



วันที่	สำนักงาน ก.พ.ร.
คดี	0148
วันที่	- 7 M.A. 2563

ที่ สพพ ๑๒ / ๒๕๖๓

๖ มกราคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอปรับกลุ่มองค์การมหาชนของสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน

(องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. สรุปผลการประเมินองค์การมหาชนและผลการประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการ

ดำเนินงานของหน่วยงาน (Integrity and Transparency Assessment : ITA)

๓. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว(ล) ๑๘๕๐๙

ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐

๔. สำเนาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ ยุทธศาสตร์ที่ ๑๐

๕. สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๑๐๒/๒๑๖๖ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๒

๖. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๔๖๘๖

ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๓

๗. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๒๒๓๗๙

ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

๘. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๔๗๖๖๔

ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๘

๙. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๒๙๒๙๒

ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๑

๑๐. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๔๓๒๘

ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒

๑๑. สำเนา Partnership Arrangement กับธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียและ

องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (สปพ.) จัดตั้งขึ้นเป็นองค์การมหาชน ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๘

/ซึ่งได้ประกาศ...

ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้จัดให้ สพพ. เป็นองค์กรมหาชนในกลุ่มที่ ๓ บริการสาธารณะทั่วไป ซึ่งมีลักษณะการดำเนินงานด้านศึกษาวิจัยทั่วไปหรืองานบริการทั่วไป หรืองานปกติประจำ หรืองานให้บริการแก่กลุ่มลูกค้า / ผู้รับบริการเฉพาะครอบคลุมในขอบเขตจำกัด ใช้ผู้มีความรู้ความสามารถในการบริหารองค์กรขนาดเล็กที่มีธุรกรรมไม่หลากหลาย

๑.๒ สพพ. มีภารกิจต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดในมาตรา ๗ ของ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง สพพ. ๖ จำนวน ๔ ข้อ คือ

๑.๒.๑ ให้การช่วยเหลือทางการเงินและทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือทางการเงิน ในการร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจแก่รัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันทางการเงินของรัฐบาลประเทศเพื่อนบ้าน

๑.๒.๒ ให้การร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน

๑.๒.๓ รวบรวมข้อมูล ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดหรือการ ดำเนินนโยบายและมาตรการการร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน

๑.๒.๔ ประสานการใช้อำนาจหน้าที่หรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ องค์กรหรือ หน่วยงานในประเทศหรือต่างประเทศ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการการร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศ เพื่อนบ้าน (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๑.๓ จากการดำเนินงานที่ผ่านมากว่า ๑๔ ปี สพพ. มีบทบาทหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทาง การเงินและทางวิชาการแก่ประเทศเพื่อนบ้าน โดยเน้นให้ความช่วยเหลือในโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ต่างๆ ทั้งในด้านระบบคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภค ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจของ ประเทศเพื่อนบ้านต่อไปในอนาคต เช่น การพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงระหว่างประเทศไทยกับประเทศ เพื่อนบ้าน การพัฒนาจุดผ่านแดนถาวรให้กับประเทศเพื่อนบ้าน และการพัฒนาเมืองชายแดน เพื่อรองรับการ ขยายตัวของการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านที่มีแนวโน้มขยายตัวมากขึ้นทุกปี ที่ผ่านมา สพพ. ได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินและทางวิชาการแก่ประเทศเพื่อนบ้านไปแล้วเป็นจำนวนเงินกว่า ๑๗,๐๐๐ ล้านบาท โดยมีโครงการที่สำคัญ เช่น

๑.๓.๑ โครงการก่อสร้างเส้นทางเชียงรายน - คนหมิง ผ่าน สปป. ลาว (R๓) ซึ่งเป็นโครงการ พัฒนาเส้นทางขนส่งที่สำคัญบนแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ - ใต้ (North - South Economic Corridor) ภายใต้แผนงาน Greater Mekong Subregion (GMS)

๑.๓.๒ โครงการปรับปรุงและลาดยางผิวจราจรเส้นทางตราด/เกาะกง - สะแระ อัมเปิล (R๔๘) ในกัมพูชา ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาเส้นทางขนส่งที่สำคัญบนแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้เลียบชายฝั่ง (Southern Coastal Economic Corridor) ภายใต้แผนงาน GMS

๑.๓.๓ โครงการก่อสร้างเส้นทางรถไฟเชื่อมต่อระหว่างจังหวัดหนองคาย - สถานีท่านาแล้ง สปป. ลาว

๑.๓.๔ โครงการพัฒนาเส้นทางคมนาคมระหว่างไทย-เมียนมาจากเมืองเมียวดี - เชียงเขื่อนนาครี

/ซึ่งเป็นโครงการ...

ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาเส้นทางขนส่งที่สำคัญบนแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก – ตะวันตก (East – West Economic Corridor) ภายใต้แผนงาน GMS

๑.๓.๕ โครงการก่อสร้างถนนจากบ้านภูดู (อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี) – เมืองปากลาย แขวงไชยบุรี สปป. ลาว เพื่อรองรับการยกระดับจุดผ่านแดนถาวรภูดู และเป็นส่วนหนึ่งของระเบียงเศรษฐกิจ เชียงใหม่ – เวียงจันทน์ (Chiang Mai – Vientiane Economic Corridor)

ทั้งนี้ การดำเนินงานของ สพพ. ที่ผ่านมาในอดีตมีแหล่งเงินทุนจากเงินงบประมาณแผ่นดินเท่านั้น สพพ. จึงมีหน้าที่ในการขอรับจัดสรรเงินงบประมาณ และนำเงินงบประมาณดังกล่าวไปให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศเพื่อนบ้าน ในลักษณะเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรน (อัตราดอกเบี้ยต่ำ มีระยะเวลาปลอดหนี้ และมีระยะเวลาให้กู้ยืมยาวกว่าปกติ) และการจัดเก็บหนี้จากประเทศเพื่อนบ้าน

๑.๕ ในช่วง ๓ ปี ที่ผ่านมา สพพ. มีผลการดำเนินงานตามผลการประเมินองค์การมหาชน ซึ่งจัดทำโดยสำนักงาน ก.พ.ร. และผลการประเมินระดับคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงาน (Integrity and Transparency Assessment : ITA) ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สรุปได้ ดังนี้

๑.๕.๑ ปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ผลการประเมินองค์การมหาชน ระดับคุณภาพ (ระดับ ๓)

ผลการประเมิน ITA ๘๗.๐๗ คะแนน

๑.๕.๒ ปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ผลการประเมินองค์การมหาชน ระดับคุณภาพ (ระดับ ๓)

ผลการประเมิน ITA ๘๑.๔๙ คะแนน

๑.๕.๓ ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ ผลการประเมินองค์การมหาชน ระดับคุณภาพ (ระดับ ๒) (คาดการณ์)

ผลการประเมิน ITA ๘๙.๙๔ คะแนน

(รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

## ๒. เหตุผลที่จะขอปรับกลุ่มองค์การมหาชน

ปัจจุบัน รัฐบาลได้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนงานต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันในทุกภาคส่วนเพื่อบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ที่กล่าว โดยยุทธศาสตร์ที่ ๒ คือ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ได้กำหนดยุทธศาสตร์ย่อย เรื่อง “โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก” เน้นการสร้างเชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมแบบไร้รอยต่อ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นจุดเชื่อมโยงหลักของการคมนาคม การขนส่ง การกระจายสินค้า การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวในภูมิภาค ดังนั้น สพพ. จึงได้ปรับรูปแบบการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้เป็นเชิงรุก (Pro-Active) มากยิ่งขึ้น เพื่อให้ภารกิจของ สพพ. ตามนัยข้อ ๑.๒ ข้างต้นตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติในเรื่องการเชื่อมโยงระบบคมนาคมแบบไร้รอยต่อ การเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาที่ยั่งยืนกับต่างประเทศ และการเป็นกลไกของรัฐบาลในการดำเนินบทบาทนำในภูมิภาคเอเชียและอนุภูมิภาคุ่มน้ำโขง ส่งผลให้ภารกิจและรูปแบบการดำเนินงานของ สพพ. ได้เปลี่ยนแปลงไป และสอดคล้องกับการเป็นองค์การมหาชนในกลุ่มที่ ๒ ที่มีลักษณะการ

/ทำงานที่...

ทำงานที่ใช้วิชาชีพระดับสูงซับซ้อน จำเป็นต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะ และความสามารถในการบริหารองค์กรที่มีกิจกรรมหลากหลาย มีขอบเขตการทำงานครอบคลุมในระดับประเทศหรือต้องดำเนินกิจกรรมเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์โดยการร่วมมือกับต่างประเทศ โดยมีรายละเอียดในแต่ละด้าน ดังนี้

### ๒.๑ การเป็นกลไกของรัฐบาลในการสร้างบทบาทนำในอนุภูมิภาค

ปัจจุบัน รัฐบาลไทยได้ดำเนินนโยบายการร่วมกลุ่มในภูมิภาคและอนุภูมิภาค โดยประเทศไทยได้แสดงบทบาทนำในเวทีระหว่างประเทศต่างๆ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี และ สพพ. ได้เป็นกลไกสำคัญของรัฐบาลไทยในการดำเนินนโยบายดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง โดยใช้การดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานฯ เป็นเครื่องมือหนึ่งในการดำเนินนโยบายที่กล่าว สรุปลงได้ ดังนี้

๒.๑.๑ การดำเนินงานในระดับทวิภาคี กระทรวงการต่างประเทศได้ให้การให้ความช่วยเหลือทางการเงินและทางวิชาการแก่ประเทศเพื่อนบ้านของ สพพ. เป็นเครื่องมือหนึ่งในการขับเคลื่อนความร่วมมือและกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน ผ่านการประชุมทวิภาคีว่าด้วยความร่วมมือระหว่างไทย - สปป. ลาว ไทย - กัมพูชา และ ไทย - เมียนมา ดังจะเห็นได้จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เรื่อง ผลการเยือน สปป. ลาว อย่างเป็นทางการของรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ที่มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการปฏิบัติตามผลการหารือในส่วนที่เกี่ยวข้องให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็วต่อไป รวมทั้งให้นำข้อมูลผลการหารือไปใช้ประโยชน์ในการประสานงาน/ การเจรจาต่อรองกับประเทศคู่ภาคีให้เหมาะสมภายใต้หลักการผลประโยชน์ต่างตอบแทนที่ต้องการพัฒนาประเทศให้เจริญเติบโตไปพร้อมกัน โดยคณะรัฐมนตรีที่กล่าวได้มอบหมายให้ สพพ. เป็นหน่วยงานหลักในเรื่องการเพิ่มเส้นทางหมายเลข ๑๒ (R๑๒) ใ้ภายใต้ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS CBTA) และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามแผนดำเนินงานระหว่าง สพพ. กับ สปป. ลาว และเป็นหน่วยงานสนับสนุนในการดำเนินโครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพแห่งที่ ๕ (บึงกาฬ-บอลิคำไซ) โครงการก่อสร้างสะพานรถไฟข้ามแม่น้ำโขง รวมถึงการจัดทำแผนการพัฒนาเชื่อมโยงไทย-ลาว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) ดังนั้น จะเห็นได้ว่าภารกิจของ สพพ. เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในด้านความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของรัฐบาลไทยตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น รวมถึงเป็นกลไกในการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของนายกรัฐมนตรีในหลายๆ โอกาสที่เน้นย้ำว่า “จะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง”

๒.๑.๒ การดำเนินงานในระดับพหุภาคี กระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินนโยบายการร่วมกลุ่มในอนุภูมิภาค ผ่านกรอบความร่วมมือต่างๆ โดยกรอบความร่วมมือที่ริเริ่มโดยรัฐบาลไทย คือ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy : ACMECS) ซึ่ง สพพ. ก็เป็นกลไกหนึ่งในการขับเคลื่อนกรอบความร่วมมือดังกล่าวในฐานะหน่วยงานหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา (Development Partners) ของรัฐบาลไทย สำหรับการดำเนินโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ โดยเฉพาะการเชื่อมโยงระบบคมนาคมขนส่ง (Seamless Connectivity) ภายใต้กรอบความร่วมมือที่กล่าว นอกจากนี้ สพพ. ยังเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ ๑๐ ความร่วมมือ

ระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ ใน ๒ แผนงาน คือ

๑) แผนงานการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและคมนาคมขนส่ง ที่มุ่งเน้นการพัฒนาเพื่อเชื่อมโยงระหว่างกันในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ๖ ประเทศให้มีความต่อเนื่องและเป็นโครงข่ายที่สมบูรณ์

๒) แผนงานการพัฒนาแนวระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ๖ ประเทศ (GMS) ที่มุ่งเน้นการพัฒนาตามแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตก และแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ - ใต้ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔)

## ๒.๒ การปฏิบัติงานด้านให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและทางการเงิน

สพพ. ได้ใช้ภารกิจตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหน่วยงานเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานและดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลที่กล่าวในข้อ ๒.๑ ข้างต้น โดยเน้นให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศเพื่อนบ้านในด้านการเชื่อมโยงระบบคมนาคมขนส่งเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติฯ ในด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน สามารถแบ่งการดำเนินงานได้เป็น ๒ ภารกิจหลัก คือ ๑) การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ (Technical Assistance) และ ๒) การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน (Financial Assistance) แก่ประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ การปฏิบัติงานในภารกิจที่กล่าวของ สพพ. ในปัจจุบันต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะและมีลักษณะการทำงานที่ใช้วิชาชีพระดับสูงซับซ้อน สรุปได้ ดังนี้

### ๒.๒.๑ การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ

การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการของ สพพ. จะอยู่ในรูปแบบของการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ (Feasibility Study) และการจัดทำแบบก่อสร้าง (Detailed Construction Design) ซึ่งภารกิจดังกล่าวจะต้องใช้บุคลากรที่มีทักษะทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดทำรายงานผลการศึกษาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยจะต้องคำนวณผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐศาสตร์ ทั้งผลประโยชน์ทางตรง (Direct benefit) และผลประโยชน์ทางอ้อม (Indirect benefit) และจัดทำเป็นดัชนีชี้วัดทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ตัดสินใจดำเนินโครงการ ในส่วนของการจัดทำแบบก่อสร้างจะต้องใช้บุคลากรที่มีทักษะทางด้านวิศวกรรม ซึ่งเป็นวิชาชีพระดับสูง เป็นผู้พิจารณาความเหมาะสมของรูปแบบงานก่อสร้างและต้นทุนค่าก่อสร้างที่จะเกิดขึ้น นอกจากนี้ ปัจจุบัน สพพ. ได้กำหนดมาตรการเรื่อง Social and Environmental Safeguard เพื่อคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมและประชาชนในพื้นที่โครงการ ซึ่งเรื่องดังกล่าวสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานด้านการพัฒนาระหว่างประเทศตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goal : SDG) และการเติบโตแบบทั่วถึง (Inclusive Growth) ดังนั้น การดำเนินงานของ สพพ. ในภารกิจดังกล่าวจึงมีความซับซ้อนและต้องใช้บุคลากรที่มีทักษะการวิเคราะห์ในหลายมิติเป็นผู้ปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังยังได้มอบนโยบายให้ สพพ. นำเสนอเทคโนโลยีใหม่ๆ ให้แก่ประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้า เช่น พลังงานจากแสงอาทิตย์ และให้ สพพ. ประสานงานกับกระทรวงพลังงานเพื่อทำโครงการนำร่องในโอกาสแรก (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕) จากนโยบายของรัฐมนตรีฯ ที่กล่าว สพพ. จึงต้องจัดเตรียมบุคลากรให้พร้อมสำหรับภารกิจและนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อให้การดำเนินงานของ สพพ. สามารถตอบสนองนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังตามนัยที่กล่าวด้วย

## ๒.๒.๒ การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน

ปัจจุบัน รูปแบบการให้ความช่วยเหลือทางการเงินของ สฟพ. ทั้งในเรื่องการเจรจาจัดทำร่างสัญญาเงินกู้ การจัดทำนโยบายเรื่องการทำกู้ยืม รวมถึงการจัดทำเงื่อนไขทางการเงินของ สฟพ. ต่างก็มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายให้นำภารกิจของ สฟพ. เป็นเครื่องมือต่อรองการดำเนินงานในด้านต่างๆ กับประเทศเพื่อนบ้านที่จะเป็นประโยชน์กับประเทศไทยมากที่สุด สฟพ. จึงต้องกำหนดเงื่อนไขในเรื่องต่างๆ ไว้ในสัญญาเงินกู้ รวมถึงต้องเจรจาทอรองกับผู้กู้ในแต่ละประเด็น เช่น การใช้ผู้รับเหมาก่อสร้างจากประเทศไทย สัดส่วนการใช้สินค้าและบริการจากประเทศ รวมถึงการให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการไทยได้รับการพิจารณาเป็นลำดับแรกในการเข้ารับดำเนินงานที่ต่อเนื่องกับโครงการที่ สฟพ. ให้ความช่วยเหลือ เพื่อประเทศไทยจะได้ประโยชน์มากที่สุดจากการดำเนินงานตามภารกิจของ สฟพ. นอกจากนี้ สฟพ. ได้มีการพัฒนาเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือทางการเงินของ สฟพ. ให้มีความหลากหลายและได้ตามมาตรฐานสากล เช่น การกำหนดประเภทของโครงการที่จะขอรับความช่วยเหลือ การกำหนดอัตราดอกเบี้ย ระยะเวลาปลอดหนี้ และระยะเวลาชำระหนี้ โดยนำหลัก Grant Element ของธนาคารโลก (World Bank) มาประยุกต์ใช้

## ๒.๓ การลดการพึ่งพาเงินงบประมาณ

๒.๓.๑ ในช่วงแรกของการก่อตั้งสำนักงานฯ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศเพื่อนบ้านเพื่อร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจ ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ สฟพ. จะใช้เงินงบประมาณแผ่นดินเป็นแหล่งเงินทุนเพียงแหล่งเดียวสำหรับการดำเนินงานตามภารกิจและ สฟพ. จะเป็นผู้เรียกเก็บหนี้จากประเทศผู้กู้ตามกำหนดชำระดอกเบี้ยและเงินต้นที่ได้ตกลงกันไว้ ต่อมา สฟพ. ได้เริ่มดำเนินงานเชิงรุกและมีนโยบายลดภาระการพึ่งพาเงินงบประมาณแผ่นดินตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ และไม่ขอรับการจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินในส่วนของการบริหารจัดการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดย สฟพ. ได้พัฒนาแนวทางการระดมทุนจากแหล่งอื่นๆ เพื่อปฏิบัติงานให้ได้ตามวัตถุประสงค์ของสำนักงาน เช่น

๑) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบให้ สฟพ. ดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ สปป. ลาว วงเงิน ๒๕๐ ล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินโครงการปรับปรุงถนนและระบบระบายน้ำในนครหลวงเวียงจันทน์ โดยให้ สฟพ. กู้เงินจากธนาคารพาณิชย์หรือธนาคารเฉพาะกิจ แล้วนำไปให้ สปป. ลาว กู้ต่อ และให้ สฟพ. รับภาระชดเชยส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นเอง (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๖)

๒) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เห็นชอบให้ สฟพ. ดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ สปป. ลาว เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก่อสร้างถนนจากเมืองหงสา - บ้านเชียงแมน (เมืองจอมเพชร แขวงหลวงพระบาง) วงเงินไม่เกิน ๑,๙๗๗ ล้านบาท แบ่งเป็น เงินให้เปล่าร้อยละ ๒๐ และเงินกู้ร้อยละ ๘๐ โดยให้ขอรับการจัดสรรเงินงบประมาณในส่วนของเงินให้เปล่า และให้ สฟพ. ดำเนินการกู้ยืมเงินหรือระดมทุนจากสถาบันการเงิน แล้วนำไปให้ สปป. ลาว กู้ต่อ โดยให้ สฟพ. เสนอขอตั้งงบประมาณเพื่อชดเชยส่วนต่างอัตราดอกเบี้ย ระหว่างอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ สฟพ. จ่าย และอัตราดอกเบี้ยที่ได้รับจาก สปป. ลาว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๗)

๓) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ อนุมัติให้ สฟพ. ดำเนินการ

/ให้ความช่วยเหลือ...

ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่กัมพูชา เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินโครงการพัฒนาจุดผ่านแดนถาวรสตึงบตและถนนเชื่อมโยงไปยังถนนหมายเลข ๕ วงเงิน ๙๒๘,๑๑๐,๖๘๑ บาท ในรูปแบบเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรน โดยให้ สฟพ. กู้ยืมเงินจากแหล่งเงินภายในประเทศทั้งจำนวนเพื่อนำไปปล่อยกู้ต่อให้แก่กัมพูชา และให้สำนักงานประมาณจัดสรรงบประมาณเป็นรายปีเพื่อชดเชยส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยให้แก่ สฟพ. (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๘)

๔) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๑ อนุมัติให้ สฟพ. ดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ สปป. ลาว เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการพัฒนาถนนหมายเลข ๑๑ (R๑๑) ช่วงครกข้าวตอก - บ้านโนนสะหว้น - สานะคาม - บ้านวัง - บ้านน้ำสั่ง วงเงินรวม ๑,๘๒๖,๕๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีแหล่งเงินจากเงินงบประมาณร้อยละ ๕๐ และให้ สฟพ. กู้เงินจากสถาบันการเงินหรือให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะจัดหาเงินกู้ให้/ให้กู้ต่อ ร้อยละ ๕๐ เพื่อนำไปปล่อยกู้ต่อให้แก่ สปป. ลาว โดยให้ สฟพ. ใช้เงินสะสมของหน่วยงานชดเชยส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยและรับความเสี่ยงกรณี สปป. ลาว ผิดนัดชำระหนี้ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๙)

๒.๓.๒ โดยที่การกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินภายในประเทศตามนัยที่กล่าวในข้อ ๒.๒.๑ ข้างต้น เป็นการกู้ยืมเงินในระยะสั้น (ไม่เกิน ๑๐ ปี) ซึ่งไม่สอดคล้องกับการนำไปให้ประเทศเพื่อนบ้านกู้ต่อ ซึ่งจะเป็นสัญญาเงินกู้ระยะยาว (ประมาณ ๓๐ ปี) (Mismatch Maturity) สฟพ. จึงได้พิจารณาความจำเป็นของการปรับโครงสร้างหนี้ระยะสั้นโดยการออกพันธบัตรระยะยาว เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ เห็นชอบให้ สฟพ. ดำเนินการกู้ยืมเงินโดยการออกพันธบัตรเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ของ สฟพ. ในวงเงินไม่เกิน ๑,๕๐๐ ล้านบาท (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑๐)

๒.๓.๓ จากการดำเนินงานของ สฟพ. ด้านการลดการพึ่งพาเงินงบประมาณตามที่กล่าวข้างต้น สฟพ. จึงมีภาระในการบริหารจัดการด้านการเงินที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ปัจจุบัน มีแหล่งเงินทุนสำหรับการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานจำนวน ๓ แหล่ง ประกอบด้วย (๑) เงินงบประมาณ (๒) เงินสะสม (เงินต้นและดอกเบี้ยรับ) และ (๓) การกู้เงินหรือการระดมเงินจากตลาดการเงินและตลาดทุน รวมถึงการออกพันธบัตร ส่งผลให้ สฟพ. ต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจด้านตลาดเงินตลาดทุน ซึ่งเป็นทักษะระดับสูงเข้ามาบริหารจัดการในด้านดังกล่าว เนื่องจาก สฟพ. จะมีสถานะเป็นทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ในช่วงเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การจัดหาบุคลากรที่มีทักษะและมีความเข้าใจด้านตลาดเงินตลาดทุนมีการแข่งขันสูง หลายหน่วยงานต่างเสนอผลตอบแทนให้แก่บุคลากรที่มีศักยภาพในด้านดังกล่าวเพื่อจูงใจให้บุคลากรที่มีประสิทธิภาพไปร่วมไปปฏิบัติงานด้วยการที่ สฟพ. ได้รับการจัดให้อยู่ในองค์การมหาชนกลุ่มที่ ๓ จึงมีข้อจำกัดทางด้านโครงสร้างค่าตอบแทนของบุคลากรที่อาจไม่ถึงจุดให้บุคลากรที่มีศักยภาพทางการเงินมาร่วมงานด้วย ดังนั้น การปรับกลุ่มองค์การมหาชนของ สฟพ. ให้อยู่ในกลุ่มที่ ๒ จะช่วยลดข้อจำกัดทางด้านโครงสร้างค่าตอบแทน และ สฟพ. สามารถสรรหาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพมาปฏิบัติงานในด้านดังกล่าว

#### ๒.๔ การร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศเพื่อดำเนินงานตามวัตถุประสงค์

สฟพ. ถือเป็นหน่วยงานหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาของรัฐบาลไทยที่มีภารกิจด้านการพัฒนา ระหว่างประเทศ ทั้งนี้ การดำเนินภารกิจด้านดังกล่าวจำเป็นต้องมีความร่วมมือและประสานงานกับหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาอื่นๆ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลการดำเนินงาน นโยบายการปฏิบัติ หรือการดำเนินงานร่วมกันทั้งในด้าน

การให้ความช่วยเหลือทางการเงินและทางวิชาการ ที่ผ่านมา สฟพ. ได้จัดทำความตกลงการเป็นหน่วยงานหุ้นส่วนระหว่างกัน (Partnership Arrangement) กับ ๒ หน่วยงาน คือ ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency : JICA) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน แลกเปลี่ยนนโยบายการดำเนินงานในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง รวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินร่วมกัน (Co-Financing) ในรูปแบบต่างๆ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑๑) ทั้งนี้ สฟพ. มีแผนงานจะให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เมียนมาร์ร่วมกับ ADB สำหรับการดำเนินโครงการ The Third Corridor Town Development Project เพื่อพัฒนาเมืองเมียวดีของเมียนมา ซึ่งตั้งอยู่บนระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก – ตะวันตก รวมถึงมีแผนดำเนินโครงการพัฒนาจุดผ่านแดนถาวรสติงบทยาระยะที่ ๒ ในกัมพูชา (ระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้) ร่วมกับ JICA ซึ่งการดำเนินงานตามนัยกล่าวสอดคล้องกับการที่ สฟพ. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานตามแผนงานที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ที่กล่าวในข้อ ๒.๑.๒ ข้างต้น

### ๓. กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การขอปรับกลุ่มองค์การมหาชนจากองค์การมหาชนในกลุ่มที่ ๓ เป็นองค์การมหาชนในกลุ่มที่ ๒ จำเป็นต้องเสนอคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน

### ๔. ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

จากเหตุผลความจำเป็นตามนัยที่กล่าวในข้อ ๒ จะเห็นได้ว่าลักษณะการปฏิบัติงานและภารกิจที่ สฟพ. ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล มีความสอดคล้องกับการเป็นองค์การมหาชนในกลุ่มที่ ๒ ซึ่งทำงานบริการที่ใช้วิชาชีพระดับสูง ต้องใช้ความสามารถในการบริหารองค์กรที่มีกิจกรรมหลากหลาย มีขอบเขตการทำงานครอบคลุมในระดับประเทศหรือต้องดำเนินกิจกรรมเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์โดยการร่วมมือกับต่างประเทศ ทั้งนี้ คณะกรรมการสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (คพพ.) ได้ให้ความเห็นชอบเรื่องดังกล่าวแล้วเมื่อคราวประชุม คพพ. ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๒ วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๒ ดังนั้น สฟพ. จึงเสนอขอให้สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณา ทบทวนการจัดกลุ่มองค์การมหาชนของ สฟพ. จากกลุ่มที่ ๓ เป็นกลุ่มที่ ๒ เพื่อให้ สฟพ. สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างเต็มประสิทธิภาพต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายพิรเมศร์ วุฒิธรเนตริรักษ์)

ผู้อำนวยการ สฟพ.