึ่งได้ระบุไว้ว่า เขตเศรษฐกิจที่เข้าร่วม Pathfinder จะต้องกำหนดมูลค่าขั้นต่ำการละเว้นภาษีศุลกากรไว้ที่ไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ เหรียญสหรัฐฯ (หรือประมาณ ๓,๐๐๐ บาท) และให้การจัดกิจกรรมเสริมสร้างศักยภาพ (capacity building) เพื่อเพิ่มความเข้าใจและอำนวยความสะดวกทางการค้าจากการกำหนดมูลค่า de minimis ให้สูงขึ้น เพื่อเป็นบันไดให้ผู้เข้าร่วม pathfinder ให้มากขึ้น ทั้งนี้ หลังจากการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ เขตเศรษฐกิจที่ตัดสินใจเข้าร่วม Pathfinder มี ๘ เขตเศรษฐกิจ ได้แก่ ฮองกง (ไม่มีภาษีสินค้านำเข้า) ญี่ปุ่น (10000 เยน) สิงคโปร์ (400 สิงคโปร์ดอลลาร์) มาเลเซีย (500 ริงกิต) สหรัฐฯ (200 เหรียญสหรัฐฯ) นิวซีแลนด์ (400 นิวซีแลนด์ดอลลาร์) รัสเซีย (200 ยูโร) และจีนไทเป (3000 ดอลลาร์ไต้หวัน)

ท่าทีไทยในเรื่องมูลค่าขั้นต่ำทางศุลกากร:

- รับข้อเสนอได้ เนื่องจาก ไม่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย (กรมศุลกากร)
- สนับสนุน *Pathfinder Initiative* ได้ แต่ยังไม่พร้อมที่จะเข้าร่วม เนื่องจาก มูลค่า *De minimis* ที่กำหนดให้ไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ เหรียญสหรัฐฯ สูงกว่ามูลค่า *de minimis* ของไทยในปัจจุบัน (๑,๐๐๐ บาท)

(๔) เพื่อแก้ไขอุปสรรคที่ ๖ (Chokepoint 6) ว่าด้วยขีดความสามารถในการขนส่งยังด้อยพัฒนา ญี่ปุ่น รับผิดชอบดำเนินโครงการเพิ่มความโปร่งใสในห่วงโซ่อุปทาน ขณะนี้ กำลังศึกษาความเป็นไปได้ของ Interoperability of Cargo Transportation

(๕) เพื่อแก้ไขอุปสรรคที่ ๘ (Chokepoint 8) การเปรียบเทียบข้อมูลเรื่องประเด็นที่สำคัญและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ Cross-border Customs-transit ที่บริษัทโลจิสติกส์ต่างๆ เผชิญในการทำธุรกิจ ในภูมิภาคเอเปค และข้อคิดริเริ่มเรื่องตัวชี้วัดด้านการผ่านทางและการส่งผ่านของเอเปค (Possible APEC Guidelines for Transit and Transshipment) ซึ่งจะอภิปรายร่วมกันในโอกาสต่อไป

การดำเนินการด้านโลจิสติกส์ของไทย

๑. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แจ้งว่า รัฐบาลไทยได้มีมติแต่งตั้ง คณะกรรมการโลจิสติกส์แห่งชาติ หรือ คณะกรรมการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการของประเทศ (กบส.) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ซึ่งได้มีการประชุมเพื่อรองรับการบรรลุเป้าหมายการลดต้นทุน ในการปฏิบัติงานด้านโลจิสติกส์ร้อยละ ๑๐ ภายในปี ๒๐๑๕ ทั้งนี้ ส่วนที่ กบส. ได้ดำเนินการไปแล้ว ได้แก่ เรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้า เช่น พิธีการศุลกากร โดย กบส. มีมติให้

- กรมศุลกากรให้การสนับสนุนด้านบุคลากร เรื่อง National Single Window (NSW) เกี่ยวกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ประสาน กบส. ในการปรับปรุงกระบวนการออกใบรับรองให้สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ร่วมศึกษาและสนับสนุนกรมศุลกากรในการเชื่อมโยงข้อมูล NSW ครอบคลุมปี ๒๕๕๓ – ๒๕๕๘ เพื่อรองรับการดำเนินการในเอเปค

- สภาพัฒน์ กำลังประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์โลจิสติกส์ฉบับปัจจุบัน เพื่อเตรียมจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฉบับที่ ๒ ซึ่งจะเน้นประเด็นท้าทายเพื่อรองรับการเข้าสู่ AEC และการเชื่อมโยงเรื่องโลจิสติกส์ภายใต้เอเปค เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้แทนสภาพัฒน์ฯ จะแจ้งข้อมูลให้ต่อไปในส่วนของปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น รวมทั้งข้อมูลตารางการแบ่งงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน 8 chokepoints ตาม SC Framework ให้กรมฯ ทราบต่อไป

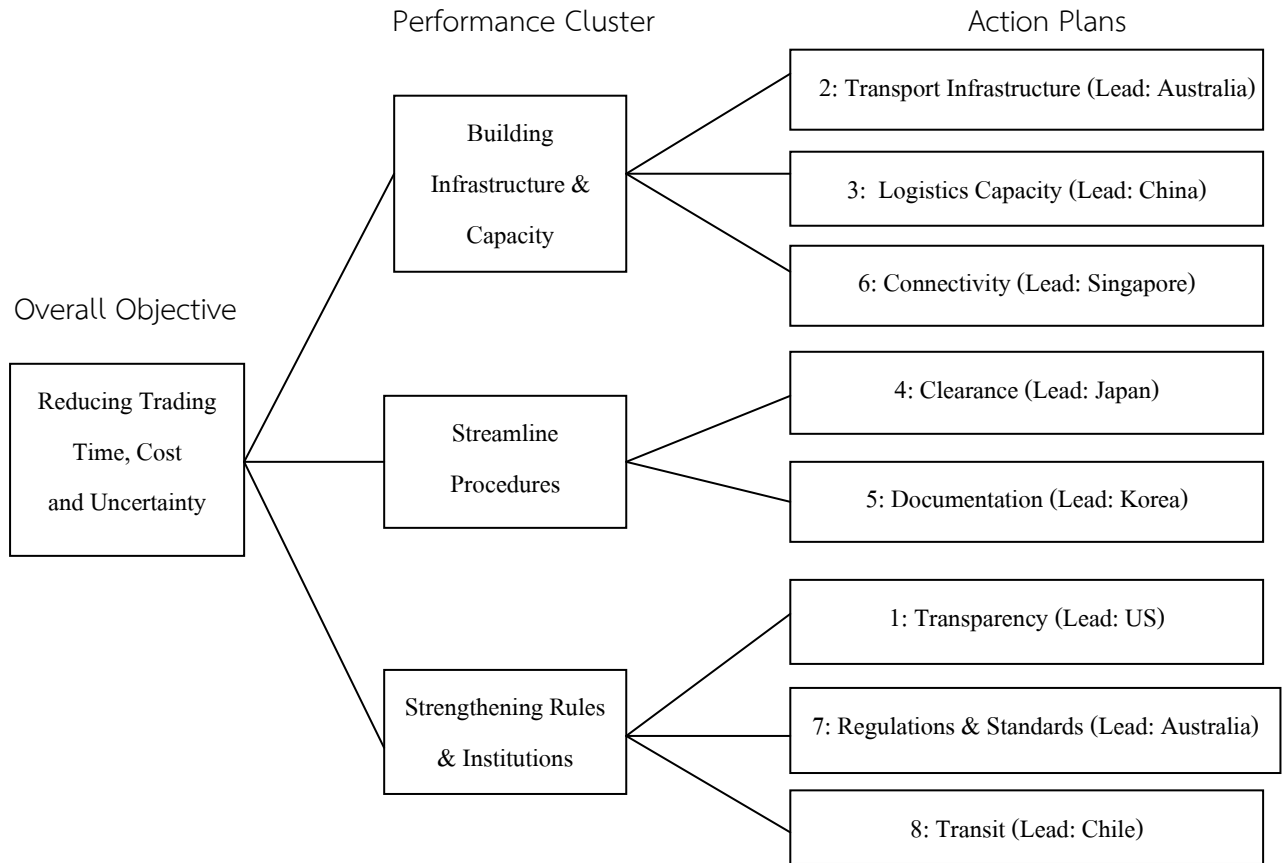
๒. กรมศุลกากร ถึงความคืบหน้าของเรื่อง Self-Certification ว่า ปัจจุบัน ยังอยู่ในขั้นตอนการนำร่อง ยังไม่มีคำสั่งบังคับใช้ทั้งหมด

๓. สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและการจราจร เป็นผู้ดูแลเรื่องโลจิสติกส์ ได้จัดทำแผนกลยุทธ์ ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทยปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔ โดยมี ๓ กลยุทธ์หลัก คือ ๑) การพัฒนาเครือข่ายโลจิสติกส์ให้เชื่อมโยงอย่างบูรณาการ ๒) การสนับสนุนการขนส่งเพื่อการประหยัดพลังงาน และ ๓) การพัฒนาเส้นทางการค้าใหม่ (New Trade Lanes) สู่ตะวันออกกลาง แอฟริกา และยุโรปผ่านทางทะเลอันดามัน จากการประเมินผล พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการค่อนข้างมาก ถูกคัดค้านและร้องเรียน งบประมาณไม่เพียงพอ ความไม่ชัดเจนของนโยบายภาครัฐ รวมทั้งต้องจัดทำการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Analysis: EIA) ในทุกแผนงาน ดังนั้น สำนักงานฯ กำลังอยู่ระหว่างทบทวนการจัดทำแผนงานและโครงการในการสนับสนุนระบบโลจิสติกส์ใหม่

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
สำนักยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

ANNEX: แนวทางการวัดการลดต้นทุนในการปฏิบัติงานด้านโลจิสติกส์

แม้ว่า KPI ที่จะใช้วัดการลดต้นทุนในการปฏิบัติงานด้านโลจิสติกส์ หรือ SCI Action Plan ของทั้ง ๘ Chokepoints ยังจะต้องหารือต่อไปรายละเอียด โดยเฉพาะ internal KPI แต่ในขั้นนี้หน่วยสนับสนุนทางนโยบาย (PSU) ได้แบ่ง Performance Clusters ออกเป็น ๓ Clusters โดยแต่ละ Cluster จะ address Chokepoint ทั้ง ๘ เรื่องตามผัง ดังนี้



หมายเหตุ:

๑. ไทยเข้าร่วมเป็น Participating Economy ใน Chokepoint 2 (Transport Infrastructure) และ Chokepoint 3 (Logistics Capacity)

๒. ในปี ๒๕๕๑ ไทยมีต้นทุนโลจิสติกส์อยู่ที่ร้อยละ ๑๘.๖ ของ GDP และตั้งเป้าหมายจะลดต้นทุนดังกล่าวให้เหลือร้อยละ ๑๖ ภายในปี ๒๕๕๔

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
สำนักยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕