

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๑๐๐๔/ ๔๔๓๓



24
26 ส.ค. ๖๖
11.30 น.

ส ก ๗๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 1304 กค
วันที่ 26 ส.ค. 2562 เวลา 10-30 น.

กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๒๖ มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง รายงานความเสี่ยงทางการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. รายงานความเสี่ยงทางการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่องรายงานความเสี่ยงทางการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ (รายงานความเสี่ยงทางการคลังฯ) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอ คณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี รวมทั้งเป็นไปตาม พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ (พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ) ที่กำหนดให้ต้องเสนอ เรื่องนี้ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบ ให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

๑. ข้อยกหมาย

มาตรา ๗๘ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ กำหนดให้ภายในเดือนมีนาคมของทุกปี ให้กระทรวงการคลังจัดทำรายงานความเสี่ยงทางการคลังประจำปี ซึ่งอย่างน้อยต้องแสดงผลการประเมินความเสี่ยง ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากผลกระทบของเศรษฐกิจมหภาค ระบบการเงิน นโยบายของรัฐบาล และผลการดำเนินงาน ของหน่วยงานของรัฐ ที่อาจก่อให้เกิดภาระทางการคลังของรัฐบาล และแนวทางการบริหารจัดการความเสี่ยงนั้น เมื่อกระทรวงการคลังได้จัดทำรายงานความเสี่ยงทางการคลังประจำปีแล้ว ให้นำเสนอ ต่อคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง และเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เพื่อเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติในมาตรา ๗๘ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ และเพื่อให้คณะรัฐมนตรีรับทราบถึงความเสี่ยงทางการคลังที่มีอยู่ของประเทศไทย

๓. สารสำคัญของเรื่อง

กระทรวงการคลังได้จัดทำรายงานความเสี่ยงทางการคลังฯ (สิ่งที่ส่งมาด้วย) โดยได้มีการ ผลการประเมินความเสี่ยงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากผลกระทบของเศรษฐกิจมหภาค ระบบการเงิน นโยบาย ของรัฐบาล และผลการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐที่อาจก่อให้เกิดภาระทางการคลังของรัฐบาล และแนวทาง การบริหารจัดการความเสี่ยงแล้ว ทั้งนี้ รายงานความเสี่ยงทางการคลังฯ ได้แบ่งออกเป็น ๖ ภาคส่วนที่สำคัญ ได้แก่ ภาครัฐบาล ภาคกองทุนนอกงบประมาณ ภาครัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (รัฐวิสาหกิจฯ) ภาคสถาบัน การเงินเฉพาะกิจ ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และภาคการเงิน โดยมีการวิเคราะห์ความเสี่ยง

/ต่อภาระ ...

ต่อภาระทางการคลังของรัฐบาลใน ๔ มิติ ได้แก่ ภาระแบบชัดเจนโดยตรง ภาระแบบชัดเจนที่เป็นภาระผูกพัน ภาระโดยนัยแบบโดยตรง และภาระโดยนัยที่เป็นภาระผูกพัน โดยสามารถสรุปสาระสำคัญในแต่ละภาคส่วนได้ดังนี้

๓.๑ ภาครัฐบาล

ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ พบว่า สถานะทางการคลังของรัฐบาลอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ โดยรัฐบาลมีรายได้นำส่งคลังตามระบบกระแสเงินสด จำนวนทั้งสิ้น ๒,๕๒๔,๒๔๙ ล้านบาท ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ร้อยละ ๗.๒ ในขณะที่การเบิกจ่ายงบประมาณมีจำนวนทั้งสิ้น ๓,๐๐๗,๒๐๓ ล้านบาท โดยสามารถเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ร้อยละ ๙๒ ของประมาณการ ส่งผลให้รัฐบาลขาดดุลงบประมาณ จำนวน ๔๘๒,๙๕๔ ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ในขณะที่เงินคงคลังปลายปีมีจำนวนทั้งสิ้น ๖๓๓,๔๓๖ ล้านบาท และสัดส่วนหนี้สาธารณะคิดเป็นร้อยละ ๔๒.๐ ของ GDP ซึ่งยังอยู่ภายใต้ประกาศคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐที่กำหนดให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ไม่เกินร้อยละ ๖๐

๓.๒ ภาครัฐกองทุนนอกงบประมาณ

ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ รัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้กองทุนนอกงบประมาณทั้งสิ้น ๒๒๔,๗๒๙ ล้านบาท ซึ่งเป็นการจัดสรรงบประมาณให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ นอกจากนี้ รัฐบาลยังค้างจ่ายเงินสมทบและเงินอุดหนุนให้แก่กองทุนประกันสังคมจำนวนทั้งสิ้น ๙๕,๙๘๙ ล้านบาท อย่างไรก็ตาม โครงสร้างเงินทุนของกองทุนนอกงบประมาณมีสัดส่วนหนี้สินในระดับต่ำ ทำให้ความเสี่ยงด้านการผิดชำระหนี้ของกองทุนนอกงบประมาณในภาพรวมสามารถบริหารจัดการได้ จึงยังไม่มีความเสี่ยงทางการคลังที่เป็นภาระผูกพันจากภาครัฐกองทุนนอกงบประมาณที่มีนัยสำคัญ

๓.๓ ภาครัฐวิสาหกิจ

ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ พบว่า ความเสี่ยงทางการคลังของภาครัฐวิสาหกิจ ยังอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากสถานะทางการเงินของภาครัฐวิสาหกิจ ในภาพรวมยังอยู่ในระดับแข็งแกร่ง ผลการดำเนินงานปรับตัวดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง (ยกเว้นในสาขาสื่อสาร และอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม) โดยภาครัฐวิสาหกิจสามารถจ่ายเงินสุทธิให้กับรัฐบาลได้อย่างต่อเนื่อง โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ มีเงินจ่ายสุทธิให้กับรัฐบาล จำนวนทั้งสิ้น ๑๐๓,๑๕๒ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ร้อยละ ๖.๒ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังคงมีภาระทางการคลังจากการรับภาระหนี้แทนรัฐวิสาหกิจ ที่มีผลการดำเนินงานขาดทุนต่อเนื่อง ซึ่งเป็นภาระทางการคลังแบบชัดเจนโดยตรง จำนวนทั้งสิ้น ๒๑๘,๔๐๕ ล้านบาท ดังนั้น เพื่อลดภาระทางการคลังดังกล่าว รัฐวิสาหกิจที่อยู่ในแผนการฟื้นฟูองค์กร เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นต้น ควรเร่งดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งเห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจติดตามการดำเนินงานของภาครัฐวิสาหกิจอย่างต่อเนื่อง

๓.๔ ภาคสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ พบว่า สถาบันการเงินเฉพาะกิจยังมิมีฐานะทางการเงินที่แข็งแกร่ง โดยรัฐบาลไม่มีภาระเพิ่มทุนให้กับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ ๒๕๖๒ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยได้รับเงินเพิ่มทุนจากกองทุนพัฒนาสถาบันระบบการเงินเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหาผลการดำเนินงานขาดทุน จำนวน ๑๖,๐๗๙ ล้านบาท ซึ่งยังไม่เป็นภาระต่องบประมาณโดยตรง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังมีภาระคงค้างที่ต้องชดเชยให้แก่สถาบันการเงินเฉพาะกิจสำหรับการดำเนินการตามนโยบายรัฐ โดย ณ สิ้นปีงบประมาณ ๒๕๖๑ มีจำนวนทั้งสิ้น ๘๕๕,๑๒๑ ล้านบาท ดังนั้น รัฐบาลควรตั้งงบประมาณเพื่อชดเชยการดำเนินโครงการนโยบายรัฐให้กับสถาบันการเงินเฉพาะกิจในโอกาสแรกที่กระทำได้ตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสถานะทางการเงินของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

๓.๕ ภาค อปท.

ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ พบว่า อปท. มีรายได้เงินอุดหนุนจากรัฐบาล จำนวน ๒๕๓,๗๙๒ ล้านบาท และรายได้ที่รัฐบาลแบ่งให้ จำนวน ๑๓๐,๐๙๔ ล้านบาท ทั้งนี้ สัดส่วนรายได้ที่ อปท. สามารถเก็บได้เองอยู่ที่เพียงร้อยละ ๑๐.๘ ของรายได้รวม ซึ่งแสดงให้เห็นว่า อปท. ยังคงพึ่งพารายได้ส่วนใหญ่จากรัฐบาลเป็นหลัก ดังนั้น อปท. จึงควรเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ในส่วนที่ อปท. เก็บเองเพื่อลดการพึ่งพารายได้จากรัฐบาลลง นอกจากนี้ ควรผลักดันให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและกรมบัญชีกลางมีการจัดทำและเชื่อมโยงฐานข้อมูลทางการคลังที่เกี่ยวข้องกับ อปท. เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนถูกต้องและเป็นประโยชน์ในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับ อปท. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๖ ภาคการเงิน

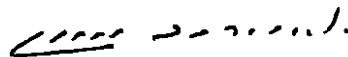
ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ พบว่า ภาคการเงินยังมีความแข็งแกร่ง และมีความเสี่ยงน้อยที่จะเป็นภาระต่องบประมาณ โดยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินยังสามารถชำระหนี้ของกองทุนอย่างสม่ำเสมอ ในขณะที่ระบบธนาคารพาณิชย์ยังมีความแข็งแกร่งทำให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากยังไม่มีความเสี่ยงที่จะต้องเข้าไปรับภาระในการจ่ายชดเชยให้แก่ผู้ฝากเงิน นอกจากนี้ ระบบธุรกิจประกันภัยยังมีระดับความเพียงพอของเงินกองทุนอยู่ในระดับสูง ดังนั้น จึงยังไม่มีเหตุการณ์ที่จะมีแนวโน้มในการก่อให้เกิดความเสี่ยงทางการคลังของรัฐบาลที่มาจากภาคการเงินอย่างมีนัยสำคัญ

๔. ข้อเสนอของกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบรายงานความเสี่ยงทางการคลังฯ ตามข้อ ๓

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายการคลัง

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๕๕๒

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๘๕

E-mail porntipa@mof.go.th

