

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### บทสรุป

ในการทาสัญญาภาคีรัฐไม่ว่าในประเทศใด และไม่ว่าในระบบกฎหมายใดจะมีการคำนึงถึงสถานะของคู่สัญญาฝ่ายรัฐที่มีหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อส่วนรวมประกอบด้วยเสมอ ดังจะเห็นได้จากในการทาสัญญาทางปกครองของฝรั่งเศสนั้นก็มีการคำนึงถึงหน้าที่ของฝ่ายปกครอง ซึ่งมีความรับผิดชอบในการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ ส่วนในการทาสัญญาภาคีรัฐเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุของประเทศเยอรมันตะวันตก สหรัฐอเมริกา หรืออังกฤษ ก็จะมีการคำนึงถึงความรับผิดชอบของคู่สัญญาฝ่ายรัฐในการดำเนินการจัดหาพัสดุให้เป็นไปอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพสูงสุดซึ่งก็เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมเช่นกัน

การที่ระบบการทาสัญญาของต่างประเทศยอมรับถึงความสำคัญของสถานะของคู่สัญญาฝ่ายรัฐเช่นนั้น ทำให้มีการกำหนดสิทธิพิเศษให้แก่คู่สัญญาฝ่ายรัฐในลักษณะและรูปแบบต่าง ๆ เพื่อทำให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐนั้นสามารถดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะตามหน้าที่ของตนได้ ซึ่งสิทธิพิเศษในการแก้ไขสัญญาได้ฝ่ายเดียวก็เป็นสิทธิประเภทหนึ่ง ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐสามารถดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แต่ในขณะเดียวกัน ในระบบการทาสัญญาภาคีรัฐของต่างประเทศนั้นเอง ก็ได้ยอมรับด้วยว่า การให้สิทธิพิเศษแก่คู่สัญญาฝ่ายรัฐนั้นอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่เสียหายหรือไม่เป็นธรรมต่อคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้ ดังนั้นใน

การกำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐมีสิทธิพิเศษนั้นจึงมีการกำหนดขอบเขตของการใช้สิทธิพิเศษและมีการกำหนดมาตรการในการจ่ายค่าชดเชยให้แก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเอาไว้พร้อม ๆ กันไปด้วย

สำหรับการทำสัญญาภาครัฐในประเทศไทยนั้น จากการที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์แล้วได้พบว่า การทำสัญญาภาครัฐของประเทศไทยได้มีการให้ความสำคัญสำคัญต่อสถานะของคู่สัญญาฝ่ายรัฐน้อยมาก โดยการทำสัญญาภาครัฐของไทยส่วนใหญ่จะยึดถือหลักเกณฑ์การทำสัญญาที่เป็นหลักเกณฑ์เดียวกับการทำสัญญาทางแพ่งโดยทั่วไป ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้จะไม่ยอมรับถึงการมีสถานะที่เหนือกว่าของคู่สัญญาฝ่ายรัฐ ดังนั้น โดยลักษณะพื้นฐานดังกล่าวจึงต้องถือว่าในสัญญาภาครัฐของไทยโดยส่วนใหญ่คู่สัญญาฝ่ายรัฐจะไม่มีสิทธิพิเศษใด ๆ เหนือคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งรวมทั้งสิทธิพิเศษในการแก้ไขสัญญาได้ฝ่ายเดียวด้วย

การที่ระบบการทำสัญญาภาครัฐของไทยส่วนใหญ่ไม่รับรองถึงการมีสิทธิพิเศษในการแก้ไขสัญญาได้ฝ่ายเดียวของคู่สัญญาฝ่ายรัฐดังกล่าวนี้ได้ก่อให้เกิดผลเสียต่อประโยชน์ของส่วนรวมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการทำสัญญาภาครัฐที่มีวัตถุประสงค์ของสัญญาเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคนั้น มีอยู่บ่อยครั้งที่ปรากฏว่าเมื่อมีการปฏิบัติตามสัญญาไปได้ระยะหนึ่งแล้ว จำเป็นจะต้องมีการปรับแก้ไขเนื้อหาของสัญญาบางอย่างเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการประชาชนที่มีความเปลี่ยนแปลงไป แต่คู่สัญญาฝ่ายรัฐก็ไม่อาจดำเนินการได้ เนื่องจากติดขัดที่เนื้อหาของสัญญาไม่เอื้ออำนวยหรืออาจจะต้องกระทำตามวิธีที่ไม่เหมาะสมกับเหตุการณ์ เช่น กระทำโดยวิธีการเจรจาต่อรองกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งอาจจะล่าช้าและไม่ทันการณ์

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรจะมีการแก้ไขระบบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการทำสัญญาภาครัฐของไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำสัญญาภาครัฐที่มีวัตถุประสงค์

ประสงค์เกี่ยวกับกิจการอันเป็นสาธารณูปโภค ๗ให้มีการยอมรับเกี่ยวกับการมีสิทธิพิเศษของคู่สัญญาฝ่ายรัฐด้วย เพื่อทำให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐสามารถใช้กลไกดังกล่าวก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะได้อย่างสมบูรณ์

### ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวិเคราะห์ที่ตั้งที่ได้กระทำมาทั้งหมด ผู้เขียนเห็นว่าควรนำผลการศึกษาวิเคราะห์นี้ไปใช้ เป็นแนวทางในการปรับปรุงระบบการทำสัญญาภาครัฐของไทย ดังนี้

ประการแรก ควรจัดให้มีการแบ่งแยกประเภทของสัญญาภาครัฐออกเป็นประเภท ๆ ตามความแตกต่างของวัตถุประสงค์ของสัญญา ซึ่งจะสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ประเภทที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนองประโยชน์ส่วนตนประเภทหนึ่งกับประเภทที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนองประโยชน์ของส่วนรวมอีกประเภทหนึ่ง ต่อจากนั้นก็จัดให้สัญญาซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันนั้นอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การทำสัญญาที่แตกต่างกัน โดยสัญญาซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการมุ่งแสวงประโยชน์ส่วนตน ก็จัดให้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่นเดียวกับสัญญาทางแพ่งโดยทั่วไป ส่วนสัญญาประเภทซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการสนองความต้องการของส่วนรวมก็ควรจัดให้มีระบบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการทำสัญญาที่มีลักษณะพิเศษบางประการแตกต่างไปจากหลักสัญญาทางแพ่งโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะพิเศษดังกล่าวนั้นควรจะต้องมีที่มาจากความมุ่งหมายที่จะส่งเสริมให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐได้มีสถานะที่อาจก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายความว่ารวมถึง ควรจะกำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐมีสิทธิพิเศษในการแก้ไขสัญญาได้ฝ่ายเดียวด้วย



ประการที่สอง การกำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐมีสิทธิพิเศษในการแก้ไขสัญญาได้ฝ่ายเดียวนั้น ควรจะกำหนดให้มีสิทธิพิเศษซึ่งมีลักษณะเป็นสิทธิฝ่ายเดียวอย่างแท้จริง กล่าวคือจะต้องเป็นสิทธิที่คู่สัญญาฝ่ายรัฐได้มาโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการเจรจาต่อรองกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งก่อน และจะต้องกำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐมีสิทธิดังกล่าวนี้โดยไม่อาจสละได้ ซึ่งวิธีการที่จะทำให้เกิดบรรลุถึงความ เป็นสิทธิฝ่ายเดียวโดยแท้ นี้ อาจกระทำได้โดยวิธีการกำหนดไว้เป็นบทบัญญัติของกฎหมายดังเช่นกรณีของประเทศฝรั่งเศสหรือดังเช่นบทบัญญัติของกฎหมายแร่และป่าไม้ของไทยดังได้วิเคราะห์มาแล้ว

ประการที่สาม การกำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐมีสิทธิพิเศษในการแก้ไขสัญญาได้ฝ่ายเดียวนั้น ควรจะกำหนดขอบเขตของการใช้สิทธิพิเศษและขอบเขตของการใช้สิทธิพิเศษเอาไว้ด้วย โดยในด้านขอบเขตของการใช้สิทธิพิเศษนั้น ควรจะจำกัดให้สิทธิพิเศษเฉพาะเพื่อประโยชน์สาธารณะในด้านต่าง ๆ เท่านั้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ควรจะให้สิทธิพิเศษเฉพาะเพื่อประโยชน์ในด้านการก่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ประชาชน หรือในด้านการก่อให้เกิดความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิตของประชาชน อันเป็นเป้าหมายของการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองเท่านั้น ส่วนการจำกัดขอบเขตทางด้านการใช้สิทธิก็ควรจะกำหนดให้ใช้ได้เฉพาะภายในขอบเขตทั่วไปของสัญญาเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐใช้สิทธิพิเศษนั้นโดยกระทำตามอำเภอใจ

และประการสุดท้าย จะต้องกำหนดให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐมีหน้าที่ให้การเยียวยาหรือปรับปรุงสิทธิประโยชน์ให้แก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการใช้สิทธิพิเศษดังกล่าวเสมอ โดยในการกำหนดมาตรการเยียวยานี้จะต้องกำหนดบนพื้นฐานของความเป็นจริง คือ ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้รับการเยียวยาตามภาระที่เกิดขึ้นจริงทั้งหมด และกระบวนการกำหนดมาตรการเยียวยานี้จะต้องกระทำโดยพิจารณาาร่วมกันทั้งสองฝ่ายและโดยใช้อำนาจให้เกิดความเป็นธรรม

แก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ทั้งนี้ กระบวนการกำหนด มาตรการนี้จะต้องไม่ถูกกำหนดให้มีผลเป็นการยับยั้งการปฏิบัติตามคำสั่งของคู่สัญญา ฝ่ายรัฐซึ่งได้ใช้อำนาจออกคำสั่งตามสิทธิพิเศษนั้น ซึ่งหมายความว่า คู่สัญญาอีก ฝ่ายหนึ่งนั้นจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาในทันที โดยไม่ต้องรอ การตกลงเกี่ยวกับรายละเอียดในการเยียวยา

ซึ่งรายละเอียดของการดำเนินการ ควรทำดังนี้

### 1. การปรับปรุงโครงสร้างของระบบ

ผู้เขียนเห็นว่าควรดำเนินการดังนี้

1.1 ควรกำหนดให้การทำสัญญาภาครัฐที่มีวัตถุประสงค์ของ สัญญา เป็นการสนองความต้องการในลักษณะส่วนตัวของหน่วยงานของรัฐอยู่ภายใต้ ระเบียบหรือข้อบังคับซึ่งไม่มีผลทำให้สัญญาภาครัฐประเภทนี้มีลักษณะพื้นฐานแตกต่าง ไปจากลักษณะของสัญญาทางแพ่งโดยทั่วไป ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าระเบียบข้อบังคับเกี่ยว กับการพัสดุทั้งหลายตามที่มีการใช้อยู่ในปัจจุบันนี้มีความเหมาะสมกับการใช้ควบคุม การทำสัญญาภาครัฐประเภทนี้อยู่แล้ว เพราะมีเนื้อหาที่ไม่ได้ทำให้สัญญาภาครัฐมี ความแตกต่างไปจากสัญญาทางแพ่งโดยทั่วไปดังได้วิเคราะห์มาแล้ว

1.2 ส่วนการทำสัญญาภาครัฐทั้งหลายที่มีวัตถุประสงค์ของสัญญา เป็นการสนองตอบความต้องการของส่วนรวมนั้นควรจัดให้อยู่ภายใต้ระบบกฎเกณฑ์ ที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างออกไปจากหลักเกณฑ์การทำสัญญาทางแพ่งโดยทั่วไป คือ ไม่ให้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการพัสดุทั้งหลายอย่าง รวม ๆ กันไปดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่ควรมีหลักกฎหมายเฉพาะเป็นของ ตนเองดังเช่นกรณีการให้สัมปทานเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งในที่นี้ผู้เขียน

ใครขอเสนอว่าควรจะมีการสังเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาภาครัฐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการสนองตอบความต้องการของส่วนรวม (ยกเว้นกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ) มารวมไว้เป็นบทบัญญัติของกฎหมายฉบับเดียวกัน ซึ่งในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาภาครัฐในลักษณะดังกล่าวนี้กระจัดกระจายกันอยู่หลายฉบับ เช่น ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 เรื่องควบคุมกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค ซึ่งเกี่ยวข้องกับการให้สัมปทานในกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค, พระราชบัญญัติทางหลวงที่ได้รับสัมปทาน พ.ศ. 2473 ซึ่งควบคุมเกี่ยวกับการให้สัมปทานทางหลวง, หรือล่าสุด ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 ซึ่งควบคุมการทำสัญญาร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ดังนี้ เป็นต้น โดยในการสังเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ผู้เขียนเห็นว่าควรจะใช้พระราชบัญญัติที่มีการตราออกมาฉบับล่าสุดคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 เป็นตัวหลักที่จะต้องคงไว้สำหรับแก้ไขปรับปรุงรายละเอียดให้เหมาะสมกับหลักการควบคุมการทำสัญญาภาครัฐที่มีวัตถุประสงค์เป็นการสนองตอบความต้องการของส่วนรวม ส่วนกฎหมายฉบับอื่น ๆ นั้นควรพิจารณายกเลิกเสีย เหตุที่ผู้เขียนเห็นว่าควรคงพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 เอาไว้นั้นก็เนื่องจากขอบเขตของการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมถึงการทำสัญญาภาครัฐได้ค่อนข้างจะครบทุกแง่ทุกมุม กล่าวคือ

ก. ในแง่ของลักษณะการสร้างนิติสัมพันธ์กับเอกชน ก็ประกอบด้วยความสัมพันธ์ในลักษณะที่ค่อนข้างจะหลากหลาย ดังจะเห็นได้จากคำนิยามของคำว่า "ร่วมงานหรือดำเนินการ" ในมาตรา 5 ซึ่งบัญญัติเอาไว้ว่า

"ร่วมงานหรือดำเนินการ" หมายความว่า ร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใดหรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดยวิธีการอนุญาตหรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใด



ข. งานของ "กิจการ" ที่จะให้เอกชนเข้ามาร่วมงานหรือ  
ดำเนินการด้วยนั้นก็ เป็น "กิจการของรัฐ" ซึ่งหมายถึงกิจการที่หน่วยงานของรัฐ  
ทุกประเภทมีหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายหรือ เป็นกิจการที่ต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ  
หรือใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ ดังจะเห็นได้จากคำนิยามที่บัญญัติไว้ใน  
มาตรา 5 เช่นเดียวกันว่า

"กิจการของรัฐ" หมายความว่า กิจการที่ส่วนราชการ  
รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือ  
หลายหน่วยรวมกัน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายหรือกิจการที่ต้องใช้  
ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่น  
ของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน

ซึ่งเป็นคำนิยามที่พอจะบ่งชี้ให้เห็นได้ว่า "กิจการ" ที่จะ  
ให้เอกชนเข้ามาร่วมงานหรือดำเนินการด้วยตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติ  
ฉบับนี้น่าจะเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของส่วนรวมเท่านั้น เพราะเป็น  
กิจการที่หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายซึ่งจะเป็นอันใดไปไม่ได้  
นอกจากเป็นกิจการที่รัฐจะต้องดำเนินการเพื่อสนองตอบความต้องการของ  
ส่วนรวมในแง่ความปลอดภัยหรือในแง่ความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิตดังได้  
กล่าวมาแล้ว

ดังนั้น จึงเป็นที่เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้  
เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 นี้เป็น  
พระราชบัญญัติที่มีความเหมาะสมโดยส่วนใหญ่มากกับหลักการที่จะใช้ควบคุมเกี่ยวกับ  
การทำสัญญาภาครัฐที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนองตอบความต้องการของส่วนรวม  
โดยจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในรายละเอียดของกฎหมายเพื่อให้อำนวยให้  
ฝ่ายรัฐสามารถควบคุมคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งให้ปฏิบัติตามสัญญาโดยก่อให้เกิด  
เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะได้มากที่สุด ดังจะได้กล่าวต่อไป

## 2. การปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดของกฎหมาย

ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2525 ในมาตรา 23 และควรบัญญัติมาตรา 23 ทวิกับมาตรา 23 ครี เพิ่มเติมขึ้นมาอีก 2 มาตรา ดังนี้

"มาตรา 23 ให้คณะกรรมการประสานงานตามมาตรา 22 มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) ติดตามกำกับดูแลให้มีการดำเนินงานตามที่กำหนดในสัญญา

(2) รายงานผลการดำเนินงาน ความคืบหน้า ปัญหา และแนวทางแก้ไขต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อทราบหรือดำเนินการแก้ไขต่อไป

ระยะเวลาที่จะต้องรายงานตาม (2) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประสานงานกำหนด แต่ต้องไม่เกินหกเดือนต่อหนึ่งครั้ง เว้นแต่เป็นกรณีปัญหาที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะให้รายงานทันที

มาตรา 23 ทวิ ในกรณีที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเห็นว่าการดำเนินงานตามที่กำหนดไว้ในสัญญานั้นจะมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่เหมาะสมต่อประโยชน์สาธารณะอีกต่อไปไม่ว่าจะได้รับรายงานจากคณะกรรมการประสานงานหรือไม่ก็ตาม รัฐมนตรีเจ้าสังกัดโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาเพื่อให้เกิดความเหมาะสมได้ภายในขอบเขตทั่วไปของสัญญา หรือสั่งการให้มีการเลิกสัญญาเสียก็ได้หากการดำเนินงานนั้นจะมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะอย่างร้ายแรง



คำสั่งการของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่  
ออกคำสั่ง

มาตรา 23 ตี ๑ ให้เอกชนผู้เข้าร่วมงานหรือดำเนินการที่ได้รับ  
คำสั่งตามมาตรา 23 ทวิ มีสิทธิได้รับการเยียวยาหรือปรับปรุงสิทธิประโยชน์ที่ได้รับ  
รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น

ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมนี้ เป็นการเสริมกระบวนการติดตามกำกับ  
ดูแลการดำเนินงานของเอกชนผู้ร่วมงานหรือดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในสัญญา  
ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยให้รัฐมนตรีซึ่งได้รับทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นใน  
ระหว่างที่มีการดำเนินการตามสัญญานี้มีสิทธิพิเศษในการแก้ไขสัญญาหรือเลิกสัญญา  
ได้หากปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะไม่ว่าในด้านใด กล่าวคือ  
อาจจะเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะในด้านที่เป็นความปลอดภัยของประชาชนหรือ  
ในด้านที่เป็นความสะดวกรสบายในการดำเนินชีวิตของประชาชนก็ได้และเพื่อความ  
รอบคอบหรือเพื่อป้องกันมิให้รัฐมนตรีใช้สิทธิพิเศษดังกล่าวนี้ตามอำเภอใจหรือเพื่อ  
กลั่นแกล้งเอกชนผู้เข้าร่วมงานหรือดำเนินการ ในบทบัญญัติของมาตรา 23 ทวิ ที่  
เพิ่มเติมขึ้นมาจึงกำหนดให้รัฐมนตรีใช้สิทธิพิเศษได้โดยต้องผ่านการอนุมัติของ  
คณะรัฐมนตรีก่อน และจะใช้สิทธิพิเศษแก้ไขสัญญาได้เฉพาะภายในขอบเขตทั่วไป  
ของสัญญาเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อทำให้การใช้สิทธิพิเศษของรัฐมนตรีมี  
ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ ในบทบัญญัติ  
ของมาตรา 23 ทวิ วรรคสอง จึงได้กำหนดให้คำสั่งการของรัฐมนตรี ตาม  
มาตรา 23 ทวิ วรรคแรก นั้นมีผลใช้บังคับได้ในทันที

นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เอกชนผู้ร่วมงานหรือ  
ดำเนินการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากการใช้สิทธิพิเศษของรัฐมนตรี จึงเห็นควร  
บัญญัติมาตรา 23 ตี ๑ เพิ่มเติมขึ้นมาเพื่อกำหนดให้เอกชนผู้ร่วมงานหรือดำเนินการ

มีสิทธิได้รับการเยียวยา หรือปรับปรุงสิทธิประโยชน์ซึ่งได้รับผลกระทบจากการใช้สิทธิพิเศษได้

กล่าวโดยสรุป ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขโครงสร้างของระบบกฎหมายและรายละเอียดของกฎหมายเพื่อทำให้ฝ่ายรัฐมีสิทธิพิเศษในการแก้ไขสัญญาได้ฝ่ายเดียวดังได้กล่าวมานี้ เป็นข้อเสนอแนะที่ได้กระทำโดยอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดที่ว่า ทำอย่างไรจึงจะทำให้คู่สัญญาฝ่ายรัฐสามารถปกป้องประโยชน์ของสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและในขณะที่เดียวกันก็มีความเป็นธรรมต่อคู่สัญญาฝ่ายเอกชนด้วยนั่นเอง