

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การนำเงินจากกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไปชดเชยดอกเบี้ย
ให้แก่ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ที่ อก.๕๒๔๒/๓๓๘ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๓ และวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบในหลักการมาตรการสินเชื่อเพื่อเสริมสภาพคล่องให้แก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมราชประสงค์และพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมือง วงเงินสินเชื่อ ๕,๐๐๐ ล้านบาท โดยธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ธพว.) เป็นผู้ให้สินเชื่อทั้งจำนวน สิ้นสุดวันขอรับสินเชื่อภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ หรือเมื่อเต็มวงเงินสินเชื่อของโครงการ วงเงินไม่เกิน ๑ ล้านบาทต่อราย โดยไม่ต้องมีหลักประกัน (clean loan) และไม่ต้องตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง ให้กู้ยืมสูงสุดไม่เกิน ๖ ปี โดยให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ชดเชยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปีตลอดอายุโครงการ (ระยะเวลาการกู้ยืม) และมีมติขยายพื้นที่การให้ความช่วยเหลือให้ครอบคลุมในพื้นที่กรุงเทพมหานครทั้งหมด

ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ เห็นชอบการปรับปรุงมาตรการสินเชื่อเพื่อเสริมสภาพคล่องให้แก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยให้ขยายวงเงินสินเชื่อของโครงการจากเดิม ๕,๐๐๐ ล้านบาท เป็น ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท และให้กำหนดวงเงินสินเชื่อเพิ่มเติมสำหรับการกู้ยืมแบบมีหลักประกันรายละไม่เกิน ๓ ล้านบาท ผู้กู้แต่ละรายสามารถกู้ได้ทั้งแบบมีหลักประกันและไม่มีหลักประกัน โดยวงเงินสินเชื่อต่อรายรวมทั้งสิ้นต้องไม่เกิน ๔ ล้านบาท ทั้งนี้ ให้ สสว. ชดเชยดอกเบี้ยให้ ธพว. ร้อยละ ๒ ต่อปี สำหรับสินเชื่อทั้งแบบมีหลักประกันและไม่มีหลักประกันตลอดอายุโครงการ

ธพว. ได้เริ่มดำเนินการโครงการตั้งแต่วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดย ณ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ธพว. ได้อนุมัติวงเงินสินเชื่อแล้วจำนวน ๕,๐๐๐ ล้านบาท และเบิกจ่ายเงินกู้แล้ว ๔,๘๗๗.๒๙ ล้านบาท ทั้งนี้ มีประมาณการเงินดอกเบี้ยซึ่ง สสว. ต้องจ่ายชดเชยดอกเบี้ยร้อยละ ๒ ต่อปี ตั้งแต่เดือนมิถุนายนถึงกันยายน ๒๕๕๓ จำนวน ๓๕,๓๓๐,๐๐๐.๐๐ บาท แต่เนื่องจากเงินชดเชยดอกเบี้ยให้แก่ ธพว. ระหว่างเดือนมิถุนายนถึงกันยายน ๒๕๕๓ นั้น สสว. มิได้รับจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อการดังกล่าว คณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๓ มีมติเห็นชอบให้จัดสรรเงินจากเงินกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (กองทุน) จำนวน ๓๕,๓๓๐,๐๐๐.๐๐ บาท ในส่วนที่คงเหลือของโครงการหนึ่งผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบล (OTOP) ซึ่งมียอดคงเหลือ ณ สิ้นเดือนสิงหาคม ๒๕๕๓ จำนวน ๓๓๒,๑๗๓,๗๒๗.๙๓ บาท สำหรับเป็นเงินชดเชยดอกเบี้ยตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๓ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๓ ให้แก่ ธพว. ในโครงการ SME Power เพื่อวันใหม่

สสว. ได้เสนอคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ในการประชุม คณะกรรมการครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๓ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในการ จัดสรรเงินจำนวน ๓๕,๓๓๐,๐๐๐.๐๐ บาท สำหรับเป็นเงินชดเชยดอกเบี้ยตั้งแต่เดือนมิถุนายนถึง กันยายน ๒๕๕๓ ให้แก่ ธพว. จากกองทุนตามมาตรา ๓๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ ในการให้ความช่วยเหลือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชน เพื่อนำไปใช้ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาด กลางและขนาดย่อม ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการมีความเห็นว่า ตามมาตรา ๓๔ (๒) แห่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้ใช้เงินกองทุน ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ในกรณีแผนปฏิบัติการฯ ไม่ได้ระบุเรื่องดังกล่าวไว้จะไม่เป็นไปตามกฎหมาย จึงขอให้ สสว. นำประเด็นปัญหาดังกล่าวหารือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สสว. จึงได้หารือไปยังกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ ซึ่งสำนัก งบประมาณได้แจ้งตอบในประเด็นที่หารือว่าเป็นประเด็นการใช้จ่ายเงินของกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งจะต้องดำเนินการภายในกรอบวัตถุประสงค์ของกองทุนและระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงินของกองทุนดังกล่าว มิใช่ประเด็นข้อกฎหมายด้าน งบประมาณ ดังนั้น หาก สสว. ยังมีประเด็นปัญหาในเรื่องดังกล่าวนี้อีก ก็ควรหารือไปยังสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานทางกฎหมายของรัฐเป็นผู้ให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวต่อไป ส่วน กระทรวงการคลังได้แจ้งให้ทราบเพียงว่าได้มอบหมายให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการใน เรื่องที่หารือดังกล่าว

ด้วยเหตุนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังต่อไปนี้

๑. สสว. ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมาย และได้รับเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นเงินกองทุนตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมฯ จะนำเงินกองทุนไปชดเชยดอกเบี้ยให้แก่ ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ธพว.) ตามมติคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๓๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมฯ ได้หรือไม่

๒. หากกรณีประเด็นที่ ๑ ไม่สามารถดำเนินการได้ และ สสว. มีความจำเป็นที่ จะต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีในการที่จะนำเงินกองทุนตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมฯ ไปใช้ในการดังกล่าวจะต้องอาศัยบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมฯ มาตราใด จึงจะเป็นการชอบด้วยกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า โครงการ SME Power เพื่อวันใหม่มีอายุโครงการทั้งสิ้นหกปี โดยเริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ สำนักงบประมาณได้เริ่มจัดสรรเงินงบประมาณในปีงบประมาณ ๒๕๕๔ เพื่อชดเชยดอกเบี้ย ให้แก่ ธพว. ตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว โดยจะจัดสรรเงินงบประมาณให้ทุกปีตลอดอายุของโครงการ เป็นระยะเวลาหกปี เงินงบประมาณที่สำนักงบประมาณจัดสรรให้แก่ สสว. เพื่อดำเนินการดังกล่าว สสว.

สามารถนำไปจ่ายชดเชยดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นแก่ ธพว. สำหรับโครงการนี้ในปีใดก็ได้ แต่โดยที่ สสว. เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณตามมาตรา ๑๖^๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ และทางปฏิบัติในการรับจ่ายเงินของ สสว. จะกระทำผ่านกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สำนักงานงบประมาณจึงได้จัดสรรเงินงบประมาณเพื่อการชดเชยดอกเบี้ยตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไปฝากไว้ที่กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ประกอบกับกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่เป็นเพียงกองทุนที่จัดตั้งขึ้นใน สสว. ตามมาตรา ๓๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงคงมีประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณาแต่เพียงว่า สสว. จะนำเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรดังกล่าวที่ฝากไว้ที่กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไปจ่ายชดเชยดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๓ ให้แก่ ธพว. ได้หรือไม่

^๑ มาตรา ๑๖ ให้จัดตั้งสำนักงานขึ้นเรียกว่า “สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดประเภทและขนาดวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม

(๒) กำหนดประเภทและขนาดของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่สมควรได้รับการส่งเสริมรวมทั้งเสนอแนะนโยบายและแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๓) ประสานและจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(๔) ศึกษาและจัดทำรายงานสถานการณ์วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศ

(๕) เสนอแนะต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งการดำเนินการให้มีกฎหมายใหม่ การแก้ไขเพิ่มเติมหรือการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๖) บริหารกองทุนตามนโยบายและมติของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหาร

(๗) ดำเนินงานธุรการของคณะกรรมการ คณะกรรมการบริหาร และคณะอนุกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารแต่งตั้ง

(๘) ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน หรือตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารมอบหมาย

ให้สำนักงานเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น

กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

^๒ มาตรา ๓๒ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานเรียกว่า “กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” ประกอบด้วย

(๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

(๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน

(๔) ดอกผลหรือรายได้ของกองทุน

(๕) เงินอื่นที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการกองทุน

เงินทุนประเดิมตาม (๑) และเงินอุดหนุนตาม (๒) นั้น รัฐบาลพึงจัดสรรให้แก่สำนักงานโดยตรงเป็นจำนวนที่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสำนักงาน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหาหรือประกอบข้อเท็จจริงข้างต้นแล้ว เห็นว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบการปรับปรุงแก้ไขหลักการของ มาตรการสินเชื่อเพื่อเสริมสภาพคล่องให้แก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมย่านราช ประสงค์และพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองตามที่ กระทรวงการคลังเสนอ โดยกำหนดให้กระทรวงอุตสาหกรรมชดเชยดอกเบี้ยให้แก่ ธพว. ผ่าน สสว. ในอัตราร้อยละสองต่อปี ตลอดอายุโครงการ

เมื่อพิจารณามติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า มติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้กระทรวงอุตสาหกรรมชดเชยดอกเบี้ยให้แก่ ธพว. ผ่านทาง สสว. โดยมีได้ ระบุถึงกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ประกอบกับมาตรา ๓๒ แห่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดแต่เพียงว่าให้จัดตั้ง กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมขึ้นใน สสว. โดยมีได้ระบุให้กองทุนมีฐานะเป็นนิติ บุคคล และมาตรา ๓๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้กำหนดให้รัฐบาลพึงจัดสรรเงิน อุดหนุนจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แก่ สสว. โดยตรง ดังนั้น เงินงบประมาณที่สำนั กงบประมาณจัดสรรมาเพื่อการชดเชยดอกเบี้ยให้แก่ ธพว. แต่จัดสรรไปที่กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาด กลางและขนาดย่อมตามที่ผู้แทนสำนังบประมาณได้ชี้แจง จึงมิได้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ จากงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามมาตรา ๓๒ (๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ อันจะตกได้แก่กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ดังนั้น เมื่อ เงินดังกล่าวไม่ใช่เงินของกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แต่เป็นเงินงบประมาณที่ สสว. ได้รับการจัดสรรตามมติคณะรัฐมนตรีเพื่อโครงการนี้ จึงไม่ต้องด้วยมาตรา ๓๔^๔ แห่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ อีกทั้งผู้แทนสำนังบประมาณ ชี้แจงว่า เงินงบประมาณที่สำนังบประมาณจัดสรรให้แก่ สสว. เพื่อการดังกล่าว สสว. สามารถนำไปชดเชย ดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นแก่ ธพว. สำหรับโครงการนี้ในปีใดก็ได้ กระทรวงอุตสาหกรรมโดย สสว. จึงสามารถนำ เงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรตามโครงการนี้ไปจ่ายชดเชยดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๓ ให้แก่ ธพว. ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติได้

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา

(นายอัคร จารุจินดา)

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔ มาตรา ๓๔ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(๑) ให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหรือกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมกู้ยืม สำหรับดำเนินการก่อตั้ง ปรับปรุง และพัฒนากิจการของวิสาหกิจ หรือกลุ่มวิสาหกิจนั้นให้มีประสิทธิภาพและขีด ความความสามารถเพิ่มขึ้น

(๒) ให้ความช่วยเหลือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การเอกชนเพื่อ นำไปใช้ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๓) เป็นเงินช่วยเหลืออุดหนุนการดำเนินการใด ร่วมกิจการ ร่วมทุน หรือลงทุนใดที่เกี่ยวกับการ ก่อตั้ง การขยายกิจการ การวิจัย พัฒนาและการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้มีประสิทธิภาพ เพิ่มขึ้นโดยรวม ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

(๔) เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนังานและการบริหารกองทุน

เลขที่การคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๔