



ด่วนที่สุด

ที่ กค ๑๐๑๐/๕๘๕๓



กวค. 78
วันที่ 17 เม.ย. 68
เวลา 13.49

กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๑๑ เมษายน ๒๕๖๘

เรื่อง ข้อเสนอแนะยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อในความตกลงว่าด้วยการสถาปนาธนาคารพัฒนาเอเชีย
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. รายงานเรื่อง ข้อเสนอแนะยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อในความตกลงว่าด้วยการสถาปนาธนาคารพัฒนาเอเชีย
๒. ภาพถ่ายสำเนาหนังสือกระทรวงการคลังถึงปลัดกระทรวงการต่างประเทศ
๓. ภาพถ่ายสำเนาหนังสือกระทรวงการคลังถึงผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย
๔. ภาพถ่ายสำเนาหนังสือกระทรวงการคลังถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
๕. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง การจัดทำหนังสือสัญญาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง ข้อเสนอแนะยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อในความตกลงว่าด้วยการสถาปนาธนาคารพัฒนาเอเชีย (ความตกลงฯ) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

๒.๑ ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในฐานะผู้ว่าการของไทยใน ADB พิจารณาลงคะแนนเสียงต่อร่างมติสภาผู้ว่าการ ADB เรื่อง ข้อเสนอแนะยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อในความตกลงฯ (ร่างมติฯ) ตามที่คณะกรรมการบริหาร ADB เสนอ ภายในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๘ ก่อนเวลา ๒๓.๕๙ น. ตามเวลาของกรุงมะนิลา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ จึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ข้อเสนอแนะยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อในความตกลงฯ ในโอกาสแรกก่อนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะลงคะแนนเสียงในเรื่องดังกล่าว

/๓. ความเป็นมา ...

๓. ความเป็นมา และสาระสำคัญ

๓.๑ ADB เป็นสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๕๐๙ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการขจัดความยากจน สนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนในภูมิภาคผ่านการให้ความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการ รวมถึงการเข้าร่วมลงทุนในโครงการต่าง ๆ

๓.๒ ปัจจุบันเนื่องจากวิกฤตต่าง ๆ ในช่วงที่ผ่านมาส่งผลให้ประเทศสมาชิกมีความต้องการสินเชื่อเพิ่มสูงขึ้น โดย ADB คาดการณ์ว่าหากไม่มีการเพิ่มทุนในอนาคตจะมีวงเงินคงเหลือที่ให้กับได้ไม่เพียงพอในระยะเวลา ๑๐ ปีข้างหน้า ทั้งนี้ เพื่อให้ ADB สามารถให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการบริหาร ADB จึงมีมติเห็นชอบรายงานเรื่อง ข้อเสนอแนะยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อในความตกลงฯ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) และเสนอรายงานดังกล่าวต่อสภาผู้ว่าการ ADB เพื่อพิจารณาเห็นชอบร่างมติฯ โดยมีสาระสำคัญ สรุปได้ ดังนี้

๓.๒.๑ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ของความตกลงฯ เป็นข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อ (Charter Lending Limitation: CLL) กำหนดว่า “ยอดเงินคงค้างให้กู้ ร่วมลงทุน และค้ำประกัน ในการดำเนินการประเภทสามัญในขณะใดขณะหนึ่งจะต้องไม่เกินยอดหุ้นทุนที่ไม่ด้อยค่า ทุนสำรอง และทุนส่วนเกินของธนาคาร ซึ่งรวมอยู่ในเงินทุนสามัญ โดยไม่นับรวมทุนสำรองพิเศษที่กำหนดไว้ในข้อบทที่ ๑๗ ของความตกลงฯ และทุนสำรองอื่น ๆ ซึ่งไม่ใช้ในการดำเนินงานประเภทสามัญ”

๓.๒.๒ มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง ของความตกลงฯ กำหนดว่า การแก้ไขข้อบทสามารถดำเนินการได้ด้วยมติสภาผู้ว่าการ โดยความเห็นชอบของผู้ว่าการจำนวน ๒ ใน ๓ ของจำนวนผู้ว่าการทั้งหมด ซึ่งมีคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่า ๓ ใน ๔ ของอำนาจในการออกเสียง (Voting Power) ทั้งหมด

๓.๒.๓ ADB เสนอให้สภาผู้ว่าการ ADB พิจารณาให้ความเห็นชอบการตัดข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อในมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ในความตกลงฯ ซึ่งเป็นข้อจำกัดในการสนับสนุนสินเชื่อให้แก่ประเทศสมาชิก และให้แทนที่ด้วยข้อความ “ถูกลบทิ้ง” โดยมีเหตุผล ดังนี้

(๑) ข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อกำหนดขึ้นตั้งแต่ปี ๒๕๐๙ ซึ่งเป็นช่วงเริ่มการดำเนินการของ ADB มีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดความเสี่ยงชั้นพื้นฐานและเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุน ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีกรอบบริหารความเสี่ยงอื่น

(๒) ปัจจุบัน ADB มีเครื่องมือเพื่อใช้ในการบริหารความเสี่ยงหลายด้าน ดังนี้

(๑) กรอบความเพียงพอของทุน (Capital Adequacy Framework: CAF) โดยกำหนดให้ ADB สามารถให้สินเชื่อได้สูงสุด ๕ เท่าของทุนที่ชำระแล้ว (Paid-in Capital) และทุนสำรอง (Reserves) (๒) กำหนด Minimum Equity Loan Ratio (ELR) ไว้ที่ร้อยละ ๓๕ และ (๓) กำหนด Capital Utilization Ratio (CUR) โดยการให้สินเชื่อร่วมลงทุน และการค้ำประกันทั้งหมดต้องไม่เกินร้อยละ ๔๐ ของเพดานที่กำหนด

(๓) ปัจจุบันตราสารหนี้ที่ออกโดย ADB ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือในระดับสูงสุดมายาวนานมากกว่า ๕๐ ปี โดย Standard & Poor's (S&P) และ Fitch อยู่ในระดับ AAA และ Moody's อยู่ในระดับ Aaa ทั้งนี้ บริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อถือไม่ได้นำเกณฑ์เพดานการให้สินเชื่อตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ของความตกลงฯ มาเป็นปัจจัยในการจัดลำดับความน่าเชื่อถือของ ADB ทั้งนี้ บริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อถือได้ยอมรับการดำเนินการบริหารความเสี่ยง CAF ELR และ CUR ที่มีอยู่ในปัจจุบัน

(๔) การยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อจะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการให้สินเชื่อของ ADB ภายใต้ทุนที่มีอยู่โดยไม่จำเป็นต้องมีการเพิ่มทุนจากประเทศสมาชิก รวมถึงเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงบดุลซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของกลุ่ม G20 ต่อกลุ่มธนาคารเพื่อการพัฒนา

(๕) ADB จะนำเสนอกรอบการบริหารความเสี่ยงและเพดานการให้สินเชื่อ ภายใต้ CAF ต่อคณะกรรมการบริหาร ADB เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ อย่างไรก็ตาม หากมีการยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อแล้ว แต่คณะกรรมการบริหาร ADB ยังไม่เห็นชอบหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อสูงสุด ภายใต้ CAF ใหม่ ให้นำหลักเกณฑ์ในข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อมาบังคับใช้เป็นการชั่วคราวจนกว่าคณะกรรมการบริหาร ADB มีมติเห็นชอบ CAF ใหม่

๔. ประโยชน์และผลกระทบ

การยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อในความตกลงฯ จะส่งผลให้ ADB สามารถให้สินเชื่อและลงทุนในโครงการต่าง ๆ ภายใต้ทุนที่มีอยู่ ณ ปัจจุบัน โดยไม่จำเป็นต้องมีการเพิ่มทุนจากประเทศสมาชิก ซึ่งประเทศไทยจะได้รับประโยชน์ในกรณีที่มีความต้องการความช่วยเหลือด้านเงินทุนและความช่วยเหลือทางวิชาการจาก ADB อีกทั้งประเทศไทยยังไม่ต้องชำระค่าหุ้นที่ ADB สามารถเรียกชำระค่าหุ้นได้ (Callable Shares) ซึ่งไม่เป็นภาระด้านงบประมาณ

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้

ไม่มี

๖. ความเห็นของกระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖.๑ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่ขัดข้องในหลักการของการยกเลิกข้อบทดังกล่าวในมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ของความตกลงฯ เนื่องจากเพดานการให้สินเชื่อสูงสุดที่กำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ ๑๐๐ ของยอดหุ้นทุนที่ไม่ด้อยค่า ทุนสำรองและทุนส่วนเกินของ ADB ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับธนาคารเพื่อการพัฒนาอื่น อาทิ ธนาคารเพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเอเชีย หรือธนาคารเพื่อการพัฒนาการลงทุนของยุโรปซึ่งกำหนดอยู่ที่ร้อยละ ๒๕๐ ประกอบกับ ADB มีการดำเนินการบริหารความเสี่ยงที่เข้มงวด ภายใต้กรอบ CAF ELR และ CUR อยู่แล้ว

๖.๒ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือถึงปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอความอนุเคราะห์พิจารณาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อข้อเสนอแนะยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อในความตกลงฯ แล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ๓ และ ๔) และอยู่ระหว่างรอผลการพิจารณาดังกล่าว

๗. ขอกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง การจัดทำหนังสือสัญญาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕) คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอว่า การดำเนินการจัดทำหนังสือสัญญาหรือเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการ ดังนี้

(๑) นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาร่างหนังสือสัญญาก่อนดำเนินการลงนามทุกครั้ง

(๒) ในกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องปรับปรุงถ้อยคำหรือสาระสำคัญของหนังสือสัญญาที่คณะรัฐมนตรีได้เคยอนุมัติหรือเห็นชอบไปแล้ว

(๒.๑) หากการปรับเปลี่ยนดังกล่าวไม่ขัดกับหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหรือให้ความเห็นชอบไว้ ให้สามารถดำเนินการได้โดยให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบภายหลัง พร้อมทั้งชี้แจงเหตุผลและประโยชน์ที่ไทยได้รับจากการปรับเปลี่ยนดังกล่าว

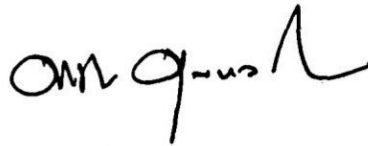
(๒.๒) หากการปรับเปลี่ยนดังกล่าวขัดหรือไม่สอดคล้องกับหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหรือให้ความเห็นชอบไว้ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนดำเนินการโดยห้ามมิให้แก้ไขหรือลงนามก่อนที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหรือให้ความเห็นชอบการปรับเปลี่ยนนั้น

๘. ข้อเสนอของกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบข้อเสนอแนะยกเลิกข้อบทเกี่ยวกับเพดานการให้สินเชื่อในความตกลงฯ เพื่อที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในฐานะผู้ว่าการของไทยใน ADB ลงคะแนนเสียงให้ความเห็นชอบต่อร่างมติฯ ในเรื่องดังกล่าวต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายพิชัย ชุณหวชิร)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

กองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๖๐๗ (ชาญวิทย์)

โทรสาร ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๕๙

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ chanwit@fpo.go.th