

ด่วนที่สุด



ความเห็นประกอบวาระเพื่อ พิจารณา
เรื่องที่ ๑๕

ที่ กค 0905/ 14015

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๐

เรื่อง ขออนุมัติกู้เงินระยะยาว วงเงิน 5,015 ล้านบาท ของการรถไฟแห่งประเทศไทย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร 0506/ว(ล) 11908 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม ๒๕๕๐

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีขอให้กระทรวงการคลังเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐมนตรี ในเรื่องที่กระทรวงคมนาคมเสนอขออนุมัติกู้เงินระยะยาวเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ชำระหนี้ และลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) วงเงิน 5,015 ล้านบาท โดยให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ค้ำประกัน นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วขอเรียนว่า เนื่องจาก รฟท. ประสบผลขาดทุนอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินมาโดยตลอด โดย รฟท. มีรายได้ไม่สอดคล้องกับรายจ่ายในการดำเนินงาน ทั้งนี้ ในปี ๒๕๔๗-๒๕๔๙ รฟท. มีรายได้รวมค่อนข้างคงที่เฉลี่ยปีละประมาณ ๘,๖๘๔ ล้านบาท ในขณะที่มีรายจ่ายในการดำเนินงานเฉลี่ยปีละประมาณ ๑๕,๒๒๑ ล้านบาท ประกอบกับ รฟท. ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อชดเชยผลขาดทุนล่าช้ากว่าปีที่เกิดขึ้น อีกทั้ง รฟท. ยังต้องรับภาระในการจ่ายลงทุนเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และชำระคืนเงินกู้อีกด้วย ดังนั้น รฟท. จึงจำเป็นต้องกู้เงินเพื่อใช้ในการดำเนินงาน และจ่ายลงทุนมาโดยตลอด ส่งผลให้ รฟท. ต้องรับภาระดอกเบี้ยจ่ายที่เกิดจากการกู้เงินจำนวนมาก สำหรับในปี ๒๕๕๐ จากผลการดำเนินงานจริง ๕ เดือน (เดือนตุลาคม ๒๕๔๙ - กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐) รฟท. คาดว่าจะมีผลการดำเนินงานขาดทุน จำนวน ๙,๑๖๓ ล้านบาท ส่งผลให้ รฟท. จะมีประมาณการเงินสดขาดมือเป็นจำนวน ๕,๐๑๕ ล้านบาท ซึ่งหาก รฟท. ไม่ได้รับการอนุมัติการกู้เงินดังกล่าว ก็จะไม่มีความเพียงพอเงินหมุนเวียนเพื่อใช้ในการดำเนินงาน ดังนั้น เพื่อให้ รฟท. สามารถจ่ายค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ชำระหนี้และดอกเบี้ยเงินกู้ รวมถึงจ่ายลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ จึงเห็นควรอนุมัติให้ รฟท. กู้เงินระยะยาว จำนวน ๕,๐๑๕ ล้านบาท ทั้งนี้ วงเงินกู้จำนวนดังกล่าวอยู่ภายใต้กรอบวงเงินกู้เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนที่ได้บรรจุในแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปี ๒๕๕๐ ด้วยแล้ว

สำหรับในส่วนของการค้ำประกัน ตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการค้ำประกันไว้ ดังนี้

- มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า “ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจค้ำประกันการชำระหนี้ของหน่วยงานของรัฐ

/รัฐ...

รัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงินภาครัฐ โดยจะค้ำประกันเต็มจำนวนหรือแต่บางส่วนก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดโดยอนุวัติคณะรัฐมนตรี” และ

- มาตรา 29 วรรค 2 บัญญัติว่า “กระทรวงการคลังจะค้ำประกันหรือให้กู้ต่อแก่รัฐวิสาหกิจใดที่ไม่ได้ประกอบกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคและมีผลประกอบการขาดทุนติดต่อกันเกิน 3 ปีไม่ได้”

ซึ่งในกรณีของ รฟท. นั้น รฟท. เป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเกี่ยวกับการเดินทางสาธารณะของประชาชน จึงจัดเป็นรัฐวิสาหกิจที่ประกอบกิจการสาธารณูปโภค จึงไม่เข้าข่ายข้อห้ามตามมาตรา 29 วรรค 2 ประกอบกับ รฟท. เป็นรัฐวิสาหกิจที่ให้บริการเชิงสังคม ซึ่งอัตราค่าบริการอยู่ภายใต้การควบคุมและดูแลของภาครัฐ จึงไม่สามารถปรับเพิ่มอัตราค่าโดยสารให้สอดคล้องกับต้นทุนการดำเนินงานที่ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจได้ จึงทำให้ รฟท. ประสบปัญหาขาดทุนในการดำเนินมาโดยตลอด และเมื่อพิจารณาถึงฐานะการเงินของ รฟท. ในปัจจุบันแล้ว รฟท. ไม่อยู่ในฐานะที่จะกู้เงินโดยใช้ความน่าเชื่อถือของตนเองได้ หากกระทรวงการคลังไม่ค้ำประกัน ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงมีความจำเป็นต้องค้ำประกันการกู้เงินในครั้งนี้ เพื่อให้ รฟท. สามารถจัดหาเงินกู้ในครั้งนี้ และดำเนินกิจการต่อไปได้

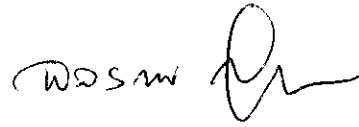
อย่างไรก็ดี กระทรวงการคลังมีข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

1. ในหลักการ กระทรวงคมนาคมในฐานะที่เป็นต้นสังกัดของ รฟท. จะต้องดูแลให้ รฟท. ทำการฟื้นฟูกิจการเพื่อให้ดำเนินการต่อไปได้ ถึงแม้ว่าในขณะนี้ รฟท. อยู่ระหว่างเสนอแผนปฏิบัติการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อฟื้นฟูฐานะการเงินของการรถไฟแห่งประเทศไทยต่อคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่การแก้ไขปัญหาในการฟื้นฟูกิจการ รฟท. สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องรอการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี แต่ รฟท. ก็มีได้ดำเนินการแต่อย่างใดที่แสดงให้เห็นถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดการ และความพยายามในการปรับปรุงองค์กรอย่างแท้จริง โดยเห็นได้จากผลการดำเนินงานที่อยู่ในภาวะถดถอยอย่างต่อเนื่อง

2. ตามที่กระทรวงคมนาคมได้เสนอแผนปฏิบัติการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อฟื้นฟูฐานะการเงินของการรถไฟแห่งประเทศไทยและคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1 ได้ประชุมเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2550 มีมติให้ รฟท. ร่วมกับกระทรวงคมนาคม แก้ไขพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 เพื่อยกเลิกการให้รัฐบาลชดเชยผลขาดทุนในภาพรวม และให้ใช้ระบบ PSO แทน ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายใน 1 เดือน กระทรวงการคลังเห็นว่าในประเด็นดังกล่าว ในกระบวนการแก้กฎหมายจำเป็นต้องใช้เวลานาน ซึ่งจะไม่สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในรัฐบาลชุดนี้ เพราะกฎหมายที่จะแก้ไขไม่ได้เสนอคณะรัฐมนตรี จึงเห็นว่า รฟท. ไม่สามารถดำเนินการปรับโครงสร้างได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการปรับโครงสร้างภายในเป็นหน่วยธุรกิจ การเพิ่มบทบาทภาคเอกชน การจัดตั้งบริษัทลูก และการขอรับการสนับสนุน PSO จากภาครัฐ โดยแยกเงินอุดหนุนดังกล่าวออกจากผลชดเชยการขาดทุนในภาพรวม เป็นต้น โดยสรุปแล้วยังเห็นว่าไม่สามารถปรับโครงสร้าง รฟท. ได้ในระยะเวลาอันสั้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำความเห็นของกระทรวงการคลังเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา
ต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายฉลองภพ สู้สังกร์กาญจน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

สำนักเงินกู้ในประเทศ

โทร. 0 2265 8050 ต่อ 5527

โทรสาร 0 2618 7423