



ที่ กค 0313/ 8071

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กรุงเทพฯ 10400

1 พฤษภาคม 2549

ค.พ. 3/158.2
2 พ.ค. 49
10.30 น.

เรื่อง ขออนุมัติก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ โครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง 1. หนังสือกระทรวงการคลังที่ กค 0313/5679 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2549

2. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0504/4836 ลงวันที่ 12 เมษายน 2549

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. รายละเอียดโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ จำนวน 1 ชุด

2. สำเนาหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดที่ อส 0017/5397 ลงวันที่ 21 เมษายน 2549

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงการคลังได้เสนอเรื่องขออนุมัติก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ โครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ ตามสัญญาที่กรมธนารักษ์ได้ทำไว้กับบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด (ธพส.) เป็นเวลา 30 ปี มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา และในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2549 กระทรวงการคลังได้ขอถอนเรื่องออกไปก่อน นั้น

กระทรวงการคลังขอเรียนว่า คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2547 ลงมติรับทราบการดำเนินงานโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2546 และอนุมัติตามมติคณะกรรมการอำนวยการจัดระบบศูนย์ราชการ ครั้งที่ กสร. 2/2547 (วันที่ 5 เมษายน 2547) ให้กระทรวงการคลังจัดตั้งบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด (ธพส.) มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ โดยกระทรวงการคลังถือหุ้นใน ธพส. ทั้งหมด ทำหน้าที่ก่อสร้างและบริหารโครงการศูนย์ราชการ กรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ และให้กรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานกำกับดูแล ธพส. ทั้งนี้ ให้ ธพส. ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบคำสั่ง ข้อบังคับและมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้กับรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไป และให้กรมธนารักษ์ตั้งงบประมาณเพื่อชำระค่าเช่าพื้นที่สำนักงาน รวมทั้งค่าจัดหาเฟอร์นิเจอร์แทนทุกหน่วยงาน ในศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ โดยรัฐสนับสนุนงบประมาณค่าเช่าพื้นที่สำนักงานตลอดอายุสัญญาเช่า 30 ปี และค่าจัดหาเฟอร์นิเจอร์ โดยทยอยจ่ายเป็นเวลา 5 ปี และเป็นผู้ทำนิติกรรมใด ๆ เกี่ยวกับการเช่าพื้นที่ในโครงการแทนทุกหน่วยงานในโครงการ โดยให้ ธพส. ระดมทุนผ่านนิติบุคคลเฉพาะกิจ เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ และเห็นชอบการจัดสรรพื้นที่ในศูนย์ราชการฯ ให้แก่ 29 หน่วยงาน รวมพื้นที่ก่อสร้าง 929,800 ตารางเมตร เป็นมูลค่าก่อสร้างรวมทั้งโครงการ

/ประมาณ....

ประมาณ 19,016 ล้านบาท ซึ่งการจัดสรรพื้นที่ดังกล่าว กรมธนารักษ์สามารถยึดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม

กระทรวงการคลังขอรายงานผลการดำเนินงานตามโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว ดังนี้

1. การจัดตั้งบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

กรมธนารักษ์ ได้จัดตั้งบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด หรือ ธพส. เพื่อให้บริการขอรับในการสร้างและบริหารศูนย์ราชการดังกล่าว โดยได้จดทะเบียนจัดตั้งบริษัทเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2547 มีทุนจดทะเบียนทั้งหมด 258,338,120 บาท กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้น 100%

2. แผนการดำเนินงานตามโครงการ

ธพส. มีแผนการดำเนินงานโครงการ ดังนี้

ปี 2547	จัดจ้างที่ปรึกษาบริหารและควบคุมงานก่อสร้างโครงการ	3 กันยายน 2547
ปี 2548	จัดจ้างที่ปรึกษาวางผังแม่บทและออกแบบรายละเอียด จัดจ้างที่ปรึกษาศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและวางแผน- ออกแบบระบบการขนส่งและจราจร	17 มกราคม 2548 14 มีนาคม 2548
	เริ่มงานก่อสร้างศาลปกครอง	22 มิถุนายน 2548
	ระดมทุนเพื่อใช้ก่อสร้างอาคารตามโครงการฯ งวดที่ 1	29 พฤศจิกายน 2548
ปี 2549	เริ่มงานก่อสร้างส่วนที่เหลือ ระดมทุนเพื่อใช้ก่อสร้างอาคารตามโครงการฯ งวดที่ 2	มีนาคม 2549 ไม่เกิน พฤศจิกายน 2549
ปี 2550	ก่อสร้างอาคารศาลปกครองแล้วเสร็จ ระดมทุนเพื่อใช้ก่อสร้างอาคารตามโครงการฯ งวดที่ 3	มิถุนายน 2550 ไม่เกิน พฤศจิกายน 2550
ปี 2551	ก่อสร้างอาคารส่วนที่เหลือแล้วเสร็จ หน่วยงานเข้าใช้พื้นที่ เริ่มชำระคืนเงินลงทุน	มิถุนายน 2551 กรกฎาคม 2551 กรกฎาคม 2551
ปี 2581	ชำระคืนเงินลงทุนหมด	

3. ผลการดำเนินงานตามแผนของโครงการ

3.1 การบริหารโครงการ และการควบคุมงานก่อสร้าง

ธพส. ได้ว่าจ้างกลุ่มบริษัทที่ปรึกษานำโดยบริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด ให้ทำหน้าที่บริหารและควบคุมงานก่อสร้างโครงการ (Project Management and Construction Supervision Consultant : PMSC) ในฐานะเป็นตัวแทนของ ธพส. ในการบริหารจัดการงานต่างๆ และควบคุมงานก่อสร้างโครงการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

3.2 การออกแบบโครงการ

รพส. ได้ว่าจ้างกลุ่มบริษัทที่ปรึกษาออกแบบ GCDC (Government Center Design Consultant Consortium) เป็นผู้ออกแบบอาคารตามโครงการฯ โดยในการออกแบบโครงการได้คำนึงถึงความจำเป็นและเหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่จะเข้าใช้อาคาร และมีหลักสำคัญในการออกแบบคือ การเป็นอาคารประหยัดพลังงาน ที่มีรูปลักษณ์ทันสมัย มีความโดดเด่น และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอาคารในโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานครนี้ ประกอบด้วย

- อาคารที่ทำการของศาลปกครอง เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กสูง 11 ชั้น และมีชั้นใต้ดิน พื้นที่ก่อสร้าง 94,400 ตารางเมตร
- อาคาร A เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กสูง 9 ชั้น พื้นที่ก่อสร้าง 198,535 ตารางเมตร ตั้งอยู่ด้านหน้าติดถนนแจ้งวัฒนะ เป็นที่ทำการของหน่วยงานด้านยุติธรรม 4 หน่วยงาน
- อาคาร B เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กสูง 9 ชั้น พื้นที่ก่อสร้าง 407,430 ตารางเมตร ตั้งอยู่ด้านหลังกองบัญชาการทหารสูงสุด ใช้เป็นที่ทำการของหน่วยงานต่างๆ 24 หน่วยงาน
- อาคารประกอบอื่นๆ เช่น อาคารหอประชุม อาคารหอพักอาคารจอดรถและอาคารสาธิตปลูก โดยสรุปโครงการมีพื้นที่ก่อสร้างอาคารรวมทั้งสิ้นประมาณ 979,860 ตารางเมตร มีพื้นที่ใช้สอยสำหรับหน่วยงาน 484,000 ตารางเมตร โดยกรมธนารักษ์ได้ร่วมกับหน่วยงานที่จะเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่โครงการทั้ง 29 หน่วยงาน จัดสรรพื้นที่ให้หน่วยงานเรียบร้อยแล้ว มีมูลค่าก่อสร้างโครงการประมาณ 18,211.83 ล้านบาท ซึ่งเมื่อรวมมูลค่าทั้งโครงการแล้วเป็นเงิน ประมาณ 19,016 ล้านบาท ตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

3.3 การก่อสร้างอาคารตามโครงการ

ได้แบ่งสัญญาก่อสร้างออกเป็น 5 สัญญาหลัก และ 4 สัญญาย่อย ประกอบด้วย

สัญญา	งานก่อสร้าง	เริ่มงาน	สิ้นสุด	ประมาณการ ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)
สัญญาหลักที่ 1	งานก่อสร้างอาคารที่ทำการศาลปกครอง	22 มิ.ย.2548	21 มิ.ย.2550	1,813.00
สัญญาหลักที่ 2	งานก่อสร้างอาคาร A อาคารจอดรถ A และลานรอบอาคาร A	มี.ค.2549	พ.ค.2551	3,780.00
สัญญาหลักที่ 3	งานก่อสร้างอาคาร B พร้อมลานรอบอาคาร B	มี.ค.2549	มิ.ย.2551	7,355.00
สัญญาหลักที่ 4	งานก่อสร้างอาคารจอดรถ B ศูนย์ประชุม และหอพัก	มี.ค.2549	พ.ค.2551	2,022.50
สัญญาหลักที่ 5	งานก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคและอาคารควบคุม	มี.ค.2549	มิ.ย.2551	1,103.50
สัญญาย่อยที่ 6	งานเตรียมพื้นที่ก่อสร้าง (Site Preparation)	4 ต.ค.2548	31 ม.ค.2549	73.83
สัญญาย่อยที่ 7	งานภูมิสถาปัตยกรรม (เฉพาะงานต้นไม้)	พ.ค.2549	เม.ย.2551	110.00
สัญญาย่อยที่ 8	งานตกแต่งภายในและครุภัณฑ์	มี.ค.2550	มิ.ย.2551	1,200.00
สัญญาย่อยที่ 9	งานโครงข่ายถนนที่เชื่อมต่อโครงการ	เม.ย.2549	มิ.ย.2551	600.00
*ค่าใช้จ่ายอื่นๆ (ค่าธรรมเนียมขอใช้ไฟฟ้า ประปา ค่าประกันภัย)				154.00
รวม				18,211.83

สัญญาหลักที่ 1 และสัญญาย่อยที่ 6 ได้ดำเนินการจัดหาผู้รับเหมาก่อสร้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และ ธพส. ได้จัดทำสัญญาจ้างเรียบร้อยแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้างต่อมาเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2549 ธพส. ได้ประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างโครงการศูนย์ราชการฯ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มเติมอีก 4 สัญญาหลัก คือ สัญญาที่ 2, 3, 4 และ 5 ผลการประมูลรวม 4 สัญญาเป็นเงินทั้งสิ้น 13,232 ล้านบาท ต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ 1,029 ล้านบาท หรือร้อยละ 7.22

สำหรับสัญญาย่อยที่เหลือ 3 สัญญา ได้แก่ สัญญาที่ 7 งานภูมิสถาปัตยกรรม (เฉพาะงานต้นไม้) สัญญาที่ 8 งานตกแต่งภายในและครุภัณฑ์ และสัญญาที่ 9 งานโครงข่ายถนนที่เชื่อมต่อโครงการ อยู่ระหว่างดำเนินการจัดหาผู้รับจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนงาน

3.4 การระดมทุน

ธพส. มีแผนการระดมทุนสำหรับโครงการ โดยการระดมทุนผ่านโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) จำนวน 24,000 ล้านบาท ซึ่งได้รับการอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. 2540 เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2548 พร้อมทั้งได้จดทะเบียนตั้งบริษัท ดีเอซี เอสพีวี จำกัด (บริษัท เอสพีวี) เป็นนิติบุคคลเฉพาะกิจตามโครงการฯ ดังกล่าว โดยบริษัท เอสพีวีฯ จะเสนอขายหุ้นกู้ได้ภายในระยะเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุมัติโครงการฯ โดยมีรายละเอียดการดำเนินการดังนี้

3.4.1 กรมธนารักษ์ในฐานะผู้ทำนิติกรรมแทนทุกหน่วยงานในโครงการ ได้ทำสัญญาเช่าพื้นที่อาคารในศูนย์ราชการฯ จาก ธพส. จำนวนพื้นที่ใช้สอย 484,000 ตารางเมตร โดยทำสัญญาเป็น 3 สัญญา คือ สัญญาเช่าพื้นที่อาคาร สัญญาบริการ และสัญญาบริการจัดหาเฟอร์นิเจอร์ ตามแบบสัญญาที่ได้ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว โดยมีระยะเวลาเช่า อัตราค่าเช่า และค่าบริการตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2547 แล้ว ดังนี้

(1) สัญญาเช่าพื้นที่อาคาร มีกำหนด 30 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2551 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2581 มีอัตราค่าเช่าพื้นที่อาคาร 144 บาท/ตร.ม./เดือน และเพิ่มค่าเช่าอีกร้อยละ 10 ของอัตราค่าเช่าเดิมทุกๆ 5 ปี

(2) สัญญาบริการ มีกำหนด 30 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2551 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2581 มีอัตราค่าบริการ 216 บาท/ตร.ม./เดือน และเพิ่มค่าบริการอีกร้อยละ 10 ของอัตราค่าบริการเดิมทุกๆ 5 ปี เป็นการให้บริการ เช่น การรักษาความสะอาด การรักษาความปลอดภัย น้ำ ไฟฟ้า ในพื้นที่ส่วนกลางทั้งภายในและภายนอกอาคารทั้งหมด

(3) สัญญาบริการจัดหาเฟอร์นิเจอร์ มีกำหนด 5 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2551 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2556 มีอัตราค่าบริการจัดหาเฟอร์นิเจอร์ 50 บาท/ตร.ม./เดือน มีกำหนดเวลา 5 ปี

โดยกรมธนารักษ์จะต้องตั้งงบประมาณผูกพันห้าปีเพื่อชำระค่าเช่าและค่าบริการตามสัญญาดังกล่าว ซึ่งมีกำหนดเวลาชำระค่าเช่าและค่าบริการล่วงหน้าเป็นรายปี ตลอดระยะเวลาเช่า 30 ปี ให้แก่บริษัทเอสพีวีฯ มีรายละเอียดดังนี้

ปีงบประมาณ	จำนวนเงิน (บาท ต่อปี)	รวมทั้งสิ้น(บาท)
2551 (1 ก.ค. - 30 ก.ย.2551)	595,320,000.00	595,320,000.00
2552 – 2555	2,381,280,000.00	9,525,120,000.00
2556	2,360,952,000.00	2,360,952,000.00
2557 – 2560	2,299,968,000.00	9,199,872,000.00
2561	2,357,467,200.00	2,357,467,200.00
2562 – 2565	2,529,964,800.00	10,119,859,200.00
2566	2,593,213,920.00	2,593,213,920.00
2567 – 2570	2,782,961,280.00	11,131,845,120.00
2571	2,852,535,312.00	2,852,535,312.00
2572 – 2575	3,061,257,408.00	12,245,029,632.00
2576	3,137,788,843.20	3,137,788,843.20
2577 – 2580	3,367,383,148.80	13,469,532,595.20
2581	2,525,537,361.60	2,525,537,361.60
รวม 30 ปี		82,114,073,184.00

3.4.2 บริษัท เอสพีวีฯ ได้ทำการออกหุ้นกู้ (Securitization Bond) ภายใต้โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ดังกล่าวจำหน่ายให้กับบุคคลทั่วไป (Public Offering) เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2548 ไปแล้วจำนวน 10,300 ล้านบาท ส่วนที่เหลือจะทยอยออกเป็นระยะๆ ภายในปี พ.ศ.2549-2550 ทั้งนี้ หุ้นกู้ที่ออกจะชำระคืนเงินต้นครั้งเดียวเมื่อครบกำหนดไถ่ถอน สรุปดังตาราง

หุ้นกู้ ชุดที่	อายุ	อัตรา ดอกเบี้ย	มูลค่า (ล้านบาท)	ผลการจองซื้อ		ครบกำหนด ไถ่ถอน
				มูลค่า (ล้านบาท)	จำนวนผู้จอง	
1	7 ปี	6.70%	1,500	1,500	967 ราย	ปี 2555
2	10 ปี	7.35%	2,000	2,000	897 ราย	ปี 2558
3	15 ปี	7.50%	1,500	1,800	9 ราย	ปี 2563
4	20 ปี	7.99%	4,500	5,000	16 ราย	ปี 2568
รวมมูลค่า			9,500	10,300	1,889 ราย	

/หุ้นกู้ของ...

หุ้นกู้ของบริษัท เอสพีวีฯ ที่ออกในครั้งนี้ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือที่ระดับสูงสุด คือ ที่ระดับ AAA(thai) จากบริษัท ฟิทช์ เรตติ้ง (ประเทศไทย) จำกัด และที่ระดับ AAA จากบริษัท ทริส เรตติ้ง จำกัด ซึ่งเป็นอันดับความน่าเชื่อถือสูงสุดของตราสารหนี้ในระบบการเงินของประเทศไทย และได้รับคัดเลือกให้เป็น “Best Thailand Deal of the Year 2005” จาก นิตยสาร Finance Asia

3.4.3 การขึ้นทะเบียนในตลาดรอง

- สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (Thai BMA) ได้รับหุ้นกู้ของบริษัท ดีเอดี เอสพีวี จำกัด (บริษัทเอสพีวีฯ) เป็นตราสารหนี้ขึ้นทะเบียน ตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2548
- คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้รับหุ้นกู้ของบริษัท ดีเอดี เอสพีวี จำกัด (บริษัทเอสพีวีฯ) เป็นหลักทรัพย์จดทะเบียน และให้เริ่มทำการซื้อขายในตลาดตราสารหนี้ ตลาดหลักทรัพย์ฯ ได้ตั้งแต่วันที่ 26 ธันวาคม 2548 เป็นต้นไป (สิ่งที่ส่งมาด้วย 1)

4. ประเด็นข้อกฎหมาย

ประเด็นข้อกฎหมายที่สมควรเสนอคณะรัฐมนตรีประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวเพิ่มเติมเกี่ยวกับสัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่กรมธนารักษ์ทำกับ ธพส. เข้าลักษณะเป็นสัญญากู้เงินของภาครัฐหรือไม่ และมีผลทำให้เป็นการก่อหนี้สาธารณะตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 หรือไม่ และหนี้ที่เกิดจากการระดมทุนของบริษัทเอสพีวีฯ ซึ่งมีได้มีฐานะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าวเป็นหนี้สาธารณะหรือไม่ อย่างไร โดยกรมธนารักษ์ได้หารือประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าวไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานอัยการสูงสุดได้ตอบข้อหารือแล้วสรุปได้ดังนี้

4.1 ประเด็นสัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่กรมธนารักษ์ทำกับ ธพส. โดยมีเนื้อหากล่าวว่า “ตลอดระยะเวลาเช่าตามสัญญานี้ ผู้เช่าตกลงที่จะชำระค่าเช่าให้แก่ผู้ให้เช่า โดยไม่คำนึงว่าการก่อสร้างอาคารจะแล้วเสร็จหรือไม่ และ/หรือผู้ให้เช่าจะสามารถส่งมอบพื้นที่อาคารให้แก่ผู้เช่าได้หรือไม่ และ/หรือไม่ว่าด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อให้หุ้นกู้ตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ หรือเงินกู้หรือตราสารหนี้ใดก็ได้จัดให้มีขึ้นเพื่อทดแทนหรือชำระหนี้หุ้นกุดังกล่าว ได้รับชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ย รวมถึงหนี้สินอื่นใดที่มีขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับหุ้นกู้ เงินกู้ หรือตราสารหนี้ดังกล่าวจนครบถ้วน” เข้าลักษณะเป็นสัญญากู้เงินของภาครัฐหรือไม่ และมีผลทำให้เป็นการก่อหนี้สาธารณะตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 หรือไม่

ข้อสรุป สัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่กรมธนารักษ์ทำกับ ธพส. ไม่เข้าลักษณะเป็นสัญญากู้เงิน และไม่มีผลทำให้เป็นการก่อหนี้สาธารณะตามความหมายที่กำหนดใน พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548

เหตุผลประกอบการพิจารณา

1) สัญญาทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว มีลักษณะเช่นเดียวกับสัญญาเช่าอาคารและสัญญาบริการที่ส่วนราชการทำกับเอกชนทั่วไป

2) การที่กรมธนารักษ์ต้องตั้งงบประมาณผูกพันข้ามปีเพื่อชำระค่าเช่าและค่าบริการตามสัญญา ก็ให้มีผลให้สัญญาทั้ง 3 ฉบับเปลี่ยนแปลงลักษณะในสาระสำคัญ แต่อย่างใดไม่

3) แม้กรมธนารักษ์จะยืนยันการชำระค่าเช่าและค่าบริการที่แน่นอน ก็เป็นการยืนยันการชำระเงินตามสัญญาเช่าและสัญญาบริการ

4) การกำหนดให้อาคารตามโครงการตกเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลังเมื่อครบกำหนด 30 ปี เป็นไปตามสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุที่กรมธนารักษ์ให้ ธพส.เช่า ไม่ได้เกิดจากสัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่กรมธนารักษ์ทำกับ ธพส. ซึ่งเป็นไปตามปกติการให้เช่าที่ดินของกรมธนารักษ์

5) เมื่อไม่เป็นสัญญาการกู้เงินของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และไม่มีกรณีการค้ำประกันโดยกระทรวงการคลัง จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนี้สาธารณะตาม พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548

4.2 ประเด็นหนี้ที่เกิดจากการระดมทุนของบริษัทเอสพีวีฯ เป็นหนี้สาธารณะหรือไม่

ข้อสรุป หนี้ที่เกิดจากการระดมทุนของบริษัทเอสพีวีฯ ไม่เป็นหนี้สาธารณะ

เหตุผลประกอบการพิจารณา

- 1) บริษัทเอสพีวีฯ มี ธพส.ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจถือหุ้นร้อยละ 49 จึงไม่มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ
- 2) การพิจารณาความหมายของหนี้สาธารณะ ต้องพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งได้แก่ พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 เป็นหลักเท่านั้น
- 3) การที่กรมธนารักษ์จะต้องชำระค่าเช่าและค่าบริการให้แก่บริษัทเอสพีวีฯ โดยตรง เป็นการทำให้สินทรัพย์ตาม พ.ร.ก.นิติบุคคลเฉพาะกิจฯ พ.ศ.2540 ที่บริษัทเอสพีวีฯ มีอยู่เกิดความแน่นอนเป็นข้อผูกพันตามสัญญาที่กรมธนารักษ์มีต่อ ธพส. และบริษัทเอสพีวีฯ ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้อง กรมธนารักษ์มิได้มีข้อผูกพันกับบุคคลตามสัญญาฯ และมีได้มีข้อผูกพันใดๆ ในลักษณะการค้ำประกันต่อเจ้าหนี้ผู้ซื้อหลักทรัพย์ ดังนั้น การระดมทุนของบริษัทเอสพีวีฯ จึงไม่เป็นหนี้สาธารณะตาม พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 แต่อย่างใด (สิ่งที่ส่งมาด้วย 2)

5. ประเด็นเพื่อพิจารณา

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า กรมธนารักษ์ได้ดำเนินงานโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ โดยจัดตั้งบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ออกแบบและก่อสร้างโครงการ รวมทั้งดำเนินการตามแผน การระดมทุนสำหรับโครงการ โดยระดมทุนผ่านโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) ตามพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. 2540 จึงได้มีการจัดทำสัญญาเช่าพื้นที่ในโครงการฯ ระหว่าง กรมธนารักษ์ กับ ธพส. เป็นเวลา 30 ปี เพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการของพระราชกำหนดดังกล่าว อันมีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองประชาชนผู้ถือหุ้นผู้ให้ได้รับคืนเงินพร้อมดอกเบี้ยคืนตามกำหนดเวลาที่แน่นอน โดยการดำเนินการของกรมธนารักษ์ข้างต้นเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2547 แต่โดยที่การตกลงทำสัญญาเช่าพื้นที่ในโครงการฯ ของ

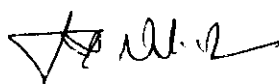
กรมธนารักษ์ มีผลทำให้กรมธนารักษ์จะต้องผูกพันงบประมาณรายจ่ายข้ามปีงบประมาณรวม 30 ปี (ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2581) จึงเห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติให้กรมธนารักษ์ก่อกำหนดผูกพันข้ามปีงบประมาณตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 23 วรรคสี่ ที่กำหนดว่า “ในกรณีที่มีความจำเป็นและเร่งด่วน คณะรัฐมนตรีมีอำนาจอนุมัติให้ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจจ่ายเงินหรือก่อกำหนดผูกพันตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมก่อนได้รับเงินประจำงวด หรืออนุมัติให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจก่อกำหนดผูกพันเกินกว่าหรือนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติมได้” ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรี ดังนี้

(1) เพื่อรับทราบผลการดำเนินงานโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ ตามข้อ 1 ถึงข้อ 3 ทั้งนี้ กระทรวงการคลังจะได้รายงานความคืบหน้าของโครงการฯ ให้ทราบทุก 6 เดือน

(2) พิจารณาอนุมัติการก่อกำหนดผูกพันข้ามปีงบประมาณโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ ตามสัญญาเช่าที่ดินกรมธนารักษ์ได้ทำไว้กับ ธพส. เป็นเวลา 30 ปี ตามข้อ 3.4.1

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายไชยยศ สະสมทรัพย์)

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง รักษาการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

เรียน พล.อ. ...
เพื่อ ...



(นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์)

รองนายกรัฐมนตรี

กรมธนารักษ์

สำนักบริหารที่ราชพัสดุกรุงเทพมหานคร

โทร. 0 2278 2426, 0 2618 6328

โทรสาร 0 2279 8410



ที่ อส 0017/53๙๙

สำนักงานอัยการสูงสุด

ถนนหน้าทับเผย กรุงเทพฯ 10200

21 เมษายน 2549

เรื่อง หรือเกี่ยวกับสัญญาเช่าโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ

เรียน อธิบดีกรมธนารักษ์

อ้างถึง หนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค 0313/5329 ลงวันที่ 12 เมษายน 2549

ตามหนังสือที่อ้างถึง กรมธนารักษ์ได้ขอหารือว่าสัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการจำนวน 3 ฉบับ ที่กรมธนารักษ์ทำกับบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด (ธพส.) รัฐวิสาหกิจที่กรมธนารักษ์ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการในการสร้างและบริหารศูนย์ราชการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2547 เข้าลักษณะเป็นสัญญาผู้เงินภาครัฐ และมีผลทำให้เป็นการก่อกวนนี้สาธารณะตาม พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 หรือไม่ และหนี้ที่เกิดจากการระดมทุนของบริษัท ดีเอสไอเอสพี จำกัด (บริษัทเอสพีวีฯ) ซึ่งจดทะเบียนจัดตั้งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดย ธพส. เป็นหนี้สาธารณะหรือไม่ อย่างไร ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานอัยการสูงสุดได้พิจารณา โดยมีนายยืนยง ทศนศรี รองอธิบดีกรมธนารักษ์ นายสุวิทย์ ไรจนวนิช ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ และนายวิมล จันทริจวิฑูรย์กุล กรรมการผู้จัดการ ธพส. ไปร่วมชี้แจงข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าสัญญาหรือข้อผูกพันใดเป็นการก่อกวนนี้สาธารณะหรือไม่ จะต้องพิจารณาตาม พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 เป็นหลัก ซึ่งตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว มาตรา 4 ได้ให้นิยามจำกัดความหมายของคำว่า "หนี้สาธารณะ" ว่าหมายถึงเฉพาะหนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจกู้ กับหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันเท่านั้น อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าว มิได้ให้นิยามความหมายของคำว่า "การค้ำประกัน" ไว้โดยเฉพาะ เพียงแต่บัญญัติให้หมายรวมถึงการอาวัลตัวเงินเท่านั้น ดังนั้นการค้ำประกันตามที่กล่าวถึงในความหมายของคำว่า "หนี้สาธารณะ" จึงต้องถือเอาความหมายอย่างเดียวกับที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งก็คือ การยอมผูกพันตนต่อเจ้าหนี้ เพื่อชำระหนี้ในเมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ ดังนั้น ตามข้อหารือของกรมธนารักษ์ จึงเห็นว่า

/1. สัญญาเช่า...

1. สัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่กรมธนารักษ์ทำกับ ธพส. ทั้ง 3 ฉบับ มีลักษณะเช่นเดียวกับสัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ ทำกับเอกชนโดยทั่วไป ซึ่งแม้กรมธนารักษ์จะต้องตั้งงบประมาณในหมวดดำเนินงานผูกพันข้ามปีเพื่อนำมาชำระค่าเช่าพื้นที่อาคารและค่าบริการตามสัญญาแทนส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่แสดงความจำนงเช่าใช้พื้นที่ในโครงการ ก็หาจะมีผลให้สัญญาทั้งสามฉบับเปลี่ยนแปลงลักษณะในสาระสำคัญแต่อย่างใดไม่ นอกจากนี้ แม้กรมธนารักษ์จะยืนยันความแน่นอนของการชำระค่าเช่าและค่าบริการแก่ ธพส. ก็ตาม แต่ก็เป็นการยืนยันการชำระเงินตามสัญญาเช่าและสัญญาบริการ ดังนั้น สัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่กรมธนารักษ์ทำกับ ธพส. ดังกล่าวข้างต้น จึงไม่เข้าลักษณะเป็นสัญญากู้เงินภาครัฐ และไม่มีผลทำให้เป็นการก่อหนี้สาธารณะตามความหมายที่กำหนดใน พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 แต่อย่างใด

2. บริษัท เอสพีวีฯ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมี ธพส. ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจถือหุ้นร้อยละ 49 ดังนั้น บริษัทฯ ดังกล่าวจึงไม่มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตาม พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 มาตรา 4

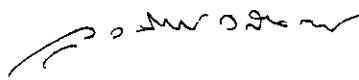
นอกจากนั้น การระดมทุนโดยการออกหุ้นกู้ของบริษัท เอสพีวีฯ ก็เป็นการดำเนินการตามพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ.2540 ซึ่งอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์และการควบคุมของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ดังนั้น การที่กรมธนารักษ์จะต้องชำระค่าเช่าและค่าบริการให้แก่บริษัทเอสพีวีฯ โดยตรงตามเงื่อนไขการโอนสิทธิการรับค่าเช่าและค่าบริการตามสัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการซึ่งมีเงื่อนไขกำหนดว่า "ตลอดระยะเวลาเช่าตามสัญญานี้ ผู้เช่าตกลงที่จะชำระค่าเช่าให้แก่ผู้ให้เช่า โดยไม่คำนึงว่า การก่อสร้างอาคารจะแล้วเสร็จหรือไม่และ/หรือผู้ให้เช่าจะสามารถส่งมอบพื้นที่อาคารให้แก่ผู้เช่าได้หรือไม่ และ/หรือไม่ว่าด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อให้หุ้นกู้ตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ หรือเงินกู้หรือตราสารหนี้อื่นใดที่ได้จัดให้มีขึ้นเพื่อทดแทนหรือชำระหนี้หุ้นกุดังกล่าว ได้รับชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ย รวมถึงหนี้สินอื่นใดที่มีขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับหุ้นกู้ เงินกู้ หรือตราสารหนี้ดังกล่าวจนครบถ้วน" จึงเป็นการทำให้ "สินทรัพย์" ที่บริษัทเอสพีวีฯ มีอยู่ตามพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ.2540 เกิดความแน่นอน ซึ่งสอดคล้องกับคำจำกัดความของคำว่า "สินทรัพย์" ตามพระราชกำหนดดังกล่าว และการทำให้สินทรัพย์มีความแน่นอนนั้น นอกจากจะเป็นการให้ความมั่นใจแก่ผู้ซื้อหลักทรัพย์หรือหุ้นกู้ที่จะได้รับต้นเงินพร้อมดอกเบี้ยคืนตามกำหนดเวลาที่แน่นอนแล้ว ยังจะทำให้

/อัตราดอกเบี้ย...

อัตราดอกเบี้ยของหุ้นกู้ไม่สูงเกินไปอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อกรรมนารักษ์และราชการในภาพรวม อีกทั้ง การชำระค่าเช่าและค่าบริการดังกล่าวข้างต้น เป็นข้อผูกพันตามสัญญาที่กรรมนารักษ์มีต่อ ธพส. และ บริษัท เอสพีวีฯ ผู้รับโอนสิทธิตามสัญญาเช่าและสัญญาบริการ กรรมนารักษ์มิได้มีข้อผูกพันกับผู้ใดตาม สัญญาฯ ทั้งมิได้มีข้อผูกพันใดในลักษณะการค้ำประกันต่อเจ้าหนี้ผู้ซื้อหลักทรัพย์ ดังนั้น การระดมทุน ของบริษัท เอสพีวีฯ ซึ่งมีได้มีกระทรวงการคลังหรือกรรมนารักษ์เป็นผู้ค้ำประกัน จึงไม่เป็นการก่อหนี้ สาธารณะแต่ประการใด

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายจุลสิงห์ วสันตสิงห์)

รองอธิการสูงสุด ปฏิบัติราชการแทน

อธิการสูงสุด

สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย

โทร. 0 2211 0311 – 2 ต่อ 621 , 622

โทรสาร 0 2211 0595 e-mail : csel@ago.go.th



ฉบับที่ 42
วันที่ 27 เม.ย. 2549

เลขรับ 3313 วันที่ 27 เม.ย.
เวลา 15:23:40
ที่ กค0313/5827
ลว. 27 เม.ย. 49

สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง
เลขรับ 9036 วันที่ 27 เม.ย.
เวลา 13:45:14
ที่ กค0313/5827
ลว. 27 เม.ย. 49

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กรมธนารักษ์ สำนักบริหารที่ราชพัสดุกรุงเทพมหานคร โทร. 0 2278 2426

ที่ กค 0313/ 5827

วันที่ 27 เมษายน 2549

เรื่อง หารือเกี่ยวกับสัญญาเช่าโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ

เรียน รองปลัดกระทรวงการคลัง หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านทรัพย์สิน

85-4/33
88 เม.ย. 49

ร.ม.ช.กค. ไร่ชัยศ

เลขรับ 85/68

วันที่ 27 เม.ย. 2549

ตามที่กระทรวงการคลังได้มีหนังสือที่ กค 0313/5679 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2549 เสนอ

คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบผลการดำเนินการโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ และขออนุมัติก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณโครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ ตามสัญญาที่กรมธนารักษ์ได้ทำไว้กับ บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด (ธพส.) เป็นเวลา 30 ปี และในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2549 กระทรวงการคลังได้ขออนุมัติเรื่องดังกล่าว นั้น (เอกสารแนบ 1-2)

กรมธนารักษ์ขอเรียนว่า มีประเด็นข้อกฎหมายที่สมควรเสนอคณะรัฐมนตรีประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวเพิ่มเติมเกี่ยวกับสัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่กรมธนารักษ์ทำกับ ธพส. เข้าลักษณะเป็นสัญญากู้เงินของภาครัฐ หรือไม่ และมีผลทำให้เป็นการก่อหนี้สาธารณะตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 หรือไม่ และหนี้ที่เกิดจากการระดมทุนของบริษัทเอสพีวี ซึ่งมีฐานะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าวเป็นหนี้สาธารณะหรือไม่ อย่างไร กรมธนารักษ์จึงได้หารือประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าวไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานอัยการสูงสุดได้ตอบข้อหารือแล้วตามหนังสือที่ อส 0017/5397 ลงวันที่ 21 เมษายน 2549 (เอกสารแนบ 3-4) สรุปได้ดังนี้

1. ประเด็นสัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่กรมธนารักษ์ทำกับ ธพส. โดยมีเงื่อนไขว่า “ตลอดระยะเวลาการเช่าตามสัญญานี้ ผู้เช่าตกลงที่จะชำระค่าเช่าให้แก่ผู้ให้เช่า โดยไม่คำนึงว่าการก่อสร้างอาคารจะแล้วเสร็จหรือไม่ และ/หรือผู้ให้เช่าจะสามารถส่งมอบพื้นที่อาคารให้แก่ผู้เช่าได้หรือไม่ และ/หรือไม่ว่าด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้เช่าปฏิบัติตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ หรือเงินกู้หรือตราสารหนี้อื่นใดที่ได้จัดให้มีขึ้นเพื่อทดแทนหรือชำระหนี้ผู้เช่าดังกล่าว ได้รับชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ย รวมถึงหนี้สินอื่นใดที่มีขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับหุ้นกู้ เงินกู้ หรือตราสารหนี้ดังกล่าวจนครบถ้วน” เข้าลักษณะเป็นสัญญากู้เงินของภาครัฐ หรือไม่ และมีผลทำให้เป็นการก่อหนี้สาธารณะตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 หรือไม่

ข้อสรุป สัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่กรมธนารักษ์ทำกับ ธพส. ไม่เข้าลักษณะเป็นสัญญากู้เงิน และไม่มีผลทำให้เป็นการก่อหนี้สาธารณะตามความหมายที่กำหนดใน พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548

/ เหตุผล...

เหตุผลประกอบการพิจารณา

1.2 สัญญาทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว มีลักษณะเช่นเดียวกับสัญญาเช่าอาคารและสัญญาบริการ ที่ส่วนราชการทำกับเอกชนทั่วไป

1.2 การที่กรมธนารักษ์ต้องตั้งงบประมาณผูกพันข้ามปีเพื่อชำระค่าเช่าและค่าบริการตาม สัญญา ก็หาไม่ผลให้สัญญาทั้ง 3 ฉบับเปลี่ยนแปลงลักษณะในสาระสำคัญ แต่อย่างใดไม่

1.3 แม้กรมธนารักษ์จะยืนยันการชำระค่าเช่าและค่าบริการที่แน่นอน ก็เป็นการยืนยันการ ชำระเงินตามสัญญาเช่าและสัญญาบริการ

1.4 การกำหนดให้อาคารตามโครงการตกเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลัง เมื่อครบ กำหนด 30 ปี เป็นไปตามสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุที่กรมธนารักษ์ให้ ธพส.เช่า ไม่ได้เกิดจากสัญญาเช่า พื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่กรมธนารักษ์ทำกับ ธพส. ซึ่งเป็นไปตามปกติการให้เช่าที่ดินของกรมธนารักษ์

1.5 เมื่อไม่เป็นสัญญาการกู้เงินของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และไม่มีกรณีการค้ำประกันโดย กระทรวงการคลัง จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนี้สาธารณะตาม พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548

2. ประเด็นหนี้ที่เกิดจากการระดมทุนของบริษัทเอสพีวีฯ เป็นหนี้สาธารณะหรือไม่

ข้อสรุป หนี้ที่เกิดจากการระดมทุนของบริษัทเอสพีวีฯ ไม่เป็นหนี้สาธารณะ

เหตุผลประกอบการพิจารณา

2.1 บริษัทเอสพีวีฯ มี ธพส. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจถือหุ้นร้อยละ 49 จึงไม่มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ

2.2 การพิจารณาความหมายของหนี้สาธารณะ ต้องพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งได้แก่ พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 เป็นหลักเท่านั้น

2.3 การที่กรมธนารักษ์จะต้องชำระค่าเช่าและค่าบริการให้แก่บริษัทเอสพีวีฯ โดยตรง เป็น การทำให้สินทรัพย์ตาม พ.ร.ก.นิติบุคคลเฉพาะกิจฯ พ.ศ. 2540 ที่บริษัทเอสพีวีฯ มีอยู่เกิดความแน่นอนเป็น ข้อผูกพันตามสัญญาที่กรมธนารักษ์มีต่อ ธพส. และบริษัทเอสพีวีฯ ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้อง กรมธนารักษ์มิได้ มีข้อผูกพันกับผู้ใดตามสัญญา และมิได้มีข้อผูกพันใดๆ ในลักษณะการค้ำประกันต่อเจ้าหนี้ผู้ซื้อหลักทรัพย์ ดังนั้น การระดมทุนของบริษัทเอสพีวีฯ จึงไม่เป็นหนี้สาธารณะ ตาม พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 แต่อย่างใด

นอกจากนี้ กรมธนารักษ์ได้จัดให้มีการประชุมหารือกับผู้เกี่ยวข้องในประเด็นต่างๆ เพิ่มเติม โดยมี นายจุลสิงห์ วสันตสิงห์ รองอธิการสูงสุด ดร.พิชิต อัคราทิตย์ ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการเงิน และ นายพิเศษ เสตเสถียร ที่ปรึกษาด้านการเงินของ ธพส. ร่วมพิจารณาและให้ข้อคิดเห็น (เอกสารแนบ 5) สรุปได้ดังนี้

(1) ประเด็นการบันทึกบัญชีเงินที่ได้จากการโอนสิทธิเรียกร้องให้บริษัทเอสพีวีฯ ของ ธพส. โดยมีการบันทึกบัญชีด้านหนี้สิน มีผลทำให้เป็นหนี้สาธารณะ หรือไม่

ข้อสรุป ไม่มีผลทำให้เป็นหนี้สาธารณะ

เหตุผลประกอบการพิจารณา

(1.1) เงินที่ได้จากการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเกิดจากการขายสินทรัพย์ตามพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจฯ พ.ศ.2540 ไม่ได้เกิดจากการกู้เงิน แต่เข้าลักษณะเป็นหนี้ที่เกิดจากการค้าของผู้ประกอบการธุรกิจทั่วไป ซึ่งอาจจะให้มีการลงบัญชีให้ชัดเจน เพื่อจะได้ไม่ทำให้เกิดความเข้าใจผิด

(1.2) ระเบียบการก่อหนี้ของประเทศ พ.ศ.2528 เดิมได้กำหนดคำว่า “ก่อหนี้” หมายความว่า ถึงการกู้เงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจากแหล่งเงินกู้ในประเทศและต่างประเทศ ทั้งที่รัฐบาลค้ำประกันและไม่ค้ำประกัน การเช่าซื้อ และการให้สินเชื่อด้วยการผ่อนชำระ ทั้งนี้ ไม่รวมหนี้ในประเทศที่รัฐวิสาหกิจกู้เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนในการดำเนินงาน ปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ.2548 มาใช้ และได้นิยามความหมายของคำว่า หนี้สาธารณะ หมายถึงเฉพาะหนี้ที่กระทรวงการคลังหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจกู้ กับหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันเท่านั้น ย่อมแสดงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะนับหนี้สาธารณะเฉพาะหนี้ที่เกิดจากการกู้ของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และการค้ำประกันของกระทรวงการคลังเท่านั้น

(2) ประเด็นที่กรมธนารักษ์ทำสัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการกับ รพส. โดยมีเงื่อนไขว่า “ตลอดระยะเวลาการเช่าตามสัญญานี้ ผู้เช่าตกลงที่จะชำระค่าเช่าให้แก่ผู้ให้เช่า โดยไม่คำนึงว่าการก่อสร้างอาคารจะแล้วเสร็จหรือไม่ และ/หรือผู้ให้เช่าจะสามารถส่งมอบพื้นที่อาคารให้แก่ผู้เช่าได้หรือไม่ และ/หรือ ไม่ว่าด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ให้เช่าตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ หรือเงินกู้หรือตราสารหนี้อื่นใดที่ได้จัดให้มีขึ้นเพื่อทดแทนหรือชำระหนี้ผู้กู้ดังกล่าว ได้รับชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ย รวมถึงหนี้สินอื่นใดที่มีขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับหุ้นกู้ เงินกู้ หรือตราสารหนี้ดังกล่าวจนครบถ้วน” เป็นการทำสัญญาโดยมีข้อผูกพันเกินกว่าสัญญาเช่าปกติ หรือเข้าลักษณะของสัญญาเช่าซื้อ หรือไม่

ข้อสรุป เป็นการทำสัญญาโดยมีข้อผูกพัน เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือ (Credit Enhancement) ให้กับสินทรัพย์ของการทำ Securitization ตาม พ.ร.ก.นิติบุคคลเฉพาะกิจฯ พ.ศ.2540

เหตุผลประกอบการพิจารณา

(2.1) เพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้ซื้อหลักทรัพย์หรือหุ้นกู้ที่จะได้รับเงินต้นและดอกเบี้ยตามกำหนดเวลาที่แน่นอน

(2.2) ทำให้อัตราดอกเบี้ยของหุ้นกู้ไม่สูงเกินไป ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทางราชการในภาพรวม

(2.3) สัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการได้กำหนดให้ รพส. ต้องประกันภัยการก่อสร้างอาคารไม่แล้วเสร็จในวงเงินไม่ต่ำกว่าค่าเช่าและค่าบริการที่กรมธนารักษ์ต้องชำระ โดยกรมธนารักษ์เป็นผู้รับประโยชน์ และประกันภัยอาคารในระหว่างการใช้งานตลอดอายุสัญญาเช่าไว้ครบถ้วนแล้ว ดังนั้นเมื่ออาคารจะก่อสร้างไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาหรือเกิดความเสียหายระหว่างการใช้งาน กรมธนารักษ์และทางราชการก็ไม่ได้เสียประโยชน์แต่อย่างใด

/กรมธนารักษ์.....

กรมธนารักษ์พิจารณาแล้ว เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบผลการดำเนินการ
โครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ และพิจารณาอนุมัติการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ
โครงการศูนย์ราชการกรุงเทพมหานคร ถนนแจ้งวัฒนะ ตามสัญญาเช่าพื้นที่อาคารและสัญญาบริการที่
กรมธนารักษ์ได้ทำไว้กับ ธพส.เป็นเวลา 30 ปี และนำเสนอรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์)
เพื่อทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบ โปรดนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
พิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรี และรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) และลงนามกำกับใน
ร่างหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ที่เสนอ
มาพร้อมนี้

(นายวิสุทธิ ศรีสุพรรณ)
อธิบดีกรมธนารักษ์

เรียน รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ (นายไชยยศ)
ข้อเสนอร่าง พ.ร.บ. ๑๑.
ข้อ ๖ วรรค ๒
๒๕๔๙
(นายไชยยศ สะสมทรัพย์)
รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง

ในเอกสารแนบ ๒๔. ๕๔๖.๑๖
ลงนามลงท. ๕. ๕๔๖.๑๖
๕๔๖.๑๖ ๕๔๖.๑๖ ๕๔๖.๑๖

(นายประกอบ ตันติยาพงศ์)
รองปลัดกระทรวงการคลัง
หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สิน

๕๔๖.๑๖ ๕๔๖.๑๖ ๕๔๖.๑๖
๕๔๖.๑๖ ๕๔๖.๑๖ ๕๔๖.๑๖

(นายทง พิทยะ)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

๒ ๘ ส.ย. ๒๕๔๙

เรียน รองปลัดฯ.....
ด้วยขณะนี้รองปลัดฯ.....
๕๔๖.๑๖
ไม่อยู่ จึงเรียนมาเพื่อโปรด.....

๕๔๖.๑๖ ๕๔๖.๑๖