ด่วนที่สุด
ที่ กค ๑๐๐๔/ ๕๔๒๕

คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๔

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) จำนวน ๙๐ ชุด
๒. หนังสือคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๔/๕๔๑๔ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ จำนวน ๙๐ ชุด

ด้วยมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ (พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ) กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ (คณะกรรมการฯ) มีหน้าที่จัดทำแผนการคลังระยะปานกลางให้แล้วเสร็จภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณทุกปี และให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๔ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ความเป็นมา

๑.๑ มาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ กำหนดให้คณะกรรมการฯ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และมีผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นเลขานุการ มีหน้าที่จัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทหลักสำหรับการวางแผนการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ รวมทั้งแผนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและแผนการบริหารหนี้สาธารณะ โดยกำหนดให้แผนการคลังระยะปานกลางมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปี และอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (๑) เป้าหมายและนโยบายการคลัง (๒) สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ (๓) สถานะและประมาณการการคลัง ซึ่งรวมถึงประมาณการรายได้ ประมาณการรายจ่าย ดุลการคลัง และการจัดการกับดุลการคลังนั้น (๔) สถานะหนี้สาธารณะของรัฐบาล และ (๕) ภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล

๑.๒ การประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ณ ตึกภักดีบดินทร์ ทำเนียบรัฐบาล ที่ประชุมได้มีมติรับรองร่างแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) (แผนการคลังระยะปานกลางฯ) ตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ

/ **๒. สาระสำคัญ** ...

๒. สาระสำคัญของแผนการคลังระยะปานกลางฯ

แผนการคลังระยะปานกลางฯ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) (รายการ QR Code) ประกอบด้วย ๓ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ ๑ สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ ส่วนที่ ๒ สถานะและประมาณการการคลัง และส่วนที่ ๓ เป้าหมายและนโยบายการคลัง โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๒.๑ <u>สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ</u>

ในปี ๒๕๖๖ คาดว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) จะขยายตัวอยู่ในช่วงร้อยละ ๓.๒ - ๔.๒ (ค่ากลางร้อยละ ๓.๗) และ GDP Deflator อยู่ในช่วงร้อยละ ๐.๗ - ๑.๗ (ค่ากลางร้อยละ ๑.๒) สำหรับในปี ๒๕๖๗ คาดว่า GDP จะขยายตัวอยู่ในช่วงร้อยละ ๒.๙ - ๓.๙ (ค่ากลางร้อยละ ๓.๔) ขณะที่ในปี ๒๕๖๘ - ๒๕๖๙ คาดว่าจะอยู่ในช่วงร้อยละ ๒.๘ - ๓.๘ (ค่ากลางร้อยละ ๓.๓) และ GDP Deflator อยู่ในช่วงร้อยละ ๐.๗ - ๑.๗ ในปี ๒๕๖๗ และเร่งขึ้นเป็นเฉลี่ยในช่วงร้อยละ ๐.๘ - ๑.๘ ในปี ๒๕๖๘ และ ๒๕๖๙

๒.๒ <u>สถานะและประมาณการการคลัง</u>

๒.๒.๑ ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙ เท่ากับ ๒,๔๙๐,๐๐๐ ๒,๕๖๐,๐๐๐ ๒,๖๔๐,๐๐๐ และ ๒,๗๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ตามลำดับ

๒.๒.๒ ประมาณการงบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙ เท่ากับ ๓,๑๘๕,๐๐๐ ๓,๒๗๐,๐๐๐ ๓,๓๖๓,๐๐๐ และ ๓,๔๕๖,๐๐๐ ล้านบาท ตามลำดับ ซึ่งมีสมมติฐานที่สำคัญ เช่น สัดส่วนงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นร้อยละ ๒.๐ - ๓.๕ ของวงเงินงบประมาณ รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้มีสัดส่วนร้อยละ ๒.๕ - ๔.๐ ของวงเงินงบประมาณ ค่าใช้จ่ายบุคลากรมีอัตราเพิ่มโดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ ๔.๐ โดยใช้มาตรการให้หน่วยรับงบประมาณที่มีเงินรายได้นำมาสมทบ เป็นต้น

๒.๒.๓ จากประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิและงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว ในปีงบประมาณ ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙ รัฐบาลจะขาดดุลงบประมาณจำนวน ๖๙๕,๐๐๐ ๗๑๐,๐๐๐ ๗๒๓,๐๐๐ และ ๗๓๖,๐๐๐ ล้านบาท หรือร้อยละ ๓.๙ ๓.๘ ๓.๗ และ ๓.๖ ต่อ GDP ตามลำดับ

๒.๒.๔ ยอดหนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นปีงบประมาณ ๒๕๖๔ มีจำนวน ๙,๓๓๗,๕๔๓ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๕๘.๑๕ ต่อ GDP และประมาณการสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙ เท่ากับร้อยละ ๖๔.๐๒ ๖๕.๕๙ ๖๖.๕๗ และ ๖๗.๑๕ ตามลำดับ

๒.๓ <u>เป้าหมายและนโยบายการคลัง</u>

ในการดำเนินนโยบายการคลังในระยะปานกลาง รัฐบาลยังมีความจำเป็นต้องดำเนินนโยบายการคลังแบบขยายตัวผ่านการจัดทำงบประมาณแบบขาดดุล ภายใต้หลักการดำเนินนโยบายการคลังแบบต่อต้านวัฏจักรเศรษฐกิจ หรือ Counter-cyclical Fiscal Policy เพื่อสนับสนุนการฟื้นตัวของเศรษฐกิจและสังคมจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ที่ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจรวมถึงการดำเนินชีวิตของประชาชน และส่งผลต่อเนื่องถึงภาคการคลัง ทำให้เกิดภาระที่สะสมต่อภาคการคลังของไทย โดยที่สถานการณ์การแพร่ระบาดยังคงมีความไม่แน่นอนสูง อาจยังมีความเสี่ยงที่จะทำให้สถานการณ์การแพร่ระบาดกลับมารุนแรงได้อีก ซึ่งอาจส่งผลกระทบให้ภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินมาตรการเพื่อบรรเทาผลกระทบเพิ่มเติมอีกในอนาคต นอกจากนี้ เพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของโลก (Global Megatrends) ที่จะส่งผลกระทบให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ อาทิ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และที่สำคัญที่สุดแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมสูงวัย ซึ่งจะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบในการดำเนินธุรกิจและการดำเนินชีวิตของประชาชน และจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งการจัดเก็บรายได้และการจัดสรรงบประมาณของภาครัฐ

/ ภายใต้ ...

ภายใต้ปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ข้างต้น ทำให้ภาคการคลังจะต้องมีการมุ่งเน้นในการเพิ่มศักยภาพทางการคลังทั้งทางด้านรายได้ รายจ่าย และหนี้สาธารณะ ควบคู่ไปกับการรักษาวินัยทางการคลัง เพื่อให้ภาคการคลังสามารถรองรับสถานการณ์หรือความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ โดยมีประมาณการสถานะการคลังในระยะปานกลางภายใต้สมมติฐานทางเศรษฐกิจ ณ ปัจจุบัน ดังนี้

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	๒๕๖๕	๒๕๖๖	๒๕๖๗	๒๕๖๘	๒๕๖๙
รายได้รัฐบาลสุทธิ	๒,๔๐๐,๐๐๐	๒,๔๙๐,๐๐๐	๒,๕๖๐,๐๐๐	๒,๖๔๐,๐๐๐	๒,๗๒๐,๐๐๐
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	(๑๐.๓)	๓.๘	๒.๘	๓.๑	๓.๐
งบประมาณรายจ่าย	๓,๑๐๐,๐๐๐	๓,๑๘๕,๐๐๐	๓,๒๗๐,๐๐๐	๓,๓๖๓,๐๐๐	๓,๔๕๖,๐๐๐
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	(๕.๗)	๒.๗	๒.๗	๒.๘	๒.๘
ดุลการคลัง	(๗๐๐,๐๐๐)	(๖๙๕,๐๐๐)	(๗๑๐,๐๐๐)	(๗๒๓,๐๐๐)	(๗๓๖,๐๐๐)
ดุลการคลังต่อ GDP (ร้อยละ)	(๔.๑)	(๓.๙)	(๓.๘)	(๓.๗)	(๓.๖)
หนี้สาธารณะคงค้าง	๑๐,๔๓๙,๗๗๔	๑๑,๒๑๕,๙๘๓	๑๒,๐๑๙,๑๕๗	๑๒,๗๖๐,๒๕๐	๑๓,๔๖๒,๕๕๘
หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP (ร้อยละ)	๖๒.๖๙	๖๔.๐๒	๖๕.๕๙	๖๖.๕๗	๖๗.๑๕
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	๑๗,๐๒๖,๘๐๐	๑๗,๘๖๑,๑๐๐	๑๘,๖๘๒,๘๐๐	๑๙,๕๔๒,๒๐๐	๒๐,๔๔๑,๑๐๐

ที่มา: กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ทั้งนี้ ในระยะยาวเมื่อภาวะเศรษฐกิจสามารถขยายตัวได้อย่างเต็มศักยภาพ และสถานการณ์เอื้ออำนวยให้ภาครัฐสามารถเพิ่มศักยภาพทางการคลังทั้งทางด้านรายได้และรายจ่ายได้ เป้าหมายการคลังในระยะยาวควรกำหนดให้รัฐบาลปรับลดขนาดการขาดดุลลงและมุ่งสู่การจัดทำงบประมาณสมดุลในที่สุด

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการคลังทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาวดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจะต้องมุ่งบริหารจัดการเพื่อเพิ่มศักยภาพทางการคลัง ทั้งในด้านรายได้ รายจ่าย และหนี้สาธารณะ ควบคู่ไปกับการรักษาวินัยทางการคลัง ด้วยหลัก CARE ประกอบด้วย

๒.๓.๑ Creating Fiscal Space หรือ การเพิ่มพื้นที่ทางการคลังอย่างระมัดระวัง โดยการบริหารจัดการพื้นที่ทางการคลังหรือ Fiscal Space ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อรองรับการดำเนินนโยบายของรัฐบาลและความเสี่ยงต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต โดยต้องคำนึงถึงกรอบวินัยทางการคลัง (Fiscal Discipline) ด้วยการรักษาระดับเครื่องชี้ทางการคลังต่าง ๆ ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ทั้งนี้ กระทรวงการคลังจะพยายามรักษาระดับการขาดดุลงบประมาณต่อ GDP ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและควบคุมได้ในระยะปานกลาง

๒.๓.๒ Assuring Debt Sustainability หรือ การบริหารจัดการหนี้อย่างมีภูมิคุ้มกัน โดยการบริหารหนี้สาธารณะให้มีความเสี่ยงต่ำภายใต้ต้นทุนที่เหมาะสม ควบคู่ไปกับการวางแผนการชำระหนี้ให้เหมาะสม และไม่เป็นภาระทางการคลังในระยะยาว

๒.๓.๓ Revenue Recovering หรือ การฟื้นฟูการจัดเก็บรายได้ โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ พร้อมทั้งปรับปรุงโครงสร้างการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลเพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของเศรษฐกิจและการแข่งขันในปัจจุบัน

๒.๓.๔ Expenditure Reprioritizing หรือ การปรับการจัดสรรงบประมาณ โดยการชะลอ ปรับลด หรือยกเลิกการดำเนินโครงการที่ไม่มีความจำเป็นเพื่อนำเงินงบประมาณดังกล่าวไปดำเนินภารกิจที่มีความสำคัญลำดับสูงและประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรง รวมทั้งให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำงบประมาณให้ครอบคลุมทุกแหล่งเงิน และให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายที่ต้องจัดสรรตามสิทธิ ตามกฎหมาย และตามข้อตกลงที่กำหนด

/ ๓. เรื่องที่จะ ...

๓. เรื่องที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

คณะรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลางฯ ตามข้อ ๒ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำงบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๖ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ ต่อไป

ทั้งนี้ สำนักงานเศรษฐกิจการคลังในฐานะเลขานุการคณะกรรมการฯ ได้เสนอประธานกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐพิจารณาให้ความเห็นชอบการนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายพรชัย ฐีระเวช)
ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
เลขานุการคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ

ฝ่ายเลขานุการฯ
โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๕๖๓
โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๘๕
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ fiscalplanning@fpo.go.th