

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๑๐๑๐/ ๑๘๙๔๗



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง : ส11055

รับที่ : ธ16826/56

วันที่ : 12 พ.ย. 56 เวลา : 15:14

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กท. ๑๐๔๐๐

สวต ๔/4๙๕
๒๗๔๖
๒๖.๑๖

๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง การบริจาคเงินในการเพิ่มทุนของสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๑๗ ของธนาคารโลก

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. ร่าง Letter of Intent
 ๒. ร่าง Instrument of Commitment
 ๓. ร่างตั๋วสัญญาใช้เงินคลัง (Promissory Note: P/N) ประเภทจ่ายเงินเมื่อทางถามและไม่มีดอกเบี้ย
 ๔. หนังสือกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๐๕/๙๔๓ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๖

ด้วยกระทรวงการคลังมีกำหนดจะเข้าร่วมการประชุมเพิ่มทุนของสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๑๗ รอบที่ ๔ ของธนาคารโลก ระหว่างวันที่ ๑๖-๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงมอสโก สหพันธรัฐรัสเซีย และอยู่ระหว่างการพิจารณาเป็นผู้บริจาค (Contributing Country) ในกองทุนดังกล่าว

กระทรวงการคลังขอเรียน ดังนี้

๑. ความเป็นมา

๑.๑ สมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ (International Development Association: IDA) เป็นสถาบันในกลุ่มธนาคารโลกก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๐๓ มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจนที่สุดและไม่มีศักยภาพที่จะกู้เงินภายใต้เงื่อนไขของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (International Bank for Reconstruction and Development: IBRD) โดย IDA ปลอ่ยกู้โดยไม่มีดอกเบี้ยแต่จะเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละ ๐.๗๕ ของจำนวนเงินกู้ และมีระยะเวลาผ่อนชำระ ๒๕ - ๔๐ ปี โดยมีระยะเวลาปลอดหนี้ (Grace Period) ๕ - ๑๐ ปี รวมทั้งยังมีการให้เงินทุนในรูปแบบให้เปล่า (Grant) แก่ประเทศสมาชิกที่ยากจนที่สุด เพื่อบรรเทาปัญหาความยากจน พัฒนาการบริการพื้นฐาน เสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจและทำให้เกิดการเจริญเติบโตแบบยั่งยืน ประเทศไทยเป็นสมาชิกของ IDA ตั้งแต่ปีที่ก่อตั้ง และปัจจุบัน ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ประเทศไทยมีอำนาจการออกเสียงใน IDA ร้อยละ ๐.๔๐

๑.๒ การเพิ่มทุนของ IDA จะจัดขึ้นทุก ๓ ปี ซึ่งการเพิ่มทุนแต่ละครั้งมีระยะเวลาดำเนินการรวม ๓ ปี (ประกอบด้วยขั้นตอนการประชุมหารือ ๔ รอบในปีแรก และขั้นตอนการดำเนินการในปีที่สองถึงปีที่สาม) ในช่วงการประชุมเพิ่มทุนครั้งที่ ๑๖ ธนาคารโลกได้เชิญประเทศไทยเข้าร่วมประชุมในฐานะผู้สังเกตการณ์ และได้เชิญชวนให้ประเทศไทยพิจารณาเข้าร่วมเป็นผู้บริจาคใน IDA 16 แต่ในขณะนั้นประเทศไทยยังสงวนท่าทีเนื่องจากต้องการศึกษาความเหมาะสม ผลดี และผลเสีย ในการเป็นผู้บริจาค

/๑.๓ ปัจจุบัน IDA ...

๑.๓ ปัจจุบัน IDA อยู่ระหว่างการประชุมเพิ่มทุนครั้งที่ ๑๗ มีการประชุมเพิ่มทุนไปแล้ว ๓ รอบ คือ รอบที่ ๑ วันที่ ๒๐ - ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส รอบที่ ๒ วันที่ ๑ - ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงมานากัว ประเทศนิการากัว และรอบที่ ๓ วันที่ ๑๔ - ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงวอชิงตัน ดี ซี ประเทศสหรัฐอเมริกา สำหรับการประชุมในรอบที่ ๔ จะจัดขึ้นในวันที่ ๑๖-๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงมอสโก สหพันธรัฐรัสเซีย

๒. สารสำคัญของการประชุมเพิ่มทุน IDA ครั้งที่ ๑๗ รอบที่ ๓ ณ กรุงวอชิงตัน ดี ซี ประเทศสหรัฐอเมริกา

๒.๑ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบวงเงินสำหรับการเพิ่มทุน IDA ครั้งที่ ๑๗ ที่ ๕๐.๕๓ พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยจะมาจาก ๒ ส่วน คือ (๑) ประเทศผู้บริจาคเดิม (Donor) และ (๒) ผู้บริจาคใหม่ (Non-Traditional Donor) สำหรับการจัดสรรวงเงินช่วยเหลือแก่สมาชิก IDA ในการเพิ่มทุนครั้งนี้ แบ่งได้เป็น ๕ ประเภท คือ (๑) การให้ความช่วยเหลือตามแนวทางหลัก (Core IDA Funding) ที่จะให้แก่ประเทศสมาชิก และรัฐประเทศที่มีความเปราะบางและได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง (Fragile and Conflict-affected States: FCSs) รวมเป็นจำนวน ๔๒.๐๗๖ พันล้านเหรียญสหรัฐ (๒) ความช่วยเหลือในโครงการระดับภูมิภาค (Regional Program) จำนวน ๓.๐๑ พันล้านเหรียญสหรัฐ (๓) เงินช่วยเหลือสำหรับเหตุการณ์ฉุกเฉิน (Crisis Response Window) จำนวน ๙๐๒ พันล้านเหรียญ (๔) เงินสำหรับการปรับหนี้ค้างชำระ (Arrears Clearance) ๑.๒๑๕ พันล้านเหรียญสหรัฐ และ (๕) เงินช่วยเหลือสำหรับการเปลี่ยนผ่าน (Transitional Support) จำนวน ๓.๓๓๑ พันล้านเหรียญสหรัฐ ทั้งนี้ อาจมีการปรับวงเงินความช่วยเหลือสำหรับเหตุการณ์ฉุกเฉินในการประชุมทบทวนระยะกลาง (Midterm Review) ที่จะจัดขึ้นในช่วงไตรมาสที่ ๔ ของปี ๒๕๕๘

๒.๒ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้การเพิ่มทุน IDA ครั้งที่ ๑๗ มีแผนการใช้เงิน ๙ ปี (ตั้งแต่ปี ๒๕๕๘-๒๕๖๖) พร้อมทั้งแบ่งระยะการชำระเงินบริจาคเป็น ๒ แนวทาง คือ (๑) การชำระเงินบริจาคแบบปกติ ครอบคลุมระยะเวลา ๙ ปี โดยการออกตั๋วสัญญาใช้เงินคลัง (Promissory Note: P/N) ประเภทจ่ายเงินเมื่อทวงถามและไม่มียอดดอกเบี้ย และ (๒) การชำระเงินบริจาคแบบเร่งด่วน ๓ ปี หรือ ๔ ปี หรือ ๖ ปี โดยจะได้รับส่วนลดในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี ในสัดส่วนตามความจำเป็นในแผนการเงินของ IDA 17 มีรายละเอียด ดังนี้

Standard and Accelerated Encashment Schedules for IDA17
(Percent of Total Contributions)

Fiscal Year	Standard 9-year Encashment Schedule	Accelerated Schedules		
		Over 3 years	Over 4 years	Over 6 years
2015	6.7	33.3	25.0	9.6
2016	11.7	33.3	25.0	16.7
2017	15.6	33.4	25.0	22.3
2018	12.3		25.0	17.5
2019	11.9			17.0
2020	11.9			16.9
2021	11.3			
2022	10.4			
2023	8.2			
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
Discount rate	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%
NPV equivalent	90.80	96.13	95.19	93.05
% of face value				
Credit		5.87%	4.84%	2.48%
Discount		5.54%	4.62%	2.42%

/๒.๓ ที่ประชุมมีมติ...

๒.๓ ที่ประชุมมีมติให้ประเทศผู้บริจาคสามารถเลือกใช้แนวทางการให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (Concessional Loan) เพื่อสามารถให้ประเทศสมาชิกมีทางเลือกในการให้เงินสนับสนุนการเพิ่มทุนครั้งนี้มากขึ้น ซึ่งการบริจาคเงินในแนวทางนี้จะได้รับส่วนลด (Discount Rate) ร้อยละ ๒.๖๕ มีอัตราดอกเบี้ย (Coupon Rate) ร้อยละ ๐ - ๑ มีระยะเวลาผ่อนชำระเงินกู้ ๒๕ - ๔๐ ปี และต้องบริจาคเงินตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยธนาคารโลก ภายใต้สูตรคำนวณที่เรียกว่า Notional Burden Sharing ซึ่งแนวทางนี้เหมาะสมกับประเทศที่สามารถและพร้อมที่จะให้เงินบริจาคในจำนวนที่สูงมาก (มากกว่า ๑,๕๐๐ ล้านบาทในกรณีประเทศไทย)

๒.๔ ที่ประชุมยืนยันการดำเนินการที่จะให้เกิดผลในการพัฒนาสูงสุด (Maximizing Development Impact) บนฐานทรัพยากรที่มีอยู่ด้วยหลักการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่จะช่วยขยายผลการพัฒนาให้มากขึ้น (Resource leveraging) (อาทิ การมีส่วนร่วมของลูกค้า การมุ่งเน้นคุณภาพ การดำเนินการที่สอดคล้องกับเป้าหมายกลุ่มธนาคารโลก การใช้ดัชนีวัดผลลัพธ์ (Outcome Indicators)) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความยากจนของประชากรโลกตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) และตามภารกิจของกลุ่มธนาคารโลก ๒ ประการ คือ ๑) การลดจำนวนประชากรที่ยากจนที่สุด (End extreme poverty) ในทุกประเทศให้เหลือไม่เกินร้อยละ ๓ ในปี ๒๐๓๐ และ ๒) การส่งเสริมให้มีการกระจายผลประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Promote shared prosperity) อย่างทั่วถึงไปยังกลุ่มประชากรร้อยละ ๔๐ ที่มีรายได้ต่ำสุดในทุกๆ ประเทศ

๒.๕ ที่ประชุมกำหนดหัวข้อพิเศษ ๔ หัวข้อ เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาสำหรับการเพิ่มทุนครั้งที่ ๑๗ ได้แก่ (๑) การส่งเสริมความเจริญเติบโตอย่างทั่วถึง (Inclusive Growth) (๒) การพัฒนาเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมชาย-หญิง (Gender) (๓) การพัฒนาเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) และ (๔) การให้ความช่วยเหลือรัฐประเทศที่มีความเปราะบางและได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง (Fragile and Conflict-affected States: FCSs) ทั้งนี้ ที่ประชุมเห็นพ้องกันว่า เนื่องจากกลุ่ม FCSs มีจำนวนประเทศมากกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิก IDA และได้รับผลกระทบจากปัญหาความขัดแย้งคิดเป็นร้อยละ ๒-๓ ของผลผลิตมวลรวมประชาชาติ และร้อยละ ๑๘ ของปัญหาความยากจนโลกมาจากกลุ่มรัฐดังกล่าว โดยธนาคารโลกได้คาดการณ์ว่าหากไม่มีการเข้าให้ความช่วยเหลือจะทำให้ปัญหาความยากจนในกลุ่มประเทศดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๔๐ ของปัญหาความยากจนโลกภายในปี ๒๕๗๓

๒.๖ ที่ประชุมมีนโยบายที่ชัดเจนในการเข้าให้ความช่วยเหลือแก่เมียนมาร์ผ่าน IDA 17 และความช่วยเหลืออื่นๆ รวมเป็นเงินประมาณ ๒ พันล้านเหรียญสหรัฐฯ (โดยจะทำให้เมียนมาร์เป็นประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือรวมมากเป็นอันดับ ๓ รองจากอินเดีย และเวียดนาม) สอดคล้องกับที่ธนาคารโลกได้กลับเข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่อีกครั้ง (Reengagement) โดยจัดตั้งสำนักงานธนาคารโลก ณ นครย่างกุ้ง เมื่อกลางปี ๒๕๕๕ เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและวิชาการ อาทิ โครงการเงินให้เปล่า (Grant Financing) การให้ความช่วยเหลือด้านองค์ความรู้ (Knowledge Sharing) การเป็นที่ปรึกษาโครงการจากบรรษัทการเงินระหว่างประเทศ (International Financial Corporation Advisory Work) การรับเมียนมาร์เข้าเป็นสมาชิกสถาบันประกันการลงทุนพหุภาคี (Multilateral Investment Guarantee Agency: MIGA) การเตรียมนำเมียนมาร์เข้าแผนการให้เงินช่วยเหลือจาก IDA การร่วมพัฒนาสาขาการเงินของเมียนมาร์จากธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ การพัฒนาแผนธุรกิจในสาขาพลังงาน และการพัฒนาระบบการเงินฐานราก

๓. ขั้นตอนการดำเนินการ

กระทรวงการคลังขอเรียนรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริจาคใน IDA ดังนี้

๓.๑ ประเทศที่มีความประสงค์จะเข้าร่วมเป็นผู้บริจาคใน IDA 17 จะต้องส่งจดหมายแสดงเจตจำนง (Letter of Intent) (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) ที่ลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในฐานะผู้ว่าการของไทยในธนาคารโลก ให้แก่ธนาคารโลก ก่อนการประชุมเพิ่มทุนรอบที่ ๔ ระหว่างวันที่ ๑๖ – ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงมอสโก สหพันธรัฐรัสเซีย นอกจากนี้ ผู้แทนกระทรวงการคลังจะต้องแสดงเจตจำนง (Pledge) ด้วยวาจาและแจ้งจำนวนเงินเบื้องต้นสำหรับการเป็นผู้บริจาคในการประชุมเพิ่มทุนรอบที่ ๔ และสามารถเพิ่มจำนวนเงินบริจาคได้ภายในช่วงเวลาไม่เกิน ๓ เดือน (ช่วงปลายเดือนมีนาคม ๒๕๕๗)

๓.๒ IDA มีกำหนดจะเวียนร่างข้อมติ (Resolution No. ...) เกี่ยวกับรายละเอียดและข้อกำหนดการเพิ่มทุนให้ผู้ว่าการธนาคารโลกทั้งหมด ๑๘๘ ประเทศ ลงคะแนนเสียงให้ความเห็นชอบ (Voting) ราวไตรมาสที่ ๒ ปี ๒๕๕๗

๓.๓ IDA จะเริ่มเข้าสู่ช่วงดำเนินการเพิ่มทุน (Implementation) ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๗ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังต้องลงนามในหนังสือ Instrument of Commitment (IOC) (ดังมีตัวอย่าง IOC ของการเพิ่มทุนครั้งที่ ๑๖ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) เพื่อยืนยันการเพิ่มทุนและยอมรับข้อมติตามข้อ ๓.๒ เป็นลายลักษณ์อักษร ก่อน IDA จะประกาศให้การเพิ่มทุนมีผลอย่างเป็นทางการ (Effective Date) ประมาณไม่เกินวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗

๓.๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะต้องลงนามในตั๋วสัญญาใช้เงินคลัง (Promissory Note: P/N) ประเภทจ่ายเงินเมื่อทวงถามและไม่มียอดดอกเบี้ย (ดังมีตัวอย่าง P/N ในการเพิ่มทุนครั้งที่ ๑๖ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) รวม ๓ ฉบับ ให้แก่ IDA ภายใน ๓๑ วัน นับจากวันที่ส่ง Instrument of Commitment กล่าวคือ ฉบับแรกภายในไม่เกินวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ ฉบับที่ ๒ ภายในไม่เกินวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ และฉบับที่ ๓ ภายในไม่เกินวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐

๓.๕ IDA จะเรียกชำระเงินบริจาคจากตั๋วสัญญาใช้เงินดังกล่าวฯ เป็นเวลา ๙ ปี ตามสัดส่วนของเงินบริจาคที่กล่าวในข้อ ๒.๒ เริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ เป็นต้นไป

๓.๖ สำหรับสกุลเงินที่จะบริจาค IDA กำหนดให้บริจาคในรูปของสิทธิพิเศษในการถอนเงิน (Special Drawing Rights: SDRs) ซึ่งเป็นค่าเงินกลางที่กำหนดโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือสกุลเงินที่สามารถแลกเปลี่ยนได้อย่างอิสระ นอกจากนี้ ผู้บริจาคสามารถบริจาคในสกุลเงินท้องถิ่นได้หากมีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ย ๓ ปีล่าสุดไม่เกินร้อยละ ๑๐

๔. ความเห็นกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วขอเรียน ดังนี้

๔.๑ ด้วยประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง มีระดับการพัฒนาที่ดี มีรายได้ประชากรต่อหัว ๕,๔๗๓.๗ เหรียญสหรัฐฯ (แหล่งที่มา: World Bank ปี ๒๕๕๕) ซึ่งระดับรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้นทำให้ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางระดับสูง (Upper Middle – Income Countries : UMICs) และเนื่องจาก UMICs มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจโลกสูงในปัจจุบันและในอนาคต และมีความสามารถในการแบ่งปันให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ด้อยโอกาสที่ต้องการการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้หลุดพ้นจากความยากจน การเข้าเป็นผู้บริจาคใน IDA ที่มีนโยบายให้ความช่วยเหลือประเทศยากจนและมีรายได้ต่ำ (Low Income Countries: LICs) จะช่วยสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรมนุษย์ และอื่นๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นประเทศกำลังพัฒนาในทวีปแอฟริกา เอเชียใต้ รวมถึงประเทศสมาชิกในกลุ่มออกเสียงของไทยที่เป็นประเทศผู้รับ (Recipient Country) ใน IDA ได้แก่ สปป. ลาว เนปาล พิจิตี ดองก้า และเวียตนาม ดังนั้น กระทรวงการคลัง พิจารณาแล้ว เห็นว่าการเข้าเป็นผู้บริจาคใน IDA 17 จะเกิดประโยชน์ในระดับประเทศและภูมิภาค ดังนี้

/๔.๑.๑ การที่ประเทศไทย...

๔.๑.๑ การที่ประเทศไทยเปลี่ยนสถานะเป็นผู้บริจาคใน IDA จะทำให้ประเทศไทยได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนาของ IDA ซึ่งเป็นประโยชน์ในแง่ของการได้สิทธิเข้าร่วมประชุมในฐานะผู้บริจาค เพื่อร่วมกำหนดนโยบายให้ความช่วยเหลือและการใช้ทรัพยากรของ IDA ซึ่งจะเป็นการเพิ่มบทบาทของประเทศไทยในการช่วยผลักดันการพัฒนาประเทศในภูมิภาคอาเซียน อีกทั้ง ปัจจุบันมี ๒ ประเทศในอาเซียนที่มีสถานะเป็นผู้บริจาคแล้ว ได้แก่ สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ และประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซียได้แสดงความจำนงเพื่อเข้าเป็นประเทศผู้บริจาคใน IDA 17 ในการประชุมรอบที่ ๓ เรียบร้อยแล้ว ดังนั้นไทยจึงไม่ควรเสียโอกาสในการเข้าไปมีส่วนร่วมใน IDA เหมือนกับประเทศอาเซียนทั้ง ๔ ประเทศที่กล่าวข้างต้นที่ได้ปรับบทบาทเป็นผู้ให้บริจาคในองค์กรเพื่อการพัฒนาในระดับพหุภาคี

๔.๑.๒ การบริจาคใน IDA ของไทยจะเป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์ของประเทศไทยในด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การมีมนุษยธรรมต่อประเทศด้อยโอกาสที่ต้องการความช่วยเหลือ และตลอดจนเป็นการปรับเปลี่ยนบทบาทของไทยเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในลักษณะพหุภาคีอย่างเต็มตัวเพิ่มเติมจากที่ได้เป็นประเทศผู้บริจาคในกองทุนพัฒนาเอเชียตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ จนถึงปัจจุบัน

๔.๑.๓ สำหรับในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค การบริจาคใน IDA จะช่วยสนับสนุนการพัฒนาภูมิภาคในอาเซียนโดยจะลดระดับความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และพัฒนาความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจของภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Connectivity) ภายใต้แผนแม่บทว่าด้วยการเชื่อมโยงระหว่างกันอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity) และส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสมาชิกของอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration) ตามพิมพ์เขียวเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน นอกจากนี้ ยังมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมภารกิจของกลุ่มธนาคารโลกต่อเมียนมาร์ ที่เน้นการพัฒนาสาขาการเงินและระบบการเงินฐานราก สาขาพลังงาน และสาขาการสื่อสารโทรคมนาคม ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนโครงการภายใต้ความร่วมมือไทย-เมียนมาร์ เพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายตามมาในอนาคต ในขณะเดียวกัน ปัจจุบันประเทศไทยให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาแก่ประเทศเพื่อนบ้านผ่านสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (สพพ.) ด้วยงบประมาณของประเทศไทย ดังนั้นการเข้าเป็นผู้บริจาคใน IDA จะสามารถใช้ทรัพยากรของกลุ่มธนาคารโลกในการเข้าพัฒนาประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการให้ความช่วยเหลือในระดับทวิภาคีแต่อย่างเดียว

๔.๒ เมื่อพิจารณาหลักการ เหตุผล ประโยชน์ และผลกระทบต่างๆ จาก ๓ ทางเลือกข้างต้นแล้ว กระทรวงการคลังมีความเห็นว่า ทางเลือกที่ ๑ คือ **การบริจาคเป็นจำนวน ๑๕๐ ล้านบาท** ในการเพิ่มทุน IDA ครั้งที่ ๑๗ เป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด **โดยจะบริจาคเป็นสกุลเงินบาท** เนื่องจากสกุลเงินบาทมีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ย ๓ ปี ล่าสุดไม่เกินร้อยละ ๑๐ ซึ่งเข้าข่ายตามนัยข้อ ๓.๖ เพื่อเป็นการขจัดความเสี่ยงของอัตราแลกเปลี่ยน อย่างไรก็ตาม การบริจาคมนี้เป็นความตกลงที่จะบริจาคในการเพิ่มทุน IDA ครั้งที่ ๑๗ เท่านั้น จึงไม่มีผลผูกพันในการเพิ่มทุนครั้งต่อไป

๔.๓ เพื่อให้เป็นไปตามข้อ ๔.๒ ประเทศไทยต้องมีหนังสือแสดงเจตจำนงเป็นผู้บริจาค (Letter of Intent) ในการเพิ่มทุนครั้งที่ ๑๗ ลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังส่งให้แก่ธนาคารโลกก่อนการประชุมรอบที่ ๔ ระหว่างวันที่ ๑๖ -๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงมอสโก สหพันธรัฐรัสเซีย และเห็นควรมอบหมายให้ผู้แทนกระทรวงการคลังแสดงเจตจำนง (Pledge) ด้วยวาจา เพื่อแจ้งยอดเงินบริจาคสกุลเงินบาทจำนวน ๑๕๐ ล้านบาท ในระหว่างการประชุมเพิ่มทุนรอบที่ ๔ ดังกล่าว

๔.๔ นอกจากนั้น กระทรวงการคลังต้องมีหนังสือ Instrument of Commitment ลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังส่งให้ IDA ภายในไม่เกินวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗

๔.๕ ในการชำระเงินบริจาค กระทรวงการคลังต้องออกตั๋วสัญญาใช้เงินคลัง ประเภทจ่ายเงินเมื่อทวงถามและไม่มีดอกเบี้ยจำนวน ๓ ฉบับ ดังนี้ ฉบับที่ ๑ จำนวน ๕๐ ล้านบาท ลงวันที่

/๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ ...

๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ ฉบับที่ ๒ จำนวน ๕๐ ล้านบาท ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙ และฉบับที่ ๓ จำนวน ๕๐ ล้านบาท ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐ (ที่ลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังทั้ง ๓ ฉบับในคราวเดียวกันภายในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘) มีระยะเวลาการเรียกเก็บเงินบริจาค ๙ ปี ตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๖ ดังมีตารางแสดงสัดส่วนการแบ่งชำระเงินบริจาคใน IDA 17 ด้วยตัวสัญญาใช้เงินคลังฯ และการจ่ายตัวสัญญาใช้เงินคลังฯ ดังนี้

ตารางแสดงสัดส่วนการแบ่งชำระเงินบริจาคของประเทศไทยใน IDA 17
วงเงินจำนวน ๑๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยชำระด้วยตัวสัญญาใช้เงินคลังฯ
ตามแผนการชำระเงินบริจาค ๙ ปี

ปี พ.ศ.	แผนการชำระเงิน (ร้อยละ)	จำนวนงบประมาณรายปีเพื่อชำระเงินบริจาค(บาท)	การออกตัวสัญญาใช้เงินคลังฯ (Promissory Note : P/N)
๒๕๕๘	๖.๗๐	๑๐,๐๕๐,๐๐๐	P/N ฉบับที่ ๑ = ๕๐ ล้านบาท ภายในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘
๒๕๕๙	๑๑.๗๐	๑๗,๕๕๐,๐๐๐	P/N ฉบับที่ ๒ = ๕๐ ล้านบาท ภายในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๙
๒๕๖๐	๑๕.๖๐	๒๓,๕๐๐,๐๐๐	P/N ฉบับที่ ๓ = ๕๐ ล้านบาท ภายในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐
๒๕๖๑	๑๒.๓๐	๑๘,๔๕๐,๐๐๐	
๒๕๖๒	๑๑.๙๐	๑๗,๘๕๐,๐๐๐	
๒๕๖๓	๑๑.๙๐	๑๗,๘๕๐,๐๐๐	
๒๕๖๔	๑๑.๓๐	๑๖,๙๕๐,๐๐๐	
๒๕๖๕	๑๐.๔๐	๑๕,๖๐๐,๐๐๐	
๒๕๖๖	๘.๒๐	๑๒,๓๐๐,๐๐๐	
รวม	๑๐๐	๑๕๐,๐๐๐,๐๐๐	

๕. ประเด็นด้านกฎหมาย

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางกฎหมาย ได้แก่ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าจากการบริจาคเงินใน IDA เข้าข่ายมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ในประเด็นเรื่อง หนังสือ Letter of Intent หนังสือ Instrument of Commitment และการผูกพันงบประมาณอย่างมีนัยสำคัญ และจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ นั้น กระทรวงการคลังขอเรียน ดังนี้

๕.๑ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กต๐๘๐๕/๙๔๓ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๖ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔) มีความเห็นว่า การออก Instrument of Commitment และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นไปเพื่อบริจาคเงินทุนแก่ IDA ซึ่งจะให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจนที่สุดและไม่มีศักยภาพที่จะกู้เงิน เพื่อบรรเทาปัญหาความยากจน พัฒนาบริการพื้นฐาน รวมถึงเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ โดยการบริจาคเงินดังกล่าวมีวงเงินไม่เกิน ๑๕๐ ล้านบาท ในระยะเวลา ๙ ปี ใน IDA /ครั้งที่ ๑๗ ของประเทศไทย...

ครั้งที่ ๑๗ ของประเทศไทย ดังนั้น Instrument of Commitment และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องจึงไม่เป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ และหากส่วนราชการเจ้าของเรื่องสามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันจากการออก Instrument of Commitment และเอกสารที่เกี่ยวข้องได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา Instrument of Commitment และเอกสารที่เกี่ยวข้องก็ไม่ใช่หนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนการดำเนินการให้มีผลผูกพัน (๑๑)

๕.๒ กระทรวงการคลังได้รับการประสานอย่างไม่เป็นทางการจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) ทราบว่า ตามระเบียบภายในของ สคก. จะพิจารณาเรื่องดังกล่าวในขั้นตอนเมื่อหน่วยงานเจ้าของเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเท่านั้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ และอนุมัติให้

๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนง (Letter of Intent) เพื่อเป็นผู้บริจาคใน IDA 17 ให้แก่ธนาคารโลกก่อนการประชุมเพิ่มทุนรอบที่ ๔ ในวันที่ ๑๖-๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงมอสโก สหพันธรัฐรัสเซีย

๒) ผู้แทนกระทรวงการคลังแสดงเจตจำนง (Pledge) ด้วยวาจาและแจ้งจำนวนเงินบริจาคเป็นสกุลเงินบาทจำนวน ๑๕๐ ล้านบาท ในการประชุมเพิ่มทุนรอบที่ ๔ ระหว่างวันที่ ๑๖ - ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ ณ กรุงมอสโก สหพันธรัฐรัสเซีย

๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังลงนามใน Instrument of Commitment (IOC) ภายในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗

๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังลงนามในตั๋วสัญญาใช้เงินคลัง (Promissory Notes) ประเภทจ่ายเงินเมื่อทวงถามและไม่มีดอกเบี้ยจำนวน ๓ ฉบับ ภายในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๘ ตามนัย ข้อ ๔.๕

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

โทร ๐-๒๒๗๓-๙๐๒๐ ต่อ ๓๖๘๑

โทรสาร ๐-๒๒๗๓-๙๐๕๙