

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจัดสรรเงินกองทุนพัฒนาทางพารา

การยางแห่งประเทศไทย (กยท.) ได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ กษ ๒๙๐๐/๑๗๕๗ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ข้อบังคับคณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการบริหารและจัดสรรเงินกองทุนพัฒนาทางพารา พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๙ เป็นผลให้การจัดสรรเงินกองทุนพัฒนาทางพาราจะต้องจัดสรรให้เป็นไปตามข้อบังคับนี้ ดังนั้น เพื่อให้การจัดสรรเงินจากกองทุนพัฒนาทางพาราถูกต้องและเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย การยางแห่งประเทศไทยจึงขอหารือในประเด็น ดังต่อไปนี้

(๑) กยท. จะต้องนำเงินซึ่งได้รับโอนมาจากกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางตามมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งมียอดคงเหลือทั้งหมด ณ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๒๖,๖๑๓ ล้านบาท โดยในจำนวนนี้มีหนี้ภาระผูกพันการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางอยู่จำนวน ๒๓,๐๐๐ ล้านบาท เหลือส่วนที่ปลอดภาระผูกพันจำนวน ๓,๖๑๓ ล้านบาท โดย

(๑.๑) กยท. จะต้องนำหนี้ภาระผูกพันการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางดังกล่าวมาจัดสรรเป็นเงินกองทุนพัฒนาทางพาราตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๙ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทยฯ หรือจัดเป็นรายการหนี้สินของมาตรา ๔๙ (๒) ตามมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทยฯ เต็มจำนวน

(๑.๒) กยท. ได้นำเงินปลอดภาระผูกพันจำนวน ๓,๖๑๓ ล้านบาท บางส่วนไปใช้จ่ายในการให้การสงเคราะห์เกษตรกรและค่าใช้จ่ายในการบริหารสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทยฯ ในกรณีนี้ กยท. จะสามารถคงเงินปลอดภาระผูกพันส่วนที่เหลือไว้ โดยจะนำมาจัดสรรเพิ่มเติมเป็นค่าใช้จ่ายในส่วนที่ขาดของมาตรา ๔๙ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทยฯ เมื่อมีความจำเป็น หรือ กยท. จะต้องนำมาจัดสรรตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๙ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทยฯ เต็มจำนวนในคราวเดียว

(๒) เพื่อประโยชน์ในการบริหารการเงิน กรณีเงินทุน กยท. ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทยฯ ไม่เพียงพอ จะสามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนาทางพาราได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารื้อดังกล่าว โดยมีผู้แทนการยางแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๔๔ (๑)^๖ ประกอบกับมาตรา ๖๗^๗ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดให้โอนบรรดากิจการ เงิน ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน ภาระผูกพัน และงบประมาณของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ ไปเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนพัฒนายางพารา ดังนั้น จึงเป็นผลให้กองทุนพัฒนายางพารารับโอนเงินจากกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ซึ่งมียอดคงเหลือทั้งหมดจำนวน ๒๖,๖๑๓ ล้านบาท โดยในจำนวนนี้มีภาระผูกพันการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางจำนวน ๒๓,๐๐๐ ล้านบาท และส่วนที่ปลอดภาระผูกพันจำนวน ๓,๖๑๓ ล้านบาท ยกเว้นส่วนที่จัดสรรเป็นทุนประเดิมของ กยท. ตามมาตรา ๑๑^๘ มาเป็นของกองทุนพัฒนายางพารา โดยในการจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางพารานั้น ตามมาตรา ๔๔^๙ แห่งพระราชบัญญัติการยาง

มาตรา ๔๔ กองทุนประกอบด้วย

(๑) เงินกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางที่โอนมาตามมาตรา ๖๗

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖๗ ให้โอนบรรดากิจการ เงิน ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน ภาระผูกพัน และงบประมาณของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ ไปเป็นของ กยท. หรือกองทุน ตามมาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๔๔ แล้วแต่กรณี และให้คณะกรรมการจัดสรรเงินจากกองทุนไม่เกินร้อยละสิบห้าเป็นทุนประเดิมของ กยท. ตามมาตรา ๑๑

มาตรา ๑๑ ทุนของ กยท. ประกอบด้วย

(๑) เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนมาเป็นทุนประเดิมตามมาตรา ๖๗ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๗๐ เฉพาะที่ไม่ได้โอนเป็นของกองทุนตามมาตรา ๔๔

(๒) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้ทูลให้หรือเป็นของ กยท.

มาตรา ๔๔ ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินจากกองทุนตามจำนวนและเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในแต่ละปีงบประมาณ ดังต่อไปนี้

(๑) จำนวนไม่เกินร้อยละสิบ เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกิจการของ กยท.

(๒) จำนวนไม่เกินร้อยละสิบ เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางเพื่อการปลูกแทน

(๓) จำนวนไม่เกินร้อยละสามสิบห้า เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง สถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง และผู้ประกอบการยางในด้านการปรับปรุงคุณภาพผลผลิต การผลิต การแปรรูป การตลาด และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับยางพารา และอุตสาหกรรมแปรรูปยางขั้นต้น อุตสาหกรรมการผลิตผลิตภัณฑ์ยาง อุตสาหกรรมไม้อย่าง การพัฒนาทางพาราทั้งระบบ และการรักษาเสถียรภาพราคายาง

(๔) จำนวนไม่เกินร้อยละห้า เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมและสนับสนุนด้านการเงิน วิชาการ การศึกษาวิจัย และการค้นคว้าทดลองเกี่ยวกับยางพาราในอันที่จะเกิดประโยชน์ในการบริหารจัดการยางพาราอย่างครบวงจร

(๕) จำนวนไม่เกินร้อยละเจ็ด เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการเพื่อเกษตรกรชาวสวนยาง

(๖) จำนวนไม่เกินร้อยละสาม เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมและสนับสนุนสถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง

การบริหารและจัดสรรเงินจากกองทุนให้เป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีซึ่งจะต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางพารารวมทั้งการใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๔๗

ในกรณีที่ปีงบประมาณใดมิได้จัดสรรเงินเต็มตามจำนวนที่กำหนดไว้สำหรับค่าใช้จ่ายในแต่ละประเภทตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจจัดสรรเงินในส่วนที่เหลือไปเป็นค่าใช้จ่ายในประเภทอื่นซึ่งมิใช่ค่าใช้จ่ายตาม (๑) ได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น

ในกรณีที่เงินของกองทุนไม่เพียงพอเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตาม (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) ให้คณะกรรมการนำรายได้ตามมาตรา ๑๒ มาจัดสรรเพิ่มเติมได้ไม่เกินร้อยละสิบของเงินรายได้ตามมาตรา ๑๒

ในกรณีที่เงินกองทุนจัดสรรตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) ยังไม่เพียงพอ ให้รัฐตั้งรายจ่ายเพิ่มเติมในงบประมาณประจำปีตามความจำเป็น

ในกรณีที่มิเงินเหลือจากค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บไว้เพื่อนำไปใช้ป็นค่าใช้จ่ายนั้น ๆ ในปีต่อไป

แห่งประเทศไทยฯ กำหนดให้คณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทยจัดสรรเงินจากกองทุนพัฒนา ยางพาราดังกล่าวตามจำนวนและเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในแต่ละปีงบประมาณตามที่บัญญัติไว้ใน (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) ในจำนวนไม่เกินอัตราร้อยละที่แต่ละอนุमतรากำหนดไว้ ประกอบกับ ในวรรคสามได้บัญญัติถึงกรณีที่ในปีงบประมาณใดที่คณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทย มิได้จัดสรรเงินเต็มตามจำนวนที่กำหนดไว้สำหรับค่าใช้จ่ายในแต่ละประเภท คณะกรรมการการยาง แห่งประเทศไทยก็อาจจัดสรรเงินในส่วนที่เหลือไปเป็นค่าใช้จ่ายในประเภทอื่นซึ่งมิใช่ค่าใช้จ่าย ในการบริหารกิจการของ กยท. ได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น จึงเห็นได้ว่า ในการจัดสรร เงินกองทุนพัฒนายางพาราในแต่ละปีงบประมาณนั้น คณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทย ไม่จำเป็นต้องจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางพาราเต็มจำนวนตามที่มาตรา ๔๙^๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) กำหนดไว้ โดยอาจจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางพาราดังกล่าวตามจำนวนและเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้ตามที่มีความจำเป็นและเห็นสมควร ดังนั้น หากในกรณีที่คณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทย พิจารณาแล้วเห็นว่าสมควรจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางพาราในส่วนที่รับโอนมาจากกองทุน สงเคราะห์การทำสวนยางจำนวน ๒๖,๖๑๓ ล้านบาท โดยคงเงินจำนวน ๒๓,๐๐๐ ล้านบาท ไว้เพื่อการจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับภาระผูกพันการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางซึ่งรับโอนมาจาก กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง โดยจัดสรรตามจำนวนที่เกิดขึ้นในแต่ละปีงบประมาณไปจนกว่า จะครบจำนวนภาระผูกพันการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางดังกล่าว และคงเงินปลดภาระผูกพันส่วนที่เหลือ จำนวน ๓,๖๑๓ ล้านบาท ไว้ โดยจะนำมาจัดสรรเพิ่มเติมเป็นค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๔๙ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทยฯ ย่อมสามารถกระทำได้ตามที่ คณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทยเห็นว่ามี ความจำเป็นและสมควร

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๑๓^๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการยาง แห่งประเทศไทยฯ ได้กำหนดในกรณีที่รายได้ของ กยท. ตามมาตรา ๑๒^๗ แห่งพระราชบัญญัติการยาง แห่งประเทศไทยฯ มีจำนวนไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายและค่าภาระต่าง ๆ และ กยท. ไม่สามารถ หาเงินจากทางอื่นได้ โดยบัญญัติให้รัฐต้องจ่ายเงินให้แก่ กยท. เท่าจำนวนที่ขาด จึงเป็นกรณีที่

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๖มาตรา ๑๓ รายได้ที่ กยท. ได้รับจากการดำเนินงานให้ตกเป็นของ กยท. สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินกิจการ ค่าบำรุงรักษา ค่าเสื่อมราคา เงินสำรองตามมาตรา ๑๔ โบนัสหรือเงินรางวัลตามมาตรา ๓๔ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนบำเหน็จหรือกองทุนสงเคราะห์และการสงเคราะห์อื่นเพื่อสวัสดิการของพนักงาน ลูกจ้าง และครอบครัวตามมาตรา ๕๔ และเงินลงทุนตามงบลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบตามมาตรา ๕๕ ตลอดจน ค่าภาระต่าง ๆ ที่เหมาะสม ตามที่คณะกรรมการกำหนด

รายได้ที่ได้รับในปีหนึ่ง ๆ เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายและค่าภาระดังกล่าวในวรรคหนึ่งแล้วเหลือเท่าใด ให้ กยท. นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

ในกรณีที่รายได้มีจำนวนไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายและค่าภาระดังกล่าวในวรรคหนึ่งนอกจาก เงินสำรองตามมาตรา ๑๔ และเงินโบนัสหรือเงินรางวัลตามมาตรา ๓๔ และ กยท. ไม่สามารถหาเงินจากทางอื่นได้ รัฐพึงจ่ายเงินให้แก่ กยท. เท่าจำนวนที่ขาด

^๗มาตรา ๑๒ กยท. อาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

(๑) ทุนตามมาตรา ๑๑

(๒) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นคราว ๆ เพื่อดำเนินกิจการหรือ ขยายกิจการตามความเหมาะสม

(๓) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๔) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินการหรือการลงทุน

(๕) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินของ กยท.

กฎหมายได้บัญญัติถึงวิธีการในการดำเนินการกรณีดังกล่าวไว้แล้ว และเมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนพัฒนายางพาราตามมาตรา ๔๓^๙ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นไปเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนายางพารา ประกอบกับการบริหารและจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางพาราต้องเป็นไปตามมาตรา ๔๔^{๑๐} (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย และข้อบังคับคณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการบริหารและจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางพารา โดยกองทุนพัฒนายางพาราสามารถให้กู้ยืมเงินได้ เฉพาะเกษตรกรชาวสวนยาง สถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง และผู้ประกอบการยางเท่านั้น ตามข้อ ๑๐ (๑)^{๑๑} และข้อ ๑๕ (๓)^{๑๒} แห่งข้อบังคับคณะกรรมการการยางแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการบริหารและจัดสรรเงินกองทุนพัฒนายางพารา ดังนั้น กยท. จึงไม่สามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนพัฒนายางพาราได้



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๙

มาตรา ๔๓ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งใน กยท. เรียกว่า “กองทุนพัฒนายางพารา” มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนายางพารา

การใช้จ่ายเงินกองทุนให้กระทำอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงประโยชน์ของเกษตรกรชาวสวนยางเป็นหลัก

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๐}ข้อ ๑๐ ในแต่ละปีงบประมาณ ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินจากกองทุนจำนวนไม่เกินร้อยละสามสิบห้า เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง สถาบันเกษตรกรชาวสวนยาง และผู้ประกอบการยาง ดังต่อไปนี้

(๑) เงินให้กู้ยืม

(ก) ให้เกษตรกรชาวสวนยางกู้ยืม เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับประกอบอาชีพการทำสวนยาง ในด้านการปรับปรุงคุณภาพผลผลิต การผลิต การแปรรูป

(ข) ให้สถาบันเกษตรกรชาวสวนยางและผู้ประกอบการยางกู้ยืม เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการปรับปรุงคุณภาพผลผลิต การผลิต การแปรรูป การตลาด และอุตสาหกรรมแปรรูปยางขึ้นต้น อุตสาหกรรมการผลิตผลิตภัณฑ์ยาง อุตสาหกรรมไม้ยาง และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับยางพารารวมถึงการรวบรวมผลผลิต

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑}ข้อ ๑๔ ในแต่ละปีงบประมาณ ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินจากกองทุนจำนวนไม่เกินร้อยละเจ็ด เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการเพื่อเกษตรกรชาวสวนยาง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เงินทุนกู้ยืมเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเกษตรกรชาวสวนยาง

ฯลฯ

ฯลฯ