



ที่ กค 0905/18857

กระทรวงการคลัง

ถนนพระรามที่ 6 กทม. 10400

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๑/๐๒ ด.ธ.✓
วันที่ 21 ต.ค. 2554 16.50

๕1 ตุลาคม 2554

เรื่อง กรอบการเจรจากู้เงินจากต่างประเทศสำหรับโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง (บางใหญ่-บางซื่อ) ระยะที่ 3

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ด้วยกระทรวงการคลังอยู่ระหว่างการปรับปรุงแผนการก่อหนี้จากต่างประเทศภายใต้แผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ 2555 โดยมีโครงการที่จะต้องนำเสนอกรอบการเจรจากู้เงินให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติก่อนเสนอรัฐสภา คือ โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง (บางใหญ่-บางซื่อ) ระยะที่ 3 ของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย โดยกู้จากรัฐบาลญี่ปุ่น ผ่านองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency: JICA)

กระทรวงการคลังขอเรียน ดังนี้

1. การดำเนินการของกระทรวงการคลังในการทาบถามและจัดหาแหล่งเงินกู้จากต่างประเทศอยู่ภายใต้อำนาจของกระทรวงการคลังตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ซึ่งได้ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยให้กระทรวงการคลังเมื่อมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินนอกเหนือจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีและต้องใช้เป็นเงินตราต่างประเทศหรือจำเป็นต้องกู้เงินเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางการเงินของประเทศ

2. ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 190 วรรคสอง ได้กำหนดว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว” และมาตรา 190 วรรคสาม ได้กำหนดว่า “ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย”

3. รัฐธรรมนูญฯ ไม่ได้บัญญัติความหมายของคำว่าหนังสือสัญญาไว้ แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 11/2542 33/2543 และ 6 -7/2551 โดยได้วินิจฉัยความหมายของคำว่า “หนังสือสัญญา” เป็นบรรทัดฐานไว้ว่า หมายถึง ความตกลงทุกประเภทที่ประเทศไทยทำขึ้นกับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ โดยหนังสือสัญญาดังกล่าวต้องมีลักษณะเป็นสัญญาที่ทำขึ้นเป็นหนังสือ และเป็นสัญญาที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งแหล่งเงินกู้ได้กำหนดให้คู่สัญญาเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ อย่างไรก็ตาม JICA ได้กำหนดให้ใช้กฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งถือเป็นกฎหมายภายในภาครัฐ (Governing Law) ไม่ใช่กฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น สัญญาเงินกู้ที่รัฐบาลไทยจัดทำกับ JICA จึงไม่ถือว่าเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญฯ ตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม เพื่อความรอบคอบในการดำเนินงาน

/กระทรวงการ.....

กระทรวงการคลังเห็นควรนำเสนอกรอบการเจรจาเงินสำหรับโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง (บางใหญ่-บางซื่อ) ระยะที่ 3 ของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม). ตามที่กระทรวงการคลังได้นำเสนอกรอบการเจรจาเงินสำหรับโครงการดังกล่าวในระยะที่ 1 และระยะที่ 2 มาแล้ว ซึ่งกระทรวงการคลังในนามรัฐบาลไทย จะดำเนินการเจรจากับแหล่งเงินกู้

4. ในส่วนขั้นตอนการนำเสนอกรอบการเจรจาเงินให้รัฐสภาพิจารณาตามมาตรา 190 ของ รัฐธรรมนูญฯ นั้น กระทรวงการคลังขอเรียนว่า คณะรัฐมนตรีจะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา รวม 2 ครั้ง คือ
ครั้งแรก: คณะรัฐมนตรีจะต้องนำเสนอกรอบการเจรจาเงินให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยหลังจากที่รัฐสภาอนุมัติจึงจะเริ่มดำเนินการเจรจากับแหล่งเงินกู้

ครั้งที่สอง: ก่อนลงนามในสัญญาเงินกู้และเอกสารที่เกี่ยวข้อง คณะรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง และนำเสนอร่างสัญญาเงินกู้และเอกสารที่เกี่ยวข้องให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ

5. ในการนี้ กระทรวงการคลังได้ยกร่างกรอบการเจรจาเงินจากต่างประเทศสำหรับโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง (ช่วงบางใหญ่-บางซื่อ) ระยะที่ 3 ของ รฟม. เพื่อเสนอให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ โดยมีกรอบการเจรจาประกอบด้วย 1) วัตถุประสงค์การกู้เงิน 2) กรอบวงเงินกู้ 3) กรอบต้นทุนและระยะเวลาในการกู้เงิน 4) กรอบดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง 5) กรอบระยะเวลาในการเบิกจ่ายเงินกู้ และ 6) กรอบในการกำกับติดตามและการตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน ทั้งนี้ กระทรวงการคลังจำเป็นต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในวันที่ 8 พฤศจิกายน 2554 เพื่อพิจารณาอนุมัติก่อนนำเสนอให้รัฐสภาเห็นชอบก่อนปิดประชุมสภาสมัยสามัญนิติบัญญัติ

(1) วัตถุประสงค์การกู้เงิน

โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง (ช่วงบางใหญ่-บางซื่อ) ของ รฟม. เป็นโครงการเพื่อเชื่อมโยงกับโครงการรถไฟฟ้าหมอชิตสายเฉลิมรัชมงคลบริเวณสถานีบางซื่อ โดยนำผู้โดยสารจากพื้นที่จังหวัดนนทบุรีเข้าสู่โครงข่ายรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนภายในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เพื่อลดปัญหาการจราจรติดขัดและความสูญเสียด้านพลังงานจากการจราจรติดขัด เพิ่มการใช้ระบบขนส่งสาธารณะ ลดมลพิษจากการจราจรบนถนน และเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน

(2) กรอบวงเงินกู้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2550 17 มิถุนายน 2551 และ 12 มิถุนายน 2553 อนุมัติวงเงินลงทุนโครงการทั้งสิ้น 37,733 ล้านบาท ทั้งนี้ เนื่องจากวงเงินดำเนินโครงการเป็นวงเงินค่อนข้างสูง การกู้เงินสำหรับโครงการดังกล่าวจึงได้แบ่งออกเป็น 3 ระยะ ตามความเหมาะสมและความจำเป็นในการใช้เงิน ซึ่ง รฟม. ได้กู้เงินจากรัฐบาลญี่ปุ่นผ่านองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency: JICA) โดยมีกระทรวงการคลังค้ำประกันเงินกู้ มาแล้ว 2 ครั้ง สรุปได้ดังนี้

ชื่อโครงการ	วงเงิน (ล้านบาท)	วงเงินเทียบเท่า* (ล้านบาท)
โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง (บางใหญ่-บางซื่อ) ระยะที่ 1 (ลงนามสัญญาเงินกู้วันที่ 31 มีนาคม 2551)	62,442.00	19,876.79*
โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง (บางใหญ่-บางซื่อ) ระยะที่ 2 (ลงนามสัญญาเงินกู้วันที่ 28 กันยายน 2553)	16,639.00	6,100.44*
โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง (บางใหญ่-บางซื่อ) ระยะที่ 3	31,772.35**	11,755.77
รวมทั้งโครงการ	110,853.40	37,733.00

หมายเหตุ * วงเงินเทียบเท่าเป็นบาทด้วยอัตราแลกเปลี่ยน ณ วันลงนามสัญญาเงินกู้

** วงเงินเทียบเท่าเป็นเงินด้วยอัตราแลกเปลี่ยน 100 เยน: 37 บาท (ตามแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ปีงบประมาณ 2555)

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่ายังมีกรอบเงินที่สามารถใช้ได้อีกตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ จำนวน 11,755.77 ล้านบาท สำหรับ การกู้เงินโครงการรถไฟฟาสายสีม่วง (ช่วงบางใหญ่-บางซื่อ) ระยะที่ 3 ของ รฟม.

(3) กรอบต้นทุนและระยะเวลาในการกู้เงิน

กำหนดกรอบการกู้เงินและระยะเวลาผูกพันเงินกู้ให้สอดคล้องกับลักษณะโครงการ รวมทั้งมีระยะเวลาของเงินกู้ที่สอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้ของรัฐบาลในอนาคต เพื่อเป็นการกระจายภาระการชำระหนี้ของรัฐบาลไม่ให้เกิดการกระจุกตัวในช่วงใดช่วงหนึ่งมากเกินไป ในกรณีเงินกู้จาก JICA การพิจารณาต้นทุนการกู้เงินจะใช้ต้นทุนที่ได้ทำการแปลงหนี้ต่างประเทศเป็นเงินบาท (Cross Currency Swap) แล้วเปรียบเทียบกับต้นทุนการกู้เงินในประเทศของรัฐบาล ซึ่งการกู้เงินจากแหล่งเงินกู้ดังกล่าวมีต้นทุนการกู้เงินโดยเฉลี่ยต่ำกว่าการกู้เงินในประเทศ

(4) กรอบการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง

จะดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภายใต้ระเบียบของแหล่งเงินกู้

(5) กรอบระยะเวลาในการเบิกจ่ายเงินกู้

กำหนดกรอบระยะเวลาในการเบิกจ่ายเงินกู้ให้สอดคล้องกับการดำเนินโครงการ โดยจะเจรจาให้ได้เงื่อนไขที่เป็นประโยชน์สูงสุด

(6) กรอบในการกำกับติดตามและการตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน

กำหนดกรอบในการกำกับติดตามและการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินโดยให้มีการตรวจสอบและกำกับติดตามจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแหล่งเงินกู้ของโครงการ และให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเข้ามาตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างและการใช้จ่ายเงินของโครงการ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีในการประชุมวันที่ 8 พฤศจิกายน 2554 เพื่อพิจารณาดังต่อไปนี้ด้วย จะขอบคุณยิ่ง

1) อนุมัติกรอบการเจรจาเงินกู้จากต่างประเทศตามนัยข้อ 5 และพิจารณานำเสนอรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบกรอบการเจรจาเงินกู้ดังกล่าว

2) มอบหมายให้กระทรวงการคลังดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะนำเสนอสัญญาเงินกู้และเอกสารที่เกี่ยวข้องให้รัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

๘๖ ๗๖ ๖

(นายธีระชัย ภูวนาถนรานุบาล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

สำนักนโยบายและแผน

โทร 0 2265-8050 ต่อ 5508

โทรสาร 0 2273-9144