



# สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



## เอกสารประกอบการพิจารณา

ร่าง

พระราชบัญญัติ

การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) ....

พ.ศ. ....

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๗/๒๕๖๐

วันพฤหัสบดีที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๐

อ.พ.๓๗/๒๕๖๐

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

[www.senate.go.th](http://www.senate.go.th)



## บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

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

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมี หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติ ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีหลักการและเหตุผล ดังนี้

### ๑.๑ หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังต่อไปนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” และ “รัฐวิสาหกิจ” และเพิ่ม บทนิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” และ “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔)

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้ สาธารณะ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๑)

(๓) แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อกำหนดการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการ บริหารหนี้สาธารณะ กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระหรือพ้นจากตำแหน่ง ก่อนครบวาระ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๒)

(๔) แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๖)

(๕) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การลงทุนของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้าง หนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๘ และยกเลิก มาตรา ๓๖/๙)

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

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

.....





(๖) แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๑๑ และ มาตรา ๓๖/๑๒)

**๑.๒ เหตุผล**

โดยที่สมควรกำหนดขอบเขตของนิยามคำว่าหนี้สาธารณะให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตลอดจนปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกรณีกฎหมายผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ รวมทั้งแก้ไขอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ และพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ และหลักเกณฑ์การลงทุนของกองทุนเพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนมีความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

**๑.๓ ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีเนื้อหารวมจำนวน ๑๕ มาตรา สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้**

๑.๓.๑ แก้ไขบทนิยามศัพท์คำว่า “หนี้สาธารณะ” ให้หมายความว่า หนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจกู้ หรือหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน แต่ไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจ ให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย (ร่างมาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔)

๑.๓.๒ กำหนดให้บทนิยามศัพท์คำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” หมายความว่า ธุรกิจการบริการสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์ และกำหนดให้บทนิยามศัพท์คำว่า “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” หมายความว่า ธุรกิจการให้การค้ำประกันสินเชื่อแก่บุคคลเพื่อให้ได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงิน (ร่างมาตรา ๔ เพิ่มความในมาตรา ๔)

๑.๓.๓ ยกเลิก (ค) ของบทนิยามศัพท์คำว่า “รัฐวิสาหกิจ” (ร่างมาตรา ๕ ยกเลิก (ค) ของบทนิยามศัพท์คำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔)



๑.๓.๔ กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังคนหนึ่งซึ่งรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสามคน เป็นกรรมการ (ร่างมาตรา ๖ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง)

๑.๓.๕ กำหนดให้ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ถือว่า คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ และให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินงานต่อไปได้ โดยจะต้องมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน (ร่างมาตรา ๗ เพิ่มความเป็นมาตรา ๓๒ วรรคห้า)

๑.๓.๖ กำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีอำนาจหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ โครงสร้างหนี้สาธารณะ การบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาครัฐ รวมทั้งหนี้เงินกู้ของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหนี้เงินกู้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ ที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖ (๑))

๑.๓.๗ กำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ มีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของ รัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ (ร่างมาตรา ๙ เพิ่มความเป็นมาตรา ๓๖ วรรคสอง)

๑.๓.๘ กำหนดให้ในระหว่างที่ยังไม่มีความจำเป็นต้องนำเงินจากกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศไปใช้จ่าย สามารถนำเงินจากกองทุนดังกล่าวไปลงทุนในตราสารหนี้ที่ออกหรือค้ำประกันโดยกระทรวงการคลัง ตราสารหนี้ที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทย ตลาดตราสารหนี้อื่นที่ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือสูงสุดจากสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ ทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสารหนี้ที่ออกโดยกระทรวงการคลังหรือธนาคารแห่งประเทศไทย และเงินฝากหรือบัตรเครดิตเงินฝากของสถาบันการเงินภาครัฐหรือธนาคารพาณิชย์ตามที่คณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศกำหนด (ร่างมาตรา ๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๘ วรรคหนึ่ง (๑))



๑.๓.๙ กำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๓๖/๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ (ร่างมาตรา ๑๑ ยกเลิกมาตรา ๓๖/๙)

๑.๓.๑๐ กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้ สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ มีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการ ตามที่คณะกรรมการกองทุนฯ มอบหมาย (ร่างมาตรา ๑๒ เพิ่มความเป็นมาตรา ๓๖/๑๑ (๗/๑))

๑.๓.๑๑ กำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการประชุมและการลงมติของ คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการ กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ และ คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการกองทุนฯ แต่งตั้ง ตลอดจนกำหนดให้กรรมการในคณะกรรมการ กองทุนฯ และอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๑๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๑๒)

๑.๓.๑๒ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายและกำกับการ บริหารหนี้สาธารณะซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงอยู่ในตำแหน่ง ต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ (ร่างมาตรา ๑๔)

## ๑.๔ สรุปผลการวิเคราะห์ความจำเป็นและผลกระทบในการตรากฎหมาย

### ๑.๔.๑ สรุปความจำเป็นในการตรากฎหมาย

โดยที่สมควรกำหนดขอบเขตของนิยามคำว่าหนี้สาธารณะให้มีความชัดเจน โดยไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้าประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตลอดจนปรับปรุง องค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน บริหารหนี้สาธารณะ รวมทั้งแก้ไขอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับ โครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศและหลักเกณฑ์การลงทุนของกองทุน เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตรา พระราชบัญญัตินี้

### ๑.๔.๒ สรุปการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง

๑.๔.๒.๑ หน่วยราชการ/หน่วยงานของรัฐ/รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง ได้มี ความเห็นและข้อสังเกต ดังต่อไปนี้

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

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

.....



**สำนักงานประมาณ** มีข้อสังเกตว่า ปัจจุบันมีหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งบางกรณีส่งผลกระทบต่อภาระงบประมาณที่จะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีชดใช้ จึงควรพิจารณานำภาระงบประมาณดังกล่าวกำหนดไว้ในพินัยม คำว่า “หนี้สาธารณะ” หรือ “หนี้เงินกู้ ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลัง” ด้วย

**สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ** มีข้อสังเกตว่า กระทรวงการคลังควรร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ศึกษาความรู้เพิ่มเติม เพื่อพัฒนาเครื่องมือหรือตัวชี้วัด ตลอดจนกรอบกฎหมายและแนวปฏิบัติเพื่อให้สามารถติดตามและกำกับดูแลหนี้ที่เป็น ความเสี่ยงทางการคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (บตท.)** มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนด นิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” ครอบคลุมถึงการดำเนินงานของบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่ อาศัย (บตท.) หรือไม่

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) ได้มีการชี้แจงว่าลักษณะการดำเนินธุรกิจ ของ บตท. เป็นการรับซื้อลูกหนี้ของภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์หรือสถาบันการเงินมาเพื่อบริหารจัดการ จึงมีลักษณะเดียวกับการประกอบธุรกิจบริหารสินทรัพย์ แต่นิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” ครอบคลุมถึงเฉพาะการบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์เท่านั้น จึงไม่รวมถึง บตท. ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ ดังนั้น ในกรณีของ บตท. อาจต้องใช้การตีความว่าถือเป็น รัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงินตามแนวทางที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน

**บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.)** มีข้อสังเกตเกี่ยวกับนิยาม คำว่า “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” ว่าครอบคลุมถึงการค้าประกันสินเชื่อของนิติบุคคลหรือไม่

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) ได้มีการชี้แจงว่าคำว่า “การให้การ คำประกันสินเชื่อแก่บุคคล” ตามนิยามคำว่า “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” นั้น ครอบคลุมทั้งกรณีการ คำประกันให้แก่บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล

**สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์** มีข้อสังเกต เกี่ยวกับการรอบการลงทุนในตราสารหนี้ภาคเอกชนในประเทศและตราสารหนี้ต่างประเทศว่า ควรขยาย การรอบการลงทุนให้รวมถึงตราสารหนี้ที่มี Guarantor Rating สูงสุด (AAA) ในกรณีที่มีเงื่อนไขการ คำประกันทั้งจำนวนและไม่สามารถยกเลิกการคำประกัน เพื่อให้กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับ โครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตราสารหนี้ในประเทศมีทางเลือกในการลงทุนเพิ่มขึ้น



## ธนาคารแห่งประเทศไทยมีข้อสังเกต ดังนี้

(๑) ควรกำหนดนิยาม “หนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลัง” ให้ครอบคลุมหนี้รัฐวิสาหกิจประเภท (ค) หรืออย่างน้อยควรพิจารณาให้มีการประเมินความเสี่ยงทางการคลังจากรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ประกอบการรายงานหนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลังต่อคณะรัฐมนตรี ตลอดจนพิจารณาให้มีกลไกการติดตามความเสี่ยงทางการคลังข้างต้นด้วย

(๒) ตราสารหนี้ที่กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาลาดตราสารหนี้ในประเทศสามารถลงทุนได้นั้น ควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงตราสารหนี้ ที่ผู้ออกตราสารได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือสูงสุดจากสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (Issuer Rating) ด้วย

### ๑.๔.๒.๒ ภาคประชาชน/การรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์

การรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) มีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขนิยามรัฐวิสาหกิจ โดยสรุปได้ดังนี้

(๑) การแก้ไขนิยามหนี้สาธารณะโดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ออกไปนั้น อาจมีความไม่สอดคล้องกับแนวทางของรัฐบาลที่กำลังจะมีการจัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ หรือซูเปอร์โฮลดิ้ง เพื่อควบคุมดูแลรัฐวิสาหกิจ ๑๒ แห่ง เพราะหากบรรษัทดังกล่าวมีฐานะเป็นบริษัทที่ถือหุ้นโดยกระทรวงการคลังหรือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ แล้ว ดังนั้น จะทำให้หนี้ของรัฐวิสาหกิจ ๑๒ แห่งดังกล่าวที่เคยถูกนับรวมเป็นหนี้สาธารณะ จะไม่ถูกนับรวมเป็นหนี้สาธารณะอีกต่อไป ซึ่งน่าจะทำให้นิยามหนี้สาธารณะมีความบิดเบือนออกไป

สบน. ได้ชี้แจงว่าตามร่างพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจและบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ พ.ศ. .... ที่กระทรวงการคลังเสนอ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ (Super Holding) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่บริหารและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ โดยร่างกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้กระทรวงการคลังโอนหุ้นที่กระทรวงการคลังถืออยู่ในรัฐวิสาหกิจจำนวน ๑๑ แห่ง (ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านการพิจารณาล่าสุด ได้ตัดธนาคารกรุงไทยฯ ออก จึงเหลือรัฐวิสาหกิจที่ต้องโอนให้บรรษัทฯ ตามร่างกฎหมายนี้ จำนวน ๑๑ แห่ง) ให้แก่บรรษัทฯ เพื่อบรรษัทฯ จะเข้ามาบริหารและกำกับดูแลตามกลไกที่กำหนดในกฎหมาย ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อสถานะความเป็นรัฐวิสาหกิจของหน่วยงานทั้ง ๑๑ แห่งแต่อย่างใด เนื่องจากบรรษัทฯ มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ การเข้าถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจ ๑๑ แห่ง จึงไม่ทำให้รัฐวิสาหกิจ ๑๑ แห่ง กลายเป็นรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ตามที่มีข้อสังเกต



(๒) ควรมีการทบทวนขอบเขตคำจำกัดความนิยามหนี้รัฐวิสาหกิจอย่างจริงจัง เช่น รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งรัฐมีเจตนาธรรมณ์ที่จะแปรรูปเป็นเอกชน (Privatization) และมีการถือหุ้นของนักลงทุนอื่น ๆ อยู่แล้วควรจะยังคงถือเป็นหนี้สาธารณะหรือไม่ หรือควรถือตามหลักความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้น โดยรัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่มีสถานะเป็นบริษัทจำกัดที่มีการชำระทุนจดทะเบียนทั้งหมดแล้วไม่ควรนับเป็นหนี้สาธารณะหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งการแก้ไขนิยามหนี้รัฐวิสาหกิจในแนวทางนี้น่าจะเหมาะสมต่อการกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลัง

สบน. ได้ชี้แจงว่า รัฐบาลดำเนินนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ผ่านรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ (ข) เท่านั้น โดยกระทรวงการคลังได้เข้าคำประกันเงินกู้ ปรับโครงสร้างหนี้ ชำระหนี้แทน และให้กู้ต่อ เพื่อสนับสนุนและลดต้นทุนทางการเงินจากการดำเนินนโยบายสาธารณะของภาครัฐผ่านรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ในขณะที่รัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ได้แก่ บริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งมีสถานะเป็นบริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ/หรือ (ข) เป็นกิจการที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการและความคล่องตัวในการแข่งขันทางธุรกิจ จึงไม่มีความจำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนหรือความช่วยเหลือทางการเงินจากภาครัฐ และไม่ถือเป็นหน่วยรับงบประมาณตามร่าง พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณ พ.ศ. .... จึงได้เสนอแก้ไขขอบเขตนิยามรัฐวิสาหกิจตาม พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ออก

(๓) สบน. จะมีการดำเนินการอย่างไร เพื่อส่งต่อข้อมูลหรือเพื่อเปิดเผยและรายงานข้อมูลให้แก่สาธารณะหรือผู้บริหารระดับประเทศได้ทราบ รวมทั้งควรพิจารณาบทบาทของหน่วยงานให้ชัดเจนว่าต้องการทำหน้าที่อะไรเพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่ขอแก้ไขเพิ่มเติม กล่าวคือ หาก สบน. ต้องการมีบทบาทในการรวบรวมข้อมูลนี้ของประเทศ หรือเป็นศูนย์ข้อมูลเฝ้าระวังเรื่องหนี้สาธารณะ สบน. ก็ควรแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมตามไปด้วย

สบน. ได้ชี้แจงว่า ในปัจจุบันการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะและการรายงานสถานะหนี้สาธารณะตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด สบน. ดำเนินการโดยการขอความร่วมมือให้หน่วยงานต่าง ๆ จัดส่งแผนความต้องการกู้เงินและรายงานสถานะหนี้ของหน่วยงานตามระเบียบกระทรวงการคลังเท่านั้น ซึ่งไม่มีสภาพบังคับ (Law Enforcement) การแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะในครั้งนี้จึงได้เพิ่มเติมให้ สบน. มีอำนาจเรียกให้หน่วยงานต่าง ๆ จัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งจะทำให้มีข้อมูลที่ครบถ้วนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น





**หมายเหตุ** สำหรับความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ในรายละเอียดโปรดศึกษาเพิ่มจากรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (เอกสารแนบท้ายภาคผนวก)

**๑.๔.๓ สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมายอย่างรอบด้าน**

**- ด้านเศรษฐกิจและสังคม**

**เชิงบวก :** คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะและสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งทำให้การลงทุนในประเทศของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศมีความคล่องตัว และสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนได้เป็นอย่างดี

**ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก :** หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ

**เชิงลบ :** ไม่มี

**ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ :** ไม่มี

**- ด้านอื่น ๆ**

**เชิงบวก :** การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะที่แก้ไข จะทำให้ภารกิจการบริหารหนี้สาธารณะ และการดำเนินงานของกองทุนฯ มีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลอดจนในส่วนของภาคธุรกิจของผู้ประกอบการในประเทศมีความสะดวกในการประกอบกิจการและการกำหนดต้นทุนของกิจการจะมีความชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

**ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก :**

- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

- สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

- หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ

**เชิงลบ :** ไม่มี

**ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ :** ไม่มี

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

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

.....



๑.๕ ข้อดีของร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

มีดังนี้

๑.๕.๑ ขอบเขตของหนี้สาธารณะมีความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะหนี้ที่กระทรวงการคลังมีอำนาจบริหารจัดการและความรับผิดชอบตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

๑.๕.๒ ทำให้มีมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลหนี้สาธารณะ ตลอดจนหนี้ของหน่วยงานอื่นที่ไม่นับเป็นหนี้สาธารณะอย่างเป็นระบบ ทำให้สามารถรับรู้ข้อมูลภาระทางการคลังได้อย่างครบถ้วน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการประเมินภาระความเสี่ยงและการกำหนดนโยบายทางการคลังของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการบริหารหนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้ สร้างกลไกความต่อเนื่อง ทันทต่อเหตุการณ์ มีความคล่องตัว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนนำไปสู่การพัฒนาและส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันระยะยาว

๑.๕.๓ ทำให้การรายงานสถานะหนี้สาธารณะตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด สามารถสร้างความเข้าใจและให้ความมั่นใจกับประชาชนและนักลงทุนทั่วไป เกี่ยวกับฐานะการคลังและแนวทางการบริหารจัดการภาระหนี้สาธารณะของภาครัฐ

๑.๕.๔ การบูรณาการภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นผ่านกระบวนการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ ในรูปแบบการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานซึ่งเป็นผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาคการคลัง เพื่อทำหน้าที่พิจารณากลับกรองการกู้เงินและการปรับโครงสร้างหนี้ของหน่วยงานต่าง ๆ ให้อยู่ภายใต้กรอบ/หลักเกณฑ์ที่กำหนด ทำให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสามารถดำเนินการสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน

## คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสนอโดย คณะรัฐมนตรี ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เอกสารประกอบการพิจารณาฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการวงงานด้านนิติบัญญัติ โดยมุ่งเน้น สารประโยชน์ในเชิงอ้างอิงเบื้องต้น สำหรับเพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิงหาคม ๒๕๖๐

### เอกสารประกอบการพิจารณา

#### จัดทำโดย

นายนิท ผาสุข	รองเลขาธิการวุฒิสภา
นายทศพร แยมวงษ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นายสุชาติ พันทองคำ	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๒
นางสาวสุธีรา จินายน	นิติกรชำนาญการ
นางสาวจิตรگان เจียรตระกูล	วิทยากรปฏิบัติการ
นางสิริกัญย์ ส่องแสง	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวรัตติกานต์ น้อยนวม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นางสาวกาญจนา พาลดีหลด	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน
นายพัลลภ วงศ์พานิช	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน

กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๙๖

#### ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๔๒

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ท่านสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้จากเว็บไซต์สภานิติบัญญัติแห่งชาติ [www.senate.go.th](http://www.senate.go.th)

หรือขอรับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ ณ ศูนย์บริการข้อมูลด้านกฎหมายวุฒิสภา อาคารรัฐสภา ๒ ชั้น ๑ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๕

# สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ..... ก

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมาและสาระสำคัญของ

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ๑

ส่วนที่ ๒ ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

กับร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ..... ๙

ส่วนที่ ๓ ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

- สรุปผลการวิเคราะห์ความจำเป็น และผลกระทบในการตรากฎหมาย

○ สรุปความจำเป็นในการตรากฎหมาย ..... -๑-

○ สรุปการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง ..... -๑-

○ สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมายอย่างรอบด้าน ..... -๔-

- หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) ..... -๕-

- บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... -๒๑-

- บทวิเคราะห์ข้อดีของร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... -๒๖-

- หนี้สาธารณะไม่ใช่เรื่องไกลตัว ..... -๒๗-

- รายงานสถานะหนี้สาธารณะคงค้างรายเดือน ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐ ..... -๒๙-

- บทสรุป โครงการวิจัย เรื่อง การพัฒนากรอบการชำระหนี้ของรัฐบาล

เพื่อการรักษาวินัยการคลังอย่างยั่งยืน ..... -๓๒-

## ภาคผนวก

: พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

(เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข) ..... (๑)

- : หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๔๒๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐  
เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ..... (๗)
- : ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ..... (๘)
- : บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ  
ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (๑๓)
- : สรุปการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงาน/ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง  
/ภาคเอกชน/ภาคประชาชน ..... (๑๕)



# ส่วนที่ ๑

ความเป็นมาและสาระสำคัญ  
ของร่างพระราชบัญญัติ  
การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



**ความเป็นมาและสาระสำคัญ**  
**ของร่างพระราชบัญญัติ**  
**การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....**  
**(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)**

ความเป็นมาของร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

**๑. หลักการและเหตุผล**

**๑.๑ หลักการ**

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังต่อไปนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” และ “รัฐวิสาหกิจ” และเพิ่มบทนิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” และ “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔)

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๑)

(๓) แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อกำหนดการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๒)

(๔) แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖)

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

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

.....



(๕) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การลงทุนของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๘ และยกเลิกมาตรา ๓๖/๙)

(๖) แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๑๑ และมาตรา ๓๖/๑๒)

## ๑.๒ เหตุผล

โดยที่สมควรกำหนดขอบเขตของนิยามคำว่าหนี้สาธารณะให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตลอดจนปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ รวมทั้งแก้ไขอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ และพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ และหลักเกณฑ์การลงทุนของกองทุนเพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนมีความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

## ๒. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๑)

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

## ๓. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ

## ๔. วันใช้บังคับกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒)

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

## ๕. บทรักษาการตามพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๑๕)

มาตรา ๑๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้



## ๖. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๖.๑ แก้ไขบทนิยามศัพท์คำว่า “หนี้สาธารณะ” (ร่างมาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔)

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“หนี้สาธารณะ” หมายความว่า หนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจกู้ หรือหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน แต่ไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจ ให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย”

๖.๒ กำหนดบทนิยามศัพท์คำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” และ “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” (ร่างมาตรา ๔ เพิ่มความในมาตรา ๔)

มาตรา ๔ ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” และ “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” ระหว่างบทนิยามคำว่า “การบริหารหนี้สาธารณะ” และ “การค้ำประกัน” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

“ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” หมายความว่า ธุรกิจการบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์

“ธุรกิจประกันสินเชื่อ” หมายความว่า ธุรกิจการให้การค้ำประกันสินเชื่อแก่บุคคล เพื่อให้ได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงิน”

๖.๓ ยกเลิก (ค) ของบทนิยามศัพท์คำว่า “รัฐวิสาหกิจ” (ร่างมาตรา ๕ ยกเลิก (ค) ของบทนิยามศัพท์คำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔)

มาตรา ๕ ให้ยกเลิก (ค) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

๖.๔ กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ (ร่างมาตรา ๖ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง)

มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๑ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธาน



กรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังคนหนึ่งซึ่งรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธาน กรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบาย รัฐวิสาหกิจ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็น กรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสามคน เป็นกรรมการ”

**๖.๕ กำหนดให้ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้ถือว่า คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่ เหลืออยู่ และให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินงานต่อไปได้ โดยจะต้องมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน (ร่างมาตรา ๗ เพิ่มความเป็นมาตรา ๓๒ วรรคห้า)**

มาตรา ๗ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคห้าของมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติ การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

“ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๗ ให้ถือว่า คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ และให้คณะกรรมการดังกล่าว ดำเนินงานต่อไปได้ โดยจะต้องมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน”

**๖.๖ กำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีอำนาจหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ โครงสร้างหนี้สาธารณะ การบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาครัฐ รวมทั้งหนี้เงินกู้ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนี้เงินกู้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหาร สินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ ที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน เพื่อเสนอต่อ คณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖ (๑))**

มาตรา ๘ ให้ยกเลิกความใน (๑) ของมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการบริหาร หนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑) ศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะ การบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาครัฐ รวมทั้งหนี้เงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนี้เงินกู้ ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ ที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ”

**๖.๗ กำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ มีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของ รัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ (ร่างมาตรา ๙ เพิ่มความเป็นมาตรา ๓๖ วรรคสอง)**





มาตรา ๙ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

“เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานมีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องได้”

**๖.๘ กำหนดกรอบการลงทุนของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ ในระหว่างที่ยังไม่มีความจำเป็นต้องนำเงินของกองทุนไปใช้จ่าย (ร่างมาตรา ๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๘ วรรคหนึ่ง (๑))**

มาตรา ๑๐ ให้ยกเลิกความใน (๑) ของวรรคหนึ่งของมาตรา ๓๖/๘ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑) กรณีการลงทุนในประเทศให้นำไปลงทุนได้ดังนี้

- (ก) ตราสารหนี้ที่ออกหรือค้ำประกันโดยกระทรวงการคลัง
- (ข) ตราสารหนี้ที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทย
- (ค) ตราสารหนี้อื่นที่ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือสูงสุดจากสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ
- (ง) ทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสารหนี้ที่ออกโดยกระทรวงการคลังหรือธนาคารแห่งประเทศไทย
- (จ) เงินฝากหรือบัตรเงินฝากของสถาบันการเงินภาครัฐ หรือธนาคารพาณิชย์ ตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด”

**๖.๙ กำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๓๖/๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ (ร่างมาตรา ๑๑ ยกเลิกมาตรา ๓๖/๙)**

มาตรา ๑๑ ให้ยกเลิกมาตรา ๓๖/๙ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑



๖.๑๐ กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้ สาธารณะและพัฒนาลาดตราสารหนี้ในประเทศ มีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการกองทุนฯ มอบหมาย (ร่างมาตรา ๑๒ เพิ่มความเป็น มาตรา ๓๖/๑๑ (๗/๑))

มาตรา ๑๒ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๗/๑) ของมาตรา ๓๖/๑๑ แห่ง พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

“(๗/๑) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการกองทุน มอบหมาย”

๖.๑๑ กำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการประชุมและการลงมติของ คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้บังคับกับการประชุมของ คณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาลาดตราสาร หนี้ในประเทศ และคณะกรรมการที่คณะกรรมการกองทุนฯ แต่งตั้ง ตลอดจนกำหนดให้ กรรมการในคณะกรรมการกองทุนฯ และอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมหรือผลประโยชน์ ตอบแทนอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๑๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๑๒)

มาตรา ๑๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๖/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้ สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๖/๑๒ให้นำมาตรา ๓๔ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการ กองทุนและคณะกรรมการที่คณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งโดยอนุโลม และให้กรรมการใน คณะกรรมการกองทุนและอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ รัฐมนตรีกำหนด”

๖.๑๒ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายและกำกับการ บริหารหนี้สาธารณะซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงอยู่ใน ตำแหน่งต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ (ร่างมาตรา ๑๔)



มาตรา ๑๔ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ

-----

## ส่วนที่ ๒

ตารางเปรียบเทียบ

พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ กับ  
ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

**ตารางเปรียบเทียบ**  
**พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘**  
**กับร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่ผ่านการพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา**

พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘	ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
	<p style="text-align: center;"> <b>ร่าง</b>  <b>พระราชบัญญัติ</b>  <b>การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..)</b>  <b>พ.ศ. ....</b> </p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p style="text-align: center;"> <b>โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการ</b>  <b>บริหารหนี้สาธารณะ</b> </p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p style="text-align: center;"> <b>มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติ</b>  <b>การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....”</b> </p>	



<p>พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๔</p> <p>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ “หนี้สาธารณะ” หมายความว่า หนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือหนี้ที่กระทรวงการคลัง ค้ำประกัน แต่ไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน โดยกระทรวงการคลังมิได้ค้ำประกัน</p> <p>มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้ “การปรับหนี้สาธารณะ” หมายความว่า การก่อหนี้ โดยการกู้หรือการค้ำประกัน การชำระหนี้ การปรับโครงสร้างหนี้ และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับหนี้สาธารณะ</p>	<p>ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....</p> <p>มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวัน ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป</p> <p>มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพินัยกรรมว่า “หนี้สาธารณะ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๔ และให้ความต่อไปเป็นแทน</p> <p>“หนี้สาธารณะ” หมายความว่า หนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือหนี้ที่กระทรวงการคลัง ค้ำประกัน แต่ไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังมิได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคาร แห่งประเทศไทย”</p> <p>มาตรา ๔ ให้เพิ่มพินัยกรรมว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” และ “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” ระหว่างพินัยกรรมว่า “การบริหาร หนี้สาธารณะ” และ “การค้ำประกัน” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๔</p> <p>“ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” หมายความว่า ธุรกิจ การบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์ “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” หมายความว่า ธุรกิจการให้ การค้ำประกันสินเชื่อแก่บุคคลเพื่อให้ได้รับสินเชื่อจากสถาบัน การเงิน”</p>	<p>เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม</p> <p>แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อมิให้หนี้สาธารณะ รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจบริหาร สินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ ที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของ ธนาคารแห่งประเทศไทย เนื่องจากเป็นหนี้ของ หน่วยงานที่มีการดำเนินงานในลักษณะเป็น ตัวกลางทางการเงิน (financial intermediaries) และไม่ได้ออกให้เกิดภาวะกับรัฐบาล</p> <p>เพื่อกำหนดความหมายของธุรกิจบริหาร สินทรัพย์และธุรกิจประกันสินเชื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้น</p>
--	--	--

พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๔	ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
<p>“การค้ำประกัน” หมายความว่า</p> <p>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้</p> <p>“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า</p> <p>(ค) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจตาม (ก) หรือ (ข) หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ โดยให้คำนวณเฉพาะทุนตามสัดส่วนที่เป็นของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น</p> <p>มาตรา ๓๑ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังหนึ่งซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อธิบดีกรมบัญชีกลาง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย</p>	<p>มาตรา ๕ ให้ยกเลิก (ค) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๔</p> <p>มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา ๓๑ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังหนึ่งซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย</p>	<p>แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้รัฐวิสาหกิจ หมายความว่าเฉพาะถึงองค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล องค์การของรัฐซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้น หรือ หน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ และบริษัท จำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่องค์การของรัฐ รัฐบาล กิจกรรมของรัฐ หรือหน่วยงานธุรกิจ ดังกล่าวมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ</p> <p>แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของ คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้ สาธารณะให้รวมถึงผู้อำนวยการสำนักงาน คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจด้วย</p>

พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘	ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
<p>เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสามคนเป็นกรรมการ</p> <p>๑๓๑ ๑๓๑</p> <p>มาตรา ๓๒ ให้กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสามปี</p> <p>๑๓๑ ๑๓๑</p> <p>กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะแต่งตั้งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้</p> <p>มาตรา ๓๖ ให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะ ตลอดจนหนี้ของรัฐบาลที่ทำการกู้ยืมเงินและสถาบันการเงินภาครัฐที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน รวมถึงรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการประมาณการความต้องการการเงินของภาครัฐและการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ</p> <p>๑๓๑ ๑๓๑</p>	<p>เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสามคน เป็นกรรมการ”</p> <p>มาตรา ๗ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคห้าของมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘</p> <p>“ในระหว่างที่ยังมิได้มีการตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๓๖ นี้ให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ และให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินงานต่อไปได้ โดยจะต้องมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน”</p> <p>มาตรา ๘ ให้ยกเลิกความใน (๑) ของมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน</p> <p>“(๑) ศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะ การบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาครัฐ รวมทั้งหนี้เงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่ทำการกู้ยืมเงิน จุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ”</p>	<p>แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ</p> <p>แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีอำนาจในการศึกษาการบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาครัฐ รวมทั้งหนี้เงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนี้เงินกู้ของรัฐบาลที่ทำการกู้ยืมสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ</p>

พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘	ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
<p>(๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน หรือตามที่คณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการมอบหมาย</p> <p>มาตรา ๓๖/๘ ในระหว่างที่ยังไม่มีความจำเป็นต่องบการเงินของกองทุนไปใช้จ่ายตามมาตรา ๓๖/๖ และมาตรา ๓๖/๗ เงินของกองทุนอาจนำไปลงทุนได้ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) การถือการลงทุนในประเทศ</p> <p>(ก) ลงทุนในตราสารหนี้ที่ออกหรือค่าประกัน โดยกระทรวงการคลังหรือตราสารหนี้อื่นที่ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือสูงสุดจากสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ</p> <p>(ข) ทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสารหนี้ที่ออกโดยกระทรวงการคลัง</p> <p>“๑๓๑</p>	<p>มาตรา ๙ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของ มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘</p> <p>“เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานมีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องได้”</p> <p>มาตรา ๑๐ ให้ยกเลิกความใน (๑) ของวรรคหนึ่งของ มาตรา ๓๖/๘ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็น</p> <p>“(๑) การถือการลงทุนในประเทศให้นำไปลงทุนได้ดังนี้</p> <p>(ก) ตราสารหนี้ที่ออกหรือค่าประกัน โดยกระทรวงการคลัง</p> <p>(ข) ตราสารหนี้ที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>(ค) ตราสารหนี้อื่นที่ได้รับความน่าเชื่อถือสูงสุดจากสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ</p> <p>(ง) ทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสาร</p>	<p>ที่กระทรวงการคลังไม่ได้คำปรึกษา เพื่อเสนอต่อ คณะกรรมการนโยบายและกำกับกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ</p> <p>แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่</p> <p>แก้ไขเพิ่มเติมกรอบการลงทุนของกองทุนบริหารเงินเพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ และพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ ให้สามารถลงทุนในตราสารหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย การทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสารหนี้ที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทย และเงินฝากหรือบัตรเงินฝาก</p>

<p>พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๔</p>	<p>พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๔</p> <p>มาตรา ๓๖/๔ ในระหว่างที่ยังมิได้นำเงินของกองทุนไปลงทุนตามมาตรา ๓๖/๕ ให้นำไปฝากไว้ที่ธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจ หรือธนาคารพาณิชย์ที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด</p> <p>มาตรา ๑๑ ให้ยกเลิกมาตรา ๓๖/๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑</p> <p>มาตรา ๑๒ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๗/๑) ของมาตรา ๓๖/๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑</p>	<p>พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....</p> <p>หน้าที่ออกโดยกระทรวงการคลังหรือธนาคารแห่งประเทศไทย (จ) เงินฝากหรืออับตราเงินฝากของสถาบันภาครัฐ หรือธนาคารพาณิชย์ตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด”</p>	<p>เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม</p> <p>ของสถาบันการเงินภาครัฐ หรือธนาคารพาณิชย์ตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด</p> <p>ยกเลิกการนำเงินของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศไปฝากไว้ที่ธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจหรือธนาคารพาณิชย์ในระหว่างที่ยังมิได้นำเงินไปลงทุน</p>
<p>มาตรา ๓๖/๑๑ คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) กำกับดูแลการบริหารจัดการกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน</p> <p>(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการนำเงินของกองทุนไปลงทุน และการทำธุรกรรมเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการลงทุน</p> <p>(๓) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเก็บรักษาและจ่ายเงินของกองทุน</p> <p>(๔) กำกับดูแลการดำเนินงานของผู้จัดการกองทุน ผู้ช่วยผู้จัดการกองทุน และผู้บริหารสินทรัพย์ของกองทุนในการจัดการเงินของกองทุน</p> <p>(๕) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารปฏิบัติงานของผู้จัดการกองทุน ผู้ช่วยผู้จัดการกองทุน และผู้บริหารสินทรัพย์ของกองทุน</p>			

พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘	ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....	เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม
<p>(๖) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการมอบอำนาจให้บุคคลอื่นกระทำการแทนผู้จัดการกองทุน</p> <p>(๗) ออกข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งเกี่ยวกับการบริหารกิจการของกองทุน ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุน การบริหารงานบุคคล การจ้างผู้บริหารสินทรัพย์ของกองทุน การบัญชี และการตรวจสอบภายใน</p> <p>(๘) ปฏิบัติงานอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้</p> <p>มาตรา ๓๖/๑๒ ให้นำมาตรา ๓๔ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการกองทุนโดยอนุโลม และให้กรรมการในคณะกรรมการกองทุนได้รับเบี้ยประชุมหรือผลประโยชน์ตามที่กำหนด</p>	<p>“(๗/๑) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการกองทุนมอบหมาย”</p> <p>มาตรา ๑๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๖/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน</p> <p>“มาตรา ๓๖/๑๒ ให้นำมาตรา ๓๔ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการกองทุนและคณะกรรมการที่คณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งโดยอนุโลม และให้กรรมการในคณะกรรมการกองทุนและอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมหรือผลประโยชน์ตามที่รัฐมนตรีกำหนด”</p>	<p>แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้คณะกรรมการกองทุนปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการกองทุนมอบหมาย</p> <p>แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการประชุมและการลงมติของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ มาใช้บังคับกับคณะกรรมการโดยอนุโลม และให้อนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมหรือผลประโยชน์ตามที่รัฐมนตรีกำหนด</p>

<p>พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘</p>	<p>ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....</p>	<p>เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม</p>
<p>มาตรา ๑๔ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงอยู่ ในตำแหน่งต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ</p>	<p>มาตรา ๑๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการ ตามพระราชบัญญัตินี้</p>	<p>เพื่อรองรับให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเดิม สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ</p>
<p>ผู้รับสนองพระราชโองการ</p> <p>.....</p> <p>นายกรัฐมนตรี</p>	<p>.....</p>	

## ส่วนที่ ๓

ข้อมูลประกอบการพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติ

การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



## สรุปผลการวิเคราะห์ความจำเป็น และผลกระทบในการตรากฎหมาย\*

### ๑. สรุปความจำเป็นในการตรากฎหมาย

โดยที่สมควรกำหนดขอบเขตของนิยามคำว่าหนี้สาธารณะให้มีความชัดเจน โดยไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตลอดจนปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ รวมทั้งแก้ไขอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศและหลักเกณฑ์การลงทุนของกองทุน เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

### ๒. สรุปการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ หน่วยราชการ/หน่วยงานของรัฐ/รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง ได้มีความเห็นและข้อสังเกต ดังต่อไปนี้

สำนักงานประมาณ มีข้อสังเกตว่า ปัจจุบันมีหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งบางกรณีส่งผลกระทบต่อภาระงบประมาณที่จะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีชดเชย จึงควรพิจารณานำภาระงบประมาณดังกล่าวกำหนดไว้ในบทนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” หรือ “หนี้เงินกู้” ที่มีความเสี่ยงทางการคลัง” ด้วย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีข้อสังเกตว่า กระทรวงการคลังควรร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ศึกษาความรู้เพิ่มเติม เพื่อพัฒนาเครื่องมือหรือตัวชี้วัด ตลอดจนกรอบกฎหมายและแนวปฏิบัติเพื่อให้สามารถติดตามและกำกับดูแลหนี้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (บตท.) มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนดนิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” ครอบคลุมถึงการดำเนินงานของบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (บตท.) หรือไม่

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) ได้มีการชี้แจงว่าลักษณะการดำเนินธุรกิจของ บตท. เป็นการรับซื้อลูกหนี้ของภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์หรือสถาบันการเงินมาเพื่อบริหารจัดการ จึงมีลักษณะเดียวกับการประกอบธุรกิจบริหารสินทรัพย์ แต่นิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” ครอบคลุมถึงเฉพาะการบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์เท่านั้น จึงไม่รวมถึง บตท. ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ ดังนั้น ในกรณีของ บตท. อาจต้องพิจารณาตีความว่าถือเป็นรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงินตามแนวทางที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน

\* จัดทำโดย นางสาวจิตรกาน เจียรตระกูล วิทยากรปฏิบัติการ กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย

เรียบเรียงข้อมูลจากหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) และรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. .... (เอกสารแนบท้ายภาคผนวก)

**บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.)** มีข้อสังเกตเกี่ยวกับนิยามคำว่า “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” ว่าครอบคลุมถึงการค้ำประกันสินเชื่อของนิติบุคคลหรือไม่

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) ได้มีการชี้แจงว่าคำว่า “การให้การค้ำประกันสินเชื่อแก่บุคคล” ตามนิยามคำว่า “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” นั้น ครอบคลุมทั้งกรณีการค้ำประกันให้แก่บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล

**สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์** มีข้อสังเกตเกี่ยวกับกรอบการลงทุนในตราสารหนี้ภาคเอกชนในประเทศและตราสารหนี้ต่างประเทศว่า ควรขยายกรอบการลงทุนให้รวมถึงตราสารหนี้ที่มี Guarantor Rating สูงสุด (AAA) ในกรณีที่มีเงื่อนไขการค้ำประกันทั้งจำนวนและไม่สามารถยกเลิกการค้ำประกัน เพื่อให้กองทุนบริหารเงินกู้ เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตราสารหนี้ในประเทศมีทางเลือกในการลงทุนเพิ่มขึ้น

**ธนาคารแห่งประเทศไทยมีข้อสังเกต ดังนี้**

(๑) ควรกำหนดนิยาม “หนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลัง” ให้ครอบคลุมหนี้รัฐวิสาหกิจประเภท (ค) หรืออย่างน้อยควรพิจารณาให้มีการประเมินความเสี่ยงทางการคลัง จากรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ประกอบการรายงานหนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลังต่อคณะรัฐมนตรี ตลอดจนพิจารณาให้มีการติดตามความเสี่ยงทางการคลังข้างต้นด้วย

(๒) ตราสารหนี้ที่กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศสามารถลงทุนได้นั้น ควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงตราสารหนี้ ที่ผู้ออกตราสารได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือสูงสุดจากสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (Issuer Rating) ด้วย

## **๒.๒ ภาคประชาชน/การรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์**

การรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) มีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขนิยามรัฐวิสาหกิจ โดยสรุปได้ดังนี้

(๑) การแก้ไขนิยามหนี้สาธารณะโดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ออกไปนั้น อาจมีความไม่สอดคล้องกับแนวทางของรัฐบาลที่กำลังจะมีการจัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ หรือซูเปอร์โฮลดิ้ง เพื่อควบคุมดูแลรัฐวิสาหกิจ ๑๒ แห่ง เพราะหากบรรษัทดังกล่าวมีฐานะเป็นบริษัทที่ถือหุ้นโดยกระทรวงการคลังหรือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ แล้ว ดังนั้น จะทำให้หนี้ของรัฐวิสาหกิจ ๑๒ แห่งดังกล่าวที่เคยถูกนับรวมเป็นหนี้สาธารณะ จะไม่ถูกนับรวมเป็นหนี้สาธารณะอีกต่อไป ซึ่งน่าจะทำให้นิยามหนี้สาธารณะมีความบิดเบือนออกไป

สบน. ได้ชี้แจงว่าตามร่างพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจและบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ พ.ศ. .... ที่กระทรวงการคลังเสนอ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ (Super Holding) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่บริหารและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ โดยร่างกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้กระทรวงการคลังโอนหุ้นที่กระทรวงการคลังถืออยู่ในรัฐวิสาหกิจจำนวน ๑๑ แห่ง (ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านการพิจารณาล่าสุด ได้ตัดธนาคารกรุงไทยฯ ออก จึงเหลือรัฐวิสาหกิจที่ต้องโอนให้บรรษัทฯ ตามร่างกฎหมายนี้ จำนวน ๑๑ แห่ง) ให้แก่บรรษัทฯ เพื่อบรรษัทฯ จะเข้ามาบริหารและกำกับดูแลตามกลไกที่กำหนดในกฎหมาย ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อสถานะความเป็นรัฐวิสาหกิจของหน่วยงานทั้ง ๑๑ แห่งแต่อย่างใด เนื่องจาก

บรรษัทฯ มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ การเข้าถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจ ๑๑ แห่ง จึงไม่ทำให้รัฐวิสาหกิจ ๑๑ แห่ง กลายเป็นรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ตามที่มีข้อสังเกต

(๒) ควรมีการทบทวนขอบเขตคำจำกัดความนิยามหนี้รัฐวิสาหกิจอย่างจริงจัง เช่น รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งรัฐมีเจตนารมณ์ที่จะแปรรูปเป็นเอกชน (Privatization) และมีการถือหุ้นของนักลงทุนอื่น ๆ อยู่แล้วควรจะยังคงถือเป็นหนี้สาธารณะหรือไม่ หรือควรถือตามหลักความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้น โดยรัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่มีสถานะเป็นบริษัทจำกัดที่มีการชำระทุนจดทะเบียนทั้งหมดแล้วไม่ควรนับเป็นหนี้สาธารณะหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งการแก้ไขนิยามหนี้รัฐวิสาหกิจในแนวทางนี้น่าจะเหมาะสมต่อการกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลัง

สบน. ได้ชี้แจงว่า รัฐบาลดำเนินนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ผ่านรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ (ข) เท่านั้น โดยกระทรวงการคลังได้เข้าค้าประกันเงินกู้ ปรับโครงสร้างหนี้ ชำระหนี้แทน และให้กู้ต่อ เพื่อสนับสนุนและลดต้นทุนทางการเงินจากการดำเนินนโยบายสาธารณะของภาครัฐผ่านรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ในขณะที่รัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ได้แก่ บริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งมีสถานะเป็นบริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ/หรือ (ข) เป็นกิจการที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการและความคล่องตัวในการแข่งขันทางธุรกิจ จึงไม่มีความจำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนหรือความช่วยเหลือทางการเงินจากภาครัฐ และไม่ถือเป็นหน่วยรับงบประมาณตามร่าง พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณ พ.ศ. .... จึงได้เสนอแก้ไขขอบเขตนิยามรัฐวิสาหกิจตาม พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ออก

(๓) สบน. จะมีการดำเนินการอย่างไร เพื่อส่งต่อข้อมูลหรือเพื่อเปิดเผยและรายงานข้อมูลให้แก่สาธารณะหรือผู้บริหารระดับประเทศได้ทราบ รวมทั้งควรพิจารณาบทบาทของหน่วยงานให้ชัดเจนว่าต้องการทำหน้าที่อะไรเพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่ขอแก้ไขเพิ่มเติม กล่าวคือ หาก สบน. ต้องการมีบทบาทในการรวบรวมข้อมูลนี้ของประเทศ หรือเป็นศูนย์ข้อมูลเฝ้าระวังเรื่องหนี้สาธารณะ สบน. ก็ควรแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมตามไปด้วย

สบน. ได้ชี้แจงว่า ในปัจจุบันการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะและการรายงานสถานะหนี้สาธารณะตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด สบน. ดำเนินการโดยการขอความร่วมมือให้หน่วยงานต่าง ๆ จัดส่งแผนความต้องการกู้เงินและรายงานสถานะหนี้ของหน่วยงานตามระเบียบกระทรวงการคลังเท่านั้น ซึ่งไม่มีสภาพบังคับ (Law Enforcement) การแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะในครั้งนี้ จึงได้เพิ่มเติมให้ สบน. มีอำนาจเรียกให้หน่วยงานต่าง ๆ จัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งจะทำให้มีข้อมูลที่ครบถ้วนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

**หมายเหตุ** สำหรับความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ในรายละเอียดโปรดศึกษาเพิ่มจากรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (เอกสารแนบท้ายภาคผนวก)

### ๓. สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมายอย่างรอบด้าน

#### ด้านเศรษฐกิจและสังคม

**เชิงบวก :** คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะและสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งทำให้การลงทุนในประเทศของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศมีความคล่องตัว และสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนได้เป็นอย่างดี

**ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก :** หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ

**เชิงลบ :** ไม่มี

**ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ :** ไม่มี

#### ด้านอื่น ๆ

**เชิงบวก :** การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะที่แก้ไข จะทำให้ภารกิจการบริหารหนี้สาธารณะ และการดำเนินงานของกองทุนฯ มีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลอดจนในส่วนภาคธุรกิจของผู้ประกอบการในประเทศมีความสะดวกในการประกอบกิจการและการกำหนดต้นทุนของกิจการจะมีความชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

**ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก :**

- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
- สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
- หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ

**เชิงลบ :** ไม่มี

**ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ :** ไม่มี

---

## หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)

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

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง

### ๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

#### ๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร

เพื่อให้ขอบเขตหรือนิยามของหนี้สาธารณะมีความชัดเจนสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย และแก้ไขนิยามรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งเพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลหนี้สาธารณะที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ

เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องใด

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะในครั้งนี้ เป็นการแก้ไขข้อจำกัดและความไม่ชัดเจนของกฎหมายใน ๓ ประเด็นสำคัญ โดยมีเหตุผลความจำเป็น ดังต่อไปนี้

ประเด็น ๑ : การแก้ไขขอบเขตหรือนิยามของหนี้สาธารณะและรัฐวิสาหกิจ

(๑) ขอบเขตหรือนิยามของหนี้สาธารณะ

เจตนารมณ์ของกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะที่บัญญัติไม่นับรวมหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงินเป็นหนี้สาธารณะ เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวถือเป็นตัวกลางในระบบเศรษฐกิจ (Financial Intermediary) ที่ทำหน้าที่กู้เงินมาเพื่อให้ผู้ถืออีกทอดหนึ่ง ภาระหนี้จึงตกอยู่กับเอกชน/ภาครัฐที่เป็นผู้กู้เงิน ไม่ใช่หน่วยงานภาคการเงิน และนับเป็นหนี้ของภาคเอกชนหรือภาครัฐแล้ว หากนับหนี้ของหน่วยงานดังกล่าวเป็นหนี้สาธารณะอีก จะเป็นการนับหนี้ซ้ำ

กรณีหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) : หลักการเดิมของกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะเห็นว่า หนี้ของ ธปท. เกิดจากการดูดซับสภาพคล่องในการดำเนินนโยบายการเงินในฐานะธนาคารกลาง ธปท. จึงถือว่าเป็นหน่วยงานภาคการเงิน (Financial Sector) จึงไม่นับเป็นหนี้สาธารณะ

ต่อมาในปี ๒๕๕๑ ได้มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย โดยกำหนดให้ ธปท. มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ดังนั้น ปัจจุบัน ธปท. จึงถือเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ ตาม พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะฯ หนี้เงินกู้ของ ธปท. จึงถือเป็นหนี้สาธารณะ จึงจำเป็นต้องแก้ไขประเด็นดังกล่าวให้ชัดเจน และเป็นไปตามเจตนารมณ์เดิมของกฎหมาย

กรณีหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจบริหารสินทรัพย์ และธุรกิจประกันสินเชื่อ : ที่ผ่านมาการประกอบธุรกิจของหน่วยงานในภาคการเงิน (Financial Sector) จะมีลักษณะของการให้กู้ยืมหรือให้สินเชื่อเป็นหลัก แต่ด้วยสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงินในประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป หน่วยงานภาคการเงินที่รัฐจัดตั้งขึ้นมีลักษณะการดำเนินธุรกิจในรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น โดยไม่จำกัดเฉพาะการให้สินเชื่อหรือให้กู้ยืมเงิน

เท่านั้น อาทิ การทำธุรกิจบริหารสินทรัพย์ การทำธุรกิจค้าประกันสินเชื่อ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมาย การบริหารหนี้สาธารณะเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการดำเนินธุรกิจของหน่วยงานในภาคการเงินดังกล่าว

## (๒) นิยามของ“รัฐวิสาหกิจ”

เนื่องจากรัฐบาลดำเนินนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ผ่านรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ (ข) เท่านั้น โดยกระทรวงการคลังได้เข้าค้าประกันเงินกู้ ปรับโครงสร้างหนี้ ชำระหนี้แทน และให้กู้ต่อ เพื่อสนับสนุน การดำเนินนโยบายสาธารณะของภาครัฐผ่านรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ในขณะที่รัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ได้แก่ บริษัท จำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งมีสถานะเป็นบริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ/หรือ (ข) เป็นกิจการที่ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการและความคล่องตัวในการแข่งขันทางธุรกิจ จึงไม่มีความจำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนหรือความช่วยเหลือทางการเงินจากภาครัฐ และไม่ถือเป็นหน่วยรับ งบประมาณตามร่าง พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณ พ.ศ. .... (ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาแก้ไขกฎหมาย) จึงจำเป็นต้อง แก้ไขขอบเขตนิยามรัฐวิสาหกิจตาม พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะฯ โดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ออก

### ประเด็นที่ ๒ : การปรับปรุงมาตรการกำกับดูแลหนี้สาธารณะให้มีความครอบคลุมมากขึ้น

#### (๑) องค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ

ด้วยคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ (คณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ) มี อำนาจหน้าที่ในการเสนอแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ รายงานสถานะของหนี้สาธารณะ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การกู้เงินเพื่อใช้บังคับแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ แต่ปัจจุบันองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ ยังขาดสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจโดยตรง จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการฯ เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

#### (๒) การนับองค์ประชุมของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ

ด้วยกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะในปัจจุบันกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ ให้มีกรรมการจำนวน ๑๒ คน ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ๙ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ๓ คน โดยการนับ องค์ประชุมจะต้องมีจำนวนกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ยังมิได้มีการแต่งตั้ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด เช่น กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ จะมีผลต่อการนับองค์ประชุมของคณะกรรมการได้ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องเพิ่มเติมประเด็นดังกล่าวให้ชัดเจน

#### (๓) อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.)

เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ภาพรวมของหนี้ของหน่วยงานภาครัฐทั้งหมดนำเสนอต่อคณะกรรมการ นโยบายหนี้ฯ ได้อย่างครบถ้วนรอบด้าน จึงจำเป็นต้องปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของ สบน. ในการทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะ การบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาครัฐในแต่ละปี เพื่อประโยชน์ ในการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ รวมทั้งการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้ของ หน่วยงานอื่นที่ไม่นับเป็นหนี้สาธารณะด้วย

นอกจากนี้ เนื่องจากในปัจจุบันการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะและการรายงานสถานะหนี้ สาธารณะตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด สบน. ดำเนินการโดยการขอความร่วมมือให้หน่วยงานต่างๆ จัดส่ง แผนความต้องการกู้เงินและรายงานสถานะหนี้ของหน่วยงานตามระเบียบกระทรวงการคลังเท่านั้น ซึ่งไม่มี

สภาพบังคับ (Law Enforcement) จึงจำเป็นต้องเพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อให้ สบง. มีอำนาจเรียกข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่างๆ ได้ ซึ่งจะทำให้มีข้อมูลที่ครบถ้วนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

**ประเด็นที่ ๓ : การปรับปรุงการดำเนินงานของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ และพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น**

**(๑) ข้อจำกัดในการลงทุนของกองทุนฯ**

กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ (กองทุนฯ) จัดตั้งขึ้นในกระทรวงการคลัง มีหน้าที่บริหารเงินกู้ที่ได้รับจากกระทรวงการคลังตามมาตรา ๒๔/๑ (เงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ) และมาตรา ๒๕/๑ (เงินกู้เพื่อพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ) ทั้งนี้ ผลตอบแทนที่กองทุนฯ ได้รับจากการบริหารเงินดังกล่าวจะมีส่วนช่วยลดภาระต้นทุนการกู้เงินของกระทรวงการคลังได้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะในปัจจุบันได้กำหนดกรอบการลงทุนของกองทุนฯ ไว้ค่อนข้างจำกัด ซึ่งทำให้กองทุนฯ เสียโอกาสในการลงทุนในตราสารหนี้ที่มีความมั่นคงภายใต้ความเสี่ยงที่เหมาะสม จึงจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อขยายกรอบการลงทุนในประเทศเพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนฯ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

**(๒) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนฯ**

คณะกรรมการกองทุนฯ มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารจัดการกองทุนฯ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลงทุนและการทำธุรกรรมป้องกันความเสี่ยง ตลอดจนออกข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งปัจจุบันภารกิจในการกำกับดูแลการดำเนินงานของกองทุนฯ ค่อนข้างยุ่งยากและซับซ้อน จึงต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบและต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญจากสาขาต่างๆ ร่วมพิจารณา จึงจำเป็นต้องเพิ่มเติมอำนาจคณะกรรมการกองทุนฯ ในการแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายได้

**๑.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ**

ในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมารัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐต่างๆ มีแนวโน้มก่อหนี้เพิ่มสูงขึ้น แต่ภายใต้กฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะมีข้อจำกัดหลายประการ โดยเฉพาะความไม่ชัดเจนของขอบเขตหรือนิยามของ “หนี้สาธารณะ” รวมทั้งยังขาดเครื่องมือในการกำกับดูแลหนี้สาธารณะและติดตามหนี้ของหน่วยงานอื่นที่ไม่ถือเป็นหนี้สาธารณะที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ กรอบการลงทุนของกองทุนฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ช่วยสนับสนุนภารกิจการบริหารหนี้สาธารณะของกระทรวงการคลังมีข้อจำกัด ซึ่งทำให้การลงทุนของกองทุนฯ เป็นไปอย่างยากลำบาก จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อให้ขอบเขตของหนี้สาธารณะมีความชัดเจนสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย นิยามรัฐวิสาหกิจสอดคล้องกับสภาวะการณปัจจุบัน และการกำกับดูแลหนี้สาธารณะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเพิ่มโอกาสให้กองทุนฯ สามารถลงทุนในตราสารหนี้และฝากเงินกับสถาบันการเงินที่มีความมั่นคงภายใต้ความเสี่ยงที่เหมาะสมได้

หากไม่ทำภารกิจนั้นจะมีผลประการใด

๑. ขอบเขตนิยามหนี้สาธารณะไม่เป็นไปตามหลักการของกฎหมาย และนิยามรัฐวิสาหกิจไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

๒. มาตรการกำกับดูแลหนี้สาธารณะโดยกลไกของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ (คณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ) และสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะภายใต้กฎหมายปัจจุบัน ไม่ครอบคลุมเพียงพอ

๓. การดำเนินงานของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ (กองทุนฯ) มีข้อจำกัด ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเงินลงทุน

- ๑.๓ การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์มีกี่ทางเลือก มีทางเลือกอะไรบ้าง  
ไม่มีทางเลือกอื่น  
แต่ละทางเลือกมีข้อดีข้อเสียอย่างไร

๑.๔ มาตรการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจ มีดังต่อไปนี้

๑.๔.๑ การแก้ไขขอบเขตและนิยามให้ชัดเจนและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

(๑) แก้ไขขอบเขตนิยามของ “หนี้สาธารณะ” โดยกำหนดให้ชัดเจนว่าไม่นับรวมหนี้ของ ธปท. และหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจบริหารสินทรัพย์และธุรกิจประกันสินเชื่อที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน

(๒) แก้ไขนิยาม “รัฐวิสาหกิจ” โดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ได้แก่ บริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งมีสถานะเป็นบริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ/หรือ (ข) ออก

๑.๔.๒ การปรับปรุงมาตรการกำกับดูแลหนี้สาธารณะให้มีความครอบคลุมมากขึ้น

(๑) การเพิ่มเติมผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ในองค์ประกอบคณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

(๒) การเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์ประชุมคณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ กรณีมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่ครบตามจำนวน

(๓) การแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของ สบน. ในการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้ของหน่วยงานอื่นที่ไม่นับเป็นหนี้สาธารณะ และเพิ่มเติมอำนาจ สบน. ในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๑.๔.๓ การปรับปรุงการดำเนินงานของกองทุนฯ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(๑) ปรับปรุงกรอบการลงทุนในประเทศของกองทุนฯ ให้สามารถลงทุนในตราสารหนี้ของ ธปท. ตลอดจนทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสารหนี้ออกโดย ธปท. ได้ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้การฝากเงินถือเป็นการลงทุนรูปแบบหนึ่ง โดยให้สามารถลงทุนในเงินฝากหรือบัตรเงินฝากของสถาบันการเงินภาครัฐ หรือธนาคารพาณิชย์ตามที่คณะกรรมการกองทุนฯ กำหนดได้ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานของกองทุนฯ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ กรอบการลงทุนที่แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวยังคงเป็นตราสารหนี้ที่มีความมั่นคง จึงไม่เป็นการเพิ่มความเสี่ยงให้กับกองทุนฯ โดยมีรายละเอียดดังนี้



ตารางเปรียบเทียบการแก้ไขเพิ่มเติมกรอบการลงทุนของกองทุนฯ

การลงทุน	กรอบการลงทุน	
	ตามกฎหมายปัจจุบัน (มาตรา ๓๖/๘)	ตามร่างกฎหมายที่แก้ไข/เพิ่มเติม
ในประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ตราสารหนี้ที่ออกโดยกระทรวงการคลัง</li> <li>- ตราสารหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน</li> <li>- ตราสารหนี้ที่มี Rating สูงสุด (จำกัดเฉพาะ Issue Rating เท่านั้น)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ตราสารหนี้ที่ออกโดยกระทรวงการคลัง</li> <li>- ตราสารหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน</li> <li>- <u>ตราสารหนี้ที่ออกโดย ธปท.</u></li> <li>- ตราสารหนี้ที่มี Rating สูงสุด (จำกัดเฉพาะ Issue Rating เท่านั้น)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืน (Reverse Repo) ตราสารหนี้ที่ออกโดยกระทรวงการคลัง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืน (Reverse Repo) ตราสารหนี้ที่ออกโดยกระทรวงการคลัง <u>หรือ ธปท.</u></li> </ul>
	-	<b>เงินฝากหรือบัตรเงินฝากของสถาบันการเงินภาครัฐ หรือธนาคารพาณิชย์ตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด</b>
ต่างประเทศ	ตราสารหนี้ที่ออกเป็นเงินตราสกุลหลักและออกหรือค้ำประกันโดย <ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐบาลต่างประเทศ</li> <li>- สถาบันการเงินของรัฐบาลต่างประเทศ</li> <li>- สถาบันการเงินระหว่างประเทศ</li> </ul> ทั้งนี้ ตราสารหนี้ดังกล่าวต้องมี Rating สูงสุด (จำกัดเฉพาะ Issue Rating เท่านั้น)	คงเดิม

(๒) เพิ่มเติมอำนาจของคณะกรรมการกองทุนฯ ในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการได้ ซึ่งจะทำการดำเนินงานของกองทุนฯ มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

**๑.๕** การกึ่งนั้นจะแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด

เมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ จะสามารถแก้ไขปัญหาและข้อบกพร่องต่างๆ และจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อภาคการคลังของประเทศ ดังนี้

๑.๕.๑ ขอบเขตหรือนิยามของหนี้สาธารณะมีความชัดเจนและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และนิยามของรัฐวิสาหกิจสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของกระทรวงการคลังและสะท้อนภาระหนี้สาธารณะที่แท้จริงของภาครัฐ

๑.๕.๒ มีมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลหนี้สาธารณะตลอดจนหนี้ของหน่วยงานอื่นที่ไม่นับเป็นหนี้สาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถรับรู้ข้อมูลภาวะทางการคลังได้อย่างครบถ้วน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการประเมินภาวะความเสี่ยงและการกำหนดนโยบายทางการคลังของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้

๑.๕.๓ การขยายกรอบการลงทุนของกองทุนฯ จะช่วยให้กองทุนฯ มีช่องทางการลงทุนที่หลากหลายมากขึ้น และสร้างโอกาสให้ได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดภาระต้นทุนการกู้เงินของกระทรวงการคลังได้ นอกจากนี้ การขยายกรอบการลงทุนของกองทุนฯ ให้มีความหลากหลายในผลิตภัณฑ์ตราสารหนี้จะช่วยเพิ่มบทบาทการลงทุนของกองทุนฯ ในตลาดตราสารหนี้ในประเทศ และจะมีส่วนช่วยในการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศให้มีสภาพคล่องเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นการสนับสนุนและสอดคล้องกับภารกิจของ สบн. ในการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศให้เป็น ๑ ใน ๓ เสาหลักทางการเงิน

#### ๑.๖ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคืออะไร

ขอบเขตของหนี้สาธารณะมีความชัดเจนสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย นิยามรัฐวิสาหกิจสอดคล้องกับสภาวการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งมีมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลหนี้สาธารณะที่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของกองทุนฯ

ตัวชี้วัดความสัมฤทธิ์ของกฎหมายมีอย่างไร

(๑) การรายงานสถานะหนี้สาธารณะเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(๒) การดำเนินงานของกองทุนฯ มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยผลตอบแทนจากการลงทุนผ่านเกณฑ์ตัวชี้วัดทุนหมุนเวียนตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด

#### ๑.๗ การทำภารกิจสอดคล้องกับพันธกรณีและความผูกพันตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยมีต่อรัฐต่างประเทหรือองค์การระหว่างประเทใด ในเรื่องใด

ไม่มี

การดำเนินการดังกล่าวจะเป็นผลดีหรือก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร

## ๒. ผู้ทำภารกิจ

### ๒.๑ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพ ต้นทุน และความคล่องตัวแล้ว เหตุใดจึงไม่ควรให้เอกชนทำภารกิจนี้

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๐ ได้กำหนดให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารหนี้สาธารณะ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดให้การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารหนี้สาธารณะเป็นอำนาจหน้าที่ของ สบн. ประกอบกับกองทุนฯ เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นในสังกัดกระทรวงการคลัง ดังนั้น ในการแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะจึงเป็นภารกิจของกระทรวงการคลังโดยตรง

ภารกิจนี้ควรทำร่วมกับเอกชนหรือไม่ อย่างไร

ไม่ควร เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น

๒.๒ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพและประโยชน์ที่จะเกิดแก่การให้บริการประชาชน ควรทำภารกิจนี้ร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ เพราะเหตุใด

ไม่ควร เนื่องจากตามกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ สบн. โดยตรง

๒.๓ ภารกิจดังกล่าวหากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำ จะได้ประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าหรือไม่

แม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่ได้เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะ แต่เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้ ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะกำหนดในเรื่องของการนำส่งข้อมูลต่างๆ ให้ สบн. ด้วย

๓. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๓.๑ การจัดทำภารกิจนั้นมีความสอดคล้องกับเรื่องใด อย่างไร

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

๓.๒ การทำภารกิจนั้นสามารถใช้มาตรการทางบริหารโดยไม่ต้องออกกฎหมายได้หรือไม่

ไม่สามารถใช้มาตรการทางบริหารได้

ถ้าใช้มาตรการทางบริหารจะมีอุปสรรคอย่างไร :-

๓.๓ ในการทำภารกิจนั้น เหตุใดจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายในขณะนี้

ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐมีแนวโน้มก่อนนี้เพิ่มสูงขึ้น ภารกิจของกระทรวงการคลังในการกำกับดูแลหนี้สาธารณะตลอดจนหนี้ของหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ จึงมีความสำคัญต่อภาคการเงินการคลังของประเทศเป็นอย่างยิ่ง และโดยที่การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวจะมีส่วนช่วยปฏิรูปการคลังในด้านการบริหารหนี้สาธารณะของประเทศให้มีความชัดเจน โปร่งใส และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ

๓.๔ การใช้บังคับกฎหมายและระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

(ก) การใช้บังคับกฎหมาย

- ต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วประเทศ เนื่องจากกฎหมายมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปกับหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ
- หอยใช้บังคับเป็นท้องที่ๆ ไป เนื่องจาก.....  
ใช้บังคับเพียงบางท้องที่ เนื่องจาก.....

(ข) ระยะเวลาในการใช้บังคับกฎหมาย

- ใช้บังคับทันทีที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากต้องการให้ภารกิจในการบริหารหนี้สาธารณะ ตลอดจนการดำเนินงานของกองทุนฯ มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะที่แก้ไขใหม่
- มีการทอระยะเวลาในการบังคับใช้เป็นเวลาเท่าใด เพราะเหตุใด .....
- ควรกำหนดระยะเวลาการสิ้นสุดไว้ด้วยหรือไม่ เพราะเหตุใด.....

๓.๕ เหตุใดจึงไม่สมควรตราเป็นกฎในลักษณะอื่น เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น

การแก้ไขกฎหมายตามหลักการที่เสนอ จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่ใช้บังคับกับการบริหารหนี้สาธารณะของประเทศ ไม่อาจตราเป็นกฎหมายอื่นหรือกฎหมายลำดับรองได้

๓.๖ ลักษณะการใช้บังคับ

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

เหตุใดจึงต้องใช้ระบบดังกล่าว

ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายในเชิงกำกับ/ติดตาม โดยให้อำนาจหน้าที่ สบง. ในการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะและหนี้ของหน่วยงานอื่นที่ไม่นับเป็นหนี้สาธารณะ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะ นอกจากนี้ ยังได้เพิ่มเติมอำนาจ สบง. ในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถือเป็นมาตรการบังคับทางปกครองของฝ่ายบริหาร

๓.๗ การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย

๓.๗.๑ เพราะเหตุใดจึงกำหนดให้ใช้ระบบอนุญาต หรือใช้ระบบอื่นที่มีผลเป็นการควบคุม

๓.๗.๒ มีการกำหนดค่าธรรมเนียมการอนุญาตหรือไม่ ถ้ามี มีความจำเป็นอย่างไร คุ่มค่าต่อภาระที่เกิดแก่ประชาชนอย่างไร

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

มีการใช้ระบบคณะกรรมการ โดยมี “คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ” เพื่อทำหน้าที่พิจารณากลับกรองแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การกู้เงินเพื่อใช้บังคับแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

๓.๘.๒ คณะกรรมการที่กำหนดขึ้นมีอำนาจซ้ำซ้อนกับคณะกรรมการอื่นหรือไม่

ไม่มี

หากมีความซ้ำซ้อน จะดำเนินการอย่างไรกับคณะกรรมการอื่นนั้น

-

๓.๘.๓ องค์กรประกอบของคณะกรรมการมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือนายกรัฐมนตรี หรือหัวหน้าส่วนราชการหรือไม่

มีกรรมการโดยตำแหน่ง ซึ่งมาจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและหัวหน้าส่วนราชการ จำนวนรวม ๑๐ คน

เหตุใดจึงต้องกำหนดให้บุคคลดังกล่าวเป็นองค์กรประกอบของคณะกรรมการ

เนื่องจากเป็นการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลหนี้ของหน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศ

๓.๙ มีกรอบหรือแนวทางการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

ไม่มี

๓.๑๐ ประเภทของโทษที่กำหนด

โทษทางอาญา

โทษทางปกครอง

ระบบผสม

๓.๑๑ การกำหนดโทษทางอาญาจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผล เพราะเหตุใด

๓.๑๒ ความผิดที่กำหนดให้เป็นโทษทางอาญาเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงอย่างไร

๔. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

๔.๑ การดำเนินการตามภารกิจในเรื่องนี้มีกฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันหรือไม่

พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดหลักการในการบริหารจัดการและกำกับดูแลหนี้สาธารณะของประเทศไว้เพียงฉบับเดียว การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวไม่มีความซ้ำซ้อนกับบทบัญญัติอื่นใด

๔.๒ ในกรณีที่มีกฎหมายขึ้นใหม่ เหตุใดจึงไม่ยกเลิก แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันที่มีอยู่

๕. ผลกระทบและความคุ้มค่า

๕.๑ ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ

ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมายหรือที่จะได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้นโดยตรง

- ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

- สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

- หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ

ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย

๕.๒ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลดังกล่าว

ด้านเศรษฐกิจ

- เชียงบวก.....

ผู้ได้รับผลกระทบเชียงบวก.....

- เชียงลบ.....

ผู้ได้รับผลกระทบเชียงลบ.....

ด้านสังคม

- เชิงบวก .....

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก .....

- เชิงลบ .....

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ .....

ด้านอื่น ๆ

- เชิงบวก : การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ภายใต้กฎหมายการบริหาร  
หนี้สาธารณะที่แก้ไข จะทำให้ภารกิจการบริหารหนี้สาธารณะ และการดำเนินงาน  
ของกองทุนฯ มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก : - ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

- สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

- หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ

- เชิงลบ .....

ผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ .....

๕.๓ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

-

การจำกัดนั้นเป็นการจำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่ อย่างไร

-

๕.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

๕.๔.๑ ประชาชนจะมีการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นในเรื่องใด อย่างไร และเพียงใด หรือเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด

-

๕.๔.๒ เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เพียงใด

-

การประกอบกิจการเป็นไปได้โดยสะดวกหรือลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้มากน้อยเพียงใด

-

ยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศได้มากน้อยเพียงใด

-

และส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาได้มากน้อยเพียงใด

-

๕.๔.๓ เสริมสร้างประสิทธิภาพหรือนวัตกรรมในการปฏิบัติราชการอย่างไร

(๑) ขอบเขตของหนี้สาธารณะมีความชัดเจนและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และขอบเขตของรัฐวิสาหกิจสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของกระทรวงการคลังและสะท้อนภาระหนี้สาธารณะที่แท้จริงของภาครัฐ

(๒) มีมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลหนี้สาธารณะตลอดจนหนี้ของหน่วยงานอื่นที่ไม่นับเป็นหนี้สาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถรับรู้ข้อมูลภาระทางการคลังได้อย่างครบถ้วน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการประเมินภาระความเสี่ยงและการกำหนดนโยบายทางการคลังของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้

สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้มากน้อยเพียงใด

การขยายกรอบการลงทุนของกองทุนฯ จะช่วยให้กองทุนฯ มีช่องทางการลงทุนที่หลากหลายมากขึ้น และสร้างโอกาสให้ได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดภาระต้นทุนการกู้เงินของกระทรวงการคลังได้

๕.๔.๔ วิธีการและระยะเวลาประเมินผลสัมฤทธิ์ ตลอดจนประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

(๑) มีการรายงานสถานะหนี้สาธารณะตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

(๒) มีการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ภายใต้วงชี้วัดทุนหมุนเวียนตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด

๕.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย  
ไม่มี

๕.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชน และการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ

๖. ความพร้อมของรัฐ

๖.๑ ความพร้อมของรัฐ

(ก) กำลังคนที่คาดว่าจะต้องใช้ .....

(ข) คุณวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี .....

(ค) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ในระยะห้าปีแรกของการบังคับใช้กฎหมาย

งบดำเนินงาน (ค่าเบี้ยประชุมคณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ ซึ่งเพิ่มขึ้น ๑ ท่าน (ประชุม ๔ ครั้งต่อปี)  
ประมาณ ๑๖๐,๐๐๐ บาท

๖.๒ ในกรณีที่ร่างกฎหมายที่มีผลต่อการจัดตั้งหน่วยงานหรืออัตรากำลัง มีความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการกำหนดอัตรากำลังและงบประมาณหรือไม่ อย่างไร



๖.๓ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจและพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

วิธีการสร้างความรับรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนผู้อยู่ภายใต้กฎหมาย

การเข้าถึงข้อมูลประชาชน

๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบและผู้รักษาการตามกฎหมาย

๗.๑ มีหน่วยงานอื่นใดที่ปฏิบัติการกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ มีข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานนั้นอย่างไร ไม่มี

๗.๒ มีความเกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้

๗.๓ มีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นหรือไม่ อย่างไร

ภารกิจการกำกับดูแลการบริหารหนี้สาธารณะ มีการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นผ่านกระบวนการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ ซึ่งมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานซึ่งเป็นผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาคการคลัง เพื่อทำหน้าที่พิจารณาคลังนกรองการกู้เงินและการปรับโครงสร้างหนี้ของหน่วยงานต่างๆ ให้อยู่ภายใต้กรอบ/หลักเกณฑ์ที่กำหนด นอกจากนี้ ในการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะยังต้องคำนึงถึงแผนการคลังระยะปานกลางตามที่กำหนดในกฎหมายวินัยการเงินการคลังของรัฐด้วย

๗.๔ ผู้รักษาการตามกฎหมาย ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายเนื่องจาก

กฎหมายนี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารหนี้สาธารณะซึ่งเป็นภารกิจหลักของกระทรวงการคลัง

๘. วิธีการทำงานและตรวจสอบ

๘.๑ ระบบการทำงานที่กำหนดสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่

เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

๘.๒ การเปิดเผยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๘.๒.๑ ในกฎหมายมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องใดบ้าง แต่ละขั้นตอนใช้เวลาดำเนินการเท่าใด

-

๘.๒.๒ หากมีการใช้ดุลพินิจ การใช้ดุลพินิจสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรมอย่างไร

-

๘.๒.๓ ในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ใช้หลักกระจายอำนาจ หรือมอบอำนาจเพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพอย่างไร

-

๘.๓ มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจอย่างไรบ้าง

ในการเพิ่มเติมกรอบการลงทุนของกองทุนฯ ตามกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะที่แก้ไขนั้น ยังคงกำหนดให้การลงทุนของกองทุนฯ ต้องคำนึงถึงความมั่นคง ผลตอบแทน และความเสี่ยงที่เหมาะสม โดยให้สามารถทำธุรกรรมเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการลงทุนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกองทุนฯ

๘.๓.๑ มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในหรือไม่ อย่างไร

กองทุนฯ จะต้องรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการกองทุนฯ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรายไตรมาส และรายงานต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ซึ่งเป็นไปตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

๘.๓.๒ มีกระบวนการร้องเรียนจากบุคคลภายนอกหรือไม่ อย่างไร

ไม่มี

๙. การจัดทำกฎหมายลำดับรอง

๙.๑ ได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา ตลอดจนกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองนั้น หรือไม่ ได้ยกร่างกฎหมายลำดับรองในเรื่องใดบ้าง

สบน. มีการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อเตรียมการรองรับกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะที่แก้ไขใหม่ โดยในส่วนของการจัดทำกฎหมายลำดับรอง ได้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการปรับปรุงแก้ไขข้อบังคับคณะกรรมการกองทุนฯ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการลงทุน และการทำธุรกรรมป้องกันความเสี่ยง พ.ศ. ๒๕๕๔

๙.๒ มีกรอบในการตราอนุบัญญัติเพื่อป้องกันการขยายอำนาจหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควรอย่างไร

-

๑๐. การรับฟังความคิดเห็น

มีการรับฟังความคิดเห็น  ไม่ได้รับฟังความคิดเห็น

๑๐.๑ ผู้ที่เกี่ยวข้องหรืออาจได้รับผลกระทบที่รับฟังความคิดเห็นหน่วยงานภาครัฐ

สำนักงบประมาณ  สำนักงาน ก.พ.  
 สำนักงาน ก.พ.ร.  สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกิจ ได้แก่

- สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
- หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ

ภาคประชาชน/องค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ  
 ประชาชนทั่วไป  
 องค์กรอื่น ได้แก่ .....

๑๐.๒ มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประชาชนหรือไม่ อย่างไร

มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น โดยเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th)

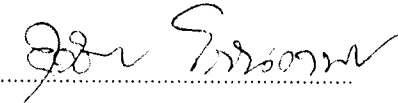
๑๐.๓ จัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและเสนอมาประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

จัดทำ  ไม่มีการจัดทำ

ในกรณีจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น มีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้หรือไม่

- วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น
- จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง
- พื้นที่ในการรับฟังความคิดเห็น
- ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น
- ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น
- คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นและการนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

ขอรับรองว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรีฯ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีฯ แล้ว

ลงชื่อ.....   
(นายสุวิญ โรจนวนิช)  
ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ  
วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กลุ่มกฎหมาย  
เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ : นางสาวอัจฉรา อาธารมาศ  
หมายเลขติดต่อ : ๐๒ ๒๖๕ ๘๐๕๐ ต่อ ๕๙๑๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๒๑๗๙๙ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ ลงมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของสำนักงบประมาณ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับความสอดคล้องกับบทบัญญัติที่เกี่ยวกับหนี้สาธารณะในร่างพระราชบัญญัติการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. .... ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ในการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ตรวจพิจารณา โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควรจัดทำบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้ดังต่อไปนี้

**๑. หลักการของร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงการคลังเสนอ**

กระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาเพื่อดำเนินการ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(๑) แก้ไขนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” ให้ครอบคลุมเฉพาะหนี้ที่กระทรวงการคลังสามารถบริหารจัดการและรับผิดชอบได้ โดยไม่รวมถึงหนี้เงินกู้ของหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคการเงินต่าง ๆ ที่กระทรวงการคลังไม่ได้กำกับ (แก้ไขมาตรา ๔)

(๒) เพิ่มเติมนิยามคำว่า “หนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลัง” (แก้ไขมาตรา ๔)

(๓) แก้ไขนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ให้มีความชัดเจน โดยไม่รวมถึงหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ (แก้ไขมาตรา ๔)

(๔) แก้ไขนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” โดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ออก (แก้ไขมาตรา ๔)

(๕) ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ (แก้ไขมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง)

(๖) เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ ให้มีอำนาจในการรายงานสถานะของหนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลัง การจัดทำหลักเกณฑ์ในการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ รวมถึงการรายงานและการกำกับดูแลการบริหารหนี้สาธารณะและหนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลัง (แก้ไขมาตรา ๓๕ (๑) และ (๓))

(๗) ปรับปรุงการลงทุนในประเทศของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ ให้สามารถลงทุนในตราสารหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ตลอดจนทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสารหนี้ที่ออกโดย ธปท. ได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๘ (ข) และ (ง))

(๘) กำหนดให้การฝากเงินเป็นการลงทุน โดยให้กองทุนสามารถลงทุนในเงินฝากหรือบัตรฝากเงินของสถาบันการเงินภาครัฐ หรือธนาคารพาณิชย์ตามที่คณะกรรมการกองทุนฯ กำหนดได้ (แก้ไขมาตรา ๓๖/๘ และยกเลิกมาตรา ๓๖/๙)

(๙) เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนฯ ในการแต่งตั้งคณะกรรมการ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๑๑ และมาตรา ๓๖/๑๒)

## ๒. ข้อสังเกตและความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับกรอบการลงทุนในตราสารหนี้ภาคเอกชนในประเทศและตราสารหนี้ต่างประเทศว่า ควรขยายกรอบการลงทุนให้รวมถึงตราสารหนี้ที่มี Guarantor Rating สูงสุด (AAA) ในกรณีที่มีเงื่อนไขการค้ำประกันทั้งจำนวนและไม่สามารถยกเลิกการค้ำประกันได้ด้วย เพื่อให้กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตราสารหนี้ในประเทศมีทางเลือกในการลงทุนเพิ่มขึ้น

### ๒.๒ ธนาคารแห่งประเทศไทย มีข้อสังเกต ดังนี้

(๑) ควรกำหนดนิยาม “หนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลัง” ให้ครอบคลุมหนี้รัฐวิสาหกิจประเภท (ค) หรืออย่างน้อยควรพิจารณาให้มีการประเมินความเสี่ยงทางการคลังจากรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ประกอบการรายงานหนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลังต่อคณะรัฐมนตรีด้วย และ “หนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลัง” ยังไม่ครอบคลุมถึงความเสี่ยงทางการคลัง (Contingent Liabilities) ที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายของรัฐ จึงควรพิจารณาให้มีกลไกในการติดตามความเสี่ยงทางการคลังข้างต้นด้วย

(๒) ตราสารหนี้ที่กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศสามารถลงทุนได้นั้น ควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงตราสารหนี้ที่ผู้ออกตราสารได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือสูงสุดจากสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (Issuer Rating) ด้วย

๒.๓ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีข้อสังเกตว่า กระทรวงการคลังร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีการศึกษาเพื่อพัฒนาเครื่องมือหรือตัวชี้วัด ตลอดจนกรอบกฎหมายและแนวปฏิบัติเพื่อให้สามารถติดตามและกำกับดูแลหนี้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๔ สำนักงบประมาณ มีข้อสังเกตว่า ปัจจุบันมีหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งบางกรณีส่งผลกระทบต่อภาระงบประมาณที่จะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีชดใช้ อาทิ กิจกรรมกึ่งการคลังผ่านสถาบันการเงินของรัฐ จึงควรพิจารณานำภาระงบประมาณดังกล่าวกำหนดไว้ในบทนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” หรือ “หนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลัง” ด้วย

### ๓.สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... แล้ว สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(๑) แก้ไขร่างเดิมมาตรา ๓ นิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น (การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘) โดยให้หมายความถึง หนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือหนี้ที่กระทรวงการคลัง ค้ำประกัน แต่ไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจ ประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อไม่นับรวมหนี้ของหน่วยงานดังกล่าวที่มีการดำเนินงานในลักษณะเป็นตัวกลางทางการเงิน (financial intermediaries) และไม่ได้ก่อให้เกิดภาระกับรัฐบาลเป็นหนี้สาธารณะ และตัดร่างเดิมมาตรา ๕ การแก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ออก เนื่องจากได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” โดยไม่รวมหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นไปตามการยืนยันของผู้แทนสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะที่ต้องการให้หนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นหน่วยงาน ในกำกับดูแลของรัฐเป็นหนี้ที่ไม่นำมาคำนวณเป็นหนี้สาธารณะ สำหรับหนี้ของหน่วยงาน ในกำกับดูแลของรัฐอื่นยังคงเป็นหนี้สาธารณะตามนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” เช่นเดิม

นอกจากนี้ ได้เพิ่มนิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” และ “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” ซึ่งไม่ประสงค์ให้นำรวม หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจบริหารสินทรัพย์และธุรกิจประกันสินเชื่อโดยกระทรวงการคลังไม่ได้ ค้ำประกันเป็นหนี้สาธารณะ (ร่างมาตรา ๔)

(๒) ตัดร่างเดิมมาตรา ๔ ที่เพิ่มนิยามคำว่า “หนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลัง” ออก เนื่องจากการควบคุมและกำกับดูแลหนี้เงินกู้ของหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐและ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่อาจเป็นความเสี่ยงทางการคลังนั้น ตามมาตรา ๓๕ (๓) แห่ง พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำหลักเกณฑ์ในการกู้เงิน การค้ำประกัน การชำระหนี้ การปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวถือเป็นหลักปฏิบัติได้อยู่แล้ว อีกทั้งได้พิจารณา ให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐด้วยแล้ว

(๓) เพิ่มการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยกำหนดการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้ สาธารณะ กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการ

ทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ และให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินงานต่อไปได้ โดยจะต้องมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน เพื่อให้คณะกรรมการสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง (ร่างมาตรา ๗ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๒)

(๔) ตัดร่างเดิมมาตรา ๘ ออก (การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘) เนื่องจากการดำเนินการที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการกู้เงิน การออกและจัดการตราสารหนี้ ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณเป็นเรื่องที่สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะในฐานะที่ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะต้องดำเนินการตามที่คณะกรรมการได้วางแนวทางอยู่แล้ว อีกทั้งในส่วนหลักเกณฑ์การกำกับหนี้เงินกู้ที่เป็นความเสี่ยงทางการคลังนั้น ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะกรรมการสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ในการกู้เงิน การค้าประกันการชำระหนี้ และการปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวถือเป็นหลักปฏิบัติได้อยู่แล้ว

(๕) เพิ่มการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยกำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีอำนาจในการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะ การบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาครัฐ รวมทั้งหนี้เงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนี้เงินกู้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ ที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้าประกัน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ และให้สำนักงานฯ มีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ด้วย (ร่างมาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖ (๑) และร่างมาตรา ๙ เพิ่มวรรคสองของมาตรา ๓๖)

(๖) แก้ไขร่างเดิมมาตรา ๙ (การแก้ไขเพิ่มเติมวรรคหนึ่งของมาตรา ๓๖/๘ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘) โดยแก้ไขรูปแบบการร่างกฎหมายเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเฉพาะ (๑) ของวรรคหนึ่งของมาตรา ๓๖/๘ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ เท่านั้น ซึ่งผู้แทนสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะได้ยืนยันว่าประสงค์จะปรับปรุงการลงทุนในประเทศของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ ให้สามารถมีกรอบการลงทุนเพิ่มขึ้นเฉพาะการลงทุนในตราสารหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย และการทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสารหนี้ที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น

(๗) ตัดร่างเดิมมาตรา ๑๓ บทเฉพาะกาล ออก เนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ในครั้งนี้มิได้มีผลกระทบที่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติรองรับบรรดาระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่อย่างใด

นอกจากนี้ ได้แก้ไขเพิ่มเติมบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ถูกต้องและเหมาะสมยิ่งขึ้น



**๔. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ จะทำให้ความหมายของหนี้สาธารณะมีความชัดเจนยิ่งขึ้น ทำให้คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะและสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งทำให้การลงทุนในประเทศของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๐

### ข้อดีของร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... มีดังนี้\*

๑. ขอบเขตของหนี้สาธารณะมีความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะหนี้ที่กระทรวงการคลังมีอำนาจบริหารจัดการและความรับผิดชอบตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

๒. ทำให้มีมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลหนี้สาธารณะ ตลอดจนหนี้ของหน่วยงานอื่นที่ไม่นับเป็นหนี้สาธารณะอย่างเป็นระบบ ทำให้สามารถรับรู้ข้อมูลภาระทางการคลังได้อย่างครบถ้วน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการประเมินภาระความเสี่ยงและการกำหนดนโยบายทางการคลังของรัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการบริหารหนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้ สร้างกลไกความต่อเนื่อง ทันทต่อเหตุการณ์ มีความคล่องตัว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนนำไปสู่การพัฒนาและส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันระยะยาว

๓. ทำให้การรายงานสถานะหนี้สาธารณะตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด สามารถสร้างความเข้าใจและให้ความมั่นใจกับประชาชนและนักลงทุนทั่วไป เกี่ยวกับฐานะการคลังและแนวทางการบริหารจัดการภาระหนี้สาธารณะของภาครัฐ

๔. การบูรณาการภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นผ่านกระบวนการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ ในรูปแบบการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานซึ่งเป็นผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาคการคลัง เพื่อทำหน้าที่พิจารณากลับกรองการกู้เงินและการปรับโครงสร้างหนี้ของหน่วยงานต่าง ๆ ให้อยู่ภายใต้กรอบ/หลักเกณฑ์ที่กำหนด ทำให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสามารถดำเนินการสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน

---

\* จัดทำโดย นางสาวจิตระกาน เจียรตระกูล วิทยากรปฏิบัติการ กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย

เรียบเรียงข้อมูลจากหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) และรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (เอกสารแนบท้ายภาคผนวก)

## หนี้สาธารณะไม่ใช่เรื่องไกลตัว

หลายคนต้องเคยได้ยินข่าวหรือข้อถกเถียงเกี่ยวกับหนี้สาธารณะทั้งในบ้านเราและต่างประเทศ คนส่วนใหญ่มักมองว่าเป็นเรื่องของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย จึงเป็นเรื่องห่างไกลตัวเราแต่ละคน แต่ Investopedia ระบุว่า “หนี้สาธารณะมีความเกี่ยวข้องโดยตรงและมีผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้” Investopedia ชี้ว่า เมื่อรัฐบาลมีค่าใช้จ่าย เช่น เงินเดือนข้าราชการ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ มากกว่ารายได้ซึ่งโดยหลักมาจากภาษี นั่นก็คือรัฐบาลเลือกดำเนินงบประมาณขาดดุล และเมื่อรายได้ไม่พอ รัฐบาลก็ต้องเติมส่วนที่ขาดไปด้วยการกู้ยืมในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการออกตั๋วเงินคลัง พันธบัตรรัฐบาล กู้จากธนาคาร ซึ่งจะเป็หนี้ของภาครัฐที่ใช้ชื่อเรียกว่า “หนี้สาธารณะ”

คำว่า “หนี้สาธารณะ” ก็บ่งบอกอยู่แล้วว่าสาธารณชนเป็นเจ้าของ เป็นผู้รับผิดชอบ จะเปลี่ยนรัฐบาลไปก็ซุด ก็พรรค หนี้สาธารณะก็จะเป็นหนี้ของประชาชนทุกคนอยู่ดี ประชาชนทุกคนจึงต้องมีภาระในการชำระหนี้ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็คนในรุ่นปัจจุบันหรือแม้แต่รุ่นลูกรุ่นหลาน

ดังนั้น การก่อหนี้สาธารณะที่ดีจึงต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเงินมาพัฒนาประเทศให้เกิดผลดีในระยะยาว เช่น การลงทุนในระบบสาธารณสุข ฝึกอบรม การศึกษา เป็นต้น ไม่ใช่เพื่อนำมาสนับสนุนการบริโภคในปัจจุบันด้วยการให้รัฐสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งมีเพียงคนในรุ่นปัจจุบันเท่านั้นที่ได้รับผลประโยชน์

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การวัดว่าเงินที่กู้มานั้นคุ้มค่าและมีระดับที่เหมาะสมหรือไม่ จึงควรเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับในอนาคตจากการก่อหนี้ซึ่งเป็สิ่งที่ประเมินได้ยาก นักเศรษฐศาสตร์จึงนิยมใช้ GDP เป็นฐานในการวัดระดับหนี้สาธารณะแทน

เรื่องนี้ Investopedia ชี้ว่า ที่จริงแล้ว GDP อาจไม่ใช่ตัวแทนที่เหมาะสม เนื่องจาก

๑. GDP เป็นฐานที่กว้างเกินไป เนื่องด้วยหนี้สาธารณะเกิดขึ้นจากองค์ประกอบเพียงส่วนเดียวของ GDP ได้แก่ การใช้จ่ายภาครัฐบาล (G : Government Spending) เท่านั้น

๒. ตัวเลข GDP อาจคลาดเคลื่อนจากการเก็บข้อมูลไม่ถูกต้อง นอกจากนั้น ตัวเลข GDP ยังไม่ได้รวมเอาผลกระทบอื่น ๆ ต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม เช่น ประโยชน์จากการพัฒนาเทคโนโลยี ผลจากการทำลายสิ่งแวดล้อม ผลจากการทำผิดกฎหมายของภาคธุรกิจ เข้าไปด้วย

๓. เงินที่รัฐบาลนำมาชำระหนี้ส่วนใหญ่มาจากรายได้ภาษี ไม่ใช่ GDP ถึงแม้ว่า GDP จะได้ชื่อว่าเป็รายได้ประชาชาติก็ตาม

ทั้งนี้ มีบางกลุ่มเสนอวิธีการอื่น ๆ ที่ควรนำไปวัดระดับหนี้สาธารณะได้ดีกว่า ได้แก่ การนำเอาหนี้ที่มีภาระเฉลี่ยด้วยจำนวนประชากร เพื่อให้ประชาชนสามารถเห็นภาพชัดเจนขึ้นว่าตนเองมีภาระหนี้ที่ต้องร่วมรับผิดชอบอยู่เท่าไร

ในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา รัฐบาลได้ก่อหนี้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งอัตราการขยายตัวของหนี้สาธารณะสูงกว่าการเติบโตของประชากรไปแล้ว ซึ่งหมายความว่าภาระหนี้ที่ประชาชนแต่ละคนต้องร่วมกันชดใช้ก็เพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัวเช่นเดียวกัน

---

\*ที่มา : คอลัมน์บัวหลวง Money Tips โดย เศรษฐิน นาคชน ทีมจัดการกองทุนบัวหลวง

สืบค้นข้อมูลจากผู้จัดการออนไลน์

นอกจากนั้นแล้ว Investopedia ยังระบุว่า หนี้สาธารณะยังเกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อชีวิตของเราโดยตรงอย่างน้อย ๕ ด้านด้วยกัน ได้แก่

#### ๑. ผลกระทบต่อมาตรฐานการดำรงชีวิต

การที่รัฐบาลก่อหนี้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ความเสี่ยงที่รัฐบาลจะผิดนัดชำระหนี้ก็เพิ่มขึ้นในสายตาของเจ้าหนี้และนักลงทุน ดังนั้น การที่รัฐบาลจะกู้ยืมต่อไปได้อีก รัฐบาลก็ต้องเสนออัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้นเพื่อชดเชยความเสี่ยงให้แก่เจ้าหนี้ สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือเงินภาษีที่เราต้องจ่ายให้รัฐบาลทุกปีกลับต้องนำไปจ่ายดอกเบี้ยให้แก่เจ้าหนี้ แทนที่จะถูกนำมาพัฒนาประเทศหรือลงทุนในด้านอื่น ๆ เพื่อยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในประเทศ

#### ๒. อาจก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ

เมื่ออัตราดอกเบี้ยในการกู้ยืมของรัฐบาลที่ถือว่าเป็นองค์การที่มั่นคงที่สุดในประเทศเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนการกู้ยืมของบรรดาธุรกิจต่าง ๆ สูงขึ้นตามไปด้วย ท้ายสุดภาคธุรกิจจะผลักภาระต้นทุนที่เพิ่มขึ้นนี้มาให้ผู้บริโภค ด้วยการเพิ่มราคาสินค้าและบริการ ทำให้เงินเฟ้อภายในประเทศสูงขึ้น

#### ๓. ผลกระทบต่อการบริโภคภายในประเทศ

การที่อัตราดอกเบี้ยเงินกู้เพิ่มสูงขึ้น ทำให้ผู้บริโภคเข้าถึงสินเชื่อได้ยากขึ้น อาจส่งผลเสียต่อภาวะอุปสงค์โดยรวมของประเทศ ตัวอย่างในกรณีของสหรัฐอเมริกาก็คือการที่อัตราดอกเบี้ยสินเชื่อบ้านเพิ่มขึ้น ทำให้ความต้องการซื้อบ้านและราคาบ้านในตลาดตกลง ส่งผลให้ความมั่งคั่งของครอบครัวชาวอเมริกันลดลงตามไปด้วย เนื่องจากบ้านมีสัดส่วนประมาณ ๒๕ % ของสินทรัพย์ทั้งหมดในครัวเรือน และท้ายสุดก็ทำให้ชาวอเมริกันเลือกที่จะลดการใช้จ่ายลง

#### ๔. ปัญหาต่อการระดมทุนของภาคเอกชน

เมื่ออัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐบาลที่ได้ชื่อว่าเป็นสินทรัพย์ที่ปราศจากความเสี่ยง (Risk-free) เพิ่มขึ้น ส่งผลให้นักลงทุนหันมาซื้อพันธบัตรรัฐบาลแทนที่จะเลือกลงทุนในหุ้นกู้ภาคเอกชน หรือที่ศัพท์ทางเศรษฐศาสตร์เรียกว่า “Crowding Out Effect” และธุรกิจที่มีความต้องการระดมทุนก็จะมีต้นทุนดอกเบี้ยที่ต้องจ่ายเพิ่มขึ้น เพราะต้องบวกค่าชดเชยความเสี่ยง (Risk Premium) ให้มากขึ้นไปอีก ซึ่งอาจทำให้เกิดอุปสรรคในการขยายการลงทุนได้

#### ๕. ผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศชาติ

ตามที่ได้กล่าวในข้างต้นว่าเมื่อรัฐบาลมีหนี้สินเพิ่มขึ้น ความเสี่ยงในการผิดนัดชำระหนี้ก็เพิ่มขึ้นตามไปด้วยในสายตาของเจ้าหนี้และนักลงทุน สิ่งเหล่านี้อาจทำให้ประเทศสูญเสียอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจและการเมือง จนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศชาติในท้ายที่สุดได้

สรุป การก่อหนี้สาธารณะจะให้ผลประโยชน์ต่อประเทศได้อย่างสูงสุด หากผู้ดำเนินนโยบายมีการบริหารหนี้อย่างมีประสิทธิภาพโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาประเทศชาติในระยะยาว พร้อมด้วยการรักษาวินัยทางการคลัง

### รายงานสถานะหนี้สาธารณะคงค้างรายเดือน ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐\*

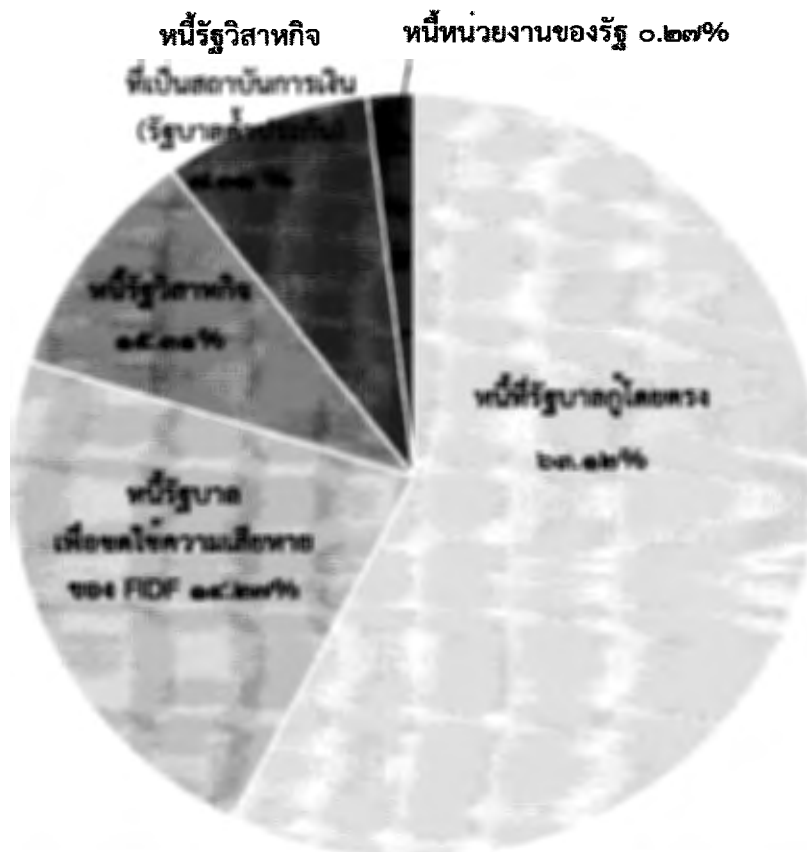
สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) ขอรายงานสถานะหนี้สาธารณะคงค้าง ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐ ดังนี้

ยอดหนี้สาธารณะคงค้าง ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ มีจำนวน ๖,๓๔๗,๘๒๔.๓๘ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๔๒.๙๐ ของ GDP เมื่อเปรียบเทียบกับเดือนก่อนหน้า หนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นสุทธิ ๗๙,๙๐๓.๕๐ ล้านบาท โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. หนี้รัฐบาล ๔,๙๑๒,๒๗๗.๖๑ ล้านบาท เพิ่มขึ้น ๘๘,๒๘๑.๗๙ ล้านบาท
๒. หนี้รัฐวิสาหกิจ ๙๗๑,๗๐๗.๙๕ ล้านบาทลดลง ๑,๐๔๒.๖๖ ล้านบาท
๓. หนี้รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน) ๔๔๖,๒๗๗.๒๑ ล้านบาท  
ลดลง ๖,๔๖๓.๕๘ ล้านบาท
๔. หนี้หน่วยงานของรัฐ ๑๗,๕๖๑.๖๑ ล้านบาท ลดลง ๘๗๒.๐๕ ล้านบาท

ทั้งนี้สัดส่วนและรายละเอียดของหนี้สาธารณะ ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐ ปรากฏตามแผนภาพที่ ๑

แผนภาพที่ ๑ สัดส่วนหนี้สาธารณะจำแนกตามประเภท



\* ที่มา : สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง ข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐

**หนี้ในประเทศ** เพิ่มขึ้นสุทธิ ๓๓,๙๘๑.๙๔ ล้านบาทจากเดือนก่อนหน้า เนื่องจากการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณและการบริหารหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้น ๓๐,๒๗๐ ล้านบาท โดยมีรายละเอียดดังนี้

- เงินกู้ระยะสั้นเพิ่มขึ้น ๓๔,๐๐๐ ล้านบาท เนื่องจากการกู้เงินระยะสั้นเพื่อปรับโครงสร้างหนี้พันธบัตรรัฐบาล

- เงินกู้ระยะยาวลดลง ๓,๗๓๐ ล้านบาทเนื่องจากการปรับโครงสร้างหนี้พันธบัตรรัฐบาลไปเป็นเงินกู้ระยะสั้น ๓๔,๐๐๐ ล้านบาท การชำระคืนหนี้เดิม ๑๓,๘๓๐ ล้านบาทและการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณเพิ่มขึ้น ๔๔,๑๐๐ ล้านบาทโดยการออกพันธบัตรรัฐบาล ๒๖,๑๐๐ ล้านบาทและพันธบัตรออมทรัพย์ ๑๘,๐๐๐ ล้านบาท

**เงินกู้ให้กู้ต่อเพิ่มขึ้น** ๑,๙๓๕.๖๑ ล้านบาทเนื่องจาก

- การรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยเบิกจ่ายเงินกู้จำนวน ๙๑๔.๙๑ ล้านบาทเพื่อจัดทำโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วงจำนวน ๔๒๘.๗๑ ล้านบาทสายสีน้ำเงิน ๓๗๙.๒๙ ล้านบาทและสายสีเขียวจำนวน ๑๐๖.๙๑ล้านบาท

- การรถไฟแห่งประเทศไทยเบิกจ่ายเงินกู้จำนวน ๑,๐๒๐.๗๐ ล้านบาท เพื่อจัดทำโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ช่วงชุมทางถนนจิระ – ขอนแก่น จำนวน ๕๘๘.๘๙ ล้านบาท โครงการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟสายชายฝั่งทะเลตะวันออก ช่วงฉะเชิงเทรา – คลองสิบเก้า – แก่งคอย จำนวน ๓๕๑.๙๕ ล้านบาท โครงการรถไฟชานเมืองสายสีแดง ช่วงบางซื่อ -รังสิต จำนวน ๔๗.๘๕ ล้านบาท โครงการปรับปรุงทางที่ไม่ปลอดภัยต่อการเดินรถจำนวน ๓๒.๐๑ ล้านบาท

**เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ต่างประเทศที่กระทรวงการคลังค้ำประกันลดลง** ๕๑๖.๖๗ ล้านบาทจากการชำระคืนต้นเงินกู้

**เงินกู้บาททดแทนการกู้เงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้น** ๒,๒๙๓ ล้านบาท โดยมีรายละเอียดดังนี้

- เงินกู้เพื่อใช้ในโครงการ DPL เพิ่มขึ้น ๒๙๓ ล้านบาท

- เงินกู้การพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วนเพิ่มขึ้น ๒,๐๐๐ ล้านบาท

**หนี้ที่รัฐบาลกู้เพื่อชดใช้ความเสียหายให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ** ลดลงจากเดือนก่อนหน้า จำนวน ๑๐,๓๖๑.๓๘ ล้านบาท จากการชำระหนี้ที่กู้มาภายใต้พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ (FIDF ๑) จำนวน ๙๔๖.๐๔ ล้านบาทและหนี้ที่กู้มาภายใต้พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่สอง พ.ศ. ๒๕๔๕ (FIDF ๓) จำนวน ๙,๔๑๕.๓๔ ล้านบาทโดยใช้เงินจากบัญชีสะสมเพื่อการชำระคืนต้นเงินกู้ชดใช้ความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ

**หนี้เงินกู้ล่วงหน้าเพื่อปรับโครงสร้างหนี้** เพิ่มขึ้นจากเดือนก่อนหน้า ๖๕,๐๐๐ ล้านบาทจากการออก R-bill จำนวน ๔๕,๐๐๐ ล้านบาทและพันธบัตรรัฐบาลเพื่อการปรับโครงสร้างหนี้ ๒๐,๐๐๐ ล้านบาทซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการปรับโครงสร้างหนี้พันธบัตรรัฐบาลที่กู้เพื่อชดใช้ความเสียหายให้แก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯวงเงิน ๑๖๒,๐๐๐ ล้านบาทที่จะครบกำหนดในวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๐

## ๒.หนี้รัฐวิสาหกิจ

### ๒.๑ หนี้ที่รัฐบาลค้ำประกัน

๒.๑.๑ หนี้ต่างประเทศ ลดลง ๘๙๗.๒๖ ล้านบาทจากเดือนก่อนหน้า โดยเป็นผลจากการชำระคืนหนี้เงินเย้นและการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน

๒.๑.๒ หนี้ในประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับเดือนก่อนหน้าลดลงสุทธิ ๖๙๔.๘๔ ล้านบาทโดยการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ เนื่องจากการยางแห่งประเทศไทยชำระคืนต้นเงินกู้ ๑,๓๑๘.๖๘ ล้านบาท รวมถึงการรถไฟแห่งประเทศไทยเบิกจ่ายเงินกู้ ๑,๐๐๐ ล้านบาท

### ๒.๒ หนี้ที่รัฐบาลไม่ค้ำประกัน

๒.๒.๑ หนี้ต่างประเทศ ลดลงสุทธิ ๑,๔๕๔.๓๔ ล้านบาท จากเดือนก่อนหน้า โดยเป็นผลจากการชำระคืนหนี้สกุลเงินต่าง ๆ ของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน

๒.๒.๒ หนี้ในประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับเดือนก่อนหน้าเพิ่มขึ้นสุทธิ ๒,๐๐๓.๗๘ ล้านบาท โดยการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเนื่องจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ออกพันธบัตรสุทธิ ๓,๒๑๐ ล้านบาท และบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ได้ชำระคืนต้นเงินกู้ ๑,๘๔๓.๘๗ ล้านบาท

## ๓. หนี้รัฐวิสาหกิจที่เป็นสถาบันการเงิน (รัฐบาลค้ำประกัน)

๓.๑ หนี้ต่างประเทศ เพิ่มขึ้นสุทธิ ๐.๔๒ ล้านบาทจากเดือนก่อนหน้าโดยเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน

๓.๒ หนี้ในประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับเดือนก่อนหน้าลดลงสุทธิ ๖,๕๖๔ ล้านบาท โดยการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเนื่องจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ได้ถอนพันธบัตร ๓,๕๐๐ ล้านบาทและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรชำระคืนต้นเงินกู้ ๒,๙๖๔ ล้านบาท

๔. หนี้หน่วยงานของรัฐ ลดลง ๘๗๒.๐๕ ล้านบาทจากเดือนก่อนหน้าโดยการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเนื่องจากสำนักงานกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายได้มีการชำระคืนต้นเงินกู้สุทธิ ๙๒๖.๗๔ ล้านบาท และสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านได้มีการเบิกจ่ายสุทธิ ๕๔.๘๗ ล้านบาท

หนี้สาธารณะคงค้าง ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๖,๓๔๗,๘๒๔.๓๘ ล้านบาทสามารถแบ่งประเภทเป็นหนี้ต่างประเทศ - หนี้ในประเทศ และหนี้ระยะยาว - หนี้ระยะสั้นได้ดังนี้

หนี้ต่างประเทศและหนี้ในประเทศ แบ่งออกเป็นหนี้ต่างประเทศ ๓๑๖,๗๕๓.๑๘ ล้านบาท หรือร้อยละ ๔.๙๙ และหนี้ในประเทศ ๖,๐๓๑,๐๗๑.๒๐ ล้านบาทหรือร้อยละ ๙๕.๐๑ ของยอดหนี้สาธารณะคงค้าง

หนี้ระยะยาวและหนี้ระยะสั้น แบ่งออกเป็น ๒ ประเภทดังนี้

หนี้ระยะยาวและหนี้ระยะสั้น (แบ่งตามอายุของเครื่องมือการกู้เงิน) แบ่งออกเป็นหนี้ระยะยาว ๖,๐๗๙,๒๔๙.๘๒ ล้านบาทหรือร้อยละ ๙๕.๗๗ และหนี้ระยะสั้น ๒๖๘,๕๗๔.๕๖ ล้านบาทหรือร้อยละ ๔.๒๓ ของยอดหนี้สาธารณะคงค้าง หนี้ระยะยาวและหนี้ระยะสั้น (แบ่งตามอายุคงเหลือ) แบ่งออกเป็นหนี้ระยะยาว ๕,๔๓๖,๗๕๑.๑๑ ล้านบาท หรือร้อยละ ๘๕.๖๕ และหนี้ระยะสั้น ๙๑๑,๐๗๓.๒๗ ล้านบาท หรือร้อยละ ๑๔.๓๕ ของยอดหนี้สาธารณะคงค้าง

## บทสรุป โครงการวิจัย เรื่อง การพัฒนากรอบการชำระหนี้ของรัฐบาล เพื่อการรักษาวินัยการคลังอย่างยั่งยืน\*

ความผันผวนของเศรษฐกิจโลกที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้รัฐบาลต้องมีการกู้เงิน เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจอยู่เสมอ รวมถึงการกู้เงินเพื่อนำไปลงทุนในโครงการต่าง ๆ เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และเมื่อพิจารณาอย่างผิวเผิน จะเห็นว่า ในช่วงเกือบ ๒ ทศวรรษที่ผ่านมา รัฐบาลกู้เงินภายใต้กรอบวินัยการคลังในการบริหารหนี้สาธารณะที่เคร่งครัด โดยยึดกรอบวินัยการคลัง ๓ ประการ คือ

- (๑) มีการก่อหนี้ใหม่ภายใต้กรอบเพดานของกฎหมาย การบริหารหนี้สาธารณะ
- (๒) มีการรักษาสัดส่วนหนี้สาธารณะคงค้างไม่เกินร้อยละ ๖๐ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
- (๓) มีการรักษาสัดส่วนภาระหนี้ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของงบประมาณรายจ่าย แต่เมื่อพิจารณาเชิงลึกถึงปริมาณหนี้ที่เพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวในระยะเวลาเพียง ๑ ทศวรรษที่ผ่านมา จาก ๓.๒ ล้านล้านบาท ในปี ๒๕๔๗ เป็น ๕.๗ ล้านล้านบาท ในปี ๒๕๕๗ ประกอบกับทิศทางการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการออกกฎหมายพิเศษต่าง ๆ คณะผู้วิจัยเห็นว่า กรอบวินัยการคลังในการบริหารหนี้สาธารณะที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่ครบถ้วน เพียงพอในการส่งสัญญาณและทำหน้าที่เป็นระบบเตือนภัยของความเสี่ยงทางการคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในปัจจุบันภาวะอัตราดอกเบี้ยในระดับต่าง ๆ ประกอบกับการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศที่ก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่หลากหลาย การขยายฐานนักลงทุน การขยายอายุของตราสารที่ยาวถึง ๕๐ ปี ตลอดจนการส่งเสริมสภาพคล่องในตลาดรอง ส่งผลให้การก่อหนี้ของรัฐบาลในแต่ละปีเป็นไปด้วยความราบรื่น มีต้นทุนและความเสี่ยงต่ำ ปัจจัยดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับ การบริหารหนี้สาธารณะที่ยังอยู่ภายใต้กรอบวินัยการคลังทั้ง ๓ ประการข้างต้นกำลังก่อให้เกิด การสั่งสมของ “ความเสี่ยงทางการคลัง” อย่างไม่รู้ตัว โครงการวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า หนี้สาธารณะคงค้างที่เพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวในระยะเวลาเพียง ๑ ทศวรรษที่ผ่านมา มีสาเหตุหลักมาจากปัจจัย ๒ ประการ คือ

- (๑) มีการก่อหนี้ใหม่ภายใต้กฎหมายพิเศษต่าง ๆ ในวงเงินที่สูงนอกเหนือจากกรอบกฎหมายปกติอย่างต่อเนื่อง

- (๒) การไม่ชำระคืนต้นเงินกู้ ในปริมาณหรือสัดส่วนที่สอดคล้องต่อการครบกำหนดของหนี้เดิมหรือหนี้ที่ก่อใหม่ ซึ่งหากปัญหาดังกล่าว ไม่ได้ได้รับการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม จะส่งผลให้ในอนาคตข้างหน้า การก่อหนี้ใหม่ของรัฐบาล ในแต่ละปีจะมีสัดส่วนของการก่อหนี้เพื่อปรับโครงสร้างหนี้เดิม (หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจ) ที่เพิ่มสูงขึ้นกว่าการก่อหนี้ใหม่เพื่อการลงทุน (หนี้ที่ก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจ)

---

\* ที่มา : โครงการวิจัย เรื่อง การพัฒนากรอบการชำระหนี้ของรัฐบาล เพื่อการรักษาวินัยการคลังอย่างยั่งยืน

โดย ดร.พิมพ์เพ็ญ ลัดพลี และคณะสำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง ข้อมูล ณ เดือนกันยายน ๒๕๕๘



ดังนั้น นอกจากการก่อหนี้ใหม่ในภาพรวมจะไม่ส่งผลต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจแล้ว งบประมาณรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการก่อหนี้ใหม่เพื่อปรับโครงสร้างหนี้เดิมจะส่งผลให้เกิดการเบียดบังลงทุนของรัฐบาล และในระยะยาว ภาระหนี้ที่พอกพูนจะกลายเป็นข้อจำกัดของการดำเนินนโยบายการคลังที่มีประสิทธิภาพอีกด้วย

**สรุปสาระที่สำคัญในบทที่ ๑ - ๕ พร้อมดึงประเด็นชวนคิดที่สำคัญจากบทต่าง ๆ** และนำมาผนวกกันเพื่อชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการกำหนดกรอบการชำระหนี้ของรัฐบาลในกรณีกู้เงินปกติและในกรณีเงินกู้พิเศษ เพื่อรักษากรอบความยั่งยืนทางการคลัง และความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องบรรจุกรอบการชำระหนี้ของรัฐบาลให้มีผลบังคับใช้ในโอกาสแรก ถึงแม้ว่าผลจากแบบจำลองในบทที่ ๔ จะชี้ว่า กรอบความยั่งยืนฯ จะยังไม่แตกก็ตาม ทั้งนี้ เพราะการกำหนดกรอบการชำระหนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการเบียดบังลงทุนฯ แตก แต่จะไม่สามารถแก้ปัญหาความเสี่ยงทางการคลังได้หลังกรอบความยั่งยืนฯ แตกไปแล้ว ในทางกลับกันหากกรอบความยั่งยืนฯ แตกเพราะประเทศประสบกับวิกฤตและส่งผลกระทบต่อรัฐบาล กู้เงินจำนวนสูง การกำหนดกรอบการชำระหนี้ของรัฐบาลในช่วงเวลานั้นจะยิ่งเป็นอุปสรรคในการดำเนินนโยบายการคลัง ดังนั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่า การผลักดันให้เกิดการบรรจุกรอบการชำระหนี้ให้มีผลบังคับใช้ให้เร็วที่สุด จะมีความสำคัญยิ่งต่อการป้องกันความเสี่ยงทางการคลัง ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่เกิดขึ้น จากการชำระคืนต้นเงินในอัตราที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

**บทที่ ๑ และ ๒** คณะผู้วิจัยได้กล่าวถึง สัญญาณของความเสี่ยงทางการคลังด้านหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้น อย่างก้าวกระโดดจาก ๐.๖ ล้านล้านบาท เมื่อก่อนวิกฤต (ปีงบประมาณ ๒๕๓๙) มาอยู่ที่ ๑.๗ ล้านล้านบาท ในปีที่เกิดวิกฤต (ปีงบประมาณ ๒๕๔๐) และสะสมพอกพูนเรื่อยมาอยู่ที่ ๕.๗ ล้านล้านบาท ณ เดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ หรืออาจกล่าวได้ว่าตั้งแต่เกิดวิกฤตทางการเงินในปี ๒๕๔๐ ประเทศไทยมียอดหนี้สาธารณะคงค้างเพิ่มขึ้นถึง ๑๐ เท่าตัว ทั้งนี้เนื่องมาจากสาเหตุหลัก ๒ ประการคือ (๑) การชำระคืนต้นเงินที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง (๒) การก่อหนี้ใหม่ในวงเงินที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องหรือกล่าวสั้น ๆ ได้ว่า รัฐบาลหมุนหนี้เดิม - เดิมหนี้ใหม่ เพิ่มขึ้นเสมอมา โดยประเด็นชวนคิดจากการทบทวนวรรณกรรมและการศึกษาหลักปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ พบว่า ทุกประเทศไม่มีกฎหมายระบุเกี่ยวกับการชำระคืนต้นเงินไว้อย่างชัดเจน แต่จะมีการระบุเกี่ยวกับการก่อหนี้ใหม่ไว้อย่างชัดเจน และมีการกำหนดสัดส่วนหนี้สาธารณะไว้เป็นกรอบแนวทางเท่านั้น ซึ่งคล้ายคลึงกับของประเทศไทย ในกรณีนี้ คณะผู้วิจัยไม่แปลกใจกับผลการประมวลดังกล่าว เพราะในเมื่อการก่อหนี้ใหม่มีกรอบกฎหมายอย่างชัดเจน จึงไม่น่าก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของหนี้สาธารณะคงค้างอย่างรวดเร็ว แต่ในกรณีของประเทศไทย รัฐบาลสามารถออกกฎหมายพิเศษที่รัฐบาลมีอำนาจกำหนดกรอบวงเงินกู้เพิ่มเติมได้เอง โดยไม่ต้องนับรวมภายใต้กรอบกฎหมายปกติ และประกอบกับการไม่ชำระคืนต้นเงินกู้ที่เหมาะสม จึงส่งผลให้หนี้สาธารณะมีการเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด ซึ่งหากรัฐบาลยังคง “หมุนหนี้เดิม - เดิมหนี้ใหม่” ในอัตราที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ประเทศไทยจะมีความเสี่ยงทางการคลังด้านหนี้สาธารณะ

บทที่ ๓ กล่าวถึงสภาพปัญหาที่เกิดจากการ “หมุนหนี้เดิม - เดิมหนี้ใหม่” ผ่านการตรากฎหมายพิเศษขึ้น ๗ ฉบับ (เดิมหนี้ใหม่) ในช่วงกว่า ๑๕ ปีที่ผ่านมา วงเงินรวมกว่า ๒.๖ ล้านล้านบาท เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบจากทั้งปัจจัยภายนอกและภายในประเทศ ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่ารัฐบาลมีหน้าที่กระตุ้นเศรษฐกิจโดยเฉพาะด้านการลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการขยายตัวของเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ แต่ที่ผ่านมา การกู้เงินภายใต้กฎหมายพิเศษ ได้แก่ พ.ร.ก. ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ.๒๕๔๑ (FIDF๑) พ.ร.ก. ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๕ (FIDF๓) และ พ.ร.ก. ไทยเข้มแข็ง ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยวิกฤตการเงินของไทย ในปี ๒๕๔๐ และวิกฤตการเงินของสหรัฐในปี ๒๕๕๒ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มทุนของสถาบันการเงินที่ประสบปัญหา และกระตุ้นการบริโภคภาคเอกชนที่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซา โดยการกู้เงินดังกล่าว มีวงเงินรวมกว่า ๑.๗ ล้านล้านบาท ที่มีการกู้เงินจริงเกือบเต็มจำนวน และมีการเบิกจ่ายได้จริง ซึ่งการกู้เงินดังกล่าวไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อการลงทุน จึงเป็นหนี้สาธารณะและภาระทางการคลังที่ไม่มีผลโดยตรงต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจในระยะยาวที่จริง ซึ่งคณะผู้วิจัยขอเรียกให้เข้าใจง่าย ๆ ว่าเป็นการกู้เพื่อ “ซ่อม” ในขณะที่กฎหมายพิเศษ เช่น พ.ร.ก. เงินกู้บริหารจัดการ นำวงเงิน ๐.๓๕ ล้านล้านบาท และรวมถึงร่าง พ.ร.บ. ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศ พ.ศ. .... วงเงิน ๒ ล้านล้านบาท ซึ่งการกู้เงินภายใต้กฎหมายพิเศษกลุ่มนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อภาคเศรษฐกิจที่แท้จริง โดยการกู้เงินดังกล่าว คณะผู้วิจัยขอเรียกให้เข้าใจง่าย ๆ ว่าเป็นการกู้เพื่อ “สร้าง” อย่างไรก็ตาม การกู้เงินดังกล่าวมีบางส่วนที่ไม่ได้รับการอนุมัติ และส่วนที่ได้รับการอนุมัติมีการเบิกจ่ายน้อยมาก ซึ่งเป็นธรรมชาติของงบเบิกจ่ายประเภทลงทุนที่มีความล่าช้า ดังนั้น หนี้สาธารณะที่พอกพูนขึ้นมาในช่วงกว่า ๑๕ ปีที่ผ่านมา จึงเป็นหนี้ที่เกิดจากการ “ซ่อม” มากกว่าการ “สร้าง” ประกอบกับการที่รัฐบาลจัดสรรงบชำระคืนต้นเงินกู้ที่ลดลงโดยตลอด หนี้สาธารณะของประเทศไทยที่ทยอยพอกพูนขึ้นจากการกระตุ้นนโยบายด้านการบริโภค จึงเกิดประโยชน์แก่คนรุ่นปัจจุบันในช่วงสั้นและกลายเป็นภาระแก่คนรุ่นหลังในระยะยาวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

นอกจากนั้น บทที่ ๓ ยังได้กล่าวถึง สาเหตุของการจัดสรรงบชำระคืนต้นเงินกู้ที่มาจาก (๑) การประกาศใช้พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งเปิดช่องให้รัฐบาลไม่ต้องชำระคืนต้นเงิน ให้ครบทั้งจำนวน โดยให้รัฐบาลสามารถ Roll-over หนี้ที่ครบกำหนดชำระไปข้างหน้าได้ โดยการกู้เงินใหม่ เพื่อปรับโครงสร้างหนี้เดิม (๒) การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่มีสัดส่วนของงบรายจ่ายลงทุนปรับตัวลดลงอย่างมีนัยสำคัญ จากร้อยละ ๓๒ ในปี ๒๕๔๑ มาอยู่ที่ร้อยละ ๑๗ ในปี ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นระดับที่ต่ำกว่ากรอบความยั่งยืนทางการคลังที่กำหนดให้งบลงทุนไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๒๕ ของงบประมาณรายจ่าย และมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่า งบชำระคืนต้นเงินกู้เป็นตัวเบียดบังงบรายจ่ายลงทุน จนเป็นจุดเริ่มต้นของการสั่งสมของการผลักภาระการชำระคืนต้นเงินกู้ไปในอนาคต ซึ่งผลลัพธ์คือ ในช่วงปี ๒๕๔๘ - ๒๕๕๘ รัฐบาลมีหนี้สะสมพอกพูนเพิ่มขึ้นกว่า ๑.๐๖ ล้านล้านบาท โดยเฉพาะที่เกิดจากการ Roll-over ต้นเงินกู้ในขณะที่งบรายจ่าย

ลงทุนต้องงบประมาณรายจ่ายยังอยู่ที่ระดับต่ำร้อยละ ๒๐ ต่อปี ดังนั้น บทที่ ๓ จึงพยายามจัดหมวดหมู่ที่มาของการก่อหนี้ภายใต้กฎหมายต่าง ๆ และแหล่งที่มาของการชำระหนี้ ตลอดจนชี้ให้เห็นถึงช่องโหว่ที่ก่อให้เกิดการสะสมของหนี้ ซึ่งประเด็นขบวนการคิดที่สำคัญยิ่ง ที่คณะผู้วิจัยพยายามจะชี้ให้เห็นคือ ความผ่อนปรนของกฎหมายมีเจตนารมณ์เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นให้รัฐบาลในการดำเนินนโยบายทางการคลังที่เอื้อต่อการสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ที่อยู่ภายใต้ “กรอบความยั่งยืนทางการคลัง” แต่แนวการชำระคืนเงินที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นถึงการสั่งสมของความเสี่ยงทางการคลังในอนาคต เพราะรัฐบาลมีการกู้เงินและคืนเงินกู้เพื่อไม่ให้กรอบแตก มากกว่าการกู้เงิน และคืนเงินกู้ อย่างมีวินัย

บทที่ ๔ มีการนำเสนอแบบจำลองเพื่อประมาณการหนี้สาธารณะต่อ GDP ในช่วง ๑๐ ปี ข้างหน้า (ปี ๒๕๕๘ - ๒๕๖๗) ที่มีผลมาจากตัวชี้วัด ๓ ตัวภายใต้สถานการณ์ต่าง ๆ ดังนี้ (๑) อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ ที่มีกรณีที่ต่ำที่สุดที่ร้อยละ ๖ ต่อปี และกรณีแย่ที่สุดที่ร้อยละ ๒ ต่อปี (๒) การได้รับการจัดสรรงบชำระหนี้ที่ร้อยละ ๑.๙๗ ของงบประมาณรายจ่าย (๓) การก่อหนี้ใหม่ ที่ร้อยละ ๑๐ ของงบประมาณรายจ่าย ซึ่งผลปรากฏว่า หนี้สาธารณะต่อ GDP จะเคลื่อนไหวอยู่ระหว่าง ๔๕ - ๖๙ ภายใต้กรณีที่ต่ำที่สุด และกรณีแย่ที่สุด ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่า กรณีที่แย่ที่สุดที่หนี้สาธารณะต่อ GDP จะพุ่งสู่ระดับ ๖๙ นั้นมีความเป็นไปได้ต่ำมาก เนื่องจากหากการก่อหนี้ใหม่ เป็นการก่อหนี้เพื่อการลงทุนอย่างแท้จริง เช่น การลงทุนในโครงการโครงสร้างพื้นฐานที่มีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ มักจะมีการเบิกจ่ายล่าช้า และหากเกิดขึ้นได้จริง เม็ดเงินของการลงทุนมูลค่ามหาศาลดังกล่าวจะสะท้อนกลับมาเป็นการขยายตัวของเศรษฐกิจ และส่งผลให้หนี้สาธารณะต่อ GDP ลดลงตามลำดับ ประเด็นขบวนการคิดที่สำคัญในบทที่ ๔ คือ แบบจำลองที่แสดงให้เห็นว่า เนื่องจากระดับหนี้สาธารณะ ต่อ GDP ในปัจจุบัน อยู่ที่ร้อยละ ๔๒.๓๖ ซึ่งต่ำกว่ากรอบความยั่งยืนทางการคลังที่ร้อยละ ๖๐ ของ GDP อยู่พอสมควร ดังนั้น ภายใต้สถานการณ์ที่แย่ที่สุดจะส่งผลให้กรอบแตกอย่างไม่มีนัยสำคัญ แต่ในขณะเดียวกัน แม้การประมาณการของหนี้สาธารณะต่อ GDP ในกรณีที่ต่ำที่สุดที่ระดับ ๔๕ จะไม่ส่งผลให้ ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP เกินกรอบ แต่จะส่งผลให้หนี้สาธารณะต่อ GDP เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๔๙ โดยเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๔ ทำให้ช่องว่างของนโยบายการคลัง (Fiscal space) ลดลง และหากเกิดวิกฤตขึ้น ในอนาคต รัฐบาลจะไม่สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจได้โดยไม่ส่งผลกระทบต่อ การขยายเพดานหนี้สาธารณะต่อ GDP ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสี่ยงทางการคลังต่อรุ่นลูกหลานในอนาคต (Inter-generation transferring) เพียงเพราะคนในรุ่นปัจจุบันมีการก่อหนี้เพิ่มขึ้น ในขณะที่โยนหนี้ไปข้างหน้าเพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้น ข้อเสนอแนะ ของงานวิจัยฉบับนี้ในการบรรจุกรอบชำระคืนเงินกู้ ในตัวชี้วัดกรอบความยั่งยืนทางการคลังที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และกฎหมายกู้เงินพิเศษที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ถือเป็น การเติมเต็มความยั่งยืนทางการคลัง และเป็นการกระตุ้นเตือนให้รัฐบาลตระหนักถึงการรักษา วินัยในการก่อหนี้และการชำระหนี้ที่สะท้อนความรับผิดชอบทางการคลังที่แท้จริง มากกว่าการก่อหนี้ที่มุ่งเน้นเพียงเพื่อการรักษากรอบความยั่งยืนฯ ไม่ให้แตกเท่านั้น

**บทที่ ๕** เป็นการนำเสนอแนวทางการบรรจุ “งบชำระคืนต้นเงินกู้” ในการกู้เงินของรัฐบาล โดยแบ่งเป็น ๒ กรณี โดยในกรณีที่หนึ่งคือ การกำหนดกรอบชำระหนี้ของรัฐบาลกรณีหนี้คงค้างเดิมและหนี้ที่จะก่อใหม่ภายใต้กฎหมายปัจจุบัน ซึ่งในปัจจุบัน ตัวชี้วัดด้านหนี้สาธารณะทั้ง ๓ ด้าน คือ ตัวชี้วัดที่หนึ่ง ในด้านการก่อหนี้ใหม่มีกรอบกฎหมายกำหนด โดยส่วนตัวชี้วัดที่สองในด้านระดับหนี้สาธารณะคงค้างมีกรอบความยั่งยืนทางการคลัง ในขณะที่ตัวชี้วัดที่สามในด้านการชำระหนี้ที่ไม่มีหน่วยงานใดกำหนด หรือระบุแนวทางการปฏิบัตินั้น คณะผู้วิจัยขอเสนอให้บรรจุ “งบชำระคืนต้นเงินกู้” ซึ่งเป็นหนี้รัฐบาล และรัฐวิสาหกิจที่รัฐรับภาระที่ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๓ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยให้บรรจุ “งบชำระคืนต้นเงินกู้” เป็นตัวชี้วัดเพิ่มเติมภายใต้ “กรอบความยั่งยืนทางการคลัง” เช่นเดียวกับตัวชี้วัดที่สองด้าน สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ซึ่งไม่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย แต่หากรัฐบาลไม่สามารถปฏิบัติได้ในปีใด ให้รัฐบาลรายงานต่อรัฐสภาเพื่อทราบ ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่า การบรรจุกู้ตัวชี้วัดให้อยู่ภายใต้กรอบความยั่งยืนทางการคลัง โดยไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนเป็นกฎหมายเช่นเดียวกับตัวชี้วัดที่หนึ่ง ในด้านการก่อหนี้ใหม่ที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดนั้น เพื่อเอื้อให้รัฐบาลสามารถดำเนินนโยบายการคลังที่มีความยืดหยุ่น เพียงพอในการบริหารเศรษฐกิจของประเทศ

คณะผู้วิจัยขอเรียนว่า ในช่วงระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๔๑ - ๒๕๕๓ ค่าเฉลี่ยของงบชำระคืนต้นเงิน ต้องงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเท่ากับร้อยละ ๒.๘๔ โดยในช่วงเวลาดังกล่าวต้นเงินที่ไม่ได้รับการจัดสรร คิดเป็นร้อยละ ๒.๒๘ ของงบประมาณรายจ่าย ซึ่งรัฐบาลได้มีการ Roll-over ไปในอนาคต อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๕๕ รัฐบาลได้ออก พ.ร.ก. ปรับปรุงหนี้ FIDF และส่งผลให้รัฐบาลไม่ต้องรับภาระจ่ายดอกเบี้ยของ FIDF วงเงินประมาณ ๖๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี อีกต่อไป โดยภาระดอกเบี้ย FIDF ที่ลดลงเทียบเท่ากับร้อยละ ๒.๕ ของงบประมาณรายจ่าย ซึ่งเป็น Fiscal space ที่เพิ่มขึ้นและสามารถนำมาจัดสรรเพิ่มเติมเพื่อชำระคืนเงินต้น แต่ข้อเท็จจริงคือ ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา (๒๕๕๔ - ๒๕๕๘) รัฐบาลมีการจัดสรรงบชำระหนี้ลดลงอย่างมาก ประกอบกับมีการครบกำหนดของหนี้เพิ่มขึ้น และส่งผลให้สัดส่วนต้นเงินที่ไม่ได้รับการจัดสรร จึงเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๖.๓ ของงบประมาณรายจ่าย ในขณะที่ไม่มีการจัดสรรงบรายจ่ายเพื่อการลงทุน เพิ่มขึ้นเช่นกัน โดยประเด็นที่คณะผู้วิจัยพยายามชี้ให้เห็นคือ การที่รัฐบาลมี Fiscal space ที่เพิ่มขึ้นและเพียงพอในการจัดสรรงบชำระคืนต้นเงินกู้เพิ่มเติมได้โดยไม่มีข้อจำกัดในการเบียดบังงบรายจ่ายลงทุน แต่รัฐบาลกลับไม่เลือกที่จะใช้โอกาสดังกล่าวให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารหนี้สาธารณะให้มีเสถียรภาพและลดความเสี่ยงทางการคลัง ซึ่งส่งผลให้คณะผู้วิจัยเห็นควรระบุงบชำระหนี้ที่เป็นตัวเลขได้โดยมั่นใจว่า รัฐบาลสามารถปฏิบัติได้ไม่ยาก หากรัฐบาลยึดมั่นในการดำเนินนโยบายการคลังอย่างมีวินัยที่เคร่งครัด มากกว่าการเพียงเพื่อรักษากรอบความยั่งยืนทางการคลังไม่ให้เกิดเท่านั้น สำหรับแนวทางการบรรจุ “งบชำระคืนต้นเงินกู้” ในการกู้เงินของรัฐบาลในกรณีที่สองคือ การกำหนดกรอบชำระหนี้ของรัฐบาลกรณีหนี้ที่จะก่อใหม่ภายใต้กฎหมายพิเศษที่จะตราขึ้นในอนาคต ซึ่งคณะผู้วิจัยเสนอให้นำ Redemption rule ของรัฐบาลญี่ปุ่นมาประยุกต์ใช้โดยการกำหนดเป้าหมายการชำระคืนต้นเงินให้ชัดเจน โดยมีการกำหนดกรอบเวลาที่จะใช้คืนหนี้ให้ครบจำนวนที่สอดคล้องกับประโยชน์ ที่จะได้รับจากโครงการเงินกู้ดังกล่าว ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับแนวทางการชำระคืนต้นเงินในกรณีที่หนึ่งแล้ว จะเห็นว่า กรณีที่สองมีความยืดหยุ่นน้อยกว่า ทั้งนี้เนื่องจากการกู้เงินในกรณีที่สองเป็นการก่อหนี้ใหม่ที่ ยัง ไม่มีหนี้คงค้างสะสมเหมือนกรณีที่หนึ่ง จึงเห็นควรกำหนดแนวทางการชำระคืนหนี้ให้ชัดเจนในกฎหมายใหม่ เพื่อเป็น

การสร้างความตระหนักและส่งเสริมวินัยทางการคลังที่เคร่งครัดตั้งแต่เริ่มก่อนนี้ก่อนแรก ซึ่งประเด็น  
ขวนขวายที่สำคัญที่สุดในบทที่ ๕ คือ เนื่องจากรัฐบาลเป็นที่พึ่งแหล่งสุดท้ายในการทำหน้าที่ ภาระด้าน  
เศรษฐกิจ (Last Resort) ดังนั้น เครื่องมือทางการคลังและช่องว่างทางการคลังจำเป็นต้องมี  
ความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะเอื้อให้รัฐบาลสามารถดำเนินนโยบายทางการคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ  
เพราะในหลายโอกาสที่ผ่านมา พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า แม้วิกฤตการณ์ต่าง ๆ จะมีสาเหตุมาจากปัจจัย  
ภายนอกประเทศ หรือปัจจัยภายในประเทศด้านภัยธรรมชาติ ล้วนเป็นสิ่งที่ไม่สามารถควบคุมและ  
คาดการณ์ได้ล่วงหน้า ที่นำมาซึ่งการใช้จ่ายของรัฐบาลที่เพิ่มขึ้นเสมอ แต่ในขณะเดียวกันการรักษาวินัย  
ทางการคลังที่เคร่งครัด มีความสำคัญยิ่งในการรักษาเสถียรภาพและความน่าเชื่อถือของรัฐบาล  
ซึ่งการรักษาสมดุลระหว่างอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ จึงเป็นเรื่อง  
ที่ไม่ควรมีกฎในการปฏิบัติที่ตายตัว แต่เป็นเรื่องที่ต้องใช้ดุลยพินิจอย่างมีวินัย สุดท้ายนี้ คณะผู้วิจัยขอใ  
นินยอม “วินัยทางการคลัง” เป็นภาษาอังกฤษว่า “Best Practice” และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รัฐบาลจะ  
พิจารณาบรรจุข้อเสนอแนะของ “งบชำระคืนต้นเงินกู้” เป็นส่วนหนึ่งของการรักษาวินัยทางการคลังของ  
ประเทศที่เป็น “Best Practice”

---

# ภาคผนวก

- : พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘  
(เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)
- : หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๔๒๗  
ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐  
เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)
- : ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)
- : บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ  
ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)
- : สรุปการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงาน/ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง  
/ภาคเอกชน/ภาคประชาชน

พระราชบัญญัติ  
การบริหารหนี้สาธารณะ

พ.ศ. ๒๕๔๘

(เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)

(๑)

พระราชบัญญัติ  
การบริหารหนี้สาธารณะ  
พ.ศ. ๒๕๔๘  
(เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“หนี้สาธารณะ” หมายความว่า หนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจกู้ หรือหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน แต่ไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน โดยกระทรวงการคลังมิได้ค้ำประกัน

“การบริหารหนี้สาธารณะ” หมายความว่า การก่อหนี้โดยการกู้หรือการค้ำประกัน การชำระหนี้ การปรับโครงสร้างหนี้และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับหนี้สาธารณะ

“การค้ำประกัน” หมายความว่า ความรวมถึงการอวัลตัวเงินด้วย

“ตราสารหนี้” หมายความว่า ตัวเงินคลัง ตั๋วสัญญาใช้เงิน พันธบัตรและตราสารอื่น ที่มีผลก่อให้เกิดหนี้ตามที่คณะกรรมการกำหนด และให้หมายความรวมถึงตราสารหนี้ที่ออกในระบบ ไร้ใบตราสารด้วย

“ตัวเงินคลัง” หมายความว่า เอกสารการก่อหนี้ผูกพันระยะสั้นที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ออก โดยมีอายุนับแต่วันที่ออกไม่เกินสิบสองเดือน

“ตั๋วสัญญาใช้เงิน” หมายความว่า ตั๋วสัญญาใช้เงินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“พันธบัตร” หมายความว่า เอกสารการก่อหนี้ผูกพันระยะยาวที่มีอายุนับแต่วันที่ออก ตั้งแต่สิบสองเดือนขึ้นไป

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีชื่อเรียก อื่นและมีฐานะเป็นกรม ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาล และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่รวมองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ

“หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมาย จัดตั้ง



“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจการของรัฐ ซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจตาม (ก) หรือ (ข) หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ โดยให้คำนวณเฉพาะทุนตามสัดส่วนที่เป็นของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น

“สถาบันการเงินภาครัฐ” หมายความว่า สถาบันการเงินที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นสำหรับให้กู้ยืมเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรม พาณิชยกรรม หรืออุตสาหกรรม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา ๓๑** ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังคนหนึ่งซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อธิบดีกรมบัญชีกลาง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสามคน เป็นกรรมการ

ให้ผู้ว่าการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะเป็นกรรมการและเลขานุการ และบุคคลอื่นไม่เกินสองคนซึ่งคณะกรรมการกำหนดเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้พิจารณาแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ทางด้านการเงิน การคลัง การบริหารหนี้สาธารณะ การงบประมาณ หรือกฎหมาย และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) ไม่เป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ ยกเว้นคณาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษา

(๓) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง

(๔) ไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อกับการบริหารหนี้สาธารณะ

(๓)

**มาตรา ๓๒** ให้กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสามปี  
ในกรณีที่กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ผู้ได้รับแต่งตั้ง  
ให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการ  
ขึ้นใหม่ ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่าจะมีการ  
แต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะแต่งตั้งติดต่อกัน  
เกินสองวาระไม่ได้

**มาตรา ๓๔** การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ  
จำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุม  
ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการ  
ไม่มาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน  
ในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการ  
ลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

**มาตรา ๓๖** ให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไป  
ของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะ ตลอดจนหนี้ของรัฐบาลวิสาหกิจที่ทำธุรกิจ  
ให้กู้ยืมเงินและสถาบันการเงินภาครัฐที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน รวมถึงรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ  
การประมาณการความต้องการเงินของภาครัฐและการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารหนี้สาธารณะ ตลอดจนการจัดการกู้เงินเพื่อสำรอง  
เงินคงคลัง การเบิกจ่ายเงินกู้และการชำระหนี้

(๓) ให้คำปรึกษา แนะนำ และส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ  
หน่วยงานอื่นของรัฐมีความสามารถในการบริหารจัดการหนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๔) ติดตามการปฏิบัติตามสัญญาที่ได้ผูกพันกับแหล่งเงินกู้ และประเมินผลการ  
ดำเนินงานที่ใช้จ่ายเงินกู้

(๕) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการ

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่  
ของสำนักงาน หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๓๖/๖ เงินในบัญชีปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ ให้กระทรวงการคลังนำไปใช้จ่ายได้ดังต่อไปนี้

- (๑) ชำระเงินต้นของหนี้สาธารณะซึ่งจะทำการปรับโครงสร้างหนี้ตามมาตรา ๒๕/๑
- (๒) ชำระดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวกับการกู้เงินตามมาตรา ๒๕/๑
- (๓) ชำระค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด
- (๔) ชำระค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุนตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

มาตรา ๓๖/๗ เงินในบัญชีพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ ให้กระทรวงการคลังนำไปใช้จ่ายได้ดังต่อไปนี้

- (๑) ไถ่ถอนตราสารหนี้ที่ออกตามมาตรา ๒๕/๑
- (๒) ชำระดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวกับการออกตราสารหนี้ตามมาตรา ๒๕/๑
- (๓) ชำระค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด
- (๔) ชำระค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุนตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

มาตรา ๓๖/๘ ในระหว่างที่ยังไม่มีความจำเป็นต้องนำเงินของกองทุนไปใช้จ่ายตามมาตรา ๓๖/๖ และมาตรา ๓๖/๗ เงินของกองทุนอาจนำไปลงทุนได้ดังต่อไปนี้

- (๑) กรณีการลงทุนในประเทศ
  - (ก) ลงทุนในตราสารหนี้ที่ออกหรือค้ำประกันโดยกระทรวงการคลังหรือตราสารหนี้อื่นที่ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือสูงสุดจากสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ
  - (ข) ทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสารหนี้ที่ออกโดยกระทรวงการคลัง
- (๒) กรณีการลงทุนในต่างประเทศ ให้นำไปลงทุนในตราสารหนี้ที่ออกเป็นเงินตราสกุลหลักและออกหรือค้ำประกันโดยรัฐบาลต่างประเทศ สถาบันการเงินของรัฐบาลต่างประเทศ หรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ตราสารหนี้ดังกล่าวจะต้องได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือสูงสุดจากสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ

การลงทุนตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความมั่นคง ผลตอบแทน และความเสี่ยงที่เหมาะสมโดยให้สามารถทำธุรกรรมเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการลงทุนได้ ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการกองทุนกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการลงทุน รวมทั้งรายชื่อเงินตราสกุลหลักและสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ

มาตรา ๓๖/๙ ในระหว่างที่ยังมิได้นำเงินของกองทุนไปลงทุนตามมาตรา ๓๖/๘ ให้นำไปฝากไว้ที่ธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจ หรือธนาคารพาณิชย์ที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

(๕)

มาตรา ๓๖/๑๑ คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กำกับดูแลการบริหารจัดการกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน
- (๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการนำเงินของกองทุนไปลงทุน และการทำธุรกรรมเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการลงทุน
- (๓) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเก็บรักษาและจ่ายเงินของกองทุน
- (๔) กำกับดูแลการดำเนินงานของผู้จัดการกองทุน ผู้ช่วยผู้จัดการกองทุน และผู้บริหารสินทรัพย์ของกองทุนในการจัดการเงินของกองทุน
- (๕) ออกข้อบังคับว่าด้วยการปฏิบัติงานของผู้จัดการกองทุน ผู้ช่วยผู้จัดการกองทุน และผู้บริหารสินทรัพย์ของกองทุน
- (๖) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการมอบอำนาจให้บุคคลอื่นกระทำการแทนผู้จัดการกองทุน
- (๗) ออกข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งเกี่ยวกับการบริหารกิจการของกองทุน ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุน การบริหารงานบุคคล การจ้างผู้บริหารสินทรัพย์ของกองทุน การบัญชี และการตรวจสอบภายใน
- (๘) ปฏิบัติงานอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๖/๑๒ ให้นำมาตรา ๓๔ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการกองทุน โดยอนุโลม และให้กรรมการในคณะกรรมการกองทุนได้รับเบี้ยประชุมหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด

-----

หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี  
ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๔๒๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐  
เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติ  
การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๕๗๓

สำนักนายกรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑ สิงหาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติฯ และเอกสารประกอบในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน ดังที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล บันทึกวิเคราะห์สรุปลงสาระสำคัญ และเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วนต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลเอก

(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

นายกรัฐมนตรี

กลุ่มงานบริหารทั่วไป  
วันที่ ๑๖/๘/๖๐ หน้า 1 / ๑๕  
เวลา 15.28 น. นิตย  
สำนักงานการประชุม

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๒๒ (ภายใน)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (0/๓ ส่งสภาฯ010) www.cabinet.thaigov.go.th

กลุ่มงานนิติคดี  
วันที่ ๑๖/๘/๖๐  
เวลา ๑๕.๓๐ น.  
สำนักงานการประชุม

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ  
(ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..)  
พ.ศ. ....

หลักการ

- แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังต่อไปนี้
- (๑) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” และ “รัฐวิสาหกิจ” และเพิ่มบทนิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” และ “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔)
  - (๒) แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๑)
  - (๓) แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อกำหนดการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๒)
  - (๔) แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖)
  - (๕) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การลงทุนของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๘ และยกเลิกมาตรา ๓๖/๙)
  - (๖) แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๖/๑๑ และมาตรา ๓๖/๑๒)

เหตุผล

โดยที่สมควรกำหนดขอบเขตของนิยามคำว่าหนี้สาธารณะให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้าประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตลอดจนปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ รวมทั้งแก้ไขอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ และพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ และหลักเกณฑ์การลงทุนของกองทุนเพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนมีความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



(๑๐)

ร่าง

พระราชบัญญัติ

การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“หนี้สาธารณะ” หมายความว่า หนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจกู้ หรือหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน แต่ไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย”

มาตรา ๔ ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” และ “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” ระหว่างบทนิยามคำว่า “การบริหารหนี้สาธารณะ” และ “การค้ำประกัน” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

“ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” หมายความว่า ธุรกิจการบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์

“ธุรกิจประกันสินเชื่อ” หมายความว่า ธุรกิจการให้การค้ำประกันสินเชื่อแก่บุคคล เพื่อให้ได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงิน”

(โปรดพลิก)

มาตรา ๕ ให้ยกเลิก (ค) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๑ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังคนหนึ่งซึ่งรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสามคน เป็นกรรมการ”

มาตรา ๗ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคห้าของมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

“ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา นี้ ให้ถือว่า คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ และให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินงานต่อไปได้ โดยจะต้องมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน”

มาตรา ๘ ให้ยกเลิกความใน (๑) ของมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑) ศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะ การบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาครัฐ รวมทั้งหนี้เงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนี้เงินกู้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ ที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ”

มาตรา ๙ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘

“เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานมีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องได้”

มาตรา ๑๐ ให้ยกเลิกความใน (๑) ของวรรคหนึ่งของมาตรา ๓๖/๘ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑) กรณีการลงทุนในประเทศให้นำไปลงทุนได้ดังนี้

(ก) ตราสารหนี้ที่ออกหรือค้ำประกันโดยกระทรวงการคลัง

- (ข) ตราสารหนี้ที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทย
- (ค) ตราสารหนี้อื่นที่ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือสูงสุดจากสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ
- (ง) ทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสารหนี้ที่ออกโดยกระทรวงการคลังหรือธนาคารแห่งประเทศไทย
- (จ) เงินฝากหรือบัตรเงินฝากของสถาบันการเงินภาครัฐ หรือธนาคารพาณิชย์ตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด”

มาตรา ๑๑ ให้ยกเลิกมาตรา ๓๖/๙ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๒ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๗/๑) ของมาตรา ๓๖/๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

“(๗/๑) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการกองทุนมอบหมาย”

มาตรา ๑๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๖/๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๖/๑๒ ให้นำมาตรา ๓๔ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการกองทุนและคณะกรรมการที่คณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งโดยอนุโลม และให้กรรมการในคณะกรรมการกองทุนและอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด”

มาตรา ๑๔ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ

มาตรา ๑๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระราชโองการ

.....  
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ  
ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ  
(ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

บันทึกวิเคราะห์สรุป  
สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

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

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่สมควรกำหนดขอบเขตของนิยามคำว่าหนี้สาธารณะให้มีความชัดเจน โดยไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตลอดจนปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ รวมทั้งแก้ไขอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะ และพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศและหลักเกณฑ์การลงทุนของกองทุนเพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีสาระสำคัญดังนี้

๒.๑ กำหนดให้ร่างพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา ๒)

๒.๒ กำหนดความหมายของ “หนี้สาธารณะ” ให้หมายความถึง หนี้ที่กระทรวงการคลัง หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน แต่ไม่รวมถึงหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ โดยกระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน และหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อไม่นับรวมหนี้ของหน่วยงานดังกล่าวที่มีการดำเนินงานในลักษณะเป็นตัวกลางทางการเงิน (financial intermediaries) และไม่ได้ก่อให้เกิดภาระกับรัฐบาลเป็นหนี้สาธารณะ และกำหนดบทนิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” และ “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า “หนี้สาธารณะ” และแก้ไขนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” โดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ออก (ร่างมาตรา ๓ - ร่างมาตรา ๕)

๒.๓ กำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เป็นกรรมการในคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อให้การพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจมีข้อมูลที่ครบถ้วน สมบูรณ์ และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (ร่างมาตรา ๖)

๒.๔ กำหนดการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการ

ทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ และให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินงานต่อไปได้ โดยจะต้องมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน (ร่างมาตรา ๗)

๒.๕ กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะให้มีอำนาจในการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะ การบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาครัฐ รวมทั้งหนี้เงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนี้เงินกู้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารสินทรัพย์ หรือธุรกิจประกันสินเชื่อ ที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ และให้สำนักงานฯ มีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ด้วย (ร่างมาตรา ๘ และร่างมาตรา ๙)

๒.๖ กำหนดให้กองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ สามารถลงทุนในตราสารหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย ตลอดจนทำธุรกรรมซื้อโดยมีสัญญาจะขายคืนซึ่งตราสารหนี้ที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้ และกำหนดให้การฝากเงินเป็นการลงทุนในรูปแบบหนึ่ง เพื่อให้กองทุนมีกรอบการลงทุนในประเทศที่กว้างยิ่งขึ้น (ร่างมาตรา ๑๐ และร่างมาตรา ๑๑)

๒.๗ กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการกองทุนมอบหมายได้ และกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการประชุมและผลประโยชน์ตอบแทนของอนุกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๒ และร่างมาตรา ๑๓)

๒.๘ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ เพื่อให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเดิมสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง (ร่างมาตรา ๑๔)

๒.๙ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๕)

สรุปการรับฟังความคิดเห็น  
จากหน่วยงาน/ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง  
/ภาคเอกชน/ภาคประชาชน

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

เพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ วรรคสอง สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. .... ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นได้ ดังนี้

**๑. วิธีการ ระยะเวลา และกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น**

สบน. ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. .... ๒ วิธี คือ

วิธีที่ ๑ : การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยดำเนินการผ่านทางเว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) ซึ่งมีกำหนดระยะเวลารับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ ๒๙ พฤษภาคม - ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ (รวม ๑๖ วัน) มีผู้เข้าชม ๒๑๔ ราย และมีผู้แสดงความคิดเห็น ๑ ราย

วิธีที่ ๒ : การจัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๓ หน่วยงาน ประกอบด้วย หน่วยงานกลาง หน่วยงานผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) และนักวิชาการ ได้แก่

**หน่วยงานกลาง**

๑. กรมบัญชีกลาง
๒. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
๓. สำนักงบประมาณ
๔. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)
๕. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (กลต.)
๖. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

**หน่วยงานผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder)**

๗. ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)
๘. บริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด (บสส.)
๙. บริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) (บสภ.)
๑๐. บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.)
๑๑. บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (บตท.)
๑๒. บริษัท กรุงไทยคอมพิวเตอร์เซอร์วิสเชส จำกัด

**นักวิชาการ**

๑๓. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



๒. ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง และคำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น

ในการรับฟังความคิดเห็น สบн. ได้นำเสนอเหตุผลความจำเป็น หลักการและสาระสำคัญของร่างกฎหมายที่แก้ไขรวม ๗ ประเด็น โดยมีการแสดงความคิดเห็น และคำชี้แจงในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ : การแก้ไขนิยามหนี้สาธารณะ

➤ ประเด็นรับฟังความคิดเห็น :

- (๑) การไม่นับรวมหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เป็นหนี้สาธารณะ
- (๒) การไม่นับรวมหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจบริหารสินทรัพย์ เป็นหนี้สาธารณะ
- (๓) การไม่นับรวมหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจประกันสินเชื่อ เป็นหนี้สาธารณะ

➤ ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง :

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ เห็นด้วยกับร่างกฎหมายที่เสนอ โดยมีความเห็นและข้อสังเกตสรุปได้ดังนี้

ผู้แทน ธปท. เห็นด้วยในการแก้ไขกฎหมายในประเด็นดังกล่าว เนื่องจากสอดคล้องกับขอบเขตหนี้สาธารณะ หรือ Public Debt ของต่างประเทศ ซึ่งในทางปฏิบัติประเทศส่วนใหญ่จะไม่นับหนี้ของธนาคารกลางเป็นหนี้สาธารณะเช่นกัน

ผู้แทน บสภ. เห็นว่า การประกอบธุรกิจบริหารสินทรัพย์ มีลักษณะคล้ายกับการให้สินเชื่อแก่ภาคเอกชน โดยเป็นธุรกิจต่อเนื่องจากการดำเนินงานของสถาบันการเงิน จึงเห็นด้วยในการแก้ไขกฎหมายในประเด็นดังกล่าว เพื่อให้มีความชัดเจนและไม่ต้องมีการตีความ

ผู้แทน บตท. มีข้อสังเกตว่า การกำหนดนิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” ครอบคลุมถึงการดำเนินงานของบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (บตท.) หรือไม่

ผู้แทน บสย. มีข้อสังเกตเกี่ยวกับนิยามคำว่า “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” ว่าครอบคลุมถึงการค้ำประกันสินเชื่อของนิติบุคคลหรือไม่

➤ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น :

สบн. ได้มีการชี้แจงประเด็นของ บตท. และ บสย. ตามข้อสังเกตของหน่วยงานข้างต้น ดังนี้

ประเด็นของ บตท. : ลักษณะการดำเนินธุรกิจของ บตท. เป็นการรับซื้อลูกหนี้ของภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์หรือสถาบันการเงินมาเพื่อบริหารจัดการ จึงมีลักษณะเดียวกับการประกอบธุรกิจบริหารสินทรัพย์ แต่นิยามคำว่า “ธุรกิจบริหารสินทรัพย์” ครอบคลุมถึงเฉพาะการบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์เท่านั้น จึงไม่รวมถึง บตท. ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ ดังนั้น ในกรณีของ บตท. อาจต้องใช้การตีความว่าถือเป็นรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงินตามแนวทางที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน

ประเด็นของ บสย. : คำว่า “การให้การค้ำประกันสินเชื่อแก่บุคคล” ตามนิยามคำว่า “ธุรกิจประกันสินเชื่อ” นั้น ครอบคลุมทั้งกรณีการค้ำประกันให้แก่บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล

## ประเด็นที่ ๒ : การแก้ไขนิยาม “รัฐวิสาหกิจ”

### ➤ ประเด็นรับฟังความคิดเห็น :

การไม่นับรวมหนี้ของรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) เป็นหนี้สาธารณะ

### ➤ ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง :

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ เห็นด้วยกับร่างกฎหมายที่เสนอ

อย่างไรก็ตาม ในการรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) มีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขนิยามรัฐวิสาหกิจ โดยสรุปได้ดังนี้

(๑) การแก้ไขนิยามหนี้สาธารณะโดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ออกไปนั้น อาจมีความไม่สอดคล้องกับแนวทางของรัฐบาลที่กำลังจะมีการจัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ หรือซูเปอร์โฮลดิ้ง เพื่อควบคุมดูแลรัฐวิสาหกิจ ๑๒ แห่ง (ประกอบด้วย บมจ. ปตท., บมจ. อสมท, บมจ. ท่าอากาศยานไทย, บมจ. การบินไทย, บมจ. ธนาคารกรุงไทย, บริษัทโอทีจำกัด, บริษัท กสท โทรคมนาคมจำกัด, บริษัทขนส่งจำกัด, บริษัทสหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยวจำกัด, บริษัทอู่กรุงเทพจำกัด, บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์จำกัด และบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด) เพราะหากบรรษัทดังกล่าวมีฐานะเป็นบริษัทที่ถือหุ้นโดยกระทรวงการคลังหรือหน่วยงานของรัฐอื่นๆ แล้ว ดังนั้นจะทำให้หนี้ของรัฐวิสาหกิจ ๑๒ แห่งดังกล่าว ที่เคยถูกนับรวมเป็นหนี้สาธารณะ จะไม่ถูกนับรวมเป็นหนี้สาธารณะอีกต่อไป ซึ่งน่าจะทำให้นิยามหนี้สาธารณะมีความบิดเบือนออกไป ซึ่งอาจมีผลทำให้รัฐบาลถูกโจมตีได้ว่ากำลังแก้กฎหมายเพื่อวางแผนชุกซ่อนหนี้รัฐวิสาหกิจ

(๒) ควรมีการทบทวนขอบเขตคำจำกัดความนิยามหนี้รัฐวิสาหกิจอย่างจริงจัง เช่น รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งรัฐมีเจตนาธรรมที่จะแปรรูปเป็นเอกชน (Privatization) และมีการถือหุ้นของนักลงทุนอื่นๆ อยู่แล้วควรจะยังคงถือเป็นหนี้สาธารณะหรือไม่ หรือควรถือตามหลักความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้น โดยรัฐวิสาหกิจทุกแห่งที่มีสถานะเป็นบริษัทจำกัดที่มีการชำระทุนจดทะเบียนทั้งหมดแล้วไม่ควรนับเป็นหนี้สาธารณะหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งการแก้ไขนิยามหนี้รัฐวิสาหกิจในแนวทางนี้น่าจะเหมาะสมต่อการกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลัง

### ➤ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น :

สบน. ได้ชี้แจงข้อสังเกตในประเด็นความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขนิยาม “รัฐวิสาหกิจ” โดยสรุปได้ดังนี้

ประเด็นการจัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ : ตามร่างพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจและบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ พ.ศ. .... ที่กระทรวงการคลังเสนอ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ (Super Holding) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่บริหารและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ โดยร่างกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้กระทรวงการคลังโอนหุ้นที่กระทรวงการคลังถืออยู่ในรัฐวิสาหกิจจำนวน ๑๑ แห่ง\* ให้แก่บรรษัทฯ เพื่อบรรษัทฯ จะเข้ามาบริหารและกำกับดูแลตามกลไกที่กำหนดในกฎหมาย ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อสถานะความเป็นรัฐวิสาหกิจของหน่วยงานทั้ง ๑๑ แห่งแต่อย่างใด เนื่องจากบรรษัทฯ มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ การเข้าถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจ ๑๑ แห่ง จึงไม่ทำให้รัฐวิสาหกิจ ๑๑ แห่งกลายเป็นรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ตามที่มีข้อสังเกตข้างต้น กล่าวคือ รัฐวิสาหกิจทั้ง ๑๑ แห่งยังคงเป็นรัฐวิสาหกิจ

\* ร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านการพิจารณาล่าสุด ได้ตัดธนาคารกรุงไทยฯ ออก จึงเหลือรัฐวิสาหกิจที่ต้องโอนให้บรรษัทฯ ตามร่างกฎหมายนี้ จำนวน ๑๑ แห่ง

ประเภท (ข) ตามนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ภายใต้กฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะ การกู้เงินของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวจึงยังคงนับเป็นหนี้สาธารณะ การแก้ไขนิยามรัฐวิสาหกิจตามร่างฯ ที่เสนอจึงไม่เป็นการบิดเบือนและเป็น การชุกหนี้รัฐวิสาหกิจ ตามข้อสังเกตของผู้ให้ความเห็นต่อร่างกฎหมายแต่อย่างใด

ประเด็นการทบทวนขอบเขตจำกัดความนิยามหนี้รัฐวิสาหกิจ : หลักการสำคัญในการกำหนด ขอบเขตของนิยาม “รัฐวิสาหกิจ” ภายใต้กฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะนั้น นอกจากจะมีวัตถุประสงค์ในการ นับหนี้ของหน่วยงานดังกล่าวเป็นหนี้สาธารณะเพื่อสะท้อนภาระทางการคลังของภาครัฐแล้ว ยังมีผลต่ออำนาจหน้าที่ หรือบทบาทของกระทรวงการคลังในการเข้าไปบริหารจัดการและรับผิดชอบหนี้ของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ ด้วย

ในการพิจารณาแก้ไขนิยามรัฐวิสาหกิจในครั้งนี้ สบ. พิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากรัฐบาลดำเนิน นโยบายสาธารณะ (Public Policy) ผ่านรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ (ข) เท่านั้น โดยกระทรวงการคลังได้เข้า ค่าประกันเงินกู้ ปรับโครงสร้างหนี้ ชำระหนี้แทน และให้กู้ต่อ เพื่อสนับสนุนและลดต้นทุนทางการเงินจากการ ดำเนินนโยบายสาธารณะของภาครัฐผ่านรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ในขณะที่รัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ได้แก่ บริษัทจำกัด และบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งมีสถานะเป็นบริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ/หรือ (ข) เป็นกิจการที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการและความคล่องตัวในการแข่งขันทางธุรกิจ จึงไม่มี ความจำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนหรือความช่วยเหลือทางการเงินจากภาครัฐ และไม่ถือเป็นหน่วยรับงบประมาณ ตามร่าง พ.ร.บ.วิธีการงบประมาณ พ.ศ. .... จึงได้เสนอแก้ไขขอบเขตนิยามรัฐวิสาหกิจตาม พ.ร.บ. การบริหารหนี้ สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ออก

ประเด็นที่ ๓ : การเพิ่มเติมองค์ประกอบคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ (เพิ่มเติมผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ)

➤ ประเด็นรับฟังความคิดเห็น :

องค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ สอดคล้องกับบทบาท อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

➤ ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง : -ไม่มี-

➤ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น : - ไม่มี -

ประเด็นที่ ๔ : การเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์ประชุมคณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ กรณีมีการ แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่ครบตามจำนวน

➤ ประเด็นรับฟังความคิดเห็น :

การนับองค์ประชุมของคณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ ในกรณีมีการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิไม่ครบตาม จำนวน

➤ ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง : - ไม่มี -

➤ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น : - ไม่มี -

**ประเด็นที่ ๕ : การแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ**

➤ **ประเด็นรับฟังความคิดเห็น :**

(๑) อำนาจหน้าที่ สบн. ในการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้ของหน่วยงานอื่นที่ไม่นับเป็นหนี้สาธารณะ

(๒) อำนาจ สบн. ในการเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้อง

➤ **ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง :**

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ เห็นด้วยกับการร่างกฎหมายที่เสนอ โดยมีความเห็นและข้อสังเกตสรุปได้ดังนี้

**ผู้แทน ธปท.** ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการเพิ่มเติมอำนาจของ สบн. ในวรรคสองของมาตรา ๓๖ ว่าครอบคลุมถึงหนี้ของ ธปท. ด้วยหรือไม่ เนื่องจากข้อความวรรคสองที่เพิ่มเติมกำหนดว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง...” ซึ่งเมื่อพิจารณาอำนาจของ สบн. ในวรรคหนึ่ง (๑) จะไม่ครอบคลุมถึงหนี้ของ ธปท.

นอกจากนี้ ยังสอบถามถึงอำนาจของคณะกรรมการนโยบายหนี้ฯ ตามมาตรา ๓๕ (๓) ในการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ รวมถึงหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐนำไปปฏิบัติ นั้น จะตีความรวมถึง ธปท. ด้วยหรือไม่ เนื่องด้วยการดำเนินนโยบายการเงินของ ธปท. เป็นไปเพื่อดูแลสภาพคล่องในระบบเศรษฐกิจ สอดคล้องกับพันธกิจในการรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงิน ซึ่ง พ.ร.บ. ธปท. ได้ให้อำนาจในการดำเนินนโยบายการเงินดังกล่าวไว้ และที่ผ่านมาในทางปฏิบัติไม่เคยมีการบังคับใช้มาตราดังกล่าวกับ ธปท.

นอกจากนี้ ในการรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) มีผู้ให้ความเห็นโดยสรุปได้ดังนี้

ประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของ สบн. ควรระบุในกฎหมายให้ชัดเจนว่า เมื่อเรียกข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว สบн. จะมีการดำเนินการอย่างไรต่อไป เพื่อส่งต่อข้อมูลหรือเพื่อเปิดเผยและรายงานข้อมูลให้แก่สาธารณะหรือผู้บริหารระดับประเทศได้ทราบ รวมทั้งควรพิจารณาบทบาทของหน่วยงานให้ชัดเจนว่าต้องการทำหน้าที่อะไรเพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่ขอแก้ไขเพิ่มเติม กล่าวคือ หาก สบн. ต้องการมีบทบาทในการรวบรวมข้อมูลหนี้ของประเทศ หรือเป็นศูนย์ข้อมูลเฝ้าระวังเรื่องหนี้สาธารณะ สบн. ก็ควรแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมตามไปด้วย เช่น แก้ไขมาตรา ๑๖ วรรคสอง ให้รวมการรายงานข้อมูลหนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหากเห็นว่านี่ดังกล่าวมีนัยต่อความยั่งยืนทางการคลังก็ควรแก้ไขนิยามหนี้สาธารณะให้รวมถึงหนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

➤ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น :

สบน. ได้ชี้แจงข้อสังเกตในประเด็นความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ สบน. และประเด็นที่เกี่ยวข้อง โดยสรุปได้ดังนี้

ประเด็นหน้าที่ของ อปท. : อำนาจหน้าที่ของ สบน. ตามร่างที่เพิ่มเติมจะไม่ครอบคลุมถึงหน้าที่ของ อปท. เนื่องจาก อปท. ดำเนินนโยบายการเงินเพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินของประเทศ ซึ่งการกู้เงินหรือการออกพันธบัตรเพื่ออุดหนุนสภาพคล่องของ อปท. จะมีกระบวนการพิจารณาหลักนกรองภายใต้กฎหมายของ อปท. อยู่แล้ว สบน. จะไม่เข้าไปกำกับดูแลในส่วนนี้

นอกจากนี้ ตามมาตรา ๓๕ (๓) มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายหนี้สาธารณะในการออกหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลการกู้เงินของหน่วยงานภาครัฐในภาพรวม โดยหลักการเขียนกฎหมายจึงได้ระบุให้ครอบคลุมหน่วยงานภาครัฐทุกประเภทตามที่มีบทนิยามในกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะ (ทั้งหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และสถาบันการเงินภาครัฐ) หากจะเขียนยกเว้นเฉพาะกรณี อปท. อาจทำให้มีประเด็นได้ ดังนั้น แม้ว่าสถานะของ อปท. ถือเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหน่วยงานในกำกับดูแลของรัฐ แต่ในหลักการแล้ว สบน. จะไม่เข้าไปกำกับดูแลหนี้ของ อปท. เช่นกัน

ประเด็นบทบาทอำนาจหน้าที่ของ สบน. : เนื่องจากในปัจจุบันการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะและการรายงานสถานะหนี้สาธารณะตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด สบน. ดำเนินการโดยการขอความร่วมมือให้หน่วยงานต่างๆ จัดส่งแผนความต้องการกู้เงินและรายงานสถานะหนี้ของหน่วยงานตามระเบียบกระทรวงการคลังเท่านั้น ซึ่งไม่มีสภาพบังคับ (Law Enforcement) การแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะในครั้งนี้จึงได้เพิ่มเติมให้ สบน. มีอำนาจเรียกให้หน่วยงานต่างๆ จัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งจะทำให้มีข้อมูลที่ครบถ้วนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้รับดังกล่าว นอกจากจะนำมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างหนี้สาธารณะ การบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาครัฐในแต่ละปีเพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณแล้ว ในส่วนของข้อมูลหนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และหนี้ของหน่วยงานภาคการเงิน (Financial Sector) ที่กระทรวงการคลังไม่ได้ค้ำประกัน ซึ่งไม่ได้นับรวมเป็นหนี้สาธารณะ การแก้ไขกฎหมายในครั้งนี้ยังได้เพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ สบน. ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์เพื่อติดตามสถานะหนี้ดังกล่าว ซึ่งจะนำไปสู่การรวบรวมข้อมูลหนี้ของหน่วยงานต่างๆ ที่กว้างขึ้น เพื่อให้เห็นภาพรวมการก่อหนี้ของประเทศและเป็นประโยชน์ในการเปรียบเทียบกับต่างประเทศได้

นอกจากนี้ ข้อมูลดังกล่าวยังนำมาใช้ในการดำเนินงานภายใต้ร่างพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. .... ด้วย ซึ่งร่างกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้กระทรวงการคลังทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารหนี้สาธารณะให้อยู่ภายใต้กรอบตัวชี้วัดหรือสัดส่วนในการบริหารหนี้สาธารณะที่คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐกำหนด และให้มีการรายงานสัดส่วนหนี้ที่เกิดขึ้นจริงต่อคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ทุกรอบ ๖ เดือน รวมทั้งต้องมีการรายงานสถานะหนี้สาธารณะ หนี้ภาครัฐ และความเสี่ยงทางการคลัง ต่อคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐเมื่อสิ้นปีงบประมาณด้วย

ประเด็นที่ ๖ : การแก้ไขเพิ่มเติมกรอบการลงทุนของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้  
สาธารณะและพัฒนาลาดตราสารหนี้ในประเทศ (กองทุนฯ)

➤ ประเด็นรับฟังความคิดเห็น :

ผลกระทบจากการขยายกรอบการลงทุนของกองทุนฯ (ให้สามารถลงทุนในตราสารของ ธปท. และทำธุรกรรม Reverse Repo ตราสารหนี้ ธปท. รวมทั้งได้กำหนดให้การฝากเงินในประเทศถือเป็นการลงทุน)

➤ ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง :

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ เห็นด้วยกับการร่างกฎหมายที่เสนอ โดยมีความเห็นสรุปได้ดังนี้

ผู้แทน กลต. มีความเห็นว่า เนื่องจากภายใต้กฎหมายปัจจุบันกำหนดกรอบการลงทุนจำกัดเพียง Issue Rating เท่านั้น จึงเสนอให้ขยายกรอบการลงทุนให้ครอบคลุมถึงการลงทุนในตราสารหนี้ที่มี Guarantor Rating ซึ่งกำหนดเงื่อนไขไม่มีการเพิกถอนด้วย ซึ่งจะช่วยให้กองทุนฯ มีทางเลือกในการลงทุนได้เพิ่มขึ้น

➤ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น :

สบน. ได้ชี้แจงความเห็นเกี่ยวกับขอบเขตการลงทุนตามข้อเสนอของ กลต. ดังนี้

ประเด็นเพิ่มเติมการลงทุนใน Guarantor Rating : เนื่องจากกองทุนฯ มีหน้าที่ต้องนำส่งเงินคืน สบน. เพื่อนำไปชำระหนี้เมื่อครบกำหนดชำระ ดังนั้น กองทุนฯ จึงจำเป็นต้องลงทุนในตราสารหนี้ที่มีความมั่นคงสูงที่สุด หากขยายกรอบให้สามารถลงทุนในตราสารหนี้โดยพิจารณาความน่าเชื่อถือจากผู้ค้ำประกัน จะต้องพิจารณาในรายละเอียดและเงื่อนไขในการค้ำประกันเพิ่มเติมด้วย เช่น มีการเพิกถอนภายหลังหรือไม่ ดังนั้น เพื่อปิดความเสี่ยงดังกล่าวจึงเห็นควรจำกัดกรอบการลงทุนเฉพาะตราสารหนี้ที่มีความน่าเชื่อถือสูงสุดเท่านั้น

ประเด็นที่ ๗ : การเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนฯ ในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ

➤ ประเด็นรับฟังความคิดเห็น :

การเพิ่มเติมอำนาจคณะกรรมการกองทุนฯ ให้สามารถแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อช่วยปฏิบัติงานได้

➤ ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง : -ไม่มี-

➤ คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น : -ไม่มี-

๓. การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

สบน. ได้พิจารณาความเห็นและข้อสังเกตข้างต้นแล้ว เห็นสมควรยืนยันร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาแล้วเสร็จ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามขั้นตอนต่อไป





# 1. สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหา

กองทุนเงิน	หลักการ	<b>ปัญหาและสาเหตุ</b>	ความสัมพันธ์กับองค์ประกอบอื่นๆ	สาระสำคัญ	ประเด็นความเคลื่อนไหว
------------	---------	-----------------------	--------------------------------	-----------	-----------------------

## ประเด็นที่ 1 การแก้ไขปัญหาหนี้สาธารณะ

### เหตุผลของวงจรมีเงิน

เจตนารมณ์ของกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะ ที่มีวัตถุประสงค์ไม่เน้นรวมหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจให้กู้ยืมเงินเป็นหนี้สาธารณะ เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวถือเป็นตัวกลางในระบบเศรษฐกิจ (Financial Intermediary) ที่ทำหน้าที่กู้ยืมเงินมาเพื่อไปปล่อยอีกทอดหนึ่ง ภาระหนี้จึงตกอยู่กับเอกชนที่ชำระหนี้ไปผู้กู้เงิน ไม่ใช่หน่วยงานภาคการเงินและนับเป็นหนี้ของภาคเอกชนหรือภาครัฐวิสาหกิจอีกต่อไป อย่างไรก็ตามหน่วยงานดังกล่าวเป็นหนี้สาธารณะประเภทแรก จะไม่นับรวมหนี้ครัว

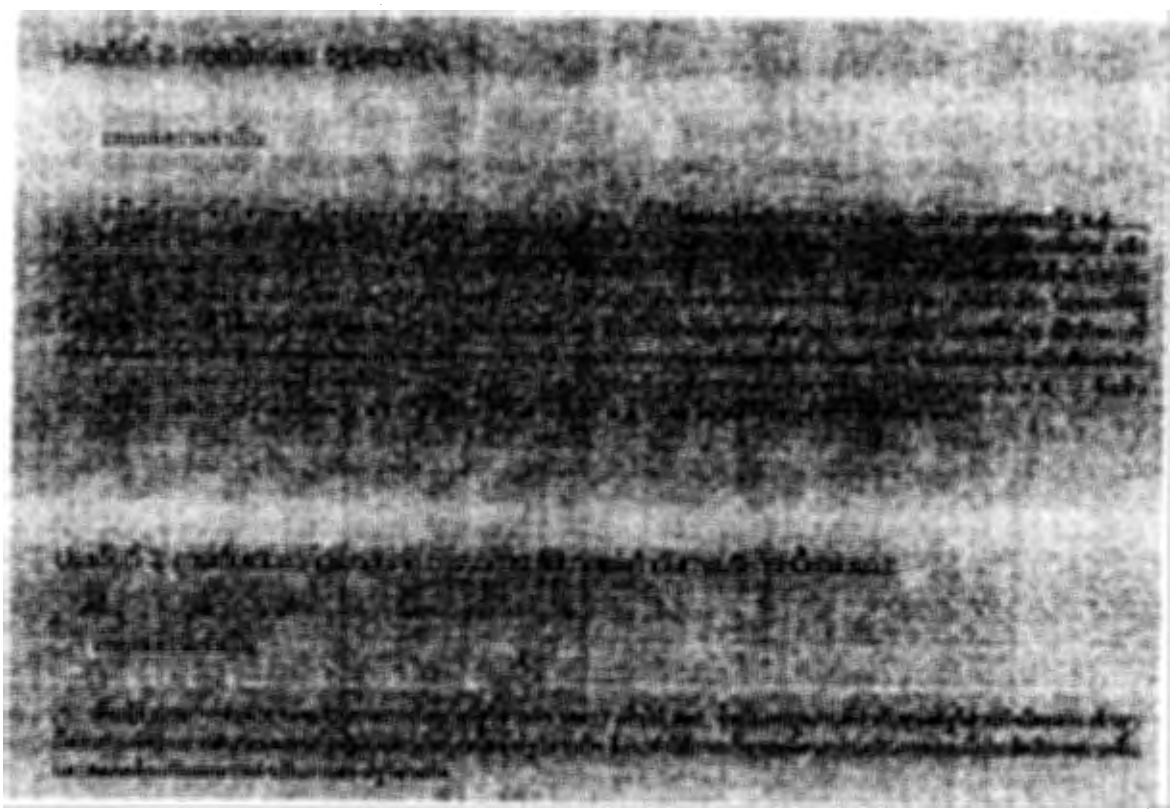
#### 1. กรณีหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)

หลักการเดิมของกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะเห็นว่าหนี้ของ ธปท. เกิดจากการดูแลรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและนโยบายการเงินในฐานะธนาคารกลาง ธปท. จึงถือว่าเป็นหน่วยงานภาคการเงิน (Financial Sector) จึงไม่นับเป็นหนี้สาธารณะ

ต่อมาในปี ๒๕๕๖ ได้มีการแก้ไขกฎหมายด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย โดยกำหนดให้ ธปท. มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายอื่น ซึ่งนับเป็นกรณีพิเศษ จึงถือเป็นหนี้ของรัฐบาลในภาพรวมงานที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างหนี้ หรือหนี้การบริหารหนี้สาธารณะ ตามที่ปรากฏในบัญชีหนี้สาธารณะ จึงจัดเป็นหนี้สาธารณะ จึงจำเป็นต้องนำไปประเมินถึงค่าให้ชัดเจน และนำไปคำนวณรวมกับเงินของรัฐบาลด้วย

#### 2. กรณีหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่ทำธุรกิจบริหารสินทรัพย์ และธุรกิจประกันสินเชื่อ

ที่ผ่านมาการประกอบธุรกิจของหน่วยงานในภาคการเงิน (Financial Sector) จะมีลักษณะของการให้กู้ยืมหรือให้สินเชื่อเป็นหลัก แต่ด้วยสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงินในประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป หน่วยงานภาคการเงินที่รัฐจัดตั้งขึ้นมีลักษณะการดำเนินงานในรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น โดยไม่จำกัดเฉพาะการให้สินเชื่อหรือให้กู้ยืมเงินเท่านั้น อาทิ การทำธุรกิจบริหารสินทรัพย์ การทำธุรกิจค้าประกันสินเชื่อ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการดำเนินงานของหน่วยงานในภาคการเงินดังกล่าว





**ประเด็นที่ 4: กรณีการนำเอาข้อมูลหรือทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ในทางที่ผิดโดยผู้บริหารบริษัทมหาชน**

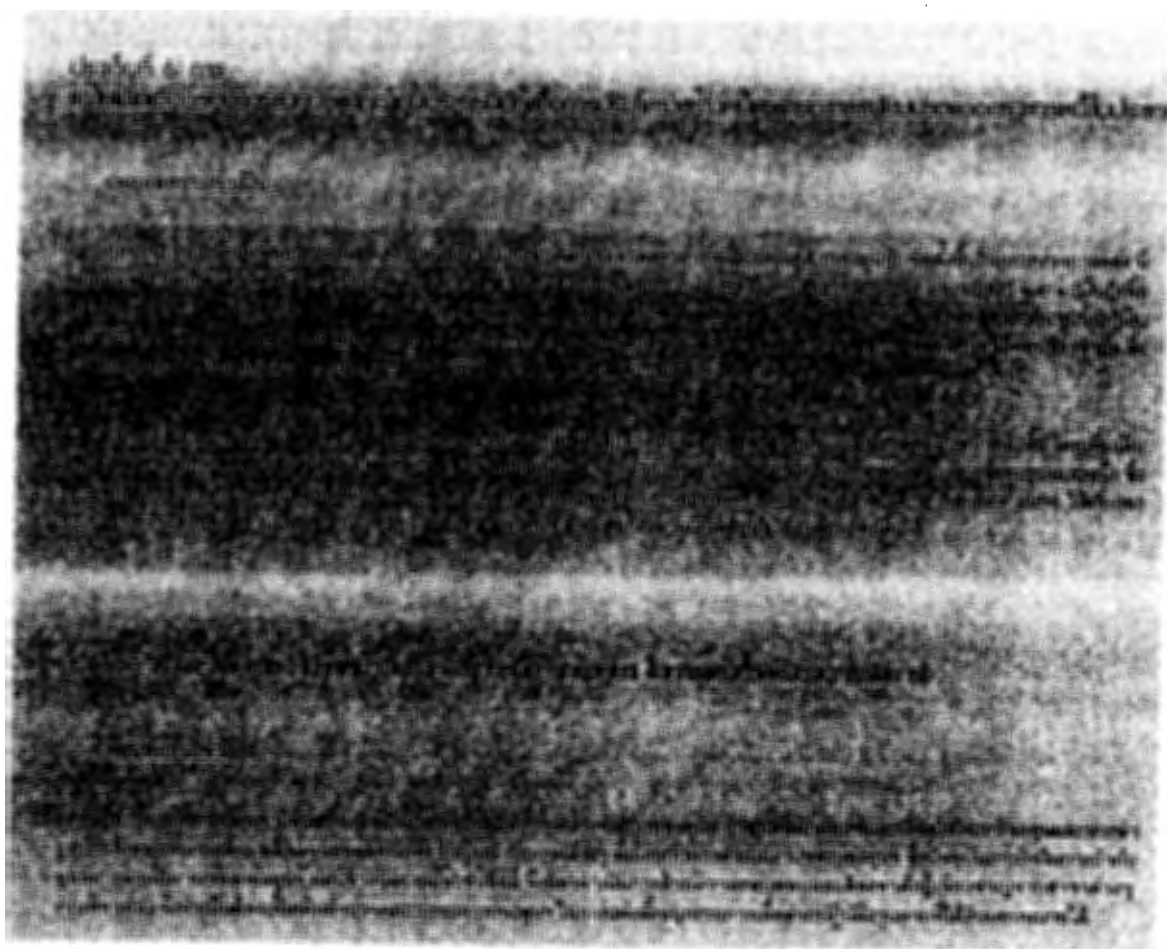
กรณีการนำเอาข้อมูลหรือทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ในทางที่ผิดโดยผู้บริหารบริษัทมหาชน ในกรณีที่การนำเอาข้อมูลหรือทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ในทางที่ผิดโดยผู้บริหารบริษัทมหาชน

**ประเด็นที่ 5: กรณีการนำเอาข้อมูลหรือทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ในทางที่ผิดโดยผู้บริหารบริษัทมหาชน**

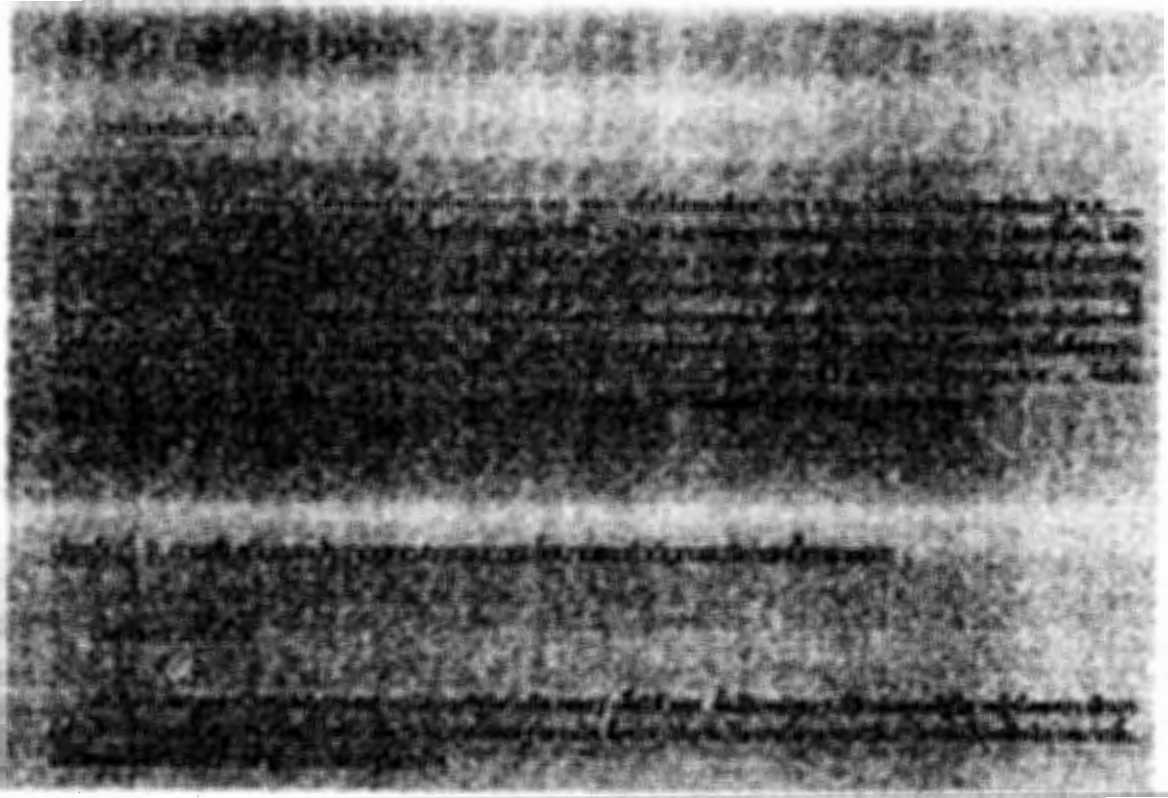
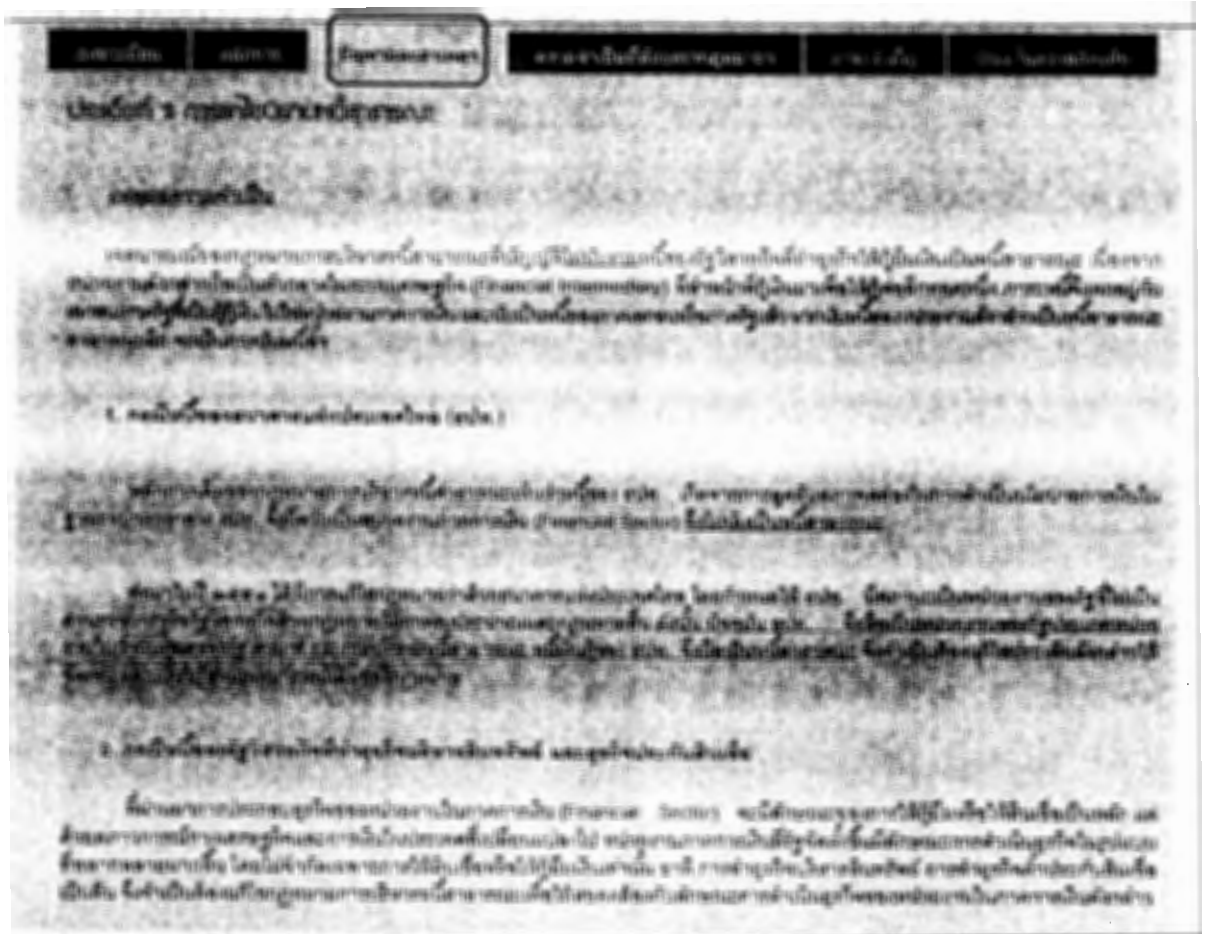
**เหตุผลความจำเป็น**

เป็นการคุ้มครองข้อมูลหรือทรัพย์สินทางปัญญาของบริษัทมหาชน ในกรณีที่การนำเอาข้อมูลหรือทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ในทางที่ผิดโดยผู้บริหารบริษัทมหาชน

การคุ้มครองข้อมูลหรือทรัพย์สินทางปัญญาของบริษัทมหาชน ในกรณีที่การนำเอาข้อมูลหรือทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ในทางที่ผิดโดยผู้บริหารบริษัทมหาชน



2. ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหา



**ประเด็นที่ 4 การดำเนินงานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์**

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ มีหน้าที่ในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและคุ้มครองผู้บริโภค

**ประเด็นที่ 5 การดำเนินงานเกี่ยวกับอนามัยของกรมส่งเสริมการค้า**

**ในอุตสาหกรรมผ้า**

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ มีหน้าที่ในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและคุ้มครองผู้บริโภค โดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศได้ดำเนินการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและคุ้มครองผู้บริโภค โดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศได้ดำเนินการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและคุ้มครองผู้บริโภค

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ มีหน้าที่ในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและคุ้มครองผู้บริโภค โดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศได้ดำเนินการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและคุ้มครองผู้บริโภค โดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศได้ดำเนินการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและคุ้มครองผู้บริโภค

**ประเด็นที่ 6 การ**

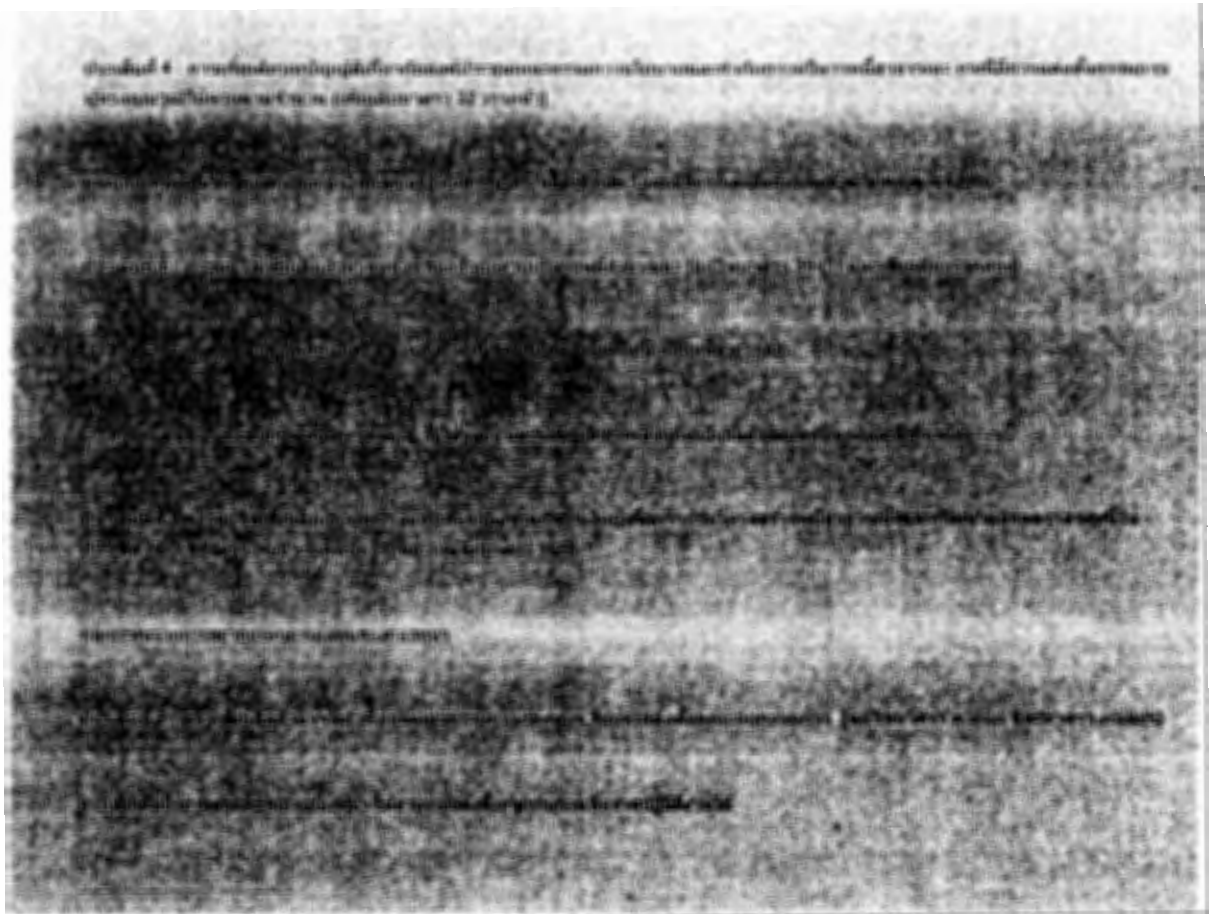
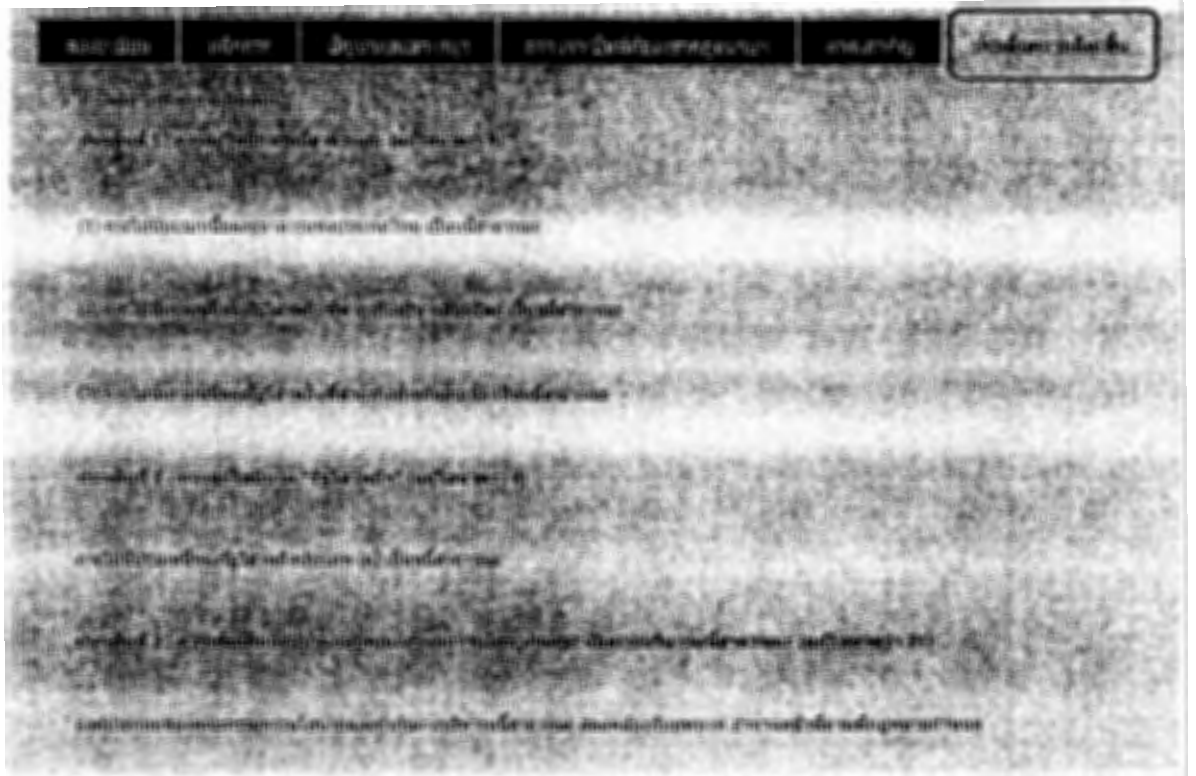
การดำเนินงานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อของกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ มีหน้าที่ในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและคุ้มครองผู้บริโภค



3. หลักการอันเป็นสาระสำคัญของกฎหมายที่จะตราขึ้น

ลengkapเขียน	หลักการ	ปัญหาเฉพาะหน้า	ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย	สาระสำคัญ	ประเด็นความชัดเจน	
				<p>1. แก้ไขบทนิยามคำว่า "บริษัทมหาชน" ให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยไม่รวมถึงบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับบริษัทมหาชนแต่ไม่เข้าข่ายบริษัทมหาชน (แก้ไขมาตรา ๔)</p> <p>2. แก้ไขบทนิยามคำว่า "รัฐวิสาหกิจ" โดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ได้แก่ บริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งมีสถานะเป็นบริษัทของรัฐบาลประเภท (ก) และ/หรือ (ข) ออก(แก้ไขมาตรา ๔)</p> <p>3. เพิ่มเดิมให้อำนาจการดำเนินงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ในองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและกำกับกวดขันการบริหารหนี้สาธารณะ (แก้ไขมาตรา ๕๑)</p> <p>4. เพิ่มเดิมบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์ประชุมคณะกรรมการนโยบายและกำกับกวดขันการบริหารหนี้สาธารณะ โดยในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการดังกล่าวไว้ ให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีเหลืออยู่ และให้คณะกรรมการดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยจะต้องมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยอย่างน้อยหนึ่งคน (แก้ไขมาตรา ๓๒)</p> <p>5. แก้ไขบทนิยามคำว่า "องค์กรของสถาบันการเงิน" โดยให้หมายถึง องค์กรที่จะมีโครงสร้างที่สาธารณะ ทรนบริหารหนี้สาธารณะ ความต้องการเงินของภาคีร่วมทั้ง หนี้เงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนี้เงินกู้ของรัฐวิสาหกิจที่ทางธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ธุรกิจบริหารหนี้บริษัท หรือธุรกิจประกันสินเชื่อที่กระทรวงการคลังไม่ได้เข้าประกัน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ รวมทั้งกำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดส่งข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ (แก้ไขมาตรา ๓๖)</p> <p>6. เพิ่มเดิมขอบเขตการลงทุนของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาศักยภาพตลาดตราสารหนี้ในประเทศ โดยให้สามารถลงทุนในตราสารหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทยและทำธุรกรรมอื่นโดยมีสัญญาว่าจะขายคืนตราสารหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทยได้ รวมทั้งกำหนดให้ตราสารหนี้ที่ถือเป็นตราสารหนี้ประเภทหนึ่ง (แก้ไขมาตรา ๕๖ และยกเลิกมาตรา ๓๖/๓)</p> <p>7. แก้ไขบทนิยามคำว่า "ตราสารหนี้" โดยเพิ่มให้รวมถึงตราสารหนี้ที่ออกโดยสถาบันการเงินที่มิใช่สถาบันการเงินที่เข้าข่ายตราสารหนี้ประเภทหนึ่ง (แก้ไขมาตรา ๕๖/๓ และมาตรา ๓๖/๓๖)</p>		

4. ประเด็นที่จะรับฟังความคิดเห็น



## สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่เสนอ มีผลกระทบโดยเป็นประโยชน์ต่อภาคการคลังในประเด็นดังต่อไปนี้

**๑. ผลกระทบต่อขอบเขตและนิยามภายใต้กฎหมายมีความชัดเจนมากขึ้น**

๑. การแก้ไขกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะในครั้งนี้อัดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายการบริหารหนี้สาธารณะที่ได้กำหนดขอบเขตของ “หนี้สาธารณะ” ครอบคลุมเฉพาะหนี้เงินกู้ที่เกิดจากการดำเนินงานของภาคการคลัง (Fiscal Operation) เท่านั้น ไม่รวมหนี้ของหน่วยงานภาคการเงิน (Financial Operation) เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวถือเป็นตัวกลางในระบบเศรษฐกิจ (Financial Intermediary) ซึ่งการดำเนินงานมิใช่เพื่อการใช้จ่ายหรือลงทุนในภาคเศรษฐกิจจริง (Real Sector) แตกต่างจากการดำเนินงานของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินนโยบายที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ที่ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ ความเป็นอยู่ของประชาชน และ GDP ของประเทศ ซึ่งการไม่นับหนี้ของหน่วยงานภาคการเงินเป็นหนี้สาธารณะนั้น สอดคล้องกับหลักปฏิบัติของการนับหนี้สาธารณะ (Public Debt) ของประเทศส่วนใหญ่เช่นกัน

๒. การแก้ไขนิยาม “รัฐวิสาหกิจ” โดยตัดรัฐวิสาหกิจประเภท (ค) ซึ่งได้แก่ บริษัทจำกัดและบริษัทมหาชน จำกัด ซึ่งมีสถานะเป็นบริษัทลูกของรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ/หรือ (ข) ออก จะทำให้นิยามของรัฐวิสาหกิจ สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของกระทรวงการคลังและสะท้อนภาระหนี้สาธารณะที่แท้จริงของภาครัฐ เนื่องจาก รัฐบาลดำเนินนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ผ่านรัฐวิสาหกิจประเภท (ก) และ (ข) เท่านั้น โดยกระทรวงการคลัง ได้เข้ากำกับเงินกู้ ปรับโครงสร้างหนี้ ชำระหนี้แทน และให้กู้ต่อ เพื่อสนับสนุนและลดต้นทุนทางการเงินจากการดำเนินนโยบายสาธารณะของภาครัฐผ่านรัฐวิสาหกิจดังกล่าว ในขณะที่รัฐวิสาหกิจประเภท (ค) เป็นกิจการที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการและความคล่องตัวในการแข่งขันทางธุรกิจ ซึ่งสามารถยุบเลิกได้เมื่อไม่มีความจำเป็น และความรับผิดชอบในหนี้ของบริษัทและบริษัทมหาชนจะเป็นไปตามสัดส่วนของผู้ถือหุ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่ถือเป็น Contingent Liability ที่รัฐต้องเข้าไปชำระหนี้ หรือให้การสนับสนุน/ช่วยเหลือทางการเงินแก่หน่วยงานธุรกิจดังกล่าว ทั้งนี้ การแก้ไขดังกล่าวจะสอดคล้องกับนิยาม “รัฐวิสาหกิจ” ตามร่าง พ.ร.บ.วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. .... และร่าง พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณ พ.ศ. .... ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วเช่นกัน

**๒. ผลกระทบต่อการกำกับดูแลหนี้ของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น**

การกำหนดให้สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) มีการวิเคราะห์ติดตามสถานะหนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และหนี้ของหน่วยงานภาคการเงิน (Financial Sector) ที่กระทรวงการคลังไม่ได้กำกับ ซึ่งไม่ได้นับรวมเป็นหนี้สาธารณะตามกฎหมาย และการเพิ่มอำนาจให้ สบน. สามารถเรียกข้อมูลหนี้และเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่างๆ ได้ จะทำให้กระทรวงการคลังมีมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลหนี้สาธารณะ ตลอดจนหนี้ของหน่วยงานอื่นที่ไม่นับเป็นหนี้สาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถรับรู้ข้อมูลภาระทางการคลังได้อย่างครบถ้วน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการประเมินภาระความเสี่ยงและการกำหนดนโยบายทางการคลังของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้

๓. ผลกระทบต่อการดำเนินการของกองทุนบริหารเงินกู้เพื่อการปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ (กองทุนฯ)

การขยายกรอบการลงทุนของกองทุนฯ ตามร่างกฎหมายที่เสนอ จะช่วยให้กองทุนฯ มีช่องทางการลงทุนที่หลากหลายมากขึ้น และสร้างโอกาสให้ได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดภาระต้นทุนการปรับโครงสร้างหนี้ของกระทรวงการคลังได้ นอกจากนี้ การขยายกรอบการลงทุนของกองทุนฯ ให้มีความหลากหลายในผลิตภัณฑ์ตราสารหนี้จะช่วยเพิ่มบทบาทการลงทุนของกองทุนฯ ในตลาดตราสารหนี้ในประเทศ และจะมีส่วนช่วยในการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศให้มีสภาพคล่องเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นการสนับสนุนและสอดคล้องกับภารกิจของ สบง. ในการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศให้เป็น ๑ ใน ๓ เสถียรภาพทางการเงิน

๔. ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

(๑) ทำให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลหนี้สาธารณะและหนี้ของหน่วยงานที่ไม่ถือเป็นหนี้สาธารณะได้อย่างครบถ้วนครอบคลุม

(๒) การขยายกรอบการลงทุนของกองทุนฯ จะช่วยให้กองทุนฯ มีช่องทางการลงทุนที่หลากหลายมากขึ้น และสร้างโอกาสให้ได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดภาระต้นทุนการกู้เงินของกระทรวงการคลังได้

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ  
กระทรวงการคลัง

หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบ  
การเสนอร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

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

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

๑. หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น

**การรับฟังความคิดเห็น**  
กฎหมายไทย

หน้าหลัก การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็น ความโปร่งใส วิธีการใช้งาน

เข้าสู่ระบบผ่านระบบเว็บไซต์กลางของรัฐ  
เข้าสู่ระบบด้วย Lawamendment:  
เข้าสู่ระบบผ่าน Facebook

มีข้อสงสัยหรือไม่? ติดต่อเจ้าหน้าที่  
สมัครสมาชิกใหม่  
ดาวน์โหลดคู่มือการใช้งาน

4305319  
โทรศัพท์: 123-342-130, 162  
หมายเลขโทรสาร: 2917-67-26  
1123453

WIC NAI-A  
WCAE 2.0

คัดกรองตามตัวอักษร  
ก ข ซด พง จ ฉ ช ซอ ฉฎ อู อู ร ๓ ฒ ฒ ค ก ท ธ น บ ป ผ ฝ พ ฟ ภ ม ย ร ล ว ศ ส ษ ฬ อ ฮ

แสดง # 10

ลำดับที่	หัวข้อ	หน่วยงาน	จำนวน
1	สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	618
2	สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น (ร่าง; พ.ร.บ. กองทุนบำนาญชีพหลัง พ.ศ. ....	นางสาวนงนุช คุณาไธ	625
3	สรุปผลรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สิน พ.ศ. ....	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	676
4	รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น ต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....	สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ	695
5	สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น (ระหว่างวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๐) และสรุปการรับฟังความคิดเห็นจากสื่อมวลชนในภาคเอกชนของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ความผิดเกี่ยวกับเพศ)	สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม	1026
6	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ว่าด้วยการไม่เข้าทางคดีกับและเข้าถึงพนักงานอัยการของเจ้าพนักงานไต่สวนในกรณีอื่นสวนสวนคดีอาญา)	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	993

หน้า 3 จาก 3  
เริ่ม ก่อนหน้า 1 2 3 ๑๖/๖/๖๖ ๖๖/๖๖



### หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น

หน้าหลัก การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็น ความเป็นมา วิธีการใช้งาน

**ผู้ถูกใจ** **แชร์** เป็นคนแรกในชุมชนของคุณที่ดูสิ่งนี้

รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น ต่อร่างพระราชบัญญัติการบริษัทรถยนต์สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. ....

การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็น ต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. ....

Attachments:  
 รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น ต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ [ ] 240 Kb

เข้าใช้งานผ่านระบบ  
 เว็บไซต์กลางภาครัฐ  
 สำนักงานฝ่าย  
 Law amendment  
 ฝ่ายระบบข่าว Facebook  
 ลิงค์โซเชียลมีเดีย  
 ลิงค์เอกสาร  
 ลิงค์ประชาสัมพันธ์  
 ลิงค์ประชาสัมพันธ์

**4305392**  
 โทรศัพท์: 122.242.130.162  
 ลงนามดิจิทัล: 2017-07-26 11:07:51

WC ๒-MAYA ๒016 2.0

### ๒. หลักฐานการเปิดเผยการวิเคราะห์ผลกระทบในการเสนอกฎหมาย

หน้าหลัก การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็น ความเป็นมา วิธีการใช้งาน

**ผู้ถูกใจ** **แชร์** เป็นคนแรกในชุมชนของคุณที่ดูสิ่งนี้

การวิเคราะห์ผลที่อาจเกิดขึ้นจากผลการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายไทย

คัดกรองตามหัวข้อ

ก ข ช ด พ ง จ ฉ ช ฒ ณ ฎ ฏ ฐ ฑ ฒ ณ ด ต ถ ท ธ น บ ผ ห พ ษ ง ร ล ว ศ ห ส น พ อ อ

แสดง # 10


ลำดับที่	หัวข้อ	จำนวน
1	สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ การเสนอ ร่าง พ.ร.บ. เงินคงคลัง (ฉบับที่...) พ.ศ. ....	23
2	สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ การเสนอ ร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. .... (Phase 2)	34
3	สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ การเสนอ ร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนี้สาธารณะ (ฉบับที่...) พ.ศ. .... (Phase 1)	51
4	การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะฉบับที่... และพระราชบัญญัติ พ.ศ. ....	17
5	Check list ร่าง พ.ร.บ. เงินคงคลัง ฉบับที่... พ.ศ. ....	39
6	Check list ร่าง พ.ร.บ.การบริหารหนี้สาธารณะ ฉบับที่... พ.ศ. .... (Phase 2)	37

เข้าใช้งานผ่านระบบ  
 เว็บไซต์กลางภาครัฐ  
 สำนักงานฝ่าย  
 Law amendment  
 ฝ่ายระบบข่าว Facebook  
 ลิงค์โซเชียลมีเดีย  
 ลิงค์เอกสาร  
 ลิงค์ประชาสัมพันธ์  
 ลิงค์ประชาสัมพันธ์

**4305648**  
 โทรศัพท์: 122.242.130.162  
 ลงนามดิจิทัล: 2017-07-26 11:24:28

WC ๒-MAYA ๒016 2.0

# หลักฐานการเปิดเผยการวิเคราะห์ผลกระทบ



## การรับฟังความคิดเห็น

กฎหมาย  
การป้องกันและอนุรักษ์สัตว์ป่า

หน้าหลัก การวิเคราะห์ผลการรับฟังความคิดเห็น ความเป็นมา วิธีการใช้งาน

เว็บไซต์ของ อ.ร.น.ร.

ร่างกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องความคุ้มครองสัตว์ป่า

การใช้งานผ่านระบบ  
เริ่มใช้เมื่อกลางภาค  
เข้าร่วมด้วย  
ไลเซนส์ตามเงื่อนไข  
เข้าร่วมด้วย Facebook

ลืมรหัสผ่าน?  
ลืมชื่อสมาชิก?  
สมัครสมาชิกใหม่  
ดาวน์โหลดคู่มือการใช้งาน

**4306023**  
โทรศัพท์: 723-242 130, 132  
หมายเลขโทรสาร: 2047-07-25  
11-26-45


WSC WAT-A WCA62.0

**แจ้ง** **แจ้ง** **แจ้ง** เป็นคนแรกในหมู่เพื่อนของคุณที่ดูสิ่งนี้

สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ การเสนอ ร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนีสารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (Phase 1)

สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ การเสนอ ร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนีสารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (Phase 1)

**Attachments:**

 สรุปการวิเคราะห์ผลกระทบ การเสนอ ร่าง พ.ร.บ. การบริหารหนีสารณะ (ฉบับที่..) พ.ศ. [1] 73 Kb



## "การตราพระราชบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ"

"พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติร่วมกันจำนวนไม่น้อยกว่า ยี่สิบห้าคน หรือคณะรัฐมนตรี หรือสภาปฏิรูปแห่งชาติตามมาตรา ๓๑ วรคสอง แต่ร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามวรรคสอง หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการ ตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้จ่ายเงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ หรือเงินตรา

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาปฏิรูปแห่งชาตินั้น คณะรัฐมนตรีอาจขอรับไปพิจารณาก่อนสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะรับหลักการก็ได้

การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้กระทำโดยวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ แต่การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้กระทำโดยคณะรัฐมนตรีหรือผู้รักษาการตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น"

(บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗, มาตรา ๑๔)