

ที่ กค ๑๐๐๖



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ✓
กคค. 105 รหัสเรื่อง : ส23574 กคค.
วันที่ 31 ต.ค. 2566 วันที่ : ๕4540/60
เวลา 15.00 วันที่ 31 มี.ค. 60 เวลา : 14:40

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๓๐ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่อง รายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายการเงิน (กนง.) ประจำปีครั้งหลังของปี พ.ศ. ๒๕๕๙
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ภาพถ่ายหนังสือธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ ธปท.ผศง.(๒๓) ๓๐๖/๒๕๖๐
ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง รายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายการเงิน (กนง.) ประจำปีครั้งหลังของปี พ.ศ. ๒๕๕๙ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) ที่บัญญัติว่า “เรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี” 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. ประจำปีครั้งหลังของปี พ.ศ. ๒๕๕๙
รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๒.๑ เป้าหมายนโยบายการเงิน

๒.๑.๑ อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยทั้งปี ๒๕๕๙ เป็นบวกที่ร้อยละ ๐.๑๙ ซึ่งยังคงต่ำกว่าขอบล่างของกรอบเป้าหมายนโยบายการเงิน (อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยทั้งปีร้อยละ ๒.๕ ± ๑.๕) โดยมีสาเหตุหลักมาจากปัจจัยด้านอุปทานที่ราคาพลังงานในประเทศอยู่ในระดับต่ำตามราคาน้ำมันดิบในตลาดโลก ในขณะที่ราคาอาหารสดมีการปรับเพิ่มขึ้นบ้างแต่ยังคงขยายตัวในระดับต่ำ นอกจากนี้ แรงกดดันด้านอุปสงค์ยังคงอยู่ในระดับต่ำตามเศรษฐกิจที่ฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป ทั้งนี้ อัตราเงินเฟ้อทั่วไปได้ปรับสูงขึ้นและเข้าสู่กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อในเดือนธันวาคม ๒๕๕๙

๒.๑.๒ เป้าหมายนโยบายการเงินประจำปี ๒๕๖๐ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๙ อนุมัติให้ยังคงใช้อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยทั้งปีที่ร้อยละ ๒.๕ ± ๑.๕ รวมทั้งกำหนดเป็น

/ เป้าหมาย ...

เป้าหมายนโยบายการเงินระยะปานกลาง ตามข้อเสนอร่วมของ กนง. และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เนื่องจากเป้าหมายดังกล่าวยังเหมาะสมในการรักษาเสถียรภาพด้านราคาและช่วยยืดเหนี่ยวการคาดการณ์เงินเฟ้อของสาธารณชน รวมทั้งเอื้อต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและการรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงิน

๒.๒ การประเมินภาวะเศรษฐกิจการเงินเพื่อการดำเนินนโยบายการเงินและอัตราแลกเปลี่ยนในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๙

๒.๒.๑ ภาวะเศรษฐกิจ

เศรษฐกิจไทยในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๙ ขยายตัวได้ต่อเนื่องที่ร้อยละ ๓.๑ แม้จะชะลอลงบ้างจากช่วงครึ่งแรกของปีที่ขยายตัวร้อยละ ๓.๔ โดยมีปัจจัยหลักมาจากภาคการท่องเที่ยวที่ชะลอลงในไตรมาส ๔ ภายหลังการปราบปรามทัวร์ผิดกฎหมาย และการลดกิจกรรมรื่นเริงในช่วงการไว้อาลัย ทั้งนี้ กิจกรรมการท่องเที่ยวที่ลดลงมีส่วนทำให้กำลังซื้อของครัวเรือนในภาคบริการแผ่วลง แต่กำลังซื้อของเกษตรกรได้ปรับตัวดีขึ้นหลังจากปัญหาภัยแล้งคลี่คลายลง ส่งผลให้การบริโภคภาคเอกชนโดยรวมขยายตัวได้ต่อเนื่อง ขณะที่การลงทุนภาคเอกชนยังคงจำกัดอยู่ในบางธุรกิจโดยเฉพาะพลังงานทดแทนและธุรกิจบริการ สำหรับการส่งออกสินค้าเริ่มมีสัญญาณฟื้นตัวชัดเจนขึ้นจากการย้ายฐานการผลิตสินค้าบางรายการของธุรกิจต่างชาติมายังประเทศไทย และอุปสงค์ของสินค้าบางรายการปรับตัวดีขึ้น ส่วนการใช้จ่ายภาครัฐยังขยายตัวได้ดีและเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญของเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการลงทุนในโครงการด้านการคมนาคมและมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจที่มีต่อเนื่อง

๒.๒.๒ ภาวะเงินเฟ้อ

อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๙ เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ ๐.๔๗ โดยทยอยเพิ่มขึ้นจากครึ่งปีแรกตามราคาน้ำมันดิบที่ปรับสูงขึ้น ราคาอาหารสดชะลอลงบ้างจากช่วงครึ่งปีแรก เนื่องจากปัญหาภัยแล้งคลี่คลายลง สำหรับอัตราเงินเฟ้อพื้นฐานในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๙ เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ ๐.๗๕ ทรงตัวจากครึ่งปีแรก สอดคล้องกับเศรษฐกิจที่ฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป

๒.๒.๓ เสถียรภาพเศรษฐกิจการเงิน

กนง. ประเมินว่า ในภาพรวมเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงินไทยอยู่ในเกณฑ์ดี สะท้อนจากฐานะทางการเงินของธุรกิจขนาดใหญ่และสถาบันการเงินมีความเข้มแข็ง แม้ว่าคุณภาพสินเชื่อของลูกหนี้จะด้อยลง ตามภาวะเศรษฐกิจที่ฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป ด้านเสถียรภาพภาคต่างประเทศของไทยยังอยู่ในเกณฑ์ดี สะท้อนจากดุลบัญชีเดินสะพัดที่เกินดุลต่อเนื่อง หนี้ต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ที่อยู่ในระดับต่ำ และฐานะเงินสำรองระหว่างประเทศที่อยู่ในระดับสูง ซึ่งจะช่วยรองรับผลกระทบจากปัจจัยเสี่ยงด้านต่างประเทศได้

อย่างไรก็ดี กนง. เห็นว่าความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงินเพิ่มขึ้นในบางจุด ได้แก่ (๑) ความสามารถในการชำระหนี้ของธุรกิจที่ด้อยลง ทั้งคุณภาพสินเชื่อที่ด้อยลง และการผิดนัดชำระหนี้ของบางกลุ่มธุรกิจที่ระดมทุนผ่านตราสารหนี้ที่ไม่มีการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ และ (๒) พฤติกรรมการแสวงหาผลตอบแทนที่สูงขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มตราสารหนี้ที่ไม่มีการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ ซึ่งสามารถนำไปสู่การประเมินความเสี่ยงที่ต่ำเกินไป (Underpricing of Risks)

๒.๒.๔ แนวโน้มเศรษฐกิจและเงินเฟ้อปี ๒๕๖๐ (ประมาณการ ณ เดือนธันวาคม ๒๕๕๙)

กนง. ประเมินว่า เศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๖๐ มีแนวโน้มขยายตัวต่อเนื่องจากปี ๒๕๕๙ ในอัตราร้อยละ ๓.๒ โดยแรงขับเคลื่อนหลักมาจากการใช้จ่ายภาครัฐ โดยเฉพาะการลงทุน

ในโครงสร้างพื้นฐาน และการบริโภคภาคเอกชนที่คาดว่าจะขยายตัวตามรายได้เกษตรกรที่ปรับตัวดีขึ้น ภาคการท่องเที่ยวคาดว่าจะกลับมาเป็นแรงส่งให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้ในระยะต่อไป ขณะที่ภาคการส่งออกมีแนวโน้มฟื้นตัวอย่างช้า ๆ จากปัญหาเชิงโครงสร้าง การลงทุนภาคเอกชนโดยรวมจะยังคงทรงตัวอยู่ในระดับต่ำ และกระจุกตัวในบางธุรกิจ สำหรับแรงกดดันเงินเฟ้อมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากปีก่อนตามเศรษฐกิจที่ฟื้นตัว โดย กนง. ประเมินว่า อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยทั้งปี ๒๕๖๐ จะอยู่ในกรอบเป้าหมายนโยบายการเงิน แต่ยังมีความเสี่ยงจากราคาน้ำมันและราคาอาหารสดเป็นสำคัญ ทั้งนี้ คาดว่าอัตราเงินเฟ้อทั่วไปและอัตราเงินเฟ้อพื้นฐานจะเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ ๑.๕ และ ๐.๘ ตามลำดับ

สำหรับปัจจัยเสี่ยงและความไม่แน่นอนต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นจากปัจจัยต่างประเทศเป็นหลัก โดยเฉพาะความไม่แน่นอนของนโยบายเศรษฐกิจและนโยบายการเงินของประเทศอุตสาหกรรมหลัก เช่น การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาภายใต้รัฐบาลชุดใหม่ ซึ่งยังคงมีความไม่แน่นอนสูง เป็นต้น นอกจากนี้ จังหวะหรือมาตรการที่ธนาคารกลางประเทศอุตสาหกรรมหลักอาจใช้ในการเข้มงวดนโยบายการเงินเพิ่มเติมอาจนำไปสู่ความเสี่ยงที่อัตราดอกเบี้ยในตลาดพันธบัตรปรับขึ้นสูงและรวดเร็ว (Yield Snapback) และส่งผลกระทบต่อต้นทุนการกู้ยืมและการต่ออายุเงินกู้ยืม (Roll-over) นอกจากนี้ ความเสี่ยงด้านเสถียรภาพของภาคการเงินในยุโรปและจีนที่ยังคงมีอยู่อาจกระทบความเชื่อมั่นของนักลงทุนและความผันผวนในตลาดการเงินในอนาคต และอาจส่งผลต่อเนื่องไปยังประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคได้

๒.๓ การดำเนินนโยบายการเงิน

๒.๓.๑ การดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ย

ในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๙ กนง. ประเมินว่า เศรษฐกิจไทยยังอยู่ในทิศทางของการฟื้นตัว โดยแรงขับเคลื่อนจากภาคการส่งออกสินค้าและการบริโภคภาคเอกชนที่มีแนวโน้มดีขึ้น ได้ช่วยชดเชยภาคการท่องเที่ยวที่ชะลอตัวและการลงทุนภาคเอกชนที่ยังอยู่ในระดับต่ำ ในขณะที่การใช้จ่ายภาครัฐยังคงเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญอย่างต่อเนื่อง

ในภาพรวม กนง. ประเมินว่า นโยบายการเงินอยู่ในระดับที่ผ่อนปรนเพียงพอและเอื้อต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ให้คงอัตราดอกเบี้ยนโยบายไว้ที่ร้อยละ ๑.๕๐ ในการประชุมทั้ง ๔ ครั้ง โดยกรรมการ กนง. ส่วนหนึ่งมองว่า การปรับลดอัตราดอกเบี้ยเพิ่มเติมในช่วงที่อัตราดอกเบี้ยอยู่ในระดับต่ำอาจเป็นการสะสมความไม่สมดุลในระยะยาวในระบบการเงินจากพฤติกรรมแสวงหาผลตอบแทนที่สูงขึ้นได้ ทั้งนี้ กนง. มองว่า การฟื้นตัวของเศรษฐกิจไทยยังมีความเปราะบาง โดยเผชิญความไม่แน่นอนจากปัจจัยภายในและต่างประเทศ

๒.๓.๒ การดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน

ในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๙ เงินบาทอ่อนค่าลงเมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐ สอดคล้องกับสกุลเงินส่วนใหญ่ในภูมิภาคจากการแข็งค่าขึ้นของดอลลาร์สหรัฐ ตามการปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายของธนาคารกลางสหรัฐ (Fed) ในเดือนธันวาคม ๒๕๕๙ ทำให้นักลงทุนต่างชาติลดการถือครองสินทรัพย์ของกลุ่มประเทศตลาดเกิดใหม่รวมถึงไทย ทั้งนี้ แม้เงินบาทเคลื่อนไหวในทิศทางที่สอดคล้องกับเงินในภูมิภาค แต่โดยรวมอัตราการอ่อนค่าของเงินบาทน้อยกว่าสกุลเงินส่วนใหญ่ในภูมิภาค ทำให้ดัชนีค่าเงินบาท (Nominal Effective Exchange Rate: NEER) แข็งค่าขึ้น ส่วนหนึ่งเพราะนักลงทุนมีความเชื่อมั่นในเสถียรภาพด้านต่างประเทศของไทย และไทยมีสัดส่วนการถือครองพันธบัตรของนักลงทุนต่างชาติค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับ

ประเทศอื่นในภูมิภาค โดย ณ สิ้นเดือนธันวาคม ๒๕๕๙ อัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทต่อดอลลาร์สหรัฐอยู่ที่ ๓๕.๘๐ บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ อ่อนค่าลงร้อยละ ๑.๙ จากสิ้นเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙ ส่วน NEER ณ สิ้นเดือนธันวาคม ๒๕๕๙ อยู่ที่ ๑๐๘.๑๓ แข็งค่าขึ้นร้อยละ ๒.๙ จากสิ้นเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙ สำหรับดัชนีค่าเงินบาทที่แท้จริง (Real Effective Exchange Rate: REER) ณ ช่วงเดียวกันอยู่ที่ ๑๐๒.๐๙ แข็งค่าขึ้นร้อยละ ๒.๑ ซึ่งเป็นอัตราที่น้อยกว่าการแข็งค่าของ NEER เนื่องจากอัตราเงินเฟ้อของไทยที่ยังต่ำกว่าของประเทศคู่ค้าคู่แข่งโดยรวม

๒.๓.๓ การสื่อสารนโยบายการเงิน

ในช่วงครึ่งหลังของปี ๒๕๕๙ กนง. ยังคงให้ความสำคัญกับการสื่อสารผ่านแถลงข่าวผลการประชุมและรายงานการประชุมฉบับย่อ ซึ่งมีส่วนช่วยให้ตลาดการเงินและสาธารณชนสามารถเข้าใจมุมมองของ กนง. ต่อภาวะและแนวโน้มเศรษฐกิจ และแนวทางการดำเนินนโยบายการเงินแบบผ่อนคลายเป็นพิเศษเพื่อสนับสนุนการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ สะท้อนจากอัตราดอกเบี้ยระยะสั้นในตลาดการเงินที่ยังคงอยู่ในระดับใกล้เคียงกับอัตราดอกเบี้ยนโยบาย

๒.๓.๔ การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาเสถียรภาพระบบการเงิน

กนง. มองว่าความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงิน อาทิ การระดมทุนผ่านการออกตราสารหนี้ที่ไม่มีการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (Unrated Bonds) และพฤติกรรมการแสวงหาผลตอบแทนที่สูงขึ้น (Search for Yield) มีความเชื่อมโยงกันสูงภายในระบบการเงิน และอาจนำไปสู่การประเมินความเสี่ยงที่ต่ำเกินไป จึงต้องพิจารณาใช้เครื่องมือเชิงนโยบายที่มีอยู่อย่างเป็นระบบ รวมทั้งประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อดูแลไม่ให้เกิดการสะสมความไม่สมดุลในระบบการเงินเพิ่มขึ้น

๒.๔ ประเด็นสำคัญอื่น ๆ ที่ กนง. ให้ความสำคัญในการดำเนินนโยบายการเงิน

๒.๔.๑ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่อาจมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

กนง. ประเมินว่า การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่สำคัญของเศรษฐกิจโลก และเศรษฐกิจไทยหลายประการส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและอาจมีนัยต่อการดำเนินนโยบายการเงิน อาทิ (๑) การลงทุนที่อยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับการออมซึ่งมีส่วนทำให้ดุลบัญชีเดินสะพัดมีแนวโน้มเกินดุลต่อเนื่อง (๒) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการค้าโลกและผลของปัจจัยเชิงโครงสร้างที่กระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย (๓) พลวัตเงินเฟ้อ (Inflation Dynamics) ที่เปลี่ยนไป และ (๔) นวัตกรรมบางประเภทที่อาจส่งผลกระทบต่อโครงสร้างตลาด (Disruptive Innovation)

๒.๔.๒ การพัฒนาวิธีการวิเคราะห์และการคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจการเงินภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

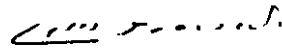
ภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเงินที่เปลี่ยนแปลงไป กนง. เห็นความสำคัญของการพัฒนาวิธีการวิเคราะห์และการคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจการเงินใน ๒ มิติหลัก ได้แก่ (๑) การวิเคราะห์สถานการณ์ความเสี่ยง (Scenario Analysis) เพื่อเสริมเครื่องมือพยากรณ์ในภาวะที่มีความเสี่ยงและความไม่แน่นอนสูง และ (๒) การเริ่มประยุกต์ใช้เทคโนโลยีด้านการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อสร้างความเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับพฤติกรรมของแต่ละภาคส่วนเศรษฐกิจ นอกจากนี้ เพื่อสอบทานความน่าเชื่อถือของข้อมูล กนง. ได้วิเคราะห์ข้อมูลควบคู่กับมุมมองของผู้ประกอบการและบทวิเคราะห์ของสำนักต่าง ๆ ที่น่าเชื่อถือเพื่อพิจารณานัยต่อการดำเนินนโยบายการเงิน

๓. ความเห็นของกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๘/๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบรายงานผลการดำเนินงาน ของ กนง. ประจำปีครั้งหลังของปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ตามที่ กนง. เสนอมา

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๒๘๙

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๖๖