



วิเคราะห์พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558

โดย

นางสาวโชติมา ทับทอง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วิเคราะห์พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558

โดย

นางสาวโชติมา ทับทอง



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



THE ANALYSIS OF THE WAREHOUSE,  
SILO AND COLD STORAGE ACT  
B.E. 2558 (2015)

BY

MISS CHOTIMA TUBTONG



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS  
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS  
INTERNATIONAL TRADE REGULATION  
FACULTY OF LAW  
THAMMASAT UNIVERSITY  
ACADEMIC YEAR 2015

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

นางสาวโชติมา ทับทอง

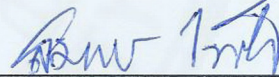
เรื่อง

วิเคราะห์พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
นิติศาสตรมหาบัณฑิต

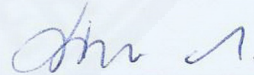
เมื่อ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2559

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



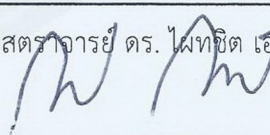
(อาจารย์ สมพร ไพลิน)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



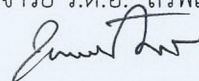
(ศาสตราจารย์ ดร. ไผ่थิต เอกจริยกร)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



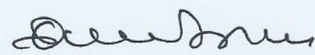
(รองศาสตราจารย์ ร.ต.อ. สรพลจ์ สุขทรศนีย์)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(รองศาสตราจารย์ ดร. ปิณัย ณ นคร)

คณบดี



(ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รุ้จ่อมฤต)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	วิเคราะห์พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558
ชื่อผู้เขียน	นางสาวโชติมา ทับทอง
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร. ไผทชิต เอกจริยกร
ปีการศึกษา	2558

### บทคัดย่อ

ประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามตามแผนงานการรวมกลุ่มสาขาโลจิสติกส์ของอาเซียน (Roadmap for the Integration of Logistics Services) ในส่วนของบริการโกดังและคลังสินค้า (Storage & warehousing services) และพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 9 (Protocol to Implement the Ninth Package of Commitments Under the ASEAN Framework Agreement on Services) ซึ่งกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น เป็นหนึ่งสาขาการบริการในกิจการโลจิสติกส์ อันจะมีผลให้ผู้ประกอบการต่างด้านอาเซียนสามารถเข้ามาลงทุนในประเทศไทยได้ถึงร้อยละ 70 ในอนาคตอันใกล้นี้ ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายการลงทุนขนาดใหญ่ข้ามประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยมีความพร้อมทางด้านภูมิศาสตร์ที่เป็นจุดเด่นเนื่องจากไทยตั้งอยู่ใจกลางของภูมิภาคอินโดจีน และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงเป็นจุดที่สามารถเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งได้หลายสาย และที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของไทยยังเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมโยงระหว่างอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงประกอบด้วย 6 ประเทศ คือ ไทย จีน เวียดนาม กัมพูชา พม่า และลาว ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงจึงเป็นเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมต่อระหว่างอาเซียนกับประเทศอื่นที่อยู่รอบๆ ภูมิภาค เช่น จีน อินเดีย เป็นต้น เช่นนี้แล้วย่อมดึงดูดให้นักลงทุนต่างชาติสนใจเข้ามาลงทุนประกอบกิจการในประเทศไทยเป็นจำนวนมากนั่นเอง

ดังนั้นภาครัฐจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบกิจการ คลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยให้มีขีดความสามารถเพียงพอที่จะแข่งขัน ลด ความเสียเปรียบอันอาจเกิดขึ้นแก่กิจการของไทยในอนาคต ตลอดจนสามารถเป็นผู้นำด้านกิจการ คลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นในอาเซียนได้ ทั้งนี้รัฐบาลได้มีความพยายามในการส่งเสริม และพัฒนากิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นหลายประการ เช่น การพัฒนาระบบ เครือข่ายการขนส่งทางถนนให้ครอบคลุมทั่วประเทศ การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคให้เพียงพอแก่ ความต้องการดำเนินกิจการโลจิสติกส์ในทุกภูมิภาค เป็นต้น

ในด้านกฎหมาย รัฐบาลโดยกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ได้ริเริ่มให้มีกฎหมาย ที่ใช้ในการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นขึ้นโดยเกิดผลสัมฤทธิ์และ ประกาศใช้เป็นกฎหมายในปี 2558 คือพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการกำกับดูแลการจัดตั้ง ตลอดจนการดำเนินกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น เพื่อเป็นหลักประกันและสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน อีกทั้งเพื่อให้การ ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และ เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน อย่างไรก็ตามเนื้อหาในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังคงเป็นไปในทางกำกับ ดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเสียเป็นส่วนใหญ่ ยังคงขาดบทบัญญัติที่ ส่งเสริมการพัฒนากิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นอันเป็นเป้าประสงค์สำคัญเพื่อ การพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการไทยสำหรับการแข่งขันในระดับภูมิภาค

นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ยังมีข้อบกพร่อง ที่สำคัญหลายประการซึ่งหากไม่ได้รับการแก้ไขย่อมเป็นอุปสรรคในการพัฒนากิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทย อันอาจส่งผลให้กิจการไทยเสียเปรียบทุนต่างชาติได้ใน อนาคต โดยข้อบกพร่องดังกล่าวปรากฏในบทบัญญัติหลายส่วน เช่น ในส่วนขอบเขตการกำกับดูแล กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ในส่วนของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ตลอดจนการควบคุมอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ และหน้าที่ส่งมอบสินค้าของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

จากการศึกษาเปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้อง เย็น พ.ศ. 2558 กับกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของ ต่างประเทศผู้เขียนมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติของไทยมีศักยภาพที่จะสามารถพัฒนา ตลอดจน แก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องสำคัญทำให้พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มี ความสมบูรณ์มากขึ้น ผู้เขียนจึงได้เสนอความคิดเห็นแสดงถึงข้อบกพร่องอันเป็นสาระสำคัญอันควร

(3)

ได้รับการแก้ไข เช่น ขอบเขตการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น กลไกการตรวจสอบคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเอง และองค์ประกอบคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น เป็นต้น ตลอดจนเสนอแนะแนวทางสำหรับแก้ไขพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ให้มีความสมบูรณ์เพื่อสามารถบรรลุเป้าประสงค์สูงสุดในการกำกับดูแล ตลอดจนส่งเสริมพัฒนากิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยให้ทันกับสถานการณ์ปัจจุบัน ตลอดจนเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาศักยภาพของกิจการไทยต่อไปในอนาคตอีกด้วย

**คำสำคัญ:** คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น, กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น, โลจิสติกส์



Thesis Title	THE ANALYSIS OF THE WAREHOUSE, SILO AND COLD STORAGE ACT B.E. 2558 (2015)
Author	Miss Chotima Tubtong
Degree	Master Of Laws
Department/Faculty/University	International Trade Law Law Thammasat University
Thesis Advisor	Professor Pathaichit Eagjariyakorn, Ph.D.
Academic Years	2015

### ABSTRACT

Thailand has signed The Roadmap for the Integration of Logistics Services and Protocol to Implement the Ninth Package of Commitments under the ASEAN Framework Agreement on Services which the Storage and warehousing services are included. As a result, ASEAN entrepreneurs will be able to invest in Thailand up to 70 percent in a near future in those services that has already mentioned. The agreements would inevitably cause a huge mobility of investment between ASEAN countries; especially Thailand which has a very distinctive geographical aptness because of the country is located in the central of Indochina and Southeast Asia. By being the center that has mentioned made Thailand link a significant number of transportation routes.

Not only being a central of Indochina and Southeast Asia but Thailand is also a connecting point of the Greater Mekong Sub region (GMS) which connected 6 countries namely Thailand, China, Vietnam, Cambodia, Myanmar and Laos.

Thereby, Thai Government is necessary to develop the potentiality of Thai Storage and warehousing services entrepreneurs to improve their capacity to



compete, to minimize the disadvantage and to be an ASEAN leader of Storage and warehousing services. The Government has been attempting to develop the Storage and warehousing services by various policies for instance, expanding the nationwide road transportation and public utility system to provide a sufficient demand for logistic proceedings.

In terms of Law, The Government by Department of Internal Trade has been initiated the law to oversee the Storage and warehousing services which become “THE WAREHOUSE, SILO AND COLD STORAGE ACT B.E. 2558 (2015)”.

THE WAREHOUSE, SILO AND COLD STORAGE ACT B.E. 2558 (2015) has objectivity to oversee The Warehouses, silos and cold storage’s organization and operation standard to ensure the reliability of the services to people. Furthermore, it also concerned to developing the standard of Thai Warehouses, silos and cold storage’s business for being a systematically and competitive business.

However, there are some contents in The Act that have significant defects which must be amended otherwise it’s would be the obstacle to develop Thai Warehouses, silos and cold storage’s business. Such as the provision of The Board to oversight Warehouses, silos and cold storage’s business and the provision of controlling the competent authorities.

By a comparative studied between The Warehouse, silo and cold storage Act 2015 and other ASEAN countries’ law of Warehouses, silos and cold storage, I have found that The Warehouse, silo and cold storage Act 2015 have many potential to be improved for being the consummate law for Thai Storage and warehousing business. Therefore I have studied and present a recommendation to amend this ACT. For making it being the most efficiently law for Thai Storage and warehousing business which going to provide significant benefits for Thai Government, people and business sector.

**Keywords:** Warehouses, silos and cold storage, Storage and warehousing business, Logistics.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงจะมีสามารถสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี หากปราศจากความเมตตาช่วยเหลือ สนับสนุน และคำปรึกษาอันทรงคุณค่าจากบุคคลดังต่อไปนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ไผทชิต เอกจริยกร เป็นอย่างสูงที่ให้ความกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และสละเวลาอันมีค่าของท่านช่วยชี้แนะแนวทาง ให้คำปรึกษาตลอดจนขัดเกลางานเขียนของผู้เขียนตั้งแต่เริ่มต้นงานเขียน จนกระทั่งสำเร็จเป็นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยความเมตตาและเสียสละเป็นอันมาก นอกจากนี้ยังต้องขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์สมพร ไพสิน ที่กรุณารับเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ร.ต.อ. สรพลจ สุขทรศนีย์ และรองศาสตราจารย์ ดร. พินัย ณ นคร ที่ให้ความกรุณาสละเวลามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์อีกทั้งช่วยชี้แนะแนวทาง และเสนอความคิดเห็นอันมีค่าที่ช่วยทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

พร้อมกันนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ดร.สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม ผู้ซึ่งให้ความกรุณาสละเวลาอันมีค่าให้สัมภาษณ์แก่ผู้เขียน โดยให้ข้อมูล และความเห็นอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยความเมตตาและเป็นกันเอง โดยผู้เขียนขอระลึกถึงท่านในฐานะอาจารย์ผู้มีพระคุณเสมือนหนึ่งอาจารย์ผู้ประสาทวิชาแก่ผู้เขียนท่านหนึ่ง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณครอบครัวสำหรับการสนับสนุน กำลังใจ ความเข้าใจ และการเอาใจใส่ตลอดมาจนทำให้ผู้เขียนมีกำลังใจในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนเสร็จสมบูรณ์ได้

นอกจากนี้บุคคลที่จะหลงลืมเสียมิได้ที่มีส่วนให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จเป็นจริงได้ก็คือ คุณพงศ์บวร ควะชาติ ผู้ซึ่งริเริ่มให้เกิดหัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตลอดจนให้ข้อมูล และคำแนะนำที่สำคัญ และขอขอบคุณคุณพรพัชร สาตรพันธุ์ สำหรับคำแนะนำต่างๆ ที่มีประโยชน์ รวมตลอดถึงมิตรสหายทุกท่านที่มีอาจกล่าวนามได้ทั้งหมดในที่นี้สำหรับกำลังใจที่มีค่าอย่างยิ่ง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณมหาวิทยาลัยและคณาจารย์ทุกท่านที่ประสิทธิประสาทวิชาให้กับผู้เขียนมาตั้งแต่ปริญญาตรีใบแรก จนกระทั่งปริญญาโทใบนี้ ซึ่งเป็นปริญญาใบที่สามของผู้เขียนที่ได้รับจากสถาบันอันทรงเกียรติแห่งนี้ โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านเพื่อนำไปต่อยอดความรู้ไม่มากก็น้อย คุณงามความดีประการใดๆ อันเกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนขอมอบแต่ทุกๆ ท่าน และหากมีข้อผิดพลาดประการใดผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(4)
กิตติกรรมประกาศ	(6)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 ขอบเขตของการศึกษา	6
1.3 สมมติฐานในการศึกษา	6
1.4 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	7
1.5 วิธีการศึกษา	8
1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	8
บทที่ 2 ลักษณะทั่วไปของกิจการคลังสินค้า ไชโล และห้องเย็น	9
2.1 ความหมายของกิจการคลังสินค้า ไชโล และห้องเย็น	9
2.1.1 กิจการคลังสินค้า (Warehouse)	9
2.1.2 กิจการไชโล (Silo)	11
2.1.3 กิจการห้องเย็น (Cold Storage)	13

2.2	ความเป็นมาของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น	14
2.2.1	กิจการคลังสินค้า (Warehouse)	14
2.2.2	กิจการไซโล (Silo)	16
2.2.3	กิจการห้องเย็น (Cold Storage)	16
2.3	ความสำคัญของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น และประเภทของคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น	17
2.3.1	คลังสินค้า (Warehouse)	17
2.3.2	ไซโล (Silo)	24
2.3.3	ห้องเย็น (Cold Storage)	26
2.4	บทบาทและความสำคัญในการพัฒนากิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นต่อการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน	29
บทที่ 3	กฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นของประเทศในภูมิภาคอาเซียน	36
3.1	ประเทศมาเลเซีย	37
3.1.1	กฎหมายของประเทศมาเลเซียเกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น : CUSTOMS ACT 1967	38
3.2	ประเทศสิงคโปร์	45
3.2.1	กฎหมายของประเทศสิงคโปร์เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น : Customs Act, Customs Regulations	46
3.3	ประเทศฟิลิปปินส์	53
3.3.1	กฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น: REPUBLIC ACT NO.1937, ACT NO. 3893, ACT NO. 2137, REPUBLIC ACT NO.247	53
บทที่ 4	กฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นของประเทศไทย	64
4.1	วิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นของไทย	64
4.2	กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน	67

4.2.1 พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558	67
4.2.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	90
4.3 วิเคราะห์และเปรียบเทียบพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 กับกฎหมายของประเทศในภูมิภาคอาเซียน เกี่ยวกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น	96
4.3.1 เหตุผลหรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น	96
4.3.2 กฎหมายและผู้มีอำนาจควบคุมกิจการกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น	98
4.3.3 ประเภทของคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่กฎหมายควบคุม	98
4.3.4 หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า และห้องเย็น พ.ศ. 2558	99
4.4 วิเคราะห์ข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558	101
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	113
5.1 บทสรุป	113
5.2 ข้อเสนอแนะ	117

บรรณานุกรม	125
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก	133
ภาคผนวก ข	147
ภาคผนวก ค	201
ประวัติผู้เขียน	231



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการที่มีความสำคัญต่อระบบโลจิสติกส์ซึ่งมีความสำคัญอย่างมากในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทั้งต่อรัฐบาลและภาคเอกชน โดยกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นทำหน้าที่เป็นแหล่งเก็บรักษาสินค้าเพื่อวัตถุประสงค์หลายประการ ทั้งเพื่อเป็นเครื่องมือให้รัฐบาลควบคุมเสถียรภาพความสมดุลของทั้งปริมาณและราคาสินค้าในท้องตลาด นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งสำรองวัตถุดิบและสินค้าเพื่อการนำเข้าสู่กระบวนการผลิต ส่งให้แก่ผู้รับสินค้า ตลอดจนส่งสินค้าออกไปยังต่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำคัญสำหรับผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นอีกด้วย นอกจากนี้ที่กล่าวมาข้างต้นแล้วกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นยังทำหน้าที่ซื้อขายแลกเปลี่ยน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ กู้ยืม จำนอง จำนำ เพื่อประโยชน์ในการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ตลอดจนกระทำการใด ๆ ตามแบบพิธีการเกี่ยวกับการศุลกากร การนำเข้า การส่งออก การขนส่งสินค้า ตลอดจนการประกันภัยสินค้าอีกด้วย

ทั้งนี้กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นหนึ่งในกิจการโลจิสติกส์ที่จะต้องมีการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการต่างด้าวสัญชาติอาเซียนเข้ามาลงทุนในประเทศไทยได้ถึงร้อยละ 70<sup>1</sup> ตามที่ถูกระบุไว้ในแผนงานการรวมกลุ่มสาขาโลจิสติกส์ของอาเซียน (Roadmap for the Integration of Logistics Services) ในส่วนของบริการโกดังและคลังสินค้า (Storage & warehousing services)<sup>2</sup> และล่าสุดเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2557 ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 9 (9<sup>th</sup> Package) ณ กรุงเนปิดอว์ สหภาพเมียน

---

<sup>1</sup> ในปัจจุบันผู้ประกอบการต่างด้าวมีสิทธิเข้ามาลงทุนในกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นได้เป็น สัดส่วนไม่เกินร้อยละ 49 ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

<sup>2</sup> มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, สถาบันนานาชาติเพื่อเอเชียแปซิฟิกศึกษา มหาวิทยาลัยกรุงเทพ เสนอ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่องการเปิดเสรีโลจิสติกส์อาเซียน: โอกาสผลกระทบ และการปรับตัวของผู้ประกอบการไทย, (กรุงเทพฯมหานคร: 2553), น. 18.

มาร์ ซึ่งพิธีสารฯ และข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 9 จะมีผลบังคับภายใน 180 วัน นับจากวันลงนาม โดยสาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการท่องเที่ยวมี 2 ประการ คือการให้บริการแบบข้ามพรมแดน ซึ่งเป็นการอนุญาตให้กิจการของต่างชาติซึ่งอยู่นอกอาณาเขตไทยสามารถให้บริการข้ามพรมแดนเข้ามาในประเทศไทยได้ และการจัดตั้งธุรกิจ โดยเป็นการอนุญาตให้ต่างชาติเข้ามาจัดตั้งธุรกิจในประเทศไทยในรูปแบบของบริษัทจำกัดที่จดทะเบียนในประเทศไทยได้ โดยกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการท่องเที่ยวจำกัดสัดส่วนผู้ถือหุ้นต่างชาติไม่เกินร้อยละ 70 นั่นเอง

จากความร่วมมือระหว่างประเทศดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตระหนักถึงการมีมาตรการกำกับดูแล ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการท่องเที่ยวดังกล่าวอย่างจริงจังเพื่อให้กิจการของไทยมีศักยภาพในการแข่งกับกิจการของต่างประเทศอื่นจะทำให้ประเทศไทยได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจทั้ง ตลอดจนกำจัดข้อเสียเปรียบต่างๆ อันอาจเกิดขึ้นในอนาคตอีกด้วย

ประเทศไทยมีจุดแข็งที่สำคัญหลายประการต่อการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ ทั้งในด้านที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศที่เป็นจุดแข็งสำคัญอย่างหนึ่งซึ่งสร้างความน่าสนใจในการเข้าลงทุนและช่วยสนับสนุนการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์อาเซียน เนื่องจากไทยตั้งอยู่ใจกลางของภูมิภาคอินโดจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงเป็นจุดที่สามารถเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งได้หลายสาย และที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของไทยยังเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Economic Corridors: GMS Economic Corridors)<sup>3</sup> ซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมโยงระหว่างอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ประกอบด้วย 6 ประเทศ คือ ไทย จีน เวียดนาม กัมพูชา พม่า และลาว ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงจึงเป็นเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมต่อระหว่างอาเซียนกับประเทศอื่นๆ ภูมิภาค อย่างจีน อินเดีย ฯลฯ นั่นเอง

นอกจากนี้ พื้นที่ทางภาคใต้ของไทยยังติดชายฝั่งทะเลทั้ง 2 ฝั่ง โดยเฉพาะฝั่งอันดามันสามารถพัฒนาเป็นท่าเรือน้ำลึกได้ ขณะที่การขนส่งในประเทศส่วนใหญ่ยังพึ่งพิงการขนส่งทางถนน

<sup>3</sup> “โลจิสติกส์ไทยกับเออีซี,” Logisticmax, สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2556, <http://www.freightmaxad.com/magazine/?p=5404>.



เป็นหลักกว่าร้อยละ 86<sup>4</sup> ของปริมาณการขนส่งสินค้าภายในประเทศ ซึ่งไทยมีเครือข่ายการขนส่งทางถนนที่ครอบคลุมไปทั่วประเทศ อีกทั้งยังสามารถเชื่อมโยงการขนส่งไปยังประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอินโดจีน และจีนตอนใต้ อีกทั้งผู้ประกอบการไทยยังมีความชำนาญและเชี่ยวชาญในพื้นที่และการขนส่งทางถนน ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ต่างชาติยังว่าจ้างผู้ประกอบการไทยเพื่อดำเนินกิจการในส่วนนี้อยู่ ในด้านโครงสร้างพื้นฐานโดยรวมของประเทศไทยค่อนข้างมีความพร้อม ไม่ว่าจะเป็นถนน สนามบิน ไฟฟ้า หรือสาธารณูปโภคต่างๆ ขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศยังต้องใช้ระยะเวลาในการพัฒนา อีกทั้งไทยยังมีต้นทุนแรงงานที่ต่ำกว่าบางประเทศ เช่น ประเทศสิงคโปร์ และประเทศมาเลเซียอีกด้วย

อย่างไรก็ดีในปัจจุบันกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยยังประสบกับปัญหาหลายประการ ทั้งปัญหาความเหลื่อมล้ำในทางเทคโนโลยีในการจัดเก็บสินค้า โดยผู้ประกอบการในประเทศส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก การดำเนินธุรกิจแบบไม่ครบวงจร การขาดการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ โดยเฉพาะในด้านเทคโนโลยี และยังขาดการสนับสนุนที่ชัดเจนจากภาครัฐ เนื่องจากไม่มีหน่วยงานกลางที่ดูแลรับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังไม่ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมที่เหมาะสมในการประกอบกิจการ ทำให้ผู้ประกอบการไทยยังขาดศักยภาพในการแข่งขันและการให้บริการที่หลากหลายและเชื่อมโยงการขนส่งรูปแบบอื่นๆ ตลอดจนการคมนาคมขนส่งบางรูปแบบยังเป็นไปอย่างจำกัด เช่น ระบบขนส่งทางรางซึ่งยังมีสัดส่วนน้อยมากเพื่อเทียบกับรูปแบบการขนส่งทางถนน ส่วนการขนส่งทางทะเลยังขาดท่าเรือน้ำลึก โดยท่าเรือแหลมฉบังที่มีอยู่ก็มีความพร้อมรับความต้องการได้อย่างจำกัด และที่สำคัญคือบุคลากรส่วนใหญ่ขาดทักษะและความรู้ด้านภาษาต่างประเทศ ด้านเทคโนโลยีการจัดการ และไม่คุ้นเคยกับการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ อันกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันการให้บริการโลจิสติกส์ของผู้ประกอบการไทย นอกจากนี้ยังปรากฏปัญหาด้านความโปร่งใสในการควบคุมตรวจสอบกิจการ ตลอดจนการขาดความมีมาตรฐานในการบริหารจัดการอันเป็นสากลอีกด้วย ทั้งนี้มีการคาดการณ์ว่าการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะส่งผลให้กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยถูกกระทบเป็น

---

<sup>4</sup> “อุตสาหกรรม-เสริมจุดแข็งเซ็นโลจิสติกส์ไทยรับAEC,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2559, <http://www.thai-aec.com/587>.

อย่างมาก เนื่องจากผู้ประกอบการไทยจะต้องพบกับคู่แข่งที่เป็นบริษัทต่างชาติซึ่งอาจมีความพร้อมมากกว่า เช่น ผู้ประกอบการของประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น<sup>5</sup>

ที่ผ่านมาก่อนที่จะมีการประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น อยู่ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 ลักษณะ 14 ว่าด้วยเก็บของในคลังสินค้า ประกอบกับประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดให้กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกันกับกิจการคลังสินค้าและเงื่อนไขควบคุมกิจการดังกล่าว พ.ศ. 2535

เมื่อพิจารณาจากปัญหาของกิจการกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นที่ตามได้กล่าวมาแล้วข้างต้นอาจสะท้อนได้ถึงความบกพร่องของกฎหมายเดิมที่เคยใช้บังคับซึ่งไม่สามารถสร้างมาตรฐานของการควบคุมและบริหารกิจการดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพได้ ทั้งนี้กรมการค้าภายในได้มีความพยายามในการแก้ปัญหาเบื้องต้นโดยการกำหนดมาตรฐานและออกใบรับรองมาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็นขึ้น อย่างไรก็ตามมาตรฐานดังกล่าวเป็นมาตรฐานในเชิงสมัครใจดังที่ปรากฏในข้อ 3 ของประกาศกรมการค้าภายในเรื่องมาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น พ.ศ. 2554 ที่บัญญัติว่า “ผู้ประกอบการกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นที่ประสงค์จะประกอบกิจการตามมาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็นที่กรมการค้าภายในกำหนดให้ปฏิบัติตามมาตรฐานแนบท้ายประกาศนี้”<sup>6</sup> ทำให้ในปัจจุบันผู้ประกอบการที่ได้รับการรับรองมาตรฐานก็ยังมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด

ต่อมากรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ จึงได้ริเริ่มการร่างพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อบังคับใช้กับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นการเฉพาะคือ ร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ... ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้ถูกปรับปรุงแก้ไขเรื่อยมา

<sup>5</sup> ประชาชาติธุรกิจ, “บีก้าข้าวไทยโหมขยายธุรกิจไซโล ส.คลังสินค้าฯหวังร่างพ.ร.บ.อุดหนุนอาเซียนทะเลาะ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2558, <http://www.thaichamber.org/scripts/detail.asp?nNEWSID=3357>.

<sup>6</sup> กระทรวงพาณิชย์, กรมการค้าภายใน, ประกาศกรมการค้าภายใน เรื่อง มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น พ.ศ. 2554, (กรุงเทพมหานคร: 2554).

จนกระทั่งเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2558 ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ผ่านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ... เป็นกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 เพื่อให้เป็นกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น เพื่อให้ประชาชนมีหลักประกันและความเชื่อมั่น ตลอดจนทำให้การประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

ผู้เขียนได้ติดตามศึกษาพระราชบัญญัติฉบับนี้ตั้งแต่ยังเป็นร่างพระราชบัญญัติ และได้พบข้อบกพร่องที่สำคัญหลายประการ ซึ่งก่อนที่พระราชบัญญัตินี้จะมีการประกาศให้ใช้บังคับก็ได้มีการแก้ไขปรับปรุงในข้อสาระสำคัญอยู่พอสมควร อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัตินี้ยังคงมีข้อบกพร่องสำคัญอยู่อีกหลายประการ เช่น ขอบเขตการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น องค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ซึ่งข้อบกพร่องดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการบรรลุเป้าประสงค์ของกฎหมายซึ่งก็คือการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน และการพัฒนาระบบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยให้มีศักยภาพเพียงพอที่จะแข่งขันกับกิจการของต่างประเทศในเวทีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในอนาคตอันใกล้ ดังจะได้กล่าวต่อไปในส่วนที่ว่าด้วยการวิเคราะห์ข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558

ผู้เขียนจึงได้ศึกษา และวิเคราะห์พระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 เพื่อเข้าใจถึงข้อดีและข้อบกพร่องพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และจะได้เสนอแนะความเห็นทางวิชาการเพื่อการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องอันมีนัยสำคัญต่างๆ เพื่อให้พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มีความสมบูรณ์ สามารถแก้ไขปัญหาในปัจจุบัน และสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการพัฒนาขีดความสามารถของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยในอนาคตได้อย่างสมบูรณ์

## 1.2 ขอบเขตการศึกษา

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนมุ่งศึกษาประเด็นดังต่อไปนี้

- 1) ศึกษาลักษณะทั่วไปของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ทั้งในด้านความหมาย ความเป็นมา ประเภท ตลอดจนบทบาทและความสำคัญในการพัฒนาระบบคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นต่อการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
- 2) ศึกษาพระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 และวิเคราะห์ว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นอย่างไร และพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีความครบถ้วน เหมาะสม สามารถแก้ปัญหาในปัจจุบันและสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน และพัฒนามาตรฐานกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยในอนาคตได้หรือไม่
- 3) ศึกษากฎหมายของประเทศในภูมิภาคอาเซียนบางประเทศที่เกี่ยวข้องกับ กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ว่ามีลักษณะในการดำเนินการเกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น
- 4) ศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 กับกฎหมายของประเทศในภูมิภาคอาเซียนบางประเทศที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น เพื่อวิเคราะห์ข้อดี และข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ต่อไป

## 1.3 สมมติฐานในการศึกษา

พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มีความจำเป็นต่อการพัฒนาระบบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทย ทั้งเพื่อประโยชน์ของทางภาครัฐ ภาคเอกชนผู้ประกอบการ และภาคประชาชนผู้รับบริการ

อย่างไรก็ดีพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ยังคงมีข้อบกพร่องอันเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองประโยชน์และสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน ตลอดจนการพัฒนามาตรฐานระบบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นจึง

สมควรต้องมีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้มีความสมบูรณ์เพื่อให้ตอบสนองวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบังคับใช้กฎหมาย และเป็นประโยชน์แก่ทุกภาคส่วนในระบบเศรษฐกิจอย่างแท้จริง

#### 1.4 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1) เพื่อให้ทราบถึงลักษณะทั่วไปของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น โดยศึกษาเกี่ยวกับความหมาย ความเป็นมา ประเภท ตลอดจนบทบาท และความสำคัญในการพัฒนาระบบคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นต่อการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

2) เพื่อให้ทราบถึงปัญหาในการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นในปัจจุบัน โดยการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน

3) เพื่อให้ทราบถึงการดำเนินการเกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของประเทศในภูมิภาคอาเซียนว่ามีลักษณะอย่างไร มีอะไรบ้างที่เป็นข้อดีที่ควรนำมาพิจารณาในการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นของไทย และมีอะไรบ้างที่เป็นข้อด้อยที่ควรนำมาพิจารณาเพื่อปรับปรุงกฎหมายของไทยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ของประเทศในภูมิภาคอาเซียน

4) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการกับพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ให้มีความเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยมากที่สุดสำหรับทุกภาคส่วน ทั้งนี้เพื่อทั้งประโยชน์ของทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้ประกอบกิจการ และภาคประชาชนผู้รับบริการ ตลอดจนเพื่อการพัฒนาศักยภาพของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยในการแข่งขันกับกิจการของต่างประเทศเมื่อมีการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

## 1.5 วิธีการศึกษา

ศึกษาโดยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น โดยการวิจัยเอกสารทำโดยศึกษาจากบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งของไทย และกฎหมายของต่างประเทศ และศึกษาจากตำรา หนังสือคำบรรยายกฎหมาย เอกสารทางวิชาการ บทความในวารสาร วิทยานิพนธ์ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต รายงานการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการพัฒนากฎหมายของคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.) ความเห็นของสมาคมธุรกิจคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น เอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

## 1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) เข้าใจข้อดี และข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558
- 2) สามารถเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์

## บทที่ 2

### ลักษณะทั่วไปของกิจการคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น

กิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการที่มีความสำคัญหลายประการต่อระบบเศรษฐกิจกล่าวคือทำหน้าที่เป็นเครื่องมือของภาครัฐในการรักษาสมดุลของตลาดทั้งในด้านของปริมาณสินค้าและรักษาระดับราคาสินค้าในท้องตลาดเพื่อป้องกันภาวะสินค้าขาดตลาดหรือล้นตลาด เป็นแหล่งสินเชื่อให้แก่ผู้ประกอบการทำให้เกิดเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบธุรกิจ รวมทั้งเป็นสถานที่ให้บริการเก็บรักษาสินค้าสำหรับเกษตรกร ผู้ผลิตสินค้า ผู้ส่งออก หรือผู้นำเข้าสินค้าเพื่อประโยชน์สำหรับการรอการจำหน่าย การขนส่ง และระบบการผลิตสินค้า นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งสำรองวัตถุดิบเพื่อรองรับต่อความไม่แน่นอนของปริมาณวัตถุดิบ และความไม่แน่นอนของการระบายสินค้าอีกด้วย

แม้ว่ากิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นจะมีสาระสำคัญของกิจการเพื่อให้บริการเก็บรักษาสินค้าเหมือนกัน แต่กิจการดังกล่าวทั้ง 3 ประเภทก็มีความหมายและความสำคัญแตกต่างกันตามรายละเอียด ลักษณะ และความต้องการพื้นฐานของสินค้าที่ทำการเก็บรักษา เช่นการควบคุมความชื้น และการควบคุมอุณหภูมิ เป็นต้น

#### 2.1 ความหมายของกิจการคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น

##### 2.1.1 กิจการคลังสินค้า (Warehouse)

คลังสินค้า หมายถึง สถานที่สำหรับเก็บรักษาสินค้า แต่ไม่รวมถึงสถานที่พักหรือรวบรวมสินค้า เพื่อรอการกระจาย หรือรอการจัดส่งสินค้า<sup>1</sup>

คลังสินค้า หมายถึง สถานที่ที่จัดให้มีไว้เพื่อกิจการคลังสินค้าตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด<sup>2</sup>

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558, มาตรา 3, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 132 ตอนที่ 82 ก (27 สิงหาคม 2558), 1.

<sup>2</sup> กระทรวงพาณิชย์, กรมการค้าภายใน, มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไฮโล และมาตรฐานห้องเย็น เล่ม 1 : มาตรฐานระบบการจัดการทั่วไป แนบท้ายประกาศกรมการค้าภายใน เรื่อง มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไฮโล และมาตรฐานห้องเย็น พ.ศ. 2554 (กรุงเทพมหานคร: 2554), 2.

คลังสินค้า หมายถึง สถานที่ใช้ในการเก็บรักษาสินค้าให้อยู่ในสภาพดี และมีคุณสมบัติที่พร้อมจะส่งมอบให้ลูกค้า บุคคล องค์กร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในโซ่อุปทาน หรือภายนอกอุปทาน<sup>3</sup>

คลังสินค้า หมายถึง สิ่งปลูกสร้างที่มีไว้เพื่อใช้ในการพัก และเก็บรักษาสินค้าในปริมาณที่มาก กิจกรรมของคลังสินค้าส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายสินค้าหรือวัตถุดิบ การจัดเก็บ โดยไม่ให้สินค้าเสื่อมสภาพหรือแตกหักเสียหาย ลักษณะทั่วไปของคลังสินค้าคืออาคารชั้นเดียวมีพื้นที่โล่งกว้างสำหรับเก็บ สินค้ามีประตูขนาดใหญ่หลายประตูเพื่อสะดวกในการขนถ่ายสินค้า<sup>4</sup>

คลังสินค้า หมายถึง สิ่งปลูกสร้างที่มีไว้สำหรับการรับและจัดเก็บสินค้า<sup>5</sup>

คลังสินค้า หมายถึง อาคารที่ใช้สำหรับการจัดเก็บสินค้า<sup>6</sup>

คลังสินค้า หมายถึง สถานที่ที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ดั้งเดิมคือการจัดเก็บอาหารไว้สำหรับบริโภคมนุษย์ ต่อมาเมื่อสังคมมีการพัฒนาเจริญก้าวหน้าขึ้นคลังสินค้าจึงถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในกิจการทางการค้าทั้งในการจัดเก็บวัตถุดิบและสินค้า และการขนส่งสินค้า โดยคลังสินค้ามีหน้าที่ 4 ประการ ได้แก่ รับสินค้าจากแหล่งสินค้า จัดเก็บสินค้า จัดการสินค้าในคลังสินค้า และจัดส่งสินค้าต่อไปยังผู้รับสินค้า<sup>7</sup>

จากความหมายของคลังสินค้าข้างต้นจะเห็นได้ว่าการให้นิยามความหมายของคลังสินค้าไว้หลายความหมาย อย่างไรก็ตามความหมายเหล่านี้ก็ล้วนมีความสอดคล้องไปในทางเดียวกัน

<sup>3</sup> ธนิต โสรัตน์, คู่มือการจัดการคลังสินค้าและการกระจายสินค้า, (กรุงเทพมหานคร: ประชุมทองพรีนติ้ง, 2552), น. 3.

<sup>4</sup> Logisticscorner, “การจัดการคลังสินค้า (Warehouse Management),” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2555, <http://logisticscorner.com/index.php/2009-05-25-00-45-43/warehouse-management/1760-warehouse-management.html>.

<sup>5</sup> Henry Cambell, Black’s Law Dictionary, (ST. PAUL : MINN. WEST Publishing co.,1990), s.v. “Warehouse”.

<sup>6</sup> Warman and John, Warehouse Management, (London : Heinemann, 1971), p. 5.

<sup>7</sup> Tompkins, James A., Smith and Jerry D., The Warehouse management handbook, (New York : McGraw-Hill, 1988), p. 1-3.



คือ เป็นสถานที่ที่ใช้ในการเก็บสินค้าในปริมาณมากๆ เป็นการชั่วคราว เพื่อให้สินค้าอยู่ในสภาพที่ดี เพื่อการดำเนินการต่อไม่ว่าจะเป็นการจำหน่าย จ่ายแจก ขาย หรือส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้รับสินค้าต่อไป

กิจการคลังสินค้า หมายถึง การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในคลังสินค้า เพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ไม่ว่าบำเหน็จนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด<sup>8</sup>

กิจการคลังสินค้า หมายถึง การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในคลังสินค้า หรือการรับทำการเก็บรักษาสินค้าในคลังสินค้าและให้บริการเกี่ยวกับสินค้านั้น เพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ไม่ว่าบำเหน็จนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด<sup>9</sup>

กิจการคลังสินค้า หมายถึง วิธีการเก็บรักษาสินค้าเชิงพาณิชย์ซึ่งมีการนำเข้าออกอยู่เป็นประจำ รวมถึงระบบการขนย้าย การควบคุม การจัดทำเอกสารซึ่งเป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าที่จะนำสินค้าไปเก็บหรือนำออกจากคลังสินค้าได้ตามรายการที่กำหนดด้วย<sup>10</sup>

กล่าวโดยสรุปคือ กิจการคลังสินค้าหมายถึงกิจการที่ให้บริการเก็บสินค้าในคลังสินค้า ตลอดจนดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับสินค้าตามคำสั่งของลูกค้าเพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติไม่ว่าบำเหน็จนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด

### 2.1.2 กิจการไซโล (Silo)

ไซโล หมายถึง สิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่ใช้บรรจุธัญพืช เช่น ข้าวโพด มันสำปะหลัง แป้ง รำข้าว เป็นต้น โดยในการเก็บวัตถุดิบปริมาณมากเช่นนี้ต้องมีการควบคุมสภาพการเก็บรักษา เช่น อุณหภูมิ และการควบคุมความชื้นให้อยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสมเพื่อควบคุมความชื้นไม่ให้วัตถุดิบเสียหาย โดยมีการติดตั้งเครื่องลดความชื้น (grain dryer) ภายในไซโลเพื่อป้องกันเชื้อรา และจุลินทรีย์ที่อาจก่อให้เกิดโรค โดยส่วนใหญ่ไซโลมีลักษณะเป็นทรงกลมขนาดใหญ่และมักทำจากสแตนเลส ทั้งนี้มีการนิยามความหมายของไซโลไว้ ดังนี้

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558.

<sup>9</sup> กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น เล่ม 1 : มาตรฐานระบบการจัดการทั่วไป แนบท้ายประกาศกรมการค้าภายใน เรื่อง มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น พ.ศ. 2554, 2.

<sup>10</sup> กระทรวงพาณิชย์, กรมการค้าภายใน, กองสถาบันการค้า, รายงานผลการศึกษาเรื่อง “ความคล้ายคลึงกันของกิจการไซโลและห้องเย็น กับกิจการคลังสินค้า”, (กรุงเทพมหานคร: 2532), 5.

ไซโล หมายถึง สิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่ทำจากวัสดุที่แข็งแรง ทนทาน ภายในมีระบบกันชื้นและระบายอากาศ สำหรับเก็บผลผลิตการเกษตรไว้ชั่วคราวก่อนส่งออก<sup>11</sup>

ไซโล หมายถึง สถานที่สำหรับเก็บรักษาสินค้า โดยมีระบบควบคุมความชื้นไม่ว่าโดยวิธีใดๆ เพื่อป้องกันและรักษาคุณภาพของสินค้า แต่ไม่รวมถึงสถานที่พักหรือรวบรวมสินค้า เพื่อรอการกระจาย หรือรอการจัดส่งสินค้า<sup>12</sup>

ไซโล หมายถึง สิ่งก่อสร้างสำหรับเก็บรักษาสินค้าโดยมีกระบวนการควบคุมความชื้นเพื่อป้องกันและรักษาคุณภาพของสินค้า<sup>13</sup>

ไซโล หมายถึง ถังขนาดใหญ่ใช้บรรจุวัสดุปริมาณมวล (bulk material) ในอุตสาหกรรมอาหาร ใช้เพื่อการเก็บรักษาอาหารหลายชนิด เช่น เมล็ดธัญพืช (cereal grain) เช่น ข้าว ข้าวโพด ข้าวสาลี แป้ง น้ำตาล อาหารสัตว์ หรืออาหารเหลว เช่น นํ้านม นํ้าผลไม้ เพื่อเก็บรักษาไว้เป็นปริมาณมาก มักมีการควบคุมสภาพการเก็บรักษา เช่น อุณหภูมิ ความชื้นสัมพัทธ์ เพื่อให้เก็บรักษาได้นานและปลอดภัย (ข้าวเปลือกความชื้นน้อยกว่า 17% เก็บในไซโลได้ประมาณหนึ่งปี) จากจุลินทรีย์ก่อโรค (pathogen) เชื้อรา (mold) ที่สร้างสารพิษ mycotoxin และอันตรายจากการทำลายของแมลงสัตว์กัดแทะ<sup>14</sup>

ทั้งนี้ความหมายโดยสรุปของไซโลก็คือ สิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่ที่มีไว้สำหรับเก็บรักษาสินค้าที่มีความจำเป็นต้องมีการควบคุมความชื้นเพื่อรักษาคุณภาพของสินค้า เช่น ข้าว ธัญพืช ข้าวโพด เป็นต้น

<sup>11</sup> ราชบัณฑิตยสถาน. *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525*. (กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน, 2538), อ้างคำว่า “ไซโล.”

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558.

<sup>13</sup> กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น เล่ม 1 : มาตรฐานระบบการจัดการทั่วไป แนบท้ายประกาศกรมการค้าภายใน เรื่อง มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น พ.ศ. 2554, 2.

<sup>14</sup> นิธิยา รัตนพานนท์ และ พิมพ์เพ็ญ พรเฉลิมพงศ์, “Silo / ไซโล,” ศูนย์เครือข่ายข้อมูลอาหารครบวงจร, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2555, <http://www.foodnetworksolution.com/wiki/word/0494/silo-%E0%B9%84%E0%B8%8B%E0%B9%82%E0%B8%A5>.

กิจการไซโล หมายถึง การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในไซโล เพื่อจำหน่ายเป็นทางการค้าปกติ ไม่ว่าจะจำหน่ายนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด<sup>15</sup>

กิจการไซโล หมายถึง การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในไซโล เพื่อจำหน่ายเป็นทางการค้าปกติ และให้หมายความรวมถึงการดำเนินกิจการเกี่ยวกับสินค้าของตนเองที่มีการออกไปรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าด้วย<sup>16</sup>

### 2.1.3 กิจการห้องเย็น (Cold Storage)

ห้องเย็น หมายถึง สถานที่สำหรับเก็บรักษาสินค้า โดยมีระบบควบคุมอุณหภูมิไม่ว่าโดยวิธีใดๆ เพื่อป้องกันและรักษาคุณภาพของสินค้า แต่ไม่รวมถึงสถานที่พักหรือรวบรวมสินค้าเพื่อรอการกระจาย หรือรอการจัดส่งสินค้า<sup>17</sup>

ห้องเย็น หมายถึง สิ่งก่อสร้างสำหรับเก็บรักษาสินค้าโดยมีกระบวนการควบคุมอุณหภูมิเพื่อป้องกันและรักษาคุณภาพของสินค้า<sup>18</sup>

ห้องเย็น หมายถึง สถานที่สำหรับเก็บอาหารสด และผลิตภัณฑ์ที่เน่าเสียง่าย โดยมีวิธีการควบคุมอุณหภูมิให้ต่ำเท่าที่จะไม่ทำให้อาหารและผลิตภัณฑ์ที่เก็บเกิดความเสียหาย หรือเกิดการหยุดชะงักตามกระบวนการทางเคมีอันเป็นเหตุให้เกิดการเสื่อมคุณภาพ<sup>19</sup>

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558.

<sup>16</sup> กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น เล่ม 1 : มาตรฐานระบบการจัดการทั่วไป แนบท้ายประกาศกรมการค้าภายใน เรื่อง มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น พ.ศ. 2554, 2.

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558.

<sup>18</sup> กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น เล่ม 1 : มาตรฐานระบบการจัดการทั่วไป แนบท้ายประกาศกรมการค้าภายใน เรื่อง มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น พ.ศ. 2554, 2.

<sup>19</sup> กระทรวงพาณิชย์, กรมการค้าภายใน, กองสถาบันการค้า, รายงานผลการศึกษาเรื่อง “ความคล้ายคลึงกันของกิจการไซโลและห้องเย็น กับกิจการคลังสินค้า, 12.

ความหมายของห้องเย็นโดยสรุปก็คือสิ่งก่อสร้างที่ใช้สำหรับเก็บรักษาสินค้าที่จำเป็นต้องมีการควบคุมอุณหภูมิเพื่อรักษาคุณภาพของสินค้า เช่น อาหารสด และยารักษาโรค

กิจการห้องเย็น หมายถึง การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในห้องเย็น เพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ไม่ว่าจะบำเหน็จนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด

กิจการห้องเย็น หมายถึง การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในห้องเย็น เพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ และให้หมายความรวมถึงการดำเนินกิจการเกี่ยวกับสินค้าของตนเองที่มีการออกใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าด้วย<sup>20</sup>

## 2.2 ความเป็นมาของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

### 2.2.1 กิจการคลังสินค้า (Warehouse)

คลังสินค้ามีวิวัฒนาการมาเป็นเวลานาน โดยได้รับอิทธิพลของแนวคิดจากการเก็บรักษาอาหาร และวัตถุดิบในครัวเรือน ต่อมาได้พัฒนาการมาสู่การเก็บรักษาวัตถุดิบและสินค้าไว้เพื่อรอการผลิต และจำหน่าย ในประเทศไทยวิวัฒนาการของคลังสินค้าเริ่มมีความสำคัญเมื่อมีชาวต่างชาติจากยุโรปและอเมริกาเข้ามามีบทบาทด้านการค้า ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และจากวิวัฒนาการของการค้าและเศรษฐกิจของโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ประมาณปี พ.ศ. 2488 หรือ ค.ศ. 1945 เมื่อญี่ปุ่นยอมแพ้สงครามเป็นต้นมา มีการแข่งขันทางเศรษฐกิจกันอย่างมากมาย สินค้าเริ่มมีการเคลื่อนย้ายจากท้องถิ่นหนึ่งสู่อีกท้องถิ่นหนึ่ง พัฒนาไปสู่อีกเมืองหนึ่ง และอีกประเทศหนึ่งในเวลาต่อมา ส่งผลต่อปริมาณการผลิต และการค้าซึ่งผู้ผลิตเริ่มมองเห็นความสำคัญของระบบการจำหน่ายสินค้าและเกี่ยวข้องไปถึงระบบของการจัดการเกี่ยวกับวัตถุดิบที่ป้อนเข้าสู่กระบวนการผลิตจนเป็นสินค้าสำเร็จรูปที่ได้มีการผลิตแล้ว ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลไปสู่การแสวงหาวิธีการจัดการที่ดีเกี่ยวกับวัตถุดิบและสินค้าสำเร็จรูปที่ผลิตไว้เป็นจำนวนมากวางกองเพื่อรอการจำหน่าย ผู้ประกอบการเองไม่สามารถหาวิธีการที่ดีในการจัดการเกี่ยวกับปัจจัยดังกล่าว ได้ จึงได้เกิดแนวคิดในการจัดการเกี่ยวกับคลังสินค้า ซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งในระบบของ

<sup>20</sup> กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์, มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น เล่ม 1 : มาตรฐานระบบการจัดการทั่วไป แนบท้ายประกาศกรมการค้าภายใน เรื่อง มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น พ.ศ. 2554, 2.

การผลิตสินค้าที่ส่งผลต่อ การให้บริการลูกค้าที่ดี อีกทั้งยังหมายถึง การใช้ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด<sup>21</sup>

ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 สินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นแก่การครองชีพมีราคาโน้มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วจนทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยทั่วไป รัฐบาลในสมัยนั้นจึงได้มอบหมายให้กระทรวงพาณิชย์ดำเนินการหามาตรการแก้ไขโดยรีบด่วน ในการนี้กระทรวงพาณิชย์ได้จัดตั้งหอคลังสินค้ากลางในสังกัดของกรมการค้าภายในขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2485 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือดำเนินการรักษาระดับราคาสินค้าอุปโภคบริโภคในท้องตลาดมิให้สูงขึ้นจนเป็นที่เดือดร้อนแก่ประชาชน

ใน ปี พ.ศ. 2487 หอคลังสินค้ากลางได้เปลี่ยนชื่อเป็น "คลังสินค้ากลาง" และได้ปรับเปลี่ยนเป็นกองคลังสินค้าในปีเดียวกัน หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สงบลง กองคลังสินค้าได้ทำหน้าที่รับซื้อและจำหน่ายสิ่งของ เช่น ผ้า เครื่องมือทางการเกษตร ยารักษาโรค ซึ่งรัฐบาลได้สั่งซื้อมาจากต่างประเทศเพื่อจำหน่ายให้เกษตรกรทั่วราชอาณาจักรในราคาเยอและสั่งซื้อสินค้าที่จำเป็นแก่การครองชีพมาขายให้แก่ประชาชนทั่วไปเพื่อตรึงราคาและรักษาระดับราคาสินค้าในท้องตลาดมิให้สูงขึ้นเกินควร

ต่อมาในปี พ.ศ. 2497 กระทรวงพาณิชย์ (เดิมชื่อกระทรวงเศรษฐกิจ) เล็งเห็นว่าภารกิจด้านคลังสินค้ามีความสำคัญต่อการพัฒนาการเกษตร จึงได้มีนโยบายให้ขยายคลังสินค้าให้กว้างขวางออกไป โดยจัดตั้งฉางข้าวและคลังสินค้าเพื่อใช้เป็นสถานที่รับซื้อ จัดเก็บ รับฝากข้าวและพืชผลทางการเกษตร เป็นการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ผลิตและเป็นศูนย์กลางทางการค้าของบริษัทจังหวัด วันที่ 20 เมษายน 2498 รัฐบาลได้ออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง "องค์การคลังสินค้า" ตามข้อเสนอของกระทรวงเศรษฐกิจ (กระทรวงพาณิชย์ในปัจจุบัน) มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงพาณิชย์ เพื่อให้การปฏิบัติงานคล่องตัวและมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับธุรกิจเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์คือ "ทำกิจการทั้งปวงเกี่ยวกับข้าว พืชผลและสินค้าต่างๆ เพื่อให้จำนวนผลิต คุณภาพ ราคา เหมาะสมและเพียงพอกับความต้องการของรัฐและประชาชนทั่วไป" และได้โอนทรัพย์สิน สิทธิ ความรับผิดชอบ ธุรกิจ ตลอดจนพนักงานกองคลังสินค้ามาด้วย ในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการแก้ไขพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้ากำหนดวัตถุประสงค์ ในการจัดตั้งใหม่คือ"ทำกิจการทั้งปวง

<sup>21</sup> Logisticscorner, "เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับคลังสินค้า ตอนที่ 1," สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2559, [http://logisticscorner.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2548:-1&catid=38:warehousing&Itemid=92](http://logisticscorner.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2548:-1&catid=38:warehousing&Itemid=92).

เกี่ยวกับสินค้าเกษตรและสินค้าอุปโภค บริโภค รวมทั้งธุรกิจบริการที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรและสินค้าอุปโภคบริโภค” เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจ และสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป<sup>22</sup>

### 2.2.2 กิจการไซโล (Silo)

กิจการไซโลเกิดขึ้นหลังจากกิจการคลังสินค้า โดยกิจการไซโลเป็นกิจการเพื่อดำเนินการในการเก็บรักษาสินค้าทางการเกษตรเป็นหลัก โดยการให้บริการของกิจการไซโลคือการจัดเก็บพืชผลทางการเกษตรโดยมีการควบคุมความชื้นเพื่อรักษาอายุของพืชผลทางการเกษตร เช่น ข้าว ข้าวโพด และธัญพืชต่างๆ เป็นต้น เพื่อการป้อนสู่กระบวนการผลิตต่อไป ตลอดจนเพื่อการนำออกกระจายสู่ท้องตลาดและการส่งออกอีกด้วย ในประเทศไทยมีการเริ่มก่อตั้งกิจการไซโลมานานกว่า 40 ปี โดยผู้ประกอบการไซโลรายแรกของไทยคือ บริษัทกรุงเทพอบพืชและไซโล จำกัด ซึ่งได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลในปี พ.ศ. 2507<sup>23</sup>

### 2.2.3 กิจการห้องเย็น (Cold Storage)

กิจการห้องเย็นมีบทบาทสำคัญต่ออุตสาหกรรมผลผลิตที่เป็นของสด เน่าเสียง่าย โดยกิจการห้องเย็นให้บริการเก็บรักษาสินค้าโดยมีการควบคุมอุณหภูมิเพื่อรักษาสภาพความสดของสินค้าจากการที่อุตสาหกรรมประมงของไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว และความจำเป็นที่จะต้องเก็บรักษาอาหารสดโดยเฉพาะสินค้าสัตว์น้ำทะเลไว้ให้ ประชาชนในประเทศได้บริโภคอย่างทั่วถึงสม่ำเสมอตลอดปี ทำให้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมห้องเย็นขึ้น ซึ่งเริ่มแรกเป็นการลงทุนของรัฐบาล โดยการจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมห้องเย็นเมื่อปี 2501<sup>24</sup> ดำเนินการรับซื้อสินค้าสัตว์น้ำจากชาวประมงมา

<sup>22</sup> กระทรวงพาณิชย์, องค์การคลังสินค้า, “ประวัติองค์การคลังสินค้า” PWO, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2559, [http://www.pwo.co.th/ewt\\_news.php?nid=2432559](http://www.pwo.co.th/ewt_news.php?nid=2432559).

<sup>23</sup> กระทรวงพาณิชย์, กรมการค้าภายใน, กองสถาบันการค้า, รายงานผลการศึกษาเรื่อง “ความคล้ายคลึงกันของกิจการไซโลและห้องเย็น กับกิจการคลังสินค้า, 11.

<sup>24</sup> อำพรธัมม์ กอนอิม, “การลงทุนในอุตสาหกรรมห้องเย็นในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ บัณฑิตศึกษาบัณฑิต, คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), น. 1.

เก็บไว้ในห้องเย็นในช่วงที่ สิ้นค้าสัตว์น้ำล้นตลาด และนำออกจำหน่ายแก่ประชาชนในระยะเวลาที่สิ้นค้า ดึงกล่าวขาดแคลน

กิจการห้องเย็นของเอกชนในประเทศไทยนั้นมีประวัติความเป็นมาก่อนกิจการไซโล โดยมีห้างหุ้นส่วนจำกัด พีชไทยพาณิชย์ (ตั้งฮะกี) จัดตั้งขึ้นเพื่อประกอบกิจการผักและผลไม้แช่แข็งมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503<sup>25</sup> ในปัจจุบันกิจการห้องเย็นส่วนใหญ่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอาหารทะเลแช่แข็ง เนื่องจากความต้องการอาหารทะเลแช่แข็งจากต่างประเทศเพิ่มจำนวนสูงขึ้นตลอดมา ดังนั้น กิจการห้องเย็นของประเทศไทยในปัจจุบันส่วนใหญ่จึงเป็นการประกอบกิจการเพื่อการส่งออก<sup>26</sup>

## 2.3 ความสำคัญของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น และประเภทของ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

### 2.3.1 คลังสินค้า (Warehouse)

#### ก) ความสำคัญของกิจการคลังสินค้า

ปัญหาพื้นฐานที่สำคัญในการผลิตสินค้าก็คือการจัดเก็บสินค้า ซึ่งหมายถึงการจัดเก็บวัตถุดิบในการผลิตตลอดจนถึงตัวสินค้าที่เป็นผลผลิต จึงต้องมีการจัดตั้งคลังสินค้าขึ้นเพื่อการ จัดเก็บวัตถุดิบและสินค้าดังกล่าวนั่นเอง โดยสิ่งที่จัดเก็บนั้นแบ่งออกเป็น วัตถุดิบในการผลิต ผลผลิตที่ ได้ผลิตเสร็จแล้วบางส่วนซึ่งจัดเก็บเพื่อรอกระบวนการผลิตต่อไป และสินค้าที่ผลิตเสร็จแล้วซึ่งจัดเก็บ เพื่อรอการส่งมอบให้แก่ลูกค้า<sup>27</sup>

คลังสินค้ามีความสำคัญหลายประการในการรักษาสมดุลระหว่างการบริโภคกับการผลิต โดยทำหน้าที่ในการเก็บสะสมสินค้าส่วนที่เกินกับความต้องการของตลาด และในเวลาที่มีความต้องการในการบริโภคสินค้ามากคลังสินค้าก็จะทำหน้าที่ในการระบายสินค้าที่สะสมไว้นั้นออกสู่ ตลาดเพื่อลดปัญหาสินค้าขาดตลาด ทั้งนี้การผลิตสินค้าทางอุตสาหกรรมสมัยใหม่เป็นการผลิตสินค้า

<sup>25</sup> กระทรวงพาณิชย์, กรมการค้าภายใน, กองสถาบันการค้า, รายงานผลการศึกษาเรื่อง “ความคล้ายคลึงกันของกิจการไซโลและห้องเย็น กับกิจการคลังสินค้า, น. 12.

<sup>26</sup> เฟิงอ้าง

<sup>27</sup> Powell, Victor G, Warehousing : analysis for effective operations, (London : Business Books, 1976), p. 1-2.

จำนวนมาก ทำให้เกิดความต้องการวัตถุดิบจำนวนมากในกระบวนการการผลิต คลังสินค้าจึงมีบทบาทในการสะสมวัตถุดิบดังกล่าวเพื่อให้กระบวนการการผลิตสินค้าดำเนินไปอย่างต่อเนื่องไม่ขาดสาย

ทั้งนี้คลังสินค้ายังทำหน้าที่ในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตไปยังผู้บริโภค โดยผู้ผลิตสามารถเก็บรักษาสินค้าของตนไว้ในคลังสินค้าที่กระจายอยู่ตามภูมิภาคต่างๆ เพื่อให้การกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภคเป็นไปได้อย่างสะดวก รวดเร็วและทั่วถึง ในส่วนของกิจการการให้บริการคลังสินค้ายังมีบทบาทสำคัญต่อกิจการบริการของทั้งองค์กรของรัฐและภาคเอกชน โดยมีหน้าที่สำคัญในการเก็บพัสดุหรือวัตถุดิบที่ใช้ในกิจการบริการเหล่านั้นอีกด้วย

นอกจากนี้คลังสินค้าสาธารณะยังเป็นแหล่งให้สินเชื่อที่สำคัญอีกแห่งหนึ่งแก่นักธุรกิจโดยวิธีให้ผู้ที่ฝากสินค้าไว้ในคลังสินค้าก็ยืมเงินโดยใช้สินค้าที่ฝากไว้นั้นนำมาเป็นประกันและจะได้ออกเบี้ยเป็นผลตอบแทน และในส่วนของ การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลคลังสินค้ายังมีความสำคัญอย่างยิ่งในการเก็บสินค้าที่รัฐเข้าไปรับซื้อเพื่อการแทรกแซงตลาดเพื่อให้ทั้งผู้ผลิตและผู้ขายได้ราคาสินค้าที่เป็นธรรมอีกด้วย

จะเห็นได้ว่ากิจการคลังสินค้ามีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมากในการเป็นเครื่องมือที่ทำให้การประกอบธุรกิจการค้าบรรลุวัตถุประสงค์ได้ ทั้งนี้อาจแบ่งความสำคัญของคลังสินค้าเป็นด้านต่างๆ ได้ดังต่อไปนี้<sup>28</sup>

### ความสำคัญโดยทั่วไป

คลังสินค้าทำหน้าที่ในการรักษาสมดุลระหว่างการผลิตซึ่งมีอัตราความต้องการที่ขึ้นลง กับการผลิตซึ่งมีอัตราที่คงที่มากกว่า โดยคลังสินค้าทำหน้าที่ในการเก็บสะสมสินค้าส่วนที่เกินกับความต้องการของตลาด และในเวลาที่มีความต้องการในการบริโภคสินค้ามากคลังสินค้าก็จะทำหน้าที่ในการระบายสินค้าที่สะสมไว้นั้นออกสู่ตลาดเพื่อลดปัญหาสินค้าขาดตลาด อันนำไปสู่ปัญหาทางเศรษฐกิจตามมา

<sup>28</sup> คำนาย อภิปรีชญาสกุล, การจัดการคลังสินค้า (กรุงเทพมหานคร: โฟกัสมีเดีย แอนด์พับลิชชิงจำกัด, 2547), น. 18 - 20.



### ความสำคัญต่อกิจการผลิตสินค้า

การผลิตสินค้าทางอุตสาหกรรมสมัยใหม่เป็นการผลิตสินค้าจำนวนมาก เรียกว่า Mass Product โดยการผลิตสินค้าจำนวนมากนี้ทำให้เกิดความต้องการวัตถุดิบจำนวนมากในกระบวนการการผลิต คลังสินค้าจึงมีบทบาทอย่างมากในการสะสมวัตถุดิบดังกล่าวเพื่อให้กระบวนการการผลิตสินค้าดำเนินไปอย่างต่อเนื่องไม่ขาดสาย

### ความสำคัญต่อกิจการตลาด

ในกิจการตลาดนี้คลังสินค้าทำหน้าที่ในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตไปยังผู้บริโภค โดยผู้ผลิตสามารถเก็บรักษาสินค้าของตนไว้ในคลังสินค้าที่กระจายอยู่ตามภูมิภาคต่างๆ เพื่อให้การกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภคเป็นไปได้อย่างสะดวก รวดเร็วและทั่วถึง

### ความสำคัญต่อกิจการบริการ

ในส่วนนี้คลังสินค้ามีบทบาทสำคัญต่อกิจการบริการของทั้งองค์กรของรัฐและภาคเอกชน โดยมีหน้าที่สำคัญในการเก็บพัสดุหรือวัตถุดิบที่ใช้ในกิจการบริการเหล่านั้นเพื่อให้สามารถดำเนินกิจการได้อย่างต่อเนื่อง และบรรลุวัตถุประสงค์ของกิจการนั้นๆ

### ความสำคัญต่อภาคธุรกิจ

คลังสินค้าสาธารณะเป็นแหล่งให้สินเชื่อที่สำคัญอีกแห่งหนึ่งแก่นักธุรกิจโดยวิธีให้ผู้ฝากสินค้าไว้ในคลังสินค้ากู้ยืมเงินโดยใช้สินค้าที่ฝากไว้นั้นจำนำเป็นประกันและจะได้ดอกเบี้ยเป็นผลตอบแทน ซึ่งวิธีการนี้ใช้ได้กับคลังสินค้าประเภทที่เป็นคลังสินค้าสาธารณะเท่านั้น

### ความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล

คลังสินค้ามีความสำคัญอย่างยิ่งในการเก็บรักษาสินค้าทั้งสินค้าทางการเกษตรและสินค้าทั่วไป โดยจะมีบทบาทอย่างยิ่งในการเก็บสินค้าที่รัฐเข้าไปรับซื้อเพื่อการแทรกแซงตลาดเพื่อให้ทั้งผู้ผลิตและผู้ขายได้ราคาสินค้าที่เป็นธรรม

## ข) ประเภทของคลังสินค้า

คลังสินค้าอาจแบ่งได้หลายประเภทโดยการจำแนกประเภทต่างๆ ทั้งการจำแนกตามจุดมุ่งหมายในการประกอบกิจการ หน้าที่ และลักษณะสินค้า โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### จำแนกตามจุดมุ่งหมายในการประกอบกิจการ<sup>29</sup>

ประเภทของคลังสินค้าอาจจำแนกตามจุดมุ่งหมายในการประกอบกิจการแบ่งได้เป็น 3 ประเภทคือ

#### 1) กลุ่มคลังสินค้าสาธารณะ (Public Warehouse)

กลุ่มคลังสินค้าสาธารณะ คือคลังสินค้าที่เป็นเอกเทศไม่ได้มีลักษณะเป็นการให้บริการธุรกิจประเภทอื่น คลังสินค้าประเภทนี้ให้บริการเก็บรักษาสินค้า รวมทั้งให้บริการต่างๆ เกี่ยวกับสินค้านั้นเพื่ออำนวยความสะดวกในทางการค้าปกติ การประกอบกิจการคลังสินค้าสาธารณะนี้ถูกถือว่ามีผลกระทบต่อความปลอดภัยและความผาสุกของประชาชน ดังนั้นในการดำเนินการจึงต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และภายใต้การควบคุมของรัฐ คลังสินค้าสาธารณะสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภทคือ

##### 1.1) คลังสินค้าสาธารณะของบริษัทเอกชน

คลังสินค้าสาธารณะของบริษัทเอกชน เป็นธุรกิจที่จัดตั้งขึ้นในลักษณะของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด โดยบริการที่สำคัญของคลังสินค้าประเภทนี้คือ การรับฝากสินค้าโดยได้รับค่าตอบแทน การให้กู้ยืม การให้บริการด้านความเย็นและการอบสินค้าในการรักษาสินค้า และการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับการศุลกากร

##### 1.2) คลังสินค้าสาธารณะขององค์การรัฐบาล คลังสินค้าประเภทนี้จะ

ถูกจัดตั้งโดยอยู่ในรูปของรัฐวิสาหกิจหรือรัฐพาณิชย์รูปแบบอื่นๆ โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการสนองนโยบายของรัฐ เช่น นโยบายทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงหรือการป้องกันประเทศ เช่น องค์การคลังสินค้า และองค์การอุตสาหกรรมห้องเย็น เป็นต้น โดยองค์การเหล่านี้จะทำหน้าที่ในการซื้อสินค้าจากผู้ผลิตในการเข้าแทรกแซงตลาดเพื่อกำหนดราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม

<sup>29</sup> อ่างแก้ว เจริญธรรม, 26



ดังนั้นการจัดการสินค้าประเภทนี้จะเน้นที่การรักษาสภาพสินค้า และการป้องกันการสูญหายของสินค้าเป็นสำคัญ

## 2) ศูนย์กระจายสินค้า

ศูนย์กระจายสินค้า คือ คลังสินค้าที่ทำหน้าที่ทั้งในฐานะเป็นคลังสินค้า (Warehouse) และเป็นหน่วยเชื่อมโยงระหว่างผู้ผลิต (Manufacturer) กับผู้ค้าปลีก (Retailers) เป็นผู้ให้บริการทางด้านโลจิสติกส์ (Logistics Provider) ในด้านการจัดเก็บสินค้าและการจัดการขนส่งสินค้าสำเร็จรูปให้กับลูกค้าได้ อย่างทันเวลาและถูกต้องตรงตามความต้องการ ศูนย์กระจายสินค้าส่วนใหญ่จะเป็นผู้ให้บริการภายนอก(Outsource) หรือ Third Party Logistics Service Providers (3PL) จะทำหน้าที่รับสินค้าจากผู้ผลิตแต่ละรายมาเก็บในคลังสินค้าของตน โดยดำเนินการบริหารจัดการในการควบคุมปริมาณด้านเทคโนโลยีในการกระจายและจัดส่งสินค้าแทนเจ้าของสินค้า หรือผู้ผลิตสินค้าได้รับผิดชอบงานขนส่งจนสินค้าไปสู่ผู้รับประโยชน์ที่เกิดขึ้นนี้คือ การลดค่าใช้จ่ายในการขนส่งของผู้ผลิตไปสู่ผู้ขายปลีกหรือลูกค้าแต่ละราย ผู้ผลิตสามารถขนส่งมาที่ ศูนย์กระจายสินค้าเพียงแห่งเดียวโดยศูนย์กระจายสินค้าจะทำการกระจายสินค้าสู่ผู้ขายปลีกตามความถี่ที่ผู้ขายปลีกต้องการทำให้ไม่จำเป็นต้องมีที่เก็บสินค้าคงคลังจำนวนมากที่ผู้ขายปลีกอีกต่อไป ค่าใช้จ่ายส่วนวัสดุคงคลังของร้านขายปลีกก็ลดลงทำให้ต้นทุนรวมส่งผลให้มีความได้เปรียบในด้านการแข่งขันทั้งด้านราคาและความรวดเร็วในการบริการ ในปัจจุบันร้านขายปลีกหลายแห่งจึงสามารถรับประกันราคาต่ำสุดแก่ผู้บริโภคได้

## 3) ศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้า

ศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้า หมายถึง คลังสินค้าใช้สำหรับในการรับสินค้าและส่งสินค้าในเวลาเดียวกัน หรือเป็นคลังสินค้าซึ่งมีการออกแบบเป็นพิเศษเพื่อใช้ในการขนถ่ายจากพาหนะหนึ่งไปสู่อีกพาหนะหนึ่ง โดยศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้าส่วนใหญ่แล้วเหมาะจะเป็นสถานที่ซึ่งมีลักษณะเป็นศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้าซึ่งจะทำหน้าที่ในการบรรจุและคัดแยกสินค้า โดยศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้าจะทำหน้าที่เป็นสถานีเปลี่ยนถ่ายสินค้านี้ระหว่างรูปแบบการขนส่ง ซึ่งอาจเป็นจากผู้ผลิตหลายรายแล้วนำมาคัดแยกรวบรวม บรรจุเพื่อจัดส่งให้ลูกค้าแต่ละราย ซึ่งจะจัดส่งต่อไปให้ลูกค้าซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นร้านผู้ขายปลีก หรือร้านสะดวกซื้อซึ่งมีความต้องการสินค้าน้อยที่หลากหลาย โดยจะมีลักษณะคล้ายคลังสินค้าที่มี 2 ด้าน โดยด้านหนึ่งสำหรับใช้ในการรับสินค้า และอีกด้านหนึ่งใช้ในการจัดส่งสินค้า ภารกิจสำคัญของศูนย์รวบรวมและกระจายสินค้าคือการ

เป็นตัวกลางในการรวบรวมสินค้าให้สามารถจัดส่งได้เต็มคันรถหรือใช้พื้นที่ในคอนเทนเนอร์ให้ได้เต็มพิกัด จึงมีส่วนช่วยแก้ปัญหาบรรทุกที่ไม่มีสินค้าในเที่ยวกลับซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของการขนส่งทางถนนในประเทศไทย

### จำแนกตามลักษณะสินค้า<sup>31</sup>

การจัดประเภทของคลังสินค้าโดยจำแนกตามลักษณะสินค้านี้อาจแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ

#### 1) คลังสินค้าทั่วไป

คลังสินค้าทั่วไปทำหน้าที่เก็บสินค้าหลากหลายที่ไม่ต้องการการรักษาดูแลเป็นพิเศษ อาทิเช่น สินค้าอุปโภคทั่วไป

#### 2) คลังสินค้าของสด

คลังสินค้าชนิดนี้ทำหน้าที่เก็บสินค้าที่เป็นของสด อาทิเช่น อาหาร ผัก ผลไม้ และ เครื่องดื่ม เป็นต้น ซึ่งสินค้าเหล่านี้ต้องการการรักษาดูแลเป็นพิเศษด้วยการควบคุมอุณหภูมิให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมเพื่อรักษาคุณภาพของสินค้า

#### 3) คลังสินค้าอันตราย

คลังสินค้าชนิดนี้ทำหน้าที่เก็บสินค้าที่เป็นอันตราย อาทิเช่น สารพิษ สารเคมี เชื้อเพลิง และ วัตถุระเบิด เป็นต้น สิ่งที่สำคัญที่สุดของคลังสินค้าอันตรายคือการจัดการแยกประเภทของวัตถุอันตรายและการจัดเก็บให้เหมาะสมตามหลักการทางด้านวิทยาศาสตร์ของวัตถุนั้นๆ โดยคลังสินค้าชนิดนี้จะต้องมีผู้ควบคุมดูแลระบบบำบัดมลพิษ ซึ่งจะต้องได้รับใบอนุญาตโดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม

<sup>31</sup> เฟิงอ้าง

#### 4) คลังสินค้าพิเศษ (ควบคุมอุณหภูมิ ความชื้น)

คลังสินค้าพิเศษมักจะเป็นคลังสินค้าที่มีขนาดเล็ก ใช้เก็บสินค้าที่มีมูลค่าสูง ซึ่งต้องได้รับการควบคุมอุณหภูมิและความชื้นให้เหมาะสม เพื่อคงคุณสมบัติของสินค้าไว้ให้มีอายุยืนยาว ตัวอย่างสินค้าได้แก่ ยา และเครื่องเวชภัณฑ์ต่างๆ รวมถึงสารเคมีบางชนิด

### 2.3.2 ซิโล (Silo)

#### ก) ความสำคัญของกิจการซิโล

กิจการซิโลมีความสำคัญต่อภาคการเกษตรโดยเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรักษาผลผลิตทางการเกษตรเพื่อเป็นแหล่งสำรองผลผลิต โดยวิธีการควบคุมความชื้นเพื่อการรักษาสภาพและคุณภาพของผลผลิตให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมตามมาตรฐานของผลผลิตแต่ละประเภท นอกจากนี้ซิโลยังเป็นแหล่งเก็บรักษาผลผลิตทางการเกษตรทำให้กิจการผลิตสินค้ามีวัตถุดิบสำรองสำหรับการผลิตสินค้าทำให้สามารถวางแผนการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องกังวลในเรื่องผลกระทบจากสภาพดินฟ้าอากาศที่อาจทำให้เกิดการขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิตอีกด้วย

การมีซิโลกระจายอยู่ทั่วไปทำให้ภาคส่วนการผลิตสามารถผลิตสินค้าได้สะดวกรวดเร็ว เนื่องจากสามารถเข้าถึงวัตถุดิบได้ง่าย ส่งผลให้สามารถผลิตสินค้าและกระจายสินค้าออกสู่ผู้บริโภคได้อย่างรวดเร็ว และกิจการซิโลยังมีบทบาทในการเก็บสินค้าที่รัฐเข้าไปรับซื้อเพื่อการแทรกแซงตลาดเพื่อให้ทั้งผู้ผลิตและผู้ขายได้ราคาสินค้าที่เป็นธรรมอีกด้วย ทั้งนี้อาจจำแนกความสำคัญของซิโลได้ดังนี้

#### ความสำคัญโดยทั่วไป

ซิโลมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อภาคการเกษตรโดยเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรักษาผลผลิตทางการเกษตรเพื่อเป็นแหล่งสำรองผลผลิตดังกล่าวทั้งเพื่อเป็นวัตถุดิบสำหรับธุรกิจภายในและการส่งออกไปยังต่างประเทศ นอกจากนี้การเป็นแหล่งสำรองผลผลิตทางการเกษตรแล้วซิโลยังมีความสำคัญในการเก็บรักษาผลผลิตทางการเกษตรโดยวิธีการควบคุมความชื้นเพื่อการรักษาสภาพและคุณภาพของผลผลิตให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมตามมาตรฐานของผลผลิตแต่ละประเภทอีกด้วย

### ความสำคัญต่อกิจการผลิตสินค้า

ไซโลเป็นแหล่งเก็บรักษาผลผลิตทางการเกษตรทำให้กิจการผลิตสินค้ามีวัตถุดิบสำรองสำหรับการผลิตสินค้าทำให้สามารถวางแผนการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องกังวลในเรื่องผลกระทบจากสภาพดินฟ้าอากาศที่อาจทำให้เกิดการขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิต อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือในการรักษาคุณภาพของผลผลิตทางการเกษตรให้เป็นไปตามที่กิจการผลิตสินค้าต้องการ

### ความสำคัญต่อกิจการตลาด

การมีไซโลกระจายอยู่ทั่วไปทำให้ภาคส่วนการผลิตสามารถผลิตสินค้าได้สะดวก รวดเร็วเนื่องจากสามารถเข้าถึงวัตถุดิบได้ง่าย ส่งผลให้สามารถผลิตสินค้าและกระจายสินค้าออกสู่ตลาดถึงมือผู้บริโภคได้สะดวกและรวดเร็ว

### ความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล

ไซโลมีความสำคัญในการเก็บรักษาสินค้าทั้งสินค้าทางการเกษตร โดยจะมีบทบาทอย่างยิ่งในการเก็บสินค้าที่รัฐเข้าไปรับซื้อเพื่อการแทรกแซงตลาดเพื่อให้ทั้งผู้ผลิตและผู้ขายได้ราคาสินค้าที่เป็นธรรม

จะเห็นได้ว่ากิจการไซโลมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจในภาคการเกษตร ดังนั้นสำหรับประเทศไทยซึ่งสินค้าส่งออกหลักของประเทศคือสินค้าทางการเกษตรย่อมต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนากิจการไซโลเป็นอย่างมาก

### ข) ประเภทของไซโล

การแบ่งประเภทของไซลอนั้นโดยทั่วไปนิยมแบ่งตามลักษณะทางกายภาพ โดยแบ่งได้เป็น 2 ประเภท<sup>32</sup> ดังนี้

---

<sup>32</sup> นิธิยา รัตนานพนธ์ และ พิมพ์เพ็ญ พรเฉลิมพงศ์, “Silo / ไซโล,” ศูนย์เครือข่ายข้อมูลอาหารครบวงจร, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2555, <http://www.foodnetworksolution.com/wiki/word/0494/silo-%E0%B9%84%E0%B8%8B%E0%B9%82%E0%B8%A5>.

- 1) ไชโลแบบกรวย (Hopper silo) คือไชโลที่มีลักษณะเป็นถังก้นกรวยวางยกสูงจากพื้นดินเพื่อสะดวกในการลำเลียงขนถ่ายเมล็ดพืชออกจากถังด้านล่างด้วยอุปกรณ์ลำเลียง
- 2) ไชโลก้นเรียบ (Flat silo หรือ Flat bottom silo) คือไชโลที่มีลักษณะเป็นถังก้นเรียบขนาดใหญ่ ใช้อุปกรณ์ลำเลียง เพื่อลำเลียงวัสดุเข้าด้านบนและลำเลียงออกจากทางด้านล่างของถังและมีใบกวาดติดตั้งอยู่ภายในเพื่อให้ผลผลิตระบายลงสู่ช่องลำเลียงทางด้านล่างของถังได้ทั้งหมดโดยไม่ตกค้าง

### 2.3.3 ห้องเย็น (Cold Storage)

#### ก) ความสำคัญของกิจการห้องเย็น

กิจการห้องเย็นมีบทบาทสำคัญในการเก็บรักษาสินค้าประเภทของสดและผลิตภัณฑ์แปรรูปที่มีความจำเป็นจะต้องรักษาไว้ในอุณหภูมิเหมาะสม กิจการห้องเย็นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในธุรกิจที่จำเป็นต้องควบคุมอุณหภูมิเพื่อป้องกันการเสื่อมคุณภาพของสินค้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจส่งออกเนื่องจากต้องมีระยะเวลาในการขนส่งสินค้าจึงต้องใช้ห้องเย็นในการรักษาสภาพและคุณภาพของสินค้า และห้องเย็นยังเป็นแหล่งสำรองสินค้าที่สำคัญต่อธุรกิจผลิตอาหารแปรรูปเนื่องจากเป็นแหล่งสำรองวัตถุดิบทำให้สามารถผลิตได้อย่างต่อเนื่อง และสามารถวางแผนการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การมีห้องเย็นกระจายอยู่ทั่วไปทำให้ภาคส่วนการผลิตสามารถผลิตสินค้าได้สะดวก รวดเร็วเนื่องจากสามารถเข้าถึงวัตถุดิบได้ง่าย ทำให้สามารถผลิตและกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภคได้สะดวกและรวดเร็วอีกด้วย นอกจากนี้กิจการห้องเย็นยังมีความสำคัญต่อวงการธุรกิจอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจส่งออกอาหารและผลิตภัณฑ์ที่เน่าเสียได้ เนื่องจากทำให้ผู้ประกอบการสามารถเก็บรักษาสินค้า และส่งออกสินค้าโดยที่ยังคงรักษาสภาพและคุณภาพของสินค้าไว้ตามมาตรฐานของสินค้าประเภทนั้นๆ ได้ อีกทั้งกิจการห้องเย็นยังมีบทบาทสำคัญในการเก็บสินค้าที่รัฐเข้าไปรับซื้อเพื่อการแทรกแซงตลาดเพื่อให้ทั้งผู้ผลิตและผู้ขายได้ราคาสินค้าที่เป็นธรรมอีกด้วย ทั้งนี้ ความสำคัญของห้องเย็นอาจจำแนกได้ดังนี้



### ความสำคัญโดยทั่วไป

ห้องเย็นมีบทบาทสำคัญในการเก็บรักษาสินค้าประเภทของสดและผลิตภัณฑ์แปรรูปที่มีความจำเป็นจะต้องรักษาไว้ในอุณหภูมิที่ช่วยชะลอ หรือยับยั้งการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์ เช่น ผักแช่แข็ง อาหารแช่แข็ง และยารักษาโรค เป็นต้น ดังนั้นกิจการห้องเย็นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในธุรกิจที่จำเป็นต้องควบคุมอุณหภูมิเพื่อป้องกันการเสื่อมคุณภาพของสินค้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจส่งออกสินค้าประเภทดังกล่าวเนื่องจากต้องมีระยะเวลาในการขนส่งสินค้าจึงต้องใช้ห้องเย็นในการรักษาสภาพและคุณภาพของสินค้า

### ความสำคัญต่อกิจการผลิตสินค้า

ห้องเย็นเป็นแหล่งสำรองสินค้าที่สำคัญต่อธุรกิจผลิตอาหารแปรรูปเนื่องจากเป็นแหล่งสำรองวัตถุดิบทำให้สามารถผลิตได้อย่างต่อเนื่อง และสามารถวางแผนการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### ความสำคัญต่อกิจการตลาด

การห้องเย็นกระจายอยู่ทั่วไปทำให้ภาคส่วนการผลิตสามารถผลิตสินค้าได้สะดวก รวดเร็วเนื่องจากสามารถเข้าถึงวัตถุดิบได้ง่าย ส่งผลให้สามารถผลิตสินค้าและกระจายสินค้าออกสู่ตลาดถึงมือผู้บริโภคได้สะดวกและรวดเร็ว

### ความสำคัญต่อภาคธุรกิจ

ห้องเย็นมีความสำคัญต่อวงการธุรกิจอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจส่งออกอาหารและผลิตภัณฑ์ที่เน่าเสียได้ เนื่องจากทำให้ผู้ประกอบการสามารถเก็บรักษาสินค้า และส่งออกสินค้าโดยที่ยังคงรักษาสภาพและคุณภาพของสินค้าไว้ตามมาตรฐานของสินค้าประเภทนั้นๆ ได้

### ความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล

ห้องเย็นมีความสำคัญในการเก็บรักษาสินค้าที่เน่าเสียได้โดยต้องเก็บรักษาในระดับอุณหภูมิที่เหมาะสม โดยห้องเย็นจะมีบทบาทในการเก็บสินค้าที่รัฐเข้าไปรับซื้อเพื่อการแทรกแซงตลาดเพื่อให้ทั้งผู้ผลิตและผู้ขายได้ราคาสินค้าที่เป็นธรรม

## ข) ประเภทของห้องเย็น

การจำแนกประเภทของห้องเย็นนิยมจำแนกตามการควบคุมอุณหภูมิดังนี้<sup>33</sup>

### 1) ห้องแช่เย็นเฉียบพลัน (Air Blast Chill Room )

ห้องเย็นประเภทนี้มีไว้สำหรับลดอุณหภูมิเพื่อรอกระบวนการต่อไป หรือเพื่อควบคุมเชื้อแบคทีเรีย หรือเพื่อให้เอ็นไซม์ย่อยเนื้อในขบวนการผลิตเนื้อสัตว์ ส่วนใหญ่ห้องเย็นเฉียบพลัน จะมีข้อกำหนดของเวลาเข้ามาด้วยอุณหภูมิใช้งานที่ต้องการส่วนใหญ่ ประมาณ : 2 ถึง -10 องศาเซลเซียส หรือขึ้นอยู่กับสินค้า

### 2) ห้องแช่แข็ง (Freezer Room)

ห้องแช่แข็งมีไว้สำหรับลดอุณหภูมิและเก็บสินค้าในช่วงเวลานานๆ ที่อุณหภูมิต่ำกว่าจุดเยือกแข็งของตัวสินค้านั้นๆ เช่น ปลาแช่แข็ง เก็บรักษาที่อุณหภูมิ -17.8 ถึง -23.3 องศาเซลเซียสสามารถเก็บรักษาได้ระยะเวลา 8 ถึง 10 เดือน อุณหภูมิใช้งานที่ต้องการส่วนใหญ่ ประมาณ: ตั้งแต่ -5 ถึง -25 องศาเซลเซียสหรือ ขึ้นอยู่กับสินค้า

### 3) ห้องเก็บรักษาสินค้า (Cold Storage Room )

ห้องเก็บรักษาสินค้ามีไว้สำหรับ เก็บรักษาสินค้า ซึ่งสินค้าถูกผ่านการแช่แข็งมาแล้ว โดยที่สินค้าที่นำมาเก็บมีอุณหภูมิ ต่ำกว่า หรือเท่ากับอุณหภูมิของห้องเก็บรักษาสินค้า ในการคำนวณโหลดทำความเย็นไม่จำเป็นต้องคิดค่าความร้อนจากตัวสินค้า อุณหภูมิใช้งานที่ต้องการส่วนใหญ่ประมาณ : -25 องศาเซลเซียส หรือขึ้นอยู่กับสินค้า

### 4) ห้องแช่แข็งลมเย็นจัด (Air Blast Freezer Room )

ห้องแช่แข็งประเภทนี้มีไว้สำหรับ แช่แข็งสินค้าให้เย็นเร็ว โดยไม่ทำให้เซลล์เกิดความเสียหาย การแช่แข็งสินค้าแต่ละประเภท แตกต่างกันไป เช่น การแช่แข็งผัก และผลไม้ จะต้องแช่

---

<sup>33</sup> บริษัท เอส.พี.เอ็ม.อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด, “ประเภทของห้องเย็น,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2555, [http://www.thaitechno.net/t1/knowledge\\_detail.php?id=536&uid=39089](http://www.thaitechno.net/t1/knowledge_detail.php?id=536&uid=39089).

แข็งเร็ว ไม่ทำให้ผนังเซลล์แตก ซึ่งการเกิดจากน้ำภายในเซลล์เปลี่ยนสถานะจากของเหลวเป็นของแข็ง (เกล็ดน้ำแข็ง) หรือการแช่แข็งอาหารทะเลส่งออก จะต้องพยายามไม่ทำให้เกิดเกล็ดน้ำแข็งภายในเนื้อเซลล์เพราะจะทำให้เซลล์ช้ำ โดยทั่วไปห้องแช่แข็งลมเย็นจัด จะมีขนาดความจุของสินค้าได้ 2.5 Tons จะใช้เวลาในการแช่แข็งประมาณ 4-5 ชั่วโมง โดยข้อกำหนดจะต้องดึงอุณหภูมิได้ไม่เกิน 6 ชั่วโมง อุณหภูมิใช้งานที่ต้องการส่วนใหญ่ ประมาณ : -35 องศาเซลเซียส หรือขึ้นอยู่กับสินค้า

#### 5) ห้องพักสินค้า ( Anteroom )

ห้องพักสินค้ามีไว้สำหรับลดอุณหภูมิของอากาศภายนอกที่มีอุณหภูมิสูงไหลเข้าห้องแช่แข็งลมเย็นจัด (Air Blast Freezer Room) หรือห้องเก็บที่มีอุณหภูมิต่ำๆ ห้องนี้บางครั้งก็มีไว้สำหรับพักสินค้า หรือกระจายสินค้าบ้าง อุณหภูมิจะอยู่ประมาณ ประมาณ: -5 ถึง +10 องศาเซลเซียส หรือ ขึ้นอยู่กับชนิดของการทำงาน

## 2.4 บทบาทและความสำคัญในการพัฒนากิจการคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นต่อการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การดำเนินการเปิดเสรีประชาคมอาเซียนนั้นเริ่มจากการมีกรอบกว้างๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 โดยในส่วนของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) นั้น รัฐมนตรีเศรษฐกิจของประเทศอาเซียนได้ร่วมลงนามใน “กรอบความตกลงอาเซียนด้านการบริการ” หรือ AFAS (ASEAN Framework Agreement on Services) นำไปสู่การเจรจาในรายละเอียดเพื่อลดข้อจำกัดด้านการค้าบริการระหว่างกัน ซึ่งสถานะล่าสุดสมาชิกอาเซียนได้ลงนามพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 9 (9<sup>th</sup> Package) ไปแล้วเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2557 ณ กรุงเนปิดอว์ สหภาพเมียนมาร์ ซึ่งพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 9 นี้จะมีผลใช้บังคับภายใน 180 วัน นับจากวันลงนาม<sup>34</sup>

โดยสาระสำคัญของข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 9 ของไทยครอบคลุม 3 ประเด็นหลัก คือ

- (1) การให้บริการแบบข้ามพรมแดน คือการให้กิจการต่างชาติซึ่งอยู่นอกอาณาเขตไทยสามารถให้บริการข้ามพรมแดนเข้ามาในประเทศไทย
- (2) การเดินทางไปใช้บริการในต่างประเทศ คือการอนุญาตให้คนไทยและผู้ประกอบการไทยเดินทางไปใช้บริการในต่างประเทศได้
- (3) การจัดตั้งธุรกิจ คือการให้ต่างชาติเข้ามาจัดตั้งธุรกิจในประเทศไทยในรูปแบบของบริษัทจำกัดที่จดทะเบียนในประเทศไทย โดยจำกัดสัดส่วนผู้ถือหุ้นต่างชาติไม่เกินร้อยละ 70 หรือ 51 หรือ 49 ของทุนจดทะเบียน ในสาขาบริการที่ผูกพันตามรายละเอียดในตารางข้อผูกพัน โดยในอนาคตกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นจะมีจำกัดสัดส่วนผู้ถือหุ้นต่างชาติไม่เกินร้อยละ 70

<sup>34</sup> สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์, “การมีผลใช้ บังคับของพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 9 และตารางข้อผูกพันแนบท้ายพิธีสารฯ ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยบริการของอาเซียน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2559, <http://www.fap.or.th/index.php?lay=show&ac=article&id=539846806&Ntype=30>.

ทั้งนี้การเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนถือเป็นโอกาสที่ดีสำหรับประเทศไทยทั้งต่อภาคธุรกิจและภาคประชาชน โดยถือเป็นโอกาสที่ภาคธุรกิจจะได้ขยายตลาดบริการให้ใหญ่ขึ้น นอกเหนือไปจากตลาดในประเทศ และประชาชนยังได้มีทางเลือกในการรับบริการที่หลากหลายและมีคุณภาพอีกด้วย โดยที่กิจการของไทยมีจุดแข็งที่ได้เปรียบหลายๆ ประเทศคือเรื่องของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ อย่างไรก็ตามการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนอกจากจะเป็นโอกาสที่ดีแล้วยังอาจเป็นดาบสองคมต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศได้หากกิจการของไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันกับกิจการของต่างประเทศ ซึ่งหมายถึงการที่กิจการของไทยต้องขาดดุลทางการค้าและการบริการให้แก่กิจการจากต่างประเทศที่เข้ามาแย่งส่วนแบ่งตลาดในประเทศนั่นเอง

สถานการณ์ของกิจการคลังสินค้า กิจการโซโล และกิจการห้องเย็นของไทยในปัจจุบันนี้ คงจะต้องยอมรับว่ายังมีจุดอ่อนที่ต้องได้รับการพัฒนาอยู่หลายประการ ทั้งการขาดการสนับสนุนจากภาครัฐเนื่องจากไม่มีหน่วยงานกลางที่ดูแลรับผิดชอบโดยตรง การขาดมาตรฐานในการประกอบธุรกิจ โดยกิจการส่วนใหญ่เป็นธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กโดยมีจำนวนผู้ประกอบการของไทยมีทั้งหมด 231 รายแบ่งเป็นคลังสินค้า 56 ราย โซโล 25 รายและห้องเย็น 150 ราย ทั้งหมดมีความจุ่มรวม 6.78 ล้านตันแต่มีอัตราขยายตัวของผู้ประกอบการไม่สูงนักเพียงร้อยละ 1.75<sup>35</sup> ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะการบริหารงานในลักษณะของกิจการในครอบครัว นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านบุคลากร กล่าวคือยังขาดทักษะและความชำนาญด้านภาษาต่างประเทศและ เทคโนโลยีสารสนเทศ อีกทั้งยังไม่คุ้นเคยกับการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศอีกด้วย

ในเบื้องต้นกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ได้มีความพยายามในการส่งเสริมมาตรฐานของกิจการคลังสินค้า กิจการโซโล และกิจการห้องเย็นในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมโดยการริเริ่มโครงการ “อย่างก้าวสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกับการพัฒนาผู้ประกอบการโลจิสติกส์ไทยสู่มาตรฐาน ISO”<sup>36</sup> เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบของการกลายเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งจะมีทั้งโอกาสทางธุรกิจและมีการแข่งขันที่รุนแรง โดยโครงการนี้จะได้เชิญชวนผู้ให้บริการโลจิสติกส์ของไทยเข้าร่วมโครงการเพื่อเพาะบ่มและ

<sup>35</sup> กระทรวงพาณิชย์, กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, สำนักการค้าบริการและการลงทุน, “ธุรกิจการรับฝากเก็บสินค้าไทย (Storage and Warehousing services) พร้อมหรือไม่กับการเข้าสู่ AEC,” (กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท, ม.ป.ป), 1.

<sup>36</sup> ทวีศักดิ์ เทพพิทักษ์, “การเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน : โอกาสหรือกับดักของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ของไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2559, <http://www.freightmaxad.com/magazine/?p=1710>.

ขอการรับรองมาตรฐาน ISO 9001-2008 อันจะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับผู้ให้บริการโลจิสติกส์ของไทยให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

นอกจากความพยายามในการผลักดันให้กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นได้รับการรับรองมาตรฐาน ISO 9001-2008 แล้วสำนักส่งเสริมและบริหารระบบตลาด กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ยังตระหนักถึงความสำคัญในการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับ AEC ของธุรกิจคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นของไทยจึงได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นให้มีมาตรฐานในการประกอบกิจการ และเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของ AEC ให้กับผู้ให้บริการด้านโลจิสติกส์ คือ “ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์เพื่อให้โครงสร้างพื้นฐานมีความเชื่อมโยงและมีขีดความสามารถในการรองรับและมีกฎระเบียบที่อำนวยความสะดวกทั้งการค้า และการลงทุน”<sup>37</sup> โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 2 ประการคือ ประการแรกเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการบริหารจัดการด้านการรับฝากเก็บสินค้าให้ได้รับความเชื่อถือและความนิยมนแก่ผู้ใช้บริการอันเป็นการสร้างพื้นฐานที่มั่นคงแก่การพัฒนากิจการคลังสินค้า ไซโล ห้องเย็น และระบบตลาดของประเทศรวมทั้งพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับผู้ประกอบการ และประการที่สองเพื่อสนับสนุนให้ผู้ประกอบการตลาดกลาง คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น มีความรู้ ความเข้าใจ และสามารถอาศัยโอกาสทั้งจากด้านบวกและด้านลบ จากการเข้าสู่ AEC ได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

ดังที่กล่าวไปข้างต้นว่าในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดที่มีหน้าที่ดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นโดยตรงซึ่งเป็นจุดอ่อนสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนากิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทย โดยในปัจจุบันนี้หน่วยงานที่อาจถือได้ว่ามีส่วนช่วยส่งเสริมกิจการดังกล่าวในบางส่วนของ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI - Board of Investment) มีหน้าที่สนับสนุนการส่งเสริมการลงทุนใน 3 เรื่องหลักคือ ช่วยลดความเสี่ยงในการลงทุน ช่วยลดภาระเรื่องค่าใช้จ่ายเริ่มต้นในการลงทุนและช่วยนักลงทุนในการเพิ่มผลตอบแทนจากการลงทุน และช่วยให้คำปรึกษาและบริการในการลงทุน นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ยังมีบทบาทในการดึงชาวต่างชาติมาลงทุนในประเทศไทยอีกด้วย โดยผู้ที่ได้รับการส่งเสริมจาก BOI จะได้สิทธิประโยชน์ ในด้าน ภาษีอากร ภาษีเงินได้นิติบุคคล สิทธิการถือครองที่ดิน และสิทธิการเข้ามาในราชอาณาจักร

---

<sup>37</sup> อัทธ์ พิศาลวานิช, โครงการเสริมสร้างความรู้ผู้ประกอบการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ AEC, (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาการค้าระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, ม.ป.ป).

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้านั้นปรากฏอยู่ในการส่งเสริมในกิจการที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์ หมวด 7 เรื่องกิจการบริการและสาธารณูปโภค ดังนี้<sup>38</sup>

ประเภทกิจการ 7.6 กิจการศูนย์กระจายสินค้าด้วยระบบที่ทันสมัย (Distribution Center)

- 1) เป็นศูนย์กระจายสินค้าที่ทันสมัยควบคุมด้วยระบบคอมพิวเตอร์ตามที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ
- 2) รับฝากสินค้านำเข้าได้เฉพาะที่เสียภาษีอากรหรือของที่ใช้สิทธิและประโยชน์อื่นซึ่งผ่านพิธีการศุลกากรแล้ว เช่น สินค้าที่ได้รับยกเว้น หรือลดหย่อนอากรขาเข้าตามมาตรการส่งเสริมการลงทุน หรือของอื่นๆ ที่อธิบดีกรมศุลกากรกำหนด
- 3) ให้ได้รับสิทธิและประโยชน์ทางภาษีอากรเฉพาะที่เกี่ยวกับเครื่องจักรตามเขตที่ตั้ง

ประเภทกิจการ 7.7 ศูนย์กระจายสินค้าระหว่างประเทศด้วยระบบที่ทันสมัย (International Distribution Center)

- 1) ต้องเป็นศูนย์กระจายสินค้าไปต่างประเทศที่ให้บริการขนส่ง / จัดส่ง เก็บรักษา บรรจุและบริหารสินค้าคงคลังของลูกค้า
- 2) ต้องกระจายสินค้าไปยังต่างประเทศไม่น้อยกว่า 5 ประเทศ
- 3) ต้องมีพื้นที่คลังสินค้าไม่น้อยกว่า 5,000 ตารางเมตรและมีอุปกรณ์จัดเก็บและขนถ่ายที่ทันสมัย
- 4) ต้องมีระบบควบคุมบริหารคลังสินค้าด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยและมีระบบติดตามสินค้าแบบ Online (Track&Trace)
- 5) ต้องมีผู้ถือหุ้นไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของทุนจดทะเบียน

<sup>38</sup> Kascologistics, “การขอรับการส่งเสริมจาก BOI ประเภทกิจการ IPO, IDC, DC,” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2559, <http://www.kascologistics.com/boi.html>.

- 6) ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
- 7) ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร
- 8) กรณีตั้งในเขตอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ที่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลทุกเขตทั้งนี้ รายได้จากการขนส่งในประเทศ รายได้จากพิธีการศุลกากรและ รายได้จากการจองระวางเรือ หรือ เครื่องบินไม่อยู่ในข่ายได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล

ประเภทกิจการ 7.8 กิจการศูนย์จัดหา จัดซื้อชิ้นส่วนและผลิตภัณฑ์ระหว่างประเทศ  
(International Procurement Office) หรือ IPO

- 1) ต้องมีหรือเช่าคลังสินค้าและมีระบบจัดการสินค้าคงคลังด้วยระบบคอมพิวเตอร์
- 2) ต้องมีกิจกรรมจัดหาสินค้า การตรวจสอบคุณภาพสินค้าและการบรรจุสินค้า
- 3) มีแหล่งจัดหาสินค้าจากหลายรายและอย่างน้อยต้องมีแหล่งจัดหาจากในประเทศ
- 4) ให้ได้รับเฉพาะสิทธิและประโยชน์ทางภาษีอากรดังต่อไปนี้
  - ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักรทุกเขต
  - สิทธิและประโยชน์ตามมาตรา 36(1) และ 36(2)

จะเห็นว่าข้อกำหนดของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนของการส่งเสริม  
ในส่วนของกิจการที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์นั้นมีสิทธิและประโยชน์ทางด้านภาษี ต่อผู้ประกอบการ  
ศูนย์กระจายสินค้าทั้งของไทยและต่างประเทศ โดยสิทธิและประโยชน์ดังกล่าวมีลักษณะของการเอื้อ  
ประโยชน์แก่กิจการของไทยมากกว่าของต่างประเทศเช่น การกำหนดให้ต้องมีผู้ถือหุ้นไทยไม่น้อยกว่า  
ร้อยละ 51 ของทุนจดทะเบียนสำหรับศูนย์กระจายสินค้านี้ระหว่างประเทศด้วยระบบที่ทันสมัย  
(International Distribution Center) หรือในกรณีของกิจการศูนย์จัดหาจัดซื้อชิ้นส่วนและ  
ผลิตภัณฑ์ระหว่างประเทศ (International Procurement Office) ที่มีข้อกำหนดว่าอย่างน้อยต้องมี  
แหล่งจัดหาสินค้าจากในประเทศ เป็นต้น

อย่างไรก็ดีการส่งเสริมการลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนใน  
ส่วนนี้ยังคงจำกัดอยู่เฉพาะกิจการประเภทศูนย์กระจายสินค้า มิใช่เป็นการส่งเสริมกิจการคลังสินค้า  
กิจการโซโล และกิจการท่องเที่ยวทั้งหมดแต่อย่างใด จึงต้องยอมรับว่าการส่งเสริมการลงทุนของ  
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนนี้ยังครอบคลุมไม่เพียงพอต่อการพัฒนาและส่งเสริมกิจการ



คลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเพื่อให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีการค้าเสรีอาเซียนได้

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการพัฒนาระบบคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศในการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นอย่างมาก ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องเร่งสร้างและพัฒนามาตรฐานกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล และมีศักยภาพที่จะแข่งขันในเวทีการค้าเสรีได้

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนขอมุ่งเน้นศึกษาไปในส่วนของกฎหมายปัจจุบันที่ใช้ในการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น และการส่งเสริมหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลกิจการดังกล่าวให้มีอำนาจในการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น เพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงและพัฒนาทั้งในด้านกฎหมายและบุคลากรให้สมบูรณ์และเพียงพอต่อการพัฒนาศักยภาพของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยในเวทีอาเซียนต่อไป

### บทที่ 3

## กฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นของประเทศในภูมิภาคอาเซียน

ดังที่กล่าวมาแล้วว่ากิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นเป็นส่วนหนึ่งในกิจการโลจิสติกส์ที่จะต้องมีการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการต่างด้าวสัญชาติอาเซียนเข้ามาลงทุนในประเทศไทยได้ถึงร้อยละ 70 ตามที่ถูกกำหนดไว้ในแผนงานการรวมกลุ่มสาขาโลจิสติกส์ของอาเซียน (Roadmap for the Integration of Logistics Services) ในส่วนของบริการโกดังและคลังสินค้า (Storage & warehousing services) ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับการศึกษาทำความเข้าใจต่อระบบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนซึ่งจะเพิ่มบทบาททั้งในการเป็นคู่ค้า และคู่แข่งในกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นกับผู้ประกอบการไทย ทั้งนี้ไทยควรจะศึกษาและทำความเข้าใจต่อระบบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอย่างครอบคลุมเป็นระบบในทุกมิติ

ในวิทยานิพนธ์นี้ผู้เขียนมุ่งเน้นศึกษาในมิติในด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน โดยผู้เขียนได้ทำการศึกษากฎหมายของ 3 ประเทศได้แก่ ประเทศมาเลเซีย: Customs Act 1967 ประเทศสิงคโปร์: Customs Act, Customs Regulations และ ประเทศฟิลิปปินส์: REPUBLIC ACT NO.1937, ACT NO. 3893, ACT NO. โดยเหตุผลที่เลือกศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นของทั้งสามประเทศดังกล่าว เนื่องจากว่าทั้งสามประเทศมีมาตรฐานเกี่ยวกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นในระดับสากล อีกทั้งยังเป็นกลุ่มประเทศที่มีศักยภาพในการแข่งขันในกิจการดังกล่าวกับกิจการของประเทศไทยอย่างมีนัยสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสิงคโปร์ และประเทศมาเลเซีย

ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นโดยเฉพาะคือพระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ผู้เขียนจึงศึกษาค้นคว้ากฎหมายที่เกี่ยวกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนใน 3 ประเทศที่กล่าวมาข้างต้นเพื่อทำความเข้าใจ สามารถเปรียบเทียบ และวิเคราะห์ข้อดีและข้อด้อยของกฎหมายดังกล่าวกับพระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ของไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำข้อมูลและองค์ความรู้ที่ได้ไปใช้พิจารณาความครบถ้วน เหมาะสมของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว นอกจากนี้หากพบว่าพระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มีความบกพร่องในส่วนใด ยังอาจนำความรู้ที่ได้จากการศึกษานี้ไปใช้เป็นแนวทางในการ

เสนอแนะให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวให้มีความเหมาะสมสำหรับการกำกับดูแล ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนากิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการท่องเที่ยวของไทยให้มีศักยภาพ ในการให้บริการในระดับสากลสามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการจากต่างประเทศ และก่อให้เกิด ประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจแก่ประเทศไทยต่อไป

โดยสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการ ท่องเที่ยวของประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศฟิลิปปินส์ มีดังต่อไปนี้

### 3.1 ประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียมีจุดแข็งทางเศรษฐกิจที่สำคัญต่อการแข่งขันในระบบโลจิสติกส์ใน ภูมิภาคอาเซียนหลายประการ กล่าวคือมีเศรษฐกิจขนาดใหญ่โดยในปี 2558 มีผลิตภัณฑ์มวลรวมใน ประเทศ (GDP) ร้อยละ 4.8<sup>39</sup> และประชากรมีรายได้สูง โดยมีเศรษฐกิจขนาดใหญ่เป็นลำดับที่ 3 ของอาเซียนรองจากอินโดนีเซียและไทย<sup>40</sup> และมีรายได้เฉลี่ยของประชากรสูงเป็นลำดับ ที่ 3 ของอาเซียนรองจากสิงคโปร์และบรูไนฯ มีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ได้รับการพัฒนาแล้ว เช่น เครือข่ายคมนาคมขนส่งทางถนน รถไฟ ท่าเรือ และสนามบิน ตลอดจนเครือข่ายโทรคมนาคมที่มี คุณภาพสูง และเขตนิคมอุตสาหกรรมต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้ประเทศมาเลเซียยังมีนโยบายส่งเสริม และดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ โดยมีการจัดทำยุทธศาสตร์และมาตรการส่งเสริมการลงทุนอย่าง ครอบคลุม อาทิเช่น การลดหย่อนภาษี การเปิดเสรีการลงทุนจากต่างประเทศ และการสร้างสภาวะ แวดล้อมทางธุรกิจ เป็นต้น พร้อมกับกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบอย่างชัดเจน

จุดแข็งที่สำคัญอีกประการหนึ่งของประเทศมาเลเซียคือมีการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ เกี่ยวกับเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่อง เช่น โครงการ Multimedia Super Corridor (MSC) โดยมีต้นแบบ ที่ประสบความสำเร็จ ได้แก่ ไชเบอร์จายา (Cyber Jaya) ซึ่งเป็นเมืองอุตสาหกรรมด้านมัลติมีเดีย

<sup>39</sup> กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, สำนักพัฒนาตลาดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและ เอเชีย, “ประเทศมาเลเซีย”, accessed June 23, 2016, [www.ditp.go.th/contents\\_ attach/143805/143805.pdf](http://www.ditp.go.th/contents_attach/143805/143805.pdf).

<sup>40</sup> กระทรวงพาณิชย์, กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, “การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม (SWOT) ของประเทศมาเลเซีย,” นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2558, สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2559, [http://www.asean thai.net/ewt\\_news.php?nid =5020&filename=index](http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid =5020&filename=index).

ประกอบด้วยหน่วยธุรกิจศูนย์การค้าและวิจัย และมหาวิทยาลัยเฉพาะทาง อีกทั้งยังมีความพยายามปรับปรุงกระบวนการทำงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การขนส่งสินค้ามีความสะดวกและรวดเร็วมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีแรงงานที่มีคุณภาพ มีการศึกษา ได้รับการฝึกอบรมทักษะในการประกอบอาชีพ และยังมีความสามารถในการสื่อสารภาษาอังกฤษได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

อย่างไรก็ดีการลงทุนในมาเลเซียต้องใช้ต้นทุนที่สูงกว่าประเทศอื่นในภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะต้นทุนแรงงาน วัตถุดิบ และค่าครองชีพ ทำให้นักลงทุนหันมาลงทุนในกลุ่มประเทศที่มีต้นทุนประกอบการที่ต่ำกว่า เช่น อินโดนีเซีย เวียดนาม และไทย นอกจากนี้วัตถุดิบในการผลิตสินค้าภาคอุตสาหกรรมบางชนิดมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ จำเป็นต้องนำเข้าจากต่างประเทศ เช่น ยางพาราและผลิตภัณฑ์จากเหล็กอันเป็นจุดอ่อนในการแข่งขันด้านโลจิสติกส์ในเวทีอาเซียน

### 3.1.1 กฎหมายของประเทศมาเลเซียเกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และ กิจการห้องเย็น: CUSTOMS ACT 1967

กฎหมายว่าด้วยคลังสินค้าของประเทศมาเลเซียปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติศุลกากร และพระราชบัญญัติว่าด้วยกฎเกณฑ์ทางศุลกากร คือ CUSTOMS ACT 1967 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนผสมผสานกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือมีลักษณะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการกำกับดูแลการดำเนินกิจการของเอกชน ตั้งแต่การให้อนุญาตประกอบกิจการ การดำเนินกิจการ ตลอดจนการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการยกเลิกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการซึ่งเป็นลักษณะทางมหาชน นอกจากนี้ยังมีลักษณะเป็นกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่มีการกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการและผู้ที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้าอีกด้วย

กฎหมายที่เป็นหลักที่ใช้ในการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้าของประเทศมาเลเซียคือ CUSTOMS ACT 1967 เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการตลอดจนรายละเอียดต่างๆ เช่น แบบฟอร์มในการฝากสินค้าในคลังสินค้า รายละเอียดในการเก็บรักษาใบอนุญาตประกอบกิจการของนายคลังสินค้า และหน้าที่ของนายคลังสินค้า เป็นต้น

กฎหมายฉบับนี้กล่าวถึงกิจการคลังสินค้าโดยที่มีได้แยกประเภทเป็น คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ดังที่ปรากฏในกฎหมายไทย โดยในกฎหมายของประเทศมาเลเซียนี้จะเห็นที่ใช้คำว่า Warehouse หรือ คลังสินค้าเท่านั้น อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของกฎหมายจะพบว่าหมายรวมไปถึงไซโลและห้องเย็นแล้วด้วย เนื่องจากกฎหมายใช้คำว่า warehouse or other place..for

deposit of dutiable goods<sup>41</sup>... ซึ่งจากคำว่า other place ซึ่งหมายถึงสถานที่ใดๆ อันมีลักษณะเดียวกับคลังสินค้าคือใช้ในการเก็บรักษาสินค้านั้นเอง ทั้งนี้ย่อมหมายความรวมถึงไซโล และห้องเย็น อันเป็นสถานที่ที่ใช้ในการเก็บรักษาสินค้าโดยอาจมีข้อแตกต่างในรายละเอียดตามประเภทของสินค้า (เช่น ต้องมีการควบคุมอุณหภูมิ หรือความชื้น) ซึ่งมีได้กระทบต่อสาระสำคัญของการเป็นคลังสินค้า ตามคำนิยามของกฎหมายแต่อย่างใด จึงกล่าวได้ว่า CUSTOMS ACT 1967 ของประเทศมาเลเซียนี้ ใช้กับทั้งกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

### ประเภทของคลังสินค้า

ตามกฎหมาย CUSTOMS ACT 1967 ได้กำหนดประเภทของคลังสินค้าไว้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ Customs Warehouse และ Bonded warehouse หรือ License Warehouse โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

#### 1) Customs Warehouse

Customs Warehouse หมายถึง คลังสินค้า หรือสถานที่ใดๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อจัดเก็บสินค้าที่ต้องจะต้องเสียภาษี<sup>42</sup> โดยที่นอกจากจะมีอำนาจในการก่อตั้งคลังสินค้าประเภทนี้แล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังยังมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าเช่าคลังสินค้าในการบริการรับฝากสินค้า ตลอดจนมีอำนาจในการยกเว้นค่าใช้จ่ายต่างๆ เกี่ยวกับคลังสินค้าอีกด้วย

---

<sup>41</sup> ปรากฏหลายแห่งเช่นใน มาตรา 2 CUSTOMS ACT 1967 ; “goods” includes animals, birds, fish, plants and all kinds of movable property.

<sup>42</sup> CUSTOMS ACT 1967, Preliminary, 2; “customs warehouse” means a warehouse or other place established by the Minister under subsection 63(1) for the deposit of dutiable goods.

## 2) License Warehouse

License Warehouse หมายถึง คลังสินค้า หรือสถานที่ใดๆ ที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมศุลกากรและสรรพสามิต<sup>43</sup> ให้จัดเก็บสินค้าที่บัญญัติไว้ในมาตรา 65 แห่ง CUSTOMS ACT 1967<sup>44</sup> โดยคลังสินค้าประเภท License Warehouse นี้ยังมีการแบ่งประเภทย่อยๆ อีกเป็น 5 ประเภท<sup>45</sup> ตามประเภทของสินค้าและผู้ทำหน้าที่บริหารจัดการคลังสินค้า ได้แก่

2.1) Public Warehouse หมายถึง คลังสินค้าที่บริหารจัดการโดยเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้บริการแก่สาธารณะ โดยสินค้าที่ให้บริการคือ สินค้าทุกประเภทที่นำเข้า และสินค้าเพื่อการส่งออกทั้งที่ต้องจ่ายภาษีและไม่ต้องจ่ายภาษี สินค้าจาก LMW<sup>46</sup> และ FTZ<sup>47</sup> และสินค้าที่ผลิตภายในประเทศทุกประเภทซึ่งจะต้องจ่ายภาษีสรรพสามิต

2.2) Private Warehouse หมายถึง คลังสินค้าที่บริหารจัดการโดยเอกชน เพื่อการจัดเก็บสินค้าของตนเท่านั้น

2.3) PEKEMA Warehouse หมายถึง คลังสินค้าที่อนุญาตให้เก็บรักษาชิ้นส่วนยานยนต์ที่นำเข้าโดยสมาชิกกลุ่มธุรกิจ PEKEMA<sup>48</sup> เท่านั้น

2.4) Agent Warehouse หมายถึง คลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตให้บริการเกี่ยวกับสินค้าที่นำเข้าและสินค้าเพื่อการส่งออก ทั้งที่จะต้องจ่ายภาษีและไม่ต้องจ่ายภาษี

<sup>43</sup> ใน CUSTOMS ACT 1967 ใช้คำว่า “Director General of Customs and Excise”

<sup>44</sup> CUSTOMS ACT 1967, Preliminary, 2; “licensed warehouse” means a warehouse or other place licensed for the warehousing of dutiable goods under section 65

<sup>45</sup> “bonded-warehouse,” viktorwong-logistics.blogspot, entry posted August 2010, accessed December 17, 2012, <http://viktorwong-logistics.blogspot.com/2010/08/bonded-warehouse.html>.

<sup>46</sup> Licensed Manufacturing Warehouse

<sup>47</sup> A Free Trade Zone

<sup>48</sup> Persatuan Pengimport dan Peniaga Kenderaan Melayu *Malaysia* หมายถึง สมาคมผู้นำเข้ารถยนต์แห่งประเทศไทย

2.5) Inland Clearance Depot (ICD) หมายถึง คลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตให้บริการเกี่ยวกับสินค้า ณ ท่าเรือ หรือ ท่าอากาศยาน ซึ่งการบริหารจัดการทำโดยตัวแทนท่าเรือ หรือท่าอากาศยาน

ตามกฎหมายของประเทศมาเลเซียสินค้าที่สามารถเก็บรักษาในคลังสินค้าได้<sup>49</sup> คือ สินค้าใดๆ ทั้งที่ต้องจ่ายและไม่ต้องจ่ายภาษี สินค้าที่สามารถจัดเก็บภาษีได้ไม่ว่าจะเป็นภาษีในการนำเข้า หรือภาษีในการส่งออก สินค้าจากเขตการค้าปลอดภาษีเพื่อการส่งออกหรือบริโศกภายในประเทศ สินค้าที่ถูกผลิตจากคลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตเพื่อการส่งออกหรือการบริโศกภายในประเทศ ตลอดจนสินค้าสรรพสามิตใดๆ ที่ผลิตภายในประเทศ ทั้งนี้รายละเอียดประเภทของสินค้าที่สามารถเก็บรักษาในคลังสินค้าได้เป็นไปตามข้อกำหนดของคลังสินค้าแต่ละประเภทตามที่กฎหมายกำหนด

#### การขออนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้า

ในการประกอบกิจการคลังสินค้าตาม CUSTOMS ACT 1967 นี้ผู้ที่มีสิทธิในการขอใบอนุญาตจะต้องมีสถานะเป็นบริษัท โดยมีข้อกำหนดพื้นฐาน 3 ประการ<sup>50</sup> คือ

- 1) ต้องเป็นบริษัทที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลถูกต้องตามกฎหมายมาเลเซีย
- 2) มีชาวภูมิมบุตร (Bumiputra)<sup>51</sup> เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด และ

<sup>49</sup> “Malaysian Customs, 2009,” accessed December 19, 2012, <http://www.customs.gov.my/index.php/en/trade-facility/customs/103-public-warehouse?showall=1>.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> ภูมิมบุตร หมายถึงผู้ที่มีถิ่นกำเนิดรวมถึงชาติพันธุ์ดั้งเดิม ณ มาเลเซีย ภูมิมบุตรเป็นทางการหมายถึงชาวมาเลย์ และชนพื้นเมืองเดิมอื่นๆ เช่น Orang Asli ที่อยู่ในคาบสมุทรมมาเลเซีย และชาวเผ่าต่างๆที่อาศัยอยู่ในรัฐซาบ์และซาราวัก, ข้อมูลโดย ต้นสนตันที่เก่า, “มองมาเลย์ ตอนภูมิมบุตรแห่งมาเลเซีย,” นำข้อมูลขึ้นเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2551, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2556, <http://www.oknation.net/blog/9th-pinetree/2008/01/06/entry-1>.

3) ที่ตั้งของอาคารคลังสินค้าที่จะขออนุญาตต้องไม่อยู่ใกล้กับสถานที่ไวไฟ หรือมีความเสี่ยงสูงต่อการจู่ระเบิด

ในการขออนุญาตจัดตั้งคลังสินค้าต้องใช้เอกสารสำคัญดังต่อไปนี้<sup>52</sup>

- 1) เอกสารการจดทะเบียนบริษัทของผู้ขออนุญาต
- 2) แบบฟอร์มของกรมศุลกากรสำหรับการขออนุญาตจัดตั้งคลังสินค้า
- 3) รายละเอียดแผนผังและสถานที่ตั้งของคลังสินค้า
- 4) เอกสารการชำระค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตให้จัดตั้งคลังสินค้าเป็น

เงิน RM<sup>53</sup> 2,400.00

ใบอนุญาตให้จัดตั้งคลังสินค้านี้มีอายุ 2 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต ส่วนการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการนั้นทำได้โดยยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตจัดตั้งคลังสินค้าต่อกรมศุลกากร ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่า 1 เดือน

#### การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า

การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้าตามกฎหมายของประเทศมาเลเซียเป็นอำนาจของอธิบดีกรมศุลกากรและสรรพสามิต โดยอธิบดีฯ มีอำนาจเด็ดขาดในการอนุญาตให้ประกอบกิจการจัดตั้งคลังสินค้า การกำหนดค่าธรรมเนียมในการขออนุญาตประกอบกิจการจัดตั้งคลังสินค้า การกำหนดระยะเวลาในการให้อนุญาตประกอบกิจการจัดตั้งคลังสินค้าเป็นรายกรณี ตลอดจนการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการจัดตั้งคลังสินค้าอีกด้วย

นอกจากนี้ในการควบคุมตรวจสอบกิจการคลังสินค้าตามกฎหมายของประเทศมาเลเซียกฎหมายยังให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกรมศุลกากรที่ได้รับแต่งตั้งจากอธิบดีกรมศุลกากรและสรรพสามิตให้มีสิทธิเข้าตรวจสอบคลังสินค้า เปิดหีบห่อบรรจุภัณฑ์สินค้า ตลอดจนตรวจสอบสินค้าได้เสมออีกด้วย

ใน CUSTOMS ACT 1967 ยังได้บัญญัติถึงความคุ้มครองของรัฐบาลจากความรับผิดชอบอันเกิดจากความเสียหายใดๆ อันเกิดแก่สินค้าไม่ว่าจะเกิดจากกับคลังสินค้าประเภทใด เว้นแต่

<sup>52</sup> Malaysian Customs 2009.

<sup>53</sup> สกุลเงินของประเทศมาเลเซีย ย่อมาจาก Ringgit Malaysia มีอัตราแลกเปลี่ยนที่ 1 RM ต่อ 8.77บาท ราคา ณ วันที่ 7 พฤษภาคม 2559



ความเสียหายนั้นจะเกิดจากความจงใจกระทำการ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศุลกากร หรือบุคคลที่รัฐบาลจ้างให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการศุลกากร นอกจากนี้กฎหมายยังมีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ศุลกากร หรือบุคคลที่รัฐบาลจ้างให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการศุลกากรโดยมีสาระสำคัญเดียวกับการให้ความคุ้มครองรัฐบาลอีกด้วย

### หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า

ใน CUSTOMS ACT 1967 ได้กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า โดยผู้ที่ได้ใบอนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้านี้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังต่อไปนี้

- 1) หน้าที่ในการบริหารจัดการคลังสินค้าให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย หน้าที่ในการดูแลรักษาความปลอดภัยของคลังสินค้า
- 2) หน้าที่ในการจัดให้มีสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมแก่การเข้าปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่กรมศุลกากร
- 3) หน้าที่ในการชำระภาษีศุลกากรและค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนด
- 4) หน้าที่จัดให้มีหนังสือค้ำประกันจากธนาคาร (Bank Guarantee) เป็นวงเงินร้อยละ 10 ของมูลค่าสินค้าที่จัดเก็บในคลังสินค้า<sup>54</sup>

### ความรับผิดของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า

ใน CUSTOMS ACT 1967 ได้บัญญัติความรับผิดของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าไว้หลายกรณี โดยลักษณะของความรับผิดที่บัญญัติตามกฎหมายของประเทศมาเลเซียที่เกี่ยวข้องกับคลังสินค้านี้ทั้งความรับผิด ทางปกครอง และทางอาญา ดังนี้

### ความรับผิดทางปกครอง

ความรับผิดในทางปกครองนี้เป็นกรณีที่อธิบดีกรมศุลกากรและสรรพสามิตมีอำนาจเด็ดขาดในการออกคำสั่งเมื่อมีการกระทำความผิดตามกฎหมาย เช่นการละเมิดต่อหน้าที่ในการเก็บรักษาใบรับของคลังสินค้า เป็นต้น โดยมีอำนาจสั่ง 3 อย่างได้แก่

- 1) การไม่อนุมัติการต่ออายุใบอนุญาต

<sup>54</sup> Malaysian Customs 2009.

2) การสั่งระงับใบอนุญาต

3) การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้า การใช้อำนาจลงโทษทางปกครองนี้เป็นดุลยพินิจเด็ดขาดของอธิบดีกรมศุลกากรและสรรพสามิตในการพิจารณาเป็นรายกรณีไป<sup>55</sup>

### ความรับผิดทางอาญา

ในส่วนความรับผิดทางอาญากฎหมายบัญญัติความผิดฐานต่างๆ ไว้ดังนี้

- 1) ความผิดฐานสำแดงเอกสารที่ไม่ถูกต้องหรือการปลอมแปลงเอกสาร
- 2) ความผิดฐานปฏิเสธการให้ข้อมูล หรือให้ข้อมูลอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน
- 3) ความผิดฐานต่างๆ เกี่ยวกับการลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมาย
- 4) ความผิดฐานขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน
- 5) ความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน

ทั้งนี้รายละเอียดความรุนแรงของการลงโทษนั้นแตกต่างกันไปตามความร้ายแรงแห่งกรณีของการกระทำความผิด โดยโทษปรับขั้นต่ำสุดของกฎหมายฉบับนี้คือ ปรับไม่เกิน RM 1,000 และสูงสุดคือไม่เกิน RM 500,000 นอกจากนี้ยังมีโทษจำคุกอีกด้วย โดยโทษจำคุกต่ำสุดคือไม่เกิน 6 เดือน และสูงสุดคือไม่เกิน 5 ปี<sup>56</sup>

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้าของประเทศมาเลเซียทั้ง 2 ฉบับ กล่าวคือ CUSTOMS ACT 1967 พบว่ากฎหมายดังกล่าวมีลักษณะเป็นกฎหมายที่เน้นไปในทางการกำกับดูแลการดำเนินการประกอบกิจการคลังสินค้า มากกว่าที่จะเป็นไปในลักษณะการส่งเสริมการประกอบกิจการ เนื่องจากมีลักษณะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้ากำกับดูแลการประกอบกิจการค่อนข้างมาก โดยการกำกับดูแลจากทางภาครัฐนั้นครอบคลุมไปถึงคลังสินค้าส่วนตัว (Private Warehouse) ซึ่งเป็นคลังสินค้าที่บริหารจัดการโดย

<sup>55</sup> CUSTOMS ACT 1967, 65.

<sup>56</sup> CUSTOMS ACT 1967, 133- 140.

เอกชน เพื่อการจัดเก็บสินค้าของตนเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องมาจากการหลักการและเหตุผลที่ว่าที่กิจการคลังสินค้าเป็นกิจการที่มีความสำคัญอันอาจส่งผลกระทบต่อสาธารณะได้นั่นเอง

### 3.2 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์มีจุดแข็งในการพัฒนาโลจิสติกส์หลายประการ กล่าวคือมีภูมิประเทศเป็นเกาะที่ตั้งอยู่ในจุดศูนย์กลางของภูมิภาค มีระบบราชการและบุคลากรมีประสิทธิภาพสูงสุด และมีความโปร่งใสโดยมีคอร์ปชั่นน้อยที่สุดเป็นอันดับ 1 ของโลก ทั้งยังมีความสามารถการแข่งขันในธุรกิจบริการ เช่น การเงิน และโลจิสติกส์ ซึ่งเป็นสาขาที่ช่วยอำนวยความสะดวกการทำธุรกิจ รวมถึงสาขาบริการอื่นๆ เช่น การศึกษา ท่องเที่ยว สุขภาพ และก่อสร้าง เป็นต้น นอกจากนี้สิงคโปร์ยังเป็นศูนย์กลางการค้าและการลงทุนสำคัญในภูมิภาคโดยมีจุดเด่นด้านบริการ รวมถึงระบบโลจิสติกส์ในการจัดการห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ที่ได้รับระดับมาตรฐานโลก อีกทั้งมีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภคและคมนาคม และมีการพัฒนาอุตสาหกรรมสำคัญ ได้แก่ อิเล็กทรอนิกส์ บริการการเงิน ปีโตรเลียม ยา อาหารแปรรูป เครื่องดื่ม ผลิตภัณฑ์ยาง และการซ่อมเรืออีกด้วย

ธนาคารโลกจัดให้สิงคโปร์เป็นอันดับ 1 ของโลก<sup>57</sup> ตามดัชนีความง่ายในการทำธุรกิจ (Doing Business) โดยมีจุดเด่นเรื่องความง่ายในการเริ่มต้นธุรกิจ และการคุ้มครองนักลงทุน และเป็นอันดับ 5 ของโลกและอันดับ 1 ของอาเซียนตามดัชนีประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ (Logistic Performance Index: LPI) จาก 160 ประเทศ รองจากเยอรมนี เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม และสหราชอาณาจักร ขณะที่ World Economic Forum จัดประเทศสิงคโปร์ให้เป็น อันดับ 2 ของโลกตามดัชนีความสามารถแข่งขันโลก ปี 2013-14 (Global Competitiveness) รองจากประเทศสวิตเซอร์แลนด์<sup>58</sup>

ส่วนจุดอ่อนในการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศสิงคโปร์คือมีข้อจำกัดด้านพื้นที่ของประเทศและทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้มีความจำเป็นต้องพึ่งพาการนำเข้าจากต่างประเทศ และปัญหาขาดแคลนแรงงานระดับล่างต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก

<sup>57</sup> ข้อมูลปี พ.ศ. 2557

<sup>58</sup> กระทรวงพาณิชย์, กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, สำนักอาเซียน, สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore), (กรุงเทพมหานคร: 2557), น. 1.

### 3.2.1 กฎหมายของประเทศสิงคโปร์เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และ กิจการห้องเย็น: Customs Act, Customs Regulations

กฎหมายว่าด้วยคลังสินค้าของประเทศสิงคโปร์ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติศุลกากร และพระราชบัญญัติว่าด้วยกฎเกณฑ์ทางศุลกากร คือ Customs Act และ Customs Regulations ในบทบัญญัติส่วนที่ 70 (Chapter 70) ของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ซึ่งกฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนผสมผสานกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นเดียวกันกับกฎหมายในเรื่องนี้ของประเทศมาเลเซีย กล่าวคือมีลักษณะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการควบคุม การดำเนินกิจการของเอกชนตั้งแต่การให้อนุญาตประกอบกิจการ การกำกับดูแลการดำเนินกิจการ ตลอดจนการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการยกเลิกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการซึ่งเป็น ลักษณะทางมหาชน นอกจากนี้ยังมีลักษณะเป็นกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่มีการกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการและผู้ที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้าอีกด้วย

ใน Customs Act และ Customs Regulations ของประเทศสิงคโปร์นี้กล่าวถึงกิจการ คลังสินค้าโดยที่ได้แยกประเภทเป็น คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น โดยในกฎหมายของประเทศ สิงคโปร์นี้จะเห็นว่าใช้คำว่า Warehouse หรือ คลังสินค้าเท่านั้น อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของกฎหมายจะพบว่าหมายรวมถึงไซโล และห้องเย็นด้วย เนื่องจากกฎหมายให้คำจำกัดความคำว่า สินค้า (Goods) ว่าให้หมายความรวมถึง สัตว์ นก ปลา พืช และสังหาริมทรัพย์ทุกชนิด<sup>59</sup> ซึ่งย่อม รวมถึงสินค้าที่ต้องเก็บรักษาในสถานที่เก็บรักษาสินค้าที่ต้องควบคุมความชื้น (ไซโล) เช่น พืช และ สถานที่เก็บรักษาสินค้าที่ต้องควบคุมอุณหภูมิ (ห้องเย็น) เช่น เนื้อสัตว์ด้วย จึงกล่าวได้ว่า CUSTOMS ACT และ CUSTOMS REGULATIONS ของประเทศสิงคโปร์นี้ใช้กับทั้งกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นนั่นเอง

#### ประเภทของคลังสินค้า

คลังสินค้าของตามกฎหมายสิงคโปร์ ตามคำนิยามใน มาตรา 3 แห่ง Customs Act Chapter 70 แบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ คลังสินค้าของรัฐบาล (Government

<sup>59</sup> CUSTOMS ACT, 3. “goods” includes animals, birds, fish, plants and all kinds of movable property.

Warehouse) คลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ (Licensed Warehouse) และ คลังสินค้าสำหรับการบรรจุเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Bottling Warehouse) โดยมีรายละเอียดดังนี้

**1) Government Warehouse** คือ คลังสินค้าของรัฐบาล เป็นคลังสินค้าที่ก่อตั้งโดยอธิบดีกรมศุลกากรเพื่อการเก็บรักษาสินค้าที่ต้องเสียภาษี คลังสินค้าของรัฐบาลถูกตั้งและรักษาไว้โดยอธิบดีกรมศุลกากร ตามมาตรา 49 แห่ง Customs Act Chapter 70 โดยอธิบดีฯ มีอำนาจในการกำหนดปริมาณสินค้าที่จะนำมาเก็บรักษาไว้ในคลังสินค้า นอกจากนี้อธิบดีฯ ยังมีอำนาจในการอนุญาตให้มีการเก็บรักษาสินค้าที่ไม่ต้องเสียภาษี หรือสินค้าที่เสียภาษีแล้วได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด

**2) Licensed Warehouse** คือ คลังสินค้าที่ได้รับอนุญาต หมายถึง คลังสินค้าหรือ สถานที่ที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมศุลกากรให้ประกอบกิจการคลังสินค้าตามมาตรา 51 แห่ง Customs Act Chapter 70 เพื่อการเก็บรักษาและดำเนินการเกี่ยวกับสินค้า โดยอธิบดีฯ อาจกำหนดระยะเวลา และเงื่อนไขในการอนุญาตประกอบกิจการเป็นรายกรณี มาตรา 51 (2)

Licensed Warehouse ตามกฎหมายสิงคโปร์แบ่งออกเป็น 3 ประเภท<sup>60</sup> เรียกว่า Type 1, Type 2 และ Type 3 ดังนี้

- 1) ผู้ประกอบกิจการ Licensed Warehouse ประเภทที่ 1 (Type 1) จะต้องผ่านมาตรฐานระบบการตรวจสอบระบบการอำนวยความสะดวกและการจัดการความเสี่ยง (TradeFIRST)<sup>61</sup> ระดับมาตรฐาน (Standard)
- 2) ผู้ประกอบกิจการ Licensed Warehouse ประเภทที่ 2 (Type 2) จะต้องผ่านมาตรฐานระบบการตรวจสอบระบบการอำนวยความสะดวกและการจัดการความเสี่ยง (TradeFIRST) ระดับปานกลาง (Intermediate) และ

<sup>60</sup> Singapore Customs, “Zero-GST Warehouse Scheme”, accessed January 4, 2013, <http://www.customs.gov.sg/businesses/customs-schemes-licences-framework/zero-gst-warehouse-scheme>.

<sup>61</sup> Facilitation & Integrated Risk-based System

3) ผู้ประกอบกิจการ Licensed Warehouse ประเภทที่ 3 (Type 3) จะต้องผ่านมาตรฐานระบบการตรวจสอบระบบการอำนวยความสะดวกและการจัดการความเสี่ยง (TradeFIRST) ระดับสูง (Enhanced & Premium)

นอกจากนี้ Licensed Warehouse นี้ยังอาจแบ่งตามประเภทของสินค้าหรือลักษณะการบริหารจัดการคลังสินค้า เช่น The Zero GST<sup>62</sup> Warehouse Scheme (ZGS)<sup>63</sup> คือคลังสินค้าที่บริหารจัดการโดยกรมศุลกากร ซึ่งคลังสินค้าประเภทนี้จะได้รับการประโยชน์ในการขยายระยะเวลาการจ่ายภาษีในการนำเข้าสินค้า เป็นต้น

### 3) คลังสินค้าสำหรับทำการบรรจุเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Bottling Warehouse)

คลังสินค้าสำหรับทำการบรรจุเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Bottling Warehouse) คือคลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมศุลกากร เพื่อการเก็บรักษาสินค้าของเหลวซึ่ง บรรจุขวด ผสม หรือมีสารประกอบเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามมาตรา 66 แห่ง Customs Act Chapter 70

#### การขออนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้า

ผู้ที่มีสิทธิขออนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้าตาม Customs Act จะต้องมิใช่มีสถานะเป็นบริษัท<sup>64</sup> โดยเอกสารที่จะต้องยื่นต่อกรมศุลกากรเพื่อขออนุมัติใบอนุญาตประกอบกิจการ<sup>65</sup> มีดังนี้

1) เอกสารการผ่านมาตรฐานระบบการตรวจสอบระบบการอำนวยความสะดวกและการจัดการความเสี่ยง (TradeFIRST)

<sup>62</sup> Goods and Services Tax

<sup>63</sup> Singapore Customs, “Zero-GST Warehouse Scheme”.

<sup>64</sup> Singapore Customs, “Quick Guide on Registration Matters,” accessed January 4, 2013, <http://www.customs.gov.sg/leftNavtrad/Transacting+with+Customs+for+the+First+Time.htm>.

<sup>65</sup> Singapore Customs, “Licensed Warehouse Scheme,” accessed January 4, 2013, <http://www.customs.gov.sg/leftNav/trad/cus/Licensed+Warehouse+Scheme.Htm>.

- 2) แผนผังของคลังสินค้า
  - 3) เอกสารสำคัญแสดงประวัติของบริษัท
  - 4) แผนผังบุคลากรสายการบริหารคลังสินค้า
  - 5) เอกสารแสดงรายชื่อของพนักงานทั้งหมดที่จะปฏิบัติงานในคลังสินค้า
  - 6) เอกสารแสดงสถานะทางการเงินของบริษัท
  - 7) เอกสารแสดงแผนการบริหารงานในคลังสินค้า เช่น การรับสินค้า การจัดเก็บสินค้า และการเคลื่อนย้ายสินค้าออกจากคลังสินค้า เป็นต้น
  - 8) เอกสารแสดงรายนามผู้ถือหุ้น
  - 9) เอกสารแสดงความโปร่งใสและน่าเชื่อถือทางการเงิน
- โดยค่าธรรมเนียมรายปีสำหรับการขอใบอนุญาตขึ้นอยู่กับประเภทของใบอนุญาต จำนวนเงินตามแผนการจ่ายภาษี

### การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า

ตามกฎหมายของประเทศสิงคโปร์อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจในการจัดตั้ง และจัดการคลังสินค้าประเภทคลังสินค้าของรัฐบาล (Government Warehouse) และกำกับดูแลกิจการคลังสินค้าที่ได้รับอนุญาต (Licensed Warehouse) โดยการกำกับดูแลคลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตนี้ เจ้าหน้าที่ระดับสูงที่ได้รับแต่งตั้งจากอธิบดีฯ มีอำนาจในการเข้าตรวจสอบคลังสินค้าได้เสมอ

ใน Customs Act นี้มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแก่รัฐบาลที่จะไม่ต้องรับผิดชอบจากกรณีที่สินค้าในคลังสินค้าเกิดการสูญหายหรือเสียหาย ไม่ว่าจะป็นกรณีจากอัคคีภัย การโจรกรรม หรือเหตุอื่นใดขณะที่สินค้าถูกเก็บรักษาอยู่ในคลังสินค้าของรัฐบาล คลังสินค้าที่ได้รับอนุญาต หรือสถานที่ใดๆ ที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีฯ ให้เป็นสถานที่เก็บรักษาสินค้า ยกเว้นว่าความสูญหายหรือเสียหายเช่นว่านั้นเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือเกิดจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศุลกากรหรือบุคลากรที่กรมศุลกากรว่าจ้างให้ดำเนินการเกี่ยวกับคลังสินค้า

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติที่คล้ายคลึงกันในการให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ศุลกากร หรือบุคลากรที่กรมศุลกากรว่าจ้างให้ดำเนินการเกี่ยวกับคลังสินค้าที่จะไม่ต้องรับผิดชอบจากกรณีที่สินค้าในคลังสินค้าเกิดการสูญหายหรือเสียหาย ไม่ว่าจะป็นกรณีจากอัคคีภัย การโจรกรรม หรือเหตุอื่นใดขณะที่สินค้าถูกเก็บรักษาอยู่ในคลังสินค้าของรัฐบาล คลังสินค้าที่ได้รับอนุญาต หรือ

สถานที่ใดๆ ที่ได้รับอนุญาตจากอริบตีฯ ให้เป็นสถานที่เก็บรักษาสินค้า ยกเว้นว่าความสูญหายหรือเสียหายเช่นว่านั้นเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือเกิดจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศุลกากรหรือบุคลากรที่กรมศุลกากรว่าจ้างให้ดำเนินการเกี่ยวกับคลังสินค้า

### หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า

บุคคลผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการคลังสินค้า (Licensee) มีหน้าที่ตามกฎหมาย 10 ประการ<sup>66</sup> ดังนี้

- 1) รับผิดชอบต่อสินค้าใดๆ ที่เก็บรักษาในสถานที่ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ
- 2) การเปลี่ยนแปลง ก่อสร้าง หรือต่อเติมสถานที่ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการคลังสินค้าจะต้องได้รับการอนุมัติจากกรมศุลกากรก่อนทุกครั้ง
- 3) รักษามาตรฐานด้านความปลอดภัยตามระดับมาตรฐานของใบอนุญาต
- 4) รักษาความปลอดภัยของทางเข้า และทางออกของคลังสินค้า
- 5) ดำเนินกิจการให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติศุลกากรและกฎระเบียบ ตลอดจนเงื่อนไขอื่น ๆ ที่กำหนด
- 6) บัญชีรายการสินค้าจะต้องได้รับการเก็บรักษาอย่างเหมาะสม และมีการปรับให้เป็นปัจจุบันเสมอ
- 7) แจ้งให้กรมศุลกากรทราบทันทีเมื่อพบว่ามีความแตกต่างกันระหว่างสินค้าในคลังสินค้าที่แท้จริง กับบัญชีสินค้าที่รายงานต่อกรมศุลกากร
- 8) การนำเข้า ส่งออก ตลอดจนการกำจัดสินค้าทุกครั้งต้องได้รับการกำกับดูแลโดยกรมศุลกากรผ่าน ระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางธุรกิจแห่งชาติ (TradeNet)<sup>67</sup>

<sup>66</sup> Singapore Customs, “Licensed Warehouse Scheme”.

<sup>67</sup> A nationwide Electronic Data Interchange (EDI), “What You Need to Know about TradeNet,” accessed January 7, 2013, <http://www.customs.gov.sg/leftNav/trad/TradeNet.htm>.



9) ตรวจสอบการบรรจุหีบห่อสินค้าและรายงานการบรรจุหีบห่อของสินค้าที่ไม่เหมาะสมต่อศุลกากร หากเป็นสินค้าได้รับการยกเว้นไม่ต้องตรวจสอบให้รายงานความไม่เหมาะสมดังกล่าวต่อกรมศุลกากรเพื่อเข้าดำเนินการตรวจสอบ

10) กำจัดสินค้าที่พบว่าไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของมนุษย์ หรือสินค้าที่เกิดความเสียหาย โดยทำการตรวจสอบและรายงานต่อกรมศุลกากรเพื่ออนุมัติให้ทำการกำจัด

### **ความรับผิดของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า**

ดังที่กล่าวในส่วนที่แล้วว่าผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าตาม Customs Act ของประเทศสิงคโปร์นั้นมีหน้าที่สำคัญ 10 ประการ หากผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าวจะถูกลงโทษตามกฎหมาย โดยตาม Customs Act นี้ได้บัญญัติไว้ทั้งความรับผิดในทางปกครอง และความรับผิดในทางอาญา ดังนี้

### **ความรับผิดทางปกครอง**

ความรับผิดในทางปกครองที่ผู้ประกอบกิจการอาจได้รับนั้นขึ้นอยู่กับความร้ายแรงแห่งการบกพร่องต่อหน้าที่ เช่น การถูกสั่งพักใบอนุญาตประกอบกิจการชั่วคราว การไม่ได้รับอนุมัติให้ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการเมื่อครบกำหนด ตลอดจนการถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ ทั้งนี้เป็นดุลยพินิจเด็ดขาดของอธิบดีกรมศุลกากรในการพิจารณาในแต่ละกรณี

### **ความรับผิดทางอาญา**

ความรับผิดในทางอาญาตาม Customs Act นี้ มีตั้งแต่โทษปรับ โทษจำคุก จนกระทั่งถึงโทษทั้งจำทั้งปรับขึ้นอยู่กับความร้ายแรงแห่งกรณี เช่น ความผิดฐานแจ้งหรือใช้เอกสารอันเป็นเท็จ ความผิดฐานไม่สำแดงรายการสินค้าตามข้อกำหนดของศุลกากร ความผิดฐานเก็บรักษาสินค้าที่ผิดกฎหมายหรือไม่ได้รับอนุญาตจากศุลกากร เป็นต้น โดยระวางโทษปรับต่ำสุดตามกฎหมายฉบับนี้คือไม่เกิน 1,000 SGD<sup>68</sup> และสูงสุดไม่เกิน 1,000,000 SGD โดยระวางโทษจำคุกต่ำสุดคือไม่เกิน 12 เดือน และสูงสุดไม่เกิน 6 ปี

<sup>68</sup> 1 Singapore Dollar (SGD) มีค่าเท่ากับ 25.6662 บาท อัตราแลกเปลี่ยน ณ วันที่ 7 พฤษภาคม 2559

นอกจากนี้ใน Customs Act กำหนดความรับผิดของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า ในกรณีสินค้าชำรุดบกพร่องไว้โดยเฉพาะ โดยมีสาระสำคัญคือ ในเวลาใดๆ หากปรากฏความบกพร่อง ในจำนวนสินค้าที่เก็บรักษาในคลังสินค้า ผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการจะต้องถูกสันนิษฐานว่านำ สินค้าออกจากคลังสินค้าโดยผิดกฎหมายหากไม่สามารถพิสูจน์ได้เป็นอย่างอื่น โดยผู้ประกอบกิจการ คลังสินค้าต้องจ่ายภาษีในส่วนของสินค้าที่ขาดบกพร่องไปต่อเจ้าหน้าที่ศุลกากรโดยไม่ชักช้า หาก สามารถพิสูจน์จนเป็นที่พอใจแก่อธิบดีฯ ได้ว่าจำนวนสินค้าที่บกพร่องไปนั้นเกิดจากการรั่วไหล การ แหกหัก หรือการระเหยโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อธิบดีอาจยกเว้นการเสียภาษีในส่วนของสินค้าที่ บกพร่องไปดังกล่าวได้ทั้งหมดหรือบางส่วน

จากการศึกษากฎหมายของประเทศสิงคโปร์ที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น อันได้แก่ Customs Act และ Customs Regulations ผู้เขียน พบว่ากฎหมายทั้ง 2 ฉบับมีองค์ประกอบหลักๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และ กิจการห้องเย็นครบถ้วนตั้งแต่การขออนุญาตจนกระทั่งถึงบทกำหนดโทษของผู้ประกอบกิจการ จุดเด่นของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้อาจกล่าวได้เป็น 2 ประการใหญ่ๆ คือ ประการแรกกฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้เข้ามากำกับดูแลทั้งกิจการคลังสินค้าของรัฐบาล และกิจการที่ได้รับอนุญาต แต่มีข้อน่าสังเกต ว่ากฎหมายทั้ง 2 ฉบับไม่ใช่บังคับกับคลังสินค้าประเภทคลังสินค้าส่วนตัวของเอกชนแต่อย่างไร ซึ่ง เหตุผลก็น่าจะมาจากการที่คลังสินค้าส่วนตัวของเอกชนนั้นมิได้มีลักษณะเป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อเก็บรักษา เฉพาะสินค้าที่เอกชนผลิตเพื่อประโยชน์ทางการค้าส่วนตัวเท่านั้นไม่มีความเกี่ยวข้องอย่างใดๆ กับ สาธารณะจึงไม่มีความจำเป็นที่กฎหมายจะต้องเข้าควบคุม

ประการที่สองจะสังเกตได้ว่าตามกฎหมายของสิงคโปร์นี้ความรับผิดในทางอาญา ดังที่ได้กล่าวมานั้นมีระวางโทษที่สูงมากทั้งโทษปรับและโทษจำคุก ผู้เขียนตั้งเป็นข้อสังเกตไว้ว่าเหตุผล อาจเนื่องมาจากรายได้หลักของประเทศสิงคโปร์มาจากการค้า ดังนั้นการกระทำความผิดใดๆ ที่ เกี่ยวกับการค้าจึงกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง รัฐบาลจึงเข้มงวดใน การลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้าเป็นอย่างมาก

### 3.3 ประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นตลาดที่มีศักยภาพในเชิงปริมาณ<sup>69</sup> เนื่องจากมีจำนวนประชากรมากเกือบ 100 ล้านคน ซึ่งมากเป็นลำดับที่ 2 ของอาเซียนรองจากอินโดนีเซีย และมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นลำดับที่ 5 ของอาเซียน โดยมีจุดแข็งด้านโลจิสติกส์คือ มีที่ตั้งเป็นศูนย์กลางการเชื่อมต่อระหว่างอาเซียนกับเอเชียตะวันออกเฉียง (จีน ฮองกง ใต้หวัน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้) และออสเตรเลีย ยังเป็นเส้นทางผ่านของเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศที่สำคัญ อีกทั้งมีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์มีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาต่างชาติน้อย แรงงานทั่วไปของฟิลิปปินส์มีความสามารถสื่อสารภาษาอังกฤษได้ดีและยังมีค่าจ้างแรงงานที่ไม่สูงนัก นอกจากนี้ยังมีการเคลื่อนย้ายแรงงานไปทำงานต่างประเทศและนำรายได้เข้าประเทศเป็นจำนวนมากซึ่งช่วยกระตุ้นกำลังซื้อและการบริโภคภายในประเทศได้ดี

อย่างไรก็ดีฟิลิปปินส์ยังมีข้อจำกัดบางประการทางด้านบริการ กล่าวคือสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานยังมีไม่เพียงพอเพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ขาดความพร้อมโครงสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจหลายด้าน อาทิ เส้นทางคมนาคม ท่าเรือ สนามบิน ระบบโลจิสติกส์ และระบบไฟฟ้า เป็นต้น นอกจากนี้ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติอย่างรุนแรงและเกิดขึ้นบ่อยครั้ง อีกทั้งยังคงมีปัญหาการก่อการร้ายและการแบ่งแยกดินแดน โดยเฉพาะในเขตพื้นที่เกาะมินดาเนาทางตอนใต้ของประเทศซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการลงทุนได้

#### 3.3.1 กฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น: REPUBLIC ACT NO.1937, ACT NO. 3893, ACT NO. 2137

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ของประเทศฟิลิปปินส์ประกอบไปด้วยกฎหมาย 3 ฉบับ ได้แก่ ฉบับแรก REPUBLIC ACT NO. 1937 ซึ่งเป็นกฎหมายศุลกากรโดยมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นคือใน Title 5 โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งและการตรวจสอบการจัดการคลังสินค้า ฉบับที่สอง ACT NO. 3893 หรือ “GENERAL BONDED WEARHOUSE ACT” กฎหมายฉบับนี้ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดย

<sup>69</sup> กระทรวงพาณิชย์, กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, “โอกาสและอุปสรรคด้านการลงทุนฟิลิปปินส์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2559, [http://thailand.prd.go.th /1700/ewt/aseanthai/ewt\\_news.php?nid=5315& filename=index](http://thailand.prd.go.th /1700/ewt/aseanthai/ewt_news.php?nid=5315& filename=index).

REPUBLIC ACT NO. 247 ซึ่งแต่เดิม ACT NO. 3893 เป็นกฎหมายที่ใช้เฉพาะกิจการคลังสินค้าและการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับข้าวเท่านั้น โดย ACT NO. 247 มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้รวมตลอดถึงสินค้าทุกประเภทที่อาจซื้อขายได้ตามกฎหมายนั่นเอง<sup>70</sup> และกฎหมายฉบับที่สามคือ ACT NO. 2137 “THE WAREHOUSE RECEIPTS LAW” หรือ กฎหมายว่าด้วยใบรับของคลังสินค้าหรือใบประทวนสินค้า ซึ่งกฎหมายฉบับนี้บัญญัติถึงสิทธิ หน้าที่ของนายคลังสินค้า และความสัมพันธ์ระหว่างนายคลังสินค้ากับบุคคลต่างๆ เช่น ผู้ที่นำสินค้ามาฝากไว้ในคลังสินค้า

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ของประเทศฟิลิปปินส์เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนผสมผสานกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่นเดียวกับกับกฎหมายในเรื่องนี้ของประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ กล่าวคือมีลักษณะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการกำกับดูแลการดำเนินกิจการของเอกชนตั้งแต่การให้อนุญาตประกอบกิจการ การกำกับดูแลการดำเนินกิจการ ตลอดจนการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการยกเลิกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการซึ่งเป็นลักษณะทางมหาชน นอกจากนี้ยังมีลักษณะเป็นกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่มีการกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการและผู้ที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้าอีกด้วย

จากการศึกษากฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นพบว่าแม้คำที่ใช้เป็นหลักจะใช้เฉพาะคำว่า “คลังสินค้า” แต่เมื่อพิจารณาจากคำนิยามใน REPUBLIC ACT NO. 247 section 1 จะพบว่ากฎหมายได้บัญญัติครอบคลุมไปถึงกิจการไซโล และห้องเย็นด้วย เนื่องจากใน section 1 กล่าวถึง “คลังสินค้า” โดยหมายความถึง สิ่งก่อสร้างใดๆ ที่มีการปิดล้อมมิดชิดเพื่อการเก็บรักษาสินค้า และคำว่า “สินค้า” หมายความถึงสินค้าประเภทต่างๆ เช่น ผลผลิตทางการเกษตร ผลิตภัณฑ์พืชสวน สัตว์ และผลผลิตทางปศุสัตว์ ผลิตภัณฑ์นมหรือเนื้อสัตว์ปีก ผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ หรือสัตว์น้ำทะเล แร่ สารเคมี หรือผลิตภัณฑ์ยา ผลิตภัณฑ์ไม้ดิบและไม้แปรรูป ผลิตภัณฑ์สินค้าสำเร็จรูป สินค้าทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ และสินค้าใดๆ อันอาจมีการซื้อขายได้โดยถูกกฎหมาย ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่ามีสินค้าที่ต้องเก็บรักษาตลอดจนดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับตัวสินค้าที่เกี่ยวข้องกับกิจการไซโล และห้องเย็นรวมอยู่ด้วย เช่น ผลผลิตทางการเกษตรซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจการไซโล และผลิตภัณฑ์

---

<sup>70</sup> REPUBLIC ACT NO. 247, Sec. 1; Act Numbered Thirty-eight hundred and ninety-three, known as the "Bonded Warehouse Act," is hereby amended by substituting the word "rice," in each and every section or provision thereof, with the word "commodity," so as to include within the scope and purview of said Act all that is embraced by this word according to the following definition.

สัตว์น้ำ หรือสัตว์น้ำทะเลซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจการห้องเย็น เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการทั้ง 3 ประเภท กล่าวคือ กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

### ประเภทของคลังสินค้า

จากการศึกษา REPUBLIC ACT NO. 1937 ซึ่งเป็นกฎหมายศุลกากรเกี่ยวกับการจัดตั้งและการตรวจสอบการจัดการคลังสินค้าพบว่าได้แบ่งประเภทของคลังสินค้าไว้เป็น 2 ประเภท<sup>71</sup> ได้แก่ Bonded Warehouse และ Private Warehouse โดยแต่ละประเภทมีสาระสำคัญดังนี้

1) **Bonded Warehouse** คือคลังสินค้าทัณฑ์บน อยู่ภายใต้การควบคุมของกรมการค้าและอุตสาหกรรม โดยตามกฎหมายของฟิลิปปินส์ Bonded Warehouse แบ่งได้เป็น 6 ประเภท<sup>72</sup> คือ

1.1) Garments/Textile Manufacturing Bonded Warehouse (GTMBW) คือคลังสินค้าสำหรับเก็บรักษาสินค้าประเภทสิ่งทอ วัสดุดิบ หีบห่อ และฉลาก ที่นำเข้ามาจากต่างประเทศเพื่อการผลิตสิ่งทอในประเทศ

1.2) Miscellaneous Manufacturing Bonded Warehouse (MMBW) คือคลังสินค้าสำหรับเก็บรักษาสินค้าเบ็ดเตล็ดทุกประเภทที่นำเข้ามาจากต่างประเทศยกเว้นสินค้าประเภทเสื้อผ้า และสิ่งทอ

1.3) Common Bonded Manufacturing Warehouse คือคลังเก็บรักษาสินค้าสำหรับผู้นำเข้าสินค้าที่ไม่มีคลังสินค้าเป็นของตนเอง โดยคลังสินค้าประเภทนี้ผู้นำเข้าสินค้าจะต้องเก็บรักษาสินค้านี้ร่วมกับสินค้าของผู้นำเข้ารายอื่นๆ

1.4) Public Bonded Warehouse (PuBW) คือคลังเก็บรักษาสินค้าสำหรับสินค้านำเข้าทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคในประเทศ การส่งออก และพักสินค้าเพื่อส่งต่อไปที่คลังสินค้าอื่น

<sup>71</sup> REPUBLIC ACT NO. 1937 , Sec. 1901.

<sup>72</sup> U.S.A, International Business Publications, Philippines Business Intelligence Report (Washington: International Business Publications, 2008), p. 181 – 182.

1.5) Private Bonded Warehouse (PBW) คือคลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตให้ รับ จัดเก็บ และส่งต่อเฉพาะสินค้าที่ผู้ขออนุญาตประกอบการเป็นผู้นำเข้าเท่านั้น

1.6) Customs Bonded Trading Warehouse (BTW) คือคลังสินค้าเพื่อเก็บรักษาและให้บริการเกี่ยวกับสินค้าที่นำเข้าเพื่อใช้ป้อนโรงงานผลิตสิ่งทอ ยกเว้นสินค้าประเภทผ้า และเครื่องประดับ

1.7) Multinational Regional Bonded Warehouse<sup>73</sup> (MRBW) คือคลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เพื่อเก็บรักษาและให้บริการเกี่ยวกับ อะไหล่ วัตถุดิบกึ่งสำเร็จรูป และวัตถุดิบ ตลอดจนการบรรจุ จัดการหีบห่อ ตลอดจนการติดฉลากสินค้าอีกด้วย

2) Private Warehouse คือคลังสินค้าที่เอกชนสร้างขึ้นเพื่อใช้ในการจัดเก็บสินค้าส่วนตัว โดยคลังสินค้าประเภทนี้ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการค้าและอุตสาหกรรม

### การขออนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้า

การขออนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้าต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่ง ACT NO. 3893 โดยบุคคลที่จะขออนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้าได้ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังนี้

1) เป็นห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่มีผลประโยชน์ร่วมกันทางการค้า

2) ยื่นคำขอต่ออธิบดีกรมการค้าและอุตสาหกรรม<sup>74</sup>

3) ระบุลงใบเอกสารการขออนุญาตเกี่ยวกับรายละเอียดของคลังสินค้าทั้งสถานที่ตั้งและปริมาณสูงสุดของสินค้าที่จะรับเก็บรักษาได้

4) การยื่นขออนุญาตต้องยื่นพร้อมกับเงินสดหรือหลักประกันที่ค้ำประกันโดยอสังหาริมทรัพย์

<sup>73</sup> Department of Finance, Bureau of Customs, “Warehouse Refresher,” PDF, accessed April 30, 2016.

<sup>74</sup> The director of Commerce and Industry

5) ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประจำปีเป็นเงิน 50 PHP<sup>75</sup> สำหรับพื้นที่หนึ่งพันตารางเมตรแรกของคลังสินค้า หรือหนึ่งพันลูกบาศก์เมตรของพื้นที่จัดเก็บ และสองเซ็นต์ครึ่งของทุกๆ ตารางเมตรหรือลูกบาศก์เมตรที่เพิ่มขึ้น<sup>76</sup>

โดยใบอนุญาตนั้นจะออกให้เป็นรายปีโดยมีกำหนดการหมดอายุในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี

### การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า

การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้าตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์มีความแตกต่างที่สำคัญจาก 2 ประเทศที่กล่าวมาข้างต้นคือหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล กล่าวคือตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์หน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแลกิจการคลังสินค้าคือกรมการค้าและอุตสาหกรรมมิใช่กรมศุลกากรนั่นเอง ทั้งนี้อธิบดีกรมการค้าและอุตสาหกรรมเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจอนุญาต ไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการคลังสินค้า การเข้าตรวจสอบคลังสินค้า การกำหนดให้มีการให้เพิ่มหลักประกัน การกำหนดกฎระเบียบและข้อบังคับในกรณี que เห็นว่าจำเป็น ตลอดจนการลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับคลังสินค้า

ส่วนบทบัญญัติจำกัดความรับผิดของรัฐบาลปรากฏอยู่ใน REPUBLIC ACT NO. 1937 Section 1902 คือ รัฐบาลไม่มีความรับผิดใดๆ เกี่ยวกับความปลอดภัยในการเก็บรักษาสินค้าในคลังสินค้าทัณฑ์บน

<sup>75</sup> สกุลเงินของประเทศฟิลิปปินส์ มาจากคำว่า Peso มีอัตราแลกเปลี่ยนที่ 1 PHP ต่อ 0.75 บาท ราคา ณ วันที่ 7 พฤษภาคม 2559

<sup>76</sup> Amend. REPUBLIC ACT NO. 247, Sec. 2; Every person engaged in the business of receiving commodity for storage defined in section two of the said Act Numbered Thirty-eight hundred and ninety-three, as amended, shall pay an annual license fee of fifty pesos for the first one thousand square meters of protected enclosure or one thousand cubic meters of storage space, or any fraction of such enclosure or space, and two and one-half centavos for each additional square meter or cubic meter.

### หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า

หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าปรากฏอยู่ใน ACT NO. 3893 “GENERAL BONDED WAREHOUSE ACT” และ ACT NO. 2137 “THE WAREHOUSE RECEIPTS LAW” โดยมีสาระสำคัญเป็นการบัญญัติถึงสิทธิ หน้าที่ของนายคลังสินค้า และความสัมพันธ์ระหว่างนายคลังสินค้ากับบุคคลต่างๆ โดยมีสาระสำคัญคือ ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าจะต้องประกอบการโดยความระมัดระวังและปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ อย่างเคร่งครัด โดยกฎหมายได้กำหนดรายละเอียดของหน้าที่ต่างๆ ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าโดยละเอียดตั้งแต่กระบวนการรับสินค้า การจัดเก็บสินค้าในคลังสินค้า การดูแลรักษาสินค้า หีบห่อ ตลอดจนการทำลายสินค้าหากมีความจำเป็น จนกระทั่งถึงหน้าที่ในขั้นตอนการส่งสินค้าออกจากคลังสินค้า<sup>77</sup>

หลักการสำคัญในเรื่องหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าคือ การรับสินค้าไว้เพื่อเก็บรักษาตามที่ได้รับอนุญาต ตามปกติประเพณีทางการค้าของตน ที่ซึ่งเหมาะสมกับสภาพของการจัดการคลังสินค้าโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติ<sup>78</sup> และเก็บรักษาสินค้าให้ปลอดภัยตามประเภทของ

---

<sup>77</sup> ACT NO. 2137, Sec. 8; Obligation of warehousemen to deliver. — A warehouseman, in the absence of some lawful excuse provided by this Act, is bound to deliver the goods upon a demand made either by the holder of a receipt for the goods or by the depositor; if such demand is accompanied with:

- (a) An offer to satisfy the warehouseman's lien;
- (b) An offer to surrender the receipt, if negotiable, with such indorsements as would be necessary for the negotiation of the receipt; and
- (c) A readiness and willingness to sign, when the goods are delivered, an acknowledgment that they have been delivered, if such signature is requested by the warehouseman.

In case the warehouseman refuses or fails to deliver the goods in compliance with a demand by the holder or depositor so accompanied, the burden shall be upon the warehouseman to establish the existence of a lawful excuse for such refusal.

<sup>78</sup> ACT NO. 3893, Sec. 8; Every warehouseman licensed under this Act shall receive for storage, so far as his license and the capacity of his warehouse permit, any rice, of the kind customarily stored therein by him, which may be tendered to him in a suitable condition for warehousing, in the usual manner and in the ordinary



สินค้า โดยหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือผู้ประกอบการคลังสินค้าจะต้องเก็บรักษาใบรับของคลังสินค้า หลักฐานการเบิกถอนสินค้า หลักฐานการชำระบัญชีไว้ด้วยตนเอง หากอธิบดีเรียกห้องผู้ประกอบการคลังสินค้ามีหน้าที่จะต้องยื่นเอกสารดังกล่าวให้อธิบดีตรวจสอบ<sup>79</sup>

### ความรับผิดของผู้ประกอบการคลังสินค้า

ตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ แบ่งประเภทของความรับผิดของผู้ประกอบการคลังสินค้าไว้เป็น 3 ประเภทคือ ความรับผิดทางแพ่ง ความรับผิดทางอาญา และความรับผิดทางปกครอง โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

#### ความรับผิดทางแพ่ง

ความรับผิดในทางแพ่งนี้เกิดจากกรณีที่ผู้ประกอบการคลังสินค้ากระทำผิดต่อหน้าที่ของตนทั้งตามสัญญาและตามกฎหมาย โดยมีสาระสำคัญคือหากเกิดความเสียหายแก่สินค้าของผู้ประกอบการคลังสินค้าต้องรับผิดในความเสียหายอันเกิดแก่สินค้าที่รักษาไว้หากความเสียหายนั้นเกิดจากการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายของตน โดยบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการละเมิดหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยของผู้ประกอบการคลังสินค้าตามที่ได้มีการให้หลักประกันไว้ มีสิทธิที่จะฟ้องร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อการบังคับเอา

---

and usual course of business, without making any discrimination between persons desiring to avail themselves of warehouse facilities.

<sup>79</sup> ACT NO. 3893, Sec. 9; Every warehouseman licensed under this Act shall keep a complete record of the rice received by him, of the receipts issued therefor of the withdrawals, of the liquidations and of all receipts returned to and cancelled by him. He shall make reports to the Director of Bureau of Commerce and Industry concerning his warehouse and the conditions, contents, operations, and business thereof in such form and at such time as the said Director may require, and shall conduct said warehouse in all other respects in compliance with this Act and the rules and regulations made in accordance therewith.

หลักประกันเพื่อเยียวยาความเสียหายอันเกิดกับสินค้าของตน โดยในกรณีที่หลักประกันที่ให้ไว้ไม่เพียงพอกฎหมายจะบังคับเอาหลักทรัพย์สินของนายคลังสินค้า<sup>80</sup> นั้นเอง

### ความรับผิดทางอาญา

ความรับผิดในทางอาญานี้เริ่มตั้งแต่กรณีของการประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต ไปจนกระทั่งถึงกรณีความรับผิดของผู้ที่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิด โดยมีสาระสำคัญคือผู้ใดดำเนินกิจการคลังสินค้าโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกิน 5,000 PHP หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>81</sup> นอกจากนี้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าคนใดที่รับเก็บรักษาสินค้าไว้เกินกว่าที่ได้รับอนุญาตให้เก็บรักษา จะต้องเสียค่าปรับเป็นสองเท่าของมูลค่าของสินค้าในท้องตลาดในส่วนที่เกินจากปริมาณของสินค้าที่เขามีอำนาจที่จะได้รับเก็บรักษานั้น<sup>82</sup> และบุคคลใด

---

<sup>80</sup> ACT NO. 3893, Sec. 7; Any person injured by the breach of any obligation to secure which a bond is given, under the provisions of this Act, shall be entitled to sue on the bond in his own name in any court of competent jurisdiction to recover the damages he may have sustained by such breach. Nothing contained herein shall except any property of assets of any warehouseman from being sued on in case the bond given is not sufficient to respond for the full market value of the rice received by such warehouseman.

<sup>81</sup> ACT NO. 3893, Sec. 11 Amend. REPUBLIC ACT NO. 247 Sec. 3; The word "bonded" shall not be used, partly or wholly, as trade name or business name of any person, firm, corporation, partnership, joint-stock company, or association owning, maintaining or operating any warehouse which is neither licensed under this Act nor established under Chapter thirty-nine, Article XIII, sections thirteen hundred and two and thirteen hundred and four, of the Administrative Code of 1917 as amended or to name, designate, or advertise such warehouse.

Any person violating the provision of this section shall, upon conviction, be punished with imprisonment for not more than five years or with a fine of not more than five thousand pesos, or with both such fine and imprisonment, in the discretion of the court.

<sup>82</sup> ACT NO. 3893, Sec. 12; Any warehouseman licensed under this Act receiving a quantity of rice greater than that specified in his application and license,

มีส่วนรู้เห็นกับผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายฉบับนี้เพื่อวัตถุประสงค์ในการหลีกเลี่ยงบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มีความผิดโทษโดยอาจต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200 PHP หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับตามแต่ดุลพินิจของศาล<sup>83</sup>

### ความรับผิดทางปกครอง

ในส่วนของความรับผิดทางปกครองอธิบดีอาจสั่งระงับ หรือเพิกถอนใบอนุญาตที่ออกให้แก่ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า ด้วยเหตุของการทำละเมิด หรือการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่ง ACT NO. 3893 หรือกฎและระเบียบโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับนี้<sup>84</sup>

จะเห็นได้ว่ากฎหมายอันเกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของฟิลิปปินส์คือ REPUBLIC ACT NO. 1937, ACT NO. 3893, ACT NO. 2137 และ ACT NO. 247 มีลักษณะเป็นกฎหมายที่ผสมผสานระหว่างกฎหมายมหาชนกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยผู้มีอำนาจสูงสุดในการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้าตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์คืออธิบดีกรมการค้าและอุตสาหกรรม กฎหมายว่าด้วยคลังสินค้าของฟิลิปปินส์นี้ใช้บังคับแก่คลังสินค้าประเภทที่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งก็คือคลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse) เท่านั้นโดยที่รัฐ

---

shall, upon conviction, be fined double the market value of the rice so received in excess of the quantity of rice he is authorized to receive.

<sup>83</sup> ACT NO. 3893, Sec. 13; Any person entering into connivance or combination with any warehouseman that is not licensed under this Act, with the purpose of evading the provisions of section three of this Act, shall be deemed guilty of misdemeanor, and upon conviction thereof, shall be fined not more than two hundred pesos or imprisonment for not more than one months, or both, in the discretion of the court.

<sup>84</sup> ACT NO. 3893, Sec. 14; The Director of the Bureau of Commerce and Industry may, after opportunity for hearing has been afforded to the license concerned, suspend or revoke any license issued to any warehouseman, conducting a warehouse under this Act, for any violation or failure to comply with any provision of this Act or of the rules and regulations made by virtue thereof.

ไม่เข้าไปแทรกแซงการดำเนินกิจการของคลังสินค้าประเภทคลังสินค้าส่วนตัวของเอกชน (Private Warehouse) แต่อย่างใด

จุดเด่นของกฎหมายของฟิลิปปินส์ที่เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นคือมีการการบัญญัติความรับผิดในทางแพ่งเอาไว้ นอกเหนือจากความรับผิดในทางปกครองและในทางอาญาดังเช่นที่ปรากฏในกฎหมายของประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ โดยกฎหมายทั้ง 2 ฉบับข้างต้นจะกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าเอาไว้ หากเกิดกรณีความเสียหายทางแพ่งก็จะนำบทบัญญัติในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เข้ามาบังคับใช้แก่กรณีนั่นเอง แต่ในกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์นั้นมีการกำหนดความรับผิดทางแพ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการคลังสินค้าเอาไว้อย่างชัดเจนเป็นเอกเทศ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ มีลักษณะของบทบัญญัติของกฎหมายที่มีทั้งความคล้ายคลึงกันและแตกต่างกันบางประการตามลักษณะเด่นของกิจการคลังสินค้าของแต่ละประเทศ โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของทั้ง 3 ประเทศต่างมีลักษณะที่เป็นกฎหมายลูกผสมระหว่างกฎหมายมหาชนและกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือมีบทบัญญัติในลักษณะที่ให้อำนาจรัฐเข้ากำกับดูแลกิจการอย่างเข้มงวด ขณะเดียวกันก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้านั้นอยู่ด้วย โดยกฎหมายของทั้ง 3 ประเทศใช้คำว่า “คลังสินค้า” โดยมีได้แยกเป็น คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น แต่ได้ให้ความหมายทั้งของคลังสินค้าและสินค้าที่อนุญาตให้เก็บรักษาเกินความไปถึงกิจการไซโล และห้องเย็นด้วย

นอกจากกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ที่มีการแยกกฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้าออกมาเป็นกฎหมายเฉพาะ ส่วนในอีก 2 ประเทศที่ทำการศึกษาก็ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้าเอาไว้เป็นภาคส่วนหนึ่งในกฎหมายศุลกากร โดยมีได้แยกออกมาเป็นกฎหมายเฉพาะ อย่างไรก็ตามในกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ก็ได้มีบทบัญญัติบางส่วนที่เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้าที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายศุลกากรเช่นเดียวกัน เช่นส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อจำกัดความรับผิดของรัฐบาลกรณีเกิดความสูญหายหรือเสียหายแก่สินค้าที่จัดเก็บในคลังสินค้านั้นที่ได้กล่าวมาแล้ว และด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้ในกฎหมายของประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ผู้มีอำนาจสูงสุดในการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้าจึงเป็นอธิบดีกรมศุลกากร แต่ผู้มีอำนาจดังกล่าวตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์กลับเป็นอธิบดีกรมการค้าและอุตสาหกรรมนั่นเอง

ในประเด็นของประเภทของคลังสินค้าที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐนั้น ตามกฎหมายของประเทศสิงคโปร์และประเทศฟิลิปปินส์บัญญัติเฉพาะคลังสินค้าที่ต้องได้รับอนุญาตใน

การประกอบกิจการ (Licensed Warehouse, Bonded Warehouse) เท่านั้นที่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแล ส่วนคลังสินค้าส่วนตัวของเอกชน (Private Warehouse) นั้นไม่อยู่ภายใต้กำกับดูแลแต่อย่างไร ส่วนตามกฎหมายของประเทศมาเลเซียนั้นคลังสินค้าทุกประเภทต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมศุลกากร

ในเรื่องหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า ตามกฎหมายทั้ง 3 ประเทศได้กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าไว้โดยที่มีสาระสำคัญไม่ต่างกันมากนักโดยสาระสำคัญหลักๆ คือ การประกอบกิจการคลังสินค้าจะต้องได้รับอนุญาต และผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าจะต้องจัดการเกี่ยวกับสินค้าอย่างเหมาะสมและเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายนั่นเอง อย่างไรก็ตามทั้ง 3 ประเทศมีข้อแตกต่างกันในส่วนของความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ กล่าวคือ กฎหมายของฟิลิปปินส์มีการการบัญญัติความรับผิดชอบในทางแพ่งเอาไว้ นอกเหนือจากความรับผิดชอบในทางปกครองและในทางอาญาดังเช่นที่ปรากฏในกฎหมายของประเทศมาเลเซียและกฎหมายของประเทศสิงคโปร์

## บทที่ 4

### กฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นของประเทศไทย

#### 4.1 วิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นของไทย

ก่อนที่พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 จะมีผลใช้บังคับ การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นของไทยในยุคแรกอยู่ภายใต้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ 3 ประการได้แก่ ประการแรก เพื่อมิให้มีการกักตุนสินค้าในกรณีประเทศเกิดภาวะขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค ประการที่สองเพื่อควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบ ถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน และประการสุดท้ายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยบังคับใช้ควบคู่ไปกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 ลักษณะ 14 ว่าด้วยเก็บของในคลังสินค้า

#### ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบ ถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชน ป้องกันมิให้มีการกักตุนสินค้าในกรณีประเทศเกิดภาวะขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยที่กิจการคลังสินค้าถูกกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตในการประกอบกิจการตามข้อ 5 (2)

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นนั้นประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้กิจการคลังสินค้าเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตในการประกอบกิจการ โดยการให้อนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวเป็นอำนาจของอธิบดีกรมการค้าภายในโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นอกจากการให้ความเห็นชอบในการอนุญาตประกอบกิจการแล้วรัฐมนตรียังมีอำนาจในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติกิจการที่เกี่ยวข้องอีกด้วย โดยในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งนี้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสถานประกอบกิจการตามที่คลังสินค้าในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ หรือในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามประกาศของคณะ

ปฏิวัติฉบับนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดหรืออายัดเอกสารหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีได้ โดยที่ผู้ประกอบกิจการและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการต้องอำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ ดังกล่าว

ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 ได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์ 2 ฉบับได้แก่ ฉบับแรกคือ ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ. 2535 ประกาศ กระทรวงพาณิชย์เรื่องการกำหนดเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้าพ.ศ. 2535 นี้ เป็นกฎหมายที่มีใช้ กำกับดูแลกิจการคลังสินค้าที่มีช่องการค้าของรัฐบาล และสหกรณ์ โดยกำหนดกิจการคลังสินค้าให้ เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตในการประกอบกิจการเนื่องจากเป็นกิจการค้าขายอันกระทบถึงความ ปลอดภัยหรือสุขภาพแห่งสาธารณชน โดยเนื้อหาของประกาศฉบับนี้ครอบคลุมถึงเรื่อง การจัดตั้ง กิจการเป็นนิติบุคคลจดทะเบียนเป็นบริษัทโดยต้องยื่นคำขอรับความเห็นชอบในการจดทะเบียนต่อ กรมการค้าภายในเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีความเห็นชอบคลังสินค้าและการขอ อนุญาต กำหนดเงื่อนไขในการดำเนินงานกิจการคลังสินค้าโดยอนุญาตดำเนินการได้เฉพาะเรื่อง เช่น รับฝากสินค้าโดยผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าได้รับเงินค่าตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใด ให้ผู้ฝากกู้ยืม เงินโดยเอาสินค้าที่ฝากไว้นั้นจำนำไว้เป็นประกันแก่ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าโดยผู้ประกอบกิจการ คลังสินค้าได้รับดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดเป็นค่าตอบแทน ให้บริการด้านต่างๆ เพื่อประโยชน์ของผู้ ฝาก เป็นต้น

นอกจากนี้ยังกำหนดข้อห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้ากระทำการ เช่น ห้ามการ ลดทุนโดยมิได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี ห้ามการฝากเงินสดไว้ที่อื่นนอกจากธนาคารหรือ บริษัทเงินทุน ห้ามการซื้อหรือมีไว้เป็นประจำซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่เป็นการซื้อหรือมีไว้เพื่อ ประกอบกิจการคลังสินค้า เป็นต้น ในส่วนต่อมาคือบทบัญญัติเรื่องของการที่ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า ต้องจัดให้มีการตรวจสอบสินค้าทั้งหมดที่เก็บไว้ในคลังสินค้า จัดให้มีบัญชีแสดงการรับและจ่ายทั้งสิ้น เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า บัญชีคุมสินค้าที่ทำการเก็บรักษาและบัญชีอื่นๆ ส่งรายงานประจำปี ตลอดจนมีข้อกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าเลิกกิจการและเพิกถอน ใบอนุญาตเมื่อผู้ประกอบกิจการคลังสินค้ากระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้อีกด้วย

ประกาศฉบับที่สองคือประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การกำหนดให้กิจการไซโล และ กิจการห้องเย็นเป็นกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกันกับกิจการคลังสินค้าและเงื่อนไขควบคุมกิจการ

ดังกล่าว พ.ศ. 2535 ทั้งนี้เพื่อความครอบคลุมในการกำกับดูแลกิจการทั้ง 3 ประเภท กำหนดกิจการ ไซโลและกิจการห้องเย็นเป็นกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกันกับกิจการคลังสินค้า โดยเนื้อหาของ ประกาศฉบับนี้ครอบคลุมถึงเรื่องการจัดตั้งกิจการไซโลและกิจการห้องเย็น การขออนุญาตและการ อนุญาต เงื่อนไขในการดำเนินงานไซโลและกิจการห้องเย็น การควบคุม การเพิกถอนใบอนุญาต และ การเลิกประกอบกิจการ การยื่นคำขอ และการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และบทเฉพาะกาล โดยมี สาระสำคัญคือ กิจการไซโลและกิจการห้องเย็นต้องดำเนินกิจการในรูปของบริษัท หรือห้างหุ้นส่วน โดยต้องยื่นคำขอรับความเห็นชอบในการจดทะเบียนต่อกรมการค้าภายในเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงพาณิชย์ให้ความเห็นชอบ

ส่วนต่อมาคือข้อกำหนดระบุข้อห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการกระทำการ เช่น ห้ามมิให้ออก ใบรับของคลังสินค้าหรือประหวนสินค้าโดยไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ห้ามมิให้ออกใบรับของ คลังสินค้าหรือประหวนสินค้าใหม่ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนโดยผู้ประกอบกิจการมิได้ยกเลิกใบรับของ คลังสินค้าหรือประหวนสินค้าเดิม ในส่วนสุดท้ายคือข้อกำหนดการให้อำนาจอธิบดีในการสั่งให้ผู้ ประกอบกิจการส่งรายงานหรือเอกสารใด เกี่ยวกับฐานะการเงิน หรือเกี่ยวกับการประกอบกิจการ ต่ออธิบดีหากเห็นสมควร

อย่างไรก็ดีที่ผ่านมายังคงพบว่าความไม่ทันสมัยของกฎหมายส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับ กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยอยู่หลายประการอันกระทบต่อภาค เศรษฐกิจของประเทศ ประชาชน และเอกชนผู้ประกอบกิจการ ตลอดจนเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของผู้ประกอบการอีกด้วย ทั้งนี้รัฐบาลตระหนักเห็นความสำคัญของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ในฐานะที่ เป็นกิจการให้บริการอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน อันเนื่องมาจากลักษณะ ของการดำเนินกิจการดังกล่าวมีลักษณะการดำเนินการบางส่วนคล้ายกับโรงรับจำนำหรือธนาคาร พาณิชย์ รัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายควบคุมการประกอบกิจการคลังสินค้า ไซโล และ ห้องเย็นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเอื้อประโยชน์กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการดังกล่าวทุกฝ่าย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวรัฐบาลจึงได้ริเริ่มให้มีกฎหมายเฉพาะเพื่อใช้กำกับดูแลกิจการ คลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น คือ ร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. .... โดยในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2555 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติ



คลังสินค้า ไชโล และห้องเย็น พ.ศ. .... ที่กระทรวงพาณิชย์ปรับแก้ไขตามที่ได้หารือกับภาคเอกชนตามมติคณะรัฐมนตรีและส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาอีกครั้ง

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไชโล และห้องเย็น พ.ศ. .... ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2558 และได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 18/2558 วันที่ 26 มีนาคม 2558 และที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ได้มีมติ ผ่านการพิจารณาวาระ 3 เห็นชอบให้ประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไชโล และห้องเย็น พ.ศ. .... เป็นพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไชโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2558<sup>1</sup>

## 4.2 กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

### 4.2.1 พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไชโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไชโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 นี้เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นมหาชนกึ่งกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการกำกับดูแลการดำเนินกิจการของเอกชนตั้งแต่การให้อนุญาตประกอบกิจการ การกำกับดูแลตรวจสอบการดำเนินกิจการ ตลอดจนการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการลงโทษทางปกครองซึ่งเป็นลักษณะทางมหาชน ประกอบกับการที่มีลักษณะเป็นกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่มีการกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการและผู้ที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า ไชโล และห้องเย็นอีกด้วย โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ประกอบไปด้วย 6 ส่วน ดังนี้

---

<sup>1</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, วันวิภา สุขสวัสดิ์, กฎหมายคลังสินค้า ไชโล และห้องเย็น : อีกหนึ่งกฎหมายที่ช่วยบริหารจัดการการรับฝากสินค้าและผลิตผลทางการเกษตร, 2559, PDF. น. 1-3.

#### 4.2.1.1 บทนิยาม

บทนิยามบัญญัติอยู่ในมาตรา 3 ประกอบไปด้วยความหมายของคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น รวมทั้งความหมายของกิจการดังกล่าวทั้งสามประเภท ตลอดจนความหมายของใบรับของคลังสินค้า ประทวนสินค้า นายคลังสินค้า ใบอนุญาต รวมทั้งคณะกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ อธิบดีซึ่งหมายถึงอธิบดีกรมการค้าภายใน และรัฐมนตรีซึ่งหมายถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ดังนี้

“คลังสินค้า” หมายความว่า สถานที่สำหรับเก็บรักษาสินค้า แต่ไม่รวมถึงสถานที่พักหรือรวบรวมสินค้า เพื่อรอการกระจายหรือรอการจัดส่งสินค้า

“กิจการคลังสินค้า” หมายความว่า การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในคลังสินค้า เพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ไม่ว่าจะบำเหน็จนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด

“ไซโล” หมายความว่า สถานที่สำหรับเก็บรักษาสินค้า โดยมีระบบควบคุมความชื้นไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ เพื่อป้องกันและรักษาคุณภาพของสินค้า แต่ไม่รวมถึงสถานที่พักหรือรวบรวมสินค้า เพื่อรอการกระจาย หรือรอการจัดส่งสินค้า

“กิจการไซโล” หมายความว่า การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในไซโล เพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ไม่ว่าจะบำเหน็จนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด

“ห้องเย็น” หมายความว่า สถานที่สำหรับเก็บรักษาสินค้า โดยมีระบบควบคุมอุณหภูมิไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ เพื่อป้องกันและรักษาคุณภาพของสินค้า แต่ไม่รวมถึงสถานที่พักหรือรวบรวมสินค้า เพื่อรอการกระจายหรือรอการจัดส่งสินค้า

“กิจการห้องเย็น” หมายความว่า การรับทำการเก็บรักษาสินค้าในห้องเย็น เพื่อบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ไม่ว่าจะบำเหน็จนั้นจะเป็นเงิน ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใด

“บริษัทในเครือ” หมายความว่า บริษัทแม่ บริษัทลูก และบริษัทร่วม ของบริษัทที่ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น

“บริษัทแม่” หมายความว่า

(1) บริษัทที่ถือหุ้นในบริษัทที่ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นตั้งแต่ร้อยละห้าสิบของหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดของบริษัทที่ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น

(2) บริษัทที่ถือหุ้นในบริษัทตาม (1) ตั้งแต่ร้อยละยี่สิบห้าของหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด หรือ

(3) บริษัทที่ถือหุ้นในบริษัทตาม (2) ตั้งแต่ร้อยละยี่สิบห้าของหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด

“บริษัทลูก” หมายความว่า บริษัทที่มีบริษัทซึ่งประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละยี่สิบห้าของหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด

“บริษัทร่วม” หมายความว่า

(1) บริษัทที่มีบริษัทแม่ของบริษัทซึ่งประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละยี่สิบห้าของหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด หรือ

(2) บริษัทที่มีบริษัทถือหุ้นต่อไปเป็นทอด ๆ ไม่เกินสองทอด โดยเริ่มจากการถือหุ้นในบริษัทตาม (1) ทั้งนี้ โดยมีการถือหุ้นในแต่ละทอดตั้งแต่ร้อยละยี่สิบห้าของหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด

“ใบรับของคลังสินค้า” หมายความว่า ใบรับของคลังสินค้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะ 14 ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้า และให้หมายความรวมถึงตัวไซโล ใบรับไซโล ใบรับสินค้า ตัวห้องเย็น ใบรับสินค้าฝากแช่ และเอกสารที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีลักษณะอย่างเดียวกับใบรับของคลังสินค้า

“ประทวนสินค้า” หมายความว่า ประทวนสินค้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะ 14 ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้า และให้หมายความรวมถึงเอกสารที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีลักษณะอย่างเดียวกับประทวนสินค้า

“นายคลังสินค้า” หมายความว่า ผู้แทนของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น และให้หมายความรวมถึงผู้ได้รับมอบอำนาจจากผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นด้วย

“ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้า ใบอนุญาตประกอบกิจการไซโลหรือใบอนุญาตประกอบกิจการห้องเย็น

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมการค้าภายใน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ส่วนต่อมาเป็นส่วนที่ว่าด้วยขอบเขตการใช้บังคับของพระราชบัญญัติที่มีให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ<sup>2</sup> การนำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 14 ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้า มาใช้บังคับใช้ ตลอดจนกำหนดอำนาจของรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งปรากฏในมาตราที่ 4 5 และ 6 ดังนี้

มาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ

มาตรา 5 ให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 14 ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้า มาใช้บังคับกับการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น ตามพระราชบัญญัตินี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 6 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งลดหรือยกเว้นค่าธรรมเนียม และออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงและประกาศนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

---

<sup>2</sup> การนำส่งหนังสือเรียกในข้อนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำส่ง ณ ภูมิลำเนา หรือสถานที่ทำการของบุคคลซึ่งระบุไว้ในหนังสือเรียกในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการของบุคคลนั้น หรือจะส่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ได้

#### 4.2.1.2 หมวด 1 คณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

บทบัญญัติในหมวด 1 คณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ประกอบไปด้วยบทบัญญัติทั้งสิ้น 10 มาตรา คือตั้งแต่มาตรา 7 ถึงมาตรา 17 บทบัญญัติในหมวดนี้ ประกอบเนื้อหา 6 ส่วน ได้แก่ องค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง องค์ประชุมและองค์มติ หน่วยงานธุรการ และอำนาจพิเศษของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

##### ก) องค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

คณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นทั้งจากภาครัฐและเอกชน ดังนี้

- 1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานกรรมการ
- 2) ปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธานกรรมการ
- 3) ผู้แทนกระทรวงการคลัง
- 4) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- 5) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย
- 6) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม
- 7) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 8) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย
- 9) ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
- 10) ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- 11) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คนเป็นกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจาก
  - 11.1) ผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า 1 คน
  - 11.2) ผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการไซโล 1 คน
  - 11.3) ผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการห้องเย็น 1 คน
  - 11.4) ผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการธนาคารพาณิชย์ 1 คน
- 12) อธิบดีกรมการค้าภายในเป็นกรรมการและเลขานุการ

**ข) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการ  
ไซโล และกิจการห้องเย็น**

คณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล  
กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น 5 ประการ ได้แก่

- (1) เสนอแนะต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้
- (2) ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเพื่อการดำเนินการ  
ตามพระราชบัญญัตินี้
- (3) ออกประกาศกำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้าหรือ  
ให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้สูงเกินสมควร รวมทั้งเสนอแนะแก่อธิบดีในการกำหนดเกี่ยวกับการใช้  
ประโยชน์จากใบรับของคลังสินค้า และประทวนสินค้า
- (4) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- (5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็น  
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

โดยกฎหมายมีการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจในการออกประกาศกำหนด  
อัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้าหรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้สูงเกินสมควรไว้ว่าจะกระทำ  
ได้เฉพาะเมื่อมีเหตุอันควรหรือจำเป็นในการรักษาระดับอัตราค่าบำเหน็จอย่างเป็นธรรมเท่านั้น  
นอกจากนี้ยังกำหนดให้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเพื่อการดำเนินการตาม  
พระราชบัญญัตินี้ (2) และออกประกาศกำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้าหรือให้บริการ  
เกี่ยวกับสินค้าไม่ให้สูงเกินสมควร (3) ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาเสียก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับได้

**ค) วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง**

ในส่วนของบทบัญญัติว่าด้วยวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการกำกับ  
คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น กฎหมายบทบัญญัติให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่ง  
คราวละสองปี ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่น  
เข้าดำรงตำแหน่งแทน เว้นแต่วาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวันจะไม่แต่งตั้ง

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนก็ได้ และให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้น อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อดำรงตำแหน่งแทน เมื่อกรรมการดำรงตำแหน่งครบกำหนดตามวาระ 2 ปี หากยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้วยังมีกรณีอื่นๆ อีก 6 กรณีที่จะส่งผลให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งคือ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาย ลาออก ตกเป็นบุคคลล้มละลาย เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ และสุดท้ายคือกรณีคณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะมีเหตุบกพร่องต่อหน้าที่หรือมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง

#### ง) องค์ประชุมและองค์มติ

ในบทบัญญัติว่าด้วยองค์ประชุม กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม หากประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่แทน ถ้ารองประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่แทน และองค์มติของการประชุมของคณะกรรมการฯ ให้ถือเสียงข้างมาก โดยกรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าปรากฏว่าคะแนนเสียงเท่ากันกฎหมายบัญญัติให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด นอกจากนี้ยังบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการฯ ในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่ได้รับมอบหมายแล้วรายงานต่อคณะกรรมการอีกด้วย

### จ) หน่วยงานธุรการ

ในส่วนของงานธุรการนั้นกฎหมายบัญญัติให้กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการให้ของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่ 4 ประการ คือ

ประการแรก ปฏิบัติงานธุรการทั่วไปและงานเลขานุการของคณะกรรมการ และ คณะอนุกรรมการ

ประการที่สอง พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการประกอบ กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

ประการที่สาม รับเรื่องร้องเรียนที่ผู้มีส่วนได้เสียอ้างว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เพื่อเสนออธิบดี และ

ประการสุดท้าย ปฏิบัติการตามประกาศ ระเบียบ และตามที่คณะกรรมการหรือ คณะอนุกรรมการมอบหมาย

### ฉ) อำนาจพิเศษของพนักงานเจ้าหน้าที่

กฎหมายได้บัญญัติอำนาจพิเศษให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีที่มีเหตุอันควร หรือจำเป็น ทั้งนี้ในการปฏิบัติหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ชี้แจงข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็น หนังสือหรือให้ส่งบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานใด เพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการ พิจารณา<sup>2</sup>

2) เข้าไปในสถานที่ทำการ คลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น ของผู้ประกอบการ กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือใน

---

<sup>2</sup> การนำส่งหนังสือเรียกในข้อนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำส่ง ณ ภูมิลำเนา หรือสถานที่ทำการ ของบุคคลซึ่งระบุไว้ในหนังสือเรียกในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่าง เวลาทำการของบุคคลนั้น หรือจะส่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ได้



ระหว่างเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริง เรียกบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

3) आयัดบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบตามพระราชบัญญัตินี้ภายในระยะเวลาที่อธิบดีกำหนด

4) เก็บหรือนำสินค้าในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

โดยในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น บุคคลที่เกี่ยวข้องจะต้องอำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามสมควร นอกจากนี้กฎหมายยังบัญญัติให้กรรมการ อธิบดี และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้อีกด้วย

#### 4.2.1.3 หมวด 2 การประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

บทบัญญัติหมวด 2 ว่าด้วยการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 25 มาตรา คือมาตรา 18 ถึงมาตรา 43 ประกอบด้วยเนื้อหา 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่หนึ่งการจัดตั้ง การขออนุญาต และการออกใบอนุญาต ส่วนที่สองการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ส่วนที่สามความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น และส่วนที่สี่การอุทธรณ์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

##### ก) ส่วนที่ 1 การจัดตั้ง การขออนุญาต และการออกใบอนุญาต

บทบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้ง การขออนุญาต และการออกใบอนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นมีทั้งสิ้น 7 มาตรา คือมาตรา 18 ถึงมาตรา 24 โดยมีรายละเอียดดังนี้

การประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นต้องกระทำในลักษณะของนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และสหกรณ์เท่านั้น โดยจะต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี ทั้งนี้ผู้ขออนุญาตจะต้องมีผู้ประกอบกิจการฯ ซึ่งเคย

ถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 56<sup>3</sup> และยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต ใบอนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นดังกล่าวมีอายุสามปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต ส่วนการขอต่ออายุใบอนุญาตผู้ประกอบการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น ผู้ประกอบการจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยเมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าอธิบดีจะสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต

ในกรณีที่ใบอนุญาตสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นจะต้องยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตภายในสิบห้า วันนับแต่วันที่ได้รับทราบถึงการสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดดังกล่าว นอกจากนี้ผู้ประกอบการฯ จะต้องแสดงใบอนุญาต หรือใบแทนใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ทำการของผู้ประกอบการอีกด้วย

นอกจากนี้กฎหมายยังบัญญัติให้มีสำนักงานสาขาในการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นได้ โดยการมีสำนักงานสาขาจะต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ทั้งนี้ใบอนุญาตให้มีสำนักงานสาขานั้นจะมีอายุตามอายุของใบอนุญาต ในกรณีที่ใบอนุญาตสิ้นอายุและไม่มีการขอต่ออายุ หรืออธิบดีมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต จะถือว่าใบอนุญาตให้มีสำนักงานสาขานั้นสิ้นผลไปด้วย ส่วนในกรณีที่ใบอนุญาตสิ้นอายุและมีการยื่นคำขอต่ออายุแล้ว ให้ใบอนุญาตให้มีสำนักงานสาขามีผลต่อไปจนกว่าอธิบดีจะสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต

---

<sup>3</sup> มาตรา 56 ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาต เมื่อผู้ประกอบการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- 1) ไม่ดำเนินกิจการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตหรือหยุดดำเนินกิจการติดต่อกันเกินกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันโดยมิได้แจ้งให้อธิบดีทราบตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด
- 2) ถูกพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป
- 3) ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา 55 วรรคสอง การสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นเหตุให้ผู้ประกอบการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นพ้นจากการต้องรับโทษทางปกครองในกรณีอื่น

## ข) ส่วนที่ 2 การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล

### และกิจการห้องเย็น

บทบัญญัติว่าด้วยการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นประกอบไปด้วย 13 มาตรา ตั้งแต่มาตรา 25 ถึงมาตรา 37 โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 1) หน้าที่ส่งมอบใบรับของคลังสินค้า และประทวนสินค้า

ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นต้องส่งมอบใบรับของคลังสินค้าให้แก่ผู้นำสินค้ามาฝากเก็บในคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นทุกครั้งเมื่อได้รับสินค้า ส่วนประทวนสินค้าให้ส่งมอบเมื่อผู้นำสินค้ามาฝากร้องขอ ทั้งนี้ ใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าต้องบันทึกไว้ในทะเบียนซึ่งสามารถตรวจสอบได้ โดยใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าต้องมีเลขลำดับตรงกันกับเลขในทะเบียนและลงลายมือชื่อของนายคลังสินค้า

#### 2) รายการที่จำเป็นในใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้า

ใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าต้องมีรายการอย่างน้อยดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น
- (2) ชื่อและที่อยู่ของผู้ฝาก
- (3) ที่ตั้งคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น
- (4) คำบ้ำเห็นใจในการเก็บรักษาสินค้าหรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้า
- (5) ลักษณะ ชนิด ปริมาณ น้ำหนักหรือขนาด รวมทั้งสภาพและจำนวนของสินค้าที่เก็บรักษา เครื่องหมายหีบห่อ และข้อความที่แจ้งลักษณะอันตรายแห่งสินค้า
- (6) สถานที่และวันออกใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้า
- (7) กำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาสินค้า<sup>4</sup>

<sup>4</sup> ถ้ามิได้กำหนดระยะเวลาไว้ให้ถือว่าวันที่ผู้ฝากมาขอรับสินค้าเป็นวันครบกำหนด

(8) ถ้าสินค้าที่เก็บรักษามีประกันภัย ให้แสดงจำนวนเงินที่ประกันภัย กำหนดเวลาที่ประกันภัย และชื่อของผู้รับประกันภัยด้วย

(9) มาตรฐานที่ใช้ในการเก็บรักษาสินค้าของคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น

ทั้งนี้ตามมาตรา 22 ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น ต้องมีทุนตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด และคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น จะต้องมียุทธศาสตร์ สภาพ และวิธีการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนดด้วย

### 3) ข้อห้ามห้ามผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น

ห้ามผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นกระทำการ ดังต่อไปนี้

(1) ออกใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วน โดยมิได้ยกเลิกใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าเดิม โดยทุจริต

(2) ให้เช่าคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น เกินกว่าร้อยละห้าสิบของพื้นที่คลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น โดยมีได้แจ้งให้อธิบดีทราบ

(3) ลดทุนตามมาตรา 27 โดยมีได้รับอนุญาตจากอธิบดี

(4) ฝากเงินไว้ที่อื่นนอกจากที่ธนาคารหรือบริษัทเงินทุน โดยมีได้รับอนุญาตจาก อธิบดี

(5) ให้กู้ยืมเงินแก่บริษัทในเครือ ผู้จัดการ กรรมการ หรือหุ้นส่วนของผู้ประกอบ กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น

(6) เรียกเก็บค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้าหรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าเกิน อัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

### 4) หน้าที่ส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า

ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นต้องส่งมอบสินค้า ให้แก่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าเมื่อผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า มาขอรับสินค้าที่ฝากโดยเวนคืนใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า แต่ถ้าผู้ฝากสินค้ามีหนี้อันเกิด

จากการฝาก หรือหนี้จากการรับบริการอื่นใดเกี่ยวกับสินค้าที่ฝากในคลังสินค้า ไฮโล หรือห้องเย็น ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล หรือกิจการห้องเย็นมีสิทธิยึดหวงสินค้าไว้ได้ตามจำนวนหนี้ที่ค้างชำระอยู่

#### 5) หน้าที่จัดให้มีการตรวจสอบสินค้าในคลังสินค้า

ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล หรือกิจการห้องเย็นต้องจัดให้มีการตรวจสอบสินค้าทั้งหมดที่เก็บไว้ในคลังสินค้า ไฮโล หรือห้องเย็นอย่างน้อยปีละสองครั้งภายในเดือนมิถุนายนและเดือนธันวาคม และต้องแจ้งวันทำการตรวจสอบเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ฝากและผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เพื่อให้บุคคลดังกล่าวมีโอกาสเข้าร่วมการตรวจสอบนั้นด้วย และผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล หรือกิจการห้องเย็นต้องอำนวยความสะดวกแก่บุคคลดังกล่าวตามสมควร

ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล หรือกิจการห้องเย็นต้องยอมให้ผู้ฝากหรือผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าเข้าตรวจสอบสินค้าในคลังสินค้า ไฮโล หรือห้องเย็นในระหว่างเวลาทำการ โดยที่ผู้ฝากหรือผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าต้องแจ้งวันเข้าตรวจสอบเป็นหนังสือให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล หรือกิจการห้องเย็นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และผู้ประกอบกิจการฯ จะต้องอำนวยความสะดวกแก่บุคคลดังกล่าวตามสมควร

#### 6) การจัดทำบัญชีแสดงรายรับและรายจ่าย

ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล หรือกิจการห้องเย็นมีหน้าที่จัดทำบัญชีแสดงรายรับและรายจ่ายทั้งสิ้นเกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล หรือกิจการห้องเย็น และบัญชีคุมสินค้าที่เก็บรักษาให้เรียบร้อยและถูกต้อง เก็บไว้ ณ สถานที่ทำการของผู้ประกอบกิจการและพร้อมที่จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ตลอดเวลา

#### 7) การส่งรายงานประจำปี พร้อมด้วยงบดุลและบัญชีกำไรขาดทุน

ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล หรือกิจการห้องเย็นจะต้องส่งรายงานประจำปี พร้อมด้วยงบดุลและบัญชีกำไรขาดทุนแสดงฐานะการเงินและฐานะของกิจการสำหรับรอบปีปฏิทินที่ล่วงมาแล้วต่ออธิบดีภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทินตามแบบที่อธิบดีกำหนด ทั้งนี้หากปรากฏว่ารายงานประจำปี และงบดุลหรือบัญชีกำไรขาดทุนที่ส่งไม่ถูกต้อง หรือมีรายการไม่

ครบถ้วนบริบูรณ์ อธิบดีมีอำนาจสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง หรือครบถ้วนบริบูรณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนด

#### 8) การสั่งให้ส่งเอกสาร

อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น ส่งรายงานหรือเอกสารใดๆ เกี่ยวกับฐานะการเงิน ฐานะของกิจการ หรือการประกอบกิจการต่ออธิบดี เมื่อใดก็ได้ โดยที่อธิบดีต้องกำหนดระยะเวลาที่ผู้ประกอบกิจการฯ จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นไม่อาจปฏิบัติตามระยะเวลาที่กำหนดได้จะต้องยื่นคำร้องขอขยายระยะเวลาต่ออธิบดี และเมื่อเห็นว่าเหตุอันสมควรอธิบดีจะมีคำสั่งขยายระยะเวลาให้ก็ได้

#### 9) กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงที่เป็นสาระสำคัญ

ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงนายคลังสินค้า เปลี่ยนแปลงสถานที่ทำการ หรือเปลี่ยนแปลงลักษณะ สภาพ จำนวน หรือขนาดของคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น ให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นแจ้งอธิบดีทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

#### 10) การเลิกประกอบกิจการ

ให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นที่ประสงค์จะเลิกประกอบกิจการตามที่ได้รับอนุญาตแจ้งอธิบดีทราบล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันเลิกประกอบกิจการ หากมีสินค้าที่รับฝากไว้ในครอบครองในวันเลิกประกอบกิจการ ให้ผู้ประกอบกิจการส่งคืนสินค้าให้ผู้ฝากหรือผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าโดยแจ้งให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันเลิกประกอบกิจการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

### ค) ส่วนที่ 3 ความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

บทบัญญัติในส่วนของความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นนี้ประกอบไปด้วย 4 มาตรา ได้แก่มาตรา 38 ถึงมาตรา 41 โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 1) หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น

ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นต้องรับผิดชอบต่อผู้ฝากหรือผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าในความเสียหายกรณีดังต่อไปนี้

- 1) สินค้าที่รับฝากสูญหาย
- 2) สินค้าที่รับฝากเสียหาย
- 3) สินค้าที่รับฝากเกิดการผสมปลอมปน หรือปริมาณ น้ำหนัก ขนาด คุณภาพ

หรือมาตรฐานของสินค้าที่รับฝากเปลี่ยนแปลงไปจากที่ระบุในใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า

ทั้งนี้เว้นแต่ผู้ประกอบกิจการฯ จะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัยจากสภาพของสินค้าที่รับฝากหรือเพราะความผิดของผู้ฝากเอง

ความรับผิดกรณีต่อมาคือผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นยังต้องรับผิดชอบต่อผู้ฝาก หรือผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า ในความเสียหายที่เกิดจากการที่ไม่ได้แจ้งต่อบุคคลเหล่านั้นทันทีเมื่อรู้หรือควรจะรู้ว่าสินค้าที่รับฝากไว้ในคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นเสื่อมสภาพ นอกจากนี้กรณีที่ผู้ประกอบกิจการฯ จะต้องรับผิดชอบต่อผู้ทรงใบรับของคลังสินค้า หรือประทวนสินค้าในความเสียหายที่เกิดจากการออกใบรับของคลังสินค้า หรือประทวนสินค้ามากกว่าหนึ่งฉบับอีกด้วย

#### 2) หน้าที่ของผู้ฝากกรณีฝากสินค้าที่มีสภาพอันก่อให้เกิดอันตรายได้

ผู้ฝากสินค้าที่มีสภาพอันก่อให้เกิดอันตรายได้มีหน้าที่ต้องจัดแจ้ง ทำเครื่องหมายหรือปิดป้าย หากสินค้าที่จะฝากในคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นมีสภาพอันก่อให้เกิดอันตรายได้ เช่น ไวไฟ มีพิษ อาจเกิดระเบิด หรืออาจเป็นอันตรายโดยประการอื่น เพื่อให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นทราบว่าสินค้านั้นมีสภาพอันก่อให้เกิดอันตรายได้ ทั้งนี้ถ้าผู้ฝากสินค้าไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติและผู้ประกอบกิจการฯ ไม่รู้หรือไม่อาจรู้ถึงสภาพอันตรายแห่งสินค้านั้น ผู้ประกอบกิจการฯ ไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดแก่สินค้าที่รับฝากนั้น

### ง) ส่วนที่ 4 การอุทธรณ์

บทบัญญัติว่าด้วยการอุทธรณ์มี 2 มาตราคือ มาตรา 42 และมาตรา 43 โดยผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นที่ไม่พอใจในคำสั่งของอธิบดีว่าด้วย การออกและการเพิกถอนใบอนุญาต การสั่งไม่อนุญาตให้ต่อใบอนุญาต การออกใบอนุญาตให้มีสำนักงาน สาขา การห้ามลดทุน และการฝากเงินไว้ที่อื่นนอกจากธนาคารหรือบริษัทเงินทุนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการ โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อคณะกรรมการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่งของอธิบดี โดยการยื่นอุทธรณ์ การรับอุทธรณ์ วิธีพิจารณาอุทธรณ์ และกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ทั้งนี้การอุทธรณ์ไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งของอธิบดี เว้นแต่คณะกรรมการจะสั่งเป็นอย่างอื่นเป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

#### 4.2.1.4 หมวด 3 คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือ

บทบัญญัติว่าคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือประกอบไปด้วย 7 มาตรา คือมาตรา 44 ถึงมาตรา 50 โดยมีรายละเอียดดังนี้

ผู้ที่มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือโดยรับบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติ ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับนี้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เริ่มประกอบกิจการ ได้แก่

- 1) ชื่อและที่อยู่ของตน
- 2) สถานที่เก็บ พื้นที่ ขนาด และความจุของคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น
- 3) ชื่อและสถานที่ทำการของบริษัทในเครือที่ฝากเก็บสินค้า

ทั้งนี้เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งแล้วจะต้องออกใบรับรองการแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้แจ้งโดยพลัน

ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลตามที่ได้แจ้งไว้ หรือประสงค์จะเลิก หรือโอนกิจการไปให้บุคคลอื่น ผู้ที่มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือโดยรับ



บำเหน็จเป็นทางการค่าปกติจะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปลี่ยนแปลงข้อมูล เลิก หรือโอนกิจการ

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าข้อมูลที่ได้แจ้งไว้ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นดังกล่าวแก้ไขให้ถูกต้องหรือครบถ้วน และแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่งดังกล่าว โดยแบบและรายละเอียดที่ต้องแจ้ง วิธีการแจ้ง และแบบใบรับรองการแจ้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

ผู้ที่มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือฯ จะต้องจัดทำบัญชีคุมสินค้าที่ทำการเก็บรักษาให้เรียบร้อยและถูกต้อง เก็บไว้ ณ สถานที่ทำการของตน ทั้งนี้ ในกรณีที่มีเหตุอันควรหรือจำเป็น อธิบดีจะสั่งให้แจ้งข้อมูลในบัญชีคุมสินค้าต่ออธิบดีภายในระยะเวลาที่กำหนดตามที่เห็นสมควรก็ได้

ให้ผู้มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือฯ จัดส่งรายงานประจำปีแสดงข้อมูลสินค้าที่ทำการเก็บรักษา ตามแบบวิธีการ และภายในระยะเวลาที่อธิบดีกำหนด

ห้ามมิให้บุคคลใดออกไปรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าสำหรับสินค้าที่เก็บรักษาในคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น เว้นแต่เป็นการออกหลักฐานในการรับฝากสินค้า และมีให้ถือว่าหลักฐานดังกล่าวเป็นใบรับของคลังสินค้าตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่าจะมีชื่อเรียกใกล้เคียงกับใบรับของคลังสินค้าอย่างไร

#### 4.2.1.5 หมวด 4 บทกำหนดโทษ

บทบัญญัติว่าด้วยบทกำหนดโทษได้กำหนดโทษออกเป็น 2 ประเภทคือ โทษทางปกครอง และโทษทางอาญา โดยมีรายละเอียดดังนี้

##### ก) ส่วนที่ 1 โทษทางปกครอง

โทษทางปกครองนี้อธิบดีเป็นผู้มีอำนาจลงโทษ โดยโทษทางปกครอง มีดังต่อไปนี้

- (1) ปรับทางปกครอง
- (2) พักใช้ใบอนุญาต

## (3) เพิกถอนใบอนุญาต

## 1) โทษปรับทางปกครอง และโทษพักใช้ใบอนุญาต

ในกรณีที่อธิบดีมีคำสั่งให้ลงโทษปรับทางปกครอง และผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครอง กฎหมายบัญญัติให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม และในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้ ให้อธิบดีมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับ ในกรณีนี้ ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคำสั่งให้ชำระค่าปรับนั้นชอบด้วยกฎหมายก็ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาและบังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดชำระค่าปรับได้

อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นที่ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยการส่งมอบใบรับของคลังสินค้าและใบประทวนสินค้า การให้เช่าคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น การเรียกค่าบำรุงเงินในการรับฝากสินค้าหรือให้บริการ และการส่งรายงานประจำปี งบดุล หรือบัญชีกำไรขาดทุนระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้หากไม่ปฏิบัติตามผู้ประกอบกิจการฯ จะต้องรับโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองหมื่นบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดี

ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นผู้ใด ฝ่าฝืน

หรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วย

- 1) รายละเอียดที่จำเป็นต้องมีในใบรับของคลังสินค้าและใบประทวนสินค้า ตามมาตรา 26
- 2) ลักษณะ สภาพ และวิธีการดำเนินงานของคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ตามมาตรา 28
- 3) การจัดทำให้มีการตรวจสอบสินค้าที่เก็บไว้ในคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ตามมาตรา 31
- 4) การจัดทำบัญชีรายรับรายจ่าย ตามมาตรา 33
- 5) การส่งรายงานประจำปี งบดุล และบัญชีกำไรขาดทุน ตามมาตรา 34 วรรค 1
- 6) การส่งรายงาน หรือเอกสารเกี่ยวกับฐานะการเงินเมื่ออธิบดีเห็นสมควร ตามมาตรา 35

7) การเปลี่ยนแปลงนายคลังสินค้า เปลี่ยนแปลงสถานที่ทำการ หรือเปลี่ยนแปลงลักษณะ สภาพ จำนวน หรือขนาดของคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น ตามมาตรา 36

8) การเลิกประกอบกิจการ ตามมาตรา 37

อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้น ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดี ผู้ประกอบกิจการฯ ต้องรับโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองหมื่นบาท

นอกจากนี้เมื่อปรากฏว่าผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นผู้ใดมีฐานะการเงินไม่มั่นคงหรือดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฝากหรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 29 (5)<sup>5</sup> อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้อธิบดีมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวของอธิบดีได้ โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินเก้าสิบวันโดยอธิบดีมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นปฏิบัติตามในขณะถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีกด้วย

## 2) โทษเพิกถอนใบอนุญาต

อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาต เมื่อผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

1) ไม่ดำเนินกิจการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตหรือหยุดดำเนินกิจการติดต่อกันเกินกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันโดยมิได้แจ้งให้อธิบดีทราบตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด

2) ถูกพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป

3) ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา 55 วรรคสอง<sup>6</sup>

<sup>5</sup> ให้กู้ยืมเงินแก่บริษัทในเครือ ผู้จัดการ กรรมการ หรือหุ้นส่วนของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น

<sup>6</sup> มาตรา 55 เมื่อปรากฏว่าผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นผู้ใด มีฐานะการเงินไม่มั่นคงหรือดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฝาก

ทั้งนี้การสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว ไม่เป็นเหตุให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น พ้นจากการต้องรับโทษทางปกครองในกรณีอื่น

คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตนั้นจะต้องทำเป็นหนังสือแจ้ง ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นทราบ และให้ปิดประกาศหนังสือแจ้งการพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ทำการของผู้ประกอบกิจการฯ

### 3) บทกำหนดโทษทางปกครองของผู้มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือโดยรับบำเหน็จเป็นทางการค่าปกติ

กฎหมายบัญญัติว่าผู้มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือโดยรับบำเหน็จเป็นทางการค่าปกติผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงข้อมูลตามที่ได้แจ้งไว้ หรือประสงค์จะเลิกหรือโอนกิจการไปให้บุคคลอื่น การแก้ไขข้อมูลที่แจ้งไว้ให้ถูกต้องหรือครบถ้วน หรือการจัดทำบัญชีคุมสินค้าที่ทำการเก็บรักษาต้องรับโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองหมื่นบาท

ทั้งนี้กรณีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่จัดส่งรายงานประจำปีแสดงข้อมูลสินค้าที่ทำการเก็บรักษา อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการฯ นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยผู้มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือโดยรับบำเหน็จเป็นทางการค่าปกติผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดีดังกล่าวต้องรับโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองหมื่นบาท

---

หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 29 (5) ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้น ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นผู้ใด ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดี ตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินเก้าสิบวัน

ในการพักใช้ใบอนุญาตตามวรรคสอง ให้อธิบดีมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นปฏิบัติในขณะที่ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต

ในส่วนของการอุทธรณ์กฎหมายบัญญัติให้ผู้ถูกลงโทษทางปกครองที่ไม่พอใจในคำสั่งลงโทษทางปกครองของอธิบดีตามบทบัญญัติในส่วนนี้ มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการการอุทธรณ์ได้โดยให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการอุทธรณ์มาใช้บังคับโดยอนุโลม

## ข) ส่วนที่ 2 โทษทางอาญา

บทบัญญัติว่าด้วยโทษทางอาญามีทั้งสิ้น 10 มาตรา คือบทบัญญัติตั้งแต่มาตรา 61 ถึงมาตรา 70 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียกของพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อมีหนังสือเรียกมาให้ถ้อยคำ ชี้แจงข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานใด เพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณาโดยไม่มีเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 61

2) ผู้ใดขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดังต่อไปนี้

2.1) เข้าไปในสถานที่ทำการ คลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นเพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

2.2) อายัดบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

2.3) เก็บหรือนำสินค้าในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบ

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 62

3) ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าไปในสถานที่ทำการ คลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นเพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 63

4) ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการขออนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ ตามมาตรา 64

5) ผู้กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการขออนุญาตมีสำนักงานสาขา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับ

ไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ ตามมาตรา 65

6) ผู้ประกอบประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการออกใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าใหม่ทั้งหมด หรือบางส่วน โดยมีได้ยกเลิกใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าเดิม การลดทุนตามมาตรา 27 โดยมีได้รับอนุญาตจากอธิบดี หรือฝากเงินไว้ที่อื่นนอกจากที่ธนาคารหรือบริษัทเงินทุน โดยมีได้รับอนุญาตจากอธิบดี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 66

7) ผู้มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือ โดยรับบำเหน็จเป็นทางการค่าปกติผู้ใด ฝ่าฝืนหรือไม่แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับชื่อและที่อยู่ของตน พร้อมกับสถานที่เก็บ พื้นที่ ขนาด และความจุของคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น รวมทั้งชื่อและสถานที่ทำการของบริษัทในเครือที่ฝากเก็บสินค้า ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท ตามมาตรา 67

8) ผู้มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือ โดยรับบำเหน็จเป็นทางการค่าปกติผู้ใด ฝ่าฝืนข้อห้ามมิให้บุคคลใดออกใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าสำหรับสินค้าที่เก็บรักษา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 68

9) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องรับโทษ ตามมาตรา 69

10) ความผิดตามข้อ 1, 2, 3 หรือ 7 ให้คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ในการใช้อำนาจดังกล่าวคณะกรรมการอาจมอบหมายให้อธิบดี รองอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำการแทนได้การมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ทั้งนี้เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตามมาตรา 70

#### 4.2.1.6 บทเฉพาะกาล

ในส่วนของบทเฉพาะกาลซึ่งประกอบไปด้วย 3 มาตรา คือ มาตรา 71 ถึง 73 นี้ แบ่งเป็น 2 กรณี กรณีแรกเป็นกรณีของการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และสหกรณ์ซึ่งได้ประกอบกิจการดังกล่าวอยู่แล้ว และกรณีที่ 2 คือกรณีที่มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือตามมาตรา 44 ให้ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ อยู่แล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

โดยกฎหมายบัญญัติให้กรณีของการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นอยู่แล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับต้องยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และเมื่อยื่นคำขอแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปจนกว่าจะมีคำสั่งไม่อนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายนี้ ส่วนกรณีที่มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็น ที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือตามมาตรา 44 อยู่แล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกใบรับรองแล้วให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการนั้นได้รับการรับรองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยบัญญัติไว้ 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นซึ่งได้รับอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พุทธศักราช 2515 และสหกรณ์ซึ่งประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าประสงค์จะประกอบกิจการต่อไป ให้ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และเมื่อได้ยื่นคำขอแล้วให้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นได้ต่อไปจนกว่าจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้

ประการที่สอง ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นซึ่งได้รับอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พุทธศักราช 2515 ซึ่งประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และเข้าลักษณะเป็นผู้มีคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือ โดยรับบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติตามมาตรา 44 ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งแล้วให้ออกใบรับรองการแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานแก่ผู้แจ้ง และให้ถือว่าผู้นั้นได้รับใบรับรองการแจ้งตามพระราชบัญญัตินี้

ประการสุดท้าย ในระหว่างที่การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิยังไม่แล้วเสร็จให้ คณะกรรมการประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทน กระทรวงการคลังผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวง อุตสาหกรรม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนธนาคาร แห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ อธิบดี เพื่อทำหน้าที่คณะกรรมการไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิครบตาม จำนวนที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัตินี้

### อัตราค่าธรรมเนียม

- (1) ใบอนุญาต ฉบับละ 2,000 บาท
- (2) ใบอนุญาตให้มีสำนักงานสาขา ฉบับละ 1,000 บาท
- (3) ใบแทนใบอนุญาต ฉบับละ 200 บาท
- (4) ใบแทนใบอนุญาตให้มีสำนักงานสาขา ฉบับละ 100 บาท
- (5) การต่ออายุใบอนุญาต ครั้งละ 1,000 บาท

### 4.2.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

#### 4.2.2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 14 ว่าด้วยเก็บของ ในคลังสินค้า

เนื่องจากกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการพาณิชย์จึงอยู่ ภายใต้อำนาจแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย ทั้งนี้พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และ ห้องเย็น พ.ศ. 2558 มาตรา 5 ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มา บังคับใช้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 โดยบัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 14 ว่าด้วย เก็บของในคลังสินค้า มาบังคับใช้กับการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ตามพระราชบัญญัตินี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้”



ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 ลักษณะ 14 ว่าด้วยเก็บของในคลังสินค้า ประกอบไปด้วยบทบัญญัติ 2 หมวด รวมทั้งสิ้น 27 มาตรา คือตั้งแต่มาตรา 770 ถึงมาตรา 796 โดยบทบัญญัติดังกล่าวมีสาระสำคัญในการกำหนดหน้าที่ของนายคลังสินค้า กล่าวคือนายคลังสินค้าเป็นผู้รับทำการเก็บรักษาสินค้าเพื่อำเน็จเป็นทางค้าปกติของตน มีหน้าที่ต้องยอมให้ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้า หรือผู้ทรงประหวนสินค้าตรวจสินค้าและเอาตัวอย่างไปได้ในเวลาอันควรระหว่างเวลาทำงานทุกเมื่อ และห้ามมิให้นายคลังสินค้าเรียกให้ผู้ฝากถอนสินค้าไปก่อนสิ้นระยะเวลาที่ตกลงกันได้

นอกจากนี้ยังบัญญัติถึงหน้าที่ปฏิบัติเกี่ยวกับใบรับของคลังสินค้าและประหวนสินค้า โดยบัญญัติให้นายคลังมีหน้าที่ออกใบรับของคลังสินค้า และประหวนสินค้าหากผู้ฝากสินค้าต้องการ นอกจากนี้ยังกล่าวถึงกรรมสิทธิ์และการโอนกรรมสิทธิ์ในใบรับของคลังสินค้า และประหวนสินค้า การจำนำสินค้าที่มีการฝากไว้ การขายทอดตลาดสินค้า รวมทั้งการให้นำบทบัญญัติทั้งหลายในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยตัวเงินมาใช้บังคับแก่ประหวนสินค้าและใบรับของคลังสินค้าซึ่งได้สลักหลังอย่างประหวนสินค้าเพียงที่ไม่ขัดกับบทบัญญัติทั้งหลายในลักษณะนี้ด้วย โดยมีรายละเอียดดังที่จะกล่าวต่อไปนี้

### 1) หมวด 1 บทเบ็ดเสร็จทั่วไป

#### ก) นายคลังสินค้า

นายคลังสินค้า คือบุคคลผู้รับทำการเก็บรักษาสินค้าเพื่อำเน็จเป็นทางค้าปกติของตน กล่าวคือทำการเก็บรักษาสินค้าเพื่อำตอบแทนอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นประจำมิใช่กระทำการเป็นครั้งคราว นายคลังสินค้านี้มีหน้าที่ต้องยอมให้ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้า หรือผู้ทรงประหวนสินค้าตรวจสินค้าและเอาตัวอย่างไปได้ทุกเมื่อในเวลาอันควรระหว่างเวลาทำงาน โดยนายคลังสินค้าจะเรียกให้ผู้ฝากสินค้าถอนสินค้าไปก่อนสิ้นระยะเวลาที่ตกลงกันได้ไม่ได้ อย่างไรก็ตามถ้าไม่มีกำหนดเวลาส่งคืนสินค้า นายคลังสินค้าจะส่งคืนได้ต่อเมื่อบอกกล่าวให้ผู้ฝากทราบล่วงหน้า 1 เดือน ทั้งนี้การบอกกล่าวส่งคืนสินค้าจะต้องล่วงหน้าระยะเวลา นับแต่ฝากสินค้าไปแล้วไม่น้อยกว่า 2 เดือน

#### ข) บทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวข้อง

นอกจากบทบัญญัติบรรพในบรรพนี้แล้ว ในเรื่องของการเก็บของในคลังสินค้ายังมีการบัญญัติให้นำบทบัญญัติของกฎหมายอีก 2 เรื่องมาบังคับใช้กล่าวคือ บทบัญญัติว่าด้วยฝากทรัพย์ โดย

อนุโลมให้นำมาใช้ผ่านทางมาตรา 771 ซึ่งบัญญัติว่า “บทบัญญัติทั้งหลายว่าด้วยฝากทรัพย์มาใช้บังคับแก่การเก็บของในคลังสินค้าด้วยเพียงเท่าที่ไม่ขัดกับบทบัญญัติในลักษณะนี้” และบทบัญญัติว่าด้วยการรับขนที่โดยอนุโลมให้นำมาใช้ผ่านทางมาตรา 772 ซึ่งบัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา 616, 619, 623, 625, 630, 631 และ 632 อันว่าด้วยการรับขนนั้น ท่านให้นำมาใช้บังคับแก่การเก็บของในคลังสินค้า อนุโลมตามควรแก่บท” นั้นเอง

## 2) หมวด 2 ใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้า

สาระสำคัญของบทบัญญัติในหมวดนี้คือนายคลังสินค้าต้องส่งมอบใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าให้แก่ผู้ฝากหากผู้ฝากสินค้าต้องการเอกสารดังกล่าว โดยต้องเป็นใบรับของคลังสินค้า หรือประทวนสินค้าที่มาจากต้นขั้วเดียวกันมีข้อความถูกต้องตรงกันทุกประการกับใบรับของคลังสินค้า หรือประทวนสินค้าที่นายคลังสินค้ายึดถือไว้ โดยผู้ฝากสินค้ามีสิทธิที่จะสลักหลังโอนกรรมสิทธิ์ในสินค้าให้แก่ผู้อื่นได้ นอกจากนี้ผู้ฝากสินค้ายังมีสิทธิที่จะสลักหลังจำหน่ายสินค้าประทวนสินค้าซึ่งจัดแจ้งไว้ในประทวนได้โดยไม่ต้องส่งมอบสินค้านั้นแก่ผู้รับสลักหลัง ทั้งนี้ทำได้โดยการแยกประทวนออกจากใบรับของ คลังสินค้า และส่งมอบประทวนนั้นให้แก่ผู้รับสลักหลัง โดยใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าต้องมีเลขลำดับตรงกันกับ เลขในต้นขั้ว และลงลายมือชื่อของนายคลังสินค้าด้วยเสมอ ทั้งนี้รายละเอียดที่ต้องปรากฏในใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้า ทั้งใน ส่วนของผู้ฝากและต้นขั้วของนายคลังสินค้านั้นมีดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อหรือยี่ห้อ และสำนักของผู้ฝาก
- 2) ที่ตั้งคลังสินค้า
- 3) ค่าบำเหน็จสำหรับเก็บรักษา
- 4) สภาพของสินค้าที่เก็บรักษา และน้ำหนักหรือขนาดแห่งสินค้านั้น รวมทั้งสภาพจำนวนและเครื่องหมายหีบห่อ
- 5) สถานที่และวันออกใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้า
- 6) กำหนดระยะเวลารับฝากสินค้าถ้ามี
- 7) จำนวนเงินที่ประกันภัย กำหนดเวลาที่เอาประกันภัย และชื่อหรือยี่ห้อของผู้รับประกันภัยถ้ามี

### ก) กรณีมีการจำหน่ายสินค้า

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้ามีลักษณะเป็นตราสารเปลี่ยนมือได้โดยการสลักหลังและส่งมอบ อย่างไรก็ตามการสลักหลังดังกล่าวเป็นเอกสารที่มีความสำคัญหากจะมีการโอนกรรมสิทธิ์กันจะต้องมีการระบุตัวผู้ทรงที่ชัดเจน ทั้งนี้ไม่อาจสลักหลังโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่กันในนามผู้ถือได้ นอกจากนี้หากมีการจำหน่ายเมื่อผู้ฝากสลักหลังประทวนสินค้าให้แก่ผู้รับจำหน่ายคู่สัญญาจะต้องทำการจดทะเบียนการที่สลักหลังนั้นลงในใบรับของคลังสินค้าด้วย ถ้ามิได้จดทะเบียนไว้จะส่งผลให้คู่สัญญาไม่อาจยกการจำหน่ายขึ้นเป็นข้อต่อสู้ผู้ที่ซื้อสินค้าต่อไปได้ ทั้งนี้เมื่อได้สลักหลังและส่งมอบประทวนสินค้าแก่ผู้รับจำหน่ายแล้ว คู่สัญญาจะต้องจดทะเบียนการจำหน่ายไว้ในประทวนสินค้าด้วยว่าได้จดทะเบียนการจำหน่ายไว้ในใบรับของคลังสินค้าแล้ว

เมื่อผู้ฝากจำหน่ายสินค้าและส่งมอบประทวนสินค้าแก่ผู้รับสลักหลังแล้ว ผู้รับสลักหลังจะต้องมีหนังสือบอกกล่าวไปยังนายคลังสินค้าให้ทราบถึงจำนวนหนี้ซึ่งจำหน่ายสินค้านั้นเป็นประกัน รวมทั้งจำนวนดอกเบี้ยและวันอันหนี้จะถึงกำหนดชำระ ทั้งนี้เมื่อนายคลังสินค้าได้รับคำบอกกล่าวเช่นนั้นแล้วต้องจดทะเบียนการที่สลักหลังนั้นลงในต้นขั้วที่ตนยึดถือไว้ ถ้าไม่ได้จดทะเบียนต้นขั้วจะส่งให้การจำหน่ายนั้นจะไม่อาจยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้เจ้าหนี้ทั้งหลายของผู้ฝากได้

### ข) กรรมสิทธิ์และการโอนกรรมสิทธิ์

นอกจากนี้ผู้ทรงเอกสารอันมีทั้งใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้านั้นจะให้นายคลังสินค้าแยกสินค้าที่เก็บรักษาไว้ออกเป็นหลายส่วนและให้ส่งมอบเอกสารแก่ตนส่วนละใบก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ผู้ทรงเอกสารต้องคืนเอกสารเดิมแก่นายคลังสินค้า อนึ่ง ค่าใช้จ่ายในการแยกสินค้าและการส่งมอบเอกสารใหม่นั้นผู้ทรงเอกสารต้องเป็นผู้เสีย ทั้งนี้การโอนกรรมสิทธิ์ในสินค้าที่เก็บรักษาไว้นั้นจะกระทำโดยการสลักหลังใบรับของคลังสินค้าเท่านั้น

สินค้าซึ่งเก็บรักษาไว้นั้นหากจะจำหน่ายต้องทำโดยการสลักหลังประทวนสินค้าเท่านั้น และเมื่อได้สลักหลังประทวนสินค้าแล้วจะนำสินค้านั้นไปจำหน่ายแก่ผู้อื่นอีกชั้นหนึ่งด้วยสลักหลังใบรับของคลังสินค้าเช่นเดียวกับสลักหลังประทวนสินค้านั้นก็ได้ ทั้งนี้หากไม่ได้มีการจำหน่ายสินค้าที่เก็บรักษาไว้ จะมีโอนใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าไปอยู่กับผู้ทรงต่างคนกันยึดถือไม่ได้ ทั้งนี้ในการสลักหลังประทวนสินค้าครั้งแรกนั้นจะต้องจดทะเบียนหนี้ที่จำหน่ายสินค้าเป็นประกัน และจำนวนดอกเบี้ยที่จะต้องชำระ รวมถึงวันที่หนี้จะถึงกำหนดชำระด้วย

### ค) การส่งมอบสินค้า

การส่งมอบสินค้าที่เก็บรักษาไว้ในคลังสินค้า ไฮโล หรือห้องเย็นนั้น จะกระทำต่อเมื่อมีการเวนคืนใบรับของคลังสินค้า และหากมีการจำหน่ายสินค้า การส่งมอบสินค้าที่เก็บรักษาไว้ในคลังสินค้า ไฮโล หรือห้องเย็นนั้น จะกระทำต่อเมื่อมีการเวนคืนทั้งใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าเท่านั้น

อย่างไรก็ดีผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าอาจเรียกให้คืนสินค้าได้ในเวลาใด ๆ ก็ได้เมื่อได้วางเงินแก่นายคลังสินค้าเต็มจำนวนหนี้ซึ่งลงไว้ในประทวนสินค้า รวมทั้งดอกเบี้ยจนถึงวันกำหนดชำระหนี้ด้วย และจำนวนเงินที่วางดังกล่าวนายคลังสินค้ามีหน้าที่ต้องชำระแก่ผู้ทรงประทวนสินค้าเมื่อผู้ทรงเวนคืนประทวนสินค้านั้น

### ง) การขายทอดตลาดสินค้า

หากถึงกำหนดชำระหนี้แล้วไม่มีการชำระหนี้ประธานซึ่งมีการจำหน่ายสินค้าไว้เป็นประกันหนี้ และผู้ทรงประทวนสินค้าได้ยื่นคัดค้านตามระเบียบแล้ว ให้นายคลังสินค้าขายทอดตลาดสินค้าได้ ทั้งนี้ผู้ทรงประทวนสินค้าต้องมีจดหมายบอกกล่าวให้ผู้ฝากทราบเวลาและสถานที่ที่จะขายทอดตลาดด้วย โดยเมื่อขายทอดตลาดได้เงินมาเท่าใดให้นายคลังสินค้าหักเงินค่าเก็บรักษาสินค้าไว้และส่งมอบเงินจำนวนที่เหลือจากการขายทอดตลาดนั้นแก่ผู้ทรงประทวนสินค้า เมื่อผู้ทรงประทวนสินค้านำประทวนมาเวนคืน ถ้ายังมีเงินเหลือต้องส่งมอบให้แก่ผู้รับจำหน่ายคนหลังเมื่อเขาเวนคืนใบรับของคลังสินค้า หรือถ้าไม่มีผู้รับจำหน่ายคนหลัง หรือผู้รับจำหน่ายคนหลังได้รับชำระหนี้แล้ว ก็ให้ชำระเงินที่เหลืออยู่นั้นแก่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้า หากจำนวนเงินสุทธิที่ขายทอดตลาดได้ไม่พอชำระหนี้แก่ผู้ทรงประทวนสินค้า นายคลังสินค้าต้องคืนประทวนสินค้าแก่ผู้ทรงประทวนสินค้า และต้องจดจำนวนเงินที่ได้ชำระลงไว้ในประทวนสินค้านั้น แล้วจดลงไว้ในสมุดบัญชีของตนเองด้วย

ทั้งนี้ผู้ทรงประทวนสินค้าจะมีสิทธิไล่เบี้ยเอาจำนวนเงินที่ยังค้างชำระนั้น แก่ผู้สลับหลังคนก่อน ๆ ทั้งหมด หรือแต่คนใดคนหนึ่งได้ แต่ต้องได้ขายทอดตลาดภายใน 1 เดือนนับแต่วันคัดค้าน อย่างไรก็ตามหากมิให้ฟ้องไล่เบี้ยเมื่อพ้นเวลา 1 ปีนับแต่วันขายทอดตลาด ทั้งนี้ให้นำบทบัญญัติทั้งหลายในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยตัวเงินมาบังคับใช้กับประทวนสินค้าและใบรับของคลังสินค้าซึ่งได้สลับหลังอย่างประทวนสินค้านั้น ด้วยเพียงที่ไม่ขัดกับบทบัญญัติทั้งหลายในลักษณะนี้

### จ) การออกใบรับของคลังสินค้าและ/หรือประทวนสินค้าใหม่กรณีสูญหาย

ในกรณีที่ใบรับของคลังสินค้าและ/หรือประทวนสินค้าสูญหายไป ผู้ทรงเอกสารนั้น ๆ จะขอให้นายคลังสินค้าออกเอกสารให้ใหม่ก็ได้เมื่อให้ประกันตามสมควรแก่นายคลังสินค้าแล้ว โดยนายคลังสินค้าต้องจดแจ้งลงไว้ในต้นขั้วเป็นสำคัญด้วย

#### 4.2.2.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 22 ว่าด้วยหุ้นส่วน และบริษัท

บทบัญญัติในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 บัญญัติให้การประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นกระทำได้เฉพาะนิติบุคคล ประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และสหกรณ์

ดังนั้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด และบริษัทมหาชนจำกัด จึงต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 22 ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัทด้วย ทั้งในเรื่องของหุ้นส่วนจำกัด กล่าวคือการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัด ประเภทของหุ้นส่วน ตลอดจนความรับผิดชอบของหุ้นส่วน และบริษัทจำกัด เช่น สภาพและการตั้งบริษัทจำกัด หุ้นและผู้ถือหุ้น วิจารณ์การบริหารบริษัทจำกัด การสอบบัญชี การตรวจ การเพิ่มทุนและลดทุน หุ้นกู้ การเลิกบริษัทจำกัด การควบบริษัทจำกัดเข้ากัน หนังสือบอกกล่าว และการแปรสภาพห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน และห้างหุ้นส่วนจำกัดเป็นบริษัทจำกัด เป็นต้น

ทั้งนี้ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนจะไม่นำเนื้อหาในส่วนที่เป็นรายละเอียดของบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 22 ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัทมากกล่าวในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้โดยละเอียด เนื่องจากเนื้อหาในส่วนดังกล่าวมิใช่เนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการวิเคราะห์พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

#### 4.3 วิเคราะห์ และเปรียบเทียบพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 กับกฎหมายของประเทศในภูมิภาคอาเซียนเกี่ยวกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น

จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นของประเทศในภูมิภาคอาเซียน 3 ประเทศ คือ ประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศฟิลิปปินส์ กับพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ของประเทศไทยพบว่ามีข้อแตกต่างกันหลายประการ ผู้เขียนจึงขอนำเสนอข้อแตกต่างระหว่างกฎหมายของต่างประเทศกับร่างกฎหมายของไทยในประเด็นต่างๆ ทั้งนี้โดยหวังว่าประเทศไทยอาจสามารถหยิบยกจุดเด่น หรือข้อดีของบทบัญญัติในกฎหมายของต่างประเทศที่อาจนำมาใช้ในการปรับปรุง และพัฒนาพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และมีความเหมาะสมต่อการส่งเสริมการพัฒนากิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นของประเทศไทยให้มีศักยภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศได้อีกด้วย

ทั้งนี้การเปรียบเทียบสาระสำคัญของกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นผู้เขียนจะทำการเปรียบเทียบโดยแบ่งเป็น 4 หัวข้อดังนี้

##### 4.3.1 เหตุผลหรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็น

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนพบว่าเหตุผลหลักในการที่ทั้งประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศฟิลิปปินส์ต้องมีกฎหมายเพื่อควบคุมกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นก็คือเหตุผลทางด้านการควบคุมการจัดเก็บภาษีอากร การรักษาเสถียรภาพคลังสินค้าของรัฐ และการควบคุมความปลอดภัยของคลังสินค้า

ทั้งประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศฟิลิปปินส์ล้วนมีการควบคุมกิจการคลังสินค้าที่เป็นคลังสินค้าของรัฐบาลได้แก่ Customs Warehouse ของประเทศมาเลเซีย Government Warehouse ของประเทศสิงคโปร์ และ Bonded Warehouse ของประเทศฟิลิปปินส์นั่นเอง อย่างไรก็ตามในแต่ละประเทศยังมีการควบคุมกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นที่แตกต่างกันในรายละเอียดตามลักษณะเฉพาะของประเทศของตนดังนี้

ประเทศมาเลเซียมีกฎหมายควบคุมกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ที่เข้มงวดมากที่สุดเนื่องจากนอกจากการควบคุม Public Warehouse ซึ่งเป็นคลังสินค้าที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะ, PEKEMA Warehouse ซึ่งเป็นคลังสินค้าที่อนุญาตให้เก็บรักษาชิ้นส่วนยานยนต์ที่นำเข้าโดยสมาชิกกลุ่มธุรกิจ PEKEMA เท่านั้น, Agent Warehouse ซึ่งเป็นคลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตให้ให้บริการเกี่ยวกับสินค้าที่นำเข้าและสินค้าเพื่อการส่งออก และ Inland Clearance Depot (ICD) ซึ่งเป็นคลังสินค้าที่ได้รับอนุญาตให้ให้บริการเกี่ยวกับสินค้า ณ ท่าเรือ หรือท่าอากาศยานแล้ว ยังมีการควบคุมรวมไปถึง Private Warehouse ซึ่งเป็นคลังสินค้าที่บริหารจัดการโดยเอกชนเพื่อการจัดเก็บสินค้าของตนอีกด้วย ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลในการควบคุมการจัดเก็บภาษีและความปลอดภัยในการดำเนินกิจการคลังสินค้า

ส่วนกฎหมายควบคุมกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของประเทศสิงคโปร์นั้นควบคุมเฉพาะคลังสินค้าของรัฐบาล คลังสินค้าที่ได้รับอนุญาต และคลังสินค้าสำหรับการบรรจุเครื่องตีแอลกอฮอล์ โดยมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมเพื่อการรักษาประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี การควบคุมระบบอำนวยความสะดวกและจัดการความเสี่ยง (TradeFIRST)<sup>7</sup> และการควบคุมสินค้าประเภทเครื่องตีแอลกอฮอล์ ในส่วนของฟิลิปปินส์นั้นมีกฎหมายควบคุมเฉพาะคลังสินค้าทัณฑ์บน โดยมีเหตุผลเพื่อควบคุมประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี และการควบคุมความปลอดภัยของคลังสินค้านั้นเอง

สำหรับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 คือเพื่อกำกับดูแลการจัดตั้งและการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น เพื่อให้มีหลักประกันและสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชน รวมทั้งให้การจัดเก็บสินค้าเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการการเก็บรักษาสินค้าของผู้อื่น ที่ให้สิทธิแก่ผู้ฝากที่จะสลักหลังเพื่อโอนกรรมสิทธิ์ในสินค้าโดยไม่ต้องส่งมอบสินค้าไปเป็นของผู้อื่นหรือสลักหลังจำหน่ายสินค้าที่ฝาก จึงอาจเกิดปัญหาการออกใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าไม่ถูกต้อง หรือซ้ำซ้อน อันอาจเกิดผลกระทบต่อประชาชนได้

อีกทั้งกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นยังมีลักษณะการดำเนินการคล้ายสถาบันทางการเงิน กล่าวคือ โรงรับจำนำและธนาคารพาณิชย์ ในการเป็นแหล่งเงินกู้

---

<sup>7</sup> Singapore Customs, "Facilitation & Integrated Risk-based System," Singapore Customs, accessed January 4, 2013, <http://www.customs.gov.sg/leftNav/trad/cus/Zero+GST+Warehouse+Scheme.htm>.

ให้แก่ผู้ฝากสินค้าเพื่อประโยชน์ในการเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำหรับธุรกิจอีกด้วย จึงถือได้ว่ากิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจในทุกระดับ จำเป็นที่จะต้องได้รับการกำกับดูแล ตลอดจนการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุปคือ ในแต่ละประเทศอาจมีรูปแบบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นที่มีลักษณะเฉพาะของตนเองที่แตกต่างกันออกไป ส่งผลให้การควบคุม หรือกำกับดูแลกิจการดังกล่าวแตกต่างกันออกไปในรายละเอียด แต่หลักการสำคัญที่ทุกประเทศมีคล้ายคลึงกันก็คือการคุ้มครองประโยชน์และป้องกันผลกระทบอันเกิดกับประชาชน การรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจของประเทศ และการสนับสนุน ส่งเสริมการพัฒนามาตรฐานและขีดความสามารถของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ตลอดจนเหตุผลทางด้านการจัดเก็บภาษีเข้าสู่รัฐนั่นเอง

#### 4.3.2 กฎหมายและผู้มีอำนาจควบคุมกิจการกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

ประเทศมาเลเซีย และประเทศสิงคโปร์ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้าเอาไว้เป็นส่วนหนึ่งในกฎหมายศุลกากรโดยมิได้แยกออกมาเป็นกฎหมายเฉพาะ ส่วนกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์นั้นมีการแยกกฎหมายเกี่ยวกับคลังสินค้าออกมาเป็นกฎหมายเฉพาะ อย่างไรก็ตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ก็ได้มีบทบัญญัติบางส่วนที่เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้าที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายศุลกากรเช่นเดียวกัน เช่นส่วนที่เกี่ยวกับข้อจำกัดความรับผิดชอบของรัฐบาลกรณีเกิดความสูญหายหรือเสียหายแก่สินค้าที่จัดเก็บในคลังสินค้า เป็นต้น และด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้ในกฎหมายของประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ผู้มีอำนาจสูงสุดในการควบคุมกิจการคลังสินค้าจึงได้แก่อธิบดีกรมศุลกากรและสรรพสามิต และอธิบดีกรมศุลกากรตามลำดับ โดยผู้มีอำนาจดังกล่าวตามกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์นั้นเป็นอธิบดีกรมการค้าและอุตสาหกรรม

ส่วนประเทศไทยมีการตราพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ขึ้นเป็นกฎหมายเฉพาะคล้ายกับประเทศฟิลิปปินส์ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้การกำกับดูแลในรูปแบบของคณะกรรมการ คือคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

ในประเด็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าการดำเนินการในลักษณะของประเทศไทยมีความเหมาะสมแล้ว เพราะการมีกฎหมายเฉพาะในการควบคุมคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นย่อมส่งผลให้สามารถควบคุมการ



ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นที่มีการดำเนินกิจการใกล้เคียงกับสถาบัน  
ทางการเงินกล่าวคือโรงรับจำนำและธนาคารพาณิชย์ได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้การมี  
พระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นเป็นกฎหมายเฉพาะยังมีประโยชน์ในแง่ของความสะดวกและความชัดเจน  
ในการศึกษาทำความเข้าใจ และการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนภาคเอกชนที่  
เกี่ยวข้องอีกด้วย

ในส่วนของผู้ที่มีอำนาจควบคุมกิจการกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้อง  
เย็นของไทยที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการนั้นผู้เขียนเห็นว่ามีเหมาะสมแล้ว เนื่องจากการ  
บริหารงานที่มีความรอบคอบและเป็นวิธีการที่มีการควบคุมการใช้อำนาจกันเองภายในองค์กร แม้จะ  
เป็นวิธีการที่อาจทำให้การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ล่าช้ากว่าการมีผู้มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดเพียงคนเดียว  
แต่ก็ถือว่าเป็นวิธีการที่เหมาะสมสมสำหรับใช้ในการควบคุมกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการ  
ห้องเย็นของประเทศไทย

#### 4.3.3 ประเภทของคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่กฎหมายควบคุม

ประเภทของคลังสินค้าที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายนั้น ตามกฎหมายของ  
ประเทศสิงคโปร์และประเทศฟิลิปปินส์บัญญัติให้เฉพาะคลังสินค้าที่ต้องได้รับอนุญาตในการประกอบ  
กิจการ (Licensed Warehouse, Bonded Warehouse) เท่านั้นที่จะอยู่ภายใต้การควบคุม ส่วน  
คลังสินค้าส่วนตัวของเอกชน (Private Warehouse) นั้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุมแต่อย่างไร ส่วนตาม  
กฎหมายของประเทศมาเลเซียนั้นบัญญัติให้คลังสินค้าทุกประเภทรวมทั้งคลังสินค้าส่วนตัวของเอกชน  
จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกรมศุลกากร

พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 บัญญัติให้เฉพาะกิจการ  
คลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นที่รับทำการเก็บรักษาสินค้าเพื่อบำเหน็จทางการค้าปกติ  
และคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าเฉพาะแก่บริษัทในเครือเท่านั้นที่อยู่ภายใต้บังคับ  
ของพระราชบัญญัตินี้ ส่วนกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของ  
พระราชบัญญัตินี้ได้แก่ กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของหน่วยงานของรัฐ ด้วย  
เหตุผลของความจำเป็นพิเศษในการจัดตั้งคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นของรัฐ และคลังสินค้า ไซโล

และห้องเย็นส่วนตัวของเอกชน ทั้งนี้ด้วยเหตุผลเรื่องความลับทางการค้า และเพื่อมิให้เป็นการสร้างภาระแก่เอกชนเกินสมควร

กล่าวโดยสรุปคือ แต่ละประเทศมีความเข้มงวดในควบคุมการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นในระดับที่แตกต่างกัน โดยประเทศไทยใช้การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเท่าที่จำเป็นเพื่อมิให้เป็นการสร้างภาระแก่เอกชนเกินสมควรนั่นเอง

#### 4.3.4 หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

บทบัญญัติว่าด้วยหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า ตามกฎหมายของต่างประเทศที่ศึกษาทั้ง 3 ประเทศได้กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าไว้โดยที่มีสาระสำคัญไม่ต่างกันมากนัก กล่าวคือกำหนดทั้งหน้าที่ตามกฎหมาย และหน้าที่ตามสัญญาเก็บรักษา และให้บริการเกี่ยวกับสินค้านั้นเอง อย่างไรก็ตามทั้ง 3 ประเทศมีข้อแตกต่างกันในเรื่องของความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการกล่าวคือ กฎหมายของฟิลิปปินส์มีการการบัญญัติความรับผิดในทางแพ่งเอาไว้ นอกเหนือจากความรับผิดในทางปกครองและในทางอาญา โดยที่ในกฎหมายของประเทศมาเลเซียและกฎหมายของประเทศสิงคโปร์นั้นมีเฉพาะบทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดในทางปกครองและในทางอาญาเท่านั้น

จากการศึกษาพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 พบว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติหน้าที่ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นไม่แตกต่างจากกฎหมายของต่างประเทศในสาระสำคัญแต่อย่างไร โดยในส่วนของความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการนั้นพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 บัญญัติกำหนดโทษเอาไว้โดยมีเฉพาะบทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดในทางปกครองและในทางอาญาเช่นเดียวกับกฎหมายของประเทศมาเลเซีย และกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ ส่วนความรับผิดในทางแพ่งนั้นพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มาตรา 5 ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 14 ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้ามาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้

#### 4.4 วิเคราะห์ข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558

จากการศึกษาพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ผู้เขียนพบข้อบกพร่องที่สมควรได้รับการแก้ไขดังต่อไปนี้

##### 1) ขอบเขตการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็น

1.1) บทบัญญัติยกเว้นการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นของหน่วยงานภาครัฐ

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ส่วนที่บัญญัติถึงขอบเขตการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็น ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 4 ได้บัญญัติให้มีการกำกับดูแลคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นของภาคเอกชนทั้งที่ให้บริการเพื่อจำหน่ายทางการค้าปกติ และที่เก็บรักษาเฉพาะแก่บริษัทในเครือ โดยได้ยกเว้นกิจการของภาครัฐอันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ<sup>8</sup> มิให้อยู่ภายใต้การบังคับใช้ของพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีการยกเว้นเช่นว่านี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า หากหน่วยงานของภาครัฐดำเนินกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นเช่นเดียวกับที่เอกชนดำเนินกิจการทุกประการ กล่าวคือ เป็นการดำเนินกิจการเพื่อจำหน่ายทางการค้าปกติ นั้น ก็ไม่มีเหตุผลสมควรประการใดที่ควรต้องบัญญัติยกเว้นหน่วยงานดังกล่าวของภาครัฐมิให้ถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากหลักการและเหตุผลที่ว่ากิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการที่มีความสำคัญ อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนตลอดจนอาจก่อให้เกิดความสูญเสียต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม จึงสมควรมีมาตรการในการกำกับดูแลกิจการดังกล่าว ทั้งนี้หากหน่วยงานของรัฐดำเนินกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นเช่นเดียวกับภาคเอกชนก็มีความเป็นไปได้

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558, มาตรา 4, *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา* เล่ม 132 ตอนที่ 82 ก (27 สิงหาคม 2558): น. 4.

เช่นเดียวกันที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน ตลอดจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้ไม่ต่างจากกรณีของกิจการที่ดำเนินการโดยเอกชน

นอกจากนี้การบัญญัติกฎหมายที่ให้ช้อยกเว้นแก่หน่วยงานของรัฐเช่นนี้ยังส่งผลกระทบต่อมาตรฐาน และความเป็นธรรมในเชิงธุรกิจอีกด้วย กล่าวคือ อาจส่งผลให้กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของภาครัฐมีมาตรฐานที่ต่ำกว่ากิจการของภาคเอกชน เนื่องจากสามารถดำเนินกิจการได้โดยมิต้องถูกตรวจสอบโดยมาตรฐานอย่างเดียวกันกับภาคเอกชน และยังเป็นช่องว่างของกฎหมายที่นำไปสู่การดำเนินกิจการโดยทุจริตไม่โปร่งใสอีกด้วย ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนและระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

อีกทั้งการยกเว้นดังกล่าวย่อมทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในเชิงธุรกิจอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากหากหน่วยงานของรัฐดำเนินกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น แข่งขันกับภาคเอกชนก็ย่อมสามารถดำเนินกิจการได้โดยสะดวก และมีเงื่อนไขต่างๆ ในการดำเนินกิจการที่น้อยกว่ากิจการของภาคเอกชน ตลอดจนภาครัฐย่อมมีความได้เปรียบภาคเอกชนเนื่องจากมีต้นทุนการดำเนินกิจการที่ต่ำกว่า อีกทั้งยังมีความมั่นคงทางการเงินมากกว่าภาคเอกชน และยังสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้โดยสะดวกกว่าภาคเอกชนอีกด้วย ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาย่อมทำให้กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของภาครัฐมีความได้เปรียบภาคเอกชนทั้งในเรื่องความคล่องตัวในการให้บริการแก่ประชาชน และในเรื่องของความสามารถการกำหนดอัตราค่าบริการให้ต่ำกว่ากิจการของภาคเอกชนได้อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งย่อมก่อให้เกิดไม่เป็นธรรมในเชิงธุรกิจเป็นอย่างมาก

ทั้งนี้ความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจย่อมส่งผลกระทบต่อกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของเอกชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อกิจการขนาดกลาง และขนาดเล็กซึ่งด้านหนึ่งก็คือประชาชนผู้ซึ่งได้รับผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจที่ไม่มีศักยภาพเพียงพอในการแข่งขัน อันอาจนำไปสู่การล้มหายตายจากของกิจการขนาดกลาง และขนาดเล็ก เกิดเป็นปรากฏการณ์ที่กิจการขนาดใหญ่ที่ครองตลาด ส่งผลให้ประชาชนผู้รับบริการขาดทางเลือกและอำนาจในการตัดสินใจในการรับบริการจากกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ซึ่งย่อมมิเป็นไปตามหลักการและเหตุผลของการใช้บังคับพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่มีเป้าประสงค์จะรักษาประโยชน์ของประชาชน และประเทศชาติอย่างแน่นอน

1.2) กลไกการตรวจสอบคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเอง

พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ในส่วนที่บัญญัติถึงขอบเขตการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็น ได้บัญญัติให้มีการกำกับดูแลคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นของภาคเอกชนไว้เฉพาะกิจการที่ให้บริการเพื่อบำเหน็จทางการค้าปกติ และที่เก็บรักษาเฉพาะแก่บริษัทในเครือเท่านั้น ทั้งนี้คลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเองมีได้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้แต่อย่างใด เนื่องด้วยกิจการประเภทดังกล่าวนี้มิได้เป็นกิจการที่ให้บริการแก่ประชาชนภายนอก และยังมีเหตุผลในเรื่องการรักษาความลับทางการค้าอีกด้วย กฎหมายจึงไม่บัญญัติให้คลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเองอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อไม่เป็นการสร้างภาระต่อภาคเอกชนจนเกินสมควรนั่นเอง

อย่างไรก็ดีการให้อิสระในการดำเนินการของคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเองนั้นนอกจากผลดีอันเกิดแก่ผู้ประกอบการแล้ว ยังอาจมีประเด็นที่ภาครัฐควรตระหนักถึงซึ่งเป็นเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์ของรัฐ และประชาชนอย่างร้ายแรง กล่าวคือภาครัฐจะต้องระมัดระวังการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นโดยมิได้รับอนุญาตของผู้ประกอบการบางรายซึ่งอาจถือเอาประโยชน์จากการที่บทบัญญัติของกฎหมายบังคับใช้ไปไม่ถึงกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเองไปใช้หาประโยชน์โดยทุจริต ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อทั้งภาคประชาชน ภาครัฐ ตลอดจนภาคเอกชนผู้ประกอบการที่สุจริต อย่างไรก็ตามการศึกษาพบว่าในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กล่าวถึงมาตรการในการป้องกันปัญหาดังกล่าวแต่อย่างไร

## 2) องค์ประกอบคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา 7 ที่บัญญัติถึงองค์ประกอบคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นแล้วพบว่าคณะกรรมการดังกล่าวมีขนาดใหญ่เกินไป ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความคล่องตัว ตลอดจนงบประมาณในการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ กล่าวคือมีการบัญญัติให้คณะกรรมการประกอบไปด้วยหน่วยงานต่างๆ ถึง 15 หน่วยงานประกอบไปด้วย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล กิจการห้องเย็น หรือกิจการธนาคารพาณิชย์ กิจการละหนึ่งคน เป็นกรรมการ และให้อธิบดีกรมการค้าภายในเป็นกรรมการและเลขานุการ

จากการศึกษาพบว่าหน่วยงานข้างต้นบางหน่วยงานมิได้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการและเหตุผลของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 กล่าวคือ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ ผู้ทรงคุณวุฒิจากกิจการธนาคารพาณิชย์

โดยผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมชาตินั้นมีหน้าที่และภารกิจหลักที่สำคัญคือการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาประเทศในแต่ละช่วงระยะเวลา 5 ปี นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและดำเนินการให้สำเร็จตามแผนดังกล่าวโดยดูแลในส่วนของโครงการพัฒนาของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของหน่วยงานดังกล่าวต่อการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้แก่ภาคเอกชนแล้วพบว่าสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่ได้มีบทบาทโดยตรงอันสมควรแก่การบรรจุให้เป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นแต่อย่างใด

นอกจากนี้ในตอนท้ายของมาตรา 7 ที่บัญญัติให้มีผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการธนาคารพาณิชย์เป็นกรรมการด้วย 1 คนนั้น คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ... ได้ระบุเหตุผลไว้ว่า เนื่องจากธนาคารพาณิชย์เป็นผู้ปล่อยสินเชื่อให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นโดยตรง ประกอบกับเป็นภาคเอกชนซึ่งอาจมีมุมมองหรือแนวทางการดำเนินการที่แตกต่างจากภาครัฐจึงควรเข้ามามีบทบาทเพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการมีข้อมูลครบถ้วน และหลากหลาย<sup>9</sup> นั้นยังเป็นเหตุผลที่มี

<sup>9</sup> สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ 3, ฝ่ายเลขานุการ คณะกรรมการวิสามัญ, “ตารางสรุปประเด็นสาระสำคัญของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ...,” (ม.ป.ท.: 2558,) น. 5.

น้ำหนักน้อยเกินไปที่สมควรจะให้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการธนาคารพาณิชย์ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดนี้เมื่อเปรียบเทียบกับเหตุผลทางด้านความล่าช้าในการดำเนินงาน และงบประมาณในการจัดให้มีกรรมการดังกล่าว

ในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติให้หน่วยงานดังกล่าวเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ เนื่องจากกิจการธนาคารพาณิชย์นั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทย การมีผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นคณะกรรมการย่อมเพียงพอในการดูแลการปล่อยสินเชื่อให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องบัญญัติให้ผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการธนาคารพาณิชย์อันจะเป็นการซ้ำซ้อนกันอีกนั่นเอง

### 3) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ไว้ในมาตรา 8 ซึ่งกล่าวโดยสรุปคือ เป็นอำนาจในการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ในด้านต่างๆ เช่น การเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้ออกกฎกระทรวง ตามพระราชบัญญัตินี้ การออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัตินี้ การออกประกาศกำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้าหรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้สูงเกินควรและการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าบทบัญญัติว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ยังคงมีข้อบกพร่องอันควรได้รับการแก้ไขดังนี้

3.1) อำนาจหน้าที่ในการออกประกาศกำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้สูงเกินควร

คณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น มีอำนาจหน้าที่ในการออกประกาศกำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าได้ในกรณีมีเหตุอันควรหรือจำเป็นในการรักษาระดับอัตราค่าบำเหน็จอย่างเป็นธรรม ซึ่งอำนาจหน้าที่นี้ในทางธุรกิจเป็นที่สมเหตุสมผลเนื่องจากในสถานการณ์ปกติการกำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า

หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้านั้นจะเป็นไปตามกลไกตลาดโดยรัฐจะเข้ามาบีบคั้นเฉพาะในเวลาที่เกิดอันตรายหรือจำเป็นเท่านั้น

อย่างไรก็ดีกฎหมายบัญญัติไว้เพียงอำนาจหน้าที่ในการออกประกาศกำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้สูงเกินสมควรเท่านั้น มิได้บัญญัติถึงกรณีการกำกับดูแลอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้ต่ำเกินสมควร เนื่องจากในปัจจุบันสถานการณ์การแข่งขันของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นในประเทศไทยนั้นเป็นไปในแนวทางของการแข่งขันกันในเรื่องการกำหนดอัตราค่าบริการที่ต่ำเพื่อดึงดูดผู้ใช้บริการ มากกว่าการแข่งขันในเชิงคุณภาพ<sup>10</sup> อันจะส่งผลกระทบต่อที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการคือ

ประการแรก ผลกระทบต่อระบบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น เนื่องจากการที่กิจการมีความจำเป็นที่จะต้องรักษาความอยู่รอด เมื่อเกิดการแข่งขันทางด้านราคาตั้งที่กล่าวมาย่อมทำให้กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นบางแห่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการขนาดกลาง และขนาดเล็กจะต้องลดมาตรฐานคุณภาพการให้บริการลง เพื่อลดต้นทุนการให้บริการ

ยิ่งไปกว่านั้นหากกิจการใดที่ไม่สามารถปรับตัวเพื่อแข่งขันในด้านอัตราค่าบริการได้ก็อาจส่งผลกระทบต่อขั้นต้องปิดตัวลง และนำไปสู่การผูกขาดตลาดของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นขนาดใหญ่ได้นั่นเอง นอกจากนี้ในอนาคตเมื่อมีการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) โดยกิจการดังกล่าวเป็นหนึ่งในกิจการโลจิสติกส์ที่ในอนาคตจะต้องมีการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการต่างดาวสัญชาติอาเซียนเข้ามาลงทุนในประเทศไทยได้ถึงร้อยละ 70 ตามที่ถูกกำหนดไว้ในแผนงานการรวมกลุ่มสาขาโลจิสติกส์ของอาเซียน (Roadmap for the Integration of Logistics Services) ในส่วนของบริการโกดังและคลังสินค้า (Storage & warehousing services) กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยก็อาจได้รับผลกระทบเนื่องจากความเสียเปรียบต่อกิจการต่างชาติที่มีทุนประกอบการที่มากกว่า ทำให้ได้เปรียบในการแข่งขันด้านการกำหนดอัตราค่าบริการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นกับกิจการของไทยอีกด้วย

<sup>10</sup> สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม, สัมภาษณ์, สภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า ศูนย์ราชการ, 6 พฤศจิกายน 2558.



ถึงแม้ว่าในมาตรา 86 และมาตรา 87 ของ ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA) จะกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนที่เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ยังคงสามารถดำเนินการกำหนดมาตรการเยียวยาความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศตน เนื่องมาจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นรวมถึงการตอบโต้การค้าที่ไม่เป็นธรรมไม่ว่าจะกระทำโดยผู้ส่งออก จากประเทศสมาชิกอาเซียน หรือกระทำโดยรัฐบาลประเทศสมาชิกผ่านมาตรการอุดหนุนต่อไปได้โดยไม่เป็นการขัดกับความตกลงเขตการค้าเสรีแต่อย่างใด ซึ่งทำให้ประเทศไทยยังคงสามารถบังคับใช้พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตรการปกป้องการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2550 ได้ ก็มีได้หมายความว่าสามารถปกป้องธุรกิจภายในประเทศจากทุนต่างชาติได้อย่างสมบูรณ์

ทั้งนี้เนื่องมาจากหากการลงทุนจากต่างชาติไม่เข้าลักษณะของการทุ่มตลาด<sup>11</sup> (Dumping) กล่าวคือ การส่งสินค้าเข้ามาในประเทศไทยเพื่อประโยชน์ในทางพาณิชย์ โดยมีราคาส่งออกที่ต่ำกว่ามูลค่าปกติของสินค้าชนิดเดียวกัน หรือการอุดหนุน<sup>12</sup> (Subsidies) ซึ่งหมายถึง การได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดเนื่องจากรัฐบาลประเทศแหล่งกำเนิดหรือประเทศผู้ส่งออกกระทำ การดังต่อไปนี้ ประการแรกให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ซึ่งหมายความรวมถึง การกระทำใดๆ ที่ในที่สุดจะทำให้ได้รับเงินทุนหรือทำให้หนี้สินลดลงหรือหมดไป การลดหย่อนหรือไม่เรียกเก็บรายได้ของ รัฐที่ปกติวิสัยหักภาษีหรือ ภาษีเงินได้ หรือให้บริการอื่นใดนอกจากรูปแบบปกติทั่วไป หรือ ให้เงินแก่กลไกจัดหาเงินทุน หรือมอบหมายหรือสั่งให้เอกชนดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กล่าวมาข้างต้น จะส่งผลให้รัฐบาลไทยไม่อาจบังคับใช้พระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับที่กล่าวมาเพื่อกีดกัน ทุนต่างชาติได้นั่นเอง

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542, มาตรา 13, *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา* เล่ม 116 ตอนที่ 22 ก (ลง31 มีนาคม 2552): น. 4.

<sup>12</sup> เฟิงอ้าง

ผลกระทบประการที่สองคือ ผลกระทบต่อประชาชนผู้รับบริการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ซึ่งอาจต้องรับความเสี่ยงกับการได้รับบริการที่ด้อยคุณภาพเนื่องจากผู้ประกอบการ มุ่งเน้นความสำคัญไปที่การลดต้นทุนการให้บริการ และหากเกิดสถานการณ์การผูกขาดตลาด คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นโดยกิจการขนาดใหญ่ก็จะยิ่งส่งผลกระทบต่อทางเลือก และอำนาจในการตัดสินใจในการรับบริการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นของประชาชนในที่สุด

ผลกระทบประการสุดท้ายคือ ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ เพราะหากเกิดสถานการณ์การผูกขาดตลาดคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ย่อมทำให้เกิดความไม่ สมดุลต่อกลไกตลาดของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากกิจการในประเทศเกิดการเสียเปรียบในการ แข่งขันกับกิจการจากต่างประเทศแล้วย่อมส่งผลเสียต่อดุลยการค้าระดับมหภาคอย่างมีอาจหลีกเลี่ยง ได้

3.2) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และ ห้องเย็น

เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลของคณะกรรมการวิสามัญที่ยกร่างพระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ... ซึ่งให้เหตุผลไว้ว่า “ร่างพระราชบัญญัตินี้ มิใช่เป็นการ กำกับและควบคุมเท่านั้น แต่ยังเป็นส่งเสริมและเสริมสร้างระบบเกี่ยวข้องกับคลังสินค้า ไซโล หรือ ห้องเย็นด้วย”<sup>13</sup> จึงพบว่าบทบัญญัติในเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ยังคงเป็นข้อบกพร่องประการหนึ่งอันอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนามาตรฐานของ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น เนื่องจากในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ได้กำหนดขอบเขตให้คณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นมีอำนาจหน้าที่บังคับการต่างๆ ตามที่บัญญัติไว้เท่านั้น มิได้มีอำนาจในการส่งเสริม และพัฒนากิจการดังกล่าวแต่อย่างใด

ทั้งนี้หากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการส่งเสริม และพัฒนากิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นแล้ว บทบัญญัติว่าด้วยขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นนี้ยังไม่อาจตอบสนองต่อเป้าประสงค์ดังกล่าวได้เนื่องจากเป็นลักษณะ ของการปฏิบัติหน้าที่ในเชิงกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้นมิใช่เป็นอำนาจในเชิงรุก จึงมิได้

<sup>13</sup> สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ 3, ฝ่ายเลขานุการ คณะกรรมการวิสามัญ, “ตารางสรุปประเด็นสาระสำคัญของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ...,” น. 3.

เป็นช่องทางให้คณะกรรมการมีอำนาจในการริเริ่มการส่งเสริมและพัฒนากิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นตามที่คณะกรรมการการยกเว้นฯ ได้ให้เหตุผลไว้นั่นเอง

#### 4) การควบคุมอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตาม

##### พระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 บัญญัติให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นปกติวิสัยที่การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมต้องกระทบต่อการดำเนินกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นไม่มากก็น้อย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้ความรอบคอบ รัดกุมในการให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว โดยข้อบกพร่องสำคัญในพระราชบัญญัตินี้คือการขาดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีที่มีการเก็บหรือนำสินค้าไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบที่บัญญัติไว้ในอนุมาตราที่สี่ แห่งมาตรา 14 ซึ่งบัญญัติว่า “เก็บหรือนำสินค้าไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

ปัญหาที่พบจากการศึกษาคือ บทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บ หรือนำสินค้าไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบ โดยมิได้มีการบัญญัติว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องประกาศใต้อินค้าดังกล่าวเมื่อทำการตรวจสอบเสร็จสิ้น ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบกับบทบัญญัติในมาตราเดียวกันในอนุมาตราที่สาม ที่กล่าวถึงอำนาจในการอายัดบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ ซึ่งได้มีการบัญญัติชัดเจนว่าให้กระทำ “ภายในระยะเวลาที่อธิบดีกำหนด” แล้วจะพบว่ากฎหมายได้บัญญัติไว้รัดกุมกว่าในเรื่องอำนาจของการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

ตามที่ได้กล่าวข้างต้นว่าข้อบกพร่องประการนี้เป็นข้อบกพร่องประการสำคัญก็เนื่องจากว่ากิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็น มีหน้าที่ให้บริการเก็บรักษาสินค้าจึงมีความรับผิดชอบต่อผู้ฝากสินค้า โดยหน้าที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งก็ต้องส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้า หรือประหวนสินค้าเมื่อมีการนำเอกสารดังกล่าวมาเวนคืน ทั้งนี้หากผู้ประกอบการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นไม่อาจส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้า

หรือประทวนสินค้าได้ย่อมส่งผลเสียต่อผู้ทรงดังกล่าว ทั้งยังกระทบต่อความน่าเชื่อถือของกิจการ และผู้ประกอบการยังอาจมีความรับผิดชอบตามกฎหมายอีกด้วย

ดังนั้นบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเก็บ หรือนำสินค้าไปเป็น ตัวอย่างเพื่อตรวจสอบ โดยมิได้มีการบัญญัติว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องประการใดต่อสินค้า ดังกล่าวเมื่อทำการตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้วนั้นจึงเป็นบทบัญญัติที่มีความบกพร่องในเรื่องแนวทางการ ปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งยังอาจเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริต ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือแม้กระทั่งอาจเกิดความเสียหายแก่สินค้าที่ถูกนำไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบนั้นๆ เองด้วย

#### 5) หน้าที่ส่งมอบสินค้าของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และ กิจการห้องเย็น

จากการศึกษาหน้าที่ส่งมอบสินค้าของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ผู้เขียนพบความไม่สอดคล้องกันของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ใน 2 ประเด็นคือ ประเด็นแรก การส่งมอบ ใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าให้แก่ผู้ฝากสินค้า และประเด็นที่ 2 คือการส่งมอบสินค้าแก่ผู้ ทรงใบรับของคลังสินค้า หรือใบประทวนสินค้า

ประเด็นแรกการส่งมอบใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าให้แก่ผู้ฝากสินค้า การส่งมอบใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าให้แก่ผู้ฝากเป็นหน้าที่ของนายคลังสินค้าซึ่งจะต้อง ออกเอกสารเพื่อเป็นหลักฐานในการฝากของในคลังสินค้าและการจำหน่ายสินค้าที่ฝาก ทั้งนี้เมื่อ ทำการศึกษาผู้เขียนพบว่าบทบัญญัติในส่วนนี้ที่ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กับใน พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ได้บัญญัติไว้แตกต่างกัน กล่าวคือใน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 775 บัญญัติว่า “ถ้าผู้ฝากต้องการไซร์ นายคลังสินค้าต้อง ส่งมอบเอกสารซึ่งเอาออกจากทะเบียนมีต้นข้าวเฉพาะการอันมี ใบรับของคลังสินค้าฉบับหนึ่ง และ ประทวนสินค้าฉบับหนึ่งให้แก่ผู้ฝาก” ส่วนในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มาตรา 25 บัญญัติว่า “ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็นต้องส่ง มอบใบรับของคลังสินค้าให้แก่ผู้นำสินค้ามาฝากเก็บในคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นทุกครั้งเมื่อได้รับ สินค้า ส่วนประทวนสินค้าให้ส่งมอบเมื่อผู้นำสินค้ามาฝากร้องขอ ทั้งนี้ ใบรับของคลังสินค้าและ ประทวนสินค้า ต้องบันทึกไว้ในทะเบียนซึ่งสามารถตรวจสอบได้” จากบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสอง

ฉบับข้างต้นจะเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้บัญญัติไว้เป็นหน้าที่อย่างเคร่งครัดของ นายคลังสินค้าที่จะต้องออกไปรับของคลังสินค้า และประทวนสินค้าให้แก่ผู้ฝากของในคลังสินค้า เนื่องจากบัญญัติไว้ให้มีหน้าที่ออกเอกสารดังกล่าวให้เฉพาะในกรณีที่ผู้ฝากสินค้าต้องการเท่านั้น ส่วน ในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 นั้นได้กำหนดเป็น 2 กรณี คือ กรณีของ ไปรับของคลังสินค้า และกรณีของประทวนสินค้า กล่าวคือนายคลังสินค้าต้องส่งมอบไปรับของ คลังสินค้าให้แก่ผู้นำสินค้ามาฝากเก็บในคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นทุกครั้งเมื่อได้รับสินค้า แต่กรณี ของประทวนสินค้านั้นจะมีหน้าที่ส่งมอบเมื่อผู้ฝากสินค้านำมาขอเท่านั้น

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับข้างต้นแล้วผู้เขียนมีความเห็นว่า บทบัญญัติในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มีความรัดกุม และเหมาะสม มากกว่าบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และ กิจการห้องเย็น เป็นกิจการที่มีความสำคัญ โดยจะต้องรับผิดชอบต่อผู้ฝากในสินค้าที่รับฝาก ดังนั้นจึง เป็นการสมควรที่จะมีบทบัญญัติที่รอบคอบ รัดกุม การบัญญัติให้นายคลังสินค้าจะต้องส่งมอบไปรับ ของคลังสินค้าให้แก่ผู้นำสินค้ามาฝากเก็บในคลังสินค้า ไซโล หรือห้องเย็นทุกครั้งเมื่อได้รับสินค้านั้น ทำให้มีหลักฐานที่หนักแน่นและน่าเชื่อถือสำหรับทั้งฝ่ายผู้รับฝาก และฝ่ายผู้ฝาก อีกทั้งยังอาจใช้เป็น พยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือในการยืนยันต่อกันกรณีที่เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับการฝากสินค้าอีกด้วย ผู้เขียนจึงเห็นว่าบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ในส่วนนี้มีความเหมาะสมดีแล้ว

อย่างไรก็ดีเมื่อพิจารณาถึงประเด็นที่ 2 คือการส่งมอบสินค้าแก่ผู้ทรงไปรับของ คลังสินค้า หรือไปประทวนสินค้าในกรณีที่มีการจำหน่ายสินค้า ผู้เขียนเห็นว่ายังมีข้อบกพร่องที่สมควร ได้รับการแก้ไข กล่าวคือ ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 789 วางหลักไว้ว่ากรณีที่มีการ จำหน่ายสินค้าจะรับมอบสินค้าได้แต่เมื่อเวณคืนทั้ง “ไปรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้า” แต่ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มาตรา 30 บัญญัติโดยใช้คำว่า “ไปรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า” ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมาย 2 ฉบับมีบทบัญญัติแตกต่างกันใน เรื่องเดียวกัน

เนื่องจากการส่งมอบสินค้าในทุกกรณีเป็นหน้าที่สำคัญของผู้ประกอบกิจการ คลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กฎหมายที่บังคับใช้จะต้อง ชัดเจน และรัดกุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการจำหน่ายสินค้าด้วย ผู้ประกอบกิจการก็ยังคงต้องใช้ ความระมัดระวังในการส่งมอบสินค้านั้น โดยต้องกระทำต่อเมื่อมีหลักฐานที่เชื่อถือได้ และ ครบถ้วนเท่านั้น ดังนั้นการที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติให้ส่งมอบสินค้าเมื่อผู้ทรงเวณ คืนทั้ง “ไปรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้า” นั้นผู้เขียนเห็นว่า เป็นบทบัญญัติที่รอบคอบรัดกุม

มากกว่าข้อกำหนดที่บัญญัติในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ซึ่งบัญญัติให้  
เวณคืนเอกสารดังกล่าวเพียงอย่างเดียวหนึ่ง

ทั้งนี้บทบัญญัติในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ.  
2558 บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 14 ว่าด้วย

การเก็บของในคลังสินค้า มาใช้บังคับกับการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการ  
ไซโล หรือกิจการห้องเย็นตามพระราชบัญญัตินี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้”  
ดังนั้นบทบัญญัติในส่วนนี้ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีลักษณะเป็นการขัดหรือแย้งกับ  
บทบัญญัติดังกล่าวในพระราชบัญญัตินี้ ส่งผลให้ไม่อาจนำบทบัญญัติในส่วนที่ต้องมีการเวนคืนทั้ง  
“ใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้า” มาบังคับใช้ได้นั่นเอง

ดังนั้นบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ใน  
ส่วนของหน้าที่ส่งมอบสินค้าของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นจึงมี  
ความบกพร่องในส่วนเนื้อหาของกฎหมายอันเป็นข้อสาระสำคัญ ซึ่งหากมิได้รับการแก้ไขให้สมบูรณ์  
ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและประชาชนที่เกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญ

## บทที่ 5

### บทสรุป และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นคือ กิจการที่ให้บริการเก็บรักษาสินค้า ซื่อขาย แลกเปลี่ยน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อสินค้า ตลอดจนกระทำการใด ๆ ตามแบบพิธีการเกี่ยวกับการศุลกากร การนำเข้า การส่งออก การขนส่งสินค้า อีกทั้งยังเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำคัญสำหรับผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นอีกด้วย ทั้งนี้กิจการคลังสินค้าในประเทศไทยมีความเป็นมายาวนานกว่า 70 ปี โดยเริ่มจากการที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการรักษาระดับราคาสินค้าอุปโภคบริโภคในท้องตลาดมิให้สูงขึ้นจนเป็นที่เดือดร้อนแก่ประชาชนในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

ทั้งนี้กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นมีสาระสำคัญในการให้บริการจัดเก็บตลอดจนให้บริการต่างๆ เกี่ยวกับสินค้าดังที่กล่าวมาข้างต้นเหมือนกัน โดยมีข้อแตกต่างกันในรายละเอียดในส่วนของคุณลักษณะทางกายภาพและการควบคุมเฉพาะ กล่าวคือ กิจการคลังสินค้าให้บริการจัดเก็บตลอดจนให้บริการต่างๆ เกี่ยวกับสินค้าทั่วไปๆ ในขณะที่กิจการไซโลจะต้องมีการควบคุมความชื้นเพื่อรักษาคุณภาพของสินค้า โดยที่ห้องเย็นนั้นเป็นการให้บริการโดยมีการควบคุมอุณหภูมิในการเก็บรักษาสินค้านั่นเอง

กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการที่มีความสำคัญต่อระบบโลจิสติกส์ซึ่งมีความสำคัญอย่างมากในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทั้งต่อรัฐบาลและภาคเอกชน โดยกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นทำหน้าที่เป็นแหล่งเก็บรักษาสินค้าเพื่อวัตถุประสงค์หลายประการ ทั้งเพื่อเป็นเครื่องมือให้รัฐบาลควบคุมเสถียรภาพความสมดุลของทั้งปริมาณและราคาสินค้าในท้องตลาด นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งสำรองวัตถุดิบและสินค้าเพื่อการนำเข้าสู่กระบวนการผลิต ส่งให้แก่ผู้รับสินค้า ตลอดจนส่งสินค้าออกไปยังต่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำคัญสำหรับผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นอีกด้วย

นอกจากนี้กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นยังเป็นหนึ่งในกิจการโลจิสติกส์ที่จะต้องมีการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการต่างตัวสัญชาติอาเซียนเข้ามาลงทุนในประเทศไทยได้ถึงร้อยละ 70 ตามที่ถูกกำหนดไว้ในแผนงานการรวมกลุ่มสาขาโลจิสติกส์ของอาเซียน (Roadmap

for the Integration of Logistics Services) ในส่วนของบริการโกดังและคลังสินค้า (Storage & warehousing services) และตามพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันเปิดตลาดการค้าบริการชุดที่ 9 (9<sup>th</sup> Package) จากความร่วมมือระหว่างประเทศดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตระหนักถึงการมีมาตรการกำกับดูแล ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นดังกล่าวอย่างจริงจัง เพื่อให้กิจการของไทยมีศักยภาพในการแข่งกับกิจการของต่างประเทศอื่นจะทำให้ประเทศได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ตลอดจนกำจัดข้อเสียเปรียบต่างๆ อันอาจเกิดขึ้นในอนาคตอีกด้วย

ประเทศไทยมีจุดแข็งที่สำคัญหลายประการในการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ ทั้งในด้านที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศที่เป็นจุดแข็งสำคัญอย่างหนึ่งที่สร้างความน่าสนใจในการเข้าลงทุนและช่วยสนับสนุนการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์อาเซียน เนื่องจากไทยตั้งอยู่ใจกลางของภูมิภาคอินโดจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงเป็นจุดที่สามารถเชื่อมโยงเส้นทางขนส่งได้หลายสาย และที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของไทยยังเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมโยงระหว่างอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ประกอบด้วย 6 ประเทศ คือ ไทย จีน เวียดนาม กัมพูชา พม่า และลาว ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงจึงเป็นเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมต่อระหว่างอาเซียนกับประเทศอื่นที่อยู่รอบๆ ภูมิภาค อย่างจีน อินเดีย ฯลฯ นั่นเอง

นอกจากนี้ พื้นที่ทางภาคใต้ของไทยยังติดชายฝั่งทะเลทั้ง 2 ฝั่ง โดยเฉพาะฝั่งอันดามันสามารถพัฒนาเป็นท่าเรือน้ำลึกได้ ขณะที่การขนส่งในประเทศส่วนใหญ่ยังพึ่งพิงการขนส่งทางถนนเป็นหลักกว่าร้อยละ 86 ของปริมาณการขนส่งสินค้าภายในประเทศ ซึ่งไทยมีเครือข่ายการขนส่งทางถนนที่ครอบคลุมไปทั่วประเทศ อีกทั้งยังสามารถเชื่อมโยงการขนส่งไปยังประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอินโดจีน และจีนตอนใต้ อีกทั้งผู้ประกอบการไทยยังมีความชำนาญและเชี่ยวชาญในพื้นที่และการขนส่งทางอีกด้วย ในด้านโครงสร้างพื้นฐานโดยรวมของประเทศไทยค่อนข้างมีความพร้อม ไม่ว่าจะเป็นถนน สนามบิน ไฟฟ้า หรือสาธารณูปโภคต่างๆ ขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านบางประเทศยังต้องใช้ระยะเวลาในการพัฒนา อีกทั้งไทยยังมีต้นทุนแรงงานที่ต่ำกว่าบางประเทศ เช่นประเทศสิงคโปร์ และประเทศมาเลเซียอีกด้วย

อย่างไรก็ดีในปัจจุบันกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยยังประสบกับปัญหาหลายประการ ทั้งปัญหาความเหลื่อมล้ำในทางเทคโนโลยีในการจัดเก็บสินค้า โดยผู้ประกอบการในประเทศส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก การดำเนินธุรกิจแบบไม่ครบวงจร การขาดการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ โดยเฉพาะในด้านเทคโนโลยี และยังขาดการสนับสนุนที่ชัดเจนจากภาครัฐ



เนื่องจากไม่มีหน่วยงานกลางที่ดูแลรับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังไม่ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมที่สมควรในการประกอบกิจการ ทำให้ผู้ประกอบการไทยยังขาดศักยภาพในการแข่งขันและการให้บริการที่หลากหลายและเชื่อมโยงการขนส่งรูปแบบอื่นๆ ตลอดจนการคมนาคมขนส่งบางรูปแบบยังเป็นไปอย่างจำกัด เช่นระบบขนส่งทางรางซึ่งยังมีสัดส่วนน้อยมากเพื่อเทียบกับรูปแบบการขนส่งทางถนน และบุคลากรส่วนใหญ่ขาดทักษะและความรู้ด้านภาษาต่างประเทศ เป็นต้น อันกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันการให้บริการโลจิสติกส์ของผู้ประกอบการไทย นอกจากนี้ยังปรากฏปัญหาด้านความโปร่งใสในการควบคุมตรวจสอบกิจการ ตลอดจนการขาดความมีมาตรฐานในการบริหารจัดการอันเป็นสากลอีกด้วย ทั้งนี้มีการคาดการณ์ว่าการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะส่งผลให้กิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของไทยถูกกระทบเป็นอย่างมาก เนื่องจากผู้ประกอบการไทยจะต้องพบกับคู่แข่งที่เป็นบริษัทต่างชาติซึ่งอาจมีความพร้อมมากกว่า

ในด้านกฎหมาย รัฐบาลโดยกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ได้ริเริ่มการบัญญัติกฎหมายเฉพาะขึ้นมาเพื่อการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น โดยร่างพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อบังคับใช้กับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นการเฉพาะ คือ ร่างพระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ... ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ถูกปรับปรุงแก้ไขเรื่อยมาจนกระทั่งเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2558 ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ประกาศให้บังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติ คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ... เป็นกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 เพื่อให้เป็นกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น เพื่อให้ประชาชนมีหลักประกันและความเชื่อมั่น ตลอดจนทำให้การประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

จากการศึกษาพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 โดยละเอียด ประกอบกับการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอาเซียน 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศมาเลเซีย และประเทศฟิลิปปินส์ ทั้งบทบัญญัติในส่วนของประเภทของคลังสินค้า การขออนุญาตประกอบกิจการคลังสินค้า การกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า ตลอดจนความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าแล้วพบผู้เขียนว่า พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มีบทบัญญัติในส่วนที่เป็นประโยชน์ต่อการสร้างหลักประกันและความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน ตลอดจนความพยายามในการสร้างมาตรการในการกำกับดูแลการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นอยู่หลายส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพยายามของภาครัฐที่จะไม่สร้างภาระแก่เอกชนโดยไม่จำเป็นในส่วนของ

คลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเอง ซึ่งเป็นแนวคิดที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการส่งเสริมการพัฒนากิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็น

อย่างไรก็ดีผู้เขียนยังคงพบข้อบกพร่องที่สำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่หลายประการ กล่าวคือ ขอบเขตการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็น บทบัญญัติกเว้นการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นของหน่วยงานภาครัฐ กลไกการตรวจสอบคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเอง องค์ประกอบคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ อำนาจหน้าที่ในการออกประกาศกำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้สูงเกินควร ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น การควบคุมอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ และหน้าที่ส่งมอบสินค้าของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็น

ทั้งนี้หากบทบัญญัติที่มีข้อบกพร่องดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไขย่อมส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนทั้งต่อการบังคับใช้กฎหมาย ภาคประชาชน ระบบเศรษฐกิจของประเทศ ผลประโยชน์ของภาครัฐ และผลกระทบต่อผู้ประกอบการกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็น อันถือเป็นความล้มเหลวต่อเป้าประสงค์ที่ต้องการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อสร้างประโยชน์ต่อประชาชน และต่อระบบกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็น

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไฮโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ให้สมบูรณ์ ตลอดจนจัดช่องว่างทางกฎหมายและข้อบกพร่องต่างๆ เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ของการตราพระราชบัญญัตินี้ ที่ต้องการให้เป็นเครื่องมือของรัฐในการคุ้มครองประชาชน และพัฒนามาตรฐานกิจการคลังสินค้า กิจการไฮโล และกิจการห้องเย็นของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มีความครบถ้วน สมบูรณ์ สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ ประชาชน ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนามาตรฐานกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เขียนขอเสนอข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ในประเด็นต่างๆ 5 ประเด็น ดังนี้

### ประเด็นที่ 1 ขอบเขตการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล

#### และกิจการห้องเย็น

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ในส่วนที่ว่าด้วยขอบเขตการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นนี้ยังคงมีประเด็นข้อบกพร่องที่สำคัญ กล่าวคือในส่วนของบทบัญญัติยกเว้นการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของหน่วยงานภาครัฐ และในส่วนของบทบัญญัติว่าด้วยกลไกการตรวจสอบคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเอง โดยผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

#### ก) บทบัญญัติยกเว้นการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของหน่วยงานภาครัฐ

บทบัญญัติยกเว้นการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของหน่วยงานภาครัฐ อยู่ในมาตราที่ 4 ซึ่งบัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ” ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า การบัญญัติกฎหมายโดยให้ข้อยกเว้นแก่หน่วยงานของรัฐเป็นการทั่วไปนั้น นอกจากจะไม่เป็นธรรมในทางธุรกิจซึ่งเป็นการให้โอกาสภาครัฐให้ได้เปรียบอย่างมากในการแข่งขันประกอบกิจการกับเอกชนแล้ว ยังอาจส่งผลกระทบต่อภาคประชาชน ตลอดจนอาจก่อให้เกิดความสูญเสียต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม เนื่องจากกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเป็นกิจการที่มีความสำคัญ จึงสมควรมีมาตรการในการกำกับดูแลกิจการดังกล่าวอย่างรัดกุม ทั้งนี้หากหน่วยงานของรัฐดำเนินกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเช่นเดียวกับภาคเอกชน ดังที่เคยมีองค์การห้องเย็น

ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจนั้น ก็มีความเป็นไปได้เช่นเดียวกันที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ตลอดจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมไม่ต่างจากกิจการของเอกชน กรณีจึงไม่ควรบัญญัติกฎหมายยกเว้นการกำกับดูแลกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของหน่วยงานภาครัฐเป็นการทั่วไป

อย่างไรก็ดีย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าการดำเนินนโยบายของภาครัฐนั้นมีลักษณะพิเศษ และมีรูปแบบเฉพาะ ซึ่งในบางกรณีก็มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการผ่อนผันให้เกิดความสะดวก และรวดเร็วในการดำเนินนโยบายอันเกี่ยวข้องกับประโยชน์ของประชาชนหม่มากและประเทศชาติ ยกตัวอย่างเช่น นโยบายการรับจำนำข้าว ซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ ต้องการการดำเนินการที่รวดเร็ว คล่องตัว เพื่อประโยชน์ของประชาชน ดังนั้นการกำกับดูแลตามกฎหมายจึงอาจไม่เหมาะสมต่อสถานการณ์ดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในกรณีเช่นนี้หน่วยงานของรัฐมีเหตุผลที่จะได้รับการผ่อนผันตามสมควร

ผู้เขียนจึงขอเสนอให้แก้ไขบทบัญญัติในส่วนนี้ โดยการบัญญัติให้ในสถานการณ์ปกติหากหน่วยงานของรัฐจะประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น โดยเป็นการประกอบกิจการเพื่อจำหน่ายเป็นทางการค้าปกติ หน่วยงานดังกล่าวก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 เช่นเดียวกับกิจการของภาคเอกชน โดยมีบทบัญญัติยกเว้นให้แก่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้เฉพาะเมื่อมีเหตุอันควรหรือจำเป็น เช่นนี้ก็จะสามารถแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า ตลอดจนเป็นหลักประกันแก่ประชาชนได้ว่ากิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นของหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส และมีมาตรฐานอันเชื่อถือได้ อีกทั้งยังเป็นแนวทางในการป้องกันความผิดพลาดในการบริหารกิจการเพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจมหภาคของประเทศอีกด้วย

#### ข) กลไกการตรวจสอบคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเอง

ด้วยเหตุผลที่ภาครัฐมีความพยายามจะออกกฎหมายให้เป็นภาระแก่ภาคเอกชนให้น้อยที่สุดนั้น คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเองจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ซึ่งถือเป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น อย่างไรก็ตามหากภาครัฐให้อิสระแก่คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเองโดยปราศจากความระมัดระวังแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวอาจกลายเป็นดาบสองคมได้ในกรณีที่ผู้ประกอบการที่ไม่สุจริตใช้ช่องว่างในทาง

กฎหมายนี้หาประโยชน์โดยการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นเพื่อ  
 บำเหน็จเป็นทางการค้าปกติโดยมิได้รับอนุญาต ซึ่งกรณีเช่นนี้นี้ออมเป็นการยากที่ภาครัฐจะควบคุม  
 หรือตรวจสอบพบก่อนที่จะเกิดความเสียหายร้ายแรงแก่ประชาชนและระบบเศรษฐกิจ

ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้จากบทบัญญัติในส่วนนี้ ผู้เขียน  
 จึงขอเสนอให้มีการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายที่ไม่เป็นการสร้างภาระแก่เอกชนมากเกินไป และไม่  
 ก่อความเสียหายต่อความลับทางการค้าแก่ผู้ประกอบการ โดยการบัญญัติให้กระทรวงพาณิชย์ซึ่ง  
 เป็นหน่วยงานที่มีข้อมูลของธุรกิจภาคเอกชนอยู่แล้วมีหน้าที่สำรวจกิจการที่มีคลังสินค้า ไซโล หรือ  
 ห้องเย็นที่เก็บรักษาสินค้าของตนเอง และมีอำนาจตรวจสอบคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นดังกล่าว  
 และมีอำนาจในการสุ่มสำรวจคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นโดยที่ไม่ต้องมีข้อบังคับที่เข้มงวดให้  
 ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติ หากแต่เป็นการทำงานเชิงรุกของพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ยังควรเพิ่ม  
 บทบัญญัติเกี่ยวกับบทลงโทษของกิจการที่ดำเนินการในทางหาบำเหน็จเป็นทางการค้าปกติโดยมิได้รับ  
 อนุญาตให้มีความรุนแรงทั้งทางปกครอง ทางอาญา และทางแพ่งเพื่อเป็นมาตรการในเชิงป้องปราม  
 การกระทำความผิด

## ประเด็นที่ 2 องค์ประกอบคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา 7 ที่บัญญัติถึงองค์ประกอบคณะกรรมการกำกับ  
 คลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นแล้วพบว่าคณะกรรมการดังกล่าวมีขนาดใหญ่เกินไป ซึ่งอาจส่งผล  
 กระทบต่อความคล่องตัว ตลอดจนงบประมาณในการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ กล่าวคือมีการ  
 บัญญัติให้คณะกรรมการประกอบไปด้วยหน่วยงานต่างๆ ถึง 15 หน่วยงานประกอบไปด้วย  
 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธาน  
 กรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย  
 ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
 ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่ง  
 ประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้และประสบการณ์  
 เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล กิจการห้องเย็น หรือกิจการธนาคารพาณิชย์ กิจการละหนึ่งคน  
 เป็นกรรมการ และให้อธิบดีกรมการค้าภายในเป็นกรรมการและเลขาธิการ

จากการศึกษาพบว่าหน่วยงานข้างต้นบางหน่วยงานมิได้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงที่  
 เกี่ยวข้องกับการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการและเหตุผลของพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล  
 และห้องเย็น พ.ศ. 2558 กล่าวคือ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ และ ผู้ทรงคุณวุฒิจากกิจการธนาคารพาณิชย์ โดยผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้นมีหน้าที่และภารกิจหลักที่สำคัญคือการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาประเทศในแต่ละช่วงระยะเวลา 5 ปี นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและดำเนินการให้สำเร็จตามแผนดังกล่าวโดยดูแลในส่วนของโครงการพัฒนาของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของหน่วยงานดังกล่าวต่อการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้แก่ภาคเอกชนแล้วพบว่าสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่ได้มีบทบาทโดยตรงอันสมควรแก่การบรรจุให้เป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นแต่อย่างใด

นอกจากนี้ในตอนท้ายของมาตรา 7 ยังบัญญัติให้มีผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการธนาคารพาณิชย์เป็นกรรมการด้วย 1 คนนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติให้หน่วยงานดังกล่าวเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ เนื่องจากกิจการธนาคารพาณิชย์นั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทย การมีผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นคณะกรรมการย่อมเพียงพอในการดูแลการปล่อยสินเชื่อให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็นอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องบัญญัติให้มีผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการธนาคารพาณิชย์อันจะเป็นการซ้ำซ้อนกันอีกนั่นเอง

ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรตัดหน่วยงานดังกล่าวทั้งสองหน่วยงานออกจากองค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ทั้งนี้เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ และไม่เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณโดยไม่จำเป็นอีกด้วย โดยหากคณะกรรมการมีความจำเป็นก็อาจใช้วิธีการติดต่อขอข้อมูล หรือความร่วมมือจากหน่วยงานดังกล่าวเป็นกรณีๆ ไป

### ประเด็นที่ 3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น

จากการศึกษาพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 พบว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่กฎหมายบัญญัตินั้นเป็นอำนาจหน้าที่ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และโดยส่วนใหญ่เป็นอำนาจหน้าที่ในเชิงรับ ซึ่งเมื่อศึกษาพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวโดยละเอียดแล้ว ผู้เขียนเห็นว่ายังคงมีบทบัญญัติที่เป็นข้อบกพร่องที่สำคัญ 2 ประการดังนี้

**ก) อำนาจหน้าที่ในการออกประกาศกำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษา  
สินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้า**

กรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นมี อำนาจหน้าที่ในการออกประกาศกำหนดอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้สูงเกินสมควรกรณีมีเหตุอันควรหรือจำเป็นในการรักษาระดับอัตราค่าบำเหน็จอย่างเป็นธรรมนั้น ผู้เขียนเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นมาตรการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยที่ไม่กระทบต่อภาคเอกชนเกินสมควร

อย่างไรก็ดีผู้เขียนเห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังขาดบทบัญญัติการกำกับดูแลอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้ต่ำเกินสมควร ซึ่งกรณีนี้หากมิได้พิจารณาอย่างถี่ถ้วนจะเห็นว่ากรณีที่ค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้ามีอัตราที่ต่ำนั้นย่อมเป็นประโยชน์ต่อประชาชน อย่างไรก็ตามหากพิจารณาถึงคุณภาพและมาตรฐานของบริการที่ประชาชนจะได้รับ ตลอดจนผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพใหญ่แล้วจะเห็นได้ว่า การกำกับดูแลอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้ต่ำเกินสมควรนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีบทบัญญัติในการกำกับดูแลอัตราค่าบำเหน็จในการเก็บรักษาสินค้า หรือให้บริการเกี่ยวกับสินค้าไม่ให้ต่ำเกินสมควรเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติด้วย ทั้งนี้เพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนป้องกันการผูกขาดตลาดอันย่อมจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้

**ข) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล  
และห้องเย็น**

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ในเชิงรับเพื่อการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเช่นนี้ไม่ก่อประโยชน์สูงสุดในมาตรฐานของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น ควรมีการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นให้มีอำนาจหน้าที่ในเชิงรุกด้วย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการพัฒนาศักยภาพของกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้อง

เย็น โดยผู้เขียนขอเสนอให้บัญญัติเพิ่มเติมอำนาจแก่คณะกรรมการกำกับคลั่งสินค้า ไชโล และห้องเย็น 4 ประการดังต่อไปนี้

ประการแรก ให้คณะกรรมการกำกับคลั่งสินค้า ไชโล และห้องเย็นมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการพัฒนาและวิจัย การให้ความรู้ และการลดต้นทุนที่เกี่ยวกับกิจการคลั่งสินค้า กิจการไชโล และกิจการห้องเย็น

ประการที่สอง ให้คณะกรรมการกำกับคลั่งสินค้า ไชโล และห้องเย็นมีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานและจัดลำดับคุณภาพการให้บริการคลั่งสินค้า ไชโล และห้องเย็น

ประการที่สาม ให้คณะกรรมการกำกับคลั่งสินค้า ไชโล และห้องเย็นมีอำนาจหน้าที่จัดทำฐานข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินกิจการคลั่งสินค้า กิจการไชโล และกิจการห้องเย็น รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าว และ

ประการสุดท้ายให้คณะกรรมการกำกับคลั่งสินค้า ไชโล และห้องเย็นมีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับกิจการคลั่งสินค้า กิจการไชโล และกิจการห้องเย็น และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### ประเด็นที่ 4 การควบคุมอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ

เป็นปกติวิสัยที่การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องกระทบต่อการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการอยู่ไม่มากนักน้อย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้ความรอบคอบ รัดกุมในการให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ปัญหาที่พบจากการศึกษาพระราชบัญญัติคลั่งสินค้า ไชโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 คือบทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการเก็บ หรือนำสินค้าไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบ โดยมีได้มีการบัญญัติว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติประการใดต่อสินค้าดังกล่าวเมื่อทำการตรวจสอบเสร็จสิ้น ช่องว่างในทางกฎหมายนี้อาจส่งผลเสียหายต่อทั้งผู้ประกอบการและเจ้าของสินค้า ทั้งยังอาจเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริต ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือแม้กระทั่งอาจเกิดความเสียหายแก่สินค้าที่ถูกนำไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบนี้ๆ เองด้วย

ผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนนี้โดยการเพิ่มเติมข้อความ “และคืนสินค้าดังกล่าวเมื่อตรวจสอบเสร็จแล้วตามสภาพที่เป็นอยู่ ณ เวลาที่ตรวจสอบเสร็จ” ไว้ใน



ตอนท้ายของบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ อีกทั้งเพื่อป้องกันปัญหาอันอาจเกิดขึ้นอีกด้วย โดยบัญญัติข้อยกเว้นกรณีที่สินค้ากรณีเป็นของสดเน่าเสียได้ตามความเหมาะสม

### ประเด็นที่ 5 หน้าที่ส่งมอบสินค้าของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น

หน้าที่ในการส่งมอบสินค้าเป็นหน้าที่สำคัญของผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล และกิจการห้องเย็น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กฎหมายที่บังคับใช้จะต้องชัดเจน และรัดกุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการจำหน่ายสินค้าด้วยผู้ประกอบกิจการก็ยังคงต้องใช้ความระมัดระวังในการส่งมอบสินค้ามากขึ้น โดยควรจะทำต่อเมื่อมีหลักฐานที่เชื่อถือได้และครบถ้วนเท่านั้น

โดยข้อบกพร่องที่พบในบทบัญญัติส่วนนี้คือกรณีการส่งมอบสินค้าแก่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือใบประทวนสินค้าในกรณีที่มีการจำหน่ายสินค้า กล่าวคือบทบัญญัติในมาตรา 30 พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 บัญญัติว่า “เมื่อผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้ามาขอรับสินค้าที่ฝากโดยเวณคืนใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น ต้องส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า เว้นแต่จะปรากฏว่าผู้ฝากมีหนี้อันเกิดจากการฝาก หรือหนี้จากการรับบริการอื่นใดเกี่ยวกับสินค้าที่รับฝาก ให้ยึดหน่วงสินค้าไว้ได้ตามจำนวนหนี้ที่ค้างชำระอยู่”

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 บัญญัติในส่วนนี้โดยใช้คำว่า “ใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า” ต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 789 ซึ่งวางหลักไว้ว่ากรณีที่มีการจำหน่ายสินค้าจะรับมอบสินค้าได้แต่เมื่อเวณคืนทั้ง “ใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้า” ทั้งนี้การบัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น ต้องส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าอย่างใดอย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจส่งผลให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาได้

อย่างไรก็ดีบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวไม่อาจอนุโลมนำมาใช้ได้เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 14 ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้า มาใช้บังคับกับการประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น

ตามพระราชบัญญัตินี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งกรณีนี้เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ กรณีจึงไม่อาจอนุโลมนำมาใช้ได้นั่นเอง

เนื่องด้วยเหตุผลที่ว่าใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้ามีลักษณะเป็นตราสารที่โอนกรรมสิทธิ์ได้โดยการสลักหลังและส่งมอบให้แก่กัน ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ว่าใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าในการฝากสินค้าครั้งเดียวกันอาจไม่ได้มีผู้ทรงเป็นคนเดียวกัน โดยอาจเกิดกรณีที่ผู้ฝากสินค้าซึ่งเป็นผู้ทรงใบรับของคลังสินค้านำสินค้าไปจำหน่าย เมื่อผู้ฝากสลักหลังประทวนสินค้าให้แก่ผู้รับจำหน่ายแล้วผู้รับจำหน่ายก็จะเป็นผู้ทรงประทวนสินค้า กรณีเช่นนี้หากพิจารณาจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 แล้วจะพบว่าจะเกิดผู้ที่มีสิทธิ์รับสินค้าจากผู้ประกอบกิจการฯ ถึง 2 คน กล่าวคือ ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้า และผู้ทรงประทวนสินค้า เนื่องจากกฎหมายบัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า กิจการไซโล หรือกิจการห้องเย็น ต้องส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ทรงใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้าอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่นนี้ย่อมเกิดเป็นปัญหาว่าใครคือเจ้าของผู้มีสิทธิ์ออกสินค้าไปจากผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นที่แท้จริง อันอาจส่งผลเสียหายอย่างร้ายแรงได้หากผู้ประกอบกิจการฯ มีการส่งมอบสินค้าให้แก่ผู้ที่ไม่ใช่เจ้าของสินค้าที่แท้จริง

ในประเด็นนี้ผู้เขียนขอเสนอให้แก่ใบบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 มาตรา 30 โดยใช้คำว่า “ใบรับของคลังสินค้าและประทวนสินค้าถ้ามี” แทนคำว่า “ใบรับของคลังสินค้าหรือประทวนสินค้า” เนื่องจากในการฝากสินค้าบางกรณีอาจไม่มีการส่งมอบประทวนสินค้าเนื่องจากผู้ฝากสินค้ามีได้ร้องขอนั่นเอง ซึ่งถ้อยคำดังกล่าวจะสามารถนำไปใช้แก่ทั้งกรณีที่มีการจำหน่ายสินค้า และไม่มีการจำหน่ายสินค้าได้อย่างครอบคลุมและครบถ้วน ทำให้มีความน่าเชื่อถือได้มากกว่ากรณีการเวนคืนตราสารเพียงอย่างเดียวอย่างใดอย่างหนึ่ง และยังเป็นการป้องกันปัญหาอันอาจเกิดขึ้นในทางปฏิบัติดังที่ได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้การแก้ไขเพิ่มเติมที่ผู้เขียนเสนอนี้ยังเป็นไปเพื่อความสอดคล้องกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 14 ว่าด้วยการเก็บของในคลังสินค้า ทำให้กฎหมายมีเกี่ยวเนื่องความสอดคล้องกันอีกด้วย

## บรรณานุกรม

### หนังสือและบทความในหนังสือ

กองสถาบันการค้า กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์. รายงานผลการศึกษาเรื่อง “ความคล้ายคลึงกันของกิจการไซโลและห้องเย็น กับกิจการคลังสินค้า”. กรุงเทพมหานคร: 2532.

กระทรวงพาณิชย์, กรมการค้าภายใน. กองสถาบันการค้า. รายงานผลการศึกษาเรื่อง “ความคล้ายคลึงกันของกิจการไซโลและห้องเย็น กับกิจการคลังสินค้า”. กรุงเทพมหานคร: 2532.

กระทรวงพาณิชย์. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. สำนักการค้าบริการและการลงทุน. ธุรกิจการรับฝากเก็บสินค้าไทย (Storage and Warehousing services) พร้อมหรือไม่กับการเข้าสู่ AEC. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท. ม.ป.ป.

กระทรวงพาณิชย์. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. สำนักอาเซียน. สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore). กรุงเทพมหานคร: 2557.

ค่านาย อภิปรัชญาสกุล. การจัดการคลังสินค้า. กรุงเทพมหานคร: บริษัท โฟกัสมีเดีย แอนด์พับลิชซิ่ง จำกัด, 2547.

ธนิต โสรรัตน์. คู่มือการจัดการคลังสินค้าและการกระจายสินค้า. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ประชุมทองพรินต์ติ้ง จำกัด, 2552.

มหาวิทยาลัยกรุงเทพ. สถาบันนานาชาติเพื่อเอเชียแปซิฟิกศึกษา มหาวิทยาลัยกรุงเทพ เสนอ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่องการเปิดเสรีโลจิสติกส์อาเซียน: โอกาส ผลกระทบ และการปรับตัวของผู้ประกอบการไทย. กรุงเทพมหานคร: 2553.

วันวิภา สุขสวัสดิ์. กฎหมายคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น : อีกหนึ่งกฎหมายที่ช่วยบริหารจัดการการรับฝากสินค้าและผลิตผลทางการเกษตร. ม.ป.ท.: 2559.

วิเชียร เกิดมีทรัพย์. รายงานผลการศึกษาเรื่องความคล้ายคลึงกันของกิจการไซโล และห้องเย็นกับกิจการคลังสินค้า. ม.ป.ท, 2532.

สถาบันนานาชาติเพื่อเอเชียแปซิฟิกศึกษา มหาวิทยาลัยกรุงเทพ. รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่องการเปิดเสรีโลจิสติกส์อาเซียน: โอกาส ผลกระทบ และการปรับตัวของผู้ประกอบการไทย เสนอ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ป.

สมาคมการค้าผู้ประกอบการคลังสินค้า. รายงานผลการสัมมนาเรื่องโอกาสทองของการประกอบกิจการคลังสินค้า พร้อมด้วยกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับกิจการคลังสินค้า. กรุงเทพมหานคร. กรุงเทพมหานคร: 2532.

อัทธ์ พิศาลวานิช. โครงการเสริมสร้างความรู้ผู้ประกอบการคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็นเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ AEC. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาการค้าระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, ม.ป.ป.

#### บทความวารสาร

“กกร.ดันแก้พ.ร.บ.คลังสินค้ายก 2 ดิ่ง DC-"คลังส่วนตัว" อิงนิยาม "ตลท." ออกนอกกรอบ.” ประชาชาติธุรกิจ. ปีที่ 33. ฉบับที่ 4202. (2553).

ยุทธนา กระบวนแสง. “Special Scoop.” จุลสารรายเดือนสมาคมธุรกิจคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น ปีที่ 03. ฉบับที่ 9. (2554): 2.

#### วิทยานิพนธ์

ณัฐชยา รอดทอง. “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจการให้บริการโลจิสติกส์ พ.ศ. ...”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.

ธัญพงศ์ ลิ้มวงศ์ยุคติ. “สถานภาพและความรับผิดชอบของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ตามกฎหมายไทย”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

อำพรธน์ กอนอิม. “การลงทุนในอุตสาหกรรมห้องเย็นในประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.

## เอกสารอื่นๆ

กระทรวงพาณิชย์. กรมการค้าภายใน มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น เล่ม

1 : มาตรฐานระบบการจัดการทั่วไป แนบท้ายประกาศกรมการค้าภายใน เรื่อง มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น พ.ศ. 2554. กรุงเทพมหานคร: 2554.

กระทรวงพาณิชย์ . ยุทธศาสตร์แผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2555-2564. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ป.

กระทรวงพาณิชย์. กรมการค้าภายใน. ประกาศกรมการค้าภายใน เรื่อง มาตรฐานคลังสินค้า มาตรฐานไซโล และมาตรฐานห้องเย็น พ.ศ. 2554. กรุงเทพมหานคร: 2554

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525. (กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน, 2538), อ้างคำว่า “ไซโล.”

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. กลุ่มงานคณะกรรมการวิสามัญ 3. ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ. ตารางสรุปประเด็นสาระสำคัญของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. ... . ม.ป.ท.: 2558.

## การสัมภาษณ์

สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม. สัมภาษณ์. สภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า ศูนย์ราชการ. 6 พฤศจิกายน 2558.

## สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กระทรวงพาณิชย์, กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ . “การวิเคราะห์สถานะแวดล้อม (SWOT) ของประเทศมาเลเซีย.” [http://www.aseanhai.net/ewt\\_news.php?nid=5020&filename=index](http://www.aseanhai.net/ewt_news.php?nid=5020&filename=index).

กระทรวงพาณิชย์. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. “โอกาสและอุปสรรคด้านการลงทุนฟิลิปปินส์.” [http://thailand.prd.go.th/1700/ewt/aseanhai/ewt\\_news.php?nid=5315&filename=index](http://thailand.prd.go.th/1700/ewt/aseanhai/ewt_news.php?nid=5315&filename=index).

กระทรวงพาณิชย์. องค์การคลังสินค้า. “ประวัติองค์การคลังสินค้า” PWO,  
[http://www.pwo.co.th/ewt\\_news.php?nid=2432559](http://www.pwo.co.th/ewt_news.php?nid=2432559).

“คลังสินค้าคืออะไร.” <http://logisticscorner.com/index.php/2009-05-25-00-45-43/warehouse-management/272--bonded-warehouse-.html>.

“ความสำคัญและประเภทของคลังสินค้า.” <http://logisticscorner.com/index.php/2009-05-25-00-45-43/warehouse-management/1760-warehouse-management.html>.

“จี้รัฐยกร่างพ.ร.บ.คลังสินค้าให้ทันเปิดเออีซี (AEC).”  
[http://www.ecberkku.com/index.php?page=read\\_inside&id=1252](http://www.ecberkku.com/index.php?page=read_inside&id=1252).

“ไซโล.” <http://www.weaversilos.com/hopper-reclaimer.html>.

ทวีศักดิ์ เทพพิทักษ์. “การเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน : โอกาสหรือกับดักของผู้ให้บริการโลจิสติกส์ของไทย.” <http://www.freightmaxad.com/magazine/?p=1710>.

นิธิยา รัตนาปนนท์ และ พิมพ์เพ็ญ พรเฉลิมพงศ์. “Silo / ไซโล.” ศูนย์เครือข่ายข้อมูลอาหารครบวงจร. <http://www.foodnetworksolution.com/wiki/word/0494/silo-%E0%B9%84%E0%B8%8B%E0%B9%82%E0%B8%A5>.

บริษัท เอส.พี.เอ็ม.อินเตอร์คูล จำกัด, “ประเภทของห้องเย็น.”  
[http://www.thaitechno.net/t1/knowledge\\_detail.php?id=536&uid=39089](http://www.thaitechno.net/t1/knowledge_detail.php?id=536&uid=39089).

ประชาชาติธุรกิจ. “บิก้าข้าวไทยโหมขยายธุรกิจไซโล ส.คลังสินค้าแห่งร่างพ.ร.บ.อุดหนุนอาเซียนทะเลลึก.” หอการค้าไทย. <http://www.thaichamber.org/scripts/detail.asp?nNEWSID=3357>.

“พาณิชย์”ปิดฝุ่นพ.ร.บ.คลังสินค้า เอกชนหวั่นเสียผลประโยชน์ลือบปีสภาอุตสาหกรรม.”  
<http://www.thailog.org/th/hot-news/hot-news-logistics/1219-qq-.html>.

“โลจิสติกส์ไทยกับเออีซี.” Logisticmax. <http://www.freightmaxad.com/magazine/?p=5404>.

สนตันที่แก้ว. “มองมาเลย์ ตอนภูมิบุตรแห่งมาเลเซีย.” <http://www.oknation.net/blog/9th-pinetree/2008/01/06/entry-1,6> มกราคม 2551.

สภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์. “การมีผลใช้ บังคับของพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันเปิดตลาด การค้าบริการชุดที่ 9 และตารางข้อผูกพันแนบท้ายพิธีสารฯ ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วย บริการของอาเซียน.” <http://www.fap.or.th/index.php?lay=show&ac=article&id=539846806&Ntype=30>.

สมโรตม์ โกมลวนิช และ อนันต์ ดีโรจนวงศ์. “ความสำคัญและประเภทของคลังสินค้า.” logisticscorner, <http://logisticscorner.com/index.php/2009-05-25-00-45-43/warehouse-management/1760-warehouse-management.html>.

สมาพันธ์โลจิสติกส์ไทย. “กรม.เบรกก.ม.คลังสินค้า-ไซโลหวั่นกระทบเอกชน.” [http://thailog.org/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1195:2013-06-03-06-37-29&Itemid=524](http://thailog.org/index.php?option=com_k2&view=item&id=1195:2013-06-03-06-37-29&Itemid=524).

“จุดจุดอ่อน-เสริมจุดแข็งเซ็นโลจิสติกส์ไทยรับAEC.” องค์ความรู้ประชาคมอาเซียน. <http://www.thai-aec.com/587>.

Kascologistics. “การขอรับการส่งเสริมจาก BOI ประเภทกิจการ IPO, IDC, DC.” <http://www.kascologistics.com/boi.html>.

Logisticscorner. “การจัดการคลังสินค้า (Warehouse Management).” Logisticscorner. <http://logisticscorner.com/index.php/2009-05-25-00-45-43/warehouse-management/1760-warehouse-management.html>.

Logisticscorner. “เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับคลังสินค้า ตอนที่ 1.” Logisticscorner. [http://logisticscorner.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2548:-1&catid=38:warehousing&Itemid=92](http://logisticscorner.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2548:-1&catid=38:warehousing&Itemid=92).

## Books

Henry Cambell. Black's Law Dictionary. ST. PAUL : MINN. WEST Publishing co., 1990.

Powell and Victor G. Warehousing : analysis for effective operations. London: Business Books, 1976.

Tompkins, James A., Smith and Jerry D. The Warehouse management handbook. New York: McGraw-Hill, 1988.

Warman, John. Warehouse Management. London: Heinemann, 1971.

## Journals

"Philippines Business Intelligence Report". U.S.A, International Business Publications. (2008) : 181 – 182.

## Article

Atty. Louise Aviento. "It's Role in Export Control" [www.meti.go.jp /policy/ampo/outreach/Industry\\_PH/pdf/ph04.pdf](http://www.meti.go.jp/policy/ampo/outreach/Industry_PH/pdf/ph04.pdf).

Department of Finance. Bureau of Customs. "Warehouse Refresher."  
<http://docslide.us/documents/warehouse-refresher-november-19-2013-edited.html>.

Royal Malaysian Customs, "MALAYSIA GOODS AND SERVICE TAX (GST) GUIDE WAREHOUSE SCHEME (DRAFT)" <http://gst.customs.gov.my/en/rg/.../GENERAL%20GUIDE%2023122015.pdf>.



## Electronics Materials

A nationwide Electronic Data Interchange (EDI). “What You Need to Know about TradeNet.” <http://www.customs.gov.sg/leftNav/trad/TradeNet.htm>.

“bonded-warehouse.” viktorwong-logistics.blogspot. <http://viktorwong-logistics.blogspot.com/2010/08/bonded-warehouse.html>.

Licensed Warehouse licensee”.

<http://www.customs.gov.sg/leftNav/trad/cus/Licensed+Warehouse+Scheme.htm>.

“Licensed Warehouse Scheme” . <http://www.customs.gov.sg/leftNav/trad/Transacting+with+Customs+for+the+First+Time.htm>.

“Malaysian Customs, 2009.” <http://www.customs.gov.my/index.php/en/trade-facility/customs/103-public-warehouse?showall=1>.

“Public warehouse” . <http://www.customs.gov.my/index.php/en/trade-facility/customs/103-public-warehouse?showall=1>.

“PURPOSE OF THE WAREHOUSE RECEIPTS LAW” . <http://www.pinoylawyer.org/t326-purpose-of-the-warehouse-receipts-law>.

“Facilitation & Integrated Risk-based System.” Singapore Customs.

<http://www.customs.gov.sg/leftNav/trad/cus/Zero+GST+Warehouse+Scheme.htm>.

“Licensed Warehouse Scheme.”

<http://www.customs.gov.sg/leftNav/trad/cus/Licensed+Warehouse+Scheme.htm>.

“Quick Guide on Registration Matters.”

<http://www.customs.gov.sg/leftNavtrad/Transacting+with+Customs+for+the+First+Time.htm>.

“Zero-GST Warehouse Scheme”

<http://www.customs.gov.sg/businesses/customs-schemes-licences-framework/zero-gst-warehouse-scheme>.

Warehouse receipts law. <http://www.pinoylawyer.org/f54-warehouse-receipts-law>.

PURPOSE OF THE WAREHOUSE RECEIPTS LAW .

<http://www.pinoylawyer.org/t326-purpose-of-the-warehouse-receipts-law>.

“Zero GST Warehouse Scheme”. <http://www.customs.gov.sg/leftNav/trad/cus/Zero+GST+Warehouse+Scheme.htm>.





ภาคผนวก

ภาคผนวก ก  
กฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับกิจการคลังสินค้ากิจการไซโล  
และกิจการห้องเย็น : CUSTOMS ACT 1967

LAWS OF MALAYSIA

Act 235

CUSTOMS ACT 1967

PART I

PRELIMINARY

**Short title**

1. (1) This Act may be cited as the Customs Act 1967.

(2) (Omitted).

**Interpretation**

2. (1) In this Act, unless the context otherwise requires—

“agent”, in relation to a vessel includes chinchew and comprador;

“aircraft” includes any kind of craft which may be used for the conveyance of passengers or goods by air;

“collection station” means a customs warehouse established in Singapore under subsection 63(2);

“computer” has the meaning assigned thereto in section 3 of the Evidence Act 1950 [Act 56];

“customs airport” means any place which has been prescribed as a customs airport;

“customs duty” means any import duty, export duty, surtax, surcharge or cess imposed by or under this Act, any countervailing duty or anti-dumping duty imposed by or under the Countervailing and Anti-Dumping Duties Act 1993 [Act 504] and includes any royalty payable in lieu of an export duty under any written law, or a contract, lease or agreement to which the Federal Government or the Government of any State is a party or to which such Government has consented;

“customs port” means any port prescribed to be a customs port;

“customs warehouse” means a warehouse or other place established by the Minister under subsection 63(1) for the deposit of dutiable goods;

“denatured” means effectually rendered unfit for human consumption to the satisfaction of the Director General;

“Director General” means the Director General of Customs and Excise appointed under subsection 3(1);

“document” has the meaning assigned thereto in section 3 of the Evidence Act 1950;

“dutiable goods” means all goods subject to the payment of customs duty and on which such duty has not yet been paid;

“duty free shop” means any place licensed for the warehousing and sale of dutiable goods free of duty under section 65D;

“electronic data interchange” means the transfer, from computer to computer, of commercial and administrative transactions using an agreed message standard to structure the data pertaining to a transaction;

“export” with its grammatical variations and cognate expressions means to take or cause to be taken out of Malaysia, by land, sea or air or to place any goods in a vessel, conveyance or aircraft for the purpose of such goods being taken out of Malaysia by land, sea or air;

“export by air” includes exportation in any manner or by any means by air;

“export by road” includes exportation in any manner or by any means by land, and includes, in particular, exportation through the land by means of a pipeline;

“export by sea” includes exportation in any manner or by any means by sea, and includes, in particular, exportation through the sea by means of a pipeline;

“exporter” includes any person by whom any goods (including goods transferred from an importing aircraft or ship) are exported from Malaysia or supplied for use as aircraft’s or ship’s stores, and also the owner, or any person acting on his behalf, and any person who for customs purposes signs any document relating to goods exported or intended for exportation or supplied or intended for supply as aircraft’s or ship’s stores as aforesaid;

“Financial Authority” in relation to Sabah and Sarawak means any person appointed by the Minister, by notification in the appropriate Gazette, to exercise under the directions of the Minister any function which the Minister is empowered or required by this Act to exercise in Sabah or Sarawak;

“goods” includes animals, birds, fish, plants and all kinds of movable property;

“hover” in the case of a vessel in territorial waters means to linger without apparent lawful purpose, whether such vessel be moving or not moving;

“import” with its grammatical variations and cognate expressions means to bring or cause to be brought into Malaysia by land, sea or air: Provided that goods bona fide in transit, including goods for transshipment, shall not, for the purpose of levy of customs duties, be deemed to be imported unless they are or become uncustomed goods;

“import by air” includes importation in any manner or by any means by air;

“import by road” includes importation in any manner or by any means by land, and includes, in particular, importation through the land by means of a pipeline;

“import by sea” includes importation in any manner or by any means by sea, and includes, in particular, importation through the sea by means of a pipeline;

“importer” includes and applies to any owner or other person for the time being possessed of or beneficially interested in any goods at and from the time of importation thereof until such goods are duly removed from customs control;

“inland clearance depot” means a common-user inland facility equipped with fixed installations and offering services for handling and temporary storage of any kind of goods carried by land and placed under customs control;

“intoxicating liquor” includes any alcohol, or any liquid containing more than two per centum of proof spirit, which is fit or intended to be or which can by any means be converted for use as a beverage;

“in transit” means taken or sent from any country and brought into Malaysia by land, sea or air (whether or not landed or transshipped in Malaysia) for the sole purpose of being carried to another country either by the same or another conveyance;

“Joint Development Area” has the meaning assigned thereto in section 2 of the Malaysia-Thailand Joint Authority Act 1990;

“legal landing place” means any place which has been prescribed as a legal place for the landing and shipping of goods;

“licensed carrier” means a person approved by the Director General to operate vehicles by road for the carriage of any goods in transit or any dutiable goods under this Act or under the Excise Act 1976 [Act 176];

“licensed warehouse” means a warehouse or other place licensed for the warehousing of dutiable goods under section 65;

“local craft” means any junk, tongkang, perahu, kumpit or other similar type of vessel, and any steam or motor vessel under seventyfive net registered tons;

“manufacture” means: Customs 19

(a) in the case of intoxicating liquors, distilling, brewing, fermenting, bottling of intoxicating liquor, and includes the addition of any substance (other than water) to any intoxicating liquor and the blending, compounding and varying of intoxicating

liquors with intent that the compound so formed shall be sold for human consumption, but excluding any such compound prepared at the order of the purchaser, and for his immediate consumption;

(b) in the case of tobacco, any process converting any raw or leaf tobacco into tobacco fit for smoking, snuffing or chewing, and includes the making of cigarettes from manufactured tobacco;

(c) in the case of petroleum, refining, compounding and includes the addition of any foreign substance; and

(d) in other cases, the conversion by manual or mechanical means of organic or inorganic materials into a new product by changing the size, shape, composition, nature or quality

of such materials and includes the assembly of parts into a piece of machinery or other products, but does not include the installation of machinery or equipment for the purpose of construction;

“master” means any person (except a pilot or harbour master) having for the time being control or charge of a vessel;

“Officer of customs” means:

(a) the Director General;

(b) any Deputy Director General of Customs and Excise appointed under subsection 3(1);

(c) any Assistant Director General, Director, Senior Assistant Director and Assistant Director of Customs and Excise appointed under subsection 3(1);

(d) any Senior Superintendent, Superintendent or Assistant Superintendent of Customs and Excise appointed under subsection 3(4);

(e) any Chief Customs Officer, Senior Customs Officer or Customs Officer appointed under section 4;

(f) any police officer;



“owner” in respect of goods includes any person (other than an officer of customs acting in his official capacity) being or holding himself out to be the owner, importer, exporter, consignee, agent or person in possession of, or beneficially interested in, or having any control of, or power of disposition over, the goods;

“owner” in respect of a ship includes every person acting as agent for the owner or who receives freight or other charges payable in respect of the ship;

“Peninsular Malaysia” has the meaning assigned thereto in section 3 of the Interpretation Acts 1948 and 1967 [Act 388], and includes the Federal Territory.

“petroleum” means any mineral oil or relative hydrocarbon in its solid, liquid or gaseous form existing in its natural condition and includes casing head petroleum spirit, bituminous shales, other stratified deposits from which oil can be extracted commercially and petroleum products obtained from the process of manufacture;

“pilot of an aircraft” means every person having or taking command or charge of an aircraft;

“preventive vessel” means any vessel employed for the prevention of smuggling or for any other purpose relating to the customs and includes a vessel owned and employed for the prevention of smuggling by the Government of Singapore;

“prohibited goods” means goods the import or export of which is prohibited, either absolutely or conditionally by an order under section 31 or by any other written law;

“proper officer of customs” means any officer of customs acting in the fulfilment of his duties under this Act, whether such duties are assigned to him specially or generally, or expressly or by

implication;

“road” includes any prescribed land route;

“sea” includes inland waters;

“senior officer of customs” means:

(a) the Director General;

(b) any Deputy Director General of Customs and Excise appointed under subsection 3(1);

(c) any Assistant Director General, Director, Senior Assistant Director and Assistant Director of Customs and Excise appointed under subsection 3(1);

(d) any Senior Superintendent, Superintendent or Assistant Superintendent of Customs and Excise appointed under subsection 3(4);

(e) any officer of customs invested with the powers of a senior officer of customs under subsection 3(5) or section 5;

(f) any police officer having the powers of a senior officer of customs by virtue of section 8;

“sufferance wharf” means any place other than an approved place of loading or unloading at which the senior officer of customs may, in his discretion, and under such conditions and in such manner as he may direct, either generally or in any particular case, allow any goods to be loaded or unloaded;

“territorial waters” means the territorial waters of Malaysia;

“uncustomed goods” means goods in respect of which a breach of the provisions of this Act or of any subsidiary legislation made thereunder has been committed;

“value” in relation to imported goods means customs value as determined under subsection 142(35B);

“value” in relation to goods to be exported means the price which an exporter would receive for the goods calculated to the stage where such goods are released by Customs at the place of export;

(1A) For the purposes of this Act (other than section 31), a free zone shall be deemed to be a place outside Malaysia.

In this subsection, the expression “free zone” has the meaning assigned to it under section 2 of the Free Zones Act 1990

(a) [Act 438].

(2) For the purpose of this Act, goods shall be deemed to be under customs control whilst they are deposited or held in any customs or licensed warehouse, post office, or in any vessel, train, conveyance, aircraft, pipeline or place from which they may not be removed except with the permission of the proper officer of customs.

## PART VIII

### WAREHOUSING

#### **Minister may establish customs warehouses**

63. (1) The Minister may establish and maintain customs warehouses, wherein dutiable goods may be deposited and kept without payment of customs duty, at any customs port, customs

airport, place of import or export or at any inland customs station and may prescribe the amount to be paid as warehouse rent on goods deposited in such warehouses and remit any amount payable as rent.

#### **Minister may establish collection stations**

(2) The Minister may establish customs warehouses in Singapore in this Act referred to as collection stations if provisions for such establishment exist by virtue of any written law in force in Singapore or by virtue of any agreement between the Governments of Malaysia and of Singapore.

#### **Goods imported or exported from a collection station**

64. Where collection stations have been established as provided by subsection 63(2), then subject to other provisions of this Act and to such conditions and restrictions as the Director General either generally by order or in any particular case may impose—

(a) the provisions of this Act relating to the payment of customs duty shall not apply to goods imported from a collection station on which duty has been paid before import; and

(b) the provisions of this Act requiring payment of duty on goods to be exported at the time of export shall not apply to dutiable goods which are forwarded to a collection

station.

### **Licensed warehouse**

65. (1) The Director General may, at his absolute discretion, on payment of such fees as may be fixed by him in each case, grant a licence to any person, hereinafter in this section referred to as the licensee, and when granted withdraw any licence, for warehousing goods liable to customs duties and any other goods in a place or places specified in such licence.

(2) Any such licence shall be for such period and subject to such conditions as the Director General in each case may specify in the licence.

(3) A senior officer of customs, or any officer of customs deputed by him for the purpose, shall at all times have access to any licensed warehouse.

(4) If it appears at any time that in any licensed warehouse or any part thereof there is a deficiency in the quantity of dutiable goods which ought to be found therein, the licensee of such warehouse shall, in the absence of proof to the contrary, be presumed to have illegally removed such goods and shall, without prejudice to any proceedings under this Act, be liable to pay to the proper officer of customs the customs duty leviable on the goods found deficient: Provided that if it is shown to the satisfaction of the Director General that such deficiency has been caused by unavoidable leakage,

breakage or other accident, the Director General may remit the whole or any part of the customs duty leviable on the goods found deficient.

## PART IX

### DECLARATION OF GOODS

#### A—Dutiable goods

##### Declaration of dutiable goods imported

78.

(1) Every importer of dutiable goods, warehoused under section 66 or exempted from being warehoused by virtue of paragraph (a) of the proviso shall, before removal of such goods or any part thereof from customs control or if such goods are not removed

within a period of one month from the date on which they were landed, within such period, make personally or by his agent to the proper officer of customs at such warehouse, a declaration, substantially in the prescribed form, of the goods imported, and in any particular case the proper officer of customs may, by notice in writing, require the importer either personally or by his agent to submit such declaration within three days of the receipt of such notice, and the importer shall be required to comply with such notice if it is within his power to do so:

Provided that in the case of goods imported by road such declaration shall be made on arrival of such goods at the place of import.

(2) Every importer of dutiable goods exempted from being warehoused under paragraphs 66(4)(b) and (c) shall, upon arrival of such goods at a place of import, make personally or by his agent to the proper officer of customs at such place of

import, a declaration, in such manner or in such form as may be prescribed, of the goods

imported, and shall pay the customs duties and other charges leviable thereon within fourteen days of such declaration.

(3) The addressee of any dutiable goods imported by post shall, on demand by the proper officer of customs, make personally or by his agent to such officer a declaration, substantially in the prescribed form, of the goods imported.

## PART XV

### REGULATIONS

#### Power to make regulations

142. The Minister may make regulations—

- (1) to regulate the powers and duties to be exercised and performed by officers of customs;
- (2) to regulate the conduct of all matters relating to the collection of customs duties including the time of payment hereof and the imposition of a surcharge for late payment;
- (3) to prescribe the time and the manner for payment of customs duties in Sarawak;
- (4) to prescribe customs ports and legal landing places within those customs ports for the landing and shipping of goods imported, exported or transported by sea, and to define the limits of such ports and landing places and to prescribe the goods that may be landed or shipped thereat;
- (5) to prescribe places of import and export by road and rail and the routes to be used for the import and export of goods by road;
- (6) to prescribe customs airports for the import or export of goods by air;

- (7) to prescribe inland customs stations at which customs duties may be collected;
- (7A) to prescribe, for any purpose under this Act, places other than those mentioned in paragraphs (4), (5), (6) and (7);
- (8) to prescribe the days and times during which any customs office, customs station or customs or licensed warehouse may be open for business and the times during which any goods may be landed, shipped or loaded at any customs port or customs airport or imported or exported by road at any place of import and export;
- (9) to prescribe the rates of overtime fees to be paid by the masters or agents of vessels or by pilots of aircraft or agents of aircraft or by the persons in charge of vehicles or by the importers or exporters of goods or their agents in respect of the services of officers of customs rendered on request beyond the ordinary hours prescribed and the conditions under which such overtime may be permitted;
- (10) to provide for the control by officers of customs of traffic carried on in coasting vessels in the territorial waters;
- (11) to prescribe the flag to be flown by vessels employed for the prevention of smuggling;
- (12) to prescribe the forms to be used under this Act;
- (13) to regulate the deposit, custody and withdrawal of goods in and from customs and licensed warehouses and the management and control of the same;
- (14) to regulate the issue of licences;
- (15) to prescribe the fees, if any, to be paid for permits and licences, other than warehouse licences;
- (16) to prescribe the stock books to be kept by licensees and the method of keeping the same;
- (17) to prescribe the method of importing, exporting, transporting or removing any goods under a licence or permit;

(18) to prescribe the manner in which the packages of goods imported or exported shall be marked and numbered and the manner in which the invoices shall be prepared;

(19) to regulate the manner in which goods may be transhipped or goods in transit may be moved;

(20) to prescribe customs areas and to regulate or prohibit, either absolutely or conditionally, the movement of goods or persons within such areas for the purposes of this Act;

(21) to prescribe the manner in which intoxicating liquor shall be denatured in customs or licensed warehouse;

(22) to regulate the blending, compounding, varying and bottling of intoxicating liquor in customs or licensed warehouse;

(23) to prohibit the payment of drawback upon the re-exportation of any specified goods or class of goods;

(24) to specify the goods dutiable on import in respect of which drawback may be allowed on re-export as part or ingredient of any goods manufactured in Malaysia and to fix the rate of drawback thereon;

(25) to prescribe the conditions under which any goods may be moved in transit through Malaysia;

(26) to prescribe the offences which may be compounded and the manner in which, and the officer of customs by whom, they may be compounded;

(27) to define for the purposes of this Act any goods;

(28) to prescribe penalties for any contravention or failure to comply with any of the provisions of any regulation made under this section or with the restrictions of conditions of any licence or permission granted under any such regulations:

Provided that no such penalty exceed the penalty prescribed under section 138;



- (29) to prescribe permits and other documents to be carried by local craft or barges transporting cargo from or to vessels in a customs port;
- (30) to prescribe the manner in which dutiable or prohibited goods shall or shall not be packed, and to regulate or prohibit the inclusion of dutiable or prohibited goods in the same package or receptacle with non-dutiable goods;
- (31) to prescribe standard containers in which dutiable goods shall be exported;
- (32) to regulate the erection, inspection, supervision, management and control of premises licensed under section 65A and the fittings, implements, machinery and apparatus maintained therein;
- (33) to regulate the hours during which manufacture may or may not take place and during which goods may be removed from premises licensed under this Act;
- (34) to prescribe what accommodation any person licensed under section 65A shall provide free of cost for such proper officers as the Director General may deem to be necessary for the control of the licensed premises;
- (35) to regulate the conduct of all matters relating to duty free shops;
- (35A) to regulate the movement of goods into and from the Joint Development Area;
- (35B) to determine the customs value of imported goods;
- (36) generally to give effect to the provisions of this Act.

ภาคผนวก ข  
 กฎหมายของประเทศสิงคโปร์เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้ากิจการไซโล  
 และกิจการห้องเย็น : CUSTOMS ACT , Customs Regulations

Customs Act

(CHAPTER 70)

(Original Enactment: 1/79)

REVISED EDITION 2004 (31st July 2004)

An Act relating to customs and excise.

[33/2000] [26th September 1960]

PART I

PRELIMINARY

Short title

1. This Act may be cited as the Customs Act.

Scope of Act

2. This Act shall not apply to —

(a) such off-shore islands as the Minister may by notification in the *Gazette* specify, in respect of the importation, exportation, manufacture or use of petroleum; and

(b) subject to the provisions of this Act or any other written law, any act or thing lawfully done or permitted to be done within a free trade zone.

## Interpretation

3.(1) In this Act, unless the context otherwise requires —

“agent”, in relation to a vessel, includes a chinchew and a comprador;

“aircraft” includes any kind of craft which may be used for the conveyance of passengers or goods by air;

“alcohol” means ethanol;

“authentication code” means any identification or identifying code, password or any other authentication method or procedure which has been assigned to a registered user of the computer service referred to in section 86 for the purposes of identifying and authenticating the access to and use of the computer service by the registered user;

“beer” includes ale, stout, porter, shandy and all other fermented liquors made from malt, and cider and perry;

“bottle” includes any container for intoxicating liquors capable of being corked or sealed;

“bottling”, in the case of intoxicating liquors, includes blending, compounding and varying any intoxicating liquor with intent that the blend, compound or varied intoxicating liquor so formed shall be sold for human consumption, but does not include any such blend, compound or varied intoxicating liquor prepared at the order of a purchaser, and for immediate consumption;

“bottling warehouse” means a warehouse licensed by the Director-General for the bottling, blending, compounding or varying of intoxicating liquor under section 66(1) or 83(4);

“captain of an aircraft” means every person having or taking command or charge of an aircraft;

“complete month” means the period from the first day of a month to the last day of the month, both days inclusive;

“compressed natural gas” or “CNG” means natural gas that has been compressed for use in motor vehicles;

“customs airport” means any place which has been designated as a customs airport;

“customs duty” means duty on goods imported into Singapore, excluding any excise duty;

“customs territory” means Singapore and the territorial waters thereof but excluding any free trade zone;

“database report” means any automatic log, journal or other report which is automatically generated by the computer service referred to in section 86 for the purposes of recording the details of a transaction relating to an electronic notice including the authentication code, date and time of receipt, storage location and any alteration or deletion relating to the notice;

“deleterious substance” means any matter —

(a) which is unfit for human consumption; or

(b) the consumption of which is harmful to human beings,

as certified by an analyst employed by such laboratory as the Director-General may specify;

“denatured” means rendered unfit for human consumption to the satisfaction of the Director-General;

“Director-General” means the Director-General of Customs appointed under section 4(1);

“dutiable goods” means any goods subject to the payment of customs duty or excise duty on entry into customs territory or manufactured in Singapore (including any free trade zone) and on which customs duty or excise duty has not been paid

and includes goods manufactured in a free trade zone from materials of a class dutiable on entry into customs territory for consumption within the customs territory;

“electronic notice” has the meaning assigned to it in section 86(1);

“excise duty” means duty on goods whether manufactured in Singapore or elsewhere;

“export” means to take or cause to be taken out of the customs territory by any means or to place goods in any form of conveyance for the purpose of taking the goods out of the customs territory by any means to any place including a free trade zone; except that goods bona fide in transit, including goods which have been transhipped, shall not be deemed to be exported unless they are or become uncustomed goods;

“free trade zone” means any area in Singapore which has been declared to be a free trade zone under the Free Trade Zones Act (Cap. 114);

“goods” includes animals, birds, fish, plants and all kinds of movable property;

“Government warehouse” means a warehouse established by the Director-General under section 49 for the deposit of dutiable goods;

“Green Channel” means any passage or area in a customs airport or customs station clearly indicated with a sign in the shape of a regular octagon and marked in green with the words “Customs” and “Nothing To Declare”;

“heavy oil or diesel oil” includes any liquid, other than petroleum, which is or may be used as a fuel in the engine of a traction engine or motor vehicle;

“import” means to bring or cause to be brought into the customs territory by any means from any place including a free trade zone; except that goods bona fide in transit, including goods which have been taken into any free trade zone from outside the customs territory or transhipped, shall not, for the purpose of the levy of customs duties or excise duties, be deemed to be imported unless they are or become uncustomed goods;

“importer” includes and applies to any owner or other person for the time being possessed of or beneficially interested in any goods at and from the time of importation thereof until the goods are duly removed from customs control;

“intoxicating liquor” means —

(a) a mixture of alcohol and some other substances containing more than 0.5 per cent alcohol by mass; or

(b) a mixture of alcohol and water containing more than 0.5 per cent alcohol by volume, which is fit, or intended, or can by any means be converted, for use as a beverage, but does not include denatured spirit;

“in transit” means taken out or sent from any country and brought into Singapore by land, sea or air (whether or not landed or transhipped in Singapore) for the sole purpose of being carried to another country either by the same or another conveyance;

“licensed warehouse” means a warehouse or other place licensed or deemed to be licensed under section 51(1), 63(1), or 83(4) (if the licence granted under section 83(4) covers an activity for which a licence under section 51(1), 63(1) or 66(1) is required);

“local craft” means any junk, tongkang, prahu, or other similar type of vessel, and any steam or motor vessel under 75 net registered tons and includes any type of motor vessel whether fitted with inboard engine or outboard motor;

“manufacture” —

(a) in the case of intoxicating liquors, includes the process of distillation, fermentation and any process of converting raw materials into an intoxicating liquor, but does not include blending, compounding and varying of any intoxicating liquor;

(b) in the case of tobacco, includes the process of converting any raw or leaf tobacco into tobacco fit for smoking, snuffing or chewing and the making of cigarettes by power-operated machinery; and

(c) in the case of any other goods or substitutes thereof, includes any process of production, assembly, purification, blending or conversion of materials, substances or components of such goods or substitutes into a finished product;

“master” means any person (except a pilot or harbour master) having for the time being control or charge of a vessel;

“motor fuel” means motor spirit or CNG;

“motor spirit” includes gasoline, petrol or any inflammable hydrocarbon liquid fuel for spark ignited engines;

“motor vehicle” means a mechanically-propelled vehicle primarily intended or adapted for use in the conveyance of goods or in the carriage of passengers (including any person driving the vehicle) on roads maintained at the public expense and includes any vehicle constructed to tow any other vehicle along such roads but does not include such vehicles as excavators, crawlers, bull-dozers, tractors and any similar vehicles which are not primarily intended for use on such roads;

“officer of customs” means —

(a) the Director-General;

(b) any Deputy Director-General of Customs or Assistant Director-General of Customs appointed under section 4(2);

(c) any senior officer of customs appointed under section 4(4);

(d) any officer of customs appointed under section 5(2); and

(e) any police officer;

“owner” includes a hirer under a hire-purchase agreement;

“per cent alcohol by mass” means the measure of alcoholic strength of a mixture of alcohol and some other substances shown by the ratio, expressed as a percentage, of the mass of alcohol present in the mixture to the total mass of the mixture;

“per cent alcohol by volume” means the measure of alcoholic strength of a mixture of alcohol and water shown by the ratio, expressed as a percentage, of the volume

of alcohol present in the mixture at a temperature of 20 degrees Celsius to the total volume of the mixture;

“petroleum” includes the liquids commonly known by the names of rock oil, Rangoon oil, Burma oil, kerosene and kerosene substitutes, paraffin oil, petrol, gasoline, benzol, benzoline, benzine, naphtha and any other like inflammable liquid, whether a natural product or one that is made from petroleum, coal, schist, shale or any other bituminous substance, or from any products thereof;

“preventive vessel” means any vessel employed for the prevention of smuggling or for any other purpose relating to this Act;

“prohibited goods” means goods the import or export of which is prohibited, either conditionally or absolutely, by notification made under section 38 or by any other written law for the time being in force in Singapore;

“proper officer of customs” means any officer of customs acting in the fulfilment of his duties under this Act, whether such duties are assigned to him specially or generally or expressly or by implication;

“Red Channel” means any passage or area in a customs airport or customs station clearly indicated with a sign in the shape of a square marked in red with the words “Customs” and “Goods To Declare”;

“registered user” means a person who has been registered with and authorised by the Director-General to gain access to and use the computer service referred to in

## PART VI

### WAREHOUSING

#### Government warehouses

#### 49.

(1) The Director-General may establish and maintain Government warehouses in which dutiable goods may be deposited and kept without payment of duty.



[4/2003]

(2) The Director-General may, in his discretion, limit the quantity of dutiable goods which, and the period during which any such dutiable goods, may be deposited and kept in any Government warehouse, at any customs office or customs station.

(3) The Director-General may, in his discretion, permit the storage of non-dutiable or duty-paid goods in a Government warehouse subject to such conditions as he may impose.

50. *[Repealed by Act 3/2008 wef 04/04/2008]*

#### **Licensed warehouses**

#### **51.**

(1) The Director-General may, in his discretion, on payment of such fees as may be prescribed, grant a licence to any person (referred to in this section as the licensee) and when granted suspend or withdraw any licence for warehousing goods liable to duty in a place or places specified in that licence.

(2) Any such licence shall be for such period and subject to such conditions as the Director-General may in each case specify in the licence.

(3) A senior officer of customs, or any officer of customs deputed by him for the purpose, shall at all times have access to any licensed warehouse.

(4) If it appears at any time that in any licensed warehouse there is a deficiency in the quantity of dutiable goods which ought to be found therein, the licensee of the warehouse shall —

(a) in the absence of proof to the contrary, be presumed to have illegally removed the goods; and

(b) without prejudice to any proceedings under this Act, be liable to pay immediately to the proper officer of customs the duty leviable on the goods found deficient.

(5) If, it is shown to the satisfaction of the Director-General that the deficiency has been caused by theft or by unavoidable leakage, breakage or other accident, or by

evaporation, the Director-General may remit the whole or any part of the duty leviable on the goods found deficient.

### **Dutiable goods to be deposited in free trade zone**

#### **52.**

(1) All dutiable goods imported into Singapore —

(a) by sea, shall on first arrival be landed and deposited by the importer or his agent in a free trade zone; and

(b) by any other means, shall on first arrival or landing be deposited by the importer or his agent in a Government warehouse or licensed warehouse or, if so required, a customs office or customs station or in any other place approved by the Director-General in writing.

(2) If the Director-General is satisfied that for any reason it is not practicable to land or deposit any dutiable goods in a free trade zone or in a Government warehouse or licensed warehouse, or a customs office or a customs station or in any other place approved by the Director-General in writing, he may exempt those goods from being so landed or deposited, subject to such conditions as he may impose.

(3) Notwithstanding subsection (1), such goods as may be prescribed by the Minister under section 5(4) of the Free Trade Zones Act (Cap. 114), shall —

(a) be deposited in a Government warehouse or licensed warehouse; and

(b) be liable to warehouse rent at the prescribed rates applicable to those goods.

(4) Any dutiable goods imported by rail may be consigned to, and shall be deemed to have first arrived on reaching, the customs station along the railway.

(5) This section shall not apply to goods lawfully imported —

(a) by post; and

(b) by rail as stores for use in railway restaurant cars.

### Warehouse deposit receipts

#### 53.

(1) A warehouse deposit receipt shall be issued by the proper officer of customs for all goods deposited in a Government warehouse or a customs office or customs station or in any other place approved by the Director-General in writing.

(2) Where the warehouse deposit receipt is lost, a copy of the receipt, duly certified by the proper officer of customs, shall be supplied to the owner of the goods or his agent on delivery to a senior officer of customs at the customs office of an indemnity bond approved by the senior officer of customs, securing the Government against any claim for loss owing to wrong delivery of the goods deposited.

(3) The holder or endorsee in due course of a warehouse deposit receipt or a certified copy thereof issued under subsection (2) shall be deemed, for the purposes of this Act, to be the owner of the goods deposited.

(4) Delivery to the holder or endorsee or the agent of the holder or endorsee of the warehouse deposit receipt or certified copy thereof or delivery against the production of a delivery order authenticated by the holder or endorsee or the agent of the holder or endorsee of the warehouse deposit receipt or certified copy thereof shall be a good and lawful delivery.

(5) When delivery is made against such delivery order, the quantity of goods covered by the deposit receipt or certified copy thereof shall be deemed to have been endorsed accordingly and when all the goods have been so delivered the warehouse deposit receipt or certified copy thereof shall be deemed to be cancelled.

Power to open and examine goods or packages

**54.** A senior officer of customs may, at any time, direct that any goods or package lodged in any Government warehouse or licensed warehouse or customs office or customs station or in any other place approved by the Director-General in writing

shall be opened, weighed or otherwise examined, and, after the goods or package has been so opened or examined, may cause the same to be sealed or marked in such manner as he thinks fit.

#### **Detention of goods where doubt exists**

##### **55.**

(1) The proper officer of customs may detain in a Government warehouse or customs office or customs station or in any other place approved by the Director-General in writing any goods if he is in doubt whether the goods are dutiable or not.

(2) In every such case, the proper officer of customs shall immediately make a report to a senior officer of customs, who shall, without undue delay, decide whether the goods are dutiable or not.

(3) If any such goods are found not to be dutiable, no warehouse rent shall be payable in respect thereof.

#### **Protection of Government from liability**

**56.** The Government shall not be liable to make good any loss sustained in respect of any goods by fire, theft, damage or other cause, while the goods are in any Government warehouse or customs office or customs station or in any other place approved by the Director-General in writing or in the lawful custody or control of any officer of customs, unless the loss has been caused by the wilful neglect or default of an officer of customs or of a person employed by the Government in connection with the customs.

#### **Protection of officers of customs from liability**

**57.** No officer of customs or other person employed by the Government in connection with the customs shall be liable to make good any loss sustained in

respect of any goods by fire, theft, damage or other cause while the goods are in any Government warehouse or customs office or customs station or in any other place approved by the Director-General in writing or in the lawful custody or control of such officer or any other officer of customs or person employed in connection with the customs unless the loss has been caused by his wilful neglect or default.

#### **Payment of warehouse rent**

##### **58.**

(1) The owner of any goods deposited in a Government warehouse, or his agent, shall pay to the proper officer of customs at the prescribed rates the warehouse rent which may be due in respect of the goods.

(2) Such rent shall be payable on demand, and in any event before the goods are removed from the Government warehouse.

(3) If any bill for warehouse rent presented in accordance with subsection (1) is not discharged within 14 days from the date of its presentation, the Director-General may immediately order the goods in respect of which the warehouse rent is payable to be forfeited to the Government, with effect from the day next following that, if any, in respect of which storage charges have been paid.

#### **Removal of dutiable goods from customs control**

##### **59.**

(1) Every owner of goods warehoused under section 51, 52, 60 or 83 shall, before removal of the goods or any part thereof from customs control, make personally or by his agent to the proper officer of customs a declaration, in accordance with section 96, of the goods to be removed.

(2) Goods deposited in a licensed warehouse may be removed therefrom without such prior declaration subject to such conditions as the Director-General may impose.

### **Landing of dutiable goods for transshipment**

#### **60.**

(1) Dutiable goods arriving in Singapore for transshipment and landed to await the arrival of the vessel in which they are intended to be transhipped shall be landed and deposited in a free trade zone.

(2) The Director-General may exempt any particular goods from the operation of this section.

### **Storage of dutiable goods**

**61.** No person shall store, keep or have in his possession any dutiable goods except under customs control.

### **Weighing and handling**

#### **62.**

(1) All necessary operations relating to the loading, shipping, unloading, unshipping, landing, carrying, weighing, measuring, testing, opening, unpacking, repacking, bulking, sorting and marking of goods, including passengers' baggage, whether warehoused or not, shall be performed by or at the expense of the owner, importer, exporter, consignor, consignee or agent, as the case may be.

(2) Where the presence of officers of customs is required or necessary for the proper performance of such operations as are described in subsection (1), the owner, importer, exporter, consignor, consignee or agent, as the case may be, shall at his

own expense provide such officers of customs with the necessary transport between the customs office and the place where those operations are to be performed.

### **Bottling warehouse**

#### **66.**

(1) No person shall bottle any intoxicating liquors imported or manufactured in Singapore, or blend, compound or vary any intoxicating liquors except under and in accordance with the provisions of a licence granted by the Director-General and at the bottling warehouse or warehouses specified in the licence.

(2) Such licence shall be granted at the discretion of the Director-General upon payment of the prescribed fee, and shall be for such period and subject to such conditions as may be prescribed by regulations made under this Act, and may be suspended or withdrawn at any time by the Director-General.

(2A) A licence to bottle any intoxicating liquors imported or manufactured in Singapore, or to blend, compound or vary any such intoxicating liquors at a bottling warehouse specified therein shall be deemed to be a licence for warehousing such dutiable goods at the bottling warehouse as provided for in section 51(1).

### **Retention of trade documents**

#### **90.**

(1) Every importer or exporter of dutiable goods or his agent shall keep the following documents and records relating to the goods:

(a) invoices;

(b) books of accounts;

(c) bills of lading;

(d) packing lists;

(e) certificates of origin;

(f) certificates of analysis;

(g) certificates of insurance;

(h) any document or record on the terms of trade relating to the purchase, importation, sale or exportation of the goods by the importer or exporter or his agent; and

(i) such other documents or records as may be prescribed.

(2) The documents and records referred to in subsection (1) shall be retained —

(a) in relation to goods in a Government warehouse or licensed warehouse, for a period of not less than 5 years from the date those goods are removed from the Government warehouse or licensed warehouse, as the case may be; or

(b) in any other case, for a period of not less than 5 years from the date on which the goods are released by the proper officer of customs.

(2A) The duty under this section to retain documents and records may be discharged by the keeping, or preservation of the information contained therein, in accordance with section 87.

(2B) Subsection (2A) is without prejudice to any obligation relating to the retention of any document or record under such treaty, memorandum of understanding or other agreement between Singapore and the government of a country or territory outside Singapore, as may be prescribed.

(3) Any person who fails, without reasonable excuse, to comply with this section shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$10,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 years or to both.



**PART XV****OFFENCES AND PENALTIES**

Offences in relation to making and signing untrue or incorrect or incomplete declarations, certificates and documents

**128.**

(1) Any person who —

(a) makes or causes to be made, orally or in writing, or signs or causes to be signed any declaration, certificate or other document required by this Act, which is untrue or incorrect in any particular or which is incomplete by omitting any material particular therefrom;

(b) makes or causes to be made, orally or in writing, or signs or causes to be signed any declaration or document, made for consideration of any officer of customs on any application presented to him, which is untrue or incorrect in any particular or which is incomplete by omitting any material particular therefrom; or

(c) makes or causes to be made a declaration required by this Act of the value of dutiable goods imported into or manufactured in Singapore for the purpose of assessment of customs duty or excise duty, which declaration is untrue or incorrect in any particular or is incomplete by any material particular having been omitted therefrom, shall be guilty of an offence.

(2) When any such declaration, whether oral or written, or any such certificate or other document has been proved to be untrue or incorrect or incomplete in whole or in part, it shall be no defence to allege —

(a) that the declaration, certificate or other document was made or used inadvertently or without criminal or fraudulent intent, or that the person signing the same was not aware of, or did not understand the contents of, the document; or

(b) where the declaration was made or recorded in English by interpretation from any other language, that the declaration was misinterpreted or not fully interpreted by any interpreter provided by the declarant.

#### **Offences in relation to falsifying documents**

##### **128A.**

(1) Any person who —

(a) counterfeits or falsifies, or uses, when counterfeited or falsified —

(i) any document which is or may be required under this Act; or

(ii) any document used in the transaction of any business or matter relating to customs; or

(b) fraudulently alters any document, or counterfeits the seal, signature, initials or other mark of, or used by, any officer of customs for the verification of any such document or for the security of any goods or any other purpose in the conduct of business relating to customs, shall be guilty of an offence.

(2) When any such document has been proved to be counterfeited or falsified in whole or in part, it shall be no defence to allege that the document was made or used inadvertently or without criminal or fraudulent intent.

#### **Offences in relation to failure to make declarations**

##### **128B.**

(1) Any person who, being required by this Act to do so —

(a) fails to make a declaration of dutiable goods which are imported into, exported from or transhipped in Singapore; or

(b) fails to make a declaration of the value of dutiable goods imported into or manufactured in Singapore for the purpose of the assessment of customs duty or excise duty, shall be guilty of an offence.

(2) When a failure to make a declaration has been proved, it shall be no defence to allege that the failure was inadvertent or without criminal or fraudulent intent, or that it was not known that such a declaration is required to be made.

#### **Offences in relation to failure to produce trade documents**

**128C.** Any person who fails or refuses to produce to a proper officer of customs any document required to be produced under section 85 shall be guilty of an offence.

#### **Offences in relation to fraudulent evasion**

**128D.** Any person who is in any way concerned in any fraudulent evasion of, or attempt to fraudulently evade, any customs duty or excise duty shall be guilty of an offence.

#### **Offences in relation to goods found in person's baggage or upon his person, etc.**

**128E.** Any person who after he denies having, is found to have, any dutiable or prohibited goods in his baggage or upon his person or otherwise in his possession shall be guilty of an offence.

#### **Offences in relation to importation of uncustomed or prohibited goods**

**128F.** Any person who is in any way concerned in importing any uncustomed or prohibited goods shall be guilty of an offence.

#### **Offences in relation to exportation of uncustomed or prohibited goods**

**128G.** Any person who is in any way concerned in exporting any uncustomed or prohibited goods shall be guilty of an offence.

**Offences in relation to shipping, unshipping, loading, unloading, etc., of uncustomed or prohibited goods**

**128H.** Any person who ships, unships, loads, unloads, lands or delivers, or who assists or is concerned in the shipping, unshipping, loading, unloading, landing or delivery of, any uncustomed or prohibited goods, whether or not the goods are shipped, unshipped, loaded, unloaded, landed or delivered, shall be guilty of an offence.

**Offences in relation to possession, storage, conveying and harbouring of goods**

**128I.**

(1) Any person who —

(a) stores, keeps or has in his possession any —

(i) dutiable or prohibited goods, except under customs control; or

(ii) uncustomed goods;

(b) is in any way concerned in conveying, removing, depositing or dealing with any dutiable, uncustomed or prohibited goods with intent to defraud the Government of any customs duty or excise duty thereon, or to evade any of the provisions of this Act; or

(c) knowingly harbours or conceals, or permits, suffers, causes, or procures to be harboured or concealed, any dutiable, uncustomed or prohibited goods,

shall be guilty of an offence.

(2) Nothing in paragraph (a) of subsection (1) shall prevent any person from storing, keeping or having in his possession goods referred to in that paragraph if the Director-General has allowed the person to store, keep or have the goods in his possession under section 27(3).

**Offences in relation to duty-free allowances**

**128J.** Any person who sells, exchanges or gives away, or offers to sell, exchange or give away, to any person in Singapore goods which are his duty-free allowances in Singapore shall be guilty of an offence.

[3/2008 wef 04/04/2008]

**Offences in relation to illegal removal of goods from customs control, etc., and carrying on of certain activities without licence**

**128K.** Any person who —

(a) illegally removes or withdraws, or in any way assists or is concerned in the illegal removal or withdrawal of, any goods from any customs control;

(b) is in any way concerned in the manufacture of any dutiable or prohibited goods —

(i) in contravention of section 63; or

(ii) without a licence granted under section 83 for manufacturing dutiable goods; or

(c) is in any way concerned in bottling, blending, compounding or varying any intoxicating liquors —

(i) in contravention of section 66; or

(ii) without a licence granted under section 83 for bottling intoxicating liquors imported or manufactured in Singapore, or blending, compounding or varying any intoxicating liquors, shall be guilty of an offence.

**Penalty for various offences**

**128L.**

(1) Any person who is guilty of an offence under section 128(1), 128A(1), 128B(1) or 128C shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$10,000, or the equivalent

of the amount of the customs duty, excise duty or tax payable, whichever is the greater amount, or to imprisonment for a term not exceeding 12 months, or to both.

[3/2008 wef 04/04/2008]

(2) Subject to subsection (3), any person who is guilty of a specified offence shall be liable on conviction to a fine of —

(a) not less than 10 times the amount of the customs duty, excise duty or tax the payment of which would have been evaded by the commission of the offence or \$5,000, whichever is the lesser amount, subject to a minimum of \$1,000 where the specified offence involves goods consisting wholly or partly of relevant tobacco products; and

(b) not more than 20 times the amount of the customs duty, excise duty or tax the payment of which would have been so evaded or \$5,000, whichever is the greater amount, except that where the amount of customs duty or excise duty cannot be ascertained, the penalty may amount to a fine not exceeding \$5,000, subject to a minimum of \$1,000 where the specified offence involves goods consisting wholly or partly of relevant tobacco products.

(3) Any person who is convicted of any specified offence and who has been convicted on a previous occasion of —

(a) that or any other specified offence; or

(b) any offence under the repealed section 130(1) in force immediately before the date of commencement of the Customs (Amendment) Act 2008, shall be liable on conviction to a fine referred to in subsection (2), or to imprisonment for a term not exceeding 2 years, or to both.

(4) Any person who is guilty of any specified offence involving goods consisting wholly or partly of relevant tobacco products shall, if such tobacco products exceed 2 kilogrammes in weight, be liable on conviction —

(a) to a fine of —

(i) not less than 15 times the amount of the customs duty, excise duty or tax the payment of which would have been evaded by the commission of the offence, subject to a minimum of \$1,000; and

[Act 25 of 2011 wef 01/01/2012]

(ii) not more than 20 times the amount of the customs duty, excise duty or tax the payment of which would have been so evaded or \$10,000, whichever is the greater amount; or

(b) to imprisonment for a term not exceeding 3 years, or to both.

(5) Where any person is convicted of a specified offence committed by him on or after the date of commencement of section 17(d) of the Customs (Amendment) Act 2011 involving goods consisting wholly or partly of relevant tobacco products and he has been convicted on a previous occasion of —

(a) that or any other specified offence involving such goods; or

(b) any offence under the repealed section 130(1) in force immediately before 4th April 2008 involving such goods, then he shall be liable to —

(i) a fine of —

(A) not less than 30 times the amount of the customs duty, excise duty or tax the payment of which would have been evaded by the commission of the first-mentioned specified offence, subject to a minimum of \$2,000; and

(B) not more than 40 times the amount of the customs duty, excise duty or tax the payment of which would have been so evaded or \$20,000, whichever is the greater amount; or

(ii) imprisonment for a term not exceeding 6 years, or to both.

(5A) Notwithstanding subsection (5), where any person is convicted of a specified offence committed by him on or after the date of commencement of section 17(d) of the Customs (Amendment) Act 2011 involving goods consisting wholly or partly of

relevant tobacco products exceeding 2 kilogrammes in weight and he has been convicted on a previous occasion of —

(a) that or any other specified offence involving goods consisting wholly or partly of relevant tobacco products exceeding 2 kilogrammes in weight; or

(b) any offence under the repealed section 130(1) in force immediately before 4th April 2008 involving goods consisting wholly or partly of relevant tobacco products exceeding 2 kilogrammes in weight,

then he shall be punished with —

(i) a fine of —

(A) not less than 30 times the amount of the customs duty, excise duty or tax the payment of which would have been evaded by the commission of the first-mentioned specified offence, subject to a minimum of \$2,000; and

(B) not more than 40 times the amount of the customs duty, excise duty or tax the payment of which would have been so evaded or \$20,000, whichever is the greater amount; and

(ii) imprisonment for a term not exceeding 6 years.

(6) In any prosecution against a person for committing, attempting or abetting an offence under sections 128D to 128K, any dutiable, uncustomed or prohibited goods shall be deemed to be dutiable, uncustomed or prohibited goods to the knowledge of the person, unless the contrary is proved by the person.

[3/2008 wef 04/04/2008]

(7) In this section —

“relevant tobacco products” means any cigarette, cigar, cheroot or cigarillo or any other form of tobacco including —

(a) any mixture containing tobacco; and

(b) any tobacco substitute which is capable of being smoked;



“specified offence” means an offence under section 128D, 128E, 128F, 128G, 128H, 128I, 128J or 128K.

**Penalty on refusing to answer questions or on giving false information or false document**

**129.**

(1) Any person who, being required by this Act to answer any question put to him by any proper officer of customs, or to give any information or produce any document which may reasonably be required of him by the officer and which it is in his power to give —

(a) refuses to answer the question or does not truly answer the question;

(b) refuses to give such information or produce such document; or

(c) furnishes as true information or document which he knows or has reason to believe to be false, shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$5,000 or to imprisonment for a term not exceeding 12 months or to both.

(2) When any such answer or any such information or any such document is proved to be untrue or incorrect in whole or in part, it shall be no defence to allege that such answer or such information or such document or any part thereof was made or furnished or produced inadvertently or without criminal or fraudulent intent, or was misinterpreted or not fully interpreted by an interpreter provided by the informant.

(3) Nothing in this section shall oblige a person to answer any question which would have a tendency to expose him to a criminal charge or to a penalty or forfeiture.

**130.** *[Repealed by Act 3/2008 wef 04/04/2008]*

**Evading duty by unauthorised modification of computer program or data**

**131** (1) Any person who, without the authority of the Director-General —

(a) destroys, damages, erases or otherwise manipulates data stored in, or used in connection with, a computer;

(b) introduces into, or records or stores in, a computer by any means data for the purpose of —

(i) destroying, damaging, erasing or altering other data stored in that computer; or

(ii) interfering with, interrupting or obstructing the lawful use of, that computer or the data stored in that computer; or

(c) otherwise uses a computer, the purpose or effect of which is to reduce, avoid or evade any liability to customs duty, excise duty or tax imposed or which would otherwise have been imposed by this Act, or to defeat any provision of this Act, shall be guilty of an offence and shall be liable —

(i) on the first conviction to a fine of not less than 10 times the amount of the customs duty, excise duty or tax or \$5,000 whichever is the lesser amount, and of not more than 20 times the amount of the customs duty, excise duty or tax or \$5,000 whichever is the greater and where the amount of customs duty or excise duty cannot be ascertained, the penalty shall be a fine not exceeding \$5,000; and

(ii) on the second or subsequent conviction to the fine mentioned in subparagraph (i) or to imprisonment for a term not exceeding 2 years or to both.

[24/96; 33/2000]

(2) In subsection (1), “data” includes any computer program or part of a computer program being a program, whether or not approved by the Director-General, for use in relation to the computer service established under section 86.

[130A

**Knowingly advancing or furnishing money for business comprising sale, purchase, etc., of uncustomed goods**

**132.** Any person who knowingly advances or furnishes money for the purpose of establishing or conducting any business comprising the sale, purchase, hire, receiving, concealment, disposal or dealing of uncustomed goods shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine of not less than \$100,000 and not more than \$1 million and shall also be liable to imprisonment for a term not exceeding 6 years.

[130B

**Penalty for adding deleterious substances to intoxicating liquor, or storing, keeping, etc., such liquor**

**133.**

(1) Any person who —

(a) is in any way concerned in adding deleterious substances to any intoxicating liquor for consumption or for sale; or

(b) stores, keeps or has in his possession any intoxicating liquor to which has been added deleterious substances, shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$10,000 or to imprisonment for a term not exceeding 2 years or to both.

(2) The owner or occupier of any premises upon which any intoxicating liquor to which has been added deleterious substances is found or which has been used for the sale of such intoxicating liquor shall be deemed, until the contrary is proved, to have knowingly kept, used or permitted the use of the premises for such purposes.

(3) In any prosecution against a person for committing, attempting to commit or abetting an offence under this section, any intoxicating liquor to which has been

added deleterious substances shall be deemed to have been so added with the knowledge of the person unless the contrary is proved by him.

**Offence in connection with claims for drawback**

**134.** If any person obtains, attempts to obtain or abets in obtaining, or does anything whereby there might be obtained by any person, any amount by way of drawback of any duty in respect of any goods which is not lawfully payable or allowable in respect thereof or which is greater than the amount so payable or allowable, he shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine of 3 times the value of the goods or \$5,000, whichever is the greater.

**Penalty for possession of a still, etc.**

**135.** Every person other than a person licensed under —

(a) section 63(1), or section 83(3) for manufacturing dutiable goods, who knowingly keeps or has in his possession any still, utensil, apparatus, equipment or machinery for the manufacture of any dutiable goods; or

(b) section 66(1), or section 83(3) for bottling intoxicating liquors imported or manufactured in Singapore, or blending, compounding or varying any intoxicating liquors, who knowingly keeps or has in his possession any utensil, apparatus, material or ingredient for bottling, blending, compounding or varying intoxicating liquor,

shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$5,000 or to imprisonment for a term not exceeding 18 months or to both.

**137.** Any person who —

(a) assaults, abuses or obstructs any officer of customs or other public servant or any person acting in his aid or assistance, or duly employed for the prevention of offences under this Act in the execution of his duty or in the due seizing of any goods liable to seizure under this Act;

(b) rescues or endeavours to rescue, or causes to be rescued, anything which has been duly seized;

(c) before or after any seizure, staves, breaks or otherwise destroys any package or goods to prevent the seizure thereof or the securing of the same; or

(d) intentionally offers any resistance or illegal obstruction to the lawful apprehension of himself or of any other person, or escapes or attempts to escape from any custody in which he is lawfully detained, or rescues or attempts to rescue any other person from any custody in which that person is lawfully detained,

shall be guilty of an offence and shall be liable —

(i) on conviction to a fine not exceeding \$10,000 or to imprisonment for a term not exceeding 18 months or to both; and

(ii) in the case of a second or subsequent conviction to a fine not exceeding \$20,000 and to imprisonment for a term not exceeding 3 years.

#### **Penalty for offering or receiving bribes**

##### **138.**

(1) If any officer of customs or other person duly employed by the Singapore Customs —

(a) makes any collusive seizure or delivers up or makes any agreement to deliver up or not to seize any vessel or aircraft or other means of conveyance, or any goods liable to seizure;

(b) accepts, agrees to accept, or attempts to obtain, any bribe, gratuity, recompense or reward for the neglect or non-performance of his duty; or

(c) conspires or connives with any person to import or export or is in any way concerned in the importation or exportation of any dutiable goods for the purpose of seizing any vessel, aircraft or conveyance or any goods and obtaining any reward for such seizure or otherwise, the officer or person shall be guilty of an offence and

shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$5,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 years or to both, and shall be interdicted from holding office in the public service of the Government.

(2) Any person who gives or offers or promises to give or procures to be given any bribe, gratuity, recompense or reward to, or makes any collusive agreement with, any officer of customs or other person duly employed by the Singapore Customs to induce him in any way to neglect his duty or to do, conceal or connive at any act whereby any of the provisions of any other law relating to imports or to exports may be evaded, shall be guilty as an abettor and so punishable under this Act.

(3) Any officer of customs or other person duly employed by the Singapore Customs who is found when on duty to have in his possession any moneys in contravention of any departmental regulations issued in writing shall be presumed, until the contrary is proved, to have received the moneys in contravention of subsection (1)(b).

(4) If any officer of customs has reasonable suspicion that another officer of customs junior in rank to him or any other person duly employed by the Singapore Customs has possession of any money received in contravention of subsection (1)(b), he may search that officer or person.

#### **Penalty for offences not otherwise provided for**

**139.** Every omission or neglect to comply with, and every act done or attempted to be done contrary to, the provisions of this Act, or any breach of the conditions and restrictions subject to, or upon which, any licence or permit is granted under this Act, shall be an offence and in respect of any such offence for which no penalty is expressly provided the offender shall be liable to a fine not exceeding \$5,000.

### **Attempts and abetments**

**140.** Any person who attempts to commit any offence punishable under this Act, or abets the commission of the offence, shall be punished with the punishment provided for the offence.

### **Offences by bodies of persons and by agents and employees**

#### **141.**

(1) Where an offence under this Act has been committed by a company, firm, society or other body of persons, any person who at the time of the commission of the offence was a director, manager, secretary or other similar officer or a partner of the company, firm, society or other body of persons or was purporting to act in that capacity shall be deemed to be guilty of that offence unless he proves that —

(a) the offence was committed without his consent or connivance; and

(b) he exercised all such diligence to prevent the commission of the offence as he ought to have exercised, having regard to the nature of his functions in that capacity and to all the circumstances.

(2) Where any person would be liable under this Act to any punishment, penalty or forfeiture for any act, omission, neglect or default, he shall be liable to the same punishment, penalty or forfeiture for every such act, omission, neglect or default of any agent or employee, or of the employee of the agent if the act, omission, neglect or default was committed —

(a) by the employee in the course of his employment; or

(b) by the agent when acting on behalf of the person or by the employee of the agent when acting in the course of his employment in such circumstances that had the act, omission, neglect or default been committed by the agent his principal would have been liable under this section.

**Action of officers no offence**

**142.** Nothing done by an officer of the Government in the course of his duties shall be deemed to be an offence under this Act.





## Customs Regulations

Rg 2 G.N. No. S 261/1979

REVISED EDITION 2009 (31st August 2009)

### PART II

#### GOVERNMENT WAREHOUSES

##### Permission to enter Government warehouses

3. No person shall enter any Government warehouse except with the permission of a proper officer of customs.

##### Hours of opening of offices and warehouses

4.

(1) The hours during which customs offices and Government warehouses shall ordinarily be open for business shall be as follows:

- (a) Mondays to Fridays to 5 p.m.; and
- (b) Saturdays 8 a.m. to 12.30 p.m.

(2) Notwithstanding paragraph (1), Government warehouses for the storage of dutiable goods in transit and the Government warehouse at the Changi International Airport shall remain open during such hours as the Director-General may from time to time direct.

### **Extension of opening hours of offices and warehouses**

#### **5.**

(1) The hours specified in regulation 4(1) may be extended in respect of customs offices and Government warehouses, subject to the following conditions:

(a) that notice shall be given in writing to a proper officer of customs not less than one hour before the ordinary closing hour immediately preceding the time when it is desired to have the customs office or Government warehouse opened; and

(b) that the person giving the notice required under sub-paragraph (a) shall pay on demand, after overtime has been worked, such overtime fee as the Director-General may charge under section 98 of the Act for the attendance of an officer of customs.

(2) A proper officer of customs may, in his discretion, approve or refuse any

**application not presented in due time as specified in paragraph (1)(a).**

#### **Cancellation fee**

6. When overtime is requested and where a request is not cancelled before the close of the ordinary office hours immediately preceding the time it was requested that overtime be worked, the person who made the request shall pay on demand such minimum overtime fee as the Director-General may charge under section 98 of the Act.

### **Scale of warehouse rent for Government warehouses**

#### **7.**

(1) Warehouse rent on goods deposited in Government warehouses, other than those which are situated within the boundary limits of an airport and in the transit warehouses operated by the Director-General, shall be as set out in the First Schedule.

- (2) Warehouse rent shall be charged monthly, at the close of business on the last day of each month, on the quantity of goods deposited in the warehouse at any time during the month.
- (3) No warehouse rent shall be charged for more than one month in any case where the period of storage of the whole or part of the goods does not exceed 30 days.
- (4) *[Deleted by S 25/2012 wef 01/02/2012]*
- (5) Subject to item 5 in the First Schedule, in computing the total amount of warehouse rent payable, any fraction of a dollar shall be ignored.

### PART III

#### IMPORTATION AND REMOVAL OF DUTIABLE GOODS

##### Importation of dutiable goods

##### 8.

- (1) Every person importing dutiable goods shall apply to a proper officer of customs, in such form as the Director-General may require, for permission to move the dutiable goods from the ship, aircraft or vehicle by which they were imported or, in the case of dutiable goods imported by rail, from the Woodlands Train Checkpoint.
- (2) An importer of dutiable goods may be required to furnish security to the Director-General for the amount of duty payable on such goods imported.
- (3) The security may be furnished by a cash deposit or a bank guarantee or both.

## **Import and export of goods by rail**

### **9.**

(1) The master or charterer of a train shall, on arrival of the train at the Woodlands Train Checkpoint produce on demand to the proper officer of customs at that Checkpoint —

(a) the inward or outward manifest of goods brought into or exported from Singapore on the train; and

(b) all invoices, waybills and any other document which the officer may require to test the accuracy of any declaration made by an importer or exporter of goods on that train to any officer of customs in connection with the issue of a customs permit for those goods.

(2) The Director-General may allow dutiable goods on board a train to be removed from the customs station along the railway without a customs permit pending payment of the customs duty or excise duty payable thereon and any composition of any offence.

(3) Before doing so, the Director-General may, in his discretion, require that security be lodged by the railway administration to his satisfaction to guarantee the safe custody of the goods pending payment of the customs duty or excise duty and composition sum within such time as he may allow.

## **Receipt of dutiable goods into Government warehouses**

**10.** Dutiable goods will be received into a Government warehouse on presentation of the form referred to in regulation 8 duly endorsed by a proper officer of customs.

### Removal of dutiable goods for local consumption

#### 11.

(1) Whenever the owner of dutiable goods is desirous of removing the whole or part of such goods from a Government warehouse or licensed warehouse or from the ship, aircraft, train or vehicle by which they were imported for local consumption, he shall personally or by his agent —

(a) submit to the proper officer of customs a declaration in such form as the Director-General may require and pay the duty assessed upon the goods to be removed; and in the case of dutiable goods delivered in accordance with the Customs (Duties) (Exemption) Order (O 5), submit the relevant exemption certificate in accordance with the provisions of that Order; and

(b) in the case of dutiable goods deposited in a Government warehouse, produce to the proper officer of customs the warehouse deposit receipt issued under section 53(1) of the Act, or a delivery order issued under section 53(4) of the Act and pay all charges due on the goods to be removed.

(2) The proper officer of customs shall thereupon authorise the removal of the dutiable goods.

### Removal of dutiable goods to another Government warehouse or licensed warehouse

#### 12.

(1) Whenever the owner of dutiable goods is desirous of removing the whole or part of such goods from a Government warehouse or licensed warehouse to another Government warehouse or licensed warehouse, he shall personally or by his agent —

(a) submit to the proper officer of customs at the warehouse in which the goods are deposited a declaration, in such form as the Director-General may require, of the goods to be removed;

(b) in the case of dutiable goods deposited in a Government warehouse, produce to the proper officer of customs the warehouse deposit receipt issued under section 53(1) of the Act, or a delivery order issued under section 53(4) of the Act and pay all charges due on the goods to be removed; and

(c) furnish security, if so required, to the satisfaction of the Director-General, to guarantee payment of duty for which he may become liable under paragraph (2).

(2) The proper officer of customs shall thereupon issue an order authorising the removal of the goods, provided that, in issuing the order, the proper officer of customs may impose such conditions as he may consider necessary for the safeguarding of the revenue.

(3) The owner of any goods removed under this regulation or his agent shall pay the duty leviable on any such goods not accounted for by deposit in another Government warehouse or licensed warehouse.

### **Removal of dutiable goods for export or re-export**

#### **13.**

(1) The Director-General may, in his discretion, impose a limit on the quantity of dutiable goods which are to be exported or re-exported by any vessel of 300 net registered tonnes or below for the safeguarding of the revenue.

(2) Where dutiable goods are to be conveyed for export or re-export in any vessel of 300 net registered tonnes or below, a senior officer of customs may require the master or person in charge of the vessel to keep or store such goods in a locked hold for as long as the vessel is within the territorial waters of Singapore and the senior officer of customs may seal such hold.

- (3) No person shall, without lawful authority, open, alter, break or remove any seal placed by a senior officer of customs under paragraph (2) while the vessel is still within the territorial waters of Singapore.
- (4) If any dutiable goods which are kept in the vessel under paragraph (2) are found to be missing or re-landed in Singapore, the goods shall be presumed, until the contrary is proved, to have been illegally removed from such vessel with the consent of the master or the person in charge of the vessel.
- (5) Whenever the owner of any dutiable goods is desirous of removing the whole or part of such goods from a Government warehouse or licensed warehouse for export or re-export, as the case may be, he shall personally or by his agent —
- (a) submit to the proper officer of customs at the warehouse in which the goods are deposited a declaration, in such form as the Director-General may require, of the goods to be removed;
- (b) in the case of goods deposited in a Government warehouse, produce to the proper officer of customs the warehouse deposit receipt issued under section 53(1) of the Act, or a delivery order issued under section 53(4) of the Act and pay all charges due on the goods to be removed; and
- (c) furnish security, if so required, to the satisfaction of the Director-General to guarantee payment of customs duty or excise duty for which he may become liable under paragraph (7).
- (6) The proper officer of customs shall thereupon issue an order authorising the removal of the goods, provided that, in issuing the order, the proper officer of customs may impose such conditions as he may consider necessary for the safeguarding of the revenue.
- (7) The owner of any goods removed under this regulation or his agent shall, if so required by the proper officer of customs, produce evidence that the goods have been exported or re-exported and shall pay the customs duty or excise duty leviable on any part of the goods —

- (a) not accounted for to the satisfaction of the proper officer of customs; or
  - (b) if they are found to have been illegally re-landed in Singapore.
- (8) If any goods removed for export or re-export under this regulation are found to have been illegally re-landed in any place in Singapore, the owner and the exporter of the goods and the owner's agent shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$5,000.
- (9) The Director-General may, in his discretion, require the owner of any vessel carrying dutiable goods for export or re-export or his agent —
- (a) to furnish security to guarantee payment of customs duty or excise duty in the event the goods are re-landed in Singapore; and
  - (b) to secure the good conduct of the crew of the vessel.

#### **Transshipment of dutiable goods**

##### **14.**

- (1) The consignor of goods intended for transshipment or his agent shall submit to the proper officer of customs a declaration, in such form as the Director-General may require, of the goods to be transhipped.
- (2) The consignor of goods intended for transshipment or his agent shall, if so required by the proper officer of customs, produce evidence that the goods have been transhipped and shall pay the customs duty or excise duty leviable on any part of such goods not accounted for to the satisfaction of the proper officer of customs.
- (3) The consignor of such goods or his agent shall furnish security, if so required, to the satisfaction of the Director-General, to guarantee payment of duty for which he may become liable under paragraph (2).

#### **Customs declarations**



**15.**

(1) The types of customs declarations required for the movement of dutiable goods in Singapore shall be as follows:

- (a) an Inward/Transshipment/Removal/Payment Declaration;
- (b) an Outward Declaration; and
- (c) a Duty Exemption Certificate.

(2) The purposes of the customs declarations referred to in paragraph (1) shall be as follows:

- (a) an Inward Declaration shall be required for the removal of dutiable goods from any arrival point (whether by sea, air, rail or road from West Malaysia via Woodlands or Tuas, or from the free trade zones) to any licensed premises or other approved place of storage;
- (b) a Transshipment Declaration shall be required for the removal of dutiable goods —
  - (i) imported by sea from vessels at anchorage to the free trade zone for storage;
  - (ii) from the free trade zone for re-export to foreign destinations;
  - (iii) from one free trade zone to another; and
  - (iv) from the point at which they arrive on import to another point at which they are to be re-exported (such as from West Malaysia via Woodlands or Tuas to Changi International Airport);
- (c) a Removal Declaration shall be required to cover the movement of dutiable goods between any licensed or approved premises within customs territory (such as from one licensed warehouse to another);
- (d) a Payment Declaration shall be required for the payment of customs duty or excise duty or tax on goods;

- (e) an Outward Declaration shall be required to cover the movement of dutiable goods from customs territory for export or storage in the free trade zone; and
- (f) a Duty Exemption Certificate shall be required for dutiable goods which are exempted from payment of duty in Singapore.

Director-General may require dutiable goods to be conveyed in vehicles or wagons **capable of being locked, sealed, etc.**

**16.**

- (1) The Director-General, if he considers it necessary, may require dutiable goods imported, exported, re-exported or in transit by road to be conveyed in completely covered vehicles or wagons which are capable of being locked, sealed or otherwise secured.
- (2) No locks, seals or other safeguards placed on such vehicles or wagons by the proper officer of customs shall be tampered with, opened, broken, altered or removed without the consent of the proper officer of customs.
- (3) The Director-General may refuse to permit the carriage of dutiable goods by motor vehicles as provided for in paragraph (1), unless the construction of the bodies of such vehicles is in accordance with requirements approved by him.

**PART V**

**LICENSED WAREHOUSES**

**Applications for warehouse licences**

- 18.** Every application for a licence to warehouse goods liable to duty shall be made in writing to the Director-General specifying —
- (a) the name, identity card number and address of the applicant;
- (b) the style under which he trades;

- (c) the class and quantity of goods to be stored;
- (d) the estimated annual duty which will be paid on goods cleared from the warehouse;
- (e) the location and storage area of the [warehouse](#); and
- (f) a detailed plan of the layout and construction of the proposed [warehouse](#).

#### **Security may be required**

19. The Director-General may require any applicant to give references and to furnish security for the due payment of all duties and fees for which he may become liable.

#### **Security of buildings**

20. Buildings licensed as warehouses for the storage of goods liable to duty shall be secured to the satisfaction of the Director-General.

#### **Alterations of buildings**

21. No structural alteration may be made in any licensed [warehouse](#) without the written approval of the Director-General having first been obtained.

#### **Director-General may order safeguards**

22. The Director-General may, at any time, in writing, direct the licensee to provide any additional means for keeping and securing the safety of the dutiable goods stored which may, in the opinion of the Director-General, be necessary.

#### **Permitted activities in licensed warehouse**

23.

- (1) No goods other than dutiable goods shall be kept in a licensed warehouse except with the permission in writing of the Director-General and subject to such conditions as he may impose.
- (2) Operations which are necessary to preserve the dutiable goods, improve their packaging or marketable quality or prepare them for shipment may, with the approval of a proper officer of customs and subject to such conditions as he may impose, be carried out while the goods are stored in the licensed warehouse.
- (3) Without prejudice to the generality of paragraph (2), the operations referred to in that paragraph may include —
- (a) the breaking of bulk, grouping of packages, and sorting, grading and repacking of goods; and
  - (b) the servicing and repair of motor vehicles.
- (4) Operations other than those specified in paragraph (2) may, with the approval of the Director-General and subject to such conditions as he may impose, be carried out on the dutiable goods while the goods are stored in the licensed warehouse.
- (5) Dutiable goods in a licensed warehouse shall not be used in any manner except with the approval of the Director-General and subject to such conditions as he may impose.

#### **Payment of duty and submission of statement and exemption certificate**

##### **24.**

- (1) No person shall remove any dutiable petroleum from a licensed warehouse before payment of the duty payable thereon, unless the Director-General allows otherwise.
- (2) Where any dutiable petroleum has been removed from a licensed warehouse, the licensee concerned shall submit to the Director-General a statement, in such form as the Director-General may require, setting out the quantities of dutiable

petroleum removed from his licensed warehouse for local consumption during the preceding month not later than —

(a) the 15th day of the month following that in which the removal of the dutiable petroleum from his licensed warehouse took place; or

(b) such other later date as the Director-General may allow.

(3) Where any petroleum has been removed from a licensed warehouse and delivered to any organisation or person in accordance with the Customs (Duties) (Exemption) Order (O 5), the licensee concerned shall submit to the Director-General the exemption certificate in respect of the petroleum so delivered not later than —

(a) the 15th day of the month following that in which the removal of the petroleum from his licensed warehouse took place; or

(b) such other later date as the Director-General may allow.

#### **Submission of daily return**

**25.** Every licensee other than the licensee of a warehouse licensed to store dutiable petroleum shall, not later than 11 a.m. on each working day or such period as the Director-General may allow, submit to the Director-General a return, in such form as the Director-General may require, showing details of all dutiable goods received into or removed from his licensed warehouse during the preceding day.

#### **Stock book to be kept**

**26.** Every licensee shall —

(a) maintain in his licensed warehouse a stock book, in a form approved by the Director-General; and

(b) enter daily in the stock book details of all dutiable goods received into or removed from his licensed warehouse.

**Monthly stock return required**

27. Every licensee shall, not later than the fifth day of each month, furnish to the Director-General a return, in such form as the Director-General may require, showing details of —

(a) the opening and closing balances of all dutiable goods stored in his licensed warehouse on the first day and at the close of business on the last day of the previous month, respectively; and

(b) all dutiable goods received into or removed from his licensed warehouse during the previous month.

**Marking of packages**

28.

(1) Any senior officer of customs may require that all packages entering a warehouse shall be marked with such identification marks and in such manner as he may direct.

(2) Packages shall be stacked as directed by a senior officer of customs and in such manner that every package may be accounted for and inspected.

**Inspection of stocks**

29. Any senior officer of customs may examine at any time the stock of dutiable goods in a warehouse and, for this purpose, may require to see every package containing dutiable goods and the contents thereof.

**Goods not to be returned to warehouse without permission**

30. Without the written permission of the proper officer of customs having first been obtained —

(a) all goods liable to customs duty or excise duty by an order made under section 10(1) of the Act on which the customs duty or excise duty has been paid shall not be stored in any Government warehouse or licensed warehouse; and

(b) no dutiable goods, whether removed for export or otherwise, shall be returned to a Government warehouse or licensed warehouse.

## PART VI

### SURVEYS OF DUTIABLE GOODS

Presumption as to content of containers

#### 31.

(1) Every case, cask, receptacle or package containing dutiable goods shall, for the purpose of payment of customs duties or excise duties, be deemed to contain —

(a) such goods as are described in the relevant form submitted to the Director-General under these Regulations; and

(b) no less quantity of goods than is contained in similar cases, casks or other receptacles in the ordinary way of business, unless the owner thereof or his agent makes a written request for survey of such goods to the proper officer of customs within 24 hours of the arrival of the dutiable goods in a Government warehouse or licensed warehouse, wherein they are deposited in accordance with section 52 of the Act.

(2) In respect of any survey made in accordance with the provisions of these Regulations, a report shall be made by the proper officer of customs in such form as the Director-General may require.

(3) One copy of the report shall be given to the owner of the goods or his agent.

#### Survey of dutiable goods

**32.**

(1) When the owner of any dutiable goods or his agent has requested a survey under regulation 31, the proper officer of customs shall permit the owner or his agent to survey and recondition the goods.

(2) The survey referred to in paragraph (1) shall be made in the presence and under the direction of an officer of customs.

(3) If on any survey made under paragraph (1), the quantity of dutiable goods found in any case, cask, receptacle or package is found to be deficient, then in any such case, the proper officer of customs may remit the customs duty or excise duty payable on the goods so found to be deficient.

(4) The Director-General may, in his discretion, at the written request of the owner or his agent permit further surveys or reconditioning of the dutiable goods contained in any case, cask, receptacle or package.

(5) After the survey and reconditioning of cases, casks, receptacles or packages containing dutiable goods, the cases, casks, receptacles or packages shall be closed and sealed by the owner or his agent to the satisfaction of the proper officer of customs.

**Dutiable goods unfit for consumption****33.**

(1) If at any time the owner or his agent or the Director-General considers that any dutiable goods in any warehouse are unfit for consumption or use, the owner or his agent may request, or the Director-General may direct, that the dutiable goods be surveyed as provided in regulations 31 and 32.

(2) If upon such survey, the Director-General is satisfied that the dutiable goods are permanently unfit for consumption or use, he may cause the dutiable goods to be



destroyed by the owner or his agent at the expense of the owner or agent and an entry to be made in the stock records of such destruction.

### **Destruction of dutiable goods**

#### **34.**

(1) The owner or his agent may, at any time, request permission to destroy dutiable goods stored in a warehouse.

(2) The Director-General shall, upon receipt of the request, permit the goods to be destroyed after survey, subject to such conditions as he may in his discretion impose.

(3) The owner or his agent shall thereupon cause the goods to be destroyed in the presence of the proper officer of customs and an entry shall be made in the stock records of such destruction.

#### Survey fee

**35.** A fee for the survey of dutiable goods as may be determined by the Director-General under section 98 of the Act shall be charged on and paid by the owner of the goods or his agent.

## **PART VIII**

### **APPLICATIONS FOR LICENCES**

#### **UNDER SECTION 63 OF ACT**

### **Applications for licences**

**39.** For the purpose of section 63 of the Act, every application for a licence to manufacture any dutiable goods shall be made in writing to the Director-General specifying —

(a) the name, identity card number and address of the applicant;

(b) the name of the street or exact locality and number of the premises, or the lot number of the ground upon which it is intended to build the premises, where it is desired to carry on the manufacture;

(c) the nature of the goods to be produced, the output proposed and whether for local consumption or for export or both; and

(d) the security offered for the due payment of all duties and fees and for the proper conduct of the business.

#### **Inspection of premises or site and submission of plans**

**40.** If the Director-General is satisfied that the applicant is a fit and proper person to receive a licence, he shall —

(a) cause to be inspected the premises upon which the goods are to be manufactured, or the site upon which it is intended to erect such premises; and

(b) call for a plan setting out in detail the proposed layout or construction thereof.

#### **Accommodation to be provided**

**41.** Provision shall be made in the plan required under regulation 40 for the following:

(a) separate store rooms of suitably strong construction for the storage of raw materials and for the storage of the finished product of the factory;

(b) accommodation in the form of married quarters free of cost for such number of officers of customs as the Director-General may require to be stationed on the premises;

(c) a separate office for the officers of customs; and

(d) any other requirement considered necessary by the Director-General in order to ensure adequate protection of the revenue.

**Director-General may order alterations**

42. The Director-General may call for such alterations in the plan submitted to him as are necessary to make it conform to regulation 41.

**Fire and health safeguards**

43. The applicant shall make such provisions against fire and for safeguarding health as the fire and health authorities may require.

**Approval of applications**

44.

(1) If the Director-General approves the application, the Director-General shall inform the applicant and sign the plan.

(2) The Director-General may also inform the applicant that a licence to manufacture the dutiable goods in respect of which the application was made will be issued to him when the proposed licensed premises or sites have been converted or completed and approved by the Director-General.

**Plan of plant to be submitted**

45. Before the installation of a plant intended to be used for the manufacture of any dutiable goods, the applicant shall submit a plan of the plant for the approval of the Director-General.

**Director-General may require alterations**

46. The Director-General may at any time require the applicant to make such additions or alterations to the plan of such plant or to such plant after installation, as he may consider necessary for the adequate protection of the revenue.

**Plan when approved to be signed**

47. The Director-General, when satisfied with the details of the plant in respect of which a plan was submitted in accordance with regulation 45, shall signify his approval by signing the plan thereof.

#### No deviation from approved plan

48. The applicant shall not deviate from an approved plan except with the written approval of the Director-General.

#### Issue of licence

49. When the premises and plant therein have been completed and approved, the Director-General, on receipt of the prescribed fee, shall issue a licence, in such form as he may think fit, to the applicant to manufacture the dutiable goods in respect of which the application was made in accordance with section 63 of the Act.

### PART X

#### BOTTLING, BLENDING, COMPOUNDING AND VARIATION OF INTOXICATING

#### LIQUORS

#### Application for licence

58. Every application for a licence to bottle, blend, compound or vary any intoxicating liquors under section 66 of the Act shall be made in writing to the Director-General, specifying —

(a) the name, identity card number and address of the applicant;

(b) the name of the street or exact locality and the number of the premises which it is desired to be licensed;

(c) the types of liquors which it is proposed to bottle, blend, compound or vary; and

(d) the security which the applicant offers for the proper conduct of his business.

#### **Plan to be submitted**

**59.** The applicant shall —

(a) submit to the Director-General a plan of the proposed premises and plant therein; and

(b) make such alterations in the plan as may be required by the Director-General for the protection of the revenue.

#### **Plan to be signed when approved**

**60.** The Director-General, if satisfied with the plan, shall signify his approval by signing the plan.

#### **No deviation from approved plan**

**61.** The applicant shall not deviate from an approved plan except with the written approval of the Director-General.

#### **Issue of licence**

**62.** When the bottling warehouse and plant therein have been completed, the Director-General, on receipt of the prescribed fee, shall issue a licence, in such form as he may think fit, to the applicant to bottle, blend, compound or vary intoxicating liquors in accordance with section 66 of the Act.

**Notice of blending to be given**

**63.** No licensee shall bottle, blend, compound or vary the alcoholic strength of any intoxicating liquors, except in accordance with the terms of a notice, delivered to a proper officer of customs not less than 48 hours before the commencement of the bottling, blending, compounding or variation, and specifying —

(a) the nature, quantity and identification marks, if any, of the liquors to be bottled, blended, compounded or varied;

(b) the place where the liquors are stored; and

(c) the time at which it is desired to commence the bottling, blending, compounding or variation.

**Bottling of contents of container not to be stopped**

**64.** When the bottling, blending, compounding or variation of the contents of any container has commenced, it shall not be discontinued between the hours of 8 a.m. and 4.30 p.m. until the whole is bottled, blended, compounded or varied, as the case may be.

**Empty bottles not to be removed without permission**

**65.** All empty bottles which are intended for use for bottling together with corks, capsules and other material and implements for bottling shall —

(a) be kept in the bottling warehouse or at such other place approved in writing by the Director-General; and

(b) not be removed from that place without the permission of the proper officer of customs.

**Containers to be kept in bottling warehouse until empty**

66. When it is intended to bottle intoxicating liquor, the container from which the liquor is to be drawn off shall be taken into the bottling warehouse and shall not be removed from the warehouse until the container is empty.

#### **Conditions of bottling**

67. Except with the approval of the proper officer of customs —

(a) no filled bottle or portion of the blended, compounded or varied intoxicating liquors shall be removed from the bottling warehouse until the entire container from which it was drawn has been drawn off or the blending, compounding or variation has been completed;

(b) no filled bottle or other container shall be removed until it has been closed, sealed and labelled to the satisfaction of the proper officer of customs; and

(c) in the case of dutiable liquors, all filled bottles shall be placed in cases secured to the satisfaction of the proper officer of customs.

ภาคผนวก ค  
กฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์เกี่ยวกับกิจการคลังสินค้ากิจการไซโล  
และกิจการห้องเย็น : REPUBLIC ACT NO.1937,  
ACT NO. 3893, ACT NO. 2137

REPUBLIC ACT NO. 1937

AN ACT TO REVISE AND CODIFY THE TARIFF AND CUSTOMS LAWS OF  
THE PHILIPPINES

BOOK II

CUSTOMS LAW

TITLE V

Warehousing of Imported Articles

PART 1

Warehousing in General

SECTION 1901. Establishment and Supervision of Warehouses. — When the business of the port requires such facilities, the Collector shall designate and establish warehouses for use as general order stores, public and private bonded warehouses, sheds or yards, or for other purposes.

All such warehouses and premises shall be subject to the supervision of the Collector, who shall impose such conditions as may be deemed necessary for the protection of the revenue and of the articles stored therein.

SECTION 1908. Limit to Period Of Storage in Bonded Warehouse. — Articles duly entered for warehousing may remain in bonded warehouses for a period of two years from the time of arrival at the port of entry, which period may for sufficient reason



be further extended for not more than one year by the Commissioner whenever sufficient reasons for such extension are presented to him. Articles not withdrawn at the expiration of the prescribed period shall be sold at auction by the Collector.

SECTION 1909. Charges of Storage In Bonded Warehouses. — The rates of storage in public or private bonded warehouses shall be subject to arrangement between the importer and the warehouse operator, but such rates shall not be in excess of the customary charges fixed by the Collector of the port for such warehouses.

## PART 2

### Bonded Manufacturing and Smelting Warehouses

SECTION 2001. Establishment of Bonded Manufacturing Warehouses. — All articles manufactured in whole or in part of imported materials, and intended for exportation without being charged with duty, shall, in order to be so manufactured and exported, be made and manufactured in bonded warehouses under such rules and regulations as the Commissioner, with the approval of the department head, shall prescribe: Provided, That the manufacturer of such articles shall first file a satisfactory bond for the faithful observance of all laws, rules and regulations applicable thereto.

SECTION 2002. Exemption From Duty. —

a. Whenever articles manufactured in any bonded warehouse established under the provisions of the preceding section shall be exported directly therefrom or shall be duly laden for immediate exportation under the supervision of the proper official such articles shall be exempt from duty.

b. Any imported material used in the manufacture of such articles, and any packages, coverings, brands and labels used in putting up the same may, under the regulations prescribed by the Commissioner with the approval of the department head, be

conveyed without the payment of duty into any bonded manufacturing warehouse, and imported articles may, under the aforesaid regulations, be transferred without the payment of duty from any bonded warehouse into any bonded manufacturing warehouse; but this privilege shall not be held to apply to implements, machinery or apparatus to be used in the construction or repair of any bonded manufacturing warehouse or for the operation of the business carried on therein.

SECTION 2003. Procedure for Withdrawal. — Articles received into such bonded manufacturing warehouse or articles manufactured therein may be withdrawn or removed therefrom for direct shipment and for immediate exportation in bond to foreign countries under the supervision of the proper official, who shall certify to such shipment and exportation, or lading for immediate exportation as the case may be, describing the articles by their mark or otherwise, the quantity, the date of exportation and the name of the vessel or aircraft: Provided, That the waste and by-products incident to the processes of manufacture in said bonded warehouse may be withdrawn for domestic consumption

bonds, equal to the amount of metal producible from the smelting or refining, or both, of the dutiable metal contained in the imported ores or crude metals, due allowance being made of the smelter wastage as ascertained from time to time by the Commissioner with the approval of the department head.

### **PART 3**

#### **Transportation in Bond**

SECTION 2101. Entry for Immediate Transportation. — Articles entered for constructive warehousing and immediate transportation under transit manifest to other ports of the Philippines without appraisement may be transported under bond

and consigned to the Collector at the port of destination, who will allow entry to be made at his port by the consignee.

Articles received at any port from another port of the Philippines on an entry for immediate transportation without appraisal or classification may be entered at the port of delivery either for consumption or warehouse.

SECTION 2102. Bonding of Carrier Transporting Articles in Bond. — A carrier engaged in conveying dutiable articles in bond from a port of importation to other ports shall give security in the nature of a general transportation bond, in a sum not less than ten thousand pesos, conditioned that the principal shall transport and deliver without delay, and in accordance with law and regulation, to the Collector at the port of destination all articles in bond delivered to such carrier and that all proper charges and expenses incurred by the customs authorities or at their instance by reason of such shipments shall be duly paid.

SECTION 2103. Exportation under Bond. — Where an intent to export the articles is shown by the bill of lading and invoice, the whole or part of a bill of lading (not less than one package) may be entered for warehouse and immediate exportation. The Collector may designate the vessel or aircraft in which the articles are laden as constructively a warehouse to facilitate the direct transfer of the articles to the exporting vessel or aircraft. The same procedure may apply to articles entered for warehouse and immediate transportation.

Unless it shall appear by the invoice, bill of lading, manifests, or other satisfactory evidences, that articles arriving in the Philippines are destined for transshipment, no exportation thereof will be permitted except under entry for warehouse and exportation bond and appraisal or classification made.

Upon withdrawal for export, a bond equivalent to one and one-half the amount of the duties, taxes and other charges, shall be required conditioned

upon the exportation of the articles, and for the production of proof of the landing of same beyond the limits of the Philippines.

### **ACT NO. 3893**

**ACT NO. 3893 - AN ACT TO REGULATE THE BUSINESS OF RECEIVING RICE FOR STORAGE, GIVING THE DIRECTOR OF COMMERCE AND INDUSTRY THE DUTY TO ENFORCE IF, PROVIDING PENALTIES FOR VIOLATION OF THE PROVISIONS, EXEMPTING COOPERATIVE MARKETING ASSOCIATIONS OF RICE PRODUCERS FROM APPLICATION THEREOF, REPEALING ACT NUMBERED THIRTY-FOUR HUNDRED AND SIXTY-NINE AND FOR OTHER PURPOSES**

Section 1. This Act shall be known by the short title of "BONDED WAREHOUSE ACT."

Sec. 2. As used in this Act, the term "warehouse" shall be deemed to mean every building, structure, or other protected inclosure in which rice is kept for storage. The term "rice" shall be deemed to mean either palay in bundles, or in grains, or clean rice, or both. "Person" including corporation or partnership or two or more persons having joint or common interest; "warehouseman" means a person engaged in the business receiving rice for storage; and "receipt" means any receipt issued by a warehouseman for rice delivered to him. For the purpose of this Act, the business of receiving rice for storage shall include (1) any contract or transaction wherein the warehouseman is obligated to return the very same rice delivered to him or pay its value;(2) any contract or transaction wherein the rice delivered is to be milled for and on account of the owner thereof; (3) any contract or transaction wherein the rice delivered is commingled with the rice delivered by or belonging to other persons and the warehouseman is obligated to return the rice of the same kind or pay its value.

Sec. 3. No person shall engage in the business of receiving rice for storage without

first securing a license therefore from the Director of the Bureau of Commerce and Industry. Said license shall be annual and shall expire on the thirty-first day of December.

Sec. 4. Any person applying for a license to engage in the business of receiving rice for storage shall set forth in the application the place or places where the business and warehouse are to be established or located and the maximum quantity of rice to be received. The application shall be accompanied by a cash bond or a bond secured by real estate or signed by a duly authorized bonding company, the amount of which shall be fixed by the Director of the Bureau of Commerce and Industry at not less than thirty-three and one third percent of the market value of the maximum quantity of rice to be received. Said bond shall be so conditioned as to respond for the market value of the rice actually delivered and received at any time the warehouseman is unable to return the rice or to pay its value. The bond shall be approved by the Director of the Bureau of Commerce and Industry before issuing a license under this Act, to satisfy himself concerning the sufficiency of such bond, and to determine whether the warehouse for which such license is applied for is suitable for the proper storage of rice.

Sec. 5. Whenever the Director of the Bureau of Commerce and Industry shall determine that a bond approved by him, is or any cause, has become insufficient, he may require an additional bond or bonds to be given by the warehouseman concerned, conforming with the requirements of the preceding section, and unless the same be given within the time fixed by a written demand therefor the license of such warehouse may be suspended or revoked.

Sec. 6. Every person licensed under this Act to engage in the business of receiving rice for storage shall insure the rice so received and stored against fire.

Sec. 7. Any person injured by the breach of any obligation to secure which a bond is given, under the provisions of this Act, shall be entitled to sue on the bond in his

own name in any court of competent jurisdiction to recover the damages he may have sustained by such breach. Nothing contained herein shall except any property of assets of any warehouseman from being sued on in case the bond given is not sufficient to respond for the full market value of the rice received by such warehouseman.

Sec. 8. Every warehouseman licensed under this Act shall receive for storage, so far as his license and the capacity of his warehouse permit, any rice, of the kind customarily stored therein by him, which may be tendered to him in a suitable condition for warehousing, in the usual manner and in the ordinary and usual course of business, without making any discrimination between persons desiring to avail themselves of warehouse facilities.

Sec. 9. Every warehouseman licensed under this Act shall keep a complete record of the rice received by him, of the receipts issued therefor of the withdrawals, of the liquidations and of all receipts returned to and cancelled by him. He shall make reports to the Director of Bureau of Commerce and Industry concerning his warehouse and the conditions, contents, operations, and business thereof in such form and at such time as the said Director may require, and shall conduct said warehouse in all other respects in compliance with this Act and the rules and regulations made in accordance therewith.

Sec. 10. The Director of Bureau of Commerce and Industry shall from time to time make such rules and regulations as he may deem necessary for the efficient execution of the provisions of this Act.

Sec. 11. Any person engaging in the business of receiving rice for storage in violation of Section three of this Act shall be deemed guilty of misdemeanor, and upon conviction thereof shall be punished by imprisonment of not less than one month or by a fine of not more than five thousand pesos, or both, in the discretion of the

court.

Sec. 12. Any warehouseman licensed under this Act receiving a quantity of rice greater than that specified in his application and license, shall, upon conviction, be fined double the market value of the rice so received in excess of the quantity of rice he is authorized to receive.

Sec. 13. Any person entering into connivance or combination with any warehouseman that is not licensed under this Act, with the purpose of evading the provisions of section three of this Act, shall be deemed guilty of misdemeanor, and upon conviction thereof, shall be fined not more than two hundred pesos or imprisonment for not more than one months, or both, in the discretion of the court.

Sec. 14. The Director of the Bureau of Commerce and Industry may, after opportunity for hearing has been afforded to the license concerned, suspend or revoke any license issued to any warehouseman, conducting a warehouse under this Act, for any violation or failure to comply with any provision of this Act or of the rules and regulations made by virtue thereof.

Sec. 15. This Act shall not be applicable to cooperative marketing associations of rice producers organized under Act Numbered Three Thousand Four Hundred and Twenty-five known as the "Cooperative Marketing Law," provided such associations shall not receive, for storage, rice from non-members which is greater in quantity than one-half of the total quantity of rice received from members, at any time.

Sec. 16. If any clause, sentence, or paragraph, or part of this Act shall, for any reason, be adjusted by any court of competent jurisdiction to be invalid, such judgment shall not affect, impair, or invalidate the remainder thereof, but shall be confined in his operation to the clause, sentence, paragraph or part thereof directly involved in the controversy in which such judgment shall have been rendered.

Sec. 17. This Act shall take effect on January First, nineteen hundred and thirty-two.

## ACT NO. 2137 THE WAREHOUSE RECEIPTS LAW

### I — THE ISSUE OF WAREHOUSE RECEIPTS

SECTION 1. Persons who may issue receipts. — Warehouse receipts may be issued by any warehouseman.

SECTION 2. Form of receipts; essential terms. — Warehouse receipts need not be in any particular form but every such receipt must embody within its written or printed terms:

- (a) The location of the warehouse where the goods are stored,
- (b) The date of the issue of the receipt,
- (c) The consecutive number of the receipt,
- (d) A statement whether the goods received will be delivered to the bearer, to a specified person or to a specified person or his order,
- (e) The rate of storage charges,
- (f) A description of the goods or of the packages containing them,
- (g) The signature of the warehouseman which may be made by his authorized agent,
- (h) If the receipt is issued for goods of which the warehouseman is owner, either solely or jointly or in common with others, the fact of such ownership, and
- (i) A statement of the amount of advances made and of liabilities incurred for which the warehouseman claims a lien. If the precise amount of such advances made or of such liabilities incurred is, at the time of the issue of, unknown to the warehouseman or to his agent who issues it, a statement of the fact that advances have been made or liabilities incurred and the purpose thereof is sufficient.

A warehouseman shall be liable to any person injured thereby for all damages caused by the omission from a negotiable receipt of any of the terms herein required.



SECTION 3. Form of receipts. — What terms may be inserted. — A warehouseman may insert in a receipt issued by him any other terms and conditions provided that such terms and conditions shall not:

- (a) Be contrary to the provisions of this Act.
- (b) In any wise impair his obligation to exercise that degree of care in the safe-keeping of the goods entrusted to him which is reasonably careful man would exercise in regard to similar goods of his own.

SECTION 4. Definition of non-negotiable receipt. — A receipt in which it is stated that the goods received will be delivered to the depositor or to any other specified person, is a non-negotiable receipt.

SECTION 5. Definition of negotiable receipt. — A receipt in which it is stated that the goods received will be delivered to the bearer or to the order of any person named in such receipt is a negotiable receipt.

No provision shall be inserted in a negotiable receipt that it is non-negotiable. Such provision, if inserted shall be void.

SECTION 6. Duplicate receipts must be so marked. — When more than one negotiable receipt is issued for the same goods, the word "duplicate" shall be plainly placed upon the face of every such receipt, except the first one issued. A warehouseman shall be liable for all damages caused by his failure so to do to anyone who purchased the subsequent receipt for value supposing it to be an original, even though the purchase be after the delivery of the goods by the warehouseman to the holder of the original receipt.

SECTION 7. Failure to mark "non-negotiable." — A non-negotiable receipt shall have plainly placed upon its face by the warehouseman issuing it "non-negotiable," or "not negotiable." In case of the warehouseman's failure so to do, a holder of the receipt

who purchased it for value supposing it to be negotiable, may, at his option, treat such receipt as imposing upon the warehouseman the same liabilities he would have incurred had the receipt been negotiable.

This section shall not apply, however, to letters, memoranda, or written acknowledgment of an informal character.

## II — OBLIGATIONS AND RIGHTS OF WAREHOUSEMEN UPON THEIR RECEIPTS

SECTION 8. Obligation of warehousemen to deliver. — A warehouseman, in the absence of some lawful excuse provided by this Act, is bound to deliver the goods upon a demand made either by the holder of a receipt for the goods or by the depositor; if such demand is accompanied with:

- (a) An offer to satisfy the warehouseman's lien;
- (b) An offer to surrender the receipt, if negotiable, with such indorsements as would be necessary for the negotiation of the receipt; and
- (c) A readiness and willingness to sign, when the goods are delivered, an acknowledgment that they have been delivered, if such signature is requested by the warehouseman.

In case the warehouseman refuses or fails to deliver the goods in compliance with a demand by the holder or depositor so accompanied, the burden shall be upon the warehouseman to establish the existence of a lawful excuse for such refusal.

SECTION 9. Justification of warehouseman in delivering. — A warehouseman is justified in delivering the goods, subject to the provisions of the three following sections, to one who is:

- (a) The person lawfully entitled to the possession of the goods, or his agent;
- (b) A person who is either himself entitled to delivery by the terms of a non-negotiable receipt issued for the goods, or who has written authority from the person

so entitled either indorsed upon the receipt or written upon another paper; or  
(c) A person in possession of a negotiable receipt by the terms of which the goods are deliverable to him or order, or to bearer, or which has been indorsed to him or in blank by the person to whom delivery was promised by the terms of the receipt or by his mediate or immediate indorser.

SECTION 10. Warehouseman's liability for misdelivery. — Where a warehouseman delivers the goods to one who is not in fact lawfully entitled to the possession of them, the warehouseman shall be liable as for conversion to all having a right of property or possession in the goods if he delivered the goods otherwise than as authorized by subdivisions (b) and (c) of the preceding section, and though he delivered the goods as authorized by said subdivisions, he shall be so liable, if prior to such delivery he had either:

- (a) Been requested, by or on behalf of the person lawfully entitled to a right of property or possession in the goods, not to make such deliver; or
- (b) Had information that the delivery about to be made was to one not lawfully entitled to the possession of the goods.

SECTION 11. Negotiable receipt must be cancelled when goods delivered. — Except as provided in section thirty-six, where a warehouseman delivers goods for which he had issued a negotiable receipt, the negotiation of which would transfer the right to the possession of the goods, and fails to take up and cancel the receipt, he shall be liable to anyone who purchases for value in good faith such receipt, for failure to deliver the goods to him, whether such purchaser acquired title to the receipt before or after the delivery of the goods by the warehouseman.

SECTION 12. Negotiable receipts must be cancelled or marked when part of goods delivered. — Except as provided in section thirty-six, where a warehouseman delivers part of the goods for which he had issued a negotiable receipt and fails either to take up and cancel such receipt or to place plainly upon it a statement of what goods or

packages have been delivered, he shall be liable to anyone who purchases for value in good faith such receipt, for failure to deliver all the goods specified in the receipt, whether such purchaser acquired title to the receipt before or after the delivery of any portion of the goods by the warehouseman.

SECTION 13. Altered receipts. — The alteration of a receipt shall not excuse the warehouseman who issued it from any liability if such alteration was:

- (a) Immaterial,
- (b) Authorized, or
- (c) Made without fraudulent intent.

If the alteration was authorized, the warehouseman shall be liable according to the terms of the receipt as altered. If the alteration was unauthorized but made without fraudulent intent, the warehouseman shall be liable according to the terms of the receipt as they were before alteration.

Material and fraudulent alteration of a receipt shall not excuse the warehouseman who issued it from liability to deliver according to the terms of the receipt as originally issued, the goods for which it was issued but shall excuse him from any other liability to the person who made the alteration and to any person who took with notice of the alteration. Any purchaser of the receipt for value without notice of the alteration shall acquire the same rights against the warehouseman which such purchaser would have acquired if the receipt had not been altered at the time of purchase.

SECTION 14. Lost or destroyed receipts. — Where a negotiable receipt has been lost or destroyed, a court of competent jurisdiction may order the delivery of the goods upon satisfactory proof of such loss or destruction and upon the giving of a bond with sufficient sureties to be approved by the court to protect the warehouseman from any liability or expense, which he or any person injured by such delivery may incur by reason of the original receipt remaining outstanding. The court may also in

its discretion order the payment of the warehouseman's reasonable costs and counsel fees.

The delivery of the goods under an order of the court as provided in this section, shall not relieve the warehouseman from liability to a person to whom the negotiable receipt has been or shall be negotiated for value without notice of the proceedings or of the delivery of the goods.

SECTION 15. Effect of duplicate receipts. — A receipt upon the face of which the word "duplicate" is plainly placed is a representation and warranty by the warehouseman that such receipt is an accurate copy of an original receipt properly issued and uncanceled at the date of the issue of the duplicate, but shall impose upon him no other liability.

SECTION 16. Warehouseman cannot set up title in himself. — No title or right to the possession of the goods, on the part of the warehouseman, unless such title or right is derived directly or indirectly from a transfer made by the depositor at the time of or subsequent to the deposit for storage, or from the warehouseman's lien, shall excuse the warehouseman from liability for refusing to deliver the goods according to the terms of the receipt.

SECTION 17. Interpleader of adverse claimants. — If more than one person claims the title or possession of the goods, the warehouseman may, either as a defense to an action brought against him for non-delivery of the goods or as an original suit, whichever is appropriate, require all known claimants to interplead.

SECTION 18. Warehouseman has reasonable time to determine validity of claims. — If someone other than the depositor or person claiming under him has a claim to the title or possession of goods, and the warehouseman has information of such claim, the warehouseman shall be excused from liability for refusing to deliver the goods,

either to the depositor or person claiming under him or to the adverse claimant until the warehouseman has had a reasonable time to ascertain the validity of the adverse claim or to bring legal proceedings to compel claimants to interplead.

SECTION 19. Adverse title is no defense except as above provided. — Except as provided in the two preceding sections and in sections nine and thirty-six, no right or title of a third person shall be a defense to an action brought by the depositor or person claiming under him against the warehouseman for failure to deliver the goods according to the terms of the receipt.

SECTION 20. Liability for non-existence or misdescription of goods. — A warehouseman shall be liable to the holder of a receipt for damages caused by the non-existence of the goods or by the failure of the goods to correspond with the description thereof in the receipt at the time of its issue. If, however, the goods are described in a receipt merely by a statement of marks or labels upon them or upon packages containing them or by a statement that the goods are said to be goods of a certain kind or that the packages containing the goods are said to contain goods of a certain kind or by words of like purport, such statements, if true, shall not make liable the warehouseman issuing the receipt, although the goods are not of the kind which the marks or labels upon them indicate or of the kind they were said to be by the depositor.

SECTION 21. Liability for care of goods. — A warehouseman shall be liable for any loss or injury to the goods caused by his failure to exercise such care in regard to them as reasonably careful owner of similar goods would exercise, but he shall not be liable, in the absence of an agreement to the contrary, for any loss or injury to the goods which could not have been avoided by the exercise of such care 2BwJulj.

SECTION 22. Goods must be kept separate. — Except as provided in the following section, a warehouseman shall keep the goods so far separate from goods of other depositors and from other goods of the same depositor for which a separate receipt

has been issued, as to permit at all times the identification and redelivery of the goods deposited.

SECTION 23. Fungible goods may be commingled if warehouseman authorized. — If authorized by agreement or by custom, a warehouseman may mingle fungible goods with other goods of the same kind and grade. In such case, the various depositors of the mingled goods shall own the entire mass in common and each depositor shall be entitled to such portion thereof as the amount deposited by him bears to the whole.

SECTION 24. Liability of warehouseman to depositors of commingled goods. — The warehouseman shall be severally liable to each depositor for the care and redelivery of his share of such mass to the same extent and under the same circumstances as if the goods had been kept separate.

SECTION 25. Attachment or levy upon goods for which a negotiable receipt has been issued. — If goods are delivered to a warehouseman by the owner or by a person whose act in conveying the title to them to a purchaser in good faith for value would bind the owner, and a negotiable receipt is issued for them, they cannot thereafter, while in the possession of the warehouseman, be attached by garnishment or otherwise, or be levied upon under an execution unless the receipt be first surrendered to the warehouseman or its negotiation enjoined. The warehouseman shall in no case be compelled to deliver up the actual possession of the goods until the receipt is surrendered to him or impounded by the court Pq6gS.

SECTION 26. Creditor's remedies to reach negotiable receipts. — A creditor whose debtor is the owner of a negotiable receipt shall be entitled to such aid from courts of appropriate jurisdiction, by injunction and otherwise, in attaching such receipt or in satisfying the claim by means thereof as is allowed at law or in equity in these islands in regard to property which cannot readily be attached or levied upon by

ordinary legal process.

SECTION 27. What claims are included in the warehouseman's lien. — Subject to the provisions of section thirty, a warehouseman shall have a lien on goods deposited or on the proceeds thereof in his hands, for all lawful charges for storage and preservation of the goods; also for all lawful claims for money advanced, interest, insurance, transportation, labor, weighing, cooping and other charges and expenses in relation to such goods, also for all reasonable charges and expenses for notice, and advertisements of sale, and for sale of the goods where default had been made in satisfying the warehouseman's lien.

SECTION 28. Against what property the lien may be enforced. — Subject to the provisions of section thirty, a warehouseman's lien may be enforced:

(a) Against all goods, whenever deposited, belonging to the person who is liable as debtor for the claims in regard to which the lien is asserted, and

(b) Against all goods belonging to others which have been deposited at any time by the person who is liable as debtor for the claims in regard to which the lien is asserted if such person had been so entrusted with the possession of goods that a pledge of the same by him at the time of the deposit to one who took the goods in good faith for value would have been valid.

SECTION 29. How the lien may be lost. — A warehouseman loses his lien upon goods:

(a) By surrendering possession thereof, or

(b) By refusing to deliver the goods when a demand is made with which he is bound to comply under the provisions of this Act.

SECTION 30. Negotiable receipt must state charges for which the lien is claimed. — If



a negotiable receipt is issued for goods, the warehouseman shall have no lien thereon except for charges for storage of goods subsequent to the date of the receipt unless the receipt expressly enumerated other charges for which a lien is claimed. In such case, there shall be a lien for the charges enumerated so far as they are within the terms of section twenty-seven although the amount of the charges so enumerated is not stated in the receipt.

SECTION 31. Warehouseman need not deliver until lien is satisfied. — A warehouseman having a lien valid against the person demanding the goods may refuse to deliver the goods to him until the lien is satisfied.

SECTION 32. Warehouseman's lien does not preclude other remedies. — Whether a warehouseman has or has not a lien upon the goods, he is entitled to all remedies allowed by law to a creditor against a debtor for the collection from the depositor of all charges and advances which the depositor has expressly or impliedly contracted with the warehouseman to pay.

SECTION 33. Satisfaction of lien by sale. — A warehouseman's lien for a claim which has become due may be satisfied as follows:

- (a) An itemized statement of the warehouseman's claim, showing the sum due at the time of the notice and the date or dates when it becomes due,
- (b) A brief description of the goods against which the lien exists,
- (c) A demand that the amount of the claim as stated in the notice of such further claim as shall accrue, shall be paid on or before a day mentioned, not less than ten days from the delivery of the notice if it is personally delivered, or from the time when the notice shall reach its destination, according to the due course of post, if the notice is sent by mail,
- (d) A statement that unless the claim is paid within the time specified, the goods will be advertised for sale and sold by auction at a specified time and place.

In accordance with the terms of a notice so given, a sale of the goods by auction

may be had to satisfy any valid claim of the warehouseman for which he has a lien on the goods. The sale shall be had in the place where the lien was acquired, or, if such place is manifestly unsuitable for the purpose of the claim specified in the notice to the depositor has elapsed, and advertisement of the sale, describing the goods to be sold, and stating the name of the owner or person on whose account the goods are held, and the time and place of the sale, shall be published once a week for two consecutive weeks in a newspaper published in the place where such sale is to be held. The sale shall not be held less than fifteen days from the time of the first publication. If there is no newspaper published in such place, the advertisement shall be posted at least ten days before such sale in not less than six conspicuous places therein.

From the proceeds of such sale, the warehouseman shall satisfy his lien including the reasonable charges of notice, advertisement and sale. The balance, if any, of such proceeds shall be held by the warehouseman and delivered on demand to the person to whom he would have been bound to deliver or justified in delivering goods.

At any time before the goods are so sold, any person claiming a right of property or possession therein may pay the warehouseman the amount necessary to satisfy his lien and to pay the reasonable expenses and liabilities incurred in serving notices and advertising and preparing for the sale up to the time of such payment. The warehouseman shall deliver the goods to the person making payment if he is a person entitled, under the provision of this Act, to the possession of the goods on payment of charges thereon. Otherwise, the warehouseman shall retain the possession of the goods according to the terms of the original contract of deposit.

SECTION 34. Perishable and hazardous goods. — If goods are of a perishable nature, or by keeping will deteriorate greatly in value, or, by their order, leakage, inflammability, or explosive nature, will be liable to injure other property , the

warehouseman may give such notice to the owner or to the person in whose names the goods are stored, as is reasonable and possible under the circumstances, to satisfy the lien upon such goods and to remove them from the warehouse and in the event of the failure of such person to satisfy the lien and to receive the goods within the time so specified, the warehouseman may sell the goods at public or private sale without advertising. If the warehouseman, after a reasonable effort, is unable to sell such goods, he may dispose of them in any lawful manner and shall incur no liability by reason thereof.

The proceeds of any sale made under the terms of this section shall be disposed of in the same way as the proceeds of sales made under the terms of the preceding section.

SECTION 35. Other methods of enforcing lien. — The remedy for enforcing a lien herein provided does not preclude any other remedies allowed by law for the enforcement of a lien against personal property nor bar the right to recover so much of the warehouseman's claim as shall not be paid by the proceeds of the sale of the property.

SECTION 36. Effect of sale. — After goods have been lawfully sold to satisfy a warehouseman's lien, or have been lawfully sold or disposed of because of their perishable or hazardous nature, the warehouseman shall not thereafter be liable for failure to deliver the goods to the depositor or owner of the goods or to a holder of the receipt given for the goods when they were deposited, even if such receipt be negotiable 7mNEzBb.

### III — NEGOTIATION AND TRANSFER OF RECEIPTS

SECTION 37. Negotiation of negotiable receipt of delivery. — A negotiable receipt may be negotiated by delivery:

(a) Where, by terms of the receipt, the warehouseman undertakes to deliver the

goods to the bearer, or

(b) Where, by the terms of the receipt, the warehouseman undertakes to deliver the goods to the order of a specified person, and such person or a subsequent indorsee of the receipt has indorsed it in blank or to bearer.

Where, by the terms of a negotiable receipt, the goods are deliverable to bearer or where a negotiable receipt has been indorsed in blank or to bearer, any holder may indorse the same to himself or to any other specified person, and, in such case, the receipt shall thereafter be negotiated only by the indorsement of such indorsee.

SECTION 38. Negotiation of negotiable receipt by indorsement. — A negotiable receipt may be negotiated by the indorsement of the person to whose order the goods are, by the terms of the receipt, deliverable. Such indorsement may be in blank, to bearer or to a specified person. If indorsed to a specified person, it may be again negotiated by the indorsement of such person in blank, to bearer or to another specified person. Subsequent negotiation may be made in like manner.

SECTION 39. Transfer of receipt. — A receipt which is not in such form that it can be negotiated by delivery may be transferred by the holder by delivery to a purchaser or donee.

A non-negotiable receipt cannot be negotiated, and the indorsement of such a receipt gives the transferee no additional right.

SECTION 40. Who may negotiate a receipt. — A negotiable receipt may be negotiated:

(a) By the owner thereof, or

(b) By any person to whom the possession or custody of the receipt has been entrusted by the owner, if, by the terms of the receipt, the warehouseman undertakes to deliver the goods to the order of the person to whom the possession or custody of the receipt has been entrusted, or if, at the time of such entrusting, the

receipt is in such form that it may be negotiated by delivery.

SECTION 41. Rights of person to whom a receipt has been negotiated. — A person to whom a negotiable receipt has been duly negotiated acquires thereby:

- (a) Such title to the goods as the person negotiating the receipt to him had or had ability to convey to a purchaser in good faith for value, and also such title to the goods as the depositor or person to whose order the goods were to be delivered by the terms of the receipt had or had ability to convey to a purchaser in good faith for value, and
- (b) The direct obligation of the warehouseman to hold possession of the goods for him according to the terms of the receipt as fully as if the warehouseman and contracted directly with him.

SECTION 42. Rights of person to whom receipt has been transferred. — A person to whom a receipt has been transferred but not negotiated acquires thereby, as against the transferor, the title of the goods subject to the terms of any agreement with the transferor.

If the receipt is non-negotiable, such person also acquires the right to notify the warehouseman of the transfer to him of such receipt and thereby to acquire the direct obligation of the warehouseman to hold possession of the goods for him according to the terms of the receipt.

Prior to the notification of the warehouseman by the transferor or transferee of a non-negotiable receipt, the title of the transferee to the goods and the right to acquire the obligation of the warehouseman may be defeated by the levy of an attachment or execution upon the goods by a creditor of the transferor or by a notification to the warehouseman by the transferor or a subsequent purchaser from the transferor of a subsequent sale of the goods by the transferor.

SECTION 43. Transfer of negotiable receipt without indorsement. — Where a negotiable receipt is transferred for value by delivery and the indorsement of the transferor is essential for negotiation, the transferee acquires a right against the transferor to compel him to indorse the receipt unless a contrary intention appears. The negotiation shall take effect as of the time when the indorsement is actually made.

SECTION 44. Warranties of a sale of receipt. — A person who, for value, negotiates or transfers a receipt by indorsement or delivery, including one who assigns for value a claim secured by a receipt, unless a contrary intention appears, warrants:

- (a) That the receipt is genuine,
- (b) That he has a legal right to negotiate or transfer it,
- (c) That he has knowledge of no fact which would impair the validity or worth of the receipt, and
- (d) That he has a right to transfer the title to the goods and that the goods are merchantable or fit for a particular purpose whenever such warranties would have been implied, if the contract of the parties had been to transfer without a receipt of the goods represented thereby.

SECTION 45. Indorser not a guarantor. — The indorsement of a receipt shall not make the indorser liable for any failure on the part of the warehouseman or previous indorsers of the receipt to fulfill their respective obligations.

SECTION 46. No warranty implied from accepting payment of a debt. — A mortgagee, pledgee, or holder for security of a receipt who, in good faith, demands or receives payment of the debt for which such receipt is security, whether from a party to a draft drawn for such debt or from any other person, shall not, by so doing, be deemed to represent or to warrant the genuineness of such receipt or the quantity or quality of the goods therein described AOdd.

SECTION 47. When negotiation not impaired by fraud, mistake or duress. — The validity of the negotiation of a receipt is not impaired by the fact that such negotiation was a breach of duty on the part of the person making the negotiation or by the fact that the owner of the receipt was induced by fraud, mistake or duress or to entrust the possession or custody of the receipt to such person, if the person to whom the receipt was negotiated or a person to whom the receipt was subsequently negotiated paid value therefor, without notice of the breach of duty, or fraud, mistake or duress Yr8tb.

SECTION 48. Subsequent negotiation. — Where a person having sold, mortgaged, or pledged goods which are in warehouse and for which a negotiable receipt has been issued, or having sold, mortgaged, or pledged the negotiable receipt representing such goods, continues in possession of the negotiable receipt, the subsequent negotiation thereof by the person under any sale or other disposition thereof to any person receiving the same in good faith, for value and without notice of the previous sale, mortgage or pledge, shall have the same effect as if the first purchaser of the goods or receipt had expressly authorized the subsequent negotiation.

SECTION 49. Negotiation defeats vendor's lien. — Where a negotiable receipt has been issued for goods, no seller's lien or right of stoppage in transitu shall defeat the rights of any purchaser for value in good faith to whom such receipt has been negotiated, whether such negotiation be prior or subsequent to the notification to the warehouseman who issued such receipt of the seller's claim to a lien or right of stoppage in transitu. Nor shall the warehouseman be obliged to deliver or justified in delivering the goods to an unpaid seller unless the receipt is first surrendered for cancellation.

#### **IV — CRIMINAL OFFENSES**

SECTION 50. Issue of receipt for goods not received. — A warehouseman, or an

officer, agent, or servant of a warehouseman who issues or aids in issuing a receipt knowing that the goods for which such receipt is issued have not been actually received by such warehouseman, or are not under his actual control at the time of issuing such receipt, shall be guilty of a crime, and, upon conviction, shall be punished for each offense by imprisonment not exceeding five years, or by a fine not exceeding ten thousand pesos, or both.

SECTION 51. Issue of receipt containing false statement. — A warehouseman, or any officer, agent or servant of a warehouseman who fraudulently issues or aids in fraudulently issuing a receipt for goods knowing that it contains any false statement, shall be guilty of a crime, and upon conviction, shall be punished for each offense by imprisonment not exceeding one year, or by a fine not exceeding two thousand pesos, or by both.

SECTION 52. Issue of duplicate receipt not so marked. — A warehouse, or any officer, agent, or servant of a warehouseman who issues or aids in issuing a duplicate or additional negotiable receipt for goods knowing that a former negotiable receipt for the same goods or any part of them is outstanding and uncanceled, without plainly placing upon the face thereof the word "duplicate" except in the case of a lost or destroyed receipt after proceedings are provided for in section fourteen, shall be guilty of a crime, and, upon conviction, shall be punished for each offense by imprisonment not exceeding five years, or by a fine not exceeding ten thousand pesos, or by both.

SECTION 53. Issue for warehouseman's goods or receipts which do not state that fact. — Where they are deposited with or held by a warehouseman goods of which he is owner, either solely or jointly or in common with others, such warehouseman, or any of his officers, agents, or servants who, knowing this ownership, issues or aids in issuing a negotiable receipt for such goods which does not state such ownership, shall be guilty of a crime, and, upon conviction, shall be punished for each offense by imprisonment not exceeding one year, or by a fine not exceeding two thousand



pesos, or by both.

SECTION 54. Delivery of goods without obtaining negotiable receipt. — A warehouseman, or any officer, agent, or servant of a warehouseman, who delivers goods out of the possession of such warehouseman, knowing that a negotiable receipt the negotiation of which would transfer the right to the possession of such goods is outstanding and uncanceled, without obtaining the possession of such receipt at or before the time of such delivery, shall, except in the cases provided for in sections fourteen and thirty-six, be found guilty of a crime, and, upon conviction, shall be punished for each offense by imprisonment not exceeding one year, or by a fine not exceeding two thousand pesos, or by both cpAop.

SECTION 55. Negotiation of receipt for mortgaged goods. — Any person who deposits goods to which he has no title, or upon which there is a lien or mortgage, and who takes for such goods a negotiable receipt which he afterwards negotiates for value with intent to deceive and without disclosing his want of title or the existence of the lien or mortgage, shall be guilty of a crime, and, upon conviction, shall be punished for each offense by imprisonment not exceeding one year, or by a fine not exceeding two thousand pesos, or by both.

## **V — INTERPRETATION**

SECTION 56. Case not provided for in Act. — Any case not provided for in this Act shall be governed by the provisions of existing legislation, or in default thereof, by the rule of the law merchant.

SECTION 57. Name of Act. — This Act may be cited as the Warehouse Receipts Act.

SECTION 58. Definitions. — (a) In this Act, unless the content or subject matter otherwise requires:

"Action" includes counterclaim, set-off, and suits in equity as provided by law in these islands.

"Delivery" means voluntary transfer of possession from one person to another.

"Fungible goods" means goods of which any unit is, from its nature by mercantile custom, treated as the equivalent of any other unit.

"Goods" means chattels or merchandise in storage or which has been or is about to be stored.

"Holder" of a receipt means a person who has both actual possession of such receipt and a right of property therein.

"Order" means an order by indorsement on the receipt.

"Owner" does not include mortgagee.

"Person" includes a corporation or partnership or two or more persons having a joint or common interest.

To "purchase" includes to take as mortgagee or as pledgee.

"Receipt" means a warehouse receipt.

"Value" is any consideration sufficient to support a simple contract. An antecedent or pre-existing obligation, whether for money or not, constitutes value where a receipt is taken either in satisfaction thereof or as security therefor.

"Warehouseman" means a person lawfully engaged in the business of storing goods

for profit.

(b) A thing is done "in good faith" within the meaning of this Act when it is in fact done honestly, whether it be done negligently or not.

SECTION 59. Application of Act. — The provisions of this Act do not apply to receipts made and delivered prior to the taking effect hereof.

SECTION 60. Repeals. — All acts and laws and parts thereof inconsistent with this Act are hereby repealed.

SECTION 61. Time when Act takes effect. — This Act shall take effect ninety days after its publication in the Official Gazette of the Philippines shall have been completed.

Enacted, February 5, 1912.

**REPUBLIC ACT NO. 247**

**REPUBLIC ACT NO. 247 - AN ACT TO AMEND ACT NUMBERED THIRTY-EIGHT HUNDRED AND NINETY-THREE, ENTITLED "BONDED WAREHOUSE ACT," EXTENDING THE SCOPE AND PURVIEW THEREOF, PROVIDING ANNUAL LICENSE FEE, LIMITING THE USE OF THE WORD "BONDED," PROVIDING PENALTIES FOR VIOLATION THEREOF, AND APPROPRIATING FUNDS NEEDED THEREFOR, AND FOR OTHER PURPOSES**

Section 1. Act Numbered Thirty-eight hundred and ninety-three, known as the "Bonded Warehouse Act," is hereby amended by substituting the word "rice," in each and every section or provision thereof, with the word "commodity," so as to include within the scope and purview of said Act all that is embraced by this word according

to the following definition:

As used in this Act and for the purposes hereof, the word "commodity" shall mean any farm, agricultural or horticultural product; animal and animal husbandry or livestock, dairy or poultry product; water, marine or fish product; mineral, chemical, drug or medicinal product; forestry product; and any raw, processed, manufactured or finished product or by-product, good, article, or merchandise, either of domestic or of foreign production or origin, which may be traded or dealt in openly and legally.

The said Act Numbered Thirty-eight hundred and ninety-three, as hereby amended, shall henceforth be known and cited as the "General Bonded Warehouse Act," and it shall be referred to hereunder as "this Act."

Section 2. Every person engaged in the business of receiving commodity for storage defined in section two of the said Act Numbered Thirty-eight hundred and ninety-three, as amended, shall pay an annual license fee of fifty pesos for the first one thousand square meters of protected enclosure or one thousand cubic meters of storage space, or any fraction of such enclosure or space, and two and one-half centavos for each additional square meter or cubic meter.

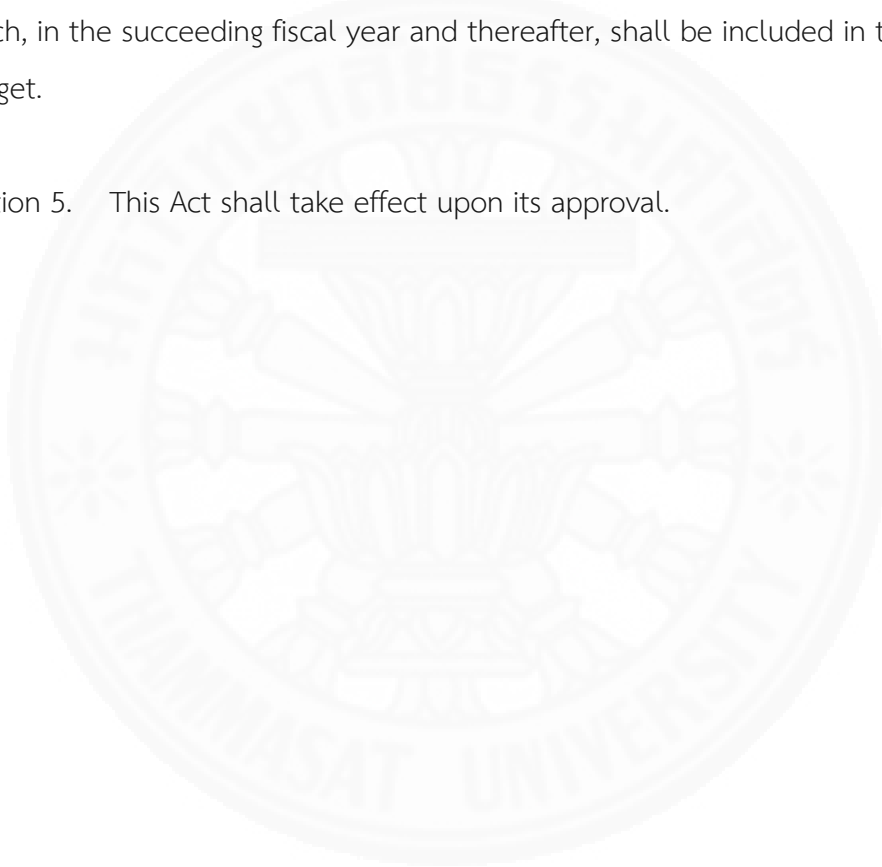
Section 3. The word "bonded" shall not be used, partly or wholly, as trade name or business name of any person, firm, corporation, partnership, joint-stock company, or association owning, maintaining or operating any warehouse which is neither licensed under this Act nor established under Chapter thirty-nine, Article XIII, sections thirteen hundred and two and thirteen hundred and four, of the Administrative Code of 1917 as amended or to name, designate, or advertise such warehouse.

Any person violating the provision of this section shall, upon conviction, be punished with imprisonment for not more than five years or with a fine of not more than five

thousand pesos, or with both such fine and imprisonment, in the discretion of the court.

Section 4. For salaries and expenses, during the fiscal year 1948-1949, of additional personnel of the Bureau of Commerce needed in the proper execution and enforcement of this Act, there is hereby appropriated, out of any funds in the National Treasury not otherwise appropriated, the amount of ten thousand pesos which, in the succeeding fiscal year and thereafter, shall be included in the regular budget.

Section 5. This Act shall take effect upon its approval.



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาว โชติมา ทับทอง
วันเดือนปีเกิด	8 มีนาคม 2530
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2552: รัฐศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  ปีการศึกษา 2555: นิติศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ. 2551 - 2552 ผู้ช่วยส่วนตัวของ รศ. ดร. สีดา สอนศรี อดีตรองคณะบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  พ.ศ. 2552- ปัจจุบัน ที่ปรึกษาบริษัท WALKER POWER SYSTEMS, INC.