

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๑๑๕ / ๒๕๕๙



สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๙๖๒ ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐
๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ จัดเข้าวาระ ๒๗-๘.๒. 2559

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่..) พ.ศ. (การจัดตั้งกรมการขนส่งทาง
ราง) และร่างพระราชบัญญัติการขนส่งทางราง พ.ศ. ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่องที่ ๒

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๔๕๕๓๗ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๙

ตามที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เรื่อง
ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่..) พ.ศ. (การจัดตั้งกรมการขนส่งทางราง) และ
ร่างพระราชบัญญัติการขนส่งทางราง พ.ศ. ของกระทรวงคมนาคม ความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

สำนักงานฯ พิจารณาแล้ว เห็นควรให้ความเห็นชอบในหลักการร่างพระราชบัญญัติปรับปรุง
กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่..) พ.ศ. (การจัดตั้งกรมการขนส่งทางราง) และร่างพระราชบัญญัติการขนส่ง
ทางราง พ.ศ. ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ เนื่องจากมีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการจัดตั้งกรมการขนส่ง
ทางราง ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ด้านการส่งเสริมการพัฒนาระบบขนส่งทางราง
ที่กำหนดให้มีการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการในสาขาขนส่งที่มีการแยกบทบาทและภารกิจของหน่วยงาน
ระดับนโยบาย หน่วยงานกำกับดูแล และหน่วยงานปฏิบัติที่ชัดเจน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบรางให้เป็น
โครงข่ายหลักของประเทศ อย่างไรก็ตาม สำนักงานฯ มีข้อสังเกตประกอบการพิจารณา ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่..) พ.ศ. (การจัดตั้ง
กรมการขนส่งทางราง) เป็นการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อ
ยกระดับสำนักงานโครงการพัฒนาระบบรางของสำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) ขึ้นเป็น
กรมการขนส่งทางราง สังกัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งการกำหนดให้กรมการขนส่งทางราง ทำหน้าที่กำหนด
นโยบายการพัฒนาขนส่งทางรางแทน สนข. เป็นการกำหนดโครงสร้างการบริหารกิจการในลักษณะเดียวกับ
โครงสร้างปัจจุบันที่มีโครงสร้างการบริหารกิจการที่แยกเป็นรายสาขา ในขณะที่กิจการขนส่งเป็นกิจการ
ที่จำเป็นต้องมีความเชื่อมโยงและเกื้อกูลกันในทุกระบบทั้งทางด้านโครงสร้างพื้นฐานและโครงสร้างอัตรา
ค่าบริการ รวมกฎหมายและระเบียบ เพื่อให้สามารถรองรับความต้องการเดินทางและขนส่งสินค้าที่อาจจะมี
การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเดินทางและขนส่งได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น กระทรวงคมนาคม
จึงจำเป็นต้องพิจารณากำหนดให้มีกลไกการพิจารณากำหนดนโยบายการพัฒนาด้านการขนส่งของประเทศใน
ภาพรวมและรายสาขา เพื่อใช้เป็นแนวนโยบายของการพัฒนาระบบการขนส่งของประเทศทั้งในด้านการขนส่ง
ทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ โดยอาจจะจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายขนส่งแห่งชาติที่มีนายกรัฐมนตรีเป็น
ประธาน และ สนข. เป็นฝ่ายเลขานุการฯ

๒. ร่างพระราชบัญญัติการขนส่งทางราง พ.ศ. มีประเด็นข้อสังเกตประกอบการพิจารณา ดังนี้

๒.๑ การกำหนดคำนิยามของคำว่า “ผู้รับอนุญาต” ควรมีความชัดเจนว่าการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวเป็นการให้ใบอนุญาตรายเส้นทางหรือเป็นกิจการ และหน่วยงานรับผิดชอบจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของ พ.ร.บ. การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ หรือไม่ เนื่องจากจะมีผลกระทบในกรณีที่ภาครัฐมีนโยบายการให้ภาคเอกชนเข้ามาให้บริการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารในระบบรถไฟเพิ่มขึ้น

๒.๒ ควรพิจารณาปรับโครงสร้างองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางราง ให้มีความใกล้เคียงกับโครงสร้างองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายในระดับสาขา เพื่อให้เกิดความคล่องตัว โดยในเบื้องต้นเห็นควรกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นประธานคณะกรรมการฯ และอธิบดีกรมฯ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการฯ นอกจากนี้ ควรพิจารณากำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ไม่ให้มีความซ้ำซ้อนกับคณะกรรมการนโยบายชุดอื่นๆ เช่น คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ ตามระเบียบว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้น

๒.๓ ควรพิจารณากำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานอิสระ เพื่อทำหน้าที่วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีมาตรฐานระบบราง และสนับสนุนการศึกษากำกับดูแลของกรรมการขนส่งทางรางในด้านการตรวจสอบและประเมินความปลอดภัยของโครงสร้างพื้นฐาน ยานพาหนะ สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งทางรางให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถนำไปใช้ต่อยอดในการพัฒนาอุตสาหกรรมระบบรางภายในประเทศ

๒.๔ ควรพิจารณาปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับดูแลการประกอบกิจการขนส่งทางรางให้มีผู้แทนจากหน่วยงานที่มีความรู้ความชำนาญทางเทคนิคในด้านต่างๆ ที่ครอบคลุมกับอำนาจหน้าที่ โดยเบื้องต้นเห็นควรเพิ่มผู้แทนจากสมาคมประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง เช่น วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ กรมการประกันภัย เป็นต้น นอกจากนี้ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกำกับฯ จำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติที่รัดกุมเพื่อไม่ให้เกิดการแต่งตั้งบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับกิจการระบบขนส่งทางรางทั้งทางตรงและทางอ้อม

๒.๕ ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการออกข้อบังคับต่างๆ จากรัฐมนตรีโดยข้อเสนอของอธิบดี เป็นรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำกับฯ เพื่อให้การพิจารณากำหนดกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการออกข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวกับกิจการขนส่งทางรางมีความรอบคอบมากยิ่งขึ้น

๒.๖ ควรพิจารณาทบทวนภารกิจและหน้าที่ของกรรมการขนส่งทางราง ให้มีความสอดคล้องและสามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกำกับดูแลฯ และคณะกรรมการนโยบายฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การพิจารณาแนวทางคุ้มครองผู้ใช้บริการในเรื่องความปลอดภัยและคุณภาพการให้บริการขนส่งทางราง การวิจัยและพัฒนาเพื่อให้เกิดนวัตกรรมด้านการขนส่งทางราง เป็นต้น นอกจากนี้ ควรพิจารณาให้ครอบคลุมถึงการกำกับดูแลระดับคุณภาพการให้บริการ (Level of Service) ของผู้ให้บริการระบบรางด้วย เช่น ความถี่ในการเดินรถ เป็นต้น

๒.๗ การกำหนดหน้าที่บางประการของกรรมการขนส่งทางรางให้มีอำนาจหน้าที่เดียวกันกับอำนาจหน้าที่เดิมของหน่วยงาน ได้แก่ การรถไฟแห่งประเทศไทย รถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย

และกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะในประเด็นการบริหารจัดการทรัพย์สิน เช่น การกำหนดแนวทางการพัฒนา อสังหาริมทรัพย์ ทรัพย์สินที่ใช้ในระบบการขนส่งทางรางไม่อยู่ในข่ายความรับผิดชอบของการบังคับคดี เป็นต้น อาจไม่ใช่ภารกิจหลักของหน่วยงานกำกับดูแล ดังนั้น จึงเห็นควรให้กรมการขนส่งทางราง ให้ความสำคัญกับการทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการขนส่งทางราง โดยกำหนดให้มีระบบการติดตามและตรวจสอบมาตรฐานทางเทคนิค คุณภาพและระดับการให้บริการ โครงสร้างอัตราค่าบริการ รวมทั้งควบคุมหรือสั่งการจัดสรรตารางเดินรถไฟทางไกล เพื่อเป็นเครื่องมือในการเพิ่มจำนวนผู้ให้บริการในกิจการขนส่งทางรถไฟให้สามารถรองรับปริมาณขนส่งสินค้าและผู้โดยสารที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นภายหลังจากการก่อสร้างรถไฟทางคู่แล้วเสร็จ ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันของผู้ประกอบการทั้งในด้านราคาและคุณภาพการให้บริการในกิจการรถไฟเพิ่มขึ้น และเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดไว้

๒.๘ ควรพิจารณากำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนระหว่างผู้ตรวจการขนส่งทางราง ตำรวจรถไฟของการรถไฟแห่งประเทศไทย และเจ้าพนักงานรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยในเขตระบบรถไฟของการรถไฟแห่งประเทศไทยขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยที่ชัดเจน เพื่อป้องกันปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุ หรือเหตุที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนผู้ใช้บริการ

๒.๙ นอกจากนี้ ควรพิจารณากำหนดกลไกการสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐไปสู่หน่วยงานรับผิดชอบที่เป็นผู้ลงทุน และบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสม เพื่อให้หน่วยงานรับผิดชอบ มีความสามารถในการลงทุนและบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบและอุปกรณ์ตามเกณฑ์มาตรฐานการให้บริการและความปลอดภัยที่กรมการขนส่งทางรางกำหนดไว้ได้อย่างต่อเนื่อง

ขอแสดงความนับถือ



(นายปรเมธี วิมลศิริ)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ

โทร ๐ ๒๒๘๒ ๕๑๖๐

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๘๖๐

Email : Thida@nesdb.go.th