

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล

๑. **ชื่อเรื่อง** การเปิดโอกาสให้เอกชนนำเงินมาลงทุนก่อสร้างถนนตามรูปแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด

๒. **หลักการและเหตุผล**

ด้วยกรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศที่มีประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งที่เป็นประชากรกรุงเทพมหานครเองและประชากรแฝงที่ย้ายเข้ามาอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราว เพื่อศึกษาหาความรู้ ประกอบอาชีพ รวมถึงนักท่องเที่ยวที่เข้ามาใช้บริการหรือใช้ผ่านทางไปยังจุดหมายปลายทางอื่นอีกเป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้กรุงเทพมหานครในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงมีพันธกิจหน้าที่เป็นจำนวนมากในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงครอบคลุม

การคมนาคมขนส่งก็เป็นอีกภารกิจหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่ง ในการขับเคลื่อนให้ระบบอื่นๆ สามารถดำเนินงานได้อย่างสะดวกรวดเร็วคล่องตัว การดำเนินการก่อสร้างหรือขยายถนน ตรอก ซอย จึงเป็นสิ่งจำเป็นหรือเป็น หน้าด่านปราการสำคัญให้การเชื่อมต่อโครงข่ายการเดินทางสัญจรทั้งรถยนต์ เรือ รถไฟฟ้า BTS รถไฟฟ้าใต้ดิน MRT ของคนเมืองที่อาศัยอยู่ทุกมุมเมืองทั้งฝั่งตะวันออก ฝั่งตะวันตก ฝั่งเหนือ ฝั่งใต้ ให้สามารถเชื่อมต่อกันได้อย่างสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น แต่ด้วยความนิยมของประชาชนต่อการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลพบว่ายังคงมีสูง และคาดว่าจะสูงขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต ฉะนั้น ปัญหาสำคัญของกรุงเทพมหานครในขณะนี้ คือ เมื่อมีปริมาณคนอยู่อาศัยจำนวนมาก ทำให้การเพิ่มขึ้นของยานพาหนะจึงมีสูงขึ้นตามลำดับ ซึ่งจากข้อมูลของกรมการขนส่ง ทางบกพบว่าพื้นที่เขตกรุงเทพมหานคร มีจำนวนรถยนต์นั่งส่วนบุคคลที่จดทะเบียนใหม่ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ถึง ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๗ มีจำนวนสูงถึง ๓๑๗,๘๓๕ คัน จากข้อมูลนี้เองจะเห็นได้ว่า การเพิ่มขึ้นของยานพาหนะเป็นผลให้พื้นที่ถนนที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ใช้เส้นทาง ดังนั้น เมื่อจำนวนรถยนต์มีปริมาณเพิ่มขึ้นแต่ถนนที่มีอยู่กลับมีจำนวนน้อย ย่อมส่งผล กระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา วัฒนธรรม การดำเนินชีวิตของผู้คน โดยรวม ด้วยเหตุนี้กรุงเทพมหานครจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งก่อสร้างและขยายถนน ตรอก ซอย เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเมืองให้สามารถเชื่อมต่อโครงข่ายการคมนาคมถึงกันได้อย่างสะดวกคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ซึ่งถือเป็น หนึ่งในนโยบายการบริหาร กรุงเทพมหานครให้เป็นมหานครแห่งความสุข อีกทั้งเป็นหนึ่งในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๑๒ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๖๓) ในยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบบูรณาการเพื่อมุ่งสู่การเป็น ศูนย์กลางภูมิภาค ในด้านพัฒนาระบบจราจร/ขนส่งมวลชน และเป็นหนึ่งในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๗๕) ให้เป็นมหานครสีเขียว สะดวกสบาย ใน ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านขนส่งมวลชนทั่วถึง สะดวก ประหยัด การจราจรคล่องตัวและมีหลายทางเลือก แต่ด้วยข้อจำกัดเรื่องเงินงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อจำกัดด้านกฎหมายทำให้สามารถจัดเก็บรายได้ประเภทภาษีและรายได้อื่นๆ ได้เพียงไม่กี่ประเภท ในอัตราที่ต่ำ นอกจากนี้เงินอุดหนุนที่ได้รับจากรัฐบาลก็ไม่สอดคล้องกับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของ กรุงเทพมหานครเองและภาระที่เพิ่มขึ้นจากการถ่ายโอนภารกิจจากรัฐบาลให้แก่กรุงเทพมหานครภายใต้ นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้กรุงเทพมหานครขาดสภาพคล่องทางการเงินการคลัง ด้วย เหตุทั้งหลายเหล่านี้ส่งผลให้กรุงเทพมหานครไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างเชื่อมต่อขยายถนนได้เต็มประสิทธิภาพ อีกทั้งโครงการที่ดำเนินการก่อสร้างถนน ตรอก ซอย แต่เดิมต้อง

ชะลอการดำเนินงานและเกิดการล่าช้ากว่าแผนที่วางไว้ ส่งผลกระทบไปยังการพัฒนาการบริหารจัดการด้านอื่นๆ ของกรุงเทพมหานครอีกด้วย

แต่หากกรุงเทพมหานครเปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดินหรือเอกชนรายอื่นๆ เข้ามาลงทุนก่อสร้างถนนให้ประชาชนโดยทั่วไปสามารถสัญจรได้อย่างทั่วถึง ก็จะเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่จะเป็นการบรรเทาปัญหาการจราจรติดขัด เพิ่มช่องทางการสัญจรภายใน และเพิ่มโครงข่ายถนนโดยรอบพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขที่ให้เงินทุนลงทุนก่อสร้างถนนไปก่อน แล้วกรุงเทพมหานครผ่อนชำระคืนในภายหลังโดยไม่มีดอกเบี้ย เช่นนี้ ก็จะทำให้กรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการก่อสร้างถนนได้แล้วเสร็จตามแผนงานที่วางไว้ ที่สำคัญยังประโยชน์ให้แก่กรุงเทพมหานครในการบริหารจัดการด้านการเงินการคลังได้อย่างดีเยี่ยม เพราะแทนที่กรุงเทพมหานครจะนำเงินคลังมาก่อสร้างถนนเต็มตามงบประมาณก่อสร้าง ก็สามารถผ่อนชำระยอดเงินนี้ได้ โดยไม่จำเป็นต้องเสียดอกเบี้ย

การดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของกรุงเทพมหานครตามโครงการก่อสร้างและขยายทางหลวงท้องถิ่นสายเชื่อมระหว่างถนนวิภาวดีรังสิตกับถนนพหลโยธิน เป็นอีกภารกิจหนึ่งของกรุงเทพมหานครที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการก่อสร้างถนนเชื่อมระหว่างถนนวิภาวดีรังสิตบริเวณทางเข้าโรงแรมบางกอกแอร์พอร์ต โฮเต็ล ออกสู่ถนนพหลโยธิน บริเวณฝั่งตรงข้ามซอยพหลโยธิน ๕๐ (ห้าง Big C) ซึ่งปัจจุบันพื้นที่เขตดอนเมืองได้ดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์และได้พื้นที่ที่พร้อมให้ดำเนินการเข้าก่อสร้างถนนได้แล้วประมาณร้อยละ ๙๐ แต่กระทั้งปัจจุบัน กรุงเทพมหานครยังไม่สามารถเข้าดำเนินการก่อสร้างถนนเพื่อเปิดเส้นทางการสัญจรได้ ทำให้เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนเกิดความไม่พอใจและมีการร้องเรียนเรื่อยมา ในการนี้จึงได้มีการหารือร่วมกับเจ้าของที่ดินและได้เกิดแนวคิด ข้อเสนอที่จะให้เจ้าของที่ดินดำเนินการก่อสร้างถนนเชื่อมระหว่างถนนวิภาวดีรังสิตกับถนนพหลโยธินโดยใช้เงินลงทุนของเจ้าของที่ดินเอง และให้กรุงเทพมหานครผ่อนชำระคืนเงินค่าก่อสร้างให้กับเจ้าของที่ดินภายใน ๓-๕ ปี (ตามอัตราที่ตกลงกันไว้) โดยไม่มีดอกเบี้ย

๓. วัตถุประสงค์

๓.๑ เพื่อให้สามารถเปิดเส้นทางการจราจรและเป็นการเชื่อมโครงข่ายถนนสายหลักสายรองให้สามารถเชื่อมต่อกันได้โดยสะดวก รวดเร็ว ตามเป้าหมาย และระยะเวลาที่วางไว้ อันเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนางานของกรุงเทพมหานครในด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการบริการสาธารณะให้เกิดความพึงพอใจของประชาชน โดยไม่ส่งผลกระทบการใช้จ่ายงบประมาณรายปีที่จะใช้ลงทุนโดยตรง

๓.๒ เพื่อให้สามารถดำเนินการก่อสร้างถนนตามโครงการก่อสร้างและขยายทางหลวงท้องถิ่นสายเชื่อมระหว่างถนนวิภาวดีรังสิตกับถนนพหลโยธิน ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ ภายใน ระยะเวลาที่กำหนด อันเป็นการตอบสนองต่อความต้องการบริการสาธารณะของประชาชน

๓.๓ เพื่อเป็นการบรรเทาการจราจรบริเวณถนนฝั่งวัฒนะ ถนนวิภาวดีรังสิต ถนนพหลโยธิน โดยเมื่อโครงการก่อสร้างแล้วเสร็จจะสามารถเดินทางจากถนนวิภาวดีรังสิต ออกไปยังถนนรัตนโกสินทร์-สมโภชน์ ถนนนิมิตใหม่ ถนนคลองแก้ว ถนนคูคลองสีบ-สีบสี ในพื้นที่สุดเขตกรุงเทพมหานครฝั่งตะวันออก ได้อย่างสะดวกคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

๓.๔ เพื่อลดภาระการใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปีในแต่ละปีของกรุงเทพมหานคร ในส่วนของงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง

๓.๕ เพื่อให้กรุงเทพมหานครมีทางเลือกในการจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อดำเนินการจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น อันส่งผลให้กรุงเทพมหานครสามารถลดภาระการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีลงได้

๔. เป้าหมาย

๔.๑ ร่างข้อบัญญัติเกี่ยวกับการให้เอกชนเข้ามาลงทุนก่อสร้างสาธารณประโยชน์ตามรูปแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด พ.ศ.

๔.๒ เปิดโอกาสให้เอกชนนำเงินมาลงทุนก่อสร้างถนนตามรูปแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด อันเป็นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินโครงการของกรุงเทพมหานคร

๔.๓ สามารถเปิดเส้นทางการจราจรจากถนนวิภาวดีรังสิต (บริเวณซอยวิภาวดีรังสิต๗๒) เชื่อมต่อถนนพหลโยธิน (บริเวณซอยพหลโยธิน ๕๐) ต่อเนื่องไปยังถนนรัตนโกสินทร์สมโภชน์ (บริเวณถนนสุขาภิบาล ๕) เชื่อมกับถนนนิมิตใหม่ (บริเวณคลองสาม) จนถึงถนนคลองแก้ว และถนนคูคลองสิบลีปส์ ในพื้นที่สุดเขตกรุงเทพมหานครฝั่งตะวันออก ได้อย่างสะดวกคล่องตัว

๔.๔ สามารถวางแผนการจัดการเงินงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

๔.๕ เอกชนหรือเจ้าของที่ดินสามารถพัฒนาที่ดินส่วนที่เหลือจากการถมคืนได้เต็มศักยภาพ อันจะส่งผลต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ

๕. ความรู้ที่นำมาใช้ในการจัดทำรายงานฯ

๕.๑ นำหลัก “การจัดทำแผนกลยุทธ์” (SWOT Analysis) มาพิจารณาประกอบการดำเนินการ

๕.๑.๑ จุดแข็ง (S)

๕.๑.๑.๑ กรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศ

๕.๑.๑.๒ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น มีกฎหมายเป็นของตนเอง

๕.๑.๑.๓ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมาจากกาเลือกตั้งจึงให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นหลัก

๕.๑.๑.๔ มีสถาบันนิติบัญญัติ อันได้แก่ สภากรุงเทพมหานคร เป็นของตนเอง

๕.๑.๑.๕ สามารถจัดเก็บเงินงบประมาณและบริหารจัดการได้เอง

๕.๑.๑.๖ มีการแบ่งส่วนราชการครอบคลุมการให้บริการขั้นพื้นฐาน

๕.๑.๑.๗ มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านที่หลากหลาย

๕.๑.๒ จุดอ่อน (W)

๕.๑.๒.๑ ข้อจำกัดด้านกฎหมายที่มีอยู่ไม่ครอบคลุม ทำให้ขาดเสถียรภาพในการทำงาน

๕.๑.๒.๒ งบประมาณที่จัดเก็บได้ไม่เพียงพอจ่ายเพื่อการพัฒนาเมือง และโครงสร้างสาธารณะขั้นพื้นฐาน

๕.๑.๒.๓ ขาดการประชาสัมพันธ์และการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของกรุงเทพมหานคร

๕.๑.๒.๔ พื้นที่ด้านภูมิศาสตร์มีอยู่อย่างจำกัด

๕.๑.๒.๕ แหล่งเศรษฐกิจหรือบริเวณที่ประชากรประกอบอาชีพมีกระจุกตัวอยู่ในเขตเมืองส่วนที่พักอาศัยจะอยู่รอบนอกพื้นที่

๕.๑.๓ โอกาส (O)

ได้รับการสนับสนุนจากเอกชนหรือเจ้าของที่ดินที่จะเข้ามาดำเนินการก่อสร้างถนนตามรูปแบบของกรุงเทพมหานคร ด้วยเงินลงทุนของตนเอง และให้โอกาส กรุงเทพมหานคร ผ่อนชำระคืนภายหลังก่อสร้างถนนแล้วเสร็จภายในเวลา ๓ - ๕ ปี โดยไม่คิดดอกเบี้ย

๕.๑.๔ ข้อจำกัด (T)

ระบียบ ข้อบัญญัติ กฎหมาย ยังไม่เปิดช่องให้ดำเนินการได้โดยตรง ทั้งนี้เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมายังไม่ปรากฏว่ามีเอกชนหรือเจ้าของที่ดินรายใดสนใจที่จะร่วมลงทุน ซึ่งจะเห็นได้ว่ากรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น มีการบริหารจัดการพัฒนาและจัดสรรงบประมาณของตนเองได้ นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังเป็นเมืองเศรษฐกิจของประเทศ ด้วยจุดแข็งดังกล่าวทำให้กรุงเทพมหานครมีโครงสร้างองค์กรที่เป็นระบบ ทำหน้าที่วางแผนพัฒนาและให้บริการพื้นฐานหลายด้าน ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินการพัฒนา อีกทั้งผู้บริหารกรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งจึงให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นสำคัญ นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังมุ่งพัฒนาตนเองให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการพัฒนาและมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระดับเดียวกับเมืองระดับโลกอื่นๆ อีกด้วย แต่อย่างไรก็ดี ในด้านการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะของกรุงเทพมหานครก็ยังคงมีปัญหาเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งสภาพปัญหาการจราจรติดขัด จำนวนรถยนต์ที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ แต่ถนนหนทางมีอยู่เท่าเดิม เหล่านี้ส่งผลให้ประชาชนมีความต้องการระบบขนส่งสาธารณะ ที่ครอบคลุม การได้รับการ บริการ และการจัดการด้านการจราจรและขนส่งที่ดี แต่กระนั้น ค่าความนิยมของประชาชนต่อการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลก็ยังคงมีสูงและคาดว่าจะสูงขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต ทำให้ภาระหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่จะต้องดำเนินการซ่อม บำรุง รักษา ก่อสร้าง และขยายถนน ตรอก ซอย ให้สามารถ เชื่อมต่อโครงข่ายระบบการขนส่งในทุกๆ ด้าน เพื่อเป็นการรองรับความต้องการของประชาชนในการเดินทางทั้งภายในพื้นที่ กรุงเทพมหานครและพื้นที่โดยรอบให้ต่อเนื่องกันได้อย่างสมบูรณ์ อย่างไรก็ตามแม้กรุงเทพมหานครจะมีจุดแข็งในด้านการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะและการก่อสร้างบำรุงรักษาโครงข่ายถนนที่มีระบบการบริหารจัดการงบประมาณของตนเอง เอื้อต่อการจัดสรรงบประมาณต่อโครงการที่มีลำดับ ความสำคัญสูง แม้ว่าบุคลากรที่มีอยู่จะไม่เพียงพอ แต่เป็นบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถสูงในการบริหารจัดการด้านการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ การเวนคืน และการก่อสร้างโครงข่ายถนน นอกจากนี้กรุงเทพมหานครมีการเปลี่ยนผู้บริหารระดับนโยบายบ่อยๆ ทำให้มีโครงการใหม่เพิ่มขึ้นและต้องจัดสรรเงินให้แก่โครงการใหม่ แทนโครงการที่กำหนดไว้เดิม ส่งผลต่อโครงการ ที่กำหนดไว้เดิมค้างดำเนินการและไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากงบประมาณที่จัดเก็บได้ในปีงบประมาณไม่เพียงพอต่อรายจ่ายในปีนั้นๆ ดังนั้น เมื่อได้รับการสนับสนุนจากเอกชนหรือเจ้าของที่ดินที่จะเข้ามาดำเนินการก่อสร้างถนนตามรูปแบบของกรุงเทพมหานคร ด้วยเงินลงทุนของตนเอง และให้โอกาสกรุงเทพมหานคร ผ่อนชำระคืนภายหลังก่อสร้างถนนแล้วเสร็จภายในเวลา ๓ - ๕ ปี โดยไม่คิดดอกเบี้ย จึงถือเป็นโอกาสที่ดีกับกรุงเทพมหานครในการที่จะดำเนินการก่อสร้างถนนให้แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ โดยไม่เป็นภาระกับ

การใช้จ่ายงบประมาณประจำปี และที่สำคัญการผ่อนชำระเงินคั้นนั้นไม่มีดอกเบี้ยที่ต้องชำระเพิ่มเติม แต่โอกาสที่ดินนี้ยังมีอุปสรรคต่อการดำเนินการ ซึ่งระเบียบ ข้อบัญญัติกฎหมาย ยังไม่เปิดช่องให้ดำเนินการได้โดยตรง ทั้งนี้เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมายังไม่ปรากฏว่ามีเอกชนหรือเจ้าของที่ดินรายใดสนใจที่จะร่วมลงทุนในรูปแบบนี้

๕.๒ การบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

๕.๒.๑ นโยบายการบริหารกรุงเทพมหานคร “๖ นโยบาย ร่วมสร้างกรุงเทพฯ”

.....

๒. มหานครแห่งความสุข เดินทางสะดวก การจราจรคล่องตัว

.....

๕.๒.๒ แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๑๒ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๖๓)

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบบูรณาการเพื่อมุ่งสู่การเป็น ศูนย์กลางภูมิภาค ในด้านพัฒนาระบบจราจร/ขนส่งมวลชน และการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดิน

.....

๕.๒.๓ แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๗๕)

.....

๒. มหานครสีเขียว สะดวกสบาย ในประเด็นยุทธศาสตร์ ๖ ด้านขนส่งมวลชน ทั้งถึง สะดวก ประหยัด การจราจรคล่องตัวและมีหลายหลายทางเลือก

๕.๓ ข้อกฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง

๕.๓.๑ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘

มาตรา ๔๙ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

.....

(๒) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร

.....

มาตรา ๔๘ ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเสนอได้ก็แต่โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร หรือราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานครตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ในกรณีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเป็นผู้เสนอต้องมีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครลงนามรับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด

มาตรา ๔๙ ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องด้วยกาเงิน หมายความว่าถึงร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยข้อความต่อไปนี้ทั้งหมดหรือแต่ข้อใดข้อหนึ่ง

(๑) การตั้งขึ้น หรือยกเลิก หรือลด หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับ อันเกี่ยวภาษีอากร

(๒) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินของกรุงเทพมหานคร หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของกรุงเทพมหานคร

(๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้

(๔) การคลัง การงบประมาณ การเงิน การทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การจ้างและการพัสดุ

(๕) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

(๖) การออกพันธบัตรของกรุงเทพมหานคร

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างข้อบัญญัติใดเป็นร่างข้อบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ที่จะต้องมีคำรับรองของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือไม่ ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครเป็นผู้วินิจฉัย

มาตรา ๑๐๐ เมื่อสภากรุงเทพมหานครได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติ

กรุงเทพมหานครและลงมติเห็นชอบแล้วให้ประธานสภากรุงเทพมหานครส่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครมีมติเห็นชอบ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครลงนาม ในร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่ผ่านความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานครแล้วประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจาก ประธานสภากรุงเทพมหานคร

๕.๓.๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

- ว่าด้วยเรื่องนิติกรรมสัญญา
- ว่าด้วยหนี้
- ว่าด้วยทรัพย์
- ว่าด้วยเอกเทศสัญญา

๕.๓.๓ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

พ.ศ. ๒๕๔๘

ข้อ ๔. ในระเบียบนี้

.....

“ผู้มีส่วนได้เสีย” หมายความว่า ผู้ซึ่งอาจได้รับความเดือดร้อนหรือ ความเสียหายโดยตรงจากการดำเนินงานตามโครงการของรัฐ

ข้อ ๙. การรับฟังสำรวจความคิดเห็นของประชาชนตามข้อ ๘ อาจใช้ วิธีการอย่างหนึ่งหรือ หลายอย่าง ดังต่อไปนี้

(๑) การสำรวจความคิดเห็น ซึ่งอาจทำโดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การสัมภาษณ์รายบุคคล

(ข) การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์

หรือโทรสารทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ หรือทางอื่นใด

(ค) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมาชี้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น ต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโครงการ

(ง) การสนทนากลุ่มย่อย

(๒) การประชุมปรึกษาหารือ ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การประชาพิจารณ์

(ข) การอภิปรายสาธารณะ

(ค) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

(ง) การประชุมเชิงปฏิบัติการ

(จ) การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือ

มีส่วนได้เสีย

(๓) วิธีอื่นที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด

ข้อ ๑๓. เมื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้วปรากฏว่าการดำเนินโครงการของรัฐโครงการใดอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนมากกว่าข้อมูลที่เผยแพร่แก่ประชาชนตามข้อ ๗ (๗) ถ้ายังมีความจำเป็นต้องดำเนินโครงการดังกล่าวต่อไป หน่วยงานของรัฐต้อง กำหนดมาตรการป้องกัน แก้ไข หรือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบดังกล่าวเพิ่มขึ้นตามความเหมาะสมก่อนเริ่มดำเนินการโครงการของรัฐนั้นและประกาศให้ประชาชนทราบ
ให้นำข้อ ๑๑ วรรคสอง มาใช้บังคับแก่การประกาศตามข้อนี้โดยอนุโลม

๖. กรอบแนวทางการดำเนินการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

๖.๑ การจัดเตรียมและเสนอขออนุมัติโครงการ

๖.๑.๑ กองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักการโยธา จัดเตรียมข้อมูลรายละเอียดโครงการ ดังนี้

๖.๑.๑.๑ วิเคราะห์เหตุผลความจำเป็นการดำเนินโครงการ

๖.๑.๑.๒ จัดเตรียมแผนที่ตั้งบริเวณที่จะดำเนินโครงการ

๖.๑.๑.๓ ศึกษาโครงข่ายถนนสายหลัก สายรอง ที่สามารถเชื่อมโยงกับ

โครงการที่จะดำเนินการก่อสร้างถนนนี้

๖.๑.๑.๔ เปรียบเทียบข้อดี ข้อเสีย เพื่อประกอบการพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการ

๖.๑.๑.๕ ศึกษาความเหมาะสมด้านการบริหารโครงการ กำหนดแผนการกำกับควบคุมการบริหารโครงการให้อยู่ภายใต้ขอบเขตของงบประมาณและระยะเวลาดำเนินการ

๖.๑.๑.๖ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังนี้

๖.๑.๑.๖.๑ จัดเตรียมข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการประกอบด้วย เหตุผลความจำเป็นและวัตถุประสงค์ของโครงการ สาระสำคัญของโครงการ ผู้ดำเนินการ สถานที่ที่จะดำเนินการ ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการ ผลผลิตและผลลัพธ์ของโครงการ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ประมาณการค่าใช้จ่าย

๖.๑.๑.๖.๒ วิธีการรับฟังความคิดเห็น ดำเนินการอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังนี้ การสำรวจความคิดเห็น โดยการสัมภาษณ์รายบุคคลหรือเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ การประชุมปรึกษาหารือ การประชาพิจารณ์ การอภิปรายสาธารณะ การแลกเปลี่ยนข้อมูล การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น

๖.๑.๑.๖.๓ ประมวลผลการรับฟังความคิดเห็นรายงานผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครทราบ

๖.๑.๑.๖.๔ สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นประกาศให้ประชาชนทราบ โดยประกาศลงราชกิจจานุเบกษา หรือประกาศยังสถานที่ที่ประชาชนโดยทั่วไปอาจเห็นได้โดยง่าย

๖.๑.๒ กองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักการโยธา รวบรวมข้อมูลรายงานผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พร้อมทั้งเสนอแต่งตั้งคณะทำงานโครงการเปิดโอกาสให้เอกชนนำเงินมาลงทุนก่อสร้างสาธารณประโยชน์ตามรูปแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด ซึ่งประกอบไปด้วย

๖.๑.๒.๑	ผู้อำนวยการสำนักการโยธา	ประธานคณะกรรมการ
๖.๑.๒.๒	ผู้อำนวยการสำนักการคลัง	คณะกรรมการ
๖.๑.๒.๓	ผู้อำนวยการเขต (เขตพื้นที่ที่จะดำเนินโครงการ)	คณะกรรมการ
๖.๑.๒.๔	ผู้อำนวยการสำนักงานกฎหมาย และคดี สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร	คณะกรรมการ
๖.๑.๒.๕	ผู้อำนวยการสำนักงานออกแบบ สำนักการโยธา	คณะกรรมการ
๖.๑.๒.๖	ผู้อำนวยการกองสำรวจและ แผนที่ที่ดิน สำนักการโยธา	คณะกรรมการ
๖.๑.๒.๗	ผู้อำนวยการกองควบคุมการก่อสร้าง สำนักการโยธา	คณะกรรมการ
๖.๑.๒.๘	ผู้อำนวยการกองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักการโยธา	คณะกรรมการและ เลขานุการ
๖.๑.๒.๙	นักวิชาการจัดหาที่ดินชำนาญการ	ผู้ช่วยเลขานุการ
๖.๑.๒.๑๐	นายช่างโยธาชำนาญงาน	ผู้ช่วยเลขานุการ

๖.๒ การดำเนินโครงการ

๖.๒.๑ กองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักการโยธาเสนอเรื่องเพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เสนอร่างข้อบัญญัติต่อสภากรุงเทพมหานครตามมาตรา ๙๘, ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติเกี่ยวกับการให้เอกชนเข้ามาลงทุนก่อสร้างสาธารณประโยชน์ตามรูปแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด ซึ่งมีเงื่อนไขให้ภายหลังการดำเนินการก่อสร้างถนนแล้วเสร็จ จึงจะมีการคืนเงินที่นำมาลงทุนให้เอกชนภายใน ๓ - ๕ ปี (แล้วแต่ข้อตกลง) โดยไม่มีดอกเบี้ย เมื่อสภากรุงเทพมหานครพิจารณาและมีมติเห็นชอบร่างข้อบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้วให้ประธานสภากรุงเทพมหานครส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีมติเห็นชอบ เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นชอบและลงนามในร่างข้อบัญญัติแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ต่อไป

๖.๒.๒ เชิญคณะกรรมการตามข้อ ๖.๑.๒ ประชุมหารือร่วมกับเอกชน เพื่อแบ่งภาระหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

๖.๒.๒.๑ กองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักการโยธา มีหน้าที่เจรจาทำความเข้าใจกับเจ้าของที่ดินที่ผูกเวนคืน และ รับผิดชอบเรื่องการแบ่งหักจดทะเบียนที่ดินที่อยู่ในแนวเขตทางให้เป็นทางหลวงท้องถิ่นสายเชื่อมระหว่างถนนวิภาวดีรังสิตกับถนนพหลโยธิน สร้างแผนที่กำหนดค่าพิชิตแนวเขตทางที่จะดำเนินการก่อสร้างพร้อมทั้งจัดทำแผนที่รายละเอียด

๖.๒.๒.๒ กองสำรวจและแผนที่ที่ดิน สำนักการโยธา มีหน้าที่ให้ข้อมูลข้อเท็จจริง เกี่ยวกับแนวเขตที่สาธารณะ

๖.๒.๒.๓ สำนักงานเขต (พื้นที่เขตที่จะดำเนินโครงการ) มีหน้าที่ให้ข้อมูลข้อเท็จจริง เกี่ยวกับแนวเขตที่สาธารณะ ตลอดจนคอยระวังชี้แนวเขตที่สาธารณะ

๖.๒.๒.๔ สำนักงานออกแบบ สำนักการโยธา มีหน้าที่ออกแบบ รายละเอียดงานก่อสร้าง ประมาณ ราคาและสรุปค่าก่อสร้างที่จะดำเนินโครงการ ให้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับแบบก่อสร้าง กำหนดกรอบระยะเวลาการก่อสร้างถนน และหาผู้รับจ้าง

๖.๒.๒.๕ เอกชน มีหน้าที่หาแหล่งเงินทุน เพื่อดำเนินการก่อสร้างทางตามโครงการ

๖.๒.๒.๖ กองควบคุมการก่อสร้าง สำนักการโยธา มีหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล การดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามรูปแบบการก่อสร้าง

๖.๒.๒.๗ สำนักการคลัง มีหน้าที่ศึกษาระเบียบ ข้อบัญญัติ ในเรื่อง การเงิน การคลัง ที่เกี่ยวข้อง ทำความตกลงกับเอกชนในเรื่องการได้มาซึ่งเงินทุนและการชดใช้คืนเงิน ค่าก่อสร้างให้แก่เอกชนภายใน ๓-๕ ปี (ขึ้นอยู่กับตกลง) โดยไม่มีดอกเบี้ย

๖.๒.๒.๘ สำนักงานกฎหมายและคดี มีหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย ในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ร่างสัญญาและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ (โดยพิจารณา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องนิติกรรมสัญญา หนังสือ ททรัพย์ เอกเทศสัญญา เป็นต้น, พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง)

๖.๒.๓ กองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักการโยธา สรุปรายงานผลการประชุมคณะทำงานฯ และเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่ออนุมัติดำเนินโครงการ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

๖.๒.๔ กองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักการโยธา ดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินบริเวณที่ที่จะดำเนินโครงการ

๖.๒.๕ สำนักงานออกแบบ สำนักการโยธา ดำเนินการออกแบบรายละเอียด งานก่อสร้าง ประมาณราคาและสรุปค่าก่อสร้างที่จะดำเนินโครงการรูปแบบโครงการ ระยะเวลาการก่อสร้าง

๖.๒.๖ แจ้งให้เอกชนทราบ ข้อเสนอ ข้อกำหนด เงื่อนไข ร่างสัญญา วิธีการ ขั้นตอนการชำระเงินคืน (โดยไม่มีดอกเบี้ย)

๖.๒.๗ ดำเนินการทำสัญญากับเอกชนที่นำเงินมาลงทุน

๖.๒.๘ เริ่มดำเนินงานก่อสร้างตามแผนงานที่วางไว้

๖.๒.๙ สำนักการโยธาเสนอตั้งงบประมาณในการชำระหนี้ค่าก่อสร้างในแต่ละปี (ตามข้อตกลง)

๖.๓ การกำกับดูแลโครงการ

๖.๓.๑ กองควบคุมการก่อสร้าง สำนักการโยธา มีหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล การดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามรูปแบบการก่อสร้าง และรายงานผลการดำเนินงานความคืบหน้า ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครทราบเป็นระยะ

๖.๓.๒ กรุงเทพมหานครกับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ควบคุม ติดตาม ตรวจสอบความถูกต้องของการดำเนินงาน

๗. ระยะเวลาการดำเนินการ

ระยะเวลาดำเนินการประมาณ ๒ ปี โดยแยกเป็น

๗.๑	ขั้นตอนการเตรียมโครงการ	
๗.๑.๑	จัดเตรียมข้อมูลรายละเอียดโครงการประมาณ	๖๐ วัน
๗.๑.๒	รวบรวมข้อมูลขออนุมัติโครงการและแต่งตั้งคณะทำงานฯประมาณ	๖๐วัน
๗.๒	ขั้นตอนการดำเนินโครงการ	
๗.๒.๑	เสนอร่างข้อบัญญัติฯ ประมาณ	๑๘๐ วัน
๗.๒.๒	เชิญประชุมคณะทำงานฯ เพื่อแบ่งหน้าที่ประมาณ	๓๐ วัน
๗.๒.๓	ดำเนินการจัดกรรมสิทธิ์ ประมาณ	๒๔๐ วัน
๗.๒.๔	ออกแบบ ประมาณราคาและสรุปค่าก่อสร้างฯ ประมาณ	๙๐ วัน
๗.๒.๕	ร่างสัญญาเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการประมาณ	๙๐ วัน
๗.๒.๖	เตรียมเงินงบประมาณในการชำระหนี้คิน ประมาณ	๙๐ วัน
๗.๒.๗	ดำเนินการก่อสร้างถนน ประมาณ	๓๖๕ วัน
๗.๓	ขั้นตอนการกำกับดูแลโครงการ	
๗.๓.๑	ควบคุม กำกับ ดูแล การก่อสร้าง	๓๖๕ วัน

๘. งบประมาณ

งบประมาณค่าก่อสร้างทางประมาณ๑,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐.๐๐ บาท (หนึ่งพันล้านบาทถ้วน) โดยกรุงเทพมหานครสามารถผ่อนชำระได้ภายใน ๓ – ๕ ปี (ตามข้อตกลง) โดยไม่มีดอกเบี้ย

๙. แนวทางการติดตามและประเมินผล

- ๙.๑ ก่อสร้างถนนและเปิดการจราจรให้ประชาชนใช้สัญจรได้ ๑๐๐% ภายใน ๒ ปี
- ๙.๒ รายงานความคืบหน้าการดำเนินงานก่อสร้างทุกๆ ๓ เดือน
- ๙.๓ รายงานความคืบหน้าการชำระเงินคินแก่เอกชนทุกๆ ครึ่งปีงบประมาณ

๑๐. ข้อเสนอแนะ

พิจารณาแล้วเห็นว่าโครงการที่นำเสนอในครั้งนี้ สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยกรุงเทพมหานครไม่จำเป็นต้องจ่ายงบประมาณค่าก่อสร้างทั้งหมดในคราวเดียว อันจะยังประโยชน์ให้สามารถบริหารเงินงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดในแต่ละปีได้อย่างคล่องตัว นอกจากนี้หากโครงการนี้สามารถดำเนินการได้เป็นผลสำเร็จก็จะถือเป็นโครงการนำร่องให้กรุงเทพมหานครบริหารจัดการโครงการอื่นๆ ในอนาคตได้อีกด้วย

ภาคผนวก

๑. การบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

๑.๑ นโยบายการบริหารกรุงเทพมหานคร “๖ นโยบาย ร่วมสร้างกรุงเทพฯ”

๑.๒ แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๑๒ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๖๓)

๑.๓ แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๗๕)

๒. ข้อกำหนด ระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘

๒.๑.๑ มาตรา ๔๙

๒.๑.๒ มาตรา ๙๘

๒.๑.๓ มาตรา ๙๙

๒.๑.๔ มาตรา ๑๐๐

๒.๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๒.๒.๑ ว่าด้วยเรื่องนิติกรรมสัญญา

๒.๒.๒ ว่าด้วยหนี้

๒.๒.๓ ว่าด้วยทรัพย์

๒.๒.๔ ว่าด้วยเอกเทศสัญญา

๒.๓ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนพ.ศ. ๒๕๔๘

๓. หนังสือของสมาคมผู้ประกอบการค้าไทย – สากล ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘

และวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การเปิดโอกาสให้เอกชนนำเงินมาลงทุนก่อสร้างถนน
ตามรูปแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด

จัดทำโดย นางสาวมาริสา นาคสอิ่ง
นักวิชาการจัดหาที่ดินชำนาญการ
กลุ่มงานจัดกรรมสิทธิ์ ๑ กองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักการโยธา

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับต้น รุ่นที่ ๒๕
สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙