



สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม

โครงการดำเนินงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (Program Management Services : PMS)



รายงานเฉพาะเรื่องทางเทคนิค ฉบับที่ 2 (รายงานการศึกษากฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ การจัดตั้งและดำเนินงานของ หน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม)



เสนอโดย



บริษัท อวานการ์ด แคปิตอล จำกัด



Korea Smart Card Co., Ltd.



บริษัท พีเอสเค คอนซัลแทนส์ จำกัด

ตุลาคม 2556



โครงการดำเนินงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม

รายงานเฉพาะเรื่องทางเทคนิค ฉบับที่ 2

(รายงานการศึกษากฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการ
จัดตั้งและดำเนินงานของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม)

โดย

บริษัท อวานการ์ด แคปปิตอล จำกัด

Korea Smart Card Co., Ltd.

บริษัท พีเอสเค คอนซัลแทนส์ จำกัด

เงื่อนไขการใช้รายงาน

เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นโดยกลุ่มบริษัทที่ปรึกษาซึ่งประกอบด้วย (1) บริษัท อวานการ์ด แคปปิตอล จำกัด (2) บริษัท พีเอสเค คอนซัลแทนส์ จำกัด และ (3) Korea Smart Card Co., Ltd. ซึ่งได้รับคัดเลือกเป็นผู้ดำเนินโครงการดำเนินงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (Program Management Services: PMS) ให้แก่สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (2) พัฒนาระบบตั๋วร่วม (Common Ticketing System) และกำหนดมาตรฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบตั๋วร่วมและ (3) จัดเตรียมความพร้อมดำเนินงานระบบศูนย์บริหารจัดการรายได้กลาง (Central Clearing House: CCH) โดยการศึกษาภายใต้โครงการดังกล่าวเพื่อประโยชน์ของสนข. โดยเฉพาะเอกสารฉบับนี้อยู่ภายใต้เอกสิทธิ์ในการรักษาความลับระหว่างสนข. และกลุ่มบริษัทที่ปรึกษาและใช้ประโยชน์เพื่อวัตถุประสงค์ของโครงการโดยสนข. เท่านั้น

เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นโดยพิจารณาจากข้อมูลที่ได้รับจากสนข. และ/หรือหน่วยงานอื่นรายงานการศึกษาของที่ปรึกษาอื่นข้อมูลสาธารณะและการสัมภาษณ์และซักถามประเด็นต่างๆ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการทั้งนี้เพื่อให้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดทำแผนพัฒนาระบบตั๋วร่วมและศูนย์บริหารจัดการรายได้กลางตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้โดยที่กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาได้ตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูลต่างๆ ที่ใช้ด้วยความระมัดระวังแต่ไม่ได้รวมถึงการรับรองความถูกต้องของบรรดาข้อมูลต่างๆ ที่ได้รับจากสนข. ที่ปรึกษาอื่นและ/หรือหน่วยงานอื่นๆ ดังนั้นหากผู้ใดจะนำข้อมูลจากเอกสารฉบับนี้ไปเผยแพร่หรืออ้างอิงหรือใช้ประโยชน์ใดๆ ต้องใช้วิจารณญาณประกอบการตัดสินใจ

สารบัญ

หน้า

บทที่ 1 บทนำ	1-1
1. รูปแบบส่วนราชการ	1-2
1.1 เพิ่มเติมอำนาจของสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) เพื่อทำหน้าที่เป็น CTO.....	1-2
1.2 จัดตั้งหน่วยงานระดับกรมขึ้นใหม่ภายใต้กระทรวงคมนาคมเพื่อทำหน้าที่เป็น CTO.....	1-2
2. รูปแบบรัฐวิสาหกิจ.....	1-3
2.1 ภาครัฐโดยกระทรวงคมนาคมกำหนดนโยบายให้รัฐวิสาหกิจในสังกัดในปัจจุบันทำหน้าที่ดำเนินการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม.....	1-3
2.2 จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่ทำหน้าที่ CTO	1-3
3. รูปแบบบริษัทจำกัด.....	1-4
บทที่ 2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม	2-1
1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กร.....	2-2
1.1 กฎหมายและขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งส่วนราชการ.....	2-2
1.2 กฎหมายและขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ	2-13
1.3 หลักเกณฑ์การจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือรัฐวิสาหกิจ.....	2-23
1.4 กฎหมายและขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งบริษัทจำกัด	2-27
2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม	2-27
2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์และธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์	2-27
2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ.....	2-45
บทที่ 3 แนวทางการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม	3-1
1. แนวทางการพัฒนาระบบตั๋วร่วมและจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (Common Ticketing Office : CTO).....	3-2
1.1 ทางเลือกที่ 1 จัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมในลักษณะส่วนราชการ	3-2
1.2 ทางเลือกที่ 2 จัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมในลักษณะรัฐวิสาหกิจ.....	3-5

สารบัญ

หน้า

1.3 ทางเลือกที่ 3 จัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมในลักษณะบริษัทจำกัดเอกชน.....	3-7
บทที่ 4 ข้อเสนอรูปแบบหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมที่เหมาะสม	4-1
1. สาระสำคัญของรูปแบบที่เสนอแนะ.....	4-2
1.1 ข้อเสนอในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัด	4-3
1.2 เหตุผลของข้อเสนอแนะรูปแบบการจัดตั้งที่เหมาะสม	4-10
บทที่ 5 ประเด็นปัญหาทางกฎหมายในการดำเนินงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง	5-1
1. ประเด็นเกี่ยวกับการอุดหนุนค่าโดยสารของภาครัฐ.....	5-2
1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านการอุดหนุนอัตราค่าบริการ/การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการ สาธารณูปโภคพื้นฐานในปัจจุบัน.....	5-2
1.2 หลักเกณฑ์การขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐ	5-5
1.3 การขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐภายใต้โครงการดำเนินงานบริหารจัดการระบบ ตัวร่วม.....	5-6
1.4 หลักเกณฑ์ในการขอรับเงินอุดหนุนจากภาครัฐตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ.....	5-8
1.5 กิจการขนส่งมวลชนที่เอกชนเป็นผู้ดำเนินกิจการ	5-8
1.6 กิจการขนส่งมวลชนที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการแต่ไม่เข้าองค์ประกอบของ รัฐวิสาหกิจที่จะสามารถขอรับเงินอุดหนุนตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ.....	5-9
1.7 กิจการขนส่งมวลชนอื่นๆ.....	5-10
1.8 ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย.....	5-11
2. ประเด็นเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการอุดหนุนค่าโดยสาร	5-12
3. ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วม	5-13
3.1 อำนาจของคณะกรรมการบริหารจัดการระบบตัวร่วมในปัจจุบัน	5-13
3.2 การกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วม	5-14
3.3 แนวทางในการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วม	5-15

สารบัญแผนภูมิ

หน้า

แผนภูมิที่ 1-1 การจัดตั้งรูปแบบส่วนราชการ.....	1-2
แผนภูมิที่ 1-2 การจัดตั้งรูปแบบรัฐวิสาหกิจ.....	1-3
แผนภูมิที่ 1-3 การจัดตั้งรูปแบบบริษัทจำกัด.....	1-4
แผนภูมิที่ 2-1 ขั้นตอนการเสนอขอจัดตั้งส่วนราชการระดับกรม.....	2-7
แผนภูมิที่ 2-2 ขั้นตอนการเสนอร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการภายในกรม.....	2-9
แผนภูมิที่ 2-3 ขั้นตอนการโอนทรัพย์สินให้แก่ส่วนราชการที่ตั้งขึ้นใหม่.....	2-10
แผนภูมิที่ 2-4 ขั้นตอนการดำเนินการโอนทรัพย์สินจาก สนข. ไปยัง สำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม.....	2-12
แผนภูมิที่ 2-5 ขั้นตอนการตราพระราชกฤษฎีกา.....	2-18
แผนภูมิที่ 2-6 ขั้นตอนการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัด.....	2-21
แผนภูมิที่ 2-7 ขั้นตอนการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัด.....	2-22
แผนภูมิที่ 2-8 ขั้นตอนการขอจัดตั้งบริษัทในเครือรัฐวิสาหกิจ.....	2-26
แผนภูมิที่ 2-9 ขั้นตอนการดำเนินงานตาม พ.ร.บ. ร่วมลงทุนฯ 2556.....	2-51
แผนภูมิที่ 3-1 ภาพรวมทางเลือกที่ 1.....	3-3
แผนภูมิที่ 3-2 ลักษณะการจัดตั้งทางเลือกที่ 1.....	3-4
แผนภูมิที่ 3-3 ภาพรวมทางเลือกที่ 2.....	3-5
แผนภูมิที่ 3-4 ลักษณะการจัดตั้งทางเลือกที่ 2.....	3-6
แผนภูมิที่ 3-5 ภาพรวมทางเลือกที่ 3.....	3-8
แผนภูมิที่ 3-6 ลักษณะการจัดตั้งทางเลือกที่ 3.....	3-9
แผนภูมิที่ 4-1 รูปแบบการจัดตั้งบริษัทในเครือรัฐวิสาหกิจ.....	4-3
แผนภูมิที่ 4-2 ข้อเสนอแนะรูปแบบการจัดตั้ง.....	4-9
แผนภูมิที่ 4-3 โครงสร้างการถือหุ้น บริษัท ผลิตไฟฟ้าและน้ำเย็น จำกัด.....	4-10

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 4-1 เปรียบเทียบรูปแบบการจัดตั้ง 3 ทางเลือก	4-2
---	-----

บทที่ 1 บทนำ

รายงานการศึกษากฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและดำเนินงานของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมจัดทำขึ้นเพื่อศึกษารวบรวมกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและการดำเนินงานของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม(Common Ticketing Office: CTO) ซึ่งจะทำหน้าที่กำหนดแนวทางการดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐในการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม โดยดำเนินการผ่านการบริหารจัดการระบบของบริษัทบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (Common Ticketing Company: CTC)

นอกจากนี้ในรายงานนี้ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาได้จัดทำข้อเสนอรูปแบบองค์กรที่จะจัดตั้งขึ้นตามแนวทางการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมต่างๆ ที่มีความเป็นไปได้ ตลอดจน ข้อเสนอแนะรูปแบบองค์กรที่จะจัดตั้งเป็นหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมที่มีความเหมาะสมมากที่สุดเมื่อพิจารณาปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดตั้ง เช่น ระยะเวลาและขั้นตอนในการจัดตั้ง ความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน รวมทั้ง นโยบายของภาครัฐในการกำกับดูแลหน่วยงานที่จะจัดตั้งขึ้น เป็นต้น ทั้งนี้ รูปแบบองค์กรที่จะจัดตั้งขึ้น (CTO) ที่มีความเป็นไปได้สามารถแบ่งออกเป็น 3 ทางเลือก ได้แก่ รูปแบบส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และบริษัทจำกัด โดยมีรายละเอียด ดังนี้

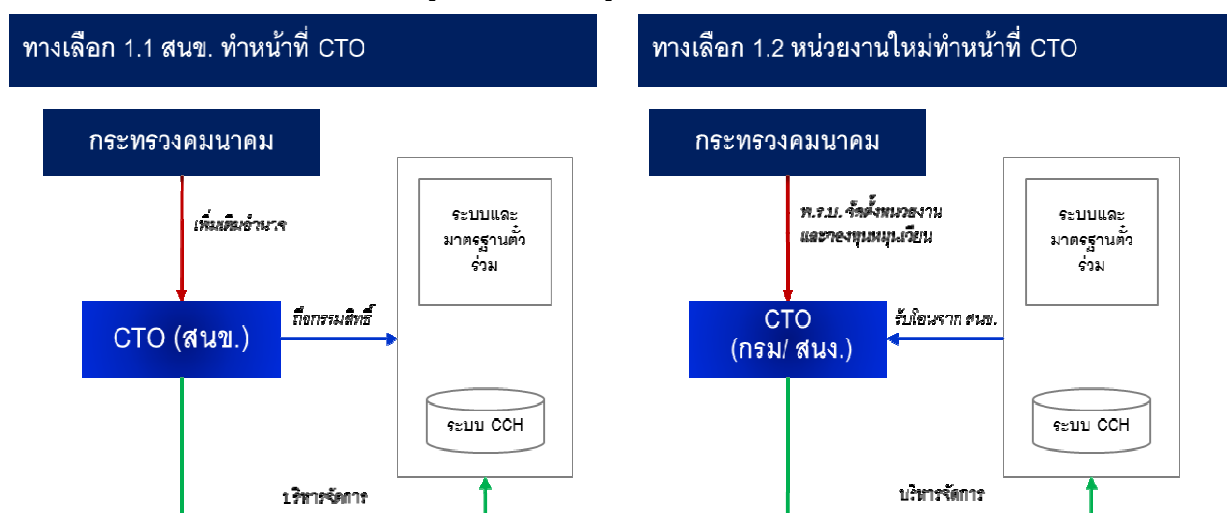
1. รูปแบบส่วนราชการ

กำหนดให้ส่วนราชการในระดับกรมหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งภายใต้กระทรวงคมนาคมทำหน้าที่ดำเนินการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม โดยสามารถแบ่งเป็น 2 ทางเลือก ได้แก่

1.1 เพิ่มเติมอำนาจของสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) เพื่อทำหน้าที่เป็น CTO

1.2 จัดตั้งหน่วยงานระดับกรมขึ้นใหม่ภายใต้กระทรวงคมนาคมเพื่อทำหน้าที่เป็น CTO

แผนภูมิที่ 1-1 การจัดตั้งรูปแบบส่วนราชการ



2. รูปแบบรัฐวิสาหกิจ

โดยสามารถแบ่งเป็น 2 ทางเลือก ได้แก่

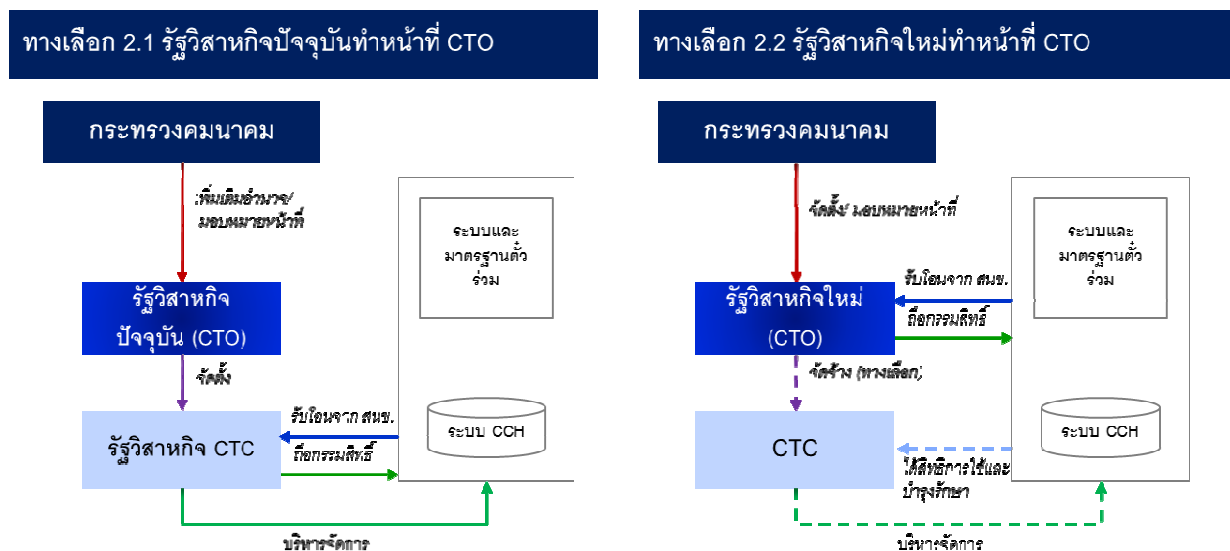
2.1 ภาครัฐโดยกระทรวงคมนาคมกำหนดนโยบายให้รัฐวิสาหกิจในสังกัดในปัจจุบันทำหน้าที่ดำเนินการบริหารจัดการระบบตัวร่วม

โดยอาจพิจารณาให้รัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการให้บริการขนส่งมวลชนสาธารณะ ซึ่งเป็นขอบเขตหน้าที่อันมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการระบบตัวร่วม และไม่ได้มีข้อจำกัดทางกฎหมายในการดำเนินการบริหารจัดการระบบตัวร่วม เป็น CTO และจัดตั้ง CTC

2.2 จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่ทำหน้าที่ CTO

เพื่อดำเนินการบริหารจัดการระบบตัวร่วมเอง (Operating CTO) หรือดำเนินการจัดจ้าง CTC (ทางเลือก) เพื่อบริหารจัดการระบบตัวร่วมภายใต้การกำกับดูแลการบริหารจัดการและการดำเนินงานของ CTC ให้เป็นไปตามเงื่อนไขในสัญญาจ้างของรัฐวิสาหกิจที่เป็น CTO

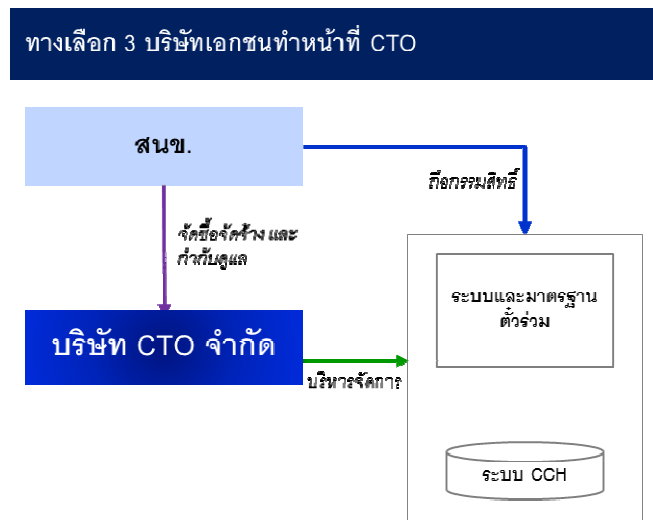
แผนภูมิที่ 1-2 การจัดตั้งรูปแบบรัฐวิสาหกิจ



3. รูปแบบบริษัทจำกัด

กำหนดให้ CTO จัดตั้งในรูปแบบบริษัทจำกัด ทำหน้าที่บริหารจัดการระบบตัวร่วม โดย สนข. เป็นผู้จัดจ้าง และกำกับดูแลการดำเนินงานของ CTO ให้เป็นไปตามเงื่อนไขสัญญาจ้าง และดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐ

แผนภูมิที่ 1-3 การจัดตั้งรูปแบบบริษัทจำกัด



ในการจัดตั้ง CTO ที่มีความเป็นไปได้ทั้ง 3 รูปแบบข้างต้นนั้นจะมีกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องที่ในการดำเนินการ รวมทั้งขั้นตอนในการดำเนินการจัดตั้งที่แตกต่างกัน ดังนั้น ในรายงานฉบับนี้กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาจึงได้รวบรวมกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม และการดำเนินงานของหน่วยงาน เพื่อเป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจเลือกรูปแบบ CTO ที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะการดำเนินงานระบบขนส่งมวลชนสาธารณะในประเทศไทยมากที่สุด รวมถึงนำเสนอประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่อาจเกิดขึ้นในขั้นตอนการดำเนินการจัดตั้งและ/หรือขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยในรายงานฉบับนี้ ประกอบด้วยหัวข้อ ดังต่อไปนี้

- บทที่ 2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม
- บทที่ 3 แนวทางการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม
- บทที่ 4 ข้อเสนอแนะรูปแบบหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมที่เหมาะสม
- บทที่ 5 ประเด็นปัญหาทางกฎหมายในการดำเนินงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานบริหารจัดการระบบ ตัวร่วม

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กร

จากรูปแบบการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมทั้ง 3 ทางเลือกนั้น กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาจะดำเนินการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดตั้งหน่วยงานทั้ง 3 รูปแบบ ได้แก่ การจัดตั้งส่วนราชการ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ และการจัดตั้งบริษัทจำกัด ซึ่งเป็นการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ โดยอธิบายรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินงานในการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมในแต่ละรูปแบบ โดยวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดตั้งหน่วยงาน 3 รูปแบบข้างต้น ทั้งกรณีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่หรือมอบหมายหน้าที่ให้กับหน่วยงานในปัจจุบัน

นอกจากนี้ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาจะศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรแต่ละรูปแบบ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณารูปแบบการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม เพื่อให้สามารถจัดตั้งหน่วยงานได้ภายในกำหนดเวลา กำหนดและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับลักษณะการดำเนินงานระบบขนส่งมวลชนสาธารณะในประเทศไทย ความสามารถในการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัวภายใต้นโยบายและการกำกับดูแลของภาครัฐโดยมีรายละเอียด ดังนี้

1.1 กฎหมายและขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งส่วนราชการ

ในกรณีการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม เป็นส่วนราชการใหม่ เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการระบบตัวร่วม หน่วยงานดังกล่าวจะต้องมีฐานะเทียบเท่ากรมและมีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งสามารถทำนิติกรรมต่างๆ ได้ ทั้งนี้ การจัดตั้งหน่วยงานระดับกรมมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องและขั้นตอนการจัดตั้ง ดังนี้

1.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งส่วนราชการ

(1) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534¹

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ตราขึ้นเพื่อปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ และการให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อีกทั้งเพื่อให้กระทรวงต่างๆ สามารถจัดการบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ จึงกำหนดให้มีรูปแบบการบริการราชการใหม่ โดยกำหนดให้หน่วยงานราชการต่างๆ สามารถแบ่งส่วน

¹พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

มาตรา 7 ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลางดังนี้

(4) กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

ส่วนราชการตาม (1) (2) (3) และ (4) มีฐานะเป็นนิติบุคคล

มาตรา 8 การจัดตั้งและยุบส่วนราชการตามมาตรา 7 ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

ราชการภายในกระทรวงโดยจัดตั้งเป็นหน่วยงานตามภาระหน้าที่ได้ เช่น การโอนกรมตำรวจ ตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2546 หรือ การจัดตั้งองค์การย่อยที่เป็นองค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญ ให้เป็นองค์การอิสระแยกจากกระทรวงยุติธรรม ตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553 เป็นต้น

(2) พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. xxxx ฉบับที่ xx

ในการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐในอดีตนั้น มีการตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม หลายฉบับเพื่อจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการต่าง ๆ ขึ้นใหม่ในกระทรวงต่าง ๆ เพื่อรับผิดชอบต่อการงานที่เพิ่มขึ้นของหน่วยงานของรัฐ เช่น พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2552 (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553 และ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2553 กำหนดให้กระทรวงคมนาคม มีส่วนราชการระดับกรม ได้แก่ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมเจ้าท่า กรมการขนส่งทางบก กรมการบินพลเรือน กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท และสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.)

(3) มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติหลายครั้งในการกำหนดหลักการและขั้นตอนการดำเนินการขอจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบได้พิจารณาถ่วงถ่วงความเหมาะสมของการขอจัดตั้งหน่วยงานก่อนนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา เนื่องจากการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่จะมีผลกระทบต่อการงบประมาณของประเทศ โดยมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการขอจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ มีดังนี้

(ก) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2542 อนุมัติในหลักการจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนน้ำบาดาลการแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุนฯ และการจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นทุนประเดิมของกองทุนฯตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ

(ข) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2547 พิจารณาเห็นชอบกับขั้นตอนการจัดตั้งองค์การมหาชน ตามความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

(ค) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2547 วันที่ 24 มกราคม 2549 และวันที่ 19 ธันวาคม 2549 พิจารณาเห็นชอบกับขั้นตอนการแบ่งส่วนราชการภายในกรม ตามความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ตามที่จะกล่าวต่อไปในข้อ 1.1.2 ขั้นตอนการจัดตั้งส่วนราชการภายในกรม

(ง) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550 เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การมหาชน

(จ) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2550 ได้พิจารณาเห็นชอบเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ

(4) หนังสือเวียนของของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกับแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในกรมของสำนักงาน ก.พ.ร. เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติมในปี 2549 และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2550 ก.พ.ร. ได้มีหนังสือเวียนเพื่อแจ้งเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติต่างๆ เกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในกรมให้ส่วนราชการทราบและถือปฏิบัติ กล่าวคือ

(ก) หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1204.1/ว 4 ลงวันที่ 17 กันยายน 2547

(ข) หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1204/ว 6 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2547

(ค) หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1204.1/44-190 ลงวันที่ 27 มกราคม 2548

(ง) หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1200/ว 3 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549

(จ) หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1200/ว 18 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2549

(ฉ) หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร. 1200/ว 13 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2550

1.1.2 ขั้นตอนการจัดตั้งส่วนราชการระดับกรม²

การจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมในลักษณะส่วนราชการเป็นทางเลือกหนึ่งที่ภาครัฐจะสามารถมีอำนาจกำกับดูแลการดำเนินงานของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อยู่ในการกำกับดูแลและการดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐ

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นรูปแบบส่วนราชการขึ้นใหม่ โดยอาจใช้ชื่อว่า “สำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม” จะต้องดำเนินการจัดตั้ง โดยการตรา

²หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร.1204.1/ว 4 เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในกรม ลงวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2547

- (1) ให้กรมเจ้าของเรื่องแต่งตั้งคณะทำงานแบ่งส่วนราชการภายในกรมและกระทรวงแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นประธานและมีองค์ประกอบของคณะกรรมการประกอบด้วยปลัดกระทรวงเลขาธิการ ก.พ.ร.ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ปลัดกระทรวงการคลังเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและมีเจ้าหน้าที่สำนักงาน ร.พ.เป็นฝ่ายเลขานุการ
- (2) ให้คณะทำงานแบ่งส่วนราชการภายในกรมเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงต่อจากนั้นให้กระทรวงส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการที่คณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงพิจารณาแล้วให้ก.พ.ร.พิจารณาอีกครั้งและเมื่อก.พ.ร.พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วรัฐมนตรีว่าการกระทรวงส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วจะส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไปหนึ่งในกรณีที่ ก.พ.ร.และคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงมีความเห็นแตกต่างกันสำนักงาน ก.พ.ร.จะนำร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (...) เพื่อเพิ่มส่วนราชการภายใต้สังกัดของกระทรวงคมนาคม เนื่องจากสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมที่จัดตั้งขึ้นควรเป็นส่วนราชการระดับกรม และมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพื่อให้การดำเนินงานต่างๆ ของสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง และการทำนิติกรรมต่างๆ สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง อีกทั้งเพื่อให้หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นนั้นคงอยู่อย่างถาวร เนื่องจากหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมควรมีสถานะที่ยั่งยืน มิได้ตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราว เนื่องจาก การบริหารจัดการระบบตัวร่วมนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยหน่วยงานที่มีเสถียรภาพ สามารถให้บริการได้อย่างต่อเนื่อง และมีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลาการให้บริการ เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการระบบตัวร่วม ในการจัดตั้งส่วนราชการระดับกรมจึงมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

(1) กระทรวงคมนาคมดำเนินการขอจัดตั้งส่วนราชการเพิ่มโดยการตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (...) โดยนำเรื่องการขอจัดตั้งส่วนราชการเสนอคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ก่อนนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งการนำเสนอเรื่องขอจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม จะต้องประกอบด้วยรายละเอียด ดังนี้

(ก) จัดทำคำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ คำชี้แจงประกอบคำขอจัดตั้งส่วนราชการจะต้องมีเนื้อหา ประกอบด้วย

- การวิเคราะห์ภารกิจของสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม
- เหตุผลความจำเป็นในการขอจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นหน่วยงานของรัฐระดับกรม
- ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม
- นโยบาย แผนงานสำคัญของรัฐบาลที่สำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมต้องรับผิดชอบ
- ปริมาณงานของสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม
- งบประมาณและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม
- อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม
- คำชี้แจงอื่นๆ (ถ้ามี)

(ข) จัดทำสรุปสาระสำคัญของหลักการในร่างพระราชบัญญัติ

(ค) จัดทำตารางเปรียบเทียบเพื่อแสดงส่วนที่แก้ไขเพิ่มเติม (เนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงพระราชบัญญัติที่มีอยู่แล้ว)

(2) สำนักงาน ก.พ.ร. ดำเนินการให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีดำเนินตรวจสอบเหตุผลความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติตามประเด็นต่างๆ อย่างเคร่งครัด และขอความเห็นจากสำนักงานประมาณ สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมหากพบว่ามีประเด็นใดที่กระทรวงคมนาคมไม่ได้ตอบหรือให้เหตุผล สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีจะส่งคืนร่างพระราชบัญญัตินั้นแก่กระทรวงคมนาคมทันที

(3) คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติ โดยตรวจสอบเหตุผลความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ หากเห็นว่ากระทรวงคมนาคมไม่ได้ตอบประเด็นใด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะส่งคืนร่างพระราชบัญญัตินั้นแก่สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อให้มีการตอบประเด็นดังกล่าวก่อน

(4) เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี จะสอบถามความเห็นหน่วยงานกลางและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นหน่วยราชการระดับกรม และรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เสนอต่อคณะกรรมการกลั่นกรองฯ เพื่อพิจารณาความจำเป็นในการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นหน่วยงานราชการระดับกรม หากคณะกรรมการกลั่นกรองฯ มีความเห็นว่าจำเป็นจะเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาเพื่อเห็นชอบในหลักการในการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นหน่วยราชการระดับกรมต่อไป

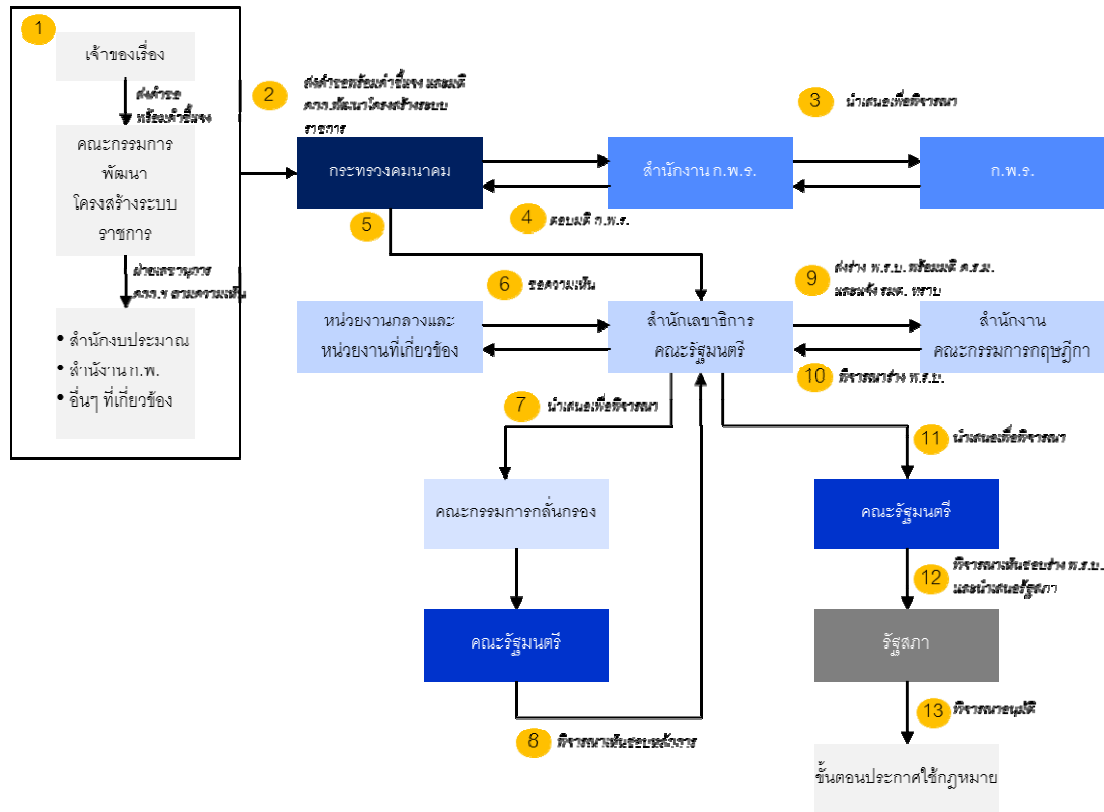
(5) เมื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการในการตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นหน่วยงานราชการระดับกรม ให้มีมติคณะกรรมการรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการในการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีจะส่งร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (...) ซึ่งกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม เป็นหน่วยราชการระดับกรม พร้อมมติคณะกรรมการรัฐมนตรีดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบพิจารณา แล้วส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

(6) สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับคืนจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (...) ซึ่งกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม เป็นหน่วยราชการระดับกรม และนำเสนอเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภาต่อไป

(7) เมื่อรัฐสภาพิจารณานุมัติร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (...) ซึ่งกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม เป็นหน่วยราชการ

ระดับกรมแล้ว จะส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

แผนภูมิที่ 2-1 ขั้นตอนการเสนอขอจัดตั้งส่วนราชการระดับกรม



1.1.3 ขั้นตอนการจัดตั้งส่วนราชการภายใต้กรม

ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของสำนักงาน ก.พ.ร. ในการปรับปรุงขั้นตอนการแบ่งส่วนราชการในกรม ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2547 เพื่อให้กระทรวงสามารถจัดโครงสร้างส่วนราชการภายในให้เหมาะสมกับภารกิจ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงมีหนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1204.1/ว 4 ลงวันที่ 17 กันยายน 2547 แจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบถึงขั้นตอนในการจัดตั้งส่วนราชการภายในกรม ดังนั้น การจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมให้เป็นส่วนราชการจึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

(1) สนข. ซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของเรื่อง จัดตั้งคณะทำงานแบ่งส่วนราชการภายในและนำเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง เพื่อพิจารณาคำขอการแบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม โดยให้ส่วนราชการนำเสนอข้อมูลตามแบบคำชี้แจงประกอบการแบ่งส่วนราชการภายในกรม

(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงตามองค์ประกอบที่ ก.พ.ร. กำหนด

(3) กระทรวงส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมที่คณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวงพิจารณาแล้ว ให้สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาให้ความเห็นชอบ

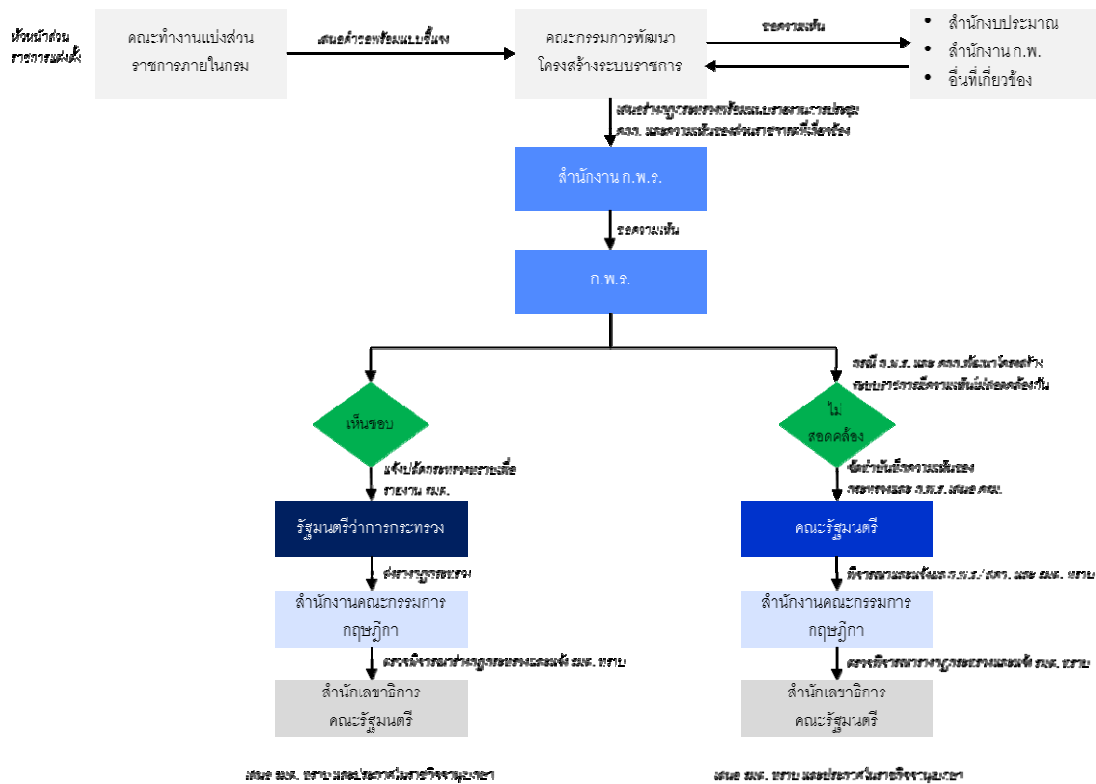
(4) สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาเกี่ยวกับบทบาท ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมไม่ให้ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานของรัฐที่มีอยู่แล้ว หรือมีภารกิจที่ไม่ควรทำ แล้วแจ้งผลการพิจารณาให้กระทรวงคมนาคมทราบ

(5) ในกรณีที่สำนักงาน ก.พ.ร. เห็นชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

(6) ในกรณีที่สำนักงาน ก.พ.ร. มีความเห็นต่างจากคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง สำนักงาน ก.พ.ร. จะเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาหากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

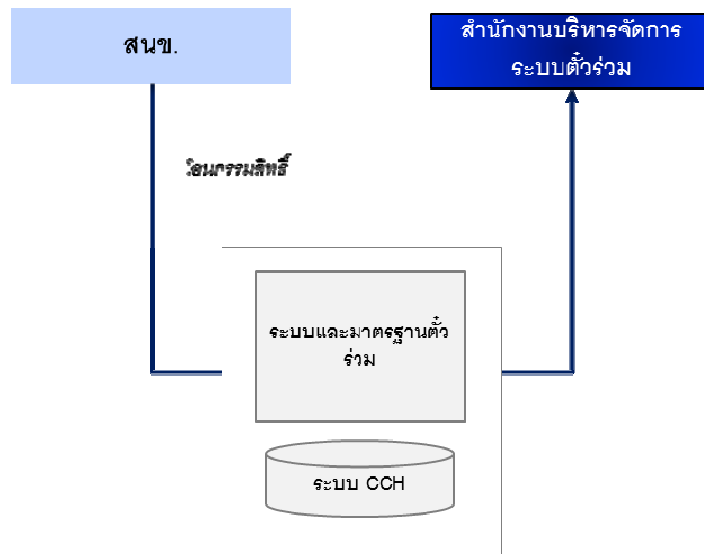
ทั้งนี้ ขั้นตอนในการแบ่งส่วนราชการภายในกรม สามารถแสดงตามแผนภูมิด้านล่าง

แผนภูมิที่ 2-2 ขั้นตอนการเสนอร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการภายในกรม



1.1.4 ขั้นตอนการโอนทรัพย์สินให้แก่ส่วนราชการที่ตั้งขึ้นใหม่

แผนภูมิที่ 2-3 ขั้นตอนการโอนทรัพย์สินให้แก่ส่วนราชการที่ตั้งขึ้นใหม่



สำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมซึ่งเป็นส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ จะดำเนินการรับโอนทรัพย์สิน ได้แก่ ระบบและมาตรฐานตัวร่วม และระบบ CCH จาก สนข. โดยการโอนทรัพย์สินนั้น ต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ระเบียบพัสดุฯ) ดังนี้

(1) ดำเนินการตรวจสอบพัสดุประจำปีของส่วนราชการก่อนสิ้นเดือนกันยายนของทุกปีตามระเบียบฯ ตามข้อ 155 ของระเบียบฯ³

³ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ข้อ 155 ก่อนสิ้นเดือนกันยายนทุกปี ให้หัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้างานซึ่งมีพัสดุ ใช้จ่ายตามข้อ 153 แล้วแต่กรณีแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการหรือหน่วยงานนั้นซึ่งมีหน้าที่พัสดุคนหนึ่งหรือหลายคนตามความจำเป็นเพื่อตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุดังตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมปีก่อน จนถึงวันที่ 30 กันยายนปัจจุบันและตรวจนับพัสดุประเภทที่คงเหลืออยู่เพียงวันสิ้นงวดนั้น

ในการตรวจสอบตามวรรคหนึ่งให้เริ่มดำเนินการตรวจสอบพัสดุในวันเปิดทำการวันแรกของเดือนตุลาคมเป็นต้นไปว่าการรับจ่ายถูกต้องหรือไม่พัสดุดังกล่าวมีตัวอยู่ตรงตามบัญชีหรือทะเบียนหรือไม่พัสดุใดชำรุดเสื่อมสภาพหรือสูญไปเพราะเหตุใดหรือพัสดุใดไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไป แล้วให้เสนอรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวต่อผู้แต่งตั้งภายใน 30 วันทำการนับแต่วันเริ่มดำเนินการตรวจสอบพัสดุนั้น

เมื่อผู้แต่งตั้งได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบแล้วให้ส่งรายงานเสนอตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าส่วนราชการ 1 ชุดและส่งสำเนารายงานไปยังสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค แล้วแต่กรณี 1 ชุดสำหรับหน่วยงานในราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้ส่งสำเนารายงานไปยังส่วนราชการต้นสังกัดอีก 1 ชุดด้วย

ข้อ 156 เมื่อหัวหน้าส่วนราชการได้รับรายงานดังกล่าวตามข้อ 155 และปรากฏว่ามีพัสดุชำรุดเสื่อมสภาพหรือสูญไปหรือไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไป ก็ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบหา ข้อเท็จจริงขึ้นคณะหนึ่ง โดยให้น้ำความในข้อ 35 และ ข้อ 36 มาใช้โดยอนุโลม...

ข้อ 157 พัดุดใดหมดความจำเป็นหรือหากใช้ราชการต่อไปจะเปลืองค่าใช้จ่ายมาก ให้เจ้าหน้าที่พัสดุเสนอรายงานต่อหัวหน้าส่วนราชการเพื่อพิจารณาสั่งให้ดำเนินการตามวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้...

(3)โอน ให้โอนแก่ส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การสถานสาธารณกุศลตามมาตรา (7) 47 แห่งประมวลรัษฎากร ทั้งนี้ ให้มีหลักฐานการส่งมอบไว้ต่อกันด้วย

(2) ภายหลังจากการตรวจสอบเมื่อปรากฏว่ามีพัสดุที่ไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไป ก็ให้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยประธานกรรมการ และกรรมการอย่างน้อย 2 คน ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการพนักงานราชการพนักงานมหาวิทยาลัยหรือพนักงานของรัฐโดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสำคัญในกรณีจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการจะแต่งตั้งบุคคลอื่นอีกไม่เกินสองคนร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้ หากประธานกรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้งข้าราชการที่มีคุณสมบัติดังกล่าวทำหน้าที่ประธานกรรมการแทน โดยมีระเบียบการประชุม ได้แก่ การประชุมปรึกษาของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาพร้อมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ประธานกรรมการและกรรมการแต่ละคนมีเสียงหนึ่งในการลงมติ ซึ่งมีมติของกรรมการให้ถือเสียงข้างมาก หากคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานกรรมการออกเสียงเพิ่มขึ้นอีก 1 เสียงเป็นเสียงชี้ขาด

(3) หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาสั่งให้ดำเนินการตามวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งเมื่อสนข. มิได้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารจัดการระบบตัวร่วมแล้ว ทรัพย์สินที่อยู่ในกรรมสิทธิ์ของ สนข. ซึ่งได้แก่ ระบบและมาตรฐานตัวร่วม และระบบ CCH ซึ่งจะต้องใช้ในการดำเนินการตัวร่วม ทรัพย์สินเหล่านี้จึงหมดความจำเป็นแก่ สนข. และสมควรโอนไปให้แก่ส่วนราชการ ตามระเบียบฯ ข้อ 157 (3) ซึ่งในที่นี้ คือสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อใช้ในการบริหารจัดการระบบตัวร่วม โดยตั้งคณะทำงานส่งมอบพัสดุไปยัง สำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม

(4) หน่วยงานผู้ส่งมอบและหน่วยงานผู้รับมอบทรัพย์สินดำเนินการลงทะเบียนจ่ายออกหรือรับพัสดุและแจ้งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

```
graph TD
    A[สำนักงาน] --> B[ดำเนินการก่อนสิ้นเดือน ก.ย. ทุกปี]
    B --> C[ตรวจสอบพัสดุประจำปี]
    C --> D[แจ้งภายใน 30 วัน]
    D --> E[พัสดุไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการอีกต่อไป (ระบบและมาตรฐานตัวร่วมและระบบ CCH)]
    E --> F[รายงาน]
    F --> G[หัวหน้าส่วนราชการ]
    G --> H[หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้ง]
    H --> I[คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง]
    I --> J[หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้ง]
    J --> K[คณะกรรมการเพื่อส่งมอบบัญชีพัสดุ]
    K --> L[ส่งเข้าพื้นที่]
    L --> M[ลงจ่ายพัสดุออกจากบัญชีหรือทะเบียน]
    M --> N[แจ้งภายใน 30 วัน]
    N --> O[สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน]
    O --> P[สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน]
    P --> Q[สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน]
```

1.2 กฎหมายและขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

ในการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นรูปแบบรัฐวิสาหกิจ จะต้องดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม โดยการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่ภายใต้กระทรวงคมนาคม หรือ จัดตั้งบริษัทในเครือรัฐวิสาหกิจขึ้น เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการระบบตัวร่วม หรือ ดำเนินการจัดจ้างผู้บริหารจัดการระบบตัวร่วม โดยมีรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายการบริหารจัดการระบบตัวร่วมของภาครัฐ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องและขั้นตอนการจัดตั้ง ดังนี้

1.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550

ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจโดยการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดหลักการตราพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

(2) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502

กำหนดนิยามของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งประกอบด้วย รัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจถือหุ้นหรือมีทุนร่วมอยู่ด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละ 50

(3) พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496

การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจตามความในพระราชบัญญัตินี้ เกิดขึ้นเนื่องจากรัฐบาลเห็นความจำเป็นที่ควรจะมีหน่วยงานหรือองค์การในภาครัฐบาลเพื่อดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์หรือเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ช่วยเหลือในการครองชีพ หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยให้รัฐบาลตราพระราชกฤษฎีกา ซึ่งเป็นการวางระเบียบให้รัฐวิสาหกิจมีหลักเกณฑ์ วัตถุประสงค์และแผนงานที่แน่ชัดซึ่งปัจจุบันมีรัฐวิสาหกิจเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เช่น องค์การทอผ้า เกิดขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การทอผ้า พ.ศ. 2498 เป็นต้น

(4) พระราชบัญญัติบริษัทมหาชน พ.ศ. 2535

ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบของบริษัทมหาชนจำกัด ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน พ.ศ. 2535 ซึ่งมีขั้นตอนและวิธีการที่ซับซ้อนมากกว่าการจัดตั้งหน่วยงานบริหาร CTO เนื่องจากมีการเสนอขายหุ้นของบริษัทให้แก่ประชาชนทั่วไป จึงมีการกำหนดวิธีการต่าง ๆ เพื่อควบคุมให้การขายหุ้น และการดำเนินการของบริษัทมหาชนมีความรอบคอบรัดกุมมากขึ้นอีกทั้งต้องมีส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ถือหุ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด

(5) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปของบริษัทจำกัดนั้น ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และต้องมีส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ถือหุ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด

1.2.2 ประเภทของรัฐวิสาหกิจ

การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในอดีตที่ผ่านมา มีรูปแบบในการจัดตั้ง ดังนี้

(1) **จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ** ได้แก่ รัฐวิสาหกิจที่มีความสำคัญต่อประเทศในด้านเศรษฐกิจและดำเนินกิจการที่มีผลกระทบต่อประชาชนสูงมาก โดยมีการใช้อำนาจพิเศษของรัฐ เช่น การเวนคืน ปักเสา และพาดสาย รวมถึงโดยลักษณะของการดำเนินกิจการจะต้องใช้งบประมาณและจำนวนบุคลากรมาก มีโครงสร้างองค์กรที่มีความซับซ้อน เช่น ธนาคารออมสิน การรถไฟแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย และการประปานครหลวง เป็นต้น

(2) **จัดตั้งโดยพระราชกำหนด** เช่น บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย และบรรษัทบริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด เป็นต้น

(3) **จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา** ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 ได้แก่ รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประชาชนน้อยกว่ารัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ และมีอำนาจทางปกครองน้อยกว่า เช่น องค์การตลาด องค์การสวนสัตว์ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย และองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นต้น

(4) **จัดตั้งโดยประกาศคณะปฏิวัติ** ซึ่งมีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ เช่น การทางพิเศษแห่งประเทศไทย และการเคหะแห่งชาติ เป็นต้น

(5) **จัดตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี** ได้แก่ เป็นรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวง ทบวง หรือกรม หรือเทียบเท่ากระทรวง ทบวง กรม มีฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งภายใต้หน่วยงานต้นสังกัด มีขอบเขตหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต้นสังกัด และดำเนินงานภายใต้งบประมาณของหน่วยงานนั้นเช่น โรงงานยาสูบ องค์การสุรา โรงพิมพ์ตำรวจ และสำนักงานสถานธนานุเคราะห์ เป็นต้น

(6) **จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์** และพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการบริหารซึ่งชี้นำโดยผลกำไรจากการประกอบธุรกิจของรัฐวิสาหกิจในแต่ละปี โดยอาจมีการเข้าร่วมถือหุ้นระหว่างรัฐบาลและเอกชน โดยรัฐบาลจะต้องถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 50 เช่น บริษัท ขนส่ง จำกัด บริษัท ท่า

อากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นต้น

ทั้งนี้ หน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมอาจจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด หรือพระราชกฤษฎีกา นอกจากนี้ ยังสามารถจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 โดยให้ภาครัฐถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 50 อย่างไรก็ตาม กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาได้ดำเนินการศึกษาและมีความเห็นว่า รัฐวิสาหกิจที่มีลักษณะเป็นบริษัทมหาชนจำกัดนั้น โดยส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ มิได้จัดตั้งขึ้นเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีลักษณะเป็นบริษัทมหาชนจำกัดโดยตรงตั้งแต่แรก เช่น บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งถูกแปรรูปจากรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ด้วยเหตุผลเพื่อการดำเนินงานที่มีความคล่องตัวมากขึ้น และสามารถระดมทุนจากเอกชนได้ ส่วนการจัดตั้งบริษัทจำกัดที่เป็นรัฐวิสาหกิจนั้นโดยส่วนใหญ่เป็นการตั้งบริษัทจำกัดที่เป็นบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจปัจจุบันเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนธุรกิจของบริษัทแม่ หรือทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับบริษัทแม่ หรือเป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินธุรกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐ หรือการกระทบสิทธิของประชาชนหรือหน่วยงานอื่นๆ แต่ต้องการความคล่องตัวในการดำเนินงานจึงจัดตั้งขึ้นเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัท อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการให้บริการระบบตัวร่วมนั้นหน่วยงานจำเป็นจะต้องมีความยั่งยืน อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐอย่างใกล้ชิด รวมถึงลักษณะการดำเนินงานของ CTO อาจมีการกระทบสิทธิและหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น นโยบายการจัดเก็บและอัตราค่าธรรมเนียม และการดำเนินการใดๆ อันเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ของผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการ ดังนั้น กลุ่มบริษัทที่ปรึกษามีความเห็นว่า การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็น CTO ควรเป็นการจัดตั้งโดยการตราพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด หรือพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้เป็นองค์กรที่ความยั่งยืนและมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยมีขั้นตอนในการจัดตั้ง ดังนี้

1.2.3 ขั้นตอนการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจโดยการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด

การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจโดยการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

(1) จัดทำร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นรัฐวิสาหกิจ และนำร่างพระราชบัญญัติเข้าหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(2) เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเจ้าสังกัด (กระทรวงคมนาคม) เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาประกอบความเห็นชอบในการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นรัฐวิสาหกิจของ สคร. กระทรวงการคลัง

(3) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรี และ สคร. เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเสนอมา ให้ส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้คณะกรรมการกฤษฎีกา

(4) เมื่อร่างพระราชบัญญัติผ่านขั้นตอนการตรวจร่างแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาจะเสนอเรื่องกลับมายังคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

(5) สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอาจประกอบด้วยผู้แทนของ สคร. ร่วมกันพิจารณาร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว ในส่วนของหลักการ และความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติจัดตั้ง

(6) เมื่อผ่านขั้นตอนการพิจารณาในชั้นสภาผู้แทนราษฎร ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะได้รับการตรวจสอบอีกครั้งโดยวุฒิสภา

(7) เมื่อร่างพระราชบัญญัติผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาแล้ว นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวทูลเกล้าฯ ภายใน 20 วัน นับแต่วันที่รับร่างพระราชบัญญัติ เพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

ในส่วนของการตราพระราชกฤษฎีกานั้น เป็นการตราขึ้นโดยคณะรัฐมนตรี เพื่อใช้ในสถานการณ์ที่จำเป็นเร่งด่วนเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ ซึ่งมีอำนาจบังคับเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ การตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นรัฐวิสาหกิจ มีขั้นตอนดังนี้

(1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต้นสังกัด (กระทรวงคมนาคม) ร่างพระราชกำหนดเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบ

(2) คณะรัฐมนตรีพิจารณาเหตุผล และความจำเป็นในการตราพระราชกำหนดดังกล่าว เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราชกำหนดให้พระมหากษัตริย์ลงพระปรมาภิไธย และประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา โดยไม่ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาก่อน

(3) เมื่อประกาศใช้พระราชกำหนดแล้ว คณะรัฐมนตรีจะต้องเสนอพระราชกำหนดดังกล่าวต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป แต่หากอยู่นอกสมัยประชุมสภาแล้ว คณะรัฐมนตรีต้องจัดให้มีการประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณานุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว

(4) ในกรณีที่รัฐสภาอนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าว พระราชกำหนดจะเปลี่ยนเป็นพระราชบัญญัติและมีผลใช้บังคับต่อไป แต่ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรอนุมัติ แต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร พระราชกำหนดนั้นจะตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้กระทำไปแล้วในระหว่างที่พระราชกำหนดมีผลบังคับ

1.2.4 ขั้นตอนการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจโดยการตราพระราชกฤษฎีกา

การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจโดยการตราพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496⁴ มีขั้นตอน ดังนี้

(1) รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด ซึ่งในที่นี้ คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ร่างพระราชกฤษฎีกา โดยร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งรัฐวิสาหกิจจะต้องมีข้อความตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล มาตรา 6 ได้แก่

(ก) ชื่อของรัฐวิสาหกิจ

(ข) ที่ตั้งของสำนักงานใหญ่

(ค) วัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจ

(ง) ทุนซึ่งได้รับอนุมัติ

(จ) การจัดสรรผลประโยชน์

(ฉ) การควบคุมและการบริหารกิจการของรัฐวิสาหกิจ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ผู้อำนวยการหรือผู้จัดการ

(ช) การบัญชี การสอบ และการตรวจ

(ซ) ข้อกำหนดอื่นๆ

(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่อสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.)

⁴พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 3 เมื่อรัฐบาลเห็นเป็นการสมควรจะจัดตั้งองค์การเพื่อดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ในการเศรษฐกิจ หรือช่วยเหลือในการครองชีพ หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยใช้เงินทุนจากงบประมาณแผ่นดินก็ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 6 ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตามความในมาตรา 3 อย่างน้อยจะต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อขององค์การ
- (2) ที่ตั้งของสำนักงานแห่งใหญ่
- (3) วัตถุประสงค์ขององค์การ
- (4) ทุนซึ่งได้รับอนุมัติ
- (5) การจัดสรรผลประโยชน์
- (6) การควบคุมและการบริหารกิจการขององค์การตลอดจนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ผู้อำนวยการ หรือผู้จัดการ แล้วแต่กรณี
- (7) การบัญชี การสอบ และการตรวจ
- (8) ข้อกำหนดอื่นๆ อันจำเป็นเพื่อให้กิจการขององค์การได้ดำเนินไปโดยเรียบร้อย

(3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบพระราชกฤษฎีกาตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 และจะเปียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548

(4) คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกา และนำขึ้นทูลเกล้าเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

(5) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย

แผนภูมิที่ 2-5 ขั้นตอนการตราพระราชกฤษฎีกา



1.2.5 ขั้นตอนในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัท

ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัด มีขั้นตอนในการดำเนินการ ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

(1) มีผู้เริ่มก่อการซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาตั้งแต่ 3 คนขึ้นไปดำเนินการจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิ โดยผู้เริ่มก่อการทุกคนต้องถือหุ้นจำนวนอย่างน้อย 1 หุ้น⁵

(2) ผู้เริ่มก่อการต้องจัดการให้มีการจองซื้อหุ้นครบตามจำนวนที่ต้องการจดทะเบียนและเพื่อให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการจะต้องจองซื้อหุ้นในสัดส่วนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด⁶

(3) เมื่อมีการจองซื้อหุ้นครบตามจำนวนดังกล่าวแล้ว ผู้เริ่มก่อการต้องออกหนังสือนัดประชุมผู้เข้าซื้อหุ้น เพื่อประชุมจัดตั้งบริษัท โดยการออกหนังสือนัดประชุมจะต้องห่างจากวันประชุมอย่างน้อย 7 วัน⁷

(4) จัดประชุมผู้เข้าซื้อหุ้นเพื่อจัดตั้งบริษัท โดยจะต้องมีผู้เข้าซื้อหุ้น หรือผู้รับมอบฉันทะของบุคคลดังกล่าว เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้เข้าซื้อหุ้นทั้งหมด และนับจำนวนหุ้นรวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของหุ้นทั้งหมดเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ เช่นร่างข้อบังคับบริษัท ให้สัตยาบันแก่บรรดาสัญญาที่ผู้เริ่มก่อการได้ทำไว้ และค่าใช้จ่ายที่ผู้เริ่มก่อการต้องจ่ายไปในการเริ่มก่อการตั้งบริษัท เลือกลงกรรมการและพนักงานตรวจสอบบัญชีของบริษัท เป็นต้น⁸

⁵ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 1097 บุคคลใดตั้งแต่สามคนขึ้นไปจะเริ่มก่อการและตั้งเป็นบริษัทจำกัดก็ได้โดยเข้าชื่อกันทำหนังสือบริคณห์สนธิและกระทำการอย่างอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้

⁶มาตรา 1104 จำนวนหุ้นทั้งหมดซึ่งบริษัทคิดจะจดทะเบียนนั้น ต้องมีผู้เข้าซื้อหรือออกให้กันเสร็จก่อนการจดทะเบียนของบริษัท

⁷มาตรา 1107 เมื่อหุ้นชนิดซึ่งจะต้องลงเงินนั้นได้มีผู้เข้าซื้อชื่อหมดแล้ว ผู้เริ่มก่อการต้องนัดบรรดาผู้เข้าซื้อหุ้นมาประชุมกันเป็นการประชุมใหญ่โดยไม่ชักช้า ประชุมอันนี้ให้เรียกว่าประชุมตั้งบริษัท

อนึ่งให้ผู้เริ่มก่อการส่งรายงานการตั้งบริษัทมีคำรับรองของตนว่าถูกต้อง และมีข้อความที่เกี่ยวข้องแก่กิจการอันจะพึงกระทำในที่ประชุมตั้งบริษัททุกๆ ข้อตามความในมาตราต่อไปนี้ไปยังผู้เข้าซื้อหุ้นทุกคนอย่างน้อยเจ็ดวันก่อนวันนัดประชุม

⁸มาตรา 1108 กิจการอันจะพึงทำในที่ประชุมตั้งบริษัทนั้น คือ

- (1) ทำความตกลงตั้งข้อบังคับต่างๆ ของบริษัท
- (2) ให้สัตยาบันแก่บรรดาสัญญาที่ผู้เริ่มก่อการได้ทำไว้และค่าใช้จ่ายอย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งเขาต้องออกไปในการเริ่มก่อบริษัท
- (3) วางกำหนดจำนวนเงินซึ่งจะให้แก่ผู้เริ่มก่อการ ถ้าหากมีเจตนาว่าจะให้
- (4) วางกำหนดจำนวนหุ้นบริมสิทธิ ทั้งกำหนดสภาพและบริมสิทธิแห่งหุ้นนั้นๆ ว่าเป็นสถานใดเพียงใด ถ้าหากจะมีหุ้นเช่นนั้นของบริษัท
- (5) วางกำหนดจำนวนหุ้นสามัญหรือหุ้นบริมสิทธิซึ่งออกให้เหมือนหนึ่งว่าได้ใช้เต็มค่าแล้วหรือได้ใช้แต่บางส่วนแล้วเพราะใช้ให้ด้วยอย่างอื่นนอกจากตัวเงิน และกำหนดว่าเพียงใดซึ่งจะถือเอาเป็นว่าได้ใช้เงินแล้วถ้าหากจะมีหุ้นเช่นนั้นในบริษัทให้ตกลงในที่ประชุมโดยเฉพาะว่าจะออกหุ้นสามัญหรือหุ้นบริมสิทธิให้เหมือนหนึ่งว่าได้ใช้เงินแล้วเช่นนั้นเพื่อแทนคุณแรงงานหรือตอบแทนทรัพย์สินอย่างใดให้พรณนางชัดเจนทุกประการ
- (6) เลือกลงกรรมการและพนักงานสอบบัญชีอันเป็นชุดแรกของบริษัท และวางกำหนดอำนาจของคนเหล่านั้นด้วย

(5) หลังการประชุมตั้งบริษัทแล้ว ให้ผู้เริ่มก่อการบริษัทมอบการทั้งปวงให้แก่กรรมการของบริษัท

(6) กรรมการมีหน้าที่ต้องจัดการเรียกให้ผู้เริ่มก่อการและผู้ถือหุ้นชำระค่าหุ้นอย่างน้อยร้อยละ 25 ของมูลค่าหุ้น เพื่อนำไปจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทต่อไป⁹

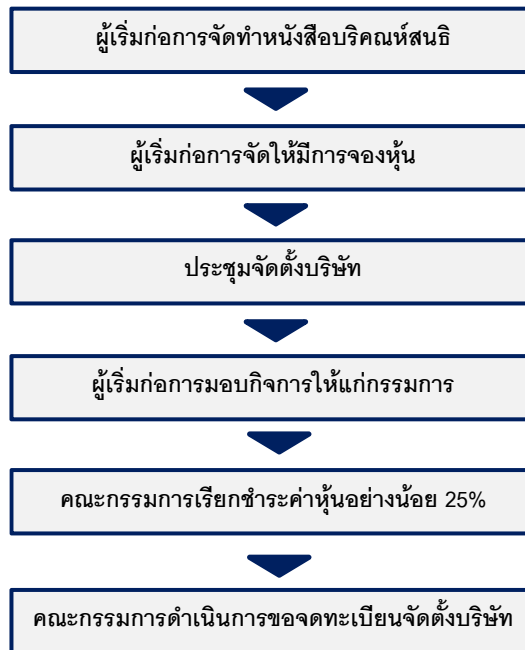
ทั้งนี้ การดำเนินการจัดตั้งบริษัทจำกัดตามขั้นตอนข้างต้นสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันเดียวกันก็ได้

อย่างไรก็ตาม ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทนั้น รัฐบาลมีนโยบายให้กระทรวงการคลังเข้าเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัททุกแห่งที่รัฐเข้าร่วมลงทุน ดังนั้น การที่กระทรวงคมนาคมหรือ สนข. จะเข้าเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ จึงต้องขออนุญาตจากคณะรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ ซึ่งคณะรัฐมนตรีอาจพิจารณาไม่อนุญาตให้กระทรวงคมนาคมหรือ สนข. เข้าเป็นผู้ถือหุ้น โดยมอบหมายให้กระทรวงการคลังเข้าเป็นผู้ถือหุ้น แต่มอบหมายให้ สนข. เข้าเป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลการจัดการระบบตัวร่วมเพียงอย่างเดียวก็ได้ อีกทั้งทั้งในการซื้อหุ้นของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่ สนข. จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจำหน่ายหุ้นและซื้อหุ้นของส่วนราชการ พ.ศ. 2535 โดยการซื้อหุ้นจะต้องได้รับความเห็นจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และให้รองปลัดกระทรวงการคลัง และผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ลงนามในใบสั่งซื้อหุ้นอีกด้วย

⁹ มาตรา 1110 เมื่อได้ประชุมตั้งบริษัทแล้ว ให้ผู้เริ่มก่อการบริษัทมอบการทั้งปวงให้แก่กรรมการของบริษัท

เมื่อกรรมการได้รับการแล้วก็ให้ลงมือจัดการเรียกให้ผู้เริ่มก่อการและผู้ถือหุ้นทั้งหลายใช้เงินในหุ้นซึ่งจะต้องใช้เป็นตัวแทนเรียกหุ้นหนึ่งไม่น้อยกว่าร้อยละ ยี่สิบห้าตามที่กำหนดไว้ในหนังสือชวนบอกกล่าวป่าวร้องหรือหนังสือชวนให้ซื้อหุ้น

แผนภูมิที่ 2-6 ขั้นตอนการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัด



1.2.6 ขั้นตอนการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัด

(1) ผู้เริ่มจัดตั้งบริษัทตั้งแต่ 15 คนขึ้นไปดำเนินการจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิ โดยหนังสือบริคณห์สนธินั้น ต้องมีรายการอย่างน้อยดังต่อไปนี้

(ก) ชื่อบริษัท ต้องมีคำว่า “บริษัท” นำหน้า และมีคำว่า “จำกัด (มหาชน)” ต่อท้าย หรือใช้อักษรย่อว่า “บมจ.” แทนก็ได้

(ข) ความประสงค์ของบริษัทที่จะเสนอขายหุ้นต่อประชาชน

(ค) ทุนจดทะเบียนต้องแสดงชนิด จำนวน และมูลค่าของหุ้น

(ง) ที่ตั้งสำนักงานของบริษัท

(จ) ชื่อ วัน เดือน ปีเกิด สัญชาติที่อยู่ของผู้เริ่มจัดตั้งบริษัท และจำนวนหุ้นที่แต่ละคนจองไว้และลายมือชื่อของผู้เริ่มจัดตั้งบริษัท

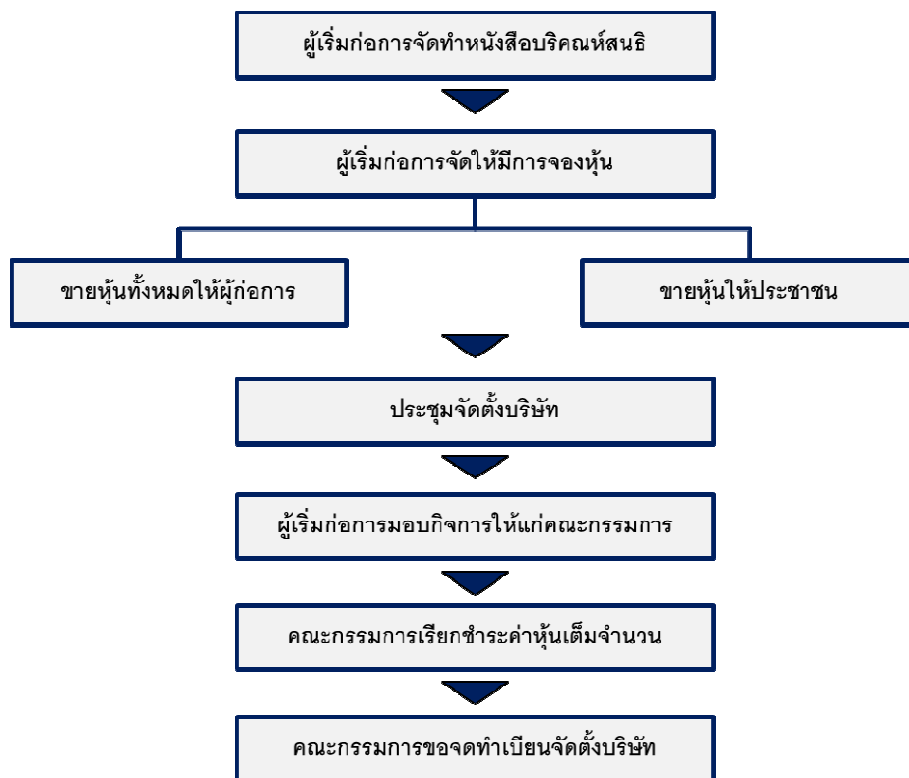
(2) ในการขายหุ้นนั้น ผู้เริ่มจัดตั้งสามารถจองซื้อหุ้นทั้งหมด (วิธีที่ 1) หรือเสนอขายหุ้นต่อประชาชน (วิธีที่ 2) ในกรณีที่เสนอขายหุ้นต่อประชาชนนั้น ผู้เริ่มจัดตั้งบริษัทต้องจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเสนอขายหุ้น หรือหนังสือชี้ชวนให้หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย) และส่งเอกสารดังกล่าวให้นายทะเบียนภายใน 15 วัน นับตั้งแต่ส่งให้แก่หน่วยงานดังกล่าว

(3) เมื่อมีการจองหุ้นครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในหนังสือชี้ชวน ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของจำนวนหุ้นที่กำหนดไว้ในหนังสือบริคณห์สนธิ ผู้เริ่มจัดตั้งบริษัทต้องเรียกประชุมจัดตั้งบริษัทเพื่อพิจารณาร่างข้อบังคับ เลือกตั้งกรรมการและพนักงานตรวจสอบบัญชีของบริษัท โดยการประชุมดังกล่าวต้องกระทำภายในสองเดือน นับตั้งแต่วันที่ที่มีการจองหุ้นครบตามจำนวนที่กำหนด แต่ต้องไม่เกินหกเดือน นับตั้งแต่วันที่จดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิ

(4) ผู้เริ่มจัดตั้งบริษัทต้องมอบกิจการ และเอกสารทั้งหมดของบริษัทให้แก่กรรมการที่ได้รับคัดเลือกในการประชุมผู้ถือหุ้นข้างต้น เพื่อให้กรรมการดำเนินการจดทะเบียนต่อไป

(5) คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องจัดการให้ผู้จองหุ้นชำระค่าหุ้นเต็มจำนวน และเมื่อได้รับชำระค่าหุ้นเต็มจำนวนแล้ว ให้คณะกรรมการดำเนินการขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทภายในสามเดือนนับแต่วันที่ประชุมจัดตั้งบริษัทเสร็จ

แผนภูมิที่ 2-7 ขั้นตอนการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัด



อย่างไรก็ตาม การดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมในรูปแบบรัฐวิสาหกิจนั้น นอกจากจะเป็นการจัดตั้งหน่วยงานรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่แล้ว ยังสามารถจัดตั้งเป็นบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ปัจจุบัน โดยบริษัทในเครือที่จัดตั้งขึ้นจะมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจเช่นกัน ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และขั้นตอน มีดังนี้

1.3 หลักเกณฑ์การจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือรัฐวิสาหกิจ

การจัดตั้งบริษัทในเครือรัฐวิสาหกิจจะต้องดำเนินการตามมติคณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ (กนร.) ครั้งที่ 1/2550 วันที่ 8 พฤศจิกายน 2550 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้ง/ร่วมทุนและกำกับดูแลบริษัทในเครือ โดยให้ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง ยกเว้นรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน ซึ่งมีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2550 เห็นชอบในหลักการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) การจัดตั้ง/ร่วมทุนต้องเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกฎหมายจัดตั้งของรัฐวิสาหกิจ

(2) บริษัทในเครือต้องไม่ดำเนินกิจการที่เป็นภารกิจหลักของรัฐวิสาหกิจแม่ ยกเว้น การจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจที่มีลักษณะดังนี้

(ก) รัฐวิสาหกิจที่มีปัญหาด้านการเงินและมีความจำเป็นต้องปรับโครงสร้างกิจการเพื่อให้เกิดความเป็นไปได้ในการเพิ่มประสิทธิภาพ

(ข) รัฐวิสาหกิจต้องการขยายธุรกิจสู่ตลาดต่างประเทศ เพื่อนำความเชี่ยวชาญไปสร้างรายได้เพิ่มเติมในต่างประเทศ

(ค) รัฐวิสาหกิจมีความจำเป็นต้องลงทุนจำนวนมาก เพื่อจัดหาเทคโนโลยีหรือต้องการความเชี่ยวชาญในการดำเนินธุรกิจ

(3) บริษัทในเครือต้องดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับภารกิจหลักของรัฐวิสาหกิจแม่

(4) บริษัทในเครือต้องไม่มีอำนาจผูกขาดและสิทธิพิเศษของรัฐวิสาหกิจแม่

(5) บริษัทในเครือต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภค

(6) บริษัทในเครือต้องไม่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการผลิตสินค้า หรือบริการที่มีผลเสียต่อสุขภาพอนามัย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

1.3.1 การพิจารณาจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือ

(1) ขั้นตอนการพิจารณา

รัฐวิสาหกิจพิจารณาว่าการจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือผ่านหลักเกณฑ์ตามข้อ 1 และจัดตั้งข้อเสนอในการจัดตั้ง/ร่วมทุนของบริษัทในเครือเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาตามขั้นตอนปฏิบัติต่อไป

(2) ข้อมูลประกอบการพิจารณา

(ก) ผลการศึกษา

- ความจำเป็นในการจัดตั้งบริษัทในเครือ
- ผลกระทบจากการจัดตั้งบริษัทในเครือที่เกี่ยวข้องกับสภาพอุตสาหกรรม เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

(3) แผนการดำเนินงาน

(ก) ขั้นตอนและกำหนดเวลาในการจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือ

(ข) รายละเอียดเกี่ยวกับการประกอบกิจการของบริษัทในเครือ

(ค) การกำหนดกิจการที่จะโอนให้กับบริษัทในเครือจากรัฐวิสาหกิจแม่ ในกรณีที่บริษัทในเครือดำเนินกิจการที่รัฐวิสาหกิจแม่ดำเนินการอยู่

(ง) แผนการโอนถ่ายพนักงานและโครงสร้างอัตรากำลังของบริษัทในเครือและรัฐวิสาหกิจภายหลังการจัดตั้ง

(จ) โครงสร้างผู้บริหาร และองค์ประกอบคณะกรรมการ

(ฉ) โครงสร้างอัตราค่าตอบแทนของกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงาน

(ช) รายชื่อผู้ถือหุ้น ทุนจดทะเบียน และแหล่งที่มาของเงินทุน

ทั้งนี้ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงและ/หรือเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของกิจการจากที่ได้รับอนุมัติในการจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือ จะต้องขอความเห็นชอบตามขั้นตอนการขออนุมัติการจัดตั้ง/ร่วมทุน

อย่างไรก็ตามบริษัทในเครือที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นใหม่ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้กับรัฐวิสาหกิจทั่วไปทั้งหมด ยกเว้น

(1) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการประเมินผล

(2) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับโครงสร้างอัตราค่าจ้าง

ทั้งนี้ ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจจัดตั้งบริษัทในเครือที่เป็นรัฐวิสาหกิจในต่างประเทศตามนโยบายภาครัฐ รัฐวิสาหกิจสามารถเสนอการขอยกเว้นกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้กับรัฐวิสาหกิจทั่วไปให้แก่บริษัทในเครือเป็นเรื่องๆ ไป พร้อมทั้งให้เหตุผลในการยกเว้นดังกล่าว

1.3.2 ขั้นตอนปฏิบัติในการจัดตั้งบริษัทในเครือ

(1) การจัดเตรียมข้อมูลประกอบการพิจารณาขอความเห็นชอบ

ในการจัดเตรียมข้อมูลประกอบการพิจารณาขอความเห็นชอบการจัดตั้งบริษัทในเครือนั้น รัฐวิสาหกิจที่จะจัดตั้งบริษัทในเครือต้องจัดทำรายละเอียดตามหัวข้อการพิจารณาจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือของหลักเกณฑ์การจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือตามมติ กนร. โดยมี 2 หัวข้อหลัก ได้แก่

(2) การนำเสนอผลการศึกษา ประกอบด้วย

(ก) ความจำเป็นในการจัดตั้งบริษัทในเครือโดยแสดงให้เห็นถึงหลักการและเหตุผลในการจัดตั้งบริษัทในเครือ ซึ่งควรมีประโยชน์ต่อรัฐวิสาหกิจแม่และประเทศในภาพรวม

(ข) ผลกระทบจากการจัดตั้งบริษัทในเครือที่เกี่ยวข้องกับสภาพอุตสาหกรรม เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยแสดงให้เห็น ประโยชน์จากการจัดตั้งบริษัทในเครือในมิติต่างๆ ได้แก่ ด้านสภาพอุตสาหกรรม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม

(3) แผนการดำเนินงานประกอบด้วย

(ก) ขั้นตอนและกำหนดเวลาในการจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือ

(ข) รายละเอียดเกี่ยวกับการประกอบกิจการของบริษัทในเครือ

(ค) การกำหนดกิจการที่จะโอนให้กับบริษัทในเครือจากรัฐวิสาหกิจแม่ ในกรณีที่เป็นบริษัทในเครือดำเนินกิจการที่รัฐวิสาหกิจแม่ดำเนินการอยู่

(ง) แผนการโอนถ่ายพนักงานและโครงสร้างอัตรากำลังของบริษัทในเครือและรัฐวิสาหกิจภายหลังการจัดตั้ง

(จ) โครงสร้างผู้บริหาร และองค์ประกอบคณะกรรมการ

(ฉ) โครงสร้างอัตราค่าตอบแทนของกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงาน

(ช) รายชื่อผู้ถือหุ้น ทุนจดทะเบียน และแหล่งที่มาของเงินทุน

(4) เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.)

ในระหว่างการจัดเตรียมข้อมูลประกอบการพิจารณาขอความเห็นชอบการจัดตั้งบริษัทในเครือ นั้น รัฐวิสาหกิจที่จะจัดตั้งบริษัทในเครือควรหารือ สคร. เกี่ยวกับรายละเอียดและรูปแบบการดำเนินธุรกิจของบริษัทในเครือที่จะจัดตั้งขึ้นสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือตามมติ กนร. ก่อนนำเสนอคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจพิจารณาให้ความเห็นชอบการจัดตั้งบริษัทในเครือ

(5) เสนอต่อดคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ

เพื่อพิจารณาให้เห็นชอบในหลักการการจัดตั้งบริษัทในเครือและข้อมูลประกอบการพิจารณาขอความเห็นชอบการจัดตั้งบริษัทในเครือเพื่อนำเสนอต่อกระทรวงคมนาคมหรือ กนร. ให้ความเห็นชอบในขั้นตอนต่อไป

(6) เสนอต่อกกระทรวงคมนาคม

เพื่อพิจารณานำเสนอหลักการการจัดตั้งบริษัทในเครือต่อ กนร. หรือคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

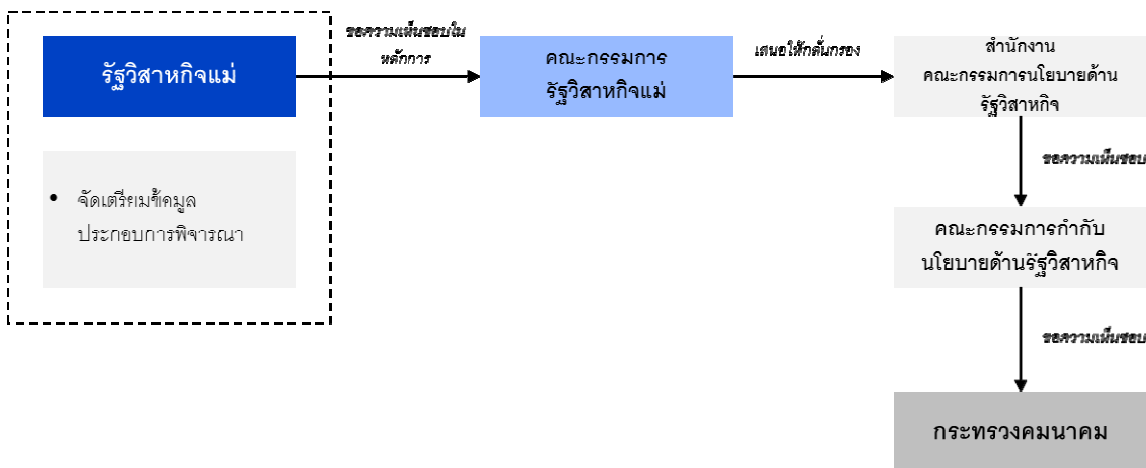
(7) เสนอต่อดคณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ (กนร.)

เพื่อกำกับดูแลและติดตามการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อให้การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจคล่องตัวมีประสิทธิภาพและคุณภาพ รวมทั้งพิจารณาการดำเนินการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ กำกับ ดูแล และเร่งรัดการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนซึ่งในกรณีการจัดตั้งบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจ อาจให้กระทรวงคมนาคมนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้เห็นชอบการจัดตั้งบริษัทในเครือได้โดยตรงโดยมิต้องผ่านการพิจารณาของ กนร. แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การจัดตั้งบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจัดตั้ง/ร่วมทุนในบริษัทในเครือตามมติ กนร. ซึ่ง ครม. ได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ที่ปรึกษาจึงเห็นควรให้นำเสนอ กนร. พิจารณาในขั้นแรกก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

(8) เสนอต่อดคณะรัฐมนตรี

เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบการจัดตั้งบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจ ตามที่ มท. หรือ กนร. นำเสนอ

แผนภูมิที่ 2-8 ขั้นตอนการขอจัดตั้งบริษัทในเครือรัฐวิสาหกิจ



1.4 กฎหมายและขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งบริษัทจำกัด

1.4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งบริษัทจำกัด

(1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การจัดตั้งบริษัทจำกัดจะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หมวดที่ 4 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยสภาพและการจัดตั้งบริษัทจำกัด

1.4.2 ขั้นตอนการจัดตั้งบริษัทจำกัด

ขั้นตอนการจัดตั้งบริษัทจำกัดเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีขั้นตอนเช่นเดียวกับการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัด ในหัวข้อ 1.2.5 ขั้นตอนในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัท

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม

2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ และธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

2.1.1 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544

ในการดำเนินการด้านธุรกรรมการเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นหน้าที่หลักของ CCH จะต้องมีการใช้โครงข่ายโทรคมนาคมเพื่อใช้เชื่อมต่อและสื่อสารระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ใช้ในการออกบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ เติมนเงินเข้าบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ ตัดยอดเงินจากบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ซึ่งกลุ่มบริษัทที่ปรึกษามีความเห็นในเบื้องต้นว่าในกรณีที่หน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมให้บริการเช่า/ใช้โครงข่ายโทรคมนาคมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่ว่าจะวางโครงข่ายโทรคมนาคมเป็นของตนเองหรือไม่ หน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมจะต้องทำการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สองจากสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามมาตรา 7 ของ พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่มีวัตถุประสงค์ให้บริการจำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคลหรือเป็นการประกอบกิจการที่ไม่มีผลกระทบโดยนัยสำคัญต่อการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม หรือต่อประโยชน์สาธารณะและผู้บริโภค¹⁰

¹⁰พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544

มาตรา 7 ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการโทรคมนาคมตามลักษณะและประเภทที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ

(2)ใบอนุญาตแบบที่สอง ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมที่มีหรือไม่มีโครงข่ายเป็นของตนเอง ซึ่งเป็นการประกอบกิจการที่มีวัตถุประสงค์ให้บริการจำกัดเฉพาะกลุ่มบุคคล หรือเป็นการประกอบกิจการที่ไม่มีผลกระทบโดยนัยสำคัญต่อการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม หรือต่อ

นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการใช้อุปกรณ์โทรคมนาคมในการดำเนินการด้านธุรกรรมการเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่ง พ.ร.บ. การประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 กำหนดให้อุปกรณ์ที่จะนำมาใช้ต้องมีคุณสมบัติเป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม ประกาศกำหนด¹¹

อย่างไรก็ตาม ในเบื้องต้น การออกแบบการวางระบบ CCH ในส่วนการเชื่อมต่อรับส่งข้อมูลระหว่างระบบจัดเก็บรายได้ (Front End System) ของผู้ประกอบการให้บริการระบบขนส่งมวลชนแต่ละรายและ CCH อาจเป็นการเชื่อมต่อผ่านระบบอินเทอร์เน็ตของผู้ให้บริการโทรคมนาคมในปัจจุบันผ่านลักษณะการเช่าหรือการขอใช้จากผู้ให้บริการ ในกรณีนี้หน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมจึงไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม

2.1.2 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พ.ร.บ. กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่สถาบันการเงินต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน¹²

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการธุรกิจบริหารจัดการระบบตัวร่วมได้รับการยกเว้นไม่ต้องรายงานธุรกรรมตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เนื่องจากเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับการบริการสวัสดิ์ซึ่ง หักบัญชี และชำระเงิน¹³ การดำเนินการของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องรายงานธุรกรรมดังกล่าว

ประโยชน์สาธารณะและผู้บริโภค ทั้งนี้ เมื่อผู้ประสงค์จะประกอบกิจการลักษณะดังกล่าวได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่คณะกรรมการประกาศกำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว คณะกรรมการต้องออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการได้

¹¹ มาตรา 32 ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดประเภทของโครงข่ายโทรคมนาคม เครื่องโทรคมนาคม หรืออุปกรณ์ที่ใช้ในกิจการโทรคมนาคมที่มีผลต่อการให้บริการโทรคมนาคมต้องมาตรฐานทางเทคนิคตามที่กำหนดได้

¹² พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

มาตรา 16 ให้ผู้ประกอบอาชีพดังต่อไปนี้มีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมต่อสำนักงานในกรณีเป็นธุรกรรมที่ใช้เงินสดมีจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย ...

(7) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ หรือตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(9) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

¹³ กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ข้อ 1 ธุรกรรมที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรายงานต่อสำนักงานตามมาตรา 13 มาตรา 15 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีดังนี้ ...

(7) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับการบริการ ดังต่อไปนี้

(ก) การบริการรับชำระเงินแทนเฉพาะที่มีมูลค่าน้อยกว่าเจ็ดแสนบาท

(ข) การบริการเครือข่ายบัตรเครดิต

(ค) การบริการเครือข่ายอีดีซี

2.1.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544

การดำเนินการด้านธุรกรรมการเงินทางอิเล็กทรอนิกส์จะต้องภายใต้บังคับของ พ.ร.บ. ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ซึ่ง พ.ร.บ. ฉบับนี้ กำหนดให้การดำเนินธุรกรรมใด ๆ ทางอิเล็กทรอนิกส์มีผลสมบูรณ์และใช้บังคับได้ตามกฎหมายทุกประการ หากธุรกรรมดังกล่าวได้ทำการหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น

(1) ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การทำธุรกรรมใดต้องทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือหรือมีเอกสารมาแสดงถ้าได้มีการจัดทำข้อความขึ้นเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเข้าถึงและนำกลับมาใช้ได้โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลงให้ถือว่าข้อความนั้นได้ทำเป็นหนังสือมีหลักฐานเป็นหนังสือหรือมีเอกสารมาแสดงแล้ว¹⁴

(2) ในกรณีที่บุคคลพึงลงลายมือชื่อในหนังสือให้ถือว่าข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้นมีการลงลายมือชื่อแล้วถ้าใช้วิธีการที่สามารถระบุตัวเจ้าของลายมือชื่อและสามารถแสดงได้ว่าเจ้าของลายมือชื่อรับรองข้อความในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้นว่าเป็นของตนและวิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการที่เชื่อถือได้โดยเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการสร้างหรือส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แวดล้อมหรือข้อตกลงของคู่กรณี¹⁵

(3) ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้นำเสนอหรือเก็บรักษาข้อความใดในสภาพที่เป็นมาแต่เดิมอย่างเอกสารต้นฉบับ ถ้าได้นำเสนอหรือเก็บรักษาในรูปข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้วิธีการที่เชื่อถือได้ในการเก็บรักษาความถูกต้องของข้อความตั้งแต่การสร้างข้อความเสร็จสมบูรณ์ และสามารถแสดงข้อความนั้นในภายหลังได้ ให้ถือว่าได้มีการนำเสนอหรือเก็บรักษาเป็นเอกสารต้นฉบับตามกฎหมายแล้ว¹⁶

- (ง) การบริการสวัสดิการทางการเงิน
- (จ) การบริการหักบัญชี
- (ฉ) การบริการชำระค่า
- (ช) การบริการหักบัญชีเช็ค ดราฟต์ ตัวแลกเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน และตราสารทางการเงินอื่น ๆ

¹⁴พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544

มาตรา 8 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา 9 ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การทำธุรกรรมใดต้องทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดง ถ้าได้มีการจัดทำข้อความขึ้นเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเข้าถึงและนำกลับมาใช้ได้โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง ให้ถือว่าข้อความนั้นได้ทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ หรือมีเอกสารมาแสดงแล้ว

¹⁵มาตรา 9 ในกรณีที่บุคคลพึงลงลายมือชื่อในหนังสือ ให้ถือว่าข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้นมีการลงลายมือชื่อแล้ว ถ้า

(1) ใช้วิธีการที่สามารถระบุตัวเจ้าของลายมือชื่อ และสามารถแสดงได้ว่าเจ้าของลายมือชื่อรับรองข้อความในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้นว่าเป็นของตน และวิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการที่เชื่อถือได้โดยเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการสร้างหรือส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แวดล้อมหรือข้อตกลงของคู่กรณี

¹⁶มาตรา 10 ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้นำเสนอหรือเก็บรักษาข้อความใดในสภาพที่เป็นมาแต่เดิมอย่างเอกสารต้นฉบับ ถ้าได้นำเสนอหรือเก็บรักษาในรูปข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าได้มีการนำเสนอหรือเก็บรักษาเป็นเอกสารต้นฉบับตามกฎหมายแล้ว

(4) คำเสนอหรือคำสนองในการทำสัญญาอาจทำเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้และห้ามมิให้ปฏิเสธการมีผลทางกฎหมายของสัญญาเพียงเพราะเหตุที่สัญญานั้นได้ทำคำเสนอหรือคำสนองเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์¹⁷

(5) ในระหว่างผู้ส่งข้อมูลและผู้รับข้อมูลการแสดงเจตนาหรือคำบอกกล่าวอาจทำเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ได้¹⁸

2.1.4 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2551

พ.ร.ฎ. ฉบับนี้กำหนดให้การประกอบธุรกิจบริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์จะต้องแจ้งให้ทราบ ชื่นทะเบียน หรือขอรับใบอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อนให้บริการ¹⁹ ซึ่งกลุ่มบริษัทที่ปรึกษาได้พิจารณาถึงลักษณะการดำเนินการของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมแล้วเห็นว่า จะต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ตาม บัญชี ค²⁰ ซึ่งรวมถึงการประกอบกิจการดังต่อไปนี้

-
- (1) ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ได้ใช้วิธีการที่เชื่อถือได้ในการรักษาความถูกต้องของข้อมูลตั้งแต่การสร้างข้อมูลเสร็จสมบูรณ์ และสามารถแสดงข้อมูลนั้นในภายหลังได้
- ¹⁷ มาตรา 13 คำเสนอหรือคำสนองในการทำสัญญาอาจทำเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ และห้ามมิให้ปฏิเสธการมีผลทางกฎหมายของสัญญาเพียงเพราะเหตุที่สัญญานั้นได้ทำคำเสนอหรือคำสนองเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์
- ¹⁸ มาตรา 14 ในระหว่างผู้ส่งข้อมูลและผู้รับข้อมูล การแสดงเจตนาหรือคำบอกกล่าวอาจทำเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้
- ¹⁹ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2551
- มาตรา 7 ธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ใดที่ผู้ให้บริการจะต้องแจ้งให้ทราบ ชื่นทะเบียน หรือได้รับอนุญาต ให้เป็นไปตามบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกานี้
- ²⁰ บัญชี ค ธุรกิจบริการที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนให้บริการ
- (1) การให้บริการหักบัญชี
 - (2) การให้บริการชำระคูล
 - (3) การให้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือผ่านทางเครือข่าย
 - (4) การให้บริการสวัสดิการซึ่งในการชำระเงินหลายระบบ
 - (5) การให้บริการรับชำระเงิน
- การให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ข้อสินค้า และหรือรับบริการเฉพาะอย่างตามรายการที่กำหนดไว้ล่วงหน้า จากผู้ให้บริการหลายราย โดยไม่จำกัดสถานที่และไม่ว่าอยู่ภายใต้ระบบการจัดจำหน่ายและการให้บริการเดียวกัน

- (1) ให้บริการหักบัญชี
- (2) ให้บริการชำระดุล
- (3) ให้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือผ่านทางเครือข่าย
- (4) ให้บริการสวิตซ์ซึ่งในการชำระเงินหลายระบบ
- (5) ให้บริการชำระเงินแทน
- (6) ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ซื้อสินค้า หรือรับบริการเฉพาะอย่างตามรายการที่กำหนดไว้ล่วงหน้า จากผู้ให้บริการหลายราย โดยไม่จำกัดสถานที่ และไม่อยู่ภายใต้ระบบการจัดจำหน่าย และการให้บริการเดียวกัน

ในการขออนุญาตประกอบธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์จะต้องขออนุญาตสำหรับทุกประเภทกิจการที่ต้องการดำเนินการ โดยให้ยื่นคำขออนุญาตพร้อมเอกสารประกอบต่อธนาคารแห่งประเทศไทยก่อนเริ่มประกอบกิจการ ใบอนุญาตมีอายุ 10 ปี และสามารถยื่นคำขอต่อใบอนุญาตได้ภายในระยะเวลา 90 วันแต่ไม่น้อยกว่า 60 วันก่อนใบอนุญาตดังกล่าวหมดอายุ นอกจากนี้หน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจในเรื่องอื่น ๆ ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

อย่างไรก็ตาม ผู้ที่จะขออนุญาตประกอบธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามบัญชี ค ของ พ.ร.ฎ. ฉบับนี้จะต้องเป็นนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วน สามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด และมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการประกอบบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น ดังนั้น นิติบุคคลที่เป็นรูปแบบส่วนราชการจึงไม่สามารถขออนุญาตประกอบธุรกิจตาม พ.ร.ฎ. ฉบับนี้ได้

2.1.5 ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์พ.ศ. 2552

ประกาศฉบับนี้กำหนดให้ผู้ให้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามบัญชี ค ต้องมีทุนจดทะเบียนดังต่อไปนี้

- (1) การให้บริการหักบัญชี (Clearing) ไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาท
- (2) การให้บริการชำระดุล (Settlement) ไม่ต่ำกว่า 200 ล้านบาท
- (3) การบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใด หรือผ่านทางเครือข่ายต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 5 ล้านบาท

(4) การให้บริการสวิตช์ซึ่งในการชำระเงินหลายระบบ (Transaction Switching บัญชี ค) ไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาท

(5) การให้บริการรับชำระเงินแทน ไม่ต่ำกว่า 5 ล้านบาท

(6) การให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ซื้อสินค้า และหรือรับบริการเฉพาะอย่างตามรายการที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากผู้ขายสินค้าหรือให้บริการเดียวกัน (e-Money บัญชี ค) ไม่ต่ำกว่า 200 ล้านบาท

ทั้งนี้ หากผู้ให้บริการประสงค์ที่จะให้บริการมากกว่าหนึ่งประเภทธุรกิจ ต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่าจำนวนทุนจดทะเบียนซึ่งชำระแล้วของประเภทธุรกิจที่กำหนดไว้สูงสุด²¹

นอกจากนี้ ยังกำหนดวิธีปฏิบัติในการประกอบธุรกิจให้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์แต่ละประเภท และหลักฐานและข้อมูลที่ต้องใช้ในการขอรับใบอนุญาต โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) รายละเอียด หลักฐานและข้อมูลเกี่ยวกับผู้ให้บริการ

(ก) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนบริษัท

(ข) วัตถุประสงค์ของบริษัทเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

(ค) สำเนาหนังสือบริคณห์สนธิ

(ง) สำเนาข้อบังคับบริษัท

²¹ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2552

ข้อ 3 ผู้ประสงค์จะเป็นผู้ให้บริการตามบัญชีในแต่ละประเภทธุรกิจต้องมีทุนจดทะเบียนซึ่งชำระแล้วดังนี้

- (1) การให้บริการหักบัญชี (Clearing) ไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาท
- (2) การให้บริการชำระดุล (Settlement) ไม่ต่ำกว่า 200 ล้านบาท
- (3) การบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือผ่านทางเครือข่ายต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 5 ล้านบาท
- (4) การให้บริการสวิตช์ซึ่งในการชำระเงินหลายระบบ (Transaction Switching บัญชี ค) ไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาท
- (5) การให้บริการรับชำระเงินแทนไม่ต่ำกว่า 5 ล้านบาท
- (6) การให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ซื้อสินค้าและหรือรับบริการเฉพาะอย่างตามรายการที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากผู้ขายสินค้าหรือให้บริการเดียวกัน (e-Money บัญชี ค) ไม่ต่ำกว่า 200 ล้านบาท

ทั้งนี้ผู้ประสงค์จะเป็นผู้ให้บริการมากกว่าหนึ่งประเภทธุรกิจต้องมีทุนจดทะเบียนซึ่งชำระแล้วไม่ต่ำกว่าจำนวนทุนจดทะเบียนซึ่งชำระแล้วของประเภทธุรกิจที่กำหนดไว้สูงสุดและเมื่อได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจแล้วห้ามผู้ให้บริการตามบัญชีลดทุนก่อนได้รับอนุญาตจากอปท. เว้นแต่ผู้ให้บริการที่เป็นสถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงินพ.ศ. 2551 หรือผู้ให้บริการที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจเงินอิเล็กทรอนิกส์หรือผู้ประกอบการบัตรเครดิตหรือผู้ประกอบการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 แล้วแต่กรณีที่ได้รับอนุญาตตามหลักเกณฑ์ที่ออกภายใต้กฎหมายดังกล่าวแล้ว

- (จ) สำเนาทะเบียนผู้ถือหุ้น
- (ข) ชื่อ ประวัติการทำงาน และคุณสมบัติของกรรมการบริษัท
- (2) รายละเอียดเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์
- (3) รายละเอียดเกี่ยวกับการให้บริการ
- (ก) ชื่อและประเภทการให้บริการ
- (ข) สำระสำคัญ เงื่อนไข และรูปแบบการให้บริการ
- (ค) รายละเอียดขั้นตอน วิธีการในการให้บริการ รวมถึงรายละเอียด ดังนี้
- แผนภาพระบบงาน
 - คำอธิบายรายละเอียดเทคโนโลยีที่ใช้ในการให้บริการและเทคโนโลยีที่ใช้เพื่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของระบบให้บริการ
 - แนวทางการเชื่อมโยงกับระบบงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- (ง) ขอบเขตการให้บริการ เช่น กลุ่มผู้ใช้บริการ ประเภทสินค้า สถานที่ที่ให้บริการ เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการรับชำระเงินแทน เป็นต้น
- (จ) ผู้ที่เกี่ยวข้องในการให้บริการ โดยระบุหน้าที่ ความรับผิดชอบ และความสัมพันธ์ระหว่างกัน (ถ้ามี)
- (ข) รายละเอียดการใช้บริการระบบสารสนเทศจากผู้ให้บริการรายอื่นหรือบุคคลอื่น (Outsourcing) โดยระบุระยะเวลา ขอบเขตการใช้บริการ และหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้เกี่ยวข้องในการให้บริการ
- (4) นโยบายและมาตรการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีมาตรฐานตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด
- (5) โครงสร้างองค์กรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของผู้ให้บริการ หน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศรวมถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ
- (6) นโยบายและแผนการประกอบธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ในระยะเวลา 3 ปี โดยรวมถึงเงินลงทุน รายได้ ค่าใช้จ่าย ปริมาณธุรกรรม และบริการที่จะเพิ่มเติม เป็นต้น
- (7) แผนปฏิบัติการเตรียมการรองรับการประกอบธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

(8) แนวทางการบริหารความต่อเนื่องทางธุรกิจ (Business Continuity Management: BCM) โดยผู้ให้บริการควรกำหนดรายละเอียดการบริหารความต่อเนื่องทางธุรกิจให้เหมาะสมกับประเภทและความซับซ้อนของธุรกิจตนเอง ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

(ก) การกำหนดแนวนโยบายการบริหารความต่อเนื่องทางธุรกิจ

(ข) การระบุและประเมินความเสี่ยง ซึ่งรวมถึงระบบการบริหารและจัดการความเสี่ยงประเภทต่าง ๆ ที่สามารถบ่งชี้และสามารถวัด ควบคุม ติดตาม ระดับความเสี่ยงโดยรวมขององค์กรได้โดยรวมถึง

- ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ (Strategic Risk)
- ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง (Liquidity Risk)
- ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ (Operation Risk)
- ความเสี่ยงด้านกฎหมาย (Legal Risk)
- ความเสี่ยงด้านชื่อเสียง (Reputation Risk)

(ค) การจัดทำแผนฉุกเฉินหรือแผนรองรับการดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง (Business Continuity Planning: BCP)

(ง) แนวทางการติดตามและประเมินผล และแนวทางการทดสอบแผน BCP

(9) ระบบการควบคุมภายใน รวมถึง

(ก) การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(ข) แนวทางการใช้บริการจากผู้ให้บริการรายอื่นหรือบุคคลอื่น (Outsourcing) และรายละเอียดของผู้ให้บริการรายอื่นหรือบุคคลอื่น (เช่น ผู้ถือหุ้น ฐานะทางการเงิน ความรับผิดชอบต่อการใช้บริการ เป็นต้น)

(10) ผลการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) และประเมินความเสี่ยงในการให้บริการ

(11) นโยบายและมาตรการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งไม่น้อยกว่าหลักเกณฑ์ที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) กำหนด

(12) รายละเอียดเพิ่มเติมเฉพาะสำหรับธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามบัญชี ค

2.1.6 พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549

พระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ พ.ศ. 2549 กำหนดให้การทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีระบบเอกสารที่ทำในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ในลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) เอกสารที่ทำในรูปของอิเล็กทรอนิกส์นั้นต้องอยู่ในรูปแบบที่เหมาะสม โดยสามารถแสดงหรืออ้างอิงเพื่อใช้ในภายหลังและยังคงความครบถ้วนของข้อความในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

(2) ต้องกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดในการยื่นเอกสารที่ทำในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยปกติให้ยึดวันเวลาของการปฏิบัติงานหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นหลัก และอาจกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ด้วยก็ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายในเรื่องนั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(3) ต้องกำหนดวิธีการที่ทำให้ระบุตัวเจ้าของลายมือชื่อ ประเภท ลักษณะ หรือรูปแบบของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ และสามารถแสดงได้ว่าเจ้าของรับรองข้อความในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

(4) ต้องกำหนดวิธีการแจ้งการตอบรับด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือด้วยวิธีการอื่นใด เพื่อเป็นหลักประกันว่าได้มีการดำเนินการด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไปยังอีกฝ่ายหนึ่งแล้ว

2.1.7 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยวิธีการแบบปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2553

พ.ร.ฎ. ฉบับนี้กำหนดให้ในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ซึ่งรวมถึงการประกอบธุรกิจบริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์) จะต้องจัดให้มีวิธีการแบบปลอดภัยขั้นต่ำตามที่คณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ประกาศกำหนด²²

²² พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยวิธีการแบบปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2553 .ศ.

มาตรา 4 วิธีการแบบปลอดภัยมีสามระดับ ดังต่อไปนี้ 4

- (1) ระดับเคร่งครัด
- (2) ระดับกลาง
- (3) ระดับพื้นฐาน

มาตรา 5 วิธีการแบบปลอดภัยตามมาตรา 4 ให้ใช้สำหรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ดังต่อไปนี้

- (1) ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยของประเทศ หรือต่อสาธารณชน
- (2) ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานหรือองค์กร หรือส่วนงานของหน่วยงานหรือองค์กรที่ถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของประเทศ

2.1.8 ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง มาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศตามวิธีการแบบปลอดภัย พ.ศ. 2555

ประกาศฉบับนี้ กำหนดมาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศ โดยแบ่งออกเป็น 3 ระดับ กล่าวคือ ระดับพื้นฐาน ระดับกลาง และระดับเคร่งครัด เพื่อเป็นมาตรการสำหรับการใช้ในการควบคุมให้ระบบสารสนเทศมีความมั่นคงปลอดภัย ซึ่งครอบคลุมการรักษาความลับ (Confidentiality) การรักษาความครบถ้วน (Integrity) และการรักษาสภาพความพร้อมใช้งาน (Availability) ของระบบสารสนเทศและสารสนเทศในระบบนั้น โดยการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วยระบบสารสนเทศ ต้องดำเนินการตามมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง ต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับระดับความเสี่ยงที่ได้จากการประเมิน ทั้งนี้ มาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศ แบ่งออกเป็น 11 ข้อ กล่าวคือ

- (1) การสร้างความมั่นคงปลอดภัยด้านการบริหารจัดการ
- (2) การจัดโครงสร้างด้านความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศในส่วนการบริหารจัดการด้านความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศ ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานหรือองค์กร
- (3) การบริหารจัดการทรัพยากรสารสนเทศ
- (4) การสร้างความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศด้านบุคคลากร
- (5) การสร้างความมั่นคงปลอดภัยด้านกายภาพและสภาพแวดล้อม

มาตรา 7 วิธีการแบบปลอดภัยตามมาตรา 4 ในแต่ละระบบให้มีมาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดโดยมาตรฐานดังกล่าวสำหรับวิธีการแบบปลอดภัยในแต่ละระบบอาจมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันตามความจำเป็น แต่อย่างน้อยต้องมีการกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- (1) การสร้างความมั่นคงปลอดภัยด้านการบริหารจัดการ
- (2) การจัดโครงสร้างด้านความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศ ในส่วนการบริหารจัดการด้านความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศ ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานหรือองค์กร
- (3) การบริหารจัดการทรัพยากรสารสนเทศ
- (4) การสร้างความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศด้านบุคคลากร
- (5) การสร้างความมั่นคงปลอดภัยด้านกายภาพและสภาพแวดล้อม
- (6) การบริหารจัดการด้านการสื่อสารและการดำเนินงานของระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบงานคอมพิวเตอร์ และระบบสารสนเทศ
- (7) การควบคุมการเข้าถึงระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบงานคอมพิวเตอร์ระบบสารสนเทศ ข้อมูลสารสนเทศ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และข้อมูลคอมพิวเตอร์
- (8) การจัดหาหรือจัดให้มี การพัฒนา และการบำรุงรักษาระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบงานคอมพิวเตอร์ และระบบสารสนเทศ
- (9) การบริหารจัดการสถานการณ์ด้านความมั่นคงปลอดภัยที่ไม่พึงประสงค์ หรือไม่อาจคาดคิด
- (10) การบริหารจัดการด้านการบริการหรือการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กรเพื่อให้มีความต่อเนื่อง

การตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบาย มาตรการ หลักเกณฑ์ หรือกระบวนการใดๆ รวมทั้งข้อกำหนดด้านความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศ

(6) การบริหารจัดการด้านการสื่อสารและการดำเนินงานของระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบงานคอมพิวเตอร์ และระบบสารสนเทศ

(7) การควบคุมการเข้าถึงระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบงานคอมพิวเตอร์ ระบบสารสนเทศ ข้อมูลสารสนเทศ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และข้อมูลคอมพิวเตอร์

(8) การจัดหาหรือจัดให้มีการพัฒนา และการบำรุงรักษาระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบงานคอมพิวเตอร์ และระบบสารสนเทศ

(9) การบริหารจัดการสถานการณ์ด้านความมั่นคงปลอดภัยที่ไม่พึงประสงค์ หรือไม่อาจคาดคิด

(10) การบริหารจัดการด้านการบริการหรือการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กรเพื่อให้ความต่อเนื่อง

(11) การตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบาย มาตรการ หลักเกณฑ์ หรือกระบวนการใดๆ รวมทั้งข้อกำหนดด้านความปลอดภัยของระบบสารสนเทศ

2.1.9 ประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เรื่อง ประเภทของธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ หลักเกณฑ์การประเมินระดับผลกระทบของธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ตามวิธีการแบบปลอดภัย พ.ศ. 2555

ประกาศฉบับนี้ กำหนดประเภทของธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ และหลักเกณฑ์การประเมินระดับผลกระทบของธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ตามวิธีการแบบปลอดภัย ซึ่งกำหนดให้ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ด้านการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2551 และธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ในการให้บริการด้านสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ต้องนำวิธีการแบบปลอดภัยระดับเคร่งครัดมาใช้บังคับ

นอกจากการดำเนินการประเมินระดับผลกระทบของธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์โดยวิธีการแบบปลอดภัยระดับเคร่งครัดแล้ว จะต้องดำเนินการประเมินผลกระทบด้านต่อไปนี้ด้วย

- (1) ผลกระทบด้านมูลค่าความเสียหายทางการเงิน
- (2) ผลกระทบต่อจำนวนผู้ใช้บริการหรือผู้มีส่วนได้เสียที่อาจได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัย
- (3) ผลกระทบต่อจำนวนผู้ใช้บริการหรือผู้มีส่วนได้เสียที่อาจได้รับความเสียหายอื่นใดนอกจาก (2)

(4) ผลกระทบด้านความมั่นคงของรัฐ

2.1.10 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สรข. 2/2552 เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฉบับนี้ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์

(ก) ผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ต้องดำรงฐานะทางการเงินและสภาพคล่องเพื่อให้บริการได้อย่างต่อเนื่องและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ใช้บริการ²³

(ข) ผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ต้องขออนุญาตตามบัญชีต้องกันเงินรับล่วงหน้าที่ได้รับจากผู้ให้บริการแยกไว้ต่างหากจากเงินทุนหมุนเวียนของผู้ให้บริการและให้ฝากไว้ที่สถาบันการเงินหรือสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ณ เวลาใดเวลาหนึ่งไม่น้อยกว่ายอดคงค้างของเงินรับล่วงหน้าเว้นแต่ผู้ให้บริการที่เป็นสถาบันการเงินให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551²⁴

²³ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่สรข. 2/2552 เรื่องหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ข้อ 4.2 การให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Money)

4.2.1 ผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์บัญชี ก บัญชี ข และบัญชี ค ต้องดำรงฐานะทางการเงินและสภาพคล่อง เพื่อให้บริการได้อย่างต่อเนื่องและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ใช้บริการ

²⁴ 4.2.2 ผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์บัญชี ค ต้องกันเงินรับล่วงหน้าที่ได้รับจากผู้ให้บริการแยกไว้ต่างหากจากเงินทุนหมุนเวียนของผู้ให้บริการ และให้ฝากไว้ที่สถาบันการเงินหรือสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ณ เวลาใดเวลาหนึ่งไม่น้อยกว่ายอดคงค้างของเงินรับล่วงหน้า เว้นแต่ผู้ให้บริการที่เป็นสถาบันการเงินให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑

(2) การให้บริการชำระดุล (Settlement)

(ก) ผู้ให้บริการต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับผลสิ้นสุดสมบูรณ์ของการโอนเงิน (Finality) ซึ่งผู้รับสามารถใช้จ่ายเงินได้ทันทีโดยปราศจากเงื่อนไข และไม่สามารถเพิกถอนได้ (Irrevocable) พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ใช้บริการทราบ²⁵

(ข) การให้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือผ่านทางเครือข่าย

(ค) ผู้ให้บริการต้องออกหลักฐานการชำระเงินหลักฐานการโอนเงินหรือหลักฐานอื่นใดที่มีข้อความทำนองเดียวกันและจัดส่งให้ผู้ให้บริการตามวิธีการที่ตกลงกับผู้ให้บริการ²⁶

(3) การให้บริการรับชำระเงินแทน

(ก) เมื่อได้รับชำระเงินแล้วผู้ให้บริการต้องออกหลักฐานเพื่อแสดงว่าได้รับชำระเงินจากผู้ให้บริการในรูปแบบของใบเสร็จรับเงินใบรับเงินใบรับฝากชำระหรือหลักฐานอื่นใดที่มีข้อความทำนองเดียวกันและจัดส่งให้ผู้ให้บริการตามวิธีการที่ตกลงกับผู้ให้บริการ²⁷

(ข) ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นสมควรอาจกำหนดให้ผู้ให้บริการต้องจัดให้มีการตรวจสอบทางด้านความมั่นคงปลอดภัยโดยผู้ตรวจสอบอิสระตามรายชื่อที่คณะกรรมการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์กำหนดด้วยก็ได้²⁸

²⁵ข้อ 4.3 การให้บริการชำระดุล (Settlement)

ผู้ให้บริการต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับผลสิ้นสุดสมบูรณ์ของการโอนเงิน(Finality) ซึ่งผู้รับสามารถใช้จ่ายเงินได้ทันทีโดยปราศจากเงื่อนไขและไม่สามารถเพิกถอนได้ (Irrevocable) พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ให้บริการทราบ

²⁶ข้อ 4.4 การให้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือผ่านทางเครือข่าย

ผู้ให้บริการต้องออกหลักฐานการชำระเงิน หลักฐานการโอนเงิน หรือหลักฐานอื่นใดที่มีข้อความทำนองเดียวกัน และจัดส่งให้ผู้ให้บริการตามวิธีการที่ตกลงกับผู้ให้บริการ

²⁷ข้อ 4.5 การให้บริการชำระเงินแทน

เมื่อได้รับชำระเงินแล้วผู้ให้บริการต้องออกหลักฐานเพื่อแสดงว่าได้รับชำระเงินจากผู้ให้บริการในรูปแบบของใบเสร็จรับเงินใบรับเงินใบรับฝากชำระหรือหลักฐานอื่นใดที่มีข้อความทำนองเดียวกันและจัดส่งให้ผู้ให้บริการตามวิธีการที่ตกลงกับผู้ให้บริการโดยต้องมีรายละเอียดอย่างน้อยดังนี้

4.5.1 ชื่อผู้ให้บริการ และชื่อเจ้าหน้าที่

4.5.2 จำนวนเงินและรายละเอียดของสินค้าหรือบริการที่ชำระ โดยอาจระบุเป็นชื่อย่อหรือรหัสก็ได้ รวมถึงรายละเอียดที่อ้างอิงถึงผู้ให้บริการ

4.5.3 วัน เดือน ปี และเวลาที่ออกหลักฐานการรับชำระเงินเมื่อผู้ให้บริการได้ออกหลักฐานการรับชำระเงินแล้ว ให้ถือว่าชำระหนี้ของผู้ใช้บริการมีผลเสร็จสิ้นสมบูรณ์ เว้นแต่การรับชำระเงินด้วยเช็คให้ถือว่าชำระหนี้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ เมื่อเช็คคนนั้นสามารถเรียกเก็บเงินได้ครบถ้วน

²⁸ข้อ 4.6 ในกรณีที่ ธปท. เห็นสมควร อาจกำหนดให้ผู้ให้บริการตามบัญชี ข และบัญชี ค ต้องจัดให้มีการตรวจสอบทางด้านความมั่นคงปลอดภัยโดยผู้ตรวจสอบอิสระตามรายชื่อที่คณะกรรมการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์กำหนดด้วยก็ได้

2.1.11 ประกาศนาคาแห่งประเทศไทย ที่ สรข. 3/2552 เรื่อง นโยบายและมาตรการการรักษาความปลอดภัยทางระบบสารสนเทศในการประกอบธุรกิจของผู้ให้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ประกาศนาคาแห่งประเทศไทยฉบับนี้ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการการรักษาความปลอดภัยทางระบบสารสนเทศในการประกอบธุรกิจของผู้ให้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) ผู้ให้บริการจะต้องจัดทำนโยบายการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศเป็นลายลักษณ์อักษรโดยได้รับการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารหรือผู้บริหารระดับสูงของผู้ให้บริการ ทั้งนี้ ผู้ให้บริการจะต้องเผยแพร่แนบนโยบายดังกล่าวและอบรมให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อถือปฏิบัติรวมทั้งจัดให้มีการทบทวนหรือปรับปรุงนโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์อย่างสม่ำเสมอ²⁹

(2) นโยบายการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอย่างน้อยต้องครอบคลุมในเรื่องดังต่อไปนี้

- (ก) การควบคุมการเข้าถึงและการพิสูจน์ตัวตนผู้ใช้
- (ข) การรักษาความลับของข้อมูลและความถูกต้องเชื่อถือได้ของระบบสารสนเทศ
- (ค) การรักษาสภาพความพร้อมใช้งานของการให้บริการ
- (ง) การตรวจสอบความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศ³⁰

(3) ผู้ให้บริการจะต้องจัดให้มีมาตรการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ให้สอดคล้องกับนโยบายที่ได้กำหนดขึ้นและมาตรการดังกล่าวจะต้องเหมาะสมกับลักษณะของธุรกิจโดยครอบคลุมถึงการควบคุมการเข้าถึงและการพิสูจน์ตัวตนผู้ใช้งาน การรักษาความลับของข้อมูล การรักษาความถูกต้องเชื่อถือได้ของระบบ

²⁹ประกาศนาคาแห่งประเทศไทย ที่ สรข. 2552/3 เรื่อง นโยบายและมาตรการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศในการประกอบธุรกิจของผู้ให้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ข้อ 4.1 นโยบายการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศ

(1) ผู้ให้บริการจะต้องจัดทำนโยบายการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศเป็นลายลักษณ์อักษร โดยได้รับการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารหรือผู้บริหารระดับสูงของผู้ให้บริการ ทั้งนี้ ผู้ให้บริการจะต้องเผยแพร่แนบนโยบายดังกล่าวและอบรมให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อถือปฏิบัติ รวมทั้งจัดให้มีการทบทวนหรือปรับปรุงนโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์อย่างสม่ำเสมอ

³⁰ (2) นโยบายการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ อย่างน้อยต้องครอบคลุมในเรื่องดังต่อไปนี้

- (ก) การควบคุมการเข้าถึง และการพิสูจน์ตัวตนผู้ใช้
- (ข) การรักษาความลับของข้อมูล และความถูกต้องเชื่อถือได้ของระบบสารสนเทศ
- (ค) การรักษาสภาพความพร้อมใช้งานของการให้บริการ
- (ง) การตรวจสอบความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศ

สารสนเทศการรักษาสภาพความพร้อมใช้งานของการให้บริการการแก้ไขปัญหาและการรายงานรวมถึงจัดให้มีการตรวจสอบความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศอย่างสม่ำเสมออย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง³¹

(4) ผู้ให้บริการจะต้องดำเนินการทบทวนหรือปรับปรุงมาตรการตามระยะเวลาที่กำหนดหรือเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบกับนโยบายและมาตรการที่ได้กำหนดไว้ตลอดจนจัดอบรมและให้ความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง³²

2.1.12 ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์)

ประกาศกระทรวงการคลังฉบับนี้กำหนดให้การประกอบธุรกิจที่มีการออกบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ผู้บริโภคเพื่อนำไปใช้ซื้อสินค้าหรือบริการ เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 โดยผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจนี้จะต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อนเริ่มประกอบกิจการ³³

ผู้ที่มีหน้าที่ต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจตามประกาศฯ ฉบับนี้ ได้แก่ นิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่มีสิทธิออกตัวร่วมและรับชำระเงินจากตัวร่วมดังกล่าวทุกราย ทั้งนี้ หากผู้ที่มีสิทธิออกตัวร่วมและรับชำระเงินจากตัวร่วมมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ จะไม่ต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจ เนื่องจากข้อ 2 กำหนดให้ประกาศฯ ฉบับนี้ไม่มีผลใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐดังกล่าว³⁴

³¹ข้อ 4.2 มาตรการการรักษาสภาพความพร้อมใช้งานของระบบสารสนเทศ

ผู้ให้บริการจะต้องจัดให้มีมาตรการการรักษาสภาพความพร้อมใช้งานของระบบสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ให้สอดคล้องกับนโยบายที่ได้กำหนดขึ้นและมาตรการดังกล่าวจะต้องเหมาะสมกับลักษณะธุรกิจ โดยครอบคลุมถึงการควบคุมการเข้าถึงและการพิสูจน์ตัวตนผู้ใช้ การรักษาความลับของข้อมูล การรักษาความถูกต้องเชื่อถือได้ของระบบสารสนเทศ การรักษาสภาพความพร้อมใช้งานของการให้บริการ การแก้ไขปัญหาและการรายงาน รวมถึงจัดให้มีการตรวจสอบความมั่นคงปลอดภัยทางระบบสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

³² ผู้ให้บริการจะต้องดำเนินการทบทวนหรือปรับปรุงมาตรการตามระยะเวลาที่กำหนดหรือเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบกับนโยบายและมาตรการที่กำหนดไว้ ตลอดจนจัดอบรมและให้ความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง

³³ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58

ข้อ 2 ให้การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต

ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับแก่

(1) สถาบันการเงิน

(2) ผู้ออกบัตรเครดิตให้แก่ผู้บริโภคเพื่อชำระค่าสินค้าค่าบริการหรือค่าอื่นใดอันเป็นธุรกิจของตนเอง

³⁴ข้อ 3 ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตต้องเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด และต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี

2.1.13 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส.1/2550 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์

ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฉบับนี้ กำหนดเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) ในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องออกบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์เป็นสกุลเงินบาทเพื่อใช้ในประเทศไทยเท่านั้นและไม่สามารถออกเป็นสกุลเงินบาทในต่างประเทศ³⁵

(2) การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์มีลักษณะสำคัญคือลูกค้าหรือผู้บริโภคชำระเงินล่วงหน้าไว้ให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ดังนั้นผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จึงไม่สามารถออกบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ในลักษณะที่เป็นการให้สินเชื่อได้³⁶

(3) ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องประกอบธุรกิจเฉพาะธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์หรือธุรกิจที่เกี่ยวข้องหรือเนื่องจากการให้บริการบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้นเช่นการเป็นตัวกลางในการชำระเงินการให้บริการเครือข่ายในการชำระเงินเป็นต้นและห้ามประกอบธุรกิจอื่นซึ่งรวมถึงธุรกิจการให้สินเชื่อด้วย³⁷

(4) ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องจัดทำบัญชีโดยแยกเงินที่ได้รับล่วงหน้าจากผู้บริโภคออกจากเงินทุนหมุนเวียนของบริษัทอย่างชัดเจน³⁸

(5) ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องฝากเงินที่ได้รับล่วงหน้าจากผู้บริโภคไว้เป็นเงินสดที่ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินเฉพาะกิจจนเวลาใดเวลาหนึ่งไม่ต่ำกว่ามูลค่ายอดคงค้างของเงินที่ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ได้รับล่วงหน้าจากผู้บริโภคโดยเปิดเป็นบัญชีแยกต่างหาก

³⁵ ธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส.1/2550 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์

ข้อ 5.1 ในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องออกบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์เป็นสกุลเงินบาทเพื่อใช้ในประเทศไทยเท่านั้นและไม่สามารถออกเป็นสกุลเงินบาทในต่างประเทศ

³⁶ ข้อ 5.2 การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์มีลักษณะสำคัญคือลูกค้าหรือผู้บริโภคชำระเงินล่วงหน้าไว้ให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ดังนั้นผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จึงไม่สามารถออกบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ในลักษณะที่เป็นการให้สินเชื่อได้

³⁷ ข้อ 5.3 ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องประกอบธุรกิจเฉพาะธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์หรือธุรกิจที่เกี่ยวข้องหรือเนื่องจากการให้บริการบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้นเช่นการเป็นตัวกลางในการชำระเงินการให้บริการเครือข่ายในการชำระเงินเป็นต้นและห้ามประกอบธุรกิจอื่นซึ่งรวมถึงธุรกิจการให้สินเชื่อด้วย

³⁸ ข้อ 5.4 ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องจัดทำบัญชีโดยแยกเงินที่ได้รับล่วงหน้าจากผู้บริโภคออกจากเงินทุนหมุนเวียนของบริษัทอย่างชัดเจน

จากบัญชีเงินฝากอื่นๆของบริษัทปราศจากภาระผูกพันและใช้เฉพาะสำหรับการชำระบัญชีอันเนื่องมาจากการให้บริการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น³⁹

(6) ในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ผู้ประกอบการจะต้องจัดให้มีระบบงานที่สามารถตรวจสอบรายการย้อนหลังได้และสามารถป้องกันมิให้ผู้ให้บริการโอนเงินระหว่างกันโดยไม่ผ่านระบบของผู้ให้บริการ⁴⁰

(7) กรณีที่ผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ให้บริการด้านงานเทคโนโลยีสารสนเทศหรืองานสนับสนุนใดๆจากธุรกิจหรือผู้ให้บริการรายอื่นผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์จะต้องยังคงมีความรับผิดชอบต่อลูกค้าในการให้บริการที่ต่อเนื่องปลอดภัยและน่าเชื่อถือเสมือนกับการให้บริการโดยผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์เอง⁴¹

(8) ผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์จะต้องจัดให้มีนโยบายการรักษาความปลอดภัยในการประกอบธุรกิจโดยครอบคลุมถึงการเข้าถึงระบบให้บริการและข้อมูลการตรวจสอบตัวตนลูกค้าและการป้องกันการปฏิเสธความรับผิดชอบการรักษาความถูกต้องเชื่อถือได้ของระบบให้บริการและข้อมูลการรักษาความลับของข้อมูลการรักษาความพร้อมใช้ของระบบให้บริการการติดตามตรวจสอบความผิดปกติของระบบให้บริการและการแก้ไขปัญหาและการรายงานในกรณีระบบให้บริการได้รับความเสียหายหรือการให้บริการหยุดชะงักเกินกว่า 24 ชั่วโมง⁴²

³⁹ข้อ 5.5 ผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์จะต้องฝากเงินที่ได้รับล่วงหน้าจากผู้บริโภคไว้เป็นเงินสดที่ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นเวลาใดเวลาหนึ่งไม่ต่ำกว่ามูลค่ายอดคงค้างของเงินที่ผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ได้รับล่วงหน้าจากผู้บริโภคโดยเปิดเป็นบัญชีแยกต่างหากจากบัญชีเงินฝากอื่นๆของบริษัทปราศจากภาระผูกพันและใช้เฉพาะสำหรับการชำระบัญชีอันเนื่องมาจากการให้บริการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น

⁴⁰ข้อ 5.6 ในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ผู้ประกอบการจะต้องจัดให้มีระบบงานที่สามารถตรวจสอบรายการย้อนหลังได้และสามารถป้องกันมิให้ผู้ให้บริการโอนเงินระหว่างกันโดยไม่ผ่านระบบของผู้ให้บริการ

⁴¹ข้อ 5.7 กรณีที่ผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ให้บริการด้านงานเทคโนโลยีสารสนเทศหรืองานสนับสนุนใดๆจากธุรกิจหรือผู้ให้บริการรายอื่นผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์จะต้องยังคงมีความรับผิดชอบต่อลูกค้าในการให้บริการที่ต่อเนื่องปลอดภัยและน่าเชื่อถือเสมือนกับการให้บริการโดยผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์เอง

ทั้งนี้ ผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์ จะต้องจัดให้มีการบริหารความเสี่ยง การคัดเลือกผู้ให้บริการ การติดตาม และตรวจสอบการให้บริการอย่างเหมาะสม รวมทั้ง จัดให้มีการทำสัญญาการให้บริการซึ่งระบุสิทธิของผู้ตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายนอก และธนาคารแห่งประเทศไทยในการเข้าตรวจสอบการดำเนินงานและการควบคุมภายในของผู้ให้บริการ

⁴²ข้อ 5.8 ผู้ประกอบการบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์จะต้องจัดให้มีนโยบายการรักษาความปลอดภัยในการประกอบธุรกิจโดยครอบคลุมถึงการเข้าถึงระบบให้บริการและข้อมูลการตรวจสอบตัวตนลูกค้าและการป้องกันการปฏิเสธความรับผิดชอบการรักษาความถูกต้องเชื่อถือได้ของระบบให้บริการและข้อมูลการรักษาความลับของข้อมูลการรักษาความพร้อมใช้ของระบบให้บริการการติดตามตรวจสอบความผิดปกติของระบบให้บริการและการแก้ไขปัญหาและการรายงานในกรณีระบบให้บริการได้รับความเสียหายหรือการให้บริการหยุดชะงักเกินกว่า 24 ชั่วโมง

(9) ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องจัดให้มีการตรวจสอบด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งและจัดส่งสำเนาผลการตรวจสอบมายังธนาคารแห่งประเทศไทยภายใน 30 วันนับแต่วันที่ทำการตรวจสอบแล้วเสร็จ⁴³

(10) ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับค่าบริการค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอื่นๆในการให้บริการบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งมีผลบังคับใช้ในขณะนั้นตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราดังกล่าวหรือเงื่อนไขใดๆผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องประกาศให้ผู้บริโภคทราบณสถานที่ทำการทุกแห่งรวมทั้งจุดรับบริการต่างๆล่วงหน้าก่อนวันที่จะเริ่มเปลี่ยนแปลงไม่น้อยกว่า 14 วัน⁴⁴

(11) ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับเงื่อนไขและค่าธรรมเนียมการแลกเปลี่ยนมูลค่าบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์เป็นเงินสดให้ผู้บริโภคทราบณสถานที่ทำการทุกแห่งรวมทั้งจุดรับบริการต่างๆล่วงหน้าก่อนวันที่จะเริ่มเปลี่ยนแปลงไม่น้อยกว่า 14 วัน⁴⁵

(12) ในกรณีที่ผู้บริโภคมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องดำเนินการตรวจสอบและแจ้งความคืบหน้ารวมทั้งชี้แจงขั้นตอนต่อไปให้ผู้บริโภคทราบภายใน 7 วันนับจากวันที่ได้รับแจ้งการร้องเรียนรวมทั้งให้ดำเนินการแก้ไขข้อร้องเรียนนั้นให้แล้วเสร็จและแจ้งให้ผู้บริโภคทราบโดยเร็ว⁴⁶

(13) ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องจัดทำงบการเงินและจัดส่งงบการเงินงวด 6 เดือนแรกมายังธนาคารแห่งประเทศไทยภายใน 30 วันนับแต่วันสิ้นงวดและจัดส่งงบการเงินประจำปีที่ผ่านมาการรับรองของผู้สอบบัญชีรับอนุญาตภายใน 60 วันนับแต่วันสิ้นงวดทั้งนี้ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่สามารถจัดส่งงบการเงินประจำปีได้ตามกำหนดให้จัดส่งงบการเงินประจำปีที่ยัง

⁴³ข้อ 5.9 ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องจัดให้มีการตรวจสอบด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งและจัดส่งสำเนาผลการตรวจสอบมายังธนาคารแห่งประเทศไทยภายใน 30 วันนับแต่วันที่ทำการตรวจสอบแล้วเสร็จ

⁴⁴ข้อ 5.10 ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับค่าบริการค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอื่นๆในการให้บริการบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งมีผลบังคับใช้ในขณะนั้นตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราดังกล่าวหรือเงื่อนไขใดๆผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องประกาศให้ผู้บริโภคทราบณสถานที่ทำการทุกแห่งรวมทั้งจุดรับบริการต่างๆล่วงหน้าก่อนวันที่จะเริ่มเปลี่ยนแปลงไม่น้อยกว่า 14 วัน

ทั้งนี้ ในการกำหนดค่าบริการ ค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ต้องจัดให้เป็นไปตามกลไกตลาดเพื่อให้เกิดการแข่งขัน และต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคด้วย

⁴⁵ข้อ 5.11 ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับเงื่อนไขและค่าธรรมเนียมการแลกเปลี่ยนมูลค่าบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์เป็นเงินสดให้ผู้บริโภคทราบณสถานที่ทำการทุกแห่งรวมทั้งจุดรับบริการต่างๆล่วงหน้าก่อนวันที่จะเริ่มเปลี่ยนแปลงไม่น้อยกว่า 14 วัน

⁴⁶ข้อ 5.12 ในกรณีที่ผู้บริโภคมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องดำเนินการตรวจสอบและแจ้งความคืบหน้ารวมทั้งชี้แจงขั้นตอนต่อไปให้ผู้บริโภคทราบภายใน 7 วันนับจากวันที่ได้รับแจ้งการร้องเรียนรวมทั้งให้ดำเนินการแก้ไขข้อร้องเรียนนั้นให้แล้วเสร็จและแจ้งให้ผู้บริโภคทราบโดยเร็ว

ไม่ผ่านการรับรองของผู้สอบบัญชีรับอนุญาตภายใน 60 วันนับแต่วันสิ้นสุดและจัดส่งงบการเงินประจำปีผ่านการรับรองของผู้สอบบัญชีรับอนุญาตภายใน 90 วันนับแต่วันสิ้นสุด⁴⁷

(14) ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องจัดทำรายงานตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดทุกเดือนและส่งมายังธนาคารแห่งประเทศไทยภายใน 30 วันนับจากวันสิ้นเดือนโดยเริ่มตั้งแต่เดือนแรกที่ได้รับอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์เป็นต้นไป⁴⁸

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

ในกรณีการดำเนินการจัดจ้างหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม(Common Ticketing Company: CTC) ทั้งกรณีที่เป็น ส.บ. และหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ถือกรรมสิทธิ์ในระบบและมาตรฐานตั๋วร่วมและระบบ CCH เป็นผู้จัดจ้าง ซึ่งอาจต้องให้สิทธิการใช้และการบำรุงรักษาระบบและมาตรฐานตั๋วร่วมรวมถึงระบบ CCH แก่ CTC เพื่อให้มีสิทธิใช้ระบบและมาตรฐานต่างๆ ในการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมซึ่งอาจเข้าข่าย พ.ร.บ. การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 (พ.ร.บ. ร่วมลงทุน 2556) ซึ่งทำให้การดำเนินการจัดจ้างจะต้องดำเนินการตามกระบวนการที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ดังกล่าว

2.2.1 พ.ร.บ. การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556

พ.ร.บ. ร่วมลงทุน 2556 กำหนดให้โครงการที่ให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ซึ่งเข้าเงื่อนไขของ พ.ร.บ. ซึ่งได้แก่

(1) เป็นโครงการที่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใด หรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียวโดยการอนุญาตหรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าโดยวิธีใดในกิจการของรัฐ ซึ่งได้แก่

(ก) กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกันมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมาย

(ข) กิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน

⁴⁷ข้อ 5.13 ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องจัดทำงบการเงินและจัดส่งงบการเงินงวด6เดือนแรกมายังธนาคารแห่งประเทศไทยภายใน 30 วันนับแต่วันสิ้นสุดและจัดส่งงบการเงินประจำปีผ่านการรับรองของผู้สอบบัญชีรับอนุญาตภายใน60วันนับแต่วันสิ้นสุดทั้งนี้ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่สามารถจัดส่งงบการเงินประจำปีได้ตามกำหนดให้จัดส่งงบการเงินประจำปีที่ยังไม่ผ่านการรับรองของผู้สอบบัญชีรับอนุญาตภายใน60วันนับแต่วันสิ้นสุดและจัดส่งงบการเงินประจำปีผ่านการรับรองของผู้สอบบัญชีรับอนุญาตภายใน 90วันนับแต่วันสิ้นสุด โดยเริ่มตั้งแต่งบการเงินประจำปี 2549เป็นต้นไป

⁴⁸ข้อ 5.14 ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์จะต้องจัดทำรายงานตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดทุกเดือนและส่งมายังธนาคารแห่งประเทศไทยภายใน30วันนับจากวันสิ้นเดือนโดยเริ่มตั้งแต่เดือนแรกที่ได้รับอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์เป็นต้นไป

ในกรณีที่มีการจัดจ้าง CTC ซึ่งเป็นการใช้ทรัพย์สินของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ ระบบและมาตรฐานตัวร่วม และระบบ CCH อันเข้าข่ายกิจการของรัฐ และหากมีการให้สิทธิในการใช้ทรัพย์สินดังกล่าวของรัฐ การดำเนินการจัดจ้างอาจต้องดำเนินการจาก พ.ร.บ. ร่วมลงทุนฯ 2556 โดยมีขั้นตอนการดำเนินการจัดจ้าง ดังนี้

รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดซึ่งเป็นกระทรวงเจ้าสังกัดนำเสนอกรอบนโยบายการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงต่อคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ โดยแสดงภาพรวม ลักษณะโครงการ และลำดับความสำคัญของกิจการของรัฐในความรับผิดชอบของกระทรวงที่จำเป็นหรือเหมาะสมที่จะให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนโดยให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐดังนี้⁴⁹

(1) หน่วยงานเจ้าของโครงการว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อจัดทำรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ โดยที่ปรึกษาจัดทำเป็นรายงานที่แสดงรายละเอียดตามที่คณะกรรมการฯ กำหนด⁵⁰

(ก) หน่วยงานเจ้าของโครงการเสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการที่มีรายละเอียดตาม พ.ร.บ. ร่วมลงทุนฯ ต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบภายใน 60 วัน

(ข) หน่วยงานเจ้าของโครงการนำเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.)

(ค) กรณีมีการแก้ไข ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ หาก สคร. ขอให้หน่วยงานเจ้าของโครงการปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดหรือขอให้จัดส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

⁴⁹พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556

มาตรา 20 ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ให้รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเสนอกรอบนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในความรับผิดชอบของกระทรวงต่อคณะกรรมการตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนดเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการ

กรอบนโยบายที่แต่ละกระทรวงเสนอให้แสดงภาพรวมลักษณะของโครงการและลำดับความสำคัญของกิจการของรัฐในความรับผิดชอบของกระทรวงที่จำเป็นหรือเหมาะสมที่จะมีการให้เอกชนร่วมลงทุน

ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานของรัฐและสาธารณชนที่เกี่ยวข้องทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

⁵⁰มาตรา 25 หน่วยงานเจ้าของโครงการต้องว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อจัดทำรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ และที่ปรึกษาต้องจัดทำรายงานเป็นเอกเทศตามรายละเอียดที่คณะกรรมการกำหนดในมาตรา 24 และสาระสำคัญอื่นๆ ที่ที่ปรึกษาเห็นสมควรและให้หน่วยงานเจ้าของโครงการส่งรายงานของที่ปรึกษาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาตามมาตรา 26 ด้วย

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของที่ปรึกษาให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้สำนักงานจัดให้มีบัญชีรายชื่อที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคสองทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

เพิ่มเติม ซึ่งหากต้องมีการแก้ไขผลการศึกษาให้สอดคล้องกัน ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการไปพร้อมกัน และนำเสนอรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดพิจารณาให้ความเห็นชอบการปรับปรุงแก้ไขนั้น⁵¹

(2) หาก สคร. เห็นด้วยกับโครงการ ให้เสนอคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ แต่หากไม่เห็นด้วย ให้แจ้งรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดและหน่วยงานเจ้าของโครงการ และหากรัฐมนตรีเจ้าสังกัดไม่เห็นด้วย ให้เสนอคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาต่อไป โดยการเสนอเรื่องนั้นจะต้องมีความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอประกอบไปด้วย

ทั้งนี้ สคร. จะต้องพิจารณาให้เสร็จสิ้นภายใน 60 วัน หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่า สคร. เห็นด้วยกับโครงการ⁵²

(3) ในกรณีที่คณะกรรมการฯ เห็นด้วยกับหน่วยงานของรัฐที่เสนอโครงการ ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาอนุมัติ⁵³

(4) เมื่อคณะกรรมการฯ ให้ความเห็นชอบในหลักการ หรือเมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติในกรณีที่เป็นการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินหรืองบประมาณของหน่วยงานเจ้าของโครงการ ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำร่างประกาศเชิญชวน ร่างขอบเขตของโครงการ และร่างสัญญาว่ามลงทุนในส่วนของการ

⁵¹ มาตรา 26 ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการเสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอเรื่องจากหน่วยงานเจ้าของโครงการ แล้วให้หน่วยงานเจ้าของโครงการเสนอสำนักงานต่อไป

ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ สำนักงานอาจขอให้หน่วยงานเจ้าของโครงการปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดของโครงการหรือจัดส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมและหากการดำเนินการดังกล่าวทำให้มีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการให้สอดคล้องกัน ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการไปในคราวเดียวกัน และเสนอรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดพิจารณาให้ความเห็นชอบการปรับปรุงแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการจัดสรรสำนักงานตามระยะเวลาที่สำนักงานกำหนด

⁵² มาตรา 27 เมื่อสำนักงานได้รับผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการ และเอกสารที่เกี่ยวข้องครบถ้วน ให้ดำเนินการดังนี้

- (1) ถ้าสำนักงานเห็นด้วยกับโครงการ ให้เสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของโครงการต่อไป
- (2) ถ้าสำนักงานไม่เห็นด้วยกับโครงการ ให้แจ้งความเห็นต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดและหน่วยงานเจ้าของโครงการ และหากรัฐมนตรีเจ้าสังกัดไม่เห็นด้วยกับความเห็นของสำนักงาน ให้เสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดัดสินต่อไป

ในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการตาม (1) หรือ (2) ให้มีความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอประกอบการพิจารณาไปพร้อมกันและในกรณีที่โครงการนั้นจะต้องมีการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน ให้มีความเห็นของสำนักงานงบประมาณประกอบการพิจารณาด้วย

ให้สำนักงานพิจารณาโครงการตามมาตรานี้ ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการและเอกสารที่เกี่ยวข้องครบถ้วน หากพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าสำนักงานเห็นด้วยกับโครงการ

⁵³ มาตรา 30 กรณีโครงการที่มีลักษณะของกิจการและอยู่ในประเภทและสาขาตามที่กำหนดในแผนยุทธศาสตร์ แต่หน่วยงานของรัฐที่เสนอโครงการประสงค์จะดำเนินการโดยใช้งบประมาณแผ่นดินหรืองบประมาณของหน่วยงานของรัฐทั้งหมด ให้หน่วยงานของรัฐนั้นเปรียบเทียบต้นทุน ความเสี่ยง และความคุ้มค่าในการดำเนินการดังกล่าวกับกรณีที่จะให้เอกชนร่วมลงทุนเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาพร้อมกับการเสนอโครงการ

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรให้เอกชนร่วมลงทุน ให้หน่วยงานของรัฐที่เสนอโครงการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติต่อไป

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นด้วยกับหน่วยงานของรัฐที่เสนอโครงการ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติต่อไป

การเปรียบเทียบต้นทุน ความเสี่ยง และความคุ้มค่าในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

โครงการ ในการดำเนินการดังกล่าวนี้ ให้ทำตามแบบ และวิธีการ และแบบเอกสารตามหลักเกณฑ์ที่ สคร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ⁵⁴

(5) หน่วยงานเจ้าของโครงการตั้งคณะกรรมการคัดเลือก โดยมีองค์ประกอบตามที่กำหนด ใน พ.ร.บ.ร่วมลงทุนฯ เพื่อทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบร่างประกาศเชิญชวน ร่างขอบเขตโครงการ และร่าง สัญญาร่วมลงทุน กำหนดหลักประกัน และหน้าที่อื่นๆ ตามที่ พ.ร.บ.กำหนด⁵⁵

(6) ในการคัดเลือกให้เอกชนร่วมลงทุน

(ก) กรณีที่หน่วยงานเจ้าของโครงการและคณะกรรมการคัดเลือกมีความเห็นตรงกันว่า ไม่ควรใช้วิธีประมูล ให้เสนอ สคร. พิจารณาหาก สคร.เห็นพ้องด้วยให้เสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติ

(ข) กรณีที่หน่วยงานเจ้าของโครงการ และคณะกรรมการคัดเลือกเห็นไม่ตรงกันว่า ไม่ควรใช้วิธีประมูล ให้เสนอ สคร. เพื่อพิจารณาหาก สคร.มีความเห็นว่าควรใช้วิธีประมูล ก็ให้ใช้วิธีประมูล แต่หาก สคร. มีความเห็นว่าไม่ควรใช้ ให้เสนอคณะกรรมการตัดสินชี้ขาด⁵⁶

⁵⁴ มาตรา 33 เมื่อคณะกรรมการให้ความเห็นชอบหลักการของโครงการใดหรือเมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติกรณีตามมาตรา 28 ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการ จัดทำร่างประกาศเชิญชวนเอกชนเข้าร่วมลงทุนร่างขอบเขตของโครงการ และร่างสัญญาร่วมลงทุนในส่วนของการดำเนินการที่เป็นการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนต่อไป

หน่วยงานเจ้าของโครงการอาจว่าจ้างที่ปรึกษาซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดเพื่อจัดทำร่างประกาศเชิญชวน เอกชนเข้าร่วมลงทุน ร่างขอบเขตของโครงการและร่างสัญญาร่วมลงทุนได้

มาตรา 34 ร่างสัญญาร่วมลงทุนตามมาตรา 33 ต้องประกอบด้วยข้อกำหนดมาตรฐานของสัญญาร่วมลงทุนที่สำนักงานประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- (1) ระยะเวลาของโครงการ
- (2) การให้บริการและการดำเนินการของโครงการ
- (3) อัตราค่าบริการ วิธีการชำระ เงินของเอกชนหรือหน่วยงานเจ้าของโครงการหรือผลประโยชน์ตอบแทนที่เอกชนต้องให้แก่หน่วยงานเจ้าของโครงการ
- (4) การเปลี่ยนแปลงของการให้บริการของโครงการ การเปลี่ยนตัวคู่สัญญา ผู้รับเหมา ผู้รับเหมาร่วมและการโอนสิทธิเรียกร้อง
- (5) สิทธิประโยชน์ของโครงการซึ่งรวมถึงกรรมสิทธิ์และการคำนวณมูลค่าสินทรัพย์ของโครงการ
- (6) เหตุสุดวิสัยและการดำเนินการกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย รวมทั้งการชำระค่าตอบแทน
- (7) เหตุแห่งการเลิกสัญญา วิธีการบอกเลิกสัญญา และการชำระค่าเสียหาย
- (8) การค้ำประกัน การประกันภัยและการชดเชยค่าเสียหาย
- (9) การระงับข้อพิพาท

⁵⁵ มาตรา 35 ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานเจ้าของโครงการ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานประมาณ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสี่คน เป็นกรรมการและให้มีผู้แทน หน่วยงานเจ้าของโครงการหนึ่งคน เป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ซึ่งจะเป็นประโยชน์โดยตรงในการพิจารณาโครงการ และต้องมี คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 10

⁵⁶ มาตรา 38 ในการคัดเลือกให้เอกชนร่วมลงทุน หากหน่วยงานเจ้าของโครงการและคณะกรรมการคัดเลือกมีความเห็นตรงกันว่าไม่ควรใช้วิธีการคัดเลือก โดยวิธีประมูล ให้เสนอสำนักงานพิจารณา หากสำนักงานเห็นพ้องด้วยให้เสนอคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติ

ในกรณีที่หน่วยงานเจ้าของโครงการและคณะกรรมการคัดเลือกมีความเห็นไม่ตรงกันว่าไม่ควรใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูล ให้เสนอสำนักงานพิจารณา และถ้าสำนักงานเห็นว่าควรใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูล ให้ใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูล แต่ถ้าสำนักงานเห็นว่าไม่ควรใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูล ให้เสนอ คณะกรรมการตัดสินชี้ขาด

(7) ภายใน 15 วันนับแต่เมื่อได้ผลการคัดเลือกเอกชน และผลการเจรจา และได้จัดทำร่างสัญญาร่วมลงทุนกับเอกชนที่ได้รับคัดเลือกให้ร่วมลงทุนแล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการคัดเลือกดำเนินการดังนี้

(ก) นำผลการคัดเลือกเอกชน ประเด็นที่เจรจาต่อรองเรื่องผลประโยชน์ของรัฐ ร่างสัญญาร่วมลงทุนที่ผ่านการเจรจากับเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกให้ร่วมลงทุนและเอกสารที่เกี่ยวข้องเสนอศร. โดยให้ ศร. เสนอความเห็นเกี่ยวกับผลการคัดเลือกเอกชนและภาวะการเงินการคลังภาครัฐและสังคม และเอกสารที่เกี่ยวข้องต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดภายใน 45 วันนับแต่วันที่ได้รับผลการคัดเลือกเอกชนจากคณะกรรมการคัดเลือก และ

(ข) ส่งร่างสัญญาร่วมลงทุนที่ผ่านการเจรจากับเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกให้ร่วมลงทุนให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณา โดยให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการให้แล้วเสร็จและเสนอร่างสัญญาร่วมลงทุนที่ตรวจพิจารณาแล้วต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดภายใน 45 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างสัญญาร่วมลงทุน⁵⁷

(8) เมื่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดได้รับความเห็นและเอกสาร พร้อมกับร่างสัญญาร่วมลงทุนแล้ว ให้พิจารณาเสนอความเห็นประกอบเรื่องทั้งหมดแล้วนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาภายใน 30 วัน⁵⁸

(9) เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาผลการคัดเลือกเอกชน ภาวะการเงินการคลังของภาครัฐร่างสัญญาร่วมลงทุนที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด ตลอดจนความเห็นของรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดแล้ว หากคณะรัฐมนตรีไม่เห็นด้วย ให้ส่งเรื่องคืนรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อแจ้งคณะกรรมการคัดเลือกให้พิจารณาทบทวน โดยกรณีตามข้อ 8 และ 9 มาใช้โดยอนุโลมแล้วนำผลการพิจารณาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อตัดสินใจขาด

⁵⁷มาตรา 40ภายในสิบห้าวันนับแต่เมื่อได้ผลการคัดเลือกเอกชน และผลการเจรจา และได้จัดทำร่างสัญญาร่วมลงทุนกับเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกให้ร่วมลงทุนแล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการคัดเลือกดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) นำผลการคัดเลือกเอกชน ประเด็นที่เจรจาต่อรองเรื่องผลประโยชน์ของรัฐ ร่างสัญญาร่วมลงทุนที่ผ่านการเจรจากับเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกให้ร่วมลงทุนและเอกสารที่เกี่ยวข้องเสนอสำนักงาน โดยให้สำนักงานเสนอความเห็นเกี่ยวกับผลการคัดเลือกเอกชนและภาวะการเงินการคลังภาครัฐและสังคม และเอกสารที่เกี่ยวข้องต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับผลการคัดเลือกเอกชนจากคณะกรรมการคัดเลือก และ
- (2) ส่งร่างสัญญาร่วมลงทุนที่ผ่านการเจรจากับเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกให้ร่วมลงทุน ให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณา โดยให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการให้แล้วเสร็จและเสนอร่างสัญญาร่วมลงทุนที่ตรวจพิจารณาแล้วต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างสัญญาร่วมลงทุน

⁵⁸มาตรา 43 เมื่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดได้รับความเห็นและเอกสาร พร้อมกับร่างสัญญาร่วมลงทุนตามมาตรา 40 แล้ว ให้พิจารณาเสนอความเห็นประกอบเรื่องทั้งหมดแล้วนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวัน

(10) เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบผลการคัดเลือกเอกชนและร่างสัญญาร่วมลงทุนแล้วให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการลงนามในสัญญาร่วมลงทุนกับเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกให้ร่วมลงทุนต่อไป⁵⁹

(11) ภายหลังจากที่ได้มีการลงนามในสัญญาร่วมลงทุน ให้รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลขึ้นคณะหนึ่งซึ่งมีองค์ประกอบตามที่กำหนดใน พ.ร.บ.ร่วมลงทุนฯ เพื่อทำหน้าที่ในการติดตาม กำกับดูแลโครงการให้ดำเนินการตามสัญญา รวมถึงทำหน้าที่อื่นๆ ตามที่กำหนดใน พ.ร.บ.ร่วมลงทุนฯ⁶⁰

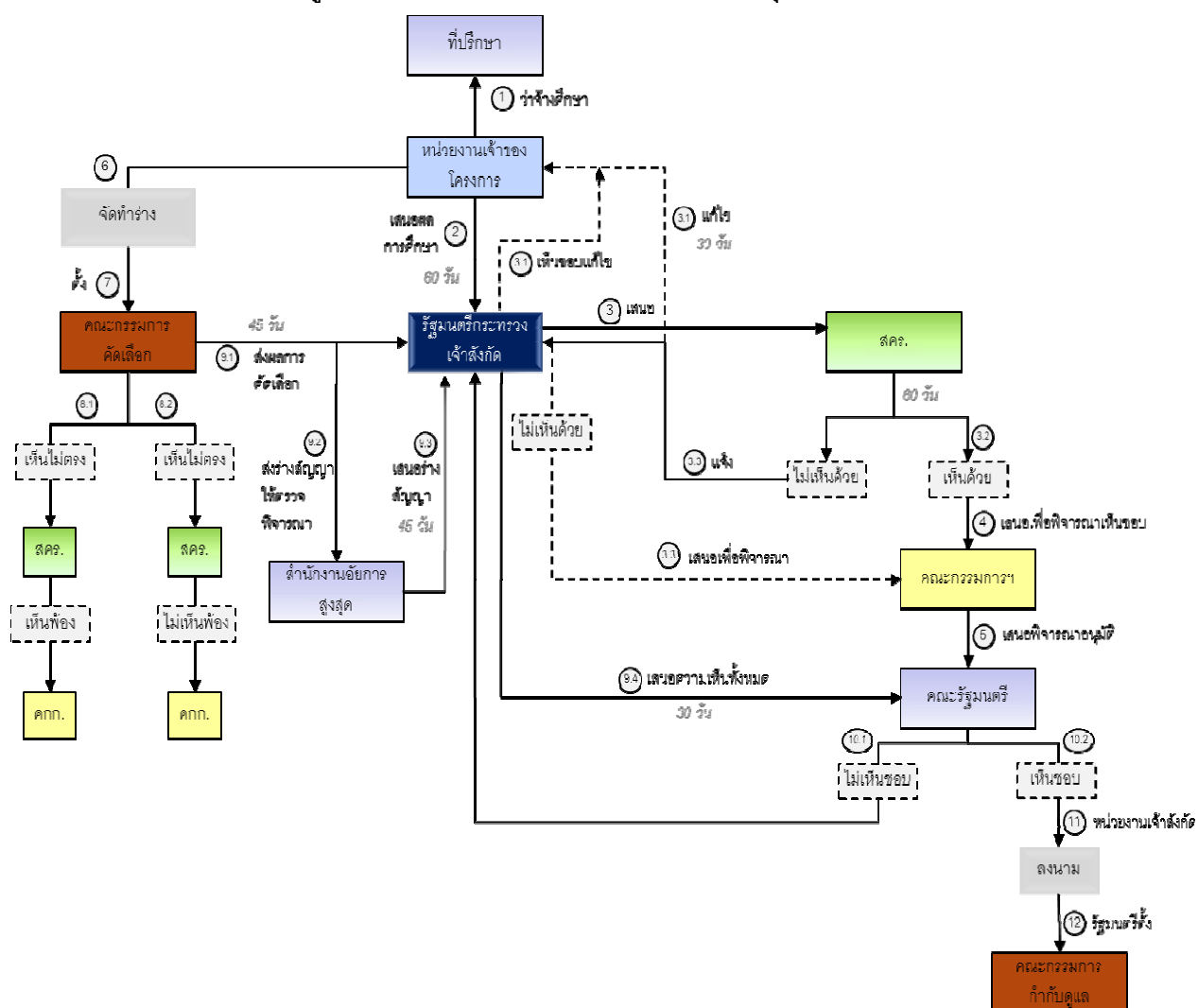
⁵⁹ มาตรา 42 เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาผลการคัดเลือกเอกชน การการเงินการคลังของภาครัฐ ร่างสัญญาร่วมลงทุนที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด ตลอดจนความเห็นของรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดแล้ว หากคณะรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยให้ส่งเรื่องคืนรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อแจ้งคณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาทบทวน โดยให้นำมาตรา 40 และมาตรา 41 มาใช้บังคับโดยอนุโลมแล้วนำผลการพิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีตัดสินใจ

เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบผลการคัดเลือกเอกชน และร่างสัญญาร่วมลงทุนแล้ว ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการดำเนินการลงนามในสัญญาร่วมลงทุนกับเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกให้ร่วมลงทุนต่อไป

⁶⁰ มาตรา 43 เมื่อได้มีการลงนามในสัญญาร่วมลงทุนแล้ว ให้รัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ผู้แทนกระทรวงเจ้าสังกัดซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดกระทรวงเจ้าสังกัดซึ่งมีตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงและมีหน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดแต่งตั้งอีกไม่เกินสี่คน เป็นกรรมการ และให้ผู้แทนหน่วยงานเจ้าของโครงการซึ่งเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือผู้บริหารของหน่วยงานเจ้าของโครงการหนึ่งคน เป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการกำกับดูแลและติดตามผลการดำเนินโครงการให้นำมาตรา 10 มาตรา 11 มาตรา 12 และมาตรา 13 มาใช้บังคับแก่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง โดยอนุโลม

แผนภูมิที่ 2-9 ขั้นตอนการดำเนินงานตาม พ.ร.บ. ร่วมลงทุนฯ 2556



บทที่ 3 แนวทางการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม

1. แนวทางการพัฒนาระบบตั๋วร่วมและจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (Common Ticketing Office: CTO)

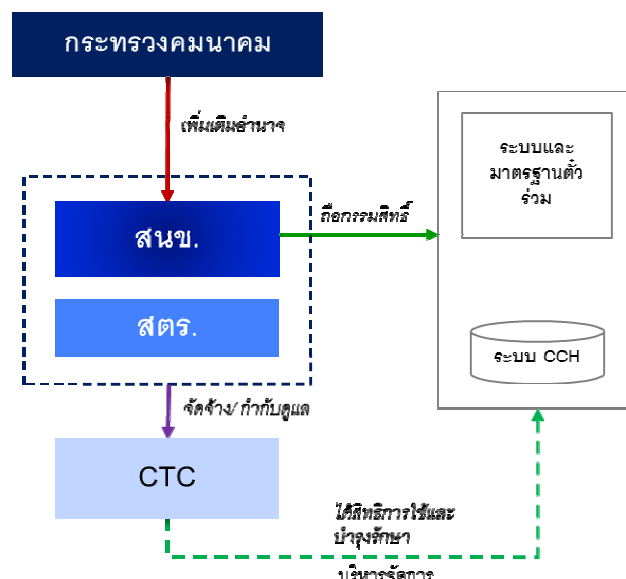
จากการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องและขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมในบทที่ 2 กลุ่มบริษัทที่ปรึกษามีเห็นว่าในขั้นต้นว่าการจัดตั้งองค์กรทั้งรูปแบบส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และบริษัทจำกัดนั้น มีขั้นตอนในการจัดตั้งที่แตกต่างกัน ใช้ระยะเวลาและมีความซับซ้อนในการจัดตั้งไม่เท่ากัน ทั้งนี้ รูปแบบการจัดตั้งส่วนราชการระดับกรม และการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีใช้รูปแบบบริษัทจำกัด ขึ้นมาใหม่จะมีระยะเวลาในการเตรียมการจัดตั้งค่อนข้างนานและต้องหารือและขอความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก นอกจากนี้ องค์กรที่จะทำหน้าที่บริหารจัดการระบบตั๋วร่วมจะต้องมีความคล่องตัวด้านการดำเนินงานและต้องสอดคล้องการจัดทำ CCH ตลอดจน นโยบายของภาครัฐที่กำหนดระยะเวลาในการเตรียมการจัดตั้งที่จำกัด

ทั้งนี้ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาจะนำเสนอทางเลือกการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม โดยแบ่งเป็น 3 ทางเลือก ได้แก่ รูปแบบส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และบริษัทจำกัด โดยในรูปแบบส่วนราชการและบริษัทจำกัดนั้น กลุ่มบริษัทที่ปรึกษามีข้อเสนอแนะว่าเพื่อเป็นการลดระยะเวลาในการดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ควรให้หน่วยงานที่เป็นส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (CTO) อย่างไรก็ตาม หากหน่วยงานที่เป็นส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมการดำเนินการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาเห็นควรให้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่หน่วยงานที่เป็นส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ในปัจจุบันเพิ่มเติม และปรับปรุงโครงสร้างองค์กร พร้อมทั้งจัดเตรียมการพัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมต่อไป โดยมีรายละเอียดในแต่ละทางเลือก ดังนี้

1.1 ทางเลือกที่ 1 จัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมในลักษณะส่วนราชการ

แนวทางการจัดตั้งทางเลือกที่ 1 กำหนดให้หน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมมีรูปแบบเป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่ากรม เพื่อให้เป็นหน่วยงานที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่จะสามารถทำนิติกรรมต่างๆ ได้ เช่น ดำเนินการจัดจ้างบริษัทบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (CTC) และถือกรรมสิทธิ์ใน CCH เป็นต้น ทั้งนี้ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาเห็นว่าส่วนราชการที่จะสามารถดำเนินการทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (CTO) ซึ่งจะทำหน้าที่จัดจ้างและกำกับดูแลการดำเนินงานของ CTC รวมถึงถือกรรมสิทธิ์ใน CCH และมาตรฐานและระบบตั๋วร่วมได้ ควรเป็นสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดจ้างผู้พัฒนาระบบ CCH รวมถึงได้รับมอบหมายให้ดำเนินการพัฒนาระบบตั๋วร่วม โดยมีสำนักงานโครงการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (สตร.) ซึ่งประกอบไปด้วยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการกำกับดูแลการดำเนินงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมของ CTC ได้

แผนภูมิที่ 3-1 ภาพรวมทางเลือกที่ 1

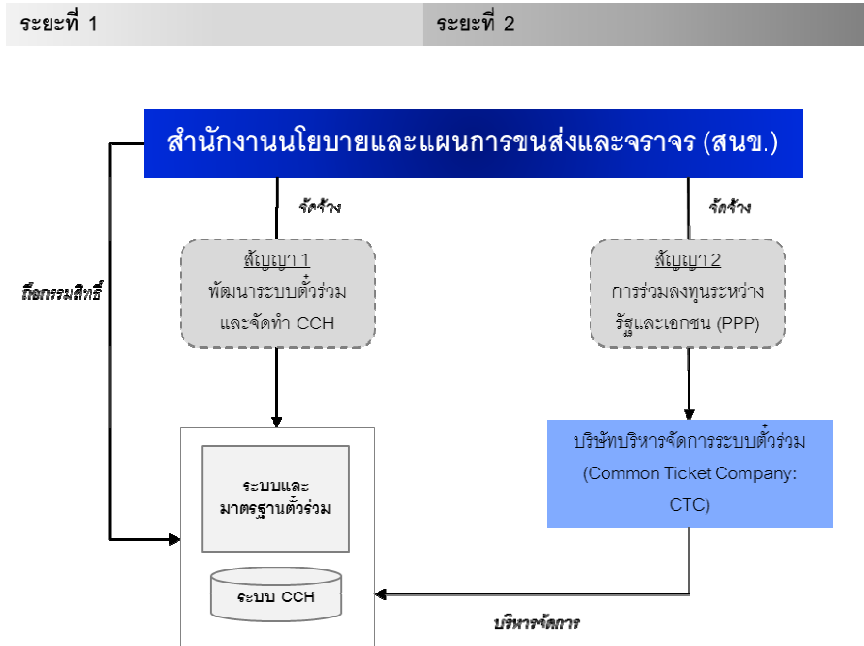


1.1.1 ลักษณะและขั้นตอนในการจัดตั้ง

ในระยะแรก สนข. ดำเนินการจัดจ้างผู้พัฒนาระบบตัวร่วมและจัดทำศูนย์บริหารจัดการรายได้กลาง (สัญญา CCH) เมื่อศูนย์บริหารจัดการระบบตัวร่วมดำเนินการแล้วเสร็จ สนข. จะต้องดำเนินการจัดจ้างบริษัทบริหารจัดการระบบตัวร่วม (CTC) โดย CTC จะทำหน้าที่ในการบริหารจัดการระบบตัวร่วม ภายใต้การกำกับดูแลของ สนข. โดยมี สตร. ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการกำกับดูแลการดำเนินงานของ CTC ให้เป็นไปตามนโยบายการบริหารจัดการระบบตัวร่วมของภาครัฐ รวมถึงการบริหารสัญญา เพื่อให้ CTC ดำเนินการตามเงื่อนไขของสัญญาจ้าง และสามารถให้บริการได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ สนข. จะมอบกรรมสิทธิ์ในการบริหารจัดการและบำรุงรักษา CCH ให้แก่ CTC นั้น อาจเข้าข่ายนิยามการร่วมลงทุนตาม พ.ร.บ.ร่วมลงทุน พ.ศ. 2556 ซึ่งกระบวนการพิจารณาคัดเลือกและการทำสัญญาร่วมลงทุนจะเป็นไปตามกระบวนการและขั้นตอนที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ดังกล่าว

แผนภูมิที่ 3-2 ลักษณะการจัดตั้งทางเลือกที่ 1



1.1.2 ข้อดี

- (1) ภาครัฐมีอำนาจควบคุม กำกับดูแล และกำหนดนโยบาย รวมถึงตรวจสอบสถานการณ์ดำเนินงานได้อย่างเต็มที่เนื่องจาก สนข. เป็นหน่วยงานราชการที่หน้าที่กำหนดนโยบายและกำกับดูแล
- (2) ภาครัฐสามารถควบคุมค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน รวมถึงการติดตามดูแลรายได้และรายจ่ายของหน่วยงาน
- (3) หน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมสามารถรับการสนับสนุนทางด้านงบประมาณจากภาครัฐโดยตรง เนื่องจากเป็นหน่วยงานของรัฐ
- (4) มีความโปร่งใสในการดำเนินงาน เนื่องจากการดำเนินงานของส่วนราชการจะต้องได้รับการตรวจสอบและต้องจัดทำรายงาน ซึ่งมีขั้นตอนการตรวจสอบมากกว่าการดำเนินงานของเอกชน

1.1.3 ข้อจำกัด

- (1) การแก้ไขอำนาจของ สนข. เพื่อให้มีอำนาจในการบริหารจัดการกิจการระบบตั๋วร่วมหรือว่าจ้างหรือกำกับดูแลหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมนั้นอาจเป็นการขยายขอบเขตอำนาจของ สนข. เกินกว่าการเป็นหน่วยงานด้านการกำหนดนโยบาย ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดและกำหนดนโยบายเป็นหลักซึ่งมิได้มีการกำหนดนโยบายที่กำหนดไปสู่การปฏิบัติหรือกำกับดูแลโครงการต่างๆ โดยตรง จึงจำเป็นต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเหมาะสม
- (2) สนข. อาจต้องจัดตั้งกองทุนหมุนเวียน เพื่อบริหารจัดการรายได้จากการบริหารจัดการ ในกรณีที่ภาครัฐมีนโยบายให้ สนข. ได้รับส่วนแบ่งรายได้จากการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม โดย

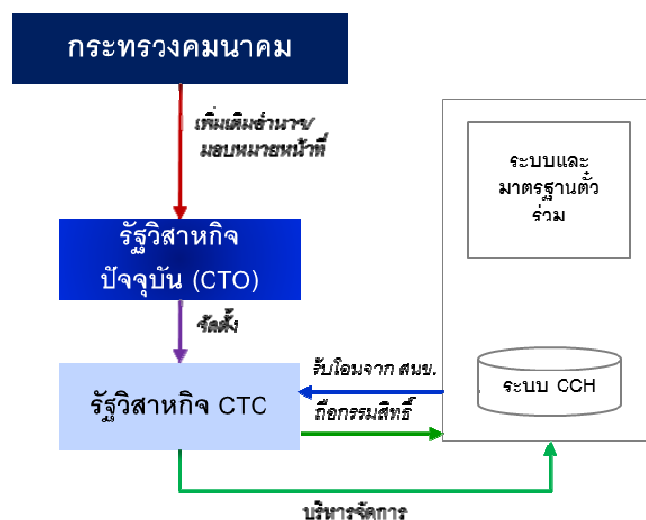
การตราพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนอาจมีข้อจำกัดในด้านระยะเวลาในการดำเนินการร่างพระราชบัญญัติ ตลอดจนความซับซ้อนของกระบวนการออกกฎหมาย

(3) การดำเนินงานอาจมีข้อจำกัด เช่น ความคล่องตัวในการดำเนินงาน เนื่องจาก สทช. เป็นหน่วยงานราชการจะต้องดำเนินงานตามระเบียบราชการ และกฎหมาย กฎระเบียบอื่นๆ ที่ใช้บังคับแก่หน่วยงานราชการ ซึ่งอาจรวมถึงกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งการบริหารจัดการระบบตัวร่วมจำเป็นจะต้องอาศัยความคล่องตัวในการดำเนินงาน เนื่องจากระบบตัวร่วมเป็นระบบที่ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีที่มีเสถียรภาพและมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีการศึกษาเทคโนโลยี การพัฒนาและปรับปรุง และการบำรุงรักษาที่มีความต่อเนื่อง ซึ่งอาจใช้เงินลงทุนในการดำเนินการดังกล่าวสูง

1.2 ทางเลือกที่ 2 จัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมในลักษณะรัฐวิสาหกิจ

การดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมในรูปแบบรัฐวิสาหกิจในทางเลือกที่ 2 นั้น เนื่องจากการจัดตั้งหน่วยงานรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่โดยการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกามีขั้นตอนและกระบวนการดำเนินงานหลายขั้นตอน ซึ่งอาจใช้เวลาในการจัดตั้งนาน กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาจึงมีความเห็นว่าควรจัดตั้งบริษัทในเครือรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ในปัจจุบันขึ้นเพื่อดำเนินการทำหน้าที่บริหารจัดการระบบตัวร่วม ดังนั้น เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงานบริษัทในเครือรัฐวิสาหกิจควรมีรูปแบบเป็นบริษัทจำกัด จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

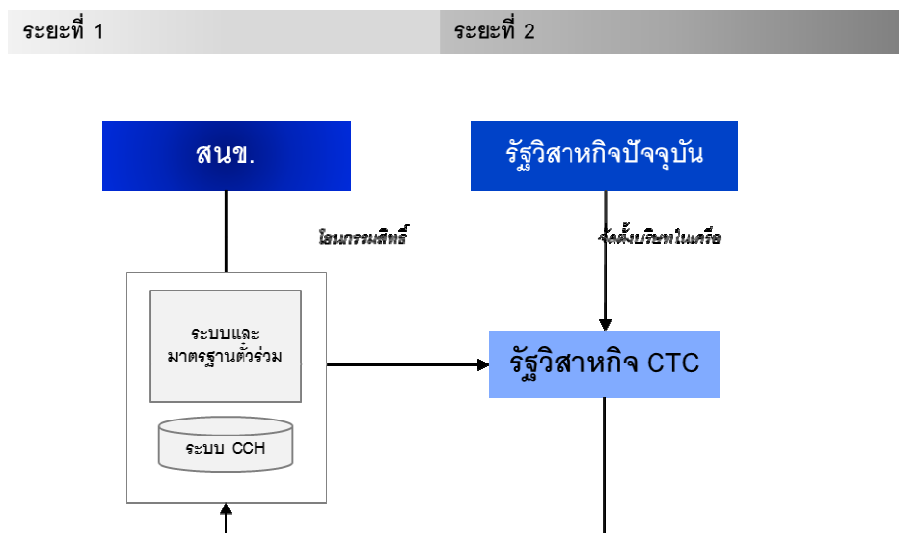
แผนภูมิที่ 3-3 ภาพรวมทางเลือกที่ 2



1.2.1 ลักษณะและขั้นตอนในการจัดตั้ง

ระยะที่ 1 เมื่อ สนข. ดำเนินการจัดจ้างผู้พัฒนาระบบตั๋วร่วมและจัดทำ CCH แล้วเสร็จ ในขณะเดียวกันกับรัฐวิสาหกิจที่ได้รับมอบหมายจากภาครัฐให้จัดตั้งบริษัทในเครือเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (CTC) จะดำเนินการจัดตั้ง CTC ในรูปแบบบริษัทจำกัดขึ้นโดยมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ (รัฐวิสาหกิจ CTC) โดยรัฐวิสาหกิจ CTC จะรับโอนกรรมสิทธิ์ของระบบและมาตรฐานตั๋วร่วม รวมถึงระบบ CCH มาจาก สนข. เพื่อใช้ในการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม โดยรัฐวิสาหกิจแม่จะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม (Common Ticketing Office: CTO) ซึ่งรับนโยบายการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมตามนโยบายภาครัฐมาดำเนินการ รวมถึงกำกับดูแลให้ รัฐวิสาหกิจ CTC ดำเนินการตามหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

แผนภูมิที่ 3-4 ลักษณะการจัดตั้งทางเลือกที่ 2



1.2.2 ข้อดี

- (1) ภาครัฐมีอำนาจในการกำกับดูแลและกำหนดนโยบายการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม เนื่องจากรัฐวิสาหกิจถือเป็นหน่วยงานของรัฐอันจะต้องดำเนินงานตามกฎหมายและนโยบายของรัฐ
- (2) รัฐยังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในระบบและมาตรฐานระบบตั๋วร่วมซึ่งทำให้การบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมไม่ผูกขาดอยู่กับเอกชนรายใดรายหนึ่ง
- (3) หน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมสามารถของบประมาณจากภาครัฐ เพื่อใช้ในการดำเนินงาน รวมถึงการจัดตั้งงบประมาณเพื่อการศึกษา พัฒนา และปรับปรุงระบบและมาตรฐานระบบตั๋วร่วม และระบบ CCH
- (4) การดำเนินงานมีความโปร่งใสเนื่องจากเป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานชัดเจน และต้องมีกระบวนการตรวจสอบเช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐประเภทอื่นๆ

(5) ใช้ระยะเวลาในการจัดตั้งน้อยกว่าการจัดตั้งในรูปแบบหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด เนื่องจาก เป็นการจัดตั้งบริษัทจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1.2.3 ข้อจำกัด

(1) การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจปัจจุบันมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่มีความชัดเจนอยู่แล้ว รวมถึงการกำหนดสัดส่วนฝ่ายงานภายในองค์กร และการกำหนดวัฒนธรรมการดำเนินงานขององค์กรที่มีลักษณะเฉพาะตัวขององค์กร เมื่อหน่วยงานดังกล่าวได้รับมอบหมายให้ดำเนินการในภารกิจใดๆ เพิ่มขึ้น ในฐานะหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม อาจมีข้อจำกัดในการดำเนินงานบางประการ เช่น การจัดสรร และแบ่งสัดส่วนการดำเนินงานสำหรับภารกิจใหม่ ทั้งทางด้านงบประมาณ อัตรากำลังคน และพื้นที่ดำเนินการ จึงอาจก่อให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินงานระบบตัวร่วมในระยะแรก

(2) ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่บริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นผู้ให้บริการระบบขนส่งมวลชน การดำเนินงานในการบริหารจัดการระบบตัวร่วมอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์กับหน่วยงานอื่นซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ประกอบการระบบขนส่งมวลชนด้วย เช่น การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย และ การรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นต้น

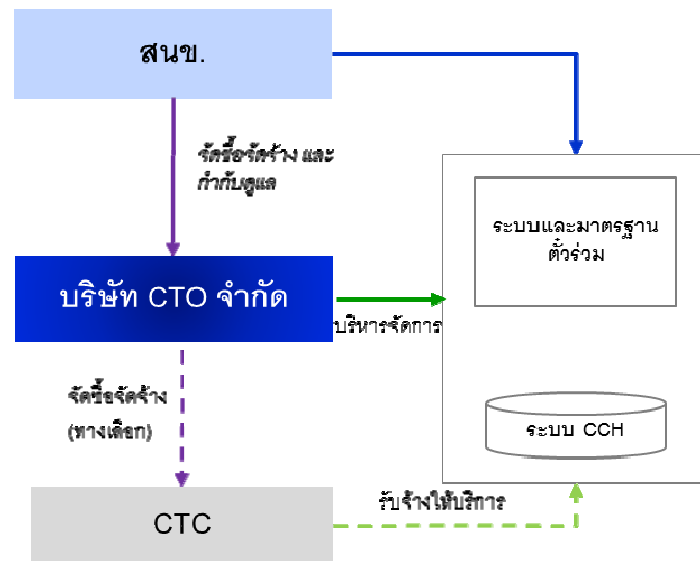
(3) การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจจะต้องดำเนินการตามระเบียบราชการและกฎหมาย เฉพาะของรัฐวิสาหกิจอาจก่อให้เกิดความไม่คล่องตัวในการดำเนินงาน

(4) ขั้นตอนการจัดตั้งและการรับโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจาก สนข. อาจใช้เวลานาน ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับกรอบเวลาการจัดทำระบบตัวร่วมตามแนวนโยบาย

1.3 ทางเลือกที่ 3 จัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมในลักษณะบริษัทจำกัดเอกชน

การดำเนินการจัดตั้งในทางเลือกที่ 3 นั้น กำหนดให้ สนข. จัดจ้างหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม ซึ่งเป็นบริษัทจำกัดเอกชน (บริษัท CTO จำกัด) เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการระบบตัวร่วม โดย สนข. จะมอบกรรมสิทธิ์การใช้ระบบและมาตรฐานตัวร่วม รวมถึงระบบ CCH ในการให้บริการ โดย บริษัท CTO จำกัด อาจจัดจ้างผู้รับจ้างบริหารจัดการระบบตัวร่วม (CTC) เพื่อมาทำหน้าที่บางส่วนหรือทั้งหมดในการบริหารจัดการและบำรุงรักษาระบบตัวร่วมและระบบ CCH ทั้งนี้ สนข. จะทำหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารจัดการระบบตัวร่วมในระดับปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐ และเป็นหน่วยงานกำกับดูแล (Regulator) การให้บริการในภาพรวม และกำกับดูแลบริหารสัญญาในฐานะผู้ว่าจ้าง โดยที่หน้าที่การบริหารจัดการเป็นส่วนของบริษัท CTO จำกัด และ CTC

แผนภูมิที่ 3-5 ภาพรวมทางเลือกที่ 3



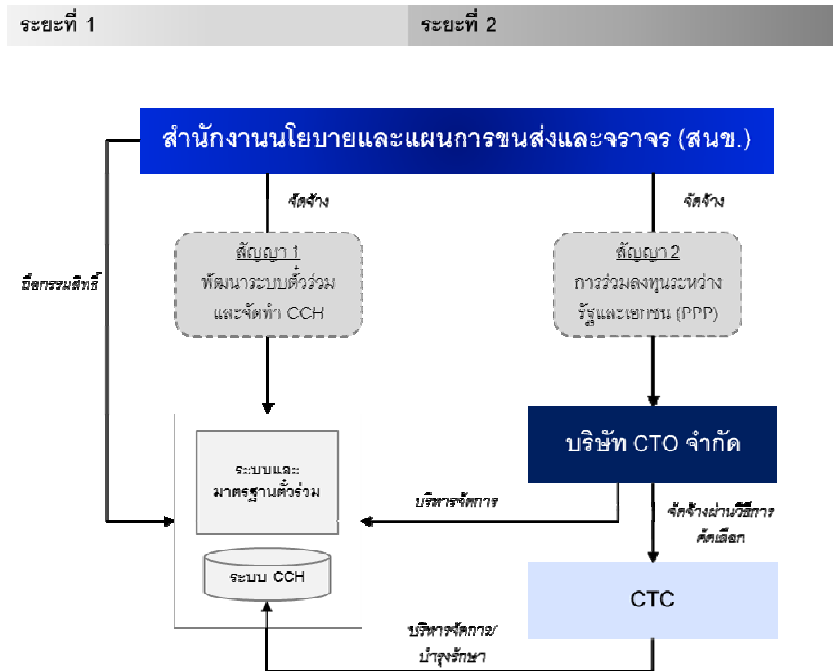
1.3.1 ลักษณะในการจัดตั้ง

สนข. ขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในการอนุมัติโครงการและดำเนินการจัดจ้างบริษัท CTO จำกัด ตามขั้นตอนใน พ.ร.บ. ร่วมลงทุนฯ พ.ศ. 2556 เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการระบบตัวร่วมโดย สนข. จะมอบกรรมสิทธิ์ในการใช้ทรัพย์สิน ได้แก่ ระบบและมาตรฐานตัวร่วม และระบบ CCH เพื่อใช้ในการบริหารจัดการระบบตัวร่วม และให้บริการระบบตัวร่วมให้แก่ บริษัท CTO จำกัด

ทั้งนี้ สนข. จะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินงานของ บริษัท CTO จำกัด โดย บริษัท CTO จำกัด สามารถมอบหมายหรือว่าจ้างให้เอกชนรายอื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเพื่อให้การสนับสนุนบริษัท CTO ได้ เช่น การบริหารจัดการและ/ หรือบำรุงรักษาระบบ CCH

อย่างไรก็ตาม สนข. อาจกำหนดเงื่อนไขในสัญญาจัดจ้างว่า ในกรณีที่บริษัท CTO จำกัด จะต้องจัดหาผู้อื่นมาดำเนินการในส่วนใดส่วนหนึ่งของงานที่จ้าง บริษัท CTO จำกัด จะต้องดำเนินการจัดหา CTC มาดำเนินการผ่านวิธีการคัดเลือกผู้รับจ้างที่เหมาะสมที่สุด โดยไม่จำเป็นต้องเป็นวิธีการประกวดราคาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เนื่องจาก บริษัท CTO จำกัด เป็นบริษัทเอกชน ไม่มีหน้าที่จะต้องดำเนินการตามระเบียบฯ ดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดจ้าง CTC มีความโปร่งใสและเป็นการคัดเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมมากที่สุดมาดำเนินงาน ซึ่งหากเป็นวิธีการจัดจ้างโดยตรงไม่ผ่านวิธีการคัดเลือก อาจก่อให้เกิดผลต่อ สนข. ซึ่งเป็นเจ้าของระบบและมาตรฐานตัวร่วม และระบบ CCH

แผนภูมิที่ 3-6 ลักษณะการจัดตั้งทางเลือกที่ 3



1.3.2 ข้อดี

(1) สนข. ไม่ต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภายในของ สนข. เนื่องจาก สนข. มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล รวมถึงสนับสนุนการดำเนินการบริหารจัดการระบบตัวร่วมอยู่แล้ว ซึ่งอาจมอบหมายให้หน่วยงานภายในของ สนข. ได้แก่ สำนักบริหารจัดการระบบตัวร่วม (สตร.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว อันเป็นวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง สตร. อยู่แล้ว มาทำหน้าที่ในการกำกับดูแล รวมถึงประสานงานและดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

(2) การดำเนินงานในฐานะที่เป็นบริษัทเอกชนมีความคล่องตัวในการดำเนินงานมากกว่าลักษณะหน่วยงานของรัฐเนื่องจากบริษัทเอกชนมีระเบียบ และข้อบังคับที่กำกับดูแล และกำหนดทิศทางการดำเนินงานที่ยืดหยุ่นมากกว่า

(3) ค่าจ้างของ CTO จะได้รับจากการประกอบธุรกิจของ CTO ตามสัญญาจ้าง จึงไม่เป็นการเพิ่มภาระทางการเงินให้แก่ภาครัฐ

(4) สนข. มีหน้าที่เพียงการกำกับดูแลการดำเนินงานของ CTO ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ อันไม่เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ สนข. มากนัก เนื่องจาก สนข. ไม่ได้มีฐานะเป็นผู้ประกอบการ (Operator)

1.3.3 ข้อจำกัด

(1) อำนาจในการกำกับดูแลและการควบคุมของภาครัฐมีข้อจำกัดเป็นเพียงหน่วยงานที่กำกับดูแลและในฐานะคู่สัญญา แต่ไม่ได้มีอำนาจในการบริหารจัดการภายในองค์กร เว้นแต่มีการกำหนดให้ภาครัฐสามารถส่งบุคลากรจากภาครัฐไปดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการของ CTO ได้

(2) การดำเนินการบริหารจัดการโดย CTO เพียงผู้เดียวอาจทำให้ประสิทธิภาพการดำเนินงานลดลง เนื่องจาก CTO อาจไม่มีความชำนาญในการดำเนินงานทุกด้าน

(3) กรณีอาจเข้าข่าย พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ เนื่องจากกรณีดังกล่าวมีการใช้ทรัพย์สินของรัฐ ได้แก่ ระบบและมาตรฐานตัวร่วม และระบบ CCH และการที่เอกชนเข้ามาดำเนินการโดยต้องมีการลงทุนจากภาคเอกชน อาจถือเป็นการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน

บทที่ 4 ข้อเสนอรูปแบบหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมที่เหมาะสม

1. สำคัญของรูปแบบที่เสนอแนะ

จากการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมในแต่ละรูปแบบ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาได้สรุปเป็นตารางการเปรียบเทียบรูปแบบการจัดตั้งทั้ง 3 รูปแบบ ดังนี้

ตารางที่ 4-1 เปรียบเทียบรูปแบบการจัดตั้ง 3 ทางเลือก

	ส่วนราชการ	หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ	บริษัทจำกัด
(1) ความสัมพันธ์กับรัฐ			
(ก) การจัดตั้ง	กฎหมายมหาชน	กฎหมายมหาชน/ จดทะเบียนบริษัท	จดทะเบียนบริษัท
(ข) สภาพ	นิติบุคคล(ตั้งแต่ระดับกรมขึ้นไป)	นิติบุคคล	นิติบุคคล
(ค) การแต่งตั้งบุคลากรระดับสูง	ภาครัฐ	ภาครัฐ	คณะกรรมการบริษัท
(ง) การกำกับดูแลของรัฐ	รัฐมีอำนาจการบริหารจัดการ	รัฐมีอำนาจบริหารจัดการ	ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดและเงื่อนไขในสัญญา และการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้อง
(2) วัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน	ไม่แสวงหากำไร เป็นบริการสาธารณะทางปกครอง	แสวงหารายได้ เป็นบริการสาธารณะทางพาณิชย์ รวมและอุตสาหกรรม	แสวงหากำไร ไม่เป็นบริการสาธารณะ
(3) งบประมาณ/ รายได้	งบประมาณจากภาครัฐ	งบประมาณจากภาครัฐ	รายได้จากการประกอบธุรกิจ
(4) สถานะของบุคลากร	ข้าราชการ	พนักงานรัฐวิสาหกิจ	พนักงานบริษัท
(5) ระบบกระบวนการดำเนินงาน	ตามกฎหมายของส่วนราชการ	ตามกฎระเบียบราชการและกฎหมายเฉพาะ	ตามข้อบังคับบริษัทและกฎหมายที่ใช้บังคับ

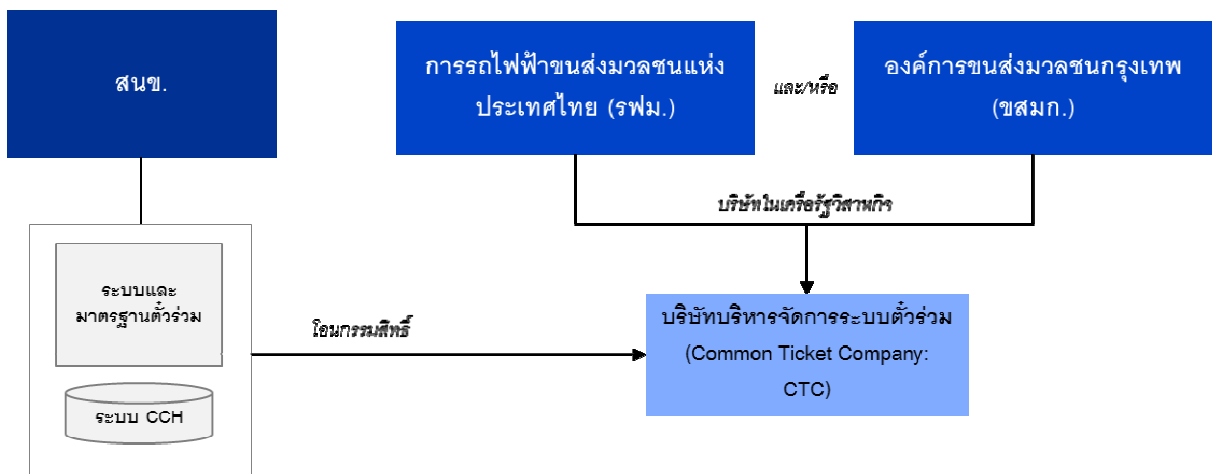
อย่างไรก็ตาม ในการวิเคราะห์รูปแบบการจัดตั้งองค์กร กลุ่มบริษัทที่ปรึกษามีความเห็นว่าจะเห็นว่าหน่วยงานที่จะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม (CTO) ควรจะเป็น สำนักงานโครงการบริหารจัดการระบบตัวร่วม (สตร.) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้ สนข. ในปัจจุบัน ซึ่งอาจมีความเหมาะสมที่ทำหน้าที่เป็น CTO เนื่องจาก สนข. เป็นหน่วยงานเจ้าของโครงการในการจัดทำระบบตัวร่วม ซึ่งได้ดำเนินการศึกษาการจัดทำระบบตัวร่วม ทำให้ สนข. ซึ่งมี สตร. เป็นสำนักงานภายในมีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องการจัดทำระบบตัวร่วม สามารถทำหน้าที่ในการนำเสนอนโยบายการบริหารจัดการระบบตัวร่วม รวมถึงการบริหารจัดการระบบตัวร่วมในลักษณะหน่วยงานกำกับดูแลการดำเนินงานของ CTC แต่เนื่องจาก สนข. มีอำนาจหน้าที่ในปัจจุบันเป็นหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ในการวางนโยบาย การดำเนินการใน

ลักษณะเป็นผู้ดำเนินการ (Operator) จึงอาจมีความไม่คล่องตัว ดังนั้น กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาจึงมีความเห็นว่า CTC ควรจะจัดตั้งขึ้นในรูปแบบบริษัทจำกัด ซึ่งเป็นบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจ โดยมีรายละเอียดและเหตุผลข้อเสนอแนะ ดังนี้

1.1 ข้อเสนอในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัด

จากการวิเคราะห์รูปแบบการจัดตั้งในบทที่ 2 และบทที่ 3 ถึงปัจจัยต่างๆ ในการจัดตั้งและดำเนินการดำเนินงานของหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม และข้อดีและข้อจำกัดของแต่ละทางเลือก กลุ่มบริษัทที่ปรึกษามีความเห็นว่า การจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมควรดำเนินการตามทางเลือกที่ 2 ได้แก่ การจัดตั้งในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ โดยจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ CTC ในลักษณะบริษัทจำกัดซึ่งเป็นบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ รัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ในปัจจุบันที่สามารถเป็นรัฐวิสาหกิจแม่ของรัฐวิสาหกิจ CTC นั้น ควรเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยสถานะมั่นคง กล่าวคือ จัดตั้งขึ้นโดยการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา นอกจากนี้ ยังต้องเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจหน้าที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม ได้แก่ รัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้กระทรวงคมนาคมและมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการระบบขนส่งมวลชนสาธารณะ สามารถให้บริการระบบตั๋วร่วมอันเป็นธุรกิจที่มีความเกี่ยวข้องกันกับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานหลักของรัฐวิสาหกิจนั้น

แผนภูมิที่ 4-1 รูปแบบการจัดตั้งบริษัทในเครือรัฐวิสาหกิจ



ทั้งนี้ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษามีความเห็นว่ารัฐวิสาหกิจที่จะดำเนินการจัดตั้งบริษัทในเครือเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการระบบตั๋วร่วมนั้นอาจเป็นรัฐวิสาหกิจภายใต้สังกัดกระทรวงคมนาคมที่ให้บริการระบบขนส่งมวลชนในปัจจุบัน เช่น การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) และ/หรือ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) เนื่องจาก รฟม. และ/หรือ ขสมก. เป็นรัฐวิสาหกิจทำหน้าที่ให้บริการระบบขนส่งมวลชนครอบคลุมการให้บริการแก่ผู้โดยสารจำนวนมากในปัจจุบันและอนาคตอันเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการระบบตั๋วร่วม และเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กระทรวงคมนาคม สามารถดำเนินงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่นๆ ภายใต้กระทรวงคมนาคมหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่

เกี่ยวข้องกับการให้บริการระบบขนส่งมวลชน จึงทำให้สามารถขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาระบบตัวร่วมทั้งในภาคการขนส่งและนอกภาคการขนส่ง

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการให้บริษัทในเครือของ รฟม. และ/หรือ ขสมก. สามารถบริหารจัดการระบบตัวร่วมได้ สนข. จะต้องโอนกรรมสิทธิ์ในระบบและมาตรฐานตัวร่วม รวมถึงระบบ CCH มายัง CTC เพื่อให้ CTC มีสิทธิเบ็ดเสร็จในการใช้ทรัพย์สินนั้น รวมถึงการดูแลรักษาด้วย

1.1.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ รฟม.

ตาม พ.ร.บ. การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 (พ.ร.บ. รฟม.) มาตรา 9 กำหนด รฟม. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) “ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง หรือมีทรัพย์สินต่างๆ
- (2) ก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรมใดๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร
- (3) เรียกเก็บค่าโดยสาร ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมการใช้ทรัพย์สิน การให้บริการและความสะดวกต่างๆ ในกิจการรถไฟฟ้า
- (4) กำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการเดินรถไฟฟ้า และความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยในการโดยสารรถไฟฟ้า ตลอดจนการใช้และรักษารถไฟฟ้า ทรัพย์สิน และการให้บริการและความสะดวกแก่การเดินรถไฟฟ้าและการโดยสารรถไฟฟ้า
- (5) กู้หรือยืมเงินภายในและภายนอกราชอาณาจักร
- (6) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อใช้ในการลงทุน
- (7) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการของ รฟม. ทั้งนี้ บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดดังกล่าวจะมีคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 49 ของทุนจดทะเบียนของบริษัทนั้นไม่ได้
- (8) ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการของ รฟม.
- (9) ลงทุนหรือเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการของ รฟม.
- (10) ให้สัมปทานกิจการรถไฟฟ้าทั้งหมดหรือบางส่วนแก่เอกชน
- (11) พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของ รฟม. ตามความจำเป็น เพื่อประโยชน์แก่การให้บริการรถไฟฟ้า

(12) กระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ รฟม.”

ทั้งนี้ จากอำนาจหน้าที่ของ รฟม. ที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. รฟม. ข้างต้น ในข้อ (7) กำหนดให้ รฟม. สามารถจัดตั้งบริษัทในเครือในรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนเพื่อประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการของ รฟม. โดยบริษัทในเครือที่จัดตั้งขึ้นนั้นจะต้องไม่มีคนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 49 ของทุนจดทะเบียน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของ รฟม. ตามมาตรา 7 กำหนดให้ รฟม. มี วัตถุประสงค์ ดังนี้

(1) “ดำเนินกิจการรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งจัดหัดอื่นตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา หรือระหว่างจังหวัดดังกล่าว

(2) ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำโครงการและแผนงานเกี่ยวกับกิจการรถไฟฟ้าเพื่อปรับปรุงและพัฒนาให้ทันสมัย

(3) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟฟ้าและธุรกิจอื่นเพื่อประโยชน์แก่ รฟม. และประชาชนในการใช้บริการกิจการรถไฟฟ้า”

ดังนั้น กิจการอันเกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการของ รฟม. จึงต้องเป็นการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของ รฟม. การบริหารจัดการระบบตัวร่วมถือเป็นกิจการที่มีความเกี่ยวเนื่องกับการให้บริการรถไฟฟ้าของ รฟม. เนื่องจากเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการ และเอื้อประโยชน์ต่อ รฟม. ในการให้บริการ เนื่องจากการบริหารจัดการระบบตัวร่วมให้ผลประโยชน์แก่ รฟม. และผู้ใช้บริการระบบขนส่งมวลชน โดยการอำนวยความสะดวกและได้รับการอุดหนุนตามนโยบายของภาครัฐ

1.1.2 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ ขสมก.

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. 2519 มาตรา 7 กำหนดให้ ขสมก. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) “ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง มีทรัพย์สินต่างๆ สร้าง ซื้อ ขาย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม จัดหาจำหน่าย แลกเปลี่ยน โอน และรับโอน ด้วยประการใดๆ ซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิใดๆ และรับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
- (2) ให้บริการเกี่ยวกับการขนส่งในรถยนต์ยานพาหนะ อุปกรณ์ยานพาหนะ เครื่องใช้และเครื่องบริการต่างๆ เช่น ตู้ โรงซ่อม ท่า คลังสินค้า สถานที่พัก
- (3) ว่าจ้างหรือรับจ้างทำกิจการเกี่ยวกับการขนส่งบุคคล
- (4) กำหนดอัตราค่าโดยสาร ค่าระวาง ค่าบริการ และค่าภาระในกิจการต่างๆ
- (5) ทำการค้าเกี่ยวกับการโฆษณา
- (6) ทำการค้า สิ่ง และรับทำการส่งเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งยานพาหนะ เครื่องจักรกล อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัตถุดิบเพื่อใช้ในกิจการตามวัตถุประสงค์ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
- (7) กู้ ยืม ให้กู้หรือให้ยืมเงิน โดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือด้วยทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
- (8) ตั้งหรือรับเป็นสาขา ตัวแทน ตัวแทนค้าต่าง หรือนายหน้า ในกิจการตามวัตถุประสงค์ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
- (9) ประกอบการอุตสาหกรรม รวมทั้งรับทำการสร้าง ซ่อม หรือบำรุงรักษายานพาหนะและเครื่องจักรกลต่างๆ
- (10) ร่วมกิจการหรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์แห่งกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วนจำกัดความรับผิดชอบในหุ้นส่วนจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลโดยชอบนิติคุณะรัฐมนตรี
- (11) กระทำกิจการอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดหาให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ”

ทั้งนี้ ในข้อ (10) กำหนดให้ ขสมก. สามารถร่วมกิจการหรือร่วมทุนกับบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของ ขสมก. ซึ่งมีวัตถุประสงค์ตามมาตรา 6 ดังนี้

(1) “ประกอบกิจการขนส่งบุคคลในกรุงเทพมหานคร และระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัด นครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร

(2) ประกอบกิจการอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการขนส่งบุคคล”

อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการระบบตัวร่วม โดยให้ผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการระบบตัวร่วม โดยให้ผู้ประกอบการต่างๆ ร่วมกันเข้าถือหุ้นใน รัฐวิสาหกิจ CTC รัฐวิสาหกิจ CTC จะต้องดำเนินการเพิ่มทุน และขายหุ้นของ รัฐวิสาหกิจ CTC ให้แก่ผู้ประกอบการ ทั้งนี้ การเพิ่มทุนและขายหุ้นของ รัฐวิสาหกิจ CTC จะต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การเพิ่มทุนรัฐวิสาหกิจ CTC ซึ่งเป็นบริษัทจำกัด จะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1220⁶¹ โดยมีมติพิเศษของที่ประชุมผู้ถือหุ้นอนุมัติให้มีการเพิ่มทุนบริษัทและเสนอหุ้นที่ออกใหม่ให้แก่ผู้ถือหุ้นตามสัดส่วนที่ผู้ถือหุ้นแต่ละคนถืออยู่ หากผู้ถือหุ้นไม่รับซื้อหุ้น กรรมการสามารถรับซื้อหุ้นไว้เองหรือขายหุ้นนั้นให้แก่ผู้ถือหุ้นคนอื่นได้⁶² และเพื่อให้ผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการสามารถเข้าถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจ CTC ได้นั้น ผู้ประกอบการแต่ละรายที่ประสงค์จะเข้าซื้อหุ้นรัฐวิสาหกิจ CTC จะต้องได้รับการโอนหุ้นจาก รฟม. และ/หรือ ขสมก. ก่อนอย่างน้อย 1 หุ้น และเมื่อมีการเพิ่มทุนบริษัท ผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นผู้ประกอบการก็สามารถเข้าซื้อหุ้นในส่วนที่ผู้ถือหุ้นอื่นบอกไม่รับการซื้อหุ้นในการเพิ่มทุนนั้น

ทั้งนี้ การขายหุ้นให้แก่ผู้ประกอบการนั้น อาจรวมถึงรัฐวิสาหกิจที่ให้บริการระบบขนส่งมวลชน ได้แก่ การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) และการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาได้ดำเนินการศึกษากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจดังกล่าวว่า มีข้อจำกัดในการเข้าถือหุ้นใน รัฐวิสาหกิจ CTC หรือไม่อย่างไร ซึ่งจากการศึกษากฎหมายจัดตั้งองค์กรของ 2 หน่วยงานแล้ว เห็นว่าทั้ง 2 หน่วยงานสามารถเข้าถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจ CTC ได้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) รฟท. – พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 9 (11) 63 กำหนดให้ รฟท. มีอำนาจในการเข้าร่วมกิจการของบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัดเพื่อประโยชน์แก่กิจการรถไฟ

⁶¹ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 1220 บริษัทจำกัดอาจเพิ่มทุนของบริษัทขึ้นได้ด้วยออกหุ้นใหม่โดยมติพิเศษของที่ประชุมผู้ถือหุ้น

⁶²มาตรา 1222 บรรดาหุ้นที่ออกใหม่นั้นต้องเสนอให้แก่ผู้ถือหุ้นทั้งหลายตามส่วนจำนวนหุ้นซึ่งเขาถืออยู่

คำเสนอเช่นนี้ต้องทำเป็นหนังสือบอกกล่าวไปยังผู้ถือหุ้นทุกคนระบุจำนวนหุ้นให้ทราบว่าเป็นข้อที่ขอซื้อได้กี่หุ้นและให้กำหนดวันว่าถ้าพ้นวันนั้นไปมิได้มีคำสนองมาแล้วจะถือว่าเป็นอันไม่รับซื้อ

เมื่อวันที่กำหนดล่วงไปแล้วก็ถือว่าผู้ถือหุ้นได้บอกมาว่าไม่รับซื้อหุ้นนั้นก็ตีกรรมการจะเอาหุ้นเหล่านั้นขายให้แก่ผู้ถือหุ้นคนอื่นหรือจะรับซื้อไว้เองก็ได้

⁶³

(11) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประโยชน์แก่กิจการรถไฟ

(2) กทพ. – พระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 10 (7) 64 กำหนดให้ กทพ. มีอำนาจในการจัดตั้งหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการของ กทพ. และมาตรา 10 (8) 65 กำหนดให้ กทพ. มีอำนาจในการลงทุนหรือเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการของ กทพ.

นอกจากนี้การขายหุ้นรัฐวิสาหกิจ CTC จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นส่วนที่ราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. 2504 ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานไว้ ดังนี้

(1) ให้กระทรวงคมนาคมในฐานะกระทรวงเจ้าสังกัด นำเสนอเรื่องเพื่อขออนุมัติในหลักการจากคณะรัฐมนตรี โดยเสนอสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(2) หลังจากคณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการแล้ว ให้กระทรวงคมนาคมแต่งตั้งคณะกรรมการอันประกอบด้วย ผู้แทนกระทรวงคมนาคม เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นกรรมการ

(3) ให้คณะกรรมการที่แต่งตั้งตามข้อ (2) ทำการประชุมและให้ความเห็นในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(ก) วิธีการจำหน่าย โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐ

(ข) ราคาที่จะจำหน่าย โดยต้องคำนึงถึงความมั่นคง ฐานะการเงิน ประสิทธิภาพในการหากำไร และเวลาที่จำหน่าย

(ค) เรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

(4) ทั้งนี้ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมครบทุกคนจึงจะเป็นองค์ประชุม

(5) ให้คณะกรรมการข้างต้นเสนอผลการพิจารณาต่อกระทรวงคมนาคมและกระทรวงการคลังโดยให้กระทรวงคมนาคมและกระทรวงการคลังทำความตกลงเรื่องแนวทางการดำเนินการตามผลการพิจารณาที่ได้รับจากคณะกรรมการ

⁶⁴ มาตรา 10 ให้กทพ. มีอำนาจหน้าที่กระทำการภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตราและอำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง

(7) จัดตั้งหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการของ กทพ.

⁶⁵ (8) ลงทุนหรือเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการของกทพ.

(6) รฟม. จะต้องโอนขายหุ้นตามเงื่อนไขที่กระทรวงคมนาคมและกระทรวงการคลังตกลงกัน

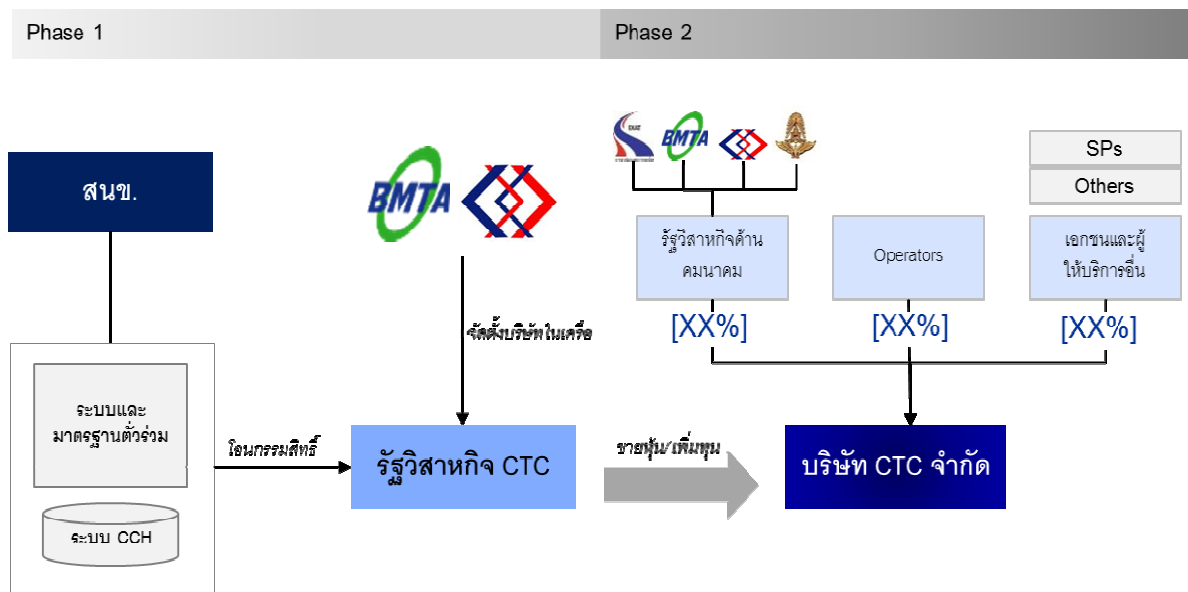
(7) ในกรณีที่กระทรวงคมนาคมและกระทรวงการคลังไม่สามารถตกลงกันได้ หรือหากหุ้นที่จะทำการขายมีมูลค่าหรือราคาสูงกว่า 10 ล้านบาท ให้กระทรวงคมนาคมเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติการโอนขายหุ้น

(8) ในกรณีที่ต้องขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตาม (6) รฟม. จะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะสามารถทำการจำหน่ายทรัพย์สินให้แก่ผู้ประกอบการรายอื่นได้

โดยการขายหุ้นให้แก่ผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการนั้น หากสัดส่วนการถือหุ้นของภาคเอกชนมากกว่าร้อยละ 50 ของทุนจดทะเบียน จะทำให้รัฐวิสาหกิจ CTC แปลงสภาพเป็นบริษัทจำกัดเอกชน แต่หากภาครัฐยังคงถือหุ้นรวมกันเกินกว่าร้อยละ 50 รัฐวิสาหกิจ CTC ยังจะคงมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจเช่นเดิม ทั้งนี้ ข้อดีและข้อจำกัดของการมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจและบริษัทเอกชน กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาได้วิเคราะห์ไว้ในบทที่ 3 เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณากำหนดนโยบายการจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตั๋วร่วมต่อไป

นอกจากนี้ ในการโอนขายหุ้นสามารถทำได้โดยการให้ผู้ซื้อและผู้ขายลงนามในตราสารการโอนหุ้น และบันทึกการโอนหุ้นลงในสมุดทะเบียนผู้ถือหุ้นของรัฐวิสาหกิจ/ บริษัท CTC เพื่อให้การโอนหุ้นมีผลผูกพันบุคคลภายนอก นอกจากนี้ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาเห็นว่ารัฐวิสาหกิจ/ บริษัท CTC ควรนำส่งบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นฉบับใหม่ให้แก่กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เพื่อให้ข้อมูลที่ปรากฏในฐานข้อมูลของกรมพัฒนาธุรกิจการค้าตรงกับข้อมูลในสมุดทะเบียนผู้ถือหุ้นของรัฐวิสาหกิจ/ บริษัท CTC

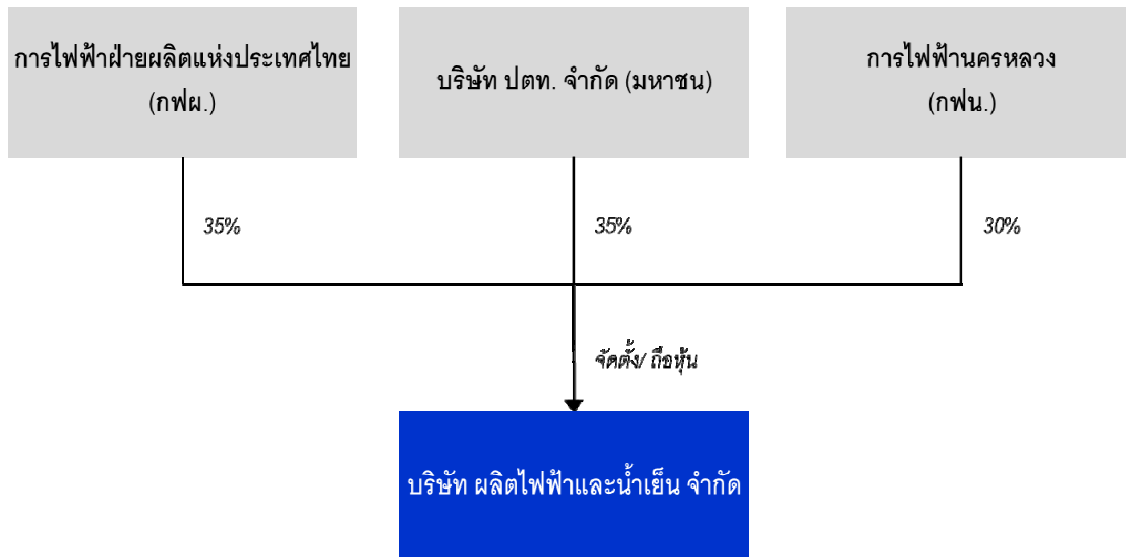
แผนภูมิที่ 4-2 ข้อเสนอแนะรูปแบบการจัดตั้ง



1.1.3 ตัวอย่างรูปแบบการจัดตั้ง

การจัดตั้งบริษัทในเครือของรัฐวิสาหกิจจำนวนตั้งแต่ 2 รัฐวิสาหกิจขึ้นไป ได้แก่ บริษัท ผลิตไฟฟ้าและน้ำเย็น จำกัด (District Cooling System and Power Plant Co., Ltd.: DCAP) จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 เป็นบริษัทร่วมทุนระหว่าง 3 รัฐวิสาหกิจ ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และ การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) ในอัตราส่วน 35:35:30 ตามลำดับ ด้วยทุนจดทะเบียน 1,000 ล้านบาท เพื่อทำหน้าที่ผลิตจำหน่ายไฟฟ้าและน้ำเย็นเพื่อใช้ในการปรับอากาศให้แก่อาคารต่างๆ ภายในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิซึ่งรวมถึง บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท โรงแรมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จำกัด การรถไฟแห่งประเทศไทย สถานีรถไฟท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

แผนภูมิที่ 4-3 โครงสร้างการถือหุ้น บริษัท ผลิตไฟฟ้าและน้ำเย็น จำกัด



1.2 เหตุผลของข้อเสนอแนะรูปแบบการจัดตั้งที่เหมาะสม

การจัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมเป็นบริษัทในเครือภายใต้ รฟม. และ/หรือ ขสมก. มีขั้นตอนการจัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งใช้เวลาในการจัดตั้งน้อย จึงสามารถจัดตั้งขึ้นได้ตามกำหนดเวลาเมื่อ สนข. จัดจ้างและจัดทำระบบ CCH สำเร็จ รัฐวิสาหกิจ CTC ดังกล่าวจะสามารถเข้ามาดำเนินการบริหารจัดการและบำรุงรักษาระบบได้ทันที สอดคล้องกับกำหนดเวลาตามนโยบายของภาครัฐ นอกจากนี้ การโอนทรัพย์สิน ได้แก่ ระบบและมาตรฐานตัวร่วมและระบบ CCH สามารถดำเนินการได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เนื่องจาก รัฐวิสาหกิจ CTC มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ สามารถรับโอนทรัพย์สินจาก สนข. ได้ นอกจากนี้ รฟม. และ/หรือ ขสมก. ซึ่งจะดำเนินการจัดตั้ง รัฐวิสาหกิจ CTC เป็นบริษัทในเครือมีอำนาจหน้าที่หลักในการให้บริการระบบขนส่งมวลชน ซึ่งเป็น

อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการให้บริการระบบตัวร่วม เนื่องจากการให้บริการระบบขนส่งมวลชนจะต้องมีการเก็บเงินจากการให้บริการและมีการบริหารจัดการระบบการให้บริการ ดังนั้น กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาจึงเห็นว่า รฟม. และ/หรือ ขสมก. มีศักยภาพในการบริหารจัดการระบบตัวร่วม เนื่องจากบุคลากรของ รฟม. และ/หรือ ขสมก. มีความรู้และความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการระบบขนส่งมวลชน และสามารถพัฒนาศักยภาพโดยการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้พัฒนาระบบตัวร่วมและจัดทำศูนย์บริหารจัดการระบบตัวร่วมได้

บทที่ 5 ประเด็นปัญหาทางกฎหมายในการดำเนินงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

1. ประเด็นเกี่ยวกับการอุดหนุนค่าโดยสารของภาครัฐ

1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านการอุดหนุนอัตราค่าบริการ/การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณูปโภคพื้นฐานในปัจจุบัน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านการอุดหนุนอัตราค่าบริการ/การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณูปโภคพื้นฐานในปัจจุบัน

ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการอุดหนุนอัตราค่าบริการ/การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณูปโภคพื้นฐานมีอยู่หลายกิจการ ได้แก่ กิจการโทรคมนาคมและกิจการพลังงาน โดยมีรูปแบบและลักษณะการอุดหนุนอัตราค่าบริการสำหรับผู้ประกอบการ (ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการฯ) และการอุดหนุนเพื่อให้มีการบริการอย่างทั่วถึง การบริการเพื่อสังคม และเพื่อการพัฒนาหรือฟื้นฟูท้องถิ่น/ชุมชน ซึ่งในกิจการดังกล่าวข้างต้นจะจัดตั้งในรูปแบบกองทุนภายใต้พระราชบัญญัติ นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายที่ให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะสำหรับรัฐวิสาหกิจที่ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภค และประสบหรืออาจประสบผลขาดทุนจากนโยบายราคาค่าบริการของรัฐ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1.1.1 กิจการโทรคมนาคม

(1) ข้อกำหนดในการอุดหนุน

ตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 กำหนดให้จัดตั้ง “กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ” โดยมีวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ ดังนี้

(ก) ดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมอย่างทั่วถึง ตลอดจนส่งเสริมชุมชนและสนับสนุนผู้ประกอบการบริการชุมชน

(ข) ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรสื่อสาร การวิจัยและพัฒนาด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งความสามารถในการรู้เท่าทันสื่อเทคโนโลยี ด้านการใช้คลื่นความถี่ เทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้พิการผู้สูงอายุ หรือผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนอุตสาหกรรมโทรคมนาคม และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

(ค) ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนานุเคราะห์ด้านกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม และเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนการดำเนินการขององค์กรซึ่งทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

(ง) สนับสนุน ส่งเสริม และคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(จ) สนับสนุนการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์โดยจัดสรรเงินให้แก่กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์

(2) ประเภทการอุดหนุน

ตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ได้กำหนดประเภทการอุดหนุนไว้ 3 ประเภทได้แก่

(ก) ประเภทที่ 1 โครงการที่เกิดจากผู้ขอรับการส่งเสริมและสนับสนุนจากเงินกองทุนที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนตามมาตรา 52 (1) (2) (3) และ (4) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553

(ข) ประเภทที่ 2 โครงการที่คณะกรรมการบริหารกองทุนประกาศกำหนด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนตามมาตรา 52 (1) (2) (3) และ (4) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และเพื่อส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายภาครัฐ แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม และแผนการจัดให้มีการบริการโทรคมนาคมพื้นฐานโดยทั่วถึงและบริการเพื่อสังคม

(ค) ประเภทที่ 3 สนับสนุนการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ ตามมาตรา 52 (5) แห่งพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553

(3) หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุดหนุน

ตามประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการใช้จ่ายเงิน การติดตาม และการประเมินผลเงินกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะได้กำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและสนับสนุนจากเงินกองทุนและเงื่อนไขในการอุดหนุน โดยผู้มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและสนับสนุนจากเงินกองทุนจะต้องยื่นขอต่อเลขานุการกองทุนตามแบบคำขอ และระยะเวลาที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนดพร้อมทั้งรายละเอียดข้อเสนอโครงการต่างๆให้ครบถ้วน โดยคณะกรรมการบริหารกองทุนวิจัยและ

พัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะจะพิจารณาให้ความเห็นชอบข้อเสนอการอุดหนุนของผู้มีสิทธิ

1.1.2 กิจการพลังงาน

(1) ข้อกำหนดในการอุดหนุน

ตามมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานกำหนดให้จัดตั้งกองทุนในสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรียกว่า “กองทุนพัฒนาไฟฟ้า” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสนับสนุนให้มีการให้บริการไฟฟ้าไปยังท้องที่ต่าง ๆ อย่างทั่วถึงเพื่อกระจายความเจริญไปสู่ท้องถิ่น พัฒนาชุมชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของโรงไฟฟ้า ส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนและเทคโนโลยีในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย โดยคำนึงถึงความสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติและสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ใช้ไฟฟ้า

(2) ประเภทการอุดหนุน

ตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานเงินกำหนดให้กองทุนพัฒนาไฟฟ้าใช้จ่ายเกี่ยวกับการอุดหนุน ดังต่อไปนี้

(ก) เพื่อการชดเชยและอุดหนุนผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าซึ่งได้ให้บริการแก่ผู้ใช้ไฟฟ้าที่ด้อยโอกาส หรือเพื่อให้มีการให้บริการไฟฟ้าอย่างทั่วถึง หรือเพื่อส่งเสริมนโยบายในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค

(ข) เพื่อการชดเชยผู้ใช้ไฟฟ้าซึ่งต้องจ่ายอัตราค่าไฟฟ้าแพงขึ้นจากการที่ผู้รับใบอนุญาตที่มีศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้ากระทำการฝ่าฝืนมาตรา 87 วรรคสอง (กรณีที่ผู้รับใบอนุญาตที่มีศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้าสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าดำเนินการผลิตไฟฟ้าอย่างเป็นธรรม และเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม และเป็นผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานให้เป็นผู้รับการจัดสรรเพื่อการชดเชยผู้ใช้ไฟฟ้าที่ต้องจ่ายค่าไฟฟ้าแพงขึ้นผ่านสูตรการปรับอัตราค่าไฟฟ้าโดยอัตโนมัติ)

(ค) เพื่อการพัฒนาหรือฟื้นฟูท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของโรงไฟฟ้า

(ง) เพื่อการส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน และเทคโนโลยีที่ใช้ในการประกอบกิจการไฟฟ้าที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย

(จ) เพื่อการส่งเสริมสังคมและประชาชนให้มีความรู้ ความตระหนัก และมีส่วนร่วมทางด้านไฟฟ้า

(ฉ) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

(3) หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุดหนุน

ระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานว่าด้วยกองทุนพัฒนาไฟฟ้า พ.ศ. 2553 ได้กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานตาม มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน

(4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2554

กำหนดหลักการให้รัฐวิสาหกิจที่ประสงค์จะขอรับเงินอุดหนุนบริการสาธารณะจัดส่งข้อเสนอการขอรับการอุดหนุนทางการเงิน ซึ่งผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด เพื่อผ่านการพิจารณาเห็นชอบของคณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับ

อนึ่ง รัฐวิสาหกิจที่สามารถขอรับเงินอุดหนุนบริการสาธารณะได้นั้น ต้องเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณที่ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภค และประสบหรืออาจประสบผลขาดทุนจากนโยบายราคาค่าบริการของรัฐ ได้แก่ กิจการการรถไฟ การขนส่งมวลชน การประปา หรือกิจการบริการสาธารณูปโภคอื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจในสาขาที่มีองค์การกำกับดูแล หรือรัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

1.2 หลักเกณฑ์การขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐ

ในการขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐนั้น กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาพบว่ามีระเบียบที่เกี่ยวข้องคือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนบริการสาธารณะของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2554 (“ระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ”) ซึ่งสามารถสรุปหลักเกณฑ์การขอรับเงินอุดหนุนเบื้องต้นได้ดังนี้

(1) บริษัทหรือหน่วยงานที่จะขอรับเงินอุดหนุนภายใต้ระเบียบฉบับนี้ จะต้องเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ (ไม่ว่าจะจัดตั้งในรูปแบบใด) ที่ประกอบกิจการที่ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภค และประสบหรืออาจประสบผลขาดทุนจากนโยบายราคาค่าบริการของรัฐบาล โดยระเบียบฉบับนี้ได้ระบุเฉพาะถึงประเภทของกิจการที่ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ กิจการการรถไฟ การขนส่งมวลชน การประปา หรือกิจการบริการสาธารณูปโภคอื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษายังไม่พบว่ามีกำหนดกิจการบริการสาธารณูปโภคอื่นที่สามารถขอรับเงินอุดหนุนภายใต้ระเบียบนี้ อย่างไรก็ตาม ระเบียบฉบับนี้ไม่ครอบคลุมถึงรัฐวิสาหกิจในสาขาที่มีองค์การกำกับดูแล หรือรัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

(2) รัฐวิสาหกิจดังกล่าวอาจขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเพื่อชดเชยผลขาดทุนดังกล่าวได้ โดยเงินอุดหนุนจะจ่ายให้แก่รัฐวิสาหกิจในรูปแบบของเงินงบประมาณตามจำนวนส่วนต่างระหว่างต้นทุนกับราคาค่าบริการที่รัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าวกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

(3) ในการขอรับเงินอุดหนุน รัฐวิสาหกิจจะต้องจัดทำข้อเสนอการขอรับการอุดหนุนทางการเงินซึ่งผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัด เพื่อให้คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะพิจารณาล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 10 เดือน ก่อนเริ่มปีงบประมาณ

(4) เมื่อพิจารณาแล้วเสร็จ คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะจะเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ทันต่อการจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี

(5) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบข้อเสนอขอรับเงินอุดหนุนทางการเงิน รัฐวิสาหกิจจะต้องจัดทำรายละเอียดวงเงินที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบและคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีตามวิธีการและขั้นตอนการเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(6) คณะกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะจะจัดทำบันทึกข้อตกลงกับรัฐวิสาหกิจโดยให้ประธานกรรมการเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ สำนักงบประมาณ ปลัดกระทรวงเจ้าสังกัด และผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ลงนามในบันทึกข้อตกลง

จากการตรวจค้นมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาพบว่ารัฐวิสาหกิจที่เคยขอรับเงินอุดหนุนตามระเบียบดังกล่าว ได้แก่ การประปาส่วนภูมิภาค องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ และการรถไฟแห่งประเทศไทย

1.3 การขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐภายใต้โครงการดำเนินงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม

เนื่องจากโครงการดำเนินงานบริหารจัดการระบบตัวร่วมประกอบด้วยผู้ประกอบการกิจการขนส่งมวลชนจำนวนหลายราย โดยแต่ละรายมีสถานะทางกฎหมายที่แตกต่าง เช่น รัฐวิสาหกิจ บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และบริษัทมหาชนจำกัดที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ การที่จะให้ภาครัฐเข้ามาสนับสนุนทางการเงินเพื่อชดเชยผลขาดทุนที่เกิดขึ้นจากนโยบายการส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการระบบตัวร่วมโดยการลดราคาค่าโดยสาร จึงจะต้องพิจารณาเป็นรายผู้ประกอบการ ซึ่งกลุ่มบริษัทที่ปรึกษาขอให้ความเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐ โดยแยกอธิบายเป็นรายผู้ประกอบการ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1.3.1 กิจกรรมที่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากภาครัฐได้ตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ

(1) รถประจำทางและรถตู้ประจำทางขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. 2519 ให้บริการด้านสาธารณูปโภค องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพจึงเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลภายใต้ระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ ได้ หากประสบหรืออาจประสบผลขาดทุนจากนโยบายราคาค่าบริการของรัฐบาล ซึ่งในปัจจุบันองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพได้ขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เนื่องจากประสบหรืออาจประสบผลขาดทุนจากนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดมาตรการลดภาระค่าครองชีพของประชาชนด้านการเดินทาง โดยให้บริการจัดรถโดยสารประจำทางธรรมดาแก่ประชาชนโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

(2) การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.)

การโดยสารทางรถไฟในปัจจุบันดำเนินการโดยการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลภายใต้ระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ ได้ หากประสบหรืออาจประสบผลขาดทุนจากนโยบายราคาค่าบริการของรัฐบาล ซึ่งในปัจจุบันการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เนื่องจากประสบหรืออาจประสบผลขาดทุนจากนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดมาตรการลดภาระค่าครองชีพของประชาชนด้านการเดินทาง โดยให้บริการรถไฟชั้น 3 แก่ประชาชนโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

อย่างไรก็ตาม การรับเงินอุดหนุนของขสมก. และ รฟท. เป็นกรณีการสนับสนุนเงินงบประมาณจากภาครัฐในกรณีที่หน่วยงานทั้ง 2 ประสบภาวะขาดทุน ตามที่กำหนดไว้ใน พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. 2519 และพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494

(3) โครงการระบบขนส่งทางรถไฟเชื่อมต่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (Airport Rail Link)

โครงการระบบขนส่งทางรถไฟเชื่อมต่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ บริหารจัดการโดยบริษัท รถไฟฟ้า รฟท. จำกัด ซึ่งได้รับการว่าจ้างจากการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยให้บริษัท รถไฟฟ้า รฟท. จำกัด มีหน้าที่ในการดำเนินการและบริหารงานเกี่ยวกับการเดินรถในโครงการระบบขนส่งทางรถไฟเชื่อมต่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (Airport Rail Link) และมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างให้เดินรถเท่านั้น ส่วนรายได้จากการให้บริการเดินรถดังกล่าวเป็นรายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ดังนั้น ผู้ที่ได้รับผลโดยตรงจากผลประโยชน์ที่ได้กำไรหรือขาดทุนนั้นจึงเป็นการรถไฟแห่งประเทศไทย

ประเทศไทย ซึ่งในปัจจุบันโครงการระบบขนส่งทางรถไฟเชื่อมต่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (Airport Rail Link) ประสบปัญหาขาดทุนจากนโยบายคิดค่าบริการในเบื้องต้นตอนเริ่มให้บริการที่กำหนดให้ราคาค่าโดยสารคงที่ 20 บาท ตลอดสาย การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงสามารถขอรับเงินอุดหนุนจากภาครัฐได้ ตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494

1.4 หลักเกณฑ์ในการขอรับเงินอุดหนุนจากภาครัฐตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ

การที่กิจการรถประจำทางขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ กิจการรถไฟ และโครงการระบบขนส่งทางรถไฟเชื่อมต่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จะเข้าร่วมโครงการดำเนินงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม และขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเพื่อชดเชยผลขาดทุนที่เกิดขึ้นจากการลดราคาค่าโดยสารเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการระบบตัวร่วมได้นั้น รัฐบาลจะต้องเป็นผู้กำหนดนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการระบบขนส่งสาธารณะโดยการลดราคาค่าโดยสาร และส่งผลให้รัฐวิสาหกิจประสบหรืออาจประสบผลขาดทุนจากนโยบายดังกล่าว รัฐวิสาหกิจเหล่านี้จึงจะสามารถขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลได้ภายใต้ระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ แต่หากเป็นเพียงนโยบายและการดำเนินการของบริษัทเพื่อส่งเสริมการขายเอง แม้จะทำให้รัฐวิสาหกิจกลุ่มนี้ประสบหรืออาจประสบผลขาดทุนจากนโยบายและการดำเนินการดังกล่าว รัฐวิสาหกิจกลุ่มนี้ก็ไม่อาจขอรับการอุดหนุนจากรัฐบาลได้

1.5 กิจการขนส่งมวลชนที่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ

- (1) รถร่วมประจำทาง ดำเนินกิจการโดยบริษัทเอกชนต่าง ๆ ผู้ซึ่งได้รับสัมปทาน
- (2) รถตู้ร่วมบริการ ดำเนินกิจการโดยบริษัทเอกชนต่าง ๆ ผู้ซึ่งได้รับสัมปทาน
- (3) เรือด่วนและเรือข้ามฟาก ดำเนินกิจการโดยบริษัทเอกชนต่าง ๆ ผู้ซึ่งขอรับจดทะเบียนกับกรมเจ้าท่า
- (4) รถแท็กซี่ แบ่งออกเป็นรถแท็กซี่ส่วนบุคคล ซึ่งดำเนินการโดยบุคคลผู้เป็นเจ้าของรถและได้นำรถนั้นมาจดทะเบียนเป็นรถแท็กซี่ และรถแท็กซี่ของสหกรณ์ ซึ่งดำเนินการโดยสหกรณ์แท็กซี่ต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นเอกชน
- (5) ทางยกระดับดอนเมือง (ดอนเมืองโทลเวย์) ดำเนินกิจการโดย บริษัท ทางยกระดับดอนเมือง จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้รับสัมปทานจากกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม ในการดำเนินการก่อสร้างและให้บริการทางยกระดับ
- (6) ทางพิเศษ (บางส่วน) ดำเนินกิจการโดย บริษัท ทางด่วนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้รับสิทธิตามสัญญาที่ทำไว้กับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ในการดำเนินการก่อสร้างและให้บริการทางพิเศษ

(7) รถไฟฟ้าบีทีเอส (สายหลัก) ดำเนินกิจการโดยบริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้รับสัมปทานจากกรุงเทพมหานครในการดำเนินกิจการรถไฟฟ้าบีทีเอส (สายหลัก) จากสถานีรถไฟฟ้าอ่อนนุชถึงสถานีรถไฟฟ้าหมอชิต และสถานีสะพานตากสินถึงสถานีสนามกีฬาแห่งชาติ

(8) รถไฟฟ้ามหานครสายเฉลิมรัชมงคล (รถไฟฟ้า MRT) ดำเนินการโดยบริษัท รถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) โดยได้รับสัมปทานจากการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 ต่อมาเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2549 บริษัท รถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด ได้เข้าเป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยมีการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย และบริษัท ข.การช่าง จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ (ทั้งนี้ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยถือหุ้นในบริษัท รถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ไม่ถึงร้อยละ 50 บริษัท รถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) จึงไม่ใช่รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธึงบประมาณ)

แม้ว่ากิจการขนส่งมวลชนในกลุ่มนี้จะเป็นกิจการให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภค แต่เนื่องจากเป็นกิจการขนส่งมวลชนที่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการไม่ว่าจะเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัด จึงไม่เข้าองค์ประกอบของกิจการที่จะขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ และไม่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในส่วนต่างที่เกิดขึ้นจากการลดราคาค่าโดยสารเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการระบบตัวร่วมได้

1.6 กิจการขนส่งมวลชนที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการ แต่ไม่เข้าองค์ประกอบของรัฐวิสาหกิจที่จะสามารถขอรับเงินอุดหนุนตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ

(1) ทางพิเศษ (ทางด่วน) ดำเนินการโดยการทางพิเศษแห่งประเทศไทย จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการทางพิเศษแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2550 มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธึงบประมาณ

(2) ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (มอเตอร์เวย์) ดำเนินการโดยกรมทางหลวง ซึ่งเป็นส่วนราชการระดับกรมตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

เนื่องจากกิจการในกลุ่มนี้ไม่ใช่กิจการให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภคที่อยู่ในข่ายกิจการที่อาจขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ กล่าวคือ ไม่ใช่กิจการรถไฟ การขนส่งมวลชน หรือการประปา และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังยังไม่ได้มีการกำหนดให้กิจการดังกล่าวเป็นกิจการบริการสาธารณูปโภคอื่นที่สามารถขอรับเงินอุดหนุนภายใต้ระเบียบฉบับนี้ ดังนั้น ผู้ประกอบการกิจการจึงไม่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในส่วนต่างที่เกิดขึ้นจากการลดราคาค่าโดยสารเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการระบบตัวร่วมได้

อีกทั้งในกรณีของทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ผู้ดำเนินการคือกรมทางหลวงซึ่งมีสถานะเป็นส่วนราชการ ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ กรมทางหลวงจึงไม่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐได้

1.7 กิจกรรมขนส่งมวลชนอื่นๆ

(1) รถไฟฟ้าบีทีเอส (ส่วนต่อขยาย)

ดำเนินการโดยกรุงเทพมหานครซึ่งมีสถานะเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และไม่มีสถานะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ซึ่งกรุงเทพมหานครได้ทำสัญญาว่าจ้างบริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่กรุงเทพมหานครถือหุ้นเกือบร้อยละหนึ่งร้อย และมีสถานะเป็นวิสาหกิจตามมาตรา 94 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 (แต่ไม่มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 เนื่องจากกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ไม่มีสถานะเป็นส่วนราชการ) ให้เป็นผู้บริหารจัดการงานโครงสร้างพื้นฐาน งานระบบการเดินรถ และระบบตั๋วโดยสาร และต่อมาบริษัท กรุงเทพธนาคม จำกัด ก็ได้ทำสัญญากับบริษัทระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ให้เป็นผู้รับผิดชอบในการให้บริการเดินรถและซ่อมบำรุงรถไฟฟ้าบีทีเอส (ส่วนต่อขยาย) อีกทอดหนึ่ง

รายได้จากการค่าโดยสารถือเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร ดังนั้น หากมีผลขาดทุนจากการให้บริการเกิดขึ้น กรุงเทพมหานครจะเป็นผู้ที่ต้องรับผลขาดทุนดังกล่าว อย่างไรก็ตาม แม้รถไฟฟ้าจะเป็นกิจการที่ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภคตามที่กำหนดในระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ แต่เนื่องจากกรุงเทพมหานครไม่มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ดังนั้น หากกรุงเทพมหานครประสบผลขาดทุนจากนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการระบบขนส่งสาธารณะโดยการลดราคาค่าโดยสาร กรุงเทพมหานครจะไม่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลภายใต้ระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ ได้

(2) รถโดยสารด่วนพิเศษ (บีอาร์ที)

ดำเนินการโดยกรุงเทพมหานคร ซึ่งกรุงเทพมหานครได้ว่าจ้างให้บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด และ บริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เป็นผู้บริหารจัดการเช่นเดียวกันกับกรณีรถไฟฟ้าบีทีเอส (ส่วนต่อขยาย)

รายได้จากการค่าโดยสารถือเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร ดังนั้น หากมีผลขาดทุนจากการให้บริการเกิดขึ้น กรุงเทพมหานครจะเป็นผู้ที่ต้องรับผลขาดทุนดังกล่าว อย่างไรก็ตาม แม้รถโดยสารด่วนพิเศษจะเป็นกิจการที่ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภคตามที่กำหนดในระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ แต่เนื่องจากกรุงเทพมหานครไม่มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ดังนั้น หากกรุงเทพมหานครประสบผลขาดทุนจากนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการระบบขนส่งสาธารณะโดยการลดราคาค่าโดยสาร กรุงเทพมหานครจะไม่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลภายใต้ระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ ได้

1.8 ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย

ในการส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการระบบขนส่งสาธารณะโดยการลดราคาค่าโดยสารภายใต้โครงการดำเนินงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม โดยให้รัฐบาลเข้ามาสนับสนุนในส่วนต่างที่เกิดขึ้นจากนโยบายดังกล่าว กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาขอสรุปแนวทางในการขอรับเงินอุดหนุนจากภาครัฐ พร้อมข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

(1) กิจการที่บริษัทเอกชนเป็นผู้ให้บริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภค

บริษัทเอกชนไม่อยู่ในข่ายที่จะสามารถขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ เพื่อชดเชยผลขาดทุนจากนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการระบบขนส่งสาธารณะโดยการลดราคาค่าโดยสารได้ เนื่องจากบริษัทเอกชนดังกล่าวไม่ได้เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ นอกจากนี้ เงินที่รัฐบาลใช้สนับสนุนตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ ก็เป็นเงินที่มาจากภาษีของประชาชน กลุ่มบริษัทที่ปรึกษา จึงเห็นว่ามีความเป็นไปได้ยากที่รัฐบาลจะออกนโยบายหรือแก้ไขระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ เพื่อให้ครอบคลุมถึงกิจการที่ดำเนินงานโดยบริษัทเอกชน

(2) กิจกรรมที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ให้บริการ สาธารณะด้านสาธารณูปโภค

สำหรับกิจกรรมบางประเภทที่ดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ แต่เป็นกิจกรรมที่ไม่อยู่ในประเภทที่จะสามารถขอรับเงินอุดหนุนได้ตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ เช่น กรณีของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย และกรณีของกิจการบางประเภทที่อยู่ในประเภทที่สามารถขอรับเงินอุดหนุนได้ตามระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ แต่ไม่ได้ดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ เช่น กรณีของกรุงเทพมหานคร กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาเห็นว่า กรณีนี้ภาครัฐควรที่จะดำเนินการออกนโยบายหรือแก้ไขระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ เพื่อให้ทุกประเภท กิจกรรมที่จะเข้าร่วมโครงการตัวร่วมและอยู่ภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจทุก ประเภท เป็นกิจกรรมที่สามารถขอรับเงินอุดหนุนภายใต้ระเบียบว่าด้วยเงินอุดหนุนฯ ได้

เนื่องจากการขอรับเงินอุดหนุนจากภาครัฐเพื่อชดเชยส่วนต่างที่เกิดขึ้นจากการลดราคาค่าโดยสารภายใต้โครงการดำเนินงานบริหารจัดการระบบตัวร่วม เป็นเงินที่รัฐบาลจะต้องเข้ามาช่วยอุดหนุน ต่อเนื่องทุกปี กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาจึงเห็นว่ากระทรวงการคลังอาจตั้งเงินอุดหนุนดังกล่าวเป็นเงินทอรอง ราชการ หรือกองทุนเงินหมุนเวียน เพื่อใช้สำหรับอุดหนุนกิจการที่อยู่ภายใต้โครงการดำเนินงานบริหาร จัดการระบบตัวร่วมโดยเฉพาะ

สำหรับแนวทางที่จะออกมาตรการหรือกำหนดวิธีการพิเศษใดๆ ที่มีลักษณะเป็นมาตรการ แบบเบ็ดเสร็จ เพื่อที่จะแสดงให้เห็นผู้ที่เข้าร่วมในระบบตัวร่วมทุกรายมั่นใจว่ารัฐจะเข้ามาอุดหนุนผู้ให้บริการ ตัวร่วมโดยให้ส่วนลดพิเศษกับผู้ให้บริการตัวร่วมนั้น กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาได้ทำการศึกษาข้อกฎหมายที่ เกี่ยวข้องแล้วและเห็นว่าไม่น่าจะมีแนวทางใดที่จะทำได้เนื่องจากผู้เข้าร่วมมีลักษณะการจัดตั้งและมี กฎหมายที่กำกับดูแลแตกต่างกัน การกำหนดมาตรการแบบเบ็ดเสร็จจึงไม่อาจทำได้

2. ประเด็นเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการอุดหนุนค่าโดยสาร

จากการศึกษาตัวอย่างกรณีศึกษาของธุรกิจในด้านต่าง ๆ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาเห็นว่าการจัดตั้งกองทุน อาจเป็นอีกหนึ่งทางเลือกในการระดมเงินทุนเพื่อนำมาใช้อุดหนุนค่าโดยสารให้แก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผล ขาดทุนจากนโยบายของภาครัฐ (เช่น การกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วม) โดยตัวอย่างของการจัดตั้งกองทุน ในอดีตที่ผ่านมา พบว่าได้มีการจัดตั้ง “กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน” ตามพระราชบัญญัติการ ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 และ “กองทุนวิจัยและพัฒนาโครงการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ” ตามพระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และ กำกับกิจการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ซึ่ง วัตถุประสงค์ของกองทุนทั้งสองกองทุนดังกล่าวก็เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียน ใช้จ่าย และอุดหนุนการ ดำเนินการในด้าน ๆ นั้นโดยเฉพาะและมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการดังกล่าว (ในกรณีนี้ ได้แก่

กระทรวงพลังงาน และสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ) เป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุนดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งกองทุนทั้งสองกองนั้นเป็นการจัดตั้งโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งจะต้องระบุรายละเอียดต่าง ๆ ที่สำคัญของกองทุนดังกล่าว เช่น วัตถุประสงค์ของกองทุน แหล่งที่มาของทุน คณะกรรมการกองทุน วิธีการเบิกจ่าย วิธีการบริหารจัดการกองทุน เป็นต้น ดังนั้น หาก สนข. ต้องการจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการระดมเงินทุนเพื่อนำมาใช้อุดหนุนค่าโดยสารให้แก่ผู้ประกอบการ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาเห็นว่าการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวจะต้องดำเนินการโดยการตราพระราชบัญญัติเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ ลักษณะพิเศษของกองทุน คือ จะต้องสามารถจัดหาเงินทุนเพื่อใช้ในการดำเนินงานได้เอง (โดยไม่รอรับจัดสรรจากงบประมาณของรัฐ) ไม่ว่าจะเป็นการเรียกเก็บจากผู้ประกอบการในธุรกิจดังกล่าว ค่าธรรมเนียมการดำเนินงาน เงินค่าปรับ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับมอบให้เพื่อสมทบทุน เป็นต้น ซึ่งตัวอย่างของกองทุนที่กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาอ้างอิงข้างต้นนั้น ล้วนมีแหล่งที่มาของเงินทุนจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่จากการจัดสรรของรัฐบาลทั้งสิ้น ดังนั้น ในการจัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการระดมเงินทุนเพื่อนำมาใช้อุดหนุนค่าโดยสารให้แก่ผู้ประกอบการ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาเห็นว่าการจะต้องมีการศึกษาและกำหนดรายละเอียดของแหล่งที่มาของทุนให้ชัดเจนในลักษณะที่กองทุนจะต้องสามารถดำรงอยู่ได้โดยปลอดกระทรวงคมนาคมเป็นประธานกรรมการ รองปลัดกระทรวงคมนาคม (หัวหน้ากลุ่มภารกิจการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน) เป็นรองประธานกรรมการ และมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย กระทรวงคมนาคม ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร รองผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (ที่ได้รับมอบหมาย) และผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ

3. ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วม

3.1 อำนาจของคณะกรรมการบริหารจัดการระบบตัวร่วมในปัจจุบัน

กระทรวงคมนาคม มีคำสั่งที่ 335/2554 ณ วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2554 แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการระบบตัวร่วม โดยผู้ลงนามในคำสั่งแต่งตั้ง คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในการบริหารงานภายในของกระทรวงตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

อำนาจของคณะกรรมการถูกกำหนดเอาไว้ในข้อ 2 ของคำสั่งที่ 335/2554 โดยอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าโดยสารนั้น จะอยู่ในข้อ 2.1 (5) ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจในการ “พิจารณาโครงสร้างอัตราค่าโดยสารและระบบตัวร่วม เพื่อบูรณาการระหว่างระบบ”

จากการพิจารณาถึงที่มาของอำนาจที่ใช้ในการแต่งตั้ง คณะกรรมการรวมถึงอำนาจของ คณะกรรมการตามที่ระบุไว้ในข้อ 2 ของคำสั่งที่ 335/2554 กลุ่มบริษัทที่ปรึกษามีความเห็นว่า คณะกรรมการยังไม่มีอำนาจในการกำหนดราคาค่าโดยสารร่วมเพื่อใช้บังคับกับผู้ประกอบการที่เข้าร่วมใน โครงการตัวร่วมด้วยเหตุผล ดังต่อไปนี้

(1) คณะกรรมการได้รับการแต่งตั้ง โดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารราชการของส่วนราชการ เท่านั้น ไม่ใช่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการโครงการตัวร่วมโดยเฉพาะ

(2) ข้อ 2.1 (5) ของคำสั่งที่ 335/2554 กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการในการพิจารณาโครงสร้าง อัตราค่าโดยสารเท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วมเพื่อใช้บังคับ กับผู้ประกอบการทุกรายที่เข้าร่วมโครงการตัวร่วมแต่อย่างใด

ทั้งนี้ ในการใช้อำนาจตามข้อ 2.1 (5) ของคำสั่งที่ 335/2554 กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาเห็นว่า คณะกรรมการจะมีหน้าที่เป็นเพียงตัวกลางในการเจรจาระหว่างผู้ประกอบการเพื่อหาอัตราค่าโดยสารร่วม ที่อยู่ในขอบข่ายที่ผู้ประกอบการแต่ละรายสามารถยอมรับได้เท่านั้น ซึ่งการตกลงอัตราค่าโดยสารร่วมใน กรณีนี้จะต้องได้รับความตกลงยินยอมของผู้ประกอบการแต่ละรายในลักษณะเป็นข้อตกลงร่วมกัน ซึ่ง อาจจะต้องจัดทำขึ้น ในรูปของสัญญา โดยผู้ประกอบการทุกฝ่ายลงนามร่วมกันตกลงที่จะผูกพันตามสัญญานี้ ทั้งนี้ อาจกล่าวโดยสรุปว่าคณะกรรมการไม่มีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วมเพื่อใช้บังคับกับ ผู้ประกอบการ

3.2 การกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วม

จากการศึกษาตัวอย่างที่มาของอำนาจของคณะกรรมการด้านต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันประกอบกับ ลักษณะการดำเนินการของโครงการตัวร่วม กลุ่มบริษัทที่ปรึกษามีความเห็นว่าการจะกำหนดให้ คณะกรรมการมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วมเพื่อใช้บังคับกับผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการ ตัวร่วมนั้น จะต้องกำหนดโดยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดเท่านั้น เนื่องจากการ กำหนดอัตราค่าโดยสารร่วมถือเป็นการใช้อำนาจที่กระทบต่อสิทธิในการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการที่ เข้าร่วมโครงการตัวร่วมโดยตรง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 43⁶⁶ กำหนดให้

⁶⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

มาตรา 43 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำ มิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้าน สาธารณูปโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษา ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขัน

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบธุรกิจจะต้องทำโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย แต่กฎหมายระดับที่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดนั้น ไม่สามารถที่จะนำมาใช้จำกัดสิทธิที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดได้ ดังนั้น การที่จะกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วมซึ่งถือเป็นการจำกัดสิทธิในการประกอบธุรกิจที่ผู้ประกอบการบางรายได้รับสิทธิดังกล่าวโดยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ (เช่น รถไฟ รถโดยสารประจำทางสาธารณะ) จึงต้องใช้กฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดซึ่งมีสถานะเท่ากัน

อย่างไรก็ตาม กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาขอเรียนว่าในการร่างบทบัญญัติของพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดนั้น จะต้องทำการศึกษาถึงผลกระทบที่อาจมีต่อผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการตัวร่วมในหลาย ๆ ด้านอย่างละเอียด ซึ่งผู้ประกอบการแต่ละรายมีวิธีการคิดอัตราค่าโดยสาร วิธีการจัดสรรรายได้ และภาระหน้าที่ที่แตกต่างกัน เช่น ผู้ประกอบการบางรายอาจมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านโครงสร้างราคาค่าโดยสารกับผู้ให้สัมปทานหรือเจ้าหน้าที่ผู้ให้เงินกู้แก่โครงการ ดังนั้น การศึกษาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นโดยละเอียดจึงอาจต้องใช้เวลาไม่น้อย นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดดังกล่าว ยังต้องผ่านการพิจารณาของผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เช่น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานอัยการสูงสุด อีกทั้ง ต้องผ่านการพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จึงจะสามารถนำเสนอเพื่อลงพระปรมาภิไธยและประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป ดังนั้น การออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดจึงอาจใช้เวลานานกว่าที่จะมีผลบังคับใช้ได้

3.3 แนวทางในการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วม

การบัญญัติกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดเพื่อกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วมเป็นไปได้ยาก กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาจึงเห็นว่าวิธีการที่เป็นไปได้คือการเจรจาร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการทุกราย เพื่อกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วมโดยที่คณะกรรมการเป็นคนกลางประสานงานในการเจรจา และหากผู้ประกอบการทุกรายสามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันในการกำหนดอัตราค่าโดยสารร่วมได้ คณะกรรมการก็สามารถดำเนินการให้ผู้ประกอบการทุกรายลงนามในสัญญากำหนดอัตราค่าโดยสารร่วมวิธีนี้มีข้อดีตรงที่ไม่จำเป็นต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมาย แต่อาศัยความยินยอมของผู้ประกอบการทุกฝ่าย

