

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๗๑๑/๓๔๓

สำนักงบประมาณ

ถนนพระรามที่ ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๘ ส.ค. 2559

จัดเข้าวาระ.....

๘ มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขออนุมัติปรับแผนการดำเนินงานโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางปะอิน - สระบุรี - นครราชสีมา และสายบางใหญ่ - กาญจนบุรี จากเดิมที่ให้ใช้แหล่งเงินกู้ เป็นให้ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ ของกรมทางหลวง

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

**ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อพิจารณาเพิ่มเติม**

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล) ๓๕๕๕ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

๒. หนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๑๑/๑๖๓๕ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงบประมาณเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีกระทรวงคมนาคมเสนอ เรื่อง ขออนุมัติปรับแผนการดำเนินงานโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางปะอิน - สระบุรี - นครราชสีมา และสายบางใหญ่ - กาญจนบุรี จากเดิมที่ให้ใช้แหล่งเงินกู้ เป็นให้ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ ของกรมทางหลวง และขออนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน ๗,๕๑๐ ล้านบาท เพื่อจ่ายเป็นค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินและค่าก่อสร้าง และผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป วงเงิน ๑๓๐,๓๓๐ ล้านบาท ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงบประมาณพิจารณาแล้วขอเรียนว่า ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดกรอบวงเงินงบประมาณไว้ ทั้งสิ้น ๒,๗๓๓,๐๐๐ ล้านบาท โดยเป็นการขาดดุลงบประมาณจำนวน ๓๙๐,๐๐๐ ล้านบาท (เท่ากับวงเงินขาดดุลของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙) คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒.๖ ต่อ GDP ตามผลที่ประชุม ๔ หน่วยงานที่มีรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) เป็นประธาน เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๙ และคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ๑) กำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ จำนวน ๒,๗๓๓,๐๐๐ ล้านบาท เป็นนโยบายขาดดุลงบประมาณ จำนวน ๓๙๐,๐๐๐ ล้านบาท และกำหนดรายจ่ายลงทุนไว้ จำนวน ๕๔๖,๖๐๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๒๐ ของวงเงินงบประมาณทั้งสิ้น ๒) โดยหลักการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่มีนโยบายการขาดดุลงบประมาณ จะนำเงินดังกล่าวมาใช้เป็นรายจ่ายลงทุนเป็นหลัก ๓) ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ หากให้ใช้จ่ายรายจ่ายลงทุน จำนวน ๓๙๐,๐๐๐ ล้านบาท จากเงินกู้ในส่วนของการขาดดุลงบประมาณ ก็จะเหลือรายจ่ายลงทุนที่จะใช้

จากรายได้ จำนวน ๑๕๖,๖๐๐ ล้านบาท ซึ่งสามารถนำมาใช้ในโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ๒ สายทาง ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ จำนวน ๓๘,๘๘๔ ล้านบาท ได้ และยังมีวงเงินรายจ่ายลงทุนคงเหลือที่จะใช้จ่ายจากรายได้ได้อีก จำนวน ๑๑๗,๗๐๖ ล้านบาท

กรณีจะใช้แหล่งเงินกู้แทนการใช้งบประมาณในการก่อสร้างฯ จะทำให้มีภาระหนี้ในภาพรวมเพิ่มขึ้น และถ้าหากรัฐบาลจะลดกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ลง โดยการลดการขาดดุลงบประมาณลง ก็จะทำให้กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ต่ำกว่าวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ (งบฯ พ.ศ. ๒๕๕๙ = ๒.๗๒ ล้านล้านบาท กรอบงบฯ พ.ศ. ๒๕๖๐ = ๒.๗๓๓ ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นเพียง ๑๓,๐๐๐ ล้านบาท หรือร้อยละ ๐.๕) ซึ่งจะส่งสัญญาณไม่ดีอย่างยิ่งต่อประเทศไทย ทำให้เกิดความรู้สึกว่ารัฐบาลไม่มีงบประมาณเพียงพอต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ภาคเอกชนจะไม่กล้าลงทุนในประเทศไทย ส่งผลกระทบในทางลบต่อภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

สำหรับการใช้งบประมาณในการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ๒ สายทาง มีข้อดี ดังนี้

๑. การก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองใช้จ่ายจากงบประมาณ จำนวน ๑๑๓,๖๗๐ ล้านบาท โดยใช้วิธี PPP จำนวน ๑๔,๕๐๐ ล้านบาท จะทำให้รัฐบาลจะลดภาระหนี้สาธารณะในภาพรวมของประเทศ จำนวน ๑๒๘,๑๗๐ ล้านบาท

๒. การใช้จ่ายจากงบประมาณจะต้องเสนอเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ต้องผ่านการพิจารณาตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติและสาธารณชน และสำนักงบประมาณจะเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสมของวงเงินค่าก่อสร้าง ตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานของทางราชการ ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปอย่างโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน

๓. การก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ๒ สายทาง จะเริ่มดำเนินงานได้ทันที ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยใช้จ่ายจากงบกลาง รายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน ๗,๕๑๐ ล้านบาท โดยพิจารณาตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งนี้ จะต้องดำเนินการก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ตามนัยมาตรา ๒๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีมาตรการเร่งรัดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเคร่งครัด ซึ่งการใช้จ่ายจากเงินกู้จะไม่มีมาตรการฯ ดังกล่าว

๔. โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ๒ สายทางดังกล่าว ใช้งบเงินทั้งสิ้น ๑๒๕,๗๒๐ ล้านบาท ดำเนินการระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ - พ.ศ. ๒๕๖๓ (๕ ปี) ได้รวมไว้ในประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะยาว ๑๐ ปี (Long Term Expenditure Framework : LTFE) (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ - พ.ศ. ๒๕๖๙) ซึ่งครอบคลุมระยะเวลาดำเนินโครงการฯ และมีวงเงินเพียงพอสำหรับการดำเนินโครงการฯ โดยไม่ส่งผลกระทบต่อการจัดสรรรายจ่ายลงทุนในด้านอื่น ๆ

ดังนั้น เพื่อให้โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางปะอิน - สระบุรี - นครราชสีมา และสายบางใหญ่ - กาญจนบุรี ตามแผนพัฒนาด้านคมนาคมขนส่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ สามารถที่จะเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้เร็วขึ้น และรัฐบาลลดภาระหนี้สาธารณะ จำนวน ๑๒๘,๑๗๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองของกรมทางหลวงที่นายกรัฐมนตรีได้เห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ตามหนังสือที่อ้างถึง ๒ จึงเห็นสมควรที่คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาอนุมัติให้กระทรวงคมนาคมปรับแผนการดำเนินงานโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางปะอิน - สระบุรี - นครราชสีมา และสายบางใหญ่ - กาญจนบุรี จากเดิมที่ให้ใช้จากแหล่งเงินกู้ เป็นอนุมัติให้ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๖๓ ของกรมทางหลวง วงเงินโครงการรวมทั้งสิ้น ๑๒๕,๗๒๐ ล้านบาท ประกอบด้วย ค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน วงเงิน ๑๒,๐๕๐ ล้านบาท ซึ่งจะตั้งงบประมาณเป็นปี ๆ ไป และค่าก่อสร้าง วงเงิน ๑๑๓,๖๗๐ ล้านบาท ในลักษณะของการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณตามนัยมาตรา ๒๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ใช้จ่ายจากงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน ๗,๕๑๐ ล้านบาท ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้เห็นชอบแล้ว ดังนี้

๑. โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางปะอิน - สระบุรี - นครราชสีมา วงเงิน ๗๖,๖๐๐ ล้านบาท ประกอบด้วย

๑.๑ ค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน วงเงิน ๖,๖๓๐ ล้านบาท โดยให้ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ได้รับจัดสรรงบประมาณแล้ว จำนวน ๑,๘๘๐ ล้านบาท และงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน ๕๑๐ ล้านบาท รวมเป็นเงิน ๒,๓๙๐ ล้านบาท ส่วนที่เหลือจำนวน ๔,๒๔๐ ล้านบาท ให้เสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ รองรับต่อไป

๑.๒ ค่าก่อสร้าง วงเงิน ๖๙,๙๗๐ ล้านบาท โดยให้ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน ๔,๕๐๐ ล้านบาท ส่วนที่เหลือ จำนวน ๖๕,๔๗๐ ล้านบาท ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒ โดยให้เสนอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีรองรับต่อไป

๒. โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง สายบางใหญ่ - กาญจนบุรี วงเงิน ๔๙,๑๒๐ ล้านบาท ประกอบด้วย

๒.๑ ค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน วงเงิน ๕,๔๒๐ ล้านบาท โดยให้ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ได้รับจัดสรรงบประมาณแล้ว จำนวน ๕๐๐ ล้านบาท และงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท รวมเป็นเงิน ๑,๕๐๐ ล้านบาท ส่วนที่เหลือ จำนวน ๓,๙๒๐ ล้านบาท ให้เสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ รองรับต่อไป

๒๒ ค่าก่อสร้าง วงเงิน ๔๓,๗๐๐ ล้านบาท โดยให้ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน ๑,๕๐๐ ล้านบาท ส่วนที่เหลือ จำนวน ๔๒,๒๐๐ ล้านบาท ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๓ โดยให้เสนอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีรองรับต่อไป

ทั้งนี้ การผูกพันงบประมาณรายจ่ายลงทุนเป็นไปตามหลักเกณฑ์การก่องหนผูกพันข้ามปีงบประมาณ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แจกตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๓๑ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

สำหรับงานระบบและงานที่พักริมทางทั้ง ๒ สายทาง วงเงินรวม ๑๔,๕๐๐ ล้านบาท (หนึ่งหมื่นสี่พันห้าร้อยล้านบาทถ้วน) ดำเนินการในลักษณะให้เอกชนร่วมทุนในกิจการของรัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ ทั้งนี้ เห็นสมควรให้กระทรวงคมนาคม โดยกรมทางหลวงดำเนินการปรับลด ค่างานก่อสร้างตามราคาน้ำมันที่ปรับลดลง แล้วปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเมื่อผลการจัดจ้างได้ข้อยุติแล้ว ก็ให้ขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณตามระเบียบ การก่องหนผูกพันข้ามปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ)

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

สำนักจัดทำงบประมาณด้านเศรษฐกิจ ๔

โทร. ๐ ๒๑๖๕ ๑๕๓๖

โทรสาร ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๔๕