**1. สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหา**

1.1 การพัฒนาโครงข่ายทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองซึ่งเป็นทางหลวงที่มีมาตรฐานสูง ออกแบบมาเพื่อรองรับการเดินทางระยะไกล สามารถรองรับการจราจรที่มีความเร็วสูงได้เป็นอย่างดี และมีความปลอดภัยในการเดินทาง มุ่งเน้นการพัฒนาเส้นทางจากกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา และบริหารประเทศ กระจายไปยังพื้นที่ภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ รวมทั้งแนวจุดเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสภาพการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สภาพระบบขนส่งคนและสินค้าระหว่างภูมิภาคที่สะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ เพิ่มศักยภาพในการลงทุน การแข่งขันให้กับประเทศ กระจายความเจริญออกจากเมืองหลวง ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่เขตอุตสาหกรรม ลดความแตกต่างทางเศรษฐกิจและสังคม เชื่อมโยงพื้นที่เพิ่มความสามารถการเข้าถึง   
และเป็นส่วนหนึ่งในโครงข่ายทางหลวงระหว่างประเทศ โดยมีกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ การดำเนินงานตามแผนแม่บทการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองของประเทศไทย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2540 เห็นชอบแผนแม่บทดังกล่าวแล้วมีทั้งสิ้น 13 เส้นทาง ระยะทาง 4,150 กิโลเมตร รวมมูลค่าโครงการ 472,360 ล้านบาท มีกำหนดเวลาดำเนินการ 20 ปี เริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) ปรากฏว่าในปัจจุบันมีทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองที่สามารถก่อสร้างแล้วเสร็จตามแผนและเปิดการจราจรได้เพียง 2 เส้นทาง คือ

1) ทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองสายกรุงเทพ – ชลบุรี ระยะทาง 82 กิโลเมตร เปิดใช้งาน พ.ศ. 2541 และสายชลบุรี – พัทยา ระยะทาง 58 กิโลเมตร เปิดใช้งาน พ.ศ. 2561 (ทางหลวงพิเศษหมายเลข 7)

2) ทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองสายวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานครด้านตะวันออก ช่วงบางปะอิน – บางพลี ระยะทาง 64 กิโลเมตร (ทางหลวงพิเศษหมายเลข 9) เปิดใช้งาน พ.ศ. 2542

สาเหตุที่ทำให้การดำเนินการตามแผนเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่ทันต่อความต้องการเนื่องจากปัญหาข้อจำกัดงบประมาณและปัญหาเพดานหนี้สาธารณะจึงจำเป็นต้องเพิ่มทางเลือกในการจัดหาแหล่งเงินทุนอื่นเพิ่มเติมเพื่อดำเนินโครงการ

1.2 เนื่องจากทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองที่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเป็นทางหลวงที่มีมาตรฐานสูง มีการควบคุมการเข้าออกอย่างสมบูรณ์จึงมีความจำเป็นต้องจัดให้มีที่พักริมทางที่ได้มาตรฐานตามข้อกำหนดเพื่อให้บริการต่าง ๆ แก่ผู้ใช้ทางให้ได้รับความสะดวก ปลอดภัยในการเดินทาง เช่นที่จอดรถ สถานที่พักระหว่างการเดินทาง ห้องสุขา สถานีจำหน่ายน้ำมัน ร้านขายอาหาร ร้านจำหน่ายสินค้าสำหรับผู้ใช้ทาง  
ที่พักรถบรรทุก ที่พักริมทางเป็นส่วนหนึ่งของทางหลวงซึ่งตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 การจัดให้มี การเข้าบริหารจัดการที่พักริมทางหรือสิ่งก่อสร้างอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่งานทางในเขตทางหลวง ให้ทำโดยวิธีประมูลและต้องเสียค่าตอบแทนให้รัฐโดยค่าตอบแทนดังกล่าวต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินไม่สามารถนำไปใช้เพื่อพัฒนาทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองที่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้

1.3 สภาพปัญหาในปัจจุบันการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองที่มีการกำหนดให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมบางช่วงจำเป็นต้องตัดผ่านทางเดิมและต้องปิดทางเดิมเนื่องจากทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองเป็นทางที่ต้องมีการควบคุมการเข้าออกซึ่งตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

- 2 -

บัญญัติให้อธิบดีกรมทางหลวงต้องจัดให้มีทางบริการทดแทนเพื่อเป็นการแก้ไขเยียวยาผลกระทบกับผู้ใช้ทางเดิมให้สามารถใช้จราจรได้ดังเดิมแต่งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมีจำกัดทำให้กรมทางหลวงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในการแก้ไขเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้ใช้ทางเดิมได้อย่างมีประสิทธิภาพ