กฎหมายเพื่อการพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน ของธุรกิจโลจิสติกส์

รองศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี วงษ์วิทิต

กฎหมายเพื่อการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจโลจิสติกส์*
Law for Development on Competitiveness of the Logistics Business

รองศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี วงษ์วิทิต**
Associate Professor Dr.Sumalee Wongwitit

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักคือเพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อการพัฒนาธุรกิจโลจิสติกส์ของไทย โดยทำการวิจัยเชิงคุณภาพ อันเป็นการวิจัยทางกฎหมายและการรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักสองกลุ่มคือกลุ่มภาครัฐและกลุ่มภาคเอกชน และใช้เทคนิคการเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเฉพาะเจาะจง

ผลการศึกษาพบว่าบริการโลจิสติกส์ระดับโลก อาเซียน และไทย ในภาพรวมมีลักษณะเป็นการเชื่อมโยงกันของห่วงโซ่มูลค่าทั่วโลก โดยมีโลจิสติกส์เป็นหัวใจหลักที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจโลกสามารถขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และนานาประเทศมีความตื่นตัวในการพัฒนาระบบและธุรกิจโลจิสติกส์ของตนเพื่อให้เกิดความสามารถในการแข่งขันได้ และพบว่าภาครัฐและภาคเอกชนมีความรับรู้และมีบทบาทต่อความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างการกำหนดนโยบายและกฎหมายของไทยในการเปิดเสรี กับพันธกรณีตามความตกลงว่าด้วยการค้าบริการภายใต้การกำกับดูแลขององค์การการค้าโลกและอาเซียน (ความตกลง GATS และ AFAS) นอกจากนั้น ผลการศึกษายังพบว่ากฎหมายไทยเกี่ยวกับธุรกิจโลจิสติกส์มีอยู่เป็นจำนวนมาก กระจัดกระจายอยู่ในความรับผิดชอบหลายหน่วยงาน และมีรายละเอียดมากเกินไปจนผู้ประกอบการอาจไม่เข้าใจและฝ่าฝืนกฎหมายนั้น อีกทั้งยังสร้างภาระโดยไม่จำเป็นให้แก่ผู้ประกอบการ และบางมาตรายังมีความไม่ชัดเจน ไม่ยืดหยุ่นปรับตัวให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกและเทคโนโลยีทันสมัย การบังคับใช้กฎหมายยังไม่เป็นธรรมและไม่โปร่งใส ยังไม่เพียงพอต่อความเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมธุรกิจและการแข่งขันที่เป็นธรรม และยัง

---

* บทความนี้เรียบเรียงจากโครงการวิจัย เรื่อง กฎหมายเพื่อการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันในธุรกิจโลจิสติกส์ ได้รับทุนอุดหนุนงานวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

** อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง; น.บ. มหาวิทยาลัยรามคำแหง, น.บ.ท., MCJ. Comparative Jurisprudence Major in International Economic Law, Ph.D. พัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา (นโยบายสาธารณะ) หลักสูตรนานาชาติ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ไม่สอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีการค้าบริการที่เน้นเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติ งานวิจัยนี้จึงได้เสนอแนะให้เพื่อจัดทำกฎหมายให้เป็นระบบ จัดหมวดหมู่กฎหมายลำดับรองหลายฉบับเข้าด้วยกัน เพื่อให้ง่ายต่อการเข้าถึงและเข้าใจได้ และควรกำหนดเกณฑ์การใช้ดุลพินิจให้ชัดเจนและโปร่งใสตรวจสอบได้ รวมทั้งควรปรับปรุงเนื้อหาของกฎหมายที่มีข้อจำกัดเรื่องลงทุนและการประกอบกิจการเพื่อเตรียมความพร้อมในการเปิดเสรีค้าบริการตามพันธกรณีของไทยภายใต้ความตกลง GATS และ AFAS

Abstract

The main objective of this research is to suggest legal measures that are adequate to promote the logistics service business. The research was carried out by a qualitative research including legal research and conducting interview the two groups of informants i.e. public sector and private sector with a purposive sampling technique and a snowball technique.

The fact finding revealed that in the overview, the logistics businesses of the world, ASEAN, and Thailand are being interconnecting as the global value chains. The logistics is a nucleus of moving forward world economy efficiently and various countries are enthusiastic to develop their own domestic logistics business and systems to enhance competitive capacity. The research also found that public sector and private sector of Thailand have acknowledgement and roles to the relation between obligations of the agreement on trade in services (GATS and AFAS) under supervision of World Trade Organization and ASEAN. In addition, the research found that several Thai laws relating to logistics business are scattering in many government agencies' responsibilities, too detailed for the entrepreneurs to comprehend and consequently, violate them in the end and being burdensome unnecessarily to the entrepreneurs. Besides, some sections of those laws are not complied with principle and characteristics of good law i.e. unclear, inflexible, non-adjustable to changing world economy and advanced technology. The law enforcement has not yet been fair, transparent and adequate to support business and fair competition as well as not in accordance with principle of liberalization of trade in services which emphasizes on non-discrimination. This research suggested rearranging related laws to be systemized i.e. merge several subsidiary laws to be easy for access and comprehension, regulating use of discretion to be definite, transparent and accountable and, eventually, improving substantive laws having limitations on investment and business operation for preparedness of liberalization of trade in services in pursuance with Thailand's obligations bound under GATS and World Trade Organization's supervision and bound under ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS).

คำสำคัญ: กฎหมาย, ธุรกิจโลจิสติกส์, การเปิดเสรีค้าบริการ
Keywords: law, logistics services business, trade in services liberalization

1. บทนำ

ธุรกิจการให้บริการโลจิสติกส์เป็นการค้าบริการ (Trade in services) ที่สำคัญทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลก เพราะมีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงเป็นคลัสเตอร์ (Cluster) กับการค้าบริการและค้าสินค้าอื่นๆ อยู่มากมาย โดยเหตุที่กระบวนการและระบบโลจิสติกส์ประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ที่มีลักษณะเป็นการบูรณาการให้สินค้ามีการเคลื่อนย้ายจากต้นทางไปยังผู้บริโภคปลายทางได้อย่างทันเวลาและมีประสิทธิภาพ เพราะมีกิจกรรมอันก่อให้เกิดความรวดเร็วในการส่งมอบสินค้า (Speed delivery) การไหลลื่นของสินค้า (Physical flow) การไหลลื่นของข้อมูลข่าวสาร (Information flow) การสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value added) โดยมีหลักการสำคัญคือการทำให้ถูกผลิตภัณฑ์ (Right product) ถูกจำนวน (Right quantity) ถูกสภาพ (Right condition) ถูกการจัดส่งถึงลูกค้า (Right customer) ถูกสถานที่ (Right place) และถูกเวลา (Right time)[1] อีกทั้งโลจิสติกส์ยังมีความสำคัญต่อภาคธุรกิจทุกระดับ เพราะเป็นบริการที่มีกิจกรรมอันสามารถตอบสนองความต้องการของตลาด (Market demand) ลดต้นทุนการดำเนินการเกี่ยวกับการดูแลและขนส่งสินค้า (Cargoes handling & Carriage cost) รวมทั้งเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพของการแข่งขัน (Core competitiveness)

ด้วยเหตุนี้จึงเกิดธุรกิจโลจิสติกส์ที่หลากหลายรูปแบบ อาทิ ธุรกิจขนส่งสินค้า (Freight transportation and forwarding) ธุรกิจด้านคลังสินค้า/การบริหารคลังสินค้า (Warehousing/ Inventory management and packaging) และการบรรจุหีบห่อ (Packaging) ธุรกิจให้บริการด้านพิธีการต่างๆ (Non-Asset based logistics services) รวมทั้งบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและที่ปรึกษากิจกรรมโลจิสติสก์ (Information and Communication Technology /Consulting) เป็นต้น[2] และจึงทำให้บริการโลจิสติกส์มีชื่อเรียกหลายชื่อ เช่น Logistics outsourcing, Logistics

---

[1] ธนิต โสรัตน์, **ความรู้เกี่ยวกับลอจิสติกส์เบื้องต้น Basic of Logistics** [Online], available URL: http://www.v-servelogistics.com, 2560 (ธันวาคม, 12).

[2] Ken B. Ackerman, "Pitfalls in logistics partnerships," **International Journal of Physical Distribution & Logistics Management** 26, 3 (1996): 35-37. And Freek Aertsen, "Contracting-out the physical distribution function: a trade-off between asset specificity and performance measurement," **International Journal of Physical Distribution & Logistics Management** 23, 1 (1993): 24.

alliances, Contract logistics, Contract distribution และ Third party logistics แต่คำที่นิยมใช้เรียกกันมากที่สุดคือ 3PL (Third party logistics) หรือผู้ให้บริการโลจิสติกส์ภายนอก[3]

นอกจากนั้น บริการโลจิสติกส์ยังได้พัฒนาให้ครอบคลุมบริการเพื่อช่วยในการควบคุมต้นทุนให้กับลูกค้าผู้รับบริการด้วย ดังจะเห็นได้จากการที่ Ganesh Vaidyanathan ได้แบ่งหน้าที่ของการให้บริการโลจิสติกส์ออกเป็น 4 ประเภท คือ การจัดการคลังสินค้า (Warehousing) การขนส่ง (Transportation) การบริการและจัดการลูกค้า (Customer services) การจัดการสินค้าคงคลัง และ (Inventory and logistics management)[4] จึงทำให้เห็นได้ว่าธุรกิจบริการโลจิสติกส์นั้นมีความสำคัญที่เชื่อมโยงถึงธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีกมาก

ธุรกิจบริการโลจิสติกส์จึงได้ทวีความสำคัญในฐานะเป็นกลไกเชื่อมโยงเศรษฐกิจโลก เห็นได้จากมูลค่าสินค้าระหว่างประเทศที่มีการซื้อขายกันกว่าครึ่งหนึ่งเป็นสินค้าวัตถุดิบขั้นกลาง (Intermediate inputs) โดยเฉลี่ยประเทศต่างๆ จะต้องนำเข้าวัตถุดิบประมาณร้อยละ 30 เพื่อนำมาใช้เป็นส่วนประกอบของสินค้าส่งออก (30% Import content of export) ปัจจัยดังกล่าวนั้นแสดงให้เห็นถึงการเชื่อมโยงกันของห่วงโซ่มูลค่าทั่วโลก (Global value chains) และได้เห็นถึงความสำคัญของโลจิสติกส์ในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ[5] ซึ่งไม่ใช่เพียงแต่ขับเคลื่อนในระดับโลกเท่านั้น หากแต่มีอิทธิพลทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคด้วย

โลจิสติกส์จึงเป็นสาขาหนึ่งของการค้าบริการ (Trade in services) ที่องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) และอาเซียน (ASEAN) กำหนดให้ประเทศสมาชิกของความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ คือ General Agreement on Trade in Services (GATS) และASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) ต้องปฏิบัติตามหลักทั่วไปว่าด้วยการเปิดเสรีค้าบริการ และให้แสดงความสมัครใจระบุการเปิดตลาดไว้ในตารางคำมั่นเฉพาะ (Specific commitment) ซึ่งประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในสมาชิกของความตกลง GATS และ AFAS ดังกล่าว และได้จดแจ้งการเปิดตลาดสาขาโลจิสติกส์ไว้ (ภายใต้ข้อจำกัดด้านการเข้าสู่ตลาด (Market access: MA) และการประติบัติเยี่ยงคนชาติ (National treatment: NT) ซึ่งเป็นเหตุให้ไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ตกลงไว้และที่

---

[3] Magnus Berglund, P. van Laarhoven, G. Sharman, and S. Wandel, "Third party logistics: is the future," **International Journal of Logistics Management** 10, 1 (1999): 146.

[4] Ganesh Vaidyanathan, "A Framework for Evaluating Third-Party Logistics," **Communications of the ACM** 48, 1 (January 2005): 91.

[5] Guillaume. Daudin, Christine Rifflart, and Danielle Schweisguth, **Who produces for whom in the world economy?** [Online], available URL: http://basepub.dauphine.fr/bitstream/handle/123456789/10028/Daudin%20Rifflart%20Schweisguth%20Who%20produces%20for%20whom%20CJE%202011%20-%20Normal%20formating.pdf?sequence=1, 2011 (April, 29).

จะต้องมีพันธะในการเปิดเสรีก้าวหน้าตามลำดับ (Progressive liberalization) ตามหลักการเปิดเสรีค้าบริการ ดังนั้นความเข้าใจในภาพรวมและสถานการณ์ของบริการโลจิสติกส์ระดับโลกและระดับภูมิภาคเช่นอาเซียน และความเข้าใจถึงนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ของประเทศ จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นต่อการธุรกิจบริการโลจิสติกส์ของไทย

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าถึงแม้ทั่วโลกจะมีการตื่นตัวเป็นอย่างมากในการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาโลจิสติสก์ และเห็นประโยชน์ของการค้าบริการสาขาโลจิสติกส์ แต่กลับปรากฏว่าขอบเขตความหมายของคำว่า “ธุรกิจบริการโลจิสติกส์” ก็ยังไม่มีความชัดเจนและยังไม่มีความเห็นที่ตรงกันหรือสอดคล้องกันจนสามารถเป็นคำนิยามที่แน่นอนตายตัวได้ เพราะแม้แต่ในเวทีขององค์การการค้าโลกก็ไม่ได้มีการระบุไว้ คงมีเพียงแต่กำหนดให้เป็นบริการที่บูรณาการหลายสาขาไว้ด้วยกันเท่านั้น เช่น ให้รวมถึงการขนส่ง สื่อสาร จัดจำหน่าย และบริการธุรกิจ เป็นต้น และแม้ว่ากลุ่ม “Friends of Logistics” ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของสมาชิกกลุ่มหนึ่งองค์การการค้าโลก จะได้ยื่นข้อเสนอต่อองค์การการค้าโลกให้แบ่งประเภทของบริการโลจิสติกส์ไว้เป็นสามกลุ่มใหญ่ๆ แต่เนื่องจากสมาชิกส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย องค์การการค้าโลกจึงไม่นำการแบ่งประเภทตามข้อเสนอนั้นไปใช้สำหรับการจดแจ้งเปิดตลาดของประเทศสมาชิก โดยข้อเสนอนั้นระบุให้แบ่งประเภทของบริการโลจิสติกส์ไว้ดังนี้[6]

(1) บริการโลจิสติกส์หลักสำหรับสินค้า (Core freight logistics) ประกอบด้วยบริการยกขนสินค้า บริการคลังสินค้า ตัวแทนขนส่ง จัดตารางขนส่ง บริการอื่นๆ ที่สนับสนุนการขนส่ง เช่น บริการตรวจสอบค่าระวาง บริการจัดเตรียมเอกสารขนส่ง เป็นต้น

(2) บริการโลจิสติกส์ที่เกี่ยวเนื่อง (Related freight transport logistics) แบ่งเป็นบริการขนส่ง (Freight transport services) ประกอบด้วยการขนส่งสินค้าทางทะเล ทางน้ำภายในประเทศ ทางอากาศและบริการให้เช่าอากาศยานพร้อมลูกเรือ ทางถนน ทางราง และบริการที่เกี่ยวเนื่องกับโลจิสติกส์ (Other related logistics services) เช่น การทดสอบทางเทคนิคและวิเคราะห์สินค้า การจัดส่งพัสดุ ตัวแทนนายหน้า ค้าส่งและค้าปลีก

(3) บริการโลจิสติกส์ที่มิใช่กิจกรรมหลัก (None core freight logistics) ประกอบด้วยบริการคอมพิวเตอร์และที่เกี่ยวเนื่องกับคอมพิวเตอร์ บริการบรรจุภัณฑ์ บริการที่ปรึกษาด้านการจัดการโลจิสติกส์ บริการอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น

---

[6] UNCTAD Secretariat, **MANAGING THE REQUEST-OFFER NEGOTIATIONS UNDER THE GATS: LOGISTICS SERVICES Revised Draft** [Online], available URL: https:// webcache. googleusercontent. com/search?q=cache:gpm05H5jRMkJ:https://vi.unctad.org/resources-mainmenu-64/digital-library%3Ftask%3Ddl_doc%26doc_name%3D276_ditc_tnc+&cd=1&hl=th&ct=clnk&gl=th, 2006 (June, 1).

อย่างไรก็ตาม อาเซียนได้ทำให้เกิดความชัดเจนขึ้น โดยกำหนดไว้ให้ “บริการโลจิสติกส์” มีความหมายที่ครอบคลุมถึงกิจกรรมด้านการยกขนสินค้าที่ขนส่งทางทะเล บริการโกดังและคลังสินค้า บริการตัวแทนรับจัดการขนส่งสินค้า บริการเสริมอื่นๆ บริการจัดส่งพัสดุ บริการด้านการบรรจุภัณฑ์ บริการรับจัดการพิธีการศุลกากร บริการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศทั้งทางทะเล ทางราง ทางถนน และทางอากาศ ซึ่งเป็นความหมายที่ชัดเจนกว่าที่องค์การการค้าโลก และเป็นความหมายที่เน้นกิจกรรมเกี่ยวกับการขนส่งและการเก็บของในคลังสินค้าหรือโกดัง

เมื่อพิจารณาลักษณะธุรกิจบริการโลจิสติกส์ของไทย ก็เห็นว่ายังไม่มีความชัดเจนเช่นกัน โดยผู้ประกอบการส่วนใหญ่ทำธุรกิจประเภทขนส่ง ซึ่งยังไม่ได้มีการผนวกรวมกิจกรรมอื่นๆ ให้มีลักษณะเป็นธุรกิจโลจิสติกส์อย่างเต็มรูป และแม้ว่าจะใช้คำว่า “โลจิสติกส์” หรือ “Logistics” ในชื่อทางการค้าของธุรกิจนั้น ก็ยังมีลักษณะของการให้บริการขนส่งสินค้ามากกว่า นอกจากนั้น ผู้ประกอบการโลจิสติก์ส่วนใหญ่จะมีลักษณะของธุรกิจที่เป็นรูปแบบ 3PL ในประเภทของการรับเหมาช่วงบริการให้กับต่างชาติ ตัวอย่างเช่นบริษัท DHL, EXCEL, MAERCK Logistics หรือ TNT Logistics ในขณะที่ผู้ให้บริการส่วนหนึ่งจะเป็นประเภทให้เช่าสินทรัพย์ทางโลจิสติกส์เท่านั้น[7]

ทั้งนี้ ในอดีตที่ผ่านมาการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทยทั้งในระดับภาครัฐและภาคเอกชนถือว่ายังมีอยู่น้อยมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องแนวทางหรือรูปแบบที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมในการบริหารจัดการหรือความสามารถในการบริหารจัดการโลจิสติกส์ อย่างไรก็ดี นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 เป็นต้นมา ซึ่งรัฐบาลไทยกำหนดให้การพัฒนาโลจิสติกส์เป็นวาระแห่งชาติ (National agenda) และจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.) รวมทั้งจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2548-2551 ซึ่งเน้นให้มีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการขนส่งโลจิสติกส์ให้มีประสิทธิภาพ คุณภาพ และทันเวลา ก็ทำให้บริการโลจิสติกส์มีความสำคัญและได้รับการพัฒนามากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อได้มีการจัดตั้ง “สมาพันธ์โลจิสติกส์ไทย” (Thai Federation on Logistics) ขึ้นมาดูแลรับผิดชอบงานด้านการพัฒนาระบบโลจิสติกส์โดยตรง ซึ่งทำให้สามารถร่วมกันกำหนด “กรอบแผนแม่บทการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทย” พร้อมกับได้วางประเด็นยุทธศาสตร์หลักไว้หลายประการ รวมทั้งการวางเป้าประสงค์ให้กฎหมาย ข้อบังคับ นโยบาย และกระบวนการให้บริการของหน่วยงานรัฐที่สนับสนุนกิจกรรมโลจิสติกส์ และการให้บริการของหน่วยงานรัฐทางด้านโลจิสติกส์มีมาตรฐานเทียบเท่าสากล

แต่แม้กระนั้นก็ตาม การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ในไทยยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่ อันมีสาเหตุมาจากปัจจัยหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นด้านความไม่พร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน ระบบขนส่ง ระบบ

---

[7] Henrik Malmborg and Alexander Richardson, **The Logistics Strategy for Wilson Logistics** (Graduate Business School, 2000), p. 6.

เชื่อมโยงข้อมูล และกระบวนการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ หรือเพราะผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่มีความเข้าใจภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพราะขาดโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร หน่วยงานต่างๆ ก็ยังขาดผู้ที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับระบบโลจิสติกส์ อีกทั้งกฎกติกาความร่วมมือระหว่างประเทศ และความร่วมมือว่าด้วยการขนส่งผ่านแดนและข้ามแดนยังไม่สามารถนำมาใช้ปฏิบัติได้อย่างแท้จริง[8] ผู้ประกอบการไทยส่วนใหญ่ให้บริการด้านโลจิสติกส์ในกลุ่มที่เป็นการขนส่งเท่านั้น มีความเข้าใจที่ค่อนข้างจำกัด ในขอบเขตการให้บริการโลจิสติกส์ มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้อย่างค่อนข้างจำกัด และไทยยังให้ความสำคัญกับการขนส่งสินค้าไปสู่ผู้บริโภคเท่านั้น โดยที่ไม่ได้มุ่งเน้นการลดต้นทุนสินค้าคงคลัง วัตถุดิบและสินค้าระหว่างการผลิต[9]

นอกจากนั้น เรื่องที่สำคัญของการเกิดปัญหาต่างๆ ดังกล่าวมาข้างต้น ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นจากปัญหาด้านนโยบายและกฎหมายที่ยังขาดความชัดเจนและครอบคลุม เนื่องจากกระบวนการโลจิสติกส์มีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงเป็นคลัสเตอร์ (Cluster) กับการค้าบริการและค้าสินค้าอื่นๆ อยู่มากมาย ทำให้ต้องจัดกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีค้าบริการโลจิสติกส์ออกเป็นสามกลุ่มใหญ่ๆ คือ ด้านคลังสินค้า ด้านการขนส่ง และด้านการเปิดเสรีการค้าบริการ ซึ่งแต่ละกลุ่มประกอบด้วยกฎหมายหลายฉบับ และแต่ละฉบับก็มีกฎหมายลำดับรอง (พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศ) เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะกฎหมายกลุ่มด้านการขนส่ง ที่ประกอบด้วยการขนส่งทางถนน ทางราง ทางอากาศ ทางน้ำ และการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ รวมทั้งการขนส่งข้ามพรมแดน ในขณะที่การขนส่งทางน้ำประกอบด้วยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติมากที่สุดคือจำนวน 13 ฉบับ และแต่ละฉบับก็ประกอบด้วยกฎหมายลำดับรองเป็นจำนวนมาก

ทั้งนี้แม้ว่าภาครัฐพยายามที่จะแก้ไขปัญหาความไม่ทันสมัยของกฎหมายด้วยการยกเลิกกฎหมายเก่าและออกกฎหมายใหม่มาใช้บังคับแทน แต่ความกระจัดกระจายของกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็ยังคงปรากฏอยู่ นอกจากนั้น แม้ว่าประเทศไทยจะได้ลงนามผูกพันในความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าบริการสองฉบับคือ ความตกลง GATS และกรอบความตกลง AFAS เป็นเวลานานแล้ว ไทยก็ยังไม่ได้มีการพัฒนากฎหมายทั้งหลายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีค้าบริการโลจิสติกส์เท่าที่ควร

---

[8]ปุ่น เที่ยงบูรณธรรม และคณะ, **โครงการการศึกษาเบื้องต้นเพื่อเตรียมรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันตก – ตะวันออก กรณีโลจิสติกส์ด้านการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดน**, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550), หน้าบทคัดย่อ.

[9]สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, **โครงการการจัดทำเขตการค้าเสรีไทย–สหรัฐอเมริกา ในภาคการขนส่งและโลจิสติกส์** [Online], available URL: https://tdri.or.th/2012/11/a130/, 2548 (มิถุนายน, 26).

ด้วยเหตุนี้ คำถามที่ใช้เพื่อการวิจัย (Research Questions) จึงมีอยู่ว่า “กฎหมายเพื่อการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์มีปัญหาในประเด็นใด และจะมีมาตรการทางกฎหมายและนโยบายใดในการพัฒนาเพื่อส่งเสริมให้มีกฎหมายที่เหมาะสมต่อการพัฒนาโลจิสติกส์ของไทย” และเพื่อให้เกิดผลการวิจัยที่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของผู้ใช้ผลงานวิจัย โดยถือเอากฎหมายซึ่งนำมาศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนา จึงได้ตั้งวัตถุประสงค์ของการศึกษาไว้ดังนี้

(1) เพื่อศึกษาภาพรวมของบริการโลจิสติกส์ระดับโลก ภูมิภาคอาเซียน และไทย โดยเชื่อมโยงหาความสัมพันธ์กับนโยบายและบทบาทภาครัฐและภาคเอกชนของไทย

(2) เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีบริการโลจิสติกส์ตามพันธกรณีของความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าบริการ

(3) เพื่อเสนอแนะมาตรการทางนโยบายและกฎหมายที่ส่งผลต่อการพัฒนาโลจิสติกส์ของไทย

2. วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ซึ่งใช้วิธีการวิจัยเชิงวิเคราะห์กฎหมาย (Legal analysis) และการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) แล้วนำมาผสมผสานข้อมูลกันอย่างต่อเนื่อง โดยประชากรที่ใช้ในการศึกษา (Population) แบ่งออกเป็นสองกลุ่ม คือ ภาครัฐและภาคเอกชนผู้ประกอบการ ซึ่งได้ถูกคัดเลือกมาเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants) ได้เป็นจำนวน 64 ราย จากการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) และใช้เทคนิคขอให้บอกต่อผู้ให้ข้อมูลไล่สายกันไป (Snowball) เพื่อให้เกิดการแนะนำที่ต่อเนื่องไปจนกว่าจะได้ข้อมูลที่อิ่มตัว (Data saturation) ซึ่งถือเกณฑ์ความเป็นตัวแทนของประชากร (Representativeness) ที่เพียงพอต่อการให้ข้อมูล และให้ได้ผู้ให้ข้อมูลที่มีความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงเกี่ยวกับเรื่องที่ศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นเป็นคำถามปลายเปิดเพื่อการซักถามและโต้ตอบให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์จากคำถามที่เตรียมไว้อย่างกว้างๆ ในเรื่องประเด็นคำถามด้านต่างๆ ดังนี้ (1) แผนแม่บทพัฒนาระบบโลจิสติกส์ (2) บทบาทภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาโลจิสติกส์ (3) ปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาโลจิสติกส์ (4) นโยบายเปิดเสรีการค้าบริการ (5) ความสามารถในการแข่งขัน และ (6) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโลจิสติสก์

ข้อมูลที่เก็บรวมรวมได้จากการสัมภาษณ์ ได้นำมาจัดหมวดหมู่ สรุปความ และทำการสังเคราะห์ แยกแยะให้เข้ากลุ่ม จากนั้นได้ทำการวิเคราะห์ประกอบกับข้อมูลจากเอกสาร เพื่อ

ตรวจสอบข้อมูลซึ่งกันและกัน และเพื่อให้ได้ข้อสรุปที่สมบูรณ์ รวมทั้งได้ทำการตรวจสอบความถูกต้องเชื่อถือได้ของข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาและของผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามระเบียบวิธีการวิจัยทางกฎหมาย (Legal research methodology)

3. ผลการวิจัย

จากการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ทั้งที่เป็นการวิเคราะห์กฎหมายและที่เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ทำให้งานวิจัยได้ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์การวิจัยที่ตั้งไว้ โดยสามารถแยกออกได้เป็นสามหัวข้อดังนี้

3.1 ภาพรวมของบริการโลจิสติกส์ระดับโลก ภูมิภาคอาเซียน และไทย โดยเชื่อมโยงหาความสัมพันธ์กับนโยบายและบทบาทหน่วยงานภาครัฐของไทย

ผลการวิจัยในด้านภาพรวมของบริการโลจิสติกส์ระดับโลก ภูมิภาค และอาเซียน และไทย พบว่าโลจิสติกส์ได้ทวีความสำคัญของในฐานะเป็นกลไกเชื่อมโยงเศรษฐกิจโลก และขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก เห็นได้จากมูลค่าสินค้าระหว่างประเทศที่มีการซื้อขายกัน โดยเฉลี่ยประเทศต่างๆ จะต้องนำเข้าวัตถุดิบประมาณร้อยละ 30 เพื่อนำมาใช้เป็นส่วนประกอบของสินค้าส่งออก อันแสดงถึงการเชื่อมโยงกันของห่วงโซ่มูลค่าทั่วโลก (Global value chains) โดยมีโลจิสติกส์เป็นปัจจัยสำคัญทำให้ระบบเศรษฐกิจโลกขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกปัจจัยหนึ่งคือโครงสร้างการผลิตที่กระจายไปตามพื้นที่ภูมิศาสตร์ต่างๆ มากขึ้น เนื่องจากการเปิดเสรีทางการค้า ทั้งการลดภาษี การลดข้อจำกัดเชิงปริมาณในการนำเข้า และการขจัดปัญหาอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งทำให้ภาครัฐของหลายประเทศทั่วโลกได้กำหนดนโยบายส่งเสริมให้องค์กรเอกชนในประเทศของตนสามารถเข้าเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่มูลค่าในระดับโลก และพัฒนายกระดับให้ผู้ประกอบการสามารถพัฒนาไปสู่ห่วงโซ่มูลค่าในระดับที่มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น

ข้อมูลจากธนาคารโลกซึ่งได้ทำการสำรวจขีดความสามารถของประเทศต่างๆ ทั่วโลกในด้านโลจิสติกส์การค้า (Trade logistics in the global economy) ในจำนวน 155 ประเทศ ได้ชี้ว่าทั่วโลกมีอัตราการเติบโตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในเรื่องการขนส่งสินค้า โดยเยอรมนีเป็นประเทศที่อยู่ในอันดับแรกของโลกในด้านความก้าวหน้าตามตัวชี้วัด (Logistics performance indicator: LPI) และแอฟริกาใต้เป็นประเทศที่อยู่ในอันดับหนึ่งของทวีป ในขณะที่จีนครองอันดับต้นในเขตภูมิภาคเอเชียตะวันออก อินเดียเป็นที่หนึ่งในเอเชียใต้ และบราซิลเป็นอันดับหนึ่งของละตินอเมริกา ส่วนประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 35 ในจำนวน 155 ประเทศ นอกจากนั้นรายงานดังกล่าวยังแสดง

ให้เห็นว่าข้อมูลประเทศที่ถูกจัดให้อยู่ในอันดับต้นๆ นั้น ส่วนใหญ่จะเป็นประเทศที่มีรายได้สูง มีสถานะสำคัญต่อห่วงโซ่อุปทานโลกและภูมิภาค (Global and regional supply chains) มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ มีการปรับปรุงระบบศุลกากรให้มีความทันสมัย รวมทั้งมีการพัฒนาศักยภาพของผู้ให้บริการโลจิสติกส์[10]

ในขณะที่สถานการณ์โลจิสติกส์ของอาเซียน พบว่าอาเซียนได้พัฒนาไปสู่การเป็นศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์แห่งภูมิภาค โดยการเชื่อมโยงด้านเศรษฐกิจ และการค้าผ่านความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) และความร่วมมือในกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community – AEC) ประกอบกับภายในภูมิภาคอาเซียนอาเซียนเองยังมีความตกลงเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones – SEZs) อีกหลายความตกลง เช่น แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย – มาเลเซีย – ไทย (IMT – GT) และโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion - GMS) เป็นต้น นอกจากนั้นสมาชิกอาเซียนยังมีความร่วมมือที่กว้างขวางกับประเทศอื่นๆ โดยมีความตกลงเขตการค้าเสรีกับจีน (ค.ศ.2009) ญี่ปุ่น (ค.ศ.2006) และเกาหลีใต้ (ค.ศ.2006) รวมถึงการขยายเขตการค้าเสรีเข้าร่วมกับอินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ในปี ค.ศ.2009 ผ่านความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน-ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ และเขตการค้าเสรีอาเซียน-อินเดีย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาเซียนได้ตัดสินใจกำหนดให้โลจิสติกส์เป็นหนึ่งใน 12 สาขาเร่งรัดเพื่อการผลักดันให้เกิดการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจในปี ค.ศ.2006 ซึ่งจัดเป็นสาขาใหม่ซึ่งเพิ่มเติมจาก 11 สาขาเดิมที่ได้กำหนดไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ.2003[11] และในปี ค.ศ.2007 เมื่ออาเซียนได้กำหนดแผนงานบริการโลจิสติกส์อาเซียน (The Roadmap for the Integration of Logistics Services) หลังจากได้มีการดำเนินการหารือร่วมกับภาครัฐ และเอกชนในภูมิภาค เพื่อให้เป็นไปตามแผนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างให้เกิดตลาดร่วมในอาเซียน โดยการเสริมสร้างความแข็งแกร่งในความร่วมมือระหว่างสมาชิก และใช้มาตรการอำนวยความสะดวกบริการด้านโลจิสติกส์ รวมทั้งสนับสนุนการก่อตั้งและพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันด้านการผลิตภายในอาเซียน

นอกจากนั้นผลการศึกษายังพบว่าอาเซียนมีการเติบโตในรายสาขา ทั้งที่เป็นการขนส่งทางเรือซึ่งมีปริมาณการขนส่งสินค้าทางเรือเพิ่มขึ้น (กัมพูชา อินโดนีเซีย สปป. ลาว เมียนมาร์ ไทย

---

[10]The World Bank, **Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators (LPI)** [Online], available URL: http: //siteresources.worldbank.org/TRADE/Resources/239070-1336654966193/LPI_2012_final.pdf, 2012 (June, 15).

[11]ASEAN Secretariat, **Logistics Services** [Online], available URL: http://www.asean.org/communities/asean-economic-community/category/logistics-services, 2012 (June, 15).

และเวียดนาม มีความโดดเด่นตามลำดับ) และการขนส่งทางบกก็มีเครือข่ายเส้นทางหลวงอาเซียน (ASEAN highway network)) ซึ่งเป็นโครงการเชื่อมโยงประเทศสมาชิกอาเซียน (AMSs) เข้าด้วย (ไทย สปป. ลาว และมาเลเซีย ได้รับประโยชน์มากกว่าประเทศอื่นๆ) ในขณะที่การขนส่งทางรางในประเทศสมาชิกกลับมีอัตราการเติบโตเฉลี่ยเพียงร้อยละ 3 ต่อปี (อินโดนีเซีย เวียดนาม ไทย มาเลเซีย มีความโดดเด่นตามลำดับ) ส่วนการขนส่งทางอากาศก็ได้ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก โดยมีอัตราเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 13.1 ต่อปี ท่าอากาศยานสำคัญหลายแห่งในภูมิภาคอาเซียนได้มีการก่อสร้าง พัฒนา และขยายต่อเติม เพื่อรองรับปริมาณความต้องการของการขนส่งและโลจิสติกส์ที่เพิ่มมากขึ้น (สิงคโปร์ ไทย มาเลเซีย มีความโดดเด่นตามลำดับด้านการขนส่งสินค้าทางอากาศ)[12]

สำหรับสถานการณ์โลจิสติกส์ของไทย พบว่าทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีการตื่นตัวด้านนโยบายและแผนปฏิบัติการในทำนองเดียวกับเดียวกับหลายประเทศคือการพัฒนาศักยภาพในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจของผู้ประกอบการ และพัฒนาศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ โดยการใช้มาตรการส่งเสริมทางภาษี การปรับและพัฒนากฎหมาย การพัฒนาการศึกษา และทักษะ[13] และเน้นปัจจัยที่สำคัญในการผลักดันให้ประเทศสามารถยกระดับห่วงโซ่มูลค่าของตนได้ คือประสิทธิภาพของระบบสนับสนุนการค้า (Trade facilitation) และบริการทางโลจิสติกส์ (Logistics services)[14] อย่างไรก็ดีเมื่อพิจารณาสถานการณ์โลจิสติกส์ของไทย ตามรายงานของธนาคารโลก คือ Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy The Logistics Performance Index and Its Indicators (LPI)[15] พบว่าสภาวะการแข่งขันในช่วงปี พ.ศ.2550, 2553 และ 2555 ไม่เป็นที่น่าพอใจ โดยประเทศไทยมีการพัฒนาอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ในระดับที่ลดลงจากเดิมเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะในมิติด้านการขนส่งระหว่างประเทศ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านความสามารถในการทำธุรกิจของผู้ประกอบการ และด้านพิธีการศุลกากร ตามลำดับ

---

[12]The World Bank, **World Bank Data Indicators. World Bank** [Online], available URL: http://data.worldbank.org/indicator, 2013.

[13]World Economic Forum, **Outlook on the Logistics & Supply Chain Industry 2012** (Geneva: World Economic Forum, 2012), p. 8.

[14]Caroline Freund and Nadia Rocha, "What Constrains Africa's Exports?," **World Bank Economic Review** 25, 3 (2010), p. 3.

[15]The World Bank, **Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators (LPI)** [Online], available URL: http://siteresources.worldbank.org/.TRADE/Resources/239070-1336654966193/LPI_2012_final.pdf, 2012 (June, 15).

ผลการศึกษาชี้ว่าสถานการณ์โลจิสติกส์โลก ภูมิภาคอาเซียน และของไทยมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงถึงกัน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความตกลงระหว่างประเทศและการค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้น และมีความสัมพันธ์ต่อการกำหนดนโยบายและกฎหมายของไทยอย่างมีนัยสำคัญ เพราะรัฐบาลไทยตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาระบบโลจิสติกส์และการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ผูกพันไว้ในความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ จึงทำให้นโยบายมีความสัมพันธ์โดยตรงกับบทบาทของหน่วยงานรัฐและภาคเอกชน และกฎหมายมีความสัมพันธ์โดยตรงกับความตกลง GATS และกรอบความตกลง AFAS นอกจากนั้น ผลของการบังคับใช้กฎหมายและการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยงานรัฐก็มีความสัมพันธ์โดยตรงอันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาหรือไม่พัฒนาของธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ของไทย

จากการวิเคราะห์เอกสารและความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลัก ในเรื่องนโยบายและบทบาทภาครัฐ ทำให้สามารถสรุปผลการศึกษาได้ว่านโยบายการพัฒนาโลจิสติกส์ของรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร มีความโดดเด่นมากและเป็นยุคเริ่มต้นของการให้ความสำคัญกับบริการโลจิสติกส์ แต่รัฐบาลในยุคต่อๆ มา ไม่มีความโดดเด่นมากนักและไม่มีความต่อเนื่องกัน แม้กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงอุตสาหกรรมจะมีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันให้มีการพัฒนาธุรกิจโลจิสติกส์ แต่ยังขาดการประสานงานและบูรณาการของแผนและยุทธศาสตร์ และต่างหน่วยงานก็บังคับใช้กฎหมายกันคนละฉบับ ต่างดำเนินงานตามโครงการและงบประมาณของตน ไม่มีความสอดประสานกันและกัน (Missing link) คงมีเพียงแต่กรมศุลกากรที่มีความโดดเด่นชัดเจนในการนำนโยบายด้านการพัฒนา โลจิสติกส์ไปปฏิบัติแล้วเกิดผลงานที่เป็นรูปธรรม และแสดงถึงการประสานงานเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น โดยเริ่มใช้ระบบความทันสมัยของการเชื่อมโยงข้อมูลแนวใหม่ (National single window: NSW) ตั้งแต่ปี พ.ศ.2543 เป็นต้นมา และต่อมาในปี พ.ศ.2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้ง NSW และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าหรือส่งออกให้ความร่วมมือ ซึ่งสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้ประกอบการและผู้ที่เกี่ยวข้องได้เป็นอย่างดี

3.2 ปัญหากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีบริการโลจิสติกส์ตามพันธกรณีของความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าบริการ

ผลการศึกษาพบว่าความตกลง GATS มีปัญหาหลายประการ ดังนี้

(1) ปัญหาเรื่องข้อกำหนดตามพันธกรณีทั่วไป ซึ่งเป็นเรื่องหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Most Favoured-Nation Treatment: MFN) ที่มีความยืดหยุ่นให้มีข้อยกเว้น (Exception) และการขอยกเว้นไว้ (Exemption) จึงทำให้สมาชิกละเลยต่อการปฏิบัติตามหลัก MFN นอกจากนั้นสมาชิกก็ยังไม่พร้อมในการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส (Transparency) ส่วนหลักเรื่องสิทธิและ

หน้าที่ในการออกกฎระเบียบภายใน (Domestic regulatory) ก็เป็นปัญหาที่ถูกมองว่าเป็นการจำกัดอำนาจอธิปไตยของรัฐ ซึ่งเชื่อมโยงไปถึงสิทธิในการออกมาตรการป้องกันฉุกเฉิน (Emergency safeguard measures: ESM)

(2) ปัญหารูปแบบและสาขาค้าบริการ ซึ่งความตกลง GATS แบ่งการบริการออกเป็น 4 รูปแบบ (Mode of Supply) มีความครอบคลุมบริการทั้งหมดและมีคำนิยามที่ใกล้เคียงกันมากในแต่ละรูปแบบ (โดยเฉพาะใน Mode 1 และ Mode 2) รวมทั้งมีการผูกติดกับปัญหาเรื่องการจดแจ้งคำมั่นเฉพาะในตารางข้อผูกพันที่ได้จัดแบ่งการค้าบริการออกเป็น 12 สาขา (Sectors) ในแต่ละสาขาบริการ ยังได้จัดแยกออกเป็นสาขาย่อย (Subsectors) และจากสาขาย่อยก็ได้แยกออกไปอีกเป็นกิจกรรม (Activities) ทั้งหลายที่เกี่ยวเนื่องกับสาขาบริการนั้นๆ ซึ่งมีปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความไม่ชัดเจนของบริการแต่ละสาขาที่ความซ้ำซ้อนกัน และส่งผลให้มีปัญหาในการตีความข้อผูกพันที่แต่ละประเทศสมาชิกได้จดแจ้งเงื่อนไขด้าน MA และ NT ไว้ และส่งผลต่อปัญหาของการยื่นข้อเสนอ/ข้อเรียกร้องตาม “Guidelines and the Procedures for the Negotiations on Trade in Services”

จากการที่กรอบความตกลง AFAS ได้นำหลักการของความตกลง GATS มาใช้ในลักษณะของ GATS Plus จึงถือได้ว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาของความตกลง AFAS ในทำนองเดียวกัน แต่เนื่องจากประเทศไทยมีการเปิดตลาดเสรีบริการสาขาโลจิสติกส์ในกลุ่มอาเซียนมากกว่าโดยมีข้อจำกัดด้าน MA และด้าน NT น้อยกว่า จึงทำให้กรอบความตกลง AFAS ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยมากกว่าความตกลง GATS ซึ่งผลการศึกษาพบว่ามีผลกระทบด้านความสามารถในการแข่งขันกับผู้ให้บริการต่างชาติทั้งในทางบวกและทางลบแล้วแต่กรณี และแล้วแต่ระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิกด้วยกันเอง ผลกระทบอีกประการหนึ่งคือเรื่องการส่งเสริมจากภาครัฐ ผลการศึกษาพบว่าภาคเอกชนยังมีความไม่พอใจกับนโยบายรัฐในการส่งเสริมธุรกิจโลจิสติกส์ให้เพียงพอและทันต่อนโยบายการเปิดเสรีตามความตกลง GATS และ AFAS อย่างไรก็ดี ผลการศึกษาชี้ว่าการเปิดเสรีสาขาโลจิสติกส์ทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาคอาเซียนส่งผลกระทบในทางบวกต่อประเทศไทยในแง่ที่ว่าเป็นโอกาสหนึ่งของผู้ประกอบการที่จะเข้าถึงตลาดการให้บริการที่มีขนาดใหญ่ขึ้น และสร้างโอกาสในการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศได้เป็นอย่างมาก แต่ต้องมีการส่งเสริมให้พัฒนาระบบโลจิสติกส์ให้ครบวงจรและมีการส่งเสริมจากภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรมและครบวงจร รวมทั้งการนำประโยชน์จากความตกลงว่าด้วยการค้าบริการมาใช้ให้เป็นผล

ในส่วนของวิเคราะห์กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง โดยจัดแบ่งกฎหมายออกเป็นสามกลุ่ม คือ กลุ่มกำกับดูแลและส่งเสริมธุรกิจด้านคลังสินค้าและบรรจุภัณฑ์ กลุ่มกำกับดูแลและส่งเสริมธุรกิจด้านการขนส่งสินค้า และกลุ่มการเปิดเสรีทางการค้าบริการโลจิสติกส์ โดยคำนึงถึงเกณฑ์ที่ตั้งไว้ในการตรวจสอบความเป็นกฎหมายที่ดีคือเรื่องดังต่อไปนี้ (1) ความชัดเจนของกฎระเบียบที่ใช้ในการกำกับดูแล (2) ความยืดหยุ่นปรับตัวได้ของกฎหมายให้รองรับการเปลี่ยนแปลงของโลก (3) การบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรมและโปร่งใส การใช้ดุลพินิจที่เหมาะสม (4) ความเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม และ (5) ความสอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีค้าบริการ

ผลการศึกษาพบว่ากฎหมายส่วนใหญ่ถือว่ามีลักษณะของกฎหมายที่ดีเพียงพอต่อการนำไปบังคับใช้ส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจโลจิสติกส์ได้ แต่ยังมีกฎหมายบางมาตรา/บางข้อของกฎหมายทั้งกฎหมายแม่และกฎหมายลำดับรองที่มีปัญหาเรื่องช่องโหว่ของกฎหมาย เรื่องการตีความกฎหมายไปในทางที่ไม่ถูกต้อง หรือการใช้อำนาจหรือใช้ดุลพินิจในทางที่ไม่เหมาะสม หรือไม่มีเกณฑ์ที่น่าเชื่อถือได้ของการใช้อำนาจหรือดุลพินิจนั้นๆ ซึ่งสามารถสรุปปัญหากฎหมายของทั้งสามกลุ่มได้ดังต่อไปนี้

3.2.1 ปัญหากฎหมายในกลุ่มกำกับดูแลและส่งเสริมธุรกิจด้านคลังสินค้าและบรรจุภัณฑ์

กฎหมายในกลุ่มนี้ประกอบด้วย

(1) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2515

(2) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 14 เก็บของในคลังสินค้า

(3) พระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ.2542

(4) พระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม และ

(5) พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ.2477

เมื่อพิจารณาในภาพรวม กฎหมายกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่ดีตามเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น แต่ยังมีบางฉบับที่มีปัญหาอยู่บ้าง ดังต่อไปนี้

(1) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2515 และประกาศที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายนี้กำหนดให้การคลังสินค้าเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (ข้อ 5, 12) โดยถือว่าเป็นกิจการที่ต้องอยู่ในความควบคุม แต่เนื่องจากกฎหมายนี้ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้วจึงไม่ทันสมัย ดังจะเห็นได้จากบทกำหนดโทษในการฝ่าฝืนจัดตั้งคลังสินค้าโดยไม่ได้รับใบอนุญาต จะมีโทษเพียงจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (ข้อ 16) และยังขาดความชัดเจนของเกณฑ์การกำกับดูแล โดยกำหนดไว้เพียงกว้างๆ ว่าให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายนี้เท่านั้น ซึ่งก็ได้มี

การออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง “กำหนดให้กิจการไซโลและกิจการห้องเย็นเป็นกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกับกิจการคลังสินค้า และเงื่อนไขควบคุมกิจการดังกล่าว พ.ศ.2535” มาใช้บังคับในการควบคุมเพียงฉบับเดียว แต่ประกาศฉบับนี้ก็ไม่ได้กำหนดถึง “คลังสินค้าทัณฑ์บน” ไว้ ซึ่งทำให้ไม่ครอบคลุมเพียงพอต่อการนำไปใช้บังคับกับคลังสินค้าทัณฑ์บนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้าจึงค่อนข้างจะมีปัญหาเมื่อเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายศุลกากรดังกล่าว หรือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้า เพราะยังมีปัญหาในการตีความให้สอดคล้องกัน

ผลการวิจัยยังพบว่าประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ.2535 ไม่เกื้อหนุนต่อการส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม โดยเฉพาะการกำหนดประเภทของกิจการคลังสินค้าไว้ค่อนข้างแคบ (ข้อ 11) ขัดกับความจริงในทางปฏิบัติของธุรกิจคลังสินค้าซึ่งครอบคลุมบริการด้านการบริหารสินค้าคงคลัง หรือการให้คำปรึกษาด้านคลังสินค้า ทำให้ผู้ให้บริการโลจิสติกส์แบบครบวงจรไม่สามารถประกอบธุรกิจคลังสินค้าไปพร้อมกับธุรกิจด้านอื่นที่เกี่ยวกับโลจิสติกส์ภายในองค์กรเดียวกันได้ ต้องใช้วิธีแยกธุรกิจด้านคลังสินค้าออกมาจดทะเบียนเป็นบริษัทใหม่แทน จึงเป็นการไม่เกื้อหนุนส่งเสริมการประกอบกิจการ นอกจากนั้น ยังมีข้อกำหนดเรื่องการนำเงินไปลงทุนหาผลประโยชน์ที่จำกัดให้ผู้ประกอบการคลังสินค้านำเงินไปลงทุนได้เพียงสามกรณี (ข้อ 6) คือ (1) การซื้อหลักทรัพย์ของรัฐบาลไทย (2) การซื้อหลักทรัพย์ขององค์กรรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลค้ำประกัน หรือ (3) การถือหุ้นในบริษัทอื่น และกำหนดว่าเงินลงทุนจะต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของทุนชำระแล้ว และทุนสำรองของบริษัทและเงินที่ไปลงทุนถือหุ้นในบริษัทอื่นจะต้องไม่เกินร้อยละ 15 ของทุนที่ชำระแล้วและทุนสำรองของบริษัท แต่ทั้งนี้ทั้งสามกรณีรวมกันจะต้องไม่เกินร้อยละ 30 ของทุนที่ชำระแล้วและทุนสำรองของบริษัท ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่ทำให้ผู้ประกอบการคลังสินค้านำเงินไปลงทุนขยายธุรกิจหรือทำธุรกิจอื่นไม่ได้ อันมีผลต่อต้นทุนในการประกอบกิจการ และยังเป็นการกีดกันผู้ประกอบการรายเล็กด้วย

นอกจากนั้น เนื่องจากธุรกิจบริการคลังสินค้าเป็นกิจการต้องห้ามในบัญชี 3 (21) ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 ซึ่งนักลงทุนต่างชาติจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวก่อน จึงเท่ากับว่ากฎหมายไม่ได้ส่งเสริมให้มีการลงทุนจากต่างประเทศในด้านคลังสินค้า ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งคือการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้าของกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งไม่มีข้อกำหนดเรื่องขั้นตอนและกระบวนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้ดุลพินิจได้ จึงอาจทำให้เกิดความล่าช้าในการติดต่อประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้ประกอบการ และอาจก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสของการบังคับใช้กฎหมายได้

ข้อสังเกต ในปี พ.ศ.2558 ปัญหาเหล่านี้ได้คลี่คลายไปได้โดยพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ.2558 โดยได้มีการกำหนดนิยามไว้อย่างชัดเจนถึงกิจการคลังสินค้าที่เป็นกิจการที่ต้องมีใบอนุญาต และได้เปลี่ยนอำนาจการอนุญาตจากรัฐมนตรีเป็นอธิบดีกรมการค้าภายใน (มาตรา 18) อีกทั้งยังกำหนดให้นำบทบัญญัติในประมวลแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้ามาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายฉบับนี้ด้วย และมีการกำหนดขั้นตอนและกระบวนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เป็นการปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้ดุลพินิจได้ และเกิดความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น รวมทั้งปรับบทลงโทษให้เพิ่มมากขึ้นด้วย จึงถือได้ว่าเป็นเรื่องที่ดีและได้มีการแก้ปัญหาดังกล่าวมาข้างต้นอยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม ปัญหาเรื่องการนำเงินไปลงทุนหาผลประโยชน์ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าตามที่จำกัดไว้ในประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ.2535 นั้นยังคงมีอยู่ เนื่องจากยังไม่ได้มีการยกเลิกข้อกำหนดนี้แต่อย่างใด

(2) พระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายนี้มีข้อกำหนดในการกำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับเครื่องชั่งตวงวัด และยกระดับมาตรฐานการกำกับดูแลเครื่องชั่งตวงวัดและสินค้าหีบห่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้มีแบบมาตราชั่งตวงวัดเป็นสามแบบที่ต้องได้รับการตรวจสอบความเที่ยง (มาตรา 12) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบธุรกิจคลังสินค้า และเป็นกฎหมายที่มีปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรมและโปร่งใส โดยเฉพาะเรื่องการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสม เพราะให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มากเกินไปในการจัดให้มีแบบมาตราได้ หากว่าไม่อาจจัดหาแบบมาตราชั้นหนึ่ง (มาตรา 13) อีกทั้งยังให้อำนาจกำหนดชนิดและลักษณะของเครื่องชั่งตวงให้กับผู้ประกอบธุรกิจด้วย (มาตรา 16) ซึ่งอาจก่อให้เกิดการใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้องได้ ทั้งยังไม่มีข้อกำหนดให้ต้องตรวจสอบดุลพินิจในการจัดให้มีแบบมาตราชั้นหนึ่งอีกครั้งหนึ่งก่อนที่จะถือว่าสิ่งที่นำมาใช้แทนนั้นเป็นมาตราชั้นหนึ่งเสียเลย ซึ่งผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชนส่วนใหญ่เห็นว่าหากมีการตั้งคณะทำงานที่มีความเชี่ยวชาญโดยตรงซึ่งอาจอยู่ในรูปของคณะกรรมการหรือหน่วยงานในการกำหนดชนิดและลักษณะของเครื่องชั่งตวง ก็น่าจะเหมาะสมและเป็นประโยชน์กว่า

นอกจากนั้น การให้อำนาจเฉพาะสำนักงานกลางในการมีแบบมาตราชั้นสองไว้สำหรับใช้ตรวจสอบความเที่ยงของแบบมาตราชั้นสาม โดยไม่ได้ให้อำนาจสำนักงานสาขามีแบบมาตราชั้นสอง คงมีเพียงแบบมาตราชั้นสามใช้สำหรับความเที่ยงของเครื่องชั่งตวงวัดเท่านั้น (มาตรา 14) ก็ทำให้ผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชนมองว่าอาจทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่โปร่งใสได้ เนื่องจากมาตรฐานในการตรวจสอบการชั่งตวงวัดของสำนักงานกลางและสำนักงานสาขาแตกต่างกัน ค่าที่ได้ออกมาจึงอาจสร้างความไม่น่าเชื่อถือได้ ปัญหาอีกประการหนึ่งของกฎหมายนี้คือการให้อำนาจแก่ “นายตรวจชั่งตวงวัด” ในการใช้ดุลพินิจ (มาตรา 52-57) เช่น การทำลายเครื่องหมายคำรับรอง หากว่าตรวจพบเครื่องชั่งตวงวัดไม่ถูกต้อง หรือการให้อำนาจนายตรวจในการจับกุมหรือแจ้งตำรวจช่วยจับกุม โดยที่ไม่

มีการกำหนดเกณฑ์หรือขอบเขตของการใช้ดุลพินิจไว้ จึงทำให้ผู้ประกอบการเกิดความระแวงสงสัยว่าอาจมีการกลั่นแกล้งกันได้ โดยเฉพาะเมื่อไม่มีการส่งเจ้าหน้าที่ของสำนักชั่งตวงวัดทำการพิสูจน์พยานหลักฐานเพื่อพนักงานสอบสวนอีกครั้ง จึงขึ้นอยู่กับการรวบรวมหลักฐานของนายตรวจเท่านั้น ซึ่งอาจไม่เป็นธรรมได้

ข้อสังเกต กฎหมายฉบับนี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ.2557 (ฉบับที่ 3) โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายมาตรา และได้มีการออกประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องกำหนดแบบมาตราชั้นหนึ่งทางมวลตามพระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ.2542 (ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2559)) แต่ไม่ได้มีการแก้ไขในประเด็นที่เป็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นแต่อย่างใด

(3) พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งประกาศที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายนี้มีปัญหาเรื่องขาดความชัดเจนและความไม่ครอบคลุมของการกำหนดประเภทของคลังสินค้าที่ได้รับสิทธิประโยชน์ และไม่ปรับตัวให้ทันสมัยกับสภาวการณ์ปัจจุบันที่มีความก้าวหน้าทั้งด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยี และยังถือว่าเป็นความไม่เท่าเทียมในการส่งเสริมกิจการคลังสินค้า โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิประโยชน์ทางภาษี มีข้อกำหนดที่เป็นการกีดกันผู้ลงทุนรายเล็กซึ่งมีต้นทุนต่ำและมีศักยภาพการแข่งขันน้อย เนื่องจากประกาศกรมศุลกากรที่ 4/2547 เรื่องระเบียบเกี่ยวกับคลังสินค้าทัณฑ์บนทั่วไป กำหนดให้ต้องมีทุนจดทะเบียนชำระมูลค่าหุ้นแล้วไม่ต่ำกว่า 20 ล้านบาท (เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม ระยอง พระนครศรีอยุธยา สมุทรสาคร ฉะเชิงเทรา) หรือมีทุนจดทะเบียนชำระมูลค่าหุ้นแล้วไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาท (สำหรับเขตพื้นที่อื่น) หรือมีทุนจดทะเบียนชำระมูลค่าหุ้นแล้วตามจำนวนที่อธิบดีกรมศุลกากรเห็นว่าเหมาะสม

นอกจากนั้น ยังมีปัญหาเรื่องการกำหนดเงินเพิ่มที่ไม่มีเพดาน (มาตรา 112) ซึ่งทำให้ผู้ถูกประเมิน อาจถูกเรียกเก็บเงินเพิ่มเป็นจำนวนมาก แม้ว่าจะมีการนำเข้าของโดยสุจริตแต่เกิดความผิดพลาดเรื่องพิกัดเสียภาษีศุลกากรน้อยกว่าความเป็นจริง ปัญหาอีกประการหนึ่งคือการกำหนดรางวัลนำจับของที่หนีภาษีศุลกากร ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เจ้าพนักงานใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ถูกต้องเพื่อผลประโยชน์ได้ ประกอบกับปัญหาเรื่องพิธีการศุลกากรซึ่งมีขั้นตอนยุ่งยากเกี่ยวกับขั้นตอนการผ่านพิธีการ และการตรวจปล่อยของขาออก การดำเนินการของหน่วยงานตรวจปล่อย ยังเป็นสิ่งที่ทำให้ถูกมองเรื่องความไม่โปร่งใสได้

กฎหมายศุลกากรยังมีปัญหาเรื่องไม่ความชัดเจนของกฎหมาย ในแง่ที่กำหนดให้มีความแตกต่างจากการกระทำความผิดอาญาทั่วไป เพราะความผิดทางด้านศุลกากรเป็นความผิดทางเทคนิค ฐานความผิดบางลักษณะยากแก่การพิสูจน์ในเรื่องเจตนา จึงไม่อาจนำหลักในเรื่องกรรมเป็นเครื่องชี้เจตนา (Acto Exteriora Indicant Interiora Secreta) มาใช้ให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ

ยากที่จะชี้ได้ว่าผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกมีเจตนาที่แท้จริงอย่างไร จึงได้กำหนดไว้ให้การกระทำบางอย่างที่พิสูจน์ได้ยากเป็นความผิดที่ไม่ต้องคำนึงถึงเจตนา ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่9) พ.ศ.2482 ว่า “การกระทำที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 และมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 นั้น ให้ถือว่าเป็นความผิดโดยมิพักต้องคำนึงว่าผู้กระทำมีเจตนาหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือหาไม่” อย่างไรก็ดี การกระทำผิดตามมาตราอื่นๆ ยังคงต้องมีองค์ประกอบในเรื่องเจตนากระทำความผิดตามหลักทั่วไปอยู่ ดังความที่ปรากฏในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2482 ที่ว่าหาได้ลบล้างองค์ประกอบความผิดที่ว่าจะต้องกระทำ “โดยเจตนาจะฉ้อภาษี” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 ให้สิ้นไปไม่ เนื่องจากมาตรา 27 อาจแยกแยะความผิดออกได้หลายฐาน แต่ละฐานเป็นความผิดสมบูรณ์ได้ในตัวเอง เช่น ฐานลักลอบหนีศุลกากร ฐานหลีกเลี่ยงอากร ฐานหลีกเลี่ยงข้อห้ามหรือกำกัดในการนำเข้าหรือส่งออก เป็นต้น โดยเฉพาะความผิดฐานหลีกเลี่ยงอากร ต้องมีการกระทำโดยมีเจตนาพิเศษ โดยจะต้องเป็นการฉ้อโกงค่าภาษีของรัฐบาลที่จะต้องเสียสำหรับของลักษณะนั้น จึงจะเป็นความผิด

ข้อสังเกต กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2560 แต่ยังคงบทบัญญัติเรื่องเงินเพิ่มที่ไม่มีเพดานไว้อยู่ (มาตรา 22) และได้เพิ่มเติมให้เงินเพิ่มอาจลดลงได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง นอกจากนั้น ประกาศกรมศุลกากรที่ 4/2547 ก็ยังคงใช้บังคับอยู่ตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2560 มาตรา 262

(4) พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ.2477 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายนี้มีข้อกำหนดให้กิจการไปรษณีย์จัดทำได้โดยรัฐเท่านั้น (มาตรา 5) โดยครอบคลุมถึงการรับส่งไปรษณียภัณฑ์ซึ่งรวมถึงจดหมาย หรือแบบสินค้า ของตีพิมพ์ทุกชนิด หรือวัตถุอย่างอื่นที่นำมาใช้ในการสื่อสารทางไปรษณีย์ (มาตรา 4) ซึ่งแม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมไปถึงกิจการพัสดุภัณฑ์ซึ่งเป็นธุรกิจให้บริการขนส่งพัสดุที่มีน้ำหนักเกินกว่าสองกิโลกรัมก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติกิจการไปรษณียภัณฑ์และพัสดุภัณฑ์มักจะดำเนินการควบคู่ไปด้วยกัน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชนให้ความเห็นว่าการดำเนินงานเช่นว่านี้ส่งผลต่อต้นทุนการประกอบการของภาคเอกชนได้ด้วย และเห็นว่าหากจะลงทุนในกิจการด้านส่งสินค้าประเภทพัสดุภัณฑ์ ก็จะเป็นการแข่งขันที่เสียเปรียบภาครัฐที่มีต้นทุนต่ำกว่า จึงเสนอให้กำหนดให้ชัดเจนว่าการไปรษณีย์ไม่รวมถึงพัสดุภัณฑ์ด้วย ดังนั้นจึงถือว่ากฎหมายนี้ไม่มีลักษณะเป็นการเกื้อหนุนส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรมและเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนทั้งของคนไทยและคนต่างชาติในด้านการขนส่งสินค้าประเภทพัสดุภัณฑ์

กล่าวโดยรวม กฎหมายในกลุ่มคลังสินค้ายังมีความไม่สอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีค้าบริการ เพราะยังมีข้อจำกัดสำหรับคนต่างชาติอยู่ แต่กฎหมายเหล่านี้ก็ยังไม่ได้รับผลกระทบจากการผูกพันของไทยตามความตกลง GATS และกรอบความตกลง AFAS และไม่ส่งผลมากนักต่อ

การแข่งขันอย่างเป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการไทยกับต่างชาติ เพราะต่างชาติลงทุนในธุรกิจนี้ได้อยู่แล้วโดยการเช่าพื้นที่คลังสินค้า แต่จะไม่ลงทุนสร้างคลังสินค้าเอง เพราะมีข้อติดขัดด้านการถือครองตามกฎหมายที่ดิน อย่างไรก็ดี ธุรกิจด้านคลังสินค้ายังได้รับผลกระทบจากกฎหมายในเรื่องพิธีการศุลกากร ซึ่งครอบคลุมทั้งเรื่องพิกัดภาษีนำเข้าและค่าธรรมเนียมต่างๆ การขอใบอนุญาตนำเข้าส่งออกสินค้า การขอใบรับรองกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า รวมทั้งด้านการตรวจสอบมาตรฐานสุขอนามัยพืชและสัตว์ ของอันตราย หรือมาตรฐานผลิตภัณฑ์ ฯลฯ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่ากฎหมายบางฉบับเช่น ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และกฎหมายไปรษณีย์ รวมทั้งกฎหมายลำดับรองบางฉบับ มีความล้าสมัยและใช้มานานเกินไปแล้ว ขณะเดียวกันก็มีอยู่กระจัดกระจายไม่จัดรวมเข้าอยู่ในเล่มเดียวกัน ทำให้ยากแก่การปฏิบัติงานและการนำไปบังคับใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายศุลกากรและประกาศต่างๆ ของกรมศุลกากรและกระทรวงการคลัง อีกทั้งกฎหมายที่มีอยู่กระจัดกระจายและอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่างๆ ทำให้ผู้ประกอบกิจการโลจิสติกส์ซึ่งดำเนินกิจกรรมหลากหลายต้องมีภาระ เวลา และค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ทั้งในช่วงเริ่มก่อตั้งธุรกิจจนถึงเวลาที่ดำเนินธุรกิจ เช่น การประกอบธุรกิจในกลุ่มตัวแทนรับจัดการขนส่ง ต้องติดต่อกับกรมศุลกากร การประกอบธุรกิจในกลุ่มให้บริการขนส่งสินค้าต้องติดต่อกับกระทรวงคมนาคม การประกอบธุรกิจในกลุ่มให้บริการพิธีการศุลกากรต้องติดต่อกับกรมศุลกากร การประกอบธุรกิจในกลุ่มให้บริการคลังสินค้าต้องติดต่อกับกรมการค้าภายใน การประกอบธุรกิจในกลุ่มให้บริการบรรจุหีบห่อสินค้าต้องติดต่อกับกระทรวงอุตสาหกรรม และการประกอบธุรกิจในกลุ่มให้บริการรับจัดส่งพัสดุและเอกสารต้องติดต่อกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น

3.2.2 ปัญหากฎหมายในกลุ่มกำกับดูแลและส่งเสริมธุรกิจด้านการขนส่งสินค้า

กฎหมายในกลุ่มนี้ครอบคลุมกฎหมายหลายฉบับดังต่อไปนี้

(1) การขนส่งทางถนน (พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522 พระราช-บัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ.2556)

(2) การขนส่งทางราง (ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ.2515 พระราช-บัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ.2464 และพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494)

(3) การขนส่งทางอากาศ (พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติต่ออากาศยานที่กระทำผิดกฎหมาย พ.ศ.2519 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม)ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ประกาศ ณ วันที่ 26 มกราคม 2515 พระราชบัญญัติว่า

ด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ.2521 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ.2534)

(4) การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และการขนส่งข้ามพรมแดน (พระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ.2548 และพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.2556)

(5) การขนส่งทางน้ำ ประกอบด้วยกฎหมายหลายฉบับมาก ดังนี้

- พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 และแก้ไขเพิ่มเติม
- พระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชยนาวี พ.ศ.2521 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2548
- พระราชบัญญัติการกักเรือ พ.ศ.2534
- พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534
- พระราชบัญญัติป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ.2522
- พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำบางอย่างในการขนส่งสินค้าขาออกทางเรือ พ.ศ.2511
- พระราชบัญญัติการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล พ.ศ.2550
- พระราชบัญญัติการจำนองเรือและบุริมสิทธิทางทะเล พ.ศ.2537
- พระราชบัญญัติการเฉลี่ยความเสียหายทั่วไปจากภยันตรายในการเดินเรือ พ.ศ.2547
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งและค่าเสียหายจากเรือโดนกัน พ.ศ.2548
- พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม
- พระราชบัญญัติสภาผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.2537

เห็นได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งนั้นมีอยู่เป็นจำนวนมาก และแต่ละฉบับก็ยังมีกฎหมายลำดับรองออกมาบังคับใช้อีกเป็นหลายฉบับด้วย ซึ่งส่วนใหญ่ก็ถือว่าเป็นกฎหมายที่ดีตามเกณฑ์ของการตรวจสอบกฎหมายในงานวิจัยนี้ แต่ยังมีบางฉบับที่เป็นปัญหาต่อการพัฒนาธุรกิจบริการโลจิสติกส์อยู่บ้าง ดังต่อไปนี้

(1) พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522 และกฎกระทรวง ระเบียบที่เกี่ยวข้องกฎหมายนี้มีปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนด้านการกำหนด “ประเภทของใบอนุญาตประกอบการขนส่งระหว่างประเทศ” (มาตรา 25, 27) โดยครอบคลุมถึงเฉพาะการขนส่งระหว่างประเทศและในต่างประเทศที่รัฐบาลไทยและรัฐบาลต่างประเทศตกลงกันยอมรับใบอนุญาตประกอบการขนส่งระหว่างประเทศซึ่งกันและกันเท่านั้น (มาตรา 23, 24) ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการ

ลงทุนก่อตั้งหรือขยายกิจการของผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศ และกฎหมายนี้ยังมีความไม่ทันสมัย ไม่ยืดหยุ่นปรับตัวให้ทันกับเทคโนโลยีที่มีความก้าวหน้าทันสมัยเพิ่มขึ้นกว่าในอดีตอย่างมาก เพราะกำหนดให้ “การขนส่งส่วนบุคคล” คือ “การขนส่งเพื่อการค้าหรือธุรกิจของตนเองด้วยรถที่มีน้ำหนักเกินกว่า 1,600 กิโลกรัม” (มาตรา 3, 6) ซึ่งไม่สอดรับกับเทคโนโลยีที่มีความก้าวหน้าไปมากและมีแนวโน้มจะพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว อีกทั้งยังมีบทบัญญัติที่ห้ามนำรถที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประกอบการขนส่งในเส้นทางหนึ่งไปใช้ทำการขนส่งในอีกเส้นทางหนึ่งที่ได้รับใบอนุญาตในลักษณะหมุนเวียน (มาตรา 39) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชนเห็นว่าทำให้การดำเนินธุรกิจไม่คล่องตัว

กฎหมายนี้ยังขาดลักษณะกฎหมายที่ดี ในแง่ที่ว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เหมาะสม อันสืบเนื่องมาจากการกำหนดให้องค์ประกอบของ “คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง” ทั้งหมดเป็นผู้แทนที่มาจากหน่วยงานภาครัฐ โดยไม่มีตัวแทนจากเอกชน และแม้ว่าจะมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้น ก็ไม่ได้มีข้อกำหนดว่าต้องมาจากภาคเอกชนเท่านั้น (มาตรา 16) จึงส่งผลให้การกำหนดกฎกติกาอยู่บนพื้นฐานความไม่เข้าใจในธุรกิจการขนส่งทางบกอย่างแท้จริง ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประการสำคัญคือกฎหมายนี้ยังมีบทบัญญัติที่ไม่เกื้อหนุนต่อการส่งเสริมธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ กล่าวคือยังมีบทบัญญัติที่ควบคุมเคร่งครัดเกินไปจนทำให้เกิดความลำบากใจแก่ผู้ถูกกำกับดูแลซึ่งเป็นผู้ให้บริการ โดยเฉพาะการกำหนดเงื่อนไขด้านสัญชาติของผู้ขอใบอนุญาตเป็นผู้ประจำรถ (ผู้ขับรถ ผู้เก็บค่าโดยสาร นายตรวจ) ว่าต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น (มาตรา 96) ในขณะที่ปัจจุบันแรงงานไทยไม่ให้ความสนใจในการทำงานเป็นผู้ประจำรถ ผู้ประกอบการจึงมีความต้องการใช้แรงงานต่างชาติมาเป็นผู้ประจำรถอยู่ด้วย

กฎหมายนี้ถือว่าขัดกับหลักการเปิดเสรีใน Mode 3 (เรื่องข้อจำกัดด้านการจัดตั้งองค์กรธุรกิจในไทย) คือกำหนดสัดส่วนผู้ถือหุ้นคนไทยไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 สำหรับการประกอบการขนส่งระหว่างประเทศประเภทการขนส่งประจำทาง (ซึ่งเท่ากับต้องห้ามนิติบุคคลต่างชาติ) รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขอันเป็นข้อจำกัดในด้านสัญชาติและการจัดตั้งธุรกิจ กล่าวคือหากนิติบุคคลต่างชาติจะต้องมีสำนักงานสาขาหรือสำนักงานตัวแทนที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยและตั้งอยู่ในประเทศไทยด้วย และกำหนดว่าผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบการขนส่งโดยสารต้องมีสัญชาติไทยหรือต้องเป็นนิติบุคคลไทยเท่านั้น (มาตรา 24) และยังห้ามนำรถที่จดทะเบียนในต่างประเทศมาใช้ประกอบการขนส่งในประเทศไทย เว้นแต่ในกรณีที่เป็นไปเพื่อการขนส่งระหว่างประเทศและได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนแล้ว (มาตรา 26) นอกจากนั้น ยังให้อำนาจคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางกำหนดเงื่อนไขเรื่องจำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และผู้ประกอบการรับจัดการขนส่ง จำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทาง และเส้นทางการขนส่ง อีกทั้งยังกำหนดข้อจำกัดด้านสัญชาติ

ของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบการไว้ในมาตรา 24 และ 118 ด้วย (แม้ว่ากฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการออกประกาศยกเว้นคุณสมบัติตามความจำเป็นหรือมีเหตุพิเศษเป็นการเฉพาะรายได้ก็ตาม)

ข้อสังเกต กฎหมายนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 13 ปี พ.ศ 2557 ซึ่งได้แก้ปัญหาเรื่องการใช้ใบอนุญาตในลักษณะหมุนเวียน โดยให้สามารถทำได้เมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายทะเบียน (มาตรา 39/1) ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องดี และยังมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 15/2560 เรื่อง มาตรการเพิ่มความปลอดภัยในรถโดยสารสาธารณะ โดยกำหนดเรื่องการจัดทำประกันภัยเพิ่มเติมกับรถโดยสารสาธารณะ แต่ก็ไม่มีบทบัญญัติใดที่ออกมาเพื่อแก้ปัญหาส่วนอื่นที่งานวิจัยชี้ไว้ข้างต้น

(2) พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายนี้ถือว่ามีความไม่ทันสมัย ไม่ยืดหยุ่นปรับตัวให้ทันเทคโนโลยียานยนต์ เพราะกำหนดเรื่องน้ำหนักและความเร็วของรถไว้ โดยห้ามใช้ยานพาหนะที่มีน้ำหนักเพลาเกินกว่าที่ได้กำหนดไว้วิ่งบนทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงสัมปทาน (มาตรา 61 และประกาศผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ ผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดิน และผู้อำนวยการทางหลวงสัมปทาน เรื่อง ห้ามใช้ยานพาหนะที่มีน้ำหนัก น้ำหนักบรรทุกหรือน้ำหนักลงเพลาเกินกว่าที่ได้กำหนด หรือโดยที่ยานพาหนะนั้นอาจทำให้ทางหลวงเสียหาย เดินบนทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงสัมปทาน) และกำหนดอัตราความเร็วของยานพาหนะที่ขับขี่บนทางหลวงชนบท เช่นรถพ่วง ใช้ความเร็วไม่เกินชั่วโมงละ 60 กิโลเมตร รถบรรทุกที่มีน้ำหนักรวมทั้งน้ำหนักบรรทุกเกิน 1,200 กิโลกรัม ใช้ความเร็วไม่เกินชั่วโมงละ 80 กิโลเมตร อันเป็นข้อจำกัดในการลดระยะเวลาการขนส่งสินค้าให้ถึงมือลูกค้า (กฎกระทรวงฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3 (พ.ศ.2542) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชนมองว่าเป็นอุปสรรคกับการดำเนินธุรกิจขนส่งในปัจจุบัน โดยเห็นว่าข้อกำหนดดังกล่าวไม่ได้มีความสัมพันธ์กับเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ อย่างไรก็ดี ผู้ให้ข้อมูลภาครัฐมองว่าเป็นความเหมาะสมแล้วเพราะจะช่วยป้องกันการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนได้)

(3) พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 และกฎกระทรวง ประกาศที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายนี้มีปัญหาเรื่องความไม่ยืดหยุ่นปรับตัวทำให้ไม่สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีทันสมัยหรืออุตสาหกรรมการผลิตรถยนต์ จนมีผลทำให้ขนาด น้ำหนัก วัตถุประสงค์ในการใช้งานไม่สอดคล้องกับกฎหมายปัจจุบัน เพราะกฎหมายมีข้อกำหนดให้เจ้าของรถที่ยื่นขอจดทะเบียนต้องมีขนาดของรถตามเกณฑ์ คือ ขนาดของรถที่จะใช้เดินบนทางหลวง ต้องมีส่วนกว้างไม่เกิน 2.40 เมตร ความยาวสำหรับรถยนต์วัดจากหน้าหม้อหรือกันชนถึงหลังรถไม่เกิน 8.50 เมตร (ความยาวสำหรับรถพ่วงรถยนต์ไม่เกิน 6 เมตร) และต้องเป็นไปตามอัตราการบรรทุกของรถแต่ละประเภท รวมทั้งการนำรถออกนอกราชอาณาจักร ก็ต้องได้รับอนุญาต

จากนายทะเบียน การใช้รถก็ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เรื่องขนาดและน้ำหนักของรถ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 26 เมื่อ พ.ศ.2503 ที่กำหนดให้ขนาดกว้าง (ไม่เกิน 2.40 เมตร) ยาว (ไม่เกิน 6 เมตร) และน้ำหนักของรถที่จะใช้เดินบนทางหลวงโดยรถ เป็นต้น

นอกจากนั้น ยังมีปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่โปร่งใสและการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสม เพราะเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้ดุลพินิจกำหนดความผิดต่อผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้ โดยกฎหมายไม่ได้มีการกำหนดเกณฑ์หรือกรอบของการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ไว้ โดยเฉพาะในการบรรทุกน้ำหนักเกินหรือขับรถเร็วกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งส่งผลให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจในการดำเนินการตรวจสอบควบคุมและกำกับดูแล และบางรายอาจไม่ดำเนินการอย่างจริงจัง อันอาจจะทำให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจในทางที่ไม่ชอบเพื่อเรียก หรือรับเงินจากผู้ประกอบการให้ไม่ต้องถูกบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาในทางปฏิบัติอีกประการหนึ่งคือการที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจแก่ผู้ตรวจการหรือนายทะเบียนในการยึดแผ่นป้ายทะเบียนรถคืนกรณีที่มีการนำรถที่หมดอายุการใช้งานมาใช้ในท้องถนน และในการเรียกเจ้าของรถหรือผู้ขับรถมาให้ถ้อยคำชี้แจงแสดงข้อเท็จจริง กรณีที่มีผู้ร้องเรียน จึงส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย และทำให้เกิดความยากลำบากแก่ผู้บังคับใช้กฎหมาย

ข้อสังเกต กฎหมายฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 17 พ.ศ.2557 แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติอันเป็นการแก้ไขปัญหาที่งานวิจัยชี้ไว้ดังกล่าวข้างต้นแต่อย่างใด และยังคงบังคับใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 26 พ.ศ.2503 ดังกล่าวอยู่ด้วย

(4) พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ.2464 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายจัดวางการรถไฟและทางหลวงมีปัญหาเรื่องความไม่ทันสมัย เพราะกำหนดความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทยในการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับสัมภาระของผู้โดยสาร ห่อวัตถุ หรือสินค้าที่ได้ลงบัญชีประกันและได้ออกใบรับ โดยรับผิดชอบในจำนวนเงินที่ต่ำมากไม่เหมาะสมกับราคาของปัจจุบัน เช่นรับผิดจำกัดไม่เกินห่อละ 100 บาท หรือค่าขนส่งม้าตัวหนึ่งไม่เกินกว่า 100 บาท เป็นต้น (มาตรา 50, 53, 55, 57) นอกจากนั้น กฎหมายการรถไฟยังมีความไม่สอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีค้าบริการ เพราะกำหนดข้อจำกัดที่มีองค์ประกอบด้านสัญชาติไว้ โดยให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการรถไฟ โดยบริษัทดังกล่าวจะมีคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 49 ของทุนจดทะเบียนของบริษัทนั้นไม่ได้ (มาตรา 9 (10) และมาตรา 39)

(5) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ.2515 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางราง

ประกาศนี้มีข้อกำหนดอันเป็นการขัดขวางต่อการเปิดเสรีเพราะกำหนดและให้การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานรับผิดชอบระบบขนส่งทางรางในประเทศไทยในลักษณะการผูกขาด โดยถือเป็นกิจการสาธารณูปโภค จึงเป็นกฎหมายที่ขัดต่อหลักการเปิดเสรีและทำให้ไม่อาจส่งเสริมการลงทุนของต่างชาติในกิจการบริการขนส่งทางรถไฟ

(6) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 และแก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่ใช้มานานแต่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่องหลายครั้ง แต่ละครั้งก็มีการปรับให้ทันสมัย เช่น มีการปรับปรุงแก้ไขกำหนดทางเดินเรือ เขตท่าเรือ เขตจอดเรือ และเขตควบคุมการเดินเรือไว้อย่างชัดเจน มีการระบุหน้าที่นายเรือเมื่อเวลาเรือเข้ามาหรือออกจากน่านน้ำไทย ขออนุญาตใช้ท่าเรือ หรือขออนุญาตปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ อย่างไรก็ดี กฎหมายนี้มีรายละเอียดมากเกินไปจนทำให้เกิดความเข้าใจยาก และยังใช้ถ้อยคำภาษากฎหมายสมัยเดิมอยู่หลายมาตราโดยไม่ได้มีการให้คำนิยามไว้ด้วย

ข้อสังเกต กฎหมายฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 17 พ.ศ.2560 โดยให้อำนาจเจ้าท่าในการดำเนินการเกี่ยวกับอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ปลูกสร้าง ในการตรวจและออกใบสำคัญสำหรับเรือ และออกหนังสือสำคัญประจำตัวคนประจำเรือ รวมทั้งเพิ่มบทกำหนดโทษ แต่กฎหมายที่เพิ่มเติมนี้ก็ยังไม่ได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวมาข้างต้น

(7) พระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายนี้มีบทบัญญัติอันขัดกับหลักการเปิดเสรี ในแง่ที่ว่ากำหนดองค์ประกอบอันเป็นเงื่อนไขด้านสัญชาติของบุคคลหรือนิติบุคคลไว้ สำหรับการเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เรือจดทะเบียนเป็นเรือไทยซึ่งทำการค้าในน่านน้ำไทย (มาตรา 7) และสำหรับการเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในเรือไทยซึ่งใช้ประกอบการขนส่งระหว่างประเทศโดยเฉพาะ โดยไม่ทำการค้าในน่านน้ำไทย (มาตรา 7 ทวิ) แต่เงื่อนไขข้อนี้ก็มีข้อยกเว้นอยู่สองประการ คือ 1) ไม่นำมาใช้หากมีความตกลงกับต่างประเทศไว้โดยเฉพาะ (มาตรา 47) และ 2) รัฐมนตรีใช้อำนาจอนุญาตให้เรือที่ไม่เข้าเงื่อนไขนั้นสามารถทำการค้าในน่านน้ำไทยได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด (มาตรา 47 ทวิ) ดังนั้นจึงถือได้ว่ากฎหมายเปิดช่องให้บุคคลหรือนิติบุคคลต่างชาติสามารถเข้ามาประกอบกิจการในไทยได้ จึงไม่เป็นการขัดกับหลักการเปิดเสรีใน Mode 3 (การเปิดให้ต่างชาติลงทุนจัดตั้งองค์กรธุรกิจ) อย่างไรก็ตาม การที่มาตรา 7 ทวิ ปิดกั้นคนต่างชาติในการเข้าถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด ได้เพียงไม่เกินร้อยละ 30 ก็ส่งผลให้ผู้ประกอบการที่มีคนต่างชาติถือหุ้นข้างมากให้ความสนใจไปลงทุนและจดทะเบียนเรือที่ประทศอื่นที่เปิดโอกาสการถือหุ้นให้มากกว่าในประเทศไทย

นอกจากนั้น กฎหมายนี้ยังมีบทบัญญัติที่ขัดต่อการเปิดเสรีเรื่องการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาตาม Mode 4 เพราะมาตรา 50 กำหนดให้เรือไทยที่จดทะเบียนซึ่งทำการค้าในน่านน้ำไทยจะต้องมี “คนประจำเรือสัญชาติไทย” ทุกคน และให้เรือไทยซึ่งใช้ประกอบการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศต้องมีอัตราส่วนของบุคคลสัญชาติไทยเป็นคนประจำเรือด้วย

(8) พระราชบัญญัติส่งเสริมการพาณิชยนาวี พ.ศ.2521 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายนี้มีปัญหาเรื่องความเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม เพราะมีบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการจำกัดการแข่งขัน โดยการกำหนดให้การขนส่งของทางทะเลระหว่างประเทศของไทย ต้องใช้บริการขนส่งโดยเรือไทยไม่น้อยกว่าอัตราส่วนของปริมาณของและของค่าระวางที่มีการขนส่งระหว่างกันตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 16) และกำหนดให้หน่วยราชการที่สั่งของหรือนำเข้าของมาจากต่างประเทศโดยใช้เงินกู้จากแหล่งเงินกู้ของทางราชการ องค์การของรัฐ หรือบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในเส้นทางที่มีเรือไทยเดินอยู่และสามารถให้บริการรับขนได้ ต้องบรรทุกโดยเรือไทยเท่านั้น (มาตรา 17) นอกจากนั้น ยังมีบทบัญญัติที่เป็นการขัดกับหลักการเปิดเสรี เพราะมีลักษณะของการเลือกปฏิบัติโดยกำหนดมาตรการส่งเสริมพาณิชยนาวีให้เฉพาะผู้ถือหุ้นนิติบุคคลที่ประกอบการขนส่งของทางทะเลและที่ถือกรรมสิทธิ์เรือไทยหรือที่ประกอบกิจการอู่เรือตามที่กำหนดได้รับยกเว้นหรือลดอัตราภาษีเงินได้สำหรับเงินปันผลที่ได้รับจากนิติบุคคลดังกล่าว (มาตรา 16 (2)) อีกทั้งกรณีเป็นสัญญาเช่าซื้อเรือ เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจะต้องยื่นหลักฐานที่แสดงถึงการใช้หรือจะใช้คนประจำเรือที่มีสัญชาติไทยเป็นผู้ทำการในเรือนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 และต้องมีการจ้างงานท้องถิ่นด้วย (ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตเช่าและใช้เรืออื่นที่มิใช่เรือไทยในการประกอบการขนส่งทางทะเล) ซึ่งถือว่าขัดกับหลักการประติบัติเยี่ยงคนในชาติ (NT) จึงเป็นข้อกำหนดที่ไม่สอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีตามความตกลง GATS และกรอบความตกลง AFAS

(9) พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายนี้มีปัญหาเรื่องความไม่เกื้อหนุนส่งเสริมการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและขัดกับหลักการเปิดเสรีด้วย คือมีกำหนดให้ผู้ประกอบการรับขนส่งสินค้าและตู้สินค้าขาเข้าออกจากเขตศุลกากรท่าเรือกรุงเทพต้องมีสัญชาติไทย และหากเป็นนิติบุคคลก็ต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทย โดยต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดเรื่องสัดส่วนการถือหุ้น ทุน และเงื่อนไขด้านกรรมการต่างชาติที่ต้องมีสัญชาติไทยเกินครึ่งของกรรมการทั้งหมด รวมทั้งกำหนดว่าต้องมีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่า 2 ล้านบาท (ระเบียบการท่าเรือแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการขอบัตรอนุญาตขนส่งของและภาชนะขนส่งขาเข้าออกจากท่าเรือกรุงเทพ พ.ศ.2551 และ ประกาศการท่าเรือแห่งประเทศไทย

เรื่อง การขออนุญาตประกอบการรับจ้างขนส่งสินค้า และตู้สินค้าขาเข้าออกจากเขตศุลกากรท่าเรือกรุงเทพ) นอกจากนั้นการท่าเรือฯ จะจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดได้ภายใต้เงื่อนไขว่าจะมีคนต่างด้าวถือหุ้นในบริษัทนั้นเกินกว่าร้อยละ 49 ของทุนจดทะเบียนนั้นไม่ได้ (มาตรา 9) ประการสำคัญคือมีการเลือกปฏิบัติให้การท่าเรือแห่งประเทศไทย (ททท.) ได้รับสิทธิพิเศษยกเว้นการเสียภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรหรือค่าธรรมเนียมใดๆ (มาตรา 17) ซึ่งล้วนแต่เป็นบทบัญญัติอันเป็นการขัดต่อหลักการประติบัติเยี่ยงคนชาติ (National treatment) ตามหลักการเปิดเสรีค้าบริการทั้งสิ้น

(10) พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายนี้มีปัญหาเรื่องความเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม เพราะกำหนดเงื่อนไขในการเดินอากาศหรือกิจการค้าเพื่อนำอากาศยานออกนอกประเทศหรือการนำอากาศยานบินผ่านหรือขึ้นลงในประเทศไทย ว่าต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (มาตรา 28) ซึ่งรัฐมนตรีมีดุลพินิจโดยเด็ดขาดที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาต และก่อให้เกิดความยุ่งยากลำบากเพราะเป็นการยื่นขออนุญาตต่อผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงและอยู่ฝ่ายการเมือง นอกจากนั้น ยังมีบทบัญญัติที่ขัดกับหลักการเปิดเสรีค้าบริการ เพราะกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอจดทะเบียนอากาศยานไว้ว่าต้องเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทย และยังกำหนดองค์ประกอบด้านสัญชาติทั้งในเรื่องของจำนวนหุ้น หรือทุน หรือจำนวนกรรมการ (มาตรา 31) ด้วย อีกทั้งยังกำหนดให้ทุนของผู้รับใบอนุญาตผลิตอากาศยาก ต้องเป็นของบุคคลสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของทุนทั้งหมด (มาตรา 41/24) และกำหนดให้อำนาจการบริหารกิจการของผู้รับใบอนุญาตผลิตอากาศยานต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยด้วย (มาตรา 41/25) อีกทั้งยังกำหนดให้การให้บริการในลานจอดหรือช่างอากาศแก่สายการบินผู้อื่นนั้น ผู้ประกอบการต้องเป็นบริษัทจำกัดที่มีกรรมการข้างมากมีสัญชาติไทยและมีหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 (ข้อบังคับคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 35 (2535))

ข้อสังเกต หลังจากจัดทำรายงานการวิจัยเสร็จสิ้นแล้ว ได้มีการออกพระราชบัญญัติการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ.2558 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 พ.ศ.2558 และพระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ.2558 ขึ้น ตามข้อเสนอแนะขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) โดยมีเหตุผลว่าเพื่อแก้ไขปัญหาการถูกปรับลดระดับมาตรฐานการบินพลเรือนของประเทศไทยจาก ICAO มีสาระสำคัญคือกำหนดให้ยุบเลิก “กรมการบินพลเรือน” และเปลี่ยนเป็น “กรมท่าอากาศยาน” และให้จัดตั้ง “สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย” (กพท.) พร้อมกับเพิ่มเติมเรื่องอำนาจของผู้อำนวยการ กพท. และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเดิมกำหนดให้เป็นอำนาจของอธิบดี คณะกรรมการการบินพลเรือน หรือ คณะกรรมการเทคนิค แล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นการปรับปรุง

โครงสร้างและรูปแบบของหน่วยงานด้านการบินพลเรือน และได้มีการปรับแก้มาตรา 28 ให้อากาศยานต่างประเทศบินผ่านหรือขึ้นลงในราชอาณาจักรได้หากมีสิทธิตามอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ ทำให้เกิดความสะดวกมากกว่าเดิมที่ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีเท่านั้น จึงเป็นการแก้ปัญหาที่ผลการวิจัยได้ชี้ไว้ในข้อนี้แล้ว และยังได้ปรับเพิ่มอีกหลายมาตราเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของไทยตามอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Convention on International Civil Aviation) ซึ่งก็ทำให้ส่งผลดีต่อประเทศไทย โดยในเดือนตุลาคม 2560 ICAO ได้พิจารณาเห็นชอบให้ประเทศไทยพ้นจากการเป็นประเทศที่มีข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญต่อความปลอดภัย (Significant Safety Concerns) อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่พบในงานวิจัยนี้ดังกล่าวมาข้างต้นโดยเฉพาะในเรื่ององค์ประกอบด้าน “สัญชาติไทย” ยังไม่ได้มีการปรับแก้ไขแต่อย่างใด

(11) พระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ.2548

กฎหมายฉบับนี้นับว่าเป็นกฎหมายใหม่และทันสมัยสอดคล้องกับความก้าวหน้าของระบบการขนส่ง โดยเฉพาะในระบบโลจิสติกส์ โดยมีข้อกำหนดเรื่องหลักเกณฑ์ในการอนุญาตและในการประกอบกิจการเพื่อรองรับการบริการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบและเพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกแก่การดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศที่มีการแข่งขันสูง นอกจากนั้นยังมีบทบัญญัติที่กำหนดเรื่องเกี่ยวกับการกำกับสัญญา สิทธิและหน้าที่ของผู้ออกและผู้รับใบตราส่ง รวมทั้งเรื่องความรับผิดของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง การกำกับดูแลผู้ประกอบการ และการระงับข้อพิพาท แต่ก็ยังมีบทบัญญัติบางมาตราที่มีความไม่ชัดเจน เช่น ปัญหาเรื่องการพิสูจน์เวลาแห่งการเสียหายที่เกิดขึ้น (มาตรา 20, 21, 25) อีกทั้งยังมีปัญหาการตีความเรื่องการส่งมอบชักช้า (มาตรา 27, 28 วรรคสาม) เพราะมีบทนิยามที่มีความหมายกว้างเกินไป เพราะกำหนดให้รวมถึงกรณีที่ไม่ได้มีการตกลงกำหนดเวลาส่งมอบไว้ หากผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องไม่ได้ส่งมอบของภายในกำหนดเวลาอันควรที่จะส่งมอบตามหน้าที่อันพึงปฏิบัติ ซึ่งการกำหนดนิยามไว้เช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดภาระการพิสูจน์มากกว่าการพิสูจน์ในเรื่องที่ตนได้ส่งมอบภายในหรือล่วงเลยกำหนดเวลาที่ตกลงไว้เท่านั้น

ในส่วนของการระงับข้อพิพาท ซึ่งมีข้อกำหนดเรื่องการเลือกศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดี แต่ไม่มีข้อกำหนดเรื่องการเลือกกฎหมายไว้ (มาตรา 65-66) จึงอาจมีปัญหาเรื่องข้อพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดที่เกิดจากความสูญหาย เสียหาย หรือการส่งมอบชักช้า ซึ่งไม่ชัดเจนว่าจะเป็นไปตามกฎหมายใด เช่น กรณีการส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบไปยังประเทศญี่ปุ่น ถ้าการขนส่งช่วงแรกจากคลังสินค้าในประเทศไทย ไปท่าเรือคลองเตย เป็นการขนส่งโดยรถบรรทุก หลังจากนั้นขนส่งต่อด้วยเรือเดินทะเลจากท่าเรือคลองเตยไปยังท่าเรือในประเทศญี่ปุ่น และขนส่งทางรถไฟจากท่าเรือดังกล่าวไปยังจุดหมายปลายทาง ดังนี้ เมื่อของที่ขนส่งได้รับความเสียหาย การจะหาข้อยุติว่า

จะนำกฎหมายใดมาปรับใช้กับความรับผิดของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการเลือกระหว่างการนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการรับขน หรือพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ซึ่งเป็นกฎหมายไทยหรือกฎหมายขนส่งทางรถไฟของประเทศญี่ปุ่น แต่ถ้าความเสียหายดังกล่าว ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเกิดขึ้นในช่วงของการขนส่งประเภทใด ในทางปฏิบัติ การขนส่งนิยมใช่กับตู้สินค้า ซึ่งความเสียหายเมื่อเกิดขึ้นยากที่จะพิสูจน์ได้ถึงสาเหตุและสถานที่ที่ความเสียหายเกิดขึ้น ซึ่งปัญหาดังกล่าว อาจเป็นอุปสรรคในการขนส่งต่อเนื่องได้ ปัญหาอีกประการหนึ่งซึ่งผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่แสดงความเห็นคือการมีกฎหมายลำดับรอง (กฎกระทรวง ประกาศ และคำสั่ง) ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ที่ยังไม่ชัดเจนและไม่ละเอียดเพียงพอต่อการนำไปใช้

3.2.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเสรีบริการสาขาโลจิสติกส์

กฎหมายกลุ่มนี้ประกอบด้วย

(1) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542

(2) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 (ซึ่งได้ถูกยกเลิกแล้วโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560)

(3) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

(4) พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ.2542

(5) พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

(6) ประมวลรัษฎากร

(7) พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

(8) พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 (ซึ่งถูกยกเลิกแล้วโดยพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2560)

(9) พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2469 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ซึ่งถูกยกเลิกทั้งหมดโดยพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.2560)

(10) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

(11) พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ.2543 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

ผลการศึกษาพบว่ากฎหมายกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะขัดกับหลักการเปิดเสรีค้าบริการในเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) เพราะเหตุที่ยังมีข้อกำหนดด้านองค์ประกอบเกี่ยวกับสัญชาติไทยไว้อยู่เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นการทำงาน การขอใบอนุญาตประกอบกิจการ

หรือการเป็นผู้บริหารกิจการ แต่ในด้านอื่นถือว่าส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์กฎหมายที่ดี โดยมีมีกฎหมายบางฉบับที่ไม่เข้าเกณฑ์และมีปัญหาดังต่อไปนี้

(1) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542

กฎหมายนี้แม้ว่าจะมีความยืดหยุ่นพอสมควรเพราะเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้ประกอบกิจการได้สำหรับกิจการที่กำหนดไว้ในบัญชีสองและบัญชีสาม และเปิดช่องไว้ในมาตรา 10 สำหรับต่างชาติที่สามารถเข้าลงทุนในไทยได้โดยอาศัยสนธิสัญญาตามพันธกรณีที่ไทยผูกพันอยู่ แต่ก็ยังมีบางส่วนที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ในแง่ที่ว่ามีข้อกำหนดไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการกำกับและตรวจสอบการเข้ามาประกอบกิจการของคนต่างด้าว โดยเฉพาะในกรณีที่มีการถือหุ้นแทนกัน (Nominee) หรือการโอนสัญชาติเพื่อเข้าถือหุ้น และถือว่ากฎหมายนี้ขัดกับหลักการเปิดเสรี เพราะทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติระหว่างผู้ประกอบการต่างชาติกับผู้ประกอบการไทย โดยเฉพาะในข้อกำหนดตามกฎกระทรวงที่กำหนดทุนขั้นต่ำและระยะเวลาในการนำหรือส่งทุนขั้นต่ำเข้ามาในประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2552 (มาตรา 6, 7, 10 และ 12) ที่ให้ผู้ประกอบการต้องเป็นคนสัญชาติของประเทศที่เป็นภาคีหรือมีความผูกพันตามพันธกรณีในสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือผูกพันอยู่ด้วย โดยต้องแจ้งต่ออธิบดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เพื่อขอหนังสือรับรองจากกระทรวงต่างประเทศ (Certificate of Protection: COP) ที่ระบุเงื่อนไขตามที่รัฐบาลกำหนดหรือตามที่กำหนดในสนธิสัญญา (มาตรา 11) และต้องมีทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของค่าเฉลี่ยต่อปีของการประมาณรายจ่าย 3 ปี (แต่หากว่าเป็นผู้ได้รับหนังสือรับรองบัตรส่งเสริมด้วย ก็ไม่อยู่ในบังคับข้อกำหนดเรื่องทุนขั้นต่ำดังกล่าว)

(2) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551

กฎหมายนี้ขัดกับหลักการเปิดเสรีค้าบริการใน Mode 4 (เรื่องการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา) เพราะมีข้อห้ามการทำงานของคนต่างชาติ ซึ่งถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างคนไทยกับคนต่างชาติ และยังมีปัญหาในการตีความกฎหมายที่กำหนดประเภทของงานที่คนต่างชาติไม่สามารถทำได้ไว้ (Negative list) โดยถูกมองว่างานอื่นๆ ถือว่าทำได้ และงานที่เกี่ยวข้องกับบริการโลจิสติกส์ก็อยู่ในบัญชีแนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมด้วย กล่าวคือ งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรหรือเครื่องกล (แต่ยกเว้นงานขับเครื่องบินระหว่างประเทศ และงานนายหน้า หรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ) ซึ่งทำให้การประกอบธุรกิจบริการระหว่างประเทศมีข้อติดขัด เพราะเป็นธุรกิจที่อาจต้องอาศัยการเชื่อมโยงประสานกันของตัวแทนหรือนายหน้าในการจัดกิจกรรมที่ส่งมาจากประเทศต่างๆ

อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้ถือว่ามีความยืดหยุ่นพอสมควรที่จะรองรับความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี โดยเหตุที่ว่าไม่ได้ถึงกับปิดกั้นแรงงานต่างชาติจนไม่เปิดช่องให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดหาแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในกิจการของตน เพราะระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการออกใบอนุญาต ในการพิจารณาอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าว ฉบับที่ 1 และ 2 พ.ศ.2545 ได้ออกกฎเกณฑ์การออกใบอนุญาตในลักษณะที่ค่อนข้างยืดหยุ่นพอสมควร โดยคำนึงถึงหลักสาระสำคัญของการดำเนินธุรกิจ (Substantive business operation) ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกำหนดสัดส่วนจำนวนทุนชำระหรือทุนประกอบธุรกิจของกิจการที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงาน หรือเรื่องการชำระภาษีเงินได้ ขณะเดียวกันเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการแย่งงานคนไทย จึงได้กำหนดสัดส่วนการจ้างงานที่เป็นแรงงานต่างด้าวไว้ด้วย แต่กฎหมายยังเปิดโอกาสให้อธิบดีกรมการจัดหางานหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายหรือนายทะเบียนแล้วแต่กรณี มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจถึงเหตุจำเป็นอันสมควรในหลายกรณี ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ดีสามารถยืดหยุ่นปรับตัวได้ตามสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่ประเทศมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติ

ข้อสังเกต หลังจากจัดทำรายงานการวิจัยเสร็จสิ้นแล้ว กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ซึ่งเน้นแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบให้เป็นสากล อย่างไรก็ตาม มาตรา 126 กำหนดให้ระหว่างที่ยังมิได้มีประกาศที่ออกตามมาตรา 7 นายทะเบียนอนุญาตให้คนต่าง ด้าวทำงานใดๆ ก็ได้ เว้นแต่งานที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522 ดังนั้นกฎหมายใหม่นี้ก็ยังคงขัดกับหลักการเปิดเสรีค้าบริการใน Mode 4 เรื่องการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา

(3) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542

กฎหมายนี้มีปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนในเรื่องเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่าหนังสือเดินทางหรือเอกสารแทนหนังสือเดินทางนั้นจะต้องออกโดยประเทศซึ่งคนต่างชาตินั้นมีโดยการเกิดเท่านั้นหรือไม่ นอกจากนั้น ยังให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการตรวจคนเข้าออกไว้โดยไม่กำหนดหลักเกณฑ์หรือระเบียบที่ชัดเจนในเรื่องการตรวจหรือสิ่งที่ตรวจ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการยับยั้งการเดินทางออกนอกประเทศของคนต่างชาติไว้ และจะบังคับให้ออกเดินทางไปยังประเทศอื่นใดก็ไม่สามารถทำได้ อีกทั้งยังมีปัญหาเรื่องการให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจแก่รัฐมนตรีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าออกเมือง ซึ่งขาดหลักเกณฑ์กำหนดการใช้ดุลพินิจ จึงทำให้กฎหมายไม่โปร่งใสและอาจก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีการบังคับใช้มาตรา 12 (2), (7), (8) และการวางข้อจำกัดการเข้าเมือง ถือว่าเป็นการขัดกับหลักการเปิดเสรีใน

Mode 4 ด้วย และแม้ว่าจะเปิดช่องให้รัฐมนตรีใช้อำนาจในการอนุญาต แต่ก็กำหนดเงื่อนไขการอนุญาตไว้ค่อนข้างเข้มงวดจนถึงขนาดที่ยากต่อการเข้าเมืองในช่องทางนี้

(4) พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ.2542

แม้ว่ากฎหมายนี้จะมีความมุ่งหมายให้เป็นกฎหมายที่สนับสนุนส่งเสริมการลงทุน โดยการเปิดโอกาสให้ต่างชาติใช้สิทธิในการเช่าที่ดินใช้ประโยชน์เพื่อการลงทุนในธุรกิจโลจิสติกส์ได้ แต่เมื่อได้มีข้อกำหนดเป็นเงื่อนไขสำหรับต่างชาติว่าจะต้องนำเงินมาลงทุนให้มากกว่า 40 ล้านบาท และจะถือครองที่ดินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ อีกทั้งยังต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วย จึงถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างคนไทยและคนต่างชาติ ซึ่งเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีค้าบริการ นอกจากนั้น หากนักลงทุนต่างชาติต้องการเลิกกิจการ/โอนกิจการ ก็จะต้องจำหน่ายหรือโอนขายที่ดินนั้น ภายใน 1 ปี นับแต่เลิกหรือโอนกิจการ ประการสำคัญคือการกำหนดเงื่อนไขเรื่องเงินลงทุนขั้นต่ำไว้ถึง 20 ล้านบาท และต้องเป็นอุตสาหกรรมประเภทที่สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้ด้วย (ข้อ 6) ขณะเดียวกันที่ดินที่เช่าจะต้องตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรม หรือเป็นที่ดินประเภทพาณิชยกรรม หรืออุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง แต่จะต้องไม่เกินกว่า 100 ไร่ด้วย ซึ่งแม้จะมองว่าเป็นการส่งเสริมการลงทุน แต่การกำหนดเงื่อนไขไว้มากมาย (ข้อ 2) ก็ถือว่าเป็นอุปสรรคของการเข้ามาลงทุนในไทยได้ด้วย

(5) พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497

กฎหมายนี้มีปัญหาเรื่องการเลือกปฏิบัติระหว่างคนต่างชาติและคนไทย เพราะห้ามมิให้คนต่างชาติถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และเป็นกฎหมายที่ไม่ชัดเจน เพราะมีช่องโหว่เปิดโอกาสให้คนต่างชาติสามารถเป็นเจ้าของที่ดินได้ในลักษณะของการให้คนไทยถือครองที่ดินแทน แต่เพียงในนามหรือนอมินี (Nominee) ซึ่งส่วนหนึ่งเพราะเหตุไม่มีบทลงโทษผู้หลีกเลี่ยงกฎหมายที่เป็นเจ้าของที่ดินตัวจริง คงกำหนดโทษให้แก่ผู้ที่มีลักษณะเป็นนอมินีเท่านั้น (มาตรา 113) นอกจากนั้น ยังมีข้อกำหนดอันเป็นอุปสรรคต่อการซื้อที่ดินเพื่อใช้อยู่อาศัยของนักลงทุนต่างชาติ (ตามกฎกระทรวงเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้อยู่อาศัยของคนต่างด้าว พ.ศ.2545) โดยต้องเป็นมีการนำเงินมาลงทุนไม่น้อยกว่า 40 ล้านบาท และลงทุนในพันธบัตรรัฐบาลไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย รัฐวิสาหกิจ หรือที่กระทรวงการคลังค้ำประกันต้นเงินหรือดอกเบี้ยเท่านั้น อีกทั้งต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และต้องดำรงทุนไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี รวมทั้งต้องมีการลงทุนในกิจการที่กำหนดไว้เท่านั้น โดยเฉพาะที่ดินต้องตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพฯ เมืองพัทยา เขตเทศบาลหรือเขตที่อยู่อาศัยตามกฎหมายผังเมือง และต้องอยู่นอก

เขตปลอดภัยทหาร ซึ่งก่อให้เกิดความยากลำบากและเกิดความลังเลของต่างชาติที่จะนำเงินมาลงทุนในประเทศไทย จึงถือได้ว่าเป็นข้อกำหนดที่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการลงทุนต่างชาติ

(6) พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542

กฎหมายนี้มีข้อกำหนดที่ไม่ชัดเจนในการประกาศกำหนดให้ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด และไม่ได้คำนึงถึงธุรกิจบริการโลจิสติกส์ซึ่งผู้ประกอบการต้องใช้เงินลงทุนสูง และมีการตีความข้อห้ามเฉพาะสำหรับ “ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด” โดยใช้เพียงหลักเกณฑ์เดียว (ซึ่งควรใช้หลายหลักเกณฑ์ทั้งเรื่องส่วนแบ่งตลาดและเรื่องยอดขายควบคู่กันไป) ประกอบกับหลักเกณฑ์พิจารณาการเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดที่ใช้เกณฑ์โดยไม่คำนึงถึงสภาพตลาดและธรรมชาติของธุรกิจแต่ละประเภทที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้ดุลพินิจในทางที่ไม่เหมาะสมและการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่โปร่งใสได้ นอกจากนั้น ในกรณีที่มีการรวมธุรกิจเข้าด้วยกันเพื่อความแข็งแกร่งของธุรกิจ ก็อาจถูกมองได้ว่ามีการฮั้วกันตามมาตรา 26 อีกทั้งปัญหาตามมาตรา 28 ที่อาจจะไม่สามารถใช้บังคับกับธุรกิจโลจิสติกส์ได้ เพราะการดำเนินธุรกิจโลจิสติกส์ระหว่างประเทศต้องอาศัยความร่วมมือและความสัมพันธ์ทางธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการด้วยกัน เพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจไปได้อย่างต่อเนื่อง จึงน่าจะเป็นปัญหาในการบังคับใช้

ข้อสังเกต หลังจากจัดทำรายงานการวิจัยเสร็จสิ้นแล้ว กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2560 เพราะต้องการแก้ปัญหาเรื่องรูปแบบและพฤติกรรมการประกอบธุรกิจ และเรื่ององค์กรกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้า และมาตรการในการกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้า อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้ก็ยังมีปัญหาเช่นเดียวกันกับกฎหมายฉบับเดิม โดยเฉพาะเรื่องการประกาศกำหนดให้ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด และไม่ได้คำนึงถึงธุรกิจบริการโลจิสติกส์ที่เป็นธุรกิจที่มีโครงสร้างและลักษณะพิเศษกว่าธุรกิจอื่นแต่อย่างใด

(7) ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ พ.ศ....

ปัจจุบันร่างกฎหมายนี้ยังไม่มีผลใช้บังคับ แม้ว่าผ่านการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีมาเป็นเวลานานแล้ว ล่าสุดเมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ.2560 ในการประชุมคณะกรรมาธิการศึกษาด้านโลจิสติกส์ ในคณะกรรมาธิการคมนาคม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 18/2560 ได้มีมติให้แก้ไขปรับปรุงในหลายส่วน ซึ่งหากร่างกฎหมายนี้สามารถแปรสภาพเป็นกฎหมายออกมาบังคับใช้ ก็ถือว่าน่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ให้บริการโลจิสติกส์โดยตรง แต่เนื้อหาของกฎหมายยังมีหลายส่วนที่ควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเงื่อนไขของการขอรับสิทธิประโยชน์ที่ควรจะต้องให้มีความเท่าเทียมกันและทั่วถึงผู้ประกอบการทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก

4. สรุปและวิจารณ์ผล

ผลงานวิจัยมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย และนำไปสู่การประยุกต์ใช้ได้ โดยทำให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้ด้านการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับความสามารถในการแข่งขันทางการค้าบริการระหว่างประเทศด้านธุรกิจโลจิสติกส์ และได้ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) ผลการวิจัยสรุปได้ว่าบริการโลจิสติกส์มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์ทั้งทางตรงและทางอ้อมกับนโยบายและบทบาทหน่วยงานภาครัฐของไทย โดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยได้เข้าผูกพันตามพันธกรณีความตกลง GATS ซึ่งเป็นระดับโลก และความตกลง AFAS ซึ่งเป็นระดับภูมิภาคอาเซียน และส่งผลต่อการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทยเป็นอย่างมาก โดยมีความเห็นจากผู้ให้ข้อมูลหลักที่สอดคล้องกันว่าหากนโยบายและบทบาทภาครัฐไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาธุรกิจโลจิสติกส์ของไทยให้มีความสามารถในการแข่งขัน และย่อมทำให้ไทยไม่ได้รับประโยชน์จากการมีพันธกรณีตามความตกลงทั้งสองแต่อย่างใด

2) ปัญหากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีบริการโลจิสติกส์ตามพันธกรณีของความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าบริการ ผลการวิจัยได้ข้อสรุปดังนี้

- กฎหมายภายในประเทศมีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทยเป็นอย่างมาก เพราะเหตุว่าระบบโลจิสติกส์มีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับหลายกิจกรรม และแต่ละกิจกรรมก็ต้องอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายเป็นจำนวนมาก ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหลายหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย หากกฎหมายมีความบกพร่อง ก็จะส่งผลให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทย แต่หากเป็นกฎหมายที่ดี คือมีความชัดเจนของกฎระเบียบที่ใช้ในการกำกับดูแล มีความยืดหยุ่นปรับตัวได้ของกฎหมายให้รองรับการเปลี่ยนแปลงของโลก มีการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรมและโปร่งใส การใช้ดุลพินิจที่เหมาะสม มีความเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม และมีความสอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีค้าบริการทั้งในระดับโลกและภูมิภาคก็จะส่งผลให้มีการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทยได้

- กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจบริการโลจิสติกส์มีอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งที่เป็นกฎหมายแม่และกฎหมายลำดับรอง กระจัดกระจายอยู่ในความดูแลของหลายหน่วยงาน และบางหน่วยงานกำกับดูแลกฎหมายหลายฉบับ โดยส่วนใหญ่ถือว่าเป็นกฎหมายที่อยู่ในเกณฑ์ที่ดีเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้บังคับเพื่อเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมธุรกิจโลจิสติกส์ แต่ยังมีกฎหมายบางส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อหลักการเปิดเสรีค้าบริการสาขาโลจิสติกส์ โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงเจตนารมณ์หลักของกฎหมาย และมุ่งเน้นถึงผลที่เป็นไปได้ (Feasibility) ในการเพิ่มความสามารถของธุรกิจบริการโลจิสติกส์ โดยมีปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาคือความไม่ชัดเจนของกฎหมาย รวมทั้งช่องโหว่ของกฎหมายที่

เปิดทางให้คนต่างชาติหลีกเลี่ยงกฎหมายได้ง่าย และเปิดทางให้เจ้าหน้าที่รัฐผู้บังคับใช้กฎหมายใช้ดุลพินิจในทางที่ไม่ชอบได้ ความล้าสมัยไม่สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงของสังคมและเทคโนโลยีทันสมัย ความไม่ครอบคลุมของกฎหมายที่เอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐหรือการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการ และความไม่ทันสมัยของกฎหมาย นอกจากนั้นปัญหาสำคัญคือกฎหมายไทยยังไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการอย่างเพียงพอ เช่น กฎหมายศุลกากรไม่มีสถานะผู้ให้บริการโลจิสติกส์ในศุลกากร ผู้ให้บริการเหล่านี้ต้องติดต่อผ่านบริษัทเรือหรือตัวแทนเรือเท่านั้น

อย่างไรก็ดี การที่กฎหมายไทยหลายฉบับมีข้อกำหนดเรื่ององค์ประกอบด้านสัญชาติไว้อันถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการเปิดเสรีทางการค้าขององค์การการค้าโลกหรืออาเซียนนั้น ก็มีเหตุผลความจำเป็นที่รับฟังได้และสามารถกำหนดบทบัญญัติในทำนองนั้นได้ (แม้ว่าจะขัดกับหลักการเปิดเสรี) โดยเฉพาะเหตุผลในเรื่องของความมั่นคงของประเทศและอำนาจอธิปไตยของรัฐ นอกจากนั้นการที่กฎหมายเหล่านั้นมีข้อกำหนดอันเป็นการขัดต่อหลักการเปิดเสรี ก็ไม่ได้หมายความว่าประเทศไทยได้ฝ่าฝืนพันธกรณีต่อความตกลง GATS และกรอบความตกลง AFAS เพราะเหตุว่าความตกลงทั้งสองฉบับนี้เปิดโอกาสให้สมาชิกสมัครใจจดแจ้งข้อผูกพันของตนลงไว้ในตารางคำมั่นเฉพาะเป็นรายสาขาและรายสาขาย่อย โดยมีหลักความยืดหยุ่น (Flexibility) ให้สมาชิกใช้เวลาในการปรับตัวค่อยๆ เปิดตลาดค้าบริการเพิ่มเติมไปเรื่อยๆ จนกว่าจะมีความพร้อมถึงขั้นการเปิดเสรีอย่างเต็มรูป (Full liberalization) ตามหลักการของความตกลง GATS และกรอบความตกลง AFAS ดังนั้น เมื่อไทยได้จดแจ้งข้อผูกพันการเปิดตลาดภายใต้ข้อจำกัดเท่าที่กฎระเบียบภายในของไทยเปิดไว้อยู่เท่านั้น จึงไม่มีปัญหาเรื่องการทำผิดพันธกรณีแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม หากว่าในอนาคตประเทศไทยจะต้องก้าวเข้าสู่การเปิดเสรีอย่างเต็มรูปเช่นเดียวกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ก็มีความจำเป็นต้องปรับกฎหมายอีกเป็นจำนวนมาก

ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าการวิเคราะห์กฎหมายดังกล่าวมาข้างต้น จะชี้ว่ากฎหมายบางฉบับเป็นการขัดต่อหลักการเปิดเสรี ก็ไม่ใช่เป็นปัญหาใหญ่ เพราะประเทศอื่นก็จดแจ้งข้อผูกพันในทำนองคล้ายๆ กัน และคงจะใช้เวลาอีกนานในการก้าวเข้าสู่สภาวะการเปิดเสรีเต็มรูป เมื่อประเทศไทยยังต้องอยู่ในระหว่างปรับตัวเตรียมการรับและรุกกับสภาวะการแข่งขันทางการค้าบริการทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก ก็มีความเหมาะสมแล้วที่จะคงสภาพของกฎหมายในลักษณะเช่นนั้นไว้ก่อน ไม่มีความจำเป็นต้องเร่งรีบปรับให้เป็นการเอื้อต่อผู้ประกอบการต่างชาติ แต่ควรต้องเร่งพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการไทย โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการส่งเสริมการลงทุนและการประกอบการ รวมทั้งเรื่องการอำนวยความสะดวกในการเริ่มต้นธุรกิจและการดำเนินกิจการ

สรุปได้ว่า ผลงานวิจัยจะสามารถนำไปใช้เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเจรจาต่อรองทางการค้าบริการระหว่างประเทศ และนำไปใช้ในการปรับปรุงกฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งส่งผลต่อความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของภาครัฐ และจะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจโลจิสติกส์ได้ทราบข้อเท็จจริงของปัญหาและทำให้เป็นตัวเร่งให้ผู้ประกอบการตื่นตัวในการปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกและการพัฒนาธุรกิจโลจิสติกส์ให้สามารถแข่งขันได้

5. ข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยทำให้สามารถได้ข้อเสนอแนะทั้งด้านนโยบายและบทบาทภาครัฐ และด้านมาตรการทางกฎหมาย ดังนี้

5.1 ข้อเสนอแนะที่ได้จากงานวิจัย

5.1.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและบทบาทภาครัฐ ผลงานวิจัยทำให้ได้ข้อเสนอให้รัฐกำหนดแผนเร่งด่วนที่ต้องทำทันที แผนระยะกลาง และแผนระยะยาวสำหรับการส่งเสริมธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์ พร้อมทั้งจัดทำ Roadmap และ Best practice ในแต่ละแผนให้ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งจัดทำแผนเร่งด่วนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการเชื่อมโยงระหว่างรูปแบบการขนส่ง เพื่อรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจและระบบโลจิสติกส์ทั้งระบบ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องระบบถนน ระบบราง ระบบเส้นทางการบินและการเดินเรือ อีกทั้งควรบูรณาการแผนยุทธศาสตร์พลังงานทางเลือกเข้ามากับแผนพัฒนาระบบขนส่งเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถเตรียมความพร้อมด้านค่าใช้จ่ายในอนาคตได้ นอกจากนั้น ยังเสนอแนะให้หน่วยงานภาครัฐจัดทำโครงการเพื่อนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดเจ้าภาพให้ชัดเจนในการเป็นหน่วยงานกลางที่กำกับดูแลและส่งเสริมธุรกิจให้บริการโลจิสติกส์แบบเบ็ดเสร็จในทุกด้าน พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดตั้งกองทุนสำหรับการพัฒนาโลจิสติกส์สำหรับทุกขนาดธุรกิจ และจัดลำดับชั้นของสิทธิประโยชน์ให้ชัดเจนและเข้าถึงได้อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาครัฐทุกหน่วยจะต้องเร่งอำนวยความสะดวกและผ่อนคลายระเบียบวิธีในการติดต่อกับหน่วยงานราชการโดยลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและไม่ได้มาตรฐานลง และควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง และหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชน

5.1.2 ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาข้างต้น ดังต่อไปนี้

- ควรจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจขึ้น เพื่อทำการตรวจสอบกฎหมายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโลจิสติกส์ ทั้งที่เป็นกฎหมายแม่และกฎหมายลำดับรอง เพื่อสำรวจถ้อยคำภาษากฎหมายที่ไม่ชัดเจนหรือมีปัญหาในการตีความ ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและการใช้ดุลพินิจสั่งการในทางที่ไม่ชอบ รวมทั้งเพื่อลดความสับสนและซ้ำซ้อน ง่ายต่อการเข้าถึงและเข้าใจผู้ประกอบการ และควรสำรวจเนื้อหาตัวบทบัญญัติแห่งกฎหมายทุกฉบับที่เปิดโอกาสในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐโดยปราศจากขอบเขตหรือหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และที่มีเนื้อหาอันเป็นข้อจำกัดเรื่องลงทุน การประกอบกิจการ และการทำงานของคนหรือนิติบุคคลต่างด้าว รวมทั้งที่มีเนื้อหาข้อกำหนดอันเป็นการบังคับหรือจูงใจให้ต้องใช้บริการของผู้ประกอบการไทยเท่านั้น เช่น ให้ส่วนราชการต้องใช้เรือไทย เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเตรียมความพร้อมในการเปิดเสรีและหลีกเลี่ยงการมีเนื้อหาของกฎหมายที่ส่งผลให้เป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีค้าบริการตามหลักสากล โดยเฉพาะควรให้มีการตรวจสอบความจำเป็นในการมีหรือการออกกฎหมาย พร้อมกับให้แสดงเหตุผลให้ชัดเจนถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายนั้นด้วย

- ควรจัดหมวดหมู่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโลจิสติกส์เข้าไว้ด้วยกัน เพื่อให้ง่ายต่อการศึกษาทำความเข้าใจ และเพื่อให้ผู้ประกอบธุรกิจเข้าถึงและปฏิบัติตามได้ ควรจัดทำการรวบรวมประกาศศุลกากรทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และการได้รับสิทธิประโยชน์ของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ โดยจัดรวมไว้อยู่ในฉบับเดียวกัน และควรบูรณาการกับประกาศของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนด้วย

- ควรกำหนดกฎเกณฑ์และขอบเขตของการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานรัฐให้ชัดเจนและโปร่งใส (Transparency) สอบทานได้ (Accountability) เพราะเหตุว่าถึงแม้จะมีกฎระเบียบที่ชัดเจน แต่การบังคับใช้กฎหมายนั้นก็ยังคงคลุมเครือไม่โปร่งใส ตัวอย่างที่ได้มีการกล่าวถึงมากคือ พิธีการด้านศุลกากร ซึ่งกิจกรรมบางอย่าง เช่น การประเมินราคาสินค้าเพื่อกำหนดอัตราภาษีอากรที่จะต้องจ่ายในการนำสินค้าเข้ายังขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของกรมศุลกากร การกำหนดความชัดเจนในขั้นตอนดังกล่าวจึงเป็นสิ่งจำเป็น

- ควรทบทวนเรื่องพิกัดภาษีศุลกากรเพื่อให้มีการประเมินเรียกเก็บเงินเพิ่มตามความเป็นจริง

- ควรมีข้อกำหนดให้นำพระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 มาใช้โดยอนุโลมกับการประกอบธุรกิจบริการด้านโลจิสติกส์ทุกประเภท โดยให้เป็นกฎหมายกลางที่มีความชัดเจนของข้อจำกัดด้านสัดส่วนเงินลงทุน องค์ประกอบด้านสัญชาติในคณะกรรมการหรือผู้บริหารนิติบุคคล

รวมทั้งสัญชาติของบุคคลผู้ให้บริการด้านโลจิสติกส์ ทั้งนี้อาจกำหนดเป็นข้อยกเว้นกรณีมีมีพฤติการณ์พิเศษที่จำเป็นจะต้องกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นสำหรับบางธุรกิจ นอกจากนั้นก็ควรต้องมีบทบัญญัติเรื่องเงื่อนไขการประกอบธุรกิจของต่างชาติ โดยเฉพาะการปิดช่องว่างเรื่องการโอนสัญชาติเข้าเป็นสัญชาติของประเทศสมาชิกในความตกลงเดียวกับไทยและของผู้ถือหุ้นแทน (Nominee) และต้องมีเกณฑ์ในการตรวจสอบการถือหุ้นของผู้ถือหุ้นในบริษัทต่างชาติด้วย

- ควรปรับปรุงพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ให้ทันสมัยสอดคล้องกับความก้าวหน้าของวิศวกรรมโยธาและเทคโนโลยียานยนต์ โดยเฉพาะในเรื่องข้อจำกัดด้านเส้นทางเดินรถ ด้านอัตราความเร็ว น้ำหนักและความสูงของรถที่วิ่งอยู่บนทางหลวง ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงสภาพและลักษณะของธุรกิจขนส่งแต่ละรูปแบบด้วย และประการสำคัญคือด้านความปลอดภัยและสะดวกสบายของสาธารณชนที่ใช้รถใช้ถนนทั้งหมด

- ควรปรับปรุงพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2549 ให้ทันสมัยสอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และให้รองรับการดำเนินธุรกิจขนส่งทางราง โดยเฉพาะเพื่อให้มีการปรับองค์กรให้ทันสมัยเช่นเดียวกับองค์กรด้านการสื่อสารโทรคมนาคม ขณะเดียวกันก็ต้องตระหนักถึงความปลอดภัยและความสะดวกสบายของสาธารณชนผู้ใช้รถไฟในฐานะเป็นสาธารณูปโภคด้วย

- ควรปรับปรุงพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522 โดยให้มีข้อกำหนดที่ชัดเจนถึงประเภทของใบอนุญาต ข้อจำกัดการใช้รถด้านน้ำหนัก ความสูง และความเร็ว โดยคำนึงถึงสภาพการแข่งขันในตลาดการขนส่งทางบก และคำนึงถึงเทคโนโลยียานยนต์ที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย นอกจากนั้น ควรต้องคำนึงถึงอย่างมากถึงประเด็นด้านความปลอดภัยของการใช้รถใช้ถนน ซึ่งจะต้องมีกฎกติกาในการกำกับดูแลทั้งด้านสภาพของรถและอุปกรณ์ทั้งหลาย รวมทั้งผู้ขับขี่ที่มีคุณภาพเพียงพอ

- ควรมีข้อกำหนดที่ชัดเจนในกฎหมายการแข่งขันทางการค้าสำหรับเรื่องที่อาจเกิดขึ้นได้จากผลกระทบของการเปิดเสรีทางการค้า เพราะเมื่อเปิดเสรีจะทำให้มีบริษัทต่างชาติเข้ามาในตลาดมากขึ้นและอาจเกิดการครอบงำกิจการ (Takeover) โดยที่การเปิดเสรีอาจจะทำให้เกิดผลดีระยะสั้น แต่ระยะยาวอาจทำให้เกิดการผูกขาดของผู้ประกอบการรายใหญ่ของต่างชาติ และผู้ประกอบการขนาดเล็กจะหายไป

5.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ผลงานวิจัยทำให้สามารถนำองค์ความรู้นั้นไปต่อยอดเพื่อผลิตผลงานวิจัยต่อไปได้อีกหลายหัวข้อ อาทิ กฎหมายเพื่อการพัฒนาศักยภาพการแข่งขันในธุรกิจบริการซึ่งมีเป็นจำนวนมาก (สาขาการขนส่ง สาขาการเงินการธนาคาร ฯลฯ) การศึกษาเปรียบเทียบจุดเด่นและจุดด้อยของกฎหมายระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการสาขาที่ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันของไทยตามกรอบของความตกลง GATS และความตกลง AFAS

บรรณานุกรม

กมลชนก สุทธิวาทนฤพุฒิ และ คศลิษา ภมรสถิตย์. **การจัดการโซ่อุปทานและโลจิสติกส์**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ท้อป, 2546.

ไชยยศ ไชยมั่นคง และ มยุขพันธ์ ไชยมั่นคง. **กลยุทธ์โลจิสติกส์และซัพพลายเชนเพื่อแข่งขันในตลาดโลก**. นนทบุรี: สำนักพิมพ์ซี.วาย. ซิซเทิม พริ้นติ้งจำกัด, 2550.

ธนิต โสรัตน์. **ความรู้เกี่ยวกับลอจิสติกส์เบื้องต้น Basic of Logistics** [Online]. Available URL: http://www.v-servelogistics.com, 2560 (ธันวาคม, 12).

บริษัท เอฟฟินิตี้ จำกัด. **โครงการศึกษาการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ไทย**. สนับสนุนโดยสำนักงานและคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ความเป็นเลิศด้านโลจิสติกส์, 2552.

ปุ่น เที่ยงบูรณธรรม และคณะ. **โครงการการศึกษาเบื้องต้นเพื่อเตรียมรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจ ตามแนวเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันตก – ตะวันออก กรณีโลจิสติกส์ด้านการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดน**. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550.

สถาบันนานาชาติเพื่อเอเชียแปซิฟิกศึกษามหาวิทยาลัยกรุงเทพ. **การเปิดเสรีโลจิสติกส์อาเซียน : โอกาสผลกระทบและการปรับตัวของผู้ประกอบการไทย**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันนานาชาติเพื่อเอเชียแปซิฟิกศึกษามหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 2553.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. **โครงการการจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา ในภาคการขนส่งและโลจิสติกส์**. [Online]. Available URL: https://tdri.or.th/2012/11/a130/, 2548 (มิถุนายน, 26).

สิทธา เจนศิริศักดิ์ และคณะ. **โครงการองค์ความรู้และประเด็นการวิจัย เพื่อการพัฒนาด้านโลจิสติกส์และโซ่อุปทานไทยระดับมหภาค สู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน : พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2555.

Ackerman, K. B. “Pitfalls in logistics partnerships.” **International Journal of Physical Distribution & Logistics Management** 26, 3 (1996): 35-37.

Aertsen, F., “Contracting-out the physical distribution function: a trade-off between asset specificity and performance measurement.” **International Journal of Physical Distribution & Logistics Management** 23, 1 (1993): 23-29.

ASEAN Secretariat. **Logistics Services** [Online]. Available URL: http://www.asean.org/communities/ asean-economic-community/category/logistics-services, 2012 (June, 15).

Berglund, M., van Laarhoven, P., Sharman, G., and Wandel, S., "Third party logistics: is the future." **International Journal of Logistics Management** 10, 1 (1999): 142-156.

Daudin, G., Rifflart, C., and Schweisguth, C., "Who produces for whom in the world economy?." **Canadian Journal of Economics** 14 (2011): 03-37.

Freund, C., and Rocha, N. "What Constrains Africa's Exports?." **World Bank Economic Review** 25, 3 (2010).

Goh, M, and Parooj, P., "Logistics Management Practices and Development in Thailand." **Logistics Information Management** 11, 6 (1998): 122-141.

Malmborg, H. and Richardson, A., **The Logistics Strategy for Wilson Logistics.** Graduate Business School, 2000.

Mattoo, A. and Wunsch, S., **Preempting Protectionism in Services: The GATS and Outsourcing**. World Bank and Institute for International Economics, 2004.

Sung, W. L., **Overview of Inland Connections and Logistic System in ASEAN**. Seoul: Korea Maritime Institute, 2013.

UNCTAD Secretariat. **Managing the request-offer negotiations under the gats: logistics services revised Draft** [Online]. Available URL: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:gpm05H5jRMkJ: https://vi.unctad.org/resources-mainmenu64/digitallibrary%3Ftask%3Ddl_doc%26doc_name%3D276_ditc_tnc+&cd=1&hl=th&ct=clnk&gl=th, 2006 (June, 1).

Vaidyanathan. G., "A Framework for Evaluating Third-Party Logistics," **Communications of the ACM** 48, 1 (January 2005). pp. 84-94.

The World Bank. **Connecting to Compete, 2012: Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators (LPI)** [Online]. Available URL: http://siteresources.worldbank. org/TRADE/Resources/239070-1336654966193/LPI_2012_final.pdf, 2012 (June, 15).

_____. **World Bank Data Indicators. World Bank** [Online]. Available URL: http://data.worldbank.org/indicator, 2013.

World Economic Forum. **Outlook on the Logistics & Supply Chain Industry 2012** Geneva: World Economic Forum, 2012.