

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ว

สำเนา

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๕ มกราคม ๒๕๖๒

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕)

กราบเรียน/เรียน รอง-นรม., รัฐ-นร., กระทรวง, กรม, เลขา-คสช.

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๘๘ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๑

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนาหนังสือคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ
ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๔/๕๖๗๔ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑
 ๒. สำเนาหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๓๒/๒๓๑
ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๑
 ๓. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๓/๔๑๐
ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๑
 ๔. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๑๓/๗๗๖๙ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑
 ๕. สำเนาหนังสือธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ ธพท.ผนง.(๐๒) ๒๗๐๙/๒๕๖๑
ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๑

ตามที่ได้อินยัน/แจ้งมติคณะรัฐมนตรี (๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑) เกี่ยวกับเรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาเพื่อทราบ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐได้เสนอเรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ไปเพื่อดำเนินการ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เสนอความเห็นไปเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑ ลงมติว่า

๑. เห็นชอบตามที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเสนอ
๒. ให้คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ รวมทั้งกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ รับความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทยไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนยืนยันมา/จึงเรียนยืนยันมาและถือปฏิบัติต่อไป/
จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ (อย่างยิ่ง)

ธีระพงษ์ วงศ์ศิวัธ

(นายธีระพงษ์ วงศ์ศิวัธ)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๖๕๒ (ณัฐณี), ๑๕๒๒ (กัลยา)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖ www.soc.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ spt55@soc.go.th

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๑๐๐๔/ ๕๖๓๔



คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๔/๕๖๓๔
ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๑

๒. แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕)

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 เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และมีผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นเลขานุการ มีหน้าที่จัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทหลักสำหรับการวางแผนการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ รวมทั้งแผนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและแผนการบริหารหนี้สาธารณะ โดยกำหนดให้แผนการคลังระยะปานกลางมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓ ปี และอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (๑) เป้าหมายและนโยบายการคลัง (๒) สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ (๓) สถานะและประมาณการการคลังซึ่งรวมถึงประมาณการรายได้ ประมาณการรายจ่าย ดุลการคลัง และการจัดการกับดุลการคลั้มนั้น (๔) สถานะหนี้สาธารณะของรัฐบาล และ (๕) ภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล

๑.๒ ทั้งนี้ จากการประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ณ ตึกภักดีบดินทร์ ทำเนียบรัฐบาล ได้มีมติเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) (แผนการคลังระยะปานกลางฯ) เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

/๒. สำระสำคัญ...

๒. สารสำคัญของแผนการคลังระยะปานกลาง

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

๒.๑ สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ

ในปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ คาดว่า เศรษฐกิจไทยจะขยายตัวอยู่ในช่วงร้อยละ ๓.๕ - ๔.๕ (ค่าเฉลี่ยร้อยละ ๔.๐) และ GDP Deflator ขยายตัวที่ร้อยละ ๒.๐ ในปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔ และร้อยละ ๒.๕ ในปี ๒๕๖๕

๒.๒ สถานะและประมาณการการคลัง

๒.๒.๑ ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ เท่ากับ ๒,๗๕๐,๐๐๐ ๒,๗๗๓,๐๐๐ และ ๒,๘๘๖,๐๐๐ ล้านบาท ตามลำดับ โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ได้รวมรายได้จากการประมูลใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรคมนาคม ประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ ล้านบาท นอกจากนี้ ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ ๒๕๖๔ ได้รวมผลจากการบังคับใช้กฎหมายที่กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างดำเนินการ ได้แก่ มาตรการป้องกันการกำหนดราคาโอนระหว่างบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์กัน (Transfer Pricing) การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ประกอบการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business) ในต่างประเทศ การจัดเก็บภาษีเงินได้จากการลงทุนในตราสารหนี้ผ่านกองทุนรวม และรายได้จากการลงนามในสัญญาโครงการพัฒนาที่ราชพัสดุบริเวณสถานีขนส่งหมอชิต รวมถึงทบทวนการยกเว้นภาษีบางประเภทที่มีอยู่ในปัจจุบัน

๒.๒.๒ ประมาณการงบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ เท่ากับ ๓,๒๐๐,๐๐๐ ๓,๓๐๐,๐๐๐ และ ๓,๔๗๐,๐๐๐ ล้านบาท ตามลำดับ ซึ่งมีสมมติฐานที่สำคัญ เช่น สัดส่วนงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นร้อยละ ๒.๐ - ๓.๕ ของวงเงินงบประมาณ รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้มีสัดส่วนร้อยละ ๒.๕ - ๓.๕ ของวงเงินงบประมาณ ค่าใช้จ่ายบุคลากรมีอัตราเพิ่มโดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ ๓.๐ โดยใช้มาตรการให้หน่วยงานที่มีเงินรายได้นำมาสมทบ เป็นต้น

๒.๒.๓ จากประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิและงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว ในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ รัฐบาลจะขาดดุลงบประมาณจำนวน ๔๕๐,๐๐๐ ๕๒๗,๐๐๐ และ ๕๘๔,๐๐๐ ล้านบาท หรือร้อยละ ๒.๔ ๒.๗ และ ๒.๘ ต่อ GDP ตามลำดับ

๒.๒.๔ ยอดหนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นปีงบประมาณ ๒๕๖๑ มีจำนวน ๖,๗๘๐,๙๕๓ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๗ ของ GDP และประมาณการสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP สำหรับปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ เท่ากับร้อยละ ๔๔.๔ ๔๕.๗ และ ๔๗.๔ ตามลำดับ

๒.๓ เป้าหมายและนโยบายการคลัง

ในการดำเนินนโยบายการคลังระยะปานกลาง รัฐบาลยังมีความจำเป็นต้องจัดทำงบประมาณขาดดุลเพื่อสนับสนุนให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ และหากในระยะต่อไปภาวะเศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยมีภาคเอกชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ รัฐบาลก็จะสามารถลดขนาดการขาดดุลลงได้ ดังนั้น เป้าหมายการคลังในระยะยาวจึงควรกำหนดให้รัฐบาลปรับลดขนาดการขาดดุลและมุ่งสู่การจัดทำงบประมาณสมดุลในที่สุด โดยมีประมาณการสถานะการคลังระยะปานกลาง ดังนี้

/ปีงบประมาณ...

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	๒๕๖๒	๒๕๖๓	๒๕๖๔	๒๕๖๕
รายได้รัฐบาลสุทธิ	๒,๕๕๐,๐๐๐	๒,๗๕๐,๐๐๐	๒,๗๗๓,๐๐๐	๒,๘๘๖,๐๐๐
อัตราการใช้ (ร้อยละ)	๔.๑	๗.๘	๐.๘	๔.๑
งบประมาณรายจ่าย	๓,๐๐๐,๐๐๐	๓,๒๐๐,๐๐๐	๓,๓๐๐,๐๐๐	๓,๕๗๐,๐๐๐
อัตราการใช้ (ร้อยละ)	๓.๔	๖.๗	๓.๑	๕.๒
ดุลการคลัง	(๔๕๐,๐๐๐)	(๔๕๐,๐๐๐)	(๕๒๗,๐๐๐)	(๕๘๔,๐๐๐)
ดุลการคลังต่อ GDP (ร้อยละ)	(๒.๖)	(๒.๔)	(๒.๗)	(๒.๘)
หนี้สาธารณะคงค้าง	๗,๔๐๒,๑๔๓	๘,๐๓๖,๗๖๔	๘,๗๗๕,๙๑๘	๙,๖๙๑,๕๘๑
หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP (ร้อยละ)	๔๓.๓	๔๔.๔	๔๕.๗	๔๗.๔
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	๑๗,๓๓๐,๑๐๐	๑๘,๓๖๙,๙๐๐	๑๙,๔๗๒,๑๐๐	๒๐,๗๓๗,๘๐๐

ที่มา: กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการคลังในระยะยาวดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจะต้องมุ่งบริหารจัดการจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผนการคลังระยะปานกลางฯ โดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้และการปรับอัตราภาษีที่เหมาะสมเพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกันจะต้องควบคุมการขยายตัวของรายจ่ายในภาพรวม โดยเฉพาะรายจ่ายประจำ และเพิ่มสัดส่วนของรายจ่ายลงทุนให้สูงขึ้นด้วย ดังนี้

๒.๓.๑ กระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งรัดกฎหมายที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลที่อยู่ระหว่างดำเนินการให้มีผลบังคับใช้โดยเร็ว เช่น การปรับปรุงประมวลรัษฎากรเพื่อรองรับระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ประกอบการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business) ในต่างประเทศ การจัดเก็บภาษีเงินได้จากการลงทุนในตราสารหนี้ผ่านกองทุนรวม เป็นต้น รวมถึงศึกษาแนวทางปฏิรูปการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลทั้งระบบ ทั้งในส่วนของรายได้ภาษีและรายได้จากทรัพย์สิน อีกทั้งปรับปรุงระบบอิเล็กทรอนิกส์และพัฒนาฐานข้อมูลที่ใช้ติดตามการจัดเก็บภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ขยายฐานภาษี และปรับปรุงโครงสร้างภาษีให้มีความเป็นธรรม ความเท่าเทียม และความเหมาะสมกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป

๒.๓.๒ สำนักงานงบประมาณจะต้องควบคุมรายจ่ายของรัฐบาลที่เป็นรายจ่ายประจำ โดยเฉพาะรายจ่ายด้านบุคลากรเพื่อเพิ่มสัดส่วนรายจ่ายลงทุนต่อวงเงินงบประมาณรายจ่าย ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณควรคำนึงถึงความจำเป็น ความเร่งด่วน ความคุ้มค่า ศักยภาพของหน่วยงาน ความพร้อมในการดำเนินงาน และขีดความสามารถในการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด

๒.๓.๓ รัฐบาลจะต้องผลักดันให้มีการระดมทุนในรูปแบบใหม่สำหรับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของประเทศเพื่อช่วยลดภาระการลงทุนจากงบประมาณ เช่น การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (Public Private Partnerships: PPPs) การระดมทุนผ่านกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย (Thailand Future Fund) เป็นต้น

/๓. เรื่องที่จะเสนอ...

๓. เรื่องที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

ให้ความเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕)
ตามข้อ ๒ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำ
งบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐ

ทั้งนี้ สำนักงานเศรษฐกิจการคลังในฐานะเลขานุการคณะกรรมการนโยบายการเงิน
การคลังของรัฐได้เสนอประธานกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐพิจารณาให้ความเห็นชอบ
การนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา
ให้ความเห็นชอบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวรณ แสงสนิท)

ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
เลขานุการคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ

ฝ่ายเลขานุการฯ

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๕๕๘, ๓๕๖๖

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๘๕

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ fiscalplanning@fpo.go.th



สำเนาถูกต้อง

คมพริ้งพองค์ วาศิวิทย์

ผู้อำนวยการฯ

18 ธ.ค. 61

แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2563 – 2565)

**คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ
ธันวาคม 2561**

บทนำ

พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 (พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ) กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ (คณะกรรมการฯ) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ โดยมีกรรมการจากสี่หน่วยงานหลักที่ดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจการเงินการคลัง ได้แก่ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และมีผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นเลขานุการ มีหน้าที่จัดทำและทบทวนแผนการคลังระยะปานกลาง เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทหลักสำหรับการวางแผน การดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ รวมทั้งใช้ประกอบการวางแผนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และแผนการบริหารหนี้สาธารณะด้วย โดย พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ ได้กำหนดให้แผนการคลังระยะปานกลางต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามปี ซึ่งคณะกรรมการฯ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณทุกปี ทั้งนี้ แผนการคลังระยะปานกลางอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (1) เป้าหมายและนโยบายการคลัง (2) สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ (3) สถานะและประมาณการการคลัง ซึ่งรวมถึงประมาณการรายได้ ประมาณการรายจ่าย ดุลการคลัง และการจัดการกับดุลการคลั้มนั้น (4) สถานะหนี้สาธารณะของรัฐบาล และ (5) ภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล ซึ่งแผนการคลังระยะปานกลางดังกล่าวจะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อนำไปใช้ในการจัดทำกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี และให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำงบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐด้วย

บทสรุปผู้บริหาร

ในการดำเนินนโยบายการคลังระยะปานกลาง รัฐบาลยังมีความจำเป็นต้องจัดทำงบประมาณขาดดุล เพื่อสนับสนุนให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ และหากในระยะต่อไป ภาวะเศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยมีภาคเอกชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ รัฐบาลก็จะสามารถลดขนาดการขาดดุลลงได้ ดังนั้น เป้าหมายการคลังในระยะยาวจึงควรกำหนดให้รัฐบาลปรับลดขนาดการขาดดุลและมุ่งสู่การจัดทำงบประมาณสมดุลในที่สุด

ประมาณการสถานะการคลังระยะปานกลาง

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2562	2563	2564	2565
รายได้รัฐบาลสุทธิ	2,550,000	2,750,000	2,773,000	2,886,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	4.1	7.8	0.8	4.1
งบประมาณรายจ่าย	3,000,000	3,200,000	3,300,000	3,470,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	3.4	6.7	3.1	5.2
ดุลการคลัง	(450,000)	(450,000)	(527,000)	(584,000)
ดุลการคลังต่อ GDP (ร้อยละ)	(2.6)	(2.4)	(2.7)	(2.8)
หนี้สาธารณะคงค้าง	7,402,143	8,036,764	8,775,918	9,691,581
หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP (ร้อยละ)	43.3	44.4	45.7	47.4
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	17,330,100	18,369,900	19,472,100	20,737,800

ที่มา: กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการคลังในระยะยาวดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจะต้องมุ่งบริหารจัดการเก็บรายได้และการใช้จ่ายให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผนการคลังระยะปานกลาง โดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้และการปรับอัตราภาษีที่เหมาะสมเพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันจะต้องควบคุมการขยายตัวของรายจ่ายในภาพรวม โดยเฉพาะรายจ่ายประจำ และเพิ่มสัดส่วนของรายจ่ายลงทุนให้สูงขึ้นด้วย ดังนี้

(1) กระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งรัดกฎหมายที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลที่อยู่ระหว่างดำเนินการให้มีผลบังคับใช้โดยเร็ว เช่น การปรับปรุงประมวลรัษฎากร เพื่อรองรับระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ประกอบการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business) ในต่างประเทศ การจัดเก็บภาษีเงินได้จากการลงทุนในตราสารหนี้ผ่านกองทุนรวม เป็นต้น รวมถึงศึกษาแนวทางปฏิรูปการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลทั้งระบบ ทั้งในส่วนของรายได้ภาษีและรายได้จากทรัพย์สิน อีกทั้งปรับปรุงระบบอิเล็กทรอนิกส์และพัฒนาฐานข้อมูลที่ใช้ติดตามการจัดเก็บภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ขยายฐานภาษี และปรับปรุงโครงสร้างภาษีให้มีความเป็นธรรม ความเท่าเทียม และความเหมาะสมกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป

(2) สำนักงานประมาณจะต้องควบคุมรายจ่ายของรัฐบาลที่เป็นรายจ่ายประจำ โดยเฉพาะรายจ่ายด้านบุคลากรเพื่อเพิ่มสัดส่วนรายจ่ายลงทุนต่อวงเงินงบประมาณรายจ่าย ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณควรคำนึงถึงความจำเป็น ความเร่งด่วน ความคุ้มค่า ศักยภาพของหน่วยงาน ความพร้อมในการดำเนินงาน

(3)

และขีดความสามารถในการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด

(3) รัฐบาลจะต้องผลักดันให้มีการระดมทุนในรูปแบบใหม่สำหรับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของประเทศเพื่อช่วยลดภาระการลงทุนจากงบประมาณ เช่น การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (Public Private Partnership: PPP) การระดมทุนผ่านกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย (Thailand Future Fund: TFF) เป็นต้น

สารบัญ

	หน้า
บทนำ	(1)
บทสรุปผู้บริหาร	(2)
สารบัญ	(4)
สารบัญตาราง	(5)
ส่วนที่ 1 สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ	
1.1 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2561 – 2562	1
1.2 ประมาณการเศรษฐกิจไทยในปี 2563 – 2565	1
ส่วนที่ 2 สถานะและประมาณการการคลัง	
2.1 รายได้รัฐบาลสุทธิ	3
2.2 งบประมาณรายจ่าย	7
2.3 สถานะการคลังของรัฐบาล	9
2.4 หนี้สาธารณะ	12
2.5 เงินนอกงบประมาณ	13
2.6 การระดมทุนในรูปแบบอื่นสำหรับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ	14
2.7 ภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล	16
ส่วนที่ 3 เป้าหมายและนโยบายการคลัง	
3.1 เป้าหมายการคลัง	18
3.2 นโยบายและมาตรการระยะปานกลาง	18

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1	สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ ปีปฏิทิน 2559 – 2565
ตารางที่ 2	สมมติฐานทางเศรษฐกิจสำหรับประมาณการและคาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิ ปีงบประมาณ 2562
ตารางที่ 3	ประมาณการและคาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562
ตารางที่ 4	สมมติฐานทางเศรษฐกิจสำหรับประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2563 – 2565
ตารางที่ 5	ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562 – 2565
ตารางที่ 6	เปรียบเทียบประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ
ตารางที่ 7	โครงสร้างงบประมาณปีงบประมาณ 2562
ตารางที่ 8	ประมาณการงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2563 – 2565
ตารางที่ 9	ฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสด ปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 - กันยายน 2561)
ตารางที่ 10	คาดการณ์ฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดปีงบประมาณ 2562
ตารางที่ 11	ประมาณการฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดปีงบประมาณ 2563 – 2565
ตารางที่ 12	หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นปีงบประมาณ 2561
ตารางที่ 13	แผนความต้องการกู้เงินระยะปานกลาง ปีงบประมาณ 2563 – 2565
ตารางที่ 14	หนี้สาธารณะคงค้าง สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP และงบชำระหนี้ ต้องงบประมาณรายจ่าย
ตารางที่ 15	ฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของทุนหมุนเวียน ปีงบประมาณ 2561
ตารางที่ 16	โครงสร้างของกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย
ตารางที่ 17	ภาระผูกพันทางการคลังจากการให้กู้ต่อ การค้าประกันของรัฐบาลและเงินกู้ เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ที่ปรากฏในหนี้สาธารณะ
ตารางที่ 18	ประมาณการสถานะการคลังระยะปานกลาง

ส่วนที่ 1

สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ

แผนการคลังระยะปานกลาง ปีงบประมาณ 2563 – 2565 มีประมาณการเศรษฐกิจ ดังนี้

1.1 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2561 – 2562

เศรษฐกิจไทยในปี 2561 คาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 4.2 ปรับตัวดีขึ้นจากการขยายตัวร้อยละ 3.3 ในปี 2559 และร้อยละ 3.9 ในปี 2560 ตามลำดับ โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการส่งออกและการผลิตภาคอุตสาหกรรมที่มีแนวโน้มขยายตัวในเกณฑ์ดีตามการขยายตัวเร่งขึ้นของเศรษฐกิจโลก การปรับตัวดีขึ้นของราคาสินค้าในตลาดโลก การขยายตัวเร่งขึ้นของการลงทุนภาครัฐตามการเพิ่มขึ้นของกรอบงบประมาณรายจ่ายลงทุนและความคืบหน้าของโครงการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ การฟื้นตัวอย่างชัดเจนของการลงทุนภาคเอกชน รวมทั้งการปรับตัวดีขึ้นของฐานรายได้ของประชาชนในระบบเศรษฐกิจที่มีความชัดเจน และกระจายตัวมากขึ้น สำหรับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ คาดว่าอัตราเงินเฟ้อจะเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 1.1 ในขณะที่ดุลบัญชีเดินสะพัดคาดว่าจะเกินดุลร้อยละ 6.4 ของ GDP

เศรษฐกิจไทยในปี 2562 คาดว่าจะขยายตัวในช่วงร้อยละ 3.5 - 4.5 (ค่ากลางร้อยละ 4.0) โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการปรับตัวดีขึ้นของอุปสงค์ในประเทศ ทั้งในด้านการใช้จ่ายภาคครัวเรือนที่ยังมีแนวโน้มขยายตัวในเกณฑ์ดีตามการปรับตัวดีขึ้นของฐานรายได้และการจ้างงาน การลงทุนภาครัฐที่มีแนวโน้มเร่งตัวขึ้นตามความคืบหน้าของโครงการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ๆ ที่เข้าสู่ขั้นตอนของการก่อสร้างมากขึ้น การลงทุนภาคเอกชนที่มีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้นตามการเพิ่มขึ้นของการใช้กำลังการผลิต และการเปลี่ยนแปลงของทิศทางการค้าและการผลิตระหว่างประเทศ ในขณะที่ภาคการท่องเที่ยวมีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้น และการปรับตัวของทิศทางการค้าและการผลิตระหว่างประเทศคาดว่าจะเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้น ซึ่งจะช่วยชดเชยผลกระทบจากการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลกและการเพิ่มขึ้นของมาตรการกีดกันทางการค้าที่ทำให้การส่งออกและการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในปี 2562 ชะลอตัวลงอย่างช้า ๆ จากปี 2561 อย่างไรก็ตาม ระบบเศรษฐกิจและการเงินโลกยังมีความเสี่ยงที่จะผันผวนตามทิศทางการดำเนินนโยบายการค้า นโยบายการเงิน และนโยบายด้านต่างประเทศของประเทศสำคัญ ๆ สำหรับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในปี 2562 ยังมีแนวโน้มอยู่ในเกณฑ์ดี โดยคาดว่าอัตราเงินเฟ้อจะเฉลี่ยอยู่ในช่วงร้อยละ 0.7 - 1.7 ในขณะที่ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลประมาณร้อยละ 5.8 ของ GDP

1.2 ประมาณการเศรษฐกิจไทยในปี 2563 - 2565

เศรษฐกิจไทยในปี 2563 คาดว่าจะขยายตัวในช่วงร้อยละ 3.5 - 4.5 (ค่ากลางร้อยละ 4.0) โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากภาคอุปสงค์ในประเทศที่ยังมีแนวโน้มขยายตัวในเกณฑ์ดีอย่างต่อเนื่อง และการลงทุนรวมที่มีแนวโน้มเร่งตัวขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งตามการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนที่เร่งตัวชัดเจนมากขึ้น และการลงทุนภาครัฐจะยังขยายตัวในเกณฑ์สูง ในขณะที่การส่งออกจะชะลอตัวลงตามแนวโน้มการชะลอตัวของเศรษฐกิจประเทศคู่ค้า สำหรับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในปี 2563 ยังมีแนวโน้มอยู่ในเกณฑ์ดี โดยคาดว่าอัตราเงินเฟ้ออยู่ในช่วงร้อยละ 1.0 - 2.0 ตามแนวโน้มการขยายตัวในเกณฑ์ดีของอุปสงค์ภายในประเทศ ซึ่งจะช่วยให้อัตราเงินเฟ้อพื้นฐานเร่งขึ้น ชดเชยกับการลดลงของราคาน้ำมัน ในขณะที่ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลประมาณร้อยละ 5.5 ของ GDP

เศรษฐกิจไทยในระยะปานกลางในช่วงปี 2564 - 2565 คาดว่าจะขยายตัวตามศักยภาพในช่วงร้อยละ 3.5 - 4.5 (ค่ากลางร้อยละ 4.0) เป็นการขยายตัวต่อเนื่องจากในปี 2563 โดยมีแรงสนับสนุนจากอุปสงค์ภายในประเทศที่ฟื้นตัวได้ดีขึ้นอย่างชัดเจน โดยการลงทุนภาคเอกชนมีแนวโน้มเร่งตัวขึ้นตามการขยายตัวของการส่งออกและแรงกระตุ้นจากความคืบหน้าของโครงการลงทุนภาครัฐ รวมทั้งการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของการบริโภคภาคเอกชนตามการปรับตัวดีขึ้นของฐานรายได้ของประชาชนในระบบเศรษฐกิจ ในขณะที่ด้วยการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของเศรษฐกิจโลกจะยังช่วยสนับสนุนการขยายตัวของการส่งออกและการผลิตภาคอุตสาหกรรม สำหรับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ยังมีแนวโน้มที่จะอยู่ในเกณฑ์ดีอย่างต่อเนื่องจากปี 2563 โดยคาดว่าจะการฟื้นตัวอย่างชัดเจนของอุปสงค์ภายในประเทศและราคาน้ำมันที่สูงขึ้นจะส่งผลให้อัตราเงินเฟ้อมีแนวโน้มเร่งตัวขึ้นจากช่วงร้อยละ 1.5 - 2.5 ในปี 2564 มาอยู่ในช่วงร้อยละ 2.0 - 3.0 ในปี 2565

ตารางที่ 1 สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ ปีปฏิทิน 2559 - 2565

ปีปฏิทิน	2559	2560	2561f	2562f	2563f	2564f	2565f
GDP (ณ ราคาประจำปี: พื้นล้านบาท)	14,534	15,453	16,349	17,330	18,370	19,472	20,738
รายได้ต่อหัว (บาทต่อคนต่อปี)	215,455	228,412	241,027	254,892	269,639	285,325	303,441
อัตราการขยายตัวของ GDP (CVM, %)	3.3	3.9	4.2	3.5 - 4.5 (ค่ากลาง 4.0)	3.5 - 4.5 (ค่ากลาง 4.0)	3.5 - 4.5 (ค่ากลาง 4.0)	3.5 - 4.5 (ค่ากลาง 4.0)
ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	48.2	50.2	32.6	30.7	28.7	27.1	24.8
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	11.7	11.0	6.4	5.8	5.2	4.6	4.1
เงินเฟ้อ (%)							
ดัชนีราคาผู้บริโภค	0.2	0.7	1.1	0.7 - 1.7	1.0 - 2.0	1.5 - 2.5	2.0 - 3.0
GDP Deflator	2.4	2.3	1.6	1.5 - 2.5	1.5 - 2.5	1.5 - 2.5	2.0 - 3.0
อัตราแลกเปลี่ยน (บาทต่อดอลลาร์ สรอ.)	35.3	33.9	32.3	32.5 - 33.5	32.5 - 33.5	33.0	33.0
ราคาน้ำมันดิบดูไบ (ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล)	41.4	53.0	70.5	70.0 - 80.0	67.0 - 77.0	67.5 - 77.5	68.0 - 78.0

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ วันที่ 20 พฤศจิกายน 2561

ส่วนที่ 2

สถานะและประมาณการการคลัง

สถานะและประมาณการการคลังประกอบด้วย รายได้รัฐบาลสุทธิ งบประมาณรายจ่าย ฐานะการคลังของรัฐบาล หนี้สาธารณะ เงินนอกงบประมาณ การระดมทุนในรูปแบบอื่นสำหรับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ และภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล ดังนี้

2.1 รายได้รัฐบาลสุทธิ

2.1.1 รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2561

ในปีงบประมาณ 2561 รัฐบาลจัดเก็บรายได้สุทธิ จำนวน 2,535,531 ล้านบาท สูงกว่าปีงบประมาณ 2560 (2,355,663 ล้านบาท) จำนวน 179,868 ล้านบาท หรือร้อยละ 7.6 สูงกว่าประมาณการตามเอกสารงบประมาณ (2,450,000 ล้านบาท) จำนวน 85,531 ล้านบาท หรือร้อยละ 3.5 และสูงกว่าประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิรวมประมาณการรายได้สำหรับจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (2,499,642 ล้านบาท) จำนวน 35,889 ล้านบาท หรือร้อยละ 1.4 โดยการจัดเก็บรายได้ที่สูงกว่าประมาณการที่สำคัญ ได้แก่ การนำส่งรายได้ของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) การนำส่งทุนหรือกำไรสะสมส่วนเกินของทุนหมุนเวียน การนำส่งรายได้ของรัฐวิสาหกิจเนื่องจากมีผลประกอบการดีขึ้น และการจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียมที่สูงขึ้นเนื่องจากมีการชำระภาษีย้อนหลังและผลประกอบการของบริษัท ขุดเจาะน้ำมันปรับตัวดีขึ้นตามราคาน้ำมันดิบ ขณะที่การจัดเก็บรายได้ที่ต่ำกว่าประมาณการที่สำคัญ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มเนื่องจากการบริโภคขยายตัวไม่เท่าที่ประมาณการไว้ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเนื่องจากได้รับผลกระทบจากการปรับโครงสร้างภาษีกรณีการปรับเพิ่มค่าใช้จ่ายและค่าลดหย่อน และภาษีเบียร์เนื่องจากปริมาณเบียร์ที่ชำระภาษีต่ำกว่าประมาณการเพราะมีการปรับวิธีการชำระภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

2.1.2 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562

ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562 ตามเอกสารงบประมาณ เท่ากับ 2,550,000 ล้านบาท สูงกว่าการจัดเก็บรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2561 จำนวน 14,469 ล้านบาท หรือร้อยละ 0.6 ทั้งนี้ ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562 ข้างต้น จัดทำบนข้อสมมติฐานเศรษฐกิจ ณ เดือนธันวาคม 2560 ที่คาดว่า เศรษฐกิจ (Real GDP) ขยายตัวร้อยละ 4.4 อัตราเงินเฟ้ออยู่ที่ร้อยละ 2.5 อัตราแลกเปลี่ยนอยู่ที่ 34.5 บาทต่อดอลลาร์ สรอ. และราคาน้ำมันดิบดูไบอยู่ที่ 58.0 ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล

**ตารางที่ 2 สมมติฐานทางเศรษฐกิจสำหรับประมาณการและคาดการณ์
รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562**

สมมติฐานทางเศรษฐกิจ (ปีปฏิทิน)	2562	
	ประมาณการ ^{1/}	คาดการณ์ ^{2/}
GDP (ณ ราคาประจำปี: พื้นล้านบาท)	17,593	17,330
อัตราการขยายตัวของ GDP (CVM, %)	3.9 - 4.9 (ค่ากลาง 4.4)	3.5 - 4.5 (ค่ากลาง 4.0)
อัตราเงินเฟ้อ (%)		
ดัชนีราคาผู้บริโภค	0.9 - 1.9	0.7 - 1.7
GDP Deflator	2.0 - 3.0	1.5 - 2.5
อัตราแลกเปลี่ยน (บาทต่อดอลลาร์ สรอ.)	34.5	32.5 - 33.5
ราคาน้ำมันดิบดูไบ (ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล)	58.0	70.0 - 80.0

หมายเหตุ: ^{1/} สมมติฐานตามเอกสารงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

^{2/} สมมติฐานขณะจัดทำคาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562 ณ เดือนพฤศจิกายน 2561

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กระทรวงการคลังได้คาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562 บนข้อสมมติฐานทางเศรษฐกิจ ณ เดือนพฤศจิกายน 2561 อยู่ที่ 2,550,000 ล้านบาท เท่ากับประมาณการตามเอกสารงบประมาณ โดยคาดว่าจะการจัดเก็บรายได้ที่จะสูงกว่าประมาณการ ได้แก่ การจัดเก็บรายได้ของส่วนราชการอื่นเนื่องจากจะมีรายได้พิเศษจากการประมูลใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรคมนาคม (ใบอนุญาตฯ) เมื่อเดือนสิงหาคม และตุลาคม 2561 ภาษีมูลค่าเพิ่มที่ได้รับปัจจัยสนับสนุนจากมูลค่าการนำเข้าที่ยังคงขยายตัว และภาษีเงินได้ปิโตรเลียมที่ได้รับปัจจัยสนับสนุนจากราคาน้ำมันดิบและราคาก๊าซธรรมชาติที่สูงกว่าขณะจัดทำประมาณการ อย่างไรก็ตาม คาดว่าการจัดเก็บภาษีเบียร์ ภาษีน้ำมัน และภาษีสุราจะจัดเก็บได้ต่ำกว่าประมาณการ เนื่องจากผลการจัดเก็บในปีงบประมาณ 2561 ต่ำกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 ที่ใช้เป็นฐานในการจัดทำประมาณการปีงบประมาณ 2562

คาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562 สูงกว่าผลการจัดเก็บรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2561 จำนวน 14,469 ล้านบาท หรือร้อยละ 0.6 โดยคาดว่าจะกรมสรรพากรจะจัดเก็บรายได้สูงกว่าปีก่อนหน้า 88,413 ล้านบาท หรือร้อยละ 4.6 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากมูลค่าการนำเข้าที่ขยายตัวดีและสภาวะเศรษฐกิจที่ขยายตัวต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การจัดเก็บรายได้ของหน่วยงานอื่นต่ำกว่าปีก่อน 36,546 ล้านบาท เนื่องจากปีก่อนหน้ามีรายได้จากการนำส่งทุนหรือผลกำไรสะสมส่วนเกินของทุนหมุนเวียน การรับรู้ส่วนเกินจากการจำหน่ายพันธบัตร (Premium) และการนำส่งรายได้ของ กสทช. นอกจากนี้ การคืนภาษีของกรมสรรพากรสูงกว่าปีก่อนหน้า 45,228 ล้านบาท หรือร้อยละ 16.2 เนื่องจากกรมสรรพากรมีมาตรการเร่งคืนภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่ผู้ประกอบการ

ตารางที่ 3 ประมาณการและคาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562

หน่วย: ล้านบาท

ที่มาของรายได้	จัดเก็บ 2561	ปีงบประมาณ 2562					
		ประมาณการ (ตามแผนการ งบประมาณ)	คาดการณ์ (ณ พ.ย. 61)	คาดการณ์ เทียบกับประมาณการ		คาดการณ์ เทียบกับจัดเก็บ 61	
				จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. กรมสรรพากร	1,916,087	2,000,000	2,004,500	4,500	0.2	88,413	4.6
2. กรมสรรพสามิต	580,442	622,600	584,400	(38,200)	(6.1)	3,958	0.7
3. กรมศุลกากร	108,722	100,000	110,000	10,000	10.0	1,278	1.2
รวมรายได้ 3 กรม	2,605,251	2,722,600	2,698,900	(23,700)	(0.9)	93,649	3.6
4. รัฐวิสาหกิจ	157,040	168,000	168,000	0	0.0	10,960	7.0
5. หน่วยงานอื่น	209,646	142,000	173,100	31,100	21.9	(36,546)	(17.4)
5.1 ส่วนราชการอื่น	198,989	133,100	164,000	30,900	23.2	(34,989)	(17.6)
5.2 กรมธนารักษ์	10,657	8,900	9,100	200	2.2	(1,557)	(14.6)
รวมรายได้จัดเก็บ	2,971,937	3,032,600	3,040,000	7,400	0.2	68,063	2.3
หัก ^{1/}	320,615	359,600	368,000	8,400	2.3	47,385	14.8
รวมรายได้สุทธิก่อนการจัดสรร อปท.	2,651,322	2,673,000	2,672,000	(1,000)	(0.0)	20,678	0.8
จัดสรร VAT ให้อปท. ตาม พรบ. กำหนดแผนฯ	115,791	123,000	122,000	(1,000)	(0.8)	6,209	5.4
รวมรายได้สุทธิ	2,535,531	2,550,000	2,550,000	0	0.0	14,469	0.6

หมายเหตุ: ^{1/} รายการหัก ได้แก่ การคืนภาษีของกรมสรรพากร การถอนคืนอากรของกรมศุลกากร การจัดสรรรายได้จาก VAT ให้ อบจ.

และการกันเงินชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออก

ที่มา: กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ

2.1.3 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2563 - 2565

ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2563 - 2565 ณ เดือนพฤศจิกายน 2561 เท่ากับ 2,750,000 2,773,000 และ 2,886,000 ล้านบาท ตามลำดับ โดยจัดทำบนคาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562 จำนวน 2,550,000 ล้านบาท ภายใต้ข้อสมมติฐาน ดังนี้

(1) สมมติฐานทางเศรษฐกิจ

ในการจัดทำประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2563 - 2565 ใช้สมมติฐานทางเศรษฐกิจซึ่งจัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ เดือนพฤศจิกายน 2561 ดังนี้

ตารางที่ 4 สมมติฐานทางเศรษฐกิจสำหรับประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2563 - 2565

สมมติฐานทางเศรษฐกิจ (ปีปฏิทิน)	2563	2564	2565
GDP (ณ ราคาประจำปี: หับล้านบาท)	18,370	19,472	20,738
อัตราการขยายตัวของ GDP (CVM, %)	3.5 - 4.5 (ค่ากลาง 4.0)	3.5 - 4.5 (ค่ากลาง 4.0)	3.5 - 4.5 (ค่ากลาง 4.0)
อัตราเงินเฟ้อ (%)			
ดัชนีราคาผู้บริโภค	1.0 - 2.0	1.5 - 2.5	2.0 - 3.0
GDP Deflator	1.5 - 2.5	1.5 - 2.5	2.0 - 3.0
อัตราแลกเปลี่ยน (บาทต่อดอลลาร์ สรอ.)	32.5 - 33.5	33.0	33.0
ราคาน้ำมันดิบดูไบ (ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล)	67.0 - 77.0	67.5 - 77.5	68.0 - 78.0

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ เดือนพฤศจิกายน 2561

(2) สมมติฐานสำคัญอื่น ๆ

(2.1) รายได้ของส่วนราชการอื่นในปีงบประมาณ 2563 รวมรายได้จากการประมูลใบอนุญาตฯ จำนวน 120,000 ล้านบาท สำหรับปีงบประมาณ 2564 – 2565 รวมรายได้จากการประมูลใบอนุญาตฯ ปีละ 7,000 ล้านบาท

(2.2) อัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันเบนซินและดีเซลในปีงบประมาณ 2563 – 2565 เท่ากับ 6.5 และ 5.98 บาทต่อลิตร ตามลำดับ

(2.3) ปีงบประมาณ 2564 รวมผลจากการบังคับใช้กฎหมายที่กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างดำเนินการ ได้แก่ มาตรการป้องกันการกำหนดราคาโอนระหว่างบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์กัน (Transfer Pricing) การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ประกอบการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business) ในต่างประเทศ การจัดเก็บภาษีเงินได้จากการลงทุนในตราสารหนี้ผ่านกองทุนรวม และรายได้จากการลงนามในสัญญาโครงการพัฒนาที่ราชพัสดุบริเวณสถานีขนส่งหมอชิต รวมถึงทบทวนการยกเว้นภาษีบางประเภทที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ตารางที่ 5 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562 – 2565^{1/}

หน่วย: ล้านบาท

ที่มาของรายได้	2562 (คาดการณ์)	2563				2564				2565			
		ประมาณการ	เดือน พ.ค. 62		ประมาณการ	เดือน พ.ค. 63		ประมาณการ	เดือน พ.ค. 64		ประมาณการ	เดือน พ.ค. 65	
			จำนวน	ร้อยละ		จำนวน	ร้อยละ		จำนวน	ร้อยละ		จำนวน	ร้อยละ
1. กรมสรรพากร	2,004,500	2,116,500	112,000	5.6	2,237,000	120,500	5.7	2,350,900	113,900	5.1			
2. กรมสรรพสามิต	584,400	627,600	43,200	7.4	651,000	23,400	3.7	675,400	24,400	3.7			
3. กรมศุลกากร	110,000	111,000	1,000	0.9	111,000	0	0.0	111,000	0	0.0			
รวมรายได้ 3 กรม	2,698,900	2,855,100	156,200	5.8	2,999,000	143,900	5.0	3,137,300	138,300	4.6			
4. รัฐวิสาหกิจ	168,000	152,800	(15,200)	(9.0)	163,900	11,100	7.3	164,000	100	0.1			
5. หน่วยงานอื่น	173,100	248,600	75,500	43.6	143,600	(105,000)	(42.2)	144,800	1,200	0.8			
5.1 ส่วนราชการอื่น	164,000	239,900	75,900	46.3	133,200	(106,700)	(44.5)	135,500	2,300	1.7			
5.2 กรมธนารักษ์	9,100	8,700	(400)	(4.4)	10,400	1,700	19.5	9,300	(1,100)	(10.6)			
รวมรายได้จัดเก็บ	3,040,000	3,256,500	216,500	7.1	3,306,500	50,000	1.5	3,446,100	139,600	4.2			
หัก ^{2/}	368,000	375,500	7,500	2.0	395,500	20,000	5.3	415,100	19,600	5.0			
รวมรายได้สุทธิก่อนการจัดสรร อปท.	2,672,000	2,881,000	209,000	7.8	2,911,000	30,000	1.0	3,031,000	120,000	4.1			
จัดสรร VAT ให้อปท. ตาม พรบ. กำหนดแผนฯ	122,000	131,000	9,000	7.4	138,000	7,000	5.3	145,000	7,000	5.1			
รายได้สุทธิ (Net)	2,550,000	2,750,000	200,000	7.8	2,773,000	23,000	0.8	2,886,000	113,000	4.1			
รายได้จากการประมูลใบอนุญาต ^{3/}	42,000	120,000			7,000			7,000					
รายได้สุทธิไม่รวมรายได้จากการประมูลใบอนุญาต	2,508,000	2,630,000	122,200	4.9	2,766,000	136,000	5.2	2,879,000	113,000	4.1			

หมายเหตุ: ^{1/} คาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562 และประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2563 - 2565

ณ เดือนพฤศจิกายน 2561

^{2/} รายการหัก ได้แก่ การคืนภาษีของกรมสรรพากร การถอนคืนอากรของกรมศุลกากร การจัดสรรรายได้จาก VAT ให้ อปท. และการกักเงินชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออก

^{3/} รายได้จากการประมูลใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรคมนาคม

ที่มา: กระทรวงการคลัง

เมื่อเปรียบเทียบประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2563 - 2565 ข้างต้นกับประมาณการตามแผนการคลังระยะปานกลาง ฉบับปีงบประมาณ 2562 - 2564 มีความแตกต่าง ดังนี้

ตารางที่ 6 เปรียบเทียบประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ

หน่วย: ล้านบาท

ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ	ปีงบประมาณ			
	2562	2563	2564	2565
แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2562 - 2564)	2,550,000	2,748,000	2,776,000	-
แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2563 - 2565)	2,550,000	2,750,000	2,773,000	2,886,000
เพิ่มขึ้น (ลดลง)	0	2,000	(3,000)	-

ที่มา: กระทรวงการคลัง

(1) ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2563 เพิ่มขึ้น 2,000 ล้านบาท โดยมีสาเหตุสำคัญจากการเพิ่มขึ้นของประมาณการรายได้กรมศุลกากร ส่วนราชการอื่น และการนำส่งรายได้ของรัฐวิสาหกิจ ในขณะที่ประมาณการรายได้กรมสรรพสามิตลดลงเนื่องจากได้รับผลกระทบจากมาตรการปีงบประมาณ 2562 ที่เป็นฐานในการคำนวณต่ำกว่าประมาณการ

(2) ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2564 ลดลง 3,000 ล้านบาท โดยมีสาเหตุสำคัญจากประมาณการรายได้กรมสรรพสามิตที่ได้รับผลกระทบจากฐานที่กร่อนต่อเนื่องมาจากประมาณการปีงบประมาณ 2563 อย่างไรก็ดี การผลักดันมาตรการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของกระทรวงการคลังจะช่วยเพิ่มรายได้และทำให้ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2564 ลดลงจากแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2562 - 2564) ไม่มากนัก

2.2 งบประมาณรายจ่าย

พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2561 กำหนดกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ 2562 จำนวน 3,000,000 ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ 2561 จำนวน 50,000 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 1.6 เนื่องจากในปีงบประมาณ 2561 ได้มีการจัดหางบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน 150,000 ล้านบาท จำแนกเป็นรายจ่ายประจำจำนวน 2,272,656 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2561 จำนวน 35,710 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.6 และคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 75.8 ของวงเงินงบประมาณ รายจ่ายลงทุน จำนวน 649,138 ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ 2561 จำนวน 27,332 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 4.0 และคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 21.6 ของวงเงินงบประมาณ รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้ จำนวน 78,206 ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ 2561 จำนวน 8,736 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 10.0 และคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 2.6 ของวงเงินงบประมาณ โดยมีการประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิเท่ากับ 2,550,000 ล้านบาท

ตารางที่ 7 โครงสร้างงบประมาณปีงบประมาณ 2562

หน่วย: ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ 2561			ปีงบประมาณ 2562		
	รวมงบเพิ่มเติม					
	จำนวน	เพิ่ม/ลด จากปี 60		จำนวน	เพิ่ม/ลด จากปี 61	
		จำนวน	ร้อยละ		จำนวน	ร้อยละ
1. ประมาณการรายจ่าย	3,050,000	127,000	4.3	3,000,000	(50,000)	(1.6)
- สัดส่วนต่อ GDP	18.7			17.3		
1.1 รายจ่ายประจำ	2,236,946	81,260	3.8	2,272,656	35,710	1.6
- สัดส่วนต่องบประมาณ	73.3			75.8		
1.2 รายจ่ายเพื่อใช้เงินคงคลัง	49,642	22,564	83.3	-	(49,642)	(100.0)
- สัดส่วนต่องบประมาณ	1.6			-		
1.3 รายจ่ายลงทุน	676,470	17,421	2.6	649,138	(27,332)	(4.0)
- สัดส่วนต่องบประมาณ	22.2			21.6		
1.4 รายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้	86,942	5,756	7.1	78,206	(8,736)	(10.0)
- สัดส่วนต่องบประมาณ	2.9			2.6		
2. รายได้	2,499,642	129,564	5.5	2,550,000	50,358	2.0
- สัดส่วนต่อ GDP	15.3			14.7		
3. วงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	550,358	(2,564)	(0.5)	450,000	(100,358)	(18.2)
- สัดส่วนต่อ GDP	3.4			2.6		
4. กรอบวงเงินกู้สูงสุดเพื่อชดเชยการขาดดุลตาม พ.ร.บ. หนี้สาธารณะ	679,554	30,005	4.6	662,564	16,990	2.5
5. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	16,349,100	896,218	5.8	17,330,100	981,000	6.0

ที่มา: สำนักงบประมาณ

2.2.1 ประมาณการงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2563 – 2565

สมมติฐานในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2563 – 2565 ประกอบด้วย

- (1) กำหนดให้มีการขาดดุลงบประมาณในระยะแรก โดยให้รายจ่ายสามารถขยายตัวประมาณร้อยละ 3.0 – 7.0 ต่อปี เพื่อให้มีวงเงินเหลือ (Fiscal Space) สำหรับจัดทำนโยบายใหม่
- (2) กำหนดการจัดสรรเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต่ำกว่าปีงบประมาณ 2562 และส่งเสริมความสามารถในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาลสุทธิมีสัดส่วนสูงขึ้น โดยต้องไม่เป็นภาระต่องบประมาณเกินความจำเป็น
- (3) กำหนดสัดส่วนงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นร้อยละ 2.0 – 3.5 ของวงเงินงบประมาณ
- (4) บริหารจัดการหนี้สาธารณะให้เกิดความยั่งยืนทางการคลังและเหมาะสมกับกำลังเงินของประเทศ โดยกำหนดรายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้มีสัดส่วนร้อยละ 2.5 – 3.5 ของวงเงินงบประมาณ
- (5) ควบคุมค่าใช้จ่ายบุคลากรให้มีอัตราเพิ่มโดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 3.0 โดยใช้มาตรการให้หน่วยงานที่มีเงินรายได้นำมาสมทบ

จากสมมติฐานข้างต้น ประมาณการงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2563 - 2565 แสดงได้ในตาราง มีดังนี้

ตารางที่ 8 ประมาณการงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2563 - 2565

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2563	2564	2565
งบประมาณรายจ่าย	3,200,000	3,300,000	3,470,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	6.7	3.1	5.2

ที่มา: สำนักงานงบประมาณ

2.3 ฐานะการคลังของรัฐบาล

2.3.1 ฐานะการคลังของรัฐบาลปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 - กันยายน 2561)

ฐานะการคลังปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 - กันยายน 2561) รัฐบาลมีรายได้นำส่งคลังทั้งสิ้น 2,522,019 ล้านบาท สูงกว่าปีก่อนหน้า 167,987 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 7.1) ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากการจัดเก็บรายได้ของกรมสรรพากร และการนำส่งรายได้ของ กสทช. สูงกว่าปีก่อนหน้า ขณะที่การเบิกจ่ายเงินงบประมาณของรัฐบาลมีจำนวนทั้งสิ้น 3,007,203 ล้านบาท สูงกว่าปีก่อนหน้า 116,658 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 4.0) ประกอบด้วยรายจ่ายปีปัจจุบัน 2,792,105 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 91.5 ของวงเงินงบประมาณรายจ่าย (3,050,000 ล้านบาท) สูงกว่าปีก่อนหน้าร้อยละ 3.9 และรายจ่ายจากงบประมาณปีก่อน 215,098 ล้านบาท สูงกว่าปีก่อนหน้าร้อยละ 5.5

รายจ่ายปีปัจจุบันจำนวน 2,792,105 ล้านบาท ประกอบด้วยรายจ่ายประจำ 2,411,775 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 96.1 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำหลังโอนเปลี่ยนแปลง 2,510,296 ล้านบาท) สูงกว่าปีก่อนหน้าร้อยละ 4.6 และรายจ่ายลงทุน 380,330 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 70.5 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุนหลังโอนเปลี่ยนแปลง 539,704 ล้านบาท) ต่ำกว่าปีก่อนหน้าร้อยละ 0.1

จากผลการนำส่งรายได้และการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในช่วงเวลาดังกล่าว ส่งผลให้รัฐบาลขาดดุล 390,680 ล้านบาท โดยเป็นการขาดดุลเงินงบประมาณ 485,184 ล้านบาท และเกินดุลเงินนอกงบประมาณ 94,504 ล้านบาท ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากเงินฝากของกองทุนต่าง ๆ สุทธิ 53,214 ล้านบาท และรายรับจากการชดเชยเงินคงคลัง 49,642 ล้านบาท ทั้งนี้ รัฐบาลได้บริหารเงินสดให้สอดคล้องกับความต้องการใช้เงิน โดยการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุล 500,358 ล้านบาท ส่งผลให้ดุลเงินสด (หลังการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล) เกินดุล 109,678 ล้านบาท และเงินคงคลัง ณ สิ้นเดือนกันยายน 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 633,436 ล้านบาท (ตารางที่ 9)

ตารางที่ 9 ฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสด ปีงบประมาณ 2561
(ตุลาคม 2560 - กันยายน 2561)

หน่วย: ล้านบาท

	ปีงบประมาณ		เปรียบเทียบ	
	2561	2560	จำนวน	ร้อยละ
1. รายได้	2,522,019	2,354,032	167,987	7.1
2. รายจ่าย	3,007,203	2,890,545	116,658	4.0
2.1 รายจ่ายปีปัจจุบัน	2,792,105	2,686,592	105,513	3.9
รายจ่ายประจำ	2,411,775	2,305,815	105,960	4.6
รายจ่ายลงทุน	380,330	380,777	(447)	(0.1)
2.2 รายจ่ายปีก่อน	215,098	203,953	11,145	5.5
3. ดุลเงินงบประมาณ	(485,184)	(536,513)	51,329	9.6
4. ดุลเงินนอกงบประมาณ	94,504	66,049	28,455	43.1
5. ดุลเงินสดก่อนกู้ (3+4)	(390,680)	(470,464)	79,784	17.0
6. เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	500,358	552,922	(52,564)	(9.5)
7. ดุลเงินสดหลังกู้ (5+6)	109,678	82,458	27,220	33.0
8. เงินคงคลังต้นงวด	523,758	441,300	82,458	18.7
9. เงินคงคลังปลายงวด	633,436	523,758	109,678	20.9

ที่มา: กระทรวงการคลัง

2.3.2 คาดการณ์ฐานะการคลังของรัฐบาลปีงบประมาณ 2562

ปีงบประมาณ 2562 คาดว่ารัฐบาลจะมีรายได้นำส่งคลังทั้งสิ้น 2,550,000 ล้านบาท สูงกว่าปีงบประมาณ 2561 จำนวน 27,981 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 1.1) และคาดว่าจะมีการเบิกจ่ายทั้งสิ้น 3,091,019 ล้านบาท สูงกว่าปีงบประมาณ 2561 จำนวน 83,816 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 2.8) ประกอบด้วยรายจ่ายปีปัจจุบัน 2,820,047 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 94 ของวงเงินงบประมาณ สูงกว่าปีก่อนหน้าร้อยละ 1.0 และรายจ่ายปีก่อน 270,972 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 68.9 ของวงเงินงบประมาณ สูงกว่าปีก่อนหน้าร้อยละ 26.0 ส่งผลให้ดุลการคลังรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสด คาดว่าจะขาดดุล 541,019 ล้านบาท ทั้งนี้ คาดว่ารัฐบาลจะบริหารเงินสดให้สอดคล้องกับความต้องการ โดยการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล จำนวน 500,000 ล้านบาท ซึ่งรวมการกู้เลื่อนปีจำนวน 50,000 ล้านบาท ส่งผลให้ดุลเงินสด (หลังการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล) ขาดดุลเท่ากับ 41,019 ล้านบาท คาดว่าเงินคงคลัง ณ สิ้นปีงบประมาณ 2562 จะมีจำนวนทั้งสิ้น 592,417 ล้านบาท

ตารางที่ 10 คาคการณฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดปีงบประมาณ 2562

หน่วย: ล้านบาท

	คาคการณฐานะการคลัง ปีงบประมาณ 2562	ปีงบประมาณ 2561	ณฐานะการคลัง	
			จำนวน	ร้อยละ
1. รายได้	2,550,000	2,522,019	27,981	1.1
2. รายจ่าย	3,091,019	3,007,203	83,816	2.8
2.1 รายจ่ายปีปัจจุบัน	2,820,047	2,792,105	27,942	1.0
2.2 รายจ่ายปีก่อน	270,972	215,098	55,874	26.0
3. ดุลเงินงบประมาณ	(541,019)	(485,184)	(55,835)	(11.5)
4. ดุลเงินนอกงบประมาณ	0	94,504	(94,504)	(100.0)
5. ดุลเงินสดก่อนกู้ (3+4)	(541,019)	(390,680)	(150,339)	(38.5)
6. เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	500,000	500,358	(358)	(0.1)
7. ดุลเงินสดหลังกู้ (5+6)	(41,019)	109,678	(150,697)	(137.4)
8. เงินคงคลังต้นงวด	633,436	523,758	109,678	20.9
9. เงินคงคลังปลายงวด	592,417	633,436	(41,019)	(6.5)

หมายเหตุ: คาคการณฐานะการคลังโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ณ เดือนพฤศจิกายน 2561

2.3.3 ประมาณการฐานะการคลังของรัฐบาล

สมมติฐานในการประมาณการฐานะการคลังของรัฐบาล ปีงบประมาณ 2563 – 2565

(1) ประมาณการรายได้นำส่งคลังเท่ากับประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิตามตารางที่ 5

(2) อัตราการเบิกจ่าย

(2.1) รายจ่ายปีปัจจุบัน ร้อยละ 94.0 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(2.2) รายจ่ายปีก่อน ร้อยละ 69.0 ของวงเงินงบประมาณที่กั้นไว้เบิกเหลือมปี

(3) การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณมีการกู้เต็มวงยกเว้นปีงบประมาณ 2562 ที่มีวงเงินกู้ชดเชยขาดดุลเหลือมา 50,000 ล้านบาท โดยรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 11 ดังนี้

ตารางที่ 11 ประมาณการฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดปีงบประมาณ 2563 – 2565

หน่วย: ล้านบาท

	ประมาณการ ปีงบประมาณ 2563	ประมาณการ ปีงบประมาณ 2564	ประมาณการ ปีงบประมาณ 2565
1. รายได้	2,750,000	2,773,000	2,886,000
2. รายจ่าย	3,216,367	3,299,074	3,459,513
2.1 รายจ่ายปีปัจจุบัน	3,008,000	3,102,000	3,261,800
2.2 รายจ่ายปีก่อน	208,367	197,074	197,713
3. ดุลเงินงบประมาณ	(466,367)	(526,074)	(573,513)
4. ดุลเงินนอกงบประมาณ	62,000	0	0
5. ดุลเงินสดก่อนกู้ (3+4)	(404,367)	(526,074)	(573,513)
6. เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	450,000	527,000	584,000
7. ดุลเงินสดหลังกู้ (5+6)	45,633	926	10,487
8. เงินคงคลังต้นงวด	592,417	638,050	638,976
9. เงินคงคลังปลายงวด	638,050	638,976	649,464

หมายเหตุ: ประมาณการโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ณ เดือนพฤศจิกายน 2561

2.4 หนี้สาธารณะ

2.4.1 สถานะหนี้สาธารณะปีงบประมาณ 2561

ยอดหนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นปีงบประมาณ 2561 มีจำนวน 6,780,953 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 41.7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) โดยเป็นหนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง 4,605,183 ล้านบาท หนี้ที่รัฐบาลกู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (FIDF) 845,037 ล้านบาท หนี้รัฐวิสาหกิจ 954,130 ล้านบาท หนี้รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน) 367,635 ล้านบาท และหนี้หน่วยงานของรัฐ 8,968 ล้านบาท (ตารางที่ 12)

หนี้สาธารณะคงค้าง จำนวน 6,780,953 ล้านบาท แบ่งออกเป็น หนี้ต่างประเทศ 261,922 ล้านบาท หรือร้อยละ 3.9 และหนี้ในประเทศ 6,519,031 ล้านบาท หรือร้อยละ 96.1 ของยอดหนี้สาธารณะคงค้าง ทั้งนี้ หนี้สาธารณะคงค้างแบ่งตามอายุคงเหลือจะเป็นหนี้ระยะยาว 5,895,895 ล้านบาท หรือร้อยละ 87.0 และหนี้ระยะสั้น 885,058 ล้านบาท หรือร้อยละ 13.0 ของยอดหนี้สาธารณะคงค้าง

ตารางที่ 12 หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นปีงบประมาณ 2561

หน่วย: ล้านบาท

รายการ	ณ สิ้นปีงบประมาณ 2561	สัดส่วนต่อ GDP
หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง	4,605,183	28.3
หนี้ที่รัฐบาลกู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (FIDF)	845,037	5.2
หนี้ของรัฐวิสาหกิจ	954,130	5.9
หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน)	367,635	2.2
หนี้ของหน่วยงานรัฐ	8,968	0.1
รวม	6,780,953	41.7

หมายเหตุ :

- 1) รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน หมายถึง หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ และธุรกิจประกันสินเชื่อ
 - 2) ประมาณการ GDP ปี 2561 เท่ากับ 16,426.40 พันล้านบาท (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ณ 20 สิงหาคม 2561)
 - 3) สบ. ได้ปรับวิธีการคำนวณ GDP เพื่อให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP สะท้อนค่าที่ใกล้เคียงความเป็นจริง โดย GDP ในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมาสิ้นสุด ณ เดือนกันยายน 2561 คำนวณจากผลรวม GDP จริง (ปีปฏิทิน) ณ ไตรมาส 4 ปี 2560 และไตรมาส 1-2 ปี 2561 กับประมาณการ GDP ไตรมาส 3 ปี 2561 ของ สศช.
- ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

2.4.2 แผนความต้องการเงินกู้ระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2563 - 2565)

แผนความต้องการเงินกู้ระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2563 - 2565) จำนวนรวมทั้งสิ้น 1,088,616 ล้านบาท (โดยไม่นับรวมวงเงินการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุล) ทั้งนี้ คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะได้มีมติเห็นชอบแผนความต้องการเงินกู้ระยะปานกลางในการประชุมคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ ครั้งที่ 3/2561 เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2561

ตารางที่ 13 แผนความต้องการเงินกู้ระยะปานกลาง ปีงบประมาณ 2563 - 2565

	แผนความต้องการเงินกู้ระยะปานกลาง		
	2563	2564	2565
จำนวนเงิน (ล้านบาท)	318,487	376,395	393,734

ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

จากสมมติฐานทางเศรษฐกิจ รายได้รัฐบาลสุทธิ งบประมาณรายจ่าย พร้อมทั้งแผนความต้องการเงินกู้ระยะปานกลาง ส่งผลให้หนี้สาธารณะคงค้างในปีงบประมาณ 2562 - 2565 แสดงได้ในตารางที่ 14

ตารางที่ 14 หนี้สาธารณะคงค้าง สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP และงบชำระหนี้ต้องงบประมาณรายจ่าย

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2562	2563	2564	2565
หนี้สาธารณะคงค้าง	7,402,143	8,036,764	8,775,918	9,691,581
หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP (ร้อยละ)	43.3	44.4	45.7	47.4
งบชำระหนี้ต้องงบประมาณ	8.6	9.3	9.8	10.4

ที่มา: กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ

2.5 เงินนอกงบประมาณ

เงินนอกงบประมาณ หมายถึง เงินทั้งปวงที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการนอกจากเงินงบประมาณรายจ่าย เงินรายได้แผ่นดิน เงินเบิกเกินงบฯ และเงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน ในส่วนสถานะเงินนอกงบประมาณ ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ ทุนหมุนเวียน และเงินฝากกระทรวงการคลัง

2.5.1 ทุนหมุนเวียน

ทุนหมุนเวียน หมายถึง ทุนที่ตั้งขึ้นเพื่อกิจการซึ่งอนุญาตให้นำรายรับสมทบไว้ใช้จ่ายได้ ปัจจุบันมีทุนหมุนเวียนจำนวนทั้งสิ้น 115 ทุน จัดแบ่งเป็น 5 ประเภท คือ (1) เพื่อการกู้ยืม (2) เพื่อการจำหน่ายและการผลิต (3) เพื่อการบริการ (4) เพื่อการสงเคราะห์และสวัสดิการสังคม และ (5) เพื่อการสนับสนุนส่งเสริม

ณ วันที่ 30 กันยายน 2561 ทุนหมุนเวียนจำนวน 115 ทุน มีฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงาน (ข้อมูลเบื้องต้น) ดังนี้

ตารางที่ 15 ฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของทุนหมุนเวียน ปีงบประมาณ 2561

	จำนวนเงิน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)
สินทรัพย์	4,149,497	100.0
หนี้สิน	1,461,617	35.2
ทุน	2,687,880	64.8
รายได้	680,605	100.0
ค่าใช้จ่าย	542,137	79.7
รายได้สูง (ต่ำ) กว่าค่าใช้จ่าย	138,468	20.3

หมายเหตุ: สินทรัพย์ที่มีลักษณะสภาพคล่อง ประกอบด้วย

	จำนวนเงิน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)
เงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด	361,724	10.7
เงินลงทุนระยะสั้น	1,163,183	34.5
เงินลงทุนระยะยาว	1,845,934	54.8
รวม	3,370,841	100.0
สินทรัพย์ทุนหมุนเวียน		
สินทรัพย์ที่มีลักษณะสภาพคล่อง	3,370,841	81.2
สินทรัพย์อื่นที่นอกเหนือจากสภาพคล่อง	778,655	18.8
รวม	4,149,497	100.0

ที่มา: กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

2.5.2 เงินฝากกระทรวงการคลัง

เงินฝากกระทรวงการคลัง หมายถึง เงินที่กระทรวงการคลังรับฝากไว้และจ่ายคืนตามคำขอของผู้ฝากตามระเบียบและข้อบังคับที่กระทรวงการคลังกำหนด เช่น เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ เงินบำรุงโรงพยาบาล เงินบำรุงสถานศึกษา เงินรับฝากเพื่อรอจัดสรร/รอถอนคืน เป็นต้น

ณ วันที่ 30 กันยายน 2561 มียอดเงินฝากจำนวน 248,159.30 ล้านบาท

2.6 การระดมทุนในรูปแบบอื่นสำหรับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐบาลในการสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับภาคเศรษฐกิจ สังคม และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมีข้อจำกัดในด้านแหล่งเงินทุนที่จะใช้ในการลงทุนพัฒนาโครงการโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะจากโครงสร้างงบประมาณซึ่งมีรายจ่ายประจำปีในสัดส่วนสูง ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการลงทุนของประเทศค่อนข้างต่ำ โดยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 20 ของงบประมาณประจำปี รวมถึงการก่อหนี้สาธารณะซึ่งมีกรอบความยั่งยืนทางการคลังที่ร้อยละ 60 ต่อ GDP ซึ่งหากรัฐบาลต้องการเร่งการลงทุนโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเป็นจำนวนมากอาจทำให้ระดับหนี้สาธารณะเพิ่มสูงขึ้น และเข้าใกล้ระดับความยั่งยืนทางการคลังดังกล่าว รัฐบาลจึงมีนโยบายในการจัดหาแหล่งเงินทุนทางเลือกในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่ลดการพึ่งพางบประมาณแผ่นดินหรือเงินกู้จากภาครัฐ ได้แก่ การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ (Public Private Partnership: PPP) และกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย (Thailand Future Fund: TFF) ซึ่งจะช่วยให้ทางเลือกในการนำงบประมาณหรือเงินกู้ไปพัฒนาโครงการอื่น ๆ หรือให้บริการประชาชนในด้านอื่น ๆ ที่จำเป็นได้มากขึ้น และช่วยสร้างความยั่งยืนทางการคลังให้แก่ประเทศในระยะยาว

2.6.1 การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (Public Private Partnership: PPP)

PPP ถือเป็นนโยบายสำคัญของภาครัฐในปัจจุบัน ซึ่งช่วยให้รัฐสามารถพัฒนาโครงการลงทุนต่าง ๆ ได้รวดเร็วและมีคุณภาพ โดยเป็นแหล่งเงินทุนทางเลือกในการลงทุนในโครงการโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่ช่วยลดการพึ่งพางบประมาณแผ่นดินหรือเงินกู้จากภาครัฐ โดยเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนที่มีความพร้อมในด้านต่าง ๆ และเป็นการถ่ายทอดความเชี่ยวชาญของภาคเอกชน ทำให้การใช้ทรัพยากรของรัฐเป็นไปอย่างคุ้มค่า โปร่งใส และสอดคล้องกับหลักวินัยการเงินการคลัง ส่งผลให้การบริหารงานในโครงการของรัฐเกิดประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ การร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ที่กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน โดยมุ่งเน้นการเพิ่มการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ โดยกำหนดให้มีค่าเฉลี่ยในการลงทุนจากความร่วมมือภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาโครงการโครงสร้างพื้นฐานปีละ 47,000 ล้านบาท

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (แผนยุทธศาสตร์ฯ) เพื่อใช้เป็นแนวนโยบายของภาครัฐที่ชัดเจนและแน่นอนในการกำหนดกิจการของรัฐที่สมควรและที่รัฐส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนภายใต้กรอบระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์ฯ ตลอดจนสร้างความสนใจและดึงดูดเอกชนให้เข้ามาร่วมลงทุนในกิจการของรัฐดังกล่าว เพื่อให้โครงการโครงสร้างพื้นฐานเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยกิจการตามแผนยุทธศาสตร์ฯ ข้างต้น มีรายการโครงการลงทุน (Project Pipeline) ใน 23 กิจการจำนวนทั้งสิ้น 55 โครงการ มูลค่าเงินลงทุนรวม 1.62 ล้านล้านบาท โดยแบ่งเป็นกิจการที่สมควรให้เอกชน

มีส่วนร่วมในการลงทุน จำนวน 4 โครงการ มูลค่าการลงทุนรวม 987,320 ล้านบาท และกิจการที่ส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุน จำนวน 19 โครงการ มูลค่าการลงทุนรวม 629,901 ล้านบาท

2.6.2 กองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย (Thailand Future Fund: TFF)

ปัจจุบันประเทศไทยมีความจำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะโครงการลงทุนขนาดใหญ่เป็นจำนวนมาก เพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน ภาครัฐยังคงมีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณและระดับเพดานหนี้สาธารณะ ดังนั้น การจัดตั้ง TFF จึงเป็นทางเลือกในการจัดหาแหล่งเงินทุนใหม่สำหรับการพัฒนาโครงการโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็นของภาครัฐ ซึ่งจะเป็นการลดภาระทางการคลังในระยะยาว และสนับสนุนการพัฒนาลาดทุน โดยการเพิ่มผลิตภัณฑ์ทางเลือกในการลงทุนให้แก่นักลงทุนและผู้มีเงินออมให้สามารถลงทุนในทรัพย์สินของภาครัฐที่มีคุณภาพ ทั้งนี้ โครงสร้างของ TFF เป็นดังนี้

ตารางที่ 16 โครงสร้างของกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย

โครงสร้างของกองทุนรวม	รายละเอียด
โครงการ	กองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย
ประเภทของ TFF	กองทุนปิด (ไม่จำกัดอายุของ TFF) ที่จัดตั้งภายใต้ประกาศและหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) และจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ตลท.)
ขนาดของ TFF	เบื้องต้นไม่เกิน 100,000 ล้านบาท และสามารถระดมทุนเพิ่มเติมได้ในอนาคต
วัตถุประสงค์ของ TFF	1) ลงทุนในโครงการโครงสร้างพื้นฐานใหม่ (Greenfield Projects) และโครงการโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่เดิม (Brownfield Projects) 2) ลงทุนในหลักทรัพย์อื่น ๆ ที่เหมาะสม เพื่อเสริมสภาพคล่องและความมั่นคงของ TFF รวมทั้งสร้างผลตอบแทนให้แก่ TFF
แหล่งเงินทุนของ TFF	- เงินลงทุนจากกระทรวงการคลัง นักลงทุนสถาบันทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งนักลงทุนรายย่อย - เงินกู้ยืมจากสถาบันการเงิน
ผู้ถือหุ้นรายลงทุนของ TFF	1) กระทรวงการคลัง 2) นักลงทุนสถาบันทั้งในและต่างประเทศ 3) นักลงทุนรายย่อย
สิทธิประโยชน์ของผู้ถือหุ้นรายลงทุน	ผู้ถือหุ้นรายลงทุนได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีเช่นเดียวกับการลงทุนในกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานอื่น
ตลาดรองในการซื้อขายหน่วยลงทุน	หน่วยลงทุนจดทะเบียนใน ตลท. เพื่อสร้างสภาพคล่องให้แก่หน่วยลงทุน และเพิ่มความน่าเชื่อถือแก่นักลงทุน

ที่มา: กระทรวงการคลัง

2.7 ภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล

2.7.1 ความหมายและการแบ่งประเภทภาระผูกพันทางการเงินการคลัง

ภาระผูกพันทางการเงินการคลัง หมายถึง ภาระหรือหนี้ที่รัฐบาลจะต้องหรืออาจจะต้องชำระคืนโดยจ่ายจากเงินงบประมาณเมื่อเกิดเหตุการณ์นั้นขึ้น ซึ่งภาระผูกพันทางการเงินการคลังมักจะเป็นสาเหตุส่วนใหญ่ของการเกิดความเสี่ยงทางการเงินการคลัง และจะมีผลกระทบต่อฐานะทางการเงินการคลังของรัฐบาล

ธนาคารโลกได้แบ่งภาระการคลังตามความเสี่ยงทางการเงินการคลัง (Fiscal Risk Matrix) แบ่งเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

(1) ภาระการคลังต้องงบประมาณอย่างแน่นอน (Direct Liabilities to the Budget)

ซึ่งเป็นภาระที่รัฐบาลต้องชำระเงินแน่นอนเมื่อถึงกำหนด ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 แบบ ได้แก่

(1.1) แบบชัดเจน (Explicit) หมายถึง ภาระที่รัฐบาลจะต้องจ่ายหรือชำระหนี้ด้วยงบประมาณแผ่นดินอย่างแน่นอนเมื่อถึงกำหนดชำระ และเป็นภาระทางการเงินการคลังของรัฐบาลที่จะต้องรับผิดชอบ ซึ่งกำหนดโดยกฎหมายหรือเป็นไปตามสัญญาหรือข้อตกลงที่รัฐบาลได้ลงนามไว้ เช่น ภาระรายจ่ายประจำของรัฐบาล ภาระหนี้ที่รัฐบาลเป็นผู้กู้ เป็นต้น

(1.2) แบบโดยนัย (Implicit) หมายถึง ภาระที่รัฐบาลจะต้องจ่ายหรือชำระหนี้ด้วยงบประมาณแผ่นดินอย่างแน่นอนเมื่อถึงกำหนดชำระ และเป็นภาระทางการเงินการคลังของรัฐบาลที่แม้ว่าจะไม่กำหนดเป็นกฎหมายหรือลงนามในสัญญาหรือข้อตกลง แต่ถูกคาดหวังจากสาธารณชนให้รัฐบาลต้องรับผิดชอบ ตามหลักจริยธรรม คุณธรรม และจากแรงกดดันทางการเมือง เช่น การจ่ายเงินบำนาญและสวัสดิการให้แก่ข้าราชการในอนาคต การจ่ายผลประโยชน์ทางสังคมให้แก่ผู้ประกันตนของกองทุนประกันสังคมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เป็นต้น

(2) ภาระการคลังต้องงบประมาณที่อาจจะเกิดขึ้น (Contingent Liabilities to the Budget)

ซึ่งเป็นภาระที่ต้องชำระหากเหตุการณ์บางอย่างเกิดขึ้น ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 แบบ ได้แก่

(2.1) แบบชัดเจน (Explicit) หมายถึง เป็นภาระที่รัฐบาลอาจจะต้องจ่ายหรือชำระหนี้ด้วยงบประมาณแผ่นดินเมื่อเกิดเหตุการณ์บางอย่างขึ้น และเป็นภาระทางการเงินการคลังของรัฐบาลที่จะต้องรับผิดชอบ ซึ่งกำหนดโดยกฎหมายหรือเป็นไปตามสัญญาหรือข้อตกลงที่รัฐบาลได้ลงนามไว้ เช่น การค้ำประกันหนี้ให้แก่รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐบาล เป็นต้น

(2.2) แบบโดยนัย (Implicit) หมายถึง เป็นภาระที่รัฐบาลอาจจะต้องจ่ายหรือชำระหนี้ด้วยงบประมาณแผ่นดินเมื่อเกิดเหตุการณ์บางอย่างขึ้น และเป็นภาระทางการเงินการคลังของรัฐบาลที่แม้ว่าจะไม่กำหนดเป็นกฎหมายหรือลงนามในสัญญาหรือข้อตกลง แต่ถูกคาดหวังจากสาธารณชนให้รัฐบาลต้องรับผิดชอบตามหลักจริยธรรม คุณธรรม และจากแรงกดดันทางการเมือง เช่น การจ่ายเงินชดเชยให้แก่ประชาชน เอกชน และหน่วยงานอื่น ๆ ในกรณีเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติต่าง ๆ เป็นต้น

2.7.2 การพิจารณาภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล

ในการพิจารณาภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาลสามารถแบ่งเป็นกรณีต่าง ๆ ดังนี้

(1) ภาระผูกพันทางการเงินการคลังที่รัฐบาลต้องจ่ายเงินสมทบและเงินอุดหนุนตามที่กฎหมายกำหนด โดยในปัจจุบันภาระทางการเงินการคลังที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินสมทบและเงินอุดหนุนตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ กองทุนประกันสังคม ซึ่งเป็นภาระที่รัฐบาลต้องจ่ายเงินสมทบให้ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 46 ที่กำหนดให้รัฐบาลออกเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) ภาระผูกพันทางการเงินการคลังจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาล

สถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs) เป็นสถาบันการเงินของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล หรือดำเนินธุรกรรมกึ่งการคลัง (Quasi Fiscal Activities: QFAs) ซึ่งโดยทั่วไป

เป็นการช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายที่ธนาคารพาณิชย์ยังให้การช่วยเหลือไม่เต็มที่ โดยส่วนใหญ่นโยบายกึ่งการคลังที่รัฐบาลมอบหมายให้ SFIs ดำเนินการจะมีการให้สินเชื่อหรือการให้บริการแก่ลูกค้าในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราปกติ ดังนั้น รัฐบาลจะรับผิดชอบในการชดเชยส่วนต่างเหล่านี้ให้แก่ SFIs รวมถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ต้นเงิน (ในกรณีที่แหล่งเงินทุนในการดำเนินโครงการมาจากสภาพคล่องส่วนเกินของ SFIs) และในบางโครงการ มีการชดเชยในกรณีที่เกินหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) อีกด้วย

ทั้งนี้ ภาระผูกพันทางการคลังคงเหลือจากการชดเชยจากรัฐบาล เป็นการประมาณการภาระผูกพันทางการคลังของรัฐที่อาจเกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

(3) ภาระผูกพันทางการคลังจากการให้กู้ต่อ การค้าประกันของรัฐบาลและเงินกู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินที่ปรากฏในหนี้สาธารณะ

(4) ภาระผูกพันทางการคลังจากกรณีอื่น ๆ ได้แก่ ภาระทางการคลังที่เกิดจากข้อพิพาททางกฎหมาย อันเกิดจากสัญญาการร่วมทุน และการฟ้องร้องคดีทางแพ่งต่าง ๆ

2.7.3 สรุปภาระผูกพันทางการคลังของรัฐบาล

ณ สิ้นเดือนกันยายน 2561 รัฐบาลมีภาระผูกพันทางการเงินการคลัง ดังนี้

- 1) ภาระค้ำจ่ายกองทุนประกันสังคมจำนวน 95,990 ล้านบาท
- 2) ภาระทางการคลังที่ SFIs รอคอยการชดเชยจากรัฐบาลจำนวน 545,231 ล้านบาท
- 3) ภาระผูกพันทางการคลังจากการให้กู้ต่อ การค้าประกันของรัฐบาลและเงินกู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่ FIDF ที่ปรากฏในหนี้สาธารณะ มีจำนวนทั้งสิ้น 1,812,344 ล้านบาท
- 4) ภาระผูกพันทางการคลังจากกรณีอื่น ๆ ได้แก่ ภาระทางการคลังที่เกิดจากข้อพิพาท จำนวน 17,888 ล้านบาท

ตารางที่ 17 ภาระผูกพันทางการคลังจากการให้กู้ต่อ การค้าประกันของรัฐบาลและเงินกู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินที่ปรากฏในหนี้สาธารณะ

หน่วย: ล้านบาท

ภาระที่รัฐบาลจะต้องจ่ายหรือชำระคืนตามกฎหมาย สัญญา หรือมีมติคณะรัฐมนตรี กำหนดให้ต้องชำระคืน	จำนวน
หนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่รัฐบาลให้กู้ต่อและมีมติรับภาระ	165,995
หนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่รัฐบาลค้ำประกันและมีมติรับภาระ	52,410
หนี้เงินกู้ของโครงการรับจำนำผลผลิตทางการเกษตร (รัฐบาลค้ำประกันและมีมติรับภาระ)	315,463
หนี้หน่วยงานของรัฐที่มีมติรับภาระ	1,227
รวมทั้งสิ้น	535,095

ภาระที่รัฐบาลจะต้องจ่ายหรือชำระคืนเมื่อเกิดเหตุการณ์บางอย่างขึ้น	จำนวน
หนี้ที่รัฐบาลกู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่ FIDF	845,037
หนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่รัฐบาลค้ำประกัน	361,174
หนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่รัฐบาลให้กู้ต่อ	18,866
หนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ*ที่รัฐบาลค้ำประกัน	52,172
รวมทั้งสิ้น	1,277,249

หมายเหตุ: หนี้ดังกล่าวข้างต้นเป็นจำนวนเงินต้นคงค้างที่รัฐบาลจะต้องชำระ โดยยังไม่คำนวณรวมภาระดอกเบี้ยที่รัฐบาลมีมติรับภาระ
ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ณ เดือนกันยายน 2561

ส่วนที่ 3 เป้าหมายและนโยบายการคลัง

3.1 เป้าหมายการคลัง

ในการดำเนินนโยบายการคลังระยะปานกลาง รัฐบาลยังมีความจำเป็นต้องจัดทำงบประมาณขาดดุล เพื่อสนับสนุนให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ และหากในระยะต่อไป ภาวะเศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยมีภาคเอกชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ รัฐบาลก็จะสามารถลดขนาดการขาดดุลลงได้ ดังนั้น เป้าหมายการคลังในระยะยาวจึงควรกำหนดให้รัฐบาลปรับลดขนาดการขาดดุลและมุ่งสู่การจัดทำงบประมาณสมดุลในที่สุด

ตารางที่ 18 ประมาณการสถานะการคลังระยะปานกลาง

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2562	2563	2564	2565
รายได้รัฐบาลสุทธิ	2,550,000	2,750,000	2,773,000	2,886,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	4.1	7.8	0.8	4.1
งบประมาณรายจ่าย	3,000,000	3,200,000	3,300,000	3,470,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	3.4	6.7	3.1	5.2
ดุลการคลัง	(450,000)	(450,000)	(527,000)	(584,000)
ดุลการคลังต่อ GDP (ร้อยละ)	(2.6)	(2.4)	(2.7)	(2.8)
หนี้สาธารณะคงค้าง	7,402,143	8,036,764	8,775,918	9,691,581
หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP (ร้อยละ)	43.3	44.4	45.7	47.4
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	17,330,100	18,369,900	19,472,100	20,737,800

ที่มา: กระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.2 นโยบายและมาตรการระยะปานกลาง

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการคลังในระยะยาวดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจะต้องมุ่งบริหารจัดการเก็บรายได้ และการใช้จ่ายให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผนการคลังระยะปานกลาง โดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้และการปรับอัตราภาษีที่เหมาะสมเพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันจะต้องควบคุมการขยายตัวของรายจ่ายในภาพรวม โดยเฉพาะรายจ่ายประจำ และเพิ่มสัดส่วนของรายจ่ายลงทุนให้สูงขึ้นด้วย ดังนี้

(1) กระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งรัดกฎหมายที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลที่อยู่ระหว่างดำเนินการให้มีผลบังคับใช้โดยเร็ว เช่น การปรับปรุงประมวลรัษฎากร เพื่อรองรับระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ประกอบการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business) ในต่างประเทศ การจัดเก็บภาษีเงินได้จากการลงทุนในตราสารหนี้ผ่านกองทุนรวม เป็นต้น รวมถึงศึกษาแนวทางปฏิรูปการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลทั้งระบบ ทั้งในส่วนของรายได้ภาษีและรายได้จากทรัพย์สิน อีกทั้งปรับปรุงระบบอิเล็กทรอนิกส์และพัฒนาฐานข้อมูลที่ใช้ติดตามการจัดเก็บภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ขยายฐานภาษี และปรับปรุงโครงสร้างภาษีให้มีความเป็นธรรม ความเท่าเทียม และความเหมาะสมกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป

(2) สำนักงบประมาณจะต้องควบคุมรายจ่ายของรัฐบาลที่เป็นรายจ่ายประจำ โดยเฉพาะรายจ่ายด้านบุคลากรเพื่อเพิ่มสัดส่วนรายจ่ายลงทุนต่อวงเงินงบประมาณรายจ่าย ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณควรคำนึงถึงความจำเป็น ความเร่งด่วน ความคุ้มค่า ศักยภาพของหน่วยงาน ความพร้อมในการดำเนินงาน และขีดความสามารถในการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด

(3) รัฐบาลจะต้องผลักดันให้มีการระดมทุนในรูปแบบใหม่สำหรับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานของประเทศเพื่อช่วยลดภาระการลงทุนจากงบประมาณ เช่น การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (Public Private Partnership: PPP) การระดมทุนผ่านกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย (Thailand Future Fund: TFF) เป็นต้น

3.2.1 มาตรการปฏิรูปการเก็บรายได้ของรัฐบาล

แนวทางการปฏิรูปการเก็บรายได้ของกระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

(1) เร่งรัดกฎหมายที่กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างดำเนินการให้มีผลบังคับใช้โดยเร็ว เพื่อยุติฐานภาษี พัฒนารูปแบบการเก็บภาษีให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน รวมถึงการเพิ่มประสิทธิภาพการเก็บของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การปรับปรุงประมวลรัษฎากรเพื่อรองรับระบบภาษี และเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงการพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) การเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากผู้ประกอบการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (e-Business) ในต่างประเทศ การเก็บภาษีเงินได้จากการลงทุนในตราสารหนี้ผ่านกองทุนรวม เป็นต้น

(2) การปรับปรุงระบบอิเล็กทรอนิกส์และพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการติดตามการเก็บภาษี ได้แก่ การเชื่อมโยงข้อมูลงบการเงินกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า การเชื่อมโยงฐานข้อมูลบัญชีสินค้ากับไปรษณีย์ในประเทศและต่างประเทศ การจัดทำข้อมูลความเสี่ยงจากการประมวลผลข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ในการตรวจสอบข้อมูลการยื่นแบบแสดงรายการภาษี การเปิดใช้งานระบบ e-Tax Invoice/e-Receipt และการเปิดใช้งานระบบยื่นแบบแสดงรายการภาษีผ่านอินเทอร์เน็ต (e-Filing) การทำระบบติดตามทางศุลกากรเพื่อควบคุมสินค้าผ่านแดน การพัฒนาระบบตรวจสอบพิกัดศุลกากรล่วงหน้า จัดทำฐานข้อมูลสถิติสำหรับราคาวัตถุดิบเพื่อตรวจสอบราคาสินค้าสำเร็จรูป และการพัฒนาระบบตรวจสอบพิกัดล่วงหน้า

(3) ศึกษาการปรับปรุงโครงสร้างการเก็บรายได้ของรัฐบาลทั้งระบบ ทั้งในส่วนของการได้ภาษี และรายได้จากทรัพย์สิน เพื่อให้รัฐบาลสามารถเก็บรายได้เพิ่มขึ้น สอดคล้องกับเป้าหมายการคลังในระยะยาว เพื่อปรับลดขนาดการขาดดุลและมุ่งสู่การจัดทำงบประมาณสมดุล โดยมุ่งเน้นการขยายฐานรายได้ การเพิ่มประสิทธิภาพการเก็บรายได้ และการปรับปรุงโครงสร้างภาษีให้มีความเป็นธรรม และทันสมัย

3.2.2 มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย

(1) ให้ความสำคัญกับการดำเนินการที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ นโยบายสำคัญของรัฐบาล ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานของรัฐบาลให้เกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ผ่านกลไกการดำเนินการบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ทั้ง 3 มิติ ได้แก่ มิติกระทรวง/หน่วยงาน มิติบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ และมิติบูรณาการเชิงพื้นที่

(2) ให้กระทรวง/หน่วยงาน จัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ภายใน กระทรวง/หน่วยงาน และระหว่างกระทรวง/หน่วยงาน รวมทั้งบูรณาการกับมิติพื้นที่ เพื่อลดความซ้ำซ้อนของการใช้จ่ายงบประมาณ และประหยัดงบประมาณ

(3) สำนักงบประมาณจะนำผลการดำเนินงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณของปีงบประมาณ ปัจจุบันและปีงบประมาณที่ผ่านมา เป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ 2563

(4) ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น พิจารณาจัดลำดับความสำคัญการดำเนินการกิจ โดยพิจารณาถึงความจำเป็น ความเร่งด่วน ความคุ้มค่า ศักยภาพของหน่วยงาน ความพร้อมในการดำเนินงาน และขีดความสามารถในการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด

(5) ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น ที่มีเงินรายได้ เงินสะสมคงเหลือ และเงินกองทุน และเงินทุนหมุนเวียน พิจารณานำเงินดังกล่าวมาใช้ดำเนินการกิจของหน่วยงาน โดยให้แจ้งแหล่งเงินและจำนวน เงินที่นำมาใช้เพื่อประกอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(6) ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น พิจารณาทบทวนผลการดำเนินงานของแต่ละ การกิจที่ผ่านมา เพื่อชะลอ ปรับลด หรือยกเลิกการกิจที่หมดความจำเป็น ทำแล้วไม่เกิดผลสัมฤทธิ์หรือไม่คุ้มค่า หรือที่มีความสำคัญในลำดับต่ำ เพื่อนำเงินงบประมาณดังกล่าวไปดำเนินการกิจที่มีความสำคัญลำดับสูง และประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ และเชิงพื้นที่

(7) ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น รายงานผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงานและการใช้จ่าย งบประมาณตามเป้าหมายและตัวชี้วัดของแผนงาน/ผลผลิต/โครงการ พร้อมทั้งปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข เป็นรายเดือนรายไตรมาสเพื่อสำนักงบประมาณจะได้ติดตามประเมินผลการดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณ และรวบรวมรายงานดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๗๓๒/ ๒๓๑



สำนักงานประมาณ

ถนนพระรามที่ ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๑

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล) ๔๑๒๘๕
ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานประมาณเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีกระทรวงการคลังเสนอเรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานประมาณพิจารณาแล้วขอเรียนว่า เพื่อให้ประเทศมีแผนแม่บทหลักสำหรับเป็นกรอบแนวทางให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้ประกอบการดำเนินนโยบายด้านการคลัง การจัดทำงบประมาณ การจัดทำรายได้ การใช้จ่าย การบริหารการเงินการคลัง และการก่อหนี้ที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ตามหลักการรักษาเสถียรภาพและการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน จึงเห็นสมควรที่คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ตามที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐได้ให้ความเห็นชอบแล้วในการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๑

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายเดชาพิวัฒน์ ณ สงขลา)

ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

กองยุทธศาสตร์การงบประมาณ

โทร ๐ ๒๒๖๕ ๑๕๔๖

โทรสาร ๐ ๒๒๗๓ ๙๓๖๙

สำเนาถูกต้อง

11/12/61

(นางสาวกัลยา แซ่เอียว)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

๕ ม.๑๖

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๓/ ๕๑๐



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล) ๔๑๒๘๕
ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยด่วน กรณีที่กระทรวงการคลังได้เสนอเรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า ในเรื่องนี้ กระทรวงการคลังได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ซึ่งประกอบด้วย ๓ ส่วน ได้แก่ สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ สถานะและประมาณการการคลัง และเป้าหมายและนโยบายการคลัง ซึ่งมาตรา ๑๑ (๒) ประกอบกับมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐมีหน้าที่จัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำแผนการคลังระยะปานกลางดังกล่าวมาใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำงบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐต่อไป กรณีจึงเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นางสาวจรัสวรรณ เสงตระกุล)
รองเลขาธิการ รักษาราชการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายการเงินการคลัง
ฝ่ายกฎหมายการคลัง
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ - ๙ ต่อ ๑๔๑๓ (นางสาวเกวลี)
โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๕๑๖๐
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวกัญญา แซ่เอียว)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
๕ ม.ค. ๖๒

ด่วนที่สุด
ที่ นร ๑๑๑๗/๗๒๖๙



สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๔๖๒ ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล)๔๑๒๘๕
ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ของคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาแล้ว เห็นควรให้ความเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕) ตามที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเสนอ เพื่อนำไปใช้เป็นกรอบในการวางแผนการดำเนินการทางการเงิน การคลัง การงบประมาณ และการบริหารจัดการหนี้สาธารณะต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายทศพร ศิริสัมพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๔๐๘๕ ต่อ ๖๔๗๑

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๙๘๘๒

E-mail : Napaschon@nesdb.go.th

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวกัญญา แอ้วะยิว)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

๕ มี.ค. ๖๒



ธนาคารแห่งประเทศไทย

๒๔ ธันวาคม 2561

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

ที่ ธพท.ผนง.(02) ๒๗๐๙ /2561 เรื่อง ความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย
ต่อแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2563 - 2565)

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร 0506/ว(ล) 41285 ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2561 เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2563 - 2565) โดยขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธพท.) พิจารณาเสนอความเห็นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ธพท. พิจารณาแล้ว ไม่ขัดข้องต่อแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2563 - 2565) ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ อย่างไรก็ตาม ธพท. มีความเห็นเพิ่มเติมว่า การนำแผนการคลังระยะปานกลาง ไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายการจัดทำงบประมาณสมดุลได้จริงในอนาคตนั้น รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณที่จะช่วยยกระดับศักยภาพเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะรายจ่ายเพื่อการลงทุน โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง และการพัฒนาทุนมนุษย์

นอกจากนี้ ในระยะข้างหน้าภายใต้ปัญหาเชิงโครงสร้างของความไม่สมดุลระหว่างรายได้และรายจ่าย ภาระการคลังที่เพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่องตามการเข้าสู่สังคมสูงวัย ความเสี่ยงจากภาระการคลังแอบแฝง รวมถึงความผันผวนของเศรษฐกิจโลก รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการเตรียมจัดทำงบประมาณสมดุลให้เกิดขึ้นจริงโดยเร็ว เพื่อให้มีวงเงินเหลือ (Fiscal Space) สำหรับจัดทำนโยบายที่จำเป็นเพื่อรองรับความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ โดยเร่งปฏิรูปโครงสร้างรายได้และรายจ่าย รวมถึงเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ควบคู่กับการลดรายจ่ายของรัฐบาลอย่างเป็นรูปธรรม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

วิรัตน์ ธนกิจ

(นายวิรัตน์ สันติประภาพ)

ผู้ว่าการ

ฝ่ายนโยบายการเงิน

สาขาย่อยนโยบายการเงิน

โทรศัพท์ 0 2283 6654

โทรสาร 0 2282 5082

สำเนาถูกต้อง

นางสาวกัลยา แซ่เอี้ยว

(นางสาวกัลยา แซ่เอี้ยว)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

๕ ม.ค. ๖๒