

ด่วนที่สุด
ที่ นร ๐๕๐๑/ ๑๔๒๔

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ
(ฉบับที่ ..) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๕๘๓๙
ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๐

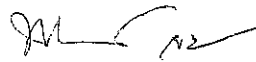
- สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
- (๒) บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
- (๓) ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ตรวจพิจารณาแล้ว และแผ่นบันทึกข้อมูล จำนวน ๑ แผ่น
- (๔) หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๐/๑๕๘๔๖ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๐

ตามหนังสือที่อ้างถึงควาว่า คณะรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป โดยให้ความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาด้วย นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสร็จแล้ว ดังมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) (๒) และ (๓) และหากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบกับผลการพิจารณา เอกสารตาม (๒) และ (๓) จะเป็นเอกสารที่ต้องจัดส่งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป สำหรับหนังสือยืนยันให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะได้เสนอมายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยตรง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักอำนวยการ

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙

ฝ่ายกฎหมายการเงิน

โทร. ๐ ๒๒๒๖ ๕๑๖๖

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๕๑๖๔

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

ด่วนที่สุด

ที่ กค 0900/19896



กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

14 ตุลาคม 2550

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0503/15837 ลงวันที่ 11 กันยายน 2550

ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2550 รับหลักการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบพิจารณาตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป ซึ่งขณะนี้ ร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่ในระหว่างการตรวจสอบพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) นั้น

กระทรวงการคลังขอเรียนว่า

1. มูลค่าขั้นต่ำของโครงการตามร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงการคลังเสนอกำหนดไว้ 3,000 ล้านบาท แม้ว่าจะเป็นการปรับเพิ่มวงเงินมูลค่าขั้นต่ำของโครงการโดยคำนึงถึงปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ดี วงเงินดังกล่าวเป็นวงเงินที่ค่อนข้างสูง จึงเห็นควรให้คงมูลค่าขั้นต่ำเป็น 1,000 ล้านบาทไว้ตามกฎหมายเดิม
2. ประเด็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการยกเว้นไม่นำพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐนี้ใช้บังคับแก่การให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการของรัฐกรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดกระบวนการพิจารณาและกำกับดูแลไว้แล้วนั้น (ร่างมาตรา 3 วรรคสอง) กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นควรปรับแก้ไขบทบัญญัติร่างมาตรา 3 วรรคสองใหม่ โดยบัญญัติให้ชัดเจนว่า “ในกรณีที่กิจการของรัฐในเรื่องใด ได้มีพระราชบัญญัติกำหนดกระบวนการพิจารณาและการกำกับและติดตามผลการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการไว้เป็นการเฉพาะอย่างเพียงพอแล้ว จะตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อยกเว้นไม่ให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้แก่การให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐในเรื่องนั้นก็ได้อ”
3. ในระหว่างการตรวจสอบพิจารณาร่างกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา ในวาระ 3 ได้มีการพิจารณาตัดโครงการที่มีลักษณะ turnkey ออก เนื่องจากเห็นว่าไม่ใช่เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ซึ่งใช้บังคับเฉพาะโครงการลงทุนที่มีลักษณะเป็นการให้สิทธิของรัฐแก่เอกชนเท่านั้น แต่ turnkey เป็นลักษณะของสัญญาจัดซื้อจัดจ้างตามปกติ ซึ่งต้องปฏิบัติตามระเบียบพัสดุของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งในประเด็นนี้กระทรวงการคลังมีความเห็นว่า

3.1 โดยที่นิยาม “ร่วมงานหรือดำเนินการ” ตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐปัจจุบันครอบคลุมเฉพาะโครงการที่มีลักษณะเป็นการร่วมลงทุนกับเอกชน หรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดยวิธีการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือการให้สิทธิของรัฐแก่เอกชนเท่านั้น ไม่รวมถึงกรณีการให้เอกชนลงทุน โดยหน่วยงานเจ้าของโครงการมีข้อผูกพันที่จะชำระคืนภายหลัง (turnkey) ด้วย เพราะถือว่าเป็นการจัดซื้อจัดจ้างตามปกติของหน่วยงาน ที่ผ่านมาหน่วยงานต่าง ๆ จึงมักดำเนินการโครงการลงทุนในรูปแบบของการจ้างเหมาเบ็ดเสร็จ (turnkey) เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ทำให้โครงการลงทุนในลักษณะดังกล่าวขาดการศึกษาวเคราะห์โครงการที่มีประสิทธิภาพ มีการพิจารณาถ่วงถ่วงไม่รอบคอบรัดกุม อันเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

3.2 แม้ว่าการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในรูปแบบจ้างเหมาเบ็ดเสร็จ (turnkey) ดังกล่าว หน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องปฏิบัติตามระเบียบพัสดุฯ และคู่มือในการพิจารณาโครงการจ้างเหมาเบ็ดเสร็จ ซึ่งกำหนดกระบวนการขออนุมัติโครงการ การดำเนินโครงการ และการกำกับดูแลโครงการไว้แล้ว แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากระเบียบและคู่มือดังกล่าว คณะรัฐมนตรีสามารถยกเว้นไม่ให้ใช้บังคับแก่โครงการใดได้ ในทางปฏิบัติ ระเบียบและคู่มือดังกล่าวจึงมักถูกยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตาม อันเป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงกฎหมายอีกทางหนึ่ง

3.3 แนวทางในการนำระเบียบและคู่มือในการพิจารณาโครงการจ้างเหมาเบ็ดเสร็จ ดังกล่าวมาตราเป็นกฎหมายเพื่อใช้บังคับเป็นการทั่วไปนั้น แม้ว่าจะเป็นการแก้ปัญหาที่ตรงประเด็น แต่กระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการดังกล่าวต้องใช้เวลาพอสมควร ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ทันในรัฐบาลนี้ และหากต้องออกกฎหมายซึ่งมีหลักการดังกล่าวภายใต้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งย่อมเป็นการยากที่จะดำเนินการสำเร็จได้

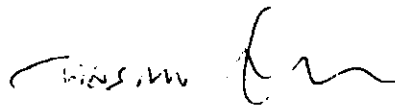
กระทรวงการคลังจึงเห็นควรให้พิจารณาทบทวนให้นำโครงการลงทุนที่มีลักษณะเป็นการให้เอกชนลงทุนโดยหน่วยงานเจ้าของโครงการผูกพันที่จะชำระคืนภายหลัง (turnkey) มาอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการดังกล่าวแล้ว โดยสมควรบัญญัติว่า “กรณีหน่วยงานเจ้าของโครงการตกลงว่าจ้างเอกชนให้ดำเนินการใด ๆ หากสัญญาว่าจ้างนั้นมีมูลค่าตั้งแต่ 1,000 ล้านบาทขึ้นไป และตกลงให้เอกชนลงทุนไปก่อน โดยหน่วยงานเจ้าของโครงการผูกพันที่จะชำระคืนภายหลัง หน่วยงานเจ้าของโครงการต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย”

4. ประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทเฉพาะกาล ในการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2550 คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะชั้นมาประกอบด้วย ผู้แทนจากกระทรวงการคลัง ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อพิจารณาโครงการลงทุนที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 เพื่อทำหน้าที่พิจารณาหาข้อยุติในการปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป ซึ่งรวมถึงการเจรจาต่อรองผลประโยชน์ระหว่างรัฐ

กับเอกชนใหม่ และแนวทางในการดำเนินการโครงการต่อไปด้วย ในประเด็นนี้กระทรวงการคลังขอเรียนว่า ไม่มีความประสงค์ที่จะให้มีบทบัญญัติกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการรับรองหรือให้สัตยาบันต่อการกระทำใด ๆ ที่มิได้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐให้ถือว่าชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หากบทเฉพาะกาลที่กำลังยกร่างจะส่งผลเป็นการรับรองหรือให้สัตยาบันต่อการกระทำใด ๆ ที่จิตใจหลักเลียงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมาตั้งแต่ต้นแล้ว เห็นควรให้ตัดบทบัญญัติดังกล่าวออก

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายฉลองภพ สู้สังกรกาญจน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

กลุ่มงานกฎหมาย

โทร. 0 2265 8050 ต่อ 5716

โทรสาร. 0 2273 9735