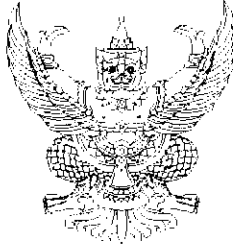


ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๔๒๑.๓/ ๑๙๘๙๓



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 7884
วันที่ - 4 พ.ย. 2551

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

พฤศจิกายน ๒๕๕๑

เรื่อง ขออนุมัติดำเนินการเพื่อก่อสร้างงานโยธาโครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียว ช่วงหมอชิต – สะพานใหม่ และช่วงแบร้ง – สมุทรปราการ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๘๐๐ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๑

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้กระทรวงการคลังเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีกระทรวงคมนาคมขออนุมัติดำเนินการเพื่อก่อสร้างงานโยธาโครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียว ช่วงหมอชิต – สะพานใหม่ และช่วงแบร้ง – สมุทรปราการ และขอยกเว้นการปฏิบัติการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๕ (e – Auction) รวมทั้งให้กระทรวงการคลังจัดหาแหล่งเงินทุนและค้ำประกันเงินทุน และให้สำนักงบประมาณจัดหางบประมาณตามความจำเป็น โดยรัฐบาลรับภาระด้านการลงทุนงานโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว ขอเรียนดังนี้

๑. เห็นชอบในหลักการให้การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ดำเนินการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียว ช่วงหมอชิต – สะพานใหม่ และช่วงแบร้ง – สมุทรปราการ ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นหนึ่งในโครงการระบบทางรางและระบบขนส่งมวลชนระยะเร่งด่วน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๑ และมติการประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบขนส่งทางรางและระบบขนส่งมวลชน ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๑ โดยให้ดำเนินโครงการเมื่อรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว และโดยที่โครงการดังกล่าวเป็นโครงการลงทุนขนาดใหญ่ที่มีวงเงินลงทุนสูงและรัฐบาลต้องรับภาระการลงทุนด้วย จึงเห็นสมควรให้กระทรวงคมนาคมเสนอโครงการ

/ต่อคณะกรรมการ...

ต่อคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อพิจารณาความเหมาะสมของโครงการและนำเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีตามขั้นตอนด้วย

๒. เนื่องจากโครงการรถไฟฟ้าดังกล่าว เป็นโครงการลงทุนขนาดใหญ่มีการจัดจ้างรูปแบบการแข่งขันประกวดราคานานาชาติ (ICB) ตามหลักสากล ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรี เพื่อให้ได้เทคโนโลยีการก่อสร้างที่ดีที่สุดและมีต้นทุนที่เหมาะสม รวมทั้งเพื่อให้สามารถคัดเลือกผู้รับจ้างก่อสร้างที่มีประสิทธิภาพการดำเนินงานก่อสร้างจากต่างประเทศ ซึ่งอาจจะต้องมีการแข่งขันสูงเป็นพิเศษทั้งข้อเสนอทางด้านเทคนิคและข้อเสนอด้านราคา ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานโครงการรถไฟฟ้าดังกล่าวเกิดความสะดวก คล่องตัว มีความเหมาะสมเป็นไปตามแนวทางการแข่งขันประกวดราคานานาชาติ และประสบผลสำเร็จด้วยดี อันจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการและประชาชนโดยรวม จึงเห็นสมควรอนุมัติยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ

๓. สำหรับแนวทางการระดมทุนโครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียว ช่วงหมอชิต – สะพานใหม่ และช่วงแบบริ่ง – สมุทรปราการ จากผลการศึกษาพบว่า โครงการดังกล่าวมีผลตอบแทนทางการเงิน (FIRR) ค่า แต่มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและสังคม (EIRR) สูงคุ้มค่าต่อการลงทุน ดังนั้น จึงเห็นควรให้รัฐบาลเป็นผู้รับภาระการลงทุนในส่วนโครงสร้างพื้นฐานทั้งหมด ตามแนยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ โดยจัดสรรงบประมาณประจำปีส่วนหนึ่งเพื่อเป็นค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน สำหรับการลงทุนในส่วนงานโยธาของระบบโครงสร้างพื้นฐานที่เหลือ เห็นควรให้ใช้เงินกู้จากทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยรัฐบาลเป็นผู้รับภาระการชำระหนี้ทั้งหมด ในการนี้เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการเงินกู้ในส่วนที่รัฐบาลต้องรับภาระการลงทุน ทั้งในด้านการบริหารต้นทุนและความเสี่ยง เห็นควรกำหนดแนวทางการดำเนินงานโดยให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ดูแลและนำมาให้ รฟม. กู้ต่อ ซึ่งจะช่วยให้สามารถลดต้นทุนเงินกู้ในกรณีกู้เงินในประเทศ เนื่องจากรัฐบาลสามารถกู้เงินได้ในต้นทุนที่ต่ำกว่า รฟม. กู้เอง และในกรณีกู้เงินต่างประเทศ กระทรวงการคลังจะสามารถบริหารความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ การดำเนินงานตามแนวทางดังกล่าวอยู่ภายใต้อำนาจของกระทรวงการคลัง ตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ ที่กำหนดให้กระทรวงการคลังสามารถกู้เงินและนำมาให้กู้ต่อแก่รัฐวิสาหกิจเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศได้ โดยให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นงบชำระหนี้ให้แก่ รฟม. เพื่อใช้ชำระหนี้คืนแก่กระทรวงการคลังตามข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังจะได้ตกลงกับ รฟม. ต่อไป

๔. สำหรับแนวทางการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในส่วนของการระบบไฟฟ้า อาณัติสัญญาณ ตัวรถไฟฟ้า และให้บริการเดินรถ เห็นควรดำเนินการตามรูปแบบ “จ้างเอกชนดำเนินงาน” (PPP Gross Cost) ซึ่งเป็นรูปแบบที่รัฐรับภาระในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและรายได้ทั้งหมดเป็นของรัฐ และจ้างเอกชนเป็นผู้บริหารจัดการเดินรถ โดยจะต้องลงทุนในการจัดหารถ รวมถึงการซ่อมบำรุงตลอดอายุสัญญาสัมปทาน ตามผลการศึกษาที่ได้เสนอ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินนโยบายของภาครัฐ ทั้งนโยบายการกำหนดอัตราค่าโดยสาร และนโยบายการสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามาใช้ระบบรถไฟฟ้าเพิ่มขึ้น โดยมีข้อสังเกต ดังนี้

(๑) เห็นควรให้ รฟม. เร่งดำเนินการให้เป็นไปตามกำหนดการลงทุนอย่างเคร่งครัดและเสนอรูปแบบการเชื่อมต่อที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนผู้ให้บริการ และเป็นภาระต่อภาครัฐน้อยที่สุด และเห็นควรให้ รฟม. ควบคุมค่าใช้จ่ายในการดำเนินการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าให้เหมาะสมกับต้นทุนที่เป็นปัจจุบัน รวมทั้งบริหารความเสี่ยงเกี่ยวกับต้นทุนการก่อสร้างซึ่งมีความผันผวนเป็นอย่างมากจากราคาค่าวัสดุก่อสร้างที่แปรผันตามราคาน้ำมันและการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก

(๒) อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโครงการรถไฟฟ้าสายสีเขียวเป็นโครงข่ายที่เป็นส่วนต่อขยายกับโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพเดิมที่มีบริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด เป็นผู้ดำเนินการและกรุงเทพมหานครเป็นผู้กำกับดูแล ดังนั้น การประสานงานกับผู้ให้บริการโครงข่ายระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพเดิม ให้มีการเชื่อมต่ออย่างบูรณาการทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐานและโครงสร้างราคาตัวโดยสาร จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน เพราะจะทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์สูงสุดจากการให้บริการที่สะดวก รวดเร็ว ในราคาที่เหมาะสม และเป็นแรงจูงใจในการสนับสนุนให้ผู้ให้บริการขนส่งมวลชนเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ เพราะหากเปิดให้เอกชนรายใหม่เข้าร่วมลงทุนในส่วนต่อขยายทั้ง ๒ ช่วง โดยไม่มีการเจรจากับผู้รับสัมปทานรายเดิม คือ บริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (BTS) ให้สามารถเชื่อมต่อระบบและใช้เส้นทางร่วมกันได้ จะทำให้เอกชนรายใหม่ต้องจัดซื้อระบบรถไฟฟ้าใหม่เองทั้ง ๒ ช่วง ซึ่งจะทำให้ต้องใช้เงินลงทุนในระบบรถไฟฟ้าและอาณัติสัญญาณที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังจะทำให้มีต้นทุนในการเดินรถไฟฟ้าและให้บริการที่สูงขึ้น เนื่องจากมีระยะทางการให้บริการที่ค่อนข้างสั้น (ประมาณ ๑๒ – ๑๓ กิโลเมตร) ซึ่งจะเพิ่มภาระต่อรัฐบาลในการจัดสรรงบประมาณเพื่อชดเชยผลการดำเนินงานให้แก่เอกชนรายใหม่ในที่สุด ดังนั้น จึงเห็นว่าหากสามารถเจรจากับ BTS ซึ่งเป็นผู้รับสัมปทานรายเดิมให้เข้าร่วมลงทุนในส่วนต่อขยายได้ ภายใต้เงื่อนไขของการกำหนดอัตราค่าโดยสารในระดับที่เหมาะสมตามนโยบายของรัฐบาล โดยรัฐบาลไม่ต้องรับภาระการอุดหนุนการเดินรถไฟฟ้าและให้บริการในส่วนต่อขยายก็เป็นทางเลือกที่ควรพิจารณา โดยเห็นควรมอบหมายให้คณะทำงานเพื่อเจรจากับผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการของบริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้ง

/เมื่อวันที่...

เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๑ มีผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะเป็นประธาน และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะทำงาน ดำเนินการเจรจาเพื่อให้ได้ข้อยุติในประเด็นแนวทางการร่วมลงทุนในส่วนต่อขยาย และการเชื่อมต่อระบบรถไฟฟ้าระหว่างสายทางเดิมกับส่วนต่อขยาย รวมทั้งการจัดสรรรายได้ที่เพิ่มขึ้นระหว่าง BTS และรัฐบาล และรายงานผลการเจรจาให้คณะรัฐมนตรีทราบในโอกาสแรก

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุชาติ ธาดาธำรงเวช)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

กลุ่มระเบียบว่าด้วยการพัสดุ

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๓๓ ๕๐๒๔ ต่อ ๔๕๕๑ - ๓

โทรสาร ๐ ๒๒๓๑ ๑๐๔๕