

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง สถานะขององค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ  
พ.ศ. ๒๕๕๘

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๙๐๐/๘๕๓ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๐ และหนังสือที่ กค ๐๙๐๐/๙๖๙ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) จะดำเนินการพัฒนาหลักเกณฑ์การกั้มเงินขององค์การมหาชน แต่มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสถานะขององค์การมหาชนซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ กล่าวคือ มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติว่า “ให้องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็นนิติบุคคล” มาตรา ๓/๑ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้องค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และ มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดนิยามของ “หน่วยงานของรัฐ” และ “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” แต่ไม่ระบุสถานะขององค์การมหาชนไว้ชัดเจนว่าเป็นหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งจะมีผลต่อการพิจารณาการบริหารหนี้ขององค์การมหาชนและการพิจารณาว่าหนี้ขององค์การมหาชนเป็นหนี้สาธารณะหรือไม่ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้หารือไปยัง สบน. เกี่ยวกับสถานะขององค์การมหาชนว่า องค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา จัดเป็น “หน่วยงานของรัฐ” หรือ “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่ง สบน. มีความเห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ ได้กำหนดนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ว่าหมายถึง กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่มีชื่อเรียกอย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาล และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งกฎหมายได้มุ่งหมายความถึงหน่วยงานของรัฐที่มีลักษณะเป็นราชการส่วนกลางเท่านั้น แต่ในขณะที่องค์การมหาชนเป็นองค์กรที่ฝ่ายบริหารจัดตั้งขึ้นเพื่อให้สามารถจัดระบบบริหารงานสำหรับภารกิจของรัฐที่มีลักษณะเฉพาะให้มีความคล่องตัว องค์การมหาชนจึงมีโครงสร้างที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงไม่เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ ทั้งนี้ รวมถึงองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะด้วย เนื่องจากมีโครงสร้างที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/ ๑๓๗๐ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เช่นกัน อย่างไรก็ตาม มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ ได้กำหนดนิยามคำว่า “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” ว่าหมายถึง หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น จึงถือได้ว่า องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ เป็นหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นแนวบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการต่อไป สบ. จึงได้หารือมายังสำนักงานฯ ดังนี้

๑. องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ จัดเป็น “หน่วยงานของรัฐ” หรือ “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

๒. องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะจัดเป็น “หน่วยงานของรัฐ” หรือ “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

๓. กระทรวงการคลังมีอำนาจในการกำกับดูแลการกู้เงินขององค์การมหาชนดังกล่าวได้หรือไม่

๔. “หน่วยงานของรัฐประเภทหน่วยงานอื่นของรัฐ” กับ “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” มีหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยข้อแตกต่างกันอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ตามที่มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ ได้กำหนดนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ”<sup>๑</sup> ให้หมายถึงกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาล และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ คำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ซึ่งหมายความรวมถึง “หน่วยงานอื่นของรัฐ” ย่อมมีความหมายอย่างกว้างโดยหมายความรวมถึงหน่วยงานของรัฐทุกประเภทที่มีได้จัดตั้งขึ้นในรูปของกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่มีชื่อเรียกอย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม โดยอาจเป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะที่มีโครงสร้างและระบบการบริหารที่แตกต่างจากรูปแบบที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินก็ได้ ดังนั้น หน่วยงานดังกล่าวจึงอาจเป็นส่วนราชการและไม่เป็นส่วนราชการ แต่ไม่รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>๑</sup>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑๗๑

๑๗๑

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาล และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ

๑๗๑

๑๗๑

(คณะที่ ๑๒) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจในการออกพันธบัตรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๓/๒๕๕๙)<sup>๒</sup> ส่วนคำว่า “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ”<sup>๓</sup> ที่มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ ได้กำหนดนิยามให้หมายความถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจนั้น เห็นว่า เป็น “หน่วยงานอื่นของรัฐ” ในนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามความหมายอย่างกว้าง ดังที่ได้ให้ความเห็นไว้ข้างต้น แต่เนื่องจากหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐมีอำนาจบริหารจัดการด้านรายได้ รายจ่าย งบประมาณ และการก่อหนี้ของตนเอง พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ จึงได้จำกัดความรับผิดของรัฐในหนี้ของหน่วยงานประเภทนี้ที่กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐไม่ควรต้องเข้าไปบริหาร<sup>๔</sup> และกำหนดหลักเกณฑ์เฉพาะสำหรับใช้บังคับกับหน่วยงานดังกล่าวไว้ โดยบัญญัตินิยาม “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” แยกออกจากนิยาม “หน่วยงานของรัฐ” ให้มีความหมายเฉพาะหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งกำหนดบทบัญญัติมาตรา ๑๙<sup>๕</sup> ห้ามมิให้กระทรวงการคลังเข้ารับผิดชอบ หรือค้ำประกันหนี้หรือตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยเงินกู้ที่หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐกู้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่จัดตั้งหรือกฎหมายอื่นใด โดยมีใช้เป็นการกู้เงินจากกระทรวงการคลัง และให้กระทรวงการคลังสามารถทำได้เพียงกู้เงินเพื่อให้หน่วยงานเหล่านี้กู้ต่อ

<sup>๒</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจในการออกพันธบัตรของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๔๙ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๓/๒๕๕๙)

<sup>๓</sup>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. .... ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๕๑๔ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๕๖๘/๒๕๕๖)

<sup>๕</sup>มาตรา ๑๙ ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดกู้เงินโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นหรือกฎหมายอื่นใด โดยมีใช้เป็นการกู้เงินจากกระทรวงการคลัง ห้ามมิให้กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐเข้ารับผิดชอบหรือค้ำประกันหนี้นั้นหรือตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยเงินกู้อย่างกล่าว

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการกู้เงินของหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐด้วยโดยอนุโลม

ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๒๕<sup>๖</sup> วรรคหนึ่ง เท่านั้น ซึ่งกรณีจะแตกต่างจากหน่วยงานอื่น ในนิยาม “หน่วยงานของรัฐ” ที่มีสถานะเป็นส่วนราชการที่กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่ โดยตรงในการบริหารหนี้ของหน่วยงานดังกล่าวได้

สำหรับประเด็นข้อหาหรือที่ว่า องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติ องค์การมหาชนฯ จะจัดเป็น “หน่วยงานของรัฐ” หรือ “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” นั้น เห็นว่า มาตรา ๕<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชนฯ ได้กำหนดให้รัฐบาลจัดตั้ง องค์การมหาชนได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายเพื่อจัดทำ บริการสาธารณะ และมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่แตกต่างไปจาก ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และกำหนดให้องค์การมหาชนมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็น นิติบุคคล (มาตรา ๖)<sup>๘</sup> โดยได้รับเงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิมและเงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาล จัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี (มาตรา ๑๒)<sup>๙</sup> รวมถึงได้กำหนดให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตาม พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการขององค์การมหาชนได้

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงินภาครัฐมีความจำเป็นต้องใช้เงินตราต่างประเทศ สำหรับโครงการ หรือแผนงานที่รัฐบาลเห็นว่ามีความจำเป็นเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และหากกระทรวงการคลังเป็นผู้ และนำมาให้หน่วยงานดังกล่าวจะต้องเป็นการประหยัดและทำให้การบริหารหนี้สาธารณะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจกู้เงินเป็นเงินตราต่างประเทศเพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวกู้ต่อได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

การกู้เงินตามวรรคหนึ่ง ให้นับรวมในวงเงินตามมาตรา ๒๒

มาตรา ๕ เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการ สาธารณะ และมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จะจัดตั้งเป็นองค์การ มหาชน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

กิจการอันเป็นบริการสาธารณะที่จะจัดตั้งองค์การมหาชนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ การรับรอง มาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทะนุบำรุงศิลปและ วัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการวิจัย การถ่ายทอดและ พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางการแพทย์ และสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็น สาธารณประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ โดยต้องไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก

มาตรา ๖ ให้องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็นนิติบุคคล

มาตรา ๑๒ ทุนและทรัพย์สินในการดำเนินการขององค์การมหาชน ประกอบด้วย

๑) ๑) ๑) ๑)

(๒) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม

(๓) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี

๑) ๑) ๑) ๑)

(มาตรา ๔๓)<sup>๑๐</sup> ดังนั้น เมื่อองค์การมหาชนถูกจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย อยู่ภายใต้การสนับสนุนทางการเงินและการกำกับดูแลของรัฐ และมีได้มีสถานะเป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชนฯ จึงเป็นหน่วยงานของรัฐในความหมายอย่างกว้าง โดยจัดเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐประเภท “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” ตามมาตรา ๔<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า การพิจารณาสถานะขององค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเฉพาะว่าเป็น “หน่วยงานของรัฐ” หรือ “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ จะต้องใช้หลักเกณฑ์เช่นเดียวกันกับองค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชนฯ ด้วยเหตุนี้ องค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเฉพาะจึงเป็นหน่วยงานของรัฐในความหมายอย่างกว้าง โดยจัดเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐประเภท “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” ตามมาตรา ๔<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ

ประเด็นที่สาม เห็นว่า มาตรา ๒๗<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การค้ำประกันหนี้ของกระทรวงการคลังไว้ว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๙ กระทรวงการคลังมีอำนาจค้ำประกันการชำระหนี้ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันการเงินภาครัฐ ซึ่งตามมาตรา ๑๙<sup>๑๔</sup> วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดห้ามมิให้กระทรวงการคลังเข้ารับผิดชอบ หรือค้ำประกันหนี้ หรือตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยเงินกู้ที่หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐกู้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่จัดตั้งหรือกฎหมายอื่นใด โดยมิใช่เป็นการกู้เงินจากกระทรวงการคลัง ดังนั้น แม้องค์การมหาชนจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการกู้เงินตามกฎหมายจัดตั้งที่ได้ให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๘<sup>๑๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ ก็ตาม แต่เมื่อได้มีความเห็นในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้วว่า องค์การมหาชนทั้งที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การมหาชนฯ และพระราชบัญญัติเฉพาะ เป็นหน่วยงานของรัฐในความหมายอย่างกว้าง โดยจัดเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐประเภท “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ”

<sup>๑๐</sup>มาตรา ๔๓ ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนในไม่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินกิจการขององค์การมหาชนนั้นให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน นโยบายของรัฐบาลและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับองค์การมหาชนนั้น เพื่อการนี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้องค์การมหาชนชี้แจงแสดงความคิดเห็น ทำรายงานหรือยับยั้งการกระทำขององค์การมหาชนที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน นโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับองค์การมหาชนนั้น ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการได้

<sup>๑๑</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๑๒</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

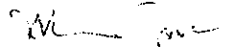
<sup>๑๓</sup>มาตรา ๒๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๙ ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจค้ำประกันการชำระหนี้ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงินภาครัฐ โดยจะค้ำประกันเต็มจำนวนหรือแต่บางส่วนก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดโดยอนุบัญญัติคณะรัฐมนตรี

<sup>๑๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

<sup>๑๕</sup>มาตรา ๘ หน่วยงานของรัฐนอกจากกระทรวงการคลังจะกู้เงินหรือค้ำประกันมิได้ เว้นแต่มีกฎหมายให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะ

ตามมาตรา ๕<sup>๖๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ ซึ่งมาตรา ๑๙<sup>๖๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ บัญญัติห้ามมิให้กระทรวงการคลังเข้ารับผิดชอบหรือค้ำประกันหนี้ หรือตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยเงินกู้ที่หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐกู้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่จัดตั้งหรือกฎหมายอื่นใด โดยมีใช้เป็นการกู้เงินจากกระทรวงการคลัง ด้วยเหตุนี้ กระทรวงการคลังจึงไม่สามารถค้ำประกันการกู้เงินขององค์การมหาชนดังกล่าวได้

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า ตามที่ได้มีความเห็นในประเด็นที่หนึ่งเกี่ยวกับคำว่า “หน่วยงานอื่นของรัฐ” ในนิยาม “หน่วยงานของรัฐ” กับ “หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” ไปแล้ว ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นนี้อีก



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๐

<sup>๖๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๖๗</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น