

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๑๐๐๖/๒๖๗/๕๖



กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง ผลการพิจารณา เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแรงงาน พ.ศ.)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอผลการพิจารณา เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแรงงาน พ.ศ.) ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๓) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการ กระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

สภาพัฒนาการเศรษฐกิจได้เสนอ เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแรงงาน พ.ศ.) ต่อคณะรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ รับทราบข้อเสนอแนะและได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลัก รับเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงแรงงานเพื่อศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวม แล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

๒.สาระสำคัญ

กระทรวงการคลังได้จัดประชุมหารือร่วมกับกระทรวงแรงงานและธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อพิจารณาข้อเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแรงงาน พ.ศ. ของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ โดยที่ประชุมได้พิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับแนวคิดการสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ใช้แรงงาน รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการพัฒนาทักษะของผู้ใช้แรงงาน ซึ่งมีจำนวน ๓๘.๓ ล้านคน ประกอบด้วย ๑) ผู้ใช้แรงงานในภาคการเกษตร ๑๓.๑ ล้านคน และ ๒) ผู้ใช้แรงงานนอกภาคการเกษตร ๒๕.๒ ล้านคน เพื่อให้ผู้ใช้แรงงาน สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้เพิ่มขึ้น และยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งธนาคารแรงงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแนวคิดดังกล่าว โดยมีเหตุผล ดังนี้

๒.๑ การกำหนดให้มีสถาบันการเงินใหม่ในรูปแบบธนาคารนั้นอาจมีความซ้ำซ้อนกับโครงการหรือบริการต่าง ๆ ที่มีการดำเนินการหรือให้บริการไว้อยู่แล้วทั้งที่เป็นของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ดังนี้

๒.๑.๑ การสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุนแก่ภาคแรงงาน

(๑) ธนาคารออมสิน : มีหน้าที่ในการสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุนแก่ประชาชนรายย่อย ซึ่งรวมถึงผู้ใช้แรงงาน ทั้งนี้ การให้บริการจะรวมถึงการส่งเสริมการออมและการสร้างวินัยทางการเงินให้แก่ลูกค้าของธนาคารด้วย

(๒) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) : มีหน้าที่ในการให้บริการทางการเงินแก่เกษตรกร ทั้งนี้ การให้บริการจะรวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกร และการเป็นสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาชนบท

นอกจากนี้ ยังมีสถาบันการเงินของภาคเอกชนที่ผู้ใช้แรงงานสามารถที่จะเลือกใช้บริการ อีกทั้งภาครัฐยังได้มีนโยบายสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุนแก่ผู้ใช้แรงงานผ่านการออกมาตรการสินเชื่อเพื่อสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของประชาชนรายย่อย (สินเชื่อนาโนไฟแนนซ์) ซึ่งปัจจุบันมีผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจสินเชื่อนาโนไฟแนนซ์แล้ว ๑๘ ราย โดยมีแผนการปล่อยสินเชื่อในปี ๒๕๕๘ และ ๒๕๕๙ เป็นวงเงินสินเชื่อ ๒,๑๔๓ ล้านบาท ครอบคลุมผู้ใช้บริการประมาณ ๑.๑๕ แสนราย

๒.๑.๒ การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการพัฒนาทักษะของผู้ใช้แรงงาน ปัจจุบันมีหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการพัฒนาทักษะของผู้ใช้แรงงาน ดังนี้

(๑) กรมการจัดหางาน : มีหน้าที่สนับสนุนการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน โดยรวมถึงการให้คำปรึกษาด้านอาชีพแก่ผู้ใช้แรงงาน ทั้งนี้ กรมการจัดหางานมีกองทุนที่ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานจำนวน ๓ กองทุน ได้แก่ ๑) กองทุนเพื่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน มีหน้าที่ให้สินเชื่อเพื่อซื้อวัตถุดิบและอุปกรณ์ในการผลิตแก่ผู้ใช้แรงงาน ๒) กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ใช้แรงงานที่ต้องการทำงานในต่างประเทศ และ ๓) กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร มีหน้าที่เป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งแรงงานต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักร

(๒) กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน : มีหน้าที่ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานและพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยมีกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานที่มีหน้าที่สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการพัฒนาฝีมือแรงงาน

(๓) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน : มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานแรงงาน คุ้มครองและดูแลแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดและมีคุณภาพชีวิตที่ดี ตลอดจนส่งเสริมและดำเนินการให้มีการจัดสวัสดิการแรงงาน ทั้งนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีกองทุนเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงาน จำนวน ๓ กองทุน ได้แก่ ๑) กองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน มีหน้าที่เป็นทุนหมุนเวียนในการพัฒนารายได้แก่ผู้ใช้แรงงานและเพื่อการออมทรัพย์และปลดปล่อยหนี้สินของผู้ใช้แรงงาน ๒) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง มีหน้าที่บรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ลูกจ้างกรณีนายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยการเลิกจ้างงาน และ ๓) กองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีหน้าที่สนับสนุนด้านการเงินสำหรับการแก้ไขสภาพความไม่ปลอดภัยของสถานที่ทำงาน

(๔) สำนักงานประกันสังคม : มีหน้าที่ดูแลกองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน ที่มีวัตถุประสงค์ในการเป็นหลักประกันแก่ผู้ประกันตนและลูกจ้างให้ได้รับประโยชน์ทดแทน เมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยทั้งที่เกิดขึ้นและไม่ได้เกิดจากการทำงาน

(๕) กองทุนการออมแห่งชาติ มีหน้าที่ส่งเสริมการออมทรัพย์เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิกที่เป็นผู้ใช้แรงงานนอกระบบ

๒.๒ เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของธนาคารแรงงานในส่วนของการให้สินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพแรงงาน อาชีพที่ใช้แรงงาน และอาชีพอื่นเพื่อเพิ่มรายได้แล้ว จะเห็นได้ว่า มีภารกิจที่ซ้ำซ้อนกับสถาบันการเงินของรัฐที่มีอยู่ในปัจจุบัน ประกอบกับการที่สถาบันการเงินของรัฐมีประสบการณ์และศักยภาพในการให้บริการทางการเงินแก่ผู้ใช้แรงงานทั้งในแง่ของแหล่งเงินทุน ช่องทางการให้บริการ และความเชี่ยวชาญด้านกระบวนการอำนวยความสะดวกจึงไม่มีความจำเป็นต้องจัดตั้งธนาคารแรงงานขึ้นใหม่เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้ การดำเนินการให้สินเชื่อแก่ผู้ใช้แรงงานนั้น หากขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการเงินการธนาคารเพื่อกำหนดกระบวนการบริหารจัดการสินเชื่อให้มีความรัดกุมแล้ว อาจส่งผลให้เกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้และเป็นภาระต่องบประมาณของรัฐบาลตามมาได้

๒.๓ สำหรับวัตถุประสงค์ของธนาคารแรงงานในส่วนของการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการพัฒนาทักษะของผู้ใช้แรงงานนั้น แม้ว่าจะมีหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ดังกล่าวแล้ว แต่ปัญหาการขาดแรงงานที่มีคุณภาพและมีทักษะของตลาดแรงงานไทยถือเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่อาจส่งผลต่อโครงสร้างและการเติบโตของระบบเศรษฐกิจไทยในระยะต่อไป ภาครัฐจึงควรสนับสนุนการขยายบทบาทการดำเนินงานของกระทรวงแรงงานในส่วนของการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการพัฒนาทักษะของผู้ใช้แรงงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยอาจพิจารณาเพิ่มบทบาทและการสนับสนุนด้านงบประมาณให้แก่การดำเนินงานของกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงแรงงาน เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนดังกล่าวมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๓. ข้อเสนอของกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นควรแจ้งผลการพิจารณา เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแรงงาน พ.ศ.) ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบผลการพิจารณาเรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแรงงาน พ.ศ.) ตามข้อ ๒

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๒๔๓

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๗๔