

ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๖๔๔

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๒ กันยายน ๒๕๕๖

เรื่อง ความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เรื่อง สถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลัก
เป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๑๓๓๕
ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย ตามบัญชีเอกสารแนบท้าย

ตามที่แจ้งว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือเรื่อง สถานีบริการก๊าซ
ธรรมชาติหลักเป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ เสร็จแล้ว นั้น

กระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน
กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติได้พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว มาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว
ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๑ (ฝ่ายเศรษฐกิจ) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี
(นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) เป็นประธานกรรมการ ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวในคราวประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๖
วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ แล้ว มีประเด็นอภิปรายและมติ ดังนี้

๑. ประเด็นอภิปราย

๑.๑ กระทรวงอุตสาหกรรมชี้แจงว่า สืบเนื่องจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา
(คณะที่ ๕) ที่เห็นว่าการประกอบกิจการของสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักเข้าข่ายเป็นโรงงานตามกฎหมาย
ว่าด้วยโรงงาน สถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักจึงต้องดำเนินการตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ
โรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยผู้ประกอบการจะต้องยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เพื่อดำเนินการให้ถูกต้อง
ตามกฎหมาย ซึ่งภายหลังจากที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้แจ้งผลการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวแล้ว
ได้มีผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งดำเนินการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจากกระทรวงอุตสาหกรรมแล้ว
โดยกระทรวงอุตสาหกรรมสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตให้กับสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักที่ยื่นขอ
ใบอนุญาตให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลา ๙๐ วัน

๑.๒ ประธานกรรมการฯ (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) เห็นว่ากระทรวงอุตสาหกรรม
ควรพิจารณาผ่อนผันการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกี่ยวข้องกับสถานีบริการก๊าซ
ธรรมชาติหลัก เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้บริการ เนื่องจากสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลัก
มีความสำคัญต่อภาคการขนส่งของประเทศ หากมีการหยุดให้บริการชั่วคราวจะส่งผลกระทบต่อประชาชน
ระบบการขนส่ง และระบบเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมได้ ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมชี้แจงว่า ที่ผ่านมาได้พิจารณา
ผ่อนผันการดำเนินการต่างๆ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังกล่าวมาโดยตลอด

๑.๓ สำหรับกรณีที่สถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักตั้งอยู่ภายใต้พื้นที่บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ซึ่งบางแห่งอาจจะไม่สามารถขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้ และอาจมีผลทำให้ต้องรื้อถอนออกไปนั้น กระทรวงอุตสาหกรรมชี้แจงว่า ในกรณีดังกล่าวกระทรวงอุตสาหกรรมจะดำเนินการตรวจสอบว่าสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักดำเนินการจัดตั้งก่อนหรือหลังประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในพื้นที่ หากเป็นการจัดตั้งก่อนประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในพื้นที่ กระทรวงอุตสาหกรรมจะมีอำนาจในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้ แต่หากเป็นการจัดตั้งหลังประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในพื้นที่ กระทรวงอุตสาหกรรมจะไม่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน อย่างไรก็ตาม มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้ หากผู้ขอใบอนุญาตอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ให้ความมั่นใจว่าพร้อมที่จะพิจารณาดำเนินการเพื่อมิให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ

๑.๔ กระทรวงพลังงานชี้แจงว่า ในปัจจุบันกรมธุรกิจพลังงาน กระทรวงพลังงานเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการควบคุมกำกับดูแลสถานบริการก๊าซธรรมชาติให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ นอกจากนี้กรมธุรกิจพลังงานได้ดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานความปลอดภัยของสถานบริการก๊าซธรรมชาติภายใต้ความรับผิดชอบของกรมธุรกิจพลังงาน ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักเข้าข่ายเป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน จะส่งผลให้สถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักจะต้องดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนด อาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการกำกับดูแลและเกิดความไม่ชัดเจนในเรื่องของหน่วยงานรับผิดชอบหลักได้ โดยเฉพาะการบริหารจัดการในสถานการณ์ฉุกเฉิน กระทรวงพลังงานจึงเห็นควรให้มีการพิจารณาทบทวนนโยบายในการควบคุมกำกับดูแลสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลัก โดยให้มีหน่วยงานเจ้าภาพที่ชัดเจนในการกำกับดูแลควบคุมสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลัก เพื่อให้เกิดความปลอดภัย และป้องกันมิให้เกิดผลกระทบในด้านต่างๆ ต่อบุคคลและทรัพย์สิน

๒. มติคณะกรรมการถ่วงดุล

๒.๑ เห็นควรให้คณะรัฐมนตรีรับทราบว่ากระทรวงอุตสาหกรรมพร้อมที่จะพิจารณาดำเนินการซึ่งรวมถึงการปฏิบัติและการผ่อนผันตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลัก เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้บริการ เนื่องจากสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักมีความสำคัญต่อการจัดหาและกระจายเชื้อเพลิงที่จำเป็นต่อภาคการขนส่ง หากมีการหยุดให้บริการชั่วคราวย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชน ระบบการขนส่ง และระบบเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมได้

โดยในระหว่างที่สถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักยังอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ประกอบการสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักจะต้องยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ ในกรณีที่การขออนุญาตประกอบกิจการสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กระทรวงอุตสาหกรรม

เห็นว่า หากสถาบันบริการก๊าซธรรมชาติหลักดำเนินการจัดตั้งก่อนประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในพื้นที่ กระทรวงอุตสาหกรรมจะสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้ สำหรับสถาบันบริการก๊าซธรรมชาติหลัก ที่ดำเนินการจัดตั้งหลังประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในพื้นที่ กระทรวงอุตสาหกรรมจะไม่มีอำนาจ ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน อย่างไรก็ตาม มาตรการ ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้ หากผู้ขอใบอนุญาตอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง โดยรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงอุตสาหกรรมได้ให้ความมั่นใจว่าพร้อมที่จะพิจารณาดำเนินการเพื่อมิให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมจะสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตให้กับสถาบันบริการก๊าซธรรมชาติหลักที่ยื่นขอ ใบอนุญาตให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลา ๙๐ วัน (ทั้งนี้ ภายหลังจากที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้แจ้งผลการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวแล้ว ได้มีผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งดำเนินการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานจากกระทรวงอุตสาหกรรมแล้ว)

๒.๒ หากคณะรัฐมนตรีมีนโยบายจะให้กระทรวงพลังงานเป็นหน่วยงานกำกับดูแล ธุรกิจพลังงานด้านต่างๆ ซึ่งรวมถึงการกำกับดูแลสถาบันบริการก๊าซธรรมชาติหลักด้วยนั้น กระทรวงพลังงาน ต้องดำเนินการให้มีกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลสถาบันบริการก๊าซธรรมชาติหลักที่มีมาตรฐานที่ไม่ด้อยไปกว่า กฎหมายเดิมที่ได้ดำเนินการอยู่โดยหน่วยงานอื่นๆ ก่อนที่จะรับมอบภารกิจในการกำกับดูแลสถาบันบริการก๊าซ ธรรมชาติหลักไปดำเนินการ

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ ลงมติ

๑. เห็นชอบตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๑ (ฝ่ายเศรษฐกิจ) ในคราวประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ ตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) ประธานกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๑ (ฝ่ายเศรษฐกิจ) เสนอ

๒. ให้กระทรวงอุตสาหกรรมเร่งรัดการดำเนินการตามแนวทางที่ได้เสนอต่อคณะกรรมการกลั่นกรอง เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๑ (ฝ่ายเศรษฐกิจ) เพื่อมิให้เกิดความเสียหายในด้านพลังงานของประเทศ

๓. เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการจัดตั้งกระทรวงพลังงานเพื่อกำกับดูแล การพลังงานทั้งระบบ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้กระทรวงพลังงานร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา ปรับแก้ไขกฎหมายเพื่อให้กฎหมายภายใต้กระทรวงพลังงานครอบคลุมการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับด้านพลังงาน ทุกประเภท เช่น แก๊สธรรมชาติ Biogas พลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานทดแทนประเภทอื่นๆ ด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้โปรดพิจารณาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่ เกี่ยวข้องต่อไป ทั้งนี้ ได้แจ้งให้กระทรวงพลังงาน และกระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาดำเนินการตามมติ คณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

๓

(นายอำนาจ พัวเวส)

ที่ปรึกษาประจำสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๙ (อังกูร)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (๑๒๔/ด/นัย)

พ.ย. ๒๖-๙-๕๖
ผอ.กลุ่ม ๒๖-๙-๕๖
จนท. ๒๖-๙-๕๖
จนท.พิมพ์/ทาน...../...../.....

บัญชีเอกสารแนบท้าย

๑. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๑๕/๕๔๔๒ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๖
๒. สำเนาหนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๔/๔๑๐๑
ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๖
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงพลังงาน ที่ พน ๐๑๐๐/๓๔๔
ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๖
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๗๐๖/๑๑๒๐๖
ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๖
๕. สำเนาหนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๒๐.๒/๒๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖
๖. สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๐๘.๑/๑๖๐๑๓
ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๖