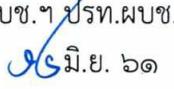


สำเนาถูกต้อง

ที่ ๐๐๑๐.๑๙๑/เอกสาร

เรียน พบช.หรือตัวแทนเทียบเท่า
ผบก.ในสังกัด สง.ผบ.ตร.

เพื่อโปรดทราบ ตามหนังสือสำนักเลขานุการ
คณะกรรมการตี ด่วนที่สุด ที่ นร ๘๕๐๔/ว ๒๕๖๗ ลง ๗ มิ.ย. ๖๗
และเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป สามารถดาวน์โหลดรายละเอียด
ได้ที่เว็บไซต์กองงบประมาณ <http://policebudget.go.th>
หัวข้อ “ข่าวประชาสัมพันธ์”

พล.ต.ต.หญิง 
(ชนิษฐา เที่ยงทัศน์)
รอง พบช.ฯ 
มิ.ย. ๖๗

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

1123

เลขที่รับ - ค.ส.ป. ๒๕๖๑

วันที่ ๑๕ มี.ค. ๒๕๖๑

เวลา ๙.๕๐ น.

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๘๘



สำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๗ มิถุนายน ๒๕๖๑

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ
ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

เรียน ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนาหนังสือคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ
ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๕/๒๓๓๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑
 ๒. สำเนาหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๓๗/๖๑๙ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑
 ๓. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๓/๑๗๓
ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑
 ๔. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๓๓/๓๐๘๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑

สำนักงานงบประมาณ
ที่ ๗๔๔ การเงิน

เลขที่รับ.....
วันที่ ๑๑ มี.ค. ๒๕๖๑
เวลา ๙.๗๙

ด้วยคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐได้เสนอเรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ไปเพื่อดำเนินการ ซึ่งสำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอความเห็นไปเพื่อประกอบการพิจารณา ของคณะกรรมการรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปราภูมิสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะกรรมการรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษามาเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ลงมติว่า

๑. เห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และรับทราบ
การกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะเพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถนำไปใช้
ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำงบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐ
ตามที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเสนอ

๒. ให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังในฐานะเลขานุการคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ
จัดให้มีกลไกในการทบทวนแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และสัดส่วนต่าง ๆ เป็นระยะ
เพื่อให้แน่ดังกล่าวและการกำหนดสัดส่วนต่าง ๆ สามารถสะท้อนและรองรับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม
ทั้งภายในและภายนอกที่อาจเปลี่ยนแปลงไปได้อย่างเหมาะสม

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

กองงบประมาณ
เลขที่รับ ๔๗๙๙
วันที่ ๑๑ มี.ค. ๒๕๖๑
เวลา ๑๔.๔๙

(นายธีระพงษ์ วงศ์ศิริวิลาส)

เลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี

ฝ่ายวิชาการ กองงบประมาณ
เลขที่รับ ๕๓๐
วันที่ ๑๕ มี.ค. ๒๕๖๑
เวลา ๑๑.๓๐

กองพัฒนาธุศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

โทร. ๐ ๒๒๔๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๖๕๒ (ณัฐนี) ๑๕๓๓ (พงศ์ศิริ)

โทรสาร ๐ ๒๒๔๐ ๑๔๔๖ www.soc.go.th (อุตสาหกรรม/ยุทธศาสตร์)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ spt55@soc.go.th

ฝ่ายวิชาการ กองงบประมาณ
๑ เลขที่รับ ๒๓๕
วันที่ ๑๖ มี.ค. ๒๕๖๑
เวลา ๑๔.๔๙

ព័ត៌មានទិន្នន័យ
ពី កម ០០០៤/៩៣២



คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ ๖ พญาไท
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

ພຖະກາຄນ ២៥៦១

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย

๑. หนังสือคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๔/๒๕๓๗
ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๑
๒. แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔)

ด้วยคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ (คณะกรรมการฯ) ขอเสนอเรื่อง
แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ
ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาและรับทราบ
โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม
คณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๔ (๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี
หรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ความเป็นมา

๑.๑ พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ กำหนดให้คณะกรรมการฯ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และมีผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นเลขานุการ

๑.๒ มาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ กำหนดให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่จัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทหลักสำหรับการวางแผนการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ รวมทั้งใช้ประกอบการวางแผนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และแผนการบริหารหนี้สาธารณะ และมาตรา ๕๐ กำหนดให้คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดสัดส่วนต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ

/๑๓ ทั้งนี้...

๑.๓ ทั้งนี้ จากการประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ณ ตึกภักดีบินทร์ ทำเนียบรัฐบาล ได้มีมติเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ - ๒๕๖๔) (แผนการคลังระยะปานกลางฯ) เพื่อนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและมีมติเห็นชอบการกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ ตามมาตรา ๕๐ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

๒. สาระสำคัญ

๒.๑ แผนการคลังระยะปานกลางฯ

๒.๑.๑ มาตรา ๓๗ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ ได้กำหนดให้แผนการคลังระยะปานกลางต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามปี โดยแผนการคลังระยะปานกลางอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (๑) เป้าหมายและนโยบายการคลัง (๒) สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ (๓) สถานะและประมาณการการคลังซึ่งรวมถึงประมาณการรายได้ ประมาณการรายจ่าย ดุลการคลัง และการจัดการกับดุลการคลังนั้น (๔) สถานะหนี้สาธารณะของรัฐบาล และ (๕) ภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล

๒.๑.๒ แผนการคลังระยะปานกลางฯ (รายการ QR Code) มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(๑) ในระยะสั้นรัฐบาลให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องผ่านการใช้จ่ายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยคาดว่าเศรษฐกิจไทยจะสามารถขยายตัวได้ร้อยละ ๔.๕ และ ๔.๔ ในปี ๒๕๖๑ และ ๒๕๖๒ ตามลำดับ สำหรับนโยบายทางการคลังเพื่อสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจนี้ ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ รัฐบาลมีการจัดทำงบประมาณขาดดุลจำนวน ๔๕๐,๓๕๘ ล้านบาท (รวมการขาดดุลจากงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจำนวน ๑๐๐,๓๕๘ ล้านบาท) และในปีงบประมาณ ๒๕๖๒ รัฐบาลยังคงมีความจำเป็นต้องใช้นโยบายงบประมาณขาดดุล โดยจัดทำงบประมาณขาดดุลจำนวน ๔๕๐,๐๐๐ ล้านบาท สะท้อนให้เห็นถึงความตั้งใจในการดำเนินนโยบายการคลังเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

(๒) ในระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔) ประมาณการเศรษฐกิจไทยขยายตัวอยู่ช่วงร้อยละ ๓.๕ - ๔.๕ ต่อปี โดยมีค่าเฉลี่ยที่ร้อยละ ๔.๐ ต่อปี ซึ่งคาดว่าเศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้เกือบเต็มศักยภาพแล้ว ส่งผลให้บทบาทของนโยบายการคลังควรลดลง (Counter-cyclical) และให้ภาคเอกชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจต่อไป ผลกระทบจากการดำเนินการดังกล่าวจะสามารถนำไปสู่เป้าหมายการจัดทำงบประมาณแบบสมดุลได้ในอนาคต

(๓) ในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔ มีประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ ครอบงำเงินงบประมาณรายจ่าย ดุลการคลัง และหนี้สาธารณะ ภายใต้สมมติฐานในการประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิที่สำคัญ ได้แก่ การใช้ค่าความยืดหยุ่นของรายได้ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Revenue Buoyancy) รายตัว การปรับโครงสร้างอัตราภาษียาสูบ ภาษีรถจักรยานยนต์ และภาษีรถยนต์ และสมมติฐานกรอบงบประมาณรายจ่ายที่สำคัญ ได้แก่ กำหนดให้อัตราการขยายตัวของรายจ่าย ประมาณร้อยละ ๓.๐ - ๓.๕ ต่อปี กำหนดให้สัดส่วนงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นร้อยละ ๒.๐ - ๓.๕ ของงบประมาณ ควบคุมค่าใช้จ่ายบุคลากรให้มีอัตราเพิ่มโดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ ๕.๐ โดยใช้มาตรการให้หน่วยงานที่มีเงินรายได้นำมาสมทบ โดยมีผลการประมาณการการคลังระยะปานกลาง ดังนี้

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2561	2562	2563	2564
ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ	2,450,000	2,550,000	2,748,000 ^{1/}	2,776,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	4.6	4.1	7.8	1.0
กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย ^{2/}	2,900,000	3,000,000	3,200,000	3,300,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	6.1	3.4	6.7	3.1
ดุลการคลัง	(450,000)	(450,000)	(452,000)	(524,000)
ดุลการคลังต่อ GDP (ร้อยละ)	(2.7)	(2.6)	(2.4)	(2.6)
หนี้สาธารณะคงค้าง	6,924,507	7,639,094	8,461,033	9,287,502
หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP (ร้อยละ)	42.6	44.1	45.9	47.3

หมายเหตุ: ^{1/} ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ รวมรายได้จากการประมูลใบอนุญาต ๔G จำนวน ๑๙๘,๕๐๐ ล้านบาท

^{2/} ปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ไม่รวมการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ ล้านบาท (กรณีรวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ มีจำนวนทั้งสิ้น ๓,๐๕๐,๐๐๐ ล้านบาท) และคำนวณบนฐานอัตราการเพิ่มปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ที่ไม่รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน ๑๙๐,๐๐๐ ล้านบาท (กรณีรวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ มีจำนวนทั้งสิ้น ๒,๙๗๓,๐๐๐ ล้านบาท)

ที่มา: กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ

๔) ในส่วนของเป้าหมายนโยบายการคลังในระยะปานกลาง รัฐบาล มุ่งบริหารรายได้และรายจ่ายให้อยู่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลัง โดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและการปรับอัตราภาษีที่เหมาะสมเพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันจะต้องจำกัดการขยายตัวของรายจ่ายในภาพรวม โดยเฉพาะรายจ่ายประจำและเพิ่มสัดส่วนของรายจ่ายลงทุนให้สูงขึ้นด้วย ดังนี้

๔.๑) ปรับปรุงโครงสร้างภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและการปรับอัตราภาษีที่เหมาะสมเพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น รวมถึงการติดตามและเร่งรัดการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่ได้เริ่มดำเนินการไปแล้ว เช่น โครงการพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment) การจัดทำบัญชีเดียวของผู้ประกอบการ (Single Financial Account) เป็นต้น

๔.๒) ลดภาระด้านรายจ่ายของรัฐบาลที่เป็นรายจ่ายประจำ โดยเฉพาะรายจ่ายด้านบุคลากรและรายจ่ายที่มีลักษณะเป็นเงินอุดหนุนระยะสั้น พร้อมทั้งการสร้างความรู้และความตระหนักรถึงความสำคัญของการออมเพื่อการชราภาพ เพื่อร่องรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) โดยไม่เป็นภาระงบประมาณจนเกินไปสนับสนุนและเร่งรัดการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานรูปแบบใหม่ที่จะช่วยลดภาระการลงทุนของรัฐบาล เช่น การร่วมลงทุนของรัฐและเอกชน (Public Private Partnerships: PPPs) การลงทุนของกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย (Thailand Future Fund) เป็นต้น เพื่อให้รัฐบาลนำงบประมาณที่ประหยัดได้มาลงทุนในโครงการที่จำเป็นแต่มีผลตอบแทนต่ำได้อย่างต่อเนื่อง

๒.๒ การกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ

๒.๒.๑ คณะกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม

๒๕๖๑ ได้มีมติเห็นชอบการกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ ตามนัยมาตรา ๕๐ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ ดังนี้

(๑) สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ต้องไม่เกิน

ร้อยละ ๖๐

(๒) สัดส่วนภาระหนี้ของรัฐบาลต่อประมาณการรายได้ประจำปีงบประมาณ

ต้องไม่เกินร้อยละ ๓๕

(๓) สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อหนี้สาธารณะทั้งหมด

ต้องไม่เกินร้อยละ ๑๐

(๔) สัดส่วนภาระหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อรายได้

จากการส่งออกสินค้าและบริการ ต้องไม่เกินร้อยละ ๕

ทั้งนี้ ให้กระทรวงการคลังรายงานสถานะหนี้สาธารณะคงค้างและ
สัดส่วนหนี้ที่เกิดขึ้นจริงภายใต้กรอบตัวชี้วัดข้างต้น ต่อคณะกรรมการฯ และคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อทราบ
ภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นเดือนมีนาคมและกันยายนของทุกปี

๒.๒.๒ ในการกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ

ตามนัยมาตรา ๕๐ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ คณะกรรมการฯ ได้มีการพิจารณาถึงความยั่งยืน

ทางการคลัง กรอบวินัยในการก่อหนี้และการบริหารหนี้ที่เหมาะสมภายใต้โครงสร้างการคลังของรัฐบาล
ในระยะ ๕ ปี และแผนการคลังระยะปานกลาง ตลอดจนมีการเปรียบเทียบแนวปฏิบัติในทางสากล

(International Comparison) ทั้งนี้ เพื่อให้สัดส่วนที่กำหนดสามารถใช้เป็นเครื่องมือชี้วัดระดับความเสี่ยง
ด้านหนี้สาธารณะ ๕ ด้าน ดังนี้

(๑) ควบคุมระดับหนี้สาธารณะเพื่อส่งเสริมความยั่งยืนทางการคลัง
(Fiscal Sustainability)

(๒) เพื่อวัดความสามารถในการชำระหนี้ที่ก่อ (Debt Affordability) และ
ป้องกันไม่ให้เกิดการผิดนัดชำระหนี้

(๓) ควบคุมวงเงินในการกู้เงินตราต่างประเทศและป้องกันความเสี่ยงด้าน
อัตราแลกเปลี่ยน

(๔) ควบคุมภาระหนี้ที่เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ ให้สอดคล้องกับ
รายได้ที่เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ และส่งเสริมให้มีการปิดความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน

๓ เรื่องที่จะเสนอคณะกรรมการตีพิจารณา

๓.๑ ให้ความเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔)
ตามข้อ ๒.๑ เพื่อให้นำไปใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำงบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐ

๓.๒ รับทราบการกำหนดสัดส่วนเพื่อเป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ ตามข้อ ๒.๒.๑

ทั้งนี้ สำนักงานเศรษฐกิจการคลังในฐานะเลขานุการคณะกรรมการ ได้เสนอประธานกรรมการนโยบายการเงินการคลังพิจารณาให้ความเห็นชอบการนำเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการตีพิจารณาแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำทราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะกรรมการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายสุวิชญ์ ใจนานนิช)

ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
เลขานุการคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ

ฝ่ายเลขานุการฯ (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง)

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๕๕๕, ๓๕๖๓

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๘๕

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ fiscalplanning@fpo.go.th



สำเนาอยู่ต้อง

(นายพงศ์ศิริ ศรีเมืองวัฒชัย)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ

๗ มิถุนายน ๒๕๖๑

ศึกษาดูงาน

ที่ กก ๑๐๐๔/ ๑๗๖๙



คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ ๖ พญาไท
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๖๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) และกรอบในการบริหาร
หนี้สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

กราบเรียน พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี
ประธานกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. ร่างหนังสือถึงสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง
(ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ
ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑
 ๒. แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕)

ด้วยพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ (พ.ร.บ. วินัยการเงิน
การคลัง) ที่ได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๑ มีกำหนดในบทเฉพาะกาลในมาตรา ๘๗
ให้คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ (คณะกรรมการฯ) จัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง
ตามมาตรา ๑๓ ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี
พิจารณาให้ความเห็นชอบ นอกจากนี้ มาตรา ๕๐ กำหนดให้คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดสัดส่วน
ต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ และให้คณะกรรมการฯ รายงานสัดส่วนดังกล่าวให้
คณะกรรมการรัฐมนตรีทราบ และเปิดเผยต่อสาธารณะ

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ความเป็นมา

๑.๑ พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ กำหนดให้คณะกรรมการฯ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรี
เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง
เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้ว่าการ
ธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และมีผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นเลขานุการ

๑.๒ มาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ กำหนดให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่จัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทหลักสำหรับการวางแผนการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ รวมทั้งใช้ประกอบการวางแผนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และแผนการบริหารหนี้สาธารณะ และมาตรา ๕๐ กำหนดให้คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดสัดส่วนต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ

๑.๓ ทั้งนี้ จากการประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ณ ตึกภักดีบดินทร์ ทำเนียบรัฐบาล ได้มีมติเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) (แผนการคลังระยะปานกลางฯ) เพื่อนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และมีมติเห็นชอบการกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ ตามมาตรา ๕๐ และให้นำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

๒. สาระสำคัญ

๒.๑ แผนการคลังระยะปานกลางฯ

๒.๑.๑ มาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ ได้กำหนดให้แผนการคลังระยะปานกลางต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามปี โดยแผนการคลังระยะปานกลางอย่างน้อยต้องประกอบด้วย^(๑) เป้าหมายและนโยบายการคลัง^(๒) สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ^(๓) สถานะและประมาณการคลังซึ่งรวมถึงประมาณการรายได้ ประมาณการรายจ่าย ดุลการคลัง และการจัดการกับดุลการคลังนั้น^(๔) สถานะหนี้สาธารณะของรัฐบาล และ^(๕) ภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล

๒.๑.๒ แผนการคลังระยะปานกลางฯ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(๑) ในระยะสั้นรัฐบาลให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องผ่านการใช้จ่ายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยคาดว่าเศรษฐกิจไทยจะสามารถขยายตัวได้ร้อยละ ๔.๕ และ ๔.๔ ในปี ๒๕๖๑ และ ๒๕๖๒ ตามลำดับ สำหรับนโยบายทางการคลังเพื่อสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจนี้ ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ รัฐบาลมีการจัดทำงบประมาณขาดดุลจำนวน ๕๕๐,๓๕๘ ล้านบาท (รวมการขาดดุลจากงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจำนวน ๑๐๐,๓๕๘ ล้านบาท) และในปีงบประมาณ ๒๕๖๒ รัฐบาลยังคงมีความจำเป็นต้องใช้นโยบายงบประมาณขาดดุล โดยจัดทำงบประมาณขาดดุลจำนวน ๔๕๐,๐๐๐ ล้านบาท สะท้อนให้เห็นถึงความตั้งใจในการดำเนินนโยบายการคลังเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

(๒) ในระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๑ – ๒๕๖๔) ประมาณการเศรษฐกิจไทยขยายตัวอยู่ช่วงร้อยละ ๓.๕ - ๔.๕ ต่อปี โดยมีค่าเฉลี่ยที่ร้อยละ ๔.๐ ต่อปี ซึ่งคาดว่าเศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้เกือบเต็มศักยภาพแล้ว ส่งผลให้บทบาทของนโยบายการคลังควรจะลดลง (Counter-cyclical) และให้ภาคเอกชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจต่อไป ผลของการดำเนินการดังกล่าวจะสามารถนำไปสู่เป้าหมายการจัดทำงบประมาณแบบสมดุลได้ในอนาคต

(๓) ในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔ มีประมาณการรายได้รัฐบาลสูงที่กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย ดุลการคลัง และหนี้สาธารณะ ภายใต้สมมติฐานในการประมาณการรายได้รัฐบาลสูงที่สำคัญ ได้แก่ การใช้ค่าความยืดหยุ่นของรายได้ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Revenue Buoyancy) รายตัว การปรับโครงสร้างอัตราภาษียาสูบ ภาษีรถจักรยานยนต์ และภาษีรถยนต์

และสมมติฐานกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายที่สำคัญ ได้แก่ กำหนดให้อัตราการขยายตัวของรายจ่าย ประมาณร้อยละ ๓.๐ - ๗.๐ ต่อปี กำหนดให้สัดส่วนงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือ จำเป็นร้อยละ ๒.๐ - ๓.๕ ของวงเงินงบประมาณ ควบคุมค่าใช้จ่ายบุคลากรให้มีอัตราเพิ่มโดยเฉลี่ยไม่เกิน ร้อยละ ๕.๐ โดยใช้มาตรการให้หน่วยงานที่มีเงินรายได้นำมาสมบท โดยมีผลการประมาณการการคลัง ระยะปานกลาง ดังนี้

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2561	2562	2563	2564
ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ	2,450,000	2,550,000	2,748,000 ^{1/}	2,776,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	4.6	4.1	7.8	1.0
กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย ^{2/}	2,900,000	3,000,000	3,200,000	3,300,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	6.1	3.4	6.7	3.1
ดุลการคลัง	(450,000)	(450,000)	(452,000)	(524,000)
ดุลการคลังต่อ GDP (ร้อยละ)	(2.7)	(2.6)	(2.4)	(2.6)
หนี้สาธารณะคงค้าง	6,924,507	7,639,094	8,461,033	9,287,502
หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP (ร้อยละ)	42.6	44.1	45.9	47.3

หมายเหตุ: ^{1/} ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ รวมรายได้จากการประมูลใบอนุญาต ๔G จำนวน ๑๙๙,๕๐๐ ล้านบาท

^{2/} ปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ไม่รวมการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ ล้านบาท
(กรณีรวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ มีจำนวนทั้งสิ้น ๓,๐๕๐,๐๐๐ ล้านบาท) และคำนวณบนฐานอัตราการเพิ่มปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ที่ไม่รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน ๑๙๐,๐๐๐ ล้านบาท (กรณีรวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ มีจำนวนทั้งสิ้น ๒,๙๒๓,๐๐๐ ล้านบาท)

ที่มา: กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ

๔) ในส่วนของเป้าหมายนโยบายการคลังในระยะปานกลาง รัฐบาล มุ่งบริหารรายได้และรายจ่ายให้อยู่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลัง โดยการเพิ่มประสิทธิภาพ ในการจัดเก็บภาษีและการปรับอัตราภาษีที่เหมาะสมเพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันจะต้อง จำกัดการขยายตัวของรายจ่ายในภาพรวม โดยเฉพาะรายจ่ายประจำและเพิ่มสัดส่วนของรายจ่ายลงทุน ให้สูงขึ้นด้วย ดังนี้

๔.๑) ปรับปรุงโครงสร้างภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและการปรับอัตราภาษีที่เหมาะสมเพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น รวมถึงการติดตามและเร่งรัดการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่ได้เริ่มดำเนินการไปแล้ว เช่น โครงการพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment) การจัดทำบัญชีเดียวของผู้ประกอบการ (Single Financial Account) เป็นต้น

๔.๒) ลดภาระด้านรายจ่ายของรัฐบาลที่เป็นรายจ่ายประจำ โดยเฉพาะรายจ่ายด้านบุคลากรและรายจ่ายที่มีลักษณะเป็นเงินอุดหนุนระยะสั้น พร้อมทั้งโครงสร้าง ความรู้และความตระหนักรถึงความสำคัญของการออมเพื่อการชราภาพ เพื่อรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) โดยไม่เป็นภาระงบประมาณจนเกินไปสนับสนุนและเร่งรัดการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน

รูปแบบใหม่ที่จะช่วยลดภาระการลงทุนของรัฐบาล เช่น การร่วมลงทุนของรัฐและเอกชน (Public Private Partnerships: PPPs) การลงทุนของกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่อนาคตประเทศไทย (Thailand Future Fund) เป็นต้น เพื่อให้รัฐบาลนำงบประมาณที่ประหยัดได้มามากที่สุดในโครงการที่จำเป็นแต่มีผลกระทบต่อตัวได้อย่างต่อเนื่อง

๒.๒ การกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ

๒.๒.๑ คณะกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ได้มีมติเห็นชอบการกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ ตามนัยมาตรา ๕๐ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ ดังนี้

(๑) สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ต้องไม่เกิน
ร้อยละ ๖๐

(๒) สัดส่วนภาระหนี้ของรัฐบาลต่อประมาณการรายได้ประจำปีงบประมาณ
ต้องไม่เกินร้อยละ ๓๕

(๓) สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อหนี้สาธารณะทั้งหมด
ต้องไม่เกินร้อยละ ๑๐

๒.๒.๒ ใน การกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ
ตามนัยมาตรา ๕๐ แห่ง พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังฯ คณะกรรมการฯ ได้มีการพิจารณาถึงความยั่งยืน
ทางการคลัง ครอบวินัยในการก่อหนี้และการบริหารหนี้ที่เหมาะสมภายใต้โครงสร้างการคลังของรัฐบาล
ในระยะ ๕ ปี และแผนการคลังระยะปานกลาง ตลอดจนมีการเปรียบเทียบแนวปฏิบัติในทางสากล
(International Comparison) ทั้งนี้ เพื่อให้สัดส่วนที่กำหนดสามารถใช้เป็นเครื่องมือชี้วัดระดับความเสี่ยง
ด้านหนี้สาธารณะ ๕ ด้าน ดังนี้

(๑) ควบคุมระดับหนี้สาธารณะเพื่อส่งเสริมความยั่งยืนทางการคลัง
(Fiscal Sustainability)

(๒) เพื่อวัดความสามารถในการชำระหนี้ที่ก่อ (Debt Affordability)
และป้องกันไม่ให้เกิดการผิดนัดชำระหนี้

(๓) ควบคุมวงเงินในการกู้เงินตราต่างประเทศและป้องกันความเสี่ยง
ด้านอัตราแลกเปลี่ยน

(๔) ควบคุมภาระหนี้ที่เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ ให้สอดคล้องกับ
รายได้ที่เป็นสกุลเงินตราต่างประเทศ และส่งเสริมให้มีการปิดความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน

๓. ข้อเสนอของฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังในฐานะเลขานุการคณะกรรมการนโยบายการเงิน
การคลังของรัฐ พิจารณาแล้ว เห็นว่าสมควรนำเสนอคณะกรรมการบริหารให้ความเห็นชอบ
แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) และรับทราบการกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้
เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อเลขาธุการคณะกรรมการ
นโยบายการเงินการคลังของรัฐจะได้เสนอคณะกรรมการบริหารต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายสุวิชญ ใจนานิช)

ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

เดลินาธุการคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ

ฝ่ายเลขานุการฯ (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง)

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๘๐๒๐ ต่อ ๓๔๕๕, ๓๕๖๗

โทรสาร ๐ ๒๖๑๙ ๓๓๘๕

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ fiscalplanning@fpo.go.th



แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ 2562 - 2564)

คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ

พฤษภาคม 2561

บทนำ

ตามที่พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ (คณะกรรมการฯ) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ โดยมีกรรมการจากสื่อหน่วยงานหลักที่ดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจการเงินการคลัง ได้แก่ ปลัดกระทรวงการคลัง เอกอธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการธนาคารแห่งประเทศไทย และมีผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจและสังคม การจัดทำและทบทวนแผนการการคลังระยะปานกลาง เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทหลักสำหรับการวางแผนการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ รวมทั้งใช้ประกอบการวางแผนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และแผนการบริหารหนี้สาธารณะด้วย

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้แผนการคลังระยะปานกลางต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามปี โดยคณะกรรมการฯ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามเดือนนับแต่วันสืบไปปีงบประมาณทุกปี ทั้งนี้ แผนการคลังระยะปานกลางอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (1) เป้าหมายและนโยบายการคลัง (2) สถานะและการประมาณการเศรษฐกิจ (3) สถานะและการประมาณการการคลัง ซึ่งรวมถึงประมาณการรายได้ ประมาณการรายจ่าย ดุลการคลัง และการจัดการกับดุลการคลังนั้น (4) สถานะหนี้สาธารณะของรัฐบาล และ (5) ภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล ซึ่งแผนการคลังระยะปานกลาง ต้องกล่าวจะต้องเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อให้นำไปใช้ในการจัดทำกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี และให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำงบประมาณและการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การจัดแผนการคลังระยะปานกลางมีการกำหนดให้ดำเนินการโดยคณะกรรมการฯ ตามกฎหมาย และต้องนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดทำกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี และยังกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องนำแผนการคลังระยะปานกลางไปใช้ในการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำงบประมาณและการก่อหนี้ด้วย ดังนั้น การจัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง จึงมีความสำคัญอย่างมาก เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐได้อย่างแท้จริง

บทสรุปผู้บริหาร

ในระยะสั้นรัฐบาลให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ผ่านการใช้จ่ายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยคาดว่าเศรษฐกิจไทยจะสามารถขยายตัวได้ร้อยละ 4.5 และ 4.4 ในปี 2561 และ 2562 ตามลำดับ สำหรับนโยบายทางการคลังเพื่อสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจนี้ ในปีงบประมาณ 2561 รัฐบาลมีการจัดทำงบประมาณขาดดุลจำนวน 550,358 ล้านบาท (รวมการขาดดุล จำกงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจำนวน 100,358 ล้านบาท) และในปีงบประมาณ 2562 รัฐบาลยังคง มีความจำเป็นต้องใช้เงินนโยบายงบประมาณขาดดุล โดยจัดทำงบประมาณขาดดุลจำนวน 450,000 ล้านบาท สะท้อนให้เห็นถึงความตั้งใจในการดำเนินนโยบายการคลังเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2563 - 2564 จะเห็นได้ว่าตัวเลขประมาณการเศรษฐกิจไทยขยายตัวอยู่ ช่วงร้อยละ 3.5 - 4.5 ต่อปี โดยมีค่าเฉลี่ยที่ร้อยละ 4.0 ต่อปี ซึ่งคาดว่าเศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้ เกือบเต็มศักยภาพแล้ว ส่งผลให้บทบาทของนโยบายการคลังควรจะลดลงในระยะต่อไป (Counter-cyclical) และให้ภาคเอกชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจต่อไป นอกจากนี้ รัฐบาลควรเพิ่มวินัยในการใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนทางการคลัง ด้วยการลดการขาดดุลงบประมาณในแต่ละปี ผลของการดำเนินการดังกล่าว จะสามารถนำไปสู่เป้าหมายการจัดทำงบประมาณแบบสมดุลได้ในอนาคต

ประมาณการการคลังระยะปานกลาง

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2561	2562	2563	2564
ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ	2,450,000	2,550,000	2,748,000 ^{1/}	2,776,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	4.6	4.1	7.8	1.0
กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย ^{2/}	2,900,000	3,000,000	3,200,000	3,300,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	6.1	3.4	6.7	3.1
ดุลการคลัง	(450,000)	(450,000)	(452,000)	(524,000)
ดุลการคลังต่อ GDP (ร้อยละ)	(2.7)	(2.6)	(2.4)	(2.6)
หนี้สาธารณะคงค้าง	6,924,507	7,639,094	8,461,033	9,287,502
หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP (ร้อยละ)	42.6	44.1	45.9	47.3

หมายเหตุ: ^{1/} ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิในปีงบประมาณ 2563 รวมรายได้จากการประมูลใบอนุญาต 4G จำนวน 119,500 ล้านบาท

^{2/} ปีงบประมาณ 2561 ไม่รวมการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน 150,000 ล้านบาท (กรณีรวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 3,050,000 ล้านบาท) และคำนวณบนฐานอัตราการเพิ่มปีงบประมาณ 2560 ที่ไม่รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน 190,000 ล้านบาท (กรณีรวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2560 มีจำนวนทั้งสิ้น 2,923,000 ล้านบาท)

ที่มา: กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ

ในส่วนของเป้าหมายนโยบายการคลังในระยะปานกลาง รัฐบาลมุ่งบริหารรายได้และรายจ่ายให้อยู่ภายใต้การควบคุมยั่งยืนทางการคลัง โดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและการปรับอัตราภาษี ที่เหมาะสมเพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันจะต้องจำกัดการขยายตัวของรายจ่ายในภาพรวม โดยเฉพาะรายจ่ายประจำและเพิ่มสัดส่วนของรายจ่ายลงทุนให้สูงขึ้นด้วย ดังนี้

(3)

1) ปรับปรุงโครงสร้างภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและการปรับอัตราภาษีที่เหมาะสม เพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น รวมถึงการติดตามและเร่งรัดการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่ได้เริ่มดำเนินการไปแล้ว เช่น โครงการพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment) การจัดทำบัญชีเดียว ของผู้ประกอบการ (Single Financial Account) เป็นต้น

2) ลดภาระด้านรายจ่ายของรัฐบาลที่เป็นรายจ่ายประจำ โดยเฉพาะรายจ่ายด้านบุคลากรและ รายจ่ายที่มีลักษณะเป็นเงินอุดหนุนระยะสั้น เพื่อเพิ่มสัดส่วนรายจ่ายลงทุนต่อวงเงินงบประมาณ พร้อมทั้ง ควรสร้างความรู้และความตระหนักรถึงความสำคัญของการออมเพื่อการชราภาพ เพื่อรองรับการเข้าสู่สังคม ผู้สูงอายุ (Aging Society) โดยไม่เป็นภาระงบประมาณจนเกินไป

3) สนับสนุนและเร่งรัดการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานรูปแบบใหม่ ที่จะช่วยลดภาระการลงทุน ของรัฐบาล เช่น การร่วมลงทุนของรัฐและเอกชน (PPPs) การลงทุนของกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคต ประเทศไทย (Thailand Future Fund) เป็นต้น เพื่อให้รัฐบาลนำงบประมาณที่ประหยัดได้มาลงทุนในโครงการ ที่จำเป็นแต่มีผลตอบแทนต่ำได้อย่างต่อเนื่อง

สารบัญ

	หน้า
บทนำ	(1)
บทสรุปผู้บริหาร	(2)
สารบัญ	(4)
ส่วนที่ 1 สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ	
1.1 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2561	1
1.2 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2562	1
1.3 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2563 - 2564	3
ส่วนที่ 2 สถานะและประมาณการการคลัง	
2.1 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ	4
2.2 กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย	9
2.3 ฐานะการคลังของรัฐบาล	12
2.4 หนี้สาธารณะ	15
2.5 ภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล	19
ส่วนที่ 3 เป้าหมายและนโยบายการคลัง	
3.1 เป้าหมายการคลัง	22
3.2 นโยบายและมาตรการระยะปานกลาง	23

ส่วนที่ 1

สถานะและประมาณการเศรษฐกิจ

1.1 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2561

เศรษฐกิจไทยในปี 2561 คาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 4.2 – 4.7 ปรับตัวดีขึ้นจากการขยายตัวร้อยละ 3.3 ในปี 2559 และร้อยละ 3.9 และปี 2560 ตามลำดับ โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการส่งออกและการผลิตภาคอุตสาหกรรมที่มีแนวโน้มขยายตัวในเกณฑ์ดีตามการขยายตัวเร่งขึ้นของเศรษฐกิจโลก การปรับตัวดีขึ้นของราคาน้ำมันค้าในตลาดโลก การขยายตัวเร่งขึ้นของการลงทุนภาครัฐตามการเพิ่มขึ้นของกรอบงบประมาณรายจ่ายลงทุนและความคืบหน้าของโครงการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ การฟื้นตัวอย่างชัดเจนของการลงทุนภาคเอกชน รวมทั้งการปรับตัวดีขึ้นของฐานรายได้ของประชาชนในระบบเศรษฐกิจที่มีความชัดเจนและกระจายตัวมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของเศรษฐกิจในช่วงที่เหลือของปีมีแนวโน้มที่จะชะลอตัวลงอย่างช้า ๆ ตามฐานการขยายตัวที่สูงขึ้น ในขณะที่ระดับราคาสินค้าและอัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกปรับตัวเข้าสู่ช่วงขาขึ้น และระบบเศรษฐกิจและการเงินโลกยังมีความเสี่ยงที่จะผันผวนตามทิศทางการดำเนินนโยบายการค้า นโยบายการเงิน และนโยบายด้านต่างประเทศของประเทศไทย ฯ การปรับตัวดีขึ้นของอุปสงค์ในประเทศและการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันคาดว่าจะทำให้อัตราเงินเฟ้ออยู่ในช่วงร้อยละ 0.7 – 1.7 ในขณะที่ดุลบัญชีเดินสะพัดคาดว่าจะเกินดุลร้อยละ 8.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)

1.2 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2562

เศรษฐกิจไทยในปี 2562 คาดว่าจะขยายตัวในช่วงร้อยละ 3.9 – 4.9 โดยได้รับปัจจัยสนับสนุนจากภาคอุปสงค์ในประเทศที่ยังมีแนวโน้มขยายตัวในเกณฑ์ดีอย่างต่อเนื่องตามการปรับตัวดีขึ้นของฐานรายได้ในระบบเศรษฐกิจทั้งในด้านการใช้จ่ายภาครัฐเรือนที่มีแนวโน้มขยายตัวในเกณฑ์ดี และการลงทุนรวมที่มีแนวโน้มร่วงตัวขึ้นตามการขยายตัวของการลงทุนภาคเอกชนและความคืบหน้าของโครงการลงทุนภาครัฐ ที่จะทยอยเข้าสู่ช่วงตอนของการก่อสร้างอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่การส่งออกยังมีแนวโน้มขยายตัวในเกณฑ์ดีทั้งในด้านการส่งออกสินค้าและบริการท่องเที่ยวตามแนวโน้มการขยายตัวของเศรษฐกิจประเทศคู่ค้า อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของเศรษฐกิจในปี 2562 ยังมีปัจจัยเสี่ยงจากความผันผวนของระบบเศรษฐกิจและการเงินโลก ท่ามกลางแนวโน้มการปรับทิศทางนโยบายการเงินในประเทศสำคัญ ๆ ที่จะทำให้อัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกปรับตัวเพิ่มขึ้น เสี่ยงสภาพทางเศรษฐกิจในปี 2562 ยังมีแนวโน้มอยู่ในเกณฑ์ดี โดยคาดว่าอัตราเงินเฟ้ออยู่ในช่วงร้อยละ 0.9 – 1.9 ในขณะที่ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลประมาณร้อยละ 6.3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)

ตารางที่ 1.1 ตารางประมาณการเศรษฐกิจ ปี 2561- 2562

	ข้อมูลจริง		ประมาณการปี 2561		2562
	ปี 2559	ปี 2560r	19 ก.พ. 61	21 พ.ค. 61	21 พ.ค. 61
GDP (ณ ราคาประจำปี: พันล้านบาท)	14,533.5	15,452.9	16,469.8	16,457.3	17,592.9
รายได้ต่อหัว (บาทต่อคนต่อปี)	215,454.6	228,412.0	242,806.3	242,622.1	258,756.7
GDP (ณ ราคาประจำปี: พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	411.8	455.3	514.7	522.5	549.8
รายได้ต่อหัว (ดอลลาร์ สรอ. ต่อหัวต่อปี)	6,103.9	6,730.2	7,587.7	7,702.3	8,086.1
อัตราการขยายตัวของ GDP (CVM, %)	3.3	3.9	3.6 - 4.6	4.2 - 4.7	3.9 - 4.9
การลงทุนรวม (CVM, %)	2.8	0.9	4.9	4.7	6.0
ภาคเอกชน (CVM, %)	0.5	1.7	3.7	3.8	5.2
ภาครัฐ (CVM, %)	9.5	-1.2	10.0	8.6	8.0
การบริโภคภาคเอกชน (CVM, %)	3.0	3.2	3.2	3.7	3.5
การใช้จ่ายภาครัฐบาล (CVM, %)	2.2	0.5	3.2	2.4	4.5
ปริมาณการส่งออกสินค้าและบริการ (ปริมาณ, %)	2.8	5.5	6.0	6.3	6.0
มูลค่าการส่งออกสินค้า (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	214.3	235.1	251.1	256.0	271.1
อัตราการขยายตัว (มูลค่า, %) ²	0.1	9.7	6.8	8.9	5.9
อัตราการขยายตัว (ปริมาณ, %) ²	0.5	5.9	4.8	4.9	5.2
ปริมาณการนำเข้าสินค้าและบริการ (ปริมาณ, %)	-1.0	6.8	6.5	6.7	7.0
มูลค่าการนำเข้าสินค้า (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	177.7	203.2	222.5	229.1	247.8
อัตราการขยายตัว (มูลค่า, %) ²	-5.1	14.4	9.5	12.7	8.2
อัตราการขยายตัว (ปริมาณ, %) ²	-2.5	8.4	6.5	6.7	7.2
ดุลการค้า (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	36.5	31.9	28.5	27.0	23.3
ดุลบัญชีเดินสะพัด (พันล้านดอลลาร์ สรอ.)	48.2	48.1	40.0	43.7	34.8
ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP (%)	11.7	10.6	7.8	8.4	6.3
เงินเฟ้อ (%)					
ดัชนีราคาผู้บริโภค	0.2	0.7	0.9 - 1.9	0.7 – 1.7	0.9 – 1.9
GDP Deflator	2.4	2.3	2.0 - 3.0	1.5 – 2.5	2.0 – 3.0

หมายเหตุ: ^{1/} เป็นข้อมูลที่คำนวณบนฐานบัญชีประชาชาติอนุกรมใหม่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเผยแพร่ทาง www.nesdb.go.th

^{2/} ตัวเลขการส่งออกและการนำเข้าเป็นไปตามฐานของธนาคารแห่งประเทศไทย

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ วันที่ 21 พฤษภาคม 2561

1.3 แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2563 - 2564

เศรษฐกิจไทยในระยะปานกลางในช่วงปี 2563 - 2564 คาดว่าจะขยายตัวตามศักยภาพในช่วงร้อยละ 3.5 - 4.5 เป็นการขยายตัวต่อเนื่องจากในปี 2562 โดยมีแรงสนับสนุนจากการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของเศรษฐกิจโลก ซึ่งจะยังช่วยสนับสนุนการขยายตัวของการส่งออกและการผลิตภาคอุตสาหกรรม ในขณะเดียวกัน อุปสงค์ภายในประเทศพื้นตัวได้ดีขึ้นอย่างชัดเจน โดยการลงทุนภาครัฐและเอกชนมีแนวโน้มเร่งตัวขึ้นตามการขยายตัวของการส่งออกและแรงกระตุนจากความคืบหน้าของโครงการลงทุนภาครัฐ รวมทั้งการขยายตัวอย่างต่อเนื่องของการบริโภคภาคเอกชนตามการปรับตัวดีขึ้นของฐานรายได้ของประชาชนในระบบเศรษฐกิจ

สำหรับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ยังมีแนวโน้มที่จะอยู่ในเกณฑ์ดีอย่างต่อเนื่องจากปี 2561 โดยคาดว่า อัตราเงินเฟ้อจะมีแนวโน้มเร่งตัวขึ้นมาอยู่ในช่วงร้อยละ 2.0 - 3.0

ตารางที่ 1.2 ประมาณการเศรษฐกิจไทยปี 2563 – 2564

สมมติฐาน ปีปฏิทิน	2563f	2564f
อัตราการขยายตัวของ GDP (%)	3.5 - 4.5 (ค่ากลาง 4.0)	3.5 - 4.5 (ค่ากลาง 4.0)
เงินเฟ้อ (%)		
ดัชนีราคาผู้บริโภค	2.0-3.0	2.0-3.0
GDP Deflator	2.0-3.0	2.0-3.0

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ วันที่ 21 พฤษภาคม 2561

ส่วนที่ 2

สถานะและประมาณการการคลัง

สถานการณ์ด้านการคลังจะประกอบด้วย ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ ประมาณการวงเงินงบประมาณรายจ่าย ประมาณการฐานะการคลังของรัฐบาล ประมาณสถานการณ์หนี้สาธารณะ และภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล ดังนี้

2.1 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ

2.1.1 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ ปีงบประมาณ 2561

ปีงบประมาณ 2561 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิตามเอกสารงบประมาณ 2,450,000 ล้านบาท (จัดทำบนคาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2560 จำนวน 2,322,000 ล้านบาท) สามารถจำแนกรายได้แยกตามหน่วยงาน ดังนี้

(1) กรมสรรพากร จัดเก็บ 1,928,000 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 61,000 ล้านบาท (ร้อยละ 3.1) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 109,300 ล้านบาท (ร้อยละ 6.0)

(2) กรมสรรพาสามิตร จัดเก็บ 600,000 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 50,100 ล้านบาท (ร้อยละ 9.1) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 45,000 ล้านบาท (ร้อยละ 8.1)

(3) กรมศุลกากร จัดเก็บ 111,000 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 9,500 ล้านบาท (ร้อยละ 7.9) เท่ากับคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560

(4) รัฐวิสาหกิจ นำส่งรายได้ 137,000 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 6,000 ล้านบาท (ร้อยละ 4.6) ต่ำกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 7,900 ล้านบาท (ร้อยละ 5.5)

(5) หน่วยงานอื่น จัดเก็บ 156,000 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 24,400 ล้านบาท (ร้อยละ 18.5) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 6,100 ล้านบาท (ร้อยละ 4.1)

(5.1) ส่วนราชการอื่น จัดเก็บ 148,600 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 23,060 ล้านบาท (ร้อยละ 18.4) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 5,900 ล้านบาท (ร้อยละ 4.1)

(5.2) กรมธนารักษ์ จัดเก็บ 7,400 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 1,340 ล้านบาท (ร้อยละ 22.1) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 200 ล้านบาท (ร้อยละ 2.8)

(6) การคืนภาษีของกรมสรรพากร จำนวน 319,200 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 19,600 ล้านบาท (ร้อยละ 6.5) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 15,300 ล้านบาท (ร้อยละ 5.0) ประกอบด้วยการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม 254,600 ล้านบาท และการคืนภาษีอื่น ๆ จำนวน 64,600 ล้านบาท

(7) อากรตอนคืนกรมศุลกากร จำนวน 10,000 ล้านบาท เท่ากับประมาณการปีงบประมาณ 2560 และคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560

(8) เงินกันชดเชยภาษีสำหรับสินค้าส่งออก จำนวน 19,700 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 700 ล้านบาท (ร้อยละ 3.7) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 1,100 ล้านบาท (ร้อยละ 5.9)

(9) การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้องค์กรส่วนท้องถิ่น

(9.1) การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับองค์กรบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 18,100 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 700 ล้านบาท (ร้อยละ 4.0) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 1,100 ล้านบาท (ร้อยละ 6.5)

(9.2) การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนด
แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอน
การกระจายอำนาจ) จำนวน 115,000 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2560 จำนวน 4,000
ล้านบาท (ร้อยละ 3.6) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 7,000 ล้านบาท (ร้อยละ 6.5)

(10) ประมาณการรายได้สำหรับจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปี 2561

จำนวน 49,641.9 ล้านบาท

อย่างไรก็ เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2561 คณะกรรมการได้มีมติเห็นชอบแนวทางการจัดทำ
งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมและปฏิทินงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ 2561 ซึ่งได้ระบุ
ให้มีแหล่งเงินที่พึงได้มาสำหรับจ่ายตามงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมจำนวน 150,000 ล้านบาท ประกอบด้วย
ภาษีและรายได้อื่นจำนวน 49,642 ล้านบาท และเงินกู้เพื่อขอเชยการขาดดุลงบประมาณ จำนวน 100,358
ล้านบาท ทำให้ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2561 ที่รวมรายได้สำหรับจัดทำงบประมาณ
รายจ่ายเพิ่มเติมจำนวน 2,499,642 ล้านบาท

**ตารางที่ 2.1 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2561 รวมประมาณการรายได้สำหรับจัดทำ
งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ 2561**

หน่วย : ล้านบาท

	2560		2561				
	ประมาณการ	คาดการณ์ (ฐาน ปมก. 61)	ประมาณการ	เพียบ ปมก 60		เพียบคาด 60	
				จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. กรมสรrophyag	1,867,000	1,818,700	1,928,000	61,000	3.3	109,300	6.0
2. กรมสรrophyamit	549,900	555,000	600,000	50,100	9.1	45,000	8.1
3. กรมศุลกากร	120,500	111,000	111,000	(9,500)	(7.9)	0	0.0
4. รวมรายได้ 3 กรม	2,537,400	2,484,700	2,639,000	101,600	4.0	154,300	6.2
5. รัฐวิสาหกิจ	131,000	144,900	137,000	6,000	4.6	(7,900)	(5.5)
6. หน่วยงานอื่น	131,600	149,900	156,000	24,400	18.5	6,100	4.1
6.1 ส่วนราชการอื่น	125,540	142,700	148,600	23,060	18.4	5,900	4.1
6.2 กรมธนารักษ์	6,060	7,200	7,400	1,340	22.1	200	2.8
7. รวมรายได้จัดเก็บ	2,800,000	2,779,500	2,932,000	132,000	4.7	152,500	5.5
หัก							
8. คืนภาษีของกรมสรrophyag	299,600	303,900	319,200	19,600	6.5	15,300	5.0
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม	244,900	239,100	254,600	9,700	4.0	15,500	6.5
- ภาษีอื่นๆ	54,700	64,800	64,600	9,900	18.1	(200)	(0.3)
9. อาการถอนคืนกรมศุลกากร	10,000	10,000	10,000	0	0.0	0	0.0
10. จัดสรรรายได้จาก VAT ให้อบจ.	17,400	17,000	18,100	700	4.0	1,100	6.5
11. เงินกันชดเชยสังออก	19,000	18,600	19,700	700	3.7	1,100	5.9
12. รวมรายได้สุทธิ	2,454,000	2,430,000	2,565,000	111,000	4.5	135,000	5.6
13. จัดสรร VAT ให้อบพ. ตาม พรบ. กำหนดแผนฯ	111,000	108,000	115,000	4,000	3.6	7,000	6.5
14. รายได้สุทธิหลังหักจัดสรร	2,343,000	2,322,000	2,450,000	107,000	4.6	128,000	5.5
15. รายได้สำหรับจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม	27,080	-	49,642	22,562	83.3	49,642	
16. รายได้สุทธิหลังหักจัดสรรรวมรายได้สำหรับ จัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม	2,370,080	2,322,000	2,499,642	129,562	5.5	177,642	7.7

ที่มา : เอกสารงบประมาณประจำปี 2561

หมายเหตุ : สมมติฐานสำหรับจัดทำประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ

สมมติฐานเศรษฐกิจ (ปีปฏิทิน)	ขณะจัดทำกรอบวงเงินงบประมาณ 2561	
	2560	2561
อัตราการขยายตัวของ GDP (CVM, %)	3.0 – 4.0 (ค่ากลาง 3.5)	3.3 – 4.3 (ค่ากลาง 3.8)
อัตราเงินเฟ้อ (%)	1.0 – 2.0 (ค่ากลาง 1.5)	1.5 – 2.5 (ค่ากลาง 2.0)
อัตราแลกเปลี่ยน (บาทต่อдолลาร์ สรอ.)	35.3 – 36.3 (ค่ากลาง 35.8)	35.5 – 36.5 (ค่ากลาง 36.0)
ราคาน้ำมันดิบดูไบ (ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล)	42.0 – 52.0 (ค่ากลาง 47.0)	50.0 – 60.0 (ค่ากลาง 55.0)

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ วันที่ 24 พฤษภาคม 2559

2.1.2 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ ปีงบประมาณ 2562

ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิตามเอกสารงบประมาณ เท่ากับ 2,550,000 ล้านบาท จัดทำบนคาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2561 จำนวน 2,412,000 ล้านบาท ภายใต้ข้อสมมติฐานเศรษฐกิจ (Real GDP) ขยายตัวร้อยละ 4.2 อัตราเงินเฟ้อร้อยละ 2.5 ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ ราคาประจำปี (Nominal GDP) ขยายตัวร้อยละ 6.7 มูลค่าคำนำเข้าในรูปดอลลาร์สหราชอาณาจักรร้อยละ 8.7 อัตราแลกเปลี่ยนที่ 34.5 บาทต่อдолลาร์สหราชอาณาจักรและราคาน้ำมันดิบดูไบที่ 57.5 ดอลลาร์สหราชอาณาจักรต่อบาร์เรล

ตารางที่ 2.2 สมมติฐานทางเศรษฐกิจสำหรับจัดทำประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562

สมมติฐานเศรษฐกิจ (ปีปฏิทิน)	ขณะจัดทำประมาณการ 2562	
	2561	2562
อัตราการขยายตัวของ GDP (CVM, %)	3.6 – 4.6 (ค่ากลาง 4.1)	3.7 – 4.7 (ค่ากลาง 4.2)
อัตราเงินเฟ้อ (%)	2.0 – 3.0 (ค่ากลาง 2.5)	2.0 – 3.0 (ค่ากลาง 2.5)
อัตราแลกเปลี่ยน (บาทต่อдолลาร์ สรอ.)	33.5	34.5
ราคาน้ำมันดิบดูไบ (ดอลลาร์ สรอ. ต่อบาร์เรล)	55.0	57.5

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ เดือนธันวาคม 2560

สำหรับการประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ จำนวน 2,550,000 ล้านบาท สามารถจำแนกรายได้แยกตามหน่วยงาน ดังนี้

(1) กรมสรรพากร จัดเก็บ 2,000,000 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 72,000 ล้านบาท (ร้อยละ 3.7) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 130,600 ล้านบาท (ร้อยละ 7.0)

(2) กรมสรรพากร จัดเก็บ 622,600 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 22,600 ล้านบาท สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 22,600 ล้านบาท (ร้อยละ 3.8)

(3) กรมศุลกากร จัดเก็บ 100,000 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 11,000 ล้านบาท (ร้อยละ 9.9) เท่ากับคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561

(4) รัฐวิสาหกิจ นำส่งรายได้ 168,000 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 31,000 ล้านบาท (ร้อยละ 22.6) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 21,000 ล้านบาท (ร้อยละ 14.3)

(5) หน่วยงานอื่น จัดเก็บ 142,000 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 14,000 ล้านบาท (ร้อยละ 9.0) ต่ำกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 9,800 ล้านบาท (ร้อยละ 6.5)

(5.1) ส่วนราชการอื่น จัดเก็บ 133,100 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 15,500 ล้านบาท (ร้อยละ 10.4) ต่ำกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 9,500 ล้านบาท (ร้อยละ 6.7)

(5.2) กรมธนารักษ์ จัดเก็บ 8,900 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 1,500 ล้านบาท (ร้อยละ 22.1) ต่ำกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 300 ล้านบาท (ร้อยละ 3.3)

(6) การคืนภาษีของกรมสรรพากร จำนวน 317,700 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 1,500 ล้านบาท (ร้อยละ 0.5) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 17,600 ล้านบาท (ร้อยละ 5.9) ประกอบด้วยการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม 229,200 ล้านบาท และการคืนภาษีอื่น ๆ จำนวน 88,500 ล้านบาท

(7) อากรถอนคืนกรมศุลกากร จำนวน 10,000 ล้านบาท เท่ากับประมาณการปีงบประมาณ 2561 และคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561

(8) เงินกันชดเชยภาษีสำหรับสินค้าส่งออก จำนวน 13,600 ล้านบาท ต่ำกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 6,100 ล้านบาท (ร้อยละ 31.0) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 800 ล้านบาท (ร้อยละ 6.3)

(9) การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้องค์กรส่วนท้องถิ่น

(9.1) การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 18,300 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 200 ล้านบาท (ร้อยละ 1.1) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 1,000 ล้านบาท (ร้อยละ 5.8)

(9.2) การจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จำนวน 123,000 ล้านบาท สูงกว่าประมาณการปีงบประมาณ 2561 จำนวน 8,000 ล้านบาท (ร้อยละ 7.0) สูงกว่าคาดการณ์ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 7,000 ล้านบาท (ร้อยละ 6.0)

ตารางที่ 2.3 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562

หน่วย : ล้านบาท

	2561		2562				
	ประมาณการ (ฐาน ปมก. 62)	คาดการณ์	ประมาณการ	เทียบ ปมก 61	เทียบคาด 61		
				จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. กรมสรrophyag	1,928,000	1,869,400	2,000,000	72,000	3.7	130,600	7.0
2. กรมสรrophyasmith	600,000	600,000	622,600	22,600	3.8	22,600	3.8
3. กรมศุลกากร	111,000	100,000	100,000	(11,000)	(9.9)	0	0.0
4. รวมรายได้ 3 กรม	2,639,000	2,569,400	2,722,600	83,600	3.2	153,200	6.0
5. รัฐวิสาหกิจ	137,000	147,000	168,000	31,000	22.6	21,000	14.3
6. หน่วยงานอื่น	156,000	151,800	142,000	(14,000)	(9.0)	(9,800)	(6.5)
6.1 ส่วนราชการอื่น	148,600	142,600	133,100	(15,500)	(10.4)	(9,500)	(6.7)
6.2 กรมธนารักษ์	7,400	9,200	8,900	1,500	20.3	(300)	(3.3)
7. รวมรายได้ดังเก็บ	2,932,000	2,868,200	3,032,600	100,600	3.4	164,400	5.7
หัก							
8. คืนภาษีของกรมสรrophyag	319,200	300,100	317,700	(1,500)	(0.5)	17,600	5.9
- ภาษีมูลค่าเพิ่ม	254,600	218,000	229,200	(25,400)	(10.0)	11,200	5.1
- ภาษีอื่นๆ	64,600	82,100	88,500	23,900	37.0	6,400	7.8
9. อากรถอนคืนกรมศุลกากร	10,000	10,000	10,000	0	0.0	0	0.0
10. จัดสรรรายได้จาก VAT ให้อบจ.	18,100	17,300	18,300	200	1.1	1,000	5.8
11. เงินกันชดเชยส่งออก	19,700	12,800	13,600	(6,100)	(31.0)	800	6.3
12. รวมรายได้สุทธิ	2,565,000	2,528,000	2,673,000	108,000	4.2	145,000	5.7
13. จัดสรร VAT ให้อบพ. ตาม พรบ. กำหนดแนวทาง	115,000	116,000	123,000	8,000	7.0	7,000	6.0
14. รายได้สุทธิหลังหักจัดสรร	2,450,000	2,412,000	2,550,000	100,000	4.1	138,000	5.7
15. รายได้สำหรับจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม	49,642	-		(49,642)	(100.0)	0.0	
16. รายได้สุทธิหลังหักจัดสรรรวมรายได้สำหรับจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม	2,499,642	2,412,000	2,550,000	50,358	2.0	138,000	5.7

ที่มา : เอกสารงบประมาณปีงบประมาณ 2562

2.1.3 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ ปีงบประมาณ 2563 – 2564

(1) ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2563 – 2564 ก่อนรวมรายได้จากการประมูลใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรคมนาคม และกิจการโทรทัศน์ จัดทำโดยพิจารณาจากค่าเฉลี่ย Revenue Buoyancy ย้อนหลัง ประกอบกับค่าเฉลี่ยอัตราการขยายตัวย้อนหลัง โดยสมมติฐานที่ใช้ในการประมาณการภาษีที่สำคัญ ได้แก่

- ภาษีที่ใช้ Revenue Buoyancy เท่ากับ 1 เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีเงินได้นิติบุคคลภาษีน้ำมันฯ ภาษีรถยนต์ เป็นต้น
- ภาษีที่ใช้ Revenue Buoyancy เท่ากับ 0.9 ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
- ภาษีที่ใช้ Revenue Buoyancy เท่ากับ 0.8 ได้แก่ รายได้ส่วนราชการอื่น
- ภาษีที่ใช้ Revenue Buoyancy เท่ากับ 0.7 ได้แก่ ภาษียาสูบ

(2) ผลกระทบจากการปรับโครงสร้างภาษี มีดังนี้

(2.1) ปีงบประมาณ 2563

● ปรับโครงสร้างอัตราภาษียาสูบตามมูลค่าจาก 2 อัตรา (ร้อยละ 20 และร้อยละ 40) เป็น 1 อัตรา (ร้อยละ 40) ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายภาษีสรรพสามิต คาดว่าจะมีรายได้เพิ่มขึ้นปีละ 3,000 ล้านบาท

● ปรับอัตราภาษีรัฐจัดการยานยนต์ให้สอดคล้องกับการปล่อยก้าชคาร์บอนไดออกไซด์ คาดว่าจะมีรายได้เพิ่มขึ้นปีละ 500 ล้านบาท

(2.2) ปีงบประมาณ 2564

● ปรับอัตราภาษีรถยนต์ตามก้าชคาร์บอนไดออกไซด์ โดยเป็นการปรับอัตราภาษีทุก 5 ปี ตามมาตรฐานเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง คาดว่าจะมีรายได้เพิ่มขึ้นปีละ 5,000 ล้านบาท

จากสมมติฐานข้างต้น ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2563 จำนวน 2,748,000 ล้านบาท สูงกว่าปีงบประมาณ 2562 จำนวน 198,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 7.8 เนื่องจากมีการนำส่งรายได้จากการประเมินใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรศัพท์มือถือ 900 MHz (4G) จำนวน 119,500 ล้านบาท และประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2564 จำนวน 2,776,000 ล้านบาท สูงกว่าปีงบประมาณ 2563 จำนวน 28,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 1.0

ตารางที่ 2.4 ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2562 – 2564

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2562	2563	2564
ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ	2,550,000	2,748,000	2,776,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	2.0	7.8	1.0

หมายเหตุ : ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิในปีงบประมาณ 2563 รวมรายได้จากการประเมินใบอนุญาตฯ 4G จำนวน 119,500 ล้านบาท

จัดทำโดย : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กกระทรวงการคลัง

2.2 กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย

ในปีงบประมาณ 2561 รัฐบาลได้จัดทำงบประมาณรายจ่าย โดยมีกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายจำนวนทั้งสิ้น 2,900,000 ล้านบาท ต่ำกว่างบประมาณรายจ่ายปีก่อนหน้า จำนวน 43,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 1.5 แบ่งเป็นรายจ่ายประจำ 2,153,276.8 ล้านบาท (ร้อยละ 74.2 ของงบประมาณ) รายจ่ายลงทุน 659,780.9 ล้านบาท (ร้อยละ 22.8 ของงบประมาณ) และรายจ่ายชำระคืนดันเงินกู้ 86,942.3 ล้านบาท (ร้อยละ 3.0 ของงบประมาณ) โดยขาดดุลงบประมาณ จำนวน 450,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 2.8 ของ GDP ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวอยู่ภายใต้กรอบวงเงินกู้ซึ่งขยายการขาดดุลตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ เท่ากับ 2,450,000 ล้านบาท (ร้อยละ 15.2 ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ)

คงจะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2561 ให้มีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ในปีงบประมาณ 2561 โดยมีกรอบวงเงินทั้งสิ้น 150,000 ล้านบาท ส่งผลให้กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย มีจำนวนทั้งสิ้น 3,050,000 ล้านบาท โดยปัจจุบันพระราชนูญติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2561

ตารางที่ 2.5 โครงสร้างงบประมาณ ปีงบประมาณ 2561

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ 2560 (รวมงบประมาณเพิ่มเติม)			ปีงบประมาณ 2561 (รวมงบประมาณเพิ่มเติม)		
	จำนวน	+เพิ่ม/-ลด จากปี 59		จำนวน	+เพิ่ม/-ลด จากปี 60	
		จำนวน	ร้อยละ		จำนวน	ร้อยละ
1. ประมาณการรายจ่าย						
- สัดส่วนต่อ GDP	2,923,000.0	147,000.0	5.3	3,050,000.0	127,000.0	4.3
1.1 รายจ่ายประจำ	19.2			18.5		
- สัดส่วนต่องบประมาณ	2,155,686.0	27,907.1	1.3	2,236,946.2	81,260.2	3.8
1.2 รายจ่ายเพื่อชดเชยขาดดุล	73.8			73.3		
- สัดส่วนต่องบประมาณ	27,078.3	5,203.2	23.8	49,641.9	22,563.6	83.3
1.3 รายจ่ายลงทุน	0.9			1.6		
- สัดส่วนต่องบประมาณ	659,048.9	94,694.6	16.8	676,469.6	17,420.7	2.6
1.4 รายจ่ายชำระบื้นต้นเงินกู้	22.5			22.2		
- สัดส่วนต่องบประมาณ	81,186.8	19,195.1	31.0	86,942.3	5,755.5	7.1
	2.8			2.9		
2. รายได้	2,370,078.3	(15,921.7)	(0.7)	2,499,642.0	49,642.0	3.4
- สัดส่วนต่อ GDP	15.6			15.2		
3. เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	552,921.7	162,921.7	41.8	550,358.0	(0.0)	(18.2)
- สัดส่วนต่อ GDP	3.6			3.3		
4. ครอบงำเงินกู้สูงสุดเพื่อชดเชยการขาดดุลตาม พ.ร.บ. หนี้สาธารณะ	649,549.4	-	-	679,553.8	-	-
5. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	15,185,500.0	-	-	16,469,800.0	1,019,693.0	6.6

ที่มา: เอกสารงบประมาณประจำปีงบประมาณ 2561

สำหรับกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายปี 2562 คงเหลือจนตรีมีติเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2561 เที่นของกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายปีงบประมาณ 2562 จำนวน 3,000,000 ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ 2561 จำนวน 50,000 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 1.6 แบ่งเป็นรายจ่ายประจำ จำนวน 2,261,502.8 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ 2561 จำนวน 24,556.6 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.1 และคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 75.4 ของวงเงินงบประมาณ รายจ่ายลงทุน จำนวน 660,291.7 ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ 2561 จำนวน 16,177.9 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 2.4 และคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 22.0 ของวงเงินงบประมาณ รายจ่ายชำระบื้นต้นเงินกู้ จำนวน 78,205.5 ล้านบาท ลดลงจากปีงบประมาณ 2561 จำนวน 8,736.8 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 11.2 และคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 2.6 ของวงเงินงบประมาณ โดยมีการประมาณการรายได้รัฐบาลสูงกว่า 2,550,000 ล้านบาท

ตารางที่ 2.6 โครงสร้างงบประมาณ ปีงบประมาณ 2562

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ปีงบประมาณ 2561 รวมงบเพิ่มเติม			ปีงบประมาณ 2562		
	จำนวน	+เพิ่ม/-ลด จากปี 60		จำนวน	+เพิ่ม/-ลด จากปี 61	
		จำนวน	ร้อยละ		จำนวน	ร้อยละ
1. ประมาณการรายจ่าย	3,050,000.0	127,000.0	4.3	3,000,000.0	(50,000)	(1.6)
- สัดส่วนต่อ GDP	18.5			17.1		
1.1 รายจ่ายประจำ	2,236,946.2	81,260.2	3.8	2,261,502.8	24,556.6	1.1
- สัดส่วนต่อองบประมาณ	73.3			75.4		
1.2 รายจ่ายเพื่อขอได้เงินคงค้าง	49,641.9	22,563.6	83.3	-	(49,641.9)	(100.0)
- สัดส่วนต่อองบประมาณ	1.6			-		
1.3 รายจ่ายลงทุน	676,469.6	17,420.7	2.6	660,291.7	(16,177.9)	(2.4)
- สัดส่วนต่อองบประมาณ	22.2			22.0		
1.4 รายจ่ายชำระคืนดันเงินกู้	86,942.3	5,755.5	7.1	78,205.5	(8,736.8)	(11.2)
- สัดส่วนต่อองบประมาณ	2.9			2.6		
2. รายได้	2,499,642.0	129,563.7	5.5	2,550,000.0	50,358.0	2.0
- สัดส่วนต่อ GDP	15.2			14.5		
3. วงเงินกู้เพื่อขอเชยการขาดดุล	550,358.0	(2,563.7)	(0.5)	450,000.0	(100,358)	(18.2)
- สัดส่วนต่อ GDP	3.3			2.6		
4. กรอบวงเงินกู้สูงสุดเพื่อขอเชย การขาดดุลตาม พ.ร.บ. หนี้สาธารณะ	679,553.8	4.4	0.0	662,564.4	13,010.6	2.0
5. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	16,469,800.0	1,019,693.0	6.6	17,573,300.0	1,103,500.0	6.7

ที่มา: สำนักงบประมาณ

2.2.1 ประมาณการกรอบวงเงิงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2563 – 2564

สมมติฐานในการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2563 และ 2564

ประกอบด้วย

(1) กำหนดให้การขาดดุลงบประมาณในระยะแรกให้รายจ่ายสามารถขยายตัวประมาณ ร้อยละ 3.0 – 7.0 ต่อปี เพื่อให้มีวงเงินเหลือ (Fiscal Space) สำหรับจัดทำนโยบายใหม่

(2) กำหนดการจัดสรรเงินอุดหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต่ำกว่าปีงบประมาณ 2562 และส่งเสริมความสามารถในการจัดเก็บขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลมีสัดส่วนสูงขึ้น โดยไม่ต้องเป็นภาระต่องบประมาณเกินความจำเป็น

(3) กำหนดสัดส่วนงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นร้อยละ 2.0 – 3.5 ของงบประมาณ

(4) บริหารจัดการหนี้สาธารณะให้เกิดความยั่งยืนทางการคลังและเหมาะสมกับกำลังเงินของประเทศ โดยกำหนดรายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้มีสัดส่วนร้อยละ 2.5 – 3.5 ของงบประมาณ

(5) ควบคุมค่าใช้จ่ายบุคลากรให้มีอัตราเพิ่มโดยเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 5.0 โดยใช้มาตรการให้หน่วยงานที่มีเงินรายได้นำมาสมทบ

จากสมมติฐานข้างต้น ประมาณการกรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2563 – 2564 แสดงได้ในตาราง ดังนี้

ตารางที่ 2.7 ประมาณการกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2562 – 2564

หน่วย : ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2562	2563	2564
กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย	3,000,000	3,200,000	3,300,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	3.4	6.7	3.1

ที่มา: สำนักงบประมาณ

2.3 ฐานะการคลังของรัฐบาล

2.3.1 ฐานะการคลังของรัฐบาลในช่วงครึ่งแรกของปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 – มีนาคม 2561)

ฐานะการคลังในช่วงครึ่งแรกของปีงบประมาณ 2561 (ตุลาคม 2560 – มีนาคม 2561) รัฐบาลมีรายได้净ส่วนลดทั้งสิ้น จำนวน 1,081,120 ล้านบาท สูงกว่าช่วงเดียวกันปีที่แล้ว จำนวน 41,100 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 4.0) ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากการนำส่งรายได้จากการประมูลใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการโทรศัมนาคมย่าน 1800 MHz (4G) และการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มสูงกว่าช่วงเดียวกันปีที่แล้ว ขณะที่การเบิกจ่ายเงินงบประมาณของรัฐบาลมีจำนวนทั้งสิ้น 1,598,194 ล้านบาท ต่ำกว่าช่วงเดียวกันปีที่แล้ว จำนวน 7,478 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 0.5) ประกอบด้วยรายจ่ายปีปัจจุบัน จำนวน 1,470,559 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 50.7 ของงบประมาณรายจ่าย (2,900,000 ล้านบาท) สูงกว่าช่วงเดียวกันปีที่แล้ว ร้อยละ 1.2 และรายจ่ายจากงบประมาณปีก่อน จำนวน 127,635 ล้านบาท ต่ำกว่าช่วงเดียวกันปีที่แล้ว ร้อยละ 16.5

รายจ่ายปีปัจจุบันจำนวน 1,470,559 ล้านบาท ประกอบด้วยรายจ่ายประจำ จำนวน 1,289,746 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 56.6 ของงบประมาณรายจ่ายประจำหลังโอนเปลี่ยนแปลง จำนวน 2,280,176 ล้านบาท) สูงกว่าช่วงเดียวกันปีที่แล้ว ร้อยละ 2.2 และรายจ่ายลงทุน จำนวน 180,813 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 29.2 ของงบประมาณรายจ่ายลงทุนหลังโอนเปลี่ยนแปลง จำนวน 619,824 ล้านบาท) ต่ำกว่าช่วงเดียวกันปีที่แล้ว ร้อยละ 5.3 (ตารางที่ 2.7)

จากการนำส่งรายได้และการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในช่วงเวลาดังกล่าว ส่งผลให้ขาดดุลจำนวน 546,611 ล้านบาท โดยเป็นการขาดดุลเงินงบประมาณ จำนวน 517,074 ล้านบาท และขาดดุลเงินกองบประมาณ จำนวน 29,537 ล้านบาท ซึ่งมีสาเหตุมาจากการถอนคืนภาษีมูลค่าเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 10 - 12 จำนวน 30,220 ล้านบาท ส่งผลให้ขาดดุลเงินสด (ก้อนกู้) ขาดดุล จำนวน 546,611 ล้านบาท ทั้งนี้ รัฐบาลได้บริหารเงินสดให้สอดคล้องกับความต้องการใช้เงินโดยการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุล จำนวน 285,408 ล้านบาท ส่งผลให้ขาดดุลเงินสด (หลังการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล) ขาดดุลเท่ากับ จำนวน 261,203 ล้านบาท และเงินคงคลัง ณ สิ้นเดือนมีนาคม 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 262,555 ล้านบาท (ตารางที่ 2.8)

ตารางที่ 2.8 ฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดในช่วงครึ่งแรกของปีงบประมาณ 2561
(ตุลาคม 2560 - มีนาคม 2561)

หน่วย: ล้านบาท

	ครึ่งปีแรก		เปรียบเทียบ	
	ปีงบประมาณ • 2561	ปีงบประมาณ 2560	จำนวน	ร้อยละ
1. รายได้	1,081,120	1,040,020	41,100	4.0
2. รายจ่าย	1,598,194	1,605,672	(7,478)	(0.5)
3. ดุลเงินงบประมาณ	(517,074)	(565,652)	48,578	8.6
4. ดุลเงินกองบประมาณ	(29,537)	(29,629)	92	0.3
5. ดุลเงินสดก่อนัก (3+4)	(546,611)	(595,281)	48,670	8.2
6. เงินกู้เพื่อซื้อขายการขาดดุล	285,408	295,592	(10,184)	(3.4)
7. ดุลเงินสดหลังกู้ (5+6)	(261,203)	(299,689)	38,486	12.8
8. เงินคงคลังปลายงวด	262,555	141,611	120,944	85.4

ที่มา: กรมบัญชีกลาง และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

2.3.2 คาดการณ์ฐานะการคลังของรัฐบาล

คาดการณ์ฐานะการคลังของรัฐบาลในปีงบประมาณ 2561

สำหรับแนวโน้มการจัดเก็บรายได้รัฐบาลสุทธิปีงบประมาณ 2561 คาดว่า รัฐบาลจะจัดเก็บรายได้สุทธิ 2,499,642 ล้านบาท สูงกว่าปีที่แล้ว 145,610 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 6.2) ทั้งนี้ คาดการณ์รายได้รัฐบาลสุทธิจัดกล่าวรวมคาดการณ์รายได้สำหรับจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

ตารางที่ 2.9 สมมติฐานคาดการณ์ฐานะการคลังในปีงบประมาณ 2561

	สมมติฐาน
รายได้	คาดการณ์รายได้นำส่งคลังตามเอกสารงบประมาณปี 2561 จำนวน 2,499,642 ล้านบาท
รายจ่าย	สมมติฐานอัตราการเบิกจ่าย คาดการณ์จากอัตราการเบิกจ่ายทั้งปีงบประมาณ 2561 (คาดการณ์ ณ เดือนมีนาคม 2561) แบ่งเป็น <ul style="list-style-type: none"> (1) รายจ่ายเบี้ยปัจจุบัน ร้อยละ 96 ของกรอบวงเงินงบประมาณ (2) รายจ่ายปีก่อน ร้อยละ 64 ของกรอบวงเงินงบประมาณ (3) รายจ่ายเพิ่มเติม ร้อยละ 85 ของกรอบวงเงินงบประมาณ

หมายเหตุ: 1. คาดการณ์รายได้นำส่งคลัง โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ณ เดือนมีนาคม 2561

2. คาดการณ์ฐานะการคลังของรัฐบาล อ้างอิงคาดการณ์อัตราการเบิกจ่ายของกรมบัญชีกลาง ณ เดือนมีนาคม 2561

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

ปีงบประมาณ 2561 คาดว่ารัฐบาลจะมีรายได้นำส่งคลังทั้งสิ้น 2,499,642 ล้านบาท สูงกว่า ปีงบประมาณ 2560 จำนวน 145,610 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 6.2) และคาดว่าจะมีการเบิกจ่ายทั้งสิ้น 3,013,698 ล้านบาท สูงกว่าปีงบประมาณ 2560 จำนวน 123,153 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 4.3) ประกอบด้วย รายจ่ายเบี้ยปัจจุบัน 2,784,000 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 96 ของวงเงินงบประมาณ สูงกว่าปีที่แล้วร้อยละ 3.6 และรายจ่ายปีก่อน 229,698 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 74 ของวงเงินงบประมาณ สูงกว่าปีที่แล้วร้อยละ 12.6

ส่งผลให้ดุลการคลังรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสด คาดว่าจะขาดดุล 567,688 ล้านบาท โดยเป็นการขาดดุล เงินบประมาณ 617,330 ล้านบาท และการเกินดุลเงินของบประมาณจำนวน 49,642 ล้านบาท จากรายรับจากการซื้อใช้เงินคงคลัง ทั้งนี้ คาดว่ารัฐบาลจะบริหารเงินสดให้สอดคล้องกับความต้องการ โดยการซื้อเพื่อขายการขาดดุล จำนวน 550,358 ล้านบาท ส่งผลให้ดุลเงินสด (หลังการซื้อเพื่อขายการขาดดุล) ขาดดุลเท่ากับ 17,330 ล้านบาท คาดว่าเงินคงคลัง ณ สิ้นปีงบประมาณ 2561 จะมีจำนวนทั้งสิ้น 506,428 ล้านบาท

ตารางที่ 2.10 คาดการณ์ฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดปีงบประมาณ 2561

หน่วย: ล้านบาท

	คาดการณ์ ปีงบประมาณ 2561	ปีงบประมาณ 2560	เปรียบเทียบ	
			จำนวน	ร้อยละ
1. รายได้	2,499,642	2,354,032	145,610	6.2
2. รายจ่าย	3,013,698	2,890,545	123,153	4.3
รายจ่ายปีงบประมาณ	2,784,000	2,686,592	97,408	3.6
รายจ่ายปีก่อน	229,698	203,953	25,745	12.6
3. ดุลเงินบประมาณ	(617,330)	(536,513)	(80,817)	15.1
4. ดุลเงินของบประมาณ	49,642	66,049	(16,407)	(24.8)
5. ดุลเงินสดก่อนซื้อ (3+4)	(567,688)	(470,464)	(97,224)	20.7
6. เงินกู้เพื่อขายการขาดดุล	550,358	552,922	(2,564)	(0.5)
7. ดุลเงินสดหลังซื้อ (5+6)	(17,330)	82,458	(99,788)	(121.0)
8. เงินคงคลังปลายงวด	506,428	523,758	(17,330)	(3.3)

หมายเหตุ: คาดการณ์โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ณ เดือนมีนาคม 2561

ตารางที่ 2.11 สมมติฐานคาดการณ์ฐานะการคลังในปีงบประมาณ 2562

สมมติฐาน	
รายได้	คาดการณ์รายได้นำส่งคลังปีงบประมาณปี 2562 ตามติดตามรัฐมนตรี จำนวน 2,550,000 ล้านบาท
รายจ่าย	สมมติฐานอัตราการเบิกจ่าย คาดการณ์จากอัตราการเบิกจ่ายทั้งปีงบประมาณ 2562 (คาดการณ์ ณ เดือนมีนาคม 2561) แบ่งเป็น <ol style="list-style-type: none">(1) รายจ่ายปีงบประมาณ ร้อยละ 96 ของกรอบวงเงินบประมาณ(2) รายจ่ายปีก่อน ร้อยละ 64 ของกรอบวงเงินบประมาณ

หมายเหตุ: 1. คาดการณ์รายได้นำส่งคลัง โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ณ เดือนมีนาคม 2561

2. คาดการณ์ฐานะการคลังของรัฐบาล อ้างอิงคาดการณ์อัตราการเบิกจ่ายปีงบประมาณ 2561

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

ปีงบประมาณ 2562 คาดว่ารัฐบาลจะมีรายได้นำส่งคลังทั้งสิ้น 2,550,000 ล้านบาท สูงกว่า ปีงบประมาณ 2561 จำนวน 50,358 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 2.0) และคาดว่าจะมีการเบิกจ่ายทั้งสิ้น 2,931,090 ล้านบาท ต่ำกว่าปีงบประมาณ 2561 จำนวน 185,882 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 0.6) ประกอบด้วย รายจ่ายปีงบประมาณ 2,880,000 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 96 ของวงเงินบประมาณ ต่ำกว่าปีที่แล้วร้อยละ 1.1 และ รายจ่ายปีก่อน 51,090 ล้านบาท ต่ำกว่าปีที่แล้วร้อยละ 75.1 ส่งผลให้ดุลการคลังรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสด คาดว่าจะขาดดุล 381,090 ล้านบาท โดยเป็นการขาดดุลเงินบประมาณ 381,090 ล้านบาท ทั้งนี้ คาดว่า

รัฐบาลจะบริหารเงินสดให้สอดคล้องกับความต้องการโดยการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล จำนวน 450,000 ล้านบาท ส่งผลให้ดุลเงินสด (หลังการกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล) เกินดุลเท่ากับ 68,910 ล้านบาท คาดว่า เงินคงคลัง ณ สิ้นปีงบประมาณ 2562 จะมีจำนวนทั้งสิ้น 575,338 ล้านบาท

ตารางที่ 2.12 คาดการณ์ฐานะการคลังของรัฐบาลตามระบบกระแสเงินสดปีงบประมาณ 2562

หน่วย: ล้านบาท

	คาดการณ์ ปีงบประมาณ 2562	คาดการณ์ ปีงบประมาณ 2561	เปรียบเทียบ	
			จำนวน	ร้อยละ
1. รายได้	2,550,000	2,499,642	50,358	2.0
2. รายจ่าย	2,931,090	3,116,972	(185,882)	(6.0)
รายจ่ายปัจจุบัน	2,880,000	2,911,437	(31,437)	(1.1)
รายจ่ายปีก่อน	51,090	205,535	(154,445)	(75.1)
3. ดุลเงินงบประมาณ	(381,090)	(617,330)	236,240	(38.3)
4. ดุลเงินกองงบประมาณ	0	49,642	(49,642)	(100.0)
5. ดุลเงินสดก่อนกู้ (3+4)	(381,090)	(567,688)	186,598	(32.9)
6. เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุล	450,000	550,358	(100,358)	(18.2)
7. ดุลเงินสดหลังกู้ (5+6)	68,910	(17,330)	86,240	(497.6)
8. เงินคงคลังปลายงวด	575,338	506,428	68,910	13.6

หมายเหตุ: คาดการณ์โดยสำนักนโยบายการคลัง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ณ เดือนมีนาคม 2561

2.4 หนี้สาธารณะ

หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นไตรมาสที่ 2 ปีงบประมาณ 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 6,453,832 ล้านบาท ประกอบด้วยหนี้ที่รัฐบาลกู้ตั้ง จำนวน 5,144,994 ล้านบาท หนี้ของรัฐวิสาหกิจ 918,596 ล้านบาท หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน) 381,047 ล้านบาท และหนี้ของหน่วยงานภาครัฐอื่น จำนวน 9,195 ล้านบาท รวมยอดหนี้สาธารณะคงค้าง จำนวน 6,453,832 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 41.17 ของ GDP ซึ่งเป็นเป้าหมายครอบความยั่งยืนทางการคลังที่กำหนดให้สัดส่วนดังกล่าวไม่เกินร้อยละ 60.0 รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 2.13

ตารางที่ 2.13 หนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนมีนาคม 2561

	ณ 31 มี.ค. 61	% GDP
1. หนี้รัฐบาล (1.1+1.2+1.3)	5,144,393.71	32.82
1.1 หนี้ที่รัฐบาลกู้โดยตรง	4,271,770.50	27.25
-หนี้ต่างประเทศ	94,171.65	
-หนี้ในประเทศ	4,177,598.85	
1.2 หนี้ที่รัฐบาลกู้เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่กองทุนเพื่อการพัฒนา	873,223.21	5.57
- FIDF 1	335,632.00	
- FIDF 3	537,591.21	
2. หนี้ธุรกิจส่วนภูมิ (2.1 + 2.2)	918,596.25	5.86
2.1 หนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน	413,086.62	2.64
-หนี้ต่างประเทศ	79,221.83	
-หนี้ในประเทศ	333,864.79	
2.2 หนี้ที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน	505,509.63	3.22
-หนี้ต่างประเทศ	96,001.55	
-หนี้ในประเทศ	409,508.08	
3. หนี้ธุรกิจส่วนภูมิที่เป็นผลิตภัณฑ์การเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน)	381,046.91	2.43
-หนี้ต่างประเทศ	270.16	
-หนี้ในประเทศ	380,776.78	
4. หนี้หน่วยงานของรัฐ (4.1+4.2)	9,194.81	0.06
4.1 หนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน		
4.2 หนี้ที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน	9,194.81	
รวม (1+2+3+4)	6,453,831.71	41.17

หมายเหตุ : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง ได้มีการปรับปรุงตัวเลขหนี้สาธารณะคงค้างในเดือนมีนาคม 2561 และ GDP ณ สิ้นเดือนมีนาคม 2561 ตามข้อมูล GDP จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ณ วันที่ 21 พฤษภาคม 2561

2.4.1 ประมาณการสัดส่วนหนี้สาธารณะคงค้างต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และงบประมาณหนี้ต่องบประมาณ

ประมาณการสัดส่วนหนี้สาธารณะคงค้างต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และงบประมาณหนี้ต่องบประมาณ ในช่วงปีงบประมาณ 2561 – 2562 ดังนี้

ตารางที่ 2.14 ประมาณการสัดส่วนหนี้สาธารณะคงค้างต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และงบประมาณหนี้ต่องบประมาณ ในช่วงปีงบประมาณ 2561 – 2562

สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ภาระหนี้ต่องบประมาณ	ปีงบประมาณ	
	2561	2562
หนี้สาธารณะคงค้าง/ GDP (ร้อยละ)	42.6	45.2
งบประมาณหนี้/งบประมาณ (ร้อยละ)	8.6	8.7

ที่มา: รายงานกรอบความยั่งยืนทางการคลัง ณ สิ้นไตรมาสที่ 2 ปีงบประมาณ 2561 จัดทำโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง

สมมติฐานหนึ่งสำาระณะ

(1) ประมาณการด้านเศรษฐกิจมหภาค โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

(2) ประมาณการกู้เงินในปีงบประมาณ 2561 เป็นไปตามแผนการบริหารหนึ่งสำาระณะประจำปีงบประมาณ 2561 ปรับปรุงครั้งที่ 2

(3) งบประมาณหนึ่งสำาระณะ ประจำปีงบประมาณ 2561

(3.1) งบประมาณหนึ่งสำาระณะ ประจำปีงบประมาณ 2561 เท่ากับ 260,819 ล้านบาท แบ่งเป็นงบประมาณต้นเงินกู้ 86,942 ล้านบาท งบประมาณตัดออกเบี้ย 173,877 ล้านบาท และปีงบประมาณ 2562 แบ่งเป็นงบประมาณต้นเงินกู้ 78,205 ล้านบาท งบประมาณตัดออกเบี้ย 196,367 ล้านบาท สำหรับตั้งแต่ปีงบประมาณ 2563 เป็นต้นไป งบประมาณหนึ่งสำาระณะของรัฐบาล และหนี้รัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลรับภาระประมาณจากงบประมาณหนึ่งสำาระณะ 3 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณตัดออกเบี้ย คิดจากอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 (ข้อมูลณ วันที่ 10 เมษายน 2561)

(3.2) การประมาณหนึ่งสำาระณะเพื่อการพื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (FIDF) ประมาณจากบัญชีสะสมเพื่อการประมาณต้นเงินกู้เพื่อชดใช้ความเสียหายให้กองทุนฯ และรายได้นำส่งจากรายได้เงินฝากโดยคำนวณจากสมมติฐานการเติบโตของยอดเงินฝากร้อยละ 4 ต่อปี และอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 ต่อปี (ข้อมูลณ วันที่ 3 มกราคม 2561)

(4) หนึ่งสำาระณะคงค้าง ณ สิ้นปีงบประมาณ 2561 ประมาณจากยอดหนึ่งสำาระณะคงค้างณ เดือนกันยายน 2560 หากแผนการกู้เงินสุดท้ายในปีงบประมาณ 2561

(5) การกู้เงิน

(5.1) การกู้เงินของรัฐบาลเพื่อให้รัฐวิสาหกิจกู้ต่อเพื่อใช้ลงทุนในโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง สมมติฐานการเบิกจ่ายเงินกู้ร้อยละ 80 ของแผนความต้องการเงินกู้ และประมาณการเบิกจ่ายของโครงการระบบไฟฟ้าขนเมืองสายสีแดง (บางซื่อ-รังสิต) (ข้อมูล ณ วันที่ 9 พฤษภาคม 2561)

(5.2) การกู้เงินเพื่อลงทุนของรัฐวิสาหกิจ ปีงบประมาณ 2561 เป็นไปตามแผนการบริหารหนึ่งสำาระณะประจำปีงบประมาณ 2561 ปรับปรุงครั้งที่ 2 สำหรับปีงบประมาณ 2562-2565 เป็นไปตามแผนความต้องการเงินกู้ร้อยละ 80 ของแผน

(5.3) การกู้เงินเพื่อดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ปีงบประมาณ 2561 เป็นไปตามแผนการบริหารหนึ่งสำาระณะประจำปีงบประมาณ 2561 (ไม่รวมเงินกู้ระยะสั้นเพื่อเสริมสภาพคล่องในรูป Credit Line) ประมาณการกู้เงินปีงบประมาณ 2562 – 2566 เป็นไปตามแผนความต้องการใช้เงินกู้ร้อยละ 5 ปี (ไม่รวมวงเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างหนี้เดิม) สมมติฐานการเบิกจ่ายเงินกู้ร้อยละ 80 ของแผน

2.4.2 แผนความต้องการกู้เงินของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจระยะปานกลาง 5 ปี

รัฐบาลได้ดำเนินวางแผนการกู้เงินในโครงการต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ได้แก่ โครงการเงินกู้เพื่อการพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วน และโครงการก่อสร้างทางหลวงสายหลักให้เป็น 4 ช่องจราจร (ระยะที่ 2) นอกจากนี้ยังมีเงินกู้ของรัฐบาลเพื่อให้รัฐวิสาหกิจกู้ต่อ ซึ่งเป็นโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง (การรถไฟแห่งประเทศไทย/การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย) นอกจากนี้ ในส่วนของการกู้เงินของรัฐวิสาหกิจ มีการกู้เงินเพื่อลงทุน และการกู้เงินเพื่อดำเนินกิจการทั่วไปและอื่น ๆ

ตารางที่ 2.15 แผนความต้องการกู้เงินของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจระยะปานกลาง 5 ปี

ปีงบประมาณ	จำนวนเงินกู้ (ล้านบาท)
2561	136,514
2562	391,765
2563	519,400
2564	459,698
2565	362,858
รวม	1,870,235

ที่มา: สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง

2.4.3 แผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2560 - 2564

ด้วยพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เพื่อใช้เป็นแนวโน้มบายของภาครัฐที่ชัดเจนและแน่นอนในการกำหนดกิจการของรัฐที่สมควรและที่รัฐส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุน และเพื่อสร้างความสนใจและดึงดูดเอกชนให้เข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐดังกล่าว

ภายใต้กรอบระยะเวลา 5 ปี รัฐมีเป้าหมายที่จะดำเนินโครงการใน กลุ่มที่ 1 กิจการที่สมควรให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุน จำนวน 4 กิจการ ในลักษณะการให้เอกชนร่วมลงทุนเป็นหลัก และจะส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนโครงการที่อยู่ใน กลุ่มที่ 2 กิจการที่รัฐส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุน จำนวน 19 กิจการ เพื่อให้ภาครัฐสามารถลงทุนพัฒนากิจการได้อย่างรวดเร็วและสามารถลดข้อจำกัดการลงทุนจากงบประมาณแผ่นดินและเงินกู้จากรัฐ รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการดำเนินกิจการการใช้ทรัพยากรของรัฐ และการให้บริการแก่ประชาชน

กิจการที่เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐสามารถแบ่งตามลักษณะของกิจการได้ 6 กลุ่ม ได้แก่ ด้านคมนาคม ด้านการจัดการคุณภาพน้ำ ชลประทาน และสิ่งแวดล้อม ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และโครงการอื่น ๆ

ตารางที่ 2.16 แผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2560 – 2564

ลักษณะกิจการ	มูลค่า (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	จำนวนโครงการ
ด้านคมนาคม	1,520,199.2	94%	31
ด้านการจัดการคุณภาพน้ำ ชลประทาน และสิ่งแวดล้อม	59,651.3	4%	8
ด้านการศึกษา	17,169.0	1%	3
ด้านสาธารณสุข	16,957.0	1%	8
ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม	3,250.0	0%	1
โครงการอื่น ๆ	-	-	4
รวม	1,617,226	100	55

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง

เงินลงทุนของกิจการที่เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐมีมูลค่ารวม 1,617,226 ล้านบาท จำนวน 55 โครงการ กิจการส่วนใหญ่เป็นกิจการการค้ามานาคม มูลค่า 1,520,199.2 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 94 ของมูลค่าการลงทุนทั้งหมด และมีจำนวนโครงการถึง 29 โครงการ โดยมูลค่าเงินลงทุนของเอกชนสูงถึง 611,633 ล้านบาท

ตารางที่ 2.17 สรุปประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ ครอบงบประมาณรายจ่าย ดุลการคลังและหนี้สาธารณะ

หน่วย: ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2561	2562	2563	2564
ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ	2,450,000	2,550,000	2,748,000 ^{1/}	2,776,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	4.6	4.1	7.8	1.0
ครอบงบประมาณรายจ่าย ^{2/}	2,900,000	3,000,000	3,200,000	3,300,000
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	6.1	3.4	6.7	3.1
ดุลการคลัง	(450,000)	(450,000)	(452,000)	(524,000)
ดุลการคลังต่อ GDP (ร้อยละ)	(2.7)	(2.6)	(2.4)	(2.6)
หนี้สาธารณะคงค้าง	6,924,507	7,639,094	8,461,033	9,287,502
หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP (ร้อยละ)	42.6	44.1	45.9	47.3

หมายเหตุ: ^{1/} ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิในปีงบประมาณ 2563 รวมรายได้จากการประมูลใบอนุญาต 4G จำนวน 119,500 ล้านบาท

^{2/} ปีงบประมาณ 2561 ไม่รวมการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน 150,000 ล้านบาท (กรณีรวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ครอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 3,050,000 ล้านบาท) และคำนวณบนฐานอัตราการเพิ่มปีงบประมาณ 2560 ที่ไม่รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน 190,000 ล้านบาท (กรณีรวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ครอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2560 มีจำนวนทั้งสิ้น 2,923,000 ล้านบาท)

ที่มา: กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ

2.5 ภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาล

2.5.1 ความหมายและการแบ่งประเภทภาระผูกพันทางการคลัง

ภาระผูกพันทางการคลัง หมายถึง ภาระหรือหนี้ที่รัฐบาลจะต้องชำระออกจะต้องชำระคืนโดยจ่ายจากเงินงบประมาณเมื่อเกิดเหตุการณ์นั้นขึ้น ซึ่งภาระผูกพันทางการคลังมักจะเป็นสาเหตุส่วนใหญ่ของการเกิดความเสี่ยงทางการคลัง และจะมีผลกระทบต่อฐานะทางการคลังของรัฐบาล

ธนาคารโลกได้แบ่งภาระการคลังตามความเสี่ยงทางการคลัง (Fiscal Risk Matrix) แบ่งเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

(1) ภาระการคลังต้องบประมาณอย่างแน่นอน (Direct Liabilities to the Budget)
ซึ่งเป็นภาระที่รัฐบาลต้องชำระเงินแน่นอนเมื่อถึงกำหนด ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 แบบ ได้แก่

(1.1) แบบชัดเจน (Explicit) หมายถึง ภาระที่รัฐบาลจะต้องจ่ายหรือชำระหนี้ด้วยงบประมาณแผ่นดินอย่างแน่นอนเมื่อถึงกำหนดชำระ และเป็นภาระทางการคลังของรัฐบาลที่จะต้องรับผิดชอบซึ่งกำหนดโดยกฎหมายหรือเป็นไปตามสัญญาหรือข้อตกลงที่รัฐบาลได้ลงนามไว้ เช่น ภาระรายจ่ายประจำของรัฐบาล และภาระหนี้ที่รัฐบาลเป็นผู้กู้ เป็นต้น

(1.2) แบบโดยนัย (Implicit) หมายถึง ภาระที่รัฐบาลจะต้องจ่ายหรือชำระหนี้ด้วยงบประมาณแผ่นดินอย่างแน่นอนเมื่อกำหนดชำระ และเป็นภาระทางการคลังของรัฐบาลที่แม้ว่าจะไม่กำหนดเป็นกฎหมายหรือลงนามในสัญญาหรือข้อตกลง แต่ถูกคาดหวังจากสาธารณะให้รัฐบาลต้องรับผิดชอบตามหลักจริยธรรม คุณธรรม และจากแรงกดดันทางการเมือง เช่น การจ่ายเงินบำนาญและสวัสดิการให้แก่ข้าราชการในอนาคต การจ่ายผลประโยชน์ทางสังคมให้แก่ผู้ประกันตนของกองทุนประกันสังคมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เป็นต้น

(2) ภาระทางการคลังต่องบประมาณที่อาจจะเกิดขึ้น (Contingent Liabilities to the Budget) ซึ่งเป็นภาระที่ต้องชำระหากเหตุการณ์บางอย่างเกิดขึ้น ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 แบบ ได้แก่

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

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

2.5.2 การพิจารณาภาระผูกพันทางการคลังของรัฐบาล

ในการพิจารณาภาระผูกพันทางการคลังของรัฐบาลสามารถแบ่งเป็นกรณีต่าง ๆ ดังนี้

(1) ภาระผูกพันทางการคลังที่รัฐบาลต้องจ่ายเงินสมบทและเงินอุดหนุนตามที่กฎหมายกำหนดโดยในปัจจุบันภาระทางการคลังที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินสมบทและเงินอุดหนุนตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ กองทุนประกันสังคม ซึ่งเป็นภาระที่รัฐบาลจะต้องจ่ายเงินสมบทให้ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 46 ที่กำหนดให้รัฐบาลออกเงินสมบทเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) ภาระผูกพันทางการคลังจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาล

ในปัจจุบัน สถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs) เป็นสถาบันการเงินของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล หรือดำเนินธุกรรมกิจกรรมคลัง (Quasi Fiscal Activities: QFAs) ซึ่งโดยทั่วไปเป็นการช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายที่ธนาคารพาณิชย์ยังให้การช่วยเหลือไม่เต็มที่ โดยส่วนใหญ่นโยบายกิจกรรมคลังที่รัฐบาลมอบหมายให้ SFIs ดำเนินการจะมีการให้สินเชื่อหรือการให้บริการแก่ลูกค้าในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราปกติ ดังนั้น รัฐบาลจะรับผิดชอบในการชดเชยส่วนต่างเหล่านี้ให้แก่ SFIs รวมถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ต้นเงิน (ในกรณีที่แหล่งเงินทุนในการดำเนินโครงการมาจากการคลังล่วงส่วนเกินของ SFIs) และในบางโครงการ มีการชดเชยในกรณีที่เกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) อีกด้วย

ทั้งนี้ ภาระผูกพันทางการคลังคงเหลืออกราชดินแดนของรัฐบาล เป็นภาระทางการคลังที่ต้องดำเนินการในอนาคต ทั้งนี้ ภาระผูกพันทางการคลังที่อาจเกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

(3) หนี้รัฐวิสาหกิจ และ SFIs ที่รัฐบาลค้ำประกัน

(4) ภาระผูกพันทางการคลังจากการณ์อื่น ๆ ได้แก่ ภาระทางการคลังที่เกิดจากข้อพิพาททางกฎหมายอันเกิดจากสัญญาการร่วมทุน และการฟ้องร้องคดีทางแพ่งต่าง ๆ

2.5.3 สรุปจำนวนภาระผูกพันทางการคลังของรัฐบาล

รัฐบาลมีภาระผูกพันทางการเงินการคลังรวมทั้งสิ้น 1,443,539 ล้านบาท โดยมีรายละเอียดดังนี้

- 1) ภาระค้างจ่ายกองทุนประกันสังคมจำนวน 60,000 ล้านบาท (ข้อมูล ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม 2560)
- 2) ภาระทางการคลังที่ SFIs รออกขาดขายจากรัฐบาลจำนวน 406,045 ล้านบาท (ข้อมูล ณ สิ้นเดือน

มีนาคม 2561)

- 3) ภาระผูกพันจากการที่รัฐบาลค้าประกันที่ปรากฏอยู่ในหนี้สาธารณะ ณ สิ้นเดือนมีนาคม 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 959,606 ล้านบาท

- 4) ภาระผูกพันทางการคลังจากการณ์อื่น ๆ ได้แก่ ภาระทางการคลังข้อพิพาทจำนวน 17,888 ล้านบาท

ส่วนที่ 3

เป้าหมายและนโยบายการคลัง

3.1 เป้าหมายการคลัง

ในระยะสั้นรัฐบาลให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ผ่านการใช้จ่ายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยในปีงบประมาณ 2561 รัฐบาลมีการจัดทำงบประมาณขาดดุลจำนวน 550,358 ล้านบาท (รวมการขาดดุลจากงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม 100,358 ล้านบาท) และในปีงบประมาณ 2562 รัฐบาลยังคงใช้นโยบายงบประมาณขาดดุล โดยจัดทำงบประมาณขาดดุลจำนวน 450,000 ล้านบาท สะท้อนให้เห็นถึงความตั้งใจในการดำเนินนโยบายการคลังเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2563 - 2564 จะเห็นได้ว่าตัวเลขงบประมาณการเศรษฐกิจไทยขยายตัวอยู่ในช่วงร้อยละ 3.5 - 4.5 ต่อปี โดยมีค่าเฉลี่ยที่ร้อยละ 4.0 ต่อปี ซึ่งคาดว่าเศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้เกือบเต็มศักยภาพแล้ว ส่งผลให้บทบาทของนโยบายการคลังควรจะลดลงในระยะต่อไป (Counter-cyclical) และให้ภาคเอกชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจต่อไป นอกจากนี้ รัฐบาลควรเพิ่มวินัยในการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนทางการคลัง ด้วยการลดการขาดดุลงบประมาณในแต่ละปี ผลของการดำเนินการดังกล่าวจะสามารถนำไปสู่เป้าหมายการจัดทำงบประมาณแบบสมดุลได้ในอนาคต

ตารางที่ 3.1 ประมาณการการคลังระยะปานกลาง

ปีงบประมาณ	2561	2562	2563	2564	หน่วย: ล้านบาท
ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิ	2,450,000	2,550,000	2,748,000 ^{1/}	2,776,000	
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	4.6	4.1	7.8	1.0	
กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย ^{2/}	2,900,000	3,000,000	3,200,000	3,300,000	
อัตราการเพิ่ม (ร้อยละ)	6.1	3.4	6.7	3.1	
ดุลการคลัง	(450,000)	(450,000)	(452,000)	(524,000)	
ดุลการคลังต่อ GDP (ร้อยละ)	(2.7)	(2.6)	(2.4)	(2.6)	
หนี้สาธารณะคงค้าง	6,924,507	7,639,094	8,461,033	9,287,502	
หนี้สาธารณะคงค้างต่อ GDP (ร้อยละ)	42.6	44.1	45.9	47.3	

หมายเหตุ: ^{1/} ประมาณการรายได้รัฐบาลสุทธิในปีงบประมาณ 2563 รวมรายได้จากการประมูลใบอนุญาต 4G จำนวน 119,500 ล้านบาท

^{2/} ปีงบประมาณ 2561 ไม่รวมการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน 150,000 ล้านบาท (กรณีรวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 3,050,000 ล้านบาท) และคำนวณบนฐานอัตราการเพิ่มปีงบประมาณ 2560 ที่ไม่รวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม จำนวน 190,000 ล้านบาท (กรณีรวมงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม กรอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2560 มีจำนวนทั้งสิ้น 2,923,000 ล้านบาท)

ที่มา: กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ

ในส่วนของเป้าหมายนโยบายการคลังในระยะปานกลาง รัฐบาลมุ่งบริหารรายได้และรายจ่ายให้อยู่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลัง โดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและการปรับอัตราภาษีที่เหมาะสมเพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันจะต้องจำกัดการขยายตัวของรายจ่ายในภาพรวมโดยเฉพาะรายจ่ายประจำและเพิ่มสัดส่วนของรายจ่ายลงทุนให้สูงขึ้นด้วย

3.2 นโยบายและมาตรการระยะปานกลาง

เพื่อบรรลุเป้าหมายทางการคลังข้างต้น รัฐบาลจะต้องดำเนินนโยบายดังนี้

(1) ปรับปรุงโครงสร้างภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและการปรับอัตราภาษีที่เหมาะสมเพื่อให้รายได้รวมเพิ่มขึ้น รวมถึงการติดตามและเร่งรัดการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่ได้เริ่มดำเนินการไปแล้ว เช่น โครงการพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment) และการจัดทำบัญชีเดียวของผู้ประกอบการ (Single Financial Account) เป็นต้น

(2) ลดภาระด้านรายจ่ายของรัฐบาลที่เป็นรายจ่ายประจำ โดยเฉพาะรายจ่ายด้านบุคลากรและรายจ่ายที่มีลักษณะเป็นเงินอุดหนุนระยะสั้น เพื่อเพิ่มสัดส่วนรายจ่ายลงทุนต่อวงเงินงบประมาณ พร้อมทั้ง ควรสร้างความรู้และความตระหนักรถึงความสำคัญของการออมเพื่อการชราภาพ เพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) โดยไม่เป็นภาระงบประมาณจนเกินไป

(3) สนับสนุนและเร่งรัดการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานรูปแบบใหม่ ที่จะช่วยลดภาระการลงทุนของรัฐบาล เช่น การร่วมลงทุนของรัฐและเอกชน (Public Private Partnerships : PPPs) การลงทุนของกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออนาคตประเทศไทย (Thailand Future Fund) เป็นต้น เพื่อให้รัฐบาลนำงบประมาณที่ประหยัดได้มาลงทุนในโครงการที่จำเป็นแต่มีผลตอบแทนต่ำได้อย่างต่อเนื่อง

3.2.1 มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพด้านรายได้

มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการจัดเก็บรายได้ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

(1) การปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน และการปรับปรุงกฎหมายเพื่อย้ายฐานภาษี ประกอบด้วย การปรับปรุงกฎหมายกองทุนรวม ได้แก่ กฎหมายตราสารหนี้ และส่วนแบ่งกำไรกองทุน การปรับปรุงกฎหมาย Transfer Pricing และการปรับปรุงกฎหมาย e-Business

(2) การปรับปรุงอัตราอัตราภาษีบางประเภท ประกอบด้วย การปรับโครงสร้างภาษียาสูบ การปรับเพิ่มอัตราภาษีรถจักรยานยนต์ตามการปล่อยปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ และการปรับเพิ่มอัตราภาษีรถยนต์ให้สอดคล้องกับมาตรฐานเทคโนโลยีที่เปลี่ยนไป

(3) การปรับปรุงระบบอิเล็กทรอนิกส์และพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการติดตามการจัดเก็บภาษี ได้แก่ การเข้มโยงข้อมูลงบการเงินกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า การเข้มโยงฐานข้อมูลบัญชีสินค้ากับไปรษณีย์ในประเทศและต่างประเทศ การจัดทำข้อมูลความเสี่ยงจากการประมวลผลข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) การเปิดใช้งานระบบ e-Tax Invoice/e-Receipt ภาคสมัครใจ และการเปิดใช้งานระบบ e-Filing ภาคสมัครใจ การระบบติดตามทางศุลกากรเพื่อควบคุมสินค้าผ่านแดน การพัฒนาระบบตรวจสอบพิกัดศุลกากรล่วงหน้า จัดทำฐานข้อมูลสถิติสำหรับราคาวัสดุดิบเพื่อตรวจสอบราคасินค้าสำเร็จรูป การพัฒนาระบบตรวจสอบพิกัดล่วงหน้า

3.2.2 มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย

(1) ให้ความสำคัญกับการดำเนินภารกิจที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายสำคัญของรัฐบาล ยุทธศาสตร์ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานของ รัฐบาลให้เกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ผ่านกลไกการดำเนินการบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ทั้ง 3 มิติ ได้แก่ มติกรุงเทพฯ/หน่วยงาน มติบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ และมติบูรณาการเชิงพื้นที่

(2) ให้กระทรวง/หน่วยงาน จัดทำงบประมาณให้ลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ภายใน กระทรวง/หน่วยงาน และระหว่างกระทรวง/หน่วยงาน รวมทั้งบูรณาการกับมติพื้นที่ เพื่อลดความซับซ้อน ของการใช้จ่ายงบประมาณ และประหยัดงบประมาณ

(3) ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น พิจารณาจัดลำดับความสำคัญการดำเนินภารกิจ โดยพิจารณาถึงความจำเป็น ความเร่งด่วน ความคุ้มค่า ศักยภาพของหน่วยงาน ความพร้อมในการดำเนินงาน และขีดความสามารถในการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างสมเหตุสมผล มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

(4) ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น ที่มีเงินรายได้ เงินสะสมคงเหลือ และเงินกองทุน และเงินทุนหมุนเวียน พิจารณานำเงินดังกล่าวมาใช้ดำเนินภารกิจของหน่วยงาน โดยให้แจ้งแหล่งเงินและ จำนวนเงินที่นำมาใช้เพื่อประกอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(5) ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น พิจารณบทบาททวนผลการดำเนินงานของแต่ละ ภารกิจที่ผ่านมา เพื่อชลอ ปรับลด หรือยกเลิกภารกิจที่หมดความจำเป็น ทำแล้วไม่เกิดผลสัมฤทธิ์หรือไม่ คุ้มค่า หรือที่มีความสำคัญในลำดับต่ำ เพื่อนำเงินงบประมาณดังกล่าวไปดำเนินภารกิจที่มีความสำคัญลำดับสูง และประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์และ เชิงพื้นที่

(6) ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น รายงานผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงานและการใช้จ่าย งบประมาณตามเป้าหมายและตัวชี้วัดของแผนงาน/ผลผลิต/โครงการ พร้อมทั้งปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข เป็นรายเดือนรายไตรมาสเพื่อสำนักงบประมาณจะได้ติดตามประเมินผลการดำเนินงานการใช้จ่ายงบประมาณ และรวบรวมรายงานดังกล่าวเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีต่อไป

ດំណឹងទីសាខា



สำนักงบประมาณ

ถนนพระรามที่ ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

ప్రశ్నల పరీక్షల విధానము

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ก(ล) ๑๙๑๐๒
ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรีขอให้สำนักงบประมาณเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ กรณีกระทรงการคลังเสนอ เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะตามพระราชบัญญัติ วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ความลักษณ์อี้ดเจ็งแล้ว นั้น

สำนักงบประมาณพิจารณาแล้วขอเรียนว่า เพื่อให้ประเทศไทยมีแผนแม่บทหลักสำหรับเป็นกรอบแนวทางให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้ประกอบการดำเนินนโยบายด้านการคลัง การจัดทำงบประมาณรายจ่าย การจัดหารายได้ การบริหารการเงินการคลัง และการก่อหนี้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจุบัน ตรวจสอบไปได้ ตามหลักการรักษาเสถียรภาพและการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน จึงเห็นสมควรที่คณะกรรมการรัฐมนตรีจะพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และรับทราบการกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ รวมถึงกรอบวงเงินและการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ถือเป็นส่วนหนึ่งของแผนการคลังระยะปานกลางดังกล่าวด้วยแล้ว ตามที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐได้ให้ความเห็นชอบแล้วในประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

Mr. John Morris

(นายเดชาภิวัฒน์ ณ สงขลา)

ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

กองยุทธศาสตร์การงบประมาณ
โทร ๐ ๒๒๖๖๕ ๑๕๙๖

สำเนาถูกต้อง

(นายพงศ์ศิริ ศรีมิ่งขวัญชัย)

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๓/ ๑๗๔



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ - ๒๕๖๔) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล)๑๕๖๐๒
ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐมนตรีโดยด่วนกรณีที่กระทรวงการคลังได้เสนอเรื่องแผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ - ๒๕๖๔) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ความละเอียดทราบแล้ว นั่น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกាបังคับพิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามมาตรา ๑๙ (๒) ประกอบกับ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐฯ กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐมีหน้าที่จัดทำแผนการคลังระยะปานกลาง เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำแผนการคลังระยะปานกลาง ดังกล่าวมาใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดเก็บหรือหารายได้ การจัดทำงานงบประมาณ และการก่อหนี้ของหน่วยงานของรัฐต่อไป นอกจากนี้ ตามมาตรา ๑๙ (๔) ประกอบกับมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่กำหนดสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวม ในประเทศ สัดส่วนภาระหนี้ของรัฐบาลต่อประมาณการรายได้ประจำปีงบประมาณ สัดส่วนหนี้สาธารณะที่เป็นเงินตราต่างประเทศต่อรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการเพื่อเป็นกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ และรายงานสัดส่วนดังกล่าวให้คณะกรรมการรัฐมนตรีทราบ ซึ่งเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ วินัยการเงินการคลังของรัฐฯ กรณีจึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการรัฐมนตรีในการพิจารณาให้ความเห็นชอบ แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ - ๒๕๖๔) และรับทราบกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายดิสทัต ໂທตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายการเงินการคลัง
ฝ่ายกฎหมายการคลัง
โทร. ๐ ๒๒๒๒๐๒๐๖ - ๙ ต/o ๑๔๑๓ (นายปรีดิเทพฯ)
โทรสาร ๐ ๒๒๒๖๕๑๖๐
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th

สำเนาถูกต้อง

(นายพงศ์ศรี ศรีเมืองชัย)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๑๓/๕๐๘/๐



สำนักงานคณะกรรมการ

พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๙๖๒ ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๙๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

เรื่อง แผนการคลังระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะ
ตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล) ๑๕๖๐๑ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ตามที่สำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐมนตรี เรื่อง แผนการคลัง
ระยะปานกลาง (ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และกรอบในการบริหารหนี้สาธารณะตามพระราชบัญญัติ
วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ของกระทรวงการคลัง ความละเอียดเจ้าแล้ว นั้น

สำนักงานฯ พิจารณาแล้ว เห็นควรให้ความเห็นชอบแผนการคลังระยะปานกลาง
(ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ – ๒๕๖๔) และรับทราบการกำหนดสัดส่วนเพื่อใช้เป็นกรอบการบริหารหนี้สาธารณะ
ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาและเป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ เพื่อใช้เป็น
แผนแม่บทหลักสำหรับการวางแผนการดำเนินการทางการเงินการคลังและงบประมาณของรัฐ รวมทั้งแผนการ
จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีและแผนการบริหารหนี้สาธารณะต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นางปัทมา เอียร์วิชญ์สกุล)

รองเลขานุการฯ รักษาราชการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหาดูร
โทร. ๐ ๒๒๙๐ ๔๐๔๕ ต่อ ๖๔๗๔
โทรสาร ๐ ๒๒๙๑ ๙๔๔๒
E-mail : patcharin-s@nesdb.go.th

สำเนาถูกต้อง

(นายพงศ์ศิริ ศรีเมืองขวัญชัย)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ