

ที่ กค ๑๐๐๖/

๒๕๕๙



สวค. ๑๔๑
วันที่ ๕ พ.ย. ๕๙
เวลา ๑๖.๑๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส19656
รับที่ : ๘5445/59
วันที่ : 04 เม.ย. 59 เวลา : 18:56
กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๕ เมษายน ๒๕๕๙

เรื่อง รายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายการเงิน (กนง.) ประจำปีหลังของปี พ.ศ. ๒๕๕๘
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ภาพถ่ายหนังสือธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ ธปท.ผศง.(๒๓) ๒๗๑/๒๕๕๙
ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๙

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง รายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายการเงิน (กนง.) ประจำปีหลังของปี พ.ศ. ๒๕๕๘ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) ที่บัญญัติว่า “เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี” รวมทั้งเป็นไปตามมาตรา ๒๘/๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้ต้องเสนอเรื่องนี้ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๒๘/๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการนโยบายการเงินรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีทุกหกเดือน”

๒. สาระสำคัญของรายงานผลการดำเนินงานของ กนง. ประจำปีหลังของปี พ.ศ. ๒๕๕๘
รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๒.๑ เป้าหมายนโยบายการเงิน

๒.๑.๑ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ใช้อัตราเงินเพื่อทั่วไปเฉลี่ยรายปีที่ร้อยละ ๒.๕ ± ๑.๕ เป็นเป้าหมายนโยบายการเงินประจำปี ๒๕๕๘

สำหรับเป้าหมายนโยบายการเงินประจำปี ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ อนุมัติให้ยังคงใช้อัตราเงินเพื่อทั่วไปเฉลี่ยรายปีที่ร้อยละ ๒.๕ ± ๑.๕ รวมทั้งกำหนดเป็นเป้าหมายนโยบายการเงินระยะปานกลาง

๒.๑.๒ อัตราเงินเพื่อทั่วไปเฉลี่ยทั้งปี ๒๕๕๘ ออกนอกกรอบเป้าหมายที่ร้อยละ ๒.๕ ± ๑.๕ กล่าวคือ อัตราเงินเพื่อทั่วไปในปี ๒๕๕๘ เฉลี่ยติดลบที่ร้อยละ ๐.๙๐ ซึ่งต่ำกว่าขอบล่างของกรอบเป้าหมายนโยบายการเงิน ซึ่ง กนง. ประเมินว่า มีสาเหตุหลักมาจากปัจจัยด้านอุปทาน ทั้งราคาพลังงานและราคาอาหารสด โดยราคาน้ำมันขายปลีกในประเทศที่ปรับลดลงมากเป็นผลมาจากราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกที่ปรับลดลงอย่างรวดเร็วและอยู่ในระดับต่ำต่อเนื่อง ขณะที่ราคาอาหารสดชะลอตัวตามราคาไข่ไก่และเนื้อสุกรเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม กนง. ประเมินว่าอัตราเงินเพื่อทั่วไปที่ติดลบไม่ได้เป็นสัญญาณของภาวะเงินฝืด เนื่องจาก

/ อุปสงค์ ...

อุปสงค์ยังขยายตัวและอัตราเงินเฟ้อพื้นฐานยังเป็นบวก และที่สำคัญการคาดการณ์เงินเฟ้อในระยะปานกลางของสาธารณชนยังคงใกล้เคียงกับค่ากลางของเป้าหมายอัตราเงินเฟ้อ แสดงให้เห็นว่าสาธารณชนมีความเข้าใจว่าสถานการณ์อัตราเงินเฟ้อทั่วไปที่ติดลบเป็นเพียงสถานการณ์ชั่วคราว และอัตราเงินเฟ้อทั่วไปจะกลับเข้าสู่เป้าหมายได้ในระยะข้างหน้า

๒.๒ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในการดำเนินนโยบายการเงินในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๘

๒.๒.๑ ภาวะเศรษฐกิจ

ในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๘ เศรษฐกิจไทยฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป แต่ยังจำกัดอยู่เฉพาะบางภาคส่วนของเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับที่ กนง. ประเมินไว้ในช่วงก่อนหน้า โดยแรงขับเคลื่อนหลักของเศรษฐกิจมาจากการใช้จ่ายภาครัฐด้านการลงทุนที่ทำได้ต่อเนื่อง จำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศโดยเฉพาะกลุ่มนักท่องเที่ยวจีนที่ทยอยปรับตัวขึ้นหลังจากเหตุระเบิดในกรุงเทพมหานคร ในช่วงไตรมาสที่ ๓ และการบริโภคภาคเอกชนที่ทยอยฟื้นตัวอย่างช้า ๆ ตามรายได้ของครัวเรือนนอกภาคเกษตรที่เพิ่มขึ้นบ้าง แม้จะมีปัจจัยถ่วงจากรายได้เกษตรกรที่ยังตกต่ำ

๒.๒.๒ ภาวะเงินเฟ้อ

อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๘ เฉลี่ยติดลบที่ร้อยละ ๐.๙๘ โดยติดลบต่อเนื่องจากช่วงครึ่งแรกของปี จากราคาน้ำมันขายปลีกในประเทศที่ปรับลดลงตามราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การอ่อนค่าของเงินบาทในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๘ ทำให้อัตราเงินเฟ้อทั่วไปปรับสูงขึ้นบ้าง แต่ไม่สามารถชดเชยผลของราคาน้ำมันดิบที่ปรับลดลงได้

สำหรับอัตราเงินเฟ้อพื้นฐานในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๘ เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ ๐.๘๘ ชะลอลงจากช่วงครึ่งแรกของปีเพราะผลของฐานราคาในหมวดอาหารและเครื่องดื่ม โดยเฉพาะราคาอาหารสำเร็จรูปที่ในปีก่อนอยู่ในระดับสูงตามต้นทุนก๊าซหุงต้ม อย่างไรก็ตาม ราคาสินค้าและบริการอื่น ๆ โดยรวมยังทรงตัวหรือเพิ่มขึ้นเล็กน้อยตามต้นทุนและอุปสงค์ในประเทศที่ฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป

๒.๒.๓ เสถียรภาพเศรษฐกิจการเงิน

กนง. ประเมินว่า ความเสี่ยงต่อเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงินในภาพรวมปรับเพิ่มขึ้นจากช่วงครึ่งแรกของปี ๒๕๕๘ แต่ไม่ได้เป็นความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงินโดยรวม โดยความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงินไทยมีมากขึ้นจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจที่มีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป และยังไม่ทั่วถึงในทุกภาคส่วน ซึ่งส่งผลกระทบต่อรายได้และความสามารถในการชำระหนี้ของภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินมีเงินกองทุนและการกันสำรองในระดับสูงเพียงพอที่จะรองรับความเสี่ยงจากการด้อยลงของคุณภาพสินทรัพย์ได้ โดย ณ สิ้นปี ๒๕๕๘ ระบบธนาคารพาณิชย์ไทยมีการกันสำรองหนี้เสียในระดับสูงถึงร้อยละ ๑๕๖ ของเงินสำรองพึงกัน และมีเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง (BIS ratio) ที่ร้อยละ ๑๗.๔ ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดที่ร้อยละ ๘.๕

ขณะที่ความเสี่ยงต่อเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงินจากพฤติกรรมแสวงหาผลตอบแทนที่สูงกว่า (search for yield) มีมากขึ้น สะท้อนจากการเพิ่มขึ้นของการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูง ในประเด็นนี้ กนง. ประเมินว่าผลกระทบจากพฤติกรรม search for yield ต่อเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงินในปัจจุบันมีจำกัด เนื่องจากการลงทุนในหลักทรัพย์ของนักลงทุนส่วนใหญ่ใช้เงินสดและการกู้ยืมเพื่อซื้อหลักทรัพย์ (margin loan) มีสัดส่วนไม่สูง ส่วนการลงทุนในหุ้นกู้ประเภทที่ไม่มีการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (non-rated bonds) มีสัดส่วนต่ำเมื่อเทียบกับขนาดของตราสารหนี้ภาคเอกชนทั้งหมด

/ กนง. ประเมินว่า ...

กนง. ประเมินว่า เสถียรภาพภาคต่างประเทศของไทยอยู่ในเกณฑ์ดี สะท้อนจากดุลบัญชีเดินสะพัดที่เกินดุลต่อเนื่อง หนี้ต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ที่อยู่ในระดับต่ำ และฐานะเงินสำรองระหว่างประเทศที่อยู่ในระดับสูง จึงเอื้อให้ตลาดการเงินไทยสามารถรองรับความผันผวนที่มีแนวโน้มสูงขึ้นจากการดำเนินนโยบายการเงินในทิศทางที่แตกต่างกันมากขึ้นของธนาคารกลางประเทศเศรษฐกิจหลัก ซึ่งส่งผลผ่านภาวะเงินทุนเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศและการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเป็นสำคัญ

๒.๓ การดำเนินนโยบายการเงิน

ในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๘ กนง. มีมติให้คงอัตราดอกเบี้ยนโยบายที่ร้อยละ ๑.๕๐ ต่อปี ในการประชุมทั้ง ๔ ครั้ง โดย กนง. ประเมินว่า เศรษฐกิจไทยยังคงฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไปในอัตราที่ใกล้เคียงกับที่ประเมินไว้ในช่วงก่อนหน้านี้ จากแรงสนับสนุนของการใช้จ่ายภาครัฐและภาคการท่องเที่ยว แม้จะเผชิญปัจจัยเสี่ยงด้านลบเพิ่มเติมจากการชะลอตัวที่ชัดเจนขึ้นของเศรษฐกิจจีน ราคาสินค้าโภคภัณฑ์ที่อยู่ในระดับต่ำเป็นเวลานาน และความเสี่ยงจากปัญหาภูมิรัฐศาสตร์โลก ทั้งนี้ กนง. เห็นว่าการดำเนินนโยบายการเงินในช่วงดังกล่าวควรให้น้ำหนักมากขึ้นกับการดูแลเสถียรภาพตลาดการเงิน โดยระมัดระวังมิให้เกิดความไม่แน่นอนเพิ่มเติมในภาวะที่ตลาดการเงินโลกมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ โดยเฉพาะการปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายของธนาคารกลางสหรัฐอเมริกา

๒.๔ การดำเนินนโยบายด้านอัตราแลกเปลี่ยน

ในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๘ เงินบาทมีแนวโน้มอ่อนค่าต่อเนื่องเมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐ โดย กนง. ประเมินว่า มีสาเหตุสำคัญมาจาก (๑) ปัจจัยภายนอกประเทศ โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายการเงินของธนาคารกลางประเทศเศรษฐกิจหลัก และ (๒) ปัจจัยภายในประเทศ จากความกังวลต่อเศรษฐกิจไทยที่ยังฟื้นตัวอย่างช้า ๆ ทั้งนี้ ณ สิ้นปี ๒๕๕๘ อัตราแลกเปลี่ยนบาทต่อดอลลาร์สหรัฐ อยู่ที่ ๓๖.๐๐ บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ อ่อนค่าลงร้อยละ ๖.๒ เมื่อเทียบกับสิ้นเดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ ส่วนความผันผวนของเงินบาทปรับเพิ่มขึ้นจากช่วงครึ่งแรกของปี สะท้อนภาวะที่ตลาดการเงินมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ มากขึ้น การอ่อนค่าของอัตราแลกเปลี่ยนบาทต่อดอลลาร์สหรัฐ เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของค่าเงินสกุลหลักและค่าเงินสกุลภูมิภาคซึ่งส่วนใหญ่อ่อนค่าลงเมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐ ส่งผลให้ดัชนีค่าเงินบาท (NEER) อ่อนค่าลงน้อยกว่าอัตราแลกเปลี่ยนบาทต่อดอลลาร์สหรัฐ โดย ณ สิ้นปี ๒๕๕๘ NEER อยู่ที่ ๑๐๖.๐๗ อ่อนค่าลงร้อยละ ๒.๕ จากสิ้นเดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ ขณะที่ดัชนีค่าเงินบาทที่แท้จริง (REER) ณ สิ้นปี ๒๕๕๘ อยู่ที่ ๑๐๐.๙๓ อ่อนค่าลงร้อยละ ๓.๗ ตามการอ่อนค่าของดัชนีเงินบาทและอัตราเงินเฟ้อของไทยที่อยู่ในระดับต่ำกว่าค่าคู่แข่งโดยรวม

๒.๕ แนวโน้มเศรษฐกิจและเงินเฟ้อปี ๒๕๕๙

กนง. ประเมินว่า เศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๙ มีแนวโน้มฟื้นตัวต่อเนื่องจากปี ๒๕๕๘ โดยคาดว่าจะขยายตัวได้ประมาณร้อยละ ๓.๕ (ณ เดือน ธันวาคม ๒๕๕๘) จากแรงขับเคลื่อนของการใช้จ่ายภาครัฐ การบริโภคภาคเอกชน และการส่งออกบริการเป็นสำคัญ โดยการใช้จ่ายภาครัฐจะมีส่วนสนับสนุนการฟื้นตัวของเศรษฐกิจผ่านการลงทุนที่มีการเร่งรัดการเบิกจ่าย ประกอบกับมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจอื่น ๆ ของภาครัฐ ด้านการบริโภคภาคเอกชนคาดว่าจะฟื้นตัวต่อเนื่องตามการจ้างงานและรายได้นอกภาคเกษตรที่ค่อย ๆ ปรับดีขึ้นตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจและแรงสนับสนุนจากราคาน้ำมันที่ลดลง ส่วนการส่งออกบริการมีแนวโน้มขยายตัวต่อเนื่องตามจำนวนนักท่องเที่ยวจีน ขณะที่มูลค่าการส่งออกสินค้าคาดว่าจะทรงตัว และอยู่ในระดับต่ำตามแนวโน้มเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าของไทย โดยเฉพาะเศรษฐกิจจีนและเอเชียที่มีทิศทางชะลอตัว รวมทั้งแนวโน้มราคาสินค้าส่งออกที่ยังอยู่ในระดับต่ำตามราคาน้ำมันและสินค้าโภคภัณฑ์ในตลาดโลก ส่วนการลงทุนภาคเอกชนโดยรวมคาดว่าจะขยายตัวได้ตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจในภาพรวม แต่จะขยายตัวในอัตราที่ต่ำ เนื่องจากภาคธุรกิจยังมีการผลิตส่วนเกินอยู่ แม้ในบางภาคธุรกิจอาจเร่งการลงทุนจากผลดีของการใช้จ่ายและมาตรการภาครัฐ

กนง. ประเมินว่า อัตราเงินเฟ้อทั่วไปและอัตราเงินเฟ้อพื้นฐานในปี ๒๕๕๙ จะอยู่ที่ร้อยละ ๐.๘ และ ๐.๙ ตามลำดับ โดยอัตราเงินเฟ้อทั่วไปมีแนวโน้มที่จะทยอยปรับสูงขึ้นและกลับเป็นบวก ในช่วงครึ่งแรกของปี ๒๕๕๙ รวมถึงแรงกดดันด้านอุปสงค์ที่มีแนวโน้มปรับสูงขึ้นตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ ขณะที่อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานจะยังคงเป็นบวกตามการใช้จ่ายในประเทศที่ยังขยายตัว

ในระยะข้างหน้า กนง. เห็นว่า นโยบายการเงินยังคงอยู่ในระดับผ่อนปรนอย่างเพียงพอ และต่อเนื่องเพื่อสนับสนุนการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ โดยจะดูแลให้อัตราเงินเฟ้อทั่วไปกลับเข้าสู่ค่ากลางของเป้าหมาย ในระยะเวลาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการเติบโตอย่างยั่งยืนของเศรษฐกิจ และจะติดตามปัจจัยเสี่ยงต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจไทยอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก ภาวะตลาดการเงินที่มีความไม่แน่นอนสูง ความเสี่ยงต่อเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงินจากพฤติกรรม search for yield รวมทั้งแนวโน้มราคาน้ำมันโลก และผลของมาตรการทางการคลังต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ โดย กนง. พร้อมใช้เครื่องมือเชิงนโยบายที่มีอยู่อย่างเหมาะสมเพื่อสนับสนุนการฟื้นตัวของเศรษฐกิจควบคู่กับการรักษาเสถียรภาพการเงินของประเทศ

๓. ความเห็นของกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๘/๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบรายงานผลการดำเนินงานของ กนง. ประจำปีหลังของปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามที่ กนง. เสนอมา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๒๘๙

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๖๖