



ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแปรรูปธุรกิจวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณี
การทำงานพิเศษแห่งประเทศไทย

ประชญา มหาวินิจฉัยมนตรี

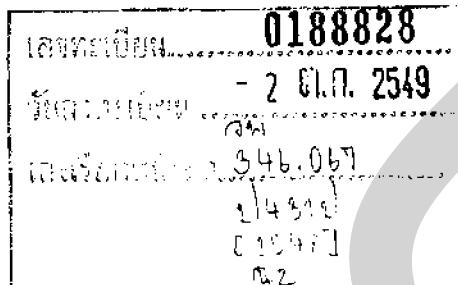
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาในศึกษาอบรมบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2549

ISBN 974-671-348-5

**Legal Privatization of a State Enterprise: Case Study of the Expressway
and Rapid Transit Authority of Thailand**

Pratya Mahavinijchaimontri



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

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2006

ISBN 974-671-348-5



ใบรับรองวิทยานิพนธ์
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ชื่อวิทยานิพนธ์ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณี
การทำงานพิเศษแห่งประเทศไทย

เสนอโดย นายปรัชญา มหาวินิจฉัยนันต์
สาขาวิชา นิติศาสตร์ หมวดวิชา กฎหมายมหานคร
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ศ.ดร.ไพบูลย์ พิพัฒนกุล
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม นายยืนหยัด ใจสมุทร
ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอนวิทยานิพนธ์แล้ว

..... ประธานกรรมการ
(อาจารย์ ดร.พิพัฒนกุล)

..... กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

(ศ.ดร.ไพบูลย์ พิพัฒนกุล)

..... กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
(นายยืนหยัด ใจสมุทร)

..... กรรมการ
(รศ.ดร.พุนศักดิ์ ไวสารวจ)

..... กรรมการ
(ศ.ดร.อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาส)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิสเมศักดิ์ ดำริชอนบ)
วันที่ ... ๓ | เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยได้ทำการวิจัยสำเร็จเรียบร้อยด้วยดี โดยได้รับความกรุณาจาก พัฒนาฯ ดร.ไพบูลย์ พิพัฒน์กุล อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้ให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่ด้วยดีตลอดมา จนกระทั่งทำให้การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ครบถ้วน ผู้วิจัยขอกราบขอบขอนพระคุณเป็นอย่างสูง ไว้ ณ ที่นี่

ผู้วิจัยขอกราบขอบขอนพระคุณ อาจารย์ยืนหยัด ใจสมุทร อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่ได้กรุณาให้ความอนุเคราะห์แก่ผู้วิจัย ตั้งแต่ในชั้นการจัดทำค้าโครงวิทยานิพนธ์ การค้นคว้าหาข้อมูลภายในทางพิเศษแห่งประเทศไทย ตรวจสอบโครงสร้างเนื้อหา ให้คำปรึกษา จนในที่สุดการทำวิจัยในครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และ ผู้วิจัยขอกราบขอบขอนพระคุณ อาจารย์ ดร.พิรพันธ์ พากลุสุข ประธานกรรมการ รองศาสตราจารย์ ดร.ญุนศักดิ์ ไวน้ำร่วง ศาสตราจารย์ ดร.อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาส กรรมการ ที่สละเวลาอันมีค่าของท่านในการเขียน ให้คำปรึกษา และให้ความช่วยเหลือในการตรวจตราวิทยานิพนธ์งานเสร็จสมบูรณ์เรียบร้อยไปด้วยดี

ผู้วิจัยกราบขอบขอนพระคุณ นายไกรสร บำรุงเมืองชัย อธิบดีกรมบังคับคดี นายสมศักดิ์ มีนาสิทธิ์ ไซค์ ผู้อำนวยการกองบังคับคดีล้มละลาย 4 นางเสงี่ยม กิจโภคล ผู้บังคับบัญชา กับทั้งเพื่อนๆ กองบังคับคดีล้มละลาย 4 ทุกท่านที่ได้รับภาระงานในหน้าที่แทนระหว่างที่เร่งทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จนทำให้วิทยานิพนธ์สำเร็จลงได้อย่างรวดเร็ว และผู้วิจัยขอกราบขอบขอนพระคุณ พัฒนาฯ ดร.อัจนาวดีศิลป์ สุขศรี ดร.สมเกียรติ กศิกานันท์ ที่ให้ความกรุณาให้ความรู้แก่ผู้วิจัย ในส่วนเนื้อหาภาคภาษาต่างประเทศท่านทำให้การทำวิจัยในครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ขอขอบคุณ นายสิรีร์ มหาวินิจฉัยมนตรี นายฐานิภูมิ มหาวินิจฉัยมนตรี นางสาวนฤมล สุขสวัสดิ์ ที่ช่วยสละเวลาในการวิเคราะห์ข้อมูล และความช่วยเหลือในทุกๆ ด้าน และผู้วิจัยขอกราบระลึกถึงพระคุณที่ยิ่งใหญ่ ของนายเริงเกียรติ มหาวินิจฉัยมนตรี และนางสาวกาญญา มหาวินิจฉัยมนตรี บิดามารดาของผู้วิจัย และพระคุณของบรรดาครูอาจารย์ทุกท่านที่ได้ออบรมสั่งสอนงานทำให้ผู้วิจัย สามารถก้าวมาสู่จุดนี้ได้ชั่นทุกวันนี้

ปรัชญา มหาวินิจฉัยมนตรี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๘
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๙
กิตติกรรมประกาศ.....	๊ช
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัจจุบัน.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
1.3 สมมุติฐานการวิจัย.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	5
1.5 วิธีการศึกษาและวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย.....	5
2. แนวความคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ.....	7
2.1 แนวคิดและรูปแบบเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization).....	8
2.1.1 หลักการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ.....	8
2.1.2 กระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย.....	9
2.1.3 รูปแบบเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ.....	21
2.2 แนวคิดและรูปแบบเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย.....	27
2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย.....	27
2.2.2 รูปแบบเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย.....	31
2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการซัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระของประเทศไทย.....	42
3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย	
กับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ.....	51
ส่วนที่ 1 โครงสร้างอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของ	
การทางพิเศษแห่งประเทศไทย.....	51
3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของ	
การทางพิเศษแห่งประเทศไทย.....	51

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.1.1 ประกาศคณะปฏิริวติ ฉบับที่ 290 ลงวันที่ 27 พฤษภาคม พุทธศักราช 2515.....	51
3.1.2 พระราชบัญญัติการเงินคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530.....	56
3.1.3 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522.....	57
3.2 อำนวยานาชาตตามกฎหมายในการดำเนินกิจการของ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย.....	59
3.2.1 การจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษ.....	59
3.2.2 การจัดการจราจร.....	60
3.2.3 การเงินคืนอสังหาริมทรัพย์.....	61
3.2.4 การใช้สิทธิผ่านแดนแห่งกรรมสิทธิ์.....	65
3.2.5 การเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น.....	66
3.3 ความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนมาตรฐานทางพิเศษแห่งประเทศไทย.....	66
3.3.1 เหตุผลในการแบ่งเบากำแรงบประมาณในการพัฒนากิจการ.....	66
3.3.2 การเพิ่มประสิทธิภาพ.....	67
3.3.3 เหตุผลข้อจำกัดอ่อนต้านทานตามกฎหมายในการดำเนินกิจการ ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย.....	67
ส่วนที่ 2 การปรับเปลี่ยนมาตรฐานทางพิเศษแห่งประเทศไทยตาม พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542.....	73
3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปรับเปลี่ยนมาตรฐานทางพิเศษแห่งประเทศไทย.....	73
3.1.1 การปรับเปลี่ยนมาตรฐานทางพิเศษ.....	73
3.1.2 พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542.....	76
3.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนมาตรฐานทางพิเศษแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542.....	95
3.2.1 ปัจจัยทางการเมือง.....	95
3.2.2 ปัจจัยทางเศรษฐกิจ.....	95
3.2.3 ปัจจัยทางการบริหาร.....	95
4. วิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยน มาตรฐานทางพิเศษแห่งประเทศไทย.....	97

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.1 ปัญหาข้อกฎหมายและข้อจำกัดในการปรับรูป การทางพิเศษแห่งประเทศไทย.....	97
4.1.1 ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการใช้ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542.....	97
4.1.2 ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากไม่มีองค์กร กำกับดูแลอิสระรายสาขาอย่างถาวร.....	105
4.2 แนวทางแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจาก การปรับรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยใช้ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542.....	111
4.2.1 แนวทางแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจาก การใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจพ.ศ.2542.....	111
4.2.2 แนวทางแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจาก ไม่มีองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขาอย่างถาวร.....	118
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	123
5.1 บทสรุป.....	123
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	126
บรรณานุกรม.....	128
ภาคผนวก.....	133
ประวัติผู้เขียน.....	158

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณี การทางพิเศษแห่งประเทศไทย
ชื่อผู้เขียน	ปรัชญา มหาวินิจฉัยมนตรี
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ไพบูลย์ พิพัฒน์กุล
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ชนิทธิ์ ใจสมุทร
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2548

บทคัดย่อ

การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จัดตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจทาง ด้านการคมนาคมขนส่ง และ การสื่อสาร ที่จัดตั้งขึ้นโดยประกาศคณะกรรมการปฏิริญติ อยู่ในบ่ายที่จะต้องดำเนินการแปรรูป แต่การแปรรูป รัฐวิสาหกิจตามแนวโน้มนโยบายของรัฐก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายหลายประการ อาทิเช่น ปัญหา เกี่ยวกับการมีและใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจ โดยกระบวนการนี้ของรัฐวิสาหกิจโดยกระบวนการนี้ของรัฐวิสาหกิจ เป็นดัง

วิทยานิพนธ์เล่มนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาข้อกฎหมายที่จะเกิดขึ้นจากการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติที่ตราไว้เพื่อ ให้เป็นเครื่องมือในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 โดยใช้วิธีการ ศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร รวบรวมข้อมูลจากตำราภาษาไทยและตำราภาษาต่างประเทศ นำเสนอคิดและ หลักกฎหมายในการดำเนินการแปรรูปของประเทศไทย ณ รัฐฟรั่งเศสว่าเคราะห์เปรี้ยวเที่ยบ

จากการศึกษาวิจัยพบว่า มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเพียงฉบับเดียว คือ พระราชบัญญัติที่ตราไว้เพื่อ ให้เป็นเครื่องมือในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจทุกสาขา แต่กลับมีขอบเขตในการดำเนินงานที่จำกัดไม่ เอื้ออำนวยให้เกิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจลง

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า มีปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการแปรรูปการทาง พิเศษแห่งประเทศไทยที่ถือว่าเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการแปรรูปแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่ง คือ ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการใช้พระราชบัญญัติที่ตราไว้เพื่อ ให้แก่ ปัญหาการค้าประจำหนึ่งของประเทศไทย ปัญหาการคุ้มครองการจ้างงานหนังงานการทาง พิเศษแห่งประเทศไทย, ปัญหาการประเมินราคาทุนของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย, ปัญหาระบบ การได้มาซึ่งสิ่งของ, ปัญหาการไม่มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ, ปัญหา เรื่องส่วนควบในที่ดินเบ็ดเตล็ด และส่วนที่สอง คือ ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากไม่มีองค์กรกำกับ

คุณภาพอิสระสาขาอุปกรณ์การเรียนรู้ ให้เกิดปัญหาการใช้อ่านภาษาทั่วไป ปัญหาการกำหนด
อัตราค่าค่าต่อหน้าที่

แนวทางแก้ไขปัญหาโดยรวมแล้วมี 2 แนวทาง ให้คู่ๆ สืบ

1. ปรับปรุงพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมาย ใน
ประเด็นที่ทำให้การแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่ไปร่วมได้ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

2. ผังองค์กรกำกับคุณภาพอิสระสาขาอุปกรณ์การเรียนรู้ตามแนวทางของคณะกรรมการกำกับ
นโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ

Thesis Title : Legal Privatization of a State Enterprise: Case Study of the Expressway
and Rapid Transit Authority of Thailand

Author : Pratya Mahavinijchaimontri

Thesis Advisor : Prof. Dr. Paisit Pipattanakul

Co-Thesis Advisor : Yemyat Jaisamut

Department : Law

Academic Year : 2005

Abstract

The Expressway and Rapid Transit Authority of Thailand (The ETA) is a state enterprise, established by virtue of the revolution announcement. Its objectives and missions relate to transportation and communication. The ETA is subject to the government policy of privatization of state enterprises operating public utilities. Such policy aims at producing revenue for benefits of workers and reducing public debts. Nevertheless, the privatization of state enterprises under the government policy triggers multiple legal problems relating to, for example, administration, organizational structure, personnel and operation; all of which require analysis to determine the optimal model. Other legal problems also involve the availability and usurping of public power, debt guarantee by the Ministry of finance for state enterprises and government-held stock price assessment.

The objectives of this thesis are twofold: the first is to study laws regarding privatization of state enterprises and the second is to study legal problems to be arising from the privatization under the Act on Capital of State Enterprise B.E. 2542. The method of study is documentary research, using both Thai and foreign materials, especial those entailing concepts and principles of privatization in the Republic of France.

The research has found that there is only one law covering the privatization of the ETA, that is the Act on Capital of State Enterprise B.E. 2542. This Act was designed to apply to all privatization cases, while the law establishing the ETA contains no relevance on this matter

and creates to the privatization.

However, according to the research findings, there are two sorts of legal problems that will significantly impede the privatization. The first sort involves those stemming from the application of the Act on Capital of State Enterprise. They include problems regarding debt guarantee issued by the ministry of Finance, issuance of the Royal Decree abandoning Acts establishing state enterprises---which are of higher hierarchy, status of employees, stock price assessment, selection of organizational executives, non-protection of public interests, fixtures on expropriated properties and civil case enforcement. The second sort involves those arising from the non-existence of independent permanent regulatory agency, which also leads to problems from the usurping of public power and the fixing of toll fees.

Solutions are hereby suggested as follows: (1) When the Ministry of Finance holds stocks at the number less than the law permits, the independent regulatory agency should be the one with authority to grant permission for the ETA to receive debt guarantee, if such permission would serve public interests. However, it is subject to the Cabinet's prior approval and also guarantee fees. (2) The Act on Capital of State Enterprise B.E. 2542, Section 28 should be amended to recognize the cancellation of the law establishing the state enterprise by virtue of The Act on Capital of State Enterprise. (3) Establishing fund for state enterprise employees to support the privatization, as it might cause necessity to downsize the organization and lead to the decrease in workforce, and also to support enterprise stock distribution to current employees. (4) Establishing an official commission to oversee the privatization. (5) Selection of organization executives should be consistent with the laws in force and reach proportionality between executives from the government and those from private practice background. (6) Providing privileges to government-held stocks to protect national interests. (7) Ownership of estates on which expressways are located should be transferred back to the government on a condition of the private firm's right to lease the expressways from the government with low rents and long lease duration. (8) Enacting legal provisions to exempt the ETA properties from civil enforcement activities. (9) Establishing of the independent and permanent regulatory agency under the guidelines of the commission regulating the state enterprise policies.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐวิสาหกิจเป็นลักษณะการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐรูปแบบหนึ่งที่เริ่มนิยมขึ้นอย่างชิงชัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ยุติลง เนื่องจากสภาพความจำเป็นภายหลังจากสงครามและสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป สาธารณูปโภค สาธารณูปการที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิตถูกทำลาย เกิดวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก เพราะกระบวนการผลิตทั้งหมดถูกทำลายลงจากภาวะสงคราม หรือไม่ก็มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตไปทำอาชญาธุรกิจปกรณ์ในการสู้รบ สร้างผลให้การดำเนินระบบเศรษฐกิจของโลกหยุดชะงักเกิดภาวะคนว่างงาน ภาคเอกชนไม่มีความสามารถในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่อไปได้เข้าขั้นตกอยู่ในสภาพล้มละลาย ในขณะนั้นรัฐในฐานะที่เป็นองค์กรที่เข้มแข็งที่สุดทางเศรษฐกิจในขณะนั้นจึงจำเป็นต้องเข้าไปสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจขึ้นเองทั้งๆที่มิใช่การกิจพื้นฐานของรัฐ¹ กิจกรรมที่รัฐเข้าสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจนี้ เช่น การดำเนินกิจการประกันภัยทางทะเล เพื่อส่งเสริมให้มีการติดต่อกันขายทางทะเลมากขึ้น , การตั้งโรงงานเพื่อว่าจ้างคน , การก่อตั้งธนาคารเพื่อเป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยน ศูนย์กลางทางการเงิน เข้าบูรณะพื้นที่สาธารณะ ต่างๆที่ถูกทำลายจากสงคราม, สร้างระบบสังคมสงเคราะห์ อารที การคุ้มครองผู้คน ศึก การคุ้มครองเด็กกำพร้า เพื่อรองรับภาวะสงคราม เป็นต้น การเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยรัฐจึงเกิดขึ้นทุกลักษณะ แต่เหตุผลหลักที่รัฐจำต้องเข้าไปเป็นผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจ โดยตรงในรูปของรัฐวิสาหกิจนั้นก็เพื่อต้องการถือให้เกิดธุรกิจต่อเนื่องจากธุรกิจที่รัฐได้ดำเนินการ ซึ่งจะส่งผลให้สภาพเศรษฐกิจในระบบทุนนิยมเสริมอยู่และดำเนินต่อไปได้ หากการดังกล่าวจะเห็นได้ว่ารัฐวิสาหกิจในฐานะเครื่องมือของรัฐที่สำคัญในการเข้าแทรกแซงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เมื่อก่อตั้งขึ้นมาแล้วก็เป็นตัวจัดสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจและดำเนินกิจการของรัฐเรื่อยมา จนเรียกได้วาเป็นยุคที่รัฐวิสาหกิจเพื่องบประมาณมาก

การเข้าแทรกแซงกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้วยความจำเป็นของรัฐเพื่อสนับสนุนความต้องการของประชาชนนี้ จะเป็นการขัดกับหลักการทุนนิยมเสริมอย่างชัดแจ้งซึ่งถือว่า ตลาดความมี

¹ การกิจพื้นฐานของรัฐหมายถึง กิจกรรมที่รัฐทุกรัฐจำเป็นต้องมีเพื่อความคุ้มครองอยู่ของรัฐนั้นๆ อันได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในรัฐ , การป้องกันประเทศจากการรุกรานของต่างชาติ , การชี้ขาดตัดสินเรื่องพิพาทภายในรัฐ.

เสรีภาพในการแข่งขันทางการค้าสู่ประกอบการทุกรายต้องมีความเห็นที่ยอมรับว่างานบริการเป็นผู้รักษาและเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของผู้ให้บริการไม่มีความเป็นเสรีอิสกอต่อไปเนื่องจากธุรกิจเป็นผู้กำหนดราคากลางโดยเสียของ อันเป็นการขัดหลักทุนนิยมซึ่งต้องการให้มีการแข่งขันอย่างเสรี รัฐจึงต้องตั้งนิติบุคคลออกแบบต่างหากจากธุรกิจที่มีระบบบัญชีงบดุลเป็นของคนเองต่างหากจากธุรกิจ ไม่มีอำนาจหน้าที่ของรัฐหรือสิทธิหนึ่งอยู่ในความดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้นๆ รัฐวิสาหกิจจึงเป็นกิจการที่รัฐจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางอย่างในนามของรัฐและการกิจที่รัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่ดำเนินการมักเป็นการกิจที่มีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ (service public) ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนความต้องการของประชาชน อันเป็นประโยชน์สาธารณะ รัฐจึงต้องเข้าไปกำกับดูแลการให้บริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจเพื่อให้บริการสาธารณะที่ดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่รัฐกำหนดและเป็นไปช่วยเหลือกับการที่รัฐเป็นผู้ให้บริการเอง

นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของโลกเริ่มเปลี่ยนแปลงไป ภาคเอกชนเริ่มนิยมมีความสามารถในการผลิตที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ประกอบกับมีการนำเอาเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาระบบสร้างความเข้มแข็งในการผลิตมากขึ้น ภาคเอกชนเริ่มนิยมความสามารถดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่ได้มากขึ้น ความเจริญก้าวหน้าดังกล่าวทำให้รัฐต้องทบทวนการดำเนินธุรกิจในรูปรัฐวิสาหกิจสีใหม่ เนื่องจากขาดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการที่ขาดประสิทธิภาพ การขาดจัดสำนักงานพนักงานในการบริหารจัดการ ไม่มีแรงจูงใจในการประกอบกิจการเพื่อไม่ใช่เจ้าของ ทั้งการลงทุนนับวันก็จะมีจำนวนมากเกินกว่าที่รัฐจะรับภาระได้ เพราะรัฐมิได้ถูกออกแบบมาเพื่อจัดการระบบ การแข่งขันทางเศรษฐกิจแต่ถูกสร้างขึ้นเพื่อดำเนินการภารกิจพื้นฐานเท่านั้น และความจำเป็นในการเข้าแทรกแซงกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยรัฐในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำจากสงครามได้หมดลงแล้ว การลดภาระของภาครัฐ และคืนธุรกิจเหล่านี้ให้แก่ภาคเอกชนดำเนินการต่อ ภายใต้ระบบการแข่งขันเสรีซึ่งเริ่มมีขึ้นภายใต้คำว่า " การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ "

สำหรับสังคมไทย การเกิดขึ้นของรัฐวิสาหกิจนั้นก็มีลักษณะเดียวกับต่างประเทศ แต่จะมีที่มาจากการพยายามให้ภาคเอกชนสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเศรษฐกิจของประเทศไทย การเข้ามายึดกิจการของฝ่ายสัมพันธ์มิตรมาเป็นของรัฐ แทนที่ความจำเป็นในการเข้ามายึดประเทศภายหลังภาวะสงคราม ความจำเป็นในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจให้มีในทุกภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็น การไฟฟ้า การประปา ถนนหนทาง ทางพิเศษ ฯลฯ และรัฐวิสาหกิจของไทยก็เริ่มเกิดปัญหาเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจของต่างประเทศ เช่น ขาดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการที่ขาดประสิทธิภาพ การขาดจัดสำนักงานพนักงานในการบริหารจัดการ ไม่มีแรงจูงใจในการประกอบกิจการเพื่อไม่ใช่เจ้าของ ทั้งการลงทุนนับวันก็จะมีจำนวนมากเกินกว่าที่รัฐจะรับภาระได้ ปลายสมัยรัชกาลพระป. พิบูลสงคราม และต้นสมัย จอมพล สารดี

ขณะรัชต์ จึงมีการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจบางแห่งและรวมรัฐวิสาหกิจบางแห่งเข้าด้วยกันซึ่งเป็นแนวทางแก้ปัญหาอย่างหนึ่งในขณะนั้น แนวคิดการปรับรัฐวิสาหกิจที่เริ่มนี้ขึ้นตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 มาจนถึงฉบับที่ 8 จะมีกีแคนเพียง “การเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ” เท่านั้น ต่อมาเมื่อเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้นอีกครั้งในช่วงปี พ.ศ. 2539 อันเนื่องมาจาก ปัญหาการขาดดุลน้ำมันสีเดินสะพัดเนื่องจากการส่งออกคลอกดัว (การส่งออกคิดคืนฉบับลับ) ปัญหานี้ต่างประเทศที่เพิ่มสูงขึ้นโดยส่วนใหญ่จะเป็นหนี้ระยะสั้นของภาคเอกชนซึ่งมีความอ่อนไหวต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ปัญหาสถาบันการเงินที่มีการปล่อยสินเชื่อในธุรกิจสังหาริมทรัพย์ที่มีปริมาณมากเกินความพอต่อ การโจรตีค่าเงินบาทของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ การเก็งกำไรค่าเงินบาทซึ่งเริ่มขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 ทำให้ทางการสูญเสียเงินทุนสำรองระหว่างประเทศในการปักป้องค่าเงินบาทไปเป็นจำนวนมาก พลิตภัณฑ์รวมในประเทศ (G.D.P.) ติดลบ 1.8% ทำให้เศรษฐกิจของไทยก่อให้เกิดลายต่อมา เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 มีการเปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราจากระบบตะกร้าเงิน (basket currency) มาเป็นระบบคงด้วยภัยให้การจัดการ (managed float) จึงเป็นผลที่ทำให้ค่าเงินบาทอ่อนตัวลงอย่างต่อเนื่องส่งผลกระทบต่อค่าเงินบาทในภูมิภาค จากปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้รัฐบาลต้องตัดสินใจขอความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) นี้เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลต้องกลับมาทบทวนการปรับรัฐวิสาหกิจอีกครั้ง²

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) ได้สร้างพื้นธรณ์ในการให้ภูมิที่เกี่ยวข้องกับการปรับรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากสภาพความจำเป็นในการจัดตั้งไม่น้อยอย่างเด็ดขาดและการให้บริการสาธารณูปโภคที่ต้องดูแลทุกคนที่มีสิทธิ์ในการประกอบการทำให้ขาดทุนในการประกอบกิจการ สร้างภาระการขาดทุนให้รัฐอยู่เรื่อยมา การแก้ไขปัญหาเรื่องรัฐวิสาหกิจเป็นเงื่อนไขสำคัญของการหนี้ที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอนตามตัวในกรณีเดินหนทางตามข้อตกลง กล่าวคือ ให้รัฐบาลทบทวนโครงการลงทุนของรัฐวิสาหกิจและตัดรายจ่ายที่มีความสำคัญในระดับต่ำลงเพื่อรักษาฐานะการเงินของภาครัฐวิสาหกิจให้สมดุล ตลอดจนปรับปรุงอัตราค่าบริการของรัฐวิสาหกิจให้สะท้อนต้นทุนที่สูงขึ้นจากการอ่อนตัวของค่าเงินบาทยกเว้นค่าตอบแทนประจำทางและรถไฟฟ้าธรรมชาติ โดยให้เพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจให้มากขึ้น โดยเน้นที่ภาคสาธารณูปโภค พลังงาน การสื่อสารและการขนส่ง²

รัฐบาลได้แสดงเจตนาณ์การปรับรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับสาธารณะไปก่อตั้งกระบวนการปรับรัฐวิสาหกิจดังกล่าวจะทำให้เกิดรายได้ที่จะใช้ในการดูแลผู้ใช้แรงงานและลดหนี้ภาครัฐในการปรับรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและกำหนดเวลาในการปรับรัฐวิสาหกิจ

² หนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจากกองทุนระหว่างประเทศ (Letter of Intent หรือ LOI) ฉบับที่ 5 ลงวันที่ 25 กิงหาคม พ.ศ. 2541.

ไว้ อาทิเช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 ระบุเป็นสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้างหน่วยกิจการหรือหนึ่งที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. 2504, ระบุเป็นกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ้างหน่วยกิจการ ซึ่งเป็นรายได้ของส่วนราชการ พ.ศ. 2535 และกฎหมายที่รัฐบาลต้องจัดทำขึ้นตามข้อตกลงในการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ คือ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เพื่อแบ่งทุนของรัฐวิสาหกิจในฐานะนิติบุคคลตามกฎหมาย มหาชน เป็นหุ้นของบริษัทจำกัด หรือบุษิท์มหาชนจำกัด ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นใหม่ของการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจอีกครั้งนั้นเอง

สำหรับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จัดว่าเป็นรัฐวิสาหกิจทาง ด้านการคมนาคมขนส่ง และการสื่อสาร ที่จัดตั้งขึ้น โดยประกาศคณะกรรมการปฏิรูปตั้งแต่ต้นดำเนินการปฏิรูปเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจอื่นๆ เมื่อพิจารณาประกอบกับแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงของสภาวะทางสังคมและ ข้อจำกัดอ่อนไหวของกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งเป็นข้อจำกัดในการให้บริการสาธารณะของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ด้านทางพิเศษที่จัดตั้งไว้เพื่อสนับสนุนในการก่อสร้างเป็นจานวนมหาศาล ทั้งต้องมีการกำหนดให้อ่อนไหวของมหาชนในการดำเนินกิจการ ทั้งมีข้อกฎหมายที่มุกขัด สงวนกิจการนี้ให้เฉพาะรัฐ เท่านั้น จึงสามารถเป็นผู้ประกอบกิจการได้³ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การดำเนินการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ ตามแนวโน้มของรัฐที่มาลดลงมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ต้องการปฏิรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จะก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายหลายประการ อาทิเช่น การบริหารจัดการ โครงสร้าง องค์กร บุคลากร การดำเนินงาน ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องวิเคราะห์และหาความเหมาะสมในรูปแบบ ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับการมีและใช้อ่อนไหวของมหาชน ปัญหาการค้าประกันหนึ่งของรัฐวิสาหกิจโดย กระทรวงการคลัง ปัญหาในการประเมินราคาหุ้นของรัฐวิสาหกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ สำหรับการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจต่อไป

เมื่อได้นำการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาศึกษา เปรียบเทียบกับกรณีการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยสาธารณะรัฐฟรีเอนเตอร์เพ็นท์ส์ กับการปฏิรูป จันประสบความสำเร็จ โดยปรับโครงสร้างให้ประชาชนเข้ามาถือหุ้นอันเป็นเหตุให้การดำเนินกิจการ รัฐวิสาหกิจของประเทศไทยดังกล่าวเป็นของประชาชนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาให้เจริญรุ่งเรือง จะเป็นแนวทางที่ดีในการปฏิรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยสาธารณะรัฐฟรีเอนเตอร์เพ็นท์ส์ กับการปฏิรูป จันประสบความสำเร็จตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

³ พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายที่กระทบต่อความปลอดภัย ความพำนุชแห่งสาธารณชน พุทธศักราช 2471.

2. เพื่อศึกษาปัญหาข้อกฎหมายที่จะเกิดขึ้นจากการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

3. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542เพื่อใช้ในการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

1.3 สมมุติฐานการศึกษา

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีสภาพเป็นกฎหมายก่อต่างในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจทุกๆแห่ง เมื่อรัฐบาลได้แสดงเทคโนโลยีในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภค ซึ่งในจำนวนนี้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งที่ต้องเข้าสู่กระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เช่นกัน

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ยังมีปัญหาทางกฎหมายในหลายประการ ดังนั้น การแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เพื่อเตรียมการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่จะมีขึ้นตามมาจากการแปรรูปโดยพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เพื่อให้เป็นแนวทางในการแปรรูปต่อไป

1.4 ขอบเขตของ การศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้จะศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 โดยมุ่งศึกษาการฟิล์มการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เมื่อได้แปรรูปเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน์ จำกัด โดยกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้เข้าใจผลทางกฎหมายในการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

1.5 วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยรวบรวมข้อมูลจากตำราภาษาไทยและตำราภาษาต่างประเทศ วารสารวิชาการ งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ เพื่อให้ทราบถึงแนวคิดและหลักกฎหมายในการดำเนินการแปรรูปของประเทศไทยรัฐฟรั่งเศส และทราบถึงหลักทฤษฎีที่ใช้กันอยู่ทั่วไปเป็นแนวทางในการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1. เพื่อให้ทราบถึงข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2. เพื่อให้ทราบถึงสภาพความเหมาะสมที่เกิดขึ้นจากการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยพระราชบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติที่ตราไว้ใน พ.ศ. 2542 ตลอดจนปัจจุบันและอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางการแปรรูป
3. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางแก้ไขพระราชบัญญัติที่ตราไว้ใน พ.ศ. 2542 เพื่อใช้ในการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

บทที่ 2

แนวความคิดกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ในบทที่ 2 นี้จะเป็นการศึกษาและเสนอถึงแนวความคิดกฎหมายมหาชน และผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ, รูปแบบการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์การแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยต่อไป

2.1 แนวคิดและรูปแบบเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization)

นักวิชาการ ได้ให้คำนิยามของคำว่า รัฐวิสาหกิจ ไว้ตามมาดังจะยกตัวอย่าง ได้ดังนี้¹

ศาสตราจารย์ Wicham ให้นิยามของคำว่า รัฐวิสาหกิจ หมายถึง องค์กรที่ดำเนินการเพื่อขายผลผลิต หรือบริการแก่ตลาด โดยกิจการนี้มีรัฐบาลเป็นเจ้าของทั้งหมดและส่วนใหญ่ลักษณะขององค์กรจะมีระบบงบประมาณเป็นของตนเองแยกต่างหากจากราชการ และมีการดำเนินการบริหารของตนเอง โดยรัฐบาลจะพยายามเป็นผู้กำหนดแนวทาง ไว้ซึ่งองค์กรนั้นๆจะต้องปฏิบัติตาม

ศาสตราจารย์ A.H. Hanson ให้นิยามของคำว่า รัฐวิสาหกิจ หมายถึง กิจการที่รัฐบาลเป็นเจ้าของและดำเนินกิจการด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงิน และการท่องเที่ยวฯลฯ

เนื่องจากในโลกยุคปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีก้าวไปในทางเดียวกันดังนี้ สังคมตะวันตกที่รัฐไม่สามารถพัฒนาให้เข้มแข็งมาก่อน จึงต้องหันมาพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐไม่ได้แนวคิดการค้าเสรี ซึ่งแตกต่างจากแนวความคิดเดิมที่ว่า ด้วยการให้ระบบเศรษฐกิจมีความเจริญเติบโตร่วมกัน แต่ต้องควบคุม และดำเนินการตามเศรษฐกิจด้วยยุทธศาสตร์ ในการดำเนินการในรูปรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น รัฐวิสาหกิจจึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และทำรายได้ให้รัฐ² ด้วยเหตุนี้ เอกชนจึงไม่สามารถเข้ามายึดเป็นผู้ประกอบการที่มีความสามารถ หรือ มีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐทำให้ หลักประเทศเริ่มเปลี่ยนสภาพจากความเป็นเจ้าของกิจการหรือการบริหารงานจากภาครัฐมาสู่ภาคเอกชน ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization)

¹ พิพัฒน์ ไทยอารี.(2533). หลักการแปรรูปรัฐวิสาหกิจกับรัฐวิสาหกิจไทย. หน้า 7-9.

² พิพัฒน์ ไทยอารี. แหล่งเดิม. หน้า 4 , 34 - 41.

2.1.1 หลักการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เป็นการกระทำที่ทำให้ความเป็นเจ้าของของรัฐน้อยลง โดยการขาย กิจการหรือหุ้นของกิจการนั้นให้แก่เอกชน โดยต้องอาศัยกฎหมายมหานาคเข้าไปเก็บข้อมูลใน การแปรรูปเพื่อจะทราบต่อการใช้อำนาจของภาคเอกชน อีกที่ การออกเป็นกฎหมายระดับ พระราชบัญญัติ ที่เรียกว่า กฎหมายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization Law)

รูปแบบของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจจะต้องเกี่ยวข้องกับภาคเอกชน ลัจฉินกฎหมาย รัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดเป็นแนวทางว่า การเอาทรัพย์สินของรัฐชาติให้แก่เอกชนจะต้องผ่านความ เก็บข้อมูลของรัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนเสียก่อน

เมื่อพิจารณาหลักที่ใช้ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เสนอโดยธนาคารโลก (World Bank) จะมีหลักสำคัญดังต่อไปนี้

ก) หลักความโปร่งใสในการดำเนินการ (Transparency Principle)

ปัจจัยพื้นฐานของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ จะต้องมีความโปร่งใสในการดำเนินการอยู่ ด้วยกัน 2 ขั้นตอนดังนี้

(1) ประเมินภูมายะจะต้องมีการกำหนดมาตรการที่เปิดเผยต่อสาธารณะอย่างมากที่สุด (Publicity and openness) ขององค์กรที่ดำเนินการแปรรูป มีวิธีเก็บความลับเหมือนกรณีของหลักการ ดำเนินธุรกิจ

(2) การเสนอขายหุ้นของรัฐวิสาหกิจต่อสาธารณะ ต้องกระทำโดยเปิดเผยให้มีการแข่งขัน อย่างเต็มที่ทั้งต่อประชาชนในประเทศและนักลงทุนต่างประเทศ

ข) ต้องมีกำหนดวิธีการขายหุ้น (Public tender) ไว้ในกฎหมายเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ของ รัฐใช้คุลพินิจกำหนดเงื่อนไขใดๆ ได้ด้วยตนเอง

ค) องค์กรที่ทำหน้าที่ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ นักอัญญิในรูปแบบของคณะกรรมการเพื่อให้มีการคานถ้วนใจระหว่างกันเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในด้านนั้นๆ เช่น การเงิน กฎหมายและการคลัง และปลดออกอิทธิพลทางการเมือง การทำงานของคณะกรรมการจะต้องเปิดเผยและตรวจสอบได้ ซึ่งการแปรรูป ในกฎหมายของประเทศไทยสารณรัฐผู้ร่วมเศษ จะได้กล่าวในหัวข้อ 1.2 ต่อไป

ง) หลักการคุ้มครองประโยชน์มหาชน (Protection of public interest) ในการแปรรูป รัฐวิสาหกิจ การคุ้มครองประโยชน์มหาชนอาจกระทำได้ 4 ประการ ดังนี้

(1) การกำหนดมูลค่าของรัฐวิสาหกิจ ที่จะทำการแปรรูปอย่างเป็นธรรม การแปรรูป รัฐวิสาหกิจ คือ การโอนขายหุ้นไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของรัฐวิสาหกิจในการที่จะให้เอกชน เข้ามา เป็นผู้ประกอบการ การแปรรูปดังกล่าวจึงต้องกระทำให้โปร่งใสและยุติธรรมตามสมอภาคกัน เพื่อไม่ให้ เอื้อประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งท้องทำเพื่อประโยชน์ของภาคเอกชน

(2) บุคคลผู้รับโอนหุ้น น doch การโอนหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ต้องกำหนดคุณสมบัติที่ เปิดให้กับผู้ซื้อหุ้นกิจสามารถเพิ่งขึ้นอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

(3) การกำหนดการถือหุ้นของนักลงทุนต่างชาติ เพื่อรักษาคุ้มครองผลประโยชน์ของ ผู้ประกอบการชาตินี้ๆ โดยกำหนดการถือหุ้นของนักลงทุนต่างชาติ ซึ่งในมุมหนึ่งก็ต้องการเมื่อเงิน การลงทุนจากต่างชาติ เพื่อการสร้างงาน การลงทุนในธุรกิจต่างๆ ที่จำเป็นแต่ในอีกมุมหนึ่งยังไม่มี ความพร้อมที่จะแข่งขันกับต่างประเทศได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองผลประโยชน์ของ ผู้ประกอบการของคนไทยในชาตินี้ๆ เพื่อให้ธุรกิจที่แปรรูปแล้วมีเวลาพอสมควรในการปรับ โครงสร้างการบริหาร และการจัดการให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่างๆ ก่อนที่จะรับ การเปิดเสรีทางการค้าการลงทุนในประเทศไทยจากต่างประเทศ

(4) การเสนอขายหุ้นบางส่วนแก่พนักงานลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ เป็นมาตรการในการ ส่งเสริมให้พนักงานในรัฐวิสาหกิจที่แปรรูปแล้ว อยู่ในฐานะผู้ถือหุ้นทราบถึงความมั่นใจของพนักงาน ต่ออนาคตของตนในรัฐวิสาหกิจที่แปรรูปแล้ว ดังเช่นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของสาธารณรัฐฟรังเศส กฎหมายกำหนดให้รัฐวิสาหกิจต้องกันหุ้นไว้ประมาณร้อยละ 10 ของหุ้นที่ทำการโอนเพื่อเสนอขายแก่ พนักงานรัฐวิสาหกิจนี้ๆ

2.1.2 กระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยตามรัฐฟรังเศส³

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจตั้งแต่ด้านกระบวนการไปจนจบของฟรังเศสนี้ เรียกได้ว่า รัฐวิสาหกิจได้รับการแปรรูปไปอย่างสมบูรณ์ โดยมักดำเนินการในรูปของคณะกรรมการเพื่อให้มีการ ดำเนินการระหว่างกัน

สาเหตุที่ทำให้ต้องมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยฟรังเศสนี้เนื่องมาจากการปัจจัย 2 ลักษณะ ได้แก่ บังจัดภายในประเทศ ได้แก่ ความไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดการของ ภาครัฐในกิจการต่างๆ ของรัฐวิสาหกิจ ทำให้ผู้ประกอบการของรัฐวิสาหกิจหลายแห่งขาดทุน สะสมต่อเนื่องเป็นจำนวนมหาศาล ประกอบกับความจำากในด้านงบประมาณของรัฐในอันที่จะต้อง รับภารค่าใช้จ่ายและหนี้สินจำนวนมหาศาลของรัฐวิสาหกิจต่างๆ อันเป็นที่มาของความจำเป็นส่วน หนึ่งในการดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยตามรัฐฟรังเศส ซึ่งการระดมเงินทุนจำนวน มหาศาลเพื่อพัฒนาการของรัฐวิสาหกิจนี้ เป็นวิธีหนึ่งในการแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น คือ รัฐใช้วิธีการ ระดมเงินทุนจากเงินออมของประชาชนในการช่วยเหลือพัฒนาฟรัฐวิสาหกิจ โดยการตรารัฐบัญญัติที่ 83-1 ลงวันที่ 3 มกราคม 1983 ซึ่งอนุญาตให้กิจการบางประเภทออกหุ้นกู้ด้วยสิทธิ ซึ่งเป็นหุ้นกู้ที่ออกโดย หน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ที่กฎหมายให้อำนาจไว้สามารถโอนแก่กันได้ ได้แก่ บริษัทของรัฐที่แบ่ง

³ นันทวัฒน์ บรรนานันท์. (2547). การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ . หน้า 235 -297.

ทุนเป็นเรือนหุ้น และสหกรณ์ในรูปของบริษัทมหาชน ในกรณีหุ้นกู้จะมีลักษณะพิเศษ 2 ประการ คือ มีการกำหนดค่าตอบแทนส่วนหนึ่งเป็นค่าตอบแทนที่กำหนดไว้ແเนื่องด้วยผลกำไรค่าตอบแทนที่เปลี่ยนไปตามผลการประกอบกิจการ และผู้ถือหุ้นจะได้รับเงินค่าลงทุนคืนเมื่อมีการชำระบัญชีของบริษัทเท่านั้น หรือเมื่อพ้นกำหนดเวลาเด็ดปีนับแต่วันที่ออกหุ้นกู้ประเภทนี้⁴ และหุ้นอีกประเภทเป็นหุ้นประเภทที่สามารถโอนแก่กันได้ และนำมารวมกับหุ้นนั้นแก่ผู้ถือหุ้น⁵ ทำให้เงินทุนของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ มีลักษณะสมควรห่วงเงินทุนของรัฐและเงินออมของประชาชนในภาคการเงิน แต่ก็ยังประสบปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพของภาครัฐในการบริหารและการจัดการกิจการของรัฐวิสาหกิจในสาขาอุตสาหกรรมและการเงินการธนาคารอยู่นั้นเอง ปัจจัยภายนอกประเทศ ได้แก่ กระแสการสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยต่าง ๆ โดยเฉพาะในประเทศไทย อุตสาหกรรมต่าง ๆ ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลก โดยกำหนดให้การแปรรูป รัฐวิสาหกิจเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของตน เช่น ประเทศไทยอังกฤษ ประเทศไทย แคนาดา ประเทศไทยเยร์นัน ประกอบกับกระแสแนวคิดเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ทำให้เห็นว่าผลการประกอบกิจการของรัฐวิสาหกิจกับผลการประกอบกิจการของภาคเอกชน เมื่อเปรียบเทียบแล้วการประกอบกิจการของภาคเอกชนมักจะดีกว่าและดีนั้นทันทุนต่างกว่า⁶

ด้วยเหตุนี้ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจจึงเป็นมาตรการหนึ่งในการลดภาระค่าใช้จ่ายและหนี้สินของภาครัฐ เพื่อปรับปรุงผลการประกอบกิจการของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่ไม่มีประสิทธิภาพและสร้างภาระขาดทุนให้รัฐอยู่ตลอดให้หมดไปและเป็นการปรับปรุงและพัฒนาผลการประกอบกิจการในทางเศรษฐกิจและการเงินของรัฐวิสาหกิจให้ดีขึ้น โดยการสร้างหลักประกันความเป็นอิสระในการจัดการ และมุ่งแก้ไขปัญหาการประกอบกิจการขาดทุนของรัฐวิสาหกิจและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องยกเลิกโครงการสร้างทางกฎหมายที่เคร่งครัดจนเกินไปของกิจการต่าง ๆ ของรัฐตลอดจนกระบวนการควบคุมที่มีความซับซ้อน และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจจะทำให้รัฐได้รับเงินทุนจำนวนมากจากผู้ประกอบการภาคเอกชนที่ได้รับโอนกิจการต่าง ๆ นั้น ในอันที่รัฐจะสามารถดำเนินไปใช้ผลหนี้สินของภาครัฐและเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐที่มีต่อรัฐวิสาหกิจ และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจยังมีส่วนช่วยในการส่งเสริมและพัฒนาสถานะของภาคการเงินให้มีการขยายตัวมากยิ่งขึ้น ทั้งคาดการเงินในระยะชาติและต่อต่อต่างประเทศ อันเป็นการส่งเสริมตลาดทุนของประเทศไทยทางหนึ่งด้วย

⁴รัฐบัญญัติที่ 66-537 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 1966 ว่าด้วยบริษัทพาณิชย์ มาตรา 283-6 และ 283-7.

⁵รัฐบัญญัติที่ 66-537 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 1966 ว่าด้วยบริษัทพาณิชย์มาตรา 283-1 และ 283-2.

⁶“รายงานผลอิศคเพิ่มเติมจาก Journal of Law and Economics, University of Chicago; Thomas Borcherding Werner Perlmutter et Friedrich Schneider.(1982). “Comparing the Efficiency of Private and Public Production: the Evidence from Five Countries.”

ขั้นตอนการตัดสินใจเลือกรัฐวิสาหกิจในการเข้าแปรรูปคือเป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างมากในประเทศไทย การตัดสินใจเลือกรัฐวิสาหกิจ กระบวนการตัดสินใจเลือกรัฐวิสาหกิจ เพื่อมำทำ การแปรรูปนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของ " ฝ่ายการเมือง " หรือ รัฐสภา ซึ่งการแปรรูป รัฐวิสาหกิจจะกระทำได้ก็เฉพาะแต่โดยการตรา " รัฐบัญญัติ " ของรัฐสภาท่านนั้น ตามนัยแห่งมาตรา 34 แห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ก.ศ. 1958 ด้วยเหตุนี้ มาตรา 7-1 แห่งรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 1986 จึงบัญญัติให้การ โอนสิทธิแห่งความเป็นเจ้าของในรัฐวิสาหกิจที่กำหนดได้รับอนุญาตโดยรัฐบัญญัติ ⁷ ในกรณีรัฐสภาอาจอนุมายให้แก่หน่วยงานหรือองค์กรอื่นดำเนินการแทน โดยการกำหนด ข้อพิจารณาต่าง ๆ ให้องค์กรนั้นๆ ใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการอนุญาตการ โอนสิทธิความเป็นเจ้าของ รัฐวิสาหกิจ และกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้บังคับแก่การนั้น⁸ ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่ารัฐภาจะต้อง กำหนดคงค่าผู้รับมอบอำนาจในการดำเนินการดังกล่าว และเงื่อนไขต่าง ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อ รัฐอุปะสงค์แห่งการมอบอำนาจนั้น (คำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญที่ 81 – 132 ลงวันที่ 16 มกราคม 1982 ว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการ โอนวิสาหกิจเอกชนมาเป็นของรัฐ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 25 -26 มิถุนายน 1986) จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 1986 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจใน 2 กรณีที่จะต้องได้รับ อนุญาตโดยรัฐบัญญัติ ซึ่งได้แก่ กรณีรัฐวิสาหกิจที่รัฐถือหุ้นอยู่โดยตรงเป็นจำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งแห่ง ทุน และรัฐวิสาหกิจที่ถูกจัดเป็นกิจการของรัฐ โดยผลแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย ตามมาตรา 7-1 แห่ง รัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 1986 การแปรรูปรัฐวิสาหกิจประเภทนี้ประเทศไทยจะต้องรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่ทำการแปร รูปได้ไว้ในบัญชีแบบท้ายของรัฐบัญญัติ ทั้งนี้รัฐบัญญัติของรัฐสภาพมักจะมอบอำนาจรัฐบาลโดยผ่าน รัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ เป็นผู้รับผิดชอบและกำกับดูแลการดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจภายในกรอบ และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้กระบวนการ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจทั้งสองกรณีดังกล่าวข้างต้น จะมี ความละเอียดและซับซ้อนกว่าการ โอนรัฐวิสาหกิจประเภทอื่น ๆ ⁹ สำหรับรัฐวิสาหกิจประเภทอื่น หรือ-

⁷ มาตรา 7-1 การ โอนสิทธิแห่งความเป็นเจ้าของในรัฐวิสาหกิจดังต่อไปนี้ให้แก่ภาคเอกชนรับอนุญาตโดยรัฐบัญญัติ รัฐวิสาหกิจที่รัฐถือหุ้นอยู่โดยตรงเป็นจำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งแห่งทุน.

⁸ คุราalach เอียดเพิ่มเติมจาก Jean NUGGELAN-LANORE, Privatisations, Juris-Cl., Administratif, Fasc. 156, n° 29 ,p.9.

⁹ รัฐวิสาหกิจที่ได้รับอนุญาตให้แปรรูปมีจำนวน 35 แห่ง แบ่งออกเป็นกิจการที่มีการแข่งขันในทาง อุตสาหกรรมและการค้า (10 แห่ง) กิจการประกันภัยและประกันชีวิต (13 แห่ง) กิจการธนาคาร (38 แห่ง) และกิจการ ด้านการเงิน (4 แห่ง).

¹⁰ กระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจทั้งสองกรณี กำหนดให้ไว้ในลักษณะ 2 ของรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 แต่คณะกรรมการรัฐธรรมนูญยอนรับว่าบทบัญญัติแห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 12 เมษายน 1996 ที่อนุญาตให้ยกเลิก

รัฐวิสาหกิจลูก นั้นได้แก่ กิจการสำนักงานสาขาของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจประเภทนี้ ไม่จำต้องได้รับอนุญาตโดยรัฐบัญญัติของสภาก แต่ให้กระทำเป็น “รัฐกฤษฎีกา” หรือ “ประกาศ” ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับขนาดของกิจการและผลการประกอบกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการโอนให้แก่ภาคเอกชน และกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจประเภทนี้มีความซับซ้อนน้อยกว่าการโอนรัฐวิสาหกิจประเภทแรก

การแปรรูปโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายกลางของประเทศไทยสาระณัชรัฐฟรังเศสนั้น มีกฎหมายที่ใช้ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ด้วยกัน 3 ฉบับ ดังนี้

รัฐบัญญัติที่ 86-793 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 1986¹¹ เป็นกฎหมายฉบับแรกที่อนุญาตให้มีการแปรรูปกิจการต่าง ๆ ภาครัฐได้โดยรัฐสภาเป็นผู้กำหนดกำหนดรายชื่อของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่ได้รับอนุญาตให้แปรรูปไว้ในบัญชีแบบท้ายรัฐบัญญัติและกำหนดเงื่อนเวลาในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไว้ให้ในกฎหมาย มีสาระสำคัญคือ การอนุญาตให้รัฐสามารถโอนกรรมสิทธิ์ในทุนผู้ถือหุ้นมากที่รัฐถืออยู่ในรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ตามบัญชีแบบท้ายให้แก่เอกชนได้ และให้ย้ายแก่รัฐบาลในการกำหนดกฎหมายต่อไป ที่กำหนดไว้ในบัญชีแบบท้ายรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 1986 เช่น กำหนดครุปแบบต่าง ๆ ของวิธีการในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งกระทำได้โดยการโอนหุ้น, การโอนสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ, วิธีการจัดตั้ง “คณะกรรมการการแปรรูป” เพื่อทำหน้าที่ประเมินราคากลุ่มของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการโอนและการทำความเห็นเกี่ยวกับการโอนหุ้นผ่านตลาดหลักทรัพย์, การดำเนินการแปรรูปตามกระบวนการของตลาดหลักทรัพย์ และเป็นผู้คัดเลือกกลุ่มผู้รับโอนหุ้นในกรณีการโอนหุ้นออกตลาดหลักทรัพย์, ออกกฎหมายที่จำกัดการถือครองหุ้น โดยต่างชาติและการกำหนดให้มีหุ้นถือกษัตริย์เพื่อ

รัฐบัญญัติที่ 86-912 ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986¹² เป็นกฎหมายที่ออกมาภายหลังเพื่อกำหนดกฎหมายที่รายละเอียดของรัฐบัญญัติที่ 86-793 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 1986 โดยกำหนดเงื่อนไข และวิธีการทางกฎหมายที่เป็นพื้นฐานตลอดจนกระบวนการในการดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในบัญชีแบบท้ายรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 1986 เช่น การกำหนดครุปแบบต่าง ๆ ของวิธีการในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งกระทำได้โดยการโอนหุ้น, การโอนสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ, วิธีการจัดตั้ง “คณะกรรมการการการแปรรูป” เพื่อทำหน้าที่ประเมินราคากลุ่มของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการโอนและการทำความเห็นเกี่ยวกับการโอนหุ้นผ่านตลาดหลักทรัพย์, การดำเนินการแปรรูปตามกระบวนการของตลาดหลักทรัพย์ และเป็นผู้คัดเลือกกลุ่มผู้รับโอนหุ้นในกรณีการโอนหุ้นออกตลาดหลักทรัพย์, ออกกฎหมายที่จำกัดการถือครองหุ้น โดยต่างชาติและการกำหนดให้มีหุ้นถือกษัตริย์เพื่อ

ความจำเป็นในการตรารัฐบัญญัติของรัฐสภาเพื่ออนุญาตให้ทำการแปรรูป “รัฐวิสาหกิจในลำดับแรก” ที่มีจำนวนพนักงานลูกจ้างน้อยกว่า 1,000 คน และผลการดำเนินกิจการในรอบปีบัญชีนี้งานวันต่อวันต่ำกว่า 1,000 ล้านฟรังค์ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยใช้ลักษณะ 2 แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 บังคับในกระบวนการแปรรูป.

¹¹ กฎหมายเอียดเพิ่มเติมจาก Loi n°86-793 du 2 juillet 1986 autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social ,JO 3 juillet 1986 ,p.8240.

¹² กฎหมายเอียดเพิ่มเติมจาก Loi n°86-912 du 6 aout 1986 relative aux modalites d' application des privatisations decidees par la loi n°86-793 du 2 juillet 1986 autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social ,JO 3 juillet 1986 ,p.8240.

คุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ, กำหนดหลักเกณฑ์การเสนอขายหุ้นบางส่วนแก่พนักงานลูกจ้าง รัฐวิสาหกิจ ทดสอบการกำหนด “สิทธิประโยชน์” ต่าง ๆ ที่รัฐจะให้แก่ผู้ถือหุ้นรายย่อย และพนักงาน ลูกจ้าง เช่นการได้รับการจัดสรรหุ้นให้ตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด , การให้ส่วนลดในราคาก่อซื้อ, การ ได้รับกำหนดเวลาในการชำระเงินค่าหุ้น และการได้รับโอนหุ้นโดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน เป็นต้น

รัฐบัญญัติที่ 93-923 ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 1993¹³ ได้บัญญัติอนุญาตให้โอนกรรมสิทธิ์ใน หุ้นฝ่ายข้างมากที่รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ตามบัญชีแบบท้ายดีของการงดอยู่ให้แก่ภาคเอกชน และคงไว้ซึ่ง เงื่อนไขต่าง ๆ ทางกฎหมายที่เป็นพื้นฐานตามที่กำหนดไว้รัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 กล่าวคือ การกำหนดอัตราของรัฐสถาปนาในการกำหนดหลักการและวิธีการในการประปารัฐวิสาหกิจ และการมอบอำนาจให้แก่รัฐบาลในการพิจารณาให้มีการดำเนินการประปารัฐวิสาหกิจแห่งใด และ กำหนดวิธีการประปารัฐวิสาหกิจเพิ่มเติม คือ 1. การโอนหุ้นเป็นส่วน ๆ ตามลำดับ การโอนหุ้นใน รูปแบบนี้จะกระทำโดยการดำเนินการโอนหุ้นของรัฐวิสาหกิจ (ที่จะทำการประปาร) เป็นจำนวน ๆ หนึ่ง เป็นครั้งๆ ไปโดยคำนึงถึงขนาดและสถานะของรัฐวิสาหกิจ ในการดำเนินการประปารในแต่ละคราวผ่าน ตลาดหลักทรัพย์ เป็นการโอนหุ้นฝ่ายข้างน้อยของรัฐวิสาหกิจ¹⁴ ซึ่งไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเสียงข้าง มากที่รัฐมีหรือต่อหุ้นฝ่ายข้างมากที่รัฐอยู่ในรัฐวิสาหกิจแต่อย่างใด(รัฐคงต้องถือหุ้นโดยตรงเกินกว่า ร้อยละ 20) และ 2. การประปารของสำนักงานสำนักงานสาขา (แยกต่างหากจากรัฐวิสาหกิจแม้) เมื่อ รัฐวิสาหกิจเมี่ยงคู่กิจกำหนดให้ประปารโดยรัฐบัญญัติแล้วกฎหมายนี้จึงอนุญาตให้ดำเนินการประปาร สำนักงานสาขาแยกต่างหากจากรัฐวิสาหกิจแม้ได้ โดยรัฐบัญญัตินี้ได้กำหนดครัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่จะเปร รูปไว้ในบัญชีแบบท้ายรัฐบัญญัติ โดยการประปารให้กระทำโดยทราบเป็นรัฐกฤษฎีกา และภายหลังการ ประกาศรัฐกฤษฎีกิตั้งแต่ว่าให้ดำเนินการแต่ตั้งประชานคณะกรรมการบริษัท¹⁵

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การประปารโดยกฎหมายกลางนี้เป็นกระบวนการที่ถือปฏิบัติกัน โดยทั่วไปในการดำเนินการประปารรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่ผ่านมาของประเทศไทยรัฐธรรมนูญเริ่มใช้ ทั้งนี้ รายชื่อกิจการต่าง ๆ ของรัฐที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการประปารได้ จะกำหนดไว้ในบัญชีแบบท้ายของ รัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 1986 ประกอบรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 1993 และ รัฐ บัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 เพื่อกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในรายละเอียด เพื่อการดำเนินการประปาร รัฐวิสาหกิจที่ได้รับอนุญาตให้ทำการประปารได้ตามรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 1986 ซึ่งภายในจะ ระบุชื่อของรัฐวิสาหกิจที่จะนำมาทำการประปารไว้ทั้งหมด แต่ผลสุดท้าย ฝ่ายบริหารก็คงสิทธิในการ เสือกรัฐวิสาหกิจจากบัญชีรายชื่อแบบท้ายกฎหมายก็ยังคงเป็นอยู่เพื่อทำการประปารอยู่นั้นเอง

¹³ กฎหมายเดียวกันกับ Law n°93-923 du 19 juillet 1993 de privatisation, JO 21 juillet 1993, p. 10255.

¹⁴ กฎหมายเดียวกันกับ Jean-Paul BUFFELAN-LANORE, Privatisations, Juris-Cl., Administratif, Fasc. 156, § 43, p. 11.

¹⁵ มาตรา 2-II แห่งรัฐบัญญัติที่ 93-923 ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 1993.

สำหรับประเภทของกฎหมายที่ใช้ในการแปรรูปวิสาหกิจ จะเห็นได้ว่าประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีกระบวนการแปรรูปวิสาหกิจโดยอาศัยกฎหมายกลางที่ใช้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปในการดำเนินการแปรรูปวิสาหกิจซึ่งมักจะกำหนดครอบในการดำเนินการแปรรูปที่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไป ซึ่งในทางปฏิบัติจะได้มีการกำหนดรายชื่อของรัฐวิสาหกิจต่างๆ ไว้ในบัญชีแบบท้ายกฎหมายแล้วนั้น ยังมีการแปรรูปวิสาหกิจโดยการตรากฎหมายเฉพาะซึ่งมักใช้สำหรับการแปรรูปวิสาหกิจที่ประกอบกิจการเฉพาะด้านอีกด้วย อาทิเช่น การแปรรูปของบริษัทแห่งชาติ “Television Francaise 1” หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ T.F.1 ซึ่งได้รับอนุญาตให้แปรรูปตามวิธีการและหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ในรัฐบัญญัติที่ 86-1067 ลงวันที่ 30 กันยายน 1986 ว่า ด้วยบริการในการสื่อสาร เป็นดังนี้¹⁶

ส่วนวิธีการแปรรูปวิสาหกิจในประเทศไทยกระบวนการแปรรูปวิสาหกิจถูกกำหนดไว้อย่างกว้างๆ ในรัฐบัญญัติ 3 ฉบับข้างต้น มักมีการมอบอำนาจให้รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารไปกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการและอาจมีการตราเป็นรัฐกำหนด ซึ่งมีข้อตอนในการแปรรูปโดยอาศัยกฎหมายกลางเป็นสำคัญดังนี้

1. การกำหนดมูลค่าหรือราคาภาระของรัฐและทรัพย์สินต่างๆ (ถ้ามี) ที่จะทำการโอนให้แก่ภาคเอกชน เป็นไปตามหลักค่าขาดเชยที่เป็นธรรม ตามมาตรฐาน 17 แห่งปฏิญญาฯ ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1789 กล่าวก็อ สิทธิแห่งความเป็นเจ้าของของรัฐและของนิติบุคคลภาครัฐต้องได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับเอกชน ดังนั้น มูลค่าของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการโอนจากภาครัฐให้แก่ภาคเอกชนจึงต้องได้รับการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญที่มีอำนาจ และมีความเป็นอิสระอย่างเต็มที่โดยเฉพาะจากภาคเอกชนผู้จะรับโอนทุนหรือกิจการของรัฐ¹⁷

สำหรับการประเมินมูลค่ารัฐวิสาหกิจที่จะทำการแปรรูปต้องการทำด้วยความยุติธรรมและโปร่งใสในทุกขั้นตอนด้วยเหตุนี้ รัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 1993) จึงได้กำหนดให้การตัดสิ่ง “คณะกรรมการแปรรูป”¹⁸ ซึ่ง เพื่อทำหน้าที่หลักในการประเมินมูลค่ารัฐวิสาหกิจที่จะทำการโอนให้แก่ภาคเอกชน และการกำหนดหลักเกณฑ์ใน

¹⁶ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก Loi n° 86-1067 du 30 september 1986 relative a la liberte de communication นาครา 58 – มาตรา 69.

¹⁷ คำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ Decision n° 86-217 DC du 18 september 1986 : JO 19 september 1986, p.11294; Rev. soc. 1986 p.606, note Y.Guyon. การโอนทรัพย์สินหรือวิสาหกิจที่เป็นของรัฐ ในราคาน้ำหนักค่าของทรัพย์สินหรือวิสาหกิจนั้นเป็นการบัดดีต่อรัฐธรรมนูญ และได้บังคับให้ดำเนินการผ่านผู้เชี่ยวชาญที่มีอำนาจ และเป็นอิสระอย่างเต็มที่จากผู้รับโอนทุนรายได้ฯ ในการแปรรูปวิสาหกิจนั้นประไบช์และทรัพย์สินต่างๆ ของรัฐและองค์กรภาครัฐจะต้องได้รับความคุ้มครองในกระบวนการแปรรูป

¹⁸ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก Sadok Mannai, La commission de la privatisation, AJDA 1997 , p.551 et s.

การประเมินไว้ให้ชัดเจนแน่นอน ซึ่งคณะกรรมการเปรรูปประกอบด้วยประธานคณะกรรมการ 1 คน และกรรมการ 7 คน ดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลา 5 ปี โดยคัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์ต่าง ๆ ในทางเศรษฐกิจ การเงินหรือกฎหมาย และแต่งตั้งโดยตราเป็นรัฐกรุณฑ์ถ้าหากตำแหน่งว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ให้นักคลังได้รับแต่งตั้งดำรงตำแหน่งแทนเพียงเท่ากำหนดเวลาที่เหลืออยู่ของกรรมการนั้น กรรมการแต่ละคนต้องรักษาความลับในการประกอบวิชาชีพ ¹⁹ ในระหว่างดำรงตำแหน่ง กรรมการแต่ละคนจะต้องไม่ดำรงตำแหน่งใดในคณะกรรมการของบริษัทพาณิชย์แห่งใด หรือกระทำการใดอันเป็นการให้มีการแก่บริษัทดังกล่าว โดยมีค่าตอบแทน ซึ่งมีลักษณะทำให้กรรมการตอกย้ำได้อำนาจของผู้รับโอนรายได และภาระในระยะเวลา 5 ปี หลังจากพ้นตำแหน่ง กรรมการจะต้องไม่ดำรงตำแหน่งใดในคณะกรรมการของบริษัทที่ได้รับโอนหุ้นที่รัฐหรือสำนักงานสาขาของรัฐวิสาหกิจเดียวกันอยู่หรือกระทำการใดที่เป็นการให้บริการแก่บริษัทดังกล่าวโดยมีค่าตอบแทน มิฉะนั้น จะต้องได้รับโทษตามมาตรา 175-1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ²⁰ และในการเรียกประชุมคณะกรรมการเปรรูปนี้เฉพาะรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจเท่านั้นที่มีอำนาจกระทำໄส เพื่อปรึกษาหารือและกำหนดแนวทางในการดำเนินการเปรรูปรัฐวิสาหกิจร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อรับรองความเป็นอิสระและความเป็นกลางของคณะกรรมการ ²¹

คณะกรรมการเปรรูป มีอำนาจหน้าที่ดังนี้²²

1. ประเมินมูลค่าของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการโอนให้ภาคเอกชน

2. คัดเลือกกลุ่มผู้รับโอนในกรณีการโอนหุ้นนอกตลาดหลักทรัพย์

3. ให้ความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการและการเปรรูป เช่น การประเมินมูลค่าสินทรัพย์ที่ภาคเอกชนใช้เพื่อการชำระราคาหุ้นที่รับโอน หรือการประเมินมูลค่าทรัพย์สินที่ภาคเอกชนใช้ในการลงหุ้นเพื่อรับโอนหุ้นเพิ่มทุน ²³ ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ชัดแจ้งว่ามูลค่าของทรัพย์สินที่ใช้ในการชำระราคาหุ้น และมูลค่าทรัพย์สินที่ใช้ในการลงหุ้น ดังกล่าวที่รัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจจะเป็นผู้กำหนดในลำดับสุดท้ายจะต้องไม่ต่ำไปกว่ามูลค่าที่ประเมินโดย “คณะกรรมการเปรรูป” ²⁴

¹⁹ มาตรา 3 วรรคสอง แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986.

²⁰ มาตรา 3 วรรคสามและวรคตี่ แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986.

²¹ พิรุณ พึงศักดิ์. (2542, มิถุนายน). “กรอบของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเปรรูปองค์กรจัดทํางานธุรกิจสาธารณะในฝรั่งเศส.” สารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 29, ฉบับที่ 2. หน้า 208 - 209.

²² มาตรา 3 วรรคแรก แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986.

²³ มาตรา 3 วรรคท้า แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986.

²⁴ มาตรา 3 วรรคแปด แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986.

4.ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจเกี่ยวกับการดำเนินการแปรรูปตามนัยแห่งมาตรา 20 และมาตรา 21 แห่งรัฐบัญญัติฯ วันที่ 6 สิงหาคม 1986²⁵

5.ให้ความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการการแปรรูปโดยผ่านตลาดหลักทรัพย์²⁶

6.ช่วยในการขอซื้อนมูลหรือเอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับการประกอบกิจการ และสถานะทางการเงินของรัฐวิสาหกิจจากผู้สอบบัญชีของรัฐวิสาหกิจได ๆ ที่จะดำเนินการแปรรูปให้แก่ภาคเอกชนได²⁷

ส่วนกระบวนการการควบคุมคณะกรรมการเปลี่ยนเป็น

1.กระบวนการแจ้งข้อมูล กล่าวคือ นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งและภายในระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง กรรมการแต่ละคนจะต้องแจ้งให้ประธานคณะกรรมการฯ ทราบเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพ หรือการดำรงตำแหน่งอื่นใดหรือการเป็นตัวแทนใด ๆ ของกรรมการ²⁸

2.กระบวนการลงโถวโดยให้ค่าอภิจាតาตำแหน่งโดยทันที กล่าวคือ กรรมการที่ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนเกี่ยวกับ “ข้อห้ามในการดำรงตำแหน่ง” และ “การแจ้งข้อมูลให้ประธานคณะกรรมการฯ ทราบ” ดังกล่าวข้างต้น ให้พ้นตำแหน่งตามที่ข้างมากของคณะกรรมการทันที หากมีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานออกเสียงชี้ขาด²⁹

การกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินมูลค่าของรัฐวิสาหกิจรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า คณะกรรมการแปรรูปจะเป็นผู้ประเมินมูลค่าของกิจการของรัฐที่จะทำการแปรรูปตามวิธีการที่ปฏิบัติกันโดยทั่วไปในการโอนสินทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วน ของบริษัท ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทพาณิชย์ ต้องพิจารณาสิ่งต่างๆ ดังต่อไปนี้ด้วยเป็นหลักเกณฑ์ การประเมิน ได้แก่ มูลค่าหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ มูลค่าทรัพย์สิน กำไรที่บริษัททำมาหาได้ การมีสำนักงานสาขา ตลอดจนแนวโน้มในอนาคต ของกิจการของรัฐที่จะทำการแปรรูป ด้วยเหตุนี้จึงมีการแต่งตั้งสำนักงานตรวจสอบบัญชี และที่ปรึกษาราษฎร์ ให้เข้ามาช่วยทำการศึกษาและวิเคราะห์สถานะโดยรวมของกิจการ โดยเฉพาะสถานะทางการเงินของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการแปรรูป ซึ่งต้องอาศัย

²⁵ มาตรา 3 วรรคสิบ แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986.

²⁶ มาตรา 3 วรรคก้า แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986.

²⁷ มาตรา 3-1 แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 เพิ่มเติมโดยมาตรา 19 แห่งรัฐบัญญัติที่ 94-679 ลงวันที่ 8 สิงหาคม 1994 ว่าด้วยบทบัญญัติค่างานทางเศรษฐกิจและการเงิน (Loi n°94-679 du 8 aout 1994 portant diverses dispositions économiques et financières, JO 10 aout 1994 ,p.11668).

²⁸ มาตรา 3 วรรคสาม แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 เพิ่มเติมโดยมาตรา 4-II-1 แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 1993.

²⁹ มาตรา 3 วรรคสี่ แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 เพิ่มเติมโดยมาตรา 4-III-2 แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 1993.

ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นอย่างดี โดยเฉพาะในกิจการที่มีขนาดใหญ่และมีความซับซ้อนในการประกอบกิจการ เมื่อเสร็จเรียบร้อยแล้ว สำนักงานตรวจสอบบัญชีและที่ปรึกษานาค่าจะจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการและเสนอต่อ คณะกรรมการเปลี่ยนแปลงเพื่อทำการประเมินมูลค่าอย่างเป็นทางการของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการโอนต่อไป ซึ่งการประเมินมูลค่าดังกล่าวคือว่าต้องปฏิเสธต่อสาธารณะ³⁰ เพื่อรับรองความโปร่งใส และคณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงเสนอการประเมินดังกล่าวไปยังรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจต่อไปซึ่งจะเป็นผู้กำหนดมูลค่าหรือราคาของรัฐวิสาหกิจในที่สุดท้ายและจะทราบเป็นอย่างละเอียดตามมูลค่าหรือราคาที่คณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงประเมินไว้ันเป็นราคาขั้นต่ำซึ่งรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจไม่อาจกำหนดมูลค่าของรัฐวิสาหกิจที่จะทำเปลี่ยนให้ต่ำกว่ามูลค่าที่ประเมินโดยคณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงได้ ทั้งนี้ ในกรณีการโอนหุ้นของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการเปลี่ยนโดยผ่านตลาดหลักทรัพย์ รัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจมีศรีภาพในการกำหนดราคากู้เงินให้สูงกว่ามูลค่าที่คณะกรรมการการเปลี่ยนแปลงได้ประเมินไว้ได้เช่นกัน

เมื่อรัฐวิสาหกิจได้โอนขายหุ้นไปแล้วความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐวิสาหกิจที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงนักจะมีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจและขึ้นมากำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่จัดทำบริการสาธารณะและได้รับการเปลี่ยนแปลงไปแล้ว โดยใน การกำกับดูแลจะทำหน้าที่ควบคุมการออกใบอนุญาต คุณภาพและมาตรฐาน ให้เพียงพอแก่ความต้องการของตลาด และกำกับดูแลและควบคุม ราคาค่าบริการ รวมทั้งกำกับดูแลการให้บริการที่ดีและเหมาะสมแก่ประชาชนผู้บริโภค โดยมีระบบหุ้นทอง (golden share) โดยมุ่งเพียงเพื่อความจำเป็นและคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติที่ให้สิทธิพิเศษแก่รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้น ให้แปลงสภาพจากหุ้นสามัญของรัฐให้เป็นหุ้นที่มีลักษณะพิเศษ ทั้งนี้ให้กระทำการโดยรัฐกฤษฎีกา³¹เพื่อควบคุมดูแลไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างและการดำเนินกิจการของบริษัทเปลี่ยนนั้น ๆ โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลก่อน ทั้งนี้เพื่อให้รัฐสามารถเข้าแทรกแซงการบริหารกิจการที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะได้

หุ้นที่มีลักษณะพิเศษก่อให้เกิดสิทธิแก่รัฐ ดังนี้คือ

1. การต้องได้รับความยินยอมล่วงหน้าจากรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจสำหรับกรณีการโอน “หุ้นที่มีลักษณะพิเศษ” โดยบุคคลหนึ่งหรือหลายคนร่วมกันเป็นจำนวนเดิมกว่าอัตราสูงสุด ที่กำหนดไว้ในรัฐกฤษฎีกากำหนดให้มีการออกหุ้นที่มีลักษณะพิเศษโดยอัตราสูงสุดคำนวณจากอัตราเรียกและหุ้นในกิจการนั้น หรือสิทธิการออกเสียง

2. การแต่งตั้งตัวแทนของรัฐคนหนึ่งหรือสองคน เข้าเป็นสมาชิกในคณะกรรมการผู้บริหารบริษัท โดยทราบเป็นรัฐกฤษฎีกแต่ตั้ง แต่ตัวแทนของรัฐจะไม่มีสิทธิออกเสียง

³⁰ มาตรา 3 วรรคที่ 3 แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986.

³¹ มาตรา 10 ในรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986.

3. การคัดค้านการตัดสินใจให้โอนสินทรัพย์ค้าง ๆ หรือสินทรัพย์บางประเภทของรัฐวิสาหกิจหรือของสำนักงานสาขาของรัฐวิสาหกิจนั้น หรือการนำสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจไปใช้ในการค้าประกันได้ ๆ ในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์แห่งชาติ

จากรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 ว่าด้วยวิธีดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ได้กำหนดวิธีการในการดำเนินการแปรรูปไว้ ซึ่งอาจกระทำได้หลายวิธี เช่น การโอนหุ้น, การแยกเปลี่ยน (หุ้นของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการแปรรูป) กับหุ้นภัยด้อยสิทธิ, การสะสิทธิ์ในการเข้าซื้อหุ้นเพิ่มทุน ก่อน หรือการขายสิทธิ์ดังกล่าว, การเพิ่มทุนโดยการแยกเปลี่ยนกับการนำหุ้นหรือสินทรัพย์มาลงหุ้น, การควบคุมหรือการแยกรัฐวิสาหกิจ, การออกหุ้นหรือหุ้นภัยไม่ว่าจะนำมาร่วมสิทธิ์ได้ ๆ หรือไม่ในทุนของรัฐวิสาหกิจ, การเลิกรัฐวิสาหกิจหรือการข้ารับบัญชี แต่อย่างไรก็ตามการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมาประเทศสาธารณรัฐฟรั่งเศสจะใช้การโอนหุ้น หรือการแยกเปลี่ยนหุ้นในตลาดหลักทรัพย์³² และการโอนหุ้นนอกตลาดหลักทรัพย์ให้แก่กลุ่มผู้รับโอนหุ้น สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

1. การเสนอขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ เมื่อรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจกำหนดราคาหุ้นในขั้นสุดท้ายแล้วรัฐกิจทำการเสนอขายหุ้นดังกล่าวต่อสาธารณะตามกระบวนการของตลาดหลักทรัพย์ โดยการประกาศแจ้งให้นักลงทุนต่าง ๆ ได้รับทราบเกี่ยวกับเงื่อนไขต่าง ๆ ของการเสนอขายหุ้นของรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งที่จะทำการโอนให้แก่ภาคเอกชนไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน ตลอดจนรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าว เช่นจำนวนหุ้นที่จะทำการเสนอขาย, ราคาน้ำหนึ่งของหุ้นที่จะทำการเสนอขาย, รายงานสรุปความเห็นของคณะกรรมการการแปรรูป, เงื่อนไขต่าง ๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับค่าสั่งซื้อ การชำระเงินค่าหุ้นบางส่วนโดยหุ้นภัยของรัฐ กำหนดเวลาของค่าเสนอขายหุ้นกำหนดชำระเงินค่าหุ้นโดยผู้รับเงิน วิธีการจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และการส่งมอบหุ้นที่ทำการเสนอขาย, ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการโอนหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ที่รัฐเป็นผู้รับผิดชอบ เป็นต้น ส่วนการแยกเปลี่ยนในตลาดหลักทรัพย์ เป็นการเสนอให้แก่กับเปลี่ยนระหว่างหุ้นภัยด้อยสิทธิ กับหุ้นของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการโอน โดยดำเนินการในรูปของการทำคำเสนอต่อสาธารณะ ทั้งนี้ มูลค่าที่ใช้ในการแยกเปลี่ยน ซึ่งกำหนดโดยรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจก่อนการหักลดมูลค่าแห่งสิทธิ ประโยชน์ได้ ๆ ที่รัฐกำหนดให้จะต้องไม่ต่ำไปกว่ามูลค่าที่ประเมินโดยคณะกรรมการการแปรรูป โดยคำนึงถึง “สิทธิในการออกเสียง” หรือ “การสูญเสียประโยชน์ต่าง ๆ ” ที่ติดอยู่กับหุ้นต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น

2. การโอนหุ้นนอกตลาดหลักทรัพย์ กฎหมายได้กำหนดกรอบและเงื่อนไขต่าง ๆ ของการให้สำนักงานของรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจในการกำหนดให้โอนหุ้นของรัฐวิสาหกิจแก่กลุ่มผู้รับโอนหุ้นรายได้ไว้อย่างชัดแจ้ง โดยมุ่งโอนหุ้นให้แก่กกลุ่มผู้รับโอนหุ้นที่ได้รับคัดเลือก กล่าวคือ กฎหมายเกี่ยวกับการ

³² กฎรายละเอียดเพิ่มเติมจาก J.P.BUFFELAN-LANORE, Ibid. p.17.

ແປຣູປອງປະເທດສາທາລະນະລູ້ໄຮ່ເສດ ໄດ້ກໍາທັນດວຍກີບກັນການສໍາຄັງວິທີທີ່ຂຶ້ນຂອງການແປຣູປະວິສາຫຼິຈ ໂດຍໃຫ້ອໍານາຈແກ່ຮູມນຕີ່ດ້ານເສຍຮູກໃນການດໍາເນີນການເຮັດວຽກໃຫ້ກຸ່ມຜູ້ຮັບໂອນຫຼັນຮັບໂອນຫຼັນນອກຕາດຫັກທັງພົມ ໂດຍຮູມນຕີ່ດ້ານເສຍຮູກໃຈຂະເປັນຜູ້ກໍາທັນດີ່ເຈື້ອງໄຟຕ່າງໆ ເຖິງກັນການດໍາເນີນການດັ່ງກ່າວແລະເປັນຜູ້ໃຊ້ຄຸລົພິນຈົດເລືອກລຸ່ມຜູ້ຮັບໂອນຫຼັນນີ້ມີຄວາມເໝາະສົມທີ່ສຸດ ທັງນີ້ ຕາມຄວາມເຫັນຂອບຂອງຄະດີການແປຣູປະໄວຫຼູ່ບູນພື້ນຖານຂອງ “ບັນດາກົດ” ຮະຫວ່າງນັກຄົງທຸນທີ່ຜູ້ອື່ອຫຼັນຕ່າງໆ ໃນກຸ່ມຜູ້ຮັບໂອນຫຼັນ ໃນວັນທີຈະຜູກພັນຕານຕ່ອງຮູ່ໃນການປັບປຸດຕາມເງື່ອນໄຫວຕ່າງໆ ຕາມທີ່ກໍາທັນໄວ້ເຊັ່ນ ການຫ້າມມີໄໝໂອນຫຼັນໃນສ່ວນຂອງຄົນກາຍໃນຮະບະເວລາທີ່ນີ້ ໂດຍຈະມີການກໍາທັນດ້ານຫ້າມໂອນໄວ້ໃນເອກສາຮາກຄົນກໍາທັນດັ່ງກ່າວແລ້ວມີຄວາມປະສົງຄ່ອງໂອນຫຼັນຂອງຄົນຕ່ອງໄປ ກີ່ຈະຕ້ອງໂອນໄໃຫ້ແກ່ບຸຄຄລີ່ ບຣິ່ຫຼັກທີ່ເຫັນຂອບດ້ວຍອັນເປັນກາຣົບຮອງ “ຄວາມມີເສດີຍກາພ” ຂອງກຸ່ມຜູ້ຮັບໂອນຫຼັນອີກຮະດັບນີ້ດ້ວຍ ແລະ ວິທີການເສັນອາຍຫຼັນນາງສ່ວນໄທແກ່ພັກງານສຸກຈຳງອງຮູ້ວິສາຫຼິຈປິນມາຕາການໃນການສ່ວຍເຫັນໄຟພັກງານສຸກຈຳງອງຮູ້ວິສາຫຼິຈໄດ້ເຫັນມີສ່ວນຮ່ວມເປັນເຈົ້າຂອງໃນຮູ້ວິສາຫຼິຈທີ່ແປຣູປແດ້ວໃນຫຼານະຜູ້ດື່ອຫຼັນປະເທດທີ່ນີ້ ອັນເປັນການແສດງດີ່ຄວາມມິນໃຈຂອງພັກງານສຸກຈຳງອົດວ່າມີຄວາມມິນຄົງແລະອາຄະດອງຮູ້ວິສາຫຼິຈທີ່ແປຣູປແດ້ວັນນີ້ ໂດຍການແປຣູປະວິສາຫຼິຈຂອງຜົ່ງເສດີຍກາພໄວ້ມີນຳນວນຮ້ອຍລະ 10 ຂອງທຸນທີ່ຈະທໍາການໂອນເພື່ອເສັນອາຍເກ່າພັກງານສຸກຈຳງອງຮູ້ວິສາຫຼິຈນີ້³³ ທັງນີ້ເພັະແຕ່ໃນການພົກພັນການໂອນສ່ວນການດື່ອຫຼັນຂອງຮູ້ “ຕາມກະບວນການຂອງຕາດຫັກທັງພົມທ່ານີ້” ຜົ່ງການເສັນອາຍຫຼັນນາງສ່ວນແກ່ພັກງານສຸກຈຳງນີ້ ດື່ອເປັນ “ໜ້າທີ່” ຕາມກຸ່ມາຍຂອງຮູ້ວິສາຫຼິຈເພື່ອຄຸ້ມຄອງປະໂຍ່ຍິນໄໃຫ້ແກ່ບຸຄຄລີ່ 3 ຈຳພວກ ອັນໄດ້ແກ່ ພັກງານສຸກຈຳງອງຮູ້ວິສາຫຼິຈ ພັກງານສຸກຈຳງອງສໍານັກງານສາຫາທີ່ຮູ້ວິສາຫຼິຈນີ້ ດື່ອຫຼັນຝ່າຍຂ້າງມາກອູ້ໄມ່ວ່າທາງທຽບທ່ອທາງໜົມ ແລະພັກງານສຸກຈຳງເດີມຂອງຮູ້ວິສາຫຼິຈຫລ່ານີ້ຈຶ່ງເທັນທີ່ກຳທັນໃນຮູ້ວິສາຫຼິຈນີ້ ພ້ອມສໍານັກງານສາຫາຂອງຮູ້ວິສາຫຼິຈນີ້ນາມເປັນ ຮະຍາວຄາອ່າງນັ້ນຍີ 5 ປີ ຈຶ່ງການເສັນອາຍຫຼັນແກ່ພັກງານສຸກຈຳງອງຮູ້ວິສາຫຼິຈຈາກຮະທ່າໄດ້ 2 ວິທີ³⁴ ດັ່ງກ່າວກີ່ ການພົກພັນການໂອນຫຼັນໂດຍຄອງໃຫ້ແກ່ພັກງານສຸກຈຳງຜູ້ມີສິທີ ພ້ອມຈາກເປັນການພົກພັນການໂອນຫຼັນໃຫ້ແກ່ຮູ້ວິສາຫຼິຈນີ້ເອງເຈົ້າຮູ້ວິສາຫຼິຈນີ້ຈະຕ້ອງທໍາການໂອນຫຼັນດັ່ງກ່າວໃຫ້ແກ່ພັກງານສຸກຈຳງນີ້ຕ່ອງໄປກາຍໃນກໍາທັນເວລາ 1 ປີ ໂດຍຫ້າມມີໄທ້ປີເປັນແປລັງສ່ວນລວມຕາຫຼຸນເຮືອກໍາທັນດວລາຂໍາຮະເນີນຄ່າຫຼຸນໄດ້ ແລະໃນການພົກພັນການໃຫ້ສ່ວນລວມໃນຮາຄາຫຼຸນ ໃຫ້ໃຊ້ສ່ວນລວມນີ້ກັບມູລຄ່າຂໍ້ອ່າຍຫຼຸນນີ້ໃນຕາດຫັກທັງພົມ ລວມທີ່ທໍາການໂອນຄືນທັງນີ້ ໃນຮະຫວ່າງຂ່າວງຮະບະເວລາດັ່ງກ່າວໃຫ້ສິທີໃນການອອກເສີຍ ໃນຫຼຸນທີ່ບໍລິຫານດີ່ອູ້ໃນການພົກພັນການໂອນຫຼັນໄຟ້ໄວ້ເປັນການຊ້າການ ແລະການພົກພັນການສຸກຈຳງມີຄໍາເສັນອາຍຫຼັນກັນເປັນຈຳນວນທີ່ສັ່ນຮ້ອຍລະ

³³ມາດຕາ 11 ວຽກແກກ ແກ່ຮູ້ວິບັນຍຸດື່ອຕີ່ ລົງວັນທີ 6 ສິງຫາກມ 1986 ແກ້ໄຂເພີ່ມຕົມໂຄບ ມາດຕາ 9-1 ແກ່ຮູ້ວິບັນຍຸດື່ອຕີ່ 1 ລົງວັນທີ 19 ກຣກພູມຄມ 1993.

³⁴ມາດຕາ 11 ວຽກເຈັດ ແກ່ຮູ້ວິບັນຍຸດື່ອຕີ່ ລົງວັນທີ 6 ສິງຫາກມ 1986.

10 แห่งทุนของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการโอนในแต่ละคราวของการดำเนินการแปรรูป ค่าสนับข้อซื้อหุ้น ดังกล่าวตนจะต้องได้รับการจัดสรรให้ทั้งหมด หากค่าซื้อหุ้นโดยพนักงานลูกจ้างมีจำนวนเกินกว่า ร้อยละ 10 แห่งทุนที่ทำการโอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ รัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจมีอำนาจลดจำนวนค่า เสนอของซื้อหุ้นโดยพนักงานลูกจ้างตามเงื่อนไขต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

อนึ่ง พนักงานลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจที่จะทำการแปรรูป (รวมถึงพนักงานลูกจ้างประเภท ต่างๆ ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น) ยังมีสิทธิพิเศษต่างๆ ที่สำคัญดังนี้คือ การได้รับส่วนลดในราคาหุ้นที่ รับโอน³⁵ ทั้งนี้ ไม่เกินร้อยละ 20 ของราคาหุ้นค่าสุดที่เสนอขายแก่ผู้เข้าซื้อหุ้นรายอื่นๆ ในช่วง เวลาเดียวกันและในการโอนคราวเดียวกัน และในกรณีที่มีการลดราคาหุ้นลงกล่าวนี้ ห้ามมิให้มีการ โอนหุ้นต่อไปก่อนครบกำหนดระยะเวลา 2 ปี และก่อนที่จะได้ชำระราคาหุ้นครบถ้วนแล้ว, การได้รับ โอนหุ้นโดยไม่ต้องชำระเงินค่าหุ้น³⁶ รัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจอาจกำหนดให้โอนหุ้นแก่พนักงานลูกจ้าง โดยไม่ต้องชำระค่าหุ้นได้ ทั้งนี้ เป็นจำนวน 1 หุ้นต่อหุ้น ๆ หนึ่งที่พนักงานลูกจ้างได้รับโอนโดยตรง จากรัฐ และซึ่งพนักงานลูกจ้างนั้นได้ครอบครองอยู่เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 1 ปี นับแต่วันที่หุ้นนั้น สามารถทำการโอนได้ และซึ่งได้รับชำระเงินค่าหุ้นครบถ้วนแล้ว

ส่วนทรัพย์สินประเภทสาธารณรัฐฟรั่งเศสเบ่งทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจออกเป็นสอง ลักษณะ คือ

1. ทรัพย์สินที่มีความจำเป็นต่อการประกอบกิจการ³⁷ ก่อตัวคือ เป็นส่วนของที่ดินอันเป็น ที่ดังสำนักงานใหญ่, สำนักงานย่อย, สำนักงานสาขาและทรัพย์สินอื่นๆ อันเป็นเครื่องใช้สำนักงาน, ตัวท่าน คุณต่างๆ และหมายรวมถึงตัวอาคารและสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ อันมีลักษณะเป็นส่วนควบของที่ดินนั้นด้วย ซึ่งทรัพย์สินในส่วนนี้คณะกรรมการจัดตั้งบริษัทจะต้องเป็นผู้ประเมินเพื่อกำหนดเป็นมูลค่าหุ้นและตก เป็นของบริษัทที่ได้แปรรูปแล้วและต้องถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินต่อไป

2. ทรัพย์สินที่ไม่มีความจำเป็นต่อการประกอบกิจการ ก่อตัวคือ เป็นทรัพย์สินที่นำไปใช้เพื่อ ประโยชน์ทางคิดทางหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น เป็นการใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อใช้ในการบริการ สาธารณะ ดังนั้น สาธารณสมบัติของแผ่นดินอันเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยการใช้อำนาจรัฐด้วยการ เก็บภาษีซึ่งทรัพย์สินในส่วนนี้รัฐได้ใช้อำนาจทางมหาชนในการจัดหารมาเพื่อสาธารณะประโยชน์ โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงไม่สมควรที่รัฐจะต้องโอนทรัพย์สินในส่วนนี้ให้กับเอกชนรายใดรายหนึ่ง แต่ควร โอนกลับมาเป็นของรัฐ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ในกรณีนี้ยกตัวอย่างเช่น ที่ดินที่ใช้ในการก่อสร้าง

³⁵ มาตรา 11 วรรคแรกและวรรคเดียว แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 9-11 แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 1993.

³⁶ มาตรา 12 วรรคแรก แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 6 สิงหาคม 1986 แก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา 10 แห่งรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 1993.

³⁷ บันทึกฉบับนี้บรรนานันท์.เลิ่งเดิน. หน้า 319-321.

ทางพิเศษและที่ดินที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ม่าส่วนราชการวนคืนทั้งหมด ยกเว้นที่ดินที่เข้าอยู่ตามลักษณะตามข้อ 1³⁸

2.1.3 รูปแบบเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

จากข้อมูลของธนาคารโลก³⁹ ได้สรุปวิธีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization) จากการศึกษาการแปรรูปรัฐวิสาหกิจใน 83 ประเทศทั่วโลกและพบวิธีการพื้นฐานที่ใช้กันมากที่สุดในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมีอยู่ด้วยกัน 7 วิธี ดังนี้

1) การเสนอขายหุ้นให้กับสาธารณะ

รัฐจะขายหุ้นส่วนให้กับหรือทั้งหมดที่รัฐถืออยู่ให้กับประชาชนทั่วๆไป โดยวิธีการนี้จะทำให้การขายหุ้นของรัฐวิสาหกิจมีลักษณะเป็นมหาชนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากมีการกระจายหุ้นให้กับประชาชนโดยตรง และรัฐวิสาหกิจจะมีลักษณะของการบริหารงานร่วมระหว่างรัฐและเอกชน ซึ่งรัฐยังเป็นผู้กำหนดแนวทางการบริหารงานในรัฐวิสาหกิจได้ และเป็นก้าวแรกของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบเต็มส่วน (Full Privatization) ทั้งนี้เพราการที่เอกชนเข้าร่วมหุ้นในรัฐวิสาหกิจนี้จะทำให้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจมีความเป็นไปได้มากขึ้น

ขั้นตอนการดำเนินการได้แก่ การทำตัวโครงของหนังสือเสนอขายหุ้น (Prospectus) โดยมีธนาคารเพื่อการลงทุนเป็นที่ปรึกษา และประกันการจัดจำหน่ายการเสนอขายหุ้นนั้นสามารถกระทำได้ทั้งการกำหนดราคามาตรฐาน (Fix Price) หรือวิธีการยึดหยุ่นกว่า ซึ่งการขายหุ้นนั้นสามารถขายได้ทั้งในตลาดภายในหรือตลาดต่างประเทศก็ได้ ก่อร่างก่อสร้างในกรณีหุ้นของรัฐวิสาหกิจนี้มีการซื้อขายกันในตลาดอยู่แล้ว รัฐบาลก็จะขายหุ้นนั้นในตลาดหลักทรัพย์ แต่อาจจะมีการจำกัดจำนวนการถือหุ้นสำหรับกรณีเอกชนหรือชาวต่างชาติ

องค์ประกอบของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยการขายหุ้นให้กับสาธารณะควรประกอบด้วยปัจจัยดังๆ ดังนี้

1. ขนาดของรัฐวิสาหกิจ ควรจะมีความสัมพันธ์กับระดับของความสำเร็จ
2. รายละเอียดเกี่ยวกับด้านการเงิน การบริหาร การจัดการ และข้อมูลอื่นๆ ที่จำเป็นจะต้องจะต้องขัดเตรียมให้พร้อมสำหรับปีคเพียงให้ผู้ลงทุนได้ทราบ
3. รัฐวิสาหกิจจะต้องมีสภาพคล่องทางการเงินพอสมควรในตลาดหุ้นท้องถิ่น

³⁸ บันทึกนี้ บรรนานันท์. เก็บเดิม. หน้า 606-607.

³⁹ Charles Vuylstake, world bank technical paper number 88:techniques of privatization of state-owned enterprises vol. Method and implementation (washington, D.C. U.S.A., world bank, 1988,pp.1 – 40 ๕๑ โดย กัญชลี จำรงค์วงศ์.(2533).ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดค่าคนติดต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่กษกรณี:สหภาพแรงงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย. หน้า 19 – 23.

4. ตลาดหุ้น (Equity Market) จะต้องได้รับการพิจารณา หรือจะต้องมีกลโกรที่มีความสามารถในการควบคุมป้องกัน และดึงดูดให้ผู้ลงทุนจากภายนอก

ปัญหาในทางปฏิบัติขึ้นอยู่ในสภาพแวดล้อมของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ อาจพอสรุปได้ดังนี้

1. เสื่อนไหของรัฐวิสาหกิจ หากรัฐวิสาหกิจบางแห่งไม่มีประวัติการดำเนินการเป็นที่แพร่หลายอันเป็นการยอมรับกันโดยทั่วไป การเสนอขายหุ้นของรัฐวิสาหกิจชนิดนี้จึงขึ้นอยู่กับการปรับปรุงโครงสร้าง และการเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเป็นสำคัญ

2. หากรัฐมีวัตถุประสงค์ในการขายหุ้นเพื่อต้องการให้มีผู้เข้ามาซื้อหุ้นมีจำนวนมากหรือต้องการกู้มนักลงทุนกู้น้ำเงินเป็นผู้ซื้อหุ้นโดยเฉพาะเดียว การขายหุ้นจะต้องใช้วิธีการพิเศษในการจูงใจ ซึ่งรัฐบาลอาจจะยอมผ่อนผันเงื่อนไขแม้กระทั่งการยอมให้กู้มนบุคคลดังกล่าวเข้าควบคุมการบริหาร ซึ่งในหลายกรณี การขายหุ้นชนิดนี้จะต้องมีการกระตุ้นให้พนักงานรัฐวิสาหกิจนั้นๆ เข้ามาดือหุ้นและจะต้องมีการจำกัดการเข้ามาถือหุ้นของชาวต่างชาติ

3. การกำหนดค่าและราคา การขายรัฐวิสาหกิจจะต้องมีการพิจารณาให้รอบคอบว่าผลที่จะได้รับนั้นคุ้มค่าต่อการนำกิจการไปขายหรือไม่ ซึ่งส่วนมากแล้วการกำหนดค่าและราคามักจะอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นอยู่เสมอ

4. การขาดการพัฒนาตลาดหุ้น จะทำให้การเสนอขายหุ้นไม่ได้รับการตอบสนองจากนักลงทุนมากนักเนื่องจากไม่มีการนำเทคนิคต่างๆ มาใช้ประกอบการขายในตลาดแรกอย่างมีประสิทธิภาพจะทำให้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

5. การควบคุมของตลาดหุ้น จะต้องมีการระบุข้อความเงื่อนไขต่างๆ ให้ชัดเจนทั้งนี้เพื่อเป็นการลดความเสี่ยงของผู้ซื้อหุ้นให้ต่ำที่สุด

6. การตลาด การตื่นตัว และการให้ความรู้แก่สาธารณะ เป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้การเสนอขายหุ้นประสบความสำเร็จ

7. การเปิดกว้างของตลาดหุ้นและผลกระทบจากการค้าชายแดน การเสนอขายหุ้นแก่สาธารณะจำนวนมากจะต้องระมัดระวังในด้านของทรัพยากรและเงินออมที่จะนำมาลงทุน ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อการขยายตัวของรัฐวิสาหกิจที่มีขนาดอื่นๆ ด้วย เช่น ในกรณีที่ตลาดหุ้นอยู่ในภาวะที่ตกต่ำ ซึ่งอาจจะต้องมีการนำมาตรการออกมายield และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยการเสนอขายหุ้นให้กับสาธารณะอาจจะต้องต้องเลื่อนการดำเนินการออกไป

2) การเสนอขายหุ้นให้กับเอกชน (Private Sale of Shares)

รัฐจะเสนอขายหุ้นบางส่วนหรือทั้งหมดที่รัฐเป็นเจ้าของให้กับผู้ซื้อเพียงคนเดียวหรือเป็นกลุ่ม ซึ่งได้มีการกำหนดตัวไว้แล้วโดยมีผลทำให้รัฐวิสาหกิจมีศักยภาพเป็นหัวหุ้นส่วน การขายหุ้นด้วย

วิธีนี้มีหลายรูปแบบด้วยกัน อาทิ การถือครองหุ้นส่วนแบบโดยตรงของบริษัทเดียวหรือกลุ่มเอกชนที่เฉพาะเจาะจง เช่น สถาบันการเงิน การเปรูปรัฐวิสาหกิจมีลักษณะของความเป็นเจ้าของร่วมกัน

การขายหุ้นของรัฐบาลในกิจการรัฐวิสาหกิจนี้ สามารถกระทำได้หลายวิธีด้วยกัน แต่มีเพียง 2 วิธีที่เป็นที่นิยมใช้ ได้แก่

1. การเปลี่ยนแปลงรูปแบบด้วยคุณสมบัติขึ้นด้นของผู้ประกอบการ

2. การเข้ามาต่อรองโดยตรงด้วยการระบุตัวผู้ซื้อที่คาดว่าที่จะเข้ามายื่นหุ้น เมื่อรัฐบาลตัดสินใจที่จะโอนหุ้นให้กับเอกชนแล้ว สิ่งแรกที่รัฐบาลจะต้องพิจารณา ได้แก่ ความมีชื่อเสียงของธุรกิจที่เป็นฝ่ายซื้อหุ้น ฐานะทางการเงินและมั่นทึกร้านค้าในการดำเนินการของธุรกิจ การเสนอขายหุ้นให้กับเอกชน มักจะใช้เป็นขั้นตอนแรก หรือถูกเชื่อมต่อสำหรับการเสนอขายหุ้นให้กับสาธารณะนอกจากนี้วิธีการดังกล่าวข้างต้นเป็นขั้นตอนสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงคุณของผู้ถือหุ้นหลักที่สำคัญภายในการนี้

วิธีการนี้หมายความสำหรับรัฐวิสาหกิจที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานทำให้รัฐวิสาหกิจที่ต้องการเข้าของที่มีความเข้มแข็ง มีความสามารถและมีประสบการณ์ด้านการประกอบการทางอุตสาหกรรม การติดต่อค้าขายและมีฐานะทางการเงินสูง เพื่อความสำเร็จของธุรกิจจากนี้วิธีการนี้ บังหนามาสำหรับตลาดทุน (Equity Market) ที่ขาดการพัฒนาและขาดเทคโนโลยีในการดึงดูดใจนักลงทุน ได้ด้วยตนเอง หรือหมายความสำหรับรัฐวิสาหกิจที่มีขนาดไม่เหมาะสมสำหรับการเสนอขายหุ้นให้แก่สาธารณะ

ปัญหาในการปฏิบัติ ก็คือ รัฐวิสาหกิจนั้นอาจมีความจำเป็นต้องมีรับโภคสงสัยทางการเงิน เช่น การฉ้อกรซาระหนี้ เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วในการนำรัฐวิสาหกิจออกขาย ส่วนใหญ่มักจะไม่มีการปรับปรุงพื้นที่รัฐวิสาหกิจให้ดีขึ้นก่อนที่จะนำออกขายและเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาเกี่ยวกับการว่าจ้างของพนักงานในรัฐวิสาหกิจและผลประโยชน์ที่เป็นผลมาจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ดังนั้นจึงควรมีมาตรการรองรับปัญหาดังกล่าว เพื่อเป็นการประกันว่าดูประสงค์ของรัฐบาล และผลประโยชน์ของส่วนรวมจะไม่เปลี่ยนแปลงไปจึงควรจะมีขั้นตอนในส่วนต่างๆ กล่าวคือ การประเมินค่าการคัดเลือกผู้ซื้อ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการซื้อขายรัฐวิสาหกิจบางส่วนในเอกชน รัฐบาลจะต้องไม่พยายามเข้าไปก้าวเข้า แต่รักษาในกระบวนการดำเนินงานของนักลงทุนเอกชน

3) การขายทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจ (Sale of Government or state - owned Enterprise Assets)

วิธีการนี้จะเน้นที่การขายทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจมากกว่าการขายหุ้น โดยรัฐอาจขายทรัพย์สินโดยตรง กล่าวคือรัฐจะขายทรัพย์สินส่วนใหญ่ของรัฐวิสาหกิจออกไป ซึ่งโดยทั่วไปแล้วการขายทรัพย์สินนี้ อาจจะเพื่อแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจแต่ละส่วน และการขายทรัพย์สินอาจใช้วิธีการแยกขายหรือขายหักหมากเหมือนการจัดตั้งบริษัทใหม่ ซึ่งการขาย

ทรัพย์สินนี้จะทำได้เป็นส่วนตัวนี้ บางกรณีไม่ได้มีการขายทรัพย์สินกันจริง หากเป็นการโอนทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจไปให้เอกชนและทุนที่รัฐได้รับจากการยกให้ในครั้งนั้น ซึ่งสามารถที่จะนำไปขายให้กับสาธารณะหรือเอกชนได้

การขายทรัพย์สินนี้อาจทำได้โดยทั้งวิธีการเปิดให้มีการประมูล หรือโอนการขายทอดตลาดเดิ๋วแต่กรณีซึ่งการจะเลือกใช้วิธีการใดนั้นจะตัดสินใจหลังจากที่มีการเจรจาต่อรองโศบrough กับลูกค้าที่ได้มีการทำหนดตัวไว้ล่วงหน้าแล้ว การขายทรัพย์สินนี้สามารถจะกระทำได้หลายรูปแบบ ด้วยกันดังนี้

1. ถ้าต้องการที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจบางส่วน รัฐวิสาหกิจจะต้องขายทรัพย์สินส่วนอื่นๆ ของรัฐวิสาหกิจ ยกเว้นทรัพย์สินหลักวิธีการนี้จะมีผลในการลดขนาดของรัฐวิสาหกิจลงได้

2. ถ้าต้องการที่จะขายรัฐวิสาหกิจทั้งหมด แต่ไม่สามารถจะใช้วิธีการขายหุ้นได้ก็อาจจะใช้วิธีการยกเดิกและมีการซ่าระบัญชีเพื่อที่จะนำทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจออกขายให้กับเอกชนที่ต้องการจะเข้ามาดำเนินกิจการนั้นๆแทนรัฐ

3. ถ้ารัฐวิสาหกิจนี้สามารถขายได้ แต่ยังมีอุปสรรคด้านฐานะการเงินหรือด้านกฎหมายวิธีการขายทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจจะเป็นทางออกที่ดีที่สุดของทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ลักษณะเฉพาะสำหรับความเป็นไปได้นี้ การขายทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจในรูปแบบเดียว (Individual Assets) จะเป็นโอกาสของความเป็นไปได้มากกว่าการขายรัฐวิสาหกิจทั้งหมด (The Whole State – owned Enterprise) ทั้งนี้ จึงอยู่กับผลผลิตและทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจนี้ สองคดีองกับความต้องการของผู้ซื้อในภาคเอกชนหรือไม่ สำหรับในกรณีที่รัฐบาลตัดสินใจยุบเดิกกิจการรัฐบาลก็จะทำการซ่าระบัญชีและยุบเดิกกิจการโดยการขายทรัพย์สินและประกาศยกเดิกหนี้สิน กิจการนี้ก็จะกลายเป็นบริษัทเอกชนไป

ปัญหาในการปฏิบัติ คือ การจัดการกับหนี้สินที่มีอยู่ของรัฐวิสาหกิจควรจะจัดการอย่างไร ซึ่งจะแตกต่างจากการซื้อขายหุ้น การขายทรัพย์สินโดยปราศจากการรับผิดชอบในหนี้สินที่ยังคงมีอยู่ จะทำให้การขายทรัพย์สินเป็นไปได้ยาก เพราะเอกชนจะต้องเข้ารับภาระหนี้สินแทนรัฐวิสาหกิจเดิมและอาจทำให้เอกชนต้องเดิกกิจการไปรวมทั้งในที่สุดอาจจะต้องให้พนักงานออกจากงานด้วยเหตุผลดังกล่าวจะมีผลต่อการตัดสินใจของเอกชนว่า ควรจะซื้อทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจนี้มาดำเนินการต่อไปหรือไม่ด้วย

4) การจัดองค์กรใหม่โดยแบ่งแยกรัฐวิสาหกิจออกเป็นส่วน (Reorganization into component parts)

ลักษณะวิธีการนี้จะเกี่ยวข้องกับการกระจายหรือการจัดองค์กรใหม่ (Reorganization) ของรัฐวิสาหกิจให้เป็นหน่วยต่างๆ หลายหน่วยหรือในรูปของบริษัทแม่และบริษัทลูก ความเป็นไปได้ของวิธีการนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายที่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นๆ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

1. การกระจายองค์กรออกเป็นหน่วยย่อยๆ ที่ถูกต้องตามกฎหมาย
2. แบกรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นบริษัทแม่ (Holding Company) ซึ่งได้รวมหนี้ของบริษัทลูกที่ได้เข้าไปดำเนินการในกิจการของรัฐวิสาหกิจ วิธีการนี้ผู้ซื้อสามารถซื้อบริษัทลูกต่างๆ ได้แต่จะต้องมีการหาตลาดที่ใหญ่พอสำหรับการโยกย้ายความมีน้ำหนักของกิจการ
3. แยกกิจการบางอย่างออกไป ในขณะที่รัฐบาลยังคงบางส่วนอยู่ เช่น กิจการที่ไม่ได้ดำเนินการในเชิงพาณิชย์

4. แยกอุปกรณ์เครื่องอำนวยความสะดวกในรูปแบบเดียว หรือแบบก่อตุ้มมากกว่าขายทั้งหมด วิธีการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันภายหลังการแบกรูปรัฐวิสาหกิจ

ลักษณะวิธีการนี้เป็นการแบกรูปรัฐวิสาหกิจอย่างค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งจะมีความเป็นไปได้สูงในกรณีที่รัฐวิสาหกิจนั้นมีกิจกรรมมากเกินไป การขายพร้อมกันจะไม่ดึงความสนใจของนักลงทุนเท่าที่ควร การแยกขายจะเป็นการที่ดีที่สุด ในบางครั้งรัฐบาลจะพยายามห่วงหงส์ของรัฐวิสาหกิจและบังคับให้หันมาของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ ไว้ เนื่องจากเกรงว่าการขายทั้งหมดอาจจะก่อให้เกิดการผูกขาดได้ ในขณะที่การแยกขายจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขัน

ปัญหานำในการปฏิบัติ คือ การกระจายรัฐวิสาหกิจออกเป็นหน่วยต่างๆ อาจจะก่อให้เกิดปัญหาตามภัยหลังภายใต้การจัดโครงสร้างองค์กรใหม่อันได้แก่ สิทธิ์ต่างๆ ความพึงพอใจของเจ้าหนี้และการทึ่งงานเป็นต้น

5) การลงทุนของเอกชนในรัฐวิสาหกิจ (New Private Investment in state – owned Enterprises)

ลักษณะรัฐบาลจะเพิ่มทุนให้รัฐวิสาหกิจมากขึ้น (โดยส่วนใหญ่จะเป็นไปเพื่อเพิ่มพูนฐานะหรือขยายงาน) ด้วยการเพิ่มทุนและนำหุ้นเพิ่มทุนนั้นออกขายให้แก่ภาคเอกชน โดยที่รัฐยังคงดำรงหุ้นเดิมของตนไว้ ดังนั้นจะมีผลทำให้รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างเอกชนและรัฐบาล (Joint Venture) ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจนั้นไม่ได้เป็นของรัฐทั้งหมดหรือเป็นเพียงบางส่วน การเพิ่มทุนในครั้งนี้จะทำให้ผลประโยชน์ของรัฐลดลงหรือทำให้เอกชนเข้ามามีส่วนมากขึ้นออกจากนี้ในหลายกรณีรัฐอาจนำทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจเข้ามาเป็นทุนสำหรับบริษัทใหม่ ในขณะที่เอกชนที่มาร่วมลงทุนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสมบทร่วมกับทุนที่ได้ดำเนินการอยู่แล้วในขณะนั้นหรืออาจนำไปใช้ในการดำเนินการ

ความสำคัญของการแบกรูปรัฐวิสาหกิจนิดนึงอยู่ที่การดำเนินการนำหุ้นใหม่มือออกขาย ซึ่งอาจจะทำได้โดยการรวมกิจการเข้าด้วยกันก็ได้ โดยในหลายกรณีรัฐวิสาหกิจถูกเปลี่ยนรูปไปเป็นบริษัทสมรรถนะว่างเอกชนและรัฐ หุ้นใหม่ของรัฐวิสาหกิจจะถือโดยสาธารณะหรือเอกชนก็ได้

ลักษณะเฉพาะของวิธีการนี้มักจะนำมาใช้ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจมีปัญหาด้านการเงินเนื่องจากมีเงินทุนในการดำเนินการต่ำ ซึ่งทำให้รัฐวิสาหกิจนั้นต้องการเงินเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพื่อเพิ่ม

ศักยภาพ หรือเพื่อเพิ่มชุนฐานะของรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ในการร่วมทุนกับเอกชนนั้น ส่วนใหญ่ รัฐบาลจะร่วมทุนกับต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ทางด้านการบริหาร และประสานการณ์ ทางด้านอื่นๆ นอกเหนือไปจากเงินลงทุน ในบางกรณีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยวิธีนี้ จะกระทำเพื่อ ความเข้มแข็งของรัฐวิสาหกิจ โดยรัฐบาลต้องการที่จะรักษาความเป็นระบบราชการเอาไว้ การแปรรูป รัฐวิสาหกิจ โดยการร่วมทุนระหว่างรัฐและเอกชนนี้ จะทำให้ทั้งรัฐและเอกชนมาร่วมกันบริหารและ ร่วมรับผิดชอบทางการเงินในระดับหนึ่ง ไม่เฉพาะแต่ทางด้านผลประโยชน์เท่านั้น แต่ยังรวมถึงการ ร่วมกันรับผลการดำเนินการที่ขาดทุนอีกด้วย

ปัญหาในการปฏิบัติ คือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยวิธีนี้ มักจะใช้กับโครงการใหม่ที่มี ขนาดใหญ่ที่จำเป็นจะต้องใช้เงินลงทุนมาก ปัญหาที่เกิดขึ้นคือผู้ลงทุนเอกชนอาจมีปัญหาด้านการให้ ความร่วมมือกับรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลอาจมีการตัดสินใจในนโยบายแต่เพียงผู้เดียว โดยไม่ให้ เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจอีกด้วย และเอกชนอาจมีการเสนอเงื่อนไขบาง ประการที่รัฐบาลอาจรับไม่ได้ เช่นการขอให้รัฐบาลประกันราคาผลผลิตที่รัฐวิสาหกิจร่วมทุนนั้นผลิต ขึ้น

๖) การขายหุ้นให้กับฝ่ายบริหารและพนักงาน (Management Employee Buy – out)

ลักษณะ โดยทั่วไป คำว่า “ การขายหุ้นให้กับฝ่ายบริหาร ” หมายถึง การขายสิทธิ์การ ถือสิทธิ์ควบคุมการถือหุ้นในบริษัทในบริษัทนั้น โดยกลุ่มขัดการขนาดเด็ก และข้างหลังดึงการแปร รูปโดยที่ฝ่ายบริหารและพนักงานเข้าถือสิทธิ์ในการควบคุมการดำเนินงานโดยในส่วนนี้จะเน้นที่การ เข้าถือหุ้นในจำนวนที่มากพอที่จะควบคุมการบริหารโดยฝ่ายบริหารและพนักงานโดยเฉพาะ

ตามปกติแล้วซึ่งการดำเนินการเข้าถือหุ้นเพื่อยืดอستانาจากการบริหารนี้ ผู้บริหารและพนักงาน จะตั้งบริษัทแม่ขึ้นก่อน เพื่อที่จะใช้บริษัทแม่ขึ้นมาซื้อรัฐวิสาหกิจอีกที สำหรับในการซื้อของการขาย หุ้นให้กับพนักงาน จะต้องมีการให้ความรู้ และการศึกษาเกี่ยวกับงานในการบริหารงานเพื่อให้มีผล กำไร

ลักษณะเฉพาะของการขายหุ้นให้กับฝ่ายบริหารและพนักงาน จะเป็นการแก้ปัญหาสำหรับ รัฐวิสาหกิจที่ขายไม่ได้รวมทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารและพนักงาน ได้แสดงความสามารถ ทางการบริหาร ตลอดจนทักษะด้านทางการบริหารที่มีอยู่ ซึ่งทำให้พวากษามีกำลังใจในการทำงาน หนัก เพราะพวากษามีความรู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจ อีกทั้งยังเป็นการประกัน ถึงความมั่นคงในการทำงานอีกด้วย

ปัญหาในการปฏิบัติ ได้แก่การมีเงินใหม่เข้ามาไม่เพียงพอ และความไม่แน่นอนในมูลค่า ของทรัพย์สิน ทำให้ผู้ซื้อหุ้นของรัฐวิสาหกิจมีความเสี่ยงในการลงทุน เช่น ในกรณีที่พนักงานเป็นผู้ ซื้อหุ้นของรัฐวิสาหกิจ ล้าหากรัฐวิสาหกิจนั้นจะต้องสัมมติกิจการไป พนักงานจะต้องเสียต่อการ

สัญญาที่มีอยู่ ทั้งงาน และผลประโยชน์ที่พึงจะได้รับจากการรัฐวิสาหกิจนั้นๆ รวมทั้งจะต้องเสียเงินออมที่มีอยู่ไปด้วย

7) การให้เช่ากิจการและการทำสัญญาให้เอกชนเข้ามาเป็นผู้บริหาร (Leases and Management Contracts)

ลักษณะการให้เช่ากิจการและการทำสัญญาให้เอกชนเข้ามาเป็นผู้บริหารจะขึ้นอยู่กับสัญญาที่ว่าเอกชนจะเข้ามาดำเนินการ รวมทั้งระบบเทคโนโลยีและทักษะที่นำมาใช้จะต้องดำเนินการภายใต้สัญญาที่มีการกำหนดระยะเวลาและผลตอบแทน เมื่อจากยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของหรือการเปลี่ยนแปลงในทรัพย์สินของรัฐ วิธีการดังกล่าวอาจถือได้ว่าเป็นการแปรรูปการจัดการและการปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้ทรัพย์สินของรัฐ

ลักษณะเฉพาะของวิธีการนี้ รัฐวิสาหกิจจำนวนมากที่รัฐไม่สามารถจะขายทรัพย์สินหรือเปลี่ยนรูปแบบความเป็นเจ้าของได้การให้เช่าและการทำสัญญาในการบริหารจะเป็นทางออกที่ดีสำหรับความต้องการที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาในระดับกลางเหมาะสมสำหรับรัฐวิสาหกิจที่รัฐต้องการสัมภาระกิจการ แต่รัฐไม่สามารถจะกระทำการให้และการทำสัญญาในการบริหารจะถูกนำมายังสำหรับรัฐวิสาหกิจเหล่านั้นที่ต้องการทักษะอื่นในการที่จะเพิ่มความสามารถในการทำกำไรของรัฐวิสาหกิจ

ปัญหาในการปฏิบัติ คือ การให้เช่า รัฐจะต้องระมัดระวังในการพิจารณาถึงฐานะทางการเงินของผู้เช่าว่าสามารถจะเชื่อถือได้หรือไม่ และสามารถจะจ่ายเงินปันผลตอบแทนให้กับรัฐได้ตามปกติหรือไม่

2.2 แนวคิดและรูปแบบเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย

จากการศึกษาแนวคิดและรูปแบบเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น เป็นแนวความคิดตามแนวทางของธนาคารโลก คณะกรรมการรัฐฟรีซ์เคนส์ซึ่งมีความเชื่อใจที่ไม่ลงรับภัยกับแนวความคิดในการแปรรูปของประเทศไทยนัก เนื่องจากคนไทยทั่วไปเข้าใจว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ คือ การแปรเปลี่ยนสภาพจากหน่วยงานของรัฐให้เป็นบริษัทเอกชนโดยการขายหุ้นเท่านั้น ดังจะได้กล่าวในส่วนต่อไป

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย

เนื่องจากในโลกยุคปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมั่นคงเป็นไปในทางเดียวกันดังเช่น ลังคอมตะวันตกที่รัฐมุ่งพยายามเพิ่มบทบาทให้เอกชนเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจมากขึ้นเพื่อเข้ามายังที่รัฐภายใต้แนวคิดการค้าเสรี ซึ่งแตกต่างจากแนวความคิดเดิมที่ว่า สำคัญของการให้ระบบเศรษฐกิจมีความเจริญเติบโตรัฐจะต้องควบคุม และดำเนินการตามเศรษฐกิจตัวเอง โดยดำเนินการในรูปรัฐวิสาหกิจ

ดังนั้นรัฐวิสาหกิจจึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และทำรายได้ให้รัฐ⁴⁰ ด้วยเหตุนี้เอกชนจึงไม่สามารถเข้ามาเป็นผู้ประกอบการที่มีความสามารถ หรือ มีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐทำให้หลายประเทศเริ่มเปลี่ยนสภาพจากความเป็นเจ้าของกิจการหรือการบริหารงานจากภาครัฐมาสู่ภาคเอกชน ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดการแปลงรัฐวิสาหกิจ

สำหรับประเทศไทย สำหรับความหมายของรัฐวิสาหกิจในกฎหมายไทยมีอยู่อย่างงี้

ความหมายของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 มาตรา 4 บัญญัติ ว่า "รัฐวิสาหกิจ หมายความว่า

- ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานทางธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ
- ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยกันกว่าร้อยละห้าสิบ
- ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม(ก)และ/หรือ
- (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยกันกว่าร้อยละห้าสิบ

ก) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม(ก)และ/หรือ (ก)และ/หรือ(ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยกันกว่าร้อยละห้าสิบ

ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม(ก)และ/หรือ (ก)และ/หรือ(ข) และ/หรือ(ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยกันกว่าร้อยละห้าสิบ"

ความหมายของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและ พนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 มาตรา 4 บัญญัติ ว่า "รัฐวิสาหกิจ หมายความว่า

1) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ แต่ไม่รวมถึงองค์การ หรือกิจการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อสงเคราะห์หรือส่งเสริมการใดๆที่มิใช่ธุรกิจ

2) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบทวนการเมืองที่มีฐานะ เทียบเท่า และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (1)มีทุนรวมอยู่ด้วยกันกว่าร้อยละห้าสิบ หรือ

3) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบทวนการเมืองที่มีฐานะ เทียบเท่า และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) และ/หรือ(2)มีทุนรวมอยู่ด้วยถึงสองในสาม"

ความหมายของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2521 มาตรา 4 วรรคหนึ่งบัญญัติ ว่า "รัฐวิสาหกิจ หมายความว่า

1) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือกิจการของรัฐ ตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

⁴⁰ พิพจน์ ไทยอารี. (2533). หลักการแปลงรัฐวิสาหกิจไทย. หน้า 4, 34- 41.

2) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่ เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง กรม และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วย เกินกว่าร้อยละห้าสิบ หรือ

3) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่ เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง กรม และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) และ/หรือ (2) มี ทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ ”

ความหมายของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2534 บัญญัติ ว่า “รัฐวิสาหกิจ หมายความว่า

1) องค์กรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาลหรือกิจการของรัฐ ตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

2) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มี ฐานะเทียบเท่า และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ”

จันทร์เจ้า เอี่ยมนุรา⁴¹ ผู้ศึกษาเรื่องความคิดทางกฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจให้ความหมายของ คำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ไว้ หมายถึง การเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจ คือ การนำอาชุน วัตถุดิน บุคลากร มาประสานเข้ากันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อผลิตสินค้าและบริการออกจำหน่ายโดยที่หน่วยงานนั้นค้อง มีสถานะเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากผู้เป็นเจ้าของทุน มีวัตถุประสงค์เป็นของตนเองมีสิทธิหน้าที่ ตลอดจนความสามารถในอันที่จะใช้สิทธิหรือปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้ รวมทั้งสามารถเป็นเจ้าของ ทุนหรือทรัพย์สินได้ด้วยตนเอง” ซึ่งความหมายสืบทับทิปดังสามารรถแบ่งประเภทรัฐวิสาหกิจได้ 7 ประเภท คือ⁴²

- (1) องค์กรของรัฐบาล
- (2) กิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น
- (3) หน่วยงานธุรกิจที่รัฐหรือรัฐบาลเป็นเจ้าของ
- (4) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม(ก)และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ
- (5) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม(1)และ/หรือ (2)และ/หรือ(3)และ/หรือ(4)มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

⁴¹ จันทร์เจ้า เอี่ยมนุรา. (2530). วิสาหกิจมหาชน (รัฐวิสาหกิจ) ในกฎหมายไทย ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์และ ทฤษฎีการที่นักกฎหมายคิด.หน้า 72 - 80.

⁴² จันทร์เจ้า เอี่ยมนุรา. แหล่งเดิม.หน้า 72 - 80.

(6) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม(1)และ/หรือ(2)และ/หรือ(3)และ/หรือ(4) และ/หรือ(5)มีทุนรวมอยู่ด้วยกันกว่าร้อยละห้าสิบ

(7) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม(1)และ/หรือ(2)และ/หรือ(3)และ/หรือ(4) และ/หรือ(5) และ/หรือ(6)มีทุนรวมอยู่ด้วยกันกว่าร้อยละห้าสิบ

อย่างไรก็ได้ คำนิยมของคำว่ารัฐวิสาหกิจที่นิยมใช้ในปัจจุบันอย่างกว้างขวางคือ คำนิยามของกัญามาตร์ด้วยวิธีการงบประมาณ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการของรัฐวิสาหกิจมากที่สุด⁴³

จากหลักที่รัฐคิดที่จะต้องดำเนินการตามบทบาทกิจกรรมทางเศรษฐกิจของรัฐประกอบกับข้อความสามารถของภาคเอกชน เริ่มจะมีสูงขึ้นถึงขนาดที่มีความสามารถจะรองรับภาระการรัฐแทนรัฐได้ประกอบกับปัจจัยภายนอกประเทศไม่ว่าเป็นไปตามข้อตกลงที่รัฐบาลได้ทำกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ธนาคารโลก ตลอดจนภาวะของการเกิดระบบการค้าเสรีมีการเคลื่อนย้ายการลงทุนขนาดใหญ่ของเอกชน หรือบริษัทชั้นนำต่างๆ ไปอีกดินแดนของชาติอื่นๆ เพื่อแสวงหากำไรจาก การค้าการลงทุนอย่างมากมายโดยไม่มีขอบเขต และสามารถนำผลกำไรกลับประเทศของตนได้อย่างเสรี จะเห็นได้ว่าจากนิยามทัพท์ คำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ของไทยนั้นเกิดมีขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดแบ่งงบประมาณทางการเงินเท่านั้น มิได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อการแบ่งแยกประเทศรัฐวิสาหกิจ หรือทำให้รัฐ ความหมายที่ชัดเจนแน่นอนแต่ยังไง ซึ่งจะมีผลต่อแนวทางในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจต่อไป

สำหรับที่มาของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย เกิดขึ้นเนื่องจากเหตุผลและปัจจัยที่สำคัญ ดังนี้⁴⁴

1) ฐานะทางเศรษฐกิจ

รัฐวิสาหกิจมีภาระเบี้ยนที่ไม่เอื้ออำนวยในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีระเบียบภายในซึ่งเป็นขั้นตอนในการดำเนินการมากมาย ทำให้ประเทศต่างๆ หลายประเทศต้องหันมาทบทวนบทบาทของรัฐในการควบคุมดูแลกิจการในรัฐวิสาหกิจในหลายรูปแบบ กู้ภาระเบี้ยนที่ไม่เอื้ออำนวยนั้นทำให้ขาดความคล่องตัวในการดำเนินกิจการส่งผลต่อเงินทุนของรัฐวิสาหกิจโดยตรง ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นเงินทุนของรัฐที่ต้องจดหนุนการดำเนินกิจการอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้การดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจคงอยู่ได้ต่อไป ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจที่ไม่สามารถตอบสนองต่อตลาดได้ซึ่งถือเป็นเหตุผลสำคัญที่รัฐบาลจะเข้าดำเนินการแปรสภาพรัฐวิสาหกิจ

⁴³ สุรพล นิติไกรพจน์. (2542, มิถุนายน). “ปัญหาทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย.” วารสาร นิติศาสตร์, ปีที่ 29, ฉบับที่ 2, หน้า 173.

⁴⁴ พิศิญญา ภักเดช. (2533). ความเป็นไปได้ของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจผู้ภาคเอกชน. หน้า 24 - 25.

2) การเมืองและสังคม

รัฐวิสาหกิจเกือบทุกแห่งมักถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและมักอยู่บังคับของกฎหมายที่ระบุในระบบของทางราชการ ด้วยรัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานที่ถือครองทรัพย์สินของรัฐจำนวนมากแต่ไม่มีระบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ทำให้รัฐวิสาหกิจเป็นที่หมาดป้องของฝ่ายการเมืองเป็นอย่างมาก เพื่อเข้ามา瓜分 โดยทรัพย์สินเหล่านี้เป็นของคน ดังนั้นการบริหารกิจการของรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับการถือครองทรัพย์สินเพื่อป้องกันความสูญเสียจากการดังกล่าวจึงเป็นเหตุผลที่สำคัญของการปรับรัฐวิสาหกิจเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการแทรกแซงทางการเมือง

3) การบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพ

กลไกการตลาดเป็นปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแข่งขันสูงขึ้น ซึ่งเดิมรัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐที่ผูกขาดไม่มีคู่แข่งซึ่งทำให้การดำเนินกิจการไม่เกิดความกระตือรือร้นในการดำเนินกิจการการปรับรัฐวิสาหกิจให้เกิดการปรับปรุงสินค้านิรภัยให้ดีขึ้นเป็นพอดีต่อระบบเศรษฐกิจ เพื่อขัดความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้มีโอกาสสูงขึ้น เพราะถ้าค่าบริการสาธารณะไปลดต่ำๆ แพ้กว่าประเทศอื่นๆ ก็จะไม่เอื้ออำนวยต่อการผลิตและเป็นดันทุนส่วนเพิ่มกับอุตสาหกรรมต่อเนื่องและผู้บริโภคต่างๆ เป็นต้น

4) จริยธรรม

จากแนวความคิดที่ว่า รัฐจะต้องเข้าไปบริหารกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนทั่วไปให้เที่ยมและเป็นธรรม รัฐจึงต้องเข้าไปดำเนินกิจการเองในสูตรรัฐวิสาหกิจเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อสังคม แต่ในทางปฏิบัตินั้น เป็นไปในทางตรงกันข้าม รัฐกลายเป็นผู้ผูกขาดการดำเนินกิจการที่จำเป็นเพียงเพื่อแสวงทำประโยชน์ให้กับพวกพ้อง ซึ่งจะทำให้เกิดความเดือดร้อนต่อประเทศชาติหรือสังคมได้

2.2.2 รูปแบบเกี่ยวกับการปรับรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย

ดังได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น จากการที่รัฐมีนโยบายปรับรัฐวิสาหกิจ ปัจจัยหลักคือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง ทางการบริหารงานในรัฐวิสาหกิจนั้นๆ เป็นสำคัญ

1) การแบ่งประเภทของรัฐวิสาหกิจไทย การแบ่งประเภทของรัฐวิสาหกิจไทยในปัจจุบันสามารถแบ่งออกได้เป็นกลุ่มๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและชี้อุปกรณ์ความประสงค์ในการนำไปใช้ประโยชน์ของผู้จัดแบ่งเป็นสำคัญ อาจจัดกลุ่มและศึกษาได้ดังนี้⁴⁵

⁴⁵ สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี. เอกสารงบประมาณฉบับที่ ๖ รายงานการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗. หน้า 29.

- การจำแนกรัฐวิสาหกิจตามลักษณะการดำเนินงาน⁶ แบ่งได้ดังนี้ คือ

1. ประเภทหารายได้ให้รัฐ เช่น โรงงานยาสูบ สำนักงานสถาบันແປງຮູ້ນາຄ
ໂຮງງານໄຟ ກມສຽງພສມີ ອົງກໍຣຊ່າ ກມສຽງພສມີ
2. ประเภทที่เป็นสาธารณะ/โภคเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ได้แก่ การໄຟຟ້າຟ້າພລິຕີແຫ່ງ
ປະເທດໄທຍ ກາຣໄຟຟ້ານຄຣລວງ ກາຣໄຟຟ້າສ່ວນກົມືກາດ ກາຣປະປານຄຣລວງ ກາຣປະປາສ່ວນກົມືກາດ
3. ประเภทที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามนโยบายพิเศษของรัฐ
 - 3.1 ประเภทสถาบันการเงิน ได้แก่ ຂາຍການແຫ່ງປະເທດໄທຍ ຂາຍການກຽງໄທຍ ຈຳກັດ
(ມາຫານ) ຂາຍການອອມສິນ ຂາຍການຢາຄາຮັງເກະຮະໜ້າ ຂາຍການເພື່ອກາຍເກຍຕຣະສທກຮຽນກໍາເກນທຣ
ຂາຍການເພື່ອກາຍເສົ່ງອອກແຂນນຳເຂົ້າແໜ່ງປະເທດໄທຍ ສ້ານການຂາຍການຮັງເກະຮະໜ້າ ກມປະສົມພັນທີ
 - 3.2 ประเภทອຸນ່ວຽກ ແລະ ໃຊ້ປະໂຍ້ນທີ່ພາກຮ່າມໝາດ ได้แก่ ກາຣປີໂຕຮເດີມແຫ່ງ
ປະເທດໄທຍ ອົງກໍຣສາຫກຮ່າມປໍ່າໄນ້ ບຣິ່ນທ ບາງຈາກປີໂຕຮເດີມ ຈຳກັດ (ມາຫານ)
 - 3.3 ประเภทເກຍຕຣະກອນນະພາຜິ່ນກົມ ໄດ້ແກ່ ອົງກໍກາຍເສົ່ງເສຣິມກິຈການ ໂຄນມແຫ່ງ
ປະເທດໄທຍ ອົງກໍກາຍເສົ່ງເສຍາງ ອົງກໍກາຍເສົ່ງພານປາ ອົງກໍກາຍເຕາດ ບຣິ່ນທໄມ້ອັດໄທຍ ຈຳກັດ ໂຮງພິມ໌
ທໍາຮວງ ສ້ານການທໍາຮວງແໜ່ງໝາດ ອົງກໍກາຍເກສົ້ງກົມ ອົງກໍກາຍເຮັບສິນຄຳແລະພັດຊຸກກົມ໌ ບຣິ່ນທ ກາ
ບິນໄທຍ ຈຳກັດ (ມາຫານ) ບຣິ່ນທ ຂນສ່ງ ຈຳກັດ ບຣິ່ນທ ຊູ່ກຸງທພ ຈຳກັດ
 - 3.4 ประเภทສ່ງເສຣິມກິຈການຕ່າງໆ ได้แก่ ກາຣທ່ອງເຖິງແໜ່ງປະເທດໄທຍ ກາຣກິ່ນແໜ່ງ
ປະເທດໄທຍ ອົງກໍກາຍເສົ່ງສັ່ວນ ສະບັບວິຊຍາຄາສຕຣະເກທ ໃນໄລຍ້ແໜ່ງປະເທດໄທຍ ສ້ານການ
ສົງເກະຮະໜ້າກໍາເກນທຣ່າ ອົງກໍກາຍເສົ່ງພຸດຍກາສຕຣ
 - 3.5 ประเภทສ່ງເສຣິມຫຼຸກິຈການທ່ອງເຖິງ ໄດ້ແກ່ ບຣິ່ນທ ສຫໂຮງແນນໄທຍແລະກາຣທ່ອງເຖິງ
ຈຳກັດ
 - 3.6 ประเภทທີ່ຮູ້ປະກອນກິຈການອົ່ງຈາກມີດັນທຸນສູງ ໄດ້ແກ່ ບຣິ່ນທ ໄທຍເດີນເຮືອທະລ
ຈຳກັດ ອົງກໍກາຍເສົ່ງເສຣິມກິຈການ ໂຄນມແຫ່ງປະເທດໄທຍ ສະບັບການບິນພດເຮືອ
4. ประเภทທີ່ຕັ້ງขື້ນໂດຍມີວັດຖຸປະສົງຄົມ ເພື່ອຄວາມມັນຄງຂອງປະເທດ ໄດ້ແກ່ ອົງກໍກາ
ແກ້ວ ອົງກໍກາຍເຫຼື້ອັ້ນ ອົງກໍກາຍແບບເຕອໄວ໌ ອົງກໍກາຍຝອກຫັນ
5. ประเภทທີ່ຕັ້ງขື້ນຫຼືໄດ້ມາໂດຍເຫຼື່ອພຸດຊຸກ ເຊັ່ນ ບຣິ່ນທ ທີ່ປະກັນກັບ ຈຳກັດ
ຂາຍການກຽງໄທຍ ໂຮງງານນໍາຕາດ ໂຮງງານກະຮາມ ໂຮງງານສຸງຮາງເຊື້ອ

⁶“ຮາຍງານຜົກກາຍເສົ່ງຄວາມການເຄີຍຕະຫຼາດ ເພື່ອພົງຈາກພາກຫານຄົມໂຍບາຂແລະຈຳນັດປະເທດ
ຮູ້ນາຄ ໂດຍກໍາໄຫຼ້ຕໍ່ສິ່ງຄວາມການປະຕິບຸງປະບວງບານຈາກແລະຮະບັບບົງກໍາຮ່າງການພັດທຶນທີ່ 12/2526 ລົງວັນທີ 15
ນິຖຸນາຍົນ ພ.ສ. 2526 ໃນປະນາລັກຖານນາຍຮະບັບບົງກໍາຮ່າງການພັດທຶນທີ່ໃຫ້ບັນດາກົບຮູ້ນາຄ (2530). ໜ້າ
22-23 .

6. ประเกทที่ตั้งขึ้นเพื่อความมั่นคงของประเทศไทย ได้แก่ องค์การแก้ว องค์การแบบเตอร์ องค์การฟอกหนัง

7. ประเกทที่เป็นสาธารณุปการเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ เช่น การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย การรถไฟแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การสื่อสารแห่งประเทศไทย องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย การเคหะแห่งชาติ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย องค์การรถไฟฟ้ามahanak องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ องค์การกำลังน้ำเสีย บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ ฯลฯ

- การจำแนกไว้สาหกิตตามกฎหมายจัดตั้ง⁴⁷

1. จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ จำนวน 23 แห่ง
 1. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
 2. การไฟฟ้านครหลวง
 3. การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
 4. การรถไฟแห่งประเทศไทย
 5. การท่าเรือแห่งประเทศไทย
 6. การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย
 7. การประปาส่วนภูมิภาค
 8. การประปาส่วนภูมิภาค
 9. องค์การจัดการน้ำเสีย
 10. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
 11. สำนักงานสลาภกินแบ่งรัฐบาล
 12. การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
 13. สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย
 14. องค์การเภสัชกรรม
 15. สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
 16. องค์การสะพานปลา
 17. การกีฬาแห่งประเทศไทย
 18. ธนาคารออมสิน
 19. ธนาคารอาคารสงเคราะห์

⁴⁷ Website <http://www.sepo.go.th/>.

20. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
21. ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย
22. ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย
23. บรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม
2. จัดตั้งโดยพระราชนูญภีกิจ จำนวน 14 แห่ง
 1. องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
 2. องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์
 3. สถาบันการบินพาณิชย์
 4. องค์การแบบเตอรี่
 5. องค์การฟอกหนัง
 6. องค์การสวนพฤกษาศาสตร์
 7. องค์กรอุตสาหกรรมป้าไม้
 8. องค์การสวนยาง
 9. องค์การตลาดเพื่อการเกษตร
 10. องค์การส่งเสริมกิจการโภ吟แห่งประเทศไทย
 11. องค์การคลังสินค้า
 12. องค์การตลาด
 13. องค์การสวนสัตว์
 14. องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ
3. จัดตั้งโดยประกาศคณะปฏิวัติ จำนวน 2 แห่ง
 1. การเคหะแห่งชาติ
 2. การทางพิเศษแห่งประเทศไทย
4. จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแห่งและพาณิชย์ และ กฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน์จำกัด จำนวน 14 แห่ง
 1. บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)
 2. บริษัท ขนส่ง จำกัด
 3. บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด
 4. บริษัท ถ่ายกรุงเทพ จำกัด
 5. บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)
 6. บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่
 7. บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

8. บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
9. บริษัท ทศพ คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)
10. บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)
11. บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด
12. บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)
13. บริษัท สน.โรงเรียนไทยและกรุงเทพฯ จำกัด
14. ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)
5. ห้องตั้งโดยระเบียบ หรือข้อบังคับ จำนวน 5 แห่ง
 1. โรงพยาบาลสูบ กระทรวงการคลัง
 2. องค์การสุรา กรมสรรพสามิต
 3. โรงงานไฟฟ์ กรมสรรพสามิต
 4. โรงพิมพ์ตำรวจ สำนักงานตำรวจนครบาล
 5. สำนักงานฐานนุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์
 6. ห้องตั้งโดยพระราชนิเวศน์ จำนวน 2 แห่ง
 1. บรรษัทคลาครองสินเชื่อท่องยานพาณิชย์
 2. บรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน
- การดำเนินการรัฐวิสาหกิจรายสาขา⁴⁸
 1. สาขาพัฒนา จำนวน 4 แห่ง
 1. บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน)
 2. การไฟฟ้านครหลวง
 3. การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
 4. บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)
 2. สาขาบนสั้น
 - สาขาบนสั้นทั้งหมด 6 แห่ง
 1. การทางพิเศษแห่งประเทศไทย
 2. การรถไฟแห่งประเทศไทย
 3. การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย
 4. องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

⁴⁸ Website [http:// www.sepo.go.th/](http://www.sepo.go.th/) (ล้างแล้ว).

5. บริษัท ขนส่ง จำกัด
6. องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์
 - สาขางานส่งทางน้ำ 3 แห่ง
 1. การท่าเรือแห่งประเทศไทย
 2. บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด
 3. บริษัท ยุทธจุฬาเทพ จำกัด
 - สาขางานส่งทางอากาศ 5 แห่ง
 1. บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)
 2. บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด
 3. บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)
 4. บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
 5. สถาบันการบินพลเรือน
 3. สาขาสื่อสาร
 1. บริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน)
 2. บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)
 3. บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด
 4. บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)
 4. สาขาสารสนเทศและการ
 1. การประปานครหลวง
 2. การประปาส่วนภูมิภาค
 3. องค์การจัดการน้ำเสีย
 4. การเคหะแห่งชาติ
 5. สาขาอุตสาหกรรม
 1. โรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง
 2. โรงงานไฟฟ้า กรมสรรพากรมิตร
 3. องค์การธุรา กรมสรรพากรมิตร
 4. องค์การเบ็ดเตล็ด
 5. องค์การฟอกหนัง
 6. โรงงานพิมพ์สำนักงานต่างประเทศแห่งชาติ
 7. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

6. สาขาวิชการและทรัพยากรธรรมชาติ

1. องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้
2. องค์การสวนพฤกษศาสตร์
3. องค์การส่งเสริมกิจการโภคภัณฑ์แห่งประเทศไทย
4. องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร
5. องค์การสะพานปลา

6. สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การท้าส่วน痒ง

7. องค์การสวนยาง

7. สาขาวิชย์และการบริการ

1. สำนักงานสลาภกินแบ่งรัฐบาล

2. องค์การตลาด

3. องค์การคลังสินค้า

4. การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

5. บริษัท สน.โรงเรนไทยและการท่องเที่ยว จำกัด

8. สาขาวิชคอมและเทคโนโลยี

1. สำนักงานสนับสนุนเคราะห์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

2. การกีฬาแห่งประเทศไทย

3. องค์การสวนสัตว์

4. สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

5. องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ

6. องค์การเภสัชกรรม

9. สาขาวิชการเงิน

1. ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)

2. ธนาคารออมสิน

3. ธนาคารอาคารสงเคราะห์

4. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

5. ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย

6. ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย

7. บรรษัทคลารองสินเชื่อท่องยูอาสัม

8. บรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน

9. บรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม

10. บริษัท ธนาคารพัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

สาเหตุของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไทยมั้นส่วนใหญ่มาจากการปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารงานในรัฐวิสาหกิจนั้นๆ เป็นสำคัญ ซึ่งพ่อขี้แนกstanเหตุที่ได้มานั้น

1. การขาดทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นๆอย่างค่อนข้างมากของรัฐวิสาหกิจ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย , องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

2. รัฐวิสาหกิจประเภทที่หมดความจำเป็นในปัจจุบัน เช่น องค์การทอผ้า องค์การฟอกหนัง องค์การแก้ว ประกอบกับการขาดประสิทธิภาพขององค์การ และภาคเอกชนอื่นสามารถทำกิจกรรม เช่น เดิมกับองค์การอื่นๆ ได้ดีกว่า มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ดีกว่า องค์การประเภทดังกล่าวจึงไม่อាជที่จะอยู่รอดต่อไปได้

3. รัฐวิสาหกิจบางประเภทที่ต้องการวางแผนการลงทุนที่สูงมาก ซึ่งรัฐบาลมีปัจจัยในการที่จะใช้เงินในการลงทุนในการดำเนินการประกอบกิจการเพื่อตอบสนองต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เพื่อปัจจุบันประมาณของรัฐบาล รวมทั้งขั้นจำากัดในการค้าประกันวงเงินกู้ภาครัฐ เนื่องจากรัฐจำเป็นต้องใช้เงินกู้ภาครัฐหรือหนี้สาธารณะอื่นๆที่มีความสำคัญและจำเป็นมากกว่ารัฐวิสาหกิจ ดังนั้น รัฐจึงใช้เงินโดยแบปรูปรัฐวิสาหกิจนั้นๆ เพื่อลดภาระการลงทุนภาครัฐ แม้ว่ารัฐวิสาหกิจนั้นจะมีผลกำไรในปัจจุบัน เช่นการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย เป็นต้น^๔

สำหรับแนวทางการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย เริ่มขั้นตอนมากขึ้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) ซึ่งกำหนดให้ภาคเอกชนเข้ามีบทบาทในรัฐวิสาหกิจเพิ่มมากขึ้น^๕ ดังนี้

1) เปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาดำเนินการในกิจการซึ่งเดิมรัฐทำในลักษณะผูกขาดแต่ผู้เดียว

2) การร่วมทุนกับเอกชน

3) การทำสัญญาไว้ซื้อขายเอกชนเพื่อดำเนินการบางอย่างหรือทำสัญญาไว้ซื้อขายเอกชนแบบร่วมงานของรัฐวิสาหกิจตลอดทั้งปีดิ โอกาสให้เอกชนมาลงทุนและบริหารโครงการใหม่ๆของรัฐวิสาหกิจโดยมีเงื่อนไขให้ทำการโอนสิทธิให้กับรัฐเมื่อสิ้นสุดสัญญา (BOT :Build - Operate - Transfer)

4) การกระจายทุนขายให้สาธารณะโดยผ่านตลาดหลักทรัพย์ หรือการคงลงขายหุ้นให้กับพนักงาน/เอกชนโดยตรง โดยไม่ผ่านตลาดหลักทรัพย์

^๔ เอกสารรายงาน “แนวทางการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ” ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 1 เมษายน 2540. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 11 - 16.

^๕ นันทวัฒน์ บรรนานันท์. เลมเมิล. หน้า 71 - 72.

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดฉบับที่ 7 คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2535 เห็นชอบให้มีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการร่วมพัฒนารัฐวิสาหกิจ”⁵¹ โดยมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานเพื่อพิจารณาการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการพัฒนารัฐวิสาหกิจเพิ่ลย์แห่ง ต่อมาได้มีการตั้ง “คณะกรรมการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ” ขึ้นโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเพื่อใช้ติดตามการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ และมติเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2536 เห็นชอบตามข้อเสนอแนะในรายงานผลการศึกษาของธนาคารโลก เรื่อง การปรับปรุงประสิทธิภาพและการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน โดยให้จ้างนักวิเคราะห์รัฐวิสาหกิจที่มีความเชี่ยวชาญเป็นระยะ เป็นรัฐวิสาหกิจที่ต้องปรับปรุงโดยเร็วประเภทพาณิชยกรรม จำนวน 24 แห่ง และให้เพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภค 18 แห่ง โดยวิธีเปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทจำกัดแล้วนำหุ้นไปขายในตลาดหลักทรัพย์

ในการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดฉบับที่ 7 ได้มีการตรากฎหมายขึ้น เพื่อบังคับการตามนโยบายดังกล่าว คือ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ้างนักวิเคราะห์หุ้นและซื้อหุ้นของส่วนราชการ พ.ศ.2535 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การซื้อหุ้นและจ้างนักวิเคราะห์หุ้น โดยส่วนราชการ พระราชนิยมุตติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535 เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการให้สัมปทานหรือให้สิทธิแก่เอกชนเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

เรียกได้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดฉบับที่ 7 ได้วางแนวทางการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการร่วมพัฒนารัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบมากขึ้น ต่อมาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดฉบับที่ 8⁵² ได้กำหนดแนวทางเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนให้รัฐวิสาหกิจดังนี้

1. เพิ่มบทบาทภาคเอกชนเพื่อให้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการสร้างเสริมระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง โดยให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนงานและมีเป้าหมายในการลดบทบาทของรัฐในการเป็นผู้นำของรัฐวิสาหกิจ

2. สนับสนุนรัฐวิสาหกิจให้มีสถานะเป็นบริษัทมหาชนและจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อให้สามารถระดมทุนจากประชาชนได้อย่างกว้างขวาง

3. จัดตั้งองค์กรกลางเป็นการถาวร เพื่อบริหารนโยบายการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนและประสานการปฏิบัติงานกับรัฐวิสาหกิจต่างๆอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งองค์กรกำกับราชสำนักรัฐวิสาหกิจที่มีการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านราคา ปริมาณ คุณภาพการบริการ

⁵¹ ภาษาหลังได้เปลี่ยนเป็นคณะกรรมการในคณะกรรมการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ.

⁵² สำนักนายกรัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ.(2538). คู่มือระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ.

4. นำระบบประเมินผลการดำเนินงานมาใช้แทนการกำกับดูแลรายละเอียดเพื่อให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและคล่องตัว ทั้งกำหนดแนวทางการส่งเสริมให้ออกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนและดำเนินการด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณูปโภคเพื่อลดภาระด้านงบประมาณของรัฐบาลและเพิ่มประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบโดยรวม จากนโยบายดังกล่าวคณะกรรมการบริหารรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2540 จึงแต่งตั้งรัฐวิสาหกิจออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มที่แปลงสภาพให้พ้นจากการเป็นรัฐวิสาหกิจ โดยการลดอัตราร่วมกัน จึงหันลงมือยกเว้นร้อยละ 50 แบ่งย่อยเป็นกลุ่มส่งเสริมให้มีการแข่งขันและการจัดการในเชิงธุรกิจ ประกอบด้วยรัฐวิสาหกิจในสาขาขนส่งและโทรคมนาคม 8 แห่ง, กลุ่มลูกหนาทภาคครัวเรือนเนื่องจากเอกชนสามารถดำเนินการได้ดีกว่าประกอบด้วยรัฐวิสาหกิจในสาขาอุตสาหกรรม เทคโนโลยีและพาณิชกรรม 21 แห่ง และ 2. กลุ่มที่ให้คงสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจ รัฐบังคับจึงหันลงเกินกว่าร้อยละ 50 แต่ให้มีการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนประกอบด้วยรัฐวิสาหกิจจำนวน 37 แห่ง ในสาขาล้วงงาน สาธารณูปการ สังคม ขนส่ง สถาบันการเงิน

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ซึ่งเป็นปัจจัยภายในประเทศที่ส่งเสริมการแปรรูปรัฐวิสาหกิจแล้ว ยังมีแรงผลักดันจากภายนอกประเทศ ในช่วงปี พ.ศ. 2539 อันเนื่องมาจากการดำเนินการด้วยกลุ่มบัญชีเดินสะพัดเนื่องจากการส่งออกชากลตัว (การส่งออกคิดลบั๊บพลั๊บ) ปัญหาหนึ่งที่ต่างประเทศที่เพิ่มสูงขึ้น โดยส่วนใหญ่จะเป็นหนี้ระยะสั้นของภาคเอกชนซึ่งมีความอ่อนไหวต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ปัญหาสถาบันการเงินที่มีการปล่อยสินเชื่อในธุรกิจสัมภารัมทรัพย์ที่มีปริมาณมากเกินความพอต่อ การโอมดีค่าเงินบาทของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ การเก็บกำไรค่าเงินบาทซึ่งเริ่มขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 ทำให้ทางการสัญญาระบุเงินทุนสำรองระหว่างประเทศในการปักป้องค่าเงินบาท ไปเป็นจำนวนมาก ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (G.D.P.) ติดลบ 1.8% ทำให้เศรษฐกิจของไทยเกิดอันตราย ต่อมาเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 มีการเปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราจากระบบตะกร้าเงิน (basket currency) มาเป็นระบบลอดด้วยการได้การจัดการ (managed float) จึงเป็นผลที่ทำให้ค่าเงินบาทอ่อนตัวลงอย่างต่อเนื่องส่งผลกระทบต่อค่าเงินบาทในภูมิภาค จากปัญหาที่กล่าวมา ทั้งหมดทำให้รัฐบาลต้องตัดสินใจขอความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) นั้นเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลต้องกลับมาทบทวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจอีกรั้งดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 1

2) คณะกรรมการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ

องค์การที่นำนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของรัฐบาลตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ไปปฏิบัติเพื่อรับการแปรรูปตามที่ตกลงกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ คือ

คณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540 เพื่อทำหน้าที่⁵³

1. กำกับดูแลและติดตามการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อให้การบริหารงานมีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพและคุณภาพ

2. พิจารณาดำเนินการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนกำกับดูแลและเร่งรัดให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน

3. พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านต่างๆ ของรัฐวิสาหกิจ

4. ดำเนินการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการตั้งให้

องค์คณะของกรรมการตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 400/2540 ลงวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2540 แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วย⁵⁴ นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน, รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกิน 10 คนเป็นกรรมการ, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง, เลขาธิการสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี, เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา, ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ, ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจสอบแผ่นดิน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน 6 คนซึ่งมาจากนักธุรกิจหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือองค์การของรัฐหรือนักวิชาการที่มีความรู้ และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารและจัดการซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ โดยมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ, อธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ, รองเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้รับมอบหมาย เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการจะต้องไม่เป็นข้าราชการครารเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาหรือกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ของพระองค์การเมือง หากปรากฏว่าในภายหลังว่าดำรงตำแหน่งข้างต้น ให้ถือว่าพ้นจากตำแหน่ง⁵⁵ และคณะกรรมการอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใดในหน้าที่ตามที่จำเป็นได้และคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือเรียกเอกสารหลักฐานจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของคณะกรรมการหรือคณะกรรมการได้

⁵³ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540 ข้อ 6.

⁵⁴ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540 ข้อ 5, ข้อ 7.

⁵⁵ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540 ข้อ 9.

นโยบายที่รัฐบาลจะนำมาใช้กับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ คือ การแบ่งแยกบทบาทหน้าที่และดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีบทบาทอำนวยงานหน้าที่อย่างน้อย 2 อย่าง อยู่ภายในองค์กรเดียวกัน อาจเป็นทั้งผู้วางแผน ผู้กำหนดนโยบาย และเป็นผู้ประกอบการ หรือเป็นทั้งผู้ประกอบการและเป็นผู้กำกับดูแลในคราวเดียวกัน เช่น กรณีไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย องค์การโทรัฟท์แห่งประเทศไทย การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งโครงสร้างของรัฐวิสาหกิจอาจกล่าวได้ว่าสร้างความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคและเอกชนรายอื่นที่มีขีดความสามารถในการประกอบการอย่างเดียวกัน กับรัฐวิสาหกิจนี้ ซึ่งอาจมีการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐวิสาหกิจ ดังนั้น รัฐบาลจึงได้ปรับโครงสร้างของรัฐวิสาหกิจใหม่ โดยให้รัฐบาลโดยกระทรวงเข้าสังกัดจะทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ในเรื่องนี้ๆ และให้องค์กรกลางที่เป็นอิสระทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการในแต่ละสาขาทำหน้าที่ส่งเสริมความเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาด ให้ความเสมอภาคสำหรับผู้ประกอบการนั้นๆ และอาจมีรัฐวิสาหกิจหรือเอกชนเข้ามาประกอบกิจการแข่งขันภายใต้กติกาที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย การแยกบทบาทอำนวยงานหน้าที่ออกจากกันอย่างอิสระ ซึ่งจะดังองค์กรกำกับดูแลที่เป็นอิสระซึ่งเป็นการสร้างหลักประกันต่อผู้บริโภคได้ดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระของประเทศไทย⁵⁶

1. แนวทางการจัดตั้งและประวัติความเป็นมาขององค์กรกำกับดูแลอิสระของประเทศไทย

เนื่องจากแผนแม่บทการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งคณะกรรมการศูนย์ฯ ได้มีมติอนุมัติ เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2541 ได้กำหนดแนวทางนโยบายการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ ในสาขาโทรศัพท์ ขนส่ง ประปา และพลังงานอย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศไทยและเพิ่มประสิทธิภาพในบริการขึ้น พื้นฐานต่อประชาชน การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจตามแนวทางดังกล่าว ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระสาขาเข้า เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการสาธารณูปโภค เพื่อให้มีบริการอย่างทั่วถึง เพียงพอ มีคุณภาพบริการที่ดี ในระดับราคาที่เหมาะสมสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันและป้องกันมิให้มีการโอนอำนาจผูกขาดจากภาครัฐไปเป็นของเอกชน ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการกำกับดูแลนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ (กนร.) ในประชุมเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2542 ได้พิจารณาเรื่อง แนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ ตามผลการศึกษาของบริษัทปรีกษา Arthur Andersen และตามแนวทางในแผนปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ

ภายหลังคณะกรรมการกำกับดูแลนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ ในคราวประชุมเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2542 ได้ให้ความเห็นชอบแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ ตามข้อเสนอของคณะกรรมการ

⁵⁶ คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ คณะกรรมการกำกับดูแลนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ. “แนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ” 9 สิงหาคม 2542.

พิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ⁷ ภายใต้การนำของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เป็นประธาน และประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ทำหน้าที่พิจารณาจัดทำแนวทางแล้วเสร็จในระยะเวลา 3 เดือน และได้นำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้ใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติสำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อยกร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขาต่อไปโดยแนวทางการจัดตั้ง องค์กรกำกับดูแลอิสระในสาขาวนั้นนี้แนวทางการจัดตั้งออกเป็นสองแนวทางคือ 1. พิจารณาแยก การกำกับดูแลออกเป็น 5 องค์กร เพื่อกำกับดูแลในด้าน การuhn ส่งทางอาชญากรรมส่งทางการค้า ขนส่งทางรถไฟ ขนส่งมวลชน ขนส่งทางถนน ตามข้อเสนอของบริษัทที่ปรึกษา หรือ 2. พิจารณาการแยกองค์กร กำกับดูแลตามมิติอื่น เช่น โครงสร้างพื้นฐาน การเดินรถและ yan พาหนะ เป็นต้น

สาระสำคัญของแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระของคณะกรรมการพิจารณา แนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ “ได้พิจารณากำหนดแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ โดยพิจารณาจากข้อเสนอของฝ่ายเลขานุการร่วมกับงานศึกษาของบริษัทที่ปรึกษา Arthur Andersen นั้น เห็นว่าการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระมีวัตถุประสงค์ของการมีองค์กรกำกับดูแล เพื่อการกำหนดนโยบายและภารกิจในส่วนของรัฐวิสาหกิจในส่วนของรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในบางกรณีการกำกับดูแล ดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจเอง ซึ่งเป็นการดำเนินการที่เข้าข้อนขาดความชัดเจน ดังนั้น ในแผนแม่บท การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ จึงกำหนดให้มีการแยกบทบาทระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย, หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและหน่วยงานที่ดำเนินงานหรือ ทำหน้าที่เป็นผู้ประกอบการ ออกจากกัน ให้ชัดเจนเพื่อให้การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจและการพัฒนาสาธารณูปโภคตามแนวทางการเพิ่มบทบาท เอกชน ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในแผนแม่บทดังกล่าว โดยเสนอแนะให้มีการจัดตั้งองค์กร กำกับดูแลอิสระในแต่ละสาขาทำหน้าที่กำกับดูแลแทนบทบาทของการกำกับดูแล ภายใต้ นโยบายการ ส่งเสริมการแข่งขันและการเพิ่มบทบาทของเอกชนนั้นจะแตกต่างกันไปในแต่ละสาขา ทั้งนี้ เนื่องจากการ กำกับดูแลจะต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพโครงสร้างของตลาดของสาขานั้น ๆ ระดับ การแข่งขัน ลักษณะการผูกขาด โดยธรรมชาติ รวมทั้งนโยบายของรัฐในเรื่องสังคม เศรษฐกิจ และ สิ่งแวดล้อม ซึ่งจะกำหนดกลไกในการกำกับดูแล เพื่อให้ผู้บริโภค มั่นใจว่า ได้รับการปกป้อง ผลประโยชน์ และผู้ประกอบการ มั่นใจว่าได้รับความเป็นธรรมจากการลงทุน รวมทั้งนโยบายของรัฐใน ด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ได้รับการตอบสนอง โดยมีกระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรมและ โปร่งใส ดังนั้น การแบ่งรัฐวิสาหกิจให้เป็นบริษัทเอกชน โดยรัฐถือหุ้นน้อยกว่าร้อยละ 50 จะ

⁷ คำสั่งประธานคณะกรรมการกำกับดูแลนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ ที่ 3/2542 ลงวันที่ 5 เมษายน 2542 เรื่องการ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ.

ดำเนินการได้ต่อเมื่อมีหน่วยงานท้าหน้าที่กำกับดูแลดังกล่าวแล้ว ด้วยเหตุนี้การจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการแข่งขัน, คุ้มครองผู้บริโภค, ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการ, จัดการและเผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้อง

ขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ มีดังนี้

- 1) นำเสนอแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ สำนักวิสาหกิจและลักษณะพิเศษของรัฐในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ นำเสนอผลการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษา Arthur Andersen ในเรื่องแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระท่อคณาชอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ
- 2) การพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ คณะกรรมการพิจารณาฯ พิจารณาปรับปรุงแก้ไข แนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระให้เหมาะสม
- 3) การขอความเห็นชอบในระดับนโยบาย คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระนำเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกำกับดูแลนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจและคณะกรรมการพิจารณาฯ
- 4) คณะกรรมการพิจารณาอนุมัติ คณะกรรมการพิจารณาอนุมัติแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องยกเว้นกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขาต่อไป
- 5) การยกร่างกฎหมายจัดตั้งรายสาขา หน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละสาขา พิจารณากร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ ตามแนวทางที่กำหนด
- 6) การนำเสนอกฎหมาย หน่วยงานรับผิดชอบในแต่ละสาขา นำเสนอร่างกฎหมายต่อคณะกรรมการพิจารณาฯ เพื่อให้มีการดำเนินการตามขั้นตอนการนำเสนอกฎหมายต่อรัฐสภาต่อไป
- 7) การจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ หน่วยงานรับผิดชอบในแต่ละสาขาจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระต่อไป

การกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลอิสระที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระเห็นควรให้พิจารณากำหนดในกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขา ดังนี้ องค์กรกำกับดูแลอิสระควรมีอำนาจหน้าที่เบ็ดเตล็ดในการกำกับดูแลในด้านเศรษฐกิจและสังคม เป็นหลัก เพื่อลดความช้ำซ้อนและความคลาชชา การรวมการกำกับดูแลในด้านอื่น ๆ ที่มีกฎหมายและหน่วยงานเดิมอยู่ เช่น การกำกับดูแลในด้านเทคนิค และความปลอดภัย เป็นต้น ให้ขึ้นอยู่กับการพิจารณาความเหมาะสมของคณะกรรมการพิจารณาฯ จัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระในแต่ละสาขา องค์กรกำกับดูแลอิสระ ควรทำหน้าที่กำกับดูแลในด้านที่ไม่มีหน่วยงานเดิมรับผิดชอบอยู่ เพื่อให้การกำกับดูแลทุกด้านมีความสมบูรณ์ ครบถ้วนตามความเหมาะสมในแต่ละสาขา การกำกับดูแลทางด้านสิ่งแวดล้อม ควรให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ดำเนินการตามกฎหมายเดิม ซึ่งมีความเหมาะสมที่จะแยกการกำกับดูแลด้าน

สิ่งแวดล้อมของจากการกำกับดูแลด้านเศรษฐกิจ ,การส่งเสริมการแข่งขันและป้องกันการผูกขาด ควรเป็นหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลอิสระ ถึงแม้ว่าจะมี พ.ร.บ. แข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. กำหนดราคาสินค้า พ.ศ. 2542 แล้ว ที่ตาม เนื่องจากกิจกรรมบริการพื้นฐานมีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติ จึงควรมีการกำกับดูแลเพื่อต่างจากการกำกับดูแลในด้านกิจการที่แข่งขันได้อย่างสมบูรณ์ แต่เป็นที่ยอมรับว่าเมื่อการแข่งขันเกิดขึ้น ในกิจการที่ถูกกำกับดูแลดังกล่าวแล้ว องค์กรกำกับดูแลอิสระจะลดบทบาทลง เพื่อให้กลไกตลาดมีบทบาทมากขึ้น ดังนั้น ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ ควรกำหนดบทบาทขององค์กรกำกับดูแลที่คำนึงถึงการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ปฏิบัติตามกฎหมายเดิมทั้งสองฉบับไว้ให้ชัดเจนด้วย ,การคุ้มครองผู้บริโภค ให้องค์กรกำกับดูแลอิสระจัดตั้งหน่วยงานหรือคณะกรรมการภายในองค์กรกำกับดูแลเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนผู้บริโภคและรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค โดยเฉพาะผู้บริโภครายย่อย เพื่อให้ความเป็นธรรม ทั้งนี้ ให้กำหนดแนวทางการประสานงานในกรณีที่มีการร้องเรียน ผ่านคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้ชัดเจนด้วย

2. การแยกหน้าที่การกำหนดนโยบายของจากการกำกับดูแล

หลักของการของการแยกหน้าที่การกำหนดนโยบายของการกำกับดูแล ซึ่งกำหนดในแผนแม่บทการปฏิรูปธุรกิจ เพื่อให้การกำกับดูแลเป็นที่เชื่อถือ ให้ความเป็นธรรม และมีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน โดยปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือผู้กำหนดนโยบายในลักษณะของการบริหารงานวันต่อวัน หรือในเรื่องที่ไม่ใช่นโยบาย ในขณะเดียวกันการกำกับดูแลควรปราศจากการครอบงำของคุ้มครองผู้ประกอบการ กสุ่มผลประโยชน์ และคุ้มครองผู้บริโภค โดยขาดความเป็นกลาง

ส่วนการกำหนดนโยบายเป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบการบริหารงานในส่วนนี้ ๆ โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และต้องขอความเห็นจากองค์กรกำกับดูแลอิสระประกอบการพิจารณาด้วย ตัวอย่างผู้กำหนดนโยบายส่วนที่สั่ง ผู้นำเสนอนโยบายต่อคณะกรรมการรัฐมนตรี คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย, รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

สำหรับนโยบายที่กำหนดให้องค์กรกำกับดูแลอิสระดำเนินการ ควรจะต้องประกอบด้วยนโยบายในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

- นโยบายด้านการพัฒนากิจกรรมบริการพื้นฐาน ประกอบด้วยการกำหนดโครงสร้างตลาด ของกิจกรรมบริการพื้นฐานในราชบัลลังก์ กำหนดแนวทางการส่งเสริมบทบาทเอกชน และแนวทางการเพิ่มการแข่งขันในกิจกรรมบริการพื้นฐาน รวมทั้ง กำหนดนโยบายเฉพาะเรื่อง เช่น การ ส่งเสริมการเชื่อมต่อเครือข่ายถนน ทางรถไฟ กับประเทศไทยเพื่อนบ้าน การส่งเสริมการผลิตพลังงานไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน เป็นต้น

- นโยบายด้านราคาที่สมเหตุสมผล กำหนดนโยบายราคาเพื่อให้องค์กรกำกับดูแลกำกับอัตราค่าบริการให้สอดคล้องกับนโยบายราคาดังกล่าว เช่น ให้ราคากำไรต่ำกว่าประเทศ, ให้บริการสำหรับผู้พิการในอัตราที่ต่ำกว่าทุน เป็นต้น

- นโยบายด้านสังคม นโยบายด้านสังคมของรัฐบาล เพื่อประโยชน์ของประเทศอาทิ โภชนาด เช่น ให้บริการรถประจำทางสำหรับชุมชนผู้มีรายได้น้อยและห่างไกล ให้บริการรถประจำทางพิเศษสำหรับผู้พิการ เป็นต้น

ในกรณีที่ผู้กำกับดูแลพบว่า การลงทุนดำเนินการของผู้ประกอบการตามนโยบาย ดังกล่าว ไม่ ศูนค่าทางเศรษฐกิจ ผู้กำกับดูแลสามารถนำเสนอด้วยรัฐบาลจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดหนุนการดำเนินการของ ผู้ประกอบการดังกล่าวได้ โดยรัฐบาลจะจัดสรรให้ผู้ประกอบการผ่านหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านนโยบาย ตามกระบวนการงบประมาณประจำ

กรอบนโยบายของรัฐบาลในด้านการพัฒนาบริการพื้นฐาน นโยบายด้านราคาและนโยบายด้านสังคม จะต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขา เพื่อให่องค์กรกำกับดูแลอิสระใช้เป็นกรอบในการกำกับดูแลผู้ประกอบการ การเปลี่ยนแปลงกรอบนโยบาย ดังกล่าว จะกระท้าให้ได้ต่อเมื่อมีการปรับปรุงกฎหมายใหม่ ส่วนนโยบายในรายละเอียดนี้ จะกำหนดโดยกระทรวงที่รับผิดชอบนำเสนอกลับรัฐสภา ทั้งนี้ จะต้องมีการพิจารณา่วมกับองค์กรกำกับดูแล อิสระและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

3. หลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ^{}**

หลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างกฎเกณฑ์ และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม

1. สร้างกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม
2. พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการ ให้สามารถศึกษา ค้นคว้า และเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง
3. ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการของภาครัฐและธุรกิจให้รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรม
4. ขยายโอกาสของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ
5. ขัดการทุจริตประพฤติมิชอบและการหลักเลี่ยงกฎหมาย เพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน ทั้งในภาครัฐและเอกชนสำหรับการดำเนินการในรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมาได้ดำเนินการเกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ดีไปแล้วหลายรูปแบบ เช่น กำหนดให้มีรายงานผลของกรรมการในรัฐวิสาหกิจการจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบในรัฐวิสาหกิจการแก้ไขพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการ

^{**} Website [http:// www.sepo.go.th/](http://www.sepo.go.th/).

และพนักงานในรัฐวิสาหกิจ โดยให้ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจมาจากการคัดสรร และทำสัญญาข้างตัวโดยมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่ชัดเจน

ประโยชน์ของการมีการกำกับดูแลที่ดี

การที่รัฐวิสาหกิจจัดให้มีการกำกับดูแลที่ดี และมีการประเมินผลการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจแล้ว ย่อมทำให้สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้เกิดในรัฐวิสาหกิจ และเป็นที่แน่นอนว่าจะเกิดประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็น เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น องค์กรรัฐวิสาหกิจ และประชาชน ดังต่อไปนี้

1. สร้างความโปร่งใส และมีมาตรฐานการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน
2. เป็นการเพิ่มความน่าเชื่อถือ และความมั่นใจแก่สาธารณะชน เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น นักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ
3. สร้างความมั่นใจในการลงทุน และทำให้มูลค่ากิจการสูงขึ้น
4. ทำให้เกิดรูปแบบกิจการที่เป็นที่ยอมรับ และสามารถขยายตัวได้ในสภาพตลาดการแข่งขัน
5. ทำให้เกิดการสร้างพื้นที่ผูกพัน เพื่อให้ผู้บริหารใช้อำนาจภายใต้ขอบเขตรวมถึงการสร้างกรอบความรับผิดชอบของคณะกรรมการและคณะกรรมการต่อผู้มีส่วนได้เสีย และสังคมส่วนรวมทำให้เกิดระบบความรับผิดชอบผู้บริหารต่อกรรมการ และกรรมการต่อเจ้าของกิจการ / ผู้ถือหุ้น เป็นลำดับชั้นไป

6. เป็นเครื่องมือการตรวจสอบการทำงานค้านต่าง ๆ ขององค์กร เพื่อเป็นแนวทางเสนอข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ให้กับองค์กร เพื่อปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

7. มีองค์การตรวจสอบการทำงานค้านต่าง ๆ ขององค์กร เพื่อเป็นกระบวนการ ตรวจสอบการทำงาน ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพดี

หลักสำคัญสำหรับการจัดทำการกำกับดูแลที่ดี

หลักสำคัญในการจัดทำการกำกับดูแลกิจการที่ดีมีหลักสำคัญ ขึ้นเป็นหลักสำคัญที่เป็นมาตรฐาน 6 ประการ ดังนี้

1. Accountability หรือความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่ (ซึ่งอาจมีทั้งบวกและลบ)
2. Responsibility หรือความสำนึกในหน้าที่ด้วยจิตความสามารถและประสิทธิภาพที่เพียงพอ
3. Equitable Treatment หรือการปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้เสียอย่างเท่าเทียมกัน กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้เสียโดยสุจริตจะต้องได้รับการพิจารณาให้เกิดความเท่าเทียมกัน เช่น การจัดซื้อจัดจ้างต้องให้ทุกคนได้รับความยุติธรรมและเท่าเทียมกัน หากมีการร้องเรียนต้องมีคำอธิบายได้

4. Transparency หรือความโปร่งใส ก้าวคือ ต้องมีความโปร่งใสใน 2 ลักษณะดังนี้

(1) ความโปร่งใสในการดำเนินงานที่สามารถตรวจสอบได้

(2) มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส (Transparency of Information Disclosure) คือ มีการแสดงผลประกอบการอย่างโปร่งใสแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

5. มี Vision ที่จะ Create Long Term Value หรือการมีวิสัยทัศน์โดยยึดมั่นของการสร้างมูลค่าเพิ่ม แก่กิจการในระยะยาว ที่จะสนับสนุนการกิจกรรมให้มีกำลังใจและความสามารถในระยะสั้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มมูลค่าได้ฯ นั้น จะต้องเป็นการเพิ่มความสามารถในทุกด้านเพื่อการแข่งขัน

6. Ethics คือ การส่งเสริมพัฒนาการกำกับดูแล และธรรมาภรณ์ที่ดีในการประกอบธุรกิจ หลักปฏิบัติของการกำกับดูแลที่ดีในธุรกิจวิสาหกิจ

การทำให้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลได้ผลเป็นอย่างดี เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น และผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย โดยมิได้มุ่งเน้นที่ประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะนั้น มีหลักปฏิบัติที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. การกำหนดกรอบการกำกับดูแลกิจการที่ดีในธุรกิจวิสาหกิจ มีการกำหนดกรอบการกำกับดูแลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจวิสาหกิจ ดังนี้

1. บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

2. โครงสร้างของคณะกรรมการธุรกิจวิสาหกิจ

3. แนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการ

4. การตีความให้ชัดเจนแก่เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น ผู้ที่เกี่ยวข้อง และประชาชน

5. ความรับผิดชอบต่อสังคม และจริยธรรม(ไม่รวมคณะกรรมการตรวจสอบ)

2. การสร้างวิสัยทัศน์โดยยึดมั่นของการสร้างมูลค่าเพิ่มในระยะยาว

(1) การสร้างมูลค่าเพิ่ม

การสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับกิจการจะต้องเน้นไปในแนวทางการสร้างกำไรและเพิ่มมูลค่าให้กับกิจการ ทั้งนี้ จะต้องกระทำการให้ครอบจักริยธรรมที่ดี โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย เพื่อประโยชน์ส่วนรวม อีกทั้งต้องกระทำการอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น และนักลงทุน มีความเชื่อมั่นต่อผลการดำเนินงานในปัจจุบันและอนาคต

(2) การมีวิสัยทัศน์

องค์ประกอบหนึ่งที่จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องว่ากิจการมีการวางแผน ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงในอนาคตเพื่อความมั่นคงและก้าวหน้าในระยะยาว สามารถแข่งขันได้ คือ การมีวิสัยทัศน์ของกิจการ ให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีและสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปเมื่อวิสัยทัศน์ที่ถูกต้องแล้ว ก็จะส่งผลให้การลงทุน ทั้งในระยะยาวและระยะสั้นบรรลุตามเป้าหมาย เป็นเหตุให้การเพิ่มมูลค่ากิจการเป็นผลตามมา

การสร้างมูลค่าเพิ่มในระบบฯ และการสร้างวิสัยทัศน์ที่ดีได้จะต้องมีข้อปฏิบัติ ดังนี้

- (1) กำหนดพิธีทางของกิจการในระยะเวลาหนึ่งๆ และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง
- (2) ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์อย่างรอบคอบ โดยฉบับพลัน เมื่อผลประกอบการไม่ประสบความสำเร็จ ดังที่วางแผนไว้

3. การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแต่งตั้งและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้แทนภาครัฐ ในรัฐวิสาหกิจ

(1) กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้แทนภาครัฐ และหน้าที่ของเจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ และฝ่ายจัดการให้ชัดเจนชัดเจน รวมทั้งการแบ่งแยกภาระหน้าที่ ที่ชัดเจนภายใต้การ (ผู้บริหารระดับสูง)

(2) สร้างความมีส่วนร่วมในการสรรหากรรมการในภาครัฐวิสาหกิจ โดยมุ่งเน้นในประเด็น ดังนี้

- เจ้าของกิจการ/ผู้ถือหุ้น หรือประชาชน มีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น การแต่งตั้ง กรรมการในรัฐวิสาหกิจ

- กรรมการในรัฐวิสาหกิจ ควรมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้
- จากรัฐมนตรีผู้กำกับดูแล เมื่อออกจากตำแหน่งรับผิดชอบต่อการบริหารงานรัฐวิสาหกิจนั้น
- จากส่วนราชการที่มีความเกี่ยวข้องกับนโยบายหรือการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น 1 คน

คน

- จากผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ซึ่งเป็นกรรมการอิสระ และต้องเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อรัฐวิสาหกิจ

- มีการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการทุกๆ ปี ในลักษณะ ที่เป็นการประเมิน ตนเอง (Self Assessment)

(3) การจัดทำบัญชีรายรื่นกรรมการอิสระ โดยมีคณะกรรมการสรรหาที่เป็นกลาง เพื่อทำ หน้าที่สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาชีพต่างๆ และเขียนทะเบียนไว้ให้เป็นมาตรฐานของคุณสมบัติ สำหรับผู้ที่เหมาะสมจะได้รับการคัดเลือกเข้ามาเป็นกรรมการอิสระในรัฐวิสาหกิจทั่วไป จากที่ปัจจุบัน องค์ประกอบของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายขั้นต้นของรัฐวิสาหกิจแต่ ละแห่ง ซึ่งโดยทั่วไปประกอบด้วย กรรมการ โดยตำแหน่งกรรมการผู้แทนหน่วยงาน กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือกรรมการอื่น ซึ่งในจำนวนนี้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ / กรรมการอื่น มีจำนวนประมาณ ร้อยละ 50 ของกรรมการทั้งหมด ซึ่งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีจำนวนกรรมการรวมทั้งหมดไม่เกิน 11 คน และหากกรณีจำเป็นให้รัฐมนตรีเข้าสังกัดของอนุนิติกษัตริย์เป็นการเฉพาะรายแต่งตั้งเพิ่มเติมได้

แต่ไม่เกิน 15 คน (มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และประกาศคณะกรรมการส่งเสริมบริการแห่งชาติ ฉบับที่ 56 เรื่องกรรมการของรัฐวิสาหกิจ) ทั้งนี้ อำนาจการแต่งตั้งกรรมการเป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหาร หรือ รัฐมนตรีว่าการฯ หรือที่ประชุมผู้ถือหุ้นแล้วแต่กรณี โดยที่น้อยกว่าหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งนั้น

4. การรายงานทางการเงิน รายงานทางการบริหารและการตรวจสอบ อันเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลการดำเนินงาน เพื่อให้ได้รายงานทางการเงินที่มีเชื่อถือ และเป็นการลดความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดผลเสียต่อภารกิจ

5. การเปิดเผยข้อมูล เกี่ยวกับธุรกรรมของรัฐวิสาหกิจ ทั้งข้อมูลทางการเงินและไม่ใช่การเงินอย่างครบถ้วนและเชื่อถือได้ เนื่องในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับความลับทางการค้าและรายงานทางการเงิน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจโดยรวม

บทที่ ๓

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทยกับการปรับปรุงรัฐวิสาหกิจ

ในบทที่ ๒ ได้ศึกษาหลักกฎหมายด้านการปรับปรุงรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เพื่อได้นำหลักกฎหมายมาใช้ปรับให้เหมาะสมกับการปรับปรุงการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ส่วนกฎหมายที่พึงจะนำมาวินิจฉัยรูปแบบเกี่ยวกับการปรับปรุงการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้แก่ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒, พระราชบัญญัติว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นต้น แต่ในที่นี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะการปรับปรุงตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงการทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยตรง ทั้งนี้เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายการปรับปรุงการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในบทต่อไป

ส่วนที่ ๑ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

๓.๑ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

๓.๑.๑ ประกาศคณะกรรมการคัดเลือก ฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕

ศึกษาเนื่องจากปัญหาการจราจรติดขัด ได้เกิดความสูญเสียและความสูญเปล่าทางด้านเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างใหญ่หลวงและมีแนวโน้มที่ความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับรัฐบาลจึงได้มีการณาจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาเพื่อศึกษารูปแบบ จัดสร้างและบริหาร ก่อตั้ง การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) ขึ้น โดยให้ทำหน้าที่ก่อสร้าง "ทางพิเศษ" เพื่อบรรเทาและแก้ปัญหาการจราจรคlogged ทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) เป็นรัฐวิสาหกิจที่ก่อตั้งขึ้นตามวัตถุประสงค์ข้างต้น โดยประกาศของคณะปฏิริษิตฉบับที่ ๒๙๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ ให้ดำเนินการในรูปของ

รัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงคมนาคม¹

การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) มีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการก่อสร้างหรือจัดให้มีทางพิเศษบ่ารุงรักษาทางพิเศษ จัดดำเนินการหรือควบคุมธุรกิจเกี่ยวกับระบบการขนส่งมวลชน ตลอดจนดำเนินงานด่าง ๆ ที่เกี่ยวกับทางพิเศษเพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วในการบรรจุและการขนส่งเป็นพิเศษ ช่วยขับปัญหาและอุปสรรคในส่วนที่เกี่ยวกับเส้นทางคมนาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล²

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยถือว่าเป็นรัฐวิสาหกิจที่มุ่งในการดำเนินกิจการให้บริการสาธารณูปการอันเป็นโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ของรัฐประเทศนั่นที่พึ่งเห็นเป็นส่วนมากในรูปทางคุณยกระดับโดยฟ้าที่มีอยู่ทั่วกรุงเทพและปริมณฑล เพื่อให้เกิดความสะดวกในการบรรจุ และเป็นการให้บริการประชาชนทั่วไปเพื่อให้เดินทางด้วยความสะดวก รวดเร็ว ช่วยบรรเทาปัญหาการจราจรติดขัดในกรุงเทพได้ทางหนึ่ง นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดประโยชน์ที่ดีอีกว่าเป็นผลผลิตได้จากการใช้บริการทางพิเศษด้วย อาทิ ช่วยลดเวลาในการเดินทางของ yan พาหนะบนถนนธรรมชาติ, มีความปลอดภัยสูงกว่าถนนปกติมีไฟฟ้าสว่าง, มีระบบช่วยในการคุ้มครองเป็นบริการเสริมให้แก่ผู้ใช้ทางพิเศษ ยังจะทำให้สูญเสียของประชาชนที่ใช้เส้นทางดีขึ้น ทางพิเศษจึงมีคุณประโยชน์ต่อประชาชนมากกว่าถนนธรรมชาติ แม้จะเป็นสาธารณูปการบัดบัดนั่งแต่เดือน ยังเป็นการให้บริการสาธารณะ เช่นเดียวกัน แต่ด้วยเหตุที่รัฐต้องมีการลงทุนในการก่อสร้างทางพิเศษเป็นจำนวนมาก กับที่มีบริการที่เกิดความสะดวกแก่การใช้ทางพิเศษเป็นจำนวนมาก การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงจำต้องเรียกเก็บค่าบริการจากการใช้ทางเพื่อนำมาคดเชยค่าใช้จ่ายดังกล่าว ตามอัตราของกฎหมายจัดตั้งที่กำหนดให้เรียกเก็บไว้

¹ ดูโครงการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ต่อมารัฐบาลไทยกำหนดนโยบายการปฏิรูประบบราชการและได้ตราพระราชบัญญัติจำนวน 2 ฉบับ คือ 1) พระราชบัญญัติการบริหารและอำนวยหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวงทบวง กรม พ.ศ. 2545, 2) พระราชบัญญัติแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ กระทรวงมหาดไทย โอนกิจการบริหารและอำนวยหน้าที่ของทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) ไปอยู่ภายใต้สังกัด กระทรวงคมนาคม นับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2545.

² Website www.eta.go.th/.

³ ประกาศคณะกรรมการประกาศปฏิรูป ฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2515 ข้อ 47 ให้รัฐมนตรีอ่านใจประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก่อนหนด

- (1) ทางพิเศษสายสำคัญดังที่ระบุไว้ด้านล่างส่วนที่ต้องเสียค่าผ่านทางพิเศษ
- (2) ประเภทของรถที่ต้องเสียหรือยกเว้นค่าผ่านทางพิเศษ
- (3) อัตราค่าผ่านทางพิเศษ

การดำเนินกิจการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในรูปของรัฐวิสาหกิจนี้จะมีลักษณะการบริหารงานในรูปคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการวางแผนนโยบายของรัฐวิสาหกิจนี้เป็นแนวทางทั่วไปเพื่อเป็นกรอบให้ผู้มีหน้าที่ในการจัดการดำเนินการตามนโยบายที่ได้ตั้งไว้ ถือว่า คณะกรรมการจะเป็นผู้แทนของรัฐบาลโดยคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งมาควบคุมดูแลส่วนการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจ(การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) ตามประกาศคณะกรรมการบริษัทฉบับที่ 290 ข้อ 12 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางแผนนโยบายและควบคุมดูแลทั่วไป ซึ่งกิจการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย อีกหน้าที่ เช่น วันนี้ให้รวมถึง

- (1) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์
 - (2) ออกระเบียบหรือข้อบังคับการประชุม
 - (3) ออกระเบียบหรือข้อบังคับการดำเนินกิจการของคณะกรรมการ
 - (4) ออกระเบียบหรือข้อบังคับการจัดแบ่งส่วนงานหรือวิธีปฏิบัติงาน
 - (5) กำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน หรือค่าจ้างของพนักงานหรือลูกจ้าง
 - (6) ออกระเบียบหรือข้อบังคับการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากตำแหน่ง วินัย การลงโทษ และการร้องทุกข์ของพนักงานและลูกจ้าง
 - (7) ออกระเบียบหรือข้อบังคับการจ่ายค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทางค่าเช่าที่พัก ค่าล่วงเวลา และการจ่ายเงินอื่น
 - (8) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเครื่องแบบพนักงานและลูกจ้าง
 - (9) ออกระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้และรักษาทรัพย์สินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย
 - (10) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษ
 - (11) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับค่าบริการในการใช้รถรางเดียวหรือรถใต้ดิน
ระเบียบหรือข้อบังคับวิธีปฏิบัติงานตาม (4) ถ้ามีข้อความจำกัดอำนาจของผู้ว่าการในการทำนิติกรรมไว้ประการใดให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- ผู้ว่าการทางพิเศษแห่งประเทศไทยหน้าที่เพียงบริหารกิจการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งนี้ และมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับบัญชา

ประกาศคณะกรรมการบริษัท ฉบับที่ 290 ข้อ 48 ให้พนักงานซึ่งผู้ว่าการแต่งตั้งให้มีหน้าที่เกี่ยวกับการเก็บค่าผ่านทางพิเศษมีอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) เรียกเก็บค่าผ่านทางพิเศษตามประกาศของรัฐมนตรี...

พนักงานและลูกจ้างตามข้อ 15 และ 16 แห่งประกาศคณะกรรมการป้องกันและส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ฉบับที่ 290⁴

นอกจากนี้ประกาศคณะกรรมการป้องกันและส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ฉบับที่ 290 ยังกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการกำกับดูแลการดำเนินกิจการของทางพิเศษแห่งประเทศไทย ทั้งมีอำนาจในการขับยั้งการกระทำที่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาลหรือมติของคณะกรรมการรัฐมนตรี ตลอดจนมีอำนาจในการสั่งการให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะกรรมการรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินกิจการได้ ในกรณี เป็นหลักเกณฑ์ในการควบคุมการบริหารงานของทางพิเศษแห่งประเทศไทยอีกชั้นหนึ่งนั้นเอง และ ขึ้นมีระเบียบที่เป็นแนวทางในการกำกับดู管อำนาจการบริหารงานของทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่ จะต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการรัฐมนตรีก่อนดำเนินการ เช่นข้อ 36 การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการรัฐมนตรีก่อนจะดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ได้ 1) สร้างหรือขยายทางพิเศษ 2) ถ่ายทอดสิ่งของทางพิเศษ 3) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน 4) จำหน่ายอัตรารัฐวิสาหกิจที่มีราคาเกินห้าแสนบาท 5) จำหน่ายทรัพย์สินที่มีราคาน่าจะเท่ากับบัญชีเป็นสูญ ซึ่งในปัจจุบันนี้การดำเนินการดังกล่าวเป็นภาระแก่การดำเนินการเนื่องจากมีความจำเป็นต้องดำเนินการ บริหารงานของทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นอย่างมาก เพราะเกือบทุกรัฐวิสาหกิจจะต้องเสนอให้คณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณาทั้งหมด ส่งผลให้การบริหารงานในเชิงธุรกิจของรัฐวิสาหกิจมีความลำบาก

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยนับว่าเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปการที่มีอำนาจ มหาชนในการดำเนินกิจการ อาทิเช่นใน การก่อสร้างทางพิเศษนั้น การทางพิเศษแห่งประเทศไทย สามารถใช้อำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของเอกชน โดยการประกาศเป็นพระราชบัญญัติก กำหนดแนวทางทางพิเศษ โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับได้ ทั้งนั้น สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายทั้งนั้นในการก่อสร้างหรือขยายทางพิเศษผ่านเด่นแห่งกรรมสิทธิ์บัน พื้นดินของบุคคลอื่นโดยไม่ต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นการจำกัดอำนาจของเจ้าของกรรมสิทธิ์ ที่คิดที่ทางพิเศษคาดผ่านให้ไม่สามารถใช้เด่นแห่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนได้อย่างเดียวที่ โดยในการนี้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะต้องขอใช้ค่าเสียหายและเงินทดแทนให้แก่เจ้าของที่ดินที่ถูกวนกิน

⁴ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2515 ข้อ 15 ผู้ว่าการมีหน้าที่บริหารกิจการให้เป็นไปตาม อำนาจหน้าที่ของ กพพ. ตามนโยบาย ระเบียบ หรือข้อบังคับของคณะกรรมการ และมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงาน และลูกจ้าง

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2515 ข้อ 16 ผู้ว่าการมีอำนาจ

(1) บรรจุ แต่งตั้ง เสื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยแก่พนักงานและลูกจ้าง ตามระเบียบหรือ ข้อบังคับของคณะกรรมการ แต่ถ้าเป็นพนักงานหรือลูกจ้างทั้งหมดต่ำเหลี่ยงที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ ผู้อำนวยการฝ่ายหรือ เที่ยงเท่าที่นั้นไป จะต้องได้รับความเสื่อมชอบจากการกระทำการ

(2) กำหนดเงื่อนไขในการทำงานของพนักงานและลูกจ้าง และออกรับรองวิธีปฏิบัติงานของ กพพ. โดยไม่ขัด หรือแย้งกับระเบียบหรือข้อบังคับของคณะกรรมการ

หรือเจ้าของที่ดินที่ทางพิเศษพาดผ่านอันเป็นการจำกัดสิทธิของที่ดินนั้น ในเรื่องนี้จะกล่าวโดยละเอียด ต่อไปในเรื่อง กระบวนการทางกฎหมายเดียวกับการดำเนินธุรกิจทางพิเศษแห่งประเทศไทย

พนักงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่ผู้ว่าการฯ เตรียมตั้งจะมีอำนาจหน้าที่ในการเก็บค่าผ่านทางพิเศษ ตั้งให้หยุดและตรวจสอบรถที่ผ่านทางพิเศษเพื่อประโยชน์ในการเรียกเก็บค่าผ่านทางพิเศษ ห้ามออกค่าสั่งให้บุคคลใดมาซื้อขายหรือแสดงพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการไม่เสียค่าผ่านทางพิเศษ หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามค่าสั่งของพนักงานหรือหักเลี้ยงไม่เสียค่าผ่านทางพิเศษจะมีโทษปรับซึ่งเป็นโทษทางอาญาอย่างหนึ่ง จะเห็นได้ว่าการใช้อำนาจของพนักงานดังกล่าวเมื่อการใช้อำนาจตามกฎหมายท่าน ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐออกค่าสั่งให้ประชาชนต้องปฏิบัติตามทั้งในการจัดเก็บค่าผ่านทางตามกฎหมายกำหนด อีกทั้งในการเรียกให้เข้ามาซื้อขายรถมีสิ่งสักว่าเสียค่าผ่านทางหรือไม่ซึ่งในการนี้เจ้าพนักงานจะสามารถกระทำได้ก็แต่เมื่อมีกฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ท่านนั้น

นอกจากนี้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยยังมีพนักงานอีกประเภทหนึ่งซึ่งมีอำนาจหน้าที่ เช่นเดียวกับพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกที่ปฏิบัติหน้าที่ ในเขตทางพิเศษ ยกเว้นอำนาจเบรียบปรับในคดีเพื่อรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกใน การจราจรบนทางพิเศษและให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการออกกฎหมายกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยและความสะดวกใน

การจราจรบนทางพิเศษและให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการออกกฎหมายกำหนดมาตรฐานความ

ปลอดภัยและความสะดวกนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกที่ได้

กล่าวโดยสรุปแล้วอัมนาจของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย โดยการบริหารงานของผู้ว่าการฯ ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงสามารถใช้อำนาจ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ซึ่งถือว่าเป็นการใช้อำนาจหมายดังนี้⁵

(1) สร้าง ซื้อ จัดหารับโอน จำหน่าย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ และเปลี่ยน ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเดียวกับเครื่องใช้บริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

(2) ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่าซื้อ และเปลี่ยน ยืม ให้ยืม หรือดำเนินงานเดียวกับทรัพย์สินใด ๆ

(3) วางแผน สำรวจ ออกแบบเดียวกับการสร้างหรือขยายทางพิเศษ

(4) เรียกเก็บค่าผ่านทางพิเศษ และค่าบริการในการใช้รถที่เคลื่อนโดยรางเดียวหรือรถได้ดิน

(5) ผู้ยืมเงินหรือลงทุน

(6) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

⁵ ประกาศคณะกรรมการ ฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2515, ข้อ 6.

3.1.2 พระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

กฎหมายฉบับนี้เรียกได้ว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่สำคัญอีกฉบับหนึ่งซึ่งมีความเชื่อมโยงกับกฎหมายจัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่ให้อำนาจทางมหาชนในการณ์ที่รัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันมีความจำเป็นก็ให้สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายนี้ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อนำมาใช้ในกิจการนั้นๆ ได้ ซึ่งการเวนคืนดังกล่าวต้องตราเป็นพระราชบัญญัติกำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ต้องเวนคืน ซึ่งจะต้องระบุตัวอย่างของกิจกรรมที่ต้องเวนคืน เช่น ที่ดินในบริเวณที่ต้องเวนคืนเท่าที่จำเป็น และให้มีแผนที่แนบผังประเมินเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนและแสดงเขตที่ดินที่อยู่ในบริเวณที่ประเมินนั้นติดไว้ท้ายพระราชบัญญัติกา เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติแล้วเจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจะต้องไปปิดประกาศสำเนาแห่งพระราชบัญญัติพร้อมแผนที่หรือผังแนบท้ายพระราชบัญญัติไว้โดยเปิดเผย ที่ทำการของเจ้าหน้าที่ ศาลว่าการกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขตและศุลกากรจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ และที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน สำนักงานที่ดินจังหวัดและสำนักงานที่ดินอำเภอ แห่งท้องที่ที่อสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะต้องเวนคืนนั้นดังอยู่⁶

จากนั้นเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งเป็นหนังสือล่วงหน้าก่อน 15 วันให้เจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมายทราบถึงการเข้าสำรวจอสังหาริมทรัพย์ในเขตเวนคืน เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ผู้มีสิทธิ์ได้รับค่าทดแทนเป็นการແນ່ນอน⁷ โดยเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการให้เสร็จภายใน 180 วัน แต่สำหรับการเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษต้องดำเนินการให้เสร็จภายใน 2 ปี หลังจากนั้นรัฐมนตรีผู้รักษาการณ์ความพระราชบัญญัติจะแต่งตั้งคณะกรรมการ⁸ ขึ้นเพื่อกำหนดรากาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนโดยในระหว่างนี้เจ้าหน้าที่มีอำนาจทดลองซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืน ได้และจ่ายค่าทดแทนตามราคาที่คณะกรรมการกำหนดไปก่อนโดยส่วนสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้⁹ แต่เมื่อเป็นกรณีจำเป็น เร่งด่วนตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาเจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเจ้าครอบครองหรือใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ได้ก่อนมีการเวนคืนโดยต้องมีหนังสือแจ้งก่อนล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 60 วันและจ่ายเงินหรือรางค่าทดแทนที่ดินให้เจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมายก่อนเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดิน¹⁰ เมื่อเจ้าหน้าที่ได้

⁶ พระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530, มาตรา 7.

⁷ พระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530, มาตรา 8.

⁸ คณะกรรมการประกอบไปด้วยผู้แทนเจ้าหน้าที่, ผู้แทนกรมที่ดิน, ผู้แทนหน่วยงานอื่นของรัฐ, ผู้แทนสภาท้องถิ่นในเขตที่เวนคืนทุกแห่ง อายุไม่ต่ำกว่า 1 ปี.

⁹ พระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530, มาตรา 10.

¹⁰ พระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530, มาตรา 13.

ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนเป็นที่เนื่นนอนแล้วต้องปักหลักเขตไว้ให้ชัดเจน ก่อนตราเป็นพระราชบัญญัติเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว โดยระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ อย่างอื่นที่ต้องเวนคืนพร้อมรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยขอบเขตวิถีกฏหมาย และให้มีแผนที่ แผนพังเสด็จเบตอสังหาริมทรัพย์ให้ชัดเจนและให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนตกเป็นของ เจ้าหน้าที่นับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับแต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าใช้สอย ที่ดินเวนคืนได้ต่อเมื่อได้จ่ายเงินหรือจ่ายเงินค่าทดแทนแล้ว¹¹

ตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ดังที่ได้กล่าวมา ข้างต้นนี้ เมื่อการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มุ่งในการดำเนินกิจการให้บริการ สาธารณูปการอันเป็นโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ของรัฐ ดังนั้น การก่อสร้าง หรือขยายแนวทาง พิเศษซึ่งจำต้องใช้ที่ดินในการดำเนินงานเป็นจำนวนมากตามไปด้วย ประกาศคณะกรรมการปฏิรูป ฉบับที่ 290 ลงวันที่ 27 พฤษภาคม พุทธศักราช 2515 จึงได้กำหนดไว้ในกรณีเมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มา ซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้าง หรือขยายทางพิเศษ ตามได้ดังกล่าวเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้ ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์¹² และในกรณีที่การสร้างหรือขยาย ทางพิเศษผ่านแดนแห่งกรรมสิทธิ์หนื้นพื้นดินหรือได้พื้นดินของบุคคลอื่น บางกรณีการทางพิเศษ แห่งประเทศไทยไม่จำต้อง เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ก็สามารถทำได้โดยให้ตราพระราชบัญญัติฯ กำหนดแนวทางพิเศษนั้น และการทางพิเศษแห่งประเทศไทยยังมีอำนาจเข้าดำเนินการที่จำเป็นใน อสังหาริมทรัพย์นั้น ได้ แต่ต้องใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้มีสิทธิ์ก่อนเข้าดำเนินการดังกล่าว โดยในการ กำหนดค่าเสียหายและการชำระค่าเสียหายลดลงจากการเข้าดำเนินการในอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้นำ บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในส่วนที่เกี่ยวกับการทำหนดค่าทดแทน การ อุทธรณ์ และการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเจ้าหน้าที่มาใช้บังคับโดยอนุโลม¹³ จนเรียกได้ว่า กฏหมายฉบับนี้เป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินธุรกิจของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยอีกฉบับหนึ่งซึ่ง จะกล่าวถึงวิธีปฏิบัติของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในส่วนต่อไป

3.1.3 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

จากประกาศคณะกรรมการปฏิรูป ฉบับที่ 290 ข้อ 56 “ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกมาใช้ บังคับแก่การจราจรในทางพิเศษโดยอนุโลม และให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎหมายทวงกำหนด มาตรการเพื่อรักษาความปลอดภัยและความสะดวกในการจราจรในทางพิเศษนอกไปจากที่บัญญัติไว้

¹¹ พระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530, มาตรา 15,16.

¹² ประกาศคณะกรรมการปฏิรูป ฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2515, ข้อ 22.

¹³ ประกาศคณะกรรมการปฏิรูป ฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2515, ข้อ 26.

ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก

กฎหมายนี้ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับไว้ “นั้น”

พนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเช่นเดียวกับ ตำรวจนาย หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกในการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความปลอดภัย และอำนวยความสะดวกในเขตทางพิเศษ โดย กำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง อำนาจหน้าที่ที่เจ้าพนักงานราชการพอนำมาบังคับโดยอนุโลมตาม พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ยกเว้นอำนาจในการเปรียบเทียบคดี ซึ่งพหสูปໄได้โดยสังเขปดังนี้ อ่านใจในการห้าม วิ่งไถ่ดันนารถที่มีสภาพไม่พึงประสงค์ หรืออุจจิก อันตราย หรืออาจทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัย แก่ผู้ใช้คนโดยสาร หรือ ประชาชนมาใช้ในทางเดินรถในเขตทางพิเศษ, ห้ามมิให้ผู้ใดนารถที่มิได้ติดแผ่นป้ายเลขทะเบียน แผ่นป้าย เครื่องหมายเลขทะเบียนหรือป้ายประจำรถ ตามกฎหมายว่าด้วย รถยนต์ กฎหมายว่าด้วยการขนส่ง กฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน กฎหมายว่าด้วย รถคลาก หรือกฎหมายว่าด้วยรถจักร มาใช้ในทางเดินรถ ,ห้ามมิให้ผู้ใดนารถที่ผู้ขับขี่ไม่อาจเหลือนทางพอแก่ความปลอดภัยมาใช้ ในทางเดินรถ ,ห้ามมิให้ผู้ใดนารถที่เกิดเสียงอื้ออึงหรือมีลักษณะกูไปบนทางเดินรถมาใช้ในทางเดินรถ , ในเวลาที่มีแสงสว่างไม่เพียงพอที่จะมองเห็นคน รถ หรือ สิ่งกีดขวางในทาง ได้โดยชัดแจ้ง ภายใต้ระยะไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบเมตร ผู้ขับขี่ซึ่งขับรถในทางด้วยไฟ หรือใช้แสงสว่าง, มีหน้าที่ในการดูแลความคุณผู้ขับขี่ด้วยปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาณจราจร และเครื่องหมายจราจรที่ได้ติดตั้ง ให้หรือทำให้ปรากฏในทาง หรือที่พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงให้ทราบ, มีอำนาจห้ามผู้ขับขี่มิให้ขับรถในขณะที่นอน ความสามารถในอันที่จะขับ, ในขณะเม้าสุราหรือของเสียย่างอื่น, ในลักษณะกีดขวางการจราจร, โดยประมาณหรือน้ำหวานเสียว อันอาจเกิดอันตรายแก่บุคคล หรือ ทรัพย์สิน, ในลักษณะที่ผิดปกติวิสัยของ การขับรถตามธรรมชาติ หรือ ไม่อาจเหลือนทางด้านหน้าหรือด้านหลัง ด้านใดด้านหนึ่งหรือทั้งสองด้าน ได้พอกแก่ความปลอดภัย, คร่อมหรือทับเส้นหรือแนวแบ่งช่องเดินรถ เว้นแต่เมื่อเปลี่ยนช่องเดินรถ เลี้ยวรถ หรือกลับรถ, บนทางเท้า โดยไม่มีเหตุอันสมควร เว้นแต่รถลากันเข็นสำหรับการรถ คนบ่วยหรือคนพิการ, โดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยหรือความเดือดร้อนของผู้อื่น และมีอำนาจห้ามผู้ขับขี่มิให้เสพยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ให้โทษหรือเพวตุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทในขณะที่ขับขี่ ทั้งนี้ ตามที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา

ให้เจ้าพนักงานจราจร พนักงานสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือ ผู้ตรวจการมีอำนาจจัดให้มีการตรวจสอบผู้ขับขี่รถบางประเภทตามที่อธิบดี กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาไว้ได้ เช่นยาเสพติดให้โทษหรือ เพวตุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทตามวรรคหนึ่งหรือไม่ และหากผลการตรวจสอบในเบื้องต้นปรากฏว่าผู้ขับขี่นั้นไม่ได้เสพก็ให้ผู้ขับขี่นั้นขับรถต่อไป ได้

ในกรณีที่ผู้ขับขี่ไม่ยอมให้ตรวจสอบให้เจ้าหน้าที่ทราบ หรือพนักงานจราจร พนักงานสอบสวน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้ตรวจการมีอำนาจถักตัวผู้นั้นไว้ เพื่อดำเนินการตรวจสอบได้ภายในระยะเวลาเท่าที่จำเป็นแห่งกรณีเพื่อให้การตรวจสอบเสร็จสิ้นไปโดยเร็วและเมื่อผู้นั้นยอมรับการตรวจสอบแล้วหากผลการตรวจสอบในเมื่องดันปรากฏว่าไม่ได้เสพก็ให้ปล่อยตัวไปทันที การตรวจสอบตาม มาตรา นี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในกฎกระทรวง , ห้ามมิให้ผู้ใดวางแผน เท หรือทึงเศยแก้ว ตะปุ คาด น้ำมัน หล่อสีน้ำ กระป๋องหรือสิ่งอื่นใด หรือกระทำด้วยประการใด ๆ บนทางอันอาจทำให้เกิดขันตรายหรือเสียหายแก่บ้านพำนะหรือบุคคล หรือเป็นการกีดขวาง การจราจร, ห้ามมิให้ผู้ใดเผา หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ภายใน ระยะห้าร้อยเมตรจากทางเดินรถ เป็นเหตุให้เกิดควันหรือสิ่งอื่นใดในลักษณะ ที่อาจทำให้ไม่ปลอดภัยแก่การจราจรในทางเดินรถนั้น , หากผู้ใดเคลื่อนย้ายรถที่ชำรุดหรือหักพังออกจากทางผู้นั้นต้อง จัดการเก็บสิ่งของที่ตกมาล่นอันเนื่องจากความชำรุดหรือหักพังของรถออกจากรถทันที, ห้ามมิให้ผู้ใดแห่รถในทาง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ทราบ และห้ามมิให้ผู้ใดจัด สนับสนุน หรือส่งเสริมให้มีการแห่รถในทาง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ทราบ เป็นต้น

เมื่อเจ้าหน้าที่ทราบหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งพนักงานของการทางพิเศษ แห่งประเทศไทยพบว่าผู้ขับขี่ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอันเกี่ยวกับรถนั้น ๆ จะว่ากล่าวตักเตือนผู้ขับขี่หรือออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบก็ได้ ในกรณีที่ไม่พ้นตัวผู้ขับขี่ก็ให้คิดหรือผูกใบสั่งไว้ที่รถที่ผู้ขับขี่เห็นได้เจ้าย และสำเนาของกฎหมายจราจร อันนั้นฯ

กล่าวโดยสรุปได้ว่าอำนาจของพนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกนั้นเป็นการได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่อย่างหนึ่งเพื่อใช้ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนทั่วไปและเพื่อความปลอดภัยของประชาชน การใช้อำนาจดังกล่าวเป็นไปโดยอันนั้นของกฎหมายขัดตั้งที่ให้อำนาจนำกฎหมายจราจรทางบกมาบังคับ โดยอนุโลมได้

3.2 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินกิจกรรมของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

3.2.1 การจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษ

เนื่องจากการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่มุ่งให้บริการสาธารณะในรูปการให้บริการทางพิเศษ เพื่อให้เกิดความสะดวกในการคมนาคมขนส่ง อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่งซึ่งต้องมีการเรียกเก็บค่าบริการ(ค่าธรรมเนียม) ในการใช้บริการ ทั้งนี้เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุง บำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังนั้น จับที่ 290 ชั้ก 48 จึงได้กำหนดให้อำนาจเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษดังกล่าวข้างต้น ให้เป็นหน้าที่

ของพนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่ผู้ว่าการแต่งตั้งเท่านั้น ในการนี้อีمانาจในการจัดเก็บค่าบริการนี้ ถือว่าเป็นการใช้อำนาจจัดเก็บตามที่กฎหมายให้สำนักงานดังนั้นการใช้อำนาจดังกล่าวของเจ้าหน้าที่จึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายมาชัน ในการเรียกเก็บค่าบริการได้ด้วยเหตุผลนี้ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงไม่อายขึ้นหมายเอกสารเข้ามาร่วมกับการจัดเก็บเงินแทนได้ และยังต้องรับภาระในการจ้างในการบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ มาใช้ในการจัดเก็บค่าบริการตามกฎหมายให้เพียงพอต่อไป และการบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จัดกับค่าผ่านทางนี้ก็จะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นตามแต่คราวที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะได้ขยายกิจการออกไป ในกรณีที่ทำให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยต้องสูญเสียเงินในการซั่งบุคลากรเพิ่มมากขึ้น แต่ไม่สามารถปัดคนออกได้โดยง่ายเหมือนการซั่งลูกจั่งรายปี

สำนักงานในการจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษดังกล่าวมานี้หากสามารถว่าจ้างเอกชนเข้ามาดำเนินการได้ ก็จะเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในการบรรจุแต่งตั้งบุคลากรของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นอย่างมาก เพราะการบรรจุแต่งตั้งบุคลากรนี้จะทำให้เกิดภาระผูกพันแก่รัฐวิสาหกิจในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็น อัตราเงินเดือนที่นับวันมีแต่จะเพิ่มสูงขึ้น การลงโทษ การไล่ออกมีขั้นตอนการดำเนินการหลายขั้นตอน และใช้เวลานาน ด้วยเหตุผลจากการจำกัดอำนาจโดยกฎหมายจัดตั้งนี้ส่งผลให้การใช้อำนาจในการจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษซึ่งเป็นการใช้อำนาจมาชันขององค์กรเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างมีวงจำกัด

3.2.2 การจัดการจราจร

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีอีمانาจในการจัดการจราจรเป็นอีกอีกหนึ่งทางมาชันหนึ่ง ที่กฎหมายจัดตั้งให้อีนาจไว้กับองค์กรเจ้าหน้าที่ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย โดยถึงเห็นว่าเมื่อการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีบทบาทประสัตกรรมมุ่งให้บริการสาธารณะในรูปการให้บริการทางพิเศษ เพื่อให้เกิดความสะดวกในการคมนาคมขนส่งแล้ว จำต้องคงอยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติการจราจรทางบกซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับด้วย เพื่อให้เกิดความสะดวกในการบังคับใช้กฎหมายและความปลอดภัยในการใช้บริการทางพิเศษ ประกอบกับข้าราชการตัวร่วมธรรมมีจำนวนจำกัดและมีความสามารถทางพิเศษแห่งประเทศไทย ประกาศคณะกรรมการบัญญัติฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2515 ข้อ 56 ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกมาใช้บังคับแก่การจราจรในทางพิเศษโดยอนุโลม และให้รัฐมนตรีมีอีนาจออกกฎหมายระหว่างคุณธรรมการเพื่อรักษาความปลอดภัยและความสะดวกในการจราจรในทางพิเศษนอกไปจากที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก

¹⁴ ประกาศคณะกรรมการบัญญัติฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2515 ข้อ 56 ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกมาใช้บังคับแก่การจราจรในทางพิเศษโดยอนุโลม และให้รัฐมนตรีมีอีนาจออกกฎหมายระหว่างคุณธรรมการเพื่อรักษาความปลอดภัยและความสะดวกในการจราจรในทางพิเศษนอกไปจากที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก.

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานจัดการจราจรในเขตรับผิดชอบของการทางพิเศษทั้งหมด เพื่อรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยในการจราจรในทางพิเศษ ในการนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้ง รองผู้อำนวยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยฝ่ายปฏิบัติการ ผู้อำนวยการฝ่ายควบคุมการจราจร ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย ผู้อำนวยการฝ่ายกองจราจร ผู้อำนวยการกองภักดีฯ รวม 61 ตำแหน่ง เป็นพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกด้วย¹⁵

ส่วนอีนาจในการเปรียบเทียบปรับซึ่งเป็นอีนาจมาตรฐานของเจ้าหน้าที่อย่างหนึ่งนั้น กฎหมายได้บัญญัติให้อีนาจกับพนักงานการทางพิเศษ ไว้ดังนี้ ผู้กระทำผิดกฎหมายจราจรในเขต การทางพิเศษ ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนอีนาจในการจัดการจราจรของพนักงานการทางพิเศษดังกล่าวมีความผิด บางส่วนมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดและมีโทษทางอาญา ที่ต้องจ่ายค่าปรับตาม พระราชบัญญัติ จราจรสบก พุทธศักราช 2522 ต้องจ่ายค่าปรับให้แก่พนักงานสอบสวน เพื่อให้ พนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้มีอำนาจ เปรียบเทียบปรับ หรือว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำผิดกฎหมายดังกล่าว ในกรณีเมื่อผู้กระทำผิดได้รับ ใบสั่งจากพนักงานจราจรของทางพิเศษแล้วจึงมาต้องไปพบพนักงานสอบสวนที่สถานีตำรวจนครบาล หรือ ที่ทำการของพนักงานจราจรภายใน 7 วัน นับแต่วันที่พนักงานจราจรของทางพิเศษผู้ออกใบสั่ง ได้ ส่งไปแล้ว 8 ชั่วโมง เมื่อเปรียบเทียบปรับไปแล้วคดีอาญาจะจะระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37

3.2.3 การเงินคืนอสังหาริมทรัพย์

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการคืนน้ำคืนดินส่ง ดังนั้น จึงต้องการพื้นที่ในการใช้ก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อให้บริการสาธารณะ เช่น ถนนหนทาง ต่างๆ สะพาน และอื่นๆ เพื่อใช้ในกิจการทางพิเศษของตน แต่เนื่องมาจากปัญหาเกี่ยวกับทรัพย์สินของ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้ในการก่อสร้างมีไม่เพียงพอ เพราะการ ก่อสร้างทางพิเศษนั้นเป็นการก่อสร้างที่มีลักษณะต้องไว้ที่ดินที่ติดต่อกันเป็นระยะทางยาว และเป็น จำนวนมากตามแนวเขตที่การออกแบบกำหนดไว้ ตามที่มีการศึกษา หรือวางแผนไว้แล้ว แต่กระนั้นก็ ตาม การทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่อาจมีที่ดินที่ใช้สำหรับกิจการดังกล่าวได้ ประกอบด้วยปฎิบัติ ฉบับที่ 290 ข้อ 22 จึงได้บัญญัติให้อีนาจการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในการเงินคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติ การเงินคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 เพื่อใช้ในกิจการสาธารณะประโยชน์ได้ซึ่งมี ข้อตอนในการดำเนินการเป็นลำดับต่อไปนี้

¹⁵ คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 341/40 ...หน้า 75.

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะเข้าสำรวจเบื้องต้นเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ อสังหาริมทรัพย์ (ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และต้นไม้ยืนต้น) โดยจะมีหนังสือแจ้งวันนัดหมายเข้าทำการสำรวจ พร้อมทั้งรายการเอกสารที่ต้องส่งมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ให้เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้ครอบครองโดย ชอบด้วยกฎหมายทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนเข้าทำการสำรวจรายละเอียดทรัพย์สินที่จะ เวนคืน หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่จะรวบรวมข้อเท็จจริงจากการสำรวจ รายละเอียดเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ที่จะวนคืนของผู้ที่มีสิทธิรับเงินค่าทดแทน ได้แก่ ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ไม้ยืนต้น และสิทธิการเช่า ตาม หลักเกณฑ์ของคณะกรรมการกำหนดราคานี้เบื้องต้น

การกำหนดค่าทดแทนทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนจะดำเนินการโดยคณะกรรมการกำหนดราคานี้เบื้องต้น ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแต่งตั้งประจำตัวผู้แทนของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย 1 คน ผู้แทนกรมที่ดิน 1 คน ผู้แทนหน่วยงานอื่นของรัฐ 1 คน ผู้แทนสภาพัองค์นิที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำ หน้าที่กำหนดราคานี้เบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนโดย กำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

- (1) เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งที่ดินที่ต้องวนคืน
- (2) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนไม่ได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องวนคืน นั้นในวันใช้บังคับพระราชบัญญัติ หรือได้ปลูกสร้างขึ้นภายหลังโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่
- (3) ผู้เช่าที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นในที่ดินที่ต้องวนคืน แต่การเช่านั้นต้องมี หลักฐานเป็นหนังสือ ซึ่งได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัติ หรือได้ทำขึ้นภายหลังโดยได้รับ อนุญาตจากเจ้าหน้าที่ และการเช่านั้นยังไม่ได้รับบ้านไปในวันที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจาก เจ้าหน้าที่ได้เข้าครอบครองที่ดิน โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว แต่เงินค่าทดแทนในการเช่านี้เพียง กำหนดให้เฉพาะที่ผู้เช่าได้เดินทางจริง โดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดิน โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ก่อนสัญญาเช่าระวาง

- (4) เจ้าของที่ดินไม้ยืนต้นที่เขียนอยู่ในที่ดินในวันที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติ
- (5) เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่รื้อถอนได้ ซึ่งมีอยู่ในที่ดินที่ต้องวนคืนนั้น ในวันใช้บังคับพระราชบัญญัติ แต่ต้องไม่เป็นผู้ซึ่งทำต้องรื้อถอนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ไปเมื่อได้รับแจ้งจากเจ้าของที่ดิน เงินค่าทดแทนตามข้อ 3.5 นี้ เพียงกำหนดให้เฉพาะค่ารื้อถอนค่าขนย้าย และค่าปลูกสร้างใหม่ (ในสภาพเดิม)

- (6) บุคคลผู้เสียสิทธิในการใช้ทาง ทางท่อน้ำ ท่อระบายน้ำ สายไฟฟ้าหรือสิ่งอื่นซึ่งค้ำยัน ผ่านที่ดินที่ต้องวนคืนนั้นตามมาตรา 1349 หรือมาตรา 1352 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ใน การเสื่อมสภาพเช่นว่านั้นได้จ่ายค่าทดแทนในการใช้สิทธิดังกล่าวให้แก่เจ้าของที่ดินที่ต้องวนคืนแล้ว

ในการกำหนดค่าทดแทนคณะกรรมการกำหนดราคานี้เบื้องต้นจะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่ กฎหมายกำหนดโดยคำนึงถึง

(1) ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันให้บังคับพระราชบัญญัติฯ

- (2) ราคารองของสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่
- (3) ราคาย่อมากที่สุดเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิ์และนิติกรรม
- (4) สภาพและที่ดึงของสังหาริมทรัพย์นั้น
- (5) เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน
- (6) การได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากการเวนคืน

(7) ค่าทดแทนความเสียหายที่ต้องออกจากสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะจ่ายเงินค่าทดแทนให้ได้มีอัตราจ่ายได้ว่าค่าเสียหายนั้นมีอยู่จริงโดยมีหลักฐานพิสูจน์ได้ว่ามีอยู่จริงตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

เมื่อคณะกรรมการฯ ได้กำหนดค่าค่าทดแทนแล้ว จะปิดประกาศราคาวิ่งตามสถานที่ที่กฎหมายกำหนด เช่น ที่ทำการการทางพิเศษฯ คาดว่าการกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดิน กรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครสาขา สำนักงานเขต ที่ว่าการอำเภอ เป็นต้น

เมื่อมีการประกาศสิทธิ์ในการได้รับค่าทดแทนตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการกำหนด ราคานี้จะจ่ายเงินค่าทดแทนให้ผู้มีสิทธิ์รับเงินค่าทดแทนไปท่ามกลางระยะเวลาซื้อขายภายใน 60 วัน ซึ่งจะจ่ายเงินค่าทดแทนเมื่อทำสัญญาซื้อขายแล้ว การทางพิเศษแห่งประเทศไทยต้องจ่ายเงินค่าทดแทนทั้งหมดให้แก่เจ้าของทรัพย์สินภายในเวลา 120 วัน นับแต่วันท่ามกลางระยะเวลาซื้อขาย

การติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนของเจ้าของทรัพย์สิน หรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายนี้ หากเจ้าของทรัพย์สิน หรือผู้ครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายในฐานะผู้มีสิทธิ์รับเงินค่าทดแทนทดลองทำสัญญา สามารถดำเนินการด้วยตนเอง หรือจะมอบหมายให้บุคคลอื่นไปรับเงินค่าทดแทนด้วยก็ได้ แต่เมื่อพ้นกำหนดเวลาในการติดต่อขอรับเงินค่าทดแทนสูงสุดที่รับเงินค่าทดแทนไม่น่าทำสัญญากับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย หรือหากอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนมีปัญหาข้อโต้แย้ง การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะเงินค่าทดแทนที่จะต้องจ่ายไว้ที่สำนักงานวางแผนทรัพย์ หรือนำไปฝากกับธนาคารออมสิน แล้วจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิ์รับเงินค่าทดแทนทราบเพื่อมารับเงินดังกล่าวต่อไป

กรณีเป็นที่ดินที่ถูกเวนคืนทั้งแปลงเจ้าของทรัพย์สินต้องส่งมอบคืนฉบับโฉนดที่ดินตามสัญญาซื้อขายให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยในวันรับเงินค่าทดแทน

เมื่อประกาศให้พระราชบัญญัติฯ และมีประกาศกำหนดให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนแล้ว หากเจ้าของทรัพย์สินไม่ยินยอมทำสัญญาซื้อขาย หรือทำสัญญาซื้อขายแต่ไม่มารับเงินค่าทดแทนภายในกำหนดเวลา การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จะนำเงินไปวางโดยนำเงินไปฝากธนาคาร

ออมสินในชื่อของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน ถ้าเจ้าของทรัพย์สินไม่ร้องขอรับเงินภายใต้ 10 ปี นับแต่วันที่ได้นำเงินฝากธนาคารออมสิน เงินค่าทดแทนนั้นจะตกเป็นของแผ่นดิน

สัญญารับเงินค่าทดแทนแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. ประเภทส่วนสิทธิอุทธรณ์ ก่อตัวคือ เมื่อประชาชนผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้ว ไม่เห็นด้วยกับหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการกำหนดราคานี้องต้น หรือ เกี่ยวข้องกับส่วนอื่นๆในการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยรับเงินภายใต้กำหนด แต่ยังมีความประสงค์ที่จะใช้สิทธิของตนในการโท้ແย়েกคัดค้านคำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าว ถ้าสามารถที่จะส่วนสิทธิของตนไว้เพื่อใช้ในการอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งนั้นๆได้ โดยถือว่าทำสัญญารับเงินค่าทดแทนนั้นไม่เป็นการตัดสิทธิในการอุทธรณ์ของเจ้าของทรัพย์สิน หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเมื่อทำสัญญารับเงินค่าทดแทนแล้วเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายจะต้องยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เพื่อขอเพิ่มเงินค่าทดแทนภายใน 60 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้มารับเงินค่าทดแทนมิฉะนั้น สิทธิในการอุทธรณ์ที่ส่วนไว้ก็เป็นอันระงับไปเช่นกัน

เมื่อผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้สิทธิในการอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแล้ว ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยข้อด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิฟ้องคดีค่าเสียหายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยดังกล่าว

(1) กรณีที่ผู้อุทธรณ์ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ยื่นอุทธรณ์ในการพนี ผู้อุทธรณ์มีสิทธิฟ้องคดีค่าเสียหายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยดังกล่าว

(2) กรณีที่ยื่นอุทธรณ์ไว้จนระยะเวลาล่วงเลยมาจนครบ 60 วันแล้ว แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย ในกรณีนี้ผู้อุทธรณ์มีสิทธิฟ้องคดีค่าเสียหายใน 1 ปี นับแต่วันที่ครบกำหนดเวลา 60 วัน ดังกล่าว

2. ประเภทไม่ส่วนสิทธิอุทธรณ์ ก่อตัวคือ เมื่อประชาชนผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้ว เห็นพ้องด้วยกับหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการกำหนดราคานี้องต้น หรือ เกี่ยวข้องกับส่วนอื่นๆในการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยและมาทำสัญญารับเงินค่าทดแทนรับเงินภายใต้กำหนด และไม่ประสงค์ที่จะใช้สิทธิของตนในการโท้ແย়েกคัดค้านคำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งในการทำสัญญารับเงินค่าทดแทนกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทยห้องประภานี้ เจ้าหน้าที่จะชี้แจงรายละเอียดให้ทราบ และจะจัดทำสัญญาให้ตามความประสงค์ของเจ้าของทรัพย์สิน หรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับสิ่งปลูกสร้างหรือที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วน เจ้าของทรัพย์สินต้องยื่นคำขอรังวัดแบ่งขาย ณ สำนักงานที่ดินที่ที่ดินตั้งอยู่ภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับเงินค่าทดแทนและส่วนของที่ดินฉบับโอนคืนตามสัญญาซื้อขายให้แก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย และการรังวัดแบ่งแยกที่ดินที่ถูกเวนคืนกรณีที่ดินถูกเวนคืนบางส่วน เมื่อเข้าของที่ดินไปคิดต่อทำสัญญาขอรับเงินค่าทดแทน

เจ้าของที่ดินจะต้องลงนามในคำขอรับวัสดุเบ่งแยกที่ดินที่ถูกเวนคืนเพื่อที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะได้ประสานงานกับสำนักงานที่ดินเพื่อการรับวัสดุเบ่งแยกต่อไป (ในการนี้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้ชำระค่าใช้จ่ายในการเบ่งแยกทั้งหมด) กรณีถ้าหากเนื้อที่ดินที่ถูกเวนคืนบางส่วน มีส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่า 25 ตารางวา หรือมีด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่า 5 วา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อกันเป็นสี่เหลี่ยมเดียวกันที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน ท่านผู้เป็นเจ้าของที่ดินมีสิทธิร้องขอให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วยก็ได้ แต่หากกรณีมีสิ่งปลูกสร้างถูกเวนคืนแต่เพียงบางส่วน เจ้าของสิ่งปลูกสร้างสามารถที่จะแสดงเจตนาโดยทำคำร้องเป็นหนังสือต่อการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ 2 สักขี (คือ 1) ขอให้ซื้อเฉพาะส่วนที่ถูกเขตทาง หรือ 2) ขอให้ซื้อทั้งหลังก็ได้ และหากการทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่เวนคืนตามที่ร้องขอ เจ้าของมีสิทธิที่ร้องขออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณา¹⁶

3.2.4 การใช้สิทธิผ่านแคน densแห่งกรรมสิทธิ์

เนื่องมาจากการดำเนินการโครงการก่อสร้างทางพิเศษด้วยฯ ต้องใช้พื้นที่ในการก่อสร้างทางพิเศษเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องใช้อำนาจมหาชนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนมาทำการก่อสร้างทางพิเศษดังกล่าวด้วยนั้น ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 นั้นจำเป็นต้องจ่ายค่าทดแทนตามกฎหมายให้แก่เอกชนในจำนวนมหาศาลซึ่งจะเป็นการลงทุนที่มีมูลค่าสูงมาก ซึ่งรัฐไม่อาจรับภาระในส่วนนี้ได้ทั้งหมด ประกาศคณะกรรมการปฏิริหาริษ ฉบับที่ 290 ข้อ 26 จึงได้กำหนดให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการใช้แคน densสิทธิ์ของเอกชนได้ เนื่องจากที่มีทางพิเศษผ่านที่ดินของเอกชน เป็นการให้อำนาจในการจำกัดอิสระของเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้ ซึ่งการจำกัดอิสระของเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นี้ นับว่าเป็นการกระบวนการระเทือนสิทธิของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 29 กำหนดไว้ให้รัฐสามารถกระทำการได้แต่เฉพาะอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น ซึ่งก็ถือได้ว่ากฎหมายจัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจไว้เพื่อกิจการในทางมหาชนเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างหนึ่ง

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงมีอำนาจในการสร้างและขยายทางพิเศษผ่านแคน dens กรรมสิทธิ์ของผู้อื่นได้ โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติกำหนดแนวทางเดชทางพิเศษ และให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้มีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่ทางพิเศษผ่านเสียก่อนเข้า

¹⁶ Website <http://www.eta.go.th/>.

ดำเนินการโดยให้นักกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนมาใช้บังคับโดยอนุโถม ซึ่งในการนี้ส่งผลให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเสียห้าใช้ชั่วในการก่อสร้างและการขยายทางพิเศษลดน้อยลงเป็นอย่างมาก

3.2.5 การเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น

ประกาศคณะกรรมการปฎิริหารดูแลและบริหารจัดการทรัพย์สินของประเทศไทย ฉบับที่ 290 ข้อ 32 ให้อำนาจพนักงานของการทางพิเศษของประเทศไทยมีอำนาจเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นซึ่งไม่ใช่โรงเรือนที่คนอยู่อาศัยหรือประกอบธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการสร้างหรือขยายทางพิเศษหรือเพื่อการบำรุงรักษาหรือการบังกันอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ทางพิเศษได้โดยไม่จำต้องขอใช้ค่าทดแทนหรือค่าเสียหายให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น เว้นแต่มีความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยการกระทำของพนักงานหรือลูกจ้างการทางพิเศษแห่งประเทศไทยซึ่งจะต้องมีการชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวเพื่อการนั้น เรียกได้ว่า อำนาจในการเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นดังกล่าวเป็นเครื่องมืออิทธิพลหนึ่งเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนเป็นไปได้โดยต่อเนื่องและปลอดภัย แต่การใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจที่ล่วงละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักร ไทย เมื่อมีกฎหมายรองรับการกระทำในส่วนนี้ของพนักงานหรือลูกจ้างการทางพิเศษแห่งประเทศไทยไว้ก็ตามแต่หากมีความเสียหายเกิดขึ้นจริงก็ควรใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองด้วย

อำนาจตามบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่าเป็นการให้อำนาจแก่พนักงานของรัฐในอันที่จะบังคับฝ่ายเดียวให้เอกชนดำเนินการตามประสงค์เพื่อให้บริการสาธารณะดำเนินไปได้โดยต่อเนื่อง อันเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชนโดยแท้ และหากมีการขัดขวางการใช้อำนาจดังกล่าวของเจ้าพนักงานของรัฐก็อาจมีโทษทางอาญา ทั้งนี้เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชนเพื่อจัดทำบริการสาธารณะโดยแท้ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนโดยทั่วไป

3.3 ความจำเป็นในการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

3.3.1 เหตุผลในการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

รัฐวิสาหกิจที่ก่อตั้งขึ้นในปัจจุบันนี้ใช้ทุนในการประเมินจัดตั้ง โดยงบประมาณของรัฐทั้งสิ้น ทั้งนี้เพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนที่มีให้การกิจพื้นฐานของรัฐแต่เป็นการจัดทำสิ่งสาธารณูปโภค สาธารณะปการอันเป็นโครงสร้างพื้นฐานภายในรัฐ จึงถือได้ว่ารัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกด้วยความสะดวกด้วยทุนเพื่อให้บริการสาธารณะโดยแท้

เมื่อรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งด้วยทุนประเมินของรัฐแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความสามารถในการเติบโตเองได้และนำรายได้จากการให้บริการสาธารณะนั้นส่งคืนให้แก่รัฐเพื่อเป็นรายได้ของรัฐทางหนึ่ง โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจากรัฐอีก เนื่องจากการบริหารงานของตนต้องมีกำไรอยู่แล้ว

แต่จากการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจเกือบทุกแห่งยังต้องการความสนับสนุนทางด้านงบประมาณจากรัฐบาลปีจนเรียกได้ว่าไม่มีความแตกต่างกันหน่วยราชการของรัฐเลย ตั้งแต่ให้รัฐต้องลงทุนกับรัฐวิสาหกิจเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับเพื่อพัฒนากิจการของรัฐวิสาหกิจให้สามารถดำเนินอยู่ได้ต่อไปเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน จนปัจจุบันรัฐได้ลงทุนกับรัฐวิสาหกิจเป็นจำนวนมากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อให้รัฐมีรายได้เพิ่มมากขึ้นจากการขายกิจการเพื่อนำรายได้มาใช้จ่ายภายในรัฐซึ่งเป็นทางเลือกหนึ่งที่รัฐต้องศึกษาเพื่อดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ต่อไป

3.3.2 การเพิ่มประสิทธิภาพ

การเพิ่มประสิทธิภาพโดยวิธีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นทางเลือกหนึ่งที่รัฐบาลใช้ในการจัดการกับรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารงาน ซึ่งแต่เดิมตามประวัติศาสตร์การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมาการบริหารงานรัฐวิสาหกิจประสบปัญหาการขาดทุนและคึ่งงบประมาณของรัฐไปใช้ในการบริหารงานเป็นจำนวนมากแต่ประสิทธิภาพหรือผลที่ได้รับจากการดำเนินงานไม่สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้สูญเสียไปโดยเมื่อเทียบกับการบริหารงานของเอกชนแล้วจะเห็นได้ว่าการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายathan จึงไม่สามารถแข่งขันทางธุรกิจกับเอกชนที่ดำเนินกิจการประเภทเดียวกันได้ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจจึงเป็นแนวคิดหนึ่งในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานอันเป็นบริการสาธารณะให้ครอบคลุมทั่วถึงแก่ประชาชนทั่วไปเพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศ แนวคิดในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรจึงได้มีขึ้น

3.3.3 เหตุผลข้อจำกัดอันขาดความกฎหมายในการดำเนินการกิจการของทางพิเศษแห่งประเทศไทย¹⁷

(1) ทางพิเศษ

ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 ข้อ ๑ ได้บัญญัติว่า "ทางพิเศษ" หมายความถึง ทางหรือถนน ซึ่งขัดต่อข้อ ใหม่ไว้ว่าในระดับพื้นดิน ให้พื้นดิน หนื崽อพื้นดิน หรือพื้นน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ และหมายความรวมถึงทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดินทางหรือรถใต้ดิน สะพาน อุโมงค์ เรือสำราญส่งรถข้ามฝั่ง ท่าเรือสำราญซึ่งส่งรถ ทางเท้า ที่จอดรถ เขตทาง ไทร ทาง เชื่อมกันน้ำ ท่อทางระบายน้ำ ก้าแพงกันดิน รั่วเขต หลักระยะ สัญญาณจราจร เครื่องหมายจราจร และอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์เกี่ยวกับงานทางพิเศษ

¹⁷ ขึ้นบัด ใจสมุทร.(2544). การพัฒนาการทางพิเศษแห่งประเทศไทย : วิเคราะห์ตามแนวทางกฎหมายในช่วงสามทศวรรษ. หน้า 58-80.

จากนิยามของ คำว่า " ทางพิเศษ " ตามประกาศคณะกรรมการประกาศฉบับที่ 290 ข้อ 1 จะเห็นได้ว่า ทางพิเศษนั้นจะต้องสร้างขึ้นเพื่อเป็นเส้นทางคมนาคมที่ก่อให้เกิดความสะดวกในการจราจร รวมทั้ง การขนส่ง ซึ่งหากไม่มีความสะดวกในคล่องตัวดังกล่าว อาจจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม ของประเทศได้ ดังนั้น การก่อสร้างทางพิเศษขึ้นจึงมีวัตถุประสงค์หลักเพื่ออำนวยความสะดวกในการคมนาคม ขนส่ง อันเป็นตัวเสริมในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้ก้าวหน้าขึ้น ซึ่งถือว่าเป็น ภารกิจสำคัญของรัฐที่มีความเจริญก้าวหน้าทางด้านการค้าพาณิชย์อย่างหนึ่ง เพราะถือได้ว่าการ คมนาคม ขนส่งที่สะดวกรวดเร็วเป็นเหตุผลประการหนึ่งในการเลือกลงทุนของนักลงทุนต่างชาติซึ่งใน การนี้จะส่งผลต่อเศรษฐกิจ โดยภาพรวมของประเทศโดยแท้

ทางพิเศษ นั้นมีได้หมายความเฉพาะถนนทางซึ่งเป็นการจราจรทางบกที่สร้างขึ้นเพื่อ อำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษเท่านั้น แต่หมายความรวมถึง ทางซึ่งใช้สำหรับรถรางเดียว หรือรถใต้ดิน สะพาน อุโมงค์ เรือสำหรับขนส่งรถข้ามฟาก ห้าเรือสำหรับขึ้นลงรถ ทางเท้า ที่ขอดรถ เขตทาง ไทรลั่วทาง เสื่อนกันน้ำ ท่อทางระบายน้ำ กำแพงกันดิน รั้วเขต หลังรั้ว สะพาน ศูนย์จราจร เครื่องหมายจราจร และ อาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์เกี่ยวกับงานทางพิเศษด้วย เป็นการกำหนด กฎิกน์ทางกฎหมายเพื่อให้การปฏิบัติงานอันเป็นบริการสาธารณะของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย บรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้งนั้นเอง

แม้กระนั้นก็ตามยังมีบทบัญญัติอันเป็นข้อจำกัดที่ไม่เหมาะสมเมื่อพิจารณาในเชิงขององค์กร ธุรกิจ กล่าวคือ การที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะรัฐวิสาหกิจที่มุ่งการให้บริการสาธารณะแก่ ประชาชน จึงต้องมุ่งหวังผลกำไรจากการประกอบกิจการเป็นธรรมด้วย ให้องค์กรธุรกิจสามารถ ดำเนินต่อไปได้โดยสามารถเลี้ยงดูองค์ได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาเงินงบประมาณจากรัฐ แต่กฎหมายได้จำกัด อำนาจการประกอบกิจการของทางพิเศษแห่งประเทศไทยไว้โดยไม่ได้คำนึงถึงวัตถุประสงค์การ ดำเนินธุรกิจของรัฐวิสาหกิจ จนเรียกได้ว่า การประกอบธุรกิจเกี่ยวนี้องค์การให้บริการทางพิเศษนั้น ไม่อาจเกิดขึ้นได้ เพราะไม่อยู่ในวัตถุประสงค์ของกฎหมายจัดตั้ง ในส่วนนี้ทำให้รายได้ของทาง พิเศษแห่งประเทศไทยสูญหายไปอย่างมาก ดังที่ สำนักงานอัยการสูงสุดเคยตีความ คำว่า ทางพิเศษ มิได้ หมายความรวมถึง การก่อสร้างอาคารเชิงธุรกิจ, สถานีบริการน้ำมัน ให้เช่าฯ แต่สามารถทำได้เพียง สร้างศูนย์ซื้อขายและอาคารสิ่งปลูกสร้างสำหรับขอครอบนั่งเท่านั้น ทั้งที่ การทางพิเศษแห่ง ประเทศไทยมีความสามารถในการดำเนินการเพื่อให้ตนมีรายได้เพิ่มมากขึ้นก็ตาม การศึกษาของ จำนวนของรัฐวิสาหกิจในการให้บริการสาธารณะอันเป็นไปเพื่อการบริการและส่งเสริม (Positive

Function of State หรือ Social Function) ที่ไม่กระทบต่อทรัพยากรของประชาชนนั้น น่าจะเป็นการตัดโอกาสในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของรัฐวิสาหกิจเป็นอย่างอิ่ง¹⁸

(2) การให้สัมปทาน

สัญญาสัมปทานเป็นสัญญาทางปกครองอย่างหนึ่งซึ่งให้ลิขิตแก่นักคลอดหนึ่งบุคคลใดเพียงผู้เดียวในการทำการใดกรหนึ่งในบริเวณนั้น โดยรัฐไม่อนุญาตให้นักคลอดอื่นเข้าแบ่งปัน เมื่อจะขัดต่อหลักความสมอภาคีตามแต่ก็เป็นการที่เพื่อประโยชน์สาธารณะตามปกติของมีอำนาจตรวจสอบได้

จากการที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมาชานที่ขัดตั้งขึ้นโดยประกาศคณะกรรมการปัจจัยดูแล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายขัดตั้ง(ประกาศคณะกรรมการปัจจัยดูแล ฉบับที่ 290 ข้อ 6)ซึ่งดีใจได้ว่าเป็นกิจการที่จำกัดโดยเฉพาะให้รัฐเท่านั้นที่สามารถดำเนินการได้ เอกชนท้าไปจะไม่มีอำนาจดำเนินการ เช่น ยานาจในการวางแผน สำรวจออกแบบเกี่ยวกับการสร้างหรือขยายทางพิเศษ ยานาจในการเรียกเก็บค่าผ่านทางพิเศษ และค่าบริการในการใช้รถที่เคลื่อนโดยรางเดียว หรือรถใต้ดิน ยานาจในการออกแบบหรือตราสารอื่นใดเพื่อใช้ในการลงทุน ซึ่งในส่วนนี้เรียกได้ว่าเป็นการใช้ยานาจทางมาชานในการกำหนดกิจการที่เฉพาะรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ส่วนการดำเนินการอย่างอื่นนอกจากนี้อาจกฎหมายขัดตั้งได้ระบุไว้ในนั้น อาจเรียกได้ว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจเป็นอย่างมาก

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นนิติรัฐวิสาหกิจหนึ่งที่ไม่สามารถอบหมายให้นิติบุคคลอื่น หรือเอกชนขัดทำบริการสาธารณะ เพื่อให้บริการการทางพิเศษตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายขัดตั้ง ในรูปสัมปทานได้ เนื่องจาก การให้สัมปทานกับเอกชนนั้นกฎหมายขัดตั้งมิได้ให้ยานาจไว้แม้การให้สัมปทานรัฐวิสาหกิจจะไม่มีความเสี่ยงในการขาดทุนเสีย และจะมีรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้บริการ และเงินที่ได้รับจากการให้สัมปทานด้วย ทั้งเมื่อมระยะเวลาสัมปทานทรัพย์สินต่างๆในโครงการสัมปทานนั้นก็จะตกเป็นของรัฐ ซึ่งในการนี้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่ต้องลงทุนในการก่อสร้างเองก็สามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายขัดตั้งได้

เมื่อกฎหมายขัดตั้งมิได้ให้ยานาจในการให้สัมปทานแก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยไว้ทำให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยต้องลงทุนในการก่อสร้างทางพิเศษเอง ซึ่งในการนี้ส่วนใหญ่ให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีหนี้สินเป็นจำนวนสูงถึง 94,028,082,992.62 บาท ซึ่งมีผลโดยตรงต่อสภาพคล่องทางการเงิน และต้องกู้เงินมาเสริมสภาพคล่องเป็นจำนวนถึง 73,148,670,000 บาท ¹⁹ จากปัญหาสภาพทางการเงินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่เอื้ออำนวย อีกทั้งกฎหมายขัดตั้งไม่ได้เปิด

¹⁸ หนังสือสำเนา้งานอธิการสูงสุด ก ๐๘ ๐๐๑/๒๐๐๔ เรื่อง หารือข้อกฎหมายกรณีเป็นการที่ดินที่ถูกแปรนั้นเพื่อสร้างทางพิเศษมาจัดทำโครงการพัฒนาที่ดินเพื่อจัดหาประโยชน์เป็นการชั่วคราว, ๒๕๔๕.

¹⁹ รายงานสภาพทางการเงินการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ณ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘.

โอกาสการให้สัมปทานแก่เอกชนได้นั้นทำให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเลือกวิธีร่วมลงทุนกับเอกชนและแบ่งปันรายได้กัน โดยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นผู้wenคืนอสังหาริมทรัพย์ ส่วนบริษัทเอกชนลงทุนก่อสร้างทางพิเศษ เช่น บริษัททางด่วนขั้นที่ 2 ซึ่งร่วมลงทุนกับบริษัททางด่วนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

(3) การก่อตั้งบริษัทลูก²⁰

การก่อตั้งบริษัทลูกนั้นเป็นแนวคิดในการแยกกิจการให้กิจการหนึ่งให้แก่นิติบุคคลอีกส่วนหนึ่งดำเนินการแทนการทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อความต้องด้วยและความช้านานอยู่ในการปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการ เป็นการลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรลง อาทิ งานการบำรุงรักษา การเก็บค่าผ่านทาง แต่การก่อตั้งบริษัทลูก ตั้งกล่าวนั้นกฎหมายจัดตั้งมิได้ระบุให้สำนักงานไปขอจดทะเบียนจึงไม่อาจกระทำได้ และหากการทางพิเศษแห่งประเทศไทยดำเนินการจัดตั้งบริษัทลูกแล้วมีปัญหาข้อพิพาทถึงเอกชนภายนอก ก็เป็นข้ออ่อนด้อยอย่างหนึ่งในการต่อสู้คดีได้ ซึ่งในการนี้จะเห็นได้ว่าข้อจำกัดการดำเนินการตามกฎหมายจัดตั้งในการให้สำนักงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นเป็นไปอย่างมีข้อจำกัดมาก many ด้วย

(4) การเข้าถือหุ้นในบริษัทอื่น²¹

การเข้าถือหุ้นในบริษัทอื่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลนั้นจะเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมลงทุนกับเอกชนซึ่งการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคลนั้นจะกระทำการให้โดยประเมินราคาทรัพย์สินของตนที่จะใช้ในการดำเนินกิจการ ไม่ว่าเป็นบริษัทลูก หรือโดยเข้าถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 49 และเกิดการร่วมทุนใหม่อาจเป็นกิจการอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับกิจการเดิมของรัฐวิสาหกิจนั้นเลยก็ได้ แต่ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่อาจเข้าถือหุ้นในบริษัทรัฐวิสาหกิจได้เนื่องจากกฎหมายจัดตั้งให้สำนักงานของทางพิเศษแห่งประเทศไทยเฉพาะที่บัญญัติไว้ในข้อ 12 เท่านั้น ส่วนการเข้าถือหุ้นในบริษัทอื่นๆที่เกี่ยวข้องนั้นแม้ว่าจะทำให้การดำเนินงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็วเพิ่มจากกิจการเดิมก็ตาม แต่เมื่อกฎหมายจัดตั้งมิได้ให้สำนักงานไว้ก็มิอาจดำเนินการพัฒนาในส่วนนี้ได้ เพราะเป็นการนอกเหนือขอบเขตของวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

(5) การทำสัญญาว่าจ้างเอกชนเข้ามาดำเนินงาน

การทำสัญญาว่าจ้างเอกชนเข้ามาดำเนินงาน คือการโอนภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินกิจกรรมเฉพาะอย่างโดยยังหนึ่งของรัฐวิสาหกิจให้เอกชนดำเนินการภายใต้ข้อสัญญาโดย

²⁰ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส 0017/2977 เรื่อง หารือการจัดตั้งบริษัทเพื่อดำเนินโครงการทางด่วนขั้นที่ 3 ,2538.

²¹ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส 0017/2977. เมลล์เดิม.

ว่าจ้างให้ดำเนินการในรูปแบบต่างๆ เช่น การว่าจ้างให้เอกชนบริหารงานทั้งหมดโดยรัฐจ่ายค่าใช้จ่ายตามผลงานหรือจ่ายเหมาให้ทำหน้าที่การบริหารงาน ขณะที่รัฐยังเป็นเจ้าของทรัพย์สินและมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายบริหารและรับภาระด้านการลงทุนอยู่ ซึ่งในการดำเนินการนี้ทำให้สามารถกำหนดค่าตอบแทนได้อ่ายกว่านอน สามารถคำนวณผลกำไรที่ได้รับได้เป็นการแน่นอน ลดอัตราการซ้ำงาน บุคลากรได้จำนวนมาก แต่จากกฎหมายจัดตั้งจะเห็นได้ว่าได้กำหนดอัตราข้าราชการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกำกับดูแลการใช้อำนาจอย่างมาก การทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่มีอำนาจห้ามสัญญาว่าจ้างเอกชนเข้าดำเนินงานแทนได้ แม้ว่าจะเป็นการประหัดค่าใช้จ่ายและมีผลตอบแทนที่ได้รับสูงกว่าก็ตามจนเรียกได้ว่ากฎหมายจัดตั้งเป็นอุปสรรคสำคัญในการคิดบริหารงานแบบใหม่อันจะเป็นผลให้มีการแปรรูปนั้นเอง

(6) การออกแบบบัตรหรือตราสารอื่น

ตามประกาศคณะกรรมการพิเศษแห่งประเทศไทยในการออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นได้ ซึ่งการออกแบบบัตรหรือตราสารอื่นนั้นเสมือนการนำเงินในอนาคตมาใช้ โดยการระดมทุนจากภาคเอกชน โดยในการนี้มีรูบแบบโดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ค้ำประกัน ซึ่งการนี้สามารถนำมาใช้ได้เฉพาะเพื่อการลงทุนเท่านั้น จะนำไปใช้จ่ายในงบททำการ(งบประมาณในหมวดค่าใช้จ่ายประจำทั่วไป)นั้นไม่อาจทำได้ เพราะขัดกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายจัดตั้งนั้นเอง

(7) การพัฒนาที่ดินในการอื่นเพื่อประโยชน์ในการให้บริการ²²

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีอำนาจตามกฎหมายในการเสนอสัมหาริมทรัพย์ตามกฎหมายเพื่อใช้ในกิจการทางพิเศษ แต่เมื่อเวนคืนแล้วเสร็จ พื้นที่นักหนែนจะดำเนินกิจการทางพิเศษอาทิเช่น บริเวณลานกว้าง บริเวณใต้ทางพิเศษในส่วนต่างๆ หรือในบริเวณพื้นที่ที่ยังไม่ได้ก่อสร้างทางพิเศษด้วย เพราะติดขัดบางประการ เป็นต้น เนื่องจากการทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่สามารถนำที่ดินคั่งค้างไว้ไปพัฒนาหาประโยชน์เพื่อใช้ในการอื่นนอกเหนือจากการที่กฎหมายกำหนด ซึ่งที่ดินในส่วนนี้หากนำไว้ไปพัฒนาตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การให้บริการการทางพิเศษจะทำให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยรายได้ในส่วนนี้เพิ่มมากขึ้นจำนวนมาก และยังช่วยปั้นเศรษฐกิจด้านการนำร่องรักษาปัญหาขับไล่ผู้บุกรุกพื้นที่ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยพฤติการได้เป็นอย่างดี

(8) การถ่ายเงิน

งบประมาณรายจ่ายของรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไปรวมถึงการทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยปกติจะแยกออกเป็นงบลงทุนและงบททำการ งบลงทุนมีแหล่งที่มาของทุน ๓ แหล่งคือ งบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ภายนอกประเทศไทยและนักลงทุนต่างประเทศ ได้ของ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเอง สำหรับเงินกู้นั้นต้องเป็นเงินกู้ภายใต้กฎหมายจัดตั้งจากธนาคารแห่งประเทศไทยหรือธนาคารพาณิชย์อื่นๆ โดยมีกระบวนการคัดเลือกเป็นผู้ค้ำประกัน ส่วนงบททำการส่วนใหญ่มีมาจากรายได้ของ การทางพิเศษแห่ง

²² หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ค่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๑๗/๒๐๐๔ .ແລ້ວເດີນ.

ประเทศไทยองในการนี้อำนวยในการออกพันธมิตรในการถือเงินจากประชาชนเพื่อการลงทุนนี้สามารถกระทำได้ตามที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการวิธีดูแลบัญชีที่ 290 ข้อ 6 (6) แต่ไม่สามารถถือเงินเพื่อใช้จ่ายในงบททำการได้หรือหากมีความจำเป็นในการบริหารในส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อเสริมสภาพคล่องในการดำเนินงานมิใช่เป็นการออกพันธมิตรหรือตราสารอื่นเพื่อการลงทุนการทางพิเศษแห่งประเทศไทยก็ไม่สามารถทำได้และการถือเงินซึ่งเกินกว่า 10 ล้านบาทขึ้นไปยังมีข้อจำกัดที่ต้องเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการรัฐมนตรี ทั้งที่การดำเนินธุรกิจในปัจจุบันนี้ต้องการความคล่องตัวเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการองค์กร ข้อจำกัดดังกล่าวส่งผลให้การจัดการอนุมัติการถือเงินของทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นไปด้วยความล้าช้า

(9) ความรับผิดแห่งการบังคับคดี

ในการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไปนี้อาจกล่าวได้ว่าจ้าดังนี้มีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกับบุคคลอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นทางการท่านนิติกรรมสัญญา การทำก่ออนนิติเหตุ(การทำละเมิด) อันนำไปสู่ภาระหนี้สูญพัน ที่ต้องชำระคืนตามกฎหมาย หากไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามที่ได้ตกลงกันไว้ก็จะได้ว่าเป็นการผิดนัดผิดสัญญาอันก่อให้เกิดสิทธิแก่เจ้าหนี้ในการนำคดีความมาฟ้องร้องต่อศาลตามประมวลกฎหมายวิธิพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 หรือตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธิพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 42 ซึ่งในการนี้หากการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นฝ่ายแพ้คดี ก็ไม่อาจหาดูดพื้นจากการถูกบังคับคดีตามหมายบังคับคดีของศาล ไม่ว่าจะเป็นการขัด ข้อหา ทรัพย์สิน สิทธิเรียกร้องค่างๆ ได้ ทั้งที่การประกอบกิจการทางพิเศษเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่งเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจอื่นๆ อีก 17 แห่ง³ ซึ่งทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยบัดดี้แจ้งว่า ไม่มีอยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดี ซึ่งในส่วนนี้ทำให้เกิดความเสี่ยงในการประกอบธุรกิจของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยและเป็นความเสี่ยงในการสูญเสียสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ได้มาจากการเรんคินซึ่งอาจถูกบังคับคดีตามค่าสั่งของศาลได้ อาทิในคดีหมายเลขแดงที่ ปค.276/2540 และคดีหมายเลขแดงที่ ปค.254/2541 ศาลได้เคยยกหมายบังคับคดียึดเงินค่าผ่านทางพิเศษที่ค่าต้นเก็บเงินแห่งหนึ่ง

³ การกีฬาแห่งประเทศไทย, การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย, การท่าเรือแห่งประเทศไทย, สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย, การประปาส่วนภูมิภาค, การไฟฟ้านครหลวง, การประปาส่วนภูมิภาค, การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, การปัตตานีเรียมแห่งประเทศไทย, องค์การเภสัชกรรม, การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย... เป็นต้น..

ส่วนที่ 2 การปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจ

การปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจนี้จำต้องพิจารณาอย่างละเอียดในด้านหลักการของกฎหมายเกี่ยวข้องประกอบการดำเนินการปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจในฉบับที่พึงมีความเกี่ยวเนื่องกับการปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจได้ดังนี้

3.1.1 การปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจโดยกฎหมายกลาง²⁴

กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจนับว่าเป็นกฎหมายกลางในการปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย เพื่อใช้สำหรับการเปลี่ยนทุนรัฐวิสาหกิจเป็นทุนในรูปบริษัท แต่กฎหมายดังกล่าวยังไม่ได้กล่าวถึงข้อตอนภัยหลังเปลี่ยนทุนรัฐวิสาหกิจเป็นทุนไว้ในกฎหมายจึงน่าจะต้องที่จะยกเว้นจากประเทศไทยที่ได้ปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจโดยกฎหมายกลางเข้าด้วยกันประเทศไทยเป็นกรณี

การปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจนี้ กล่าวไว้ว่ามีแนวทางการปรับเปลี่ยนด้วยกันทั้งหมด 2 แนวทาง คือ การปรับเปลี่ยนโดยใช้กฎหมายเฉพาะเพื่อปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง อาทิ เช่น ประเทศไทยอังกฤษ, ประเทศไทยญี่ปุ่น, ประเทศไทยพันธ์รัฐเยอร์มัน และการออกกฎหมายกลางออกใช้บังคับปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจโดยภาพรวมหรือการออกกฎหมายกลางเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่พับมีประเทศไทยและประเทศไทยสาธารณรัฐฟรั่งเศส

สำหรับการปรับเปลี่ยนโดยกฎหมายเฉพาะของประเทศไทยนี้ไม่อาจทำได้เนื่องมาจากการที่มีข้อห้ามการเมืองซึ่งไม่มีแนวทางที่ชัดเจนเพื่อประเทศไทยใช้ระบบพัฒนาการเมืองหลากหลายรูปแบบที่ไม่มีความต่อเนื่องในทางนโยบาย และนิยมการปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจของส่วนราชการที่ต้องดำเนินการในแต่ละภารกิจ ตามมาตรฐานที่หลากหลายในการดำเนินการปรับเปลี่ยนจากมีกู่มูลประทัยนั้นทางการเมืองเป็นจำนวนมากจึงยากที่จะดำเนินไปได้โดยปราศจากความทุจริต

ข้อดีของการปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจโดยกฎหมายกลาง คือ

1) กฎหมายกลางจะสร้างความต่อเนื่องในการปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยมากกว่าการปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจโดยกฎหมายเฉพาะ

2) กฎหมายกลางจะช่วยสร้างกฏเกณฑ์เดียวกันในการปรับเปลี่ยนร่างกฎหมายสัญญาตุนรัฐวิสาหกิจว่าจะต้องประกอบด้วยสาระสำคัญอะไรบ้าง ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งองค์กรและปรับเปลี่ยนโดยปลดอาด้าการแทรกแซงทางการเมือง เป็นต้น

²⁴ นั้นทวัตน์ บรรนานันท์. เล่มเดียว.หน้า 577-598.

3) กฎหมายกลางจะสร้างความเชี่ยวชาญให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและรับประทานกิจ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งองค์กรเพื่อรับผิดชอบในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจซึ่งจะรับภาระหน้าที่ต่างๆในการประับรัฐวิสาหกิจทุกขั้นตอน อาทิ เช่น การประเมินราคาทุน การกำหนดมูลค่าทุน เป็นต้น ทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความเชี่ยวชาญมากขึ้นในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในการต่อๆไป

การแปรรูปโดยกฎหมายกลางในประเทศไทยณรัฐฟรังเศสนี้เป็นการแปรรูปอย่างหนึ่ง ซึ่งใช้ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยรวม แต่ก็มีบางครั้งประเทศไทยพยายามรัฐฟรังเศสก์ใช้การแปรรูปโดยกฎหมายเฉพาะเช่นกัน ด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฟรังเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 34 กำหนดไว้โดยรวมว่าการโอนทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจจากรัฐ^๒ไปเป็นของเอกชนจะต้องกระทำโดยรัฐบัญญัติ เว้นแต่รัฐสภาจะได้มอบอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหารเพื่อดำเนินการ อาทิ รัฐบัญญัติลงวันที่ 2 กรกฎาคม 1986 กำหนดว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่รัฐถือหุ้นโดยตรงเป็นจำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งแห่งทุนและรัฐวิสาหกิจที่ถูกจัดให้เป็นกิจการของรัฐ โดยบทบัญญัติของกฎหมาย ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐสภา ส่วนบริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจนี้แปรรูปได้โดยการตราเป็นรัฐกฎหมายหรือประกาศโดยฝ่ายบริหารเท่านั้น

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยอาศัยกฎหมายกลางของประเทศไทยณรัฐฟรังเศส มีสามฉบับคือ รัฐบัญญัติลงวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1986 , รัฐบัญญัติลงวันที่ 6 สิงหาคม ค.ศ. 1986 และรัฐบัญญัติลงวันที่ 19 กรกฎาคม 1993 มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจดังต่อไปนี้ คือ

1. การอนุญาตให้มีการแปรรูปกิจการต่างๆของภาครัฐนั้นรัฐธรรมนูญสาธารณะณรัฐฟรังเศส ปีค.ศ. 1958 มาตรา 34 กำหนดให้กระทำได้โดยอำนาจของรัฐสภา ดังนั้น การแปรรูปรัฐวิสาหกิจในสาธารณะณรัฐฟรังเศสซึ่งต้องมีการกำหนดรายชื่อรัฐวิสาหกิจแบบท้ายกฎหมายเพื่อเป็นการบัญญัติอนุญาตให้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในทุนข้างมากโดยรัฐสภา

2. กฎหมายให้ได้มอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการแปรรูป เช่น หลักเกณฑ์ในการประเมินราามูลค่าทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจ, เงื่อนไขการคุ้มครองประโยชน์ของชาติ การกำหนดคุ้มครองหุ้น เป็นต้น และกำหนดหลักเกณฑ์อื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

3. เนื่องจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและได้กำหนดคุ้มครองหุ้นซึ่งรัฐวิสาหกิจไว้แบบท้ายกฎหมาย^๒ ผลก็คือ เมื่อรัฐสภาได้ตรากฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับแล้ว ฝ่ายบริหารจะเป็นผู้เข้ามาเมืองบทบาทในการดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายกลางต่อไป

4. กฎหมายกลางนี้มีผลใช้บังคับถึงการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลได้ดำเนินการก่อนหน้านี้ด้วย โดยการกำหนดเงื่อนไขอย่างโดยย่างให้รัฐบาลดำเนินการก่อนเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

^๒ รัฐบัญญัติลงวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1986 มาตรา 4 กำหนดรายชื่อรัฐวิสาหกิจไว้ 62 แห่ง.

5. กฤษหมายกลางกำหนดครุปแบบการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไว้อย่างชัดเจนโดยการโอนหุ้นหรือการโอนสินทรัพย์

6. มีการจัดตั้งองค์กรผู้ดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในรูปของคณะกรรมการเพื่อดำเนินการในเรื่องต่างๆ เช่น การประเมินราคาหุ้น, มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการโอนหุ้นของรัฐวิสาหกิจผ่านตลาดหลักทรัพย์ และการจัดตั้งองค์กรในรูปของคณะกรรมการนี้เนื่องมาจากต้องการให้มีความเป็นอิสระ และมีความเป็นกลางทางการเมือง และได้ให้อำนาจในการประเมินมูลค่าในการแลกเปลี่ยนหุ้นและคัดเลือกหุ้นผู้รับโอนนอกตลาดหลักทรัพย์⁶⁶ ซึ่งในส่วนนี้ได้กล่าวไว้โดยละเอียดแล้วในหัวข้อ 2.2

7. กฤษหมายกลางกำหนดวิธีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไว้โดยการโอนหุ้นนอกตลาดหลักทรัพย์ จะมีการกำหนดตัวบุคคลผู้รับโอนหุ้นไว้แล้ว อาทิ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือกุ่มที่คณะกรรมการเห็นสมควร โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีทิทางเศรษฐกิจและการโอนหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ จะดำเนินการโดยการเสนอขายหุ้นตามกระบวนการของตลาดหลักทรัพย์ตามราคาที่รัฐมนตรีทิทางเศรษฐกิจกำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าราคาที่คณะกรรมการการแปรรูปพิจารณาแล้ว, การเสนอแลกเปลี่ยนหุ้นกับเอกชนในรูปหุ้นภัยศักดิ์สิทธิ์โดยทำในรูปคำเสนอต่อสาธารณะมีมูลค่าตามที่รัฐมนตรีทิทางเศรษฐกิจกำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าราคาที่คณะกรรมการการแปรรูปพิจารณาแล้วเช่นกัน, การเพิ่มทุนของรัฐวิสาหกิจ โดยรัฐจะสนับสนุนขายหุ้นเพิ่มทุนทั้งหมดแก่นักลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ตามมูลค่าที่คณะกรรมการการแปรรูปรัฐวิสาหกิจกำหนด

8. กฤษหมายกลางได้กำหนดไว้เป็นการแน่นอนในสัดส่วนการถือครองหุ้นโดยชาวต่างชาติ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา, นิติบุคคลหรือนิติบุคคลที่อยู่ในความควบคุมของชาวต่างชาติถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจเกินกว่าร้อยละ 20 ของทุนกิจการนั้น และให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีทิทางเศรษฐกิจในการลดอัตราถือครองหุ้นของชาวต่างชาติลงได้หากมีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของชาติ แต่ไม่ใช้บังคับกับกลุ่มผู้ลงทุนในกุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรป

9. กฤษหมายกลางกำหนดให้หุ้นที่รัฐถือครองอยู่มีลักษณะพิเศษซึ่งให้เอกสิทธิ์แก่รัฐเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของชาติในการดำเนินกิจการบริษัทที่แปรรูปไปแล้วได้ โดยการกำหนดเงื่อนไขแห่งเหตุในการออกหุ้นลักษณะพิเศษเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ, กำหนดเงื่อนไขระยะเวลาให้หุ้นลักษณะพิเศษเปลี่ยนเป็นหุ้นสามัญเมื่อครบกำหนดระยะเวลา 5 ปี

10. การเสนอขายหุ้นให้แก่พนักงานบางส่วนโดยวิธีการโอนหุ้นนอกตลาดหลักทรัพย์และจะกันหุ้นให้พนักงานรัฐวิสาหกิจถือครองร้อยละ 10% ของทุนที่จะทำการโอนเพื่อโอนให้แก่พนักงาน

⁶⁶ รัฐบัญญัติลงวันที่ 6 สิงหาคม ค.ศ. 1986.

ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้เพื่อให้เกิด ความมีส่วนร่วมในกิจการที่ได้แปรรูปไปและเป็นการลดปัญหา ความไม่เห็นด้วยในการแปรรูปทางหนี้

11. กฎหมายกำหนดวิธีการแปรรูปโดยใช้วิธีการโอนหุ้นเป็นลำดับ ก่อตัวคือ การก่ออาบปร รูปรัฐวิสาหกิจที่จะส่วน โดยกำหนดจำนวนไว้ในแต่ละคราว และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจสาขาแยก ต่างหากจากรัฐวิสาหกิจแม่ ซึ่งรัฐบาลสามารถทำได้โดยการตราเป็นรัฐกฤษฎีกานหรือประกาศเท่านั้น

3.1.2 พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

(1) ประวัติความเป็นมาและการอบรมแนวคิด²⁷

ผลมาจากการเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2539 อันเนื่องมาจาก ปัญหา การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเนื่องจากการส่งออกชะลอตัว (การส่งออกติดลบฉันพลัน) ปัญหานี้ ต่างประเทศที่เพิ่มสูงขึ้น โดยส่วนใหญ่จะเป็นหนี้ระยะสั้นของภาคเอกชนซึ่งมีความอ่อนไหวต่อ สถานการณ์ต่าง ๆ ปัญหาสถาบันการเงินที่มีการปล่อยสินเชื่อในธุรกิจสังหาริมทรัพย์ที่มีปริมาณมาก เกินความพอดี การโอมต่ำลงมากของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ การเก็บกำไรมากขึ้นเรื่อย ขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 ทำให้ทางการสูญเสียเงินทุนสำรองระหว่างประเทศในการปกป้อง ค่าเงินบาทไปเป็นจำนวนมาก ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(G.D.P.) ติดลบ 1.8% ทำให้เศรษฐกิจของ ไทยก่อให้เกิดความตึงเครียดต่อมาเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 มีการเปลี่ยนระบบอัตรแลกเปลี่ยนเงินตรา จากระบบทะกร้าเงิน (basket currency) มาเป็นระบบลอยตัวภายใต้การจัดการ (managed float) ซึ่งเป็น ผลที่ทำให้ค่าเงินบาทอ่อนตัวลงอย่างต่อเนื่องส่งผลกระทบต่อค่าเงินบาทในภูมิภาค จากปัญหาที่ก่อตัว มาทั้งหมดทำให้รัฐบาลต้องตัดสินใจขอความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการจากกองทุนการเงิน ระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) ให้รัฐบาลทบทวนโครงการลงทุนของ รัฐวิสาหกิจและตัดรายจ่ายที่มีความสำคัญในระดับต่ำลงเพื่อรักษาฐานะการเงินของภาครัฐวิสาหกิจให้ สมดุล ตลอดจนปรับปรุงอัตราค่าบริการของรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับอัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้นจากการอ่อนตัวของ ค่าเงินบาทยกเว้นค่าโดยสารรถประจำทางและรถไฟฟ้าธรรมชาติ โดยให้เพิ่มนบทบาทของภาคเอกชนใน รัฐวิสาหกิจให้มากขึ้น โดยเน้นที่ภาคสาธารณูปโภค พลังงาน การสื่อสารและการขนส่ง²⁸ ประกอบกับ นโยบายของ รัฐบาล พ.ศ. ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่แฉลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ในการ ผู้แทนรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรหลักในการกอบภัยเศรษฐกิจ, นักการสร้างรายได้ให้กับประเทศไทยโดย แนวคิดในการรวมรัฐวิสาหกิจที่มีศักยภาพและมีความพร้อมเข้าด้วยกัน, จัดให้มีโครงสร้างการบริหาร

²⁷ Website <http://www.pub-law.net>.

²⁸ หนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจากกองทุนระหว่างประเทศ (Letter of Intent หรือ LOI) ฉบับที่ 5 ลงวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2541.

องค์กรรัฐวิสาหกิจที่เป็นมืออาชีพ มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและปลดจากแทรกซึ้งทางการเมืองในการบริหารและเปิดโอกาสให้ประชาชนคนไทยมีโอกาสรวมลงทุนในกิจการของรัฐวิสาหกิจ รวมถึงสนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจที่มีความพร้อมเข้าด้วยกันในตลาดหลักทรัพย์ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

กฤษหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจจึงได้เริ่มนิการก่อตัวขึ้นเพื่อสนองนโยบายดังกล่าวและเพื่อให้เป็นไปตามพันธะกรณีที่ได้ให้ไว้กับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) ด้วยทางหนึ่ง ซึ่งเป็นการบังคับรัฐบาลไปในด้านการแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งเป็นกฤษหมายที่เป็นเครื่องมือของรัฐในการเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบเดิมซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐบาล ให้เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีรูปแบบเป็นบริษัทจำกัดหรือบุรุษทุนขนาดจำกัดซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกสาร โดยคำนิการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจ เป็นทุนของบริษัทจำกัดหรือบุรุษทุนขนาดแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ความหมายเหมาะสมของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง ทั้งนี้ ไม่ได้เป็นบทบังคับว่า รัฐวิสาหกิจทุกแห่งต้องเปลี่ยนสภาพเป็นบริษัททั้งหมด เนื่องแต่รัฐวิสาหกิจที่มีความประสงค์ในการเปลี่ยนรูปไปเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบุรุษทุนขนาดเท่านั้น ก็สามารถดำเนินการจดทะเบียนเป็นบริษัทได้ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งการเปลี่ยนสภาพทุนของรัฐวิสาหกิจมาเป็นทุนสามารถทำได้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนทำให้รัฐวิสาหกิจหนึ่งสามารถจัดตั้งเป็นบริษัทหลายบริษัทก็ได้²⁹

วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 เพื่อเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบองค์การของรัฐบาลซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้นไว้เป็นบริษัทจำกัดหรือบุรุษทุนขนาด จำกัดแต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจรูปแบบหนึ่ง โดยมีการเปลี่ยนทุนประจำเดิมของ รัฐวิสาหกิจเป็นทุนโดยรัฐถือหุ้นทั้งหมด และยังคงให้มีอำนาจหน้าที่เบ็ดเตล็ดรวมทั้งให้พนักงานมีฐานะเช่นเดิม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินกิจการและเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะนำไปรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรธุรกิจเต็มรูปแบบให้สามารถกระทำการโดยง่าย โดยการกระจายหุ้นที่รัฐถือให้แก่เอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและบริหารจัดการในกิจการที่รัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่ต่อไปในอนาคต

(2) องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นทุน

กฤษหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ได้กำหนดให้องค์กร 3 องค์กรมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นทุน องค์กรเหล่านั้น ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ดังนี้

²⁹ กรมบัญชีกลาง ภูมิօและแนวทางในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ หน้า 2.

- คณะกรรมการ

คณะกรรมการเป็นหน่วยงานที่สำคัญหน่วยงานหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นทุน ดังนี้

1. คณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาอนุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นทุนในรูปแบบของบริษัท ตามที่รัฐวิสาหกิจที่ต้องการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของตนมาเปลี่ยนสภาพเป็นทุนในรูปแบบของบริษัท ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงเจ้าสังกัดและคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจแล้ว หากคณะกรรมการอนุมัติแล้วจึงเริ่มดำเนินการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นทุนตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจต่อไป³⁰

2. เมื่อคณะกรรมการได้อনุมัติหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นทุนในรูปแบบของบริษัทดังกล่าวมาแล้วข้างต้นแล้ว คณะกรรมการจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นทุนและจัดตั้งบริษัทตามรายงานรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทโดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมาแล้วครั้งหนึ่ง ซึ่งเมื่อคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นทุนแล้วก็ต้องดำเนินการจัดตั้งเป็นบริษัทต่อไป³¹

- คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา 5 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสิบห้าคน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนไม่เกินหกคนเป็นกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการและให้ผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งในรัฐบาลของฯ พลเอก นายนรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย) ได้มอบอำนาจให้รองนายกรัฐมนตรี (นายศุภชัย พานิชภักดี) ปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจตั้งแต่วันที่ 17 มีนาคม 2543 แต่ต่อมาเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2543 ได้เห็นชอบการแต่งตั้งกรรมการที่มาจากรัฐมนตรี อีกจำนวน 14 คน เป็นกรรมการในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการได้มีมติเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2543 อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ จำนวน 6 คน

³⁰ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 16.

³¹ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 21.

ต่อมาในวันเดียวกันของ ๗ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๖๐ นายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร) ได้มอบอำนาจให้รองนายกรัฐมนตรี (นายปองเพล อคิรอกุล) ปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 และวันที่ 18 เมษายน 2544 ได้เห็นชอบการแต่งตั้งกรรมการที่มารัฐมนตรีอีกจำนวน 13 คน เป็นกรรมการในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2544 อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจจำนวน 5 ท่าน และต่อมาได้มอบอำนาจให้รองนายกรัฐมนตรี (นายพรหมินทร์ เดิสสุริย์เดช) ปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม 2545 แตะวันที่ 15 มกราคม 2546 ได้เห็นชอบการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจในส่วนของรัฐมนตรีจำนวน 7 คน เป็นกรรมการในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2544 และ 14 มกราคม 2546 อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจจำนวน 3 คน ซึ่งในปัจจุบันนี้ สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ³² ประกอบไปด้วยรองนายกรัฐมนตรี (พลเอกชวัลิต ยงใจยุทธ) เป็นประธานคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และแต่งตั้ง นายประสาร ไตรรัตน์วรวุฒิ, นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง, นางเกษรี ณรงค์เดช เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ³³

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ³⁴ ดังต่อไปนี้ คือ

- (1) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท
- (2) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้น และการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทตามที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสนอตามมาตรา 21
- (3) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดครรภัณฑ์ที่จะกำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัทที่จะจดทะเบียนจัดตั้งตาม (2)
- (4) เสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฯตามมาตรา 26 ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของธุรกิจประเภทนั้น(กำหนดอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ตามกฎหมาย จัดตั้งหรือกฎหมายอื่นที่รัฐวิสาหกิจได้รับอยู่และจะกำหนดให้บังคับใช้ทั้งคงมีอำนาจ สิทธิ ประโยชน์นั้น โดยกำหนดในพระราชบัญญัติ)

³² คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๖๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗.

³³ Website <http://www.sepo.go.th/>.

³⁴ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๔๒, มาตรา 13.

(5) กำกับดูแลให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 19

(6) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น การจัดทำระเบียบว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

(7) พิจารณาเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการชี้แจง

คุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย

1. วาระดำรงตำแหน่งกราส่องปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกด้วย³⁵

2. การพ้นจากตำแหน่ง³⁶ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ ตาย, ถูกออก, เป็นคนไร้ความสามารถหรือถอนไม้สัก ไม่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้³⁷ เป็นบุคคลสัมภាធายหรือได้รับหรือเกย์ได้รับโภคจิตตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้ถูก เว้นแต่เป็นโภคสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความคิดเห็นไทย, เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาพรรภการเมือง กรรมการนรภารพรรภการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรภการเมือง, เป็นหรือภายนอกในระยะเวลาสามปีก่อนวันได้รับแต่งตั้งเคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคล ซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้น กรรมการหัวไป กรรมการที่ไม่ใช่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ถ้าเป็นหรือภายนอกในระยะเวลาสามปีก่อนวันได้รับแต่งตั้ง เกย์เป็นผู้ถือหุ้น กรรมการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาการเงิน ที่ปรึกษาการจัดการงานประจำหุ้นหรือผู้ทำหน้าที่จัดการงานประจำหุ้น หรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทานผู้ร่วมทุน หรือมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัท ให้บังคับปฏิบัติหัวหน้าที่ หรือนับแต่วันที่มีการแต่งตั้งคราวเดียวเกิดขึ้น³⁸ กรรมการทุกคน ภายนอกในระยะเวลาสามปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง กรรมการทุกคนจะเป็นผู้ถือหุ้นเป็นกรรมการ ผู้มีอำนาจในการจัดการ ที่ปรึกษาการเงิน หรือที่ปรึกษาการจัดการงานประจำหุ้น หรือผู้ทำหน้าที่จัดการงานประจำหุ้น หรือได้รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษ นอกเหนือจากธุรกิจหรือการงานตามปกติของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้นมาได้ เว้นแต่เป็นกรณีของข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง³⁹ บทลงโทษ ภัยในระยะเวลาสาม

³⁵ พระราชบัญญัติที่ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 6.

³⁶ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 8.

³⁷ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 9.

³⁸ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 11.

³⁹ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 12.

ปั้นบแต่พื้นจากตัวแทนง กรรมการทุกคนจะเป็นผู้ถือหุ้น หรือ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจในการจัดการที่ปรึกษาการเงิน หรือที่ปรึกษาการจัดการงานขายหุ้น หรือผู้ที่ทำหน้าที่จัดทำขายหุ้น หรือได้รับเงินประจำตนใด ๆ เป็นพิเศษนอกเหนือจากธุรกิจหรือการงานตามปกติของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทานผู้ร่วมทุน หรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนี้มาได้ เนื่องแต่เป็นกรณีของข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง ผู้ได้ฝ่าฝืนดัง述 ระหว่างโภชนาญาตไม่เกินหากเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือหักจำทั้งปรับ⁴⁰

- คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทนับได้ว่าเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้น ทั้งนี้ เพราะคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะเป็นผู้ดำเนินการเตรียมการจัดตั้งบริษัทตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติ โดยจะทำหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สินประเมินราคาหุ้น จำนวนหุ้น กำหนดชื่อบริษัทและโครงสร้างของบริษัท พร้อมนัดคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทก่อนดำเนินการที่จะซื้อทรัพย์สินของรัฐที่อยู่ในความครอบครองของรัฐวิสาหกิจควรจะศึกษาไปกับบริษัทหรือส่งกลับคืนกระทรวงการคลัง

องค์ประกอบของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท⁴¹ ประกอบด้วยปลัดกระทรวงหรือทบวงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวงนั้นเป็นผู้กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อดีตกรรมทະเปียนการค้า ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจสอบเงินแผ่นดิน ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ อันได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการหรือผู้อำนวยการ หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่เข่นเดียวกับตำแหน่งดังกล่าว ผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจนั้น 1 คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน 3 คน เป็นกรรมการ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวมาแล้วแต่ตั้ง โดยประธานกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทและกรรมการโดยตำแหน่ง โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นจะต้องแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในด้านการเงินและการบัญชี และในกิจการหรือการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นอย่างน้อย 1 คน ส่วนผู้แทนพนักงานนั้นจะต้องแต่งตั้งจากนายก สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานที่คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นเสนอในกรณีที่รัฐวิสาหกิจนั้นไม่มีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

⁴⁰ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 30.

⁴¹ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 16.

สำนักงานที่บ่อบอกคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท⁴² ก็อ มีหน้าที่เสนอแนะรายละเอียดเกี่ยวกับบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้น โดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้นตามหลักการและแนวทางที่คณะกรรมการเตรียมการอนุมัติ โดยให้คำแนะนำการดังต่อไปนี้

(1) กำหนดคิจการ ลักษณะ หน้าที่ ความรับผิด และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจส่วนที่จะโอนให้แก่ บริษัทที่จะจัดตั้งขึ้น และส่วนที่จะให้สถาบันของกระทรวงการคลัง

(2) กำหนดพนักงานที่จะให้เป็นลูกจ้างของบริษัท

(3) กำหนดทุนเรือนหุ้นหรือทุนคงทະเป็นขั้นสำหรับการจดทะเบียนจัดตั้ง บริษัท จำนวนหุ้น และมูลค่าของหุ้นแต่ละหุ้น ตลอดจนรายการต่าง ๆ ที่เป็นส่วนของผู้ถือหุ้น

(4) กำหนดชื่อของบริษัท

(5) กำหนดโครงการสร้างการบริหารงานบริษัท รายชื่อกรรมการบริษัท และผู้สอบบัญชีน ภาระเริ่มแรก

(6) จัดทำหนังสือปรึกษาศัสนธิและข้อบังคับของบริษัท

(7) จัดทำร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา 26

(8) จัดทำร่างพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดเงื่อนเวลาขับเคลื่อนรัฐวิสาหกิจ ในกรณี มีการโอน กิจการของรัฐวิสาหกิจไปทั้งหมด

(9) จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบที่คณะกรรมการโอนขายหุ้น รัฐวิสาหกิจกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งย่างน้อยต้องมีการรับฟังความคิดเห็นในเรื่อง ตาม (1) (2) (3) และ (8)

(10) พิจารณาเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการเตรียมการเสนอ โดยทุนรัฐวิสาหกิจ มอบหมาย

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะเป็นผู้พิจารณาด้วยว่ารัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งๆนั้นจะ เจริญทุนเป็นหุ้นและจัดตั้งเป็นบริษัทด้วยวิธีใด หลากหลายบริษัท คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะต้องพิจารณาด้วยว่าจะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นและจัดตั้งเป็นบริษัท หลากหลายบริษัทในคราวเดียวกันหรือไม่ก็ได้ หรือจะรวมกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนของหลายรัฐวิสาหกิจ มาจัดตั้งเป็นบริษัทเดียวกันก็ได้⁴³

กล่าวโดยสรุป บทบาทขององค์กรทั้ง 3 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจ เป็นหุ้น เป็นดังนี้ คือ เมื่อรัฐวิสาหกิจได้ต้องการที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของตนมาเปลี่ยนสภาพ เป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทก็สามารถทำได้โดยการเสนอเรื่องไปยังกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อให้ความ

⁴² พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 19.

⁴³ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 19 วรรคสอง.

เห็นชอบก่อน เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วก็ต้องเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ เพื่อพิจารณาเบื้องต้นก่อนว่าสมควรที่จะให้มีการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนี้เป็นหุ้นหรือไม่ หากนั้นคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจก็จะเสนอความเห็นของตนต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ ในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท เมื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทแล้ว ก็จะต้องมีการขัดตึงคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทสำหรับดำเนินการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทตามหลักการและแนวทางที่คณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติ เมื่อคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทสำหรับดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วจะต้องรายงานรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทกลับไปยังคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณา หากนั้นก็จะต้องเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนี้เป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัทด้วยตัวเองได้ก่อน โดยละเอียดในส่วนต่อไป

(3) กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการ

รัฐวิสาหกิจที่ต้องการแปลงสภาพเป็นบริษัท จะต้องทำแผนการแปลงเป็นบริษัทโดยในแผนการแปลงเป็นบริษัทด้วยต้องมีการกำหนดគัตถุประสงค์และเหตุผลในการแปลงเป็นบริษัทรวมถึงแผนการปรับองค์กรเพื่อเตรียมตัวรับกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตโดยในแผนการปรับองค์กร ตั้งแต่ว่าจะต้องกล่าวถึงการพัฒนาองค์กรภายในให้การแข่งขัน โดยเสริมด้วย แผนการแปลงเป็นบริษัทด้วยการดำเนินการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจว่าดำเนินการโดยวิธีการใด การเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นจะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นทั้งหมดหรือบางส่วน บริษัทที่จัดตั้งนั้นจะมีสภาพเป็นบริษัทด้วยหรือหุ้นของบริษัท ในกรณีที่มีการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของหุ้นของบริษัท นั้นจะดำเนินการเป็นขั้นตอน หรือจะทำไปพร้อมกันในคราวเดียวหรือไม่ ถ้าจะทำเป็นขั้นตอนต่อ กันจะต้องกำหนดไว้ด้วยว่าจะทำการแปลงทุนเป็นหุ้นของบริษัทในเวลาใดอย่างชัดเจนแล้วจึงเสนอต่อกระทรวงเข้าสังกัดเพื่อพิจารณา

เมื่อกระทรวงเข้าสังกัดได้พิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบกับแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพ หรือเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจโดยการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นในรูปของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดแล้วนั้น กระทรวงเข้าสังกัดโดยบรรลุนิติจะต้องเสนอแผนการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทร้อนหัววัตถุประสงค์ เหตุผลในการแปลงเป็นบริษัท แผนการปรับองค์กรเพื่อเตรียมการแข่งขันในอนาคตและรูปแบบต่างๆ ตามที่กล่าวข้างต้นเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเป็นผู้พิจารณานโยบายนั้นในเบื้องต้น⁴⁴ เมื่อคณะกรรมการผู้

⁴⁴ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีอำนาจเชิญผู้แทนจากหน่วยงาน หรือบุคคลทั้งในภาครัฐหรือเอกชนมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นได้.

พิจารณาให้ความเห็นชอบกับหลักการและแนวทางการแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด และมีอำนาจหน้าที่เสนอความคิดเห็นต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนของรัฐวิสาหกิจทั้งหมดหรือบางส่วนมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท⁴⁵

เมื่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจให้ความเห็นชอบแล้วให้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติตามหลักการดังกล่าวแล้วให้แปลงสภาพรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ตามแนวทางการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ ให้รัฐวิสาหกิจนั้นส่งเรื่องทั้งหมดพร้อมทั้งรายละเอียดไปยังคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทของรัฐวิสาหกิจนั้น

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะเป็นผู้ดำเนินการเตรียมการจัดตั้งบริษัทด้วยหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติ โดยจะทำหน้าที่ประเมินราคาวัสดุ พื้นที่ ประเมินราคาหุ้น จำนวนหุ้น กำหนดชื่อบริษัทและโครงสร้างของบริษัท พร้อมนี้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทก็มีอำนาจที่จะชี้ว่าทรัพย์สินของรัฐที่อยู่ในความครอบครองของรัฐวิสาหกิจควรจะติดไว้กับบริษัทหรือส่งกลับคืนกระทรวงการคลังโดยให้คณะกรรมการรัฐมนตรีส่งรายละเอียดทั้งหมดไปยังคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเพื่อกำหนดกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิด และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ส่วนที่จะโอนให้แก่บริษัทที่จะจัดตั้งขึ้น และส่วนที่จะให้ตกเป็นของกระทรวงการคลังโดยปรับปรุงระบบบัญชีงบดุล งบกำไรขาดทุนให้เป็นระบบบัญชีที่ยอมรับได้ โดยให้แสดงสินทรัพย์หนี้สิน รายรับ รายจ่าย ก้าวขาดทุน ทำการแบ่งแยกบัญชีเพื่อจะระบุสินทรัพย์ที่จะทำการโอนไปยังบริษัทโดยดำเนินการเอง หรือว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาได้ กำหนดพนักงานที่จะให้เป็นลูกจ้างของบริษัท ไม่ว่าจะเป็นบริษัทดีกวัน หรือจะเป็นบริษัทใหม่โดยบริษัทนั้นที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทพิจารณาจัดตั้งขึ้นก็ได้ซึ่งทำให้เห็นเจตนาณัฟของกฎหมายว่ามิได้มีความประสงค์ที่จะปลดพนักงานออกแต่อย่างใด จัดทำร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา 26, จัดทำร่างพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดเงื่อนเวลาขับเดิกรัฐวิสาหกิจในการดำเนินการโอนกิจการของรัฐวิสาหกิจไปทั้งหมด โดยจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบที่คณะกรรมการนิยามไว้ จัดทำร่างพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดทุนเรือนหุ้นหรือทุนคงที่เพื่อสนับสนุนการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท จำนวนหุ้น และมูลค่าของหุ้นแต่ละหุ้น ตลอดจนรายการต่าง ๆ ที่เป็นส่วนของผู้ถือหุ้น กำหนดชื่อของบริษัท กำหนดโครงสร้างการบริหารงานบริษัท รายชื่อกรรมการบริษัท และผู้สอบบัญชีในระหว่างเริ่มแรก และจัดทำหนังสือบริษัทฯ สนธิและข้อบังคับของบริษัท ในกรณีคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนมาเพื่อช่วยในการพิจารณาหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด

⁴⁵ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542, มาตรา 13 (1).

แผนก้าวไปเพราะหน้าที่ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทมีอยู่มากหลายประการและมีความสำคัญเป็นอย่างมาก⁴⁶

เมื่อคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทดำเนินการกำหนดศักยภาพสำหรับรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณา⁴⁷ ซึ่งในการพิจารณาของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจอาจแก้ไขเพิ่มเติมข้อเสนอของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้ตามที่เห็นสมควร⁴⁸ เมื่อเป็นที่พอใจและเห็นชอบด้วยเสียง คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจจะเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้เป็นทุนของรัฐวิสาหกิจนี้เป็นทุน และเพื่อให้รัฐมนตรีเข้าสังกัดเป็นผู้กำกับดูแลนนโยบายของรัฐวิสาหกิจอีกรั้งเพื่อจัดตั้งบริษัท เมื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติแล้วก็ให้นำกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ บางส่วนหรือทั้งหมดแล้วแต่กรณี ไปจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทต่อนายทะเบียนทุนส่วนบริษัทตามประมวลกฎหมายเพ่งและพาณิชย์ หรือนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดตามรายละเอียดที่คณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติ⁴⁹ โดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมใด ๆ อันเกี่ยวกับการจดทะเบียนบริษัท⁵⁰ เมื่อมีผู้ถือหุ้นเพียงรายเดียวกฎหมายบัญญัติยกเว้นมิให้นำทบทวนผู้ถือความประมวลกฎหมายเพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพและการจัดตั้งบริษัทมาใช้บังคับ⁵¹ พร้อมกับกำหนดให้หุ้นของบริษัทที่จดทะเบียนดังกล่าวเป็นหุ้นที่มีการชำระค่าหุ้นเพิ่มนุ่ลค่าแล้วและให้กระทรวงการคลังถือหุ้นดังกล่าวไว้ทั้งหมด⁵² และในระหว่างที่กระทรวงการคลังยังไม่ได้โอนหุ้นที่ถืออยู่ไว้แก่บุคคลอื่นมิให้นำทบทวนผู้ถือความประมวลกฎหมายเพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 ในส่วนที่เกี่ยวกับจำนวนผู้ถือหุ้นและจำนวนหุ้นที่ผู้ถือหุ้นแต่ละคนจะพึงถือไว้ได้มาใช้บังคับ และให้ถือว่าความเห็นของกระทรวงการคลังอันเกี่ยวกับบริษัทที่เป็นมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น⁵³

เมื่อประกาศพร้อมวิสาหกิจเป็นบริษัทแล้ว ในระหว่างที่กระทรวงการคลังยังมิได้โอนหุ้นที่ถืออยู่ให้แก่บุคคลก็คือ กระทรวงการคลังจะเป็นผู้ถือหุ้นรายเดียวทั้งหมด โดยให้ดีอ้วกว่าความเห็นของกระทรวงการคลังคือมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น ดังนั้น การประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นตามประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งและดำเนินการบริษัทฯ จึงไม่สามารถจัดตั้งขึ้นได้

^{๔๙} พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 20.

⁴⁷ พระราชบัญญัติกำหนดรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 21 วรรคแรก.

⁴⁸ พระราชบัญญัติที่นรจวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 21 วรรคสอง.

⁴⁹ พะรุงราษฎร์เชิงบัณฑิตวิชาการ ป.ศ. 2542, มาตรา 22 33 39 45 40

⁵⁰ พระราชาป้อมย์ติหนบั้รรัชติวิสุทโณภิจ พ.ศ. 2542, มาตรา 22 วรรคสอง

⁵¹ พระราชนิพัทธิ์ที่ทรงไว้สานัก พ.ศ. 2542, บก.๑๑.๒๒.๒๖๘๗๔.

⁵² ພະຍາກອນນັ້ນຕີ່ທາງເຮົາວິສາງວິທີ ພ.ລ. 2542, ນະຄອນ 22-25 ລອດສູງ.

⁵³ พระบรมราชโองการที่ ๑๖๑๕ วัดวิจิตรนารี ๗๙/๒๕๑๒ ว.๓๗๓๒

กฎหมายเพ่งแต่พานิชหรือพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 จึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการและให้กระทรวงการคลังส่งความเห็นดังกล่าวไปยังนายทะเบียนเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบนกษา เช่น บัญชีผู้ถือหุ้น รายงานประจำปี เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อประกาศให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบถึงการดำเนินการของบริษัทนั้น ๆ ต่อไป⁵⁴

ส่วนการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทนั้น เมื่อมีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด ให้อธิบายว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัติการนั้น ซึ่งในการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนี้ มิได้มายความว่า กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นจะถูกยกเลิกโดยทันทีโดยคณะกรรมการ แต่ต้องมีมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ขึ้นเลิก รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นเพียงเงื่อนไขในการขุบเดิก ส่วนการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเป็นไปตาม เวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อการนั้นซึ่งเป็น เงื่อนเวลา และเมื่อครบตามเงื่อนไขและ เงื่อนเวลาครบทั้งสองประการแล้ว กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจซึ่งจะถูกยกเลิกโดยกฎหมายว่าด้วยทุน รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา 28 นี้ แม้จะเป็นการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เป็น พระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือประกาศของคณะปฏิรูปตึกห้ามก็ถูกยกเลิกโดยกฎหมายว่าด้วย ทุนรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจโดยกฎหมายที่มีลักษณะของกฎหมาย เดียวกัน จึงไม่เป็นการใช้กฎหมายที่มีลักษณะที่ต่างกว่ายกเลิกกฎหมายที่มีลักษณะสูงกว่าอันเป็นการ ผิดหลักกฎหมาย⁵⁵ และเมื่อได้มีการตราเป็นพระราชบัญญัติตามมาตรา 26 และ 28 แห่ง พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจแล้ว รัฐบาลต้องรายงานสภาพแทนรายได้และวุฒิสภาพทราบโดยไม่ลักษณะ ด้วย

(4) อ่านใจ สิทธิ ประโยชน์ที่ได้มาจากการอ่านใจแห่งกฎหมาย

เมื่อมีการแปรสภาพเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดแล้วในวันจดทะเบียนให้ บรรดาภิการ สิทธิ หนึ่ง ความรับผิด และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติโอนไป เป็นของบริษัทหรือเป็นของกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี , ส่วนสิทธิของรัฐวิสาหกิจนั้น หมายความ รวมถึงสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นที่ราชพัสดุหรือ สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจมีอยู่ใน วันจดทะเบียนบริษัท⁵⁶ , สิทธิในการใช้ที่ราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจโดยมีอยู่ ตามกฎหมายที่ราชบัสดุหรือกฎหมายอื่นให้บริษัทมีสิทธิในการใช้ที่นั้นต่อไปตามเงื่อนไขเดิม แต่ต้อง จ่ายค่าตอบแทนเป็นรายได้แผ่นดินตามที่กระทรวงการคลังกำหนด , ส่วนหนึ่งสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ใน กรณีหนึ่งที่โอนไปเป็นของบริษัทเป็นหนึ่งที่กระทรวงการคลังคำนึงถึงอยู่แล้ว ให้กระทรวงการคลังคำนึงถึง

⁵⁴ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 23 วรรคสอง.

⁵⁵ คำนิจสัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 50/2542 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2542.

⁵⁶ กรณีรัฐวิสาหกิจได้ที่ดินมาด้วยการเงินที่นี้ มีแปลงเป็นบริษัทแล้ว ที่ดินนั้นอาจตกเป็นที่ราชบัสดุ หรือ เป็นที่ดินเพื่อสาธารณะประโยชน์ได้ตอกเป็นของบริษัทไปด้วยเด่นย่างได.

ประกันหนี้นั้นต่อไป แต่อาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้าประกันก็ได้ เว้นแต่จะมีการทดลองกับเจ้าหนี้ให้คลหรือปลดเปลี่ยนภาระการค้าประกันของกระทรวงการคลังนั้น⁷⁷

ในส่วนการค้าประกันหนี้โดยกระทรวงการคลังนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่า เมื่อกระทรวงการคลังถือหุ้นไว้ทั้งหมดบริษัทที่มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปบริษัทชั่วบังเป็นกิจการของรัฐอยู่และมาตรา 24 ให้โอนหนี้ของรัฐวิสาหกิจเดินໄປเป็นหนี้ของบริษัทใหม่โดยกระทรวงการคลังค้าประกันอยู่ดี ในกรณีเป็นการแปลงหนี้ใหม่โดยเปลี่ยนตัวลูกหนี้ และการที่กระทรวงการคลังค้าประกันหนี้ให้บริษัทด้วยต้องไป ก็เป็นการปฏิบัติตามภาระค้าประกันที่มีอยู่เดิม เพราะบริษัทที่จัดตั้งใหม่ขึ้นคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจเช่นเดิม ดังนั้นการค้าประกันหนี้ดังกล่าวจึงมิใช่การค้าประกันหนี้ของเอกชน จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติอันเป็นการให้สิทธิพิเศษแก่เอกชนรายหนึ่งและไม่เป็นการขัดรัฐธรรมนูญมาตรา 30 แต่อย่างใด⁷⁸

ในประเด็นต่อมาเกี่ยวกับอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ เมื่อมีการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นทุนของบริษัทแล้ว ในกรณีที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นทุนของบริษัทหรือกฎหมายอื่น มีบันบัญชีติดไว้กับรัฐวิสาหกิจดังกล่าวคงต่อไปนี้

- เมื่อมีบันบัญชีให้อำนาจรัฐวิสาหกิจดำเนินการใด ๆ ค่อนบุคคล ทรัพย์สิน หรือ สิทธิของบุคคล

- เมื่อมีบันบัญชีให้การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้รับยกเว้น ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการค้า

- เมื่อมีบันบัญชีให้ได้รับยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใด

- เมื่อมีบันบัญชีให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรณีเฉพาะ

- เมื่อมีบันบัญชีศูนย์คงกิจการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ

กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ให้ถือว่าบันบัญชีติดกับลักษณะผลประโยชน์ต่อไป โดยบริษัทมีฐานะ เช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ ดังกล่าวที่นี้ อาจจำกัดหรือคงได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ หรืออาจกำหนดในพระราชบัญญัติ ให้อำนาจนั้น เป็นของคณะกรรมการและหนึ่งคณภาพได้ตามที่จะกำหนดหรือจะให้แต่ตั้งโดยคณะกรรมการโดยทุนรัฐวิสาหกิจก็ได้ ทั้งนี้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจตรวจสอบหลักเกณฑ์เงื่อนไข ในการใช้อำนาจของบริษัทที่เกิดจากการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจในการตรวจสอบหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพื่อให้การดำเนินการของบริษัทมีคุณภาพและมีอัตราค่าเบี้ยนริการหรือราคาที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภค และให้

⁷⁷ พระราชบัญชีทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 24.

⁷⁸ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 50/2542 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2542.

อำนาจรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายขัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องและม้อานาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินงานของบริษัทที่เกิดจากการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทให้เป็นไปตามกฎหมายตลอดจนควบคุมหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการ

พระราชบัญญัติการดังกล่าวจะต้องมีสาระที่ให้บริษัทคงมีอำนาจ สิทธิ หรือ ประโยชน์เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมในการแบ่งชั้นทางธุรกิจ การควบคุมให้การใช้อำนาจทางกฎหมายเป็นไปโดยถูกต้องและการรักษาผลประโยชน์ของรัฐประกอบด้วย ทั้งนี้ อาจกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติได้หรือไม่ก็ได้ ให้ด้วยกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจนี้ ข้างให้อำนาจคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจที่จะเสนอแนะให้ทบทวนแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการดังกล่าว ให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจ ประเภทนั้นอยู่เสมอ⁵⁹ หากบทบัญญัติดังกล่าวนั้นจะเห็นได้ว่าสถานะของรัฐวิสาหกิจที่มีการแปลงเป็นหุ้นของบริษัทนั้นยังคงต้องดำเนินการเพื่อจัดทำบริการสาธารณะอยู่ แต่ยังไหร่ก็ตามหากพฤติกรรมนี้เปลี่ยนแปลงไปคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจยังคงอ้ำนาจในการเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อทำการเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติได้ต่อไป⁶⁰

ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทได้ทำสัญญาที่มีข้อกำหนดให้บุคคลผู้เป็นคู่สัญญาได้มีสิทธิในการดำเนินกิจการ ได้ ให้คู่สัญญาดังกล่าวมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินกิจการตามสัญญานั้นต่อไปจนกว่าสัญญาจะสิ้นสุด แม้ต่อมาจะมีกฎหมายกำหนดให้กิจการนั้นต้องจัดให้มีการแบ่งขันโดยเสรีก็ตาม⁶¹

ส่วนอ้ำนาจของคณะกรรมการหรืออ้ำนาจของรัฐมนตรีผู้กำกับดูแล และสิทธิประโยชน์ ต่างๆ จะสืบสุดลงนั้นแยกพิจารณาได้สองทาง ก็คือ เมื่อมีการตรากฎหมายว่าด้วยการดำเนินกิจการที่บริษัทหรือ เมื่อคู่สัญญาของรัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่โดยกิจการของบริษัท หรือของคู่สัญญา ดังกล่าวต้องอยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้นตามหลักการแห่งความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรม ในการแบ่งขันทางธุรกิจ และในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้กิจการนั้นต้องได้รับอนุญาตหรือ สัมปทานหรือต้องดำเนินการใดๆ ดำเนินการหรือคู่สัญญาดังกล่าวมีคำขอให้อนุญาตหรือให้สัมปทาน หรือให้ดำเนินการดังกล่าวได้ สำหรับกรณีของคู่สัญญาให้มีสิทธิดังกล่าวได้เท่าระยะเวลาที่เหลืออยู่ตามสัญญา เว้นแต่คู่สัญญาจะยินยอมและสิทธิดังกล่าว หรือคณะกรรมการรัฐมนตรีมีมติให้สิทธิดังกล่าวสิ้นสุดลง โดยด้วยค่าเสียหายให้ตามความเป็นธรรม และอ้ำนาจของคณะกรรมการหรืออ้ำนาจของรัฐมนตรีผู้กำกับดูแล, สิทธิ ประโยชน์ต่างๆ จะสิ้นสุดอีกทางหนึ่ง เมื่อบริษัทนั้นสิ้นสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจตาม

⁵⁹ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 26 วรรคแรกและวรรคสอง.

⁶⁰ นับทวีชน์ บรรนานันท์, เล่มเดียว, หน้า 483.

⁶¹ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 26 วรรคสาม.

กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ คือเมื่อรัฐมีสัดส่วนความเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบอีกทางหนึ่ง^๒ ในส่วนนี้จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการติดตามตรวจสอบการทำงานของบริษัทให้อำนาจ สิทธิ ประโยชน์ต่างๆ ที่รัฐวิสาหกิจเคยมีไว้เป็นของคณะกรรมการและให้คณะกรรมการติดตามหนึ่งก้าวได้ ซึ่งในส่วนนี้การให้รัฐวิสาหกิจในรูปแบบนี้ใช้อำนาจในฐานะผู้ควบคุมด้วยคงไม่เป็นธรรมกับเอกชนรายอื่นอย่างแน่นอน อำนาจดังกล่าวก็ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าจะดำเนินการโอนอำนาจอย่างไร พระราชนครบาลญี่ปุ่นรัฐวิสาหกิจไม่ได้กำหนดไว้^๓ ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดองค์กรผู้ใช้อำนาจกำกับดูแลและกำหนดขอบเขตอำนาจในส่วนนี้ขึ้นดำเนินการแทน ซึ่งจะได้ก่อตัวในส่วนต่อไป

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพนักงานของรัฐวิสาหกิจได้วางหลักประกันแก่พนักงานของรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทไว้ว่า ในวันจดทะเบียนบริษัทให้พนักงานตามที่คณะกรรมการต้องนัดให้เป็นลูกจ้างของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทและให้พนักงานเหล่านั้น รับเงินเดือนค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม และให้ถือว่าเวลาการทำงานของพนักงานในรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นเวลาการทำงานในบริษัทโดยไม่ถือว่าการเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทนี้เป็นการเลิกจ้าง ส่วนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับพนักงานของรัฐวิสาหกิจเดิมที่เปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทจะยังคงอยู่ต่อไป โดยให้บริษัทมีฐานะเป็นนายจ้างร่วมกับรัฐวิสาหกิจเดิมหรือแทนรัฐวิสาหกิจเดิมแล้วแต่กรณี และ โดยที่สถานภาพของบริษัทนี้ยังคงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจเช่นเดิม พนักงานที่โอนมาเป็นพนักงานของบริษัทยังคงมีฐานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์เช่นเดิม^๔

ในส่วนนี้การที่กฎหมายกำหนดให้พนักงานรับเงินเดือนค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิมเป็นแนวทางในการเอาใจพนักงานรัฐวิสาหกิจอันเป็นหลักประกันไว้ เท่านั้นว่า พนักงานรัฐวิสาหกิจทุกคนจะได้รับสิ่งต่างๆ ที่เคยได้ เช่นเดิม โดยในส่วนนี้หากเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีพนักงานจำนวนมากและมีจำนวนคนมากกว่างานแล้วภาระค่าใช้จ่ายหักหนดก็จะตกแก่บริษัท (รัฐวิสาหกิจ) นั้นเองซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนในส่วนค่าบริการมากขึ้นก็เป็นได้ ในส่วนนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า การกำหนดหุ้นสำนวนหนึ่งเพื่อสร้างความเป็นเจ้าของแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจก็เป็นแนวทางหนึ่งที่ใช้แก่ปัญหาได้ทางหนึ่ง และการจัดตั้งกองทุนเพื่อพนักงานรัฐวิสาหกิจโดยมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือพนักงานรัฐวิสาหกิจในด้านต่างๆ เช่นการสร้าง แนะนำอาชีพใหม่ และยังเป็นแหล่งเงินในการจ่ายค่าซ่อมแซมความชำรุดเสื่อมคลาย เมื่อมีความจำเป็นหากต้องมีการปลดล็อกพนักงานออก เพื่อความคล่องตัวของ องค์กร ก็เป็นหลักประกันหนึ่งให้แก่พนักงานรัฐวิสาหกิจได้ ซึ่งจะได้ก่อตัวโดยละเอียดต่อไป

^๒ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 26 วรรคสี่และวรรคห้า.

^๓ นันทวัฒน์ บรรนานันท์, สัมมติ. หน้า 484.

^๔ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 25.

(5) แนวทางการแปรรูปธุรกิจก่อความพะราชนบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมา

แนวทางการแปรรูปธุรกิจที่รัฐบาลได้ดำเนินการมาแล้วตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 นั้นพอสรุปได้ ดังนี้

- การปฏิโตร德ิยมแห่งประเทศไทย^{๔๔}

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด(มหาชน) เสนอแนวทางการจัดตั้งบริษัท ต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจคือ

ชื่อบริษัท บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

วันจดทะเบียน 1 ตุลาคม 2544

ทุนจดทะเบียน 20,000,000,000 บาท

ผู้กำกับดูแล ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุดหนุนกรรมกำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ใน การเห็นชอบให้มีการแปลงทุนเป็นหุ้น ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542นี้ คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2544 กำหนดให้ภาคธุรกิจสัดส่วนร่วมทุนในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 51

สำนัก สิทธิ ประโยชน์ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

ได้จัดทำพระราชบัญญัติฯ สำนักงาน สำนัก สิทธิ ประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

พ.ศ. 2544

- ในการประกอบกิจการให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิโตรเดิยมแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นได้ บัญญัติให้ไว้แก่ปตท.

- ให้ทรัพย์สินของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เอกพายที่ได้มาจากการเงวนคืนตามกฎหมาย ว่าด้วยการเงวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไม่ว่าก่อนหรือหลังจัดตั้งบริษัท และทรัพย์สินของบริษัทในระบบ ขันต่งปฏิโตรเดิยมทางท่อเป็นทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

- ให้ลูกจ้างของบริษัท ปตท. จำกัด(มหาชน) เอกพายที่รัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติงานเกี่ยวกับ การก่อสร้างและบำรุงรักษาคลังปฏิโตรเดิยมและระบบการขนส่งปฏิโตรเดิยมทางท่อ เป็นเจ้าหนังงานตาม ประมวลกฎหมายอาญา

^{๔๔} คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2544 เห็นชอบให้มีการแปลงทุนเป็นหุ้น ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542.

พระราชบัญญัติกำหนดเงื่อนเวลาภัยเดิกกฎหมายว่าด้วยการปัจตรเดิมแห่งประเทศไทย รวม 3 ฉบับ

- โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป(พรบ. การบัญชีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๑, พรบ. การบัญชีโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๓, พรบ. การบัญชีโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗

- องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย “

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เสนอต่อ
คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ กือ

ชื่อบริษัท บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)

วันจดทะเบียน ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕

ทุนจดทะเบียน ๖,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ประจำตัวยหุ้น ๖๐๐ ล้านหุ้น มูลค่าหุ้นละ ๑๐ บาท

ผู้ถือหุ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ๖๐๐ ล้านหุ้น มูลค่าหุ้นละ ๑๐ บาท
ผู้ถือหุ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ๖๐๐ ล้านหุ้น มูลค่าหุ้นละ ๑๐ บาท

สำเนา สิทธิ ประโยชน์ บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)

- ในมีการจัดทำพระราชบัญญัติกำหนดวันนี้ สิทธิ ประโยชน์ของบริษัท ทศท คอร์
ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เนื่องจากคณะกรรมการตุยถือเห็นว่าการแปลงสภาพองค์การโทรศัพท์แห่ง
ประเทศไทยไปเป็นบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) เป็นการโอนบรรดาอำนาจ สิทธิ
ประโยชน์ของ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยไปอยู่ที่บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) โดย
ไม่มีการจำกัด หรือลดอำนาจ สิทธิ ประโยชน์ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยตาม
พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๔๒ ซึ่งไม่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติตามมาตรา ๒๖ แต่อย่างใด
โดยใช้มีอำนาจ สิทธิ ประโยชน์เช่นเดียวกับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

พระราชบัญญัติกำหนดเงื่อนเวลาภัยเดิกกฎหมายว่าด้วยองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๔๕

- ให้ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๔๕ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไป

- การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย^{๖๖}

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เสนอต่อ
คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ กือ

^{๖๖} คณะกรรมการเตรียมตัวจัดตั้งบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เสนอต่อ ให้มีการแปลงทุนเป็นหุ้น ตามพระราชบัญญัติ
ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๔๒.

^{๖๗} คณะกรรมการเตรียมตัวจัดตั้งบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เสนอต่อ ให้มีการแปลงทุนเป็นหุ้น ตามพระราชบัญญัติ
ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๔๒.

ชื่อบริษัท บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

วันจดทะเบียน 30 กันยายน 2545

ทุนจดทะเบียน 5,747,000,000 บาท

ผู้ก่อตั้งบุคคล ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

อำนาจ สิทธิ ประไชยชัน บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

ได้จัดทำพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจ สิทธิ ประไชยชันของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2545

- กำหนดให้บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) มีอำนาจดำเนินกิจการท่าอากาศยาน ในส่วนบินดอนเมืองของกองทัพอากาศ และดำเนินกิจการท่าอากาศยาน ในเขตสนามบินอื่น ให้แก่ สนามบินเชียงราย สนามบินหาดใหญ่ สนามบินภูเก็ต สนามบินสุวรรณภูมิ รวมทั้งให้บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) มีสิทธิและหน้าที่ เช่นเดียวกับผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการท่าอากาศยาน ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ และมีอำนาจในการว่าจ้างหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นประกอบ กิจการท่าอากาศยานแทนได้

- ในการประกอบกิจการให้ พนักงาน ,บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) มีอำนาจ ได้รับยกเว้นมีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่น ได้บัญญัติให้ไว้แก่การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย

- ให้ทรัพย์สินของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เฉพาะที่ได้มาจากการเวนคืน ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนและทรัพย์สินที่มีคสามจำเป็นในการประกอบกิจการท่าอากาศยานเป็น ทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

พระราชบัญญัติกำหนดเงื่อนเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย

- โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 30 กันยายน 2545 เป็นต้นไป

- การสืบสารแห่งประเทศไทย^{๖๘}

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2546 เห็นชอบการแบ่งส่วน การสืบสารแห่งประเทศไทย เป็น 2 บริษัท คือ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

1. คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เสนอต่อ คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจกือ

^{๖๘} คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2546 เห็นชอบให้มีการแบ่งทุนเป็นหุ้น ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542.

ชื่อบริษัท บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

วันจดทะเบียน 14 สิงหาคม 2546

ทุนจดทะเบียน 10,000,000,000 บาท ประกอบด้วย หุ้น 1,000,000,000 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 10 บาท

ผู้กำกับดูแล ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารกำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

อำนาจ สิทธิ ประโยชน์ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

- ไม่มีการจัดทำพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจ สิทธิ ประโยชน์ของบริษัท กสท

โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าการแปลงสภาพ การสื่อสารแห่งประเทศไทยไปเป็นบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เป็นการโอนบรรดา อำนาจ สิทธิ ประโยชน์ของ การสื่อสารแห่งประเทศไทยไปอยู่ที่บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) โดยไม่มีการจำกัด หรือองค์อำนาจ สิทธิ ประโยชน์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยตาม พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 จึงไม่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติตามมาตรา 26 แต่อย่างใด โดยให้มีอำนาจ สิทธิ ประโยชน์เข่นเดียวกับการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2545

- ให้ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยองค์การโทรทัพที่แห่งประเทศไทย พ.ศ.2545 โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 14 สิงหาคม 2546 เป็นต้นไป

2. คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท บริษัท ไพรเมียไทย จำกัด เสนอต่อ คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจดือ

ชื่อบริษัท บริษัท ไพรเมียไทย จำกัด

วันจดทะเบียน 14 สิงหาคม 2546

ทุนจดทะเบียน 750,000,000 บาท ประกอบด้วย หุ้น 75,000,000 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 10 บาท

ผู้กำกับดูแล ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารกำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัท ไพรเมียไทย จำกัด

อำนาจ สิทธิ ประโยชน์ บริษัท ไพรเมียไทย จำกัด

- ได้จัดทำพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจ สิทธิ ประโยชน์ของบริษัท ไพรเมียไทย จำกัด พ.ศ.2546

- กำหนดให้บริษัท ไพรเมียไทย จำกัด มีอำนาจดำเนินกิจการ ไพรเมียและธุรกิจอัน เกี่ยวเนื่องกับกิจการ ไพรเมีย รวมทั้งธุรกิจอื่นที่เกี่ยวเนื่องกัน หรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการ ไพรเมีย ให้บริษัท ไพรเมียไทย จำกัด มีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองความภัย ว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่น ได้ให้อำนาจไว้แก่ กสท.

- ให้ทรัพย์สินของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เดพะที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการไปรษณีย์เพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นทรัพย์สินที่ไม่อุปนิสัยในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

- ให้อำนาจในการอนุญาต การวินิจฉัย การออกข้อบังคับต่างๆ ของคณะกรรมการ อำนาจในการจัดทำไปรษณีย์นิติเทศ การทำความตกลงกับต่างประเทศในการไปรษณีย์ และคำสั่งใดๆ ของผู้ว่าการกสท. ที่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอาจอ้างอานาจตาม พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477 เป็นอำนาจของคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์

- รัฐมนตรีอาจแต่งตั้งลูกจ้างของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด หรือบุคคลอื่นได้เป็นเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ หรือรับผิดชอบภาระที่มาความผิดตามกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์

- จัดตั้งคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์มาทำหน้าที่แทน คณะกรรมการกสท. และผู้ว่าการกสท.

พระราชบัญญัติกำหนดเงื่อนเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2545

- ให้ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2545 โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 14 สิงหาคม 2546 เป็นต้นไป

- ยกเว้น “**章 ๕ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีสารสนเทศ**”

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีสารสนเทศ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)

วันจดทะเบียน 17 สิงหาคม 2547

ทุนจดทะเบียน 3,000,000,000 บาท

ผู้กำกับดูแล ให้รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนนายกรัฐมนตรีกำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)

อำนวย สิทธิ ประโภชน์ บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน)

- ในมีการจัดทำพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจ สิทธิ ประโยชน์ของบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกานั้นว่าการแปลงสภาพ อสมท. ไปเป็นบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) เป็นการโอนบรรดาอำนาจ สิทธิ ประโยชน์ของ อสมท. ไปอยู่ที่บริษัท อสมท จำกัด(มหาชน) โดยไม่มีการจำกัด หรืองดอำนาจ สิทธิ ประโภชน์ ของ อสมท ตามพระราชบัญญัติที่อนุมัติ พ.ศ. 2542 ซึ่งไม่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติตามมาตรา 26 แต่ต้องได้โดยให้มีอำนาจ สิทธิ ประโภชน์ เช่นเดียวกับองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย

^{๖๙} คณะกรรมการได้มีมติเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2547 เห็นชอบให้มีการแปลงทุนเป็นทุน ตามพระราชบัญญัติที่อนุมัติ พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติกำหนดเงื่อนเวลายกเว้นกฎหมายว่าด้วยองค์การที่อุดมด้วยความเหลื่อมล้ำแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2547

- โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 17 สิงหาคม 2547 เป็นต้นไป

3.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจในการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

ปัจจัยที่มีส่วนในการตัดสินใจในกระบวนการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย มีดังนี้

3.2.1 ปัจจัยทางการเมือง

รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบายเมื่อมีการต้องผลักดันนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามข้อตกลงที่ได้ทำไว้กับกองทุนการเงินระหว่างประเทศแล้ว แม้ในปัจจุบันประเทศไทยจะหลุดพ้นจากผลกระทบจากเงื่อนไขที่ได้ทำไว้กับกองทุนการเงินระหว่างประเทศแล้วก็ตาม แต่เพื่อให้เกิดการฟื้นตัวของเศรษฐกิจภายในประเทศ หากรัฐบาลจึงต้องดำเนินการผลักดันกระบวนการแปรรูปต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ จะทำให้รัฐบาลมีภาพลักษณ์ที่ดีได้รับความไว้วางใจให้กลับเข้ามาริหารประเทศในการเดือดตึงทั่วไปราวนานา ซึ่งการแปรรูปรัฐวิสาหกิจดังกล่าวจะกระทบโดยตรงต่อกองงานรัฐวิสาหกิจในสังกัดซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อาจมีผลต่อการไม่สนับสนุนรัฐบาลนั้นในการเดือดตึงกราเว่อร์ได้ ทำให้รัฐบาลไม่กล้าที่จะตัดสินใจแปรรูปรัฐวิสาหกิจในทันที ดังเช่นปัจจุบันนี้

3.2.2 ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

ในการตัดสินใจของรัฐบาลเกี่ยวกับแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยนั้น รัฐบาลจะต้องหาผู้เข้าร่วมลงทุนเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางการค้าให้กับรัฐวิสาหกิจนั้นๆ โดยการแปรรูปไปเป็นเอกชนทำให้สามารถเดินทางและแข่งขันทางการค้ามากขึ้นซึ่งในเชิงเศรษฐศาสตร์แล้ว ผลกระทบจากการลงทุนในกิจกรรมธุรกิจจะมีระยะเวลาคืนทุนยาวนาน ซึ่งจะต้องมีเงื่อนไขที่ชัดเจนอย่างชัดเจน ไม่เช่นนั้นจะเป็นปัญหาในการตัดสินใจเข้ามาร่วมลงทุนของภาคเอกชน

3.2.3 ปัจจัยทางการบริหาร

เมื่อมีการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยแล้ว รัฐบาลจะมีบทบาทในการจัดสรรงบประมาณที่จะต้องใช้กับรัฐวิสาหกิจและยังจะได้รับเงินจากการขายหุ้นเข้าเป็นเงินทุนสำรองของประเทศไทยต่อไป ซึ่งจะส่งผลต่อฐานะของประเทศไทยและเกิดความมั่นคงของค่าเงินในประเทศด้วย และยัง

เป็นการปรับปรุงผลการประกอบกิจการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐที่มีต่อรัฐวิสาหกิจและยังเป็นการส่งเสริมความทุนภายในประเทศด้วย



บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการประรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

จากการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะเห็นได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีปัญหาข้อติดขัดในการใช้อำนาจหนาแน่นของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในหลายๆ ประการซึ่งเป็นข้อติดขัดในกฎหมายดังต่อไปนี้ ซึ่งน่าจะไม่ทันต่อความเปลี่ยนแปลงในยุคสมัยที่มีความก้าวหน้าทางด้านการให้บริการสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้องกับทางพิเศษในส่วนนี้กฎหมายดังต่อไปนี้ จึงควรแก้ไขเพื่อปรับปรุงให้เป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศไทย ดังนี้

4.1 ปัญหาและข้อจำกัดในการประรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

เมื่อได้เข้าใจในส่วนการดำเนินกิจการของทางพิเศษแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจ จึงได้ตรวจสอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความเหมาะสม แต่ด้วยพระราชบัญญัติที่ตราไว้ใน พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายกลางที่ขาดความชัดเจนในการประรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จึงต้องแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติที่ตราไว้ใน พ.ศ. 2542 จึงได้เสนอให้ตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพื่อปรับปรุงกฎหมายดังต่อไปนี้

4.1.1 ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการใช้พระราชบัญญัติที่ตราไว้ใน พ.ศ. 2542

- ปัญหาการค้าประกันหนี้ของกระทรวงการคลัง

หนี้สินทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่รัฐบาลได้จ่ายเงินทุนในต่างประเทศหรือในประเทศไทย ทั้งการออกพันธบัตรเพื่อรับความทุนจากประชาชนมาใช้ในการก่อสร้างทางพิเศษหรือใช้ในการดำเนินกิจการของทางพิเศษแห่งประเทศไทยนอกเหนือจากงบประมาณที่ได้รับอุดหนุนจากรัฐจะมีกระทรวงการคลังเป็นผู้รับผิดชอบหนี้สินเหล่านั้นทั้งสิ้น ก่อให้เกิดปัญหาดังนี้

สามรถชำรุดได้ จึงถือได้ว่าการค้าประกันดังกล่าวมีความแน่นอนและมีหลักประกันชัดเจนให้แก่ผู้ให้สัญญาในอันที่จะได้รับเงินที่สืบสานให้มีความเสี่ยงในการลงทุนโดย ส่งผลให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้รับสัญญาในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำมาก โดยพระราชบัญญัติกำหนดอัตราของกระทรวงการคลังในการค้าประกันหนี้ พ.ศ. 2510 แล้ว กระทรวงการคลังโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจตามกฎหมาย¹ ในอันที่จะเข้าค้าประกันหนี้สินของส่วนราชการท่านนี้ส่วนรัฐวิสาหกิจกระทรวงการคลังสามารถเข้าค้าประกันหนี้ได้เฉพาะแต่องค์กรของรัฐบาล(มักขึ้นต้นด้วยคำว่า "การ" "องค์การ") ซึ่งจัดตั้งขึ้นด้วยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลมาชั้น หรือกระทรวงการคลังอาจเข้าค้าประกันหนี้สินของรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทจำกัดได้ หากรัฐเป็นผู้ถือหุ้นไม่น้อยกว่า 70 เปอร์เซ็นต์ของหุ้นทั้งหมด ดังนั้น ก่อนการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมาชั้นที่ก่อตั้งขึ้นโดยประกาศคณะกรรมการปฏิริบุคคลซึ่งเป็นกฎหมายในระดับเดียวกับพระราชบัญญัติ กระทรวงการคลังจึงสามารถเข้ามาค้าประกันหนี้สินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้โดยชอบ

เมื่อมีการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นบริษัทจำกัดแล้ว ไม่ว่าจะเป็นบริษัทเดียวหรือแปรรูปเป็นหลายบริษัท ไม่ว่าในเวลาเดียวกันหรือไม่ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ กำหนดให้วันจดทะเบียนบริษัทของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยให้บรรดาภิการหนี้สินสิทธิ ความรับผิดชอบ ลักษณะของ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย โอนไปเป็นของบริษัทในทันที รวมทั้งหนี้ที่กระทรวงการคลังค้าประกันอยู่ด้วย จะเห็นได้ว่าการทางพิเศษแห่งประเทศไทยซึ่งในปัจจุบันมีหนี้สินจากการลงทุนเป็นจำนวนมากเมื่อเปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทจำกัดแล้วการค้าประกันหนี้ของกระทรวงการคลังก็ยังคงติดไปด้วยโดยผลของกฎหมาย

ปัญหาในส่วนที่ว่ามานี้แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะได้มีคำวินิจฉัยมาแล้วว่าการค้าประกันหนี้โดยกระทรวงการคลังสามรถทำได้และไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ เพราะบริษัทที่แปรรูปไปแล้วยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่นั้นเอง และในการนี้เป็นการแปลงหนี้ใหม่โดยเปลี่ยนตัวลูกหนี้ และการที่กระทรวงการคลัง ค้าประกันหนี้ให้บริษัทด้วย ก็เป็นการปฏิริบุคคลตามภาระค้าประกันที่มีอยู่เดิม เพราะบริษัทที่จัดตั้งใหม่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจเช่นเดิม ดังนั้นการค้าประกันหนี้ดังกล่าวจึงมิใช่การค้าประกันหนี้ของเอกชน จึงไม่เป็นการเลือกปฏิริบุคคลเป็นการให้สิทธิพิเศษแก่เอกชนรายหนึ่งและไม่เป็นการขัดรัฐธรรมนูญมาตรา 30 แต่อย่างใด² แต่ปัญหาที่ตามมาจากประเด็นดังกล่าวก็คือพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 มาตรา 24 มีไว้ทางแนวทางกฎหมายเพื่อกำกับดูแลปัญหา ในการวิเคราะห์กระทรวงการคลังถือญัตติอย่างกว่าร้อยละ 70 กระทรวงการคลังก็หมายความด้านนี้ค้าประกันหนี้สินต่อไป

¹ พระราชบัญญัติกำหนดอัตราของกระทรวงการคลังในการค้าประกันหนี้ พ.ศ. 2510.

² คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 50/2542 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2542.

เพราจะขัดกับพระราชบัญญัติกำหนดอัตราจาระทวงการคลังในการค้าประกันนี้ พ.ศ. 2510 และ
กระทรวงการคลังต้องหยุดค้าประกันด้วยหรือไม่

ในส่วนนี้ผู้วิจัยเห็นว่า แม้ว่ากระทรวงการคลังจะถือหุ้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดก็ตามก็
ไม่ต้องหยุดค้าประกันนี้ด้วยเหตุดังกล่าวแต่อย่างใด แต่ในการนี้กระทรวงการคลังสามารถเรียกเก็บ
ค่าธรรมเนียมการค้าประกันเป็นค่าตอบแทนในการประกันความเสี่ยงภัยได้ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการรัฐมนตรี
กำหนด ภายใต้การเห็นชอบขององค์กรกำกับดูแลราชสาขา

ส่วนการถ่ายเงินในครั้งต่อ ๆ ไปของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคลตาม
กฎหมายเอกชนหากกระทรวงการคลังยังคงถือหุ้นในบริษัทในสัดส่วนตามที่ได้กำหนดไว้ซึ่งด้าน
กระทรวงการคลังก็ยังสามารถเข้ามาค้าประกันการถ่ายเงินของบริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยซึ่งมี
สถานะเป็นรัฐวิสาหกิจได้เช่นเดิม แต่หากกระทรวงการคลังถือหุ้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดซึ่งด้าน
แล้วผู้วิจัยเห็นว่าไม่น่าที่จะสามารถค้าประกันได้อีก เพราะไม่ใช่รัฐวิสาหกิจอีกต่อไป แต่ในที่นี้น่าจะ
กำหนดให้องค์กรกำกับดูแลรายสาขาโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาอนุญาตตามคำ
ร้องขอของบริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้าประกันได้ หาก
เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นด้าน โดยกระทรวงการคลังสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้า
ประกันเป็นค่าตอบแทนในการประกันความเสี่ยงภัยได้

-ปัญหาการให้คุ้มครองการจ้างงานพนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

การจ้างแรงงานในรัฐวิสาหกิจซึ่งมีสภาพเป็นหน่วยงานของรัฐนั้นถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของ
รัฐ ดังนั้นสภากาражึงจึงไม่ตกลงซื้อกำยให้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายแรงงาน ด้วยเหตุนี้
พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542³ จึงกำหนดว่าในวันที่จดทะเบียนจัดตั้งบริษัทให้บรรดา
พนักงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามที่คณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติให้เป็นสูตรซึ่งของการทางพิเศษ
แห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนต่อไป โดยให้ได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง และสิทธิ
ประโยชน์ต่าง ๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม และให้อีกว่าเวลาการทำงานของพนักงานการทางพิเศษ
แห่งประเทศไทยเดิมเป็นเวลาการทำงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคลตาม
กฎหมายเอกชนด้วยโดยไม่ถือว่าการเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทจำต้นเป็นการเดิม
ซึ่งกับให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับพนักงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยยังคงอยู่ต่อไป โดย
ให้บริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนมีฐานะเป็นนายจ้างแทน
รัฐวิสาหกิจเดิม

ผู้วิจัยเห็นว่า เมื่อมีการประชุมการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะรัฐวิสาหกิจแล้ว
พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ให้พนักงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นลูกจ้าง

³ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 25.

ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนต่อไป โดยให้ได้รับเงินเดือน
ค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม และให้ถือว่าเวลาการทำงานของ
พนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเดิมเป็นเวลาการทำงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยใน
ฐานะนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนต่อไปนั้น พนักงานทุกคนของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยฯ
ได้รับความคุ้มครองโดยผลของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ในส่วนนี้จึงไม่น่าจะเป็น^{ปัญหา}ในวันที่มีการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท และเป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชนักรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.
2542 ไม่มีบทบัญญัติอันเป็นการกำหนดระยะเวลาในการให้ความคุ้มครองการจ้างแรงงานพนักงานการ
ทางพิเศษแห่งประเทศไทยไว้ว่าจะมีการว่าจ้างให้ทำงานบริษัทฯต่อไปเป็นเวลานานเท่าใด และไม่มี
หลักเกณฑ์คุ้มครองการจ้างงานแก่พนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ทำให้เห็นถึงความไม่มั่นคง
ในการประกอบอาชีพของพนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยต่อไปในอนาคตเมื่อมีการแบ่งรูป^{รัฐวิสาหกิจ}แล้ว อีกทั้งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจแล้วความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานของการทาง
พิเศษแห่งประเทศไทยกับองค์กรก็จำต้องเปลี่ยนไปเป็นความสัมพันธ์ในรูปของเอกชนซึ่งมีความเสี่ยง
ภาคเท่าที่ยอมรับว่าจ้างและลูกจ้าง หากการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคล ตาม
กฎหมายเอกชนมีคำสั่งเลิกจ้างที่พนักงานมีสิทธิเรียกค่าทดแทนได้พนักงานผู้ด้องคำสั่งก็มีสิทธิฟ้อง
เรียกค่าทดแทนได้เช่นกัน ส่งผลให้หลักประกันการจ้างงานของพนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทย
มีความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ ก่อให้เกิดผลกระทบกับตัวพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยตรงแม้ว่าจะ
ไม่ใช่ในกระบวนการต่อไปในวันจดทะเบียนและให้ได้รับเงินเดือนค่าจ้างสิทธิประโยชน์ต่างๆ ไม่
น้อยกว่าที่เคยรับอยู่ก็ตามแต่ก็ย่อมเกิดผลกระทบต่อหนักงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

-ปัญหาการประเมินราคาหุ้นของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

พระราชนักรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 กำหนดให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท เป็นผู้ดำเนินการเตรียมการจัดตั้งบริษัทตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการรัฐธรรมนตรีอนุมัติ โดยคณะกรรมการ
เตรียมการจัดตั้งบริษัทจะทำหน้าที่ประเมินราคารัฐพัสดุ ประเมินราคากลาง จำนวนหุ้น กำหนดชื่อ^{บริษัท}และโครงสร้างของบริษัท พร้อมนี้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทก็มีอำนาจที่จะชี้ว่า^{ทรัพย์สินของรัฐที่อยู่ในความครอบครองของรัฐวิสาหกิจควรจะติดไปกับบริษัทหรือส่งกลับคืน}
กระทรวงการคลังโดยให้คณะกรรมการรัฐธรรมนตรีส่งรายละเอียดทั้งหมดไปยังคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้ง^{บริษัท}เพื่อกำหนดกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิด และศินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ส่วนที่จะโอนให้แก่^{บริษัทที่จะจัดตั้งขึ้น} และส่วนที่จะให้ตกเป็นของกระทรวงการคลังโดยปรับปรุงระบบบัญชีงบดุล จน^{สำเร็จ} กำไรขาดทุนให้เป็นระบบบัญชีที่ยอมรับได้ โดยให้แสดงสินทรัพย์ หนี้สิน รายรับ รายจ่าย กำไรขาดทุน^{ทำการบัญชีเพื่อจะระบุสินทรัพย์ที่จะทำการโอนไปยังบริษัท โดยคำนวณการลงทุน หรือว่าเจ้าของบริษัทที่ปรึกษาได้ กำหนดพนักงานที่จะให้เป็นลูกจ้างของบริษัท ไม่ว่าจะเป็นบริษัทดีกวันหรือจะเป็นบริษัทใหม่ที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทพิจารณาจัดตั้งขึ้นก็ได้ และเสนอให้}

คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการอุตสาหกรรมฯ เมื่อกันธ์สูมนตรีพิจารณาอนุมัติแล้ว คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจึงนำรัฐวิสาหกิจไปจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทดังต่อไป⁴

ผู้วิจัยเห็นว่า พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 มิได้มีบทบัญญัติถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินมูลค่าของสินทรัพย์หรือการตีราคาหลักทรัพย์ที่เป็นหัวที่มีความแน่นอนซึ่ดเงนแต่อย่างใด เนื่องจากพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจมิได้เน้นกฎหมายที่ใช้ในการประเมินราคากลุ่มนี้ หรือกำหนดหลักเกณฑ์ในการซื้อขายหุ้นไว้ แต่เน้นกฎหมายที่วางแผนทางกร่างๆ ไว้ให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท, คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และกันธ์สูมนตรีพิจารณาอนุมัติหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมิน หรือตีราคาหลักทรัพย์ หรือการซื้อขายหุ้นของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย หรือรัฐวิสาหกิจอื่นเท่านั้น ศุดท้ายเดลว์ก็มีเป็นเรื่องที่กันธ์สูมนตรีกำหนดอย่างความเห็นชอบ⁵ เมื่อการดึงกล่าวมีได้เกิดจากกฎหมายของกฎหมายสัญญาแล้ว การประเมินทรัพย์สินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย, จำนวนหุ้น หรือเมื่อมีการแปรรูปแล้วจะขายหุ้นจำนวนเท่าไร ราคาหุ้นจะกี่บาท มีจำนวนหุ้นทั้งหมดกี่หุ้นจะขายให้พนักงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยหรือขายให้แก่ประชาชนจำนวนเท่าใดนั้นเป็นการยากที่จะควบคุมการกระทำของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องในการกำหนดมิให้กระบวนการต่อผลประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากขั้นตอนดังกล่าวเป็นสาระสำคัญย่างยิงในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ หากขั้นตอนดังกล่าวผิดพลาดจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อรายได้ของรัฐจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจอย่างแน่นอน

-ปัญหาเรื่องการได้มาซึ่งผู้บริหารองค์กร

ตามประกาศคณะกรรมการปฏิริชีพ ฉบับที่ 290 ลงวันที่ 27 พฤษภาคม พุทธศักราช 2515 บัญญัติเรื่องการได้มาซึ่งผู้บริหารองค์กร ไว้ว่า การบริหารการทางพิเศษแห่งประเทศไทยนั้น ดำเนินการในรูปของคณะกรรมการการคณานนี้เรียกว่า "คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย" ได้มาโดยการแต่งตั้งของกันธ์สูมนตรีประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่ไม่เกินเก้าคน และสู่ว่าการซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง "ในการนี้คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีภาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี แต่สำหรับกรรมการนั้น ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบกำหนดสองปี ให้กรรมการดังกล่าวออกจากตำแหน่งก่อนหนึ่งโดยวิธีจับสลา ก" นี้อำนวยหน้าที่วางนโยบายและควบคุมคุณภาพทั่วไป ซึ่งกิจการของและการทางพิเศษแห่งประเทศไทยและบริหารงานธุรกิจโดย

⁴ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 19 ประกอบมาตรา 22.

⁵ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 26.

⁶ ประกาศคณะกรรมการปฏิริชีพ ฉบับที่ 290 ลงวันที่ 27 พฤษภาคม พุทธศักราช 2515, ข้อ 7.

⁷ แหล่งเดิม, ข้อ 10.

⁸ แหล่งเดิม, ข้อ 12.

ผู้ว่าการหนึ่งคนซึ่งคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้ง⁹ และผู้ว่าการมีหน้าที่บริหารกิจการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามนโยบาย ระบุเงิน หรือข้อบังคับของคณะกรรมการ¹⁰ และมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง¹¹ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับการบริหารงานโดยออกชณในรูปบริษัทแล้วจะได้แผนภาพด้านที่ปรากฏในภาคผนวก ก

ตามที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยนั้นเป็นอำนาจของคณะกรรมการรัฐมนตรี ซึ่งทางปฏิบัติแล้วรัฐมนตรีผู้กำกับดูแลการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้เสนอรายชื่อ จึงถือได้ว่าเป็นการแต่งตั้งโดยอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง¹² แต่เมื่อการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้แปรรูปไปเป็นบริษัทตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 แล้ว กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเป็นผู้พิจารณากำหนด โครงการสร้างการบริหารงานและรายชื่อคณะกรรมการบริษัท¹³

เมื่อคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทแล้วเสร็จ ก็จะเสนอคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณารายละเอียดหากเห็นชอบก็ต้องเสนอต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติต่อไป ภายหลังเมื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติก็ต้องนำไปจดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทโดยมีกระทรวงการคลังถือหุ้น แต่ผู้เดียว ดังนั้นรายชื่อคณะกรรมการบริษัทซึ่งเริ่มต้นกำหนดโดยคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท เป็นต้นมา ก็จะเข้าทำหน้าที่เป็นกรรมการทันทีโดยถือว่ากระทรวงการคลังเห็นชอบด้วยแล้วและเป็นมติที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น แต่หากภายหลังมีการนำหุ้นของบริษัทออกขายให้แก่บุคคลทั่วไปหรือเสนอขายให้แก่พนักงาน จำนวนสัดส่วนในคณะกรรมการบริษัทของกระทรวงการคลังก็ต้องปรับลดตามไปด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบทที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น(กรณีรัฐวิสาหกิจได้อือหุนเขามาก)

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 จึงมิได้วางแนวทางหรือหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกคณะกรรมการบริษัทไว้เป็นการเฉพาะเพียงแต่ว่าหลักเกณฑ์ไว้ก็ว่างๆ โดยให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเป็นผู้พิจารณาท่านนี้ ดังนั้น การพิจารณากำหนดตัวคณะกรรมการอาจไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการคัดเลือกผู้กำหนดทิศทาง แนวโน้มของบริหาร กิจการของบริษัท อาจทำให้ได้คนที่ไม่เหมาะสมกับงาน ส่งผลต่อความไว้วางใจในการบริหารองค์กร ทางหนึ่งด้วย

ผู้วิจัยเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 มิได้มีบทบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกคณะกรรมการบริษัทไว้เป็นการเฉพาะแต่กำหนดไว้ก็ว่างๆ โดยให้เป็นหน้าที่

⁹ แหล่งเดิม. ข้อ 13.

¹⁰ แหล่งเดิม. ข้อ 15.

¹¹ แหล่งเดิม. ข้อ 16.

¹² ไกรฤทธิ์ ธีระยาคินันท์.(2523).สำรวจความรู้รัฐวิสาหกิจไทย. หน้า 28-29.

¹³ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 19(5).

ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเป็นผู้พิจารณาท่านนี้ เมื่อการแปลงสภาพเป็นบริษัทด้วยกรรมการกลั่นยังคงถือหุ้นทั้งหมด ก็ยังคงเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่นั้น ยังมีหลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่ดี และพระราชบัญญัติคุณสมบัติ มาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 ซึ่งคณะกรรมการต้องพิจารณาคัดเลือกกรรมการบริษัทด้วยไป

-การไม่มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 เรียกว่าได้ว่าเป็นกฎหมายมาใช้ในการประปารัฐวิสาหกิจของประเทศไทยที่ไม่มีมาตรการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะไว้เหมือนของประเทศสาธารณรัฐฟรنسเศส ดังนี้ การประปารัฐวิสาหกิจทุกแห่งตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ที่ผ่านมาเพื่อให้กงนีมาตราการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะไว้เหมือนเดิม รัฐมีทางออกเพียงทางเดียว คือ การรับภาระการถือหุ้นของรัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่ได้แปรรูปเป็นบริษัทจำกัด ไปแล้วโดยการถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบลดเศษเพื่อสามารถดำเนินการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะได้ ดังต่อไปนี้ที่ปรากฏในคดีรัฐวิสาหกิจเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2544 ซึ่งกำหนดให้ภาครัฐคงสัดส่วนร่วมทุนในบริษัท จำกัด (มหาชน) ในน้อยกว่าร้อยละ 51 ซึ่งในส่วนนี้จะเห็นได้ว่ารัฐวิสาหกิจถือหุ้นคงสภาพเป็นหน่วยงานของรัฐตามความหมายของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2504 อยู่นั้นเองและไม่อ้างแปลงสภาพเป็นบริษัทธุรกิจเอกชนอย่างเต็มตัวได้สมดังเจตนาณลักษณะของการประปารัฐวิสาหกิจ แต่หากเมื่อได้รับถือครองหุ้นน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเมื่อนั้นรัฐก็จะไม่สามารถควบคุมทิศทางการดำเนินกิจการของบริษัทได้อีกด้วยไปแต่ขึ้นอยู่กับที่ประชาชนให้ผู้ถือหุ้น ด้วยเหตุนี้ การดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจที่มีวัตถุประสงค์ในการให้บริการสาธารณะก็อาจมิดเมื่อนไป หรือหากมีความจำเป็นที่ต้องตัดสินใจเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของชาติรัฐก็ไม่อาจดำเนินการอย่างได้

การไม่มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะดังกล่าว เป็นมีการประปารัฐทางพิเศษแห่งประเทศไทยซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการสาธารณะไปแล้ว แต่ยังไม่มีมาตรการอย่างใดในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และปัญหานี้ก็จะเกิดขึ้นเมื่อรัฐถือครองหุ้นน้อยกว่าร้อยละ 50 ของทุนทั้งหมดในบริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

ในส่วนนี้ผู้วิจัยเห็นว่ารัฐต้องตรากฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะขึ้นเพื่อเป็นมาตรการในการแก้ปัญหาไว้ในเบื้องต้นตามแนวทางของประเทศสาธารณรัฐฟรنسเศส โดยการตรากฎหมายกำหนดให้หุ้นที่รัฐถือครองอยู่นี้ถูกยั่งหยุดพิเศษ ให้เอกสารที่แก้รัฐในการดำเนินกิจการบริษัทเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของชาติ ทำให้รัฐมีสิทธิพิเศษในการถือหุ้นได้มากกว่าสัดส่วนที่บัญญัติในกฎหมาย และในการคัดค้านการขายกิจการของบริษัทหากกระบวนการระทบกจะถึงผลประโยชน์ของชาติ

-บัญหาเรื่องส่วนควบในที่ดินเขตเวนคืน

เมื่อกล่าวถึงการแปรรูปรัฐวิสาหกิจแล้วเป็นที่เข้าใจได้ในเบื้องต้นว่าเป็นการแปรสภาพหน่วยงานของรัฐให้มีสภาพเป็นบริษัทจำกัดตามกฎหมายเอกชน ซึ่งการดำเนินการดังที่กล่าวมานี้มีอิทธิพลหนึ่งที่ต้องคิดเกี่ยวกับส่วนควบในที่ดินที่รัฐวิสาหกิจใช้อำนาจ行使ได้มาโดยการเวนคืนนั้น เมื่อมีการแปรรูปแล้วส่วนควบนั้นจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ หรือของบริษัทจำกัดตามที่ได้ระบุไป

คำว่า “ส่วนควบ” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 144 บัญญัติหมายความไว้ว่า ส่วนซึ่งโดยสภาพแห่งทรัพย์หรือโดยการประเพณีแห่งท้องถิ่น เป็นสาระสำคัญแห่งความเป็นอยู่ของทรัพย์นั้น และไม่อาจแยกจากกัน ได้แก่องค์การทำลาย ทำให้บุบกระจาย ทำให้เปลี่ยนแปลงรูปทรงหรือสภาพไป อาทิเช่น บ้านที่ปลูกอยู่บนที่ดินตกเป็นส่วนควบของที่ดินนั้น เว้นแต่เป็นการปลูกสร้างโดยผู้มีสิทธิในที่ดินนั้นจะทำให้สิ่งปลูกสร้างนั้นไม่ตกเป็นส่วนควบกับที่ดิน¹⁴

ส่วนคำว่า “ผู้มีสิทธิในที่ดินของผู้อื่น” หมายความถึง ผู้ที่มีสิทธิในที่ดินของผู้อื่นประเภททรัพย์สิทธิ(เช่น สิทธิเก็บกิน , สิทธิอาศัย) ประการหนึ่ง และผู้ที่มีสิทธิในที่ดินของผู้อื่นประเภทบุคคล สิทธิ(เช่น สิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้าง โรงเรือน¹⁵ , สิทธิตามสัญญาตามความยินยอมของเจ้าของที่ดินที่ให้ผู้อื่นปลูกสร้างในที่ดินของตน¹⁶) การใช้สิทธิดังกล่าวไม่ทำให้เจ้าของที่ดินเป็นเจ้าของส่วนควบไปด้วย แต่ถ้า “ไร่” ตามผู้มีสิทธิในที่ดินของผู้อื่นประเภทนี้จะมีสิทธิได้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากที่ดินเฉพาะส่วนที่ส่วนควบตั้งอยู่ตามที่ได้ตกลงกันเห็นนั้น ไม่มีสิทธิปลูกสร้างสิ่งใดเพิ่มเติมลงในที่ดินนอกเหนือจากที่ระบุไว้ ” เช่น สิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้าง โรงเรือนได้ทำถนนซึ่曼ต์ด้วยตนเองจะตกเป็นส่วนควบของที่ดิน¹⁷

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 144 วรรคสองบัญญัติ ให้เจ้าของทรัพย์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในส่วนควบของทรัพย์นั้นด้วย ด้วยเหตุนี้เมื่อโอนทรัพย์โดยไม่ได้ระบุถึงส่วนควบ หรือระบุไม่แน่ชัดว่ารวมถึงส่วนควบหรือไม่ ต้องถือว่าส่วนควบได้โอนติดไปด้วย ตามหลักกฎหมายข้างต้น¹⁸ ผลทางกฎหมายทำให้เจ้าของทรัพย์เป็นเจ้าของส่วนควบด้วย¹⁹

¹⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 146.

¹⁵ ค่าพิพาทกฎหมายค้าที่ 550/2477, 45/2479.

¹⁶ ค่าพิพาทกฎหมายค้าที่ 1868/2492.

¹⁷ บัญญัติ ฎีชีวะ.(2547). ค่าอธิบดีกฎหมายพัฒนาประเทศ. หน้า 135.

¹⁸ ค่าพิพาทกฎหมายค้าที่ 723/2490.

¹⁹ ค่าพิพาทกฎหมายค้าที่ 802/2444 , 685/2407.

²⁰ บัญญัติ ฎีชีวะ. เล่มเดิม. หน้า 39.

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่ใช้อำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งให้อำนาจไว้จนถึงปัจจุบันนี้มีพื้นที่ในเขตทางพิเศษคือ ทางพิเศษเฉลิมมahanakorn, ทางพิเศษศรีรัช (ส่วน A,B,C), ทางพิเศษฉลองรัช, ทางพิเศษอุดรรัถยา, ทางพิเศษบูรพาภิสุ ซึ่งมีพื้นที่เป็นจำนวนมาก เมื่อมีการแปรรูปตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 แล้ว กฎหมายกำหนดให้บรรดา...สินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจโอนไปเป็นของบริษัทในวันที่มีการจดทะเบียนบริษัท²²

ผู้วิจัยเห็นว่า เมื่อไหร่มีการจดทะเบียนขั้ดตั้งบริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542แล้ว บรรดาภิการ สิทธิ หนีตลอดจนทรัพย์สินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเดิมทั้งหมดจะต้องโอนไปเป็นของบริษัททั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นตัวอาคารสำนักงาน, ทางพิเศษทั้งหมดคืนอยู่กับคณะกรรมการจัดตั้งกำหนด แต่สำหรับที่ดินที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้มาโดยการเวนคืนนี้ไม่น่าจะโอนไปด้วยดังจะกล่าวต่อไปใน หัวข้อ 2.1 เพราะไม่อาจนำหลักส่วนรวมตามประมวลกฎหมายเพ่งและพาณิชย์มาใช้ได้ แต่เป็นไปตามหลักการแบ่งทรัพย์สินในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยผ่านรัฐผู้รัฐ

4.1.2 ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากไม่มีองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขาอย่าง公正

-ปัญหาอ่อนางสาระประโยชน์ หรือ การใช้อำนาจทางมายาของทางพิเศษแห่งประเทศไทย

การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามความในกฎหมายจัดตั้ง การแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนนี้ จำต้องมีกฎหมายลำดับชั้นเดียวกันเพื่อประสบพร้อมกับกฎหมายจัดตั้ง พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายฉบับหนึ่งที่มีความสำคัญให้เป็นหลักในการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทย แต่การดำเนินกิจการของทางพิเศษแห่งประเทศไทยนั้นกฎหมายจัดตั้งมีบทบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่การดำเนินกิจการของทางพิเศษแห่งประเทศไทยไว้หลายประการ อันเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายมาชันในเรื่องต่อไปนี้คือ

อ่อนางในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์²³ เป็นอ่อนางหนึ่งที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการคุณนาคมขนส่งได้รับอ่อนางตามกฎหมายจัดตั้ง ดังนั้น จึงต้องการพื้นที่ในการใช้ก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อให้บริการสาธารณะ เช่น ถนนทางต่างๆ

²¹ ประกาศคณะปฏิริวัติ ฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2522, ข้อ 22.

²² พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2540, มาตรา 24.

²³ ประกาศคณะปฏิริวัติ ฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2515, ข้อ 22.

สะพาน และอื่นๆ เพื่อใช้ในกิจกรรมทางพิเศษของตน การทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่อาจมีที่ดินที่ใช้สำหรับกิจกรรมดังกล่าวไว้ได้ เนื่องจากการตัดถนนผ่านในแนวเขตเส้นทางใดจะต้องเวนคืนเป็นเพื่อให้ได้ที่ดินที่ติดต่อกัน ไปเป็นแนวยาวตามแบบแปลนที่กำหนดไว้ โดยในการนี้กู้หมายจัดตั้งให้นำกู้หมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลมเพื่อให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยสามารถวางผังก่อสร้างทางพิเศษตามที่ต้องการ

การใช้สิทธิผ่านแดนแห่งกรรมสิทธิ์²⁴ โดยกำหนดให้ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีอำนาจใช้เด่นกรรมสิทธิ์ของเอกชนได้ เนพะพื้นที่ที่มีทางพิเศษผ่านในที่ดินของเอกชน อันเป็นการให้อำนาจในการจำกัดอำนาจของเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งการจำกัดอำนาจของเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นี้ ถือได้ว่า กู้หมายจัดตั้งการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นกู้หมายที่บัญญัติให้อำนาจไว้เพื่อกิจการในทางมหานครเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างหนึ่ง การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงสามารถสร้างและขยายทางพิเศษผ่านแดนกรรมสิทธิ์ของผู้อื่นได้ โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ กำหนดแนวเขตทางพิเศษ และใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้มีสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ทางพิเศษผ่านเสียก่อนเข้าดำเนินการ โดยให้นำกู้หมายว่าด้วยการเวนคืนมาใช้บังคับโดยอนุโลม เพื่อให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่จำต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมดแต่ยังคงใช้เด่นกรรมสิทธิ์ของเอกชนรายอื่นได้โดยอำนาจตามกู้หมาย

อำนาจในการเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น²⁵ ให้อำนาจพนักงานของทางพิเศษของประเทศไทยมีอำนาจเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นซึ่งไม่ใช่โรงเรือนที่คนอยู่อาศัยหรือประกอบธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการสร้างหรือขยายทางพิเศษหรือเพื่อการบำรุงรักษาหรือการป้องกันอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ทางพิเศษ ได้โดยไม่จำต้องชดใช้ค่าทดแทนหรือค่าเสียหายให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองครองอสังหาริมทรัพย์นั้น เว้นแต่มีความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยการกระทำการ พนักงานหรือลูกจ้างการทางพิเศษซึ่งจะต้องมีการชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวเพื่อการนั้น เรียกได้ว่าอำนาจในการเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นดังกล่าวเป็นเกรื่องมืออิกประการหนึ่งเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนเป็นไปได้โดยต่อเนื่องและปอดดก แต่การใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจที่ล่วงละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย แม้จะมีกู้หมายรองรับการกระทำในส่วนนี้ของพนักงานหรือลูกจ้างการทางพิเศษแห่งประเทศไทยไว้ก็ตาม แต่หากมีความเสียหายเกิดขึ้นจริงก็ควรที่จะชดใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองด้วยและหากมีการขัดขวางการใช้อำนาจดังกล่าวของเจ้าพนักงานของรัฐก็อาจมีโทษทางอาญา(จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ)²⁶

²⁴ แหล่งเดิม. ข้อ 26.

²⁵ แหล่งเดิม. ข้อ 32.

²⁶ แหล่งเดิม. ข้อ 50.

อั่มนาจการจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษ²⁷ เป็นอั่มนาจตามกฎหมายที่กำหนดให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย อั่มนาจเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษได้โดยเป็นหน้าที่ของพนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่ผู้ว่าการแต่งตั้งเท่านั้น ซึ่งอั่มนาจนี้ ถือว่าเป็นการใช้อั่มนาจจัดเก็บค่าบริการตามที่กฎหมายให้อั่มนาจไว้ ดังนั้น การใช้อั่มนาจดังกล่าวของเจ้าหน้าที่จึงเป็นการใช้อั่มนาจตามกฎหมาย มาชันสามารถเรียกเก็บค่าบริการจากผู้ใช้ทางพิเศษได้ ด้วยเหตุผลนี้ เป็นข้อจำกัดหนึ่งทำให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่อ้างข้างหน้าเอกสารออกชนเข้ามาร้านนิการจัดเก็บเงินแทนได้ และยังต้องรับภาระในการจ้างในการบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายให้เพียงพอต่อไป²⁸ ทั้งเจ้าหน้าที่ยังมีอั่มนาจสั่งให้หยุดรถและมีอั่มนาจตรวจสอบรถที่ผ่าน หรือจะผ่านทางพิเศษเพื่อประโภชน์ในการเรียกเก็บค่าผ่านทางพิเศษ ได้ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่ง หรือไม่เสียค่าบริการต้องระหว่างไทยปรับไม่เกิน 500 บาท²⁹

อั่มนาจการจัดการราชการ³⁰ เป็นอั่มนาจตามกฎหมายในการดำเนินกิจการทางพิเศษอันเป็นการมุ่งให้บริการสาธารณะ เพื่อให้เกิดความสะดวกในการคมนาคมขนส่งและการใช้ทางพิเศษจึงได้กำหนดให้นำกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกมาใช้บังคับแก่การจราจรในทางพิเศษโดยอนุโลม และให้รัฐมนตรีมีอั่มนาจแต่งตั้งพนักงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยให้เป็นผู้มีอั่มนาจหน้าที่ เช่นเดียวกับพนักงานราชการ หรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานขัดการจราจรในเขตรับผิดชอบของการทางพิเศษทั้งหมด เพื่อรักษาความปลอดภัย และความสะดวกในการจราจรในทางพิเศษ เว้นแต่อั่มนาจในการเบรียบเที่ยบคดีและให้รัฐมนตรีมีอั่มนาจออกกฎหมายห้ามมาตรการเพื่อรักษาความปลอดภัยและความสะดวกในการจราจรในทางพิเศษ ได้จะมีผลบังคับเมื่อมีการประกาศในราชกิจจานุเบนกhyแล้ว โดยผู้ใดฝ่าฝืนต้องระหว่างไทยปรับไม่เกิน 1,000 บาท³¹

กล่าวโดยสรุปแล้ว อั่มนาจหรือสิทธิพิเศษตามกฎหมายของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ดังกล่าวข้างต้นนี้ เรียกได้ว่าเป็นการใช้อั่มนาจตามกฎหมายมาชันอันเป็นอั่มนาจที่บังคับใช้ต่อเอกสาร ได้ฝ่ายเดียวโดยไม่ต้องอาศัยความยินยอมของเอกชน³² ซึ่งอั่มนาจนี้เป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดเสียไม่ได้สำหรับองค์กรที่ดำเนินกิจการในเรื่องทางพิเศษ และไม่อาจดำเนินกิจการได้โดยปราศจากอั่มนาจดังกล่าว ข้างต้น เมื่อมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทตามกฎหมายเอกชนโดยอาศัยพระราชบัญญัติทุน

²⁷ แหล่งเดิม. ข้อ 48.

²⁸ บันทึก ใจสมุทร. เล่มเดิม. หน้า 69.

²⁹ แหล่งเดิม. ข้อ 48 ,53 ,54.

³⁰ แหล่งเดิม. ข้อ 56.

³¹ แหล่งเดิม. ข้อ 58.

³² สุรพงษ์ นิติไกรพจน์.(2542,2 มิถุนายน). “ปัญหาทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย.” วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 29, หน้า 192.

รัฐวิสาหกิจแล้วหากอ่านจากดังกล่าวข้างต้นสามารถที่จะบังคับได้อยู่ต่อไปแม้จะเป็นความจำเป็นเพื่อให้องค์กรนั้นสามารถดำเนินกิจการได้กีดตาม แต่การกำหนดให้ออกชนรายหนึ่งไม่ว่ารัฐจะต้องหันมาสนใจเพียงใดก็ตาม สามารถใช้อำนาจมาชันได้ตามที่มีอยู่เดิมเพียงเพื่อให้ของคนดำเนินธุรกิจต่อไปได้ไม่ว่าจะมีออกชนรายอื่นเป็นคู่แข่งหรือไม่ก็ตามย่อมมีความหวั่นไหวที่จะขัดกับหลักความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันระหว่างบุคคลในรัฐธรรมนูญ³³

ผู้จัดหนีว่า อาจแยกพิจารณาตามการขัดกันของอำนาจต่างๆข้างต้น ดังนี้

อ่านใจ wenคืนอสังหาริมทรัพย์ เมื่อได้แปรรูปไปเป็นบริษัทตามกฎหมายเอกชนเต็มตัว หากกระทรวงการคลังมิได้ถือหุ้นข้างมากในบริษัทแล้ว การให้อำนาจ wenคืนอสังหาริมทรัพย์ตกแก่บริษัท ให้สามารถทำได้เพื่อผลประโยชน์ของบริษัทของนั้น บางกรณีมิได้ดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือการอื่น การwenคืนดังกล่าวของรัฐวิสาหกิจในรูปบริษัทจำกัดนั้นอาจขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 33,49 ได้เช่นกัน

การใช้สิทธิผ่านแผนกรรรมสิทธิ์ เมื่อมีการแปรรูปไปเป็นบริษัทจำกัดแล้วอำนาจการใช้สิทธิผ่านแผนดังกล่าวจะยังคงสามารถบังคับได้ต่อไปเฉพาะกิจการที่มีการก่อสร้าง หรือดำเนินการไปแล้ว³⁴ แต่สำหรับกิจการที่ต้องก่อสร้างต่อไปนั้น หากมิใช่การกระทำของรัฐเพื่อประโยชน์ของสาธารณะเต็มเป็นการกระทำการระหว่างเอกชนตัวยกัน น่าจะเป็นการกระทำโดยชอบด้�ธรรม และเป็นการกระทำอันเป็นการกระทำกระเทือนสิทธิของบุคคลอื่น³⁵ ให้หากบุคคลนั้นไม่ยินยอมด้วย

การเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น เมื่อแปรรูปไปแล้วเจ้าหน้าที่ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยคงหมุดอำนาจในฐานะเจ้าหน้าที่คงเป็นเพียงเอกชนตัวยกันเท่านั้น ดังนั้นการใช้อำนาจเข้าไปครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นหากขัดขวางจะมีโทษทางอาญาแก่ผู้ที่ขัดขวางการปฏิบัติงานนั้น น่าจะหมุดไปและการกระทำดังกล่าวอาจเป็นการละเมิดเงื่อนด้วยของกรรมสิทธิ์จะให้ความยินยอม

การใช้อำนาจในการจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษ เป็นการใช้อำนาจทางมาชันเฉพาะอำนาจสั่งให้หุบครุณและมีอำนาจตรวจสอบรถที่ผ่าน หรือจะผ่านทางพิเศษเพื่อประโยชน์ในการเรียกเก็บค่าผ่านทางพิเศษได้ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่ง หรือไม่เดียวคำริการต้องระวังโทษปรับไม่เกิน 500 บาทเท่านั้นซึ่งในส่วนนี้ไม่น่าจะมีผลบังคับได้ต่อไป เพราะมีฐานะเท่าเทียมกันตามกฎหมายเอกชน แต่หากผู้ใช้บริการคนใดไม่ชำระค่าผ่านทาง การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีสิทธิเพียงนำคดีฟ้องร้องต่อศาลตามสัญญาให้บริการทางพิเศษเท่านั้น ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายเอกชนในฐานะสัญญาให้บริการ ทำให้

³³ อุดม เขียวรามจิน.(2543). ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค. หน้า107.

³⁴ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 26.

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, มาตรา 29.

ฐานแห่งกฎหมายในการนั่งคบใช้กับกรณีแตกต่างกันไป และไทยปรับนี้น่าจะเป็นอำนาจของรัฐโดยแท้ไม่น่าจะโอนสิทธิให้กับเอกชน โดยผลของกฎหมายนี้ ได้ ส่วนเรื่องพนักงานจัดเก็บค่าผ่านทางด้านนี้ การแต่งตั้งกันโดยเฉพาะหรือไม่ น่าจะเป็นปัญหาในการดำเนินงานของบริษัทต่อไป

อำนาจการจัดการของรัฐ เมื่อมีการประยุต์รัฐวิสาหกิจ ไปแล้วก็คงเป็นเพียงเอกชนเท่านั้น ส่วนอำนาจการจัดการราชการของเจ้าพนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่มีอยู่และอำนาจสั่งการ หากผู้เสื่อม化มีโทษทางอาญาหนึ่งน่าจะเป็นอำนาจของรัฐโดยแท้ไม่น่าจะโอนสิทธิให้กับเอกชน โดยผลของกฎหมายนี้ เพราะจะเป็นการกระทำต่อสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ทั้งไม่มีกฎหมายที่แน่นอนว่า จะไม่มีการใช้อำนาจมาชันเพื่อตรวจสอบประโยชน์ให้กับบริษัทคนเดียวหรือไม่

แม้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 มาตรา 26 ได้บัญญัติทางออกของปัญหาไว้ โดยถือเสมอว่าให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นมีฐานะเพื่อเดียวกับรัฐวิสาหกิจเดิมและบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้ มีผลใช้บังคับต่อไป กล่าวคือ บทบัญญัติให้อำนาจรัฐวิสาหกิจดำเนินการใด ๆ ต่อนักลงทุนพิเศษ หรือสิทธิของบุคคล, บทบัญญัติให้การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนี้ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยประการใด, บทบัญญัติให้ได้รับยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใด, บทบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจนี้เป็นกรณีเฉพาะ, บทบัญญัติคุ้มครองกิจการ พนักงาน หรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ แต่อำนาจสิทธิประโยชน์ที่กล่าวมาให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการที่จะออกพระราชบัญญัติการจัดตั้งให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ การควบคุมการใช้อำนาจทางกฎหมายที่ถูกต้อง และการรักษาประโยชน์ของรัฐประกอบด้วย... และมาตรา 24 วรรคแรก กำหนดให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ ความรับผิดชอบและสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจให้โอนไปเป็นของบริษัทหรือของกระทรวงการคลังในวันจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท

ดังนี้ การประยุต์การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงต้องดำเนินถึงข้อจำกัดในเรื่องนี้ด้วยว่า การที่กฎหมายให้อำนาจตามกฎหมายจัดตั้งดังกล่าวต่อมาด้วยนี้ คณะกรรมการจัดตั้งบริษัท หรือบริษัทที่ปรึกษาจะต้องมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจดังกล่าวอย่างชัดแจ้งเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดข้อพิพาทดกันในภายหลัง ซึ่งควรมีความชัดเจนก่อนมีการประยุต์ไปเป็นบริษัทจำกัดเพิ่มด้วย เมื่อกำรวจการคังนี้ได้ถือหุ้นข้างมากในบริษัทแล้ว และอำนาจดังกล่าวจำเป็นที่จะต้องมีหน่วยงานหนึ่งเข้ามาใช้อำนาจตามกฎหมายมาชันแทนการทางพิเศษแห่งประเทศไทย(รัฐวิสาหกิจเดิม) เพื่อการดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจรัฐโดยแท้ซึ่งไม่ควรตกอยู่กับเอกชนรายได้รายหนึ่ง

-ปัญหารื่องการกำหนดอัตราค่าผ่านทาง

การกำหนดอัตราค่าผ่านทางเป็นสิ่งหนึ่งที่เป็นปัจจัยหลักในการชี้ว่ารายรับจากการประกอบกิจการของรัฐวิสาหกิจนี้มีมากน้อยเพียงใด ธุรกิจประสบภาวะขาดทุนหรือมีกำไร นอกจากนั้นยังเป็นสิ่งที่มีผลต่อการคัดสินใจของผู้ใช้บริการว่าจะเข้ามาใช้บริการหรือไม่ด้วย ตามหลักอุปสงค์อุปทาน

กล่าวคือ หากจะดับราคาก่อการค่าผ่านทางพิเศษมีราคาสูงมาก จำนวนผู้ใช้บริการก็จะลดน้อยลง แต่หากจะดับราคาก่อการค่าผ่านทางพิเศษมีราคาต่ำมาก จำนวนผู้ใช้บริการก็จะมากขึ้นตามไปด้วย ผลที่ตามมา ก็คือจำนวนรถที่มีจำนวนมากขึ้นทำให้การจราจรบนทางพิเศษหนาแน่นขึ้นตามไปด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การให้บริการทางพิเศษนี้เป็นการให้บริการสาธารณะอย่างหนึ่งเช่นกัน ดังนั้น จึงต้องมีความต่อเนื่องในการให้บริการสาธารณะด้วย

เมื่อการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้แปรรูปเป็นบริษัทเอกชนแล้วก็เป็นเอกสารธิของบริษัทที่จะกำหนดอัตราค่าผ่านทางของแต่ผู้เดียว ทำให้แผนการบริหารงาน และการจัดการตามวัตถุประสงค์เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ เดิมเป็นการให้บริการทางพิเศษโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ แม้การประกอบกิจการจะประสบภาวะขาดทุนเรื่อยมา รัฐก็ต้องดำเนินกิจการให้บริการทางพิเศษแก่ประชาชนอันเป็นบริการสาธารณะต่อไป โดยไม่อาจกำหนดอัตราค่าผ่านทางที่สูงขึ้นได้และมุ่งให้บริการอย่างเท่าเทียม มาเป็นการประกอบกิจการในรูปบริษัทโดยคำนึงถึงกำไรขาดทุน ในกรณีอาจส่งผลกระทบต่อการเพิ่มขึ้นของอัตราค่าผ่านทาง ระดับคุณภาพการให้บริการ ความต่อเนื่องในการให้บริการสาธารณะ³⁶ ซึ่งในส่วนนี้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจกำหนดให้อำนาจกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจทดลองแก้รัฐมนตรีที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจนั้นไปพิจารณาอนุมัติให้กับคณะกรรมการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลซึ่ง แต่อำนาจกำกับดูแลจะสืบทอดเมื่อสิ้นสภาพการเป็นการทางพิเศษแห่งประเทศไทย³⁷

ผู้วิจัยเห็นว่า การกำหนดอัตราค่าผ่านทางเมื่อจะต้องเป็นไปตามหลักอุปสงค์อุปทานเป็นตัวกำหนดแล้วการให้บริการในลักษณะนี้ก็ยังเป็นการให้บริการสาธารณะอยู่นั้นเอง จึงต้องเป็นไปตามหลักความต่อเนื่องในการให้บริการสาธารณะ และหลักความเท่าเทียมกันในการให้บริการแก่ผู้ใช้บริการและระดับคุณภาพในการให้บริการต้องอยู่ในระดับที่พึงพอใจของผู้ใช้บริการด้วยเพื่อเป็นหลักเกณฑ์พิจารณาถึงความเหมาะสมสมกับอัตราค่าผ่านทาง ซึ่งในประเด็นต่างๆเหล่านี้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ การกำหนดอัตราค่าผ่านทางน่าจะมีหน่วยงานหนึ่งแยกต่างหากจากบริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยซึ่งมีลักษณะเป็นการภาครัฐปลดออกจากทราบแทนทางการเมืองทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลในประเด็นต่างๆที่กล่าวมาเพื่อให้เกิดความไว้วางใจของประชาชนในการแปรรูปการทางพิเศษ

³⁶ นั้นทวันน์ บรรนานันท์.(2547). การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ.หน้า 323.

³⁷ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 27.

4.2 แนวทางแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542

แนวทางการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในปัจจุบันนี้ ถ้าจะกล่าวว่าทางเสือกในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 เป็นแนวทางที่ดีที่สุดก็อาจกล่าวได้ เพราะกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายฉบับเดียวที่กล่าวถึงกระบวนการแปรรูปไว้อย่างชัดเจน เมื่อจะซึ่งมีการกำหนดล่วงไปถึงวิธีการซื้อขายหุ้นด้วยก็ตาม ดังนั้นการศึกษาแนวทางการดำเนินการแปรรูปตามที่กล่าวมาในบทที่ 3 และบทที่ 4 ตอนต้น จะเห็นได้ว่าการแปรรูปตามกฎหมายนี้ยังมีปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องขบคิดเพื่อแก้ไขต่อไป ก่อนที่จะนำมานั่งคับใช้กับการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในอนาคต ในที่นี้ผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาออกแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ แนวทางแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ประการหนึ่ง และแนวทางแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากไม่มีองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขา(สาขาขนส่ง)อย่างถาวรอีกประการหนึ่ง ดังต่อไปนี้

4.2.1 แนวทางแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542

ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 นี้อาจกล่าวได้ว่าผู้วิจัยได้พบข้อข้อว่าก็ตามที่กล่าวในเบื้องต้นแล้วในบทที่ 3 ซึ่งในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวนี้นั้น บางปัญหานี้ถือว่าเป็นที่สุดแล้วตั้งแต่ชั้นร่างกฎหมายตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และบางปัญหาน้ำหนามาก่อนมาพิจารณาเปรียบเทียบกับการแปรรูปของประเทศไทยผลรัฐฟรั่งเศสแล้วยังพอเห็นทางออกในการแก้ไขปัญหาอยู่บาง ซึ่งผู้วิจัยจะหยิบยกขึ้น ดังต่อไปนี้

- แนวทางแก้ไขปัญหาการค้าประกันหนี้ของกระทรวงการคลัง

จากปัญหาข้อกฎหมายข้างต้น จะยังไม่ปรากฏขึ้นหากกระทรวงการคลังถือหุ้นอยู่เกินกว่าร้อยละ 70 ของทุนทั้งหมด เนื่องจากพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 มาตรา 24 กำหนดให้กระทรวงการคลังค้าประกันหนี้ต่อไป แต่เมื่อบริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีการประสบภัย โดยการกระจายหุ้นไปแล้วจนกระทรวงการคลังถือหุ้นน้อยกว่าร้อยละ 70 ของทุนทั้งหมดแล้ว การค้าประกันหนี้ของทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยกระทรวงการคลังจำต้องหยุดลง เพราะกระทรวงการคลังไม่สามารถค้าประกันหนี้สินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคล ตามกฎหมายออกชน ได้อันจะขัดกับพระราชบัญญัติกำหนดอานาจกระทรวงการคลังในการค้าประกันหนี้ พ.ศ. 2510 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2519 มาตรา 4 ซึ่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของกระทรวงการคลังในส่วนนี้ จึงควรวางแผนทางการในการจัดสรรเงินที่ได้จากการประกอบกิจการเพื่อชำระหนี้การผู้ยืมเพื่อให้กระทรวงการคลังหลุดพ้นการค้าประกันโดยเร็ว

ในส่วนต่อมาเมื่อกระทรวงการคลังถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 50 ผู้วิจัยเห็นว่า หากมีการถือหุ้นเพิ่มขึ้นอีกและมีการร้องขอให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้กู้ยืมรัฐบาลต้องวางแผนทางช่วยเหลือทางด้านการรับภาระการค้ำประกันและแนวทางที่ไม่ให้มีการรับภาระค้ำประกันเกินความจำเป็นโดยกำหนดแนวทางทั้งร่วมกับให้องค์กรกำกับดูแลรายสาขา แม้ว่ากระทรวงการคลังจะสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันเป็นค่าตอบแทนในการประกันความเสี่ยงภัยได้ก็ตาม

-แนวทางแก้ไขปัญหาการคุ้มครองการซ้างงานพนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

เมื่อประปรัชรัฐวิสาหกิจแล้วแม้ว่าพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ³⁸ จะได้กำหนดไว้ว่า “ในวันที่จดทะเบียนจัดตั้งบริษัทให้บรรดาพนักงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามที่คณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติให้เป็นลูกจ้างของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคลตามกฎหมายออกชนต่อไปโดยให้ได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม และให้อีกว่าเวลาการทำงานของพนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเดิมเป็นเวลาการทำงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคลตามกฎหมายออกชนด้วยโดยไม่ถือว่าการเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทจำกัดนั้นเป็นการเลิกจ้างกับให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับพนักงานของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยยังคงอยู่ต่อไปโดยให้บริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคลตามกฎหมายออกชนมีฐานะเป็นนายจ้างแทนรัฐวิสาหกิจเดิม” ซึ่งในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจนี้ไม่มีบทบัญญัติอันเป็นการกำหนดระยะเวลาในการให้ความคุ้มครองการซ้างแรงงานให้มีผลต่อเนื่องไปนานเพียงใด เป็นแต่เพียงบทบัญญัติที่กำหนดให้พนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้รับผลตอบแทนต่างๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่ในวันที่มีการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทฯเท่านั้น

ผู้วิจัยเห็นว่า การไม่มีบทบัญญัติอันเป็นการกำหนดระยะเวลาในการให้ความคุ้มครองการซ้างแรงงานให้มีผลต่อเนื่องไปนานเพียงใด จะก่อให้เกิดปัญหาตามมาในอนาคต กล่าวคือ พนักงานส่วนหนึ่งจะต้องได้รับผลกระทบอย่างหนักอนไม่มากก็น้อย เนื่องมาจากมีการมีกำลังคนที่สันเข้ามาร่วมงานที่มีอยู่อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจประสบภาวะขาดทุนเรื่อยมา การประรูปรัฐวิสาหกิจจึงต้องแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยเพื่อคงขนาดขององค์กรให้มีความกระชับ ทำให้บริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจำต้องเลิกจ้างพนักงานบางส่วนเพื่อปรับลดขนาดขององค์กรให้มีความกระชับ และคล่องตัว การไม่มีบทบัญญัติอันเป็นการกำหนดระยะเวลาในการให้ความคุ้มครองการซ้างแรงงานให้มีผลต่อเนื่องไปนานเพียงใด แสดงให้เห็นว่าพนักงานอาจถูกเลิกจ้างได้ไม่ช้าก็เร็วตามแต่นโยบายในการบริหาร ด้วยเหตุนี้ จึงต้องจัดระบบสวัสดิการและผลประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการประรูปรัฐวิสาหกิจด้วย³⁹

³⁸ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 25.

³⁹ สุรพล นิติไกรพจน์, เกมเมม, หน้า 198-199.

ผู้วิจัยเห็นว่า การไม่มีบทบัญญัติขึ้นเป็นการกำหนดระยะเวลาในการให้ความคุ้มครองการซื้อขายพนักงานให้มีผลต่อเนื่องไปนานเพียงใดในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 นั้นก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพของพนักงานว่าจะถูกเลิกซื้อได้ ดังนี้ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในการประกอบอาชีพของพนักงาน จึงมีแนวทางแก้ไข ดังนี้

1. แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 โดยกำหนดระยะเวลาในการให้ความคุ้มครองการซื้อขายแรงงานให้มีผลต่อเนื่องเมื่อมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

2. จัดตั้งกองทุนพนักงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อรับรับการซ้ายเงินตามกฎหมายแรงงานเมื่อมีการเลิกซื้อขายพนักงาน และเป็นการช่วยเหลือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยนำเงินส่วนหนึ่งจากภาษีที่ห้ามของรัฐวิสาหกิจเป็นกองทุนเพื่อจ่ายเงินค่าชดเชย หรือเงินอื่นๆตามที่กฎหมายกำหนดให้แก่พนักงานในทันที เมื่อมีการเลิกซื้อขายพนักงาน โดยรัฐไม่จำต้องจัดหางบประมาณเพื่อนำมาจ่ายในส่วนนี้ และยังเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับพนักงานรัฐวิสาหกิจที่จะได้รับเงินชดเชยหรือเงินอื่นๆตามที่กฎหมายกำหนดด้วยและเป็นธรรม

นอกจากนี้ กองทุนขึ้นี้มีประโยชน์ต่อพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ยังปฏิบัติงานอยู่ด้วย กล่าวคือ กองทุนนี้จะเป็นแหล่งเงินสดคร่าวๆ พนักงานรัฐวิสาหกิจและครอบครัว เป็นแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำในช่วงฉุกเฉินของพนักงานรัฐวิสาหกิจมีกำหนดการคืนเงินต้นอย่างเหมาะสม หรือกองทุนจะเป็นแหล่งฝึกอบรมพนักงานที่ถูกให้ออกได้มีโอกาสฝึกอาชีพใหม่เพื่อใช้ในการประกอบอาชีพต่อไป⁴⁰

3. จัดสรรหุ้นให้แก่พนักงาน โดยให้คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นผู้พิจารณาจัดสรรหุ้นให้แก่พนักงาน เป็นหุ้นสามัญหรือใบสำคัญแสดงสิทธิ โดยให้พนักงานได้รับผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุดจากผลต่างระหว่างราคาที่เสนอขายให้แก่นักลงทุน หรือราคาไอพีโอ กับราคาที่พนักงานมีสิทธิซื้อหุ้นไม่เกิน 8 เท่าของเงินเดือน ณ วันก่อนที่จะดำเนินการซื้อขายหุ้น แต่เมื่อคำนวณสิทธิของพนักงานที่ได้รับการจัดสรรหุ้นตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วสัดส่วนของหุ้นที่เสนอขายให้พนักงานต่อหุ้นทั้งหมดที่เรียกชำระแล้วลังจาก การเสนอขายหุ้นให้พนักงานและประชาชนทั่วไป ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว ทั้งนี้ให้คำนึงถึงศักยภาพของรัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วย⁴¹ เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่พนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทย แม้ว่าจะระยะเวลาในการซื้อขายแรงงานต่อไปจะไม่มีความแน่นอน แต่ถ้าเป็นสิ่งจูงใจที่ดีให้พนักงานมีความมุ่งมั่นในการทำงานกับบริษัทฯต่อไป และเป็นไปในทางเดียวกันกับการดำเนินการของประเทศสาธารณรัฐฟรีรัฐฯ

⁴⁰ อุดม เบียร์รามจัน. (2543). ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค. หน้า 125.

⁴¹ นิติศาสตร์รัฐมนตรี เรื่องการจัดสรรหุ้นให้แก่พนักงานที่ดำเนินการเปลี่ยนสภาพและนำเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ลงวันที่ 27 มกราคม 2547.

- แนวทางแก้ไขปัญหาการประเมินราคากลุ่มของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติที่ตราไว้ในวันที่ 2542 นี้ รัฐบาลมีแนวคิดในการปรับเปลี่ยนรัฐวิสาหกิจเพื่อยกระดับให้เป็นที่ยอมรับในสากล ดังนี้ ให้ศักดิ์ศรีของรัฐวิสาหกิจที่มีความแน่นอนชัดเจนแต่อย่างใด หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมิน หรือตราชากลัภทรัพย์ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย หรือรัฐวิสาหกิจอื่นนี้ สุดท้ายแล้วก็เป็นเรื่องที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจกำหนดตามความเหมาะสม⁴² มิได้เกิดจากกฎหมาย อาทิ หลักเกณฑ์การประเมินทรัพย์สินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จำนวนทุน หรือเมื่อมีการแปรรูปแล้วจะขายหุ้นจำนวนเท่าไร ราคาหุ้นจะกี่บาท มีจำนวนหุ้นทั้งหมดกี่หุ้นจะขายให้พนักงานของ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยหรือขายให้แก่ประชาชนจำนวนเท่าใด ไม่ได้กำหนดไว้ดังเช่นกฎหมายของประเทศไทยสารบบธรรมเนียมรัฐวิสาหกิจที่กำหนดให้โดยการโอนหุ้นนอกตลาดหลักทรัพย์ หรือในตลาดหลักทรัพย์ไว้อย่างแน่นอนตามด้วยเพื่อให้คณะกรรมการ แปรรูปดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งขั้นตอนกล่าวมาดังกล่าวข้างต้นนี้ เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการกำหนดประเพณีในการแปรรูปของ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยก็ว่าได้ ดังนั้น หากมีการกำหนด หลักเกณฑ์การประเมินราคากลุ่ม วิธีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไว้โดยการโอนหุ้นนอกตลาดหลักทรัพย์ หรือในตลาดหลักทรัพย์ไว้เป็นกฎหมายเสียแล้วการประเมินราคากลัภทรัพย์ที่ผิดพลาดก็จะไม่เกิดขึ้น

ผู้จัดเห็นว่า การไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการประเมินราคากลุ่ม และการประเมินทรัพย์สิน ในการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยอาจเกิดผลกระทบต่อผลประโยชน์โดยรวมของรัฐได้ ดังนั้นควรนำเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าหุ้น และการประเมินทรัพย์สิน ตลอดจน วิธีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยการโอนหุ้นทั้งในและนอกตลาดหลักทรัพย์ซึ่งกำหนดตัวบุคคลผู้รับโอนหุ้นไว้แล้ว อาทิพนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือการเสนอallope คืนหุ้น และคัดเลือกกลุ่มผู้รับโอนนอกตลาดหลักทรัพย์⁴³ อย่างเช่นประเทศไทยสารบบธรรมเนียมรัฐวิสาหกิจ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประเมินราคากลุ่มของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย หรือรัฐวิสาหกิจแห่งอื่นที่ต้องการแปรรูปต่อไป

- แนวทางแก้ไขปัญหารื่องการได้มาซึ่งผู้บริหารองค์กร

ปัญหารื่องการได้มาซึ่งผู้บริหารองค์กรนี้ จะเห็นได้ว่าการแต่งตั้งผู้บริหารองค์กร หรือ คณะกรรมการบริษัท การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จำกัดนี้อยู่ภายใต้การดำเนินการของคณะกรรมการเตรียมการขัดตั้งบริษัทและอยู่ภายใต้การควบคุมและสามารถแก้ไขคุณภาพนิจกำหนดตัวกรรมการบริษัทได้โดยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ จนกล่าวได้ว่า คณะกรรมการบริษัท การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จำกัดนี้อาจอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมือง และ

⁴² พระราชบัญญัติที่ตราไว้ในวันที่ 2542, มาตรา 26.

⁴³ รัฐบัญญัติลงวันที่ 6 สิงหาคม ก.ศ. 1986.

จากการที่พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 มีได้วางแนวทางหรือหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกคณะกรรมการบริษัทไว้เป็นการเฉพาะเพียงแต่ว่างหลักเกณฑ์ไว้ก็ว่างๆเท่านั้น อาจทำให้ได้คนที่ไม่เหมาะสมกับงาน “ไม่มีวิสัยทัศน์ในการทำงาน อันส่งผลต่อความไว้วางใจของผู้ถือหุ้นในการบริหารองค์กรด้วย เมื่อบริษัทยังคงมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ คุณสมบัติของคณะกรรมการต้องสอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุณสมบัติ มาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518และแนวทางการค้ากับดูแลรัฐวิสาหกิจที่ดี ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยเห็นว่า การใช้อrganizational culture ของคณะกรรมการบริษัทในการคัดเลือกคณะกรรมการนั้นสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎหมายที่มีอยู่ได้เชิงอาจดำเนินการดังนี้

1. ส่วนของคณะกรรมการบริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จำกัดนั้นมีจำนวนไม่เกิน 11 คน⁴⁴ และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติ มาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518และอาจแต่งตั้งกรรมการให้ได้สัดส่วน กันระหว่างบุคลากรในภาครัฐและภาคเอกชน⁴⁵ เพื่อให้องค์กรมีความสามารถในการบริหารจัดการ เชิงธุรกิจเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งในส่วนของเอกชนควรจัดทำบัญชีรายชื่อขึ้น โดยกำหนดหลักเกณฑ์ คุณสมบัติ ข้อห้ามที่กำหนดไว้ตามความจำเป็นและเหมาะสมโดยรับจากทะเบียนไว้แยกตามความรู้จัดเจน ในสาขาวิชาต่างๆตามที่คณะกรรมการจะระบุ หรือจะให้องค์กรเอกชนเป็นผู้เสนอรายชื่อด้วยทางหนึ่ง ทั้ง การกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการ ไว้ให้ชัดเจนและประกาศให้สาธารณะทราบและเปิดโอกาส ให้คัดค้านความไม่เหมาะสมได้ เมื่อดำเนินการแล้วคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะเป็นผู้ พิจารณาเลือกโดยแยกตามกุญแจสาขาวิชาที่กำหนดจนครบ⁴⁶ แต่หากภายหลังกระบวนการคัดเลือก แต่ทั้งนี้อยู่ที่มิติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นจะกำหนด แล้วสัดส่วนในตำแหน่งคณะกรรมการบริษัทของกระทรวงการคลังน่าจะลดลงตามสัดส่วนของหุ้นที่ คล่อง แต่ทั้งนี้อยู่ที่มิติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นจะกำหนด

2. ส่วนตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ ให้กลุ่มนี้ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา ๘ ตรี แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติ มาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงาน รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518และในช่วงแรกน่าจะถือว่าคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเป็น คณะกรรมการสรรหาและผู้ดำรงตำแหน่งนี้จะต้องทำสัญญาจ้างโดยมีรายละเอียด ดังนี้ ข้อกำหนด เกี่ยวกับการ ดำรงตำแหน่ง เงื่อนไขการทำงาน การพ้นจากตำแหน่ง เงื่อนไขการเลิกสัญญาจ้าง การ ประเมินผลการทำงาน และค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นของกรรมการผู้จัดการใหญ่

ส่วนการจ้างกรรมการผู้จัดการใหญ่นั้น ให้มีระยะเวลาคราวละไม่เกินสี่ปี เมื่อครบ

⁴⁴ พระราชบัญญัติคุณสมบัติ มาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518, มาตรา 6.

⁴⁵ หลักเกณฑ์และแนวทางการค้ากับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ.

⁴⁶ บันทึก ใบอนุทรรศน์คัดเลือก หน้า 89.

กำหนดเวลาตามสัญญาจ้างแล้ว และกรรมการผู้จัดการใหญ่เมื่อยังไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ กรรมการผู้จัดการใหญ่สามารถเข้ารับการคัดเลือกเป็นกรรมการผู้จัดการใหญ่ของรัฐวิสาหกิจนั้นได้ แต่สัญญาจ้างจะกระทำได้อีกเพียงคราวเดียว⁴⁷ ทั้งนี้เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบการจัดตั้งบริษัทพิจารณาคัดเลือกได้แล้วก็ จะเสนอคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณารายละเอียดหากเห็นชอบก็ต้องสนับต่อ คณะกรรมการต้องอนุมัติต่อไป เป็นการได้มาในชั้นจัดตั้งบริษัท แต่หากภายหลังกระทรวงการคลังฯ หันมามัวร์แล้วน่าจะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการในการประชุมเพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้หนึ่งผู้ใดในคณะกรรมการซึ่งได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ถือหุ้นให้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่และตำแหน่งประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการ⁴⁸ ซึ่งน่าจะเป็นไปในรูปแบบเดียวกันกับรัฐวิสาหกิจที่แปรรูปไปแล้ว อาทิเช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

- แนวทางแก้ไขปัญหาการไม่มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 เรียกได้ว่าเป็นกฎหมายกลางในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยเปรียบได้กับรัฐบัญญัติลงวันที่ 2 กรกฎาคม ก.ศ.1986 รัฐบัญญัติลงวันที่ 6 สิงหาคม ก.ศ.1986 และรัฐบัญญัติลงวันที่ 19 กรกฎาคม 1993 ของประเทศไทยสารบัตรรัฐธรรมนูญ แต่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยไม่มีมาตรการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะไว้ กล่าวคือ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการสาธารณะ เมื่อมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจแล้วยังไม่มีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ซึ่งปัญหานี้จะยังไม่เกิดขึ้นหากรัฐยังเป็นผู้ถือครองหุ้นเกินกว่าร้อยละ 50 ของทุนทั้งหมดในบริษัททางพิเศษแห่งประเทศไทย แต่ถ้ารัฐถือครองหุ้นในสัดส่วนที่ไม่สามารถชี้นำบริษัทได้แล้ว รัฐก็จะไม่สามารถนำหลักเกณฑ์การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะมาใช้ได้

ผู้วิจัยเห็นว่า รัฐต้องตรากฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและควรมีมาตรการบางอย่างเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของรัฐอันเป็นการปกป้องผลประโยชน์ของเอกชนทางหนึ่งด้วย นอกจากการตรากฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลรายสาขา กล่าวคือ ต้องกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลรายสาขาเป็นผู้พิจารณาค้ำประกันผลการดำเนินธุรกิจของบริษัททางพิเศษแห่งประเทศไทย โดยรัฐจะต้องมีสิทธิเห็นอกหักว่าเอกชนรายอื่นซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นทุกรายเมื่อว่ารัฐจะมีหุ้นในบริษัทเพียงหุ้นเดียวเท่านั้น แต่หุ้นที่รัฐถือครองอยู่นั้นจะมีลักษณะพิเศษที่ให้เอกสิทธิ์แก่รัฐในการชี้นำบริษัทในการดำเนินกิจการ แต่ทั้งนี้จะทำได้ต่อเมื่อเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของชาติในการดำเนินกิจการบริษัทที่แปรรูปไปแล้วเท่านั้น โดยรัฐสามารถกำหนดเงื่อนไขแห่งเหตุในการออกหุ้นลักษณะพิเศษเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ, กำหนดเงื่อนไขระยะเวลาให้หุ้น

⁴⁷ พระราชบัญญัติคุณสมบัติ มาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518, มาตรา 8 จัดไว้ วรรคสี่ แล้วรรคหก.

⁴⁸ ข้อบังคับของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน), ข้อ 32.

ลักษณะพิเศษเปลี่ยนเป็นหุ้นสามัญเมื่อครบกำหนดระยะเวลา 5 ปีหรือก่อนเข่นประเทศไทยรายรัฐฟรังเศส

-แนวทางแก้ไขปัญหารื่องส่วนควบในที่ดินเขตหวานคืน

ปัจจุบันนี้มีพื้นที่ในเขตทางพิเศษ คือ ทางพิเศษเฉลิมมหาราช, ทางพิเศษศรีรัช (ส่วน A,B,C), ทางพิเศษฉลองรัฐ, ทางพิเศษอุดรรัถยา, ทางพิเศษนรภารวิถี ซึ่งมีพื้นที่เป็นจำนวนมาก เมื่อมีการแปรรูปตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 แล้วก็หมายกำหนดให้บรรดา... ศินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจโอนไปเป็นของบริษัทในวันที่มีการจดทะเบียนบริษัท⁴⁹ ซึ่งหมายความว่า เมื่อได้มีการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัททางพิเศษแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 แล้วบรรดาภิการ สิทธิ หนี้ตลอดจนทรัพย์สินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเดิมทั้งหมดจะต้องโอนไปเป็นของบริษัท

ผู้วิจัยเห็นว่า ในการวิเคราะห์ปัญหารื่องส่วนควบในที่ดินที่ถูกหวานคืน จำต้องแยกทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจก่อน ซึ่งประเทศไทยรายรัฐฟรังเศสแบ่งทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจออกเป็นสองลักษณะ คือ

1. ทรัพย์สินที่มีความจำเป็นต่อการประกอบกิจการ ⁵⁰ ก่อสร้างคือ เป็นส่วนของที่ดินอันเป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่, สำนักงานย่อย, สำนักงานสาขาและทรัพย์สินอื่นๆ อันเป็นเครื่องใช้สำนักงาน, ตัวทางด่วนต่างๆ และหมายรวมถึงที่ว่าการและสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ อันมีลักษณะเป็นส่วนควบของที่ดินนั้นด้วย ซึ่งทรัพย์สินในส่วนนี้คณะกรรมการจัดตั้งบริษัทจะต้องเป็นผู้ประเมินเพื่อกำหนดเป็นมูลค่าทุนและหากเป็นของบริษัทที่ได้แปรรูปเด้าและต้องถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินต่อไป

2. ทรัพย์สินที่ไม่มีความจำเป็นต่อการประกอบกิจการ ก่อสร้างคือ เป็นทรัพย์สินที่นำไปใช้เพื่อประโยชน์ทางเดินทางนั่นโดยเฉพาะ เช่นเป็นการใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อใช้ในการบริการสาธารณูปะรุง ดังนั้น สาธารณูปะรุงบัดบังของแผ่นดินอันเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยการใช้อำนาจรัฐด้วยการเกณฑ์ ซึ่งทรัพย์สินในส่วนนี้รัฐได้ใช้อำนาจทางมหาชนในการจัดหามาเพื่อสาธารณะประโยชน์ โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงไม่สมควรที่รัฐจะต้องโอนทรัพย์สินในส่วนนี้ให้กับเอกชนรายได้รายหนึ่ง แต่ควรโอนกลับมาเป็นของรัฐโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ในกรณีที่ก่อตัวอย่างเช่น ที่ดินที่ใช้ในการก่อสร้างทางพิเศษและที่ดินที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้มารื้อราษฎร์ เว้นคืนทั้งหมดยกเว้นที่ดินที่เข้าอยู่ตามลักษณะตามข้อ 1⁵¹

⁴⁹ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2540, มาตรา 24.

⁵⁰ นันทวัฒน์ บรรนานันท์, เกมเม้น, หน้า 319-321.

⁵¹ เกมเม้น, หน้า 606-607.

เมื่อได้พิจารณาโดยรวมแล้วผู้วิจัยเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 กำหนดให้บรรดา...สินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจโอนไปเป็นของบริษัทในวันที่มีการจดทะเบียนบริษัทนั้น จำต้องพิจารณาด้วยว่าทรัพย์สินที่จะโอนตกคิດไปด้วยนั้นเป็นทรัพย์สินประเภทใด จึงจะพิจารณาได้ ต่อไปว่าส่วนควบนั้นจะตกคิດไปด้วยหรือไม่ เมื่อที่ดินอันเป็นที่ดังทางพิเศษนั้นเป็นทรัพย์สินประเภทที่ 2 ซึ่งต้องโอนกลับมาเป็นของรัฐ แต่ทางพิเศษตกเป็นของบริษัทเอกชนเพราเป็นทรัพย์สินที่มีความ จำเป็นต่อการประกอบกิจการ ดังนั้น รัฐโดยคงค่ากันดูแลรายสาขาควรเป็นสัญญาและทรัพย์สินในส่วน นี้และจัดให้บริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเข้าที่ดินเพื่อก่อให้เกิดบุคคลสิทธิ์ตามสัญญาเช่าที่ดิน นั้นในราคากลางที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องมีการตกลงกันในส่วนของค่าเช่าโดยกำหนดระยะเวลา ยาวนาน เช่น 30 ปีและสามารถต่ออายุสัญญาเช่าได้ และเพื่อไม่ให้อัตราค่าเช่าเป็นตัวแปรในการเพิ่มขึ้น ของอัตราค่าใช้บริการ จึงควรกำหนดอัตราค่าเช่าในอัตราต่ำที่สุด ทั้งนี้โดยการดำเนินการขององค์กร กำกับดูแลรายสาขา และเป็นแนวทางเดียวกันการเตรียมการจัดตั้งบริษัท การประปานครหลวง จำกัด (มหาชน) ในการเช่าที่ดินบริเวณกองส่งน้ำซึ่งจะไม่โอนตกคิດไปเป็นทรัพย์สินของบริษัท⁵²

4.2.2 แนวทางแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากไม่มีองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขาอย่างถาวร

- แนวทางแก้ไขปัญหาอ่อนไหวทางการประโยชน์ หรือ การใช้อำนาจทางมหาชนของการทาง พิเศษแห่งประเทศไทย

ในการดำเนินกิจการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยนั้นเป็นการดำเนินการที่อยู่ภายใต้ เงื่อนไขของประกาศคณะกรรมการ ฉบับที่ 290 ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งและให้อำนาจทางมหาชนในการ ดำเนินกิจการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร และการขนส่งอันเป็นบริการสาธารณะประเภทสาธารณูปการอย่างหนึ่ง ดังนั้นการใช้อำนาจทาง มหาชนของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงมีฐานแห่งอำนาจมาจากกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเอง ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการเงินคืนสังหาริมทรัพย์ของเอกชนรายอื่น⁵³, อำนาจในการใช้แผนกรรสมิตร ในที่ดินของบุคคลอื่นเพื่อใช้ในการสร้างทางพิเศษ⁵⁴, อำนาจในการเข้าไปครอบครองหรือใช้ อสังหาริมทรัพย์ของบุคคลอื่นเป็นการชั่วคราว⁵⁵, อำนาจในการเขียนเจ้าพนักงานการจราจรและมีอำนาจ

⁵² กฤษกรรมการจัดทำกรรับฟังความคิดเห็นของประชาชนบริษัทการประปานครหลวง จำกัด (มหาชน). รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการแปลงสภาพการประปานครหลวงเป็นบริษัทการประปานครหลวง จำกัด (มหาชน). กรุงเทพฯ: มปส., 2547. หน้า 3-4.

⁵³ ประกาศคณะกรรมการ ฉบับที่ 290 พุทธศักราช 2515, ข้อ 22.

⁵⁴ แหล่งเดิม. ข้อ 26.

⁵⁵ แหล่งเดิม. ข้อ 32.

บังกับใช้กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก⁵⁶ อ่านใจในการเก็บและกำหนดค่าผ่านทางพิเศษซึ่งหากบุคคลใดฝ่าฝืนอ่อน盎ของการทางพิเศษดังกล่าวก็จะมีโทษทางอาญา⁵⁷

ปัญหาการใช้อำนาจหรือสาระประโยชน์ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่กล่าวมาข้างต้นนี้มีปัญหาด้วยการณ์ว่า เมื่อการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้เปรูปไปเป็นบริษัทจำกัดแล้วกฎหมายยังจะให้อำนาจสิทธิหรือประโยชน์ดังกล่าวข้างต้นแก่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะบริษัทจำกัดอยู่ด้วยหรือไม่ เนื่องจากกฎหมายขัดตั้งเดิมจะต้องยกยกเลิกไป ซึ่งจะเป็นผลให้ฐานแห่งอำนาจในการใช้กฎหมายมหาชนสืบสุดลงไปด้วย เมื่อพิจารณาตามมาตรา 26 แห่ง พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 แล้วจะเห็นได้ว่าผู้ร่างกฎหมายได้บัญญัติทางแก้การใช้อำนาจในส่วนนี้ไว้โดยกำหนดให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทยสามารถมีผลใช้อำนาจดังกล่าวได้ต่อไปโดยถือว่าบริษัทมีฐานะอย่างเดียวกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทยก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงอำนาจสิทธิหรือประโยชน์ที่ว่าเน้นอำนาจของยกจำกัดหรือคได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการให้กำหนดให้คณะกรรมการคณะหนึ่งคณะใหม่องานเช่นว่าเน้นแทนการทางพิเศษแห่งประเทศไทยก็ได้ ทั้งนี้ต้องกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฯ โดยการออกพระราชบัญญัติให้คุณในฐานะบริษัทจำกัดคงมีสิทธิอำนาจหรือประโยชน์เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมโดยคำนึงถึงความเป็นธรรมในการแห่งขันทางธุรกิจเพื่อควบคุมการใช้อำนาจทางกฎหมายให้เป็นไปโดยถูกต้องและรักษาผลประโยชน์ของรัฐประกอบด้วย โดยในการนี้จะกำหนดเวลาหรือเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติตามจะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการขั้นบริษัทและคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ จะเสนอแนะให้ทบทวนแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางธุรกิจก็ได้⁵⁸

ผู้วิจัยเห็นว่าการแก้ปัญหาการใช้อำนาจมหาชนหรือสาระประโยชน์ของบริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเพื่อไม่ให้ขัดต่อหลักความเสมอภาคและหลักการแห่งขันอย่างเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 30,87 นั้น ควรขัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขาอย่างถาวรแทนการกำกับดูแลของคณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการซึ่งไม่มีสภาพการและไม่มีอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจนนั้นจะเป็นแนวทางที่ดีที่สุด

-แนวทางแก้ไขปัญหารื่องการกำหนดอัตราค่าผ่านทาง

ค่าผ่านทางพิเศษ หรือค่าใช้บริการ เรียกได้ว่าเป็นรายได้หลักทางเดียวของการให้บริการทางพิเศษก็ว่าได้มีการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงเรียบทอกชนแล้วมีข้อบกติว่า อัตราค่าผ่านทางจะมีราคาสูงขึ้นหรือไม่ และจะระดับคุณภาพในการให้บริการในระดับที่ผู้ใช้บริการพึง

⁵⁶ แหล่งเดิม. ข้อ 57.

⁵⁷ แหล่งเดิม. ข้อ 48, 53, 54.

⁵⁸ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542, มาตรา 26.

พอใจหรือไม่ ในส่วนนี้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจกำหนดให้อำนาจกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจทดลองแก่รัฐมนตรีที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจนั้นไปพลาสก่อนจนกว่าจะมีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลขึ้น⁵⁹ นอกเหนือจากให้การกำหนดอัตราค่าผ่านทางไปตามหลักอุปสงค์อุปทานเป็นตัวกำหนด ดังที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 ว่าในส่วนนี้น่าจะมีหน่วยงานหนึ่งแยกต่างหากจากบริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยซึ่งมีตักษณะเป็นการตรวจสอบจากการแทรกแซงจากอำนาจทางการเมืองทำหน้าที่ในการควบคุมดูแล จึงเห็นควรกำหนดให้หน้าที่ในการกำกับดูแลการกำหนดอัตราค่าผ่านทางแก่องค์กรกำกับดูแลรายสาขาด้วย

ทั้งสองปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่าการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขา(สาขาณสั่ง) อย่างถาวรสอดคล้องกับคณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจเป็นทางหนึ่งสามารถแก้ปัญหาต่างๆได้ดังนี้⁶⁰

- องค์กรกำกับดูแลอิสระ

องค์กรกำกับดูแลอิสระเป็นหน่วยงานอิสระ ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี ที่มีกฎหมายจัดตั้งที่ให้อำนาจในการดำเนินการ กำหนดและเบียบการบริหารงานเอง โดยไม่อุปถัมภ์ให้ระเบียบการบริหารงานและการจัดสรรงบประมาณเหมือนกับหน่วยงานของรัฐโดยทั่วไป องค์กรกำกับดูแลอิสระมีการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ ซึ่งจะมีจำนวนประมาณ 3-5 คน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละสาขา การกำหนดให้มีการบริหารงานในรูปคณะกรรมการแทนผู้กำกับดูแลเพียงคนเดียวเนื่องจากเห็นว่ามีความเหมาะสมกับสังคมไทย และมีข้อดี คือ จะทำให้มีการนำเสนอความคิดเห็นหลากหลาย สามารถถ่วงดุลยความคิดเห็นได้, สามารถลดการแทรกแซงจากกลุ่มอำนาจต่าง ๆ ได้, มีความต่อเนื่องในการดำเนินงาน, ป้องกันการทุจริต, สามารถให้ความเป็นธรรมและมีความเป็นกลางมากขึ้น เนื่องจากในการกำกับดูแลคณะกรรมการจะต้องมีมติให้ความเห็นชอบร่วมกัน

- คุณสมบัติของกรรมการ

หลักการการกำหนดคุณสมบัติของกรรมการ ไม่ควรมีข้อจำกัดในเรื่องความรู้ในสาขาที่กำกับดูแลและอายุ เพื่อที่จะได้มีโอกาสสร้างบุคคลที่มีความเหมาะสมได้มากขึ้น แต่เนื่องจากการกำกับดูแลด้านเศรษฐกิจ จะทำหน้าที่ในด้านการกำกับราคาค่าบริการ กำกับการลงทุน กำกับคุณภาพ บริการและกำกับนโยบายด้านการแข่งขันเป็นหลัก ดังนั้น คุณสมบัติของกรรมการจึงควรเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงิน การบัญชี การพาณิชย์ กฏหมาย การจัดการและควรเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านสาขาวิชาที่กำกับดูแล เช่น วิศวกรรมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เป็นต้น ทั้งนี้ควรมีประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่กำหนดนานพอสมควร เช่น ไม่ต่ำกว่า 10 ปี และไม่มีความหมายจำกัด

⁵⁹ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542, มาตรา 27.

⁶⁰ คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ, คณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ."แนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระ"9 สิงหาคม 2542, หน้า 9-22.

เฉพาะในด้านนี้ ๆ เพียงด้านเดียวตลอด 10 ปี และเพื่อให้การตัดสินใจของคณะกรรมการกำกับดูแลมีความเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางด้านการเมือง และการครอบจ้ำของกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ จึงต้องกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการ ดังนี้

- อ่าน杳หน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลอิสระ

องค์กรกำกับดูแลควร้มีความเป็นอิสระในการดำเนินการ โดยควรมีอ่าน杳หน้าที่ในการดำเนินการดังนี้

- 1) การอนุญาตประกอบกิจการ

- การอนุญาตประกอบกิจการเมื่อมีการอนุมัติในเรื่องอื่น ๆ แล้ว เช่น สิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย เป็นต้น

- กำกับดูแลให้ผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการให้เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขในใบอนุญาตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของการให้บริการ พิกัดอัตราค่าบริการ ผลกระทบ ข้อห้ามในการกระทำการอันเป็นการกีดกันการแข่งขันทางการค้า

- ปรึกษาหารือและประสานขั้นตอนในการออกใบอนุญาตกับหน่วยงานกำกับดูแลในด้านสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย

- การกำหนดค่าธรรมเนียมการอนุญาต

- 2) การกำหนดอัตราค่าบริการ

- กำหนดและทบทวนระดับและพิกัดอัตราค่าบริการตามระยะเวลาที่กำหนด ให้สอดคล้องกับนโยบายราคามาตรฐานที่กำหนดโดยรัฐบาล ตามที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายดังต่อไปนี้ ไม่มีการแข่งขันอย่างเพียงพอ หรือเป็นกิจการที่มีลักษณะผูกขาด

- กำหนดให้ผู้ประกอบการให้ข้อมูลที่ครบถ้วนตามที่มีการร้องขอ

- 3) การกำหนดคุณภาพบริการ

- กำหนดคุณภาพบริการ

- ควบคุม ตรวจสอบคุณภาพบริการ

- 4) การส่งเสริมการแข่งขันและป้องกันการผูกขาด

- กำกับดูแลการกระทำอันเป็นการกีดกันการแข่งขันทางการค้าในกิจการสาขา PARTICULAR โภคภัณฑ์ โดยบัญญัติไว้ในกฎหมายดังต่อไปนี้ ให้องค์กรกำกับดูแลอิสระให้องค์กรกำกับดูแลรับโอนอ่าน杳จากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการสาขานี้ ๆ

- เป็นผู้ริเริ่มดำเนินการ โดยตนเองหรือตามคำร้องขอของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบ สอบสวนปัญหาที่ เกี่ยวข้องกับกิจการสาขาในกรณีที่มีความจำเป็นหรือโดยมีความประสงค์เพื่อปฏิบัติตามหน้าที่ ในการส่งเสริมการแข่งขัน โดยองค์กรกำกับดูแลจะต้องมีอ่าน杳ในการเรียกเอกสารคำสั่งของรัฐมนตรี ที่รับผิดชอบ เพื่อที่ตนจะสามารถปฏิบัติตามคำร้องขอดังกล่าวได้

5) การคุ้มครองผู้บุกรุก

- รับคำร้องเรียน สอบสวนคำร้องเรียน ดำเนินการแก้ไข ระงับข้อพิพาท และลงโทษผู้ประกอบการตามระเบียบและเงื่อนไขในการอนุญาตประกอบการ โดยการจัดตั้งหน่วยงานและคณะกรรมการ ที่ปรึกษากาญในองค์กรกำกับดูแลอิสระ เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว

- กำหนดบทลงโทษและลงโทษผู้ประกอบการ รวมถึงการยึดเงินประกันและเปรียบเทียบปรับ ในการมีการฝ่าฝืนเงื่อนไข

6) อำนาจในการทบทวนเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต

- เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขใบอนุญาต โดยปรึกษาด้วยผู้ประกอบการ และเพิ่มเติมเงื่อนไขใบอนุญาตอันประกอบด้วย 3 ประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 เงื่อนไขที่ฝ่ายนโยบายสงวนไว้เป็นอำนาจ

ประเภทที่ 2 เงื่อนไขที่กำหนดและเปลี่ยนแปลงได้โดยองค์กรกำกับดูแลฝ่ายเดียว

ประเภทที่ 3 เงื่อนไขที่กำหนดและเปลี่ยนแปลงร่วมกันระหว่างองค์กรกำกับดูแล และผู้ประกอบการ

- ออกคำสั่งชั่วคราวและคำสั่งถึงที่สุดในกรณีที่มีการฝ่าฝืนเงื่อนไขใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาต ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนเงื่อนไขใบอนุญาตอย่างต่อเนื่อง

7) ให้คำแนะนำในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลรัฐบาลในสาขาที่ตนเกี่ยวข้อง

- ให้คำแนะนำในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลของกิจการสาธารณูปโภคในสาขาต่าง ๆ แกร์รูฟิก คณารัฐมนตรีและกระทรวงที่รับผิดชอบด้านนโยบาย

- สถานะขององค์กรกำกับดูแลในฐานะตัวแทนผู้บุกรุก

ตัวแทนผู้บุกรุกเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งของการกำกับดูแล โดยมีหน้าที่แสดงความคิดเห็น รวมถึงการให้คำแนะนำและดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับผู้บุกรุก เพื่อเสนอต่อองค์กรกำกับดูแล นอกจากนี้ ตัวแทนผู้บุกรุกยังทำหน้าที่ถ่วงดุลยระหว่างรัฐบาล ผู้ประกอบการและกลุ่มผู้บุกรุกขนาดใหญ่ ในหลักการตัวแทนผู้บุกรุกควรมีความอิสระจากองค์กรกำกับดูแล ในขณะเดียวกันก็ควรสามารถเข้าถึงองค์กรกำกับดูแลได้ ซึ่งจะสามารถทำได้โดยการกำหนดให้องค์กรกำกับดูแลต้องขอคำแนะนำ หรือพิจารณาคำแนะนำจากตัวแทนผู้บุกรุก

ในเบื้องต้นนี้ คณานุกรุกการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระเห็นควรให้องค์กรกำกับดูแลทำหน้าที่เป็นตัวแทนผู้บุกรุกในการรับคำร้องเรียน, สอบสวนคำร้องเรียน, ดำเนินการแก้ไขระงับข้อพิพาทและลงโทษผู้ประกอบการตามระเบียบและเงื่อนไขในการอนุญาตประกอบการ โดยการจัดตั้งหน่วยงานภายใต้การปรึกษากาญในหรือคณะกรรมการที่ปรึกษากาญในองค์กรกำกับดูแล โดยอาจจะประสานงานหรือขอคำปรึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บุกรุก

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การเปรียบเทียบทางพิเศษแห่งประเทศไทยนั้นเป็นกระบวนการขั้นตอนหนึ่งในการที่รัฐพิพากษาในภารกิจการให้บริการสาธารณะคืนให้แก่ภาคเอกชน โดยรัฐทราบดีว่าการประกอบธุรกิจโดยรัฐเข้าเป็นผู้ประกอบการเบ่งชิ้นเองนั้นไม่อ่างทำให้ประสบความสำเร็จได้ เพราะรัฐมิได้ถูกออกแบบมาเพื่อการเบ่งชิ้นทางธุรกิจ แต่รัฐมีข้อพิจารณาระบบที่พิจารณาของสังคมเท่านั้น แต่การเข้ามาประกอบธุรกิจดังกล่าวเกิดขึ้นด้วยความจำเป็นทั้งสิ้น ดังนั้น เมื่อถึงเวลาหนึ่งรัฐก็ต้องคืนกิจการซึ่งธุรกิจนั้นให้กับภาคเอกชน การเปรียบปรับรัฐวิสาหกิจจึงเป็นทางออกหนึ่งของรัฐในการเลือกใช้วิธีการแปรรูปกิจการซึ่งธุรกิจในนามของรัฐคืนให้แก่ภาคเอกชน

การเปรียบเทียบทางพิเศษแห่งประเทศไทยก็เช่นเดียวกันที่รัฐเห็นว่ามีความจำเป็นต้องแปรรูปเพื่อแปรสภาพจากสินทรัพย์มาเป็นเงินทุนสำรองของประเทศ ประเทศไทยจึงได้กำหนดแนวทางนโยบายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมาโดยตลอด คั่ง pragquoy ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับที่ผ่านมา อนในที่สุดร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ในฐานะเป็นกฎหมายยกกลางที่ใช้ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาและตราเป็นกฎหมายขึ้นซึ่งในปัจจุบันนี้นับว่าพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายฉบับเดียวที่กล่าวถึงการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและได้ดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมาแล้วหลายแห่ง อีก การปิดโตรเลียมแห่งประเทศไทย, องค์การโทรศพที่แห่งประเทศไทย, การห้ามภาคยานแห่งประเทศไทย, การสื่อสารแห่งประเทศไทย, องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามการแปรรูปทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยอาศัยกฎหมายฉบับนี้ ผู้วิจัยเห็นว่ายังคงมีปัญหาที่ต้องขับคิดคือ

1. ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการแปรรูปทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 อีกเช่น ปัญหาการค้าประภันหนึ่งของกระทรวงการคลัง, ปัญหาการคุ้มครองการซื้องานพนักงานทางพิเศษแห่งประเทศไทย, ปัญหาการประเมินราคาน้ำหนึ่งของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย, ปัญหาเรื่องการได้มาซึ่งผู้บริหารองค์กร, ปัญหาการไม่มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ, ปัญหาเรื่องส่วนควบในที่ดินเขตหวานคืน

2. ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากไม่มีองค์กรกำกับดูแลอิสระรายสาขาอย่างถาวรสันเป็นที่มาของปัญหาอ่อนน้ำสาระประโยชน์ หรือ การใช้อำนาจทางม้าชันของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่

ว่าจะเป็นอิสานฯในการเเวนคืนอสังหาริมทรัพย์,อีกน้ำของการเจ้าครองครองอสังหาริมทรัพย์ของบุคคลอื่น เป็นการชั่วคราว,อีกน้ำของการใช้แคนแห่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินของบุคคลอื่น เป็นต้น ซึ่งอิสานฯเหล่านี้แม้ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 จะให้ตัดติดไปกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทยด้วยโดยการ ตราเป็นพระราชบัญญัติมา แต่เมื่อประรูปแล้วแต่ก็ไม่เป็นที่สนิทใจว่า อิสานฯดังกล่าวขัดกับ หลักการในเรื่องความเสมอภาคและการเมืองชั้นโดยเสรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ กับทั้งปัญหาเรื่องการกำหนดอัตราค่าผ่านทางซึ่งเป็นรายได้หลักในการดำเนินธุรกิจของการทางพิเศษ แห่งประเทศไทยด้วย

จากการศึกษาวิจัยเมื่อเปรียบเทียบวิธีการแปรรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยกับ กระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ได้แปรรูปตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 กับ กระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยสาธารณะรัฐฟรั่งเศสแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่ามีแนวทางการแก้ไข ปัญหาดังนี้

-การค้าประกันหนึ่งของกระทรวงการคลัง กรณีการค้าประกันหนึ่งที่มีอยู่แต่เดิม : หาก กระทรวงการคลังถือหุ้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด(น้อยกว่าร้อยละ 70 ของทุนทั้งหมด)แล้ว การค้า ประกันหนึ่งของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยโดยกระทรวงการคลังจำต้องหยุดลง เพราะขัดกับ พระราชบัญญัติกำหนดอิสานฯกระทรวงการคลังในการค้าประกันหนึ่ง พ.ศ. 2510 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2519 มาตรา 4 จึงควรวางแผนทางการในการจัดสรรเงินที่ได้จากการประกอบกิจการเพื่อชำระหนี้ การค้าประกันเพื่อให้กระทรวงการคลังหดดุลพันการค้าประกันโดยเร็ว

ส่วนการค้าประกันในครั้งต่อ ๆ ไปของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในฐานะนิติบุคคลตาม กฎหมายเอกชนหากกระทรวงการคลังยังคงถือหุ้นในบริษัทในสัดส่วน(เกินกว่าร้อยละ 50 ของทุน ทั้งหมด) กระทรวงการคลังที่ขึ้นสามารถเข้าค้าประกันการค้าประกันของบริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ซึ่งมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจได้เช่นเดิม หากมีการค้าประกันเพิ่มขึ้นอีกและมีการร้องขอให้ กระทรวงการคลังค้าประกันหนึ่งค้าประกัน รัฐบาลต้องวางแผนทางช่วยเหลือทางด้านการรับภาระการค้า ประกันและแนวทางที่ไม่ให้มีการรับภาระค้าประกันกินความจำเป็นโดยกำหนดแนวทางร่วมกับให้ องค์กรกำกับดูแลรายสาขา

-ปัญหาการคุ้มครองการซื้องานของพนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทย การไม่มี บทบัญญัติอันเป็นการกำหนดระยะเวลาในการให้ความคุ้มครองการซื้องานให้มีผลต่อเนื่องไปนาน เพียงใด ก่อให้เกิดความไม่น่าพอใจในการประกอบอาชีพของพนักงานว่าจะถูกเลิกซื้อเมื่อใด และไม่มี หลักเกณฑ์คุ้มครองการซื้องานแก่พนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จึงมีแนวทางแก้ไข ดังนี้

1.แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 โดยกำหนดระยะเวลาในการ ความคุ้มครองการซื้องานให้มีผลต่อเนื่องเมื่อมีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทแล้วและ

กำหนดให้นำระเบียนข้อบังคับว่าด้วย การทำงาน การไถ่อก ปลดออกของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่ใช้บังคับกับพนักงานที่ทำงานอยู่ในขณะแปรรูปมีผลบังคับใช้กับพนักงานต่อไป ส่วนพนักงานที่รับเข้ามาใหม่ภาคลังแปรรูปแล้วให้เป็นไปตามข้อบังคับการจ้างใหม่ของบริษัทฯ

2. จัดตั้งกองทุนพนักงานรัฐวิสาหกิจเพื่อจ่ายเงินค่าชดเชย หรือเงินอื่นๆตามที่กฎหมายกำหนดให้แก่พนักงานในทันที เมื่อมีการเลิกจ้างพนักงาน อันเป็นการรองรับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจซึ่งอาจจะมีความจำเป็นในการปรับลดขนาดขององค์กร เป็นผลให้พนักงานส่วนหนึ่งต้องออกจากงาน ในกรณีจะเป็นการช่วยไม่ให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ สภาพจิตใจของพนักงาน การดำเนินชีวิตต่อไปในสังคมของพนักงานมากก็นสมควรด้วย

3. การจัดสรรหุ้นให้แก่พนักงาน โดยให้คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นผู้พิจารณาจัดสรรหุ้นให้แก่พนักงาน เป็นหุ้นสามัญหรือใบสำคัญแสดงสิทธิ โดยให้พนักงานได้รับผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุดจากผลต่างระหว่างราคาที่เสนอขายให้แก่นักลงทุน หรือราคาไอโอดิจิทัล กับราคาที่พนักงานมีสิทธิซื้อหุ้นไม่เกิน 8 เท่าของเงินเดือน ณ วันก่อนที่จะกำหนดให้แก่พนักงาน หรือเมื่อคำนวณสิทธิของพนักงานที่ได้รับการจัดสรรหุ้นตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วสัดส่วนของหุ้นที่เสนอขายให้พนักงานต่อหุ้นทั้งหมดที่เรียกชำระแล้วหักจากการเสนอขายหุ้นให้พนักงานและประชาชนหัวไปต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว ทั้งนี้ให้คำนึงถึงศักยภาพของรัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วยเป็นทางออกหนึ่งที่สร้างหลักประกันให้แก่พนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยและเป็นไปในทางเดียวกันกับการดำเนินการของประเทศไทยราษฎรัฐประสงค์

-การประเมินราคาหุ้นของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย การนำเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าหุ้น และการประเมินทรัพย์สิน ตลอดจนวิธีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยการโอนหุ้นทั้งในและนอกตลาดหลักทรัพย์ซึ่งกำหนดตัวบุคคลผู้รับโอนหุ้นไว้แล้ว อาทิ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือการเสนอแลกเปลี่ยนหุ้น และคัดเลือกกลุ่มผู้รับโอนนอกตลาดหลักทรัพย์อย่างเช่นประเทศไทยราษฎรัฐประสงค์ เพื่อให้เป็นแนวทางในการประเมินราคาหุ้นของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย หรือรัฐวิสาหกิจแห่งอื่นที่ต้องการแปรรูปต่อไป

-การได้มาซึ่งผู้บริหารองค์กร เป็นอำนาจของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทในการคัดเลือกคณะกรรมการซึ่งต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎหมายที่มีอยู่และได้สัดส่วนกันระหว่างกรรมการจากภาครัฐและภาคเอกชนและมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับสายงานขององค์กร ส่วนกรรมการผู้จัดการให้ผู้ที่ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติ มาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518และแนวทางการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่ดี

-การไม่มีหลักเกณฑ์การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ต้องมีมาตรการบางอย่างเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของรัฐ โดยการออกกฎหมายกำหนดให้ทุนที่รัฐถือครองอยู่มีลักษณะพิเศษ ที่ให้เอกสารที่ธนฯ ก่อรัฐเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของชาติในการดำเนินกิจกรรมบริษัทที่แปรรูปไปแล้วได้ โดยรัฐสามารถกำหนดเงื่อนไขแห่งเหตุในการออกหุ้นลักษณะพิเศษเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ กำหนดเงื่อนไขและระยะเวลาให้หุ้นลักษณะพิเศษเป็นหุ้นสามัญเมื่อครบกำหนดระยะเวลา 5 ปีหรือจนกว่าประเทศไทยสาธารณะรัฐฟรั่งเศส

-ส่วนความในที่ดินเขตเวนคืน เมื่อที่ดินอันเป็นที่ตั้งทางพิเศมนั้นเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีความจำเป็นต่อการประกอบกิจการ ซึ่งต้องโอนกลับมาเป็นของรัฐ แต่ทางพิเศษหากเป็นของบริษัทเอกชน จึงจำต้องนำหลักเรื่องส่วนควบมาใช้โดยทางออกที่ดีที่สุด คือรัฐ โดยคงค่ากำกับคุ้มครองรายสาขาจะเป็นผู้ดูแลทรัพย์สินในส่วนนี้และจัดให้บริษัทการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเข้าที่ดินเพื่อก่อให้เกิดบุคคลสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินนั้นในราคามาที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องมีการตกลงกันในส่วนของค่าเช่าโดยกำหนดระยะเวลาบานนานาช่วง 30 ปีและสามารถต่ออายุสัญญาเช่าได้ และเพื่อไม่ให้ค่าเช่าเป็นตัวแปรในการเพิ่มขึ้นของอัตราค่าใช้บริการ จึงควรกำหนดอัตราค่าเช่าในอัตราต่าที่สุด ทั้งนี้โดยการดำเนินการขององค์กรกำกับคุ้มครองรายสาขาซึ่งในส่วนนี้เป็นแนวทางเดียวกับการเตรียมการจัดตั้งบริษัท การประปานครหลวง จำกัด (มหาชน)ในการเข้าที่ดินบริเวณดังกล่าวส่งน้ำซึ่งจะไม่โอนตกคิดไปเป็นทรัพย์สินของบริษัทฯ

-อ่านใจสาธารณะ หรือ การใช้อ่านใจทางมหานาคนของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย และเรื่องการกำหนดอัตราค่าผ่านทาง ต้องตั้งองค์กรกำกับคุ้มครองรายสาขาของจ้าวตามแนวทางของคณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจโดยเร็ว

5.2 ข้อเสนอแนะ

การแบ่งปันรัฐวิสาหกิจ : ศึกษากรณีเฉพาะกรณีการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จะเห็นได้ว่า ก่อนหน้านี้มีแนวทางการแบ่งปันรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ตามแนวโน้มของรัฐบาลน้ำท่วมหากคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทน้ำแนวทางดังกล่าวมาใช้ และประยุกต์เข้ากับการดำเนินการแบ่งปันรัฐวิสาหกิจของประเทศไทยสาธารณะรัฐฟรั่งเศสซึ่งมีสภาพเป็นกฎหมายกลางเข่นเดียวกันแล้วจะเห็นได้ว่ามีแนวทางแก้ไขปัญหาที่เป็นข้อติดขัดของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจได้เป็นอย่างดี ในระยะยาวผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

- เมื่อกระทรวงการคลังมีได้ดีที่สุด 100% แล้ว รัฐต้องกำหนดแนวทาง ไว้ในข้อบังคับ บริษัทอย่างชัดเจนว่า ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการในการประชุมเพื่อพิจารณาเลือกผู้หนึ่งผู้ใดในคณะกรรมการซึ่งได้รับเลือกจากที่ประชุมให้ผู้ถือหุ้นให้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่และตำแหน่งประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการ

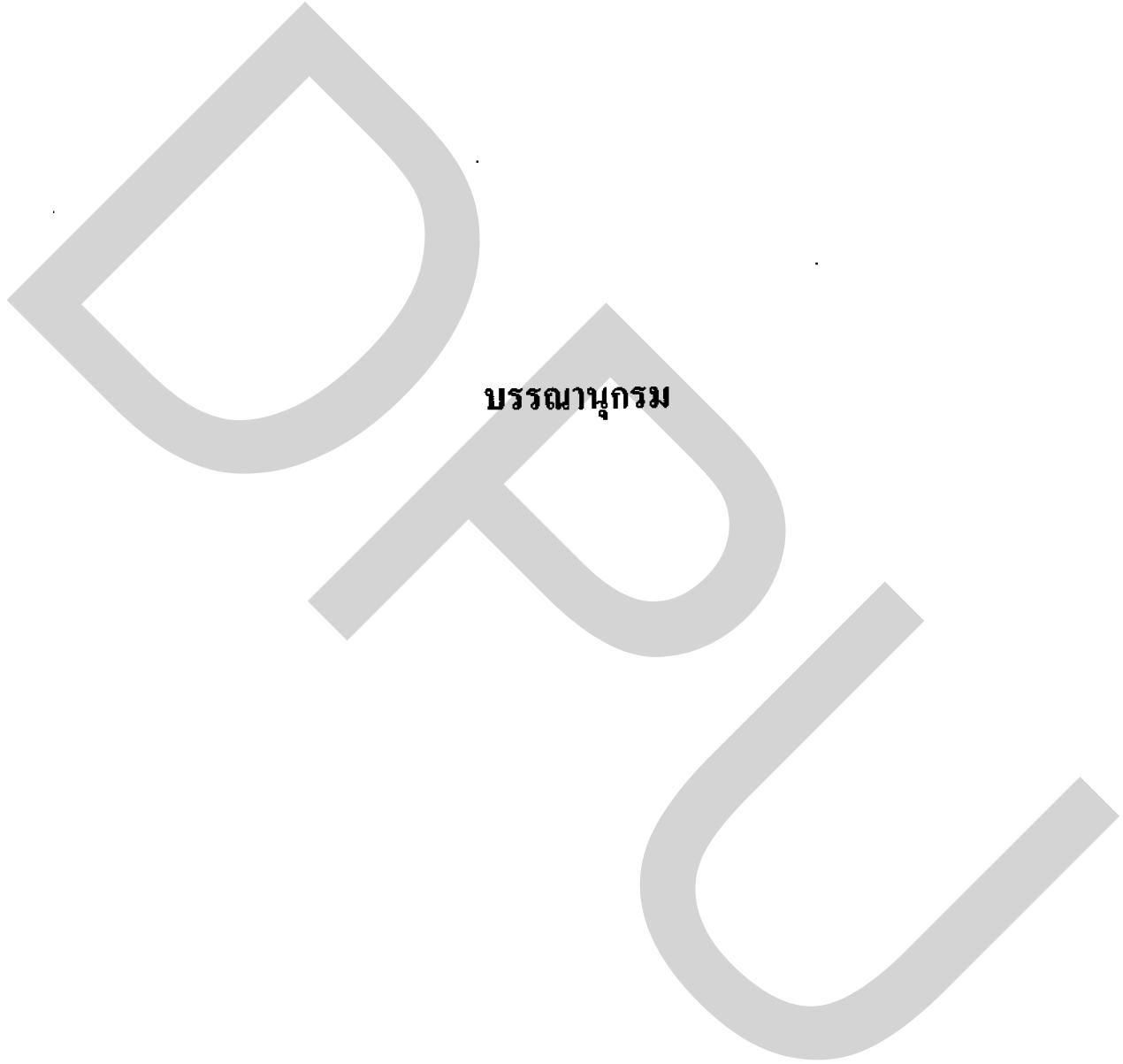
2. แนวทางในการประเมินราคาหุ้นของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย หากไม่สามารถดำเนินการตามแบบของประเทศไทยได้ทันที คณะกรรมการต้องกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินราคาหุ้นและหลักทรัพย์เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติของผู้ประเมินและการประเมินดังกล่าวต้องประกาศให้สาธารณชนรับทราบ ทั้งสามารถตรวจสอบคัดค้านการประเมินราคาหุ้นและหลักทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ โดยคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้แต่ยังไม่สามารถตั้งองค์กรอย่างเป็นทางการเพื่อดำเนินการเปรูปรัฐวิสาหกิจในรูปของคณะกรรมการการเปรูปรัฐวิสาหกิจ มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่างๆ เช่น การประเมินราคาหุ้น, มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการโอนหุ้นของรัฐวิสาหกิจผ่านตลาดหลักทรัพย์, การประเมินมูลค่าในการแลกเปลี่ยนหุ้นและคัดเลือกกลุ่มผู้รับโอนออกตลาดหลักทรัพย์

3. รัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่ต้องเข้าสู่กระบวนการเปรูปตามแนวโน้มของรัฐวิสาหกิจการจัดประชุมสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและร่วมกันพิจารณาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับฟังข้อคิดเห็นและร่วมเสนอแนวทางการพิจารณาด้วย

4. ต้องวางแผนการรอข้างได้อย่างหนึ่งในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หากรัฐยังเป็นผู้ถือครองหุ้นกว่าร้อยละ 50 ของหุ้นทั้งหมดในบริษัท โดยการออกกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลรายสาขาเป็นผู้พิจารณาคำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของบริษัททางพิเศษแห่งประเทศไทย โดยรัฐมีสิทธิเห็นอกว่าเอกชนรายอื่นซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นทุกราย โดยกำหนดให้หุ้นที่รัฐถือครองอยู่นั้นจะมีลักษณะพิเศษที่ให้เอกชนที่แก้รัฐในการซื้อน้ำบริษัทในการดำเนินกิจการ แต่ทั้งนี้จะทำได้ต่อเมื่อเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของชาติเท่านั้น โดยรัฐสามารถกำหนดเงื่อนไขแห่งเหตุในการออกหุ้นลักษณะพิเศษเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ, กำหนดเงื่อนไขและระยะเวลาให้หุ้นลักษณะพิเศษเปลี่ยนเป็นหุ้นสามัญเมื่อครบกำหนดระยะเวลา รัฐจะเหมือนเช่นประเทศสาธารณรัฐฟรنس

5. ตั้งองค์กรกำกับดูแลธุรกิจเพื่อให้องค์กรกำกับดูแลปลดปล่อยอำนาจทางการเมือง มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่เปรูปแล้วให้สามารถดำเนินงานบริการสาธารณะแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง เป็นธรรม และเกิดประโยชน์สูงสุด

6. ควรประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ ในแนวทางการเปรูปการทางพิเศษแห่งประเทศไทยตามหลักวิชาการ ไม่ว่าจะเป็นหลักการเปรูปรัฐวิสาหกิจของต่างประเทศที่ดำเนินการไปแล้วก่อนประเทศไทยแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจ ผู้ปฏิบัติงาน คณะกรรมการทุกคณะที่เกี่ยวข้องกับการเปรูปรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ทราบข้อดี หรือข้อบกพร่องของประเทศไทยต่างๆ เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเลือกทำวิธีการเปรูปที่เหมาะสมกับประเทศไทยมากที่สุด



บรรณานุกรม

บรรณานุกรณ์

ภาษาไทย

หนังสือ

การทางพิเศษแห่งประเทศไทย.(2531). สัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ 2 กทพ.

และบริษัททางด่วนกรุงเทพ จำกัด(พิมพ์คด).

(2538).รายงานประจำปี 2537-2536. กรุงเทพฯ: การทางพิเศษแห่งประเทศไทย.

(2545).รายงานประจำปี 2546. กรุงเทพฯ: การทางพิเศษแห่งประเทศไทย.
(2546) รายงานประจำปี 2547. กรุงเทพฯ: การทางพิเศษแห่งประเทศไทย.
การประปานครหลวง.(2547). รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
ในการแปลงสภาพการประปานครหลวงเป็นบริษัท การประปานคร
หลวง จำกัด (มหาชน). กรุงเทพฯ : การประปานครหลวง.

การปีตอเรเดียมแห่งประเทศไทย.(2544).เอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็น
ของประชาชนในการแปลงสภาพการปีตอเรเดียมแห่งประเทศไทย
(ปตท.)เป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน). กรุงเทพฯ : การปีตอเรเดียม
แห่งประเทศไทย.

กรมบัญชีกลาง. (2542). คู่มือและแนวทางในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ.
กรุงเทพฯ: กรมบัญชีกลาง.

คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการ
เงินของประเทศไทย(ศปร.).(2541). รายงานผลการวิเคราะห์และวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ
สถานการณ์วิกฤตทางเศรษฐกิจ. มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย.

ชาญชัย แสว่างศักดิ์.(2538). พัฒนาการของกฎหมายมานะนайнในต่างประเทศและในประเทศไทย.
กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์วิญญุชน.

(2542). ค่าอัตราดอกเบี้ยปกติ. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์วิญญุชน.

นันทวัฒน์ บรรนานันท์.(2543). หลักกฎหมายปกติองค์ประกอบการบริการสาธารณูป. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์วิญญุชน.

(2544). การแปลงสภาพการบริการสาธารณูป. กรุงเทพฯ:สถาบันนโยบายศึกษา.

- _____. (2547). การเประรูปรัฐวิสาหกิจ (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ : คณะกรรมการพัฒนา
กัญชา.
- _____. (2548). การเประรูปรัฐวิสาหกิจไทย. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์วิญญาณ.
บัญญัติ สุชีวะ.(2547). ค่าอัตราดอกเบี้ยอัตราดอกเบี้ยทั่วไป. กรุงเทพ : หจก.จิรัชการพิมพ์.
บันทึกความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2539). เรื่องสถานภาพของบริษัท
ป.ต.ก.จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด พ.ศ.2539.
พิพัฒน์ ไทรอารี.(2527). หลักการพื้นฐานการบริหารรัฐวิสาหกิจไทย, กรุงเทพฯ:
ศูนย์รัฐวิสาหกิจ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (เอกสาร
ประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่องรัฐวิสาหกิจไทย อดีต ปัจจุบันและ
อนาคต ในโอกาสเฉลิมฉลองครบรอบ 50 ปี.
_____.(2533). หลักการเประรูปรัฐวิสาหกิจไทย. คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
พิสิฐร์ ภัคเกยน.(2533). ความเป็นไปได้ของการเประรูปรัฐวิสาหกิจสู่ภาคเอกชน. คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
ไฟศาล เด็กยุทธ. (2523).ปัญหาเกี่ยวกับข้อมูลของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย. กรุงเทพฯ:
ศูนย์รัฐวิสาหกิจ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย(อัสดำเนา).
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,สำนักนายกรัฐมนตรี.(2530).
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่หก พ.ศ. 2530 – 2534.
_____. (2540ก).แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่แปด พ.ศ. 2540 –
2544. กรุงเทพฯ : หจก.เม็ดตราพรินติ้ง.
_____.(2540ข).รายงานสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติประจำปี 2540.
สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน.(2530).รายงานสำนักงานคณะกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดินประจำปี 2530.
สำนักข้อกฎหมาย.(2538).หนังสือที่ อส 0017/2977 เรื่องหารือจัดตั้งบริษัทเพื่อ
ดำเนินงานโครงการทางด่วนขั้นที่ 3.
_____.(2544).หนังสือที่ อส 0017/14861 เรื่องหารือองค์ประกอบคณะ
กรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย.
_____.(2545). หนังสือที่ อส 0017/2004 เรื่องหารือข้อกฎหมายกรณีนำ
ที่ดินที่ถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษมาจัดทำโครงการพัฒนาที่ดินเพื่อ
จัดทำประโยชน์เป็นการชั่วคราว.

บทความ

พิรุณा ติงศักดิ์ทิษ.(2542,มิถุนายน)."กรอบทางรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการแปรรูปจัดทำบริการสาธารณะในพระรัตนโกสต." วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 29, ฉบับที่ 2, หน้า 208-209.

สุรพล นิติไกรพจน์.(2542,มิถุนายน)."ปัญหาทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ." วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 29, ฉบับที่ 2.หน้า 192.

_____.(2534,กันยายน)."ข้อความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ." วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 21, ฉบับที่ 3. หน้า 371-385.

_____.(2532,มีนาคม)."วิกฤตการณ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจไทย." วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 19, ฉบับที่ 1. หน้า 81-110.

_____.(2533,เมษายน)."การบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดนโยบายสาธารณะในกรณีรัฐวิสาหกิจ." วารสารปักธง, เล่ม 9, ตอน1. หน้า 119-142.

_____.(2524,มิถุนายน)."ปัญหาทางกฎหมายในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย" บทความเสนอต่อที่ประชุมทางวิชาการระหว่างประเทศระดับภูมิภาคว่าด้วยกฎหมายเปรียบเทียบครั้งที่ 3 เรื่องปัญหาทางกฎหมายในการแปรรูปองค์กรจัดทำบริการสาธารณะ." วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 29, ฉบับที่ 2. หน้า 166-203.

_____.(2531,กันยายน)."หลักเกณฑ์การจำแนกวิสาหกิจมหาชน : ศึกษาเปรียบเทียบในกฎหมายไทยและฝรั่งเศส." วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 18, ฉบับที่ 2.

วิทยานิพนธ์

จันทร์ชรา เอี่ยมมุรา.(2530).วิสาหกิจมหาชน (รัฐวิสาหกิจ) ในกฎหมายไทย ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวิเคราะห์ข้อความคิด วิทยานิพนธ์ปริญญาโทพิเศษ สาขาวิชานิติศาสตร์.กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธีรพันธุ์ วิภาวดีกุล.(2534). การดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ศึกษากรณี บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน). สารนิพนธ์ปริญญาโทพิเศษ คณะรัฐศาสตร์.กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธีนหยด ใจสมุทร.(2544). การพัฒนาการทางพิเศษแห่งประเทศไทย : วิเคราะห์ตามแนวทาง

กฎหมายในช่วงสามทศวรรษ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชประ公示
ศาสตร์.กรุงเทพฯ :มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

อุดม เกียรติธรรม (2543). ปัญหาและคุปสรรคทางกฎหมายในการแปรรูปสิ่วสาหกิจ : ศึกษา^๑
เฉพาะกรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค. วิทยานิพนธ์ปริญญาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์.
กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

กฎหมายและข้อบังคับ

ข้อบังคับกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ. 3 มกราคม 2533.

ข้อบังคับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 137 ว่าด้วย การจ่ายเงินค่าทดแทน
ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์. ราชกิจจานุเบกษา.

เดือนที่ 107, ตอนที่ 54.

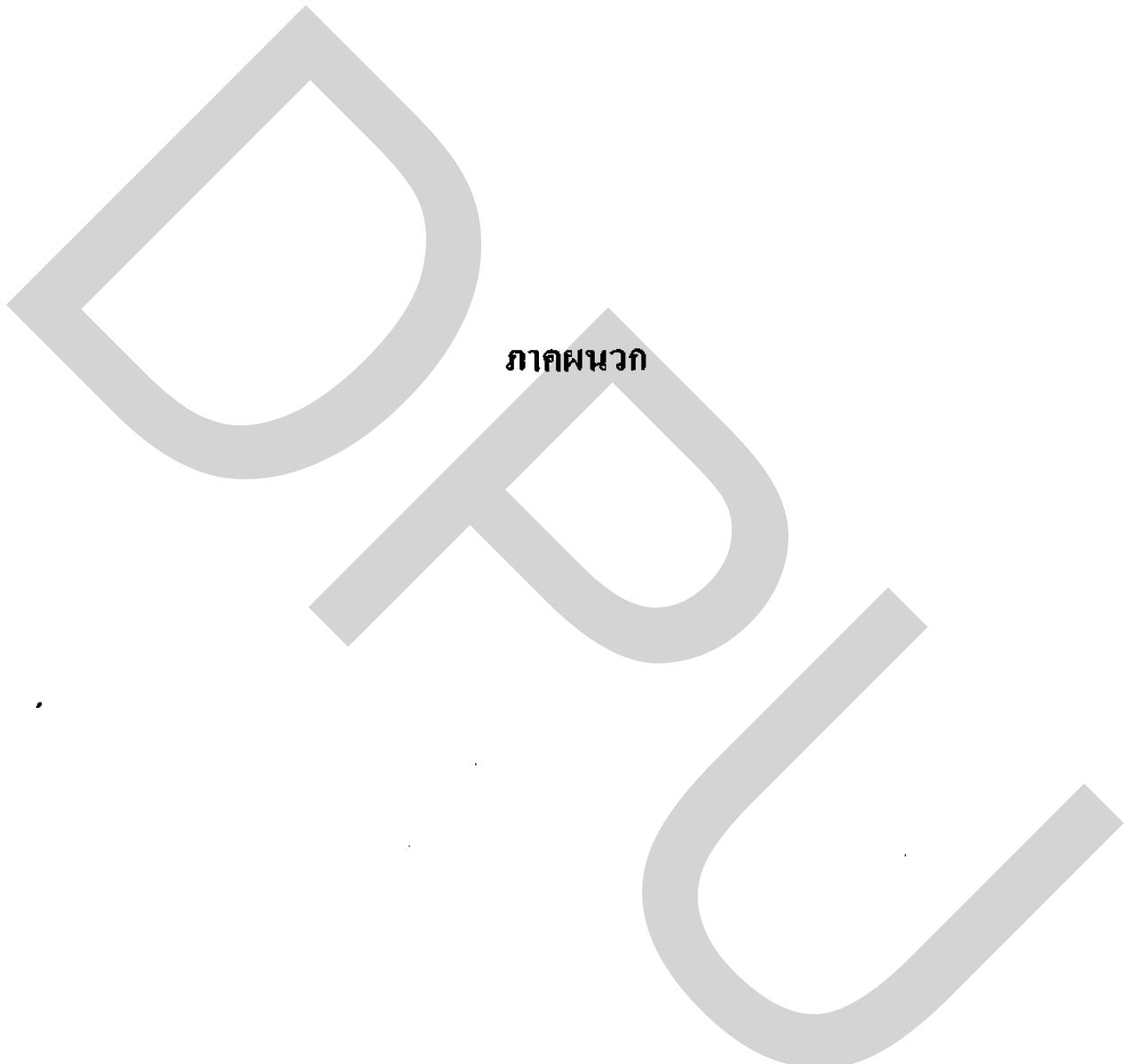
คำสั่งกระทรวงมหาดไทยเรื่องแต่งตั้งพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการขอรับใน
ทางพิเศษ. (2540,10 กรกฎาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 114,
ตอนพิเศษ 61.

ประกาศคณะกรรมการจัดตั้งระบบชำระทางบก. (2515,27 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา ฉบับ
พิเศษ. เล่มที่ 89, ตอนที่ 182.

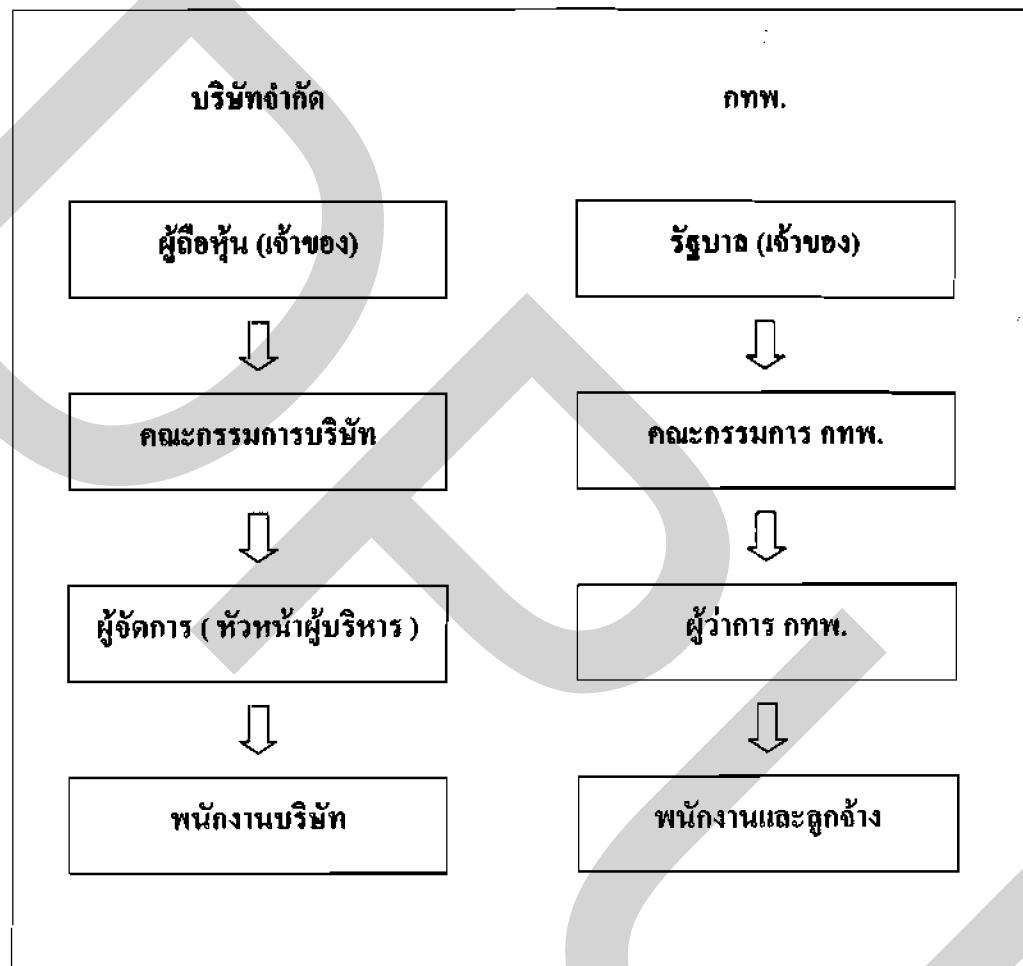
พระราชบัญญัติคณะกรรมการจัดตั้งระบบชำระทางบก. (2521,15 พฤษภาคม).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 156, ตอนที่ 12 พ.

พระราชบัญญัติจราจรทางบก. (2522, 29 มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ.
เล่มที่ 96, ตอนที่ 8.

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ.(2542,16 กรกฎาคม). ราชกิจจานุเบกษา.
เล่มที่ 116, ตอนที่ 128 ก.



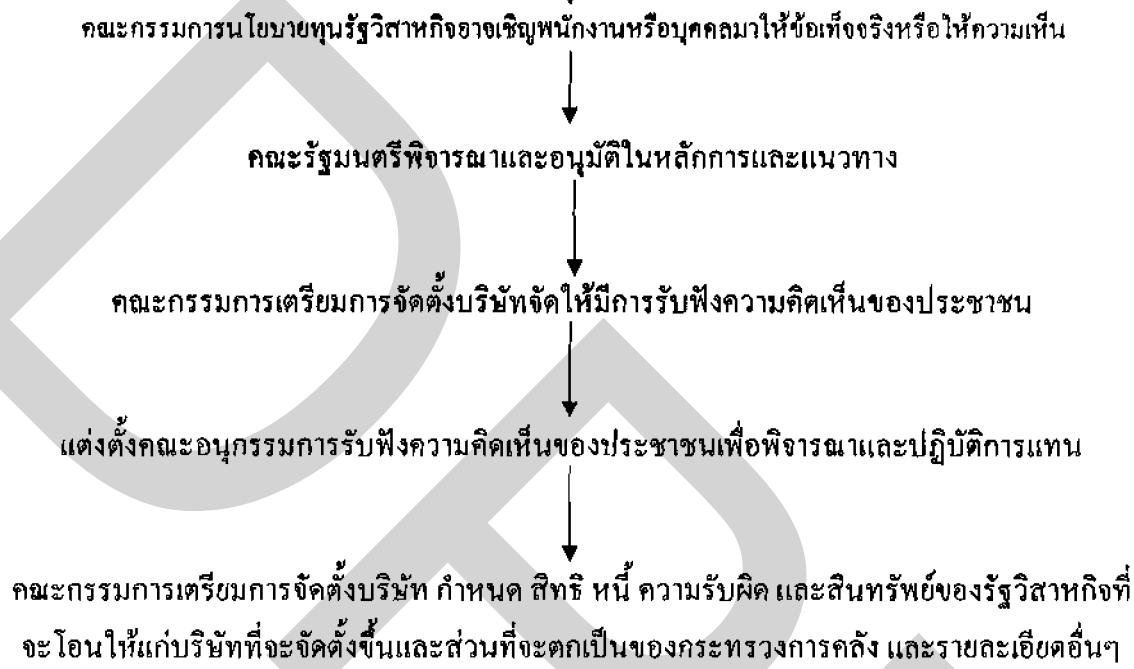
**ภาคผนวก ก : แผนผังแสดงการเปรียบเทียบโครงสร้าง
การทางพิเศษแห่งประเทศไทยกับบริษัทจำกัด**



ภาคผนวก ข : เมนูจัดแสดงขั้นตอนการแปรรูปวัสดุวิสาหกิจ

ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542

คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ



ตาม มาตรา 19

คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจพิจารณารายละเอียดตาม มาตรา 21(แก้ไขเพิ่มเติมได้)

คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจของเชิญพันกงนหรือบุคคลมาให้ข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็น

เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

คณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติ

นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือ นายทะเบียนตามกฎหมาย
ว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดจดทะเบียนบริษัทตามที่คณะกรรมการรัฐมนตรีอนุมัติ



บริษัทดำเนินกิจการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด

ภาคผนวกค :

พระราชบัญญัติ

ทุนรัฐวิสาหกิจ

พ.ศ. ๒๕๔๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๔ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๔๒
เป็นปีที่ ๔๙ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควร ให้มีกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัตินี้เป็นทบทวนบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งน้ำรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้ กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัตินี้ไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒"

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"รัฐวิสาหกิจ" หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยบริการน้ำประปาที่ไม่ใช่บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน์จำกัด

"บริษัท" หมายความว่า บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน์จำกัด

"พนักงาน" หมายความว่า พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงผู้อำนวยการ ผู้จัดการ ผู้อำนวยการ แล้วบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกัน กับตำแหน่งดังกล่าว ด้วย

มาตรา ๔ ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจให้มาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทให้กระทำได้ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วย นาขกรรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีที่นาขกรรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่กินสิบห้าคน ผู้อำนวยการสำนักงาน

งบประมาณ เศรษฐกิจการคณะกรรมการกฤษฎีกา เดชาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าคนหนึ่งคน เป็นกรรมการ ให้เป้าหมายตรวจสอบการคลังเป็นกรรมการและเดখานุการ และให้ผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นผู้ช่วยเดখานุการ มาตรา ๖ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ มีภาระดำเนินการตรวจสอบปีกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมิได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลาทางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่

มาตรา ๗ การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ ให้แต่งตั้งโดยระบุตัวบุคคล

มาตรา ๘ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออกจากตำแหน่ง
- (๓) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสื่อมโน้มโน้มความสามารถ
- (๔) คณะรัฐมนตรีให้ออก
- (๕) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕

มาตรา ๙ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นบุคคลสัมภารต
- (๒) ได้รับหรือเก็บได้รับโดยชอบด้วยกฎหมายตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้เข้าถูก เว้นแต่เป็นโดยชอบด้วยกฎหมาย
- (๓) ได้กระทำการโดยประมาทหรือความผิดกฎหมาย

(๑) เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาพรรครการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

(๔) เป็นหรือภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันได้รับแต่งตั้งเคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้น

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีภาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา ๑๑ กรรมการตามมาตรา ๔ ที่ไม่ใช่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ถ้าเป็นหรือภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันที่ ได้รับแต่งตั้งเกย์เป็นผู้ถือหุ้นหรือกรรมการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาการเงิน ที่ปรึกษาการจัดการอำนวยการ หรือผู้ทำหน้าที่จัดอำนวยการ หรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุนหรือมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัท ให้แจ้งกรณีดังกล่าวต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเป็นหนังสือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนเข้าปฏิบัติหน้าที่หรือนับแต่วันที่มีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น

มาตรา ๑๒ ภายในระยะเวลาสามปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง กรรมการตามมาตรา ๔ จะเป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นกรรมการ ผู้มีอำนาจในการจัดการ ที่ปรึกษาการเงิน หรือที่ปรึกษาการจัดการ อำนวยการ หรือผู้ทำหน้าที่จัดอำนวยการ หรือได้รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ เป็นพิเศษ นอกเหนือจากธุรกิจหรือการงานตามปกติของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือบริษัท ที่จดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้นมาได้ เว้นแต่เป็นกรณีของข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท
(๒) เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นและการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทตามที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสนอตามมาตรา ๒๑

(๓) เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดครั้งต่อไปของค่าธรรมเนียมโดยบัญชีของบริษัทที่จะจดทะเบียนจัดตั้งตาม (๒)

(๔) เสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตามมาตรา ๒๖

(๕) กำกับดูแลให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามพระราชบัญญัตินี้

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้

(๗) พิจารณาเรื่องอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการรัฐมนตรีที่จะกำหนด

มาตรา ๑๔ การประชุมคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ซึ่งจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม แต่ที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงข้าค

ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุมในเรื่องนั้น แต่ถ้าที่ประชุมขอให้อยู่ขึ้นแข่งข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นก็ให้อยู่ในที่ประชุมได้เพื่อการนั้นเท่านั้น ในระหว่างที่กรรมการผู้นั้นต้องออกจากที่ประชุมให้ถือว่า คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ใช่ผู้ที่ต้องออกจากที่ประชุม

มาตรา ๑๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีอำนาจเชิญผู้แทนจากหน่วยงานหรือบุคคลใดทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นได้

มาตรา ๑๖ เมื่อคณะกรรมการต้องมีการให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจโดยเป็นทุนในรูปแบบของบริษัทแล้ว ให้มีคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงหรือทบวงที่รับผิดชอบตัวว่าการกระทรวงหรือทบวงนั้น เป็นผู้สำนักดูแลรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นทุน เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อธิบดีกรมทะเบียน การค้า ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจสอบเงินแผ่นดิน ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้น ผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจนั้นหนึ่งคน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งจะแต่งตั้งตามความเหมาะสมของการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นทุนเป็นกรรมการ และผู้แทนกระทรวงการคลัง เป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้ประธานกรรมการและกรรมการโดยตัวแทนผู้อำนวยการตั้งกรรมการซึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนพนักงาน โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินี้จะต้องแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในด้านการเงินและการบัญชี และในกิจการหรือการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ ที่จะเปลี่ยนทุนเป็นทุนอย่างน้อยด้านละหนึ่งกัน ตัวผู้แทนพนักงานนั้นจะต้องแต่งตั้งจากนายกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานที่คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นเสนอในการเลือก รัฐวิสาหกิจนั้น ไม่มีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทแต่งตั้งบุคคลใดเป็นผู้ช่วยเลขานุการตามที่เห็นสมควร

ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจตามวาระหนึ่ง หมายความว่า ผู้อำนวยการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ เช่นเดียวกันกับตำแหน่งดังกล่าว

มาตรา ๑๗ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๖ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออกจาก

(๓) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) กิจกรรมการมีนิติให้ออก

(๕) มีลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕

มาตรา ๑๘ ให้นำมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับแก่ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทโดยอนุโลม แล้วแต่กรณี แต่ข้อห้ามนี้ให้ถือเป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการในบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทด้วยมาตรา ๑๒ มิให้ใช้บังคับกับกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจหรือผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจ

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทมีหน้าที่เสนอแนะรายละเอียดเกี่ยวกับบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้น โดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนี้ ตามหลักการและแนวทางที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจตัดสินใจ แต่ไม่ได้ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดภาระ ศิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และการเงินของรัฐวิสาหกิจ ส่วนที่จะโอนให้แก่บริษัทที่ จะจัดตั้งขึ้น และส่วนที่จะให้ตกเป็นของกระทรวงการคลัง

(๒) กำหนดพนักงานที่จะให้เป็นลูกจ้างของบริษัท

(๓) กำหนดทุนเรือนหุ้นหรือทุนจดทะเบียนสำหรับการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท จำนวนหุ้นและมูลค่าของหุ้นแต่ละหุ้น ตลอดจนรายการต่างๆ ที่เป็นส่วนของผู้ถือหุ้น

(๔) กำหนดค่าของบริษัท

(๕) กำหนดโครงสร้างการบริหารงานบริษัท รายชื่อกรรมการบริษัท และผู้สอบบัญชีในภาระเริ่มแรก

(๖) จัดทำหนังสือบริษัทสำนักและข้อบังคับของบริษัท

(๗) จัดทำร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๒๖

(๘) จัดทำร่างพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดเงื่อนเวลาขึ้นเลิกรัฐวิสาหกิจ ในกรณีการโอนกิจการของรัฐวิสาหกิจไปทั้งหมด

(๘) จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีการรับฟังความคิดเห็นในเรื่องตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔)

(๙) พิจารณาเรื่องอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจอนุมัติ

รัฐวิสาหกิจหนึ่งจะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นและจัดตั้งเป็นบริษัทเดียวหรือหลายบริษัทได้ และในกรณีที่จะมีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของหลายบริษัทนั้น จะกระทำในคราวเดียวกันหรือไม่ก็ได้ หรือรวมกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนของหลายรัฐวิสาหกิจมาจัดตั้งเป็นบริษัทเดียวหรือหลายบริษัทได้
ข้อมูลข่าวสารที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจัดทำขึ้นให้เปิดเผยต่อสาธารณะนั้นแต่กรณี ที่อยู่ในระหว่างดำเนินการและอาจทำให้รัฐเสียประโยชน์

มาตรา ๒๐ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาฯ หรือ
หลายคณะ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนก็ได้

คณะกรรมการพัฒนาฯ ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ตามมาตรา ๕ และให้นำมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการโดยอนุญาต

มาตรา ๒๑ ให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทรายงานรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้ง
บริษัทตามมาตรา ๑๕ ต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณา

คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจอาจแก้ไขเพิ่มเติมข้อเสนอของคณะกรรมการ
เตรียมการจัดตั้งบริษัทได้ตามที่เห็นสมควร แล้วเสนอคณะกรรมการโดยอนุญาตให้เปลี่ยนทุน
ของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัทด้วย

มาตรา ๒๒ เมื่อคณะกรรมการโดยอนุญาตให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจได้เป็นหุ้นและจัดตั้ง
บริษัทแล้วให้นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือนายทะเบียน
ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน์จำกัด สถาบันต่อกรณี จดทะเบียนบริษัทนั้นตามรายละเอียดที่
คณะกรรมการโดยอนุญาต

การจดทะเบียนตามวรรคหนึ่งให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมใดๆ อันเกี่ยวแก่การนี้
ให้หุ้นของบริษัทที่จดทะเบียนตามวรรคหนึ่งเป็นหุ้นที่มีการชำระค่าหุ้นเดือนมูลค่าเดียว และ
ให้กระทรวงการคลังถือหุ้นคงคล่าวไว้ทั้งหมด

การจดทะเบียนตามวรรคหนึ่งมิให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน์จำกัด ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพและการจัดตั้งบริษัทมาใช้บังคับ

เมื่อมีการจดทะเบียนบริษัทตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้การดำเนินกิจการของบริษัทเป็นไปตาม
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน์จำกัด แล้วแต่กรณี เว้นแต่ที่มี

บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ และให้ราชการต่างๆ เกี่ยวกับบริษัทที่ได้จดทะเบียน ไว้มีผลบังคับใช้ได้ต่อไป จนกว่าจะมี การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๒๓ ในระหว่างที่กระทรวงการคลังยังไม่ได้โอนหุ้นที่ถืออยู่ให้แก่บุคคลอื่น มิให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ในส่วนที่ว่าด้วยจำนวนผู้ถือหุ้นและจำนวนหนึ่งที่ผู้ถือหุ้นแต่ละคนจะพึงถือไว้ได้มาใช้บังคับ และให้ถือว่าความเห็นของกระทรวงการคลังยังคงเกี่ยวกับบริษัทนั้นเป็นมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น

ความเห็นของกระทรวงการคลังที่แจ้งไปยังนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทหรือนายทะเบียนบริษัทมหาชนจำกัดให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๔ ในวันที่จดทะเบียนบริษัทดามมาตรา ๒๒ ให้บรรดาภิการ สิทธิ หนึ่ง ความรับผิดและสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ห้องน้ำ ตามที่คณะกรรมการศรีอนุมติโอนไปเป็นของบริษัท หรือเป็นของกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี

ในการที่หนึ่งที่โอนไปเป็นของบริษัทดามวรรคหนึ่ง เป็นหนึ่งที่กระทรวงการคลังคำปรึกันอยู่แล้วให้ กระทรวงการคลังคำปรึกันหนึ่งนั้นต่อไป โดยอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการคำปรึกันก็ได้ เว้นแต่จะมีการตกลงกับเจ้าหนึ่งให้ลดหรือลดลงเพลื่องการการคำปรึกันของกระทรวงการคลังนั้น

สิทธิตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจมีอยู่ในวันจดทะเบียนบริษัทนั้นด้วย

ส่วนสิทธิในการใช้ที่ราชพัสดุหรือสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจควบมีอยู่ตามกฎหมายที่ ราชพัสดุหรือกฎหมายอื่น ให้บริษัทมีสิทธิในการใช้ที่นั้นต่อไปตามเงื่อนไขเดิม แต่ต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายได้แผ่นดินตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

มาตรา ๒๕ ในวันจดทะเบียนบริษัทดามมาตรา ๒๒ ให้บรรดาพนักงานตามที่คณะกรรมการศรีอนุมติเป็นลูกจ้างของบริษัทที่จดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น

ให้พนักงานตามวรรคหนึ่งได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ไม่น้อยกว่าที่เกบไว้ รับอยู่เดิม กับให้ถือว่าลักษณะการทำงานของพนักงานดังกล่าวในรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นเวลาการทำงานในบริษัทโดยไม่ ถือว่าการเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทนั้นเป็นการเลิกจ้าง

ให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับพนักงานของรัฐวิสาหกิจเดิมที่เปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทขึ้นคงอยู่ต่อไป โดยให้บริษัทมีฐานะเป็นนายจ้างร่วมกับรัฐวิสาหกิจเดิมหรือแทนรัฐวิสาหกิจเดิม แล้วแต่กรณี

มาตรา ๒๖ ในกรณีที่กฎหมายขัดตัวรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทหรือกฎหมายยื่นเม็บบัญญัติ ให้อำนาจรัฐวิสาหกิจดำเนินการได้ ต่อบุคคล ทรัพย์สิน หรือสิทธิของบุคคลหรือเม็บบัญญัติในการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้รับยกเว้นไม่อุ้งภายในได้บังคับกฎหมายว่าด้วยการได้หรือได้รับยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใด หรือเม็บบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรณีเฉพาะ หรือเม็บบัญญัติคุ้มครองกิจการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ให้อีกว่าบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับต่อไป โดยบริษัทที่ฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายดังกล่าว แต่อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ที่ว่านี้อาจจำกัดหรือคงได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติและอาจกำหนดในพระราชบัญญัติให้อำนาจนั้นเป็นของคณะกรรมการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติและอาจกำหนดในพระราชบัญญัติให้แต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และให้นำมาใช้ บังคับแก่คณะกรรมการดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้ดำเนินการออกพระราชบัญญัติให้บริษัทคงมีอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมในการแบ่งขันทางธุรกิจ การควบคุมให้การใช้อำนาจทางกฎหมายเป็นไปโดยถูกต้อง และการรักษาประโยชน์ของรัฐประกอบด้วย โดยจะกำหนดเงื่อนเวลาหรือเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติหรือให้กรณีใดจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งก่อนก็ได้ และคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจต้องเสนอแนะให้ทบทวนแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจประภานั้นอยู่เสมอ

ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัท ได้ทำสัญญาที่มีข้อกำหนดให้บุคคลผู้เป็นคู่ สัญญาได้มีสิทธิในการดำเนินกิจการใด ให้อีกว่าคู่สัญญาดังกล่าวมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินกิจการตามสัญญานั้นต่อไป จนกว่าสัญญาจะสิ้นสุด แม้ต่อมาจะมีกฎหมายกำหนดให้กิจการนั้นต้องจัดให้มีการแบ่งขัน โดยเสรีก็ตาม

อำนาจของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง อำนาจของรัฐมนตรีจำกัดคู่และ อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ตามวรรคหนึ่งและวรรคสามเป็นอันสิ้นสุดลงเมื่อมีการตรากฎหมายว่าด้วยการดำเนินกิจการที่บริษัทตามวรรคหนึ่งหรือคู่สัญญาตามวรรคสามดำเนินการอยู่ โดยกิจการของบริษัท หรือของคู่สัญญาดังกล่าว แล้วแต่กรณี ต้องอุ้งในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้นตามหลักการ แห่งความเหตุที่ยอมกันอย่างเป็นธรรมในการแบ่งขันทางธุรกิจและในกรณีที่กฎหมายดังกล่าว กำหนดให้กิจการนั้นต้องได้รับอนุญาตหรือสัมปทาน หรือต้องดำเนินการใดๆ ถ้าบริษัทหรือคู่สัญญาดังกล่าวมีคำขอให้อนุญาตหรือให้สัมปทานหรือให้ดำเนินการดังกล่าวได้ สำหรับกรณีของคู่สัญญาให้มีสิทธิตั้งกล่าวไว้เท่าระยะเวลาที่เหลืออยู่ตามสัญญา เว้นแต่คู่สัญญาจะยินยอมสละ

สิทธิดังกล่าว หรือคณารัฐนตรีมีมติให้สิทธิดังกล่าวสืบสุคลงโดยชอบด้วยคำเสียงหาญให้ความเป็นธรรม

อำนาจ สิทธิ หรือประไชน์ตามวาระหนึ่งให้สืบสุคลงเมื่อบริษัทนั้นสืบสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทการงบประมาณ

มาตรา ๒๖ ให้คณะกรรมการตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มีอำนาจวางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้อำนาจต่างๆ ของบริษัทที่เกิดจากการเปลี่ยนทุนรัฐวิสาหกิจเป็นทุนของบริษัทให้เพื่อที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติที่ออกตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง รวมทั้งวางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพื่อให้การดำเนินการของบริษัทมีคุณภาพและอัตราค่าบริการหรือราคาที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภค

ให้รัฐมนตรีผู้กำกับดูแลตามมาตรา ๑๓ (๓) มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้รักษาการตามกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง และมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของบริษัทที่เกิดจากการเปลี่ยนทุนรัฐวิสาหกิจเป็นทุนของบริษัทให้เป็นไปตามกฎหมาย ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดโดยคณะกรรมการตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๒๗ ในกรณีที่มีคณารัฐนตรีขับเดิกรัฐวิสาหกิจใดๆ ให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น

ในการนี้ที่ปรับปรุงให้มีอำนาจ ได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๒๖ ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่ถูกยกเดิกคงใช้บังคับต่อไปตามระยะเวลาที่กำหนดในพระราชบัญญัติตามมาตรา ๒๖

มาตรา ๒๘ เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ ให้รัฐบาลรายงานสภาพผู้แทนรายบุคคลและบุคลิกภาพเพื่อทราบโดยมนิษกษ์

มาตรา ๒๙ ผู้ได้ผ่านมาตรา ๑๒ หรือมาตรา ๑๘ หรือมาตรา ๒๐ ประกอบกับมาตรา ๑๒ ต้องระหว่างโทยจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๓๐ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้
ผู้รับสอนของพระบรมราชโองการ
ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

(ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๒๘ ก หน้า ๑ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒)

หมายเหตุ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายที่จะเป็นเครื่องมือของรัฐเมื่อมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบเดิมที่เป็น

รัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐ ตามที่มีกฎหมายจัดตั้งให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน์จำกัด แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง โดยมีการเปลี่ยนทุนจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นทุนของบริษัทที่รัฐถือหุ้นทั้งหมด และยังคงให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดิม รวมทั้งให้พนักงานมีฐานะเป็นชั้นเดียวกันที่เคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเดิม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินกิจการและเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบ ให้กระทำการได้โดยสะดวก เมื่อได้มีการเตรียมการในรายละเอียดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เรียบร้อยแล้ว โดยการกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและการบริหารจัดการในกิจการที่รัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่ได้ต่อไปในอนาคต จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ภาคผนวก ง :

ประกาศของคณะปฏิรัติฉบับที่ 290

โดยที่คณะปฏิรัติพิจารณาเห็นว่า ในปัจจุบันเส้นทางความมั่นคงต่าง ๆ ในประเทศไทยมีไม่เพียงพอที่จะอำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่การจราจรและการขนส่งอันเป็นอุปสรรคต่อความเจริญและการพัฒนาประเทศ สมควรจัดตั้งทางพิเศษแห่งประเทศไทยขึ้นให้มีอำนาจหน้าที่ในการสร้างทางพิเศษเพื่อแก้ไขอุปสรรคดังกล่าวได้เรียบร้อยขึ้น หัวหน้าคณะปฏิรัติจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ในประกาศของคณะปฏิรัตินั้นนี้

"ทางพิเศษ" หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดสร้างขึ้นใหม่ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้พื้นดิน เหนือพื้นดินหรือพื้นน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรเป็นพิเศษ และหมายความรวมถึงทางซึ่งใช้สำหรับรถเดียวหรือรถไดคินสะพานอุโมงค์ เรือสำราญบนส่างรถข้ามฟาก ท่าเรือสำราญลงรถ ทางเท้า ที่ขอดรถ เนตรทาง ไทรทาง เสื่อนกันน้ำ ท่อทางระบายน้ำ กำแพงกันดิน รั้วเขต หลังรั้ยสัญญาณจราจร เครื่องหมายจราจร และอาคารหรือลิ้งอื่น อันเป็นอุปกรณ์เกี่ยวกับงานทางพิเศษ

"รถ" หมายความรวมถึงล้อเลื่อนด้วย

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

"ผู้ว่าการ" หมายความว่า ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

"พนักงาน" หมายความว่า พนักงานการทางพิเศษแห่งประเทศไทยรวมทั้งผู้ว่าการ

"สูกช้าง" หมายความว่า สูกช้างการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามประกาศของคณะปฏิรัติฉบับนี้

ข้อ 2 ให้จัดตั้งหน่วยงานการทางพิเศษขึ้น เรียกว่า "การทางพิเศษแห่งประเทศไทย" เริ่ยกโดยย่อว่า กพพ. และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) สร้างหรือซื้อให้มีศักยภาพ ด้วยวิธีการใด ๆ ตลอดจนบำรุงและรักษาทางพิเศษ

(2) จัดดำเนินการหรือควบคุมธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งโดยรถรางเดียวและรถไดคิน

(3) ดำเนินงานค่าง ๆ ที่เกี่ยวกับทางพิเศษ

ข้อ 3 ให้ กพพ. ดึงสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพฯ รัฐบุรี และจะตั้งสาขาสำนักงานชั้น ณ ที่ได้กำหนด

ข้อ 4 ทุนของ กพพ. ประกอบด้วย

- (1) เงิน หรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากการซื้อบาล หรือบุคคลอื่น
- (2) เงิน ซึ่งได้มาตามข้อ 6 (5) หรือ (6)

ข้อ 5 เงินสำรองของ กพพ. ให้ประกอบด้วยเงินสำรองเพื่อขาดและเงินสำรองอื่นตามที่คณะกรรมการจะเห็นสมควร

ข้อ 6 เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อ 2 ให้ กพพ. มีอำนาจ

- (1) สร้าง ซื้อ จัดหา รับโอน จำหน่าย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้บริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ของ กพพ.
- (2) ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน ถือกรรมสิทธิ์ของ กพพ. หรือดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ

(3) วางแผน สำรวจ ออกแบบเกี่ยวกับการสร้างหรือขยายทางพิเศษ

(4) เรียกเก็บค่าผ่านทางพิเศษ และค่าบริการในการใช้รถที่เคลื่อน โดยทางเดียวหรือรถได้ดิน

(5) หักภาษีเงินได้

(6) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

ข้อ 7 ให้มีคณะกรรมการคณานนึงเรียกว่า "คณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย" ประกอบด้วยประธานกรรมการคณานนึง คน คณะกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่ไม่เกินเก้า คน ทั้งนี้ไม่รวมผู้ว่าการซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

ให้คณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการ และกรรมการอื่นซึ่งมิใช่กรรมการโดยตำแหน่ง

ข้อ 8 ผู้ซึ่งจะดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ กรรมการและผู้ว่าการต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และมีความรู้ความเข้าใจเฉพาะด้านเพียงพอเกี่ยวกับการบริหาร

วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สถาปัตยกรรมศาสตร์ การผังเมือง เศรษฐศาสตร์การค้า หรือ นิติศาสตร์

ข้อ 9 ผู้มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ จะเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ มิได้

- (1) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา กพพ. หรือในกิจการที่กระทำให้แก่ กพพ. ไม่ว่าโดยตรง หรืออ้อม เว้นแต่เป็นเพียงผู้ถือหุ้นเพื่อประโยชน์ในการลงทุน โดยสูญเสียในบริษัทจำกัดที่กระทำการ อันมีส่วนได้เสีย เช่นว่าด้วย
- (2) เป็นพนักงาน เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ
- (3) เป็นบุคคลลึมละลาย
- (4) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาดึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ

ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

ข้อ 10 ให้ประธานกรรมการ หรือกรรมการซึ่งคณะกรรมการตั้งแต่ตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละ สี่ปี แต่ดำเนินการรับกรรมการนั้น ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบกำหนดสองปีให้กรรมการดังกล่าวออกจาก ตำแหน่งก็คงหนึ่งโดยวิธีจับสลาก ถ้าไม่อุปสรรคใดๆ ก็ให้กรรมการซึ่งจะอยู่ในตำแหน่ง ต่อไปมีจำนวนมากกว่า

ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งฯ ได้รับการแต่งตั้งอีกได้

ข้อ 11 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามข้อ 10 ประธานกรรมการหรือกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการตั้งแต่พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออกจาก
- (3) คณะกรรมการตั้งให้ออก
- (4) ตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามข้อ 8 หรือมีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 9

เมื่อประธานกรรมการหรือกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระคณะกรรมการต้องแต่งตั้ง ผู้อื่นเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการแทนได้ ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งได้รับการ แต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งตามวาระของประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งทดแทน

ข้อ 12 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางแผนนโยบายและควบคุมดูแลทั่วไป ซึ่งกิจการ ของ กทพ. อำนาจหน้าที่เข่นว่า ให้รวมถึง

- (1) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์
- (2) ออกระเบียบหรือข้อบังคับการประชุม
- (3) ออกระเบียบหรือข้อบังคับการดำเนินกิจการของคณะกรรมการ
- (4) ออกระเบียบหรือข้อบังคับการจัดแบ่งส่วนงานหรือวิธีปฏิบัติงาน
- (5) กำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน หรือค่าใช้จ่ายของพนักงานหรือลูกจ้าง
- (6) ออกระเบียบหรือข้อบังคับการบรรทุก การแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือนหรือค่าใช้จ่าย การออก จากตำแหน่ง วินัย การลงโทษ และการรังสฤษะของพนักงานและลูกจ้าง
- (7) ออกระเบียบหรือข้อบังคับการจ่ายค่าพาหนะและเบี้ยเลี้ยงเดินทางค่าเช่าที่พัก ค่า ล่วงเวลา และการจ่ายเงินอื่น
- (8) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเครื่องแบบพนักงานและลูกจ้าง
- (9) ออกระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้และรักษาทรัพย์สินของ กทพ.
- (10) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าผ่านทางพิเศษ
- (11) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับค่าบริการในการใช้รถรางเดิร์ฟหรือรถใต้ดิน

ระเบียนหรือข้อมูลคับบิชีปฎิบัติงานตาม (4) ที่มีข้อความจ้ากอ่านจากผู้ว่าการในการทำนิติกรรมไว้ประการใดให้รูมนหรือประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ 13 ให้มีผู้ว่าการหนึ่งคน โดยคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้ง

ให้ผู้ว่าการได้รับเงินเดือนตามที่คณะกรรมการกำหนดและห้ามจากตำแหน่งเมื่อตาย ลาออก ตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามข้อ 8 หรือมีลักษณะดังห้ามตามข้อ 14 หรือคณะกรรมการให้ออก

มติให้ผู้ว่าการออกจากตำแหน่ง ต้องประกอบศักยภาพเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด นอกจากผู้ว่าการ

การแต่งตั้ง การกำหนดอัตรางานเดือน หรือการให้ออกจากตำแหน่งตามข้อนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการร่วมกัน

ข้อ 14 ผู้มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้จะเป็นผู้ว่าการไม่ได้

(1) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา กับ กพพ. หรือในกิจการที่กระทำให้แก่ กพพ. ไม่ว่าโดยตรง หรืออ้อม เว้นแต่เป็นเพียงผู้ถือหุ้นเพื่อประโยชน์ในการลงทุน โดยสิ่งใดที่กระทำการดังนี้จะเป็นผู้ว่าการไม่ได้เสียเช่นว่าดังนี้

(2) เป็นข้าราชการประจำ

(3) เป็นผู้มีตำแหน่งการเมือง

(4) เป็นผู้ไม่อาจทำงานได้เต็มเวลาให้แก่ กพพ.

(5) เป็นบุคคลล้มละลาย

(6) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดกฎหมาย

ข้อ 15 ผู้ว่าการมีหน้าที่บริหารกิจการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของ กพพ. ตาม นัยบาย ระเบียน หรือข้อมูลคับบิชีปฎิบัติงาน และมีอำนาจมั่งคับบัญชาพนักงานและลูกจ้าง

ข้อ 16 ผู้ว่าการมีอำนาจ

(1) บรรจุ แต่งตั้ง เสื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยแก่พนักงานและลูกจ้าง ตามระเบียนหรือข้อมูลคับบิชีปฎิบัติงาน แต่ถ้าเป็นพนักงานหรือลูกจ้างตั้งแต่ตำแหน่งที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ ผู้อำนวยการฝ่ายหรือเทียบท่าขึ้นไป จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(2) กำหนดเงื่อนไขในการทำงานของพนักงานและลูกจ้าง และอกรับระเบียนบิชีปฎิบัติงาน ของ กพพ. โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียนหรือข้อมูลคับบิชีปฎิบัติงาน

ข้อ 17 ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ผู้ว่าการเป็นผู้กระทำในนามของ กพพ. และเป็น

ผู้กระทำแทน กทพ. เพื่อการนี้ ผู้ว่าการจะมอบอำนาจให้ตัวแทนหรือบุคคลใดกระทำการเฉพาะอย่างแทนก็ได้ ทั้งนี้ด้องเป็นไปตามระเบียบหรือข้อบังคับของคณะกรรมการ

นิติกรรมที่ผู้ว่าการกระทำโดยฝีมือระเบียบหรือข้อบังคับตามข้อ 12 วรรคสอง ย่อมไม่ผูกพัน กทพ. เว้นแต่คณะกรรมการจะให้สัตยาบัน

ข้อ 18 เมื่อผู้ว่าการ ในอ้างปฎิบัติหน้าที่ได้ หรือเมื่อคำแนะนำผู้ว่าการว่างลงในระหว่างที่ขังมิได้แต่งตั้งผู้ว่าการ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งพนักงานคนหนึ่งเป็นผู้ทำการแทนผู้ว่าการหรือรักษาการในตำแหน่งผู้ว่าการ แล้วแต่กรณี และให้นำข้อ 14 มาใช้บังคับ โดยอนุโลม

ให้ผู้ทำการแทนผู้ว่าการหรือผู้รักษาการในตำแหน่งผู้ว่าการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเดียวกับผู้ว่าการ เว้นแต่อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการในฐานะกรรมการ

ข้อ 19 ประธานกรรมการและกรรมการย้อม ได้รับประโภชنةตอบแทนตามที่คณะกรรมการตั้งกำหนด

ข้อ 20 ประธานกรรมการ กรรมการ พนักงานและลูกจ้างได้รับโบนัสตามระเบียบที่คณะกรรมการตั้งกำหนด

ข้อ 21 ให้ประธานกรรมการ กรรมการ และพนักงานเป็นเข้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ข้อ 22⁽¹⁾ เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้ม้าซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางพิเศษ ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ข้อ 23⁽²⁾ (ยกเลิก)

ข้อ 24⁽³⁾ (ยกเลิก)

ข้อ 25⁽⁴⁾ (ยกเลิก)

ข้อ 26 ในกรณีที่การสร้างหรือขยายทางพิเศษค่าน้ำแคนแห่งกรรมสิทธิ์หนือพื้นดินหรือได้พื้นดินของบุคคลอื่น โดยไม่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้ตราพระราชบัญญัติกำหนดแนวทางพิเศษนั้น และให้ กทพ. มีอำนาจเข้าดำเนินการที่จำเป็นในอสังหาริมทรัพย์นั้น ได้ แต่ต้องใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้มีสิทธิ์ก่อนเข้าดำเนินการดังกล่าว

(5) การกำหนดและการชำระค่าเสียหายตลอดจนการเข้าดำเนินการในอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทน การอุทธรณ์ และการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเจ้าหน้าที่มาใช้บังคับ

โดยอนุโถม

ข้อ 27⁽⁶⁾ (ยกเลิก)

ข้อ 28 ในกรณีที่ กพพ. สร้างหรือขยายทางพิเศษตามข้อ 26 ผู้ใดจะสร้างโรงเรือนหรือสิ่งอื่น ให้ทางพิเศษที่อยู่เหนือพื้นดินหรือเหนือทางพิเศษที่อยู่ใต้พื้นดินก็ให้กระทำได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจาก กพพ. การอนุญาตนี้ให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ กพพ. กำหนด

โรงเรือนหรือสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นโดยฝ่าฝืนวาระหนึ่ง ให้ กพพ. มีอำนาจรื้อถอนหรือทำลายตามควรแก่กรณี โดยไม่ต้องจ่ายค่าทดแทน

ข้อ 29 ห้ามนิให้ผู้ใดสร้างโรงเรือนหรือสิ่งอื่นหรือปลูกต้นไม้หรือพืชผลอย่างใด ๆ ในทางพิเศษ หรือเพื่อเชื่อมติดต่อกับทางพิเศษ เว้นแต่ผู้ซึ่งดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคซึ่งมีความจำเป็นต้องปักเสาพาดสาย หรือวางท่อเพื่อข้ามหรือลอดทางพิเศษ ให้ขออนุญาตและทำความตกลงกับ กพพ. สืบก่อนจึงจะกระทำการนั้นได้ และถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ในเหตุลักษณะของงานหรือในเรื่องค่าใช้จ่าย ให้เสนออรัญณตรีเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

โรงเรือนหรือสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นหรือต้นไม้หรือพืชผลที่ปลูกขึ้นโดยฝ่าฝืนวาระหนึ่ง ให้นำข้อ 28 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโถม

ข้อ 30 ห้ามนิให้ผู้ใดกระทำการใด ๆ ให้ทางพิเศษอยู่ในสักษณะอันน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่การزرกราช

ข้อ 31 ห้ามนิให้ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมคลายหรือทำให้ปรับปรุงโดยชั่งทางพิเศษ อันอาจเป็นอันตรายแก่รถหรือบุคคลซึ่งใช้ทางพิเศษ

ข้อ 32 เพื่อประโยชน์ในการสร้างหรือขยายทางพิเศษและการบำรุงรักษาการซึ่งกันอันตราย หรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ทางพิเศษ ให้ กพพ. มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้เป็นการชั่วคราวซึ่งอสังหาริมทรัพย์ในความครอบครองของบุคคลใดที่ไม่ใช่โรงเรือนซึ่งคนอยู่อาศัย หรือประกอบธุรกิจ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(1) การเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นการจำเป็นสำหรับการสร้างหรือขยายทางพิเศษ และการบำรุงรักษา การป้องกันอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ทางพิเศษ

(2) ได้แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบล่วงหน้าภายในเวลาอันสมควร

(3) หากการเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์มีความจำเป็นที่จะต้องรื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่มิใช่โรงเรือนซึ่งคนอยู่อาศัย ก็ให้ กพพ. มีอำนาจรื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวหรือตัดฟันต้นไม้ได้ ทั้งนี้เท่าที่จำเป็น

ก่อนที่จะดำเนินการตาม (3) ให้ กพพ. แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง

อสังหาริมทรัพย์ทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำ เช่นนั้น ไปยังคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

ถ้ามีความเสียหายเกิดแก่เจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้ทรงสิทธิ์อื่นในอสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากกรรมการกระทำการพนักงานและลูกช้าง บุคคลนั้นย่อมเรียกค่าทดแทนจาก กทพ. ได้

ข้อ 33 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ กทพ. เพื่อการนี้จะสั่งให้ กทพ. ชี้แจงข้อเท็จจริงและดูแลความคิดเห็น ทำงานหรือขับขึ้นการกระทำที่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาลหรือมติของคณะกรรมการรัฐมนตรี ตลอดจนมีอำนาจที่จะสั่งให้ปฏิบัติการตามนโยบายของรัฐบาล หรือมติของคณะกรรมการรัฐมนตรี และสั่งสถาบันข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการ ได้

ข้อ 34 ในกรณีที่ กทพ. จะต้องเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการประปาของคณะกรรมการปฏิวัติ ฉบับนี้ ให้คณะกรรมการนำเสนอเรื่องเสนอรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อไปยังคณะกรรมการปฏิวัติ

ข้อ 35 ให้ กทพ. เปิดบัญชีเงินฝากไว้กับธนาคารตามระเบียบของคณะกรรมการซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการรัฐมนตรี

ข้อ 36 กทพ. จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ได้

- (1) สร้างหรือขยายทางพิเศษ
- (2) ถ่ายทอดเงินเดินสินด้านนา
- (3) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน
- (4) จำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาเกินห้าแสนบาท
- (5) จำหน่ายทรัพย์สินที่มีราคาเกินหนึ่งล้านบาทจากบัญชีเป็นสูญ

ข้อ 37 ให้ กทพ. จัดทำงบประมาณประจำปี โดยแยกเป็นงบลงทุนและงบททำการสำหรับงบลงทุนให้นำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบส่วนงบททำการให้นำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อทราบ

ข้อ 38 รายได้ที่ กทพ. ได้รับจากการดำเนินกิจการให้ตกเป็นของ กทพ.

รายได้ที่ได้รับในปีหนึ่ง ๆ เมื่อได้หักรายจ่ายและจัดสรรเงินสำรองรวมทั้งค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่อันจำเป็นในการขยายกิจการหรือลงทุนเพื่อสร้างทางที่ได้รับอนุมัติแล้วเหลือเท่าใด ให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ

ถ้ารายได้มีไม่เพียงพอสำหรับรายจ่ายนอกจากเงินสำรองและ กทพ. ไม่สามารถหาเงินจากทางอื่นได้ รัฐจะจ่ายเงินให้แก่ กทพ. เท่าจำนวนที่ขาด

ข้อ 39 ให้ กทพ. ทำรายงานปีละครั้งเสนอรัฐมนตรี รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลของงานในปีที่

ล่วงมาแล้ว และคำชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายของคณะกรรมการโครงการและแผนงานที่จะจัดทำในภายหน้า

ข้อ 40 ให้กทพ. วางแผนและรักษาไว้ซึ่งระบบการสอนบัญชีที่เหมาะสมแก่กิจการสาธารณูปโภคแยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ มีการลงรายการรับและจ่ายเงินสินทรัพย์และหนี้สินที่แสดงกิจการที่เป็นอยู่ตามจริงและตามที่ควรตามประเภทงานพร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่น่าของรายการดังกล่าว และให้มีการสอนบัญชีภายในเป็นประจำ

ข้อ 41 ให้ กทพ. จัดทำงบดุล บัญชีทำการและบัญชีกำไรขาดทุนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันถัดไปบัญชี

ข้อ 42 ทุกปีให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้สอนบัญชีคนหนึ่งหรือหลายคนเพื่อสอบและรับรองบัญชีของ กทพ. เป็นปี ๆ ไป

ห้ามนี้ให้แต่งตั้งประธานกรรมการ กรรมการ พนักงาน ลูกจ้าง ผู้อื่นซึ่งเป็นผู้แทนของ กทพ. หรือผู้มีส่วนได้เสียในการงานที่ กทพ. จัดทำ เป็นผู้สอนบัญชี

ข้อ 43 ผู้สอนบัญชีมีอำนาจตรวจสอบสรรพสมบัญชีและเอกสารหลักฐานของ กทพ. เพื่อการนี้ให้มีอำนาจสอบตามประธานกรรมการ กรรมการพนักงาน ลูกจ้าง และผู้อื่นซึ่งเป็นผู้แทนของ กทพ.

ข้อ 44 ให้ผู้สอนบัญชีทำรายงานผลการสอนบัญชีเสนอต่อกomite การเพื่อเสนอต่อ ไปยัง กมธ รัฐมนตรี และให้ กทพ. โฆษณารายงานประจำปีที่ล่วงแล้ว แสดงงบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุน ที่ผู้สอนบัญชีรับรองว่าถูกต้องแล้วภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้สอนบัญชีรับรองว่าถูกต้อง

ข้อ 45 ให้พนักงานและลูกจ้างมีสิทธิร้องทุกข์เกี่ยวกับการลงโทษได้ตามระเบียบหรือข้อบังคับของคณะกรรมการ

ข้อ 46 ให้ กทพ. จัดให้มีบ้านเรือนสำราญหรือกองทุนสงเคราะห์หรือการสงเคราะห์อื่นเพื่อสวัสดิการของผู้ปฏิบัติงานใน กทพ. และครอบครัวในกรณีพ้นจากตำแหน่ง ประสบอุบัติเหตุ เจ็บป่วยหรือกรณีอันควรแก่การสงเคราะห์

การจัดให้มีบ้านเรือนสำราญหรือกองทุนสงเคราะห์ตามวาระหนึ่งหลักเกณฑ์การจ่ายบ้านเรือนสำราญ การออกเงินสมทบในกองทุนสงเคราะห์การกำหนดประเภทของผู้ที่พึงได้รับการสงเคราะห์จากกองทุนสงเคราะห์ และหลักเกณฑ์การลงเคราะห์ตลอดจนการจัดการเกี่ยวกับกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบหรือข้อบังคับของคณะกรรมการ

ระเบียบหรือข้อบังคับตามวาระสอง ให้ใช้บังคับได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก กมธ รัฐมนตรี

ข้อ 47 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนด

- (1) ทางพิเศษสายใดตลอดทั้งสายหรือบางส่วนที่ต้องเสียค่าผ่านทางพิเศษ
- (2) ประเภทของรถที่ต้องเสียหรือยกเว้นค่าผ่านทางพิเศษ
- (3) อัตราค่าผ่านทางพิเศษ

ข้อ 48 ให้พนักงานซึ่งผู้ว่าการแต่งตั้งให้มีหน้าที่เกี่ยวกับการเก็บค่าผ่านทางพิเศษมีอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) เรียกเก็บค่าผ่านทางพิเศษตามประกาศของรัฐมนตรี
- (2) สั่งให้หักลดและตรวจสอบรถที่ผ่านหรือจะผ่านทางพิเศษ เพื่อประโยชน์ในการเรียกเก็บค่าผ่านทางพิเศษ
- (3) ออกคำสั่งให้บุคคลใด ๆ มาชี้แจงหรือแสดงหลักฐานเกี่ยวกับการหลอกเลี้ยงไม่เสียค่าผ่านทางพิเศษตามประกาศของคณะกรรมการปฎิบัติบันบันนี้

ข้อ 49 บุคคลใดใช้รถบนทางพิเศษที่กำหนดให้เก็บค่าผ่านทางพิเศษตามข้อ 47 ต้องเสียค่าผ่านทางพิเศษตามประกาศของรัฐมนตรี

ข้อ 50⁽¹⁾ ผู้ใดขัดขวางการกระทำการ กทพ. หรือเจ้าหน้าที่เฝ้าดูแลสังหาริมทรัพย์ ซึ่งกระทำการตามข้อ 26 ข้อ 28 ข้อ 29 หรือข้อ 32 ต้องระวังไทยจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข้อ 51 ผู้ใดฝ่าฝืนข้อ 30 ต้องระวังไทยจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข้อ 52 ผู้ใดฝ่าฝืนข้อ 31 ต้องระวังไทยจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข้อ 53 ผู้ใดหลอกเลี้ยงไม่เสียค่าผ่านทางพิเศษตามประกาศของคณะกรรมการปฎิบัติบันบันนี้ ต้องระวังไทยปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

ข้อ 54 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานซึ่งสั่งตามข้อ 48 (2) หรือ (3) ต้องระวังไทยปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

ข้อ 55 ภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ประกาศของคณะกรรมการปฎิบัติบันบันนี้ใช้บังคับ รัฐมนตรีอาจสั่งให้ข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลผู้หันนั่งผู้ใดไปปฏิบัติงานในการทางพิเศษแห่งประเทศไทยอีกตำแหน่งหนึ่งได้ เมื่อได้รับอนุมัติจากเจ้าสังกัด

ข้อ 56 ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกมาใช้บังคับแก่การจราจรในทางพิเศษโดยอนุโลม และให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎหมายระหว่างกำหนดการเพื่อรักษาความปลอดภัยและ

ความสะดวกในการจราจรในทางพิเศษนอกไปจากที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรสากล

กฎกระทรวงนี้ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ข้อ 57 ให้พนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งนี้อำนวยหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรสากลเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ในทางพิเศษยกเว้นอำนาจเปรียบเทียบคดี

ข้อ 58 ผู้ใดฝ่าฝืนกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในข้อ 56 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

ข้อ 59 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามประกาศของคณะกรรมการปฎิรัติฉบับนี้

ข้อ 60⁽²⁾ ประกาศของคณะกรรมการปฎิรัติฉบับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 27 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2515

由 มน พล ณ. กิตติชร

หัวหน้าคณะกรรมการปฎิรัติ

พระราชนูญญาติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะกรรมการปฎิรัติ ฉบับที่ 290 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ.2515

พ.ศ. 2530

บทเฉพาะกาล

มาตรา 8 พระราชบัญญัติกำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนประกาศกระทรวงมหาดไทยกำหนดทางพิเศษที่จะสร้าง และประกาศกระทรวงมหาดไทยกำหนดทางพิเศษที่มีความจำเป็นต้องสร้าง โดยเร่งด่วน ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะกรรมการปฎิรัติ ฉบับที่ 290 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ให้คงใช้บังคับได้ตามอาชญาของพระราชบัญญัตินี้

การเวนคืนและการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการทางพิเศษแห่งประเทศไทยที่ได้ปฏิบัติไปแล้วก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นอันใช้ได้แต่การดำเนินการต่อไปให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในประกาศของคณะกรรมการปฎิรัติ ฉบับที่ 290 ลง

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่บัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในประกาศของคณะกรรมการปฎิรัติ ฉบับที่ 290 ลง

วันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 นางอย่างไม่เหมาะสมและเข้าซ่อนกับบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ปรับปรุงใหม่แล้ว สมควรยกเลิกบทบัญญัติดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ นายปรัชญา มหาวินิจฉัยนตรี
 เกิด เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2520 ปัจจุบัน อายุ 40 ปี ณ กรุงเทพมหานคร
 ที่อยู่ปัจจุบัน 39/166 หมู่ที่ 3 ตำบลศาลาชัยวัฒน์ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี
 บิดาชื่อ นายธงกิจ มหาวินิจฉัยนตรี มารดาชื่อ นางสาวกา มหาวินิจฉัยนตรี

ประวัติการศึกษา

นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 – 6 - โรงเรียนเทพศิรินทร์ พ.ศ. 2532 -2537

อุดมศึกษา

- ศิลปศาสตรบัณฑิต (บรรณรักษษาศาสตร์และสารนิเทศศาสตร์)
 คณบดีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ.2542
- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ.2543
- ประกาศนียบัตรสำเนักฝึกอบรมวิชาความรู้ทางภาษาไทย พ.ศ.2544
- เนตบัณฑิต ไทยสมัย 54 สำเนักอบรมและศึกษากฎหมายแห่งประเทศไทย
 บัณฑิตยศึกษา พ.ศ.2544

ประวัติการทำงาน

- 1 มิถุนายน 2544 นิติกรผู้ช่วย สังกัด กองบังคับคดีล้มละลายสถาบันการเงิน 56 แห่ง กรมบังคับคดี
- 29 ตุลาคม 2544 ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนิติกร ระดับ 3 สังกัด สำนักงานสรรพากรพื้นที่จังหวัดอ่างทอง กรมสรรพากร
- 16 กรกฎาคม 2545 ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนิติกร ระดับ 3 สังกัด กองบังคับคดีกัมภีร์ 4 กรมบังคับคดี
- 29 ตุลาคม 2546 ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนิติกร ระดับ 4 สังกัด กองบังคับคดีล้มละลาย 4 กรมบังคับคดี
- 29 ตุลาคม 2548 ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนิติกร ระดับ 5 สังกัด กองบังคับคดีล้มละลาย 4 กรมบังคับคดี

รางวัลที่เคยได้รับ

- กิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้สำเร็จการอบรมหลักสูตรนักเรียน การเมืองพัฒนาคุณภาพชาชีวป่าไทยผู้สำเร็จการอบรมหลักสูตรนักเรียน 2538 , 2540
- ประกาศนียบัตรผู้สำเร็จการอบรมหลักสูตรวิทยาการเมือง พัฒนาคุณภาพ

ประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยขอนแก่น ปีการศึกษา 2541

- กิตติบัตรสถานศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่นผู้ผ่านการอบรมสัมมนา
การบริหารกิจการองค์การนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น ปีการศึกษา 2540
- กิตติบัตรกิจกรรมเสริมหลักสูตรมหาวิทยาลัยขอนแก่นนักกิจกรรมดีเด่น
ปีการศึกษา 2540, 2541

- บุณฑรัตน์โครงการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการ ไก่ล่าเกี้ยวพิพากษาและ
กระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นสำหรับประชาชน กระทรวงยุติธรรม
- รางวัลบุคคลเกียรติยศ บุคลนิชโภณสกิมทอง ประจำปี 2545
- บุณฑรัตน์การฝึกอบรมกรรมฐาน วัดไสเมืองสวิหาร กรุงเทพมหานคร ปี 2546
- ประกาศนียบัตรผู้สำเร็จการอบรมหลักสูตรการพัฒนาบุคลากรด้านการ

ประชาสัมพันธ์ รุ่นที่ 3 กรมบังคับคดี ปี 2546

ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง : ชำราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนิติกร ระดับ 5 สังกัด กองบังคับคดี
ลัมปลาย 4 กรมบังคับคดี

- : วิทยกรพิเศษ สถาบันพระปกเกล้า สาขาจังหวัดขอนแก่น
- : กรรมการแนวตั้งบันฑิต สมัยที่ 54
- : ประธานนักศึกษาปริญญาโท รหัส 46 สาขาวิชามหาชน มหาวิทยาลัย

ธุรกิจบันฑิต