



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
377 รหัสเรื่อง : ส25584 ส.ก.ล.อ.
วันที่ 2 ต.ค. 2560 วันที่ : 514721/60 กต
เวลา 15.10 วันที่ : 02 ต.ค. 60 เวลา : 14:50

ที่ กค ๑๐๐๘/๒๕๖๐

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๒๙ กันยายน ๒๕๖๐

เรื่อง รายงานงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับ
และส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐
๓. รายงานของผู้สอบบัญชีและงบการเงินของสำนักงานคณะกรรมการกำกับ
และส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙
ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง รายงานงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม
๒๕๕๙ ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (สำนักงาน คปภ.)
มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติว่าด้วย
การเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด
จาดุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรี
ด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้.

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะนำเสนอ

ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ (พ.ร.บ. คปภ.) รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ มาตรา ๔๑ บัญญัติว่า “ให้สำนักงาน
การตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) หรือผู้สอบบัญชีอิสระที่ สตง. ให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงาน คปภ.”

๑.๒ การดำเนินการที่ผ่านมา

สตง. ได้ตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙
ของสำนักงาน คปภ. และแจ้งผลการตรวจสอบให้สำนักงาน คปภ. ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป รายละเอียด
ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การนำเสนอรายงานงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ ของสำนักงาน
คปภ. เพื่อให้คณะรัฐมนตรีทราบ กระทรวงการคลังขอเรียนว่า เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๔๒ แห่ง พ.ร.บ.
คปภ. ที่บัญญัติว่า “ให้ผู้สอบบัญชีรายงานผลการสอบบัญชีต่อคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบ
ธุรกิจประกันภัยเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้สำนักงาน คปภ.
เผยแพร่งบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับรองแล้วภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีรับทราบ”

/ ๓. สาระสำคัญ ...

๓. สารสำคัญ /ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

กระทรวงการคลังขอเสนอรายงานงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ ของสำนักงาน คปภ. และความเห็นของผู้สอบบัญชี ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

๓.๑ งบการเงิน ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

๓.๑.๑ งบแสดงฐานะการเงิน ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ สำนักงาน คปภ. มีสินทรัพย์รวมจำนวน ๕,๗๒๙.๑๒ ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๖.๑๕ เมื่อเทียบกับงวดปี ๒๕๕๘ และมีหนี้สินรวมจำนวน ๕๙๑.๑๗ ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๖.๒๖ เมื่อเทียบกับงวดปี ๒๕๕๘

๓.๑.๒ งบรายได้และค่าใช้จ่ายเบ็ดเสร็จสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ สำนักงาน คปภ. มีรายได้รวมจำนวน ๑,๘๔๒.๘๘ ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ ๒.๔๗ เมื่อเทียบกับงวดปี ๒๕๕๘ ประกอบด้วย รายได้เงินสมทบบริษัทประกันภัยจำนวน ๑,๕๓๗.๘๕ ล้านบาท รายได้ค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยจำนวน ๒๑๑.๙๒ ล้านบาท รายได้จากดอกเบี้ยรับจำนวน ๘๑.๐๒ ล้านบาท และรายได้อื่นจำนวน ๑๒.๐๙ ล้านบาท สำหรับในส่วนของการจ่าย สำนักงาน คปภ. มีค่าใช้จ่ายรวมจำนวน ๑,๑๒๘.๙๔ ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ ๒.๘๑ เมื่อเทียบกับงวดปี ๒๕๕๘ ประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายบุคลากรจำนวน ๗๙๒.๓๙ ล้านบาท ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานจำนวน ๓๒๕.๖๕ ล้านบาท และค่าตอบแทนคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการจำนวน ๑๐.๙ ล้านบาท ดังนั้น ในงวดปี ๒๕๕๙ สำนักงาน คปภ. มีรายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายจำนวน ๗๑๓.๙๔ ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๙๓ เมื่อเทียบกับงวดปี ๒๕๕๘

๓.๒ ความเห็นของผู้สอบบัญชี

สตง. ซึ่งเป็นผู้สอบบัญชีได้ตรวจสอบงบการเงินของสำนักงาน คปภ. ซึ่งประกอบด้วย งบแสดงฐานะทางการเงิน ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ งบรายได้และค่าใช้จ่ายเบ็ดเสร็จ งบแสดงการเปลี่ยนแปลงของทุน และงบกระแสเงินสด สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ และหมายเหตุประกอบงบการเงิน รวมถึงหมายเหตุสรุปนโยบายการบัญชีที่สำคัญ และมีความเห็นอย่างมีเงื่อนไข ดังนี้

๓.๒.๑ งบการเงินที่แสดงฐานะทางการเงินของสำนักงาน คปภ. ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ และผลการดำเนินงานและกระแสเงินสด สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ สตง. เห็นว่าถูกต้องตามที่ควรในสาระสำคัญตามมาตรฐานการรายงานทางการเงิน

๓.๒.๒ อย่างไรก็ดี สตง. ได้แสดงความเห็นอย่างมีเงื่อนไขในหมายเหตุประกอบงบการเงินเกี่ยวกับเรื่องค่าใช้จ่ายบุคลากรส่วนที่เป็นค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีต (Past Service Cost : PSC) และเรื่องหนี้สินไม่หมุนเวียนในส่วนของค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตที่ควรให้มีการตั้งเงินค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตเพื่อเป็นบำเหน็จเพิ่มเติมแก่พนักงานที่มาจากกรมการประกันภัยและกระทรวงพาณิชย์ วงเงินประมาณ ๖๗๙.๐๕ ล้านบาท โดยทยอยตั้งในอัตราร้อยละ ๑๐ ต่อปี เริ่มวันที่รับรู้ค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตเป็นค่าใช้จ่ายบุคลากรคู่กับค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตร้อยละ ๒๕๕๓ ซึ่งรายจ่ายดังกล่าวยังมีความไม่แน่นอน อาจจะเป็นรายจ่ายที่ไม่สามารถเบิกจ่ายได้ และ สตง. ได้เคยรายงานเกี่ยวกับความไม่แน่นอนดังกล่าวไว้ในรายงานของผู้สอบบัญชีงวดปี ๒๕๕๘ ทั้งนี้ ในปี ๒๕๕๔ สำนักงาน คปภ. ได้มีการเบิกจ่ายเงินดังกล่าวให้กับพนักงานที่เกษียณอายุในปี ๒๕๕๓ ไปแล้วจำนวน ๒๓.๓๗ ล้านบาท ทำให้ค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตร้อยละ ๑๐ มียอดคงเหลือจำนวน ๔๐๐.๐๑ ล้านบาท

/ ๓.๒.๓ เนื่องจาก ...

๓.๒.๓ เนื่องจาก ในงวดปี ๒๕๕๔ สตง. เห็นว่า ความไม่แน่นอนยังคงมีอยู่ โดยสำนักงาน คปภ. ได้บันทึกบัญชีเงินค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตจำนวน ๖๗.๕๐ ล้านบาท แสดงเป็นค่าใช้จ่ายบุคลากรในงบรายได้และค่าใช้จ่ายเบ็ดเสร็จคู่กับค่าตอบแทนต้นทุนการบริการในอดีตร้อยละ ๖๗.๕๐ ล้านบาท รวมดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารจำนวน ๙.๘๐ ล้านบาท ทำให้ค่าตอบแทนตาม ต้นทุนการบริการในอดีตร้อยละ ๖๗.๕๐ มียอดคงเหลือจำนวน ๔๗๗.๓๑ ล้านบาท แสดงเป็นหนี้สินไม่หมุนเวียนใน งบแสดงฐานะทางการเงิน จากความไม่แน่นอน จึงอาจมีผลกระทบทำให้ค่าใช้จ่ายบุคลากรในงบรายได้ และค่าใช้จ่ายเบ็ดเสร็จ สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ เพิ่มขึ้นจำนวน ๖๗.๕๐ ล้านบาท ค่าตอบแทน ตามต้นทุนการบริการในอดีตร้อยละ ๖๗.๕๐ เพิ่มขึ้น ๔๗๗.๓๑ ล้านบาท และรายได้สูงกว่าค่าใช้จ่ายสะสมในส่วนของทุน ลดลงจำนวน ๔๗๓.๓๓ ล้านบาท ตามงบแสดงฐานะทางการเงิน ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๔

๔. การดำเนินการของสำนักงาน คปภ.

๔.๑ เนื่องจาก สตง. ได้แสดงความเห็นอย่างมีเงื่อนไขในการตรวจสอบงบการเงินของ สำนักงาน คปภ. ในประเด็นค่าใช้จ่ายบุคลากรที่เป็นค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตมาตั้งแต่ การตรวจสอบงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดย สตง. ได้ตั้งข้อสังเกตว่า การออก ข้อบังคับ คปภ. ว่าด้วยค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีต พ.ศ. ๒๕๕๓ (ข้อบังคับฯ) โดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๑๒ (๘) แห่ง พ.ร.บ. คปภ. ที่บัญญัติว่า “การออกข้อบังคับว่าด้วยการจัดการองค์การ การเงิน การบริหารงานบุคคล การบริหารงานทั่วไป การพัสดุ การตรวจสอบภายใน รวมตลอดทั้งการสงเคราะห์และสวัสดิการต่าง ๆ ของสำนักงาน” เพื่อเป็นบำเหน็จเพิ่มเติมแก่พนักงานที่รับโอนมาจากกรมการประกันภัยและ กระทรวงพาณิชย์ที่เกษียณอายุให้ได้รับเงินค่าตอบแทนที่สูงขึ้น โดยสำนักงาน คปภ. ได้กำหนดความหมาย อายุงานของพนักงานที่ใช้ในการคำนวณบำเหน็จเพิ่มเติม หมายถึง อายุการทำงานของพนักงานนับแต่วันที่ เริ่มรับราชการสังกัดกระทรวงพาณิชย์ จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่ง สตง. เห็นว่า การกำหนดอายุงาน ดังกล่าวจะขัดกับมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่ง พ.ร.บ. คปภ. ที่บัญญัติว่า “การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการ ตามมาตรานี้ให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากราชการเพราะเลิก หรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จ บำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ” จึงไม่สามารถนับอายุการทำงาน ตั้งแต่ครั้งที่ยังสังกัดกระทรวงพาณิชย์มารวมเป็นอายุงานได้อีก ดังนั้น สตง. จึงมีข้อสังเกตว่า การกระทำ ดังกล่าวถือเป็นการปฏิบัติเกินกว่าอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ. คปภ. และเสนอให้สำนักงาน คปภ. ยกเลิกข้อบังคับฯ ดังกล่าว เนื่องจากการเพิ่มผลประโยชน์ในอดีตภายหลังไม่อาจกระทำได้

๔.๒ ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๔ เป็นต้นมา สำนักงาน คปภ. ไม่ได้ดำเนินการจ่ายค่าตอบแทน ตามต้นทุนการบริการในอดีต เนื่องจากยังไม่ได้ข้อยุติในประเด็นตามข้อสังเกตของ สตง. ประกอบกับมีพนักงาน ที่เกษียณอายุในปี ๒๕๕๔ ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อเรียกเงินค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีต ตามข้อบังคับ คปภ. ว่าด้วยค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีต พ.ศ. ๒๕๕๔ พร้อมดอกเบี้ยผิดนัดตามกฎหมาย และการจ่ายเงินชดเชยกรณีเลิกจ้างตามกฎหมายแรงงาน เนื่องจาก สำนักงาน คปภ. ยังไม่ได้จัดทำ ข้อบังคับเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยกรณีเลิกจ้าง (มาตรา ๑๙ แห่ง พ.ร.บ. คปภ. ได้บัญญัติว่า “กิจการของ สำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน คปภ. ต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วย ประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน”) ทั้งนี้ ในปัจจุบันได้มีพนักงานที่เกษียณอายุฟ้องต่อศาลจำนวน ๑๕ ราย และการจ่ายเงินชดเชยกรณีเลิกจ้างตามกฎหมายแรงงานจำนวน ๑๐ ราย และในปัจจุบันคืออยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง ศาลปกครองกลาง และศาลปกครองสูงสุด

๔.๓ อย่างไรก็ดี เมื่อปี ๒๕๕๙ สำนักงาน คปภ. ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการ
กฤษฎีกา เพื่อขอหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) ในประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับข้อบังคับ
คปภ. ว่าด้วยค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีต พ.ศ. ๒๕๕๔ ว่า ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๕๒ แห่ง
พ.ร.บ. คปภ. ตามที่ สตง. มีข้อสังเกตหรือไม่ ซึ่ง สคก. ได้แจ้งให้สำนักงาน คปภ. ทราบว่า ไม่สามารถเสนอเรื่อง
ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นได้ เนื่องจากตามระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วย
การรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๙ (๑) กำหนดว่ากรรมการ
กฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล

๕. ความเห็นของกระทรวงการคลัง

๕.๑ กระทรวงการคลังพิจารณาในภาพรวมแล้วเห็นว่า ประเด็นค่าใช้จ่ายบุคลากรในส่วนที่เป็น
ค่าตอบแทนตามต้นทุนการบริการในอดีตที่ สตง. ได้ตั้งข้อสังเกต ปัจจุบันเรื่องดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณา
ของศาลปกครอง ศาลปกครองกลาง และศาลปกครองสูงสุด

๕.๒ ดังนั้น เพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา ๔๒ แห่ง พ.ร.บ. คปภ. กระทรวงการคลัง
จึงขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบรายงานงบการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ ของ
สำนักงาน คปภ. ที่ สตง. ได้ตรวจสอบแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๖๘๖

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๖๙