

บทที่ 1



บทนำ

การขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทางในประเทศ จัดเป็นระบบการคมนาคมขนส่งทางบกประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจชีวิตประจำวันในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ทั้งการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทางในเส้นทางระยะสั้น ในเขตตัวเมือง และเส้นทางระยะยาวที่เชื่อมติดต่อกันระหว่างอำเภอ จังหวัดต่าง ๆ ก็คือ ทั้งนี้เพราะเป็นวิธีการคมนาคมขนส่งที่มีขอบข่ายบริการกว้างขวางและการลงทุนประหยัด สามารถประกอบกิจการได้โดยไม่ต้องยกนัก ทั้งอำนวยความสะดวกประโยชน์ในการเคลื่อนย้ายทรัพยากร แรงงาน และผลผลิตได้ทั่วถึง (Door to Door Service) และรวดเร็วกว่าวิธีอื่น ๆ

ทางราชการจัดแบ่งรถยนต์โดยสารประจำทางทั่วประเทศออกเป็น 5 หมวด ดังนี้คือ¹

หมวด 1 รถยนต์โดยสารประจำทางที่ให้บริการในเขตเทศบาล ซึ่งอาจมีจุดต้นทาง หรือปลายทาง อยู่ภายในหรือภายนอกเขตเทศบาลก็ได้

หมวด 2 รถยนต์โดยสารประจำทางที่บริการในเส้นทางระหว่างกรุงเทพมหานคร กับ จังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค

หมวด 3 รถยนต์โดยสารประจำทางที่บริการในเส้นทางระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค

¹หมวด 1 - 4 รายงานมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่ง ครั้งที่ 2/2517, 8 ตุลาคม 2517.

หมวด 4 รดยนต์ โดยสารประจำทางที่บริการระหว่างจังหวัดกับอำเภอต่าง ๆ ในเขตชนบท หรืออำเภออื่น ๆ ในเขตจังหวัดใกล้เคียง

หมวด 5 รดยนต์โดยสารขนาดเล็ก ที่บริการในเส้นทางสายใหญ่ และเส้นทางสายย่อย ซึ่งแยกไปยังหมู่บ้านหรือแหล่งชุมชนต่าง ๆ ระหว่างจุดต้นทางและปลายทางอยู่ในเขตจังหวัด²

การประกอบการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทางทั้ง 5 หมวด นั้น อยู่ในความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างส่วนราชการ 2 หน่วยงาน คือ กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม รับผิดชอบในการควบคุมและการบริหารงานการขนส่งทางถนนให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ร่วมรับผิดชอบในการควบคุมการขนส่งให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยต่อส่วนรวม โดยดำเนินการตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2497 และพระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2477 ตลอดจนกฎกระทรวงและข้อกำหนดอื่น ๆ

ตามหลักการมีกฎหมายแม่บทและระเบียบต่าง ๆ ใช้อย่างบังคับควบคุมการขนส่งก็จริง แต่ในข้อเท็จจริงแล้วกฎหมายและระเบียบปฏิบัติเหล่านี้ยังไม่สู้จะรัดกุมและให้ประโยชน์กับสภาพการขนส่งในสภาวะปัจจุบันเท่าที่ควร ด้วยการประกอบการขนส่งใด ๆ สามารถจัดทำได้โดยค่อนข้างจะเสรี แม้การประกอบการขนส่งประจำทางที่เกี่ยวข้องกับมหาชนโดยตรง ทางราชการมีแนวโน้มที่จะกำหนดการดำเนินงานไว้ในฐานะนิติบุคคล และจำนวนเงินดำเนินการไว้³ เพื่อเป็นหลักประกันแก่มหาชนว่ามีเงินทุนเพียงพอที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานได้ แต่เนื่องจากเป็นอาชีพที่ทำเงินทุนหมุนเวียนได้ไม่ยาก เพียงมีเงิน

²หมวด 5 รายงานมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่ง ครั้งที่ 3/2518, 8 พฤษภาคม 2518 และ ครั้งที่ 7/2518, 30 มิถุนายน 2518.

³เอกสารคำสั่งใจของกรมการขนส่งทางบก, 9 พฤศจิกายน 2507.

ทุนจำนวนหนึ่งก็สามารถเข้าซื้อรถยนต์โดยการผ่อนชำระค่าบริการได้ ฉะนั้นในปัจจุบัน จึงมีเอกชนมากมายรวมตัวกันในรูปของรถรวม จัดตั้งบริษัทเป็นตัวแทนประสานงานการจัดการ เพื่อให้มีฐานะถูกต้องตามกฎหมาย โดยไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในประโยชน์ของบริษัท รวมกันอย่างแท้จริง เป็นเหตุให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความรับผิดชอบ เท่าที่ควร เกิดการแข่งขันกันอย่างไม่มีหลักเกณฑ์ เกิดปัญหาด้านการจราจร และอุบัติเหตุขึ้นเนือง ๆ จนทำให้สูญเสียทรัพยากรและผลประโยชน์ของประเทศชาติโดยส่วนรวม

ความเป็นมาของปัญหา

การประกอบการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทางเป็นกิจการขนาดใหญ่ เพราะมีประชาชนจำนวนมากต้องอาศัยใช้บริการเป็นประจำ การดำเนินกิจการขนส่งให้ถูกต้องตามหลักการแล้วใช้เงินลงทุนสูง ส่วนใหญ่เป็นเงินทุนจม (Sunk Costs) เพราะต้องลงทุนในสินทรัพย์ถาวร (Fixed Assets) มาก และยังใช้เงินทุนหมุนเวียนค่อนข้างสูงด้วย นอกจากนี้รัฐบาลยังเป็นผู้ออกสร้างถนนหนทาง จึงจัดได้ว่าเป็นกิจการสาธารณูปโภคอย่างแท้จริงสาขาหนึ่ง ที่มีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติ (Natural Monopoly)⁴ รัฐบาลจึงควรเข้าควบคุมการบริการอย่างใกล้ชิด เพื่อให้ประชาชนได้ใช้บริการขนส่งที่มีประสิทธิภาพ คือ สะดวกสบาย รวดเร็ว ปลอดภัย และอัตราค่าบริการต่ำ เช่นเดียวกับกิจการสาธารณูปโภคอื่น ๆ

รัฐบาลได้จัดตั้งบริษัทขนส่งจำกัดขึ้นมาบริหารงานการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางในเส้นทางระหว่างกรุงเทพฯ กับจังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคทั้งประเทศ โดยเป็นรัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งผลงานในช่วงที่ผ่านมาของบริษัท

⁴Pegrum, Dadley F. Transportation : Economics & Public Policy (Richard D. Irwin, Inc., 1968), p. 143.

ขนส่งฯ ได้ปรากฏภาพพจน์ส่วนใหญ่แก่ประชาชนในทางลบเสมอมา เป็นคั่นว่าพนักงาน
ไม่สุภาพ มีอบัติเหตุสูง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานต่ำ ต้นทุนสูง แม้จะเป็นกิจการ
กึ่งผูกขาด แต่ไม่สามารถปรับปรุงคุณภาพบริการให้ดีขึ้นได้ ข้อบกพร่องต่าง ๆ เหล่านี้
น่าจะได้รับการพิจารณาการศึกษาโดยเร่งด่วน มิฉะนั้นแล้วรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นนอกจากจะ
ไม่เป็นประโยชน์เท่าที่ควร แล้วยังทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาในความสามารถด้วย

ดังนั้นการศึกษาถึงสภาพธุรกิจ ต้นทุนการประกอบการ ลักษณะค่าใช้จ่ายใน
การดำเนินงานอันเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดอัตราค่าบริการ และเป็นเครื่องวัด
ประสิทธิภาพในทาง เศรษฐกิจ ตลอดจนการศึกษาถึงรายได้จากการดำเนินงานจะช่วย
ให้เข้าใจถึงปัญหาต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานของบริษัทขนส่งฯ ยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษา

ต้นทุนการประกอบการขนส่งมีลักษณะแตกต่างจากต้นทุนการประกอบธุรกิจ
ในอุตสาหกรรมอื่น ๆ อยู่บ้าง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วต้นทุนการดำเนินงานมักจะเกิดขึ้น
ตามลักษณะการผลิตและแปรผันไปตามสภาวะทางเศรษฐกิจ แต่ในธุรกิจการขนส่งด้วย
รถยนต์โดยสารประจำทางนั้น ทางราชการตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อมหาชนเป็น
อย่างสูง จึงวางข้อกำหนดให้ปฏิบัติตามข้อบังคับของกฎหมายโดยผ่านทาง "คณะกรรมการควบคุมการขนส่ง"⁵ ซึ่งมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขต่าง ๆ
ในการประกอบการขนส่งไว้ด้วยสาระสำคัญต่อไปนี้⁶

⁵ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน และรัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธาน โดยตำแหน่ง และบุคคลอื่น ๆ ซึ่งแต่งตั้ง
โดยรัฐมนตรีไม่น้อยกว่าห้าคนเป็นกรรมการ.

⁶พระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. 2497, มาตรา 12, 13, 17, 18, 19
และ 20.

1. เส้นทางเดินรถยนต์โดยสารประจำทาง รวมทั้งกำหนดตารางการประกอบการขนส่งประจำวันด้วย
2. จำนวนผู้ประกอบการขนส่งประจำทาง
3. กำหนดอายุใบอนุญาตประกอบการประกอบการขนส่งประจำทาง
4. กำหนดระเบียบและข้อบังคับในการประกอบการขนส่งประจำทางบางประเภท เช่น คุณสมบัติผู้ประกอบการ จำนวนยานพาหนะ ฯลฯ
5. กำหนดอัตราค่าขนส่ง ตลอดจนการลดหย่อนค่าบริการต่าง ๆ ด้วย
6. กำหนดนโยบายอื่น ๆ ตลอดจนประสานงานกับหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดระเบียบการขนส่งให้ได้รับประโยชน์โดยสมบูรณ์

บริษัทขนส่งจำกัด เป็นผู้ประกอบการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทาง รายใหญ่ที่สุดรายหนึ่งในขณะนี้ เส้นทางเดินรถของบริษัทฯ ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบการอยู่นั้นเป็นเส้นทางเดินรถหมวด 2 เสียเป็นส่วนมาก จะมีการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางหมวด 1 อยู่บ้าง เฉพาะในบางเส้นทางเท่านั้น⁷ โดยที่วัตถุประสงค์เดิมของวิทยานิพนธ์นี้ ต้องการจะศึกษาถึงต้นทุนการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางหมวด 2 หรือเส้นทางเดินรถระหว่างกรุงเทพฯ กับจังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค แต่เนื่องจากไม่สามารถแยกเก็บสถิติข้อมูล เฉพาะการเดินรถยนต์โดยสารประจำทางหมวด 2 ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเองแต่ละสายได้ ฉะนั้นวิทยานิพนธ์เรื่องนี้จึงทำการศึกษาและวิเคราะห์ต้นทุนการประกอบการของบริษัทขนส่งฯ ที่เกิดขึ้นโดยส่วนรวม ไม่มีการแยกวิเคราะห์ว่าต้นทุนส่วนใดเป็นของรถยนต์โดยสารประจำทางหมวด 1 หรือหมวด 2 และต้นทุนส่วนใดบ้างที่เกิดจากการให้บริการรถร่วมหรือรถบริษัทฯ เพราะตามหลักการแล้วการที่จะจัดสรรปันส่วนต้นทุน (Allocated

⁷ดูรายละเอียดในบทที่ 2.

costs) ให้แก่หน่วยงานใดหรือสายงานบริการใดแล้ว ในทางปฏิบัติจะต้องมีการเก็บข้อมูลอย่างสมบูรณ์ และมีศูนย์ต้นทุน (Costs Center) เก็บตัวเลขค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดจากการดำเนินงาน โดยการจำแนกข้อมูลให้ใกล้เคียงกับความจริงที่สุด

ด้วยสาเหตุข้อจำกัดของข้อมูลดังกล่าว วิทยานิพนธ์เรื่อง "ต้นทุนการเดินรถโดยสารประจำทางระหว่างจังหวัด" จึงศึกษาถึงต้นทุนการประกอบการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทางจากกรณีศึกษาการดำเนินงานของบริษัทฯ โดยทั่วไป เพื่อให้เป็นประโยชน์สำหรับแนวทางการศึกษาถึงรายละเอียดของการดำเนินงานในอนาคต มีขอบเขตของการศึกษาคงต่อไปนี้

บทที่ 2 กล่าวถึงสภาพทั่วไปในการดำเนินงานของบริษัทฯ โดยสังเขป

บทที่ 3 จำแนกถึงต้นทุนการประกอบการขนส่งและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่าง ๆ ตลอดจนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเดินรถ

บทที่ 4 วิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างรายได้และต้นทุนการดำเนินงานของบริษัทฯ ตลอดจนรายได้และค่าใช้จ่ายของรถรวม รวมทั้งได้คำนวณ ต้นทุน, รายได้ทำการต่อกิโลเมตร และวิเคราะห์ถึงกำไรขั้นต้นจากการเดินรถ กำไรสุทธิจากการดำเนินงาน

บทที่ 5 กล่าวถึงปัญหาในการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากด้านการเงิน

บทที่ 6 สรุปผลที่ได้จากการวิเคราะห์และเสนอแนะทางเลือกในการปรับปรุงแก้ไขรูปแบบการดำเนินงานของบริษัทฯ รวมทั้งวิธีการแก้ปัญหาต่าง ๆ โดยสังเขป

วิธีการค้นคว้าและวิจัย

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ศึกษาลงถึงต้นทุนการประกอบการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทาง จากข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของบริษัทขนส่งจำกัด ตามลักษณะการ

ดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริง โดยได้รับข้อมูลจากส่วนงานต่าง ๆ ของบริษัทฯ เช่น จากกองบัญชี ฝ่ายธุรการ กองรถโดยสาร ฝ่ายบำรุงรักษา และฝ่ายการเดินรถ เป็นต้น

สำหรับข้อมูลในเชิงตัวเลขที่ใช้ในการวิเคราะห์ ซึ่งได้จากบริษัทฯ นั้น มีการเก็บข้อมูลที่ไคมาใน 2 ลักษณะ คือ

1. ตัวเลขต้นทุนการดำเนินงานและรายได้ต่าง ๆ รวบรวมจากบัญชีทำการประจำเดือนของบริษัทฯ ซึ่งเป็นตัวเลขก่อนสรุปยอดรายการจัดทำงบดุลประจำปี

2. ตัวเลขอื่น ๆ บางส่วนไคจากสถิติของบริษัทฯ ที่จัดทำขึ้น และบางส่วนไคจากการแจกนับตัวเลขสถิติที่เกิดขึ้นจริงจากข้อมูลดิบ (Primary Data) จากแหล่งข้อมูลนั้น ๆ เช่น จำนวนเที่ยวการเดินรถ เป็นต้น

นอกจากนี้ไคทำการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ของบริษัทฯ และทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหาร พนักงานผู้ดำเนินงานของบริษัทฯ ในส่วนงานต่าง ๆ รวมทั้งพนักงานขับรถและบริการ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการขนส่งทางบก ประชาชนผู้ใช้บริการ และรถร่วม

ทางค่านเอกสารนั้นนอกจากศึกษาจากเอกสารของบริษัทฯ แล้ว ไคศึกษาจากเอกสารวิชาการของกรมการขนส่งทางบก กฎหมาย กฎกระทรวง ข้อกำหนดต่าง ๆ และตำราวิชาการในแขนงที่เกี่ยวข้อง เช่น เศรษฐศาสตร์การขนส่ง การบริหารการขนส่ง และอื่น ๆ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

การประกอบการขนส่งด้วยรถยนต์โดยสารประจำทาง เป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน การศึกษาถึงต้นทุนการดำเนินงานช่วยให้บุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าใจถึงต้นทุนในการดำเนินงาน และสภาพการทำงานว่า ต้นทุนรายการใดที่สามารถควบคุมได้ และรายการใดที่ไม่สามารถควบคุมได้ บังคับต่าง ๆ

ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบการ ทำให้ทราบถึงอุปสรรคในการดำเนินงาน และจะปรับปรุงการประกอบการได้หรือไม่อย่างไร และจะใช้ข้อมูลทางการบัญชีควบคุมการดำเนินงานหรือไม่ อย่างไร

การศึกษาเรื่องเหล่านี้ จะนำประโยชน์ให้แก่บริษัทขนส่งจำกัด ประชาชน ผู้ให้บริการและผู้สนใจ ตลอดจนผู้ประกอบการขนส่งรายอื่น ๆ เพื่อเป็นแนวทางไปสู่วิธีการแก้ปัญหา และการวิจัยค้นคว้าในรายละเอียดของปัญหาเฉพาะด้านในกิจการประเภทนี้ต่อไป