

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจ่ายเงินสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามมาตรา ๑๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ
กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓

สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางได้มีหนังสือ ที่ กษ ๒๐๒๙/๐๐๙๓ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ โดยมีสำนักงานใหญ่ ในกรุงเทพมหานคร เรียกว่า “สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง” มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการสงเคราะห์การทำสวนยางและมีอำนาจกระทำการใด ๆ ที่จำเป็นหรือเป็นอุปสรรคแก่วัตถุประสงค์ดังกล่าว รวมทั้งการทำสวนยางและสวนไม้ยืนต้น ตลอดจนกิจการที่เกี่ยวข้องเป็นการสาธิตและส่งเสริมเพื่อประโยชน์ในการสงเคราะห์กับให้รวมตลอดถึงการดำเนินการส่งเสริมหรือสงเคราะห์การปลูกแทนไม้ยืนต้นชนิดอื่นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจตามที่รัฐบาลมอบหมาย โดยในการดำเนินการของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ให้มีคณะกรรมการเพื่อดำเนินกิจการ คณะหนึ่งซึ่งเรียกว่า คณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง เรียกโดยย่อว่า “ก.ส.ย.” ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลทั่วไปซึ่งกิจการของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง และมีอำนาจในการวางข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงาน หรือการเงินเพื่อดำเนินการสงเคราะห์การทำสวนยาง วางข้อบังคับว่าด้วยการวินัยของพนักงาน เป็นต้น ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางฯ

เนื่องด้วยปัจจุบันราคายางพาราตกต่ำและมีการชุมนุมของเกษตรกรชาวสวนยาง เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือเพื่อกระตุ้นให้ราคายางพาราสูงขึ้น สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในการให้การสงเคราะห์และส่งเสริมเกี่ยวกับการปลูกยางพารา จึงได้เสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง เพื่อพิจารณา ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง ครั้งที่ ๓/๒๕๕๕ วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมได้พิจารณาเกี่ยวกับมาตรการในการกระตุ้นหรือรักษาเสถียรภาพราคายางพาราโดยการลดปริมาณยางพาราที่ออกสู่ท้องตลาด โดยคณะกรรมการเห็นว่า การให้เงินเพิ่มจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาทต่อไร่ แก่ผู้รับการสงเคราะห์ที่ได้โค่นต้นยางภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ ก.ส.ย. มีมติเห็นชอบ จะเป็นการจูงใจให้เกษตรกรที่มีสวนยางเก่าหันมาขอรับการสงเคราะห์ และโค่นต้นยางมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ปริมาณผลผลิตจากยางพาราในท้องตลาดลดน้อยลง เป็นการกระตุ้นให้ราคายางพาราในตลาดสูงขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาราคายางพาราตกต่ำของเกษตรกรชาวสวนยาง แต่เนื่องจากตามมาตรา ๑๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ชัดแจ้งว่าจำนวนเงินนอกจากที่ได้จัดสรรไว้เป็นค่าใช้จ่าย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๒๖๓ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ในการดำเนินการค้นคว้าทดลองและค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการสงเคราะห์การทำสวนยางของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางตามมาตรา ๑๘ (๑) และ (๒) จะต้องจ่ายเพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้น จะจ่ายเพื่อการอื่นใดมิได้ ซึ่งตามมาตรา ๘ วรรคสองได้กำหนดเกี่ยวกับการสงเคราะห์ว่า “การสงเคราะห์ต้องจัดทำด้วยการปลูกแทน และจะสงเคราะห์ประการอื่นเพื่อประโยชน์ในการปลูกแทน โดยจ่ายให้แก่เจ้าของสวนยางซึ่งยางพันธุ์ดี พันธุ์ไม้ยืนต้น พันธุ์พืช ปุ๋ย เครื่องมือเครื่องใช้ จัดบริการอย่างอื่นช่วยเหลือ หรือจ่ายเงินให้ก็ได้ ทั้งนี้จะจัดให้ได้อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ได้” ซึ่งที่ประชุมมีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณาว่าการจ่ายเงินเพิ่มจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาทต่อไร่ เพื่อจูงใจให้ผู้รับการสงเคราะห์โค่นต้นยางภายในกำหนด ๑ ปี นับแต่วันที่ ก.ส.ย. มีมติเห็นชอบนั้นสามารถกระทำได้หรือไม่ จึงได้มีมติให้สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าสามารถกระทำได้หรือไม่

สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจึงขอหารือ ดังนี้

๑. การที่กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจะจ่ายเงินเพิ่มจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาทต่อไร่จากกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางเพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรผู้รับการสงเคราะห์โค่นต้นยางภายในกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ ก.ส.ย. มีมติเห็นชอบ โดยถือว่าเป็นการจ่ายเพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามมาตรา ๑๘ (๓) สามารถกระทำได้หรือไม่

๒. หากกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางไม่สามารถดำเนินการตามข้อ ๑ ได้ กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจะปรับเพิ่มในอัตราค่าให้การสงเคราะห์การปลูกแทนอีก ๑๐,๐๐๐ บาทต่อไร่เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการสงเคราะห์ปลูกแทน แต่มีเงื่อนไขว่าจะปรับเพิ่มอัตราดังกล่าวให้เฉพาะผู้รับการสงเคราะห์ที่โค่นต้นยางภายในกำหนด ๑ ปี นับแต่วันที่ ก.ส.ย. มีมติเห็นชอบจะกระทำได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง โดยมีผู้แทนสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจะจ่ายเงินเพิ่มจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาทต่อไร่ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรผู้รับการสงเคราะห์โค่นต้นยางภายในกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ ก.ส.ย. มีมติเห็นชอบ โดยถือว่าเป็นการจ่ายเพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามมาตรา ๑๘ (๓) ได้หรือไม่ เห็นว่า ในทุก ๆ ปีสงเคราะห์ มาตรา ๑๘ (๓)^๑ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์

^๑มาตรา ๑๘ ทุก ๆ ปีสงเคราะห์ ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา ๕ ดังต่อไปนี้

(๑) จำนวนไม่เกินร้อยละห้า เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานค้นคว้าทดลองเกี่ยวกับกิจการยางในอันที่จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าของสวนยางโดยเฉพาะ มอบไว้แก่กรมวิชาการเกษตรเป็นงวด ๆ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด เงินที่กรมวิชาการเกษตรได้รับนี้มีให้ถือว่าเป็นรายรับตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

(๒) จำนวนไม่เกินร้อยละสิบ เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการสงเคราะห์การทำสวนยางของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง หากเงินจำนวนที่ตั้งไว้ไม่พอจ่ายในงานต่าง ๆ ดังกล่าว ให้รัฐบาลตั้งรายจ่ายเพิ่มเติมในงบประมาณประจำปีตามความจำเป็น

การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยางจัดสรรเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้นอกจากเงินตาม (๑) และ (๒) เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้น และจะจ่ายเพื่อการอื่นใดมิได้ โดยการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางนั้น มาตรา ๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ ได้กำหนดให้ต้องดำเนินการสงเคราะห์แก่เจ้าของสวนยางที่มีต้นยางอายุกว่ายี่สิบห้าปีขึ้นไป หรือมีต้นยางทรุดโทรมเสียหาย หรือมีต้นยางที่ได้ผลน้อย โดยการสงเคราะห์ต้องจัดทำโดยการปลูกแทนและจะสงเคราะห์ประการอื่นเพื่อประโยชน์ในการปลูกแทนก็ได้ ดังนั้น ในกรณีที่คณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยางพิจารณาแล้วเห็นว่าการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรผู้รับการสงเคราะห์โค่นต้นยางซึ่งจะทำให้มีการปลูกแทนต้นยางที่มีอายุกว่ายี่สิบห้าปีขึ้นไป หรือต้นยางที่ทรุดโทรมเสียหาย หรือต้นยางที่ได้ผลน้อย และการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการปลูกแทนย่อมสามารถดำเนินการได้ตามมาตรา ๑๘ (๓)^๓ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางฯ แต่หากการดำเนินการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการโค่นต้นยางเพื่อรักษาเสถียรภาพราคายางพาราโดยการลดปริมาณยางพาราที่ออกสู่ท้องตลาด อันเป็นการกระตุ้นให้ราคายางพาราในตลาดสูงขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาราคายางพาราตกต่ำของเกษตรกรชาวสวนยาง ซึ่งเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรในด้านการตลาด เพื่อรักษาระดับราคาหรือยกระดับราคาสินค้าเกษตรแล้วกรณีดังกล่าวถือเป็นการแทรกแซงราคาในภาวะราคายางตกต่ำ จึงไม่เข้าลักษณะของการสงเคราะห์โดยการปลูกแทนและมีใช้การสงเคราะห์ประการอื่นเพื่อประโยชน์ในการปลูกแทน อันเป็นวิธีการสงเคราะห์ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางฯ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

(๓) จำนวนเงินนอกจาก (๑) และ (๒) เป็นเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้นและจะจ่ายเพื่อการอื่นใดมิได้

เงินอันเป็นดอกผลของเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา ๕ ถ้าหากมี ให้คณะกรรมการจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการสงเคราะห์การทำสวนยางเพิ่มขึ้นจากที่จัดสรรไว้ตาม (๒) เท่าจำนวนที่เห็นว่าจำเป็น ส่วนจำนวนเงินที่เหลือถ้าหากมี ให้จ่ายสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางในปีสงเคราะห์ถัดไป

เงินที่จัดสรรไว้เพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (๓) หากมีเหลือจ่ายในปีสงเคราะห์ใดให้นำเงินที่เหลือจ่ายไปสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (๓) ในปีสงเคราะห์ถัดไป

^๒มาตรา ๘ ผู้จะได้รับการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นเจ้าของสวนยางที่มีต้นยางอายุกว่ายี่สิบห้าปีขึ้นไป หรือต้นยางทรุดโทรมเสียหาย หรือต้นยางที่ได้ผลน้อย

การสงเคราะห์ต้องจัดทำด้วยการปลูกแทน และจะสงเคราะห์ประการอื่นเพื่อประโยชน์ในการปลูกแทน โดยจ่ายให้แก่เจ้าของสวนยางซึ่งยางพันธุ์ดี พันธุ์ไม้ยืนต้น พันธุ์พืช ปุ๋ย เครื่องมือเครื่องใช้ จัดบริการอย่างอื่นช่วยเหลือ หรือจ่ายเงินให้ก็ได้ ทั้งนี้ จะจัดให้อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ได้

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

และมีได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๘ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ในเรื่องเสร็จที่ ๖๗๒/๒๕๓๔^๕ ดังนั้น กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจึงไม่สามารถจ่ายเงินเพิ่มเพื่อเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรผู้รับการสงเคราะห์โค่นต้นยางตามมาตรา ๑๘ (๓)^๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางฯ ได้

ประเด็นที่สอง หากกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางไม่สามารถดำเนินการตามประเด็นที่หนึ่งได้ กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจะปรับเพิ่มอัตราค่าให้การสงเคราะห์การปลูกแทนอีก ๑๐,๐๐๐ บาทต่อไร่ โดยมีเงื่อนไขว่าจะปรับเพิ่มอัตราดังกล่าวให้เฉพาะผู้รับการสงเคราะห์ที่โค่นต้นยางภายในกำหนด ๑ ปีนับแต่วันที่ ก.ส.ย. มีมติเห็นชอบ ได้หรือไม่ เห็นว่า การพิจารณาจัดสรรเงินสงเคราะห์ในแต่ละปีสงเคราะห์เป็นอำนาจของคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยางที่จะพิจารณากำหนดอัตราและเงื่อนไขในการให้การสงเคราะห์ได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘ ประกอบกับมาตรา ๔ และมาตรา ๘^๗ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางฯ ดังนั้น หากการเพิ่มอัตราในการให้การสงเคราะห์เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางตามมาตรา ๔ ประกอบกับการสงเคราะห์เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางฯ แล้ว คณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยางย่อมสามารถ

^๕มาตรา ๔ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง ประกอบด้วยเงินสงเคราะห์ซึ่งส่งสมทบตามพระราชบัญญัตินี้ เรียกว่า “กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการทำสวนยางที่ได้ผลน้อยให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

ให้กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการสงเคราะห์การทำสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจกระทำการใด ๆ ที่จำเป็นหรือเป็นอุปกรณ์แก่วัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ได้ รวมทั้งการทำสวนยางและสวนไม้ยืนต้น ตลอดจนกิจการที่เกี่ยวข้องเป็นการสาธิตและส่งเสริมเพื่อประโยชน์ในการสงเคราะห์ กู้ให้รวมตลอดถึงการดำเนินการส่งเสริมหรือสงเคราะห์การปลูกแทนไม้ยืนต้นชนิดอื่นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจตามที่รัฐบาลมอบหมาย

ให้กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางมีสำนักงานแห่งใหญ่ในกรุงเทพมหานคร เรียกว่า “สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง”

^๖บันทึก เรื่อง การใช้จ่ายเงินกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ตามมาตรา ๔ มาตรา ๘ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๓ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๒๙ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ปรับเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควร สำหรับกรณีจะจำกัดการสงเคราะห์ให้เฉพาะผู้ที่รับการสงเคราะห์
ที่ค่อนข้างภายในกำหนด ๑ ปีนับแต่วันที่ ก.ส.ย. มีมติเห็นชอบนั้น กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องของ
นโยบายที่จะต้องพิจารณาตามความเหมาะสมมิใช่ปัญหาข้อกฎหมาย

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๕