# บทที่ 2
# ภาพรวมเกี่ยวกับการรถไฟแห่งประเทศไทย

## 2.1 ปัญหาของรถไฟ

ในช่วงศตวรรษที่ 19 ต่อเนื่องมาจนถึงตอนต้นของศตวรรษที่ 20 การรถไฟทั่วโลกอยู่ในฐานะผู้นำทางด้านเทคโนโลยี โดยเกือบจะเป็นผูกขาดในการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าทั้งระยะกลางและระยะไกล ในสภาพแวดล้อมดังกล่าวการให้บริการของรถไฟเป็น "ตลาดผู้ขาย" กล่าวคือ รถไฟเกือบอยู่ในฐานะผูกขาดสามารถที่จะเลือกรูปแบบของการให้บริการด้านต่างๆ เฉพาะที่รถไฟต้องการจะทำมากกว่าให้บริการตอบสนองความต้องการของลูกค้าในสถานภาพที่ไร้ผู้แข่งขันดังกล่าว จึงทำให้รถไฟมีความเป็นอิสระที่จะเก็บค่าโดยสารหรือค่าธรรมเนียมด้านต่างๆมากพอที่จะครอบคลุมค่าใช้จ่ายด้านต่างๆอย่างครบถ้วนจนมีกำไรปรากฏในที่สุด

จากสถานภาพการผูกขาดดังกล่าว กระตุ้นให้รัฐบาลส่วนใหญ่ได้สร้างข้อบังคับเพื่อที่จะควบคุมอัตราค่าโดยสารรถไฟ และในกรณีที่กิจกรรมรถไฟเป็นของรัฐบาลก็เพื่อให้แน่ใจว่าประชาชนโดยทั่วไปสามารถได้รับบริการจากการรถไฟได้อย่างทั่วถึง แต่ในที่สุดเมื่อได้มีการขยายกิจการขนส่งด้วยรถบรรทุกและรถบัสรับส่งผู้โดยสาร สถานภาพการผูกขาดของกิจการรถไฟก็เสื่อมถอยลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากรัฐบาลของประเทศต่างๆได้ลงทุนในการสร้างระบบถนนอย่างมหาศาล โดยไม่ได้คำนึงถึงหรือเกือบจะไม่ได้คำนึงถึงผลตอบแทนโดยตรงจากการลงทุนเท่าใดนัก เมื่อระบบถนนได้เติบโตอย่างมากมาย ขณะเดียวกันเทคโนโลยีทางด้านยานยนต์ก็ได้มีการปรับปรุงพร้อมๆกันไป ทำให้กิจการเดินรถบรรทุกและรถรับส่งผู้โดยสารได้ประโยชน์เพิ่มขึ้นอย่างมหาศาลในตลาดการขนส่ง เนื่องจากได้เปรียบในเรื่องของขนาดกิจการที่เล็กกว่า ง่ายต่อการบริหาร และแต่ละแห่งก็มีแรงบันดาลใจที่จะทำผลกำไรเป็นสำคัญ ทำให้กิจการเหล่านี้ต้องปรับปรุงประสิทธิภาพของตนเองอยู่เสมอเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการอย่างแท้จริง

ในขณะที่กิจการเดินรถไฟเผชิญกับปัญหาสูญเสียส่วนแบ่งของตลาดการขนส่งไปเรื่อยๆ ทำให้การรถไฟฯ ต้องหาช่องทางในการดึงส่วนแบ่งนี้กลับมาให้ได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบในหลายๆ ด้าน เช่น การรถไฟเป็นองค์กรขนาดใหญ่ จึงไม่ค่อยยืดหยุ่นกับผู้ใช้บริการด้านต่างๆมากเท่ากับกิจการเดินรถอื่นๆ นอกจากนี้ยังเป็นผู้เสียเปรียบในด้านการแข่งขันอันเป็นผลมาจากกฎเกณฑ์ข้อบังคับมีอยู่มากมายที่ได้นำมาบังคับใช้กับกิจการรถไฟ โดยเฉพาะการเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการด้านต่างๆ รัฐบาลก็ยังคงบังคับให้การรถไฟเก็บในอัตราที่ต่ำอย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างเช่น รัฐบาลได้กำหนดให้การรถไฟฯ รักษาระดับค่าโดยสารที่เรียกเก็บจากการให้บริการในชั้นที่มีคนจนใช้บริการในอัตราที่ต่ำกว่าต้นทุน ทำให้การรถไฟที่ครั้งหนึ่งเคยเป็นผู้ทำเงินได้จำนวนมหาศาลกลับกลายเป็นผู้เสียเปรียบในการแข่งขัน เนื่องจากถูกบังคับให้บริการในอัตราที่ต่ำกว่าทุนมาโดยตลอด

รถไฟได้เผชิญกับสถานภาพทางการเงินที่กำลังตกต่ำลงเรื่อยๆ ทำให้(ผู้บริหาร)รถไฟต้องหาวิธีแก้ปัญหานี้ แต่เนื่องจากปัจจัยในทุกๆด้านไม่เอื้ออำนวยต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งสิ้น บ่อยครั้งที่การรถไฟฯ

พยายามที่จะลดต้นทุนโดยการลดพนักงานด้านต่างๆ แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะข้อบังคับของรัฐบาลที่ไม่ยินยอมให้มีการปลดพนักงานออก

เมื่อรถไฟพยายามที่จะดำเนินงานต่อไปในสภาพที่ฐานะทางการเงินตกต่ำ ผลที่ตามมาก็คือการรถไฟเริ่มจะเลื่อนกำหนดกิจกรรมในการบำรุงรักษาและเลื่อนการลงทุนในด้านต่างๆ ไม่มีงบประมาณในเรื่องของการวิจัยและพัฒนา ดังนั้นเทคโนโลยีทางการรถไฟจึงเปลี่ยนแปลงช้า และทำให้ปัญหายิ่งรุนแรงขึ้นในที่สุด

**2.2 อุปสงค์และอุปทานของการบริการด้านขนส่งของการรถไฟฯ**

**2.2.1 อุปสงค์ของการบริการด้านขนส่งของการรถไฟฯ**

**ก. อุปสงค์ของการบริการขนส่งผู้โดยสาร (Demand for Passenger Services)**

เครือข่ายเส้นทางรถไฟในปัจจุบัน ประกอบด้วยทางประธาน 4 สาย ทางแยก 7 สาย รวมเป็นความยาวของทางเดี่ยว 3,954.3 กิโลเมตร ทางคู่ 90.4 กิโลเมตร โดยมีรายละเอียดแยกเป็นสายดังนี้

*ทางประธาน*

สายเหนือ ความยาว 902 กิโลเมตร หรือ 27.1 %

สายตะวันออกเฉียงเหนือ ความยาว 1,097 กิโลเมตร หรือ 26.4 %

สายใต้ ความยาว 1,171 กิโลเมตร หรือ 28.2 %

สายตะวันออก ความยาว 520 กิโลเมตร หรือ 12.5 %

*ทางแยก*

บ้านดารา-สวรรคโลก ความยาว 27.9 กิโลเมตร หรือ 0.7 %

ทุ่งโพธิ์-ศรีรัฐนิคม ความยาว 31.0 กิโลเมตร หรือ 0.7 %

ทุ่งสง-กันตัง ความยาว 93.0 กิโลเมตร หรือ 2.2 %

เขาชุมทอง-นครศรีธรรมราช ความยาว 35.9 กิโลเมตร หรือ 0.9 %

หนองปลาดุก-สุพรรณบุรี ความยาว 77.4 กิโลเมตร หรือ 1.9 %

หนองปลาดุก-น้ำตก ความยาว 130.1 กิโลเมตร หรือ 3.1 %

สายแม่กลอง ความยาว 65.3 กิโลเมตร หรือ 1.6 %

กิจกรรมการขนส่งผู้โดยสารเป็นธุรกิจหลักของการรถไฟแห่งประเทศไทย รายได้การโดยสารคิดเป็น 56 % ของรายได้ทั้งหมดของการรถไฟฯ ในปี 2541 โดย 91.8 % ของการโดยสารเป็นบริการขนส่งผู้โดยสารชั้น 3 คิดเป็น 50 % ของรายได้การโดยสารทั้งหมด (รายได้ส่วนที่เหลือมาจากชั้น 1 และ 2 )

ตารางที่ 2.1 : อุปสงค์การโดยสาร ในปี พ.ศ.2537-2541

| | 2537 | 2538 | 2539 | 2540 | 2541 |
|---|---|---|---|---|---|
| คน-กิโลเมตร(ล้าน) | 13,814 | 12,975 | 12,205 | 11,804 | 10,947 |
| รายได้(ค่าโดยสารรวมค่าธรรมเนียม)(ล้านบาท) | 3,821 | 3,824 | 4,053 | 4,125 | 4,020 |

ที่มา : TDRI (1999),"Short-Term Financial Strategy Development Project-Final Report"

จากตารางที่ 2.1 จะเห็นว่างานการโดยสารของการรถไฟแห่งประเทศไทย เมื่อวัดในหน่วยของกิโลเมตรผู้โดยสาร (Passenger-km.) มีแนวโน้มลดลงในช่วงระยะเวลา 5 ปี กล่าวคือ ลดลงมากกว่า 20 % แต่รายได้กลับเพิ่มสูงขึ้นในช่วงเวลาเดียวกัน แม้ว่าอัตราค่าโดยสารชั้น 3 จะไม่ได้รับการปรับเพิ่มขึ้นมาเป็นระยะเวลายาวนาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528

**ข. อุปสงค์ของการบริการขนส่งสินค้า (Demand for Freight Services)**

ตารางที่ 2.2 : อุปสงค์การสินค้า ในปี 2537-2541

| | 2537 | 2538 | 2539 | 2540 | 2541 |
|---|---|---|---|---|---|
| ตัน(ล้าน) | 7.7 | 8.3 | 8.9 | 10.0 | 8.7 |
| รายได้(ล้านบาท) | 1,312 | 1,403 | 1,502 | 1,598 | 1,484 |
| ตัน-กิโลเมตร (ล้าน) | 3,142 | 3,322 | 3,375 | 3,481 | 2,941 |

ที่มา : TDRI (1999),"Short-Term Financial Strategy Development Project-Final Report"

จากตารางที่ 2.2 จะเห็นว่า แนวโน้มของอุปสงค์การสินค้าเป็นไปตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ.2537-2540 ภาวะเศรษฐกิจมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้น แนวโน้มของอุปสงค์การสินค้าก็ขยายตัวเพิ่มขึ้นด้วยแต่อุปสงค์สินค้าลดลงอย่างชัดเจนในปี2541เนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชีย

รายได้การสินค้าคิดเป็น 20 % ของรายได้ของการรถไฟฯทั้งหมด ในช่วงปี 1994-1998 ซึ่งจะเห็นว่าการสินค้าเป็นธุรกิจขนาดเล็กเมื่อเปรียบเทียบกับธุรกิจการโดยสาร

### 2.2.2 อุปทานของการบริการด้านขนส่งของการรถไฟฯ

การรถไฟฯ มีจำนวนรถจักรทั้งที่เป็นดีเซลไฟฟ้าและดีเซลไฮโดรลิค และตู้โดยสารทั้งหมด 594 คัน แต่จำนวนที่ถูกใช้งานจริงมีเพียง 567 คันเท่านั้น (ตารางที่ 2.3)

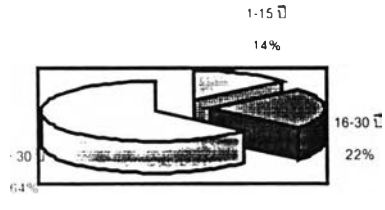
ตารางที่ 2.3 : จำนวนรถจักรและตู้รถโดยสาร-กันยายน ปี 2542

| | จำนวนทั้งหมด (คัน) | จำนวนที่ใช้งานจริง (คัน) |
|---|---|---|
| Diesel Electric Locomotives | 254 | 246 |
| Diesel Hydraulic Locomotives | 55 | 44 |
| Diesel Hydraulic Railcars | 285 | 277 |
| **Total** | **594** | **567** |

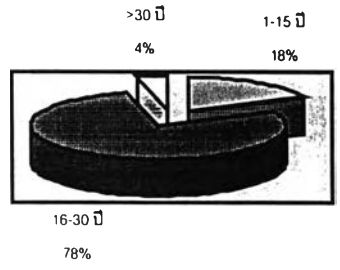
ที่มา : รฟท.

อายุการใช้งานตู้สินค้าส่วนใหญ่มากกว่า 30 ปี คิดเป็นสัดส่วน 64 % ส่วนอายุการใช้งานตู้โดยสาร (โบกี้รถไฟ) ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 16-30 ปี คิดเป็นสัดส่วน 78 %

แผนภาพที่ 6 : อายุการใช้งานตู้สินค้า (Freight Wagon - กันยายน 2542)



แผนภาพที่ 7 : อายุการใช้งานตู้โดยสาร (Passenger bogies* - กันยายน 2542)




*อายุการใช้งานโบกี้โดยสารตามบัญชี

## 2.3 สภาพการแข่งขันในตลาดการขนส่ง

ตลาดการขนส่งเป็นตลาดหนึ่งที่ใหญ่และสำคัญของระบบเศรษฐกิจ ในประเทศไทยภาคการขนส่งและโทรคมนาคมคิดเป็นสัดส่วน 7.8 % ของ GDP ในปี 2541 โดยรายได้ทั้งหมดของการรถไฟแห่งประเทศไทยในปี 2541 เท่ากับ 7.2 พันล้านบาท (0.15% ของ GDP โดย GDP ของประเทศทั้งหมด เท่ากับ 4,635.9 พันล้านบาท) อย่างไรก็ตาม รายได้ของการรถไฟฯ คิดเป็นสัดส่วนที่เล็กมากเมื่อเทียบกับองค์กรการขนส่งรูปแบบอื่น เช่น การบินไทยมีรายได้ในปี 2541 เท่ากับ 105.4 พันล้านบาท (2.3 %ของ GDP)

เมื่อแบ่งตามธุรกิจของการรถไฟฯ เป็นการขนส่งผู้โดยสารและการขนส่งสินค้า การขนส่งผู้โดยสารของการรถไฟฯ ต้องเผชิญกับคู่แข่งมากมาย ทั้งรถโดยสารประจำทาง(บขส.) , เครื่องบิน , เรือ และรถยนต์ส่วนตัว ส่วนการขนส่งสินค้าของการรถไฟฯ ก็ต้องเผชิญกับคู่แข่งทั้งที่เป็นรถบรรทุก , เรือ , เครื่องบิน และการขนส่งทางท่อ

ตารางที่ 2.4 : การขนส่งผู้โดยสารในประเทศแยกตามหมวดขนส่ง ('000 คน )

| หมวดขนส่ง | 2537 | 2538 | 2539 | 2540 | 2541 |
|---|---|---|---|---|---|
| ขสมก. | 1,279,830 | 1,233,548 | 1,217,079 | 1,223,674 | 1,161,041 |
| บขส. | 156,840 | 144,640 | 131,970 | 126,010 | 108,050 |
| ทางรถไฟ | 75,766 | 71,521 | 67,761 | 65,348 | 60,815 |
| ทางอากาศ | 7,404 | 7,070 | 6,413 | 6,450 | 6,501 |
| รวม | 1,519,840 | 1,456,779 | 1,423,223 | 1,421,482 | 1,336,407 |

ที่มา : กระทรวงคมนาคม และ รฟท.

จากตารางที่ 2.4 จะเห็นว่าการขนส่งผู้โดยสารในประเทศทั้งหมด สัดส่วนของการขนส่งทางรถไฟยังคงมีสัดส่วนที่คงที่ คือ 4.6 % ในช่วงปี พ.ศ.2537-2541 และในช่วงเวลาเดียวกันสัดส่วนของการขนส่งโดยองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) มีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจาก 85 % เป็น 87 % นอกจากนี้การขนส่งรวมทั้งหมดนี้ได้ลดลงทั้งสิ้น 18 % ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามีการเพิ่มขึ้นของการใช้รถยนต์ส่วนตัวในการเดินทาง

การขนส่งสินค้าในประเทศเพิ่มขึ้นประมาณ 20 % ระหว่างปี พ.ศ.2537-2541 โดยการขนส่งสินค้าทางถนนได้รับความนิยมมาก และมีอุปสงค์ที่สูงเด่นกว่าการขนส่งสินค้าโดยวิธีการขนส่งแบบอื่นๆ ในทางตรงกันข้ามสัดส่วนของการขนส่งสินค้าทางรถไฟมีน้อยและมีแนวโน้มลดลง

ตารางที่ 2.5 : การขนส่งสินค้าในประเทศแยกตามหมวดขนส่ง( '000 ตัน)

| หมวดขนส่ง | 2537 | 2538 | 2539 | 2540 | 2541 |
|---|---|---|---|---|---|
| ทางถนน | 344,098 | 383,275 | 408,430 | 417,971 | 412,075 |
| ทางรถไฟ | 7,741 | 7,628 | 8,691 | 9,293 | 8,364 |
| ทางท่อ | 17,341 | 18,620 | 19,264 | 20,786 | 20,127 |
| ทางเรือ | 22,039 | 19,998 | 23,398 | 24,522 | 23,324 |
| ทางอากาศ | 56 | 69 | 53 | 54 | 46 |
| รวม | 391,275 | 429,590 | 459,836 | 472,626 | 463,936 |

ที่มา : กระทรวงคมนาคม และ รฟท.

ในภาพรวมของตลาดการขนส่งจะเห็นได้ชัดเจนว่าคู่แข่งที่สำคัญของการขนส่งทางรถไฟก็คือการขนส่งทางถนนซึ่งข้อดีและข้อเสียของการขนส่งทั้งสองแบบนี้ก็มีความแตกต่างกัน ดังจะเห็นจากตารางที่ 2.6

ตารางที่ 2.6 : การเปรียบเทียบรูปแบบการขนส่งแบบต่างๆ

| | ทางรถไฟ (Rail) | ทางถนน (Road) |
|---|---|---|
| ความเร็วและการขนส่งถึงประตูบ้าน | ปานกลาง | รวดเร็ว |
| ต้นทุนการขนส่ง | ปานกลาง | สูง |
| ตารางเวลาการขนส่ง | ปานกลาง | ดี |
| ความหลากหลายของชนิดสินค้า | ยืดหยุ่นได้มาก , สินค้าหลากหลาย | ปานกลาง |
| สถานที่การขนส่งตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ | จำนวนมาก | ไม่จำกัด , ยืดหยุ่นได้มาก |
| ประเภทสินค้าที่เหมาะแก่การขนส่ง | สินค้าน้ำหนักมากและมีจำนวนมาก | สินค้าน้ำหนักน้อยแต่ราคาสูง |

ที่มา : Stanton et al , *Fundamentals of Marketing* ,1994, p.420

## 2.4 ข้อได้เปรียบและเสียเปรียบของการขนส่งโดยรถไฟ

การขนส่งทางรถไฟมีความได้เปรียบการขนส่งถนนในหลายๆด้านดังต่อไปนี้

**1. ประหยัดน้ำมัน ( Fuel Efficiency )**

ถ้ามองเศรษฐกิจโดยรวมแล้ว การประหยัดน้ำมันของระบบการขนส่งของประเทศเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากกิจการขนส่งเป็นสาขาสนับสนุนของเศรษฐกิจทั้งประเทศ ประโยชน์ที่ได้จากการประหยัดน้ำมันทำให้ต้นทุนการผลิตและการขนส่งถูกลง ช่วยลดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางของคนในประเทศ นอกจากนี้ถ้าเทียบประสิทธิภาพของการใช้พลังงานระหว่างรูปแบบการขนส่งทางบกและทางน้ำต่างๆ แล้ว เห็นได้ว่าการขนส่งทางรถไฟจะใช้พลังงานต่อหน่วยการขนส่งต่ำกว่าการขนส่งทางถนนเฉลี่ยประมาณ 5.7 เท่าตัว (จากแผนหลักการขนส่ง พ.ศ.2542-2549: TDRI)

**2. ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ( Environmental impact )**

ถ้าพิจารณาในด้านสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยจะทำให้การรถไฟได้เปรียบการขนส่งทางถนนนอกเหนือจากการใช้น้ำมันที่น้อยกว่าของรถไฟแล้ว สิ่งที่ปลดปล่อยในรูปของก๊าซที่เป็นอันตรายก็น้อยกว่าต่อหน่วยของผลผลิตเมื่อเปรียบเทียบกับการขนส่งทางถนน และจากการศึกษาในประเทศต่างๆ พบว่าการขนส่งทางถนนมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่ารูปแบบการขนส่งอื่นๆมาก ซึ่งจะเห็นได้ว่าการขนส่งทางถนนจะมีต้นทุนต่อสิ่งแวดล้อมสูงกว่าการขนส่งรูปแบบอื่นๆ โดยเฉลี่ย คือประมาณ 2.5-23 เท่า (ขึ้นอยู่กับวิธีการศึกษา) เมื่อเทียบกับการขนส่งทางรถไฟ (จากแผนหลักการขนส่ง พ.ศ.2542-2549: TDRI)

**3. ความปลอดภัย ( Safety )**

ถ้าคำนึงถึงความปลอดภัยแล้วคงไม่มีใครปฏิเสธว่ารถไฟได้เปรียบการขนส่งทางถนนมาก ตารางที่ 2.7 แสดงอุบัติเหตุตามประเภทของการขนส่งปี 2534-2537 ก็จะเห็นได้ชัดเจนว่า การขนส่งทางถนนมีอุบัติเหตุมากกว่ารูปแบบอื่นๆ

ตารางที่ 2.7 : หน่วยการขนส่งต่อการบาดเจ็บหรือการตายโดยอุบัติเหตุ 1 คน

| ปี | ถนน | รถไฟ | แม่น้ำลำคลอง | ชายฝั่ง |
|---|---|---|---|---|
| 2534 | 6.62 | 21.79 | 39.72 | 45.10 |
| 2535 | 8.10 | 30.01 | 59.11 | 6.45 |
| 2536 | 7.64 | 29.30 | 25.19 | 122.01 |
| 2537 | 5.27 | 27.28 | 36.19 | 22.72 |
| เฉลี่ย 2534-2537 | 6.91 | 27.09 | 40.05 | 49.07 |

ที่มา : คำนวณจากสถิติการขนส่ง กระทรวงคมนาคม

**4. ความแออัดทางถนน ( Road congestion)**

เป็นที่ยอมรับกันว่าปัญหาความแออัดทางการจราจรเป็นปัญหาที่วิกฤติมากในพื้นที่ต่างๆ ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล (BMR) โดยปัญหานี้ไม่ได้กระจุกอยู่แต่บริเวณ BMR เท่านั้น แต่ยังกระจายออกไปตามเส้นทางต่างๆ ที่ออกจากเมืองในทุกทิศทาง

จากการคาดการณ์ว่า อุปสงค์ของการขนส่งในอนาคตจะเจริญเติบโตในอัตราที่ค่อนข้างสูง สถานการณ์ด้านการจราจรบนท้องถนนก็คาดว่าจะมีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ การนำรถไฟมาใช้อย่างจริงจังในอนาคตอาจจะช่วยบรรเทาแนวโน้มของการจราจรลงได้บ้าง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการขนส่งทางรถไฟจะมีความได้เปรียบในทุกด้านที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่รถไฟก็ยังคงมีบทบาทน้อยมากในการให้บริการขนส่งในประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับทางถนน จากตัวเลขที่ได้กล่าวมาแล้ว คือส่วนแบ่งของการขนส่งผู้โดยสารของรถไฟมีเพียงร้อยละ 5.8 และการขนส่งสินค้าเพียงร้อยละ 3.5 (ในปี 2538) ทั้งนี้ก็เนื่องจากความสามารถในการแข่งขันเชิงเปรียบเทียบของรถไฟกับทางถนน (หรือกับทางอากาศและทางน้ำ) ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยมากมายหลายประการ เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศ การตั้งถิ่นฐานของประชากร นโยบายของรัฐบาลที่มีต่อสาขาการขนส่ง นโยบายการควบคุมราคาค่าโดยสาร เป็นต้น

จุดเสียเปรียบที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของรถไฟก็คือไม่สามารถให้บริการถึง *ประตูบ้าน* ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการขนส่งสินค้า เพราะการรถไฟฯ ไม่ได้เชื่อมโยงโดยตรงกับต้นทางหรือปลายทางของผู้ใช้บริการ ในกรณีเช่นนี้ต้นทุนการขนส่งทั้งหมดอาจจะเกี่ยวข้องกับรถบรรทุกที่ปลายเส้นทางการขนส่ง ซึ่งอาจจะมีต้นทุนในการขนถ่ายจากรถไฟมารถบรรทุกหรือจากรถบรรทุกมารถไฟค่อนข้างสูงถ้าเป็นการขนส่งระยะสั้น ต้นทุนส่วนที่เพิ่มขึ้นนี้มักจะสูงกว่าส่วนที่ประหยัดได้จากการใช้บริการรถไฟ ซึ่งก็สามารถให้เหตุผลได้ว่า ทำไมรถไฟจึงไม่สามารถแข่งขันได้กับการขนส่งทางถนนตลอดมา

อีกประเด็นหนึ่งก็คือนโยบายเกี่ยวกับด้านการขนส่งของรัฐบาล บ่อยครั้งจะได้ยินความคิดเห็นว่าในเชิงการแข่งขันระหว่างรถไฟกับทางถนนแล้ว ผู้กำหนดนโยบายจะเอนเอียงไปทางการขนส่งทางถนน ในขณะที่การรถไฟฯ ต้องลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานเองและดูแลในเรื่องการจ่ายหนี้สิน แต่ผู้ใช้ถนนได้รับการอุดหนุนค่าธรรมเนียมในการใช้ถนน โดยจ่ายไม่เต็มจำนวนหรือจ่ายเพียงบางส่วน ( Marginal cost ) ของการใช้ถนน

## 2.5 โครงสร้างทางธุรกิจของการรถไฟฯ

### 2.5.1 ลักษณะโครงสร้างทั่วไปขององค์กร

- *เป็นการบริหารแบบรวมศูนย์ (Centralization)*

การรถไฟฯ เป็นองค์กรที่มีการบริหารแบบรวมอำนาจการบริหารสูงมาก มีการแต่งตั้งสายการบังคับบัญชาระดับบนมาก ทำให้สัดส่วนการบังคับบัญชาระหว่างระดับบนกับระดับล่างไม่ได้สัดส่วน เช่น ในระดับบนสายการกำกับดูแล (Span of Control) จะแคบ ในขณะที่ในระดับปฏิบัติการมีสัดส่วนของการกำกับดูแลที่กว้าง (Wide Span of Control) และสะท้อนออกมาในรูปแบบของการแบ่งอำนาจการบริหารงานที่กระจุกตัวอยู่แต่ในส่วนกลาง ไม่ได้มีการกระจายอำนาจการบริหารให้กับระดับภูมิภาคท้องถิ่น ผู้บริหารระดับสูงจะประจำอยู่ที่สำนักงานในเขตกรุงเทพฯ ทำให้เกิดข้อจำกัดอย่างมากในการบริหารธุรกิจของการรถไฟฯ ให้ทันต่อสภาพการณ์จริง โดยเมื่อเกิดปัญหาในส่วนงานภูมิภาค ผู้ที่ปฏิบัติงานและมีหน้าที่รับผิดชอบในภูมิภาคไม่สามารถปรับแก้ได้ด้วยตนเอง เนื่องด้วยอำนาจหน้าที่ถูกจำกัด

- *เป็นการบริหารที่มีระเบียบกฎเกณฑ์มาก (Formalization)*

สืบเนื่องจากการที่การรถไฟฯ เป็นองค์กรที่ตั้งมานานโดยในสมัยเริ่มจัดตั้งเป็นหน่วยงานราชการ และถึงแม้ว่าจะปรับเปลี่ยนเป็นรัฐวิสาหกิจ แต่จัดเป็นรัฐวิสาหกิจที่ถูกมองว่าเป็นหน่วยงานเพื่อบริการสังคม ตลอดเวลาที่ผ่านมาการรถไฟฯ จึงเป็นองค์กรที่มีกฎระเบียบมากมายที่เข้ามาควบคุมและปฏิบัติในการดำเนินงาน ซึ่งกฎต่าง ๆ เหล่านี้จำนวนมากมีความล้าสมัยและจำเป็นต้องปรับแก้ อย่างไรก็ตามด้วยภาระขาดทุนของการรถไฟฯ ทำให้องค์กรจำเป็นต้องยอมรับพันธะในหลายส่วนกับทางหน่วยงานต้นสังกัดระดับกระทรวง เพื่อให้ได้มาซึ่งความช่วยเหลือทางการเงิน ซึ่งพันธะเหล่านี้เองที่กลับเป็นกฎระเบียบที่ผูกมัดและสร้างข้อจำกัดกับการดำเนินงานขององค์กร โดยข้อจำกัดเหล่านี้ไม่สามารถปรับแก้ไขได้ด้วยการรถไฟฯ เพียงลำพัง เพราะเปรียบเสมือนข้อผูกพันกับหน่วยงานภายนอก

- *เป็นการบริหารองค์การที่มีขนาดใหญ่และมีโครงสร้างซับซ้อน (Complexity)*

ด้วยจำนวนพนักงานมากกว่า 18,000 คน และจำนวนลูกจ้างกว่า 3,000 คน ส่งผลให้การรถไฟฯ เป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่มาก โครงสร้างองค์กรแบ่งออกเป็น 13 ฝ่าย 5 สำนักงานซึ่งเป็นองค์กรที่มีความสลับซับซ้อนและซ้ำซ้อนกันสูงมาก โดยการจัดแบ่งภาระหน้าที่ส่วนงานและความรับผิดชอบในภาพรวมก่อให้เกิดข้อติดขัดในการบริหารงาน ทั้งนี้เนื่องจากการจัดแบ่งฝ่ายความรับผิดชอบอิงตามหน้าที่การบริหารงานเป็นหลัก โดยการจัดแบ่งอำนาจการบริหารขาดความสมดุล และไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองต่อการดำเนินธุรกิจที่มุ่งเน้นลูกค้า แต่เป็นการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองต่อนโยบายการบริหารเป็นหลัก ดังนั้นในการดำเนินงานจึงพบภาพของความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน (Inner Organizational Conflict) การเกี่ยงงานกันทำและการแย่งชิงทรัพยากร

### 2.5.2 ประเภทธุรกิจในปัจจุบัน

ธุรกิจทั้งหมดของการรถไฟแห่งประเทศไทยแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทหลักๆ ได้แก่

1. ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการเดินรถ ( Rail related business)

เป็นหน่วยธุรกิจหลักของการรถไฟฯ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ การบริการขนส่งผู้โดยสาร (Passenger transport services) และการบริการขนส่งสินค้า (Freight transport services)

2. ธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการเดินรถ ( Non-rail business )

เป็นหน่วยธุรกิจที่แยกออกมาจากการบริการ มีหน้าที่บริหารและพัฒนาทรัพย์สินของการรถไฟฯทั้งหมด ซึ่งมีฝ่ายบริหารทรัพย์สินของการรถไฟฯ (Asset Management Department : AMD) ทำหน้าที่บริหาร ในปัจจุบันทรัพย์สินของการรถไฟฯมีทั้งหมด 241,153 ไร่ (หรือประมาณ 96,461 เอเคอร์) นอกจากนี้รายได้ในส่วนนี้ก็มีความสำคัญซึ่งมีสัดส่วนประมาณ 20-30 % ของรายได้ทั้งหมดของการรถไฟฯ

### 2.5.3 โครงสร้างด้านบุคลากรขององค์กร

ปัจจุบันการรถไฟฯ มีพนักงานประจำ (Permanent employees) 18,250 คน จากตารางที่ 2.8 จะเห็นว่าประมาณ 68 % (12,433 คน) อยู่ในฝ่ายการช่างกลและฝ่ายการเดินรถ ซึ่งมีหน้าที่ในการให้บริการเป็นหลัก ประมาณ 20%(3,602 คน) อยู่ในฝ่ายการโยธา และมีเพียง 98 คนอยู่ในฝ่ายพัฒนาและบริหารทรัพย์สิน ส่วนฝ่ายอื่นๆ ประมาณ 2,117 คน แยกเป็นฝ่ายการเงินและบัญชี , ฝ่ายข้อมูล ฯลฯ

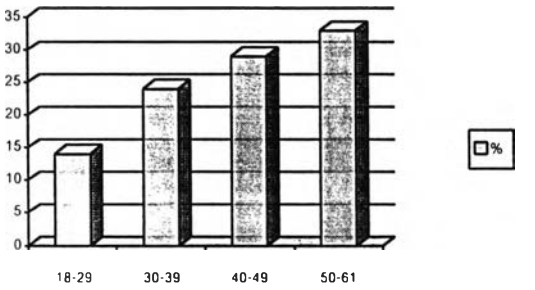
นอกจากนี้ ใน 3 ฝ่ายงานหลัก (โยธา , ช่างกล และการเดินรถ) ประมาณ 32 % ของพนักงานทั้งหมด (5,105 คน) มีอายุมากกว่า 50 ปี และประมาณ 61% มีอายุมากกว่า 40 ปี

ตารางที่ 2.8 : พนักงานแยกตามอายุและฝ่ายการดำเนินงาน

| ฝ่าย/แผนก | 18-29 ปี | 30-39 ปี | 40-49 ปี | 50-61 ปี | รวม |
|---|---|---|---|---|---|
| พัฒนาบริหารทรัพย์สิน | 7 | 28 | 32 | 31 | 98 |
| โยธา | 179 | 613 | 1,015 | 1,795 | 3,602 |
| การช่างกล | 1,183 | 1,494 | 1,775 | 1,725 | 6,183 |
| การเดินรถ | 834 | 1,815 | 1,935 | 1,585 | 6,250 |
| ฝ่ายอื่นๆ | 176 | 529 | 711 | 701 | 2,117 |

ที่มา : รฟท.

แม้ว่าในปัจจุบันการรถไฟฯต้องการที่จะลดจำนวนพนักงานลง โดยมีโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด ซึ่งทำให้ลดจำนวนพนักงานลงไปได้จำนวนหนึ่ง อย่างไรก็ตามในอนาคตอาจเกิดปัญหาตามมาจากการดำเนินงานในส่วนนี้ก็ได้ กล่าวคือ การรถไฟฯ อาจประสบปัญหาการขาดบุคลากรในอนาคต เนื่องจากภายในเวลา 10 ปีข้างหน้า จำนวนพนักงานทั้งหมดของการรถไฟจะลดลงโดยอัตโนมัติ 33 % (แผนภาพที่ 8) ดังนั้นจึงต้องเร่งหาทางแก้ไขเพื่อรองรับกระบวนการปรับโครงสร้างการรถไฟฯ ที่เหมาะสม




แผนภาพที่ 8 : ระดับอายุของพนักงานการรถไฟฯ

นอกจากนี้ ระดับการศึกษาของพนักงานการรถไฟฯ ยังอยู่ในระดับที่ต่ำ จากตารางที่ 2.9 จะเห็นว่ามีเพียง 5% (905 คน จากทั้งหมด 18,250 คน) เท่านั้นที่อยู่ในระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า

ตารางที่ 2.9 : ระดับการศึกษาของพนักงานการรถไฟฯ

| ระดับการศึกษา | จำนวนพนักงาน (คน) | Percentage(%) |
|---|---|---|
| ปริญญาเอกและโท | 78 | 0.4 |
| ปริญญาตรี | 827 | 4.5 |
| สายอาชีวะ | 1,945 | 10.7 |
| ช่างกลการรถไฟฯ | 2,924 | 16.0 |
| เทคนิคการรถไฟฯ | 220 | 1.2 |
| มัธยมศึกษา | 7,213 | 39.5 |
| ประถมศึกษา | 5,043 | 27.6 |
| รวม | **18,250** | **100.0** |

ดังนั้น การรถไฟฯ จึงจำเป็นที่จะต้องวางแผนการพัฒนาบุคคลอย่างเป็นระบบ เพื่อเตรียมพร้อมสำหรับบทบาทและหน้าที่ของพนักงานในอนาคตหลังการปรับโครงสร้างการรถไฟฯ แล้ว

## 2.6 ฐานะทางการเงินของการรถไฟฯ

### 2.6.1 โครงสร้างทางการเงิน

**ก. โครงสร้างรายได้ขององค์กร**

จากตาราง 2.10 จะเห็นว่า *รายได้จากการโดยสาร* รักษาระดับไว้ที่ 3,846 ถึง 4,154 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 49-56 ของยอดรายได้รวมระหว่างปี พ.ศ.2537-2541 เนื่องจากการสูญเสียส่วนแบ่งตลาดให้กับการขนส่งรูปแบบอื่นๆ รวมทั้งสภาวะถดถอยของเศรษฐกิจไทยในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2540-2541 ทำให้กิโลเมตรผู้โดยสารรวมลดลง อย่างไรก็ตาม รายได้จากบริการชั้น 1 และ 2 ได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีส่วนสำคัญที่ช่วยให้รายได้รวมจากการโดยสารเพิ่มสูงขึ้น *รายได้การสินค้า* เพิ่มขึ้นจาก 1,421 ล้านบาทในปี พ.ศ.2537 เป็น 1,713 ล้านบาทในปี พ.ศ.2540 ซึ่งต่างจากปี พ.ศ.2541 ที่เศรษฐกิจยังคงอยู่ในภาวะถดถอย ส่งผลให้รายได้ด้านการขนส่งลดลงอย่างมาก คือ 1,595 ล้านบาทในปี พ.ศ.2541

ตารางที่ 2.10 : รายได้ของการรถไฟฯ ปี พ.ศ.2537-2541 (ล้านบาท)

| รายได้ | 2537 | 2538 | 2539 | 2540 | 2541 |
|---|---|---|---|---|---|
| รายได้การโดยสาร | 3,846 | 3,848 | 4,080 | 4,154 | 4,049 |
| รายได้การสินค้า | 1,421 | 1,526 | 1,626 | 1,713 | 1,595 |
| ค่าตอบแทนโครงการทางยกระดับ | 400 | 450 | 500 | 550 | |
| โครงการเคเบิ้ลใยแก้วนำแสง | 1,034 | 770 | 986 | 1,227 | 599 |
| ค่าเช่าอาคารและที่ดิน | 347 | 450 | 443 | 462 | 417 |
| ค่าธรรมเนียม ICD ที่ลาดกระบัง | | | 18 | 95 | 147 |
| ค่าธรรมเนียมการจัดประโยชน์ที่ดิน | 124 | 18 | 64 | 33 | 14 |
| รายได้อื่นๆ | 354 | 276 | 179 | 231 | 399 |
| รวม | 7,525 | 7,338 | 7,897 | 8,466 | 7,219 |

ที่มา : TDRI (1999) ," short-term Financial Strategy Development Project-Final Report"

*ส่วนรายได้จากค่าเช่าอาคารและที่ดิน* อยู่ในระดับ 347 ล้านบาท ถึง 462 ล้านบาทในปี พ.ศ.2537-2540 แต่เนื่องจากสภาวะถดถอยของอุปสงค์ของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จึงทำให้รายได้ดังกล่าวลดลงเป็น 417 ล้านบาทในปี พ.ศ.2541 และ *รายได้จากโครงข่ายเคเบิ้ลใยแก้วนำแสง* ระหว่างปี พ.ศ.2537-2541 รายได้เฉลี่ยอยู่ในช่วง 85-100 ล้านบาทต่อเดือน แต่ในช่วงครึ่งปีหลังของปี พ.ศ.2541 นั้น รายได้ดังกล่าวได้ถูกงดไป ทำให้รายได้ส่วนนี้ของการรถไฟฯ ลดลงไปด้วย

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



**ข. โครงสร้างต้นทุนขององค์กร**

ตารางที่ 2.11 : รายจ่ายของการรถไฟฯ ปี พ.ศ.2537-2541 (ล้านบาท)

| รายจ่าย | 2537 | 2538 | 2539 | 2540 | 2541 |
|---|---|---|---|---|---|
| การบำรุงทาง อาณัติสัญญาณและสิ่งปลูกสร้าง | 1,536 | 1,744 | 1,829 | 1,776 | 1,645 |
| การบำรุงรักษารถจักรและล้อเลื่อน | 1,594 | 1,722 | 1,693 | 1,758 | 1,580 |
| รายจ่ายในการเดินรถ | 3,014 | 3,318 | 3,624 | 3,869 | 3,837 |
| รายจ่ายในการบริหาร | 390 | 471 | 527 | 591 | 502 |
| *ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งหมด* | 6,533 | 7,254 | 7,672 | 7,995 | 7,563 |
| ค่าเสื่อมราคา | 756 | 858 | 1,041 | 1,168 | 1,209 |
| ดอกเบี้ยเงินกู้ | 747 | 769 | 673 | 942 | 1,288 |
| รวม | 8,036 | 8,881 | 9,386 | 10,106 | 10,060 |

ที่มา : TDRI (1999) ," short-term Financial Strategy Development Project-Final Report"

รายจ่ายส่วนใหญ่ของการรถไฟฯ เป็น *รายจ่ายในการเดินรถ* ซึ่งในช่วงปี 2537-2541 เพิ่มขึ้นร้อยละ 27 และประมาณร้อยละ 30 ของรายจ่ายในการเดินรถมาจากรายจ่ายด้านเชื้อเพลิง ส่วนที่เหลือส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ซึ่งปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตามภาวะเงินเฟ้อของประเทศ

*ค่าเสื่อมราคา* เพิ่มขึ้นอย่างมากตั้งแต่สินทรัพย์ถาวรได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2537-2541 แม้รายจ่ายส่วนนี้จะไม่มีผลกระทบถึงกระแสเงินสดโดยตรง แต่ก็ทำให้เกิดผลขาดทุนอย่างต่อเนื่องในงบกำไรขาดทุนของการรถไฟฯ ส่วน *ดอกเบี้ยเงินกู้* ก็เพิ่มขึ้นเช่นเดียวกันกับการขยายตัวของเงินกู้ในช่วงเวลาดังกล่าว และส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการลดค่าเงินบาทของไทยในช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ

**2.6.2 ผลการดำเนินงานกิจกรรมหลักของการรถไฟฯ**

**ก. การบริการขนส่งผู้โดยสาร**

สำหรับการรถไฟฯได้เริ่มแยกระบบบัญชีเป็นการภายในระหว่างบริการขนส่งผู้โดยสารเชิงพาณิชย์กับบริการเชิงสังคม โดยจำแนกตามประเภทขบวนรถ ส่วนผลการดำเนินงานขบวนรถเชิงสังคมแยกแต่ละประเภทในปีงบประมาณ 2538-2542 ดังแสดงในตารางที่ 2.12 ชี้ให้เห็นถึงผลต่างอย่างมากระหว่างรายได้กับต้นทุน ทำให้เกิดผลการขาดทุนอย่างมาก นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นว่าอัตราค่าโดยสารไม่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง

ตารางที่ 2.12 : ผลการดำเนินงานขบวนรถบริการเชิงสังคมจำแนกตามประเภทขบวนรถในปีงบประมาณ 2538-2542

หน่วย : ล้านบาท

| **รถชานเมืองท้องถิ่น** | **ปี 2538** | **ปี 2539** | **ปี 2540** | **ปี 2541** | **ปี 2542** |
|---|---|---|---|---|---|
| รายได้ | 142.15 | 139.68 | 167.38 | 159.53 | 151.16 |
| ต้นทุน | 921.03 | 911.03 | 1,067.95 | 1,043.17 | 1,076.80 |
| กำไร ( ขาดทุน ) | (778.87) | (771.35) | (900.56) | (883.64) | (883.64) |
| **รถชานเมืองกรุงเทพ** | **ปี 2538** | **ปี 2539** | **ปี 2540** | **ปี 2541** | **ปี 2542** |
| รายได้ | 110.49 | 143.03 | 157.24 | 154.29 | 127.81 |
| ต้นทุน | 364.91 | 427.05 | 474.82 | 492.28 | 469.17 |
| กำไร ( ขาดทุน ) | (254.42) | (284.02) | (317.58) | (337.99) | (341.36) |
| **รถธรรมดา** | **ปี 2538** | **ปี 2539** | **ปี 2540** | **ปี 2541** | **ปี 2542** |
| รายได้ | 324.54 | 344.51 | 296.7 | 296.79 | 282.26 |
| ต้นทุน | 1,050.79 | 1,013.55 | 1,126.42 | 1,190.35 | 1,180.69 |
| กำไร ( ขาดทุน ) | (726.24) | (669.03) | (829.72) | (893.56) | (898.43) |
| **รถรวม** | **ปี 2538** | **ปี 2539** | **ปี 2540** | **ปี 2541** | **ปี 2542** |
| รายได้ | 15.22 | 14.47 | 15.89 | 14.43 | 10.92 |
| ต้นทุน | 201.56 | 152.91 | 168.75 | 113.51 | 93.26 |
| กำไร ( ขาดทุน ) | (186.34) | (138.44) | (152.85) | (99.08) | (82.34) |

ที่มา : ฝ่ายการพาณิชย์ การรถไฟฯ

ส่วนผลการดำเนินงานขบวนรถเชิงพาณิชย์ในช่วงเวลาเดียวกัน ดังจะเห็นจากตารางที่ 2.13 นั้น แม้ว่าจะมีผลการขาดทุน แต่ก็ไม่มากเท่ากับบริการเชิงสังคม หากการรถไฟฯ มีการปรับปรุงการดำเนินงานโดยสามารถปรับค่าโดยสารชั้น 3 ให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงแล้ว ก็จะทำให้การดำเนินงานไม่ประสบผลขาดทุนอย่างที่เป็นอยู่ได้

ตารางที่ 2.13 : ผลการดำเนินงานขบวนรถบริการเชิงพาณิชย์จำแนกตามประเภทขบวนรถในปีงบประมาณ 2538-2542

หน่วย : ล้านบาท

| รถด่วนพิเศษ | ปี 2538 | ปี 2539 | ปี 2540 | ปี 2541 | ปี 2542 |
|---|---|---|---|---|---|
| รายได้ | 638.77 | 647.49 | 648.09 | 664.74 | 756.51 |
| ต้นทุน | 542.53 | 560.67 | 615.36 | 683.94 | 918.56 |
| กำไร ( ขาดทุน ) | 96.24 | 86.82 | 32.72 | (19.20) | (162.05) |

| รถด่วน | ปี 2538 | ปี 2539 | ปี 2540 | ปี 2541 | ปี 2542 |
|---|---|---|---|---|---|
| รายได้ | 751.28 | 806.77 | 876.53 | 830.73 | 695.72 |
| ต้นทุน | 713.48 | 722.28 | 799.36 | 807.42 | 751.61 |
| กำไร ( ขาดทุน ) | 37.8 | 84.5 | 77.16 | 23.31 | (55.88) |

| รถเร็ว | ปี 2538 | ปี 2539 | ปี 2540 | ปี 2541 | ปี 2542 |
|---|---|---|---|---|---|
| รายได้ | 1,526.55 | 1,493.93 | 1,474.01 | 1,461.43 | 1,298.09 |
| ต้นทุน | 1,949.41 | 1,952.59 | 2,076.55 | 2,161.46 | 2,424.29 |
| กำไร ( ขาดทุน ) | (422.85) | (458.66) | (602.53) | (700.03) | (1,126.19) |

| รถดีเซลรางปรับอากาศ | ปี 2538 | ปี 2539 | ปี 2540 | ปี 2541 | ปี 2542 |
|---|---|---|---|---|---|
| รายได้ | 403.03 | 521.71 | 550.59 | 505.08 | 483.6 |
| ต้นทุน | 464.64 | 706.15 | 766.7 | 754.25 | 876.04 |
| กำไร ( ขาดทุน ) | (61.61) | (184.44) | (216.11) | (249.17) | (392.44) |

ที่มา : ฝ่ายการพาณิชย์ การรถไฟฯ

**ข. การบริการขนส่งสินค้า**

ในการบริการขนส่งสินค้าทั้งหมด การรถไฟฯ ถือเป็นบริการเชิงพาณิชย์ แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันยังมีการขนส่งสินค้าหลายประเภทที่ค่อนข้างจะเป็นไปในลักษณะบริการเชิงสังคม

จากตารางที่ 2.14 แสดงผลการดำเนินงานของการบริการขนส่งสินค้า จะเห็นว่าสินค้าที่ทำกำไรให้แก่การรถไฟฯมีเพียงบริการขนส่งด้วยตู้คอนเทนเนอร์เท่านั้น สินค้าอื่นๆ ส่วนใหญ่ให้ผลขาดทุนทั้งสิ้น ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากข้อจำกัดและเสียเปรียบต่างๆของการขนส่งทางรถไฟโดยเฉพาะกับคู่แข่งขันที่สำคัญ คือ การขนส่งโดยรถบรรทุกทางถนน ซึ่งมีบริการทั่วถึง และเข้าถึงจุดขนถ่ายต่างๆ ได้มากกว่า เพราะมีโครงข่ายถนนที่ครอบคลุมทั่วถึง รวมถึงความคล่องตัวและประสิทธิภาพของการขนส่งที่สูงกว่า และไม่จำเป็นต้องมีการขนถ่ายสินค้าหลายทอด อย่างไรก็ตามถ้าหาก รฟท. สามารถเพิ่มเครือข่ายในการบริการ เช่น สร้างรางคู่ หรือขยายพื้นที่ย่านบริการเพิ่ม ก็จะทำให้มีรายได้จากบริการประเภทนี้เพิ่มมากขึ้นได้

ตารางที่ 2.14 : ผลการดำเนินงานบริการขนส่งสินค้าแยกตามชนิดสินค้า ในปี 2541

| ชนิดสินค้า | รายได้ (ล้านบาท) | รายจ่าย (ล้านบาท) | กำไร/ขาดทุนสุทธิ (ล้านบาท) |
|---|---|---|---|
| น้ำมันดิบ | 272 | (492) | (219) |
| ปูนซีเมนต์ | 314 | (395) | (81) |
| คอนเทนเนอร์ | 235 | (166) | 69 |
| น้ำมันดีเซล | 190 | (414) | (223) |
| เบนซิน | 134 | (292) | (159) |
| ก๊าซ L.P.G. | 122 | (173) | (51) |
| ผลิตภัณฑ์ข้าว | 94 | (189) | (96) |
| ซีเมนต์ | 43 | (87) | (45) |
| ตู้คอนเทนเนอร์เปล่า | 31 | (12) | 19 |
| แร่ยิปซั่ม | 26 | (34) | (7) |
| มะพร้าว | 18 | (39) | (21) |
| เครื่องดื่ม | 15 | (29) | (14) |
| แป้ง | 12 | (24) | (12) |
| เศษไม้ | 10 | (15) | (5) |
| สินค้าอุตสาหกรรม | 9 | (17) | (8) |
| น้ำมัน | 8 | (13) | (5) |
| น้ำตาล | 8 | (13) | (5) |
| ปุ๋ย | 8 | (12) | (4) |
| แป้งทำอาหาร,เส้นหมี่ | 6 | (7) | (1) |
| ไม้ซุง,ไม้แปรรูป | 10 | (9) | 1 |
| อื่นๆ | 50 | (80) | (30) |
| รวม | 1,485 | (2,512) | (1,027) |

ที่มา : รฟท.

จากสภาพปัญหาและผลการดำเนินงานที่ขาดทุนอย่างต่อเนื่อง ทำให้รัฐบาลตระหนักถึงปัญหานี้และตามมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2541 เห็นชอบในหลักการให้มีการปรับปรุงโครงสร้างของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท) โดยแยกการดำเนินงานออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. ส่วนโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure provider) ประกอบด้วยการก่อสร้างราง ติดตั้งระบบอาณัติสัญญาณ การซ่อมบำรุงรักษารางและระบบอาณัติสัญญาณ โดยรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนการลงทุนทั้งหมด

2. ส่วนการให้การบริการรถไฟ (Service provider) ประกอบด้วยการให้บริการขนส่งสินค้าและผู้โดยสาร และการให้บริการสถานีขนถ่ายสินค้า

3. ส่วนการบริหารทรัพย์สินและธุรกรรมอื่นๆ (Non-Rail business) ประกอบด้วยการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่าที่ดินติดเคเบิ้ลใยแก้ว สถานีรถไฟ และธุรกรรม ( Activities ) อื่น ๆ โดยในข้อ (2) และข้อ (3) รฟท. เป็นผู้ลงทุนเองทั้งหมด และรัฐจะรับภาระในการชำระค่าซ่อมบำรุงรักษาราง หนี้เงินกู้พร้อมดอกเบี้ยที่ครบกำหนดชำระคืนแทน รฟท.ก่อนในระยะ 5 ปีแรก เพื่อให้ รฟท. สามารถนำรายได้จากการบริหารสินทรัพย์และธุรกรรมอื่น ๆ มาใช้ลงทุนในการพัฒนา/ปรับปรุงเพื่อยกระดับคุณภาพบริการโดยรวม โดย รฟท. จะนำรายได้จากการดำเนินงานมาใช้คืนหนี้สินของ รฟท. ทั้งหมด เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 2547 เป็นต้นไป

สำหรับการรถไฟแห่งประเทศไทย มีแผนวิสาหกิจ พศ. 2540 – 2544 ซึ่งในแผนนี้ แผนหลักที่ 6 ได้กล่าวไว้ว่า เป็นแผนการพัฒนาการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและการถ่ายโอนกิจกรรมบางส่วนให้ภาคเอกชนเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้เป็นเชิงธุรกิจมากขึ้น โดยการพิจารณาถ่ายโอนกิจกรรมที่เอกชนทำได้ดีกว่าและถูกกว่าให้เอกชนดำเนินการ หรือพัฒนากิจกรรมที่เปิดโอกาสให้เอกชนมีส่วนร่วมลงทุนมากขึ้น ซึ่งแนวทางการดำเนินงานประกอบด้วยแผนงาน 3 ส่วนคือ

1. แผนงานจ้างเหมางานที่มิใช่ภารกิจหลักของ รฟท เช่น การรักษาความสะอาด การรักษาความปลอดภัย การประชาสัมพันธ์เชิงรุก การขายตั๋วในลักษณะ Package และแบบครบวงจร

2. แผนการให้เอกชนดำเนินการในกิจกรรมที่เป็นภารกิจหลัก โดยทำได้ในลักษณะบริษัทร่วมทุนหรือเป็นการจ้างเหมาในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การดำเนินงานรถไฟชานเมือง การสร้างศูนย์รับส่งสินค้า การพัฒนาเส้นทางสายใหม่ และที่อาจจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น รถไฟความเร็วสูง เป็นต้น

3. แผนการให้เอกชนร่วมลงทุนในการพัฒนาที่ดินและทรัพย์สิน โดยในช่วงแผนวิสาหกิจนี้จะพัฒนาที่ดินบริเวณย่านพหลโยธินและบริเวณโรงงานมักกะสันให้เกิดประโยชน์สูงสุดแบบครบวงจร โดยมีการบริหารเชิงธุรกิจ