



รายงานเอกสารวิชาการ

ภาคฝึกประสบการณ์

หลักสูตร “เทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล”



เรื่อง เทคนิคการศึกษาวិเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ

โครงการพัฒนาบุคลากรของรัฐสภา



รายงานเอกสารวิชาการ

ภาคฝึกประสบการณ์

หลักสูตร “เทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล”



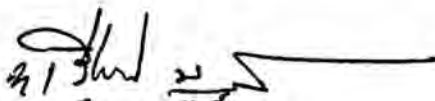
เรื่อง เทคนิคการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ

โครงการพัฒนาบุคลากรของรัฐสภา

คำนำ

โครงการพัฒนาบุคลากรของรัฐสภา ได้จัดโครงการฝึกอบรมหลักสูตร เทคนิคการศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูล ตามความเห็นชอบของคณะทำงานประสานการพัฒนาบุคลากรของรัฐสภา และ อ.ก.ร. สรรหา พัฒนาและส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการ ในระหว่างวันที่ 20 พฤศจิกายน - 1 ธันวาคม 2543 และในระหว่างวันที่ 15 และวันที่ 17 มกราคม 2544 และหลักสูตรดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมทำรายงานเอกสารวิชาการ "ภาคฝึกประสบการณ์" ครั้งนี้ด้วย

ในการนี้ นายบุญตา โพิพันธ์ราช นักพัฒนาทรัพยากรบุคคล 5 ผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย ให้รับผิดชอบโครงการฯ ได้รวบรวมรายงานเอกสารวิชาการภาคฝึกประสบการณ์ เรื่อง เทคนิคการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหารจัดการ ขึ้น เพื่อเป็นข้อมูลให้ผู้สนใจ ได้ทำการศึกษา ค้นคว้า และเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ต่อไป หวังว่าเอกสารวิชาการนี้ จะเป็นประโยชน์อยู่บ้างสำหรับผู้ใฝ่ศึกษาค้นคว้า ขอขอบคุณวิทยากรทุกท่านที่มาถ่ายทอดความรู้ แก่ข้าราชการรัฐสภาในครั้งนี้ และขอบคุณข้าราชการรัฐสภาผู้ซึ่งเข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรนี้ได้ ณ โอกาสนี้


(นายบุญเรือง นูรภักดี)

ผู้อำนวยการโครงการพัฒนาบุคลากรของรัฐสภา

สารบัญ

- | | |
|--|---------|
| □ เทคนิคการศึกษาวเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ | กลุ่ม 1 |
| □ เทคนิคการศึกษาวเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ | กลุ่ม 2 |
| □ เทคนิคการศึกษาวเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ | กลุ่ม 3 |
| □ เทคนิคการศึกษาวเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ | กลุ่ม 4 |
| □ เทคนิคการศึกษาวเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ | กลุ่ม 5 |



รายงานเอกสารวิชาการ ภาคฝึกประสบการณ์

หลักสูตร “เทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล”

เรื่อง โครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project - SIP)

ผู้เสนอ

ผู้เข้ารับการฝึกอบรม กลุ่มที่ ๑

ผู้บรรยาย

รองศาสตราจารย์ ดร. สมภาพ มานะรังสรรค์

คำนำ

เนื่องจากปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทย กำลังประสบอยู่ในปัจจุบันได้ส่งผลกระทบต่อภาวะการจ้างงาน ทำให้เกิดความเดือดร้อนทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รัฐบาลจึงต้องหาแนวทางในการบรรเทาผลกระทบดังกล่าวหนทางหนึ่งที่จะช่วยเหลือสังคมได้ก็คือ โครงการลงทุนเพื่อสังคม

ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับโครงการลงทุนเพื่อสังคมเล่มนี้ ได้รวบรวมความรู้เกี่ยวกับโครงการลงทุนเพื่อสังคม กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม กองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค รายงานความคืบหน้าโครงการลงทุนเพื่อสังคม มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับโครงการลงทุนเพื่อสังคม เงินกู้ธนาคารโลกและเงินกู้ของกองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจพื้นทะเลแห่งญี่ปุ่น (OECF) มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและบรรเทาผลกระทบทางสังคม บทสรุปและวิเคราะห์ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันและในอนาคต

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	(ก)
สารบัญ	(ข)
บทที่ 1 โครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project-SIP)	1
บทที่ 2 มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับโครงการลงทุนเพื่อสังคม	22
บทที่ 3 มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและบรรเทาผลกระทบทางสังคม	32
บทที่ 4 บทสรุปและวิเคราะห์	39
ภาคผนวก	41

สารบัญแผนภาพ

ที่มาของกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม	12
เอกสารประกอบ 1 แนวทางและหลักเกณฑ์ การพิจารณาถ่วงดุลโครงการย่อยภายใต้ โครงการลงทุนเพื่อสังคมตามแนวทางที่ 1	13
เอกสารประกอบ 2 หลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการย่อยภายใต้ กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) และ กองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (RUDEF)	14
เอกสารประกอบ 3 การจัดโครงการลงทุนเพื่อสังคม	16
เอกสารประกอบ 4 การจัดองค์กรหน่วยงานประสานการดำเนินโครงการ (PCU)	17
เอกสารประกอบ 5 การจัดองค์กรหน่วยงานดำเนินโครงการ (PIU)	18
เอกสารประกอบ 6 หลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างสำหรับโครงการลงทุนเพื่อสังคม	19
เอกสารประกอบ 7 ขั้นตอนการเบิกจ่าย เงินกู้ สำหรับโครงการลงทุนเพื่อสังคม	20
เอกสารประกอบ 8 หลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยและการอพยพประชากร	21

บทที่ 1

โครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project - SIP)

ความสำคัญของโครงการลงทุนเพื่อสังคม

เนื่องจากปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทย กำลังประสบอยู่ในปัจจุบันได้ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อภาวะการจ้างงาน ซึ่งจากการคาดการณ์ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จะมีผู้ว่างงานและผู้ถูกเลิกจ้างเนื่องจากผลของภาวะเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2541 ประมาณ 2 ล้านคน กระทรวงการคลังได้เล็งเห็นถึงปัญหา ดังกล่าวซึ่งจะมีผลกระทบทำให้เกิดปัญหาทางสังคมเพิ่มขึ้นในอนาคต ดังนั้นรัฐบาลจึงมีความจำเป็นจะต้องให้ความช่วยเหลือโดยเร็ว เนื่องจากรัฐบาลมีงบประมาณที่จะนำมาใช้จ่าย เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจำกัด ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงได้พิจารณาหาหนทางขอกู้เงินจากธนาคารโลกและรัฐบาลญี่ปุ่น เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาทางสังคมแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบเนื่องจากภาวะทางเศรษฐกิจ โดยได้จัดทำเป็นโครงการเงินกู้ภายใต้ชื่อโครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project - SIP) โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

วัตถุประสงค์

เพื่อให้สามารถบริการทางสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินโครงการออกเป็น 4 ประการคือ

1. เพื่อบรรเทาปัญหาทางสังคมอันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการแก้ปัญหาการว่างงานด้วยการสร้างงานและโอกาสในการสร้างรายได้ แก่บุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ดังกล่าว โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและยากจน
2. เพื่อปฏิรูปการให้บริการทางสังคม โดยการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการบริหารงาน และการให้บริการขององค์กรส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจ ให้บริการทางสังคมและการพัฒนาโครงการสาขารูปโภคพื้นฐาน ขนาดเล็ก การเพิ่มอำนาจและความเข้มแข็งของท้องถิ่น และการสร้างเศรษฐกิจชุมชนให้มีเครือข่ายที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ
4. เพื่อปรับปรุงระบบการให้บริการทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ และมีความโปร่งใส จึงมีการส่งเสริมให้คนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม และมีการเน้นให้บริการทางสังคมขั้นพื้นฐานแก่กลุ่มผู้ว่างงาน กลุ่มผู้มีรายได้น้อยและยากจน

ลักษณะของโครงการ

ภายใต้วัตถุประสงค์ของโครงการดังกล่าว กิจกรรมการดำเนินโครงการ จะมีลักษณะสำคัญคือ

1. เป็นโครงการที่ก่อให้เกิดการจ้างงานและเสริมสร้างรายได้โดยให้ความสำคัญแก่ผู้ว่างงาน ผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อยซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมด้านการท่องเที่ยว การพัฒนาอุตสาหกรรมชนบท การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ใช้แรงงานเป็น สัดส่วนสูง การฝึกอาชีพและพัฒนาฝีมือแรงงาน
2. เป็นโครงการที่ขยายบริการสวัสดิการทางสังคมเพื่อรองรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาส
3. เป็นโครงการที่เสริมสร้าง ชีตความสามารถและความเข้มแข็งของ ชุมชนเพื่อการมีส่วนร่วมในการวางแผนแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนของตนอย่างยั่งยืน
4. เป็นโครงการที่มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อให้อาจพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความต้องการของคนในพื้นที่เป็นหลัก โดยมีพื้นที่ดำเนินโครงการคือ พื้นที่ในเมือง และชนบททั่วประเทศ

การดำเนินโครงการ

การดำเนินโครงการและกระบวนการได้มาซึ่งโครงการย่อย แบ่งออกเป็น 2 แนวทาง คือ

1. โครงการตามแนวทางที่ 1 (Channel 1) เป็นการแก้ไขปัญหาในระยะสั้น โดยการสนับสนุนทางการเงินแก่กิจกรรมหรือ โครงการของภาครัฐที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ปัญหาการว่างงาน การสูญเสียรายได้ และการเพิ่มขึ้นของภาระทางสังคม โดยให้เกิดผลในระยะสั้น เช่นโครงการลงทุนในนโยบายที่ต้องใช้แรงงานมาก งานฝึกอบรมวิชาชีพแก่ผู้ว่างงาน และงานปรับปรุงการให้บริการทางสังคมขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะการให้บริการด้านสุขภาพ ซึ่งเป็นการเสริมการลงทุนในโครงการที่กระทรวง ทบวง กรม และหรือรัฐวิสาหกิจ กำลังดำเนินการอยู่เพื่อให้สามารถขยายโครงการได้อย่างรวดเร็ว โดยจะเน้นการปรับปรุงการดำเนินโครงการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ โดยมีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 28 เดือน ทั้งนี้ มีหลักเกณฑ์การพิจารณาหลักนกรองโครงการย่อย โดยมีหลักเกณฑ์การพิจารณาที่สำคัญ คือ

- 1) โครงการที่ได้รับการสนับสนุน ควรเป็นโครงการที่สามารถดำเนินงานได้เร็ว มีการจ้างงานสูง มีแผนงานและกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน และ เข้าเกณฑ์การพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด
- 2) โครงการที่ได้รับการสนับสนุน ถ้าเป็นโครงการเพื่อเสริมหรือทดแทนการใช้จ่ายเงินจากงบประมาณแผ่นดิน จะต้องกำหนดต้นทุนต่อหน่วย (Unit Cost) ตามมาตรฐานของสำนักงบประมาณ
- 3) กิจกรรมของโครงการจะต้องเป็นหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการ
- 4) โครงการที่เสนอจะต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับเงื่อนไขของแหล่งเงินทุน

5) หากเป็นโครงการที่กำลังดำเนินการอยู่หรือ เป็นโครงการที่หน่วยงานผู้เสนอโครงการได้ดำเนินการมาแล้ว จะนำผลการดำเนินงานมาพิจารณาด้วย

2. โครงการตามแนวทางที่ 2 (Channel 2) เป็นการแก้ไขปัญหาสังคมในระยะยาว และสร้างฐานการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยการสนับสนุนทางการเงินแก่กิจกรรมหรือโครงการที่มีผลต่อปรับโครงสร้างทางสังคม และการกระจายอำนาจในระยะยาว โดยเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรส่วนท้องถิ่น และการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนต่าง ๆ ซึ่งจะกระทำผ่านกองทุนที่กระทรวงการคลังจัดตั้งขึ้นและมอบหมายให้ ธนาคารออมสินเป็นผู้รับผิดชอบใน การบริหารและจัดการ รวม 2 กองทุน คือ

2.1 กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund หรือ SIF) เป็นกลไกทางการเงินแก่ชุมชน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อสนองตอบความต้องการของชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรอิสระ และรัฐบาลท้องถิ่น โดยมีการสนับสนุนเงินให้เปล่าแก่โครงการลงทุนขนาดเล็กที่ตอบสนองความต้องการของชุมชน และผ่านเกณฑ์การพิจารณาของกองทุน SIF เช่น โครงการที่เสริมสร้างความสามารถของชุมชนในด้านเศรษฐกิจ โครงการพัฒนาชุมชน โครงการสวัสดิการสังคมสำหรับชุมชน โครงการด้านสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว และวัฒนธรรม โดยคาดว่าจะสามารถให้ ความช่วยเหลือแก่โครงการพัฒนาขนาดเล็กของชุมชนทั่วประเทศได้ถึงกว่า 11,000 โครงการ

2.2 กองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (Regional Urban Development Fund หรือ RUDF) เป็นกลไกทางการเงินแก่ชุมชนเช่นกัน แต่เป็นการจัดตั้งกองทุนเพื่อให้กู้แก่เทศบาล ในอัตราตลาดเพื่อใช้ในโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทางเศรษฐกิจและสังคมของเทศบาลที่ก่อให้เกิดรายได้ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นที่ปรึกษาเพื่อให้คำแนะนำแก่เทศบาลที่ได้รับการคัดเลือกในการเพิ่มสมรรถนะ และขีดความสามารถในการจัดเตรียม โครงการเพื่อการบริหารและจัดการ ให้มีทิศทางในการดำเนินของโครงการสอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8

ระยะเวลาดำเนินโครงการ

ระยะเวลาดำเนินโครงการ 4 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2541 - พ.ศ. 2544

- ระยะเวลาดำเนินโครงการตามแนวทางที่ 1 28 เดือน
- ระยะเวลาดำเนินโครงการตามแนวทางที่ 2 40 เดือน

การบริหารและจัดการกองทุน

ในการดำเนินโครงการภายใต้โครงการเงินกู้ในแนวทางที่ 2 ซึ่งจะเบิกจ่ายเงินกู้ผ่านกองทุน SIF และ RUDF จะไม่มีการคัดเลือกโครงการล่วงหน้าเช่นเงินกู้ในแนวทางที่ 1 แต่จะมีการกำหนดเกณฑ์การอนุมัติโครงการทั้งทางเทคนิค และ การเงิน ตลอดจนวิธีการและขั้นตอนการเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุน ฯ โดยคณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund Executive Committee) และ คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (Regional Urban Development Fund Executive Committee) ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินโครงการประมาณ 40 เดือน โดยธนาคารออมสินได้จัดตั้งสำนักงานกองทุนเพื่อสังคมให้รับผิดชอบในการบริหารกองทุน และ พิจารณาโครงการที่จะขอใช้เงินกู้หรือกู้เงินจาก SIF และ RUDF ดังนี้

1. SIF เริ่มจากการสนับสนุนให้องค์กรชุมชน สถาบันในชุมชนองค์กรพัฒนาเอกชน เทศบาล และ อบต. เสนอโครงการโดยตรงต่อสำนักงานกองทุนฯ โดยจะต้องเป็นโครงการที่ชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้น ซึ่งจะต้องเป็นโครงการที่ช่วยแก้ไขปัญหาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนและสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ กำหนด เพื่อเสริมสมรรถนะของท้องถิ่นในระยะยาว เห็นควรสนับสนุนให้ท้องถิ่น ที่มีความพร้อมจัดให้มีประชาคมเกิดขึ้นทั้งในรูปแบบของประชาคมอำเภอหรือประชาคมจังหวัด และให้ชุมชน องค์กร เสนอโครงการ สามารถประสานขอคำแนะนำและความช่วยเหลือจากประชาคม ซึ่งเป็นสถาบันในท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการซึ่งประกอบด้วยบุคคลฝ่ายต่างๆ ในท้องถิ่นทั้งจากองค์กร สถาบันต่าง ๆ ในชุมชน และมีผู้แทนจากหน่วยงานรัฐองค์กรพัฒนาเอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการ เข้าร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เรียนรู้ร่วมกันปรึกษาหารือเกิดเป็นเครือข่ายขึ้น โดยชุมชนจะเป็นแกนหลักในการคิดค้น ริเริ่มกำหนดโครงการ และมีหน่วยงานรัฐ และ เอกชนเป็นผู้สนับสนุนให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ เพื่อให้โครงการมีความเหมาะสม ชัดเจน และสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในการนี้ สำนักงานกองทุนฯ จะมีการประเมินความเหมาะสม และความเป็นไปได้ รวมทั้งการลงสำรวจพื้นที่โครงการ หากมีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์โครงการ จึงจะนำเสนอให้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ พิจารณาอนุมัติ และจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ สำนักงานกองทุนฯ จะทำการติดตามประเมินผลโครงการร่วมกับองค์กร สถาบันชุมชนภายใต้หลักเกณฑ์และเครื่องชี้วัดที่กำหนดขึ้น

2. RUDF หน่วยงานท้องถิ่นต่างๆ โดยเฉพาะเทศบาลจะนำเสนอโครงการที่ได้จากการระดมความคิดเห็นในเวทีประชาชนในเมืองที่ส่งผลประโยชน์ต่อการพัฒนาเมืองมาให้สำนักงานกองทุน เพื่อให้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ พิจารณาอนุมัติให้เงินกู้ ทั้งนี้โครงการที่เสนอจะรวมถึงโครงการปรับปรุงที่อยู่อาศัย ปรับปรุงและขยายสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในเมือง รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจและการท่องเที่ยว ซึ่งอยู่ในวงเงินระหว่าง 2 แสน ถึง 2 ล้านบาทหรือร้อยละ 25 ของวงเงินโครงการ โดยมีหลักเกณฑ์การคัดเลือกโครงการและโครงสร้างการบริหารโครงการ

แหล่งที่มาของเงินลงทุนและค่าใช้จ่ายโครงการ

(อัตราแลกเปลี่ยนที่ 45 บาทต่อ 1 เหรียญสหรัฐ)

โครงการลงทุนเพื่อสังคมมีค่าใช้จ่ายโครงการรวมทั้งสิ้น 21,473.18 ล้านบาท โดยมีแหล่งที่มาของเงินลงทุนและค่าใช้จ่ายโครงการ ภายใต้แนวทางที่ 1 และ 2 ดังนี้

1. เงินกู้จากธนาคารโลกจำนวนประมาณ 13,500 ล้านบาท หรือ เทียบเท่า 300 ล้านเหรียญสหรัฐ (ธนาคารโลกใช้อัตราแลกเปลี่ยนที่ 45 บาทต่อ 1 เหรียญสหรัฐในการประเมินโครงการ) เป็นเงินกู้ที่ได้จัดสรรให้แก่โครงการตามแนวทางที่ 1 และ 2 แล้ว จำนวนประมาณ 291.8 ล้านเหรียญสหรัฐ และ เงินกู้ที่ยังไม่ได้จัดสรรจำนวนประมาณ 8.2 ล้านเหรียญสหรัฐ

2. เงินกู้จาก OECF จำนวนประมาณ 5,550.30 ล้านบาท หรือเทียบเท่า ประมาณ 123.34 ล้านเหรียญสหรัฐ

3. เงินบาทสมทบประมาณ 2,331.88 ล้านบาท หรือเทียบเท่าประมาณ 52.3 ล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งสมทบจากหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการในรูปตัวเงิน และไม่ใช้ตัวเงิน ในสัดส่วนร้อยละ 10 ของค่าใช้จ่ายโครงการภายใต้แนวทางที่ 1 และ เงินสมทบในโครงการภายใต้แนวทางที่ 2 ในอัตราร้อยละ 10 และ 25 ของค่าใช้จ่ายโครงการ จากผู้ได้รับประโยชน์ภายใต้กองทุน SIF และเทศบาลผู้กู้ภายใต้กองทุน RUDF ตามลำดับ

4. เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่า ซึ่ง UNDP และ AUSAID จะให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ เพื่อใช้ในการจัดการ รวมทั้งการกำกับดูแลและติดตามการดำเนินโครงการ (Project Management and Monitoring) ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้จำนวนประมาณ 91 ล้านบาท หรือเทียบเท่าประมาณ 2 ล้านเหรียญสหรัฐ

โครงสร้างการบริหารและจัดการโครงการ

เพื่อให้การดำเนินโครงการลงทุนเพื่อสังคม เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่วางไว้ จึงได้กำหนดโครงสร้างการบริหารและจัดการโครงการ ดังนี้

1. คณะกรรมการกำกับนโยบาย (Policy Steering Committee - PSC) มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำกับควบคุมกรอบนโยบายการดำเนินโครงการ ให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพทั้งในการสร้างงานและบรรเทาปัญหาความยากจนในระยะสั้นตามแนวทางที่ 1 และการวางฐานเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม ในระยะยาวโดยการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในแนวทางที่ 2 และ โดยที่โครงการ SIP จะต้องมีการจัดสรรเงินเพื่อใช้ในการพัฒนาของประเทศตามลำดับ ความสำคัญ จึงตกลงในหลักการตั้งคณะกรรมการ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน และมีผู้แทนจากสำนักคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เพื่อให้เห็นในเรื่องนโยบายการพัฒนาประเทศ ผู้แทนจากสำนักงานประมาณ (สงป.) เพื่อให้เห็นในเรื่องการใช้งบประมาณ องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐเพื่อให้เห็นในเรื่องนโยบายเกี่ยวกับชุมชน กระทรวงการคลัง และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง(สศค.) เพื่อให้เห็น

และประสานในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้ผูกพันไว้กับแหล่งเงินทุน ทั้งนี้ PSC จะมีฝ่ายเลขานุการ ร่วมซึ่ง
 อดด้วยผู้แทนจาก สศค. สศช. และ สงป. PSC ซึ่งจะมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- กำหนดกรอบเป้าหมายเกี่ยวกับการสร้างงานและการเพิ่มสวัสดิการทางสังคม และจัดลำดับความ
 ญของการลงทุนทางสังคมของโครงการในกลุ่มเป้าหมายสาขาเศรษฐกิจ และ ภาคต่างๆ ของประเทศ
- กำกับดูแลให้โครงการบรรลุตามวัตถุประสงค์ และดูแลจัดสรรเงินของโครงการเพื่อการลงทุนภายใต้
 ของโครงการเกิดประโยชน์สูงสุด

- อนุมัติงบประมาณและบุคลากรที่จะใช้ในโครงการ
- อนุมัติขยายขอบเขตการดำเนินโครงการในกรณีที่มีแหล่งเงินทุนและเงินให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติม
- อนุมัติหลักเกณฑ์และแนวทางการดำเนิน โครงการและแผนการ ดำเนินงาน รวมทั้งให้คำชี้แนะ
 กำหนดทิศทางของโครงการ สำหรับการจัดการ และบริหารโครงการได้กำหนดให้มีการ จัดตั้งหน่วยประสาน
 กำเนินโครงการหรือ Program Coordination Unit- PCU ขึ้นภายในสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวง
 คลัง เพื่อทำหน้าที่ประสานงานโครงการ และให้ความช่วยเหลือทางวิชาการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การ
 ายเงินทุน ตลอดจนการจัดการด้านการเงินและการบัญชีแก่หน่วยงานดำเนินโครงการ หรือ Project
 lementation Unit (PIU) ที่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจผู้ดำเนินโครงการเงินกู้จะต้องจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นกลไก
 ญในการจัดการและบริหารโครงการดังกล่าว สำหรับการดำเนินโครงการ ตามแนวทางที่ 2 ซึ่งจัดตั้งเป็น
 ทุนโดยมีธนาคารออมสินเป็นผู้บริหารนั้น จะมีการจัดตั้งสำนักงานกองทุน ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารงาน
 ทุน ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โดยจะต้องอยู่ภายใต้กรอบนโยบายและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด
 าย หรือ PSC กำหนด และจะมีหน่วยประสานดำเนินโครงการ หรือ PCU เป็นผู้ติดตาม กำกับดูแล อีกชั้น
 ทั้งนี้ การบริหารงานของกองทุนทั้ง 2 กองทุน จะต้องเป็นไปตามข้อตกลงร่วมระหว่าง กระทรวงการคลังและ
 ารออมสิน (Memorandum of Agreement) ที่แหล่งเงินทุนให้ความเห็นชอบและระเบียบกระทรวงการคลัง
 วยกองทุน SIF และ RUDF ที่กระทรวงการคลังจะได้ประกาศใช้ต่อไป

ในการดำเนินงานของ PSC จะมีการเปิดเวทีชี้แนะและให้คำปรึกษา (Advisory Forum) เพื่อให้คำ
 นำหรือผลสะท้อนของการดำเนินโครงการแก่ PSC ซึ่ง PSC อาจนำมาใช้ในการปรับปรุงเป้าหมายและกา
 เน่งงานของโครงการได้ Advisory Forum นี้จะต้องเป็นอิสระจาก PSC และ ประกอบด้วย ผู้แทนจากกลุ่ม
 ๆ เช่น หัวหน้าชุมชน องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล เอกชน นักวิชาการ ช่างราชการ นักการเมือง และหน่วยงานอื่น ๆ

2. หน่วยประสานการดำเนินโครงการ (Project Coordination Unit-PCU) เป็นหน่วยงานภายใต้
 ำกับของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เพื่อให้การ สนับสนุนงานของฝ่ายเลขานุการ
 ๆ ประสานงานโครงการและให้ความช่วยเหลือทางวิชาการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบัญชีแก่หน่วย
 ำดำเนินโครงการ (PIU) เพื่อให้การดำเนินโครงการเป็นไปตามเงื่อนไขที่ได้ผูกพันไว้ในสัญญาเงิน โดยมิผู้
 วยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นผู้จัดการโครงการ (Project Director) ทำหน้าที่รับผิดชอบการ
 ารและจัดการงานของ PCU ทั้งหมด และผู้อำนวยการกองโครงการลงทุนเพื่อสังคม เป็นผู้ประสานงานโครง

การ (Project Management Coordinator) โดยปฏิบัติงานร่วมกับที่ปรึกษาทางวิชาการที่จะได้รับความช่วยเหลือจาก UNDP และ AUSAID ซึ่งประกอบด้วย 4 ฝ่าย และ 1 คณะทำงานพิเศษ

2.1 ฝ่ายจัดการกองทุนและการบัญชี (Fund Management and Accounting) ทำหน้าที่จัดระบบการบัญชีและการเงินของ PIUs ตลอดจนควบคุมดูแล และให้คำปรึกษาแก่ PIUs เพื่อให้สามารถดำเนินงานด้านบัญชีและการเงินของโครงการได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพตามเงื่อนไขของแหล่งเงินทุน โดยจ้างบริษัทที่ปรึกษาทางบัญชีและการเงินมาช่วยในการวางระบบบัญชี และการเงินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ของ PIUs

2.2 ฝ่ายวิชาการ (Technical Support) ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ PIUs ในเรื่องขั้นตอนการดำเนินโครงการการจัดทำแผนการดำเนินงาน การจัดซื้อจัดจ้างและการเบิกจ่ายเงินกู้ และการจัดทำหลักเกณฑ์และระบบการติดตามและการประเมินผลโครงการ โดยจะมีการจ้างผู้เชี่ยวชาญ ในสาขาต่างๆ เพื่อมาปฏิบัติงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ของ PCU

2.3 ฝ่ายประเมินและติดตามผล (Program Monitoring and Evaluation) ทำหน้าที่ติดตามผลและการประเมินผลการดำเนินโครงการของแต่ละ PIUs ตลอดจนศึกษาและวิเคราะห์รายงานผลการปฏิบัติงานของ PIUs และรายงานผลให้ PSC ทราบ

2.4 ฝ่ายประสานงานและเลขานุการ (Coordination and Secretariat Support) ทำหน้าที่ประสานงานการดำเนินงานของโครงการลงทุนเพื่อสังคมในเรื่องต่างๆ ตลอดจนสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการกำกับนโยบาย (Policy Steering Committee - PSC) และหน่วยงานดำเนินโครงการ (Project Implementation Unit - PIUs) ของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ ผู้ดำเนินโครงการย่อยต่าง ๆ

2.5 คณะทำงานพิเศษเพื่อตรวจสอบการดำเนินโครงการ (Task Force on SIP Project Implementation) เพื่อให้การดำเนินโครงการลงทุนเพื่อสังคมมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้และมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการกำหนดให้มีคณะทำงานพิเศษเพื่อตรวจสอบการดำเนินโครงการขึ้น นอกเหนือจากกลไกและระบบการตรวจสอบที่กำหนดไว้เดิม ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มความรอบคอบในการตรวจสอบอัตราระดับหนึ่ง

- โครงสร้างประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และที่ปรึกษา โดยผู้แทนส่วนราชการแบ่งเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยประสานการดำเนินโครงการ เช่น กระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักตรวจเงินแผ่นดิน และ ส่วนที่สอง จากส่วนราชการที่ดำเนินโครงการ เช่น ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงเกษตร ผู้แทนกระทรวงแรงงาน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนการท่องเที่ยว ผู้แทนกรุงเทพมหานคร และผู้แทนธนาคารออมสิน

- อำนาจหน้าที่คณะทำงานฯ ดังกล่าวมีหน้าที่ช่วยให้คำปรึกษาแก่ PIUs ในการดำเนินโครงการ การจัดซื้อจัดจ้าง และการเบิกจ่ายเงินกู้ และทำการตรวจสอบและติดตามการดำเนินโครงการของแต่ละ PIUs ทั้งในหน่วยงาน และในพื้นที่โครงการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาข้อติดขัดต่างๆ ให้แต่ละ PIUs สามารถดำเนิน

การได้บรรลุตามเป้าหมายภายในเวลาที่กำหนด และมีความโปร่งใสในการดำเนินงาน

3. หน่วยงานดำเนินโครงการ (Project Implementation Unit -PIUs) มีหน้าที่ในการดำเนินโครงการย่อยของแต่ละกลุ่มงานทั้งภายใต้แนวทางที่ 1 และ 2 โดยหัวหน้าส่วนราชการภาครัฐและรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการในแต่ละกลุ่มจะเป็นผู้จัดตั้ง PIU รวมทั้งการแต่งตั้งผู้จัดการโครงการ(Project Director) โดยให้มีหน้าที่

- บริหารและจัดการด้านบัญชีของเงินที่ได้รับจัดสรรภายใต้ โครงการ SIP โดยต้องดำเนินการ กฎเกณฑ์และระเบียบของโครงการ SIP

- กำกับควบคุมเจ้าหน้าที่ ผู้รับเหมาและองค์กรประกอบต่างๆ ที่ใช้ ในการดำเนินโครงการย่อย

- ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ทำสัญญาการบริหาร รวมถึงการพิจารณา กลงในกฎระเบียบของ การ SIP

- กำกับดูแล และรายงานผลการดำเนินโครงการ

อนการดำเนินโครงการ

1. การจัดตั้งหน่วยงานดำเนินโครงการ หน่วยงานผู้ดำเนินโครงการจะต้องจัดตั้งหน่วยงานดำเนินโครงการ (PIUs)เป็นหน่วยงานดำเนินโครงการและบริหารโครงการขึ้น ตามโครงสร้างการจัดองค์กรที่กำหนดไว้ ผู้จัดการโครงการ (Project Director) เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานของ PIU ทั้งหมด และประกอบ ฝ่ายต่างๆ ดังนี้

- ฝ่ายการบัญชีและการบริหารการเงิน (Funds Management and Accounting)

- ฝ่ายจัดซื้อจัดจ้างและเบิกจ่ายเงินกู้ (Procurement and Disbursement)

- ฝ่ายประเมินผลและติดตามโครงการ (Project Monitoring and Evaluation)

- ฝ่ายประสานงานและรายงานผลการดำเนินงาน (Coordination and Report)

2. การจัดทำแผนงานการดำเนินโครงการ (Implementation Work Plan) หน่วยงานผู้ดำเนินโครงการ (PIUs) จะต้องจัดทำแผนงานการดำเนินโครงการซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ของการดำเนินโครงการ ระยะเวลาการดำเนินงานของแต่ละกิจกรรม (Implementation Schedule) โดยประกอบด้วยเรื่องต่างๆ ักฎคือการคัดเลือกและจัดจ้างที่ปรึกษา การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการและการก่อสร้างและการประเมิน ติดตามโครงการ

3. การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Plan) หน่วยงานผู้ดำเนินโครงการ(PIUs) จะจัดทำแผนงานจัดซื้อจัดจ้างของโครงการทั้งหมด (ที่ปรึกษา สินค้า บริการ) ที่สอดคล้องกับแผนการดำเนินการ โดยแผนการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องประกอบด้วยรายละเอียดที่เกี่ยวกับสัญญาการจัดซื้อจัดจ้าง(Contract kages) วิธีการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับแต่ละสัญญาที่สอดคล้องกับเงื่อนไขที่แหล่งเงินทุน (ธนาคารโลก และ WF) กำหนดไว้ และกำหนดเวลาการดำเนินการและการเบิกจ่าย เงินกู้ และจัดส่งให้ PCU ทราบ และขอให้

ธนาคารโลกพิจารณาให้ความเห็นชอบ ตามเงื่อนไขของระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับเงินกู้ธนาคารโลก พ.ศ. 2538 และที่ได้แก้ไขเพิ่มเติม ก่อนเริ่มดำเนินการออกเอกสารเชิญชวนไปยังบริษัทที่ปรึกษา ผู้ขายสินค้า และบริการ และผู้รับจ้าง และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากธนาคารโลกแล้ว PIUs สามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามแผนงานและวิธีการที่ได้รับความเห็นชอบได้ และรายงานให้ธนาคารโลกทราบผลการดำเนินการ เพื่อขอเบิกจ่ายเงินกู้จากบัญชีพิเศษต่อไป

4. การเบิกจ่ายเงินกู้ (Disbursement) เมื่อได้รับความเห็นชอบจากธนาคารโลกสำหรับการจัดซื้อจัดจ้าง หน่วยงานผู้ดำเนินโครงการ (PIUs) จะเบิกจ่ายเงินกู้สำหรับดำเนินงานตามโครงการย่อยภายใต้โครงการลงทุนเพื่อสังคม โดยวิธีบัญชีพิเศษ (Special Account)

การประเมินและติดตามโครงการ (Evaluation and Monitoring)

1. การติดตามและประเมินผลในเชิงนโยบาย เพื่อให้การจัดสรรเงินกู้ตามโครงการลงทุนเพื่อสังคมได้ตรงตามเป้าหมาย และสามารถกำกับดูแล และติดตามโครงการให้ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานประสานการดำเนินโครงการ (PCU) จะจัดทำแผนภูมิกลุ่มเป้าหมาย (Targetting Map) โดยพิจารณาจากระดับความยากจน ภาวะการว่างงาน และผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจอื่น ๆ ในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพิจารณาของคณะกรรมการกำหนดนโยบาย (PSC) ในการจัดสรรทรัพยากรให้ไปสู่กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบทางสังคมมากที่สุดก่อน

2. การติดตามและประเมินผลในการปฏิบัติงาน หน่วยงานประสานการดำเนินโครงการ (PCU) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการคลังจะทำหน้าที่ติดตาม ประเมินผลและตรวจสอบการดำเนินงานของโครงการย่อยของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจผ่านหน่วยงานดำเนินโครงการ (PIUs) ของแต่ละหน่วยงาน โดยมีการกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์และจัดให้มี ระบบรายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่บริหารโครงการ พร้อมทั้งจัดทำรายงานความก้าวหน้าเสนอให้คณะกรรมการกำกับนโยบาย (PSC) รับทราบเป็นระยะ โดยมีหลักเกณฑ์และขั้นตอนดังนี้

2.1 แผนการติดตามและประเมินผลความสำเร็จของโครงการ หน่วยงานประสานการดำเนินโครงการ (PCU) จะกำหนดให้หน่วยงานดำเนินโครงการ (PIUs) ของแต่ละหน่วยงานจัดทำแผนการติดตามและประเมินผลความสำเร็จของโครงการเพื่อใช้ในการติดตามและประเมินผลโครงการย่อยต่างๆ ภายใต้การดูแลของแต่ละ PIUs โดยจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และขั้นตอนการปฏิบัติที่จะใช้ในการติดตามและประเมินผล ซึ่งจะต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อใช้ในการติดตามและประเมินผลโครงการที่อาจมีลักษณะแตกต่างกันไปตามลักษณะของโครงการโดยแบ่งเป็นประเภทต่างๆ คือตัวชี้วัดผลงาน ตัวชี้วัดผลกระทบ ตัวชี้วัดกระบวนการซึ่งหน่วยงานดำเนินโครงการจะต้องแสดงผลสนับสนุนการใช้ตัวชี้วัดดังกล่าวด้วย

2.2 ระบบรายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานดำเนินโครงการ (PIUs) และรายงานความก้าวหน้าเสนอให้คณะกรรมการกำกับนโยบาย (PSC) การติดตาม ประเมินผลโครงการ ระหว่างการ

ดำเนินโครงการมีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้นจึงได้กำหนดให้มีระบบการติดตามประเมินผลทุกไตรมาส ทุกปี ครึ่งอายุโครงการ และ เมื่อสิ้นสุดโครงการ เพื่อให้ทราบความก้าวหน้า ผลสำเร็จ และปัญหาอุปสรรคอย่างทัน ท่วงที

- การติดตามและประเมินผลโดยหน่วยงานดำเนินโครงการ (PIUs) ซึ่งได้แก่ กระทรวงต่าง ๆ และธนาคารออมสินตามหลักเกณฑ์และแผนที่เสนอต่อหน่วยประสานการดำเนินโครงการ (PCU)
- การรายงานผลโดยหน่วยงานดำเนินโครงการ(PIUs) ต่อหน่วยงานประสานการ ดำเนินโครงการ (PCU)
- การตรวจวิเคราะห์ รายงานผล และการประเมินผลเพิ่มเติม โดย PCU ด้วยการจั ดจ้างสถาบันการศึกษาและบริษัทที่ปรึกษาต่างๆ
- การประเมินผลและจัดทำรายงานผลการติดตามประเมินผลโครงการโดย PCU เพื่อ นำเสนอต่อคณะกรรมการกำกับนโยบาย (PSC) และคณะที่ปรึกษา (Advisory Forum) กระทรวงการ คลัง ธนาคารโลก กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจไอพื้นที่ทะเลแห่งประเทศไทย และสาธารณชนทั่วไป

ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8

โครงการลงทุนเพื่อสังคมมีความสอดคล้องและสนับสนุนหลักการ และแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8

1. สนับสนุนแนวทางการลดผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจที่มีต่อคน และ สังคมโดยการป้องกันแก้ไข ปัญหาการว่างงานและความยากจนในเมืองโดยการพัฒนาอาชีพ และส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ การฝึก อบรมและพัฒนาฝีมือแรงงาน ตลอดจนส่งเสริมการมีงานทำในชนบทในระยะเร่งด่วนเพื่อรองรับแรงงานกลับถิ่น ด้วยการพัฒนาบริการโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมและการเกษตร
2. สนับสนุนการขยายบริการของรัฐในการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจาก วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ โดยให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ว่างงาน ผู้สูงอายุ และผู้มีรายได้น้อย ทั้งที่ เป็นการเข้าถึงบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข ได้อย่างเท่าเทียมกัน และการขยายศูนย์บริการสำหรับผู้สูงอายุ และชุมชน
3. สนับสนุนการพัฒนาบริการด้านท่องเที่ยว เพื่อสร้างรายได้และเพิ่มการจ้างงาน ซึ่งนอกจากจะช่วย บรรเทาผลกระทบจากวิกฤตแล้ว ยังเป็นแนวทางหนึ่งในการเสริมสร้างสมรรถนะทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย การฟื้นฟูอนุรักษ์ และส่งเสริมศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ อุทยานประวัติศาสตร์และโบราณ สถาน โดยมุ่งให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
4. สนับสนุนให้มีการเร่งดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาภาครัฐและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8

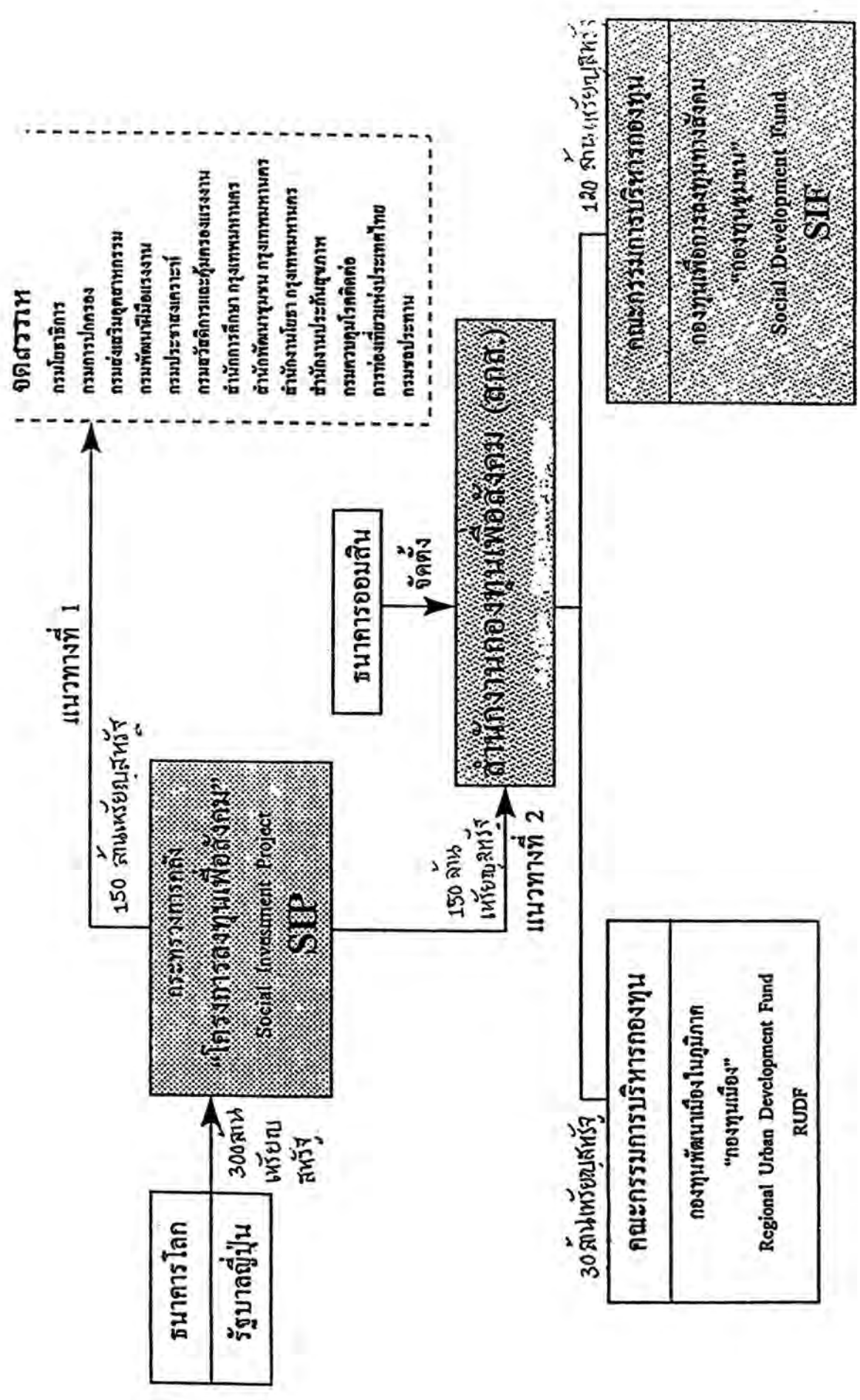
ผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ

โครงการนี้จะช่วยแก้ไขปัญหาสำหรับ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตทางเศรษฐกิจทั้งในเมืองและชนบท โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสที่ต้องถูกเลิกจ้าง รวมทั้งผู้ยากจนซึ่งได้รับผลกระทบจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น ดังนี้

1. กิจกรรมสร้างงานบริการโครงสร้างพื้นฐาน ขนาดเล็กที่ใช้แรงงานเป็นสัดส่วนสูงด้านการคมนาคมขนส่ง และการเกษตร ซึ่งจะสามารถรองรับแรงงานกลับถิ่น และขยายการจ้างงานได้จำนวนประมาณ 1,785,857 คน ต่อเดือน

2. แรงงานที่ถูกเลิกจ้างและว่างงานจากอุตสาหกรรมธุรกิจ และบริการในภูมิภาค ตลอดจนสตรีผู้ด้อยโอกาสและผู้พิการจำนวน 920,072 คน จะได้รับการฝึกอบรม และเสริมทักษะด้านวิชาชีพซึ่งจะเสริมสร้างโอกาสการมีงานทำและช่วยบรรเทาความเดือดร้อนได้ในระดับหนึ่ง และยังเป็นรากฐานในการพัฒนาตนเองได้ในระยะยาว

3. การขยายบริการสวัสดิการสังคม แก่ผู้ได้รับผลกระทบและครอบครัว ผู้มีรายได้น้อย ผู้สูงอายุ เด็ก ผู้พิการ จำนวนประมาณ 7.7 ล้านคน



เอกสารประกอบ 1
แนวทางและหลักเกณฑ์การพิจารณากลั่นกรอง
โครงการย่อยภายใต้โครงการลงทุนเพื่อสังคม
ตามแนวทางที่ 1

1. แนวทางการพิจารณา ควรประกอบด้วย 5 ส่วนหลัก
 - (1) ความสอดคล้องของโครงการย่อยกับวัตถุประสงค์ของโครงการ SIP โดยรวม
 - (2) ความพร้อมของโครงการในการลงทุนทั้งในด้านการจัดการ บุคลากร (สถานะของโครงการ การเชื่อมโยงสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง)
 - (3) การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ
 - (4) แผนการดำเนินงาน/ระยะเวลาและวงเงินลงทุน
 - (5) การติดตามและประเมินผล

2. หลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการย่อย
 - (1) โครงการก่อให้เกิดการจ้างงานและสร้างรายได้ โดยให้ประโยชน์แก่คน/ชุมชน โดยให้ความสำคัญกับผู้ว่างงานและผู้ยากจนทั้งในเมืองและชนบท
 - (2) ช่วยลดผลกระทบด้านสังคมที่เกิดจากภาวะวิกฤตทั้งในด้านการศึกษา สาธารณสุข และสวัสดิการสังคม
 - (3) โครงการที่มีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ดำเนินการได้ชัดเจน
 - (4) เป็นโครงการที่มีกระบวนการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและก่อให้เกิดผล การพัฒนาที่ยั่งยืน
 - (5) ไม่ก่อให้เกิดการบริโภครายได้ในประเทศในลักษณะที่ฟุ่มเฟือย ไม่จำเป็นต้องการ ครอบงำผูกขาด
 - (6) เป็นโครงการที่ไม่ซ้ำซ้อนกับโครงการปกติที่ขอรับความช่วยเหลือจากแหล่งเงิน ช่วยเหลืออื่น ๆ อยู่แล้ว (เช่น ADB OECF)
 - (7) โครงการที่เริ่มดำเนินการได้เร็วโดยหน่วยงานมีความพร้อมในรายละเอียดของ กิจกรรม รวมบุคลากรที่เกี่ยวข้อง โดยอาจจัดจ้างให้หน่วยงานนอกภาครัฐดำเนินการ ได้โดยเร็ว
 - (8) โครงการมีความสมบูรณ์และชัดเจนในด้านการจัดกลไกการจัดการโครงการ (PIU) สามารถแสดงต้นทุนต่อหน่วยงานโครงการ
 - (9) มีแผนการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง (โดยเฉพาะโครงการที่เบิกจ่าย ในปีแรก)

เอกสารประกอบ 2

หลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการย่อยภายใต้ กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) และกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (RUDF)

(1) SIF จะมีหลักเกณฑ์เบื้องต้น คือ

- 1) เป็นโครงการช่วยเหลือแบบให้เปล่าตามความต้องการของชุมชน และกลุ่มเป้าหมาย คือ ประชาชนที่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ และผู้ด้อยโอกาส
- 2) เป็นโครงการที่ส่งผลประโยชน์ต่อชุมชน/กลุ่มคนยากจน มิใช่ต่อบัณฑิตบุคคล
- 3) เป็นโครงการที่เน้นการบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
- 4) เป็นโครงการขนาดเล็ก ใช้เทคโนโลยีที่เรียบง่ายและเหมาะสม
- 5) ในกรณีที่เป็นโครงการเกี่ยวกับการก่อสร้างจะต้องมีการใช้แรงงานคนมาก หรือมีผลประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม
- 6) โครงการจะต้องมีความยั่งยืน เมื่อสิ้นสุดการให้ความช่วยเหลือนี้ และมีการแบ่งแยกความรับผิดชอบในการดูแลโครงการระหว่างชุมชนและหน่วยงานต่าง ๆ ให้ชัดเจน
- 7) เป็นโครงการที่ไม่ซ้ำซ้อนกับโครงการลงทุนของรัฐที่มีอยู่แล้ว หรือโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือจากแหล่งอื่น
- 8) องค์กรที่ดำเนินโครงการจะต้องมีความสามารถในการบริหารจัดการและดำเนินโครงการให้บรรลุตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และระยะเวลาที่กำหนด
- 9) ชุมชนที่ได้รับประโยชน์จะต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการในระดับที่เหมาะสม เช่น การวางแผน การบริหารจัดการ และการติดตามประเมินผล
- 10) ชุมชนที่ได้รับประโยชน์จะร่วมสมทบงบประมาณโครงการทั้งในด้านที่เป็นตัวเงิน และไม่เป็นตัวเงิน

(2) RUDF มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเบื้องต้น ดังนี้

1) เป็นโครงการพัฒนาบริการสาธารณะพื้นฐาน (public facilities) ทั้งนี้ โครงการที่ก่อให้เกิดการเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินส่วนบุคคลและโครงการเพื่อนำไปปล่อยกู้ต่อ (อาทิสถานธนาอนุบาล) จะไม่ได้รับการพิจารณา

2) โครงการดังกล่าวควรจะอำนวยความสะดวกต่อเป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่ง ดังนี้

- การปรับปรุงระบบการทำงานหรือประสิทธิภาพของเศรษฐกิจท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างงาน
- การเพิ่มพูนคุณภาพชีวิตและผลิตของเกษตรกรและผู้อพยพเข้ามาอาศัยในเมือง
- การปรับปรุงสภาพสิ่งแวดล้อมหรือคุณภาพของคนในเมือง
- การยกระดับประสิทธิภาพของประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง

3) โครงการนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบและการสนับสนุนจากสภาขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

4) โครงการนี้จะต้องได้รับการสนับสนุนจากชุมชนโดยส่วนรวม ทั้งนี้ อาจจะดำเนินการในลักษณะการประชุมของท้องถิ่น (civic forums) อันประกอบด้วยผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการ

5) วงเงินกู้ยืมระหว่าง 22.5 ล้านบาท ถึง 135 ล้านบาท ต่อโครงการย่อย 1 โครงการ (5 แสน ถึง 3 ล้านเหรียญสหรัฐ)

6) โครงการจะต้องมีความเป็นไปได้ทางการเงิน (financial viable) ทั้งนี้ การเสนอโครงการจัดต้องเสนอข้อมูลที่แสดงความสามารถในการชำระหนี้ ดังนี้

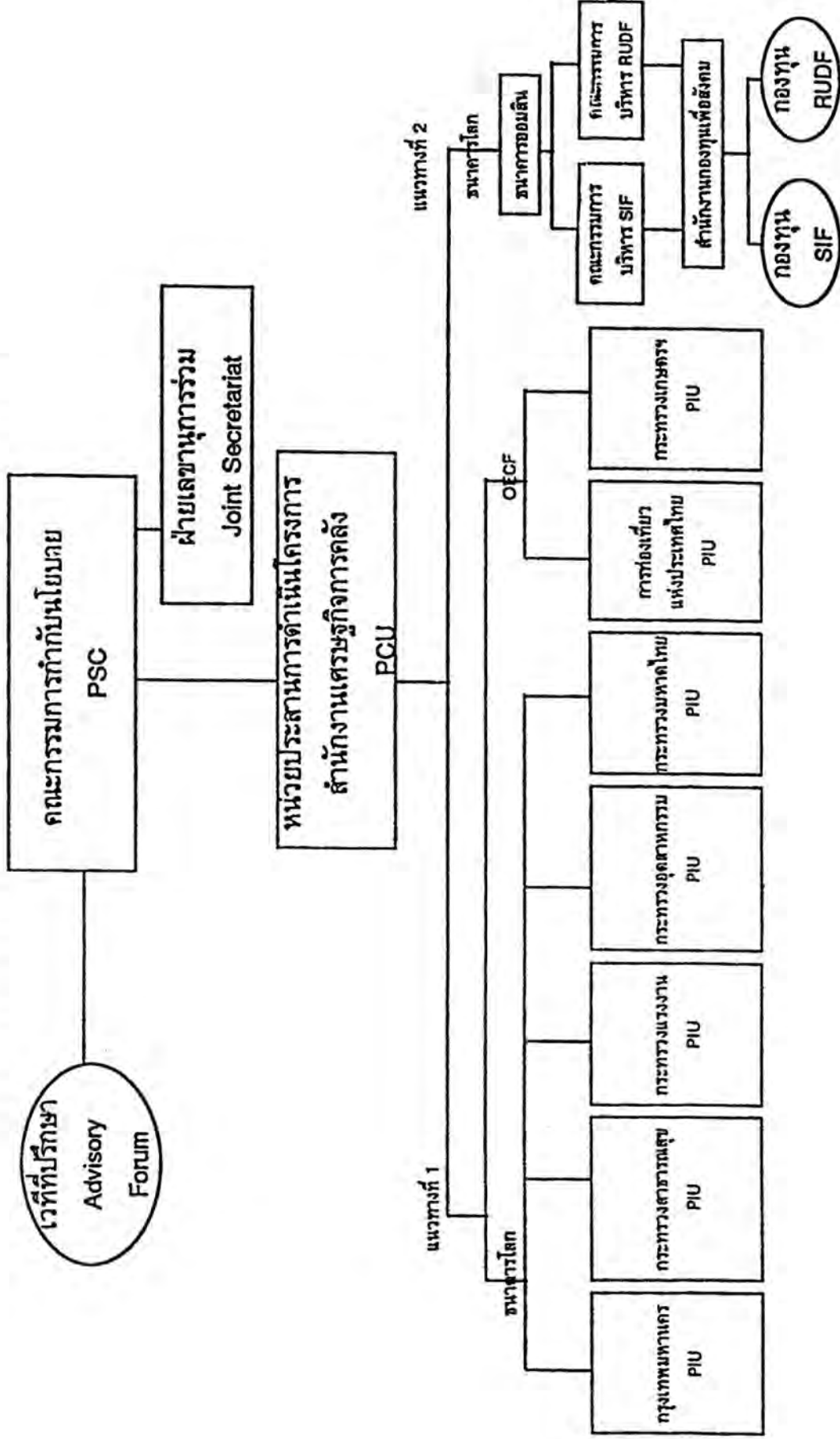
- ในกรณีโครงการที่มีผลตอบแทนค้ำหนุน (full cost recovery) ควรจะแจกแจงข้อมูลรายได้อันเกิดจากโครงการ อาทิ การเก็บค่าธรรมเนียมจากการใช้บริการ

- กรณีที่สามารถ "คืนทุนได้บางส่วน (partial cost-recovery) ควรแสดงข้อมูลความสามารถการชำระหนี้ ทั้งนี้ ควรจะคำนึงถึงรายได้/รายจ่ายในอนาคตของเทศบาล ตลอดจนภาระหนี้ที่มีอยู่แล้ว

7) แสดงหลักฐานว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (และนิติบุคคลที่จะร่วมทุน) มีความสามารถทางการเงิน โดยมีทุนประเดิมจำนวนหนึ่ง (เกณฑ์ทั่วไป คือ มูลค่าของทุนประเดิมเท่ากับร้อยละ 25 ของวงเงินกู้ ทั้งนี้ อาจจะใช้ที่ดินเป็นทุนประเดิมได้)

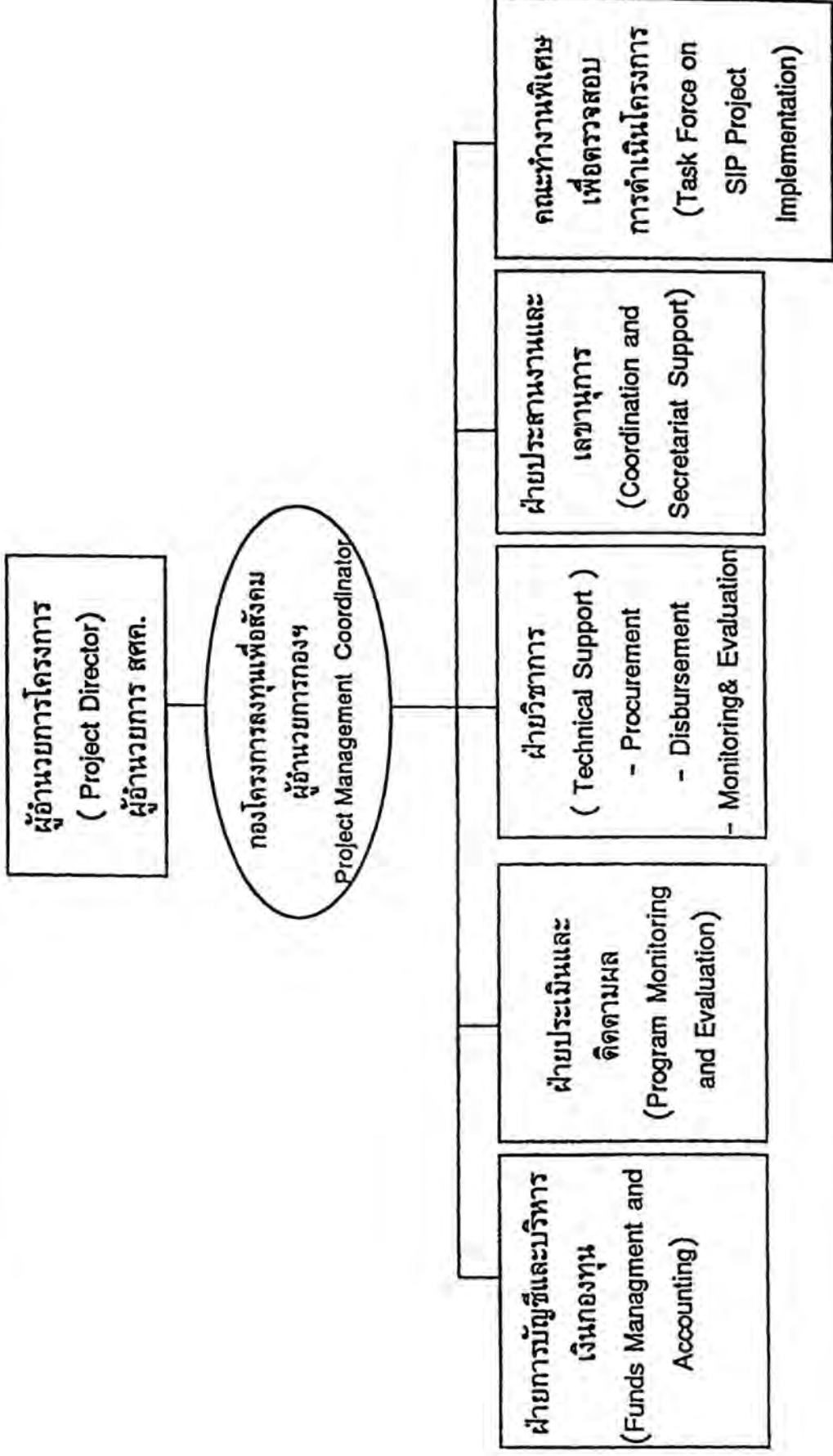
เอกสารประกอบ 3

การจัดองค์กรโครงการลงทุนเพื่อสังคม



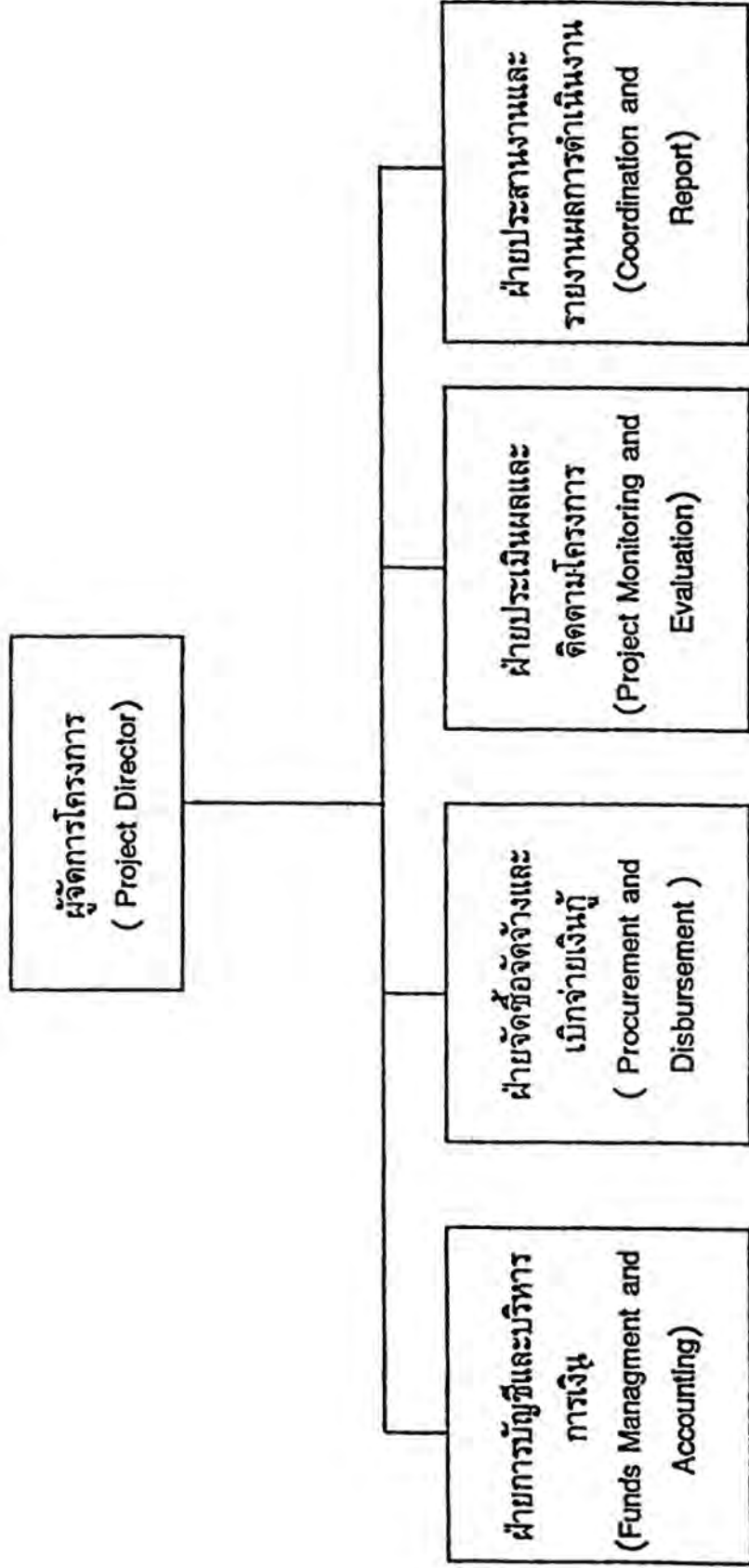
เอกสารประกอบ 4

การจัดตั้งกรรณหน่วยงานการดำเนินโครงการ (PCU)



เอกสารประกอบ 5

การจัดองค์การหน่วยงานดำเนินโครงการ (PIU)



เอกสารประกอบ 6

หลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างสำหรับโครงการลงทุนเพื่อสังคม

การจัดซื้อจัดจ้างสินค้า และบริการรวมทั้งการว่าจ้างที่ปรึกษาสำหรับโครงการย่อยภายใต้โครงการลงทุนเพื่อสังคมจะต้องเป็นไปตามวิธีการและขั้นตอนที่กำหนดไว้ในสัญญาเงินกู้ (Loan Agreement) ระหว่างกระทรวงการคลังและแหล่งเงินกู้ และระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Guideline) ของแหล่งเงินกู้ ทั้งนี้ สำหรับการจัดซื้อจัดจ้างภายใต้เงินกู้ธนาคารโลก ที่ผู้กู้และหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการจะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับระเบียบของธนาคารโลก และข้อกำหนดในสัญญาเงินกู้ด้วย โดยมีหลักการสำคัญดังนี้

- ในการประกวดราคาภายในประเทศ (National Competitive Bidding) จะต้องมีการลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์ระดับประเทศ โดยให้เวลาแก่ผู้เข้าร่วมการประกวดราคาในการจัดเตรียมเอกสารการเข้าร่วมประกวดราคาอย่างน้อย 30 วัน
- บริษัทก่อสร้างหรือบริษัทขายสินค้าจากประเทศผู้มีสิทธิในการเข้าร่วมโครงการเงินกู้ของธนาคารโลก จะสามารถเข้าร่วมโครงการได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องเข้าร่วมกับบริษัทของไทย
- จะต้องมีหลักเกณฑ์การประเมินและการคัดเลือกที่ชัดเจนในเอกสารการประกวดราคา
 - จะต้องคัดเลือกผู้เข้าร่วมประกวดราคาที่เสนอราคาต่ำสุด
 - จะไม่มีการเพิ่มเงื่อนไขให้แก่ผู้รับเหมาภายใต้สัญญาเดิมจนกว่าจะมีการตกลงอัตราค่าจ้างที่จะใช้กับงานที่เพิ่มเติมก่อน
 - จะไม่มีการกำหนดให้การขอจดทะเบียน การขอใบอนุญาต หรือการได้รับอนุมัติจากรัฐบาลในเรื่องต่างๆ เป็นเงื่อนไขในการเข้าร่วมการประกวดราคา
 - การจัดจ้างที่ปรึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้ฝึกอบรมสำหรับโครงการจะต้องเป็นไปตามระเบียบการคัดเลือกและจัดจ้างที่ปรึกษาของธนาคารโลก

เอกสารประกอบ 7

ขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินกู้สำหรับโครงการลงทุนเพื่อสังคม

การเบิกจ่ายเงินกู้สำหรับโครงการย่อยภายใต้โครงการลงทุนเพื่อสังคมจะต้องเป็นไปตามวิธีการและขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาเงินกู้ระหว่างกระทรวงการคลังและแหล่งเงินกู้ โดยกำหนดให้ใช้บัญชีพิเศษ (Special Account) ซึ่งมีหลักการและขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1 ภายใต้วิธีการนี้หน่วยงานผู้ดำเนินโครงการจะดำเนินการเปิดบัญชีพิเศษ (Special Account) ไว้ที่ธนาคารพาณิชย์ โดยแหล่งเงินกู้จะโอนเงินเข้าบัญชีดังกล่าวไว้ล่วงหน้าในจำนวนเงินที่ไม่เกินวงเงินที่ได้มีการตกลงกัน (Authorized Allocation) เมื่อได้รับหนังสือขอให้นำฝากเงินเข้าบัญชีดังกล่าว (Request for Deposit ในกรณีของธนาคารโลก และ Request for Initial Disbursement ในกรณีของ OECF) จากหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการ

อนึ่ง สำหรับจำนวนเงินที่ธนาคารโลกจะนำฝากเข้าบัญชี Special Account ของแต่ละหน่วยงานจะเป็นไปตามเงื่อนไขในสัญญาเงินกู้ใน Schedule 8 ข้อ 1(c) ภายใต้หลักการว่าจะจำกัดวงเงินในครั้งแรกๆ ให้ต่ำ เพื่อดูประสิทธิภาพของหน่วยงานในการดำเนินโครงการและเบิกจ่ายเงินกู้ก่อน และจะปรับให้สูงขึ้นเมื่อได้มีการเบิกจ่ายเงินกู้ไปเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว

2 หน่วยงานผู้ดำเนินโครงการจะต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบและเงื่อนไขของแหล่งเงินกู้ และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากแหล่งเงินกู้ในการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวแล้ว หน่วยงานผู้ดำเนินโครงการสามารถเบิกจ่ายเงินกู้จากบัญชีพิเศษเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการได้ โดยหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการจะต้องรวบรวมส่งหนังสือขอเบิกจ่าย (Request for Replenishment) และรายการแสดงรายละเอียดการเบิกจ่าย (Summary Sheet) พร้อมด้วยเอกสารสนับสนุนต่างๆ ที่แหล่งเงินกู้กำหนด (Supporting Document) ให้แหล่งเงินกู้พิจารณาเพื่อขอเบิกจ่ายเงินกู้เพิ่มเติมตามยอดที่ได้มีการเบิกจ่ายแล้วเป็นระยะๆ (โดยทั่วไปจะดำเนินการเดือนละ 1 ครั้ง แต่ไม่ควรเกิน 3 เดือนต่อหนึ่งครั้ง)

แผนภาพประกอบ

1 ขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินกู้โดยวิธีพิเศษ (Special Account)

เอกสารประกอบ 8

หลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยและการอพยพประชากร

การจ่ายค่าชดเชยและการอพยพประชากรสำหรับการดำเนินโครงการลงทุนเพื่อสังคม ธนาคารโลกได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้ได้รับผลกระทบในการดำเนินโครงการในสามเรื่องคือ ผลกระทบในด้านคุณภาพชีวิต ผลกระทบในด้านทรัพย์สิน และผลกระทบในด้านการประกอบอาชีพ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังนี้

1 การเวนคืนที่ดินหรือทรัพย์สินเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการ จะต้องกระทำเท่าที่มีความจำเป็น โดยหากต้องมีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือเวนคืนที่ดินที่ใช้ในการผลิตจะต้องมีการทบทวนผลกระทบโดยเสนอทางเลือกอื่นประกอบด้วย ทั้งนี้ การได้มาซึ่งที่ดินหรือทรัพย์สินในการดำเนินโครงการ โดยมี 2 วิธีคือ การรับบริจาค (Voluntary Contribution) และการได้มาโดยการจ่ายค่าชดเชย (Contributions Against Compensation)

2 หลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยโดยยึดหลักการทดแทนที่ดินหรือทรัพย์สินใหม่ให้ผู้ได้รับผลกระทบซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ได้เหมือนกับที่ดินหรือทรัพย์สินเดิม

3 กำหนดให้มีกระบวนการเจรจาระหว่างผู้ได้รับผลกระทบหรือผู้บริจาคและหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการย่อย โดยผู้ได้รับผลกระทบจะต้องได้รับแจ้งถึงสิทธิการได้รับการชดเชยตามหลักเกณฑ์ที่กล่าว ทั้งนี้จะต้องมีการจัดทำบันทึกการประชุมและผลการเจรจาด้วย

4 กำหนดให้ต้องดำเนินการเรื่องการชดเชยให้แล้วเสร็จก่อนการอนุมัติโครงการย่อย หรือเริ่มดำเนินโครงการ และในกรณีที่มีผู้ได้รับผลกระทบเกินกว่า 200 คน จะต้องขออนุมัติจากธนาคารโลกก่อนอนุมัติโครงการย่อย

5 กำหนดให้มีการพิจารณาคำร้องจากผู้ได้รับผลกระทบเกี่ยวกับการดำเนินโครงการในสามระดับคือระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด และสิ้นสุดที่กระทรวงการคลัง

6 กำหนดให้ต้องนำส่งรายงานการประชุมและเอกสารเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยให้ผู้แทนธนาคารโลกทราบ เพื่อใช้ในการควบคุมและติดตามโครงการ

บทที่ 2

มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับโครงการลงทุนเพื่อสังคม

1. ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี(ชุดนายชวน หลีกภัย) วันที่ 12 พฤษภาคม 2541
เรื่องโครงการลงทุนเพื่อสังคมและการกู้เงินจากธนาคารโลก

คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามข้อเสนอของกระทรวงการคลัง เรื่องโครงการลงทุนเพื่อสังคมและการกู้เงินจากธนาคารโลก ดังนี้

1. อนุมัติให้กระทรวงการคลังดำเนินโครงการลงทุนเพื่อสังคม ในวงเงินทั้งสิ้นจำนวนประมาณ 21,689.0 ล้านบาท หรือเทียบเท่าประมาณ 482.0 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทั้งนี้ หากมีการทบทวนโครงการย่อยให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการกำกับนโยบาย (PSC) เป็นผู้อนุมัติการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงการและจัดสรรเงินกู้ตามความจำเป็นและเหมาะสมภายใต้กรอบวงเงินลงทุน
 2. อนุมัติในหลักการและเงื่อนไขให้กระทรวงการคลังกู้เงินจากธนาคารโลกในวงเงิน 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อนำมาใช้จ่ายตามโครงการย่อยภายใต้แนวทางที่ 1 จำนวน 12 โครงการ และแนวทางที่ 2 ทั้งนี้ ในส่วนโครงการย่อยที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ดำเนินการได้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจฯ แล้ว
 3. ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังหรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมอบหมายเป็นผู้ลงนามในสัญญากู้เงิน รวมทั้งเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
 4. ให้สำนักงบประมาณจัดสรรเงินงบประมาณสมทบสำหรับโครงการในแนวทางที่ 1 ตามความจำเป็นในแต่ละปีต่อไป
 5. ให้กระทรวงการคลังร่วมกับกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเทศบาลที่มีสิทธิใช้เงินกู้ภายใต้กองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (RUDF)
 6. มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดเตรียมทำความเห็นทางกฎหมายโดยด่วนต่อไป
- กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นว่า ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อภาวะการจ้างงาน ซึ่งจากการคาดการณ์ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะมีผู้ว่างงานและผู้ถูกเลิกจ้างเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจในปี 2541 ประมาณ 2 ล้านคน ซึ่งจะขยายผลไปสู่ปัญหาทางสังคมในอนาคตเป็นอย่างมาก จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องให้ความช่วยเหลือโดยเร็ว แต่โดยที่รัฐบาลมีงบประมาณที่จะนำมาใช้จ่ายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจำกัด ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงได้พิจารณาขอกู้เงินจากธนาคารโลกและรัฐบาลญี่ปุ่นเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาทางสังคมแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจดังกล่าว โดยได้จัดทำเป็นโครงการเงินกู้ภายใต้ชื่อ 'โครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project - SIP)' ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบในหลักการและกรอบการดำเนินโครงการการบริหาร จัดการ ตลอดจนโครงการย่อยภายใต้กรอบโครงการการลงทุนในแนวทางที่ 1 แล้ว เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2541

2. วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2541

เรื่องโครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)

1. ภูมิหลัง

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อภาวะการจ้างงาน ซึ่งทางกระทรวงแรงงานฯ คาดการณ์ว่า ในปี 2541 จะมีผู้ว่างงานและผู้ถูกเลิกจ้างประมาณ 2 ล้านคน

ปัญหาดังกล่าวจะขยายผลสู่ปัญหาสังคมในอนาคต ดังนั้น รัฐบาลต้องมีมาตรการช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน แต่เนื่อง จากความจำกัดของงบประมาณ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องพิจารณาขอเงินกู้จากธนาคารโลกและองค์กรระหว่างประเทศ อื่น ๆ

โครงการเงินกู้ที่มุ่งแก้ไขปัญหาสังคมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

จึงเกิดขึ้นภายใต้ชื่อ "โครงการลงทุนเพื่อ สังคม" (Social Investment Project - SIP) ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง

2. แนวทางดำเนินโครงการ

การดำเนินโครงการแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง (Channel) ดังนี้

(1) แนวทางที่ 1: เพื่อแก้ไขปัญหาระยะสั้น

วัตถุประสงค์ : เพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงานโดยสนับสนุนการเงินแก่กิจกรรมภาครัฐ (ส่วนราชการ และรัฐ วิชากิจ) ที่ก่อให้เกิดการจ้างงาน , เพิ่มรายได้ , เพิ่มสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้มีรายได้น้อย ผู้ด้วยโอกาส และ คนตกงาน

รายละเอียด : ประกอบด้วยโครงการรวม 79 โครงการ วงเงิน 13,284 ล้านบาท

เมื่อพิจารณาจำแนกตามหน่วย งาน มีการจัดสรรเงินกู้ ดังนี้

กระทรวงสาธารณสุข (2โครงการ) 1,365.94 ล้านบาท

กระทรวงอุตสาหกรรม (1โครงการ) 312.80 ล้านบาท

กระทรวงแรงงานฯ (2โครงการ) 1,543.77 ล้านบาท

กระทรวงมหาดไทย (3โครงการ) 3,013.37 ล้านบาท

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (1 โครงการ) 2,143.00 ล้านบาท

กรุงเทพมหานคร (4 โครงการ) 663.08 ล้านบาท

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (66 โครงการ) 4,242.00 ล้านบาท

ระยะเวลา : 28 เดือน

(2) แนวทางที่ 2 : เพื่อแก้ไขปัญหาระยะยาว

วัตถุประสงค์ : เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคมอันเป็นการสร้างฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมุ่งเน้นการกระจายอำนาจ สร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรชุมชนและองค์กรส่วนท้องถิ่น , สร้างเศรษฐกิจชุมชนให้มีเครือข่ายที่สมบูรณ์ และมีประสิทธิภาพ และกระตุ้นให้คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมอย่างกว้างขวาง

รายละเอียด : ดำเนินการผ่าน "กองทุน" ที่กระทรวงการคลังจัดตั้ง โดยมีธนาคารออมสินเป็นผู้รับผิดชอบการ บริหารและจัดการตามคู่มือที่ธนาคารโลกเห็นชอบ

กองทุนแบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่

(1) กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund - SIF) หรือ กส. เป็นกองทุนสนับสนุนเงินให้เปล่าแก่โครงการที่ตอบสนองความต้องการชุมชนและเพื่อชุมชน โดยองค์กรท้องถิ่นริเริ่มเสนอโครงการโดยตรงต่อ SIF

โครงการที่ได้รับความช่วยเหลือต้องเป็นโครงการที่ชุมชนร่วมกันกำหนด , แก้ปัญหาในชุมชน , เสริมสมรรถนะ ของท้องถิ่น

โดยในระยะยาว สนับสนุนท้องถิ่นที่พร้อมให้มี "ประชาคมจังหวัด" ที่ประกอบด้วยบุคคลทุกฝ่าย ทั้งนักธุรกิจ นักวิชาการ นักการเมือง สนับสนุนและให้คำแนะนำโครงการ เกิดเป็นเครือข่ายของชุมชนขึ้น

ค่าใช้จ่าย : 5,976 ล้านบาท

โดยมูลค่าของแต่ละโครงการประมาณ 450,000 - 11,250,000 บาท

(2) กองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (Regional Urban Development Fund) หรือ กพมก.

เป็นกองทุนให้เงินกู้ แก่หน่วยงานท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่ง "เทศบาล" ในโครงสร้างพื้นฐานและ สาธารณูปโภคที่ช่วยส่งเสริม ให้ เทศบาลสามารถเตรียมพร้อม สำหรับการบริหารโครงการและขยายการลงทุน ด้วย ตนเองในอนาคต

โครงการที่ เทศบาล เสนอมาจากกระตมความคิดประชาชนในเมืองว่าด้วยการพัฒนาเมือง โดยหลักเกณฑ์การ อนุมัติเงินกำหนด ร่วมกันระหว่างกระทรวงการคลัง และมหาดไทย

ค่าใช้จ่าย : 1,877 ล้านบาท

โดยมูลค่าของแต่ละ โครงการประมาณ 9,000,000 - 90,000,000 ล้านบาท

ระยะเวลา : 40 เดือน

3. แหล่งเงินทุน

คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงการคลังดำเนินโครงการภายใต้วงเงินทั้งสิ้นประมาณ 482 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือประมาณ 21,689 ล้านบาท

โดยวงเงินเหล่านั้นมีแหล่งที่มา 4 แหล่ง ดังนี้

(1) ธนาคารโลก (World Bank) เป็นเงินกู้จำนวน 300 เหรียญฯ (13,500 ล้านบาท)

(2) กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจพื้นทะเลแห่งญี่ปุ่น (OECF) เป็นเงินกู้จำนวน 127. ล้าน
เหรียญฯ (5,746) ล้านบาท

(3) เงินบาทสมทบ เป็นจำนวนเงิน 2,351.5 ล้านบาท (52.3 ล้านเหรียญฯ) โดยมีที่มาจาก

- หน่วยงานที่ได้รับความช่วยเหลือภายใต้แนวทางที่ 1 ในอัตรา 10 % ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด
- ชุมชนที่ได้ประโยชน์จาก SIF ในอัตรา 10 % ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด
- เทศบาลผู้กู้จาก RUDF ในอัตรา 10 % ของค่าใช้จ่าย
- เงินสมทบค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการโครงการที่ธนาคารออมสินได้รับ

(4) สำนักโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และรัฐบาลออสเตรเลีย (AUSAID) เป็นเงิน
ให้เปล่า 2 ล้านเหรียญฯ (90ล้านบาท)

4. สารสำคัญของโครงการที่เสนอขอใช้เงินกู้เพื่อแก้ไขปัญหาระยะสั้น

- โครงการก่อสร้างถนนในหมู่บ้านโดยใช้แรงงานเป็นหลัก 1,199.11 ล้านบาท
- โครงการก่อสร้างฝายน้ำล้น 1,001.65 ล้านบาท
- โครงการขุดลอกฝาย 812.61 ล้านบาท
- โครงการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม 312.80 ล้านบาท
- โครงการฝึกอาชีพแรงงานในภูมิภาคเพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงาน 1,453.64 ล้านบาท
- โครงการซ่อมแซมอาคารเรียน 80.01 ล้านบาท
- โครงการสวัสดิการประชาชนด้านรักษาพยาบาล 1,251.14 ล้านบาท
- โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์โดยชุมชน 114.80 ล้านบาท
- โครงการฝึกอบรมเพื่อปรับฝีมือแรงงาน 90.05 ล้านบาท
- โครงการฝึกอบรมเพื่อปรับฝีมือแรงงาน 62.36 ล้านบาท
- โครงการปรับปรุงทางเท้าในชุมชน 502.25 ล้านบาท
- โครงการฝึกอาชีพชุมชนระยะสั้นภาคเกษตรกรรม 18.44 ล้านบาท
- โครงการซ่อมแซมและปรับปรุงโครงการชลประทานขนาดเล็ก 2,143.00 ล้านบาท
- แผนงานการท่องเที่ยวภายใต้การท่องเที่ยว (66 โครงการ) 4,242.00 ล้านบาท

รวม 79 โครงการ เป็นเงิน 21,689 ล้านบาท

3. ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี(ชุดนายชวน หลีกภัย) ณ วันที่ 18 มกราคม 2542
เรื่องสรุปความคืบหน้าในการดำเนินโครงการเพื่อลดผลกระทบทางด้านสังคม อันเนื่องมาจากวิกฤติเศรษฐกิจ

คณะกรรมการรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายเศรษฐกิจรับทราบสรุปความคืบหน้าในการดำเนินโครงการเพื่อลดผลกระทบทางด้านสังคม อันเนื่องมาจากวิกฤติเศรษฐกิจ (Social Safety Net Program) ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. โครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project : SIP) เพื่อลดผลกระทบทางสังคม อันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ โดยมีแนวทางแก้ไขปัญหา 2 แนวทาง ได้แก่

1.1 การแก้ไขปัญหาระยะสั้น โดยการขยายการลงทุนในโครงการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อสร้างโอกาสในการจ้างงาน ขยายการให้บริการทางสาธารณสุข และปรับปรุงคุณภาพแรงงาน โดยกระทรวงการคลังกู้เงินจากธนาคารโลก จำนวน 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

1.2 การแก้ไขปัญหาระยะยาว โดยการพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน องค์กรชุมชน และรัฐบาลท้องถิ่นผ่านกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเป็นพิเศษ 2 กองทุน โดยมีธนาคารออมสินเป็นผู้บริหารจัดการ ซึ่งกระทรวงการคลังได้กู้เงินกองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโพ้นทะเลแห่งญี่ปุ่น (OECF) จำนวน 13,412 ล้านเยน และจัดสรรเงินงบประมาณสมทบให้ส่วนหนึ่งเพื่อดำเนินโครงการดังกล่าวได้แก่

1) กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund : SIF) โดยการให้เงินสนับสนุน (ให้เปล่า) แก่โครงการลงทุนขนาดเล็กที่เสริมสร้างขีดความสามารถและความเข้มแข็งของชุมชน และองค์กรชุมชน

2) กองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (Regional Urban Development Fund : RUDF) เพื่อให้เงินกู้แก่เทศบาลสำหรับโครงการพัฒนาพื้นฐานและสาธารณูปโภคต่างๆ ที่สร้างรายได้ให้แก่เทศบาล เพื่อส่งเสริมและพัฒนาความสามารถในการบริหารจัดการโครงการลงทุนของเทศบาลในอนาคต

ทั้งนี้ กระทรวงการคลังได้จัดตั้งหน่วยงานบริหารจัดการโครงการลงทุนเพื่อสังคมนดังกล่าวด้วยแล้ว ได้แก่

1) จัดตั้งคณะกรรมการกำกับนโยบาย (Policy Steering Committee) ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน เพื่อกำหนดกรอบเป้าหมายและการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ รวมทั้งอนุมัติแผนการดำเนินงานและงบประมาณภายใต้โครงการลงทุนเพื่อสังคมด้วย

2) จัดตั้งหน่วยงานประสานการดำเนินโครงการ (Project Coordination Unit : PCU) ที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง (กองโครงการลงทุนเพื่อสังคม) เพื่อประสานการดำเนินโครงการกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ตลอดจนให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและการดำเนินโครงการแก่หน่วยงานดังกล่าวด้วย

3) การจัดตั้งหน่วยงานดำเนินการโครงการ (Project Implementation Unit : PIUs) ในแต่ละส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อรับผิดชอบในการบริหารและจัดการโครงการย่อยต่าง ๆ โดยรวมถึงการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการต่าง ๆ และเบิกจ่ายเงินกู้เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินโครงการ

2. โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม (Social Sector Program Loan) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการบรรเทาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อสังคมและการปฏิรูปทางด้านสังคมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านแรงงานและการศึกษา รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการทางด้านสังคม

ทั้งนี้ กระทรวงการคลังได้กู้เงินจากธนาคารพัฒนาเอเชีย จำนวน 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อนำมาดำเนินโครงการดังกล่าว โดยการเบิกจ่ายเงินงวดแรก จำนวน 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2541 ส่วนงวดที่ 2 จำนวน 200 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กำหนดจะเบิกจ่ายในเดือนมีนาคม 2542 โดยธนาคารพัฒนาเอเชียจะต้องประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินการตามแผนการปรับโครงสร้างทางสังคมที่กำหนดไว้ภายใต้เงื่อนไขการกู้เงินในงวดแรกก่อน โดยเงินกู้งวดแรกจะใช้ใน 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 สำหรับโครงการลดผลกระทบทางสังคมในระยะสั้นตามแผนงานโครงการของกระทรวงต่าง ๆ 8 โครงการจำนวน 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

กรณีที่ 2 เพื่อใช้เป็นทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ และเสริมสภาพคล่องให้ระบบเศรษฐกิจผ่านสถาบันการเงินของรัฐ จำนวน 200 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

4. ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี(ชุดนายชวน หลีกภัย) วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2542 เรื่องภาพรวมเงินกู้ต่างประเทศเพื่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและทางสังคม

คณะกรรมการรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายเศรษฐกิจรับทราบรายงานภาพรวมเงินกู้ต่างประเทศเพื่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและทางสังคม ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ซึ่งรัฐบาลได้แก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจโดยได้บรรจุโครงการเงินกู้จากต่างประเทศเพื่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมไว้ในแผนการก่อนหน้าจากต่างประเทศ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1. แผนการก่อนหน้าจากต่างประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2541 และ 2542

1.1 แผนการก่อนหน้า ประจำปีงบประมาณ 2541

ได้ลงนามสัญญาเงินกู้แล้วรวม 5,892.76 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยเป็นโครงการลงทุนของส่วนราชการ 116.21 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รัฐวิสาหกิจ 3,803.26 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และโครงการเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม 6 โครงการ 1,973.29 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ประกอบด้วย

1) เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (SAL) 1,580.00 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

ธนาคารโลก

1. เงินกู้เพื่อเตรียมการปรับโครงสร้างและจัดการด้านเศรษฐกิจ 30.00 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

2. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างสถาบันการเงิน 350.00 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

3. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเงิน (EFAL I) 400.00 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

ธนาคารพัฒนาเอเชีย		
4. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างและปฏิรูปตลาดการเงิน	300.00	ล้านเหรียญสหรัฐ
5. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคสังคม	500.00	ล้านเหรียญสหรัฐ
2) โครงการลงทุนเพื่อสังคม (SIP)	393.29	ล้านเหรียญสหรัฐ
1. ธนาคารโลก	300.00	ล้านเหรียญสหรัฐ
2. OECF	93.29	ล้านเหรียญสหรัฐ

1.2 แผนการก่อกำเนิดฯ ประจำปีงบประมาณ 2542

แผนการก่อกำเนิดฯ ปีงบประมาณ 2542 วงเงิน 5,313.64 ล้านเหรียญสหรัฐ ประกอบด้วยโครงการลงทุนของส่วนราชการ 417.74 ล้านเหรียญสหรัฐ รัฐวิสาหกิจ 1,425.90 ล้านเหรียญสหรัฐ และเงินกู้ปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมรวม 6 โครงการ 3,470 ล้านเหรียญสหรัฐ ประกอบด้วย

- 1) เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (SAL) 1,470.00 ล้านเหรียญสหรัฐ
 - ธนาคารโลก
 1. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเงิน (EFAL II) 400.00 ล้านเหรียญสหรัฐ
 2. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเงิน (EFAL III) 400.00 ล้านเหรียญสหรัฐ
 3. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคราชการ 400.00 ล้านเหรียญสหรัฐ
 - ธนาคารพัฒนาเอเชีย
 4. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคเกษตร 250.00 ล้านเหรียญสหรัฐ
 5. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างธนาคารกรุงไทย 20.00 ล้านเหรียญสหรัฐ
- 2) เงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ 2,000.00 ล้านเหรียญสหรัฐ

ทั้งนี้ โครงการในแผนการก่อกำเนิดฯ ประจำปีงบประมาณ 2542 ยังไม่ได้ลงนามในสัญญากู้เงิน ขณะนี้อยู่ระหว่างพิจารณารายละเอียดโครงการร่วมกันระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และแหล่งเงินกู้

2. การจัดสรรเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม

สำหรับโครงการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม ในแผนการก่อกำเนิดฯ ประจำปีงบประมาณ 2541 ได้จัดสรรแล้ว ดังนี้

2.1 เงินกู้ภายใต้เงินกู้ปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ได้เบิกเงินกู้แล้วรวม 1,350 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือเทียบเท่า 58,973.455 ล้านบาท และได้จัดสรรแล้ว ดังนี้

1) เสริมสภาพคล่อง วงเงิน	54,973.113	ล้านบาท
1.1 ให้กู้ต่อ	18,750.000	ล้านบาท
1.2 เพิ่มทุน	28,000.000	ล้านบาท
1.3 เป็นทุนประเดิม	6,450.000	ล้านบาท
1.4 วงเงินที่ยังไม่จัดสรร	1,773.113	ล้านบาท
2) ลดผลกระทบทางสังคม วงเงิน	4,000.342	ล้านบาท
2.1 กระทรวงศึกษาธิการ	1,000.000	ล้านบาท

2.2 กระทรวงสาธารณสุข	1,200.000	ล้านบาท
2.3 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	982,920	ล้านบาท
2.4 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	777.000	ล้านบาท
2.5 กระทรวงมหาดไทย	40.422	ล้านบาท

2.2 เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม ผ่านโครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project : SIP) ได้จัดสรรเงินกู้แล้ว ดังนี้

1) ธนาคารโลก วงเงิน 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แบ่งการดำเนินการเป็น

1.1 แนวทางที่ 1 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นการแก้ไขปัญหาระยะสั้น เพื่อเพิ่มโอกาสจ้างงานขยายบริการสาธารณสุข โดยกระทรวงการคลังได้จัดสรรเงินให้กับส่วนราชการต่าง ๆ แล้ว แบ่งเป็น 2 งวด ได้แก่ งวดที่ 1 จะเริ่มเบิกภายในกุมภาพันธ์ 2542 งวดที่ 2 จะเริ่มเบิกภายในมีนาคม 2542

กระทรวงอุตสาหกรรม 6.22 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กระทรวงสาธารณสุข 30.35 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม 29.47 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จะเริ่มเบิกภายในกุมภาพันธ์ 2542 กรุงเทพมหานคร 13.44 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กระทรวงมหาดไทย 60.26 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จะเริ่มเบิกภายในมีนาคม 2542

1.2 แนวทางที่ 2 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นการแก้ไขปัญหาระยะยาว เพื่อกระจายอำนาจไปสู่ชุมชน และรัฐบาลท้องถิ่นผ่านธนาคารออกสิน ผ่านกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม 120 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นเงินให้เปล่าแก่ โครงการลงทุนขนาดเล็กที่จะเพิ่มขีดความสามารถชุมชน โดยชุมชนสมทบเงินร้อยละ 10 ของค่าใช้จ่ายโครงการ ณ ปัจจุบัน มีโครงการที่ผ่านการอนุมัติแล้ว 97 โครงการ วงเงิน 32.6 ล้านบาท

- กองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นเงินกู้ให้กับเทศบาลสำหรับโครงการสาธารณูปโภคที่สร้างรายได้ให้กับเทศบาล โดยเทศบาลสมทบร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายโครงการ ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาโครงการที่เทศบาลต่าง ๆ เสนอมา

2) OECF 13,412 ล้านเยน ได้จัดสรรให้แล้ว ดังนี้

	วงเงิน	เบิกแล้ว	หน่วย : ล้านเยน
กรมชลประทาน	4,844	1,000	เบิกเมื่อมกราคม 2542
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย	5,568	1,600	เบิกภายในกุมภาพันธ์ 2542

5. ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี(ชุด นายชวน หลีกภัย) วันที่ 13 มีนาคม 2543

เรื่อง รายงานความคืบหน้าโครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project) ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2542

คณะกรรมการรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายเศรษฐกิจรับทราบรายงานความคืบหน้าโครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project) ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2542 ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. แนวทางการดำเนินงาน กระทรวงการคลังได้ดำเนินโครงการลงทุนเพื่อสังคม 2 แนวทาง คือ

แนวทางที่ 1 แก้ไขปัญหาสังคมในระยะสั้นโดยการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจแก่กิจกรรมดังนี้ 1) สร้างโอกาสในการจ้างงาน (กรุงเทพมหานคร/กระทรวงมหาดไทย/กรมชลประทาน/การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย) 2) ขยายการให้บริการทางสาธารณสุข (กระทรวงสาธารณสุข) และ 3) ปรับปรุงคุณภาพของแรงงาน (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม/กระทรวงอุตสาหกรรม)

แนวทางที่ 2 ใช้วิกฤตในการสร้างโอกาสแก้ปัญหาทางสังคมในระยะยาว โดยให้การสนับสนุนทางการเงินสำหรับโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม การกระจายอำนาจในระยะยาว และสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน องค์กรชุมชน และรัฐบาลส่วนท้องถิ่นผ่านกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเป็นพิเศษ 2 กองทุน ที่มีธนาคารออมสิน เป็นผู้บริหารจัดการ ดังนี้

1) กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund - SIF) ให้เงินสนับสนุนแบบ (ให้เปล่า) แก่โครงการลงทุนขนาดเล็กที่เสริมสร้างขีดความสามารถและความเข้มแข็งของชุมชน โดยชุมชนหรือองค์กรชุมชนที่ได้รับเงินสนับสนุนจะต้องจัดหาเงินสมทบอีกร้อยละ 10 ของค่าใช้จ่ายโครงการทั้งหมด

2) กองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (Regional Urban Development Fund - RUDF) เพื่อให้เงินกู้แก่เทศบาลสำหรับโครงการพัฒนาพื้นฐานและสาธารณูปโภคต่าง ๆ ที่สร้างรายได้ให้แก่เทศบาล เพื่อส่งเสริมและพัฒนาความสามารถในการบริหารจัดการโครงการลงทุนของเทศบาลในอนาคต โดยเทศบาลจะต้องจัดสรรเงินงบประมาณสมทบอีกร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายโครงการทั้งหมด

2. แหล่งเงินทุนในการดำเนินโครงการ กระทรวงการคลังได้กู้เงินและจัดสรรเงินงบประมาณและเงินช่วยเหลือจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อมาดำเนินโครงการ ดังนี้

1) เงินกู้จากธนาคารโลก จำนวน 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยได้มีการลงนามในสัญญาเงินกู้ระหว่างกระทรวงการคลังและธนาคารโลก เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2541

2) เงินกู้จากรัฐบาลญี่ปุ่นผ่านธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น หรือ JBIC (OECF - เดิม) จำนวน 13,412 ล้านเยน โดยได้มีการลงนามในสัญญาเงินกู้ระหว่างกระทรวงการคลังและกองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโพ้นทะเลแห่งญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2541

3) เงินงบประมาณสมทบสำหรับโครงการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจประมาณร้อยละ 10 ของวงเงินกู้จากธนาคารโลก และรัฐบาลญี่ปุ่นดังกล่าวข้างต้น

4) เงินสมทบจากชุมชนหรือองค์กรชุมชนและเทศบาล

5) เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และสำนักงานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศออสเตรเลีย (AusAID) จำนวน 2 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

3. โครงสร้างการบริหารและจัดการโครงการลงทุนเพื่อสังคม กระทรวงการคลังได้จัดตั้งหน่วยงานบริหารและจัดการโครงการลงทุนเพื่อสังคมสำหรับแนวทางที่ 1 และแนวทางที่ 2 ดังนี้

1) คณะกรรมการกำกับนโยบาย (Policy Steering Committee) โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน และมีกรรมการจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง และธนาคารออมสิน และกรรมการจากองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐบาล ได้แก่ ศ.นพ.ประเวศ วะสี นายโสภณ สุภาพงศ์ นายฉลองภพ สุสังกรกาญจน์ โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกรอบเป้าหมายและการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ รวมทั้งพิจารณาอนุมัติแผนการดำเนินงานและงบประมาณภายใต้โครงการลงทุนเพื่อสังคมด้วย

2) หน่วยงานประสานการดำเนินโครงการ (Project Coordination Unit - PCU) จัดตั้ง PCU ที่สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง เพื่อประสานงานการดำเนินโครงการกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ตลอดจนให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและการดำเนินโครงการแก่หน่วยงานดังกล่าวด้วย

3) หน่วยงานดำเนินการโครงการ (Project Implementation Unit - PIUs) จัดตั้ง PIUs ในแต่ละส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อรับผิดชอบในการบริหารและจัดการโครงการย่อยต่าง ๆ โดยรวมถึงการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการต่าง ๆ และเบิกจ่ายเงินกู้เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินโครงการ

4. ความคืบหน้าของการดำเนินงานและการเบิกเงินกู้ของโครงการ

1) ในระยะแรกของโครงการลงทุนเพื่อสังคม (SIP) (ในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2541 - ครั้งแรกปี 2542) เป็นการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานต่าง ๆ และเป็นการทำความเข้าใจกับระบบเอกสาร ระบบการเงิน และระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ จำเป็นจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของราชการ และระเบียบของแหล่งเงินกู้ (World Bank และ JBIC)

2) ตั้งแต่ครั้งหลังของปี 2542 ได้มีการดำเนินโครงการอย่างเต็มที่ จนกระทั่งถึงเดือนธันวาคม 2542 มีการเบิกจ่ายเงินให้กับโครงการย่อยแล้วทั้งสิ้น 3,013 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 19.59 ของวงเงินโครงการย่อยทั้งหมด

มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและบรรเทาผลกระทบทางสังคม

ด้วยวิกฤตการณ์ค่าเงินบาท และปัญหาระบบสถาบันการเงินที่เกิดขึ้นตั้งแต่กลางปี พ.ศ. 2540 ได้ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศหดตัวถึงร้อยละ 8 ในปี พ.ศ. 2541 เกิดผลกระทบต่อประชาชนทั่วไปอย่างกว้างขวาง ในภาคการผลิตนั้น ธุรกิจจำนวนมากต้องหยุดดำเนินกิจการเนื่องจากการหดตัวของระบบเศรษฐกิจ และปัญหาภาระหนี้ที่เพิ่มสูงขึ้น จำนวนลูกหนี้ด้อยคุณภาพในระบบสถาบันการเงินได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว สถาบันการเงินขาดความมั่นคงเป็นผลเสียต่อการออมและการปล่อยสินเชื่อให้แก่ภาคเศรษฐกิจจริง การลงทุนใหม่ของภาคเอกชนก็ได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง เกิดการว่างงานเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ค่าเงินบาทที่อ่อนตัวลงอย่างมากได้ส่งผลให้ราคาสินค้านำเข้าที่จำเป็นเพิ่มสูงขึ้น วิกฤติเศรษฐกิจครั้งนี้ได้ส่งผลให้ประชาชนทั่วไป มีรายได้และกำลังซื้อลดลง เกิดผลกระทบทางสังคมอย่างรุนแรง รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจอย่างเป็นระบบมาโดยตลอด เพื่อให้เศรษฐกิจไทยฟื้นตัวโดยเร็วและมีรากฐานที่มั่นคง โดยในช่วงแรกได้พยายามกระตุ้นเศรษฐกิจ และบรรเทาผลกระทบทางสังคมไปพร้อมๆ กับการรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ ได้มีการผ่อนคลายนโยบายการเงิน และนโยบายการคลังให้เหมาะสมกับภาวะตลาด จัดหาเงินกู้ต่างประเทศเงื่อนไขผ่อนปรนเพื่อเพิ่มรายจ่ายกระตุ้นเศรษฐกิจ และบรรเทาผลกระทบทางสังคม ดำเนินมาตรการฟื้นฟูระบบสถาบันการเงิน และส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ สนับสนุนการส่งออก และสนับสนุนให้ภาคเอกชนปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก ในขณะนั้นมาตรการที่รัฐบาลได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง ได้ส่งผลสำเร็จหลายประการ ระบบเศรษฐกิจโดยรวมและค่าเงินบาทมีเสถียรภาพ ฐานะทุนสำรองระหว่างประเทศเข้มแข็งขึ้น อัตราเงินเฟ้อและอัตราดอกเบี้ยได้ลดลงต่ำกว่าช่วงก่อนเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ประชาชนมีความเชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงิน สถาบันการเงินหลายแห่งสามารถเพิ่มทุนได้ด้วยตนเอง และนักลงทุนชาวต่างประเทศมีความมั่นใจ ในระบบเศรษฐกิจไทยเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ดัชนีชี้วัดภาพรวมเศรษฐกิจที่เคยเสื่อมลงอย่างต่อเนื่อง ในช่วงปี พ.ศ. 2541 เริ่มคงที่ และปรับตัวดีขึ้นเล็กน้อยตั้งแต่ช่วงไตรมาสสุดท้ายของปี พ.ศ. 2541 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระบบเศรษฐกิจไทยได้หดตัวถึง จุดต่ำสุดและพร้อมที่จะฟื้นตัวแล้ว ดัชนีเหล่านี้ได้แก่ ยอดการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งเป็นเครื่องชี้การบริโภคโดยรวม ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม (ปรับตามฤดูกาล) ซึ่งครอบคลุมถึงร้อยละ 62 ของมูลค่าเพิ่มของภาคอุตสาหกรรมทั้งหมด มูลค่าการนำเข้า (ในรูปเงินเหรียญสหรัฐ) จำนวนผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม และ การขยายตัวของสินเชื่อธนาคารพาณิชย์ (ไม่รวมกิจการวิเทศชนกิจ) เป็นต้น แม้ว่าดัชนีชี้วัดภาวะเศรษฐกิจเหล่านี้จะแสดงว่าเศรษฐกิจไทยโดยรวมอยู่ในภาวะทรงตัวแล้ว แต่ยังมีภาคเศรษฐกิจบางภาคที่หดตัว และอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ นอกจากนี้ ความสามารถในการกระตุ้นเศรษฐกิจของภาคเอกชนทั้งในด้านการบริโภคและการลงทุน ในภาวะปัจจุบันมีจำกัด และการส่งออกของประเทศก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในและภายนอก ที่ไม่แน่นอนหลายประการ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลโดยกระทรวงการคลัง และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ จึงเห็นสมควรออกมาตรการเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจโดยเร่งด่วน ซึ่งประกอบด้วยมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐ มาตรการภาษี และมาตรการลดราคาพลังงานโดยมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐ จะเน้นที่การจ้างงาน การเพิ่มรายได้และการช่วยเหลือกลุ่มคนผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ในส่วนของมาตรการภาษีนั้น จะเน้นการกระตุ้นการบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชน ซึ่ง

เป็นองค์ประกอบใหญ่ที่สุดของรายได้ประชาชาติ โดยมีมุ่งที่จะเพิ่มรายได้ที่แท้จริงให้แก่ประชาชน และลดระดับราคาสินค้าลง เพื่อเพิ่มอำนาจซื้อให้แก่ผู้บริโภคทั่วไป ส่วนมาตรการลดราคาพลังงาน จะช่วยลดค่าครองชีพให้แก่ประชาชนทั่วไปและลดต้นทุนการผลิตให้แก่อุตสาหกรรม รัฐบาลเชื่อว่าในภาวะที่เศรษฐกิจได้หดตัวถึงจุดต่ำสุดแล้ว ค่าเงินบาทหยุดผันผวน และอัตราเงินเฟ้อและอัตราดอกเบี้ยอยู่ในระดับต่ำ เช่นที่เป็นอยู่ในขณะนี้ มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจทั้งในด้านมาตรการการคลังและมาตรการลดราคาพลังงานที่น่าเสนอ จะช่วยให้เศรษฐกิจไทยฟื้นตัวได้ตามเป้าหมายที่วางไว้

1. มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจปีงบประมาณ 2542

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2542 อนุมัติให้กระทรวงการคลังกู้เงินจากแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ ประกอบด้วยเงินกู้จากกองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโพ้นทะเลแห่งญี่ปุ่น (OECF) 250 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เงินกู้จากธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า แห่งประเทศญี่ปุ่น (J.EXIM Bank) 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเงินกู้จากธนาคารโลก ภายใต้เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเงิน ครั้งที่ 2 (EFAL II) 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นการกู้ยืมได้พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ พ.ศ. 2541 เงินกู้เหล่านี้จะนำมาสนับสนุนมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจปีงบประมาณ 2542 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- (1) กระตุ้นเศรษฐกิจ โดยเน้นการลงทุนที่ก่อให้เกิดผลผลิตและการสร้างงานภายในประเทศ
- (2) บรรเทาผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากวิกฤติ เศรษฐกิจ โดยเน้นพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายที่ยากจน หรือได้รับผลกระทบจากวิกฤติ เศรษฐกิจทั้งในเมืองและในชนบท
- (3) ส่งเสริมการสร้างรากฐานในการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังได้ร่วมกับสำนักงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำแผนงาน/โครงการภายใต้มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจแล้ว โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1.1 หลักเกณฑ์การพิจารณาแผนงาน/โครงการ

- (1) เป็นงานที่สามารถสนองตอบโดยตรงต่อการบรรเทาปัญหาของกลุ่มเป้าหมาย
- (2) สามารถดำเนินการและเบิกจ่ายได้โดยเร็ว เพื่อให้ประโยชน์ตกถึงมือประชาชน และเพิ่มผลผลิตโดยรวมของประเทศ
- (3) หน่วยงานมีความพร้อมและมีขีดความสามารถในการดำเนินงาน
- (4) มีการดำเนินงานที่โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้
- (5) ไม่มีภาระผูกพันด้านงบประมาณ โดยเฉพาะภาระผูกพันของรายจ่ายประจำ
- (6) เป็นงานที่รัฐต้องดำเนินการภายในระยะ 1-2 ปีข้างหน้า ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายหรือข้อบังคับอื่น

1.2 แนวทางการดำเนินงาน

จากวัตถุประสงค์และหลักเกณฑ์ข้างต้น จึงได้กำหนดแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

- (1) การสร้างงานและการลงทุนเพื่อลดผลกระทบทางสังคมจากวิกฤติเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของแหล่งเงินกู้ คือ ต้องจัดสรรเงินประมาณ 20,000 ล้านบาท เพื่อการสร้างงานและช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส ประกอบด้วย

(1.1) การจ้างงานทั้งในกลุ่มผู้มีการศึกษา และกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ทั้งนี้ จะเป็นการจ้างกลุ่มผู้ใช้แรงงานไร้ฝีมืออย่างน้อยร้อยละ 30 ของค่าจ้าง โดยมีอัตราค่าจ้างใกล้เคียงกับอัตราค่าตอบแทนในชนบท

(1.2) การลงทุนเพื่อบรรเทาผลกระทบต่อผู้ยากจน ได้แก่ การขยายเงินทุนเพิ่ม และการบรรเทาผลกระทบต่อผู้ยากจนและกลุ่มเปราะบาง อาทิเช่น ผู้สูงอายุยากจนและเด็กนักเรียน เป็นต้น

(2) การพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านสาธารณสุข ด้านสุขภาพอนามัย และการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ตลอดจนการจัดการเรื่องมลพิษและสิ่งแวดล้อม

(3) สนับสนุนการสร้างรากฐานในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดยมุ่งแก้ไขปัญหาการศึกษาอันเป็นผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ เพิ่มศักยภาพการผลิตทางเกษตรและอุตสาหกรรม ตลอดจนรักษาเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตร

(4) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและส่งออกของประเทศ การพัฒนาเทคโนโลยีด้านการเพิ่มผลผลิต และการบริหารจัดการเพื่อปรับโครงสร้างการผลิตในภาคอุตสาหกรรม

(5) สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่เฉพาะและชายแดน ตลอดจนชนบทห่างไกลโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสนับสนุนการสร้างงานในพื้นที่ดังกล่าว

(6) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐ โดยครอบคลุมการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดทำข้อมูล งานด้านศาล และอัยการ และสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

1.3 ผลการพิจารณาแผนงาน/โครงการ

สำนักงบประมาณได้จัดส่งกรอบมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐฯ ซึ่งรวมถึงแผนงาน/โครงการภายใต้หลักเกณฑ์และแนวทางดังกล่าวให้แก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจพิจารณา

โดยมีผลการพิจารณาแยกเป็นแนวทางสำคัญ และวงเงินจัดสรร ดังนี้

	ล้านบาท
(1) การลงทุนและการสร้างงานเพื่อลดผลกระทบทางสังคมจากวิกฤติเศรษฐกิจ	24,827.25
(2) การพัฒนาคุณภาพชีวิต	9,564.99
(3) งานสนับสนุนการสร้างรากฐานในการพัฒนาประเทศ	7,008.55
(4) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการส่งออก	2,329.92
(5) งานสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาพื้นที่เฉพาะ	867.46
(6) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐ	8,799.74
รวม	53,397.90

1.4 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐฯ ข้างต้นจะช่วยกระตุ้นให้เกิดการใช้จ่ายและการลงทุน โดยคาดว่าจะมีการเบิกจ่ายภายในปีงบประมาณ 2542 ประมาณ 38,982 ล้านบาท นอกจากนี้ ยังจะช่วยบรรเทาภาวะการว่างงานทั้งกลุ่ม ผู้มีการศึกษาและกลุ่มผู้ใช้แรงงานรวมทั้งช่วยพัฒนาอาชีพ เพิ่มรายได้แก่ผู้ยากไร้ทั้งในเมืองและชนบท ทั้งนี้ มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐฯ คาดว่าจะช่วยบรรเทาปัญหา อันสืบเนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจได้ในระดับหนึ่ง โดยผลสำคัญที่คาดว่าจะเกิดขึ้นคือ

(1) เกิดการจ้างงานทั่วประเทศ โดยเป็นการจ้างงานโดยตรงแก่กลุ่มผู้มีการศึกษาทุกระดับประมาณ 86,000 คน ครอบคลุมผู้ตกงาน เนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจ และผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ นอกจากนี้จะเกิดการจ้างงานในกลุ่มผู้ใช้แรงงาน อีกประมาณ 400,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการจ้างงาน ในภาคชนบทเพื่อรองรับแรงงานที่กลับสู่ท้องถิ่น และแรงงานที่ ถูกปลดออกจากงานในเมือง โดยเน้นการสร้างงานด้านการชลประทาน โครงสร้างพื้นฐานขนาดเล็ก และการสร้างงานผ่าน องค์กรส่วนท้องถิ่นเพื่อส่งเสริม กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

(2) บรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจ โดยผ่านการขยายเงินทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ และรายได้ของผู้ยากจน ทั้งในเมือง และชนบท การเพิ่มสวัสดิการและงานสงเคราะห์ ผู้ยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส อาทิเช่น เพิ่มสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุที่ยากจน ขยายโครงการอาหารกลางวันแก่เด็กนักเรียน และจัดหาเครื่องแบบให้นักเรียนที่ยากจน เป็นต้น

(3) ก่อให้เกิดการสร้างรากฐานในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดยใช้งบประมาณทั้งสิ้นไม่ต่ำกว่า 28,571 ล้านบาท เพื่อพัฒนาในด้านต่าง ๆ ได้แก่

(3.1) การพัฒนาคุณภาพชีวิต ด้านสาธารณสุข และด้านสุขภาพอนามัย โดยจัดให้มีสถานอนามัย เร่งรัด ขยายระบบประปาในชนบท กำจัดขยะมูลฝอย ตลอดจนการจัดการจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อมในชุมชนโดย เฉพาะในแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ เพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และการซ่อมแซมทะนุบำรุงสถานศึกษา

(3.2) การเพิ่มศักยภาพการผลิตในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม โดยเน้นการพัฒนาเทคโนโลยี และการ ปรับปรุงโครงสร้างการผลิตในภาคอุตสาหกรรม

(3.3) การพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่เฉพาะและส่งเสริมการค้าชายแดน ตลอดจนชนบทห่างไกลโดยมีการ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นบริเวณจุดผ่านแดน และจุดค้าชายชายแดนที่ยังมีปัญหา และเป็นข้อ จำกัดต่อการค้าและการลงทุน

(3.4) การบริหารจัดการภาครัฐที่จำเป็นเร่งด่วน อาทิเช่น การพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการวางแผนและการ เตือนภัยทางเศรษฐกิจและสังคม การเพิ่มประสิทธิภาพการเงินการคลังท้องถิ่น และงานด้านศาลอัยการ

1.5 การบริหารจัดการ

1.5.1 การจัดการบริหารจัดการ

(1) แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐฯ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเป็นประธาน และคณะกรรมการประกอบด้วย เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เลขาธิการสำนักงานสถิติแห่งชาติ อธิบดีกรม บัญชีกลาง และผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง โดยคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ในการ กำกับดูแลการบริหารจัดการ การติดตามและประเมินผล

(2) ให้มีการจัดตั้งสำนักงานบริหารโครงการขึ้น . ในสำนักงบประมาณภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารจัดการฯ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานฯ ซึ่งแต่งตั้งโดยประธานคณะกรรมการบริหาร จัดการฯ เป็นผู้รับผิดชอบการประสานงานโครงการ และให้คำปรึกษา ตลอดจนการแก้ไขปัญหาอุปสรรคใน การดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติ รวมทั้งเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการจัดการฯ โดยภารกิจของ สำนักงานบริหารโครงการ จะสิ้นสุดลงตามช่วงระยะเวลาของมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐฯ

(3) เพื่อให้การดำเนินงานภายใต้มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เห็นสมควรมอบหมายรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้กำกับดูแลกลไกการบริหารจัดการตาม 1.5.1 (1)

1.5.2 การบริหาร การอนุมัติ และการเบิกจ่ายเงิน

- (1) กระทรวงการคลังเบิกเงินกู้ทั้งหมดจากทั้ง 3 แหล่ง คือ ธนาคารโลก ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (J.EXIM Bank) และกองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโพ้นทะเลแห่งญี่ปุ่น (OECF) และนำมาแลกเปลี่ยนเงินบาทกับธนาคารแห่งประเทศไทย
- (2) ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจขออนุมัติค่าใช้จ่าย ในการดำเนินการตามแผนงาน/โครงการภายใต้ มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐฯ จากสำนักงบประมาณภายใน 15 วัน นับจากวันที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ โดยมีวิธีการและขั้นตอนในการปฏิบัติตาม หลักเกณฑ์การบริหารเงินที่สำนักงบประมาณได้กำหนดไว้แล้ว
- (3) การจัดซื้อ จัดจ้าง และ/หรือ การจ้างที่ปรึกษาให้ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535
- (4) การเบิกเงินจากคลัง (กรมบัญชีกลาง/สำนักงานคลังจังหวัด) เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด
- (5) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จะทำหน้าที่ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินภายใต้ มาตรการดังกล่าว และรายงานต่อคณะรัฐมนตรี

1.6 การดำเนินงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเจ้าของโครงการ

เพื่อให้การดำเนินการของโครงการต่างๆ บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และมีประสิทธิภาพให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดรับผิดชอบในการกำกับดูแลให้ ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเจ้าของโครงการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- (1) ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดอย่างเคร่งครัด หากภายใน 2 เดือนนับตั้งแต่วันที่ได้รับอนุมัติการใช้เงินแล้วยังไม่สามารถเริ่มดำเนินโครงการได้ คณะกรรมการบริหารจัดการฯ อาจพิจารณา ทบทวนหรือยกเลิกงาน/โครงการดังกล่าวได้
- (2) ในกรณีที่มีการจ้างงานโดยเฉพาะในโครงการจ้างงาน กลุ่มผู้ใช้แรงงานตามแนวทางที่ 1 (การสร้างงานและการลงทุนฯ) ขอให้มีการจ้างแรงงานไร้ฝีมืออย่างน้อยร้อยละ 30 ของค่าจ้าง โดยมีอัตราค่าจ้างใกล้เคียงกับอัตราค่าตอบแทนในชนบท
- (3) ให้รายงานผลการดำเนินงานตาม แบบฟอร์มและกำหนดเวลาที่คณะกรรมการบริหารจัดการฯ จะแจ้งให้ทราบต่อไป รวมทั้งให้ความร่วมมือใน การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารจัดการฯ
- (4) ในการดำเนินงานหากมีปัญหา อุปสรรคใดๆ ไม่สามารถดำเนินงานตามแผนที่กำหนดได้ ขอให้รายงานกระทรวงต้นสังกัดโดยเร็ว

2. มาตรการภาษีเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ

มาตรการภาษีมียุทธศาสตร์เดียวกับมาตรการด้านรายจ่าย คือ เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและบรรเทาผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ โดยจะเน้นมาตรการภาษีที่ ช่วยให้ประชาชนมีรายได้หลังหักภาษีเพิ่มขึ้น และลดระดับราคาสินค้าลง เพื่อกระตุ้นการบริโภคของภาคเอกชน และให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยทั่วไป มากที่สุดโดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ซึ่ง

มีสัดส่วนการบริโภคต่อรายได้สูง นอกจากนี้ มาตรการภาษีที่เสนอจะช่วยลดภาระ ของวิสาหกิจขนาดย่อมซึ่งเป็นกำลังสำคัญที่จะช่วยสร้างงาน และช่วยให้เศรษฐกิจไทยฟื้นตัวได้โดยเร็ว ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงให้ความเห็นชอบกับมาตรการภาษีเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ดังต่อไปนี้ (1) ยกเว้นการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้สุทธิในช่วง 50,000 บาทแรก (2) ลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 7 เป็นระยะเวลา 2 ปี และ (3) ยกเลิกการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราร้อยละ 1.5 ของยอดขายรับจากผู้ประกอบการขนาดย่อม ที่มีรายรับเกินกว่า 600,000 บาทแต่ไม่เกิน 1,200,000 บาทต่อปี โดยคาดว่าทั้งสามมาตรการจะทำให้รัฐบาลมีรายได้ลดลงประมาณปีละ 54,670 ล้านบาท และจะมีรายได้ลดลงในช่วงที่เหลืออยู่ของปีงบประมาณ 2542 ประมาณ 31,600 ล้านบาท การชดเชยการสูญเสียรายได้จากมาตรการภาษี ดังกล่าวในช่วงแรกนั้น รัฐบาลจะชดเชยโดยใช้เงินคงคลัง และ/หรือกู้เงินตามขอบเขตที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ส่วนในระยะปานกลางและระยะยาวนั้น คาดว่ามาตรการเหล่านี้จะไม่มีผลต่อฐานะการคลังของรัฐบาล เนื่องจากการลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นเพียงมาตรการชั่วคราว และฐานภาษีก็จะขยายตัวขึ้นเมื่อเศรษฐกิจฟื้นตัว ส่งผลให้การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลเพิ่มสูงขึ้น หลักการ เหตุผล และผลต่อรายได้ของรัฐบาลของมาตรการภาษี แต่ละมาตรการมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้สุทธิในช่วง 50,000 บาทแรก

ตามกฎหมายปัจจุบัน เงินได้สุทธิ (หรือเงินได้พึงประเมินหักด้วยค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน) ต่อปีในช่วง 100,000 บาทแรกจะต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 5 แต่เนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจได้ส่งผลให้ ประชาชนทั่วไปมีรายได้และกำลังซื้อลดลงมาก โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย รัฐบาลเห็นสมควรยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้สุทธิ ในช่วง 50,000 บาทแรก นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2542 เป็นต้นไป มาตรการนี้จะช่วยให้ผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเสียภาษียลดลง และจะมีรายได้หลังการหักภาษี ณ ที่จ่ายเพิ่มขึ้นทันที โดยกรมสรรพากรจะชี้แจงวิธีการคำนวณภาษีหัก ณ ที่จ่ายใหม่ ให้คำนึงถึงภาษีที่ได้มีการหักไว้แล้วตั้งแต่ต้นปี 2542 เพื่อลดจำนวนเงินภาษีหัก ณ ที่จ่ายสำหรับช่วงที่เหลือของปี 2542 ให้พอดีกับภาระภาษีที่แท้จริงของปี 2542 ด้วย การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามที่เสนอนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากฐานเงินได้สุทธิทุกคน โดยผู้ที่มีเงินได้สุทธิไม่เกิน 50,000 บาทต่อปีจะไม่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ส่วนผู้ที่มีเงินได้สุทธิเกินกว่า 50,000 บาทต่อปี จะมีการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาลดลง 2,500 บาทต่อปี มาตรการนี้จะทำให้รัฐบาลสูญเสียรายได้ต่อปีประมาณ 7,900 ล้านบาท หรือคิดเป็นประมาณ 5,200 ล้านบาทสำหรับช่วงที่เหลืออยู่ของปีงบประมาณ 2542

2.2 การลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม

อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 10 (รวมภาษีท้องถิ่น) ได้ถูกปรับเพิ่มขึ้นจากอัตราเดิมร้อยละ 7 เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2540 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชะลอการขยายตัวของอุปสงค์ ในประเทศในช่วงเวลาที่เงินทุนสำรองระหว่างประเทศลดลงมากและดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศมีความเสี่ยงสูง นอกจากนี้ ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อหาทางเพิ่มรายได้ของรัฐบาลให้สอดคล้องกับภาระรายจ่าย ที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นจากการแก้ไขปัญหาาระบบสถาบันการเงิน ในปัจจุบัน ฐานะทุนสำรองระหว่างประเทศ และดุลบัญชีเดินสะพัดมีความมั่นคงเพิ่มมากขึ้น และภาระรายจ่ายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาาระบบสถาบันการเงินลดลงเนื่องจากอัตราดอกเบี้ยลดลง ดังนั้น เพื่อช่วยให้ระดับราคาสินค้าปรับลดลง ลดค่าครองชีพของประชาชน และกระตุ้นการบริโภคของภาคเอกชน รัฐบาลจึงเห็นสมควรปรับลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม (รวมภาษีท้องถิ่น) จากร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 7 เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลา 2 ปี โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2542 ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2544 และให้คงเก็บในอัตราร้อยละ 10 เช่นเดิมตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2544 เป็นต้นไป การลดอัตราภาษีมูลค่า

เพิ่มครั้งนี้จะทำให้รัฐบาลสูญเสียรายได้ต่อปีประมาณ 46,300 ล้านบาท หรือคิดเป็นประมาณ 26,200 ล้านบาทสำหรับช่วงที่เหลืออยู่ของปีงบประมาณ 2542 และเนื่องจากภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นแหล่งรายได้หลักของรัฐบาล และเป็นแหล่งรายได้ที่มีความยืดหยุ่นต่อการเติบโตของระบบเศรษฐกิจสูง ซึ่งจะมีผลต่อฐานะการคลังของประเทศในระยะปานกลาง และระยะยาว ดังนั้น เพื่อให้รัฐบาลมีรายได้เพียงพอต่อการลงทุนที่ จำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศ และเพื่อไม่ให้มีภาระหนี้ของรัฐบาลสูงเกินควร การลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มครั้งนี้จึงเป็นเพียงมาตรการชั่วคราว เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในช่วงสองปีนี้เท่านั้น ทั้งนี้กระทรวงการคลังจะประสานกับกระทรวงพาณิชย์ เพื่อกำกับดูแลให้ระดับราคาสินค้าปรับลดลงต่อไปด้วย นอกจากการลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มแล้วกระทรวงการคลังจะเร่งรัด การพิจารณาคืนภาษีมูลค่าเพิ่มให้รวดเร็วยิ่งขึ้นเพื่อช่วยเพิ่มสภาพคล่องให้แก่ผู้ส่งออกและผู้ประกอบ

บทสรุปและวิเคราะห์

เนื่องจากการพัฒนา ในอดีตมีการเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ ในลักษณะมหภาคคือเน้นการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่เป็นหลัก เช่นการส่งออก เพื่อให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น ซึ่งเมื่อเกิดปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ที่กระทบต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาคแล้วก็มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยส่วนรวม ดังนั้นประเทศไทยควรจะต้องสร้างเศรษฐกิจฐานล่างให้มีความเข้มแข็งเพื่อให้สามารถจะดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้ด้วยตนเอง สามารถเลี้ยงตัวเองได้ ซึ่งเมื่อเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจในระดับมหภาค ก็จะไม่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจฐานล่างมากนัก ดังนั้นจึงเกิดแนวทางในการพัฒนาชุมชนและสังคมแบบใหม่ที่มุ่งเน้นเศรษฐกิจท้องถิ่นเป็นหลัก ซึ่งเป็นการศึกษาความต้องการจากระดับล่างขึ้นไปยังระดับบน คือเมื่อท้องถิ่นมีโครงการทำอะไรก็จะนำเสนอ เพื่อขออนุมัติงบประมาณซึ่งแตกต่างจากแนวคิด เดิมที่ว่าระดับบนจะจัดสรรงบประมาณ แล้วสั่งการให้ระดับล่างนำไปปฏิบัติซึ่งอาจจะไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนนั้นอย่างแท้จริง

ดังนั้นเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ทำให้ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ คนตกงาน คนเดือดร้อนทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รัฐบาลจึงต้องหาแนวทางในการบรรเทาผลกระทบดังกล่าว โดยการจัดตั้งกองทุนที่มาช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่ด้อยโอกาส รัฐบาลจึงได้มีการกู้เงินจากธนาคารโลก และรัฐบาลญี่ปุ่น เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคม จำนวน 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ให้กับกระทรวงการคลัง และจะมีการใช้คืนพร้อมดอกเบี้ย

กระทรวงการคลังได้จัดสรรเงินกู้ เป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 จำนวน 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กระทรวงการคลังจัดสรรให้หน่วยงานของรัฐ เช่น กรมโยธาธิการ กรมการปกครอง กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมประชาสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร สำนักงานพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร สำนักงานโยธา กรุงเทพมหานคร สำนักงานประกันสุขภาพ กรมควบคุมโรคติดต่อ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กรมชลประทาน เป็นต้น ไปทำโครงการต่าง ๆ ตามแผนของหน่วยงานนั้นๆ ส่วนที่ 2 จำนวน 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กระทรวงการคลังได้ให้ธนาคารออมสินไปบริหาร โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นมา ภายใต้การดูแลของธนาคารออมสิน คือสำนักงานกองทุนเพื่อสังคม (สกส.) ซึ่งสำนักงานกองทุนเพื่อสังคมก็จะจัดสรรเงินจำนวน 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แบ่งเป็น 2 แนวทางที่ 1 จำนวน 120 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ให้กับกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (กองทุนชุมชน) ซึ่งใช้ในการสนับสนุนโครงการหรือกิจกรรมพัฒนาในท้องถิ่น ที่เริ่มจากแนวคิดของชาวบ้าน ในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ซึ่งโครงการนั้นต้องเป็นโครงการที่ไม่ได้มุ่งเน้นที่ประโยชน์ เฉพาะหน้าเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องสร้างฐานการพัฒนาในระยะยาวด้วย เพื่อทำให้เกิดการเพิ่มหรือขยายทุนทางสังคม ซึ่งจะทำให้เกิดผลคือชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ และแนวทางที่ 2 จำนวน 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ให้กับกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค (กองทุนเมือง) เพื่อพัฒนาขีด

ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลให้มีความสามารถในการจัดการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การที่จะดำเนินการจัดสรรเงินในส่วนต่าง ๆ จะต้องมีหน่วยงานในการบริหารจัดการ ตรวจสอบ ดูแลการจัดสรรเงินเพื่อให้เป็นไปอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด ตรงตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ของโครงการ การ และจัดสรรเงินควรให้สอดคล้องกับลักษณะของโครงการ และกลุ่มเป้าหมายนั้นๆ ไม่ทำให้เกิดความล่าช้า รั่วไหล ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และ ประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งเมื่อโครงการดำเนินไปแล้วต้องมีการติดตาม ตรวจสอบความคืบหน้าอยู่เสมอจึงจะทำให้เงินที่ ได้รับมาสามารถไปในแนวทางที่ทำให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

ภาคผนวก

แบบเสนอโครงการ

กองทุนชุมชน

ธนาคารออมสิน

นที่ 1 ข้อมูลขององค์กรที่เสนอโครงการ

ชื่อองค์กรที่เสนอโครงการ.....

โครงการเมื่อวันที่ เดือน..... พ.ศ..... โดยการแนะนำของ.....

สมาชิกเริ่มก่อตั้งจำนวนคน ปัจจุบันมีสมาชิกจำนวน.....คน

กรรมการเริ่มก่อตั้งจำนวนคน ปัจจุบันมีกรรมการจำนวน.....คน

การเปลี่ยนคณะกรรมการหรือไม่? ไม่มี มี (วาระของการดำรงตำแหน่งปี)

ทวเปลี่ยนคณะกรรมการใช้วิธีใด? เลือกตั้ง อธิบายเพิ่มเติม.....

มีหลักเกณฑ์ หรือ ข้อบังคับ หรือ หลักปฏิบัติขององค์กรหรือไม่? ไม่มี มี มีรายละเอียดตามเอกสารแนบที่.....

มีการประชุมกรรมการเป็นประจำหรือไม่? ไม่มี มี ปีละ.....ครั้ง หรือ เดือนละ.....ครั้ง

มีการประชุมสมาชิกเป็นประจำหรือไม่? ไม่มี มี ปีละ.....ครั้ง หรือ เดือนละ.....ครั้ง

มีการรายงานผลการทำงาน การเงิน รวมทั้ง การใช้จ่ายขององค์กรหรือไม่? ไม่มี มี ปีละ.....ครั้ง

หากมีกรุดแบบตัวอย่างรายงานผลการทำงาน การเงิน รวมทั้ง การใช้จ่ายขององค์กร มีรายละเอียดตามเอกสารแนบที่.....

ตั้งองค์กรเพื่อทำอะไร? (วัตถุประสงค์)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่? เพราะเหตุใด?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

(หากเนื้อหาไม่พอ กรุณาเขียนต่อด้านหลังของแผ่นนี้) ไม่มีต่อ มีต่อ กรุณาพลิกอ่านต่อ

2.8 รายละเอียดของกิจกรรมที่องค์กรต้องการจะทำเพื่อแก้ไขปัญหาของกลุ่มเป้าหมายของโครงการ

กิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหา	รายละเอียดของวิธีทำกิจกรรม
1	1
2	2
3	3
4	4
(หากเนื้อที่ไม่พอ กรุณาเขียนต่อด้านหลังของแผ่นนี้)	<input type="checkbox"/> ไม่มีต่อ <input type="checkbox"/> มีต่อ กรุณาพลิกอ่านต่อ

ข้อแนะนำการกรอกรายละเอียดของแต่ละกิจกรรมในหัวข้อ 2.8

- ใส่ชื่อกิจกรรมที่ต้องการจะทำ ซึ่งสามารถไปแก้ปัญหาและสาเหตุที่ท่านได้ระบุไว้ในหัวข้อ 2.2 และ จะบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของโครงการในหัวข้อ 2.3
- รายละเอียดวิธีการทำกิจกรรม (จะทำอะไร อย่างไร ที่ไหน ใช้เวลานานเท่าไร ใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากกิจกรรม)
 - ถ้ามีกิจกรรมด้านการฝึกอบรม องค์กรผู้เสนอโครงการ ต้องระบุให้ชัดว่าต้องการการฝึกอบรมเรื่องอะไร ใครเป็นผู้เข้ารับการฝึกอบรมและจำนวนเท่าไร ระยะเวลาในการฝึกอบรมแต่ละครั้ง ใครเป็นวิทยากร(หากต้องมีการจัดจ้าง ต้องแนบรายละเอียดขององค์กรผู้จัดฝึกอบรมมาพร้อมแบบเสนอโครงการนี้ด้วย) และ สถานที่ที่ใช้ฝึกอบรม ส่วนงบประมาณค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม เช่น ค่าตอบแทนวิทยากร ค่าอาหาร ค่าเดินทาง ค่าวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการฝึกอบรม ต้องกรอกรายละเอียดของค่าใช้จ่ายต่างๆ ในหัวข้อ 2.9
 - ถ้ามีกิจกรรมด้านการก่อสร้าง องค์กรผู้เสนอโครงการ ต้องแนบบแบบแปลนการก่อสร้างอย่างคร่าว ๆ สำเนาเอกสารที่ดิน หนังสือยินยอมการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ใครเป็นผู้ก่อสร้าง (หากต้องมีการจ้างผู้รับเหมาในการก่อสร้าง ต้องแนบรายละเอียดของผู้รับเหมาพร้อมแบบเสนอโครงการนี้ด้วย) รวมทั้งต้องกรอกรายละเอียดของค่าใช้จ่ายต่างๆ ในหัวข้อ 2.9
 - ระยะเวลาในการทำกิจกรรมแต่ละกิจกรรมต้องใช้เวลากี่เดือน กี่ปี (เริ่มเมื่อ.....เสร็จเมื่อ.....)
 - กลุ่มผู้ได้รับประโยชน์จากการทำกิจกรรมโดยตรง และ ผลพลอยได้ที่อาจจะเกิดขึ้นได้จากการทำกิจกรรม

2.10 ตัวอย่างของการให้รายละเอียดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของแต่ละกิจกรรม เพื่อใช้เป็นแนวทางกรอกรายละเอียดในหัวข้อ 2.9(กรุณาดูเป็นตัวอย่าง แต่อย่านำข้อมูลและตัวเลขไปใช้โดยไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของโครงการ)

ค่าใช้จ่ายของแต่ละกิจกรรม	งบประมาณ สมทบของชุมชน	งบประมาณ จากกองทุน	งบประมาณ ทั้งหมด
1. การฝึกอบรมการผลิตปุ๋ยชีวภาพรุ่นที่ 1			
ค่าอาหาร 30 คน 30 วันๆละ 100 บาท	60,000	30,000	90,000
ค่าสถานที่ในวัด 30 วันๆละ500 บาท	15,000	-	15,000
ค่าวิทยากรวันละ 100 บาท 30 วัน	-	3,000	3,000
รวมเฉพาะกิจกรรม	75,000	33,000	108,000
2. การศึกษาดูงานที่ชัยนาท			
ค่าอาหาร 30 คน 3 วันๆละ 100 บาท	-	9,000	9,000
ค่าเดินทางเหมารถบัส 1 คัน 3 วันๆละ 2,000 บาท	-	6,000	6,000
ค่าที่พัก 30 คน 2 วันๆละ 3000 บาท	-	6,000	6,000
รวมเฉพาะกิจกรรม	-	21,000	21,000
3. การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์			
ค่าวัสดุในการฝึกเย็บผ้า	-	5,000	5,000
อุปกรณ์ที่ใช้เย็บผ้า	-	10,000	10,000
อื่นๆ ตามที่จะใช้จริง	-	5,000	5,000
รวมเฉพาะกิจกรรม	-	20,000	20,000
4. การก่อสร้างอาคารฝึกอบรม			
การถมดินและบดอัดดิน 100 ตร.ม.	-	100,000	100,000
งานก่อสร้างฐานราก 100 ตร.ม.	-	200,000	200,000
ชั้นโครงหลังคา มุงหลังคา	-	120,000	120,000
ก่อผนังอิฐ	-	100,000	100,000
ติดประตูหน้าต่าง	-	50,000	50,000
ฉาบปูน ทาสี ตกแต่ง	-	130,000	130,000
ติดตั้งไฟและอุปกรณ์	-	25,000	25,000
อื่นๆ ตามที่เป็นจริง	-	30,000	30,000
แรงงานและวัสดุอุปกรณ์ของกลุ่ม	200,000	-	200,000
รวมเฉพาะกิจกรรม	200,000	755,000	955,000
รวมงบประมาณทั้งหมด	275,000	829,000	1,104,000

1 การบริหารจัดการเงินงบประมาณที่เสนอขอรับการสนับสนุนจากกองทุนชุมชน

- ผู้มีอำนาจเบิก - จ่ายเงินในบัญชีธนาคาร..... สาขา..... จังหวัด.....
ชื่อ - นามสกุล..... ตำแหน่ง.....

1.
2.
3.
4.

- มีผู้รับผิดชอบจัดการระบบบัญชีหรือระบบรายงานการเงินในโครงการ

ไม่มี มี (โปรดระบุชื่อ - นามสกุล)

1.
2.
3.

2 เมื่อสิ้นสุดโครงการ ชุมชน และสมาชิกจะดูแล ซ่อมแซม บำรุงรักษาสิ่งที่เกิดขึ้นในโครงการให้เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืนได้อย่างไร?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.13 แผนที่ตั้งของโครงการ

โปรดแนบแผนที่ที่ตั้ง "โครงการ" ซึ่งควรระบุที่ตั้งของสถานที่สำคัญๆ ที่อยู่ใกล้เคียง อาทิ ป่า แหล่งน้ำ ที่ทำนาทำไร่ ที่นวิสาหกรรฯ โรงเรียน สถานีอนามัย วัด ที่ทำการ อบต. ที่ทำการขององค์กร เป็นต้น กรณีที่ตั้งโครงการ อยู่บนลหที่กับที่ตั้งขอองค์กร ช่วยวาดที่ตำแหน่งองค์กรเดิมไว้ด้วย

วข้อนี้เฉพาะโครงการประเภทที่ 1. การเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชนหรือโครงการประเภทอื่นๆ ที่มีรายได้และผลกำไรอันเกิดจากการฝึกอบรม การใช้อาคารสถานที่และการใช้วัสดุอุปกรณ์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกองทุนชุมชน

2 ทางกองทุนชุมชนมีเงื่อนไขว่า “ ต้นทุนและผลกำไรจากสัดส่วนของทุนสนับสนุนของกองทุนชุมชน ” ต้อง ไม่นำต้นทุนและผลกำไรส่วนนี้ไปแบ่งสรรปันส่วนให้แก่กรรมการและสมาชิกของกลุ่ม แต่ ต้องนำผลกำไรไปช่วยเหลือผู้คนที่ยากลำบากและเดือดร้อนในหมู่บ้านขององค์กรผู้เสนอโครงการ หรือ หมู่บ้านใกล้เคียง เช่น นำไปใช้เป็นทุนในการฝึกอบรม การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ และ การก่อสร้าง และอื่นๆที่เป็นสาธารณประโยชน์ และต้องมีแผนการคืน “ต้นทุน” เฉพาะส่วนที่ก่อให้เกิดรายได้และผลกำไร ไปสู่กลุ่ม องค์กร หรือ ชุมชนอื่น เป็นประจำทุกปีให้หมดสิ้นภายใน 3-5 ปี องค์กรผู้เสนอโครงการมีแผนการจัดสรรผลกำไรในแต่ละปี คือ

ชื่อกิจกรรม	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3	ปีที่ 4	ปีที่ 5

(หากเนื้อหาไม่พอ กรุณาเขียนต่อด้านหลังของแผ่นนี้) ไม่มีต่อ มีต่อ กรุณาพลิกอ่านต่อ

องค์กรผู้เสนอโครงการมีแผนการคืน “ต้นทุน” ไปสู่ กลุ่ม องค์กร ที่อยู่ในชุมชนอื่นๆในแต่ละปี เป็นประจำทุกปี คือ

ชื่อองค์กรหรือชุมชน	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3	ปีที่ 4	ปีที่ 5

(หากเนื้อหาไม่พอ กรุณาเขียนต่อด้านหลังของแผ่นนี้) ไม่มีต่อ มีต่อ กรุณาพลิกอ่านต่อ

สรุปย่อแบบเสนอโครงการ

กองทุนชุมชน

ธนาคารออมสิน

(วันที่ส่งโครงการ)

สรุปย่อโครงการและแบบตรวจสอบข้อมูลของโครงการ เป็นส่วนหนึ่งของการสรุปและตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ในข้อมูลขององค์กรผู้เสนอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนชุมชน ดังนั้น จึงขอให้องค์กรผู้เสนอโครงการกรณารอกข้อมูลพร้อมตรวจสอบเอกสารแบบให้ครบถ้วน เนื่องจากข้อมูลต่าง ๆ นี้จะเป็นส่วนสำคัญในการพิจารณาเพื่อการสนับสนุนโครงการต่อไป

สรุปย่อโครงการ	สำหรับผู้เสนอโครงการและเจ้าหน้าที่
1. ชื่อโครงการ	ประเภทของโครงการที่เสนอรับการสนับสนุน
2. ที่อยู่ / ที่ตั้งโครงการ	<input type="checkbox"/> การเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน
จังหวัด	
โทรศัพท์	<input type="checkbox"/> ด้านสวัสดิการและสวัสดิภาพสังคม
3. ชื่อองค์กรผู้เสนอโครงการ	
4. ชื่อผู้แทนองค์กรพร้อมที่อยู่	<input type="checkbox"/> การอนุรักษ์ ฟื้นฟู และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม
เลขที่	
หมู่บ้าน	<input type="checkbox"/> การพัฒนาเสริมสร้างความสามารถของกลุ่ม องค์กร และเครือข่าย
ตำบล	
อำเภอ	เอกสารที่แนบมา
จังหวัด	
โทรศัพท์	
โทรสาร	
5. จำนวนและประเภทกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์จากกิจกรรมของโครงการ	
<input type="checkbox"/> คนพิการ จำนวน	
<input type="checkbox"/> ผู้หญิง จำนวน	
<input type="checkbox"/> ผู้สูงอายุ จำนวน	
<input type="checkbox"/> อื่นๆ โปรดระบุ จำนวน	
6. งบประมาณของโครงการนี้	
งบประมาณที่เสนอรับการสนับสนุนจากกองทุนชุมชน	บาท 1
งบประมาณที่ชุมชนสมทบ (10 %)	บาท 2
งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ	บาท 3
งบประมาณรวมทั้งหมดของโครงการนี้	บาท 4
ชุมชนสมทบเป็น <input type="checkbox"/> เงิน <input type="checkbox"/> แรงงาน <input type="checkbox"/> วัสดุ	5
7. โครงการนี้สมาชิกและชาวบ้านมีส่วนร่วมในการเตรียมโครงการจำนวน	คน 6
8. โครงการนี้มีเอกสารแนบมาด้วยทั้งหมดจำนวน	ชุด จำนวน
แผ่น	7

ชื่อผู้รวบรวมและเขียนโครงการ

(เกี่ยวข้องกับองค์กรชุมชนในตำแหน่ง

สำหรับกองทุนชุมชน

- | | | | |
|--|--------------|-------------|-----------|
| 1. ชื่อผู้กลั่นกรองและวิเคราะห์โครงการ | วันที่ | เดือน | พ.ศ. |
| 2. ชื่อผู้ลงประเมินโครงการในพื้นที่ | วันที่ | เดือน | พ.ศ. |
| 3. ชื่อผู้เสนอการประเมินโครงการ | วันที่ | เดือน | พ.ศ. |

**แบบตรวจสอบข้อมูลของโครงการ
กองทุนชุมชน ธนาคารออมสิน**

วันที่1 ข้อมูลขององค์กรที่เสนอโครงการ(ตั้งแต่ก่อตั้งมาจนถึงปัจจุบัน)

องค์กร.....

องค์กรผู้เสนอโครงการเป็นผู้ตรวจสอบข้อมูลและทำเครื่องหมาย ในช่อง มี ไม่มี ในลำดับ 1-19

ลำดับ	ข้อมูลสำคัญขององค์กร	มี	ไม่มี	หมายเหตุ
1	มีคณะกรรมการบริหารองค์กร			
2	คณะกรรมการบริหารองค์กรมีทั้งผู้หญิง ผู้ชาย และ คนหลายวัย			
3	มีสมาชิกเพิ่มขึ้น			
4	มีหลักเกณฑ์หรือข้อบังคับขององค์กร			
5	มีรายงานการงานและการเงินขององค์กร			
6	มีการประชุมกรรมการเป็นประจำ			
7	มีการประชุมสมาชิกเป็นประจำ			
8	สมาชิกมีส่วนร่วมคิดและตัดสินใจในการทำกิจกรรมที่ผ่านมาขององค์กร			
9	สมาชิกมีส่วนร่วมทำกิจกรรมขององค์กร			
10	สมาชิกมีส่วนร่วมพัฒนากิจกรรมขององค์กร			
11	มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือสังคม			
12	มีกิจกรรมทางวัฒนธรรมหรือสิ่งแวดล้อม			
13	มีการจัดสวัสดิการช่วยเหลือสมาชิกหรือชุมชน			
14	มีการออมทรัพย์หรือการระดมทุนของตนเอง			
15	มีการสนับสนุนจากภาครัฐ			
16	มีการสนับสนุนจากภาคเอกชน			
17	มีการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน			
18	มีการกู้ยืมเงินจากธนาคารหรือแหล่งสินเชื่อ			
19	มีเงินค้างชำระธนาคารหรือแหล่งสินเชื่อ			
	ความคิดเห็นของคณะทำงานจังหวัด			
1	องค์กรที่เสนอโครงการเป็นผู้ที่มีสิทธิเสนอโครงการ			
2	องค์กรที่เสนอโครงการมีสมาชิกและอายุครบตามเกณฑ์			
3	องค์กรที่เสนอโครงการมีข้อมูลขององค์กรและเอกสารแนบครบถ้วน			

ส่วนที่ 2 ข้อมูลของโครงการ

ชื่อโครงการ.....

องค์กรผู้เสนอโครงการเป็นผู้ตรวจสอบข้อมูลและทำเครื่องหมาย ✓ ในช่อง มี ไม่มี ในลำดับ 1 - 25

ลำดับ	ข้อมูลสำคัญขององค์กร	มี	ไม่มี	หมายเหตุ
1	กรรมการส่วนใหญ่มีส่วนร่วมคิดและจัดทำโครงการ			
2	สมาชิกมีส่วนร่วมคิดและจัดทำโครงการ			
3	กลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมคิดและเสนอกิจกรรมของตนเอง			
4	มีพื้นที่เป้าหมายของโครงการ			
5	มีการเสนอปัญหาของกลุ่มเป้าหมายและชุมชน			
6	มีการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาของกลุ่มเป้าหมายและชุมชน			
7	มีการคิดค้นแนวทางการแก้ไขปัญหาาร่วมกันจริงจัง			
8	มีวัตถุประสงค์ของโครงการที่ชัดเจนและเป็นไปได้			
9	มีแผนการทำกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ของโครงการ			
10	มีรายละเอียดของแต่ละกิจกรรมตามแผนการทำกิจกรรม			
11	มีค่าใช้จ่ายของแต่ละกิจกรรมอย่างละเอียด			
12	มีงบประมาณจากแหล่งทุนหรือหน่วยงานอื่น			
13	มีงบประมาณจากชุมชนไม่ต่ำกว่า 10% ของงบประมาณทั้งหมด			
14	มีแผนการทำกิจกรรมและการใช้งบประมาณเป็นรายเดือน			
15	มีระบบการบริหารเงินที่ชัดเจน			
16	มีระบบรายงาน ควบคุมและตรวจสอบการทำกิจกรรม			
17	มีรายชื่อคณะกรรมการที่รับผิดชอบโครงการ			
18	มีแผนที่ของที่ตั้งโครงการและพื้นที่เป้าหมายของโครงการ			
19	มีแบบแปลนของสิ่งก่อสร้างและรายละเอียดของวัสดุอุปกรณ์			
20	มีเอกสารการอนุญาตให้ใช้หรือยกที่ดินให้ในกรณีที่มีการก่อสร้าง			
21	มีหลักสูตรของการฝึกอบรมและรายละเอียดของวัสดุอุปกรณ์			
22	มีรายละเอียดของผู้จัดการฝึกอบรมหรือผู้รับเหมาก่อสร้าง			
23	มีการขอเงินหมุนเวียน หรือ วัสดุ หรือ พันธุ์สัตว์ หรือ พันธุ์พืช เพื่อให้สมาชิกกู้ยืมเป็นรายบุคคล			
24	มีการขอเงินไปซื้อเครื่องจักรกลขนาดใหญ่			
25	มีการขอสร้างสำนักงานและซื้อวัสดุอุปกรณ์สำนักงาน			
	ความคิดเห็นของคณะทำงานจังหวัด			
1	กรรมการ สมาชิกและกลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมคิดและเขียนโครงการ			
2	มีบุคคลภายนอกองค์กรชุมชนคิดและเขียนโครงการให้			
3	โครงการมีวัตถุประสงค์ แผนงานและกิจกรรม ที่ชัดเจนเป็นไปได			
4	โครงการมีรายละเอียดของค่าใช้จ่ายและงบประมาณที่เหมาะสม			
5	โครงการมีรายละเอียดและเอกสารแนบครบถ้วนสมบูรณ์			

วันที่ 3 ผลประโยชน์ของโครงการ (องค์กรผู้เสนอโครงการเป็นผู้ตรวจสอบข้อมูลและทำเครื่องหมาย ✓ ในช่อง มี ไม่มี ในลำดับ 1 - 27)

ลำดับ	ข้อมูลสำคัญขององค์กร	มี	ไม่มี	หมายเหตุ
1	มีสมาชิกขององค์กรเป็นผู้รับผลประโยชน์จากโครงการ			
2	มีกลุ่มเป้าหมายของกองทุนชุมชนได้รับผลประโยชน์จากโครงการ			
3	มีคนในชุมชนหรือเครือข่ายได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากกิจกรรม			
4	มีการเพิ่มทักษะและความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย			
5	กลุ่มเป้าหมายมีจิตใจแบ่งปันและช่วยเหลือกันเพิ่มขึ้น			
6	กลุ่มเป้าหมายมีการพัฒนาภูมิปัญญาของชาวบ้าน			
7	คนในชุมชนเข้าร่วมและสนับสนุนโครงการ			
8	มีระบบการแบ่งปันและช่วยเหลือกันเพิ่มขึ้น			
9	องค์กรมีแผนพัฒนาสมาชิกและกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง			
10	ผู้รับประโยชน์คืนทุนและผลประโยชน์กลับสู่กลุ่ม			
11	กลุ่มมีแผนการขยายความช่วยเหลือคนในชุมชน			
12	กลุ่มมีแผนการคืนต้นทุนและผลกำไรช่วยเหลือสังคม			
สำหรับโครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน				
13	กิจกรรมของโครงการมีทิศทางในการพึ่งตนเองได้มากยิ่งขึ้น			
14	กลุ่มเป้าหมายของโครงการสามารถพึ่งตนเองได้มากกว่าเดิม			
15	กลุ่มเป้าหมายและองค์กรชุมชนมีทุนทางสังคมสะสมเพิ่มขึ้น			
สำหรับโครงการด้านสวัสดิการและความปลอดภัยของชุมชน				
16	องค์กรมีการเพิ่มสวัสดิการและบริการทางสังคม			
17	กลุ่มเป้าหมายได้รับการช่วยเหลือและความเดือดร้อนลดลง			
18	องค์กรและชุมชนพัฒนาระบบสวัสดิการทางสังคมของตนเอง			
สำหรับโครงการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม				
19	มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม			
20	ไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชน			
21	มีระบบการจัดการและป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ดี			
สำหรับโครงการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม				
22	มีการอนุรักษ์และฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น			
23	มีการประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อคนในชุมชน			
24	มีการส่งเสริมคุณค่าที่มีผลต่อผู้คนในสังคมทั้งปัจจุบันและอนาคต			
สำหรับโครงการพัฒนาเสริมสร้างความสามารถของกลุ่ม องค์กร และ เครือข่าย				
25	องค์กรหรือเครือข่ายมีการยกระดับความรู้ ความสามารถในการแก้ไขปัญหาของสมาชิกได้เพิ่มขึ้น			
26	องค์กรหรือเครือข่ายมีความสามารถในการจัดการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น			
27	องค์กรหรือเครือข่ายมีความร่วมมือกันและช่วยเหลือกันมากกว่าเดิม			
ความคิดเห็นของคณะทำงานจังหวัด		มี	ไม่มี	หมายเหตุ
1	โครงการก่อให้เกิดผลที่เอื้อประโยชน์ต่อสมาชิก กลุ่มผู้ยากลำบากและผู้เดือดร้อนในชุมชน			
2	โครงการก่อให้เกิดการพัฒนาคนและความเข้มแข็งของชุมชน			
3	โครงการมีส่วนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียง หรือ การเพิ่มสวัสดิการสังคมหรือ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อม หรือ การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม หรือ การพัฒนาองค์กรชุมชนหรือเครือข่ายขององค์กรชุมชน			
4	โครงการมีแผนการคืนทุนกลับสู่ความยั่งยืนของสังคมโดยเฉพาะโครงการที่มีรายได้และผลกำไร ต้องมีแผนการคืนต้นทุนและผลกำไรเป็นรายปีภายในระยะ 3-5 ปี			

เกณฑ์การกลั่นกรองและวิเคราะห์โครงการ

กองทุนชุมชน ธนาคารออมสิน

วันที่รับโครงการ...../...../.....

องค์กรที่เสนอรับการสนับสนุนและที่อยู่สามารถติดต่อได้.....

ชื่อโครงการและที่ตั้ง.....

สำหรับเจ้าหน้าที่ธนาคารออมสิน

โครงการมีเอกสารแนบในกรณีมีการก่อสร้างและการจัดอบรม

- เอกสารรายละเอียดเกี่ยวกับองค์กรผู้จัดฝึกอบรม/ผู้รับเหมา
- เอกสารการอนุญาต ยินยอม หรือยกให้ในที่ดินที่ตั้งโครงการ ในกรณีที่มีการก่อสร้าง
- แบบร่างแปลนก่อสร้างแบบง่าย ๆ

สำหรับคณะทำงานจังหวัด.....

ข้อ	เกณฑ์ในการกลั่นกรองและวิเคราะห์โครงการ	ผลการตรวจสอบ
1	องค์กรผู้เสนอโครงการเป็นผู้ที่มีสิทธิเสนอโครงการ	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
2	องค์กรที่เสนอโครงการเป็นองค์กรที่มีการดำเนินงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
3	องค์กรที่เสนอโครงการมีสมาชิกไม่ต่ำกว่า 15 คน	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
4	กรรมการ สมาชิก และกลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมคิดและเขียนโครงการ	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
5	โครงการมีวัตถุประสงค์ แผนงานและกิจกรรมที่ชัดเจนเป็นไปได้	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
6	โครงการมีรายละเอียดของค่าใช้จ่ายและงบประมาณที่เหมาะสม	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
7	โครงการมีรายละเอียดและเอกสารแนบครบถ้วนสมบูรณ์	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
8	โครงการก่อให้เกิดผลที่เอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกและกลุ่มผู้ยากลำบากและผู้เดือดร้อนในชุมชน	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
9	โครงการมีส่วนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียง การเพิ่มทุนทางสังคม การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสิ่งแวดล้อม	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
10	โครงการมีแผนการคืนทุนกลับสู่ความยั่งยืนของสังคม โดยเฉพาะการคืนต้นทุนและผลกำไรช่วยเหลือสังคม	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
11	ไม่เป็นโครงการที่มีการขอรับการสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียน ทุนบริหารงาน และ การก่อสร้างสำนักงานขององค์กร	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่
12	ไม่เป็นโครงการที่มีการซื้อเครื่องจักรขนาดใหญ่ที่ชุมชนไม่สามารถดูแลด้วยตนเอง เช่น รถดักข้าว รถไถ ฯลฯ	<input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่

ด้านความเข้มแข็งขององค์กร.....

ด้านความเหมาะสมของโครงการ.....

ด้านผลประโยชน์ของโครงการ.....

เห็นสมควรลงพื้นที่ประเมิน

ไม่ควรลงพื้นที่ เหตุผล.....

ลงชื่อผู้กลั่นกรองและวิเคราะห์โครงการ.....

วันที่.....เดือน.....ปี พ.ศ.....

หมวด 1

ส่วนที่ 1

อุดมคติของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ

ข้อ 5 สมาชิกและกรรมการจักต้องจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์เป็นแบบอย่างที่ดีในการเคารพและรักษาระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ข้อ 6 สมาชิกและกรรมการจักต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ

ข้อ 7 สมาชิกและกรรมการจักต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติตามกฎหมาย

ข้อ 8 สมาชิกและกรรมการจักต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยเคร่งครัด

ข้อ 9 สมาชิกและกรรมการจักต้องมีอุดมการณ์ในการทำงานเพื่อประเทศชาติและรับใช้ประชาชนอย่างเต็มความสามารถ ด้วยความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์ สุจริต เลียสละ

ข้อ 10 สมาชิกและกรรมการจักต้องปฏิบัติตนอยู่ในกรอบจริยธรรม คุณธรรม และศีลธรรม ทั้งโดยส่วนตัวและโดยหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสาธารณชน

ส่วนที่ 2

การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการ

ข้อ 11 สมาชิกและกรรมการจักต้องรักษาไว้ซึ่งชื่อเสียงของรัฐสภาและไม่กระทำการใด ๆ อันอาจก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติภูมิของประเทศชาติและรัฐสภา

ข้อ 12 สมาชิกและกรรมการจักต้องถือว่าผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็น สิ่งสูงสุด มีความยุติธรรม และปฏิบัติต่อประชาชนทั่วไปอย่างเสมอหน้ากัน

ข้อ 13 สมาชิกและกรรมการจักต้องเคารพสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของผู้อื่นไม่แสดงกิริยา หรือใช้วาจาอันไม่สุภาพ อาชมาตมาดร้าย ใส่ร้ายหรือเสียดสีบุคคลใด โดยไม่มีหลักฐาน หรือนำเอาเรื่องที่เป็นเท็จ มาอภิปรายแสดงความเห็นในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือที่ประชุมคณะกรรมธิการหรือที่อื่นใด

ข้อ 14 สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรหรือกรรมการเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนชั้น เงินเดือนของข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงานหรือลูกจ้าง ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง

ข้อ 15 สมาชิกและกรรมการจักต้องรักษาความลับในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือ การประชุมคณะกรรมธิการที่กระทำการลับ โดยไม่นำไปเปิดเผยแก่ผู้ใดหรือในทางใด เว้นแต่เป็นการปฏิบัติ ตามกฎหมายหรือข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ 16 สมาชิกและกรรมการจักต้องอุทิศเวลาให้แก่การประชุม โดยไม่ขาดประชุมสภาผู้แทน ราษฎร เกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมหรือขาดประชุมคณะกรรมธิการติดต่อกันเกิน สามครั้ง เว้นแต่ในกรณีเจ็บป่วย หรือเหตุสุดวิสัย

ข้อ 17 สมาชิกและกรรมการจักต้องพิจารณากฎหมาย ญัตติ กระหู่ หรือเรื่องร้องทุกข์ ที่เป็น ประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนส่วนรวมโดยเร็ว

ข้อ 18 สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่คบหาหรือให้การสนับสนุนแก่ผู้ประพฤตินิคมกฎหมาย

ข้อ 19 สมาชิกและกรรมการพึงพบปะเยี่ยมเยียนและรับฟังเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน

ข้อ 20 สมาชิกและกรรมการจักต้องแสดงความรับผิดชอบตามควรแก่กรณีเมื่อปฏิบัติหน้าที่บกพร่องหรือผิดพลาดอย่างร้ายแรง

ข้อ 21 สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่ใช้และบิดเบือนข้อมูลข่าวสารของทางราชการเพื่อให้ผู้อื่น หรือประชาชนเข้าใจผิด หรือเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวและพรรคพวก

ข้อ 22 สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่ร่วมมือกับบุคคลหรือองค์กรใด ๆ กระทำการหรือแสวงหาผลประโยชน์ที่ขัดต่อการทำหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

ข้อ 23 สมาชิกและกรรมการจักต้องเปิดเผยข้อมูลหรือการกระทำที่ทำให้ราชการเสียหาย การฉ้อฉล หลอกลวง การใช้อำนาจในทางที่ผิด และการทุจริตและประพฤตินิคมชอบในวงราชการ ต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

ส่วนที่ 3

ความเกี่ยวพันของตน ครอบครัว และบุคคลอื่น

ข้อ 24 สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่ยินยอมให้บุคคลในครอบครัว หรือผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนโดยมิชอบ

ข้อ 25 สมาชิกและกรรมการต้องไม่นำความลับของราชการไปเพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น ทั้งในขณะที่ยดำรงตำแหน่ง หรือเมื่อพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เว้นแต่กฎหมายจะอนุญาตให้กระทำได้

ข้อ 26 สมาชิกและกรรมการจักต้องไม่เรียกร้องของขวัญ ของกำนัล หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์ต่าง ๆ อันอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน และจะต้องดูแลให้คู่สมรสและบุคคลในครอบครัวปฏิบัติเช่นเดียวกันด้วย

หมวด 2

การควบคุมให้เป็นไปตามจริยธรรม

ข้อ 27 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร" จำนวนยี่สิบเอ็ดคน ประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธาน กรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกยี่สิบคน ซึ่งเลือกจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคน จำนวนกรรมการที่เหลือให้พิจารณาให้พิจารณาตามสัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรจนครบ

กรณีที่มีจำนวนพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่ายี่สิบพรรคให้เลือกกรรมการตามวรรคหนึ่ง จากพรรคการเมืองยี่สิบพรรคแรกพรรคละหนึ่งคน

ข้อ 28 กรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
- (2) ขาดจากสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (3) ตาย
- (4) ลาออก
- (5) ขาดการประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมีได้แจ้งเป็นหนังสือ

ให้ประธานกรรมการทราบ

- (6) สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้ออก
- (7) พรรคการเมืองที่กรรมการเป็นสมาชิกถูกยุบ

ข้อ 29 คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน กำกับ ให้มีการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมนี้อย่างเคร่งครัด

หลักเกณฑ์ วิธีการ และระเบียบข้อบังคับในการนำเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาและวิธีพิจารณาของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ 30 วิธีพิจารณาของคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร อย่างน้อยต้องมีหลักประกัน
ขั้นพื้นฐานเรื่องการศึกษาโดยเปิดเผย การให้โอกาสคู่กรณีแสดงพยานหลักฐานและความเห็นของตนก่อนการ
วินิจฉัย การให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจเอกสารที่เกี่ยวข้องตน การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านกรรมการจริยธรรม
สภาผู้แทนราษฎร

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการ
ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ การให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของคณะกรรมการอย่างน้อยต้องประกอบด้วยความเป็น
มา หรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณาและบทบัญญัติของข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

ข้อ 31 สมาชิกและกรรมการที่วางตนอยู่ในกรอบข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมนี้อย่าง
เคร่งครัดจนเป็นแบบอย่างที่ดี ควรได้รับการยกย่องให้เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชน

ข้อ 32 ในกรณีที่คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรมีคำวินิจฉัยว่า สมาชิกหรือ
กรรมการผู้ใดฝ่าฝืนข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมข้อใด คณะกรรมการมีอำนาจที่จะลงโทษสมาชิกหรือ
กรรมการผู้นั้น โดยการตำหนิหรือประณามให้เป็นที่ประจักษ์และรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทราบ

ประกาศ ณ วันที่ 6 สิงหาคม พุทธศักราช 2542

(ลงชื่อ) วันมูหะมัดนอร์ มะทา
(นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา)
ประธานสภาผู้แทนราษฎร

เอกสารอ้างอิง

1. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รวบรวมจรรยาบรรณอาจารย์และจรรยาบรรณวิชาชีพ.
โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : กรุงเทพฯ. 2534.
 2. ทัดนา แชมมณี. การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมจากทฤษฎีสู่การปฏิบัติ.
สมชัยการพิมพ์ : กรุงเทพฯ. 2542
 3. ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525.
 4. สุรศักดิ์ เทียมประเสริฐ. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่องจริยธรรมนักการเมือง.
สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 2 2540.
 5. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ
กรรมการ พ.ศ. 2542.
 6. สำนักงานส่งเสริมเยาวชนแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของเด็กและเยาวชนให้มีคุณลักษณะ
ที่พึงประสงค์ในแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540-2544.
 7. อุกฤษฏ์ แพทย์น้อย. คอมพิวเตอร์กับปัญหาจริยธรรม <http://pioneer.netserv.chula.ac.th/~pukrit/220199/ethies.html>
-

ผู้เสนอ

ผู้เข้ารับการฝึกอบรม กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย

1. นางพิมพ์วรรณ อุณาภูล ประธานกลุ่ม
2. นายนคร มนต์ไทรเวศย์ เลขานุการ
3. นางสาวดวงรัตน์ เล่าหัตถพงษ์ภุริ
4. นางสาวอารยะหญิง ศรีณพฤตมิ
5. นายทนงศักดิ์ สุระคำแหง
6. นางสาววิณา พลพีชน์
7. นายพิศณุ พลพีชน์
8. นายนิพัทธ์ สระฉันทพงษ์
9. นายประธาน ทิพยกะลิน
10. นายศุภโชค ชุนอิว⁺

รายงานเอกสารทางวิชาการ

ภาคฝึกประสบการณ์

หลักสูตร “เทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล”

เรื่อง เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ
เกี่ยวกับ
การฟอกเงิน

ผู้เสนอ

ผู้เข้ารับการฝึกอบรม กลุ่มที่ 2

ผู้บรรยาย

รศ.ดร.สมภาพ มานะรังสรรค์

คำนำ

ตามที่โครงการพัฒนาบุคลากรของรัฐสภา ได้จัดโครงการฝึกอบรมหลักสูตร "เทคนิคการศึกษาระยะวิเคราะห์ข้อมูล" ให้แก่ข้าราชการหอสมุดรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งสามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้เข้ารับการฝึกอบรม อันจะนำไปสู่ความร่วมมือในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี

ในส่วนของกลุ่ม 2 ได้รับมอบหมายให้ศึกษาเรื่อง เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ ศึกษาเฉพาะกรณี "การฟอกเงิน" ซึ่งทางกลุ่มได้รวบรวม ศึกษา พร้อมทั้งสาระสำคัญที่เกี่ยวกับหลักการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว โดยนำเสนอผลงานตามที่ได้รับมอบหมายไว้ในรายงานฉบับนี้แล้ว

จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลฉบับนี้จะอำนวยประโยชน์แก่บุคลากรของรัฐสภาที่เข้าร่วมโครงการฯ ในครั้งนี้ รวมทั้งผู้สนใจทั่วไป

คณะผู้จัดทำ

มกราคม 2544

สารบัญ

	หน้า
ความเป็นมาของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	1
ความหมายของการฟอกเงิน	2
สาเหตุที่ต้องมีการฟอกเงิน	2
รูปแบบของการฟอกเงิน	2
แหล่งที่มาของการฟอกเงิน	3
แหล่งสำหรับการฟอกเงิน	4
แผนภูมิวงจรฟอกเงินผ่านธนาคาร	5
สาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	6
1. กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกและปรับ	6
2. องค์ประกอบของความผิดฐานฟอกเงิน	6
3. การกระทำความผิดอันเกิดจากกฎหมายฟอกเงิน	6
4. ชุกรวม	7
5. ชุกรวมที่มีเหตุอันควรสงสัย	7
6. ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด	7
7. สถาบันการเงิน	8
8. ผู้ที่มีภาระหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรม	8
- ภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน	9
- ภาระหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน	9
- ภาระหน้าที่ของบุคคลผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุน หรือเคลื่อนย้ายเงินทุน	9
9. องค์กรและผู้รับผิดชอบ	10
- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	10
- อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	10
- แผนภูมิองค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	11
- คณะกรรมการธุรกรรม	12
- อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธุรกรรม	12
- อำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	12

- สำนักงานอัยการสูงสุด	12
- ศาล	12
10. มาตรการริบทรัพย์	12
11. มาตรการสมคบ	13
12. มาตรการพิเศษในการสืบสวนสอบสวน	13
13. ขยายเขตอำนาจศาล	13
14. การคุ้มครองทางกฎหมาย	13
15. บทกำหนดโทษ	14
ขั้นตอนในการฟ้องเงิน	15
บทวิเคราะห์ผลกระทบของการฟ้องเงินต่อประเทศไทย	16
ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ	16
- ผลกระทบทางบวก	18
- ผลกระทบทางลบ	18
ผลกระทบด้านสังคม	20
ผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ต่อประเทศไทย	20
ผลดีและผลเสียของการมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	21
- ผลดี	21
- ผลเสีย	21
ปัญหาที่เกิดขึ้นกับสถาบันการเงินและลูกค้า	21
- ปัญหาที่เกิดขึ้นกับสถาบันการเงิน	21
- ปัญหาที่เกิดขึ้นกับลูกค้า	22
บทสรุป	22
ข้อเสนอแนะ	23

การฟอกเงิน (Money Laundering)

ความเป็นมาของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ถือกำเนิดขึ้น ด้วยแรงผลักดันจากต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาตระหนักถึงการปราบปรามการค้ายาเสพติดอย่างมากโดยการจำกัดเงินผลประโยชน์ของการค้ายาเสพติด จึงได้ดำเนินการแก้ไข พ.ร.บ.ธนาคารพาณิชย์ในการปกปิดความลับลูกค้าในปี 1970 ซึ่งมีผลให้ทางการสามารถเข้าไปตรวจสอบบัญชีของลูกค้าที่ต้องสงสัยว่าพัวพันกับการค้ายาเสพติด ส่วนประเทศไทยได้มีบทบาทเข้าร่วมเป็นหนึ่งในประเทศที่ต่อต้านและป้องกันตนเองมิให้ตกเป็นแหล่งฟอกเงินที่สำคัญของบรรดาอาชญากรข้ามชาติโดยระบบกฎหมายของไทยเราเองที่จะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง และแก้ไขข้อจำกัดที่มีอยู่ เพื่อให้รัฐสามารถมีเครื่องมือและกลไกที่จะใช้ปราบปรามการฟอกเงิน หรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินอันเกี่ยวเนื่องกับกระบวนการฟอกเงินนั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับแรงผลักดันจากต่างประเทศ นั้น สืบเนื่องมาจากในอนุสัญญาเวียนนา ค.ศ. 1988 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ประเทศที่ประสงค์จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติต้องมีมาตรการต่าง ๆ ทางกฎหมายภายในประเทศนั้นรองรับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดก่อน เช่น การส่งมอบยาเสพติดภายใต้การควบคุม การริบทรัพย์สิน การสมรู้ร่วมคิด การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกัน ตลอดจนกฎหมายฟอกเงิน เป็นต้น ซึ่งมาตรการเหล่านี้ ประเทศไทยได้มีกฎหมายรองรับเกือบหมดคงเหลือแต่มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพียงอย่างเดียวที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ได้ และกฎหมายฟอกเงินสามารถป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจโดยสุจริตสามารถต่อสู้กับมิจฉาชีพที่เอาเงินมหาศาลนอกกรอบนี้มาสร้างความไม่เป็นธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจ และจะไม่กระทบกระเทือนกับการเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาคนี้ของประเทศไทยแต่อย่างใด ฉะนั้นจึงเห็นควรที่ประเทศไทยจะได้มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเหมือนเช่นประเทศอื่นที่เป็นสมาชิกของหน่วยเฉพาะกิจป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Financial Action Task Force : FATF)

สำนักงาน ป.ป.ส. ถือว่าเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาอนุสัญญาเวียนนา ค.ศ. 1988 และรับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิก จากการพิจารณาของคณะอนุกรรมการที่ปรึกษากฎหมายของสำนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งได้เชิญผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพิจารณาด้วย ซึ่งได้ข้อสรุปว่ากฎหมายภายในของประเทศไทยสามารถรองรับอนุสัญญาได้เกือบทั้งหมด

ยกเว้นบางเรื่องซึ่งได้แก่การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา โดยไม่อาจนำกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด มาปรับใช้กับการฟอกเงินได้ ที่ประชุมจึงมีมติให้สำนักงาน ป.ป.ส. ตั้งคณะอนุกรรมการซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณาข่างกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน เพื่อให้ประเทศไทยสามารถเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ได้

ความหมายของการฟอกเงิน

คำว่า "การฟอกเงิน" (Money Laundering) โดยผู้ที่คิดค้นแนวความคิดของการฟอกเงินดังกล่าว คือ นายเมเยอร์ แลนสกี (Meyer Lansky) อันมีหลักการเกี่ยวกับการนำเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย มาผ่านขบวนการทางพาณิชย์กรรมหรือธุรกรรมเพื่อให้กลายเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย

สาเหตุที่ต้องมีการฟอกเงิน

เงินที่ได้มาจากธุรกิจผิดกฎหมายไม่สามารถอ้างอิงแหล่งที่มาหรือได้รับการยอมรับในสังคม หรือการฟอกเงินยังมีนัยของความพยายามที่จะปิดบัง ซ่อนเร้น กระทำผิดของผู้ประกอบอาชญากรรมผลที่ตามมา คือ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่สุจริตกลับกลายสภาพมาเป็นเงินที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้ผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจสามารถใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมต่อไปได้

รูปแบบของการฟอกเงิน

รูปแบบของการฟอกเงินให้กลับกลายสภาพมาเป็นเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งกระทำได้หลายวิธี คือ

- 1) การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ คือ การนำเงินสดที่ได้มาจากการกระทำความผิดออกไปใช้จ่ายในต่างประเทศ
- 2) การฝากเงินกับสถาบันการเงินในประเทศ โดยอาจกระทำในการใช้นามแฝง หรือชื่อปลอมเพื่อปกปิดความเป็นเจ้าของเงินอันทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถสืบสวนต้นตอแห่งการกระทำความผิด
- 3) การส่งเงินสด หรือโอนเงินออกนอกประเทศ เป็นการนำเงินสดไปฝากไว้ในประเทศที่ไม่มีการควบคุมระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด เพื่อให้เข้าไปอยู่ในระบบการเงินของประเทศนั้น แล้วโอนเงินกลับไปที่อีกครึ่งหนึ่ง
- 4) การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า ซึ่งผู้กระทำผิดอาจตั้งเป็นบริษัทหรือไปซื้อกิจการในต่างประเทศ เช่น ในประเทศที่เป็นเขตปลอดภาษี เป็นต้น แล้วให้กิจการของตนในประเทศกักตุนเงินหรือซื้อสินค้าจากกิจการในต่างประเทศดังกล่าวในราคาแพงกว่าปกติ

5) การดำเนินธุรกิจหรือกิจการที่มีผลขาดทุน แต่ธุรกิจมีรายรับเป็นเงินสด เช่น โรงแรม กิจการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ภัตตาคาร ร้านค้าปลีก ซึ่งต่อไปธุรกิจดังกล่าวจะกลับฟื้นคืน หลังจากนั้น จึงถ่ายเทเงินออกไปใช้ ชื่อหุ้นที่โอนเปลี่ยนมือได้ รูปแบบเงินหรือทรัพย์สินที่นำไปฟอกอาจจะมาจากการค้ายาเสพติด การพนัน การทุจริต ฉ้อโกง หรือจากความผิดอื่น

แหล่งที่มาของการฟอกเงิน

แหล่งที่มาของเงินที่ต้องการฟอกนั้นจะมีแหล่งใหญ่ ๆ ด้วยกัน 10 แหล่ง คือ

1. เงินจากการค้ายาเสพติด

แหล่งเงินจากการค้ายาเสพติดเป็นแหล่งใหญ่ที่สุดถือเป็นเงินที่สกปรกที่สุด และมีจำนวนเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ซึ่งเป็นปัญหาที่ทั่วโลกประสบอยู่

2. เงินจากวงการเมือง

การเมืองเป็นที่มาของผลประโยชน์ระดับชาติ ซึ่งจะมีผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเงินรวมทั้งเงินที่ได้มาโดยไม่สุจริตไหลเวียนเข้ามามากมาย เพราะฉะนั้นเงินและผลประโยชน์ที่ได้มาทางการเมืองโดยไม่สุจริตจึงเป็นแหล่งสำคัญสำหรับการฟอกเงิน

3. เงินที่ได้จากการฉ้อโกงประชาชน

บุคคลหรือนิติบุคคลบางรายมีวิธีการหาเงินโดยไม่ชอบหลายวิธี เช่น การเล่นแชร์ลูกโซ่ หรือวิธีการหลอกลวงให้มาร่วมลงทุนเพื่อหวังกำไรที่เป็นไปไม่ได้ หรือเก็บกำไรจากการเล่นหุ้นของสถาบันการเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศ

4. เงินจากวงการพนัน

วงการพนันต่าง ๆ ทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายมีเงินเดินสะพัดมากมาย แหล่งนี้จึงเป็นแหล่งที่ทำให้เกิดเงินเป็นจำนวนมาก เงินที่ได้จากวงการพนันเป็นเงินที่ต้องนำเงินไปฟอกเช่นเดียวกัน แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าเงินจากแหล่งนี้ผิดกฎหมายทั้งหมด เพียงไม่ต้องการเปิดเผยว่ามีจำนวนเท่าไร

5. เงินสินบน

คนส่วนใหญ่มีความรู้สึกที่ไม่ดีต่อการรับสินบนหรือการรับสินบนเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ในความรู้สึกของคนทั่วไป ถึงแม้ว่าการรับสินบนบางอย่างนั้นจะถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม เช่น รายได้จากสินบนนำจับ เป็นต้น

6. เงินจากบริษัท

บริษัทใหญ่ ๆ ที่มีรายได้จำนวนมาก เช่น บริษัทน้ำมัน บริษัทแร่ และทรัพยากรธรรมชาติ เป็นบริษัทที่ถูกกฎหมายแต่ไปตั้งอยู่ในประเทศที่ไม่มีความมั่นคงทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ

7. เงินส่วนตัวที่ต้องปกปิด

เป็นเงินที่ต้องนำมาพอกด้วยเหตุผลส่วนตัว เช่น เงินมรดกซึ่งจะกันไว้ไม่ให้ญาติพี่น้องรับรู้ หรือเงินที่กันไว้เพื่อสร้างฐานอำนาจ หรือผลประโยชน์ให้กับบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มคนใดโดยเฉพาะ

8. เงินจากกลุ่มเศรษฐกิจ

เป็นเงินที่ได้มาถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย เช่น เงินที่ได้มาจากการรับสัมปทาน ได้แก่ การได้สัมปทานผูกขาด หรือการได้สัมปทานในบางเรื่องไม่ถูกต้อง

9. เงินจากรัฐ

เงินที่รัฐหรือประเทศต่าง ๆ เป็นเจ้าของนำไปเก็บไว้เพื่อเอาไปทำการอื่นต่อไป โดยไม่ยอมให้ใครรู้ที่มาและที่ไปของจำนวนเงิน เช่น เงินค่าน้ำมัน เงินราชการลับ เงินค่าสัมปทานต่าง ๆ เป็นต้น

10. เงินนอกระบบอื่น ๆ

หมายถึงเงินที่ได้มาจากทางอื่นนอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว

แหล่งสำหรับการพอกเงิน

แหล่งสำหรับการพอกเงินนั้นมีหลายแห่งสามารถแยกออกเป็นแหล่งนอกประเทศ และในประเทศ ดังนี้

1 แหล่งนอกประเทศ

1.1 ธนาคารบางประเทศ เช่น ธนาคารในประเทศสวิตเซอร์แลนด์มีกฎหมายคุ้มครองความลับของลูกค้า ดังนั้น การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของลูกค้าจึงกระทำได้อย่างยากมาก เว้นแต่จะได้รับการร้องขอจากรัฐบาลของประเทศอันเป็นแหล่งที่มาของเงินที่ไม่ถูกต้อง

1.2 สถาบันการเงินในประเทศในแถบหมู่เกาะแคริบเบียน ซึ่งเป็นแหล่งใหญ่แห่งหนึ่งของการพอกเงิน

1.3 ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปที่ไม่มีรายได้หลักที่แน่นอน เนื่องจากไม่มีผลผลิตและทรัพยากรธรรมชาติเพียงพอที่จะนำมาพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ จึงต้องหารายได้จากกาให้เป็นแหล่งพอกเงินไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เช่น บ่อนคาลิโน และรับจดทะเบียนตั้งบริษัทต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้ประกอบกิจการอย่างจริงจัง เป็นต้น

2 แหล่งในประเทศ เช่น

2.1 บ่อนการพนัน ที่ถูกต้องตามกฎหมายและที่ผิดกฎหมายเป็นแหล่งที่มีการหมุนเวียนของเงินสดเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งที่ทำได้โดยสะดวก

2.2 การแลกเปลี่ยนเงินตรา เป็นวิธีการแลกเปลี่ยนเงินตราด้วยเงินสด หรือบัตรเครดิต จึงเป็นการยากต่อการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา

2.3 การค้าที่ดิน ที่ดินเป็นสินทรัพย์ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ถึงจะช้าแต่มีปริมาณมากและเป็นที่ยอมรับของสถาบันการเงินในประเทศที่ยังไม่ค่อยพัฒนา จึงทำให้เปลี่ยนสภาพทางการเงินได้เป็นจำนวนมาก

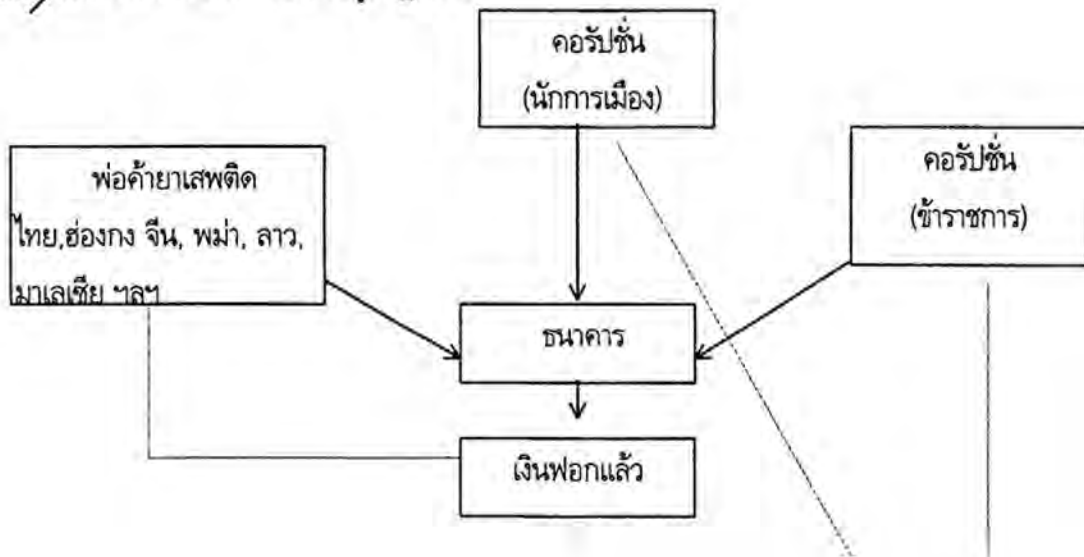
2.4 ตลาดหลักทรัพย์ กิจการค้าหลักทรัพย์เป็นกิจการที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยในแต่ละวัน มีการซื้อขายหลักทรัพย์หรือหุ้นกันเป็นจำนวนมหาศาล จึงมีเงินเปลี่ยนมือระหว่างผู้ลงทุนจำนวนมาก ทำให้การเปลี่ยนมือของตราสารหุ้นในตลาดอย่างรวดเร็ว อันเป็นช่องทางในการเปลี่ยนสภาพเงินที่ได้มาจากการกระทำคามผิดได้ง่าย

2.5 การโอนเงินหรือสินทรัพย์ให้ผู้อื่นถือแทนซึ่งมิใช่เครือญาติโดยไม่ได้ทำนิติกรรมใด ๆ เมื่อเจ้าของทรัพย์สินเสียชีวิตลงอย่างกะทันหันและมีได้กระทำการใด ๆ ไว้ล่วงหน้า

แผนภูมิวงจรฟอกเงินผ่านธนาคาร^{1*}

→ เงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดคอร์ปชั่นเอาไปฝากธนาคาร

.....> เงินที่เปิดผ่านธนาคารเป็นวิธีถูกกฎหมาย



ที่มา* : พิเชียร คุระทอง, 2538. 108 วิธีฟอกเงินโจรสล่อนอก, สำนักพิมพ์มติชน. 2538:22

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 สรุปได้ดังนี้

1. กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกและปรับ

2. องค์ประกอบของความผิดฐานฟอกเงิน คือ

2.1 โอน รับ หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

2.2 การกระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การใช้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

3. การกระทำความผิดอันเกิดจากกฎหมายฟอกเงิน

ความผิดมูลฐาน คือ ความผิดที่ก่อให้เกิดรายได้ซึ่งนำไปฟอกเงิน ดังนั้น ความผิดมูลฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงเป็นสิ่งที่แสดงว่าอาชญากรรมสำคัญหรือความผิดใดสำคัญบ้างที่ก่อให้เกิดรายได้โดยผิดกฎหมาย และรายได้ดังกล่าวจะถูกนำไปทำการฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้กำหนดความผิดมูลฐานไว้ดังนี้

- (1) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- (2) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่น และความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี
- (3) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกั๊ยมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน
- (4) ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์ หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน นั้น

- (5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น
- (6) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา หรือรื้อถอนทรัพย์ที่กระทำโดยอำนาจอั้งยี่ หรือช่องโจร ตามประมวลกฎหมายอาญา
- (7) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

4. ธุรกิจ

คำว่า “ธุรกรรม” (Transaction) คำที่ใช้ในวงการธนาคารที่เห็นได้อย่างชัดคือการถอนเงินการฝากเงินและการโอนเงิน

“ธุรกรรม” หมายความว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับการทำนิติกรรม สัญญาหรือการดำเนินการใด ๆ กับผู้อื่น ทางการเงิน ทางธุรกิจ หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน

5. ธุรกิจที่มีเหตุอันควรสงสัย

ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย คือ ธุรกรรมที่สถาบันการเงินจะต้องรายงานต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากธุรกรรมดังกล่าวอาจเป็นธุรกรรมที่ฟอกเงินหรือมีฟอกเงินก็ได้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดลักษณะของ “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” ไว้ ดังนี้

ก. ธุรกรรมที่มีความซับซ้อนผิดไปจากการทำธุรกรรมในลักษณะเดียวกันที่ทำกันอยู่ตามปกติ

ข. ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ

ค. ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ง. ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ไม่ว่าจะเป็นการทำธุรกรรมเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง

6. ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

คำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” มีความหมายกว้างกว่า คำว่า “ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด” ซึ่งมาตรา 3 ได้กำหนดความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ไว้ ดังนี้

(1) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน

(2) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอน ด้วยประการใด ๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินตาม (1) หรือ

(3) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินตาม (1) หรือ (2)

ทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินตาม (1) (2) หรือ (3) จะมีการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนแปลงไปกี่ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด

7. สถาบันการเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 3 ได้กำหนดความหมายของสถาบันการเงินให้ครอบคลุมถึงองค์กรทางการเงินซึ่งสามารถใช้เป็นแหล่งฟอกเงิน และกำหนดหน้าที่ตามกฎหมายสำหรับสถาบันการเงินเพื่อปกป้องตนเอง และสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

“สถาบันการเงิน” หมายความว่า

(1) ธนาคารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และธนาคารตามที่ได้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ

(2) บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และบริษัทหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(3) บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม

(4) บริษัทประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย

(5) สหกรณ์ออมทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือ

(6) นิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

8. ผู้ที่มีภาระหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรม คือ

1) สถาบันการเงิน

2) สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานที่ดินสาขา และสำนักงานที่ดินอำเภอ

3) ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเคลื่อนย้ายเงินทุน

8.1 ภาระหน้าที่ของสถาบันการเงิน คือ

ก. ต้องรู้จักลูกค้าของตนเอง (Know your customer) โดยการให้ลูกค้าบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำธุรกรรมและตัวลูกค้า

ข. ต้องรายงานการทำธุรกรรม 3 ประเภท ดังต่อไปนี้ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(1) ธุรกรรมที่ใช้เงินสดเกินกว่าจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง (มีจำนวนเงินสดตั้งแต่ 2 ล้านบาทหรือว่านั้นขึ้นไป)

(2) ธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือ (มีมูลค่าทรัพย์สินตั้งแต่ 5 ล้านบาทหรือว่านั้นขึ้นไป)

(3) ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

ค. ต้องเผยแพร่ความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่ของตน ลูกค้าและประชาชนทั่วไปทราบถึงแนวการปฏิบัติในการทำธุรกรรมกับสถาบันการเงิน

8.2 ภาระหน้าที่ของสำนักงานที่دينกรุงเทพมหานคร สำนักงานที่دينจังหวัด สำนักงานที่دينสาขา และสำนักงานที่دينอำเภอ คือ ต้องรายงานการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินมิได้เป็นคู่กรณีด้วยใน 3 ประเภท ดังต่อไปนี้ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ก. เมื่อมีการชำระด้วยเงินสดเป็นจำนวนเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข. เมื่ออสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าตามราคาประเมินเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่เป็นการโอนทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรม

ค. เมื่อเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

8.3 ภาระหน้าที่ของบุคคลผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการหรือให้คำแนะนำในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือเคลื่อนย้ายเงินทุน คือ ต้องรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ก. กรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการทำธุรกรรมนั้นเกี่ยวกับข้อกบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ

ข. เป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

9. องค์การและผู้รับผิดชอบ

9.1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

คณะกรรมการนี้เป็นคณะกรรมการระดับนโยบาย มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล การปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คณะกรรมการนี้ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อธิบดีกรมการประกันภัย อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมศุลกากร อธิบดีกรมสรรพากร อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ประธานสมาคมธนาคารไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนเก้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในทางเศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง กฎหมายหรือสาขาใดสาขาหนึ่งที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับเป็นกรรมการ และเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกรรมการและเลขานุการ

9.2 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปง.) มีอำนาจหน้าที่

ดังต่อไปนี้

- ก. เสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อคณะรัฐมนตรี
- ข. พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
- ค. วางระเบียบเกี่ยวกับการเก็บรักษา การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาดการนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ และการประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพ
- ง. ส่งเสริมความร่วมมือมือของประชาชน เกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- จ. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- ฉ. ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

9.3 คณะกรรมการธุรกรรม

คณะกรรมการธุรกรรม ประกอบด้วย เลขานุการเป็นประธานกรรมการ และผู้ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนสี่คนเป็นกรรมการ

9.4 คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- ก. ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด
- ข. สั่งยับยั้งการทำธุรกรรมตามที่กฎหมายกำหนด
- ค. ดำเนินการเพื่อให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน
- ง. เสนอรายงานผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต่อคณะกรรมการ
- จ. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

9.5 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- ก. ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการและคณะกรรมการธุรกรรม และปฏิบัติงานธุรการอื่น
 - ข. รับรายงานการทำธุรกรรมที่ส่งให้ และแจ้งตอบการรับรายงาน
 - ค. เก็บรวบรวม ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษา และวิเคราะห์รายงาน ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรม
 - ง. เก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด
 - จ. จัดให้มีโครงการที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้ การให้การศึกษ และการฝึกอบรมในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือช่วยเหลือ หรือสนับสนุนทั้งภาครัฐและเอกชนให้มีการจัดโครงการดังกล่าว
 - ฉ. ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น
 - ช. จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

9.6 สำนักงานอัยการสูงสุด โดยพนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน

9.7 ศาล โดยศาลแพ่งพิชิตและศาลอื่นที่มีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามคำร้องขอของพนักงานอัยการ

10. มาตรการริบทรัพย์สิน

นำหลักการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) ซึ่งอาศัยหลักการดำเนินการทางแพ่ง (In Rem) มาใช้บังคับ โดยถือว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นสิ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแม้ว่าจะได้ผ่านกระบวนการฟอกมาก็ครั้งแล้วก็ตาม ซึ่งภาระการพิสูจน์นั้นตกอยู่กับเจ้าของเงินหรือทรัพย์สินที่

อัยการมีคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินเป็นผู้พิสูจน์ว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นไม่เกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิด รัฐเพียงพิสูจน์ให้เข้าหลักเกณฑ์หรือข้อสันนิษฐานที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น จึงเป็น การผลักภาระการพิสูจน์ให้กับจำเลยนั่นเอง

11. มาตรการสมคบ

กำหนดให้ผู้สมคบโดยการตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้

12. มาตรการพิเศษในการสืบสวนสอบสวน

ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบัญชีของลูกค้าสถาบันการเงิน เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมอบหมายสามารถยื่น คำขอต่อศาลแพ่งเพื่อมีคำสั่งอนุญาต

- ก. เข้าถึงบัญชี
- ข. เข้าถึงข้อมูลทางการสื่อสาร (การดักฟัง)
- ค. เข้าถึงข้อมูลคอมพิวเตอร์

13. ขยายเขตอำนาจศาล

กำหนดให้สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินนอกราชอาณา จักรในราชอาณาจักรได้

14. การคุ้มครองทางกฎหมาย

- ก. สถาบันการเงินหรือบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะไม่ต้องรับผิดใด ๆ ทั้งทางแพ่ง อาญา อันเป็นผลมาจากการรายงานโดยสุจริต
- ข. หากทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นทรัพย์สินที่อยู่ระหว่างข้อพิพาทหรือ จะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมายอื่น สามารถขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองอย่างใด ๆ ชั่วคราวได้
- ค. ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับประโยชน์สามารถร้องคัดค้านการสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ โดยตนเองมีภาระการพิสูจน์ที่กฎหมายกำหนดไว้

15. บทกำหนดโทษ

ก. บทกำหนดโทษสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็น

เจ้าพนักงาน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน หรือกรรมการขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

ข. บทกำหนดโทษสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็น

1) กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการตุลาการ เลขาธิการ รองเลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่

2) กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการตุลาการ เลขาธิการ รองเลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงาน หรือข้าราชการผู้ใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา อันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 116 ตอนที่ 29 ก ลงวันที่ 21 เมษายน 2542 และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2542

ขั้นตอนในการฟอกเงิน (Stage)

การศึกษาวิจัยของหน่วยงานที่ดำเนินการต่อต้านการฟอกเงินในประเทศต่าง ๆ ของทวีปยุโรป ได้แบ่งรูปแบบออกเป็น 3 ขั้นตอนโดยแต่ละขั้นตอนจะมีความยากลำบากในการตรวจสอบเป็นลำดับกันไป ดังนี้

วิธีที่ 1 การยกย้ายถ่ายเทเงินเข้าไปอยู่ในระบบเงินปกติ (Placement)

องค์กรอาชญากรรมส่วนใหญ่ เมื่อได้เงินสดมาจากการดำเนินการที่ผิดกฎหมายจำนวนมากแล้ว จะนำเงินเหล่านั้น กลับไปลงทุนในกิจการที่ถูกกฎหมายอื่น ๆ ภายในประเทศ โดยผ่านระบบธนาคารหรือโอนเงินออกนอกประเทศ เพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายเพราะในประเทศนั้น มีกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน ที่ควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินสดบังคับใช้อยู่ ดังนั้น องค์กรอาชญากรรมจึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงกลวิธีในการเคลื่อนย้ายเงินจำนวนมากนั้น ด้วยการเคลื่อนย้ายเงินจำนวนมากในสมุดบัญชีคู่ฝากของธนาคารแทน

สำหรับในระบบการค้าแบบแลกเปลี่ยนสินค้าโดยตรง (Bather Trade) ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้เงินสด และยังมีปัญหาในการตีความของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก๊งค์ขโมยรถยนต์ จะใช้วิธีการขโมยรถยนต์จากประเทศหนึ่ง และได้รับค่าตอบแทนเป็นหญิงสาวผู้ค้าประเวณีเป็นการแลกเปลี่ยนไปแทน

วิธีการแรกนี้ เป็นจุดที่ ทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการประกอบอาชญากรรม หรือ การลักลอบค้ายาเสพติด ที่เจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบพบได้โดยง่าย เพราะมีลักษณะที่เป็นรูปธรรม และเห็นได้ชัด นับว่าเป็นจุดอ่อนที่สุด ของกระบวนการฟอกเงิน

วิธีที่ 2 การจัดทำรายการทางการเงินเป็นหลายช่วงหรือหลายชั้นเพื่อปกปิดหรือตัดทอนร่องรอยหรือที่มาของเงินนั้น (Layering)

เป็นการโอนเงินเข้าสู่ระบบธนาคาร โดยผ่านธนาคารและหรือสถาบันทางการเงินหลาย ๆ แห่ง อันเป็นการทำรายการทางการเงินให้สลับซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งช่วงสุดท้ายจะเป็นการโอนเงินไปยังแหล่งที่ต้องการโอนเงินไปไว้จริง ทำให้การตรวจสอบยุ่งยาก ไม่สามารถติดตามร่องรอยของเงินนั้นได้ง่าย ๆ และใช้เวลานานในการพิสูจน์ทราบว่าเป็นเงินเหล่านั้น เป็นเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายและอยู่ในระหว่างการฟอกเงิน

เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวจะมีการสร้างหลักฐานปลอมอื่น ๆ ประกอบ เช่น เอกสารของธนาคาร หรือ การฉ้อฉลด้วยการสั่งซื้อสินค้าที่มีราคาแพงเกินกว่าราคาปกติจากกลุ่มขบวนการเดียวกัน หรือ ซื้อทองคำหรือเพชร ด้วยเงินสดแล้วนำไปขายยังต่างประเทศ หรือ การโอนเงินทางโทรศัพท์ เป็นต้น ตามวิธีการนี้ สามารถดำเนินการได้ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

วิธีที่ 3 การผสมผสานระหว่างรายได้จากการค้าที่ผิดกฎหมายกับการค้าปกติ (Integration)

วิธีการนี้เป็นการเตรียมจัดทำหลักฐานต่าง ๆ ให้เป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายและนำไปสู่ความรำรวยมั่งคั่งต่อไป คือผู้ฟอกเงินจะนำเงินก้อนมหาศาลที่ได้มาไปผ่านเมืองท่าที่มีด่านศุลกากร เช่น ฮองกง สิงคโปร์ ดูไบ และหมู่เกาะเคย์แมน เป็นต้น ซึ่งเมืองท่าเหล่านี้ จะมีธนาคารหรือสถาบันการเงิน

ต่าง ๆ ตั้งสาขาย่อยอยู่แล้ว เพื่อเปลี่ยนสภาพของเงินนั้น ให้เป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ถูกกฎหมาย หรือมีที่ มาจากการค้าที่ถูกกฎหมาย โดยปราศจากร่องรอยความเกี่ยวเนื่องของเงินหรือทรัพย์สินนั้นกับการกระทำ ผิด

เทคนิคการปรับเปลี่ยนเงินตราที่มีขอบด้วยกฎหมาย มาเป็นเงินที่ขอบด้วยกฎหมายและ เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจปกติได้มีมากมาย ทั้งนี้เพื่อหาคำอธิบายที่มีเหตุผลและขอบด้วยกฎหมายว่า ความมั่งคั่ง ที่เกิดขึ้นมาจากเหตุใดบ้าง เช่น การนำเงินสดเข้าฝากธนาคาร เพราะเป็นผลกำไรจากการทำธุรกิจปกติที่มี การจัดตั้งบริษัทขึ้นบังหน้า หรือการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบธุรกิจของบริษัทที่ตนเข้าดำเนินการต่อ เป็นต้น ซึ่ง ยากที่จะพิสูจน์ทราบได้ว่า ความมั่งคั่งนั้นเป็นไปตามปกติหรือผิดปกติจากการกระทำที่ผิดกฎหมายมาก่อน เป็นการค้าเคลื่อนย้ายหรือเงินที่ผิดกฎหมายออกไปนอกประเทศ และนำกลับเข้ามาเป็นเงินที่ขอบด้วยกฎหมาย

บทวิเคราะห์ผลกระทบของการฟอกเงินต่อประเทศไทย (ก่อนพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ใช้บังคับ)

ก่อนพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ใช้บังคับ การฟอกเงินส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังนี้

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

1. ปริมาณเงินนอกระบบ (มาจากเงินที่ทำธุรกรรมที่ผิดกฎหมาย) ซึ่งกระทบต่อเศรษฐกิจโลก หากปริมาณเงินมีเพิ่มมากขึ้น จะส่งผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้อในอัตราที่สูง และยังมีอันตรายมากขึ้น หากเงินที่นำมาเวียนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ หรือนำเงินไปซื้อกิจการ ซื้อหุ้น อาจทำให้เกิดความปั่นป่วนของธุรกิจและผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น เอกสารวิจัยประกอบหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต ม.ธรรมศาสตร์ ปี 2538 เรื่อง “ผลกระทบของกฎหมายฟอกเงินกับระบบเงินที่สุทัศน์ สุทินกิตระ”³ พบว่า จากตัวเลขประมาณการใช้จ่ายในการบริโภค ยาเสพติดในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2538 (ข้อมูลจากสำนักงาน ปปส.) มีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 25 พันล้านบาท เมื่อวิเคราะห์ ปริมาณเงินโดยศึกษาถึง ผลของตัวทวีคูณของเงิน (Money Multiplier) จะส่งผลกระทบต่อปริมาณเงินในระบบได้มากถึง 58 พันล้านบาท อันก่อให้เกิดรายได้และการจ้างงานที่สูงขึ้น

³สุทัศน์ สุทินกิตระ และคณะ, “ผลกระทบของกฎหมายฟอกเงินกับระบบเงิน”. เอกสารวิจัยประกอบหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปี การศึกษา 2538, หน้า 36-41

ดังเช่น

$$Y = C + I$$

การลงทุนเพิ่มสูงขึ้น ย่อมกระตุ้นให้มีการผลิตสินค้าและบริการรายได้จึงเพิ่มสูงขึ้น ก่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มมากขึ้นในเวลาเดียวกับในทางตรงกันข้ามถ้าเอกชนลดการลงทุนย่อมทำให้ผลิตภัณฑ์ของชาติ น้อยลง และการจ้างงานก็ลดลงด้วยเช่นกัน เรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องแปลกประหลาดแต่ประการใด เพราะเราทุกคนก็เห็นแล้วว่าการลงทุนเป็นส่วนประกอบสำคัญในสมการรายได้ประชาชาติ ถ้าการลงทุนสูงขึ้น รายได้ประชาชาติก็ต้องสูงขึ้นตามไปด้วย เช่น การลงทุนเพิ่มขึ้น 3 ล้านบาท น่าจะทำให้รายได้เพิ่มขึ้น 3 ล้านบาทเช่นกัน แต่ข้อเท็จจริงนั้นการลงทุนที่เพิ่มสูงขึ้น 3 ล้านบาท จะทำให้ประชาชนมีรายได้สูงขึ้นหลายเท่าตัว เช่น 6 ล้านบาท เป็น 10 ล้านบาทก็ได้

ขอให้เราลองพิจารณาตัวอย่างในตารางดังกล่าวสมมติว่ามีการลงทุนโดยอิสระเพิ่มขึ้น 200 ล้านบาท ถ้ามว่า รายได้ประชาชาติจะเพิ่มขึ้นเท่าไร ในตัวอย่างนี้ กำหนดให้ $MPC = 0.06$

ผู้มีรายได้	รายได้เปลี่ยน	การบริโภคเปลี่ยน	การออมเปลี่ยน
รอบที่ 1	200	120	80
รอบที่ 2	120	72	48
รอบที่ 3	72	43.2	28.8
รอบที่ 4	43.2	25.92	17.28
รอบที่ 5	25.92	15.552	10.368
รอบที่เหลือ	38.88	23.328	15.552
รายได้ที่เพิ่ม	500	300	200

จากตาราง มีการลงทุนเพิ่มขึ้น 200 ล้านบาท ทำให้รายได้เปลี่ยนแปลงในรอบที่ 1 เท่ากับ 200 ล้านบาท และการที่รายได้เพิ่มขึ้น 200 ล้านบาท ทำให้มีการบริโภคเพิ่มขึ้น 120 และเพิ่มขึ้น 80 ล้านบาท ในรอบที่ 1 ระยะเวลาต่อไป การบริโภคมูลค่า 120 ล้านบาทในรอบที่ 1 กลายเป็นรายได้ในรอบที่ 2 ส่วนการออมจำนวน 80 ล้านบาท ออกนอกระบบเศรษฐกิจไปกลายเป็นตัวรั่ว รายได้ในรอบที่ 2 อันเกิดจากการบริโภค 120 ล้านบาท

ประพันธ์ เศวตน์นรินทร์ และไพศาล เล็กอุทัย. "หลักเศรษฐศาสตร์". ศูนย์บริการวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประจำปีการศึกษา 2539, หน้า 166-168

ถูกแบ่งปันเป็นการบริโภค 72 ล้านบาท และนำไปออมเพิ่มอีก 48 ล้านบาท กระบวนการในรอบที่ 3 ก็เป็นไปในลักษณะเดียวกัน สรุปได้ว่า การที่มีการลงทุนเพิ่มขึ้น 200 ล้านบาททำให้ระบบเศรษฐกิจมีรายได้เพิ่มขึ้นรวมทั้งหมด 500 ล้านบาท โดยถูกใช้ไปในการบริโภค 300 ล้านบาท และที่เหลืออีก 200 ล้านบาทประชาชนได้เก็บออมไว้การทวีคูณของรายได้จากการลงทุนจึงเท่ากับ 2.5 เท่า หากมองในอีกด้านหนึ่ง ธุรกิจผิดกฎหมายได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นตัวเลข กล่าวคือก่อให้เกิดการเบี่ยงเบน ทรัพยากร ปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ และเนื่องจากธุรกิจผิดกฎหมายบางประเภทเช่น ยาเสพติด มีผลกระทบต่อทางลบที่ค่อนข้างรุนแรง กล่าวคือ ทำลายสุขภาพ ก่อให้เกิดอาชญากรรม อุบัติเหตุ ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สูงซึ่งยังไม่ได้มีการประมาณการที่ชัดเจนขึ้นมา

ผลกระทบทางบวก

การศึกษาถึงกิจกรรมที่ผิดกฎหมายในหลายประเทศได้แสดงให้เห็นว่าธุรกิจผิดกฎหมายเป็นแหล่งจ้างแรงงานขนาดใหญ่ เช่น ธุรกิจการค้ายาเสพติดในโคลัมเบียได้ก่อให้เกิดการจ้างแรงงานถึง 200,000 คน ในทศวรรษ 1970 และน่าจะเป็น 500,000 คนในปลายทศวรรษ 1980 ในโบลิเวียก็เช่นเดียวกันประมาณว่ามีประชากรถึง 300,000 คนมีรายได้จากธุรกิจการค้าโคเคนตั้งแต่กระบวนการปลูกแปรรูปและขนส่ง ในแปรรูปประมาณ 100,000 ครอบครัวมีรายได้จากการค้ายาเสพติดเช่นเดียวกัน (Thomas 1992)

ในการศึกษาธุรกิจที่ผิดกฎหมายประเทศไทย ผลต่อรายได้และการจ้างงานแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนในกิจกรรมหลายชนิด เช่น การค้าประเวณี และการพนัน ในเรื่องการค้าประเวณีมีบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องเกือบ 1 ล้านคน (โดยเป็นผู้ค้าประเวณีประมาณ 800,000 คน และนายหน้า หรือ ผู้จัดการค้าประเวณีหรือในกรณีของหญิงใต้ดินก็พบว่า มีบุคคลที่มีรายได้เสริมจากการเป็นผู้เดินโพยเดือนทั่วประเทศเป็นล้านคน)

นอกจากนี้แล้วพบว่า กิจกรรมที่ผิดกฎหมายบางประเภท เช่น การพนันฟุตบอล มีส่วนเกี่ยวข้องในการส่งเสริมโดยตรงต่อกิจกรรมที่ถูกกฎหมายหลายประเภทด้วยกันไม่ว่าจะเป็นในกิจกรรมสื่อสิ่งพิมพ์ทางด้านกีฬา เคเบิลทีวี รายการกีฬาทางวิทยุ เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ก่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หรือ ในกรณีของการค้าข้ามชาติ เช่น ยาเสพติด และการค้าประเวณีข้ามชาติ ก็ถือว่าเป็นแหล่งที่มาของเงินตราต่างประเทศด้วย

ผลกระทบทางลบ

เนื่องจากธุรกิจผิดกฎหมายเหล่านี้จะให้ผลประโยชน์อันมหาศาล โดยที่กิจกรรมที่ถูกกฎหมายไม่อาจทัดเทียมได้ ผลประโยชน์มหาศาลเหล่านี้จะหมุนกลับมาเพื่อสนับสนุนกิจกรรมที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ เพื่อเป็นการขยายฐานของรายได้ เงินรายได้จากกิจการเหล่านี้ ถือเป็นการสะสมทุนซึ่งจะทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากร และรวมถึงอำนาจในการที่จะก่อให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพในระบบเศรษฐกิจ

ได้ ถ้าฐานของทุนเหล่านี้ขยายใหญ่โตขึ้นมาจนมีอำนาจเหนือเศรษฐกิจถูกกฎหมายอื่น ๆ ได้ ดังเช่นที่เกิดในโคลัมเบีย

การสร้างอิทธิพลทางกำลังเงินทำให้ผู้ประกอบการกิจกรรมที่ผิดกฎหมายเหล่านี้สามารถไปมีบทบาทในกิจกรรมที่กำลังขยายตัวอย่างมากได้ โดยอาศัยที่ตนมีกำลังเงินมากกว่าคนอื่นทำให้มีโอกาสมากกว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2534 - 2535 ประเทศไทยอยู่ในยุคที่เรียกว่ามีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูง กิจกรรม 2 ประเภทที่มีการขยายตัวค่อนข้างโดดเด่นคือ ตลาดหลักทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งปรากฏว่าได้เกิดการเก็งกำไรตลาดหุ้น และอสังหาริมทรัพย์จำนวนมากในจำนวนเหล่านี้ปรากฏว่าเงินที่ได้มาจากกิจกรรมที่ผิดกฎหมายก็เป็นหนึ่งในจำนวนนี้ และเป็นกลุ่มที่ค่อนข้างทรงอำนาจเพราะเป็นทุนที่กระจุกอยู่ในกลุ่มคนจำนวนหนึ่งเท่านั้น กลุ่มเหล่านี้ได้อาศัยจังหวะนี้ในการเพิ่มทุนสินทรัพย์ของตนเอง ที่นอกเหนือจากการนำเงินสกปรกเข้ามาฟอก (การฟอกเงินสกปรกน่าจะเป็นเป้าหมายรองลงไป เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายการฟอกเงินดังนั้นเขาสามารถใช้วิธีการฟอกเงินรูปแบบอื่น ๆ ได้ง่าย) กลุ่มเหล่านี้จะใช้กำลังเงินที่มีปันราคาของหุ้นหรือที่ดินให้ขึ้นราคาไปในระดับสูง และสามารถทำกำไรได้อย่างงดงามจากกิจกรรมเหล่านี้ อย่างไรก็ตามในการปั่นราคาเหล่านี้เน้นหมายความว่า ต้องมีผู้ลงมาร่วมเล่นด้วย ซึ่งก็คือพวกที่เราเรียกว่า นักเล่นหุ้นรายย่อยทั้งหลาย ในงานศึกษานี้ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายที่จะระบุว่าเงินเหล่านี้เป็นต้นเหตุของการเก็งกำไร เพียงแต่ต้องการที่จะชี้ให้เห็นว่า เงินสกปรกเหล่านี้สามารถเข้ามามีบทบาทในการเล่นได้ง่าย และมีความได้เปรียบผู้เล่นคนอื่น ๆ เพราะเป็นเงินที่ได้มาง่ายกว่าผู้ประกอบการถูกกฎหมายทั้งหลาย การเข้ามาร่วมเล่นจึงมีผลให้ความพึงพอใจของเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะโน้มเอียง (Swing) มากกว่าปกติ อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดการชะงักงันของการปั่นราคาหรือเศรษฐกิจเริ่มประสบภาวะชะงักงัน กลุ่มเหล่านี้ก็จะถอนตัวเองออกและไปรอจังหวะการเข้าสู่กิจกรรมอื่น ๆ ที่ให้ผลตอบแทนสูงต่อไป ซึ่งมีผลให้ราคาขึ้นลง มีการแกว่งตัวสูงซึ่งจากการเก็งกำไรสามารถวิเคราะห์เศรษฐกิจได้ว่าเมื่อมีการเก็งกำไรหุ้นมีมากอุปสงค์ของเงินเพื่อการเก็งกำไร Speculative Demand for Money โดยเมื่อราคาหุ้นสูงขึ้นทำให้ประชาชนซื้อหุ้นมากขึ้นเพื่อเก็งกำไรโดยที่อัตราดอกเบี้ยต่ำลงในทางตรงกันข้ามถ้าอัตราดอกเบี้ยสูงขึ้นคนจะขายหลักทรัพย์ เพื่อนำเงินไปฝากธนาคารหลักทรัพย์จะลดลงเนื่องจากอุปทานของหลักทรัพย์ที่เสนอขายมีมาก ประชาชนจะขายหลักทรัพย์และถือเงินไว้เก็งกำไรมากขึ้น

อันตรายที่จะก่อเกิดกับระบบเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัดจากที่ยกตัวอย่างมาสามารถสรุปได้ใน 2 ประเด็นก็คือ ประการแรก ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน และสามารถทำให้ผู้เล่นเงินสกปรกมีโอกาสเข้ามาช่วงชิงทรัพยากรไปได้มากกว่าคนอื่น และ การผันตัวเองจากธุรกิจทำกำไรได้ง่าย ๆ มาสู่ ธุรกิจถูกกฎหมายที่ต้องเผชิญภาวะการแข่งขันอย่างเข้มข้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่านอกเหนือจากการเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างจากธุรกิจของรัฐ และสัมปทานภาครัฐ เช่น เหล้า แล้วผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเหล่านี้มักจะนิยมลงทุนในกิจกรรมการบริการสาธารณะที่นิยมลงทุนในกิจการเหล่านี้ก็เพราะกิจการเหล่านี้สามารถต่อเนื่องหนุนช่วยกันได้ดีกับกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของตนเอง เช่นกิจการที่ถูกกฎหมายอาจจะเป็นช่องทางของการจัดจำหน่ายยาเสพติด การค้าประเวณี เป็นต้น

สำหรับประการที่สองที่เห็นได้เด่นชัดก็คือ การมีส่วนที่ทำให้การดำเนินนโยบายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจทำได้ยากขึ้น ตัวอย่างที่เห็นเด่นชัดก็คือ การปั่นราคามีผลทำให้เกิดภาวะราคาเพิ่มขึ้นมาได้ นอกเหนือจากจุดนี้แล้วการควบคุมในเรื่องนโยบายการออม การใช้จ่ายทำได้อย่างไม่สมบูรณ์ เพราะกลุ่มบุคคลเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะใช้จ่ายเงินของตนอย่างฟุ่มเฟือย

นอกจากนี้แล้วกิจกรรมที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ ยังไม่ต้องเสียภาษีให้รัฐ ในขณะที่กิจกรรมที่ถูกกฎหมายจะต้องเสียภาษีให้รัฐอย่างค่อนข้างมากยกตัวอย่างเช่น ในกรณีของภาษีนิติบุคคล ซึ่งมีอัตรา 30 เปอร์เซ็นต์ของผลกำไร ในขณะที่กิจกรรมที่ผิดกฎหมายมีผลกำไรสูง ก่อผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมค่อนข้างมาก และไม่ต้องจ่ายภาษีความไว้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจเป็นผลเสียกับระบบเศรษฐกิจโดยรวม โดยทำให้นักลงทุนทั้งในและนอกประเทศขาดความมั่นใจในระบบเศรษฐกิจไทย อาจมีผลลดต่อการลงทุนน้อยลง อัตราการออมต่ำลง ทำให้อัตราการว่างงานสูงขึ้น ระดับรายได้ต่ำเป็นวงจรต่อเนื่องการกักเงินจากต่างประเทศจึงเกิดขึ้น

ผลกระทบต่อด้านสังคม

1. การนำเงินที่ได้จากธุรกิจผิดกฎหมายมาฟอกเงิน แล้วนำเงินดังกล่าวเพื่อสร้างอำนาจและอิทธิพลทางธุรกิจและการเมืองได้อันส่งผลในด้านลบต่อสังคมตามมามากมาย
2. การที่ประเทศไทยยังขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะแก้ไขปัญหาการฟอกเงิน ทำให้การขยายขอบเขตของการประกอบอาชญากรรมบางประเภท เช่น การค้ายาเสพติด ก่อให้เกิดการมอมเมาในการเสพเข้าไปในหมู่ประชาชนทุกระดับ โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นอนาคตของชาติ อีกทั้งเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อการซื้อยาเสพติดมาเสพ สังคมจึงยากจะมีความสุข
3. การที่คนไทยและสังคมไทยส่วนหนึ่งยึดติดและนิยมความร่ำรวย ความมีอิทธิพลได้พยายามแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงศีลธรรมอันดีและความถูกต้อง ทำให้สังคมอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม โดยไม่สนใจที่มาของเงิน

ผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ต่อประเทศไทย

ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ใช้บังคับ ก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสีย ในที่นี้จะขอกกล่าวถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับสถาบันการเงิน และลูกค้าในการเตรียมการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ผลดีและผลเสียของการมีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ผลดี

1. ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่ใช้รูปแบบการฟอกเงิน และเป็นการตัดตอนกำลังของผู้กระทำความผิด เพราะเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดถูกริบให้ตกเป็นของแผ่นดิน ทำให้ไม่มีเงินทุนใช้ในการกระทำความผิดต่อไป ซึ่งเป็นเรื่องสำหรับผู้กระทำความผิดกลัวที่สุด
2. ประเทศไทยสามารถเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988
3. ทำให้ภาพพจน์ของประเทศไทยดีขึ้นในสายตาประชาคมโลกเพราะการไม่มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทำให้ประเทศไทยเป็นแหล่งฟอกเงินของพวกมิจฉาชีพได้อย่างเสรี
4. สร้างความเป็นธรรมและความถูกต้องให้เกิดขึ้นในสังคมไทย เพราะการฟอกเงินเป็นอาชญากรรม บ่อนทำลายสังคมและเศรษฐกิจโดยส่วนรวม จึงควรมีกฎหมายออกมาควบคุมโดยตรง เป็นการรักษามาตรฐานของความเป็นธรรมและความถูกต้องของประเทศไทยไม่ให้ต่ำกว่าของต่างประเทศด้วย
5. ช่วยคุ้มครองและสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ประกอบการธุรกิจโดยสุจริต เพราะป้องกันไม่ให้มีผู้นำเงินสกปรกมาทุ่มตลาดเพื่อการแข่งขัน ป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจโดยสุจริตต้องเสียหายหรือล้มละลาย

ผลเสีย

1. เพิ่มภาระหน้าที่ตลอดจนค่าใช้จ่ายให้กับสถาบันการเงิน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ การจัดทำเอกสาร ตลอดจนการเตรียมอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องเพื่อการส่งข้อมูล และเก็บข้อมูล
2. ลูกค้ายของสถาบันการเงินเกิดความเบื่อหน่าย บางรายอาจไม่ให้ความร่วมมือหรือบางรายอาจเลิกใช้บริการเลย
3. จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนบางประการ

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับสถาบันการเงินและลูกค้า

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับ “สถาบัน”

สำหรับปัญหาที่สถาบันการเงินต้องเผชิญ มีดังนี้

1. การแบกรับภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น เมื่อเทียบกับการดำเนินธุรกรรมตามปกติ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของการเตรียมความพร้อมทั้งทางด้านระบบงาน และบุคลากรขององค์กรในเชิงของการฝึกอบรม การจัดการข้อมูล ไม่ว่าจะเป็นเพื่อการรายงานหรือการจัดเก็บรักษา

2. การสูญเสียเวลาเพื่อใช้ในการดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว เวลาที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากขั้นตอนในการจัดเก็บและรายงานธุรกรรมที่เพิ่มมากขึ้น

3. นอกจากนี้ หากเป็นในกรณีที่ลูกค้าบางส่วนไม่ตระหนักถึงความสำคัญในบทบาทและความรับผิดชอบที่ตนเองต้องมีต่อสังคม และหันเหแรงผลกระทบทางด้านภาษีก็อาจทำให้ปริมาณการทำธุรกรรมของลูกค้าลดน้อยลง ซึ่งจะบั่นทอนความสามารถในการทำรายได้ของธนาคารลงได้ในที่สุดเช่นกัน

อนึ่ง ความรุนแรงของปัญหาและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในแต่ละประเภทสถาบันการเงินนั้น คงมากน้อยแตกต่างกันไป เช่น ในส่วนของบริษัทหลักทรัพย์ที่ไม่ต้องข้องเกี่ยวกับธุรกรรมที่เป็นเงินสดมากนัก โดยอาศัยธนาคารพาณิชย์เป็นทางผ่านของเงิน ภาระหน้าที่ในการรายงานข้อมูลตามกฎหมายทรงก็จะน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของธนาคารพาณิชย์

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับ “ลูกค้า”

การประกาศใช้แนวปฏิบัติจากทางการที่กำหนดให้ลูกค้าต้องกระทำการแสดงตนหรือมีภาระหน้าที่ในการให้รายละเอียดข้อมูลต่อสถาบันการเงินเพิ่มเติมขึ้นจากวิถึปฏิบัติเดิม เช่น นิติบุคคลต้องใส่รหัสเลขประจำตัวผู้เสียภาษี เป็นต้น เพื่อให้มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสัมฤทธิ์ผลนั้นก็อาจจะเป็นการเพิ่มความยุ่งยากให้แก่ลูกค้า จากขั้นตอนปฏิบัติและความต้องการข้อมูลหลักฐานที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งหมายรวมถึงการสูญเสียเวลาที่มากขึ้นของลูกค้าด้วยเช่นกัน

บทสรุป

ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีกลไกที่สำคัญ ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ คือ การให้สถาบันการเงินมีบทบาทหรือทำหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการเงิน หรือการทำธุรกรรมใด ๆ ที่ผ่านเข้ามาในระบบการทำธุรกิจของสถาบันการเงิน และมีการเก็บข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบอีกด้วย ซึ่งหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบบางประการแก่สถาบันการเงิน เช่น ภาระต้นทุนที่เพิ่มขึ้น และสูญเสียเวลา เป็นต้น

อย่างไรก็ตามประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ฟอกเงิน เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับผลดีและผลเสียทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากการมีกฎหมายฟอกเงินใช้บังคับจะช่วยให้ประเทศไทยมีบรรทัดฐานสูงขึ้นในสายตาของประชาคมโลก โดยจะเป็นประเทศค้าขายที่มีคุณภาพ ต่างประเทศจะให้ความร่วมมือที่ดีกับเรา ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจไทยในระยะยาวที่ต้องพึ่งพาเศรษฐกิจโลก ทำให้เศรษฐกิจของประเทศดำเนินไปตามกลไกที่กำหนดไว้อย่างถูกต้อง โดยไม่มีการนำเงินที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายเข้ามาในระบบเศรษฐกิจซึ่งอาจจะส่งผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้ออันกระทบต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและทำให้การใช้และจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจเป็นไปในทิศทางที่มีประโยชน์มากขึ้น ถ้ามีธุรกิจ

ที่ทำกำไรสูง เพราะทำในสิ่งที่ผิดกฎหมายและสามารถทำได้เป็นระยะเวลานานกระแสของเงินและผลประโยชน์ก็จะไหลไปสู่ธุรกิจนั้นก่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่ขาดประสิทธิภาพ

แต่อย่างไรก็ตาม การมีกฎหมายฟอกเงินย่อมต้องควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและบรรลุมิติวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างแท้จริงเป็นสิ่งสำคัญที่ทุกคนในสังคมต้องตระหนักถึงเป็นอย่างยิ่ง

ข้อเสนอแนะ

1. สถาบันการเงินและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ควรที่จะร่วมมือกันในการสร้างคู่มือการปฏิบัติงาน (Guideline) เพื่อให้เกิดความชัดเจน โดยเฉพาะในส่วนของ “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” เพื่อให้การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเก็บรวบรวมนำส่งสำนักงาน ป.ง. ของสถาบันการเงินดำเนินไปถูกทิศทางและก่อให้เกิดประโยชน์แท้จริง
2. การพิจารณาผ่อนปรนหรือยืดหยุ่นการดำเนินตามกฎหมายฟอกเงินในระยะแรกเมื่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีการปรับตัวดีขึ้นจึงเข้าสู่การบังคับใช้แบบเต็มขั้น
3. ภาวะค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของสถาบันการเงินอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายรัฐควรให้ความช่วยเหลือ เช่น นำมาลดหย่อนภาษีได้ เป็นต้น
4. ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ควรสานักในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมถึงเข้าใจวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างแท้จริง ซึ่งจะนำไปสู่ความร่วมมือ
5. การกำหนดมูลค่าในการทำธุรกรรมและมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์ในการทำนิติกรรมสัญญาเพื่อการทำรายงานต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยสถาบันการเงิน และสำนักงานที่ดินควรมีการกำหนดมูลค่าที่สมเหตุสมผล หรือยืดหยุ่นเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะเศรษฐกิจ

บรรณานุกรม

คณะเศรษฐศาสตร์การเมือง เศรษฐศาสตร์จุฬา. การฟอกเงินและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ
สังคม การเมือง. กรุงเทพฯ : (สกว.), 2539.

บริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด. กระแสพรรคบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินผลกระทบต่อสถาบัน
การเงิน. กรุงเทพฯ : ปีที่ 6 ฉบับที่ 944, 2543

ประพันธ์ เศวตนันท์และไพศาล เล็กอุทัย. หลักเศรษฐศาสตร์.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

สุรพล ไตรเวทย์. คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน
จำกัด, 2542.

เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับการแก้ไขปัญห
ยาเสพติด” ณ โรงแรมอมารี วอเตอร์เกต ระหว่างวันที่ 7-8 กรกฎาคม 2542

นายอรณพ ลิขิตจิตตะ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ม.ป.ท., ม.ป.ป.

ผู้เสนอ

ผู้เข้ารับการฝึกอบรม กลุ่มที่ 2 ประกอบด้วย

1. นางนิรันตสุข เจริญอาสา ประธานกลุ่ม
2. นายคม แสงแก้ว เลขานุการกลุ่ม
3. นางสาวจินดา ประสมทรัพย์
4. นางสาวศุภพรรัตน์ สุขพุ่ม
5. นางสาวรำไพพรรณ กิตติศรีสุวรรณ
6. นางสาวเรไร ลำเจียก
7. นางสาวเพ็ชรรัตน์ ยิ้มพงษ์
8. นางสาวลัดดาวัลย์ สมบูรณ์กิจชัย
9. นายชุมพล บุญประเวศ
10. นางสาวสมสมร นาคนาค
11. นางสาวนภพร ชวรงค์กร



รายงานเอกสารวิชาการ ภาคฝึกประสบการณ์

หลักสูตร “เทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล”

เรื่อง จีนเข้าเป็นสมาชิก WTO : ผลกระทบต่อการค้า การลงทุนของไทย

ผู้เสนอ

ผู้เข้ารับการฝึกอบรม กลุ่มที่ ๓

ผู้บรรยาย

รองศาสตราจารย์ ดร. สมภพ มานะรังสรรค์

คำนำ

สืบเนื่องจากจีนกำลังเจรจาการค้าในขั้นสุดท้าย กับประเทศคู่ค้าต่าง ๆ เพื่อ
ปูทางเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) ภารกิจหนักหน่วงนี้ของคณะเจรจาการค้าจีนใกล้
สิ้นสุดลงแล้ว มีประเทศสวิตเซอร์แลนด์เป็นประเทศสุดท้าย ที่จีนต้องใช้ความพยายามเจรจาให้
ยอมลงนามในข้อตกลงเปิดเสรีทางการค้าระหว่างกันให้ได้ หากประสบความสำเร็จจีนก็จะเข้า
เป็นสมาชิก องค์การการค้าโลก (WTO) การนำเสนอเอกสารเรื่อง จีนเข้าเป็นสมาชิก WTO :
ผลกระทบต่อการค้า การลงทุนของไทยนี้เป็นการศึกษาข้อมูลทางด้านการค้าการลงทุน
ระหว่างจีนกับไทยและวิเคราะห์ผลกระทบต่อไทยทั้งผลดีและผลเสียรวมทั้งข้อเสนอแนะหาก
จีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้สำเร็จ

การจัดทำเอกสารฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการเข้าฝึกอบรมภาค
ฝึกประสบการณ์ หลักสูตร “เทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล” คณะผู้จัดทำจึงหวังเป็น
อย่างยิ่งว่านอกจากเป็น ประโยชน์ในการศึกษาอบรมแล้ว ยังคงเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจจะ
ศึกษาค้นคว้าข้อมูลในเรื่องนี้ไม่มากก็น้อย

คณะผู้จัดทำ

กลุ่ม 3

สารบัญ

	หน้า
1. ภูมิหลัง	1
2. ฐานะการแข่งขันของไทยในจีน	2
3. การค้าระหว่างประเทศของจีน	3
4. การค้าระหว่างประเทศของจีนกับไทย	5
5. ผลการเจรจาสองฝ่ายระหว่างไทยกับจีนภายใต้การสมัครเข้าเป็นสมาชิก องค์การค้าโลกของจีน	9
6. ผลกระทบการค้าการลงทุนของไทย	11
7. ข้อเสนอแนะ	14

จีนเข้าเป็นสมาชิก WTO ผลกระทบการค้าและการลงทุนของไทย

1. ภูมิหลัง

1.1 จีนเคยเป็นสมาชิก 1 ใน 23 ประเทศผู้ก่อตั้งแกตต์ในปี 2490 แต่เมื่อจีนมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบบคอมมิวนิสต์ในปี 2492 จีนได้ออกจากการเป็นสมาชิกแกตต์ ต่อมาจีนได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกแกตต์อีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2529 แต่เนื่องจากเหตุการณ์จตุรัสเทียนอันเหมินเมื่อกลางปี 2532 ได้ทำให้การกลับเข้าเป็นสมาชิกแกตต์ของจีนต้องล่าช้าออกไปประกอบกับประเทศมหาอำนาจที่มีบทบาทสำคัญทางการค้าของโลก เช่น สหรัฐฯ และสหภาพยุโรป ใช้ความระมัดระวังมากขึ้นในการที่จะรับจีนเข้ามาเป็นสมาชิก WTO โดยในระหว่างที่กำลังเจรจาเข้าเป็นสมาชิกจีนได้ขอให้ประเทศคู่ค้าให้การประคับประคองชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) กับจีน อาทิ กรณีสหรัฐฯ ซึ่งต่ออายุ MFN ให้จีนปีต่อปีเป็นผลให้จีนได้รับประโยชน์เท่ากับสมาชิกอื่น ๆ

1.2 อย่างไรก็ตาม หลังจากการเจรจารอบอุรุกวัย และมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization :WTO) ขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2538 ได้เป็นแรงผลักดันให้จีนพยายามเข้าเป็นสมาชิก WTO โดยเร็วเพื่อเข้าไปมีบทบาทในเวทีการค้าโลก ในขณะเดียวกัน จีนต้องเร่งปรับปรุงระเบียบการค้าภายในประเทศให้สอดคล้องกับระบบการค้าพหุภาคี ซึ่งจะเป็นที่ฐานและการเตรียมความพร้อมของจีนที่จะทำให้การรวมระบบเศรษฐกิจของจีนกับฮ่องกงและไต้หวันให้เป็นหนึ่งเดียวตามความมุ่งมั่นของจีนบรรลุผลได้เร็วขึ้น

1.3 ในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (ของจีนและประเทศอื่น ๆ) จะต้องมี การเจรจาทั้งในระดับสองฝ่ายและหลายฝ่าย (หรือในคณะทำงาน)

- การเจรจาสองฝ่ายกับสมาชิกองค์การการค้าโลก เพื่อเปิดตลาดสินค้าและบริการของจีน โดยผลการเจรจาจะสรุปไว้ในตารางข้อผูกพันและข้อสัดหย่อน (Schedule of Concessions and Commitments) ซึ่งประกอบด้วย การเปิดตลาดด้านมาตรการภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษี

- การเจรจาระดับหลายฝ่ายหรือในคณะทำงาน จะสรุปไว้ในรายงานของคณะทำงานและพิธีสารแนบท้าย (Report of the Working Party and the Protocol of Accession) ซึ่งจะเป็นกรอบข้อผูกพันทางกฎหมายที่จีนจะต้องดำเนินการปรับปรุงกฎระเบียบของตนให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของ WTO

1.4 เมื่อจีนสามารถสรุปผลการเจรจาได้ทั้ง 2 ระดับแล้ว ก็จจะรายงานผลต่อคณะมนตรีใหญ่ (General Council) เพื่อพิจารณาตัดสินการสมัครเข้าเป็นสมาชิกต่อไป ทั้งนี้หลักเกณฑ์การตัดสิน คือ ประเทศผู้สมัครจะต้องได้คะแนนเสียง 2 ใน 3 ของประเทศผู้ออกเสียง โดยคะแนนเสียงที่ได้จะต้องไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกองค์การการค้าโลกทั้งหมด

1.5 ในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของจีน ได้มีประเทศสมาชิกจำนวน 37 ประเทศแสดงความจำนงขอเจรจาสองฝ่ายกับจีน และ ณ สิ้นเดือนเมษายน 2543 จีนสามารถสรุปผลการเจรจาสองฝ่ายกับสมาชิก WTO แล้ว จำนวน 27 ประเทศ ประกอบด้วย สาธารณรัฐเช็ก ฮังการี อินโดนีเซีย เกาหลีใต้ ซิลี แคนาดา เวเนซุเอลา คิวบา บราซิล ศรีลังกา อูรุกวัย เปรู ไอซ์แลนด์ นอร์เวย์ ฟิลิปปินส์ อินเดีย โคลัมเบีย อาร์เจนตินา สหรัฐฯ ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ ปากีสถาน สาธารณรัฐสโลวัก ออสเตรเลีย ตุรกี และไทย ส่วนประเทศที่จีนยังไม่สามารถสรุปผลการเจรจาสองฝ่ายได้มี 10 ประเทศ ได้แก่ คอสตาริกา เอกวาดอร์ ลัตเวีย สหภาพยุโรป กัวเตมาลา มาเลเซีย เม็กซิโก โปแลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ และสาธารณรัฐคิกีซี

1.6 ในขณะนี้ ยังไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่า กระบวนการเข้าเป็นสมาชิกของจีนจะสำเร็จเสร็จสิ้น ลงเมื่อใด ทั้งนี้ ตัวแปรที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ ความคืบหน้าของการเจรจาระหว่างจีนกับสหภาพยุโรป และการที่ฝ่ายนิติบัญญัติของสหรัฐฯ จะให้ความเห็นชอบผลการเจรจากับจีนหรือไม่

2. ฐานะการแข่งขันของไทยในจีน

2.1 ภาพรวม

การนำเข้าของจีนส่วนใหญ่นำเข้าจาก ญี่ปุ่น ไต้หวัน เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา และเยอรมนี ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) มีมูลค่านำเข้ารวมกันคิดเป็นร้อยละ 55.41 ของมูลค่านำเข้ารวมทั้งหมดของจีน

แหล่งนำเข้าที่มีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้น ได้แก่ เกาหลีใต้ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และบรูไน สำหรับ ญี่ปุ่น ไต้หวัน สหรัฐอเมริกา เยอรมันนี สิงคโปร์ พม่า และลาว มีส่วนแบ่งตลาด ลดลงส่วนกัมพูชา มีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้น

สำหรับไทยปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) จีนนำเข้ามาเป็นอันดับ 13 โดยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 1.40 เพิ่มขึ้น จากปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) ที่มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 1.65

2.2 ฐานะการแข่งขันของสินค้าไทย

สินค้าออกสำคัญของไทยในจีน ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์อุปกรณ์และส่วนประกอบ ยางธรรมชาติ เม็ดพลาสติก แผงวงจรไฟฟ้า ก๊าซธรรมชาติ หลอดเทอร์มิอมิก ข้าว เหล็กแผ่นรีดเย็น เยื่อกระดาษ กัด โพลีคาร์บอเนต พัดลมเครื่องสูบลม น้ำมันสำเร็จรูป ผลไม้สด (ทุเรียน, ลิ้นจี่) น้ำมันดิบ ไดโอดทรานซิสเตอร์ และ ตลับลูกปืนเครื่องอิเล็กทรอนิกส์

สินค้าออกสำคัญของไทยที่สามารถครองตลาดจีนได้มากเป็นอันดับ 1 ได้แก่ ยางธรรมชาติ ผลไม้สด (ทุเรียน, ลิ้นจี่) และสัตว์มีชีวิต (กบ เต่า และตะพาบน้ำ) สำหรับสินค้าที่มีส่วนแบ่งตลาดอันดับ 3 ได้แก่ ไฟเบอร์บอร์ด

สินค้าสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดเพิ่ม

สินค้าของไทยที่ส่งออกไปจีนที่มีมูลค่าเพิ่ม และส่วนแบ่งตลาดเพิ่ม ได้แก่ ยางธรรมชาติ แผงวงจรไฟฟ้า ก๊าซธรรมชาติ หลอดเทอร์มิโอนิก เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ เม็ดพลาสติกชนิดโพรพิลีน เหล็กแผ่นรีดเย็น เม็ดพลาสติกชนิดเอทิลีน เยื่อกระดาษ และผลไม้สด (ทุเรียน, ลิ้นจี่)

สินค้าสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลง

สินค้าของไทยที่ส่งออกไปจีนมีมูลค่าเพิ่มขึ้นแต่ส่วนแบ่งตลาดลดลง ได้แก่ ส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ กรดโพลีคาร์บอซิก พลาสติกโพรพิลีน หลอดไฟฟ้าและ ด้ายใยยาวสังเคราะห์

สินค้าของไทยที่ส่งออกไปจีนมีมูลค่าลดลงและส่วนแบ่งตลาดลดลง ได้แก่ เม็ดพลาสติกชนิดไวนิล คลอไรด์ กระดาษและกระดาษแข็งที่ไม่เคลือบ สัตว์มีชีวิต (กบ เต่า และตะพาบน้ำ) และยางสังเคราะห์

สินค้าของไทยที่ส่งออกไปจีนมีมูลค่าคงเดิม แต่ส่วนแบ่งตลาดลดลง ได้แก่ หม้อแปลงไฟฟ้า

3. การค้าระหว่างประเทศของจีน

3.1 ภาพรวม : การค้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 36.11

การค้าระหว่างประเทศของจีนในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) มีมูลค่าการค้ารวม 257,617 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยแยกเป็นมูลค่าการส่งออก 135,996 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และการนำเข้า 121,621 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งทำให้เกิดดุลการค้ามูลค่า 14,375 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) แล้ว มูลค่าการค้ารวมเพิ่มขึ้นร้อยละ 36.11 โดยการส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 35.55 และการนำเข้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 36.74 ทำให้ดุลการค้าเกินดุลเพิ่มขึ้นร้อยละ 26.24

การค้าระหว่างประเทศของจีน

	ปี 2542	ปี 2543	% เพิ่ม/ลด
	(ม.ค. - ก.ค.)	(ม.ค. - ก.ค.)	
	ล้านเหรียญสหรัฐ	ล้านเหรียญสหรัฐ	
มูลค่าการค้า	189,269	257,617	36.11
ส่งออก	100,328	135,996	35.55
นำเข้า	88,941	121,621	36.74
ดุลการค้า	11,387	14,375	26.24

3.2 การส่งออก : เพิ่มขึ้นร้อยละ 35.55

การส่งออกของจีนในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) มีมูลค่า 135,996 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มขึ้นจากปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) เป็นมูลค่า 35,668 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 35.55

(1) สินค้าออกสำคัญ ส่วนใหญ่ส่งออกได้เพิ่มขึ้น ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ (เพิ่มขึ้นร้อยละ 43.14) ส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ (ร้อยละ 39.77) สุธของผู้หญิง (ร้อยละ 34.68) ของเล่นประเภทหุ่นจำลอง (ร้อยละ 16.27) รองเท้าหนัง (ร้อยละ 20.13) สุธของผู้ชาย (ร้อยละ 43.10) เครื่องใช้สำหรับเดินทาง (ร้อยละ 22.92) เสื้อผ้าแบบสเวตเตอร์หรือเสื้อกั๊ก (ร้อยละ 38.77) รองเท้ายางและพลาสติก (ร้อยละ 23.58) หม้อแปลงไฟฟ้า (ร้อยละ 28.79) ของใช้สำนักงานทำด้วยพลาสติก (ร้อยละ 37.56) เครื่องรับวิทยุ (ร้อยละ 36.38) เครื่องรับโทรทัศน์และส่วนประกอบ (ร้อยละ 53.06) เครื่องส่งวิทยุโทรทัศน์ (ร้อยละ 176.59) แผงวงจรไฟฟ้า (ร้อยละ 29.38) เสื้อที่เช็ด (ร้อยละ 33.27) คอนเทนเนอร์ (ร้อยละ 37.22) เฟอร์นิเจอร์และส่วนประกอบ (ร้อยละ 41.05) เครื่องทำความร้อนด้วยไฟฟ้า (ร้อยละ 45.36) และเครื่องปรับอากาศ (ร้อยละ 32.64)

(2) ตลาดส่งออกสำคัญ ที่มีการส่งออกเพิ่มขึ้น ได้แก่ สหรัฐอเมริกา (เพิ่มขึ้นร้อยละ 28.73) ฮองกง (ร้อยละ 31.79) ญี่ปุ่น (ร้อยละ 33.11) เกาหลีใต้ (ร้อยละ 57.83) เยอรมนี (ร้อยละ 25.53) สิงคโปร์ (ร้อยละ 40.90) อินโดนีเซีย (ร้อยละ 105.65) มาเลเซีย (ร้อยละ 51.28) ฟิลิปปินส์ (ร้อยละ 1.09) เวียดนาม (ร้อยละ 51.49) พม่า (ร้อยละ 1.32) กัมพูชา (ร้อยละ 55.17) ลาว (ร้อยละ 36.36) และบรูไน (ร้อยละ 25.00)

สำหรับไทยเป็นตลาดส่งออกอันดับที่ 17 มูลค่าการส่งออกของจีนมาไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 74.42 และมีสัดส่วนการส่งออกร้อยละ 0.94 ของการส่งออกทั้งหมดของจีน

3.3 การนำเข้า : เพิ่มขึ้นร้อยละ 36.74

การนำเข้าของจีนในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) มีมูลค่า 121,621 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยเพิ่มขึ้นจากปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) เป็นมูลค่า 32,680 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 36.74

(1) สินค้าเข้าสำคัญ ที่มีการนำเข้าเพิ่มขึ้น ได้แก่ น้ำมันดิบ (เพิ่มขึ้นร้อยละ 284.96) แผงวงจร ไฟฟ้า (ร้อยละ 77.07) ส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ (ร้อยละ 32.04) เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ (ร้อยละ 30.38) หลอดเทอร์มิโอนิก (ร้อยละ 35.29) เครื่องรับโทรทัศน์และส่วนประกอบ (ร้อยละ 26.80) ส่วนประกอบเครื่องมือสื่อสารโทรคมนาคม (ร้อยละ 47.14) ไดโอดทรานซิสเตอร์ (ร้อยละ 53.93) เครื่องจักรที่ทำงานเป็นเอกเทศ (ร้อยละ 19.86) น้ำมันสำเร็จรูป (ร้อยละ 26.88) เม็ดพลาสติกชนิดสไตรีน (ร้อยละ 21.10) ผ้าทอทำด้วยด้ายใยสังเคราะห์ (ร้อยละ 19.63) เหล็กแผ่นรีดเย็น (ร้อยละ 32.74) ส่วนประกอบรถยนต์ (ร้อยละ 124.52) เม็ดพลาสติกชนิดเอทิลีน (ร้อยละ 7.23) ส่วนประกอบเครื่องบันทึกภาพและเสียง (ร้อยละ 52.78) ย็องกระดาศ (ร้อยละ 121.73) ถั่วเหลือง (ร้อยละ 208.12) และหนังฟอก (ร้อยละ 17.94)

สินค้าสำคัญที่มีการนำเข้าลดลง ได้แก่ เครื่องส่งวิทยุโทรทัศน์ (ลดลงร้อยละ 10.80)

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

การค้าระหว่างประเทศของจีนกับไทย

	ปี 2542	ปี 2543	% เพิ่ม/ลด
	(ม.ค. - ก.ค.)	(ม.ค. - ก.ค.)	
	ล้านเหรียญสหรัฐฯ	ล้านเหรียญสหรัฐฯ	
มูลค่าการค้า	2,205	3,590	62.81
การส่งออกของไทย	735	1,282	74.42
การนำเข้าของไทย	1,470	2,308	57.01
ดุลการค้า	-735	-1,026	39.59

4.2 การส่งออก : จีนส่งออกมายังไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 74.42

ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) จีนส่งออกมายังไทยมีมูลค่า 1,282 ล้านเหรียญสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นจากปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) เป็นมูลค่า 537 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 74.42

สินค้าสำคัญของจีนที่ส่งออกมายังไทยมีมูลค่าเพิ่มขึ้น ได้แก่ ส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ (เพิ่มขึ้นร้อยละ 111.36) ผลิตภัณฑ์เหล็กสำเร็จรูป (ร้อยละ 500.00) ฝ้าย (ร้อยละ 190.00) ผ้าทอทำด้วยฝ้ายที่มีน้ำหนักไม่เกิน 200 กรัมต่อ ตรม. (ร้อยละ 187.50) ข้าวโพด (ร้อยละ 250.00) เครื่องวิดีโอ (ร้อยละ 77.78) เหล็กแผ่นรีดร้อน (ร้อยละ 700.00) เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ (ร้อยละ 60.00) หม้อแปลงไฟฟ้า (ร้อยละ 60.00) มอเตอร์ไฟฟ้า (ร้อยละ 55.56) วัตถุแต่งสีอินทรีย์สังเคราะห์ (ร้อยละ 40.00) แม่เหล็กไฟฟ้า (ร้อยละ 18.18) คอร์บอนเนต (ร้อยละ 44.44) และเหล็กถลุง (ร้อยละ 200.00)

นอกจากนี้ยังมีสินค้าบางรายการที่ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) จีนไม่มีการส่งออกมายังไทย แต่ส่งออกมายังไทย ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ได้แก่ เครื่องบิน (มูลค่า 63 ล้านเหรียญสหรัฐฯ) น้ำมันดิบ (35 ล้านเหรียญสหรัฐฯ) และเหล็กกล้า (23 ล้านเหรียญสหรัฐฯ)

สำหรับสินค้าสำคัญของจีนที่ส่งออกมายังไทยมีมูลค่าลดลง ได้แก่ แผงวงจรไฟฟ้า (ลดลงร้อยละ 16.33) และผ้าทอทำด้วยเส้นใยเทียม (ร้อยละ 3.70)

4.3 การนำเข้า : จีนนำเข้าจากไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 57.01

ในปี 2543 (ม.ค.-ก.ค.) จีนนำเข้าจากไทยเป็นมูลค่า 2,308 ล้านเหรียญสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นจากปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) เป็นมูลค่า 838 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 57.01

สินค้าสำคัญที่จีนนำเข้าจากไทยเพิ่มขึ้น ได้แก่ ส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ (เพิ่มขึ้นร้อยละ 9.85) ยางธรรมชาติ (ร้อยละ 176.00) เม็ดพลาสติกชนิดสไตรีน (ร้อยละ 20.37) แผงวงจรไฟฟ้า (ร้อยละ 303.13) ก๊าซธรรมชาติ (ร้อยละ 129.09) หลอดเทอร์มิโอนิก (ร้อยละ 105.56) เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ (ร้อยละ 105.88) เม็ดพลาสติกชนิดโพรพิลีน (ร้อยละ 38.00) ข้าว (ร้อยละ 42.50) เหล็ก

แผ่นรีดเย็น (ร้อยละ 228.57) เม็ดพลาสติกชนิดเอทิลีน (ร้อยละ 16.22) เยื่อกระดาษ (ร้อยละ 223.08) กรด โพลีคาร์บอกซิลิก (ร้อยละ 42.86) พัดลมเครื่องสูบลม (ร้อยละ 5.56) น้ำมันสำเร็จรูป (ร้อยละ 1,500.00) ผลไม้สด (ทุเรียน ลิ้นจี่) (ร้อยละ 82.35) เม็ดพลาสติกชนิด โพลีเอซีทิล (ร้อยละ 114.29) ไดโอดทรานซิสเตอร์ (ร้อยละ 172.73) และตลับลูกปืนเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ (ร้อยละ 314.29)

4.4 ส่วนแบ่งตลาดของสินค้าสำคัญของไทย

สินค้าที่มีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้น

(1) ยางธรรมชาติ จินนำเข้าจากไทยเป็นอันดับ 1 ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ไทยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 68.32 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 51.02 ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) คู่แข่งสำคัญมีส่วนแบ่งตลาดลดลงได้แก่ มาเลเซีย เวียดนาม และอินโดนีเซีย

(2) แผงวงจรไฟฟ้า จินนำเข้าจากไทยมากเป็นอันดับ 12 ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ไทยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 1.87 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.82 ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) คู่แข่งสำคัญที่ขยายส่วนแบ่งตลาดได้เพิ่มขึ้น ได้แก่ ไต้หวัน เกาหลีใต้ มาเลเซีย ฟินแลนด์ สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ ส่วนคู่แข่งสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลง ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และฮ่องกง

(3) ก๊าซธรรมชาติ จินนำเข้าจากไทยมากเป็นอันดับ 3 ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ไทยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 14.42 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 8.80 ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) คู่แข่งที่ขยายส่วนแบ่งตลาดได้เพิ่มขึ้น ได้แก่ มาเลเซีย อุเวต และแอลจีเรีย ส่วนคู่แข่งสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลงได้แก่ ซาอุดีอาระเบีย เกาหลีใต้ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ อิหร่าน อินโดนีเซีย และออสเตรเลีย

(4) หลอดเทอร์มิโอนิก จินนำเข้าจากไทยเป็นอันดับ 5 ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ไทยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 3.54 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.33 ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) คู่แข่งสำคัญที่ขยายส่วนแบ่งตลาดได้เพิ่มขึ้น ได้แก่ ญี่ปุ่น มาเลเซีย และสิงคโปร์ ส่วนคู่แข่งสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลง เกาหลีใต้ ไต้หวัน สหรัฐอเมริกา อิตาลี และ สหราชอาณาจักร

(5) เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ จินนำเข้าจากไทยเป็นอันดับ 9 ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ไทยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 2.94 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.86 ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) คู่แข่งสำคัญที่ขยายส่วนแบ่งตลาดได้เพิ่มขึ้น ได้แก่ ไต้หวัน เกาหลีใต้ ฮ่องกง มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และเยอรมนี ส่วนคู่แข่งสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลง ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ และญี่ปุ่น

สินค้าที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลง

(1) ส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ จินนำเข้ามาไทยมากเป็นอันดับ 3 ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ไทยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 10.57 ลดลงจากร้อยละ 12.70 ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) คู่แข่งสำคัญที่ขยายส่วนแบ่งตลาดได้เพิ่มขึ้น ได้แก่ ไต้หวัน มาเลเซีย เม็กซิโก และฟิลิปปินส์ ส่วนคู่แข่งสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลง ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ ฮ่องกง และเกาหลีใต้

(2) กรดโพลิคาร์บอกซิลิก จินนำเข้าจากไทยเป็นอันดับ 5 ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ไทยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 4.20 ลดลงจากร้อยละ 6.64 ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) คู่แข่งสำคัญที่ขยายส่วนแบ่งตลาดได้เพิ่มขึ้น ได้แก่ ไต้หวัน อินโดนีเซีย มาเลเซีย เยอรมนี อินเดีย และ สิงคโปร์ ส่วนคู่แข่งสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลง ได้แก่ เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา

(3) เม็ดพลาสติกชนิดโวนิลคลอไรด์ จินนำเข้าจากไทยเป็นอันดับ 7 ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ไทยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 2.67 ลดลงจากร้อยละ 3.68 ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) คู่แข่งสำคัญที่ขยายส่วนแบ่งตลาดได้เพิ่มขึ้น ได้แก่ ญี่ปุ่น ไต้หวัน รัสเซีย ชองกง และเยอรมนี ส่วนคู่แข่งสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลง ได้แก่ เกาหลีใต้ อินโดนีเซีย สหรัฐอเมริกา และอิหร่าน

(4) กระดาษและกระดาษแข็งที่ไม่เคลือบ จินนำเข้าจากไทยมากเป็นอันดับ 6 ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ไทยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 5.56 ลดลงจากร้อยละ 7.19 ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) คู่แข่งสำคัญที่ขยายส่วนแบ่งตลาดได้เพิ่มขึ้นได้แก่ เกาหลีใต้ ไต้หวัน และชองกง ส่วนคู่แข่งสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลง ได้แก่ อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ ออสเตรเลีย เยอรมนี และฝรั่งเศส

(5) หม้อแปลงไฟฟ้า จินนำเข้าจากไทยเป็นอันดับ 9 ในปี 2543 (ม.ค. - ก.ค.) ไทยมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 1.57 ลดลงจากร้อยละ 2.07 ในปี 2542 (ม.ค. - ก.ค.) คู่แข่งสำคัญที่ขยายส่วนแบ่งตลาดได้เพิ่มขึ้น ได้แก่ ชองกง เกาหลีใต้ และสวีเดน ส่วนคู่แข่งสำคัญที่มีส่วนแบ่งตลาดลดลง ได้แก่ ญี่ปุ่น ไต้หวัน เยอรมนี สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และ สิงคโปร์

4.5 คู่แข่งสำคัญของไทยในจีน ประกอบด้วย

(1) ญี่ปุ่น เป็นคู่แข่งในสินค้า แผงวงจรไฟฟ้า หลอดเทอร์มิโอนิก เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบ เม็ดพลาสติก เหล็กแผ่นรีดเย็น กรดโพลิคาร์บอกซิลิก กระดาษและกระดาษแข็งที่ไม่เคลือบ หม้อแปลงไฟฟ้า หลอดไฟฟ้า ด้ายใยยาวสังเคราะห์ และ ยางสังเคราะห์

(2) ไต้หวัน เป็นคู่แข่งในสินค้า ยางธรรมชาติ แผงวงจรไฟฟ้า หลอดเทอร์มิโอนิก เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เม็ดพลาสติก เหล็กแผ่นรีดเย็น กรดโพลิคาร์บอกซิลิก กระดาษและกระดาษแข็งที่ไม่เคลือบ หม้อแปลงไฟฟ้า ไฟเบอร์บอร์ด หลอดไฟฟ้า ด้ายใยยาวสังเคราะห์ สัตว์มีชีวิต (กบ เต่า และตะพานน้ำ) และ ยางสังเคราะห์

(3) เกาหลีใต้ เป็นคู่แข่งในสินค้า แผงวงจรไฟฟ้า ก๊าซธรรมชาติ หลอดเทอร์มิโอนิก เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เม็ดพลาสติก เหล็กแผ่นรีดเย็น กรดโพลิคาร์บอกซิลิก กระดาษและกระดาษแข็งที่ไม่เคลือบ หม้อแปลงไฟฟ้า ไฟเบอร์บอร์ด หลอดไฟฟ้า ด้ายใยยาวสังเคราะห์ และยางสังเคราะห์

(4) สหรัฐอเมริกา เป็นคู่แข่งในสินค้า แผงวงจรไฟฟ้า หลอดเทอร์มิโอนิก อุปกรณ์และส่วนประกอบ เม็ดพลาสติก เยื่อกระดาษ กรดโพลิคาร์บอกซิลิก หม้อแปลงไฟฟ้า หลอดไฟฟ้า และ ยางสังเคราะห์

(5) เยอรมนี เป็นคู่แข่งในสินค้า แผงวงจรไฟฟ้า หลอดเทอร์มิโอนิก เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เม็ดพลาสติก เยื่อกระดาษ กรดโพลีคาร์บอกซิลิก หม้อแปลงไฟฟ้า ไฟเบอร์บอร์ด หลอดไฟฟ้า ด้ายใยยาวสังเคราะห์ และยางสังเคราะห์

(6) มาเลเซีย เป็นคู่แข่งชั้นในสินค้า ยางธรรมชาติ แผงวงจรไฟฟ้า ก๊าซธรรมชาติ หลอดเทอร์มิโอนิก เครื่องคอมพิวเตอร์อุปกรณ์และส่วนประกอบ เม็ดพลาสติก กรดโพลีคาร์บอกซิลิก ไฟเบอร์บอร์ด และด้ายใยยาวสังเคราะห์

(7) สิงคโปร์ เป็นคู่แข่งในสินค้า แผงวงจรไฟฟ้า หลอดเทอร์มิโอนิก เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เม็ดพลาสติก กรดโพลีคาร์บอกซิลิก หม้อแปลงไฟฟ้า และด้ายใยยาวสังเคราะห์

(8) อินโดนีเซีย เป็นคู่แข่งในสินค้า ยางธรรมชาติ ก๊าซธรรมชาติ เหล็กแผ่นรีดเย็น เยื่อกระดาษ กรดโพลีคาร์บอกซิลิก เม็ดพลาสติก กระดาษและกระดาษแข็งที่ไม่เคลือบ ไฟเบอร์บอร์ด และด้ายใยยาวสังเคราะห์

5. ผลการเจรจาสองฝ่ายระหว่างไทยกับจีนภายใต้กระบวนการสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของจีน

ประเทศไทยได้ยื่นความจำนงที่จะเจรจาสองฝ่ายกับจีนตามกระบวนการสมัครเข้าเป็นสมาชิก WTO ตั้งแต่ปี 2537 โดยมีการเจรจารวมทั้งสิ้น 15 ครั้ง ในการเจรจาครั้งสุดท้ายมีรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายสุภชัย พานิชภักดิ์) เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทยและได้ลงนามความตกลงสองฝ่ายในการเข้าเป็นสมาชิก WTO ของจีนกับนาย Shi Guangsheng รัฐมนตรีกระทรวงการค้าระหว่างประเทศและความร่วมมือทางเศรษฐกิจของจีน เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2543 ณ กรุงปักกิ่ง โดยผลการเจรจามีสาระสำคัญ ดังนี้

5.1 ด้านการค้าสินค้า

จีนเสนอลดอัตราภาษีตามรายการสินค้าที่ไทยเสนอขอจำนวนทั้งสิ้น 136 รายการ ในจำนวนนี้เป็นสินค้าเกษตร 39 รายการ สินค้าประมง 12 รายการ และสินค้าอุตสาหกรรม 85 รายการเป็นผลให้อัตราภาษีลดลงจากอัตราเฉลี่ย 30.2 % เหลือ 13.1 % (Simple Average) หรือลดลงจากอัตราเฉลี่ย 37.6% เหลือ 13.1% โดยใช้สถิติการส่งออกปี 2542 เป็นฐานในการคำนวณ (trade weighted average)

สินค้าเกษตร

- จีนลดภาษีให้ไทย 39 รายการ อัตราภาษีลดลงจากอัตราเฉลี่ย 41.9% เหลือ 16.9% (simple average) ภายใน 5 ปี (ปี 2000 - 2004) ที่สำคัญ เช่น มันสำปะหลังตากแห้ง ลดภาษีจาก 10% เหลือ 5% แป้งมันสำปะหลัง ลดภาษีจาก 20% เหลือ 10% เส้นก๋วยเตี๋ยว ลดจาก 25% เหลือ 15%

ลำไยสด ลดภาษีจาก 30% เหลือ 12% ลำไยแห้ง ลดภาษีจาก 30% เหลือ 20% สับปะรดกระป๋องลดภาษีจาก 30% เหลือ 15% เป็นต้น

ทั้งนี้ ในปี 2542 ไทยส่งออกสินค้าเกษตร 39 รายการไปจีนเป็นมูลค่ารวม 162.24 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

- ข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าว (รวม 6 รายการ) จีนปรับมาตรการนำเข้าจากระบบโควตาซึ่งกำหนดโควตาจากประเทศต่าง ๆ เป็นรายปี สำหรับไทย ในปี 2542 จีนกำหนดโควตาไว้ 200,000 ตัน ในความตกลงสองฝ่ายจีนจะปรับเป็นระบบโควตาทักษิ โดยกำหนดโควตา (global tariff quota) เริ่มต้นในปี 2543 จำนวน 2.66 ล้านดอลลาร์ แบ่งเป็นโควตาข้าวเมล็ดยาว และข้าวเมล็ดสั้นและเมล็ดกลางอย่างละครึ่ง และจะขยายโควตาเพิ่มขึ้นเป็น 5.32 ล้านดอลลาร์ในปี 2547 โดยจะเรียกเก็บภาษีนำเข้าข้าวภายในโควตา (in-quota tariff) ที่อัตรา 1% และผลิตภัณฑ์ข้าว 9% และหากมีการนำเข้าเกินกว่าโควตาที่กำหนดจีนจะเรียกเก็บภาษี (out-quota tariff) ที่อัตราระหว่าง 40%- 80% ในปี 2543 และลดเหลือ 10% - 65% ในปี 2547

นอกจากนี้ จีนยังเปิดให้ภาคเอกชนสามารถนำเข้าข้าวและผลิตภัณฑ์ได้ถึง 50% ของปริมาณโควตาทั้งหมด ซึ่งนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงจากระบบผูกขาดโดยรัฐมีสิทธิในการนำเข้าแต่ผู้เดียวเป็นการนำเข้าที่มีความเสรีเพิ่มขึ้น สำหรับรายละเอียดในการจัดสรรโควตานำเข้า ขณะนี้อยู่ในระหว่างการศึกษาของคณะทำงานว่าด้วยการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของจีน (Working Party on China Accession) ณ นครเจนีวา ซึ่งผลการเจรจาจะมีผลใช้บังคับกับสมาชิกองค์การการค้าโลกทุกประเทศ

- น้ำตาล (6 รายการ) จีนกำหนดโควตานำเข้าเริ่มต้นในปี 2543 ที่ปริมาณ 1.6 ล้านดอลลาร์ อัตราภาษี 30% และจะเพิ่มโควตาเป็น 1.945 ล้านดอลลาร์ในปี 2547 และลดภาษีลงเหลือ 20% ทั้งนี้ หากจีนมีการส่งน้ำตาลที่นำเข้ามาออกนอกประเทศ (re-export) เป็นจำนวนมากกว่าปกติ จีนจะให้มีการหารือกับไทยเพื่อมิให้กระทบต่อการส่งออกของไทยในตลาดอื่น ๆ

ปี 2542 ไทยส่งออกน้ำตาลไปจีนปริมาณ 0.048 ล้านดอลลาร์ มูลค่า 7.95 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

สินค้าประมง

จีนลดภาษีกุ้งสดแช่เย็นแช่แข็งให้ไทยรวม 12 รายการ อัตราภาษีลดลงจากอัตราเฉลี่ย 22.9% เหลือ 10.3% (simple average) ภายใน 6 ปี (2000-2005) ปี 2542 ไทยส่งออกกุ้งสดแช่เย็นแช่แข็ง 12 รายการไปจีน เป็นมูลค่า 3.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

สินค้าอุตสาหกรรม

- จีนลดภาษีให้ไทย 85 รายการ โดยอัตราภาษีลดลงจากอัตราเฉลี่ย 25.9% เหลือ 11.8% (simple average) ภายใน 6 ปี (2000-2005) ที่สำคัญ เช่น สิ่งทอ ลดภาษีจาก 36% เหลือ 18%-5% เฟอร์นิเจอร์ในท้องถิ่น ลดภาษีจาก 22% เหลือ 0% เครื่องปรับอากาศ ลดภาษีจาก 25% เหลือ 15% เครื่องใช้ในครัวและบนโต๊ะอาหาร ลดภาษีจาก 30% เหลือ 15% เป็นต้น

ในปี 2542 ไทยส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม 85 รายการไปจีนเป็นมูลค่า 195.85 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

- ยางพารา (4 รายการ) จีนตกลงที่จะลดอัตราภาษีนำเข้ายางพาราจาก 30% เหลือ 20% ทั้งนี้ที่เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกคือในปี 2543 โดยกำหนดโควตาในปีเริ่มต้นไว้ 429,000 ตัน จะขยายเพิ่มขึ้นปีละ 15% และยกเลิกโควตาทั้งหมดตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นไป

ปี 2542 ไทยส่งออกยางพาราไปจีนปริมาณ 243,709 ตัน มูลค่า 159.31 ล้านบาท

5.2 ด้านการค้าบริการ

จีนได้เจรจาสองฝ่ายกับไทยในเรื่องการค้าบริการ โดยไทยขอให้จีนเปิดเสรีการค้าบริการ สาขาการท่องเที่ยวในกิจกรรมโรงแรมและภัตตาคาร และการท่องเที่ยว ซึ่งจีนได้เปิดตลาดให้ไทยใน 2 กิจกรรม คือ

- โรงแรมและภัตตาคาร จีนอนุญาตให้ต่างชาติเข้ามาร่วมทุนเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ได้ และหลังจากจีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้ 4 ปีแล้ว จึงจะอนุญาตให้เปิดสาขายอมโดยต่างชาติ สามารถเป็นเจ้าของได้ 100% (wholly-foreign owned subsidiaries) อย่างไรก็ตาม จีนยังไม่อนุญาตให้บุคคลธรรมดาเข้าไปประกอบอาชีพธุรกิจโรงแรมและภัตตาคาร ยกเว้นการเคลื่อนย้ายชั่วคราวของพนักงานระดับ ผู้จัดการและผู้เชี่ยวชาญและผู้บริหารอาวุโส ซึ่งมีสัญญาฉบับร่วมทุนของโรงแรมหรือภัตตาคารในจีน ทั้งนี้ จีนยินยอมให้รวมถึงการเคลื่อนย้ายชั่วคราวของพ่อครัวตามที่ไทยเรียกร้อง

- บริษัทตัวแทนท่องเที่ยวและผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว จีนอนุญาตให้ต่างชาติซึ่งปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดและร่วมทุนกับจีนตั้งบริษัทนำเที่ยวในเขตที่พักตากอากาศ (holiday resorts) ซึ่งกำหนดโดยรัฐบาลจีนและในเมืองปักกิ่ง เชียงไฮ้ กวางโจว และซีอาน ได้และหลังจากจีนเข้าเป็นสมาชิกได้ 3 ปีแล้ว จึงจะอนุญาตให้ต่างชาติถือหุ้นรายใหญ่ได้ แต่ทั้งนี้ จีนยังไม่อนุญาตให้นักท่องเที่ยวเดินทางไปต่างประเทศ รวมทั้งฮ่องกง มาเก๊า และได้หวัน

6. ผลกระทบการค้าและการลงทุนของไทย

การศึกษาผลกระทบจากการที่จีนจะเข้าเป็นสมาชิก WTO ทางด้านการค้าและการลงทุนของไทย ทั้งผลดีและผลเสีย สรุปได้ดังนี้

6.1 ผลกระทบด้านการค้า

ผลดี

(1) สินค้าส่งออกของไทยจะทะลักตลาดจีนได้มากขึ้น จีนจำเป็นต้องเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น โดยจะต้องปรับลดอัตราภาษีนำเข้าแก่สินค้าต่างประเทศ ยกเลิกมาตรการจำกัดโควตาการนำเข้า รวมทั้งปรับปรุงกฎระเบียบด้านมาตรฐานสุขอนามัย ของสินค้านำเข้าให้สอดคล้องกับสากล มากขึ้น ส่งผลให้สินค้าส่งออกไทยหลายรายการมีโอกาสขยายตลาดในจีน ได้กว้างขึ้นโดยที่ไทยและจีนบรรลุข้อตกลงด้านภาษีระหว่างกันเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2543 โดยจีนจะลดภาษีนำเข้าให้แก่สินค้าไทยจำนวน

ทั้งสิ้น 136 รายการภาษีขาเข้าจะปรับลดลงเหลืออัตราเฉลี่ยรวมร้อยละ 13.1 เทียบกับระดับเฉลี่ยปัจจุบันที่สูงถึงร้อยละ 37.6 หมวดสินค้าเกษตรได้รับการลดหย่อนภาษีมากที่สุด เหลือร้อยละ 16.9 จากอัตราเดิมร้อยละ 41.9 ส่งผลให้พืชผลเกษตรของไทยมีคู่แข่งในในตลาดจีน อาทิ ข้าวพันธ์เมล็ดยาว น้ำตาลทราย ยางพารา ผลิตภัณฑ์มันสัมปะหลัง ผลไม้สด - ผลไม้แห้ง ชนิดต่าง ๆ สับปะรดกระป๋อง น้ำสับปะรด เป็นต้น

สำหรับภาษีนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าประมง จะปรับลด ลงเหลือ ร้อยละ 11.8 และร้อยละ 10.3 ตามลำดับ สินค้าส่งออกไทยที่ได้รับผลประโยชน์ อาทิ ผลิตภัณฑ์สิ่งทอ เครื่องใช้ในบ้าน เครื่องครัว เครื่องสุขภัณฑ์เซรามิก เฟอร์นิเจอร์ กุ้ง - ปลาสด แซ่เย็น แซ่แข็ง เป็นต้น

(2) มูลค่าการค้าไทยเพิ่ม การที่เงินหลายกำแพงภาษีสูงลิ่วที่เคยใช้กีดกันสินค้าจากต่างประเทศ เพื่อปรับระเบียบปฏิบัติทางการค้าให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์การค้าเสรีของโลกมากขึ้น ส่งผลให้สินค้าส่งออกไทยเจาะตลาดจีนได้มากขึ้นปัจจุบันจีนเป็นตลาดส่งออกอันดับ 7 ของไทย การส่งออกไปจีน คึกคักอย่างมากในช่วงครึ่งปีแรกของ 2543 มีอัตราเพิ่มร้อยละ 60 เป็นมูลค่า 41,000 ล้านบาท คาดว่ามูลค่าส่งออกสินค้าไทยไปจีนมีแนวโน้มแตะระดับแสนล้านบาทในไม่ช้า

(3) การแข่งขันในตลาดที่ 3 เป็นธรรม เป็นผลดีทางอ้อมจากการที่จีนจะต้องค้าขายสินค้าอย่างเป็นทางการมากขึ้น โดยยกเลิกการแข่งขันกันตัดราคาสินค้าส่งออก โดยเฉพาะสินค้าเกษตร ส่งผลให้ราคาสินค้าในตลาดโลกมีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้น ช่วยบรรเทาปัญหาการค้าพิชผลตกต่ำแก่เกษตรกรไทยด้วย นับเป็นผลดีทางอ้อมทั้งแก่ผู้ผลิตและผู้ส่งออกสินค้าของไทยพร้อม ๆ กัน

ผลเสีย

การเปิดเสรีการค้าระหว่างจีนกับสหรัฐฯ สะเทือนวงการค้าโลก และจะส่งผลกระทบต่อการค้าไทย ได้ใน 2 กรณี คือ

(1) ไทยเสียส่วนแบ่งตลาดสหรัฐฯ สินค้าไทยอาจเสียส่วนแบ่งตลาด ให้แก่เงินในตลาดสหรัฐฯ เพราะสินค้าจีนจะเสียภาษีขาเข้า ในตลาดสหรัฐฯ ในอัตราที่ต่ำลง ส่งผลให้สินค้าเงินสามารถขยายส่วนแบ่งตลาดในสหรัฐฯ ได้เพิ่มขึ้น เพราะสินค้าส่งออกของจีนหลายรายการเป็นคู่แข่งสำคัญของสินค้าไทยในตลาดสหรัฐฯ ประเด็นที่ไทยพึงระวังคือ

- กลุ่มสินค้าไทยที่อาจเสียแชมป์ ได้แก่ อาหารทะเลแปรรูป ปลาปรุงแต่ง เสื้อผ้าเครื่องแต่งกายเด็ก ตุ๊กมือยาง เครื่องประดับอัญมณีเครื่องรับโทรทัศน์ เป็นต้น สินค้าเหล่านี้ ปัจจุบัน เป็นรายการสินค้าที่ไทยได้เปรียบสินค้าจีนในตลาดสหรัฐฯ เนื่องจากสินค้าจีนถูกจัดเก็บภาษีในอัตราสูงที่จะเข้าอเมริกา และสินค้าไทยกลุ่มนี้มีตำแหน่งแชมป์อันดับ 1 เป็นเดิมพัน

- กลุ่มสินค้าไทยมีสิทธิ์เจอทางตัน สินค้าไทยบางรายการที่เสียเปรียบสินค้าจีนอยู่แล้วในตลาดสหรัฐฯ จะมีฐานะแย่ลงอีก เช่น เครื่องใช้สำหรับเดินทาง เครื่องทำความร้อนด้วยไฟฟ้า เครื่องปรับอากาศ หม้อแปลงไฟฟ้า สายไฟ สายเคเบิล รองเท้าหนัง เครื่องรับโทรทัศน์และส่วนประกอบ สุธสตรี

ส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ปัจจุบัน สินค้าส่งออกของไทยเหล่านี้เป็นรองสินค้าส่งออกของจีน ใน ตลาดสหรัฐฯ เพราะไม่สามารถสู้ราคากับสินค้าจีนที่มีราคาต่ำกว่าได้ ส่วนแบ่งตลาดสินค้าไทยกลุ่มนี้อาจจะ เจอทางตันถ้าหากจีนได้ลดหย่อนภาษีนำเข้าจากสหรัฐฯ อีก

(2) ไทยเสียส่วนแบ่งตลาดในจีน

นอกเหนือจากการที่สินค้าส่งออกไทยต้องแข่งขันกับสินค้าส่งออกจีนเข้มข้นยิ่งขึ้น ใน ตลาดสหรัฐฯ แล้ว สินค้าไทยยังเผชิญแรงกดดันอีกทางหนึ่งในการส่งออกสินค้าไปจำหน่ายในจีน เพราะสิน ค้าจากประเทศอื่นที่เป็นคู่แข่งสินค้าไทย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี สหรัฐฯ เป็นต้น ซึ่งมีประสิทธิภาพการผลิตสูง จะเจาะตลาดจีนได้มากขึ้น และแย่งชิงส่วนแบ่งตลาดสินค้าไทย ได้แก่ ข้าว เคมีภัณฑ์ เม็ดพลาสติก ผลิต ภัณฑ์พลาสติก กระดาษและเยื่อกระดาษ เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ มอเตอร์ไฟฟ้า แผงวงจรไฟฟ้า เป็นต้น

6.2 ผลกระทบในด้านการลงทุน

การปูทางเข้าสังกัดองค์กรการค้าโลก ของจีน ครอบคลุมทั้งการเปิดเสรีทางการค้าและการ ลงทุน ขณะนี้จีน จำเป็นต้องทยอย ผ่อนคลายกฎเกณฑ์เข้มงวดด้านการลงทุน ให้แก่ต่างชาติ เช่น จีน ยอม เปิดประตูกิจการสื่อสารโทรคมนาคมให้นักลงทุนต่างชาติ สามารถเข้าไปร่วมลงทุนได้ในสัดส่วนสูงสุดร้อยละ 49 สำหรับกิจการสื่อสารโทรคมนาคมที่อาศัยสายเคเบิล (Fixed - line Services) และต่างชาติสามารถ เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ในกิจการสื่อสารโทรคมนาคมแบบไร้สาย (Wireless Services) ในสัดส่วนสูงสุดร้อยละ 51 ก่อนหน้านั้นจีนปิดกั้นการลงทุนของต่างชาติในธุรกิจประเภทนี้ ดังนี้ ข้อพึงระวังของไทย คือ

(1) จีน เป็นคู่แข่งแหล่งลงทุนไทย มาตรการผ่อนคลายนโยบายเข้มงวดด้านการลง ทุนจากต่างประเทศของจีน จะช่วยเติมเสน่ห์ บรรยากาศการลงทุนแก่ประเทศจีนให้โดดเด่นยิ่งขึ้น ซึ่งอาจส่ง ผลกระทบต่อการลงทุนของต่างชาติในไทย เพราะจีนมีแนวโน้มจะแย่งเม็ดเงินลงทุนของต่างชาติบางส่วนไป จากไทยแม้ว่าขณะนี้การลงทุนจากต่างประเทศของไทยในช่วง 7 เดือนแรกของปี 2543 ยังคงแจ่มใส โครงการลงทุนจากต่างชาติที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุนจาก BOI เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 341 เป็นมูลค่า 385,600 ล้านบาท (ราว 9,640 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)

ในช่วงครึ่งปีแรกของปี 2543 มูลค่าการลงทุนจากต่างชาติในจีนเพิ่มขึ้นร้อยละ 24.6 เป็น มูลค่าราว 20,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

(2) ไทยโดนแย่งฐานการลงทุนในจีน คาดว่านักลงทุนไทยจะยังไม่ขยายการลงทุนใน จีนเพิ่มมากขึ้นในช่วงนี้ เนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจภายในประเทศ และเสี่ยงต่อการเกิดวิกฤติรอบใหม่ หาก นักลงทุนไทยต้องการไปลงทุนในต่างแดน โดยเฉพาะจีน ก็ต้องพิจารณาทบทวนโครงการการลงทุนอย่าง รอบคอบ ไทยอาจเสียเปรียบประเทศอื่น ๆ ที่เศรษฐกิจสดใสกว่า และมีเงินทุนหนาแน่นกว่า เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน เป็นต้น ประเทศเหล่านี้เป็นนักลงทุนต่างชาติรายใหญ่ในจีนอยู่แล้วในปัจจุบัน

7. ข้อเสนอแนะ

สถานการณ์ด้านการค้าและการลงทุนของไทยตกอยู่ในภาวะล่อแหลมและเสี่ยงต่อการเสียเปรียบประเทศเพื่อนบ้าน มีคู่แข่งแต่จีนเท่านั้น ขณะนี้ประเทศต่าง ๆ เริ่มปรับนโยบายเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับกติกาสากลมากขึ้น บรรยากาศการค้า- การลงทุนระหว่างประเทศมีแนวโน้มเปิดเสรีเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ประเทศไทยควรปรับกลยุทธ์และสร้างภูมิคุ้มกันทางการค้าและการลงทุน เพื่อบรรเทาผลเสียจากมาตรการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจของประชาคมโลก อาทิ

7.1 คุณสมบัติคุณภาพมาตรฐานสินค้า & พัฒนารูปแบบทันสมัย ผู้ส่งออกไทยควรใช้กลยุทธ์ด้านคุณภาพมาตรฐานสินค้าเป็นตัวชูโรง โดยเฉพาะการคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภคเป็นหลัก เพื่อสร้างความไว้วางใจในกลุ่มลูกค้าต่างประเทศ เผยแพร่ชื่อเสียงผลิตภัณฑ์คุณภาพของไทย และรักษาส่วนแบ่งตลาดสินค้าไทยในต่างแดน ทั้งสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรม

การปรับปรุงรูปลักษณ์ภายนอกของสินค้ามีความสำคัญเช่นกัน ผู้ผลิตและผู้ส่งออกควรศึกษารสนิยมของผู้ซื้อต่างชาติ โดยเฉพาะการออกแบบที่บ่งบอกถึงสวยงามทันสมัยสีสดใสดูดีตา เหมาะแก่สินค้าแต่ละประเภท เพราะรูปแบบบรรจุภัณฑ์เป็นด่านแรกที่จะชวนให้ลูกค้าเลือกซื้อสินค้าไทย

7.2 จับตลาดระดับบน & สร้างจุดยืนสินค้าไทย สินค้าไทยบางรายการมีแนวโน้มเจอทางตันในการส่งออกไปขายแข่งขันกับสินค้าจีนและสินค้าเวียดนามในตลาดโลกเพราะสินค้าไทยมักเสียเปรียบด้านราคา หนทางหลีกเลี่ยงผลกระทบดังกล่าว ก็คือ หันไปผลิตสินค้าที่มีคุณภาพสูงขึ้น เพื่อเจาะตลาดระดับบนที่ ผู้บริโภคมีกำลังซื้อสูง ยกตัวอย่างเช่นการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์เครื่องหนังรองเท้า ที่มีรูปแบบทันสมัยและใช้ฝีมือตัดเย็บประณีต รวมทั้งสร้างยี่ห้อใหม่ ๆ ที่เป็นเอกลักษณ์สินค้าไทย ให้ติดตลาดเมืองนอก รวมทั้งพัฒนารูปแบบสินค้าเกษตรที่มุ่งเน้นการบริโภคเพื่อสุขภาพ สร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าเกษตรทั้งในรูปอาหารสด-อาหารแห้ง อาหารกึ่งสำเร็จรูป เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ สมุนไพรไทย ผัก-ผลไม้ปลอดสารพิษ ฯลฯ

7.3 รักษาวินัยทางการค้า ผู้ผลิตและผู้ส่งออกควรยึดหลักความโปร่งใสและความซื่อสัตย์สุจริตในการทำธุรกิจการค้าอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ปลอมปนสินค้าส่งมอบสินค้าตรงตามกำหนดเวลา ปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์การค้าของประเทศคู่ค้า เช่น ปิดฉลากสินค้าชัดเจน ระบุส่วนผสมแจ้งรายละเอียดสินค้าอย่างตรงไปตรงมา เพราะประเทศผู้นำเข้าจะสุ่มตรวจสินค้าว่ามีส่วนประกอบตามที่ระบุไว้ข้างกล่องหรือไม่ หากพบว่า ผู้ผลิตสินค้าตั้งใจบิดเบือนหรือหลอกลวงผู้บริโภค จะส่งผลเสียแก่สินค้าไทยประเภทอื่น ๆ ด้วย

7.4 หนุนการวิจัยและพัฒนา & กระจายการผลิตสินค้าไปสู่กลุ่มไฮเทค ทางการไทยควรสนับสนุนการคิดค้นและพัฒนา (R&D) สินค้าใหม่ ๆ ที่มีคุณภาพสูงขึ้น สอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลกมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้นคว้าวิจัยทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่ รวมทั้งประดิษฐ์คิดค้นผลิตภัณฑ์รูปแบบใหม่ ๆ ที่ประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นของไทย รวมทั้งฉีกกรอบแบบการ

ผลิตสินค้า จากสินค้าดั้งเดิมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นต่ำไปสู่อุตสาหกรรมการผลิตสินค้าประเภทไฮเทค ซึ่งมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกับสินค้าจีน

7.5 บุกเบิกตลาดส่งออกใหม่ ๆ เป็นภารกิจที่ทางการไทยควรกระทำอย่างต่อเนื่อง การเปิดตลาดการค้าแห่งใหม่ ๆ อย่างกว้างขวางขึ้น จะช่วยบรรเทาความผันผวนทางการค้าของไทยจากการที่ไทยพึ่งพาส่งออกดั้งเดิมเพียงไม่กี่แห่ง เช่น สหรัฐฯ สหภาพยุโรป และ ญี่ปุ่น เมื่อเร็ว ๆ นี้ คณะผู้แทนไทยได้เดินทางไปสำรวจลู่ทางการค้า-การลงทุนในประเทศแถบแอฟริกาใต้ ซึ่งเป็นตลาดการค้าขนาดใหญ่จำนวนประชากรกว่า 700 ล้านคน จัดเป็นช่องทางการค้าแห่งใหม่ ที่มีศักยภาพสำหรับสินค้าส่งออกไทย เช่น ผลิตภัณฑ์สิ่งทอ เครื่องประดับอัญมณี สินค้าประมง เป็นต้น

7.6 รักษาฐานการผลิตในต่างแดน นักลงทุนไทยจัดเป็นนักลงทุนดั้งเดิมในจีน และประเทศเพื่อนบ้านเอเชียอื่น ๆ จึงคุ้นเคยสนิทสนมและมีความชำนาญในการประกอบธุรกิจในประเทศเหล่านี้ นักธุรกิจไทยควรรักษาฐานที่มั่นทางธุรกิจในต่างแดนให้มั่นคง แม้ว่าจีนจะเปิดตลาดการลงทุนแขนงใหม่ ๆ แก่ต่างชาติมากขึ้น ซึ่งไทยอาจจะยังไม่มีผู้เชี่ยวชาญมากนัก เช่น กิจการโทรคมนาคม แต่นักลงทุนไทยสามารถขยายการลงทุนในจีนในกิจการที่มีความถนัดเป็นพิเศษ เช่น ธุรกิจการท่องเที่ยวโรงแรม ภัตตาคาร และร้านอาหารไทย เป็นต้น

7.7 เดิมเสน่ห์บรรยากาศการลงทุนไทย ประเทศไทยมีปัจจัยพื้นฐานด้านการลงทุน ซึ่งเป็นข้อได้เปรียบประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงอย่างเด่นชัด เช่น ความวุ่นวายทางการเมืองน้อยกว่าประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แรงงานมีฝีมือและรักสงบ เป็นต้น ทางการไทยควรชูปัจจัยเหล่านี้เป็นจุดขาย เสริมกับมาตรการส่งเสริมการลงทุนของ BOI ที่ให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนต่างชาติ หลากหลายประการไม่ด้อยไปกว่าประเทศอื่น ๆ

บรรณานุกรม

1. ความตกลงสองฝ่ายระหว่างไทยกับจีนภายใต้กระบวนการสมัครเข้าเป็นสมาชิก WTO ของจีน กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์.
2. สรุปการค้าระหว่างประเทศของจีนและฐานะการแข่งขันของไทยปี 2543 กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์.
3. กระแสทรรศน์ เรื่อง จีนเข้าเป็นสมาชิก WTO : ผลกระทบการค้า - ลงทุนของไทย, บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด

ผู้เสนอ

ผู้เข้ารับการฝึกอบรม กลุ่มที่ 3 ประกอบด้วย

1. นางสาวสุภางคจิต ไตรเทพพิสัย ประธานกลุ่ม
2. นายวิริยะ คล้ายแดง เลขานุการ
3. นางปฤษณา อติแพทย์
4. นายนิทัศน์ ยาสีทธิ
5. นางสาวนวรรตน์ นพคุณ
6. นางสาวพุทธชาติ แสงอรุณ
7. นางสาวอุบล ศิลป์สาย
8. นางสาวนันทพรพรช ศิริวงษ์
9. นายสันติชัย พัฒนชาติ
10. นายนพดล น้อยจ้อย



รายงานเอกสารวิชาการ

ภาคฝึกประสบการณ์

หลักสูตร “เทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล”

เรื่อง การปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ

ผู้เสนอ

ผู้เข้ารับการฝึกอบรม กลุ่มที่ ๔

ผู้บรรยาย

รองศาสตราจารย์ สมภาพ มานะรังสรรค์

สารบัญ

	หน้า
1. หนี้สาธารณะ	1
2. การก่อหนี้ภาครัฐในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ	2
3. สถานะหนี้ของรัฐ	3
4. แนวทางการบริหารและจัดการหนี้ภาครัฐ	4
5. ตาราง กฎหมายและระเบียบที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและค้ำประกัน	6
ตาราง ขอบเขตหนี้สาธารณะ	9
ตาราง กระบวนการในการอนุมัติโครงการเงินกู้ต่างประเทศ	15
ตาราง ยอดหนี้สาธารณะคงค้างตามขอบเขตหนี้ของภาครัฐ ณ 31 สิงหาคม 2543	16
ตาราง ภาระหนี้ที่จ่ายจริงต่องบประมาณ	17
6. แนวทางการบริหารและจัดการหนี้ภาครัฐ	18
7. ตารางเปรียบเทียบกฎหมายวิธีการงบประมาณกับการก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาล	20
8. ภาคผนวก	22
9. บรรณานุกรม	25

หนี้สาธารณะ

หนี้สาธารณะ (Public Debt)¹ เป็นหนี้ที่รัฐบาลเป็นผู้กู้โดยตรง ซึ่งการก่อหนี้ดังกล่าวมีผลผูกพันต่อรัฐบาลทุกรัฐบาลในการชำระคืนจากงบประมาณแผ่นดิน และเป็นภาระของประชาชนในฐานะผู้เสียภาษีอากร

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานภาคสาธารณะอื่นนอกเหนือจากรัฐบาล อาทิ รัฐวิสาหกิจเข้ามามีบทบาทในการก่อหนี้เพื่อลงทุนในโครงการพื้นฐานเพื่อการพัฒนาประเทศทั้งในส่วนที่เป็นหนี้เงินกู้ที่มีรัฐบาลค้ำประกัน (Sovereign Risk) และหรือหนี้เงินกู้ที่ไม่มีรัฐบาลค้ำประกัน จนมีจำนวนหนี้สินมากพอ ๆ กับหนี้รัฐบาล

การก่อหนี้ของรัฐบาลโดยตรงหรือการค้ำประกันการก่อหนี้ของรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังก็จะต้องดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมายที่ให้อำนาจ

ในระยะหลังกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ได้มีบทบาทในการกู้เงิน และมีหนี้สินเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเป็นจำนวนมาก อันเกิดขึ้นจากการเข้าไปให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันการเงินที่ประสบปัญหาจากวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งรวมทั้งการประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินดังกล่าว ทำให้รัฐบาลต้องรับภาระชดเชยความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินที่เกิดขึ้นแล้ว (Fiscalization) และที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วย ดังนั้น ตัวเลขหนี้สาธารณะในระยะหลังจึงต้องรวมหนี้สินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ อยู่ในหนี้ภาครัฐด้วย

ในช่วงภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ต้องมีหนี้สินและภาระผูกพันภายนอกเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก และมีความเสียหายอันเนื่องมาจากการเข้าไปให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินที่ประสบปัญหาจากวิกฤตเศรษฐกิจ รวมทั้งการประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินที่รัฐบาลรับจะชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) ได้กำหนดมาตรฐานการบันทึกข้อมูลสถิติการคลังของรัฐบาลประเทศสมาชิกตามระบบ Government Finance Statistics (GFS) ไว้คือ

หนี้สาธารณะในส่วนของภาครัฐ โดยมีการแยกหนี้สาธารณะที่ไม่เป็นของสถาบันการเงิน (Non - Financial Public Sector) ออกจากหนี้ของภาคการเงิน ทั้งนี้ เนื่องจากหนี้สถาบันการเงินของรัฐถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเงินที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางรับเงินออมมาให้กู้ต่อ โดยไม่มีการลงทุนจริงในระบบเศรษฐกิจ

¹ ภาวะหนี้สาธารณะของไทย สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง วารสารการเงินธนาคาร ปีที่ 15 ฉบับที่ 46 หน้า 77-93

ดังนั้น หนี้สาธารณะ จึงหมายถึงหนี้ภาครัฐ ได้แก่

1. หนี้ที่ก่อโดยรัฐบาลกลาง
2. รัฐบาลท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน ทั้งในส่วนที่รัฐบาลค้ำประกันและไม่ค้ำประกันและ

3. หนี้สินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน*

หนี้ภาครัฐตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นไม่ได้เป็นภาระต่องบประมาณทั้งหมด เนื่องจากบางส่วนเป็นเพียงภาระผูกพันภายนอกที่ยังไม่แน่ว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่ และหนี้สินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จะเป็นภาระต่องบประมาณเฉพาะในส่วนที่รัฐบาลรับจะชดใช้ความเสียหายเท่าที่จำเป็น

การก่อหนี้ภาครัฐในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ

ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ทุนสำรองระหว่างประเทศสุทธิได้ถูกใช้จนเกือบหมดในการปกป้องค่าเงินบาท และเงินทุนต่างประเทศของภาคเอกชนได้ไหลออกอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่เดียวกันสถาบันการเงินถูกผู้ฝากเงินถอนเงินฝากอย่างต่อเนื่อง จนหลายแห่งประสบปัญหาสภาพคล่องและต้องถูกปิดกิจการ

วันที่ 5 สิงหาคม 2540 รัฐบาลต้องรับประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ที่สุจริตของสถาบันการเงินทั้งระบบ ได้ส่งผลให้ภาระหนี้ภาครัฐ (ตามนิยาม GFS) เพิ่มขึ้นเกือบสามเท่า คือเพิ่มขึ้นจาก 685,234 ล้านบาท ณ สิ้นปี 2539 เป็น 1,901,355 ล้านบาท ณ สิ้นปี 2540 ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของค่าเงินบาท และการก่อหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ที่เพิ่มขึ้นถึง 835,901 ล้านบาทภายในหนึ่งปี

ในช่วงครึ่งปีแรกของปี 2541 ค่าเงินบาทยังคงผันผวนมากเศรษฐกิจหดตัวอย่างต่อเนื่อง สถาบันการเงินยังคงประสบปัญหาความมั่นคง และการก่อหนี้จำนวนมากของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ทำให้เกิดความบิดเบือนของตลาดเงินระยะสั้นอย่างมากจนอัตราดอกเบี้ยไม่สามารถปรับตัวลดลงได้ รัฐบาลจึงได้ดำเนินการที่สำคัญและอย่างตลอดช่วงสองปีที่ผ่านมา คือ

1. การเสริมสร้างทุนสำรองระหว่างประเทศเพื่อรักษาเสถียรภาพของค่าเงินบาท
2. การดำเนินนโยบายการคลังขาดดุลเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ
3. การบรรเทาผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจ
4. การเพิ่มทุนให้แก่สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐเพื่อทำหน้าที่เพิ่มสภาพคล่องให้แก่ภาค

เอกชน

*ดูภาคผนวก - กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

แนวทางที่สามเป็นการวิเคราะห์สถานะหนี้สาธารณะในมุมมองของเจ้าหนี้เงินกู้ นักลงทุน และสถาบันจัดอันดับเครดิตเพื่อประเมินฐานะทางการเงินของประเทศโดยให้ความสำคัญกับความสามารถในการชำระหนี้ในแต่ละช่วงเวลา

โดยการพิจารณาจากสภาพคล่องสุทธิ (NET, GOVERNMENT LIQUIDITY) ซึ่งคำนวณจากรายได้สุทธิของรัฐบาลที่เหลือภายหลังจากหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และหักด้วยภาระหนี้ภาครัฐทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยที่จะต้องชำระคืนในแต่ละปีเปรียบเทียบกับ GDP ของประเทศ

เมื่อคิดโดยวิธีนี้ปรากฏว่า ในปี 2543 สภาพคล่องสุทธิของประเทศไทยที่ประมาณการจากดุลเงินสดของรัฐบาลบวกด้วยเงินทุนสำรองระหว่างประเทศจะเท่ากับ 24% ของ GDP

ซึ่งหมายความว่าในปี 2543 รัฐบาลยังคงมีเงินเหลือหลังจากชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยแล้ว ซึ่งถือว่าเป็นระดับที่ค่อนข้างดีและใกล้เคียงกับปี 2539 อันเป็นผลมาจากค่าเงินบาทที่ลดลง ที่ทำให้มูลค่าเงินทุนสำรองระหว่างประเทศของไทยที่เป็นเงินสกุลแข็งมีมูลค่าสูงขึ้นในรูปเงินบาทชดเชยการลดลง ของฐานะดุลเงินสดภาครัฐ

อย่างไรก็ดี การคำนวณข้างต้นนี้ยังไม่รวมภาระหนี้ที่รัฐบาลค้ำประกันแก่รัฐวิสาหกิจและหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินอีกเป็นจำนวนรวมกันเท่ากับ 1.56 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็น 32% ของ GDP ณ เดือนตุลาคม 2543 ซึ่งถ้านำภาระหนี้ที่รัฐบาลค้ำประกันดังกล่าวเข้ามารวมกับภาระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยที่รัฐบาลต้องชำระในปี 2543 แล้ว จะเห็นว่าภาระหนี้ของรัฐบาลสูงเกินกว่ารายได้สุทธิอยู่เท่ากับ 388 พันล้านบาท หรือประมาณ 8% ของ GDP

หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า รัฐบาลจำเป็นต้องหาสภาพคล่องเพิ่มอีก 8% ของ GDP เพื่อให้สามารถชำระหนี้ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ที่ทำให้หนี้ที่ค้ำประกันไว้ต้องได้รับการชดเชยนับว่าเป็นความเสี่ยงของรัฐบาลที่สูงขึ้นมากเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2539 เมื่อประเทศไทยมีหนี้สินต่ำกว่าสภาพคล่องสุทธิอยู่ถึง 11% ของ GDP ในมุมมองของสถาบันจัดอันดับเครดิต จึงอาจกล่าวได้ว่าความเสี่ยงของรัฐบาลทางด้านภาระหนี้สาธารณะของประเทศไทย อยู่ในระดับค่อนข้างสูงในปัจจุบัน

อย่างไรก็ดีในการพิจารณาความเสี่ยงในการชำระหนี้ของประเทศนั้น มิได้พิจารณาเฉพาะข้อมูลสภาพคล่องสุทธิของประเทศเท่านั้น แต่สถาบันจัดอันดับเครดิต ยังจำเป็นต้องพิจารณาข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจอื่น ๆ ประกอบกับการพิจารณาเกี่ยวกับนโยบายทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ของรัฐบาล เพื่อประเมินความสามารถของรัฐบาลในการพัฒนาและรักษาคุณภาพทางเศรษฐกิจ ในระดับที่เหมาะสม ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่กำหนดความสามารถในการชำระคืนหนี้ของประเทศ

จึงอาจเป็นไปได้ว่า ประเทศบางประเทศอาจได้รับอันดับเครดิตที่ระดับนำลงทุนแม้ว่าจะมีภาระหนี้สาธารณะมาก ถ้าหากประเทศนั้น ๆ มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่ต่อเนื่องและชัดเจนรวมทั้งมีรัฐบาลที่มีคุณภาพในระดับที่ทำให้สถาบันจัดอันดับเครดิตเชื่อว่าจะสามารถผลักดันประเทศให้เกิดการพัฒนาและนำมาซึ่งรายได้ที่เพียงพอจะจ่ายชำระคืนหนี้สาธารณะได้

ตาราง 1 : กฎหมายและระเบียบที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและค้ำประกัน

1.1 กฎหมายและระเบียบที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินโดยตรงจากแหล่งในประเทศ		
ประเภทการกู้	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ข้อจำกัดในการกู้/ค้ำประกัน
1. การกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ	1) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 2) พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 3) พระราชบัญญัติตัวเงินคลัง พ.ศ. 2487	- ในปีงบประมาณหนึ่ง ๆ กู้ได้ไม่เกินร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่าย กับอีกร้อยละ 80 ของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนต้นเงินกู้ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในกรณีที่คาดว่าจะรายจ่ายจะสูงกว่ารายได้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปี
2. การกู้เพื่อชดใช้ความเสียหายและปรับโครงสร้างแหล่งเงินทุนของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน	- พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2541	- กู้เงินโดยมีมูลค่ารวมกันไม่เกินห้าแสนล้านบาท
3. การกู้เพื่อนำไปใช้ในมาตรการเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินภายในประเทศ	- พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2541	- กู้เงินภายในกำหนดเวลาไม่เกินวันที่ 31 ธันวาคม 2543 โดยมีมูลค่ารวมกันไม่เกินสามแสนล้านบาท

1.2 กฎหมายและระเบียบที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินโดยตรงจากแหล่งต่างประเทศ		
ประเภทเงินกู้	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ข้อจำกัดในการกู้/ค่าประกัน
1. รัฐบาลกู้ตรง 1.1 กู้เพื่อใช้จ่ายลงทุนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	1.1 พระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินจากต่างประเทศ พ.ศ. 2519	- การกู้ตาม 1.1) ร่วมกับ 1.2) ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของของงบประมาณรายจ่าย ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
1.2 กู้เพื่อใช้จ่ายในการจัดซื้อยุทโธปกรณ์ทางทหาร	1.2 พระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินจากต่างประเทศ เพื่อจัดซื้อยุทโธปกรณ์ทางทหาร พ.ศ. 2524	
1.3 กู้เพื่อปรับโครงสร้างเงินกู้ต่างประเทศ	- พระราชกฤษฎีกาให้อำนาจกระทรวงการคลังปรับโครงสร้างเงินกู้ต่างประเทศ พ.ศ. 2528	
1.4 กู้เพื่อการฟื้นฟูระบบสถาบันการเงิน และเพื่อการลงทุนเสริมสร้างความแข็งแกร่งหรือเสริมสภาพคล่องในภาคเศรษฐกิจที่จำเป็น	- พระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ พ.ศ. 2541	- กู้เงินภายในกำหนดเวลาไม่เกินวันที่ 31 ธันวาคม 2543 โดยมีมูลค่ารวมกันไม่เกินสองแสนล้านบาท

หมายเหตุ การกู้ตาม 1.1), 1.2), 1.3) และ 1.4) ต้องระบุในแผนการก่อหนี้ฯ และอยู่ภายใต้เพดานเงินกู้ประจำปี ตามที่มีกฎหมายรองรับ

1.3 กฎหมายและระเบียบที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินโดยตรงจากแหล่งต่างประเทศ		
ประเภทเงินกู้	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ข้อจำกัดในการกู้/ค่าประกัน
1. ค่าประกันเงินกู้รัฐวิสาหกิจ ที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเฉพาะ เช่น กฟผ. ปตท. รฟท. กฟน. ทคท.	พระราชบัญญัติจัดตั้งเฉพาะ	ไม่จำกัดวงเงินค่าประกัน
2. ค่าประกันเงินกู้รัฐวิสาหกิจ ที่เป็นบริษัทจำกัด	พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจ กระทรวงการคลังในการค่าประกัน พ.ศ. 2510	
3. ค่าประกันเงินกู้รัฐวิสาหกิจ ที่เป็นสถาบันการเงิน		
3.1 สถาบันการเงินของรัฐ	พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจ กระทรวงการคลังในการค่าประกัน พ.ศ. 2510	ค่าประกันได้ไม่เกิน 4 เท่าของ เงินกองทุน
3.2 สถาบันการเงินที่จัดตั้งโดย กฎหมายเฉพาะ	พระราชบัญญัติจัดตั้งเฉพาะ	
- ธนาคารเพื่อการส่งออกและ นำเข้าฯ		ชสน. และ ชกส. - ค่าประกันได้ไม่เกิน 12 เท่า ของเงินกองทุน
- ธนาคารเพื่อการเกษตรและ สหกรณ์		ชอส.
- ธนาคารอาคาร สงเคราะห์		- ไม่จำกัดวงเงินค่าประกัน

หมายเหตุ ระเบียบการก่อหนี้ของประเทศ พ.ศ. 2528 กำหนดว่า ทั้งการกู้โดยตรงของรัฐบาลและการค่าประกันให้รัฐวิสาหกิจประเภทที่ถูกจำกัดเพดานการค่าประกันจากแหล่งเงินกู้ต่างประเทศต้องไม่ก่อให้เกิดภาระหนี้เมื่อเทียบเป็นสัดส่วนกับรายได้ที่เป็นเงินต่างประเทศที่คาดว่าจะหาได้จากการขายสินค้าและบริการ (Debt Service Ratio) เกินกว่าร้อยละ 9

ตารางที่ 2 ขอบเขตของหนี้สาธารณะ

	หน้าภาครัฐตามที่เคย รายงานและแสดงใน Web Site ของกระทรวงการคลัง และในเอกสารงบประมาณ	หน้าภาครัฐตามที่ เคยรายงานรวม กับหนี้กองทุนเพื่อ การฟื้นฟูและ พัฒนาระบบ สถาบันการเงิน	หน้าภาครัฐที่กระทรวง การคลังจะใช้แสดงใน รายงานและแสดงใน Web Site ของกระทรวงการคลัง ตาม GFS Basis ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป
1. หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง			
1.1 หนี้ต่างประเทศ	✓	✓	✓
1.2 หนี้ในประเทศ	✓	✓	✓
2. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลค้ำประกัน			
2.1 รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน	✓	✓	
2.2 รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน	✓	✓	✓
3. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน			
3.1 รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน			
3.2 รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน			✓
4. หนี้สินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ		✓	✓

หนี้ต่างประเทศของธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 3 ยอดหนี้สาธารณะคงค้างจำแนกขอบเขตหนี้ของภาครัฐ ณ วันที่ 30 เมษายน 2543

หน่วย : ล้านบาท

	หนี้ภาครัฐตามที่เคย รายงานและแสดงใน Web Site ของกระทรวงการคลัง และในเอกสาร ประมาณ	หนี้ภาครัฐตาม ที่เคยรายงาน ร่วมกับหนังสือ ทุนเพื่อการ ฟื้นฟูและ พัฒนาระบบ สถาบันการเงิน	หนี้ภาครัฐที่กระทรวง การคลังจะใช้แถลงใน รายงานและแสดงใน Web Site ของกระทรวงการคลัง ตาม GFS Basis ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป
1. หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง			
1.1 หนี้ต่างประเทศ	345,748	345,748	345,748
1.2 หนี้ในประเทศ	661,201	661,201	661,201
2. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลค้ำประกัน			
2.1 รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน	192,072	192,072	
2.2 รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน	687,049	687,049	687,049
3. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน			
3.1 รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน			
3.2 รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน			140,049
4. หนี้สินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ		779,289	779,289
รวม	1,886,070	2,665,359	2,613,336
เทียบกับประมาณการ Nominal GDP ปี 2543 (5,039) พันล้านบาท (ร้อยละ)	37.43	52.389	51.86
หนี้ต่างประเทศของธนาคารแห่งประเทศไทย			473,783

หมายเหตุ : 1/ รวมหนี้ของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจแต่รัฐบาลค้ำประกันเงินกู้ให้ คือ IFCT ด้วย

2/ ไม่รวมหนี้ของธนาคารพาณิชย์ที่เป็นรัฐวิสาหกิจ และหนี้ของสถาบันเฉพาะกิจที่ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ (IFCT) เนื่องจากได้รวมอยู่ในหนี้ภาคเอกชนตามรายงาน สปท. แล้ว

ที่มา : สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ

ตารางที่ 4 ยอดหนี้คงค้างที่เป็นภาระต้องประมาณ ณ สิ้นเดือนเมษายน 2543

หน่วย : ล้านบาท

หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง	1,006,949
หัก หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรงแล้วให้รัฐวิสาหกิจกู้ต่อ	72,366
หัก ยอดหนี้คงค้างของพันธบัตรตามโครงการช่วยเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 1 และ 2	48,613
หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรงสุทธิ	885,970
บวก หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลรับประกันแทนตามมติ ครม.*	63,488
ยอดหนี้เงินกู้คงค้างที่เป็นภาระต้องประมาณ	949,458
บวก ความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟู ที่จะเกิดขึ้นในอีก 5 ปีข้างหน้า	n.a.
รวม	949,458
	บวก 800,000
	ถึง 1,200,000
	(มูลค่าในอนาคต)

หมายเหตุ : *เป็นการลงทุนในโครงการตามนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ตารางที่ 5 การเปรียบเทียบหนี้ภาครัฐตามแนว GFS ที่กระทรวงการคลังจะใช้ประกาศต่อไป

หน่วย : ล้านบาท

	ธ.ค. 2539	ธ.ค. 2540	เม.ย. 2543
1. หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง	169,016	328,133	1,006,949
1.1 หนี้ต่างประเทศ	124,853	296,459	345,748
(ล้านเหรียญสหรัฐฯ)	(4,869)	(6,234)	(9,057)
1.2 หนี้ในประเทศ	44,163	31,674	661,201
- เงินกู้เพื่อชดเชยการดุลเงินงบประมาณ	-	-	113,547
- พันธบัตรชดเชยความเสียหายให้กองทุนฯ	-	-	499,041
- พันธบัตรโครงการช่วยเพิ่มเงินกองทุน	-	-	48,613
2. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน	459,008	680,111	827,0987
2.1 หนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน	391,124	575,069	687,049
- หนี้ต่างประเทศ	215,532	370,361	384,484
- หนี้ในประเทศ	175,592	204,708	302,565
2.2 หนี้ที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน	67,884	105,042	140,049
- หนี้ต่างประเทศ	36,996	67,322	66,726
- หนี้ในประเทศ	30,888	37,720	73,323
3. หนี้สินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ	57,210	893,111	779,289
รวม	685,234	1,901,355	2,613,336

ตารางที่ 6 ยอดหนี้เงินกู้คงค้างที่รัฐบาลกู้โดยตรง ณ สิ้นเดือนธันวาคม 2539-2542 และ สิ้นเดือนเมษายน 2543

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ธ.ค. 39	ธ.ค. 40	ธ.ค. 41	ธ.ค. 42	เม.ย. 43
1. หนี้ต่างประเทศ	124,853	296,459	268,493	346,589	345,748
การเปลี่ยนแปลงเงินบาท (ร้อยละ)		137.45	-9.43	29.09	-0.24
(ล้านเหรียญสหรัฐ)	(4,869)	(6,234)	(7,278)	(9,191)	(9,057)
การเปลี่ยนแปลงเหรียญสหรัฐ (ร้อยละ)		28.03	16.75	26.28	-1.46
2. หนี้ในประเทศ	44,163	31,674	426,728	642,283	661,201
- การเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)	-	-28.28	1,247.25	50.51	2.95
- กู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ	44,163	31,674	26,728	95,289	113,547
- กู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้กองทุน	-	-	400,000	499,041	499,041
เพื่อการฟื้นฟูฯ					
- กู้เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบ	-	-	-	47,953	48,613
สถาบันการเงิน					
- พันธบัตรโครงการช่วยเพิ่มเงินกองทุน	-	-	-	40,575	40,090
ชั้นที่หนึ่ง					
- พันธบัตรโครงการช่วยเพิ่มเงินกองทุน	-	-	-	7,378	8,523
ชั้นที่สอง					
รวมหนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง	169,016	328,133	695,221	988,872	1,006,949
การเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)					
อัตราแลกเปลี่ยน (บาทต่อเหรียญสหรัฐ)	25.6400	47.5560	36.8900	37.7098	38.1732

ที่มา : สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง

ตารางที่ 7 หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน ณ สิ้นเดือนธันวาคม 2539-2542 และสิ้นเดือนเมษายน 2543

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ธ.ค. 39	ธ.ค. 40	ธ.ค. 41	ธ.ค. 42	เม.ย. 43
1. หนี้ต่างประเทศ	252,528	437,683	379,182	451,546	451,210
การเปลี่ยนแปลงเงินบาท (ร้อยละ)		73.32	-13.37	19.08	-0.07
(ล้านเหรียญสหรัฐ)	(9,849)	(9,204)	(10,279)	(11,974)	(11,820)
การเปลี่ยนแปลงเหรียญสหรัฐ (ร้อยละ)		-6.55	11.68	16.49	-1.29
1.1 หนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน	215,532	370,361	328,532	401,931	384,484
1.2 หนี้ที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน	36,996	67,322	50,650	49,615	66,726
สัดส่วน 1.1 และ 1.2 เมื่อเทียบกับ 1.	85.3:14.7	84.6:15.4	86.6:13.4	89.0:11.0	85.2:14.8
2. หนี้ในประเทศ	206,480	242,428	266,714	355,607	375,888
การเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)		17.41	10.02	25.83	12.00
1.1 หนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน	175,592	204,708	230,594	286,667	302,565
1.2 หนี้ที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน	30,888	37,720	36,120	48,940	73,323
สัดส่วน 2.1 และ 2.2 เมื่อเทียบกับ 2.	85.0:15.0	84.4:15.6	86.5:13.5	85.4:14.6	80.5:19.5
รวมหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน	459,008	680,111	645,896	787,153	827,098
การเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)		48.17	-5.03	21.87	5.07
อัตราการเปลี่ยน (บาทต่อเหรียญสหรัฐ)	25.6400	47.5560	36.8900	37.7098	38.1732

ที่มา : สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง

กระบวนการในการอนุมัติโครงการเงินกู้ต่างประเทศ

กระบวนการในการพิจารณาโครงการเงินกู้ มีดังนี้

1. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณาโครงการที่ส่วนราชการ และ รัฐวิสาหกิจทำเรื่องขอกู้เงินจากต่างประเทศ ว่าสมควรเป็นค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินตราต่างประเทศ เพราะหากใช้ การสนับสนุนทางการเงินจากเงินภายในประเทศจะทำให้สูญเสียเงินสำรองระหว่างประเทศ นอกจากนี้ โครงการจะต้องมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนมีความคุ้มครอง ทุนเมื่อเปรียบเทียบประโยชน์กับต้นทุน
2. คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติครั้งที่ 1 ซึ่งจะพิจารณารอบการกู้เงินต่างประเทศที่เป็นนโยบายภาพรวม เกี่ยวกับแผนในการกู้ยืมเงินต่างประเทศ
3. กระทรวงการคลังจัดทำแผนกอนี้สำธารณะ โดยหน่วยงานเจ้าของโครงการเงินกู้จะต้องส่งรายละเอียด เกี่ยวกับโครงการอย่างละเอียดโดยจะมีการเชิญหน่วยงานมาประชุมให้เหตุผลสนับสนุนการของโครงการ เงินกู้ของตนโดยมีผู้พิจารณาลำดับความสำคัญของโครงการเป็นตัวแทนจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการกัลันกรอง และคณะกรรมการนโยบายหนี้ของประเทศ ซึ่ง มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานและมีกรรมการที่เป็นตัวแทนจากธนาคารแห่งประเทศไทย กรมบัญชีกลาง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกรมวิเทศสหการ
4. กระทรวงการคลังเสนอแผนกอนี้สำธารณะพร้อมทั้งเพดานการกู้เงินต่างประเทศต่อคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเป็นครั้งที่ 2
5. กระทรวงการคลังติดต่อแหล่งเงินกู้ พร้อมรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเงื่อนไขในการกู้เงินของแต่ละโครงการ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาอนุมัติเป็นครั้งที่ 3
6. กระทรวงการคลังรายงานผลการเจรจาเงินรายโครงการให้คณะรัฐมนตรีทราบ เพื่อให้คณะรัฐมนตรี พิจารณาอนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หรือตัวแทนลงนามในสัญญาเงินกู้ เป็นการอนุมัติของ คณะรัฐมนตรีครั้งที่ 4

ยอดหนี้สาธารณะคงค้างตามขอบเขตหนี้ของภาครัฐ ณ 31 สิงหาคม 2543

รายการ	หนี้ภาครัฐตามมาตรฐาน GFS ที่กระทรวงการคลังจะใช้แสดงในรายงาน และแสดงใน Website ของกระทรวงการคลัง	ร้อยละ ต่อ GDP
1. หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง	1,093,228.00	21.73
1.1 หนี้ต่างประเทศ	387,140.00	7.7
1.2 หนี้ในประเทศ	706,088.00	14.03
2. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงินที่รัฐบาล ค้ำประกัน	760,439.00	15.12
3. หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นสถาบันการเงินที่รัฐบาล ไม่ค้ำประกัน	132,432.00	2.63
4. หนี้สินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ	781,227.00	15.53
รวม	2,767,326.00	55.01
หนี้ต่างประเทศของธนาคารแห่งประเทศไทย	511,903.00	10.17
หมายเหตุ: ตัวเลขหนี้เปรียบเทียบกับประมาณการ Nominal GDP ปี 2543 เท่ากับ 5,031 พันล้านบาท ที่มา : สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ		

ภาระหนี้ที่จ่ายจริงต่องบประมาณ

ปีงบประมาณ	รายจ่ายชำระหนี้ทั้งหมดต่องบประมาณ (ร้อยละ)	รายจ่ายชำระหนี้ในประเภทต่องบประมาณ (ร้อยละ)	รายจ่ายชำระหนี้ต่างประเภทต่องบประมาณ (ร้อยละ)	รายจ่ายชำระคืนเงินต่องบประมาณ (ร้อยละ)	รายจ่ายชำระดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมต่องบประมาณ (ร้อยละ)
2538	5.6	4.9	0.7	3.7	1.9
2539	4.4	3.7	0.7	3.2	1.2
2540	3.6	3	0.6	1.9	1.7
2541	2.8	1.5	1.3	1.6	1.2
2542	7.2	5.2	2	2	5.2
2543	7.9	6.2	1.7	1.3	6.6
2544	10.9	7.5	3.4	1.3	9.6

ที่มา : สำนักบริหารหนี้สาธารณะ

แนวทางการบริหารและจัดการหนี้ภาครัฐ

1. การวางกรอบนโยบายด้านเศรษฐกิจมหภาค รัฐบาลจะต้องรักษาระดับการขยายตัวทางเศรษฐกิจให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีการควบคุมให้อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับที่เหมาะสม รักษาระดับอัตราดอกเบี้ยให้อยู่ในระดับต่ำ เพื่อกระตุ้นการลงทุนภายในประเทศ การให้สถาบันการเงินปล่อยเงินกู้แก่ลูกหนี้เดิมที่ยังค้างชำระอยู่ได้เพิ่มเติมเพื่อกระตุ้นการจ้างงานและกำลังการผลิตโดยเฉพาะธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และต้องรักษาเสถียรภาพค่าเงินบาทให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและเอื้ออำนวยต่อการส่งออก

2. การวางกรอบนโยบายการเสริมสร้างความมั่นคงของภาคการเงินและระบบสถาบันการเงิน โดยมีเป้าหมายด้านรายจ่ายควบคุมการขยายตัวของรายจ่ายประจำของรัฐบาล และปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พระราชบัญญัติเงินคงคลัง และกฎหมายการก่อหนี้ที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการเงินงบประมาณคงคลัง

เป้าหมายด้านรายได้ปรับปรุงโครงสร้างและฐานภาษีอากร เป้าหมายด้านการก่อหนี้โดยลดเพดานแผนการก่อหนี้เงินกู้ต่างประเทศ และการให้ความสำคัญในการลงทุนในโครงการที่ก่อให้เกิดการเพิ่มและผลิตให้แก่ระบบเศรษฐกิจ

3. การลดภาระหนี้เดิมในงบประมาณโดยการชำระคืนต้นเงินและดอกเบี้ยของพันธบัตร เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ที่ได้ออกไปแล้วจำนวน 500,000 ล้านบาท

4. การปรับการดำเนินงานของโครงการเงินกู้ต่างประเทศที่อยู่ระหว่างดำเนินการ (On-going Projects) โครงการเหล่านี้จำเป็นที่จะต้องมีการปรับแผนการดำเนินงานใหม่ หากโครงการใดมีเงินกู้เหลือจ่ายหรือไม่จำเป็นต้องใช้เงินกู้อีกต่อไปให้ตัดทอนวงเงินกู้ลงไป สำหรับโครงการที่ให้ผลตอบแทนน้อยกว่าที่ประมาณการที่ให้ตัดทอนหรือระงับ เพื่อลดภาระหนี้

5. การปรับแนวทางการก่อหนี้โดยที่การเคลื่อนย้ายด้านการเงิน สมควรมีการปรับให้ใช้เงินบาทหรือการกู้เงินบาทให้มากขึ้น และใช้เงินกู้จากต่างประเทศให้น้อยลง และเพิ่มความรอบคอบในเรื่องสกุลเงินตราที่จะกู้ และ

การลดเพดานแผนการก่อหนี้เงินกู้ต่างประเทศในปีงบประมาณ 2544 - 2545 ให้ต่ำกว่าในช่วงที่ผ่านมา และการขอเจรจายืดเวลาชำระหนี้ (Roll - over)

6. การปรับลดภาระหนี้ต่างประเทศ ภาระหนี้เงินกู้ต่างประเทศที่มีอยู่ขณะนี้ มีหลากหลาย (ต่างเวลา ต่างวาระ ต่างสกุลและต่างเงื่อนไข) จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้เครื่องมือทางการเงินมาบริหารความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rate Risk) อัตราดอกเบี้ย (Interest Rate Risk) และการลดต้นทุนการกู้เงินเดิม (Refinancing)

7. การแก้ไขกฎหมายการคลังต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กระทรวงการคลังกำลังศึกษาเพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 เพื่อให้มีความยืดหยุ่นในการบริหาร สามารถกู้เงินในประเทศเพื่อชำระต้นเงินกู้เก่าได้ จากเดิมที่สามารถทำได้เฉพาะเงินกู้ต่างประเทศเท่านั้น ตลอดจนการแก้ไขกฎหมายการคลังต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถดำเนินการตามแนวทางการบริหารและจัดการหนี้ภาครัฐ ดังที่กล่าวมาข้างต้น เช่น กฎหมายบริหารหนี้สาธารณะ (Public Debt Management Act)

8. การจัดเก็บรายได้ของรัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้มีรายได้เพิ่มมากขึ้น การหารายได้จากเงินตราต่างประเทศโดยเฉพาะการส่งออกที่ต้องรักษาการเจริญเติบโตไว้ และการพยายามฟื้นฟูสภาพทางเศรษฐกิจภายในประเทศให้ดีขึ้น

9. การกระตุ้นประชาชนในประเทศไทยให้ออมเงินของประเทศให้เพิ่มขึ้น ซึ่งอาจจำเป็นที่จะต้องเพิ่มอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้นกว่าปัจจุบันเพื่อกระตุ้นการออม ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ต้องระวางอัตราเงินเพื่อและอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ควบคู่กันไป

10. การจัดตั้งคณะกรรมการประណอมหนี้ที่สำคัญ คือ การป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเรื่องหนี้ระลอกใหม่ขึ้นมาอีก ตลอดจนการลดหนี้สาธารณะของรัฐวิสาหกิจ โดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและนำกำไรส่วนเกินมาชำระหนี้

ตารางเปรียบเทียบกฎหมายวิธีพิจารณาปริมาณกับการกำหนดหนี้สาธารณะของรัฐบาล

ญี่ปุ่น	อังกฤษ	ออสเตรเลีย	จามากา	อินเดีย
รูปแบบการกำหนดหนี้สาธารณะของรัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งการกู้ยืมเงินทั้งนี้และต่างประเทศอาศัยข้อกำหนดรวม Fiscal Act ซึ่งกำหนดวิธีการงบประมาณและการกำหนดหนี้สาธารณะทั้งหมดทั้งจากแหล่งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งที่เป็นการที่รัฐบาลตัวเองโดยตรงกับการที่รัฐบาลต่างประเทศให้แก่วิสาหกิจ ทั้งนี้เพดานการกู้เงินประเภทต่าง ๆ ในแต่ละปีจะได้รับการเสนอมาจากกระทรวงการคลังให้สภาไดเอท (Diet) ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติของญี่ปุ่นพิจารณา	การกำหนดหนี้ของรัฐบาลกลางของสหราชอาณาจักร การกำหนดหนี้จะต้องได้รับการอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายการกำหนด National Loans Act 1968 แม้ว่าในข้อกฎหมายไม่ได้กำหนดเพดานในการกู้เงิน ด้วยเหตุผลแล้วแม้จะมีรัฐบาลก็สามารถแก้ไขได้แต่รัฐบาลต้องเสนอแผนการกำหนดหนี้ต่อรัฐบาลทุกปี รัฐบาลไม่ได้มีอำนาจในการควบคุมปริมาณการกู้ยืมเงินโดยตรง แต่ก็นับว่ารัฐบาลควบคุมโดยอ้อมผ่านอำนาจใน	รูปแบบของรัฐบาลกลางออสเตรเลียนั้น ก็เช่นกันกับรัฐบาลอื่น ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นที่ว่ากำหนดหนี้สาธารณะทั้งจากแหล่งภายในและต่างประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา โดยผ่านกระบวนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งรัฐบาลเสนอของงบประมาณเองประเภท ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายประจำ (Current Budget) กับ งบประมาณรายจ่ายลงทุน (Capital Budget) ให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติ ซึ่งการชดเชยการขาดดุลในส่วนหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายลงทุนต้องให้	ประเทศจามากาและเกมเบีย การกำหนดหนี้สาธารณะทั้งจากแหล่งภายในและต่างประเทศ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา โดยผ่านกระบวนการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งรัฐบาลเสนอของงบประมาณเองประเภท ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายประจำ (Current Budget) กับ งบประมาณรายจ่ายลงทุน (Capital Budget) ให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติ ซึ่งการชดเชยการขาดดุลในส่วนหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายลงทุนต้องให้	รูปแบบของประเทศอินเดียสามารถสรุปได้ดังนี้ รัฐบาลอินเดียต้องเสนอของงบประมาณรายจ่ายให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติ ซึ่งงบประมาณดังกล่าวจะแสดงตัวเลขแผนการกู้เงินรวม ซึ่งใช้กับการกู้จากแหล่งภายในและต่างประเทศ และหากมีงบประมาณเพิ่มเติม งบประมาณเพิ่มเติม ดังกล่าวซึ่งแสดงตัวเลขการกู้เงินเพิ่มเติมก็ต้องผ่านการอนุมัติจากรัฐสภาด้วย การกำหนดหนี้สาธารณะของรัฐบาลอินเดียไม่มีกำหนดแยกแยะว่ากู้จากแหล่งในประเทศเท่าใดและจากแหล่ง

ญี่ปุ่น	อังกฤษ	ออสเตรเลีย	จามากา	อินเดีย
อนุมัติโดยที่กระทรวงการคลัง จะเป็น ผู้ให้เหตุผลสนับสนุน การจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ตลอดจนวงเงินกู้ประเภทต่าง ๆ	การควบคุมการใช้จ่ายรัฐบาล และอัตราภาษี		รายละเอียดเรื่องแหล่งเงินกู้ทั้ง ภายในและต่างประเทศ ซึ่ง งบประมาณรายจ่ายลงทุนนี้จะมี ลักษณะต่อเนื่องสามปี (3-year rolling budget) แม้ว่ารัฐสภา จะเป็นสถาบันสุดท้ายที่พิจารณา เห็นชอบกับการกู้เงินมากรัฐบาล แต่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณา อนุมัติมาก่อนแรกก่อน เพื่อให้ รัฐสภาพิจารณาอนุมัติการจัด สรรรายจ่ายจากการกู้เงินจาก โครงการเงินกู้ที่เสนอมาจาก คณะรัฐมนตรีดังกล่าว	ต่างประเทศเท่าใด รัฐสภาอินเดียไม่ได้มี อำนาจในการพิจารณาการกู้ต่าง ประเทศโดยละเอียดอย่างใด

- "กฎหมายวิธีการงบประมาณกับการก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาล" ดร. กนกพรพรณ เทลาอารยะ วารสารการเงินการคลัง ปีที่ 15 ฉบับที่ 16 หน้า 64-76

ภาคผนวก

กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

เศรษฐกิจของประเทศไทยเกิดปัญหาขึ้นอย่างมากนับตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา ก่อให้เกิดหนี้เสีย (Non-performing Loans) เกิดขึ้นอย่างมากมาย เนื่องจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเข้าไปโอบอุ้มและแทรกแซง โดยตรงกับเหล่าสถาบันการเงินทั้งหลายที่ประสบปัญหา ด้วยวิธีดังกล่าวทำให้เกิดหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นอย่างมากมายทวีคูณ หลาย ๆ คนจึงเกิดคำถามว่า "กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน" คืออะไร?

ความเป็นมาของกองทุน

กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ) เป็นกองทุนภายในธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อการกำกับดูแลสถาบันการเงินประเภทอื่นนอกเหนือจากธนาคารพาณิชย์ มีความไม่คล่องตัวหลายด้าน เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการนำไปควบคุมการดำเนินงานและการบริหารงานของบริษัทเงินทุนที่ประสบปัญหาเป็นการชั่วคราวเพื่อดูแลรักษาทรัพย์สินของบริษัทเงินทุนนั้น มิให้เสียหายหรือถูกภัยภัยถ่วงเทออกไป และอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงินได้ นอกจากนี้พระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ในขณะนั้น) ซึ่งใช้ควบคุมการดำเนินธุรกิจหลักทรัพย์ขาดความรัดกุมและไม่ชัดเจน รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวกับธุรกิจหลักทรัพย์ก็ต้องอาศัยการตีความโดยอิงกับประมวลกฎหมายแห่งและพาณิชย์ ทางกรจึงมีแนวคิดแก้ไขกฎหมายดูแลสถาบันการเงินให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ในปี พ.ศ. 2528 ได้มีการตรา "พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 พ.ศ. 2528" โดยแยกกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ เป็นนิติบุคคลออกต่างหาก จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินให้มีเสถียรภาพ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ มีชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า Financial Institutions Development Fund (FIDF) เริ่มมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการกองทุนชุดแรกในวันที่ 3 ธันวาคม 2528 โดยประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ธนาคารแห่งประเทศไทย, "หนึ่งทศวรรษกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน" กรุงเทพฯ : บริษัท อัมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

กฎหมายกำหนดให้กองทุนกิจการต่าง ๆ เพื่อให้ดำเนินการได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้

1. ถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินต่าง ๆ สร้าง ซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า ยืม ให้ยืม รับจํานํา รับจํานอง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้ทูลให้
2. ให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินโดยมีประกันตามควร
3. ค้ำประกัน รับรอง รับอาวัลหรือสอดเข้าแก้หน้าในตัวเงิน
4. ให้ความช่วยเหลือทางการเงินตามควรแก่กรณีสำหรับผู้ฝากเงินหรือผู้ให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินที่ต้องเสียหาย เนื่องจากสถาบันการเงินดังกล่าวประสบวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างร้ายแรง
5. มีเงินฝากไว้ในสถาบันการเงินตามที่คณะกรรมการจัดการกองทุนเห็นว่าจำเป็นและสมควร
6. ซื้อหรือเข้าถือหุ้นในสถาบันการเงิน
7. ซื้อ ซื้อลดหรือรับช่วงซื้อลดตราสารแสดงสิทธิในหนี้ หรือรับโอนสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงิน
8. กู้หรือยืมเงิน ออกตัวเงินและพันธบัตร
9. ลงทุนเพื่อนำมาซึ่งรายได้ตามที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดการกองทุน
10. ทำกิจการทั้งปวงที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

หลักการและมาตรการในการให้ความช่วยเหลือสถาบันการเงิน

ในการให้ความช่วยเหลือสถาบันเงินที่ประสบปัญหา กองทุนจะใช้แนวทางการแก้ไขปัญหามาตามลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งโดยทั่วไปปัญหามีอยู่ 3 ลักษณะ คือ การขาดสภาพคล่อง การขาดทุน เนื่องจากมีสินทรัพย์ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้เป็นจำนวนมาก และการมีเงินกองทุนไม่เพียงพอในการให้ความช่วยเหลือสถาบันการเงินเพื่อแก้ไขปัญหานั้น 3 ลักษณะข้างต้น กองทุนใช้มาตรการหนึ่งหรือหลายมาตรการประกอบกับดังต่อไปนี้

1. การให้ความช่วยเหลือสภาพคล่องซึ่งสามารถดำเนินการได้ในรูปการฝากเงินและการให้กู้ยืมโดยมีหรือไม่มีหลักประกัน เพื่อให้สถาบันการเงินที่ประสบปัญหามีเงินหมุนเวียนเพียงพอที่จะจ่ายเงินให้แก่เจ้าหนี้ผู้ฝากเงิน เป็นการเรียกความเชื่อมั่นของผู้ฝากเงินกลับคืนมาโดยเร็วและหยุดยั้งปัญหาไม่ให้ลุกลามต่อไป ซึ่งโดยปกติแล้วมาตรการนี้จะใช้เพื่อแก้ปัญหาระยะสั้นเท่านั้น

2. การซื้อหุ้นเพิ่มทุน เป็นมาตรการแก้ไขปัญหาความไม่เพียงพอของเงินกองทุนในกรณีที่สถาบันการเงินมีผลขาดทุนสะสมสูงอันอาจเนื่องมาจากบริหารงานผิดพลาดหรือมีสินทรัพย์เสียหายสูงทางการจะสั่งการให้ลดทุนเพื่อล้างผลขาดทุน โดยถือเป็นความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้นเดิมก่อน ทั้งนี้ การช่วยเหลือซื้อหุ้นเพิ่มทุนจะมีผลให้สถาบันการเงินมีเงินกองทุนเพียงพอตามที่กฎหมายกำหนดและสถาบันการเงินสามารถขยายธุรกิจเพื่อฟื้นฟูกิจการต่อไป

3. การโอนสิทธิเรียกร้องและทรัพย์สินการขาย เป็นมาตรการฟื้นฟูฐานะการเงินของสถาบันการเงินโดยวิธีให้กองทุนรับโอนสินทรัพย์เสียหายและทรัพย์สินรองการขายทั้งของสถาบันการเงินและที่ลูกหนี้วางเป็นหลักประกันมาดำเนินการติดตามเร่งรัดและจำหน่ายต่อไป การช่วยเหลือวิธีนี้จะทำให้สถาบันการเงินที่มีปัญหาสามารถโอนสินทรัพย์ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ออกจากบัญชีและบันทึกกองทุนเป็นลูกหนี้แทน โดยกองทุนในฐานะลูกหนี้จะทยอยชำระหนี้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยคืนให้ในเวลาอันควร มาตรการช่วยเหลือนี้จะช่วยให้ผู้ร่วมลงทุนในสถาบันการเงินรายใหม่สามารถฟื้นฟูฐานะของสถาบันการเงินให้มีรายได้เพียงพอโดยเร็ว ในขณะที่กองทุนต้องติดตามเร่งรัดหนี้ทั้งจากลูกหนี้ที่รับโอนมาและจากผู้บริหารเดิม กองทุนมีภาระในการดูแลและจัดจำหน่ายทรัพย์สินที่รับโอนมากกับราคาที่ย่ำแย่ได้ วิธีนี้กองทุนต้องยอมรับความเสียหายและค่าใช้จ่ายได้แก่ ค่าธรรมเนียมภาษีที่เกิดจากการรับโอนและการจำหน่ายสิ่งสินทรัพย์ ตลอดจนมีภาระในการดำเนินการบังคับคดีค่อนข้างมาก

คณะกรรมการจัดการกองทุน

คณะกรรมการจัดการกองทุน ซึ่งประกอบด้วย ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นประธาน และปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธานโดยตำแหน่ง และมีกรรมการอื่นแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอีกไม่เกิน 9 คน ปัจจุบันคณะกรรมการจัดการกองทุนมีกรรมการทั้งสิ้น 9 คน ประกอบด้วย

1. ผู้แทนจากธนาคารแห่งประเทศไทย 4 คน
2. กระทรวงการคลัง 3 คน
3. สำนักงานอัยการสูงสุด 1 คน และ
4. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 1 คน

โดยมีผู้ช่วยผู้ว่าการ สายจัดการกองทุนธนาคารแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการและดำรงตำแหน่งเป็นผู้จัดการกองทุน และมีฝ่ายจัดการกองทุนซึ่งเป็นฝ่ายงานหนึ่งในธนาคารแห่งประเทศไทยทำหน้าที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน

บรรณานุกรม

สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง, "เสาะปมหนี้สาธารณะของไทย", ปีที่ 15 ฉบับที่ 46, หน้า 77-93.

ดร. กนกพรรณ เหล่าอารยะ : "กฎหมายวิธีการงบประมาณกับการก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาล", วารสารการเงินการคลัง ปีที่ 15 ฉบับที่ 46, หน้า 64-76.

วสุ ศรียาภัย : "หนี้สาธารณะดัชนีวัดฝีมือรัฐบาลใหม่", หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ วันที่ 19 ธันวาคม 2543, หน้า 1,14.

"“สมหมาย” เปิดหมอตูบหนี้สาธารณะสาหัส ทางรอด ร.บ.ใหม่ต้องหยุดโกงกิน", หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ วันที่ 27 พฤศจิกายน 2543, หน้า 8.

"ซีรัฐบาลใหม่รู้ฐานะหนี้แท้จริงมีหวังหนาว", แนวหน้า วันที่ 12 ธันวาคม 2543, หน้า 9,10.

คณะกรรมการวิสามัญศึกษา และติดตามการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศ วุฒิสภา, "เจาะมาตรการแก้วิกฤติเศรษฐกิจ", บริษัทหลักทรัพย์ จำกัด : กรุงเทพมหานคร 2543, หน้า 175-176.

สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย กองทุนเพื่อการฟื้นฟู และพัฒนาระบบสถาบันการเงิน, "หนี้สาธารณะ", เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ, วันจันทร์ที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2543.

ข่าวกระทรวงการคลัง, "รายงานหนี้สาธารณะ", ฉบับที่ 104/2543 วันที่ 23 พฤศจิกายน 2543.

ไทยเรตติ้ง แอนด์ อินฟอร์เมชันเซอร์วิส, "หนี้สาธารณะที่เหมาะสมสำหรับไทย", หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ รายงาน วันที่ 29 มกราคม 2544 หน้า 19.



รายงานเอกสารวิชาการ
ภาคฝึกประสบการณ์
หลักสูตร "เทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล"

.....

เรื่อง การวิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ :
ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย

ผู้เสนอ
ผู้เข้ารับการฝึกอบรม กลุ่มที่ 5

ผู้บรรยาย
รศ. ดร. สมภพ มานะรังสรรค์

คำนำ

โครงการพัฒนาบุคลากรของรัฐสภาได้จัดโครงการฝึกอบรมหลักสูตร “เทคนิคการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล” แก่ข้าราชการหอสมุดรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ตามมติของอนุกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (อ.ก.ร.) สรรหา พัฒนา และส่งเสริมสมรรถภาพข้าราชการ ซึ่งโครงการฝึกอบรมดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้นำความรู้ เทคนิค และประสบการณ์ใหม่เกี่ยวกับการทำงานด้านเอกสารวิชาการ และการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งจะทำให้สมาชิกรัฐสภาสามารถนำไปประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการตราพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในการนี้เพื่อติดตามความเข้าใจและความสามารถในการศึกษาและวิเคราะห์ และการนำสรุปข้อมูลด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และการบริหารจัดการ หลังจากที่ได้รับความรู้และประสบการณ์จากวิทยากรที่ให้การฝึกอบรม เพื่อจัดทำเป็นเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ญัตติ และกระทู้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา การฝึกอบรมจึงแบ่งผู้เข้ารับการอบรมออกเป็น 5 กลุ่ม เพื่อทำการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และการบริหารจัดการทั้ง 4 ด้านดังกล่าวตามที่วิทยากรกำหนดให้ โดยแต่ละกลุ่มต้องจัดทำเอกสารทางวิชาการเสนอผลงานการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลตามที่ได้รับมอบหมาย

รายงาน เรื่อง “วิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการท่อก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย” ฉบับนี้ทางกลุ่ม 5 ได้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมในหลักสูตรดังกล่าว

อนึ่ง การจัดทำรายงานครั้งนี้ย่อมมีข้อผิดพลาดซึ่งคณะผู้จัดทำกลุ่ม 5 ต้องขออภัยมา ณ โอกาสนี้ และหากมีข้อแนะนำกรุณาแจ้งแก่คณะผู้จัดทำอันจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปรับปรุงในการปฏิบัติงานต่อไป

คณะผู้จัดทำกลุ่ม 5

สารบัญ

โครงการทอผ้าไทย-มาเลเซีย ควรทำต่อไปหรือไม่

	หน้า
บทนำ.....	1
สถานการณ์ปัจจุบันของโครงการทอผ้าไทย-มาเลเซีย.....	2
ความเป็นมาของพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย.....	3
ความเป็นมาของการร่วมทุนระหว่าง ปตท.และเปโตรนาส ใน โครงการทอส่งก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซียและโครงการโรงแยก ก๊าซฯ ไทย-มาเลเซีย.....	5
ความเป็นมาในการจัดประชาพิจารณ์ โครงการทอส่งก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย และโครงการโรงแยกก๊าซฯ ไทย-มาเลเซีย.....	10
สรุป.....	11
ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ.....	17
เอกสารอ้างอิง.....	20

บทนำ

ถ้ามนุษย์ยังจำเป็นต้องใช้พลังงาน และจำนวนประชากรมนุษย์ยังคงเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ย่อมส่งผลให้ความต้องการใช้พลังงานมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และแน่นอนว่าสิ่งที่ตามมาคือ ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมที่นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ "ก๊าซธรรมชาติ" ได้ก้าวขึ้นมาเป็นพลังงานที่หลายประเทศทั่วโลกยอมรับ และเลือกใช้ทดแทนพลังงานอื่น ๆ ด้วยเหตุที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมมากที่สุด เนื่องจากเป็นเชื้อเพลิงสะอาด มีการเผาไหม้สมบูรณ์สูงสุด เมื่อเปรียบเทียบกับเชื้อเพลิงปิโตรเลียมด้วยกัน

ทุกวันนี้ "ก๊าซธรรมชาติ" เป็นพลังงานปิโตรเลียมที่มีความสำคัญไม่แพ้ น้ำมัน และเริ่มเข้ามามีบทบาทในวิถีชีวิตมนุษย์ ตลอดจนการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของโลกมากขึ้นทุกขณะ เพราะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้นานัปการ โดยเฉพาะการใช้เป็นเชื้อเพลิงในภาคอุตสาหกรรม นอกจากเป็นเชื้อเพลิงสะอาดแล้ว ยังทำให้ต้นทุนเชื้อเพลิงมีราคาถูกลงอีกด้วย หรือหากนำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงในครัวเรือนในรูปของก๊าซปิโตรเลียมเหลว หรือที่เรียกว่าก๊าซหุงต้ม (ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการแยกก๊าซธรรมชาติ) นอกจากจะเปลี่ยนวิถีชีวิตของประชาชนให้มีความสะดวกสบายขึ้น เมื่อเทียบกับการหุงหาด้วยถ่านหรือฟืนแล้ว ที่สำคัญยังเป็นการช่วยลดการตัดไม้ทำลายป่าได้อย่างมากอีกด้วย

ปัจจุบัน ประเทศไทยมีแหล่งก๊าซธรรมชาติอยู่หลายแหล่ง แต่ก็ยังไม่เพียงพอกับความต้องการใช้ที่ขยายตัวขึ้นทั้งจากการใช้ทดแทนน้ำมัน และจากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น การแสวงหาแหล่งก๊าซธรรมชาติใหม่ ๆ ยังคงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องเตรียมการไว้ล่วงหน้า และนับว่าโชคดีที่ประเทศไทยและมาเลเซีย ซึ่งต่างก็อ้างสิทธิในเขตเศรษฐกิจจำเพาะทางทะเลทับซ้อนกันมานาน สามารถตกลงกันได้ที่จะให้บริเวณพื้นที่พัฒนาดังกล่าวเป็น "พื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย" บนหลักการสิทธิและการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน

เป็นที่น่ายินดียิ่งที่ปรากฏว่า พื้นที่พัฒนาร่วมฯ ดังกล่าว มีปริมาณสำรองก๊าซธรรมชาติจำนวนมากพอในเชิงพาณิชย์ เหมาะที่จะนำมาพัฒนาการผลิตเพื่อใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติอย่างเป็นระบบและมีขั้นตอน โดยในส่วนของประเทศไทย รัฐบาลได้ศึกษาภาพรวมทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศแล้ว เห็นว่าควรมุ่งเน้นที่จะใช้ก๊าซฯ จากแหล่งนี้ ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในภาคใต้ตอนล่างเป็นสำคัญ โดยยึดหลักพื้นฐานของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ที่เน้นการพึ่งพาตนเองและก้าวทันกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกปัจจุบันและอนาคต

สถานการณ์ปัจจุบันของโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย

●สำนักงานนโยบายและแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมไม่เห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการฯ พร้อมทั้งให้บริษัทที่รับผิดชอบชี้แจงเรื่องผลกระทบและการป้องกันเพิ่มเติม เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณา ทั้งนี้บริษัทและผู้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าวจะต้องชี้แจงเพิ่มเติมใน 9 ประเด็น คือ เรื่องรายละเอียดโครงการ คุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำ กากของเสีย ความปลอดภัย ทรัพยากรและการใช้ประโยชน์ของชุมชน สังคม และการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม และประเด็นอื่น ๆ

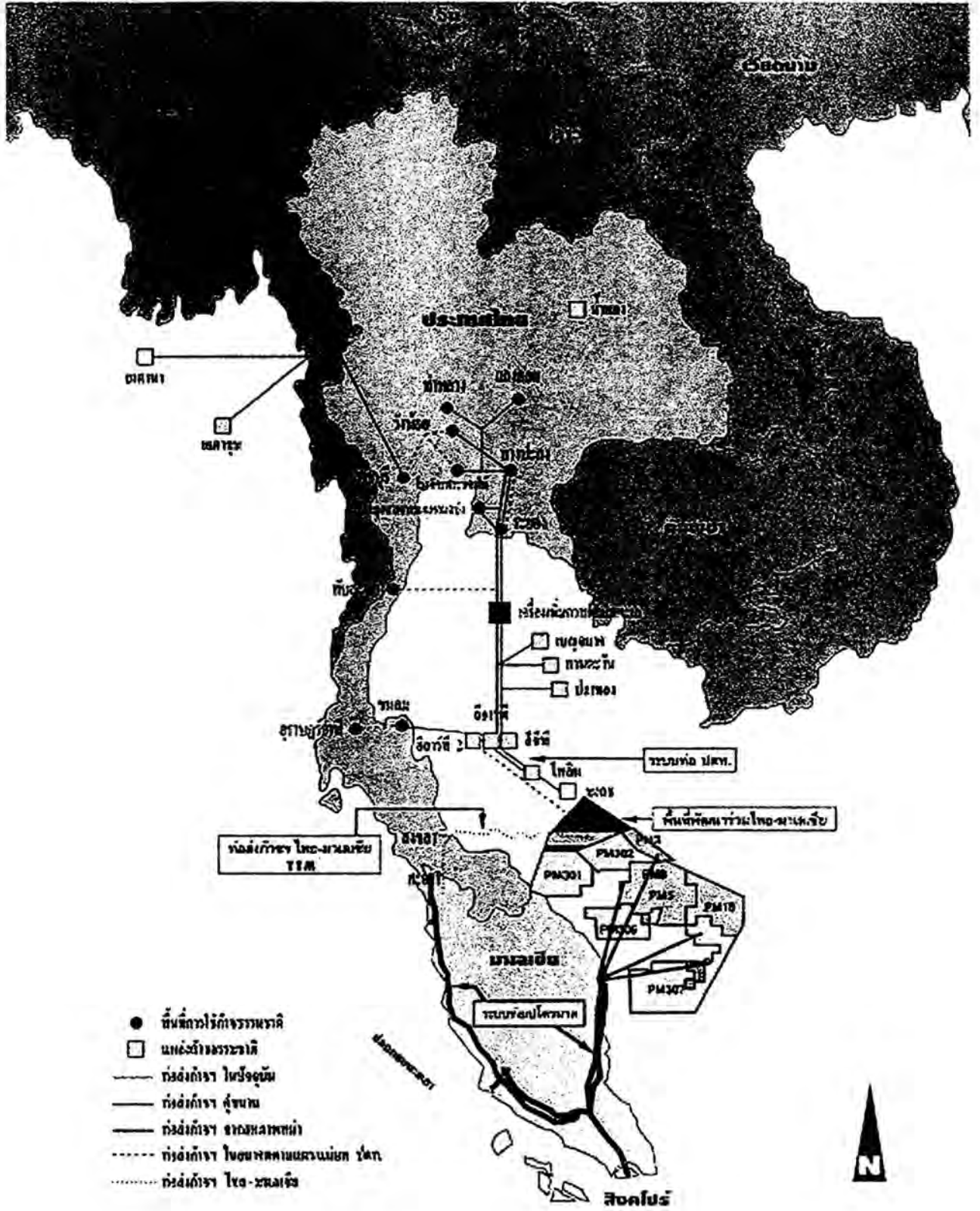
●ผลการหารือระหว่างไทย-มาเลเซียในเรื่องการวางท่อก๊าซ สรุปได้ว่า มาเลเซียยอมรับเงื่อนไขของไทยที่จะรอกการอนุมัติการก่อสร้างต่อไปจนถึงเดือนมีนาคม 2544

●ความคืบหน้าเกี่ยวกับการทำรายงานประชาพิจารณ์ ขณะนี้รายงานดังกล่าวถูกเสนอถึง นาย สุวัจน์ ลิปตพัลลภ รักษาการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ตั้งแต่วันที่ 15 ธันวาคม 2543

●ตำรวจออกหมายจับผู้ก่อสร้างสถานีไม่สงบในวันทำประชาพิจารณ์ต่อต้านโครงการฯ ขณะเกิดเหตุที่ตำบล ตลิ่งชัน อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ซึ่งสร้างความไม่พอใจแก่กลุ่มผู้ประท้วงคัดค้านโครงการฯ อย่างยิ่ง สถานการณ์ค่อนข้างตึงเครียดอาจก่อให้เกิดความรุนแรงได้ทุกขณะ

●องค์กรประชาธิปไตยและองค์กรเอกชนต่างออกมาเคลื่อนไหวแสดงความคิดเห็นว่ารัฐบาลควรใช้หลักรัฐศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาการออกมาก่อจลาจลเพื่อคัดค้านการก่อสร้างตามโครงการฯ ของประชาชนมากกว่าใช้หลักนิติศาสตร์แก้ปัญหา รวมทั้งเรียกร้องให้วุฒิสภาเข้ามาตรวจสอบโครงการพิพาทอย่างใกล้ชิด

●คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม วุฒิสภากำลังตรวจสอบหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายละเอียดโครงการฯ



- ที่น้ที่ว่าการจังหวัด
- ที่น้ที่ของราชการ
- - - - - ทางด่วน
- - - - - ทางหลวงพิเศษ
- - - - - ทางหลวง
- - - - - ทางหลวงพิเศษ
- - - - - ทางหลวงพิเศษ



โครงการทอก๊าซไทย-มาเลเซีย ควรทำต่อไปหรือไม่

ความเป็นมาของพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย

- ก่อน ปี 2522 ไทยและมาเลเซียเคยมีปัญหาเรื่องการแบ่งเขตไหล่ทวีปบริเวณอ่าวไทยตอนล่าง คือต่างอ้างสิทธิทับซ้อนกันเกี่ยวกับเส้นเขตไหล่ทวีป โดยต่างยึดกฎหมายระหว่างประเทศ ประกอบด้วยข้อเท็จจริงทางภูมิศาสตร์มาเอื้อประโยชน์แก่ฝ่ายตนมากที่สุด
- พื้นที่ทับซ้อนดังกล่าว ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 7,250 ตารางกิโลเมตร ห่างจากจังหวัดสงขลา 260 กิโลเมตร และห่างจากเมืองโกตาบารู รัฐกลันตัน 150 กิโลเมตร
- ปี 2522 ไทยและมาเลเซีย สามารถยุติความขัดแย้งเกี่ยวกับพื้นที่ทับซ้อนได้ โดยกำหนดให้เป็นพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย (Malaysia-Thailand Joint Development Area : JDA) และกำหนดให้ดำเนินการจัดตั้ง องค์การร่วมไทย - มาเลเซีย (Malaysia - Thailand Joint Authority : MTJA) มาทำหน้าที่แทนรัฐบาล 2 ประเทศ ในการร่วมกันบริหารจัดการผลประโยชน์ในพื้นที่พัฒนาร่วมฯ อย่างเท่าเทียมกัน

องค์การร่วมไทย-มาเลเซีย ให้สิทธิเอกชนลงทุนสำรวจฯ

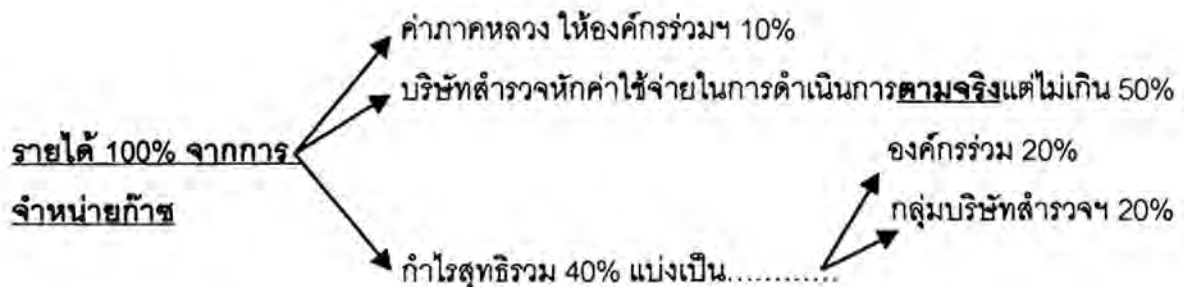
- ปี 2534 รัฐบาล 2 ประเทศประกาศใช้ พ.ร.บ.องค์การร่วมไทย - มาเลเซีย ซึ่งองค์การร่วมฯ ได้เริ่มบริหารงาน โดยแบ่งพื้นที่สำรวจออกเป็น 3 แปลง (A - 18, B - 17, และ C - 19) และให้สิทธิสำรวจแก่บริษัทเอกชน ซึ่งมีความชำนาญในเทคโนโลยีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม
- ก่อนมีข้อตกลงพื้นที่พัฒนาร่วมฯ ไทยเคยให้สัมปทานบริเวณแปลง A-18 แก่บริษัทไทรตัน ออยล์ จำกัด แต่ขณะนั้นยังมีข้อขัดแย้งในเรื่องพื้นที่ทับซ้อนอยู่ บริษัทไทรตันฯ จึงยังไม่สามารถทำการสำรวจได้

- การให้สิทธิสำรวจฯในพื้นที่ทับซ้อน ไทยและมาเลเซียใช้สิทธิคนละครั้งในทุกแปลง ดังนี้

แปลง	ผู้ได้รับสัมปทานจากไทย	ผู้ได้รับสัมปทานจากมาเลเซีย
A-18 พื้นที่ 2,950 ตร.กม.	บริษัท ไตรตัน ออยล์ ไทย จำกัด (50%)	เปโตรนาส ซาริกาลี (50%)
B-17 และ C-19 พื้นที่ 4,300 ตร.กม	บริษัท ปตท.สผ.จำกัด	เปโตรนาส ซาริกาลี (50%)

ผลประโยชน์ : องค์กรร่วมฯ ได้ 30% บริษัทสำรวจฯ ได้ 20%

- เมื่อมีการสำรวจพบก๊าซธรรมชาติ บริษัทสำรวจฯ ต้องเสนอขายไทยและมาเลเซียก่อน และเมื่อมีรายได้จากการขายก๊าซ ต้องจ่ายผลตอบแทนแก่องค์กรร่วมฯ ตามหลักการแบ่งปันผลผลิต
- สัญญาการแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing) มีสาระสำคัญดังนี้ :



(กำไรสุทธิที่เป็นของกลุ่มบริษัทสำรวจฯ ต้องเสียภาษีเงินได้ปิโตรเลียม)

ปตท.และเปโตรนาส เป็นตัวแทนรัฐฯ ร่วมซื้อก๊าซฯ

- ปตท. และเปโตรนาส ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลไทยและมาเลเซียให้เป็นผู้แทนเจรจา ร่วมซื้อก๊าซ ฝ่ายละ 50:50 จากพื้นที่พัฒนาร่วมฯ ทั้งแหล่ง เพื่อนำกลับไปใช้ในประเทศของตน แต่ในการรับก๊าซฯ จากผู้ขาย จะใช้หลักการยืมคืน (Balancing Agreement) คือ ใครจะใช้ก่อนหรือหลังก็ได้ และผู้ใช้ต้องจ่ายเงินค่าก๊าซฯ ตามที่รับจริง แต่สุดท้ายทั้งสองฝ่ายต้องรับก๊าซฯ คนละ 50% ของก๊าซฯ ทั้งแหล่ง โดยในระยะแรก ปตท.ได้ให้ เปโตรนาส ยืมสิทธิในส่วนของปตท.ก่อน
- ปตท. และเปโตรนาส ร่วมศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาการใช้ก๊าซฯ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อทั้ง 2 ประเทศ

ความเป็นมาของการร่วมทุนระหว่าง ปตท.และเปโตรนาส ในโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ไทย - มาเลเซีย และโครงการโรงแยกก๊าซฯ ไทย - มาเลเซีย

การร่วมทุนระหว่าง ปตท. และเปโตรนาส

- ปตท. และ เปโตรนาส ได้ร่วมกันศึกษาหาแนวทางใช้ก๊าซฯ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อทั้งสองประเทศ ในที่สุดตกลงที่จะร่วมทุนกันในอัตรา 50:50 จัดตั้งบริษัท ทรานส์ ไทย-มาเลเซีย จำกัด (Trans Thai - Malaysia Ltd. หรือ TTM) ขึ้น เพื่อนำก๊าซฯ มาใช้ประโยชน์ในภาคใต้ตอนล่างของไทย และภาคเหนือของมาเลเซีย
- ปตท. เป็นผู้เสนอให้วางแนบท่อส่งก๊าซฯ และตั้งโรงแยกก๊าซฯ ในเขตไทย แม้ว่าในระยะแรก เปโตรนาส จะเป็นผู้รับก๊าซฯ ทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับ ผลการศึกษาแผนแม่บทเพื่อการพัฒนา 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ.2540) ที่เห็นว่าการจัดหาพลังงานก๊าซฯ ในพื้นที่พัฒนาร่วมฯ ซึ่งอยู่ในภาคใต้ มาเตรียมให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้ จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้า เพื่อช่วยยกระดับความเป็นอยู่และรายได้รวมทั้งความมั่นคงในภาคใต้ตอนล่างได้

- ตามผลการศึกษาของสภาพัฒน์ แนวโน้มอุตสาหกรรมที่มีโอกาสใช้ศักยภาพจากการมีก๊าซ คือ อุตสาหกรรมขนาดเล็ก และขนาดกลาง ที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิงและใช้ทรัพยากรท้องถิ่นเป็นวัตถุดิบ รวมทั้ง โรงไฟฟ้าที่ใช้ก๊าซเป็นเชื้อเพลิง
- บริษัทร่วมทุนฯ จะเป็นผู้ลงทุนในโครงการท่อส่งก๊าซฯ และโรงแยกก๊าซฯ ไทย-มาเลเซีย และมีรายได้จากการให้บริการขนส่งก๊าซฯ และให้บริการแยกก๊าซฯ จึงต้องจัดตั้งบริษัทร่วมทุนฯ ขึ้นทั้งในประเทศไทยและมาเลเซีย เนื่องจากแนวท่อจะอยู่ในอาณาเขตของสองประเทศ
- ปตท. ได้ศึกษาความเป็นไปได้ พบว่าโครงการร่วมทุนฯ จะมีผลตอบแทนประมาณ 15-18% ทั้งนี้ ก่อนลงนามจัดตั้งบริษัทร่วมทุนฯ ปตท. ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐบาลตามลำดับขั้น

นโยบายรัฐ : ต้องทำประชาพิจารณ์ก่อนก่อสร้าง

- 2 กรกฎาคม 2542 คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีมติเห็นชอบการร่วมทุนระหว่าง ปตท. และเปโตรนาส ในโครงการท่อส่งก๊าซฯ และโรงแยกก๊าซฯไทย-มาเลเซีย พร้อมทั้งระบุเงื่อนไขให้จัดทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ 2539
- 14 กันยายน 2542 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการร่วมทุนระหว่าง ปตท.และเปโตรนาส ในโครงการดังกล่าว และให้มีการลงนามในสัญญาภายหลังจากผ่านความเห็นชอบจากสำนักงานอัยการสูงสุด พร้อมทั้งมอบหมายให้กระทรวงอุตสาหกรรมจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย

จัดตั้ง บริษัทร่วมทุนฯ ในประเทศไทย และมาเลเซีย

- บริษัท ทรานส์ ไทย-มาเลเซีย จำกัด เป็นบริษัทร่วมทุนระหว่าง ปตท. กับ เปโตรนาส ในอัตราส่วน 50:50 เพื่อดำเนินโครงการวางท่อส่งก๊าซฯ และโรงแยกก๊าซฯ ไทย-มาเลเซีย
- บริษัท ทรานส์ ไทย- มาเลเซีย จำกัด (ประเทศไทย) จำกัด มีทุนจดทะเบียนในประเทศไทย 940 ล้านบาท บริหารงาน และดูแลทรัพย์สิน ส่วนที่อยู่ในประเทศไทย
- บริษัท ทราน ไทย-มาเลเซีย (มาเลเซีย) จำกัด มีทุนจดทะเบียนในมาเลเซีย 5 ล้านเหรียญริงกิต (ประมาณ 50 ล้านบาท) บริหารงานและดูแลทรัพย์สินส่วนที่อยู่ในมาเลเซีย
- ทั้งสองบริษัทมีผู้บริหารชุดเดียวกัน คือคณะกรรมการบริหาร 6 คน มาจาก ปตท.3คนและ เปโตรนาส 3 คน ดำรงตำแหน่งวาระละ 3 ปี โดยวาระแรกผู้แทนจากเปโตรนาส เป็นประธานกรรมการ และผู้แทนจาก ปตท.เป็นกรรมการผู้จัดการใหญ่

โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย

- โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย ประกอบด้วย ท่อส่งก๊าซธรรมชาติบนบก และในทะเล รวมระยะทาง 374 กิโลเมตร
- ท่อส่งก๊าซฯในทะเล มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 34 นิ้ว เริ่มจากแหล่งผลิตก๊าซฯ ในพื้นที่พัฒนาร่วม มาขึ้นบกที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ระยะทาง 277 กิโลเมตร
- ท่อส่งก๊าซฯ บนบก มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 36 นิ้ว เริ่มจากจุดขึ้นบกที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ผ่านพื้นที่พัฒนาตามแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ของสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ไปเชื่อมกับระบบท่อของมาเลเซียทางภาคเหนือ ในรัฐ Kedah โดยผ่านจุดชายแดนที่อำเภอสะเดา รวมระยะทาง 95 กิโลเมตร โดยส่วนที่อยู่ในประเทศไทย ยาวประมาณ 87 กิโลเมตร และในมาเลเซีย 8 กิโลเมตร

ลักษณะโครงการโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย - มาเลเซีย

- โครงการฯ ประกอบด้วย โรงแยกก๊าซธรรมชาติ ที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ณ จุดใกล้กับบริเวณที่ท่อส่งก๊าซธรรมชาติขึ้นบก และท่อส่งก๊าซหุงต้ม
- โรงแยกก๊าซธรรมชาติ มีขนาดแยกก๊าซฯ 425 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน ผลิตรภัณฑ์หลักที่ได้จากการแยกก๊าซฯ ได้แก่ ก๊าซหุงต้ม หรือ LPG จำนวน 166,800 ตัน/ปี ก๊าซธรรมชาติเหลว หรือ NGL จำนวน 43,000 ตัน/ปี และก๊าซฯ ซึ่งใช้เป็นเชื้อเพลิงจำนวน 351 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน
- ท่อส่งก๊าซหุงต้ม ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 8 นิ้ว เริ่มจากโรงแยกก๊าซฯ โดยวางใต้ดินขนานคู่ไปกับท่อส่งก๊าซธรรมชาติ จนถึงชายแดนไทย ที่อำเภอสะเดา ความยาว 89 กิโลเมตร และวางต่อเข้าไปในมาเลเซียจนถึงรัฐ PRAI ในบีนัง อีกประมาณ 151 กิโลเมตร

การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม

- บริษัทฯ ได้มอบให้มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เป็นผู้ดำเนินการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ของโครงการฯ ตั้งแต่เดือนธันวาคม 2541 ใช้เวลาศึกษา 16 เดือน กำหนดแล้วเสร็จเดือนมีนาคม 2543
- ระหว่างการจัดทำ EIA ได้เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การประชุมสาธารณะ การจัดเสวนา ทั้งระดับตำบล และอำเภอ รวม 21 ครั้ง เพื่อรับฟังข้อคิดเห็น และข้อกังวลต่าง ๆ เพื่อนำมาแก้ไขเพิ่มเติม ปรับปรุงให้ EIA มีความสมบูรณ์มากที่สุด
- สรุปผลการศึกษา EIA ในสภาพสิ่งแวดล้อมปัจจุบัน ด้านกายภาพและชีวภาพไม่พบสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะพิเศษ เช่น พืชหายาก สัตว์ใกล้สูญพันธุ์ หรือโบราณวัตถุ โบราณสถานในพื้นที่โครงการฯ เนื่องจากแนวท่อและที่ตั้งโรงแยกก๊าซฯ บริษัทได้คัดเลือกพื้นที่ผ่านชุมชนน้อยที่สุด แนวท่อนบกกส่วนใหญ่เป็นแนวถนน และแนวสายไฟ

ฟ้าแรงสูง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผ่านการใช้ประโยชน์มาแล้ว ดังนั้นผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ส่วนใหญ่เป็นผลกระทบชั่วคราวระหว่างก่อสร้างเท่านั้น

ประโยชน์ของโครงการพัฒนาก๊าซฯ จากแหล่ง JDA ต่อประเทศ

ประโยชน์ต่อประเทศ

- สร้างความมั่นคงด้านพลังงาน ซึ่งเป็นฐานสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตของประชาชน จากการที่ประเทศมีแหล่งก๊าซฯ เพิ่มขึ้นอีกถึงประมาณ 5 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต (ครึ่งหนึ่งของทั้งแหล่ง) หรือเพิ่มขึ้นอีกถึง 50% ของแหล่งก๊าซฯ ที่มีอยู่ในราชอาณาจักรทุกแหล่งรวมกัน
- รัฐมีรายได้จากค่าภาคหลวงและค่าแบ่งปันผลประโยชน์ผ่านองค์กรร่วมฯ เฉพาะแปลง A-18 ในปริมาณเริ่มต้น 390 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วันในช่วง 20 ปีแรก คิดเป็นเงินจำนวน 1,220 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และหากคิดจากพื้นที่พัฒนาร่วมฯ ทั้งหมด 3 แปลง รัฐจะมีรายได้ถึง 6,760 ล้านดอลลาร์สหรัฐ
- รัฐสามารถประหยัดเงินตราต่างประเทศได้ประมาณ 470 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากการนำก๊าซซึ่งมีราคาถูกกว่าไปใช้แทนน้ำมันเตา (คำนวณ ณ ราคาน้ำมันเตา 15 เหรียญสหรัฐ/บาร์เรล)

ประโยชน์ต่อท้องถิ่น

- เพิ่มความมั่นคงทางด้านพลังงานในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้
- กระตุ้นการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบท้องถิ่น ช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าท้องถิ่น เกิดการขยายฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงในระยะยาว

- ประชาชนมีทางเลือกในการประกอบอาชีพมากขึ้น และมีการจ้างงานเพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
- องค์กรท้องถิ่นมีรายได้จากภาษีท้องถิ่น อาทิ ภาษีโรงเรือน ภาษีที่ดิน
- สร้างบรรยากาศส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เกิดการไหลของเงินทุนและเทคโนโลยีท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การพัฒนาาระบบสาธารณสุขภาค
- เกิดการยกระดับคุณภาพแรงงานจากเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมเกษตรและอุตสาหกรรมอาหารแช่แข็ง และกระตุ้นให้มีการพัฒนาระบบการศึกษาไปภูมิภาค เพื่อเตรียมบุคลากรให้สามารถรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมและไม่จำเป็นต้องย้ายถิ่นฐาน

ความเป็นมาในการจัดทำประชาพิจารณ์ โครงการก่อสร้างท่าอากาศยาน ไทย-มาเลเซีย และโครงการโรงแยกก๊าซฯ ไทย-มาเลเซีย

- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ.2539 ระบุว่า การทำประชาพิจารณ์ คือการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียจากการดำเนินโครงการ อันอาจจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม อาชีพ ความปลอดภัย และวิถีชีวิต หรือผลกระทบที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชุมชนหรือสังคม เพื่อเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของรัฐ
- 14 กันยายน 2542 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ ปตท. ร่วมทุนกับเปโตรนาส เพื่อดำเนินโครงการก่อสร้าง และโรงแยกก๊าซฯ ไทย-มาเลเซีย โดยให้กระทรวงอุตสาหกรรมจัดทำประชาพิจารณ์โครงการดังกล่าว ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ.2539
- กระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการประชาพิจารณ์โครงการก่อสร้างก๊าซฯ และโรงแยกก๊าซฯ ไทย-มาเลเซีย เพื่อทำหน้าที่รับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย จำนวน 9 ท่าน ประกอบด้วย 1. พลเอกจรัล กุลละวณิชย์ เป็นประธานกรรมการ 2.

นายวิชัย จิระแพทย์ 3. นายไพโรจน์ อินทศิริสวัสดิ์ 4. นายอัมพร ดั่งปาน 5. นายอาศิล พิทักษ์कुมล 6. นายอุดม ศุภกิจ 7. นายวิทยา งานทวี 8. นายมนัส สงวนดีกุล และ 9. คุณหญิงทองทิพ รัตนะรัต เป็นกรรมการ

- การทำประชาพิจารณ์ กำหนดจัดในวันที่ 29 - 30 กรกฎาคม 2543 เวลา 09.00 - 16.00 น. ณ หอประชุมเทศบาลนครหาดใหญ่ ถนนเพชรเกษม อ.หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา หลังจากการประชาพิจารณ์แล้ว คณะกรรมการฯ จะสรุปเรื่องภายใน 45 วัน นำเสนอรัฐบาลเพื่อตัดสินใจ

สถานะโครงการยังไม่เริ่มงานก่อสร้าง

- แม้ว่าคณะรัฐมนตรีจะมีมติเห็นชอบการจัดตั้งบริษัทร่วมทุน แต่บริษัท ทรานส์ ไทย-มาเลเซีย (ประเทศไทย) จำกัด จะเริ่มงานก่อสร้างโครงการต่อเมื่อ
 1. สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ให้ความเห็นชอบรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)
 2. การทำประชาพิจารณ์ผ่านการเห็นชอบจากรัฐบาล

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นควรทำโครงการนี้ต่อไปเพราะเห็นว่า

- รัฐจะมีรายได้จากค่าภาคหลวงและค่าแบ่งปันผลประโยชน์ผ่านองค์การร่วมฯ เฉพาะแปลง A-18 ในปริมาณเริ่มต้น 390 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน ในช่วง 20 ปีแรก คิดเป็นเงินจำนวน 1,220 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และหากคิดจากพื้นที่พัฒนาร่วมฯ ทั้งหมด 3 แปลง รัฐจะมีรายได้ถึง 6,760 ล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นเงินไทยได้ (6,760X43.30 เท่ากับ 292,708 ล้านบาท) (คิดอัตราแลกเปลี่ยนดอลลาร์สหรัฐ ณ วันที่ 3 มกราคม 2544)

- รัฐสามารถประหยัดเงินตราต่างประเทศได้ประมาณ 470 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จากการนำก๊าซธรรมชาติซึ่งมีราคาถูกกว่าไปใช้แทนน้ำมันเตาคิดเป็นเงินไทยได้ (470X 43.30 เท่ากับ 20,351 ล้านบาท) (คิดอัตราแลกเปลี่ยน ณ วันที่ 3 มกราคม 2544)
- จะเกิดการยกระดับคุณภาพแรงงานจากเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมและการเกษตร และอุตสาหกรรมอาหารแช่แข็ง อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นให้มีการพัฒนาระบบการศึกษาในภูมิภาค เพื่อเตรียมบุคลากรให้สามารถรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยไม่จำเป็นต้องย้ายถิ่นฐาน
- หากโครงการนี้สำเร็จ จะก่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจอย่างมหาศาล สัญญาโครงการฯ ทำได้ 25 ปี ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมีมูลค่าเกือบ 3 แสนล้านบาท ที่ประเทศจะได้ อีกทั้งคนภาคใต้จะมีกระแสไฟฟ้าราคาถูกใช้ มีก๊าซหุงต้มราคาถูกใช้ มีการว่าจ้างแรงงานจำนวนมาก จากเงินลงทุนที่มี 40,000 - 50,000 ล้านบาท ซึ่งเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
- การนำก๊าซธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ไม่เพียงแต่ทำให้เกิดการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ เช่น สามารถนำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงในยานพาหนะได้ดีกว่าน้ำมัน หรือก๊าซหุงต้ม เพราะเผาไหม้ได้หมด จึงส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมน้อยกว่า
- ประเทศไทยอาจสูญเสียการใช้ก๊าซธรรมชาติในการผลิตกระแสไฟฟ้า เพราะในปัจจุบันก๊าซธรรมชาติเป็นพลังงานหลักที่ใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าของ กฟผ. และผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนในระดับประมาณร้อยละ 50 ของพลังงานทั้งหมดที่ใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้า
- ประเทศไทยอาจจะสูญเสียการใช้ก๊าซธรรมชาติในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เพราะในปัจจุบันก๊าซธรรมชาติถูกนำมาใช้เป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เช่น อุตสาหกรรมพลาสติก, สายไฟ, ท่อน้ำ, ปุ๋ยเคมี เป็นต้น

- ประเทศไทยอาจสูญเสียการใช้ก๊าซธรรมชาติในโรงงานอุตสาหกรรม และก๊าซธรรมชาติอีกส่วนหนึ่งถูกนำมาไปใช้เป็นเชื้อเพลิงในกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น เซรามิก กระจก แก้ว เหล็ก เคมีภัณฑ์ ฯลฯ เพราะมีคุณสมบัติที่ดีกว่าเชื้อเพลิงอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นก๊าซแอลพีจี หรือน้ำมันเตา คือสะอาดและส่งผลกระทบท่อสถานะแวดล้อมน้อยกว่า ทั้งยังมีประสิทธิภาพในการให้ความร้อนสูง อีกทั้งความต้องการใช้ก๊าซธรรมชาติในภาคอุตสาหกรรมขยายตัวอย่างต่อเนื่อง
- หากโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซียสำเร็จ จะช่วยกระตุ้นให้เกิดการใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง ในการผลิตกระแสไฟฟ้าสำหรับประชาชน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นเชื้อเพลิงอุตสาหกรรมเกี่ยวกับยางพารา การแปรรูปอาหาร และอุตสาหกรรมเกษตรอื่น ๆ ในอุตสาหกรรมฉลุง และนิคมอุตสาหกรรมปัตตานี ทำให้เกิดการจ้างงาน การพัฒนานาบุคลากร การจัดเก็บภาษีทั้งระบบ มีกระแสเงินสดมากขึ้น ความเป็นอยู่ของประชาชนจะดีขึ้น
- จะสูญเสียผลผลิตของก๊าซธรรมชาติที่จะนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงในอุตสาหกรรมที่เป็นไปได้คือ กลุ่มการผลิตกระแสไฟฟ้า กลุ่มอุตสาหกรรมจำพวกเซรามิก แก้ว อุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร เช่น แปรรูปยางพารา แปรรูปอาหารทะเล และอุตสาหกรรมแช่แข็ง ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้จะเป็นศูนย์กลางการผลิตอาหารฮาลาล และส่งออกอาหารสัตว์ทะเลไปเลี้ยงพลเมืองโลก
- **จะสูญเสียโอกาสสร้างงานในพื้นที่ดังนี้**
 1. **ระยะก่อสร้าง** คาดว่าจะมีการจ้างงาน จำนวน ประมาณ 8,000 คน เป็นเวลาประมาณ 12 เดือน โดยผู้รับเหมาก่อสร้างเป็นผู้จ้างงาน
 2. **ระยะการดำเนินการ** จะมีการจ้างงานในรูปพนักงานบริษัท TTM โดยคัดเลือกบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและคุณสมบัติตรงตำแหน่ง โดยจะให้ออกสแกนพื้นที่ในจังหวัดสงขลา และ 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ตามลำดับก่อน

3. **ระยะพัฒนาอุตสาหกรรม** จะช่วยสร้างทางเลือกในการประกอบอาชีพเพิ่มมากขึ้น โครงการนั้นนอกจากเป็นตัวกระตุ้นให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมในท้องถิ่นแล้วยังเป็นตัวกระตุ้นให้มีการพัฒนาด้านการศึกษาด้วย ซึ่งนอกจากจะเป็นการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานทางการศึกษาแล้ว ยังเป็นการพัฒนาคนให้มีคุณภาพที่จะเข้าสู่ระบบแรงงานภาคอุตสาหกรรม อันเป็นการสร้างรายได้ และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นให้ดีขึ้น

จะสูญเสียผลประโยชน์ที่ท้องถิ่นจะได้รับ เช่น

1. จากโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซโดยตรงนั้น จะทำให้มีการสร้างงานหลายร้อยอัตรา ก่อให้เกิดธุรกิจต่อเนื่องกับโครงการ ธุรกิจขายสินค้า และบริการสำหรับพนักงาน และสมาชิกให้ครอบครัวบริษัท จะแบ่งรายได้ปีละ ประมาณ 10 -20 ล้านบาท เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นทุกปี โอกาสให้ก๊าซหุงต้มราคาถูก ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิงยานพาหนะและโอกาสการใช้กระแสไฟฟ้าอย่างพอเพียง
2. จากผลสืบเนื่องต่อจากโครงการ คือโอกาสที่จะเกิดโรงไฟฟ้าจากก๊าซธรรมชาติ และโอกาสจะเกิดอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการจ้างงานธุรกิจต่อเนื่อง ธุรกิจขายสินค้า และบริการอื่น ๆ
3. ผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต หากมีการแก้ไขกฎหมายการแบ่งปันภาษีให้แก่ท้องถิ่นแล้ว ท้องถิ่นใดที่มีศักยภาพในการก่อให้เกิดภาษีมาก ท้องถิ่นนั้นก็จะได้รับการแบ่งปันมากซึ่งประเทศที่เจริญแล้วหลายแห่งก็มีการดำเนินการเช่นว่านี้

ประเทศไทยจะได้ไม่ต้องพึ่งพลังงานจากต่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันได้มีการนำเข้าน้ำมันเป็นหลัก โดยขณะนี้ใช้อยู่ประมาณวันละเกือบล้านบาร์เรลต่อวัน ซึ่งค่าใช้จ่ายทางด้านนี้เป็นตัวเงินที่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งราคาน้ำมันในอัตราที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ อีกทั้งเงินบาทที่อ่อนตัวลง หากต้นทุนทางด้านพลังงานสูง สิ่งนี้จะเป็นตัวชี้ถึงการชะลอการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั่นเอง

- ประเทศไทยจะต้องสูญเสียแหล่ง Supply ในอนาคต ในเรื่องพลังงานของประเทศไทยที่เกิดมาจากการพัฒนาร่วมกันระหว่างไทย-มาเลเซียและที่ไทยและมาเลเซียเป็นเจ้าของร่วม เมื่อเป็นเช่นนี้ ย่อมดีกว่าเราต้องไปได้ก๊าซจากหลุมที่ต่างชาติได้สัมปทานไปแล้ว ซึ่งข้อแตกต่างอยู่ตรงที่เป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยจะมีสิทธิใช้ก๊าซที่ขึ้นจากหลุมโดยที่ไม่ต้องผ่านตัวแทนต่างชาติ อย่างเช่น UNOCAL, อาโมโก หรือว่าบริษัทต่าง ๆ เป็นของประเทศไทยโดยตรง ประเทศไทยเป็นเจ้าของสัมปทานโดยตรง
- พลังงานของโลกและพลังงานของภูมิภาคนี้ ร้อยละ 90 ถูกผูกขาดโดยบริษัทต่างชาติทั้งสิ้น ในประเทศไทยนั้น เราถูกผูกขาดในการซื้อก๊าซธรรมชาติจากบริษัท UNOCAL ถ้าหากเราล้มโครงการฯ ก็หมายความว่า บริษัท UNOCAL ก็ยังสามารถผูกขาดการขายก๊าซให้กับประเทศไทยต่อในราคาที่เราจะต้องเสียเปรียบอย่างแน่นอนจนที่สุด การที่เราได้มีสิทธิส่วน 50% ในหลุมก๊าซซึ่งถูกพัฒนาขึ้นมาระหว่างไทยกับมาเลเซีย นั้น สามารถที่จะเป็นข้อต่อรองให้กับบริษัทอย่างเช่น UNOCAL ได้ โดยที่ถ้าหากปริมาณก๊าซเรามีพออย่างน้อยที่สุดเราก็สามารถจะลดการซื้อจาก UNOCAL ได้
- การลงทุนสร้างท่อก๊าซ หากท้ายสุดมาเลเซียตัดสินใจสร้างท่อขึ้นตรงไปมาเลยเลย การใช้ก๊าซของไทยก็คงต้องเป็นหน้าที่ของการปิโตรเลียม (ปตท.) ที่จะต้องเป็นผู้ลงทุนเอง 100% เพราะต้องยอมรับว่าธุรกิจก๊าซนั้นลงทุนมากเพียงใดก็คุ้มทุน ดังนั้น ปตท. จะต้องลงทุนทั้งหมด จะมีปัญหาว่าการลงทุนนี้จะต้องใช้เงินค่อนข้างสูงมาก แต่ถ้าถามว่าคุ้มหรือเปล่านั้นระยะยาวก็คุ้มอยู่ แต่คนที่เสียประโยชน์คือคนภาคใต้ เพราะท้ายสุดก็ต้องขนส่งมาจากภาคกลางและการจะต่อท่อเชื่อมมาจากภาคกลางมาได้นั้น จะต้องลงทุนมหาศาลเป็นไปไม่ได้ยาก ดังนั้นท้ายสุดหากต้องการพัฒนาภาคใต้ก็ต้องหันไปพึ่งมาเลเซียอยู่ดีคือต้องไปขอเชื่อมต่อต่อเขาอยู่ดี
- จะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าเกิดขึ้น
- จะช่วยระดับความเป็นอยู่และรายได้ รวมทั้งสร้างความมั่นคงในภาคใต้ตอนล่าง

- แนวโน้มอุตสาหกรรมที่มีโอกาสใช้ศักยภาพจากการมีก๊าซฯ คืออุตสาหกรรมขนาดเล็ก และอุตสาหกรรมขนาดกลาง ที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง รวมทั้งไฟฟ้าสามารถใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิงได้
- ผลผลิตหลักที่ได้จากการแยกก๊าซธรรมชาติ ได้แก่ ก๊าซหุงต้ม หรือ LPG จำนวน 166,800 ตัน/ปี ซึ่งจะทำให้เขตเศรษฐกิจทางภาคใต้มีก๊าซหุงต้มราคาถูกใช้
- จะทำให้ประเทศไทยมีแหล่งก๊าซธรรมชาติสำรองเพิ่มขึ้นอีกถึงประมาณ 5 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ซึ่งจะช่วยลดการนำเข้าก๊าซธรรมชาติจากประเทศเพื่อนบ้านได้ และจะมีก๊าซธรรมชาติใช้ได้ยาวนาน อีกทั้งจะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในผลิตกระแสไฟฟ้าให้เพียงพอกับความต้องการใช้ไฟฟ้าในอนาคตด้วย
- จะมีเงินลงทุนสำหรับโครงการนี้ประมาณ 40,000 กว่าล้านบาท ซึ่งครึ่งหนึ่งเป็นของมาเลเซีย ดังนั้นจึงถือได้ว่าการไหลของเงินทุนและเทคโนโลยีสูงท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค
- ทำให้เกิดอุตสาหกรรมใหม่ ๆ เกิดขึ้น เป็นการสร้างงานให้แก่ประชาชนและก่อให้เกิดโอกาสในเชิงพาณิชย์ เสริมสร้างเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค
- จะสูญเสียการใช้ก๊าซธรรมชาติในการผลิตกระแสไฟฟ้า เพราะปัจจุบันก๊าซธรรมชาติเป็นพลังงานหลักที่ใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าของ กฟผ. และผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนในระดับประมาณร้อยละ 50 ของพลังงานทั้งหมดที่ใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้า
- กำไรสุทธิที่เป็นของกลุ่มบริษัทสำรวจฯ ต้องเสียภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการทางด้านการคลังของรัฐบาลในการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ

-ปัจจุบันประเทศทางตะวันตกกำลังหันมาร่วมมือกันพัฒนาพลังงานแห่งชาติหรือพลังงานแห่งภูมิภาค โดยที่ไม่ต้องอยู่ภายใต้การครอบงำหรือการผูกขาดของทางตะวันตก จึงเห็นว่าควรมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการต่อในเรื่องของก๊าซธรรมชาติระหว่างไทย-มาเลเซีย เพราะการร่วมพัฒนาก๊าซธรรมชาติระหว่างไทยกับมาเลเซีย นั้น เป็นปรากฏการณ์ครั้งแรกที่ประเทศ 2 ประเทศซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านกัน สามารถยุติความขัดแย้งในพื้นที่ที่ต่างอ้างว่าตัวเองมีกรรมสิทธิ์

ไม่ว่าจะเป็นแหล่งพลังงานที่สูญสลายรูปแบบใดก็ตาม สักวันหนึ่งย่อมมีวันหมดไปจากโลกนี้ ไม่เว้นแม้กระทั่งก๊าซธรรมชาติที่เราสามารถหาได้จากแหล่งภายในประเทศ ในอนาคตรูปแบบพลังงานทดแทนที่สูญสลายยาก หรือสามารถนำกลับมาใช้ได้ใหม่ จะเริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในชีวิตประจำวันมากขึ้น ซึ่งจะเป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งเพื่อทดแทนแหล่งพลังงานที่สูญสลาย สิ่งสำคัญพื้นฐานเหนือสิ่งอื่นใดคือการประหยัดการใช้พลังงาน ซึ่งจะช่วยให้สามารถรอดพ้นวิกฤติได้ทุกยุคทุกสมัย

- หากโครงการฯ สำเร็จ พื้นที่ภาคใต้จะมีโอกาสในการใช้พลังงานที่ราคาถูก ถือได้ว่าเป็นการกระจายพลังงานมายังพื้นที่ภาคใต้เพราะเนื่องจากขนส่งพลังงานจากภาคกลางมาจะเป็นต้นทุนที่สูง หากต้องย้ายไปวางท่อที่มาเลเซียแล้ว หากวันหนึ่งที่พื้นที่ภาคใต้ต้องการพลังงานประเภทก๊าซหุงต้มหรือก๊าซธรรมชาติเพื่อการใด ๆ ก็จะต้องไปขอเชื่อมกับมาเลเซีย หากเหตุการณ์เปลี่ยนไปต้องไปขึ้นที่มาเลเซีย ซึ่งต้องใช้บริษัท TTM มาเลเซียดำเนินการคือ ปตท.ถือหุ้นอยู่ 50% จะคุ้มกับการลงทุนหรือไม่ เพราะภาษีจ่ายให้รัฐบาลเมื่อมีกำไรก็ต้องจ่ายที่มาเลเซีย แรงงานต่าง ๆ ก็ต้องจ้างคนมาเลเซีย การที่เราจะไปต่อเชื่อมมาในภาคหน้าก็คงไม่คุ้ม ซึ่งหากเป็นเช่นนั้น TTM ประเทศไทยก็คงต้องยุบทิ้งไป

- มีความแตกต่างที่ค่อนข้างชัดเจนในเรื่องทุนจดทะเบียนของไทยและมาเลเซีย กล่าวคือไทยใช้เงินลงทุนค่อนข้างสูงกว่ามาเลเซียหลายเท่า
- ไม่มีการทำประชาพิจารณ์ตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 59 ก่อนมีการเริ่มทำสัญญาโครงการพิพาท
- การจัดทำประชาพิจารณ์ควรมีการจัดทำประชาพิจารณ์ตั้งแต่โครงการกำลังอยู่ในขั้นตอนของการศึกษาความเป็นไปได้มากกว่าจะจัดทำภายหลังมีการเซ็นสัญญา
- ประเด็นข้อขัดแย้งระหว่างรัฐบาลและประชาชนผู้คัดค้านโครงการยังไม่สามารถหาข้อยุติได้

ปัญหาการคัดค้านโครงการท่อก๊าซธรรมชาติและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ในเรื่องการจัดทำประชาพิจารณ์ จึงต้องข้อสังเกตว่า

- เป็นความขัดแย้งเชิงโครงสร้างทางสังคม อันเนื่องมาจากความต้องการในการพัฒนาสังคมประชาธิปไตยตามกรอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่กระบวนการเคลื่อนไหวภาคประชาชน มีความต้องการให้ภาครัฐดำเนินการให้เป็นไปตามกระบวนการมีส่วนร่วม (Public Participation) ให้ครบถ้วนกระบวนการความมาตรา 56 และมาตรา 59
- ขาดการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการขาดการประสานงานที่ดีระหว่างส่วนกลางและกับส่วนภูมิภาคเป็นผลให้หน่วยราชการส่วนภูมิภาค/ส่วนท้องถิ่น(ในพื้นที่) ไม่มีข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอต่อการตอบข้อซักถามของประชาชน เป็นผลให้ขาดการประสานเชื่อมต่อรหว่างหน่วยงานเจ้าของโครงการ/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างทันท่วงที
- ประชาชนในพื้นที่ขาดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของโครงการอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ความก้าวหน้าในการเจรจากับมาเลเซียในการพัฒนาพื้นที่ร่วม (Joint Development

Area หรือ JDA) มาจนกระทั่งการดำเนินการโครงการท่อส่งก๊าซ และโรงแยกก๊าซไทย มาเลเซีย

ภาคประชาชนต้องการที่จะนำผลจากการประชาพิจารณ์ไปประกอบการตัดสินใจในลักษณะที่มีผลต่อการใช้บังคับตามความเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียมากกว่าที่จะไปประกอบการพิจารณาตัดสินใจของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ก็เพราะภาคประชาชน อ้างว่าภาครัฐไม่คำนึงถึงเหตุผลของภาคประชาชนอย่างเพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย ฯลฯ

จึงสรุปว่าจากปัญหาดังกล่าวเกิดจากความสับสนในกระบวนการที่ส่วนร่วม (Public Participation) ของทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และขาดการประสานงานเพื่อสร้างเป้าหมายร่วมในการพัฒนาเรื่องดังกล่าวร่วมกัน ดังนั้นจึงเห็นว่า ควรมีองค์กรเอกชนหรือสถาบันการศึกษา ให้เข้ามาทำหน้าที่เชื่อมประสานปัญหาดังกล่าวโดยรวมทั้งในเชิงโครงสร้างและต่อปัญหาเฉพาะกรณี เนื่องจากข้อขัดแย้งดังกล่าวไม่เหมาะที่จะเป็นการดำเนินงานโดยหน่วยงานของรัฐแต่โดยลำพัง ประกอบกับกรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซียนี้ ปรากฏชัดเจนว่าประชาชนไม่เชื่อมั่นในรัฐแล้ว

เอกสารอ้างอิง

1. **โครงการการพัฒนาทักษะธรรมชาติจากแหล่งพื้นที่พัฒนาร่วมไทย - มาเลเซีย**
บริษัท ทราฟไทย-มาเลเซีย (ประเทศไทย) จำกัด 91 - 93 ถนนโชติวิถียะกุล ตำบลคอหงส์
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110 หน้าที่ 1-9
2. **ความรู้เบื้องต้นปิโตรเลียม ก๊าซธรรมชาติ** ฝ่ายประชาสัมพันธ์ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย หน้า 8-9
3. **เอกสารข้อมูลโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย และโครงการแยกก๊าซ
ไทย-มาเลเซีย** บริษัท ทราฟไทย-มาเลเซีย (ประเทศไทย) จำกัด หน้า 2/5 - 10/19
4. **สถานการณ์พลังงาน การดำเนินงาน และแผนงานในปี 2544** สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ 20 พฤศจิกายน หน้า 4
5. **สถานการณ์พลังงานในช่วงครึ่งแรกของปี 2543** การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย
หน้า 1-4
6. หนังสือพิมพ์ "ผู้จัดการรายวัน" ฉบับประจำวันที 1 ธันวาคม 2543 หน้า 1-2
7. หนังสือพิมพ์ "กรุงเทพธุรกิจ" ฉบับประจำวันที 6 พฤศจิกายน 2543 หน้า 17-18
8. หนังสือพิมพ์ "ไทยรัฐ" ฉบับประจำวันที 6 พฤศจิกายน 2543 หน้า 16
9. หนังสือพิมพ์ "ผู้จัดการรายวัน" ฉบับประจำวันที 3 พฤศจิกายน 22543 หน้า 14-15
10. หนังสือพิมพ์ "มติชน" ฉบับประจำวันที 5 พฤศจิกายน 2543 หน้า 1,24
11. **เอกสารข่าวกรมประชาสัมพันธ์ ปีที่ 22 ประจำวันอังคารที่ 26 ธันวาคม 2543**
ฉบับที่ 360/2543

การผลิตก๊าซธรรมชาติ
หน่วย : ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน

	ผู้ผลิต	2542	2543 (ม.ค. - มิ.ย.)	
			ปริมาณ	สัดส่วน (%)
แหล่งอ่าวไทย		1,719	1,871	89.6
เอราวัณ	Unocal	306	283	13.5
สตูล	Unocal	171	106	5.1
ฟูนานและจักรวาล	Unocal	253	220	10.5
สตูลใต้	Unocal	73	64	3.1
กะพงและปลาทอง	Unocal	71	72	3.4
บรรพต	Unocal	14	14	0.7
สุราษฎร์	Unocal	4	1	0.05
โกมินทร์	Unocal	16	34	1.6
ปลานมิก	Unocal	9	4	0.2
ปลาแดง	Unocal	32	32	1.5
โพลิน	Unocal	67	227	10.9
ตราด	Unocal	24	88	4.2
บงกช	Total	578	577	27.6
ทานตะวัน	Thaipo	72	65	3.1
เบญจมาศ	Thaipo	30	84	4.0
แหล่งบนบก		149	134	6.4
น้ำพอง	Esso	93	76	3.6
สิริกิติ์	Thai Shell	56	58	2.8
แหล่งนำเข้า		3	84	4.0
ยาดานา	สหภาพพม่า	3	75	3.6
เขตากูน	สหภาพพม่า	-	9	0.4
รวม		1,871	2,089	100.0

การผลิตพลังงานเชิงพาณิชย์
หน่วย : เทียบเท่าพันบาร์เรลน้ำมันดิบ/วัน

	2542	2543 (ม.ค.-มิ.ย.)		
		ปริมาณ	สัดส่วน (%)	การเปลี่ยนแปลง (%)
น้ำมันดิบ	34.0	54.2	9.0	83.9
ก๊าซธรรมชาติ	335.7	360.2	60.0	11.4
คอนเดนเสท	45.2	48.6	8.0	13.4
ถ่านลิกไนต์	119.3	109.0	18.2	-14.1
ไฟฟ้าพลังน้ำ	15.1	28.6	4.8	85.1
รวม	549.3	600.7	100.0	11.6

ปริมาณการนำเข้า (ส่งออก) พลังงานเชิงพาณิชย์
หน่วย : เทียบเท่าพันบาร์เรลน้ำมันดิบ/วัน

	2542	2543 (ม.ค.-มิ.ย.)	
		ปริมาณ	การเปลี่ยนแปลง (%)
น้ำมันดิบ	698.9	657.5	-7.9
ก๊าซธรรมชาติ	0.5	15.3	-
น้ำมันสำเร็จรูป	(75.0)	1.9	-102.3
คอนเดนเสท	(11.7)	(8.9)	-21.4
ถ่านหิน	41.0	49.5	24.1
ไฟฟ้า	3.9	3.1	28.3
รวม	657.6	718.3	8.7

การผลิต การใช้และการนำเข้าพลังงานเชิงพาณิชย์ (1)
หน่วย : เทียบเท่าพันบาร์เรลน้ำมันดิบ/วัน

	2542	2543 (ม.ค.-มิ.ย.)			
		(ม.ค.-มิ.ย.)	2541	2542	2543(ม.ค.-มิ.ย.)
การใช้ (2)	1,125.0	1,172.4	-7.3	3.3	4.2
การผลิต	549.3	600.7	0.1	4.8	11.6
การนำเข้า (สุทธิ)	657.6	718.3	-12.3	5.7	8.7
การเปลี่ยนแปลงสต็อก	6.4	61.8	-	-	-
การใช้ที่ไม่เป็นพลังงาน (Non-Energy use)	75.5	84.8	9.6	19.1	15.3
การนำเข้า/การใช้ (%)	58.5	61.3			
อัตราการขายตัวของเศรษฐกิจ (%)	4.1*	5.0**			

การใช้พลังงานเชิงพาณิชย์
หน่วย : เทียบเท่าพันบาร์เรลน้ำมันดิบ/วัน

	2542	2543 (ม.ค.-มิ.ย.)		
		ปริมาณ	สัดส่วน (%)	การเปลี่ยนแปลง (%)
น้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูป	611.2	610.7	52.1	-1.5
ก๊าซธรรมชาติ	336.2	375.5	32.0	16.0
ลิกไนต์และถ่านหิน	158.6	154.5	13.2	-5.6
ไฟฟ้าพลังน้ำและนำเข้า	19.0	31.7	2.7	77.5
รวม	1,125.0	1,172.4	100.0	4.2

ผู้เสนอ

ผู้เข้ารับการฝึกอบรม กลุ่มที่ 5 ประกอบด้วย

- | | |
|--------------------------------|----------------|
| 1. นางจิรภา ทรัพย์สาร | ประธานกลุ่ม |
| 2. นายสมชาติ ธรรมศิริ | รองประธานกลุ่ม |
| 3. นางสาวศรีษฐา ดาราสร | เลขานุการกลุ่ม |
| 4. นางสาวสุพัตรา วรรณศิริกุล | |
| 5. นายสุรัตน์ หวังต่อลาม | |
| 6. นางสาวจารุวรรณ ชินเขว่า | |
| 7. นางปรียามา ทาระ | |
| 8. นายพันธ์เทพ วิฑิตอนันต์ | |
| 9. นางสาวแก้วเกศร์ ถาวรพันธ์ | |
| 10. นางสาวนาฏฤดี พรหมพระสิทธิ์ | |

