

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่
สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
เลขรับ 11767
วันที่ 29 พ.ย. 2560
เวลา 16.25 น.



ที่ นร ๐๕๐๓/๓๗๖๕๕

สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๐๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติเงินคงคลัง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. รวม ๒ ฉบับ

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติฯ รวม ๒ ฉบับ และเอกสารประกอบในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติเงินคงคลัง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. รวม ๒ ฉบับ ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นเรื่องด่วน ดังที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวม ๒ ฉบับ พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ และเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลเอก

(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)
นายกรัฐมนตรี

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
รับที่ ๓๒๕/๖๐ วันที่ ๒๙/๑๑/๖๐
เวลา ๑๖.๒๕ น. พ.น.
สำนักการประชุม

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๒๒
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (wa009/D/ส/วค)

กลุ่มงานพระราชบัญญัติ
รับที่ ๓๒ / ๒๕๖๐
วันที่ ๒๙ / พ.ย. / ๖๐
เวลา ๑๖.๓๕ น.

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..)

พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังต่อไปนี้

(๑) เพิ่มอำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของ
เงินคงคลัง และกำหนดวิธีการและกรอบวงเงินในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง
(แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๐ และเพิ่มมาตรา ๒๑/๑)

(๒) กำหนดอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการขยายเวลาการกู้เงิน
เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๑)

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรเพิ่มเติมอำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงินเพื่อบริหาร
สภาพคล่องของเงินคงคลัง เพื่อให้การบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
และสมควรกำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการขยายระยะเวลาการกู้เงิน
เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ออกไปภายหลังวันสิ้นปีงบประมาณ
สำหรับกรณีที่มีการอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินงบประมาณได้ภายหลังวันสิ้นปีงบประมาณ ซึ่งเป็นประโยชน์
ต่อการบริหารจัดการเงินคงคลัง ตลอดจนการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลในภาพรวม จึงจำเป็นต้อง
ตราพระราชบัญญัตินี้

การกู้เงินเพื่อวัตถุประสงค์และภายในวงเงินตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้ภายใน
ปีงบประมาณนั้น ๆ เว้นแต่ในกรณีที่มีการอนุมัติให้เบิกเงินงบประมาณรายจ่ายได้ภายหลังจากวันสิ้น
ปีงบประมาณใด รัฐมนตรีอาจขยายเวลากู้เงินตามวรรคหนึ่งออกไปภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณนั้นได้
ทั้งนี้ การกู้เงินดังกล่าวต้องไม่เกินงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้เบิกได้ภายหลังจากวันสิ้น
ปีงบประมาณนั้น

ให้รัฐมนตรีประกาศวงเงินกู้ในส่วนที่มีการขยายเวลากู้เงินภายหลังจาก
วันสิ้นปีงบประมาณตามวรรคสองในราชกิจจานุเบกษาด้วย”

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๑/๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้
สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

“มาตรา ๒๑/๑ การกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคลัง
ให้กระทรวงการคลังกู้ได้เป็นเงินบาทด้วยวิธีการออกตั๋วเงินคลังเป็นครั้งคราวเมื่อมีความจำเป็นต้อง
รักษาสภาพคล่องของเงินคลังให้เพียงพอกับการเบิกจ่าย

ตั๋วเงินคลังเพื่อกู้เงินตามวรรคหนึ่ง ต้องมีอายุนับแต่วันที่ออกไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน
และต้องแยกออกจากตั๋วเงินคลังที่กู้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น

ในขณะใดขณะหนึ่ง กระทรวงการคลังจะมีหนี้คงค้างจากการกู้เงินตามมาตรานี้
ได้ไม่เกินร้อยละสามของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณ
รายจ่ายเพิ่มเติม

เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้กระทรวงการคลังรายงานยอดตั๋วเงินคลังคงค้าง
ณ วันสิ้นปีงบประมาณรวมไปกับรายงานตามมาตรา ๑๗”

ผู้รับสนองพระราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุป
สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่เป็นการสมควรเพิ่มเติมอำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง เพื่อให้การบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสมควรกำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ออกไปภายหลังวันสิ้นปีงบประมาณ สำหรับกรณีที่มีการอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินงบประมาณได้ภายหลังวันสิ้นปีงบประมาณ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคงคลัง ตลอดจนการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลในภาพรวม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญดังนี้

๒.๑ กำหนดให้กระทรวงการคลังสามารถกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังได้ โดยให้กระทรวงการคลังกู้ได้เป็นเงินบาทด้วยวิธีการออกตั๋วเงินคลังเป็นครั้งคราว เมื่อมีความจำเป็นต้องรักษาสภาพคล่องของเงินคงคลังให้เพียงพอต่อการเบิกจ่าย และการออกตั๋วเงินคลังเพื่อกู้เงินต้องมีอายุนับแต่วันที่ออกไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันและต้องแยกออกจากตั๋วเงินคลังที่กู้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น โดยอยู่ในกรอบวงเงินไม่เกินร้อยละสามของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (ร่างมาตรา ๓ และร่างมาตรา ๕)

๒.๒ กำหนดให้การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ สำหรับงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณใด ให้กระทรวงการคลังกู้เป็นเงินบาทไม่เกินวงเงินร้อยละสิบของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร้อยละแปดสิบของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนเงินต้น ทั้งนี้ การกู้เงินเพื่อวัตถุประสงค์และภายในวงเงินดังกล่าว ให้กระทำได้ภายในปีงบประมาณนั้น ๆ เว้นแต่ในกรณีที่มีการอนุมัติให้เบิกเงินงบประมาณรายจ่ายได้ภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณใด รัฐมนตรีอาจขยายเวลาการกู้เงินตามวรรคหนึ่งออกไปภายหลังวันสิ้นปีงบประมาณนั้นได้ และการกู้เงินดังกล่าวต้องไม่เกินงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้เบิกได้ภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณนั้น โดยให้รัฐมนตรีประกาศวงเงินกู้ในส่วนที่อนุมัติให้ขยายเวลาการกู้เงินภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณในราชกิจจานุเบกษาด้วย (ร่างมาตรา ๔)

๓. ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อให้การบริหารสภาพคล่องของเงินคลังมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และทำให้สามารถขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ออกไปภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณสำหรับกรณีที่มีการอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินงบประมาณได้ภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคลัง ตลอดจนการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลในภาพรวม อันมีผลทำให้ลดต้นทุนในการกู้เงินและมั่งบประมาณเพื่อไปใช้จ่ายเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากยิ่งขึ้น

ตารางเปรียบเทียบ พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กับร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (กฎหมายปัจจุบัน)	ร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณา (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๖๔/๒๕๖๐)
<p>มาตรา ๒๐ ให้กระทรวงการคลังกู้เงินได้เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (๑) ขดเคຍการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ (๒) พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (๓) ปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ (๔) ใ้หน่วยงานอื่นกู้ต่อ (๕) พัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ <p>เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศที่ได้รับจากการกู้เงินตาม (๒) ถึง (๕) ให้นำไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ของการกู้เงินหรือตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง</p>	<p>มาตรา ๒๐ ให้กระทรวงการคลังกู้เงินได้เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (๑) ขดเคຍการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ (๑/๑) บริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง (๒) พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (๓) ปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ (๔) ใ้หน่วยงานอื่นกู้ต่อ (๕) พัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ <p>เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศที่ได้รับจากการกู้เงินตาม (๒) ถึง (๕) ให้นำไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ของการกู้เงินหรือตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง</p>
<p>มาตรา ๒๑ การกู้เงินเพื่อขดเคຍการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ ในปีงบประมาณหนึ่ง ให้กระทรวงการคลังกู้เป็นเงินบาทไม่เกินวงเงิน</p> <ol style="list-style-type: none"> (๑) ร้อยละยี่สิบของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และ (๒) ร้อยละแปดสิบของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนเงินต้น 	<p>มาตรา ๒๑ การกู้เงินเพื่อขดเคຍการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ สำหรับงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณใด ให้กระทรวงการคลังกู้เป็นเงินบาทไม่เกินวงเงิน</p> <ol style="list-style-type: none"> (๑) ร้อยละยี่สิบของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และ (๒) ร้อยละแปดสิบของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนเงินต้น

<p>พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (กฎหมายปัจจุบัน)</p>	<p>ร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณา (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๖๔/๒๕๖๐)</p>
	<p><u>การกู้เงินเพื่อวัตถุประสงค์และภายในวงเงินตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้ภายในปีงบประมาณนั้นๆ เว้นแต่ในกรณีที่มีการอนุมัติให้เบิกเงินงบประมาณรายจ่ายได้ภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณใด รัฐมนตรีอาจขยายเวลากู้เงินตามวรรคหนึ่งออกไปภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณนั้นได้ ทั้งนี้ การกู้เงินดังกล่าวต้องไม่เกินงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้เบิกได้ภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณนั้น</u></p> <p><u>ให้รัฐมนตรีประกาศวงเงินกู้ในส่วนที่มีการขยายเวลากู้เงินภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณตามวรรคสองในราชกิจจานุเบกษาด้วย</u></p>
<p>-ไม่มี-</p>	<p><u>มาตรา ๒๑/๑ การกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง ให้กระทรวงการคลังกู้ได้เป็นเงินบาทด้วยวิธีการออกตั๋วเงินคลังเป็นครั้งคราวเมื่อมีความจำเป็นต้องรักษาสภาพคล่องของเงินคงคลังให้เพียงพอกับการเบิกจ่าย</u></p> <p><u>ตั๋วเงินคลังเพื่อกู้เงินตามวรรคหนึ่ง ต้องมีอายุนับแต่วันที่ออกไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน และต้องแยกออกจากตั๋วเงินคลังที่กู้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น</u></p> <p><u>ในขณะใดขณะหนึ่ง กระทรวงการคลังจะมีหนี้คงค้างจากการกู้เงินตามมาตรานี้ได้ไม่เกินร้อยละสามของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม</u></p> <p><u>เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้กระทรวงการคลังรายงานยอดตั๋วเงินคลังคงค้าง ณ วันสิ้นปีงบประมาณรวมไปกับรายงานตามมาตรา ๑๗</u></p>

คำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ.

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง

๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร

เพื่อให้กระทรวงการคลังมีกลไกการบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังที่มีประสิทธิภาพ และสามารถขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือมือปีได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคงคลัง ตลอดจนการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลโดยรวม

เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องใด

“เงินคงคลัง” ถือเป็นเงินสดคงเหลือในมือของรัฐบาล (Cash on hand) ที่มีสำรองไว้สำหรับการเบิกจ่ายของหน่วยงานภาครัฐ ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งเงินคงคลังจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับกระแสรายรับและรายจ่ายเงินของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา โดยหลักการแล้วปริมาณเงินคงคลังจึงไม่ได้สะท้อนถึงความมั่งคั่งของประเทศแต่อย่างใด ดังนั้น หลักการสำคัญในการบริหารเงินคงคลังที่มีประสิทธิภาพ คือการบริหารจัดการเงินคงคลังให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมเพียงพอต่อการใช้จ่ายของภาครัฐในแต่ละช่วงเวลา โดยที่รัฐบาลไม่มีต้นทุนในการถือครองเงินสดที่มากเกินไป

กระทรวงการคลังมีหน้าที่ในการกู้เงินและบริหารจัดการเงินกู้เพื่อสำรองเงินคงคลังให้เพียงพอต่อการใช้จ่ายของภาครัฐ ทั้งการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณเมื่อรัฐบาลมีการจัดหางบประมาณแบบขาดดุล และการกู้เงินเมื่อรายจ่ายสูงกว่ารายได้ ตลอดจนการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังเมื่อกระแสรายรับ-รายจ่ายของรัฐไม่สอดคล้องกันในช่วงปีงบประมาณ (Mismatch) อย่างไรก็ตาม ภายใต้กฎหมายในปัจจุบันมีข้อจำกัดบางประการที่ส่งผลให้การบริหารจัดการเงินคงคลังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายใน ๒ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ : เพิ่มเติมอำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง

ประเด็นที่ ๒ : เพิ่มเติมให้กระทรวงการคลังสามารถขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือมือปีได้

๑.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

ประเด็นที่ ๑ : การกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง

ด้วยลักษณะโครงสร้างทางการคลังของรัฐบาลในแต่ละปีจะมีกระแสเงินสดรับ-เงินสดจ่ายไม่สอดคล้องกันในแต่ละช่วงเวลา (โดยจะมีเงินสดรับสูงกว่าเงินสดจ่ายในช่วงเดือนมิถุนายนและเดือนกันยายน ส่วนเดือนอื่น ๆ เงินสดจ่ายจะสูงกว่าเงินสดรับ) ส่งผลให้กระทรวงการคลังจำเป็นต้องกู้เงินโดยการออกตั๋วเงินคลัง (T-bill) เพื่อ

บริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังอย่างต่อเนื่อง โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ - ๒๕๖๐ กระทรวงการคลังมีการขาดดุลเงินสดสูงสุดอยู่ในช่วง ๕๑,๒๑๑ - ๘๕,๑๕๙ ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม ภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ใช้บังคับในปัจจุบันได้กำหนดกรอบวงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณและการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังไว้ในวงเงินเดียวกัน กล่าวคือ ไม่เกินร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร้อยละ ๘๐ ของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนเงินต้น (มาตรา ๒๐ ประกอบมาตรา ๒๑) โดยกรอบเพดานการกู้เงินดังกล่าวมีที่มาจากพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ (มาตรา ๙ ทวิ)

โดยหลักการแล้วการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณและการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง มีวัตถุประสงค์และรูปแบบวิธีการกู้เงินที่แตกต่างกัน โดยการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณเป็นการกู้เงินเพื่อนำไปใช้จ่ายสำหรับโครงการหรือแผนงานต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งมีวงเงินขนาดใหญ่ จึงจำเป็นต้องวางแผนการกู้เงินตั้งแต่เริ่มต้นปีงบประมาณด้วยเครื่องมือหรือตราสารหนี้ระยะยาว ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับระยะเวลาการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ ในขณะที่การกู้เงินเพื่อบริหารเงินคงคลังเป็นการบริหารดุลเงินสดของรัฐบาลเพื่อให้กระแสเงินสดรับ - เงินสดจ่ายมีความสอดคล้องกัน ซึ่งเป็นการบริหารจัดการเงินกู้ในระหว่างปี และต้องใช้ตราสารหนี้ระยะสั้นโดยการออกตั๋วเงินคลัง (T-bill) เป็นเครื่องมือหลักในการเสริมสภาพคล่องของเงินคงคลัง

ด้วยลักษณะการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณและการกู้เงินเพื่อบริหารเงินคงคลังที่มีวัตถุประสงค์และรูปแบบวิธีการกู้เงินที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน แต่พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้การกู้เงินทั้ง ๒ กรณีอยู่ในกรอบวงเงินเดียวกัน ส่งผลให้การบริหารเงินคงคลัง และการวางแผนการกู้เงินที่ผ่านมามีข้อจำกัดหลายประการ ซึ่งย่อมกระทบต่อการบริหารจัดการ Portfolio หนี้ของรัฐบาล และต้นทุนในการกู้เงินของรัฐบาลโดยรวม ดังนั้น เพื่อแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าวจึงจำเป็นต้องแก้ไขพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อเพิ่มเติมอำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องเงินคงคลังไว้เป็นการเฉพาะ

ประเด็นที่ ๒ : การขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือมือปี

ในการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ตามกฎหมายปัจจุบันกำหนดให้กระทรวงการคลังต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณนั้น ๆ ในขณะที่กระบวนการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในแต่ละปีหน่วยงานภาครัฐที่ไม่สามารถเบิกจ่ายเงินงบประมาณได้ทันภายในปีงบประมาณ จะมีการขออนุมัติเพื่อกันเงินไว้เบิกจ่ายเหลือมือปีได้ ส่งผลให้รัฐบาลมีต้นทุนการถือครองเงินสดในส่วนที่ต้องกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณมาทั้งจำนวนโดยไม่จำเป็น ดังนั้น เพื่อให้กระทรวงการคลังสามารถขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือมือปีดังกล่าวได้ จึงจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะเพื่อรองรับกระบวนการดังกล่าวให้ชัดเจน

หากไม่ทำภารกิจนั้นจะมีผลประการใด

ประเด็นที่ ๑ : การกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง

เนื่องจากภายใต้กฎหมายในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติรองรับการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้การบริหารกระแสเงินสดของรัฐบาลไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งที่ผ่านมากระทรวงการคลังดำเนินการกู้เงิน (โดยการออก T-bill) เพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังโดยใช้วงเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อรายจ่ายสูงกว่ารายได้ (กล่าวคือ ไม่เกินร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร้อยละ ๘๐ ของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนเงินต้น (มาตรา ๒๐ ประกอบมาตรา ๒๑) ซึ่งการใช้วงเงินกู้อย่างดังกล่าวมีข้อจำกัดและเกิดต้นทุนในการบริหารเงินสด ดังนี้

๑. การออก T-bill เพื่อบริหารสภาพคล่องภายใต้กรอบการขาดดุลฯ ทำให้ไปกินวงเงินกู้ขาดดุลฯ ส่งผลให้มีข้อจำกัดในการวางแผนการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ซึ่งโดยปกติต้องกู้ด้วยตราสารหนี้ระยะยาว
๒. หากในปีใดมีการกู้ขาดดุลฯ เต็มกรอบเพดานจะทำให้วงเงินบริหารสภาพคล่องมีจำกัดและไม่เพียงพอต่อการบริหารสภาพคล่องในแต่ละช่วงเวลา

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว ในการบริหารเงินคงคลังที่ผ่านมา เมื่อถึงสิ้นปีงบประมาณกระทรวงการคลังจะดำเนินการออก T-bill เพื่อ Rollover หนึ่งครั้งค้างออกไปตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฯ เพื่อรักษาวงเงินตัวเงินคลังสำหรับการบริหารเงินสดไปในปีงบประมาณต่อไป แม้ในบางปีอาจมีปริมาณเงินคงคลัง ณ สิ้นปีงบประมาณเพียงพอแล้วก็ตาม การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวจะส่งผลให้กระทรวงการคลังมีกรอบวงเงินกู้สำหรับการบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังเป็นการเฉพาะ จึงไม่มีความจำเป็นในการออก T-bill ในช่วงสิ้นปี ซึ่งจะสะท้อนการกู้เงินเมื่อขาดสภาพคล่องจริงเท่านั้น จึงส่งผลให้ประหยัดภาระดอกเบี้ยในส่วนนี้ลงได้

ประเด็นที่ ๒ : การขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือมปี

การเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐโดยปกติจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ อย่างไรก็ตาม หากหน่วยงานไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ทันและมีความจำเป็นต้องใช้วงเงินงบประมาณดังกล่าวในปีงบประมาณถัดไป จะสามารถขออนุมัติเพื่อกันเงินไว้เบิกจ่ายเหลือมปีได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๒๗ และระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐๑ และ ๑๐๒

จากข้อมูลในช่วงปีงบประมาณ ๒๕๕๔ - ๒๕๖๐ ที่ผ่านมากระทรวงการคลังมีการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณโดยเฉลี่ยร้อยละ ๑๒.๖ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในขณะที่ในช่วงเวลาเดียวกันมีการกันเงินไว้เบิกจ่ายเหลือมปีสูงถึงร้อยละ ๘.๗ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เท่ากับว่าจำนวนเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ที่นำส่งคลังไว้ก่อนสิ้นปีงบประมาณแต่ยังไม่ได้มีการเบิกจ่ายมีวงเงินค่อนข้างสูง ซึ่งถือเป็นต้นทุนในการถือครองเงินสดโดยไม่จำเป็น (carry cost) ดังนั้น หากไม่มีการแก้ไขกฎหมายในประเด็นดังกล่าวย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเงินคงคลังในภาพรวม

๑.๓ การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์มีกี่ทางเลือก มีทางเลือกอะไรบ้าง
ไม่มีทางเลือกอื่น

แต่ละทางเลือกมีข้อดีข้อเสียอย่างไร

๑.๔ มาตรการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจ มีดังต่อไปนี้

เพื่อให้มีกลไกการบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังที่มีประสิทธิภาพ โดยแยกวัตถุประสงค์และกรอบวงเงินการกู้เพื่อบริหารเงินคงคลังออกจากการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ และให้สามารถขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือปีได้ จึงจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะเพื่อรองรับหลักการดังกล่าวให้ชัดเจนต่อไป

๑.๕ ภารกิจนั้นจะแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด

เมื่อมีการแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะตามแนวทางที่กล่าวข้างต้นจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อภาคการคลังของประเทศ ดังนี้

(๑) กระทรวงการคลังมีกลไกการบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังที่มีประสิทธิภาพซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคงคลัง ตลอดจนการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลโดยรวม และเป็นการบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายอันเกิดจากต้นทุนเงินกู้ (carry cost) ที่แฝงอยู่ในเงินคงคลัง

(๒) กระทรวงการคลังสามารถขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือปีได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคงคลัง โดยช่วยลดต้นทุนการถือครองเงินสดเมื่อยังไม่มี ความจำเป็นต้องเบิกจ่าย และทำให้การวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

(๓) สอดคล้องกับร่างกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ ดังนี้

๑) กรอบวินัยในการบริหารเงินคงคลัง ซึ่งกำหนดให้การบริหารเงินคงคลังจะต้องรักษาไว้ในระดับที่จำเป็น เพื่อให้มีสภาพคล่องเพียงพอสำหรับการเบิกจ่ายเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายและต้นทุนในการบริหารสภาพคล่อง

๒) กรอบวินัยในการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ซึ่งกำหนดให้การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณฯ ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับสถานะของเงินคงคลัง โดยคำนึงถึงประมาณการรายได้และแผนการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในแต่ละช่วงเวลา

๑.๖ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคืออะไร

การเสนอแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะในครั้งนี้จะทำให้การบริหารเงินคงคลังมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น โดยสามารถรักษาระดับเงินคงคลังให้มีความเหมาะสมเพียงพอต่อการเบิกจ่ายของหน่วยงานภาครัฐในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนเงินกู้ (carry cost) ที่อาจแฝงอยู่ในเงินคงคลังลงได้

ตัวชี้วัดความสัมฤทธิ์ของกฎหมายมีอย่างไร

สามารถรักษาเงินคงคลังให้อยู่ในระดับที่ความเหมาะสมเพียงพอต่อการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ

๑.๗ การทำภารกิจสอดคล้องกับพันธกรณีและความผูกพันตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยมีต่อรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศใด ในเรื่องใด

ไม่มี

การดำเนินการดังกล่าวจะเป็นผลดีหรือก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร

๒. ผู้ทำภารกิจ

๒.๑ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพ ต้นทุน และความคล่องตัวแล้ว เหตุใดจึงไม่ควรให้เอกชนทำภารกิจนี้

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๐ ได้กำหนดให้กระทรวงการคลัง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังแผ่นดิน ตลอดจนการบริหารหนี้สาธารณะ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๓๖ ซึ่งกำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารหนี้สาธารณะ ตลอดจนการจัดการกู้เงินเพื่อสำรองเงินคงคลัง ดังนั้น การแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะจึงเป็นภารกิจของกระทรวงการคลังโดยตรง

ภารกิจนี้ควรทำร่วมกับเอกชนหรือไม่ อย่างไร

ไม่ควร เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น

๒.๒ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพและประโยชน์ที่จะเกิดแก่การให้บริการประชาชน ควรทำภารกิจนี้ร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

ไม่ควร เนื่องจากตามกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ สบน. โดยตรง

๒.๓ ภารกิจดังกล่าวหากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำ จะได้ประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าหรือไม่

ไม่ เนื่องจากตามกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ สบน. โดยตรง

๓. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๓.๑ การจัดทำภารกิจนั้นมีความสอดคล้องกับเรื่องใด อย่างไร

- หน้าที่หลักของหน่วยงานของรัฐ (ตามภารกิจพื้นฐาน (Function) ในเรื่องการบริหารหนี้สาธารณะ
- หน้าที่ของรัฐและแนวนโยบายแห่งรัฐ ในเรื่องการรักษาวินัยการเงินการคลัง
- ยุทธศาสตร์ชาติ ในเรื่องที่ ๖ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (ข้อ ๕ การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ)
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในเรื่อง
- แนวทางการปฏิรูปประเทศ ในด้านกฎหมาย (การดำเนินการปรับปรุงกฎหมายสอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย) ทั้งนี้ ตามแนวทางการปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๓.๒ การทำภารกิจนั้นสามารถใช้มาตรการทางบริหารโดยไม่ต้องออกกฎหมายได้หรือไม่
ไม่สามารถใช้มาตรการทางบริหารได้

ถ้าใช้มาตรการทางบริหารจะมีอุปสรรคอย่างไร :-

๓.๓ ในการทำภารกิจนั้น เหตุใดจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายในขณะนี้

การบริหารจัดการเงินคลังมีความสำคัญและเชื่อมโยงกับการบริหารงานของภาครัฐทั้งระบบ แต่ภายใต้กฎหมายในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดบางประการ ทำให้การบริหารกระแสเงินสดของรัฐบาลและการกู้เงิน เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การเสนอแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะ ในครั้งนี้จะทำให้กลไกการบริหารเงินคลังและการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลโดยรวมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และยังช่วยลดต้นทุนเงินกู้ (carry cost) ที่อาจแฝงอยู่ในเงินคลังลงได้

๓.๔ การใช้บังคับกฎหมายและระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

(ก) การใช้บังคับกฎหมาย

- ต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วประเทศ เนื่องจากกฎหมายมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป
- ทemporary ใช้บังคับเป็นท้องที่ๆ ไป เนื่องจาก.....
ใช้บังคับเพียงบางท้องที่ เนื่องจาก.....

(ข) ระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

ใช้บังคับทันทีที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากต้องการให้ภารกิจในการบริหาร สภาพคล่องของเงินคลังและการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะที่แก้ไขใหม่ (ซึ่งจำเป็นต้องแก้ไขพระราชบัญญัติเงินคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกันด้วย)

มีการทอระยะเวลาในการบังคับใช้เป็นเวลาเท่าใด เพราะเหตุใด

ควรกำหนดระยะเวลาการสิ้นสุดไว้ด้วยหรือไม่ เพราะเหตุใด.....

๓.๕ เหตุใดจึงไม่สมควรตราเป็นกฎในลักษณะอื่น เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น

การแก้ไขกฎหมายตามหลักการที่เสนอ จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่ใช้บังคับกับการบริหารหนี้สาธารณะของประเทศ ไม่อาจตราเป็นกฎหมายอื่นหรือกฎหมาย ลำดับรองได้

๓.๖ ลักษณะการใช้บังคับ

- ควบคุม กำกับ/ติดตาม (ข้ามไปข้อ ๓.๘) ส่งเสริม
- ระบบผสม

เหตุใดจึงต้องใช้ระบบดังกล่าว

ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายในเชิงควบคุมและกำกับ โดยในส่วนมาตรการ ควบคุม ได้มีการกำหนดให้กระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องได้เป็นครั้งคราวเมื่อมีความจำเป็นต้อง

รักษาสภาพคล่องของเงินคงคลังให้เพียงพอต่อการเบิกจ่ายของหน่วยงาน และกำหนดกรอบเงินกู้ดังกล่าวไว้
อย่างชัดเจน โดยในขณะใดขณะหนึ่งกระทรวงการคลังจะมีตัวเงินคลังคงค้างได้ไม่เกินร้อยละ ๓ ของงบประมาณ
รายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

ในส่วนมาตรการกำกับ ได้มีการกำหนดให้กระทรวงการคลังแยกตัวเงินคลังที่ออกเพื่อบริหารสภาพคล่อง
ออกจากตัวเงินคลังที่กู้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น และเมื่อสิ้นปีงบประมาณ กระทรวงการคลังต้องรายงานยอดตัวเงินคลัง
คงค้างที่ออกเพื่อบริหารสภาพคล่องต่อรัฐสภาเพื่อทราบด้วย

นอกจากนี้ ในประเด็นการขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับ
การเบิกจ่ายงบประมาณเหลือปี มีมาตรการควบคุมโดยกำหนดให้กระทรวงการคลังกู้เงินได้ไม่เกินงบประมาณ
รายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้กันเงินไว้เบิกจ่ายเหลือปี และในส่วนของมาตรการกำกับได้กำหนดให้กระทรวงการคลัง
ประกาศวงเงินที่มีการขยายระยะเวลากู้เงินดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาด้วย

๓.๗ การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย

๓.๗.๑ เพราะเหตุใดจึงกำหนดให้ใช้ระบบอนุญาต หรือใช้ระบบอื่นที่มีผลเป็นการควบคุม

-

๓.๗.๒ มีการกำหนดค่าธรรมเนียมการอนุญาตหรือไม่ ถ้ามี มีความจำเป็นอย่างไร คุ่มค่าต่อภาระ
ที่เกิดแก่ประชาชนอย่างไร

-

๓.๗.๓ มีหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการอนุญาตหรือไม่ อย่างไร

-

๓.๗.๔ มีขั้นตอนและระยะเวลาที่แน่นอนในการอนุญาตหรือไม่

-

๓.๗.๕ มีการเปิดโอกาสให้อุทธรณ์การปฏิเสธคำขอ การให้ยื่นคำขอใหม่ หรือไม่ อย่างไร

-

๓.๗.๖ มีการต่ออายุการอนุญาตหรือไม่

-

มีการตรวจสอบก่อนการต่อใบอนุญาตหรือไม่

-

๓.๘ การใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมาย

๓.๘.๑ กฎหมายที่จะตราขึ้นมีการใช้ระบบคณะกรรมการหรือไม่ มีความจำเป็นอย่างไร
ไม่มี

๓.๘.๒ คณะกรรมการที่กำหนดขึ้นมีอำนาจซ้ำซ้อนกับคณะกรรมการอื่นหรือไม่

-

หากมีความซ้ำซ้อน จะดำเนินการอย่างไรกับคณะกรรมการอื่นนั้น

-

๓.๘.๓ องค์ประกอบของคณะกรรมการมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือนายกรัฐมนตรี หรือหัวหน้าส่วนราชการหรือไม่

เหตุใดจึงต้องกำหนดให้บุคคลดังกล่าวเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการ

๓.๙ มีกรอบหรือแนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่หรือไม่ อย่างไร
ไม่มี

๓.๑๐ ประเภทของโทษที่กำหนด

โทษทางอาญา โทษทางปกครอง ระบบผสม

๓.๑๑ การกำหนดโทษทางอาญาจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผล เพราะเหตุใด

๓.๑๒ ความผิดที่กำหนดให้เป็นโทษทางอาญาเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงอย่างไร

๔. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

๔.๑ การดำเนินการตามภารกิจในเรื่องนี้ มีกฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันหรือไม่

พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดหลักการกู้เงินของ กระทรวงการคลังซึ่งกระทำในนามรัฐบาลไทย อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ตามร่างมาตรา ๒๑ ที่เสนอ มีความไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการ งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งกำหนดในเรื่องการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณไว้เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันรัฐบาลอยู่ระหว่างการเสนอร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ซึ่งร่าง กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๖/๒๕๖๐) ได้ตัดประเด็นการกู้เงินเพื่อ ชดเชยการขาดดุลงบประมาณตามมาตรา ๙ ทวิ ออกแล้ว ดังนั้น หากกฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับก็จะมี ประเด็นความซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกับร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. ตามที่เสนอนี้

๔.๒ ในกรณีที่มีกฎหมายขึ้นใหม่ เหตุใดจึงไม่ยกเลิก แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายในเรื่องเดียวกัน หรือทำนองเดียวกันที่มีอยู่

๕. ผลกระทบและความคุ้มค่า

๕.๑ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมายหรือที่จะได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง

- สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

- กรมบัญชีกลาง

ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย

๕.๒ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลดังกล่าว

ด้านเศรษฐกิจ

- เชียงบวก.....
ผู้ได้รับผลกระทบเชียงบวก.....
- เชียงลบ.....
ผู้ได้รับผลกระทบเชียงลบ.....

ด้านสังคม

- เชียงบวก.....
ผู้ได้รับผลกระทบเชียงบวก.....
- เชียงลบ.....
ผู้ได้รับผลกระทบเชียงลบ.....

ด้านอื่น ๆ

- เชียงบวก : มีกลไกการบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังและการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อการบริหารจัดการการเงินคงคลังตลอดจนการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลโดยรวม
ผู้ได้รับผลกระทบเชียงบวก : - สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
- กรมบัญชีกลาง
- เชียงลบ.....
ผู้ได้รับผลกระทบเชียงลบ.....

๕.๓ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

การจำกัดนั้นเป็นการจำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่ อย่างไร

๕.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

๕.๔.๑ ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องใด อย่างไร และเพียงใด หรือเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด

๕.๔.๒ เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เพียงใด

การประกอบกิจการเป็นไปได้โดยสะดวกหรือลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้มากน้อยเพียงใด

ยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากขึ้นเพียงใด

และส่งเสริมการวิจัยและพัฒนามากขึ้นเพียงใด

๕.๔.๓ เสริมสร้างประสิทธิภาพหรือนวัตกรรมในการปฏิบัติราชการอย่างไร

การเสนอแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะในครั้งนี้จะทำให้กลไกการบริหารสภาพคล่องของเงินคลังและการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้มากขึ้นเพียงใด

การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวจะส่งผลให้ไม่มีความจำเป็นในการออก T-bill ในช่วงสิ้นปี ซึ่งจะสะท้อนการกู้เงินเมื่อขาดสภาพคล่องจริงเท่านั้น และสามารถวางแผนการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือมือของหน่วยงาน จึงส่งผลให้ประหยัดการระดมเงินในส่วนนี้ลงได้

๕.๔.๔ วิธีการและระยะเวลาประเมินผลสัมฤทธิ์ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

(๑) สถานะเงินคลังอยู่ในระดับที่ความเหมาะสมเพียงพอต่อการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ

(๒) สามารถลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐอันเกิดจากต้นทุนเงินกู้ (carry cost) ที่แฝงอยู่ในเงินคลังลงได้

๕.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย
ไม่มี

๕.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชน และการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ

๖. ความพร้อมของรัฐ

๖.๑ ความพร้อมของรัฐ

(ก) กำลังคนที่คาดว่าจะต้องใช้

(ข) คุณวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี

(ค) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ในระยะเวลาห้าปีแรกของการบังคับใช้กฎหมาย

๖.๒ ในกรณีที่ร่างกฎหมายที่มีผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานหรืออัตรากำลัง มีความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนดอัตรากำลังและงบประมาณหรือไม่ อย่างไร

๖.๓ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจและพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

วิธีการสร้างความรับรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนผู้อยู่ภายใต้กฎหมาย

การเข้าถึงข้อมูลประชาชน

๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบและผู้รักษาการตามกฎหมาย

๗.๑ มีหน่วยงานอื่นใดที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ มีข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานนั้นอย่างไร

ไม่มี

๗.๒ มีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร
กรมบัญชีกลาง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเบิกจ่ายเงินคงคลังโดยตรง

๗.๓ มีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

ในขั้นตอนการกำหนดแผนการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังและการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ จะต้องผ่านกระบวนการพิจารณากลับกรองจากคณะทำงานพิจารณาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ซึ่งมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ประกอบด้วย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กรมบัญชีกลาง สำนักงบประมาณ และธนาคารแห่งประเทศไทย) ร่วมพิจารณาความสอดคล้องกับสถานะของเงินคงคลังและประมาณการเบิกจ่ายงบประมาณด้วย

๗.๔ ผู้รักษาการตามกฎหมาย ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายเนื่องจาก

กฎหมายนี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกู้เงินในนามรัฐบาลไทย และการบริหารเงินคงคลัง ซึ่งเป็นภารกิจหลักของกระทรวงการคลัง

๘. วิธีการทำงานและตรวจสอบ

๘.๑ ระบบการทำงานที่กำหนดสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่

เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

๘.๒ การเปิดเผยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๘.๒.๑ ในกฎหมายมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องใดบ้าง แต่ละขั้นตอนใช้เวลาดำเนินการเท่าใด

ตามร่างพระราชบัญญัตินี้มีการกำหนดให้เมื่อสิ้นปีงบประมาณ กระทรวงการคลังจะต้องรายงานยอดตัวเงินคลังคงค้าง ต่อรัฐสภาด้วย (โดยรายงานรวมไปกับรายงานผลการกู้เงินและการค้าประกันตามมาตรา ๑๗) นอกจากนี้ ในการขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดงบประมาณ กระทรวงการคลังจะต้องประกาศวงเงินกู้ที่มีการขยายระยะเวลาการกู้เงินดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาด้วย

๘.๒.๒ หากมีการใช้ดุลพินิจ การใช้ดุลพินิจสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรมอย่างไร

๘.๒.๓ ในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ใช้หลักกระจายอำนาจ หรือมอบอำนาจเพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพอย่างไร

๘.๓ มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจอย่างไรบ้าง

การดำเนินการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังและการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณตามร่างพระราชบัญญัตินี้ จะต้องมีการบรรจุอยู่ในแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ เพื่อเสนอคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะและคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

๘.๓.๑ มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในหรือไม่ อย่างไร

ในขั้นตอนการดำเนินการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังและการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ กระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการภายใต้กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการออก การซื้อขาย การโอนและการใช้ตราสารหนี้เป็นหลักประกัน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งต้องมีการประกาศการกู้เงิน และรายงานผลการกู้เงินต่อสาธารณชนได้รับทราบตามที่กฎหมายกำหนด

๘.๓.๒ มีกระบวนการร้องเรียนจากบุคคลภายนอกหรือไม่ อย่างไร
ไม่มี

๙. การจัดทำกฎหมายลำดับรอง

๙.๑ ได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา ตลอดจนกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองนั้น หรือไม่ ได้ยกร่างกฎหมายลำดับรองในเรื่องใดบ้าง

ไม่มีกฎหมายลำดับรองที่ต้องออก

๙.๒ มีกรอบในการตราอนุบัญญัติเพื่อป้องกันการขยายอำนาจหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควรอย่างไร

๑๐. การรับฟังความคิดเห็น

มีการรับฟังความคิดเห็น ไม่ได้รับฟังความคิดเห็น

๑๐.๑ ผู้ที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบที่รับฟังความคิดเห็นหน่วยงานภาครัฐ

สำนักงานประมาณ

สำนักงาน ก.พ.

สำนักงาน ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจ ได้แก่ - สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

- กรมบัญชีกลาง

ภาคประชาชน/องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ

ประชาชนทั่วไป

องค์กรอื่น ได้แก่

๑๐.๒ มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประชาชนหรือไม่ อย่างไร

มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น โดยเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ www.lawamendment.go.th

๑๐.๓ จัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและเสนอมาประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

จัดทำ

ไม่มีการจัดทำ

ในกรณีจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น มีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้หรือไม่

วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น

จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง

พื้นที่ในการรับฟังความคิดเห็น

ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น

ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น

คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นและการนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบ

การพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

ขอรับรองว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรีฯ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีฯ แล้ว

ลงชื่อ.....

(นายประภาศ คงเอียด)

ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

วันที่ ๓/ ตุลาคม ๒๕๖๐

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ : นางสาวอัจฉรา อาธารมาศ

หมายเลขติดต่อ : ๐๒ ๒๖๕ ๘๐๕๐ ต่อ ๕๙๑๕

รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น
ต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ.
ตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ วรรคสอง สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) กระทรวงการคลัง ได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. วิธีการ ระยะเวลา และกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องใน ๓ ขั้นตอน ดังนี้

ก. ขั้นตอนก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

โดยเป็นการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายที่กระทรวงการคลังยกร่างเบื้องต้น (ร่างฯ แรก) ซึ่งมีการรับฟังความคิดเห็น ๒ วิธี คือ (๑) การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ (๒) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ดังนี้

วิธีที่ ๑ : การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม จำนวน ๘ หน่วยงาน ประกอบด้วย

๑. สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
๒. กรมบัญชีกลาง
๓. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
๔. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๕. สำนักงบประมาณ
๖. ธนาคารแห่งประเทศไทย
๗. ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
๘. คณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรี

วิธีที่ ๒ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยดำเนินการผ่านทางเว็บไซต์ www.lawamendment.go.th ซึ่งมีกำหนดระยะเวลารับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๖ - ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ (รวม ๑๗ วัน) มีผู้เข้าชมร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จำนวน ๑๒๔ ราย (โดยไม่มีการแสดงความคิดเห็น)

ข. ขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. ที่กระทรวงการคลังเสนอ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายดังกล่าว

เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๐ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความเห็น จำนวน ๕ หน่วยงาน ประกอบด้วย

๑. สำนักงบประมาณ
๒. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๓. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๔. ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
๕. ธนาคารแห่งประเทศไทย

ค. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

เนื่องจากร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกามีการเพิ่มเติมประเด็นใหม่ นอกเหนือจากร่างที่กระทรวงการคลังเสนอ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้กระทรวงการคลัง ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้องในประเด็นที่มีการเพิ่มเติมดังกล่าว

ในการนี้ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่าประเด็นที่เพิ่มเติมดังกล่าวมีหลักการที่เกี่ยวข้องกับ ประเด็นเดิม จึงได้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. (เรื่องเสรีจที่ ๑๒๖๔/๒๕๖๐) ทั้งฉบับ โดยดำเนินการ ๒ วิธี คือ (๑) การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ (๒) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

วิธีที่ ๑ : การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ ซึ่งมี หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการ/ผู้ทรงคุณวุฒิ เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย

๑. กรมบัญชีกลาง
๒. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
๓. สำนักงบประมาณ
๔. ธนาคารแห่งประเทศไทย
๕. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)
๖. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.)
๗. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง
๘. ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ
๙. อดีตที่ปรึกษาด้านตลาดตราสารหนี้ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

วิธีที่ ๒ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยดำเนินการผ่านทางเว็บไซต์ www.lawamendment.go.th ซึ่งมีกำหนดระยะเวลารับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๓ - ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๐ (รวม ๑๕ วัน) มีผู้เข้าชมร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. จำนวน ๑๐๗ ราย (โดย ไม่มีการแสดงความคิดเห็น)

๒. ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง และคำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น

ก. ขั้นตอนก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงการคลังได้เสนอแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะ (ร่างแรกๆ) โดยเพิ่มเติมอำนาจการกู้เงินของกระทรวงการคลังในการบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง โดยกำหนดกรอบวงเงินไม่เกินร้อยละ ๕ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นและข้อสังเกต ดังนี้

๑. ผู้แทนฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เห็นว่า การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวทำให้การบริหารกระแสเงินสดของรัฐบาลมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารจัดการการเงินคงคลังของประเทศ ตลอดจนทำให้การวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลโดยรวมสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ

๒. ผู้แทนสำนักงบประมาณ เห็นว่า การกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องเงินคงคลังจะส่งผลให้เพิ่มภาระงบประมาณค่าดอกเบี้ยในภาพรวม และอาจมีความเสี่ยงทำให้กู้เงินเกินกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้ ยังได้เสนอแนะว่ากระทรวงการคลังควรมีการบริหารจัดการการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ให้รวดเร็วและเหมาะสมกับความต้องการใช้เงินของหน่วยงาน และปัจจุบันภาครัฐสามารถใช้กลไกในการบริหารเงินประจำงวดเพื่อบริหารเงินคงคลังได้อยู่แล้ว จึงควรใช้กลไกที่มีอยู่ในปัจจุบันมากกว่าที่จะแก้ไขกฎหมายในประเด็นดังกล่าว

๓. ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย มีข้อสังเกตในประเด็นการกำหนดกรอบวงเงินการกู้เพื่อบริหารสภาพคล่องเงินคงคลัง ซึ่งตามร่างกฎหมายที่เสนอกำหนดวงเงินไว้ไม่เกินร้อยละ ๕ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีฯ และกำหนดให้มีการปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าวได้ โดยไม่ได้กำหนดกรอบวงเงินหรือเพดานในการปรับโครงสร้างหนี้หรือกรอบของหนี้คงค้างไว้ ซึ่งอาจทำให้หนี้ตัวเงินคลัง (T-bill) สะสมเพิ่มขึ้นได้ทุกปี พร้อมทั้งเสนอให้มีการกำหนดเกณฑ์ควบคุมยอดของหนี้คงค้าง เพื่อให้เกิดเสถียรภาพทางการคลังในระยะยาว

➤ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น :

สบน. ได้มีการชี้แจงประเด็นข้อสังเกตและความเห็นข้างต้น ดังนี้

๑. ข้อชี้แจงต่อความเห็นของผู้แทนสำนักงบประมาณ : ประเด็นการเพิ่มเติมกรอบการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องดังกล่าวจะทำให้เป็นภาระงบประมาณเพิ่มขึ้นหรือไม่นั้น เห็นว่า การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดกรอบการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องโดยเฉพาะแยกต่างหากจากกรอบการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ซึ่งจะทำให้สบน. มีความคล่องตัวในการวางแผนการกู้เงินมากขึ้น จากที่ปัจจุบันเมื่อถึงสิ้นปีงบประมาณ สบน. จะต้องออก T-bill เพื่อ Rollover หนี้คงค้างออกไปตามมาตรา ๒๔ พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะฯ เพื่อรักษายอด T-bill คงค้างเพื่อใช้บริหารในปีต่อไป แม้ในบางปีอาจมีปริมาณเงินคงคลัง ณ สิ้นปีงบประมาณเพียงพอแล้วก็ตาม การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวจะส่งผลให้ไม่มีความจำเป็นในการออก T-bill ในช่วงสิ้นปี ซึ่งจะสะท้อนการกู้เงินเมื่อขาดสภาพคล่องจริง ๆ เท่านั้น จึงส่งผลให้ประหยัดภาระดอกเบี้ยในส่วนนี้ลงได้

ส่วนข้อสังเกตของสำนักงบประมาณที่เสนอให้มีการบริหารจัดการเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ให้มีประสิทธิภาพนั้นเห็นว่า การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ และการกู้เงินเพื่อเสริมสภาพคล่องเป็นคนละวัตถุประสงค์กัน โดยการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลเป็นการกู้เพื่อมาใช้จ่ายในระบบงบประมาณ ส่วนการออก T-bill

มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาปัญหาสภาพคล่องในระหว่างปีที่เงินสดของรัฐบาลไม่เพียงพอ ซึ่งเกิดจาก Mismatch ระหว่างรายได้และรายจ่ายในแต่ละช่วงเวลา โดยในเบื้องต้น สบ. ได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลในอดีต หากรายรับของรัฐบาลมีเพียงการนำส่งรายได้ตามปกติและการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณฯ เท่านั้น จะพบว่าสถานะเงินสดของรัฐบาลในบางช่วงเวลาอาจจะมีไม่เพียงพอ ประกอบกับที่ผ่านมาในการประมาณการรายรับ-รายจ่ายของหน่วยงานภาครัฐมักมีความคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงค่อนข้างมาก ดังนั้น หากไม่มีกรอบเงินกู้เพื่อเสริมสภาพคล่องเพื่อบริหาร Cash Management ของรัฐบาลจะก่อให้เกิดความเสี่ยงในการใช้จ่ายของภาครัฐ และส่งผลกระทบต่อระดับเงินคงคลังได้

๒. ข้อชี้แจงต่อความเห็นของผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย : วัตถุประสงค์ในการกำหนดกรอบเพดานร้อยละ ๕ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น ครอบคลุมกรอบการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องในภาพรวมทั้งในส่วนการก่อใหม่และหนี้คงค้างเพื่อมิให้เกินกรอบร้อยละที่กำหนดในกฎหมาย แต่ถ้อยคำในร่างกฎหมายอาจทำให้เข้าใจคลาดเคลื่อนได้ จึงขอรับไปปรับปรุงในประเด็นดังกล่าวเพื่อความชัดเจน

➤ การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างฯ :

สบ. ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตข้างต้นแล้ว เห็นควรปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. เพื่อให้มีความรอบคอบรัดกุมมากยิ่งขึ้นในประเด็นดังนี้

(๑) กำหนดกรอบเงินกู้เพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังให้ชัดเจนว่า “กระทรวงการคลังจะมีหนี้คงค้างเพื่อบริหารสภาพคล่อง ณ ระยะเวลาหนึ่งได้ไม่เกินร้อยละ ๕ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม”

(๒) เพื่อรักษาวินัยการคลัง ได้กำหนดให้กระทรวงการคลังต้องดำเนินการชำระหนี้ที่เกิดจากการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องให้เสร็จสิ้นภายในปีงบประมาณ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. ที่กระทรวงการคลังเสนอ จำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายเงินคงคลังให้สอดคล้องและรองรับประเด็นการสั่งจ่ายเงินคงคลังเพื่อชำระหนี้ด้วย กระทรวงการคลังจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเงินคงคลัง (ฉบับที่..) พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาในคราวเดียวกัน

ข. ขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. ที่กระทรวงการคลังเสนอ ดังนี้

๑. สำนักงบประมาณ เห็นสมควรให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการได้ อย่างไรก็ตาม ในประเด็นการกำหนดกรอบเงินกู้เพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังไม่เกินร้อยละ ๕ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม นั้น อาจเป็นกรอบเงินที่สูงเกินไป เนื่องจากหากมียอดหนี้เงินกู้ดังกล่าวเต็มกรอบเงินจะส่งผลกระทบต่อเพดานการก่อหนี้สาธารณะโดยรวมของประเทศและสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ดังนั้น จึงเห็นให้กำหนดกรอบเงินกู้ตามความเหมาะสมเท่าที่จำเป็นและไม่ควรเกินกรอบเงินกู้ชดเชยการขาดดุลงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ตลอดจนรักษาวินัยการเงินการคลัง

อย่างเคร่งครัดโดยผ่านกลไกของคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ด้วย

๒. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า การแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะในประเด็นการเพิ่มเติมกรอบการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคงคลังและการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาล ซึ่งอยู่ในอำนาจคณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการได้

๓. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นควรให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ เนื่องจากเป็นการแก้ไขข้อกฎหมายสำหรับกรอบการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง เพื่อแยกกรอบการกู้เงินดังกล่าวออกจากกรอบการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ส่งผลให้เกิดความคล่องตัวในการวางแผนการกู้เงินมากขึ้นในระหว่างปีงบประมาณ รวมทั้งทำให้การบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

๔. ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เห็นว่า การแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะทำให้กระทรวงการคลังมีกลไกการบริหารสภาพคล่องที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคงคลังและการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลโดยรวม จึงให้ความเห็นชอบเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๕. ธนาคารแห่งประเทศไทย ไม่ขัดข้องในหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ ที่เสนอ อย่างไรก็ตาม ธปท. มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในทางปฏิบัติกระทรวงการคลังควรประมาณการสภาพคล่องเงินคงคลัง โดยคำนึงถึงความต้องการใช้จ่าย ประสิทธิภาพการเบิกจ่าย และความสามารถจัดเก็บรายได้ของหน่วยงานภาครัฐในแต่ละช่วงเวลา เพื่อให้ประมาณการมีความแม่นยำและสอดคล้องกับสถานการณ์ในระยะใกล้ที่ประเมินว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การบริหารสภาพคล่องเงินคงคลังมีประสิทธิภาพและไม่เกิดต้นทุนจากการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องโดยไม่จำเป็น

ในการนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๐ เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน โดยให้กระทรวงการคลังรับความเห็นของสำนักงานงบประมาณและธนาคารแห่งประเทศไทยไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

ค. ขั้นตอนร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๖๔/๒๕๖๐) ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จ มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะ ๒ ประเด็นสำคัญ คือ

(๑) การกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง (โดยได้กำหนดให้กระทรวงการคลังกู้เงินโดยการออกตั๋วเงินคลังอายุไม่เกิน ๑๒๐ วัน และกำหนดกรอบวงเงินตั๋วเงินคลังคงค้างไม่เกินร้อยละ ๓ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม)

(๒) การขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือมือปี

ซึ่งในการรับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้องมีความเห็นและประเด็นข้อสังเกต ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ : การกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง

อดีตที่ปรึกษาด้านตลาดตราสารหนี้ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (ผู้ทรงคุณวุฒิ) เห็นว่า ประเด็นที่เสนอแก้ไขกฎหมายนี้เป็นปัญหาที่ตั้งแต่ในอดีตที่มีการนำเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณมาใช้ออกตั๋วเงินคลัง (T-bill) โดยเป็นการนำเงินที่สมควรกู้เป็นตราสารหนี้ระยะยาวมาออกเป็นตั๋วเงินคลังระยะสั้น ซึ่งไม่สามารถปรับลดวงเงิน T-bill ได้เมื่อสิ้นปีงบประมาณ เพราะหากมีการลด T-bill ลงจะต้องมีการตั้งรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลังซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง ดังนั้น จึงเห็นว่าการแก้ไขกฎหมายในประเด็นนี้เป็นหลักการที่ต้อง

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกต ๒ ประการ คือ

๑. การกำหนดอายุตั๋วเงินคลัง จำนวน ๑๒๐ วันไว้ในกฎหมายอาจจะทำให้เกิดความสับสนขึ้นได้ เนื่องจากภายใต้ नियามาตรา ๔ ของ พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะฯ ได้กำหนดไว้แล้วว่าตั๋วเงินคลังมีอายุไม่เกิน ๑ ปี จึงเห็นว่าอายุตั๋วเงินคลัง ๑๒๐ วัน ควรจะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ภายในเท่านั้น

๒. วงเงินกู้ T-bill ร้อยละ ๓ อาจจะน้อยเกินไป โดยเฉพาะในช่วงไตรมาสที่ ๒ - ๓ ที่มีการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ จำนวนมาก ซึ่งตลาดอาจไม่สามารถรองรับพันธบัตรระยะยาวจำนวนมาก ๆ ได้ ซึ่งอาจทำให้ต้องออก T-bill เพิ่มเติม ดังนั้น จึงเห็นว่ากรอบวงเงินกู้ร้อยละ ๕ อาจจะเหมาะสมกว่า

ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ ให้ความเห็นเกี่ยวกับอายุของ T-bill และกรอบวงเงินกู้ เพื่อบริหารสภาพคล่องร้อยละ ๓ ดังนี้

๑. การกำหนดอายุ T-bill ไม่เกิน ๑๒๐ วัน จะทำให้การบริหารเงินคงคลังไม่คล่องตัว ซึ่งหากไม่มีการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวไว้และให้เป็นไปตามนियามในกฎหมาย คือ ตั๋วเงินคลังมีอายุไม่เกิน ๑ ปี จะส่งผลดีต่อกระทรวงการคลังหลายประการ ประการที่ ๑ หากเป็นไปตามนियาม (ไม่เกิน ๑ ปี) กระทรวงการคลังก็ยังสามารถออก T-bill อายุ ๑๒๐ วัน ได้ ประการที่ ๒ เป็นเรื่องของการเลือกในการใช้เครื่องมือการบริหารเงินคงคลังให้เหมาะสมกับระยะเวลาและอายุของหนี้เงินกู้ (Timing & Matching) ซึ่งกระทรวงการคลังสามารถที่จะบริหารหนี้แต่ละก่อนได้ตามอายุ นอกจากนี้ การกำหนดอายุ T-bill ๑๒๐ วัน อาจมีข้อจำกัดในการกู้เงินจากตลาด เพราะหากออกตราสารที่อายุต่ำกว่านี้อาจจะสั้นเกินไปและไม่มีตลาดรองรับ ทำให้ Discount มีจำนวนมาก ยิ่งมีอายุสั้นก็ต้อง Roll-over หลายรอบ จึงเห็นว่า หากมีทางเลือกที่เพิ่มมากขึ้นและแนวทางการบริหารจัดการหนี้ในแต่ละก่อนมีความคล่องตัวก็อาจจะเป็นเหตุผลที่สามารถนำมารองรับได้

๒. ประเด็นกรอบวงเงินกู้ร้อยละ ๓ เห็นว่า หากพิจารณาหลักฐานในเชิงประจักษ์จากข้อมูลขาดดุลเงินสดในปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ซึ่งมีจำนวน ๗๙,๗๙๐ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๓.๑๖ กรอบวงเงินกู้เพื่อบริหารสภาพคล่องที่เสนอร้อยละ ๓ อาจจะไม่เพียงพอ นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงอนาคตเมื่อรัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจก็จะมีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากประกอบกับเศรษฐกิจในขณะนี้ที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถเสียภาษีให้กับรัฐบาลได้ การจัดเก็บภาษีก็จะน้อยลงในขณะที่ภาระการใช้จ่ายผูกพันมีจำนวนมากขึ้น ดังนั้น โอกาสที่จะขาดเงินจึงมีจำนวนมากขึ้นกว่าในอดีต จึงเห็นว่าควรเปิดช่องไว้ให้มีความคล่องตัวซึ่งอาจขยายกรอบวงเงินเป็นร้อยละ ๔ หรือร้อยละ ๕ ตามความเหมาะสม

อย่างไรก็ตาม การเพิ่มเติมกรอบดังกล่าวแม้ว่าจะให้ความยืดหยุ่นมากขึ้น แต่ในทางกลับกันก็อาจทำให้เกิดความหุลหวมหรือขาดความระมัดระวังขึ้นได้ และหากไม่สามารถอธิบายให้ชัดเจนได้ก็จะทำให้มีการตั้งข้อสังเกตขึ้นเป็นประเด็นได้ว่าการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเป็นการเปิดช่องให้รัฐบาลก่อหนี้ได้เพิ่มขึ้น ดังนั้น จึงควรกำหนดกลไกที่จะกำกับและป้องกันช่องว่างนี้เอาไว้เพื่อควบคุมการใช้จ่ายเงิน ซึ่งกลไกดังกล่าวไม่ควร

กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น การกำหนดในลักษณะแนวปฏิบัติหรือคู่มือในการบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง ให้การพยากรณ์กระแสรายรับ-รายจ่ายของภาครัฐมีความแม่นยำมากขึ้น เป็นต้น

ผู้อำนวยการมูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ให้ความเห็นว่า การที่จะกำหนดวงเงินกู้ T-bill เป็นร้อยละ ๓ หรือร้อยละ ๕ และอายุของ T-bill จะเป็น ๑ ปี หรือ ๑๒๐ วัน เห็นด้วยในหลักการ เนื่องจากกระแสเงินสดของรัฐบาลในปัจจุบันจะขาดเฉพาะในช่วงต้นปีงบประมาณ เนื่องจากมีรายจ่ายที่มีการกันเงินไว้เบิกเหลือปีและเงินอุดหนุนต่างๆ ค่อนข้างมาก ส่วนกระแสเงินสดที่ได้รับจากการจัดเก็บภาษีจะมี ๒ ช่วง คือ เดือนมิถุนายนและเดือนกันยายน ซึ่งในช่วงครึ่งหลังของปีงบประมาณปริมาณเงินคงคลังจะมีจำนวนเพียงพอ ดังนั้น เงินที่ขาดจริง ๆ จะมีเพียงในช่วงต้นปีงบประมาณเท่านั้น หากจะมีการกู้เงินเพื่อเสริมสภาพคล่องของเงินคงคลังก็จะเป็นช่วงต้นปีงบประมาณเท่านั้น จึงไม่จำเป็นต้องคงยอดตัวเงินคงคลังไว้ในช่วงสิ้นปีงบประมาณ เนื่องจากในต้นปีก็สามารถออกเป็นตัวเงินคลังได้ใหม่ อย่างไรก็ตาม ในการบริหารเงินคงคลังกระทรวงการคลังควรพิจารณาถึงระดับเงินคงคลังที่เหมาะสม ว่าสถานะเงินคงคลังเท่าใดจึงจะจำเป็นต้องออกตัวเงินคลัง

ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ให้ความเห็นว่า โดยปกติในช่วงสิ้นปีงบประมาณเงินคงคลังจะมีค่อนข้างสูง ซึ่งเป็นการสำรองไว้ใช้จ่ายได้ในช่วงต้นปีงบประมาณ ช่วงเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน ที่มีการเบิกจ่ายในรายจ่ายที่เป็นก้อนใหญ่ (เงินอุดหนุน) และเงินคงคลังจึงลดระดับลงในช่วงปลายไตรมาสที่ ๑ ต่อเนื่องจนถึงปลายไตรมาสที่ ๒ ซึ่งจากสถิติที่ผ่านมากรมบัญชีกลางได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ควรจะมีการกู้เงินเพื่อเสริมสภาพคล่องในช่วงปลายไตรมาสที่ ๑ ต่อเนื่องจนถึงปลายไตรมาสที่ ๒

ในส่วนของกรอบวงเงินกู้ร้อยละ ๓ จากที่ได้เข้าร่วมชี้แจงกับคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าการกำหนดกรอบเป็นร้อยละ ๔ น่าจะเหมาะสมกว่า แต่หากที่ประชุมเห็นควรกำหนดกรอบเป็นร้อยละ ๓ ก็ไม่มีข้อขัดข้องแต่อย่างใด ในส่วนของระดับเงินคงคลังที่เหมาะสม กรมบัญชีกลางเห็นควรกำหนดไว้ในจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

➤ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น :

สบน. ได้มีการชี้แจงประเด็นข้อสังเกตและความเห็นข้างต้น ดังนี้

๑. ข้อชี้แจงประเด็นการกำหนดอายุตัวเงินคลังไม่เกิน ๑๒๐ วัน : การออก T-bill โดยปกติจะมีการออกหลายรุ่นและมีอายุแตกต่างกันไป ตั้งแต่ระยะสั้น ๒๘ วัน ไปจนถึง ๙๑ วัน ซึ่งเมื่อครบกำหนดชำระก็สามารถ Roll-over ได้ในตัวเอง ดังนั้น ประเด็นที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีการพิจารณาและกำหนดอายุการออกตัวเงินคลังเป็น ๑๒๐ วัน เนื่องจากว่าการขาดสภาพคล่องของรัฐบาลไม่ควรเป็นระยะเวลาที่ยาวนานไปจนถึงครึ่งปีหรือทั้งปี จึงเห็นว่าการบริหารจัดการวงเงินรายรับ-รายจ่ายของรัฐบาลควรมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการขาดเงินจะมีในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ เท่านั้น ซึ่งในการบริหารสภาพคล่องของตัวเงินคลังจะมีการบริหารเฉพาะในช่วงที่ขาดเงินจริง ๆ โดยสามารถออกได้ตั้งแต่อายุ ๑ เดือนจนถึงมากที่สุดไม่เกิน ๑๒๐ วัน ซึ่งระยะเวลา ๑๒๐ วันเป็นการกำหนดอายุตราสารที่เพียงพอที่จะแสดงถึงการมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเงินคงคลังได้พอสมควร

๒. ข้อชี้แจงประเด็นการกำหนดกรอบเพดานตัวเงินคลังคงค้างไม่เกินร้อยละ ๓ : ประเด็นกรอบวงเงินร้อยละ ๓ เป็นประเด็นที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ซึ่ง สบน. ได้เสนอแก้ไขประเด็นนี้เป็นกรอบวงเงินร้อยละ ๕ แต่คณะกรรมการกฤษฎีกามองว่าการกำหนดกรอบวงเงินร้อยละ ๕ ซึ่งมีความยืดหยุ่น

อาจทำให้การบริหารเงินคงคลังไม่มีประสิทธิภาพได้ จึงได้ปรับลดเป็นไม่เกินร้อยละ ๓ นอกจากนี้ คณะกรรมการ กฤษฎีกายังเห็นว่า การบริหารเงินคงคลังที่ผ่านมาสามารถดำเนินการได้หลายช่องทาง เช่น รัฐบาลสามารถบริหาร รายรับ-รายจ่าย โดยการชะลอในส่วนของรายจ่ายได้ หรือเรียกให้หน่วยงานนำส่งรายได้ หรือนำเงินนอก งบประมาณมาฝากคลังได้ นอกจากนี้ ยังสามารถบริหารจัดการในส่วนของการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ให้ สอดคล้องกับสถานการณ์เบิกจ่ายในแต่ละช่วงเวลาได้ เนื่องจากการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณมีการ ทอยยู่กู่เป็นรายไตรมาสอยู่แล้ว ดังนั้น เงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ในส่วนนี้จึงนำมาช่วยเสริมสภาพคล่องของ เงินคงคลังในส่วนนี้ได้ ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นควรให้ออกเป็นวงเงิน T-bill เท่าที่จำเป็นภายใต้กรอบ ร้อยละ ๓

ในส่วนของกรณีนำนครื่องมือนี้มาปรับใช้ กฎหมายได้กำหนดชัดเจนว่าจะใช้ในกรณีมีความจำเป็นต้อง บริหารสภาพคล่องและเป็นครั้งคราวเท่านั้น และไม่ควรถ่างยอด T-bill ไว้ข้ามปีงบประมาณ ซึ่งความจำเป็น ในการใช้เงินมีเพียงในไตรมาสที่ ๑ ถึงไตรมาสที่ ๒ เท่านั้น ส่วนในไตรมาสที่ ๓ และไตรมาสที่ ๔ จะมีเงินภาษี ทอยยู่เข้า จึงสามารถที่จะทยอยลดในส่วนนี้ได้

ประเด็นที่ ๒ : การขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับ การเบิกจ่ายงบประมาณเหลือปี

อดีตที่ปรึกษาด้านตลาดตราสารหนี้ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (ผู้ทรงคุณวุฒิ) ให้ความเห็นว่า เห็นด้วยในหลักการขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายเหลือปี และ ให้ความเห็นว่า การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณจะต้องดูปัจจัยต่างๆ ให้สอดคล้องกัน ดังนี้

๑. หากมีฐานะทางการคลังที่ดีหรือมีการขาดดุลงบประมาณลดลง อาจทำให้การกู้เงินลดลงด้วย นอกจากนี้ ตามปกติจะต้องมีการวางแผนการออกพันธบัตรในแต่ละไตรมาส โดยจะมีการประกาศแผนดังกล่าว ให้ตลาดหรือนักลงทุนได้รับทราบ ซึ่งกระทรวงการคลังจำเป็นต้องเดินตามแผนนั้น ดังนั้น แม้บางปีสถานะเงินคงคลัง จะมีเงินเพียงพออยู่แล้ว แต่ก็จำเป็นต้องออกตราสารให้ครบวงเงินตามที่ประกาศไว้ ซึ่งประเด็นนี้จะเกี่ยวเนื่อง กับการวางแผนการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ เหลือปี ดังนั้นจึงต้องวางแผนการออกตราสารให้สอดคล้อง และรองรับกระบวนการภายใต้กฎหมายที่แก้ไขด้วย ทั้งในส่วนของระดับเงินคงคลังที่เหมาะสมที่จะสำรองไว้ ณ สิ้นปี และข้อมูลการเบิกจ่ายเหลือปี ซึ่งหากอาศัยข้อมูลในอดีตเพื่อประมาณการจะมีความแม่นยำหรือไม่

๒. แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีที่รัฐบาลมีฐานะทางการคลังไม่ดีเช่นมีการขาดดุลงบประมาณ มากจะทำให้เกิดปัญหาคือต้องหาเงินจากแหล่งอื่นมาสำรองไว้ให้เพียงพอต่อการใช้จ่าย ซึ่งการขยายระยะเวลา เบิกจ่ายเงินเหลือปีในกรณีเช่นนี้จะไม่ชัดเจน เนื่องจากมีการใช้เงินกู่ไปหมดแล้วแต่รายจ่ายยังไม่หมด จึงขอฝาก ให้พิจารณาว่าในทางปฏิบัติจะมีวิธีรองรับปัญหาดังกล่าวอย่างไรบ้าง

ผู้อำนวยการมูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ให้ความเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงของระดับ เงินคงคลังจะขึ้นอยู่กับ ๒ ปัจจัย คือ การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลเป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่ และรายจ่ายจาก งบกลาง และรายจ่ายเหลือปี ซึ่งที่ผ่านมากรมบัญชีกลางได้พยายามแก้ไขปัญหาเรื่องการเบิกเงินเหลือปี มาโดยตลอด (ซึ่งส่วนมากเป็นงบลงทุนระยะยาว) และมีการปรับลดลงบ้างแล้ว โดยปกติกรมบัญชีกลางจะกันเงินไว้ ให้ส่วนราชการเป็นระยะเวลา ๒ ปี และหากครบกำหนดแล้วไม่มีการดำเนินการต่อจึงจะตัดวงเงินออก ทั้งนี้ เห็นว่า ปัญหาในการเบิกจ่ายที่ต้องกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ข้ามปีควรแก้ไขด้วยการเร่งรัดการเบิกจ่ายให้ทันภายใน ปีนั้น ๆ เพื่อไม่ให้เงินที่เบิกเหลือปีมีมากเกินไป หรือลดระยะเวลาที่กันเงินไว้จาก ๒ ปี เหลือ ๑ ปี ได้หรือไม่

นอกจากนี้ เห็นว่ากระทรวงการคลังได้เสนอแก้ไขกฎหมายในประเด็นการกู้เงินเพื่อเสริมสภาพคล่องแล้ว ดังนั้น หากเงินคงคลังมีไม่เพียงพอก็สามารถกู้มาในจำนวนเท่าที่ขาดเท่านั้นโดยไม่ต้องอาศัยการกู้เพื่อชดเชยขาดดุลฯ หรือการกู้ได้มวงเงินของงบประมาณที่ตั้งไว้และสามารถรองรับประเด็นเบิกเงินหล่อมปีที่เกิดขึ้นได้

ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายและกำกับกรบริหารหนี้สาธารณะ เห็นด้วยกับหลักการที่ให้กู้เงินในบปีงบประมาณถัดไปได้ โดยเห็นว่าในหลักการแล้วหากเป็นการใช้เงินระยะสั้น ก็จะกู้ด้วยตราสารระยะสั้น แต่หากเป็นการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ก็จะต้องกู้ระยะยาวเพื่อไปทำโครงการลงทุนต่าง ๆ การแก้ไขกฎหมายประเด็นนี้จึงถือเป็นเครื่องมือใช้ในยามจำเป็นเพื่อให้ความสะดวกในการบริหารจัดการให้โครงการมีความต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม โดยปกติแล้วเมื่อมีข้อกำหนดที่เพิ่มความคล่องตัวมากขึ้นก็มักจะมีการกำหนดมาตรการในการกำกับดูแลควบคู่ไปด้วยเสมอเพื่อให้เกิดความรอบคอบและรัดกุม ซึ่งในการนี้ เห็นว่ามีประเด็นที่ควรพิจารณาอยู่ ๓ ประเด็น ได้แก่

๑. การเบิกเงินของหน่วยงานซึ่งต้องมีการแจ้งล่วงหน้าเพื่อการ revise แผนงาน ควรหากำหนดเวลาในการแจ้งว่าช่วงใดมีความเหมาะสมที่สุด และวิธีรับมือหากเกิดกรณีที่ได้รับแจ้งในช่วงเวลาอันสั้น

๒. ความต่อเนื่องของโครงการ โดยเมื่อมีโครงการแล้วควรเร่งรัดให้เสร็จเป็นไปตามแผนงานหรือโครงการโดยเร็ว ซึ่งที่ผ่านมาถือว่าทำสำเร็จแล้วระดับหนึ่ง แต่ยังคงไม่ถึงระดับที่น่าพอใจ

๓. การส่งต่อหรือประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน ควรมีการปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีความสอดคล้องกันมากขึ้นเมื่อ พ.ร.บ. มีผลบังคับใช้ เพื่อให้สามารถติดตามความคืบหน้าต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นของโครงการได้อย่างต่อเนื่อง

ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ให้ความเห็นว่า การกันเงินไว้เบิกหล่อมปีไม่สามารถทราบยอดเงินได้ในทันที มีเพียงตัวเลขประมาณการจากข้อมูลการเบิกจ่ายที่ผ่านมาเท่านั้น เพราะการกันเงินไว้เบิกหล่อมปีมีกระบวนการในการพิจารณา ๒ ลักษณะ คือ หากเป็นกรณีกันเงินแบบมีหนี้ จะยกยอดเงินกันไปในปีงบประมาณถัดไปแบบอัตโนมัติ (ผ่านระบบ GFMS) ซึ่งจะทราบยอดเงินในช่วงต้นเดือนตุลาคมของปีงบประมาณถัดไป แต่หากเป็นการกันเงินแบบไม่มีหนี้ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น การพิจารณาอนุมัติการกันเงินในกรณีนี้จะไปตามหลักเกณฑ์ของแต่ละปี ซึ่งกรมบัญชีกลางจะทยอยพิจารณาอนุมัติเป็นกรณี ๆ อย่างไรก็ตาม ในร่าง พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณฯ ที่มีการแก้ไขได้กำหนดให้สามารถกันเงินในกรณีแบบมีหนี้เท่านั้น ซึ่งทำให้กรณีกันเงินแบบไม่มีหนี้ไม่สามารถดำเนินการได้ ความเข้มงวดของกฎหมายดังกล่าวจะทำให้ยอดเงินกันหล่อมปีลดลงไปได้

ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย มีความเห็นว่า การประมาณการรายรับจะประมาณการล่วงหน้าเป็นปี ซึ่งในระหว่างปีอาจมีปัจจัยที่ทำให้การประมาณการนั้นคลาดเคลื่อน เช่น การยกเว้นจัดเก็บภาษีระหว่างปี หรือภาวะเศรษฐกิจ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากสามารถควบคุมการเบิกจ่ายระหว่างปีให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ก็จะช่วยให้สามารถประมาณการการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ ได้แม่นยำขึ้น

➤ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น :

สบน. ได้มีการชี้แจงประเด็นข้อสังเกตและความเห็นข้างต้น ดังนี้

๑. ข้อชี้แจงประเด็นความจำเป็นในการขยายระยะเวลากู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบ : หลักการในการแก้ไขกฎหมายในประเด็นนี้ไม่ได้เป็นการแก้ไขในส่วนของการกู้เงินแต่อย่างใด เพียงแต่เป็นการเพิ่มทางเลือกในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะสามารถขยายระยะเวลากู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบให้สอดคล้องกับการเบิกจ่าย กรณีที่มีการอนุมัติการเบิกจ่ายเงินเหลือปีซึ่งเกิดขึ้นเป็นปกติอยู่แล้วโดยเฉลี่ย ๗-๘% ของทุกปี ซึ่งตามกระบวนการงบประมาณปัจจุบัน พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณฯ ได้อนุญาตให้กู้เงินไว้ใช้จ่ายเหลือปีได้ ๒ ลักษณะ คือ กรณีที่มีการก่องหน้ผูกพันแล้วและกรณีที่ยังไม่ได้มีการก่องหน้ผูกพัน ซึ่งที่ผ่านมาในกรณีหลังมักจะทำให้เกิดปัญหาโดยตลอด ซึ่งร่าง พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณฯ ฉบับที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วก็ได้มีการแก้ไขกระบวนการกันเงินเหลือปีขึ้น โดยกำหนดให้ชัดเจนว่าให้สามารถกันได้เฉพาะกรณีก่องหน้ผูกพันไว้แล้วเท่านั้น และกันได้ในระยะเวลา ๖ เดือน และขยายได้อีกไม่เกิน ๖ เดือน

ส่วนการแก้ไข พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะฯ จะทำให้อึดหยุ่นสอดคล้องกับกฎหมายวิธีการงบประมาณมากขึ้น โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสามารถใช้ดุลยพินิจพิจารณาความจำเป็นในการเบิกจ่าย ระดับเงินคงคลัง ประกอบการขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณออกไปภายหลังสิ้นปีงบประมาณได้ จากเดิมที่ต้องทำให้เสร็จสิ้นภายในเดือนกันยายนของทุกปีทำให้ต้องมีการกู้เงินมาเก็บไว้มากเกินความจำเป็นและทำให้มีระดับของเงินคงคลังที่สูงมากเกินไป แต่อย่างไรก็ตาม สามารถขยายระยะเวลาได้ภายใต้กรอบวงเงินที่มีการกันไว้เบิกเหลือปี และจะกู้เงินได้ไม่เกินกรอบดังกล่าวนี้เท่านั้น

๒. ข้อชี้แจงประเด็นกระบวนการทำงานและวิธีปฏิบัติ : ประเด็นการขยายระยะเวลากู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายเหลือปี สบน. ก็มีความกังวลในขั้นตอนปฏิบัติหรือกระบวนการทำงานเช่นเดียวกัน เนื่องจากก่อนสิ้นปีงบประมาณยอดวงเงินที่เบิกจ่ายเหลือปียังไม่ทราบจำนวนที่ชัดเจน ในขณะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะต้องอนุมัติให้ขยายระยะเวลาขาดดุลงบประมาณออกไป จึงมีประเด็นว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะอาศัยกรอบวงเงินใดในการการขยายระยะเวลาขาดดุลงบประมาณอย่างไรก็ตาม ในประเด็นดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าเป็นปัญหาในทางปฏิบัติของกระทรวงการคลังที่ สบน. กรมบัญชีกลาง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องพิจารณาร่วมกันเพื่อปรับกระบวนการทำงาน ซึ่งร่างกฎหมายมาตรา ๒๑ ไม่ใช่บทบังคับให้ต้องปฏิบัติ แต่เป็นทางเลือกให้กระทรวงการคลังสามารถบริหารจัดการเงินสดของกระทรวงการคลังได้เพิ่มขึ้น

๓. ข้อชี้แจงประเด็นการปรับปรุงประสิทธิภาพในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ : ในเรื่องการปรับปรุงประสิทธิภาพในการเบิกจ่ายนั้นเห็นว่า กรมบัญชีกลางและสำนักงบประมาณ ได้มีมาตรการเร่งรัดอยู่แล้ว ทั้งนี้งบประมาณที่ดำเนินการเร่งรัดได้ยากที่สุด คือ งบกลาง เนื่องจากการใช้งบประมาณดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่หลากหลายและประมาณการได้ยาก เช่น การใช้เพื่อแก้ไขปัญหาทั่วๆไป ซึ่งต้องใช้การคาดการณ์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกันเงินไว้สำหรับเรื่องดังกล่าวโดยยังไม่มีหนี้ผูกพัน

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๐ ซึ่งรับหลักการของร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะฯ และร่าง พ.ร.บ.เงินคงคลังฯ ได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังรับข้อสังเกตของหน่วยงานไปพิจารณาด้วย ซึ่งในส่วน ของ ธปท. มีความเห็นว่า กระทรวงการคลังควรปรับปรุงกระบวนการประมาณการกระแสรายรับ-รายจ่ายของภาครัฐให้มีความแม่นยำมากขึ้น สบน. จึงได้สอบถามทางผู้แทน กพร. ว่า

ปัจจุบันการวัดผลการเบิกจ่ายหรือนำส่งรายได้จะมีการวัดตัวเลขกันช่วงสิ้นปีงบประมาณ ทำให้ในระหว่างปีงบประมาณหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ไม่มีแรงจูงใจหรือมาตรการบังคับที่จะต้องดำเนินการเบิกจ่ายหรือนำส่งรายได้ตามแผนในแต่ละเดือน/ไตรมาส แต่จะไปเร่งรัดเฉพาะช่วงไตรมาสสุดท้ายหรือช่วงปลายปีงบประมาณเท่านั้น ซึ่งส่งผลให้การประมาณการรับ-จ่ายที่ผ่านมามีความคลาดเคลื่อนค่อนข้างมาก ซึ่งจากการที่ สบน. เคยศึกษางานวิจัยพบว่าในต่างประเทศจะใช้ตัวชี้วัด (KPI) มาวัดประสิทธิภาพการเบิกจ่ายในระหว่างปีด้วย ซึ่งจะเป็นแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติและทำให้การประมาณการรายรับ-รายจ่ายมีความแม่นยำ ซึ่งเป็นผลดีต่อการประมาณการการกู้เงินเพื่อเสริมสภาพคล่องยิ่งขึ้น ดังนั้น จะมีความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะนำเรื่องการดำเนินการตามแผนการเบิกจ่ายหรือการนำส่งรายได้มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดตัวชี้วัดของส่วนราชการต่าง ๆ

ในการนี้ ผู้แทน กพร. ขอรับประเด็นดังกล่าวไปพิจารณาต่อไป

๓. การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

สบน. ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตข้างต้นแล้ว เห็นควรยื่นย่นร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. (เรื่องเสรีที่ ๑๒๖๔/๒๕๖๐) ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จ เพื่อนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามขั้นตอนต่อไป

สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ.

ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ ๑๒๖๔/๒๕๖๐) ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเสร็จ มีผลกระทบโดยจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อภาคการคลังของประเทศในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคลัง

(๑) กระทรวงการคลังมีกลไกการบริหารสภาพคล่องเงินคลังที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคลัง ตลอดจนการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลโดยรวม

(๒) การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวจะส่งผลให้ไม่มีความจำเป็นในการออกตั๋วเงินคลัง (T-bill) ในช่วงสิ้นปี ซึ่งจะสะท้อนการกู้เงินเมื่อขาดสภาพคล่องจริงเท่านั้น จึงส่งผลให้ประหยัดภาระดอกเบี้ยในส่วนนี้ลงได้

(๓) สอดคล้องกับกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งกำหนดให้การบริหารเงินคลังจะต้องรักษาไว้ในระดับที่จำเป็น เพื่อให้มีสภาพคล่องเพียงพอสำหรับการเบิกจ่ายเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายและต้นทุนในการบริหารสภาพคล่อง

ประเด็นการขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือมปี

(๑) กระทรวงการคลังสามารถขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณเหลือมปีได้ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคลังช่วยลดต้นทุนการถือครองเงินสดเมื่อยังไม่มี ความจำเป็นต้องเบิกจ่าย และทำให้การวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

(๒) สอดคล้องกับร่างกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐ ซึ่งกำหนดให้กระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณฯ ให้สอดคล้องกับสถานะของเงินคลัง โดยคำนึงถึงประมาณการรายได้และแผนการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในแต่ละช่วงเวลา

ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

(๑) สถานะเงินคลังอยู่ในระดับที่ความเหมาะสมเพียงพอต่อการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ

(๒) สามารถลดต้นทุนเงินกู้โดยการออกตั๋วเงินคลัง (T-bill) เท่าที่จำเป็นเพื่อการบริหารสภาพคล่อง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
กระทรวงการคลัง

หลักฐานการรับฟังความคิดเห็น การเปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและ
การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
(ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ.)

เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ และดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ (แนวทางการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย)

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) กระทรวงการคลัง ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน โดยดำเนินการเปิดเผยผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (www.lawamendment.go.th) ซึ่งมีหลักฐานการดำเนินการ ดังนี้

๑. หลักฐานการรับฟังความคิดเห็น

👍 ถูกใจ 📄 แชร์ เป็นคนแรกในหมู่เพื่อนของคุณที่ถูกใจสิ่งนี้

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

ร่างกฎหมาย
อยู่ระหว่างการพิจารณาของกรรมาธิการ

- ร่างพระราชบัญญัติเงินคงคลัง (ฉบับที่..) พ.ศ. (กำหนดรับฟังความคิดเห็น 6 พ.ค. - 22 พ.ค. 2560)
- ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. (กำหนดรับฟังความคิดเห็น 6 พ.ค. - 22 พ.ค. 2560)

ร่างกฎหมาย
อยู่ระหว่างการพิจารณาของกรรมาธิการ

- ไม่มีร่างกฎหมายที่อยู่ในช่วงเวลารับฟังความคิดเห็น

ร่างกฎหมาย
อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภา

- ไม่มีร่างกฎหมายที่อยู่ในช่วงเวลารับฟังความคิดเห็น

ร่างกฎหมาย อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติ

- ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. Phase 2 (กำหนดรับฟังความคิดเห็น 3 ต.ค. - 17 ต.ค. 2560) (Fax : 02-273-9058, E-mail : atchara@pdmo.go.th)
- ร่างพระราชบัญญัติเงินคงคลัง (ฉบับที่..) พ.ศ. (กำหนดรับฟังความคิดเห็น 3 ต.ค. - 17 ต.ค. 2560) (Fax : 02-273-9058, E-mail : atchara@pdmo.go.th)
- ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. (กำหนดรับฟังความคิดเห็น 29 พ.ค. - 13 มิ.ย. 2560) (Fax : 0 2273 9058, E-mail : atchara@pdmo.go.th)



Law Library Thailand

📖 กฎหมาย **เสรี** เป็นคนแรกในหมู่เพื่อนของคุณที่ดูใจสิ่งนี้

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. Phase 2 (กำหนดรับฟังความคิดเห็น 3 ค.ค. - 17 ค.ค. 2560) (Fax : 02-273-9058, E-mail : atchara@pdmo.go.th)

ณ วันที่ เดือน ปี พ.ศ. ... ปรับปรุงล่าสุดเมื่อ วัน, วันที่ เดือน ปี พ.ศ. ... ขนาดที่ ส่งออกข้อมูล XML ไฟล์
อ่าน 108 เวลา

ร่าง
พระราชบัญญัติ
การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...)
พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๑/๑) ของมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๔
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

"(๑/๑) บริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง"

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา ๒๑ การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ สำหรับงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณใด ให้กระทรวงการคลังกู้เป็นเงินบาทไม่เกินวงเงิน

- (๑) ร้อยละสี่สิบของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และ
- (๒) ร้อยละแปดสิบของงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้สำหรับชำระคืนเงินต้น

การกู้เงินเพื่อวัตถุประสงค์และภายในวงเงินตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้ภายในปีงบประมาณนั้น ๆ เว้นแต่ในกรณีที่มีการอนุมัติให้เบิกเงินงบประมาณรายจ่ายได้ภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณใด รัฐมนตรีอาจขยายเวลากู้เงินตามวรรคหนึ่งออกไปภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณนั้นได้

ให้รัฐมนตรีประกาศวงเงินกู้ในส่วนที่มีการขยายเวลากู้เงินภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณตามวรรคสองในราชกิจจานุเบกษาดังกล่าว"

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๑/๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๔

"มาตรา ๒๑/๑ การกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง ให้กระทรวงการคลังกู้ได้เป็นเงินบาทด้วยวิธีการออกตั๋วเงินคลังเป็นครั้งคราวเมื่อมีความจำเป็นต้องรักษาสภาพคล่องของเงินคงคลังให้เพียงพอต่อการเบิกจ่าย

ตั๋วเงินคลังเพื่อกู้เงินตามวรรคหนึ่ง ต้องมีอายุนับแต่วันที่ยกไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันและต้องแยกออกจากตั๋วเงินคลังที่กู้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น

ในขณะใดขณะหนึ่ง กระทรวงการคลังจะมีหนี้คงค้างจากการกู้เงินตามวรรคหนึ่ง ได้ไม่เกินร้อยละสามของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้กระทรวงการคลังรายงานยอดตั๋วเงินคลังคงค้าง ณ วันสิ้นปีงบประมาณรวมไปกับรายงานตามมาตรา ๑๙"

ลงทะเบียณ

หลักการ

ปัญหาและสาเหตุ

ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย

สาระสำคัญ

ประเด็นความคิดเห็น

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 ดังต่อไปนี้

- (1) เพิ่มอำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง และกำหนดวิธีการและกรอบวงเงินในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 20 และเพิ่มมาตรา 21/1)
- (2) กำหนดอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการขยายเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 21)

(๑) สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหา

ลงทะเบียณ

หลักการ

ปัญหาและสาเหตุ

ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย

สาระสำคัญ

ประเด็นความคิดเห็น

เหตุผลความจำเป็น (ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ...) พ.ศ.)

"เงินคงคลัง" คือ เงินสดคงเหลือในมือของรัฐบาล (Cash on hand) ที่มีสำรองไว้สำหรับ การเบิกจ่ายของหน่วยงานภาครัฐ ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งเงินคงคลังจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับกระแสรายรับและรายจ่ายเงินของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา โดยหลักการแล้วปริมาณเงินคงคลังจึงไม่ได้สะท้อนถึงความมั่งคั่งของประเทศแต่อย่างใด เพราะเงินคงคลังไม่ได้หมายถึงรายได้ หรือกำไรที่เป็นส่วนเกินของประเทศ และเงินที่รัฐบาลกู้ยืมมาก็ถือว่าเป็นเงินคงคลังเช่นกัน ดังนั้น หลักการสำคัญในการบริหารเงินคงคลังที่มีประสิทธิภาพ คือการบริหารจัดการเงินคงคลังให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมเพียงพอต่อการใช้จ่ายของภาครัฐในแต่ละช่วงเวลา โดยที่รัฐบาลไม่มีต้นทุนในการถือครองเงินสดที่มากเกินไป

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) กระทรวงการคลัง มีหน้าที่ในการกู้เงินและบริหารจัดการเงินกู้เพื่อสำรองเงินคงคลังให้เพียงพอต่อการใช้จ่ายของภาครัฐ ทั้งการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณเมื่อรัฐบาลมีการจัดทำงบประมาณแบบขาดดุล และการกู้เงินเมื่อรายจ่ายสูงกว่ารายได้ตลอดจนการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังเมื่อกระแสรายรับ-รายจ่ายของรัฐไม่สอดคล้องกัน (Mismatch) ในระหว่างปีงบประมาณ โดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 กำหนดให้กระทรวงการคลังกู้เงินกรณีดังกล่าวได้ไม่เกินร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร้อยละ 80 ของงบประมาณรายจ่ายที่คงไว้สำหรับชำระคืนเงินต้น (มาตรา 20 ประกอบมาตรา 21) โดยกรอบเพดานการกู้เงินดังกล่าวมีที่มาจากพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 (มาตรา 9 ทวิ)

อย่างไรก็ตาม โดยหลักการแล้วการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณและการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง มีวัตถุประสงค์และรูปแบบวิธีการกู้เงินที่แตกต่างกัน โดยการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณเป็นการกู้เงินเพื่อนำไปใช้จ่ายสำหรับโครงการหรือแผนงานต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งมีวงเงินขนาดใหญ่ จึงจำเป็นต้องวางแผนการกู้เงินตั้งแต่เริ่มต้นปีงบประมาณด้วยเครื่องมือหรือตราสารหนี้ระยะยาว ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับระยะเวลาการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ ในขณะที่การกู้เงินเพื่อบริหารเงินคงคลังเป็นการบริหารดูแลเงินสดของรัฐบาลเพื่อให้กระแสเงินสดรับ - เงินสดจ่ายมีความสอดคล้องกัน ซึ่งเป็นการบริหารจัดการเงินกู้ในระหว่างปี และต้องใช้ตราสารหนี้ระยะสั้นโดยการออกตั๋วเงินคลัง (T-bill) เป็นเครื่องมือหลักในการเสริมสภาพคล่องของเงินคงคลัง

ด้วยลักษณะการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณและการกู้เงินเพื่อบริหารเงินคงคลังที่มีวัตถุประสงค์และรูปแบบวิธีการกู้เงินที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน แต่พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 กำหนดให้การกู้เงินทั้ง 2 กรณีอยู่ในกรอบวงเงินเดียวกัน ส่งผลให้การบริหารเงินคงคลัง และการวางแผนการกู้เงินที่ผ่านมามีข้อจำกัดหลายประการ ซึ่งย่อมกระทบต่อการบริหารจัดการ Portfolio หนี้ของรัฐบาลและต้นทุนในการกู้เงินของรัฐบาลโดยรวม ดังนั้น เพื่อแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าวจึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 เพื่อเพิ่มเติมนำอำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องเงินคงคลังไว้เป็นการเฉพาะและกำหนดกลไกทางกฎหมายในการตั้งจ่ายเงินคงคลังเพื่อลดยอดตั๋วเงินคลังให้สอดคล้องกับสถานะการคลังในแต่ละช่วงเวลาได้

นอกจากนี้ ในการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ตามกฎหมายปัจจุบันกำหนดให้กระทรวงการคลังต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณนั้นๆ ในขณะที่กระบวนการเบิกจ่ายเงินงบประมาณในแต่ละปี หน่วยงานภาครัฐที่ไม่สามารถเบิกจ่ายเงินงบประมาณได้ทันภายในปีงบประมาณ จะมีการขออนุมัติเพื่อเบิกเงินไว้เบิกเหลือมิได้ ส่งผลให้รัฐบาลมีต้นทุนการถือครองเงินสดในสัดส่วนที่ต้องกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลฯ มาทั้งจำนวนโดยไม่จำเป็น ดังนั้น เพื่อให้กระทรวงการคลังสามารถขยายระยะเวลากู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายเหลือมิได้ดังกล่าวได้ จึงจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะเพื่อรองรับกระบวนการดังกล่าวให้ชัดเจน

(๒) ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาขึ้น

ลงทะเบียน	หลักการ	ปัญหาและสาเหตุ	ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย	สาระสำคัญ	ประเด็นความคิดเห็น
-----------	---------	----------------	----------------------------	-----------	--------------------

ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย (ร่าง พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.)

โดยที่เป็นการสมควรเพิ่มเติมอำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง เพื่อให้การบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังมีประสิทธิภาพมากขึ้น และสมควรกำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการขยายระยะเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ออกไปภายหลังวันสิ้นปีงบประมาณ สำหรับกรณีที่มีการอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินงบประมาณได้ภายหลังวันสิ้นปีงบประมาณ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินคงคลัง ตลอดจนการวางแผนการกู้เงินของรัฐบาลในภาพรวม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(๓) หลักการอันเป็นสาระสำคัญของกฎหมายที่จะตราขึ้น

ลงทะเบียน	หลักการ	ปัญหาและสาเหตุ	ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย	สาระสำคัญ	ประเด็นความคิดเห็น
-----------	---------	----------------	----------------------------	-----------	--------------------

สาระสำคัญของร่างกฎหมาย (ร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ.)

ประเด็นที่ 1 : การกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง

(ร่างมาตรา 20 (1/1) และร่างมาตรา 21/1)

- (1) เพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อให้อำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง โดยการกู้เงินดังกล่าวจะต้องนำส่งคลัง
- (2) การกู้เงินดังกล่าว ให้กู้เป็นเงินบาทด้วยวิธีการออกตั๋วเงินคลังเป็นครั้งคราวเมื่อมีความจำเป็นต้องรักษาสภาพคล่องของเงินคงคลังให้เพียงพอกับการเบิกจ่าย
- (3) ตั๋วเงินคลังที่ออกเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง ต้องมีอายุไม่เกิน 120 วัน และต้องแยกออกจากตั๋วเงินคลังที่กู้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น
- (4) กำหนดกรอบวงเงินกู้เพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง โดยในขณะใดขณะหนึ่ง กระทรวงการคลังจะมีหนี้คงค้างจากการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังได้ไม่เกินร้อยละ 3 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
- (5) เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้กระทรวงการคลังรายงานยอดตั๋วเงินคลังคงค้าง ณ วันสิ้นปีงบประมาณรวมไปกับรายงานตามมาตรา ๑๗ ด้วย ซึ่งเป็นการรายงานผลการกู้เงินและการค้าประกันที่กระทำภายในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วต่อรัฐสภา

ประเด็นที่ 2 : การขยายระยะเวลากู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้(อ้างมาตรา 21)

(1) กำหนดระยะเวลาในการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ โดยหลักการจะต้องดำเนินการกู้เงินภายในปีงบประมาณนั้นๆ เว้นแต่ ในกรณีที่มีการอนุมัติให้เบิกเงินงบประมาณรายจ่ายได้ภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณ (มีการกันเงินไว้เบิกเหลือในปี) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสามารถขยายเวลากู้เงินดังกล่าวออกไปภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณนั้นได้

(2) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศวงเงินกู้ที่มีการขยายเวลาการกู้เงินในราชกิจจานุเบกษาด้วย

(3) การกู้เงินที่ได้ขยายเวลาดังกล่าว จะต้องไม่เกินงบประมาณรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้เบิกได้ภายหลังจากวันสิ้นปีงบประมาณนั้น

(๔) ประเด็นที่จะรับฟังความคิดเห็น

ลงทะเบียน	หลักการ	ปัญหาและสาเหตุ	ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย	สาระสำคัญ	ประเด็นความคิดเห็น
-----------	---------	----------------	----------------------------	-----------	--------------------

ประเด็นรับฟังความคิดเห็นของร่างกฎหมาย (ร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ.)

ประเด็นที่ ๑ : การกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง

(๑) ความจำเป็นในการเพิ่มเติมอำนาจกระทรวงการคลังในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง

(๒) ความเหมาะสมของกรอบเพดานการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง ซึ่งกำหนดว่า ในขณะที่ใดขณะหนึ่งกระทรวงการคลังจะมีหนี้คงค้างจากการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลังได้ไม่เกินร้อยละ ๓ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(๓) ความเหมาะสมของเครื่องมือในการกู้เงินเพื่อบริหารสภาพคล่องของเงินคงคลัง ซึ่งกำหนดให้กระทรวงการคลังออกตั๋วเงินคลังอายุไม่เกิน ๑๒๐ วัน และต้องแยกออกจากตั๋วเงินคลังที่กู้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น

ประเด็นที่ ๒ : การขยายระยะเวลากู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้

(๑) ความจำเป็นในการขยายเวลาการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณหรือเมื่อมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ เพื่อให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณในกรณีที่มีการกันเงินไว้เบิกเหลือในปี (Carry Over)

(๒) วิธีปฏิบัติในการกันเงินไว้เบิกเหลือในปี และการวางแผนการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

๒. หลักฐานการเปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

หน้าหลัก การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็นฯ ความเป็นมา วิธีการใช้งาน

Law Enforcement

👁 ดูใจ **แชร์** เป็นคนแรกในหมู่เพื่อนของคุณที่ดูใจสิ่งนี้

การวิเคราะห์ผลที่อาจเกิดขึ้นจากผลการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายไทย

คัดกรองตามตัวอักษร

ก ข ค ง จ ฉ ช ฌ ญ อุ ฐ ฑ ฒ ณ ด ต ถ ท ธ น บ ป ผ ฝ พ ฟ ภ ม ย ร ล ว ศ ช ส ห อ ฮ

แสดง # 10

ลำดับที่			
1	สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติเงินคงคลัง (ฉบับที่...) พ.ศ.	สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ	32
2	รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติเงินคงคลัง (ฉบับที่...) พ.ศ. ตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ	35
3	สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ.	สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ	42
4	รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. ตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ	45
5	สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติโอนที่ราชพัสดุที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะในท้องที่ตำบลลพลาไสย อำเภอลพลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ไร่แก่ นางบุญมี ลอนเมือง และนางสาวท ดอกกระสังข์ พ.ศ.	นางสุภาพร อนันตวงกุล	28

หน้าหลัก การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็นฯ ความเป็นมา วิธีการใช้งาน

Law Enforcement

👁 ดูใจ **แชร์** เป็นคนแรกในหมู่เพื่อนของคุณที่ดูใจสิ่งนี้

รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ: (ฉบับที่...) พ.ศ. ตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. ตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

Attachments:
 รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ [] 189 Kb

๓. หลักฐานการเปิดเผยผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย



**การรับฟังความคิดเห็น
กฎหมายไทย**
ร่างกฎหมายใหม่
กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันและอื่นๆ

ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการรับฟัง
ความคิดเห็นขององค์กรของรัฐ

ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการรับฟัง
ความคิดเห็นขององค์กรอิสระ

หน้าหลัก การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็น ความเป็นมา วิธีการใช้งาน

ผู้ถูกใจ **แชร์** เป็นคนแรกในหมู่เพื่อนของคุณที่ถูกใจสิ่งนี้


การวิเคราะห์ผลที่อาจเกิดขึ้นจากผลการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายไทย

คัดกรองตามตัวอักษร

ก ข ช ด พ ง จ ฉ ช ย ฅ ญ อุ ฎ ฐ ฑ ฒ ณ ฒ ค ฎ ก ท ธ น บ ป ผ ฝ พ ฟ ภ ม บ ร ล ว ศ ช ส ง ฬ อ ฮ

แสดง # 13

ลำดับที่			
1	สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติเงินเดือนคลัง (ฉบับที่) พ.ศ.	สำนักงานบริหารหนี้ สาธารณะ	32
2	รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติเงินเดือนคลัง (ฉบับที่) พ.ศ. ตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	สำนักงานบริหารหนี้ สาธารณะ	35
3	สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่) พ.ศ.	สำนักงานบริหารหนี้ สาธารณะ	42
4	รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่) พ.ศ. ตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	สำนักงานบริหารหนี้ สาธารณะ	45
5	สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติโอนทรัพย์สินของรัฐที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ไม่ใช่ทรัพย์สินของแผ่นดินโดยเฉพาะ ในท้องถิ่นตำบลกลาไธย อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ โท่แก่ง บางบุญมี คอนเมือง แล่นางสาวท คอนกรสินธุ์ พ.ศ.	นางสุภาพร อนันตวรางกูร	28



**การรับฟังความคิดเห็น
กฎหมายไทย**
ร่างกฎหมายใหม่
กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันและอื่นๆ

ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการรับฟัง
ความคิดเห็นขององค์กรของรัฐ


ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการรับฟัง
ความคิดเห็นขององค์กรอิสระ

หน้าหลัก การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็น ความเป็นมา วิธีการใช้งาน

ผู้ถูกใจ **แชร์** เป็นคนแรกในหมู่เพื่อนของคุณที่ถูกใจสิ่งนี้

สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ: (ฉบับที่...) พ.ศ.

สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ.

Attachments:
 สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบการเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ: [] 61 Kb