



วุฒิสภา

เอกสารประกอบการพิจารณา



พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน

เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ

พ.ศ. ๒๕๕๕

(ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติแล้ว)

บรรจุระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ)

วันจันทร์ที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕

อ.พ. ๑๑/๒๕๕๕

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

www.senate.go.th



บทสรุปสำหรับสมาชิกวุฒิสภา

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๔* ของรัฐธรรมนูญ

* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า มาตรา ๑๘๔

“มาตรา ๑๘๔ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศความปลอดภัยสาธารณะความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะพระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นการสมควรอันมีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรื้อการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่มีการไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้น มีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๙ ตอนที่ ๑๐ กลลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ โดย คณะรัฐมนตรี ชุดที่มี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี และได้เสนอพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตามมาตรา ๑๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และได้บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

อนึ่ง ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าว ตามมาตรา ๑๘๔ วรรคสาม ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑๑๗ คน ได้ขอใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๕ เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎร และของวุฒิสภาในกรณียืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ”

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติแล้ว





แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ)
เมื่อวันพุธที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ประชุม
สภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบคำวินิจฉัย
ของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕ - ๗/๒๕๕๕ ลงวันที่
๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เรื่อง พระราชกำหนด
ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบ
บริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ
พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุง
การบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้
เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา
ระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไป
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและ
วรรคสอง หรือไม่

ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย
โดยมีมติเอกฉันท์ว่าพระราชกำหนดให้
อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวาง
ระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ
พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะ
รักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ
และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน
อันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญฯ
มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณา
พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลัง
กู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและ
สร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งคณะรัฐมนตรี
เป็นผู้เสนอ โดยที่ประชุมเห็นชอบให้นำ
พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้
ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุน
เพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน
พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งคณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ
ขึ้นมาพิจารณาพร้อมกันไป แต่ให้แยกลงมติทีละฉบับ

ตามลำดับ และสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติ
พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลัง
กู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและ
สร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ในคราวประชุม
สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๐
(สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันพฤหัสบดีที่
๑ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยที่ประชุมลงมติอนุมัติ
พระราชกำหนดฉบับนี้ ด้วยคะแนนเสียง ๒๘๑ เสียง
ไม่อนุมัติ ๑ เสียง งดออกเสียง ๑๑๙ เสียง
และไม่ลงคะแนนเสียง ๘ เสียง

**พระ ร า ช ก า ห น ด ใ ห้ อ ำ น า จ
กระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบ
บริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ
พ.ศ. ๒๕๕๕ มีหลักการและเหตุผล ดังนี้**

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจ
กระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบ
บริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ

เหตุผล

เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิด
วิกฤตการณ์อุทกภัยอย่างร้ายแรงในหลายพื้นที่
ของประเทศไทยซึ่งก่อให้เกิดความเสียหาย
ต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง รัฐบาลมี
ความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องบูรณะและ
ฟื้นฟูประเทศ เยียวยาความเสียหายให้แก่
ประชาชน รวมทั้งดำเนินการวางระบบการบริหาร
จัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยการ
จัดให้มีการลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภค
พื้นฐานที่จำเป็น นอกจากนี้ ผลจากการ
เกิดความเสียหายนั้นยังทำให้ระบบเศรษฐกิจ
ของประเทศไทยโดยรวมเริ่มถดถอยและอยู่ใน
ภาวะที่มีความเสี่ยงต่อความเชื่อมั่นของสาธารณะ
จึงจำเป็นต้องมีมาตรการฟื้นฟูประเทศทั้งการแก้ไข
เยียวยาความเสียหาย การป้องกันภัยพิบัติ



ที่ใกล้จะถึงและการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุน ซึ่งการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก และต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนหลายแนวทาง และโดยที่การวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง เพื่อป้องกันการเกิดภัยพิบัติในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ซึ่งรัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้เงินในการดำเนินการดังกล่าวจำนวนมาก แต่โดยที่การกู้เงินของรัฐบาลตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีข้อจำกัดบางประการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ เพื่อให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินในนามของรัฐบาลเพื่อนำมาใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวได้ทันทีในการป้องกันภัยพิบัติล่วงหน้าและเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นตั้งแต่ในขณะนี้ และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ มีเนื้อหารวมจำนวน ๑๓ มาตรา สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. ชื่อพระราชกำหนด

พระราชกำหนดนี้เรียกว่า “พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕” (มาตรา ๑)

๒. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ

๓. วันใช้บังคับ

พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (มาตรา ๒)

๔. บทรักษาการตามพระราชกำหนดนี้

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชกำหนดนี้ (มาตรา ๑๓)

๕. เนื้อหาของพระราชกำหนด

๕.๑ กำหนดให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี มีอำนาจกู้เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ

ให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี มีอำนาจกู้เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ต่อรัฐสภาเพื่อทราบก่อนเริ่มดำเนินการ

การกู้เงินตามวรรคหนึ่งให้มีมูลค่ารวมกันไม่เกินสามแสนห้าหมื่นล้านบาท และให้กระทำได้ภายในกำหนดเวลาไม่เกินวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๖ (มาตรา ๓)



๕.๒ กำหนดวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินที่ได้มาจากการกู้

เงินที่ได้จากการกู้ตามมาตรา ๓ให้นำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ในการกู้โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง

กระทรวงการคลังอาจนำเงินที่ได้จากการกู้ไปให้กู้ต่อแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันการเงินภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศก็ได้ (มาตรา ๔)

๕.๓ กำหนดให้วงเงิน การจัดการ และวิธีการที่เกี่ยวกับการกู้เงินในแต่ละปีงบประมาณให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

วงเงิน การจัดการและวิธีการที่เกี่ยวกับการกู้เงินในแต่ละปีงบประมาณให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ (มาตรา ๕)

๕.๔ กำหนดให้ค่าใช้จ่ายในการกู้เงินและการออกและจัดการตราสารหนี้ อาจจ่ายจากเงินที่ตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเงินกู้นั้นก็ได้

ค่าใช้จ่ายในการกู้เงินและการออกและจัดการตราสารหนี้ อาจจ่ายจากเงินที่ตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเงินกู้นั้นก็ได้ (มาตรา ๖)

๕.๕ กำหนดให้กระทรวงการคลัง รายงานการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ ที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้ว ให้รัฐสภาทราบโดยรายงานภายในหกสิบวัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

ภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ ให้กระทรวงการคลัง รายงานการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ ที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้ว ให้รัฐสภาทราบโดยรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดของการกู้เงิน วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน กู้รวมถึงผลสัมฤทธิ์ และประโยชน์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะได้รับ (มาตรา ๗)

๕.๖ กำหนดให้กระทรวงการคลัง โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้

ให้กระทรวงการคลัง โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ตามมาตรา ๓ โดยดำเนินการกู้เงิน รายใหม่เพื่อชำระหนี้เดิม แปรเปลี่ยน ชำระหนี้ ก่อนถึงกำหนดชำระขยายหรือย่นระยะเวลา การชำระหนี้ ต่ออายุ ซื้อคืน หรือไถ่ถอนตราสารหนี้ ของรัฐบาล หรือทำธุรกรรมทางการเงินอื่น ที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ (มาตรา ๘)

๕.๗ กำหนดให้การกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างเงินกู้ตามมาตรา ๓ ให้กระทำได้ เฉพาะเพื่อเป็นการประหยัด ลดความเสี่ยง ในอัตราแลกเปลี่ยน หรือกระจายภาระการชำระหนี้ โดยกระทรวงการคลังจะกู้เป็นสกุลเงินแตกต่าง จากหนี้เดิมก็ได้

การกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างเงินกู้ตามมาตรา ๓ ให้กระทำได้เฉพาะ เพื่อเป็นการประหยัด ลดความเสี่ยงในอัตราแลกเปลี่ยน หรือกระจายภาระการชำระหนี้ โดยกระทรวงการคลังจะกู้เป็นสกุลเงินแตกต่าง จากหนี้เดิมก็ได้



เงินกู้ตามวรรคหนึ่ง มิให้นับรวมในวงเงินตามมาตรา ๓ และต้องไม่เกินจำนวนเงินกู้ที่ยังค้างชำระ

ในกรณีที่หนี้เงินกู้ซึ่งจะทำการปรับโครงสร้างหนี้มีจำนวนเงินมาก และกระทรวงการคลังเห็นว่าไม่สมควรกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าวในคราวเดียวกัน กระทรวงการคลังอาจทยอยกู้เงินเป็นการล่วงหน้าได้ไม่เกินสิบสองเดือนก่อนวันที่หนี้ถึงกำหนดชำระ (มาตรา ๙)

๖.๘ กำหนดให้กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศทำหน้าที่บริหารเงินที่ได้รับจากการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดนี้

ให้กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศทำหน้าที่บริหารเงินที่ได้รับจากการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดนี้

เงินที่ได้รับจากการกู้เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ตามมาตรา ๙ วรรคสาม

ให้นำส่งเข้ากองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศโดยให้นำเข้าบัญชีปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ และให้กระทรวงการคลังนำไปใช้จ่ายในการชำระเงินต้น ดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวกับการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าว (มาตรา ๑๐)

๖.๙ กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

ให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารและจัดการการกู้เงิน การเบิกจ่ายเงินกู้ การชำระหนี้ และการอื่นใดที่เกี่ยวกับการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ (มาตรา ๑๑)

๖.๑๐ กำหนดให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้บังคับโดยอนุโลม

นอกจากกรณีที่ได้บัญญัติไว้แล้ว ในพระราชกำหนดนี้ให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา ๑๒)

คำนำ

พระราชกำหนด คือ กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ โดยการตราพระราชกำหนดนั้น ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

เอกสารประกอบการพิจารณาฉบับนี้ ได้ประมวลและรวบรวมข้อมูลด้านต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติแล้ว ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยมีเนื้อหา แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา สาระสำคัญ ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลประกอบการพิจารณาพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕

ภาคผนวก : พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕

: คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕ - ๗/๒๕๕๕

เอกสารประกอบการพิจารณาฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการวงงานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภา โดยมุ่งเน้นสาระประโยชน์ในเชิงอ้างอิงเบื้องต้น สำหรับประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภาโดยเฉพาะ

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
มีนาคม ๒๕๕๕

เอกสารประกอบการพิจารณา

จัดทำโดย

นายนิจ ผาสุข ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นางสาวสุพัตรา วรรณศิริกุล หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมาย ๑
นางสาวภัณฑิลา กิติโยดม นิติกรชำนาญการ
นายทศวิมล หุ้ เกียรติทัตต์ วิทยาการชำนาญการ
นางพวงผกา วรศิลป์ เจ้าหน้าที่งานธุรการชำนาญการ
นางสาวอลงกรณ์ ต้นเบ็ด เจ้าหน้าที่งานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน
กลุ่มงานกฎหมาย ๑ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๘

ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๔๒
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ท่านสมาชิกวุฒิสภา และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษาเอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมวุฒิสภา สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้จากเว็บไซต์วุฒิสภา www.senate.go.th

หรือขอรับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ที่ศูนย์บริการข้อมูลด้านกฎหมายวุฒิสภา อาคารรัฐสภา ๒ ชั้น ๑ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๕

สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับสมาชิกวุฒิสภา..... ก

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา สาระสำคัญ ประเด็นที่มีการอภิปราย

ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ

และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับ

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ

และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕

- ความเป็นมาของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ๑
- สาระสำคัญของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ๓
- ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ ๙
- ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ๑๔

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลประกอบการพิจารณาพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน

เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕

- แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ..... - ๑ -
- แผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน - ๘ -
- แผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน
(กรณีลุ่มน้ำเจ้าพระยา) - ๑๐ -
- ยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ - ๑๒ -

ภาคผนวก

: พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน

เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ (๑)

: คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕ - ๗/๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ

และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้

ที่กระทรวงการคลังเพื่อช่วยเหลือกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่..... (๗)

ส่วนที่ ๑

ความเป็นมา สาระสำคัญ
ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ
และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับ
พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ

พ.ศ. ๒๕๕๕



ความเป็นมา

ของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน

เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

คณะรัฐมนตรี ชุดที่มี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการประชุม คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ เพื่อพิจารณาอนุมัติหลักการของร่างพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

ต่อมา พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๙ ตอนที่ ๑๐ ก ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดวิกฤตการณ์อุทกภัยอย่างร้ายแรงในหลายพื้นที่ของประเทศไทยซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง รัฐบาลมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องบูรณะและฟื้นฟูประเทศ เยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชน รวมทั้งดำเนินการวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยการจัดให้มีการลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็น นอกจากนี้ ผลจากการเกิดความเสียหายนั้นยังทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมเริ่มถดถอยและอยู่ในภาวะที่มีความเสี่ยงต่อความเชื่อมั่นของสาธารณะ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการฟื้นฟูประเทศทั้งการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย การป้องกันภัยพิบัติที่ใกล้จะถึงและการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุน ซึ่งการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวจะต้องใช้จำนวนมาก และต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนหลายแนวทาง และโดยที่การวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง เพื่อป้องกันการเกิดภัยพิบัติในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ซึ่งรัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้เงินในการดำเนินการดังกล่าวจำนวนมาก แต่โดยที่การกู้เงินของรัฐบาลตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีข้อจำกัดบางประการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศเพื่อให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินในนามของรัฐบาลเพื่อนำมาใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวได้ทันทีในการป้องกันภัยพิบัติล่วงหน้าและเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นตั้งแต่ในขณะนี้ และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้



ต่อมา คณะรัฐมนตรี ชุดที่มี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้นำเสนอพระราชกำหนดฉบับนี้ ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตามมาตรา ๑๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยบรรจุระเบียบวาระเป็นเรื่องด่วน ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันพุธที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

อนึ่ง ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าว ตามมาตรา ๑๘๔ วรรคสาม ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๗ คน ได้ขอใช้สิทธิ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๕ เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕ - ๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจ กระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุน เพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยโดยมีมติเอกฉันท์ว่าพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลัง กู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งคณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ โดยที่ประชุมเห็นชอบให้นำพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลัง กู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งคณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ ขึ้นมาพิจารณาพร้อมกันไป แต่ให้แยกลงมติทีละฉบับตามลำดับ และสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติอนุมัติพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยที่ประชุมลงมติอนุมัติ พระราชกำหนดฉบับนี้ ด้วยคะแนนเสียง ๒๘๑ เสียง ไม่อนุมัติ ๑ เสียง งดออกเสียง ๑๑๙ เสียง และไม่ลงคะแนนเสียง ๘ เสียง

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕
ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติแล้ว

.....



สาระสำคัญ

ของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน

เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕

ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติแล้ว

๑. หลักการและเหตุผล

๑.๑ หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ

๑.๒ เหตุผล

เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดวิกฤตการณ์อุทกภัยอย่างร้ายแรงในหลายพื้นที่ของประเทศไทยซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง รัฐบาลมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องบูรณะและฟื้นฟูประเทศ เยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชน รวมทั้งดำเนินการวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยการจัดให้มีการลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็น นอกจากนี้ ผลจากการเกิดความเสียหายนั้นยังทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมเริ่มถดถอยและอยู่ในภาวะที่มีความเสี่ยงต่อความเชื่อมั่นของสาธารณะ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการฟื้นฟูประเทศทั้งการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย การป้องกันภัยพิบัติที่ใกล้จะถึงและการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุน ซึ่งการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก และต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนหลายแนวทาง และโดยที่การวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง เพื่อป้องกันการเกิดภัยพิบัติในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ซึ่งรัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้เงินในการดำเนินการดังกล่าวจำนวนมาก แต่โดยที่การกู้เงินของรัฐบาลตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีข้อจำกัดบางประการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศเพื่อให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินในนามของรัฐบาลเพื่อนำมาใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวได้ทันทีในการป้องกันภัยพิบัติล่วงหน้าและเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นตั้งแต่ในขณะนี้ และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้



๒. ชื่อพระราชกำหนด (มาตรา ๑)

มาตรา ๑ พระราชกำหนดนี้เรียกว่า “พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕”^๑

๓. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ

๔. วันใช้บังคับ (มาตรา ๒)

มาตรา ๒ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๕. บทรักษาการตามพระราชกำหนด (มาตรา ๑๓)

มาตรา ๑๓ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชกำหนดนี้

^๑ พระราชกำหนดฉบับนี้ ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ มาตรา ๑๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

“มาตรา ๑๘๔ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะพระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอกการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้าคณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่มีการไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภาในกรณียืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ”

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕

ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติแล้ว

.....



๖. เนื้อหาของพระราชกำหนด

๖.๑ กำหนดให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี มีอำนาจกู้เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ (มาตรา ๓)

มาตรา ๓ ให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี มีอำนาจกู้เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ต่อรัฐสภาเพื่อทราบก่อนเริ่มดำเนินการ

การกู้เงินตามวรรคหนึ่ง ให้มีมูลค่ารวมกันไม่เกินสามแสนห้าหมื่นล้านบาทและให้กระทำได้ภายในกำหนดเวลาไม่เกินวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๖

๖.๒ กำหนดวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินที่ได้มาจากการกู้ (มาตรา ๔)

มาตรา ๔ เงินที่ได้จากการกู้ตามมาตรา ๓ให้นำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ในการกู้โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กระทรวงการคลังอาจนำเงินที่ได้จากการกู้ออกให้กู้ต่อแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันการเงินภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วย

การบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศก็ได้

๖.๓ กำหนดให้วงเงิน การจัดการและวิธีการที่เกี่ยวกับการกู้เงินในแต่ละปีงบประมาณให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ (มาตรา ๕)

มาตรา ๕ วงเงิน การจัดการและวิธีการที่เกี่ยวกับการกู้เงินในแต่ละปีงบประมาณให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

๖.๔ กำหนดให้ค่าใช้จ่ายในการกู้เงินและการออกและจัดการตราสารหนี้ อาจจ่ายจากเงินที่ตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเงินกู้นั้นก็ได้ (มาตรา ๖)

มาตรา ๖ ค่าใช้จ่ายในการกู้เงินและการออกและจัดการตราสารหนี้ อาจจ่ายจากเงินที่ตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเงินกู้นั้นก็ได้

๖.๕ กำหนดให้กระทรวงการคลังรายงานการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วให้รัฐสภาทราบโดยรายงานภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ (มาตรา ๗)

มาตรา ๗ ภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ ให้กระทรวงการคลังรายงานการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วให้รัฐสภาทราบโดยรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดของการกู้เงิน วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกู้รวมถึงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะได้รับ



๖.๖ กำหนดให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ (มาตรา ๘)

มาตรา ๘ ให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ตามมาตรา ๓ โดยดำเนินการกู้เงินรายใหม่เพื่อชำระหนี้เดิม แผลงหนี้ ชำระหนี้ก่อนถึงกำหนดชำระขยายหรือย่นระยะเวลาการชำระหนี้ ต่ออายุ ซ้ำคืน หรือไถ่ถอนตราสารหนี้ของรัฐบาล หรือทำธุรกรรมทางการเงินอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้

๖.๗ กำหนดให้การกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างเงินกู้ตามมาตรา ๓ ให้กระทำได้เฉพาะเพื่อเป็นการประหยัด ลดความเสี่ยงในอัตราแลกเปลี่ยน หรือกระจายภาระการชำระหนี้โดยกระทรวงการคลังจะกู้เป็นสกุลเงินแตกต่างจากหนี้เดิมก็ได้ (มาตรา ๙)

มาตรา ๙ การกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างเงินกู้ตามมาตรา ๓ ให้กระทำได้เฉพาะเพื่อเป็นการประหยัด ลดความเสี่ยงในอัตราแลกเปลี่ยน หรือกระจายภาระการชำระหนี้โดยกระทรวงการคลังจะกู้เป็นสกุลเงินแตกต่างจากหนี้เดิมก็ได้

เงินกู้ตามวรรคหนึ่ง มิให้นำรวมในวงเงินตามมาตรา ๓ และต้องไม่เกินจำนวนเงินกู้ที่ยังค้างชำระ

ในกรณีที่หนี้เงินกู้ซึ่งจะทำการปรับโครงสร้างหนี้มีจำนวนเงินมากและกระทรวงการคลังเห็นว่าไม่สมควรกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าวในคราวเดียวกัน กระทรวงการคลังอาจทยอยกู้เงินเป็นการล่วงหน้าได้ไม่เกินสิบสองเดือนก่อนวันที่หนี้ถึงกำหนดชำระ

๖.๘ กำหนดให้กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศทำหน้าที่บริหารเงินที่ได้รับจากการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดนี้ (มาตรา ๑๐)

มาตรา ๑๐ ให้กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศทำหน้าที่บริหารเงินที่ได้รับจากการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดนี้

เงินที่ได้รับจากการกู้เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ตามมาตรา ๙ วรรคสามให้นำส่งเข้ากองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศโดยให้นำเข้าบัญชีปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ และให้กระทรวงการคลังนำไปใช้จ่ายในการชำระเงินต้น ดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวกับการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าว

๖.๙ กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (มาตรา ๑๑)

มาตรา ๑๑ ให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารและจัดการการกู้เงิน การเบิกจ่ายเงินกู้ การชำระหนี้ และการอื่นใดที่เกี่ยวกับการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้



๖.๑๐ กำหนดให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้
บังคับโดยอนุโลม (มาตรา ๑๒)

มาตรา ๑๒ นอกจากกรณีที่ได้บัญญัติไว้แล้วในพระราชกำหนดนี้ให้นำบทบัญญัติ
แห่งกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้บังคับโดยอนุโลม



**ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ
และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับ
พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)**

สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ สรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้

๑. ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ

นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้แถลงหลักการและเหตุผลความจำเป็นแห่งพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ดังนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้มีการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๔ ที่กำหนดว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้ และการตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ และในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า” ซึ่งต่อมาพระราชกำหนดฉบับดังกล่าว ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๙ ตอนที่ ๑๐ กลลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป

สำหรับเหตุผลและความจำเป็นในการประกาศใช้พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดวิกฤตการณ์อุทกภัยอย่างร้ายแรงในหลายพื้นที่ของประเทศไทย ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง ทั้งนี้ ธนาकारโลกได้ประมาณความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจจากภาวะอุทกภัยของประเทศไทยในครั้งนี้คิดเป็นมูลค่าสูงถึง ๑,๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท อันเป็นความเสียหายทั้งต่อทรัพย์สินและต่อรายได้ ซึ่งถือเป็นภัยธรรมชาติที่ก่อให้เกิดความเสียหายสูงที่สุดเป็นลำดับที่ ๔ ของโลก และความเสียหายได้กระจายตัวไปทุกภาคส่วนของประเทศ

ร่างพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕
ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติแล้ว

.....



โดยในภาคอุตสาหกรรม นิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดอยุธยาและปทุมธานีได้รับความเสียหายถึง ๗ แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบ และอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อาหาร เครื่องดื่ม ยาและผลิตภัณฑ์จากพลาสติก คิดเป็นมูลค่าความเสียหายถึง ๒๓๗,๐๐๐ ล้านบาท รวมทั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นกับโรงงานนอกเขตนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าว กระจายตัวอยู่ใน ๘ จังหวัด คิดเป็นมูลค่ากว่า ๔๗๐,๐๐๐ ล้านบาท และนอกจากความเสียหายต่อสถานที่ เครื่องจักร อุปกรณ์ วัตถุดิบ และสินค้าที่รอการจำหน่ายแล้ว ยังมีความเสียหายต่อรายได้ ทั้งในขณะที่เกิดอุทกภัยและรายได้ในอนาคตจากการที่โรงงานไม่สามารถดำเนินการผลิตได้ ซึ่งประมาณว่ามูลค่าการผลิตของโรงงานที่ได้รับความเสียหายเฉพาะโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมต้องลดลงไปเป็นมูลค่ากว่า ๓๒๐,๐๐๐ ล้านบาท นอกจากนี้ ความเสียหายยังได้ส่งผลกระทบต่อเป็นวงกว้าง เนื่องจากโรงงานที่ได้รับความเสียหายส่วนใหญ่เป็นโรงงานผลิตชิ้นส่วนวัตถุดิบป้อนให้โรงงานอุตสาหกรรมทั้งภายในและภายนอกประเทศ จึงส่งผลกระทบต่อห่วงโซ่การผลิตของโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้การผลิตมีการหยุดชะงัก ชะลอตัว และเกิดการขาดแคลนชิ้นส่วนและวัตถุดิบในกระบวนการผลิต รวมทั้ง ส่งผลต่อการจ้างแรงงานของผู้ที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทานการผลิต โดยมีแรงงานที่ได้รับผลกระทบประมาณ ๙๐๐,๐๐๐ คน

ส่วนความเสียหายในภาคเกษตรกรรมนั้น มีพื้นที่เพาะปลูกที่ได้รับความเสียหายจากวิกฤตการณ์อุทกภัยสูงถึง ๑๑ ล้านไร่ โดยมีเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจำนวนมากกว่า ๑.๔ ล้านคน และส่งผลให้เกิดการสูญเสียรายได้เป็นจำนวนเงิน ๔๔,๐๐๐ ล้านบาท รวมทั้ง ได้ส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจต่อภาคการส่งออก คิดเป็นสัดส่วนกว่าร้อยละ ๗๐ ของรายได้ทั้งหมดของประเทศ และปรากฏผลทำให้การส่งออกลดต่ำกว่าเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างมีนัยสำคัญจากเดิมที่คาดว่าจะมีการขยายตัวของการส่งออกได้ถึงเกือบร้อยละ ๒๕ คงเหลือเพียงร้อยละ ๑๗ นอกจากนี้วิกฤตการณ์อุทกภัยภายในประเทศยังส่งผลกระทบต่อความมีเสถียรภาพของภาคการค้าส่งและการค้าปลีก ทั้งจากปัญหาทางด้านอุปทานของสินค้า ที่เกิดจากอุปสงค์ทางด้านการผลิต และจากกำลังซื้อของผู้บริโภคที่มีความจำเป็นจะต้องมีค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูกิจการบ้านเรือนของตนเอง ที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งหากประชาชนขาดความมั่นคงทางด้านการทำงาน การสร้างรายได้ จนขาดความเชื่อมั่นในการบริโภค อันส่งผลให้เกิดความเสียหายในภาคการผลิตทางด้านการค้าส่งและการค้าปลีกเป็นมูลค่าต่อเนื่องสูงถึง ๖๕,๐๐๐ ล้านบาท

นอกจากนี้ ภาวะอุทกภัยได้ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อบ้านเรือนของประชาชนเป็นวงกว้างโดยครอบคลุมพื้นที่ ๕๓ จังหวัด ซึ่งรวมถึงกรุงเทพมหานครและปริมณฑลด้วย คิดเป็นความเสียหายรวมทั้งสิ้น ๒.๖ ล้านครัวเรือน

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้เร่งดำเนินการฟื้นฟูกิจการและฟื้นฟูสภาพบ้านเรือนที่ได้รับความเสียหายอย่างเต็มประสิทธิภาพ ซึ่งความเสียหายดังกล่าวข้างต้นทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศลดลงอย่างรุนแรง คาดว่าเศรษฐกิจในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จะขยายตัวได้เพียงร้อยละ ๐.๑ จากเดิมซึ่งเคยประมาณการไว้ร้อยละ ๓.๘



รัฐบาลตระหนักดีว่า ความเสียหายในครั้งนี้อาจทำให้ระบบเศรษฐกิจประเทศไทยมีความถดถอย และส่งผลต่อความเชื่อมั่นสาธารณะเพื่อเป็นการฟื้นฟูประเทศทั้งการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย การป้องกันภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นซ้ำ การสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของพี่น้องประชาชนและผู้ลงทุน

รัฐบาลได้มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อรับผิดชอบในการดูแลและแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ (กยอ.) และคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (กยน.) ซึ่งทั้ง ๒ คณะ ได้มีการประชุมและได้ข้อสรุปแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยได้มีการกำหนดให้มีการลงทุนในสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อวางระบบบริหารจัดการน้ำและโครงสร้างอนาคตประเทศ ซึ่งต้องใช้งบประมาณดำเนินการประมาณ ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม การใช้งบประมาณจำนวนมากสูงในการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์อุทกภัยนั้น ไม่อาจดำเนินการได้ด้วยการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณด้วยข้อจำกัดที่สำคัญ ๒ ประการ ดังนี้

๑. การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณนั้นถูกจำกัดด้วยกฎหมาย ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รัฐบาลสามารถกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลได้เป็นจำนวนเงินไม่เกิน ๕๑๓,๐๐๐ ล้านบาท แต่ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รัฐบาลได้กำหนดวงเงินการขาดดุลงบประมาณไว้แล้ว จำนวน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ดังนั้น จึงเหลือวงเงินที่สามารถกู้ได้อีกเพียง ๑๑๓,๐๐๐ ล้านบาท

๒. การขอเพื่อขอใช้จ่ายวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ จะทำให้ล่าช้า และไม่สามารถทำให้เกิดความเชื่อมั่นต่อผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ว่าความพร้อมทางการเงินและความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานจะไม่ทำให้เกิดปัญหาอุทกภัยขึ้นอีก

ดังนั้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นในการออกพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อให้กระทรวงการคลังมีอำนาจในการกู้เงินเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อป้องกันภัยพิบัติในอนาคตและเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นต่อผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และโดยที่เป็นการฉีกฎเกณฑ์ที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้



ต่อจากนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นและตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยสรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้

๑.๑ สรุปความคิดเห็นและข้อสังเกตของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นด้วยกับการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ดังนี้

เนื่องจากการเกิดมหาอุทกภัยในปี ๒๕๕๔ ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องมีการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตของประเทศ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน โดยรัฐบาลได้วางยุทธศาสตร์การฟื้นฟูและพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน รวมทั้งจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ และเห็นว่าการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีวงเงินต้องใช้ดำเนินการจำนวนมาก และไม่อาจจัดทำในรูปงบประมาณประจำปีได้ ด้วยข้อจำกัดทางงบประมาณและเงื่อนเวลาของการจัดสรรงบประมาณ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕

การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ก็เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากปัญหาอุทกภัย รวมทั้งการสร้างเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจให้นักลงทุนและประชาชนโดยทั่วไป เนื่องจากปัญหาอุทกภัยดังกล่าวได้สร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างรุนแรง และมีความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก หากรัฐบาลไม่มีมาตรการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยที่จะสร้างเชื่อมั่นให้นักลงทุนชาวไทยและชาวต่างประเทศแล้ว ผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมที่อยู่ในพื้นที่ถูกน้ำท่วมอาจตัดสินใจย้ายสถานที่ประกอบกิจการไปอยู่ต่างประเทศ อันจะเกิดผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

รัฐบาลได้มีการจัดทำแผน จนมีความพร้อมในการดำเนินการ ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลได้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้น ๒ คณะ คือ คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ และคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการวางระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำ โดยมีแผนยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ ดังนี้

๑. การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขนาดกลางถึงขนาดใหญ่
๒. การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ
๓. การพัฒนาเชิงพื้นที่เศรษฐกิจใหม่
๔. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
๕. การพัฒนาระบบการประกันภัย



๑.๒ สรุปความคิดเห็นและข้อสังเกตของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่เห็นด้วยกับการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ดังนี้

การที่รัฐบาลอ้างถึงความจำเป็นในการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เนื่องจากการเกิดอุทกภัยในปี ๒๕๕๔ ซึ่งมีความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างมหาศาล โดยธนาคารโลกประเมินความเสียหายสูงสุดเป็นอันดับ ๔ ของโลกนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากความผิดพลาดในการบริหารของรัฐบาล แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดดังกล่าวไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญเพราะมีความจำเป็นแต่การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ มิได้กระทำในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง เพราะรัฐบาลตั้งงบประมาณขาดดุลไว้ที่ ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท แต่กรอบการกู้เงินตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ รัฐบาลมีอำนาจกู้เงินได้ ๕๑๓,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งหมายความว่า ถ้ารัฐบาลกู้เงินเต็มจำนวนตามกรอบที่กฎหมายกำหนด รัฐบาลยังคงมีเงินเหลือที่สามารถนำไปใช้ได้อีกถึง ๑๑๓,๐๐๐ ล้านบาท อีกทั้งสถานะเศรษฐกิจในขณะที่มีการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และประมาณการเศรษฐกิจในปี ๒๕๕๕ ปรากฏชัดเจนว่ามีได้อยู่ในขั้นวิกฤต หากแต่อยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ และหากพิจารณาแผนการใช้จ่ายเงินตามพระราชกำหนด พบว่า รัฐบาลมีได้นำเงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ตามที่ได้กู้มาใช้ในแผนเร่งด่วนหากแต่นำเงินมาใช้ในแผนระยะยาว และมีได้มีแผนงานโครงการรับรองที่ชัดเจนแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้จากรัฐบาลได้มีการยื่นเอกสารจำนวนไม่กี่หน้าต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันนี้ ทั้งที่เอกสารงบประมาณเพียงกรมเดียวต้องใช้เอกสารจำนวนมากและต้องใช้เวลาในการพิจารณา แต่กับการบริหารจัดการน้ำนั้นเป็นเงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท กับมีแผนงานจำนวนน้อยและใช้เวลาพิจารณาเพียง ๒ วัน อีกทั้งไม่มีรายละเอียดแผนงานที่ชัดเจน

การที่รัฐบาลมุ่งที่จะนำเงินมาใช้ก่อนแล้วจัดทำแผนงานที่หลังนั้น จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการวางระบบบริหารจัดการน้ำ จำเป็นต้องมีการบูรณาการทั้งระบบจากต้นน้ำจนถึงปลายน้ำซึ่งต้องใช้ระยะเวลา การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ของรัฐบาลเป็นการทำลายความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง รัฐบาลมีเจตนาหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริง โดยการแอบอ้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้ง ๆ ที่รัฐบาลมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรสามารถผ่านกฎหมายการเงินในรูปแบบพระราชบัญญัติได้ง่าย การใช้เงินทุนเพื่อสร้างอนาคตประเทศในระยะยาวตามที่ปรากฏชื่อของพระราชกำหนดฉบับนี้ รัฐบาลพึงจัดทำเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ถูกต้อง แต่กลับใช้ช่องทางหลบเลี่ยง

ร่างพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕
ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติแล้ว

.....



การตรวจสอบ ซึ่งจะเป็นการเปิดช่องทางในรัฐบาลชุดต่อ ๆ ไปอ้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศกู้ยืมเงินเพื่อใช้จ่ายโดยไม่ผ่านระบบรัฐสภา และเป็นการเปิดโอกาสให้ทุจริตได้โดยง่าย

นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้กล่าวปิดการอภิปรายและตอบชี้แจง ดังนี้

รัฐบาลขอยืนยันในความพร้อมของแผนงานการบริหารจัดการน้ำ เนื่องจากมีคณะกรรมการที่ใช้ผู้เชี่ยวชาญที่ดีที่สุดเท่าที่มีในประเทศไทย ซึ่งแผนใช้จ่ายเงินนั้นได้คำนวณโดยผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ โดยใช้รายละเอียดทางเทคนิคว่าจะใช้วงเงินจำนวนเท่าใด จึงจำเป็นต้องระมัดระวังในการเสนอข้อมูลต่อรัฐสภา เพราะหากมีความเข้าใจในรายละเอียดที่คำนวณจากผู้เชี่ยวชาญแล้วต้องถือว่าเป็นกรอบการพิจารณาอาจทำให้มีปัญหาในอนาคตได้ ทั้งนี้รัฐบาลจะกำกับดูแลบริหารจัดการต่างๆ ด้วยความซื่อตรง โปร่งใส

๒. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎรในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยปรากฏผลการลงมติ ดังนี้

อนุมัติด้วยคะแนนเสียง	๒๘๑	เสียง
ไม่อนุมัติ	๑	เสียง
งดออกเสียง	๑๑๙	เสียง
และไม่ลงคะแนนเสียง	๘	เสียง

ส่วนที่ ๒

ข้อมูลประกอบการพิจารณา
พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ
พ.ศ. ๒๕๕๕

แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ*

๑. บทนำ

- ๑.๑ น้ำมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและช่วยรักษาสิ่งแวดล้อมของประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยเกิดภาวะขาดแคลนน้ำและน้ำท่วมอย่างรุนแรงและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจ พื้นที่เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และชุมชนเป็นมูลค่า นับหมื่นล้านบาท โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำท่วมครั้งใหญ่ในปี ๒๕๕๔ นี้ ได้ส่งผลกระทบต่อการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศ โดยธนาคารโลกได้ประเมินมูลค่าความเสียหายจากน้ำท่วมเป็นมูลค่า ๑.๔๔ ล้านล้านบาท
- ๑.๒ รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาน้ำท่วมดังกล่าว จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขึ้น ซึ่งได้จัดทำแผนแม่บทในการบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืน ทั้งแผนระยะเร่งด่วนและแผนระยะยาว เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่เกิดการหยุดชะงักจากปัญหาน้ำท่วมและน้ำแล้งในอนาคต ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้น้อมนำแนวทางตามพระราชดำริและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการทำงานและศึกษาวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมดังกล่าว

๒. สภาพข้อเท็จจริง

- ๒.๑ พื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ประกอบด้วย ลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน เจ้าพระยา สะแกกรัง ป่าสัก และท่าจีน พื้นที่ทั้งหมด ๑๕๗,๘๒๕ ตร.กม. มีประชากรรวมทั้งสิ้นประมาณ ๒๕ ล้านคน มีปริมาณฝนเฉลี่ย ๑,๓๐๐ มิลลิเมตรต่อปี และมีปริมาณน้ำท่าเฉลี่ย ๓๓,๑๓๒ ล้าน ลบ.ม.ต่อปี มีแม่น้ำสำคัญ คือ แม่น้ำปิง วัง ยม น่าน แม่กลอง ป่าสัก สะแกกรัง ท่าจีน พื้นที่ตอนเหนือความสามารถในการเก็บกักน้ำรวม ๒๕,๗๗๓ ล้าน ลบ.ม. พื้นที่ตอนกลาง มีความสามารถในการกักเก็บรวม ๒,๑๒๔ ล้าน ลบ.ม. ซึ่งแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างมีขีดความสามารถในการรองรับน้ำในลำน้ำได้ประมาณ ๓,๕๐๐ ลบ.ม.ต่อวินาที โดยไม่เอ่อล้นท่วมพื้นที่บริเวณริมแม่น้ำ
- ๒.๒ จุดอ่อนและปัญหาของการบริหารจัดการน้ำที่ผ่านมา ประกอบด้วย (๑) พื้นที่ต้นน้ำมีสภาพแวดล้อมทรุดโทรม เนื่องจากมีการบุกรุกพื้นที่ (๒) การบริหารจัดการน้ำในภาพรวมไม่ชัดเจนและไม่มียุทธศาสตร์ที่มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรน้ำในภาพรวมได้อย่างเบ็ดเสร็จ (๓) ขาดแผนหลักในการบริหารจัดการน้ำในระยะยาว ทำให้การบริหารจัดการน้ำขาดทิศทางที่ชัดเจนและขาดความต่อเนื่อง ส่งผลให้ขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณที่ต่อเนื่อง (๔) ฐานข้อมูลยังไม่เป็นระบบและไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (๕) กฎหมายด้านน้ำยังไม่ทันสมัยและขาดความชัดเจนในการสนับสนุนการจัดการทรัพยากรน้ำในส่วนรวม

๓. แผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำ

ประกอบด้วย ๘ แผนงานหลัก และ ๒ แผนปฏิบัติการ คือ (๑) แผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน และ (๒) แผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน (กรณีลุ่มน้ำเจ้าพระยา) โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

* ที่มา : คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ สำนักงานคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มกราคม ๒๕๕๕

๓.๑ หลักการและเหตุผล

การบริหารจัดการน้ำทั้งประเทศต้องดำเนินการในระดับลุ่มน้ำและครอบคลุมทุกลุ่มน้ำ ในประเทศตั้งแต่พื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ โดยการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนและมีการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำทั้งในระยะเร่งด่วนและระยะยาว เพื่อรองรับปัญหาอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้น ทั้งนี้ แนวคิดในการบริหารจัดการน้ำ ได้แบ่งตามพื้นที่ คือ พื้นที่ต้นน้ำ ให้ความสำคัญกับการชะลอน้ำ มิให้ไหลบ่าอย่างรุนแรง พื้นที่กลางน้ำ ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำ ร่วมกับการจัดการประตุระบายน้ำและการระบายน้ำตลอดแนวพื้นที่กลางน้ำ เพื่อป้องกันความเสียหายจากน้ำท่วมให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด และพื้นที่ปลายน้ำ ให้ความสำคัญกับการเร่งระบายน้ำ และผลักดันน้ำออกสู่ทะเลโดยเร็ว

๓.๒ วัตถุประสงค์ เพื่อ (๑) ป้องกัน และลดความเสียหายจากน้ำท่วมขนาดกลางถึงขนาดใหญ่ (๒) ปรับปรุงความสามารถของระบบป้องกันน้ำท่วม บริหารจัดการน้ำท่วมในยามคับขัน รวมทั้งเพิ่มความสามารถการเตือนภัย และ (๓) สร้างความมั่นใจ และเพิ่มรายได้ของเกษตรกร ชุมชน และประเทศ บริหารจัดการน้ำ ดินและป่าไม้ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน

๓.๓ เป้าหมาย (๑) ระยะสั้น ได้แก่ การลดระดับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากน้ำท่วมในปี ๒๕๕๕ (๒) ระยะยาว ได้แก่ การปรับระบบการบริหารจัดการน้ำท่วมอย่างบูรณาการและยั่งยืน

๓.๔ แผนงานและแนวทางการดำเนินการ ประกอบด้วย แผนดำเนินงานที่สำคัญ ๘ แผนงาน ได้แก่

๓.๔.๑ แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศ เพื่อฟื้นฟูพื้นที่ป่าต้นน้ำ กลางน้ำ และ ปลายน้ำ ซึ่งเป็นแหล่งสำคัญในการดูดซับและชะลอน้ำ และพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำ เพิ่มเติมตามความสามารถของพื้นที่และจัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้สอดคล้อง กับสภาพพื้นที่ โดยการปรับปรุง รักษาพื้นที่ป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรม จัดทำโครงการ รักษาดินและน้ำ ส่งเสริมให้มีการปลูกป่าเศรษฐกิจ และป่าชุมชน รักษาและฟื้นฟูพื้นที่ ป่าชายเลน ปรับปรุงการใช้น้ำและการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพิ่มความสามารถการกักเก็บ น้ำ ปรับปรุงและยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๔.๒ แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บน้ำหลัก และจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำ ของประเทศประจำปี ให้สามารถป้องกันและลดปัญหาน้ำท่วมที่จะเกิดขึ้น ในแต่ละปี โดยพัฒนาแผนการบริหารน้ำในเขื่อนสำคัญในลุ่มน้ำสำคัญ จัดทำแผนการ บริหารจัดการน้ำในกรณีต่างๆ ปรับปรุงกราฟจัดการน้ำ ให้สะท้อนความสมดุลในการ บริหารน้ำของภาคส่วนต่างๆ และนำเสนอข้อมูลน้ำและแผนที่ที่เกี่ยวข้องสู่ประชาชน กลุ่มต่างๆ

๓.๔.๓ แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ เพื่อ ป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำท่วม โดยการดำเนินงานประกอบด้วย ๔ แผนงานย่อย ได้แก่ (๑) การปรับปรุงคันกันน้ำ อาคารบังคับน้ำ ระบบระบายน้ำ ให้มีประสิทธิภาพใน พื้นที่ทั่วไป (๒) การปรับปรุงทางระบายน้ำ ขุดคลอง ขจัดสิ่งกีดขวางในคูคลอง และทาง ระบายน้ำ (๓) การเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำและบริหารจัดการน้ำหลากในพื้นที่ เฉพาะ และ (๔) การเสริมคันกันน้ำและการดำเนินการตามแนวพระราชดำริ ในระยะ ยาวจะมีการจัดทำทางน้ำหลาก หรือทางผันน้ำ การจัดทำผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน และ แนวป้องกันพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญ และชุมชนหนาแน่น เป็นต้น

- ๓.๔.๔ แผนงานพัฒนาคลังข้อมูล ระบบพยากรณ์ และเตือนภัย โดยการพัฒนาาระบบข้อมูล สร้างแบบสถานการณ์สมมุติโดยใช้หลักวิชาการและองค์กรในการบริหารจัดการน้ำ และการเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ โดย (๑) การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลน้ำแห่งชาติ (๒) การสร้างสถานการณ์สมมุติด้านน้ำ การคาดการณ์และระบบเตือนภัย และ (๓) การปรับปรุงระบบเตือนภัยของประเทศให้เป็นองค์กรที่สามารถติดตามและวิเคราะห์สถานการณ์น้ำได้อย่างทันการณ์ โดยการปรับปรุงและเพิ่มสถานีตรวจวัดน้ำเตือนภัย ในลำน้ำสำคัญ ติดตั้งระบบโทรทัศนวงจรปิดที่ประตูระบายน้ำและสถานีสูบน้ำต่างๆ การเพิ่มประสิทธิภาพระบบดาวเทียมและระบบติดตามผลระยะไกลเพื่อการติดตามสถานการณ์น้ำของประเทศ และการจัดองค์กรและพัฒนาระบบแจ้งเตือนภัย
- ๓.๔.๕ แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ เพื่อให้มีความสามารถในการเตรียมพร้อมป้องกัน บรรเทา ปัญหาน้ำท่วม โดยการพัฒนาาระบบป้องกัน บรรเทา น้ำท่วมในพื้นที่ที่มีความสำคัญ เช่น พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่อุตสาหกรรม และพื้นที่ชุมชนหนาแน่นเป็นต้น พัฒนาระบบการเจรจากับผู้ได้รับผลกระทบ และจัดให้มีระบบการสร้างคลังเครื่องมือ รวมถึงจัดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบระบบป้องกันที่ดำเนินการโดยเอกชน เป็นต้น
- ๓.๔.๖ แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ โดยกำหนดพื้นที่แก้มลิงในเขตเจ้าพระยาตอนบนและเจ้าพระยาตอนล่าง ปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่แก้มลิงเพื่อใช้เป็นพื้นที่ชะลอน้ำหลากในภาวะน้ำท่วมฉับพลัน และจัดทำแผนการผันน้ำลงสู่พื้นที่แก้มลิง ร่วมกับการกำหนดมาตรการจ่ายค่าความเสียหายเป็นกรณีพิเศษสำหรับพื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นพื้นที่แก้มลิง
- ๓.๔.๗ แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ จัดให้มีองค์กรบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสาน ทำหน้าที่วางแผน กำกับดูแล ติดตาม ประเมินผล ปรับปรุงกฎระเบียบ และสามารถตัดสินใจได้อย่างฉับพลันในลักษณะเบ็ดเสร็จ เด็ดขาด ในภาวะฉุกเฉิน หรือเมื่อเกิดวิกฤตน้ำท่วม โดยในระยะเร่งด่วน มีคณะกรรมการเฉพาะกิจโดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน มีรัฐมนตรีหรือปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ ส่วนในระยะยาว จะมียุทธศาสตร์บริหารจัดการน้ำของประเทศแบบผสมผสานเป็นการถาวร
- ๓.๔.๘ แผนงานสร้างความเข้าใจ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ อุทกภัยขนาดใหญ่ของทุกภาคส่วน เพื่อสร้างความร่วมมือในการดำเนินการรับมือกับ น้ำท่วมของทุกภาคส่วน และสร้างขีดความสามารถในการจัดการน้ำท่วม ให้สามารถรับมือกับน้ำท่วมได้อย่างเหมาะสม
- ๓.๕ แผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน เพื่อรองรับปัญหาน้ำท่วมที่อาจเกิดขึ้นในปี ๒๕๕๕ แผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาน้ำท่วมระยะเร่งด่วน มีหลักการสำคัญ คือ ลดระดับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากน้ำท่วม ซึ่งหากเกิดปัญหาน้ำท่วมจะต้องมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และสังคมน้อยที่สุด ประกอบด้วย ๖ แผนหลัก ได้แก่
- ๓.๕.๑ แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บน้ำหลักและการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี เพื่อปรับปรุงระบบการจัดการน้ำของประเทศและในเขื่อนสำคัญให้มีประสิทธิภาพ และเพิ่มขีดความสามารถการป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำท่วมที่จะเกิดขึ้นในแต่ละปี โดยการจัดทำแผนการบริหารจัดการเขื่อนเก็บน้ำหลัก และแผนบริหาร

จัดการน้ำของประเทศประจำปี ๒๕๕๕ โดยมีกรมชลประทานเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ และจะรายงานความก้าวหน้าต่อ กยท. ภายในเดือนมกราคม ๒๕๕๕

- ๓.๕.๒ **แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้แล้ว** เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำท่วม โดยการซ่อมแซม ปรับปรุง เตรียมความพร้อม อาคาร สิ่งก่อสร้างและอุปกรณ์ที่มีอยู่ให้สามารถใช้งานได้มีประสิทธิภาพ เช่น อาคารบังคับน้ำ คันป้องกันน้ำ ระบบระบายน้ำต่างๆ ได้แก่ ท่อ คลอง ประตูระบายน้ำ และสถานีสูบน้ำ เป็นต้น โดยมีการจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ ความเสี่ยงภัยและสอดคล้องกับหลักวิชาการ โดยมีกรอบวงเงินในปี ๒๕๕๕ จำนวน ๑๒,๖๑๐.๓๔ ล้านบาท และปี ๒๕๕๖ จำนวน ๔,๕๑๕.๗ ล้านบาท และมีคณะอนุกรรมการด้านการวางแผนและกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาระยะเร่งด่วนเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ โดยจะพิจารณาโครงการแล้วเสร็จภายในเดือนมกราคม ๒๕๕๕
- ๓.๕.๓ **แผนงานพัฒนาคล้งข้อมูล ระบบคาดการณ์และเตือนภัย** เพื่อให้มีแผนเพื่อการพัฒนา คล้งข้อมูลแห่งชาติที่เป็นเอกภาพในการบริหารจัดการน้ำ แผนการพัฒนาาระบบและแบบจำลองด้านน้ำ และแผนการพัฒนาาระบบการเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพแม่นยำ และเข้าถึงหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่ ในระยะเร่งด่วน จะมีการจัดทำแผนการพัฒนา และดำเนินงานใน ๓ ด้าน ดังนี้ (๑) การจัดทำแผนการพัฒนาและจัดตั้งคล้งข้อมูลน้ำ แห่งชาติ (๒) การจัดทำแผนการปรับปรุงระบบแบบจำลองเพื่อการพยากรณ์ด้านน้ำ และ (๓) การจัดทำแผนการปรับปรุงระบบการเตือนภัยของประเทศ โดยมีกรอบวงเงิน จำนวน ๔,๕๐๐ ล้านบาท และมีนายพลอดประสพ สุรัสวดี และกรมชลประทานเป็น หน่วยงานหลักในการรับผิดชอบ โดยจะดำเนินการแล้วเสร็จภายในเดือน มีนาคม ๒๕๕๕
- ๓.๕.๔ **แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่** เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่สำคัญ เช่น แหล่งชุมชน นิคม อุตสาหกรรม แหล่งมรดกวัฒนธรรม หรือเป็นพื้นที่สำคัญในภาพรวม เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำ เจ้าพระยา ฯลฯ ให้มีความสามารถในการป้องกัน บรรเทาปัญหาอุทกภัย รวมทั้งการ เตรียมพร้อมรับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย โดยบูรณาการแผนการดำเนินงาน และจัดทำข้อเสนอแผนเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ และปรับปรุงแผนป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีกรอบวงเงินดำเนินงาน จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท และมีกระทรวงมหาดไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม และกระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบ โดยจะดำเนินการแล้ว เสร็จภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๕
- ๓.๕.๕ **แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้ พื้นที่เพื่อการรับน้ำ** เพื่อบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย และสนับสนุนแผนการ บริหารจัดการน้ำในพื้นที่เสี่ยงตลอดบริเวณพื้นที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา กรุงเทพฯ และ บริเวณชล รวมทั้ง สามารถปรับรูปแบบการเกษตรและการใช้พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ รับน้ำนองได้อย่างเป็นระบบ และช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดให้เป็นเขต พื้นที่รับน้ำนองอย่างเหมาะสม โดยการบูรณาการการจัดทำแผนงานการกำหนดพื้นที่รับ น้ำนองและมาตรการเยียวยา มีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ หลัก โดยจะดำเนินการแล้วเสร็จภายในเดือนมีนาคม ๒๕๕๕

๓.๕.๖ **แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ** เพื่อให้มีองค์กรบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ และมีลักษณะเป็นองค์กรที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ สามารถตัดสินใจได้อย่างฉับพลันในยามวิกฤติ โดยการจัดประชุมหารือระหว่างคณะกรรมการ กยน. และคณะกรรมการ กยอ. เพื่อจัดทำข้อเสนอแผนงานการปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำจัดให้มีคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อติดตามการดำเนินงานภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ โดยจะดำเนินการแล้วเสร็จภายในเดือนมกราคม ๒๕๕๕

(รายละเอียดตามเอกสารแนบ ๑)

๓.๖ **แผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน (กรณีลุ่มน้ำเจ้าพระยา)** การบริหารจัดการน้ำทั้งประเทศจำเป็นต้องดำเนินการในระดับลุ่มน้ำและครอบคลุมทุกลุ่มน้ำในประเทศทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ โดยพื้นที่ต้นน้ำควรให้ความสำคัญกับแนวทางการลดความเร็วของน้ำ พื้นที่กลางน้ำควรให้ความสำคัญกับการเก็บน้ำและผันน้ำ และพื้นที่ปลายน้ำควรให้ความสำคัญกับการเร่งระบายน้ำและการผลักดันน้ำ โดยการดำเนินงานเพื่อแก้ไขและบรรเทาความเสียหายอันเนื่องมาจากปัญหาน้ำท่วม เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป มีกรอบวงเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ประกอบด้วย ๘ แผนงาน ได้แก่

๓.๖.๑ **แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศ** เพื่อฟื้นฟูพื้นที่ป่าต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ ซึ่งเป็นแหล่งสำคัญในการดูดซับและชะลอน้ำ เนื่องจากปัจจุบันมีสภาพเสื่อมโทรม มีการพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำเพิ่มเติมตามความสามารถของพื้นที่และแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินให้สอดคล้องกันสภาพพื้นที่โดยมีโครงการที่สำคัญ เช่น โครงการปรับปรุง และอนุรักษ์ดินต้นน้ำโดยการปลูกป่า การฟื้นฟูป่าต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ สร้างฝายแม้ว และอนุรักษ์ดินต้นน้ำ โครงการสร้างอ่างเก็บน้ำของแม่น้ำปิง วัง ยมน่าน สะแกกรัง ท่าจีน และป่าสัก เป็นต้น มีกรอบวงเงินจำนวน ๖๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยมีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

๓.๖.๒ **แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บน้ำหลัก และการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี** เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการน้ำของประเทศและในเขื่อนสำคัญให้มีประสิทธิภาพ และเพิ่มขีดความสามารถการป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำท่วมที่จะเกิดขึ้นในแต่ละปี โดยการพัฒนาแผนการบริหารน้ำในเขื่อนสำคัญในลุ่มน้ำสำคัญ จัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำในกรณีต่างๆ นำเสนอข้อมูลน้ำและที่เกี่ยวข้องสู่สาธารณชนต่างๆ โดยมีกรมชลประทานและการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

๓.๖.๓ **แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้** เพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัย โดยการซ่อมแซม ปรับปรุง เตรียมความพร้อมอาคาร สิ่งก่อสร้างและอุปกรณ์ที่มีอยู่ให้สามารถใช้งานได้มีประสิทธิภาพ มีแผนงานและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ปรับปรุงคันกันน้ำ เขื่อน ฝาย ระบบระบายน้ำให้มีประสิทธิภาพ ในพื้นที่ทั่วไป ปรับปรุงทางระบายน้ำ ขุดคลอง ขจัดสิ่งกีดขวางในคูคลอง และทางระบายน้ำ เพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำและบริหารจัดการน้ำหลากในพื้นที่เฉพาะ ตัวอย่างโครงการได้แก่ โครงการจัดทำทางน้ำหลากหรือ

ทางผันน้ำ โครงการจัดทำฝักรักษาที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินในฝั่ง และโครงการปรับปรุงสภาพลำน้ำสายหลัก รวมทั้งจัดทำพื้นที่ปิดล้อม (คันริมแม่น้ำ/และระบบระบายน้ำ) ของพื้นที่ชุมชน พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเสริมคันกันน้ำและการดำเนินการตามแนวพระราชดำริ เป็นต้น มีกรอบวงเงินจำนวน ๑๗๗,๐๐๐ ล้านบาท โดยมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคมและสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

๓.๖.๔ แผนงานพัฒนาคลังข้อมูล ระบบพยากรณ์ และเตือนภัย เพื่อการพยากรณ์และปรับปรุงระบบเตือนภัยของประเทศที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ โดยมีการดำเนินงานและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (๑) การจัดตั้งคลังข้อมูลน้ำแห่งชาติ ประกอบด้วย การเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เป็นเจ้าของหรือผู้ผลิตชั้นข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การจัดทำชั้นข้อมูลสำคัญที่ยังขาดอยู่หรือไม่สมบูรณ์ เช่น ข้อมูลระดับความสูงอย่างละเอียด และการจัดทำระบบคลังข้อมูลและระบบการให้บริการข้อมูล (๒) การพัฒนาระบบแบบจำลองเพื่อการพยากรณ์ด้านน้ำ (๓) การปรับปรุงระบบการเตือนภัยของประเทศให้เป็นองค์กรที่สามารถติดตามและวิเคราะห์สถานการณ์น้ำ ประกอบด้วย การปรับปรุงและเพิ่มสถานีโทรมาตรเตือนภัยในลำน้ำสำคัญ การติดตั้งระบบโทรทัศนังจรปิดที่ประตูระบายน้ำและสถานีสูบน้ำต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการติดตามและสั่งการการระบายน้ำจากส่วนกลาง และการปรับปรุงองค์กรและพัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัย เช่น โครงการจัดทำระบบฐานข้อมูล ระบบพยากรณ์ระบบเตือนภัย รวมทั้งจัดตั้งองค์กร กฎระเบียบที่จำเป็นและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เป็นต้น มีกรอบวงเงินจำนวน ๓,๐๐๐ ล้านบาท โดยมีสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

๓.๖.๕ แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่สำคัญให้มีความสามารถในการป้องกัน บรรเทาปัญหาอุทกภัย รวมทั้งให้มีความสามารถในการเตรียมพร้อมและรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย แนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย (๑) พัฒนาระบบป้องกัน บรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ที่มีความสำคัญต่าง ๆ (๒) พัฒนาระบบการเจรจากับชุมชนผู้ได้รับผลกระทบ (๓) ให้มีระบบการสร้างคลังเครื่องมือ (๔) จัดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบระบบป้องกันที่ทำโดยเอกชน (๕) จัดเตรียมแผนคมนาคมเมื่อเกิดอุทกภัย (๖) จัดให้มีระบบการแก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสียจากน้ำท่วมขังเพื่อลดความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน (๗) ปรับปรุงเทศบัญญัติ ข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานต่าง ๆ (๘) จัดทำแผนช่วยเหลือ พื้นที่ผู้ได้รับผลกระทบและพื้นที่ได้รับผลกระทบทั้งในระหว่างเกิดเหตุและหลังเกิดเหตุ ตลอดจนและฝึกอบรมและชักจูงภาคสนาม เพื่อพร้อมรับสถานการณ์ (๙) กำหนดแนวทางสำหรับสิ่งก่อสร้างเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน โดยมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงคมนาคม เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

๓.๖.๖ แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ โดยกำหนดพื้นที่แก้มลิงในเขตเจ้าพระยาตอนบนและเจ้าพระยาตอนล่าง ฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่แก้มลิงเพื่อใช้เป็นพื้นที่ชะลอน้ำหลากในภาวะวิกฤติ และ

จัดทำแผนการผันน้ำลงสู่พื้นที่แก้มลิง ร่วมกับการกำหนดมาตรการชดเชยความเสียหาย เป็นกรณีพิเศษสำหรับพื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นพื้นที่รับน้ำ เช่น โครงการปรับปรุงพื้นที่ เกษตรชลประทานให้เป็นแก้มลิง แม่น้ำประมาณ ๒ ล้านไร่ สามารถปลูกข้าวนาปรังได้ปี ละ ๒ ครั้ง ประกอบด้วยพื้นที่ชลประทานของโครงการพิชญ์โลกและของโครงการ เจ้าพระยาใหญ่และพื้นที่ชุ่มน้ำขนาดใหญ่ มีกรอบวงเงินจำนวน ๖๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยมี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

๓.๖.๗ แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ เพื่อให้มีองค์กรบริหารจัดการน้ำแบบ บูรณาการ ที่สามารถตัดสินใจได้อย่างฉับพลันในยามวิกฤติ ในลักษณะที่มีอำนาจใน การสั่งการได้อย่างเบ็ดเสร็จในภาวะฉุกเฉินหรือเมื่อเกิดอุทกภัยกับหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยการจัดตั้งองค์กรในการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการอย่าง ถาวร ในการแก้ไขปัญหาอุทกภัย โดยมีสำนักนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

๓.๖.๘ แผนงานสร้างความเข้าใจ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ อุทกภัยขนาดใหญ่ของทุกภาคส่วน เพื่อให้การบริหารจัดการในการแก้ปัญหาอุทกภัย รวมถึงภัยพิบัติขนาดใหญ่อื่น ๆ ของภาครัฐและภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ได้รับความ ร่วมมือจากชุมชน ประชาชน ทั้งในและนอกพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้วยดี โดยการ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียผ่านสื่อต่าง ๆ ทั้งแผ่นพับ วิทยุ โทรทัศน์ หอกระจายข่าว และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดง ความคิดเห็นและบริหารจัดการน้ำ ผ่านเวทีประชาคม รวมถึงมีการอบรมอาสาสมัคร ให้ในท้องถิ่น เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างภาครัฐกับชุมชน การจัดตั้งองค์กรที่มีส่วนร่วมใน การบริหารจัดการน้ำในระดับพื้นที่ โดยมีสำนักนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ

(รายละเอียดตามเอกสารแนบ ๒)

แผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน

แผนงาน	งบปี ๒๕๕๕ (ล้านบาท)	งบปี ๒๕๕๖ (ล้านบาท)	ระยะเวลา แล้วเสร็จ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
๑. แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บน้ำหลักและการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี	-	-	รายงานความก้าวหน้า ต่อ กย. ม.ค. ๒๕๕๕	หน่วยงานหลัก ขป. หน่วยงานร่วม กพ. อด. มท. อปท. คณะอนุ กก. ติดตามและวิเคราะห์ แนวโน้มสถานการณ์น้ำ และ กย.
๒. แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้ <ul style="list-style-type: none"> - การปรับปรุงคันกันน้ำ เขื่อน ฝ่าย ระบบระบายน้ำให้มีประสิทธิภาพในพื้นที่ทั่วไป - การปรับปรุงทางระบายน้ำ ขุดคลอง ขจัดสิ่งกีดขวางในคูคลอง และทางระบายน้ำ - การเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำและบริหารจัดการน้ำหลากในพื้นที่เฉพาะ - การเสริมคันกันน้ำและการดำเนินการตามแนวพระราชดำริ 	๑๒,๖๑๐.๓๔	๔,๕๑๕.๗	พิจารณาโครงการแล้วเสร็จ ม.ค. ๒๕๕๕	หน่วยงานหลัก อนุ กก. ด้านการวางแผนและกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาระยะเร่งด่วน หน่วยงานร่วม ขป. กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท กรมเจ้าท่า มท. กทม. และ รพท.
๓. แผนงานพัฒนาคลังข้อมูลและระบบพยากรณ์เตือนภัย <ul style="list-style-type: none"> - จัดทำแผนการพัฒนาคลังข้อมูล/จัดตั้งศูนย์ข้อมูลแห่งชาติ - จัดทำแผนการปรับปรุงระบบการพยากรณ์ - จัดทำแผนการปรับปรุงระบบการเตือนภัย รวมทั้งการติดตั้ง โทรทัศน์วงจรปิด - ระบบประตูระบายน้ำเปิดปิดระยะไกล และห้องควบคุมกลาง 	๔,๕๐๐	-	มี.ค. ๒๕๕๕	หน่วยงานหลัก นายปลอดประสพ สุรัสวดี ขป. นายปลอดประสพ สุรัสวดี หน่วยงานร่วม วท. กรมแผนที่ทหาร ขป. มท. ทส. อด. คณะวิศวกรรมศาสตร์ (จุฬา) กทม. JICA และ ดร. รอยล จิตรดอน
๔. แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ <ul style="list-style-type: none"> - พัฒนาระบบป้องกันบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ที่มีความสำคัญ - ให้มีระบบสร้างคลังเครื่องมือ - จัดเตรียมแผนเคลื่อนย้ายเมื่อเกิดอุทกภัย - แก้ไขปัญหาน้ำเน่าเสียจากน้ำท่วมขัง - จัดทำแผนช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบ - ฯลฯ 	๑,๐๐๐	-	มี.ค. ๒๕๕๕	หน่วยงานหลัก มท. ทส. กท. หน่วยงานร่วม อก. กทม. อปท. และชุมชนในพื้นที่เสี่ยง

<p>๕. แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการเยียวยา</p> <ul style="list-style-type: none"> - กำหนดพื้นที่แก้มลิงในเขตเจ้าพระยาตอนบน/เจ้าพระยาตอนล่าง - จัดทำแผนการผันน้ำลงสู่พื้นที่แก้มลิง - กำหนดมาตรการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายให้ผู้เสียหาย 	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>มี.ค. ๒๕๕๕</p>	<p>หน่วยงานหลัก กษ. หน่วยงานร่วม มท.</p>
<p>๖. แผนงานปรับปรุงบริหารองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดการประชุมหารือระหว่างคณะกรรมการกยน. และคณะกรรมการ กยอ. เพื่อจัดทำข้อเสนอแผนงานการปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ - จัดให้มีคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อติดตามการดำเนินงานภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน 	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>ม.ค. ๒๕๕๕</p>	<p>หน่วยงานหลัก สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หน่วยงานร่วม กยน. กยอ. มท. กษ. ทส. คม. และ ส.กยน.</p>

*หมายเหตุ ขป. หมายถึง กรมชลประทาน กฟผ. หมายถึง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย อต. หมายถึง กรมอุตุนิยมวิทยา มท. หมายถึง กระทรวงมหาดไทย อปท. หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กยน. หมายถึง คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ กทม. หมายถึง กรุงเทพมหานคร รฟท. หมายถึง การรถไฟแห่งประเทศไทย กษ. หมายถึง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทส. หมายถึง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คม. หมายถึง กระทรวงคมนาคม วท. หมายถึง กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส.กยน. หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ กยอ. หมายถึง คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อฟูและสร้างอนาคตประเทศ อก. หมายถึง กระทรวงอุตสาหกรรม กท. หมายถึง กระทรวงกลาโหม

แผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน (กรณีลุ่มน้ำเจ้าพระยา)

แผนงาน	งบประมาณ (ล้านบาท)	ระยะเวลาดำเนินงาน	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
<p>๑. แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศ</p> <p>ตัวอย่างโครงการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - โครงการปรับปรุง และรักษาดินต้นน้ำ โดยการปลูกป่า สร้างฝายแนว และรักษาดินต้นน้ำ ของแม่น้ำปิง วัง ยม น่าน สะแกกรัง ท่าจีน และป่าสัก - โครงการสร้างอ่างเก็บน้ำในลุ่มน้ำยม ลุ่มน้ำสะแกกรัง ลุ่มน้ำน่าน ลุ่มน้ำป่าสัก 	๖๐,๐๐๐	ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป	ทส. กษ. และ ขป.
<p>๒. แผนงานการบริหารจัดการเขื่อนเก็บน้ำหลัก และการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปี</p> <ul style="list-style-type: none"> - พัฒนาแผนการบริหารน้ำในเขื่อนสำคัญในลุ่มน้ำสำคัญ และจัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำในกรณีต่าง ๆ พร้อมทั้งนำเสนอข้อมูลน้ำและที่เกี่ยวข้องสู่ประชาชนทั่วไป 	-	ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป	ขป. และ กฟผ
<p>๓. แผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้</p> <p>ตัวอย่างโครงการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - โครงการจัดทำทางน้ำหลาก และหรือทางผันน้ำ รวมทั้งถนนและเขื่อน ฝาย ประตูน้ำเพื่อรับน้ำหลากจาก ม.ป่าสัก และ ม.เจ้าพระยาไปทางตะวันออกหรือทั้ง ๒ ฝั่ง - โครงการจัดทำฝั้งการใช้ที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินในฝั้ง รวมทั้งจัดทำระบบป้องกันพื้นที่ - โครงการปรับปรุงสภาพลำน้ำสายหลัก และคันริมแม่น้ำส่วนที่เหลือ 	๑๗๗,๐๐๐	ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป	กษ. ทส. มท. คค และ นร.
<p>๔. แผนงานพัฒนาคัดกรองข้อมูล ระบบพยากรณ์ และเตือนภัย</p> <p>ตัวอย่างโครงการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - โครงการจัดทำระบบฐานข้อมูล ระบบการคาดการณ์ ระบบเตือนภัย รวมทั้งจัดตั้งองค์กร กฏระเบียบที่จำเป็นและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย 	๓,๐๐๐	ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป	นร.
<p>๕. แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่</p> <ul style="list-style-type: none"> - พัฒนาระบบป้องกัน บรรเทาน้ำท่วมในพื้นที่สำคัญ - การสร้างคลังเครื่องมือ - การเจรจากับชุมชนผู้ได้รับผลกระทบ - การแก้ปัญหาหน้าเสาเสีย 	-	ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป	มท. กษ. ทส. และ คค.

แผนงาน	งบประมาณ (ล้านบาท)	ระยะเวลาดำเนินการ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
<p>๖. แผนงานการกำหนดพื้นที่รับน้ำนอง และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ</p> <p>ตัวอย่างโครงการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - โครงการปรับปรุงพื้นที่เกษตรชลประทานให้เป็นแก้มลิง แม่น้ำประมาณ ๒ ล้านไร่ สามารถปลูกข้าวนาปรังได้ปีละ ๒ ครั้ง ประกอบด้วยพื้นที่ชลประทานของโครงการพิชณโลกและของโครงการเจ้าพระยาใหญ่และพื้นที่ชุ่มน้ำขนาดใหญ่ 	๖๐,๐๐๐	ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป	กษ. ทส. และ มท.
<p>๗. แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ในระยะเร่งด่วน ให้มีคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารจัดการแผนปฏิบัติการ สามารถสั่งการ ติดตามการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ - ให้มีองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศแบบบูรณาการเป็นการถาวร 	-	ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป	นร. และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
<p>๘. แผนงานสร้างความเข้าใจ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอุทกภัยขนาดใหญ่ของทุกภาคส่วน</p> <ul style="list-style-type: none"> - เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเกิดความเข้าใจ และรับรู้ถึงความก้าวหน้าของภาครัฐเกี่ยวกับแผนงานการบริหารจัดการน้ำ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและบริหารจัดการ 	-	ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป	นร. และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
<p>รวม</p>			

*หมายเหตุ ขป. หมายถึง กรมชลประทาน กฟผ. หมายถึง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มท. หมายถึง กระทรวงมหาดไทย กษ. หมายถึง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทส. หมายถึง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คค. หมายถึง กระทรวงคมนาคม นร. หมายถึง สำนักนายกรัฐมนตรี

ยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ*

๑. แนวคิดพื้นฐาน

วิกฤตอุทกภัยที่เกิดในประเทศไทยครั้งนี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการของประเทศอย่างมาก ภาคเกษตรและบริการของไทยมีความสามารถในการแข่งขันอยู่บนพื้นฐานทางทรัพยากรธรรมชาติและทุนทางสังคมที่ดี จึงเอื้อต่อการฟื้นตัวให้สามารถกลับมาเข้มแข็งได้ในระยะสั้น ในทางตรงข้ามความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมไทย ยังอยู่บนพื้นฐานของการพึ่งพาการลงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศสูง จึงมีความเปราะบางจากผลกระทบจากวิกฤตครั้งนี้มากกว่า และต้องมีการฟื้นฟูเยียวยาและวางรากฐานการปรับโครงสร้างในระยะยาว ดังนั้นภารกิจเชิงยุทธศาสตร์ที่ กยอ. จะต้องดำเนินการ คือ

๑.๑ สร้างความมั่นใจแก่ภาคการผลิตและบริการ สร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุนและผู้ประกอบการต่อการลงทุนของรัฐเพื่อป้องกันอุทกภัยในพื้นที่เสี่ยงและมีผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมสูง

๑.๒ สร้างความสามารถในการแข่งขัน รักษาความเป็นผู้นำและระดับความสามารถในการแข่งขันของสาขาภาคการผลิตและบริการที่สำคัญของประเทศ

๑.๓ สร้างอนาคตที่ยั่งยืน มีแนวทางการพัฒนาประเทศที่อยู่บนพื้นฐานของการป้องกันและจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติทางธรรมชาติและสถานการณ์วิกฤตต่าง ๆ รวมทั้งเปลี่ยนวิกฤตเป็นโอกาสเพื่อยกระดับศักยภาพของประเทศไทยขึ้นสู่ระดับนานาชาติ และสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการพัฒนาประเทศ

๒. วัตถุประสงค์

เพื่อวางแนวทางการพัฒนาประเทศในระยะยาวที่คำนึงถึงการบริหารความเสี่ยงอันอาจเกิดขึ้นจากภัยพิบัติทางธรรมชาติด้านต่างๆ และการยกระดับคุณภาพโครงสร้างพื้นฐานของประเทศให้ทัดเทียมมาตรฐานสากล เพื่อเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและลดต้นทุนการบริหารความเสี่ยงของภัยพิบัติและวิกฤติการณ์ต่างๆ ของภาคการผลิตและบริการของประเทศ

๓. เป้าหมายในการดำเนินงานของ กยอ.

๓.๑ เป้าหมายระยะสั้น คือ การสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนและนักลงทุนว่าก่อนฤดูฝนปี ๒๕๕๕ จะมีการบริหารจัดการน้ำเพื่อมิให้เกิดวิกฤตอุทกภัย และมีการลงทุนที่จำเป็นในการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นโดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงและมีผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมสูง

๓.๒ เป้าหมายระยะยาว ได้แก่ การพัฒนาประเทศเพื่อลดความเสี่ยงของอุทกภัยหรือหลีกเลี่ยงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากอุทกภัยอย่างถาวร โดยพิจารณาการลงทุนในระบบการบริหาร

* ที่มา : คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๖ มกราคม ๒๕๕๕ สืบค้นจาก <http://www.nesdb.go.th/Portals/0/home/interest/kyo/data4-1.pdf>.

จัดการน้ำ โครงสร้างพื้นฐานการพัฒนาเมืองและพื้นที่อุตสาหกรรม การปรับระบบการผลิตภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตร การปรับปรุงกฎระเบียบภาครัฐที่เกี่ยวข้อง การจัดหาแหล่งเงินทุนโดยคำนึงถึงวินัยการคลัง และการบริหารการลงทุนและการจัดการที่มีประสิทธิภาพ

๔. ยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ

การกำหนดยุทธศาสตร์ฯ อยู่บนพื้นฐานแนวคิดการบริหารจัดการความเสี่ยงและภาวะวิกฤต (Risk and Crisis Management) และการบริหารจัดการเพื่อความต่อเนื่องในการดำเนินธุรกิจ (Business Continuity Management: BCM) ซึ่งครอบคลุมประเด็นการพัฒนาทั้งการจัดการปัญหาน้ำและอุทกภัย การจัดการภัยพิบัติจากธรรมชาติ และสถานการณ์วิกฤตอื่น ๆ ที่ไม่ได้เกิดจากธรรมชาติ ประกอบด้วย ๕ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๔.๑ การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อป้องกัน บรรเทา และลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอุทกภัยขนาดกลางถึงขนาดใหญ่ รวมทั้งการสร้างความมั่นใจ ความมั่นคง เพิ่มรายได้ ในการดำรงชีวิตของเกษตรกร สังคมเมือง และเศรษฐกิจของประเทศ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ดิน และป่าไม้ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน จำเป็นต้องมีการลงทุนตามแผนปฏิบัติการทั้งสิ้น ๓๑๗,๑๒๖ ล้านบาท จำแนกเป็นการลงทุนตามแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำระยะเร่งด่วน ในส่วนของแผนงานฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิม วงเงิน ๑๗,๑๒๖ ล้านบาท จำแนกเป็นงบประมาณดำเนินการในปี ๒๕๕๕ จำนวน ๑๒,๖๑๐ ล้านบาท และปี ๒๕๕๖ จำนวน ๔,๕๑๖ ล้านบาท และแผนปฏิบัติการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำระยะยั่งยืน วงเงิน ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท รายละเอียดปรากฏในแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

๔.๒ การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ

การพัฒนาประเทศในระยะต่อไปต้องให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างที่มีคุณภาพและยั่งยืน ซึ่งพิจารณา ๒ มิติ คือ (๑) การปรับโครงสร้างเพื่อการป้องกันภาคการผลิตและบริการจากความเสียหายจากภัยพิบัติและสถานการณ์วิกฤติ และ (๒) การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ เพื่อยกระดับศักยภาพในการแข่งขัน โดยพัฒนาไปสู่กิจกรรมขั้นก้าวหน้า สร้างมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้น รวมทั้งต้องมีการใช้กลไกและเครื่องมือการพัฒนาของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชน และสื่อมวลชนอย่างบูรณาการ โดยกระบวนการสร้างเครือข่ายหรือคลัสเตอร์ที่ตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาศักยภาพของพื้นที่

๑) การปรับโครงสร้างเพื่อการป้องกันภาคการผลิตและบริการจากความเสียหายจากภัยพิบัติและสถานการณ์วิกฤติ โดยการสนับสนุนภาคธุรกิจโดยเฉพาะอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่สำคัญ มีการเตรียมระบบการป้องกัน ปรับตัว และรับมือต่อสถานการณ์ภัยพิบัติและสถานการณ์วิกฤติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้แนวทาง Business Continuity Management เพื่อลดความเสี่ยงและปกป้องห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ของอุตสาหกรรมให้ดำเนินการต่อเนื่องได้ในสถานการณ์วิกฤติ ซึ่งแนวทางหนึ่งที่อาจนำมาประยุกต์ใช้ได้ คือ แนวทาง Otagai Business Continuity (หมายถึง การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เมื่อเกิดภัย) ที่ผู้เชี่ยวชาญจาก JICA เสนอ กล่าวคือ ส่งเสริมให้ธุรกิจสร้าง

เครือข่ายการผลิตสำรองในช่วงเกิดภัยพิบัติ หรือที่เรียกว่า Sister Clusters โดยที่บริษัทขนาดใหญ่ และกลุ่มบริษัทที่อยู่ในห่วงโซ่การผลิตเดียวกัน ตั้งฐานการผลิตตลอดห่วงโซ่การผลิตในหลายพื้นที่เพื่อกระจายความเสี่ยง และมีข้อตกลงความร่วมมือช่วยเหลือกันระหว่างบริษัทที่ผลิตสินค้าประเภทเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เพื่อให้การสนับสนุนชิ้นส่วนสำหรับการผลิตให้กันและกัน ในกรณีที่เกิดสถานการณ์วิกฤติ เพื่อให้ธุรกิจที่ประสบภัยสามารถดำเนินการผลิตต่อไปได้ โดยไม่หยุดชะงัก

๒) การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ เพื่อยกระดับศักยภาพการแข่งขันของอุตสาหกรรมหลักอย่างยั่งยืน โดยพัฒนาไปสู่กิจกรรมขั้นก้าวหน้า และสร้างมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้น ดังนี้

๒.๑) ภาคเกษตร ให้ความสำคัญกับการดูแลและใช้ประโยชน์ทรัพยากร ธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรอย่างรู้คุณค่าเพื่อความยั่งยืน เพิ่มศักยภาพการผลิตภาคเกษตร สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืช และสัตว์ รวมถึงเทคโนโลยีการเกษตรที่เหมาะสมและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร อาหารและพลังงาน บนฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่นและความคิดสร้างสรรค์ สร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้แก่เกษตรกรเพื่อลดผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรี รวมถึงสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานชีวภาพในครัวเรือน ชุมชนและประเทศ โดยน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นกรอบในการพัฒนาภาคเกษตรให้เกิดความยั่งยืนโดย (๑) การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน (๒) การเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการผลิตภาคเกษตร (๓) การสร้างมูลค่าเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรตลอดห่วงโซ่การผลิต

๒.๒) ภาคอุตสาหกรรม เน้นการเสริมสร้างจุดแข็งของอุตสาหกรรมที่ไทยให้สามารถยกระดับความสามารถในการแข่งขันได้อย่างยั่งยืน โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ไทยมีศักยภาพทางการแข่งขันสูง เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป โดย (๑) มุ่งเน้นการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและพื้นที่อุตสาหกรรมหลักอย่างต่อเนื่อง และส่งเสริมการสร้างเครือข่ายวิสาหกิจ (Cluster) ของอุตสาหกรรม (๒) ส่งเสริมให้อุตสาหกรรมสมัยใหม่พัฒนาบนฐานการใช้ความคิดสร้างสรรค์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และนวัตกรรมเพื่อเพิ่มมูลค่าและยกระดับคุณภาพมาตรฐาน เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (๓) เพิ่มผลิตภาพและประสิทธิภาพ โดยพัฒนาปัจจัยพื้นฐานที่ส่งเสริมประสิทธิภาพและยกระดับมาตรฐานการผลิต สนับสนุนการประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมในการสร้างคุณค่าสินค้าอุตสาหกรรม (๔) ส่งเสริมและสนับสนุนการเชื่อมโยงการผลิตภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่กับอุตสาหกรรมท้องถิ่น และกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค โดยเฉพาะระหว่างผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและผู้ประกอบการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) กับภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่

๒.๓) ภาคบริการ โดยส่งเสริมการสร้างมูลค่าเพิ่มของสาขาบริการที่มีศักยภาพ และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมบนฐานความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม โดย (๑) เสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจบริการที่มีศักยภาพสู่ธุรกิจเชิงสร้างสรรค์ โดยอาศัยความได้เปรียบของทำเลที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศ ความหลากหลายทางชีวภาพและวัฒนธรรม และเอกลักษณ์ความเป็นไทย ตลอดจนสามารถรองรับการเปิดเสรีทางการค้าและกระแสความต้องการของตลาดโลก (๒) ขยายฐานการผลิต

และการตลาดของภาคธุรกิจบริการที่มีศักยภาพออกสู่ตลาดต่างประเทศ โดยพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการตลอดห่วงโซ่การผลิตและบริการ สนับสนุนมาตรการด้านการเงินและภาษีให้ทัดเทียมกับประเทศคู่แข่ง ส่งเสริมการค้าและบุกเบิกตลาดใหม่ๆ ที่มีศักยภาพ เสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือของธุรกิจ (๓) พัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการลงทุนในภาคบริการทั้งในประเทศและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศในภาคบริการ (๔) พื้นฟูและพัฒนาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด (๕) บริหารจัดการการท่องเที่ยวให้เกิดความสมดุลและยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้ จะได้มีการศึกษาเพื่อกำหนดอุตสาหกรรมยุทธศาสตร์สำหรับอนาคตของประเทศ และแนวทางการพัฒนาต่อไป

๔.๓ การพัฒนาเชิงพื้นที่เศรษฐกิจใหม่

๑) การพัฒนาพื้นที่ระดับประเทศ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการกระจายกิจกรรมความเจริญทางเศรษฐกิจในภาพรวมระดับประเทศและภาค โดยกำหนดเป็นนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ ให้กระจายอย่างเหมาะสมตามศักยภาพของพื้นที่ โดยกำหนดผังนโยบายพัฒนาพื้นที่ ๘ สาขา ได้แก่ (๑) ผังนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับกิจกรรมด้านต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด มีความยั่งยืนและสงวนรักษาพื้นที่อนุรักษ์ที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และพื้นที่ประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรม (๒) ผังนโยบายพื้นที่เกษตรกรรม (๓) ผังนโยบายการพัฒนาเมืองและชนบท (๔) ผังนโยบายอุตสาหกรรม (๕) ผังนโยบายการท่องเที่ยว (๖) ผังนโยบายการบริการสังคม (๗) ผังนโยบายการคมนาคมขนส่ง พลังงาน เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร และ (๘) ผังนโยบายการป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ จำแนกตามประเภทของภัยพิบัติเป็น อุทกภัย ดินถล่ม แผ่นดินไหว ภัยแล้ง ธรณีพิบัติ (คลื่นสึนามิ) แผ่นดินยุบ वादภัย และการกัดเซาะชายฝั่ง

๒) การกำหนดบทบาทและทิศทางการพัฒนาของประเทศที่กระตุ้นการเติบโตและเชื่อมโยงของสาขาต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ โดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมและ โลจิสติกส์ระหว่างประเทศ ภายใต้แผนงานและโครงการที่ได้กำหนดไว้ในปัจจุบัน รวมทั้งในอนาคตรวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการลงทุนพัฒนาจากต่างประเทศและภายใต้กรอบความร่วมมือภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้สามารถยกระดับให้เป็นแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ (Economic Corridor) ของอนุภูมิภาคได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยบูรณาการเชื่อมโยงทั้งในอนุภูมิภาคและระหว่างอนุภูมิภาค ตลอดจนในกรอบอาเซียนภายใต้แผนแม่บทว่าด้วยการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียนและพื้นที่ต่อเนื่องอื่นๆ

๓) การพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อเป็นฐานการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม การเกษตรและการแปรรูปการเกษตร และการท่องเที่ยวในภูมิภาค โดยมีแผนงานการพัฒนาตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยงตามแนวตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor: EWEC) ตามแนวเหนือ - ใต้ (North-South Economic Corridor: NSEC) และแนวตอนใต้ (Sothern Economic Corridor: SEC) ของแผนงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS)

๔) การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดนให้มีบทบาทการเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนที่พัฒนาต่อเนื่องและพื้นที่ใหม่ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว ทั้งนี้ ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดนจะต้องคำนึงถึงศักยภาพด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของพื้นที่ที่มีแผนบูรณาการด้านการบริหารจัดการและพัฒนาด้านแรงงานเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้านตามกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคต่าง ๆ และความสอดคล้องกับแผนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงระหว่างประเทศตามแผนแม่บทการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียนและยุทธศาสตร์ในภาพรวมอื่น ๆ

๕) การบูรณาการแผนพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเชื่อมโยงแผนพัฒนาเพื่อให้บรรลุประโยชน์ร่วม ทั้งในด้านความมั่นคงและเสถียรภาพของพื้นที่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาจากระบบการผลิตร่วมที่สร้างสรรค์ประโยชน์ที่ทัดเทียมระหว่างกันจากการบริการ การจัดสรรและการใช้ทรัพยากร ธรรมชาติและแรงงานที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน โดยอาจพัฒนาไปสู่การเป็นคลัสเตอร์การผลิตร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน

๔.๔ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

๑) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านระบบคมนาคมขนส่ง

๑.๑) การพัฒนาโครงข่ายคมนาคมขนส่งทางบกเชื่อมโยงพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ เมืองหลักในภูมิภาค และประเทศเพื่อนบ้าน

การพัฒนาโครงข่ายคมนาคมขนส่งทางบกทั้งในด้านโครงข่ายถนน และโครงข่ายรถไฟในระยะต่อไป จะต้องมุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพเพื่อรองรับความต้องการในการขนส่งได้อย่างเพียงพอ และปรับรูปแบบการขนส่งไปสู่ระบบรางเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการปรับปรุงแนวเส้นทางของโครงข่ายถนน และโครงข่ายรถไฟเพื่อลดผลกระทบ และสามารถแก้ไขปัญหาอุทกภัยได้ในระยะยาว

นอกจากนี้ จะต้องเตรียมการพัฒนาโครงข่ายขนส่งทางบกทางถนน และรถไฟเพื่อเชื่อมโยงพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนที่สำคัญตามแนวระเบียงเศรษฐกิจฝั่งตะวันออก - ตะวันตก (EWEC) แนวเหนือ-ใต้ (NSEC) และการเชื่อมโยงกับพื้นที่เศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้านในฝั่งตะวันตก (ทวาย) เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ และการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ๒๕๕๘

• **โครงข่ายถนน** พัฒนาระบบโครงข่ายทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (Motorway) และทางหลวงสายหลักเชื่อมโยงเมืองหลักในภูมิภาค เพื่อเพิ่มความปลอดภัยในการเดินทางของประชาชน และการขนส่งสินค้า เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค และพิจารณาความเหมาะสมในการปรับรูปแบบโครงการทางหลวงสายวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานครรอบที่ ๓ (แนวเส้นทางด้านตะวันออก) ให้สามารถรองรับการระบายน้ำเพื่อป้องกันปัญหาอุทกภัยในพื้นที่กรุงเทพมหานคร รวมทั้งรองรับการขยายตัวของเมือง และบรรเทาปัญหาการจราจรในพื้นที่เมืองชั้นใน

• **โครงการรถไฟ** เพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งระบบรางตามแผนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๕๓- ๒๕๕๘ (วงเงินลงทุนรวม ๑๗๖,๘๐๘ ล้านบาท) เพื่อให้ระบบรถไฟเป็นระบบหลักในการขนส่งสินค้าจากพื้นที่การผลิตหลัก (Production Base) ภายในประเทศเชื่อมโยงกับท่าเรือแหลมฉบัง รวมทั้งการพัฒนาศูนย์การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Intermodal Facility) เพื่อเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างระบบถนน การขนส่งทางน้ำ และทางอากาศ และพัฒนาระบบบริหารจัดการขนส่งสินค้า และการพัฒนาระบบ National Single Window e-Logistics (NSW) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์ และเตรียมการพัฒนาโครงการระบบรถไฟความเร็วสูงเพื่อเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาค โดยในเบื้องต้นคาดว่าจะใช้เงินลงทุนรวม ประมาณ ๗๔๒,๐๐๐ ล้านบาท ใน ๔ เส้นทาง ได้แก่ (๑) สายเหนือ (กรุงเทพ- เชียงใหม่) วงเงินประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ล้านบาท (๒) สายตะวันออกเฉียงเหนือ (กรุงเทพ-หนองคาย และกรุงเทพ – อุบลราชธานี) วงเงินประมาณ ๒๔๗,๐๐๐ ล้านบาท (๓) สายใต้ (กรุงเทพ-หาดใหญ่-ปาดังเบซาร์) วงเงินประมาณ ๒๔๖,๐๐๐ ล้านบาท และ (๔) สายตะวันออก (กรุงเทพ-ฉะเชิงเทรา-ระยอง) วงเงินประมาณ ๔๙,๐๐๐ ล้านบาท

• เร่งรัดการพัฒนาโครงข่ายขนส่งมวลชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลให้ครอบคลุมพื้นที่บริการเพิ่มขึ้นและสอดคล้องกับการขยายตัวของเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ได้แก่ โครงการรถไฟฟ้าสายสีแดง สายสีม่วง และส่วนต่อขยายของสายสีน้ำเงินและสายสีเขียว และโครงการตามแผนแม่บทระบบขนส่งมวลชนทางรางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (M-Map) ในช่วงปี ๒๕๕๓-๒๕๗๒ และเพิ่มประสิทธิภาพรถโดยสารสาธารณะ รวมทั้งพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกที่จะสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเดินทางจากรถยนต์ส่วนบุคคลเป็นระบบขนส่งสาธารณะอย่างเป็นรูปธรรม

๑.๒) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางอากาศ ขยายขีดความสามารถและคุณภาพการให้บริการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิให้มีความทันสมัย และสามารถรองรับปริมาณการจราจรทางอากาศได้เป็นปีละ ๖๕ ล้านคน ตามโครงการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ระยะที่ ๒ รวมทั้งพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีความทันสมัยทัดเทียมกับท่าอากาศยานสากลหลักในต่างประเทศ เพื่อยกระดับขีดความสามารถของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิให้เป็นท่าอากาศยานสากลหลักในอนุภูมิภาค

๑.๓) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางน้ำเชื่อมโยงระหว่างประเทศ

พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการท่าเรือแหลมฉบัง และท่าเรือสงขลาให้มีความทันสมัย เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายการขนส่งทางทะเลกับท่าเรือหลักทวีปต่าง ๆ ของโลก และเป็นส่วนหนึ่งของท่าเรือหลักในภูมิภาคอาเซียน ภายใต้แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity) และพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของท่าเรือแหลมฉบังให้ก้าวไปสู่การเป็นท่าเรืออิเล็กทรอนิกส์ (e-Port) และการเตรียมการพัฒนาขยายขีดความสามารถในการรองรับตู้สินค้าในระยะยาว เพื่อให้เป็นประตูการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค

๒) การสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน

แสวงหาและพัฒนาแหล่งพลังงานใหม่ทั้งในและต่างประเทศ โดยเฉพาะการสร้างความร่วมมือด้านการพัฒนาแหล่งพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้านในฝั่งตะวันตก (ทวาย) เพื่อสร้างความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศ รวมทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีด้านพลังงานทดแทนภายในประเทศ เพื่อลดภาระการนำเข้าพลังงานและสามารถสร้างความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศในระยะยาว

๓) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคม

พัฒนาโครงข่ายโทรคมนาคมเพื่อให้บริการสื่อสารข้อมูลความเร็วสูงหรือบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ เพื่อสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการและพัฒนา ระบบการให้บริการภาครัฐผ่านโครงข่ายสื่อสารความเร็วสูง (Government Information Network: Glnet) เพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดย่อมให้สามารถใช้ประโยชน์จากบริการสื่อสารความเร็วสูงและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันและสร้างรายได้ โดยมีโครงการสำคัญที่ต้องเร่งรัดผลักดันให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว เช่น โครงการพัฒนาโทรศัพท์เคลื่อนที่ยุคที่ ๓ (3G) และโครงการพัฒนาโครงข่าย Next Generation Network (NGN) และโครงการระบบสื่อสารความเร็วสูงผ่านโครงข่ายเคเบิลใยแก้ว(Broadband Network) เป็นต้น

๔) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปการ

พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบประปาในพื้นที่ชุมชนและพื้นที่เศรษฐกิจ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและสนับสนุนภาคการผลิตและภาคการบริการในพื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่ท่องเที่ยว และพื้นที่เมืองหลักในภูมิภาค รวมทั้งการพัฒนาบริหารจัดการน้ำเสีย เพื่อให้การใช้ทรัพยากรน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัดสำหรับการอุปโภค บริโภค และการสนับสนุนภาคการผลิตและบริการมีความคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

กรอบแผนการลงทุนเบื้องต้นด้านโครงสร้างพื้นฐานในช่วงปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙

สาขาการลงทุน	วงเงินลงทุน (ล้านบาท)
สาขาขนส่งทางบก	๑,๕๖๙,๘๗๙.๐๙
- การพัฒนาโครงข่ายทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง	๑๘๗,๓๐๕.๐๐
- การพัฒนาระบบรถไฟ/รถไฟสายใหม่	๒๙๘,๒๓๗.๘๙
- การพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูง	๔๘๑,๐๖๖.๐๐
- การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนทางราง	๓๒๑,๓๑๖.๐๐
- การพัฒนาโครงข่ายถนน และขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ	๑๘๑,๙๕๕.๒๐
สาขาขนส่งทางอากาศ และทางน้ำ	๑๔๘,๕๐๕.๒๐
สาขาพลังงาน	๔๙๙,๔๔๙.๒๐
สาขาสื่อสาร	๓๕,๑๘๑.๐๐
สาขาสาธารณูปการ	๑๑๗,๐๗๒.๒๕
รวม	๒,๒๗๐,๐๘๕.๗๔

๔.๕ การพัฒนาระบบการประกันภัย

มุ่งพัฒนาระบบประกันภัยให้เป็นกลไกสำคัญในการสร้างหลักประกันความมั่นคง เศรษฐกิจและสังคมทุกระดับ และรองรับความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยให้ความสำคัญดังนี้

๑) การเสริมสร้างความเชื่อมั่นและสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการประกันภัยให้สังคมและประชาชน โดยสร้างความรู้ความเข้าใจด้านประกันภัยให้กับสังคมและประชาชน และพัฒนาผลิตภัณฑ์ประกันภัยให้สอดคล้องกับความเสี่ยงของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม กฎหมายและเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกภาคส่วน

๒) การสร้างมาตรฐานและการให้บริการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้เอาประกันทุกภาคส่วน โดยกำหนดกรอบแนวทางปฏิบัติในการให้บริการด้านการประกันภัยที่เป็นมาตรฐาน และเสริมสร้างบทบาทของระบบประกันภัยในการรับผิดชอบต่อสังคมไทย

๓) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อพัฒนาระบบประกันภัยให้เข้มแข็ง โดยการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยให้มีประสิทธิภาพ ทันสมัย สอดคล้องกับสภาพการณ์ เป็นไปตามมาตรฐานสากลและครอบคลุมผลิตภัณฑ์และธุรกิจใหม่ที่เกิดขึ้น การปรับปรุงระบบภาษีเพื่อการพัฒนาประกันภัย โดยเน้นการดำเนินการตามมาตรฐานบัญชีและการประเมินราคาทรัพย์สิน การส่งเสริมศักยภาพด้านระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ การสร้างและพัฒนาบุคลากรด้านการประกันภัย ส่งเสริมศักยภาพของธุรกิจประกันภัยไทยให้สามารถรับประกันความเสี่ยงภัยภายในประเทศมากขึ้น

๔) การตั้งกองทุนด้านการประกันภัย เพื่อเป็นกลไกหลักในการสร้างความมั่นคง และช่วยเหลือทุกภาคส่วนที่ได้รับรับความเดือดร้อนจากภัยพิบัติ โดยขณะนั้นคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้มีจัดตั้งกองทุนประกันภัยน้ำท่วม วงเงิน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ประกอบการและสร้างความเข้มแข็งให้กับธุรกิจประกันภัยของไทย

๕. การบริหารจัดการเพื่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

๕.๑ การปรับปรุงระบบบริหารจัดการภัยพิบัติและสถานการณ์วิกฤติ โดยจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ โดยการจัดตั้งองค์กรและระบบบริหารจัดการภัยพิบัติและสถานการณ์วิกฤติที่มีเอกภาพ บูรณาการ และยืดหยุ่น ซึ่งต้องมีการศึกษาเพื่อกำหนดภารกิจที่จะต้องดำเนินการในการจัดการภัยพิบัติและสถานการณ์วิกฤติให้ชัดเจน และออกแบบรูปแบบขององค์กรและแนวทางการปรับกฎระเบียบและวิธีการปฏิบัติทางราชการที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับภารกิจดังกล่าว เพื่อให้เอื้อต่อการทำงานประสานกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และต่างประเทศ โดยจะดำเนินการภายใน ๙ เดือน

๕.๒ การจัดหาแหล่งเงินและรูปแบบการระดมทุนเพื่อการลงทุนโครงการพัฒนาระยะยาว โดยพิจารณารูปแบบการระดมทุนที่ไม่ได้พึ่งพาเงินงบประมาณเพียงแหล่งเดียว โดยเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ (กยอ.) ได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแนวทางการเตรียมการด้านการเงินเพื่อการลงทุนวางระบบบริหารจัดการน้ำ

และสร้างอนาคตประเทศ ๖ ข้อ ประกอบด้วย (๑) โอนหนี้คงค้างจากการแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงินเมื่อปี ๒๕๔๐ ให้กับกองทุนฟื้นฟู (FIDF) และให้ ธปท. เป็นผู้บริหารจัดการและชำระหนี้ โดยไม่นับรวมเป็นหนี้สาธารณะ (๒) จัดตั้งกองทุนเพื่อสร้างอนาคตประเทศ และเตรียมการกู้เงินเพื่อลงทุนวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศให้กับกองทุนฯ บริหารในวงเงินเบื้องต้น ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท (๓) แก้ไข พ.ร.บ. ธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อให้ ธปท. สามารถให้สินเชื่อผ่อนปรนแก่สถาบันการเงินเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบผลกระทบจากน้ำท่วมในปี ๒๕๕๔ ในวงเงิน ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท (๔) ขยายการดำเนินการของกองทุนวายุภักษ์ เพื่อเพิ่มความสามารถของรัฐวิสาหกิจในการระดมทุนเพื่อการลงทุน และลดภาระหนี้สาธารณะของรัฐวิสาหกิจ (๕) จัดตั้งกองทุนประกันภัยน้ำท่วม วงเงิน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ประกอบการและสร้างความเข้มแข็งให้กับธุรกิจประกันภัยของไทย และ (๖) จัดให้มีระบบการบริหารจัดการน้ำที่มีความเป็นเอกภาพในการสั่งการ (Single Command Authority) รวมทั้งพิจารณาจัดตั้งหน่วยงานกลางที่มีอำนาจบริหารจัดการและสั่งการที่มีเอกภาพ ทั้งในการเตรียมพร้อมป้องกันภัยพิบัติในช่วงเหตุการณ์ปกติ และในการเผชิญและแก้ปัญหาเหตุวิกฤตฉุกเฉินทุกกรณี รวมทั้งสร้างความเชื่อมั่นต่อการป้องกันภัยพิบัติในอนาคตให้กับธุรกิจประกันภัยต่อ เพื่อลดความเสี่ยงของภาคเอกชนจากการขึ้นค่าเบี้ยประกันและการไม่ต่อประกันของบริษัทประกันภัย

ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการดำเนินการเตรียมการด้านการเงินทั้ง ๖ ประการดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๕ เห็นชอบในหลักการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน ๔ ฉบับ คือ (๑) ร่างพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. (๒) ร่างพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อลงทุนวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. (๓) ร่างพระราชกำหนดกองทุนประกันภัย พ.ศ. และ (๔) ร่างพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ. และมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นำหลักการของร่างกฎหมายดังกล่าวเสนอต่อ กยอ. พิจารณา และกำหนดกรอบแผนงานและโครงการการลงทุน รวมทั้งกลไกในการบริหารจัดการกรอบเงินลงทุนดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง ทั้งนี้ ให้ส่งร่างกฎหมายรวม ๔ ฉบับดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาด้วย เนื่องจากร่างกฎหมายทั้ง ๔ ฉบับ มีความเชื่อมโยงและต้องดำเนินการให้สอดคล้องกัน จึงให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแนวทางในการกำหนดรูปแบบของร่างกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ด้วย

๕.๓ การส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการให้บริการขั้นพื้นฐานของภาครัฐเพิ่มขึ้น โดยการปรับปรุงระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพัฒนากลไกและรูปแบบการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะอื่น เช่น ด้านการศึกษา และสาธารณสุข เป็นต้น โดยพิจารณารูปแบบที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของกิจการประเภทต่างๆ รวมทั้งยึดหลักความโปร่งใสในการดำเนินการ และมีการกระจายความเสี่ยงที่ชัดเจนและเป็นธรรมระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

ภาคผนวก

- : พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ
พ.ศ. ๒๕๕๕
- : คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕ - ๗/๒๕๕๕

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ
พ.ศ. ๒๕๕๕

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขรับ..... ๕/๖๖๕๕
วันที่..... ๒๗/๑๒/๕๕
เวลา..... ๑๕.๓๖

คำสั่ง
ที่ นร ๐๕๐๓/ ๕๖๖๐

สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ มกราคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ พระราชกำหนดกองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๕ พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ รวม ๔ ฉบับ

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย พระราชกำหนดในเรื่องนี้ รวม ๔ ฉบับ

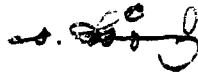
ด้วยได้มีการประกาศใช้

๑. พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕
 ๒. พระราชกำหนดกองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๕
 ๓. พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ. ๒๕๕๕ และ
 ๔. พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕
- รวม ๔ ฉบับ เป็นกฎหมายแล้ว ดังที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงขอเสนอพระราชกำหนด รวม ๔ ฉบับดังกล่าว มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

กลุ่มงานพระราชบัญญัติและกฤษฎีกา ๒
วันที่ ๕/๑๒/๕๕
วันที่ ๒๗/๑๒/๕๕ เวลา ๑๕.๓๖



(นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ)
รองนายกรัฐมนตรี รักษาการแทน
นายกรัฐมนตรี

กลุ่มงานระเบียบวาระ
รับที่ ๑๕/๑๒/๕๕
วันที่ ๒๗/๑๒/๕๕ เวลา ๑๕.๓๐ น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๖ (สารวัตร)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

กลุ่มงานเลขานุการทั่วไป สำนักการประชุม
รับที่ ๓๑/๑๒/๕๕
วันที่ ๒๗/๑๒/๕๕ เวลา ๑๕.๕๐ น.
ส่งกลุ่มงาน ข.ร.บ. พล.ต.ต. ดำเนินการ



พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ
พ.ศ. ๒๕๕๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕
เป็นปีที่ ๖๗ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน เพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกำหนดขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกำหนดนี้เรียกว่า “พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕”

มาตรา ๒ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี มีอำนาจกู้เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยให้คณะรัฐมนตรีเสนอรอบการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ต่อรัฐสภาเพื่อทราบก่อนเริ่มดำเนินการ

การกู้เงินตามวรรคหนึ่ง ให้มีมูลค่ารวมกันไม่เกินสามแสนห้าหมื่นล้านบาทและให้กระทำได้ภายในกำหนดเวลาไม่เกินวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๖

มาตรา ๔ เงินที่ได้จากการกู้ตามมาตรา ๓ ให้นำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ในการกู้โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง

กระทรวงการคลังอาจนำเงินที่ได้จากการกู้ไปให้กู้ต่อแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันการเงินภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศก็ได้

มาตรา ๕ วงเงิน การจัดการและวิธีการที่เกี่ยวกับการกู้เงินในแต่ละปีงบประมาณ ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

มาตรา ๖ ค่าใช้จ่ายในการกู้เงินและการออกและจัดการตราสารหนี้ อาจจ่ายจากเงินที่ตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเงินกู้รายนั้นก็ได้

มาตรา ๗ ภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ ให้กระทรวงการคลังรายงานการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ที่กระทำในปีงบประมาณที่แล้วมาแล้วให้รัฐสภาพิจารณาโดยรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดของการกู้เงิน วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกู้รวมถึงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะได้รับ

มาตรา ๘ ให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ตามมาตรา ๓ โดยดำเนินการกู้เงินรายใหม่เพื่อชำระหนี้เดิม แปลงหนี้ ชำระหนี้ก่อนถึงกำหนดชำระ ขยายหรือย่นระยะเวลาการชำระหนี้ ต่ออายุ ซ้ำคืน หรือไถ่ถอนตราสารหนี้ของรัฐบาล หรือทำธุรกรรมทางการเงินอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้

มาตรา ๙ การกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างเงินกู้ตามมาตรา ๓ ให้กระทำได้เฉพาะเพื่อเป็นการประหยัด ลดความเสี่ยงในอัตราแลกเปลี่ยน หรือกระจายภาระการชำระหนี้โดยกระทรวงการคลังจะกู้เป็นสกุลเงินแตกต่างจากหนี้เดิมก็ได้

เงินกู้ตามวรรคหนึ่ง มิให้นำรวมในวงเงินตามมาตรา ๓ และต้องไม่เกินจำนวนเงินกู้ที่ยังค้างชำระ ในกรณีที่หนี้เงินกู้ซึ่งจะทำการปรับโครงสร้างหนี้มีจำนวนเงินมากและกระทรวงการคลังเห็นว่าไม่สมควรกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าวในคราวเดียวกัน กระทรวงการคลังอาจทยอยกู้เงินเป็นการล่วงหน้าได้ไม่เกินสิบสองเดือนก่อนวันที่หนี้ถึงกำหนดชำระ

มาตรา ๑๐ ให้กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศทำหน้าที่บริหารเงินที่ได้รับจากการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดนี้

เงินที่ได้รับจากการกู้เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ตามมาตรา ๙ วรรคสาม ให้นำส่งเข้ากองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศโดยให้นำเข้าบัญชีปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ และให้กระทรวงการคลังนำไปใช้จ่ายในการชำระเงินต้น ดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวกับการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าว

มาตรา ๑๑ ให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหาร และจัดการการกู้เงิน การเบิกจ่ายเงินกู้ การชำระหนี้ และการอื่นใดที่เกี่ยวกับการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้

มาตรา ๑๒ นอกจากกรณีที่ได้บัญญัติไว้แล้วในพระราชกำหนดนี้ให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๓ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชกำหนดนี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดวิกฤตการณ์อุทกภัยอย่างร้ายแรงในหลายพื้นที่ของประเทศไทยซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง รัฐบาลมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องบูรณะและฟื้นฟูประเทศ เยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชน รวมทั้งดำเนินการวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยการจัดให้มีการลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็น นอกจากนี้ ผลจากการเกิดความเสียหายนั้นยังทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมเริ่มถดถอยและอยู่ในภาวะที่มีความเสี่ยงต่อความเชื่อมั่นของสาธารณะ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการฟื้นฟูประเทศทั้งการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย การป้องกันภัยพิบัติที่ใกล้จะถึง และการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุน ซึ่งการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก และต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนหลายแนวทาง และโดยที่การวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง เพื่อป้องกันการเกิดภัยพิบัติในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ซึ่งรัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้เงินในการดำเนินการดังกล่าวจำนวนมาก แต่โดยที่การกู้เงินของรัฐบาลตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีข้อจำกัดบางประการ สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ เพื่อให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินในนามของรัฐบาลเพื่อนำมาใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวได้ทันทีในการป้องกันภัยพิบัติล่วงหน้าและเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นตั้งแต่ในขณะนี้ และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕ - ๗/๒๕๕๕

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕ - ๗/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๕ - ๗/๒๕๕๕

วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้าง
อนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้
ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน
พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต่อไปในคำวินิจฉัยนี้จะเรียกว่า “ผู้ร้องที่ ๑” ส่งความเห็นของ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๗ คน และประธานวุฒิสภา ซึ่งต่อไปในคำวินิจฉัยนี้จะเรียกว่า
“ผู้ร้องที่ ๒” ส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๖๘ คน รวม ๒ คำร้อง เพื่อขอให้
ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบ
บริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้
เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน
พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่ สรุปข้อเท็จจริง
ตามคำร้องได้ ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๕ - ๖/๒๕๕๕)

คณะรัฐมนตรีโดยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ
ในการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้าง
อนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลัง



เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ โดยพระราชกำหนดดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป

คณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๑ จำนวน ๑๑๗ คน เห็นว่า การตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับของคณะรัฐมนตรี ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง โดยให้เหตุผลสรุปได้ ดังนี้

๑. กรณีพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ (เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๕๕) เห็นว่า

๑.๑ การกู้เงินตามพระราชกำหนดเป็นการกู้เงินมาใช้ในโครงการระยะยาว มิใช่กรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (กชน.) ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๕ เห็นชอบร่างแผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน (กรณีลุ่มน้ำเจ้าพระยา) โดยมีกรอบวงเงินงบประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และเห็นชอบในหลักการให้จัดสรรงบประมาณ จำนวน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งการใช้เงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาทดังกล่าว คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ (กชอ.) ที่มีนายวิโรจน์ งามนุกู เป็นประธานได้กำหนดแผนความต้องการใช้เงินเบื้องต้น ๒ แผนงาน ได้แก่ แผนความต้องการใช้เงินด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ วงเงิน ๓๑๗,๑๒๖ ล้านบาท ซึ่งประกอบด้วย (๑) การลงทุนแผนปฏิบัติการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำระยะเร่งด่วน วงเงิน ๑๗,๑๒๖ ล้านบาท ให้ใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ และ (๒) การลงทุนตามแผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน (ลุ่มน้ำเจ้าพระยา) วงเงิน ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ให้ใช้เงินกู้ภายใต้ร่างพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อลงทุนวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. โดย กชอ. ระบุว่าต้องดำเนินการกู้เงินจำนวนดังกล่าวให้แล้วเสร็จในระยะเวลา ๑ ปี ๖ เดือน ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๓ วรรคสอง ของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่บัญญัติให้กู้เงินให้แล้วเสร็จในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ จึงเห็นได้ว่า พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นการกู้ยืมเงินเพื่อนำเงินกู้ ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท มาใช้ในโครงการระยะยาวที่มีใช้



โครงการเร่งด่วน เพราะโครงการเร่งด่วนนั้นจะเป็นการใช้เงินจำนวน ๑๗,๑๒๖ ล้านบาท จากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕

๑.๒ การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ ในขณะที่ตราพระราชกำหนดดังกล่าวประเทศมิได้อยู่ในขั้นวิกฤตหรือมีภัยอันตราย เนื่องจากรัฐบาลได้ระบุไว้ในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งจัดทำเสร็จในช่วงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๔ ว่า เศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๕ นั้น เสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในและภายนอกประเทศอยู่ในเกณฑ์ดี ทำให้คาดว่าเศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๕ ยังสามารถขยายตัวได้ร้อยละ ๔.๕ ถึง ๕.๕ และอัตราเงินเฟ้อประมาณร้อยละ ๓.๐ ถึง ๔.๐ ซึ่งถือว่าเป็นอัตราที่ดี ประกอบกับสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือระหว่างประเทศ “มูดีส์ อินเวสเตอร์ เซอร์วิส” (Moody’s Investor Services) ได้ปรับเพิ่มแนวโน้มอันดับความน่าเชื่อถือของไทยจาก “เชิงลบ” เพิ่มเป็น “เสถียรภาพ” และปรับเพิ่มอันดับความน่าเชื่อถือตราสารหนี้สกุลเงินต่างประเทศของไทยขึ้นหนึ่งขั้นสู่ระดับ A๒ เพราะเหตุว่าเศรษฐกิจของประเทศไทยฟื้นตัวอย่างแข็งแกร่ง และสถานการณ์การคลังของรัฐมีประสิทธิภาพ กรณีจึงเห็นได้ว่าประเทศมิได้อยู่ในภาวะวิกฤต หรือมีภัยอันตรายที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องตราพระราชกำหนดเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนั้นการที่รัฐบาลยังไม่มีแผนชัดเจนในการใช้เงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ทำให้นักลงทุนต่างชาติและภายในประเทศขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน และกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง

๒. กรณีพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ (เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๕๕) เห็นว่า

๒.๑ การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง เนื่องจากไม่มีความชัดเจนในส่วนผู้รับผิดชอบภาระในการชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน กล่าวคือ มาตรา ๔ ของพระราชกำหนดนี้ ยังไม่มีความชัดเจนว่า



หนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินนั้น ยังอยู่ในความรับผิดชอบของ
 กระทรวงการคลังเช่นเดิม หรือโอนให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของธนาคารแห่งประเทศไทย การที่
 พระราชกำหนดนี้กำหนดให้ใช้เงินหรือทรัพย์สินที่อยู่ในบัญชีตามมาตรา ๕ เพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้
 และดอกเบี้ยเงินกู้ นั้น พบว่า แหล่งรายได้ตามมาตรา ๕ ดังกล่าวมีน้อยมาก ไม่เพียงพอต่อการนำไป
 ออกพันธบัตรชำระหนี้เงินกู้ได้ ฉะนั้น เมื่อหลักเกณฑ์ของพระราชกำหนดยังไม่มี ความชัดเจนเช่นนี้
 จึงยังไม่อาจสร้างความมั่นใจได้ว่าระบบบริหารจัดการหนี้สาธารณะของประเทศไทยมีแนวทาง
 หลักเกณฑ์ หรือมาตรการที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม การกำหนดหลักเกณฑ์ที่ยังมีความคลุมเครือเช่นนี้
 จึงเป็นการทำลายความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ มาตรา ๘ ของพระราชกำหนด
 ฉบับนี้ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถเรียกให้สถาบันการเงินต่าง ๆ นำส่งเงินเพื่อนำไป
 ชำระคืนต้นเงินกู้หรือดอกเบี้ยของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน เมื่อพิจารณา
 หลักเกณฑ์ตามมาตรา ๘ แล้ว พบว่าก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ
 กล่าวคือ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยเรียกเก็บเงินนำส่งจากสถาบันการเงินต่าง ๆ เพิ่มเติม นอกเหนือ
 จากอัตราที่กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินนำส่งเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากแล้ว สถาบันการเงินต่าง ๆ
 ก็จะผลกระทบในเงินจำนวนดังกล่าวไปยังประชาชนเจ้าของบัญชีเงินฝากให้เป็นผู้รับผิดชอบต่อไป
 ทำให้ประชาชนมีค่าใช้จ่ายในการทำธุรกรรมกับธนาคารสูงขึ้น ในทางกลับกัน อัตราดอกเบี้ยเงินฝาก
 ของธนาคารก็จะลดต่ำลง ไม่อาจจูงใจให้ประชาชนออมเงินกับทางธนาคารเพิ่มมากขึ้นได้ ทำให้ตัวเลข
 เงินออมของประเทศลดน้อยลงไปอีก ซึ่งการที่ประเทศมีตัวเลขเงินออมอยู่ในระดับต่ำนั้น ย่อมส่งผลต่อ
 ความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติในการตัดสินใจเข้ามาลงทุนในประเทศน้อยลงตามไปด้วย
 จึงเห็นได้ว่า มาตรการดังกล่าวนี้กระทบต่อความมั่นคงทางการเงินของประเทศ และการที่รัฐบาล
 กล่าวอ้างว่า ผลที่เกิดขึ้นจากการตราพระราชกำหนดฉบับนี้ จะทำให้รัฐบาลประหยัดงบการจ่ายดอกเบี้ย
 ประมาณ ๖๐,๐๐๐ ถึง ๗๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปีของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดของปีนั้น ในส่วนนี้
 ข้อเท็จจริงก็ปรากฏชัดเจนแล้วว่ารัฐบาลได้ตั้งงบประมาณเพื่อชำระดอกเบี้ยในส่วนหนึ่งของกองทุนเพื่อ
 การฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ แล้ว
 ซึ่งไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้



๒.๒ การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ มิได้กระทำในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง กล่าวคือ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในขณะที่มีการตราพระราชกำหนดฉบับนี้ อัตราหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product - GDP) อยู่ที่ร้อยละ ๔๑.๖๖ ณ เดือนธันวาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงกรอบทางการคลังที่ถูกกำหนดโดยกระทรวงการคลัง มีหลักสำคัญในการกู้ยืมเงินของประเทศว่า อัตราหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) จะต้องไม่เกินร้อยละ ๖๐ ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่า ยังมีกรอบที่รัฐบาลสามารถกู้เงินได้อีกร้อยละ ๒๐ ของอัตราหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ โดยมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ ปัจจุบันอยู่ที่ประมาณ ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาท แม้ไม่มีการปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน เพื่อให้ไปอยู่ในความดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย รัฐบาลสามารถกู้เงินตามจำนวนที่ต้องการคือ ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาทได้ โดยที่ไม่กระทบต่อความเชื่อมั่นในตลาดเงินตลาดทุน หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และการที่รัฐบาลกล่าวอ้างในขณะที่ตราพระราชกำหนดฉบับนี้ว่า ภาระหนี้ต้องประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๕ อยู่ที่ร้อยละ ๑๒ โดยที่กรอบความยั่งยืนทางการคลังนั้นมีหลักเกณฑ์ว่า ภาระเงินต้นและดอกเบี้ยสำหรับชำระหนี้สาธารณะต้องประมาณรายจ่ายจะต้องไม่เกินร้อยละ ๑๕ ข้อเท็จจริงในส่วนนี้ปรากฏชัดว่า ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้จัดทำนั้น รัฐบาลได้จัดสรรเงินเพื่อการชำระหนี้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ไว้เป็นจำนวนเงินประมาณ ๒๒๒,๐๕๘.๓ ล้านบาท ต้องประมาณรายจ่ายประมาณ ๒,๓๘๐,๐๐๐ ล้านบาท คิดเป็นภาระหนี้ต้องประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ร้อยละ ๘.๓๓ ไว้แล้ว และมีใช้ร้อยละ ๑๒ ตามที่คณะรัฐมนตรีกล่าวอ้างแต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าภาระหนี้สาธารณะต้องประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๕ อยู่ที่อัตราเพียงร้อยละ ๘.๓๓ เท่านั้น จึงเห็นได้ว่า เหตุผลความจำเป็นเร่งด่วนที่รัฐบาลใช้กล่าวอ้างเป็นเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดฉบับนี้ไม่มีอยู่อีกต่อไป ดังนั้น การตราพระราชกำหนดนี้ มิได้ทำให้อัตราหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ลดลงแต่อย่างใด เพราะมีผลเพียงเปลี่ยนตัวผู้รับผิดชอบในการชำระคืนต้นเงินกู้ ดอกเบี้ยเงินกู้ และการบริหารจัดการหนี้สาธารณะ จากกระทรวงการคลังมาเป็น



ธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น และไม่ว่าหนีดังกล่าวจะเป็นหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา
ระบบสถาบันการเงิน หนี้ของกระทรวงการคลัง หรือหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ได้ทำให้หนีดัง
กล่าวฟื้นสภาพจากการเป็นหนี้สาธารณะแต่อย่างใด เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว อัตราหนี้สาธารณะต่อ
ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) จึงยังคงอยู่ในอัตราเดิม ฉะนั้น การตราพระราชกำหนด
ฉบับนี้จึงไม่มีประโยชน์และไม่อาจทำให้อัตราหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ
(GDP) ลดลงดังที่รัฐบาลกล่าวอ้างได้

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๕๕)

คณะสมาชิกวุฒิสภาผู้เสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๒ จำนวน ๖๘ คน เห็นว่า พระราชกำหนด
ปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบ
สถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง ทั้งนี้ โดยมีเหตุผลที่
แตกต่างจากความเห็นของคณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๑ สรุปได้ดังนี้

๑. ความรุนแรงของปัญหาการเกิดอุทกภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในปี ๒๕๕๔
เมื่อเปรียบเทียบกับความรุนแรงของปัญหาการเกิดอุทกภัยในปี ๒๕๕๓ และปี ๒๕๓๘ ไม่ได้มีข้อ
แตกต่างกันมาก ซึ่งในอดีตคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินในแต่ละช่วงเวลาดังกล่าวมิได้มีความ
จำเป็นต้องดำเนินการให้มีการตราพระราชกำหนดเพื่อปรับปรุงการบริหารหนี้เฉพาะราย ดังเช่นการตรา
พระราชกำหนดฉบับนี้เพื่อให้มีงบประมาณรายจ่ายไปสมทบกับเงินอื่นที่จะนำไปใช้ในการบูรณะ ฟื้นฟู
และพัฒนาประเทศแต่ประการใด

๒. หากคณะรัฐมนตรีมีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการก่อสร้างและซ่อมแซม
โครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการอย่างเร่งด่วนจริง คณะรัฐมนตรีไม่ควรปรับลด
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ของกระทรวง ทบวง และกรมต่าง ๆ
เป็นจำนวนเงิน ๔๓,๔๒๕ ล้านบาท เหตุผลที่คณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรได้ปรับลด
งบประมาณ จำนวน ๔๓,๔๒๕ ล้านบาท ได้พิจารณาจากเป้าหมายผลการดำเนินงาน ดังนี้ (๑) โครงการ
ที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน หรือโครงการที่มีการดำเนินการไปแล้ว โดยใช้จ่ายจากการโอน
เปลี่ยนแปลงงบประมาณ หรือการปรับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี
งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ (๒) โครงการที่มีเป้าหมายการดำเนินงานที่ไม่ชัดเจน มีความจำเป็นน้อย



มีค่าใช้จ่ายไม่ประหยัด เพื่อให้ปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงานให้เกิดความประหยัด โดยยังคงเป้าหมายเดิมไว้ได้ เช่น ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมสัมมนา การจ้างเหมาบริการ ค่าจ้างที่ปรึกษา และการวิจัย เป็นต้น (๓) โครงการที่มีผลการดำเนินงานที่ล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ คาดว่าไม่สามารถใช้จ่ายได้ทันในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ (๔) รายการงบประมาณต่าง ๆ ที่สามารถประหยัดได้ เช่น การปรับราคาครุภัณฑ์ บางประเภทลงตามราคาตลาดที่มีแนวโน้มลดลง (๕) โครงการที่สามารถใช้เงินจากแหล่งอื่น นอกเหนือจากเงินงบประมาณ อีกทั้งได้มีการตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้ว อยู่ระหว่างขั้นตอนการประกาศใช้บังคับเป็นจำนวนเงิน ๒,๓๘๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยมีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลางในความควบคุมของกระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณในส่วนของค่าใช้จ่ายในการเยียวยา พื้นฟู และป้องกันความเสียหายจากอุทกภัยอย่างบูรณาการเป็นจำนวน ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท และในส่วนของเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นอีกเป็นจำนวน ๖๖,๐๐๐ ล้านบาท นอกจากนี้ยังมีการตั้งงบประมาณตามแผนงานจัดการทรัพยากรน้ำ แผนงานป้องกัน เตือนภัย แก่ใจและฟื้นฟูความเสียหายจากภัยพิบัติ แผนงานโครงสร้างพื้นฐาน และแผนงานตลอดจนโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การบูรณะและฟื้นฟูประเทศที่ได้รับความเสียหายจากปัญหาอุทกภัย และการลงทุนหรือการก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญของประเทศตามที่ได้มีการตั้งงบประมาณไว้ในงบประมาณรายจ่ายของ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ อีกเป็นจำนวนมาก

๓. คณะรัฐมนตรีจะได้งบประมาณจากการตราพระราชกำหนดฉบับอื่น ๆ อีก ๓ ฉบับ อันประกอบด้วย พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๓ บัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังโดยอนุมัติ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจกู้เงินในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ เป็นจำนวนเงิน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท พระราชกำหนดกองทุน ส่งเสริมการประกันภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๔ ประกอบมาตรา ๑๓ บัญญัติให้มีการจัดตั้ง กองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติในกระทรวงการคลัง และให้อำนาจกระทรวงการคลังโดยอนุมัติ คณะรัฐมนตรีกู้เงินในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อนำส่งเข้ากองทุนดังกล่าวเป็นจำนวนเงิน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท และพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย



จากอุทกภัย พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๔ ประกอบมาตรา ๕ บัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยและสถาบันการเงินร่วมกันดำเนินการเพื่อให้มีการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย ภายในวงเงินจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งจำนวนงบประมาณตามพระราชกำหนดทั้งสามฉบับมีจำนวนมหาศาล ย่อมเป็นเครื่องบ่งชี้หรือแสดงให้เห็นว่าคณะรัฐมนตรีมีวงเงินงบประมาณในการดำเนินการที่จะใช้จ่ายหรือใช้จ่ายไปพลางก่อนในกิจการดังกล่าว และไม่มีกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ จนกระทั่งต้องรีบเร่งดำเนินการให้มีการตราพระราชกำหนดฉบับนี้

๔. คณะรัฐมนตรีมีเวลาเพียงพอที่จะเสนอแนวทางในการปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ ฯ ในรูปแบบของการเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติต่อรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาคำเนินการพิจารณาและให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติที่มีการเสนอนั้นให้ทันกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้ เนื่องจากปัจจุบันอยู่ในระหว่างสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติของรัฐสภา ประกอบกับพระราชกำหนดฉบับนี้มีหลักการจำนวนเพียง ๑๓ มาตราเท่านั้น อีกทั้งรัฐบาลปัจจุบันยังมีเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นการที่จะเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติต่อรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภานุมัติเป็นกฎหมายจึงย่อมสามารถกระทำได้โดยตลอด และไม่มีสภาพปัญหาและอุปสรรคข้อขัดข้องแต่อย่างใด

๕. การตราพระราชกำหนดฉบับนี้มิได้มีผลเป็นการบริหารจัดการการชำระหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้ทั้งระบบ เนื่องจากพระราชกำหนดฉบับนี้มิได้มีการกำหนดมาตรการในการจัดการรายได้ของกองทุนดังกล่าวเพื่อการชำระหนี้ต้นเงินกู้ในส่วนนี้อย่างเป็นรูปธรรมให้มีความชัดเจนแต่อย่างใด ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๔ และมาตรา ๗ ซึ่งมาตรการในการชำระหนี้เงินกู้้นอกจากไม่ชัดเจนแล้วยังมีผลเป็นการบั่นทอนความน่าเชื่อถือและเสถียรภาพของธนาคารแห่งประเทศไทยในการต่อคอกอยู่ภายใต้การกำกับโดยปริยายของกระทรวงการคลัง และต้องทำหน้าที่เป็นผู้ติดตามเรียกเก็บเงินจากสถาบันการเงินตามมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดฉบับนี้ ทั้งยังจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศในส่วนรายได้ของรัฐบาลและเงินในบัญชีสำรองโดยตรงอีกด้วย



ผู้ร้องที่ ๑ และผู้ร้องที่ ๒ ได้ตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เสนอคำร้องของแต่ละสภาแล้วเห็นว่า มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา กรณีจึงเป็นไปตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๕ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องทั้งสองจึงส่งความเห็นดังกล่าวเพื่อให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นเบื้องต้นที่ศาลต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัยได้ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๗ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า หนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๑ ว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อกำหนดระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคต ประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังเพื่อ ช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่ และสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๖๘ คน ซึ่งเป็นจำนวน ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๒ ว่า พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังเพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการ ฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง หรือไม่ และผู้ร้องทั้งสองส่งความเห็นดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย กรณีเป็นไปตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๕ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัย โดยให้รวมพิจารณาและวินิจฉัยไปในคราวเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญให้นายกรณ์ จาติกวณิช ในฐานะผู้แทนผู้เสนอความเห็นของสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร นายคำคุณ ลิทธิสมาน ในฐานะผู้แทนผู้เสนอความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา และ นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้แทนคณะรัฐมนตรี จัดทำคำชี้แจงหรือเสนอความเห็นเพิ่มเติมเป็นหนังสือส่ง ศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งให้โอกาสเข้าชี้แจงด้วยวาจาเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นายกรณ์ จาติกวณิช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนผู้เสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๑ ได้ยื่น หนังสือแสดงความเห็นเพิ่มเติมต่อศาล ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ สรุปความได้ว่า



๑. การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ มิได้กระทำเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง โดยให้เหตุผลว่า สถานะทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอยู่ในสถานะที่ดี มิได้อยู่ในภาวะวิกฤตเหมือนกับช่วงปี ๒๕๕๑ ถึงปี ๒๕๕๒ แต่อย่างไรก็ดี ดังจะเห็นได้จากข้อมูลของหลายหน่วยงานที่ยืนยันตรงกันว่า เสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในและภายนอกประเทศอยู่ในเกณฑ์ดี นอกจากนี้ จำนวนผู้ว่างงานในเดือนธันวาคม ๒๕๕๔ มีจำนวนประมาณ ๑๗๒,๐๐๐ คน ซึ่งลดลงจากช่วงเวลาเดียวกันในปี ๒๕๕๓ เป็นจำนวนประมาณ ๒๖,๐๐๐ คน อันเป็นจำนวนผู้ว่างงานที่แตกต่างกับช่วงรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ก่อนข้างมาก จึงเห็นว่า ไม่มีข้อเท็จจริงใดๆ อันเป็นเงื่อนไขให้รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร กล่าวอ้างได้โดยว่า จำเป็นต้องตราพระราชกำหนดฉบับนี้เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง เพราะเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในสถานะที่มั่นคงมาก

๒. การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ มิได้กระทำในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง เพราะรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ตั้งงบประมาณขาดดุลไว้ที่ ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท แต่กรอบการกู้เงินตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๔ รัฐบาลมีอำนาจกู้เงินได้ ๕๑๓,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งหมายความว่าถ้ารัฐบาลกู้เงินเต็มจำนวนตามกรอบที่กฎหมายกำหนด รัฐบาลยังคงมีเงินเหลือที่สามารถนำไปใช้ได้อีกถึง ๑๑๓,๐๐๐ ล้านบาท อีกทั้งสถานะเศรษฐกิจในขณะที่มีการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และประมาณการเศรษฐกิจในปี ๒๕๕๕ ปรากฏชัดว่ามีได้อยู่ในขั้นวิกฤต หากแต่อยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ และหากพิจารณาแผนการใช้จ่ายเงินตามพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ พบว่า รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มิได้นำเงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ตามที่ได้กู้มาใช้ในแผนเร่งด่วน หากแต่นำเงินมาใช้ในแผนระยะยาว และมีได้มีแผนงานโครงการรับรองที่ชัดเจนแต่อย่างใด

๓. การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ และการตราพระราชกำหนด



ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ของรัฐบาลเป็นการทำลายความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง อย่างชัดเจน รัฐบาลมีเจตนาหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริง โดยการแอบอ้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้ง ๆ ที่รัฐบาลมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรสามารถผ่านกฎหมายการเงินในรูปแบบพระราชบัญญัติได้ง่าย การใช้เงินทุนเพื่อสร้างอนาคตประเทศในระยะยาวตามที่ปรากฏชื่อของพระราชกำหนดฉบับนี้ รัฐบาลพึงจัดทำเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ถูกต้อง แต่กลับใช้ช่องทางหลบเลี่ยงการตรวจสอบ ซึ่งจะเป็นการเปิดช่องทางในรัฐบาลชุดต่อ ๆ ไปอ้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศกู้ยืมเงินเพื่อใช้จ่ายโดยไม่ผ่านระบบรัฐสภา และเป็นการเปิดโอกาสให้ทุจริตได้โดยง่าย

ในการนี้ นายกรณ์ จาติกวณิช ผู้แทนผู้เสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๑ ได้อ้างบันทึกถ้อยคำเพื่อยืนยันข้อเท็จจริงและความเห็นของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และนายปราโมทย์ ไม้กลัด ซึ่งสรุปได้ว่า นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เห็นว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ มิได้กระทำเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ ในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แต่อย่างไร โดยให้เหตุผลประกอบทำนองเดียวกันกับนายกรณ์ จาติกวณิช ผู้แทนผู้เสนอความเห็น ส่วนนายปราโมทย์ ไม้กลัด เห็นว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ สืบเนื่องมาจากคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (กยน.) เสนอร่างแผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน (กรณีลุ่มน้ำเจ้าพระยา) วงเงินประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และเห็นชอบหลักการสำหรับแผนโครงการอีก ๑๗ ลุ่มน้ำ วงเงิน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท รวมเป็นเงิน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท และได้เสนอแผนและกรอบวงเงินดังกล่าวต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ (กยอ.) ซึ่งได้จัดสรรเงินเป็น ๓ ส่วน คือ การลงทุนตามแผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ๘ ลุ่มน้ำ วงเงิน ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท การลงทุนตามแผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำอีก ๑๗ ลุ่มน้ำ วงเงิน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท



และการลงทุนตามยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ วงเงิน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท การกู้เงินตามพระราชกำหนดดังกล่าวจึงเกิดขึ้นและเป็นไปตามแผนของ กยน. ซึ่งเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหาหนี้ท่วมของรัฐบาลยังไม่มีแผนที่ชัดเจน ทั้งเรื่องยุทธศาสตร์และรายละเอียดในการแก้ไขปัญหา การตราพระราชกำหนดดังกล่าวจึงไม่อาจแก้ไขปัญหาได้ ทั้งแผนปฏิบัติการบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน (กรณีลุ่มน้ำเจ้าพระยา) เป็นโครงการในระยะยาว เมื่อรัฐบาลไม่มีแผนการใช้จ่ายเงินที่ชัดเจนก็ย่อมไม่อาจกู้เงินมาใช้จ่ายได้ทันที

นายคำณูณ สิทธิสมาน สมาชิกวุฒิสภา ผู้แทนผู้เสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๒ ได้ยื่นหนังสือแสดงความเห็นเพิ่มเติมต่อศาล ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ โดยได้ขอแก้ไขเหตุผลและจำนวนตัวเลขข้อมูลบางประการ ปรากฏตามเหตุผลของคณะผู้เสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๒ ข้อ ๒ และ ข้อ ๓

นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้แทนคณะรัฐมนตรีได้ยื่นคำชี้แจงต่อศาล ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ สรุปความได้ว่า

๑. พระราชกำหนดทั้ง ๔ ฉบับ ได้แก่ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ พระราชกำหนดกองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๕ พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์และความจำเป็นในการใช้บังคับร่วมกันและเกี่ยวโยงซึ่งกันและกัน เนื่องจากในปี ๒๕๕๔ ประเทศไทยได้เกิดวิกฤตอุทกภัยร้ายแรงขึ้นหลายครั้งในหลายพื้นที่ของประเทศ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่กว่า ๖๒ จังหวัด รวมทั้งกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เกิดผลกระทบต่อประชาชนประมาณ ๒.๖ ล้านครัวเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รายงานว่ ธนาคารโลกได้ประเมินความเสียหายเป็นมูลค่าสูงถึง ๑,๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และความเสียหายที่เกิดขึ้นทำให้มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ปรับตัวลดลงร้อยละ ๒.๓ ซึ่งจะมีผลทำให้ในปี ๒๕๕๕ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ขยายตัวได้เพียงร้อยละ ๑.๕ หรือต่ำกว่า จากเดิมที่เคยประมาณการไว้ที่ร้อยละ ๔



รัฐบาลได้ผลักดันและเร่งดำเนินการแก้ปัญหาอย่างเต็มความสามารถในทุกวิถีทาง แต่มาตรการต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการไปแล้วยังไม่เพียงพอต่อการฟื้นฟูและเยียวยาความเสียหาย ทั้งทรัพย์สินและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีความจำเป็นต้องเร่งสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และจัดให้มีมาตรการทางการเงินที่เพียงพอต่อการป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและที่อาจเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตอันใกล้

ดังนั้น การฟื้นฟูเศรษฐกิจในช่วงต้นปี ๒๕๕๕ จึงจำเป็นต้องมีการเตรียมการด้านการเงินเพื่อการลงทุนวางระบบบริหารจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างอนาคตประเทศ เพื่อสร้างความมั่นใจแก่ประชาชนและนักลงทุนอย่างเร่งด่วน ด้วยเหตุนี้คณะรัฐมนตรีจึงเห็นว่า มีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในการประกันภัย ความต้องการสินเชื่อ การจัดการระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและสร้างอนาคตของประเทศทั้งระบบอย่างบูรณาการทั้งระยะสั้นและระยะยาว และการบริหารจัดการหนี้ของประเทศในลักษณะที่เป็นการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนและเป็นระบบ โดยต้องดำเนินการทันทีและพร้อมกันจึงจะก่อให้เกิดความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศและสร้างความเชื่อมั่นของนักลงทุนให้กลับคืนมา ต้องใช้มาตรการในการตรากฎหมายที่มีความเกี่ยวโยงกันและประกาศใช้บังคับพร้อมกัน จึงเป็นเหตุผลที่ได้มีการตราพระราชกำหนดทั้ง ๔ ฉบับดังกล่าวในคราวเดียวกัน

๒. เหตุผลในการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ สรุปได้ดังนี้

๒.๑ การเกิดมหาอุทกภัยในปี ๒๕๕๔ ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องมีการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตของประเทศ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน ซึ่งรัฐบาลได้วางยุทธศาสตร์การฟื้นฟูและพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน รวมทั้งจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ และเห็นว่า การดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีวงเงินต้องใช้ดำเนินการจำนวนมาก และไม่อาจจัดทำในรูปงบประมาณประจำปีได้ ด้วยข้อจำกัดทางงบประมาณและเงื่อนไขของการจัดสรรงบประมาณ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยระยะเร่งด่วน และยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำแบบบูรณาการและยั่งยืน (กรณีลุ่มน้ำเจ้าพระยา) ซึ่งความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องมีการออกกฎหมายเพื่อ



เตรียมการทางการเงินเพื่อการลงทุนวางระบบบริหารจัดการน้ำ พื้นฟูเศรษฐกิจ และสร้างอนาคตประเทศ จึงได้ให้มีการตราพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวขึ้น

๒.๒ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ มีสาระสำคัญของ สรุปได้ดังนี้

๑) ให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี มีอำนาจกู้เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ วงเงินไม่เกิน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท และให้กระทำได้ภายในกำหนดเวลาไม่เกินวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ โดยให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ต่อรัฐสภาเพื่อทราบก่อนเริ่มดำเนินการ

๒) เงินที่ได้จากการกู้ให้นำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ในการกู้โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กระทรวงการคลังอาจนำเงินที่ได้จากการกู้ไปให้กู้ต่อแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันการเงินภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศก็ได้

๓) กำหนดให้วงเงิน การจัดการ และวิธีการที่เกี่ยวกับการกู้เงินในแต่ละปีงบประมาณให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ และสำหรับค่าใช้จ่ายในการกู้เงินและการออกและจัดการตราสารหนี้ อาจจ่ายจากเงินที่ตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเงินกู้อย่างอื่นก็ได้

๔) กระทรวงการคลังต้องรายงานการกู้เงินที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วให้รัฐสภาทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ โดยต้องระบุรายละเอียดของการกู้เงิน วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกู้ รวมถึงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะได้รับ

๕) กระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี มีอำนาจปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้โดยดำเนินการกู้เงินรายใหม่เพื่อชำระหนี้เดิม แปลงหนี้ ชำระหนี้ก่อนถึงกำหนดชำระ ขยายหรือย่นระยะเวลาการชำระหนี้ ต่ออายุ ซ้ำซ้อน หรือไถ่ถอนตราสารหนี้ของรัฐบาล หรือทำธุรกรรมทางการเงินอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้



๖) กำหนดให้กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนา ตลาดตราสารหนี้ในประเทศ ทำหน้าที่บริหารเงินที่ได้รับจากการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดนี้

๗) กำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการ บริหารและจัดการการกู้เงิน การเบิกจ่ายเงินกู้ การชำระหนี้ และการอื่นใดที่เกี่ยวกับการกู้เงิน รวมทั้ง ให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้บังคับโดยอนุโลม สำหรับกรณีที่ไม่มีการ บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดนี้

๒.๓ การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหาร จัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทาง เศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ การให้อำนาจกระทรวง การคลังกู้เงินเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินการเป็นเครื่องมือทางการคลังซึ่งกระทำโดยการตราเป็นกฎหมาย ดังนั้น การวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตของประเทศ ย่อมสร้างความมั่นใจให้แก่ทุกฝ่าย และเป็นการป้องกันภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต แม้จะมีการตั้งงบประมาณรายจ่ายสำหรับการป้องกัน และแก้ไขปัญหาดูทกภัยไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินการ และการดำเนินการดังกล่าวมีวงเงินสูงมาก ไม่อาจตั้งไว้ใน งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดเกี่ยวกับวงเงิน และเงื่อนไขอื่น ๆ ดังนั้น จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศแล้ว

การตราพระราชกำหนดฉบับนี้ ได้กระทำในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะ หลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง กล่าวคือ การวางระบบบริหารจัดการน้ำ เป็นการ ลงทุนในโครงการที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้แก่อาณาประเทศและสาธารณชน ผู้ประกอบการ และนักลงทุน หากดำเนินการล่าช้าย่อมทำให้ความเชื่อมั่นหายไป ย่อมกระทบต่อการย้ายฐานการผลิต ความเสียหาย ก็ยิ่งมากเป็นทวีคูณ ทั้งการดำเนินการแผนยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ จำเป็นต้องเริ่มดำเนินการโดยด่วนภายในหกเดือนแรกของปี ๒๕๕๕ จึงเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการ ให้เร็วที่สุดเท่าที่จะดำเนินการได้ ทั้งวิกฤตดูทกภัยที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยตรงและเกิดความเสียหายยิ่งกว่าเหตุการณ์อื่นที่ผ่านมา จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน



อันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้อย่างเห็นได้ชัด ดังนั้น จึงจำเป็นจะต้องตราเป็นพระราชกำหนด เนื่องจาก การตรากฎหมายในรูปแบบพระราชบัญญัติมีขั้นตอนการดำเนินการหลายขั้นตอน อาจทำให้ไม่สามารถ แก้ไขปัญหาและเตรียมพร้อมสำหรับอุทกภัยและภัยพิบัติที่กำลังจะเกิดขึ้น ได้อย่างทันที่่วงที่ และ คณะรัฐมนตรีก็ยังคงมีความรับผิดชอบต่อรัฐสภาเพื่อเสนอพระราชกำหนดให้รัฐสภาอนุมัติหรือไม่อนุมัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสาม ดังนั้น การตราพระราชกำหนดนี้ จึงมิได้เป็นการ หลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติแต่อย่างใด

๒.๔ สำหรับกรณีที่มีผู้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรว่า สถานการณ์ โดยรวมของประเทศยังไม่อยู่ในภาวะวิกฤตหรือมีภัยอันตรายที่จะอ้างความมั่นคงในทางเศรษฐกิจได้ ยังไม่มีข้อเท็จจริงใดที่แสดงให้เห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจ นั้น เห็นว่า

๑) การประเมินความเสียหายในช่วงที่มีการจัดทำประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นเพียงการประเมินความเสียหายเบื้องต้น ยังไม่รวมความเสียหายด้านอื่นที่เกิดขึ้นและรวมถึง ผลกระทบจากการขาดความมั่นใจในการบริหารจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ นักลงทุนเกิดความเชื่อมั่น ภาวะเช่นนี้จึงถือเป็นภาวะวิกฤตหรือมีภัยอันตรายต่อความมั่นคงในทาง เศรษฐกิจอย่างยิ่ง สำหรับสัดส่วนภาระหนี้ต้องประมาณที่กล่าวอ้างนั้น เห็นว่าสัดส่วนภาระหนี้ต่อ งบประมาณอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๑๒ เป็นตัวเลขจากการประมาณการจากแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีสัดส่วนภาระหนี้ต้องประมาณ อยู่ที่ร้อยละ ๑๑.๕ (ต้นเงินกู้ต้องประมาณ ร้อยละ ๓.๐ ดอกเบี้ยต้องประมาณ ร้อยละ ๘.๕) สำหรับสัดส่วนภาระหนี้ ต้องประมาณอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๕.๓๓ เป็นข้อมูลตามพระราชบัญญัติงบประมาณ (ต้นเงินกู้ต้องประมาณ ร้อยละ ๑.๕๗ ดอกเบี้ยต้องประมาณ ร้อยละ ๗.๓๖)

๒) การประเมินความเสียหายของรัฐบาลไม่ได้เกินความจริงแต่อย่างใด ดังที่ ธนาคารโลกได้ประเมินความเสียหายด้านเศรษฐกิจคิดเป็นมูลค่าประมาณ ๑,๔๒๐,๐๐๐ ล้านบาท สำหรับเรื่องการปรับลดงบประมาณนั้น ในส่วนของแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของกระทรวง กคมนาคม รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่ได้เสนอวงเงินงบประมาณของกระทรวงคมนาคม ในแผนงาน



พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจำนวน ๘๑,๓๑๐.๐๐๖๕ ล้านบาท ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ในส่วนของกระทรวงคมนาคม
มีมติให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๑,๕๗๕.๕๘๑๕ ล้านบาท และเพิ่มงบประมาณรายจ่าย
จำนวน ๕,๑๒๒.๖๕๐๐ ล้านบาท ดังนั้น วงเงินงบประมาณของกระทรวงคมนาคมที่สภาผู้แทนราษฎร
พิจารณาให้ความเห็นชอบ จำนวน ๘๘,๘๕๒.๖๗๕๔ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากที่รัฐบาลเสนอต่อ
สภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๗,๕๔๒.๖๖๘๕ ล้านบาท ซึ่งมีได้ลดลงตามที่กล่าวอ้างแต่อย่างใด

๓) การใช้จ่ายเงินจากการกู้เงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาทนั้น จะได้นำไปใช้จ่าย
ตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้ในแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำที่ได้ผ่านการอนุมัติจาก กยท. โดยมี
วัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน บรรเทา และลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากปัญหาอุทกภัย และปรับปรุง
ประสิทธิภาพการเตือนภัย

๔) ความจำเป็นที่จะต้องมีการตราเป็นพระราชกำหนด เพื่อให้มีความชัดเจนใน
วงเงินที่จะสามารถนำมาใช้จ่ายตามแผนที่กำหนดไว้ในทุกขั้นตอนและสามารถเริ่มดำเนินการได้ทันที
ตั้งแต่พระราชกำหนดมีผลใช้บังคับในเดือนมกราคม ๒๕๕๕ จะเป็นการเพิ่มความมั่นคง
ในระบบเศรษฐกิจของประเทศให้มีความมั่นใจในการมีวงเงินป้องกันและแก้ไขปัญหา ซึ่งเป็นกรณี
เช่นเดียวกับพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทาง
เศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่ได้มีการกู้เงินหลังจากตราพระราชกำหนด

๕) รัฐบาลไม่สามารถดำเนินการบรรจุโครงการต่าง ๆ ไว้ในงบประมาณรายจ่าย
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ เนื่องจาก (๑) การเพิ่มวงเงินขาดดุลงบประมาณ จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ ล้านบาท
ไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ไม่สามารถกระทำได้
(๒) ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ มีกรอบวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ จำนวน
๕๑๓,๔๕๓.๒ ล้านบาท นโยบายขาดดุลงบประมาณ จำนวน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ยังมีกรอบวงเงินที่
สามารถกู้เงินเพิ่มเติมได้อีก จำนวน ๑๑๓,๔๕๓.๒ ล้านบาท ซึ่งรัฐบาลจะไม่กำหนดนโยบายขาดดุลง
บประมาณเท่ากับกรอบวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการ
บริหารการคลัง



๖) กรณีไม่เสนอเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ในรายการงบกลางรายการค่าใช้จ่ายในการเยียวยา ฟื้นฟู และป้องกันความเสียหายจากอุทกภัยอย่างบูรณาการ เนื่องจากในช่วงเวลาการดำเนินการเสนอขอเพิ่มงบประมาณ ยังไม่สามารถประมาณการได้ชัดเจนว่า วงเงินงบประมาณที่ตั้งไว้จำนวน ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท จะเพียงพอหรือไม่

๗) กรณีไม่จัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ เนื่องจากการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมหากดำเนินการตามปกติทั่วไปจะใช้เวลาในฝ่ายบริหารประมาณ ๑-๒ เดือน และฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม จำนวน ๑๒๕ วัน หรือประมาณ ๔ เดือน รวมใช้เวลาประมาณ ๕-๖ เดือน ซึ่งไม่สามารถดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการป้องกันปัญหาอุทกภัยได้ทันการณ์

๘) หากรัฐบาลเลือกดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ จะทำให้รัฐบาลมีวงเงินสูงสุด ๑๔๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งไม่เพียงพอกับแผนงานความจำเป็นเร่งด่วนที่กำหนดไว้ในวงเงิน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท

๓. เหตุผลในการตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ สรุปได้ดังนี้

๓.๑ สภาพข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากวิกฤตการณ์อุทกภัยอย่างร้ายแรงในประเทศไทยปี ๒๕๕๔ เป็นที่ประจักษ์ว่าได้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจของไทยอย่างรุนแรง รัฐบาลจึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องบูรณะและฟื้นฟูประเทศ เยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชน รวมทั้งดำเนินการวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยมีมาตรการสำคัญ คือ ๑) การกู้เงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ๒) การจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติ ซึ่งต้องมีการกู้เงิน จำนวน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท และ ๓) การให้ความช่วยเหลือในการให้กู้ยืมแก่ประชาชนและผู้ประกอบการ ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท คณะรัฐมนตรีจึงเห็นว่า หากประเทศไทยมีความจำเป็นต้องกู้เงินเพื่อใช้ในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ จำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท และเพื่อใช้สำหรับกองทุนส่งเสริมการประกันภัยพิบัติเป็นจำนวนเงิน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งรวมกันแล้วเป็นจำนวน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท สมควรที่จะต้องมีการปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้



ที่กู้มาเพื่อช่วยเหลือการดำเนินการของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเมื่อปี ๒๕๔๐ เพื่อลดภาระงบประมาณในการชำระดอกเบี้ยของหนี้เงินกู้ที่กู้มาและการจัดระบบการชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าวใหม่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อประโยชน์ในความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และไม่เป็นภาระต่องบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลต่อไป

๓.๒ พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ มีสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

๑) กำหนดให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการชำระคืนต้นเงินกู้และการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะเวลาที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยการจัดลำดับการชำระหนี้ต้นเงินกู้หรือดอกเบี้ยเงินกู้ และการกำหนดจำนวนเงินที่จะต้องชำระ ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังแจ้งให้ทราบ

๒) กำหนดให้บัญชีสะสมเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ชดใช้ความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะเวลาที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ยสำหรับเงินที่กู้มาเพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

๓) กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ดูแลรักษา ตลอดจนจัดการเงินหรือสินทรัพย์ในบัญชีสะสมเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ชดใช้ความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน รวมทั้งให้มีอำนาจส่งจ่ายเงินจากบัญชีดังกล่าวให้แก่กองทุนเพื่อนำไปชำระดอกเบี้ยเงินกู้ ต้นเงินกู้และใช้จ่ายเป็นค่าบริหารจัดการ

๔) กำหนดแหล่งเงินที่ให้นำส่งเข้าบัญชีสะสม เพื่อนำไปชำระหนี้ คือ

(ก) กำไรสุทธิของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ต้องนำส่งรัฐตามกฎหมายจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ (ข) สินทรัพย์คงเหลือในบัญชีผลประโยชน์ประจำปีตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา



(ค) เงินหรือสินทรัพย์ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ตามจำนวนที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด (ง) เงินที่สถาบันการเงินนำส่งให้ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดเป็น อัตราร้อยละต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครอง โดยเมื่อรวมอัตราที่นำส่ง เข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ ๑ ต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครองเงินฝาก (จ) เงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้สถาบันการเงินนำส่งเพิ่มเติม โดยเมื่อรวมกับเงินที่เรียกเก็บแล้วต้องไม่เกินร้อยละ ๑ ต่อปีของยอดเงินที่สถาบันการเงินได้รับจาก ประชาชน

ทั้งนี้ ได้กำหนดให้เงินของ “กองทุนเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ชดใช้ความเสียหาย ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน” ที่มีการขุดเล็กตามพระราชกำหนดนี้โอนเข้า บัญชีสะสมดังกล่าวด้วย

๓.๓ การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อ ช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปเพื่อประโยชน์ใน อันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ

๑) ในช่วงปี ๒๕๔๑ ได้มีการตราพระราชกำหนดเพื่อให้อำนาจกระทรวง การคลังกู้เงินมาช่วยเหลือกองทุนฟื้นฟู มีผลการดำเนินงานขาดทุนสะสมไม่สามารถนำส่งกำไรเพื่อ ชำระคืนเงินกู้ หนี้ค้างค้างจากการแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงินเมื่อปี ๒๕๔๐ จึงยังคงมีจำนวนสูงถึง ๑,๑๔๐,๐๐๐ ล้านบาท สมควรที่จะต้องได้รับการแก้ไขเพื่อให้การบริหารจัดการหนี้เงินกู้ดังกล่าว มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการรักษาระเบียวินัยการเงินการคลังและสร้างเสถียรภาพการคลังของ ประเทศด้วย

๒) เมื่อปี ๒๕๕๔ ประเทศไทยได้ประสบกับภาวะอุทกภัยขนาดใหญ่ ซึ่งส่งผลให้ รัฐบาลมีภารกิจเร่งด่วน ได้แก่ การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ประชาชน การซ่อมแซมทรัพย์สินที่ เสียหาย การเร่งฟื้นฟูอาชีพและอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหาย การลงทุนในระบบบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ ซึ่งหากไม่เร่งดำเนินการจะส่งผลกระทบต่อขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ และ ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง



๓) มาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล เพื่อฟื้นฟูเยียวยา รวมทั้งการวางระบบป้องกันภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ทำให้รัฐบาลต้องจ่ายเงินจำนวนมาก รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องก่อภาระหนี้ขึ้นใหม่

๔) การปรับปรุงหนี้เงินกู้ตามพระราชกำหนดฉบับนี้ ยังส่งผลต่อเครดิตทางการเงินของประเทศอีกด้วย การกู้เงินที่จะกระทำต่อไปย่อมสามารถรักษาค้นทุนไม่ให้สูงเกินไป

๕) หากไม่มีการตราพระราชกำหนดฉบับนี้ โดยยังคงให้ชำระหนี้ต้นเงินกู้และดอกเบี้ยตามที่กฎหมายเดิมกำหนดไว้ จะไม่สามารถกำหนดระยะเวลาในการชำระหนี้ให้แล้วเสร็จได้ เนื่องจากปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทยยังมีผลการดำเนินงานขาดทุนสะสม หากมีการปรับปรุงการบริหารจัดการหนี้ตามพระราชกำหนดนี้ก็จะสามารถประมาณการระยะเวลาในการชำระหนี้ทั้งหมดได้ เพราะได้มีการกำหนดแหล่งเงินที่เรียกเก็บจากสถาบันการเงินในจำนวนเงินที่แน่นอนพอสมควรที่จะนำมาค่างานชำระหนี้ระยะเวลาก่อนชำระหนี้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับอัตราที่จะมีการเรียกเก็บ ซึ่งกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยกำลังดำเนินการอยู่ด้วย

การตราพระราชกำหนดนี้มีใช่เป็นการผลักระให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นการจัดระบบการชำระหนี้ให้มีแหล่งเงินเพียงพอที่จะดำเนินการตามภาระหนี้เดิมได้ และมีได้กระทบต่อสถาบันการเงิน แต่ความจำเป็นหลักที่ต้องมีการตราพระราชกำหนดฉบับนี้ จำเป็นต้องเตรียมเงินเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น และในขณะเดียวกันต้องสร้างความเชื่อมั่นในฐานะทางการเงินของประเทศว่าสามารถจัดการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะช่วยให้สามารถดึงการลงทุนกลับมาได้ อันเป็นการดำเนินการเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

การตราพระราชกำหนดฉบับนี้เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง กล่าวคือ

๑) เนื่องจากรัฐบาลมีภารกิจเร่งด่วนในการจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากมหาอุทกภัย และจำเป็นต้องใช้เงินเป็นจำนวนมากในการดำเนินการดังกล่าว และหากจัดการปรับปรุงบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้มาช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ในการจัดการปัญหาวิกฤตสถาบันการเงินในปี ๒๕๔๐ ต้องมีภาระงบประมาณในการชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าวตลอดไป



๒) การปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ เป็นการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการชำระต้นเงินกู้และดอกเบี้ยเงินกู้ แต่อย่างไรก็ดี พบว่าแหล่งเงินที่กำหนดให้นำมาชำระหนี้และทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ที่มีอยู่ยังคงไม่เพียงพอในการชำระหนี้ จึงได้ปรับปรุงแหล่งเงินที่ให้นำมาชำระหนี้

๓) ความจำเป็นที่จะต้องบังคับใช้พระราชกำหนดนี้ตั้งแต่ต้นปี ๒๕๕๕ เพื่อให้มีการเตรียมการและสามารถดำเนินการเรียกเก็บเงินดังกล่าวสำหรับรอบหกเดือนแรกของปี ๒๕๕๕ ในทำนองเดียวกับกรณีกองทุนคุ้มครองเงินฝาก หากไม่ดำเนินการโดยการตราเป็นพระราชกำหนดแต่กระทำโดยเป็นพระราชบัญญัติก็จะเป็นการเน้นซ้ำ เนื่องจากจะไม่สามารถเริ่มจัดเรียกเก็บเงินได้ในปี ๒๕๕๕ ซึ่งมีผลทำให้ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระดอกเบี้ยเงินกู้ต่อไป โดยคาดว่าจะมีภาระงบประมาณในการชำระดอกเบี้ยต่อไปอีกอย่างน้อยสามปีเป็นเงินประมาณ ๑๘๐,๐๐๐ ล้านบาท และอาจทำให้โครงการลงทุนหยุดชะงักลงได้

๔) ในขณะนี้ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ กำลังอยู่ในระหว่างการศึกษาพิจารณากำหนดนโยบายงบประมาณและกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ซึ่งได้ประมาณการค่าใช้จ่ายเพื่อชำระหนี้ในส่วนของดอกเบี้ยจาก ๑๘๐,๐๐๐ ล้านบาท จะเหลือเพียง ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท จะทำให้รัฐบาลสามารถนำวงเงินงบประมาณอีก ๖๐,๐๐๐ ล้านบาท ไปลงทุนในโครงการซึ่งเป็นประโยชน์

๕) การตราเป็นพระราชบัญญัติ อาจทำให้การปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ในเรื่องนี้ล่าช้าออกไป กระทรวงการคลังยังผูกพันที่จะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระดอกเบี้ยต่อไปอีก และยังอาจทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องล่าช้าออกไปด้วย

๖) หากไม่มีการดูแลฐานะการคลังของประเทศอย่างเป็นรูปธรรม ศักยภาพทางการคลังอาจไม่สามารถรองรับความจำเป็นในการใช้จ่ายของภาครัฐในอนาคตได้ จะส่งผลกระทบต่อภาคการคลังและความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจของประเทศจนยากที่จะแก้ไขเยียวยาให้กลับคืนมาได้ดังเดิม

๓.๔ สำหรับกรณีที่มีผู้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้เสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภาว่า สถานการณ์โดยรวมของประเทศยังไม่อยู่ในภาวะวิกฤตหรือมีภัยอันตราย



ที่จะอ้างความมั่นคงในทางเศรษฐกิจได้ ยังไม่มีข้อเท็จจริงใดที่แสดงให้เห็นว่ากรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจ นั้น มีความเห็นดังนี้

๑) กรณีที่กล่าวอ้างว่า สถานการณ์โดยรวมของประเทศยังไม่อยู่ในภาวะวิกฤตหรือ มีภัยอันตรายที่จะอ้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศได้นั้น ชี้แจงว่า กรณีเป็นที่ชัดเจนแล้วว่า วิกฤตมหาดุทภักข์ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม และกระทบต่อความเชื่อมั่นของ ประชาคมโลก ผู้ประกอบการ นักลงทุน รวมทั้งประชาชน คณะรัฐมนตรีจึงจำเป็นต้องดำเนิน มาตรการต่าง ๆ เพื่อฟื้นฟู เยียวยา บรรเทาความเสียหายและวางระบบบริหารจัดการน้ำเพื่อป้องกัน ความเสียหายที่อาจจะมีขึ้น ซึ่งในการลดภาระงบประมาณโดยการปรับปรุงการชำระหนี้ตาม พระราชกำหนดฉบับนี้ เป็นมาตรการประการหนึ่งที่จะเอื้ออำนวยและผลักดันให้มาตรการอื่น ๆ สามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีข้อจำกัดในด้านงบประมาณ น้อยลง

๒) กรณีกล่าวอ้างว่า ความไม่ชัดเจนในการกำหนดผู้รับผิดชอบภาระในการชำระหนี้ ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินว่ากระทรวงการคลังหรือธนาคารแห่งประเทศไทย จะเป็นผู้รับผิดชอบ จึงไม่สามารถสร้างความมั่นใจได้ว่าระบบบริหารจัดการหนี้สาธารณะจะมีแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาอย่างไร อาจทำให้นักลงทุนต่างชาติขาดความเชื่อมั่นต่อการลงทุนในประเทศ หรือ ย้ายฐานการลงทุนไปต่างประเทศได้นั้น ชี้แจงว่า การที่พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ ให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีหน้าที่และรับผิดชอบ เกี่ยวกับการชำระคืนต้นเงินกู้และการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ตามที่พระราชกำหนดดังกล่าวบัญญัติไว้ ย่อมชัดเจนถึงผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการหนี้และมีรายละเอียดเกี่ยวกับที่มาของเงินที่จะชำระหนี้และ วิธีการดำเนินการ

๓) กรณีกล่าวอ้างว่า การตราพระราชกำหนดของรัฐบาลเป็นการดำเนินการที่ขัดต่อ หลักการในระบอบประชาธิปไตย หลักแบ่งแยกอำนาจที่ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีในการออกกฎหมาย เฉพาะกรณีที่มีความฉุกเฉินจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้เท่านั้น ชี้แจงว่า การตรา



พระราชกำหนดนี้จำเป็นต้องดำเนินการเพราะเกิดมหาอุทกภัยที่สร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ จึงอยู่ในภาวะวิกฤตที่จะเร่งแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน มิใช่เป็นเหตุการณ์ปกติ และความจำเป็นในการตราพระราชกำหนดนี้เพื่อให้มีการดำเนินการควบคู่กับมาตรการอื่นในการแก้ไขปัญหาในคราวเดียวกัน อันเป็นการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงเป็นกรณีที่มีความฉุกเฉินจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

๔) กรณีที่กล่าวอ้างว่า เหตุผลในการตราพระราชกำหนดนี้ไม่มีความจำเป็นฉุกเฉินอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้แต่อย่างใด เพราะการตราพระราชกำหนดนี้ไม่ได้มีผลเป็นการบริหารจัดการหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้มาเพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินทั้งระบบ นั้น ชี้แจงว่า การตราพระราชกำหนดฉบับนี้มีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้เนื่องจากเป็นหนึ่งในมาตรการที่รัฐบาลได้วางไว้เพื่อการช่วยเหลือ เยียวยา และการฟื้นฟูสิ่งก่อสร้าง การฟื้นฟูความเชื่อมั่นของระบบเศรษฐกิจ สำหรับแหล่งเงินที่จะนำมาใช้ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้เพียงพอแก่การชำระหนี้ต้นเงินกู้และดอกเบี้ยโดยแหล่งเงินที่ได้กำหนดเพิ่มเติมจากที่กฎหมายเดิมคือการให้โอนเงินหรือสินทรัพย์ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเข้าบัญชีเพื่อชำระต้นเงินกู้ ดอกเบี้ย และเงินที่สถาบันการเงินต้องนำส่ง ในการกำหนดแหล่งเงินตามพระราชกำหนดดังกล่าวได้คำนึงถึงความสามารถในการบริหารจัดการหนี้ทั้งต้นเงินกู้และดอกเบี้ยไว้เรียบร้อยแล้ว

๕) กรณีที่กล่าวอ้างว่า กระทรวงการคลังเป็นผู้รับผิดชอบในการตั้งงบประมาณชำระหนี้เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้มาแล้ว ๑๔ ปี กรณีจึงไม่มีความจำเป็นฉุกเฉิน นั้น ชี้แจงว่า โดยผลของการสร้างความชัดเจนในแผนการบริหารหนี้เงินกู้นี้จะทำให้รัฐบาลสามารถวางแผนการพิจารณากรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้อย่างชัดเจน เนื่องจากภาระรายจ่ายดอกเบี้ยปีละประมาณ ๖๕,๐๐๐ ล้านบาท สามารถนำไปใช้จ่ายในการดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐภายใต้กรอบวินัยทางการคลังและสร้างความชัดเจนในแผนการลงทุนในอนาคต

๖) กรณีที่กล่าวอ้างว่า การกำหนดให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ย และกำหนดแหล่งเงินที่จะนำมาชำระหนี้ เป็นการบั่นทอนความน่าเชื่อถือและเสถียรภาพของธนาคารแห่งประเทศไทย และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศในส่วนของเงินรายได้ของรัฐ และเงินในบัญชีสำรองพิเศษ นั้น ชี้แจงว่า



พระราชกำหนดนี้มีได้เป็นการกำหนดภาระใหม่ให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยแต่อย่างใด เนื่องจากธนาคารแห่งประเทศไทยมีภาระต้องชำระหนี้ต้นเงินกู้และดอกเบี้ยบางส่วนตามพระราชกำหนดเดิม เมื่อปี ๒๕๔๑ อยู่แล้ว เพียงแต่เป็นการกำหนดวิธีบริหารจัดการหนี้จำนวนนี้เพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินการให้พ้นภาระการชำระหนี้ได้ อันจะเป็นการสร้าง ความเชื่อถือให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยและเกิดความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม พระราชกำหนดนี้ได้มีแนวทางให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินสามารถชำระหนี้ได้ ซึ่งแตกต่างจากระยะเวลาที่ผ่านมาที่ไม่เคยมีแนวทางให้ดำเนินการทำให้ไม่อาจชำระหนี้ได้

๑) กรณีที่กล่าวอ้างว่า การให้สถาบันการเงินต้องนำส่งเงินจะเป็นการผลักภาระไปยังประชาชนให้ต้องรับผิดชอบ ทำให้ประชาชนมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น อัตราดอกเบี้ยเงินกู้สูงขึ้น ส่งผลให้การใช้จ่ายเงินเพื่อการลงทุนด้านต่าง ๆ น้อยลง การขยายตัวทางเศรษฐกิจลดต่ำลงด้วย ทำให้เงินออม น้อยลง กระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติ อาจส่งผลกระทบต่อสถานะของกองทุนคุ้มครองเงินฝาก นั้น ชี้แจงว่า การกำหนดให้สถาบันการเงินต้องนำเงินส่งในกรณีนี้ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะร่วมกันพิจารณาอย่างรอบคอบเพื่อกำหนดอัตราที่เหมาะสม โดยได้คำนึงถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ ด้วย โดยไม่มีการผลักภาระไปให้ประชาชนกลุ่มผู้ฝากเงิน และผู้กู้เงิน นอกจากนี้ รัฐบาลได้มีนโยบายปรับลดอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล จากเดิมร้อยละ ๓๐ เป็นร้อยละ ๒๓ ซึ่งสถาบันการเงินจะได้รับประโยชน์จากนโยบายของรัฐบาลด้วยโดยการกำหนดให้สถาบันการเงินเป็นผู้รับผิดชอบในการชำระหนี้ อีกทั้งการดำเนินมาตรการดังกล่าวจะไม่ส่งผลกระทบต่อสถานะของกองทุนคุ้มครองเงินฝาก เพราะปัจจุบันสถานะทางการเงินของกองทุนคุ้มครองเงินฝากมีวงเงินประมาณ ๘๑,๐๐๐ ล้านบาท

๒) กรณีที่กล่าวอ้างว่า การให้ธนาคารแห่งประเทศไทยรับผิดชอบหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเป็นการแทรกแซงการดำเนินกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทย และไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของธนาคารแห่งประเทศไทย นั้น ชี้แจงว่า ตามพระราชกำหนดฉบับนี้มีได้กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยรับโอนหนี้ที่กระทรวงการคลังกู้มาเพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน มูลหนี้เดิมยังคงอยู่ที่กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทยก็ยังคงมีภาระชำระหนี้ซึ่งเป็นไปตามพระราชกำหนดเดิม พระราชกำหนดนี้



จึงมิได้เป็นการแทรกแซงธนาคารแห่งประเทศไทย เพราะเป็นภาระเดิมตามกฎหมายอยู่แล้ว แต่เพื่อให้เกิดความชัดเจน จึงได้ปรับปรุงแหล่งเงินที่จะนำมาใช้ในการชำระหนี้

๕) กรณีที่กล่าวอ้างว่า แนวคิดแรกเริ่มในการตราพระราชกำหนด คือต้องการลดหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ที่มีอยู่ในปัจจุบัน (ร้อยละ ๔๑.๖๖) จึงต้องการโอนหนี้ FIDF ไปให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งจะทำให้หนี้สาธารณะลดลงเป็นร้อยละ ๓๐ เพื่อจะกู้เงินเพิ่มเติมได้ นั้น ชี้แจงว่า เจตนารมณ์ในการออกพระราชกำหนดนี้ มิได้มีความประสงค์ที่จะทำให้หนี้สาธารณะลดลงแต่อย่างใด แต่เป็นการดำเนินมาตรการเพื่อการบริหารจัดการหนี้ให้ชัดเจนว่าหนี้เก่าที่มีอยู่เดิมจะบริหารจัดการอย่างไร เพื่อรองรับการก่อหนี้ใหม่ของรัฐบาลสำหรับการลงทุนเพื่อใช้ในการบูรณะและฟื้นฟูประเทศ อีกทั้งยังเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในทางเศรษฐกิจว่าประเทศไทยมีมาตรการที่จะจัดการกับภาระหนี้ที่เกิดขึ้นในอดีตได้ โดยคำนึงถึงสถานะทางการคลัง การดำเนินมาตรการในครั้งนี้ถือว่ารัฐบาลตระหนักและให้ความสำคัญถึงกรอบวินัยการเงินการคลังเป็นลำดับแรก

นายกรณ์ จาติกวณิช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนผู้เสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๑ เข้าชี้แจงด้วยวาจาและตอบข้อซักถามต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ สรุปได้ดังนี้

๑. กรณีพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ ชี้แจงเพิ่มเติมดังนี้

รัฐบาลได้เสนอแล้วมีการพิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยได้มีการจัดสรรงบประมาณไว้โดยรวมทั้งหมด ๖๘,๔๒๔ ล้านบาท และจัดสรรงบประมาณเพื่อชำระดอกเบี้ยที่เกิดจากภาระหนี้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ทั้งสองฉบับ คือ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ไว้แล้ว และเป็นเม็ดเงินที่ได้จัดสรรไว้ในหมวดการบริหารหนี้สาธารณะโดยเฉพาะ ไม่สามารถที่จะโยกย้ายนำไปใช้แก้ปัญหาหน้าท่วมได้แต่อย่างใด

ส่วนความจำเป็นในการโอนภาระหนี้ส่วนนี้ออกไปจากภาระของรัฐบาลเพื่อลดหนี้สาธารณะลงแล้วจะทำให้รัฐบาลสามารถกู้ยืมได้เพิ่มเติมเพื่อนำเงินส่วนนั้นมาช่วยแก้ปัญหาหน้าท่วมนั้น การวัดระดับหนี้สาธารณะว่ามีมากหรือน้อยในระบบสากล วัดโดยการเปรียบเทียบกับรายได้ของประเทศโดยรวม คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) เพราะฉะนั้นปัจจุบันหนี้สาธารณะของประเทศไทย



เมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ที่มีเกณฑ์กำหนดไว้ว่า รัฐบาลไม่ควรที่จะมีหนี้สาธารณะเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) แล้วเกินสัดส่วนร้อยละ ๖๐ ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ที่ระดับร้อยละ ๔๑ เมื่อเทียบระดับสัดส่วนร้อยละ ๖๐ กับร้อยละ ๔๑ ส่วนต่างประมาณร้อยละ ๒๐ หมายความว่ารัฐบาลสามารถกู้ยืมได้เพิ่มเติมอีก ๒,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยที่ยังอยู่ในกรอบความยั่งยืนทางการคลังซึ่งกำหนดเกณฑ์ไว้ว่ารัฐบาลไม่ควรมีการบริหารหนี้เกินร้อยละ ๑๕ ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายของประเทศในแต่ละปี โดยในปี ๒๕๕๕ มีวงเงินงบประมาณรายจ่าย ๒,๓๘๐,๐๐๐ ล้านบาท ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณเพื่อมาชำระดอกเบี้ยจึงไม่ควรเกินร้อยละ ๑๕ ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายของประเทศ คือ จำนวน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท แต่ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ รัฐบาลได้จัดสรรเพื่อที่จะชำระดอกเบี้ยและเงินต้นจำนวน ๒๒๒,๐๐๐ ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละของงบประมาณรายจ่าย ๒,๓๘๐,๐๐๐ ล้านบาท เท่ากับร้อยละ ๙.๓๗ หมายความว่า รัฐบาลยังแบกรับภาระดอกเบี้ยได้อีกกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และยังกู้เงินเพิ่มเติมได้อีกนับล้านล้านบาท

ในพระราชกำหนดได้กำหนดวิธีที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จะแสวงหารายได้เพื่อรับภาระหนี้ที่รัฐบาลมีเจตนาที่จะโอนให้กับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ต้องบริหารจัดการ ซึ่งช่องทางในการหารายได้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ มีอยู่ ๓ ช่องทาง คือ (๑) ค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลจะจัดเก็บจากธนาคารพาณิชย์ซึ่งจะมีการเริ่มจัดเก็บในช่วงเดือนกรกฎาคม ซึ่งความหมายในแง่ของการชำระเข้ากองทุนทางระบบของการจัดเก็บจากธนาคารพาณิชย์จะมีการชำระเข้ากองทุนทุก ๖ เดือน โดยชำระงวดแรกช่วงเดือนมกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งยังมีเวลามากเพียงพอที่จะตราในรูปของพระราชบัญญัติแทน (๒) แหล่งรายได้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ คือ การนำเงินกำไรสุทธิของบัญชีธนาคารแห่งประเทศไทยเข้ามาไว้ในบัญชีเดียวกัน (๓) การโอนสินทรัพย์คงเหลือในบัญชีผลประโยชน์ของธนาคารแห่งประเทศไทยเข้ามาไว้ในบัญชีเดียวกัน

โดยพระราชกำหนดนี้จะมีผลกระทบในทางลบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ๔ ประเด็น ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง การตราพระราชกำหนดนี้ขาดความชัดเจนในส่วนของภาระหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ที่รับโอนไปว่าในอนาคตกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จะบริหารจัดการอย่างไร ซึ่งแหล่งรายได้ที่มาจาก ๓ แหล่งดังกล่าวข้างต้นไม่เพียงพอต่อการรับภาระหนี้ส่วนนี้ ในขณะที่เดียวกันกฎหมาย



ก็ไม่ได้ระบุไว้ชัดแจ้งว่าหากรายได้ไม่เพียงพอกับภาระหนี้จะทำอย่างไร รัฐบาลจะต้องค้ำประกันอีกหรือไม่ ซึ่งไม่มีรายละเอียดปรากฏอยู่ในพระราชกำหนด

ประเด็นที่สอง การให้ธนาคารแห่งประเทศไทยจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากธนาคารพาณิชย์เป็นการเพิ่มภาระให้กับผู้ใช้บริการซึ่งหมายถึงทั้งผู้กู้เงินและผู้มีบัญชีเงินฝาก

ประเด็นที่สาม ปัญหาความไม่ชัดเจนในสถานะของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ซึ่งเดิมสถาบันคุ้มครองเงินฝากได้รับค่าธรรมเนียมจากธนาคารพาณิชย์อยู่ที่ร้อยละ ๐.๔ ของฐานเงินฝากเพื่อเป็นทุนให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากสามารถค้ำประกันบัญชีเงินฝากของประชาชนได้ ปัจจุบันเงินทุนในกองทุนสถาบันคุ้มครองเงินฝากมีทั้งหมดโดยรวมประมาณ ๘๐,๐๐๐ ล้านบาท มีการประมาณการขั้นต่ำว่าควรจะต้องมีเงินทุนในบัญชีของสถาบันคุ้มครองเงินฝากอย่างน้อย ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท จึงขาดไปประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท จึงยังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีที่จะเกิดเหตุการณ์ที่ทำให้สถาบันการเงินมีปัญหาอย่างเช่นเมื่อปี ๒๕๔๐ รัฐบาลต้องเข้าไปค้ำประกันเงินฝากให้กับสถาบันคุ้มครองเงินฝากหรือไม่ ยังไม่มีความชัดเจน

ประเด็นที่สี่ การที่รัฐบาลโอนหน้าที่นี้ไปให้กับธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งไม่ควรที่จะเป็นหน้าที่ของธนาคารกลางที่จะต้องรับผิดชอบในการแสวงหากำไร อาจจะส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งมีผลในทางลบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม

๒. กรณีพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งแจ้งเพิ่มเติมเฉพาะประเด็นที่ได้แย้งว่ารัฐบาลยังไม่มีความชัดเจนหรือความพร้อมในการที่จะใช้เงินเท่านั้น

นายคำณู สิทธิสมาน สมาชิกวุฒิสภา ผู้แทนผู้เสนอความเห็นต่อผู้ร้องที่ ๒ เข้าชี้แจงด้วยวาจาและตอบข้อซักถามต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ มีสาระสำคัญทำนองเดียวกันกับความเห็นที่ได้เสนอไว้เป็นเอกสารต่อศาลแล้ว

นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในฐานะผู้แทนคณะรัฐมนตรี เข้าชี้แจงด้วยวาจาและตอบข้อซักถามต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ มีสาระสำคัญเพิ่มเติมจากที่ได้ชี้แจงเป็นเอกสาร สรุปความได้ว่า



ประเทศไทยเคยจัดทำแผนแม่บทป้องกันอุทกภัยลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยามาแล้วตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ โดยหน่วยงานนานาชาติที่ได้รับความเชื่อถือคือ Japan International Cooperation Agency (JICA) หน่วยงานนี้ได้ทำการศึกษาและแนะนำว่า ประเทศไทยควรจะมีการลงทุนเพื่อป้องกันปัญหาอุทกภัย นอกจากนั้นในเดือนตุลาคม ๒๕๔๓ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ได้จัดทำรายงานอีกฉบับหนึ่งที่มีเนื้อหาใกล้เคียงสอดคล้องกัน และแนะนำให้มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดอุทกภัย แต่มิได้มีการดำเนินการตามแผนทั้งสองแต่อย่างใด

การดำเนินการตามแนวทางเพื่อที่จะวางระบบบริหารจัดการน้ำนั้น แผนงานและแผนเงินเป็นเรื่องสำคัญ ในขณะนี้ กชน. เห็นชอบกับแผนการดำเนินการแล้ว และเป็นแผนที่สอดคล้องกับแผนแม่บทพัฒนาลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งระบบงานหลัก (Back Bone) ดังกล่าว ได้ยื่นเป็นเอกสารเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ก่อนการชี้แจง และศาลอนุญาตให้รวมเข้าในสำนวนแล้ว โดยแผนการคร่าว ๆ ใช้งบประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

พระราชกำหนดที่ทางฝ่ายผู้ร้องเรียกว่าพระราชกำหนดโอนหนี้หนี้ เดิมเป็นหนี้สาธารณะเมื่อโอนไปให้ทางธนาคารแห่งประเทศไทยรับผิดชอบแล้วยังไม่ฟื้นความเป็นหนี้สาธารณะ หมายความว่า การกู้เงินตามพระราชกำหนดสองฉบับ จำเป็นต้องกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดูแลดอกเบี้ยและเงินต้นของหนี้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ เพื่อให้รัฐบาลไม่ต้องตั้งงบประมาณในปีงบประมาณชำระดอกเบี้ยในส่วน ๑,๑๔๐,๐๐๐ ล้านบาท สร้างความมั่นใจในทางเศรษฐกิจของประเทศได้

เหตุที่ไม่พิจารณาออกพระราชกำหนดระหว่างปิดสมัยการประชุมสภาเนื่องจากต้องการพิจารณาเนื้อหาและวงเงินที่จะต้องกู้ยืมอย่างรอบคอบก่อนดำเนินการออกพระราชกำหนด เพื่อให้เกิดความชัดเจนในกรอบวงเงินที่จะใช้ของ กชน. จึงได้เสนอเรื่องนี้เข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยไม่มีความเข้าใจหรือความชำนาญในเรื่องของการที่จะเสนอในช่วงสภานี้หรือเปิดสมัยประชุม

คณะรัฐมนตรีเห็นว่าพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ มีความล่าช้า หากดำเนินนโยบายงบประมาณขาดดุล ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท รวมกับเงินที่ต้องลงทุนในอีก ๒ ส่วน คือ ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อลงทุนระบบน้ำและการจัดตั้งกองทุนประกันภัยพิบัติ



อีก ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท คณะรัฐมนตรีจะดำเนินการเพื่อที่จะให้มีความพร้อมในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งหมายถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ทั้งหมดจะเป็นเรื่องของการที่จะต้องกู้เงินตามความจำเป็นทั้งสิ้น ยอดรวมของการกู้เงินนั้นจะสูงกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ถ้าหากเรื่องนี้มีผลล่าช้าในการดำเนินงานและนำไปสู่การที่รัฐบาลจะต้องตั้งงบประมาณเพื่อจ่ายดอกเบี้ยจากส่วนนี้อีกในปี ๒๕๕๖ จะส่งผลกระทบต่อเป็นลูกโซ่ไปถึงระดับวินัยการคลังในเรื่องของความตั้งใจที่จะลดการขาดดุลลง

กรณีที่ว่าการตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ ยังไม่สามารถจัดเก็บเงินได้โดยทันที เงินงวดแรกจะสามารถจัดเก็บเข้ากองทุนประมาณกลางปี ๒๕๕๕ จึงมิใช่กรณีฉุกเฉินจำเป็นเร่งด่วนนั้น ชี้แจงว่า การระบุนำส่งเงินเป็นวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แต่ในการคำนวณเรื่องของฐานเงินฝากจะคำนวณตั้งแต่เดือนมกราคม เพราะการกำหนดอัตราการนำส่งในวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เป็นการคำนวณในช่วงครึ่งปีแรกของปี ๒๕๕๕ เพราะฉะนั้น ในการคำนวณความจริงแล้วควรจะเกิดขึ้นโดยเร็วและธนาคารก็ควรจะทราบโดยเร็วว่า เงินเรียกเก็บเป็นเท่าไรเพื่อจะได้ไปกำหนดนโยบายทางธุรกิจได้ถูกต้อง ตัวเลขเฉลี่ยที่ใช้คำนวณจึงเกิดขึ้นตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายน ส่วนนี้มีความสำคัญเพราะว่าในการจ่ายดอกเบี้ยของเงินที่เป็นหนี้สาธารณะส่วน ๑,๑๔๐,๐๐๐ ล้านบาทนี้ จะใช้เงินงบประมาณแผ่นดินที่ได้ผ่านการพิจารณาของสภาแล้ว ดังนั้น เงินเรียกเก็บในงวดแรกของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งจะได้มาจากการคำนวณตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายนจะเป็นเงินงวดแรกที่น่าไปรอไว้เพราะว่าในงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป สามารถนำเงินจำนวนนี้ไปดูแลในส่วนดอกเบี้ยและเงินต้นที่เกิดขึ้นตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๕ ได้ หากเสนอเป็นพระราชบัญญัติแล้วอาจจะต้องตั้งงบประมาณในปี ๒๕๕๖ เพื่อดูแลเรื่องของดอกเบี้ยต่อไป แต่ถ้าเป็นการดำเนินการตามพระราชกำหนดแล้วผ่านการพิจารณาทั้งหมดการดำเนินการก็จะเกิดขึ้นโดยทันที รัฐบาลไม่ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อจะดูแลการจ่ายดอกเบี้ยในส่วนนี้อีก



ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

๑. พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสองหรือไม่

๒. พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา รัฐสภาในฐานะตัวแทนประชาชนเป็นผู้ทำหน้าที่นิติบัญญัติในการตรากฎหมายตามหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย การตรากฎหมายของรัฐสภาจึงถือเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชน แต่ด้วยเหตุแห่งความจำเป็นในบางสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดปัญหาวิกฤตการณ์หรือภัยคุกคามอย่างรุนแรงต่อประเทศ และมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับทันที เพื่อแก้ไขปัญหาและภัยคุกคามดังกล่าว แต่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับระยะเวลาของกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภาที่ไม่อาจตรากฎหมายออกมาใช้บังคับเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์หรือภัยคุกคามของประเทศได้อย่างทันทั่วถึง จึงจำเป็นต้องมีช่องทางยกเว้นขึ้น เนื่องจากในการตราพระราชบัญญัตินั้น รัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๗ ได้กำหนดกระบวนการตราไว้ตั้งแต่มาตรา ๑๔๒ ถึงมาตรา ๑๕๓ กล่าวคือ ต้องมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อพิจารณาตามลำดับ โดยอาจจะมีการส่งร่างพระราชบัญญัติให้คณะกรรมการพิจารณาของแต่ละสภาพิจารณาหลังจากมีการรับหลักการในวาระที่หนึ่งแล้ว จึงพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สามของทั้งสองสภาตามลำดับ และในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาก็อาจจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๗ ทำให้กรอบเวลาในการพิจารณาและอนุมัติร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภาเป็นสิ่งที่ไม่อาจคาดหมายได้ว่าจะสามารถดำเนินการตราพระราชบัญญัติให้เสร็จสิ้นได้แน่นอนเมื่อใด หากจะใช้กระบวนการเสนอกฎหมายในรูปแบบ



พระราชบัญญัติสำหรับการแก้ไขปัญหาวิกฤตที่จะต้องดำเนินการโดยด่วนแล้วอาจทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วทั้งที่ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติโดยรวมได้ ดังนั้น ประเทศที่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรต่างบัญญัติเป็นข้อยกเว้นให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับ เพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์หรือภัยคุกคามได้ทันทีก่อน แล้วจึงนำกฎหมายนั้นมาเสนอให้รัฐสภาเพื่อพิจารณาอนุมัติในภายหลัง สำหรับประเทศไทยรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับที่ผ่านมาต่างบัญญัติให้ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีมีอำนาจถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดเพื่อให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศชาติและประชาชนได้ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด แล้วเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาอนุมัติอีกครั้งหนึ่ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ด้วยเช่นเดียวกัน โดยบทบัญญัติมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้” จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง กำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจตราพระราชกำหนด แต่มีเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดอยู่ ๒ ประการ คือ

ประการแรก การตราพระราชกำหนดต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

ประการที่สอง การตราพระราชกำหนดให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งหมายความว่า เป็นกรณีที่เกิดขึ้นโดยปัจจุบันทันด่วนและ



จะต้องรีบแก้ไขปัญหาโดยฉับพลัน ซึ่งในขณะนั้นประเทศกำลังเผชิญกับปัญหาสภาวะวิกฤตหรือภัยคุกคามอย่างรุนแรงและชัดเจน หรืออาจเป็นกรณีที่มีสัญญาณบ่งชี้หรือเป็นที่คาดหมายได้ว่าประเทศกำลังจะประสบกับปัญหาวิกฤตการณ์หรือภัยคุกคามอย่างรุนแรง หากคณะรัฐมนตรีไม่ดำเนินการป้องกันหรือกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ก็จะก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายต่อประเทศอย่างรุนแรงจนยากที่จะแก้ไขเยียวยาได้ในภายหลัง และมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายเพื่อให้มีผลใช้บังคับได้ทันทีเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาสภาวะวิกฤตหรือภัยคุกคามได้อย่างรีบด่วนและทันต่อสถานการณ์ โดยไม่อาจใช้กระบวนการทางนิติบัญญัติปกติของรัฐสภาเพื่อตรากฎหมายออกมาใช้บังคับได้ทันต่อเหตุการณ์

ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่า เรื่องใดเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ ไป การใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีในการตราพระราชกำหนดจึงต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขทั้งสองประการดังกล่าวและต้องดำเนินการอย่างเข้มงวด เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติแทนรัฐสภาและรัฐสภาไม่สามารถแก้ไขเนื้อหาสาระของพระราชกำหนดได้ มีอำนาจแต่เพียงพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดเท่านั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสาม

ในการพิจารณาว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่ เห็นสมควรกำหนดประเด็นพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่



ประเด็นที่สอง การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดมหาอุทกภัยหลายจังหวัดในประเทศไทยและก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนประมาณ ๒,๖๐๐,๐๐๐ ครัวเรือน ซึ่งธนาคารโลกได้ประเมินความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจในเบื้องต้นมีมูลค่าสูงถึง ๑,๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท แยกเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สินจำนวน ๖๓๐,๐๐๐ ล้านบาท และความเสียหายต่อรายได้จำนวน ๗๕๐,๐๐๐ ล้านบาท และหากจำแนกเป็นความเสียหายระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนแล้ว สามารถคิดเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อโครงสร้างพื้นฐาน การผลิต และภาคสังคมของรัฐ จำนวน ๑๔๑,๐๐๐ ล้านบาท และภาคเอกชน ๑,๒๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ความเสียหายดังกล่าวทำให้ภาวะเศรษฐกิจหดตัวอย่างรุนแรงกว่าที่คาดการณ์ไว้หลายหน่วยงานได้มีการปรับลดประมาณการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงเหลือไม่เกินร้อยละ ๑.๑ จากเดิมที่เคยประมาณการไว้ร้อยละ ๔.๐ ดังนั้น เศรษฐกิจไทยจึงอยู่ในภาวะวิกฤต หรือมีภัยอันตรายอย่างใหญ่หลวง รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาลดช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัย โดยมีมาตรการช่วยเหลือจ่ายเงินชดเชยแก่ผู้ประสบภัย การสนับสนุนสินเชื่อและผ่อนปรนเงื่อนไขการชำระหนี้ การลดหย่อนภาษี และการช่วยเหลือค่าครองชีพโดยการอนุมัติงบกลางจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท และได้อนุมัติกรอบวงเงินแผนงานและโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านความเป็นอยู่ของประชาชน และด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิตที่จะดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมทั้งสิ้น ๑๓๕,๔๕๒ ล้านบาท โดยสำนักงบประมาณได้พิจารณาจัดสรรงบประมาณให้ดำเนินการตามแผนงานและโครงการดังกล่าวแล้ว เป็นเงิน ๗๓,๓๘๕ ล้านบาท



เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุนรวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดปัญหาวิกฤตอุทกภัยอันเป็นภัยพิบัติสาธารณะซ้ำซ้อนขึ้นอีก คณะรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีเหตุผลสำคัญในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดวิกฤตการณ์อุทกภัยอย่างร้ายแรงในหลายพื้นที่ของประเทศไทยซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง รัฐบาลมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องบูรณะและฟื้นฟูประเทศ เยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชน รวมทั้งดำเนินการวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยการจัดให้มีการลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็น นอกจากนี้ผลจากการเกิดความเสียหายนั้นยังทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมเริ่มถดถอยและอยู่ในภาวะที่มีความเสี่ยงต่อความเชื่อมั่นของสาธารณะ ดังนั้น ท่ามกลางความเป็นไปในวิกฤตที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่า การดำเนินการเพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด อันที่จริงแล้วประเทศไทยเคยจัดทำแผนแม่บทป้องกันอุทกภัยลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาขึ้นมาแล้วตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยหน่วยงานนานาชาติซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับความเชื่อถือ คือ Japan International Cooperation Agency (JICA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้ทำการศึกษาและแนะนำว่าประเทศไทยควรจะมีการลงทุนในจำนวนที่มีนัยสำคัญเพื่อป้องกันปัญหาอุทกภัย นอกจากนี้ในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ได้จัดทำรายงานอีกฉบับหนึ่งที่มีเนื้อหาใกล้เคียงสอดคล้องกัน แนะนำให้มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีนัยสำคัญเช่นเดียวกันเพื่อป้องกันมิให้เกิดอุทกภัย แต่มิได้มีการดำเนินการตามแผนทั้งสองแต่อย่างใด จึงจำเป็นต้องมีมาตรการฟื้นฟูประเทศทั้งการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย การป้องกันภัยพิบัติที่ใกล้จะถึงและการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุน ซึ่งการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากและต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนหลายแนวทาง โดยที่การวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศจะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง



เพื่อป้องกันการเกิดภัยพิบัติในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน พระราชกำหนดฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ เป็นกฎหมายที่ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อนำไปใช้จ่ายในการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศในวงเงินไม่เกิน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยอาจกู้เป็นเงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศก็ได้แต่ต้องกระทำภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ คณะรัฐมนตรีจะต้องเสนอกรอบการใช้จ่ายเงินตามพระราชกำหนดนี้ต่อรัฐสภาเพื่อทราบก่อนเริ่มดำเนินการ ซึ่งกระทรวงการคลังต้องรายงานการกู้เงินที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วให้รัฐสภาทราบภายใน ๖๐ วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ โดยในรายงานต้องระบุรายละเอียดของการกู้เงิน วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน รวมถึงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะได้รับด้วย

ในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชกำหนดฉบับนี้ คณะรัฐมนตรีได้วางยุทธศาสตร์การฟื้นฟูและพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดยการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเพื่อมิให้เกิดวิกฤตอุทกภัยซ้ำสอง ซึ่งกำหนดยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัย คือ ๑) ยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา แบบบูรณาการระยะเร่งด่วน รวม ๗ แผนงาน มีค่าการลงทุนประมาณ ๑๗,๐๐๐ ล้านบาท (+ ๔,๕๐๐ ล้านบาท) ๒) ยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา แบบบูรณาการและยั่งยืน (ระยะยาว) รวม ๘ แผนงาน มีค่าลงทุนประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และ ๓) ยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำอื่น ๆ (๑๗ ลุ่มน้ำ) แบบบูรณาการและยั่งยืน (ระยะยาว) รวม ๖ แผนงาน มีค่าการลงทุนประมาณ ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท รวมมีค่าการลงทุนทั้งสิ้นประมาณ ๓๕๗,๐๐๐ ล้านบาท ถึง ๓๖๑,๕๐๐ ล้านบาท

ประเด็นพิจารณาว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔



วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น เห็นว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ก็เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากปัญหาอุทกภัย รวมทั้งการสร้างเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจให้แก่ นักลงทุนและประชาชนโดยทั่วไป เนื่องจากปัญหาอุทกภัยดังกล่าวได้สร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างรุนแรง และมีความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมที่ถูกน้ำท่วมมีโรงงานอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบทั้งสิ้น ๘๔๑ โรงงาน ซึ่งโรงงานส่วนใหญ่เป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบของอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อาหารและเครื่องดื่ม เป็นต้น เป็นผลให้กระทบต่อระบบเศรษฐกิจของโลกเนื่องจากประเทศไทยเป็นฐานการผลิตชิ้นส่วนในอุตสาหกรรมดังกล่าว หากรัฐบาลไม่มีมาตรการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุนชาวไทยและชาวต่างประเทศแล้ว ผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมที่อยู่ในพื้นที่ถูกน้ำท่วมอาจตัดสินใจย้ายสถานที่ประกอบการไปอยู่ต่างประเทศ อันจะเกิดผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวม จึงเห็นว่าการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง

ประเด็นพิจารณาว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตของประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า ปัญหาอุทกภัยในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๔ นับเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในประเทศมีผลกระทบต่อทรัพย์สินของประชาชนและระบบของเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยตรงอย่างรุนแรง รัฐบาลได้ใช้ทรัพยากรเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัย ผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรม รวมทั้งปรับปรุงซ่อมแซม



โครงสร้างพื้นฐานโดยใช้เงินงบประมาณและทรัพยากรอื่น ๆ ไปเป็นจำนวนมาก แม้รัฐบาลมีพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ (ที่ผ่านมา) เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาเพื่อฟื้นฟูบูรณะประเทศ โดยเฉพาะการตั้งงบประมาณรายจ่ายในงบกลาง จำนวน ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท และในส่วนของเงินสำรองจ่ายฉุกเฉิน จำนวน ๖๖,๐๐๐ ล้านบาท ที่ตั้งไว้ที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ นั้น รัฐบาลได้อนุมัติเงินบางส่วนของงบประมาณดังกล่าว เพื่อแก้ไขปัญหาบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ประสบอุทกภัยเป็นการเฉพาะหน้าไปแล้ว อีกทั้งจะให้รัฐบาลเพิ่มวงเงินขาดดุลงบประมาณอีกจำนวน ๑๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว ก็ไม่สามารถกระทำได้เพราะล่วงเลยระยะเวลาที่หน่วยงานต้องส่งค่าของงบประมาณให้สำนักงบประมาณ และเกินกรอบวงเงินและประมาณการรายจ่ายประจำปีที่กำหนดไว้ หรือจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ (เพิ่มเติม) ซึ่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีการใช้ระยะเวลาพิจารณาค่อนข้างนานไม่ทันต่อสถานการณ์ที่รัฐบาลต้องดำเนินการป้องกันภัยพิบัติอันเกิดจากอุทกภัยโดยเร่งด่วน ซึ่งมีสัญญาณบ่งชี้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ประเทศไทยอาจเกิดวิกฤตมหาอุทกภัยขึ้นอีก การที่รัฐบาลจัดให้มีการดำเนินการเพื่อวางระบบบริหารจัดการน้ำตามยุทธศาสตร์การบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา แบบบูรณาการและยั่งยืน ที่จะต้องใช้เงินจำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท ตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุนที่อยู่ในพื้นที่ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ และเป็นการป้องกันภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในเวลาอันใกล้จะถึง จึงเห็นว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง



ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ เห็นว่า การตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลัง
กู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ประเด็นที่สอง การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลัง
เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตาม
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ประเทศไทยได้ประสบกับปัญหาวิกฤตทางการเงินครั้งใหญ่
คณะรัฐมนตรีสมัยนั้นได้ตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน ๒ ฉบับ คือ
พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและ
พัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และพระราชกำหนดให้
อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบ
สถาบันการเงิน ระยะเวลาที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ อีกเป็นเงิน ๓๘๐,๐๐๐ ล้านบาท เนื่องจากได้มีการ
ประเมินภาระความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินในการให้
ความช่วยเหลือเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๑,๔๐๑,๔๕๐ ล้านบาท ซึ่งในระยะเวลา ๑๕ ปีที่ผ่านมา
ได้มีการชำระคืนต้นเงินกู้สำหรับหนี้เงินกู้ดังกล่าวนี้เล็กน้อย หรือประมาณร้อยละ ๑๓ ยังมีต้นเงินกู้
ค้างชำระรวมเป็นเงินประมาณ ๑,๑๔๐,๐๐๐ ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ ๘๑ แต่กระทรวงการคลัง
ได้มีการตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าวไปแล้วทั้งสิ้น ๖๗๐,๕๐๒ ล้านบาท
คณะรัฐมนตรีเห็นว่าประเทศไทยมีความจำเป็นต้องกู้เงินเพื่อใช้ในการวางระบบการบริหารจัดการน้ำ
และสร้างอนาคตประเทศ จำนวน ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท และเพื่อใช้สำหรับกองทุนส่งเสริม
การประกันภัยพิบัติ จำนวน ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท รวมเป็นเงินจำนวน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และในเวลา
เดียวกันเพื่อลดภาระงบประมาณในการชำระดอกเบี้ยของหนี้เงินกู้ที่กู้มาช่วยเหลือการดำเนินการของ
กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน จำเป็นต้องปรับปรุงและจัดการระบบการชำระหนี้



เงินกู้ดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงใช้อำนาจตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีเหตุผลสำคัญในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดวิกฤตการณ์อุทกภัยอย่างร้ายแรงในหลายพื้นที่ของประเทศไทยซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง รัฐบาลมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องบูรณะและฟื้นฟูประเทศ เยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชน รวมทั้งดำเนินการวางระบบการบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ โดยการจัดให้มีการลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็น นอกจากนี้ ผลจากการเกิดความเสียหายนั้นยังทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมเริ่มถดถอยและอยู่ในภาวะที่มีความเสี่ยงต่อความเชื่อมั่นของสาธารณะ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการฟื้นฟูประเทศทั้งการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย การป้องกันภัยพิบัติที่ใกล้จะถึง และการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุน ซึ่งการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวจะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากและต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนหลายแนวทาง และแนวทางหนึ่งคือการลดภาระงบประมาณที่จะต้องจัดสรรไปชำระดอกเบี้ยเงินกู้ที่กู้มาเพื่อช่วยเหลือการดำเนินการของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินที่เกิดจากการแก้ไขปัญหาวิกฤตของระบบสถาบันการเงินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยจำเป็นต้องปรับปรุงและจัดการระบบการชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าวเสียใหม่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและไม่เป็นภาระต่องบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลอีกต่อไป โดยกำหนดให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการชำระคืนต้นเงินกู้และการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าว และให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานของกองทุนดังกล่าว ตลอดจนปรับปรุงการจัดหาแหล่งเงินในการนำไปชำระต้นเงินกู้และดอกเบี้ยเงินกู้ได้อย่างต่อเนื่อง โดยยังคงหลักเกณฑ์และแหล่งเงินในการชำระคืนต้นเงินกู้ที่กำหนดไว้แต่เดิม พร้อมกับเพิ่มเติมการเรียกเก็บเงินจากสถาบันการเงินเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินการดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ภายใต้หลักการในการรักษาวินัยการเงินการคลังของประเทศ



พระราชกำหนดฉบับนี้ มีสาระสำคัญ คือ (๑) กำหนดให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินมีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการชำระคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ยเงินกู้ตาม พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟู และพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน และจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะเวลา สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยการจัดลำดับการชำระหนี้ และการกำหนดจำนวนเงินที่ต้องชำระให้เป็นไปตามที่ กระทรวงการคลังแจ้งให้ทราบ (๒) กำหนดให้บัญชีสะสมเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ใช้ความเสียหาย ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินตามพระราชกำหนดให้อำนาจ กระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบัน การเงิน ระยะเวลา สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ยสำหรับเงิน ที่กู้มาเพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (๓) กำหนดให้ธนาคาร แห่งประเทศไทยมีหน้าที่ดูแลรักษา ตลอดจนจัดการเงินและสินทรัพย์ในบัญชีสะสมเพื่อการชำระคืน ต้นเงินกู้ใช้ความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน รวมทั้งให้ มีอำนาจสั่งจ่ายเงินจากบัญชีดังกล่าวให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเพื่อ นำไปชำระดอกเบี้ยเงินกู้ ต้นเงินกู้ และใช้จ่ายเป็นค่าบริหารจัดการ (๔) กำหนดแหล่งเงินที่ให้นำส่ง เข้าบัญชีสะสม ฯ เพื่อไปชำระหนี้ คือ ๑) กำไรสุทธิของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ต้องนำส่งรัฐตาม กฎหมายจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละเก้าสิบ ๒) สินทรัพย์คงเหลือในบัญชีผลประโยชน์ประจำปีตาม กฎหมายว่าด้วยเงินตรา ๓) เงินหรือสินทรัพย์ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ตามจำนวนที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ๔) เงินที่สถาบันการเงินนำส่งให้ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดเป็นอัตราร้อยละต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครองโดยเมื่อรวมกับอัตรา ที่นำส่งเข้าสถาบันคุ้มครองเงินฝากแล้วต้องไม่เกินร้อยละ ๑ ของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการ คุ้มครองเงินฝาก และ ๕) เงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้สถาบันการเงินนำส่งเพิ่มเติม โดยเมื่อรวมกับเงินที่เรียกเก็บแล้วต้องไม่เกินร้อยละ ๑ ของยอดเงินที่สถาบันการเงินได้รับจาก ประชาชน



ประเด็นพิจารณาว่า การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า รัฐบาลมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาหนี้สาธารณะของรัฐบาล เนื่องจากกระทรวงการคลังต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายอันเป็นเงินภาษีของประชาชนเพื่อชำระหนี้เงินต้นหรือดอกเบี้ยอันเกิดจากปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งรัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายสำหรับการชำระดอกเบี้ยของหนี้เงินกู้ดังกล่าวตลอดระยะเวลา ๑๕ ปี เป็นเงินงบประมาณถึง ๖๗๐,๕๐๒ ล้านบาท แต่ชำระเงินต้นไปได้เพียงร้อยละ ๑๓ ของหนี้เงินกู้ ซึ่งในปัจจุบันยังคงมีหนี้ค้างชำระอยู่ถึง ๑,๑๔๐,๐๐๐ ล้านบาท หากรัฐบาลต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระหนี้เงินกู้ดังกล่าวต่อไปอีก ย่อมเป็นภาระต่องบประมาณที่รัฐบาลต้องจัดหามาให้ ซึ่งในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าวเป็นเงินจำนวน ๖๘,๔๓๐ ล้านบาท ทำให้รัฐบาลมีเงินสำหรับลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ของระบบเศรษฐกิจ และสังคมลดน้อยลง อีกทั้งหนี้เงินกู้ดังกล่าวเกิดจากปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินที่สถาบันการเงินเป็นผู้ก่อขึ้นและอยู่ในการกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย การที่รัฐบาลได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยควบคุมดูแลการชำระคืนหนี้เงินกู้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินโดยนำกำไรสุทธิของธนาคารแห่งประเทศไทย เงินหรือทรัพย์สินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน รวมทั้งการนำส่งเงินที่สถาบันการเงินส่งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่เกินร้อยละ ๑ ของยอดเงินที่สถาบันการเงินได้รับจากประชาชน ย่อมเป็นการแก้ไขปัญหาหนี้เงินกู้ที่รัฐบาลนำมาช่วยเหลือสถาบันการเงินอย่างเป็นระบบ และเป็นผลให้รัฐบาลมีเงินงบประมาณที่ไม่ต้องจัดสรรไปชำระดอกเบี้ยเงินกู้ในแต่ละปีเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ จึงเห็นว่า พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง



ประเด็นพิจารณาว่า การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้ เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า ปัญหาวิกฤตทางการเงินแม้ว่าจะเกิดขึ้นเป็นเวลากว่า ๑๕ ปีมาแล้ว แต่การแก้ไขปัญหาดังกล่าว ยังไม่สัมฤทธิ์ผล ความเสียหายที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินต้องรับภาระ มีจำนวนถึง ๑,๔๐๑,๔๕๐ ล้านบาท แต่กระทรวงการคลังยังมีหนี้เงินค้างชำระอีกร้อยละ ๘๗ หรือเป็นเงินจำนวน ๑,๑๔๐,๐๐๐ ล้านบาท และได้ชำระดอกเบี้ยจนถึงสิ้นปีงบประมาณ ๒๕๕๔ ไปแล้ว เป็นเงิน ๖๗๐,๕๐๒ ล้านบาท ซึ่งหนี้เงินกู้จำนวนดังกล่าว ยังคงเป็นหนี้สาธารณะที่กระทรวงการคลัง ต้องรับผิดชอบ แต่พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้กำหนดวิธีการบริหารจัดการ หนี้เพื่อให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการชำระคืน ต้นเงินกู้และการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานของ กองทุน ซึ่งคาดว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้นภายใน ๒๑ - ๒๖ ปี และในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ กระทรวงการคลังได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายสำหรับชำระดอกเบี้ยเงินกู้เป็นเงิน ๖๘,๔๓๐ ล้านบาท สำหรับการชำระดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าว หากเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างเงินงบประมาณเพื่อชำระ ดอกเบี้ยเงินกู้กับงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ตั้งไว้เป็นวงเงิน ๒,๓๘๐,๐๐๐ ล้านบาท จะคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๒.๘ ของงบประมาณรายจ่าย แต่หากคิดเป็นสัดส่วนต่องบลงทุนที่ตั้งไว้ เป็นวงเงิน ๔๒๓,๓๘๗ ล้านบาทแล้ว จะคิดสัดส่วนเป็นร้อยละ ๑๖.๒ ของงบลงทุน ถือว่า เป็นสัดส่วนที่มีนัยสำคัญต่อการลงทุนของประเทศ ซึ่งรัฐบาลสามารถนำเงินที่ต้องชำระดอกเบี้ยเงินกู้ ดังกล่าว ประมาณปีละกว่า ๖๐,๐๐๐ ล้านบาท มาลงทุนในแผนงานและโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน หรือนำไปลงทุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ โดยรัฐบาลไม่ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชำระดอกเบี้ยในส่วนนี้ในปีงบประมาณต่อ ๆ ไป ประกอบกับ รัฐบาลต้องการบังคับใช้พระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ ตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อให้



มีเวลาเตรียมการเรียกเก็บเงินจากกองทุนคุ้มครองเงินฝาก สำหรับรอบหกเดือนแรกของปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รัฐบาลจะได้ไม่ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระหนี้ดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าวในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการของส่วนราชการต่าง ๆ ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า รัฐบาลอาจกู้เป็นเงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศก็ได้ แต่ต้องกระทำภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ซึ่งช่วงระยะเวลาที่ดำเนินการตามพระราชกำหนดดังกล่าวนี้อยู่ในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ สอดคล้องกันกับการที่รัฐบาลไม่ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อชำระหนี้ดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าวในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ อันเป็นการลดภาระเงินงบประมาณในช่วงเวลาเดียวกันที่จำเป็นต้องกู้เงินตามพระราชกำหนดดังกล่าวนี้ จึงเป็นกรณีที่มีวัตถุประสงค์และความจำเป็นในการใช้บังคับร่วมกันและเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน และการตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหารจัดการหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยรัฐบาลสามารถนำเงินที่ต้องจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ประมาณปีละกว่า ๖๐,๐๐๐ ล้านบาท มาดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยส่วนรวม ถึงแม้ผู้แทนนายกรัฐมนตรีในฐานะคณะรัฐมนตรีจะแถลงรับว่าไม่มีความเชี่ยวชาญทางด้านการเมืองที่จะตราพระราชกำหนดในระหว่างปิดสมัยประชุมรัฐสภาก็ตาม แต่ก็ได้ให้เหตุผลว่า ต้องรอคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องศึกษาและกำหนดรายละเอียดในการจัดทำโครงการก่อนเสร็จแล้วจึงเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งน่าจะแสดงความจริงใจได้ว่ามิได้อาศัยโอกาสที่อาจอ้างเหตุผลทางการเมืองได้แต่อย่างใด ศาลได้พิจารณาข้อเท็จจริงทั้งหมดประกอบกันแล้วเห็นว่าการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่ถึงกับเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามที่ผู้เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาทั้งสอง แต่ความจำเป็นดังกล่าวเกิดขึ้นอันมีสาเหตุเนื่องมาจากวิกฤตการณ์อุทกภัยจริง และมีความจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องใช้มาตรการป้องกันและเยียวยา



ความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวมีความเกี่ยวเนื่องกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประกอบกับในชั้นนี้ยังไม่มีมูลกรณีชี้ให้เห็นว่า คณะรัฐมนตรีได้ตราพระราชกำหนดขึ้นมาโดยไม่สุจริต หรือใช้ดุลพินิจบิดเบือนหลักการของรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติ ๗ ต่อ ๒ เห็นว่า การตราพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง





(คำวินิจฉัยที่ ๕ - ๗/๒๕๕๕)

[Signature]

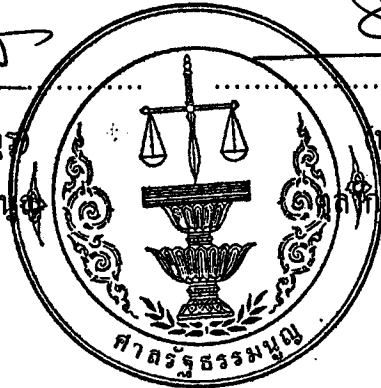
(นายจรูญ ภัคศิษนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายจรูญ อินทจาร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายเฉลิมพล เอกอุรุ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



[Signature]

(นายชัช ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายสุรเกียรติ์ มาประณีต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ