

บันทึก

เรื่อง ทหรีอปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์
การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ (การกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บจาก
ผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรโดยให้มีอัตราที่เปลี่ยนแปลงไปตามราคาราย
จะกระทำได้อหรือไม่)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๒๐๐๓/๘๑๖๑ ลง
วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๓๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่ามาตรา ๕ วรรค
สอง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติว่า “ในการ
กำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่ง ให้นำจำนวนเงินสงเคราะห์ที่กองทุนสงเคราะห์การทำ
สวนยางต้องจ่ายเพื่อการสงเคราะห์ในแต่ละปี และอัตราอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยพิกัด
อัตราศุลกากรที่เรียกเก็บจากการส่งยางออกนอกราชอาณาจักรมาเป็นหลักในการพิจารณาด้วย
โดยถืออัตราต่อน้ำหนักยางหนึ่งกิโลกรัมเป็นเกณฑ์” เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕ ในปี
พ.ศ. ๒๕๓๐ คือ เพื่อกำหนดให้อัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์สัมพันธ์กับระดับอัตราการ
จ่ายเงินสงเคราะห์และอัตราอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร เพื่อให้เงิน
สงเคราะห์ที่เก็บได้อัตราคงที่แน่นอน ซึ่งจะเป็ผลดีต่อการจัดทำแผนทางการเงิน เพื่อให้การ
สงเคราะห์แก่เจ้าของสวนยางได้แน่นอนยิ่งขึ้นขณะนี้อัตราเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บจากผู้ส่งยาง
ออกนอกราชอาณาจักร คือ ๑.๗๐ บาทต่อกิโลกรัม อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ได้
เกิดภาวะราคารายตกต่ำ สมควรช่วยเหลือเจ้าของสวนยางโดยลดอัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์
ให้ต่ำกว่า ๑.๗๐ บาทต่อกิโลกรัม ซึ่งจะต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติและการเปลี่ยนแปลง
อัตราเงินสงเคราะห์ทุกครั้งจะต้องขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ทำให้ล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์
สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจึงได้เสนอว่า เพื่อความรวดเร็วและคล่องตัวในการ
ปฏิบัติงาน สมควรกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์คงที่ต่อกิโลกรัมในคราวเดียวกันหลาย ๆ อัตราเพื่อ
ประกาศใช้สำหรับราคารายในระดับต่าง ๆ กันเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาในครั้งเดียว การ
กำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ในลักษณะเช่นนี้จะทำให้ผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรทราบอัตรา
เงินสงเคราะห์ที่จะต้องชำระเป็นการล่วงหน้าเมื่อราคารายเปลี่ยนแปลงไป และสำนักงานกองทุน
สงเคราะห์การทำสวนยางก็สามารถที่จะจัดเก็บเงินสงเคราะห์ในอัตราใหม่ที่เหมาะสมกับเหตุการณ์
ได้ทันทีที่ราคารายเปลี่ยนแปลง และการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ในลักษณะเช่นนี้ไม่ขัดกับ

บทบัญญัติของมาตรา ๕^๑ แต่อย่างใด เพราะในราคาขายแต่ละระดับจะมีอัตราเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บเป็นอัตราราคาที่เพียงอัตราเดียว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง แต่เพื่อความถูกต้องแน่นอน จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยว่าการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ในลักษณะเช่นนี้จะสามารถทำได้หรือไม่เพื่อจะได้ถือปฏิบัติให้ถูกต้องต่อไป

ในการพิจารณาปัญหาที่ขอหารือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) สรุปความได้ว่า ในการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ที่ผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรจะต้องชำระนั้น จะต้องพิจารณาถึงจำนวนเงินสงเคราะห์ที่กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางต้องจ่ายเพื่อการสงเคราะห์ในแต่ละปี และอัตราอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรที่เรียกเก็บจากการส่งยางออกนอกราชอาณาจักรเป็นหลัก ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสงเคราะห์แก่เจ้าของสวนยางได้แน่นอนยิ่งขึ้น และเพื่อให้อัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์และอัตราอากรขาออกรวมกันแล้วสามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้ เช่น ในปีสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๓๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๓๑ - ๓๐ กันยายน ๒๕๓๒) และมีสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๓๓ (๑ ตุลาคม ๒๕๓๒ - ๓๐ กันยายน ๒๕๓๓) สำนักงานกองทุนสงเคราะห์ฯ คาดว่าจำนวนเงินสงเคราะห์ที่จะต้องจ่ายเพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางจะเป็นประมาณปีละ ๑,๗๒๗ ล้านบาทโดยเฉลี่ย และปริมาณยางที่คาดว่าจะส่งออกได้ คือ ๑,๐๕๕,๐๐๐ ตันต่อปี จึงได้กำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไว้เป็น ๑.๗๐ บาทต่อกิโลกรัม ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฯ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๓๑ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๑ ต่อมา สำนักงานกองทุนสงเคราะห์ฯ ได้พิจารณาทบทวนจำนวนเงินสงเคราะห์ที่กองทุนสงเคราะห์ฯ ต้องจ่ายเพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางสำหรับปีสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๓๓ ใหม่ เห็นว่าจำนวนเงินสงเคราะห์ที่ต้องจ่ายเพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางสำหรับปีสงเคราะห์ดังกล่าวจะเป็นเงินประมาณ ๑,๔๐๐ ล้านบาทเศษ และปริมาณยางที่

^๑ มาตรา ๕ บุคคลใดส่งยางออกนอกราชอาณาจักรต้องเสียเงินสงเคราะห์ตามหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข และอัตราเงินสงเคราะห์ที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา สำหรับการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์จะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน

ในการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่ง ให้นำจำนวนเงินสงเคราะห์ที่กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางต้องจ่ายเพื่อการสงเคราะห์ในแต่ละปีและอัตราอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรที่เรียกเก็บจากการส่งยางออกนอกราชอาณาจักรมาเป็นหลักในการพิจารณาด้วย โดยถืออัตราต่อน้ำหนักยางหนึ่งกิโลกรัมเป็นเกณฑ์

การคำนวณจำนวนเงินสงเคราะห์ที่บุคคลตามวรรคหนึ่งต้องเสีย ถ้าเศษของน้ำหนักยางเกินครึ่งกิโลกรัม ให้คิดเงินสงเคราะห์เท่ากับน้ำหนักยางหนึ่งกิโลกรัมถ้าเศษของน้ำหนักยางไม่ถึงครึ่งกิโลกรัม ให้ถือเป็นน้ำหนักที่ไม่ต้องนำมาคำนวณ

สำหรับยางที่ส่งออกนอกราชอาณาจักรเพื่อเป็นตัวอย่างซึ่งมีน้ำหนักไม่เกินห้ากิโลกรัม หรือยางที่กระทรวง ทบวง กรม เป็นผู้ส่งออกเพื่อประโยชน์ใด ๆ อันมิใช่เพื่อการค้า ไม่ว่าจะมีน้ำหนักเท่าใด ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียเงินสงเคราะห์

คาดว่าจะส่งออกได้ในช่วงเวลาดังกล่าวจะเท่าเดิม คือ ๑,๐๕๕,๐๐๐ ตัน สมควรแก้ไขอัตราเงิน
สงเคราะห์ที่จะเรียกเก็บจากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรในช่วงปีสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๓๓ เป็น
๑.๔๐ บาทต่อกิโลกรัม แต่เนื่องจากได้เกิดภาวะราคายางตกต่ำตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๓๒
เจ้าของสวนยางได้เรียกร้องให้รัฐบาลลดเก็บเงินสงเคราะห์และอากรขาออกสำหรับการส่งยางออก
นอกราชอาณาจักรจนกว่าราคายางจะสูงขึ้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อาศัย
อำนาจตามมาตรา ๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓
ประกาศงดการเรียกเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ ๒๑
ธันวาคม ๒๕๓๒ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์ฯ ได้พิจารณาปัญหาเกี่ยวกับอัตราเงินสงเคราะห์
แล้ว เห็นสมควรกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไว้หลายอัตราตามราคายาง ถ้าราคายางเปลี่ยนแปลง
ไป อัตราเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บก็จะเปลี่ยนแปลงไปด้วย การกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ให้
ลักษณะนี้จะคล้ายคลึงกับการเรียกเก็บอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรสำหรับ
การส่งยางออกนอกราชอาณาจักร ซึ่งอัตราอากรขาออกที่เรียกเก็บจะเปลี่ยนแปลงไปตามราคายาง
อากรขาออกที่เรียกเก็บจากการส่งยางออกนอกราชอาณาจักรนี้ต่ำมากและไม่เป็นภาระแก่ผู้ส่งยาง
ออกนอกราชอาณาจักรแต่อย่างใด และขณะนี้ราคายางตกต่ำมาก ต่ำกว่าระดับราคายางต่ำสุดที่ผู้
ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรจะต้องเสียอากรขาออก ผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรจึงไม่มีภาระ
ต้องเสียอากรขาออกแต่อย่างใด เพื่อให้แน่ใจว่าการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บจากผู้
ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรไว้หลายอัตราตามราคายางสามารถทำได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย จึง
ได้ขอความเห็นมายังคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณา
ปัญหาที่ขอหารือมาประกอบกับคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
(สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) แล้ว มี
ความเห็น ว่า วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางฯ ก็คือการ
สงเคราะห์เจ้าของสวนยางให้มีการปรับปรุงสวนยางเพื่อให้ได้ผลผลิตสูงขึ้น โดยเรียกเก็บเงิน
สงเคราะห์จากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรส่งเข้าสมทบกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง และ
นำเงินสงเคราะห์ดังกล่าวมาจัดสรรเพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางในการนำยางพันธุ์ดีมาปลูกแทน
ต้นยางเดิมในสวนยางของตน ในการเรียกเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักร
มาตรา ๕ ได้บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๕ บุคคลใดส่งยางออกนอกราชอาณาจักรต้องเสียเงินสงเคราะห์ตาม
หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราเงินสงเคราะห์ที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา
สำหรับการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์จะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน

ในการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่ง ให้นำจำนวนเงินสงเคราะห์ที่

^๒ มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้งดการเรียกเก็บเงิน
สงเคราะห์จากบุคคลผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรซึ่งต้องเสียตามมาตรา ๕ ได้โดยกำหนดระยะเวลาตามที่
เห็นสมควร ทั้งนี้ จะงดเว้นการเรียกเก็บสำหรับยางทุกชนิดหรือเฉพาะบางชนิดก็ได้

กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางต้องจ่ายเพื่อการสงเคราะห์ในแต่ละปีและอัตราอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรที่เรียกเก็บจากการส่งยางออกนอกราชอาณาจักรเป็นหลักในการพิจารณาด้วย โดยถืออัตราต่อน้ำหนักยางหนึ่งกิโลกรัมเป็นเกณฑ์

การคำนวณจำนวนเงินสงเคราะห์ที่บุคคลตามวรรคหนึ่งต้องเสีย ถ้าเศษของน้ำหนักยางเกินครึ่งกิโลกรัม ให้คิดเงินสงเคราะห์เท่ากับน้ำหนักยางหนึ่งกิโลกรัมถ้าเศษของน้ำหนักยางไม่ถึงครึ่งกิโลกรัม ให้ถือเป็นน้ำหนักที่ไม่ต้องนำมาคำนวณ

สำหรับยางที่ส่งออกนอกราชอาณาจักรเพื่อเป็นตัวอย่างซึ่งมีน้ำหนักไม่เกินห้ากิโลกรัม หรือยางที่กระทรวง ทบวง กรม เป็นผู้ส่งออกเพื่อประโยชน์ใดๆ อันมิใช่เพื่อการค้า ไม่ว่าจะมียกเว้นเท่าใด ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียเงินสงเคราะห์”

จากบทบัญญัติของมาตรา ๕ ดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า มาตรา ๕ วรรคหนึ่งได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บจากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรได้เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และตามมาตรา ๕ วรรคสอง ในการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีฯ จะต้องนำหลักเกณฑ์สองประการมาประกอบการพิจารณา คือ (๑) จำนวนเงินสงเคราะห์ที่กองทุนสงเคราะห์ฯ จะต้องจ่ายเพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางในแต่ละปี และ (๒) อัตราอากรขาออกที่เรียกเก็บจากการส่งยางออกนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ เพื่อช่วยเพิ่มรายได้ให้แก่กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ รัฐมนตรีได้กำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บจากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรไว้ ๑.๗๐ บาทต่อ กิโลกรัม^๓ โดยพิจารณาถึงจำนวนเงินสงเคราะห์ที่จะต้องจ่ายเพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางในช่วงปีสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๓๒ และ พ.ศ. ๒๕๓๓ และอัตราอากรขาออกที่เรียกเก็บจากการส่งยางออกนอกราชอาณาจักรในขณะนั้นด้วย

จากคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ว่า การกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ดังกล่าวมาข้างต้นเพียงอัตราเดียวดังที่ได้ปฏิบัติอยู่ในขณะนี้ จะมีความเหมาะสมเมื่อราคายางไม่เปลี่ยนแปลงหรือเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย แต่ถ้าเมื่อใดราคายางเปลี่ยนแปลงไปในทางสูงมากขึ้นก็อาจเกิดความรู้สึกว่าอัตราเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บจากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรนั้นน้อยไป ควรเก็บให้สูงกว่าที่ได้กำหนดไว้เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง แต่ก็ไม่อาจเรียกเก็บให้สูงได้ เว้นแต่จะมีการแก้ไขอัตราเงินสงเคราะห์ที่ได้กำหนดไว้ และก็เช่นเดียวกันถ้าราคายางตกต่ำลง เจ้าของสวนยางจะเป็นผู้เดือดร้อนเพราะผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรอาจลดราคารับซื้ออย่างให้ต่ำลง ทำให้เกิดความรู้สึกว่าการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไว้เพียงอัตราเดียวย่อมไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ราคายางตกต่ำ เมื่อกรณีเป็นเช่นนี้ ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่า ถ้าจะกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไว้หลายอัตรา เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของราคายางไม่ว่าจะเปลี่ยนแปลงในทางสูงขึ้นหรือ

^๓ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๓๑

ต่ำลง จะกระทำได้อหรือไม่

เมื่อพิจารณาความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่งและวรรคสองโดยละเอียดแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า ข้อความทั้งสองวรรค ไม่ได้บังคับว่าการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์จะต้องกำหนดไว้แต่เพียงอัตราเดียว สำคัญมีอยู่ว่า รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และในการพิจารณากำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ รัฐมนตรีจะต้องนำจำนวนเงินสงเคราะห์ที่กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางต้องจ่ายเพื่อสงเคราะห์ผู้ทำสวนยาง และอัตราอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรที่เรียกเก็บจากการส่งยางออกนอกราชอาณาจักรมาเป็นหลักในการพิจารณาด้วย ฉะนั้น ถ้ารัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่าการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไว้เพียงอัตราเดียวจะไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของราคาราย เพราะจะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงประกาศกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ทุกครั้งที่ราคารายได้เปลี่ยนแปลงไป รัฐมนตรีจะกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ล่วงหน้าไว้หลายอัตราก็อำนาจทำได้ โดยกำหนดในลักษณะที่ว่า อัตราเงินสงเคราะห์ที่เรียกเก็บจากผู้ส่งยางออกแต่ละอัตราจะสัมพันธ์กับราคารายที่สูงขึ้นหรือต่ำลง การกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์แต่ละอัตราให้สัมพันธ์กับราคารายที่สูงขึ้นย่อมถือได้ว่าเป็นการกำหนดที่ได้คำนึงถึงสาระสำคัญของมาตรา ๕ วรรคสอง และการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์แต่ละอัตราให้สัมพันธ์กับราคารายที่ตกต่ำลง ก็ถือได้ว่าเป็นการกำหนดในลักษณะที่เป็นข้อยกเว้นเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ส่งยางออก และป้องกันมิให้เจ้าของสวนยางถูกกดราคา รับซื้อขายเกินความเป็นจริง นอกจากนี้ถ้าจะพิจารณาถ้อยคำในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง จะเห็นว่า มาตรา ๕ วรรคหนึ่งได้บัญญัติสนับสนุนให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ได้หลายอัตรา กล่าวคือได้บัญญัติให้ผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรต้องเสียเงินสงเคราะห์ตามหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข และอัตราเงินสงเคราะห์ที่รัฐมนตรีประกาศ ความที่ว่า ต้องเสียเงินสงเคราะห์ตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศ หมายถึงการเสียเงินสงเคราะห์ตามอัตราที่รัฐมนตรีประกาศไว้ล่วงหน้า โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องเสียเงินสงเคราะห์ตามอัตราที่สัมพันธ์กับราคารายที่ได้กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ดี พิจารณาลึกลง มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ ยังได้บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีในอันที่จะงดการเรียกเก็บเงินสงเคราะห์โดยกำหนดระยะเวลาตามที่เห็นสมควรก็ได้ ซึ่งเป็นมาตรการที่จะช่วยสนับสนุนให้เข้าใจว่า การเรียกเก็บเงินสงเคราะห์ต้องเป็นไปในลักษณะที่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง และถ้ารัฐมนตรีเห็นว่าอัตราเงินสงเคราะห์ที่ได้ประกาศกำหนดไว้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง รัฐมนตรีก็มีอำนาจที่จะประกาศงดการเรียกเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรได้อีกด้วย

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า เมื่อมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางฯ ไม่ได้บังคับว่า รัฐมนตรีฯ จะต้องกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ที่จะเรียกเก็บจากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรไว้เพียงอัตราเดียว หากรัฐมนตรีฯ เห็นสมควรกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไว้หลายอัตราให้สัมพันธ์กับราคารายเพื่อความเป็นธรรมแก่เจ้าของสวนยางและผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักร โดยกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ วรรคสองเอาไว้เป็น

หลักฐาน และกำหนดในลักษณะเป็นข้อยกเว้นว่า หากราคายางตกต่ำลงจนถึงระดับหนึ่ง ก็ให้เรียกเก็บเงินสงเคราะห์ในอีกอัตราหนึ่ง รัฐมนตรีก็ยอมกระทำได้ เพราะเป็นการกำหนดที่ให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าของสวนยางและผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักร และถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขของการเสียเงินสงเคราะห์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

(ลงชื่อ) ประเสริฐ นาสกุล

(นายประเสริฐ นาสกุล)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๓๓