

ด่วนที่สุด



ที่ กค 0900/ก. 2106

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

๒๘ ธันวาคม 2554

เรื่อง ร่างพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0506/23827 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2554

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
1. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสร็จที่ 388/2551)
 2. ร่างพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ.
 3. โครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยปี พ.ศ. 2554

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอร่างพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 มาตรา 4 (2) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ความเป็นมา

วิกฤติการณ์อุทกภัยที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงในพื้นที่หลายจังหวัดของประเทศไทยได้ขยายวงกว้างและสร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนและผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises : SMEs) เป็นจำนวนมาก ที่ผ่านมากกระทรวงการคลังได้นำเสนอมาตรการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการ SMEs ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2554 เห็นชอบตามที่เสนอแล้ว ปรากฏรายละเอียดตามหนังสือที่อ้างถึง ซึ่งประกอบด้วย

- 1.1 สินเชื่อสำหรับผู้ประกอบการ SMEs ผ่านกลไกการค้ำประกันในลักษณะ Portfolio Guarantee Scheme ของบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม วงเงิน 100,000 ล้านบาท
- 1.2 สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำโดยความร่วมมือของธนาคารออมสิน วงเงินรวม 40,000 ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม วงเงินสินเชื่อดังกล่าวยังไม่อาจรองรับผู้ประกอบการ SMEs ที่ได้รับผลกระทบได้ทั้งหมด รวมทั้งยังไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นประชาชนในพื้นที่ประสบภัยที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในทุกภาคส่วนของประเทศ ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงได้หารือร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เห็นควรให้ ธปท. เข้ามาสนับสนุนมาตรการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือประชาชนและผู้ประกอบการ SMEs ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยเพิ่มเติมนอกเหนือจากมาตรการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการ SMEs ที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน จึงได้นำเรียนหารือนายกรัฐมนตรี ร่วมกับเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ ธปท. เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2554 ในเบื้องต้นแล้ว

ลับ

2. เหตุผลความจำเป็นในการเสนอกฎหมาย

2.1 ข้อจำกัดของ ธปท. ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย

โดยที่มาตรา 9 (4) แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 กำหนดห้ามมิให้ ธปท. ให้อัยมเงินในกรณีอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งในปัจจุบันพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฯ ได้กำหนดให้ ธปท. ให้อัยมเงินได้เพียง 3 กรณี ดังนี้

- (1) ให้อัยมเงินแก่สถาบันการเงินโดยมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 6 เดือน และต้องมีสินทรัพย์หลักประกันชั้นหนึ่งที่ ธปท. กำหนด เป็นประกัน (มาตรา 41)
- (2) ให้อัยมเงินหรือให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงิน ในกรณีที่สถาบันการเงินประสบปัญหาสภาพคล่อง อันอาจมีผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินอย่างร้ายแรง (มาตรา 42)
- (3) ให้อัยมเงินแก่สถาบันการเงิน ในกรณีจำเป็นเพื่อการดำเนินการระบบการชำระเงินที่ ธปท. จัดตั้ง (มาตรา 45)

ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นในประเด็นการให้ความช่วยเหลือทางการเงินของ ธปท. ไว้ว่า "...ถ้าเป็นการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินการกิจอันพึงเป็นงานของธนาคารกลางเพื่อดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางการเงิน และเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและระบบการชำระเงิน รวมถึงการดำเนินการต่างๆ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 8 และไม่เป็นการกระทำที่กำหนดห้ามไว้ในมาตรา 9 แล้ว ธปท. ย่อมมีอำนาจกระทำได้" (เรื่องเสร็จที่ 388/2551) (สิ่งที่ส่งมาด้วย 1) ดังนั้น ภายใต้กฎหมายปัจจุบัน ธปท. จึงไม่อาจให้การสนับสนุนการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในลักษณะของการให้อัยมเงินโดยมีเงื่อนไขผ่อนปรน (Soft Loan) แก่สถาบันการเงินได้

2.2 ความจำเป็นที่ต้องให้ ธปท. สนับสนุนมาตรการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการเพิ่มเติม

ในอดีตที่ผ่านมา ธปท. ได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ภาคเศรษฐกิจของประเทศมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 อันเป็นการช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การจ้างงาน รวมทั้งบรรเทาปัญหาที่อาจจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศ อาทิเช่น

โครงการ	วงเงิน (ล้านบาท)	ระยะเวลาโครงการ
1. โครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน โดยมีตัวสัญญาใช้เงินของผู้ประกอบวิสาหกิจขนาดย่อมเป็นประกัน	76,000	ปี 2546 – 31 ธ.ค.2552
2. โครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากไข้หวัดนก	15,000	12 ม.ค.2549 – 30 มิ.ย.2551
3. โครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ได้รับผลกระทบจากการแข็งค่าของเงินบาท	2,700	3 ส.ค. 2550 – 22 ธ.ค. 2551
4. โครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการในจังหวัดสงขลาและสตูล	3,000	30 ธ.ค. 2548 – 31 ธ.ค. 2553
5. โครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้	25,000	6 พ.ย. 2549 – 31 ธ.ค. 2553

ในระยะต่อมา เมื่อมีการจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจขึ้นหลายแห่ง เพื่อทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนทางการเงินแก่ภาคเศรษฐกิจต่างๆ โดยเฉพาะ ธปท. จึงได้ปรับลดบทบาทด้านนี้ลง ให้เหลือเฉพาะเท่าที่จำเป็น โดยมุ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือแก่ภาคเศรษฐกิจที่มีความสำคัญหรือมีผลกระทบโดยรวมต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศ

แต่อย่างไรก็ดี สถานการณ์อุทกภัยที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2554 นอกจากจะสร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมากแล้ว ยังส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อภาคธุรกิจ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และระบบสาธารณสุขไปทั่วทั้งพื้นที่ของประเทศไทยในวงกว้างด้วย รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องดำเนินมาตรการเยียวยาและฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและภาคเศรษฐกิจของประเทศให้กลับสู่ภาวะปกติโดยเร็ว ดังนั้น เพื่อเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายและให้มีเงินสำหรับใช้ในการฟื้นฟูผู้ประสบอุทกภัยอย่างเพียงพอ และรวดเร็ว จึงสมควรให้ ธปท. เข้ามาสนับสนุนมาตรการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์อุทกภัยเพิ่มเติม โดยการให้ ธปท. ให้กู้ยืมเงินโดยมีเงื่อนไขผ่อนปรน (Soft Loan) แก่สถาบันการเงิน ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนและผู้ประกอบการ SMEs สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ อันจะทำให้กลุ่มผู้ประสบภัยดังกล่าวกลับมาใช้ชีวิตเป็นปกติและสามารถดำเนินกิจการเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมได้ต่อไป

3. ความเห็น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ก่อนมีการแก้ไขพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2551 ธปท. ได้เคยให้ความช่วยเหลือทางการเงินในลักษณะการให้เงินกู้ยืมโดยมีเงื่อนไขผ่อนปรน (Soft Loan) แก่โครงการต่างๆ ดังที่ได้กล่าวแล้วในข้อ 2.2 และเมื่อพิจารณาสถานการณ์ในปัจจุบันแล้วพบว่า ธปท. มีศักยภาพเพียงพอที่จะเข้ามาช่วยสนับสนุนมาตรการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือประชาชนและผู้ประกอบการ SMEs ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยได้ โดยไม่มีผลกระทบต่อวินัยของธนาคารกลาง เนื่องจากมิได้ให้สินเชื่อแก่รัฐบาล แต่เป็นการให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้ประกอบการ SMEs ที่เดือดร้อนโดยตรง และเป็นการดำเนินการในภาวะฉุกเฉินเป็นกรณีพิเศษในช่วงอุทกภัยครั้งนี้เท่านั้น จึงเห็นควรออกกฎหมายพิเศษเพื่อให้ ธปท. มีอำนาจให้กู้ยืมเงินโดยมีเงื่อนไขผ่อนปรน (Soft Loan) แก่สถาบันการเงินเพื่อสนับสนุนมาตรการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยได้

4. ความจำเป็นเร่งด่วน

เนื่องจากมีประชาชนและผู้ประกอบการ SMEs ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยอยู่เป็นจำนวนมากที่ยังไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำได้ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องให้การสนับสนุนมาตรการสินเชื่อแก่ภาคประชาชนและผู้ประกอบการ SMEs อย่างเร่งด่วน เพื่อให้สามารถฟื้นฟูและช่วยเหลือตนเองได้ อันเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศและสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจโดยรวม ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวล่าช้า ความเสียหายทางเศรษฐกิจอาจจะเพิ่มมากขึ้นจนกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง มาตรการดังกล่าวจึงเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการทันที และเพื่อให้ทันต่อการแก้ไขเยียวยาปัญหา จึงเห็นควรตรากฎหมายเป็นพระราชกำหนด ซึ่งเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีในฐานะฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 184 ซึ่งได้บัญญัติว่า

“ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้...”

~~ลับ~~

5.สาระสำคัญของกฎหมาย

ในการพิจารณา ร่างกฎหมายดังกล่าว กระทรวงการคลังได้ส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาตรวจร่างในเบื้องต้นแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย 2) โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

5.1 วัตถุประสงค์ :

- ให้มีการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย โดยให้ ธปท. และสถาบันการเงิน (ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วย ธุรกิจสถาบันการเงิน และธนาคารที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น) ร่วมกันดำเนินการ

5.2 กรอบวงเงิน :

- วงเงินไม่เกิน 300,000 ล้านบาท
โดยใช้เงินของ ธปท. ไม่เกินร้อยละ 70 ของวงเงิน
สถาบันการเงิน สบทบในส่วนที่เหลือจนเต็มวงเงิน
ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจัดสรรวงเงินให้แก่สถาบันการเงินให้เป็นไปตามที่
ธปท. กำหนด

5.3 การให้กู้ยืมเงินของ ธปท. แก่สถาบันการเงิน :

- สถาบันการเงินต้องยื่นคำขอกู้ยืมต่อ ธปท. ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2556
- ทำเป็นสัญญากู้ยืมเงิน หรือรับซื้อตั๋วสัญญาใช้เงินจากสถาบันการเงิน
- ธปท. คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 0.01 ต่อปี
- สถาบันการเงินต้องชำระคืนเงินกู้แก่ ธปท. ภายใน 5 ปี นับแต่วันที่ได้รับเงินกู้ แต่ต้องไม่เกินวันที่ 31 ธันวาคม 2561

5.4 กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน :

- ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2554 ในพื้นที่ที่มีการประกาศ เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินตามกฎหมายระเบียบกระทรวงการคลังเกี่ยวกับเงินทดรอง ราชการฯ ดังต่อไปนี้
 - (1) บุคคลธรรมดา ที่มีภูมิลำเนา ที่อยู่อาศัย สถานที่ทำงาน สถานที่ประกอบอาชีพ หรือสถานประกอบธุรกิจหรือการค้าของตนอยู่ในเขตพื้นที่อุทกภัย
 - (2) ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่อยู่ในเขตพื้นที่อุทกภัยทั้งนี้ ตามที่ ธปท. ประกาศกำหนด

5.5 มาตรการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน :

- สถาบันการเงินให้กู้ยืมเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย โดยคิดอัตราดอกเบี้ย ไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี

ทั้งนี้ รายละเอียดและเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย จากอุทกภัยข้างต้น ธปท. ได้นำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย (กคธ.) เพื่อพิจารณา ในเบื้องต้นแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย 3)

~~ลับ~~

~~ฉบับ~~

6. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

การตรากฎหมายเพื่อให้มีการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 โดยการให้อำนาจ ธปท. ให้อุดหนุนเงินแก่สถาบันการเงิน เพื่อสนับสนุนมาตรการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการข้างต้นจะส่งผลต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม ดังนี้

6.1 ทำให้ประชาชนและผู้ประกอบการ SMEs ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำได้ อันจะส่งผลให้กลุ่มผู้ประกอบการฟื้นฟูและช่วยเหลือตนเองได้ อันเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศและสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจโดยรวม

6.2 ตามร่างกฎหมายนี้กำหนดให้ ธปท. ให้อุดหนุนเงินโดยมีเงื่อนไขผ่อนปรน (Soft Loan) ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2554 เท่านั้น และกระทำภายในกรอบวงเงินและระยะเวลาที่กำหนด จึงเป็นการให้อำนาจ ธปท. เป็นการเฉพาะคราว และไม่ส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินของ ธปท. ในระยะยาว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรี

1. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ.
2. เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบตามข้อ 1. แล้ว ขอได้โปรดนำเสนอสำนักพระราชเลขาธิการต่อไป และหยั่งเกล็ดชั้นความลับ
3. รับทราบโครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยปี พ.ศ. 2554

ขอแสดงความนับถือ

๕ - ๑ - ๓

(นายธีระชัย ภูวนาถนรานุบาล)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
กลุ่มกฎหมาย
โทร. 02-2658050 ต่อ 5915
โทรสาร 02-2739058

~~ฉบับ~~