

ด่วนที่สุด

ที่ คค (ปคร.) ๐๘๐๘.๔/ ๖๖๖



สํานักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 6402 5ม
วันที่ 24 มี.ค. 2558 11๓

สวค. 67
วันที่ 24 มี.ค. 58
เวลา 11.20

กระทรวงคมนาคม
ถนนราชดำเนินนอก
กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี
ของกรมทางหลวง

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/๕๗๓๒ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๐
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๑๒๗๑๑ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้นำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี
๒. สำเนาหนังสือกรมทางหลวง ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๖๓๓/๗๒๖ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
และเอกสารรายงานสรุปรายละเอียดโครงการและแนวทางการลงทุน
ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงคมนาคม ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๘๐๘.๔/๒๓๕๔ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงคมนาคม ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๘๐๘.๔/๒๓๕๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘
๕. สำเนาหนังสือกระทรวงคมนาคม ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๘๐๘.๔/๒๓๕๒ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘
๖. แบบตรวจสอบเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี (Checklist)

ด้วยกระทรวงคมนาคมขอเสนอเรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง
สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ของกรมทางหลวง มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอ
คณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๘)
การริเริ่มโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของส่วนราชการ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (หม่อมราชวงศ์ ปรีดิยาธร เทวกุล)
กำกับการบริหารราชการ (กระทรวงคมนาคม) ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว
รายละเอียดปรากฏตามเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๑.๑.๑ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๐ เห็นชอบหลักการของแผนแม่บท
การก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง โดยให้กระทรวงคมนาคมดำเนินการต่อไปได้ตามที่เสนอ และให้ความเห็น
และข้อสังเกตของคณะกรรมการกลั่นกรองฝ่ายเศรษฐกิจไปพิจารณาดำเนินการด้วย เนื่องจากการดำเนินโครงการ
ตามแผนแม่บทดังกล่าวต้องใช้เงินลงทุนสูง จึงเห็นควรชี้แจงและประชาสัมพันธ์ให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับ
แผนการดำเนินงานระยะยาว ๒๐ ปี ซึ่งจะใช้เงินทุนเฉลี่ยปีละประมาณ ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ตามรูปแบบการลงทุน
/รัฐลงทุน...

รัฐลงทุนทั้งโครงการ หรือรัฐร่วมลงทุนกับเอกชน โดยไม่ได้มีการทำสัญญาก่อสร้างให้เสร็จสิ้นทุกโครงการ ภายในรัฐบาลเดียว และจะใช้หลักการการลงทุนที่คุ้มทุน โดยการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง ส่วนการเวนคืนที่ดิน ควรพิจารณากันพื้นที่ไว้ส่วนหนึ่ง เพื่อพัฒนาระบบขนส่งมวลชน และระบบขนส่งสินค้าควบคู่กับเส้นทางที่จะก่อสร้าง ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง เพื่อประโยชน์ในการคมนาคมของมวลชนเป็นส่วนใหญ่ รวมทั้ง ช่วยลดปริมาณ การขนส่งทางรถยนต์ในอนาคตด้วย

๑.๑.๒ มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติ วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เห็นชอบในหลักการ กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย (พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๕) เพื่อให้หน่วยงาน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาในการจัดทำรายละเอียดแผนงาน/โครงการ ในระยะต่อไป ซึ่งมีแผนงานการเพิ่มขีดความสามารถทางหลวงเพื่อเชื่อมโยงฐานการผลิตที่สำคัญของประเทศ และเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมุ่งเน้นการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองในเส้นทางที่มีความจำเป็น ทั้งนี้ กระทรวงคมนาคมได้จัดทำแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๕ และแผนปฏิบัติการด้านคมนาคมขนส่ง ระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๕๘ (Action Plan) โดยจะเร่งรัดดำเนินโครงการ ก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ต่อไป

รายละเอียดปรากฏตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ – ๒

๑.๒ ผลการดำเนินการ

กรมทางหลวงได้ดำเนินการศึกษาความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจ วิศวกรรม และ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ซึ่งการศึกษา แล้วเสร็จ ทั้งนี้ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ของโครงการ ได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้วในปี ๒๕๕๑ (ช่วงบางใหญ่-บ้านโป่ง) และปี ๒๕๕๖ (ช่วงบ้านโป่ง- กาญจนบุรี) รวมทั้ง กรมทางหลวงได้ดำเนินการสำรวจและออกแบบรายละเอียดเรียบร้อยแล้ว ส่วนการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๘๑ สายบางใหญ่- กาญจนบุรี พ.ศ. ๒๕๕๖ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๖ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๖

๒. เหตุผลความจำเป็นและความเร่งด่วนที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ของกรมทางหลวง เป็นโครงการลงทุนขนาดใหญ่ ที่มีวงเงินสูงมาก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เพื่อให้เป็นไปตาม พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๘) การริเริ่ม โครงการลงทุนขนาดใหญ่ของส่วนราชการ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยเร็ว

๓. สาระสำคัญและข้อเท็จจริง

กรมทางหลวงได้เสนอเรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ให้กระทรวงคมนาคมนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

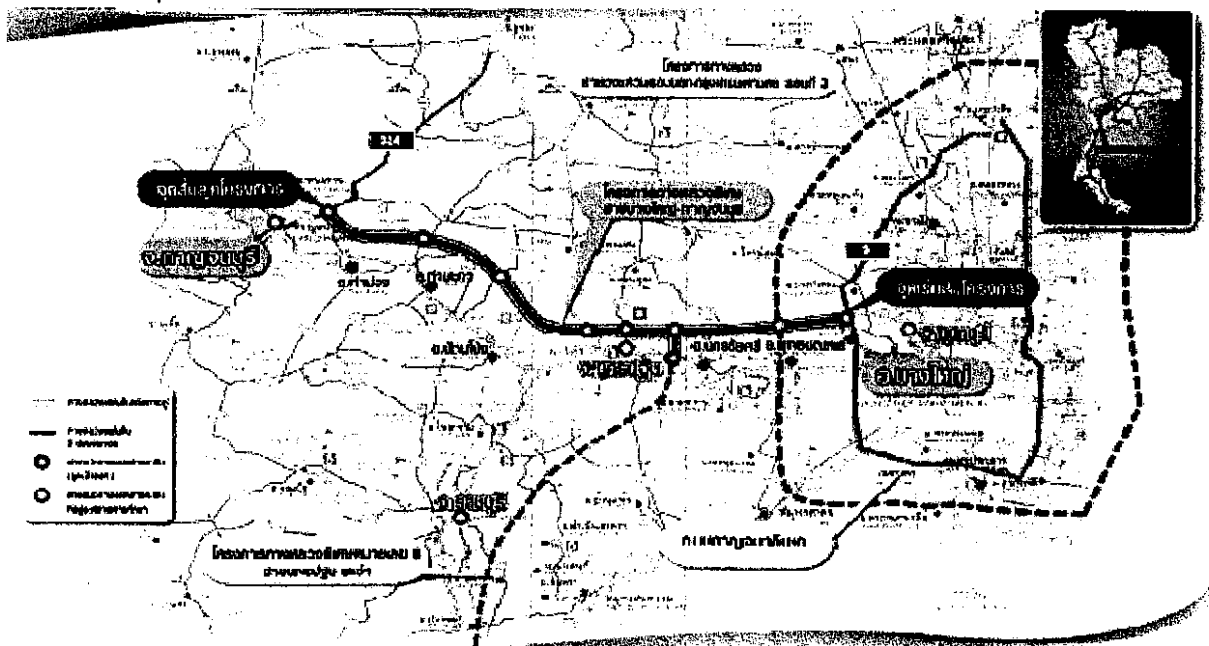
๓.๑ เหตุผลความจำเป็นของโครงการ

โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี เป็นส่วนหนึ่งของแผนแม่บทและแผนดำเนินการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองของกรมทางหลวงตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๐ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาโครงข่ายทางหลวงมาตรฐานสูงรองรับการเดินทาง /และขนส่ง...

และขนส่งสินค้าระหว่างกรุงเทพมหานครและปริมณฑล สู่จังหวัดทางภาคตะวันตกและภาคใต้ของประเทศ โดยช่วยแบ่งเบาการจราจรของทางหลวงหมายเลข ๔ (ถนนเพชรเกษม) และทางหลวงหมายเลข ๓๓๘ (ถนนปิ่นเกล้า-นครชัยศรี) ที่ปัจจุบันมีปริมาณการจราจรสูงและมีปัญหาการจราจรติดขัดมาก รวมทั้ง ยังเป็นทางหลวงพิเศษเส้นสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในการเชื่อมโยงฐานการผลิตของประเทศไทยกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งปัจจุบันกำหนดแผนที่จะดำเนินโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกทวาย เพื่อเป็นประตูการค้าที่สำคัญแห่งใหม่ในอนาคต นอกจากนี้ ยังเป็นการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจตอนใต้ในกลุ่มประเทศอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง ระหว่างทะเลอันดามันและทะเลจีนใต้ ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเส้นทางขนส่งให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ของภูมิภาค

๓.๒ แนวเส้นทางและความพร้อมของโครงการ

โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี เป็นทางแนวใหม่ ตามมาตรฐานทางหลวงพิเศษขนาด ๔ - ๖ ช่องจราจร ระยะทางรวม ๙๖ กิโลเมตร มีแนวเส้นทางจุดเริ่มต้นเชื่อมต่อกับถนนวงแหวนกาญจนาภิเษกด้านตะวันตก บริเวณทางแยกต่างระดับบางใหญ่ อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี มุ่งไปทางทิศตะวันตก ผ่านพื้นที่อำเภอนครชัยศรี และอำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี จนถึงสุดโครงการที่ทางหลวงหมายเลข ๓๒๔ อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี โดยช่วงบางใหญ่-นครปฐม กรมทางหลวงออกแบบเป็นทางหลวงพิเศษขนาด ๖ ช่องจราจร ส่วนช่วงนครปฐม-กาญจนบุรี ออกแบบเป็นทางหลวงพิเศษขนาด ๔ ช่องจราจร รวมทั้ง กรมทางหลวงได้ออกแบบให้มีการควบคุมการเข้าออกอย่างสมบูรณ์ มีด่านเก็บค่าผ่านทางระบบปิด (คิดตามระยะทาง) ๘ แห่ง ทางแยกต่างระดับ ๘ แห่ง สถานีบริการทางหลวง (Service Area) ๒ แห่ง และที่พักริมทางหลวง (Rest Area) อีก ๑ แห่ง ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวมีความพร้อมในการดำเนินงาน โดยได้ดำเนินการศึกษาความเหมาะสมด้านวิศวกรรม เศรษฐกิจ และผลกระทบสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) แล้วในปี ๒๕๔๑ (ช่วงบางใหญ่-บ้านโป่ง) และปี ๒๕๔๖ (ช่วงบ้านโป่ง-กาญจนบุรี) อีกทั้ง กรมทางหลวงได้สำรวจและออกแบบรายละเอียดโครงการเรียบร้อยแล้ว สำหรับการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนเพื่อสร้างทางหลวงพิเศษหมายเลข ๘๑ สายบางใหญ่-กาญจนบุรี พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๖ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๖



๓.๓ มูลค่าการลงทุนและแผนการดำเนินงาน

โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี วงเงินลงทุนรวม ๕๕,๖๒๐ ล้านบาท ประกอบด้วย ค่าก่อสร้างและควบคุมงาน ๕๐,๒๐๐ ล้านบาท และค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน ๕,๔๒๐ ล้านบาท (อ้างอิงตามการประมาณราคา ณ ปี ๒๕๕๖ จากข้อมูลงานสำรวจและออกแบบรายละเอียดที่ได้ดำเนินการแล้วเสร็จ โดยคำนวณจากปริมาณงานและต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของแต่ละรายการ) โดยกรมทางหลวงมีแผนดำเนินการก่อสร้างโครงการเป็นระยะเวลา ๓ ปี ตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ จนก่อสร้างแล้วเสร็จเปิดให้บริการในปี ๒๕๖๒

๓.๔ การวิเคราะห์ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและการเงิน

กรมทางหลวงได้ประเมินผลตอบแทนทางด้านเศรษฐกิจและด้านการเงินของโครงการจากการคาดการณ์ปริมาณจราจรโดยยังไม่ได้นำโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกห้วยมาพิจารณาด้วย และได้ประมาณการรายได้ค่าธรรมเนียมผ่านทาง โดยกำหนดอัตรา ๑ บาทต่อกิโลเมตร สำหรับยานพาหนะ ๔ ล้อ พบว่า ในปี ๒๕๖๒ ที่เปิดให้บริการ จะมีปริมาณจราจร ๖๖,๒๓๐ PCU ต่อวัน มีรายได้จากค่าธรรมเนียมผ่านทางประมาณ ๒.๓๕๖ ล้านบาทต่อวัน และในปี ๒๕๘๒ จะมีปริมาณจราจรเพิ่มสูงขึ้นเป็น ๑๓๕,๓๒๐ PCU ต่อวัน ทำให้มีรายได้จากค่าธรรมเนียมผ่านทางประมาณ ๔.๘๔๐ ล้านบาทต่อวัน ดังนี้

ปี	ปริมาณจราจรเข้าด้าน (PCU ต่อวัน)	รายได้ค่าธรรมเนียมผ่านทาง	
		(ล้านบาทต่อวัน)	(ล้านบาทต่อปี)
๒๕๖๒	๖๖,๒๓๐	๒.๓๕๖	๘๖๐
๒๕๖๗	๘๕,๙๐๐	๒.๘๘๑	๑,๐๕๒
๒๕๗๒	๑๐๐,๑๗๐	๓.๔๓๗	๑,๒๕๕
๒๕๗๗	๑๑๖,๔๓๐	๔.๐๗๙	๑,๔๘๙
๒๕๘๒	๑๓๕,๓๒๐	๔.๘๔๐	๑,๗๖๗

ที่มา : กรมทางหลวง / PCU : Passenger Car Unit

จากการคาดการณ์ปริมาณจราจรและรายได้ค่าธรรมเนียมผ่านทางแสดงให้เห็นว่าโครงการมีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (Economic Internal Rate of Return : EIRR) เท่ากับร้อยละ ๑๗ มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value : NPV) เท่ากับ ๒๔,๕๔๔ ล้านบาท และมีอัตราส่วนของผลประโยชน์ต่อต้นทุน (Benefit/Cost : B/C Ratio) เท่ากับ ๑.๖๐ ที่อัตราคิดลดเท่ากับร้อยละ ๑๒ สำหรับการประเมินผลตอบแทนทางการเงิน (Financial Internal Rate of Return : FIRR) ตลอดระยะเวลาโครงการ ๓๐ ปี นั้น โครงการมีกระแสรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางไม่เพียงพอต่อกระแสรายจ่ายของการลงทุนและบริหาร ทำให้กระแสเงินสดสุทธิสะสมในปีที่ ๓๐ ยังคงติดลบ

๓.๕ ทางเลือกรูปแบบการลงทุนโครงการ

กรมทางหลวงได้เสนอทางเลือกรูปแบบการลงทุน จำนวน ๓ ทางเลือก ดังนี้

๓.๕.๑ การจ้างเหมาก่อสร้างโดยใช้เงินกู้ในประเทศ จะเป็นการจ้างเหมาก่อสร้างตามปกติ โดยให้กระทรวงการคลังจัดหาแหล่งเงินทุนด้วยวิธีการระดมทุนผ่านการออกพันธบัตรรัฐบาล มีอายุครบกำหนดไถ่ถอนเป็นระยะ สำหรับนำมาใช้เบิกจ่ายงบประมาณรายงวดเป็นค่าก่อสร้าง (พันธบัตรรัฐบาลจำนวน ๔ ฉบับ อายุ ๗ ปี ๑๐ ปี ๑๕ ปี และ ๒๐ ปี อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๒.๗๖ ๓.๐๔ ๓.๔๐ และ ๓.๖๙ ตามลำดับ)

๓.๕.๒ การจ้างเอกชนก่อสร้างพร้อมจัดหาเงินทุน เป็นการว่าจ้างเอกชนก่อสร้างพร้อมจัดหาเงินทุน และระดมทุนสำหรับจ่ายคืนค่าก่อสร้างและค่าใช้จ่ายทางการเงินพร้อมดอกเบี้ยให้กับ
/สถาบัน...

สถาบันการเงินที่ให้การสนับสนุนแก่ภาคเอกชนภายหลังการก่อสร้างแล้วเสร็จ โดยวิธีใช้เงินกู้ในประเทศจากการออกพันธบัตรรัฐบาล

๓.๕.๓ การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (PPP) จำแนกเป็น ๒ รูปแบบ ได้แก่

๑) การให้สัมปทานเอกชนลงทุนก่อสร้าง บำรุงรักษา ดำเนินงานบริการ และจัดเก็บรายได้จากค่าผ่านทาง ระยะเวลาตามที่กำหนดในสัญญาสัมปทาน หรือ PPP Net Cost โดยเมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จจะโอนเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ ตามลักษณะ Build-Transfer-Operate (BTO) และภาครัฐจะให้เงินสนับสนุนแก่เอกชนโดยตรงเป็นรายปี (Subsidy) คิดเป็นสัดส่วนแปรผันตามปริมาณรายได้ค่าธรรมเนียมผ่านทางที่เอกชนจัดเก็บได้ เพื่อให้เอกชนได้รับผลตอบแทนทางการเงินในระดับที่เหมาะสมจูงใจให้เข้ามาลงทุน

๒) การจ้างเอกชนก่อสร้างพร้อมจัดหาเงินทุน รวมทั้ง บำรุงรักษาและดำเนินงานบริการต่างๆ ส่วนภาครัฐเป็นผู้จัดเก็บรายได้ค่าธรรมเนียมผ่านทาง หรือ PPP Gross Cost และจ่ายเงินค่าจ้างเป็นรายปีในรูปแบบการซื้อบริการจากภาคเอกชนตามเงื่อนไขคุณภาพการให้บริการเมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จและเริ่มเปิดให้บริการ

ทั้งนี้ กรมทางหลวงได้เปรียบเทียบทางเลือกรูปแบบการลงทุนโครงการดังกล่าว ระยะเวลาดำเนินงาน ๒๓ ปี (รวมระยะเวลาก่อสร้าง ๓ ปี) ในประเด็นด้านภาระทางการเงินของภาครัฐ (ต้นทุนค่าก่อสร้างและค่าบำรุงรักษาและดำเนินงาน และภาระสนับสนุนด้านการเงินของรัฐบาลในการชดเชยเงินกู้จากการออกพันธบัตรสมทบเพิ่มเติมกับรายได้ค่าธรรมเนียมผ่านทาง) และประเด็นความรวดเร็วที่สามารถเริ่มงานก่อสร้างได้ พบว่า รูปแบบที่ ๑ การจ้างเหมาก่อสร้างโดยใช้เงินกู้ในประเทศ และรูปแบบที่ ๒ การจ้างเอกชนก่อสร้างพร้อมจัดหาเงินทุน มีความเหมาะสมมากกว่ารูปแบบที่ ๓ การให้เอกชนร่วมลงทุน (PPP) โดยทางเลือกรูปแบบที่ ๑ เป็นแนวทางที่มีภาระทางการเงินของภาครัฐต่ำที่สุด ทั้งด้านต้นทุนค่าก่อสร้าง ค่าบำรุงรักษาและดำเนินงาน และความต้องการสนับสนุนด้านการเงินเพิ่มเติม (Subsidy) จากภาครัฐ รวมทั้ง ยังสามารถเร่งรัดการดำเนินงานเพื่อเริ่มก่อสร้างได้ภายใน ๑ ปี ในขณะที่ทางเลือกรูปแบบที่ ๒ เป็นแนวทางที่สามารถเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ภายใน ๑ ปี เช่นกัน แต่จะมีภาระทางการเงินของภาครัฐทั้งต้นทุนค่าก่อสร้าง ค่าบำรุงรักษาและดำเนินงาน และความต้องการสนับสนุนด้านการเงินเพิ่มเติมจากรัฐบาลเพื่อชดเชยเงินกู้จากการออกพันธบัตรรัฐบาล สูงกว่ารูปแบบที่ ๑ ดังนี้

หน่วย : ล้านบาท

ทางเลือกการลงทุน	ภาระทางการเงินของภาครัฐ		ระยะเวลาดำเนินงาน
	ต้นทุนค่าก่อสร้าง/ ค่าบำรุงรักษา/ดำเนินงาน (มูลค่าปัจจุบัน)	การสนับสนุนด้านการเงิน จากรัฐบาล (มูลค่าปัจจุบัน)	
รูปแบบที่ ๑ การจ้างเหมาก่อสร้างโดยใช้เงินกู้ในประเทศ	๘๘,๙๒๑ (๔๙,๕๑๑)	๖๙,๓๔๑ (๓๘,๖๒๗)	ภายใน ๑ ปี
รูปแบบที่ ๒ การจ้างเอกชนก่อสร้างพร้อมจัดหาเงินทุน	๙๓,๔๙๗ (๕๑,๑๖๘)	๗๓,๘๗๘ (๔๐,๑๗๖)	ภายใน ๑ ปี
รูปแบบที่ ๓.๑ PPP Net Cost	ไม่นำมาเปรียบเทียบ	๑๓๙,๖๗๒ (๘๐,๕๖๓)	ไม่น้อยกว่า ๒ ปี
รูปแบบที่ ๓.๒ PPP Gross Cost	๑๒๒,๑๒๐ (๗๓,๗๗๑)	๙๘,๐๖๓ (๕๙,๘๙๕)	ไม่น้อยกว่า ๒ ปี

ที่มา : รายงานสรุปรายละเอียดโครงการและแนวทางการลงทุน ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ของกรมทางหลวง

/๓.๖ แหล่งเงิน...

๓.๖ แหล่งเงินสำหรับการชดใช้คืนเงินกู้ในประเทศ

กรมทางหลวงเสนอทางเลือกแหล่งเงินสำหรับการชดใช้คืนเงินลงทุนก่อสร้างโครงการจากการออกพันธบัตรรัฐบาล โดยมีแนวทางนำรายได้ส่วนหนึ่งจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทางของทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ไปสมทบเพื่อชดใช้คืนเงินลงทุนก่อสร้าง ซึ่งสามารถทำได้ตามกรอบการใช้จ่ายเงินทุนค่าธรรมเนียมผ่านทางที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายถนนบนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๕๔๗

ทั้งนี้ กรมทางหลวงได้วิเคราะห์คาดการณ์สภาพคล่องของกระแสรายได้สุทธิจากค่าธรรมเนียมผ่านทางในอนาคตของโครงการ สายบางใหญ่-กาญจนบุรี พบว่า สามารถนำเงินรายได้จากค่าธรรมเนียมผ่านทาง ส่วนที่เหลือจากการใช้จ่ายเพื่อการบำรุงรักษาและดำเนินงานบริการต่างๆ แล้ว ตั้งแต่ปีที่ ๕ ของการเปิดให้บริการ (เปิดให้บริการช่วงปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔) ไปสมทบชำระคืนเงินกู้จากการออกพันธบัตรตลอดระยะเวลา ๒๐ ปี หรือคิดเป็นสัดส่วนที่รายได้ค่าธรรมเนียมผ่านทางสามารถแบ่งเบาภาระดอกเบี้ยและเงินต้นของภาครัฐได้ประมาณร้อยละ ๑๑ ดังนี้

หน่วย : ล้านบาท

แหล่งเงินทุนในการชำระ พันธบัตร	ดอกเบี้ย	เงินต้น	รวม	ร้อยละ
รูปแบบที่ ๑ การจ้างเหมาก่อสร้างโดยใช้เงินกู้ในประเทศ				
- รายได้ค่าธรรมเนียมผ่านทาง	๕,๙๗๑	๓,๐๐๐	๘,๙๗๑	๑๑
- แหล่งเงินอื่นจากรัฐบาล	๔,๗๕๑	๖๔,๕๕๐	๖๙,๓๐๑	๘๙
รวม	๑๐,๗๒๒	๖๗,๕๕๐	๗๘,๒๗๒	๑๐๐
รูปแบบที่ ๒ การจ้างเอกชนก่อสร้างพร้อมจัดหาเงินทุน				
- รายได้ค่าธรรมเนียมผ่านทาง	๖,๕๑๑	๒,๕๐๐	๙,๐๑๑	๑๑
- แหล่งเงินอื่นจากรัฐบาล	๓,๖๗๐	๗๐,๒๐๗	๗๓,๘๗๗	๘๙
รวม	๑๐,๑๘๑	๗๒,๗๐๗	๘๒,๘๘๘	๑๐๐

ที่มา : รายงานสรุปรายละเอียดโครงการและแนวทางการลงทุน ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี
 กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ของกรมทางหลวง
 รายละเอียดปรากฏตามเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๔. ความเห็นของกระทรวงคมนาคม

๔.๑ กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่า การขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ของกรมทางหลวง มีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน คือ กระทรวงการคลัง (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงบประมาณ จึงได้ประชุมหารือร่วมกัน เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นประธาน ซึ่งได้พิจารณาในประเด็นความเหมาะสมของสมมติฐานการประมาณการปริมาณจราจรและผลตอบแทนทางการเงิน การปรับเพิ่มขึ้นของต้นทุนค่าก่อสร้าง ต้นทุนค่าก่อสร้างต่อกิโลเมตร การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมผ่านทางที่เหมาะสมที่ส่งผลกระทบต่อประมาณการรายรับรายจ่าย และเงินงบประมาณสนับสนุนของภาครัฐ รวมทั้ง ความเป็นไปได้ในการดำเนินงานตามรูปแบบการระดมทุนเพื่อก่อสร้างโครงการตามที่กรมทางหลวงเสนอ เนื่องจากยังสามารถดำเนินการได้ภายใต้กรอบเขตแดนหนี้สาธารณะของประเทศ สำหรับงบประมาณเพื่อการจัดการมลพิษที่ดิน นั้น ให้กรมทางหลวงจัดทำแผนการดำเนินงานเพื่อเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบในหลักการการดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี...

กาญจนบุรี ด้วยวิธีการประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้าง โดยให้กระทรวงการคลังระดมทุนจากแหล่งเงินทุนภายในประเทศที่เหมาะสมเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นทางเลือกลำดับแรกตามข้อเสนอของกรมทางหลวง และเห็นควรให้กระทรวงคมนาคมเสนอรายละเอียดโครงการให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

๔.๒ กระทรวงคมนาคมเห็นสมควรเสนอเรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ของกรมทางหลวง วงเงินลงทุนรวม ๕๕,๖๒๐ ล้านบาท ประกอบด้วยค่าก่อสร้างและควบคุมงาน ๕๐,๒๐๐ ล้านบาท และค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน ๕,๔๒๐ ล้านบาท ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยมีเหตุผล ดังนี้

๔.๒.๑ ความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๕

โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี มีจุดเริ่มต้นเชื่อมต่อกับถนนวงแหวนกาญจนบุรีด้านตะวันตก บริเวณทางแยกต่างระดับบางใหญ่ อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี มุ่งไปทางทิศตะวันตก สิ้นสุดโครงการที่ทางหลวงหมายเลข ๓๒๔ อำเภอมือง จังหวัดกาญจนบุรี รวมระยะทาง ๙๖ กิโลเมตร เป็นการพัฒนาโครงข่ายทางหลวงมาตรฐานสูงรองรับการเดินทางและการขนส่งสินค้าระหว่างกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และจังหวัดในภาคตะวันตกของประเทศ โดยช่วงบางใหญ่-นครปฐม ออกแบบเป็นทางหลวงพิเศษขนาด ๖ ช่องจราจร และช่วงนครปฐม-กาญจนบุรี ขนาด ๔ ช่องจราจร เพื่อเป็นทางเลือกของระบบคมนาคมขนส่ง ในการอำนวยความสะดวก เพิ่มความรวดเร็ว และความปลอดภัยให้แก่ประชาชนผู้ใช้ทาง ช่วยแบ่งเบาปัญหาการจราจรติดขัดของทางหลวงหมายเลข ๔ (ถนนเพชรเกษม) และทางหลวงหมายเลข ๓๓๘ (ถนนปิ่นเกล้า-นครชัยศรี) นอกจากนั้น ยังเป็นเส้นทางยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงข่ายคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงฐานการผลิตจากพื้นที่ภาคตะวันตกสู่ประตูการค้าของประเทศทางภาคตะวันออก ส่งเสริมและขยายตลาดเพิ่มโอกาสทางการค้าการลงทุน สนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ในภูมิภาค ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง ต่อเชื่อมเส้นทางคมนาคมขนส่งและระบบโลจิสติกส์จากฐานการผลิตสู่แหล่งแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่าทั้งภายในประเทศและเชื่อมโยงกับอาเซียน และเป็นการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจแก่พื้นที่ต่างๆ ภายในประเทศ รวมทั้งเป็นการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๕ ของกระทรวงคมนาคม ในการเพิ่มขีดความสามารถทางหลวงเพื่อเชื่อมโยงฐานการผลิตที่สำคัญของประเทศและเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านให้สามารถรองรับการค้าการลงทุนที่จะเพิ่มสูงขึ้นจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอีกด้วย

๔.๒.๒ ความเหมาะสมของรูปแบบการลงทุนของโครงการ

โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี วงเงินลงทุนรวม ๕๕,๖๒๐ ล้านบาท (ค่าก่อสร้างและควบคุมงาน ๕๐,๒๐๐ ล้านบาท และค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน ๕,๔๒๐ ล้านบาท) เป็นโครงการที่มีความพร้อมทั้งด้านสิ่งแวดล้อม การออกแบบรายละเอียด และการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยจะก่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจอย่างมาก ช่วยอำนวยความสะดวกในการเดินทางให้แก่ประชาชน และช่วยลดต้นทุนการขนส่งสินค้าและระบบโลจิสติกส์ของประเทศ ตามอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่อยู่ในระดับสูง แต่อย่างไรก็ตาม อัตราผลตอบแทนทางการเงินยังอยู่ในระดับต่ำมาก ไม่จูงใจให้เอกชนสนใจเข้าร่วมลงทุน จึงเป็นข้อจำกัดด้านแหล่งเงินทุนที่ทำให้การดำเนินโครงการล่าช้า ไม่สามารถเริ่มก่อสร้างได้ กรมทางหลวงจึงได้เสนอทางเลือกในการลงทุนด้วยการจ้างเหมาเอกชนเป็นผู้ก่อสร้าง และใช้เงินกู้ในประเทศผ่านการออกพันธบัตรรัฐบาลโดยกระทรวงการคลัง จำนวน ๔ ฉบับ (อายุ ๗ ปี ๑๐ ปี ๑๕ ปี และ ๒๐ ปี อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๒.๗๖ ๓.๐๔ ๓.๔๐ และ ๓.๖๙ ตามลำดับ) วงเงินรวม ๕๐,๒๐๐ ล้านบาท สำหรับเบิกจ่ายเป็นเงินลงทุนค่าก่อสร้าง

/รายงวด...

รายงวดให้แก่เอกชน ตามรูปแบบที่ ๑ ซึ่งกรมทางหลวงเห็นว่าวิธีการดังกล่าว เป็นทางเลือกที่ก่อภาระทางการเงินแก่ภาครัฐน้อยที่สุด ทั้งต้นทุนค่าก่อสร้างและงบประมาณสมทบเพิ่มเติมเพื่อชำระคืนภาระดอกเบี้ยและเงินต้นของพันธบัตรรัฐบาล เมื่อเปรียบเทียบกับทางเลือกในการจ้างเอกชนก่อสร้างพร้อมจัดหาเงินทุน ตามรูปแบบที่ ๒ หรือวิธีการให้เอกชนร่วมลงทุน (PPP) ตามรูปแบบที่ ๓ โดยกรมทางหลวงได้เสนอจะนำเงินทุนค่าธรรมเนียมผ่านทางหลังหักค่าบำรุงรักษาและดำเนินงาน ที่เรียกเก็บจากประชาชนเมื่อเปิดให้บริการแล้ว มาสมทบชำระคืนเงินกู้จากการออกพันธบัตรรัฐบาลด้วย อย่างไรก็ตาม กระทรวงคมนาคมได้ให้กรมทางหลวงพิจารณากำหนดราคากลางใหม่ตามราคาน้ำมันดีเซลที่ปรับปรุงตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๗ ในขั้นตอนการประกวดราคาต่อไป

๕. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงคมนาคมได้ส่งเรื่อง การขออนุมัติดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี วงเงินลงทุนรวม ๕๕,๖๒๐ ล้านบาท ของกรมทางหลวง ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ และกระทรวงการคลัง เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามเอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓ - ๕

๖. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงคมนาคมขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติการดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ของกรมทางหลวง วงเงินลงทุนรวม ๕๕,๖๒๐ ล้านบาท ดังนี้

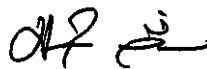
๑) อนุมัติให้กรมทางหลวงดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่-กาญจนบุรี ด้วยวิธีการประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้าง วงเงินค่าก่อสร้าง ๕๐,๒๐๐ ล้านบาท โดยให้กระทรวงการคลังดำเนินการระดมทุนจากแหล่งเงินทุนภายในประเทศที่เหมาะสม เพื่อใช้ในการดำเนินโครงการ

๒) อนุมัติให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรงบประมาณเป็นค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินของโครงการให้แก่กรมทางหลวง วงเงิน ๕,๔๒๐ ล้านบาท

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลอากาศเอก



(ประจักษ์ จันทอง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร

สำนักแผนงาน

โทร. ๐ ๒๒๑๕ ๑๕๑๕ ต่อ ๒๐๐๘

โทรสาร ๐ ๒๒๑๕ ๒๕๘๕