

ด่วนที่สุด



สอ. 3/66
ร.ม.ค. 52
14.254.

คำสั่งคณะกรรมการรัฐมนตรี
รับที่ 561
วันที่ 27 ส.ค. 2552

ที่ กค 0904/ 1249

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

24 มกราคม 2552

เรื่อง ขออนุมัติในหลักการกู้เงิน Short term facility สำหรับรัฐวิสาหกิจ วงเงินไม่เกิน 200,000 ล้านบาท
เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0205/9786 ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2545

ตามที่กระทรวงการคลังได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดหาเงินกู้ให้แก่รัฐวิสาหกิจ เพื่อใช้ในการลงทุนของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ตามนโยบายของรัฐบาล โดยการกู้เงินดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 สำหรับในส่วนของการค้ำประกันและการให้กู้ต่อ ตามมาตรา 25 และ 28 ที่กำหนดให้กระทรวงการคลังค้ำประกันและให้กู้ต่อแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือสถาบันการเงินภาครัฐ เป็นสกุลเงินบาท รวมวงเงินไม่เกินร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่หากการกู้ต่อแก่หน่วยงานดังกล่าวกู้เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศจะได้ไม่เกินร้อยละ 10 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี นั้น

แต่จากสภาวะการณ์เศรษฐกิจโลกในปัจจุบันที่มีแนวโน้มการเติบโตที่ชะลอตัวได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในประเทศรวมถึงตลาดการเงินและตลาดทุนเป็นอย่างมาก ซึ่งเห็นได้จากความผันผวนที่เกิดขึ้นในตลาดเงินและตลาดทุนจากการที่นักลงทุนขาดความเชื่อมั่นในการลงทุนในตลาดการเงินและตลาดทุนในประเทศ นอกจากนี้ สถาบันการเงินได้มีความเข้มงวดและจำกัดในการให้สินเชื่อ ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการกู้เงินในประเทศของรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ ในส่วนการค้ำประกันรัฐวิสาหกิจและสถาบันการเงินภาครัฐโดยกระทรวงการคลังในช่วงที่ผ่านมาพบว่าแนวโน้มสัดส่วนการค้ำประกันที่เพิ่มสูงขึ้น โดยในปีงบประมาณ 2552 คาดว่าจะมีรัฐวิสาหกิจเสนอขอให้กระทรวงการคลังค้ำประกันเป็นจำนวนเกินกว่ากรอบภาระการค้ำประกันเงินกู้และการให้กู้ต่อตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

ทั้งนี้ ในส่วนของการบริหารและจัดการหนี้ต่างประเทศ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2545 อนุมัติให้กระทรวงการคลังจัดตั้ง Euro Commercial Paper หรือ ECP Programme ที่มีลักษณะเป็น Standby credit วงเงินจำนวน 2,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อกู้เงินระยะสั้น (Short term facility) เพื่อใช้เป็น Bridge financing สำหรับการทำ Refinance เงินกู้ต่างประเทศของภาครัฐบาล และ/หรือสำหรับการลงทุนในโครงการลงทุนเพื่อการพัฒนาของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ทำให้รัฐวิสาหกิจสามารถบริหารหนี้ต่างประเทศได้สอดคล้องกับความต้องการและเป็นไปอย่างคล่องตัว โดยมีต้นทุนการกู้เงินที่ต่ำ และมีการรายงานผลการกู้เงินภายใต้ ECP Programme ให้แก่คณะรัฐมนตรีทราบทุกไตรมาส แต่ในส่วนการบริหารและจัดการเงินกู้ในประเทศของรัฐวิสาหกิจนั้นยังไม่มีเครื่องมือทางการเงินเพื่อใช้เป็น Short term facility ดังเช่นการบริหารและจัดการหนี้ต่างประเทศ

/จาก ...

จากข้อจำกัดดังกล่าว กระทรวงการคลังจึงเห็นควรนำเครื่องมือทางการเงินมาใช้ เพื่อเสริมความคล่องตัวในการบริหารและจัดการเงินกู้ในประเทศให้แก่รัฐวิสาหกิจได้อย่างเหมาะสม และสามารถดำเนินการค้าประกันเงินกู้ได้เป็นไปตามกรอบความยั่งยืนทางการคลัง โดยการจัดตั้ง Short term facility เพื่อให้รัฐวิสาหกิจและสถาบันการเงินภาครัฐสามารถกู้เงินในประเทศระยะสั้นได้โดยตรง เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการบริหารและจัดการ โดยมีโครงสร้าง/การดำเนินการ/วิธีการสอดคล้องกับ ความต้องการกู้เงินของรัฐวิสาหกิจ ฯลฯ นอกจากนี้ยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรการกู้เงิน ของภาครัฐไม่ให้เกิดภาวะกระจุกตัวในช่วงใดช่วงหนึ่งได้ (Bunching) และจากการมี Short term facility ไว้เพื่อเป็นวงเงินสำรองการกู้เงินจะทำให้รัฐวิสาหกิจมีทางเลือกในการกู้เงินได้ (Alternative source of fund) โดยกระทรวงการคลังจะค้าประกันวงเงินแบบเต็มจำนวนหรือแบบบางส่วน (Partial guarantee) เพื่อลดสัดส่วนของการค้าประกัน เพื่อให้ภาระการค้าประกันอยู่ในกรอบเพดานในแต่ละปี โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. เหตุผลและความจำเป็น

1.1 กระทรวงการคลังมีนโยบายในการบริหารและจัดการหนี้สาธารณะเชิงรุก (Pro-active debt management) โดยจัดการหนี้สาธารณะให้มีต้นทุนต่ำและอยู่ภายใต้ความเสี่ยงที่เหมาะสม การหาแหล่ง เงินทุนที่เหมาะสมเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืนตามนโยบายของรัฐบาล รวมถึงติดตามภาวะ ตลาดเงินและตลาดทุนและเทคนิคในการบริหารหนี้สาธารณะและการพัฒนาเครื่องมือการระดมทุน ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งนี้ ในส่วนการกู้เงินในประเทศของรัฐวิสาหกิจได้ ใช้ 2 วิธีการหลักในการระดมทุน คือ การออกพันธบัตรและการกู้เงินแบบ Term loan อย่างไรก็ตาม ใน ส่วนการออกพันธบัตรรัฐวิสาหกิจในทางปฏิบัติเพื่อให้กระทบต่อสภาวะตลาดการเงินโดยรวม และ อัตราดอกเบี้ยที่รัฐวิสาหกิจจะได้รับ ซึ่งหากเป็นไปได้จะทำการประมูลในคราวละไม่เกิน 5,000 ล้านบาท ต่อรายรัฐวิสาหกิจ ต่อสัปดาห์ ซึ่งในบางครั้งรัฐวิสาหกิจจำเป็นต้องกู้เงินในวงเงินที่สูงเกินกว่านั้น ในวันเดียว จึงจำเป็นต้องทำการ Bridge financing ระยะสั้นไปก่อนแล้วทยอยออกพันธบัตรระยะยาว มาใช้ทดแทนในภายหลัง

1.2 จากภาวะตลาดเงินและตลาดทุนที่มีความไม่แน่นอนสูง ส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยอ้างอิง ในตลาดมีความผันผวนทำให้นักลงทุนและสถาบันการเงินลด/ชะลอความต้องการลงทุนไปก่อน นอกจากนี้ สถาบันการเงินมีความเข้มงวดและจำกัดในการให้สินเชื่อ โดยการกู้เงินในประเทศของรัฐวิสาหกิจ ที่ผ่านมาในบางครั้งมีสถาบันการเงินที่เข้าร่วมยื่นข้อเสนอเงินกู้เพียงไม่กี่ราย และเสนอส่วนต่างจากอัตรา ดอกเบี้ยอ้างอิง (spread) ที่สูงขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนการกู้เงินของรัฐวิสาหกิจสูงขึ้นและมีความเสี่ยงที่จะกู้เงิน ได้ไม่ครบวงเงินที่ต้องการ ซึ่งในกรณีที่บางรัฐวิสาหกิจที่มีข้อจำกัดเรื่องมติดคณะรัฐมนตรี อำนาจการกู้เงิน หรือเวลา เป็นต้น ซึ่งไม่สามารถชะลอการกู้เงินออกไปได้ แต่มีความจำเป็นต้องใช้เงินและได้รับการเสนอ เงินให้กู้ในต้นทุนที่สูงขึ้น รัฐวิสาหกิจจำต้องยอมรับข้อเสนอโดยไม่มีทางเลือกการกู้เงินอื่นได้

1.3 จากพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มาตรา 25 และ 28 ได้กำหนดกรอบเพดานการค้าประกันเงินกู้ (ในประเทศและต่างประเทศ) และให้กู้ต่อ (ในประเทศ) ได้ไม่เกินร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยในปีงบประมาณ 2551 มียอดค้าประกันเงินกู้และการให้กู้ต่อทั้งสิ้นสูงถึงร้อยละ 16.99 และในปีงบประมาณ 2552

คาดว่าจะมีรัฐวิสาหกิจที่กู้เงินในประเทศแจ้งว่าจะขอให้กระทรวงการคลังค้ำประกันเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจจะสูงเกินกรอบเพดานภาระการค้ำประกันได้

2. รูปแบบเงินกู้แบบ Short term facility

เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากความผันผวนของตลาดเงินและเพิ่มประสิทธิภาพการจัดหาเงินของรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลังจึงเห็นควรเจรจาและจัดทำข้อตกลงกับสถาบันการเงินให้จัดเตรียมวงเงินเพื่อให้รัฐวิสาหกิจกู้ Short term facility ดังนี้

วงเงิน	ไม่เกิน 200,000 ล้านบาท
ระยะเวลา	3 ปี
แหล่งเงิน	ธนาคารพาณิชย์ที่ประกอบกิจการในประเทศไทยและสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ	เป็นไปตามข้อเสนอของธนาคาร ซึ่งจะได้เจรจาต่อรองต่อไป
การรายงานผลการกู้เงิน	เป็นรายไตรมาสต่อคณะรัฐมนตรี

และในส่วนกรอบและเงื่อนไขการกู้เงิน Short term facility ดังนี้

ผู้กู้	รัฐวิสาหกิจ
วัตถุประสงค์ของการกู้เงิน	1. เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย/โครงการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ /ชำระคืนเงินกู้เดิมเพื่อเป็นการบริหารและจัดการเงินกู้ในประเทศของรัฐวิสาหกิจที่ได้รับการบรรจุในแผนการบริหารหนี้สาธารณะ 2. เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่กระทรวงการคลังในกรณีที่เกิดความเสี่ยงในการผิดชำระดอกเบี้ยหรือเงินต้นของรัฐวิสาหกิจ (Default risk)
ระยะเงินกู้	อายุเงินกู้ระยะไม่เกิน 18 เดือน
อัตราดอกเบี้ย	ใช้อัตราต่ำสุดของอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 6 เดือน ประเภทบุคคลธรรมดาของ 4 ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ (FDR) เฉลี่ย (ธนาคารกรุงเทพฯ ธนาคารกรุงไทยฯ ธนาคารไทยพาณิชย์ฯ และธนาคารกสิกรไทยฯ)
การเบิกจ่ายเงินกู้	เป็นฐานในการคำนวณดอกเบี้ยเงินกู้ สำหรับทุกอายุเงินกู้ รัฐวิสาหกิจจะขอเบิกจ่ายเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ที่ประกอบกิจการในประเทศไทยและ/หรือสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่เสนอเงื่อนไขต้นทุนการกู้เงินที่ต่ำที่สุดก่อน โดยจะแจ้งให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 5 วันทำการ
การค้ำประกัน	การค้ำประกันเงินกู้ (ต้นเงินและดอกเบี้ย) แบบบางส่วน (Partial guarantee) ก่อน และจะพิจารณาการค้ำประกันเต็มจำนวนเมื่อมีความจำเป็นเท่านั้น โดยวงเงินการค้ำประกันต้องไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้

การคิดค่าธรรมเนียมการค้ำประกัน

ตามสัดส่วนของวงเงินที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน และ
ตามประกาศกระทรวงการคลังได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม
การค้ำประกันเงินกู้ของรัฐวิสาหกิจ

3. ประโยชน์ที่จะได้รับ

3.1 เพื่อเสริมสภาพคล่องและประสิทธิภาพในการบริหารและจัดการหนี้เงินกู้ในประเทศ
ของรัฐวิสาหกิจตามแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปี และเป็นวงเงินกู้สำรองในกรณีที่ตลาดการเงิน
และตลาดทุนมีความผันผวนหรือไม่เอื้ออำนวยต่อการกู้เงิน

3.2 เพื่อเป็นแหล่งเงินกู้ในกรณีฉุกเฉินหรือเป็นวงเงินกู้สำรองในประเทศให้แก่รัฐวิสาหกิจ
ที่มีความจำเป็นต้องกู้เงินในประเทศเพื่อใช้เงินอย่างเร่งด่วน ซึ่งการกู้เงินจากสถาบันการเงินด้วยวิธีการ
ออกพันธบัตรหรือการกู้เงินแบบ Term loan ไม่สามารถจัดหาได้ทันหรือไม่เพียงพอต่อความต้องการ

3.3 เพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดการให้การกู้เงินในประเทศของภาครัฐ (รัฐบาลและ
รัฐวิสาหกิจ) ไม่ต้องกระจุกตัวช่วงใดช่วงหนึ่งซึ่งจะไม่ส่งผลให้เกิด Crowding out effect ต่อภาคเอกชน

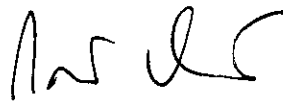
3.4 เพื่อใช้สำหรับการ Bridge financing สำหรับดำเนินโครงการการบริหารและจัดการ
เงินกู้ของรัฐวิสาหกิจที่ได้รับการบรรจุในแผนการบริหารหนี้สาธารณะไปก่อนแล้วหาเงินกู้ระยะยาว
Refinance ในภายหลัง

3.5 เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่กระทรวงการคลังในกรณีที่เกิดความเสี่ยง
ในการผิดชำระดอกเบี้ยหรือเงินต้นของรัฐวิสาหกิจ (Default risk)

3.6 เพื่อใช้เป็นอัตราดอกเบี้ยเทียบเคียงกับอัตราดอกเบี้ยจากการกู้เงินตามปกติด้วย
วิธีการออกพันธบัตรหรือการกู้เงินแบบ Term loan

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาอนุมัติให้กระทรวงการคลัง
จัดหา Short term facility จากธนาคารพาณิชย์ที่ประกอบกิจการในประเทศไทยและสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
วงเงินไม่เกิน 200,000 ล้านบาท และกรอบและเงื่อนไขการกู้เงินภายใต้ Short term facility ตามข้อ 2.
จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายกรณ์ จาติกวณิช)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

สำนักจัดการหนี้ 2

โทร. 0 2265 8050 ต่อ 5405

โทรสาร 0 2618 7423

www.pdmo.mof.go.th