



20 ปี สบн. : สู้ เสริม สร้าง เพื่อประเทศไทย

นางแพตริเซีย มงคลวนิช ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ แลกผลการทำงานสำคัญของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบн.) ในโอกาส สบн. ครบรอบ 20 ปี เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2565 ที่ผ่านมา ดังนี้

ผู้วิฤติ

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบн.) ก่อตั้งขึ้นในสภาวการณอันสืบเนื่องจากวิฤติการเงินเอเชีย พ.ศ. 2540 (วิฤติต้มยำกุ้ง) นับตั้งแต่วางแรกจนถึงปัจจุบัน สบн. ได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ดูแลและตัดสินใจเกี่ยวกับการเงินของประเทศ (Chief Financial Officer: CFO) เดินทางผ่านวิฤติเศรษฐกิจครั้งสำคัญของประเทศมาถึง 4 ครั้ง ได้แก่ วิฤติต้มยำกุ้ง วิฤติแฮมเบอร์เกอร์ วิฤติอุทกภัยครั้งใหญ่ และล่าสุด คือ วิฤติการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

วิฤติล่าสุด VS ความต้องการกู้เงิน

การระบาดของโรคอุบัติใหม่ (โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019: COVID-19) ส่งผลให้มีผู้ติดเชื้อและเสียชีวิตจำนวนมาก รัฐบาลเกือบทุกประเทศทั่วโลกประกาศมาตรการล็อกดาวน์ (Lock Down) ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั่วโลกหยุดชะงัก เศรษฐกิจไทยหดตัวและถดถอยอย่างรุนแรง

สบн. มีบทบาทสำคัญในการระดมทุนจำนวนมากในช่วงที่ประเทศประสบวิฤติการระบาดของ COVID-19 เพื่อแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมให้กลับมาสู่สภาวะปกติ จึงทำให้ตลอดระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมา ความต้องการกู้เงิน (Funding Need) รวมของรัฐบาล ได้แก่ การกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ และการกู้เงินปรับโครงสร้างหนี้ ซึ่งเป็นการกู้เงินตามปกติเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ ยังต้องกู้เงินผ่านพระราชกำหนด COVID-19 อีกจำนวน 2 ฉบับ วงเงินรวม 1.5 ล้านล้านบาท เพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ดังกล่าวด้วย จึงเห็นได้ว่าตัวเลขความต้องการกู้เงินของรัฐบาลสูงขึ้นอย่างก้าวกระโดดและมากกว่าในสถานการณ์ปกติถึง 2 เท่า ทั้งนี้ นอกจากรัฐบาลไทยแล้ว รัฐบาลของประเทศอื่น ๆ อาทิ ประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ ฝรั่งเศส เยอรมัน อังกฤษ ออสเตรเลีย และมาเลเซีย ก็ได้ดำเนินนโยบายการคลังเพื่อต่อสู้กับวิฤติดังกล่าวโดยใช้เงินกู้เป็นเครื่องมือหรือกลไกสำคัญเช่นกัน

ระดมทุนได้อย่างครบถ้วน

จากเหตุการณ์และความจำเป็นที่ต้องกู้เงินเพิ่มขึ้นเพื่อบรรเทาผลกระทบดังกล่าวข้างต้น สบн. จึงต้องวางแผนการบริหารหนี้สาธารณะอย่างรัดกุมและรอบคอบด้วยการจัดทำกลยุทธ์การบริหารหนี้สาธารณะระยะปานกลาง (Medium Term Debt Management Strategy: MTDS) เพื่อให้ครอบคลุมความเสี่ยงทางการเงินที่อาจเกิดขึ้น 3 ด้าน ได้แก่ ความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน อัตราดอกเบี้ย และการปรับโครงสร้างหนี้ พร้อมทั้งกระจายการกู้เงินด้วยเครื่องมือหลากหลายเพื่อให้รัฐบาลสามารถระดมทุนได้ครบตามความต้องการ ควบคู่กับการดูแลปริมาณการออกพันธบัตรรัฐบาล (Bond Supply) ให้มีเสถียรภาพและอยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อป้องกันไม่ใหการกู้เงินที่เพิ่มขึ้นของรัฐบาลแย่งชิงเม็ดเงินจากภาคเอกชน และสร้างความผันผวนในตลาดการเงินและส่งผลใหอัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐบาล (Yield) ปรับตัวสูงขึ้นอย่างกะทันหัน ซึ่งจะเป็นภาระต้นทุนแก่ผู้ลงทุนในอนาคต

ทั้งนี้ ในเวลาเดียวกัน สบн. ได้ติดตามสภาวะตลาดการเงินและสื่อสารกับผู้ร่วมตลาดอย่างเป็นประจำ ผ่านการประชุม Market Dialogue เพื่อรับฟังความคิดเห็นของนักลงทุนและนำมาปรับแผนการระดมทุนของรัฐบาล ให้สอดคล้องกับสภาวะตลาดอย่างสม่ำเสมอ และประสานงานกับธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) อย่างใกล้ชิด เพื่อร่วมกันดูแลสภาพคล่องในตลาดตราสารหนี้และตลาดการเงินให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ส่งผลให้ตลอด 2 ปีที่ผ่านมา สบн. สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการระดมทุนได้ครบตามแผนความต้องการใช้เงินของรัฐบาล และดูแลให้ตลาดสามารถรองรับการระดมทุนของทั้งภาครัฐและเอกชนได้เป็นอย่างดี

สถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 ทำให้เศรษฐกิจไทยหดตัวอย่างรุนแรงและรวดเร็ว สบн. จำเป็นต้องกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาและรองรับการเยียวยาประชาชนและภาคธุรกิจ รวมทั้งฟื้นฟูเศรษฐกิจจากภาวะวิกฤติ อันเกิดจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 ให้ออกมาสู่ภาวะปกติโดยเร็ว เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2564 คณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐพิจารณาสถานการณ์ความจำเป็นแล้ว ได้เห็นชอบการขยายกรอบเพดานจากเดิมร้อยละ 60 ซึ่งเป็นกรอบที่กำหนดขึ้นในช่วงภาวะปกติ เป็นร้อยละ 70 เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจล่าสุดอย่างเหมาะสม เพื่อให้รัฐบาลมีพื้นที่ทางการคลัง (Fiscal Space) ที่สามารถรองรับการกู้เงินเพิ่มเติมเพื่อดำเนินนโยบายการคลัง และแผนพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคต

นอกจากนี้ สบн. ได้ปรับกลยุทธ์การระดมทุนโดยเน้นการใช้เครื่องมือการระดมทุนที่หลากหลาย (Diversification) เพิ่มเติมจากการออกพันธบัตรรัฐบาลซึ่งเป็นเครื่องมือหลัก ไปยังเครื่องมือระยะสั้นที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำ ในสัดส่วนที่ยังคงสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยและด้านการปรับโครงสร้างหนี้ได้เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของนักลงทุนในตลาดที่ต้องการสินทรัพย์สภาพคล่องเพิ่มมากขึ้น ซึ่งช่วยให้ต้นทุนเฉลี่ยของหนี้รัฐบาล ลดลงจากร้อยละ 3.28 ในปีงบประมาณ 2562 เป็นร้อยละ 2.34 ในเดือนสิงหาคม 2565 นอกจากนี้ เพื่อไม่ให้เกิดการแย่งชิงสภาพคล่องหรือทรัพยากรทางการเงิน (Crowding Out) กับ ธปท. และภาคเอกชน สบн. ได้กู้เงินจากแหล่งเงินกู้ทางการต่างประเทศที่เป็นเงินกู้พิเศษเพื่อแก้ปัญหาระบาดของ COVID-19 ในสัดส่วนที่ยังคงสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนได้ รวมทั้งศึกษาเครื่องมือใหม่เพื่อรองรับความผันผวนในตลาดการเงินที่สูงขึ้นและปัจจัยที่ไม่คาดคิดในอนาคต อาทิ การออกพันธบัตรรัฐบาลระยะสั้น (1 – 3 ปี) เพื่อเพิ่มเครื่องมือการกู้เงินระยะสั้นที่มีอัตราดอกเบี้ยคงที่

โดย ณ สิ้นเดือนกันยายน 2565 สบн. ได้กู้เงินภายใต้ พ.ร.ก. COVID-19 ทั้งสองฉบับแล้วทั้งสิ้น 1.48 ล้านล้านบาท และเบิกจ่ายแล้วกว่า 1.38 ล้านล้านบาท

เสริมเศรษฐกิจ

สนับสนุนการลงทุนอย่างต่อเนื่องทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤติ

ณ สิ้นเดือนสิงหาคม 2565 มีหนี้สาธารณะคงค้างจำนวน 10.31 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 60.7 ต่อ GDP และมีความเสี่ยงอยู่ในระดับต่ำ โดยหนี้สาธารณะคงค้างเกือบร้อยละ 70 เป็นการกู้เงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณเพื่อการลงทุน ซึ่งเป็นการสนับสนุนการดำเนินนโยบายการคลังแบบขยายตัวเช่นเดียวกับทุกรัฐบาลที่ผ่านมา โดยเงินกู้เพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณนำไปใช้ในการวางรากฐานการพัฒนาและเร่งรัดโครงสร้างพื้นฐานเพื่อกระจายความเจริญ ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ขยายโอกาสและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยเป็นการลงทุนด้านคมนาคม สาธารณูปการ และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นสำคัญ

สำหรับหนี้สาธารณะคงค้างส่วนที่เหลือเกือบร้อยละ 30 ประกอบด้วย หนี้จากการตรากฎหมายพิเศษเมื่อประเทศเกิดวิกฤติ หนี้รัฐวิสาหกิจ และหนี้หน่วยงานอื่นของรัฐ

สบน. เป็นแหล่งเงินที่สำคัญในการสนับสนุนโครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญสาขาต่าง ๆ ของประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยมีโครงการเงินกู้โครงสร้างพื้นฐานสำคัญที่แล้วเสร็จและเปิดให้บริการแล้ว อาทิ โครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ทั่วประเทศ โครงการพัฒนาระบบสายส่งและสถานีไฟฟ้าทั่วประเทศ โครงการพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปาส่วนภูมิภาค รวมทั้งโครงการที่ช่วยเหลือสังคมอื่น ๆ เช่น โครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และโครงการพัฒนากำลังคนด้านวิศวกรรมศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม สนับสนุนการลงทุนและเพิ่มขีดความสามารถภาคอุตสาหกรรมในประเทศและภูมิภาค (Koson) เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีโครงการเงินกู้โครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญในสาขาต่าง ๆ ที่อยู่ระหว่างดำเนินการและจะทยอยเปิดให้บริการแก่ประชาชนเพิ่มขึ้น โดยมีวงเงินกู้เพื่อการลงทุน (ไม่รวมเงินกู้ COVID-19) ช่วงปี 2563 -2565 เฉลี่ยปีละประมาณ 881,000 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าช่วงก่อนเกิด COVID-19 (ปี 2562) ที่มีวงเงินกู้เพื่อการลงทุนประมาณ 652,000 ล้านบาท

พัฒนาตลาดตราสารหนี้อย่างต่อเนื่อง แม้จะอยู่ในช่วงการระบาดของ COVID-19 อย่างไรก็ดี ตลอด 2 ปีที่ผ่านมา สบน. ได้มีการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินใหม่ (Financial Innovation) ที่สำคัญ ดังนี้

- พันธบัตรเพื่อความยั่งยืน (Sustainability Bond)

สบน. ได้พัฒนาตลาดพันธบัตรเพื่อสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล (Environment, Social, and Governance Bond: ESG Bond) ซึ่งเป็นประเทศแรกในอาเซียนที่ได้ออกพันธบัตรในลักษณะนี้ และได้ทำการออก Sustainability Bond อย่างต่อเนื่อง จนมียอดคงค้างของพันธบัตรรวมอยู่ที่ 247,000 ล้านบาท เพื่อนำไปสนับสนุนโครงการเพื่อสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการรถไฟฟ้าสายสีส้ม โครงการปรับปรุง พัฒนาแหล่งน้ำ เพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร และโครงการเพื่อสังคม ได้แก่ โครงการเพื่อช่วยเหลือและเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 ซึ่งการออกพันธบัตรดังกล่าวอย่างต่อเนื่องช่วยสนับสนุนการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ ตลาด ESG Bond และขยายฐานนักลงทุนของรัฐบาล รวมทั้งทำให้ภาคเอกชนตระหนักถึงการดำเนินโครงการเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น ตลอดจนลดความเสี่ยงในการปรับโครงสร้างหนี้ให้อยู่ภายใต้ต้นทุนและความเสี่ยงที่เหมาะสม ซึ่งเป็นภารกิจที่สำคัญของ สบน.

- ธุรกิจแลกเปลี่ยนพันธบัตร (Bond Switching)

สบน. ได้ดำเนินธุรกรรม Bond Switching ซึ่งเป็นธุรกรรมที่มีการดำเนินการเป็นประจำอย่างต่อเนื่องทุกปี เพื่อปรับโครงสร้างหนี้พันธบัตรที่ครบกำหนดในช่วง 1 - 3 ปีข้างหน้า โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดการกระจุกตัวของหนี้ที่จะครบกำหนด เพิ่มสภาพคล่องในตลาดพันธบัตร ขยายฐานนักลงทุน รวมถึงส่งเสริมการบริหารจัดการหนี้ของภาครัฐบาลให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยในปีงบประมาณ 2564 และ 2565 สบน. ได้ดำเนินธุรกรรม Bond Switching เป็นวงเงิน 133,277 ล้านบาท และ 90,000 ล้านบาท ตามลำดับ โดยดำเนินการทั้งรูปแบบผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-switching) และผ่านตัวกลาง (Syndication) ซึ่งการดำเนินธุรกรรม Bond Switching ทั้ง 2 ปีดังกล่าวสามารถลดการกระจุกตัวและยอดคงค้างของหนี้ที่จะครบกำหนด กระจายหนี้ไปเป็นพันธบัตรระยะกลางและยาว ตลอดจนยืดอายุเฉลี่ยของพันธบัตรต้นทางจาก 1 ปี 1 เดือน เป็น 15 ปี 11 เดือน และ 1 ปี 3 เดือน เป็น 9 ปี 10 เดือน ตามลำดับ ซึ่งช่วยบริหารจัดการพอร์ตหนี้รัฐบาลให้เหมาะสมได้เป็นอย่างดี

- พันธบัตรออมทรัพย์ (Savings Bond)

สบน. ประสบความสำเร็จในการนำเทคโนโลยีทางการเงินเข้ามาเพิ่มบทบาทและช่องทางในการจำหน่ายพันธบัตรออมทรัพย์ผ่านวอลเล็ต สบม. (สะสมบอนด์มั่งคั่ง) ซึ่งเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการกระจายพันธบัตรออมทรัพย์ นอกเหนือจากการจำหน่ายผ่านธนาคารตัวแทนจำหน่าย เพื่อสนับสนุนการให้ความรู้และส่งเสริมการทำธุรกรรมการเงินผ่านระบบดิจิทัลซึ่งธุรกรรมมีความน่าเชื่อถือและปลอดภัย และส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินให้กับประชาชนทุกระดับรายได้ทั่วประเทศ (Financial Inclusion) นอกจากนี้ ยังเป็นการพลิกโฉมการลงทุนโดยลดมูลค่าหน่วยลงทุนจากหน่วยละ 1,000 บาท เหลือหน่วยละ 1 บาท เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงและเป็นเจ้าของพันธบัตรออมทรัพย์ได้อย่างเท่าเทียม และตอบโจทย์ความต้องการลงทุนของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น โดยปัจจุบัน สบน. ได้จำหน่ายพันธบัตรออมทรัพย์ผ่านรูปแบบวอลเล็ต สบม. แล้วกว่า 40,200 ล้านบาท โดยมีผู้ลงทุนกว่า 44,000 ราย กระจายไปทุกภูมิภาคทั่วประเทศ และกระจายไปทุกกลุ่มอายุ โดยเฉพาะกลุ่มวัยทำงานอายุ 25 – 49 ปี

นอกจากนี้ สบน. มุ่งมั่นพัฒนารูปแบบการจำหน่ายพันธบัตรออมทรัพย์อย่างต่อเนื่อง โดยในเดือนสิงหาคม 2565 สบน. ร่วมกับ ธปท. และธนาคารตัวแทนจำหน่าย พัฒนาการจัดสรรพันธบัตรแบบ Small Lot First เป็นครั้งแรก เพื่อกระจายพันธบัตรออมทรัพย์ให้ประชาชนทุกคนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ภายใต้สภาวะตลาดที่ผันผวนที่มีความต้องการถือครองสูงขึ้น และซึ่งได้รับผลตอบแทนเป็นอย่างดี โดยสามารถกระจายพันธบัตรออมทรัพย์ผ่านรูปแบบ Small Lot First ให้กับประชาชนได้มากถึง 15,000 ราย และมีแผนปรับรูปแบบการจำหน่ายให้เป็นระบบและเป็นอัตโนมัติมากขึ้น เพื่อลดขั้นตอนและกระบวนการให้มีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ผู้ลงทุนในอนาคต อีกทั้งได้พัฒนาวอลเล็ต สบม. อย่างต่อเนื่อง ทั้งการเปิดการซื้อขายตลาดรอง (Secondary Trading) ผ่านวอลเล็ต สบม. เพื่อเพิ่มสภาพคล่องตราสารให้สามารถเปลี่ยนมือหรือเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ง่ายขึ้น ตลอดจนการยื่นแบบเพื่อขอคืนภาษีหัก ณ ที่จ่ายอัตโนมัติซื้อพันธบัตรในวอลเล็ต สบม. รวมถึงการแสดงผลการถือครองพันธบัตรออมทรัพย์ในทุกช่องทางของผู้ลงทุน เพื่อตอบโจทย์การวางแผนการออมก่อนเกษียณอายุในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเทศไทยได้อะไรจากเงินกู้ COVID-19

สำหรับประเมินผลการใช้จ่ายเงินโครงการภายใต้ พ.ร.ก. กู้เงิน COVID-19 พ.ศ. 2563 วงเงิน 1 ล้านล้านบาท รอบที่ 1 (วงเงินประมาณ 805,000 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 81.95 ของกรอบวงเงินกู้) โดยใช้กรอบแนวคิดการประเมินผลจากองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) พบว่า ภาพรวมผลการดำเนินงานเฉลี่ยอยู่ในระดับดีมาก (A) สามารถสร้างมูลค่าผลกระทบต่อเศรษฐกิจ จำนวน 2.65 ล้านล้านบาท โดยคาดว่าจะมีรายได้กลับคืนภาครัฐสูงสุดถึง 513,000 ล้านบาท โดยแต่ละแผนงานมีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

1) แผนงานด้านสาธารณสุข พบว่า สามารถลดภาระค่าใช้จ่ายให้กับประชาชนกลุ่มเสี่ยงและประชาชนที่ติดเชื้อ COVID-19 ประมาณ 27,000 ล้านบาท อาทิ อาสาสมัครชุมชน ประชาชนกลุ่มเสี่ยง และผู้ป่วยติดเชื้อ ตลอดจนสามารถสนับสนุนวัคซีน อุปกรณ์ ครุภัณฑ์และห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ เครื่องช่วยหายใจประสิทธิภาพสูง แก่ประชาชนและสถานพยาบาลทั่วประเทศ

2) แผนงานด้านการช่วยเหลือและเยียวยา พบว่า สามารถสร้างมูลค่าผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ประมาณ 2.1 ล้านล้านบาท และคาดว่าจะมีรายได้กลับคืนภาครัฐประมาณ 405,000 ล้านบาท โดยมีผู้ได้รับประโยชน์ อาทิ ผู้ได้รับเงินช่วยเหลือจากโครงการเราชนะ ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้รับการเพิ่มกำลังซื้อในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระที่ไม่อยู่ภายใต้ระบบประกันสังคมตามมาตรา 33 ผู้ประกันตนภายใต้ระบบประกันสังคมตามมาตรา 33 และเกษตรกร

3) แผนงานฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม พบว่า สามารถสร้างมูลค่าผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ประมาณ 556,000 ล้านบาท และคาดว่าจะมีรายได้กลับคืนภาครัฐสูงสุด ประมาณ 107,000 ล้านบาท โดยมีผู้ได้รับประโยชน์มากมาย อาทิ ร้านค้า ผู้ประกอบการ นักท่องเที่ยว และผู้ประกอบการรายย่อยที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมโครงการ

ทั้งนี้ โครงการภายใต้ พ.ร.ก. ดังกล่าวได้ช่วยเพิ่มทักษะความเข้าใจในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล (Digital Literacy) ให้ดีขึ้น และส่งเสริมการเป็นสังคมไร้เงินสด (Cashless Society) โดย ACI Worldwide และ CEBR ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านระบบชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์และการวิจัยเศรษฐศาสตร์และธุรกิจระดับสากล ได้จัดให้ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 3 ของโลก เรื่อง E-Payment Transaction

สร้างรากฐาน

สบน. ดิจิทัล

สบน. ได้เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารหนี้สาธารณะโดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ (Digital Transformation) และพัฒนาระบบบริหารหนี้สาธารณะใหม่ (Public Debt Management: PDM) เพื่อให้การบริหารจัดการข้อมูลหนี้สาธารณะของประเทศไทยมีความถูกต้อง (Accuracy) ครบถ้วน รวมทั้งสามารถจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลขนาดใหญ่ได้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น ขณะที่ยังสามารถรักษาความปลอดภัยของข้อมูลได้ในระดับมาตรฐาน ตลอดจนรองรับการเชื่อมโยงฐานข้อมูลกับระบบอื่นทั้งภายในและภายนอก สบน. ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกับโครงการบูรณาการฐานข้อมูลหนี้สาธารณะ (Data Synchronization) เพื่อรองรับการพัฒนาด้านเทคโนโลยีทั้งในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งจะช่วยลดความซ้ำซ้อน ระยะเวลาของการทำงาน และความผิดพลาดในการทำงาน (Human Error) โดยจะทำให้มีฐานข้อมูลหนี้สาธารณะที่ถูกต้อง ครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการตัดสินใจวางแผนการบริหารจัดการหนี้สาธารณะให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ สบน. มุ่งเน้นการปฏิบัติงานบน Digital Platform อย่างต่อเนื่อง โดยระยะต่อไปจะพัฒนาระบบการประมวล อาทิ การออกตั๋วสัญญาใช้เงิน (PN) ในรูปแบบตราสารอิเล็กทรอนิกส์ และงานทะเบียน PN โดยนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ (Digital Transformation) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดหาเงินกู้ เพิ่มความปลอดภัยการบริหารจัดการฐานข้อมูลและงานทะเบียน เพิ่มสภาพคล่องให้กับ PN ในตลาดการเงิน อำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน สร้างความมั่นใจในการลงทุน และอาจส่งผลต่อต้นทุนการระดมทุนที่ลดลง

สนับสนุนการลงทุนและนวัตกรรมทางการเงินอย่างต่อเนื่อง

สบน. จะสนับสนุนการลงทุนในโครงการโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและขีดความสามารถของประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยในระยะ 5 ปี (2566 – 2570) สบน. มีแผนการกู้เงินเพื่อการลงทุนด้านคมนาคม พลังงาน สาธารณูปการ สาธารณสุข การศึกษา และการพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์รวมกว่า 898,000 ล้านบาท โดยการใช้กลยุทธ์การบริหารหนี้สาธารณะระยะปานกลางและเครื่องมือการกู้เงินหลากหลาย (Diversified Instrument) เพื่อให้การบริหารหนี้สาธารณะอยู่ภายใต้ต้นทุนและความเสี่ยงที่เหมาะสม และสร้างความเชื่อมั่นแก่ทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศว่าการบริหารหนี้สาธารณะ (Public Finance) ของประเทศไทยยังคงแข็งแกร่ง อีกทั้งได้พัฒนาอัตราดอกเบี้ยอ้างอิง THOR ร่วมกับ ธปท. เพื่อใช้การทำธุรกรรมเกี่ยวกับการกู้เงินของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ และเพื่อประโยชน์ในการเตรียมความพร้อมของกระบวนการทำงานและรองรับการเปลี่ยนผ่านในการใช้อัตราดอกเบี้ย THOR ในอนาคต

ในระยะต่อไป สบн. จะยังมุ่งมั่นให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยจะผลักดันให้มีการพัฒนาเครื่องมือทางการเงินเข้ามาแก้ปัญหาในการช่วยอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ยกย่องให้ประชาชนไทยมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และส่งเสริมให้หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยการสนับสนุนให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมในการออก Green Bond, Social Bond, Sustainability Bond หรือ ESG Bond ในรูปแบบต่าง ๆ ต่อไป

สำหรับกลยุทธ์การพัฒนา Sustainability Bond ของกระทรวงการคลัง สบн. จะดำเนินการเพื่อยอดคงค้างให้กับ Sustainability Bond อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีสภาพคล่องในตลาดรองที่เพียงพอและสามารถรองรับความต้องการระดมทุนของรัฐบาลได้ พร้อมทั้งจะวางแผนปรับปรุงกรอบการระดมทุนเพื่อความยั่งยืน (Kingdom of Thailand Sustainable Financing Framework: KOT Framework) เพื่อให้ครอบคลุมหมวดหมู่โครงการให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของกลุ่มสหประชาชาติ (United Nations Sustainable Development Goals : UNSDGs) และสามารถรองรับโครงการที่เป็นมิตรต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมได้หลากหลายมิติยิ่งขึ้น เพื่อผลักดันประเทศไทยให้บรรลุ UNSDGs ทั้ง 17 ด้าน ในการมุ่งแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและสังคมควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต

ดำเนินการเชิงรุกร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศ

สำหรับการกู้เงินต่างประเทศเพื่อสนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศไทยอย่างยั่งยืน ผ่านการสร้างสมดุลระหว่างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญกับสิ่งแวดล้อมและ สังคม สบн. จะเร่งดำเนินการร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศ อาทิ World Bank, ADB, JICA, EIB, AFD และ AIIB ในการนำแนวทางการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental and Social Impact) ตลอดจนแนวทางการบรรเทาผลกระทบต่างๆ (Mitigation Measures) มาประยุกต์ใช้กับโครงการเงินกู้ต่างประเทศ เพื่อพัฒนาแนวทางการระดมทุนจากต่างประเทศให้เกิดความอย่างยั่งยืน (Sustainable Finance) ตลอดจนสร้างความตระหนักรู้ให้กับหน่วยงานเจ้าของโครงการในการจัดทำข้อเสนอโครงการที่จะขอใช้เงินกู้ต่างประเทศ โดยต้องคำนึงถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ เพื่อผลักดันให้มีโครงการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และเป็นไปตามแนวการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืนตามโมเดลเศรษฐกิจสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (BCG Economy Model) พ.ศ. 2564 – 2569

อันดับความน่าเชื่อถือของประเทศไทยยังอยู่ในระดับน่าลงทุน

สบн. ยังให้ความสำคัญกับการบริหารหนี้สาธารณะตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด ตลอดจนการชำระหนี้อย่างต่อเนื่อง โดยยึดหลัก ถูกต้อง ครบถ้วน ตรงเวลา และไม่เคยผิดนัดชำระหนี้เพื่อรักษาวินัยทางการคลัง จึงทำให้บริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อถือระดับสากล (Credit Rating Agency) อาทิ Moody's S&P และ Fitch เชื่อมั่นและกล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่า ประเทศไทยมีฐานะการคลังที่แข็งแกร่ง มีความสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้นได้เป็นอย่างดี มีความสามารถในการชำระหนี้ในระดับสูง (High Debt Affordability) และคงอันดับความน่าเชื่อถือของประเทศไทยที่ระดับ BBB+/Baa1 ซึ่งอยู่ในระดับน่าลงทุน (Investment Grade) ท่ามกลางวิกฤติขณะที่หลายประเทศถูกปรับลดอันดับความน่าเชื่อถือ

รางวัลแห่งความสำเร็จ

สบн. ได้รับรางวัลด้านนวัตกรรมทางการเงินเพื่อยืนยันความสำเร็จอย่างต่อเนื่อง อาทิ รางวัล Sovereign Green Market Pioneer ในฐานะผู้บุกเบิกตลาดพันธบัตรสีเขียวของภาครัฐจากการออกพันธบัตรรัฐบาลเพื่อความยั่งยืนจาก Climate Bonds Initiative และ 3 รางวัลจากนิตยสาร The Asset คือ รางวัล Thailand's Best Sustainable

Bond และรางวัล Thailand's Best Issuer for Sustainable Finance ในการจัดอันดับ Triple A Country Awards 2020 และรางวัล Best Sustainable Bond ระดับภูมิภาค ในการจัดอันดับ Deals of the Year – Triple A Sustainable Capital Markets Regional Awards 2020 และอีก 1 รางวัลจากนิตยสาร International Review Asia ได้แก่ รางวัล Roll of Honour สาขา Regional Awards : Domestic Bond

นอกจากนี้ ในปี 2564 สบн. ยังได้รับรางวัลมากมาย ได้แก่ 1) รางวัลประกาศเกียรติคุณเชิดชูเกียรติการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ITA Award) ได้รับการประเมินระดับ AA (97.45 คะแนน) ซึ่งมีผลประเมินสูงที่สุดในกระทรวงการคลัง 2) รางวัลองค์กรที่มีความเป็นเลิศในการบริหารจัดการด้านการเงิน การคลังเป็นปีที่ 4 ติดต่อกัน จำนวน 2 รางวัล ได้แก่ รางวัลประกาศเกียรติคุณด้านปลอดความรับผิดชอบทางละเมิด “ระดับดีเด่น” และรางวัลองค์กรที่มีความเป็นเลิศรายด้าน ด้านปลอดความรับผิดชอบทางละเมิด และ 3) รางวัลเพชรวิญญู จำนวน 3 รางวัล ได้แก่ รางวัล “ชนะเลิศ ระดับ Diamond” จำนวน 2 รางวัล ได้แก่ ประเภทผลงานนวัตกรรมผลิตภัณฑ์หรือบริการใหม่ “การลงทุนพันธบัตรออมทรัพย์ด้วย วอลเล็ต สบн. สะดวก เข้าถึงง่าย ได้ความมั่นคง” และประเภทผลงานการขยายผลต่อยอดนวัตกรรม “การพัฒนาแบบจำลองการบริหารความเสี่ยงหนี้สาธารณะเพื่อใช้ในสำนักงาน” (In-house Risk Model for Public Debt Management) และ รางวัล “ชนะเลิศระดับ Silver” ประเภทแนวคิดกระบวนการทำงานใหม่ “ระบบสารสนเทศเพื่อจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะ (ระบบ DD Plan)”

บทสรุป

ตลอดระยะเวลา 20 ปี สบн. ปฏิบัติหน้าที่อย่างระมัดระวังและรอบคอบทั้งในช่วงที่สถานการณ์เศรษฐกิจปกติ และช่วงวิกฤติ เพื่อดูแลหนี้สาธารณะของประเทศและรักษาไว้ซึ่งวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด อย่างไรก็ตาม การกู้เงินของรัฐบาลแม้จะทำให้หนี้สาธารณะเพิ่มสูงขึ้น แต่กลับมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยให้เติบโตอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังช่วยกระจายความเจริญไปทุกภูมิภาคทั่วประเทศลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ขยายโอกาสและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยหนี้สาธารณะปัจจุบันอยู่ในระดับดี สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งบริหารจัดการความน่าเชื่อถือระดับสากลยังขึ้นชมที่ประเทศไทยสามารถบริหารจัดการทางการเงินการคลังได้ดีท่ามกลางภาวะวิกฤติ โดยได้แสดงออกถึงความเชื่อมั่นและความมีเสถียรภาพ ตลอดจนความโปร่งใสของฐานะการเงินการคลังของประเทศแม้ต้องเผชิญกับวิกฤติ

สบн. มุ่งเน้นการปฏิบัติงานบน Digital Platform โดยได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการวิเคราะห์และบริหารหนี้สาธารณะทุกมิติ ตั้งแต่การวางแผนการบริหารจัดการหนี้สาธารณะ ตลอดจนกระบวนการกู้เงิน เพื่อให้มีฐานข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน ตลอดจนนำไปใช้วิเคราะห์และจัดทำแผนการบริหารหนี้สาธารณะได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ทันการณ์ และมีประสิทธิภาพ อีกทั้งแสดงความโปร่งใสและมีธรรมาภิบาล (Good Governance) ในกระบวนการจัดหาเงินกู้และภาพรวมการบริหารจัดการหนี้สาธารณะ

อย่างไรก็ดี การบริหารหนี้สาธารณะของ สบн. ในระยะต่อไปยังคงเผชิญกับความท้าทายหลายประการ อาทิ 1) สภาพตลาดการเงินที่ผันผวนและอัตราดอกเบี้ยขาขึ้น ซึ่ง สบн. ต้องประสานงานกับ ธปท. อย่างใกล้ชิดและสม่ำเสมอเพื่อดูแลสภาพคล่องในตลาดการเงินให้เพียงพอสำหรับการระดมทุนของทั้งภาครัฐและเอกชน ควบคู่กับการปรับกลยุทธ์การระดมทุนให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจและแนวทางการลงทุนของนักลงทุนที่เปลี่ยนไป โดยเน้นกระจายเครื่องมือการกู้เงินพร้อมกับยืดอายุเครื่องมือในการระดมทุน เพื่อรองรับความผันผวนและผลกระทบต่ออัตราผลตอบแทน (Yield) ในประเทศในอนาคต พร้อมกับทยอยปรับโครงสร้างหนี้และชำระหนี้ล่วงหน้า (Prepayment)

ตลอดจนดำเนินธุรกรรมแลกเปลี่ยนพันธบัตร (Bond Switching) อย่างต่อเนื่อง เพื่อลดการกระจุกตัวของหนี้และลดความเสี่ยงด้านการปรับโครงสร้างหนี้และความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยของพอร์ตหนี้ของรัฐบาล และผลกระทบต่อตลาดการเงินในประเทศ และ 2) การของบประมาณเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐเพิ่ม เพื่อให้พอเพียงและสอดคล้องกับภาระหนี้ที่เพิ่มขึ้นจากการกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณสำหรับภาระดอกเบี้ยให้สอดคล้องกับอัตราดอกเบี้ยในช่วงขาขึ้น เพื่อรักษาความสามารถในการชำระหนี้ของรัฐบาลและเสถียรภาพทางการคลังของประเทศ

สุดท้าย ขอเน้นย้ำว่า การกู้เงินของรัฐบาลหรือการก่อหนี้สาธารณะยังคงเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคม ยกกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนไทย พร้อมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ นอกจากนี้ สบн. ได้ให้ความสำคัญสูงสุดกับการบริหารจัดการหนี้สาธารณะเพื่อสนับสนุนการลงทุนและดำเนินมาตรการทางการคลังภายใต้ต้นทุนและความเสี่ยงที่เหมาะสม รวมทั้งชำระหนี้้อย่างเคร่งครัดและครบถ้วนตามกรอบวินัยทางการคลัง และไม่ว่าในอนาคตประเทศไทยจะเผชิญกับสถานการณ์ใด สบн. ก็พร้อมที่จะอยู่เคียงข้างคนไทย เพื่อเป็นเสาหลักในการจัดหาเงินทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาประเทศต่อไป

สำนักนโยบายและแผน

ส่วนวิจัยนโยบายหนี้สาธารณะ

โทร. 0 2265 8050 ต่อ 5505

