

2.4.6 ผลการพิจารณาความเหมาะสมแผนงาน/โครงการพัฒนาสาขา การเกษตรและชลประทาน

๑ โครงการประตุน้ำแม่บ้านน้ำท่าเงิน

ความเป็นมาและสาระสำคัญ

- 1) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องโครงการประตุน้ำแม่บ้านน้ำท่าเงินมายังสำนักงานฯ เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี
- 2) บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำท่าเงินมีแนวโน้มต้องการน้ำเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและจำนวนประชากรที่หนาแน่นเพิ่มขึ้น โดยมีการคาดการณ์ว่าอีก 10 ปีข้างหน้าความต้องการน้ำจะเพิ่มจาก 5,540 ล้าน ลบ.ม. ในปี 2539 เป็น 7,154 ล้าน ลบ.ม. ในปี 2549 ในขณะที่ปัจจุบันเกิดการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง และการรุกร้าของน้ำเค็มต่อพื้นที่เกษตรสองฝั่งของแม่น้ำท่าเงิน โดยเฉพาะในจังหวัดนครปฐม และจังหวัดสมุทรสาคร กรมชลประทานจึงได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาศึกษาความเหมาะสมการก่อสร้างประตุน้ำ 2 แห่ง คือ ประตุน้ำแม่บ้านน้ำท่าเงินตอนบน บริเวณอำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม เพื่อเก็บกักน้ำจัดไว้ใช้ประโยชน์และประตุน้ำแม่บ้านน้ำท่าเงินตอนล่าง บริเวณอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร เพื่อสกัดกั้นน้ำเค็มมิให้ไหลเข้าไปในแม่น้ำท่าเงินและลำคลองธรรมชาติที่เชื่อมกับแม่น้ำท่าเงิน และบรรเทาปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ฝั่งตะวันตกของแม่น้ำท่าเงิน
- 3) โครงการประตุน้ำแม่บ้านน้ำท่าเงินตอนบน มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้พื้นที่เพาะปลูกที่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำ เก็บกักน้ำจัดไว้ในลำน้ำท่าเงิน สำหรับการอุปโภคบริโภค และการอุตสาหกรรม รวมทั้งประโยชน์ในการขนส่งทางน้ำ การคมนาคม การท่องเที่ยว และการพักผ่อนหย่อนใจ โครงการฯ จะตั้งอยู่บริเวณบ้านบางขโมย ตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม มีลักษณะเป็นประตุน้ำเก็บกักน้ำ เพื่อจะช่วยเหลือเก็บกักน้ำสำหรับใช้ประโยชน์ในฤดูแล้ง โดยจะก่อสร้างประตุน้ำห่างจากปากแม่น้ำท่าเงินประมาณ 90 กิโลเมตร ใช้เงินลงทุนทั้งสิ้น 2,255.35 ล้านบาท ซึ่งในการขออนุมัติครั้งนี้ขอใช้เพียง 2,220.35 ล้านบาท โดยไม่ได้รวมค่าออกแบบจำนวน 35 ล้านบาทไว้ เนื่องจากได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ประกอบด้วย เงินงบประมาณ 1,373.50 ล้านบาท หรือร้อยละ 60.9 และเงินกู้ต่างประเทศ 846.85 ล้านบาท หรือร้อยละ 39.1
- 4) ระยะเวลาดำเนินการ ในเบื้องต้น กรมชลประทานได้กำหนดแผนการเตรียมงานและก่อสร้างโครงการทั้ง 2 ส่วนควบคู่กันไป โดยมีระยะเวลาดำเนินการ 3 ระยะ คือ (1) ระยะออกแบบโครงการ ปี 2542 (2) ระยะเตรียมการ ปี 2543 – 2544 และ (3) ระยะก่อสร้าง ปี 2544 – 2547 แต่เนื่องจากกรมชลประทานได้ทำการศึกษาและออกแบบโครงการประตุน้ำแม่บ้านน้ำท่าเงินตอนบนเสร็จเรียบร้อยแล้ว ส่วนโครงการประตุน้ำท่าเงินตอนล่าง ยังอยู่ระหว่างทำการศึกษาผลกระทบ

สิ่งแวดล้อมและการออกแบบโครงการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้เสนอขออนุมัติเฉพาะการก่อสร้างโครงการประตูประบายน้ำแม่น้ำท่าจีนตอนบนให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อน

ความเห็นคณะกรรมการฯ (24 เมษายน 2543)

1. โครงการก่อสร้างประตูประบายน้ำแม่น้ำท่าจีนตอนบนและตอนล่างจะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรกรรม การอุปโภคบริโภคและเพิ่มปริมาณน้ำเพื่อการทำประปาในบริเวณพื้นที่แม่น้ำท่าจีนได้อย่างเพียงพอ และยังช่วยลดปริมาณการใช้น้ำใต้ดิน การทรุดตัวของแผ่นดิน รวมทั้งการป้องกันการรุกตัวของน้ำเค็มได้ ดังนั้น จึงเห็นควรสนับสนุนให้มีการก่อสร้างประตูประบายน้ำแม่น้ำท่าจีนตอนบนและตอนล่างตามแผนงานพัฒนาลุ่มน้ำท่าจีน

2. อย่างไรก็ดี หากมีการก่อสร้างโครงการประตูประบายน้ำแม่น้ำท่าจีนตอนบนเพียงโครงการเดียวก่อนนั้น จะก่อให้เกิดปัญหาการรุกตัวของน้ำเค็มและปัญหาน้ำเน่าเสียเพิ่มสูงขึ้นในพื้นที่แม่น้ำท่าจีนตอนล่างได้ ดังนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาลุ่มน้ำท่าจีนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการและสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่ประชาชนทั้งลุ่มน้ำ จึงควรให้มีการดำเนินการก่อสร้างโครงการทั้งสองควบคู่ไปในเวลาเดียวกัน

3. สำหรับผลตอบแทนในการลงทุนเชิงเศรษฐกิจที่กรมชลประทานเสนอมานั้น เห็นว่า ยังไม่ได้รวมค่าใช้จ่ายในการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการฯ นอกจากนั้นค่าใช้จ่ายของโครงการประตูประบายน้ำแม่น้ำท่าจีนตอนล่าง ซึ่งจัดทำขึ้นในปี 2541 ยังไม่ได้มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในปัจจุบัน จึงไม่อาจประเมินผลตอบแทนทางเศรษฐกิจได้อย่างถูกต้อง

4. เห็นควรให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับไปพิจารณาดำเนินการโครงการก่อสร้างประตูประบายน้ำแม่น้ำท่าจีนทั้งตอนบนและตอนล่างพร้อมกัน และปรับค่าใช้จ่ายของโครงการรวมทั้งผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของโครงการให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในปัจจุบัน และรวมค่าใช้จ่ายในการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ในค่าใช้จ่ายโครงการด้วย แล้วจึงนำเสนอโครงการมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

5. เนื่องจากโครงการประตูประบายน้ำแม่น้ำท่าจีนเป็นโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งอาจเกิดผลกระทบในด้านต่าง ๆ ต่อราษฎรในพื้นที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งลุ่มน้ำท่าจีนตอนล่าง ดังนั้น จึงเห็นควรให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำประชาพิจารณ์เพื่อขอฉันทามติจากราษฎรผู้ได้รับผลกระทบ รวมทั้งจัดการประชุมชี้แจงรายละเอียดแก่ราษฎรดังกล่าว เพื่อลดความขัดแย้งในการดำเนินโครงการตามความเห็นของกระทรวงมหาดไทย

มติคณะกรรมการฯ

มอบหมายให้สำนักงานฯ แจ้งความเห็นคณะกรรมการฯ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไปพิจารณาดำเนินการและเสนอมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

๑ โครงการสร้างไซโลเก็บข้าวเปลือกระดับประเทศ

ความเป็นมาและสาระสำคัญ

1) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้นำเสนอโครงการสร้างไซโลเก็บข้าวเปลือกระดับประเทศ ต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งสำนักงานฯ ได้นำเสนอคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

2) คณะกรรมการนโยบายข้าวได้มีการประชุม 3 ครั้ง คือ วันที่ 25 เมษายน 2543 วันที่ 22 พฤษภาคม 2543 และวันที่ 20 มิถุนายน 2543 มีมติโดยสรุปเห็นชอบในหลักการมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับผิดชอบดำเนินการโครงการสร้างไซโลเก็บข้าวเปลือก โดยให้จัดทำรายละเอียดลักษณะของไซโล ปริมาณความจุของไซโล สถานที่ที่จะสร้างไซโล และระบบการเงินในการดำเนินโครงการฯ

3) โครงการสร้างไซโลเก็บข้าวเปลือกระดับประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาและชะลอการจำหน่ายข้าวเปลือก โดยเฉพาะในช่วงต้นปีที่มีผลผลิตข้าวออกสู่ตลาดมาก เพื่อปรับปรุงคุณภาพข้าวนาปรังที่มีความชื้นสูง มีคุณภาพต่ำ เพื่อเพิ่มมูลค่า ตลอดจนเป็นการรักษาเสถียรภาพของระดับราคาข้าว

4) โครงการฯ มีเป้าหมายการสร้างไซโล 67 แห่ง ทั้ง 4 ภาคของประเทศ ในพื้นที่ 25 จังหวัด แบ่งเป็นเขตภาคเหนือตอนล่าง 8 จังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 6 จังหวัด ภาคกลาง 10 จังหวัด และภาคใต้ 1 จังหวัด โดยมีวิธีการดำเนินงาน คือ การคัดเลือกพื้นที่สร้างไซโลในแหล่งปลูกข้าว และมีผลผลิตเกิน 100,000 ตัน การสร้างไซโลขนาด 30,000 ตัน 67 แห่ง รวมความจุ 2 ล้านตัน และการรับดำเนินการปรับปรุงคุณภาพข้าว รับฝาก รับจำนำ ทำธุรกิจการค้าข้าวเปลือก

5) สำหรับการบริหารโครงการ มอบหมายให้องค์การตลาดเพื่อเกษตรกรเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินโครงการฯ ด้านการบริหารงานไซโลให้อยู่ภายใต้การกำหนดนโยบายและกำกับการดูแลของคณะกรรมการนโยบายข้าว ธุรกิจไซโล ประกอบด้วย รับจำนำ ซื้อขายข้าว และให้เช่าเก็บข้าวเปลือกจากเกษตรกร และจัดจ้างพนักงานประจำไซโล 67 แห่ง แห่งละ 6 คน โดยมีค่าใช้จ่ายประจำสำหรับบุคลากรประมาณปีละ 49 ล้านบาท ซึ่งใช้ระยะเวลาการก่อสร้างประมาณ 1 ปี มีวงเงินลงทุนรวมประมาณ 10,800 ล้านบาท เฉลี่ยแห่งละประมาณ 162 ล้านบาท โดยเสนอทางเลือกให้ 2 กรณี คือ กรณีใช้เงินกู้ให้รัฐบาลรับภาระส่วนต่างดอกเบี้ยที่เกินกว่าร้อยละ 3 ต่อปี และกรณีเอกชนเป็นผู้ลงทุนและโอนให้รัฐ (Build and Transfer) แล้วรัฐบาลชำระคืนภายหลัง

ความเห็นคณะกรรมการฯ (7 สิงหาคม 2543)

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาข้อเสนอของสำนักงานฯ แล้ว มีความเห็นดังนี้

1. โครงการสร้างไซโลเก็บข้าวเปลือกของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เสนอนี้ เป็นโครงการที่ต้องลงทุนสูง ต้องการระบบบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ ตลอดจนต้องแข่งขันกับภาคเอกชนด้วย ซึ่งหากรัฐจะดำเนินการเองก็มีความเสี่ยงสูงต่อความสำเร็จและเป็นภาระทางการเงินของรัฐมาก นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงประเด็น ดังต่อไปนี้

- 1) การนำข้าวเปลือกเข้าเก็บในไซโลโดยเฉพาะข้าวนาปรังเพื่ออบแห้งจะทำให้ข้าวเปลือกมีต้นทุนสูง และหากต้องทำการอบหลายครั้งต้นทุนก็สูงขึ้นอีก หากราคาข้าวเปลือกปลายฤดูไม่สูงมากพอเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการอบและเก็บรักษาจะทำให้ไม่คุ้มทุน โดยเฉพาะข้าวคุณภาพต่ำ
- 2) การประกอบกิจการไซโลเพียงอย่างเดียวมีความเสี่ยงสูงต่อการขาดทุน ซึ่งหากรัฐจะดำเนินการให้ครบวงจร ก็มีประเด็นว่ารัฐจะดำเนินกิจการค้าข้าวแข่งขันกับภาคเอกชนที่ดำเนินการอยู่แล้วหรือไม่ มากน้อยเพียงใด
- 3) การบริหารจัดการไซโลข้าวเปลือกขนาดใหญ่ที่ทันสมัยและครบวงจรจำเป็นจะต้องอาศัยบุคลากรที่มีประสบการณ์ มีความรู้ความสามารถสูงเพื่อให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งรัฐยังมีข้อจำกัดเมื่อเปรียบเทียบกับธุรกิจภาคเอกชน
- 4) โครงการที่เสนอนี้ยังมีสัดส่วนเงินลงทุนไม่ชัดเจนระหว่างเงินกู้ เงินงบประมาณแผ่นดิน และเงินที่ภาคเอกชนจะลงทุนให้ก่อน นอกจากนั้นยังจะต้องมีการนำเข้าอุปกรณ์จากต่างประเทศสูงมาก

2. ไซโลเก็บข้าวเปลือกเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ในการปรับปรุงคุณภาพข้าว หากรัฐบาลเห็นว่ามีคามจำเป็น แนวทางที่ควรดำเนินการ คือ ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันเกษตรกรโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์ ภาคธุรกิจเอกชนและชุมชน เป็นผู้ดำเนินการและลงทุนในขนาดที่เหมาะสมให้สอดคล้องกับปริมาณข้าวเปลือกในแต่ละพื้นที่ โดยรัฐพิจารณามาตรการให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ

3. การแก้ไขปัญหาในระยะยาว ในเรื่องเสถียรภาพราคาข้าวเปลือก รัฐบาลควรพิจารณาให้มีการวางแผนร่วมกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง ในด้านปริมาณผลผลิตให้สอดคล้องกับการตลาดและการใช้ทรัพยากรน้ำ รวมทั้งปรับปรุงคุณภาพเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับราคาข้าวด้วย

มติคณะกรรมการฯ

มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินำความเห็นคณะกรรมการฯ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป