

ร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางราง พ.ศ.
ศึกษากรณีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางราง
Draft of the Rail Transport Act B.E.
The Case Study of Licensee to Operate Rail Transport Business

ทัชชกร มหาถาวร¹
คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยศรีปทุม
2410/2 ถนนพหลโยธิน แขวงเสนานิคม เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900, ประเทศไทย
อีเมลติดต่อ: Thatchaporn.ma@spu.ac.th

Thatchaporn Mahathalang²
School of Law, Sripatum University
2410/2 Phahonyothin Road, Sena Nikhom, Chatuchak, Bangkok 10900, Thailand
Email: Thatchaporn.ma@spu.ac.th

เจียมจิต สุวรรณน้อย³
คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยศรีปทุม
2410/2 ถนนพหลโยธิน แขวงเสนานิคม เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900, ประเทศไทย
อีเมลติดต่อ: Cheamchit.su@spu.ac.th

Cheamchit Suwanno⁴
School of Law, Sripatum University
2410/2 Phahonyothin Road, Sena Nikhom, Chatuchak, Bangkok 10900, Thailand
Email: Cheamchit.su@spu.ac.th

Received: February 2, 2024 Revised: May 12, 2024 Accepted: May 24, 2024

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์.

² Assistant Professor, Lecturer.

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์.

⁴ Assistant Professor, Lecturer.

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางราง พ.ศ. กรณีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางรางของประเทศไทย พร้อมทั้งเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และประเทศสเปน และนำเสนอแนะแนวทางแก้ไขร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางรางให้เข้ากับบริบทของประเทศไทยในภายต่อไป

จากการศึกษาพบว่า ร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางราง พ.ศ. เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่จัดทำขึ้นเพื่อควบคุมและกำกับกิจการขนส่งทางรางและเพื่อสนับสนุนงานของกรมการขนส่งทางรางที่จัดตั้งขึ้นในสังกัดกระทรวงคมนาคม กรมการขนส่งทางราง เนื่องด้วยที่ผ่านมาระบบการขนส่งของประเทศไทยจะมุ่งเน้นไปที่การขนส่งทางถนนซึ่งมีต้นทุนค่าใช้จ่ายที่สูงหากเปรียบเทียบกับการขนส่งทางรางที่สามารถขนส่งแต่ละเที่ยวได้ในปริมาณมากและมีต้นทุนที่ต่ำกว่า ดังนั้นหากได้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรางของประเทศให้มีโครงข่ายที่สมบูรณ์ครอบคลุมให้เชื่อมต่อการขนส่งระบบอื่นทั้งในประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน หรือแม้แต่การเปิดโอกาสให้เอกชนได้เข้ามามีบทบาทอย่างชัดเจนในการร่วมกันส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมขนส่งทางรางในระดับประเทศและในระดับภูมิภาคอย่างมั่นคงและยั่งยืน

คำสำคัญ: ร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางราง; ผู้ได้รับใบอนุญาต; กิจการขนส่งทางราง

Abstract

The purpose of this article is to study the draft of the Rail Transport Act B.E. in the case of those who have received a license to operate a rail transport business in Thailand. as well as comparing with foreign laws, including Japan, the European Union, and Spain. and suggest ways to amend the draft Rail Transport Act to suit the Thai context in the future.

The study found that the Draft Rail Transport Act B.E..... is a provision of the law created to control and supervise rail transport and to support the work of the Department of Rail Transport established under the Ministry of Transport. Department of Rail Transport because in the past, Thailand's transportation system focused on road transportation, which has high costs when compared to rail transportation that can transport large quantities each trip and has a lower cost. Therefore, if the country's rail infrastructure is developed to have a complete and comprehensive network to connect with other transportation systems both in the country and in neighboring countries. or even allowing the private sector to play a clear role in jointly promoting and developing the rail transport industry at the national and regional levels in a stable and sustainable manner.

Keywords: Draft of the Rail Transport Act; Licensee; Rail Transport Business

1. บทนำ

ระบบการขนส่งทางราง (Rail Transport) เป็นการขนส่งผู้โดยสารหรือสินค้าด้วยยานพาหนะที่วิ่งไปตามราง ที่ถือเป็นระบบการขนส่งรูปแบบหนึ่งซึ่งช่วยในการเพิ่มความสะดวกให้กับการค้าขายในรูปแบบต่าง ๆ หรือการขนส่งสินค้าทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ หรือการขนส่งคนในรูปแบบผู้โดยสาร ทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในหลายมิติที่มีความสะดวกในหลายด้าน การขนส่งทางรางด้วยรถไฟเป็นการขนส่งโดยอาศัยรางในการเคลื่อนที่และมีการขนส่งเฉพาะระหว่างสถานีต่าง ๆ เท่านั้น ไม่สามารถเดินทางบนผิวจราจรรูปแบบอื่นได้ ซึ่งระบบการขนส่งทางรางด้วยรถไฟถือเป็นหนึ่งในวิธีการขนส่งที่มีปัจจัยที่ดีในแง่ของราคาที่มีค่าใช้จ่ายในต้นทุนที่น้อยกว่าการขนส่งในรูปแบบอื่นสำหรับการบรรทุกที่หนักและมีปริมาณมาก ด้านเวลาที่เที่ยงตรงเนื่องจากไม่มีปัญหาจราจรเวลารอคอยจึงน้อยที่สุดและความน่าเชื่อถือ เนื่องจากมีความปลอดภัยสูงและมีสถิติในการเกิดอุบัติเหตุน้อยครั้ง ซึ่งในปัจจุบันระบบการขนส่งทางรางของประเทศไทยเริ่มมีการพัฒนาเพิ่มขึ้นอย่างเป็นลำดับเพื่อรองรับโครงการหลายโครงการที่เป็นนโยบายสำคัญ เช่น โครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อมต่อนานาชาติ หรือการพัฒนาระบบรถไฟฟ้ามหานครให้มีการเดินรถที่กระจายในหลายพื้นที่เพื่อครอบคลุมกับความต้องการของประชาชน

ที่ผ่านมาการขนส่งทางรางจะมีเพียงการรถไฟแห่งประเทศไทย หรือ รฟท. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจแห่งเดียวที่ดูแลงานเกี่ยวกับระบบรางซึ่งประสบปัญหาภาวะขาดทุนมากมายจากการให้บริการ การจัดตั้งกรมการขนส่งทางรางเพื่อรองรับงานขนส่งทางรางโดยได้มีการบัญญัติร่างพระราชบัญญัติการขนส่งทางราง พ.ศ. เพื่อใช้เป็นกฎหมายในการกำกับดูแลและการทำงานของกรมการขนส่งทางรางจึงเป็นการพัฒนาระบบขนส่งทางรางยุคใหม่ที่จะช่วยสร้างกลไกการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น สืบต่อมาจากการพัฒนาระบบการขนส่งคนด้วยรถไฟฟ้ามหานครอย่างต่อเนื่องทำให้มีการก่อตั้งการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย หรือ รฟม. ขึ้นเพื่อรองรับการเดินรถไฟฟ้ามหานครในช่วงเวลาที่ผ่านมาส่งผลให้เอกชนเริ่มเข้ามาบทบาทในการเป็นผู้ร่วมกิจการเดินรถกับรัฐ ทำให้เกิดประเด็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการสัมปทานรวมถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้เดินรถไฟฟ้ามหานครในหลายประการ บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการขนส่งทางรางต่อผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางราง โดยมีวิธีการดำเนินการด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ประเด็นปัญหา ข้อดีและข้อเสียของร่างพระราชบัญญัติฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขนส่งทางราง รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศจากหนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ และตัวบทกฎหมาย และข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอแนะให้มีการพัฒนากฎหมายด้านการขนส่งทางรางต่อไป

2. หน่วยงานกำกับดูแลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเรื่องร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางราง พ.ศ. ศึกษากรณีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางราง มีหน่วยงานกำกับดูแลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

2.1 ประเทศไทย

ในปี พ.ศ. 2562 กรมการขนส่งทางราง (Department of Rail Transport) ได้จัดตั้งขึ้นภายใต้สังกัดกระทรวงคมนาคมมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นองค์กรกำกับดูแลระบบการขนส่งทางรางให้มีความปลอดภัย มีภารกิจหลักขององค์กร คือ การเสนอแนะนโยบาย มาตรการ จัดทำแผนการพัฒนาการขนส่งทางรางให้มี

มาตรฐาน และการพัฒนาคุณภาพในการให้บริการและกำกับดูแลการขนส่งทางรางให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการขนส่งทางราง พ.ศ. เพื่อนำมาใช้เป็นมาตรการบังคับทางกฎหมายในการกำกับดูแลและส่งเสริมการประกอบกิจการขนส่งทางรางให้มีระดับคุณภาพและความปลอดภัย แนวทางการขนส่งทางรางของประเทศไทยในอนาคตจะสนับสนุนให้มีผู้ประกอบการภาคเอกชนเข้ามาประกอบกิจการขนส่งทางรางมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้เกิดการแข่งขันของผู้ประกอบการที่นำไปสู่การยกระดับคุณภาพการให้บริการ ส่งผลดีต่อประชาชนและภาคธุรกิจด้วย แต่การสนับสนุนให้เอกชนเข้าร่วมประกอบกิจการขนส่งทางราง จำเป็นต้องมีกรกำหนดกฎระเบียบ หลักเกณฑ์ กติกา รวมถึงมาตรฐานของการให้บริการให้ชัดเจนและเป็นไปอย่างเหมาะสม พร้อมทั้งการกำหนดกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการขนส่งทางราง การอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางราง การกำกับดูแลการใช้ประโยชน์จากราง และใบอนุญาต ซึ่งต้องให้มีความสอดคล้องกับระบบการทำงานด้วย ผู้เขียนจึงขอกล่าวถึงร่างพระราชบัญญัติฯ ในหมวด 4 การกำกับดูแลการประกอบกิจการขนส่งทางรางที่กำหนดให้การประกอบกิจการขนส่งทางรางต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี กฎหมายกำหนดประเภทของใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางรางไว้ 4 ประเภท ได้แก่ 1) ใบอนุญาตประกอบกิจการรางเพื่อการขนส่ง, 2) ใบอนุญาตประกอบกิจการเดินรถขนส่งทางราง, 3) ใบอนุญาตประกอบกิจการรางเพื่อการขนส่งและการเดินรถขนส่งทางราง และ 4) ใบอนุญาตประกอบกิจการเกี่ยวเนื่องอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ในส่วนการจัดแบ่งกระบวนการและอำนาจหน้าที่ของการรับใบอนุญาตร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดไว้ ดังนี้ 1) ส่วนที่ 1 การขอใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางรางแต่ละประเภทการกำหนดอายุของใบอนุญาต และการต่ออายุ ส่วนอำนาจการสั่งพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นของอธิบดีกรมการขนส่งทางราง, 2) ส่วนที่ 2 หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการขนส่งทางราง ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ต้องดำเนินการประกอบกิจการให้เป็นไปตามมาตรฐาน กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ประจำหน้าที่ จัดส่งรายงานประกอบกิจการ รายงานอุบัติเหตุที่เกิดขึ้น จัดให้มีประกันภัย เป็นต้น, 3) ส่วนที่ 3 การกำหนดอัตราค่าโดยสารและค่าบริการ ให้เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ การเก็บค่าโดยสาร ค่าขนส่ง ค่าใช้ประโยชน์จากรางและทรัพย์สินที่จำเป็น ในการประกอบกิจการขนส่งทางราง และค่าธรรมเนียมอื่น แต่ต้องไม่เกินอัตราขั้นสูงที่คณะกรรมการประกาศกำหนดและต้องประกาศอัตราให้สาธารณชนทราบล่วงหน้าด้วย, 4) ส่วนที่ 4 การเชื่อมต่อรางเพื่อการขนส่งทางรางร่วมกัน เจ้าของโครงการ หรือเอกชนเจ้าของรางหรือทางเฉพาะมีหน้าที่ต้องยินยอมให้มีการเชื่อมต่อรางหรือทางเฉพาะเพื่อการขนส่งร่วมกันเมื่อมีการร้องขอ โดยให้ปฏิบัติต่อผู้ขอเชื่อมต่อทุกรายอย่างเป็นธรรม สมเหตุสมผล และไม่เลือกปฏิบัติ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการขนส่งทางรางรายอื่นในการเชื่อมต่อรางหรือทางเฉพาะเพื่อการขนส่งของตนเอง และ 5) ส่วนที่ 5 การจัดสรรความจุ ตารางเวลาการเดินรถ และเส้นทาง ส่วนนี้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจัดสรรเวลาการเดินรถขนส่งทางรางในการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ รวมถึงใกล้เคียงข้อพิพาท ข้อขัดแย้งความเหมาะสมของการใช้การประโยชน์ราง และกำหนดให้ผู้จัดการโครงสร้างพื้นฐานดำเนินการเพิ่มจำนวนเที่ยวในการให้บริการ⁵

⁵ กรมการขนส่งทางราง, “ร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางราง พ.ศ.” แก้ไขครั้งล่าสุด 2564, สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2566, <https://www.drt.go.th/wp-content/uploads/2021/03/%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%B3%E0%B8%84%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%A3%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%9E.%E0%B8%A3.%E0%B8%9A..pdf/>

2.2 ต่างประเทศ

จากการศึกษาเรื่องร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางราง พ.ศ. ศึกษากรณีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางรางของต่างประเทศ มีหน่วยงานกำกับดูแลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

2.2.1 ประเทศญี่ปุ่น

กระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง และการท่องเที่ยว (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism: MLIT) เป็นกระทรวงที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลระบบขนส่งทางรางของญี่ปุ่นและมีการจัดตั้งกรมราง (Railway Bureau) ที่มีหัวหน้าส่วนราชการของกรมราง ได้แก่ อธิบดีกรมราง (Director General) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับดูแลกลุ่มบริษัทรถไฟญี่ปุ่น (Japan Railway Group) และผู้ประกอบการขนส่งทางรางของเอกชน มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการวางระบบและเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับระบบขนส่งทางรางและงานด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินการเดินรถ การพัฒนา การประกอบการขนส่งทางราง การปรับปรุงแก้ไขงานขนส่งทางราง การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัย การจัดการขนส่ง การจดทะเบียน การอบรม และการกำกับดูแลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง⁶ และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางรางประเทศญี่ปุ่นได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับระบบขนส่งทางรางหลายฉบับ ดังนี้

1) พระราชบัญญัติการประกอบการรถไฟ ค.ศ. 1900 (Railway Operation Act 1900) ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง บทบัญญัติหลักจะเกี่ยวข้องกับระบบการปฏิบัติงานขนส่งทางรางใน 3 เรื่อง ได้แก่ วัตถุประสงค์และสิ่งอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการขนส่งทางราง รวมถึงงานขนส่งทางราง เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางรางและผู้โดยสาร โดยมีการกำหนดหน้าที่ของทั้งผู้ประกอบการและผู้ให้บริการเพื่อให้เกิดการบริการทางานคมนาคมที่ปลอดภัยและมีบทกำหนดโทษด้วย

2) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการรถไฟ ฉบับที่ 92 ค.ศ. 1986 (Railway Business Act Act No. 92 of 1986) บทบัญญัติมีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับดูแลธุรกิจที่ประกอบการขนส่งทางรางทั้งที่เป็นการขนส่งผู้โดยสารหรือการขนส่งสินค้าด้วยระบบการขนส่งทางราง⁷ โดยภาพรวมกฎหมายบัญญัติขึ้นเพื่อรองรับกับธุรกิจของเอกชนที่เข้ามาทำเกี่ยวกับการขนส่งทางรางต่าง ๆ ในญี่ปุ่น

3) พระราชบัญญัติว่าด้วยรางรถไฟ ฉบับที่ 76 ค.ศ. 1921 (Act on Rail Tracks Act No. 76 of 1921) บัญญัติขึ้นเพื่อส่งเสริมให้งานขนส่งทางรางเกิดประโยชน์กับสาธารณะ จัดการบริหารจัดการกิจการรถไฟให้มีความเหมาะสม ทั้งในด้านการรักษาความปลอดภัยของการขนส่งและคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการขนส่ง รวมถึงเพื่อพัฒนากิจการรถไฟอย่างยั่งยืน มีการกำหนดในส่วนของการขอรับใบอนุญาตที่แบ่งประเภทของการประกอบการขนส่งทางรางไว้ในมาตรา 3 กำหนดว่าผู้ที่ประสงค์จะประกอบการขนส่งทางรางจะต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง และการท่องเที่ยว⁸

⁶ ปกรณ์ นิลประพันธ์, “การกำกับดูแลการขนส่งทางรางของญี่ปุ่น โดย ดร. ปิยวรรณ ขอน,” คณะกรรมการกฤษฎีกา, แก้ไขครั้งล่าสุด 2561, สืบค้นเมื่อ 19 สิงหาคม 2566, https://www.lawdrafter.blogspot.com/2018/04/blog-post_10.html/

⁷ Railway Business Act Act No. 92 of 1986, Article 2.

⁸ Act on Rail Tracks Act No. 76 of 1921, Article 3.

กฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดเส้นทางเดินรถของกิจการที่จะเข้าเป็นผู้ประกอบการขนส่งทางราง สำคัญคือต้องมีรายละเอียดประเภทของการประกอบการขนส่งทางรางที่จะดำเนินการโดยให้ระบุมความประสงค์ในกรณีที่จะประกอบการเฉพาะขนส่งผู้โดยสารหรือสินค้าอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้นโดยมีการกำหนดระยะเวลาในการเข้าประกอบกิจการด้วย

เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้วจะเห็นได้ว่าประเทศญี่ปุ่นได้มีการวางระบบกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งทางรางที่สำคัญไว้หลายฉบับเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาการคมนาคมขนส่งทางรางของประเทศ โดยเล็งเห็นถึงความสำคัญของการวางรากฐานที่เป็นหลักของการพัฒนาระบบการขนส่งทางรางและความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาสภาพแวดล้อมในการขนส่งทางรางแบบบูรณาการ เพื่อรองรับการพัฒนาชุมชน สังคม และประเทศชาติอีกด้วย

2.2.2 กลุ่มสหภาพยุโรป

หน่วยงานซึ่งกำกับดูแลความปลอดภัยทางรางของสหภาพยุโรป คือ หน่วยงานสหภาพยุโรปเพื่อการรถไฟ (European Union Agency for Railways: ERA) ที่เป็นหน่วยงานสำหรับแลกเปลี่ยนข้อมูลการเกิดอุบัติเหตุกับ Investigator ของประเทศสมาชิก และมีกฎหมายในการกำกับดูแลความปลอดภัยทางรางที่เป็นกฎหมายหลัก 2 ฉบับ คือ

1) คำสั่งด้านความปลอดภัย ค.ศ. 2004 (Safety Directive 2004/49/EC) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างการแข่งขันและส่งเสริมระบบการขนส่งทางรางที่ปลอดภัยครอบคลุมทั่วทั้งพื้นที่ในสหภาพยุโรปแทนที่การจำกัดอยู่แค่ในระดับประเทศ⁹ ซึ่งมีขอบเขตการใช้กับระบบการขนส่งทางรางในประเทศกลุ่มสหภาพยุโรปให้ระบบมีความปลอดภัยทั้งหมดรวมถึงโครงสร้างพื้นฐานและการจัดการด้านการจราจรและการมีนิติสัมพันธ์ของผู้ประกอบการกับผู้จัดการโครงสร้างพื้นฐาน¹⁰

2) คำสั่งว่าด้วยการทำงานร่วมกัน ค.ศ. 2008 (Interoperability Directive 2008/57/EC) ข้อบังคับนี้กำหนดเงื่อนไขให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันภายใต้ระบบรถไฟยูเนียน โดยมีการกำหนดระดับที่เหมาะสมในด้านเทคนิค เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวก ปรับปรุง และพัฒนาบริการขนส่งทางรางภายในสหภาพและกับประเทศที่สาม และเป็นส่วนช่วยให้พื้นที่รถไฟเดียวของยุโรปเสร็จสมบูรณ์ รวมถึงความก้าวหน้าของตลาดภายในด้วย เงื่อนไขดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการออกแบบ การก่อสร้าง การให้บริการ การอัปเดต ต่ออายุ การดำเนินงาน และการบำรุงรักษาส่วนต่าง ๆ ของระบบ ตลอดจน คุณสมบัติทางวิชาชีพ เงื่อนไขด้านสุขภาพและความปลอดภัยที่ใช้กับพนักงานที่มีส่วนร่วมในการดำเนินการและบำรุงรักษาระบบด้วย¹¹

⁹ EUR-Lex Access to European Union Law, "Railway Safety," last modified July 3, 2020, accessed August 29, 2023, <https://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:220:0016:0039:EN:PDF/>

¹⁰ Ibid.

¹¹ Official Journal of the European Union, "Directive (eu) 2016/797 of the European Parliament and of the Council," last modified May 11, 2016, accessed August 29, 2023, <https://www.eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/railway-safety.html/>

ประเทศสเปนที่เป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปที่ได้รับการจัดอันดับจากรายงานความสามารถในการแข่งขันระดับโลกปี ค.ศ. 2019 (Global Competitiveness Report 2019) ให้เป็นประเทศที่มีประสิทธิภาพในการให้บริการขนส่งทางราง (Efficiency of train services) เป็นอันดับที่ 9 ของโลก ในสเปนมีเครือข่ายรถไฟระยะทางรวม 15,652 กิโลเมตร สำหรับการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า มีสถานีรถไฟรวม 1,453 สถานี เครือข่ายรถไฟไฟฟ้าความเร็วสูง 3,762.4 กิโลเมตร ที่จัดว่ายาวที่สุดในยุโรปและยาวเป็นอันดับ 2 ของโลกรองจากประเทศจีน มีช่องทางการขนส่งทางรางอีก 38 ช่องทาง และมีการคมนาคมขนส่งทางรางทั้งด้านการให้คำปรึกษา วิศวกรรม การก่อสร้างและอุปกรณ์ต่าง ๆ มีเทคโนโลยี นวัตกรรม ความปลอดภัย และคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม ในระดับต้นของโลก บริษัทในสเปนจึงได้รับสัมปทานให้เข้าไปดำเนินโครงการรถไฟ 90 กว่าประเทศทั่วโลก ทั้งรถไฟไฟฟ้าความเร็วสูง รถไฟธรรมดา รถไฟใต้ดิน และรถราง เช่น โครงการรถไฟไฟฟ้าความเร็วสูงฮารามैन (Haramain) ที่เชื่อมต่อระหว่างนครเมกกะและเมืองเมดีนาประเทศซาอุดีอาระเบีย เป็นต้น สเปนมีหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ดูแลบริหารจัดการการรถไฟที่ขึ้นตรงต่อกระทรวงคมนาคม การเคลื่อนย้ายและวาระแห่งเมือง (Ministry of Transport, Mobility and Urban Agenda) ที่ชื่อว่า ผู้บริหารโครงสร้างพื้นฐานรถไฟ (Administrador de Infraestructuras Ferroviaria: ADIF) มีหน้าที่ดูแลจัดการโครงสร้างพื้นฐานรถไฟที่มีการแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบภายในออกเป็นอีกหลายส่วนอย่างเป็นระบบ¹² เช่น มีหน่วยงานที่ดูแลจัดการโครงสร้างพื้นฐานรถไฟไฟฟ้าความเร็วสูง หน่วยงานให้บริการการขนส่งทางรางแก่ผู้โดยสารและการขนส่งสินค้า หน่วยงานด้านความปลอดภัย ทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน ตู้ขบวนรถไฟ พนักงานรถไฟ และการดำเนินการขนส่งทางรางอื่น ๆ ทั้งมีบริษัทเอกชนอีกหลายรายที่เชี่ยวชาญด้านการขนส่งทางรางเข้ามามีบทบาทในการทำงานร่วมกับผู้บริหารโครงสร้างพื้นฐานรถไฟ เพื่อให้การทำงานด้านการขนส่งทางรางมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งการรวมตัวกันของกลุ่มสหภาพยุโรปทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกทั้งทางด้านการค้า การจ้างแรงงาน ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและการขนส่ง ซึ่งระบบขนส่งทางรางไม่ว่าจะเป็นขนส่งสินค้า หรือขนส่งผู้โดยสารในกลุ่มสหภาพยุโรปถือว่ามีความเชื่อมโยงที่สามารถใช้งานเชื่อมต่อกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยปัจจัยภูมิประเทศที่มีใกล้ชิดกัน ความร่วมมือที่ได้มีการรวมกลุ่มในการทำงานที่ง่ายต่อการติดต่อสื่อสารเพื่อประโยชน์ในด้านต่าง ๆ และสิ่งสำคัญที่สุดคือการมีบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ร่วมกัน ความสอดคล้องเหล่านี้จึงเป็นปัจจัยที่ทำให้กระบวนการขนส่งทางรางในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปสามารถพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน

3. สรุปผล และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางราง พ.ศ. ศึกษากรณีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางราง ผู้เขียนมีข้อสรุปและข้อเสนอแนะดังนี้

3.1 สรุปผล

จากการศึกษาเรื่องจากการศึกษาเรื่องร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางราง พ.ศ. ศึกษากรณีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางราง พบว่า ระบบการขนส่งสาธารณะถือเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชน เนื่องจากการเลือกใช้ระบบการขนส่งในการเดินทางเพื่อไปประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิต

¹² Fondos Europeos, "Administrador de Infraestructuras Ferroviaria," last modified August 17, 2023, accessed September 21, 2023, <https://www.adif.es/inicio/>

ประจำวันจะสะท้อนให้เห็นถึงวิถีชีวิตความเป็นอยู่และการมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดีจะช่วยปรับปรุงระบบการขนส่งสำหรับภาคธุรกิจด้วย เมื่อกล่าวถึงระบบการขนส่งทางรางของประเทศไทยแม้จะมีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับการขนส่งรูปแบบอื่นๆ แต่ในปัจจุบันมีการอัตราใช้การโดยสารด้วยระบบรางทั้งระหว่างเมืองและในกรุงเทพมหานครที่มีการให้บริการรถไฟฟ้าเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ตลอดหลายปีที่ผ่านมา ระบบการขนส่งทางรางไทยได้มีการปรับปรุงระบบรางให้มีความทันสมัยที่ส่งผลทางด้านราคา หรือค่าใช้จ่ายในการขนส่งที่ควบคู่ไปกับการยกระดับการให้บริการดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุที่การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในระบบการขนส่งทางรางจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยเฉพาะในกรุงเทพฯ และปริมณฑลที่เป็นพื้นที่หลักในการผลิตและการส่งออกของไทยหากมีระบบการขนส่งที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นจะช่วยส่งผลดีต่องานบริการได้อย่างมีนัยสำคัญ

3.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องร่างพระราชบัญญัติขนส่งทางราง พ.ศ. ศึกษากรณีผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งทางราง ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

3.2.1 เห็นควรให้กิจการขนส่งทางรางเป็นการให้บริการสาธารณะต่อประชาชน การกำหนดคุณสมบัติของเอกชนที่ถูกคัดเลือกให้รับใบอนุญาตเข้ามาเป็นผู้ประกอบกิจการขนส่งทางรางแต่ละประเภทย่อมถือว่ามีผลสำคัญในลำดับต้น แม้จะเป็นการเปิดโอกาสแต่อย่างไรต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เข้มงวด เพราะผู้ประกอบการมีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหลายประการ ทั้งในด้านการรักษามาตรฐานต่าง ๆ ในการขนส่ง การรักษาความปลอดภัย การจัดให้มีการประกันภัย การจัดสรรตารางการเดินรถ การกำหนดอัตราค่าโดยสารและบริการ หน้าที่อีกประการที่สำคัญ คือ การเชื่อมต่อรางเพื่อการขนส่งทางรางร่วมกัน เจ้าของโครงการ หรือเอกชนเจ้าของราง หรือทางเฉพาะต้องยินยอมให้มีการเชื่อมต่อรางหรือทางเฉพาะเพื่อการขนส่งร่วมกันเมื่อมีการร้องขอ โดยให้ปฏิบัติต่อผู้ขอทุกรายอย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการขนส่งทางรางรายอื่นด้วย หากมีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม กรมการขนส่งทางรางควรใช้มาตรการลงโทษอย่างเด็ดขาดในการกำกับดูแลเพื่อป้องกันการผูกขาดของเอกชนรายใหญ่ที่ถือใบอนุญาตไม่ให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในการประกอบกิจการ เพื่อเปิดโอกาสให้บริษัทรายย่อยอื่น ๆ ได้มีโอกาสเข้ามาดำเนินงานในอุตสาหกรรมนี้ด้วย

3.2.2 เห็นควรให้ร่างพระราชบัญญัติฯ เมื่อมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายแล้วจะส่งผลให้มีกฎหมายในการกำกับดูแลระบบการขนส่งทางรางที่ชัดเจนมากขึ้น การเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถเข้ามาประกอบกิจการขนส่งทางรางได้ จะทำให้เกิดการแข่งขันในการประกอบกิจการของภาคธุรกิจ การกำหนดอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสมและเป็นธรรมจึงมีผลต่อการเลือกใช้บริการของประชาชนเป็นอย่างมาก ด้วยการกำหนดอัตราค่าโดยสารและค่าบริการ กฎหมายให้เป็นหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตและประกาศให้สาธารณชนทราบ ซึ่งหากประสงค์จะกำหนดเพิ่มราคาต้องผ่านการหลักเกณฑ์การพิจารณาคณะกรรมการของกรมการขนส่งทางรางประกาศกำหนดประเด็นนี้ กรมการขนส่งทางรางได้มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นในเรื่องการพิจารณากำหนดมาตรฐานราคา ค่าโดยสารหรือใช้บริการของการขนส่งทางราง โดยเฉพาะกรณีของอัตราค่าโดยสารรถไฟฟ้าที่มีเป้าประสงค์เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะได้อย่างเท่าเทียมกันซึ่งถือเป็นนโยบายของรัฐ ดังนั้น กรมการขนส่งทางรางจึงควรมีกฎหมายลำดับรองเพื่อรองรับเกี่ยวกับวิธีการจัดเก็บและอัตราค่าโดยสารที่เป็นมาตรฐานเพื่อไม่ให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมทางด้านราคา ค่าโดยสารและอัตราค่าขนส่งทางรางอื่น ๆ ด้วย

References

- Department of Rail Transport. “Draft Rail Transport Act B.E.” Last modified January 27, 2021, Accessed June 5, 2023, <https://www.drt.go.th/wp-content/ploads/2021/03/%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%B3%E0%B8%84%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%A3%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%9E.%E0%B8%A3.%E0%B8%9A..pdf/> [In Thai]
- EUR-Lex Access to European Union Law. “Railway Safety.” Last modified July 3, 2020. Accessed August 29, 2023. <https://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:220:0016:0039:EN:PDF>
- Fondos Europeos. “Administrador de Infraestructuras Ferroviaria.” Last modified August 17, 2023. Accessed September 21, 2023. <https://www.adif.es/inicio/>
- Official Journal of the European Union. “Directive (eu) 2016/797 of the European Parliament and of the Council.” Last modified May 11, 2016. Accessed August 29, 2023. <https://www.eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/railway-safety.html/>
- Pakorn Nilpraphan. “Rail Transport Regulation in Japan by Dr. Piyawan Son.” Last modified April 26, 2018. Accessed June 5, 2023. https://www.lawdrafter.blogspot.com/2018/04/blog-post_10.html/ [In Thai]