

แบบฟอร์มรายงาน ๐20

เอกสารรายงาน ๐20 ผลการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงาน
ที่มีรายละเอียดอย่างน้อยประกอบด้วย

(1) ประเด็นหรือเรื่องในการมีส่วนร่วม

เรื่อง การพัฒนาธรรมาภิบาลและระบบกฎหมายด้านระบบราง

เนื่องจากประเทศไทยมียุทธศาสตร์และนโยบายในการพัฒนาระบบรางให้เป็นระบบคมนาคมขนส่งหลัก
ของประเทศ โดยในห้วง 10 ปีที่ผ่านมา มีการพัฒนาโครงการและโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทาง
รางที่สำคัญอย่างต่อเนื่อง มีการจัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้น ตลอดจนมีการตราหรือปรับปรุงกฎหมาย
ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวของหน่วยงาน
หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องอาจยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบรางให้สอดคล้องกับเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ
และหลักธรรมาภิบาลในการกำกับและดูแลกิจการด้านระบบราง

ด้วยเหตุนี้ เพื่อทราบและเกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นร่วมกับหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิที่
ปฏิบัติงานในด้านที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางราง ซึ่งจะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนวทางและข้อเสนอเชิงนโยบาย
ในการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับกิจการขนส่งระบบราง ให้สอดคล้องต่อ
หลักธรรมาภิบาล สทร. จึงได้เวทีรับฟังและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นดังกล่าวในปีงบประมาณ พ.ศ. 2568

(2) สรุปข้อมูลของผู้มีส่วนร่วม

ในการเสริมสร้างและพัฒนาหลักธรรมาภิบาลของกฎหมายด้านระบบรางนั้น สทร. และสถาบันสัญญาฯ
ได้มีความร่วมมือผ่านกลไกของบันทึกข้อตกลงความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อนการวิจัยเพื่อการพัฒนา นโยบายและ
ส่งเสริมธรรมาภิบาลด้านระบบรางของประเทศ (Memorandum of Agreement) ซึ่งในส่วนของโครงการพัฒนา
หลักธรรมาภิบาลและกฎหมายด้านระบบราง ได้มีการจัดรับฟังความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกับ
ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนของหน่วยงานที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบการขนส่งทางราง ประกอบด้วย

1) การจัดรับฟังความคิดเห็นร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้ทำงานในด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบราง
ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายสาธารณะและการขนส่งด้านระบบราง ผู้ที่ทำงานในหน่วยงานด้านการบริการการเดินรถ
ทางระบบราง จำนวน 9 คน โดยแบ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ดังนี้

ลำดับ	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	กำหนดการ
ภาครัฐ			
1	นายปรกรณ์ นิลประพันธ์	กรรมการในคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติรัฐ)	วันที่ 3 ต.ค. 2567 ณ สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา
2	ดร.สติธร ธนานิธิโชติ	ผู้อำนวยการสำนักนวัตกรรมการเพื่อ ประชาธิปไตย	วันที่ 3 ต.ค. 2567 ผ่านระบบ Online
3	นายนิรุฒ มณีพันธ์	อดีตผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทย	วันที่ 22 พ.ย. 2567 ณ ราชมังคลาภิเษก
4	นายวุฒิชัย ภัลลภมิตร์	อดีตผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทย	วันที่ 27 พ.ย. 2567 ณ สำนักเลขาธิการ วุฒิสภา
ภาคเอกชน			
5	นายปลิว ตรีวิศวะเวทย์	ประธานกรรมการบริหาร บริษัท ช.การช่าง จำกัด (มหาชน)	วันที่ 15 พ.ย. 2567 ณ ห้องประชุมชั้น 23 อาคารวิริยะถาวร
6	ดร.สมบัติ กิจจาลักษณ์	กรรมการผู้จัดการ บริษัททางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (BEM)	วันที่ 15 พ.ย. 2567 ณ ห้องประชุมชั้น 23 อาคารวิริยะถาวร
7	นายอนวัช สุวรรณฤทธิ์	รองกรรมการผู้จัดการพัฒนาธุรกิจและ ปฏิบัติการทางพิเศษ บริษัททางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (BEM)	วันที่ 15 พ.ย. 2567 และวันที่ 3 ธ.ค. 2567 ณ ห้องประชุมชั้น 5 อาคารบริหาร BEM
8	นายหลักฐาน ทองนพคุณ	ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการงานพัฒนาและ บริหารโครงการระบบราง บริษัททางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (BEM)	วันที่ 3 ธ.ค. 2567 ณ ห้องประชุมชั้น 5 อาคารบริหาร BEM
9	นายพรศักดิ์ คุรุฑกุล	ผู้อำนวยการฝ่ายวิศวกรรมโครงการระบบราง บริษัททางด่วนและรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (BEM)	วันที่ 3 ธ.ค. 2567 ณ ห้องประชุมชั้น 5 อาคารบริหาร BEM

2) การจัดการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น (Focus Group) เรื่อง การพัฒนาธรรมาภิบาลและระบบกฎหมายเกี่ยวกับกิจการขนส่งทางรางของประเทศไทย ในวันที่ 14 มีนาคม 2568 ณ โรงแรมสุโกศล กรุงเทพมหานคร โดยแบ่งกลุ่มผู้เข้าร่วมการประชุมดังกล่าวเป็น 2 ห้วง ได้แก่ 1) ห้วงเช้า เวลา 09.00 – 12.00 น. กลุ่มนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และผู้ทรงคุณวุฒิด้านระบบราง และ 2) ห้วงบ่าย เวลา 13.00 – 16.00 น. กลุ่มหน่วยงานภาครัฐระดับนโยบาย โดยมีหน่วยงานเข้าร่วม จำนวน 5 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักปลัดกระทรวงคมนาคม กรมการขนส่งทางราง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร และการรถไฟแห่งประเทศไทย

(3) ผลจากการมีส่วนร่วม

สำหรับผลจากการมีส่วนร่วมในการแสดงข้อคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและประเด็นปัญหาและอุปสรรคของหลักธรรมาภิบาลและกฎหมายด้านระบบราง สามารถสรุปได้ ดังนี้

ประเด็นหลักการสำคัญของการดำเนินโครงการขนส่งระบบรางให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

- หลักการมีส่วนร่วม ซึ่งมีความสำคัญตั้งแต่การกำหนดกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียให้ครอบคลุมทุกกลุ่ม การทำให้กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบถึงการมีส่วนร่วม การกำหนดวิธีการรับฟังความคิดเห็นให้สอดคล้องกับผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่ม ตลอดจนจำเป็นต้องมีการสื่อสารข้อมูลให้เพียงพอและเป็นข้อมูลที่เข้าใจได้ง่าย โดยคำนึงถึงสัดส่วนของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่เหมาะสม

- การดำเนินการขนส่งระบบรางจะต้องมีประสิทธิภาพ โดยการเปิดโอกาสให้เกิดการแข่งขันในการให้บริการ ซึ่งให้เอกชนสามารถเข้ารับสัมปทานร่วมในการเป็นผู้ให้บริการขนส่งระบบรางได้ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่ารัฐยังคงเป็นเจ้าของรางและระบบสัญญาณสื่อสารในการให้บริการ เพื่อให้การให้บริการขนส่งโดยระบบรางในประเทศเกิดการแข่งขันได้

ประเด็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญของการดำเนินโครงการขนส่งระบบรางให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย

- การไม่เกิดขึ้นของการแข่งขันในการให้บริการ เนื่องจากในปัจจุบันการขนส่งทางรางยังไม่มีการแข่งขันและให้บริการแค่เพียงโดยรัฐ ซึ่งหากเกิดกรณีที่เราได้จากการให้บริการ น้อยกว่ารายจ่ายหรือประสิทธิภาพขาดทุนของกิจการ ก็ยังสามารถได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลในส่วนของงบประมาณ นำไปสู่การขาดแรงกระตุ้นในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาแผนธุรกิจของหน่วยงานรัฐ

- การขาดแรงจูงใจที่จะพัฒนาคุณภาพของการบริการรวมถึงเทคโนโลยีที่นำมาใช้ จากการไม่มีการแข่งขันดังกล่าว ทำให้ขาดแรงจูงใจที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการรวมถึงการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้กับระบบขนส่งทางรางจึงเป็นไปอย่างล่าช้า

- การที่ไม่ได้มีการแยกหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ให้บริการ (Operator) ซึ่งยังเป็นหน่วยงานเดียวกัน โดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้ให้บริการเป็นผู้ออกระเบียบในการกำกับดูแลองค์กรของตนเอง ส่งผลให้เกิดความขัดกันแห่งผลประโยชน์อยู่ในตัวเอง

- การกำกับดูแลเกินความจำเป็น จากการที่รัฐมีการกำกับดูแลที่มากและเคร่งครัดจนเกินไป อาจทำให้เกิดภาระแก่ผู้ประกอบการเกินความจำเป็น และเกิดผลกระทบต่อการจัดทำและให้บริการสาธารณะ นอกจากนี้ การจำกัดของข้อมูลในการดำเนินการ ส่งผลให้ไม่มีข้อมูลที่เพียงพอในการประเมินหรือวางแผนการดำเนินการในการให้บริการขนส่งทางรางอย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นทิศทางการพัฒนาเทคโนโลยีระบบขนส่งทางรางของประเทศไทย

- การเกิดกระบวนการผลิตเทคโนโลยีเพื่อใช้เองภายในประเทศเกิดขึ้นได้น้อย เนื่องจากไม่มีความคุ้มค่าในการผลิต จึงไม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ประกอบกับการพัฒนาเทคโนโลยีในประเทศไทยมีปัญหาเรื่องการขาดความต่อเนื่องในการนำมาใช้งาน เพราะไม่มีหลักประกันให้แก่ภาคเอกชนว่าเมื่อผลิตแล้วรัฐบาล หรือผู้ดำเนินโครงการใหม่จะใช้เทคโนโลยีที่พัฒนาในโครงการเดิมหรือไม่ รวมทั้งหากประเทศไทยผลิตหัวรถจักรเองก็อาจจะไม่สามารถแข่งขันกับบริษัทต่างชาติที่มีความเชี่ยวชาญมากกว่า

ประเด็นการผลิตและพัฒนาบุคลากร

- ระบบการผลิตบุคลากรในประเทศยังคงเน้นการพัฒนาวิศวกรทั่วไป เพื่อตอบสนองต่ออุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ แต่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของแรงงานในตลาดอุตสาหกรรมขนส่งด้านระบบรางที่ต้องการนักเทคนิคที่มีความเชี่ยวชาญเชิงลึก โดยเฉพาะในด้านการบำรุงรักษาเครื่องจักรและระบบอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้น รัฐบาลและสถาบันการศึกษาควรร่วมมือปรับหลักสูตรให้เน้นไปที่การพัฒนาทักษะและเทคนิคที่จำเป็นต่อระบบขนส่งทางราง รวมถึงการกำหนดมาตรฐานกลางที่กำหนดจำนวนขั้นต่ำของบุคลากรที่จำเป็นต้องจัดในการให้บริการการเดินรถและประจำแต่ละสถานี

ประเด็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมในระบบขนส่งมวลชน

- ในการดำเนินโครงการต่าง ๆ โดยเฉพาะในส่วนของการรถไฟฟ้า มักจะไม่พบปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมในช่วงการเริ่มต้นของโครงการ เพราะกระบวนการต่าง ๆ เช่น การทำการศึกษาผลกระทบต่องานสิ่งแวดล้อม (EIA) มักจะได้รับการดำเนินการโดยภาครัฐก่อนเริ่มโครงการ อย่างไรก็ตาม ปัญหาอาจจะเกิดขึ้นเมื่อโครงการเปิดให้บริการแล้วและเป็นการจัดการปัญหาและลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในระยะยาว ซึ่งรวมถึงการลดคาร์บอนหรือการบรรลุเป้าหมาย Net Zero แม้ว่าในส่วนของการขบวนรถไฟฟ้าจะไม่สร้างปัญหามากนัก แต่ปัญหาด้านสถานะแวดล้อมอาจเกิดขึ้นจากการใช้พลังงานจากแหล่งที่ไม่ใช่พลังงานสะอาด เช่น พลังงานฟอสซิล เป็นต้น ซึ่งการใช้พลังงานที่ไม่สะอาดอาจขัดแย้งกับเป้าหมายของการลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

ประเด็นกฎหมายด้านสิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการขนส่งด้านระบบราง

- ควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการร่วมลงทุนฯ เนื่องจากมีปัญหาการตีความบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับลักษณะหรือเจตนารมณ์ของการประกอบกิจการขนส่งทางรางในรูปแบบของหน่วยธุรกิจ ในลักษณะแนวคิดของ One Rule Fits All ส่งผลให้การดำเนินงานมีความล่าช้าและไม่เพิ่มรายได้ นอกจากนี้ในการนำระบบใบอนุญาตมาใช้ไม่ควรกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความซับซ้อนในทางปฏิบัติ หรือเป็นภาระแก่ผู้ขอใบอนุญาตมากเกินไป รวมถึงการใช้เวลาในการพิจารณาใบอนุญาตที่ใช้ระยะเวลานานจนส่งผลกระทบต่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการขนส่งทางรางของภาครัฐ

(4) การนำผลจากการมีส่วนร่วมไปปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงาน

สำนักงานวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีระบบราง (สทร.) ได้รวบรวมประเด็นและข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปเป็นกรอบแนวทางหลักในการปรับปรุงและพัฒนาหลักธรรมาภิบาลและระบบกฎหมายด้านระบบรางของประเทศให้สอดคล้องและเป็นไปตามมาตรฐาน รวมถึงการจัดอุปสรรคทางกฎหมายด้านระบบรางตามภารกิจที่ สทร. มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีระบบราง พ.ศ. 2564 ตามมาตรา 7 (2) กำหนดว่า ให้สถาบันดำเนินการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีระบบราง รวมทั้งสร้างนวัตกรรมเกี่ยวกับระบบราง และ ร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเพื่อนำงานวิจัยและนวัตกรรมไปใช้ประโยชน์ ซึ่งภายหลังจากการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวแล้ว ทาง สทร. จะได้มีการแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาธรรมาภิบาลและกฎหมายด้านระบบรางให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านระบบรางในฐานะหน่วยงานผู้ให้บริการเดินรถ หน่วยงานกำกับดูแลกิจการขนส่งระบบราง หน่วยงานรับและถ่ายทอดเทคโนโลยีระบบราง หน่วยงานพัฒนาทรัพยากรกำลังคนในระบบราง ตลอดจนหน่วยงานที่ดูแลด้านการพัฒนาพื้นที่และสิทธิประโยชน์ด้านกิจการระบบราง เพื่อนำไปสู่การพัฒนา/ปรับปรุง และจัดอุปสรรคทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการขนส่งทางรางของประเทศต่อไป

