

ด่วนที่สุด

ที่ คค 0206/ 3๑



กระทรวงคมนาคม

ถนนราชดำเนินนอก กทม. 10100

5 มกราคม 2548

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0503/ว (ล) 17515

ลงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2547

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ขอทราบความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ถ้าจะมีผลกระทบกับอำนาจหน้าที่ในกระทรวงต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นของหน่วยงานในสังกัดหรือไม่ โดยขอให้เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐมนตรีภายในวันที่ 24 ธันวาคม 2547 ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงคมนาคม ได้ส่งเรื่องให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดพิจารณาและเสนอความเห็นแล้ว ซึ่งสรุปได้ว่า ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจของกระทรวงคมนาคมส่วนใหญ่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีผลกระทบกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติ อย่างไรก็ตาม มีบางหน่วยงานที่มีข้อสังเกต หรือความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

1. กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีข้อความชัดเจนในสาระสำคัญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี แต่มีข้อสังเกตคือ

1.1 อำนาจถมทะเลตามมาตรา 23 ประกอบมาตรา 29 ซึ่งเป็นอำนาจของเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตหรือเสียค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 นั้น โดยปกติกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้พิจารณาและจัดทำรายการการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการอนุญาตเช่นกัน

1.2 บทเฉพาะกาลตามความในมาตรา 102 และมาตรา 23 ประกอบมาตรา 29 เกี่ยวกับที่ดินที่มีการถมทะเลและบทบัญญัติกรณีที่ขายตลิ่ง ตามมาตรา 31 (2) นั้น อาจมีผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

2. กรมการขนส่งทางอากาศ เห็นว่า อำนาจของเขตเศรษฐกิจพิเศษตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งท่าอากาศยานและการให้บริการต่าง ๆ ของท่าอากาศยาน ไม่ว่าจะเป็นบริการในลานจอด หรือบริการท่าอากาศยาน ซึ่งมีพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 บัญญัติเป็นกฎหมายเฉพาะอยู่แล้ว นอกจากนี้ อำนาจเขตเศรษฐกิจตามมาตรา 50 (8) อาจตีความไปถึงการประกอบธุรกิจการขนส่งทางอากาศในลักษณะของผู้ดำเนินการเดินอากาศได้ ซึ่งเรื่องนี้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 บัญญัติไว้เป็นกฎหมายเฉพาะอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเรื่องนี้เป็นเรื่องระดับนโยบาย ดังนั้น กรมการขนส่งทางอากาศจึงเห็นควรปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษตามมาตรา 7 เสียใหม่ โดยกำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เป็นคณะกรรมการดังกล่าวด้วย

3. กรมการขนส่งทางบก เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กระทบกับอำนาจหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบก เนื่องจากภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกสามารถใช้ได้ภายใต้หลักเกณฑ์ของร่างพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น อย่างไรก็ตามเมื่อร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก และให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ภายในเขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเฉพาะตามพระราชบัญญัติ เป็นการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจ กรมการขนส่งทางบกก็เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

4. สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจรเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยมีความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

4.1 โดยที่การพัฒนาระบบการคมนาคมและการพัฒนาเมือง เป็นองค์ประกอบสำคัญต่อการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในแต่ละพื้นที่ ดังนั้น ควรมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมร่วมเป็นคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วย

4.2 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจให้มีความเป็นสากลและมีความเป็นเมืองน่าอยู่ที่ยั่งยืน ควรพิจารณากฎหมายอื่นและดำเนินการควบคู่กันไปกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ เช่น กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาพื้นที่ เป็นต้น นอกเหนือจากการให้ความสำคัญต่อการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพียงประการเดียว

5. การทำเรือแห่งประเทศไทย เห็นควรเพิ่มเติม ในมาตรา 35 ของร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งกำหนดให้แต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่ง นั้น ควรให้คณะกรรมการดังกล่าว มีกรรมการด้านการขนส่งทางบก หรือทางน้ำ หรือศุลกากรรวมอยู่ด้วย เพื่อให้การเชื่อมโยงในด้านระบบ โลจิสติกส์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปอย่างมีระบบ

6. การทางพิเศษแห่งประเทศไทย มีความเห็น ดังนี้

6.1 ในส่วนอำนาจของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามร่างมาตรา 50(8) และร่างมาตรา 51 ได้บัญญัติให้อำนาจเขตเศรษฐกิจพิเศษดำเนินการระบบขนส่งได้เช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่อยู่แล้ว อาจทำให้เป็นการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกัน และก่อให้เกิดความสับสนได้ รวมทั้งเป็นการ รีดรอนอำนาจของหน่วยงานของรัฐอื่นที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงอยู่ก่อนแล้ว

6.2 ร่างมาตรา 51 วรรคสอง ที่บัญญัติให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจดำเนินการใด ๆ โดยไม่ต้องได้รับอนุญาต แม้ว่าจะมีกฎหมายกำหนดให้การดำเนินการดังกล่าวจะต้องได้รับอนุญาตต่อ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนก็ตาม เห็นว่าเป็นการบัญญัติอำนาจเบ็ดเสร็จโดยไม่คำนึงถึงกฎหมายอื่นที่จะต้อง ปฏิบัติตาม ซึ่งตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับ จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ซึ่งหน่วยงานของรัฐอื่นจะต้องปฏิบัติตาม บทบัญญัติดังกล่าวให้ครบถ้วน จึงจะเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกฎหมาย ดังนั้น หากหน่วยงานของรัฐ ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ดำเนินการออกกฎหมายเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ของหน่วยงานอื่นทุกฉบับในคราวเดียวกัน และให้มีอำนาจดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมายอื่น ๆ ได้เอง ทั้ง ๆ ที่ เป็นหน่วยงานของรัฐเช่นเดียวกัน อาจก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยและเกิด ความเสียหายได้

7. บริษัท วิสาหกิจการบินแห่งประเทศไทย จำกัด มีความเห็น ดังนี้

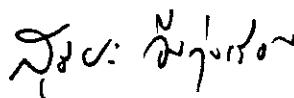
7.1 ในกรณีที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจาก บริษัท วิสาหกิจการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ได้เข้าไปดำเนินการกิจ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ตามมติ คณะรัฐมนตรีและพันธะสัญญาที่ได้ทำไว้กับกระทรวงคมนาคม ซึ่งต้องเป็นไปตามมาตรฐานสากล ดังนั้น ตามมาตรา 59 ที่ระบุไว้ว่า "ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้ใดจะเข้าประกอบกิจการหรืออยู่อาศัยหรือใช้ ประโยชน์อื่นในที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้นั้นต้องได้รับอนุญาตและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขที่เขตเศรษฐกิจพิเศษกำหนด" ดังนั้น การปฏิบัติตามมาตราดังกล่าว จึงต้องสอดคล้องกับพันธะสัญญา มติคณะรัฐมนตรี และมาตรฐานสากลด้วย

7.2 การดำเนินการขออนุญาตติดตั้ง/เคลื่อนย้าย/ปรับปรุงระบบ/อุปกรณ์ การจัดทำ การบินทดสอบ การออกแบบแผนการบิน รวมถึงการทดสอบและขอใบอนุญาตเจ้าหน้าที่ควบคุมจราจร ทางอากาศนั้น ปัจจุบันบริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ต้องได้รับการอนุญาตจากกรมการขนส่ง ทางอากาศ ซึ่งต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่ได้รับความเห็นชอบจากองค์การการบินพลเรือนระหว่าง ประเทศในการตรวจสอบ กลั่นกรอง และพิจารณา ดังนั้น ตามมาตราที่ 52 ที่ระบุไว้ว่า “การดำเนินการ หรือการกระทำใดภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีกฎหมายใดกำหนดให้ผู้ดำเนินการหรือผู้กระทำต้องได้รับ อนุมัติ อนุญาตหรือใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้น หรือต้องจดทะเบียน หรือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นทราบก่อน เมื่อผู้จะ ดำเนินการหรือผู้จะกระทำได้รับอนุมัติ อนุญาตหรือได้รับใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากผู้ว่าการ เขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ให้ถือว่าผู้จะดำเนินการหรือผู้จะกระทำการนั้นได้รับอนุมัติ อนุญาตหรือใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากส่วนราชการ หรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นแล้ว หรือได้จดทะเบียนหรือแจ้งให้ ส่วนราชการ หรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นทราบแล้ว ” หากมาตรา 52 นี้ ครอบคลุมถึงการดำเนินงาน ของบริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ดังกล่าวข้างต้น ร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องพิจารณาให้ สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามมาตรฐานสากล ตามที่กรมการขนส่งทางอากาศได้กำหนดไว้ โดยมีความสะดวก รวดเร็ว เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความปลอดภัยในการให้บริการจราจรทางอากาศ

จากความคิดเห็นดังกล่าวข้างต้น กระทรวงคมนาคมเห็นว่า ประเด็นสำคัญในการพิจารณา พัฒนาพื้นที่เพื่อกำหนดเป็นเขตเศรษฐกิจเฉพาะ มีความคาบเกี่ยวกับงานของกระทรวงคมนาคม ทั้งในส่วน ของการส่งเสริมเศรษฐกิจ มาตรฐานความปลอดภัย จึงสมควรให้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ร่วมเป็นคณะกรรมการนโยบาย ตามมาตรา 7 แห่งร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.ด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบไว้ชั้นหนึ่งก่อน หากมีความเห็นเพิ่มเติมประการใด กระทรวงคมนาคมจะรายงานให้ทราบโดยด่วนต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวง

สำนักนิติการ

โทร. 0-2281-4082

โทรสาร 0-2280-6116