

ด่วนที่สุด

ที่ กค 0905/ ๑๔๕๖



พค ๑/๑๗๙
๑๕ มิ.ย ๖๑
๑๘.๔๗

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	๑๕ มิ.ย ๖๑
รับที่ ๘๖๙๗	ภาค
วันที่ ๑๕ มิ.ย ๒๕๖๑	เวลา ๑๘.๔๐

กระทรวงการคลัง

ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑

เรื่อง การปรับปรุงแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ครั้งที่ ๒

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๔/๑๗๘๒๗ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๐๑๗๓ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๐
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๘๔๗๑ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๑

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑ แผ่น
๒. แผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ปรับปรุงครั้งที่ ๒ จำนวน ๑๖ แผ่น
๓. สรุปกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการกู้เงินของรัฐวิสาหกิจตามแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ปรับปรุงครั้งที่ ๒ จำนวน ๑ แผ่น
๔. ประมาณการหนี้สาธารณะต่อ GDP ในช่วงปีงบประมาณ ๒๕๖๑ - ๒๕๗๐ จำนวน ๑ แผ่น

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่องการปรับปรุงแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ครั้งที่ ๒ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติและรับทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลัง ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าว เสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติและรับทราบแผนการบริหารหนี้สาธารณะ (แผนฯ) ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๐ วงเงินรวม ๑,๖๖๔,๔๑๐.๕๑ ล้านบาท ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติและรับทราบการปรับปรุงแผนฯ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๑ วงเงินรวม ๑,๗๖๐,๑๔๗.๐๔ ล้านบาท และมอบหมายให้กระทรวงการคลังร่วมกับสำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำประมาณการการคลังในระยะปานกลางและระยะยาว ที่สะท้อนกรอบการลงทุนในภาพรวมของประเทศ รวมถึงพื้นที่การคลังที่เหลือ (Fiscal Space) และรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบ รายละเอียดปรากฏตามหนังสือที่อ้างถึง ๒ และ ๓

/๒. เหตุผล...

2. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ (คณะกรรมการฯ) ได้พิจารณาความจำเป็นในการปรับปรุงวงเงินของแผนฯ ประจำปีงบประมาณ 2561 แล้ว จึงได้มีมติเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2561 เห็นชอบการปรับปรุงแผนฯ ประจำปีงบประมาณ 2561 ครั้งที่ 2 จึงเห็นควรนำเสนอการปรับปรุงแผนฯ ดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติและรับทราบตามนัยมาตรา 35 (2) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งรายงานประมาณการการคลังในระยะปานกลางและระยะยาว และพื้นที่การคลังที่เหลือ (Fiscal Space) ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้กระทรวงการคลังศึกษาพร้อมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เพื่อให้รัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐสามารถจัดหาเงินกู้เพื่อดำเนินโครงการลงทุน และเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจการ ตลอดจนบริหารหนี้เดิม (การปรับโครงสร้างหนี้และบริหารความเสี่ยง) ได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติและรับทราบการปรับปรุงแผนฯ ประจำปีงบประมาณ 2561 ครั้งที่ 2 ในโอกาสแรก

4. สำคัญ

การปรับปรุงแผนฯ ประจำปีงบประมาณ 2561 ครั้งที่ 2 มีวงเงินปรับเพิ่มสุทธิ 8,774.83 ล้านบาท จากเดิม 1,760,147.04 ล้านบาท เป็น 1,768,921.87 ล้านบาท โดยการก่อหนี้ใหม่ลดลง 1,107.20 ล้านบาท จากเดิม 760,802.52 ล้านบาท เป็น 759,695.32 ล้านบาท และการบริหารหนี้เดิม (การปรับโครงสร้างหนี้ และการบริหารความเสี่ยง) เพิ่มขึ้น 9,882.03 ล้านบาท จากเดิม 999,344.52 ล้านบาท เป็น 1,009,226.55 ล้านบาท ดังนี้

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	วงเงินเดิม (ปรับปรุงครั้งที่ 1)	วงเงินปรับปรุงครั้งที่ 2			การเปลี่ยนแปลง
		ในประเทศ	ต่างประเทศ	รวม	
1. การก่อหนี้ใหม่	760,802.52	739,939.33	19,755.99	759,695.32	-1,107.20
1.1 รัฐบาล	624,161.34	615,857.34	8,304.00	624,161.34	0.00
1.2 รัฐวิสาหกิจ	65,271.08	64,383.88	0.00	64,383.88	-887.20
1.3 รัฐวิสาหกิจที่ไม่ต้องขออนุมัติ ครม. ภายใต้กรอบแผนฯ	70,441.99	58,770.00	11,451.99	70,221.99	-220.00
1.4 หน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ต้องขออนุมัติ ครม. ภายใต้กรอบแผนฯ	928.11	928.11	0.00	928.11	0.00
2. การบริหารหนี้เดิม	999,344.52	843,497.26	165,729.29	1,009,226.55	9,882.03
2.1 รัฐบาล	722,650.15	612,018.13	107,269.97	719,288.10	-3,362.05
- การปรับโครงสร้างหนี้	654,979.36	612,018.13	38,689.87	650,708.00	-4,271.36
- การบริหารความเสี่ยง	67,670.79	0.00	68,580.10	68,580.10	909.31
2.2 รัฐวิสาหกิจ	176,800.91	175,116.05	1,684.86	176,800.91	0.00
- การปรับโครงสร้างหนี้	175,762.95	175,116.05	646.90	175,762.95	0.00
- การบริหารความเสี่ยง	1,037.96	0.00	1,037.96	1,037.96	0.00
2.3 รัฐวิสาหกิจที่ไม่ต้องขออนุมัติ ครม. ภายใต้กรอบแผนฯ	98,193.46	50,244.00	56,774.46	107,018.46	8,825.00
- การปรับโครงสร้างหนี้	14,250.00	14,250.00	0.00	14,250.00	0.00
- การบริหารความเสี่ยง	83,943.46	35,994.00	56,774.46	92,768.46	8,825.00
2.4 หน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ต้องขออนุมัติ ครม. ภายใต้กรอบแผนฯ	1,700.00	6,119.08	0.00	6,119.08	4,419.08
- การปรับโครงสร้างหนี้	1,700.00	6,119.08	0.00	6,119.08	4,419.08
รวม	1,760,147.04	1,583,436.59	185,485.28	1,768,921.87	8,774.83

/ทั้งนี้ ...

ทั้งนี้ การปรับปรุงแผนฯ ประจำปีงบประมาณ 2561 ครั้งที่ 2 ทำให้วงเงินในแผนการก่อหนี้ใหม่ และแผนการบริหารหนี้เดิมของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ (แผน I. และ II.) ปรับลดลงสุทธิ 4,249.25 ล้านบาท จากเดิม 1,588,883.48 ล้านบาท เป็น 1,584,634.23 ล้านบาท และวงเงินในแผนการบริหารหนี้ของรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรีภายใต้กรอบแผนฯ (แผน III. และ IV.) ปรับเพิ่มขึ้น 13,024.08 ล้านบาท จากเดิม 171,263.56 ล้านบาท เป็น 184,287.64 ล้านบาท โดยมีรายละเอียด ดังนี้

หน่วย : ล้านบาท

รายการแผน	วงเงินเดิม		วงเงินปรับปรุงครั้งที่ 2			การเปลี่ยนแปลง	การคำนวณ	
	(ปรับปรุงครั้งที่ 1)	ในประเทศ	ต่างประเทศ	รวม			ค่า/สุทธิ(บาท)	ไม่ค่า
I. แผนการก่อหนี้ใหม่	689,432.42	680,241.22	8,304.00	688,545.22	-887.20		65,499.24	36,367.40
1.1 รัฐบาล	624,161.34	615,857.34	8,304.00	624,161.34	0.00		65,499.24	0.00
1.2 รัฐวิสาหกิจ	65,271.08	64,383.88	0.00	64,383.88	-887.20		28,016.48	36,367.40
II. แผนการบริหารหนี้เดิม	2,899,451.06	1,871,134.18	1,08,954.83	1,896,089.01	-3,362.05		173,166.05	0.00
2.1 รัฐบาล	722,650.15	612,018.13	107,269.97	719,288.10	-3,362.05			
2.2 รัฐวิสาหกิจ	1,76,800.91	1,75,116.05	1,684.86	1,76,800.91	0.00		173,166.05	0.00
รวม I ถึง II	1,588,883.48	1,467,375.40	117,258.83	1,584,634.23	-4,249.25		266,681.77	36,367.40
III. แผนการบริหารหนี้ของรัฐวิสาหกิจ	68,635.05	109,014.00	68,226.45	177,240.45	-8,605.00			
ที่ไม่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรี ภายใต้กรอบแผนฯ								
3.1 การก่อหนี้ใหม่	70,441.99	58,770.00	11,451.99	70,221.99	-220.00			
3.2 การบริหารหนี้เดิม	98,193.46	50,244.00	56,774.46	107,018.46	8,825.00			
IV. แผนการบริหารหนี้ของหน่วยงานอื่นของรัฐ	2,628.11	7,047.19	0.00	7,047.19	4,419.08			
ที่ไม่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรี ภายใต้กรอบแผนฯ								
4.1 การก่อหนี้ใหม่	928.11	928.11	0.00	928.11	0.00			
4.2 การบริหารหนี้เดิม	1,700.00	6,119.08	0.00	6,119.08	4,419.08			
รวม III ถึง IV	171,263.56	116,061.19	68,226.45	184,287.64	13,024.08			
รวม I ถึง IV	1,760,147.04	1,583,436.59	185,485.28	1,768,921.87	8,774.83			

รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 2

โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

4.1 แผนการก่อหนี้ใหม่ ปรับลดลงสุทธิ 887.20 ล้านบาท ดังนี้

4.1.1 แผนการก่อหนี้ใหม่ของรัฐวิสาหกิจ ปรับลดลง 887.20 ล้านบาท ประกอบด้วย

4.1.1.1 เงินกู้เพื่อลงทุนในโครงการ (หนี้ในประเทศ) ปรับลดวงเงินกู้ของการไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) จำนวน 3 โครงการ วงเงินรวม 1,600.00 ล้านบาท ได้แก่ 1) แผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดิน ปี 2551 – 2556 (ฉบับปรับปรุง) ปรับลด 600.00 ล้านบาท 2) แผนงานเปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าอากาศเป็นสายไฟฟ้าใต้ดินเพื่อรองรับการเป็นมหานครแห่งอาเซียน ปรับลด 500.00 ล้านบาท และ 3) แผนปรับปรุงและขยายระบบจำหน่ายพลังไฟฟ้า ฉบับที่ 11 ปี 2555 – 2559 (ฉบับปรับปรุง) ปรับลด 500.00 ล้านบาท เนื่องจากที่ประชุมคณะกรรมการ กฟน. เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561 พิจารณาฐานะทางการเงินแล้วภาพรวมมีสภาพคล่องดีขึ้น จึงใช้เงินรายได้ทดแทนการกู้เงิน

/4.1.1.2 ...

4.1.1.2 เงินกู้เพื่อดำเนินกิจการทั่วไปและอื่นๆ (หนี้ในประเทศ) ปรับเพิ่ม

712.80 ล้านบาท ดังนี้

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	วงเงินเดิม	วงเงินปรับปรุง ครั้งที่ 2	การ เปลี่ยนแปลง	เหตุผล
1) การประปา ส่วนภูมิภาค (กปภ.)	0.00	2,000.00	2,000.00	ปรับเพิ่มเงินกู้เพื่อเสริมสภาพคล่อง โดยเป็นการปรับจากแผนเดิม การกู้เงินระยะสั้นเพื่อเสริมสภาพคล่องในรูป Credit Line เป็น การกู้ Term Loan แทน ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการ กปภ. ครั้งที่ 11/2560 เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2560 ปัจจุบันกระทรวง มหาดไทยได้มีหนังสือขอความเห็นส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบการกู้เงิน เพื่อเสริมสภาพคล่อง ทั้งนี้ กปภ. จะดำเนินการกู้เงินได้ ภายหลังจาก กระทรวงเจ้าสังกัดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติการกู้เงิน ตามกฎหมายจัดตั้ง กปภ. แล้ว
2) บริษัท ธนารักษ์ พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด	300.00	0.00	-300.00	ปรับลดวงเงินกู้เพื่อเสริมสภาพคล่องในการดำเนินโครงการ ศูนย์ราชการฯ ในรูป Term Loan เนื่องจากมีสภาพคล่องเพียงพอ จึงคาดว่าจะไม่มีความจำเป็นต้องกู้เงินดังกล่าว
3) องค์การขนส่งมวลชน แห่งประเทศไทย (ขสมก.)	9,280.59	8,293.39	-987.20	ปรับลดวงเงินกู้ชำระค่าเชื้อเพลิงและค่าเช่าซ่อมรถธรรมดา (รถ PSO) ปี 2561 เนื่องจาก ขสมก. ได้รับเงินอุดหนุนบริการ สาธารณะของรัฐวิสาหกิจ (PSO) ปี 2561 บางส่วนแล้ว ประกอบ กับคาดว่าจะมีเงินกู้เพื่อเสริมสภาพคล่องทางการเงิน ปีงบประมาณ 2561 ที่บรรจุในแผนฯ จำนวน 2,013.08 ล้านบาท เพียงพอ ในการดำเนินงานแล้ว

4.2 แผนการบริหารหนี้เดิม ปรับลดลงสุทธิ 3,362.05 ล้านบาท ดังนี้

4.2.1 แผนการบริหารหนี้เดิมของรัฐบาล ปรับลดแผนการบริหารหนี้เดิมของรัฐบาล
(หนี้ต่างประเทศ) 3,362.05 ล้านบาท ประกอบด้วย

4.2.1.1 การปรับโครงสร้างหนี้ (Roll-over / Refinance)

1) การปรับโครงสร้างหนี้เงินกู้มาเพื่อให้กู้ต่อภายใต้ ECP Programme
ตามสัญญาเงินให้กู้ยืมต่อ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (บกท.) ปรับลดลง 80.00 ล้านดอลลาร์สหรัฐ
หรือเทียบเท่าวงเงิน 2,800.00 ล้านบาท เนื่องจาก บกท. ได้ชำระคืนหนี้เงินกู้อย่างทันท่วงทีทดแทนการกู้เงินเพื่อ
ปรับโครงสร้างหนี้

2) การปรับโครงสร้างหนี้โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนสายสีแดง ช่วงบางซื่อ
- รังสิต ระยะที่ 1 (TXXI-1) ปรับลดวงเงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้ JICA มาให้การรถไฟแห่งประเทศไทยกู้ต่อ
จำนวน 4,458.68 ล้านบาท หรือเทียบเท่าวงเงิน 1,471.36 ล้านบาท เนื่องจากได้มีการชำระคืนต้นเงินกู้บางส่วนแล้ว
เมื่อเดือนธันวาคม 2560 จำนวน 1,703.19 ล้านบาท หรือเทียบเท่าวงเงิน 562.05 ล้านบาท และดำเนินการ
บริหารความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนด้วยการทำ CCS แทนการปรับโครงสร้างหนี้ในส่วนของค่าที่ปรึกษา
จำนวน 2,755.49 ล้านบาท หรือเทียบเท่าวงเงิน 909.31 ล้านบาท

4.2.1.2 การบริหารความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน (CCS) ปรับเพิ่มโครงการรถไฟชานเมืองสายสีแดง ช่วงบางซื่อ – รังสิต ระยะที่ 1 (TXXI-1) (ค่าที่ปรึกษา) วงเงิน 2,755.49 ล้านบาท หรือเทียบเท่าวงเงิน 909.31 ล้านบาท

4.3 แผนการบริหารหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรีภายใต้กรอบแผนฯ ปรับเพิ่มขึ้นสุทธิ 8,605.00 ล้านบาท ดังนี้

4.3.1 การก่อหนี้ใหม่ ปรับลดลง 220.00 ล้านบาท ประกอบด้วย

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	วงเงินเดิม	วงเงินปรับปรุง ครั้งที่ 2	การ เปลี่ยนแปลง	เหตุผล
1) การประปาส่วนภูมิภาค	2,000.00	0.00	-2,000.00	ปรับลดวงเงินกู้ระยะสั้นเพื่อเสริมสภาพคล่องในรูป Credit Line โดยเปลี่ยนเป็นการกู้เงินเพื่อเสริมสภาพคล่องในรูปแบบ Term Loan แทน (บรรจุในข้อ 4.1.1.2 เงินกู้เพื่อดำเนินกิจการทั่วไปและอื่นๆ (หนี้ในประเทศ))
2) องค์การเภสัชกรรม	0.00	780.00	780.00	ปรับเพิ่มวงเงินกู้ระยะสั้นเพื่อเสริมสภาพคล่องในรูป Credit Line ตามประมาณการกระแสเงินสดที่คาดว่าจะขาดสภาพคล่องในปีงบประมาณ 2561 จำนวน 780.00 ล้านบาท ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบวงเงิน 1,200.00 ล้านบาท ที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2560
3) บริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) (อสมท.)	0.00	1,000.00	1,000.00	ปรับเพิ่มวงเงินกู้ระยะสั้นเพื่อเสริมสภาพคล่องในรูป Credit Line ตามมติคณะกรรมการ อสมท. เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2559 ประกอบด้วย - การต่ออายุสัญญาเงินกู้เบิกเกินบัญชีธนาคารกสิกรไทยที่เคยลงนามในปีงบประมาณ 2560 วงเงิน 312.75 ล้านบาท - การลงนามสัญญาเงินกู้เบิกเกินบัญชีธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย วงเงิน 500.00 ล้านบาท ที่ได้ลงนามไปแล้วเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2561 - วงเงินส่วนที่เหลือ 187.25 ล้านบาท อยู่ระหว่างพิจารณาดำเนินการ

4.3.2 การบริหารหนี้เดิม ปรับเพิ่มขึ้น 8,825.00 ล้านบาท ประกอบด้วย

4.3.2.1 การบริหารหนี้เดิม (หนี้ในประเทศ) ปรับเพิ่มวงเงินการบริหารความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน (Cross Currency Swap : CCS) ของ บกท. จำนวน 3 รายการ วงเงินรวม 4,800.00 ล้านบาท (แปลงหนี้สกุลเงินบาทเป็นสกุลเงินยูโร)

4.3.2.2 การบริหารหนี้เดิม (หนี้ต่างประเทศ) ปรับเพิ่มวงเงินการบริหารความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน (Cross Currency Swap : CCS) ของ บกท. วงเงิน 4,025.00 ล้านบาท (แปลงหนี้สกุลเงินดอลลาร์สหรัฐเป็นสกุลเงินเยน)

/4.4 แผน...

4.4 แผนการบริหารหนี้ของหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรีภายใต้กรอบแผนฯ ปรับเพิ่มวงเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สัญญาเงินกู้ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) โครงการให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวไร่ฮ้อย ในฤดูการผลิต ปี 2558/2559 วงเงิน 4,419.08 ล้านบาท ของสำนักงานกองทุนฮ้อยและน้ำตาลทราย (สำนักงานกองทุนฯ) ที่จะครบกำหนดชำระคืนในวันที่ 13 กรกฎาคม 2561 เนื่องจากเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2561 มีการประกาศลอยตัวราคาน้ำตาลทรายที่ใช้บริโภคภายในประเทศตามนโยบายรัฐบาล ทำให้กองทุนขาดรายได้ในการชำระคืนหนี้ดังกล่าว ปัจจุบันสำนักงานกองทุนฯ อยู่ระหว่างเจรจากับธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เพื่อขอขยายระยะเวลาในการชำระคืนหนี้ออกไปอีกประมาณ 3 - 5 ปี และจะนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติต่อไป

ทั้งนี้ การปรับปรุงแผนฯ ตามข้อที่ 4.1 - 4.4 จะทำให้ภาพรวมของแผนฯ ปรับเพิ่มขึ้นสุทธิ 8,774.83 ล้านบาท จากเดิม 1,760,147.04 ล้านบาท เป็น 1,768,921.87 ล้านบาท ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติการปรับปรุงแผนฯ ในครั้งนี้

5. แนวทางการปรับโครงสร้างหนี้ตัวเงินคลัง วงเงิน 80,000.00 ล้านบาท เป็นตราสารหนี้ระยะยาว

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2548 (อ้างถึง 1) อนุมัติให้กระทรวงการคลังกู้เงินในกรณี “เมื่อรายจ่ายสูงกว่ารายได้” โดยการเพิ่มวงเงินตัวเงินคลัง 80,000.00 ล้านบาท โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 (1) และ มาตรา 21 ของพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นวงเงินบริหารดุลเงินสดของรัฐบาล และให้บริหารจัดการเพื่อลดยอดตัวเงินคลังในปีต่อไป เมื่อฐานะการคลังของรัฐบาลมีดุลเงินสดเกินดุลอย่างต่อเนื่อง โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 จนถึงปัจจุบัน ฐานะการคลังของรัฐบาลยังคงขาดดุลงบประมาณ ประกอบกับดุลเงินสดยังคงขาดดุลอย่างต่อเนื่อง จึงไม่สามารถบริหารจัดการเพื่อลดยอดตัวเงินคลังดังกล่าวได้ และยังคงใช้ตัวเงินคลัง วงเงิน 80,000.00 ล้านบาท สำหรับการบริหารดุลเงินสดของรัฐบาล ซึ่งบรรจุในแผนการบริหารหนี้สาธารณะภายใต้แผนการบริหารหนี้เดิมของรัฐบาล (หนี้ในประเทศ)

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 4) ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2561 ซึ่งให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคลัง โดยกู้เป็นเงินบาทด้วยวิธีการออกตัวเงินคลังอายุไม่เกิน 120 วัน เมื่อมีความจำเป็นต้องรักษาสภาพคล่องของเงินคลัง ภายใต้วงเงินไม่เกินร้อยละ 3 ของงบประมาณจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (มาตรา 20 (1/1) และ มาตรา 21(1)) กระทรวงการคลังจึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้วงเงินตัวเงินคลัง จำนวน 80,000.00 ล้านบาท เพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคลังอีกต่อไป ดังนั้น เห็นควรปรับโครงสร้างหนี้ตัวเงินคลัง จำนวน 80,000.00 ล้านบาท เป็นตราสารหนี้ระยะยาวอื่นตามความเหมาะสม โดยการดำเนินการดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อระดับเงินคลังปลายงวดให้เพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม กระทรวงการคลังจะพิจารณาแนวทางในการปรับลดการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณในช่วงไตรมาสที่ 4 ของปีงบประมาณ เพื่อปรับระดับเงินคลังให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม และจะทยอยกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณตามความต้องการใช้จ่ายจริงในปีงบประมาณถัดไป (มาตรา 21)

6. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

6.1 การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561

ตามที่พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 เมษายน 2561 กระทรวงการคลังขอเรียนว่า ในการจัดทำแผนฯ ประจำปีงบประมาณ 2561 ปรับปรุงครั้งที่ 2 ได้ปฏิบัติตามมาตรา 50 ที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบการกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2561 ตามที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเสนอ ดังนี้

กรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ	กรอบในการดำเนินงาน ตามมติคณะกรรมการนโยบายการเงิน การคลังของรัฐ ครั้งที่ 1/2561 (ร้อยละ)	การดำเนินงานปี 2561 (ร้อยละ)
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP	60.00	42.60
สัดส่วนภาระหนี้ของรัฐบาลต่อประมาณการรายได้ประจำปีงบประมาณ	35.00	19.60
สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อหนี้สาธารณะทั้งหมด	10.00	3.90
สัดส่วนภาระหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อรายได้จากการ ส่งออกสินค้าและบริการ	5.00	0.42

6.2 การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

6.2.1 มาตรา 7 กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจในการกู้เงินหรือค้ำประกัน
ในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ผู้เดียวโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี กระทรวงการคลังจึงต้องขอให้
คณะรัฐมนตรีอนุมัติการกู้เงินและการค้ำประกันเงินกู้ตามที่กฎหมายกำหนดด้วย

6.2.2 มาตรา 35 (2) กำหนดให้คณะกรรมการฯ เสนอแผนการบริหารหนี้สาธารณะ
ประจำปีงบประมาณต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ หากมีการเปลี่ยนแปลงแผนระหว่างปีโดยไม่เกินวงเงิน
ที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการฯ และรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบ ซึ่งการ
ปรับปรุงแผนฯ ในครั้งนี้เป็นการปรับเพิ่มวงเงินรวมทั้งสิ้น 8,774.83 ล้านบาท คณะกรรมการฯ จึงต้องนำเสนอ
คณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติการปรับปรุงแผนฯ ในครั้งนี้

6.2.3 กรอบการกู้เงิน การค้ำประกัน และการให้กู้ต่อของกระทรวงการคลัง

หน่วย : ล้านบาท

กรอบการกู้เงิน การค้ำประกัน และการให้กู้ต่อของกระทรวงการคลัง	กรอบ ตามกฎหมาย	วงเงินในแผนฯ 61 ปรับปรุงครั้งที่ 2	กรอบ คงเหลือ
การกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ และการกู้ปรับโครงสร้างหนี้ ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน (มาตรา 21 และมาตรา 24 (2))	679,553.87	571,971.60	107,582.27
การค้ำประกันและการกู้มาให้กู้ต่อ (ในประเทศ) (มาตรา 25 และมาตรา 28)	610,000.00	266,681.77	343,318.23
การกู้ต่างประเทศและการกู้มาให้กู้ต่อ (ต่างประเทศ) (มาตรา 22 มาตรา 23 และมาตรา 25)	290,000.00	8,304.00	281,696.00

รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 2 หน้า ที่ 1

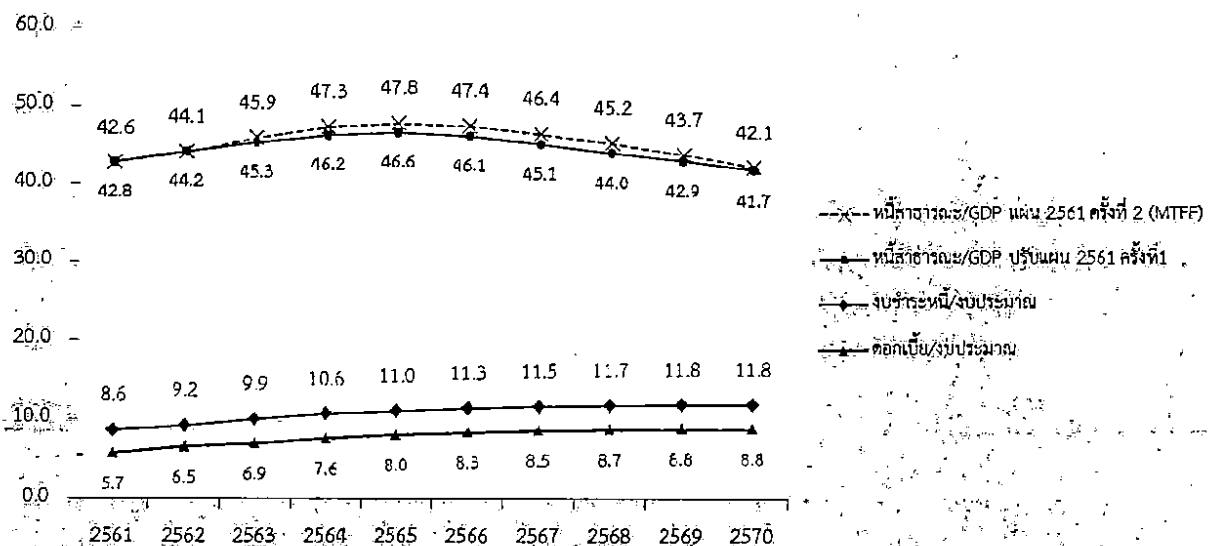
6.3 การกู้เงินของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายจัดตั้ง

การกู้เงินของรัฐวิสาหกิจบางแห่งมีข้อกำหนดตามกฎหมายจัดตั้งให้ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติจึงจะสามารถกู้เงินได้ โดยเมื่อรัฐวิสาหกิจได้รับการบรรจุเงินกู้ในแผนฯ แล้วจะต้องนำเสนอขออนุมัติการกู้เงินตามแผนฯ อีกครั้ง กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อประโยชน์ในการบริหารหนี้สาธารณะให้มีประสิทธิภาพ จึงขอรวบรวมและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติการกู้เงินของรัฐวิสาหกิจต่างๆ ตามกฎหมายจัดตั้ง เพื่อให้รัฐวิสาหกิจจำนวน 1 แห่ง คือ การไฟฟ้านครหลวง สามารถกู้เงินเพื่อดำเนินโครงการลงทุน และปรับโครงสร้างหนี้ ตามที่ได้รับการบรรจุไว้ในแผนฯ ประจำปีงบประมาณ 2561 ปรับปรุงครั้งที่ 2 ด้วย โดยมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 3

7. ประมาณการการคลังและพื้นที่การคลังที่เหลือ (Fiscal Space) ในช่วงปีงบประมาณ 2561 – 2570

กระทรวงการคลังได้จัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง (Medium Term Fiscal Framework : MTFF) เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ในการประชุมครั้งที่ 1/2561 เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2561 และได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2561 เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทหลักในการวางแผนการดำเนินงานทางการเงินการคลัง การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการบริหารหนี้สาธารณะ และได้จัดทำประมาณการหนี้สาธารณะต่อ GDP และงบชำระหนี้ต่องบประมาณรายจ่าย ในช่วงปีงบประมาณ 2561 – 2570 ซึ่งหนี้สาธารณะต่อ GDP อยู่ระหว่างร้อยละ 42.1 – 47.8 ยังอยู่ภายใต้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ที่ระดับร้อยละ 60 ที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐประกาศกำหนด ดังนี้

ประมาณการหนี้สาธารณะต่อ GDP และงบชำระหนี้ต่องบประมาณรายจ่าย



หน่วย : ล้านบาท

ประมาณการ ณ 23 พฤษภาคม 2561	2561	2562	2563	2564	2565	2566	2567	2568	2569	2570
ประมาณการหนี้สาธารณะ	6,924,507	7,639,093	8,461,032	9,287,502	10,000,567	10,567,681	11,009,580	11,414,928	11,767,359	12,070,190
Nominal GDP FY	16,238,800	17,324,600	18,443,600	19,642,400	20,919,200	22,278,900	23,727,000	25,269,200	26,911,700	28,660,900

หมายเหตุ : สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ประมาณการภายใต้เงื่อนไขงบชำระหนี้เงินต้นเท่ากับร้อยละ 3 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี

รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 4

/นอกจาก...

นอกจากสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP แล้ว คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ยังได้กำหนดกรอบเพื่อเป็นตัวชี้วัดในการประเมินความสามารถในการชำระหนี้ของรัฐบาล (Debt Affordability) โดยกำหนดสัดส่วนภาระหนี้ของรัฐบาลต่อรายได้ประจำปีงบประมาณที่ร้อยละ 35 โดยสัดส่วนดังกล่าวเป็นการ พิจารณาทั้งภาระเงินต้นและภาระดอกเบี้ยของหนี้ที่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐซึ่งรัฐบาลรับภาระจากเงินงบประมาณ รายจ่ายประจำปี ทั้งนี้ ภาระดอกเบี้ยที่ครบกำหนดในแต่ละปีงบประมาณ กระทรวงการคลังจะต้องขอรับการ จัดสรรงบประมาณเพื่อชำระดอกเบี้ยทั้งจำนวน เพื่อเป็นการรักษาวินัยทางการเงินการคลังตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 นอกจากนี้ คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ได้กำหนดสัดส่วนงบประมาณเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐซึ่งรัฐบาลรับภาระ ที่ระหว่างร้อยละ 2.5 ถึงร้อยละ 3.5 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำหรับในปีงบประมาณ 2562 กระทรวงการคลังได้รับจัดสรรงบประมาณเพื่อชำระคืนต้นเงินกู้ที่ร้อยละ 2.6 ของวงเงินงบประมาณรายจ่าย ประจำปี 2562 ดังนั้น ในระยะปานกลางถึงระยะยาว จึงควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อชำระคืนต้นเงินกู้ ให้อยู่ในระดับที่ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 โดยเฉลี่ย ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารหนี้สาธารณะของประเทศมีความยั่งยืน ในระยะยาวต่อไป

8. ข้อเสนอของกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

8.1 อนุมัติการปรับปรุงแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ 2561 ครั้งที่ 2 ตามข้อ 4.1 – 4.2 ที่มีวงเงินปรับลดลงสุทธิ 4,249.25 ล้านบาท จากเดิม 1,588,883.48 ล้านบาท เป็น 1,584,634.23 ล้านบาท

8.2 รับทราบการปรับปรุงแผนการบริหารหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรี ภายใต้กรอบแผนฯ ตามข้อ 4.3 – 4.4 ที่มีวงเงินปรับเพิ่มขึ้น 13,024.08 ล้านบาท จากเดิม 171,263.56 ล้านบาท เป็น 184,287.64 ล้านบาท

8.3 อนุมัติการกู้เงินของรัฐบาลเพื่อการก่อหนี้ใหม่ การกู้มาและการนำไปให้กู้ต่อ และการ ค้ำประกันเงินกู้ให้กับรัฐวิสาหกิจ ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไข เพิ่มเติม รวมทั้งขออนุมัติการกู้เงินของรัฐวิสาหกิจเพื่อดำเนินโครงการลงทุนและการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ ตามข้อ 6.3 ภายใต้กรอบวงเงินของแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ 2561 ปรับปรุงครั้งที่ 2

8.4 อนุมัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาการกู้เงิน วิธีการกู้เงิน เงื่อนไข และรายละเอียดต่างๆ ของการกู้เงิน การค้ำประกันและการบริหารความเสี่ยงในแต่ละครั้งได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น ภายใต้ แผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ 2561 ปรับปรุงครั้งที่ 2 ทั้งนี้ หากรัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการ กู้เงินได้เอง ก็ให้สามารถดำเนินการได้ตามความเหมาะสมและจำเป็นของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ

8.5 อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังหรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมอบหมาย เป็นผู้ลงนามผูกพันการกู้เงินและหรือการค้ำประกันเงินกู้ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ กระทรวงการคลังจะรายงาน ผลการดำเนินการตามแผนการบริหารหนี้สาธารณะดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2549

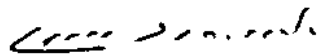
8.6 รับทราบแนวทางการปรับโครงสร้างหนี้ตัวเงินคลัง วงเงิน 80,000.00 ล้านบาท เป็น ตราสารหนี้ระยะยาว ตามข้อ 5

/8.7 รับทราบ...

8.7 รับทราบประมาณการการคลังในระยะปานกลางและระยะยาว และพื้นที่ทางการคลัง (Fiscal Space) ในช่วงปีงบประมาณ 2561 – 2570 และแนวทางการบริหารหนี้สาธารณะภายใต้กรอบการบริหารหนี้สาธารณะที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนด ตามข้อ 7

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ประธานกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

สำนักนโยบายและแผน

โทร. 0 2265 8050 ต่อ 5514 (ณัฐสุดา)

โทรสาร 0 2273 9144

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ natsuda@pdmo.go.th