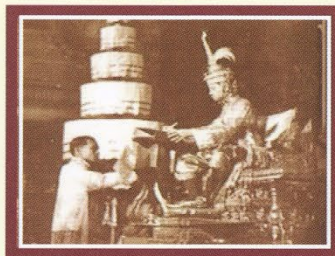




วุฒิสภา



เอกสารประกอบการพิจารณา

พระราชกำหนด
ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ

พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)

เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณาของวุฒิสภา

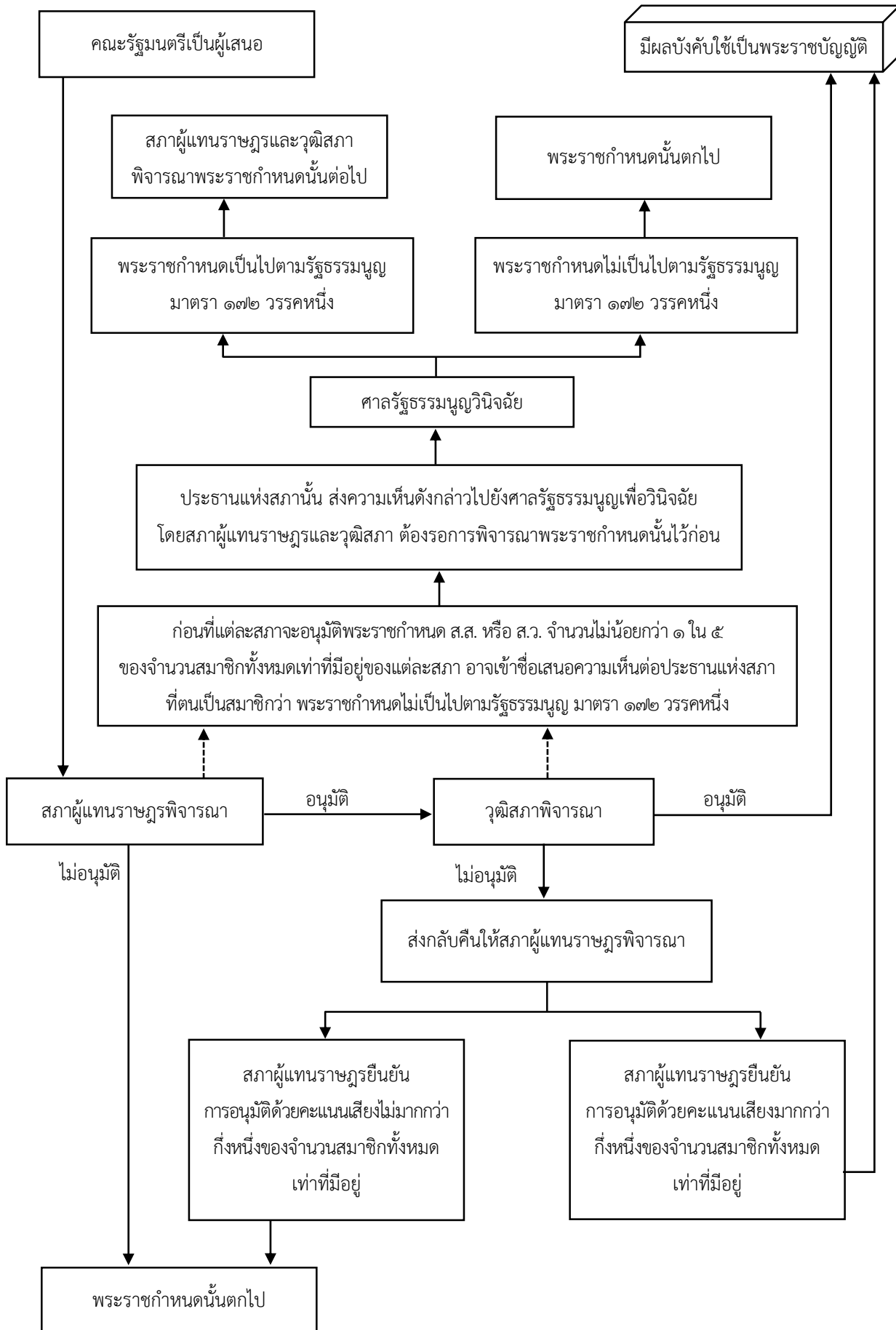
อ.พ. ๘/๒๕๖๙

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

www.senate.go.th

กระบวนการพิจารณาพระราชกำหนด
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐





บทสรุปสำหรับสมาชิกวุฒิสภา

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ

พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)

.....

๑. ความเป็นมาและข้อมูลเบื้องต้นของพระราชกำหนด

๑.๑ สรุปความเป็นมาในการเสนอพระราชกำหนด

ตามที่ได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ เป็นกฎหมายแล้ว นายกรัฐมนตรีจึงได้เสนอพระราชกำหนดดังกล่าวเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒

ต่อมา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๓๓ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรว่า พระราชกำหนดฉบับนี้ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงส่งความเห็นดังกล่าวเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยเป็นคดีเรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๙

จากนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและวินิจฉัยคดีนี้ โดยมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า พระราชกำหนดฉบับนี้ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้นำไปใช้ ... (๑) เพื่อช่วยเหลือประชาชนเกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน” เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และมีมติโดยเสียงข้างมาก (๗ ต่อ ๒) วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดฉบับนี้ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง เฉพาะส่วนที่บัญญัติว่า “(๒) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ รองรับการเปลี่ยนผ่านการพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไป ให้ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งเพื่อพัฒนาทักษะของประชาชนและนวัตกรรมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว” เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง

หลังจากนั้น ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติอนุมัติพระราชกำหนดฉบับนี้แล้ว เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๙

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



๑.๒ สรุปวัตถุประสงค์และเหตุผลในการเสนอพระราชกำหนด

วัตถุประสงค์ในการเสนอพระราชกำหนดนี้ สืบเนื่องจากสถานการณ์ความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความมั่นคงและเสถียรภาพด้านพลังงานของโลก โดยเฉพาะประเทศไทยซึ่งพึ่งพาการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศในสัดส่วนสูง ทำให้ได้รับผลกระทบจากต้นทุนพลังงานและต้นทุนการผลิตที่ปรับเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องส่งผ่านต้นทุนไปยังราคาสินค้าและบริการอันกระทบต่อการบริโภคของประชาชนในภาคครัวเรือน รวมทั้งการจัดหาปัจจัยการผลิตในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม และนำไปสู่ความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงเป็นวิกฤตการณ์สำคัญที่รัฐบาลมีความจำเป็นต้องดำเนินมาตรการแก้ไขโดยเร่งด่วน และต่อเนื่อง ทั้งการให้ความช่วยเหลือประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการซึ่งได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ด้านพลังงานดังกล่าว และการสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการรักษาความมั่นคงในระบบเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องกู้เงินจำนวน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาทเพื่อใช้ดำเนินมาตรการดังกล่าว ซึ่งไม่อาจดำเนินการให้ได้มาโดยวิธีการงบประมาณตามปกติ จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

๒. สรุปสาระสำคัญของพระราชกำหนดที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ มีสาระสำคัญกล่าวเฉพาะในประเด็นที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

๒.๑ กำหนดให้เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้จะนำไปใช้เพื่อการอื่นนอกจากการดังต่อไปนี้ไม่ได้

(๑) เพื่อช่วยเหลือประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

(๒) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ รองรับการเปลี่ยนผ่านการพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไป ให้ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งเพื่อพัฒนาทักษะของประชาชน และนวัตกรรมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

(มาตรา ๕)

๒.๒ กำหนดให้การกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเท่าที่จำเป็น โดยคำนึงถึงขีดความสามารถของรัฐในการชำระหนี้คืนประกอบด้วย ในกรณีจำเป็นคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้ปรับวงเงินกู้ที่กำหนดไว้ตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้เพื่อการตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ ๒.๑ (๑) หรือ (๒) ก็ได้ แต่เมื่อรวมวงเงินกู้ทั้งหมดต้องไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

(มาตรา ๖)

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



๒.๓ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณากลับกรองและอนุมัติการใช้จ่ายเงินกู้ให้เป็นไปตามพระราชกำหนดนี้ ให้มีคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้ง จำนวนไม่เกิน ๓ คน เป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะรับผิดชอบงานวิชาการและธุรการของคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ (มาตรา ๗)

๒.๔ กำหนดให้คณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณากลับกรองแผนงานหรือโครงการการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติ

(๒) กำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่ใช้เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ และรายงานความก้าวหน้าต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยทุก ๓ เดือน

(๓) กำหนดวงเงินสำหรับรายการเงินสำรองจ่ายตามแผนงานหรือโครงการที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้ เพื่อจัดเตรียมไว้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบริหารโครงการตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี

(๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณามีมติอนุมัติการกู้เงิน หรือปรับวงเงินกู้ที่กำหนดไว้ตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้

(๕) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

(มาตรา ๘)

๒.๕ กำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารและจัดการการกู้เงิน การเบิกจ่ายเงินกู้ การบริหารความเสี่ยงหนี้สาธารณะ การติดตาม และการประเมินผลโครงการ การชำระหนี้ และการอื่นใดที่เกี่ยวกับการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ และให้นำกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม เว้นแต่คำว่าหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ทั้งนี้ นอกจากพระราชกำหนดนี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา ๙)

๒.๖ กำหนดให้กระทรวงการคลังรายงานการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วให้รัฐสภาทราบ ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ โดยรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดของการกู้เงิน วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกู้ รวมถึงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะได้รับ (มาตรา ๑๐)

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๔

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



๓. สรุปประเด็นสำคัญที่มีการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎร

๓.๑ การอภิปรายสนับสนุนและแสดงเหตุผลที่ควรอนุมัติพระราชกำหนดฉบับนี้ กล่าวเฉพาะในประเด็นที่สำคัญ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

การตราพระราชกำหนดฉบับนี้เป็นเครื่องมือที่มีความจำเป็นในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบเศรษฐกิจจากสภาวะสงครามและความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลาง ที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อต้นทุนราคากำลังงานและห่วงโซ่อุปทานโลก ซึ่งหากรัฐบาลไม่ดำเนินมาตรการเพื่อบรรเทาผลกระทบของประชาชนจากวิกฤตการณ์พลังงานโลกดังกล่าว จะทำให้ความเดือดร้อนขยายตัวเป็นวงกว้างและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศให้เข้าสู่ภาวะหยุดชะงักกัน ด้วยเหตุผล ดังนี้

(๑) การจัดสรรงบประมาณตามแผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประชาชนเป็นการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เกิดสภาพคล่องทางเศรษฐกิจ มีความคุ้มค่า และให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มเป้าหมายโดยตรงทันที โดยมีมาตรการเชิงประจักษ์ เช่น มาตรการเพิ่มวงเงินช่วยเหลือผ่านโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อแบ่งเบาภาระค่าครองชีพขั้นพื้นฐานให้แก่กลุ่มเปราะบาง มาตรการจัดสรรสินเชื่อดอกเบี้ยคนละครึ่งและชดเชยต้นทุนการผลิตทางการเกษตรให้แก่กลุ่มเกษตรกร มาตรการลดต้นทุนพลังงานเพื่อการดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องผ่านแอปพลิเคชันถุงเงินของรัฐให้แก่กลุ่มผู้ประกอบการรายย่อย (SMEs) มาตรการกระตุ้นการใช้จ่ายหมุนเวียนในระดับเศรษฐกิจชุมชนฐานรากผ่านโครงการไทยช่วยไทยพลัส

(๒) การจัดสรรงบประมาณตามแผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ ถือเป็นการลงทุนเชิงโครงสร้าง เพื่อสร้างเสถียรภาพและลดการพึ่งพากำลังงานจากต่างประเทศ เช่น โครงการสนับสนุนเงินอุดหนุนและสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเพื่อติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคา (Solar Rooftop) มาตรการอุดหนุนการจัดซื้อและผ่อนชำระยานยนต์ไฟฟ้า (EV) สำหรับกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพรับจ้างและผู้มีรายได้น้อย หรือการพยุงราคาน้ำมันไบโอดีเซล สำหรับภาคการเกษตรและการขนส่งชุมชน ซึ่งการจัดให้มีแหล่งเงินกู้เพื่อการลงทุนเชิงระบบดังที่กล่าวมาจะช่วยลดมูลค่าการนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศ และแปรเงินหมุนเวียนให้กลับมาเป็นฐานภาษีใหม่เพื่อมาชำระคืนเงินกู้ต่อไป

๓.๒ การอภิปรายแสดงความคิดเห็นและข้อสังเกตที่มีต่อเนื้อหาของพระราชกำหนดฉบับนี้ กล่าวเฉพาะในประเด็นที่สำคัญ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) การตราพระราชกำหนดเป็นกลไกทางกฎหมายพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ใช้ได้เฉพาะในกรณีที่มีความฉุกเฉินและมีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ จึงควรใช้เท่าที่มีเหตุจำเป็นอย่างแท้จริง ซึ่งมีข้อสงสัยว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบันมีความรุนแรงถึงระดับที่จำเป็นต้องตราพระราชกำหนดหรือไม่ เพราะปัญหาเศรษฐกิจที่ประเทศไทยกำลังเผชิญมีลักษณะเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง ได้แก่ การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่อยู่ในระดับต่ำ ทั้งนี้ มาตรการตามพระราชกำหนดฉบับนี้มีส่วนช่วยบรรเทาผลกระทบและกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะสั้นเท่านั้น แต่ยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหา

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



เชิงโครงสร้างของประเทศในระยะยาว การดำเนินนโยบายด้านพลังงานและการเปลี่ยนผ่านโครงสร้างด้านพลังงาน ไม่มีแผนงานและโครงการที่ชัดเจน รวมถึงไม่มีเป้าหมายที่สามารถติดตามและประเมินผลได้อย่างเป็นรูปธรรม

(๒) การตราพระราชกำหนดเพื่อกู้เงินเป็นการใช้ช่องทางพิเศษของฝ่ายบริหาร จึงควรใช้เฉพาะกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นอย่างแท้จริง โดยรัฐสภาทำหน้าที่ตรวจสอบว่าการตราพระราชกำหนดเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง หรือไม่ ทั้งนี้ การที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่ได้หมายความว่าประเด็นเกี่ยวกับความจำเป็นรีบด่วนและความเหมาะสมในการใช้ช่องทางพิเศษได้รับการวินิจฉัยครบถ้วนแล้ว โดยเฉพาะเมื่อการกู้เงินกู้ตามพระราชกำหนดฉบับนี้ไม่ได้ผ่านกระบวนการกลั่นกรองและตรวจสอบในรายละเอียดในระดับเดียวกับกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงควรมีข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ แผนการดำเนินงาน ความพร้อมของหน่วยงาน และการประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเพียงพอ ดังนั้น รัฐสภาจึงควรพิจารณาความจำเป็น ความเหมาะสม และความสมเหตุสมผลของการกู้เงินประกอบด้วย โดยเฉพาะกรณีกู้เงินในวงเงิน ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท เพื่รองรับการเปลี่ยนผ่านการพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไป ซึ่งมีลักษณะเป็นการกึ่งระยะยาวและอาจดำเนินการผ่านกระบวนการงบประมาณหรือแหล่งเงินทุนอื่นได้ รัฐบาลจึงควรชี้แจงให้ชัดเจนว่ามีเหตุจำเป็นเร่งด่วนประการใดที่ไม่สามารถดำเนินการตามกระบวนการปกติได้

๔. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

มติ ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๗ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๙ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



Scan QR Code เพื่อรับชมสื่อวีดิทัศน์

สาระน่ารู้ของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๔
(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)



<https://qr.senate.go.th/sh/f/?k=337AS>

โครงการ Law Senate Podcast : Law ฟัง Law ดู วุฒิสภา
สำนักกฎหมาย

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๔
(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาพระราชกำหนดฉบับนี้ ได้ศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบ และนำเสนอข้อมูลสำคัญที่จำเป็นต่อการพิจารณาพระราชกำหนดให้อำนาจอรรถการคลังกู้เงิน เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน ของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

ทั้งนี้ เพื่อใช้ในราชการวงงานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภา โดยมุ่งเน้นสารประโยชน์ในเชิงอ้างอิง เบื้องต้น สำหรับเพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภา

เอกสารประกอบการพิจารณาพระราชกำหนดฉบับนี้ได้จัดทำในรูปแบบเอกสารที่จัดพิมพ์ เป็นเล่ม และในรูปแบบเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อท่านต้องการอ่านเอกสารที่แนบมาพร้อมกับเอกสาร ประกอบการพิจารณาพระราชกำหนดในรูปแบบเอกสารอิเล็กทรอนิกส์นี้ ขอความกรุณาแต่ละไปที่ลิงก์ หรือ URL ที่ปรากฏด้านล่างของเอกสารนั้น ๆ เพื่ออ่านเอกสาร

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
สิงหาคม ๒๕๖๙

เอกสารประกอบการพิจารณา

จัดทำโดย

นางปณิดา สท้านไตรภพ	เลขาธิการวุฒิสภา
นายทศพร แยมวงษ์	รองเลขาธิการวุฒิสภา
นายโสภณ ชาทบุษย์จารุ	ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย รักษาการแทน ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นางสาวสุธีรา จินายน	นิติกรชำนาญการพิเศษ กำกับดูแลการปฏิบัติราชการแทน ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๑
นางสาวกัญทิลา กิติโยดม	นิติกรชำนาญการพิเศษ
นางกิตติมา อรุณพูลทรัพย์	วิทยากรชำนาญการ
นางพวงผกา วรศิลป์	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวบุษบา เสือแป้น	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวอลงกรณ์ ตันเบ็ด	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางภสพร อัครนาวิน	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

กลุ่มงานกฎหมาย ๑ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๘

ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๑๕
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ท่านสมาชิกวุฒิสภา และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษาเอกสารประกอบการพิจารณาพระราชกำหนดเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมวุฒิสภา สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาพระราชกำหนดได้จากเว็บไซต์วุฒิสภา www.senate.go.th



บทสรุปสำหรับสมาชิกวุฒิสภา.....	ก
--------------------------------	---

ส่วนที่ ๑ สารสำคัญ และบทวิเคราะห์

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน
ของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ (สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)

๑. สารสำคัญของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ ๑
 - ภาพอินโฟกราฟิกสรุปสารสำคัญของ
พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน
ของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ (สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว) ๗
๒. บทวิเคราะห์พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ ๙



[Podcast](#)

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน
ของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ (สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)

๑. บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกตของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ - ๑ -
๒. ข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ - ๔ -
 - หนี้สาธารณะของประเทศไทย - ๔ -
 - Stagflation คืออะไร กับภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวที่ควรรู้ - ๗ -
 - Infographic พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา
ผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่าน
ด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ - ๙ -
 - คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๘/๒๕๖๙ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๙
เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน
ของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ - ๑๑ -

ภาคผนวก

- : สำเนาหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี
ที่ นร ๐๕๐๓/๙๔๗๙ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๙
เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ
พ.ศ. ๒๕๖๙ กราบเรียน ประธานวุฒิสภา (๑)
- : พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ
พ.ศ. ๒๕๖๙ (สภาผู้แทนราษฎรลงมติแล้ว) (๒)
- : คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๘/๒๕๖๙ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๙
เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ
พ.ศ. ๒๕๖๙ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ (๗)

ส่วนที่ ๑

สาระสำคัญ และบทวิเคราะห์

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ

พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)

๑. สาระสำคัญ

ของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ

พ.ศ. ๒๕๖๙



สาระสำคัญ
ของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ
พ.ศ. ๒๕๖๙
(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)

ตามที่ได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ เป็นกฎหมายแล้ว นายกรัฐมนตรีจึงได้เสนอพระราชกำหนดดังกล่าวเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒^๑

ต่อมา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๓๓ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรว่า พระราชกำหนดฉบับนี้ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ ววรรคหนึ่ง ประธานสภาผู้แทนราษฎร

^๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒ บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๑๗๒ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบต่อกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกมีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่มีการไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้น มีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภา และการยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ”

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



จึงส่งความเห็นดังกล่าวเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง^๒ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยเป็นคดีเรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๙

จากนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและวินิจฉัยคดีนี้ โดยมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า พระราชกำหนดฉบับนี้ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้นำไปใช้ ... (๑) เพื่อช่วยเหลือประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน” เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และมีมติโดยเสียงข้างมาก (๗ ต่อ ๒) วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดฉบับนี้ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง เฉพาะส่วนที่บัญญัติว่า “(๒) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ รongรับการเปลี่ยนผ่านการพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไป ให้ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งเพื่อพัฒนาทักษะของประชาชน และนวัตกรรมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว” เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง

หลังจากนั้น ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติอนุมัติพระราชกำหนดฉบับนี้แล้ว เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๙

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ มีหลักการและเหตุผล ดังนี้

หลักการ

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ

เหตุผล

โดยที่สถานการณ์ความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความมั่นคงและเสถียรภาพด้านพลังงานของโลก โดยเฉพาะประเทศไทยซึ่งพึ่งพาการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศในสัดส่วนสูง ทำให้ได้รับผลกระทบจากต้นทุนพลังงานและต้นทุนการผลิตที่ปรับเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องส่งผ่านต้นทุนไปยังราคาสินค้าและบริการอันกระทบต่อการบริโภคของประชาชนในภาคครัวเรือน รวมทั้งการจัดหาปัจจัยการผลิตในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม และนำไปสู่ความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงเป็นวิกฤตการณ์สำคัญที่รัฐบาลมีความจำเป็นต้องดำเนินมาตรการแก้ไขโดยเร่งด่วนและต่อเนื่อง ทั้งการให้ความช่วยเหลือประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการซึ่งได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ด้านพลังงานดังกล่าว และการสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการรักษาความมั่นคงในระบบเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องกู้เงินจำนวนสี่แสนล้านบาทเพื่อใช้ดำเนินมาตรการดังกล่าว ซึ่งไม่อาจดำเนินการให้ได้มาโดยวิธีการงบประมาณตามปกติ จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นต้องรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

^๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๑๗๓ ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภานั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นเพื่อวินิจฉัย และให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ฯลฯ

ฯลฯ”

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ มีเนื้อหารวมจำนวน ๑๑ มาตรา สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑. วันบังคับใช้

พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (มาตรา ๒)

๒. วัตถุประสงค์ของพระราชกำหนดนี้

เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานที่มีต่อประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ การรักษาความมั่นคงในระบบเศรษฐกิจของประเทศไม่ให้หยุดชะงัก และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศให้มีประสิทธิภาพ รองรับการใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกให้ทันต่อเหตุการณ์ ให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจกู้เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศ หรือออกตราสารหนี้ ในนามรัฐบาล แห่งราชอาณาจักรไทยมีมูลค่ารวมกันไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยต้องลงนามในสัญญากู้เงิน หรือออกตราสารหนี้ ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๗๐ (มาตรา ๓)

๓. กำหนดอำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงิน

กำหนดให้การกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้เป็นการกู้เงินตามมาตรา ๕๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ (มาตรา ๔)

๔. กำหนดกรณีการนำเงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ไปใช้

กำหนดให้เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้จะนำไปใช้เพื่อการอื่นนอกจากการดังต่อไปนี้มิได้

(๑) เพื่อช่วยเหลือประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

^๓ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๓ บัญญัติว่า

“มาตรา ๕๓ การกู้เงินของรัฐบาลนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ ให้กระทรวงการคลังกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ตราขึ้นเป็นการเฉพาะ และเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนและอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตของประเทศ โดยไม่อาจตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ทัน

กฎหมายที่ตราขึ้นตามวรรคหนึ่ง ต้องระบุวัตถุประสงค์ของการกู้เงิน ระยะเวลาในการกู้เงิน แผนงาน หรือโครงการที่ใช้จ่ายเงินกู้ วงเงินที่อนุญาตให้ใช้จ่ายเงินกู้ และหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินแผนงาน หรือโครงการที่ใช้จ่ายเงินกู้นั้น

เงินที่ได้รับจากการกู้เงินตามวรรคหนึ่ง ให้กระทรวงการคลังเก็บรักษาไว้เพื่อให้หน่วยงานของรัฐเบิกไปใช้จ่ายตามแผนงานหรือโครงการตามที่กฎหมายกำหนดได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น”

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



(๒) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ รองรับการเปลี่ยนผ่าน การพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไป ให้ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งเพื่อพัฒนาทักษะของประชาชน และนวัตกรรมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

แผนงานหรือโครงการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อการดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้

(มาตรา ๕)

๕. กำหนดขั้นตอนการกู้เงิน

กำหนดให้การกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเท่าที่ จำเป็นโดยคำนึงถึงขีดความสามารถของรัฐในการชำระหนี้คืนประกอบด้วย ในกรณีจำเป็นคณะรัฐมนตรี จะมีมติให้ปรับวงเงินกู้ที่กำหนดไว้ตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้เพื่อการตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ ๔ (๑) หรือ (๒) ก็ได้ แต่เมื่อรวมวงเงินกู้ทั้งหมดต้องไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท (มาตรา ๖)

๖. กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ วาระการดำรง ตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการดังกล่าว

เพื่อประโยชน์ในการพิจารณากลั่นกรองและอนุมัติการใช้จ่ายเงินกู้ให้เป็นไป ตามพระราชกำหนดนี้ ให้มีคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน ๓ คน เป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้ สาธารณะเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ รับผิดชอบงานวิชาการและธุรการของคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้

วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เป็นไป ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด

การดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการตามพระราชกำหนดนี้ ให้เป็นไป ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าว จะต้องกระทำด้วยความรอบคอบ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ (มาตรา ๗)

๗. กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้

กำหนดให้คณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณากลั่นกรองแผนงานหรือโครงการการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ก่อนเสนอ คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



(๒) กำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่ใช้เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ และรายงานความก้าวหน้าต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยทุก ๓ เดือน

(๓) กำหนดวงเงินสำหรับรายการเงินสำรองจ่ายตามแผนงานหรือโครงการที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้ เพื่อจัดเตรียมไว้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบริหารโครงการตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี

(๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณามีมติอนุมัติการกู้เงิน หรือปรับวงเงินกู้ที่กำหนดไว้ตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้

(๕) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

(มาตรา ๘)

๘. กำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

กำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารและจัดการการกู้เงิน การเบิกจ่ายเงินกู้ การบริหารความเสี่ยงหนี้สาธารณะ การติดตามและการประเมินผลโครงการ การชำระหนี้ และการอื่นใดที่เกี่ยวกับการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ และให้นำกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม เว้นแต่คำว่าหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ทั้งนี้ นอกจากพระราชกำหนดนี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา ๙)

๙. กำหนดวิธีการรายงานการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้

กำหนดให้กระทรวงการคลังรายงานการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วให้รัฐสภาทราบ ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ โดยรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดของการกู้เงิน วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกู้ รวมถึงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะได้รับ (มาตรา ๑๐)

๑๐. กำหนดรัฐมนตรีผู้รักษาการ

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชกำหนดนี้

(มาตรา ๑๑)

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



๑๑. บัญชีท้ายพระราชกำหนด

บัญชีท้ายพระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

แผนงานหรือโครงการ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	วงเงิน
๑. แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนและเกษตรกร และช่วยเหลือผู้ประกอบการให้สามารถประกอบอาชีพ หรือดำเนินธุรกิจได้อย่างต่อเนื่อง	- กระทรวงการคลัง - หน่วยงานของรัฐ ที่คณะรัฐมนตรี มอบหมาย	๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท
๒. แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพรองรับการเปลี่ยนผ่านการพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไปให้ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งเพื่อพัฒนาทักษะของประชาชนและนวัตกรรมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ๒.๑ แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดการใช้พลังงานฟอสซิล การใช้เทคโนโลยีเพื่อให้เกิดการใช้พลังงานมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและสร้างรายได้จากคาร์บอนเครดิต ๒.๒ โครงการเพื่อส่งเสริมการใช้อยานพาหนะที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ลดการใช้พลังงานฟอสซิลทำให้การใช้พลังงานมีประสิทธิภาพ หรือส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนหรือพลังงานทางเลือก รวมทั้งสนับสนุนการติดตั้งสถานีบรรจุไฟฟ้า ๒.๓ แผนงานหรือโครงการเพื่อพัฒนาทักษะของประชาชนและนวัตกรรมสำหรับรองรับการปรับโครงสร้างพลังงานและการสร้างเศรษฐกิจใหม่	- กระทรวงการคลัง - หน่วยงานของรัฐ ที่คณะรัฐมนตรี มอบหมาย	๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙
(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ

พ.ศ. ๒๕๖๔

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)

๑

ให้กระทรวงการคลังโดยคณะรัฐมนตรีอนุมัติ
มีอำนาจกู้เงินไม่เกิน

๕๐๐,๐๐๐
ล้านบาท



๒

วัตถุประสงค์ในการใช้จ่ายเงินกู้ เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
ที่มีต่อประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ สร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน และรักษาความมั่นคง
ในระบบเศรษฐกิจของประเทศ ประกอบด้วย ๒ แผนงานหลัก ดังนี้



แผนงานที่ ๑

มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือภาคประชาชน เกษตรกร
และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์
วิกฤตด้านพลังงาน



วงเงิน **๒๐๐,๐๐๐** ล้านบาท



เพื่อบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน
และเกษตรกร



และช่วยเหลือผู้ประกอบการ
ให้สามารถประกอบอาชีพ
หรือดำเนินธุรกิจได้อย่างต่อเนื่อง



แผนงานที่ ๒

มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงาน
ให้เกิดประสิทธิภาพ รองรับการเปลี่ยนผ่านการผลิต
การใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและ
พลังงานทางเลือก และพัฒนาทักษะของประชาชนและนวัตกรรม



วงเงิน **๒๐๐,๐๐๐** ล้านบาท



๒.๑ ลดการใช้พลังงานฟอสซิล การใช้เทคโนโลยี
เพื่อการใช้พลังงานมีประสิทธิภาพ ส่งเสริม
การติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทดแทน
และพลังงานทางเลือก ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก
และสร้างรายได้จากคาร์บอนเครดิต



๒.๒ ส่งเสริมการใช้นยานพาหนะที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
ลดการใช้พลังงานฟอสซิลทำให้การใช้พลังงานมีประสิทธิภาพ
หรือส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนหรือพลังงานทางเลือก
รวมทั้งสนับสนุนการติดตั้งสถานีบรรจุไฟฟ้า



๒.๓ พัฒนาทักษะของประชาชนและนวัตกรรม
สำหรับรองรับการปรับโครงสร้างพลังงานและ
การสร้างเศรษฐกิจใหม่

๓

ให้มีคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้



ปลัดกระทรวงการคลัง
(ประธานกรรมการ)



เลขาธิการ
สภาพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ (สศช.)
(กรรมการ)



ผู้อำนวยการ
สำนักงานประมาณ
(กรรมการ)



อธิบดี
กรมบัญชีกลาง
(กรรมการ)



ผู้อำนวยการ
สำนักงานเศรษฐกิจ
การคลัง (สศค.)
(กรรมการ)



ผู้ทรงคุณวุฒิ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
แต่งตั้งไม่เกิน ๓ คน
(กรรมการ)



ผู้อำนวยการ
สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
(กรรมการและเลขานุการ)



ผู้แทน สศช.
(ผู้ช่วยเลขานุการ)



ผู้แทน สศค.
(ผู้ช่วยเลขานุการ)



จัดทำโดย สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ติดตามสาระดี ๆ ได้ที่ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๔
(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)

๒. บทวิเคราะห์

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อแก้ไขปัญหาลดผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ

พ.ศ. ๒๕๖๙



บทวิเคราะห์

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ
พ.ศ. ๒๕๖๙

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการตราพระราชกำหนด

พระราชกำหนดเป็นกฎหมายที่มีสถานะในระดับเดียวกับพระราชบัญญัติ แต่ออกโดยฝ่ายบริหารซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒^๔ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการตราพระราชกำหนดว่า จะต้องเป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ และให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

เมื่อพิจารณาเหตุผลของการตราพระราชกำหนดฉบับนี้ สรุปความได้ว่า โดยที่สถานการณ์ความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความมั่นคงและเสถียรภาพด้านพลังงานของโลก โดยเฉพาะประเทศไทยซึ่งพึ่งพาการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศในสัดส่วนสูง ทำให้ได้รับผลกระทบจากต้นทุนพลังงานและต้นทุนการผลิตที่ปรับเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องส่งผ่านต้นทุนไปยังราคาสินค้าและบริการอันกระทบต่อการบริโภคของประชาชนในภาคครัวเรือน รวมทั้งการจัดหาปัจจัยการผลิตในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม และนำไปสู่ความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงเป็นวิกฤตการณ์สำคัญที่รัฐบาลมีความจำเป็นต้องดำเนินมาตรการแก้ไขโดยเร่งด่วนและต่อเนื่อง ทั้งการให้ความช่วยเหลือประชาชนเกษตรกร และผู้ประกอบการซึ่งได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ด้านพลังงานดังกล่าว และการสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการรักษาความมั่นคงในระบบเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องกู้เงินจำนวนสี่แสนล้านบาทเพื่อใช้ดำเนินมาตรการดังกล่าว ซึ่งไม่อาจดำเนินการให้ได้มาโดยวิธีการงบประมาณตามปกติ จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑ หน้า ๑.

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



๒. ประเด็นสำคัญจากการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร^๕

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๗ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๙ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) โดยสรุปผลการพิจารณาได้ ดังนี้

๒.๑ สารสำคัญของพระราชกำหนด

นายกรัฐมนตรี (นายอนุทิน ชาญวีรกูล) ได้แถลงถึงเหตุผลความจำเป็นในการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ โดยสรุปได้ ดังนี้

โดยที่สถานการณ์ความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความมั่นคงและเสถียรภาพด้านพลังงานของโลก โดยเฉพาะประเทศไทยซึ่งพึ่งพาการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศในสัดส่วนสูง ทำให้ได้รับผลกระทบจากต้นทุนพลังงานและต้นทุนการผลิตที่ปรับเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องส่งผ่านต้นทุนไปยังราคาสินค้าและบริการอันกระทบต่อการบริโภคของประชาชนในภาคครัวเรือน รวมทั้งการจัดหาปัจจัยการผลิตในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม และนำไปสู่ความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงเป็นวิกฤตการณ์สำคัญที่รัฐบาลมีความจำเป็นต้องดำเนินมาตรการแก้ไขโดยเร่งด่วนและต่อเนื่อง ทั้งการให้ความช่วยเหลือประชาชนเกษตรกร และผู้ประกอบการซึ่งได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ด้านพลังงานดังกล่าว และการสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการรักษาความมั่นคงในระบบเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องกู้เงินจำนวนสี่แสนล้านบาทเพื่อใช้ดำเนินมาตรการดังกล่าว ซึ่งไม่อาจดำเนินการให้ได้มาโดยวิธีการงบประมาณตามปกติ จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

สำหรับประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ สรุปได้ว่า พระราชกำหนดฉบับนี้ต้องการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานที่มีต่อประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ รวมถึงต้องการรักษาความมั่นคงในระบบเศรษฐกิจของประเทศไม่ให้หยุดชะงัก ตลอดจนสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศให้มีประสิทธิภาพ รองรับการใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกให้ทัน

^๕ สามารถสืบค้นพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ โดยสแกนข้อมูลผ่าน QR CODE หมายเลข ๑ ในหน้าที่ ๒๒ และเอกสารประกอบการพิจารณาได้จากเว็บไซต์ PRT คลังสารสนเทศรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร <https://prt.parliament.go.th> หรือสแกนข้อมูลผ่าน QR CODE หมายเลข ๒ ในหน้าที่ ๒๒

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



ต่อเหตุการณ์ จึงกำหนดให้กระทรวงการคลังโดยคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกู้เงินไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยแบ่งวงเงินออกเป็น ๒ ส่วน วงเงินละไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อ ๑) นำไปช่วยเหลือประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน และ ๒) ส่งเสริม และสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ รองรับการใช้พลังงานฟอสซิล ไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไป ให้ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งเพื่อพัฒนาทักษะของประชาชนและนวัตกรรมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

๒.๒ การอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๔ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๒.๒.๑ การอภิปรายสนับสนุนและแสดงเหตุผลที่ควรอนุมัติพระราชกำหนดฉบับนี้
สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) พระราชกำหนดฉบับนี้ได้กำหนดกลไกและมาตรการควบคุม ตรวจสอบ และรักษาวินัยการคลังที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสโดยให้มีคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ รวมทั้งกำหนดให้กระทรวงการคลังต้องรายงานการกู้เงินตามพระราชกำหนดฉบับนี้ต่อรัฐสภา ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

(๒) การตราพระราชกำหนดฉบับนี้เป็นเครื่องมือที่มีความจำเป็นในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบเศรษฐกิจจากสภาวะสงครามและความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลาง ที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อต้นทุนราคาพลังงานและห่วงโซ่อุปทานโลก ซึ่งหากรัฐบาลไม่ดำเนินมาตรการเพื่อบรรเทาผลกระทบของประชาชนจากวิกฤตการณ์พลังงานโลกดังกล่าว จะทำให้ความเดือดร้อนขยายตัวเป็นวงกว้าง และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศให้เข้าสู่ภาวะหยุดชะงักงัน ด้วยเหตุผล ดังนี้

(๒.๑) การจัดสรรงบประมาณตามแผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อช่วยเหลือประชาชน เป็นการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เกิดสภาพคล่องทางเศรษฐกิจ มีความคุ้มค่า และให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มเป้าหมายโดยตรงทันที โดยมีมาตรการเชิงประจักษ์ เช่น มาตรการเพิ่มวงเงินช่วยเหลือผ่านโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อแบ่งเบาภาระค่าครองชีพขั้นพื้นฐานให้แก่กลุ่มเปราะบาง มาตรการจัดสรรสินเชื่อดอกเบี้ยคนละครึ่งและชดเชยต้นทุนการผลิตทางการเกษตรให้แก่กลุ่มเกษตรกร มาตรการลดต้นทุนพลังงานเพื่อการดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องผ่านแอปพลิเคชันเงินของรัฐให้แก่กลุ่มผู้ประกอบการรายย่อย (SMEs) มาตรการกระตุ้นการใช้จ่ายหมุนเวียนในระดับเศรษฐกิจชุมชนฐานรากผ่านโครงการไทยช่วยไทยพลัส

(๒.๒) การจัดสรรงบประมาณตามแผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ ถือเป็นการลงทุนเชิงโครงสร้าง เพื่อสร้างเสถียรภาพและลดการพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศ เช่น โครงการสนับสนุนเงินอุดหนุนและสินเชื่อ

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๔

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



ดอกเบี้ยต่ำเพื่อติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคา (Solar Rooftop) มาตรการอุดหนุนการจัดซื้อและผ่อนชำระยานยนต์ไฟฟ้า (EV) สำหรับกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพรับจ้างและผู้มีรายได้น้อย หรือการพยุงราคาน้ำมันไบโอดีเซล สำหรับภาคการเกษตรและการขนส่งชุมชน ซึ่งการจัดให้มีแหล่งเงินทุนเพื่อการลงทุนเชิงระบบดังที่กล่าวมาจะช่วยลดมูลค่าการนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศ และแปรเงินหมุนเวียนให้กลับมาเป็นฐานภาษีใหม่เพื่อมาชำระคืนเงินกู้ต่อไป

(๓) สถานการณ์ความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางและวิกฤตด้านพลังงานเป็นเหตุการณ์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของประเทศไทยและส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน โดยเฉพาะต้นทุนด้านไฟฟ้า น้ำมันเชื้อเพลิง ปุ๋ย และต้นทุนการประกอบอาชีพ จึงเห็นว่ารัฐบาลมีความจำเป็นต้องดำเนินมาตรการเชิงรุกเพื่อป้องกันมิให้วิกฤตนี้ขยายตัวและบรรเทาผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้เป็นมาตรการที่เหมาะสมในการรับมือกับสถานการณ์ดังกล่าวแล้ว

(๔) การสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศจะช่วยลดการนำเข้าก๊าซ LNG และน้ำมันดิบจากต่างประเทศ เพื่อรองรับเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายในปี ค.ศ. ๒๐๕๐ และโครงการติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคา (Solar Rooftop) จะช่วยลดค่าไฟฟ้าให้ประชาชนอีกด้วย

(๕) พระราชกำหนดฉบับนี้เป็นมาตรการสำคัญที่รัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการรองรับและแก้ไขสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ข้อจำกัดของกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งไม่สามารถรองรับภารกิจที่มีความจำเป็นรีบด่วนได้อย่างทันท่วงที อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามพระราชกำหนดฉบับนี้ควรดำเนินการควบคู่ไปกับการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น รัฐบาลจึงควรเร่งรัดผลักดันร่างกฎหมายที่มีความสำคัญ จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ ๑) ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมพลังงานแสงอาทิตย์ พ.ศ. ๒) ร่างพระราชบัญญัติการจัดการกากอุตสาหกรรม พ.ศ. และ ๓) ร่างพระราชบัญญัติอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมัน พ.ศ. เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน ตลอดจนสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

(๖) บัญชีท้ายพระราชกำหนดฉบับนี้ระบุรายละเอียดกรอบโครงการที่ชัดเจน นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณากลั่นกรองและอนุมัติการใช้จ่ายเงินกู้ให้เป็นไปตามพระราชกำหนดฉบับนี้ และหากต้องการตรวจสอบการใช้งบประมาณตามพระราชกำหนดฉบับนี้ สมาชิกแทนราษฎรสามารถตั้งคณะกรรมการวิสามัญที่ประกอบด้วยตัวแทนจากทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน เพื่อร่วมกันตรวจสอบและติดตามการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดฉบับนี้ได้อยู่แล้ว

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



(๗) การกำหนดวงเงินกู้ตามพระราชกำหนดฉบับนี้มีลักษณะเป็นกรอบวงเงินสูงสุด ที่กฎหมายให้อำนาจรัฐบาลดำเนินการกู้เงินได้ โดยมีได้หมายความว่ารัฐบาลจะต้องกู้เงินเต็มจำนวนตามวงเงินที่กำหนดไว้ การกู้เงินจึงควรพิจารณาตามความจำเป็นรีบด่วน ความพร้อมในการดำเนินงาน และความเหมาะสมของแผนงานหรือโครงการในแต่ละกรณี เพื่อให้การใช้จ่ายเงินกู้เกิดประสิทธิภาพและคุ้มค่าสูงสุด ทั้งนี้ การดำเนินการกู้เงินและการใช้จ่ายเงินกู้ต้องเป็นไปตามกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างเคร่งครัด

๒.๒.๒ การอภิปรายแสดงความคิดเห็นและข้อสังเกตที่มีต่อเนื้อหาของพระราชกำหนดฉบับนี้ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(๑) การตราพระราชกำหนดเป็นกลไกทางกฎหมายพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ใช้ได้เฉพาะในกรณีที่มีความฉุกเฉินและมีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ จึงควรใช้เท่าที่มีเหตุจำเป็นอย่างแท้จริง ซึ่งมีข้อสงสัยว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบันมีความรุนแรงถึงระดับที่จำเป็นต้องตราพระราชกำหนดหรือไม่ เพราะปัญหาเศรษฐกิจที่ประเทศไทยกำลังเผชิญมีลักษณะเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง ได้แก่ การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่อยู่ในระดับต่ำ ทั้งนี้ มาตรการตามพระราชกำหนดฉบับนี้มีส่วนช่วยบรรเทาผลกระทบและกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะสั้นเท่านั้น แต่ยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างของประเทศในระยะยาว การดำเนินนโยบายด้านพลังงานและการเปลี่ยนผ่านโครงสร้างด้านพลังงานไม่มีแผนงานและโครงการที่ชัดเจน รวมถึงไม่มีเป้าหมายที่สามารถติดตามและประเมินผลได้อย่างเป็นรูปธรรม

(๒) การตราพระราชกำหนดฉบับนี้จะทำให้สัดส่วนระหว่างหนี้สาธารณะกับรายได้รวมของประเทศ (GDP) มีอัตราเพิ่มสูงขึ้นเกือบเต็มอัตราเพดานหนี้สาธารณะสูงสุดที่กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐกำหนดไว้ ซึ่งจะส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อเสถียรภาพและความเชื่อมั่นทางการคลังของประเทศในระดับสากล รวมทั้งเกิดความเสี่ยงด้านการคลัง เพราะรัฐบาลอาจไม่มีงบประมาณสำรองเพียงพอหากเกิดวิกฤตการณ์ในอนาคตอันใกล้ เช่น อุทกภัย โรคระบาด ภัยสงคราม

(๓) การจัดสรรงบประมาณตามแผนงานหรือโครงการของพระราชกำหนดฉบับนี้ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมาย เนื่องจากรัฐบาลได้มีการโอนเงินกู้ให้แก่กองทุนประชารัฐเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐแล้ว จึงถือได้ว่าเป็นรายจ่ายประจำที่รัฐบาลต้องบรรจุไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.

(๔) กระบวนการจัดทำงบประมาณเพื่อดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ตามพระราชกำหนดฉบับนี้ มีลักษณะเป็นการให้กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานต่าง ๆ เสนอแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ เพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณโดยพิจารณากรอบจำนวนเงินงบประมาณเป็นหลัก แต่ไม่ได้พิจารณาเกี่ยวกับความจำเป็น วัตถุประสงค์ และรายละเอียดของแผนงานหรือโครงการนั้น ๆ ว่าจะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการกู้เงินหรือไม่ อย่างไร นอกจากนี้ แผนงานหรือโครงการยังไม่มีรายละเอียดเพื่อประกอบการพิจารณาถึงความจำเป็นและความคุ้มค่าอย่างชัดเจนเพียงพอ

(๕) เนื่องจากวิกฤตการณ์ความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางมีความผันผวนและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่าสถานการณ์ปัจจุบันยังคงความจำเป็นรีบด่วนในการกู้เงินหรือไม่ เพื่อไม่ให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



(๖) การกู้เงินเพื่อนำไปจัดทำโครงการพัฒนาเชิงโครงสร้างระยะกลางและระยะยาวตามแผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ อาจขัดต่อหลักความจำเป็นรับด่วนอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคสอง

(๗) นับตั้งแต่การประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ผ่านมาเป็นระยะเวลาเกือบ ๔ เดือน รัฐบาลยังไม่ได้กำหนดแผนงานและโครงการต่าง ๆ เพื่อการเปลี่ยนผ่านพลังงานสะอาดและส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพที่เป็นรูปธรรม ซึ่งไม่สอดคล้องกับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ที่ระบุว่า “...เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรับด่วนอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ...”

(๘) นโยบายด้านพลังงานของรัฐบาลยังไม่มีกรอบแนวคิดที่ชัดเจนจึงมีข้อกังวลว่า อาจมีเรื่องการทุจริตเชิงนโยบาย ผลประโยชน์ทับซ้อน และการเอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มตัวแทนผู้ประกอบการด้านพลังงาน กลุ่มทุนขนาดใหญ่ รวมทั้งการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานต่าง ๆ หรือไม่ เพราะเท่าที่ทราบมาภายในระยะเวลาเพียงหนึ่งเดือน มีการแก้ไขแผนงานจากการติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์หรือโซลาร์เซลล์ของหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาเป็นการอุดหนุนการติดตั้งระบบโซลาร์เซลล์สำหรับภาคครัวเรือน

(๙) แผนงานหรือโครงการที่จะใช้เงินกู้ตามพระราชกำหนดฉบับนี้ยังไม่มี การกำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์เชิงประสิทธิภาพ ที่เป็นรูปธรรมและสามารถประเมินผลเชิงปริมาณได้ เช่น ปริมาณการลดการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงนำเข้า หรือสัดส่วนเป้าหมายการเพิ่มขึ้นของพลังงานหมุนเวียนในระบบโครงข่ายไฟฟ้าอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งการขาดข้อมูลดังกล่าวอาจทำให้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ รวมถึงรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ฝ่ายบริหารต้องรักษาวินัยการเงินการคลังเพื่อความมั่นคงและเสถียรภาพทางการคลังของรัฐอย่างยั่งยืน

(๑๐) เนื่องจากแผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ ตลอดจนรองรับการเปลี่ยนผ่านการพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกในปัจจุบัน ไม่มีรายละเอียดของแผนงานหรือโครงการ และไม่ปรากฏแนวทางการดำเนินงานที่แสดงให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมว่า เงินกู้ตามพระราชกำหนดฉบับนี้จะถูกจัดสรรและนำไปใช้เพื่อบรรเทาและแก้ไขปัญหากลุ่มผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ทั้งภาคประชาชน เกษตรกร ผู้ประกอบการ เช่น ผู้ให้บริการรับส่งสินค้าและสิ่งของ ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) อย่างไร

(๑๑) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ ตลอดจนรองรับการเปลี่ยนผ่านการพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ควรเป็นโครงการแบบระยะยาวโดยมีการจัดทำแผนพลังงานและรายละเอียดของโครงการให้มีความชัดเจน ครบถ้วน และเป็นระบบ แล้วจึงเสนอเข้าสู่กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



งบประมาณ พ.ศ. ตามขั้นตอนปกติ เพื่อให้รัฐสภาสามารถพิจารณาตรวจสอบถึงความจำเป็น ความเหมาะสม และความคุ้มค่าของการดำเนินโครงการได้อย่างรอบคอบ โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

(๑๒) การตราพระราชกำหนดฉบับนี้ยังไม่มีความเป็นรับด่วนและอาจทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณของฝ่ายบริหารไม่ได้ตามที่ควรเป็น นอกจากนี้ การกู้เงินเพื่อช่วยเหลือประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานก็ไม่ใช่การแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ ทั้งนี้ รัฐบาลควรมุ่งลดต้นทุนด้านพลังงานและแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างมากกว่าการกู้เงิน

(๑๓) โครงการอุดหนุนการติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคา (Solar Rooftop) ซึ่งกำหนดให้มีการสนับสนุนเงินอุดหนุนแก่ครัวเรือน ถือเป็นมาตรการส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของภาครัฐ อย่างไรก็ตาม การใช้นโยบายอุดหนุนในลักษณะดังกล่าวอาจก่อให้เกิดการระดมงบประมาณของรัฐโดยไม่จำเป็น เนื่องจากประชาชนบางกลุ่ม โดยเฉพาะครัวเรือนที่มีศักยภาพและความพร้อมทางการเงิน สามารถลงทุนติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ได้ด้วยตนเองโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการอุดหนุนเต็มจำนวนจากภาครัฐ ทั้งนี้ รัฐบาลควรพิจารณาใช้มาตรการส่งเสริมในรูปแบบอื่นที่ลดการพึ่งพางบประมาณแผ่นดินโดยตรง เช่น การจัดหาแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อสนับสนุนการลงทุนของภาคครัวเรือน รวมทั้งการปรับปรุงอัตราซื้อไฟฟ้าส่วนเกินที่ผลิตจากระบบ Solar Rooftop เพื่อสร้างแรงจูงใจในการลงทุนและเพิ่มความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจแก่ผู้ผลิตไฟฟ้าภาคประชาชน

(๑๔) การตราพระราชกำหนดฉบับนี้อาจเป็นการหลีกเลี่ยงกระบวนการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินของฝ่ายบริหารตามปกติของฝ่ายนิติบัญญัติ เนื่องจากการใช้จ่ายงบประมาณในลักษณะดังกล่าวมิได้ผ่านกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ซึ่งเป็นกลไกสำคัญของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบความจำเป็น ความเหมาะสม และความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณแผ่นดิน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินโครงการและการใช้จ่ายเงินตามพระราชกำหนดฉบับนี้

(๑๕) โครงการปรับเปลี่ยนยานพาหนะขนส่งสาธารณะเป็นยานยนต์ไฟฟ้า ซึ่งเดิมรัฐบาลมีแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่มีเป้าหมายครอบคลุมยานพาหนะขนส่งสาธารณะรวม ๗ ประเภท ประสบปัญหาในทางปฏิบัติ การบูรณาการแผนงาน และความคุ้มค่าอันเนื่องมาจากความไม่พร้อมของโครงสร้างพื้นฐานสนับสนุน โดยเฉพาะการกระจายตัวของสถานีอัดประจุไฟฟ้า (Charging Station) ที่ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ รวมถึงภาระต้นทุนของอุปกรณ์กักเก็บพลังงาน (Battery) สำหรับยานพาหนะขนส่งขนาดใหญ่ ส่งผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องปรับหลักเกณฑ์การสนับสนุนงบประมาณโดยให้ความสำคัญกับกลุ่มรถยนต์รับจ้างสาธารณะ (แท็กซี่) เพียงประเภทเดียวก่อน ขณะที่รถโดยสารประจำทางขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) ต้องปรับเปลี่ยนไปใช้เงินสนับสนุนจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีแทน ซึ่งแสดงถึงความไม่พร้อมของปัจจัยสนับสนุนเชิงโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาล

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



(๑๖) การกู้เงินและการใช้จ่ายเงินกู้ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อฐานะการคลังของประเทศและภาระหนี้สาธารณะในระยะยาว รวมทั้งต้องรักษาพื้นที่ทางการคลัง (Fiscal Space) ของประเทศไว้ให้เพียงพอสำหรับรองรับสถานการณ์วิกฤตหรือเหตุจำเป็นที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต โดยยึดหลักวินัยการเงินการคลัง ความคุ้มค่า ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการตรวจสอบได้ เพื่อให้การใช้จ่ายเงินของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะสูงสุด

(๑๗) การตราพระราชกำหนดเพื่อกู้เงินเป็นการใช้ช่องทางพิเศษของฝ่ายบริหาร จึงควรใช้เฉพาะกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นอย่างแท้จริง โดยรัฐสภามีหน้าที่ตรวจสอบว่าการตราพระราชกำหนดเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง หรือไม่ ทั้งนี้ การที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่ได้หมายความว่าประเด็นเกี่ยวกับความจำเป็นรีบด่วนและความเหมาะสมในการใช้ช่องทางพิเศษได้รับการวินิจฉัยครบถ้วนแล้ว โดยเฉพาะเมื่อการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดฉบับนี้ไม่ได้ผ่านกระบวนการกลั่นกรองและตรวจสอบในรายละเอียดในระดับเดียวกับกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปี จึงควรมีข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ แผนการดำเนินงาน ความพร้อมของหน่วยงาน และการประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเพียงพอ ดังนั้น รัฐสภาจึงควรพิจารณาความจำเป็น ความเหมาะสม และความสมเหตุสมผลของการกู้เงินประกอบด้วย โดยเฉพาะกรณีกู้เงินในวงเงิน ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อบริหารการเปลี่ยนผ่าน การพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไป ซึ่งมีลักษณะเป็นการกิจระยะยาวและอาจดำเนินการผ่านกระบวนการงบประมาณหรือแหล่งเงินทุนอื่นได้ รัฐบาลจึงควรชี้แจงให้ชัดเจนว่ามีเหตุจำเป็นเร่งด่วนประการใดที่ไม่สามารถดำเนินการตามกระบวนการปกติได้

การอภิปรายแสดงความคิดเห็นกรณีอื่น ๆ ต่อพระราชกำหนดฉบับนี้ สรุปลงสาระสำคัญได้ดังนี้

(๑) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

(๑.๑) รัฐบาลควรพิจารณาผ่อนปรนและคืนสิทธิตามโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้แก่กลุ่มผู้ได้รับสิทธิรายเดิมทั้งหมดทันที เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนท่ามกลางสภาวะค่าครองชีพที่สูงขึ้น และเป็นหลักประกันความมั่นคงขั้นพื้นฐานในชีวิต สำหรับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดกรองผู้ได้รับสิทธิควรปรับปรุงแก้ไขให้มีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้น และควรบังคับใช้เฉพาะกับกลุ่มผู้ลงทะเบียนรายใหม่ เพื่อให้การบริหารงบประมาณเป็นไปอย่างยั่งยืน

(๑.๒) รัฐบาลควรแก้ไขการบริหารจัดการระบบให้บริการและระบบอุทธรณ์ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่ประสงค์จะยื่นอุทธรณ์เพื่อขอรับสิทธิตามโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ทั้งในเชิงโครงสร้าง กระบวนการ และการประชาสัมพันธ์เชิงรุกให้เป็นไปอย่างทั่วถึง โดยใช้มาตรการจัดตั้งศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) โดยคำนึงถึงประชาชนผู้ยากไร้ซึ่งขาดความพร้อมทางด้านงบประมาณและทักษะการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



(๒) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ รองรับการเปลี่ยนผ่านการพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไปให้ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งเพื่อพัฒนาทักษะของประชาชนและนวัตกรรมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

(๒.๑) รัฐบาลควรทบทวนแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกโดยไม่จำกัดเฉพาะแต่เพียงการพึ่งพาพลังงานแสงอาทิตย์เท่านั้น แต่ควรมีนโยบายส่งเสริมและเปิดเสรีพลังงานชีวภาพ เช่น Biomass Biogas Bio-LPG ซึ่งสอดคล้องกับโครงสร้างและจุดแข็งของประเทศไทย ในฐานะประเทศเกษตรกรรม และยังเป็นการสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกร รวมทั้งส่งเสริมให้เกษตรกรสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

(๒.๒) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และกระทรวงพลังงาน ควรพิจารณายกเลิกหลักเกณฑ์และมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งโรงไฟฟ้าชีวภาพ และลดเงินค่าพร้อมจ่าย (Availability Charge) ของโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการขนาดเล็ก และภาคเกษตรกรรมสามารถผลิตและจำหน่ายกระแสไฟฟ้าและก๊าซชีวภาพเข้าสู่ระบบโครงข่ายไฟฟ้าได้อย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิภาพ

(๓) โครงการไทยช่วยไทยพลัสที่รัฐบาลได้ดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจและเพิ่มกำลังซื้อให้แก่ประชาชนนั้น มีข้อควรพิจารณาว่าการดำเนินโครงการดังกล่าวมีความเป็นธรรม ความคุ้มค่า และมีการกระจายผลประโยชน์ หรือไม่ โดยรัฐบาลควรเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการอย่างครบถ้วนและโปร่งใส เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนสามารถติดตามและประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการได้อย่างเป็นระบบทั้งในด้านผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การกระจายประโยชน์ และความคุ้มค่าของงบประมาณที่ใช้

(๔) การขาดแคลนระบบไฟฟ้าย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยเฉพาะตามพื้นที่ห่างไกล เช่น อำเภออมก๋อย และอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงพื้นที่ทุรกันดารที่ระบบไฟฟ้าพื้นฐานยังไม่สามารถเข้าถึง โครงข่ายไฟฟ้าหรือโครงการส่งเสริมการติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ (Solar Cell) จะสามารถเข้าถึงพื้นที่เหล่านั้นได้หรือไม่



๒.๓ การตอบชี้แจง

เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายเสร็จแล้ว มีผู้ตอบชี้แจง ดังนี้

๒.๓.๑ นายวราวุธ ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม

การดำเนินโครงการ Solar Rooftop โดยเฉพาะประเด็นมาตรฐานและความปลอดภัยของอุปกรณ์โซลาร์เซลล์ที่นำมาใช้ในโครงการนั้น รัฐบาลให้ความสำคัญกับการลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนควบคู่กับการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากที่ผ่านมาเกิดกรณีการติดตั้งอุปกรณ์ที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งอาจนำไปสู่อุบัติเหตุหรืออัคคีภัยได้ ทั้งนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะที่กำกับดูแลด้านมาตรฐานและความปลอดภัยของอุปกรณ์โซลาร์เซลล์มีมาตรฐานการตรวจสอบอุปกรณ์ที่ชัดเจน โดยกรณีที่มีการนำเข้าอุปกรณ์จากต่างประเทศต้องผ่านมาตรฐาน IEC (International Electrotechnical Commission) ซึ่งเป็นมาตรฐานไฟฟ้าระดับสากล สามารถนำมาตรฐาณดังกล่าวมาขึ้นทะเบียนมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) ได้ อย่างไรก็ตาม กระบวนการด้านมาตรฐานของอุปกรณ์ ไม่ควรเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการ รัฐบาลจึงเห็นว่า การดำเนินโครงการดังกล่าวมีความเหมาะสม ช่วยลดค่าใช้จ่ายของประชาชน เพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจ และสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศแล้ว

๒.๓.๒ นายพลพีร์ สุวรรณฉวี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

การให้บริการและสิทธิในการเลือกผู้ให้บริการ (Vendor List) เพื่อดำเนินงานโครงการติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคา (Solar Rooftop) ของประชาชนนั้น ประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการสามารถเลือกใช้บริการจากผู้ประกอบการ (Vendor) ได้ด้วยตนเองอย่างอิสระ โดยการไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่ได้เป็นผู้ขึ้นหรือบังคับ และประชาชนยังคงสามารถเลือกใช้บริการจากภาคเอกชนได้อย่างเสรี ซึ่งปัจจุบันมีบริษัทผู้ประกอบการในระบบจำนวนมาก และยังคงมีการเปิดรับสมัครอย่างต่อเนื่อง รวมถึงมีเกณฑ์การคัดเลือกผู้ประกอบการที่เข้มงวด ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาประวัติ ประสบการณ์ และความพร้อมของบุคลากร ตลอดจนความมั่นคงทางการเงินและการเสียภาษีอย่างถูกต้อง ส่วนความพร้อมของระบบสายส่งและการลงทุนระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะก็มีความพร้อมที่จะรองรับการให้บริการได้เช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนาระบบบริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) การไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคทุกแห่งทั่วประเทศ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยใช้เพียงบัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนบ้านในการยื่นความประสงค์ขอติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคา (Solar Rooftop) ทั้งนี้ จะมีการส่งวิศวกรเข้าสำรวจออกแบบ และตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้างสิ่งก่อสร้าง เพื่อตรวจสอบความปลอดภัยในทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นใช้บริการจากผู้ประกอบการรายใด

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



๒.๓.๓ นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม

โครงการส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านยานพาหนะสาธารณะไปสู่ระบบพลังงานสะอาด (EV) ที่กระทรวงคมนาคมได้เสนอขอรับการสนับสนุนจากงบประมาณเงินกู้มีความจำเป็น เหมาะสม และความคุ้มค่าช่วยลดความผันผวนของต้นทุนพลังงาน คือ ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกที่ส่งผลกระทบต่อต้นทุนการคมนาคมขนส่งและราคาสินค้า ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวจะทำให้รัฐบาลสามารถควบคุมอัตราค่าโดยสารสาธารณะให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมได้อย่างยั่งยืน ช่วยบรรเทาภาระค่าครองชีพของประชาชนรวมทั้งเป็นการลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ลดการนำเข้าน้ำมัน และยกระดับความปลอดภัยของรถด้วย โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ๗ กลุ่ม ได้แก่ ๑) รถแท็กซี่หรือรถยนต์รับจ้าง ๒) รถจักรยานยนต์รับจ้าง ๓) รถสามล้อรับจ้าง ๔) รถโดยสารประจำทางและรถสองแถว ๕) รถโดยสารไม่ประจำทางและรถบัส ๖) รถรับส่งนักเรียน และ ๗) รถบรรทุก

๒.๓.๔ นายวัชรพล ขาวขำ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

โครงการต่าง ๆ ของกรมชลประทานที่ได้เสนอมานั้น ยังต้องผ่านกระบวนการตรวจพิจารณาและกลั่นกรองอย่างละเอียดจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับกรอบอนุมัติวงเงินกู้ของพระราชกำหนดฉบับนี้อย่างรัดกุมที่สุด ส่วนการเปลี่ยนผ่านเครื่องจักรและเครื่องมือที่สนับสนุนการดำเนินงานจากพลังงานฟอสซิลไปสู่ระบบพลังงานเทคโนโลยีทางเลือก เช่น การปรับปรุงครุภัณฑ์เครื่องจักรกลไฟฟ้า การเพิ่มประสิทธิภาพสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า และการก่อสร้างสถานีสูบน้ำด้วยพลังงานแสงอาทิตย์ ได้มีทิศทางนโยบายและกรอบการดำเนินงานที่ชัดเจนรองรับไว้แล้ว อีกทั้งกรมการข้าวได้มีการจัดสรรลดแทรกเตอร์ไฟฟ้าให้แก่กลุ่มเกษตรกรและศูนย์ข้าวชุมชนต่าง ๆ ให้นำไปใช้เพื่อช่วยให้เกษตรกรลดการพึ่งพาน้ำมันเชื้อเพลิง ลดต้นทุนทางการเกษตร และลดการปล่อยมลพิษอย่างเป็นรูปธรรม

๒.๓.๕ นายลวรณ แสงสนิท ปลัดกระทรวงการคลัง

(๑) การจัดสรรวงเงินกู้ตามพระราชกำหนดฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการรักษาระดับราคาพลังงานและบรรเทาผลกระทบที่เกิดจากวิกฤตการณ์ด้านพลังงาน รวมทั้งรองรับมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะสั้นและโครงการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน ตลอดจนเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศในระยะยาว และสนับสนุนการปรับโครงสร้างการใช้พลังงานไปสู่การใช้พลังงานสะอาด ทั้งนี้ การกู้เงินจะดำเนินการโดยทยอยกู้ตามความพร้อมและความจำเป็นของแต่ละโครงการ มีได้กู้เงินเต็มวงเงินเพื่อจัดเก็บไว้ล่วงหน้าแต่อย่างใด

(๒) การดำเนินการกู้เงินตามพระราชกำหนดฉบับนี้ยังคงอยู่ภายใต้กรอบเพดานหนี้สาธารณะที่กฎหมายกำหนด และได้บูรณาการการดำเนินงานร่วมกับสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะในการจัดทำแผนบริหารจัดการและชำระหนี้อย่างเป็นระบบ เพื่อป้องกันมิให้การกู้เงินส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศ

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



(๓) การใช้จ่ายเงินกู้เพื่อการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานจะมีกระบวนการกลั่นกรองและตรวจสอบโครงการอย่างรัดกุม โดยหน่วยงานเจ้าของโครงการต้องเสนอแผนงานหรือโครงการเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ ซึ่งมีหน้าที่ประเมินความคุ้มค่า ความจำเป็น ความสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด

(๔) กระทรวงการคลังได้จัดเตรียมระบบรองรับการดำเนินมาตรการเยียวยาและการขับเคลื่อนโครงการต่าง ๆ ภายใต้วงเงินกู้ไว้แล้ว เพื่อให้สามารถดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยยึดหลักความโปร่งใส ความคุ้มค่า และสามารถตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน

๒.๓.๖ นายเอกนิติ นิติทัณฑ์ประภาศ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

(๑) สืบเนื่องจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานของโลกและความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ที่ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงและฉับพลันต่อราคาพลังงาน ต้นทุนการผลิต และค่าครองชีพของประชาชนในวงกว้าง ประกอบกับประเทศไทยยังคงมีความจำเป็นต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันดิบในปริมาณสูง จึงทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยมีความเปราะบางต่อความผันผวนของราคาพลังงานในตลาดโลก จึงจำเป็นต้องมีมาตรการรองรับอย่างเร่งด่วนเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน การตราพระราชกำหนดฉบับนี้จึงเป็นเครื่องมือทางการเงินที่มีความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อให้ภาครัฐสามารถดำเนินมาตรการได้อย่างยืดหยุ่น ทันทีทันใด และสอดคล้องกับสถานการณ์รับด้านที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

การจัดสรรวงเงินกู้ภายใต้พระราชกำหนดฉบับนี้แบ่งออกเป็นมาตรการระยะสั้นและระยะยาว กล่าวคือ มาตรการระยะสั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระดับราคาพลังงาน บรรเทาผลกระทบจากราคาพลังงานที่เพิ่มสูงขึ้น และเสริมสภาพคล่องให้แก่กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อให้สามารถดำเนินมาตรการช่วยเหลือประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง ส่วนมาตรการระยะยาวมุ่งปรับโครงสร้างระบบพลังงานของประเทศไปสู่การใช้พลังงานสะอาด ลดการพึ่งพาพลังงานฟอสซิล เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ การดำเนินการกู้เงินจะอยู่ภายใต้กรอบเขตหนี้สาธารณะที่กฎหมายกำหนด และจะใช้แนวทางทยอยกู้เงินและเบิกจ่ายตามความพร้อมของโครงการที่ได้รับการอนุมัติแล้วเท่านั้น โดยจะไม่มีมีการกู้เงินเต็มวงเงินเพื่อจัดเก็บไว้ล่วงหน้า อันเป็นการลดภาระดอกเบี้ยและต้นทุนทางการเงินของประเทศ รวมทั้งช่วยทำให้การบริหารหนี้สาธารณะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(๒) การดำเนินงานภายใต้พระราชกำหนดฉบับนี้ยึดหลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน ไม่แทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการประจำ และมีกลไกการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การใช้จ่ายเงินกู้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศและประชาชน โดยกระทรวงการคลังจะมีหน้าที่ในการจัดทำรายงานสรุปผลการกู้เงิน การเบิกจ่ายเงินกู้ และผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินโครงการ เสนอต่อ

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



รัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาสามารถตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างโปร่งใสและเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนั้น พระราชกำหนดฉบับนี้จึงไม่ใช่เป็นการให้อำนาจแก่รัฐบาลในการใช้จ่ายเงินโดยปราศจากข้อจำกัด หากแต่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ ขอบเขต และกรอบการใช้จ่ายเงินที่ไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปตามความจำเป็นและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว

(๓) การขอกู้เงินตามพระราชกำหนดฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปลงทุนในระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) และการติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์บนหลังคา (Solar Rooftop) ให้แก่ประชาชน ไม่ใช่การกู้เงินเพื่อนำไปจัดซื้อจัดจ้างหรือแจกจ่ายสิ่งของในลักษณะที่ไม่เกิดความคุ้มค่า โดยรัฐบาลจะเป็นผู้รับภาระในการลงทุนจัดหา ติดตั้ง ตลอดจนบริหารจัดการระบบผลิตไฟฟ้าดังกล่าว และจะนำรายได้จากการจำหน่ายกระแสไฟฟ้าที่ผลิตได้มาชำระคืนเงินกู้ยืมในระยะแรก สำหรับรายได้ส่วนเกินหลังหักค่าใช้จ่ายและภาระผูกพัน จะนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในการลดภาระค่าไฟฟ้าให้แก่ประชาชน ทั้งนี้ เมื่อชำระคืนเงินกู้ยืมเสร็จสิ้นครบถ้วนแล้ว ระบบผลิตไฟฟ้าดังกล่าวจะตกเป็นกรรมสิทธิ์และทรัพย์สินของประชาชนโดยตรง ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดนโยบายขยายกรอบเป้าหมายการรับซื้อไฟฟ้าจากภาคประชาชน เพื่อรองรับและขับเคลื่อนโครงการนี้ให้เป็นไปอย่างทั่วถึงและครอบคลุม

(๔) สถานการณ์ความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลาง ส่งผลให้ราคาน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติเหลวที่นำเข้ามาปรับตัวสูงขึ้น และประเทศไทยเป็นประเทศที่ต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันดิบ ดังนั้น รัฐบาลจึงมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเชิงนโยบายและโครงสร้างโดยใช้อำนาจตามพระราชกำหนดฉบับนี้เพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลได้แก้ไขปัญหาด้วยการนำเงินส่วนเกินจากค่าการกลั่นมาช่วยลดราคาน้ำมัน ณ สถานีบริการน้ำมัน โดยไม่ได้คำนึงงบประมาณแผ่นดินมาอุดหนุนโดยไม่จำเป็น และช่วยลดภาระค่าใช้จ่าย รวมทั้งส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงชีวภาพ เช่น B20 และ E20 ที่ผลิตจากพืชผลทางการเกษตรภายในประเทศ เพื่อลดการนำเข้าน้ำมันดิบ บรรเทาภาระค่าขนส่ง และสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรไทย

๒.๓.๗ นายอนุทิน ชาญวีรกูล นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

นายอนุทิน ชาญวีรกูล ได้กล่าวขอบคุณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เข้าร่วมการประชุมตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนที่ได้ร่วมให้ข้อสังเกตและข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพระราชกำหนดฉบับนี้ พร้อมทั้งยืนยันว่ารัฐบาลจะบริหารจัดการใช้จ่ายเงินกู้ให้เกิดประสิทธิภาพ คุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชนด้วยความสุจริต โปร่งใส และยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล

๓. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

มติ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๗ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันพุธที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๙ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติอนุมัติพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)



๑. พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

<https://qr.senate.go.th/sh/f/?k=A2Y8S>



๒. เอกสารประกอบการพิจารณาพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ของสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๗ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)

วันพุธที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๙

<https://qr.senate.go.th/sh/f/?k=1JOO1>



พระราชกำหนด

ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)

ส่วนที่ ๒

ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา
พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ

พ.ศ. ๒๕๖๙

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)

**บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกต
ของพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงิน
เพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙***

๑. ความเป็นมา^๑

สืบเนื่องจากสถานการณ์ความขัดแย้งในภูมิภาคตะวันออกกลางซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและเสถียรภาพด้านพลังงานของโลก ส่งผลให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับสถานการณ์วิกฤตทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะซับซ้อนและทวีความรุนแรง อันมีสาเหตุมาจากปัจจัยภายนอกประเทศ ได้แก่ วิกฤตพลังงานที่ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตและค่าครองชีพปรับตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ภาวะราคาสินค้าและวัตถุดิบที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นวงกว้าง และการชะลอตัวของอุปสงค์ภายในประเทศ วิกฤตดังกล่าวล้วนก่อให้เกิดผลกระทบต่อทั้งภาคธุรกิจและภาคประชาชน ส่งผลให้ราคาสินค้า อาหาร และค่าครองชีพปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายภาคส่วน ตลอดจนประเทศไทยยังต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศในสัดส่วนที่สูงจึงหลีกเลี่ยงผลกระทบจากต้นทุนพลังงานที่ปรับเพิ่มมากขึ้นได้ยาก

ในการนี้ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาจากผลกระทบจากวิกฤตพลังงานดังกล่าว ตลอดจนบรรเทาภาระค่าครองชีพของประชาชน ลดความเสี่ยงต่อการหยุดชะงักของห่วงโซ่อุปทาน และเสริมสร้างกำลังซื้อของประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มเปราะบางซึ่งมีข้อจำกัดด้านรายได้และความสามารถในการปรับตัวต่อภาวะค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ได้รับผลกระทบ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องจัดหาแหล่งเงินเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ

อย่างไรก็ดี ภายใต้กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเครื่องมือทางการคลังที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถรองรับความจำเป็นดังกล่าวได้อย่างเพียงพอและทันทั่วถึง เนื่องจากแหล่งเงินงบประมาณที่สามารถนำมาใช้แก้ปัญหาดังกล่าวมีข้อจำกัด และหากดำเนินการตามกระบวนการจัดทำงบประมาณในรูปแบบปกติ จะไม่สามารถดำเนินการเพื่อรองรับสถานการณ์ที่มีความวิกฤตและเร่งด่วนเช่นนี้ได้อย่างทันทั่วถึง อีกทั้งงบประมาณที่เหลืออยู่มีไม่เพียงพอต่อขนาดความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้น จึงไม่อาจดำเนินการโดยอาศัยวิธีการทางงบประมาณตามรูปแบบปกติได้

* ที่มา : เรียบเรียงโดย นางกิตติมา อรุณพลทรัพย์ วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานกฎหมาย ๑ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

^๑ สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี วันอังคารที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๙, “ร่างพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ.” , สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๙, <https://www.thaigov.go.th/th/news/163726>



ดังนั้น ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๙ ที่ประชุมจึงได้มีมติอนุมัติ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤต ด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ซึ่งเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคง ในทางเศรษฐกิจของประเทศโดยเป็นการตราพระราชกำหนดตามมาตรา ๑๓๒ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย และสอดคล้องกับมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ พระราชกำหนดดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการให้กระทรวงการคลังโดยอนุมัติ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจกู้เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศหรือออกตราสารหนี้ ในนามรัฐบาล แห่งราชอาณาจักรไทย มูลค่ารวมกันไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยมีวัตถุประสงค์ให้นำไปใช้จ่ายภายใต้ แผนงานหรือโครงการที่กำหนดในบัญชีท้ายพระราชกำหนด จำนวน ๒ แผนงานหรือโครงการ ได้แก่

๑) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือภาคประชาชน เกษตรกร และ ผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบรรเทา ภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนและเกษตรกร และช่วยเหลือผู้ประกอบการให้สามารถประกอบอาชีพหรือ ดำเนินธุรกิจได้อย่างต่อเนื่อง จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

๒) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงาน ให้เกิดประสิทธิภาพ รองรับการเปลี่ยนผ่านการพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยีพลังงาน ทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน รวมทั้งเพื่อพัฒนาทักษะของประชาชน และนวัตกรรม จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท อันจะเป็นการช่วยลดการใช้พลังงานจากต่างประเทศ และเพิ่มความยืดหยุ่นต่อวิกฤตในอนาคตโดยมีคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ ซึ่งมี ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ เป็นกรรมการ และเลขานุการ ทำหน้าที่พิจารณาถ่วงดุลแผนงานหรือโครงการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนด นี้ ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติ

๒. บทวิเคราะห์

ประเด็นความจำเป็นเร่งด่วน^๒

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจาก สถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ จำแนกเงินการกู้ฉุกเฉินออกเป็น ๒ ส่วนสำคัญ ได้แก่

ส่วนที่ ๑ การเยียวยาวิกฤตเฉพาะหน้า จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ใช้เพื่อบรรเทาภาระ ค่าพลังงาน ช่วยเหลือเกษตรกร และประคับประคองภาวะเศรษฐกิจจากความผันผวนของราคาพลังงานโลก ซึ่งในส่วนนี้ยังมีเหตุผลที่สามารถรับฟังได้ว่า หากรอการดำเนินการผ่านกระบวนการงบประมาณ ตามปกติ อาจไม่ทันต่อสถานการณ์ความเดือดร้อนของประชาชน แม้จะยังมีข้อพิจารณาว่าเหตุใดจึงมิได้ใช้ “งบกลาง” หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (งบกลางปี) ก็ตาม

^๒ ข่าวไทยโพสต์, “นักวิชาการ วิเคราะห์พระราชกำหนดกู้เงิน ๔ แสนล้าน.”, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๙, <https://www.thaipost.net/x-cite-news/994211/>



ส่วนที่ ๒ การเปลี่ยนผ่านพลังงาน จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยบัญชีท้ายพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ ที่ระบุถึงโครงการรถไฟฟ้า (Electric Vehicle : EV) สถานีชาร์จ คาร์บอนเครดิต และการพัฒนาทักษะแรงงาน ซึ่งล้วนเป็นนโยบายสาธารณะเชิงโครงสร้างในระยะยาว ที่โดยลักษณะอาจมิใช่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนจนถึงขั้นต้องดำเนินการข้ามกระบวนการพิจารณาของรัฐสภา ทั้งนี้ การผลักดันนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวดังกล่าว อาจเหมาะสมที่จะได้รับการอธิบายและตรวจสอบผ่านกลไกงบประมาณตามปกติ เพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นไปด้วยความรอบคอบและเหมาะสมยิ่งขึ้น

๓. บทวิเคราะห์ข้อดีและข้อสังเกตของพระราชกำหนด

๓.๑ ข้อดีของพระราชกำหนด

ช่วยแก้ไขปัญหามลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและภาวะค่าครองชีพที่สูงขึ้นแก่ประชาชนและกลุ่มเปราะบาง พร้อมทั้งเสริมสร้างสภาพคล่องแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และสนับสนุนการปรับเปลี่ยนโครงสร้างไปสู่พลังงานสะอาดเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน

๓.๒ ข้อสังเกตของพระราชกำหนด

การตราพระราชกำหนดดังกล่าวแม้จะยังไม่ส่งผลให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP เกินเพดานที่กำหนดไว้ในปัจจุบัน แต่อาจทำให้ระดับหนี้สาธารณะของประเทศเข้าใกล้กรอบเพดานหนี้สาธารณะมากยิ่งขึ้น และจำกัดความสามารถในการดำเนินมาตรการทางการคลังเพื่อรองรับสถานการณ์วิกฤตหรือความผันผวนทางเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

ข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับพระราชกำหนด
ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน
และสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๔

หนี้สาธารณะของประเทศไทย

หนี้สาธารณะ หมายถึง การกู้ยืมเงินของรัฐบาลเมื่อรัฐบาลมีรายได้ไม่เพียงพอจ่าย จึงจำเป็นต้องกู้เงินมาใช้จ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนา แต่เดิมเรามักมีความรู้สึกเกี่ยวกับการก่อหนี้สินไปในทางที่ไม่ดี คราวเรือนไฉนหนี้สินล้นพ้นตัวแสดงว่าฐานะการเงินไม่ดี สังคมอาจไม่ยอมรับนับถือ ประเทศใดมีหนี้สินอยู่มากแสดงว่าฐานะทางเศรษฐกิจไม่มั่นคงและอาจล้มละลายได้ ปัจจุบันแนวความคิดเหล่านี้เริ่มเปลี่ยนไป ผู้ที่ดำเนินธุรกิจเพียงเท่าที่มีทุน ธุรกิจอาจไม่เจริญก้าวหน้า แต่ถ้ากู้เงินธนาคารมาลงทุนขยายกิจการตามโครงการอย่างรอบคอบแล้ว กิจการอาจเจริญก้าวหน้าจนสามารถชำระหนี้คืนและขยายกิจการให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ประเทศชาติก็ทำนองเดียวกัน รัฐบาลอาจมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินเพื่อพัฒนาประเทศ ลงทุนสร้างถนนหนทาง ไฟฟ้า ประปา และพลังงานต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนขยายการลงทุนในกิจการ ทำให้ประชาชนมีงานทำ มีรายได้สูงขึ้น เมื่อรายได้ ประชาชาติเพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลจะสามารถเก็บภาษีเงินได้จากประชาชนเพิ่มขึ้นเพื่อชำระหนี้คืน รัฐบาลของต่างประเทศทั้งที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาต่างก็มีหนี้สาธารณะอยู่เป็นจำนวนไม่น้อย หนี้สาธารณะนี้มองได้ทั้ง ๒ ด้าน คือ เมื่อรัฐบาลยืมเงินเข้ามาจะจัดเป็นรายรับของรัฐบาลทางหนึ่ง และเมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระรัฐบาลต้องตั้งเป็นงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระหนี้ การก่อหนี้สาธารณะของรัฐบาลจึงมีผลต่อเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศ^๑ โดยมีสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงการคลัง มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการหนี้สาธารณะของประเทศ

สรุปสถานะหนี้สาธารณะ ณ สิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๖๔^๒

สถานะหนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๖๔ มีจำนวน ๑๒,๖๘๑,๒๐๓.๘๘ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๖.๓๘ ของ GDP โดยแบ่งเป็นหนี้รัฐบาล ๑๑,๔๗๑,๔๒๓.๙๒ ล้านบาท หนี้รัฐวิสาหกิจ ๑,๐๕๒,๕๕๔.๗๑ ล้านบาท หนี้รัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจในภาคการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน) ๑๒๓,๖๒๖.๓๑ ล้านบาท และหนี้หน่วยงานของรัฐ ๓๓,๑๙๙.๐๔ ล้านบาท ทั้งนี้ หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๖๔ ประกอบด้วย หนี้ในประเทศ จำนวน ๑๒,๕๘๗,๑๒๕.๐๔ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๙๙.๒๖ ของหนี้สาธารณะคงค้างทั้งหมด และหนี้ต่างประเทศ จำนวน ๙๔,๐๗๘.๘๔ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๐.๗๔ ของหนี้สาธารณะคงค้างทั้งหมด และเมื่อแบ่งตามอายุคงเหลือของหนี้ ประกอบด้วย หนี้ที่จะครบกำหนดชำระเกินกว่า ๑ ปี จำนวน ๑๑,๒๖๙,๖๕๘.๖๙ ล้านบาท หรือคิดเป็น

^๑สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, “ข้อมูลหนี้สาธารณะ”, สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๔, <https://www.pdmo.go.th/th/faq-debt>

^๒สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, รายงานหนี้สาธารณะรายเดือน, สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๔, <https://qr.senate.go.th/sh/f/?k=M42DB>



ร้อยละ ๘๘.๘๗ ของยอดหนี้สาธารณะคงค้างทั้งหมด และหนี้ที่จะครบกำหนดชำระภายใน ๑ ปี จำนวน ๑,๔๑๑,๕๔๕.๒๙ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๑.๑๓ ของยอดหนี้สาธารณะคงค้างทั้งหมด โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. หนี้รัฐบาล จำนวน ๑๑,๔๗๑,๔๒๓.๙๒ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๙๐.๔๗ ของหนี้สาธารณะทั้งหมด เพิ่มขึ้นสุทธิ ๘๒,๙๓๓.๐๗ ล้านบาท จากเดือนก่อนหน้า โดยมีรายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้

๑.๑ เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ เพิ่มขึ้นจำนวน ๘๗,๑๓๗ ล้านบาท จากเดือนก่อนหน้า โดยสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะได้กู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณแล้วจำนวน ๖๐๖,๑๒๙ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๗๐.๔๘ ของวงเงินการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณตามแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ปี ๒๕๖๙ (๘๖๐,๐๐๐ ล้านบาท) ซึ่งการกู้เงินเป็นไปตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้กระทรวงการคลังกู้เงินให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของเงินคงคลัง

๑.๒ เงินกู้ในประเทศเพื่อให้รัฐวิสาหกิจกู้ต่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของภาครัฐเพิ่มขึ้น ๕,๕๑๖.๑๘ ล้านบาท ประกอบด้วย

- การเบิกจ่ายเงินกู้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) สำหรับโครงการก่อสร้างทางรถไฟ โครงการรถไฟทางคู่และโครงการรถไฟความเร็วสูง จำนวน ๔,๐๐๐.๘๒ ล้านบาท

- การเบิกจ่ายเงินกู้ของการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย (รฟม.) สำหรับโครงการรถไฟฟ้ามหานครสายสีม่วงและสายสีส้ม จำนวน ๑,๕๑๕.๓๖ ล้านบาท

๑.๓ หนี้ต่างประเทศ เพิ่มขึ้นสุทธิ ๑,๑๕๙.๘๙ ล้านบาท จากเดือนก่อนหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเกิดจากการเบิกจ่ายเงินกู้สกุลเงินเหรียญสหรัฐสำหรับโครงการลงทุนของรัฐบาล จำนวน ๓๖๖.๖๐ ล้านบาท และเงินกู้สกุลเงินเยนสำหรับโครงการลงทุนของรัฐบาล จำนวน ๒๗.๑๗ ล้านบาท รวมถึงการเพิ่มขึ้นของหนี้จากผลของอัตราแลกเปลี่ยน จำนวน ๗๗๔.๑๕ ล้านบาท ซึ่งเป็นหนี้สกุลเงินเยนโดยส่วนใหญ่ ขณะที่มีการชำระคืนหนี้เงินกู้สกุลเงินเหรียญแคนาดาสำหรับโครงการลงทุนที่รัฐบาลกู้ต่อ จำนวน ๘.๐๓ ล้านบาท

๑.๔ หนี้ที่รัฐบาลกู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (FIDF) ลดลง จำนวน ๑๐,๘๘๐ ล้านบาท

๑.๕ หนี้เงินกู้ล่วงหน้าเพื่อปรับโครงสร้างหนี้คงเดิม จำนวน ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท

๒. หนี้รัฐวิสาหกิจ จำนวน ๑,๐๕๒,๙๕๔.๗๑ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๘.๓๐ ของหนี้สาธารณะทั้งหมด เพิ่มขึ้นสุทธิ ๓,๙๙๘.๘๓ ล้านบาท จากเดือนก่อนหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเกิดจาก

๒.๑ หนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน เพิ่มขึ้นสุทธิ จำนวน ๘๖๙.๓๑ ล้านบาท จากเดือนก่อนหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงเกิดจากการเบิกจ่ายเงินกู้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย จำนวน ๑,๕๔๒.๖๗ ล้านบาท องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำนวน ๔๘๑.๔๐ ล้านบาท และองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย จำนวน ๘๕.๒๖ ล้านบาท รวมถึงการเพิ่มขึ้นของหนี้จากผลของอัตราแลกเปลี่ยนสกุลเงินยูโร จำนวน ๑.๑๔ ล้านบาท ขณะที่มีการชำระคืนหนี้เงินกู้ของการประปาส่วนภูมิภาค จำนวน ๘๐๐ ล้านบาท และสกุลเงินเยนของการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย จำนวน ๔๔๑.๑๖ ล้านบาท

๒.๒ หนี้ที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน เพิ่มขึ้นสุทธิ จำนวน ๓,๑๒๙.๕๒ ล้านบาท จากเดือนก่อนหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงเกิดจากการเบิกจ่ายเงินกู้ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จำนวน ๒,๐๐๐ ล้านบาท การไฟฟ้านครหลวง จำนวน ๕๐๐ ล้านบาท บริษัท ผลิตไฟฟ้าและน้ำเย็น จำกัด จำนวน ๑๓๒.๗๐ ล้านบาท และบริษัท อยู่กรุงเทพ จำกัด จำนวน ๐.๒๕ ล้านบาท รวมถึงการเพิ่มขึ้นของหนี้จากผลของอัตราแลกเปลี่ยนสกุลเงินเหรียญสหรัฐ จำนวน ๕๑๐.๐๘ ล้านบาท ขณะที่มีการชำระคืนหนี้เงินกู้ของ บริษัท พีอีเอ เอ็นคอม อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด จำนวน ๘.๒๖ ล้านบาท บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) จำนวน ๓.๙๕ ล้านบาท และการเคหะแห่งชาติ จำนวน ๑.๓๐ ล้านบาท

๓. หนี้รัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจในภาคการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน) จำนวน ๑๒๓,๖๒๖.๓๑ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๐.๙๗ ของหนี้สาธารณะทั้งหมด เพิ่มขึ้น ๐.๙๒ ล้านบาท จากเดือนก่อนหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงเกิดจากการเพิ่มขึ้นของหนี้จากผลของอัตราแลกเปลี่ยนสกุลเงินยูโร ทั้งจำนวน

๔. หนี้หน่วยงานของรัฐ จำนวน ๓๓,๑๙๙.๐๔ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๐.๒๖ ของหนี้สาธารณะทั้งหมด ลดลง ๑,๔๖๐.๗๓ ล้านบาท จากเดือนก่อนหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงเกิดจากการชำระคืนหนี้เงินกู้ของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง จำนวน ๑,๓๘๙.๑๒ ล้านบาท สำนักงานธนาคุณเคราะห์ จำนวน ๖๑.๗๐ ล้านบาท สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน ๗ ล้านบาท และมหาวิทยาลัยสวนดุสิต จำนวน ๒.๙๑ ล้านบาท

Stagflation คืออะไร กับภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวที่ควรรู้*

Stagflation หมายถึง ภาวะที่การเติบโตทางเศรษฐกิจชะลอตัวหรือหยุดชะงัก แต่อัตราเงินเฟ้อกลับพุ่งสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ เป็นภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซาแต่สินค้าและบริการกลับมีราคาแพงขึ้นพร้อมกับอัตราการว่างงานที่สูงขึ้นด้วย

ทั้งนี้ ภาวะ Stagflation แตกต่างจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยแบบปกติ เพราะภาวะเศรษฐกิจถดถอยทั่วไปมักเกิดจากอุปสงค์ที่ลดลงทำให้เงินเฟ้อชะลอตัวควบคู่ไปกับการว่างงานที่สูงขึ้น ขณะที่ภาวะ Stagflation นอกจากเศรษฐกิจจะตกต่ำและเกิดการว่างงานแล้ว เงินเฟ้อยังปรับตัวสูงขึ้นยิ่งซ้ำเติมปัญหาให้ทวีความรุนแรงมากกว่าภาวะเศรษฐกิจถดถอยแบบปกติอีกด้วย

ปัจจัยที่ก่อให้เกิด Stagflation

มักเป็นการผสมผสานของความไม่แน่นอนหลายด้านที่เกิดขึ้นพร้อมกัน โดยมีปัจจัยสำคัญ ดังนี้

๑) ราคาพลังงานและวัตถุดิบสูงขึ้น ความขัดแย้งทางภูมิรัฐศาสตร์ในหลายพื้นที่ ส่งผลให้ราคาพลังงานทั้งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติพุ่งสูงขึ้น กระทบต่อต้นทุนการผลิตในทุกภาคส่วนทำให้ราคาสินค้าและบริการปรับสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

๒) ภาวะเงินเฟ้อที่สูงต่อเนื่อง เงินเฟ้อที่อยู่ในระดับสูงต่อเนื่อง ทำให้ธนาคารกลางทั่วโลกต้องขึ้นอัตราดอกเบี้ยเพื่อพยายามควบคุมเงินเฟ้อ แต่ในหลายประเทศเงินเฟ้อกลับลดลงช้ากว่าที่คาดการณ์ไว้ ส่งผลให้ต้องคงอัตราดอกเบี้ยที่สูงเป็นระยะเวลานาน ซึ่งกลายเป็นปัจจัยที่ยับยั้งการเติบโตทางเศรษฐกิจ

๓) การชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ เช่น สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐประชาชนจีน ต่างส่งสัญญาณการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลง ซึ่งส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ต่อประเทศคู่ค้าทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย ทำให้การส่งออก การลงทุน และการท่องเที่ยวเผชิญแรงกดดันเพิ่มมากขึ้น

๔) ความไม่แน่นอนด้านการเมืองและภูมิรัฐศาสตร์ สถานการณ์ความตึงเครียดระหว่างประเทศ ทั้งสงคราม การคว่ำบาตร และข้อพิพาททางการค้า ส่งผลให้การลงทุนระหว่างประเทศและการเคลื่อนย้ายเงินทุนขาดเสถียรภาพ ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่เร่งให้ความเสี่ยงของภาวะ Stagflation เพิ่มสูงขึ้น

ทำไม Stagflation ถึงน่ากังวล

Stagflation เป็นการรวมตัวของปัญหาที่โดยปกติ “ไม่ควรเกิดขึ้นพร้อมกัน” ทั้งในเรื่องของเศรษฐกิจที่เติบโตช้า เงินเฟ้อสูง และอัตราการว่างงานที่เพิ่มขึ้น ทำให้เป็นภาวะที่บริหารจัดการได้ยาก และส่งผลกระทบต่อทั้งบุคลากรในภาคทำงาน ภาคธุรกิจ และนักลงทุนอย่างรุนแรง ดังนี้

* ธนาคารกรุงไทย, “Stagflation คืออะไร กับภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวที่ควรรู้,” สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๙, <https://krungthai.com/th/financial-partner/learn-financial/2530>



๑) เศรษฐกิจโตช้าแต่ค่าครองชีพสูง Stagflation ถือเป็นภาวะเศรษฐกิจฝืดเคืองอย่างแท้จริง เพราะประชาชนมีกำลังซื้อลดลงจากรายได้คงที่หรือลดลง แต่ค่าครองชีพกลับสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว ส่งผลให้ครัวเรือนต้องระมัดระวังในการใช้จ่ายและต้องลดคุณภาพชีวิตลง

๒) ธุรกิจและการจ้างงานได้รับผลกระทบ เมื่อเศรษฐกิจชะลอตัว ภาคธุรกิจต้องเผชิญทั้งต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นและยอดขายที่ลดลง ส่งผลให้หลายบริษัทลดการลงทุน ชะลอการขยายกิจการ หรือแม้แต่ลดจำนวนพนักงาน ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานในวงกว้างและกลายเป็นวงจรลบที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวม

๓) เครื่องมือทางการเงิน (ดอกเบี้ย) รับมือได้ยาก โดยปกติแล้วเมื่อเงินเฟ้อสูงขึ้นธนาคารกลางจะปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยเพื่อชะลอความร้อนแรงของเศรษฐกิจ แต่หากเศรษฐกิจอยู่ในภาวะที่ซบเซา จะใช้นโยบายการลดอัตราดอกเบี้ยเพื่อกระตุ้นการใช้จ่ายและการลงทุน แต่ภายใต้ภาวะ Stagflation ซึ่งเงินเฟ้อสูงควบคู่กับเศรษฐกิจที่อ่อนแรง การปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยจะยิ่งทำให้เศรษฐกิจทรุดตัวลง ขณะที่การลดอัตราดอกเบี้ยอาจยิ่งซ้ำเติมปัญหาเงินเฟ้อ ส่งผลให้การดำเนินการนโยบายด้านอัตราดอกเบี้ยรับมือได้ยากและต้องใช้ระยะเวลาในการฟื้นตัวนานกว่าปกติ

๔) นักลงทุนขาดความมั่นใจ Stagflation ซึ่งก่อให้เกิดความไม่แน่นอนอย่างรุนแรงในตลาดการเงิน เพราะสินทรัพย์ส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นหุ้นหรือตราสารหนี้มักให้ผลตอบแทนไม่ดีจากทั้งผลประกอบการธุรกิจที่ถดถอยและอัตราดอกเบี้ยที่ผันผวน ส่งผลให้นักลงทุนจำนวนมากเลือกถือครองเงินสดหรือสินทรัพย์ปลอดภัยมากขึ้น ซึ่งทำให้ตลาดการเงินซบเซาและยืดเยื้อในระยะยาว

Infographic

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙*



* กลุ่มกฎหมาย สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, “ข่าวกระทรวงการคลัง ร่างพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ.”, น. ๔ - ๘. สืบค้นเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๙, <https://qr.senate.go.th/sh/f/?k=UNH3U>



ทำไมกลไกตามกรอบงบประมาณ ไม่เพียงพอ?

 งบประมาณประจำปี ถูกจัดสรรเต็มแล้ว	 บริหารงบประมาณที่มีแล้ว แต่ยังไม่เพียงพอ	 วิกฤติเร่งด่วน ต้องการเบิกเงินทันที รอไม่ได้
• งบประมาณ ๒๖๖ ถูกจัดสรรแล้ว • กรอบวงเงินขาดดุลเกินขีด • เปรียบตามกฎหมาย	• งบกลาง ถูกเงินฯ ไม่เพียงพอ • การโอนงบ/พ.ร.บ. โอนฯ ไม่เพียงพอ	• งบปีถัดไปต้องรออีก ๕ เดือน

แม้จะบริหารงบประมาณแล้ว แต่ไม่เพียงพอต่อขนาดผลกระทบ จึงจำเป็นต้องใช้พระราชกำหนดกู้เงิน

- ✓ เบิกจ่ายได้รวดเร็วในภาวะฉุกเฉิน
- ✓ วงเงินเพียงพอรับมือวิกฤติวันนี้

นโยบายการคลัง เพื่อบรรเทาและปรับโครงสร้าง

 แผนที่ 1 200,000 ล้านบาท ช่วยเหลือ และบรรเทา	 แผนที่ 2 200,000 ล้านบาท ปรับโครงสร้าง เพื่อการเปลี่ยนผ่าน
• บรรเทาภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน และเกษตรกร • ช่วยเหลือผู้ประกอบการให้ดำเนินธุรกิจได้อย่างต่อเนื่อง	• ลดการใช้พลังงานฟอสซิล เปลี่ยนผ่านสู่การใช้เทคโนโลยี พลังงานทดแทน และพลังงานทางเลือก • ส่งเสริมการใช้ยานพาหนะสะอาด ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม • พัฒนากำลังคนและนวัตกรรม เพื่อรองรับโครงสร้างพลังงานใหม่ และเศรษฐกิจในอนาคต
เป้าหมาย: ไม่ให้วิกฤต กัดกร่อนความเป็นอยู่	เป้าหมาย: สร้างภูมิคุ้มกันการ ต่อวิกฤตในอนาคต

นโยบายการคลัง ต้องทำทั้งสองด้านพร้อมกัน
บรรเทาเฉพาะหน้า + ปรับโครงสร้าง

หลักการ 5T ของ พ.ร.ก. นี้

มุ่งเน้นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า พร้อมปรับโครงสร้างประเทศ โดยยังรักษาวินัยการคลัง

T1: Target  มุ่งเป้า กำหนดกลุ่มเป้าหมาย ชัดเจน	T2: Transition  เปลี่ยนผ่าน ลดความเปราะบาง ทางพลังงาน	T3: Transform  พลิกโฉม ปรับตัวสู่ยุคใหม่
T4: Transparent  โปร่งใส ตรวจสอบได้ ติดตาม ตรวจสอบ รายงาน ผลการใช้จ่ายเงินอย่างเป็นระบบ	T5: Together  จับคู่เชื่อมร่วมกัน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน	

พ.ร.ก. นี้ออกแบบบนหลักการ 5T
เพื่อให้ทุกภาคส่วนสร้างคุณค่าสูงสุดแก่ประชาชนและประเทศ

สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๖๙

เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่



สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๓๓ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องจึงส่งความเห็นดังกล่าวเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง



ศาลรัฐธรรมนูญมีมติเป็นเอกฉันท์

วินิจฉัยว่าพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้นำไปใช้ ... (๑) เพื่อช่วยเหลือประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน” **เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง**



ศาลรัฐธรรมนูญมีมติโดยเสียงข้างมาก (๗ : ๒)

วินิจฉัยว่าพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง เฉพาะส่วนที่บัญญัติว่า “(๒) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานให้เกิดประสิทธิภาพ รองรับการเปลี่ยนผ่าน การพึ่งพิงการใช้พลังงานฟอสซิลไปสู่การใช้เทคโนโลยี พลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไป ให้ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งเพื่อพัฒนากิจกรรมของประชาชนและนวัตกรรม เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว” **เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง**



ผลการวินิจฉัย

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙ **เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง**

ทั้งนี้ การดำเนินมาตรการและการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ **คณะรัฐมนตรีต้องรักษา วินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด นอกจากมุ่งหมายเพื่อให้การฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจและสังคม เป็นผลสำเร็จแล้ว ต้องคำนึงถึงฐานะการเงินการคลังของประเทศด้วย** ตลอดจนต้องดำเนินการ ให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การใช้จ่ายเงินมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

สามารถสแกนคิวอาร์โค้ด (QR Code)
เพื่อดูคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๘/๒๕๖๙ ฉบับเต็ม



ภาคผนวก

- สำเนาหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี
ที่ นร ๐๕๐๓/๙๔๗๙ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๙
เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน
ของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙
กราบเรียน ประธานวุฒิสภา
- พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงาน
ของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๙
(สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติแล้ว)
- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๘/๒๕๖๙ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๙
เรื่อง พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบ
จากสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานและสร้างการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานของประเทศ
พ.ศ. ๒๕๖๙ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่



<https://qr.senate.go.th/sh/f/?k=JW3ME>



“การอนุมัติพระราชกำหนดของรัฐสภา”

“มาตรา ๑๗๒ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอกการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบต่อกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่มีการไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภา และการยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ”

(บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๒)