



วุฒิสภา

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้น

ร่าง

พระราชบัญญัติ

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

อ.พ.(ร) ๑/๒๕๖๓

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

www.senate.go.th

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เสนอโดย คณะรัฐมนตรี ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ และได้เข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้นของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อเป็นข้อมูล สำหรับประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภาในเบื้องต้น ทั้งนี้ ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะลงมติเห็นชอบ ด้วยกับร่างพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และเสนอให้วุฒิสภา พิจารณาต่อไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
มกราคม ๒๕๖๓

เอกสารประกอบการพิจารณาเบื้องต้น

จัดทำโดย

นายนี้ท ผาสุข	เลขาธิการวุฒิสภา
ร้อยตำรวจเอกหญิง วิริญญา ประสพสุข	รองเลขาธิการวุฒิสภา
นายทศพร แยมวงษ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นายบุญสงค์ ทองอินทร์	ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานกฎหมาย ๑
นางสาวศิวณัฐภรณ์ นันทะมา	นิติกรปฏิบัติการ
นางพวงผกา วรศิลป์	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวอมรรัตน์ สงเคราะห์ธรรม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นางสาวอลงกรณ์ ต้นเบ็ด	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

กลุ่มงานกฎหมาย ๑ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๘



ร่างพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

ประเด็นสำคัญจากการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ*

๑. เหตุผลที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

โดยที่การแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกรยังไม่อาจดำเนินการให้ครอบคลุมหนี้ของเกษตรกรบางกรณี จึงทำให้เกษตรกรบางส่วนยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหานี้ เนื่องจากกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไม่อาจรับภาระชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกรที่ไม่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกันการชำระหนี้ได้ ประกอบกับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนเกษตรกร รวมถึงการกำหนดที่ตั้งของสำนักงานใหญ่และสาขาของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่กำหนดในกฎหมายขาดความยืดหยุ่นและทำให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรสามารถรับภาระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกรที่มีบุคคลค้ำประกันได้ และกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนเกษตรกรให้เหมาะสมยิ่งขึ้น รวมทั้งกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ได้ในกรุงเทพมหานครหรือปริมณฑล และกำหนดที่ตั้งของสาขา ณ ที่ใดก็ได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ทั้งนี้ หลักการและสาระสำคัญในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มี ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การเพิ่มวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนเกษตรกรจาก ๒ ปี เป็น ๔ ปี พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนเกษตรกรให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่ครบวาระ โดยให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนมีความต่อเนื่อง (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๖)

* สามารถสืบค้นเอกสารแนบระเบียบวาระ เอกสารประกอบการพิจารณา และบันทึกการประชุมในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ ได้จากเว็บไซต์ E-Library ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร <https://library2.parliament.go.th/library/home.html> หรือสแกนข้อมูลผ่าน QR CODE หมายเลข ๑ ถึง ๓ ในหน้าที่ ๕



ประเด็นที่สอง กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจในการกำหนดที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ ในกรุงเทพมหานครหรือปริมณฑล และที่ตั้งของสาขา ณ ที่ใดก็ได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๓)

ประเด็นที่สาม กำหนดให้กองทุนมีอำนาจในการรับภาระชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกร ที่มีบุคคลค้ำประกันได้ เพื่อให้สามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้ครอบคลุมมากขึ้น (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๗/๙ วรรคสอง)

๒. การอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒.๑ โดยที่หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของ คสช. ได้อาศัยอำนาจ ตามความในมาตรา ๒๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๖/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒* ที่กำหนดให้บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และคณะกรรมการจัดการหนี้ ของเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนฟื้นฟูเกษตรกรที่ดำรงตำแหน่งในวันก่อนวันที่คำสั่งนี้ได้ใช้บังคับ พ้นจากตำแหน่งในคณะกรรมการต่าง ๆ ข้างต้นแล้วแต่กรณี และกำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุน ฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเฉพาะกิจขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็น ประธานกรรมการนั้น คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวยังมีผลบังคับใช้หรือไม่

๒.๒ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่ได้มีบทบัญญัติใดกำหนดห้ามมิให้กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ไปดำรงตำแหน่งกรรมการในสัดส่วนของผู้แทนเกษตรกรภายหลังจากพ้นจากการ ดำรงตำแหน่งตามวาระ อาจทำให้เกิดปัญหาการดำรงตำแหน่งไขว้กันภายหลังจากพ้นจากการ ดำรงตำแหน่งตามวาระ ระหว่างกรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิกับกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนเกษตรกร ดังที่เคยเกิดขึ้นในกรณีของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติฉบับอื่น จึงสมควรกำหนดมาตรการ เพื่อป้องกันมิให้เกิดกรณีดังกล่าวขึ้น

* ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๑๓๕ ง ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ หน้า ๑๐๐ - ๑๐๒



๒.๓ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งได้กำหนดให้มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวน ๑๑ คน และมีผู้แทนเกษตรกร จำนวน ๒๐ คนนั้น เห็นควรให้มีกรรมการเป็นผู้แทนกลุ่มเกษตรกร เพื่อให้ตัวแทนที่ได้รับเลือกตั้งจากกลุ่มเกษตรกรมาทำหน้าที่ดูแลกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรโดยตรง และกองทุนฯ ควรมีการดำเนินงานที่เป็นอิสระ ไม่ถูกครอบงำโดยระบบราชการ รวมทั้งควรมีการประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรได้ทราบเกี่ยวกับกองทุนฯ อย่างแพร่หลายมากยิ่งขึ้น

๒.๔ การกำหนดให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรสามารถชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกรที่มีบุคคลค้ำประกันได้นั้น ต้องพิจารณาเกี่ยวกับความสามารถในการชำระหนี้ของเกษตรกรที่มีบุคคลค้ำประกันประกอบด้วย เนื่องจากหนี้ที่มีบุคคลค้ำประกันมีอัตราการชำระหนี้ต่ำ และมีแนวโน้มที่จะเป็นหนี้เสีย รวมทั้งต้องพิจารณาเกี่ยวกับกรณีที่เป็นการค้าประกันหนี้ลัดกันด้วย ดังนั้นการพิจารณาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับชำระหนี้สำหรับเกษตรกรที่มีบุคคลค้ำประกันจะต้องเป็นไปอย่างรัดกุมและมีความชัดเจน

๒.๕ เนื่องจากเกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ที่ได้ขึ้นทะเบียนต่อกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีจำนวนมากกว่า ๕,๐๐๐,๐๐๐ คน แต่ผู้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีจำนวนโดยประมาณมากกว่า ๕,๐๐๐ คน ซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ ๐.๑ ของจำนวนเกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ที่ได้ขึ้นทะเบียน จึงมีข้อพิจารณาว่ากระบวนการรับฟังความคิดเห็นในการตราร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ครบถ้วนและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ หรือไม่

๓. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายเฉลิมชัย ศรีอ่อน) ได้ตอบชี้แจง ดังนี้

๓.๑ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๖/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการดำเนินงานของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ข้อ ๘ วรรคสาม ได้กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเฉพาะกิจปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และคณะกรรมการบริหารจัดการหนี้ของเกษตรกรแล้วเสร็จ ซึ่งปัจจุบันได้มีการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการทั้ง ๓ คณะดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว ดังนั้น คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเฉพาะกิจจึงสิ้นสุดลงแล้วโดยผลของกฎหมาย และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับดังกล่าวไม่มีผลบังคับใช้แต่อย่างใด



๓.๒ พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ และ มาตรา ๑๓ ได้กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐมนตรี และผู้แทนเกษตรกรต้องมาจากการเลือกตั้งของเกษตรกรในแต่ละภูมิภาค ดังนั้น กระบวนการได้มาซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนเกษตรกรจึงไม่ทำให้เกิดปัญหาการดำรงตำแหน่งไขว้กันภายหลังจากพ้นจากการดำรงตำแหน่งตามวาระ ระหว่างกรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิกับกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนเกษตรกรแต่อย่างใด

๓.๓ ปัจจุบันเกษตรกรซึ่งเป็นหนี้ที่ได้ขึ้นทะเบียนต่อกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรนั้น มีกรณีที่เป็นหนี้ของเกษตรกรที่มีบุคคลค้ำประกัน คิดเป็นร้อยละ ๗๓ ของหนี้ทั้งหมด ซึ่งกองทุนฯ ไม่สามารถชำระหนี้ดังกล่าวให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกรได้ เนื่องจากไม่มีทบทบัญญัติใดของกฎหมายรองรับ ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้กองทุนฯ สามารถชำระหนี้ดังกล่าวให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกรได้ จึงเป็นการแก้ไขปัญหาหนี้สินและช่วยเหลือเกษตรกรได้ครอบคลุมยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ของเกษตรกรในกรณีใดก็ตาม จะต้องเป็นหนี้ที่ผ่านกระบวนการฟื้นฟูแล้วจึงจะสามารถดำเนินการได้ และจะต้องได้รับการพิจารณาจากคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาว่าหนี้ดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดหนี้เสียของกองทุนฯ

๓.๔ ในการยกร่างพระราชบัญญัติ ได้ดำเนินการรวบรวมการรับฟังความคิดเห็นตามหลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ อย่างครบถ้วนแล้ว

๔. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติในวาระที่หนึ่งรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ด้วยคะแนนเสียง ๓๙๗ เสียง และงดออกเสียง ๑๒ เสียง และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๔๙ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นคณะกรรมการวิสามัญ มีกำหนดแปรญัตติภายใน ๗ วัน



๑. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ซึ่งเป็นเอกสารแนบระเบียบวาระ ในคราวประชุม
สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง)
วันพุธที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓



https://library2.parliament.go.th/giventake/content_hr/hr25/011563.pdf



๒. เอกสารประกอบการพิจารณา ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕
ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓
(อ.พ. ๑๓/๒๕๖๒)

<http://dl.parliament.go.th/handle/lirt/554163>

๓. บันทึกการประชุม ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๘
(สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓



https://library2.parliament.go.th/giventake/content_hr/hr25/m011563.pdf