

# ด่วนที่สุด

ที่ กค 0409.3/ 15 50



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
รับที่ ๗๖๗  
วันที่ 31 มี.ค. 2550 เวลา ๑๐.๐๐

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

๑๐ มกราคม 2550

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกันภัย พ.ศ. ....

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0503/ว(ล)526 ลงวันที่ 12 มกราคม 2550

ตามหนังสือที่อ้างถึง ขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกันภัย พ.ศ. .... ซึ่งเสนอโดยกระทรวงพาณิชย์ นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว ขอเรียนว่า ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกันภัย พ.ศ. .... ได้กำหนดให้ยุบเลิกกรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ และจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกันภัยขึ้นเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล โดยไม่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจตามกฎหมาย เพื่อปรับปรุงศักยภาพของหน่วยงาน ให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว สามารถสนองตอบต่อการแก้ปัญหาเร่งด่วน โดยทำหน้าที่เป็นหน่วยงานศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ และวิจัย เพื่อส่งเสริมและพัฒนากิจการประกันภัย รวมทั้งประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ประชาชนมากยิ่งขึ้น จึงสมควรเห็นชอบในหลักการตามร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกันภัย พ.ศ. .... แต่อย่างไรก็ดี เพื่อให้การจัดตั้งและการดำเนินงานของสำนักงาน มีความชัดเจนยิ่งขึ้น จึงมีข้อสังเกตในประเด็นดังต่อไปนี้

1. การบัญญัติกฎหมายยกเว้นให้หน่วยงานของรัฐเก็บเงินรายได้ที่ได้รับไว้ใช้จ่ายเอง สมควรมีการพิจารณาถึงรายได้และภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง เพื่อมิให้กระทบต่อฐานะทางการเงินของประเทศไทยในภาพรวม โดยหากสำนักงานฯ มีรายได้เหลือจากการดำเนินการสมควรให้นำเงินรายได้ดังกล่าวส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 24 วรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “บรรดาค่าธรรมเนียมที่กำหนดโดยคณะกรรมการและค่าธรรมเนียมอื่นที่สำนักงานได้รับ และรายได้อื่นอันได้มาจากการดำเนินการของคณะกรรมการและสำนักงาน ให้เป็นของสำนักงาน และเมื่อได้หักด้วยรายจ่ายและหักเป็นเงินสำรองเพื่อกิจการของสำนักงานแล้ว เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ”

2. การโอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน เงินกองทุน และเงินงบประมาณของกรมการประกันภัย... ไปเป็นของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้ สิทธิที่โอนไป ตามมาตรา 48 วรรคหนึ่งนี้ ย่อมหมายความว่ารวมถึงสิทธิในการใช้ที่ราชพัสดุที่กรมการประกันภัยมีอยู่ก่อนที่จะยุบเลิกไป ดังนั้น สำนักงานจึงเป็นองค์กรอื่นของรัฐที่มีสิทธิขอใช้ที่ราชพัสดุได้ และเป็นอำนาจของคณะกรรมการที่ราชพัสดุที่จะพิจารณาว่าจะอนุญาตให้เป็นการใช้หรือเช่า โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานหรือการประกอบกิจการ ฐานะทางการเงิน รายได้ และความสามารถในการจัดหารายได้ของผู้ขอใช้ รวมทั้งประโยชน์ที่จะเกิดแก่ทางราชการเป็นสำคัญ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2545 ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจน จึงเห็นสมควรให้เพิ่มเติมบทบัญญัติเป็นวรรคสองของมาตรา 48 ดังนี้ “ให้สำนักงานทำความตกลงกับกรมธนารักษ์เกี่ยวกับสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่โอนมาตามวรรคหนึ่ง”

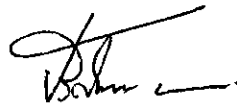
3. ตามร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกันภัย พ.ศ. .... มาตรา 18 กำหนดให้สำนักงานฯ มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล และไม่เป็นส่วนราชการ และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมาย และตามมาตรา 42 วรรคสอง ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกำกับหนี้เงินกู้หรือหนี้ใด ๆ ของสำนักงานฯ ได้เสมือนสำนักงานฯ เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกในการกำกับดูแล ในการนี้ เมื่อพิจารณาตามนัยของพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 พบว่าสำนักงานฯ มีสถานะเป็นหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ ตามนัยมาตรา 4 และพระราชบัญญัตินี้ ห้ามมิให้กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐเข้ารับผิดชอบหรือกำกับหนี้หรือตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระต้นเงินหรือดอกเบี้ยเงินกู้ ตามนัยมาตรา 19 ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกันภัย พ.ศ. .... มาตรา 42 จึงขัดแย้งกับพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 นอกจากนี้ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในมาตรา 21 (4) ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้ สำนักงานฯ มีอำนาจให้กู้ยืมและลงทุนหาผลประโยชน์อื่นใดได้ อันเป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการจัดตั้งสำนักงานฯ ขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานในเชิงกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยแล้ว การให้สำนักงานฯ มีอำนาจให้กู้ยืม และลงทุนหาผลประโยชน์อื่นใดได้ อาจก่อให้เกิดปัญหาความเสี่ยงในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และปัญหา Moral Hazard ตามมาภายหลังได้ และหากเกิดความเสียหายในการดำเนินการ ในท้ายที่สุดรัฐก็จะต้องเข้ามารับภาระ

4. การกำหนดให้มีการยกเว้นภาษีอากร ตามมาตรา 23 วรรคสอง ที่ว่า “เงินสมทบที่บริษัทประกันภัยนำส่งนั้นให้นำไปหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีเงินได้ตามประมวลรัษฎากรได้” และมาตรา 24 วรรคสาม ที่ว่า “ให้สำนักงานได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีเงินได้” ไม่เป็นไปตาม

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2505 ที่ได้มีมติว่า ในการออกกฎหมายจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจอื่นๆ ไม่ให้ได้รับการยกเว้นภาษีอากรใดๆ ทั้งสิ้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

สำนักมาตรฐานด้านกฎหมายและระเบียบการคลัง

กลุ่มกฎหมายและระเบียบด้านการเบิกจ่าย

โทร. 0-2273-9549