

ด่วนที่สุด
ที่ กค 0907/1266



สว. 8/70
วันที่ 28 ม.ก. 62
เวลา 9.35 น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 586
วันที่ 28 ม.ก. 62

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม 6 กทม. 10400

๑๗ มกราคม 2552

เรื่อง เงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองและกำกับติดตามโครงการเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

เรื่องเดิม

ด้วยปัญหาวิกฤตการณ์การเงินโลกนอกจากทำให้ประเทศต่าง ๆ ประสบกับภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวและ/หรือถดถอย ส่งผลให้การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคและการลงทุนลดลงแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อทุนจากตลาดการเงินมีข้อจำกัด จากปัญหาดังกล่าวทำให้ประเทศไทยซึ่งต้องพึ่งพาการค้ากับต่างประเทศ ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจชะลอตัวหรืออาจถึงขั้นถดถอย เนื่องจากการลดลงของรายได้จากการส่งออกซึ่งเป็นรายได้หลัก ส่งผลให้การจ้างงานในประเทศลดลง นอกจากนี้ ประเทศไทยยังประสบกับภาวะการไหลออกของเงินทุนและข้อจำกัดในการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงินภายในประเทศ ในการแก้ไขและบรรเทาผลกระทบจากภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าว รัฐบาลได้มีนโยบายฟื้นฟูเศรษฐกิจรวมทั้งเสริมสร้างความมั่นคงให้กับระบบการเงินในประเทศ โดยมีมาตรการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการคลังที่สำคัญ 5 ด้าน ได้แก่ (1) การจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ปี 2552 (งบกลางปี) (2) มาตรการภาษีเพื่อลดภาระของประชาชนและธุรกิจ (3) การสนับสนุนสินเชื่อผ่านระบบสถาบันการเงินของรัฐ (4) การเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ (5) การเร่งรัดและผลักดันโครงการลงทุนภาครัฐ

ข้อเท็จจริง

กระทรวงการคลังได้พิจารณาสภาวการณ์วิกฤตเศรษฐกิจโลกและมาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจของรัฐบาลแล้วเห็นว่า สภาวการณ์วิกฤตเศรษฐกิจโลกที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยอย่างรุนแรง โดยเฉพาะผลกระทบต่อภาคการส่งออกที่เป็นภาคเศรษฐกิจซึ่งมีบทบาทสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในช่วงที่ผ่านมา มีแนวโน้มชะลอตัวลงและขยายตัวในอัตราที่ติดลบในไตรมาสสุดท้ายของปี 2551 นอกจากนี้ ในปี 2552 การส่งออกของไทยมีแนวโน้มที่จะไม่ขยายตัวหรือขยายตัวในอัตราที่ติดลบ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อให้การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในภาพรวมเกิดปัญหาและมีภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างรุนแรง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องดำเนินมาตรการเพื่อฟื้นฟูและกระตุ้นเศรษฐกิจอย่างเหมาะสมและทันต่อสถานการณ์ โดยเฉพาะในส่วนของมาตรการด้านการคลังเพื่อฟื้นฟูและกระตุ้นเศรษฐกิจ อย่างไรก็ดี แหล่งเงินทุน

ภายใต้งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปี 2552 ยังไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนโครงการลงทุนภาครัฐตามนโยบายของรัฐบาล นอกจากนี้ โครงการลงทุนภาครัฐภายใต้งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปี 2552 มีสัดส่วนที่ค่อนข้างน้อย ไม่เพียงพอต่อการเพิ่มการจ้างงานให้แก่ระบบเศรษฐกิจ ประกอบกับสถาบันการเงินของรัฐ (SFIs) ซึ่งต้องมีบทบาทในการขยายสินเชื่อตามมาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจของรัฐบาลยังมีความจำเป็นต้องได้รับการเพิ่มทุนจากรัฐบาล เพื่อให้มีเงินกองทุนเพียงพอในการดำเนินนโยบายตามมาตรการดังกล่าว ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องจัดหาเงินลงทุนเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐบาลนอกเหนือจากกรอบการใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่าย เพื่อให้การดำเนินนโยบายฟื้นฟูเศรษฐกิจของรัฐบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลในการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศโดยเร็ว โดยเห็นควรใช้เงินกู้จากต่างประเทศเพื่อสนับสนุนนโยบายการฟื้นฟูเศรษฐกิจของรัฐบาลที่ยังไม่มีแหล่งเงินลงทุนใน 3 ด้าน คือ (1) การเพิ่มทุนให้สถาบันการเงินของรัฐเพื่อรองรับการขยายสินเชื่อตามนโยบายของรัฐบาล (2) โครงการลงทุนภาครัฐขนาดกลางและขนาดเล็กเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและการจ้างงานในระยะสั้น และ (3) โครงการลงทุนภาครัฐขนาดใหญ่เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยมีวัตถุประสงค์และแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

1. วัตถุประสงค์

เป็นโครงการเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน ดังนี้

1.1 เพื่อเป็นการเพิ่มทุนให้กับสถาบันการเงินของรัฐสำหรับรองรับการขยายสินเชื่อตามนโยบายของรัฐบาล ในการขยายสินเชื่อให้แก่ผู้ส่งออก ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งการค้าประกันให้แก่ผู้ส่งออกและผู้ประกอบการรายย่อย

1.2 เพื่อการลงทุนในโครงการภาครัฐขนาดกลางและขนาดเล็ก เป็นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดกลางและขนาดเล็กของภาครัฐ ซึ่งกระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนและสร้างการจ้างงานในระยะสั้น

1.3 เพื่อการลงทุนในโครงการภาครัฐขนาดใหญ่เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและสังคม เป็นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และเพิ่มผลิตภาพ (productivity) ต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม

1.4 เพื่อสนับสนุนโครงการ แผนงานและ/หรือกิจกรรมตามนโยบายของรัฐบาล ที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายหรือให้ความเห็นชอบ

2. แหล่งเงินกู้

กระทรวงการคลังได้เจรจาหาแหล่งเพื่อขอใช้เงินกู้ต่างประเทศจากแหล่งเงินกู้ทางการ 3 แหล่ง คือ ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) โดยมีวงเงินกู้ประมาณ 2,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือเทียบเท่าประมาณ 70,000 ล้านบาท การกู้เงินดังกล่าวเป็นการกู้เงินจากองค์กรและสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งมีต้นทุนการกู้เงินต่ำกว่าการกู้เงิน

จากตลาดการเงินต่างประเทศ และมีเงื่อนไขการกู้เงินที่ผ่อนปรนกว่า นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบกับ การกู้เงินในประเทศโดยใช้ต้นทุนในการแปลงหนี้ต่างประเทศเป็นหนี้เงินบาท (Swap Rate) ยังพบว่า การกู้เงินจากแหล่งดังกล่าวมีต้นทุนการกู้เงินโดยเฉลี่ยต่ำกว่าการกู้เงินในประเทศ โดยมีต้นทุนการกู้เงินอยู่ที่ประมาณร้อยละ 2.38 – 3.70 ต่อปี ภายใต้ระยะเงินกู้เฉลี่ยประมาณ 10 ปี (ต้นทุนการกู้เงินในประเทศของรัฐบาลระยะ 10 ปี ณ วันที่ 15 มกราคม 2552 อยู่ที่ประมาณร้อยละ 3.45 ต่อปี)

แหล่งเงินกู้	ต้นทุนการกู้เงิน* (%)	อายุเงินกู้เฉลี่ย (ปี)
ธนาคารโลก	2.93-3.70	10
ADB	2.52	10
JICA	2.38	10

หมายเหตุ : *เป็นต้นทุนในการแปลงหนี้ต่างประเทศเป็นหนี้เงินบาท ณ วันที่ 12 มกราคม 2552

3. กรอบกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอยู่ภายใต้อำนาจของกระทรวงการคลังในการกู้เงินจากต่างประเทศ ตามมาตรา 22 ของพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ซึ่งได้ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ให้กระทำได้เมื่อมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินนอกเหนือจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีและต้องใช้เป็นเงินตราต่างประเทศ หรือจำเป็นต้องกู้เงินเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางการเงินของประเทศ โดยให้กระทรวงการคลังกู้เป็นเงินตราต่างประเทศได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี การกู้เงินดังกล่าวให้กำหนดวัตถุประสงค์การใช้เงินอย่างชัดเจนและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี ภายใต้กฎหมายดังกล่าว กระทรวงการคลังสามารถกู้ได้สำหรับปีงบประมาณ 2552 ไม่เกิน 183,500 ล้านบาท โดยขณะนี้ มีโครงการที่จะขอใช้เงินกู้จากต่างประเทศที่ได้บรรจุไว้ในแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปี 2552 แล้ว เป็นวงเงิน 38,063 ล้านบาท ดังนั้น จึงมีวงเงินที่สามารถกู้ได้เพิ่มเติมอีกประมาณ 145,437 ล้านบาท ทั้งนี้ การกู้เงินดังกล่าวเป็นการกู้เงินจากต่างประเทศ ตามมาตรา 22 ของพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเมื่อมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินนอกเหนือจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีและต้องใช้เป็นเงินตราต่างประเทศ หรือมีความจำเป็นต้องกู้เงินเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางการเงินของประเทศ โดยกฎหมายได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้อนุมัติวัตถุประสงค์การใช้เงิน รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการ เงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ การกู้เงินดังกล่าวเป็นการกู้เงินจากองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลผูกพันต่อการใช้งบประมาณในอนาคตอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 190 วรรคสองได้กำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนที่จะมีการลงนามผูกพันในหนังสือสัญญาที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดให้รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน ประกอบกับในวรรคห้าของมาตราดังกล่าว

ยังกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม ในขั้นนี้ร่างกฎหมายดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว และอยู่ระหว่างการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา ดังนั้น เมื่อจะมีการลงนามผูกพันในหนังสือสัญญาที่เกี่ยวข้อง กระทรวงการคลัง จะเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานำเสนอสัญญาเงินกู้ให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

4. แนวทางการจัดสรรเงินกู้

กระทรวงการคลังเห็นควรกำหนดแนวทางการจัดสรรเงินกู้ ดังนี้

4.1 การเพิ่มทุนให้แก่สถาบันการเงินของภาครัฐ จะพิจารณาจัดสรรวงเงินเพื่อเพิ่มทุนตามความจำเป็นในการขยายสินเชื่อตามนโยบายของรัฐบาล โดยประเมินถึงสถานะของเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงของสถาบันการเงินของรัฐเพื่อให้มีความมั่นคง และสามารถสนองตอบต่อนโยบายการขยายสินเชื่อของรัฐบาลได้

4.2 การลงทุนในโครงการภาครัฐขนาดกลางและขนาดเล็ก จะพิจารณาโครงการที่ส่งผลต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจและการจ้างงานในระยะสั้น ซึ่งกระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยมีระยะเวลาการดำเนินโครงการไม่เกิน 15 เดือน (มีนาคม 2552 – พฤษภาคม 2553)

4.3 การลงทุนในโครงการภาครัฐขนาดใหญ่เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและสังคม จะพิจารณาจัดสรรให้กับโครงการของรัฐบาลใหญ่ที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการ โดยเร่งด่วนตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และเพิ่มผลิตภาพ (productivity) ต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม โดยมีระยะเวลาดำเนินโครงการไม่เกิน 36 เดือน (มีนาคม 2552-กุมภาพันธ์ 2555)

4.4 การสนับสนุนโครงการ แผนงานและ/หรือกิจกรรมตามนโยบายของรัฐบาล ที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายหรือให้ความเห็นชอบ

5. การกลั่นกรองและการกำกับติดตามโครงการ

เพื่อให้การพิจารณาถ่วงถ่วงโครงการที่จะใช้เงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นไปอย่างโปร่งใสและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งสามารถกำกับติดตามโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงการคลังจึงเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองและกำกับติดตามโครงการเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

5.1 องค์ประกอบ

- | | |
|---|------------------|
| (1) ปลัดกระทรวงการคลัง | ประธานกรรมการ |
| (2) รองปลัดกระทรวงการคลัง หัวหน้ากลุ่มภารกิจ
ด้านรายจ่ายและหนี้สิน | รองประธานกรรมการ |
| (3) ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ | กรรมการ |
| (4) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ | กรรมการ |
| (5) ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย | กรรมการ |

- | | |
|--|--------------------------------|
| (6) ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง | กรรมการ |
| (7) ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการ
นโยบายรัฐวิสาหกิจ | กรรมการ |
| (8) ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ | กรรมการและ
เลขานุการ |
| (9) รองผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ | กรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| (10) ผู้อำนวยการสำนักบริหารการระดมทุน
โครงการลงทุนภาครัฐ
สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ | ผู้ช่วยเลขานุการ |

5.2 อำนาจหน้าที่

- (1) พิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการ และกลั่นกรองโครงการที่จะใช้เงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และเสนอผลการพิจารณาต่อกระทรวงการคลังเพื่อนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ
- (2) กำกับและติดตามการดำเนินโครงการ และการเบิกจ่ายเงินกู้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และกรอบการดำเนินงานที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี
- (3) รายงานความคืบหน้าโครงการ และผลการเบิกจ่ายเงินกู้ให้คณะรัฐมนตรีทราบเป็นระยะ ๆ รวมทั้งจัดทำรายงานผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินโครงการและผลการใช้จ่ายเงินกู้เสนอต่อกระทรวงการคลัง เพื่อรายงานให้รัฐสภาทราบ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551
- (4) พิจารณาแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อดำเนินการหรือช่วยปฏิบัติงานได้ตามความเหมาะสม
- (5) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

6. ข้อเสนอ

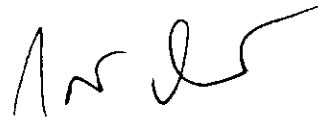
กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ ดังนี้

6.1 วัตถุประสงค์ แนวทางการจัดสรรเงินกู้ และการกลั่นกรองและการกำกับติดตามโครงการตามนัยข้อ 1 ข้อ 4 และข้อ 5

6.2 ให้กระทรวงการคลังดำเนินการเจรจาหาทุนเพื่อขอใช้เงินกู้จากสถาบันการเงินและองค์กรระหว่างประเทศ ตามนัยข้อ 2

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาข้อเสนอของกระทรวงการคลัง
และนำเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาลงนามในร่างคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองและกำกับติดตาม
โครงการเงินกู้เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายกรณ์ จาติกวณิช)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

สำนักบริหารการระดมทุนโครงการลงทุนภาครัฐ

โทร 0 2265-8050 ต่อ 5704

โทรสาร 0 2273-9058