

**กฎหมายคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น : อีกหนึ่งกฎหมาย
ที่ช่วยบริหารจัดการการรับฝากสินค้าและผลิตผลทางการเกษตร**

วันวิภา สุขสวัสดิ์

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ

ในปัจจุบันแม้ประเทศไทยจะมีการพัฒนาในหลาย ๆ ด้านให้ทัดเทียมกับนานาประเทศในโลก แต่โดยพื้นฐานแล้วประเทศไทยก็ยังคงเป็นประเทศเกษตรกรรม ผลิตทางด้านเกษตรกรรมนอกจากการใช้บริโภคภายในประเทศแล้ว ก็ยังมีการผลิตเพื่อส่งออกทำตลาดในต่างประเทศด้วย ทั้งนี้ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสินค้าและผลิตผลทางการเกษตรกรรม อย่างกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ก็ยังคงมีความจำเป็นสำหรับการบริหารจัดการสินค้าและผลิตผลทางการเกษตรอีกทางหนึ่ง ทั้งเป็นการช่วยให้เกษตรกร ผู้ผลิตสินค้า ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าบริหารจัดการในเรื่องการรับฝากสินค้าเพื่อรอการจำหน่ายเมื่อได้ราคาที่เหมาะสม การฝากสินค้าก่อนที่จะนำไปแปรรูป การรอการส่งออกไปจำหน่ายในต่างประเทศ หรือเป็นช่องทางในเรื่องการจำหน่ายสินค้าเพื่อหาทุนหมุนเวียนในการประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ กิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ยังมีประโยชน์ในการเป็นแหล่งที่จะช่วยให้ผู้บริโภคมียุทธศาสตร์สินค้าได้ตลอดปี ทำให้ราคาสินค้ามีเสถียรภาพ อันจะช่วยสร้างความมั่นคงต่อเศรษฐกิจของประเทศได้ ดังนั้น ความจำเป็นที่จะต้องมีการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นให้เกิดความเชื่อมั่นต่อสาธารณชนจึงมีความสำคัญ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการและควบคุมการรับฝากสินค้าเหล่านี้ในอดีตก็พบว่า ยังมีความไม่สมบูรณ์และไม่เป็นระบบเพียงพอ นี่จึงเป็นที่มาของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 กฎหมายเฉพาะฉบับหนึ่งซึ่งออกมาบังคับใช้เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการดำเนินการในด้านนี้อย่างเป็นระบบ อันจะนำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นและการดำเนินการที่สอดคล้องกับการพัฒนาทางด้านบริหารจัดการการรับฝากสินค้าและผลิตผลทางการเกษตรต่อไป

ความเป็นมาของกฎหมายควบคุมกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

การควบคุมการดำเนินการเกี่ยวกับคลังสินค้าก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ขึ้นมาใช้บังคับ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการรับฝากสินค้าถูกควบคุมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ เพื่อมิให้มีการกักตุนสินค้าในกรณีประเทศเกิดภาวะขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค เพื่อควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (ซูเกียร์ดี จ่วนพาณิชย์, ม.ป.ป.) โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 นี้ ควบคุมกิจการค้าขายที่อาจจะกระทบต่อสาธารณชน 8 กิจการ อันได้แก่ การประกันภัย การคลังสินค้า การธนาคาร การออมสิน เครดิตฟองซิเอร์ การรับรองหรือรับซื้อตั๋วเงิน การจัดหาเงินทุน การซื้อขายและแลกเปลี่ยนตราสารในหนี้หรือทรัพย์สิน โดยกิจการทั้ง 8 ประเภทนี้จำเป็นต้องขออนุญาตประกอบกิจการจากรัฐมนตรีก่อนดำเนินการ

ต่อมาได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้การประกอบกิจการคลังสินค้าจะกระทำได้อีกเมื่อมีการจดทะเบียนเป็นบริษัทและได้รับอนุญาต

ให้ประกอบกิจการ กำหนดหลักเกณฑ์ของลักษณะและสภาพของคลังสินค้าว่าจะต้องมีลักษณะอย่างไร และกำหนดเงื่อนไขในการดำเนินการรับฝากสินค้า นอกจากนี้ยังมีประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดให้กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกับกิจการคลังสินค้า และเงื่อนไขควบคุมกิจการดังกล่าว พ.ศ. 2535 เพื่อควบคุมกิจการไซโลและห้องเย็นอีกฉบับหนึ่ง ดังนั้น ตอนนั้นกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น จึงต้องดำเนินการตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ 2 ฉบับดังกล่าว ซึ่งในเวลาต่อมากิจการทั้ง 8 ประเภทที่กล่าวมาข้างต้น ได้มีการตรากฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุมกิจการดังกล่าวแล้ว ยังคงมีแต่กิจการคลังสินค้าที่ยังไม่ได้มีการตรากฎหมายเฉพาะออกมาใช้บังคับ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ในฐานะที่เป็นกิจการค้าขาย อันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน อันเนื่องมาจากลักษณะของการดำเนินกิจการดังกล่าวมีลักษณะใกล้เคียงกับโรงรับจำนำหรือธนาคารพาณิชย์ รัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีบทบัญญัติหรือกฎหมายควบคุมการประกอบกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการดังกล่าว นอกเหนือจากกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 ลักษณะ 14 ว่าด้วยเก็บของในคลังสินค้าที่มีอยู่เดิม ซึ่งผู้ที่ประกอบกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตแล้วเท่านั้น (กรมการค้าภายใน, ม.ป.ป.)

วันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2555 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ที่กระทรวงพาณิชย์ปรับแก้ไขตามที่ได้หารือกับภาคเอกชนตามมติคณะรัฐมนตรี และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาอีกครั้ง (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2558) จนกระทั่งร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ได้มีการเสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2558 และได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 18/2558 วันที่ 26 มีนาคม 2558 (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2558) และที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ก็ได้มีมติผ่านวาระ 3 เห็นชอบให้ประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. โดยนายสมพล เกียรติไพบูลย์ ประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ชี้แจงถึงหลักการและเหตุผลในการพิจารณา และกล่าวว่าเป็นร่างกฎหมายที่กรมการแก้ไขค่อนข้างมาก โดยมีการแก้ไข 26 มาตรา และตัดออก 9 มาตรา ซึ่งเป็นการตัดหมวด 4 คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าซึ่งเป็นของตนเองออกทั้งหมด เพราะไม่ต้องการสร้างภาระที่ไม่จำเป็นให้กับภาคเอกชนทั่วประเทศซึ่งมีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเอง รวมทั้งไม่ให้เกิดการรักรักษาความลับทางการค้าของผู้ประกอบการ แต่ตั้งข้อสังเกตให้กระทรวงพาณิชย์มีกลไกที่เข้มแข็งรัดกุม และมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบเพื่อป้องกันและกักกันไม่ให้ผู้มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเองประกอบกิจการดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาต (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558)

พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2558 โดยเหตุผลของการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ คือ “โดยที่กิจการคลังสินค้า กิจการไซโลและกิจการห้องเย็นเป็นกิจการการเก็บรักษาสินค้าของผู้อื่น ที่ให้สิทธิแก่ผู้ฝากที่จะสลักหลังเพื่อโอนกรรมสิทธิ์ใน

สินค้าโดยไม่ต้องส่งมอบสินค้าไปเป็นของผู้อื่นหรือสลักหลังจำหน่ายสินค้าที่ฝาก ดังนั้น หากมีการออกใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าไม่ถูกต้องตรงกับความจริงหรือออกใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าในสินค้าเดียวกันซ้ำซ้อน อาจเกิดผลกระทบต่อประชาชนได้ ประกอบกับปัจจุบันมีคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นเพื่อเก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือ ซึ่งหากการจัดเก็บสินค้ารวมตลอดทั้งการให้เข้าเก็บสินค้าเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง จะก่อให้เกิดความสูญเสียต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม สมควรมีมาตรการในการกำกับดูแลการจัดตั้งการประกอบธุรกิจ และวิธีการดำเนินกิจการ เพื่อให้มีหลักประกันและสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนรวมทั้งให้การจัดเก็บสินค้าเป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน”

คำจำกัดความของกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น คืออะไร และกิจการที่ดำเนินการเกี่ยวกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นครอบคลุมแค่ไหน ตามพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นไว้ดังนี้

“คลังสินค้า” หมายความว่า สถานที่สำหรับเก็บรักษาสินค้า แต่ไม่รวมถึงสถานที่พักหรือรวบรวมสินค้าเพื่อรอการกระจายหรือรอการจัดส่งสินค้า

“กิจการคลังสินค้า” หมายความว่า การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในคลังสินค้า เพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ไม่ว่าจะบำเหน็จนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด

“ไซโล” หมายความว่า สถานที่สำหรับเก็บรักษาสินค้า โดยมีระบบควบคุมความชื้นไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ เพื่อป้องกันและรักษาคุณภาพของสินค้า แต่ไม่รวมถึงสถานที่พักหรือรวบรวมสินค้า เพื่อรอการกระจายหรือรอการจัดส่งสินค้า

“กิจการไซโล” หมายความว่า การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในไซโล เพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ไม่ว่าจะบำเหน็จนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด

“ห้องเย็น” หมายความว่า สถานที่สำหรับเก็บรักษาสินค้า โดยมีระบบควบคุมอุณหภูมิไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ เพื่อป้องกันและรักษาคุณภาพของสินค้า แต่ไม่รวมถึงสถานที่พักหรือรวบรวมสินค้า

“กิจการห้องเย็น” หมายความว่า การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในห้องเย็น เพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ไม่ว่าจะบำเหน็จนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด

การประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

คลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1. การประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นที่กระทำเพื่อบำเหน็จในทางการค้าปกติจะกระทำได้เฉพาะนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และสหกรณ์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น โดยจะต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมการค้าภายใน

และต้องมีผู้ใช้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นที่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตมาแล้ว และยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลา 2 ปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต

2. คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือ

กำหนดให้ผู้ที่มิคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือโดยรับบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ไม่ต้องขอรับใบอนุญาต แต่มีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับชื่อ ที่อยู่ สถานที่เก็บ พื้นที่ ขนาด ความจุของคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น รวมทั้งชื่อและสถานที่ทำการของบริษัทในเครือที่ฝากเก็บต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมถึงต้องแจ้งข้อมูลในบัญชีคุมสินค้าตามที่อธิบดีกำหนด และจัดส่งรายงานประจำปี แสดงข้อมูลสินค้าที่ทำการเก็บ

การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

ในส่วนของการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นนั้น นอกจากจะมีข้อกำหนดให้ผู้ที่ประกอบกิจการดังกล่าวปฏิบัติตามแล้ว พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการชุดหนึ่งซึ่งชื่อว่า “คณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น” ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นรองประธานกรรมการ และกรรมการที่เป็นผู้แทนจากกระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 4 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล กิจการห้องเย็น หรือกิจการธนาคารพาณิชย์ กิจการละ 1 คน เป็นกรรมการ โดยคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ในการออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเพื่อการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ กำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้าหรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้สูงเกินสมควร เสนอแนะแก่อธิบดีในการกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้า และพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ยังกำหนดให้ผู้ใช้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น ต้องมีทุนตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ต้องส่งมอบใบรับของคลังสินค้าให้แก่ผู้นำสินค้ามาฝากเก็บในคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นทุกครั้งเมื่อได้รับสินค้า ส่วนประทวนสินค้าให้ส่งมอบต่อเมื่อผู้นำสินค้ามาฝากร้องขอ ห้ามออกใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วน โดยมีได้ยกเลิกใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าเดิมโดยทุจริต หรือให้เช่าคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น เกินกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่คลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นโดยมิได้แจ้งให้อธิบดีทราบ ห้ามลดทุนโดยมิได้รับอนุญาตจากอธิบดี ห้ามฝากเงินไว้ที่อื่นนอกจากที่ธนาคารหรือบริษัทเงินทุนโดยมิได้รับอนุญาตจากอธิบดี ให้กู้ยืมเงินแก่บริษัทในเครือ ผู้จัดการ กรรมการ หรือหุ้นส่วนของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น หรือเรียกเก็บค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้าหรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าเกินอัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

นอกจากนี้ ยังกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น กรณีที่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้ามาขอรับสินค้าที่ฝากโดยเวคืนใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า ผู้ประกอบกิจการต้องส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า เว้นแต่จะปรากฏว่าผู้ฝากมีหนี้อันเกิดจากการฝาก หรือหนี้จากการรับบริการอื่นใดเกี่ยวกับสินค้าที่รับฝาก ก็สามารถยึดหน่วงสินค้าไว้ได้ตามจำนวนหนี้ที่ค้างชำระอยู่ ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นต้องจัดให้มีการตรวจสอบสินค้าทั้งหมดที่เก็บไว้ในคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น อย่างน้อยปีละสองครั้ง และต้องแจ้งวันทำการตรวจสอบเป็นหนังสือให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ ผู้ฝาก และผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีโอกาสเข้าร่วมการตรวจสอบ และต้องยอมให้ผู้ฝากหรือผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าเข้าตรวจสอบสินค้าในคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น ในระหว่างเวลาทำการของสถานที่นั้น

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น เป็นกิจการที่มีผลกระทบต่อประชาชน โดยมีลักษณะคล้ายกับกิจการของสถาบันการเงิน ซึ่งหากพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติก็มีกลไกในการควบคุมเช่นนั้น เช่น ผู้ประกอบการที่จะขออนุญาตได้ต้องเป็นนิติบุคคล ต้องมีทุนตามที่กำหนด ห้ามลดทุน และที่สำคัญกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องส่งมอบ “ใบรับของคลังสินค้า” และต้องออก “ประทวนสินค้า” เมื่อผู้นำสินค้ามาฝากเรียกร้อง ซึ่งเอกสารดังกล่าวมีความสำคัญเป็น “ตราสารแห่งสิทธิ” ที่สามารถสลักหลังโอนสินค้าหรือจำหน่ายสินค้าได้ ผู้ซื้อสินค้าหรือผู้รับจำหน่าย “ตราสารแห่งสิทธิ” นี้ ย่อมต้องการความมั่นใจว่า “สินค้า” ดังกล่าวอยู่ในความดูแลของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พร้อมทั้งจะส่งมอบสินค้าให้กับตน (คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน, 2558)

ประโยชน์ของกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่มีต่อสินค้าและผลิตผลทางการเกษตร

กิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นเป็นแหล่งที่ช่วยให้เกษตรกร ผู้ผลิต ผู้ประกอบการค้า ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกสามารถนำสินค้ามาฝากเก็บไว้ เพื่อรอการจำหน่ายเมื่อได้ราคาที่เหมาะสม หรือเพื่อนำไปแปรรูปหรือส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ เป็นแหล่งที่จะช่วยให้ทั้งเกษตรกร ผู้ผลิต ผู้ประกอบการค้า ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกสามารถนำผลผลิตมาจำหน่ายไว้ก่อน เพื่อให้มีเงินทุนหมุนเวียนที่จะไปใช้ในการประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ยังสามารถรับใบประทวนไปจำหน่ายกับธนาคารพาณิชย์ได้ เป็นแหล่งที่จะช่วยให้ผู้บริโภคมมีโอกาสบริโภคสินค้าได้ตลอดปี และราคาสินค้ามีเสถียรภาพอันจะช่วยสร้างความมั่นคงต่อเศรษฐกิจของประเทศ กิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น นับเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาสินค้าเกษตรที่มีความจำเป็น แต่มักจะขาดเสถียรภาพและขาดการให้ความสำคัญกับกิจการดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังการเก็บเกี่ยว การจัดตั้งคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นควบคู่กับตลาดกลางระดับต่าง ๆ จะสามารถรองรับอุปทานของสินค้าที่เข้าสู่ตลาดในช่วงหลังการเก็บเกี่ยว และสามารถระบายสินค้าออกให้เพียงพอกับความต้องการได้ในเวลาที่ขาดแคลนหรือเมื่อราคาดีขึ้น นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าคลังสินค้าเกษตรไม่ว่าระดับปลายทางหรือระดับประเทศ รัฐบาลยังสามารถใช้นโยบายทางการเงินเพื่อเพิ่มหรือลดอัตราดอกเบี้ยในการจำหน่ายสินค้าในคลังสินค้า ซึ่งมีผลถึงการควบคุมปริมาณสินค้าในคลังสินค้า ให้สอดคล้องกับราคาสินค้าในตลาดต่างประเทศได้

อีกด้วย หากได้มีการพัฒนาระบบการรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้าเกษตร โดยใช้คลังสินค้าเป็นเครื่องมืออย่างเพียงพอ (ชูเกียรติ จ้วนพานิช, ม.ป.ป.)

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

ผู้ศึกษามีความเห็นว่ ในสถานการณ์ปัจจุบัน ตลาดสินค้าเกษตรมีปัจจัยหลายอย่างที่ทำให้จำต้องคำนึงถึงวิธีการบริหารจัดการผลผลิตที่ดี ทั้งในเรื่องของฤดูกาลที่มีผลต่อผลผลิต ความต้องการในการบริโภคของผู้บริโภค และการแข่งขันในตลาดสินค้าเกษตรที่สูงขึ้น ซึ่งการบริหารจัดการสินค้าและผลิตผลทางการเกษตร จำต้องอาศัยกระบวนการในการเก็บรักษาตามแต่ละชนิดและประเภทของสินค้า กิจกรรมคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นที่มีการรับฝากเพื่อจำหน่ายทางการค้าจึงนับเป็นทางเลือกหนึ่งที่ใช้เป็นสถานที่เก็บรักษาสินค้าเพื่อประโยชน์ทางการตลาดและใช้เป็นวิธีในการรักษาเสถียรภาพของของราคาสินค้า ซึ่งในปัจจุบันนี้มีกิจกรรมคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นเพื่อเก็บรักษาสินค้าเป็นจำนวนมาก โดยหากการจัดเก็บสินค้าเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่มีมาตรการในการกำกับดูแลการจัดตั้งและการประกอบกิจการที่อาจเกิดผลกระทบต่อประชาชน และส่งผลให้เกิดความสูญเสียต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม ความจำเป็นต่อการมีกฎหมายเพื่อกำกับดูแลต่อกิจการที่รับเก็บรักษาสินค้าจึงมีความสำคัญ

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ที่ออกมาบังคับใช้แล้วนั้น ผู้ศึกษาพบว่ากฎหมายฉบับนี้แม้จะเป็นการกฎหมายที่มีลักษณะควบคุมกิจการคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นของเอกชนโดยภาครัฐก็ตาม แต่ด้วยลักษณะของกระบวนการในการรับฝากสินค้าจะนำมาซึ่งเอกสารสำคัญอันเป็นตราสารแห่งสิทธิทั้งใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าอันจะนำไปโอนกรรมสิทธิ์และจำหน่ายสินค้าได้ การควบคุมการดำเนินการและการประกอบกิจการเกี่ยวกับการรับฝากสินค้าเหล่านี้จึงมีความจำเป็น เพราะการมีหลักประกันที่ดีจะสร้างความเชื่อมั่นในธุรกิจคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นต่อผู้ใช้บริการและกลุ่มบุคคลที่จำต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการเหล่านี้ โดยจะเห็นได้จากการที่กฎหมายกำหนดให้กิจการคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น ต้องมีทุนตามที่กฎหมายกำหนด ห้ามมีการลดทุนโดยไม่ได้รับอนุญาต ควบคุมในเรื่องการทำนิติกรรมทางการเงิน เช่น การห้ามฝากเงินไว้ที่อื่นนอกจากที่ธนาคารหรือบริษัทเงินทุนโดยมิได้รับอนุญาตจากอธิบดี หรือห้ามให้กู้ยืมเงินแก่บริษัทในเครือ ผู้จัดการ กรรมการ หรือหุ้นส่วนของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล หรือกิจการห้องเย็น เป็นต้น ซึ่งข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 เหล่านี้จะช่วยส่งเสริมและกำกับดูแลให้กิจการคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นมีการดำเนินการจัดเก็บสินค้าอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ เพิ่มช่องทางในการทำให้กิจการประเภทการรับเก็บรักษาสินค้าเหล่านี้เข้ามาช่วยแก้ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการผลผลิตทางการเกษตรได้อีกทางหนึ่ง ทั้งการมีเทคโนโลยีที่ดีในการจัดเก็บและรักษาสินค้า การกระจายสินค้าออกสู่ตลาด และการวางแผนทางการตลาดตามความต้องการของผู้บริโภคและปริมาณการผลิต แต่ทั้งนี้ก็ต้องไม่ลืมว่า โดยกระบวนการของกฎหมายที่มีการกำกับดูแลและควบคุมกิจการการรับฝากสินค้าเหล่านี้ จะต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับการส่งเสริมและพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของเอกชนควบคู่ไปด้วย โดยกฎหมายจะต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อ

การประกอบธุรกิจ จึงจะทำให้กระบวนการบังคับใช้กฎหมายเหมาะสม เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางด้านนี้อย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

- กรมการค้าภายใน. (ม.ป.ป.). **คลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น**. สืบค้น 22 พฤศจิกายน 2558 จาก mWSC.dit.go.th/Upload/web_old/KM/km3.doc
- คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน. (2558). **ประเด็นและผลกระทบต่อการใช้พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น**. สืบค้น 9 ธันวาคม 2558 จาก <http://www.legalsteering.org/wp-content/uploads/2015/06/Position-paper%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0-Final.pdf>
- ชูเกียรติ จ๋วนพานิช. (ม.ป.ป.). **การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น**. สืบค้น 15 ธันวาคม 2558 จาก mWSC.dit.go.th/Upload/web_old/KM/km7.ppt
- “ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดให้กิจการไฮโลและกิจการห้องเย็นเป็นกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกันกับกิจการคลังสินค้าและเงื่อนไขควบคุมกิจการดังกล่าว พ.ศ. 2535” (19 มีนาคม 2535). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 109 ตอนที่ 38, น. 3311.
- “ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ. 2535” (19 มีนาคม 2535). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 109 ตอนที่ 38, น. 3297.
- “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58” (27 มกราคม 2515). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 89 ตอนที่ 15, น. 3.
- “พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558” (27 สิงหาคม 2558). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 132 ตอนที่ 82 ก, หน้า 4.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2558). **บันทึกวิเคราะห์สรุปร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ.**
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2558). **ระบบประมวลผลข้อมูลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ**. สืบค้น 2 ธันวาคม 2558 จาก www.senate.go.th/w3c/senate/lawdraft.php
- _____. (2558). **เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ.** กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2558). **หนังสือกระทรวงพาณิชย์ ด่วนที่สุด ที่ พณ 0402/1334 ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2558 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ.**