

บันทึก

เรื่อง การใช้บังคับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ กับการประกอบกิจการประปา
ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๙๐๗/๑๑๑๕๘ ลงวันที่ ๑๘
กรกฎาคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ในการปฏิบัติกิจการเกี่ยวกับ
การประปาตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ นั้น
กระทรวงมหาดไทยได้รับรายงานจากกรมโยธาธิการว่า การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้
ดำเนินกิจการประปาในเขตการนิคมอุตสาหกรรมฯ แต่ยังมีได้ดำเนินการขอรับสัมปทานประกอบ
กิจการประปาจากกระทรวงมหาดไทยให้ถูกต้องตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่
๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ กรมโยธาธิการจึงได้มีหนังสือขอให้การนิคมอุตสาหกรรมฯดำเนินการ
ขอรับสัมปทานให้ถูกต้องตามประกาศของคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวแต่การนิคมอุตสาหกรรมฯโต้แย้งว่า
การจัดระบบประปาในนิคมอุตสาหกรรมของการนิคมอุตสาหกรรมฯนั้น มิได้ให้บริการน้ำแก่
ประชาชนโดยทั่วไป แต่ได้ให้บริการน้ำเฉพาะกลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมในเขตการนิคม
อุตสาหกรรมฯเท่านั้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวกระทำโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖
(๒) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับ
พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยดังกล่าวเป็นกฎหมายเฉพาะย่อมมีผล
ยกเว้นกฎหมายทั่วไปอยู่แล้ว จึงสามารถบริการน้ำให้แก่กลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมในเขตการนิคม
อุตสาหกรรมฯได้ โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการขอรับสัมปทานประกอบกิจการประปาจาก
กระทรวงมหาดไทยตามนัยข้อ ๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม
พ.ศ. ๒๕๑๕

ในเรื่องนี้ กรมโยธาธิการมีความเห็นว่า การประกอบกิจการประปาของการนิคม
อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยนั้น เป็นการประกอบกิจการประปาอันเป็นกิจการสาธารณูปโภคซึ่ง
จะต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลง
วันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งตามข้อเท็จจริงระบบของการประปาของการนิคม
อุตสาหกรรมฯนั้น ประกอบด้วยโรงกรองน้ำถึงตกตะกอนและถึงน้ำใส จำหน่ายน้ำประปาให้แก่
ผู้ใช้น้ำด้วยระบบเส้นท่อและติดตั้งมาตรวัดน้ำด้วย และเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการนิคม
อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินที่
เหมาะสม เพื่อจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรมหรือเพื่อดำเนินการธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่วนการ
จัดให้มีประปาในการนิคมอุตสาหกรรมฯเป็นเพียงเพื่อให้บริการและจัดสิ่งอำนวยความสะดวกแก่
ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเท่านั้น มิใช่เป็นกฎหมายให้ประกอบกิจการประปาได้โดยเฉพาะ
ดังนั้น การประปาของการนิคมอุตสาหกรรมฯก็เช่นเดียวกับการจัดทำกิจการประปาของเทศบาล
ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และการประปาของสุขาภิบาลตามพระราชบัญญัติ

สุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งการประกอบกิจการประปาของเทศบาลและสุขาภิบาลดังกล่าวก็ได้ขอ
สัมปทานประกอบกิจการประปาตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม
พ.ศ. ๒๕๑๕ ด้วยแล้ว

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของกรมโยธาธิการ จึง
ขอหารือว่า ความเห็นของกรมโยธาธิการดังกล่าวถูกต้องตามเจตนารมณ์ของประกาศของคณะ
ปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณา
ปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมโยธาธิการ) และการนิคมอุตสาหกรรมแห่ง
ประเทศไทยเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๖ (๑) และ (๒)^๑ แห่ง
พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้จัดตั้งการนิคม
อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ให้การนิคมอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานที่
ดำเนินกิจการจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรม^๒ และปรับปรุงที่ดินนั้น เพื่อให้บริการ ตลอดจน
จัดสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรม^๓ โดยรวมถึงการจัดให้มีการ
ประปาด้วย ซึ่งในการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ มาตรา ๑๐ (๑)^๔ แห่ง

^๑ มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมขึ้น เรียกว่า “การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “กนอ.” และให้เป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) การจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินที่เหมาะสมเพื่อจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรม หรือเพื่อ
ดำเนินธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับ กนอ.

(๒) การปรับปรุงที่ดินตาม (๑) เพื่อให้บริการ ตลอดจนจัดสิ่งอำนวยความสะดวกในการ
ดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรม เช่น การจัดให้มีถนน ท่อระบายน้ำ โรงขจัดน้ำเสีย ไฟฟ้า และประปา
 เป็นต้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“นิคมอุตสาหกรรม” หมายความว่า เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตอุตสาหกรรมส่งออก

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ประกอบอุตสาหกรรม” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรมใน
นิคมอุตสาหกรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“นิคมอุตสาหกรรม” หมายความว่า เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตอุตสาหกรรมส่งออก

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ประกอบอุตสาหกรรม” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรมใน
นิคมอุตสาหกรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๑๐ ให้ กนอ.มีอำนาจกระทำการภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖
อำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้การนิคมอุตสาหกรรมฯมีอำนาจทำการสำรวจ วางแผน ออกแบบ ก่อสร้างและบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และมาตรา ๑๒^๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็บัญญัติให้การนิคมอุตสาหกรรมฯมีอำนาจ กำหนดค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนค่าบริการต่างๆ ในนิคมอุตสาหกรรมได้ด้วย

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจึงเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการ ประปาของการนิคมอุตสาหกรรมฯนั้น เป็นการจัดสง่าให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในเขตนิคม อุตสาหกรรม เพื่อให้เขตนิคมอุตสาหกรรมที่จัดตั้งขึ้นมีความสมบูรณ์เพียงพอที่จะให้มีการ ประกอบกิจการอุตสาหกรรมในเขตนั่นต่อไปได้ อันเป็นความประสงค์หลักของกฎหมายฉบับนี้ โดยมีใช่เป็นการจัดสง่าเพื่อการอุปโภคบริโภคให้กับประชาชนทั่วไป และในการดำเนินการ ดังกล่าวพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้การ นิคมอุตสาหกรรมฯมีอำนาจกระทำการที่เกี่ยวข้องกับกิจการประปาได้ทุกประการ ตั้งแต่การ ก่อสร้าง การบำรุงรักษา และการเก็บค่าบริการ การดำเนินกิจการประปาของการนิคม อุตสาหกรรมฯ จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติขึ้นเป็นพิเศษให้การนิคมอุตสาหกรรมฯเป็นผู้ จัดทำในเขตนิคมอุตสาหกรรม และจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดไว้ กิจการประปาของการนิคมอุตสาหกรรมฯจึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการ ดังกล่าวกำหนดขึ้นไว้แล้วตามนัยข้อ ๖^๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ การนิคมอุตสาหกรรมฯจึงสามารถดำเนินกิจการประปาในเขตนิคม อุตสาหกรรมฯ ได้โดยไม่ต้องขออนุญาตหรือได้รับสัมปทานตามข้อ ๓^๗ และข้อ ๔^๘ แห่งประกาศ

(๑) * การสำรวจ วางแผน ออกแบบ ก่อสร้าง และบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก และ ให้บริการแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและผู้ประกอบกิจการที่เป็นประโยชน์หรือต่อเนื่องกับผู้ประกอบ อุตสาหกรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๑๒ ให้ ก.นอ.กำหนดค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์และค่าบำรุงรักษา สิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนค่าบริการในนิคมอุตสาหกรรมในอัตราอันสมควรเพื่อให้มีรายได้เพียงพอ สำหรับการ ดังต่อไปนี้

(๑) การใช้จ่ายในสิ่งจำเป็นในการดำเนินการของ ก.นอ. รวมทั้งดอกเบี้ย ค่าเสื่อมราคา โบนัส และกองทุนสงเคราะห์หรือการสงเคราะห์อื่นเพื่อสวัสดิการของผู้ปฏิบัติงานและครอบครัว

(๒) การชำระหนี้สินเท่าที่จำนวนเงินเพื่อการชำระนั้นเกินจำนวนที่จัดสรรไว้ เป็นค่าเสื่อม ราคาและสำหรับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับการจัดหาทรัพย์สินใหม่แทนทรัพย์สินเดิม

(๓) การจัดให้มีเงินสำรองและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในการขยายกิจการและลงทุน

^๖ ข้อ ๖ ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ ๓ หรือข้อ ๕ การ ประกอบกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น

^๗ ข้อ ๓ กิจการดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) การประปา

ของคณะปฏิวัติดังกล่าวอีกแต่อย่างไร

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการ ฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๓๕

ฯลฯ

ฯลฯ

๔ ข้อ ๔ ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคเว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี