

ด่วน
ที่ กค ๐๔๐๕/ ๑๐๒๒๑



เลขที่เอกสารคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส15590
รับที่ : ส10391/58
วันที่ : 18 พ.ค. 58 เวลา : 14:15
กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๕๐๐

๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ความตกลงรับความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากธนาคารพัฒนาเอเชียโครงการ Community-Based Flood Risk Management and Disaster Response in the Chao Phraya Basin

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๕๓ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๕
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๑๑๑ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. หนังสือความตกลง (Letter of Agreement: LoA) รับความช่วยเหลือแบบให้เปล่าโครงการ Community-Based Flood Risk Management and Disaster Response in the Chao Phraya Basin จำนวน ๖ แผ่น
๓. รายงานความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่า (Grant Assistance Report) โครงการ Community-Based Flood Risk Management and Disaster Response in the Chao Phraya Basin จำนวน ๑๗ แผ่น
๔. หลักเกณฑ์ความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่า (Grant Regulation) จำนวน ๘ แผ่น

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง ความตกลงรับความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) โครงการ Community-Based Flood Risk Management and Disaster Response in the Chao Phraya Basin มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลัง ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ ประเทศไทยเกิดอุทกภัยครั้งร้ายแรงในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ที่อยู่อาศัย อาคารโรงงาน ธุรกิจ และกิจกรรมในภาคการเกษตร และอุตสาหกรรมของประเทศ รวมถึงระบบการขนส่ง และโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ADB จึงได้ส่งคณะทำงานเพื่อมารวบรวมข้อมูลและศึกษารายละเอียดของโครงการ (Fact Finding Mission) และประชุมหารือร่วมกับสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๖ เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการสนับสนุนเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่า (Grant Assistance) เกี่ยวกับการดำเนินโครงการเพื่อบริหารจัดการความเสี่ยงที่เกิดจากอุทกภัยในระดับชุมชน และ ADB ได้ร่วมจัดทำร่าง Concept Paper เพื่อกำหนดขอบเขตและแนวทางในการดำเนินโครงการดังกล่าว โดยมี ปภ. เป็นหน่วยงานบริหารโครงการ (Executing Agency: EA)

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

- คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ กำหนดแนวทางปฏิบัติในการติดต่อทำความตกลง อนุสัญญา และสนธิสัญญาโดยในกรณีที่กระทรวง ทบวง กรม จะจัดทำความตกลงกับต่างประเทศ ให้หน่วยงานดังกล่าวขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการลงนามความตกลงทุกครั้ง และระบุผู้ลงนามฝ่ายไทย รายละเอียดปรากฏตามหนังสือที่อ้างถึง ๑

- คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ กำหนดแนวทางในการจัดทำหนังสือสัญญาในนามรัฐหรือรัฐบาลไทยกับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ที่ก่อให้เกิดพันธกรณีทางกฎหมายภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ หากผู้ลงนามหนังสือสัญญามีใช้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศต้องได้รับหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) รายละเอียดปรากฏตามหนังสือที่อ้างถึง ๒

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ตามมติคณะรัฐมนตรีในข้อ ๑.๒ กำหนดว่าในการติดต่อทำความตกลง อนุสัญญาและสนธิสัญญากับต่างประเทศ กระทรวง ทบวง กรมจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการลงนามความตกลงใดๆ ครั้ง และหากผู้ลงนามหนังสือสัญญามีใช้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศต้องได้รับหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๓. สารสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๓.๑ โครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำแผนการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านอุทกภัยในพื้นที่ชุมชน และส่งเสริมด้านการป้องกันการเกิดอุทกภัยโดยเน้นการพัฒนาโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดเล็กในชุมชน โดยจะมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของหน่วยงานราชการและประชาชนในพื้นที่เพื่อกำหนดความเสี่ยง แผนปฏิบัติการรับรู้ด้านความเสี่ยง และจัดทำมาตรการการลดความเสี่ยงของบ้านเรือนและชุมชนโดยเน้นการช่วยเหลือตนเอง รวมถึงการวิเคราะห์รูปแบบความเสี่ยงและความรุนแรงที่เกิดจากอุทกภัยในชุมชนน้ำร่อง ๕ พื้นที่ ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ปก. มีหนังสือแจ้งกระทรวงการคลังไม่ขัดข้องในร่างหนังสือความตกลง (Letter of Agreement: LoA) และยืนยันการขอรับความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่าจาก ADB กระทรวงการคลังจึงยกร่างหนังสือความตกลงดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๓.๒ หนังสือความตกลงรับความช่วยเหลือฯ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๓.๒.๑ โครงการความช่วยเหลือดังกล่าวมีวงเงินทั้งสิ้น ๒ ล้านเหรียญสหรัฐ เป็นเงินจากกองทุน Japan Fund for Poverty Reduction (JFPR) ของ ADB มีระยะเวลาดำเนินโครงการ ๒ ปี ทั้งนี้โครงการดังกล่าวจะสามารถเริ่มดำเนินโครงการและเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือได้หลังจากลงนามในหนังสือความตกลงและหนังสือดังกล่าวมีผลบังคับใช้แล้ว

๓.๒.๒ ปก. ในฐานะหน่วยงานบริหารโครงการมีหน้าที่ในการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือและดำเนินโครงการให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และแผนงานโครงการ และเป็นไปตามเงื่อนไขมาตรฐานของ ADB และกองทุนให้ความช่วยเหลือ JFPR ประกอบด้วย Grant Assistance Report (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) ฉบับเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่า (Policy Paper: Adoption of Externally Financed Grant Regulations) ฉบับเดือนมีนาคม ๒๕๕๒ คู่มือหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินกู้ (Loan Disbursement Handbook) ฉบับปี ๒๕๕๕ นโยบายด้านความปลอดภัย (Safeguard Policy Statement) ฉบับเดือนมิถุนายน ๒๕๕๒ การพัฒนาความเสมอภาคระหว่างชายหญิง (Gender and Development) ฉบับเดือนมิถุนายน ๒๕๕๖ และนโยบายด้านการปราบปรามการทุจริต (Anticorruption Policy) ปก. จะต้องปฏิบัติตามข้อเรียกร้องจาก ADB ร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมภายใต้โครงการดังกล่าว และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่จาก ADB เข้าเยี่ยมชมและตรวจสอบการดำเนินโครงการได้

๓.๒.๓ หน่วยงานบริหารโครงการต้องจัดส่งรายงานการตรวจสอบการเงินประจำปีให้จัดทำโดยหน่วยงานภายนอก รายงานฉบับสมบูรณ์จะต้องจัดส่งให้แก่ ADB ภายใน ๓ เดือนหลังวันสิ้นสุดโครงการ (Closing Date) วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๐

๓.๒.๔ การจัดซื้อสินค้าและจัดจ้างบริการที่ไม่ใช่ที่ปรึกษาจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแนวทางการจัดซื้อจัดจ้างของ ADB (Procurement Guidelines) ฉบับเดือนมีนาคม ๒๕๕๖

๓.๒.๕ การว่าจ้างที่ปรึกษาจะต้องเป็นไปตามแนวทางการคัดเลือกและการว่าจ้าง Guidelines on The Use of Consultants by Asian Development Bank and Its Borrowers ฉบับเดือนมีนาคม ๒๕๕๖

ทั้งนี้ การเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือจากโครงการดังกล่าวตามนัยข้อ ๓.๒.๔ และ ๓.๒.๕ จะเป็นไปตามประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ๒๘) เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขายสินค้าหรือการให้บริการกับกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ ตามโครงการเงินกู้ หรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ตามมาตรา ๘๐/๑ (๔) แห่งประมวลรัษฎากร ที่กำหนดให้ใช้อัตราภาษีร้อยละ ๐ (ศูนย์) ในการคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่มบนยอดเงินที่จ่ายจากเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ

๓.๓ สารสำคัญของร่าง LoA เป็นไปตามเงื่อนไขมาตรฐานสำหรับกองทุนให้ความช่วยเหลือ โดย ADB อย่างไรก็ตาม ใน Article X Section ๑๐.๐๓ ของ Grant Regulations ฉบับลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๒ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔) ได้กำหนดเงื่อนไขว่า หากเกิดกรณีพิพาทที่คู่สัญญาไม่สามารถหาข้อยุติได้ให้มีการจัดตั้ง คณะอนุญาโตตุลาการเพื่อเป็นผู้พิจารณาระงับข้อพิพาท ซึ่งเป็นวิธีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานของ ADB ที่ใช้บังคับกับทุกประเทศ ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒ กำหนดให้สัญญาทุกประเภทที่หน่วยงานของรัฐทำกับเอกชนในไทยหรือต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ ไม่ควรเขียนผูกมัดในสัญญา ให้มอบข้อพิพาทให้คณะอนุญาโตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาด แต่หากมีปัญหาหรือความจำเป็นหรือเป็นข้อเรียกร้องของ คู่สัญญาอีกฝ่ายที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเป็นรายๆ ไป อย่างไรก็ตาม ADB เป็นหน่วยงานประเภทองค์การระหว่างประเทศ ดังนั้น การลงนามรับความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่าในกรณีนี้ ไม่ได้เป็นสัญญาที่หน่วยงานของรัฐทำกับเอกชน จึงไม่เข้าเงื่อนไขที่จะต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ การใช้ออนุญาโตตุลาการ

๓.๔ สำหรับการจัดทำความตกลง อนุสัญญา และสนธิสัญญากับต่างประเทศ กระทรวง ทบวง กรม จะต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการลงนามความตกลงใดๆ ครั้ง และหากผู้ลงนาม หนังสือสัญญามีใช้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศต้องได้รับหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบหนังสือความตกลงรับความช่วยเหลือ แบบให้เปล่า และให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ออกหนังสือมอบอำนาจเต็มให้กระทรวงการคลัง โดยรองปลัด กระทรวงการคลัง หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สินเป็นผู้ลงนามในหนังสือความตกลงรับความช่วยเหลือ แบบให้เปล่าจาก ADB ในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย

๔. ข้อเสนอของกระทรวงการคลัง

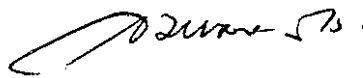
กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

๔.๑ เห็นชอบหนังสือความตกลงรับความช่วยเหลือแบบให้เปล่า

๔.๒ มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ออกหนังสือมอบอำนาจเต็มให้กระทรวงการคลัง โดยนายนิริศ ชัยสูตร รองปลัดกระทรวงการคลัง หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สินเป็นผู้ลงนามในหนังสือ ความตกลงรับความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจาก ADB ในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมหมาย ภาษี)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

สำนักนโยบายและแผน

โทร. ๐๒ ๒๖๕ ๘๐๕๐ ต่อ ๕๕๐๓ ๕๕๑๑

โทรสาร ๐๒ ๒๗๓ ๙๑๔๔