

# ด่วนที่สุด

ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๒/๑๔๒



กระทรวงคมนาคม

ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๑๐๐

๗ พฤษภาคม ๒๕๖๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ✓  
รหัสเรื่อง : ส27692 7กษด.  
วันที่ : ๐6353/๐5.2 กว  
วันที่ : 07 พ.ค. 61 เวลา : 15:32

เรื่อง รายงานผลตรวจสอบที่มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง (เรื่อง สิทธิชุมชนและสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน กรณีกล่าวอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนจากโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองสายบางปะอิน - นครราชสีมา)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๙๔๗๓ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐  
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๘๗๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๑  
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๒๔๖๐๓ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘  
๔. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว(ล) ๒๗๘๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี  
๒. สำเนาหนังสือกรมทางหลวง ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๖๑๑๒.๖.๒/๓๓๓๓ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๑  
๓. สำเนาหนังสือกรมทางหลวง ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๖๑๑๒.๖.๒/๑๐๐ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๑  
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงคมนาคม ที่ คค ๐๒๐๙/กย ๑๑๔ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑  
๕. สำเนาหนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๒๐.๒/๘๘ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๑  
๖. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๒๑๑.๔/๐๐๗๘๒ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๑  
๗. สำเนาหนังสือกระทรวงกลาโหม ด่วนที่สุด ที่ กท ๐๒๐๐/๓๐๕ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑  
๘. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๘/๑๖๔ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑  
๙. CHECKLIST การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี

ด้วยกระทรวงคมนาคมเสนอเรื่อง รายงานผลตรวจสอบที่มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง (เรื่อง สิทธิชุมชนและสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน กรณีกล่าวอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนจากโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองสายบางปะอิน - นครราชสีมา) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๒) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงคมนาคม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

## ๑. เรื่องเดิม

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ - ๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เสนอเรื่อง รายงานผลตรวจสอบที่มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง (เรื่อง สิทธิชุมชนและสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน กรณีกล่าวอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนจากโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองสายบางปะอิน - นครราชสีมา) ซึ่งแบ่งเป็นข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน จำนวน ๓ ข้อ ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง จำนวน ๒ ข้อ โดยรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ส่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งมอบหมายให้กระทรวงคมนาคมเป็นหน่วยงานหลักรับเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงกลาโหม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอแนะดังกล่าว และให้กระทรวงคมนาคมสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวม แล้วส่งไปให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

## ๒. เหตุผลความจำเป็นที่เสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๒)

## ๓. ข้อเสนอแนะของส่วนราชการ/ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงคมนาคมขอสรุปผลการดำเนินการ ดังนี้

๓.๑ ข้อเสนอแนะมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวม ๓ ข้อ ดังนี้

๓.๑.๑ กระทรวงคมนาคม โดยกรมทางหลวงควรแต่งตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของประชาชนผู้ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพิจารณาการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินให้เกิดความเป็นธรรม โดยทดแทนในราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน และประโยชน์ของรัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับหรือสูญเสียไปจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนมาประกอบการพิจารณากำหนดค่าทดแทนด้วยนั้น

กระทรวงคมนาคม โดยกรมทางหลวงขอชี้แจงว่า กระบวนการจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดินของกรมทางหลวงได้ดำเนินการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นเพื่อกำหนดราคาที่กำหนดค่าทดแทนของอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทน ประกอบด้วย นายอำเภอท้องที่ ในฐานะผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินสาขาแต่ละท้องที่ ในฐานะผู้แทนกรมที่ดิน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละท้องที่ ในฐานะผู้แทนสภาจังหวัดที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแต่ละท้องที่ ในฐานะผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และผู้อำนวยการแขวงทางหลวงในพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบ ในฐานะผู้แทนของเจ้าหน้าที่

การ...

การกำหนดค่าทดแทนในการสร้างทางหลวงพิเศษสายดังกล่าว ได้ดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการฯ โดยมีผู้แทนของประชาชนผู้ถูกเวนคืนในท้องที่นั้นๆ ได้แก่ นายอำเภอท้องที่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี เข้าร่วมในการพิจารณากำหนดค่าทดแทน ทำให้การกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินเป็นไปอย่างเหมาะสมตามศักยภาพการใช้ประโยชน์ของที่ดินและตามราคาที่มีการซื้อขายจริงในท้องถื่น ดังนั้น การกำหนดเงินค่าทดแทนจึงมีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาร่วมพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว และคณะกรรมการฯ ได้กำหนดค่าทดแทนตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน

๓.๑.๒ กระทรวงคมนาคม โดยกรมทางหลวงพิจารณาทบทวนตำแหน่งจุดที่ตั้งและขนาดพื้นที่บริการทางหลวง (Service Area) ให้ใช้พื้นที่เท่าที่จำเป็นเท่านั้น หากในอนาคตมีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่ให้ดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในภายหลัง ในกรณีที่ต้องพัฒนาพื้นที่ในเชิงพาณิชย์ควรใช้วิธีการส่งเสริมให้เอกชนเป็นผู้ลงทุน ไม่ควรนำที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืนไปให้เอกชนสัมปทานหรือประมูลเพราะอาจขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งกำหนดให้รัฐจะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของประชาชนได้เฉพาะกิจการอันเป็นประโยชน์สาธารณะ และต้องใช้ที่ดินนั้นตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนเท่านั้น

กระทรวงคมนาคม โดยกรมทางหลวงขอชี้แจงว่า กรณีการใช้พื้นที่บริการทางหลวง (Service Area) เกินความจำเป็นนั้น จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการใช้พื้นที่ของศูนย์บริการทางหลวง (Service Center) โดยที่ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๖ สายบางปะอิน - นครราชสีมา เป็นทางหลวงซึ่งได้ออกแบบก่อสร้างไว้ เพื่อสามารถเดินทางได้สะดวกรวดเร็ว ประหยัดเวลา และปลอดภัย โดยการควบคุมการเข้าออก (Control Access Highway) จึงได้จัดให้มีที่พักริมทาง (Rest Area) และระบบอำนวยความสะดวกอื่นๆ เช่น ระบบรักษาความปลอดภัย ระบบกู้ภัย หน่วยบริการฉุกเฉิน ฯลฯ โดยมีศูนย์บริการทางหลวง (Service Center) ซึ่งเป็นที่พักริมทางขนาดใหญ่ เพื่อเป็นจุดแวะพักหลักสำหรับผู้ใช้ทางจำนวน ๑ แห่ง ตั้งอยู่บริเวณกึ่งกลางของโครงการทางหลวงพิเศษหมายเลข ๖ สายบางปะอิน - นครราชสีมา (ศูนย์บริการทางหลวงปากช่อง) เนื่องจากเมื่อพิจารณาโครงข่ายแล้วเป็นตำแหน่งที่มีความเหมาะสม โดยขนาดพื้นที่ของศูนย์บริการทางหลวงดังกล่าว ได้ออกแบบให้รองรับปริมาณคาดการณ์การจราจรในอนาคตไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปี และรองรับบริการอื่นๆ ที่มีความจำเป็น เช่น พื้นที่จอดรถ ห้องน้ำ ที่นั่งพักผ่อน ที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม ฯลฯ นอกจากนี้ พื้นที่ดังกล่าวยังเป็นที่ตั้งของระบบและศูนย์ควบคุมต่างๆ เช่น ระบบรักษาความปลอดภัย ระบบกู้ภัย หน่วยบริการฉุกเฉิน และระบบควบคุมการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางด้วย อย่างไรก็ตาม กรมทางหลวงได้ปรับลดขนาดพื้นที่ของศูนย์บริการทางหลวงดังกล่าว แต่ยังคงมีสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการขั้นต่ำตามมาตรฐานของกรมทางหลวง การปรับปรุงรูปแบบดังกล่าว ทำให้ลดขนาดพื้นที่ของศูนย์บริการทางหลวง จากเดิมฝั่งละประมาณ ๗๕ ไร่ ลดลงประมาณ ๑๐ ไร่ เหลือพื้นที่ก่อสร้างศูนย์บริการทางหลวง ฝั่งละประมาณ ๖๕ ไร่ เพื่อลดผลกระทบต่อประชาชนในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ตำแหน่งจุดที่ตั้งและขนาดพื้นที่ของศูนย์บริการทางหลวง จึงมีความเหมาะสมและเป็นการใช้พื้นที่เท่าที่จำเป็นแล้ว

๓.๑.๓ กระทรวงคมนาคม โดยกรมทางหลวงควรร่วมกับหน่วยงานในท้องถิ่นและตัวแทนภาคประชาชนจัดตั้งคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่ร่วมกันในการออกแบบและก่อสร้างนํ้างาน เช่น การทำทางบริการ (Local Road) การทำทางลอดหรือทางข้ามในจุดต่างๆ ช่องทางการระบายน้ำ ฯลฯ เพื่อแก้ปัญหาและบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนให้มากที่สุดและสอดคล้องกับการจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals-SDGs) อาทิ เป้าหมายที่ ๙ อุตสาหกรรม นวัตกรรม โครงสร้างพื้นฐาน เป้าหมายที่ ๑๕ การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศทางบก เป้าหมายที่ ๑๖ สังคมสงบ ยุติธรรม ไม่แบ่งแยก และ เป้าหมายที่ ๑๗ ความร่วมมือในการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นต้น

กระทรวงคมนาคม โดยกรมทางหลวงขอเรียนชี้แจงว่า ปัจจุบันก่อนดำเนินการก่อสร้างทางหลวง กรมทางหลวงจะมีการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ ทั้งในขั้นตอนการออกแบบและขั้นตอนก่อนดำเนินการก่อสร้าง โดยก่อนเข้าดำเนินการก่อสร้างจะมีการประชาสัมพันธ์รูปแบบของโครงการและรายละเอียดต่างๆ ให้ประชาชนในพื้นที่รับทราบอย่างทั่วถึง ดังนั้น ก่อนเข้าดำเนินการก่อสร้าง กรมทางหลวงและประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจะร่วมกันพิจารณารูปแบบการก่อสร้าง ปัญหาและอุปสรรคในการก่อสร้าง เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน ซึ่งโครงการทางหลวงพิเศษหมายเลข ๖ สายบางปะอิน - นครราชสีมา กรมทางหลวงได้ลงพื้นที่ ๓ ครั้ง เพื่อทำความเข้าใจในรูปแบบของโครงการฯ รับทราบปัญหาของผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการฯ และพิจารณาแก้ไขปัญหาร่วมกับประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากการเข้า - ออกพื้นที่ โดยการทำทางบริการ (Local Road) เพื่อแก้ไขปัญหาและบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนแล้ว

อนึ่ง ผลการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่า กรมทางหลวงรับฟังความคิดเห็นอย่างไม่ทั่วถึง เป็นเหตุให้ผู้ร้องสูญเสียโอกาสในการแสดงความเห็นและข้อเสนอแนะ เพื่อให้กรมทางหลวงนำไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดโครงการให้มีความเหมาะสมและลดผลกระทบจากการดำเนินโครงการ ก่อนจะเสนอต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการ และกระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนไม่เป็นธรรม การนำที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ให้เอกชนสัมปทานด้วยวิธี PPP Gross Cost เป็นการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ของการเวนคืน โดยกรมทางหลวงขอเรียนชี้แจงข้อเท็จจริง ดังนี้

๑) กรณีการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่า กรมทางหลวงรับฟังความคิดเห็นอย่างไม่ทั่วถึง นั้น กรมทางหลวงขอชี้แจงว่า

๑.๑) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนของโครงการดังกล่าว กรมทางหลวงได้ดำเนินการอย่างครอบคลุม มีการศึกษาในทุกขั้นตอนทั้งการศึกษาความเหมาะสม และการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการดังกล่าว โดยกรมทางหลวงได้ว่าจ้างกลุ่มบริษัทที่ปรึกษาประกอบด้วย บริษัท เอ็ม.วี.เอส คอนสตรัคชั่นส์ จำกัด บริษัท โพเซียล เอ็นจิเนียริง คอนสตรัคชั่นส์ จำกัด และสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อดำเนินการการศึกษาความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจ วิศวกรรม และผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมถึงจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ และได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยแบ่งเป็นการประชุมการมีส่วนร่วมของประชาชนระดับตำบล จำนวน ๑ ครั้ง (๒๙ เวที) และการประชุมการมีส่วนร่วมของประชาชนระดับจังหวัด จำนวน ๑ ครั้ง (๒ เวที) ซึ่งรายงานดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อคราวประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๔ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๔

๑.๒) กรมทางหลวงได้ว่าจ้างกลุ่มบริษัทที่ปรึกษาเพื่อดำเนินการสำรวจและออกแบบรายละเอียดของโครงการในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยแบ่งออกเป็น ๒ ตอน ได้แก่

ตอนที่ ๑ บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด บริษัท วิศวกรรมธรณีและฐานราก จำกัด และบริษัท ดาวฤกษ์ คอมมูนิเคชั่นส์ จำกัด

ตอนที่ ๒ บริษัท เอ็ม เอ เอ คอนซัลแตนท์ จำกัด ร่วมกับ บริษัท เทสโก้ จำกัด ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าว มีการทบทวนรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่ผ่านการเห็นชอบ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ และในขณะที่ทำการสำรวจออกแบบได้มีการปรับเปลี่ยนเส้นทางบางส่วนจากระยะศึกษาความเหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในขณะนั้น ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงแนวเส้นทางทั้งสิ้น ๗ ช่วง รวมระยะทางที่มีการเปลี่ยนแปลง ๘๕ กิโลเมตร ซึ่งรวมผลจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตอนที่ ๑ ดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนรวม ๕ ครั้ง ตอนที่ ๒ ดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนรวม ๖ ครั้ง โดยดำเนินการออกแบบแล้วเสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๕๑

๑.๓) ตามที่อ้างถึง ๓ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ อนุมัติให้กรมทางหลวงดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางปะอิน - นครราชสีมา โดยมีเงื่อนไขให้กรมทางหลวงส่งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในส่วนที่มีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาและเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทราบด้วย

๑.๔) กรมทางหลวงได้ว่าจ้างกลุ่มบริษัทที่ปรึกษา ประกอบด้วย บริษัท เทสโก้ จำกัด และบริษัท ธรรมชาติ คอนซัลแตนท์ จำกัด ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้ดำเนินการทบทวนรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการ จำนวน ๗ ช่วง โดยกรมทางหลวงได้ดำเนินการให้ข้อมูลข่าวสารประชาสัมพันธ์และเข้าพบหารือ และยังส่งจดหมายและโทรศัพท์ไปยังกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งได้ดำเนินการจัดประชุมทั้งหมด ๕ เวที

ทั้งนี้ กระทรวงคมนาคมได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมภาคประชาชน โดยเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นตามกระบวนการและขั้นตอนของกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาโครงการต่างๆ ของหน่วยงานในสังกัด ซึ่งจะได้กำกับให้ทุกหน่วยงานได้ตระหนักและดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจังต่อไป

๒) กรณีกระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนไม่เป็นธรรม การนำที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ให้เอกชนสัมปทานด้วยวิธี PPP Gross Cost เป็นการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ของการเวนคืน กรมทางหลวงขอชี้แจงว่า กระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๖ สายบางปะอิน - นครราชสีมา กรมทางหลวงได้ดำเนินการตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืน และจำนวนเงินค่าทดแทน คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยคำนึงถึง

- (๑) ราคาที่ซื้อขายกันปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืน
- (๒) ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่
- (๓) ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
- (๔) สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์

และคณะกรรมการฯ ได้กำหนดเงินค่าทดแทนโดยคำนึงถึงเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน จึงกำหนดค่าเวนคืนเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๘ โดยปรับเพิ่มจากราคาซื้อขายตามปกติในท้องตลาดให้แก่ที่ดินทุกแปลง เนื่องจากทางสายดังกล่าวเป็นทางหลวงพิเศษที่มีการควบคุมทางเข้า - ออก นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังได้พิจารณา กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีราคาลดลง ตามคู่มือการกำหนดค่าทดแทนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ด้วย ดังนั้น กระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และการกำหนดเงินค่าทดแทนในโครงการดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมของผู้ถูกเวนคืนแล้ว

๓) กรณีการนำที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ให้เอกชนสัมปทานด้วยวิธี PPP Gross Cost เป็นการใช้ที่ดินผิวดินวัตถุประสงค์ของการเวนคืน กรมทางหลวงขอชี้แจงว่า การให้เอกชนร่วมลงทุนในโครงการทางหลวงพิเศษหมายเลข ๖ สายบางปะอิน - นครราชสีมา เป็นการดำเนินการตามมติเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ ตามที่อ้างถึง ๔ อนุมัติให้ดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๖ สายบางปะอิน - นครราชสีมา โดยให้เอกชนเป็นผู้ออกแบบและลงทุนค่าก่อสร้างงานระบบและองค์ประกอบอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยรัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินที่เอกชนลงทุนก่อสร้าง รวมถึงรายได้ทั้งหมดจากค่าธรรมเนียมผ่านทาง และให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินงานและบำรุงรักษา (Operation and Maintenance : O&M) โครงการทั้งหมด ทั้งในส่วนของงานโยธาที่รัฐเป็นผู้ลงทุนและงานส่วนที่เอกชนเป็นผู้ลงทุน ตลอดจนเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง โดยเอกชนได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินค่าก่อสร้างงานระบบและองค์ประกอบอื่นที่เกี่ยวข้อง ค่าบำรุงรักษา และค่าบริหารจัดการค่าธรรมเนียม รวมทั้งงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับผลการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการให้เอกชนร่วมลงทุนในโครงการดังกล่าวปรากฏว่า การให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินงานและบำรุงรักษา (O&M) ด้วยวิธี PPP Gross Cost เป็นรูปแบบการให้เอกชนร่วมลงทุนที่มีความเหมาะสมที่สุด เนื่องจากมีความคุ้มค่าของเงินมากกว่ากรณีรัฐดำเนินการเองและมีความสอดคล้องกับแนวทางดำเนินงานของโครงการที่รัฐเป็นผู้ลงทุนงานโยธาทั้งหมด และให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินงานบำรุงรักษา (O&M) แทนภาครัฐ แต่รัฐยังคงเป็นเจ้าของรายได้ของโครงการ ดังนั้น การนำที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวให้เอกชนสัมปทานด้วยวิธี PPP Gross Cost จึงไม่เป็นการใช้ที่ดินผิวดินวัตถุประสงค์ของการเวนคืน เนื่องจากการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น

รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๓.๒ ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน รวม ๒ ข้อ คือ

๑) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรพิจารณาปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยเรื่องการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้รายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการหรือคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอายุไม่เกิน ๕ ปี ทั้งนี้ เพื่อให้มาตรการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

๒) คณะรัฐมนตรีควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้สอดคล้องกับหลักการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ มีหลักการว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในหลายประการ เช่น การจ่ายค่าทดแทนซึ่งต้องพิจารณาถึงผลกระทบต่อผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับ การกำหนดให้คืนอสังหาริมทรัพย์เหลือจากการใช้ประโยชน์และเจ้าของเดิมหรือทายาทประสงค์จะได้คืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท กระบวนการเวนคืนเพื่อนำอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนไปชดเชยให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน เป็นต้น

กระทรวงคมนาคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาข้อเสนอแนะดังกล่าวแล้ว ดังนี้

๓.๒.๑ กรมทางหลวงพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ตามรายงานผลการตรวจสอบฯ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะทำให้กฎหมายทั้งสองฉบับมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงไม่มีข้อขัดข้องต่อข้อเสนอแนะดังกล่าว รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๓.๒.๒ กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่า ในส่วนของการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้สอดคล้องกับหลักการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น ขณะนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอยู่ระหว่างการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว โดยยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. .... เสร็จแล้ว มีสาระสำคัญเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ปรับปรุงขั้นตอนและวิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และเพิ่มบทบัญญัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับในปัจจุบัน รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๓.๒.๓ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยเรื่องการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้รายงานการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการหรือคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอายุไม่เกิน ๕ ปี ทั้งนี้ เพื่อให้มาตรการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปขอเรียนว่า เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะดังกล่าว ซึ่งร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. .... ที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอายุรายงาน ๕ ปี ซึ่งสอดคล้องตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยอยู่ในมาตรา ๕๑/๕ (เดิม ๕๑/๗) ของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งขณะนี้ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

๓.๒.๔ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวมีประเด็นที่ต้องพิจารณา เช่น การจ่ายเงินค่าทดแทนการเวนคืนที่ดินเป็นธรรมหรือไม่ และกรณีที่หน่วยงานที่เวนคืนไม่ใช่อสังหาริมทรัพย์ตามวัตถุประสงค์ที่เวนคืนภายในกำหนดระยะเวลา หรือมีที่ดินเหลือจากการใช้ประโยชน์หากเจ้าของเดิมหรือทายาทประสงค์จะได้คืนต้องคืนให้กับบุคคลดังกล่าว โดยระยะเวลาในการขอคืน การคืน และการเรียกคืนค่าทดแทนให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่อย่างไร ซึ่งปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. .... ตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่บัญญัติไว้ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับเสร็จสิ้นแล้ว อีกทั้งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้บัญญัติเกี่ยวกับการจ่ายค่าทดแทน และการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทไว้ด้วยแล้ว รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๖

๓.๒.๕ กระทรวงกลาโหมพิจารณาแล้วเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ให้สอดคล้องกับหลักการว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๗

๓.๒.๖ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑) การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกำหนดให้รายงานประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการหรือคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว ให้รายงานการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมีอายุไม่เกิน ๕ ปี ซึ่งการกำหนดระยะเวลาการมีผลของรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น ปัจจุบันได้มีการกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่...) พ.ศ. .... โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบ และขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อให้มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว

๒) การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้สอดคล้องกับหลักการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น ในขณะนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอยู่ระหว่างการดำเนินการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว

รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๘

กระทรวงคมนาคมจึงเห็นควรรายงานผลการดำเนินการและความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ พร้อมนี้ได้ส่ง Checklist การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๙

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวง  
กองกฎหมาย  
โทร. ๐ ๒๒๘๑ ๔๐๘๒  
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๖๑๑๖  
masarahashi@hotmail.com