

การปรับโครงสร้างและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ : กรณีศึกษา การรถไฟแห่งประเทศไทย

น.ส. สมลักษณ์ เอกสรกุล



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ ภาควิชาเศรษฐศาสตร์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2544

ISBN 974-03-0184-3

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

RESTRUCTURING AND PRIVATIZATION OF STATE ENTERPRISE
: A CASE STUDY OF THE STATE RAILWAY OF THAILAND

Miss Somluk Eksorakul

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Economics in Economics

Department of Economics

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2001

ISBN 974-03-0184-3

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การปรับโครงสร้างและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ กรณีศึกษา:

การรถไฟแห่งประเทศไทย

โดย

น.ส. สมลักษณ์ เอกสรกุล

ภาควิชา

เศรษฐศาสตร์


อาจารย์ที่ปรึกษา

รศ.ดร. ชลัยพร อมรวัฒนา

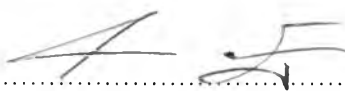
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

ดร. กฤษ อนุรักษ์กมลกุล

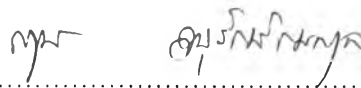
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยดำเนินการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต



..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ไพศาล เล็กอุทัย)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชลัยพร อมรวัฒนา)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(ดร. กฤษ อนุรักษ์กมลกุล)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์ ศกุนตะลักษณะ)


..... กรรมการ
(อ.ดร. ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒนา)

น.ส. สมลักษณ์ เอกสรกุล : การปรับโครงสร้างและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ:กรณีศึกษาการรถไฟแห่งประเทศไทย. (Restructuring and Privatization of state enterprise :A case study of the State Railway of Thailand) อ. ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร.ชลัษย์พร อมรวัฒนา , อ.ที่ปรึกษาร่วม : ดร.กฤษ อนุรักษ์กมลกุล จำนวนหน้า 145 หน้า. ISBN 974-03-0184-3.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ผลของการปรับโครงสร้างและแปรรูปรัฐวิสาหกิจและควมมีประสิทธิภาพต่อโครงสร้างรัฐวิสาหกิจและวิเคราะห์ผลการดำเนินงานในอดีตถึงปัจจุบันโดยทำการศึกษาเฉพาะกรณีการรถไฟแห่งประเทศไทย(รฟท.) ซึ่งมีสมมติฐานว่าการปรับโครงสร้างองค์กรและการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนของการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นปัจจัยหนึ่งที่จะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพของผลการดำเนินงานในอนาคตได้อย่างมีนัยสำคัญ

จากผลการศึกษาสรุปได้ว่า รฟท. ควรทำการปรับโครงสร้างการบริหารให้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของการดำเนินงานที่เปลี่ยนแปลงไปโดย รฟท.ควรแยกส่วนบริหารระหว่างหน่วยงานเชิงนโยบายออกจากหน่วยงานปฏิบัติการอย่างชัดเจนซึ่งหลังการปรับโครงสร้างองค์กรมีผลการดำเนินงานดีขึ้น รัฐบาลรับภาระลดลง ประชาชนมีความปลอดภัยมากขึ้น ในส่วนของต้นทุนการดำเนินงานจะลดลง ทำให้สามารถแข่งขันกับคู่แข่งในตลาดได้ทั้งการโดยสารและการสินค้า นอกจากนี้ หากพิจารณาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ปรากฏว่า หากมีการดำเนินการตามเป้าหมายในอนาคตจะช่วยลดปริมาณสารมลพิษ (โดยเฉพาะ CO2 CH4 และ spm) จากการจราจรได้ ในส่วนการแปรรูปกิจกรรม ได้แก่ รถสีป่นเตอร์ ตู้เสบียงอาหารและการทำความสะอาด พบว่าการที่ให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรส่งผลดีต่อการรถไฟฯ เป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามผู้วิจัยมีความเห็นว่าการแปรรูปในการเดินขบวนรถของการรถไฟฯ ต้องค่อยๆดำเนินการขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในอนาคต ความพร้อมของบุคลากรและที่สำคัญที่สุดคือ อำนาจการต่อรองของสหภาพแรงงานการรถไฟฯ

ภาควิชาเศรษฐศาสตร์
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์
ปีการศึกษา 2544

ลายมือชื่อนิสิต..... สหลักษณ์ เอกสรกุล.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... รศ.ชลัษย์พร อมรวัฒนา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม..... ดร.กฤษ อนุรักษ์กมลกุล.....

4285602129 : MAJOR ECONOMICS

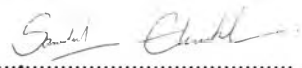
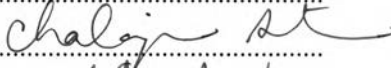
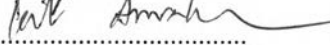
KEY WORD: RESTRUCTURING/ PRIVATIZATION/ THE STATE RAILWAY OF THAILAND

SOMLUK EKSORAKUL : RESTRUCTURING AND PRIVATIZATION OF STATE ENTERPRISE : A CASE STUDY OF THE STATE RAILWAY OF THAILAND THESIS ADVISOR : ASSOC.PROF.CHALAIORN AMONVATANA,Ph.D., THESIS COADVISOR : KRIT ANURAKKAMONKUL,Ph.D., 145 pp. ISBN 974-03 -0184 -3.

This thesis aims to study the effects of Restructuring and Privatization of state enterprise on efficiency and analyze about experience in the past and in the future by taking the State Railway of Thailand (SRT) as a case study . Hypothesis is restructuring and privatization of the State Railway of Thailand is a key variable to increase the efficiency.

The result of the study shows that SRT should be appropriately restructured the organization with respect to the changing environment. SRT should separate its function between rail infrastructure and rail service operation. SRT can perform much more efficiency after restructuring and the government will have less burden as well as its customer will be more safety in rail service. The total cost is also lower and SRT will be able to compete in passenger and freight transport market. In additions, the effects of the future transport plan on air quality would produce less pollutant emissions from energy consumption (especially CO₂ , CH₄ and SPM). On restructuring,three activities namely special diesel trains, railway restaurant and cleanliness, it shows that the private sector is more efficient than the public sector. However, the researcher has comment that privatization for the main activities must be managed gradually and depended on situation in the future, SRT staff and labor union’s bargaining power.

Department Economics
 Field of study Economics
 Academic year 2001

Student’s signature.....
 Advisor’s signature.....
 Co-advisor’s signature.....



กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ทั้งสองท่าน คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ชลัษฏพร อมรวิวัฒนา และ ดร.กฤษ อนุรักษ์กมลกุล หัวหน้ากองวิศวกรรม 1 ฝ่ายโครงการพิเศษ การรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาให้คำแนะนำตรวจสอบตลอดจนติดตามความคืบหน้าของการทำวิทยานิพนธ์มาโดยตลอด

นอกจากนี้ผู้เขียนใคร่ขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ไพศาล เล็กอุทัย ผู้เป็นประธานคณะกรรมการวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ประจักษ์ ศกุนตะลักษณะ และ อ.ดร.ชัยรัตน์ เขี่ยมกุลวัฒน์ ผู้เป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ ที่ได้ให้ข้อคิดเห็นและให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้ที่มีส่วนร่วมในความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ที่ผู้เขียนขอกล่าวถึงและขอขอบคุณไว้ ณ ที่นี้ คือ คุณบรรลือ พยอมน้อย ฝ่ายควบคุมสัญญาและการเช่าสิทธิ์ คุณนภศูล เอ็บอิม กองโดยสาร ฝ่ายการเดินรถ คุณอุษา ปวีดาภา หัวหน้ากองประสานแผนการตลาดและปฏิบัติการ สำนักนโยบายและแผน คุณศุภมาศ ปลื้มกุลส เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป กองประชาสัมพันธ์ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของฝ่ายการเดินรถ การรถไฟแห่งประเทศไทยทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทยทุกท่านที่ได้ให้ความร่วมมือในการทำการศึกษาครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ พี่ๆน้องๆ ผู้เป็นแรงใจในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดี

สมลักษณ์ เอกสรกุล

กรกฎาคม 2544

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฌ
สารบัญรูปภาพ.....	ฎ
1. บทนำ.....	1
1 ปัญหาและความสำคัญของการศึกษา.....	1
1.1 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	9
1.2 ขอบเขตของการศึกษา.....	9
1.3 สมมติฐานการศึกษา.....	9
1.4 วิธีการศึกษา.....	9
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
1.6 องค์ประกอบของการศึกษา.....	10
2. ภาพรวมเกี่ยวกับการรถไฟแห่งประเทศไทย.....	11
2.1 ปัญหาของรถไฟ.....	11
2.2 อุปสงค์และอุปทานของการบริการด้านขนส่งของการรถไฟ.....	12
2.2.1 อุปสงค์ของการบริการด้านขนส่งของการรถไฟ.....	12
2.2.2 อุปทานของการบริการด้านขนส่งของการรถไฟ.....	13
2.3 สภาพการแข่งขันในตลาดการขนส่ง.....	14
2.4 ข้อได้เปรียบและเสียเปรียบของการขนส่งโดยรถไฟ.....	15
2.5 โครงสร้างทางธุรกิจของการรถไฟ.....	17
2.5.1 ลักษณะโครงสร้างทั่วไปขององค์กร.....	17
2.5.2 ประเภทธุรกิจในปัจจุบัน.....	18
2.5.3 โครงสร้างด้านบุคลากรขององค์กร.....	18
2.6 ฐานะทางการเงินของการรถไฟ.....	19
2.6.1 โครงสร้างทางการเงิน.....	19
2.6.2 ผลการดำเนินงานกิจกรรมหลักของการรถไฟ.....	21
3. วรรณกรรมปริทัศน์.....	26

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง.....	37
5. วิธีการศึกษา.....	43
6. ผลการศึกษา.....	45
7. สรุป.....	97
รายการอ้างอิง.....	100
ภาคผนวก.....	104
ประวัติผู้เขียน.....	145

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
ตารางที่ 1.1 : บทบาทของรัฐวิสาหกิจในเศรษฐกิจไทย.....	1
ตารางที่ 1.2 : อัตราการขยายตัวเฉลี่ยของกิจกรรมขนส่งเทียบกับ GDP.....	2
ตารางที่ 1.3 : ส่วนแบ่งการขนส่งผู้โดยสารในรูปแบบการขนส่งต่าง ๆ.....	3
ตารางที่ 1.4 : ส่วนแบ่งการขนส่งสินค้าในประเทศ.....	3
ตารางที่ 1.5 : ปริมาณการใช้พลังงานแยกตามภาคเศรษฐกิจ ปี 2538-2542.....	4
ตารางที่ 1.6 : สรุปผลการดำเนินงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย.....	5
ตารางที่ 2.1 : อุปสงค์การโดยสาร ในปี พ.ศ.2537-2541.....	12
ตารางที่ 2.2 : อุปสงค์การสินค้า ในปี 2537-2541.....	13
ตารางที่ 2.3 : จำนวนรถจักรและตู้รถโดยสาร-กันยายน ปี 2542.....	13
ตารางที่ 2.4 : การขนส่งผู้โดยสารในประเทศแยกตามหมวดขนส่ง ('000 คน).....	14
ตารางที่ 2.5 : การขนส่งสินค้าในประเทศแยกตามหมวดขนส่ง ('000 ตัน).....	15
ตารางที่ 2.6 : การเปรียบเทียบรูปแบบการขนส่งแบบต่างๆ.....	15
ตารางที่ 2.7 : หน่วยการขนส่งต่อการบาดเจ็บหรือการตายโดยอุบัติเหตุ 1 คน.....	16
ตารางที่ 2.8 : พนักงานแยกตามอายุและฝ่ายการดำเนินงาน.....	19
ตารางที่ 2.9 : ระดับการศึกษาของพนักงานการรถไฟ.....	19
ตารางที่ 2.10 : รายได้ของการรถไฟฯ ปี พ.ศ.2537-2541 (ล้านบาท).....	20
ตารางที่ 2.11 : รายจ่ายของการรถไฟฯ ปี พ.ศ.2537-2541 (ล้านบาท).....	21
ตารางที่ 2.12 : ผลการดำเนินงานขบวนรถบริการเชิงสังคมจำแนกตามประเภทขบวนรถในปี2538-2542.....	22
ตารางที่ 2.13 : ผลการดำเนินงานขบวนรถบริการเชิงพาณิชย์จำแนกตามประเภทขบวนรถในปี2538-2542.....	23
ตารางที่ 2.14 : ผลการดำเนินงานบริการขนส่งสินค้าแยกตามชนิดสินค้า ในปี 2541.....	24
ตารางที่ 3.1 : จำนวนเงินชดเชยในการดำเนินงานของ Buenos Aires Metropolitan Region.....	34
ตารางที่ 6.1.1 : ประมาณการรายได้-รายจ่ายระยะ 10 ปี (ปี 2542-2551)โครงสร้างบริหารเดิม.....	47
ตารางที่ 6.1.2 : ประมาณการรายได้-รายจ่ายระยะ 10 ปี (ปี 2542-2551)โครงสร้างบริหารใหม่.....	55
ตารางที่ 6.1.3 : เปรียบเทียบภาระของรัฐบาลในการชดเชยอุดหนุนการรถไฟ.....	61
ตารางที่ 6.1.4 : ประมาณผลกำไร (ขาดทุน) ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ในระยะ 10 ปี.....	62
ตารางที่ 6.2.1 ก : ประมาณการผลประกอบการทางการเงินโดยรวมของการ โดยสารและการสินค้าระยะ 10 ปี ภายใต้โครงสร้างบริหารเดิม.....	65
ตารางที่ 6.2.1 ข : ประมาณการผลประกอบการทางการเงินโดยรวมของการ โดยสารและการสินค้าระยะ 10 ปี ภายใต้โครงสร้างบริหารใหม่.....	68
ตารางที่ 6.2.1 ค : เปรียบเทียบอัตราส่วนทางการเงินภายใต้รูปแบบโครงสร้างที่แตกต่างกัน.....	67
ตารางที่ 6.2.2 : เปรียบเทียบรายรับ-ต้นทุนของการเดินรถ ปี 2541 (หน่วย : บาท/กม./คน).....	69
ตารางที่ 6.3.1 ก : ผลการดำเนินงานของบริษัท แก่นอินน์การท่องเที่ยว จำกัด ปีงบประมาณ 2529.....	78
ตารางที่ 6.3.1 ข : สรุปผลการดำเนินงานของบริษัทแก่นอินน์การท่องเที่ยวจำกัดปีงบประมาณ 2529.....	79

สารบัญตาราง (ต่อ)

ญ

หน้า

ตารางที่ 6.3.1 ค : สรุปเปรียบเทียบผลการดำเนินงานการเดินขบวนรตสายกรุงเทพ-พิษณุโลกระหว่าง บริษัทฯและการรถไฟฯ.....	83
ตารางที่ 6.3.2 : เปรียบเทียบผลการดำเนินงานของการรถไฟฯ กับค่าเช่าที่ได้รับ.....	88
ตารางที่ 6.3.3 ก: ผลการสำรวจความพึงพอใจของผู้โดยสาร จากผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 2,669 คน.....	90
ตารางที่ 6.3.3 ข : การรถไฟแห่งประเทศไทยทำเอง เรื่องการทำความสะอาดบนขบวนรตสายตะวันออก เดือนเหนือ 28 ขบวน.....	93

สารบัญญภาพ

๗

ภาพประกอบ	หน้า
แผนภาพที่ 1 : การใช้พลังงานในประเทศไทยแยกตามภาคเศรษฐกิจ.....	3
แผนภาพที่ 2 : แสดงจำนวนหนี้สินของการรถไฟฯ ในปี 2538 – 2542.....	5
แผนภาพที่ 3 : แสดงจำนวนรายได้และผลขาดทุนของการรถไฟฯ ในปี 2538-2542.....	6
แผนภาพที่ 4 : แสดงจำนวนพนักงานของการรถไฟฯแยกตามระดับงานในปี 2541.....	7
แผนภาพที่ 5 : แสดงสัดส่วนระดับการศึกษาของพนักงานการรถไฟฯ.....	7
แผนภาพที่ 6 : อายุการใช้งานตู้สินค้า (Freight Wagon-กันยายน 2542).....	13
แผนภาพที่ 7 : อายุการใช้งานตู้โดยสาร (Passenger bogies-กันยายน 2542).....	14
แผนภาพที่ 8 : ระดับอายุของพนักงานการรถไฟฯ.....	19
แผนภาพที่ 9 : รายได้ของมาเลเซีย ปี 1991-1999.....	30
แผนภาพที่ 10 : กราฟแสดงการกำหนดราคาในอุตสาหกรรมที่เผชิญกับต้นทุนที่ลดลง.....	37
แผนภาพที่ 11 : ทฤษฎีว่าด้วยคิที่สูงสุดเป็นที่สอง.....	41
แผนภาพที่ 12 : วิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงิน (Financial ratio) ภายใต้โครงสร้างบริหารเดิม.....	52
แผนภาพที่ 13 : วิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงิน (Financial ratio) ภายใต้โครงสร้างบริหารใหม่.....	61
แผนภาพที่ 14 : เปรียบเทียบปริมาณสารมลพิษแต่ละชนิดกรณียังคงให้มีสภาพแนวนโยบาย และการให้บริการในอดีตและกรณีการดำเนินงานตามเป้าหมายหลักการขนส่ง.....	76
แผนภาพที่ 15 : การเปรียบเทียบความหนาแน่นของผู้โดยสารแยกตามรายเดือน.....	86