

รายงานผลการศึกษา
ของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ
การดำเนินงานกิจการของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ

ด้วยในคราวประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมสามัญ สมัยที่ ๓ (ครั้งที่ ๔) ประจำปีพุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่ประชุมได้พิจารณาอนุมัติของ นายเชนทร์ วิวัฒน์บวรวงศ์ เรื่อง ขอให้สภากรุงเทพมหานครตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางการเพิ่ม ประสิทธิภาพการบริหารจัดการการดำเนินงานกิจการของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการ จัดทำบริการสาธารณะ และลงมติเห็นชอบให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญฯ โดยกำหนดระยะเวลาในการศึกษา ๑๘๐ วัน และในคราวประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมสามัญ สมัยที่ ๔ (ครั้งที่ ๒) ประจำปี พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ตั้งเพิ่มกรรมการ โดยมี คณะกรรมการวิสามัญฯ ประกอบด้วย

๑. นายเชนทร์	วิวัฒน์บวรวงศ์
๒. นายกิตติ	บุศยพลากร
๓. นายคำรณ	โกมลศุภกิจ
๔. นายชยาวุธ	ศิริยุทธ์วัฒนา
๕. พลตำรวจโท ธีระศักดิ์	ง่วนบวรจง
๖. นายอภิรัตน์	ศิวพรพิทักษ์
๗. เรือโท วารินทร์	เดชเจริญ
๘. พลตำรวจตรี ประสพโชค	พร้อมมูล
๙. นายธวัชชัย	พักอังกูร
๑๐. นายธนาวัฒน์	สังข์ทอง
๑๑. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เอกบุญ	วงศ์สวัสดิ์กุล
๑๒. นายทวิศักดิ์	เลิศประพันธ์
๑๓. นายเกรียงพล	พัฒนรัฐ
๑๔. นายกฤษฏา	ศิริพิบูลย์
๑๕. นายธนูชัย	หุ่่นนิวัฒน์
๑๖. นางสาวอัจฉรา	จงสิทธิมหากุล
๑๗. นายสมชาย	เดชากรณ

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ ที่ประชุมมีมติเลือก นายกิตติ บุศยพลากร เป็นประธานกรรมการ นายเชนทร์ วิวัฒน์บวรวงศ์ เป็นรองประธาน กรรมการ คนที่หนึ่ง นายคำรณ โกมลศุภกิจ เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สอง และเลือก เรือโท วารินทร์ เดชเจริญ เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้มีการประชุมเพื่อศึกษาเรื่องดังกล่าว โดยได้กำหนดประเด็น เกี่ยวกับสถานะทางกฎหมาย และการบริหารงานของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด โดยศึกษาและวิเคราะห์ ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ประวัติความเป็นมาของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด และงบการเงิน ๒๕๕๖ ของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด

๒. เอกสารคำขอจดทะเบียนหนังสือบริคณห์สนธิ คำขอจดทะเบียนบริษัทจำกัด ของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน หนังสือรับรองการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ เอกสารงบการเงินและ เอกสารการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

๓. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๓.๑ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

๓.๒ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒

๓.๓ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

๓.๔ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

๓.๕ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙

๓.๖ พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒

๓.๗ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลัง พ.ศ. ๒๕๖๑

๓.๘ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ เอกเทศสัญญา ลักษณะ ๒๒

หุ้นส่วนและบริษัท

๓.๙ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง บริษัทที่กรุงเทพมหานครก่อตั้ง จัดตั้ง หรือ ถู้อหุ้น พ.ศ. ๒๕๕๒

๓.๑๐ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง วิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๕

๓.๑๑ ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินและการตรวจเงินกรณี กรุงเทพมหานครมอบภารกิจให้บริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด ดำเนินการ พ.ศ. ๒๕๔๔

๓.๑๒ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง มาตรฐานการบัญชีภาครัฐและนโยบายการบัญชีภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

๔. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๔.๑ งานวิจัยของ ศาสตราจารย์ ดร. สุรพล นิติไกรพจน์ เรื่อง อำนาจหน้าที่ของ กรุงเทพมหานครในการจัดทำบริการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนภายใต้ประกาศคณะปฏิบัติฉบับที่ ๕๘

๔.๒ วิทยานิพนธ์ของ นางสาวจันทจิรา เอี่ยมมยุรา เรื่อง วิสาหกิจมหาชน (รัฐวิสาหกิจ) ในกฎหมายไทย : ศึกษาเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวิเคราะห์ข้อความคิด

๔.๓ วิทยานิพนธ์ของ นายชัยภัทร ทังทอง เรื่อง การจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่น โดยองค์การบริหารกิจการท้องถิ่นเฉพาะอย่าง

๔.๔ วิทยานิพนธ์ของ นายฉัตรฐเมษ ภิรมย์พานิช เรื่อง การจัดตั้งและการดำเนินการ ของวิสาหกิจมหาชนท้องถิ่น : ศึกษากรณี บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด

๕. เอกสารสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้แก่

๕.๑ บันทึก เรื่อง สถานภาพและการดำเนินกิจการของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด (บริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด) (เรื่องเสร็จที่ ๙๙/๒๕๓๙)

๕.๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพของบริษัท กรุงเทพ

ธนาคม จำกัด และการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครส่วนต่อขยายและโครงการรถไฟฟ้าประจำทางด่วนพิเศษ (BRT) ของกรุงเทพมหานคร (เรื่องเสรีจที่ ๒๒๒/๒๕๕๐)

๕.๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีการดำเนินโครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียว ในรูปแบบ PPP – Gross Cost) (เรื่องเสรีจที่ ๒๘๔/๒๕๕๒)

๕.๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การทำกิจการของกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๙๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ (เรื่องเสรีจที่ ๒๖๔/๒๕๕๔)

๖. คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เห็นชอบตั้งคณะอนุกรรมการ ๒ คณะ ดังนี้

๖.๑ คณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการการดำเนินงานกิจการของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ ชุดที่ ๑ เพื่อทำหน้าที่ศึกษาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด โดยมี พลตำรวจตรี ประสพโชค พร้อมมูล เป็นประธานอนุกรรมการ

๖.๒ คณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการการดำเนินงานกิจการของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ ชุดที่ ๒ เพื่อทำหน้าที่ศึกษาการบริหารงานและการพัฒนา บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด โดยมี นายเชนทร์ วิวัฒน์บวรวงศ์ เป็นประธานอนุกรรมการ

ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด^๑

(๑) ความเป็นมา

บริษัท สหสามัคคีค้ำสัตว์ จำกัด ได้จดทะเบียน เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๘ เพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปศุสัตว์และการค้าเนื้อสัตว์ นับตั้งแต่จัดตั้งในช่วงแรกจนมาถึงในช่วงยุคก่อนปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ก็ได้มีการดำเนินการประกอบธุรกิจในการด้านฆ่าสัตว์และโรงฆ่าสัตว์ และถือเป็นวิสาหกิจมหาชนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครมาโดยตลอด เดิมหนังสือปรีคณห์สนธิของบริษัท สหสามัคคีค้ำสัตว์ จำกัด กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ ๖ ข้อ จนเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๗ กรุงเทพมหานครได้มีนโยบายโครงการสวัสดิการสร้างที่อยู่อาศัยให้กับข้าราชการชั้นผู้น้อย ซึ่งมีแนวคิดที่จะใช้ บริษัท สหสามัคคีค้ำสัตว์ จำกัด เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แต่เนื่องจากชื่อของ บริษัท สหสามัคคีค้ำสัตว์ จำกัด มีความไม่สอดคล้องกับกิจการและแนวนโยบายดังกล่าว จึงต้องมีการเปลี่ยนชื่อเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับกิจการดังกล่าว จากนั้นกรุงเทพมหานครได้ทำการยกเลิกการดำเนินการโรงฆ่าสัตว์ของ บริษัท สหสามัคคีค้ำสัตว์ จำกัด และได้มีการจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อมาเป็น บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๗ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการและการจัดการงานสาธารณสุขปศุสัตว์พื้นฐานในเขตกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยมีทุนจดทะเบียน จำนวน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยกรุงเทพมหานครถือหุ้นจำนวน ๔๔,๙๙๔,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๙๘ % เอกชนถือหุ้นจำนวน ๖ หุ้น มูลค่า ๖,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๒ ดังนี้

^๑ ฉัฎฐเมษ ภริมย์พานิช การจัดตั้งและการดำเนินการของวิสาหกิจมหาชนท้องถิ่น : ศึกษากรณี บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด, วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖, หน้า ๘๖-๙๒

๑. กรุงเทพมหานคร	จำนวน	๔๔,๙๙๔	หุ้น
๒. นายถาวร จันทรไทย	จำนวน	๑	หุ้น
๓. นายภิรมะเสน สุบรรณพงศ์	จำนวน	๑	หุ้น
๔. นายจักร พิชัยธรรณงค์สงคราม	จำนวน	๑	หุ้น
๕. นายต่อพงศ์ ยมนาค	จำนวน	๑	หุ้น
๖. นายสถาพร ศรีมาเสริม	จำนวน	๑	หุ้น
๗. นายอุดม พุ่มไม้ทอง	จำนวน	๑	หุ้น

คณะกรรมการบริษัท จำนวน ๙ คน ได้แก่

๑. นายกิติศักดิ์	อร่ามเรือง
๒. พลตำรวจโท วิสณุ	ปราสาททองโอสธ
๓. นายมานิต	เตชอภิโชค
๔. นายปิยะ	พุดคล้อง
๕. นายกฤษดา	กวีญาณ
๖. นายวีระวุธ	ภูชนะกิจ
๗. นายธัชชัย	ชื่นชม
๘. นายปรีชาพร	สุวัฒน์อม
๙. นายไพภัทร	ธนสมบัติกุล

ต่อมาได้มีการจดทะเบียนเป็น บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด โดยมติที่ประชุมสามัญผู้ถือหุ้นประจำปี ๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ ให้แก้ไขเพิ่มเติมหนังสือบริคณห์สนธิของบริษัท ข้อ ๓ วัตถุประสงค์ทั้งหลายของบริษัท มี ๕๐ ข้อ โดยวัตถุประสงค์ของบริษัทที่มีการจดทะเบียนเพิ่มเติม มีความหลากหลายเกินกว่าอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

(๒) วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ให้เป็นไปเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการและการจัดการงานสาธารณูปโภคพื้นฐานในเขตกรุงเทพมหานครเป็นหลัก อย่างไรก็ตามหากพิจารณาจากหนังสือบริคณห์สนธิที่มีการเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการขึ้นมาจาก บริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด เดิมที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการอยู่เพียง ๑๒ ข้อ มาเป็น ๔๑ ข้อในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ และในปัจจุบันเพิ่มเติมเป็น ๕๐ ข้อ^๒ โดยมีลักษณะเป็นกิจการที่ครอบคลุมธุรกิจหลายด้านและหลากหลายรูปแบบ ซึ่งมีขอบเขตที่เกินกว่ากิจการสาธารณูปโภค

ผลการศึกษา

๑. สถานะทางกฎหมายของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด

บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๔ โดยจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยในขณะจดทะเบียนก่อตั้งได้ใช้ชื่อว่า บริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด มีทุนจดทะเบียน ๕๐ ล้านบาท มีเทศบาลกรุงเทพเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัทจำนวนเงิน ๔๙,๙๙๔,๐๐๐ บาท คิดเป็นมูลค่าร้อยละ ๙๙.๙๘ ของทุนที่จดทะเบียน และมีเอกชนเป็นผู้ถือหุ้นจำนวนร้อยละ ๐.๒ ที่เหลือนั้น ซึ่งต่อมาเมื่อมี

^๒ หนังสือรับรองของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ที่ สจ.๓ ๐๑๙๐๖๙ ออกให้ ณ วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

การก่อตั้งกรุงเทพมหานครขึ้นก็ได้โอนสิทธิและหน้าที่ในฐานะผู้ถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวจากเทศบาลนคร กรุงเทพมหานคร เป็นของกรุงเทพมหานคร

ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๙๔ บัญญัติว่า “กรุงเทพมหานครอาจทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทหรือถือหุ้นในบริษัทได้เมื่อ

(๑) บริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการเป็นสาธารณูปโภค แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และ

(๒) กรุงเทพมหานครต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัทนั้น จดทะเบียนไว้ในกรณีที่มีกรุงเทพมหานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกัน ให้นับหุ้นที่ถือกันรวมกัน และ

(๓) สภากรุงเทพมหานครมีมติให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด และ

(๔) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

การเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่กรุงเทพมหานครถืออยู่ต้องได้รับอนุมัติจากสภากรุงเทพมหานคร”

บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด จึงมีประเด็นว่ามีสถานะทางกฎหมายอย่างไรกับ กรุงเทพมหานคร ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยมีคำวินิจฉัยที่อธิบายถึงสถานะทางกฎหมายของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ว่า ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจตามความหมายของกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ^๓ แต่เป็น “วิสาหกิจมหาชนท้องถิ่น” และเป็น “วิสาหกิจของกรุงเทพมหานคร” ที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการสาธารณูปโภค บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด เป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจควบคุมหรือกำกับของ กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด จึงไม่ใช่เอกชน เนื่องจากคำว่า “เอกชน” หมายความว่าบุคคลซึ่งไม่อยู่ในอำนาจควบคุมหรือกำกับของรัฐบาล” และหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งไม่อยู่ในอำนาจควบคุมหรือกำกับของราชการส่วนท้องถิ่นด้วย กรณีกรุงเทพมหานครจะมอบหมายให้บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ดำเนินการบริการสาธารณะ ไม่ว่าจะมอบหมายโดยการจ้างหรือการอนุญาตหรือการมอบหมายหน้าที่พร้อมงบประมาณหรือการให้สัมปทานอื่นใดให้เป็นผู้บริหารจัดการหรือดำเนินการในโครงการที่มีมูลค่าเกินกว่าหนึ่งพันล้านบาท จึงไม่ถือว่าเป็นการร่วมลงทุนกับ “เอกชน” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ^๔ และไม่ถือว่าเป็นการมอบให้ “เอกชน” กระทำกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ด้วย

ในทางวิชาการได้มีการศึกษาและอธิบายถึงบริษัทจำกัด ที่มีลักษณะและรูปแบบตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๙๔ สรุปโดยสังเขปว่าเป็น “วิสาหกิจมหาชนท้องถิ่นตามกฎหมายเอกชน” ที่มีความเป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งโดยกฎหมายเอกชนตาม

^๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพและการดำเนินกิจการของบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด (บริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด) (เรื่องเสร็จที่ ๙๙/๒๕๓๙)

^๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพของบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด และการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครส่วนต่อขยายและโครงการรถโดยสารประจำทางด่วนพิเศษ (BRT) ของกรุงเทพมหานคร (เรื่องเสร็จที่ ๒๒๒/๒๕๕๐) และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การทำกิจการของกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๙๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ (เรื่องเสร็จที่ ๒๖๔/๒๕๕๔)

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งวิสาหกิจมหาชนต้องขึ้นตามกฎหมายเอกชนจะปรากฏอยู่ในรูปแบบของ “บริษัทจำกัด” ที่เกิดจากการร่วมทุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเอกชนหรือกับนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนด้วยกัน หรืออาจเรียกหน่วยงานเหล่านี้ว่า “วิสาหกิจผสม” (Mixed economy enterprise) เพื่อจัดทำกิจการซึ่งครอบคลุมพื้นที่ระหว่างเขตท้องถิ่นผู้ร่วมจัดตั้งวิสาหกิจมหาชนนั้น และมีลักษณะการแผ่ขยายในวงจำกัดหรืออยู่ในอาณาเขตของท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง เช่น การจัดตลาดสด การจัดการคมนาคมสำหรับท้องถิ่น การจัดสถานที่ท่องเที่ยว เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมจะทราบดีกว่ารัฐบาลว่าประชาชนในท้องถิ่นของตนต้องการอะไร ซึ่งโดยลักษณะทั่วไปของวิสาหกิจมหาชนต้องขึ้นตามกฎหมายเอกชนนั้น พื้นฐานจะคล้ายกับรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเอกชนแทบทุกอย่าง แต่มีความแตกต่างกันตรงที่รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเอกชนนั้น รัฐหรือส่วนราชการส่วนกลางจะเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ แต่วิสาหกิจมหาชนต้องขึ้นตามกฎหมายเอกชนนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ นั่นเอง^๕

๒. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด

๒.๑ สัดส่วนการถือหุ้นในบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด กรุงเทพมหานครในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ถึงร้อยละ ๙๙.๙๘ ของหุ้นทั้งหมด ส่วนที่เหลือร้อยละ ๐.๐๒ มีเอกชนเป็นผู้ถือหุ้น โดยการบริหารงานของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ประกอบด้วย^๖

(๑) คณะกรรมการบริษัท มาจากการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อกำกับดูแลกิจการ

(๒) คณะกรรมการกำกับดูแลกิจการ จำนวน ๕ ชุด ประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารความเสี่ยง คณะกรรมการบรรษัทภิบาลและกิจการสังคม คณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการสรรหาและพิจารณาค่าตอบแทน คณะกรรมการตรวจสอบ ทำหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลและกลั่นกรองงานที่มีความสำคัญหรืองานที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

(๓) กรรมการผู้อำนวยการ ทำหน้าที่รับนโยบายจากคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ของบริษัท และบริหารงาน ๔ สายงาน ประกอบด้วย สายบริหาร สายปฏิบัติการ ๑ สายปฏิบัติการ ๒ และสายกลยุทธ์และบริหารการเงิน

๒.๒ การกำกับดูแลกิจการของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด เป็นเรื่องที่ได้มีการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง บริษัทที่กรุงเทพมหานครก่อตั้ง จัดตั้ง หรือถือหุ้น พ.ศ. ๒๕๕๒ ขึ้นเพื่อกำหนดเรื่องการกำกับดูแล การจัดหาทุน และการปันผลของบริษัทที่กรุงเทพมหานครก่อตั้ง จัดตั้ง หรือถือหุ้น

๓. แหล่งเงินทุนของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด^๗

(๑) เงินทุนจดทะเบียนบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเงินที่ได้จากการดำเนินกิจการตั้งแต่สมัยยังเป็น บริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด

(๒) รายได้จากสัญญาจ้างที่กรุงเทพมหานครว่าจ้างให้จัดทำโครงการต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร

^๕ อ้างถึง ๑ หน้า ๕๒-๕๔

^๖ รายงานของผู้สอบบัญชี สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๐ ของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด จัดทำโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน, หมายเหตุประกอบงบการเงิน หน้า ๑

^๗ อ้างถึง ๑ หน้า ๑๐๒-๑๐๓

(๓) กรุงเทพมหานครสามารถจัดงบประมาณอุดหนุนในการดำเนินงานของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ได้หากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรโดยความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานคร ตามข้อ ๑๖ วรรคสาม แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง บริษัทที่กรุงเทพมหานครก่อตั้ง จัดตั้ง หรือถือหุ้น พ.ศ. ๒๕๕๒

๔. โครงการในความรับผิดชอบของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด^๕

บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการดำเนินการโครงการต่าง ๆ หลายโครงการ เช่น

(๑) โครงการบริหารจัดการมูลฝอยติดเชื้อ จำนวน ๒ แห่ง ได้แก่ ศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้ออ่อนนุช และศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อหนองแขม

(๒) โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร ระยะยาว ๓๐ ปี โดยปัจจุบันการดำเนินการตามสัญญาอยู่ในช่วงการบริหารจัดการเดินรถ ๓ เส้นทาง ได้แก่ เส้นทางเดินรถส่วนต่อขยายสายสีลม (สะพานตากสิน-วงเวียนใหญ่) ๒.๒ กิโลเมตร เส้นทางเดินรถส่วนต่อขยายสายสีลม (ตากสิน-เพชรเกษม) ๕.๓ กิโลเมตร และเส้นทางเดินรถส่วนต่อขยายสายสุขุมวิท (อ่อนนุช-แบริ่ง) ๕.๒๕ กิโลเมตร

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๗๒ เป็นต้นไป บริษัทจะต้องดำเนินการบริหารจัดการเดินรถเพิ่มอีก ๑ เส้นทาง คือ เส้นทางสัมปทานของโครงการระบบขนส่งมวลชน ระยะทาง ๒๓.๕ กิโลเมตร เนื่องจากทรัพย์สินจากการให้สัมปทานตกเป็นกรรมสิทธิ์ของกรุงเทพมหานคร

(๓) โครงการรถโดยสารประจำทางด่วนพิเศษ (BRT)

(๔) โครงการรถจักรยานสาธารณะ กรุงเทพมหานคร

(๕) โครงการเดินเรือในคลองภาษีเจริญ

(๖) โครงการรถบริการสำหรับผู้พิการและผู้สูงอายุที่ใช้รถเข็น

(๗) โครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียว ช่วงแบริ่ง-สมุทรปราการ และหมอชิต-สะพานใหม่-คูคต ซึ่งรัฐบาลได้เข้ามาดูแลในการบริหารจัดการ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒

(๘) โครงการระบบขนส่งมวลชนขนาดรอง สายสีทอง (สถานีรถไฟฟ้ากรุงธนบุรี-สำนักงานเขตคลองสาน-สะพานพุทธ)

(๙) โครงการบริหารจัดการมูลฝอยชุมชนเพื่อผลิตพลังงาน ขนาด ๘๐๐ ตันต่อวัน

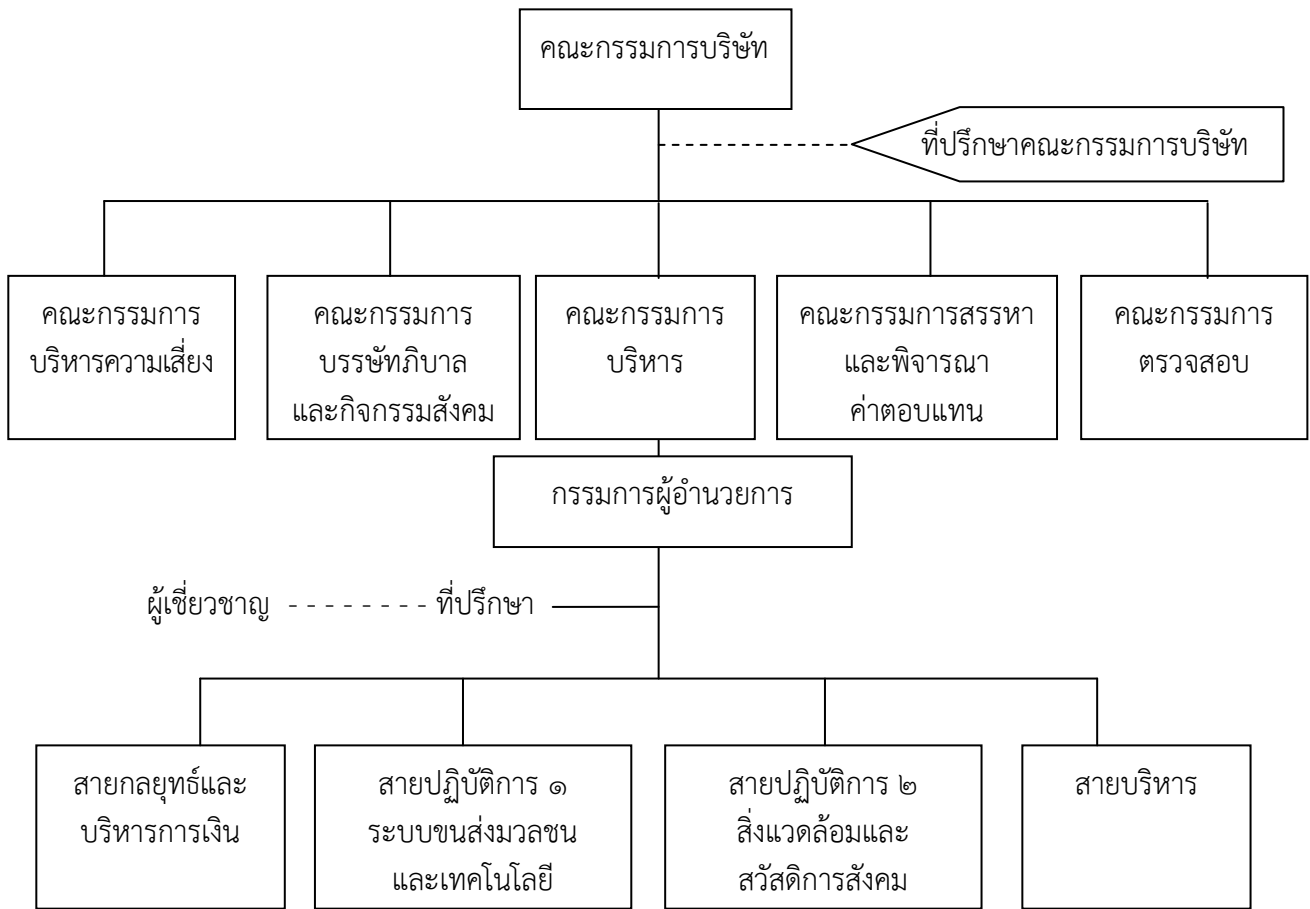
(๑๐) โครงการนำสายสื่อสารลงดิน

(๑๑) โครงการศึกษารถไฟฟ้ารางเดี่ยว (Monorail) สายสีเทา ช่วงวัชรพล-สะพานพระราม ๙-ท่าพระ

๕. การบริหารงานของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด

การบริหารงานของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง บริษัทที่กรุงเทพมหานครก่อตั้ง จัดตั้ง หรือถือหุ้น พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งตามข้อ ๙ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าว ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเสนอชื่อผู้แทนของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครหรือบุคคลอื่นต่อที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการ ปัจจุบันบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด มีโครงสร้างบริหารงาน ดังนี้

^๕ อ้างถึง ๕ หมายเหตุประกอบงบการเงิน หน้า ๒



โดยแต่ละสายงานมีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

๑. สายกลยุทธ์และบริหารการเงิน รับผิดชอบ
 - ฝ่ายกลยุทธ์และวิเคราะห์การลงทุน
 - ฝ่ายการเงินและระดมทุน
๒. สายปฏิบัติการ ๑ ระบบขนส่งมวลชนและเทคโนโลยี รับผิดชอบ
 - โครงการบริหารจัดการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร ๓๐ ปี
 - โครงการรถโดยสารประจำทางด่วนพิเศษ (BRT)
 - โครงการรถไฟฟ้า สายสีเขียว
 - โครงการระบบขนส่งมวลชนขนาดรอง สายสีทอง
 - โครงการนำสายโทรคมนาคมลงใต้ดิน
 - โครงการส่วนต่อขยายสายสีลม ตอนที่ ๓ (บางหว้า-ตลิ่งชัน)
 - โครงการรถไฟฟ้ารางเดี่ยว โมโนเรล สายสีเทา
 - โครงการเดินรถโดยสารพลังงานไฟฟ้าบริเวณรอบเกาะรัตนโกสินทร์
 - โครงการ Walkalator
๓. สายปฏิบัติการ ๒ สิ่งแวดล้อมและสวัสดิการสังคม รับผิดชอบ
 - โครงการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ๒ ศูนย์ (อ่อนนุชและหนองแขม)
 - โครงการรถบริการสำหรับผู้พิการและผู้สูงอายุที่ใช้รถเข็น (๕ ปี)

- โครงการเดินเรือคลองภาษีเจริญ
- โครงการจักรยานสาธารณะกรุงเทพมหานคร
- โครงการบริหารจัดการมูลฝอยชุมชนเพื่อผลิตพลังงาน ขนาด ๘๐๐ ตัน ต่อวัน

๔. สายบริหาร รับผิดชอบ

- ฝ่ายบัญชีการเงินและจัดซื้อ
- ฝ่ายทรัพยากรบุคคล
- ฝ่ายตรวจสอบ
- ส่วนเทคโนโลยีสารสนเทศ
- ส่วนกฎหมายและบริหารสัญญา
- ส่วนประชาสัมพันธ์
- ส่วนธุรการ
- งานเลขานุการ

จากการศึกษาโครงสร้างและการบริหารงานของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด พบว่า

(๑) การบริหารจัดการของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ยังขาดการกำกับดูแลโดยหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร และยังขาดกระบวนการได้มาซึ่งคณะกรรมการบริหารที่มีความโปร่งใส มีธรรมาภิบาล และความเป็นกลางที่ไม่อยู่ในความครอบงำของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร

(๒) บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด มีการดำเนินการในเรื่องสาธารณูปโภคหลายโครงการซึ่งมีลักษณะหลากหลายแตกต่างกันมาก แต่โครงสร้างของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ยังมีข้อจำกัดต่อการจัดการกับกิจการที่มีความแตกต่างทางเทคนิคอยู่มาก

(๓) บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด เป็นบริษัทที่กรุงเทพมหานครจัดตั้งขึ้น แต่การดำเนินการของบริษัทยังไม่สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร สัญญาที่มอบให้จัดทำบริการสาธารณะ บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ควรดำเนินการเองและต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกรุงเทพมหานครด้วย แต่บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด กลับไปจ้างเอกชนดำเนินการแทน ทำให้การบริหารจัดการเป็นแบบนายหน้า (BROKER)

(๔) บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ได้รับมอบอำนาจหรือการจ้างจากกรุงเทพมหานครให้รับผิดชอบโครงการขนาดใหญ่และเงินลงทุนสูงจำนวนมาก โดยต้องใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินการและกำกับดูแลทางด้านเทคโนโลยีขั้นสูงและทันสมัย เช่น เรื่องระบบขนส่งมวลชน เรื่องการจัดการขยะมูลฝอย ดังนั้น อาจเกิดปัญหาในการบริหารงานในอนาคตได้

(๕) บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด จัดทะเบียนในหนังสือบริคณห์สนธิ ระบุวัตถุประสงค์ของบริษัท ๕๐ ข้อ โดยมีความหลากหลายในภารกิจที่ดำเนินการ ซึ่งบริษัทที่กรุงเทพมหานครจัดตั้งขึ้นควรมีความชัดเจนในภารกิจ จะทำให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งบริษัทของกรุงเทพมหานคร

(๖) เรื่องการกำกับดูแล กรุงเทพมหานครยังไม่มีหน่วยงานที่กำกับดูแลการบริหารของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด โดยตรง ทำให้เกิดช่องว่างความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพมหานครกับบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด

บทสรุปความเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อเสนอนะของคณะกรรมการวิสามัญฯ

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ศึกษาวิเคราะห์สถานะทางกฎหมายและการบริหารงานของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด แล้ว มีความเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อเสนอนะ สรุปดังนี้

๑. สถานะทางกฎหมายของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ตามกฎหมายแต่ละฉบับ

๑.๑ บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ไม่มีสถานะความเป็นรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒

๑.๒ สถานะความเป็นหน่วยงานรัฐหรือเป็นเอกชนแท้ ๆ ยังอาจมีข้อถกเถียง โดยเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ และร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการศึกษากฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง โดยมีแนวคิดที่กำหนดให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ถือว่าไม่เป็นเอกชนตามกฎหมาย จึงเป็นเรื่องที่ควรทำให้ชัดเจนขึ้น

๒. การดำเนินการของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๙๔ (๑) กำหนดให้บริษัทฯ มีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการที่เป็นสาธารณูปโภค แต่ในการจดทะเบียนบริษัทได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของบริษัทไว้อย่างหลากหลายที่เกินกว่าอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ทำให้การดำเนินการในบางภารกิจของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด อยู่นอกหน้าที่และอำนาจของกรุงเทพมหานคร

คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ควรดำเนินการแก้ไขวัตถุประสงค์ของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ให้มีขอบเขตจำกัดเฉพาะกิจการสาธารณูปโภค ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การทำกิจการของกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๙๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ (เรื่องเสร็จที่ ๒๖๔/๒๕๕๔) และบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ควรต้องดำเนินกิจการเฉพาะกับกรุงเทพมหานคร และเป็นกิจการสาธารณูปโภคที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครเท่านั้น

๓. การกำกับดูแลบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะผู้แทนของกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ สามารถกำกับดูแลกิจการได้โดยการแต่งตั้งกรรมการเพื่อกำกับดูแลและบริหารกิจการของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ตามหลักเกณฑ์ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง บริษัทที่กรุงเทพมหานครก่อตั้ง จัดตั้ง หรือถือหุ้น พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเรื่องการกำกับดูแลกิจการและความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพมหานครกับวิสาหกิจของกรุงเทพมหานคร แต่ข้อบัญญัติข้างต้นไม่ได้กำหนดให้มีหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครที่มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการพิจารณากลั่นกรองและเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเรื่องการกำกับดูแลกิจการดังกล่าว และข้อบัญญัติดังกล่าวอาจมีกระบวนการกำกับดูแลวิสาหกิจของกรุงเทพมหานครที่ไม่เพียงพอต่อการดำเนินกิจการที่มีความซับซ้อนขึ้นตามลำดับ ในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่ต้องมีการพัฒนาให้ทันต่อความต้องการของสังคม ประเทศชาติ และประชาชน

คณะกรรมการวิสามัญฯ มีความเห็นว่า ควรมีการนำหลักเกณฑ์ วิธีการในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจมาศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการกำกับดูแลวิสาหกิจของกรุงเทพมหานครให้มีประสิทธิภาพ และกรุงเทพมหานครควรดำเนินการแก้ไขข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง บริษัทที่กรุงเทพมหานครก่อตั้ง จัดตั้ง

หรือถือหุ้น พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อให้กรุงเทพมหานครสามารถเข้าไปกำกับดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพ
ในประเด็นหลัก ๆ ดังนี้

๓.๑ หน้าที่และอำนาจของบริษัทที่กรุงเทพมหานครก่อตั้ง จัดตั้ง หรือถือหุ้น จะต้องอยู่
ในกรอบของการจัดทำกิจการอันเป็นสาธารณูปโภค ภายใต้หน้าที่และอำนาจของกรุงเทพมหานคร

๓.๒ โครงสร้างและกระบวนการได้มาซึ่งคณะกรรมการบริหารต้องโปร่งใส
มีธรรมาภิบาล ได้ผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์ตามหลักการสรรหากรรมการของกฎหมายองค์การมหาชน
และรัฐวิสาหกิจ

๓.๓ หลักการกำกับ ดูแล และตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการโดย
กรุงเทพมหานคร

๓.๔ ระบบการเงินและการคลังของบริษัทต้องมีการปรับปรุงและต้องมีผู้บริหารงาน
การเงิน การคลัง ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะรับผิดชอบ (CFO)

๓.๕ ระบบการตรวจสอบและประเมินผล

๓.๖ ผลการดำเนินงานของ บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ตลอดจนรายรับรายจ่ายให้
รายงานต่อสภากรุงเทพมหานครเพื่อทราบ

เมื่อบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด เข้ามาอยู่ในระบบแล้ว กรุงเทพมหานครในฐานะผู้ถือหุ้น
ใหญ่ก็สามารถเข้าไปกำกับดูแล โดยการกำกับผ่านการถือหุ้น หรือการส่งผู้แทนเข้าไปเป็นกรรมการบริหาร หรือ
การแก้ไขระเบียบการบริหารจัดการของบริษัท เช่น การกำกับดูแล การบริหารจัดการ การระดมทุน
การดำเนินการใด ๆ ต้องแจ้งให้กรุงเทพมหานครทราบ เป็นต้น

๔. บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด มีการดำเนินกิจการในหลายด้านและหลากหลายรูปแบบ
ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพและความเชี่ยวชาญในการดำเนินงาน ดังนั้น ในอนาคตกรุงเทพมหานคร
จึงควรพิจารณาเรื่องการจัดตั้งวิสาหกิจของกรุงเทพมหานครที่เป็นนิติบุคคลให้มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นหลายกิจการ
โดยกำหนดให้แต่ละวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลต่างหากแยกจากกันแต่ละกิจการนั้น มีขอบเขตการดำเนินกิจการ
เฉพาะในแต่ละเรื่อง ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อการ
ดำเนินกิจการให้มีประสิทธิภาพและความเชี่ยวชาญในการดำเนินงานแต่ละด้าน โดยควรแยกกิจการในความ
รับผิดชอบของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ซึ่งต้องอาศัยความเชี่ยวชาญ ความชำนาญในการดำเนิน
กิจการ และเป็นกิจการขนาดใหญ่ของกรุงเทพมหานครเฉพาะ เช่น กิจการระบบขนส่งมวลชน ระบบราง
จัดตั้งเป็นวิสาหกิจ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่กรุงเทพมหานครและทุกภาคส่วนโดยรวม

๕. การอุดหนุนงบประมาณให้กับบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ตามข้อ ๑๖ วรรคสาม แห่ง
ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง บริษัทที่กรุงเทพมหานครก่อตั้ง จัดตั้ง หรือถือหุ้น พ.ศ. ๒๕๕๒ ควรเป็นการ
อุดหนุนงบประมาณเพื่อนำไปใช้ในการบริหารองค์กร โดยต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง
เงินอุดหนุนกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๐

๖. บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ควรมีการพิจารณาบรรดาทรัพย์สินที่มีโดยเฉพาะ
อสังหาริมทรัพย์ และอยู่ในความรับผิดชอบของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด โดยให้นำมาใช้ประโยชน์ให้เกิด
ความคุ้มค่ากับกรุงเทพมหานคร เช่น ที่ดินบริเวณศูนย์พักพิงสุนัขจรจัด อำเภอทพทัน จังหวัดอุทัยธานี และ
ที่ดินบริเวณแพลตฟัคข้าวโพด ถนนรามคำแหง รวมทั้งที่ดินอื่น ๆ

๗. เนื่องจากบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด มีผู้ถือหุ้นที่เป็นเอกชน จำนวน ๖ หุ้น ๆ ละ
๑,๐๐๐ บาท แต่เมื่อตรวจสอบผลประกอบการย้อนหลัง ๕-๖ ปี พบว่า บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด จ่ายเงิน

ปันผลให้กับผู้ถือหุ้นเป็นเงินจำนวนมาก ประกอบกับแหล่งที่มาของเงินทุนของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด มาจากเงินอุดหนุนของกรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดความเข้าใจว่าเป็นการนำภาษีของประชาชนไปจ่ายเป็นเงินปันผลให้กับเอกชน จึงควรแยกบัญชีรายรับ - รายจ่าย ให้ชัดเจน โดยต้องไม่นำเงินอุดหนุนจากกรุงเทพมหานครไปเป็นรายได้ของบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด และไม่นำมาจัดสรรเป็นเงินปันผลให้กับผู้ถือหุ้น

๘. กรุงเทพมหานครไม่ควรใช้วิธีมอบหมายให้บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ดำเนินการในกิจการของกรุงเทพมหานคร เพราะในทางกฎหมายหากกรุงเทพมหานครมอบหมายให้บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ดำเนินการ กรุงเทพมหานครย่อมต้องรับผิดชอบในฐานะเป็นตุ๊กตา และบริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด เป็นตัวแทน หากจะให้ บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ดำเนินการในกิจการสาธารณูปโภค เช่น โครงการรถไฟฟ้า ควรเป็นการจ้างดำเนินการตามสัญญา จะเป็นการเหมาะสมกว่า

สำหรับการมอบหมายที่มีการดำเนินการอยู่ ให้ดำเนินการโดยการเพิ่มเติมให้ บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ต้องรายงานฐานะทางการเงินต่อสภากรุงเทพมหานครเพื่อทราบ ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง มาตรฐานการบัญชีภาครัฐและนโยบายการบัญชีภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

๙. กรณีที่กรุงเทพมหานครได้มอบหมายให้ บริษัท กรุงเทพมหานคร จำกัด ไปดำเนินการโครงการต่าง ๆ หากมีภาระหนี้สินที่เกิดขึ้นจากการมอบหมายดังกล่าว กรุงเทพมหานครต้องนำภาระหนี้สินที่เกิดขึ้นมาแสดงในงบแสดงฐานะการเงิน เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง มาตรฐานการบัญชีภาครัฐและนโยบายการบัญชีภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

(นายกิตติ บุศยพลากร)
ประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ