

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายในธุรกิจโลจิสติกส์ด้านการขนส่งทางรถไฟ

ปัญหากฎหมายในธุรกิจโลจิสติกส์ด้านการขนส่งทางรถไฟ ถือว่าเป็นการจัดการปัญหาทางกฎหมายในการนำหลักการบริหารจัดการด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการกระบวนการที่เรียกว่า “โลจิสติกส์” ตั้งแต่กระบวนการ การขนส่ง การคลังสินค้าและกระจายสินค้า จากผู้ผลิตไปยังผู้บริโภค โดยอาศัยหลักการ แนวคิด ตลอดจนการกำหนดรูปแบบ การพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะนิติกรรมสัญญา ละเมิด ตัวแทนนายหน้าจ้างแรงงาน จ้างทำของ รับขนและประกันภัย กับพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ โลจิสติกส์ด้านการขนส่งทางรถไฟ ที่เชื่อมโยงกับการขนส่งทางรถยนต์ ทางเรือ และทางอากาศ ตลอดจนการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับภาคเอกชน โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ และผลประโยชน์ของสังคมโดยรวมแก่ผู้บริโภค

ดังนั้น ระบบโลจิสติกส์ด้านการขนส่งทางรถไฟ เป็นการทำธุรกิจที่มีการแข่งขันภายในไม่สูงมากนัก เพราะส่วนใหญ่ กิจกรรมทั้งหมดผูกขาดโดยการรถไฟแห่งประเทศไทย เว้นแต่กิจกรรมอื่นของการรถไฟ เช่น ธุรกิจโรงแรมและการท่องเที่ยว เป็นต้น ธุรกิจประเภทนี้ซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยต้องแข่งขันกับเอกชนเป็นอย่างสูง แต่หากพิจารณาถึงธุรกิจหลักของการรถไฟแห่งประเทศไทย อันได้แก่ การรับขนคนโดยสาร และรับขนสินค้าแล้วจะเห็นได้ว่า ยังมีข้อจำกัดทางกฎหมายอยู่บางประการที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนากิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทยกล่าวคือ

1. วิเคราะห์ปัญหาด้านตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ว่าด้วย รับชน จ้างทำของ ผากทรัพย์ และประกันภัย

ธุรกิจโลจิสติกส์ด้านการขนส่งทางสัญญาตามรถไฟ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเอง หรือเป็นกิจการของบริษัทเอกชนก็ตาม ในการบริหารการขนส่งสินค้าด้วยระบบรถไฟ ย่อมต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้ คือ

1.1 สัญญารับชน

การขนส่งสินค้าทางรถไฟในระบบโลจิสติกส์ ถือเป็นการขนส่งวิธีเดียวเพื่อกระจายสินค้าจากจุดต้นน้ำ ด้วยการจัดเก็บและเคลื่อนย้ายวัตถุดิบจากแหล่งผลิตเข้าสู่ขั้นตอนการผลิตในโรงงาน ตั้งแต่ขั้นตอนของการจัดซื้อ การบริหารสินค้าคงคลัง การวางแผนและการควบคุมการผลิต โดยเริ่มตั้งแต่การนำวัตถุดิบเข้าสู่กระบวนการผลิต จนกระทั่งผลิตสินค้าออกมาเป็นสินค้าสำเร็จรูป และสุดท้าย คือ การจัดเก็บและเคลื่อนย้ายสินค้าสำเร็จรูปออกจากโรงงาน และกระจายสินค้าดังกล่าวสู่ระบบการขนส่ง นำเข้าสู่ท้องตลาด และสู่มือผู้บริโภคที่เป็นลูกค้า อันถือเป็นปลายน้ำของระบบโลจิสติกส์นี้ กระบวนการนี้ ย่อมต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องเข้ามาควบคุมอยู่ด้วย อันได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย รับชน

สัญญารับชนสินค้า ตามบทบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบด้วย ผู้ขนส่ง ผู้ตราส่ง ผู้รับตราส่ง จำเป็นต้องมีสิทธิและหน้าที่ โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้ผู้ขนส่ง ต้องจัดทำใบกำกับของและใบตราส่ง โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับ สภาพและน้ำหนัก หรือขนาดแห่งของที่ส่ง กับสภาพ จำนวนเครื่องหมายแห่งหีบห่อ ตำบลสถานที่กำหนด ชื่อหรือยี่ห้อและสำนักที่อยู่ของผู้รับของ ตำบลและวันที่ออกใบกำกับของนั้นพร้อมต้องลงลายมือชื่อผู้ส่งของเป็นสำคัญในใบกำกับของนั้นด้วย

หากระหว่างการขนส่งสินค้าเกิดชำรุด สูญหายหรือบุบสลายหรือส่งมอบชักช้า ผู้ขนส่งจะรับผิดชอบในค่าเสียหายค่าสินไหมทดแทน แต่โดยปกติแล้วความรับ

ผิวนี้อยู่ไม่เกินกว่ามูลค่าสินค้าที่ระบุไว้ในใบกำกับของและใบตราส่งหรือหากเป็นการขนส่งสินค้าในกระบวนการโลจิสติกส์การขนส่งสินค้าทางรถไฟ จำเป็นต้องนำประกาศของการรถไฟแห่งประเทศไทยมาใช้ ซึ่งส่วนใหญ่อ้างอิงความรับผิดชอบตามสัญญาฝากทรัพย์สินในโรงแรม คือ 5,000 บาท ซึ่งไม่ว่ากรณีใดก็ตาม ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบ เพราะถือว่าได้รับผลประโยชน์จากการขนส่งนั้น ตามนัยคำพิพากษาฎีกาที่ 994/2517 และรวมไปถึงผู้รับขนส่งทุกทอดด้วย ตามคำพิพากษาฎีกาที่ 2570/2523 ซึ่งรวมถึงความรับผิดชอบเกิดจากมูลละเมิดด้วย ตามนัยคำพิพากษาฎีกาที่ 3814/2525 แต่กรณีตามกล่าวข้อมรวมไปถึงระบบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ทั้งการขนส่งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ ความรับผิดชอบนั้นย่อมต้องมีอยู่ เว้นแต่ การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ที่มีการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ย่อมเป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบระหว่างประเทศ ค.ศ. 1957-1980 เป็นต้น

ดังนั้น จึงควรแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย รับผิด โดยกำหนดขอบเขตของมูลค่าทรัพย์สินที่ อันถือเป็นค่าสินไหมทดแทนที่ ผู้ขนส่งพึงจะต้องรับผิดชอบ เท่ากับมูลค่าของสินค้า หรือหากสินค้านั้นมีประกันภัยความเสียหาย ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบ เท่ากับมูลค่าของสินค้าเท่าที่มีการประกันภัยนั้นเอาด้วย เมื่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย รับผิด กำหนดความรับผิดและมูลค่าสินค้าที่ผู้รับขนส่งจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้ว ย่อมเป็นต้นแบบในการออกหลักประกาศของการรถไฟแห่งประเทศไทย ในความรับผิดชอบของจากระบบการขนส่งสินค้าทางรถไฟ ที่มีต่อการบริการรับขนส่งสินค้าของการรถไฟแห่งประเทศไทย หรือบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้ดำเนินการขนส่งสินค้าอีกด้วย

1.2 สัญญาจ้างทำของ

การขนส่งสินค้าทางรถไฟในระบบโลจิสติกส์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายสินค้าจากจุดต้นน้ำ ด้วยการจัดเก็บและเคลื่อนย้ายวัตถุดิบจากแหล่งผลิต การผลิตและการเคลื่อนย้ายสินค้าที่ผลิตออกมาเป็นสินค้าสำเร็จรูป ไปสู่ผู้บริโภคที่เป็นลูกค้าทางปลายน้ำ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคนี้ หากพิจารณาในรูปแบบของหนังสือสัญญา ตามหลักทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา และหลักทฤษฎี

เสรีภาพในการแสดงเจตนา ย่อมบังคับใช้กับคู่กรณีที่มีฐานะเป็นเอกชนด้วยกัน ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย จ้างทำของ

สัญญาจ้างทำของมีจุดประสงค์ของความสำเร็จของชิ้นงาน ในกรณีของการขนส่งสินค้าทางรถไฟความสำเร็จของชิ้นงาน คือ การส่งสินค้าให้ถึงมือผู้รับสินค้าตามที่กำหนดไว้ในใบกำกับของและใบตราส่ง ซึ่งบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตั้งแต่มาตรา 587 จนถึง มาตรา 607 กำหนดหน้าที่ของคู่สัญญา และความรับผิดในระหว่างสัญญาจ้างทำของ ยังมีผลบังคับใช้อยู่ อาทิเช่น ความรับผิดต่อบุคคลภายนอกในการทำละเมิด สัญญาจ้างทำของ ผู้จ้างไม่ต้องรับผิดในการกระทำละเมิดของผู้รับจ้างต่อบุคคลภายนอก ขณะทำงานที่จ้าง เว้นแต่ผู้จ้างมีส่วนผิดด้วย หรือสัญญาจ้างทำของผู้รับจ้างต้องส่งมอบงานที่ทำให้ทันเวลาต่อผู้ว่าจ้าง หรือสัญญาจะรับเมื่อ สัญญาจ้างทำของไม่มี และการบอกเลิกสัญญา สัญญาจ้างทำของ ผู้จ้างบอกเลิกสัญญาได้เสมอ แต่ต้องเสียค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้รับจ้างเพื่อความเสียหายที่เกิดจากการเลิกสัญญา เป็นต้น

กระบวนการ โฉกฐิติการขนส่งสินค้าทางรถไฟ ย่อมมีการขนส่งต่อเนื่องในหลายทอด บทบัญญัติในส่วนที่เป็นสัญญาจ้างทำของในปัจจุบัน ย่อมไม่สอดคล้องกับสถานะที่แท้จริง ซึ่งมีการว่าจ้างบุคคลภายนอกให้ดำเนินการแทนในทอดใดทอดหนึ่ง หรือทุกทอด เพื่อลดต้นทุนในการขนส่ง ตามหลักธุรกิจ โฉกฐิติการ ให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ดำเนินการจัดการแทน เช่น บรรจุหีบห่อ หรือดำเนินการพิธีการเอกสารเพื่อนำเข้าส่งสินค้า เป็นต้น ซึ่งหากความรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนการรถไฟแห่งประเทศไทย ต้องชดใช้ไปจากมูลสัญญาจ้างทำของ แม้ความเสียหายนั้นมิได้เกิดจากการรถไฟแห่งประเทศไทยก็ตาม ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4223/2542 รถยนต์หายในศูนย์การค้าจากความประมาทของพนักงานรักษาความปลอดภัย แม้บริษัทเจ้าของห้างที่แท้จริงจะมีคู่สัญญากับบริษัทรักษาความปลอดภัยก็ตาม แต่โดยทั่วไปที่บุคคลเข้าใจแล้วย่อมต้องเป็นคู่สัญญา ทั้งที่บริษัทคู่สัญญาจะเป็นบริษัทลูกก็ตาม บริษัทเจ้าของห้างที่แท้จริงที่เป็นบริษัทแม่ย่อมต้องรวมรับผิดชอบจากมูลละเมิดในฐานะตัวการตัวแทนด้วย

หากการรถไฟแห่งประเทศไทย ดำเนินการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไปแล้ว ก็ยังอาจเรียกร้องให้ผู้สัญญาของการรถไฟแห่งประเทศไทย หรือบริษัทที่มีการว่าจ้าง

บุคคลภายนอกให้ดำเนินการแทนในทอดใดทอดหนึ่ง หรือทุกทอด ให้ต้องรับผิดชอบการ
 รถไฟแห่งประเทศไทยได้โดยตรง เพราะความรับผิดชอบตามสัญญาจ้างทำของ ย่อมใช้ได้กับ
 บริษัทที่ได้รับสัมปทานจากการรถไฟแห่งประเทศไทย และบริษัทนั้นไปทำสัญญาว่าจ้าง
 บุคคลภายนอกให้ดำเนินการแทนในทอดใดทอดหนึ่ง หรือทุกทอดในกระบวนการของ
 ขนส่งทางรถไฟเท่านั้น เพราะสัญญาสัมปทานจากการรถไฟแห่งประเทศไทย กับ
 บริษัทเอกชนถือเป็นสัญญามหาชน เพราะรัฐเป็นผู้กำหนดสิทธิหน้าที่และความรับผิด
 ของคู่สัญญา กำหนดมาตรฐานในการดำเนินการตามสัญญา กำหนดให้บริษัทจัดเก็บ
 ผลประโยชน์คืนรัฐในรูปแบบที่เหมาะสม ให้กับสังคมโดยมิใช่เป็นการแสวงหาผลกำไร
 แต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้น บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย
 จ้างทำของ จึงไม่อาจนำมาใช้กับการรถไฟแห่งประเทศไทยได้โดยตรง จึงควรมีแก้ไข
 บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย จ้างทำของ โดยกำหนดให้
 หน่วยงานของรัฐอย่าง การรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากบริษัท
 คู่สัญญากับการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ไปทำสัญญาว่าบุคคลภายนอกให้ดำเนินการ
 แทนในทอดใดทอดหนึ่ง หรือทุกทอด ที่เกิดจากกระบวนการขนส่งสินค้าทางรถไฟที่
 เกิดจากบริษัทคู่สัญญากับการรถไฟแห่งประเทศไทย อันถือเป็นสัญญาหลัก และสัญญา
 ฉบับอื่น ๆ เป็นสัญญาฉบับรองลงไป แม้สัญญาหลักจะเป็นสัญญามหาชนก็ตาม เพื่อเป็น
 การรักษาสิทธิประโยชน์ที่การรถไฟแห่งประเทศไทย จะได้รับจากบริษัทคู่สัญญากับ
 การรถไฟแห่งประเทศไทย ในกระบวนการขนส่งสินค้าทางรถไฟ

1.3 สัญญาฝากทรัพย์

กระบวนการขนส่งสินค้าทางรถไฟที่เกิดขึ้นระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทย กับบริษัทเอกชนคู่สัญญา ในระบบโลจิสติกส์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจาย
 สินค้าจากจุดต้นน้ำ ด้วยการจัดเก็บและเคลื่อนย้ายวัตถุดิบจากแหล่งผลิต การผลิตและ
 การเคลื่อนย้ายสินค้าที่ผลิตออกมาเป็นสินค้าสำเร็จรูป ไปสู่ผู้บริโภคที่เป็นลูกค้าทาง
 ปลายน้ำ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคนี้ จำเป็นต้องอาศัยใช้คู่ขนส่งสินค้า
 และอาคารคลังสินค้าในการจัดเก็บสินค้าและการกระจายสินค้าไปสู่ผู้บริโภคที่เป็นลูกค้า

ซึ่งโดยหลักหากเกิดขึ้นระหว่างบริษัทเอกชนด้วยกันเอง ย่อมต้องภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย ฝากทรัพย์

การฝากทรัพย์ ตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น บัญญัติไว้ ตั้งแต่มาตรา 657 จนถึง มาตรา 679 การฝากทรัพย์ ถือเป็นสัญญาต่างตอบแทนประเภทหนึ่ง โดยคู่สัญญามีสิทธิและหน้าที่ตลอดจนความรับผิดชอบต่อการฝากทรัพย์นี้ ยังถือเป็นบทบัญญัติกฎหมายใกล้เคียงที่ถูกลำเอ่ไปใช้กับกฎหมายในลักษณะอื่น ๆ อีกด้วย เช่น รับขน จ้างทำของ ฯลฯ เป็นต้น ดังนั้น การรับเอาทรัพย์สินของบุคคลอื่น หากทรัพย์ที่รับฝากนั้นเกิดการชำรุด สูญหายหรือบุบสลาย ผู้รับฝากย่อมต้องรับผิดชอบในค่าสินไหมทดแทนต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการฝากทรัพย์ด้วย ทั้งนี้ ย่อมรวมไปถึงความเสียหายที่เกิดจากตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้รับฝากทรัพย์นั้นด้วย เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4223/2542 รอยนต์หายในศูนย์การค้าจากความประมาทของพนักงานรักษาความปลอดภัย แม้บริษัทเจ้าของห้างที่แท้จริงจะมีใช้คู่สัญญากับบริษัทรักษาความปลอดภัยก็ตาม แต่โดยทั่วไปที่บุคคลเข้าใจแล้วย่อมต้องเป็นคู่สัญญา ทั้งที่บริษัทคู่สัญญาจะเป็นบริษัทลูกก็ตาม บริษัทเจ้าของห้างที่แท้จริงที่เป็นบริษัทแม่ย่อมต้องร่วมรับผิดชอบมูลละเมิดในฐานะตัวการตัวแทนด้วย แม้ทางศูนย์การค้าจะมีข้อความจำกัดความรับผิดชอบแต่โดยปกติทั่วไปแล้วถือได้ว่าเป็นการรับฝากทรัพย์แล้ว ก็ไม่สามารถยกมาเป็นข้อต่อสู้ว่าไม่ให้ต้องรับผิดชอบได้ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5398/2538 โรงแรมมีป้ายที่มีข้อความเขียนไว้ว่า “โรงแรมไม่รับผิดชอบต่อความเสียหายสูญหายใด ๆ ในทุกกรณี” เป็นการจำกัดความรับผิดชอบไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้

กรณีที่เป็นการฝากทรัพย์ในโรงแรมเจ้าสำนักโรงแรม ต้องรับผิดชอบในความสูญหาย หรือบุบสลายในทรัพย์สินของคนเดินทาง แต่โดยทั่วไปแล้วเจ้าสำนักโรงแรมสามารถขอใช้ราคาทรัพย์สินนั้นเพียง 5,000 บาท เว้นแต่ คนเดินทางได้แจ้งถึงมูลค่าราคาทรัพย์สินนั้น และเจ้าสำนักโรงแรมรับฝากไว้ในสถานที่เฉพาะ เจ้าสำนักโรงแรมต้องรับผิดชอบในความสูญหาย หรือบุบสลายในทรัพย์สินของคนเดินทาง เต็มจำนวน ซึ่งกรณีนี้ถูกนำมาใช้กับการขนส่งสินค้าทั้งทางรถไฟ ในกิจการให้เช่าคลังสินค้า และตู้สินค้า เพื่อขนส่งสินค้าประเภทต่าง ๆ อาทิเช่น ปูนซีเมนต์ น้ำมัน เช่น น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล น้ำมันดิบ น้ำมันก๊าด และน้ำมันหล่อลื่น แร่ปิซัม และสินค้าทางการเกษตร

อาทิเช่น ข้าวสาร แป้ง ยางพารา เส้นไหม กว๊ายเตี๋ยและวันเส้น (แห้ง) น้ำตาล เป็นต้น ซึ่งความรับผิดชอบของผู้ขนส่งย่อมจำกัดไว้เพียง 5,000 บาท เว้นแต่ ผู้ส่งจะระบุราคาไว้ในใบกำกับสินค้าและใบตราส่ง ความรับผิดชอบ จึงจะมีเท่ากับมูลค่าของราคาทรัพย์สินนั้น แต่การจำกัดความรับผิดชอบไว้เพียง 5,000 บาทนั้น ไม่เหมาะสมกับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน จึงควรมีแก้ไขบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ฝากทรัพย์ โดยกำหนดความรับผิดชอบเท่ากับมูลค่าของทรัพย์สิน หรือหากทรัพย์สินนั้นมี ประกันภัยความเสียหาย และบริษัทประกันภัยได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไปให้กับตัว เจ้าของทรัพย์สินนั้นแล้ว ก็ย่อมสามารถสวมสิทธิไล่เบี้ยเอาจากผู้รับฝากทรัพย์สินนั้นได้ ในภายหลังได้

ความรับผิดชอบในความสูญหาย หรือบุบสลายในทรัพย์สินตามสัญญาการฝาก ทรัพย์ ย่อมถือเป็นสัญญาทางแพ่งที่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนกำกับไว้กล่าวคือ สัญญาทาง แพ่งต้องเป็นข้อตกลงของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปตกลงรวมบางสิ่งบางอย่างเข้ากันเพื่อ ความประสงค์ในกิจการใด ๆ เป็นหลักมีค่าตอบแทนหรือผลกำไรจากกิจการนั้น ซึ่ง คู่สัญญามักอยู่ในรูปแบบของห้างหุ้นส่วนบริษัท เพื่อแสวงหาค่าตอบแทนหรือผลกำไร เข้ามาสู่ห้างหุ้นส่วนบริษัท และแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างผู้ถือหุ้นภายใน ห้างหุ้นส่วนบริษัทนั้น กรณีดังกล่าว จึงไม่อาจนำมาใช้กับกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ให้เช่าคลังสินค้า หรือตู้สินค้า ซึ่งคู่สัญญา คือ การรถไฟแห่งประเทศไทย มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล อันถือเป็นหน่วยงานของรัฐ ประเภทหนึ่ง ซึ่งสัญญาของการรถไฟแห่งประเทศไทย จึงตกอยู่ในสภาพของหลัก สัญญามหาชน สัญญาทางแพ่งตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยฝากทรัพย์ จึงไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้โดยตรง เว้นแต่จะมีการนำบทบัญญัติ ของกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้โดยอนุโลม เช่น ประกาศของการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นต้น ในประเด็นดังกล่าวนี้ เมื่อมีการแก้ไขบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ฝากทรัพย์ โดยกำหนดความรับผิดชอบเท่ากับมูลค่าของทรัพย์สิน ที่แน่นอนแล้ว ก็ควรกำหนดให้นำบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวใช้กับกฎหมายพิเศษ ฉบับอื่น ๆ อีกด้วยได้ อาทิเช่น พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 เป็นต้น

1.4 สัญญาประกันภัย

กระบวนการขนส่งสินค้าทางรถไฟที่เกิดขึ้นระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทย กับบริษัทเอกชนคู่สัญญา ในระบบโลจิสติกส์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายสินค้าจากจุดต้นน้ำ ด้วยการจัดเก็บและเคลื่อนย้ายวัตถุดิบจากแหล่งผลิต การผลิตและการเคลื่อนย้ายสินค้าที่ผลิตออกมาเป็นสินค้าสำเร็จรูป ไปสู่ผู้บริโภคที่เป็นลูกค้าทางปลายน้ำ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคนี้ ย่อมต้องมีกระบวนการของการประกันภัยร่วมอยู่ด้วย เพราะหากสินค้าเกิดความเสียหาย หรือสูญหายในกระบวนการของการขนส่ง ย่อมต้องมีการชดเชยค่าเสียหายให้กับเจ้าของสินค้านั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งภายในประเทศและต่างประเทศ

หลักของการประกันภัย คือ การที่คนจำนวนมากได้ตกลงกันที่จะร่วมกันชดใช้หรือแบ่งเบาความเสียหายที่สมาชิกคนใดคนหนึ่งในกลุ่มอาจได้รับ โดยตั้งเป็นเงินกองทุน ขึ้น เพื่อทำหน้าที่เป็นคนกลางรวบรวมเงินทุนหรือที่เรียกว่าเบี้ยประกันภัย จากสมาชิกทุกคนเข้าสู่กองทุน และกองทุนจะทำหน้าที่จ่ายเงินจากกองทุนให้แก่สมาชิกผู้ต้องประสบความเสียหาย โดยเฉลี่ยความเสี่ยงภัยร่วมกันกับบุคคลจำนวนหนึ่งตกลงกันว่า หากบุคคลในกลุ่มนั้นได้รับการสูญเสียเนื่องจากภัยที่กำหนดไว้ทุก ๆ คนในกลุ่มจะเฉลี่ยค่าสูญเสียให้แก่ผู้ประสบภัย หรือเป็นการรับโอนความเสี่ยงภัยของสมาชิกแต่ละคน เพื่อที่จะกระจายไปยังสมาชิกผู้ที่มีความเสี่ยงภัยทุกคน ดังนั้น การประกันภัยทางการขนส่ง จึงเป็นเรื่องของการประกันความเสียหายแก่ทรัพย์สินและสินค้าที่อยู่ระหว่างการขนส่งที่ได้รับความคุ้มครองจากการประกันภัยนี้

สัญญาประกันภัยในการรับขนนั้น ย่อมคุ้มครองถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นในระหว่างการขนส่ง และผู้ขนส่งอาจเรียกให้บริษัทประกันภัยชดใช้ค่าเสียหายให้กับตนเองหรือบุคคลที่สามที่ระบุไว้ให้เป็นผู้เอาประกัน การชดใช้ค่าเสียหายของสินค้าที่ขนส่ง ย่อมพิจารณาจากเงื่อนไขในกรมธรรม์ประกันภัย ประกอบกับราคาของสินค้า อันถือมูลค่าประกันภัยที่คู่สัญญาได้ตกลงกันไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ การประกันภัยในการรับขนมักใช้กับกิจการคลังสินค้า ถือเป็นส่วนหนึ่งในการขนส่งสินค้าทางรถไฟ และใช้เป็นจุดเชื่อมต่อการขนส่งระหว่างผู้ผลิต ผู้ขาย และลูกค้าหรือผู้บริโภค นอกจากนี้ ยังเป็นศูนย์กระจายสินค้าอีกด้วย ส่วนตู้สินค้า หรือตู้โบกี้ หรือตู้คอนเทนเนอร์ที่บรรจุ

สินค้าในการขนส่งสินค้าทางรถไฟประเภทต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น น้ำมัน ได้แก่ น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล น้ำมันดิบ น้ำมันก๊าด และน้ำมันหล่อลื่น ปูนซีเมนต์ หิน แร่ดิบ ขี้ผึ้ง ข้าวสาร แป้ง แป้งทำอาหารและแป้งมันสำปะหลัง ยางพารา เส้นไหม กว๊ายเตี่ยวและวุ้นเส้น (แห้ง) และน้ำตาล เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม ที่มีการประกันภัยในมูลค่าที่น้อยกว่า การขนส่งสินค้าไปต่างประเทศ ที่มีกฎหมายระหว่างประเทศเป็นตัวกำกับ เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบระหว่างประเทศ ค.ศ. 1957 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยวิธีการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบระหว่างประเทศ ค.ศ. 1980 และความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. 2546 เป็นต้น

แต่เนื่องจากสัญญาประกันภัยตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ประกันภัย ยังไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้า ทั้งที่บริษัทประกันภัย จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้ขนส่งและบุคคลภายนอก ผู้ได้รับความเสียหาย ตามมูลละเมิด หรือตามที่ระบุไว้ในสัญญา รับขน หรือตามที่ระบุไว้ในสัญญาจ้างทำของ หรือตามที่ระบุไว้ในสัญญาฝากทรัพย์ จึงควรกำหนดให้สัญญาประกันภัยครอบคลุมถึง การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้ขนส่งและบุคคลภายนอกผู้ได้รับความเสียหาย ตลอดจน การสวมสิทธิของบริษัทประกันภัย ในการไล่เบี้ยเอาจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย หรือค่าเสียหายนั้นได้ ตามมูลค่าที่เป็นจริงอย่างสัญญา รับขน หรือสัญญาจ้างทำของ หรือสัญญาฝากทรัพย์ ที่มีบทบัญญัติความรับผิดชอบของมูลค่าสินค้าเอาไว้เพียง 5,000 บาท ทั้งที่ในความเป็นจริงมูลค่าของสินค้านั้นมีมูลค่าสูงกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้เสียอีก ซึ่งเมื่อมีการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว จะทำให้การพัฒนาธุรกิจโลจิสติกส์ด้านการขนส่งทางรถไฟสามารถเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถแข่งขันได้ในสถานะเศรษฐกิจอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

2. วิเคราะห์ปัญหาด้านการผูกขาดธุรกิจการรถไฟ

กระบวนการขนส่งสินค้าทางรถไฟที่เกิดขึ้นระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทย กับบริษัทเอกชนคู่สัญญา ในระบบโลจิสติกส์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายสินค้า จากจุดต้นน้ำ ด้วยการจัดเก็บและเคลื่อนย้ายวัตถุดิบจากแหล่งผลิต การผลิตและการ เคลื่อนย้ายสินค้าที่ผลิตออกมาเป็นสินค้าสำเร็จรูป ไปสู่ผู้บริโภคที่เป็นลูกค้าทางปลายน้ำ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคนี้ พระราชบัญญัติ การรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มีการปรับปรุงเนื้อหาที่ยังคงเป็นปัญหาและสร้างอุปสรรคให้กับการพัฒนา กิจกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย กล่าวคือ

การรถไฟแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่อยู่ในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจ ที่ให้บริการสาธารณะหลายรูปแบบ เช่น การขนส่ง การท่องเที่ยว การโรงแรม รับฝาก ของในคลังสินค้า เป็นต้น ซึ่งกิจการหลายอย่างการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่มีความ ชำนาญ และไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของกิจการรถไฟแห่งประเทศไทย ที่ดำเนินกิจการ เกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟ เช่น สร้าง ซ่อม จ้าง รับจ้าง จัดหา จำหน่าย แลกเปลี่ยน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ และความ สะดวกต่าง ๆ ของกิจการรถไฟ ซ่อม จัดหา เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ถูกรวมสิทธิ์ ครอบครองอาศัย ให้อาศัย จำหน่าย และเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ กำหนดอัตราค่าภาระการใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการรถไฟ และ จัดระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระค่าภาระดังกล่าว จัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย การใช้ รถไฟ บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการรถไฟ รับขนส่งคนโดยสาร สินค้า พัสดุภัณฑ์ และของอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการรถไฟ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราช- บัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 ซึ่งการดำเนินกิจการของการรถไฟแห่ง ประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 อยู่ในรูปแบบ ของคณะกรรมการของการรถไฟแห่งประเทศไทย อันประกอบไปด้วย ประธาน- กรรมการหนึ่งคน และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสี่คนแต่ไม่เกินหกคน โดยมีผู้ว่าการ เป็นกรรมการและทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการการรถไฟแห่งประเทศไทย

การดำเนินงานดังกล่าวในปัจจุบันมีสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาองค์กร กล่าวคือ

- 1) การจัดเก็บค่าบริการในการโดยสารและค่าระวางบรรทุกสินค้า และรับฝากของในคลังสินค้ามีราคาต่ำไม่คุ้มกับต้นทุน
- 2) การรถไฟแห่งประเทศไทย มีที่ดินที่ไม่ได้รับการพัฒนา เพื่อกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นจำนวนมาก
- 3) กิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย ไม่มีความชำนาญและมีขีดความสามารถในการแข่งขันกับเอกชนได้ เช่น การท่องเที่ยว การ โรงแรม เป็นต้น
- 4) โครงการพัฒนาการเดินรถไฟให้ทันสมัยมีมูลค่าที่สูงมากการรถไฟแห่งประเทศไทย ไม่มีเงินทุนที่เพียงพอ เช่น โครงการรถไฟความเร็วสูง อย่างเดียวกันกับที่ใช้ในประเทศฝรั่งเศส หรือในประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น
- 5) การบริหารงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ที่ผ่านมามีหนี้สะสมเป็นจำนวนสูง ทำให้เกิดสถานะการขาดทุนต่อเนื่องเป็นเวลานาน

การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ในการขนส่งทางรถไฟ ต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ กล่าวคือ โครงสร้างของระบบโลจิสติกส์ มุ่งเน้นในกระบวนการและขั้นตอนการผลิต การจัดการคลังสินค้า การกระจายสินค้า การบรรทุกสินค้าจากต้นทาง และการขนส่งสินค้า โดยควบคุมไหลของสินค้าที่มีผลกระทบต่อต้นทุนและการให้บริการของสินค้ามากที่สุด การกระจายสินค้า และจัดเก็บสินค้าจากมือของผู้ผลิตไปสู่มือของผู้บริโภค ซึ่งกระบวนการดังกล่าว ยังรวมไปถึง การออกแบบผลิตภัณฑ์ของสินค้า การนำสินค้าไปคลังสินค้าก่อนที่จะกระจายไปสู่ผู้บริโภคในรูปแบบต่าง ๆ อาทิเช่น ธุรกิจร้านค้าส่ง ธุรกิจร้านค้าปลีก ธุรกิจร้านค้าย่อย ธุรกิจร้านสะดวกซื้อ เป็นต้น อันเป็นไปตามความต้องการของผู้บริโภคในท้ายที่สุด

ระบบโลจิสติกส์ในการขนส่งทางรถไฟ ไม่ว่าจะเป็นอยู่ในรูปแบบใดก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งวิธีเดียว อาทิเช่น ถนน ทางรถไฟ ทางน้ำ ทางอากาศ กระบวนการดังกล่าวย่อมต้องอาศัยระบบโครงสร้างพื้นฐาน การควบคุมระบบจราจร ด้วยวิธีการขนส่งทางรถไฟ หรือการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ที่มุ่งเน้นในการส่งออกไปยังต่างประเทศ

ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย การขนส่งหลายรูปแบบระหว่างประเทศ ค.ศ. 1980 ที่มีด้วยกัน 5 ลักษณะ คือ

1) ทางทะเลและทางอากาศ เป็นการขนส่งหลายรูปแบบลักษณะนี้จะเป็นการใช้ประโยชน์ของการขนส่งทางทะเลที่มีอัตราค่าระวางต่ำ และการขนส่งทางอากาศที่มีความรวดเร็วในการขนส่งสูงร่วมกัน โดยจะมีการขนส่งทางบกเป็นตัวเชื่อมในการเปลี่ยนรูปแบบการขนส่ง

2) ทางทะเลและทางบก เป็นการขนส่งหลายรูปแบบประเภทนี้จะใช้ประโยชน์ของการขนส่งทางทะเลและรวมถึงการขนส่งทางน้ำภายในประเทศ ประสมกับการขนส่งทางบกโดยรถไฟหรือรถยนต์แล้วแต่กรณี

3) ทางบกและทางอากาศ เป็นการขนส่งหลายรูปแบบลักษณะนี้ เป็นการขนส่งที่นำประโยชน์ในเรื่องความเร็วของรูปแบบการขนส่งทางอากาศมาใช้ร่วมกับการขนส่งทางบกที่สามารถเสนอบริการการขนส่งแบบประตูถึงประตู

4) การประสมรูปแบบการขนส่งทางบก กับ การขนส่งหลายรูปแบบลักษณะนี้ เป็นการใช้ประโยชน์ของการขนส่งทางบกคือ รถไฟร่วมกับรถยนต์ โดยผู้ประกอบการขนส่งทางรถไฟจะรับผิดชอบการขนส่งระยะไกล ซึ่งมีอัตราส่วนค่าระวางเปรียบเทียบกับแล้วต่ำกว่าการขนส่งทางรถยนต์ทั้งหมด

5) การขนส่งผ่านสะพานแผ่นดิน การขนส่งหลายรูปแบบประเภทนี้เป็นการผสมระหว่างการขนส่งทางทะเลและทางบกด้วยรถไฟ คือ การขนส่งผ่านสะพานแผ่นดินเพื่อส่งต่อ เป็นบริการขนส่งตู้สินค้าจากเมืองท่าประเทศหนึ่งไปยังเมืองท่าอีกประเทศหนึ่ง โดยผ่านแผ่นดินของอีกประเทศหนึ่ง หรือ การขนส่งผ่านสะพานแผ่นดินโดยไม่มีการส่งต่อ หลักการในการขนส่งหลายรูปแบบชนิดนี้คล้ายกับการขนส่งผ่านแผ่นดินเพื่อส่งต่อ แต่จะแตกต่างกันตรงที่ว่าจุดรับของตู้สินค้านั้นเป็นท่าเรือซึ่งเป็นจุดสิ้นสุดอยู่ที่อีกฝั่งหนึ่งของแผ่นดินที่ใช้ทำการขนส่งผ่านแดนที่จะเป็นจุดรับที่เมืองท่าอีกประเทศหนึ่ง หรือการขนส่งผ่านสะพานแผ่นดินที่มีจุดรับอยู่ในแผ่นดิน คือ จุดรับของการบริการแบบนี้อยู่ในแผ่นดินแทนที่จะอยู่ที่เมืองท่าของอีกประเทศหนึ่งหรืออยู่ที่เมืองท่าอีกฝั่งหนึ่งของแผ่นดิน

กระบวนการโลจิสติกส์ในการขนส่งทางรถไฟ ย่อมต้องอาศัยเทคโนโลยีที่ต้องใช้เงินเป็นจำนวนมากในการพัฒนากระบวนการโลจิสติกส์ในการขนส่งทางรถไฟ ตลอดกระบวนการโลจิสติกส์ในการขนส่งทางรถไฟ เช่น การลำเลียงสินค้า เพื่อให้เกิดค่าใช้จ่ายโดยรวมในการกระจายสินค้าต่ำที่สุด กระบวนการในการจัดการวางแผน จัดสายงาน และควบคุมกิจกรรม ทั้งในส่วนที่มีการเคลื่อนย้าย และการอำนวยความสะดวกของกระบวนการไหลของสินค้า ตั้งแต่การเริ่มจัดหาวัตถุดิบไปจนถึงการบริโภค และกระบวนการจัดการวางแผน จัดสายงานและควบคุมกิจกรรม ทั้งในส่วนที่มีหรือ ไม่มีการเคลื่อนย้ายในการอำนวยความสะดวกของกระบวนการไหลของสินค้า ตั้งแต่การเริ่มจัดหาวัตถุดิบไปจนถึงการบริโภค โลจิสติกส์ ตลอดจน กระบวนการในการจัดการวางแผน จัดสายงานและควบคุมกิจกรรมเพื่ออำนวยความสะดวกในกระบวนการไหลของสินค้า ตั้งแต่การเริ่มหาวัตถุดิบไปจนถึงการบริโภค เพื่อให้เกิดค่าใช้จ่ายโดยรวมในการกระจายสินค้าต่ำที่สุด และกระบวนการวางแผน การดำเนินงาน การควบคุมการเคลื่อนย้ายทั้งไปและกลับ และการเก็บรักษาสินค้า บริการ และข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตั้งแต่เริ่มการผลิตไปจนถึงจุดสุดท้ายของการบริโภค เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค

ดังนั้น หากพิจารณาจากการขนส่งสินค้าทางรถไฟ ที่สามารถขนส่งสินค้าได้ครั้งละจำนวนมาก ค่าใช้จ่ายในการขนส่งต่อหน่วยประหยัด รวมทั้งก่อให้เกิดมลภาวน้อยประเทศไทยมีทางรถไฟยาวประมาณ 4,180 กิโลเมตร และเชื่อมต่อกับ 46 จังหวัด แต่รถไฟสินค้าสามารถเคลื่อนที่ได้ด้วยความเร็วสูงสุด 80 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ซึ่งช้ากว่าในต่างประเทศเป็นอย่างมาก และการขนส่งสินค้าทางรถไฟ ใช้คลังสินค้า อย่างโกดัง หรืออาคารพาณิชย์ที่ใช้เก็บสินค้า อันเป็นจุดรวบรวมและกระจายสินค้า ทำให้เกิดการขนส่งที่ประหยัด และการผลิตที่ประหยัด สินค้าสำเร็จรูปที่ผลิตแล้วจะนำไปสู่มือผู้บริโภคได้ทันที โดยใช้ตู้สินค้า หรือตู้คอนเทนเนอร์ในกระบวนการขนส่งทางรถไฟ ซึ่งสภาพปัญหาและหลักกระบวนการโลจิสติกส์ในการขนส่งทางรถไฟตามกล่าว

ควรที่จะมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 โดยเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อแก้ไขปัญหาที่การรถไฟแห่งประเทศไทยประสบอยู่

อันเป็นการสร้างเสริมศักยภาพที่การรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถทำการแข่งขันได้ เช่น การขนส่ง รับฝากของในคลังสินค้า เป็นต้น โดยผลกิจการที่การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่มีความชำนาญ เช่น การท่องเที่ยว การโรงแรม เป็นต้น ขณะเดียวกันก็สามารถพัฒนากิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทยได้โดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดการจัดเก็บค่าบริการในการโดยสาร ค่าระวางบรรทุกสินค้า และรับฝากของในคลังสินค้า ใช้ที่ดินของการรถไฟให้เกิดประโยชน์ และพัฒนาโครงการรถไฟให้ทันสมัยอย่าง โครงการรถไฟความเร็วสูง อย่างเดียวกันกับที่ใช้ในประเทศฝรั่งเศส หรือในประเทศญี่ปุ่น อันเป็นการลดภาระหนี้สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยไปในทิศทางเดียวกัน อีกด้วย นอกจากนี้ ยังรวมถึงความรับผิดชอบตามนิติกรรมสัญญาที่การรถไฟแห่งประเทศไทย มีอยู่กับภาคเอกชน และบุคคลภายนอก เช่น คดี *Anderson v. Sears Roebuck & Co., Wagon Mound No. 2 Oversea Tankship U.K. v. Mortcdoclet* เป็นต้น

3. วิเคราะห์ปัญหาตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

กระบวนการขนส่งสินค้าทางรถไฟที่เกิดขึ้นระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทย กับบริษัทเอกชนคู่สัญญา ในระบบโลจิสติกส์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายสินค้า จากจุดต้นน้ำ ด้วยการจัดเก็บและเคลื่อนย้ายวัตถุดิบจากแหล่งผลิต การผลิตและการเคลื่อนย้ายสินค้าที่ผลิตออกมาเป็นสินค้าสำเร็จรูป ไปสู่ผู้บริโภคที่เป็นลูกค้าทางปลายน้ำ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคนี้ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ที่มีเนื้อหาสาระที่ยังคงเป็นปัญหาและสร้างอุปสรรคให้กับการพัฒนากิจการรถไฟของประเทศไทย กล่าวคือ

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐ เมื่อมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ จากรูปแบบเดิมที่เป็น รัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ เช่น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท ขนส่ง จำกัด อันเป็นกระบวนการหนึ่งในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย โดยที่ รัฐถือหุ้นมากกว่าร้อยละ 50 ส่วนที่เหลือเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาถือหุ้น และ

ดำเนินการบริหารงาน เพื่อให้มีการปรับโครงสร้างองค์กรของรัฐวิสาหกิจให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน และเปิดโอกาสให้มีการระดมทุนจากตลาดทุนกระทำได้โดยสะดวก และมีขีดความสามารถในการแข่งขันกับภาคเอกชนได้

ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 กำหนดรัฐวิสาหกิจในการขอทุนไว้เป็น 2 ประเภท คือ

1) ประเภทองค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ รัฐวิสาหกิจประเภทนี้เป็นรัฐวิสาหกิจ ที่จัดตั้งโดยมีกฎหมายเฉพาะของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง เช่น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งตามระเบียบ ซึ่งไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เช่น โรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง โรงงานไฟ โรงงานสุรา กรมสรรพสามิต โรงพิมพ์ตำรวจ กรมตำรวจ สำนักงานธนารักษ์ กรมประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

2) ประเภทบริษัท ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายพิเศษว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด โดยรัฐหรือรัฐวิสาหกิจถือหุ้นมากกว่าร้อยละ 50 เช่น บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัทขนส่ง จำกัด บริษัท อู่กรุงเทพ จำกัด เป็นต้น

แม้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มิได้บังคับให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งต้องแปลงสภาพเป็นบริษัท แต่เมื่อรัฐวิสาหกิจเหล่านั้นแปลงเป็นบริษัทแล้ว บริษัทดังกล่าวก็ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่เช่นเดิม เนื่องจากกระทรวงการคลังถือหุ้นใหญ่ และบริษัทยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ ตราบใดที่รัฐยังคงถือหุ้นในบริษัทนั้นมากกว่าร้อยละ 50 แต่เพื่อการเจริญเติบโตของบริษัทให้สามารถแข่งขันกับเอกชนได้เต็มรูปแบบ อาจแปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชน เช่น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นต้น โดยการนำหุ้นเข้าตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สำหรับ กรณีของการรถไฟแห่งประเทศไทย มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ รัฐวิสาหกิจ แต่การรถไฟแห่งประเทศไทยก็ยังไม่อยู่ในคำจำกัดความตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ เพราะการรถไฟแห่งประเทศไทยมีเงินทุนเริ่มแรกจำนวน 30,000,000 บาท จากงบประมาณรายจ่ายสามัญของกรมรถไฟประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2494 อยู่แล้ว

แต่เนื่องจากในปัจจุบัน การรถไฟแห่งประเทศไทยมีการค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ประกอบกับมีทรัพย์สินที่ไม่ได้นำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนากิจการของการรถไฟ ซึ่งทรัพย์สินส่วนใหญ่เป็นที่ดิน อันเป็นเหตุให้ในปัจจุบันการรถไฟแห่งประเทศไทยตกอยู่ในสถานะของการขาดทุนสะสมเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องมีการวางแผน และแปรรูปการรถไฟแห่งประเทศไทยเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน โดยอาศัยระบบโลจิสติกส์ทางด้านการขนส่งทางรถไฟ เข้ามาช่วยในการพัฒนาการรถไฟแห่งประเทศไทยในด้านการขนส่งมีปัญหาทางรางรถไฟอันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญกล่าวคือ

การขนส่งในระบบรางสามารถเชื่อมต่อระหว่างการขนส่งรูปแบบต่าง ๆ ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ เข้ามาช่วยในการบริหารระบบ โลจิสติกส์ให้มากยิ่งขึ้นทั้งระบบภายในองค์กร และการเชื่อมต่อระหว่างองค์กรด้วย โดยใช้องค์ด้านความรู้จากบุคลากรที่ชำนาญงานในเรื่องของการในการประยุกต์การจัดการโลจิสติกส์ให้เกิดประโยชน์กับการทำงานที่เหมาะสม และมีกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยความสะดวกกับการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ทางด้านการขนส่งทางรถไฟ ตั้งแต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกฎหมายเฉพาะของหน่วยงานของรัฐ เช่น พระราชบัญญัติ การรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 พระราชบัญญัติทุน-รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เป็นต้น มาใช้บังคับให้เหมาะสมกับการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ทางด้านการขนส่งทางรถไฟในปัจจุบัน

การขนส่งทางรถไฟเป็นระบบคมนาคมขนส่งที่ดีที่สุดการกระจายสินค้า แต่เนื่องจากปัญหาเรื่องเครื่องมือในการจัดการสินค้า ไม่มีเครื่องอำนวยความสะดวกแก่ผู้ขนส่งในเรื่องของการขนถ่ายสินค้า และต้นทุนการขนส่งสินค้าที่ใช้ตู้คอนเทนเนอร์ต้องเสียค่าใช้จ่ายที่สูง นอกจากนี้ ยังมีไม่เพียงพอต่อการรองรับการขนส่งสินค้าทางรถไฟ และการกระจายสินค้า ดังนั้น การแก้ปัญหาและการพัฒนาการขนส่งทางรถไฟของไทย ควรให้เอกชนเข้ามาจัดการ หรือรับสัมปทานกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย เช่น กระบวนการจัดเก็บและคลังสินค้าที่มีต้นทุนสูง ตลอดจนจัดการแปรรูปการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้เป็นรูปของบริษัทจำกัด เช่นเดียวกันกับบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัทขนส่ง จำกัด เป็นต้น เพื่อเน้นใช้ในการ

พัฒนาการขนส่งทางรถไฟ ให้เหมาะสมและรองรับระบบโลจิสติกส์ ทั้งในด้าน กฎหมาย กฎระเบียบ เพื่อพัฒนาและขีดความสามารถในการแข่งขันกับภาคเอกชน เช่น กฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ กฎหมาย การทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจให้เช่าคลังสินค้า อันได้แก่ ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ. 2535 ที่กระทรวงพาณิชย์ได้ออกด้วยอาศัยอำนาจ ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ซึ่งออกมาบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 ว่าด้วย การควบคุมกิจการค้าขาย อันกระทบถึงความปลอดภัยหรือพาสกแห่งสาธารณะชน ซึ่งรวมถึง กิจการคลังสินค้า และคลังสินค้า ที่ต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงพาณิชย์ก่อน จึงควรให้บริษัทเอกชน รับสัมปทานในงานดังกล่าวไป รวมทั้ง กิจการด้านการท่องเที่ยว การโรงแรมด้วย

ควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เพื่อเปิดโอกาสให้การรถไฟแห่งประเทศไทย เมื่อมีการแปรรูปเป็นบริษัทจำกัดแล้ว ย่อมได้รับการสนับสนุนเงินทุนตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 และสามารถพัฒนาการขนส่งทั้ง คนโดยสาร และสิ่งของให้มีศักยภาพในการแข่งขันใน กิจการเช่นเดียวกับการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ และยังเป็นโอกาสให้มีการ พัฒนากิจการการเดินรถไฟให้ดียิ่งขึ้น โดยอาจนำเอาโครงการรถไฟความเร็วสูง อย่าง เดียวกันกับที่ใช้ในประเทศฝรั่งเศส หรือในประเทศญี่ปุ่น มาใช้กับกิจการขนส่งทาง รถไฟของการรถไฟแห่งประเทศไทย โครงการสร้างรถไฟรางคู่ โครงการให้เช่าพื้นที่ ของการรถไฟทำกิจการด้านคลังสินค้า เป็นต้น และเปิดโอกาสให้การรถไฟแห่งประเทศไทย สามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนรัฐวิสาหกิจ และขอใช้คืนในระยะเวลาที่นานกว่าปกติ เพื่อให้เกิดการฟื้นตัวของกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย และขณะเดียวกันก็ยัง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทย เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย

4. วิเคราะห์ปัญหาการส่งเสริมการลงทุน

กระบวนการขนส่งสินค้าทางรถไฟที่เกิดขึ้นระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทย กับบริษัทเอกชนคู่สัญญา ในระบบโลจิสติกส์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายสินค้า จากจุดต้นน้ำ ด้วยการจัดเก็บและเคลื่อนย้ายวัตถุดิบจากแหล่งผลิต การผลิตและการ เคลื่อนย้ายสินค้าที่ผลิตออกมาเป็นสินค้าสำเร็จรูป ไปสู่ผู้บริโภคที่เป็นลูกค้าทางปลายน้ำ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ที่มีเนื้อหาสาระที่ยังคงเป็นปัญหาและสร้างอุปสรรคให้กับการพัฒนากิจการรถไฟ ของประเทศไทย กล่าวคือ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ BOI เป็นมีอำนาจใน การพิจารณาว่า กิจการใดที่จะได้รับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบริษัท- เอกชนไม่มีกิจการของรัฐสามารถขอการส่งเสริมการลงทุนได้ ยกเว้น ที่มีการแปรรูป ไปเป็นบริษัทเอกชน อย่างบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท ขนส่ง จำกัด เป็นต้น ซึ่งบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ส่งเสริมการลงทุนแล้ว ย่อมได้รับสิทธิและ ผลประโยชน์ตามกฎหมาย อาทิเช่น ให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อศึกษาสู่ทาง การลงทุนหรือกระทำการอื่นใดที่จะเป็นประโยชน์ต่อการลงทุนได้ตามกำหนด ระยะเวลาให้อยู่ในราชอาณาจักร เช่น ช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการ คู่สมรสและบุคคลซึ่งอยู่ใน อุปการะของช่างฝีมือ หรือผู้ชำนาญการ หรือได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับ เครื่องจักร ผลิตหรือประกอบได้ในราชอาณาจักร ซึ่งมีคุณภาพใกล้เคียงกันกับชนิดที่ ผลิตในต่างประเทศ และมีปริมาณเพียงพอที่จะจัดหามาใช้ได้ และได้รับลดหย่อน อากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรเพียงครึ่งหนึ่ง หรือจะไม่ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับ เครื่องจักรเลยก็ได้ หรือได้รับลดหย่อนอากรขาเข้าไม่เกินร้อยละเก้าสิบของอัตราปกติ สำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อใช้ผลิต ผสม หรือ ประกอบในกิจการ ตามชนิด ปริมาณ ระยะเวลา เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการ กำหนด หรือได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการประกอบ กิจการที่ได้รับการส่งเสริมมีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าสามปีแต่ไม่เกินแปดปีนับแต่วัน ที่เริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการนั้น หรือได้รับยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษี

เงินได้มีกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากค่าแห่งกัวดัลต์ ค่าแห่งลิขสิทธิ์ เงินปันผล หรือสิทธิอย่างอื่นจากการส่งเสริมการลงทุน

ทั้งนี้ รวมถึงสิทธิและประโยชน์พิเศษอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เช่น การอนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้าและค่าประปาสองเท่าของจำนวนเงินที่ผู้ได้รับการส่งเสริมได้เสียไปเป็นค่าใช้จ่าย หรือการอนุญาตให้หักเงินจากการติดตั้งหรือก่อสร้าง สิ่งอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ตลอดจน การหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ การยกเว้นอากรขาเข้า สำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็น ที่ต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศเพื่อใช้ ผลิต ผสม หรือประกอบผลิตภัณฑ์หรือผลิตผล เฉพาะที่ใช้ในการส่งออก หรือการยกเว้นอากรขาเข้ามาเพื่อส่งกลับออกไป หรือการ ยกเว้นอากรขาออก สำหรับผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ผู้ได้รับการส่งเสริมผลิตหรือ ประกอบ หรือการอนุญาตให้หักเงินได้พึงประเมินในการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล จากการส่งออกซึ่งผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ผู้ได้รับการส่งเสริมผลิตหรือประกอบ โดย ไม่รวมค่าประกันภัยและค่าขนส่งนอกประเทศ หรือการยกเว้นอากรขาเข้า สำหรับ วัตถุดิบและวัสดุจำเป็นที่ต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศเพื่อใช้ ผลิต ผสม หรือประกอบ ผลิตภัณฑ์หรือผลิตผล เฉพาะที่ใช้ในการส่งออก หรือการยกเว้นอากรขาเข้า นำเข้ามา เพื่อส่งกลับออกไป หรือการยกเว้นอากรขาออก สำหรับผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ได้รับ การส่งเสริมผลิตหรือประกอบ หรือการอนุญาตให้หักเงินได้พึงประเมินในการเสียภาษี เงินได้นิติบุคคลเป็นจำนวนเท่ากับร้อยละห้าของรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จากการ ส่งออกซึ่งผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น

โดยบริษัทที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ย่อมมีหลักประกันในการคุ้มครองการ ดำเนินกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน อาทิเช่น รัฐจะไม่โอนกิจการของผู้ได้รับ การส่งเสริมมาเป็นของรัฐ หรือ รัฐจะไม่ประกอบกิจการขึ้นใหม่แข่งขันกับผู้ได้รับ การส่งเสริม หรือรัฐจะไม่ทำการผูกขาดการจำหน่ายผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลชนิดเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกันกับที่มีการส่งเสริมผลิตหรือประกอบได้หรือรัฐจะไม่ควบคุมราคา จำหน่ายของผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ได้จากกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน เว้นแต่ กรณีจำเป็นในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ หรือรัฐจะไม่อนุญาต ให้ส่วนราชการ องค์กรของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจ นำเข้ามาในราชอาณาจักรโดยให้

ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าซึ่งผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลชนิดเดียวกันกับที่ได้รับการส่งเสริมผลิตหรือประกอบได้โดยมีคุณภาพใกล้เคียงกันและมีปริมาณเพียงพอที่จะจัดจำหน่ายได้ ยกเว้นยุทธภัณฑ์ ตามความในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์ และในกรณีที่ โครงสร้าง อัตรา หรือวิธีการจัดเก็บภาษีอากร ค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียม เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนที่พึงให้การส่งเสริมหรือที่ให้การส่งเสริมไปแล้ว ย่อมได้รับความช่วยเหลือจากส่วนราชการ องค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เป็นต้น

จัดการแปรรูปการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้อยู่ในรูปแบบของบริษัทจำกัด เช่นเดียวกันกับบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัทขนส่ง จำกัด เป็นต้น ต่อการพัฒนาธุรกิจโลจิสติกส์ด้านการขนส่งสินค้าทางรถไฟ เพราะจะสามารถพัฒนาการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ให้ได้รับการถ่ายทอดทางวิชาการในกระบวนการขนส่งทางรถไฟที่ทันสมัย อย่างโครงการรถไฟความเร็วสูง อย่างเดียวกันกับที่ใช้ในประเทศฝรั่งเศส หรือในประเทศญี่ปุ่น มาใช้กับกิจการขนส่งทางรถไฟของการรถไฟแห่งประเทศไทย โครงการสร้างรถไฟรางคู่ โครงการให้เข้าพื้นที่ของการรถไฟทำกิจการด้านคลังสินค้า เป็นต้น จึงควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 โดยเปิดโอกาสให้กิจการประเภทรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในรูปแบบของบริษัทสามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุน จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ BOI ได้ เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวอย่าง บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัทขนส่ง จำกัด และรวมถึงการรถไฟแห่งประเทศไทยด้วย สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุนและได้รับสิทธิประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุนในด้านต่าง ๆ เช่น สิทธิและประโยชน์เกี่ยวกับภาษีอากรสำหรับของที่นำเข้าหรือส่งออกทั้งหมด หรือแต่บางส่วน เป็นต้น ดังนั้น เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทย แปรรูปแบบให้อยู่ในรูปแบบของบริษัทเอกชนที่จะขอรับการส่งเสริมการลงทุน โดยมีเงื่อนไขตามกล่าวแล้วได้