

ด่วนที่สุด
ที่ กค ๐๘๐๓.๓/๒๕๕๐



กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๒๒ เมษายน ๒๕๕๔

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๙๒๘๙ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ.
๒. คำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย

ตามหนังสือที่อ้างถึงสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีแจ้งว่า คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ พิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ เป็นการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ (พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ) เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติให้มากยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันที่มีความจำเป็นต้องส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ แต่การกำหนดให้ยกเลิก พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ อาจเกิดปัญหาข้อกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นภายใต้ พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ ดังกล่าว โดยเฉพาะที่อยู่ระหว่างดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย ประกอบกับสำนักงบประมาณ (สงป.) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) มีข้อสังเกตบางประการ ดังนั้น เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวสามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพและแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง สมควรมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง จึงลงมติ

๑. มอบหมายให้กระทรวงการคลัง สงป. และ สศช. ร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. อีกครั้งหนึ่ง โดยให้พิจารณาความแตกต่าง รวมทั้งผลดีและผลเสียระหว่าง พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ กับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ให้ยึดหลักความโปร่งใส ความมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชน และผลประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔

๒. มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) รับไปพิจารณาประเด็นข้อกฎหมายของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวว่า การยกเลิก พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ จะเกิดผลกระทบต่อการดำเนินการที่ผ่านมา โดยเฉพาะในส่วนของการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือไม่ อย่างไร แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔

ความแจ้งแล้ว นั้น

/กระทรวงการคลัง...

กระทรวงการคลังขอเรียนว่า ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวโดยจัดให้มีการประชุมหารือเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. กับ สปป. และ สศช. พร้อมทั้ง สคก. แล้ว ๒ ครั้งในวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๔ และวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔ (ประชุมร่วมระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เลขาธิการ สคก. และผู้อำนวยการ สปป.) โดยที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันในหลักการว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่จะทำให้การลงทุนในกิจการของรัฐมีความคล่องตัวและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการจัดหางบประมาณรายจ่ายโดยเฉพาะการลงทุนในกิจการของรัฐที่มีความสมดุลมากยิ่งขึ้นในขณะที่ยังคงรักษาและส่งเสริมระบบวินัยการเงินการคลังของรัฐ ตลอดจนความโปร่งใสในการทำสัญญากับเอกชน ทั้งนี้กระทรวงการคลังได้พิจารณาข้อสังเกตของหน่วยงานต่างๆ ที่ส่งไปยังคณะรัฐมนตรีประกอบการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ โดยละเอียดและได้ดำเนินการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ในหลายประเด็นตามข้อสังเกตของหน่วยงานดังกล่าวแล้ว และมีข้อสรุปผลการพิจารณาร่วมระหว่างหน่วยงานเพื่อประกอบการพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติในรายละเอียดต่อไป ดังนี้

๑. ประเด็นที่กระทรวงการคลังได้ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติแล้ว

๑.๑ ปรับปรุงบทบัญญัติในร่างมาตรา ๒๗ จากเดิมที่กำหนดหน้าที่สำหรับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการ “อนุมัติ” โครงการ เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการ “กลั่นกรอง” โครงการ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทและหน้าที่ตามกฎหมายของ สศช. (ตามข้อสังเกตของ สศช.)

๑.๒ ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการคัดเลือกตามร่างมาตรา ๓๐ โดยตัดผู้แทน สศช. ออกจากการเป็นกรรมการในคณะกรรมการดังกล่าว และปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับดูแลตามร่างมาตรา ๓๙ โดยตัดผู้แทน สปป. และผู้แทน สศช. ออกจากการเป็นกรรมการในคณะกรรมการดังกล่าว (ตามข้อสังเกตของ สปป. และ สศช.)

๑.๓ ตัดบทบัญญัติในร่างมาตรา ๖๓ เดิม ที่ว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน และปรับปรุงบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้อง (ตามข้อสังเกตของ สศช.)

๑.๔ ปรับปรุงบทบัญญัติในร่างมาตรา ๑๖ ในเรื่องข้อห้ามกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ผู้มีอำนาจจัดการ ที่ปรึกษาหรือถือหุ้นของเอกชน ที่ได้อนุมัติให้ร่วมลงทุน โดยเพิ่มระยะเวลาข้อห้ามจากเดิมที่กำหนดไว้ภายในระยะเวลา ๑ ปี เป็น ๒ ปี นับแต่พ้นจากตำแหน่ง (ตามข้อสังเกตของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และที่ประชุมร่วมระหว่างหน่วยงาน)

ทั้งนี้ร่างพระราชบัญญัติที่ปรับปรุงแล้วมีจำนวน ๖๔ มาตรา จากเดิมที่มี ๖๕ มาตรา (ตัดร่างมาตรา ๖๓ เดิมออก) โดยยังคงโครงสร้างจำนวน ๑๐ หมวดไว้เช่นเดิม และกระทรวงการคลังได้จัดทำคำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมายเสนอมาร่วมนี้ด้วยแล้ว

๒. ข้อสรุปผลการพิจารณาร่วมระหว่างหน่วยงานเพื่อประกอบการพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติต่อไป

ที่ประชุมร่วมระหว่างหน่วยงานเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้มีหลักการที่เหมาะสมแล้วโดยมีประเด็นในรายละเอียดที่สมควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงในขั้นการพิจารณาของ สคก. ดังนี้

๒.๑ ประเด็นผลกระทบต่อการดำเนินการที่ผ่านมา โดยเฉพาะในส่วนของผลกระทบ ความผิดตาม พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ นั้น เลขาธิการ สคก. เห็นว่าการจัดทำร่างพระราชบัญญัติขึ้นใช้บังคับแทนที่ พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ โดยยังคงเนื้อหาและหลักการของ พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ ในหลายประการไม่น่าส่งผลต่อความรับผิดชอบของบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตาม พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ แต่ประการใด ทั้งนี้ สคก. จะพิจารณากำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความชัดเจนต่อไป อนึ่ง กระทรวงการคลังเห็นว่า การเสนอกฎหมายฉบับใหม่จะไม่มีผลกระทบต่อความสมบูรณ์หรือไม่สมบูรณ์ของสัญญาตาม พ.ร.บ.ร่วมทุนฯ โดยกระทรวงการคลังได้เสนอมาตรการให้มีการพิจารณาความเหมาะสมและความจำเป็นในการยกเลิกสัญญาที่ไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องหรือครบถ้วนตาม พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ โดยคำนึงถึงความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ และผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้บริการและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องแล้ว (ร่างมาตรา ๖๒)

๒.๒ ประเด็นการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐตามร่างมาตรา ๒๐ นั้น ที่ประชุมเห็นควรให้รายงานแผนดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อทราบตามร่างเดิมโดยให้มีการปรับปรุงถ้อยคำให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้

๒.๒.๑ ให้ปรับปรุงการกำหนดกรอบวงเงินและเงื่อนไขการดำเนินการตามแผนให้ชัดเจนว่า กรอบวงเงินดังกล่าวมิใช่การผูกพันงบประมาณรายจ่ายซึ่งต้องมีการเสนอตามกระบวนการของกฎหมายวิธีการงบประมาณตามปกติ แต่ให้เป็นการกำหนดอัตราส่วนงบประมาณขั้นสูงที่จะใช้ในการร่วมลงทุนกับภาคเอกชนต่องบประมาณรายจ่ายในแต่ละปี

๒.๒.๒ ให้พิจารณาเพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อกำหนดสัดส่วนวงเงินงบประมาณขั้นต่ำที่รัฐบาลจะต้องชำระให้กับภาคเอกชนที่ร่วมลงทุนในปีแรก
ทั้งนี้ เพื่อรักษาวินัยการเงินการคลังในการร่วมลงทุนกับภาคเอกชน

๒.๓ ประเด็นบทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการวิเคราะห์โครงการ ที่ประชุมเห็นว่า ควรกำหนดให้ สคช. เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการวิเคราะห์โครงการซึ่งจะสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ในปัจจุบันของ สคช. ที่เป็นหน่วยงานพิจารณา “โครงการใหม่” ตาม พ.ร.บ. ร่วมทุนฯ โดยให้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการดังกล่าวของ สคช. ให้ชัดเจนและสอดคล้องกับการกำหนดระยะเวลาในขั้นตอนต่างๆ ตามร่างพระราชบัญญัติ พร้อมทั้งให้ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐให้สอดคล้องกัน

๒.๔ ประเด็นการจัดตั้งกองทุน ที่ประชุมเห็นควรให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เนื่องจากเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันให้โครงการของหน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนตามร่างพระราชบัญญัติสามารถขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์ในทางสาธารณะและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศโดยกระตุ้นให้หน่วยงานของรัฐที่พึงระบบงบประมาณลดลงและผลักดันให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ได้มากขึ้น ซึ่งเป็นหลักการที่หน่วยงานภาครัฐและเอกชนมีความเห็นร่วมกันในชั้นการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยให้มีการปรับปรุง ดังนี้

๒.๔.๑ ปรับปรุงร่างมาตรา ๔๕ (๑) เป็น “เงินประเดิมที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน” และเพิ่มเติมบทบัญญัติให้กองทุนสามารถขอรับจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินเพิ่มเติมเท่าที่จำเป็นได้หากมีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๔.๒ เพิ่มผู้อำนวยการ สกป. เป็นกรรมการกองทุน (ร่างมาตรา ๔๗)

๓. ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

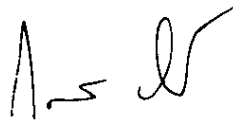
กระทรวงการคลังเห็นสมควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ ให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาโดยรับข้อสังเกตตามข้อ ๒ เพื่อดำเนินการต่อไป

๓.๒ ในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติฯ อยู่ระหว่างการตรวจพิจารณา ให้กระทรวงการคลังศึกษาและจัดทำแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ และกฎหมายลำดับรองที่จำเป็นเพื่อรองรับการประกาศใช้ควบคู่กับร่างพระราชบัญญัติฯ โดยให้สามารถแต่งตั้งคณะทำงานต่างๆ และหรือว่าจ้างที่ปรึกษาขึ้น เพื่อดำเนินการดังกล่าวได้อย่างเป็นระบบ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายกรณ์ จาติกวณิช)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐-๒๒๙๘-๕๘๘๐-๙ ต่อ ๖๗๒๑

โทรสาร. ๐-๒๒๙๘-๕๘๐๗