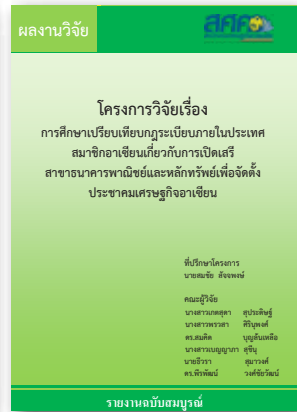
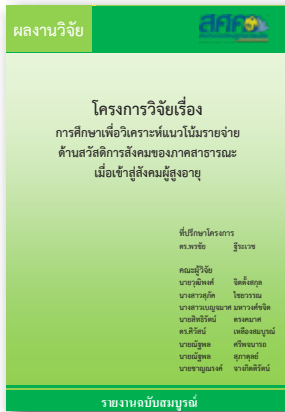
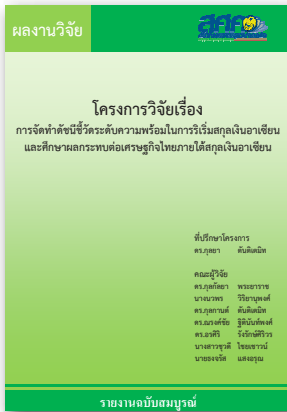


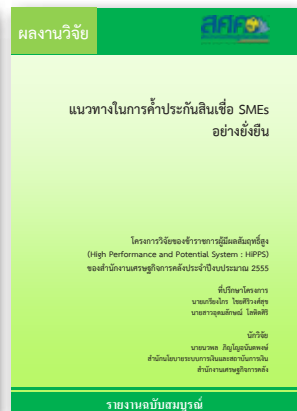
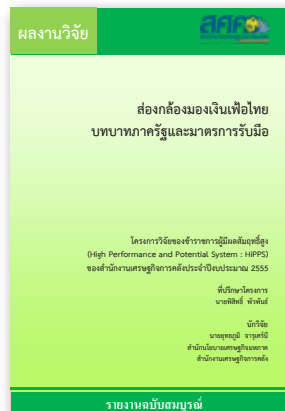
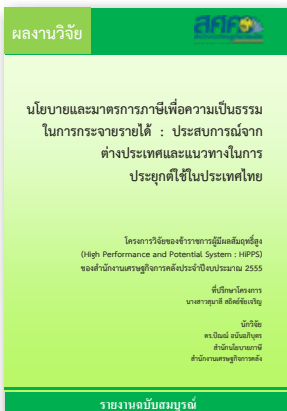
การเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน “โอกาสและความเสี่ยง”

เอกสารเผยแพร่ผลงานวิจัย รวบรวมบทสรุปผู้บริหารผลงานวิจัย
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

โครงการวิจัยที่ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณ
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555



โครงการวิจัยของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
(High Performance and Potential System : HiPPS)
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555



การเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน “โอกาสและความเสี่ยง”

เอกสารเผยแพร่ผลงานวิจัย รวบรวมบทสรุปผู้บริหารผลงานวิจัย
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

การเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน “โอกาสและความเสี่ยง”

พิมพ์ครั้งที่	1
ปีพิมพ์	พ.ศ. 2556
จำนวนพิมพ์	300 เล่ม
คณะผู้จัดทำ	ฝ่ายเทคโนโลยีและบรรณสารสนเทศ ศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ถ.พระราม 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400 โทรศัพท์ 02 273 9020 ต่อ 3588 โทรสาร 02 618 3394 www.fpo.go.th/e_research/
จัดพิมพ์	ยูนิค สตูดิโอ 226/24 อาคารริเวียร่า 2 ถ.บอนด์สตรีท หมู่บ้านเมืองทองธานี ถ.แจ้งวัฒนะ ต.บางพูด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี 11120 โทร. 086 304 9998, 080 138 8080 E-mail : uniquestudios.th@gmail.com

คำนำ

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ได้ดำเนินโครงการวิจัย ที่ผ่านการพิจารณาความเห็นชอบและสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ในการดำเนินโครงการโดยมีผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ เช่น สาขา การคลังและภาษี สาขาเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เป็นต้น พิจารณาและประเมินผลงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ให้มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับ ซึ่งได้ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 3 โครงการ ได้แก่

โครงการที่ 1 การจัดทำดัชนีชี้วัดระดับความพร้อมในการริเริ่มสกุลเงินอาเซียน และศึกษาผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยภายใต้สกุลเงินอาเซียน

โครงการที่ 2 การศึกษาเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมของ ภาคสาธารณะเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

โครงการที่ 3 การศึกษาเปรียบเทียบกฎระเบียบภายในประเทศสมาชิกอาเซียน เกี่ยวกับการเปิดเสรีสาขาธนาคารพาณิชย์และหลักทรัพย์เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน นอกจากนี้ยังมีโครงการส่วนที่ได้รับอนุมัติมอบหมายให้ข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ของ สศค. (High Performance and Potential System : HiPPS) ดำเนินการจัดทำ โครงการวิจัยรวม 3 โครงการ ได้แก่

โครงการที่ 1 นโยบายและมาตรการภาษีเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ : ประสิทธิภาพจากต่างประเทศและแนวทางในการประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

โครงการที่ 2 ส่องกล้องมองเงินเพื่อไทยบทบาทภาครัฐและมาตรการรับมือ

โครงการที่ 3 แนวทางในการค้าประกันสินเชื่อ SMEs อย่างยั่งยืน

โครงการวิจัยทั้ง 6 โครงการของ สศค. ข้างต้นได้รวบรวมบทสรุปผู้บริหารและ เผยแพร่ผลงานวิจัยของ สศค. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ออกตีพิมพ์เผยแพร่ รายงานเป็นหนังสือฉบับพกพาภายใต้หัวข้อ **การเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน “โอกาสและความเสี่ยง”** เผยแพร่ความรู้ให้แก่ผู้อ่านที่ สนใจศึกษาต่อไป

ดร.สมชัย สัจจพงษ์

ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สารบัญ

ส่วนที่ 1	1
โครงการวิจัยที่ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณ ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555	3
ภาพกิจกรรม	5
1. การจัดทำดัชนีชี้วัดระดับความพร้อมในการริเริ่มสกุลเงินอาเซียน และศึกษาผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยภายใต้สกุลเงินอาเซียน	9
2. การศึกษาเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคม ของภาคสาธารณะเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ	17
3. การศึกษาเปรียบเทียบกฎระเบียบภายในประเทศสมาชิกอาเซียน เกี่ยวกับการเปิดเสรีสาขารถยนต์พาณิชย์และหลักทรัพย์เพื่อจัดตั้ง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน	27
ส่วนที่ 2	51
โครงการวิจัยของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (High Performance And Potential System : HiPPS) ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555	53
ภาพกิจกรรม	55
1. นโยบายและมาตรการภาษีเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ : ประสบการณ์จากต่างประเทศและแนวทางในการประยุกต์ใช้ใน ประเทศไทย	59
2. ส่งกล้องมองเงินเพื่อไทยบทบาทภาครัฐและมาตรการการรับมือ	65
3. แนวทางในการค้าประกันสินเชื่อ SMEs อย่างยั่งยืน	69
รายชื่อโครงการวิจัยของ สศค. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2554	85

ส่วนที่ 1

โครงการวิจัยที่ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณ
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

โครงการวิจัยเรื่อง : การจัดทำดัชนีชี้วัดระดับความพร้อมในการริเริ่มสกุลเงินอาเซียน และศึกษาผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยภายใต้สกุลเงินอาเซียน

ณ ห้องประชุมปวย อังภากรณ์ ชั้น 7 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2555
หัวหน้าโครงการวิจัย : ดร.กุลกัลยา พระยาราช



โครงการวิจัยเรื่อง : การศึกษาเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคม ของภาคสาธารณะเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

ณ ห้องประชุมปวย อังการณ ชั้น 7 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2555
หัวหน้าโครงการวิจัย : นายวุฒิพงษ์ จิตตั้งสกุล



**โครงการวิจัยเรื่อง : การศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการเรียนภายในประเทศสมาชิกอาเซียน
เกี่ยวกับการเปิดเสรีสาขานาการพาณิชย์และหลักทรัพย์เพื่อ
จัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน**

ณ ห้องประชุมปวย อังภากรณ์ ชั้น 7 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2555
หัวหน้าโครงการวิจัย : นางสาวเกตุสุดา สุประดิษฐ์



1

การจัดทำดัชนีชี้วัดระดับความพร้อมในการริเริ่ม สกุลเงินอาเซียนและศึกษาผลกระทบต่อ เศรษฐกิจไทยภายใต้สกุลเงินอาเซียน

ดร.กุลกัลยา	พระยาราช	หัวหน้าโครงการ
นางนวพร	วิริยานุพงศ์	นักวิจัย
ดร.กุลกานต์	ตันติเมท	นักวิจัย
ดร.ณรงค์ชัย	ฐิตินันท์พงศ์	นักวิจัย
ดร.อรศิริ	รังรักษ์ศิริวร	นักวิจัย
นางสาวชวดี	ไชยเชาวน์	นักวิจัย
นายธงจรัส	แสงอรุณ	นักวิจัย

สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

อาเซียนได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมเพื่อมุ่งสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Cooperation : AEC) ภายใน ปี 2558 ซึ่งประเทศมหาอำนาจและอีกหลายประเทศต่างจับตามอง การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจของภูมิภาคอาเซียนว่าจะเป็นไปได้ในทิศทางใด และมีหลายคำถามว่า **สุดท้ายอาเซียนจะใช้สกุลเงินร่วมเช่นเดียวกับประเทศในสหภาพยุโรปที่ใช้สกุลเงินยูโรหรือไม่?** อย่างไรก็ตามในเชิงนโยบายว่าด้วยความร่วมมือนโยบายระหว่างประเทศ ผู้นำอาเซียนต่างเห็นพ้องต้องกันว่า อาเซียนจะร่วมมือกันพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน แต่จะยังไม่มีการใช้สกุลเงินร่วมกัน เนื่องจากเห็นว่า อาเซียนยังไม่มีความพร้อมในการใช้สกุลเงินร่วม อีกทั้งประสบการณ์ของยุโรป ทำให้อาเซียนต้องทบทวนบทบาทความร่วมมือให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความพร้อมในการใช้สกุลเงินร่วมอาเซียน โดยเป็นการศึกษาทั้ง Bottom - Up และ Top - Down โดยจะมุ่งให้ความสำคัญกับประเทศอาเซียน - 5 (ASEAN - 5) ประกอบด้วย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ซึ่งมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ใกล้เคียงกันมากที่สุด เพื่อพิจารณาความพร้อมด้านเศรษฐกิจของ ASEAN - 5 ในการนำไปสู่การใช้สกุลเงินอาเซียนร่วมกัน ควบคู่ไปกับการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนทั่วไปในหลายอาชีพ จาก 5 ภูมิภาคทั่วประเทศไทย รวมถึงความเห็นจากผู้บริหารและนักวิชาการภาครัฐและเอกชน เกี่ยวกับความพร้อมในการใช้สกุลเงินอาเซียน นอกจากนี้งานวิจัยนี้ยังได้ศึกษาต่อไปอีกว่าหากยังไม่มีความพร้อมในการใช้สกุลเงินร่วมกัน ช่วงใดจะมีความเป็นไปได้สำหรับ ASEAN - 5 ที่จะพร้อมในการใช้สกุลเงินร่วม โดยอาศัยการวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative Analysis) ควบคู่ไปกับการสอบถามความคิดเห็นจากประชาชนเพื่อหาคำตอบ และบรรลุวัตถุประสงค์การศึกษางานวิจัยนี้

ผลจากการจัดทำดัชนีชี้วัดระดับความพร้อมการใช้สกุลเงินร่วมบ่งชี้ว่า **ASEAN - 5 อาจจะต้องใช้ระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 18 - 28 ปี นับจากปี 2555 จึงจะมี** **ความเป็นไปได้ที่จะใช้สกุลเงินร่วม** อนึ่ง หากเปรียบเทียบกับผลการดำเนินการของสหภาพยุโรปจะพบว่า ASEAN - 5 จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการมากกว่าของสหภาพยุโรป เนื่องจากโครงสร้างเศรษฐกิจของอาเซียนที่มีความแตกต่างกันมากกว่า

ของโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ใช้เงินสกุลยูโร

ผลจากแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค โดยการสร้างสถานการณ์จำลอง (Simulation) เพื่อเปรียบเทียบผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยภายใต้การใช้สกุลเงินบาทกับสกุลเงินร่วมอาเซียน พบว่า ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยภายใต้ 2 สกุลเงินอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ ภายใต้สกุลเงินร่วม ACU จะสนับสนุนต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และดัชนีหลักทรัพ์ไทย มากกว่าระบบเศรษฐกิจภายใต้สกุลเงินบาทเพียงเล็กน้อย

ผลจากการสำรวจความเห็นของประชาชนทั่วไปจำนวน 3,000 คน จาก 5 ภูมิภาคทั่วประเทศ เพื่อสอบถามเกี่ยวกับความพร้อมในการใช้สกุลเงินอาเซียน พบว่า สัดส่วนคนที่เห็นด้วยในการใช้สกุลเงินร่วม และไม่เห็นด้วยอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน กล่าวคือ ประชาชนที่เห็นด้วยในการใช้สกุลเงินร่วมคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 36.4 ขณะที่ ไม่เห็นด้วยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 36.0 และไม่แน่ใจคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 27.6 อย่างไรก็ตาม ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าประเทศไทยยังไม่พร้อมในการใช้สกุลเงินร่วม ในปี 2558 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 41.1 ขณะที่เห็นว่าพร้อมมีสัดส่วนร้อยละ 33.9 และไม่แน่ใจมีสัดส่วน 25.0 ทั้งนี้ ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่า 6 - 10 ปี ภายหลังจากปี 2558 หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ภายหลังจากปี 2568 ประเทศไทยจึงอาจจะมี ความพร้อมในการใช้สกุลเงินร่วม โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 49.1 ขณะที่คิดว่าพร้อม 1 - 5 ปีภายหลังจากปี 2558 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 26.1 ทั้งนี้ สำหรับปัจจัยที่สนับสนุน ต่อความพร้อมในการใช้สกุลเงินร่วมคือ การมีสัดส่วนทางการค้าภายในภูมิภาคที่ มาก รองลงมาคือ ระบบเศรษฐกิจที่มีความเชื่อมโยงกันในภูมิภาคมาก และปัจจัยที่ เป็นอุปสรรคต่อความพร้อมมากที่สุดคือ ความแตกต่างด้านภาษา และรองลงมา ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอาเซียนของคนไทยยังไม่เพียงพอ

จากผลการศึกษาที่ได้นำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้แก่ (1) การดำเนินการในระดับประเทศ ภาครัฐควรพิจารณา (1.1) เร่งสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจควบคู่กับการพัฒนาตลาดเงิน (1.2) การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชน (1.3) การพัฒนาทักษะด้านภาษาต่างประเทศ และ (1.4) การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน (2) การดำเนินการในระดับภูมิภาค โดยประเทศสมาชิกจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกัน (2.1) เร่งผลักดันและกระตุ้นเศรษฐกิจให้หลุดพ้น

การจัดทำดัชนีชี้วัดระดับความพร้อมในการใช้สกุลเงินอาเซียน

และศึกษาผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยภายใต้สกุลเงินอาเซียน

จากกับดักรัฐรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) (2.2) เร่งพัฒนา และปฏิรูปตลาดทุนในภูมิภาค (2.3) การรักษาวินัยทางการคลัง (2.4) การเพิ่ม ปริมาณการค้าและการลงทุนภายในภูมิภาค (2.5) การสนับสนุนการใช้ Baht Zone (2.6) การจัดตั้งหน่วยงานกลาง เพื่ออำนวยความสะดวกในการใช้สกุลเงินร่วม และ (2.7) การสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกันในการผลักดันการใช้สกุลเงินร่วม

ASEAN has made a good progress in strengthening regional cooperation to move towards ASEAN Economic Cooperation (AEC) in 2015. However, there are several questions raised by developed countries regarding ASEAN position **“Whether ASEAN will adopt single currency learned from European countries for Euro currency?”** In accordance with ASEAN leaders’ agreement and commitment, while ASEAN continues strengthening regional collaboration, single currency is neither regional commitment nor ASEAN goal to achieve in the short time resulting from different economic structures among ASEAN nations and the lessons learned from European Debt Crisis.

This research contributes to the literature in several ways, for instance, better comprehending economic structure of ASEAN, and providing a broader view, the study focuses on ASEAN - 5 having similar level of economic development including Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore, and Thailand. The study aims to conduct quantitative and qualitative analyses based top - down and bottom - up approaches to answer research’s questions; first, more broadly, when it could be possible for ACU?; second, how ACU would impact on Thai economy?. The research also adds more value to the policy makers in the terms of conducting policy recommendations to better prepare and design viable and appropriate policies for future aspect of economic cooperation among ASEAN nations.

With regard to ACU Readiness Index, the Index found that **ASEAN - 5 may need at least approximate 18 - 28 years from 2012 to be likely possible for ACU.** In this sense, ASEAN - 5 needs to take longer time for possible ACU than those of Euro, which is acceptable reason resulting from different levels of economic development among ASEAN.

In comparison between Baht and ACU impact on Thai Economy, Vector Auto Regressive (VAR) model and simulation process are adopted to measure the impact. The result indicated that after controlling currency fluctuation within the band, ACU performs slightly better than Baht to contribute economic growth and promote capital market in Thailand.

From bottom - up analysis, the survey of 3,000 people across 5 regions in Thailand, found that majority people accounting for 36.4 percent of observation have positive view on ACU. However, other groups of people, accounting for 36.0 percent of total survey, reject ACU, and the rest, accounting for 27.6 percent, show hesitate sign. According to the question “is year 2015 as a good time for ACU?”, majority, accounting for 41.1 percent, feel that Thailand has not been ready for ACU in 2015; some people, accounting for 33.9 percent, support ACU in 2015, and the rest, accounting for 25.0 percent, cannot make decision. With regard to the question “which year could be possible for ACU”, most of observation, accounting for 49.1 percent, agree on about 6 - 10 years after 2015 could be appropriate time; while others, 26.1 percent, go for about 1 - 5 years. Most people view that the most supportive factor for ACU is high regional trade within ASEAN, whereas the linkages among ASEAN members are the second vote. The language barrier is the most concern, while lack of knowledge and understanding ASEAN is second reason.

To go from academic view to policy aspect, policy recommendations reflected research outcome are designed and divided into two levels to, provide a broader view for the government to consider as follows ;
(1) the implementation on country level consisting of four sub policies including (1.1) strengthening more inclusive growth and stabilizing

capital market ; (1.2) providing capacity building for ASEAN comprehension ; (1.3) enhancing languages skill for people, and (1.4) promoting country competitiveness, and **(2) the implementation on regional level** comprising seven sub policies: (2.1) enhancing growth and stimulating economies for avoiding middle income trap (2.2) developing and reforming regional capital market (2.3) conducting fiscal disciplines (2.4) increasing trade volume within ASEAN region, (2.5) initiating Baht Zone (2.6) establishing central units / organizations to facilitate ACU process, and (2.7) creating common political view on ACU among ASEAN.

2

การศึกษาเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มรายจ่าย ด้านสวัสดิการสังคมของภาคสาธารณะเมื่อเข้าสู่ สังคมผู้สูงอายุ

นายวุฒิพงศ์	จิตตั้งสกุล	หัวหน้าโครงการ
นางสาวสุภัค	ไชยวรรณ	นักวิจัย
นางสาวเบญจมาศ	มหาวงค์ขจิต	นักวิจัยภายนอก
นายสิทธิรัตน์	ตรงมาศ	นักวิจัย
ดร.ศิวสัน	เหลือสมบูรณ์	นักวิจัย
นายณัฐพล	ศรีพจนารถ	นักวิจัย
นายณัฐพล	สุภาดุลย์	นักวิจัย
นายชาญณรงค์	จางกิตติรัตน์	นักวิจัย

โครงสร้างประชากรของประเทศไทยที่กำลังเข้าสู่ประเทศสังคมผู้สูงอายุ ประกอบกับนโยบายด้านสวัสดิการสังคมและโครงการประชานิยมของรัฐบาลที่เพิ่มมากขึ้นล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลให้การงบประมาณของรัฐบาลในการจัดให้มีโครงการสวัสดิการสังคมจะเพิ่มขึ้นทุกปี และยากในการปรับลด ในขณะที่ประชากรวัยแรงงานที่จะเป็นฐานภาษีของประเทมีแนวโน้มลดลง จึงเป็นประเด็นที่กังวลว่าสถานการณ์ดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนทางการคลัง และทำให้โครงสร้างรายได้และรายจ่ายของรัฐบาลมีความไม่สมดุลมากขึ้น อย่างไรก็ตามยังไม่มีการศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าวอย่างตรงประเด็น ประกอบกับการรวบรวมและวิเคราะห์รายจ่ายด้านสวัสดิการของประเทศในภาพรวมที่สามารถสะท้อนสถานการณ์การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุยังมีค่อนข้างจำกัด รวมทั้งขาดภาพรวมที่บูรณาการรายจ่ายของภาคสาธารณะซึ่งประกอบด้วย รัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และ รัฐวิสาหกิจ ที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมทั้งหมดเข้าด้วยกัน

ดังนั้น การศึกษาวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์ เพื่อรวบรวมรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมของภาคสาธารณะ ประกอบด้วย รัฐบาล อปท. และรัฐวิสาหกิจ เพื่อวิเคราะห์และประมาณการรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมของภาคสาธารณะในช่วง 20 ปีข้างหน้า (ปีงบประมาณ 2557 - 2576) ที่จะได้รับผลกระทบจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุง จัดระบบสวัสดิการสังคมภาคสาธารณะในภาพรวมให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ทั้งนี้ การศึกษานี้ใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยใช้แบบสอบถามกับ อปท. และรัฐวิสาหกิจ และศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากบทความวิชาการ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และใช้แนวคิดเกี่ยวกับขอบเขตของสวัสดิการสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล ด้านการดูแลผู้สูงอายุ และด้านการศึกษา นอกจากนี้ยังได้แบ่งสวัสดิการในมิติของการงบประมาณ ได้แก่ ภาระทางการคลังที่รัฐบาลตั้งงบประมาณรายจ่ายทุกปี รายจ่ายของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจะส่งผลผ่านการนำส่งรายได้ให้รัฐ และ/หรือ การรับเงินอุดหนุนจากรัฐ และรายจ่ายของ อปท. ที่รับภาระโดยรายได้ของ อปท. เอง

ในส่วนของการประมาณการรายจ่ายสวัสดิการสังคมจะใช้ข้อมูลรายจ่ายในแต่ละรายการของโครงการที่มีอยู่เดิม ประกอบกับปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น จำนวน และค่าใช้จ่ายต่อหัวของกลุ่มผู้รับประโยชน์ เป็นต้น นอกจากนี้ ในส่วนของข้อเสนอแนะแนวทางการปฏิรูปการคลังจะใช้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงทางการคลัง การส่งเสริมความยั่งยืนทางการคลัง การสร้างวินัยทางการคลัง การเพิ่มประสิทธิภาพ และความเท่าเทียม ควบคู่กับการอ้างอิงประสบการณ์จากต่างประเทศ

ผลการศึกษารูปได้ว่า

1) ประมาณการประชากรในช่วงระยะเวลา 20 ปีข้างหน้า (ปี 2557-2576) จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยเพิ่มขึ้นจาก 68.1 ล้านคนในปี 2556 เป็น 73.6 ล้านคนในปี 2576 และโครงสร้างอายุของประชากรได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นสังคมผู้สูงอายุแบบสมบูรณ์ในปี 2567 โดยสัดส่วนของประชากรวัยทำงาน (อายุ 20-59 ปี) ต่อประชากรรวมจะลดลงต่อเนื่องจากร้อยละ 60.6 ในปี 2556 เหลือเพียงร้อยละ 49.7 ในปี 2576 ในขณะที่สัดส่วนประชากรผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) ต่อประชากรรวมจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13.4 เป็นร้อยละ 25.8

2) ภาระทางการคลังจากสวัสดิการสังคมของภาคสาธารณะในช่วงระยะเวลา 20 ปีข้างหน้า มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่องทุกปี โดยเพิ่มขึ้นจาก 707,724 ล้านบาท ในปี 2556 เป็น 2,221,945 ล้านบาท ในปี 2576 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5.9 ต่อปี และส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายของรัฐบาล ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบรายจ่ายสวัสดิการสังคมของรัฐบาลต่อ GDP ภายใต้ข้อสมมติฐานว่าเศรษฐกิจไทยสามารถขยายตัวได้ในระดับ 7.5 ภาระทางการคลังของรัฐบาลจะยังอยู่ในระดับที่สามารถรองรับได้ แต่ความเสี่ยงทางการคลังจะเพิ่มมากขึ้น หาก (1) เศรษฐกิจขยายตัวในระดับที่ต่ำกว่าข้อสมมติฐานที่ตั้งไว้ และ (2) รัฐบาลมีนโยบายเพิ่มรายจ่ายสวัสดิการในด้านอื่น ๆ

3) รายจ่ายสวัสดิการด้านการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ ประกอบด้วย เงินเบี้ยยังชีพคนชรา เงินสมทบกองทุนประกันสังคม 2 กรณี (ชราภาพ และสงเคราะห์บุตร) เงินอุดหนุนกองทุนการออมแห่งชาติ เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ ข้าราชการ และเงินสมทบเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มขึ้นจาก 249,429 ล้านบาทในปี 2556 เป็น 1,208,096 ล้านบาท ในปี 2576 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 8.2 ต่อปี

4) รายจ่ายสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล ประกอบด้วย โครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เงินสมทบกองทุนประกันสังคม 4 กรณี (เจ็บป่วย ทุพพลภาพ คลอดบุตร และตาย) และค่ารักษาพยาบาลข้าราชการ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มขึ้นจาก 220,271 ล้านบาท ในปี 2556 เป็นปีละ 581,059 ล้านบาท ในปี 2576 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5.0 ต่อปี

5) รายจ่ายในกลุ่มสวัสดิการด้านการศึกษา ซึ่งประกอบด้วยการศึกษาขั้นพื้นฐาน เงินสมทบกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) และกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกพันกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) และเงินช่วยเหลือการศึกษานูตริ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยคาดว่าจะเพิ่มขึ้นจาก 110,341 ล้านบาท ในปี 2556 เป็น 198,083 ล้านบาท ในปี 2576 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.0 ต่อปี

ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงระบบสวัสดิการในแต่ละกลุ่มประกอบด้วย

1) ด้านสวัสดิการชราภาพ ได้แก่ ควรปรับเพิ่มอายุเกษียณของแรงงาน ควรปรับปรุงการจ่ายผลประโยชน์ของกองทุนประกันสังคม 2 กรณี ให้ความสอดคล้องกับรายรับจากเงินสมทบ ควรปรับเพิ่มอัตราเงินสมทบ และเพดานเงินเดือนที่ใช้ในการคำนวณเงินสมทบ และควรส่งเสริมบทบาทของประชาชนให้ออมเงินในช่วงที่ยังทำงานอยู่

2) สวัสดิการรักษาพยาบาล : ควรควบคุมรายจ่ายโดยยึดถือหลักการกระจายความเสี่ยง และการสร้างความเท่าเทียม ควรจัดตั้งองค์กรกลางเพื่อกำกับดูแลทางการเงินและเจรจาต่อรองในการซื้อบริการจากสถานพยาบาลต่าง ๆ และควรส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค

3) สวัสดิการด้านการศึกษา : ควรเพิ่มคุณภาพของการศึกษาควบคู่ไปกับการวางแผนการผลิตบุคลากร ควรรวบรวม กยศ. และ กรอ. ให้เป็นกองทุนเดียว และควรให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน มีบทบาทในการกำหนดสาขาวิชาที่เป็นที่ต้องการ

ข้อจำกัดในการศึกษาและข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาเพิ่มเติม ประกอบด้วย

1) การศึกษาวิจัยนี้ไม่ได้ครอบคลุมถึงสวัสดิการสังคมที่ไม่เชื่อมโยงกับสังคมผู้สูงอายุ เช่น โครงการเบี้ยยังชีพผู้พิการ โครงการเบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ และโครงการที่คาบเกี่ยวกับเรื่องของสวัสดิการในด้านอื่น ๆ เช่น สวัสดิการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย การรับจำนำผลผลิตทางการเกษตร การประกันรายได้ให้แก่เกษตรกร และการอุดหนุนค่าสาธารณูปโภคแก่ผู้มีรายได้น้อย เป็นต้น นอกจากนี้ การวิเคราะห์และประมาณการภาระทางการคลังอยู่ภายใต้ข้อสมมติฐานที่ว่ารัฐบาลไม่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบของสวัสดิการอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งไม่มีการดำเนินโครงการสวัสดิการที่เชื่อมโยงกับสังคมผู้สูงอายุเพิ่มเติมจากปัจจุบัน

2) การศึกษาวิจัยนี้ครอบคลุมช่วงระยะเวลาที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว อย่างไรก็ตาม สังคมผู้สูงอายุจะยังคงอยู่ต่อไปอีกระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้น ควรศึกษาเพิ่มเติมโดยขยายระยะเวลาในการศึกษาให้ครอบคลุมวัฏจักรของสังคมผู้สูงอายุ

3) นอกจากเรื่องภาระทางการคลังแล้ว ควรจะมีการศึกษาวิเคราะห์เรื่องคุณภาพของสวัสดิการด้วย เพื่อดูว่าการใช้จ่ายเงินของภาคสาธารณะคุ้มค่าหรือไม่ โดยอาจเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดต่าง ๆ เช่น ดัชนีการพัฒนามนุษย์ เป็นต้น รวมทั้งวิเคราะห์ระดับของสวัสดิการที่เหมาะสมกับสังคมไทยด้วย

4) การศึกษาวิจัยนี้ไม่ได้ครอบคลุมถึงการประมาณการฐานะทางการเงินในอนาคตของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น และกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย อบต. มีจำนวนมาก และมีความแตกต่างกันในด้านฐานะการคลังค่อนข้างมาก ดังนั้น ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในส่วนของภาระทางการคลังของสวัสดิการสังคมที่ดำเนินการโดย อบต. ซึ่งรวมถึงความยั่งยืนของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

Nowadays, aging society in Thailand has gradually revealed. Elder population is disproportionately expanding, while labor force is shrinking. Demographically, Thailand will soon become an aged society in which productivity tends to be eroded over time. At the same time, larger proportion of elderly means fiscal burden for entitlement programs, i.e. healthcare and pension, substantially increases. The fact that the government continuously introduces several populist policies exacerbates the problem. Hence, the issue of long-term fiscal sustainability, as reflected by an imbalance between government revenue and expenditure, arises. However, there are relatively few literatures concerning the impact of aged society on public welfare expenditures in Thailand.

Hence, this study is a pioneering work in an attempt to analyze the Thai public sector's burden derived from entitlement programs and welfare expenditures. Such public expenditures are collected and projected over the next 20 years (Year 2014 – 2033) given the change in Thailand's demographic structure. The ultimate goal of this study is nevertheless, to give policy recommendations to enhance the effectiveness of public welfare system.

Primary data used in this study are obtained from Comtroller's General Department's database, as well as questionnaires filled by state-owned enterprises (SOEs) and local authorities. In addition, secondary data from various sources are utilized. This study categorizes public welfare into 3 main programs; healthcare; elderly-related welfares; and education. In addition, on the financial front this study attempts to distinguish sources of funding for each type of welfare, i.e. government budget, SOEs' cash flow, or local authorities.

Regarding the projection of fiscal burden, it is projected based on current overhead expenditures for each program adjusted by number of beneficiaries and inflation. Policy recommendations will then be developed in line with fiscal risk management and fiscal discipline framework in order to enhance efficiency, sustainability and equality of public welfare. Furthermore, international experience proves very fruitful in the regard.

The result of this study can be summarized as follows:

- 1) Number of population will steadily expand for the whole period of study (Year 2014 – 2033) from 68.1 million in year 2013 to 73.6 million in year 2033. Demographic structures are gradually changing such that Thailand enters the stage of aged society in Year 2024. The ratio of population aged between 20- 54 to total population drops drastically from 60.6% in Year 2013 to 49.7% in Year 2033. Meanwhile, that ratio of population aged over 60 to total population almost doubles from 13.4% of total population in Year 2013 to 25.8% in Year 2033.
- 2) For the next 20 years, fiscal burden from public welfare system continuously builds up from 707,724 million Baht in 2013 to 2,221,945 million Baht in 2033, equivalent to 5.9% average annual growth rate, most of which will be financed by central government budget. Assuming the Thai economy nominally grows at 7.5% per year, the fiscal burden can well be accommodated. However, if the economy grows at a slower pace than assumed, and additional entitlement programs are introduced, the government will be confronted with a riskier fiscal perspective.

- 3) Elderly-related welfare expenditures compose of (1) Elderly Allowances Program; (2) contributions to Social Security Fund; (3) subsidies to National Savings Fund; (4) Civil Servant's Pension; and (5) contributions to Civil Servant's Pension and Retirement Benefit Fund are on an increasing trend. They are expected to grow from 249,429 million Baht in Year 2013 to 1,208,096 million Baht in Year 2033 or 8.2% average annual growth rate.
- 4) Healthcare expenditures consisting of (1) Universal Coverage Healthcare Program; (2) contributions to Social Security Fund; and (3) Civil Servant Medical Benefit Scheme will be expanding from 220,271 million Baht in Year 2013 to 581,053 million Baht in Year 2033, resulting 5.0% average annual growth rate.
- 5) Education – related expenditures welfare covering (1) compulsory education and (2) subsidies to Student Loan Fund (3) Civil Servant's Child Benefits Scheme will be escalating from 110,341 in 2013 to 198,083 in 2033, which is equal to 3.0% average annual growth rate.

Policy Recommendations

- 1) Elderly-related welfares: extending the retirement age; matching Social Security Fund's pension benefit payments with flows of contribution (to the retirement and child allowances fund under Social Security Fund) by increasing the rate of contribution, as well as lifting the restriction on income ceiling; and promoting voluntary savings during the productive period in individuals' life cycle.

- 2) Healthcare: controlling growth in healthcare expenditures by pooling risks; standardizing healthcare benefits among 3 state-financed healthcare schemes; setting up an overseer organization to manage all state-financed healthcare schemes' financial resources including collective procurement; and emphasizing health promotion and prevention.
- 3) Education-related welfares: improving the quality of education system including manpower planning, combining the two Student Loan Funds, and allowing all stakeholders including the private sector to take part in designing academic curricular.

Limitation of the Study and Further Areas of Research

- 1) This study is mainly concerned on the impact of aging society on public welfare expenditure. So non age-related welfares, i.e. Disables Allowance Program, H.I.V. Patient Allowance Program, the rice pledging scheme and the housing scheme for low-income people, are excluded from the study. Furthermore, this study assumes there is no new entitlement program for the whole period of projection.
- 2) Although this study covers the period in which Thailand enters the stage of aged society, the projection is not long enough to reflect the whole cycle of aging cohort. Further study on this issue is highly encouraged.
- 3) Apart from the fiscal burden issue, issues regarding the effectiveness of public welfare expenditures would be interesting subjects for further research. Human Development Index can be used

to evaluate the effectiveness of such expenditures, as well as the appropriate level of public welfare expenditures in Thailand.

- 4) This study excludes from the projection Local Authorities' Pension Fund, including BMA's Pension Fund. Hence, a study concerning LAO's fiscal burden arising from public welfare programs, as well as the sustainability of LAO's Pension Fund will substantially contribute to the field.

3

การศึกษาเปรียบเทียบกฎระเบียบภายในประเทศ
สมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับการเปิดเสรี
สาขานาการพาณิชย์และหลักทรัพย์
เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

นางสาวเกตสุดา	สุประดิษฐ์	หัวหน้าโครงการ
นางสาวพรวสา	ศิรินุพงศ์	นักวิจัย
ดร.สมคิด	บุญล้นเหลือ	นักวิจัย
นายธีรรา	สุมาวงศ์	นักวิจัย
นางสาวเบญญาภา	สุชีนุ	นักวิจัย
ดร.พีรพัฒน์	วงศ์ชัยวัฒน์	นักวิจัย

สำนักการเงินการคลังอาเซียน

การวิจัยเพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎระเบียบภายในประเทศสมาชิกอาเซียน ด้านกฎหมายและข้อบังคับในสาขานาการพาณิชย์และหลักทรัพย์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินในกรอบอาเซียนเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) นี้ มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ (1) เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และเปรียบเทียบกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ และ (2) เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และเปรียบเทียบกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ในประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ โดยเน้นการวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Study) กฎหมาย (Law) ข้อบังคับ (Regulation) และข้อผูกพันของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนที่ผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินไว้ตามทีระบุนในตารางข้อผูกพันเฉพาะ (Schedule of Specific Commitment: SOC) เป็นประเภทงานวิจัยเชิงประยุกต์ ใช้ระยะเวลาศึกษาประมาณ 6 เดือน วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่มีการตีพิมพ์เผยแพร่และเว็บไซต์ที่เป็นทางการของหน่วยงานราชการ หน่วยงานกำกับดูแลด้านการเงิน และองค์กรระหว่างประเทศ กรอบแนวคิดในการวิจัยมีการกำหนดปัจจัยนำเข้า (Input) โดยทำการศึกษาและแปลตารางข้อผูกพันเฉพาะ (SOC) ในรอบที่ 5 ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) ซึ่งมีลักษณะเป็นตารางข้อผูกพันรวม (Consolidated SOC) ที่รวมข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินในภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) และภายใต้กรอบการเปิดเสรีบริการด้านการเงินของอาเซียนตั้งแต่รอบที่ 1 – 5 มารวมกันเป็นฉบับเดียว นอกจากนี้ ยังมีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีในสาขานาการพาณิชย์และสาขาหลักทรัพย์ของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ จากนั้นจึงเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบกฎหมาย ข้อบังคับภายในประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้ง SOC ว่าพบหรือไม่พบเงื่อนไขเกี่ยวกับอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (Market Access: MA) และอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment: NT) ระหว่างธุรกิจธนาคารและหลักทรัพย์ ในประเทศกับต่างประเทศหรือไม่ เพื่อนำมาสู่ผลผลิต (Output) ของงานวิจัย คือ สรุปการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายและข้อบังคับสาขานาการพาณิชย์และหลักทรัพย์ของประเทศ

สมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีด้านการเข้าสู่ตลาดและการประติบัติเยี่ยงคนชาติ ทั้งนี้ ได้จำแนกประเทศในอาเซียนเพื่อการวิเคราะห์เปรียบเทียบออกเป็น 2 กลุ่มประเทศ ได้แก่ กลุ่มประเทศอาเซียน 6 (ASEAN 6) ที่ประกอบไปด้วยประเทศไทย บรูไนดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ และกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ หรือ CLMV ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศกัมพูชา สปป.ลาว พม่า และเวียดนาม

แนวคิดหรือทฤษฎีที่นำมาใช้ในงานวิจัยนี้ ได้แก่ แนวคิดเรื่องการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินซึ่งมีที่มาจากแนวคิดการเปิดเสรีการค้าบริการภายใต้กรอบ WTO ซึ่งอาเซียนได้รับแนวคิดดังกล่าวมาใช้ ซึ่งทำให้ทราบว่าการเปิดเสรีสาขานาการพาณิชย์และสาขาหลักทรัพย์ คือ การลดหรือยกเลิกข้อจำกัดด้านการเข้าสู่ตลาด (Limitation on Market Access) และข้อจำกัดด้านการประติบัติเยี่ยงคนชาติ (Limitation on National Treatment) รวม 7 ข้อจำกัด นอกจากนี้ ยังมีการอธิบายแนวคิดเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์และหลักทรัพย์ โดยใช้แนวคิดการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ตามเกณฑ์มาตรฐานสากลของ Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) เป็นหลักซึ่งมุ่งเน้น ไปที่การดำรงเงินกองทุนและการบริหารความเสี่ยงในธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ในขณะที่การกำกับดูแลสาขาหลักทรัพย์มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับเรื่องของความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นตามแนวทางสากลของ International Organization of Securities Commissions (IOSCO) นอกจากนี้ยังผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ได้เคยศึกษาไว้ในงานวิจัยปี 2554 เรื่อง แผนยุทธศาสตร์การเข้าสู่ตลาดสาขาบริการด้านการเงินในประเทศลาวและกัมพูชากายใต้แผนการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 งานวิจัยของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือ ทีดีอาร์ไอ เมื่อปี 2548 เกี่ยวกับผลกระทบแนวทางการเจรจาการค้าเสรีแบบทวิภาคี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์จากธนาคารแห่งประเทศไทย ได้แก่ กอบศักดิ์ ภูตระกูล ตอน นาคทรพรพ และหลุยส์ รอดประเสริฐ ที่ได้ศึกษาเมื่อปี 2548 ถึงการเปิดเสรีภาคสถาบันการเงินไทยภายใต้กรอบองค์การค้าโลก (WTO) และแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาประวัติความเป็นมาของการเปิดเสรีบริการด้านการเงินภายใต้กรอบอาเซียน โดยพบว่า การเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินใน

กรอบอาเซียนและเพื่อจัดตั้งเป็น AEC เป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของกระทรวงการคลัง โดยที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Ministers: AEM) เมื่อปี 2542 ได้มีมติให้การเจรจาเปิดเสรีทางการเงินในกรอบอาเซียนอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียนได้มีมติจัดตั้งคณะทำงานเปิดเสรีทางการเงินภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (Working Committee on ASEAN Financial Services Liberalization under ASEAN Framework Agreement on Services: WC-FSL) เป็นกลไกเจรจาทางเทคนิคเพื่อผลักดันให้มีการเปิดเสรีสาขาบริการด้านการเงินในอาเซียนตาม Roadmap for Monetary and Financial integration of ASEAN (RIA-Fin) และตาม AEC Blueprint ซึ่งที่ผ่านมา WC-FSL ได้เจรจาเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินภายใต้กรอบอาเซียนเป็นรอบๆ (Round) ซึ่งตั้งแต่ปี 2539 จนถึงปี 2553 อาเซียนได้มีการเจรจาเปิดเสรีฯ ไปแล้ว 5 รอบและผลลัพธ์ของการเจรจาเปิดเสรีฯ จะนำไปสู่การจัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะ (SOC) ของแต่ละประเทศ ซึ่ง SOC ดังกล่าวได้มีการรับรองจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ตามพิธีสารอนุวัติข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินรอบที่ (แต่ละรอบ) ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (Protocol to Implement the (Round) Package of Commitments on Financial Services under AFAS) เพื่อให้ตารางข้อผูกพันเฉพาะของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนมีผลเป็นข้อผูกพันระหว่างประเทศ ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการแปลตารางข้อผูกพันเฉพาะในรอบที่ 5 รูปแบบของตารางข้อผูกพันรวม (Consolidated SOC) อย่างไม่เป็นทางการเอาไว้ แยกตามกลุ่มอาเซียน 6 และกลุ่มประเทศ CLMV โดยได้แปลมาจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ

สำหรับการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับการเปิดเสรีกรณีสาขาธนาคารพาณิชย์และสาขาหลักทรัพย์ คณะผู้วิจัยได้ทำการสรุปโครงสร้างของระบบธนาคารพาณิชย์และหลักทรัพย์ของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ จากนั้นทำการวิเคราะห์โครงสร้างของกฎหมายการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์และหลักทรัพย์ของแต่ละประเทศด้วยการเปรียบเทียบกฎหมายข้อบังคับ ตลอดจน SOC ว่ามีการระบุเงื่อนไขเกี่ยวกับการเปิดเสรีในประเด็นข้อจำกัด

การเข้าสู่ตลาดและการประติบัติเยี่ยงคนชาติหรือไม่อย่างไร โดยจัดทำในลักษณะของ ตารางวิเคราะห์ของแต่ละประเทศ

1. กรณีสาขานาการพาณิชย์ ผลการศึกษาพบว่า

1.1 กลุ่มประเทศ ASEAN 6

(1) ข้อจำกัดจำนวนผู้ให้บริการสาขานาการพาณิชย์ มักพบในรูปของการจำกัดจำนวนสาขานาการต่างประเทศ โดยประเทศที่พบข้อจำกัดดังกล่าว ได้แก่ ไทย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ ในขณะที่บรูไนฯ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ไม่พบข้อจำกัดนี้

(2) ข้อจำกัดมูลค่าธุรกรรมการให้บริการ/จำนวนสินทรัพย์ในสาขานาการพาณิชย์ พบในประเทศฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ โดยมีลักษณะของข้อจำกัดแตกต่างกันไป กล่าวคือ ฟิลิปปินส์มีข้อจำกัดด้านการนำเข้าเงินทุนเพื่อตั้งสาขาในรูปสกุลดอลลาร์สหรัฐ สิงคโปร์มีข้อจำกัดการธุรกรรมของธนาคารเพื่อลูกค้ารายใหญ่ (Wholesale Bank) และธนาคารที่ทำธุรกรรมนอกประเทศสิงคโปร์ (Offshore Banks) ในขณะที่ประเทศไทย บรูไนฯ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ไม่พบข้อจำกัดนี้

(3) กรณีข้อจำกัดเกี่ยวกับปริมาณผลผลิตของบริการในสาขานาการพาณิชย์ ไม่พบว่าประเทศใดใน ASEAN 6 มีข้อจำกัดนี้ในสาขานาการพาณิชย์

(4) ข้อจำกัดจำนวนบุคลากรต่างชาติในสาขานาการพาณิชย์สามารถพบได้ในประเทศไทย บรูไนฯ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการกำหนดสัดส่วนบุคลากรในประเทศกับต่างชาติ ในขณะที่อินโดนีเซียและสิงคโปร์ไม่พบข้อจำกัดนี้

(5) ข้อจำกัดเกี่ยวกับกำหนดประเภทของนิติบุคคลในสาขานาการพาณิชย์ พบว่า ทุกประเทศสมาชิก ASEAN 6 ต่างมีข้อจำกัดนี้ โดยกำหนดให้การประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์จะต้องจัดตั้งเป็นนิติบุคคลในรูปแบบต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

(6) ข้อจำกัดจำนวนทุนต่างชาติในสาขานาการพาณิชย์ พบว่า ประเทศไทย บรูไนฯ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ต่างพบข้อจำกัดนี้ ซึ่งเป็นการกำหนดเพดานหรือสัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติตามที่กฎหมายกำหนด ยกเว้นอินโดนีเซีย และสิงคโปร์ที่ไม่พบข้อจำกัดนี้

(7) กรณีข้อจำกัดการเลือกประทับตราเงินระหว่างบุคคลในประเทศและต่างชาติดังข้อจำกัดการประทับตราเงินคนชาติในสาขาธนาคารพาณิชย์นั้น ประเทศบรูไนฯ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ที่พบข้อจำกัดนี้ โดยกรณีของบรูไนฯ เป็นข้อจำกัดเรื่องจำนวนทุนจดทะเบียนที่แตกต่างกันระหว่างธนาคารต่างชาติกับธนาคารท้องถิ่น อินโดนีเซียเป็นกรณีการเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับต่างชาติเป็นพิเศษ ส่วนมาเลเซียเป็นกรณีการที่ธนาคารพาณิชย์ต่างชาติไม่สามารถเชื่อมระบบ ATM กับธนาคารในประเทศได้ ในขณะที่ประเทศไทย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ ไม่พบข้อจำกัดนี้

1.2 กลุ่มประเทศ CLMV

(1) ไม่พบว่ากลุ่มประเทศ CLMV มีข้อจำกัดด้านจำนวนผู้ให้บริการในสาขาธนาคารพาณิชย์

(2) ข้อจำกัดมูลค่าธุรกรรมการให้บริการ/จำนวนสินทรัพย์ในสาขาธนาคารพาณิชย์ พบได้เฉพาะในประเทศเวียดนาม ซึ่งมีข้อจำกัดด้านพื้นที่ที่อนุญาตให้ทำธุรกรรมของธุรกิจร่วมทุน ในขณะที่กัมพูชา สปป.ลาว และพม่า ไม่พบข้อจำกัดนี้

(3) ไม่พบว่าประเทศใดในกลุ่ม CLMV มีข้อจำกัดเกี่ยวกับปริมาณผลผลิตของบริการในสาขาธนาคารพาณิชย์

(4) ข้อจำกัดจำนวนบุคลากรต่างชาติในสาขาธนาคารพาณิชย์ พบได้ในประเทศกัมพูชา และสปป.ลาว โดยทั้งสองประเทศมีการกำหนดสัดส่วนบุคลากรระหว่างคนท้องถิ่นกับชาวต่างชาติไว้ในขณะที่พม่าและเวียดนามไม่พบข้อจำกัดนี้

(5) เช่นเดียวกับกลุ่ม ASEAN 6 พบว่าทุกประเทศในกลุ่ม CLMV ต่างมีการกำหนดประเภทของนิติบุคคลในสาขาธนาคารพาณิชย์ในรูปแบบต่างๆ

(6) ไม่พบว่ามีข้อจำกัดจำนวนทุนต่างชาติในสาขาธนาคารพาณิชย์ในกลุ่มประเทศ CLMV ซึ่งอาจสะท้อนได้ว่ากลุ่มประเทศเหล่านี้มีความต้องการทุนต่างชาติให้เข้ามาช่วยพัฒนาระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศ

(7) พบว่า สปป.ลาว พม่า และเวียดนาม มีข้อจำกัดด้านการประทับตราเงินคนชาติ โดยสปป.ลาว และพม่าเป็นกรณีการเก็บภาษีเป็นพิเศษสำหรับต่างชาติ

ในขณะที่เวียดนามเป็นกรณีของการที่ต่างชาติอาจไม่ได้รับประโยชน์จากการใช้มาตรการอุดหนุนต่าง ๆ ของเวียดนาม

2. กรณีสาขาหลักทรัพย์ ผลการศึกษาพบว่า

2.1 กลุ่มประเทศ ASEAN 6

(1) ข้อจำกัดจำนวนผู้ให้บริการสาขาหลักทรัพย์ มีเพียงประเทศฟิลิปปินส์ที่พบข้อจำกัดนี้ในกลุ่มประเทศ ASEAN 6 โดยฟิลิปปินส์จำกัดว่านายหน้าหรือผู้ค้าหลักทรัพย์ต้องเป็นสมาชิกของตลาดหลักทรัพย์ และจำกัดจำนวนสมาชิกไว้ที่ 200 ราย

(2) ข้อจำกัดมูลค่าธุรกรรมการให้บริการ/จำนวนสินทรัพย์ในสาขาหลักทรัพย์ มีเพียงประเทศฟิลิปปินส์เท่านั้นที่พบข้อจำกัดนี้ในกลุ่มประเทศ ASEAN 6 โดยเป็นการจำกัดการทำธุรกรรม จัดจำหน่ายหลักทรัพย์ (Underwriting) ของบริษัทนายหน้า/ผู้ค้าหลักทรัพย์ที่ต้องดำเนินการบนหลักการ Best-Effort Basis เท่านั้น

(3) ข้อจำกัดเกี่ยวกับปริมาณผลผลิตของบริการในสาขาหลักทรัพย์ ไม่พบว่าประเทศใดใน ASEAN 6 มีข้อจำกัดนี้ ซึ่งคล้ายคลึงกับกรณีสาขานาการพาณิชย์

(4) ข้อจำกัดจำนวนบุคลากรต่างชาติในสาขาหลักทรัพย์พบได้ในประเทศมาเลเซีย และฟิลิปปินส์ โดยมาเลเซียเป็นกรณีจำกัดจำนวนผู้บริหารระดับสูงชาวต่างชาติในบริกการนายหน้าตลาดสินค้า โภคภัณฑ์ล่วงหน้าและสำนักงานตัวแทนของบริษัทนายหน้าหลักทรัพย์ ส่วนกรณีฟิลิปปินส์เป็นข้อจำกัด จำนวนกรรมการเสียงข้างมากในคณะกรรมการของบริษัทพาณิชย์ที่ต้องเป็นบุคคลสัญชาติฟิลิปปินส์

(5) ข้อจำกัดเกี่ยวกับกำหนดประเภทของนิติบุคคลในสาขาหลักทรัพย์พบว่า ประเทศไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ พบข้อจำกัดนี้ ซึ่งส่วนใหญ่กำหนดให้ต้องจัดตั้งเป็นนิติบุคคลในรูปแบบต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในแต่ละประเทศ

(6) ข้อจำกัดจำนวนทุนต่างชาติในสาขาหลักทรัพย์ พบว่ามีประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซียที่พบข้อจำกัดนี้ โดยอินโดนีเซียเป็นกรณีที่บริษัทหลักทรัพย์

ในประเทศหรือบริษัทหลักทรัพย์ที่ใช้การร่วมทุนเมื่อเปิดตัวในตลาด จำนวนหุ้นส่วนถือโดยนักลงทุนต่างด้าวจะต้องไม่เกินร้อยละ 85 ของเงินลงทุนทั้งหมด ส่วนมาเลเซียเป็นกรณีจำกัดจำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติรายหนึ่ง ๆ ไม่เกินร้อยละ 15 และผู้ถือหุ้นต่างชาติทุกรายรวมกันไม่เกินร้อยละ 30 และสำหรับธุรกรรมจัดหน่วยหลักทรัพย์ (Underwriting) บริหารสินทรัพย์ (Asset Management) นายหน้าหลักทรัพย์ (Securities Broking) จะจำกัดจำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติทุกรายรวมกันไม่เกินร้อยละ 70

(7) ข้อจำกัดการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในสาขาหลักทรัพย์พบเพียงกรณีประเทศอินโดนีเซียที่กำหนดข้อจำกัดเหมือนกรณีสาขานาการพาณิชย์ โดยอินโดนีเซียจะมีการเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับต่างชาติเป็นพิเศษในสาขาบริการด้านการเงินซึ่งรวมถึงสาขาหลักทรัพย์ด้วย

2.2 กลุ่มประเทศ CLMV (ยกเว้นพม่าซึ่งยังไม่มีตลาดหลักทรัพย์และยังอยู่ระหว่างริเริ่มการเตรียมการพัฒนาสาขาหลักทรัพย์ จึงยังไม่มีข้อมูล)

(1) ไม่พบว่าประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเวียดนาม มีข้อจำกัดด้านจำนวนผู้ให้บริการในสาขาหลักทรัพย์ ซึ่งคล้ายคลึงกับกรณีสาขานาการพาณิชย์

(2) เช่นเดียวกับข้อจำกัดด้านจำนวนผู้ให้บริการ ไม่พบว่าประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเวียดนาม มีข้อจำกัดมูลค่าธุรกรรมการให้บริการ/จำนวนสินทรัพย์ในสาขาหลักทรัพย์

(3) ไม่พบว่าประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเวียดนาม มีข้อจำกัดเกี่ยวกับปริมาณผลผลิตของบริการในสาขาหลักทรัพย์เช่นเดียวกับข้อจำกัดกรณี (1) และ (2)

(4) เช่นเดียวกันกับข้อจำกัด (1) – (3) ข้างต้น ไม่พบว่าประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเวียดนาม มีข้อจำกัดจำนวนบุคลากรต่างชาติในสาขาหลักทรัพย์แต่อย่างใด

(5) ข้อจำกัดเกี่ยวกับการกำหนดประเภทนิติบุคคล พบว่าทั้งประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และเวียดนาม ล้วนมีข้อจำกัดดังกล่าวในลักษณะของการกำหนดประเภทของนิติบุคคลในสาขาหลักทรัพย์ในรูปแบบต่างๆ

(6) ข้อจำกัดจำนวนทุนต่างชาติในสาขาหลักทรัพย์สินสามารถพบได้ที่ สปป.ลาว ซึ่งกำหนดให้นักลงทุนต่างชาติสามารถจัดตั้งบริษัทหลักทรัพย์สินได้ในลักษณะของการร่วมทุน (Joint Venture) กับนักลงทุนในประเทศ โดยมีสัดส่วนผู้ถือหุ้นต่างประเทศต้องไม่เกินร้อยละ 51 ของทุนทั้งหมด ในขณะที่กัมพูชาและเวียดนามไม่พบข้อจำกัดดังกล่าว

(7) พบว่าสปป.ลาว และเวียดนาม มีข้อจำกัดด้านการประดับติดเยี่ยงคนชาติในสาขาหลักทรัพย์สินเช่นเดียวกับกรณีสาธารณูการพาณิชย์ โดยสปป.ลาว เป็นกรณีการเก็บภาษีเป็นพิเศษสำหรับต่างชาติ ในขณะที่เวียดนามเป็นกรณีของการที่ต่างชาติอาจไม่ได้รับประโยชน์จากการใช้มาตรการอุดหนุนต่างๆ ของเวียดนาม ในขณะที่กัมพูชาไม่พบข้อจำกัดดังกล่าว

อนึ่ง เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2555 ณ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง คณะผู้วิจัยได้จัดงานสัมมนาเพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัยนี้ โดยมีผู้เข้าร่วมประมาณ 65 คน ประกอบด้วยบุคลากรจากหน่วยงานกำกับดูแลภาคการเงินที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานภาคเอกชน และบุคลากรในสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง โดยมีนางสาวประภากรวรรณกนก ผู้บริหารส่วนนโยบายต่างประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทย และ ดร.คณิศ วังส์ไพจิตร ผู้อำนวยการสภาธุรกิจตลาดทุนไทย ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เข้าร่วมเป็นผู้วิพากษ์ผลงาน

ทั้งนี้ จากผลการวิเคราะห์และข้อคิดเห็นต่างๆ ที่ได้รับ คณะผู้วิจัยจึงได้ทำการประมวลและนำเสนอเป็นข้อเสนอแนะต่าง ๆ ดังนี้

3. ข้อเสนอแนะสำหรับผู้ประกอบธุรกิจการเงิน และนักธุรกิจทั่วไปที่สนใจทำธุรกิจการเงินในสมาชิกอาเซียน

3.1 ในการทำธุรกิจการเงินในอาเซียน ไม่เพียงแต่ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดการเปิดตลาดเท่านั้น แต่ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในประเทศที่ต้องการไปธุรกิจได้แก่ ความเสี่ยงทางการเมือง ความเสี่ยงด้านความไม่ชัดเจนด้านกฎระเบียบ ความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ ความเสี่ยงจากการขาดโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการทำธุรกิจการเงิน เป็นต้น ซึ่งวิธีแก้ไขปัญหาลำนี้คือการหาหุ้นส่วนคนท้องถิ่น หรือ

ธุรกิจการเงินท้องถิ่นเข้าร่วมทำธุรกิจด้วยกัน เนื่องจากนักธุรกิจท้องถิ่นเข้าใจกฎระเบียบและวัฒนธรรมการทำธุรกิจการเงินในประเทศตนดีกว่า รวมทั้งใช้ประโยชน์จากการที่รู้จักคนสำคัญมากกว่า ซึ่งเป็นลักษณะการทำธุรกิจที่สำคัญของสมาชิกอาเซียน

3.2 นโยบายการสนับสนุนการลงทุนของเอกชนไทยในต่างประเทศในปัจจุบัน จะเป็นโอกาสดีที่ของสถาบันการเงินไทยที่จะมีบทบาทเข้าไปส่งเสริมการขยายธุรกิจไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรวมกลุ่ม (Cluster Investment) กันไปลงทุนร่วมกันในประเทศ CLMV ซึ่งสถาบันการเงินไทยควรศึกษาและใช้ประโยชน์จากโอกาสทางธุรกิจที่กำลังเกิดขึ้นนี้

3.3 สถาบันการเงินเอกชนไทยควรเข้ามามีบทบาทในการทำงานร่วมกับหน่วยงานกำกับดูแลและกระทรวงการคลัง ในการใช้ประโยชน์จากช่องทางราชการ เพื่อเจรจาเปิดตลาดในประเทศสมาชิกอาเซียนที่ตนสนใจไปทำธุรกิจเพื่อเปิดโอกาสทางตลาดให้มากและกว้างขึ้น นอกเหนือจากที่ข้อจำกัดทางการตลาดที่ระบุไว้ในข้อมูลตารางข้อผูกพันเฉพาะ (Schedule of Specific Commitment: SOC) ซึ่งเป็นพันธกรณีการเปิดตลาดการเงินของสมาชิกอาเซียน นอกจากนี้ เอกชนควรปรับเปลี่ยนวิธีการคิด จากเดิมที่ขอให้ทางราชการช่วยเหลือหรือเปิดตลาดการเงินไทยไม่ให้ต่างชาติเข้ามาเหมือนเช่นในอดีต แต่ต้องมีวิธีคิดแบบมองไปข้างหน้า (Forward Looking) ว่าจะมีจุดยืนทางธุรกิจตรงไหนในอาเซียน กล่าวคือบทบาทในการส่งเสริมการค้าการลงทุนของธุรกิจไทยในอาเซียนอยู่ตรงไหน และควรเข้ามามีบทบาทในการจัดทำกฎเกณฑ์หรือระเบียบปฏิบัติที่เป็นประโยชน์แก่ธุรกิจการเงินของตน ในการทำธุรกิจการเงินในอาเซียนหรือที่เรียกว่า Rules Setting เช่น การจัดทำระบบการชำระเงินข้ามพรมแดนอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นการชำระเงินของธุรกรรมด้านการค้าและการลงทุน หรือการชำระเงินของธุรกรรมการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์อาเซียน เนื่องจากเป็นผู้ที่ปฏิบัติเอง และทราบความต้องการของลูกค้า รวมทั้งทราบวิธีปฏิบัติที่ใช้ต้นทุนต่ำสุดในการทำธุรกรรม เพื่อผลักดันเป็นระบบที่ใช้ในอาเซียน เพราะผลประโยชน์ที่ได้รับจากการทำธุรกิจการเงินของอาเซียนจะเป็นผลประโยชน์ของประเทศไทยด้วย ไม่ควรให้สิงคโปร์หรือมาเลเซียซึ่งมีระบบการเงินที่ก้าวหน้ากว่ามาทำ Rules Setting แต่เพียงผู้เดียว

3.4 ปัจจุบันระบบการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์และธุรกิจหลักทรัพย์ของสมาชิกอาเซียนได้มุ่งไปในทางการใช้มาตรฐานสากลตามที่ระบุไว้ในแผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Blueprint) ที่ต้องการให้สมาชิกอาเซียนยกระดับมาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงินตามมาตรฐานสากลซึ่งด้านการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์จะใช้มาตรฐานของ Basel Committee on Banking Supervision และมาตรฐานสากลของการกำกับธุรกิจหลักทรัพย์จะใช้ของ International Organization of Securities Commissions (IOSCO) ซึ่งหากผู้ประกอบการธุรกิจการเงิน และนักธุรกิจไทยสนใจการประกอบธุรกิจการเงินในสมาชิกอาเซียนมีคุณสมบัติตามมาตรฐานการกำกับดูแลธุรกิจการเงินดังกล่าว ก็จะสามารถทำธุรกิจการเงินในสมาชิกอาเซียนได้ง่ายขึ้น ตามระบบ Fit and Proper Basis กล่าวคือหากสถาบันการเงินใด หรือผู้ประกอบการธุรกิจการเงินใดมีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายและกฎระเบียบของประเทศเจ้าบ้านก็สามารถเข้าไปทำธุรกิจการเงินในประเทศนั้นได้

3.5 ข้อเสนอแนะและผลสรุปจากงานวิจัยนี้เป็นการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกที่ปรากฏในกฎหมาย กฎระเบียบที่เผยแพร่เป็นการทั่วไปและทางคณะผู้วิจัยสามารถค้นหาได้ทางห้องสมุดและทางเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องกับการระบุถึงข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (Market Access) และอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ระหว่างธุรกิจธนาคารและหลักทรัพย์ในประเทศ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังมีกฎระเบียบอื่นที่ไม่ได้เผยแพร่หรือเปิดเผยทางสื่อที่ชัดเจน ในรูปของการแก้ไขกฎหมายลูกทางการเงินที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความคลุมเครือและการตีความของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการที่อนุญาตให้ต่างชาติเข้าไปทำธุรกิจในประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ (CLMV) ที่โครงสร้างด้านกฎหมายและโครงสร้างพื้นฐานด้านการเงินยังไม่มี ความเข้มแข็งพอ เนื่องจากระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและระบบการเงินยังล้าหลังอยู่

4. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

4.1 หน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจการเงินและกระทรวงการคลังควรปรับเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ควบคุมเป็นผู้อำนวยความสะดวกการทำธุรกิจแก่สถาบันการเงินเอกชน ที่จะสนับสนุนซึ่งกันและกันในการใช้ประโยชน์จากโอกาสทางการตลาดที่เปิดกว้าง

ของอาเซียนนี้ เอกชนเป็นผู้ให้ข้อมูลความต้องการแก่ภาครัฐ เพื่อให้ผลักดันจนเกิดผลสำเร็จต่อไป

4.2 ในการพบปะกับผู้นำอาเซียน หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียนที่เป็นทวิภาคี ควรนำนักธุรกิจการเงินไปพบนักธุรกิจการเงินของสมาชิกอาเซียนด้วย เพื่อทำความรู้จัก แลกเปลี่ยนข้อมูลข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาดการเงินในทางปฏิบัติ รวมทั้งแลกเปลี่ยนโอกาสทางธุรกิจของกันและกันได้ (Business Matching)

5. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อ

5.1 งานวิจัยนี้มีข้อจำกัดของการวิจัยโดยสภาพ 2 ประการ กล่าวคือ (1) วิธีการวิจัยที่ใช้เป็นการวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) นั้นเหมาะสมกับงานวิจัยในลักษณะที่เป็นงานวิจัยขั้นต้น (Initial Stage) หรือที่เป็นแบบ “Loose Research Question” และ (2) การเข้าถึงข้อมูลอาจไม่ลึกหรือทันสมัยเพียงพอเนื่องจากข้อมูลที่แต่ละประเทศเปิดเผยต่อสาธารณะอาจมีความลึกและความทันสมัยไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น แนวทางในการวิจัยต่อไปเพื่อแก้ปัญหาวិธีการวิจัยและการเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกและทันสมัยดังกล่าว จึงควรใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพประเภทการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) หรือการสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและทันสมัยจากกลุ่มตัวอย่าง ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการเปิดเสรีธนาคารพาณิชย์และหลักทรัพย์ในประเทศอาเซียนอื่น นอกเหนือจากประเทศไทย โดยกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวควรประกอบไปด้วยตัวแทนหน่วยงานกำกับดูแล และตัวแทนของผู้ประกอบการ

5.2 เนื่องจากงานวิจัยนี้เน้นเพียงการศึกษาวិเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (Comparative Study) ด้านกฎหมายและข้อบังคับในมิติเดียวภายใต้ระยะเวลาวิจัยจำกัดเพียง 6 เดือน จึงอาจยังไม่เพียงพอต่อการศึกษาให้ครอบคลุมแบบบูรณาการมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ในการวิจัยต่อไปควรมีการศึกษาวิเคราะห์ให้ครอบคลุมบางมิติที่สำคัญต่อผู้ประกอบการธุรกิจเพื่อใช้ในการวางแผนธุรกิจหรือสร้างแผนทางธุรกิจ (Business Model) อาทิ การวิเคราะห์ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน การวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของธุรกิจ การวิเคราะห์ความเสี่ยงด้านอื่น ๆ นอกเหนือจาก

ความเสี่ยงด้านกฎระเบียบ เช่น ความเสี่ยงด้านการเมือง ความเสี่ยงด้านการเงิน ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ เป็นต้น

ทั้งนี้ ประโยชน์ที่ได้จากงานวิจัยนี้มี 2 ประการ กล่าวคือ เป็นฐานข้อมูลเชิงลึกที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินในกรอบอาเซียน ซึ่งสามารถใช้งานวิจัยนี้ในการกำหนดกลยุทธ์หรือท่าทีในการเจรจาต่อไปได้ และเป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎระเบียบภายในประเทศสมาชิกอาเซียนด้านธุรกิจธนาคารและธุรกิจหลักทรัพย์ในอาเซียน เพื่อให้ภาคธุรกิจเอกชนและผู้สนใจทั่วไปสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการดำเนินธุรกิจของตนได้ต่อไป

This research of Comparative Study on Domestic Regulation in Relation to Liberalization in Banking and Securities Businesses to Establish ASEAN Economic Community has 2 objectives: (1) to study, analyze and compare relevant regulations governing the conduct of banking businesses in 10 member countries of ASEAN and (2) to study, analyze and compare relevant regulations governing the conducts of securities businesses in 10 member countries of ASEAN. The project is based on a comparative study of laws, regulations and relevant agreements, which those member countries have engaged upon and reflected in their respective “Schedule of Specific Commitment” (SOC). The duration of this project is 6 months and the method for this research is primarily based on documentary research, including those available electronically on the websites of respective government organizations, governing or supervision bodies, and relevant international organizations.

The research team has studied and translated the SOC, which were agreed upon at the 5th round of the ASEAN Framework agreement on Services or AFAS, due to the fact that they comprehensively consolidate agreed commitments of financial services under the World Trade Organization (WTO) and the commitments from the 1st to the 5th rounds of the AFAS.

In analyzing those relevant laws and regulations as well as SOC, this paper tries to identify the restrictions on (1) Market Access (MA) and (2) National Treatment (NT) imposed in conducting banking and securities businesses in each of the 10 country members, which can be divided into groups: ASEAN 6 - Thailand, Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, the Philippines and Singapore and; CLMV – Cambodia, Laos, Myanmar and Vietnam.

Theories used in this research paper derive from WTO’s liberalization of trade in services, which are also subsequently adopted

by ASEAN. The result of which, for banking and securities businesses, is the reduction/elimination of 7 limitations on MA and NT. The paper also explains the principles of banking supervision by Basel Committee on Banking Supervision, which is focusing on the minimum capital requirement and risk managements, and the principles of securities sector supervision by International Organization of Securities Commission (IOSCO).

The paper reviews previous research projects including “Strategic Plans to Enter Laos and Cambodia Financial Markets Under the Plan to Establish ASEAN Economic Community (AEC) in 2015” commissioned by Fiscal Policy Office in 2011, “Impact of Bilateral Trade Agreements” by TDRI in 2003, and “Liberalization of Thai Banking Sector under WTO and the Financial Master Plan” by a group of economists from the Bank of Thailand in 2003.

Financial services liberalization under ASEAN, which will eventually be one of the core aspects of AEC, is important to the Ministry of Finance. In responding to the resolution of the ASEAN Economic Ministers (AEM) in 1999 requesting ASEAN Finance Ministers to advance the financial services liberalization in line with the Roadmap for Monetary and Financial integration of ASEAN (RIA-Fin) and the AEC Blueprint, a Working Committee on ASEAN Financial Services Liberalization under ASEAN Framework Agreement on Service (WC-FSL) was set up to serve as a main platform for discussions on this issue. To date, WC-FSL has completed 5 rounds of negotiation. The outcomes of each round were separately become SOCs and were later endorsed by ASEAN Finance Ministers for implementation. The research team has unofficially translated into Thai the Consolidated SOCs of the 5th Round, appear as Annexes.

This paper also summarizes the landscape of banking and securities sectors in all 10 member countries and analyses legal structure relating to liberalization of banking and securities businesses, specifically regarding MA and NT in all member countries.

1. Banking Businesses

1.1 ASEAN 6

(1) Limitations on the number of service suppliers in commercial banks are often found in term of a limit in number of branches for foreign banks. These restrictions are found in Thailand, the Philippines and Singapore. There are no such restrictions, however, in Brunei, Indonesia and Malaysia.

(2) Limitations on the value of service transactions or value of assets in commercial banks are found in the Philippines and Singapore. The Philippines places restrictions on importing US dollars to set up bank branches while Singapore has restrictions on whole-sale banking and off-shore banking transactions. No restriction is found in Thailand, Brunei, Indonesia and Malaysia.

(3) None of the ASEAN 6 has limitations on the quantity of service output supplied by commercial banks.

(4) Restrictions regarding natural persons of foreign nationality can be found in Thailand, Brunei, Malaysia and the Philippines, which impose proportion between domestic and foreign personnel. No such restrictions were found in Indonesia and Singapore.

(5) All of ASEAN 6 countries place a measure which restrict or require specific types of legal entity in commercial banks.

(6) Thailand, Brunei, Malaysia and the Philippines have limitations on foreign capital in commercial banks by placing a maximum percentage of shareholders with foreign nationality as specified in the law. Only Singapore and Indonesia do not have such provisions.

(7) Brunei, Indonesia and Malaysia have provisions regarding NT. Brunei has different provisions on the total number of registered capital for foreign banks and local banks. Indonesia imposes extra charges for foreign banks. Malaysia does not allow foreign banks to connect their ATMs to the local system. No such requirements, however, are found in Thailand, the Philippines and Singapore.

1.2 CLMV

(1) No CLMV countries have limitations on the number of service suppliers in commercial banks.

(2) Limitations on the value of service transactions or value of assets in commercial banks are found in Vietnam as a limitation for geographical location of joint-venture businesses while none is found for Laos and Myanmar.

(3) No CLMV countries have limitations on the quantity of service output supplied by commercial banks.

(4) Cambodia and Laos have limitations on the number of natural persons of foreign nationality in commercial banks by placing a maximum percentage of such personnel in a bank. No such limitations are found in Myanmar and Vietnam.

(5) All CLMV restrict or require specific types of legal entity in commercial banks.

(6) No limitations on foreign capital in CLMV countries. This may reflect their need for foreign capital to assist further development in banking sector.

(7) Laos, Myanmar and Vietnam have provisions regarding NT. Laos and Myanmar impose special tax for foreign banks while Vietnam has provision which restrict foreign banks from certain benefits or subsidy.

2. Securities Businesses

2.1 ASEAN 6

(1) Only the Philippines has limitations on the number of service suppliers by requiring securities brokers and dealers to be a member of the stock exchange and limiting the number of stock exchange members at 200.

(2) Only the Philippines has limitations on the value of service transactions or value of assets by stipulating that broker/securities underwriting companies have to conduct their business only on “Best-Effort” basis.

(3) None of the ASEAN 6 countries has limitations on the quantity of service output.

(4) Malaysia and the Philippines have limitations on natural persons of foreign nationality in securities businesses. Malaysia places a maximum number of persons with executive/director position in securities, brokerage and future companies while the Philippines places restriction for the total number of director with majority voting power in a securities companies to be Filipinos.

(5) Thailand, Indonesia, the Philippines and Singapore requires specific types of legal entity in conducting securities businesses.

(6) Indonesia and Malaysia have limitations on the maximum amount of foreign capital in securities businesses. Indonesia requires securities companies in the country to operate as joint venture companies and to have at least 85 percent of total capital from person with Indonesian nationality. Malaysia places a requirement that any foreign shareholder cannot hold more than 15 percent of the total amount of share in a securities company and the total number of shares held by foreign individuals may not exceed 30 percent. Foreign shareholders may not hold more than 70 percent of total number of shares in underwriting companies, asset management companies and securities brokering.

(7) Indonesia has provisions regarding NT by placing special taxes for foreign securities companies.

2.2 CLMV (Information on Myanmar is unavailable due to the development of securities market is still ongoing)

(1) No limitations are found regarding the number of service suppliers in securities businesses of CLMV.

(2) No limitations are found regarding the value of service transactions or value of assets in securities businesses of CLMV.

(3) No limitations are found regarding the quantity of service output in securities businesses of CLMV.

(4) As same as in (1)-(3) above, no limitations are found regarding the number of natural persons of foreign nationality conducting securities businesses of CLMV.

(5) Cambodia, Laos and Vietnam all have requirement for specific types of legal entity in securities companies.

(6) Laos has restrictions on the maximum amount of foreign capital by requiring foreign securities companies to be established as joint-venture companies with foreign shares not exceeding 51 percent of total number of shares. No such restrictions are found in Cambodia and Vietnam.

(7) For NT, Laos collects special tax for foreign securities companies while foreign companies conducting securities businesses in Vietnam will not be entitled to benefits schemes provided to local companies. No restrictions regarding NT have been found in Cambodia.

On the 16th of May 2012, the research team conducted a seminar on this research paper. There were 65 attendants from financial supervisory bodies, representatives from public sector and economists from Fiscal Policy Office. Distinguished guest speakers include representatives from the Bank of Thailand and Federation of Thai Capital Market Organization (FERCO). The summary of the seminar appears as Annex.

Comments made during the above seminar and results of the study are summarized below.

3. Recommendations for financial firms and other financial businesses interested in doing financial businesses in ASEAN countries

3.1 When conducting businesses in the ASEAN, restrictions on market access are not the only issue to consider. Other factors in each ASEAN countries, particularly political, regulatory, operational, and other structural risks, should also be taken into account. One of the means to solve these problems is by setting up a partnership with local or

domestic person(s) who has better understanding and expertise in their country.

3.2 Present policies to support Thai firms to invest overseas provide opportunities to Thai financial institutions in expanding to foreign markets, especially through “cluster investment” in CLMV.

3.3 Financial institutions should cooperate with regulatory bodies and the Ministry of Finance to utilize governmental channels in gaining more market access in interested markets than those already provided in the SOCs under AFAS. Further, Thai private sectors should adjust their traditional and conservative practices to a more “forward looking” perspective to be able to identify their position in ASEAN and play greater role in “rules setting” with regards to cross boarder settlement in both the capital and financial markets, which will in turn help break Singapore and Malaysia dominance in this process.

3.4 As set out in the AEC Blueprint, banking and securities supervisions in ASEAN countries are required to adopt international standards such as those set by Basle Committee on Banking Supervision and IOSCO. Along this line, according to “Fit and Proper Basis”, banking and securities firms meeting those standards will find their business be generally accepted to operate in most ASEAN countries.

3.5 Recommendations made in this research paper are results of analysis of relevant legislations that the research team is able to access. There may be other relevant legislations governing MA and NT in banking and securities sectors in ASEAN countries that are not published or translated into English. Interpretation of some legislations is also problematic for this research, especial those of CLMV, where financial and capital market structures are still in the early stage.

4. Policy recommendations

4.1 Financial regulatory bodies and the Ministry of Finance should adjust their roles from being a regulator to being service providers for financial institutions in exploiting the wider opportunities available in ASEAN market. Financial Institutions should, at the same time, be able to clearly identify their needs to government sector.

4.2 Representatives from the business sector should be able to join bilateral meetings of ASEAN Finance Minister, which would enhance opportunities for business matching.

5. Recommendations for future works

5.1 Due to the fact that this paper is a documentary research, it is therefore suitable only for initial-stage research or “loose research question”. Since the information used in this paper may be superficial and not update because of the different levels of accessibility in each country, a further quantitative research by having in-depth interviews and focus groups consisting of ASEAN financial regulators and representatives from business sectors could be conducted for further study.

5.2 This paper is focused on a comparative study on the legal and legislative dimension. Therefore, future works may include other aspects needed to develop appropriate business models including analysis of financial infrastructures, examination of associated risks in conducting businesses and analysis of other associated factors such as political, operational and financial risks.

This research project could serve as a consolidated information source that would be beneficial for future operations of governmental bodies in handling ASEAN financial services negotiations and be used in

consideration of strategic planning for future related negotiations. Furthermore, since this paper contains most of the relevant legislations in banking and securities businesses, the private sector could also use this information for their planning and operation, where legal information in other ASEAN countries are needed.

ส่วนที่ 2

โครงการวิจัยของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
(High Performance and Potential System : HiPPS)
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

โครงการวิจัยเรื่อง : นโยบายและมาตรการภาษีเพื่อความเป็นธรรมในการกระจาย
รายได้ : ประสพการณ์จากต่างประเทศและแนวทางในการ
ประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

ณ ห้องประชุมปวย อังภากรณ์ ชั้น 7 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2555
ผู้เขียนโครงการวิจัย : ดร.ปณณ อนันอภิบุตร



โครงการวิจัยเรื่อง : ส่องกล้องมองเงินเพื่อไทยบทบาทภาครัฐและมาตรการรับมือ

ณ ห้องประชุมปวย อังภากรณ์ ชั้น 7 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2555
ผู้เขียนโครงการวิจัย : นายยุทธภูมิ จารุเสรี



โครงการวิจัยเรื่อง : แนวทางในการค้าประกันสินเชื่อ SMEs อย่างยั่งยืน

ณ ห้องประชุมปวย อังการณ ชั้น 7 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2555
ผู้เขียนโครงการวิจัย : นายทพล ภูณอนันตพงษ์



1

นโยบายและมาตรการภาษีเพื่อความเป็นธรรม
ในการกระจายรายได้ : ประสบการณ์จาก
ต่างประเทศและแนวทางในการประยุกต์ใช้
ในประเทศไทย

ดร.ปณณ อนนนภิบุตร นักวิจัย

สำนักนโยบายภาษี

นโยบายและมาตรการภาษีเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ :
ประสบการณ์จากต่างประเทศและแนวทางในการประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

การเติบโตของเศรษฐกิจไทยในอัตราที่ค่อนข้างสูงในช่วงประมาณ 5 ทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้รายได้ของทุกคนในสังคมเพิ่มขึ้น และได้เกิดปรากฏการณ์ไหลรินสู่เบื้องล่าง (Trickle - down Effect) บ้าง จึงทำให้อัตราส่วนความยากจนสัมบูรณ์ (Absolute Poverty) ลดลง แต่ผลประโยชน์ส่วนใหญ่จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยยังคงตกอยู่กับคนกลุ่มเล็ก ๆ เท่านั้น

โดยทั่วไปแล้วความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ในระดับที่ไม่มากนักถือเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้และอาจถือได้ว่าเป็นสิ่งที่พึงปรารถนา ทั้งนี้เพราะ ความเหลื่อมล้ำจะเป็นแรงจูงใจให้ผู้คนในสังคมทำงานหนัก อันจะช่วยส่งผลให้เศรษฐกิจเจริญเติบโต อย่างไรก็ตาม หากการกระจายรายได้มีความเหลื่อมล้ำสูงเกินไปจะส่งผลทำให้อำนาจกระจุกตัว และทำลายความมั่นคงของระบบทุนนิยมประชาธิปไตย (Democratic Capitalist System) ดังเช่นที่ Alan Greenspan อดีตประธานธนาคารกลางของสหรัฐอเมริกาเคยให้ความเห็นว่า “Income inequality is where the capitalist system is most vulnerable. You can’t have the capitalist system if an increasing number of people think it is unjust.” (Greenspan 2007)

ด้วยเหตุที่การพัฒนาเศรษฐกิจไทยมีลักษณะซึ่งขาดการเจริญเติบโตและกระจายอย่างเท่าเทียมกัน (Broadly - shared Growth) จึงนำไปสู่ความหวงใยและความต้องการให้เครื่องมือทางการคลังเข้ามามีบทบาทในการลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดที่เกิดขึ้นก็คือ ความพยายามในการทำให้เครื่องมือทางการคลังช่วยลดความเหลื่อมล้ำมากขึ้น (Redistributive Function) จะส่งผลบิดเบือนพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ โดยผ่านการลดแรงจูงใจในการทำงาน การออม และการลงทุน อันจะทำให้ศักยภาพในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจลดลง งานวิจัยนี้จึงพยายามค้นหาแนวทางในการออกแบบนโยบายและมาตรการภาษีเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ของไทย โดยให้มีผลกระทบเชิงลบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจน้อยที่สุด โดยเสนอให้มีการจัดเก็บภาษีความมั่งคั่ง (Wealth Tax) กล่าวคือ การถือครองที่ดินของไทยมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ มีการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินสูงมาก และมีความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ของครัวเรือนกับการถือครองที่ดิน (ยิ่งครัวเรือนมีรายได้สูง ยิ่งถือครองที่ดินมาก) แต่ระบบภาษีของไทยกลับมีโครงสร้างที่เอื้อประโยชน์ต่อการถือครองทรัพย์สิน ดังนั้น การแก้ไข

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมในประเทศไทยจึงควรทำควบคู่ไปกับการใช้เครื่องมือทางด้านภาษีทรัพย์สิน

เมื่อพิจารณากรณีการเก็บภาษีทรัพย์สินใน 4 ประเทศ คือ เกาหลีใต้ ไต้หวัน ญี่ปุ่น และฝรั่งเศส จะพบว่า ภาษีทรัพย์สินเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของทุกประเทศ ขณะเดียวกันก็นิยมเก็บภาษีทรัพย์สินและภาษีผลได้จากทุน (Capital Gains Tax) ตามหลักความสามารถในการเสียภาษี (Ability - to - pay Principle) อีกด้วย ดังนั้น ในกรณีของไทยจึงควรมีการพิจารณาเก็บภาษีการถือครองทรัพย์สิน ในลักษณะ **ภาษีความมั่งคั่ง** ซึ่งเป็นภาษีระดับประเทศที่รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บ โดยเก็บในโครงสร้างอัตราก้าวหน้าตามมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และเก็บเฉพาะบุคคลที่เป็นเจ้าของและครอบครองที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทั่วประเทศรวมกันเป็นมูลค่าสูงกว่า 5 ล้านบาท ซึ่งสัดส่วนของครัวเรือนที่จะถูกกระทบถือว่าต่ำมาก

The spectacular growth of Thai economy in the last 5 decades has increased income of Thai citizen, which was partly attributable to Trickle - down Effect. Accordingly, absolute poverty decreased, but major benefits reaped from economic growth were concentrated among a small number of people.

In general, ‘moderate’ income inequality is acceptable, unavoidable, as well as desirable. This is because income inequality acts as an incentive for people to work harder which will contribute to higher economic growth. Nevertheless, ‘high’ income inequality leads to power concentration and undermines democratic capitalist system. For instance, Alan Greenspan, former FED chairman, opines: “Income inequality is where the capitalist system is most vulnerable. You can’t have the capitalist system if an increasing number of people think it is unjust.” (Greenspan 2007)

Due to the fact that Thai economic development has lacked equitable and broadly - shared growth, there are widespread public concerns as to how fiscal policy and measures can improve income distribution. However, redistributive function of fiscal policy and measures usually creates economic distortion by discouraging work, saving, and investment incentives, which will end up with deteriorated potential economic growth.

This research paper tries to design tax policy and measures to redistribute income with lowest impact to growth. The proposal is to launch wealth tax. Since land holding in Thailand has 2 main characteristics. First, concentration of land holding is very high. Second, household

income relates to land holding (the richer the family, the higher the land holding). Unfortunately, Thai tax system favour land holders ; accordingly, in order to lessen poverty and inequity, Thai government should consider using property tax.

Comparing property tax in 4 countries (South Korea, Taiwan, Japan, and France), this paper found that property tax is a major source of revenue in all countries. Furthermore, property tax and capital gains tax are popular. In the case of Thailand, the government should launch property tax in the form of wealth tax, which will be collected exclusively by central government with progressive tax rate in relation to value of land and building. It should also tax only households owning land and building throughout the country worth higher than 5 million baht. Under this condition, only a small number of households will be affected.

2

ส่องกล้องมองเงินเพื่อไทยบทบาทภาครัฐ และมาตรการรับมือ

นายยุทธภูมิ จารุเศรณี นักวิจัย

สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

การศึกษานี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาในอดีต ว่าปัจจัยหลักปัจจัยใดที่ทำให้เกิดอัตราเงินเฟ้อขึ้น โดยวิเคราะห์รายการตามหมวดสินค้าในตะกร้าเงินเฟ้อ พบว่าอัตราเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นในช่วงก่อนดำเนินนโยบายการเงินภายใต้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ (ปี 2522 - 2542) จะมีสาเหตุหลักมาจาก สินค้าและบริการในหมวดเคหสถาน หมวดอาหารและเครื่องดื่ม หมวดพาหนะ การขนส่งฯ เป็นหลัก ซึ่งจะต่างกับช่วงหลังดำเนินนโยบายการเงินภายใต้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ (ปี 2543 - 2554) ที่อัตราเงินเฟ้อมีสาเหตุหลักมาจากหมวดอาหารและเครื่องดื่ม หมวดพาหนะ การขนส่งฯ ขณะที่หมวดเคหสถานมีผลกระทบที่ลดลงอย่างมาก แสดงให้เห็นว่าการดำเนินนโยบายการเงินภายใต้กรอบเป้าหมายเงินเฟ้อทำให้เศรษฐกิจไทยมีเสถียรภาพด้านราคาที่ดีขึ้น สามารถควบคุมอัตราเงินเฟ้อที่เกิดจากปัจจัยประเภทอุปสงค์เกินได้ดี โดยเฉพาะสินค้าและบริการในหมวดเคหสถานที่ปรับลดลงมาก เนื่องจากสินค้าและบริการในหมวดนี้ประกอบไปด้วยค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัย ค่าเช่าบ้าน ที่ดิน ในช่วงที่มีอุปสงค์เพิ่มขึ้น เช่น เศรษฐกิจขยายตัวได้ดี หรือเกิดการเก็งกำไรในราคาอสังหาริมทรัพย์ ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินนโยบายการเงินที่เข้มงวดเพื่อชะลออุปสงค์เหล่านี้ได้ ทำให้แรงกดดันต่อเงินเฟ้อลดลง ต่างกับสินค้าอีก 2 หมวดคือ หมวดอาหารและเครื่องดื่ม หมวดพาหนะ การขนส่งฯ ที่ส่วนใหญ่การปรับเพิ่มขึ้นของราคาเป็นผลจากปัจจัยด้านอุปทาน หรือเงินเฟ้อประเภทต้นทุนเพิ่ม (Cost - Push Inflation) การดำเนินนโยบายด้านการเงินจึงไม่สามารถควบคุมปัจจัยเหล่านี้ได้ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะเข้ามาบริหารจัดการด้านราคาของสินค้าใน 2 หมวดดังกล่าว

ในส่วนของการศึกษาบทบาทของภาครัฐในการดูแลอัตราเงินเฟ้อวิเคราะห์กลไกการทำงาน และการส่งผ่านนโยบายไปสู่ราคาสินค้า พบว่ามีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแล และรักษาเสถียรภาพด้านราคาให้อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับที่เหมาะสมและไม่ส่งผลกระทบต่อภาระค่าครองชีพของประชาชนหลายหน่วยงานด้วยกัน เช่น กระทรวงการคลังที่มีเครื่องมือในการดูแลราคาผ่านมาตรการทางด้านภาษี เช่น ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากรขาเข้า และภาษีมูลค่าเพิ่ม กระทรวงพาณิชย์ที่มีเครื่องมือในการดูแลราคาผ่านมาตรการกำหนดราคาสินค้าควบคุม การแทรกแซงตลาดในภาวะไม่ปกติ และการจัดจำหน่ายสินค้าที่จำเป็นแก่การครองชีพตามสถานที่ต่าง ๆ กระทรวงพลังงานที่มีเครื่องมือในการดูแลราคาผ่านการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง

และการตรึงราคาพลังงาน กระทรวงคมนาคมที่มีเครื่องมือในการดูแลราคาผ่านการควบคุมการปรับค่าโดยสารรถสาธารณะ และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่มีเครื่องมือในการดูแลราคาผ่านการอุดหนุนด้านราคาจากภาครัฐ จึงเห็นได้ว่าภาครัฐมีมาตรการต่าง ๆ มากมายในการบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอัตราเงินเฟ้อ การเลือกมาตรการที่เหมาะสมกับสาเหตุ และปัจจัยในขณะนั้นจะทำให้มาตรการนั้นมีประสิทธิภาพและไม่เป็นภาระต้องงบประมาณมากเกินไป นอกจากนั้นผู้วิจัยยังได้ศึกษาถึงประสิทธิภาพของมาตรการจากภาครัฐที่มีผลต่ออัตราเงินเฟ้อ โดยเลือกมาตรการสำคัญ 3 มาตรการคือ มาตรการ 6 มาตรการ 6 เดือน การจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง การแทรกแซงตลาดในภาวะไม่ปกติ ซึ่งพบว่ามาตรการภาครัฐทั้ง 3 ส่งผลต่ออัตราเงินเฟ้ออย่างรวดเร็ว โดยทำให้ราคาสินค้าและบริการในหมวดนั้น ๆ ปรับตัวลดลงทันที เป็นการแก้ปัญหาเงินเฟ้ออย่างรวดเร็วและตรงเป้าหมาย ซึ่งจะต่างกับการดูแลเงินเฟ้อผ่านนโยบายการเงินที่ต้องอาศัยระยะเวลาในการส่งผ่านนโยบาย

ในส่วนสุดท้ายผู้วิจัยยังได้ศึกษามาตรการดูแลอัตราเงินเฟ้ออื่น ๆ อันได้แก่ การดำเนินนโยบายการเงินของ ธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งมีส่วนสำคัญในการดูแลอัตราเงินเฟ้อ และเสถียรภาพด้านราคาของระบบเศรษฐกิจไทย โดยพบว่าประเทศไทยเป็นหนึ่งใน 25 ประเทศที่มีการดำเนินนโยบายการเงินโดยการกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อ และส่งผลให้อัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยของประเทศไทยในช่วงหลังดำเนินนโยบายการเงินโดยการกำหนดกรอบเป้าหมายเงินเฟ้อแล้วลดต่ำกว่าประเทศคู่ค้า คู่แข่งรายสำคัญของไทย โดยมีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยเพียงร้อยละ 2.65 ทำให้รักษาระดับขีดความสามารถในการแข่งขันกับประเทศคู่ค้าคู่แข่งรายสำคัญได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้นยังได้ศึกษาช่องทางการส่งผ่านของนโยบายการเงินซึ่งพบว่ามีกระบวนการกิจกรรม และช่องทางการส่งผ่านหลายช่องทาง ดังนั้นการปรับเปลี่ยนนโยบายการเงินเพื่อดูแลเสถียรภาพทางด้านราคาจึงต้องใช้ระยะเวลาระยะหนึ่ง โดยผู้วิจัยได้ใช้แบบจำลอง VAR และการวิเคราะห์ปฏิกิริยาตอบสนองต่อความแปรปรวน (Impulse Responses Function) เพื่อคำนวณ Dynamic Responses ของระบบจากการปรับเปลี่ยนนโยบายการเงินที่เกิดขึ้นต่ออัตราเงินเฟ้อ โดยพบว่าเมื่ออัตราดอกเบี้ยนโยบายเปลี่ยนแปลงจะทำให้อัตราเงินเฟ้อปรับตัวขึ้นในช่วงแรกเล็กน้อย จากต้นทุนการเงินที่เพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการ และปรับตัวลดลงในระยะต่อมา โดยนโยบาย

การเงินจะส่งผลกระทบที่สุดต่ออัตราเงินเฟ้อทั่วไป และอัตราเงินเฟ้อพื้นฐานหลังจากดำเนินนโยบายการเงินไปแล้ว 1 ปี 1 ไตรมาส และ 1 ปี ตามลำดับ ดังนั้นการดำเนินนโยบายการเงินจึงต้องเป็นการทำนโยบายไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ผลกระทบเกิดขึ้นตรงตามเวลาที่ต้องการ

การดูแลเสถียรภาพด้านราคา และอัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยจึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐและธนาคารแห่งประเทศไทย โดยมาตรการที่นำมาดำเนินการควรมีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้สามารถดูแลอัตราเงินเฟ้อได้ดีทั้งในระยะสั้นและในระยะยาว อันจะทำให้เศรษฐกิจไทยเติบโตได้อย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน

3

แนวทางในการค้าประกันสินเชื่อ SMEs อย่างยั่งยืน

นายณพล ภิญโญนันตพงษ์ นักวิจัย

สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน

บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) ถือกำเนิดขึ้นในปี 2534 ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา บสย. ได้พัฒนารูปแบบการค้าประกันให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของประเทศไทย รวมถึงให้สอดคล้องกับความต้องการของสถาบันการเงินและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises : SMEs) ในปัจจุบันสามารถกล่าวได้ว่า บสย. เป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจของประเทศไทยที่สามารถปฏิบัติพันธกิจในฐานะผู้เติมเต็มช่องว่างทางการเงินได้ดีที่สุดแห่งหนึ่ง โดยสามารถลดปัญหาการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของ SMEs ที่เกิดจากความไม่เพียงพอของหลักประกันลงได้ นอกจากนี้ โครงการ Portfolio Guarantee Scheme (PGS) ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเงินหลักที่ บสย. ให้บริการอยู่ในปัจจุบันยังได้รับความนิยมจากสถาบันการเงินเป็นอย่างสูง ดังเห็นได้จากการที่ บสย. สามารถอนุมัติการค้าประกันได้เต็มวงเงินเป้าหมายที่ตั้งไว้ทุกปี อย่างไรก็ตาม โครงการดังกล่าวมีความจำเป็นต้องพึ่งพางบประมาณจากรัฐบาลเป็นจำนวนมาก โดยต้องขออนุมัติงบประมาณจากคณะรัฐมนตรีทุกปี ซึ่งนอกจากจะเป็นภาระงบประมาณของภาครัฐแล้วยังก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อความต่อเนื่องในการดำเนินงานของ บสย. และสถาบันการเงินด้วยเช่นกัน

งานวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความไปได้ของความยั่งยืนทางการเงินขององค์กรค้าประกันสินเชื่อ SMEs เพื่อเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานอันนำไปสู่ความยั่งยืนทางการเงินของ บสย. ผ่านการศึกษาหลักการและแนวคิดที่เกี่ยวกับการค้าประกันสินเชื่อ SMEs พร้อมทั้งศึกษารูปแบบการค้าประกันขององค์กรค้าประกันสินเชื่อ SMEs ใน 4 ประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ แคนาดา และชิลี เพื่อนำมาวิเคราะห์ประเมินผลรูปแบบการดำเนินงานที่ผ่านมาของ บสย. และเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานต่อไปอันนำไปสู่ความยั่งยืนของ บสย. ที่มีความเป็นไปได้และเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

ผลจากการศึกษามีข้อค้นพบและข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. หลักการและแนวคิด

แม้ว่าองค์กรค้าประกันสินเชื่อ SMEs จะมีการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม แต่องค์กรค้าประกันสินเชื่อ SMEs ทั่วโลกส่วนใหญ่ยังจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุน

จากภายนอกในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เนื่องจากไม่สามารถเก็บค่าธรรมเนียมค้ำประกันที่ครอบคลุมระดับความเสี่ยงของ SMEs ได้ทั้งหมด นอกจากนี้ รูปแบบในการค้ำประกันยังจำเป็นต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมและข้อจำกัดต่าง ๆ ของแต่ละประเทศ อาทิ การพัฒนาของตลาดการเงิน กระบวนการฟ้องร้องคดี รวมถึงต้องคำนึงถึงบทบาทในการสนับสนุน SMEs และการสร้างแรงจูงใจให้สถาบันการเงินในการให้บริการด้วย ดังเห็นได้จากองค์กรค้ำประกันในบางประเทศ อาทิ โรมานีเย แม้ว่าจะสามารถสร้างกำไรได้ แต่กลับไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสถาบันการเงินและบทบาทในการสนับสนุน SMEs ได้อย่างเต็มที่

สิ่งสำคัญสำหรับมุมมองด้านความยั่งยืนทางการเงินขององค์กรค้ำประกันสินเชื่อ SMEs จึงอาจไม่ได้หมายถึงการที่องค์กรสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐเลย แต่อยู่ที่การหาหนทางให้องค์กรค้ำประกันสินเชื่อ SMEs สามารถดำเนินการได้โดยพึ่งพางบประมาณน้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกันก็ยังคงสามารถตอบสนองบทบาทในการสนับสนุน SMEs ได้

2. การดำเนินงานที่ผ่านมาของบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรม

ในกรณีของ บสย. ช่วงยุคเริ่มต้น บสย. ได้กำหนดรูปแบบการค้ำประกันที่เน้นเรื่องกลไกในการบริหารความเสี่ยงเป็นสำคัญ ซึ่งทำให้มีข้อจำกัดในทางปฏิบัติมากขึ้นไป อาทิ ใช้กระบวนการคัดเลือกลูกค้าผ่านการวิเคราะห์ความเสี่ยงเป็นรายลูกค้าซึ่งใช้เวลานาน การกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบที่ต่ำเกินไป และการกำหนดช่วงเวลาในจ่ายค่าชดเชยความเสียหายเมื่อสิ้นสุดการฟ้องร้องคดีซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมการฟ้องร้องคดีของประเทศไทยที่ใช้เวลานาน จึงทำให้สถาบันการเงินไม่สนใจใช้บริการของ บสย. มากนัก

ต่อมา บสย. ได้พยายามพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้สามารถตอบสนองความต้องการของสถาบันการเงินและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของประเทศไทยให้มากยิ่งขึ้น จึงเป็นที่มาของการกำหนดรูปแบบการค้ำประกันของโครงการ PGS ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน อาทิ เปลี่ยนจากการคัดเลือกเป็นรายลูกค้าเป็นแบบ Portfolio โดยคิดอัตราค่าธรรมเนียมในอัตราเดียวซึ่งทำให้ใช้เวลาในการอนุมัติที่เร็วขึ้น กำหนดสัดส่วนรับผิดชอบต่อรายสูงสุดร้อยละ 100 และจ่ายค่าชดเชยความเสียหายทันทีเมื่อเข้าสู่กระบวนการฟ้องร้อง (ไม่ต้องรอให้สิ้นสุดคดี) นอกจากนี้ ยังมีการคำนึงถึงการบริหารความเสี่ยงที่

เหมาะสมควบคู่ไปด้วย อาทิ กำหนดสัดส่วนหลักประกันขั้นต่ำที่ร้อยละ 30 กำหนดการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายต่อ Portfolio สูงสุดที่ร้อยละ 15.5 (โครงการ PGS ระยะที่ 4 อยู่ที่ร้อยละ 15) ซึ่งทำให้โครงการ PGS ได้รับความนิยมจากสถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก และหลังจากได้นำโครงการ PGS เข้ามาใช้ในปี 2552 บสย. มียอดค้าประกันคงเหลือขยายตัวเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 73 โดย ณ สิ้นปี 2554 มียอดค้าประกันคงเหลือสูงถึง 113,024 ล้านบาท นอกจากนี้ ยังสามารถสนับสนุน SMEs ในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้เป็นอย่างดี โดยโครงการ PGS ทุกโครงการจนถึง ณ สิ้นเดือนพฤษภาคม 2555 สามารถสร้างส่วนเพิ่มทางการเงินได้เฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 128 (SMEs สามารถขอสินเชื่อได้ โดยใช้หลักประกันเฉลี่ยร้อยละ 40 ของวงเงินสินเชื่อที่ต้องการ)

ปัญหาของ บสย. ที่เหลืออยู่ในปัจจุบัน คือ ประเด็นของความยั่งยืนทางการเงิน เนื่องจากโครงการ PGS ดังกล่าว บสย. จะต้องพึ่งพางบประมาณเป็นจำนวนมาก โดยหากพิจารณาโครงสร้างทางการเงินของ บสย. แล้ว พบว่า 1) บสย. ไม่มีรายได้ค่าธรรมเนียมค้าประกันสุทธิ เนื่องจาก บสย. จะต้องกันรายได้ค่าธรรมเนียมเพื่อจ่ายเป็นค่าชดเชยความเสียหายทั้งจำนวน และค่าชดเชยความเสียหายส่วนที่เกินจากรายได้ค่าธรรมเนียม เป็นส่วนที่ บสย. ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลทั้งหมด 2) บสย. มีรายได้หลักมาจากการบริหารเงิน ซึ่งจากผลการดำเนินงานตลอด 7 ปีที่ผ่านมา (ปี 2548 - 2554) พบว่า บสย. มีรายได้เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 7 ของเงินกองทุน ทั้งนี้ แม้ว่ารายได้จากการบริหารเงินไม่ใช่รายได้ที่มาจากกิจการหลัก แต่โครงสร้างรายได้ดังกล่าวถือเป็นลักษณะเฉพาะขององค์กรค้าประกันสินเชื่อ SMEs ที่รายได้จากการบริหารเงินถือเป็นรายได้สำคัญส่วนหนึ่งขององค์กรค้าประกันสินเชื่อ SMEs 3) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของ บสย. ไม่ได้เพิ่มขึ้นตามสัดส่วนปริมาณค้าประกันที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากไม่มีภาระในการวิเคราะห์ความเสี่ยงลูกค้าทุกราย ทั้งนี้ ณ สิ้นปี 2554 บสย. มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่อปริมาณค้าประกันคงเหลือ ณ สิ้นปี อยู่ที่เพียงร้อยละ 0.19

3. ประสบการณ์ต่างประเทศ (ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ แคนาดา และชิลี)

ในส่วนขององค์กรค้าประกันสินเชื่อ SMEs ในต่างประเทศ กล่าวคือ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ แคนาดา และชิลี องค์กรทั้ง 4 ยังจำเป็นต้องได้รับงบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเช่นกัน ผ่านการสนับสนุนเงินทุนเริ่มต้น การเพิ่มทุน

การสนับสนุนส่วนต่างการจ่ายค่าชดเชยความเสียหาย หรือการประกันต่อ ในกรณีของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ นั้น แม้ว่าจะมีการนำระบบการคิดอัตราค่าธรรมเนียมที่สะท้อนความเสี่ยงของลูกค้าแต่ละรายเข้ามาใช้ แต่ยังคงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณเป็นจำนวนมากจากรัฐบาลทุกปี เนื่องจากระบบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อลดภาระค่าธรรมเนียมให้กับ SMEs ที่มีความเสี่ยงต่ำ และช่วยให้ SMEs ที่มีความเสี่ยงสูงสามารถเข้าถึงการค้ำประกันได้มากยิ่งขึ้น แต่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรค้ำประกัน มีรายได้ค่าธรรมเนียมเพียงพอกับความเสียหายจากการค้ำประกันทั้งหมด ในกรณีของประเทศชิลี โครงการค้ำประกันได้รับการสนับสนุนเงินทุนเริ่มต้นจากรัฐบาล แต่ต่อมาสามารถดำเนินงานได้โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณ ผ่านการนำรูปแบบการประมูลเสนอสัดส่วนความรับผิดชอบเข้ามาใช้ แต่โครงการดังกล่าวสามารถสร้างส่วนเพิ่มทางการเงินได้เพียงร้อยละ 40 ซึ่งหากพิจารณาจากมุมมองด้านบทบาทในการสนับสนุน SMEs แล้ว สัดส่วนดังกล่าวถือว่าต่ำกว่าเกณฑ์ที่ยอมรับได้

ทั้งนี้ มีประเด็นที่น่าสนใจและมีความเป็นไปได้ในการนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยที่ได้จากองค์กรใน 4 ประเทศดังกล่าว คือ การมีส่วนร่วมของสถาบันการเงินในการจ่ายเงินสมทบเข้าเงินกองทุนในประเทศญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ โดยในประเทศญี่ปุ่น สถาบันการเงินสามารถนำเงินสมทบดังกล่าวมาหักภาษีได้ การเก็บค่าธรรมเนียมแรกเข้าในปีแรกเพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับโครงการค้ำประกันของประเทศแคนาดา นอกจากนี้ โครงการค้ำประกันของประเทศแคนาดายังมีการเก็บข้อมูลผลประกอบการของ SMEs ภายหลังได้รับการค้ำประกัน ซึ่งพบว่าผลการจัดเก็บภาษีที่ได้จากผลประกอบการที่ดีขึ้นของ SMEs ค่อนข้างกับงบประมาณที่ใช้ในการสนับสนุน

4. ข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานที่นำไปสู่ความยั่งยืนทางการเงินของ บสย.

ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางในการดำเนินงานต่อไป อันนำไปสู่ความยั่งยืนทางการเงินของ บสย. คือ 1) การสนับสนุนของภาครัฐผ่านการเพิ่มทุน แทนการชดเชยความเสียหายในภายหลังที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากรายได้จากการบริหารเงินถือเป็นรายได้สำคัญส่วนหนึ่งขององค์กรค้ำประกัน โดย บสย. สามารถสร้างรายได้ส่วนดังกล่าวได้เฉลี่ยที่ร้อยละ 7 ของเงินกองทุน การเพิ่มทุนกับ บสย. ให้เพียงพอกับการดำเนินงานแต่แรก จึงเป็นส่วนสำคัญในการเพิ่มรายได้ส่วนดังกล่าวให้กับ บสย.

2) การให้สถาบันการเงินมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบเข้าเงินกองทุน เนื่องจากโครงการค้าประกันมีส่วนสำคัญที่ทำให้สถาบันการเงินสามารถขยายขอบเขตการให้สินเชื่อกับ SMEs รายย่อยได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้น สถาบันการเงินควรจะมีส่วนร่วมในการคืนผลประโยชน์หรือกำไรส่วนหนึ่งคืนกลับให้กับองค์กรค้าประกันบ้าง ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดภาระในการเพิ่มทุนของภาครัฐแล้ว ยังมีส่วนช่วยในการป้องกันปัญหา Moral hazard ของสถาบันการเงินอีกทางหนึ่งด้วย และ 3) การเก็บค่าธรรมเนียมแรกเข้าจาก SMEs ในปีแรก ซึ่งเป็นอีกช่องทางในการเพิ่มรายได้ให้กับ บสย. และไม่เป็นภาระต่อ SMEs ที่มากเกินไป

5. ประมาณการงบประมาณเชิงเปรียบเทียบ

หาก บสย. ยังคงดำเนินโครงการ PGS โดยใช้รูปแบบการดำเนินงานในปัจจุบันต่อไป ภายใต้สมมติฐานว่า บสย. อนุมัติการค้าประกัน 30,000 ล้านบาทต่อปีอย่างต่อเนื่อง ท้ายที่สุด งบประมาณที่ต้องใช้ในการสนับสนุนในแต่ละปีจะเพิ่มขึ้นสูงถึง 1,875 ล้านบาท โดยหากรวมงบประมาณทั้งหมดที่ต้องใช้ภายใต้การดำเนินโครงการ PGS 15 ปี อยู่ที่ 22,500 ล้านบาท และหากรวมงบประมาณผูกผันจากการดำเนินโครงการดังกล่าว รัฐบาลจะต้องใช้งบประมาณในการสนับสนุนทั้งสิ้น 28,125 ล้านบาท

ในขณะที่หาก บสย. ดำเนินงานภายใต้แนวทางที่ได้เสนอแนะไว้ โดยใช้สมมติฐานเบื้องต้นให้สถาบันการเงินมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบเข้าเงินกองทุนเป็นจำนวนร้อยละ 0.1 ของวงเงินอนุมัติการค้าประกันแต่ละปี และให้ บสย. เก็บค่าธรรมเนียมแรกเข้าจาก SMEs อีกร้อยละ 0.1 ของวงเงินการค้าประกัน พบว่า หากรัฐบาลเพิ่มทุนอย่างเต็มที่ให้กับ บสย. จำนวน 25,000 ล้านบาท โดยทยอยเพิ่มทุนให้ปีละ 5,000 ล้านบาทใน 5 ปีแรก จะทำให้ บสย. สามารถดำเนินโครงการ PGS ได้ โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณอีกต่อไป ซึ่งภายใต้การดำเนินโครงการ PGS 15 ปี พบว่า รัฐบาลต้องใช้งบประมาณในการสนับสนุนในภาพรวมน้อยกว่ารูปแบบการสนับสนุนส่วนต่างการชดเชยความเสียหายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (กรณีรวมงบประมาณผูกพัน) 3,125 ล้านบาท

อย่างไรก็ดี รูปแบบการเพิ่มทุนดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดในเรื่องของการกระจุกตัวของงบประมาณที่ต้องใช้ในแต่ละปีที่สูงมากถึง 5,000 ล้านบาท ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนวทางเพิ่มเติมไว้อีกหนึ่งแนวทาง ซึ่งมีที่มาจากแนวคิดที่ว่า การชดเชยความเสียหายจริงอาจ

เพิ่มขึ้นไม่ถึงสัดส่วนความรับผิดชอบสูงสุดที่ร้อยละ 15 เสมอไป จากการประมาณการภายใต้สมมติฐานเบื้องต้นให้สัดส่วนการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอยู่ที่ร้อยละ 10 โดยให้รัฐบาลเพิ่มขึ้นให้เพียงพอต่อการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายในระดับดังกล่าว และหากผลการดำเนินงานจริง บสย. มีภาระในการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายสูงกว่าที่ประมาณการไว้ ก็ให้รัฐบาลพิจารณาชดเชยส่วนต่างดังกล่าวตามจริงให้กับ บสย. ต่อไป พบว่า รัฐบาลจะใช้งบประมาณในการสนับสนุนผ่านการเพิ่มทุนให้กับ บสย. ในปีแรก 2,000 ล้านบาท และตราบดิดที่อัตราการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายไม่เกินกว่าร้อยละ 10 บสย. จะสามารถดำเนินงานได้โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณอีก ทั้งนี้ หากรวมการชดเชยส่วนต่างการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายให้กับ บสย. กรณีที่การจ่ายค่าชดเชยความเสียหายสูงกว่าที่ประมาณการไว้ที่ร้อยละ 10 พบว่า งบประมาณที่ต้องใช้สูงสุดภายใต้การดำเนินโครงการ 15 ปี อยู่ที่ 20,425 ล้านบาท (รวมงบประมาณที่ใช้เพิ่มทุน 2,000 ล้านบาทแล้ว) ยังคงต่ำกว่างบประมาณที่ใช้สนับสนุนในรูปแบบปัจจุบัน 2,075 ล้านบาท

ทั้งนี้ นอกเหนือจากมุมมองด้านความยั่งยืนทางการเงินแล้ว ยังพบประเด็นที่น่าสนใจในมุมมองด้านบทบาทในการสนับสนุน SMEs อาทิ การกำหนดกลุ่มลูกค้าหลักเป็น SMEs ก่อตั้งใหม่ การกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินเรียกเก็บจากลูกค้าสินเชื่อภายใต้การค้ำประกันเพื่อให้ผลประโยชน์สูงสุดตกอยู่ที่ SMEs (ไม่ใช่สถาบันการเงิน) การกำหนดการสิ้นสุดการค้ำประกันกรณี SMEs มีผลประกอบการดีขึ้น รวมถึงประเด็นผลประโยชน์ที่สถาบันการเงินได้รับจากเกณฑ์ในการกำกับดูแลใหม่ที่เอื้อต่อการให้สินเชื่อกับ SMEs ของสถาบันการเงิน อาทิ การได้รับการผ่อนเกณฑ์การคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงของสินเชื่อที่อยู่ภายใต้การค้ำประกันของ บสย.

ดังนั้น ในทางปฏิบัติ รูปแบบในการดำเนินงานอันนำไปสู่ความยั่งยืนทางการเงินที่เหมาะสมที่สุดสำหรับ บสย. และประเทศไทยจำเป็นต้องพิจารณาในภาพรวมให้ครบทุกมิติ ตั้งแต่มุมมองด้านงบประมาณทั้งภาพรวมในระยะยาวและความเป็นไปได้ในระยะสั้น ความต่อเนื่องและอิสระในการดำเนินงานของ บสย. บทบาทในการสนับสนุน SMEs ตลอดจนความสนใจและผลประโยชน์ที่สถาบันการเงินได้รับจากการใช้บริการควบคู่ด้วย

The objective of this research is to study the possibility of the financial sustainability of small credit guarantee schemes in order to recommend in which the Small Business Credit Guarantee Corporation (SBCGC) can operate with financial sustainability.

The SBCGC was established in 1991. Throughout those years the SBCGC has been innovating new guarantee conditions that are proper to the Thai environment as well as meet the needs of financial institutions and small and medium enterprises (SMEs). Nowadays the TSCGC is one of the best Specialized Financial Institutions in terms of ability to fill the financial gap of SMEs caused by a lack of collateral. Moreover, the Portfolio Guarantee Scheme (PGS), the current main product of SBCGC, gets good responses from financial institutions as the SBCGC can achieve the annual target of approved guarantee amount. However, the scheme has to depend upon a large amount of government subsidy and has to get the cabinet approval for the budget annually. Apart from being a fiscal burden, that process also affects the SBCGC and financial institutions' continuous operation sometime.

This research, therefore, concentrates on the study of the financial sustainability of small credit guarantee schemes. The methodology involves the study of the concepts of small credit guarantee operation as well as international comparative study of which in four countries, Japan, South Korea, Canada and Chile. This research will then analyze and assess the operations of the SBCGC as well as suggest the possible way to lead its operation to financial sustainability, which is practical and appropriate for Thai contexts.

The followings are findings and recommendations from the research

1. Concepts of Small Credit Guarantee Operation

In spite of the existence of appropriate risk management, most small credit guarantee schemes throughout the world still require the external support in some ways since they cannot impose such high fee rate that cover all risks of SMEs. Moreover, they need to take into account all of the contexts and constraints of the countries, for instance the development of financial market and legal procedures. Also the guarantee conditions have to be attractive enough to provide some benefits to financial institutions. As we can see in some countries such as Romania, the credit guarantee schemes can generate profit on one hand, but on the other hand it cannot satisfactorily meet the needs of financial institutions and support SMEs to get loans either.

Therefore, in terms of small credit guarantee schemes, financial sustainability may not mean that they can operate sustainably without any government support, but in which they can operate depending upon the least support from government.

2. The Small Business Credit Guarantee Corporation's Operation

The SBCGC also emphasized the strict risk management at the beginning of its establishment causing a lot of constraints. Firstly, to select good quality customers it adopted an individual guarantee system (not a portfolio one). As a result it took a long time in guarantee appraisal process. Secondly, to prevent the moral hazard it set the coverage ratio at only 50 percent, which was unattractive for financial institutions. And lastly, to make financial institutions follow up on legal procedures closely claims would be paid only when legal procedures had been exhausted. Unlike those in developed countries, however, Thai legal procedures function slowly so that claim payment condition was also

unattractive. Due to those former guarantee conditions, the usage by financial institutions was quite limited.

Recognizing those constraints, the SBCGC has been trying to improve its guarantee conditions to more meet customers' needs. That led to the current main product, the PGS. The guarantee appraisal process was changed from individual guarantee to portfolio guarantee with one single annual guarantee rate, which requires less time. The coverage ratio was raised up to 100 percent and claims are paid immediately when the legal procedures are initiated. Simultaneously, it also takes into account the risk management ; 30 percent of minimum collateral is required and claims will be paid only if the non performing guarantee ratio is lower than 15.5 percent per portfolio (15 percent for the 4th PGS).

Those efforts make the PGS widely used by financial institutions. Since its launch in 2009 the guarantee outstanding amount has grown 73 percent annually on average and reached 113 billion Baht at the end of 2011. In terms of financial additionality, the PGS has generated 128 percent on average since its launch until May 2012.

Currently a problem left for the SBCGC is financial sustainability since the PGS requires a large subsidy from the government. Essentially there are three key characteristics of its financial structure. Firstly, the SBCGC has no net guarantee fee income since the whole amount of which has to be provisioned for future claims. And if the claim is over the fee income, then it will be compensated by the government. Secondly, its main income lies in investment generating 7 percent per year of its capital for these 7 years on average. Even though it is not a core business, this structure is a common characteristic of small credit

guarantee schemes. And lastly, its operating cost does not increase in the same proportion of that of guarantee volume since under the PGS the SBCGC has no need to do risk analysis individually. At the end of 2011 its operating cost was only 0.19 percent of outstanding guarantee amount.

3. International Comparative Study ; Japan, South Korea, Canada and Chile

Government supports are required by all of the guarantee schemes in some ways ; an initial capital, capital increase, claim payment compensation, or reinsurance. In Japan and South Korea, even though they adopted risk based fee system, they still need enormous financial support from the governments annually since the objective of the system is to reduce fee burden for SMEs with low risk as well as to expand service to those with higher risk who never could be approved under the single rate fee system, not to generate more fee income in order to cover all risks. In case of Chile an initial capital was supported by the government when it was established in 1980. Since then with using a coverage ratio bidding system it can operate without government support. However, it can generate financial additionality only 40 percent, which is lower than acceptable ratio at 60 percent.

Furthermore, besides those common characteristic there are a few points that are interesting and can possibly be applied to Thailand. Firstly, in Japan and South Korea financial institutions have to pay contributions to increase capitals of the guarantee schemes. Particularly in Japan those contributions can be counted for tax deduction. Secondly, in Canada apart from annual guarantee fees the scheme also impose some amount of registration fees in the first year. And lastly, in

Canada the customers' performance after receiving guarantees are also followed up, enabling the government to evaluate the tax revenue increasing from better performance of SMEs with the existence of guarantee. Satisfactorily it is revealed that the increase on the tax revenue was over the subsidy used for the guarantee scheme.

4. Recommendations for the SBCGC's Financial Sustainability

The researcher recommends three ways of leading the SBCGC's operation to the financial sustainability. Firstly, government should support the SBCGC's operation in form of increasing a capital instead of the current form of claim compensation. As the SBCGC generates income from investment of its capital for seven percent annually, increasing a capital at the first place will also support the SBCGC to generate additional income. Secondly, financial institutions should pay contributions to increase a capital of SBCGC. Since with the existence of guarantee they are able to expand loans to riskier SMEs and make more profit, paying some portion of profit back to SBCGC does make sense. Besides less government subsidy, it also making financial institutions disburse and follow up loans more carefully, And thirdly, the SBCGC should impose SMEs registration fees in first year of guarantees. That will generate additional income to the SBCGC and not be too burdensome for SMEs.

5. Scenarios of Budget Requirement

This research also estimates budget requirement in the next three scenarios.

Firstly, if the SBCGC continues operating the PGS with the current form of claim compensation, assuming that the SBCGC approves 30

billion Baht of guarantee every year, the subsidy will gradually increase and eventually after the sixth year the government has to support the PGS 1.875 billion Baht annually. Under 15 years operation, the total budget used to support the PGS will be 22.5 billion Baht and 28.125 billion Baht in case of including all committed budget.

Secondly, if it operates the PGS based on the recommendations, assuming that financial institutions have to pay contributions 0.1 percent of new guarantee each year and the SBCGC impose the registration fees 0.1 percent for first year of guarantees, increasing a capital five billion Baht for five years, totally 25 billion Baht, will enable the SBCGC to operate sustainably. Moreover, the budget used for 15 years operation will be 3.125 billion Baht less than current form of support in case of including all committed budget.

Thirdly, due to the too concentrated annual budget in the second scenario, which may be impractical, the researcher also estimates another scenario of increasing a capital based on the idea that actual claims may not necessarily reach the maximum of the coverage per portfolio at 15 percent. Under the assumption that the expected claim is ten percent per portfolio, the government may increase the SBCGC's capital 2 billion Baht making it be able to operate independently as long as the claim is less than ten percent. And if the actual claim goes over ten percent, the government may consider to subsidize the actual loss later. Under this case the maximum of budget for 15 years operation is 20.425 billion Baht, which is still 2.075 billion Baht less than current form of support.

6. Others

Apart from the financial sustainability point of view stated above, there are also other few interesting points found from this research. One is the SMEs support point of view. To support SMEs as much as possible some guarantee schemes make efforts to focus the target on start - up SMEs, to set the maximum of interest rates of guaranteed loans, or to set the graduation condition for SMEs whose performances get better after receiving guarantees. And the other one is the regulation point of view. Sometimes the existence of guarantee makes new regulations born that are more beneficial for financial institutions. For instance in case of Thailand the Bank of Thailand has eased the risk weight criteria to be zero for guaranteed loans whose losses are committed by the government to be paid, which is one of the benefits from current form of support.

Therefore, the most important thing for designing the SBCGC's operation is that we need to consider all of the dimensions in parallel, including the budget both in short and long term, the continuity and independence of the SBCGC's operation, the role of supporting SMEs as well as the incentives for financial institutions to use the guarantee.

In conclusion, this research tries to study the possibility of financial sustainability of small credit guarantee schemes in order to recommend in which the SBCGC can operate sustainably. However, it is revealed that to enable small credit guarantee schemes to support SMEs satisfactorily the government support is inevitable. Accordingly, most governments in other countries still support their guarantee schemes with large subsidy. While some schemes in some countries, such as those in Romania and Chile, can operate without government support annually, they can never fulfill the role of supporting SMEs in

terms of financial additionality. Therefore, the most important thing for the financial sustainability of the SBCGC is in which they can operate with less support from the government, not that they can operate without any government supports. In order to achieve that, increasing a capital, contributions from financial institutions and imposing registration fee are the recommendations from this research. However, there are also other dimensions that we have to take into account when we design the guarantee scheme besides financial sustainability point of view, such as the budget constraints, the role of SMEs support, the incentives for financial institutions and the regulation aspects.

รายชื่อโครงการวิจัยของ สศค. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2554

ปีงบประมาณ 2551

- 1) การศึกษาผลกระทบของรายจ่ายเพื่อสวัสดิการการรักษาพยาบาลของข้าราชการลูกจ้าง และพนักงานของรัฐต่อภาระทางการคลัง
- 2) ดัชนีชี้วัดในการบริหารจัดการสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- 3) การพัฒนาระบบการออมระยะยาวของประเทศไทย
- 4) กระแสโลกาภิวัตน์ด้านเงินทุนและเศรษฐกิจฐานรากของไทย
ในทศวรรษหน้า
- 5) การศึกษาภาระทางการคลังจากการให้สวัสดิการทางสังคมของรัฐบาล
ในกรณีศึกษาโครงการประกันสังคม และโครงการหลักประกันสุขภาพ
ถ้วนหน้า
- 6) การบริหารจัดการคุณภาพการออมและการลงทุนของประเทศ
- 7) แนวทางการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงการคลัง
- 8) การพัฒนาระบบการวิเคราะห์ข้อมูลภาคการคลังของประเทศไทย
- 9) การศึกษาแนวทางการพัฒนาสถาบันการเงินเฉพาะกิจ
- 10) การจัดระบบการออมเพื่อสวัสดิการการชราภาพให้แก่แรงงานนอก
ระบบโดยใช้กลไกชุมชน

ปีงบประมาณ 2551

- 11) การศึกษาวิสัยทางการคลังของประเทศไทย (อดีตสู่ปัจจุบัน) และแนวทางในการเสริมสร้างวิสัยทางการคลังตามหลักสากล
- 12) การปรับโครงสร้างรายได้ของรัฐบาลลดหย่อนการลดลงของภาษีศุลกากร
- 13) การศึกษาข้อดี/ข้อเสียและความเหมาะสมของการอนุญาตให้มีการซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่มีทองคำเป็นสินอ้างอิง (Gold Derivatives)
- 14) การศึกษาผลกระทบจากการยกเลิกให้เงินชดเชยภาษีอากรแนวทางแก้ไขปัญหาและมาตรการรองรับอื่น ๆ สำหรับผู้ส่งออก
- 15) การคาดการณ์และการประเมินผลของมาตรการภาษีและไม่ใช้ภาษีต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภคสุราของไทย
- 16) การติดตามสถานการณ์และผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายเงินทุนจากต่างประเทศ
- 17) การสร้างระบบการออมเพื่อการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ
- 18) การศึกษาระบบการกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญที่เหมาะสม

ปีงบประมาณ 2552

- 1) ผลกระทบของเงินทุนเคลื่อนย้ายในกลุ่มประเทศอาเซียน+๓ ต่อระบบเศรษฐกิจไทยและประเทศสมาชิก
- 2) ความรู้ความเข้าใจของผู้ฝากเงินและผู้ถือกรรมสิทธิ์และนัยต่อการพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน
- 3) โลกาภิวัตน์ด้านเงินทุนและตลาดทุนไทย
- 4) การศึกษาภาระทางการคลังจากโครงการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน กรณีศึกษาโครงการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระรายใหญ่
- 5) กรอบการเจรจาที่เหมาะสมในการจัดการทำความตกลงเขตการค้าเสรีภาคบริการด้านการเงินของไทย

ปีงบประมาณ 2553

- 1) การพัฒนาเครื่องมือทางการเงินสำหรับเกษตรกร:กรณีศึกษาการประกันภัยพืชผลโดยใช้ดัชนีสภาพอากาศในประเทศไทย
- 2) นโยบายการกำกับดูแลเพื่อพัฒนาการแข่งขันในธุรกิจทางการเงินในประเทศไทย

ปีงบประมาณ 2554

- 1) การศึกษาเพื่อพัฒนาแนวทางการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเชิงรุกโดยวิธีจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อลดภาระทางการคลังที่เกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติ
- 2) นโยบายกองทุนขนาดใหญ่ภาครัฐภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ด้านเงินทุน
- 3) การพัฒนาระบบการวิเคราะห์ศักยภาพการผลิตของประเทศไทยโดยใช้นโยบายการคลัง
- 4) การศึกษาความเหมาะสมในการให้ความคุ้มครองเงินฝากแก่ผู้ฝากเงินบางประเภทของสถาบันคุ้มครองเงินฝากเพื่อความเป็นธรรม
- 5) แผนยุทธศาสตร์การเข้าสู่ตลาดสาขาบริการการเงินในประเทศลาวและกัมพูชภายใต้แผนการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558
- 6) บทบาทของระบบการเงินระดับฐานรากในการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน
- 7) การศึกษาผลกระทบของภาษีมูลค่าเพิ่มต่อการสร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้และเศรษฐกิจของประเทศไทย
- 8) การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่นอกระบบ

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณา และประเมินผลงานวิจัย
โครงการวิจัยที่ได้รับจัดสรรเงินงบประมาณ
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

โครงการวิจัย	รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ
1) การจัดทำดัชนีชี้วัดระดับความพร้อม ในการริเริ่มสกุลเงินอาเซียนและศึกษา ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยภายใต้ สกุลเงินอาเซียน	ดร.ศุภชัย ศรีสุชาติ ดร.จิรวัดน์ ปิ่นเปี่ยมรัมย์
2) การศึกษาเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มรายจ่าย ด้านสวัสดิการสังคมของภาคสาธารณะ เมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ	นางสาวสุนทรี คร้ามอ่ำ ดร.รพีสุภา หวังเจริญยิ่ง
3) การศึกษาเปรียบเทียบกฎระเบียบ ภายในประเทศสมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับ การเปิดเสรีสาขานาการพาณิชย์และ หลักทรัพย์เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน	นางสาวประภากร วรรณกนก นายคณศ วังสไพจิตร

โครงการวิจัยของข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง
(High Performance and Potential System : HiPPS)
ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

โครงการวิจัย	รายนามผู้วิพากษ์
1) นโยบายและมาตรการภาษีเพื่อ ความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ : ประสบการณ์จากต่างประเทศและ แนวทางในการประยุกต์ใช้ในประเทศไทย	ดร.ภาวิน ศิริประภานุกูล
2) ส่องกล้องมองเงินเพื่อไทยบทบาทภาครัฐ และมาตรการรับมือ	ทันตแพทย์ประโยชน์ เพ็ญสุด
3) แนวทางในการค้าประกันสินเชื่อ SMEs อย่างยั่งยืน	นายเกรียงไกร ไชยศิริวงศ์สุข

ส : เสนอแนะอย่างมีหลักการ
ค : ศึกษาอย่างไม่หยุดนิ่ง
ค : คนคลังที่มีคุณภาพ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ศูนย์บริหารงานวิจัยและบรรณสารสนเทศ

ถ.พระราม 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400

โทรศัพท์ 0 2273 9020 ต่อ 3588

โทรสาร 0 2618 3394

www.fpo.go.th/e_research/

www.fpo.go.th/e_research/ebook/ebook.php